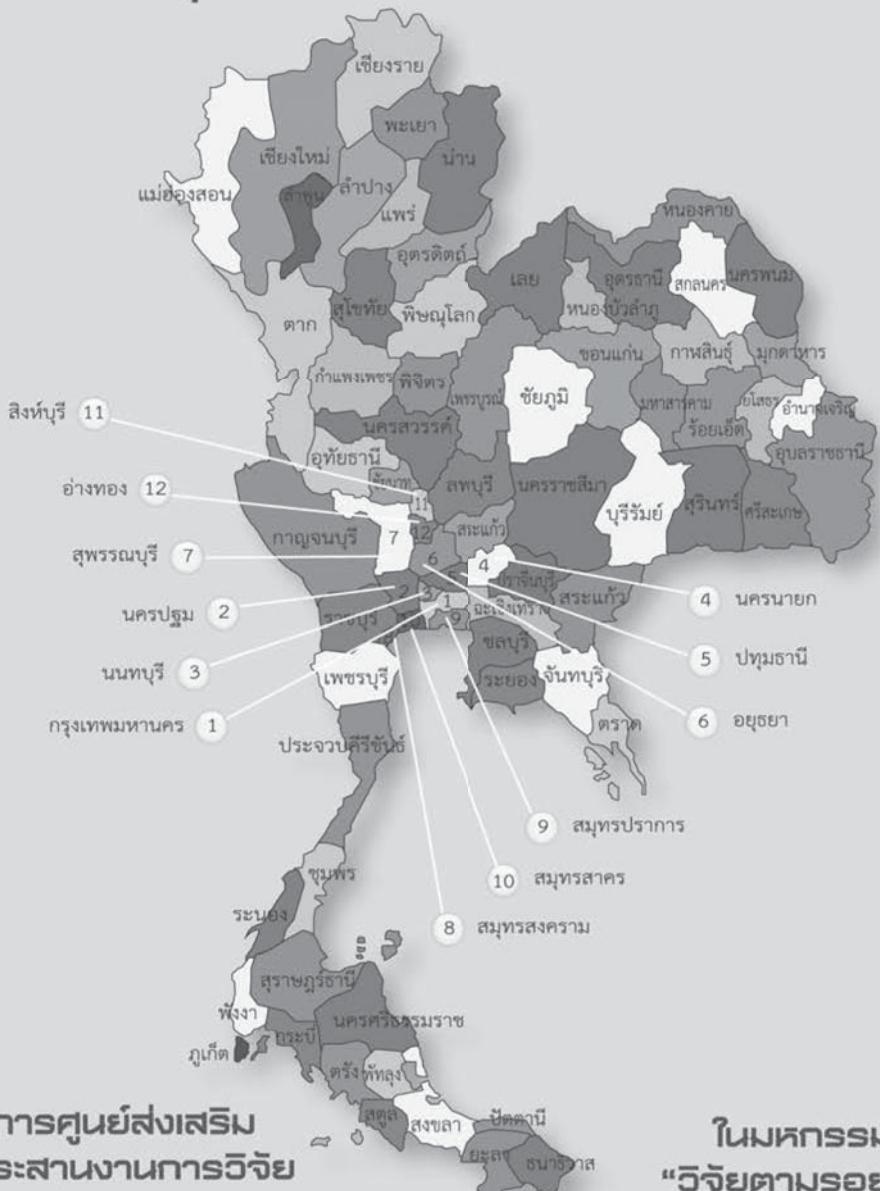


# องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับภาคประชาชน การประชุมสัมมนาทางวิชาการประจำปี 2554



โครงการศูนย์ส่งเสริม  
และประสานงานการวิจัย  
เพื่อการปกครองตนเอง  
ของท้องถิ่น [สปวท.]

ในมหกรรมวิชาการ สกอ.  
“วิจัยตามรอยพระยุคลบาท :  
สร้างสรรค์ปัญญาเพื่อพัฒนาประเทศ”

23 มิถุนายน 2555  
อิมแพ็ค เมืองทองธานี



สถาบันพัฒนาสยาม  
SIAM DEVELOPMENT INSTITUTE  
(โดยได้รับทุนสนับสนุนจากสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย)



## คำนำ

หนังสือเรื่อง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับภาคประชาชน ฉบับนี้ ถือเป็นการบันทึกเนื้อหาสาระ การประชุมทางวิชาการ ประจำปี 2554 ว่าด้วย “องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับภาคประชาชน” ซึ่งจัดขึ้นเป็น ส่วนหนึ่งในมหกรรมวิชาการ สกว. “วิจัยตามรอยพระยุคลบาท : สร้างสรรค์ปัญญาเพื่อพัฒนาประเทศ” เฉลิมพระเกียรติพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว เนื่องในโอกาสพระราชพิธีมหามงคลเฉลิมพระชนมพรรษา 7 รอบ 5 ปี นับจากวันที่ 20 - 24 มิถุนายน 2555 ณ ห้องประชุม Pheonix 1 – 6 พร้อมนำเสนอนิทรรศการ ที่ ฮอลล์ 7 – 8 อิมแพ็ค เมืองทองธานี นนทบุรี

ศูนย์ส่งเสริมและประสานงานการวิจัยเพื่อการปกครองตนเองของท้องถิ่น (ศูนย์ สปวท.) ซึ่งได้รับ การสนับสนุนจาก สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสวัสดิการ (สวก.) มีวัตถุประสงค์สำคัญ เพื่อส่งเสริมพัฒนาและ ประสานงานการวิจัย ในประเด็นการปกครองตนเองของท้องถิ่นและการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น โดยมุ่งสร้าง ความรู้ที่ใช้ประโยชน์ได้จริงในการภารกิจการกระจายอำนาจของรัฐ อันจะนำไปสู่การปกครองตนเองของท้องถิ่น อย่างแท้จริง

จากผลงานวิจัยและพัฒนา ด้านการกระจายอำนาจ ซึ่งได้รับการสนับสนุนจาก สำนักกองทุน สนับสนุนการวิจัย(สวก.) เริ่มต้นตั้งแต่ ปี 2544 จนปัจจุบันยังได้ว่า การรวมศูนย์อำนาจการปกครองของไทย ที่สามารถสร้างความเป็นปึกแผ่น มั่นคง และพัฒนาความเติบโตก้าวหน้าทางเศรษฐกิจ สังคม ให้แก่สังคมไทย ตลอดระยะเวลา 100 ปีเศษนั้น ปัจจุบันไม่อาจก่อผลเพื่อให้สังคมไทยสามารถเจริญเติบโตก้าวหน้าต่อไปอย่าง มีประสิทธิภาพ ภายใต้บริบทของสังคมไทย และสังคมของประเทศไทยในภูมิภาคและสังคมโลกที่เปลี่ยนไปได้ รัฐจำเป็นต้องเร่งดำเนินการ ทั้งด้านการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น และการส่งเสริมสนับสนุนให้องค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่น มีความเป็นอิสระโดยเฉพาะความเป็นอิสระทางด้านการเงินการคลัง เพื่อนำไปสู่การปกครองตนเอง ของท้องถิ่นให้ได้ ตามเจตนาหมายของการกระจายอำนาจ อันนำไปสู่การวิจัยและพัฒนาของสถาบันพัฒนา สยามและ ของศูนย์ สปวท. ในช่วง 5 ปีที่ผ่านมา ที่มุ่งพัฒนาเสริมสร้างศักยภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในแง่มุมต่าง ๆ เช่น การใช้แผนเป็นสื่อในการบริหารจัดการงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การจัดการ แนวคิดเชิงระบบเพื่อเปลี่ยนแปลงรัฐธรรมสารสนเทศทางการบริหารงานคลังขององค์การบริหารส่วนจังหวัด การเพิ่มขีดความสามารถในการจัดทำและประสานแผนพัฒนาจังหวัดขององค์การบริหารส่วนจังหวัด การเพิ่ม ขีดความสามารถขององค์การบริหารส่วนจังหวัดในการจัดเก็บภาษีน้ำมัน การสร้างเครือข่ายเพื่อพัฒนาการจัด เก็บภาษีน้ำมันขององค์การบริหารส่วนจังหวัด การเสริมบทบาทของสมาคมสันนิบาตเทศบาลแห่งประเทศไทย (ส.ท.ท.) ในการพัฒนาสารสนเทศด้านการคลังของเทศบาล การเพิ่มขีดความสามารถขององค์การบริหารส่วน จังหวัดในการจัดเก็บภาษียาสูบ การส่งเสริมบทบาทขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ในการพัฒนาวัฒนธรรม สารสนเทศทางการบริหารงานคลังให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัด และการบริหารจัดการทรัพยากร ร่วมกันเพื่อแก้ปัญหาน้ำของ อบต. เป็นต้น

หนังสือ เรื่อง “องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับภาคประชาชน”นี้ ประกอบด้วยสาระสำคัญ ๆ 4 ส่วน คือ

1. บทปาฐกถาพิเศษ เรื่อง “การปฏิรูปโครงสร้างอำนาจ” โดย ศาสตราจารย์ นายแพทย์ประเวศ วงศ์
2. บทความประกอบการอภิปราย และบทความนำเสนอในที่ประชุมสัมมนา 6 เรื่อง คือ
  - 2.1 เรื่อง “องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับภาคประชาชน” โดย ศาสตราจารย์(พิเศษ) ดร.สมชัย ฤชุพันธุ์
  - 2.2 เรื่อง “องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับภาคประชาชน” โดย นายพงศ์พิยอม วงศ์
  - 2.3 เรื่อง “คนและชุมชน เป็นพื้นฐานการเมืองที่ยั่งยืน” โดย นางสาวสมสุข บุญญาบัญชา
  - 2.4 เรื่อง “การสร้างข้อมูลที่มีชีวิต” โดย ดร.บัญชร ส่งสัมพันธ์ นักวิจัย สปวท.
  - 2.5 เรื่อง “การบริหารจัดการทรัพยากร่วมกันเพื่อแก้ปัญหาน้ำขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจังหวัดอุดรธานี” โดย นายثانตะวัน แก้วล้ำเขตการ และคณะ นักวิจัย สปวท.
  - 2.6 เรื่อง “การจัดเก็บภาษีน้ำมันเงลงขององค์การบริหารส่วนจังหวัด” โดย นายพาเกียรติ สามารถบุตร นักวิจัย สปวท.
3. บันทึกผลเดปการอภิปราย 4 เรื่อง ดังนี้
  - 3.1 ตลอดเดปการอภิปราย เรื่อง “องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับภาคประชาชน”
  - 3.2 ตลอดเดปการอภิปราย เรื่อง “การสร้างข้อมูลที่มีชีวิต”
  - 3.3 ตลอดเดปการอภิปราย เรื่อง “การบริหารจัดการทรัพยากร่วมกันเพื่อแก้ปัญหาน้ำขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจังหวัดอุดรธานี”
  - 3.4 ตลอดเดปการอภิปราย เรื่อง “การจัดเก็บภาษีน้ำมันเงลงขององค์การบริหารส่วนจังหวัด”
4. เอกสาร Power Point ประกอบการประชุมกลุ่มย่อย 10 เรื่อง

หวังเป็นอย่างยิ่งว่า เนื้อหาสาระที่ปรากฏในหนังสือเล่มนี้ จะเป็นประโยชน์ต่อการการขยายแนวคิด และทำให้ยุทธศาสตร์ เรื่องการกระจายอำนาจและการปกครองตนเองของท้องถิ่น ได้เป็นที่รับรู้ ยอมรับ และได้รับการสนับสนุนอย่างกว้างขวางมากขึ้น ซึ่งจะส่งผลให้มีการพัฒนาและตรวจสอบแนวคิดที่روبครอบและรอบด้านมากยิ่งขึ้นต่อไป

จัดโดย

ศ. (พิเศษ) ดร.สมชัย ฤชุพันธุ์

# สารบัญ

	หน้า
<b>คำนำ</b>	2
<b>กำหนดการประชุมสัมมนา</b>	7
<b>คำกล่าวรายงาน ศ.(เกียรติคุณ)นพ.ประเวศ วงศ์ โดย ศ.(พิเศษ)ดร.สมชาย ฤทธพันธุ์</b>	15
<b>ปาฐกถาพิเศษของศ.(เกียรติคุณ)นพ.ประเวศ วงศ์</b>	17
<b>บทความที่นำเสนอในที่ประชุม</b>	
- องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับภาคประชาชน โดย ศ.(พิเศษ)ดร.สมชาย ฤทธพันธุ์	25
- องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับภาคประชาชน โดย คุณพงศ์เพย์ม วงศ์	33
- คนและชุมชนเป็นพื้นฐานการพัฒนาเมืองที่ยั่งยืน โดย คุณสมสุข บุญญาบัญชา	35
- การสร้างข้อมูลท้องถิ่นที่มีชีวิต โดย ดร.บัญชร ส่งสัมพันธ์	
- การบริหารจัดการทรัพยากร่วมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดย คุณแทนตะวัน แก้วเขตการ	39
- สาระสำคัญของโครงการ “การส่งเสริมบทบาทขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ในการพัฒนาวัฒนธรรมสารสนเทศทางการบริหารงานคลัง ให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัด”	57
- การจัดเก็บภาษีน้ำมันขององค์การบริหารส่วนจังหวัด โดย คุณพากเกียรติ สามานบุตร	59
<b>องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับภาคประชาชน</b>	66
(ตลอดเวลาภายในวันที่ 23 มิถุนายน 2555 10.45-12.10 น. Phoenix 1-3)	
- คุณพงศ์เพย์ม วงศ์ อดีตปลัดกระทรวงมหาดไทย	66
- ดร.สมชาย ฤทธพันธุ์ กรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อดีตผู้อำนวยการสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง และอดีตอธิบดีกรมสรรพากร กระทรวงการคลัง	69
- คุณธีรรุ่ง กลินกุสุ� นายกเทศมนตรีเทศบาลนครรังสิต	73
- คุณสมสุข บุญญาบัญชา เลขานุการมูลนิธิศูนย์ศึกษาที่อยู่อาศัยแห่งเอเชีย	75

<b>การสร้างข้อมูลท้องถิ่นที่มีชีวิต</b>	<b>81</b>
(ตลอดเวลา 23 พฤษภาคม 2555 13.30-16.00 น. Phoenix 1)	
- คุณวิบูลย์ทัด สุทันธนกิจต์	81
ผู้อำนวยการสำนักงานสถิติแห่งชาติ	
- ดร.บัญชร ส่งสมพันธ์	85
นักวิชาการภาครัฐและนักวิชาการ	
- คุณจักรกฤษณ์ อานันทนสกุล	89
นักวิชาการการเงินและบัญชี 7 ว องค์การบริหารส่วนจังหวัดขอนแก่น	
<b>การบริหารจัดการทรัพยากร่วมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น</b>	<b>99</b>
(ตลอดเวลา 23 พฤษภาคม 2555 13.30-16.00 น. Phoenix 2)	
- พศ.ดร.วิศวัล บุปเพส	99
ที่ปรึกษาด้านความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศไทย	
- ศ.ดร.ดิเรก ปัทมสิริวัฒน์	99
อาจารย์ประจำคณะพัฒนาการเศรษฐกิจ (NIDA)	
- คุณثانตะวัน แก้วเขตการ	103
อดีตผู้อำนวยการฝ่ายบริการ การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย	
- คุณวิษณุ เจืองาม	105
นักวิชาการสิ่งแวดล้อม 7 ว องค์การบริหารส่วนจังหวัดอุดรธานี	
- คุณสมเกียรติ วุฒิ	108
หัวหน้าฝ่ายจัดสรรง้ำน้ำและบำรุงรักษาระบบคลประทาน	
โครงการชลประทานอุดรธานี	
<b>การจัดเก็บภาษีน้ำมันเงนขององค์การบริหารส่วนจังหวัด</b>	<b>120</b>
(ตลอดเวลา 23 พฤษภาคม 2555 13.30-16.00 น. Phoenix 3)	
- คุณชาคร ภวิชาตบุตร	120
- คุณสุชาติ โคงธรรม	121
ปลัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดขอนแก่น	
- คุณสุริยน วรવิทยานนท์	124
อดีตที่ปรึกษาระดับ 10 กรมสรรพาณิช	
- ดร.สีลาภรณ์ บัวสาย	132
รองผู้อำนวยการสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย	

ภาคผนวก	140
เอกสารแจกในที่ประชุม	
- เรื่อง การปฏิรูปโครงสร้างอำนาจ โดย ศ.(เกียรติคุณ)นพ.ประเวศ วงศ์	141
- เรื่อง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับภาคประชาชน โดย ศ. (พิเศษ) ดร.สมชาย ฤทธิพันธุ์	145
- เรื่อง การสร้างข้อมูลท้องถิ่นที่มีชีวิต โดย คุณวิบูลย์ทัต สุทันธนกิตติ์	166
- เรื่อง การสร้างข้อมูลท้องถิ่นที่มีชีวิต โดย ดร.บัญชร ส่งสัมพันธ์	177
- เรื่อง การสร้างข้อมูลท้องถิ่นที่มีชีวิต โดย คุณจักรกฤษณ์ อา拿ันทนสกุล	189
- เรื่อง การบริหารจัดการทรัพยากร่วมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดย ศ.ดร.ดิเรก ปัทมสิริวัฒน์	195
- เรื่อง การบริหารจัดการทรัพยากร่วมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดย คุณทานตะวัน แกลล์วเขตการ	199
- เรื่อง การบริหารจัดการทรัพยากร่วมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดย คุณวิชณุ จิวางแผน	221
- เรื่อง การจัดเก็บภาษีน้ำมันเงงของ อบจ. โดย คุณสุริยน วรવิทยานนท์	233
- เรื่อง การจัดเก็บภาษีน้ำมันเงงของ อบจ. โดย คุณสุชาติ โคตรทุม	242



## กำหนดการประชุมสัมมนาทางวิชาการ

เรื่อง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับภาคประชาชน

จัดโดยโครงการศูนย์ส่งเสริมและประสานงานการวิจัยเพื่อการปกครองตนเองของท้องถิ่น (สปวท.)

ในมหกรรมวิชาการ สกอ. “วิจัยตามรอยพระยุคลบาท : สร้างสรรค์ปั้นญาเพื่อพัฒนาประเทศไทย”

วันเสาร์ที่ 23 มิถุนายน 2555 เวลา 09.00-16.00 น.

ณ ห้องพีไกซ์ 1-3 ชั้น 7-8 อิมแพ็ค เมืองทองธานี

## หัวข้อนำเสนอ

09.00 - 09.30 น.	ลงทะเบียน
09.30 - 09.40 น.	กล่าวรายงาน โดย ดร.สมชาย ฤทธิพันธุ์
09.40 - 10.30 น.	เปิดการประชุมสัมมนาและ ปาฐกถาพิเศษ เรื่อง “การปฏิรูปโครงสร้างอำนาจ” โดย ศาสตราจารย์เกียรติคุณ นพ.ประเวศ วงศ์สี
10.30-10.45 น.	พักรับประทานอาหารว่าง
10.45-12.10 น.	การอภิปราย เรื่อง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับภาคประชาชน <ul style="list-style-type: none"><li>คุณพงศ์โพยม วงศ์ภูติ อธิบดีปลัดกระทรวงมหาดไทย</li><li>ดร.สมชาย ฤทธิพันธุ์ กรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อธิศึกษาที่อยู่อาศัยแห่งเอเชีย</li><li>คุณธีรวุฒิ กลินกุสุ� นายกเทศมนตรีเทศบาลนครรังสิต</li><li>คุณสมสุข บุญญาบัญชา เลขาธิการมูลนิธิศูนย์ศึกษาที่อยู่อาศัยแห่งเอเชีย ผู้ดำเนินการอภิปราย</li><li>รศ.สุรัสวดี หุ่นพยนต์ ผู้ประสานงานศูนย์ สปวท. และอธิศึกษาที่อยู่อาศัยแห่งเอเชีย</li></ul>
12.10-12.30 น.	คำถามและข้อคิดเห็นจากผู้เข้าร่วมประชุมสัมมนา

12.30-13.30 น.	พักรับประทานอาหารกลางวัน	
13.30-16.00 น.	การอภิปรายกลุ่ม แยกเป็น 3 ห้อง	
	ห้องพินิกซ์ 1. การสร้างข้อมูลท้องถิ่นที่มีชีวิต	
	<ul style="list-style-type: none"><li>• คุณวิบูลย์ทัต สุทันธนกิตติ ผู้อำนวยการสำนักงานสถิติแห่งชาติ</li><li>• คุณจักรกฤษณ์ อาณัททนสกุล นักวิชาการการเงินและบัญชี 7 องค์กรบริหารส่วนจังหวัดขอนแก่น</li><li>• ดร.บัญชร ส่งสัมพันธ์ นักวิชาการภาครัฐและนักวิชาการ</li></ul>	
	ผู้ดำเนินการอภิปราย <b>ดร.ชลารา วิศรุตวงศ์</b>	สรรพสามิตพื้นที่ กรุงเทพมหานคร 4 กระทรวงการคลัง
	ห้องพินิกซ์ 2. การบริหารจัดการทรัพยากร่วมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	
	<ul style="list-style-type: none"><li>• คุณสมเกียรติ วุฒิ หัวหน้าฝ่ายจัดสรรน้ำและบำรุงรักษาระบบชลประทาน โครงการชลประทานอุดรธานี</li><li>• ศ.ดร.ดิเรก ปัทมสิริวัฒน์ อาจารย์ประจำคณะพัฒนาการเศรษฐกิจ (NIDA)</li><li>• คุณวิชณุ จิรจำ นักวิชาการสิ่งแวดล้อม 7 องค์กรบริหารส่วนจังหวัดอุดรธานี</li><li>• คุณท่านตะวัน แก้วล้ำเขตการ อธิบดีผู้อำนวยการฝ่ายบริการการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย</li></ul>	
	ผู้ดำเนินการอภิปราย <b>ผศ.ดร.วิศาล บุปผาเวส</b>	ที่ปรึกษาฝ่ายความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศ มูลนิธิสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (TDR)
	ห้องพินิกซ์ 3. การจัดเก็บภาษีน้ำมันขององค์กรบริหารส่วนจังหวัด	
	<ul style="list-style-type: none"><li>• คุณสุรียน วรวิทยานนท์ อตีทีปีร์เกษาระดับ 10 กรมสรรพสามิต</li><li>• ดร.สีลาภรณ์ บัวสาย รองผู้อำนวยการสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย</li></ul>	
	ผู้ดำเนินการอภิปราย <b>คุณสุชาติ โคตรทุม</b>	ปลัดองค์กรบริหารส่วนจังหวัดขอนแก่น
	<b>คุณชาคร อกิชาตบุตร</b>	อดีตรองปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี

## กิจกรรมการประชุมสัมมนาทางวิชาการประจำปี 2554 มหาตระหนุนวิชาการ “วิจัยตามรอยพระยุคลบาท : สร้างสรรค์ปัญญาเพื่อพัฒนาประเทศ”













คำกล่าวรายงานของ ศ.ดร.สมเชย ฤทธพันธุ์  
ในการประชุมสัมมนา เรื่อง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับภาคประชาชน  
วันเสาร์ที่ 23 มิถุนายน 2555  
ณ ห้อง Phoenix 1-3 Hall 7-8  
Impact เมืองทองธานี  
**จังหวัดนนทบุรี**

กราบเรียนท่าน ศ.นพ.ประเวศ วงศ์ ท่านอธิบดี ท่านรองปลัดกระทรวง ท่านเลขานุการ และท่านผู้บริหารระดับสูงของส่วนราชการต่างๆ ท่านกรรมการการกระจายอำนาจ ท่านกรรมการปฏิรูป ท่านกรรมการสมัชชาปฏิรูป ท่านนายก อบจ. นายกเทศมนตรี นายก อบต. และผู้บริหารระดับสูงของ อบท. ท่านผู้นำภาคประชาชน ท่านผู้บริหารบริษัทเอกชน ท่านนักวิจัย นักวิชาการ ท่านนิสิต นักศึกษา และท่านผู้มีเกียรติผู้เข้าร่วมประชุมสัมมนาที่เคารพรักทุกท่าน

ในนามของผู้จัดการประชุมสัมมนา กระผมขอขอบพระคุณ ศ.นพ.ประเวศ วงศ์ ที่ให้เกียรติมาเป็นประธานในพิธีการเปิดการประชุมสัมมนา และปาฐกถาพิเศษในวันนี้

ผมขอรายงานว่า การประชุมสัมมนาในวันนี้เป็นกิจกรรมประจำปีที่สถาบันพัฒนาสยาม โดยได้รับทุนสนับสนุนจากสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย ตั้งใจจะทำทุกปี โดยได้เริ่มทำเป็นปีแรกเมื่อปลายปี 2553 ที่โรงเรมแอมบัสเดอร์ จอมเทียน พัทยา

สำหรับการประชุมในวันนี้ กำหนด เดิมจะจัดตอนปลายปี 2554 แต่เนื่องจากประเทศไทยประสบภัยต้น้ำท่วมจึงได้เลื่อนมาจัดในวันนี้



เนื้อหาสาระสำคัญของการประชุมสัมมนาในวันนี้เป็นเรื่องเกี่ยวกับการกระจายอำนาจและการปกครองตนเองของท้องถิ่นซึ่งเป็นพื้นที่ทางวิชาการที่สถาบันพัฒนาสยาม โดยได้รับทุนสนับสนุนจากสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย ได้แก่ติดทำการวิจัยมาเป็นเวลาหลายปีแล้ว ในการทำงานทางด้านนี้เราก็ได้เห็นว่า การกระจายอำนาจและการปกครองตนเองของท้องถิ่น ได้มีการพัฒนาภาระหน้าและเติบโตขึ้นเป็นลำดับ ขณะนี้ เรา มี แนวโน้ม นโยบาย แห่งรัฐ ซึ่ง ประกาศ ชัด ไว้ ใน รัฐ ธรรม นูญ ห ้ ง ฉบับ ปี 2540 และ 2550 ว่า ประเทศไทย จะ บริหาร ปกครอง บ้านเมือง แบบ กระจาย อำนาจ คือ จะ เปลี่ยน บริหาร ปกครอง บ้านเมือง จาก ที่ เคย รวม ศูนย์ อำนาจ อย่าง มาก มา เป็น แบบ กระจาย อำนาจ เรา ได้ ประกาศ ใช้ พรบ. แผน และ ขั้นตอน การ กระจาย อำนาจ มา แล้ว ตั้งแต่ ปี 2542 เรา มี คณะกรรมการ กระจาย อำนาจ ซึ่ง ประกอบ ด้วย ผู้แทน จาก สาม ฝ่าย เรา ได้ จัด ตั้ง อบต. ห ้ ง รูป ของ อบจ. เทศบาล อบต. และ รูป แบบ พิเศษ แล้ว เต็ม ประเทศไทย อบต. ห ้ ง หลาย ได้ รับ การ ถ่าย โอน อำนาจ จา ก ส่วน กลา ง ไป แล้ว ใน ปริมาณ ที่ มาก กว่า เดิม มาก แผน การ กระจาย อำนาจ ของ เราก็ ดำเนิน มา อย่าง ต่อเนื่อง ขณะนี้ เป็น แผน ที่ สาม แล้ว การ จัด สรุตร ทรัพยากร ทาง การ เงิน ก็ ได้ มี การ ดำเนิน การ ให้ อบต. ได้ มี เงิน ใช้ จ่าย ในการ พัฒนา ท้องถิ่น เป็น จำนวน รวม ถึง 4 แสน กว่า ล้าน บาท ซึ่ง ไม่ น้อย เลย ซึ่ง ต้อง ถือ ว่า เรา ได้ เดิน ทาง จา ก จุด เดิม คือ จุด ที่ มี การ รวม ศูนย์ อำนาจ อย่าง มาก มา ไ ก ล มาก แล้ว แต่ อย่าง ไร ก็ ตาม ถ้า เทียบ กับ เป้าหมาย ที่ เรายัง ร่วม กัน กำหนด ไว้ หรือ เป้าหมาย ที่ ควร จะ เป็น เมื่อ เทียบ กับ นานา ชาติ เราก็ ต้อง ยอมรับ ว่า การ กระจาย อำนาจ ของ ประเทศไทย ยัง ห ้ ง ไ ก ล จา ก เป้าหมาย ที่ ควร จะ เป็น อย่าง มาก ห ้ ง ใน เชิง คุณภาพ เชิง ประสิทธิภาพ และ ใน เชิง การ มี อำนาจ ที่ แท้จริง ในการ จัด การ ต น เอง ของ ท้องถิ่น

ท่าน ประธาน ที่ เครา พร รับ มา ถึง จุด นี้ สถาบัน พัฒนา สยาม ได้มอง เห็น ว่า ประเดิม ปัญหา ที่ สำคัญ ประการ หนึ่ง ของ เรื่อง การ กระจาย อำนาจ ใน ขณะ นี้ ก็ คือ การ ทำ งาน ร่วม กัน ของ อบต. กับ ภาค ประชาชน และ การ ปรับเปลี่ยน อบต. ให้ เป็น อบต. ของ ภาค ประชาชน Theme ของการ ประชุม สัมมนา ใน วัน นี้ จึง เป็น เรื่อง อบต. กับ ภาค ประชาชน เรายา กเห็น ว่า การ กระจาย อำนาจ คือ การ ลด อำนาจ จ รัฐ และ เพิ่ม อำนาจ หรือ คืน อำนาจ ให้ ประชาน โดย อบต. ต้อง เป็น อำนาจ จ รัฐ ส่วน ที่ ประชาน มี ส่วน ร่วม ในการ ใช้ และ กำกับ ดู แล อย่าง ไ ก ล ชิด

ท่าน ประธาน ที่ เเคร พร ผ น ขอ รายงาน ว่า การ ประชุม ใน วัน นี้ มี ผู้ ตอบ รับ เข้า ร่วม ประชุม จำนวน 348 คน ประกอบ ด้วย (1) ข้าราชการ ส่วน กลา ง และ ส่วน ภูมิภาค จาก กระทรวง ทบวง กรม ต่างๆ จำนวน 53 คน ผู้ บริหาร และ ข้าราชการ ส่วน ท้องถิ่น จำนวน 137 คน ใน จำนวน นี้ เป็น นาย ก อบจ. 3 คน นาย กเทศมนตรี 4 คน นาย ก อบต. 1 คน (3) ผู้ นำ ภาค ประชาน จำนวน 28 คน (4) นัก วิจัย นัก วิชาการ และ นักศึกษา ศูนย์ สปวท. สกอ. กรรมการ มูลนิธิ สถาบัน พัฒนา สยาม จำนวน 91 คน (5) กรรมการ กระจาย อำนาจ กรรมการ ปฏิรูป กรรมการ สัมชชา ปฏิรูป กรรมการ ก.พ.ร. และ ภาค เอกชน จำนวน 39 คน

บัดนี้ ได้ เวลา อัน สม ควร แล้ว กระ ผ น ขอ ทราบ เรียน เชิญ ท่าน ศ.นพ. ประเวศ วงศ์ ได้ โปรด กรุณา กล่าว เปิด การ ประชุม และ ปาฐก ถา พิเศษ เพื่อ เป็น กิจ รติ และ เป็น สิริ มงคล ต่อ การ ประชุม และ ต่อ ผู้ เข้า ร่วม ประชุม ด้วย ครับ ขอ ทราบ เรียน เชิญ ครับ

## ปัจจุบันพัฒนา เรื่อง การปฏิรูปโครงสร้างอำนาจ

โดย ศ. (เกียรติคุณ) นพ.ประเวศ วงศ์

ท่านอาจารย์สมชัย ฤทธิพันธุ์ ประธานสถาบันพัฒนาสยาม ดร.สีลารณ์ รองผู้อำนวยการสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย ท่านผู้มีเกียรติทุกท่านครับ ผมขอเชิญสถาบันพัฒนาสยามที่มีท่านอาจารย์สมชัย ฤทธิพันธุ์ เป็นประธาน ที่พิยาามทำงานที่จะขับเคลื่อนเรื่องการกระจายอำนาจ ถ้าเราพิจารณาเรื่องประเทศไทยของเรายังคงดีว่า เราเกิดเป็นประเทศที่เคยเจริญมาแต่โบราณแต่มาติดขัดไม่สามารถเคลื่อนไปข้างหน้าไปสู่ความเจริญที่แท้จริง เหมือนติดหล่มวิกฤตอะไรที่รุนแรงเกิดความขัดแย้ง ทำงานต่างๆไม่ได้ผล เช่น แก้ความยากจน และความอยุติธรรมในสังคมไม่ได้ ไม่สามารถอนุรักษ์และใช้ทรัพยากรอย่างเป็นธรรมและยั่งยืน ไม่สามารถแก้ปัญหาความรุนแรงภาคใต้ ทางการเมืองก็เกิดความขัดแย้งจนเกิดความรุนแรง ในอนาคตก็ยังมองไม่เห็นว่าจะหลุดออกจากสิ่งที่ติดขัดอย่างไร

ถ้าเราดูทั้งหมดและพยายามประเมินว่าเป็นเพราะเหตุใด ประเทศไทยจึงไม่สามารถแข่งขันกับปัจจุบัน และอนาคตที่มีความซับซ้อนและยากได้ไม่เหมือนครั้งโบราณ ประเทศไทยขาดสมรรถนะที่จะแข่งขันและก้าวข้ามไปได้ เพราะเรื่องอำนาจ สังคมไทยเป็นสังคมที่คิดเชิงอำนาจและใช้โครงสร้างเชิงอำนาจ อาจจะใช้ได้ผลในครั้งโบราณแต่ในสังคมที่ซับซ้อนและยากใช้อำนาจไม่ได้ผลเราจึงติดขัด เพราะฉะนั้นการที่เราจะมาดูเรื่องปฏิรูปโครงสร้างอำนาจ ซึ่งการประชุมวันนี้อยู่ในเรื่องนี้ซึ่งเป็นเรื่องที่มีความสำคัญ ผู้จังขอแสดงความชื่นชมกับสถาบันพัฒนาสยามและ สกว. ที่สนับสนุนและมีการประชุมในเรื่องนี้ ผมขอเปิดประชุมและบรรยายในเรื่องนี้ต่อไปดังต่อไปนี้

การปฏิรูปโครงสร้างอำนาจ เป็นเรื่องสำคัญที่สุดในเรื่องของเรายังคงดี ถ้าเราไม่ทำตรงนี้แล้ว พยายามทำตรงอื่นอาจจะได้ผลเล็กๆ น้อยๆ เดียวผลนั้นก็หายไป ถ้าเรื่องโครงสร้างอำนาจยังเหมือนเดิม แล้วน่าเสียดายกำลังของข้าราชการฝ่ายต่างๆมากมายทำไปแล้วไม่ค่อยได้ผล เพราะฉะนั้นต้องมาดูกันเรื่องปฏิรูปโครงสร้างอำนาจ คณะกรรมการปฏิรูปที่มีคุณอาณันท์ ปันยารชุน เป็นประธาน มีนักวิชาการ นักคิด ร่วมกันในนั้นมากมายและได้เรียนรู้เรื่องหนึ่งสืบขึ้นมา ชื่อ ปฏิรูปโครงสร้างอำนาจ เขียนไว้อย่างลึกซึ้ง น่าอ่าน เพราะบางเรื่องถ้าเราไม่คิดก็จะเข้าใจยากและเป็นเรื่องที่อยู่ในตัวตนของสังคมไทยจนเราคุ้นชิน ไม่รู้สึกว่าเป็นปัญหา แต่ในหนังสือเรื่องนี้บางท่าน อย่างคุณหมออวิจารณ์ซึ่งเคยเป็นผู้อำนวยการ สกว. คนแรกบอกไปอ่านถึง 3 เที่ยวอ่านแล้วเกิดปัญญา เพราะฉะนั้นเรื่องปฏิรูปโครงสร้างอำนาจจึงเป็นเรื่องสำคัญที่สุด ถ้าประเทศไทยจะก้าวข้ามวิกฤตและไปสู่ความเจริญต่อไปข้างหน้าได้

ในระบบที่ซับซ้อนและยากในปัจจุบัน ไม่เหมือนครั้งโบราณที่เป็นเรื่องตรงไปตรงมา ถ้าพามาก็มีพระนเรศวร พระเจ้าตาก ไปสู้รบกันตรงไปตรงมา แต่ปัจจุบันนั้นเรื่องซับซ้อนและยากมากอำนาจได้มีผลน้อยลง ฝรั่งพูดมานานว่า Power is less and less effective แต่สังคมไทยนั้นคุณเคยกับการใช้อำนาจในการแก้ปัญหา และก็แก่ไม่ได้เกิดเรื่องยุ่งยากตามมา คุณทักษิณเองเมื่อเป็นนายกฯ ปีแรกคุณกับผม ผมก็พูดว่า ถ้าท่านใช้อำนาจไปนอกจากไม่ได้ผลแล้วยังเกิดความยุ่งยากตามมาและอำนาจอื่นจะตีกลับมา เพราะอำนาจมันมีหลายอย่างในสังคม ผมแนะนำวิธีการที่จะแก้ปัญหาที่ยากและซับซ้อนท่านไปแต่ผมไม่ได้ว่าใครเพรากทั้งหมดเป็นเรื่องยาก

สิ่งที่ผมพูดก็ยกที่จะเข้าใจ ผมบอกร้านว่าสิ่งที่ควรทำ คือ การเปิดพื้นที่ทางสังคมและพื้นที่ทางปัญญาอย่างกว้างขวาง

ถ้าเรามาดูระบบบัตรู๊ของเรานะเป็นระบบบัตรู๊ที่รวมศูนย์อำนาจมาไว้ยกเวลาร่วมศูนย์อำนาจเจ้าของเด็ดเสร็จมาตั้งแต่ครั้งรัชกาลที่ 5 รวมศูนย์อำนาจส่วนกลาง มีกรรมต่างๆ เป็นเครื่องมือการรวมศูนย์อำนาจมีอำนาจเด็ดเสร็จไปทั่วแผ่นดิน กรมภูมายังคงมีบทบาทของตัวเอง ที่นี่ถ้าเราดูจะเห็นภาพว่าเรามีระบบบัตรู๊ที่รวมศูนย์อำนาจและการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นเปลี่ยนแปลงเฉพาะส่วนบุนว่าใครจะมาใช้อำนาจส่วนบุนเท่านั้น แต่ตัวโครงสร้างอำนาจที่รวมศูนย์อำนาจไว้ไม่ได้เปลี่ยนแปลงอะไรอย่างสำคัญเลย ซึ่งภายใต้ 80 ปีที่ผ่านมาเราเปลี่ยนแปลงจากอำนาจอยู่ที่พระมหาภักดิริย 2475 มาคนราชภูร ต่อมาก็ที่กองทัพ ต่อมาก็ที่นักธุรกิจการเมือง เป็นการเปลี่ยนแปลงที่ข้างบน แต่โครงสร้างอำนาจที่รัฐรวมศูนย์อำนาจยังคงเดิม เพราะฉะนั้นตัวการรวมศูนย์อำนาจทำให้เกิดปัญหาหลายอย่างด้วยกัน

ประการที่ 1. ชุมชนท้องถิ่นอ่อนแอด้วยอำนาจจรา捃ศูนย์ ถ้าชุมชนท้องถิ่นเข้มแข็งควรจะแก้ปัญหากันไปได้ที่ชุมชนท้องถิ่นถึง 80 - 90% ไม่ต้องวิงเข้ามาที่ส่วนกลาง ตอนนี้ทุกอย่างวิงเข้ามาที่ส่วนกลางโดยเฉพาะวิ่งเข้ามาสู่ตัวนายกรัฐมนตรีซึ่งมันก็ทำไม่ได้ไม่ว่านายกรัฐมนตรีคนไหน ก็จะโดนปัญหาทั้งประเทศรุมเข้าใส่เพราะอำนาจจรา捃ศูนย์เข้ามาหมด

ประการที่ 2. ระบบราชการจะอ่อนแอด้วยการใช้อำนาจ ระบบราชการจะเข้มแข็งต่อเมื่อใช้ปัญญา ถ้าเพียงแต่ใช้อำนาจสั่งการไม่ได้ใช้ปัญามันก็อ่อนแอด้วยเรียกว่าทำอะไรไม่เป็นแก้ปัญหาน้ำท่วมไม่เป็นเพราะอำนาจที่รวมศูนย์ ต้องไปฟังผู้นำท้องถิ่นที่รู้เรื่อง เข้าบอกราชการมาสั่งล้วนแต่สั่งไม่เป็นทั้งนั้น เพราะไม่รู้เรื่องต่างๆ อันนี้คือความอ่อนแอดที่เกิดขึ้นจากการรวมศูนย์

ประการที่ 3. ทำให้คอร์รัปชันสูง อำนาจจรา捃ศูนย์เข้มข้นที่ไหนคอร์รัปชันเข้มข้นที่นั่น แล้วเราบ่นกันว่าเราเต็มไปด้วยคอร์รัปชันแล้วอย่างจะแก้ไข สอนธรรมะ ทำอะไรต่างๆ ก็แก้ไขไม่ได้เพราะมันเกิดจากอำนาจจรา捃ศูนย์ ถ้าครับไปเที่ยวที่ประเทศสวิตเซอร์แลนด์กรุณ้าไปศึกษาเรื่องราวของชาติวัย ย้อนหลังไปร้อยกว่าปี ประเทศสวิตเซอร์แลนด์เต็มไปด้วยคอร์รัปชัน ผมอ่านเอกสารเข้าบอกราชการ hypotism พากโภกทั้งโคตร มีในสวิตเซอร์แลนด์ทั้งนั้น เพราะจรา捃ศูนย์อำนาจ ต่อไปพอเค้ากระจายอำนาจประเทศสวิตเซอร์แลนด์เล็กกว่าเรายอะมีคน 6 ล้านกว่าคน กระจายอำนาจไปสู่ท้องถิ่น 26 ท้องถิ่น ที่เรียก canton โดยมี 23 canton กับอีก 3 semi automatic รวมเป็น 26 เสร์จแล้วคอร์รัปชันก็หายไป เพราะประชาชนเค้ามาควบคุมใกล้ชิดบางเรื่องเป็นประชาริปไตยโดยตรงจะตัดสินใจอาศัยประชานโนหตเพราะมันลงไปสู่ขนาดเล็ก

ประการที่ 4. ทำให้เกิดแยกชิงอำนาจการเมืองกันรุนแรงเพราะถ้าครับได้อำนาจก็จะควบคุมทั้งประเทศจึงมีผู้อยากลงทุนซื้อตำแหน่งกันรุนแรงมากเพื่อจะได้อำนาจตรงนี้ ผมเคยมีเพื่อนรุ่นเดียวกันคนหนึ่งเคยเป็นหัวหน้าพรรคการเมืองพรรครหนึ่งเคยมาถามผมหลายปีให้ผมเดาว่าใช้เงินในการมาทำพรรคการเมืองเท่าไร เข้าบอญผมใช้ไปหมื่นล้านแต่ไม่ได้ออกเงินมีคนอื่นออกให้ เพราะฉะนั้นที่ลงทุนเป็นหมื่นล้าน ลงทุนกันแรงมากเพราะถ้าชนะแล้วได้อำนาจเรียกว่ากินรวบหมด ดังนั้นการต่อสู้แบ่งชิงตรงนี้จึงรุนแรง ถ้าอำนาจมันกระจายสู่ท้องถิ่นหมดก็ไม่มีใครยกจะมาลงทุนตรงนี้ เนื่องจากลงทุนแล้วมันไม่คุ้มเพราะอำนาจกระจายไปหมดแล้วทั่วประเทศ ถ้าครับจะมาทำการเมืองก็เพราะอยากมาทำหน้าที่ไม่สามารถจะมา กินรวบอะไรได้

ประการที่ 5. รัฐประหารง่าย เพราะอำนาจรวมศูนย์ใช้ทหารไม่เกร็งอยู่คนก็ยึดอำนาจได้ แต่ถ้าอำนาจกระจายไปสู่ท้องถิ่นหมกเม็ดอำนาจไม่ได้ เพราะไม่รู้จะไปยึดตรงไหน ท่านทั้งหลายไปดูประเทศที่กระจายอำนาจไปสู่ท้องถิ่นจะเกิดรัฐประหารไม่ได้ เพราะไม่รู้จะยึดตรงไหน เช่น อินเดีย จนยังไม่รู้ว่าไม่อยากให้มีรัฐบาลโน่นรัฐบาลนี่อย่างจะต่อต้าน จุดสำคัญที่จะเลิกรัฐประหาร คือ กระจายอำนาจไปสู่ท้องถิ่นโดยทั่วถึง ที่นี่การรวมศูนย์อำนาจแล้วทำให้ระบบราชการอ่อนแอ ครอบชั้นมาก อำนาจทางการเมืองเกิดการแย่งชิงกันรุนแรง เมื่อได้อำนามาก็ต้องทำให้พรุกพวก ไม่สามารถเอาคนเก่งๆ คนดีๆ มาทำงานได้ก็จะทำให้เกิด

ประการที่ 6. สมรรถนะของรัฐต่ำ เสี่ยงต่อสิ่งที่เรียกว่า สภาพรัฐล้มเหลว (Fail State) ซึ่งมันชี้ไปทางนั้น ถ้าเกิดสภาพรัฐล้มเหลวแล้วรุนแรงมาก ก็มีมิคสัญญาลี่ยุคไปทั่วโลกความเสี่ยงมาก ปัญหาอื่นๆ ยังมีอีก เยอะจากการรวมศูนย์อำนาจ เพราะฉะนั้นถ้าเราต้องการแก้ไขปัญหาต่างๆ ของประเทศ ต้องการให้ชุมชนท้องถิ่นเข้มแข็ง เพราะคือฐานของประเทศ ฐานของประเทศก็จะแข็งแรงรองรับข้างบนได้ทั้งหมด เพราะโครงสร้างที่จะมั่นคงฐานต้องแข็งแรง พิรษิตฐานจึงต้องกว้าง พระเจดีย์ฐานจึงต้องกว้างและแข็งแรง เรายากเห็นระบบราชการเข้มแข็งขึ้น ใช้ปัญญาสามารถสนับสนุนชุมชนท้องถิ่น สนับสนุนด้วยวิชาการ สนับสนุนเชิงนโยบายซึ่งต้องใช้ปัญญาสูงมาก ระบบราชการก็จะเข้มแข็งแล้วก็ทำงาน อันนี้ก็ต้องปรับบทบาท ถ้ากระจายอำนาจไปครอบชั้นก็จะลดน้อยลง การแย่งชิงแข่งขันทางการเมืองก็จะลดน้อยลง เพราะไม่มีโครงสร้างทุนทรัตน์มาก นอกจากคนที่คิดว่าตัวเองมีความสามารถที่จะทำงานเพื่อบ้านเมืองได้ก็อย่างเข้ามาทำตรงนี้ รัฐประหารทำไม่ได้ แน่นอนแล้วสมรรถนะของประเทศจะมากขึ้น เราเก็บต้องมาสนใจเรื่องกระจายอำนาจไปสู่ท้องถิ่น ไปสู่ชุมชน ซึ่งเป็นหัวข้อเรื่องที่เราฯ ประชุมกันในวันนี้ อย่างเห็นสังคมไทยสนใจเรื่องนี้มากขึ้น สื่อมวลชน่าจะต้องเรื่องการกระจายอำนาจมากขึ้น ควรจะสนใจเรื่องดีที่ควรทำกัน ควรจะสนใจติดตามเรื่องความรู้ เพราะฉะนั้นเรื่องการสื่อสารน่าจะต้องเป็นเรื่องสำคัญที่จะช่วยบ้านเมือง อย่าไปเล่นเกมเรื่องการเมืองไป การเมืองเรื่องอำนาจสถาปัตย์ไม่พอที่จะช่วยบ้านเมือง

ที่มาประชุมกันวันนี้ สกว. สร้างขึ้นมาเพื่อสนับสนุน อาจจะเรียกว่า ยุทธศาสตร์ทางปัญญาของประเทศ ผนเมืองก็มีส่วนสนับสนุนในการให้เกิด สกว. ขึ้น เมื่อก่อนผนเมืองเป็นกรรมการบริหารสาขาวิจัยและครัวหนึ่ง กรรมการสาขาวิจัยประชุมร่วมกับ ครม. ผนเมืองกับกิจกรรม ว่างานวิจัยที่จะได้ผล คือ สาขาวิจัยจอมพล ศุภชดี เป็นคนตั้ง แล้วใช้คำพูดซึ่งดีมากเลยว่าอย่างให้สาขาวิจัยเป็นสมองของประเทศใช้คำพูดอย่างนั้นเลยซึ่งสำคัญมาก แต่ไม่มีโครงสร้างคิดระบบ เรารู้แต่เรื่องระบบราชการพอกิดอะไรก็ใส่ในระบบราชการทุกอย่าง ระบบราชการเป็นระบบควบคุม ระบบการศึกษาเป็นระบบความองกงาม พอก่อระบบการศึกษาไปใส่กับระบบราชการมันก็ไม่เข้ากัน เราเก็บปัญหาเรื่องการศึกษามาเรื่อย การวิจัยก็เข่นเดียวกัน จอมพลสุภชดีอย่างให้สาขาวิจัยเป็นสมองของประเทศ แต่พอใส่เข้าไปในระบบราชการมันก็กลายเป็นระบบควบคุม การวิจัยนั้นเป็นระบบการเปิดบาน หลากหลาย ทางปัญญามันก็เลยไม่เข้ากัน มันก็เลยสร้างมาตั้งนานไม่สามารถทำตรงนั้นได้ ตอนกรรมการบริหารสาขาวิจัยประชุมครม. ผนเมืองกระทุ้นว่าถ้าเราจะวิจัยให้ได้ผล 1. เงินต้องมากพอ 2. ต้องมีอิสระซึ่งต้องไม่ใช่ระบบราชการ ครม. ก็เลยคุยกันใหญ่ช่วงนั้นเป็นครม. รัฐบาลอนันต์เพอญมีนักวิชาการอยู่หลายคน ว.ศุภชดี อ.วันชัย อ.สันติ สรรพสี อ.ไพบูลย์ เอื้อทวีกุล ก็เลยปรึกษาภันและก็อภิมาเป็น สกว. เพราะเป็นเครื่องมือยุทธศาสตร์ทางปัญญา ที่มา และ สกว. ก็มาสนับสนุนสถาบันพัฒนาสยาม ท่าน อ.สมชัยเป็นตัวอย่างของข้าราชการตั้งแต่ที่ท่านเป็นอธิบดีที่กระทรวงการคลังพยายามทำอะไรดีๆ ข้าราชการมีอิทธิพลคนที่พยายามทำอะไรมีความรู้ด้วยแต่ข้าราชการก็จะทำอะไรยากอยู่ที่นักการเมืองมาคุยกับแต่พอกะซีอิณแล้วมีอิสระที่จะทำ

เพราะฉะนั้นก็อย่างเห็นข้าราชการที่เกียรติและวุฒิคนอยู่ในฐานะที่จะมาขึ้นเคลื่อนทางปัญญา อาจจะเป็นกลุ่มทำงานยุทธศาสตร์เรื่องต่างๆ กลุ่มยุทธศาสตร์ คือ กลุ่มที่ทำงานทางปัญญาประเทศจะได้เข้มแข็งขึ้น หวังว่า สกว. จะสนับสนุนกลุ่มยุทธศาสตร์เรื่องต่างๆ เพราะยุทธศาสตร์ทางปัญญาเป็นเรื่องสำคัญและจากการบ้านให้ ดร. สีลากรณ์ไว้ว่าให้ช่วยทำเรื่องยุทธศาสตร์ทางปัญญา

ถ้าเราดูโครงสร้างก็จะจำได้่ายเป็นรูปพระเจ้ายี่ห้อ ใจเป็นฐานกวาง ฐานก็เป็นชุมชนท้องถิ่น ถ้าชุมชนท้องถิ่นเข้มแข็งทุกด้านก็เป็นฐานของประเทศทำให้ประเทศมั่นคง ตัวองค์พระเจ้ายี่ห้อระบบต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นระบบการเงิน การคลัง การศึกษา การปกครอง ต้องเชื่อมกับฐานให้เกิดกลักันและกึ่งอุดคือความเป็นธรรม สังคมต้องการการอยู่ร่วมกันอย่างเป็นธรรม อันนั้นคือจุดสุดยอด ถ้าอยู่ร่วมกันอย่างเป็นธรรมก็จะเป็นสุขและสันติ ถ้าไม่เป็นธรรมเมื่อไรก็จะขัดแย้งกันและรุนแรง ตอนนี้เราไปดูแม้แต่ในอเมริกาเองก็ขาดความเป็นธรรมทางเศรษฐกิจคนรวยคนจนห่างกันเยอะ อังกฤษก็เช่นเดียวกันเรื่องความไม่เท่าเทียมกันทางรายได้ (income inequality) เป็นปัญหาใหญ่ มีนักวิเคราะห์วิทยาอังกฤษ 2 คนชื่อHill Gibson กับ Piglet ได้รวบรวมเรื่อง income inequality ในประเทศที่พัฒนาทุกประเทศไว้มาเขียนแผนผัง (plot) หาความสัมพันธ์ในปัญหาต่างๆ เจอกว่ามีความสัมพันธ์กันเป็นเส้นตรง income inequality ทางด้านนี้จะต่ำไปสูงแล้วปัญหาต่างๆ ทางสุขภาพและทางสังคม เช่น การมีอายุยืน อัตราตายในทารก แม้แต่การตั้งครรภ์ในวัยรุ่น (teen pregnancy) อาชญากรรม ความขัดแย้ง ความรุนแรงต่างๆจะสัมพันธ์กับ income inequality และประเทศที่ income inequality สูงมาก คือ อเมริกากับอังกฤษ ประเทศที่ income inequality ต่ำที่สุด คือ ญี่ปุ่นกับสแกนดิเนเวีย แล้วปัญหาสังคมจะน้อยแม้จะเกิดสึนามิก็ไม่เกิดจากลาจล แต่ที่ประเทศอเมริกาเกิดเฮอริเคนแคทรีนา (Hurricane Katterina) เข้าที่หลุยส์เซียนา (Louisiana) เกิดจลาจลเลยเพราะคนรวยคนจนต่างกันเยอะ เพราะฉะนั้นเราต้องดูอเมริกากับอังกฤษเป็นต้นแบบของประเทศเสรีภาพและประชาธิปไตยซึ่งเป็นสิ่งดีแน่อน แต่นานไปแล้วเกิดความไม่เป็นธรรมทางเศรษฐกิจเพราจะนั้นเรื่องความเป็นธรรมสำคัญ พยายามเสนอว่ามหาวิทยาลัยต่างๆ น่าจะจับเรื่องความเป็นธรรมเพราจะจับแล้วจะเจอทุกเรื่องเลยเพราขาดความเป็นธรรม แม้แต่เรื่องสาธารณสุข ที่ว่าดีล่องไปจับนลูกคนจนยังตามากกว่าลูกคนรวยตั้ง 3 เท่า ไปจับเรื่องการตายจะเห็นว่ามันมีการตายอย่างไม่เป็นธรรม คนจนยังตายจากสิ่งที่ไม่ควรตาย เช่น อุบัติเหตุต่างๆ

ที่ธรรมศาสตร์เค้าพยายามหาอัตลักษณ์ของตัวเอง ผสมออกไม่ต้องไปหาอะไรเรื่องอื่นให้มันยาก ผสมเสนอธรรมศาสตร์เพื่อความเป็นธรรม มหาวิทยาลัยต่างๆควรจะต้องเป็นมหาวิทยาลัยเพื่อความเป็นธรรม เพราเป็นเรื่องสำคัญมาก แล้วเป้าหมายของเราไปยอดพระเจ้ายี่ห้อมันจะได้มีความสุขสว่าง ตรงนี้คือความเป็นธรรมเพราจะนั้นตัวโครงสร้างชุมชนท้องถิ่นซึ่งเป็นฐานของประเทศต้องเข้มแข็งทุกด้าน และระบบต่างๆ ต้องไปเชื่อมโยงกับฐานแล้วเชื่อมโยงกับยอด คือ เรื่องความเป็นธรรม อันนี้จะเป็นรูปโครงสร้างที่ผมฝากไว้ คือ รูปพระเจ้ายี่ห้อ แห่งความเป็นธรรม

การกระจายอำนาจไปสู่ชุมชนท้องถิ่นก็ประกอบด้วย การปฏิรูประบบและการจัดการตนเองของชุมชนท้องถิ่น การจัดการตนเองได้แปลว่ามีสมรรถนะเพราการจัดการคือปัญญา ไม่ใช่กระจายไปเฉยๆ กระจายแล้วคุณเหมือนเป็นก้อนอะไร กระจายแล้วจะเกิดปัญหาว่าคุณรับได้ไหม คุณเอาอำนาจไปทำอะไร แล้วก็มีการจัดการได้ด้วยว่าชุมชนจัดการตนเอง ท้องถิ่นจัดการตนเอง จังหวัดจัดการตนเอง กลุ่มจังหวัดจัดการตนเอง ปฏิรูปนี้ก็ปฏิรูปกฎหมาย กฎระเบียบ งบประมาณ อะไรต่างๆ เพื่อไปส่งเสริมให้ชุมชนท้องถิ่นจัดการตนเอง คณะกรรมการปฏิรูป ก็จะใช้คำนี้ว่า ชุมชนจัดการตนเอง ท้องถิ่นจัดการตนเอง จังหวัดจัดการตนเอง กลุ่มจังหวัดจัดการตนเอง จัดการตนเองในการพัฒนาอย่างบูรณาการ จัดการเรื่องทรัพยากรถ้าจัดการเรื่องทรัพยากรได้ก็จะสำคัญมาก ทั้งทรัพยากรธรรมชาติ เรื่องภาษี เรื่องอะไรต่างๆ

ที่นี่ถ้าเข้าใจกระบวนการชุมชนสักนิดจะเห็นพัง แลเห็นว่ามันง่ายที่จะเข้าไปส่งเสริม เราเมื่อ 80,000 หมู่บ้าน และถ้านับชุมชนในเมืองด้วยก็จะมีอีกมาก ถ้าชุมชนทั้งหมดเข้มแข็งก็จะเป็นฐานของประเทศ แล้วเชื่อมโยงกับท้องถิ่น ท้องถิ่นคือรัฐ ชุมชนคือภาคประชาชน ท้องถิ่นเป็นรัฐที่อยู่ใกล้ชิดประชาชนที่สุดต้องทำงานร่วมกัน ซึ่งกระบวนการชุมชนประกอบด้วย

1. สถาบันผู้นำชุมชน ในแต่ละชุมชนจะมีผู้นำชุมชนตามธรรมชาติอยู่ทุกชุมชน เป็นผู้นำกลุ่มอาชีพ บ้าง ผู้นำกลุ่มสตรี ผู้นำกลุ่มผู้สูงอายุ ผู้นำเยาวชน มีศิลปิน มีประณญาบ้าน มีครู มีพระ ในหมู่บ้านหนึ่งอาจจะมี 40-50 คนที่เป็นผู้นำแล้วก็ ผู้นำตามธรรมชาติเหล่านี้เป็นคนเก่งและเป็นคนดี มีคุณสมบัติ 5 อย่างโดยธรรมชาติ ดังนี้ 1) เป็นคนเห็นแก่ส่วนรวม 2) เป็นคนสุจริต 3) เป็นคนฉลาด 4) เป็นคนติดต่อสื่อสารคนอื่น รู้เรื่องดี 5) เป็นที่ยอมรับของคนทั่วไป ถ้าเราเห็นคุณสมบัติ 5 อย่างเหล่านี้ซึ่งผู้นำประเภทอื่นไม่น่าว่าจะมีผู้นำโดยการเลือกตั้งและผู้นำโดยการแต่งตั้งไม่น่าว่าจะมีเหล่านี้ แต่ผู้นำตามธรรมชาติจะมีสิ่งต่างๆทั้ง 5 เรื่องเหล่านี้ ถ้าไม่มีก็ไม่เป็นผู้นำตามธรรมชาติในหมู่บ้านหนึ่งอาจจะมี 40-50 คน อันนี้มันเปิดพื้นที่อย่างกว้างขวาง รวบรวมตัวกันเองไม่ต้องมีคนแต่งตั้ง ผสมเรียนแนวคิดนี้ไว้มาจากการณ์ทางวิทยาศาสตร์เด็กสังเกตเห็นการก่อตัวกันขึ้นเอง(self organization) เมื่อก่อนในโลกนี้ไม่มีสิ่งมีชีวิต มีวิวัฒนาการของสารต่างๆมาเรื่อยจนกระทั่งถึงจุดหนึ่งที่มีความหลากหลายและความเข้มข้นถึงขนาดพักเดียวเกิด self organization ให้เกิดสิ่งมีชีวิตขึ้น แล้วมันสืบทต่อตัวของมันเองได้ เพราะฉะนั้นตรงนี้เป็น self organization ก่อตัวขึ้นมาเอง ถ้าเป็นการแต่งตั้งมันมีปัญหาเรื่องใครแต่งตั้ง แต่งตั้งใคร มีปัญหากันเอง แต่การก่อตัวขึ้นมาเองตามธรรมชาติคุณภาพมันสูง เพราะฉะนั้นสถาบันผู้นำชุมชนคือการก่อตัวขึ้นมาของผู้นำตามธรรมชาติเป็นสถาบันผู้นำชุมชน 40-50 คน

2. ข้อมูลชุมชน อันนี้สำคัญข้ามไม่ได้ ไม่ใช่漫なงพุดกันเฉยๆโดยไม่มีข้อมูล ข้อมูลเป็นฐานทางปัญญา ต้องใช้ความรู้ ใช้ข้อมูล ซึ่งก็แล้วแต่ ถ้าดร.สีลาภรณ์ก็จะขอบข้อมูลรายจ่ายครัวเรือน บัญชีครัวเรือนให้เป็นฐาน มันต้องมีฐานขึ้นมาเพื่อคิดเพื่อต่อไปเป็นปัญญา พบนี้เป็นกระบวนการทางปัญญา เราไม่ใช่จำนำจากราฟดแล้วว่าอำนาจมันแก่ไม่ได้มันดีบกนไป อันนี้เป็นเรื่องปัญญาที่มันละเอียดต้องใช้ข้อมูล จะเป็นข้อมูลครัวเรือน ข้อมูลชุมชน ข้อมูลจังหวัด ข้อมูลตำบล ต้องใช้ข้อมูลแล้วจะเกิดปัญญาขึ้น พอเห็นข้อมูลนี้มันรู้ มันเกิดคิดได้ ไม่มีตัวอย่างตำบลที่ทำข้อมูลตำบล ยกตัวอย่างเช่น ที่ดินเป็นอย่างไร ใครใช้ที่ดิน ใช้ประโยชน์ได้อย่างไร แล้วมันต่อไปสู่การพัฒนาได้

3. ทำแผนชุมชน เอาข้อมูลชุมชนมาทำแผนฯ นี้เป็นแผนพัฒนาอย่างบูรณาการ เป็นแผนพัฒนาเศรษฐกิจ จิตใจ สังคม สิ่งแวดล้อม วัฒนธรรม สุขภาพ การศึกษา พร้อมกันไปทุกอย่าง เสริจแล้วก็เอาแผนชุมชน ไปเอาอย่างเขามาที่ทำแล้วจริงๆ เสนอให้สถาบันประชาชนพิจารณา

4. สถาบันประชาชน คือ ที่ประชุมของคนทั้งหมู่บ้าน เพราะคนไม่มากอาจจะ 500-1000 คน จึงเป็นประชาธิปไตยทางตรงได้ (direct democracy) ดร.เอกนก เหล่าธรรมทัศน์ นักกรัฐศาสตร์มั่นคงว่าประชาธิปไตย เราเมื่อ 3 ระดับ เดิมนี้กว่ามี 2 ระดับ คือ ประชาธิปไตยท้องถิ่นกับประชาธิปไตยระดับชาติ และประชาธิปไตยชุมชนอีกระดับหนึ่ง และก็จะต่างกันประชาธิปไตยชุมชนเป็นประชาธิปไตยทางตรงไม่ได้อาศัยการเลือกตั้ง เพราะมีขนาดเล็กคนเข้ามาไม่ส่วนร่วมโดยตรง ถ้าท้องถิ่นกับระดับชาติต้องอาศัยการเลือกตั้ง เพราะขนาดมันใหญ่ขึ้น สถาบันประชาชนพิจารณาแผนชุมชนก็เพิ่มเติมว่าเห็นด้วย ไม่เห็นด้วย ตัดออก หนักเข้าสถาบันก็รับรอง (approve) แผนที่เป็นของประชาชนหมู่ทั้งชุมชนเท่ากับคนทั้งหมู่ด้วยส่วนร่วมเป็นของเขารอเข้าใจมัน เพราะทำมาหากษัตริย์ไม่ได้แผนของสถาบันฯหรือของราชการที่ยัดลงไปแล้วเข้าใจเขาก็ทำไม่ได้ ที่นี่เมื่อเขาทำแผนตรงนี้เองก็ช่วยกันขับเคลื่อนให้คนทั้งชุมชนได้มีส่วนร่วม

## 5. คนทั้งชุมชนขับเคลื่อนแผนชุมชน เมื่อช่วยกันขับเคลื่อนทุกอย่างก็ดีขึ้นเป็นลำดับไป

เกิดการพัฒนาอย่างบูรณาการ 8 เรื่องมาเชื่อมโยงกัน คือ เศรษฐกิจ จิตใจ สังคม วัฒนธรรม สิ่งแวดล้อม สุขภาพ การศึกษา และตัวมันเองเป็นประชาธิปไตย เชื่อมโยงกับบริบททั้ง 8 ไม่ได้แยกเรื่องแต่ว่า ชุมชนสามารถตั้งเป้าหมายได้ เช่น เรื่องเศรษฐกิจชุมชนสามารถตั้งเป้าหมายได้ว่าอยากให้มีสัมมาชีพเต็มพื้นที่ ทุกคนมีอาชีพหมด สังคมจะร่มเย็นเป็นสุขต่อเมื่อมีสัมมาชีพเต็มพื้นที่ ต้องมีสัมมาชีพเต็มพื้นที่ถึงจะเกิดศิลธรรม ขึ้น ตัวอย่างคือไปดูได้ที่ ตำบลยกระดับตระหง่าน อำเภอเมือง จังหวัดสมุทรสาคร ย้อนหลังไป 40 ปี เต็มไปด้วย ความเชื่อทุกชนิด เล่นการพนัน ขโมย ยาเสพติด พระสอนอะไร ไม่หาย แต่มีพระครูสาคร สังฆรักษาไปทำเรื่อง สัมมาชีพเต็มพื้นที่แล้วทุกคนมีรายได้หมด 200-400 บาทต่อวันต่อคนไม่เว้นสักคนในตำบลสมัยนั้น ประกอบ ความชั่ว ลักษณะ การพนัน ยาเสพติด หายไปหมด ผู้คนไปเจอในพระไตรปิฎกตั้งแต่ฝ่ายหนุ่มในภูตะทันตะสูตร บรรยายไว้ พระพุทธเจ้าเล่าให้ฟังว่าเวลา มีสัมมาชีพเต็มพื้นที่แล้วเกิดความร่มเย็นเป็นสุขอย่างไรบ้าง ชุมชน สามารถตั้งเป้าหมายได้ เช่น ตั้งเป้าหมายว่า ชุมชนเราจะเป็นชุมชนที่คนไทยไม่ทอดทิ้งกันแล้วเค้าสำรวจว่าใน ตำบลของมีโครงสร้างที่อยู่ในข่ายจะถูกทอดทิ้งบ้าง เช่น คนแก่ คนพิการ เด็กกำพร้า แล้วจัดให้มีอาสาสมัครดูแล มีกองทุน ที่จะดูแลแล้วต้องการใช้วิชาการเข้าไปเชื่อมโยง เช่น คนพิการ จะใช้วิชาการเชื่อมโยงอย่างไร เรื่องสิ่งแวดล้อมคือ เราจะมีเรื่องขยายอย่างไร เราจะมีต้นไม้เพิ่มขึ้นอย่างไรสามารถตั้งเป้าหมายได้ ฉะนั้นเมื่อก็จะเกิด สังคมสันติสุขแล้วเวลาเกิดขึ้นจริงอย่างกับสวรรค์บนดิน ถ้าเราเข้าใจกระบวนการชุมชนอย่างนี้แล้วเราสามารถ สร้างเสริมได้ เพราะเรามีเครื่องมือ มีกลไกมากมาย เรามีห้องถิน 7,000 กว่าองค์กร อบต. เทศบาล อบจ. ห้องถิน สนับสนุนชุมชนในห้องถิน เรามีหน่วยราชการ มีองค์กรวิชาการ มีมหาวิทยาลัย คือ เราไม่ได้ใช้เงินแต่ไปส่งเสริม สุ่มกระบวนการเรียนรู้ร่วมกัน ถ้าเราเข้าใจตรงนี้แล้วนั้นง่าย 5 ปีเห็นหน้าเห็นหลัง 10 ปีประเทศไทยจะมั่นคงมาก ฐานของประเทศไทยจะแข็งแรงที่เดียวแต่ว่ามันต้องการการทำงานที่เป็นระบบมากขึ้น

การพัฒนาห้องถิน เช่น สนับสนุนห้องถิน ที่นำมาประชุมกันกิจกรรมการจำนำวนมากต้องการสนับสนุน ทางวิชาการทุกห้องถินต้องสามารถสำรวจข้อมูลได้ ไม่ว่าจะเป็นตำบล เทศบาล อบต. จังหวัด สามารถสำรวจ ข้อมูลอันนี้จำเป็นต้องทำให้ได้ แล้วผู้คนที่เกี่ยวข้องต้องสามารถมาสร้างวิสัยทัศน์และเป้าหมายร่วมกันก่อให้เกิด พลัง อาจจะทำงานต่างกันเป็นครู สารานะสุข ทำงานทางเศรษฐกิจ อะไรก็ตาม แต่มีเป้าหมายและวิสัยทัศน์ ร่วมกันของห้องถินมันก็เกิดพลัง อันนี้คือพลังแสงเลเซอร์ เพราะแสงเกิดจากแสงคลื่นพลังอ่อนๆแต่มาจุนคลื่นกัน เกิดพลังแสงเลเซอร์ซึ่งหลุ่มหลางมาก อันนี้คือสร้างวิสัยทัศน์และเป้าหมายร่วม ต้องการกระบวนการทำงาน ที่ตรงนี้ อันนี้คือการจัดการ

เสร็จแล้วก็ทำแผนพัฒนาห้องถิน เราอยากรเห็นเศรษฐกิจเป็นยังไง สังคมเป็นอย่างไร สิ่งแวดล้อม เป็นยังไง ก็ทำแผนพัฒนาห้องถิน ต้องฝึกทำแผนตัวนี้ โดยแผนนี้ทุกฝ่ายก็ร่วมกันทำหมัดและจะได้ร่วมกันปฏิบัติ แล้วประสานการพัฒนาและวางแผนความสนับสนุนทั้งจากภายในและภายนอก เมื่อเร็วนี้ผมฟังผู้นำห้องถินที่เก่งๆ เป็นนายนายกเทศมนตรี 2 แห่งมาเล่าให้ฟังเรื่องการศึกษา นายกเทศมนตรีนรีนครภูเก็ตซึ่งสมใจ กับนายกเทศมนตรี นครยะลาซึ่ง พงศ์ศักดิ์ มาเล่าที่เข้าพัฒนาเรื่องการศึกษาเขาก็จริงๆ เพราะเข้าพัฒนาทั้งหมด เขามาทำเรื่องการ ศึกษาเข้าใจมั่นมากเลย ไม่เกิดเรื่องแบบโรงเรียนบดินทร์เดชาเพาะบดินทร์เดชาแยกตัวออกจากสังคม จาก ชุมชนห้องถิน ที่นั่นชุมชนห้องถินเข้ามามีส่วนร่วม ผู้ปกครองทั้งหมดเข้ามามีส่วนร่วม โรงเรียนยังไงก็ไม่เท็จลูก หลานของคนที่เข้ามามีส่วนร่วม เพราะห้องถินเวลาเขาก็จริงๆ แล้วเขามีมีทุนทรัพย์แต่ก็ประดมทุนอะไรต่างๆ มาได้ เพราะฉะนั้นต้องวางแผนความสนับสนุน ภายใต้ภัยใน ภัยนอก ติดตามประเมินและต่อยอด อันนี้คือการเรียนรู้จากการทำ เรียก การเรียนรู้ร่วมกันในการปฏิบัติ (interactive learning to action) การศึกษาของเราไปติด

ทางมาธัยกว่าปี ไปเน้นเรื่องการสอนให้ท่องหนังสือแล้วทำอะไรไม่เป็น การเรียนรู้ที่สำคัญที่สุดคือจากการปฏิบัติแล้วเรียนรู้ร่วมกัน ข้อ 6 ที่ผมเขียนไว้จริงๆ คือการเรียนรู้ร่วมกันในการปฏิบัติ เพราะในการปฏิบัติให้สำเร็จแต่ละเรื่องมีหลายคนเกี่ยวข้องทุกคนมีความสำคัญทั้งสิ้นทึ้งกันไม่ได้ และการเรียนรู้ร่วมกันในการปฏิบัติให้สำเร็จพอทำไปทำมาเกิดสิ่งที่มีค่าอย่างยิ่ง คือ เกิดความเชื่อถือไว้วางใจกัน เรียกว่า trust จะเกิดเสมอในการทำงานร่วมกัน เวลา มันเกิด trust ขึ้น มันมีความสุขแล้วเรื่องต่างๆ จะง่ายขึ้น ที่นี่เราไปเริ่มด้วยการต่อสู้กันแล้วมันยากไปหมดทະ เละ กัน การเปลี่ยนแปลง มันไม่ได้เปลี่ยนแปลงจากการต่อสู้เท่านั้น สามารถเปลี่ยนแปลงได้โดยร่วมกันทำงานแล้วเรียนรู้ร่วมกัน เกิดสติปัญญา เกิดความรัก

7. เรายังต้องทำการสื่อสารทั้งภายในและภายนอก ภายนในระหว่างกันให้รู้ถึงกันหมดและภายนอกให้คนข้างนอกเข้าใจ คนที่จะเข้ามาสนับสนุนต่างๆ

การพัฒนาท้องถิ่น เรา มีองค์กรท้องถิ่นแล้วที่เกิดขึ้นตามกฎหมาย อบต. เทศบาล อบจ. แต่ต้องการความสนับสนุนจากนักวิชาการ ประชาชน สื่อมวลชน และเรา มีองค์กรทางวิชาการมาก many มีมหาวิทยาลัย ตั้งร้อยกว่าแห่งที่ไม่ได้มีสนับสนุนองค์กรท้องถิ่น ในเมื่อท้องถิ่นสำคัญ ถ้าท้องถิ่นเข้มแข็งประเทศก็เข้มแข็ง เรียกว่าแก่ปัญหาได้ทั้งหมดแล้ว มหาวิทยาลัยตั้งร้อยกว่าแห่งมีบางท่านเท่านั้นที่มารู้ในที่นี่ ผมเห็นนักพยาบาล ทำเรื่องท้องถิ่น ผสมคิดว่าทุกมหาวิทยาลัยน่าจะต้องมาทำ เพราะต้องการเรื่องวิชาการมากเลยที่ตรงนี้

เรื่องที่ 8. ตรงนี้ก็จะยิ่งเห็นชัดว่าต้องการวิชาการเข้ามาช่วย คือ สังเคราะห์และขับเคลื่อนนโยบาย เพราะเรื่องท้องถิ่นทำงานไปจะเกิดประเด็นนโยบาย เพราะบางเรื่องมันจะรู้สึกติดขัดแล้วการแก้ข้อติดขัดนั้นคือประเด็นนโยบาย และบางเรื่องถ้ามีอะไรมาสนับสนุนมากกว่านี้จะทำงานได้ดีขึ้นอันนั้นคือประเด็นนโยบาย อย่างมหาวิทยาลัยต่างๆ ขณะนี้สอนหนังสือโดยสาขาวิชาเป็นตัวตั้ง เพราะฉะนั้นจะไม่รู้ประเด็นนโยบาย แต่ถ้ามหาวิทยาลัยมาทำงานกับท้องถิ่นมันจะเข้าใจประเด็นนโยบาย และการที่มหาวิทยาลัยมาช่วยขับเคลื่อนนโยบาย เป็นเรื่องสำคัญ นโยบายไม่ใช่เป็นเรื่องนักการเมืองจะทำเท่านั้นแต่เวลาขาดความรู้ เพราะนโยบายเป็นเรื่องทางปัญญา เป็นเรื่องทางศีลธรรม เป็นเรื่องพลังทางสังคมที่ต้องเข้ามา เพราะนโยบายเป็นเรื่องสำคัญของทบทุกตารางนิ้ว ทุกอยู่ของประเทศและถ้านโยบายไม่ดีประเทศแย่ เพราะฉะนั้นกระบวนการนโยบายต้องคนมีส่วนร่วมต้องใช้วิชาการ ต้องใช้ศีลธรรม ความถูกต้อง นโยบายบางเรื่องถ้าทำให้มันถูกต้องอย่างเดียวคนหายใจ ทั้งประเทศ เช่น เรื่องพลังงาน ถ้านโยบายพลังงานถูกต้องหายใจจะหายใจดี แต่ถ้าไม่ถูกต้องก็อย่างที่เห็น หรือเรื่องภาษี ค่าภาคหลวง ถ้ามันเป็นธรรมอย่างที่ควรเป็นแล้วเงินที่ได้มีการบริหารจัดการอย่างเป็นธรรมอย่างถูกต้อง แก้ปัญหาเรื่องคนยากคนจน ไปได้เกือบหมด เพราะฉะนั้นเรื่องพวkn นี้ต้องการการทำงานทางวิชาการ

การสนับสนุนความเข้มแข็งของชุมชนท้องถิ่น ผมอยากรู้ให้เห็นความสำคัญของเรื่องท้องถิ่น ความสำคัญของความเข้มแข็งของท้องถิ่น ถ้าสนับสนุนความเข้มแข็งของชุมชนท้องถิ่นอันที่ 1 ต้องให้มี

ศูนย์หรือสถาบันวิจัยเพื่อท้องถิ่น จะเป็นมูลนิธิ สถาบันในมหาวิทยาลัยก็ได้ ผสมคิดว่าทุกมหาวิทยาลัยน่าจะมาทำ สกอ. น่าจะหาทางให้ทุกมหาวิทยาลัยเข้ามาทำ ต้องการหนุนให้ทุกท้องถิ่น ทุกอบต. เทศบาล อบจ. มาสนับสนุนเชิงวิชาการและมูลนิธิอย่างท่านอ. สมชัย มาก นำมูลนิธิสถาบันพัฒนาสยามก็เป็นตัวอย่างของสถาบันที่มาทำ หรือคุณอุดร ตันติสุนทร ก็พยายามทำไปหาข้อมูล ท่านก็บอกประเทศไทยจะจ่ายงบประมาณไปสู่ท้องถิ่นอย่างมาก 25-26% เมื่อจีนจะจ่ายงบประมาณไปสู่ท้องถิ่นสูงสุด 51% หาข้อมูลความรู้มาเพื่อจะหนุน

มหาวิทยาลัยที่ว่า 1 มหาวิทยาลัยต่อ 1 จังหวัด ก็จะเอาพื้นที่เป็นตัวตั้งเรามี 100 กว่ามหาวิทยาลัย จังหวัดเรามี 79 จังหวัด อย่างน้อยมี 1 มหาวิทยาลัยต่อ 1 จังหวัดก็เป็นไปได้ จะทำงานกับพื้นที่ไปส่งเสริม ความเข้มแข็งของชุมชนท้องถิ่น ที่นี้หมายความวิชาบอกร “คณะของเราไม่เกี่ยวข้องกับชุมชนท้องถิ่น” ก็ยังเฉียญอยู่ ผูกกีดตีมต่อไปอีก 1 คณะวิชาต่อ 1 ตำบล จะได้รู้สึกทุกคณะนั้นเกี่ยวข้อง อย่างน้อยก็ไปประสานงานที่ตรงนั้น

เราพยายามทำงานกับภาคธุรกิจจำนวนมาก ภาคธุรกิจก็ขึ้บเข้ามาจำนวนมาก อย่างหอการค้าไทย เข้ามาบอกรที่ดิน 1 ไร่ ทำได้สามารถมีรายได้ 1 แสนบาท เข้าก็กำลังคือคลานเข้ามาถ้าเข้าใจเรื่องกระบวนการ ชุมชน เราไม่ได้ว่าอาเงินไปแจกไม่ได้เข้าไปบอกรให้ทำอย่างนั้นอย่างนี้แต่เข้าไปร่วมเรียนรู้ด้วยกัน และก็ส่งเสริม สนับสนุน 1 บริษัท ต่อ 1 ตำบลก็ได้ เรามีบริษัทมีสถานประกอบการเป็นหมื่นๆแห่ง แต่เรามี 8,000 ตำบล ฉะนั้นถ้ามี 1 คณะวิชาต่อ 1 ตำบล 1 บริษัท ต่อ 1 ตำบล มันเข้าไปเจอกันที่นั่น เพราะที่ตำบลคือชุมชนท้องถิ่น มหาวิทยาลัยคือวิชาการ บริษัทคือการจัดการ เข้าไปเจอกันแล้วทำงานร่วมกันที่ตรงนั้น ตามว่าตรงนี้คืออะไร คือ การตอกเสาเข็มประเทศไทย ทำให้ฐานประเทศไทยมั่นคง ทั้งทางวิชาการ การจัดการต่างๆ แล้วอยู่กับพื้นที่ ทั้งหมดของประเทศไทย เข้มแข็งทั้งทางเศรษฐกิจ จิตใจ สังคม สิ่งแวดล้อม วัฒนธรรม 5 ปี 10 ปี ประเทศไทยก็ดีขึ้น

เรื่องเหล่านี้ผมคิดว่าเป็นเรื่องที่คนไทยทุกภาคส่วนสามารถร่วมกันทำได้เป็นพื้นที่ที่เป็นกลางไม่ได้ รังเกียจใคร เป็นพิรกรรมการเมืองอะไร สื่อไรก็เป็นคนไทยด้วยกัน เป็นเพื่อนคนไทยของเราทั้งนั้น เราเปิดพื้นที่ที่ เป็นกลางทางสังคมและปัญญาอย่างกว้างขวางที่ทุกคนมาร่วมกันทำเพื่อประเทศไทย ถ้าร่วมกันทำแบบนี้มันจะ เกิดพันธมิตรที่ยิ่งใหญ่สำหรับการพัฒนาประเทศไทย (Grand Allianz for Thailand Development) ที่ทุกคน ทุกฝ่าย มาร่วมกันทำงานเพื่อพัฒนาประเทศไทย เราต้องสร้างประเทศไทยให้เป็นประเทศที่น่าอยู่ที่สุดในโลก ให้ลูกหลานสามารถอยู่ในที่นี้ด้วยความสุข ความภูมิใจ ความมีศักดิ์ศรีที่เป็นคนไทย เมื่อวานนี้มีปัจจัย ของ ชญาณิชัยมานะเสนอเรื่องที่ทำงานแห่งความสุข (Happy work place) ซึ่งเขาทำเยอะแล้วนำเสนอจำนวนมาก เขากล่าว อันนี้จะเป็นจุดแข็งและจุดแข็งขั้นของเรา สิงคโปร์ก็สมรรถนะสูงมากแต่คนไม่มีความสุข คนไทยต้องทำให้เก่ง ด้วยและมีความสุข ตรงนี้เราจะเห็นอีก ผู้พัฒนาแล้วก็กำลังทำ ขยายตัวไปทำให้องค์กรทุกชนิดคนมีความสุข รักกัน สมรรถภาพสูงขึ้นทำงานได้ผลมากขึ้นเพื่อจะขยายตัวออกไป เพราะฉะนั้นอย่าไปคิดว่าเราจะแพ้ เรามีอะไร ดีดียะ ถ้าเราช่วยกันคนไทยด้วยกัน เราสร้างประเทศไทยของเราให้เป็นประเทศที่น่าอยู่ที่สุด ถ้าประเทศไทย สวิสเซอร์แลนด์ได้ซื้อว่าเป็นประเทศที่น่าอยู่ ประเทศไทยของเรามีความสูง 6-7 ล้านคนประเทศไทย เรา ก็ว่างให้กู้ว่ามีความหลากหลายทางวัฒนธรรม มีทรัพยากร มีภูเขา มีทะเล มากกว่า อะไรที่ทำให้ประเทศไทย เขาน่าอยู่เรามาร่วมกันทำให้ดีกว่าอีก และเรามาพูดกันเรื่องกระจายอำนาจ เพราะเรื่องอำนาจที่มันกระจายอยู่ เป็นปัญหาใหญ่ทำให้เราข้ามไม่พ้นวิกฤตการที่เราเผชิญอยู่จึงขออนุโมทนาท่านทั้งหลายที่มาร่วมประชุมกัน ในวันนี้ ขอให้มีความสุขและความสำเร็จ ช่วยกันพัฒนาประเทศไทยของเราต่อไปให้เป็นประเทศที่น่าอยู่ที่สุด ให้ลูกหลานของเราได้อยู่ร่วมกันด้วยความสุขในดินแดนแห่งนี้ ขอบพระคุณครับ

## องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับภาคประชาชน

โดย ศ. (พิเศษ) ดร.สมชาย ฤทธพันธุ์

1. อปท. คือ อะไร มีลักษณะ บทบาท หน้าที่ และภารกิจ อะไร
2. ในท้องถิ่นมีใครบ้าง บุคคลเหล่านี้สามารถแยกออกได้เป็นประเภทอย่างไร แต่ละประเภท มีบทบาทหน้าที่ ภารกิจ และลักษณะอย่างไร
3. ภาคประชาชน หมายถึงใคร มีลักษณะ บทบาท หน้าที่ และภารกิจอย่างไร
4. แนวคิด 2 ประการ ที่ไม่สร้างสรรค์และไม่เอื้อต่อพัฒนาการของการกระจายอำนาจ และการปกครองตนเองของท้องถิ่น
5. การทำให้อปท. เป็น อปท. ของภาคประชาชน ที่ประชาชนเป็นเจ้าของ เป็นผู้ร่วมกันใช้อำนาจ เป็นผู้กำกับดูแลและตรวจสอบ
  - 5.1 การดำเนินการทางด้าน อปท.
  - 5.2 การดำเนินการทางภาคประชาชน



## องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับภาคประชาชน

โดย ศ. (พิเศษ) ดร.สมชาย ฤทธพันธุ์

### 1. อปท. คือ อะไร มีลักษณะ บทบาท หน้าที่ และการกิจจการ

อปท. คือ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นหน่วยงานภาครัฐระดับท้องถิ่นที่มีความเป็นอัตโนมัติ (Automaticity) ในการจัดการตนเอง และในการจัดการกิจการของท้องถิ่น

อปท. มีลักษณะที่เป็นอิสระจากหน่วยงานของรัฐส่วนกลางและส่วนภูมิภาค กล่าวคือ อปท. ไม่ใช่ผู้อยู่ใต้การบังคับบัญชาของข้าราชการส่วนกลางหรือส่วนภูมิภาค อปท. ไม่ต้องรับผิด (Accountable) ต่อราชการ ส่วนกลางหรือส่วนภูมิภาคในเชิงนโยบาย แต่ อปท. ต้องรับผิด (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 และการกิจของ อปท. เป็นบทบาท หน้าที่ และการกิจในการบริหารจัดการกิจการของท้องถิ่น และการให้บริการสาธารณะต่อประชาชนในท้องถิ่น เช่น รักษาสิ่งแวดล้อม กำจัดขยะมูลฝอย อำนวยความสะดวกในเรื่องการจราจรในท้องถิ่น รักษาความสะอาดของถนนและสถานที่สาธารณะอื่น ๆ ในท้องถิ่น จัดให้มีน้ำใช้อุปโภคบริโภค ส่งเสริมสุขภาพของประชาชนในท้องถิ่น ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ส่งเสริมอาชีพ ส่งเสริมการศึกษาของประชาชนในท้องถิ่น ส่งเสริมศิลปะและวัฒนธรรมของท้องถิ่น และพัฒนาท้องถิ่น เป็นต้น

### 2. ในท้องถิ่นมีครบทั้ง บุคคลเหล่าบันสายการด้วยกันได้เป็นประเภทอย่างไร แต่ละประเภทมีบทบาท หน้าที่ และการกิจจการ

ในท้องถิ่นมีบุคคลและองค์กรหลากหลายประเภท เราอาจแยกบุคคลและองค์กรที่อยู่ในท้องถิ่นออกได้เป็นประเภทต่าง ๆ ได้หลายวิธี แต่ในที่นี้เพื่อประโยชน์ในการวิเคราะห์ต่อไปจะแยกคนและองค์กรที่อยู่ในท้องถิ่นออกเป็น 7 ประเภท ดังนี้

2.1 หน่วยงานราชการทั้งส่วนกลางและส่วนภูมิภาค ที่ปฏิบัติการอยู่ในท้องถิ่น หน่วยงานเหล่านี้ เป็นตัวแทนของรัฐบาลที่มีหน้าที่ปฏิบัติภารกิจของรัฐในท้องถิ่นนั้น หน้าที่หน่วยงานของรัฐเหล่านี้ทำมีขอบเขต กว้างขวางและหลากหลาย มีทั้งหน้าที่ในการรักษาความสงบ รักษาความมั่นคง และดูแลสารทุกชนิดของประชาชน ให้บริหารสาธารณูปการที่เป็นบทบาทของรัฐ ให้ความช่วยเหลือทางเทคนิคและวิชาการต่อประชาชน และอื่น ๆ

อปท. พึงต้องปฏิบัติตามนโยบายและคำแนะนำของหน่วยงานเหล่านี้ และต้องใช้ประโยชน์จากการ ดำเนินการอยู่ของหน่วยงานของรัฐเหล่านี้ในพื้นที่ของ อปท. ด้วยการประสานงานและให้ความร่วมมือด้วยดี

2.2 รัฐวิสาหกิจ รัฐวิสาหกิจที่ตั้งสำนักงานอยู่ในพื้นที่ของ อปท. มีมากมายหลากหลาย รัฐวิสาหกิจ เหล่านี้มีหน้าที่ให้บริการต่อประชาชนตามกฎหมายจัดตั้งของตน

อปท. ควรให้ความร่วมมือ ติดต่อประสานงานและใช้ประโยชน์จากการรัฐวิสาหกิจที่มีฐานปฏิบัติการ ในเขตท้องถิ่นของตน

2.3 โรงเรียนและสถาบันการศึกษา ที่ตั้งอยู่ในท้องถิ่น ทั้งที่เป็นสถานศึกษาของรัฐและเอกชน เป็นหน่วยงานที่เป็นศูนย์กลางของการศึกษาเรียนรู้ ประกอบด้วย ครูบาอาจารย์ และบุคลากรที่มีความรู้ดีเป็น จำนวนมาก สถานศึกษาเหล่านี้มีหน้าที่จัดการศึกษาให้กับประชาชนในท้องถิ่น บุคลากรทางการศึกษาเหล่านี้ จำนวนไม่น้อยที่เป็นผู้นำของคนในท้องถิ่น และเป็นผู้นำความเจริญ ความคิดใหม่ และความทันสมัยมาสู่ท้องถิ่น

อปท. ควรทำนุบำรุง ให้ความร่วมมือ ประสานงาน และใช้ประโยชน์จากการดำเนินการอยู่ของสถานศึกษาเหล่านี้

2.4 วัด มัสยิด คริสตจักร และศูนย์กลางศาสนาอื่นในท้องถิ่น ศูนย์กลางศาสนาเหล่านี้ มีความสำคัญต่อชีวิตความเป็นอยู่ของคนในท้องถิ่นอย่างมาก เพราะได้รับความนิยม ศรัทธา และเชื่อถือจากประชาชน ผู้นำทางศาสนาเป็นผู้นำทางจิตใจของประชาชน

อปท. ควรทำนุบำรุง ส่งเสริม และพัฒนาการศาสนาในท้องถิ่น ให้ความร่วมมือและประสานงาน กับผู้นำทางศาสนา และอาศัยผู้นำ และกิจกรรมทางศาสนามาช่วยพัฒนาท้องถิ่น ทั้งทางด้านวัฒนธรรมและจิตใจ ร่วม กับศูนย์กลางทางศาสนาเหล่านี้ไปปฏิบัติ “กรรม” ดี เปิดโอกาสและสนับสนุนให้พระสงฆ์องค์เจ้า และผู้นำทางศาสนาอื่น ๆ ได้ร่วมกันกับ อปท. ในการพัฒนาการศึกษาและสาธารณสุข และช่วยกันรักษาสิ่งแวดล้อม

2.5 ผู้ประกอบการธุรกิจในท้องถิ่น ในท้องถิ่นต่าง ๆ จะมีผู้ประกอบการธุรกิจที่หลากหลาย แตกต่างกันตามระดับขั้นแห่งความเจริญของท้องถิ่น นิทั้งผู้ประกอบอุตสาหกรรม ผู้ประกอบการพาณิชย์ และผู้ผลิตบริการต่าง ๆ เช่น การซ่อมเครื่องยนต์ การซ่อมจักรยาน การตัดผม และการเสริมสวย การธนาคาร การโกร่งแรม เป็นต้น ผู้ประกอบการธุรกิจเหล่านี้มักจะเป็นผู้ที่มีความรู้ และเข้าถึงข่าวสารต่าง ๆ ได้มากกว่า รือกว่า และดีกว่าคุณที่ว่าไป ผู้ประกอบการธุรกิจเหล่านี้มีทั้งที่เป็นนักธุรกิจขนาดใหญ่ ขนาดกลาง และขนาดเล็ก เนื่องจากนักธุรกิจเหล่านี้มีโอกาสทางเศรษฐกิจและสังคมดีกว่าคุณที่ว่าไป บางทีจึงถูกมองอย่างไม่เป็นธรรมจาก สังคมว่าเป็นผู้เอาเปรียบสังคม

อปท. ควรสนใจส่งเสริมและพัฒนาภาคธุรกิจในท้องถิ่น ร่วมมือกับนักธุรกิจในทางที่ถูกที่ควร สนับสนุน และจูงใจให้นักธุรกิจมีส่วนร่วมในการพัฒนาท้องถิ่น

2.6 ชาวไร่ ชาวนา ชาวสวน ชาวประมง และผู้ประกอบอาชีพทางการเกษตรอื่น ๆ เกษตรกรเป็น คนส่วนมากของประชาชนในท้องถิ่นในชนบท โดยทั่วไปแล้วเกษตรกรมักจะเป็นคนยากจน ยากลำบาก มีการศึกษาน้อยกว่าคุณในภาคเศรษฐกิจอื่น ๆ ด้วยโอกาสและเป็นผู้เสียเปรียบในสังคม แต่เกษตรกรโดยทั่วไปก็เป็น คนขยายขั้นแข็ง มีความอดทนสูง มีความซื่อสัตย์สุจริต ใจบุญสุนทาน มีความเอื้ออาทรต่อกัน และมีความสามัคคี ปรองดองกันดี

อปท. ควรสนใจ เอาใจใส่ ให้ความสำคัญ และให้ความเป็นธรรมต่อเกษตรกร ควรมุ่งส่งเสริม และพัฒนาเกษตรกร สนับสนุนเกษตรกรให้มีรายได้สูงขึ้น ส่งเสริมและสนับสนุนให้ผู้นำเกษตรกรมีส่วนร่วม ในการบริหารจัดการ อปท. มากขึ้น

2.7 ภาคประชาชน หมายถึง คณะบุคคลที่รวมกลุ่มกันดำเนินการเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ร่วมกัน มีการจัดการตนเอง และมีการเคลื่อนไหวร่วมกัน มีผู้นำที่เกิดขึ้นตามธรรมชาติ อาจเป็นกลุ่มที่มีภูมายอดรับสถานะ หรือไม่มีภูมายอดรับสถานะก็ได้ มีการเรียกชื่อต่าง ๆ กัน เช่น กลุ่ม ชุมชน ขบวนการ องค์กร สมาคม หัวหน้า ชุมชนและสมัชชา เป็นต้น ตัวอย่างของการตั้งชื่ององค์กรภาคประชาชนเหล่านี้ เช่น กลุ่มสังคมชาวอมทรัพย์ ชุมชนแม่บ้านต่อต้านยาเสพติด ขบวนการคนรักสัตว์ องค์กรพิทักษ์สิ่งแวดล้อม สมาคมชาวไร่ชาวนา หัวหน้าชุมชนกลุ่มน้ำเกี้ยง สมัชชาคนจน เป็นต้น

### 3. ภาคประชาชน หมายถึง ครม. มีลักษณะ บทบาทหน้าที่ และการกิจอย่างไร

ได้กล่าวแล้วว่าภาคประชาชน หมายถึง คณะบุคคลที่รวมกลุ่มกันเพื่อดำเนินการให้บรรลุวัตถุประสงค์ร่วมกัน

กลุ่มเหล่านี้หลาย ๆ กลุ่ม รวมกันทั้งหมด ถูกเรียกว่าโดยรวมว่า ภาคประชาชน

ภาคประชาชนมีลักษณะสำคัญ 4 ประการ ดังนี้คือ

ลักษณะสำคัญประการที่หนึ่งขององค์กรภาคประชาชน ก็คือการที่กลุ่มคนเหล่านี้มักจะรวมตัวกัน เพราะคิดว่าตนเป็นผู้เสียเปรียบในสังคม กลุ่มคนเหล่านี้จึงรวมตัวกันต่อสู้เพื่อความเป็นธรรมหรือเรียกร้องสิทธิของตน กลุ่มเหล่านี้ก่อเกิดพลังได้ เพื่อการรวมตัวกัน รวมแรงร่วมใจกันต่อสู้ในฐานะผู้ร่วมชะตากรรมเดียวกัน

ลักษณะสำคัญประการที่สองขององค์กรภาคประชาชน ก็คือการที่ผู้นำของกลุ่มนักจะเป็นผู้นำที่เกิดขึ้นเองตามธรรมชาติ เกิดจากการเป็นคนซื่อสัตย์สุจริต เป็นผู้นำที่ทำความดีจนเป็นที่ประจักษ์ จนทำให้ผู้คนเกิดศรัทธาและยอมรับการนำ

ลักษณะสำคัญประการที่สามขององค์กรภาคประชาชน ก็คือการที่องค์กรเหล่านี้ไม่เป็นนิติบุคคล ไม่มีสถานะทางกฎหมายหรือไม่มีภูมายอดรับสถานภาพของกลุ่มองตน การไม่เป็นนิติบุคคลและไม่มีกฎหมายยอมรับสถานภาพนั้น แม้ว่าด้านหนึ่งจะดูได้ว่าเป็นข้อด้อยขององค์กรเหล่านี้ แต่อีกด้านหนึ่งก็ถือได้ว่า เป็นข้อเด่นขององค์กรภาคประชาชนเหล่านี้ เพราะการไม่มีฐานะทางกฎหมายทำให้ใช้กฎหมายมาเป็นข้ออ้างไม่ได้ อาศัยอำนาจตามกฎหมายไม่ได้ จึงทำให่องค์กรเหล่านี้อยู่ร่วมกันได้ด้วยแรงศรัทธา ด้วยความเชื่อมั่น และไว้วางใจซึ่งกันและกัน และจริงใจต่อกัน จึงทำให้ผู้นำขององค์กรต้องประพฤติดีอยู่เสมอ เพราะต้องพิสูจน์ตนเอง ให้เป็นที่ยอมรับของมวลมนษายิก การไม่มีภูมายอดรับจึงกลายเป็นจุดแข็งขององค์กรไป

ลักษณะสำคัญประการที่สี่ก็คือว่า องค์กรภาคประชาชนเหล่านี้เกิดขึ้นเองตามยุคสมัย และตามภูมิปัญญาที่มีอยู่ในสังคม ขณะเดียวกันก็เสื่อมสลาย และยุติการดำเนินการไปตามเหตุการณ์ตามภูมิปัญญาที่มีอยู่ในสังคม ทำให้ต้องสลายตัว

ในช่วงระยะเวลา 10 -20 ปี มนีองค์กรภาคประชาชนเหล่านี้เกิดขึ้นเป็นจำนวนมาก มีทั้งที่เกิดขึ้นแล้วมีความแข็งแกร่งยั่งยืน และที่เกิดขึ้นแล้วอยู่ไม่นานก็เสื่อมสลายไป แล้วก็ไปก่อตัวขึ้นในรูปแบบใหม่ ในชื่อใหม่ อย่างไรก็ตามการเกิดขึ้นขององค์กรภาคประชาชนอย่างต่อเนื่องนี้ ทำให้ประชาชนมีความตื่นตัวในการเมือง และในทางสิทธิ์ต่าง ๆ การเกิดขึ้นและสลายตัวไปตามธรรมชาติอย่างต่อเนื่องนี้ ทำให้องค์กรภาคประชาชนได้เติบใหญ่และกล้าแข็งขึ้น รวมทั้งมีพลังต่อรองสูงขึ้นด้วย ณ วันนี้ต้องถือว่า “ภาคประชาชน” เป็นภาคส่วนของสังคม ที่ทางการจะละเลยเพิกเฉย ไม่ใส่ใจ ไม่ได้อีกต่อไปแล้ว การตัดสินใจในการกำหนดนโยบายสาธารณะ

จะทำไปโดยไม่ใส่ใจต่อความคิดเห็น การยินยอมพร้อมใจ และการสนับสนุนของภาคประชาชนไม่ได้อีกต่อไปแล้ว

มองอีกแง่หนึ่ง องค์กรภาคประชาชนเป็นองค์กรที่อยู่ใกล้ชิดกับประชาชน เป็นองค์กรของประชาชน ที่เกิดขึ้นตามกลไกการต่อสู้ ดันรน และแสวงหาทางออกของประชาชน องค์กรประชาชนส่วนมากจึงมีลักษณะใกล้ชิดแบบสนิทกับประชาชน ไม่แบกลากแยกจากประชาชน และสามารถสะท้อนความรู้สึกนึกคิดและความเรียกว่า ร้องต้องการของประชาชนให้เป็นอย่างดี

บทบาท หน้าที่และการกิจของภาคประชาชนเป็นบทบาทในการจัดการตนเองและช่วยเหลือ ประชาชนในการแก้ปัญหาความทุกข์ยากของประชาชน แต่เนื่องจากภาคประชาชนไม่มีอำนาจตามกฎหมาย และไม่มีอำนาจจรัฐ การดำเนินการของภาคประชาชนจึงทำได้ในขอบเขตจำกัด ตามที่จะหาสมาชิกและหาผู้สมัคร ใจร่วมทำได้

เนื่องจากไม่มีส่วนร่วมในการใช้อำนาจรัฐ และมีความเห็นแตกต่างจากรัฐ การดำเนินการของภาคประชาชนจึงมักจะอุบกมาในทางไม่เห็นด้วยกับการทำบุญของรัฐ ต่อต้าน ขัดขืน หรือแม้กระทั่งต่อสู้กับอำนาจรัฐ ในสายตาของคนบางคนองค์กรภาคประชาชนจึงดูเหมือนเป็น “ผู้ร้าย” ที่คุยกันข้างความจริงของบ้านเมือง หรือเป็นผู้ “ก่อการ” ที่คุยกันทำลายความสงบเรียบร้อยของบ้านเมืองอยู่ตลอดเวลา

#### 4. แนวคิดสองประการก็ไม่สร้างสรรค์แล้วไม่เอื้อต่อพัฒนาการของกระบวนการกระจายอำนาจและการปกครองแบบองค์กรกันกัน

แนวคิดที่ 1 ซึ่งมักจะเป็นแนวคิดของผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นบางคน ซึ่งเห็นว่าภาคประชาชนมักจะแข่งขันหรือแก่งแย่งการทำงานเพื่อประชาชนของ อปท. นอกจากนั้นยังขัดขวางการมุ่งพัฒนาท้องถิ่นของ อปท. รวมทั้งทำการขัดขืนและต่อต้านการดำเนินงานของ อปท. ด้วย

ดังนั้น ตามความเห็นของแนวคิดนี้ อปท. จึงควรกีดกันไม่ให้ภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงานของ อปท. ถือภาคประชาชนเป็นศัตรูและมุ่งทำลายขบวนการภาคประชาชน

แนวคิดที่ 2 ซึ่งมักจะเป็นแนวคิดของผู้นำองค์กรภาคประชาชนบางคนซึ่งเห็นว่า อปท. เป็นองค์กรภาครัฐเป็นส่วนหนึ่งของภาครัฐที่มุ่งใช้อำนาจรัฐมาปกครองประชาชน อปท. มิได้ดำรงอยู่และดำเนินการเพื่อประชาชน แนวคิดนี้จึงเห็นว่าควรต่อต้านและขัดขวางการดำเนินการของ อปท. ถือ อปท. เป็นฝ่ายตรงข้าม ไม่สนับสนุน อปท.

แนวคิดทั้งสองแนวคิดนี้ เป็นแนวคิดแบบสุดขั้วที่ไม่สร้างสรรค์ และไม่เอื้อต่อการพัฒนาการกระจายอำนาจและการปกครองของท้องถิ่น อีกทั้งเป็นแนวคิดที่มิได้ตั้งอยู่บนพื้นฐานของความเป็นจริงอีกด้วย

ที่จริงภาคประชาชนก็เป็นภาคส่วนของผู้ที่มีถิ่นที่อยู่ในท้องถิ่นที่มีความปราณາดีต่อท้องถิ่น ต้องการเห็นความเรียบง่ายในท้องถิ่น และต้องการพัฒนาท้องถิ่นเช่นเดียวกับผู้บริหาร อปท. เพียงแต่มีความคิดเห็นที่แตกต่างกัน หรือมีวิธีการที่แตกต่างกันเท่านั้น

และก็ที่จริงอีกเมื่อกัน ผู้บริหาร อปท. ก็เป็นคนในท้องถิ่นที่ได้รับเลือกตั้งจากประชาชนในท้องถิ่นมิใช่คนอื่นคนใด หรือเป็นคนนอกมายังไห อปท. เป็นส่วนหนึ่งของภาครัฐก็จริง แต่ก็เป็นส่วนของภาครัฐที่เป็นอิสระ (มี Autonomy) ที่รัฐกระจายอำนาจลงมาสู่ท้องถิ่น เพื่อให้ใกล้ชิดกับประชาชน เพื่อให้ประชาชนเข้าถึงได้ง่าย และเพื่อให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการใช้อำนาจนี้จัดการตนเองในกิจกรรมของท้องถิ่น

อปท. เป็นองค์กรที่ตั้งใหม่ ยังไม่ได้ลงทะเบียนเป็นบุคคลกฎหมายอย่างแข็งแกร่ง จนเปลี่ยนแปลงไม่ได้ หรือเปลี่ยนได้ยาก อย่างที่ราชการส่วนกลางเป็นกัน แต่ อปท. ยังกำลังก่อสร้างสร้างตัว กำลังสร้างความเข้มแข็งและมั่นคงให้กับตนเอง และยังสามารถเปลี่ยนแปลงได้ ยังสามารถหันเหให้มารับใช้ผลประโยชน์ของประชาชนได้ องค์กรภาครัฐที่เป็น อปท. นี้ จะถูกสร้างขึ้นด้วยเจตนาของรัฐ แต่ลักษณะของโครงสร้างองค์กร การออกแบบระบบการทำงานเป็นไปในลักษณะที่เอื้อต่อการปรับเปลี่ยน และเป็นรูปแบบที่ต้องรับการเข้ามา มีส่วนร่วมในการใช้อำนาจจรัฐของภาคประชาชน ภาคประชาชนจึงควรสนับสนุน อปท. ให้ความร่วมมือกับ อปท. และเข้ามามีส่วนร่วมในการใช้อำนาจรัฐระดับท้องถิ่นนี้ เพื่อให้อำนาจรัฐส่วนนี้มีบทบาทในการสนับสนุนต่อความรู้สึกนึกคิดและความต้องการของภาคประชาชนมากขึ้น

และเมื่อเราทำได้เช่นนั้น ประชาชนป้๊ะตัยที่แท้จริง ประชาชนป้๊ะตัยเต็มใบ ประชาชนป้๊ะตัยของประชาชนที่เราเรียกร้องกันนักหนา ก็จะได้รับการวางแผนรากฐานให้มีเงื่อนไขที่เกิดขึ้นได้

เรามาช่วยกันทำดีใหม่ครับ !!

## 5. การกำให้ อปท. เป็น อปท. ของภาคประชาชน ที่ประชาชนเป็นเจ้าของ เป็นผู้ร่วมกันใช้อำนาจ เป็นผู้กำหนด แล้วตรวจสอบ

การกระจายอำนาจไม่ใช่เป้าหมายแต่เป็นเงื่อนไขเบื้องต้น (Prerequisite) เป้าหมายที่แท้จริงของการกระจายอำนาจก็คือ การสร้างสรรค์การปกครองตนเองของท้องถิ่น ที่จริงแล้วที่ต้องทำการกระจายอำนาจเพื่อให้เกิดการลดอำนาจรัฐ และเพิ่มอำนาจให้ประชาชน (Empowerment)

การกระจายอำนาจที่ถูกต้องจะมีใช่เป็นเพียงการถ่ายโอนอำนาจรัฐไปให้ อปท. และให้ อปท. เป็นผู้ปกครองไปปกครองคนในท้องถิ่นแทนรัฐ แต่ต้องเป็นการถ่ายโอนอำนาจรัฐลงมาให้ที่ระดับ อปท. เพื่อให้ ประชาชนเข้ามาร่วมกันใช้อำนาจรัฐที่ระดับ อปท. ซึ่งเป็นการปกครองตนเองของคนในท้องถิ่น จะทำให้ อปท. เป็น อปท. ของภาคประชาชนได้ก็จะต้องดำเนินการจากทั้งสองด้าน คือ

### 5.1 การดำเนินการทางด้าน อปท.

อปท. ต้องปรับเปลี่ยนวิธีคิดและวิธีการดำเนินงานของ อปท. ใหม่

5.1.1 ต้องเลิกคิดเป็นผู้ปกครองใหม่ เลิกเป็นเจ้าขุนมูลนาย

5.1.2 ต้องดำเนินงานอย่างโปร่งใส และเปิดเผย จัดให้มีป้ายประกาศ และมี Website ที่ประชาชนจะเข้าสืบค้นข้อมูล ความเป็นมาเป็นไปของการดำเนินงานของ อปท. ได้โดยสะดวกตลอดเวลา

5.1.3 ต้องเลิกวิธีทำงานแบบ “ข้าเป็นเจ้าของงานคนเดียว” หรือแบบ “คุณพ่อรู้ดี” หรือแบบ “ผู้ประสิทธิ์ประธานหรือผู้คุมครอง” และหันมาทำงานแบบอาสาสมัครเชือข่าย (Network) ต้องช่วยให้ประชาชนช่วยตอนเองได้

การทำงานแบบ “ข้าเป็นเจ้าของงานคนเดียว” เป็นแนวคิดการทำงานของข้าราชการสมัยเก่า ที่มักคิดว่าภารกิจในการปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่ของตนนั้น เป็นภารกิจของตนหรือขององค์กรของตนเท่านั้น คือ คิดแบบผูกขาดอำนาจ ผูกขาดหน้าที่ผูกขาดภาระกิจ ตนเท่านั้นที่มีอำนาจทำ ตนเท่านั้นที่มีสิทธิ์ทำ คนอื่นไม่เกี่ยว ประชาชนไม่เกี่ยว แนวคิดนี้ทำให้เห็นคนอื่นที่มาร่วมให้บริการ หรือช่วยให้บริการเป็นคู่แข่งเป็นผู้เข้ามา ก้าวภาย แนวคิดแบบนี้เป็นแนวคิดที่คับแคบและวางแผนจำกัด ตรงข้ามกับแนวคิดนี้คือแนวคิดที่เห็นว่า การบริการรับใช้ประชาชนเป็นเรื่องที่ทุกคนทำได้และมีคนอื่นหรือองค์กรอื่นอีกมากที่มีความสามารถดำเนินการ ในเรื่องนี้ได้ เราจึงควรร่วมมือกับคนอื่นหรือองค์กรอื่นในการทำเรื่องนี้ อปท.ควรเป็นผู้ประสานงาน ผู้ส่งเสริม สนับสนุน ให้มีคนจำนวนมากทำในเรื่องนี้

การทำงานแบบ “คุณพ่อรู้ดี” เป็นแนวคิดการทำงานของข้าราชการสมัยเก่าเช่นกัน ที่มักคิดว่า ตนเองรู้ดีกว่าคนอื่น ดังนั้นตนเองจึงควรเป็นผู้ทำเองเสียทั้งหมด มองไม่เห็นคนอื่นที่จะมาช่วยเหลือ มองไม่เห็น คนอื่นที่รู้ดีเท่าตน ตนจึงเป็นเสมือน “คุณพ่อ” ที่มีทั้งความปรารถนาดี และมีความรู้ดีกว่า “ลูกๆ” จึงตัดสินใจ แทน และทำแทนเองทั้งหมดโดยไม่เปิดโอกาสให้ลูกๆ และคนอื่นๆ ได้มีส่วนร่วมในการคิดและในการทำ วิธีทำงานแบบนี้ก็ไม่ก่อให้เกิดการเรียนรู้และการพัฒนาของบรรดา “ลูกๆ” เช่นกัน ที่ลูกคือ ต้องเปิดโอกาส ให้ลูกๆ และคนอื่นๆ ได้มีส่วนร่วมในการคิดและในการทำ

การทำงานแบบ “ผู้ประสิทธิ์ประสาทหรือผู้คุ้มครอง” เป็นแนวคิดในการทำงานแบบที่ผู้ทำคิดว่า ตนเอง “เหนือ” กว่า คนอื่น เป็นผู้ที่ต้องการประสิทธิ์ประสาทให้ เป็นผู้คุ้มครองให้ มีได้มองเห็นว่า ประชาชน สามารถช่วยตนเองได้ พึ่งตนเองได้ อปท. ไม่ควรปฏิบัติงานแบบผู้ประสิทธิ์ประสาท หรือผู้คุ้มครอง แต่ อปท. ควรเป็นผู้ประสานงาน เปิดโอกาสให้คนอื่นและองค์กรอื่นเข้ามายืนทบทวนและมีส่วนร่วมในการแก้ปัญหาของ ท้องถิ่นและพัฒนาท้องถิ่น โดยเฉพาะต้องมองเห็นความสามารถและศักยภาพของประชาชน และต้องส่งเสริม สนับสนุนให้ประชาชนแก้ปัญหาของตนเองและเป็นที่พึ่งของตนเอง

วิธีการทำงานของ อปท. ควรเปลี่ยนจากการทำงานแบบราชการมาเป็นการทำงานโดยอาศัยเครือข่าย ไม่ผูกขาดการจัดการ และการพัฒนาท้องถิ่น โดยต้องตระหนักว่า อปท. เป็นองค์กรหนึ่งในบรรดาองค์กรทั้งหลายที่ ดำรงอยู่ในท้องถิ่น อปท. ควรมุ่งใช้ประโยชน์จากทุกภาคส่วนในท้องถิ่น โดยมี อปท. เป็นผู้ประสานงาน เป็นผู้ระดมสรรพกำลังในท้องถิ่นให้มาร่วมกันแก้ปัญหาของท้องถิ่น และร่วมกันพัฒนาท้องถิ่น

#### 5.1.4 ต้องมองภาคประชาชนในแง่ดี เลิกคิดแบบไม่สร้างสรรค์ดังกล่าวข้างต้น

#### 5.1.5 ต้องเชิญชวนและเป็นฝ่ายริเริ่มให้ภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงาน และมีส่วนร่วมเป็นเจ้าของ

### 5.2 การดำเนินการทางภาคประชาชน

ภาคประชาชนต้องปรับเปลี่ยนวิธีคิดและวิธีดำเนินงานของภาคประชาชนเสียใหม่ ดังนี้

#### 5.2.1 ต้องเลิกคิดว่า อปท. เป็นองค์กรภาครัฐที่เป็นเป้าหมายแห่งการต่อต้าน และขัดขืน ต้องถือว่า อปท. เป็นองค์กรภาครัฐที่ใกล้ชิดประชาชนและสามารถปรับเปลี่ยนให้เป็น องค์กรของรัฐที่ประชาชนมีส่วนร่วมในการดำเนินการและกำกับดูแลได้

#### 5.2.2 ต้องร่วมมือ สนับสนุน และประสานงานกับ อปท.

5.2.3 ต้องคิดว่า อปท. เป็นของประชาชน ต้องช่วยเป็นหูเป็นตา ช่วยกำกับดูแล และตรวจ  
สอบให้ อปท. ดำเนินงานเพื่อผลประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่น

5.2.4 ต้องทำงานแบบเครือข่าย (network) โดยถือ อปท. เป็นเครือข่ายหรือพันธมิตรที่สำคัญ  
ในการทำประโยชน์ให้กับประชาชน

หวังว่าข้อคิดนี้จะเป็นประโยชน์ต่อคน อปท. และ คนของภาคประชาชนตามสมควร

## องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับภาคประชาชน

พงศ์โพยม วงศ์ภูติ

23 มิ.ย. 55

### หลักคิด

มีความเชื่อว่าประเทศไทยที่เจริญพัฒนาข้าวหน้าไปได้ดี ประชาชนจะต้องเข้มแข็ง ฉลาด ขยัน อดทน รู้จัดคิด รู้จักวิเคราะห์ สามารถต่อสู้กับปัญหารอบด้านได้เก่ง รัฐบาลและระบบราชการมีหน้าที่เท่าที่จำเป็นในการรักษาเอกสารและบูรณาภาพแห่งรัฐ หน้าที่หลักคือ การสนับสนุนภาคประชาชน ภาคเอกชน และการรักษากฎ กติกา กำหนดมาตรฐานต่าง ๆ ในสังคมให้เกิดความเป็นธรรมในการดำเนินชีวิต

บางครั้งบางประเทศอาจจะเจริญได้ เพราะมีนักการเมืองเป็นผู้นำที่ดี หรือมีเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีความรู้ความสามารถ แต่ถ้าประชาชนอ่อนแอก รอฟังการชี้นำหรือความช่วยเหลือจากภาครัฐอย่างเดียว ความเจริญเช่นที่ว่าก็ไม่น่าจะเป็นความวัฒนาที่ยั่งยืนยานานเมื่อพับกับการเปลี่ยนแปลง



### ความสัมพันธ์เชิงอำนาจ

อำนาจในเมืองไทยตกอยู่ในภาครัฐเป็นจำนวนมหาศาล ทำให้สามารถเข้าถึงมิติทางด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมือง การบริหาร รวมทั้งทรัพยากรต่าง ๆ ได้มากกว่าภาคประชาชนและภาคเอกชนมาก ความไม่สมดุลดังกล่าวก่อให้เกิดปัญหาต่าง ๆ ตามมาเป็นจำนวนมาก ที่สำคัญคือก่อให้เกิดความเหลื่อมล้ำและความไม่เป็นธรรมในบ้านเมืองของเรา

### นักการเมือง

การเมืองเป็นเรื่องของการแย่งชิงอำนาจระหว่าง เพราะอำนาจจะรัฐนำมากซึ่งอำนาจในการกำหนดนโยบาย การสื่อสาร การอนุญาต การอนุมัติ การยกเว้น การบริหารงานบุคคลภาครัฐ และที่สำคัญที่สุดคือ การบริหารงบประมาณของประเทศไทย ซึ่งปัจจุบันมีจำนวนกว่า 2.4 ล้านล้านบาท

การได้มาซึ่งอำนาจจักร คือการยึดกุมพลประโภชน์มหากาล ทั้งที่เป็นตัวเงินและไม่ใช่ตัวเงิน การต่อสู้กันทางการเมืองในระดับชาติจึงรุนแรง และใช้กลวิธีที่ไม่ถูกต้องเพิ่มขึ้นทุกที

สิ่งสำคัญก็คือ พระราชการเมืองและนักการเมืองในยุคปัจจุบันใช้นโยบายการเอาใจประชาชน ทุกรูปแบบ เพื่อให้ได้ความนิยมอันจะเปลี่ยนเป็นคะแนนเสียงเมื่อถึงคราวเลือกตั้ง

### ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐ

เป็นกลไกที่นักการเมืองใช้เป็นเครื่องมือในการควบคุมบ้านเมือง และนำนโยบายที่พระราชการเมืองกำหนดไปปฏิบัติจัดทำเพื่อให้เกิดผลตามที่หาเสียงกับประชาชนไว้ หลายสิ่งที่ข้าราชการต้องยอมทำตาม นักการเมืองแม้จะเป็นสิ่งที่ผิด เพราะห่วงความก้าวหน้าหรือตำแหน่งหน้าที่ของตน

### ผลของประชาธิรัฐและระบบราชการ

แม้รัฐบาลและระบบราชการอันใหญ่โต เทอะทะ จะบริหารงานด้วยความปราณາดีที่จะแก้ไขปัญหาและพัฒนาชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชน แต่สิ่งที่เกิดขึ้นเป็นผลพวงตามมา ก็คือ ประชาชนจะยิ่งอ่อนแอ กล้ายเป็นคนที่คุยกับพ่อแม่ ซึ่งสอดคล้องกับความต้องการของทั้งนักการเมืองและข้าราชการ กล่าวคือ เมื่อประชาชนเห็นผลของการช่วยเหลือจากภาครัฐ ก็ต้องเลือกพระราชการเมืองที่เสนอการลด แลก แจก แคร์ ในขณะเดียวกัน ข้าราชการก็สามารถสร้างระบบราชการและอำนาจของกระทรวง กรม กอง ศอย戎รับภารกิจต่าง ๆ อันเป็นผลประโยชน์ร่วมกันกับฝ่ายการเมือง

### หนทางแก้ไข

ต้องแก้ไขปรับปรุงระบบโครงสร้าง และความสัมพันธ์เชิงอำนาจระหว่างฝ่ายรัฐกับฝ่ายประชาชน และเอกชน ลดบทบาทอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบของภาครัฐลง ให้งานปฏิบัติในการแก้ไขปัญหา และพัฒนาถ่ายโอนมาอยู่ในมือของประชาชนผ่านองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและชุมชนท้องถิ่น รัฐดูแลสนับสนุนและกำหนดมาตรฐานให้ หากทำได้ดังนี้ ประชาชนก็จะค่อย ๆ เข้มแข็งขึ้น ปัญหาที่สับซับซ้อนและแตกต่างกันในแต่ละพื้นที่ก็จะได้รับการแก้ไขคลื่นลายลง

### ประชาธิปไตยราษฎร

ประชาธิปไตยไม่ใช่มีเพียงรูปแบบ แต่ประชาธิปไตยที่แท้จริงคือ “วิถีชีวิต” ประชาชนสามารถจะฝึกฝนให้เกิดความเข้าใจและซึมซาบเข้าสู่ความคิดเห็นโดยการเรียนรู้ที่จะเข้าไปกำกับดูแลและช่วยเหลือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยจะต้องเปิดช่องทางหรือกระบวนการมีส่วนร่วมที่เป็นธรรม เพื่อให้เกิดความรู้สึกเป็น “เจ้าของ” ต่อ อปท. และ อปท. จะต้องสำนึกรู้ว่าผู้ที่เป็นเจ้าของ อปท. คือ ประชาชน ไม่ใช่ข้าราชการหรือระบบราชการหรือรัฐบาล

### ผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลง

เรามีความหวังว่าเมื่ออำนาจทั้งหลาย งบประมาณทั้งหลาย ถูกแบ่งลงสู่ภาคประชาชนมากขึ้น การต่อสู้ทางการเมืองที่รุนแรง ไม่ลดราชศอ กจะลดลง ในขณะเดียวกันเมื่อประชาชนรู้จักรับผิดชอบชีวิตตนเองและผู้อื่นในพื้นที่ ได้เรียนรู้ที่จะเป็น “ผู้ให้” ไม่ใช่ “ผู้รับ” รวมทั้งรู้จักที่จะรักษาสิทธิ หน้าที่ และวิถีชีวิตของระบบประชาธิปไตย บางทีประเทศไทยอันเป็นที่รักของเราจะวัฒนาสภาพเศรษฐกิจรุ่งเรืองตามที่เราประนญาในที่สุดก็เป็นได้.

## คบ||และชุมชนเป็นพื้นฐานการพัฒนาเมืองที่ยั่งยืน

สมสุข บุญญาบัญชา

บทความต่อไปกล่าวถึงแนวทางในการพัฒนาชุมชนและเมืองอย่างยั่งยืน ที่คนในเมืองและชุมชน เป็นรากฐานและกลไกสำคัญในการขับเคลื่อนการพัฒนาเมือง

ตัวอย่างจากเรื่องของป้าจันทน์กับการพัฒนาชุมชนที่คลองลำนุ่น ป้าจันทน์เป็นผู้นำสำคัญคนหนึ่ง ของชุมชนคลองลำนุ่น ซึ่งเป็นชุมชนขนาด ๔๙ ครัวเรือน ตั้งอยู่ชานเมืองกรุงเทพฯ ในวันที่เข้าไปคุยกับป้าจันทน์ ชุมชนกำลังมีกิจกรรมชุดลอกทำความสะอาดคลองลำนุ่นที่อยู่ติดกับชุมชน ซึ่งชาวชุมชนร่วมกันทำกิจกรรมนี้ อย่างสมำเสมอเป็นประจำทุกเดือน คลองลำนุ่นเคยเน่าเสีย ส่งกลิ่นเหม็นและสกปรก ชาวบ้านใช้น้ำยาซีวภาพที่ ทำกันเองเทลงในคลองเพื่อปรับคุณภาพน้ำในคลอง เดียวนี้น้ำในคลองลำนุ่นมีสีเขียวที่สวยงามและมีปลาดุกชุกชุม เดิมที่ชุมชนนี้ เป็นที่รกร้างชาวบ้านมาอาศัยอยู่โดยไม่มีสัญญาเช่า จึงเป็นชุมชนบุกรุกrimคลอง ต่อมาราบบ้าน ถูกไล่ที่ จึงมีการรวมตัวกันต่อสู้การถูกไล่ที่ที่ยืดเยื้อและยากลำบากยิ่ง สุดท้ายชาวบ้านสามารถต่อรองกับเจ้าของ ที่ดินเพื่อขอซื้อที่ดินส่วนหนึ่งจำนวนประมาณสองไร่ได้สำเร็จ ชาวบ้านได้เริ่มการออมทรัพย์ และเริ่มการอุดหนุน บ้านร่วมกับสถาบันกredit ก่อสร้างบ้าน ร่วมกันก่อสร้างสาธารณูปโภคที่จำเป็น กระบวนการดังกล่าวได้เปลี่ยน สถานะของชาวบ้าน จากผู้บุกรุกผิดกฎหมายมาเป็นพลเมืองที่ถูกต้อง มีสถานภาพ เป็นเจ้าของบ้านที่สร้างขึ้น จากน้ำพิกน้ำแรงของตนเอง ยิ่งกว่านั้นชาวบ้านยังได้เรียนรู้ว่าพลังชุมชนที่เกิดจากการร่วมมือร่วมใจกันนั้น สามารถก่อให้เกิดสิ่งต่าง ๆ และความเปลี่ยนแปลงในชีวิตมากมาย ที่ไม่อาจสำเร็จลงได้หากชาวบ้านไม่ร่วมมือ กันและต่างคนต่างทำ



ป้าจันทน์เล่าให้ฟังว่า “ป้าจันทน์เข้ามากรุงเทพฯ เมื่อราว ๓๕ ปี ก่อน ป้าจันทน์อยู่มาหลายชุมชน สุดท้ายก็มาอยู่ที่นี่ ชุมชนเราเป็นชุมชนคนยากจน สมัยก่อนเรายาต่างคนต่างอยู่ไม่รู้จักมักคุ้นกัน ไม่เชื่อใจกัน มีบัญชาลักษณะไม่ดี วิจฉาริษยากัน บัญหาร้อยแปด รู้บمالและสังคมภายนอกแทบไม่นับว่าพวกเรามีคน ต่อมาชุมชนมีปัญหาไม่ดี แล้วก็มีโครงการพัฒนาชุมชนที่ให้พวกเรายาต้องรวมตัวกัน พวกเรายาต้องหันหน้ามาคุยกัน ยอมทรัพย์ร่วมกัน ต้องร่วมแรงร่วมใจกันทำกิจกรรม ตอนแรกพวกเรายาไม่เชื่อว่าคนจนๆ ไม่มีการศึกษาอย่างพวกเรายาจะทำงานให้ญี่ปุ่นได้ ปกติโครงการที่อยู่อาศัยจะพัฒนาโดยหน่วยงานรัฐ หรือหน่วยงานที่มีความรู้ความชำนาญทางด้านนี้ พวกเราก็ยอมทรัพย์กันไป ค่อยๆ เข้าหากัน พูดคุยกันและช่วยเหลือกันมากขึ้นเรื่อยๆ สุดท้ายพวกเราก็สามารถต่อรองขอซื้อส่วนหนึ่งของที่ดินชุมชนได้สำเร็จ มีการจัดตั้งสหกรณ์ชุมชนเพื่อให้ชาวชุมชนมีสิทธิในการครอบครองที่ดินชุมชนร่วมกัน จากนั้นพวกเรายาได้ช่วยกันวางแผนระบบสาธารณูปโภคและก่อสร้างบ้าน

ตอนแรกพวกเรายาคิดจะว่าจ้างผู้รับเหมาเข้ามาทำงานก่อสร้าง แต่พอโครงสร้างดูอย่างดีแล้ว พบว่าเราจะประหยัดได้ถึง ๓-๔ แสนบาท ถ้าพวกเรายาลงแรงทำกันเอง ในช่วงสองปีที่ก่อสร้างชุมชน พวกเรายาค่อยๆ เรียนรู้งานก่อสร้างไปพร้อมๆ กับการทำความรู้จักกัน เพิ่มพูนความรัก ความสนิทสนมระหว่างกันมากขึ้น กระบวนการก่อสร้างชุมชนได้สร้างให้เกิดความเชื่อถือกันในหมู่ชาวบ้าน เดียวนี้พวกเรารู้จักกันหมด เรายุ่งกันเหมือนเป็นครอบครัวใหญ่ๆ ครอบครัวหนึ่ง เวลาป้าจันทน์ออกไปข้างนอก ป้าจันทน์ทึ่งเด็กๆ ไว้ที่ชุมชนอย่างไม่ต้องเป็นห่วงอะไรเลย เพราะรู้ว่าจะมีคนช่วยดูแล พองานก่อสร้างเสร็จพวกเรามีแผนที่จะปลูกต้นไม้และพืชผักสวนครัว ชุมชนเราจะได้มีต้นไม้เขียวชอุ่ม และสะอาดสะอ้าน”

เรื่องของชุมชนลำนำนุ่นเป็นเพียงตัวอย่างหนึ่งเท่านั้นที่แสดงให้เห็นพัฒนาการของคนชุมชนและเมืองที่เกิดขึ้นเมื่อการสนับสนุนจากภายนอกส่งเสริมให้ชุมชนเป็นแกนหลักในการพัฒนาเพื่อสร้างความเปลี่ยนแปลงขึ้นในชุมชน ป้าจันทน์และชาวชุมชนคลองลำนำนุ่นก้าวมาไกลจากสภาพที่เคยเป็นชุมชนผิดกฎหมาย ยากจน ต่างคนต่างอยู่ ที่ไม่มีอำนาจในการต่อรองหรือจัดการใดๆ ปัจจุบันเกิดความสามัคคีของชาวชุมชนที่มีความมั่นใจในศักยภาพของตน ทำให้ชุมชนคลองลำนำนุ่นกลับเป็นชุมชนที่มีความมั่นคงสวยงาม สะอาด และน่าอยู่ เป็นชุมชนตัวอย่าง เดียวนี้ชาวบ้านมีความมั่นใจที่จะรับผิดชอบการพัฒนาชุมชนของตนร่วมกันในทุกๆ ด้าน ทั้งด้านกายภาพและสังคม มีระบบสวัสดิการให้กับสมาชิกและมีกองทุนของชาวบ้านเอง คนจนอย่างป้าจันทน์กลับเป็นผู้มีความรู้ มีประสบการณ์ เรื่องการพัฒนาชุมชน เป็นผู้ให้ความรู้และคำแนะนำแก่ชุมชนต่างๆ รวมทั้งเป็นวิทยากรให้กับสถาบันหลายแห่งในกรุงเทพฯ และต่างจังหวัด

แนวทางพัฒนาเดียวกันนี้สามารถนำมาใช้ได้กับกระบวนการพัฒนาเมืองที่กว้างขึ้น คนในเมือง และชุมชนในเมืองมีส่วนสำคัญในการสร้างกิจกรรมต่างๆ ของเมือง ทำให้เมืองมีชีวิตขึ้นมา เพราะพวกเขามีผู้ใช้ความคิดสร้างสรรค์ ใช้กำลังความสามารถ แรงงาน และเป็นพลังการขับเคลื่อนที่แท้จริงที่ทำให้ชีวิตและกิจกรรมต่างๆ ในเมืองดำเนินไปได้ การให้คนและชุมชนเป็นเป้าหมาย และตัวจักรสำคัญของการพัฒนาเมืองจึงเป็นสิ่งที่สำคัญถูกต้องอย่างยิ่ง ชาวเมืองต้องรู้สึกเป็นส่วนหนึ่งของการพัฒนาต่างๆ ที่เกิดขึ้นในชุมชนและพื้นที่ท้องถิ่น ที่พวกเขารักษาอยู่ โจทย์ที่สำคัญ ทำอย่างไรชุมชนและชาวบ้านจะได้มีส่วนในกระบวนการวางแผน ตัดสินใจ และจัดการการพัฒนาในเมืองที่พวกเขารักษาอยู่ ทำอย่างไรชาวบ้านจึงจะเติบโต แข็งแกร่งไปพร้อมๆ กับเมืองที่ขยายอกหักขึ้นเรื่อยๆ ทำอย่างไรจึงจะเกิดกระบวนการที่ทำให้ผู้คนที่อาศัยอยู่ในเมือง ไม่ว่าจะมีฐานะเช่นไร รู้สึกว่าตนมีส่วนเป็นเจ้าของ และร่วมรับผิดชอบ ร่วมจัดการเมืองที่ตนอาศัยอยู่ สิ่งเหล่านี้จะเป็นไปได้ต่อเมื่อมีการเปลี่ยนแปลงแบบอย่างและวิธีการพัฒนาเมือง ที่ทำสืบทอดกันมา ทำอย่างไรระบบจึงจะเปิดช่องให้ประชาชนและชุมชนในเมืองได้ใช้ความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ในการมาร่วมกันจัดการเมืองในเรื่องต่างๆ ในทุกพื้นที่ และให้

ความคิดสร้างสรรค์นี้ได้พัฒนาเติบโต เกิดเป็นวัฒนธรรมการพัฒนาเมืองรูปแบบใหม่ การเปิดพื้นที่ให้ชาวบ้านได้มาร่วมตัวกันทำกิจกรรมพัฒนาชุมชนและพื้นที่ของตนร่วมกันในทุกด้านให้มากที่สุด มีความสำคัญอย่างยิ่ง กิจกรรมการทำให้เมืองน่าอยู่อย่างมีส่วนร่วม และการสร้างพลังคนในเมืองให้มีความสำคัญเป็นพื้นฐานการพัฒนา เมืองร่วมกัน ในทุกพื้นที่ ในทุกเรื่อง เช่น การก่อสร้างบ้าน พื้นฟูชุมชน การปรับปรุงชุมชนให้น่าอยู่ การรักษาสิ่งแวดล้อมของเมือง ที่ว่าง ทำความสะอาดคล่อง การรีไซเคิลวัสดุใช้แล้ว การฟื้นฟูวัฒนธรรมที่จะเชื่อมโยงผู้คนมาทำกิจกรรมร่วมกันและเกิดการรู้จักมัคคุณกันมากขึ้น การสื่อสารเรื่องต่างๆ ของเมือง การพัฒนาเศรษฐกิจที่ครอบคลุมคนทุกกลุ่ม การฟื้นฟูตลาด การพัฒนาสังคม สวัสดิการของคนทุกกลุ่มอย่างมีส่วนร่วม การสร้างความสัมพันธ์และเชื่อมโยง เกิดเครือข่ายของพลเมือง และชุมชนต่างๆ เกิดเวทีพูดคุย ปรึกษาหารือแลกเปลี่ยนความคิดเห็น เป็นการบริหารเมืองแบบเปิดโอกาสให้พลเมืองต่างๆ เป็นสมาชิก และเป็นผู้มีบทบาท มีส่วนร่วม มีความสำคัญ และเมื่อมีโครงการพัฒนาที่อยู่อาศัย ชาวบ้านในโครงการควรต้องเป็นผู้กำหนดว่าชาวบ้านจะอยู่ร่วมกันอย่างไร ระบบสังคมในชุมชนจะพัฒนาอย่างไร และจะจัดระบบการจัดการโครงการและเรื่องเกี่ยวข้องต่างๆ ร่วมกันรูปแบบใด เป็นต้น ในทำนองเดียวกันหากมีความเสื่อมโทรมของสภาพแวดล้อมหรือโบราณสถานที่ต้องอยู่ภายในหรือในละแวกชุมชนเกิดขึ้น ชาวชุมชนสามารถร่วมกันพัฒนาฟื้นฟูดูแล กระบวนการดังกล่าวจะสร้างให้ชุมชนมีบทบาทเป็นผู้ปักป้องดูแล รักษา และพัฒนา สิ่งแวดล้อมหรือโบราณสถานนั้นๆ กิจกรรมดังกล่าวจะทำให้ชาวชุมชนรู้สึกมีส่วนร่วมในการจัดการเมืองที่อาศัยอยู่ให้มีความน่าอยู่ และเกิดความผูกพันและร่วมรับผิดชอบกับเมืองและบริเวณแวดล้อมชุมชนที่ตนอยู่อาศัยเกี่ยวข้อง

เมื่อได้ที่เราเห็นว่า “คน” คือหัวใจของการพัฒนา (as subject) ไม่ใช่เป็นเพียงสิ่งที่จะถูกพัฒนา (as passive recipients) แล้ว เราจำเป็นต้องเปิดพื้นที่ให้ชาวชุมชนได้มีส่วนร่วมอย่างเต็มกำลังความสามารถ เกิดความรู้สึกเป็นเจ้าของปัญหาและพัฒนาการที่เกิดขึ้นในท้องถิ่นของตน เมื่อนั้นชุมชนและท้องถิ่นที่ชุมชนตั้งอยู่จะสร้างระบบที่มีสมดุลของการควบคุมกันเองเพื่อสร้างสรรค์งานพัฒนาที่มีคุณค่า และเกิดการสร้างสรรค์วัฒนธรรมของเมืองโดยประชาชนในพื้นที่ต่างๆ เมื่อการพัฒนาท้องถิ่นเป็นความมุ่งมั่น ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและชุมชน ชาวบ้านจะลงมือลงแรงในกิจกรรมพัฒนานั้น ๆ อย่างกระตือรือร้น และรู้สึกว่าการพัฒนาท้องถิ่นที่บ้านและชุมชนตั้งอยู่เป็นกิจกรรมส่วนหนึ่งของชุมชน และการเชื่อมกันเป็นเครือข่าย จะทำให้ทุกๆ ความสร้างสรรค์และความสำเร็จดังกล่าวกลายเป็นสิ่งที่รู้เห็นและเป็นส่วนหนึ่งของความสำเร็จและความภูมิใจของชุมชนอื่นๆ และกลุ่มพลเมืองอื่นๆ ร่วมกัน

กิจกรรมการทำความสะอาดคล่องร่วมกันอย่างเป็นรูปธรรมเป็นจุดเริ่มต้นไปสู่กิจกรรมพัฒนาอื่น ๆ เช่น กิจกรรมประเพณีต่าง ๆ และกิจกรรมเพื่อสร้างสำนึกรักในคุณค่าและการอนุรักษ์แม่น้ำ ลำธาร คู คลองต่าง ๆ หรือการป้องกันน้ำท่วม ร่วมกันเป็นต้น กิจกรรมการสนับสนุนการพัฒนาจากเล็กๆ ที่เป็นรูปธรรมสามารถเชื่อมโยงไปสู่การสร้างสำนึกร่วมกัน และกิจกรรมพัฒนาเมืองที่ใหญ่ขึ้นได้ทั้งสิ้น การเปิดพื้นที่ให้ชาวเมือง และชุมชน ได้เข้ามีส่วนร่วมและบทบาทสำคัญในการร่วมดำเนินกระบวนการพัฒนาอย่างมั่นใจ ต้องมีความเข้าใจถึงวิธีการที่จะทำให้ชาวบ้านใช้กำลังความสามารถที่ได้สั่งสมมาเพื่อนำมาใช้ในการพัฒนาอย่างสร้างสรรค์ร่วมกัน วิธีการสนับสนุนทรัพยากร ต้องใช้กลไกการจัดการที่มีความยืดหยุ่น ให้อิสระแก่ชาวบ้านในการร่วมมือกันทำกิจกรรมพัฒนาที่ชาวบ้านเป็นผู้ริเริ่มเอง ให้มากที่สุด ไม่ใช่ยึดเพียงกฎระเบียบที่แข็งตัวและไม่ให้โอกาสการมีส่วนร่วมใดๆ นัก

คนในเมืองในเอเชียปัจจุบันอยู่อาศัยกันอย่างเป็นปัจเจกชน ไม่มีความเป็นชุมชนและมีความสัมพันธ์ระหว่างกันมากนัก เป็นโครงสร้างการพัฒนาเมืองสมัยใหม่ที่ไม่มีโครงสร้างทางสังคมและการสร้างความสัมพันธ์

ระหว่างผู้คนในเมือง แต่ละคนมีความสัมพันธ์เด็กน้อยกับภาครัฐแต่กลับเชื่อมโยงสัมพันธ์ระหว่างกันน้อยมาก การพัฒนาและการจัดการเมืองเกือบทุกเรื่องเป็นหน้าที่ของหน่วยงานท้องถิ่น ซึ่งก็อาจยังมีอำนาจการจัดการอย่างจำกัด การบริหารจัดการส่วนใหญ่จึงเป็นการจัดการเชิงโครงการเป็นเรื่องๆ ที่อาจไม่สามารถครอบคลุมความหลากหลายและการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นอย่างรวดเร็วและตลอดเวลา นักการเมืองหรือข้าราชการจะสามารถเท่าทันและตอบสนองความต้องการของประชาชนที่มีอยู่ท้าหรือสิบล้านคนในเมืองใหญ่ๆ ได้อย่างไร แม้จะมีอำนาจที่จะทำได้อยู่แล้วตามที่ แต่ถ้าเรารออยเมืองออกเป็นเขตชุมชนย่อยๆ และช่วยให้ชาวบ้านในส่วนย่อย ๆ เหล่านี้เชื่อมโยงสัมพันธ์กัน เป็นกลไกเล็กๆ ของการพัฒนาจัดการเมืองที่ละเอียดและครอบคลุมหลากหลายทุก ๆ เรื่อง เพื่อเป็นกลไกให้พลเมืองทุกคนสามารถเข้าถึง และเป็นส่วนหนึ่งของการพัฒนามีอย่างเข้มแข็งร่วมกัน ทั้งให้และรับ ชุมชนเหล่านี้มีการรวมตัวแลกเปลี่ยนประสบการณ์ มีกิจกรรมต่างๆ ที่จะคิดจะทำร่วมกัน และร่วมกับทุกกลุ่มฝ่ายในพื้นที่ และผู้ที่เกี่ยวข้องอื่นๆ กระบวนการเหล่านี้จะทำให้การพัฒนาเมืองทั้งเมืองเกิดพลังการพัฒนาที่มีประสิทธิภาพโดยคนทั้งพื้นที่เมือง และเป็นกระบวนการที่จะทำให้ประชาชนและชุมชนต่างๆ ในเมืองเกิดความคิดสร้างสรรค์ เป็นพลเมืองที่สร้างสรรค์และมีพลัง (active citizen)

เมืองต่างๆ ในปัจจุบัน มีผู้คนจากหลากหลายภูมิหลังอยู่ร่วมกัน และขยายตัวขึ้นเรื่อยๆ และมีความกระจัดกระจางหลากหลายเป็นอันมาก เกินกว่าที่จะซึ้งดลงไปว่าสังคม เช่นนี้มีคุณลักษณะหนึ่ง ลักษณะใดที่ต้ายตัว เป็นโครงสร้างของกลุ่มทางสังคมที่ไม่มีการจัดการ เชื่อกันว่าโดยยิ่งหรือการตัดสินใจของภาครัฐที่เกิดขึ้นที่เป็นอยู่ในเรื่องต่างๆ จะครอบคลุมประชากรทุกหมู่เหล่าในสังคมอย่างอัตโนมัติ รวมทั้งการลงทุนโครงการขนาดใหญ่ทั้งหลายจะสามารถตอบสนองความต้องการ และความพอใจคนจำนวนมากในสังคมได้ ความคิดดังกล่าวเป็นที่มาของการพัฒนาที่เกิดขึ้นว่างและปัญหามากมาย ที่ไม่ยั่งยืนที่เราต้องทนแบกรับกันอยู่ในปัจจุบัน แต่หากเรามองว่าเมืองประกอบไปด้วยเขตต่างๆ จำนวนมากที่คนในเมืองเองสามารถมีส่วนร่วมจัดการ หรือกลุ่มพลเมืองต่างๆ สามารถร่วมคิดร่วมทำหรือริเริ่มสร้างสรรค์การพัฒนาต่างๆ ในการพัฒนาชีวิตความเป็นอยู่และท้องถิ่นของตน และมีการเชื่อมโยงและมีสัมพันธ์ที่ดีระหว่างกัน หากประกอบกับการบริหารจัดการที่เหมาะสมและเอื้ออำนวยแล้วจะสามารถเปลี่ยนเป็นกลไกทางสังคมเต็มพื้นที่ที่สามารถร่วมกันจัดการดูแลคนและการพัฒนาเมืองโดยครอบคลุมได้เกือบทุกเรื่องทั้งพื้นที่ และจะนำไปสู่รูปแบบการจัดการเมืองสมัยใหม่ ที่เป็นแนวรับและครอบคลุมคนทั้งพื้นที่มีส่วนร่วมในการบริหารจัดการและเติบโต เข้มแข็ง ไปพร้อมๆ กับการพัฒนาทุกด้าน มากกว่าระบบเชิงแนวตั้ง หรือเชิงบริหารเป็นโครงสร้างตั้ง เช่นที่เป็นอยู่

# โครงการการบริหารทรัพยากรร่วมกันเพื่อแก้ปัญหา ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จังหวัดอุดรธานี

โดย  
นายathanตะวัน แกลล์เขตการ และคณะ

## 1. ความสำคัญและเป้าหมายของโครงการ

ปัญหาภัยติดทรัพยากรน้ำของไทยเป็นปัญหาใหญ่ระดับชาติ ทั้งในปัจจุบันและอนาคต จากข้อมูลของสำนักงานคณะกรรมการสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.)<sup>[1]</sup> พบร่วมในปี 2551 ประเทศไทย มีความต้องการใช้น้ำ 73,788 ล้าน ลบ.ม. / ปี โดยสามารถแยกประเภทการใช้น้ำเป็นภาคการใช้น้ำเพื่อเกษตรกรรม 55,735 ล้าน ลบ.ม. / ปี หรือประมาณ 76 % ของความต้องการใช้น้ำทั้งประเทศ แต่ปริมาณน้ำตันทุนในปี 2551 มีเพียง 52,741 ล้าน ลบ.ม. / ปี ทำให้เกิดความต้องการน้ำอีก 21,047 ล้าน ลบ.ม. / ปี หรือคิดเป็น 71 % ของความต้องการน้ำ ทั้งนี้ตามที่ได้มีการพยากรณ์ความต้องการใช้น้ำที่จะเกิดในปี 2569 หรืออีกประมาณ 15 ปี ข้างหน้า ความต้องการใช้น้ำรวมของประเทศไทยอยู่ที่ 106,623 ล้าน ลบ.ม. / ปี นั้น หากปล่อยไว้โดยไม่มีการก่อสร้างอ่างเก็บน้ำเพิ่มเติม ประเทศไทยอาจจะต้องประสบปัญหาการขาดแคลนน้ำอย่างน้อย 21,047 ล้าน ลบ.ม. / ปี

ด้วยเหตุผลนี้จึงนำมาสู่แนวคิดเรื่องการบริหารทรัพยากรร่วมกัน (Cooperative Resources Management : CRM) ซึ่งถือเป็นแนวคิดใหม่สำหรับประเทศไทย โดยคุณผู้วิจัยมีแนวคิดว่าวิธีการดังกล่าวเป็นแนวคิดที่มีประโยชน์ จึงได้ประสานกับองค์กรบริหารส่วนจังหวัดอุดรธานี เพื่อนำแนวคิดดังกล่าวมาปรับใช้ให้สำเร็จ โดยการจัดทำเป็นโครงการวิจัย เรื่อง “โครงการการบริหารทรัพยากรร่วมกันเพื่อแก้ปัญหาน้ำขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของจังหวัดอุดรธานี” โดยการผนึกกำลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นภายในจังหวัดอุดรธานี โดยมีองค์กรบริหารส่วนจังหวัดอุดรธานีเป็นเจ้าภาพหลักในการดำเนินการ ซึ่งในช่วงแรกอาจมีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจำนวน 36 แห่ง ประสงค์ที่จะเข้าร่วมโครงการจากทั้งหมด 181 แห่ง หรือคิดเป็นประมาณร้อยละ 20 ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งหมดที่มีในจังหวัดอุดรธานี

## 2. แนวความคิดการจัดการทรัพยากรร่วมในประเทศไทย

แนวความคิดการจัดการทรัพยากรร่วมในประเทศไทย มักจะอยู่ในรูปแบบที่เรียกว่า การจัดการชุมชน ซึ่งเป็นแนวคิดที่อยู่ในรากฐานทางสังคมของประเทศไทยอยู่แล้ว หรืออาจกล่าวอีกนัยหนึ่งได้ว่าการจัดการชุมชนนั้นเป็นสิ่งที่มีอยู่มาตลอดในสังคมไทยนั่นเอง

ลักษณะสำคัญของแนวคิดการจัดการชุมชน คือ การที่ชุมชนจะเข้ามามีส่วนร่วมกับการจัดการทรัพยากรที่มีอยู่ในพื้นที่ ซึ่งชุมชนก็ได้ใช้ประโยชน์จากทรัพยากรในการดำรงชีวิตในขณะเดียวกันก็ต้องดูแลระบบทรัพยากรให้อยู่ในสภาพดี เช่นกัน<sup>[2]</sup> โดยลักษณะแนวคิดการจัดการชุมชน จะประกอบด้วย วัฒนธรรมชุมชน ท้องถิ่น สิทธิชุมชน การมีส่วนร่วม เศรษฐกิจพอเพียง การแลกเปลี่ยนเรียนรู้ (ดังแสดงในรูปที่ 1)



รูปที่ 1 : แสดงลักษณะแนวคิดการจัดการชุมชน

แนวคิดการจัดการทรัพยากรโดยชุมชนในประเทศไทยเป็นแนวคิดที่มีอยู่ร่วมกับสังคมไทย เดิมจะเป็นการจัดการเพื่อให้ประชาชนได้ใช้ประโยชน์ร่วมกัน แต่ในปัจจุบันได้มีการประยุกต์ใช้แนวคิดนี้มาแก้ไขปัญหาความยากจนของชาวบ้านในพื้นที่ใกล้เคียงระบบทรัพยากรนึง และเพื่อดูแลรักษาระบบทรัพยากรนั้นด้วย

ในส่วนของแนวคิดการจัดการชุมชนที่ถือได้ว่าเป็นแนวคิดที่จุดประกายการทำงานของโครงการบพท. อุดรธานี คือ แนวคิดในการร่วมมือกันขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดอุดรธานี ซึ่งเป็นแนวคิดจากนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดอุดรธานี (นายหาญชัย ทีฆะนานนท์) ที่ได้มีแนวคิดว่าหากแต่ละองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (องค์การบริหารส่วนจังหวัด องค์การบริหารส่วนตำบลและเทศบาล) กำหนดนโยบายร่วมกันและระดมกำลังทรัพยารกันในการแก้ปัญหาหลัก ๆ ร่วมกัน จะทำให้เกิดการพัฒนาท้องถิ่นของตนเองให้เห็นรูปธรรมที่เร็วขึ้น และสอดคล้องกับความต้องการของประชาชน โดยให้ อบจ. ซึ่งเป็น อปท. ขนาดใหญ่ครอบคลุมพื้นที่ทั้งจังหวัดเป็นแกนกลางในการจัดทำโครงการดังกล่าว ทั้งนี้การจัดทำโครงการดังกล่าวร่วมกัน อปท. แต่ละ อปท. ยังคงสภาพเป็นนิติบุคคลเหมือนเดิมมีอำนาจหน้าที่ในการบริหารงานและงบประมาณของตนเองเช่นเดิม จะมีเฉพาะงานและงบประมาณส่วนที่ทำความตกลงร่วมกับ อปท. อื่น ๆ ว่างานและงบประมาณส่วนนี้จะนำมาเข้าโครงการการบริหารทรัพยากรร่วมกัน เช่น การบริหารทรัพยากรร่วมกันเพื่อแก้ปัญหาน้ำของอปท. หรืออาจจะบริหารทรัพยากรร่วมกันในโครงการอื่น ๆ ที่ได้เข่นกัน โดยงบประมาณที่นำเข้าร่วมโครงการอปท. เจ้าของงบประมาณยังเป็นผู้บริหารงบประมาณเช่นเดิมในโครงการที่ตกลงร่วมกันในแต่ละปี หรือในระยะเวลา 3-4 ปี ในช่วงระยะเวลาการบริหารของผู้บริหาร อปท. แต่ละแห่ง

แนวคิดในการร่วมมือกันขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ดังที่ได้กล่าวข้างต้น จึงถือเป็นแนวคิดที่จุดประกายการทำงานของโครงการ ซึ่งโครงการ บพท. อุดรธานีได้นำแนวคิดดังกล่าวมาประยุกต์ใช้ในการบริหารทรัพยากรน้ำร่วมกันเพื่อแก้ปัญหาน้ำแล้งจังหวัดอุดรธานี

### 3. โครงการชลประทานของจังหวัดอุดรธานี

ชลประทานจังหวัดอุดรธานี เป็นหน่วยงานของกรมชลประทานที่อยู่ในความรับผิดชอบของสำนักชลประทานที่ 5 โดยมีประเภทโครงการชลประทานในการดูแลก่อต่อที่จะมีการถ่ายโอนมาให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จำนวน 4 ประเภท ได้แก่

1. โครงการชลประทานขนาดใหญ่ จำนวน 1 โครงการ ได้แก่ อ่างห้วยหลวง ซึ่งมีปริมาณน้ำ กักเก็บ 118,362,000 ลูกบาศก์เมตร คิดเป็นพื้นที่รับประযุชน์ 100,595 ไร่

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

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

4. โครงการสูบน้ำด้วยไฟฟ้า จำนวน 26 โครงการ คิดเป็นพื้นที่รับประยุชน์ 32,740 ไร่ เช่น โครงการสูบน้ำบ้านนาสีดา พื้นที่รับประยุชน์ 1,060 ไร่ เป็นต้น

### โครงการชลประทานขนาดเล็กของจังหวัดอุดรธานี

ตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้มีการกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น ซึ่งรวมถึงการถ่ายโอนภารกิจจากกรมชลประทานให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ให้มีหน้าที่และภารกิจที่ได้รับการถ่ายโอนดังนี้

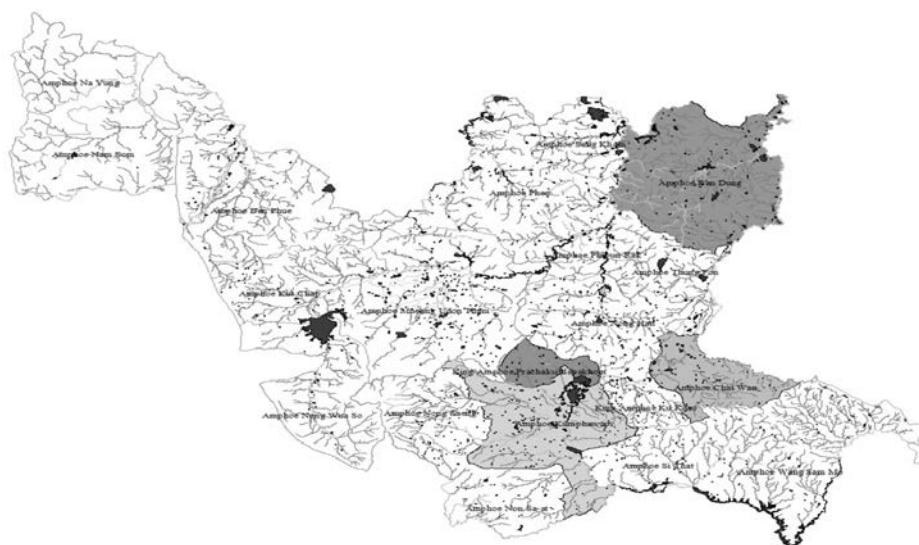
1. การดูแลบำรุงรักษาปรับปรุงโครงการชลประทานขนาดเล็ก
2. การดูแลรักษาทางน้ำ
3. การดูแลรักษาปรับปรุงโครงการชลประทานระบบท่อ
4. บำรุงรักษาทางชลประทาน
5. โครงการขุดลอกหนองน้ำและคลองธรรมชาติ
6. งานจัดสรrnน้ำในระดับแปลงนาหรือคันคูน้ำ
7. การสูบน้ำออกเขตชลประทาน
8. โครงการถ่ายโอนการสูบน้ำด้วยไฟฟ้า
9. งานบำรุงรักษาคลองส่งน้ำด้วยเครื่องหั้งสายหลักและสายซอย
10. งานประสานจัดตั้งสหกรณ์ผู้ใช้น้ำ

จากข้อมูลโครงการชลประทานของจังหวัดอุดรธานี เราจะพบว่าโครงการชลประทานขนาดเล็ก จังหวัดอุดรธานี มีจำนวนทั้งสิ้น 228 โครงการ โดยมีปริมาณน้ำกักเก็บประมาณ 48.865 ล้านลูกบาศก์เมตร คิดเป็นพื้นที่รับประยุชน์ประมาณ 100,218 ไร่ โดยสามารถจำแนกตามพื้นที่ศึกษาได้ ดังนี้

### ตารางที่ 1 : สรุปโครงการขนาดเล็กจังหวัดอุดรธานีโดยจำแนกตามพื้นที่ศึกษา

ลำดับ	อำเภอ	โครงการชลประทาน		
		จำนวนโครงการ (แห่ง)	ปริมาณน้ำกักเก็บ (ล้าน ม. <sup>3</sup> )	พื้นที่รับประโยชน์ (ไร่)
1	กุมภาปี	12	0.539	4,170.00
2	ไชยวาน	13	2.914	4,700.00
3	บ้านดุง	18	2.2815	5,720.00
4	อ.ประจำจักษ์ศิลปาคม	2	0.01	500.00
	รวม	45	5.7445	15,090.00

ทั้งนี้โครงการชลประทานขนาดเล็กของจังหวัดอุดรธานีที่ได้รับการถ่ายโอนมาจากการชลประทาน จากข้อมูลทั้งหมดข้างต้นจะพบว่าพื้นที่การเกษตรของจังหวัดอุดรธานีมีทั้งหมดประมาณ 4,061,409 ไร่ คิดเป็นร้อยละ 55.9 ของพื้นที่จังหวัด พื้นที่เกษตรดังกล่าวแยกเป็นพื้นที่ปลูกข้าวประมาณ 2.05 ล้านไร่ หรือ ประมาณร้อยละ 50 ของพื้นที่การเกษตรทั้งจังหวัด เนพาะส่วนที่เป็นพื้นที่ปลูกข้าวในพื้นที่ศึกษาของโครงการ บทร. อุดรธานี 4 อำเภอ (อำเภอ กุมภาปี อำเภอ บ้านดุง อำเภอ ไชยวาน และอำเภอประจำจักษ์ศิลปาคม) มีประมาณ 0.49 ล้านไร่ หากคิดพื้นที่ชลประทานของโครงการ บทร. อุดรธานี เท่ากับค่าเฉลี่ยพื้นที่ชลประทานต่อพื้นที่ปลูกข้าวของจังหวัดอุดรธานี ซึ่งมีค่าประมาณร้อยละ 13.02 และคิดค่าความสัน้เปลี่ยนน้ำในการปลูกข้าวในอัตราเฉลี่ย 1,173 ลูกบาศก์เมตรต่อไร่ จะใช้น้ำทั้งสิ้นประมาณ 74.84 ล้านลูกบาศก์เมตร ในขณะที่พื้นที่โครงการมีแหล่งน้ำขนาดเล็กที่ได้รับการถ่ายโอนให้ อปท. ในพื้นที่ทั้งหมด 45 โครงการ มีปริมาณน้ำกักเก็บประมาณ 5.74 ล้านลูกบาศก์เมตร พื้นที่ปลูกข้าวที่เหลือประมาณร้อยละ 92.33 จึงยังต้องเพิ่มน้ำฝนต่อไป



รูปที่ 2 : แสดงขอบเขตพื้นที่ศึกษา และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เข้าร่วมโครงการ

#### 4. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เข้าร่วมโครงการ

จากการประชุมร่วมระหว่างคณะวิจัย และ อปท. อุดรธานี ได้มีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) สนใจเข้าร่วมโครงการบริหารทรัพยากรร่วมกันเพื่อแก้ปัญหาน้ำขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจังหวัด อุดรธานีทั้งสิ้น 4 อำเภอ รวม 36 แห่ง (แบ่งเป็นเทศบาลจำนวน 11 แห่ง และองค์การบริหารส่วนตำบลจำนวน 25 แห่ง) จากทั้งสิ้น 181 แห่ง ซึ่งครอบคลุมลุ่มน้ำหลักของจังหวัดอุดรธานี 3 ลุ่มน้ำ คือ ลุ่มน้ำลำปาวตอนบน ลุ่มน้ำสังคrama และลุ่มน้ำห้วยหลวง สำหรับ อปท. ที่ร่วมโครงการ 36 แห่ง แยกเป็นรายอำเภอได้ดังนี้

1. อำเภอบ้านดุง ประกอบด้วย 1 เทศบาล 12 อปท. ดังนี้ เทศบาลเมืองบ้านดุง, องค์การบริหารส่วนตำบลอ้อมกอ, องค์การบริหารส่วนตำบลนาใหม่, องค์การบริหารส่วนตำบลบ้านชัย, องค์การบริหารส่วนตำบลลวงทอง, องค์การบริหารส่วนตำบลบ้านม่วง, องค์การบริหารส่วนตำบลโพนสูง, องค์การบริหารส่วนตำบลบ้านตาด, องค์การบริหารส่วนตำบลนาคำ, องค์การบริหารส่วนตำบลล่อนนาลับ, องค์การบริหารส่วนตำบลบ้านจันทร์, องค์การบริหารส่วนตำบลบ้านดุง, องค์การบริหารส่วนตำบลลงยืน

2. อำเภอภูมภาปี ประกอบด้วย 8 เทศบาล 7 อปท. ดังนี้ เทศบาลตำบลพันดอน, เทศบาลตำบลกุมภาปี, เทศบาลตำบลห้วยเก็ง, เทศบาลตำบลปะโคง, เทศบาลตำบลลงพานพันดอน, เทศบาลตำบลเชียงแวง, เทศบาลตำบลเวียงคำ, เทศบาลตำบลหนองหัว, องค์การบริหารส่วนตำบลผาสุก, องค์การบริหารส่วนตำบลแซ่แล, องค์การบริหารส่วนตำบลตูมใต้, องค์การบริหารส่วนตำบลเสอเพลオ, องค์การบริหารส่วนตำบลท่าลี่, องค์การบริหารส่วนตำบลสือ, องค์การบริหารส่วนตำบลกุมภาปี

3. อำเภอไชยวาน ประกอบด้วย 2 เทศบาล 3 อปท. ดังนี้ เทศบาลตำบลไชยวาน, เทศบาลตำบลโพนสูง, องค์การบริหารส่วนตำบลไชยวาน, องค์การบริหารส่วนตำบลคำเลาะ, องค์การบริหารส่วนตำบลหนองหลัก

4. อำเภอประจักษ์ศิลปาคม ประกอบด้วย 3 อปท. ดังนี้ องค์การบริหารส่วนตำบลม่วง, องค์การบริหารส่วนตำบลอุ่มจาน, องค์การบริหารส่วนตำบลห้วยสามพاد

##### 4.1 รูปแบบการทำงานขององค์การบริหารส่วนจังหวัด

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

ในเบื้องต้นของการสรุปบุคลากรมาเป็นคณะทำงานนั้น คณะนักวิจัยได้ขอความสมัครใจของบุคลากร และด้วยบุคลากรส่วนใหญ่ของ อปจ. เป็นคนในพื้นที่เมื่อจัดให้มีการอบรมความรู้เรื่อง CRM จึงมีผู้สนใจและสมัครใจเข้าร่วมเป็นคณะกรรมการ/คณะทำงาน เป็นจำนวนมาก จึงนำไปสู่การแต่งตั้งคณะกรรมการโครงการ การบริหารทรัพยากรร่วมกันเพื่อแก้ปัญหาน้ำของ อปท. อุดรธานี การแต่งตั้งคณะกรรมการดังกล่าว จากบุคลากร ที่มีจิตอาสาทำงานเพื่อส่วนรวมยอมสามารถปฏิบัติงานได้อย่างเต็มใจโดยไม่มีข้อสงสัย องค์ประกอบของคณะกรรมการโครงการ บทร. อุดรธานี ประกอบด้วยบุคลากรผู้สมัครใจมีจิตอาสาจากทุกภาคส่วนของ อปจ. อุดรธานี คือ หัวฝ่ายบริหารและฝ่ายนิติบัญญัติ (สภา อปจ.) หัวฝ่ายการเมืองและฝ่ายข้าราชการประจำ โดยเฉพาะจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการแก้ปัญหาน้ำและพัฒนาแหล่งน้ำของ อปจ. 'ได้แก่' กองแผนและ

งบประมาณ กองซ่าง กองคลัง กองพัสดุและทรัพย์สิน เป็นต้น นอกจากนั้นบุคลากรจาก 4 กองหลักยังกระจายตัวอยู่ในคณะกรรมการพื้นที่ ทั้ง 4 อำเภอ ทั้งนี้ เพื่อให้เกิดการเรียนรู้ในการทำงานร่วมกันอีกทางหนึ่ง เป็นการพัฒนาบุคลากรที่ใช้โครงการเป็นห้องเรียนและห้องปฏิบัติการ ทั้งนี้ เพราะบุคลากรของ อบจ. จะต้องรับหน้าที่ในการขับเคลื่อนโครงการร่วมกับ อปท. 36 แห่งที่ร่วมโครงการ รวมทั้งพัฒนาความรู้ความสามารถให้กับบุคลากรของ อปท. ที่ร่วมโครงการในระยะต่อไป และเพื่อให้โครงการ บthr. อุดรธานี สามารถดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพ น่ายก อบจ. อุดรธานี จึงได้ออกคำสั่ง อบจ. อุดรธานี แต่งตั้งคณะกรรมการบริหารทรัพยากรร่วมกันเพื่อแก้ปัญหาน้ำขัง อปท. อุดรธานี

ผลของการดำเนินการในรูปแบบของคณะกรรมการฯ ในโครงการ บthr. อุดรธานี คณะกรรมการฯ ได้เรียนรู้ว่า การดำเนินงานในลักษณะนี้ ส่งผลดีต่อการดำเนินการมากกว่าการดำเนินการตามภารกิจที่ได้รับมอบหมาย (Line Function) เนื่องด้วย ในการดำเนินโครงการ บthr. อุดรธานี จะประกอบด้วยขั้นตอนหลายส่วนงาน ทั้งการประสานงาน การประชาคม และการดำเนินการก่อสร้าง ซึ่งในแต่ละขั้นตอนปฏิบัตินั้น เมื่อเป็นในรูปแบบของคณะกรรมการจะมีผู้ชำนาญการในหลากหลายสาขาวิชา ทำให้มีประสานงานกับ อปท. รวมถึงประชาชนในแต่ละพื้นที่มีความสะดวก และเข้าใจกันได้มากยิ่งขึ้น

#### 4.2 ความร่วมมือกันขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ภายหลังการเปลี่ยนแปลงรูปแบบการทำงานของโครงการ บthr. อุดรธานี โดยดำเนินการในรูปแบบของการแต่งตั้งคณะกรรมการพื้นที่ 4 พื้นที่ ซึ่งกำหนดให้เป็นหัวหน้าที่ประสานงานกับ อปท. ทำการดำเนินการปรับปรุงระบบ CRM ให้เป็นโครงการที่เป็นความร่วมมือกันระหว่าง อบจ. กับ อปท. ต่าง ๆ ซึ่งในช่วงต้น อปท. ส่วนใหญ่เข้าใจว่า อบจ. อุดรธานี จะเข้ามาดำเนินการพัฒนาแหล่งน้ำด้วยค่าใช้จ่าย และเครื่องจักรของ อบจ. ทั้งหมด โดยให้อปท. เป็นผู้บริหารโครงการฯ แต่ภายหลังที่คณะกรรมการพื้นที่ของ อบจ. และ อปท. มีความเข้าใจในระบบ CRM เพิ่มมากขึ้น จึงทำให้ประเด็นข้อสงสัยนี้ได้หมดไป

แนวคิดการบริหารทรัพยากรร่วมกันในงานวิจัยฉบับนี้ ได้ทำให้เกิดความร่วมมือกันในรูปแบบต่าง ๆ เช่น เกิดการประชุมร่วมกันเพื่อทำงานร่วมกัน ซึ่งเป็นการเปลี่ยนแนวคิดจากเดิมที่คาดหวังความช่วยเหลือจากองค์กรบริหารส่วนจังหวัดในรูปแบบของโครงการเกินศักยภาพ มาเป็นการดำเนินการร่วมกันในรูปแบบของ การบริหารทรัพยากรร่วมกัน จนนำมาสู่การลงนามในบันทึกความเข้าใจ (MOU) ที่จะร่วมกันพัฒนาแหล่งน้ำตามความต้องการของประชาชนในพื้นที่ อปท. คณะกรรมการพื้นที่จะทำความเข้าใจกับคณะกรรมการผู้บริหารและผู้นำท้องถิ่น โดยในส่วนของการดำเนินการและงบประมาณในการพัฒนาแหล่งน้ำนั้น อบจ. จะลงทุนในส่วนของเครื่องจักรกลในการขุดลอกหั้งหมด แต่ในส่วนของน้ำมันน้ำ อบจ. สนับสนุนงบประมาณ 70 % และ งบประมาณที่ อปท. สนับสนุน 30 % โดยในเรื่องของการเบิกงบประมาณนั้น จะบริหารจัดการในส่วนของ อบจ. และ อปท. แยกจากกันอย่างชัดเจน ไม่นำมาร่วมกัน และหากงบประมาณที่นำมาลงทุนเหลือ ทาง อบจ. จะนำคืนคลังของ อบจ. ส่วนงบประมาณที่เหลือของ อปท. ให้นำคืนคลังของ อปท.

#### 4.3 มิติกระบวนการทำงานร่วมกันของ อปท. ตามแนวทางการบริหารทรัพยากรร่วมกัน (Cooperative Resources Management: CRM) เพื่อแก้ปัญหาน้ำ มีรายละเอียดดังนี้

1. **มิติด้านบุคคล** คือ การมีส่วนร่วมหรือความร่วมมือกันระหว่างบุคคล โดยนัยยะอาจหมายถึง การเกิดความร่วมมือกันตั้งแต่ระดับนโยบายของจังหวัดอุดรธานี นักวิจัย ฝ่ายบริหารองค์กรปกครอง

ส่วนท้องถิ่น กับข้าราชการประจำในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น ๆ โดยอาจกล่าวได้ว่าการบริหารทรัพยากรร่วมกันไม่อาจเกิดขึ้นได้หากขาดความร่วมมือกันระหว่างกันในด้านบุคคล อาจยกตัวอย่างให้เห็นว่าการเปิดตัวโครงการ บthr. อุดรธานี เมื่อวันที่ 25 พฤศจิกายน 2552 ผู้ว่าราชการจังหวัดอุดรธานี (นายอำนวย ผลการัตน์) ได้ให้เกียรติเป็นประธานเปิดตัวโครงการฯ ด้วยตนเองต่อหน้าผู้บริหาร อบท. ทั้ง 181 แห่ง จึงถือเป็นมิติความร่วมมือด้านบุคคลจุดเริ่มต้นของโครงการ บthr. อุดรธานีที่ดี นอกจากนั้นถ้าฝ่ายบริหารมีนโยบายจะดำเนินการโครงการ บthr. อุดรธานี แต่ขาดความร่วมมือจาก ส.อบจ. และข้าราชการประจำ การพัฒนาด้านต่าง ๆ ก็มิอาจเกิดขึ้นได้ซึ่งอาจกล่าวได้ว่ามิติด้านบุคคลนี้ เป็นมิติแรกที่สำคัญที่ก่อให้เกิดรากรฐานที่จะผลักดันให้เกิดมิติด้านกระบวนการทำงานด้านอื่นๆ ต่อมาได้

2. มิติระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น คือ การมีส่วนร่วมหรือความร่วมมือกันระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันเอง เช่น การร่วมมือกันด้านต่าง ๆ ระหว่างองค์การบริหารส่วนจังหวัดกับองค์การบริหารส่วนตำบล / เทศบาล หรือความร่วมมือกันระหว่างองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) กับ อบต. หรือ อบต. กับ เทศบาล ทั้งนี้ความร่วมมือที่ดีของ อบท. ที่ร่วมโครงการ จะเป็นปัจจัยแห่งความสำเร็จที่จะผลักดันโครงการพัฒนาแหล่งน้ำในแต่ละพื้นที่ให้สำเร็จตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ เช่น ความร่วมมือที่ดีระหว่าง อบจ. อุดรธานี กับ อบต. ใช้วานในการพัฒนาอ่างเก็บน้ำฝายหลวง หรือ อบต. ใช้วานกับ อบต. หนองหลัก ในการพัฒนาเชื่อมโยงระบบโครงข่ายน้ำของ 2 อบต. เข้าด้วยกัน เป็นต้น

3. มิติระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับประชาชน คือ การมีส่วนร่วมหรือความร่วมมือกัน การเกิดความเข้าใจและยอมรับของประชาชนต่อการพัฒนาพื้นที่ตามนโยบายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จนทำให้เกิดความร่วมมือของภาคประชาชนกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น เช่น การจัดทำแบบสำรวจความคิดเห็น การประชาคมเพื่อขอความเห็นชอบในการดำเนินการโครงการต่าง ๆ ของภาคประชาชน ซึ่งถือเป็นมิติที่สำคัญมากในการพัฒนาแหล่งน้ำตามโครงการ บthr. อุดรธานี ทั้งนี้โครงการและ อบท. จำเป็นจะต้องจัดเวทีประชาคมเพื่อให้ข้อมูลรายละเอียดของโครงการตลอดจนรับทราบปัญหาและข้อเสนอแนะจากประชาชนเมื่อประชาชนให้ความเห็นชอบโครงการย่อมให้การสนับสนุนและช่วยเหลือโครงการเป็นอย่างดี เช่น สร้างสระน้ำ หรือ ท่อส่งน้ำเข้าไร่นา เป็นต้น

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

จากการบริหารทรัพยากรร่วมกันใน 4 มิติที่ได้กล่าวมาข้างต้น เราอาจกล่าวได้ว่าหากขาดมิติดิมิติหนึ่งในการดำเนินการ การบริหารทรัพยากรร่วมกันในพื้นที่นั้นอาจไม่สำเร็จหรือทำให้ความสำเร็จเกิดขึ้นได้ช้า และหากต้องการให้การบริหารทรัพยากรร่วมกันเกิดเป็นไปได้สำเร็จในทางปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรมได้อย่าง

สมฤทธิ์ผลนันจะต้องครบถ้วนทั้ง 4 มิติดังที่ได้กล่าวมา หรือเรียกว่าเป็นการบูรณาการทั้ง 4 มิติ ซึ่งอาจหมายถึง การประสานความร่วมมือกันของทั้ง 4 มิติไปพร้อม ๆ กัน เพื่อให้เกิดการพัฒนาการบริหารทรัพยากร่วมกันขึ้นอย่างเป็นรูปธรรมนี้เอง

#### 4.4 กระบวนการขับเคลื่อนโครงการ

กระบวนการขับเคลื่อนโครงการ บพ. อุดรธานี มุ่งเน้นการมีส่วนร่วมของบุคคลจากทุกภาค ส่วน โดยอาจแบ่งขั้นตอนการขับเคลื่อนตามลักษณะของบุคลากรเป็น 3 กลุ่มด้วยกัน คือ

##### 1. กลุ่มของบุคลากรของ อบจ. อุดรธานี

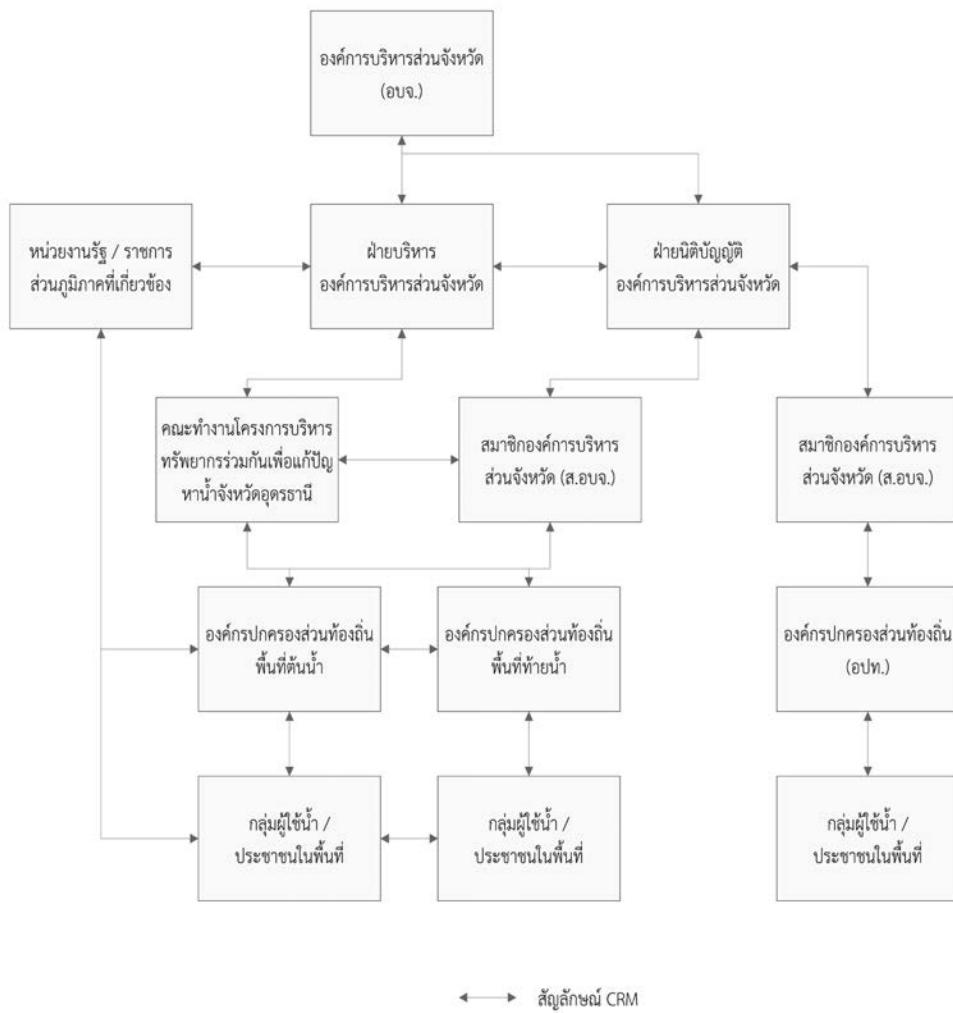
ผู้บริหารได้แก่ นายก อบจ. อุดรธานี จะต้องเป็นผู้ที่มีความรู้ ความสามารถ ทุ่มเท เสียสละ มุ่งมั่นและอดทน รวมทั้งมีทักษะในการประสานความร่วมมือกับบุคคลและหน่วยงานทั้งภายในและภายนอกองค์กรฯ จึงจะสามารถเป็นแก่นนำในการขับเคลื่อนโครงการ บพ. อุดรธานีได้

- ข้าราชการประจำของ อบจ. อุดรธานี ทั้งผู้บริหารและข้าราชการที่มีจิตอาสาเข้าร่วม เป็นคณะกรรมการพื้นที่ด้านแบบทั้ง 4 พื้นที่จะเป็นผู้นำนโยบายการพัฒนาแหล่งน้ำ ของนายก อบจ. อุดรธานี ถูกปรับปรุงในแต่ละพื้นที่รวมทั้งแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในพื้นที่โครงการที่ตนเองรับผิดชอบเพื่อให้งานสามารถบรรลุเป้าหมายตามที่กำหนดไว้
- สมาชิกองค์การบริหารส่วนจังหวัดอุดรธานี(ส.อบจ.) ในเขตพื้นที่โครงการแต่ละอำเภอ จะเป็นที่ปรึกษาเพื่อประสานงาน ติดตามและแก้ไขปัญหาในแต่ละพื้นที่ของ อบพ. ที่ตนเองรับผิดชอบ ทั้งนี้เนื่องจาก ส.อบจ. ในแต่ละเขตพื้นที่จะมีความคุ้นเคย และใกล้ชิดกับผู้บริหาร อบพ. ประชาชนและทราบปัญหาในแต่ละพื้นที่เป็นอย่างดี จึงสามารถช่วยประสานงานเพื่อขับเคลื่อนโครงการได้เป็นอย่างดี

2. กลุ่มของบุคลากรของ อบพ. ซึ่งประกอบด้วย ฝ่ายบริหาร สมาชิกสภาฯ และฝ่าย ข้าราชการประจำจะต้องมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับโครงการ บพ. อุดรธานี ตลอดจนมีความมุ่งมั่น อดทน เสียสละ และมีความสามัคคีเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน จึงจะสามารถขับเคลื่อนโครงการฯ ในพื้นที่ของตนเองให้บรรลุ ความสำเร็จได้

3. กลุ่มของประชาชนในเขตพื้นที่โครงการจะต้องเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาแหล่งน้ำ ของโครงการฯ ในพื้นที่ดังนี้  
๑. เริ่มต้นด้วยการร่วมประชุมประชาชนเพื่อให้ข้อมูลเชิงพื้นที่รวมทั้งให้เสนอแนะและปัญหาอุปสรรคที่อาจจะเกิดขึ้นตลอดจนให้ความร่วมมือในด้านต่างๆ และให้ความเห็นชอบโครงการฯ ที่ อบพ. พื้นที่และ อบจ. อุดรธานี ร่วมกันเสนอในเวทีประชาชนก่อน หลังจากนั้นจึงจะดำเนินการพัฒนาให้สำเร็จตามที่ชุมชนได้ตกลงร่วมกัน

สำหรับรายละเอียดของกระบวนการและขั้นตอนการดำเนินการโครงการ บพ. อุดรธานี ได้แสดงไว้ในรูปที่ 3 และ 4 ตามลำดับแล้ว



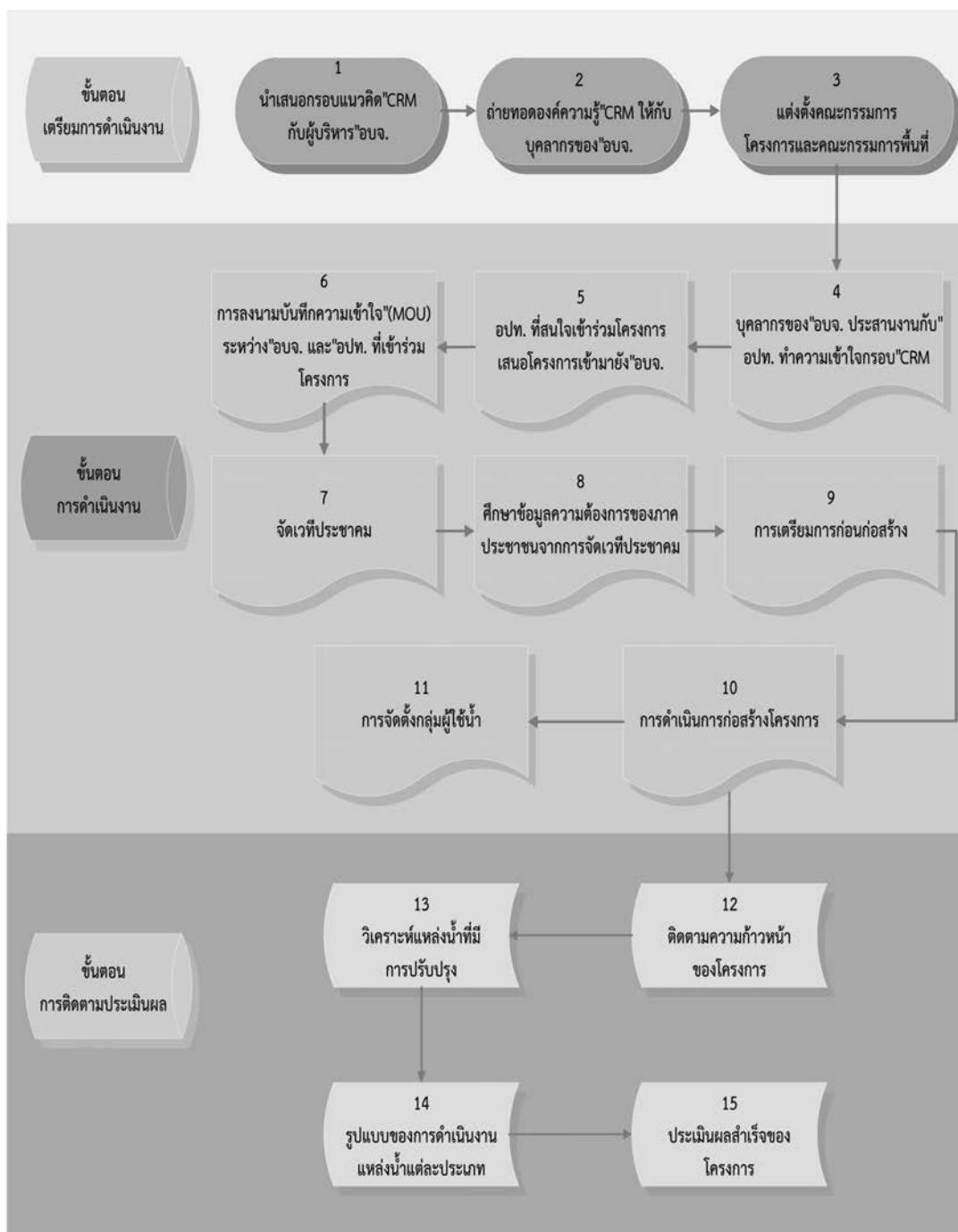
รูปที่ 3 : แสดงแผนภูมิการขับเคลื่อนโครงการ

จากการบริหารทรัพยากรร่วมกันใน 4 มิติที่ได้กล่าวแล้วในหัวข้อ 4.3 เราจะพบว่าการขับเคลื่อนโครงการนั้นที่แสดงในรูปที่ 3 จะมีความเกี่ยวข้องกันอย่างเป็นระบบโดยมีรูปแบบของการขับเคลื่อน ดังนี้

- การขับเคลื่อนโครงการฯ ด้วยหลักการบริหารทรัพยากรร่วมกัน (CRM) นั้น ไม่จำเป็นที่จะต้องเกิดขึ้นจากการบริหารงานของหน่วยงานราชการเพียงอย่างเดียว (องค์การบริหารส่วนจังหวัด หน่วยงานราชการ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น) แต่สามารถเกิดขึ้นได้ทั้งจากความต้องการภาคประชาชน หรือทั้งการกระจาย การพัฒนาจากหน่วยงานราชการได้ เช่น การขับเคลื่อนโครงการจากกลุ่มผู้ใช้น้ำพื้นฐาน หรือประชาชนเจ้าของพื้นที่ ที่ขับเคลื่อนสู่หน่วยงานราชการ หรือองค์การบริหารส่วนตำบล และในบางโอกาสหน่วยงานราชการเองก็ จะมีงบประมาณมาจัดการแหล่งน้ำให้กับประชาชนเจ้าของพื้นที่
  - การขับเคลื่อนของภาคประชาชน ผ่านองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อบต. / เทศบาล) จะนำเสนอแนวทางการพัฒนาแหล่งน้ำผ่านโครงการ บพร. หรือผ่านทาง ส.อบจ.
  - ความต้องการในการพัฒนาแหล่งน้ำในพื้นที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อบต. / เทศบาล) ในรูปแบบของความช่วยเหลือจาก อบจ. เช่น การลงนามในบันทึกความเข้าใจ (MOU)

#### 4. โครงการ บthr. และ ส.อbj. จะนำเสนอแผนการพัฒนาแหล่งน้ำผ่านทางฝ่ายบริหารและทางนิติบัญญัติ

โดยจากการดำเนินการที่ผ่านมา คณะกรรมการวิจัยได้เห็นว่าผู้ประสานงานมีความสำคัญอย่างยิ่ง โดยผู้ประสานงานในงานวิจัยฉบับนี้ คือ คณะกรรมการ บthr. อุดรธานี และ ส.อbj. โดยในส่วนของ ส.อbj. ถือเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้เกิดการขับเคลื่อนโครงการ เพราะทราบปัญหาโดยภาพรวมในฐานะเจ้าของพื้นที่ส่วนหนึ่ง และความคุ้นเคยกับประชาชนเจ้าของพื้นที่ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น ๆ ทำให้การขับเคลื่อนแนวคิดดังกล่าวเป็นผลสัมฤทธิ์



รูปที่ 4 : กระบวนการดำเนินงานโครงการ บthr. อุดรธานี

#### 4.5 ยุทธศาสตร์การบริหารทรัพยากรร่วมกันเพื่อแก้ไขปัญหาน้ำขาดแคลนของ อปท.

ในการจัดทำโครงการ บพร. อุดรธานี โครงการได้จัดทำยุทธศาสตร์ที่สำคัญรวม 5 ยุทธศาสตร์ เพื่อใช้ในการขับเคลื่อนโครงการให้สามารถดำเนินการลุล่วงไปด้วย โดยมีรายละเอียดของแต่ละยุทธศาสตร์ พอกสรุปได้ดังนี้

1. ยุทธศาสตร์การส่งเสริมการมีส่วนร่วม เนื่องจากโครงการ บพร. อุดรธานี เกี่ยวข้องกับ บุคลากรและหน่วยงานหลายหน่วยงานด้วยกัน โครงการจะประสบความสำเร็จได้จะต้องได้รับความร่วมมือจาก ทุกภาคส่วน ตัวอย่างเช่น การที่จะให้ประชาชนยอมเสียสละที่ดินเพื่อเป็นที่ทึ่ดินจากการพัฒนาแหล่งน้ำของ อปท. โครงการต้องใช้ดินที่จะทิ้งดังกล่าวมาทำเป็นถนนเพื่อขนถ่ายผลผลิตทางการเกษตร ประชาชนจึงจะให้ ความเห็นชอบโครงการซึ่งถือเป็นการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนเช่นกัน (ไม่ใช่ให้ประชาชนต้องเป็นผู้เสียสละ อยู่ฝ่ายเดียวตลอดเวลา) หรือกรณีการแต่งตั้ง ส.อบจ. เป็นที่ปรึกษาของคณะกรรมการแต่ละพื้นที่ใน 4 อำเภอตาม เขตความรับผิดชอบของแต่ละท่านที่ได้รับการเลือกตั้งมาจากประชาชนก็สามารถทำให้งานของโครงการสำเร็จ ตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ ทั้งนี้ ส.อบจ. แต่ละท่านจะดูแลแก้ไขความเดือดร้อนของประชาชนในเขตเลือกตั้งของ ตนเองอยู่แล้วก่อนที่ราบปัญหาการขาดแคลนน้ำและทราบข้อมูลของพื้นที่ที่รับผิดชอบเป็นอย่างดี ช่วยลด ช่องว่างระหว่าง อบจ. กับพื้นที่โครงการแต่ละแห่งได้มาก หรือการเชิญกำนันผู้ใหญ่บ้าน (เจ้าหน้าที่ของท้องที่) เข้ามาร่วมทำประชุมตั้งแต่เริ่มต้นและเข้าร่วมเป็นคณะกรรมการบริหารจัดการน้ำเมื่อโครงการแล้วเสร็จถือ เป็นการประสานความร่วมมือของทุกภาคส่วนในการทำโครงการพัฒนาแหล่งน้ำหรือโครงการยากๆ ที่จำเป็น อย่างยิ่ง

2. ยุทธศาสตร์การสร้างกลไกรับผิดชอบร่วมกัน เนื่องจากลักษณะโครงสร้างและอำนาจ หน้าที่ของ อปท. แต่ละแห่งมีลักษณะคล้ายๆ กัน รวมทั้งผู้บริหารและสมาชิก อปท. ที่ได้รับการเลือกตั้งมาจาก ประชาชนเหมือนกัน และมีอิสระในการบริหารงานในพื้นที่ของตนเอง จะแตกต่างกันก็จำนวนบประมาณและ พื้นที่รับผิดชอบ ซึ่งในระยะแรกของการดำเนินงานของโครงการ อปท. ขนาดเล็กที่ร่วมโครงการมีความกังวลว่า เมื่อร่วมโครงการ บพร. อุดรธานี แล้วอาจทำให้การบริหารงานของ อปท. ไม่เป็นอิสระ เพราะต้องทำงานร่วมกับ อบจ. อุดรธานี ที่มีขนาดใหญ่กว่ามาก ตามข้อเท็จจริง อปท. ที่ร่วมโครงการยังมีอิสระในการบริหารงานของ ตนเองเหมือนเดิม เพราะตามยุทธศาสตร์ของการบริหารงานโครงการ บพร. อุดรธานี มีหลักเกณฑ์ดังนี้ คือ

1) โครงการพัฒนาแหล่งน้ำของ อปท. เป็นโครงการที่ดำเนินการร่วมกันระหว่าง อบจ. อุดรธานี กับ อปท. ที่ร่วมโครงการ โดยจัดทำเป็นแผนงานพัฒนาแหล่งน้ำร่วมกันแล้วแบ่งงานให้แต่ละฝ่ายไปทำ ตามสัดส่วนงบประมาณที่ตกลงกันไว้คือ อบจ. : อปท. = 70 : 30 โดยแต่ละหน่วยงานเป็นผู้เบิกจ่ายงบประมาณ ส่วนที่รับผิดชอบของตนเองและตรวจสอบงานแต่ละส่วนตามความรับผิดชอบ หากมีงบประมาณเหลือให้คืนค้าง ของแต่ละหน่วยงาน

2) การจัดลำดับการทำงานของ 36 โครงการที่ อปท. เสนอมาจะพิจารณาความพร้อม ของโครงการของแต่ละ อปท. ว่าพร้อมจะทำงานหรือไม่ เช่น โครงการที่จัดให้ประชาชนพิจารณา ให้ความเห็นชอบแล้วและสภาพ ได้อันมัติงบประมาณส่วนของที่ อปท. รับผิดชอบแล้ว ย่อมอยู่ในลำดับก่อนหน้า โครงการที่จัดให้ประชาชนแล้ว แต่สภาพ ยังไม่ได้อันมัติงบประมาณให้ เป็นต้น

3) ความรับผิดชอบเชิงพื้นที่ อบจ. อุดรธานี รับผิดชอบเรื่องเครื่องจักรกลหนักในพื้นที่โครงการ 36 พื้นที่ โดย อปท. แต่ละ อปท. รับผิดชอบเฉพาะพื้นที่ของตนเอง ดังนั้นปัญหาอุปสรรคที่เกิดขึ้นในแต่ละพื้นที่ อบท. เจ้าของพื้นที่จะต้องเป็นผู้รับผิดชอบแก้ไขเอง เช่น ปัญหาการบุกรุกที่ดินในพื้นที่โครงการหรือการขออนุญาตใช้พื้นที่สาธารณะประโยชน์เพื่อพัฒนาเป็นแหล่งกักเก็บน้ำ อบท. เจ้าของพื้นที่จะต้องเป็นเจ้าของเรื่องในการแก้ไขปัญหาหรือดำเนินการ ตามลำดับ อบจ. อุดรธานี จะคำนวณจำนวนวันทำงานของเครื่องจักรตามปริมาณงานในแต่ละพื้นที่ โดยกำหนดสีอ้างให้แต่ละ อปท. ทราบล่วงหน้า วันเวลาที่เครื่องจักรจะไปทำงานในพื้นที่ หากระหว่างที่เครื่องจักรทำงานในพื้นที่แล้วเกิดปัญหาที่เป็นความรับผิดชอบของ อปท. อบท. จะต้องรับแก้ไขโดยเร็ว มีฉะนั้น ปริมาณงานจะไม่แล้วเสร็จตามกำหนด ทั้งนี้เพราะเครื่องจักรกลหนักของ อบจ. ได้มีแผนงานและกำหนดเวลาที่จะต้องทำในพื้นที่อื่นต่อไป หากเพิ่มเวลาให้กับ อปท. ได อปท. หนึ่งแล้ว อปท. อื่น ก็ต้องรอต่อไปอย่างไม่มีสิ้นสุด

3. **ยุทธศาสตร์การใช้ทรัพยากรและภูมิปัญญาท้องถิ่น** เนื่องจากพื้นที่กักเก็บน้ำของจังหวัด อุดรธานี มีน้อยเพียงประมาณ 301.46 ล้านลูกบาศก์เมตร โดยมีพื้นที่ชลประทานประมาณ 226,975 ไร่ การก่อสร้างอ่างเก็บน้ำขนาดใหญ่พร้อมระบบชลประทานขนาดใหญ่เพิ่มเติมทำได้ยาก ดังนั้น อปท. ที่ร่วมโครงการให้ความสำคัญกับแหล่งน้ำที่มีอยู่ในพื้นที่ของตนเองทั้งแหล่งน้ำขนาดเล็กที่กรมชลประทานถ่ายโอนให้ อปท. และแหล่งน้ำอื่น ๆ ที่มีอยู่ในห้องถิ่น โดยจัดเวทีประชาคมและวางแผนการพัฒนาชุดลอกออย่างเป็นระบบและบูรณาการแหล่งน้ำขนาดเล็กเหล่านี้ให้เป็นระบบโครงข่ายน้ำระดับ อปท. หรือระดับอำเภอ หรือระดับกลุ่มน้ำ ในโอกาสต่อไป ทั้งนี้ในการพัฒนาแหล่งน้ำขนาดเล็กควรนำภูมิปัญญาที่มีอยู่ในห้องถิ่นเข้ามาเป็นหลักในการพัฒนาเพื่อให้องค์ความรู้ดังกล่าวเกิดประโยชน์และอยู่กับท้องถิ่นตลอดไป องค์ความรู้ดังกล่าว เช่น การรู้ระดับความลาดเอียงของดินโดยสังเกตจากการไหลของน้ำเมื่อฝนตกมาก ๆ หรือน้ำท่วม หรือการเพิ่มแรงดันในท่อส่งน้ำเข้าไรงานโดยใช้ห้องอ 90 องศา ปรับระดับเส้นท่อให้ต่ำลง ก่อนที่จะใช้ท่อตรงต่อไป เป็นต้น การใช้ทรัพยากรและภูมิปัญญาจากภายนอกควรใช้เท่าที่จำเป็นเท่านั้น

4. **ยุทธศาสตร์การสร้างความตระหนักรู้** เนื่องจากการบริหารจัดการน้ำ (ทั้งน้ำท่วมและน้ำแล้ง) ของ อปท. ที่ร่วมโครงการเป็นเรื่องที่ดำเนินการได้ยากรวมทั้งต้องใช้ทรัพยากรจำนวนมากและต้องได้รับความร่วมมือจากทุกภาคส่วนอย่างต่อเนื่องจึงสามารถดำเนินการได้สำเร็จ โครงการพัฒนาแหล่งน้ำโดยทั่วไปแล้วจะดำเนินการโดยหน่วยงานจากส่วนกลางที่มีหน้าที่รับผิดชอบโดยตรง เช่น กรมชลประทาน หรือ หน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง แต่หน่วยงานดังกล่าวเหล่านั้นมีภารกิจมากอาจดูแลไม่ทั่วถึงทุกพื้นที่ ดังนั้น การสร้างความตระหนักรู้ให้กับ อปท. ที่ร่วมโครงการและชุมชนในห้องถิ่นที่จะช่วยเหลือตนเองจากทรัพยากร หน่วยงาน องค์ความรู้ ความร่วมมือและการยืนหยัดของประชาชนในห้องถิ่นเป็นหลัก มากกว่าที่จะต้องพึ่งความช่วยเหลือจากภายนอก การสร้างความตระหนักรู้ดังกล่าวเป็นการกระตุนให้ชุมชนร่วมมือกันเพื่อช่วยเหลือกันเองซึ่งจะทำให้ชุมชนมีความเข้มแข็งขึ้นอย่างช้า ๆ แต่ต่อเนื่องและยั่งยืนซึ่งสอดคล้องกับโจทย์วิจัยในครั้งนี้

5. **ยุทธศาสตร์การประชาสัมพันธ์** โครงการ บพร. อุดรธานี ได้ใช้ช่องทางประชาสัมพันธ์ ผ่านสื่อสิ่งพิมพ์ วิทยุ Cable TV ของห้องถิ่นตลอดจน Internet เพื่อเผยแพร่ข้อมูล ข่าวสาร กิจกรรมและความก้าวหน้าของโครงการให้ประชาชนในพื้นที่โครงการและในจังหวัดอุดรธานีได้ทราบ ทั้งนี้ในระยะแรกที่เริ่มโครงการแต่ละ อปท. ยังขาดความกระตือรือร้น แต่เมื่อโครงการได้เริ่มเผยแพร่ข่าวสาร กิจกรรมและความก้าวหน้าการพัฒนาแหล่งน้ำของ อปท. ที่ประสบความสำเร็จ การประชาสัมพันธ์จึงถือเป็นอีกหนึ่งยุทธศาสตร์ของโครงการที่ประชาชนในแต่ละพื้นที่ใช้ในการตรวจสอบการทำงาน หรือกระตุ้นการทำงานของ อปท. ที่ร่วมโครงการไปโดยปริยาย

6. **ยุทธศาสตร์ด้านข้อมูล** เป็นส่วนที่โครงการ บทร. อุดรธานี ให้ความสำคัญเป็นอย่างยิ่ง โดยการพัฒนาข้อมูลแหล่งน้ำของ อปท. โครงการ บทร. อุดรธานี ให้ความสำคัญกับข้อมูลการพัฒนาแหล่งน้ำในพื้นที่โครงการมาตั้งแต่เริ่มโครงการ และมีการปรับปรุงข้อมูล ทั้งข้อมูลทั่วไป ข้อมูลแหล่งน้ำขนาดเล็กที่กรมชลประทานถ่ายโอนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตพื้นที่โครงการ บทร. อุดรธานี ข้อมูลน้ำของ อปท. แผนที่แหล่งน้ำ ข้อมูลแหล่งน้ำของ อปท. ที่ร่วมโครงการ และข้อมูลแหล่งน้ำของ อบจ. อุดรธานี

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

## 5. การขับเคลื่อนโครงการบริหารทรัพยากรร่วมกัน

### 5.1 องค์ประกอบที่สำคัญของ อปท. สู่ความสำเร็จตามหลักการบริหารทรัพยากรร่วมกัน (CRM)

นอกเหนือจากการบริหารทรัพยากรใน 4 มิติ และแผนภูมิการขับเคลื่อนโครงการที่ได้กล่าวไว้แล้วยังมีองค์ประกอบที่สำคัญของ อปท. อีก 5 ประการนำไปสู่ความสำเร็จ โดยมีรายละเอียดดังนี้

1. **มีความรู้ บุคลากรของ อปท.** ต้องมีความรู้ความเข้าใจในปัญหา และมีความเข้าใจแนวทางการทำงานแบบ CRM เพราะหากบุคลากรขาดความเข้าใจในปัญหา หรือสับสนในรูปแบบของ CRM แล้ว ย่อมส่งผลให้การดำเนินการผิดจากรูปแบบที่ควรจะเป็น เช่น หากคนทำงานเข้าใจว่าการดำเนินการของ อบจ. คือการไปลงทุนในการก่อสร้างให้กับ อปท. ที่ร่วมโครงการ ย่อมส่งผลให้ไม่สามารถดำเนินการก่อสร้างได้ เพราะ อบจ. เองไม่มีงบประมาณเพียงพอ รวมถึงการทำงานตามโครงการ CRM ไม่ได้เป็นการทำงานในลักษณะตามภารกิจที่ได้รับมอบหมาย (Line Function) แต่เป็นการทำงานในลักษณะของงานโครงการ (Project) บูรณาการ จัดทำรายหน่วยงานมาทำงานร่วมกันและจะต้องได้รับความร่วมมือจากทุกภาคส่วน โดยให้ทุกภาคส่วนโดยเนพะภาคประชาชนเข้ามาร่วมตั้งแต่เริ่มต้นโครงการและมีความเข้าใจร่วมกัน การทำงานเน้นการทำงานในลักษณะประสานงานมากกว่าสั่งการ

2. มีความมุ่งมั่น บุคลากรของ อปท. ที่ร่วมงานต้องมีความมุ่งมั่นกระตือรือร้น และเต็มใจที่จะแก้ปัญหา จากการดำเนินการในหลาย ๆ พื้นที่ คณะกรรมการวิจัยพบว่าความมุ่งมั่นของบุคลากร อปท. มีความสำคัญอย่างยิ่ง เพราะหากไม่มีความมุ่งมั่น หรือเชื่อมั่นว่าโครงการสามารถประสบความสำเร็จได้จริง การประสานงานตั้งแต่เริ่มต้น จนถึงสร้างโครงการ จะไม่สามารถเกิดขึ้นได้เลย ดังเช่นหลาย ๆ พื้นที่ที่มีปัญหาในส่วนนี้ จนทำให้เกิดความเสียหาย โครงการไม่สามารถดำเนินการได้ รวมถึงส่งผลกระทบต่อการดำเนินการเรื่องเครื่องจักรของอปจ. อีกด้วย หรืออย่างในช่วงแรกของการดำเนินงานที่คณะกรรมการวิจัยประสบว่าการทำงานเพื่อแก้ปัญหาน้ำตามโครงการ CRM ซึ่งเป็นงานใหม่ของ อปท. และมีความยุ่งยากกว่างานที่เคยทำมา บุคลากร อปจ. อุดรธานี ไม่เชื่อมั่นว่าจะเกิดขึ้นได้จริง แต่เมื่อเข้าใจแล้ว และมีความมุ่งมั่นที่จะดำเนินการแม้ว่าต้องทำร่วมกับหน่วยงานอื่น ในลักษณะทุนส่วนร่วมกันระยะเวลาดำเนินการค่อนข้างยาวนานก็ยังคงมุ่งมั่นจนเกิดผลสำเร็จเป็นรูปธรรม อย่างในกรณีตัวอย่าง อปท. แห่งหนึ่งนำรถแทร็คเตอร์มาทำงานช่วยปรับดิน (ซึ่งอยู่นอกเหนือความรับผิดชอบร่วมกัน อปจ. : อปท. = 70 : 30) โดยมีนายก อปท. เป็นคนขับรถแทร็คเตอร์ เมื่อมีปัญหารถเสีย รองนายก อปท. ก็รีบแก้ไขและลงมือซ่อมแซมด้วยตนเอง ซึ่งเมื่อบุคลากร อปท. ทั้ง อปจ. และ อปต. ได้เห็นเหตุการณ์ต่างรู้สึกถึงความมุ่งมั่นของผู้บริหาร อปท. ที่ต้องการให้เกิดประโยชน์กับประชาชนอย่างแท้จริง ได้ส่งผลให้เกิดความมุ่งมั่น กับบุคลากรมากขึ้นนั่นเอง

3. มีข้อมูลเชิงพื้นที่ที่จำเป็นและเพียงพอในการแก้ปัญหา ในส่วนนี้ถือเป็นข้อมูลที่สำคัญของ อปท. เป็นอย่างยิ่ง เพราะบางพื้นที่ได้มีการปรับปรุง / ก่อสร้างฝายก่อนที่จะมีโครงการ บหร. อุดรธานีแล้ว แต่พื้นที่ปัญหาว่า ภัยหลังฝายที่ได้มีการปรับปรุง / ก่อสร้างนั้นมีอัถีงดูดัน ซึ่งปริมาณน้ำค่อนข้างมาก และมีอัตราการไหลที่สูงมากนั้นได้ทำให้ฝายดังกล่าวเกิดความเสียหาย พังทลายลงมา ข้อมูลเหล่านี้หากไม่เข้าใจในพื้นที่ หรือไม่ได้รับการบอกจากประชาชนในพื้นที่ เมื่อดำเนินการก่อสร้างไปแล้ว อาจจะส่งผลให้เกิดความเสียหายเกิดขึ้นเช่นเดิมได้ หรืออย่างในกรณีของโครงการแหล่งน้ำที่นำมาพัฒนา / ชุดลอกซึ่งส่วนใหญ่เป็นโครงการแหล่งน้ำขนาดเล็กที่ อปท. ได้รับการถ่ายโอนมา ดังนั้นจำเป็นที่จะมีข้อมูลอย่างเพียงพอ เช่น ความกว้างของลำห้วยและอ่างเก็บน้ำที่ดีนี้เป็นส่วนใหญ่จะถูกบุกรุกจึงจำเป็นจะต้องสร้างแนวเขต หรือมีเอกสารมายืนยันก่อนทำการขุดลอก

4. มีส่วนร่วมจากทุกภาคส่วนของบุคลากรที่เกี่ยวข้องในโครงการของ อปท. ต้องมีจุดมุ่งหมายร่วมกันที่จะแก้ปัญหาความเดือดร้อนและมุ่งประโยชน์ของประชาชนในพื้นที่เป็นสำคัญ ในการแก้ปัญหา ความเดือดร้อนของส่วนรวม หรือการทำประโยชน์ให้กับคนส่วนใหญ่จำเป็นจะต้องได้รับความร่วมมือจากทุกภาคส่วน ถึงแม้แหล่งกักเก็บน้ำจะพัฒนาเสร็จแล้วก็ยังไม่สามารถนำน้ำเข้าสู่พื้นที่การเกษตรได้หากประชาชนไม่ยอมให้ที่ทำการ / วางท่อส่งน้ำ

5. มีความสามัคคี เสียสละ และอดทน ถือเป็นต้นทุนทางสังคมที่สำคัญมากของผู้บริหาร อปท. และประชาชนในพื้นที่ที่จะนำไปสู่ความสำเร็จ ในการบริหารงานตามแนวทาง CRM ผู้บริหาร อปท. ต้องมีความอดทนในการใช้แรงและขอความร่วมมือจากประชาชนเพื่อขอที่ดินชุดคลอง / วางท่อส่งน้ำและต้องแสดงความเสียสละก่อนที่จะให้ประชาชนเสียสละ ซึ่งจะนำมาซึ่งความสามัคคีในชุมชนและส่งผลดีต่อโครงการโดยตรง

## 5.2 หลักการขับเคลื่อนโครงการบริหารทรัพยากรร่วมกัน

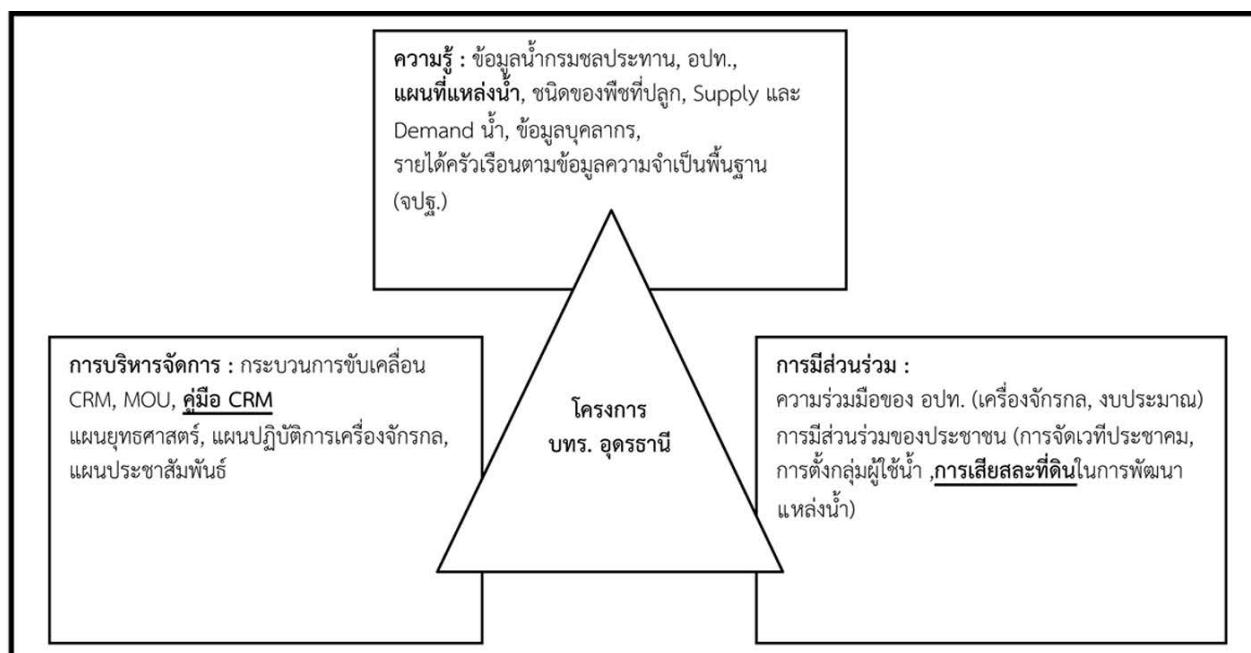
หลักการขับเคลื่อนโครงการ บหร. อุดรธานี ที่สำคัญ รายละเอียดโดยย่อ มี 3 ประการ คือ องค์ความรู้ หลักการบริหารจัดการ และการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน ดังนี้

1. องค์ความรู้ในการขับเคลื่อนโครงการฯ เป็นตัวอย่างองค์ความรู้ต่างๆ ทั้งในส่วนที่เป็นองค์ความรู้จากภายนอก และองค์ความรู้และภูมิปัญญาท้องถิ่นเพื่อทำงานร่วมกัน เช่น ข้อมูลบุคลากรของ อปท. มีความรู้ความสามารถด้านใดร่วมทำงานได้เลย หรือต้องพัฒนาเพิ่มเติมก่อน ข้อมูลเหล่านี้, แผนที่เหล่านี้ เป็นข้อมูลชุดเดียวกันสามารถใช้ตัดสินใจร่วมกันได้ ข้อมูลรายได้ประชากรของ จปธ. เป็นฐานข้อมูลที่จะใช้ในการประเมินผลโครงการเมื่อสามารถนำน้ำไปใช้ประโยชน์ได้จริง ๆ

2. การบริหารจัดการ กระบวนการขับเคลื่อนโครงการเน้นการมีส่วนร่วมจากทุกภาคส่วน ทั้งฝ่ายการเมือง, ฝ่ายข้าราชการประจำและประชาชน บันทึกความเข้าใจ ( MOU ) ช่วยให้ทุกฝ่ายมีความมั่นใจ ว่าจะมีโครงการพัฒนาเหล่านี้เกิดขึ้น แผนปฏิบัติการเครื่องจักรกลช่วยให้ อปท. ที่มีความพร้อมสามารถทำงานได้ก่อน อปท. อื่น การประชาสัมพันธ์ nok จากจะช่วยรายงานความก้าวหน้าและกิจกรรมของโครงการแล้วยังช่วยติดตามและประเมินผลโครงการโดยอ้อม โดยประชาชนของ อปท. ที่อยู่ลำดับหลัง ๆ จะกระตุ้นผู้บริหารของตนเอง

3. การมีส่วนร่วม โครงการเน้นการมีส่วนร่วมจากทุกภาคส่วน เหล่านี้ที่ทุกภาคส่วน (โดยเฉพาะจาก อปท. และประชาชนในพื้นที่โครงการ) ร่วมมือร่วมใจกันอย่างเต็มที่ โครงการจะประสบความสำเร็จมาก

การมีส่วนร่วมของภาคประชาชน มีส่วนสัมพันธ์และเกื้อหนุนต่ององค์ความรู้และการบริหารจัดการ โครงการมีส่วนช่วยให้โครงการประสบความสำเร็จในการทำงาน เช่น การขุดลอกสร้างเก็บน้ำหนองมะไฟ อบต. ห้วยสามพاد อ.ประจักษ์ศิลปาคม ลึกจากระดับผิวดินประมาณ 10 เมตร แต่น้ำยังจืดสามารถใช้เป็นแหล่งน้ำดิบ ทำน้ำประปาได้ (จังหวัดอุดรธานีมีดินเค็มกระจายตัวอยู่ทั่วไป)



รูปที่ 5 : หลักการขับเคลื่อนโครงการ บพร. อุดรธานี

### 5.3 ปัจจัยสู่ความสำเร็จในการบริหารทรัพยากร่วมกัน (The Factor for Success in Cooperative Resources Management)

จากการอบรมแนวคิดการบริหารจัดการทรัพยากร่วมกัน เมื่อนำมาดำเนินการเชิงปฏิบัติการ ในพื้นที่จังหวัดอุดรธานี คณะกรรมการปัจจัยพื้นที่จะนำไปสู่การร่วมมือกันของส่วนราชการ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และภาคประชาชนนั้น สิ่งที่ต้องคำนึงถึงประกอบด้วยด้านเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง โดยคณะกรรมการสามารถแบ่งปัจจัยที่สำคัญได้ 3 ส่วน คือ

#### 1. ปัจจัยที่ควรพิจารณาในการบริหารจัดการทรัพยากร่วมกัน ได้แก่

(1.1) ลักษณะปัญหาที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการ เช่น โครงการสร้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) ที่มีลักษณะเป็นนิติบุคคลที่มาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน ซึ่งทั้ง 3 หน่วยงาน คือ อปจ. อปบ. และเทศบาล ผู้บริหารได้รับการเลือกตั้งจากประชาชนโดยตรงถือว่าเป็นคุณสมบัติที่เหมือนกันของทั้ง 3 หน่วยงาน และถือเป็นข้อดีที่ อปจ. จะใช้เป็นแนวทางในการประสานงานเพื่อให้โครงการสำเร็จได้ด้วยดี

(1.2) ลักษณะและประเภทของทรัพยากรที่จะร่วมกันบริหาร เช่น ทรัพยาน้ำก็ถือว่า มีลักษณะเฉพาะที่แตกต่างจากทรัพยากรป่าไม้ ทั้งในด้านระยะเวลาพัฒนาโครงการ และการใช้ประโยชน์จากโครงการตลอดจนกรรมสิทธิ์ในที่ดิน

(1.3) ผู้เกี่ยวข้องและสภาพแวดล้อม เช่น การพัฒนาโครงการชุมชนแหล่งน้ำสาธารณะของ อปท. ที่ร่วมโครงการ ส่วนใหญ่จะเป็นแหล่งน้ำขนาดเล็กที่ได้รับการถ่ายโอนจากกรมชลประทาน จึงไม่มีปัญหาด้านสภาพแวดล้อม แต่สภาพดินในอำเภอบ้านดุงในพื้นที่เป็นดินเค็มซึ่งเป็นปัญหาสำคัญปัญหานี้ของจังหวัดอุดรธานี นอกจากนั้นการให้ประชาชนในพื้นที่ได้มีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นและตัดสินใจว่า จะให้ดำเนินโครงการดังกล่าวหรือไม่ ตั้งแต่ต้นก็จะทำให้โครงการสำเร็จง่ายขึ้น

(1.4) เป้าหมายของการบริหารจัดการทรัพยากร เช่น เป้าหมายของการบริหารทรัพยากร่วมกันของโครงการ บพ. อุดรธานี เพื่อแก้ปัญหาน้ำให้กับ อปท. จังหวัดอุดรธานี ปัญหาน้ำของจังหวัดอุดรธานี มีทั้งน้ำแล้งและน้ำท่วม มีการเชื่อมโยงแหล่งน้ำให้เป็นระบบโครงข่ายน้ำ เพื่อแก้ปัญหาดังกล่าวและเสริมความมั่นคง ปริมาณน้ำให้กับ อปท. ที่ร่วมโครงการ

#### 2. ปัจจัยส่งเสริมการบริหารร่วมกัน ได้แก่

(2.1) ความไว้วางใจกัน (Trust) เช่น ผู้บริหาร อปท. ทุกระดับทั้ง อปจ. เทศบาล และ อปบ. มาจากการเลือกตั้งจากประชาชนโดยตรง ซึ่งการบริหาร อปท. ที่เป็นนิติบุคคลเหมือนกัน จะต่างกันเฉพาะขนาดของพื้นที่และงบประมาณ หากมีความไว้เนื้อเชื่อใจกันก็สามารถจัดทำแผนงานโครงการมาทำงานร่วมกัน เพื่อแก้ปัญหาน้ำของท้องถิ่นได้ โดยทุกฝ่ายมีส่วนร่วมในการบริหารตามแผนงานและงบประมาณที่ตกลงร่วมกันไว้แล้ว

(2.2) การแลกเปลี่ยนผลประโยชน์กัน (Reciprocity) เช่น โครงการพัฒนาแหล่งน้ำที่มีลักษณะเป็นลำห้วย ต้องอาศัยขนาดของลำห้วยที่กว้างและลึกเป็นพื้นที่เก็บน้ำ การที่จะขยายลำห้วยให้กว้างและลึกมากขึ้นจำเป็นต้องมีพื้นที่ทึ่งดินที่จะชุดลอกมากขึ้น ซึ่งการชุดลอกลำห้วยตามปกติแล้วจะทึ่งดินตามแนวคันลำห้วยเดิม แต่เมื่อเกษตรกรต้องการให้ลำห้วยเก็บน้ำได้มากขึ้น แต่ไม่ยอมให้ทึ่งดินล้ำไปในที่ดินของตนเองแต่ให้ราชการไปทางบประมาณมา wenคืนที่ดินเพื่อเป็นที่ทึ่งดินดังกล่าว ท้ายที่สุดตกลงกันได้ โดย อปจ.

อุตสาหกรรมนี้ จะปรับปรุงคันทิ้งดินตลอดแนวลำหัวยังให้เป็นถนนลูกกรัง เพื่อขับเคลื่อนผลผลิตการเกษตรสู่ตลาด ผลที่ตามมาได้ลำหัวยขนาดใหญ่ ถนนขนาดใหญ่ และราคาน้ำดื่มปรับตัวจากไร่ละ 20,000 บาท เป็น 80,000 บาท

(2.3) ทุนทางสังคม (Social Capital) ของชุมชน เช่น ภูมิปัญญาชาวบ้าน ความสมัครสมานสามัคคีของคนในชุมชน จะมีส่วนสนับสนุนโครงการพัฒนาต่าง ๆ ของชุมชนให้ประสบความสำเร็จได้ง่าย และมีความยั่งยืน ทั้งนี้ภูมิปัญญาชาวบ้านเป็นสิ่งที่มีอยู่เดิมเป็นพื้นฐานที่ดีและเข้มแข็งอยู่แล้ว ควรนำมาต่อยอดให้เกิดประโยชน์ต่อชุมชนในโครงการพัฒนาต่าง ๆ ที่จะเกิดขึ้นในชุมชนต่อไป

3. ปัจจัยความสำเร็จของการบริหารร่วมกัน คือ ความกระตือรือร้นของผู้ร่วมใช้ทรัพยากรธรรมชาติในการวางแผนภูมิปัญญา และควบคุมการใช้ประโยชน์กันเอง การรู้จักปรับตัวของผู้เกี่ยวข้องในด้านแนวทางการทำงาน แนวทางการเรียนรู้ และแนวทางการบริหาร

ดังนั้นกรอบแนวคิดการบริหารทรัพยากรร่วมกัน (CRM) ใน การแก้ปัญหาทรัพยากรธรรมชาติในท้องถิ่น หมายถึง การร่วมมือกันของผู้เกี่ยวข้อง ลั่นได้แก่ องค์กรบริหารส่วนจังหวัด องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ชุมชน และฝ่ายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ในการบริหารจัดการแก้ปัญหาทรัพยากรธรรมชาติ เชน แหล่งน้ำน้ำ ทุกฝ่ายควรร่วมมือกันในการกำหนดแผนนโยบาย ระดมกำลังทรัพยากรบุคคลภาครัฐ วัสดุอุปกรณ์ เครื่องจักรและงบประมาณ เพื่อนำมาวิเคราะห์แนวทางร่วมกันในการแก้ปัญหาน้ำแล้งในพื้นที่จังหวัดอุดรธานี โดยปัจจัยความสำเร็จของการจัดการปัญหาน้ำตามกรอบ CRM คือ ความกระตือรือร้นของผู้ร่วมใช้ทรัพยากรธรรมชาติในการวางแผนภูมิปัญญา และควบคุมการใช้ประโยชน์กันเอง ความสามารถในการประสานความร่วมมือกันทั้งในด้านการทำงาน การเรียนรู้ และการบริหารให้เกื้อหนุนต่อการทำงานแบบร่วมมือกันของผู้มีส่วนเกี่ยวข้องทุกฝ่าย

#### 5.4 การจัดตั้งกลุ่มผู้ใช้น้ำพื้นฐาน

เพื่อให้การพัฒนาแหล่งน้ำมีความยั่งยืน และคงอยู่ต่อไป การจัดตั้งกลุ่มผู้ใช้น้ำพื้นฐาน จึงเป็นแนวทางที่จะทำให้เกิดการบริหารจัดการใช้น้ำร่วมกันอย่างเป็นธรรม และอย่างยั่งยืน ทั้งนี้การจัดตั้งกลุ่มผู้ใช้น้ำได้นำรูปแบบของกลุ่มผู้ใช้และคณะกรรมการบริหารจัดการน้ำของหน่วยงานกรมชลประทานมาประยุกต์เป็นส่วนใหญ่ แต่บางส่วนก็นำรูปแบบของการบริหารจัดการน้ำแบบโบราณ แก่เมือง แก่ฝ่าย ซึ่งอาศัยความสัมพันธ์ทางเครือญาติ หรือเป็นผู้เช่าผู้แก่ ที่มีความรู้ เป็นที่นับหน้าถือตาของชุมชนนั้นเข้ามาร่วมเป็นคณะกรรมการด้วยเหตุที่ไม่สามารถใช้แนวคิดแบบโบราณแก่เมือง แก่ฝ่ายได้ดีนั้น เนื่องด้วยการบริหารจัดการน้ำในเขตชลประทาน มีกิจกรรมใช้น้ำจำนวนมาก ไม่ใช่เพื่อการเกษตรเพียงอย่างเดียวเหมือนยุคก่อน ซึ่งชุมชนมีขนาดเล็ก เครื่องทุนแรงมีน้อยต้องอาศัยแรงงานคนเป็นหลัก ปัจจุบันแรงงานในเรนา คนหนุ่ม คนสาวมีน้อย ส่วนใหญ่มีผู้สูงอายุ ดังนั้นการจะนำการบริหารจัดการน้ำแบบโบราณ (แก่เมือง แก่ฝ่าย) มาใช้โดยตรงคงเป็นไปได้ยาก โดยรูปแบบที่นำมาใช้ในพื้นที่นั้น จะประกอบด้วยการบริหารแบบกลุ่มชลประทานหรือการบริหารแบบภาคราชการ คือ จะเป็นไปในรูปแบบของคณะกรรมการบริหารจัดการน้ำ ซึ่งส่วนใหญ่จะเป็นเจ้าหน้าที่ภาครัฐ หรือ กำนันผู้ใหญ่บ้าน ส.อบต. ผู้บริหาร อปท. และการนำรูปแบบการบริหารจัดการน้ำแบบโบราณ แก่เมือง แก่ฝ่ายเข้ามาประยุกต์ใช้ คือ การที่มีผู้เช่าผู้แก่ที่มีความรู้ และเป็นที่นับถือของชาวบ้านร่วมกันเป็นกรรมการซึ่งในความหมายนี้ จะทำให้คณะกรรมการบริหารจัดการน้ำในรูปแบบของโครงการบริหารทรัพยากรร่วมกันเพื่อแก้ปัญหาน้ำของ อปท. อุดรธานี จะประกอบไปด้วย

- นายก อปท. เป็นประธานคณะกรรมการบริหารจัดการน้ำ
- เจ้าหน้าที่ภาครัฐระดับอำเภอที่ทำหน้าที่รับผิดชอบด้านการเกษตร ประเมิน ปศุสัตว์ของประชาชนในพื้นที่นั้น ๆ ทำหน้าที่เป็นที่ปรึกษา
- ผู้เฒ่าผู้แก่ที่มีความรู้ และเป็นที่นับถือของประชาชนในพื้นที่ เป็นคณะกรรมการ
- ประชาชนในพื้นที่ที่มีจิตสาธารณะเป็นคณะกรรมการ เลขานุการ และ Herrera ภูมิคุก

ทั้งนี้ภายหลังการจัดตั้งกลุ่มผู้ใช้น้ำบางพื้นที่เรียบร้อยแล้ว ดังตัวอย่างของกลุ่มผู้ใช้น้ำ อบต. ไชยวัน คณะกรรมการวิจัยได้นำกลุ่มผู้ใช้น้ำดังกล่าวศึกษาดูงานโครงการส่งน้ำและบำรุงรักษาห้วยหลวง ซึ่งภายหลังได้นำความรู้ที่ได้จากการศึกษาดูงานมาปรับใช้ในการเพิ่มแรงดันน้ำ ให้กับท่อส่งน้ำเข้าแปลงนา ในโครงการด้วย (ถือเป็นการพัฒนาศักยภาพบุคลากรในพื้นที่ได้ทางหนึ่งด้วย)

จากการสังเกตระหว่างการพัฒนาในหลาย ๆ แห่ง ประชาชนในพื้นที่จะให้การสนับสนุน และมีส่วนร่วมในการพัฒนาอย่างดี ทั้งข้าวปลาอาหาร และที่ดินที่วางท่อ / ทำคลองส่งน้ำ ซึ่งแสดงให้เห็นการช่วยเหลือเกื้อกูลกัน ในลักษณะของสังคมชนบทหรือสังคมโบราณ ซึ่งปัจจุบันหาได้ยาก โดยเฉพาะในเขตเมือง (สอดคล้องกับแนวคิดว่าด้วยวัฒนธรรมชุมชนท้องถิ่นว่าการส่งผลเสริมเรื่องวัฒนธรรมท้องถิ่น ส่งผลเรื่องอัตลักษณ์ของชุมชน เมื่อคนในชุมชนมีความภูมิใจในอัตลักษณ์ของตน และรู้สึกว่ามีเรื่องราวที่ภูมิหลังร่วมกัน ชุมชนจะสามารถรวมตัวกันได้ง่ายขึ้นด้วยความรู้สึกเป็นพวกเดียวกันและควรช่วยเหลือกัน, ชล บุนนาค, แนวคิดว่าด้วยการจัดการทรัพยากร่วม : ประสบการณ์จากต่างประเทศและแนวคิดในประเทศไทย, 2554)

## สาระสำคัญของโครงการ “การส่งเสริมบทบาทขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ในการพัฒนาวัฒนธรรมสารสนเทศทางการบริหารงานคลัง ให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัด”

โครงการนี้เป็นการเตรียมความพร้อมสำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) ในการประยุกต์ใช้ระบบเทคโนโลยีสารสนเทศอย่างคุ้มค่าและยั่งยืนในการบริหารงานคลัง โดยเริ่มพัฒนาจากองค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) ไปสู่ อปท. ใกล้เคียง โดยมี อบจ. เชียงใหม่และขอนแก่น เข้าร่วมโครงการ และคณะกรรมการ ประกอบไปด้วย ดร.บัญชร ส่งสัมพันธ์ ดร.มานพ อุดมเกิดมงคล, ดร.สิริกมล อุดมผล, น.ส.อ้อมฤทธิ์ อ่องสาคร, น.ส.อร์จนา ปานกาญจน์โภัส และนายพรชัย กันทะ

วัฒนธรรมสารสนเทศทางการคลัง คือ การสร้างวัฒนธรรมในการใช้ข้อมูลทางด้านการคลังที่ทันสมัยเพื่อใช้ในการตัดสินใจในการบริหารงานคลังของผู้บริหาร อปท. ซึ่งถือเป็นหนึ่งในปัจจัยสำคัญต่อการขับเคลื่อน อปท. ในการพัฒนาประเทศ โดยการเปลี่ยนแปลงวัฒนธรรมสารสนเทศทางการคลังจะก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงวิธีการทำงานที่จะนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงรูปแบบการทำงานด้วยระบบเทคโนโลยีสารสนเทศทางการคลังอย่างยั่งยืน และมีการนำไปใช้อย่างต่อเนื่อง

ขั้นตอนการพัฒนาวัฒนธรรมทางสารสนเทศในการบริหารงานคลังไปสู่นวัตกรรมทางการบริหารงานคลัง ประกอบด้วยการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญภายในองค์กร 3 ระบบ คือ ระบบการทำงานองค์กร วิธีการทำงาน และการเปลี่ยนแปลงบุคลากร ซึ่งในอดีตองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นหลายแห่งเคยมีการดำเนินการพัฒนาเทคโนโลยีสารสนเทศด้วยการพัฒนาาร์ดแวร์ และซอฟต์แวร์ให้ทันสมัยขึ้น แต่ไม่ได้พยายามเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศ รวมถึงสร้างวัฒนธรรมในการใช้ข้อมูลดังกล่าวเพื่อการตัดสินใจ เช่น การสร้างรายงานข้อมูลเพื่อการตัดสินใจ เป็นสิ่งที่หลายคนมองข้ามไป

โครงการฯ มีวัตถุประสงค์คือ (1) เพื่อให้ อปท. ที่เข้าร่วมโครงการฯ เป็นศูนย์กลางการเรียนรู้การใช้เทคโนโลยีสารสนเทศในการบริหารงานคลัง (2) เพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศในการบริหารงานคลังของเจ้าหน้าที่ อปท. ที่เข้าร่วมโครงการ และ (3) เพื่อให้ อปท. ที่เข้าร่วมโครงการฯ สามารถนำแนวคิดการจัดการข้อมูลการคลังที่ทันสมัยไปประยุกต์ใช้ในการตัดสินใจในการบริหารงานคลังได้อย่างมีประสิทธิภาพ

แนวคิดการบริหารการเปลี่ยนแปลงที่โครงการฯ นำมาประยุกต์ใช้ ประกอบไปด้วยการสร้างการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศเพื่อการบริหารงานคลัง โดยความยั่งยืนในระบบเทคโนโลยีสารสนเทศทางการคลัง ไม่ได้ขึ้นอยู่กับโครงสร้างขององค์กร แต่ขึ้นอยู่กับความสามารถในการประยุกต์ใช้เทคโนโลยีสารสนเทศในการบริหารงานคลังของเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบมากกว่า

ระบบงานคลังสำหรับ อบจ. นั้นไม่แตกต่างจากระบบงานคลังของส่วนกลาง กล่าวคือ ทำหน้าที่จัดทำงบประมาณ รับ-จ่ายเงิน จัดซื้อจัดจ้าง บันทึกการใช้จ่ายเงิน ควบคุมการใช้จ่ายและประเมินความสำเร็จของการใช้จ่ายเงิน โดยระบบการบริหารการคลังประกอบไปด้วยกัน 6 ระบบงาน คือ ระบบงบประมาณ ระบบการเงิน ระบบบัญชี ระบบพัสดุ ระบบตรวจสอบภายใน และระบบติดตามและประเมินผล

โครงการนี้มุ่งเน้นขยายกรอบความรู้และพัฒนาวัฒนธรรมทางสารสนเทศในการบริหารงานคลังไปสู่นวัตกรรมทางการบริหารงานคลังก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญ 3 ประการ คือ ระบบงาน วิธีการ และบุคลากร รวมถึงกระบวนการถ่ายทอดความรู้ด้านการประยุกต์ใช้เทคโนโลยีในการบริหารงานคลัง ภายในระยะเวลา 18 เดือน โดยมีขอบเขตของประเด็นต่างๆ ดังต่อไปนี้

1. การเปลี่ยนแปลงในรูปแบบการทำงานในระบบการบริหารงานคลังทั้ง 6 ระบบด้วยระบบเทคโนโลยีสารสนเทศที่ก่อเกิดข้อมูลที่มีชีวิต
2. การจัดระบบข้อมูลแผนงาน ข้อมูลทรัพย์สิน ข้อมูลการเงิน ข้อมูลบัญชี และการติดตามและประเมินผล
3. การเปลี่ยนแปลงในพฤติกรรมของเจ้าหน้าที่ผู้เข้าร่วมโครงการในการตัดสินใจเกี่ยวกับการบริหารงานคลัง ที่นำข้อมูลสารสนเทศมาใช้ในการตัดสินใจมากยิ่งขึ้น ลดดังกล่าวจะก่อให้เกิดฐานข้อมูลทางการคลังที่มีชีวิตและพร้อมใช้อยู่ตลอดเวลา

การจัดเก็บภาษีน้ำมันเพื่อประโยชน์ของการบริหารส่วนจังหวัด



ภายใต้กรอบของพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 และพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรจัดเก็บภาษีเงื่อนไขเพื่อภาษีน้ำมันและภาษียาสูบ แต่ในทางปฏิบัติการจัดเก็บภาษีน้ำมันและภาษียาสูบ องค์การบริหารส่วนจังหวัดส่วนใหญ่ได้มีการออกข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด มอบหมายให้กรมสรรพสามิตกระทรวงการคลัง ซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐบาลเป็นผู้จัดเก็บแทนตั้งแต่ปี 2542 เป็นต้นมา ก่อนที่สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัยจะสนับสนุนให้สถาบันพัฒนาสยามจัดทำโครงการวิจัยและพัฒนา เรื่อง การส่งเสริมและสนับสนุนให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดจัดเก็บภาษีน้ำมันเอง มีองค์การบริหารส่วนจังหวัดที่จัดเก็บภาษีบำรุงองค์การบริหารส่วนจังหวัดจากน้ำมันเอง จำนวน 4 แห่ง (อบจ. แพร่, อบจ. พระนครศรีอยุธยา, อบจ. ร้อยเอ็ด และ อบจ. มุกดาหาร) องค์การบริหารส่วนจังหวัดที่มีบอร์ดอำนวยการให้กรมสรรพสามิตจัดเก็บแทน จำนวน 48 แห่ง<sup>1</sup> กรุงเทพมหานครและองค์การบริหารส่วนจังหวัด จำนวน 23 แห่ง<sup>2</sup> ไม่มีการจัดเก็บภาษีบำรุงองค์การบริหารส่วนจังหวัดจากน้ำมัน

<sup>1</sup> นันทบุรี ลพบุรี สาระบุรี สิงห์บุรี อ่างทอง ปทุมธานี ชลบุรี ฉะเชิงเทรา ปราจีนบุรี ระยอง จันทบุรี ตราด สมุทรปราการ ยะลา นครราชสีมา สุรินทร์ ศรีสะเกษ อุบลราชธานี อุดรธานี การสัมภาษณ์ ขอนแก่น นครพนม มหาสารคาม มุกดาหาร หนองคาย หนองบัวลำภู เชียงใหม่ เชียงราย น่าน พะเยา แม่ฮ่องสอน ลำปาง ลำพูน อุตรดิตถ์ กำแพงเพชร นครสวรรค์ พิษณุโลก นครปฐม กาญจนบุรี ประจวบคีรีขันธ์ เพชรบุรี สมุทรสาคร กระปุน ระนอง นครศรีธรรมราช สงขลา ภูเก็ต สงขลา

<sup>2</sup> กรุงเทพมหานคร ขั้ยนาท นครนายก ขัยภูมิ บุรีรัมย์ ยะหรร อำนาจเจริญ ศกลนคร ตาก พิจิตร เพชรบูรณ์ สุโขทัย อุทัยธานี ราชบุรี สมุทรสงคราม สุพรรณบุรี ชุมพร พังงา ตรัง สงขลา ปัตตานี ยะลา นราธิวาส

โครงการนี้มีระยะเวลาดำเนินการ 2 ปี (1 กันยายน 2551 – 31 สิงหาคม 2553) โดยมีองค์การบริหารส่วนจังหวัดสมควรใจเข้าร่วมโครงการจำนวน 8 แห่ง แบ่งเป็น 4 งานด้าน งวดละ 6 เดือน 6 เดือนแรก (กันยายน 2551 – กุมภาพันธ์ 2552) อบจ. ที่ร่วมโครงการ คือ อบจ. นครราชสีมา และอบจ. สุราษฎร์ธานี 6 เดือนที่สอง (มีนาคม 2552 – สิงหาคม 2552) อบจ. ที่ร่วมโครงการ คือ อบจ. ขอนแก่น และอบจ. อุบลราชธานี 6 เดือนที่สาม (กันยายน 2552 – กุมภาพันธ์ 2553) อบจ. ที่ร่วมโครงการ คือ อบจ. ระยอง และอบจ. กาญจนบุรี 6 เดือนที่สี่ (มีนาคม 2553 – สิงหาคม 2553) อบจ. ที่ร่วมโครงการ คือ อบจ. พิษณุโลก และอบจ. ฉะเชิงเทรา

วัตถุประสงค์หลัก 4 ประการของโครงการนี้ คือ ประการแรก เพื่อพัฒนาระบบและเครื่องมือที่จะช่วยให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดจัดเก็บภาษีน้ำมันเงอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลสูงสุด และได้รับความร่วมมือจากผู้เสียภาษีในท้องถิ่น ประการที่สอง เพื่อปรับปรุงตัวแบบเบื้องต้นที่ใช้ในการจัดเก็บภาษีน้ำมันให้เหมาะสมกับสภาพเศรษฐกิจ สังคม และระบบการดำเนินการจัดเก็บภาษีขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ประการที่สาม เพื่อสังเคราะห์และพัฒนาคู่มือกลาง / คู่มือที่เหมาะสมสำหรับการพัฒนาความสามารถขององค์การบริหารส่วนจังหวัดที่มีขีดความสามารถต่างกันในการจัดเก็บภาษีน้ำมัน ประการที่สี่ เพื่อเป็นการเตรียมความพร้อมและเพิ่มศักยภาพของเจ้าหน้าที่ อบจ. เพื่อรับรับงานจัดเก็บภาษีใหม่ที่จะเพิ่มขึ้นในอนาคต เช่น ภาษีสิ่งแวดล้อม



ความสำเร็จของโครงการนี้ ก็ติดจากการร่วมกันคิดร่วมกันพัฒนาโดยทีมงานของ อบจ. ที่ร่วมโครงการกับทีมนักวิจัยของสถาบันพัฒนาสยาม ทั้งนี้ร่วมกันพัฒนาทั้ง 4 ด้าน คือ การปรับปรุงด้านกฎหมาย การวางแผนบวชีการจัดเก็บภาษี การเพิ่มประสิทธิภาพเจ้าหน้าที่จัดเก็บ และการสร้างความร่วมมือของผู้มีหน้าที่เสียภาษี

### การปรับปรุงด้านกฎหมายนี้ มีข้อเสนอแนะที่สำคัญ คือ

- (1) องค์กรบริหารส่วนจังหวัดต้องออกข้อบัญญัติและอนุบัญญัติจัดเก็บภาษีน้ำมันเอง
- (2) จัดเก็บภาษีน้ำมันเข้าเพลิงทุกประเภทที่พระราชบัญญัติองค์กรบริหารส่วนจังหวัดให้อำนวยไว้ ซึ่งมีน้ำมัน 4 ประเภท คือ น้ำมันเบนซิน น้ำมันดีเซล ก๊าซบีโตรเลียมที่ใช้เป็นเชื้อเพลิงสำหรับรถยนต์ และ ก๊าซเอ็นจิวที่ใช้เป็นเชื้อเพลิงสำหรับรถยนต์
- (3) แก้ปัญหาการจัดเก็บภาษีช้าช่อน เดิมองค์กรบริหารส่วนจังหวัดออกข้อบัญญัติจัดเก็บภาษีน้ำมันทั้งจากปั๊มใหญ่และปั๊มเล็ก (ปั๊มหลอด) ทำให้ปั๊มเล็กที่ซื้อน้ำมันจากปั๊มใหญ่ต้องเสียภาษีอีก จึงเสนอให้ปรับปรุงข้อบัญญัติว่าปั๊มเล็กซึ่งซื้อน้ำมันจากปั๊มใหญ่ที่เสียภาษีแล้ว ไม่ต้องเสียภาษีน้ำมันให้กับองค์กรบริหารส่วนจังหวัดอีก
- (4) สร้างความเป็นธรรม ข้อบัญญัติเดิมให้ปั๊มน้ำมันเสียภาษีจากปริมาณน้ำมันที่รับเข้าในแต่ละเดือน ซึ่งเห็นว่าไม่เป็นธรรม เพราะปั๊มน้ำมันยังไม่มีรายได้จากการขายน้ำมัน จึงเสนอให้แก้ไขข้อบัญญัติว่าให้ปั๊มน้ำมันเสียภาษีจากปริมาณน้ำมันที่จำหน่ายได้ในแต่ละเดือน
- (5) เสนอให้จัดทำข้อบัญญัติเป็นหมวดหมู่ตามหลักภาษาอีกาารที่ดี

### การวางแผนวิธีการจัดเก็บ มีข้อเสนอแนะที่สำคัญ คือ

- (1) จัดทำแฟ้มผู้เสียภาษีแต่ละราย โดยอาจแยกเป็นรายอำเภอ และแยกระหว่างปั๊มน้ำมันขนาดใหญ่ และปั๊มน้ำมันขนาดเล็ก แฟ้มผู้เสียภาษีแต่ละรายจะเก็บรวมเอกสารที่เกี่ยวข้อง ตั้งแต่คำยื่นขอจดทะเบียนสถานการค้า ไปสำเนาทะเบียนสถานการค้า แบบรายการชำระภาษี งบเดือนการรับและจำหน่ายน้ำมัน ฯลฯ
- (2) จัดทำฐานข้อมูลผู้เสียภาษีแต่ละรายโดยใช้อิทธิพล โดยนำข้อมูลจากแฟ้มผู้เสียภาษีแต่ละรายตาม (1) มาจัดทำในรูปตาราง เพื่อสะดวกต่อการติดตามและวิเคราะห์ผลการจัดเก็บภาษี
- (3) มีหนังสือแจ้งเตือนผู้มีหน้าที่เสียภาษีที่ยังไม่เข้ามาอยู่ในระบบ เช่น ไม่มาจดทะเบียน ไม่ยื่นแบบรายการภาษีและชำระภาษี

### (4) ตรวจวิเคราะห์แบบรายการภาษี

### (5) ตรวจปฏิบัติการ ณ สถานประกอบการของผู้มีหน้าที่เสียภาษี

### (6) ตรวจสอบภาษี

ผู้ที่สนใจการดำเนินงานตาม (4), (5) และ (6) ศึกษาได้จากระเบียบองค์กรบริหารส่วนจังหวัด ว่าด้วยการตรวจปฏิบัติการสถานการค้าของพนักงานเจ้าหน้าที่ และระเบียบองค์กรบริหารส่วนจังหวัดว่าด้วยการตรวจสอบภาษี

### การเพิ่มประสิทธิภาพเจ้าหน้าที่จัดเก็บ มีข้อเสนอแนะที่สำคัญ คือ

- (1) จัดให้มีหลักสูตรการฝึกอบรมปฏิบัติงานจริง โดยวิทยากรจากทีมวิจัยของสถาบันพัฒนาสยาม รวมทั้งเจ้าหน้าที่สรรพสามิติจากสำนักงานสรรพสามิตพื้นที่ในจังหวัดนั้น ๆ
- (2) นำระบบเทคโนโลยีมาใช้ทดแทนการเพิ่มจำนวนเจ้าหน้าที่จัดเก็บภาษี
- (3) เพิ่มจำนวนเจ้าหน้าที่จัดเก็บเท่าที่จำเป็น
- (4) นำตัวชี้วัดเพื่อประเมินผลการปฏิบัติงาน (KEY PERFORMANCE INDICATOR : KPI)  
ของเจ้าหน้าที่

### การสร้างความร่วมมือของผู้มีหน้าที่เสียภาษี มีข้อเสนอแนะที่สำคัญ คือ

- (1) กำหนดอัตราภาษีให้เหมาะสมและเป็นที่ยอมรับของผู้เสียภาษี
- (2) ให้ผู้เสียภาษีเข้ามามีส่วนร่วมและเสนอแนะโครงการพัฒนาจังหวัดโดยใช้งบประมาณจากเงินภาษีน้ำมัน
- (3) การให้บริการและอำนวยความสะดวกแก่ผู้เสียภาษี เช่น การยื่นแบบรายการภาษี และชำระภาษีผ่านทางธนาคาร การอนุญาตให้ผู้มีหน้าที่เสียภาษีใช้บัญชีประจำวันและงบเดือนที่ยื่นต่อหน่วยราชการอื่น ซึ่งมีสาระสำคัญครบถ้วนตามที่ อบจ. กำหนดมาอยู่ต่อ อบจ. ได้
- (4) การให้ความรู้ความเข้าใจแก่ผู้เสียภาษี เช่น การจัดประชุมอบรมผู้ค้าน้ำมัน การจัดทำแผนพับสรุปวิธีการชำระภาษีน้ำมัน และการปฏิบัติตามข้อบัญญัติเกี่ยวกับภาษีน้ำมัน
- (5) การประกาศเกียรติคุณผู้เสียภาษีที่ดี เช่น การติดแผ่นป้าย ณ ปั้มน้ำมัน ประกาศให้ประชาชนทราบว่าเป็นผู้เสียภาษีที่ดีและให้ความร่วมมือกับ อบจ. เป็นอย่างดี
- (6) การประชาสัมพันธ์ให้ผู้เสียภาษีมีจิตสำนึกที่ดีต่อการเสียภาษี
- (7) การให้การศึกษาด้านภาษีอากรแก่ประชาชน



โครงการตั้งกล่าวประสบความสำเร็จอย่างยิ่ง เมื่อพิจารณาผลที่ได้ (OUTPUT OR PRODUCT) และผลลัพธ์ (OUTCOME) ของโครงการ โดยสรุปได้ดังนี้

### ผลที่ได้จากการโครงการ

(1) อบจ. 6 แห่ง ออกรข้อบัญญติจัดเก็บภาษีนำ้มันเง ทำให้จำนวนผู้เสียภาษี และรายได้ภาษีที่จัดเก็บเฉลี่ยต่อเดือนเพิ่มขึ้นอย่างมาก

(2) อบจ. พิษณุโลก และอบจ. กาญจนบุรี มีความพร้อมในการจัดเก็บภาษีเองตามวัตถุประสงค์ของโครงการแล้ว แต่เนื่องจากยังติดขัดปัญหาปัจจัยทางการเมือง จึงยังไม่ได้ดำเนินการออกข้อบัญญติเพื่อจัดเก็บภาษีนำ้มันเง

ตารางเปรียบเทียบจำนวนผู้เสียภาษีและรายได้ภาษีนำ้มันเฉลี่ยต่อเดือนของ 6 อบจ. ก่อนและหลังร่วมโครงการ

หน่วย จำนวนผู้เสียภาษี : ราย  
รายได้ภาษี : บาท

จังหวัด	วันที่เริ่มจัดเก็บ	จำนวนผู้เสียภาษี		ภาษีนำ้มันเฉลี่ยต่อเดือน		เปรียบเทียบ	
		ก่อนการดำเนินโครงการ	หลังการดำเนินโครงการ	ก่อนดำเนินโครงการ ปีงบประมาณ 2551	ตั้งแต่เริ่มดำเนินโครงการ - เม.ย. 2555	ภาษีนำ้มันเฉลี่ยต่อเดือนที่เพิ่มขึ้น	อัตราเพิ่ม (ร้อยละ)
นครราชสีมา	1 พ.ย. 51	219	771	478,238.03	1,405,714.03 (42 เดือน)	927,476.00	193.94
สุราษฎร์ธานี	13 มี.ค. 52	9	300	181,069.01	240,528.36 (36 เดือน)	59,459.35	32.84
ขอนแก่น	1 ส.ค. 52	45	535	231,481.20	695,035.71 (33 เดือน)	463,554.51	200.26
อุบลราชธานี	1 พ.ย. 52	9	1,556	19,030.00	77,256.10 (30 เดือน)	58,226.10	305.97
ยะลา	1 ส.ค. 53	122	184	545,588.06	717,831.93 (21 เดือน)	172,243.87	31.57
ฉะเชิงเทรา	1 ก.พ. 54	183	198	563,006.71	971,396.02 (15 เดือน)	408,389.31	72.54
					ยอดรวม	2,089,349.14	

### ผลลัพธ์ของโครงการ สรุปได้ดังนี้

(1) ผลของการดำเนินงานเป็นไปตามวัตถุประสงค์ของโครงการ

(2) มี อบจ. 6 แห่ง ที่ดำเนินงานจนบรรลุผลสัมฤทธิ์ (RESULT) คือ สร้างห้องผลผลิตหรือผลที่ได้ และผลลัพธ์ให้เกิดขึ้น

อีก เมื่อพิจารณาผลกระทบ (IMPACT) ของโครงการ ความคุ้มค่าเชิงเศรษฐกิจ และความคุ้มค่าเชิงสังคมของโครงการแล้ว สรุปได้ดังนี้

### ผลกระทบของโครงการ

(1) กรมสรรพสามิตมีนโยบายและแผนงานที่ชัดเจนให้ อบจ. ทุกแห่งจัดเก็บภาษีนำ้มันเงในสิ้นปีงบประมาณ 2555 โดยให้สำนักงานสรรพสามิตพื้นที่ให้การสนับสนุนในการจัดการฝึกอบรมและถ่ายทอดความรู้

(2) ภาคประชาชนมีส่วนในการกำกับและควบคุมการใช้งบประมาณของ อบจ.

(3) อบจ. ที่ยังมอบให้กรมสรรพสามิตจัดเก็บภาษีน้ำมันแทนเกิดความสนใจและประสงค์จะเข้าร่วมโครงการ

### ความคุ้มค่าเชิงเศรษฐกิจ

อบจ. ที่จัดเก็บภาษีน้ำมันเองไม่ต้องเสียค่าดำเนินการให้กับกรมสรรพสามิตในอัตรา้อยละ 3 จากยอดเงินภาษีที่กรมสรรพสามิตจัดเก็บแทน

### ตารางแสดงค่าใช้จ่ายในการมอบหมายให้กรมสรรพสามิตจัดเก็บภาษีแทน

หน่วย : บาท

อบจ.	ค่าใช้จ่ายเฉลี่ย/เดือนที่จ่ายให้ กรมสรรพสามิต ใน การเก็บภาษีแทน (ก่อนดำเนินโครงการ ปีงบประมาณ 2551)	ค่าใช้จ่ายเฉลี่ย/เดือนที่ไม่ต้องจ่าย เนื่องจากเก็บภาษีเองแล้ว
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

### ความคุ้มค่าเชิงสังคมของโครงการ สรุปได้ดังนี้

(1) ทำให้ อบจ. มีรายได้เพิ่มขึ้น สามารถนำไปใช้เพื่อพัฒนาท้องถิ่นได้อย่างสอดคล้องกับสภาพท้องถิ่นและความต้องการของประชาชน

(2) ทำให้ อบจ. เกิดความมั่นใจในด้านศักยภาพของตนเองในการดำเนินการจัดเก็บภาษีได่องอันเป็นการสร้างความเป็นอิสระทางการคลังของ อบท. และสอดคล้องกับทิศทางการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น

(3) ทำให้เกิดการควบคุมการใช้จ่ายเงินงบประมาณของ อบจ. โดยผู้ประกอบการที่เสียภาษีและภาคประชาชน ให้ใช้งบประมาณเพื่อพัฒนาท้องถิ่นและเพื่อประโยชน์ของประชาชนอย่างแท้จริง

(4) โครงการนี้ทำให้เกิดการขยายผล โดย สกว. ร่วมกับ สมาคม อบจ. แห่งประเทศไทยได้สนับสนุนการวิจัยเพื่อไปพัฒนาเครือข่ายการเรียนรู้ร่วมกันในการจัดเก็บภาษีน้ำมัน ซึ่งทำให้ อบจ. แต่ละแห่ง ได้แลกเปลี่ยนเรียนรู้ร่วมกัน และนำไปปรับปรุงระบบการจัดเก็บภาษีของตนเองให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

การส่งเสริมและสนับสนุนให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดจัดเก็บภาษีน้ำมันเองเป็นรายจังหวัดยกที่จะทำให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดทั้งประเทศสามารถจัดเก็บภาษีน้ำมันได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลภายในระยะเวลาอันสั้น สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัยร่วมกับสมาคมองค์การบริหารส่วนจังหวัดแห่งประเทศไทย จึงสนับสนุนให้สถาบันพัฒนาสยามจัดทำโครงการ “การพัฒนาศูนย์กลางเครือข่ายและสร้างเครือข่ายเพื่อพัฒนาการจัดเก็บภาษีน้ำมันขององค์การบริหารส่วนจังหวัด”

**โครงการ “การพัฒนาศูนย์กลางเครือข่ายและสร้างเครือข่ายเพื่อพัฒนาการจัดเก็บภาษีน้ำมันขององค์การบริหารส่วนจังหวัด”**

(1) ระยะเวลาดำเนินการ

2 ปี (ม.ค. 54 – ธ.ค. 55) 4 งวด ๆ ละ 6 เดือน

งวดที่ 1 (ม.ค. - มิ.ย. 54)	เครือข่ายภาคกลาง เครือข่ายภาคใต้
งวดที่ 2 (ก.ค. - ธ.ค. 54)	เครือข่ายภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนบน เครือข่ายภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนล่าง
งวดที่ 3 (ม.ค. - มิ.ย. 55)	เครือข่ายภาคเหนือตอนบน เครือข่ายภาคตะวันออก
งวดที่ 4 (ก.ค. - ธ.ค. 55)	เครือข่ายภาคเหนือตอนล่าง

(2) วัตถุประสงค์ของโครงการ

- เพื่อรวบรวมองค์ความรู้เกี่ยวกับรูปแบบ ลักษณะความสัมพันธ์ ขนาด / เครือข่าย ต้นทุนในการบริหารเครือข่ายที่เหมาะสมในการพัฒนาการจัดเก็บภาษีน้ำมัน บทบาทขององค์การบริหารส่วนจังหวัดที่เป็นศูนย์กลาง บทบาทของกรมสรรพาณิชและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง
- เพื่อสร้างระบบและเครื่องมือในการพัฒนาความสามารถของกลุ่มเครือข่ายองค์การบริหารส่วนจังหวัดให้จัดเก็บภาษีน้ำมันเองได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลสูงสุด

- สร้างเครือข่ายขององค์การบริหารส่วนจังหวัด จำนวน 7 แห่ง ที่เป็นศูนย์กลางเครือข่ายในการพัฒนาการจัดเก็บภาษีน้ำมันที่มีประสิทธิภาพในภาคต่างๆ ซึ่งแต่ละเครือข่ายจะมีองค์การบริหารส่วนจังหวัดเข้าร่วมในเบื้องต้นไม่น้อยกว่า 3 แห่ง โดยองค์การบริหารส่วนจังหวัดศูนย์กลางเครือข่ายทั้ง 7 แห่ง เกิดความเข้าใจในแนวทางการพัฒนาประสิทธิภาพการจัดเก็บภาษีน้ำมันขององค์การบริหารส่วนจังหวัด

- เพื่อปรับปรุงตัวแบบที่ใช้ในการจัดเก็บภาษีน้ำมันขององค์การบริหารส่วนจังหวัดแต่ละจังหวัดให้เหมาะสมกับระบบการดำเนินการจัดเก็บภาษีของเครือข่ายองค์การบริหารส่วนจังหวัดที่ร่วมโครงการ ถึงแม้ว่าระยะเวลาโครงการยังไม่สิ้นสุด แต่ก็มี อบจ. อิก六合 แห่งที่ออกข้อบัญญัติจัดเก็บภาษีน้ำมันเองแล้ว ได้แก่ อบจ. ขัยภูมิ, อบจ. ยโสธร, อบจ. สุรินทร์, อบจ. ร้อยเอ็ด, อบจ. ศรีสะเกษ, อบจ. อำนาจเจริญ และอบจ. ปราจีนบุรี

เมื่อเสร็จสิ้นโครงการ สถาบันพัฒนาสยาม มั่นใจว่า อบจ. ทั่วประเทศจะสามารถจัดเก็บภาษีน้ำมันได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลสูงสุด เช่นเดียวกับองค์การบริหารส่วนจังหวัดที่จัดเก็บภาษีน้ำมันเองตามโครงการก่อนหน้านี้อย่างแน่นอน

## การอภิปราย เรื่อง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับภาคประชาชน

(ถอดเทปคำอภิปรายวันที่ 23 มิถุนายน 2555 10.45-12.10 น. Phoenix 1-3)

### รศ.สุรัสวดี หุ่นพยบต

ในการอภิปราย เรื่อง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับภาคประชาชน ครั้งนี้ได้มีวิทยากรทั้งหมด 4 ท่าน ซึ่งแต่ละท่านเป็นที่รู้จักดีในประเทศไทย ทั้งท่านที่เป็นอดีตข้าราชการระดับสูง ท่านที่ทำงานกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมทั้งท่านที่ทำงานกับองค์กรที่ภาครัฐจัดตั้งขึ้นเพื่อดำเนินงานร่วมกับประชาชน ดิฉันขออนุญาตเรียนเชิญทั้ง 4 ท่านพร้อมกันเลยนะครับ ขอเรียนเชิญ คุณพงศ์โพยม วงศุตติ, ดร.สมชัย ฤทธิพันธุ์, คุณธีรวุฒิ กลินกุสุน, และคุณสมสุข บุญญาบัญชา

ในเรื่องการปกครองส่วนท้องถิ่นกับภาคประชาชน ดิฉันมีความเห็นว่า ในปัจจุบัน เราเมื่อแผนขั้นตอนการกระจายอำนาจ เราจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีการพัฒนาเติบโตเข้มแข็งไปพอสมควร แต่ในขณะเดียวกันในส่วนของภาคประชาชนอาจจะยังไม่ได้มีความเข้มแข็งไปถึงขนาดนั้น เพราะฉะนั้นก้าวต่อไปในเรื่องขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น่าจะเป็นก้าวที่ภาคประชาชนเข้ามามีบทบาทสำคัญ

ในการอภิปรายวันนี้ นอกเหนือจากที่แต่ละท่านได้เตรียมว่าจะนำเสนออะไรในประเด็นเรื่ององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับภาคประชาชน ดิฉันขอตั้งคำถามเพิ่มเติม 2 ประการสำหรับท่านผู้อภิปราย ประการแรก ภาคประชาชนมีความสำคัญอย่างไรกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และประการที่สอง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะเปิดโอกาสให้ภาคประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วม ในการใช้ประโยชน์ และกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อที่จะทำให้เกิดการปกครองส่วนท้องถิ่นที่แท้จริงได้ อย่างไร

ขอเรียนเชิญท่านพงศ์โพยม วงศุตติ เป็นผู้อภิปรายเป็นลำดับแรก ท่านพงศ์โพยมเป็นอดีตปลัดกระทรวงมหาดไทย อดีตผู้ว่าราชการจังหวัดหลายจังหวัด เช่น ตาก นราธิวาส ภูเก็ต นครราชสีมา อดีตอธิบดีกรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น และอดีตกรรมการปฏิรูปประเทศไทย ในช่วงที่ท่านเป็นอดีตกรรมการปฏิรูปประเทศไทย ท่านได้ให้ความชัดเจนเกี่ยวกับเรื่องการกระจายอำนาจให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างมาก ขอกราบเรียนเชิญท่านอธิบดีปลัดกระทรวงมหาดไทย นำเสนอความเห็นเกี่ยวกับเรื่องให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับภาคประชาชน และคำถามข้างต้นด้วยนะครับ

### คุณพงศ์โพยม วงศุตติ

ผมมีความยินดีที่ได้มาแลกเปลี่ยนทัศนะเกี่ยวกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับภาคประชาชน เพราะว่าผมมีความรู้สึกว่าบ้านเมืองของเรานั้นนี้ต่อสู้กันในระดับชาติ ระดับบุคคล ต่อสู้กันข้างรุนแรง ไร้กติกา ไม่น่าจะเป็นประโยชน์กับชาติบ้านเมืองและไม่น่าจะทำให้บ้านเมืองเดินหน้าไปได้ด้วยดี ดังนั้นผมจึงสนใจเช่นเดียวกับสมัชชาปฏิรูปหรือคณะกรรมการปฏิรูปที่ให้ความสำคัญกับภาคประชาชนแล้วก็การดำเนินการในเบื้องต้นมากกว่าเบื้องบนที่กำลังต่อสู้กันอยู่ ประเทศไทยจะเจริญก้าวหน้าได้ด้วยความเข้มแข็ง ของภาคประชาชนและภาคเอกชน กล่าวคือ ประชาชนตลาด ขยัน อดทน เก่งในการทำมาหากิน และเก่งในการแก้ปัญหา มากกว่าด้วยความเข้มแข็งของรัฐบาลหรือระบบราชการ เพราะถึงแม้ประเทศไทยจะโชคดีมีผู้นำ ระบบราชการ การปกครอง และการบริหารบ้านเมืองที่ดี ก็ไม่ได้หมายความว่าความโชคดีเหล่านั้นจะคงอยู่ตลอดไป

ดังนั้นผมคิดว่าบ้านเมืองที่จะเจริญก้าวหน้าอย่างยั่งยืนน่าจะเป็นบ้านเมืองที่ประชาชนเข้มแข็งสามารถต่อสู้กับความเปลี่ยนแปลงในระดับบนได้โดยไม่สะทกสะท้าน กล่าวคือ ไม่สะเทือนกับการกระเพื่อมของน้ำเบื้องบน เพราะน้ำข้างล่างเรานั่งมั่นคง ประเด็นถัดไป คือ อำนาจในบ้านเมืองของเราร้อยในมือของรัฐค่อนข้างมาก ทางคณบัญชีของท่านอนันต์ ปันยารชุน ได้ใช้คำว่า “มันเกิดความขาดสมดุลในการใช้อำนาจทางบ้านเมือง” อำนาจทางด้านการเมืองการปกครองในมิติต่างๆ อยู่ในมือของรัฐมากกว่าภาคเอกชนหรือภาคประชาชนส่งผลให้เกิดการขาดสมดุล ภาคเอกชนและภาคประชาชนดำเนินการอะไรแทนจะไม่ได้ ต้องรอรัฐสั่งการ กำหนดนโยบาย หรือออกกฎหมายมาแต่เพียงฝ่ายเดียว การขาดดุลทางด้านอำนาจนั้นก่อให้เกิดความเหลื่อมล้ำทางสังคมและความไม่เป็นธรรมมากมายในบ้านเมืองของเรา วิธีการสั่งการแก้ไขปัญหาของราชการหรือรัฐบาล เป็นการสั่งแบบใช้วิธีทั่วไป(Universal) ไม่ใช่วิธีเฉพาะ (Particular) ที่สามารถใช้ได้ในพื้นที่ที่เฉพาะเจาะจง จึงทำให้ไม่สามารถแก้ปัญหาที่มีความ слับซับซ้อนและมีความแตกต่างกันในแต่ละพื้นที่ และก่อให้เกิดความเหลื่อมล้ำ ยกตัวอย่างเช่น การกระจายรายได้ การกระจายรายได้ยังคงเป็นปัญหาของประเทศเรา เนื่องจากคนรวยก็รวยเพิ่มขึ้นในขณะที่คนจนก็จนอยู่อย่างนั้น จากสถิติไม่น่าเชื่อว่าในยุคสมัยนี้ยังมีคนประมาณ 5 ล้านคนที่มีรายได้ต่ำกว่า เส้นความยากจน (Poverty Line) คือต่ำกว่า 1 ดอลลาร์สหรัฐ (USD) ต่อวัน เมื่อมองถึงนักการเมืองหรือระบบการเมืองของเรา การเมืองก็คือการแย่งชิงอำนาจจังหวัด ตามว่าແย่งชิงไปทำไว้ นั่นเป็นเพราะอำนาจจังหวัดเป็นอำนาจในการกำหนดนโยบาย การสั่งการ การอนุญาต การอนุมัติและการยกเว้น ตลอดจนเป็นอำนาจในการแต่งตั้งบุคลากรภาครัฐซึ่งเป็นอำนาจที่สำคัญที่จะเป็นชี้ထัยให้กับประชาชนได้ และที่สำคัญยิ่งไปกว่านั้นก็คืองบประมาณซึ่งขณะนี้มีมากเกิน 2.4 ล้านล้าน ทั้งอำนาจและผลประโยชน์ตรงนี้มันห้อมหวานและเย้ายวนเกินกว่าที่จะวางแผนได้ ฉะนั้นการเมืองหรือนักการเมืองจึงต้องแย่งชิงผลประโยชน์ตรงนี้ แต่การแย่งชิงอำนาจและผลประโยชน์นั้นถ้าทำเพื่อประชาชนก็ถูกต้อง แต่หากว่าส่วนใหญ่แล้วการเมืองหรือนักการเมืองไม่สามารถทำเพื่อบ้านเมืองและประชาชนได้อย่างเดียว เพราะพวกเขาก็ต้องดูแลพรรครักษาสังกัดดูแลพรรครักษาที่สนับสนุน ดูแลตัวเอง เพราะฉะนั้นผลประโยชน์ต่างๆก็ถูกเบี่ยงเบนไปสู่ตัวบุคคลหรือพรรครัฐซึ่งก็เป็นปัญหาสำคัญในบ้านเมืองของเราไม่สามารถจะแก้ไขได้ แต่สิ่งหนึ่งที่ผ่านมาจะเป็นพิเศษ คือ อำนาจการเมืองของพวกเขามีสิ่งหนึ่งที่พวกเขาระบุคือการแก้ปัญหาของบ้านเมืองและประชาชนโดยใช้ความรู้สึก (sense) ของประชาชนนิยมเข้ามาเกี่ยวข้อง กล่าวคือพยายามที่จะลด แลก แจก แคร์ให้กับประชาชน เพื่อให้ประชาชนเกิดความพึงพอใจ เพราะว่าเสียงของประชาชนคือคะแนนเสียงที่จะเลือกตัวจากลับเข้ามายังอำนาจ ดังนั้นนอกจากจะแย่งชิงอำนาจและผลประโยชน์เพื่อตัวเองและพรรครักษาแล้วก็ยังมีการสร้างนโยบายที่จะดึงดูดใจประชาชน โดยไม่ได้คำนึงว่านโยบายเหล่านั้นจะสร้างความอ่อนแอก ยิ่งรัฐบาลไหนลด แลก แจก แคร์มากเท่าไร ประชาชนในประเทศนั้นนับวันก็จะยิ่งอ่อนแอกลงเท่านั้น เมื่อมองกับเราเลี้ยงลูก ถ้าเราทำให้ลูกทุกอย่างแต่ถ้าเราไม่ยิ่งแล้ว เมื่อเข้าเติบโตขึ้นมาจะเออตัวรอดได้หรือไม่ก็เช่นเดียวกัน ฝ่ายข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐก็เป็นกลไกสำคัญในการที่จะนำนโยบายหรือวิธีการแก้ไขปัญหาของรัฐบาลหรือฝ่ายการเมืองลงไปปฏิบัติ ถ้าเป็นการแก้ปัญหาเพื่อให้เกิดความยั่งยืนมันก็ถูกต้อง แต่หากพบร้าข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐกล้ายเป็นกลไกในการนำเอานโยบายไปปฏิบัติเพื่อที่จะเอาชนะใจประชาชนมากกว่าสร้างความยั่งยืนเข้มแข็งให้กับประชาชน และเจ้าหน้าที่ของรัฐเอง ข้าราชการเอง ซึ่งผ่านมาจะเป็นข้าอดีตรัชการก็รู้ดีว่ามันแล้วแต่โชคจริงๆ ยุคใดสมัยใดที่มีฝ่ายการเมืองที่มีคุณธรรมระบบการบริหารงานบุคคลก็จะค่อนข้างดี แต่ถ้าไม่มีคุณธรรมระบบข้าราชการก็จะส่อร้ายเสีย เมื่อ率ส่อร้ายข้าราชการก็แบ่งออกเป็นหลายพวก พวกรหนึงไปเข้าร่วมกับฝ่ายการเมือง บางพวกไปวิ่งเต้นเป็นครั้งเป็นคราว ส่วนพวกที่เข้ามีถึงกับแยกออกเป็น 2 พวง 1. เข้ามาเย็นชานทำไปเรื่อยๆ กับ 2. แสวงหาประโยชน์ได้ตัวไป แม้ว่าอาจจะมีข้าราชการซึ่งแม้มีก้าวหน้า วิ่งเต้นไม่เก่ง เข้าไม่ถึงนักการเมืองที่ยังทำงานให้ชาติบ้าน

เมืองอยู่บ้างแต่ก็น่าสงสารเหลือเกิน ฉะนั้นหนทางแก้ไขในการที่จะทำให้บ้านเมืองมีความเข้มแข็ง ผมเห็นว่ามีทางเดียวคือต้องหาทางทำให้ประชาชนเกิดความเข้มแข็งสามารถบริหารจัดการตนเองในพื้นที่ได้ ตามว่าแล้วเราจะเป็นประชาธิปไตยหรือการบริหารจัดการตนเองที่ไหน ผมกเห็นว่าสถาบันที่มีกฎหมายรองรับแล้วก็ค่อนข้างจะมีการพัฒนาการมายานานพอสมควร มีพัฒนาการที่ก้าวหน้ามาเรื่อยๆก็คือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่ว่าจะเป็น อบจ. อบต. เทศบาล ส่วน กทม. และพัฒนานั้นพัฒนาไปไกลแล้ว แต่ถ้าในแต่ละของการมีส่วนร่วมของประชาชนก็ยังมีอยู่ ที่นี่ประชาชนจะบริหารจัดการชีวิตตนเองผ่านองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก็ปรากฏว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก็ยังไม่เข้าใจว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นเป็นของประชาชน เมื่อผู้บริหารหรือสมาชิกสภาพห้องถิ่นเข้าไปเป็น ไปอยู่ที่ตัวองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเมื่อไร ก็รู้สึกว่าตัวเองเป็นราชการต้องรับใช้เจ้านายที่เป็นราชการ อาจจะเป็นผู้ว่าราชการจังหวัด นายอำเภอ หรือระบบราชการ ต้องด้อยฟังว่ารัฐบาลเข้าจะสั่งการอะไรมา จะให้ยกป้าย จะให้ทำโน่นทำนี่ ต้องด้อยทำตามเพราจะเป็นเจ้าของเงินที่ส่งมอบลงมาให้เราแต่ในความเป็นจริงแล้วประชาชนต่างหากที่เป็นเจ้าของ นำเปลกใจที่ประชาชนเองก็ลืมว่าตนเองเป็นเจ้าขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เช่นเดียวกับที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจำนวนมากก็ลืมว่าตนเองเป็นของประชาชน ตรงนี้เราควรทำอย่างไร ผมคิดว่าขณะนี้ทางสังคมชาปฏิรูปและคณะกรรมการกำกับดูแล ศึกษาเรื่องการมีส่วนร่วม ในการบริการหรือไม่ว่าเรื่องอะไร ก็ต้องมีประชาธิปไตยเข้ามาเกี่ยวข้อง ประชาธิปไตยถ้าจะเกิดขึ้นต้องทำกับมือ โดยต้องเปิดพื้นที่ในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้ประชาชนมีส่วนร่วมอย่างจริงจัง ผมไปหาดูข้อมูลของกรรมการส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น เขาไม่ทราบยุทธศาสตร์ในการมีส่วนร่วมของประชาชน มีการสั่งการให้ประชาชนเข้ามาร่วมในการทำแผนชุมชน แล้วก็ให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมรู้เท่านในเรื่องต่างๆ แต่ว่ายังไม่ชัดว่าให้ทำอย่างไร สิ่งที่ส่งไป อธิบดีหลายท่านได้สั่งการแต่ก็ไม่พบว่าประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างแท้จริง การมีส่วนร่วมมี 2 ด้าน ด้านลบ คือ เข้าไปกำกับ ดูแล ควบคุม เข้าไปสอดส่อง ว่าโกงหรือไม่ แล้วด้านบวก คือ ต้องเข้าไปช่วยเหลือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วย ผมคิดว่าการมีส่วนร่วมของประชาชนต้องทำทั้งกำกับดูแลและช่วยเหลือการทำงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพราะว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเองก็มีข้อจำกัดมากมายทั้งบุคลากร อำนาจหน้าที่และงบประมาณ ถ้าความสามารถเริ่มในเรื่องของการมีส่วนร่วมซึ่งไม่ต้องแก้ไขกฎหมายอะไรก็ตามเพียงแค่เจรจาบกบกระทรวงมหาดไทยและรัฐบาลให้เข้าใจว่าสามารถเข้าไปมีส่วนร่วมได้อย่างไร ผมเชื่อว่าถ้าประชาชนมีส่วนร่วมครั้งหนึ่งแล้วคงเลิกได้ยาก แล้วก็จะทำต่อไป เมื่อการมีส่วนร่วมมากขึ้นความเข้าใจในระบบประชาธิปไตยที่รู้สึก หน้าที่ ที่เราพูดว่าเปลี่ยนประชาชนมาเป็นพลเมือง ก็คือเปลี่ยน People มาเป็น Citizen ท้ายที่สุดจะเกิดผลกระทบทางการเมืองในระดับสูงขึ้นไป สำหรับคำนั้นทั้ง 2 คำนั้น ข้อที่ 1 พูดได้เลยว่าประชาชนมีความสำคัญมากเพราเป็นเจ้าของ แต่ความรู้สึก (sense) ของความเป็นเจ้าของนั้นเป็นอีกเรื่อง คือ ประชาชนมีความสำคัญกับอปท. ทั้งในด้านบวกและลบอย่างที่ผมเรียนไว้ข้างต้น ผมอยากเห็นประชาชนเข้าไปกำกับดูแลท้องถิ่น ท้องถิ่นอาจจะลำบากใจบ้างว่ามายุ่งนุ่งวายอะไรับเขาเหลือเกิน มาก็มาเห็น แต่ผมคิดว่าความโปร่งใสในเรื่องข้อมูล ความโปร่งใสในเรื่องการดำเนินงานในเรื่องอปท. มันจะต้องมีให้ได้ เพราะอปท. เป็นของประชาชน และในขณะเดียวกันก็ต้องไปช่วยเหลือการทำงานของเขา

ข้อ 2 จะเข้าไปได้อย่างไร ผมก็คิดว่าจากตัวอย่างวิธีปฏิบัติที่ดีที่สุด (Best Practice) ของ อปท. ที่เคยนำเสนอในสังคมครั้งที่ 1 ครั้งที่ 2 เราเห็นได้เลยว่า มีอปท. เป็นพันแห่งที่นายก สมาชิกสภาพ และภาคประชาชนทำงานร่วมกันอย่างใกล้ชิด แต่ก็ต้องยอมรับว่ามีที่ไม่ดีอยู่ ไม่ดีนี่หมายความว่าที่โงกินกันนั่นคือ ส่วนกลางๆ ที่เข้ากัน (Get along) ไปกับระบบราชการก็คงจะหลายพันอยู่ คณะกรรมการของเราเสนอให้เจรจา กับกรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น เจรจาบกบกระทรวงมหาดไทยว่า สามารถอกระเบียบกระทรวงมหาดไทย

ว่าด้วย การมีส่วนร่วมของประชาชนในลักษณะที่เป็นรูปธรรมได้ใหม่ คือ ผู้อยากริบภารกิจโครงการของบลงทุนท้องถิ่น ที่ต้องผ่านเวทีประชาคมมากกว่าการพูดถึงการมีส่วนร่วมแบบกว้างๆ ผู้เชื่อว่ามีหลายอปท. ทำได้ดีในการจัดให้มีการมีส่วนร่วมอย่างไม่เป็นทางการ แต่ก็จำเป็นที่ต้องมีการมีส่วนร่วมแบบเป็นทางการด้วยคือมีระเบียบหรือมีหนังสือสั่งการกำกับไว้ อันนั้นก็เป็น 2 คำตอบ

## ศ.สุรัสวดี หุ่นพยนต์

ในลำดับลัดไปขอนุญาตเรียนเชิญ อ.สมชาย ฤทธิพันธุ์ ท่านอ.สมชาย อัญญิในภาคเศรษฐกิจการเงินของประเทศไทย ท่านเคยเป็นอดีตผู้อำนวยการสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง อดีตอธิบดีกรมสรรพากร คณะกรรมการกระจายอำนาจมา 2 สมัย ปัจจุบันท่านเป็นที่ปรึกษาคณะกรรมการกระจายอำนาจ ความที่ท่านเป็นนักเศรษฐศาสตร์ ท่านมองว่าอปท. จะเข้มแข็งได้ก็ต่อเมื่อมีเงินและมีความเป็นอิสระทางด้านการคลังของตัวเอง ท่านเริ่มที่จะทำงานวิจัยเกี่ยวกับเรื่อง การกระจายอำนาจว่าด้วยเรื่องของการกระจายอำนาจทางการคลัง ในวันนี้พวกเราจะได้ฟังทัศนะซึ่งท่านจะนำเสนอแบ่งของอปท. กับภาคประชาชน

## ศ.ดร.สมชาย ฤทธิพันธุ์

ประเด็นที่ตั้งวันนี้เรียนว่าผมเป็นคนตั้งเอง ที่มาตั้งประเด็นอย่างนี้ เพราะผมคิดว่ามีปัญหานี้อยู่ ถ้าเราสังเกตก็จะเห็นว่า กระบวนการของภาคประชาชนในประเทศไทยค่อนข้างจะเจริญเติบโตและพัฒนาไปมาก เพราะมีคนจำนวนมากที่มาทำในเรื่องนี้ มีคนที่มีความรู้มาทำ ในวงการนี้รู้สึกจะมีหม้ออยู่เยอะซึ่งเป็น Cream เป็นมันสมองของประเทศไทย มีชาวต่างประเทศที่เป็นผู้นำ NGOs อะไรต่างๆ แล้วมีผู้นำชุมชนซึ่งเกิดขึ้นตามธรรมชาติ เป็นคนที่ซื่อสัตย์สามารถสื่อสารกับคนได้ เป็นคนฉลาด เพราะฉะนั้นจะเห็นว่ากระบวนการภาคประชาชนของประเทศไทยค่อนข้างจะเติบใหญ่ ขณะเดียวกันกระบวนการกระจายอำนาจและการปกครองตนเอง ของท้องถิ่นก็พัฒนา起來เป็นลำดับ แล้วผมคิดว่าเรากำลังเห็นการเจริญเติบโตในทางที่ดีงามเกิดขึ้นอยู่ในหลายๆ ที่ แม้ปัญหาจะยังมีอยู่มากแต่ก็ต้องยอมรับว่า ณ วันนี้เมื่อเปรียบเทียบกับเมื่อประมาณ 10 ปีที่แล้ว ที่เราริ่มทำเรื่องกระบวนการกระจายอำนาจใหม่ กระบวนการกระบวนการกระจายอำนาจได้เปลี่ยนแปลงไปมาก เวลาหนึ่งการดำเนินการ ขอ อปท. ต่างๆ ในประเทศไทยถือได้ว่า ทำได้ตามหน้าที่ (functioning) และ มีประสิทธิผล (effective) และ ประสิทธิภาพ (efficient)มากพอสมควร แต่ก็ยังมีปัญหาอีกมาก ถึงแม้ว่ามีการดำเนินอยู่ของการปกครองส่วนท้องถิ่นที่ค่อนข้างที่จะเป็นรูปธรรม แต่ในขณะเดียวกันเราก็เห็นว่าปัญหาของบ้านเมืองโดยพื้นฐานยังไม่ได้รับการแก้ไขและยังไม่ได้รับการพิจารณาและจัดการอย่างเหมาะสมสมถูกต้องและจริงจัง ผู้มีคิดว่ากระบวนการ 2 กระบวนการนี้เป็นกระบวนการที่เป็นพื้นฐานของประเทศไทย แต่เป็นกระบวนการที่ต่างคนต่างทำ และถ้าให้มองลึกลงไปจะเห็นว่ามีการปืนเกลียวไม่เข้าหากันอยู่ การปกครองส่วนท้องถิ่น การปกครองตนเองของประชาชนในท้องถิ่น การวางแผนระดับชาติเป็นจังหวัดแล้วเขตที่เริ่มมาจาก 2 ด้านนี้ เราก็เริ่มทำแล้วแต่ทำไม่ยังไม่ได้ผล ทำให้บ้านเมืองเหมือนมีปัญหามากมายและแก้ไขไม่ได้ ผู้มีคิดว่าเราร่วมมือพิจารณาตรงนี้ จึงได้ตั้งประเด็นอปท. กับภาคประชาชน พิจารณาว่าอปท. ของประชาชนอย่างไร แล้วภาคประชาชนมองอปท. อย่างไร มันมีประเด็นอยู่ ประเด็นหนึ่ง คือ ทัศนคติต่อกัน เพราะสองกระบวนการ ก็คือ ที่ต้องมีการเจริญเติบใหญ่ และกล้าแข็งต่อสู้กันมา โดยต่างคนต่างคิด ต่างคนต่างทำ ทั้งสองฝ่ายก็มีความประรรถนาดีต่อประเทศไทย แต่ยังไม่ได้ทำงานด้วยกันยังไม่ได้ร่วมมือกันยังไม่ได้ทำให้เกิดประชาธิปไตยพื้นฐานและยังไม่ได้ก่อให้เกิดพลังจากการที่ประชาชนตื่นตัว รวมกลุ่ม สนใจ

ปัญหาของบ้านเมือง และเข้ามามีส่วนร่วมในการต่อสู้ในการแก้ปัญหาของบ้านเมือง ในขณะที่อปท.ก็มุ่งที่จะจัดการปัญหาของท้องถิ่น ให้เกิดการพัฒนาท้องถิ่นแต่กระบวนการทั้งสองยังไม่ได้พึงพาอาศัยซึ่งกันและกัน ยังไม่ได้สอดประสานกัน อปท.ส่วนใหญ่ยังคิดว่าตัวเองเป็นภาคราชการซึ่งจริงๆก็เป็นภาคราชการ และก็ยังหันความจงรักภักดี หันความรับผิด (accountability) ต่อคำสั่งของระบบราชการส่วนกลาง ยังไม่ได้รับผิดต่อประชาชนในท้องถิ่น ประชาชนในท้องถิ่นก็ยังไม่ได้สนใจจะเข้าไปใช้อำนาจรัฐ ถึงแม้ว่าประเทศไทยโดยรวมได้เปลี่ยนนโยบายและระบุในรัฐธรรมนูญแล้วว่าจะลดอำนาจเจ้าหน้าที่ลงมาใช้ในระดับที่ใกล้ชิดกับประชาชน และให้ประชาชนสามารถใช้อำนาจรัฐตรงนี้ได้ เมื่อมีหลายอปท.ผนวกเข้ากับประชาชนได้สำเร็จแต่ยังไม่ใช่ส่วนมาก ผมจึงคิดว่าจำเป็นต้องมาดูตรงนี้ ต้องมาพิจารณากันว่าจริงๆแล้วอปท.เป็นอะไร มีลักษณะอย่างไร ผมคิดว่า อปท. ยังเป็นภาครัฐอยู่ เพราะทำงานสาธารณะ แต่เป็นหน่วยงานภาครัฐระดับท้องถิ่น มีความเป็นอัตโนมัติ มี automaticity ใน การจัดการตนเอง และใน การจัดการกิจกรรมของท้องถิ่น ถึงแม้ อปท. จะเป็นหน่วยงานในปริมาณทอลของภาครัฐ ก็ยังคงความเป็นอิสระจากการบังคับบัญชาของส่วนกลางในบางส่วนตามที่ได้ออกแบบไว้ นั่นคือเราไม่ได้ให้อำนาจส่วนกลางในการสั่งการ อปท. และไม่ได้ให้อำนาจของส่วนกลางไปแต่งตั้งผู้บริหาร อปท. เราให้ประชาชนเป็นคนเลือกตั้ง ถ้าเทียบกับบริษัทที่เสมือนเป็นบริษัทลูกหรือบริษัทในเครือ ซึ่งมีคณะกรรมการของตัวเองไม่ใช่เป็นสาขา เพื่อระดับนั้น อปท. ไม่ต้องรับผิดต่อ (accountable to) ส่วนราชการหรือรัฐบาลในเชิงนโยบาย คือสามารถทำแตกต่างหรือไม่เหมือนกับนโยบายของรัฐบาลได้ในทางที่ถูกต้องและที่ออกแบบไว้ แต่อปท. ต้องปฏิบัติตามกฎหมายของประเทศไทย และ อปท. ต้องรับผิดต่อประชาชนของตน แม้กระบวนการเหล่านี้เป็นสิ่งที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้ผมก็คิดว่ามันยังไม่ได้เกิดขึ้นจริง ในทางปฏิบัติหน่วยงานที่มีหน้าที่ช่วยเหลือส่งเสริมก็ยังออกคำสั่งให้ อปท. ทำ และที่นำตกลใจคือ อปท. ก็ยินดีทำงานและเรียกร้องว่าเมื่อไรจะมีคำสั่งออกมา ถ้าไม่มีคำสั่งออกมายกอปท. ก็ทำไม่เป็นและไม่ยอมทำ นั่นก็แปลว่าอปท.ยังไม่เข้าใจและยังไม่ได้ใช้อำนาจอย่างที่ควรจะเป็น คือ ยังไม่ได้ใช้สิทธิในการปกครองตัวเอง (autonomy) ที่มีอยู่ ความเป็นอิสระของ อปท. ไม่ได้หมายถึงเอกสารและไม่ได้หมายถึงอิสรภาพ (independent) แต่มันแปลมาจากคำว่าสิทธิในการปกครองตัวเอง (autonomy) ซึ่งหมายความว่ามีอำนาจเบ็ดเสร็จเด็ดขาดในการจัดการกับปัญหาของตนเอง แล้วมันเป็น Autonomy within boundaries คือ ความเป็นอิสระภายใต้กรอบ ซึ่งกรอบที่สำคัญมี 2 กรอบ คือ 1) กรอบพื้นที่ และ 2) กรอบอำนาจหน้าที่

บทบาท หน้าที่ และภารกิจของ อปท. เป็นบทบาท หน้าที่ และภารกิจในการบริหารจัดการกิจการของท้องถิ่น และให้การบริการสาธารณะต่อประชาชนในท้องถิ่น เช่น รักษาสิ่งแวดล้อม กำจัดขยะมูลฝอย เกี่ยวกับกิจการท้องถิ่น (Local Affair) ไม่ใช่กิจการระดับชาติ (National Affair) ท้องถิ่นของไทยมีความสัมพันธ์ของอำนาจของตัวละคร ท้องถิ่นไม่ได้มีเพียงความสัมพันธ์ระหว่างอปท. ซึ่งเป็นผู้บริหารในท้องถิ่นกับพลาเมืองในท้องถิ่นเท่านั้น แต่ยังมีอำนาจเจ้าหน้าที่ส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค มีองค์กรซึ่งเป็นองค์กรข้ามพื้นที่เป็นบริษัท มีเครือข่าย มีธุรกิจ มีชานชาลาไว้ และมีโครงต่างๆอีกมากมาย คนเหล่านี้ถ้าอยู่ในท้องถิ่นก็เป็น residence of that Locality หรือผู้มีถิ่นอยู่ในท้องถิ่นนั้น ถ้าระบบภาษีอากรถูกต้องเข้าก็จะเสียภาษีบำรุงท้องถิ่นนั้น แล้วก็ใช้บริการของท้องถิ่นนั้น เพราะฉะนั้นพยายามจะให้พิจารณาถึงความสัมพันธ์ระหว่างอปท. กับคนที่มีอยู่หลากหลายในอปท.นั้นๆ

ใน อปท. นั้นก็มีภาคประชาชน ภาคประชาชนเป็นเครื่องและมีลักษณะ บทบาท หน้าที่ อย่างไร

ภาคประชาชน หมายถึง คณะบุคคลที่รวมกลุ่มกันดำเนินการเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ร่วมกัน มีการจัดการตนเอง มีการเคลื่อนไหวร่วมกัน และมีผู้นำที่เกิดขึ้นตามธรรมชาติ อาจเป็นกลุ่มที่มีภูมายร่องรับ

สถานภาพ หรือไม่มีกฎหมายรองรับสถานภาพก็ได้ มีการเรียกชื่อต่าง ๆ กัน เช่น กลุ่ม ชุมชน ขบวนการ องค์กร สมាជันร์ สหภาพ ชุมชนและสมัชชา ตรงนี้อยู่ในกระบวนการภาคประชาชน ปัจจุบันภาคประชาชนเหล่านี้มี บทบาทพอสมควร และบทบาทที่มีนั้นมีความสำคัญ ถึงขนาดที่การดำเนินการใดเดียวของภาครัฐ หรือบริษัทที่ใหญ่ หรือของคริ托ตาม ไม่อาจที่จะละเลยเพิกเฉยต่อความเห็นของกระบวนการภาคประชาชน ซึ่งกระบวนการภาคประชาชนมีลักษณะอย่างไร

ประการแรกขององค์กรภาคประชาชน ก็คือการที่กลุ่มคนเหล่านี้มักจะรวมตัวกันเพราศคิดว่าตน เป็นผู้เสียเบรียบในสังคม กลุ่มคนเหล่านี้จึงรวมตัวกันต่อสู้เพื่อความเป็นธรรมหรือเรียกร้องสิทธิของตน กลุ่มเหล่านี้ก่อเกิดพลังได้ เพราะการรวมตัวกัน พากเขาไม่มีอำนาจในทางเศรษฐกิจหรือไม่มีอำนาจทางกฎหมาย แต่พลัง เกิดจากการรวมตัวกันร่วมแรงร่วมใจกันต่อสู้ในฐานผู้ร่วมชาติกรรมเดียวกัน

ประการที่สอง ก็คือการที่ผู้นำของกลุ่มมักจะเป็นผู้นำที่เกิดขึ้นเองตามธรรมชาติ เป็นคนซื่อสัตย์ สุจริต เป็นผู้นำที่ทำความดีจนเป็นที่ประจักษ์ จนทำให้ผู้คนเกิดศรัทธาและยอมรับการนำ ผู้นำเหล่านี้เป็นผู้นำที่เราต้องการ เขาไม่ได้รับเลือกตั้ง ไม่มีกฎหมายรองรับ ไม่มีอำนาจเงิน แต่เขามีพลังและมีคนยอมรับ เพราะเข้า เป็นคนดี ฉลาด และซื่อสัตย์สุจริต กระบวนการเช่นนี้เป็นหลักประกันในตัวเอง ว่าต้องประสบดี และประชาชนยอมรับได้

ประการที่สามขององค์กรภาคประชาชนก็คือ การที่องค์กรเหล่านี้ไม่เป็นนิติบุคคล ไม่มีสถานะทางกฎหมายหรือไม่มีกฎหมายรองรับสถานภาพของกลุ่มของตน การไม่เป็นนิติบุคคลและไม่มีกฎหมายรองรับ สถานภาพนั้น แม้ว่าด้านหนึ่งจะดูได้ว่าเป็นข้อด้อยขององค์กรเหล่านี้ แต่อีกด้านหนึ่งก็ถือได้ว่าเป็นข้อเด่น เพราะ การไม่มีฐานทางกฎหมายทำให้ใช้กฎหมายมาเป็นข้ออ้างไม่ได้ อาศัยอำนาจตามกฎหมายไม่ได้ ทำให้องค์กรเหล่านี้อยู่ร่วมกันได้ด้วยแรงศรัทธา ด้วยความเชื่อมั่น ไว้วางใจซึ่งกันและกัน และจริงใจต่อกัน ส่งผลให้ผู้นำขององค์กรต้องประพฤติดีอยู่เสมอ เพราะต้องพิสูจน์ตนเองให้เป็นที่ยอมรับของมวลมนุษย์ ดังนั้นการไม่มีกฎหมายรองรับจึงกลายเป็นจุดแข็งขององค์กรไป

ประการที่สี่ก็คือว่า องค์กรภาคประชาชนเหล่านี้เกิดขึ้นเองตามบุคคลสัมภัย และตามภารณ์และเงื่อนไขที่อื้อต่อการเกิด ขณะเดียวกันก็เสื่อมสลาย และยุติการดำเนินการไปตามเหตุการณ์ตามภารณ์และเงื่อนไขที่ทำให้ต้องสลายตัว

ในช่วงระยะเวลา 10 -20 ปี มนีเมืององค์กรภาคประชาชนเกิดขึ้นเป็นจำนวนมาก มีทั้งที่เกิดขึ้นแล้ว เชิงแกร่งยั่งยืนและที่เกิดขึ้นแล้วอยู่ไม่นานก็เสื่อมสลายไป แล้วก็ไปก่อตัวขึ้นในรูปแบบใหม่ ในชื่อใหม่ อย่างไร ก็ตามการเกิดขึ้นขององค์กรภาคประชาชนอย่างต่อเนื่องนี้ ทำให้ประชาชนมีความตื่นตัวในทางการเมือง และในทางสิทธิ์ต่าง ๆ การเกิดขึ้นและสลายตัวไปตามธรรมชาติอย่างต่อเนื่องนี้ทำให้องค์กรภาคประชาชนได้เติบ ใหญ่และกล้าแข็งขึ้นรวมทั้งมีพลังต่อรองสูงขึ้นด้วย ในวันนี้ต้องถือว่า “ภาคประชาชน” เป็นภาคส่วนของสังคม ที่ทางการจะละเลยเพิกเฉย ไม่สนใจ ไม่ได้อีกต่อไป การตัดสินใจในการกำหนดนโยบายสาธารณะก็เช่นกันจะทำ ไปโดยไม่สนใจต่อความคิดเห็น การยินยอมพร้อมใจ และการสนับสนุนของภาคประชาชนไม่ได้อีกต่อไปแล้ว

มองอีกแง่ องค์กรภาคประชาชนเป็นองค์กรที่อยู่ใกล้ชิดกับประชาชน เป็นองค์กรของประชาชนที่ เกิดขึ้นท่ามกลางการต่อสู้ ดิ้นรน และแสวงหาทางออกของประชาชน ดังนั้นองค์กรส่วนมากจึงมีลักษณะใกล้ชิด กับประชาชน ไม่แยกแยะจากประชาชน และสามารถท่องความรู้สึกนึกคิดและความต้องการของประชาชนได้ แต่เนื่องจากการองค์กรเหล่านี้เกิดขึ้นง่าย และเกิดขึ้นเองตามธรรมชาติ โดยไม่ต้องอาศัยกฎหมาย เพราะ

ฉะนั้นในบางลักษณะและบางมิติจึงເລື່ອຕ່ອງການຖຸກແທຮກແຊງແລະເລື່ອຕ່ອງການຖຸກໃຫ້ປະໂຍ້ໜີ ຈາກຄົນທີ່ມີຈຳນາຈ  
ຕ່າງໆເຊັ່ນ ອຳນາຈຈັບ ຮູ້ ຂອງອຳນາຈກົມາຍ ແຕ່ຄໍາມືອງຄົກທີ່ເປີດຢືນສີ ແປຣາດຸໄປເຊັ່ນນີ້ ປະເຊານເຂາ  
ກົງຈະຮູ້ກັນ ອຍ່າງໄຮກ້ຕາມການປະເຊານສ່ວນໃຫຍ່ໃນຂະນະນີ້ຍັງເປັນການສ່ວນຊື່ຍູ່ແນບສົນທິກັບປະເຊານແລະອາສີຍ  
ພລັງປະເຊານແລະທຳການສະຫຼອນຄວາມທຸກໝາຍຂອງປະເຊານຍູ່ ເນື່ອຈາກການປະເຊານໄມ້ມີສ່ວນຮ່ວມໃນການ  
ໃຫ້ອຳນາຈຈັບ ແລະມີຄວາມເຫັນແຕກຕ່າງຈາກຜູ້ໃຫ້ອຳນາຈຈັບ ການດຳເນີນການຂອງການປະເຊານຈຶ່ງມັກຈະອອກມາໃນທາງ  
ໄມ້ເຫັນດ້ວຍ ຕ່ອຕ້ານ ຂັດຂຶ້ນ ຮູ້ອ່ານມີກະຮຸ້ທີ່ສ່ວນທີ່ມີກະຫຼຸດຂວາງການດຳເນີນການຫຼືມີກະມາແຍ່ງເອົາຄວາມດີຄວາມຂອບ  
ແລະຈາກ ອປ.ທ. ທຳໃຫ້ຮັງເກີຍຈະພຍາຍາມກິດກັນໄມ້ໃຫ້ການປະເຊານເຂົ້າມາມີສ່ວນຮ່ວມ ໃນເຖິງດ້ານ ແນວດີຂອງ  
ການປະເຊານຈຳນວນນີ້ເກີນວ່າ ອປ.ທ. ຄື່ອ ອຳນາຈຈັບທີ່ຄົມທີ່ ທີ່ເຂົ້າມາມຸ່ງຈະປົກກອງ ມຸ່ງຈະເອເປີຍບ  
ແລະມຸ່ງຈະກ່ອຄວາມເດືອດຮ້ອນໃຫ້ແກ່ປະເຊານ ດັ່ງນີ້ຈີ່ໄມ້ຮ່ວມມືອແລະຂັດຂວາງການດຳເນີນການຂອງ ອປ.ທ. ທັ້ງສອງ  
ແນວດີດີນີ້ໄມ້ຄູກຕ້ອງແລະຄວະຈະຕ້ອງປັບໃໝ່ທັງໝົດ ເພື່ອທີ່ຈະໃຫ້ກະບວນການກະຈາຍຈຳນາຈແລະການປົກກອງ  
ຕົນເອງຂອງທົ່ວ່າ ດັ່ງນີ້ຈີ່ໄມ້ຮ່ວມມືອແລະຂັດຂວາງການດຳເນີນການຂອງ ອປ.ທ. ທັ້ງສອງ  
ແນວດີດີນີ້ໄມ້ຄູກຕ້ອງແລະຄວະຈະຕ້ອງປັບໃໝ່ທັງໝົດ ເພື່ອທີ່ຈະໃຫ້ກະບວນການກະຈາຍຈຳນາຈແລະການປົກກອງ  
ຍຸທົරສາສຕ່ຽວຂອງທັ້ງ 2 ກະບວນການນີ້ໃຫ້ສົດຄລ້ອງກັນໄດ້ຈະເກີດພັກມໍາຫາສາລີທີ່ຈະເປັນຍາມແຜ່ຮ່ວມການທຳກວາມຝຶດ  
ຂອງຄົນທັ້ງໝາຍທີ່ມຸ່ງຈະເອປະໂຍ້ນສ່ວນຕົວ ທີ່ຈິງເຮືອນນີ້ສ່ວນນີ້ໄດ້ດຳເນີນການໄປບ້າງແລ້ວ ຈາກການທີ່ພົມໄດ້ກ່າລ່າວ  
ຄື່ອງເຮືອນນີ້ໃນບາງເວທີ ຍັກຕ້ວອຍ່າງເຊັ່ນ ສສສ. ເມື່ອກ່ອນ ສສສ. ຈະມີນໂຍບາຍໃໝ່ເພະການປະເຊານແຕ່ໄມ້ໃໝ່ ອປ.ທ.  
ພມຊື່ໃນຕອນນັ້ນເປັນກຽມການຕຽບສອບຂອງ ສສສ. ໄດ້ເສັນອຄວາມເຫັນນີ້ ທ່ານຜູ້ອຳນາຍການສມັຍນັ້ນກີບອີກໄປ  
ຈະເຫັນວ່າໃນປັຈຈຸບັນ ສສສ. ພຍາຍາມທີ່ຈະພັກພົນກອປ.ທ.ກັບພັກປະເຊານເຂົ້າດ້ວຍກັນ ໂດຍການທັນມາໃໝ່ ອປ.ທ.  
ເພີ່ມຂຶ້ນ ຊື່ຄໍາທຳສຳເຮົາຈີ່ຈະກ່ອໄຫ້ເກີດຄຸນປາກອຍ່າງໃຫຍ່ລວງ

## ຮ.ຄ.ສຸຮັສວດີ ມຸ່ນັບພຍບຕ

ຈາກທີ່ໄຮກ້ໄດ້ພົງທັນະຂອງຜູ້ທີ່ຮັບຜິດຂອບ ດູແລ ອປ.ທ. ມາແຕ່ເດີມ ຮວມທັ້ງທັນະຂອງນັກວິชาກາ  
ຂໍ້າຮັກການ ທີ່ໃຫ້ຄວາມສົນໃຈເກີຍກັບເຮືອງ ອປ.ທ. ທຳໃຫ້ເຮັ້ນແນວທາງໃນການພັດທະນາອປ.ທ. ໂດຍກາຍກະຈະດັບຄວາມ  
ສັນພັນຮະຫວ່າງການປະເຊານແລະ ອປ.ທ. ເຮັດວຽກມີຜູ້ອົກປາຍເກີຍ 2 ທ່ານ ຜູ້ມີປະສບການົບກັບອປ.ທ.ທັ້ງໃນຮະດັບ  
ຈັງຫວັດແລະໃນຮະດັບເທັບທະບາຍມາຮ່ວມອົກປາຍ ທ່ານແຮກໄດ້ແກ່ ຄຸນອົງຮູ່ມື ກລິນກຸສຸມ ທ່ານເປັນອົດສາມາຊີກອບ  
ຈ.ປັກມານີ້ ອົດຕຽບອະນາຍາກ ອບ.ຈ. ປັກມານີ້ ແລະອົດຕຽບທະນາກເທັບທະບາຍຕີເທັບທະບາຍເມື່ອຮັດສິຕິ ປັຈຈຸບັນທ່ານເປັນນາຍາກ  
ເທັບທະບາຍຕີເທັບທະບາຍເມື່ອຮັດສິຕິ ຂອງເຮົາເຫັນເຊີ້ນຄຸນອົງຮູ່ມື ກລິນກຸສຸມ

## คุณธีรวุฒิ กลินกุสุມ

สำหรับคำถามแรกที่ถามว่าภาคประชาชนมีความสำคัญอย่างไร การที่ประชาชนเป็นผู้เลือกตั้งเป็นสิ่งที่สำคัญที่สุดสำหรับผู้บริหารท้องถิ่นและสมาชิกสภาท้องถิ่น แต่ความสำคัญนั้นยังมีภารกิจ บทบาทของกฎหมายที่เรียกว่าไม่ได้เปิดจริง ท่านอาจารย์บอกรัฐธรรมนูญเปิดแล้วรัฐธรรมนูญเขียนไว้แล้ว แต่วิธีปฏิบัติก็ยังไม่ถูกปรับถึงแม้รัฐธรรมนูญจะถูกเปลี่ยนไปแล้ว 5 ฉบับ แต่หนังสือสั่งการ ระเบียบ วิธีปฏิบัติก็ยังเปลี่ยนตามไปได้ไม่ถึงครึ่งหนึ่งของขบวนการ คนส่วนหนึ่งที่เป็นบุคลากรของอปท. ก็ลืมไปว่าเขาเป็นข้าราชการส่วนท้องถิ่นหรือเป็นข้าราชการส่วนกลาง เพราะว่าอย่างใช้ระบบกำกับดูแลระบบเดิมอยู่

วันนี้ผมมาอภิปรายก็ยังต้องขออนุญาตผู้ว่าราชการจังหวัดอยุ แล้วขบวนการเหล่านี้จะถูกขับเคลื่อนได้อย่างไร ในเมื่อเรายังใช้ระบบที่ยังตีกรอบให้เราเดินไปตามขบวนการของส่วนกลาง ผลว่าวันนี้ผู้กำกับดูแลต้องขยายกรอบให้ห้องถิ่นขยายไป ผสมมีลูกน้องอยู่เทศบาลครรังสิตซึ่งมีอตร้าข้าแรงขันต่ออยู่ที่ 300 บาท และมีลูกน้องเป็นพนักงานข้าราชการ ลูกจ้าง อปท. ที่มีค่าแรงขันต่ออยู่ที่ 260 บาท แต่ลูกน้องผสมได้รับเงินเดือนเท่ากัน สิ่งเหล่านี้เกิดจากข้อจำกัดของกระทรวงที่ไม่สามารถสั่งการแบบแยกรายละเอียด (detail) ได้ ทำให้การกำกับดูแลการทำงานของห้องถิ่นยังคงเป็นปัญหา ยกตัวอย่างเรื่องง่ายๆ เช่นชาวบ้านต้องการให้ลอกคลองรังสิตเพื่อป้องกันน้ำท่วม ผสมก์ทำหนังสือใบถึงกรมชลประทานตั้งแต่น้ำยังไม่ท่วมจนกระทั่งน้ำลดและจะท่วมอีกรอบชลประทานก็ยังไม่ตอบอนุญาต สิ่งเหล่านี้แสดงให้เห็นว่าอำนาจของส่วนภูมิภาคยังคงกำกับอยู่ในห้องถิ่นมาก เกินไป ผสมจะสร้างสะพาน ขออนุญาตไป 4 เดือนยังไม่ออกหนังสืออนุญาตในขณะที่เอกชนขอเดือนเดียวก็ออกหนังสือให้แล้ว ถ้าผสมเป็นนายกเทศมนตรีแล้วผสมไปทำประชาคมกับชาวบ้านไว้ว่าผสมจะสร้างสะพานสะพานนี้ มีงบประมาณแล้วจะสร้างอีก 2 เดือน แต่ปรากฏว่าหน่วยงานหลักที่มีอำนาจในการอนุญาตไม่ออกใบอนุญาตให้แล้ว ผสมก์จะโคนชาวบ้านทำหนน พวกรเข้าจะคิดว่านายกฯ ก็อก สิ่งเหล่านี้ทำให้เราลังเลที่จะให้ชาวบ้านมีส่วนร่วม เพราะถ้าชาวบ้านรู้แล้วว่าจะทำแต่ทำไม่ได้คันแรกที่จะโคนทำหนนคือนายกฯ เราจะใช้ที่ดินสาธารณะเพื่อสร้างโรงเรียน จึงทำประชาคมและทำหนังสือไปขอหน่วยงานหลักที่เป็นเจ้าของสมบัติทั้งประเทศไทย ผ่านไปหนึ่งปีก็ยังไม่อนุญาต แต่กลับมีคำสั่งจากส่วนกลางให้นำที่ดินแปลงนี้มาเป็นหน่วยงานราชการ คำร้องกล้ายเป็นคำสั่งให้สร้างอย่างอื่นแทน นี่คือข้อจำกัดในการปฏิบัติงานของห้องถิ่น แต่ถึงแม้ว่าจะมีข้อจำกัดเราก็ใช้ขบวนการมีส่วนร่วมกับภาคประชาชนอยู่มากพอสมควร

สิ่งที่เป็นวัฒนธรรมของห้องถิ่นไม่ใช่การลอกเลียนแบบแต่เป็นการศึกษาและเรียนรู้ เราจะมีขบวนการที่ไปเรียนรู้ อปท. ต่างๆ ที่ทำงานร่วมกันมีครั้งหนึ่งเราไปเรียนรู้อปท.เล็กๆ แล้วก็หยิบแบบแผน (pattern) ของเขามาดู ปรากฏว่า อปท. นั้นเขาก็ไม่ได้ยึดตามกรอบแต่ก็สามารถผ่านการตรวจน้ำได้เป็น 10 ปี แต่ถ้าหน่วยงานของเรานำมาทำอาจจะไม่ผ่านการตรวจก็ได้ เพราะมาตรฐานของผู้กำกับดูแลนั้นไม่เหมือนกัน หน่วยงานห้องถิ่นที่มีความรู้มากๆ ก็มักมีปัญหาเพราะความรู้มาก กล่าวคือยิ่งหน่วยงานมีความรู้ มีนิติกรและมีฝ่ายระเบียบมาก เมื่อทำรายงานก็มักพบว่าโครงการดำเนินการไม่ได้พระขัดกับกฎระเบียบนั้นกฎระเบียบนี่ในขณะที่ อปท. อื่นๆ ได้นำโครงการไปปฏิบัติแล้ว นี่แสดงให้เห็นว่าเรื่องของการกำกับดูแล เรื่องของระเบียบในห้องถิ่นก็ยังไม่ได้เป็นไปตามความเป็นจริงมากนัก

ในเรื่องความมีส่วนร่วมในห้องถิ่น ในกรณีการปิดเมืองประจำทั่วเรื่องเงิน 20,000 บาท หน่วยงานหลักที่รับผิดชอบไม่ใช่ อปท. อปท. รับคำสั่งให้สำรวจและรายงานรายการที่ต้องจ่าย ซึ่งรายการที่ต้องจ่ายมีทั้งหมด 200 กว่ารายการที่รวมรายการที่ต้องจ่ายก่อนเกิดภัย ระหว่างเกิดภัย และเยียวยา ปรากฏว่าหลังมีการประชุมหน่วยงานหลักกว่าให้จ่ายเพียง 20,000 บาท รายการอื่นไม่จ่าย ผลปรากฏว่าอปท. ได้ใช้อการ

ประชุมครั้งนี้จะดำเนินปิดเมืองประจำทั่วประเทศเมื่อจังหวัดมีอีก 4 รายการประกาศขึ้นมา นี้คือปัญหาของ อปท. ที่พยาบาลจะเข้าคำสั่งโดยไม่ดูระเบียบ วัฒนธรรมเราเป็นอย่างนั้นคุณสั่งมาผมก็ทำตามซึ่งตรงนี้ผมคิดว่าควรต้องแก้ไข ผลกระทบมาประชุมกับลูกน้องว่าจะไม่เอามาที่สั่งมาตามระเบียบโดยเสนอไปว่า เรากลัวจะมีปัญหาเนื่องจากระเบียบที่ส่วนกลางส่งมาันนี้ไม่ได้บอกว่าจะต้องทำอะไร เราแจ้งให้ชาวบ้านรู้ผลการประเมิน ถ้าชาวบ้านไม่เห็นด้วยกับผลการประเมินให้คัดค้านได้ภายใน 15 วัน ประกาศว่าสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัด ซึ่งเป็นหน่วยงานหลักที่ดูแล โทรมาว่าผมว่า ระเบียบของหน่วยงานเขาไม่มีให้ชาวบ้านดู เพราะฉะนั้น ผมห้ามให้ชาวบ้านด และถึงแม้ผมส่งไปให้เขาแก้ไขก็จะไม่แก้ ก็มีชาวบ้านส่งมาแก้สัก 700 ราย ชุดแรก 400 ราย เผอญว่าเป็นข้อมูลที่ผมส่งไปแล้วเลยแก้ไม่ได้ ส่วน 300 รายหลังที่มาขอแก้เป็นข้อมูลที่ผมยังไม่ส่งไปผมก็ เลยแก้ให้เข้า ประกาศว่าหลังจากนั้น 3 เดือนเงินได้รับการอนุมัติ นายกฯแต่ละเทศบาลไม่กล้าให้ชาวบ้านดู เพราะจำนวนเงินไม่เท่ากัน ประกาศเพียงรายชื่อด้วยไม่ประกาศจำนวนเงิน เมื่อชาวบ้านรู้จำนวนเงินตอนรับเงินก็เป็น ปัญหานั้นจังหวัดต้องประกาศให้ทบทวนใหม่ เพราะว่าชาวบ้านไม่พอใจ ถ้ามีว่าถ้าจังหวัดทำตั้งแต่ที่แรกก็จะไม่ เกิดปัญหา สิ่งเหล่านี้จะใหญ่ว่าอปท.ไม่รับผิดชอบต่อสังคมไม่ได้ เพราะวัฒนธรรม วิธีการและขบวนการ ยังใช้การ กำกับดูแลจากส่วนกลางเป็นหลักในการทำงาน นี้เป็นปัญหาที่อปท.อีกด้วย บางเรื่องไม่ต้องทำประชาคมแต่ถ้า เป็นโครงการของท้องถิ่นจะไม่ทำไม่ได้ สมัยก่อนการทำถนนเส้นหนึ่งเอารถเข้าเทศบาลบัญญัติแล้วทำได้เลย วันนี้ชาวบ้านตื่นตัวอย่างรุ่สิทธิฯ เอาเข้าเทศบาลบัญญัติแล้ว เขียนแบบเรียบร้อยแล้ว ก่อนจะก่อสร้างต้องเอาไปให้ชาวบ้าน ดูก่อนว่าจะดับความสูงใช้ได้ไหม ต้องไปทำประชาคมว่าท่อระบายน้ำท้องหลังหน้าบ้านหรือไม่ใช่ได้ไหม บางที่ถ้าต้อง รื้อแบบใหม่ทั้งหมดหมัดก็ต้องรื้อ ถ้าต้องเข้าสู่ทางใหม่ก็ต้องเข้า เพื่อให้ประชาชนที่ใช้ประโยชน์เกิดความพอใจ อาจจะไม่เหมือนกับทุกส่วนแต่ส่วนใหญ่เป็นเรื่องปกติ เข้าสู่ถนนปีกกลางปีแก้ไขที่แก้ไข เพราะไปทำประชาคมแล้ว ไม่ตรงตามความต้องการ แต่เราด้วยระบบการเขียนหรือระบบวิธีทำงานประมาณแรกไม่กล้าเอาไปทำประชาคม ก่อน เพราะเราไม่รู้ว่าปีหน้าจะมีเงินเหลือทำการเหล่านี้หรือไม่ ถ้าเราไปทำประชาคมก่อนเข้างบประมาณ ประกาศว่าปีนี้นโยบายรัฐบาลเอาโน่น เอาโน้นมาใส่จากปีละ 50 ล้าน เหลือ 20 ล้าน โครงการที่ทำประชาคมไปไม่ ได้คราวนี้เป็นเรื่อง เพราะทำประชาคมไปแล้ว การออกแบบจากส่วนกลางไม่เอื้อต่อวิธีการ ขบวนการของเรา ไม่สามารถคาดเดางบประมาณที่แท้จริงของเราได้ สมมติงบประมาณปี 54 เพิ่ม 100 ล้าน แล้วงบประมาณปี 55 เพิ่มเงินเพิ่มประมาณ 70 ล้าน แรกไม่สามารถตั้งงบประมาณปี 56 เพิ่มเป็น 170 ล้าน เพราะว่า หนังสือสั่งการบอกว่าต้องเอา ก่อนหน้านั้น 1 ปี ประมาณนี้จึงตั้งได้แค่ 100 ล้าน นายกไม่ต้องตัดสินใจเพียงแค่ ปฏิบัติตามหนังสือสั่งการที่ได้กำหนดรายละเอียดไว้ทุกขั้นตอน สิ่งเหล่านี้ส่งผลให้อปท.ไม่มีความคล่องตัว อปท. ไม่ได้มีสิทธิอย่างที่สังคมคิดว่ามี เรื่องความมีส่วนร่วมมี 2 แรงมุ่น คือ ใช้แล้วการกำกับดูแลหรือใช้ในแล้วการร่วมมือ ผมขอยกตัวอย่างเรื่องการกำกับดูแล เรื่องน้ำท่วม 20,000 บาท ระเบียบกำหนดให้รวมบ้านที่ไม่มีเลขที่ด้วย บ้านเหล่านี้อยู่ในที่เอกชนบ้าง ปลูกเป็นสลัมบ้าง ซึ่งสลัมหลักกลุ่มนี้มีประมาณ 90 หลัง ประกาศว่ามีบ้านถึง 180 หลัง มากยิ่นค่าร้อง การมีส่วนร่วมก็คือ ผมให้ลูกน้องไปเขียนผังบ้านกลุ่มนี้ แล้วเรียกทำประชาคมว่าบ้านหลังไหนเป็น ของใคร ถ้าบ้านเกินมาตรฐานก็ต้องรับผิดชอบร่วมกัน การทำประชาคมเป็นเครื่องมือที่เราใช้เป็นประจำในการทำ กิจกรรมและในการทำงานบริหารกิจกรรมของท้องถิ่น ในเรื่องการสาธารณสุข เรามีอสม.อยู่ประมาณ 400 คน จาก 55 สมช. จาก 66 ชุมชน สมัยก่อนเรามีน้ำท่วมมากเพราะชุมชนแต่ละชุมชนต้องการนั่นต้องการนี่ ผมเสนอให้ชุมชนทำประชาคม ให้เข้ามาโครงการและดูแลชุมชนของของเขาร่วมกันโดยเราจะให้เงินอุดหนุน อย่างไรก็ตามในท้ายที่สุดจะระเบียบที่กำกับเราก็อปัญหาอีก ถ้ากลุ่มอาชีพตั้งขึ้นใหม่ต้องรอ 1 ปี ก่อนถึงจะอุดหนุน เงินได้ ถ้ากลุ่มที่ตั้งจะต้องรออีก 1 ปี กลุ่มก็คงไม่ไปแล้ว สมมติว่าเราไปฝึกอาชีพทำชาลาเป่า เข้ายากจะได้เงิน สัก 40,000 เพื่อเอาไปซื้อเครื่องมือเป็นทุนสำรอง ระเบียบก็ไปกำกับอีกว่ากลุ่มๆ นี้ต้องตั้งมาก่อน 1 ปี แล้วปีนี้

จะให้เขารอเฉยๆ ก็เป็นไปไม่ได้ สิ่งเหล่านี้เองที่ข้อจำกัดในการทำงานของเราอยู่ ขอบคุณครับ

## รศ.สุรัสวดี หุ่นพยนต์

เราได้ตัวอย่างที่เป็นรูปธรรมเกี่ยวกับปัญหาที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเผชิญอยู่ และอุปสรรคต่อความพยายามที่จะให้ภาคประชาชนเข้ามาใช้ประโยชน์หรือเข้ามามากับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในปัจจุบัน เรา มีทั้งวิทยากรจากภาคราชการที่ติดตามดูแลและพยายามส่งเสริมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้เติบโตก้าวหน้า จากการปรึกษาระบบทั่วไป คุณสมสุข เป็นวิทยากรจากภาคประชาชน ท่านเป็นอดีตผู้อำนวยการสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน อดีตคณะกรรมการปฏิรูปประเทศไทย อดีตประธานอนุกรรมการแก้ปัญหาที่ดินและที่อยู่อาศัย และอดีตกรรมการกองทุนหมุนบ้านและชุมชนเมือง และในปัจจุบันท่านเป็นเลขานุการมูลนิธิศึกษาที่อยู่อาศัยแห่งเอเชีย จากประสบการณ์ทำงานของท่านที่ทำงานสัมผัสถกับภาคประชาชนทำให้ท่านได้เข้าใจความคิดและมองเห็นการเติบโตของภาคประชาชน จึงเป็นตัวแทนภาคประชาชนได้เป็นอย่างดี ขอเรียนเชิญท่านแสดงทัศนะในเรื่อง อปท. กับภาคประชาชน

## คุณสมสุข บุญยะบัญชา

ประเด็นเรื่ององค์กรท้องถิ่นกับภาคประชาชนและภาพองค์กรท้องถิ่นกับความสัมพันธ์กับภาคประชาชน สำหรับความรู้สึกตัวเองที่ได้เกี่ยวข้องทั้งในและนอกประเทศคิดว่าเรื่องนี้เป็นเรื่องที่สำคัญที่สุดที่จะเป็นจุดสำคัญของการเปลี่ยนแปลงประเทศไทย เราได้ทราบถึงการเปลี่ยนแปลงประเทศไทยส่วนกลางที่การเมืองมาบ้างแล้ว แต่ถ้าถามว่าความหวังการเปลี่ยนแปลงอยู่ที่ไหนความหวังการเปลี่ยนแปลงประเทศไทยนั้นอยู่ที่ชุมชนท้องถิ่นและองค์กรท้องถิ่น องค์กรท้องถิ่นมีลักษณะสำคัญตรงที่เป็นองค์กรของคนในท้องถิ่น เป็นระบบรัฐที่เป็นเครื่องมือให้กับการพัฒนาและการจัดการท้องถิ่นโดยคนในท้องถิ่น ดังนั้นเราพูดถึงภาคประชาชนหรือเครือข่ายชุมชนที่มีอยู่มากมาย ความหลากหลายทางภัยก็จะมีอยู่ต่อไปถ้าหากไม่เชื่อมโยงกลุ่มเหล่านี้มาร่วมทำงานกับระบบของท้องถิ่น ท้องถิ่นเป็นร่มที่สำคัญของรัฐที่ให้สถานภาพและให้ระบบ (System) กล่าวคือทำให้ระบบการขับเคลื่อนของภาคประชาชนที่จะเข้ามาเป็นส่วนหนึ่งของการคิด การทำ การจัด ในพื้นที่เป็นเรื่องที่ถูกต้อง เป็นอาสาสมัคร เป็นกิจอาสาสมัคร เป็นโครงสร้างเงื่อนร่วม เป็นกลไกร่วมต่างๆ ก็ได้ ในโลกสมัยใหม่องค์กรท้องถิ่นถือเป็นกลไกที่สำคัญสุดในการที่จะเชื่อมโยงระบบของคนข้างล่าง แม้ว่าเราจะมีการพัฒนาเป็นเรื่องๆ จากหน่วยงานส่วนกลาง จำกบริษัทหรือจากเอกชน ความเป็นท้องถิ่นก็ยังมีความสำคัญ เพราะทำให้เรื่องทั้งหลายเชื่อมโยงกัน ทำให้มีการส่งพลังถึงกันและเคลื่อนไปข้างหน้าได้ จุดนี้ถือเป็นจุดสำคัญเนื่องจากประเทศไทยมีขนาดใหญ่และมีความเหลื่อมล้ำสูง จึงทำให้มีช่องว่างมาก ซึ่งว่างอนนี้ก็จะเป็นช่องว่างที่มีตัวกลางเข้ามา บางทีก็เข้ามาช่วยแก้ปัญหา แต่ในบางทีก็จะเข้ามาใช้ประโยชน์ หากเราดูประสบการณ์ของที่ต่างๆ จะพบว่าสิ่งที่จะปิดช่องว่างนี้ได้ก็คือ ความเป็นองค์กรท้องถิ่น องค์กรท้องถิ่นคือกลไกของการที่เปิดพื้นที่สร้างความสัมพันธ์เชื่อมโยงแล้ว ทำให้คนทั้งหลายคนทุกคนที่อยู่ในท้องถิ่นเข้ารู้สึกว่าเป็นส่วนหนึ่งของระบบ เขามีตัวตน เขามีอยู่ เขาสามารถเป็นผู้ให้และเป็นผู้รับความสามารถมองเห็นว่าตัวเขาจะเคลื่อนไปกับการพัฒนา และได้รับผลจากการพัฒนาอย่างไร ตลอดจนเขารับรู้ว่าจะร่วมเป็นส่วนหนึ่งของสิ่งเหล่านี้ได้อย่างไร ดิฉันคิดว่าองค์กรท้องถิ่นเป็นกลไกและเป็นแกนสำคัญในทุกๆ เรื่องทั้งในเชิงระบบ การบริหารและการจัดการ ราคาอาจจะต้องเปลี่ยนวิธีมอง คือ การจัดการขององค์กรท้องถิ่นไม่เหมือนกับการรับเหมาบริหารท้องถิ่น ในตอนนี้การจัดการขององค์กรท้องถิ่นเหมือนกับ

เป็นกลไกที่เข้ามาแล้วเราต้องช่วยให้บริการ (service) ช่วยบริหาร และช่วยอะไรต่างๆ ภายใต้กฎหมายที่มากมาย กับงบประมาณที่ไม่มีความชัดเจนอย่างที่ท่านนายกฯ ว่า แต่จริงๆแล้วองค์กรท้องถิ่นจะต้องเป็นผู้จัดให้ระบบของท้องถิ่นเคลื่อนไปข้างหน้าได้อย่างต่อเนื่อง ถ้าเรามองแบบนี้เราจะจัดตระหง่านี้ได้อย่างไร เราทราบแล้วว่าหน่วยงานส่วนกลางทั้งหลายที่เป็นอยู่ ระบบงบประมาณเช่นเดียวกับการเมืองจะเป็นปัญหาแบบนี้เรื่อยไป ถ้าเรามา มัวแต่บอกว่าไม่น่าจะเป็นแบบนี้แล้วควรจะเป็นยังไง เรื่องนี้ก็จะเป็นสังคมร้าย ครอที่สู้กับสู้ต่อไป แต่ดิฉันอยา กจะเสนอภาพว่า ในปัจจุบันเราทำได้เยอะมาก ถ้าองค์กรท้องถิ่นร่วมกับภาคประชาชนเชื่อมโยงกันแล้วขึ้นมาเป็น กลไกร่วมในการพัฒนาพื้นที่ เรา มีวิธีแก้ปัญหาแล้วก็เชื่อมโยงซ่องว่างต่างๆเหล่านี้ได้มาก ฉะนั้นตรงนี้มีความ สำคัญ เพราะว่าโลกเปลี่ยนไป เช่นเดียวกับภาคประชาชนเปลี่ยน ปัจจุบันประชาชนเข้าถึงสื่อ ประชาชนตื่นตัว ประชาชนไม่อยากมีความเหลือมล้ำ ประชาชนอยากร่วมมือที่เท่าเทียมกัน อยากให้มีการพัฒนา อยากมีพื้นที่ของ เขาย แต่ระบบและกลไกรัฐเคลื่อนข้ากับความเปลี่ยนแปลง เพราะฉะนั้นซ่องว่างที่มีจึงกว้าง เราไม่สามารถจะ เป็นคนบ่นว่าไม่ได้มันเป็นเพราะคนนั้นมันเป็นเพราะคนนี้ ถ้าเรายังคงทำงานในพื้นที่ว่างนี้ เชื่อมโยงองค์กรท้อง ถิ่นกับภาคประชาชนเข้าหากันแล้วก็หวังว่าเราจะสร้างพลังการพัฒนาร่วมกันเป็นที่มั่น ในลักษณะไหนอย่างไร เราอาจจะต้องคำนึงถึงการบริหารคนทั้งพื้นที่ ในทุกพื้นที่และทุกเรื่อง การบริหารท้องถิ่นแปลว่า การบริหารคน ทั้งหมดในพื้นที่ ความเปลี่ยนแปลงทั้งพื้นที่ ทิศทางที่จะไปข้างหน้า และในทุกๆ เรื่อง ไม่ใช่บริหารโครงการที่ถูก ปีบให้ทำตาม การบริหารกระบวนการเปลี่ยนแปลงในทุกๆ เรื่องและคนทุกคนเกี่ยวข้องอันนี้ควรจะถูกจัดการ ใหม่อย่างไร ภาพของระบบบริหารท้องถิ่นในลักษณะไม่ค่อยซัดเท่าไร เนื่องจากระบบกฎหมายและศูนย์กลาง แต่ถ้าเราลองคิดใหม่ไปข้างหน้าว่า เราจะหวังสร้างระบบที่คนทุกกลุ่มในพื้นที่ทุกพื้นที่ใช้พลังชุมชน พลังประชา สังคมทั้งหลายเข้ามาเป็นส่วนหนึ่งของการคิด การจัด และการเปลี่ยนแปลงในเรื่องทุกเรื่อง นี้เป็นภาพการสร้าง องค์กรท้องถิ่นในโลกสมัยใหม่ซึ่งเปลี่ยนแปลงเร็วและประชาชนตื่นตัวขึ้นและอยาจจะเป็นส่วนหนึ่งของ กระบวนการทั้งหมด

ดิฉันคิดว่าการใช้บริการแบบ supply size คือ เป็น supplier หรือ เป็นผู้ให้บริการแบบเป็น เรื่องๆ นั้น ไม่ทันกับการเปลี่ยนของโลกสมัยใหม่ เราอาจต้องคิดถึงโครงสร้างของระบบการบริหารท้องถิ่น ซึ่ง อาจจะมีครอบครัว มีชุมชน แต่ละพื้นที่อาจจะต้องเป็นชุมชนทั้งหมด ที่จริงตอนนี้ก็มีเพียงแต่ระบบชุมชนมัน ไม่ได้ทำหน้าที่ (function) ในเชิงไปพัฒนาได้ทุกเรื่อง อาจจะต้องมีกลุ่มประชามติเรื่องเด็ก เรื่องผู้สูงอายุ เรื่อง การศึกษา และเรื่องอะไรต่างๆ อาจต้องสร้าง platform สร้างเวทีร่วมเพื่อให้กลุ่มทั้งหลายได้เจอกับหน่วยที่ เกี่ยวข้องหรือสถาบัน นี้แปลว่าการบริหารท้องถิ่นอาจไม่ได้อยู่ที่ ส.ก. ส.ช. เพียงอย่างเดียว เช่นเดียวกับที่อาจ จะต้องมีเวทีของผู้คนที่เกี่ยวข้องมาร่วมกันคิด ร่วมกันทำ ร่วมกันจัด ร่วมกันดู ร่วมกันรู้เห็น และร่วมกันรับผิด ชอบมากขึ้น หากเป็นอย่างนี้แสดงว่ากำลังบริหารคนทั้งเมือง บริหารการเปลี่ยนแปลงทั้งพื้นที่ไม่ใช่บริหาร โครงการ สิ่งนี้จะเกิดขึ้นได้หากเราสร้างองค์กร organization หรือสร้างการเชื่อมโยงเครือข่ายทั้งหลายให้มีเวที ร่วม แต่กวนนี้มันหายไปในการพัฒนาของประเทศไทย เมื่อก่อนจะมีกลไกองค์กรแต่ตอนนี้หายไป ปัจจุบันนี้เรา ใช้การพัฒนาเชิงโครงการ ทำให้การพัฒนาสังคมหายไปจากบริบทของการพัฒนาประเทศไทย ถ้าเราใช้ กระบวนการขององค์กรท้องถิ่นสร้างพื้นที่คนให้เข้ามาหากัน ทั้งในเชิงพื้นที่ ทั้งในเชิงประเด็น แล้วก็สร้างเวทีร่วม มาคิดอะไรร่วมกัน การจัดระบบงบประมาณหรือการพัฒนาที่จะพยายามที่จะให้กลไกเหล่านี้มีส่วนในการรู้เห็น ร่วมคิด ร่วมทำด้วย การที่เรามีเงินมากอาจจะเป็นเรื่องที่น่าสนใจ เพราะถ้าไม่มีเงินมากและรัฐก็ซึ่งเหนี่ยวและ จะเป็นผู้ใช้เงินเสียเป็นส่วนใหญ่ เราอาจจะต้องหันมาของทรัพย์ในพื้นที่ให้มากขึ้น ทรัพย์จากกองทุนต่างๆ ทรัพย์ จำกกลุ่มองค์กรภาครัฐร่วมกับระบบต่างๆที่มีอยู่แล้ว แล้วจัดการ (organize) สิ่งเหล่านี้ให้เป็นทุนของการพัฒนา ทุนจริงที่มีการลงแรง เช่นเอาทุนที่มีอยู่มาโยงกันโดยเราให้สัก 20% แล้วเขาระดมกันเอง 80% เราอาจจะต้อง

คิดค้นระบบทุนใหม่ๆ ที่มาจากการพื้นที่ ทุนของรัฐยังคงเป็นส่วนหนึ่งซึ่งต้องต่อสู้กันต่อไป เพราะมันควรจะเป็นของคนในท้องถิ่นแต่มันมักจะมาพร้อมกับเงื่อนไข กฎหมายที่ เป็นตัวกำหนดความสัมพันธ์ เราอาจจะต้องคิดสร้างระบบทุนต่างๆ ทุนทางการ กิจกรรมทางการ ทุนของชุมชน ทุนเมือง ทุนกองทุน อะไรต่างๆ แล้วใช้ทุนเหล่านี้เปิดพื้นที่ ของการเชื่อมโยง การทำกิจกรรมที่หลากหลายโดยให้คนเข้ามาร่วมคิดไปได้โดยไม่ต้องรอกฎหมายที่ปัจจุบัน ชุมชนทำแบบนี้กันอยู่มาก แล้วการเคลื่อนตัวของชุมชนก็เป็นเพราะการพัฒนาทุนที่หลากหลายทำให้เขามีพื้นที่ ให้คิดและทำอะไรได้ เราสามารถนำเรื่องพวนนี้เรามาปรับใช้ในระดับเมืองก็ได้ บางที่เรายังจะรวมทุนพวนนี้มา เป็นส่วนหนึ่งของแผนทั้งหลาย แผนของอปท. ก็ไม่จำเป็นต้องต้องใช้ทุนของอปท. เพียงอย่างเดียว กลไกทั้งหลาย สร้างเงินจำนวนมากในพื้นที่ หน่วยงานส่วนกลางเข้ามาร่วมตั้งตระหง่านที่ เงินที่ขายตรงทั้งหลายก็อาจเป็นส่วนหนึ่งของการพัฒนาท้องถิ่น ก็แปลว่าท้องถิ่นอาจจะต้องมีบทบาทในการเข้ามาดูแลพร้อมเหล่านี้แล้วให้กลไกเล็กๆ ที่ทำให้เขารู้สึกว่าแผนหรืออะไรทั้งหลายเป็นเรื่องที่เขาจะต้องทำเอง เข้าต้องระดมทุนหรือพลังเพื่อที่จะเคลื่อนไปข้างหน้าในทิศทางเดียวกัน อันนี้เป็นการบริหาร การพัฒนาท้องถิ่นในภาพใหม่ คือ การบริหารคนในท้องถิ่น เรื่องทุกเรื่องในท้องถิ่นและแผนทุกแผนในท้องถิ่น

ประเด็นต่อไปที่จะกล่าวถึงคือ ถ้าเราจะทำอย่างนี้เปลี่ยนทัศนะในเรื่องการ พัฒนา เราจะต้องมองคนเป็นหลัก มองคน มองกลุ่มและมองความสัมพันธ์ทั้งหลายที่มีอยู่ ราคาร่มองคนให้เป็นผู้กระทำ (subject) ไม่ใช่เป็นเพียงผู้รับประโยชน์จากการพัฒนา เราให้คนในชุมชนเข้ามายield เป็นตัวตั้งของการพัฒนา แล้วช่วยทำด้วย โครงสร้างชุมชนใหม่อยู่ริมคลองใหญ่และคลองน้ำ ลอกคลองน้ำ ไม่ต้องไปขอรุ่งษะประทาน ถ้าชุมชนเข้ามายำก็ทำเลย แล้วก็หาทุนจากรอบข้าง ชุมชนดูแลคลองลอกคลองทำให้คลองสะอาดแล้วต่อรองกับ กรมชลประทานไปด้วย นี้ไม่ใช่เรื่องท้องถิ่นแต่เป็นเรื่องของภาคประชาชนบนเวทีต่างๆ ในแต่ละท้องถิ่น เราประสานงาน (coordinate) เชื่อมโยงแผนต่างๆ ระบบธุรกิจของเรา ไม่ค่อยเข้าที่มั่น ต้องใช้ภาคประชาชนให้ เป็นประโยชน์ให้เป็นส่วนหนึ่งของการพัฒนาและจัดการกับข้อจำกัดขององค์กรท้องถิ่น แต่ภาคประชาชนจะต้องรู้ เป้าหมาย รู้สึกว่าเข้าเป็นผู้กุมเป็นผู้มีส่วนสำคัญ และรู้ว่าเข้าทำอันนี้เพื่อเป็นภาพหนึ่งในภาพรวมทั้งหมด คนต้องเป็นหลัก พื้นที่ทั้งหมดต้องเข้ามายield เป็นหลักอีกทั้งต้องมีความต่อเนื่องและมีเป้าหมายไปสู่ข้างหน้า เป้าหมายไปสู่ข้างหน้า หมายถึงแผนของท้องถิ่นนั้นๆ ที่ตอบคำถาม เช่น ท้องถิ่นจะพัฒนาไปถึงไหนใน 3 ปีข้างหน้า คนจะพัฒนาไปถึงไหน เศรษฐกิจเราจะพัฒนาไปถึงไหน เราจะสร้างความมั่งคั่ง ความเข้มแข็งทางรายได้ ทางอาชีพ สัมมาชีพเต็มพื้นที่ได้หรือไม่ เราจะคงอาชีพนี้ไว้ หรือเราจะมีอาชีพใหม่ๆ หรือมีรูปแบบใหม่ๆ เรื่อง เศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม สิ่งแวดล้อม ก็ต้องมีแผนว่าจะไปข้างหน้ากันอย่างไร โดยประชาชนมาร่วมคิด หาร่วมทำแล้วก็ท้องถิ่นช่วยเปิดพื้นที่อันนี้เข้ามายield ให้เข้าเคลื่อนไปแล้วก็มีกลไกที่จะดูว่า ถ้าเราจะบรรลุสิ่งเหล่านั้น มันจะเป็นไปได้ด้วยวิธีไหนอย่างไร เราจะต้องเป็นท้องถิ่นสมัยใหม่ ท้องถิ่นจะต้องมีข้อมูลซึ่งข้อมูลที่ทั้งให้แล้วรับ ทุกชุมชนมีข้อมูล ทุกย่านมีข้อมูลของการเปลี่ยนแปลง มีข้อมูลรวมของทั้งเมือง ทั้งอบต. ข้อมูลดิน ข้อมูลคน ข้อมูลน้ำ เป็นข้อมูลที่คนเป็นฝ่ายทำด้วยแล้วมาให้ด้วย แล้วข้อมูลน้ำสามารถที่จะให้ภาพรวมแก่คนในพื้นที่ตลอดจนคนอื่นๆ ทุกปีทุกอปท. ต้องอกรายงานว่ามีความเปลี่ยนแปลงอย่างไรในทุกเรื่อง ความเปลี่ยนแปลง ทั้งหลายเราจะทำให้เป็นไปตามแผนได้อย่างไร ดิฉันว่าไม่ยากเพียงแต่จัดการตรงนี้ให้เกิดขึ้นมา และให้คนเป็นส่วนหนึ่งของการจัดการและใช้ประโยชน์ทั้งให้และรับ เราอาจจะต้องคิดถึง participatory local planning การมีส่วนร่วมในการวางแผน วางแผนพื้นที่กันใหม่ ตอนนี้ที่จริงผังเมืองยังเป็นระบบจากส่วนกลางอยู่ เข้าไม่ได้ ห้ามหากท้องถิ่นจะริเริ่มในการวางแผนเมืองขึ้นเอง การวางแผนเปิดโอกาสให้ผู้คนต้องมาปรึกษากัน ก่อให้เกิดการมองไปข้างหน้า แล้วก็การเปลี่ยนสิ่งเหล่านี้ให้เป็นรูปธรรม เราต้องสร้างเวทีขึ้นในพื้นที่ต่างๆ แล้วก็เชื่อมโยงเวทีเข้าด้วยกัน ในแต่ละเมือง เราต้องทำให้คนมีที่อยู่อาศัยที่มั่นคง มีชุมชนที่ดี มีสังคม มีเวทีร่วม ทุกคนกล้ายield เป็น

active citizen เป็นประชากรที่ตื่นรู้ที่เป็นส่วนหนึ่งของระบบต่างๆ และมีโครงสร้างมีภูมิคุ้มกัน ถ้านี้คือเป้าหมาย มันจะเป็นความท้าทายของการบริหารองค์กรท้องถิ่นในโลกสมัยใหม่ เราจะทำให้การบริหารองค์กรท้องถิ่นในโลกสมัยใหม่ไปในทิศทางนี้ได้อย่างไร แน่นอนวันนี้เรามีกฎเกณฑ์ กติกาที่บังคับ เพราะกล่าวว่าเราจะมีความคล่องมากไป มีเงินที่บังคับการใช้แต่ดิฉันคิดว่าองค์กรท้องถิ่นจำนวนมากสามารถที่จะคิดค้นวิธีฝ่าฝืนหรือสร้างพื้นที่ใหม่ๆ ท่านจะต้องคิดวิธีที่สามารถจะใช้ระบบที่เป็นทางการเปิดเป็นร่มคลุมให้กับกระบวนการที่เป็นทางการ กิ่งทางการ ไม่เป็นทางการ ให้เคลื่อนตัวไปอย่างมีทิศมีทางและเป็นของประชาชนโดยประชาชนเข้ามาเป็นส่วนหนึ่งในการร่วมคิด ร่วมทำ และร่วมจัดการ นี่คือภาพที่ดิฉันคิดว่า่น่าสนใจ จริงๆเรามีความริเริ่มขององค์กรท้องถิ่นในลักษณะนี้พอสมควร ถ้าเราความรู้ษาทิศทางเหล่านี้กับความสามารถเหล่านี้ขึ้นมา ขยายอุดมการเป็นขบวนการให้มากขึ้น แปลว่าเครือข่ายขององค์กรท้องถิ่นทั้งหลายนอกจากมองภาพสู่หรือต่อรองกับระบบข้างบน เชื่อมโยงพวกรหานกันเอง ท่านก็ต้องมาสร้างความเคลื่อนไหว (movement) กับภาคประชาชนข้างล่างเพื่อให้เป็นกระบวนการร่วมกัน ถ้ากระบวนการดำเนินการร่วมกันอย่างเข้มแข็งแล้ว ในที่สุดส่วนกลางก็จะต้องค่อยๆ คลายแล้วก็กลับมาขอเป็นพันธมิตรร่วมกับท้องถิ่น ขอขอบคุณค่ะ

### ดร.สุรัสวดี หุบพยบต

คุณสมสุข บุญญาบัญชา ท่านเป็นตัวแทนภาคประชาชนที่ได้สะท้อนความคิดว่าภาคประชาชนต้องการอะไร อีกทั้งเสนอแนวทางในการทำงานที่ก่อให้เกิดการประสานกับภาคประชาชนอย่างแท้จริง ตลอดจนแนวทางที่อปท.จะเปิดตัวเองแก่ภาคประชาชน

เราจะเปิดพื้นที่ตรงนี้ให้ท่านผู้มีเกียรติทั้งหลายได้เสนอความคิดเห็นของท่านเกี่ยวกับประเด็นเรื่ององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับภาคประชาชนที่เราได้เปิดอภิปราย

### คุณรัตนวิชา พ犹จักษ (เครือข่ายพึ่งตนเอง 4 ภาค จังหวัดบุรีรัมย์)

ถ้าเรามองเรื่องกระจายอำนาจ เราแบ่งเป็น 3 ส่วน 1) รัฐส่วนกลาง 2) อปท. 3) ชุมชน อปท. กับชุมชนคือคนๆเดียวกัน แต่หลังจากที่เราเลือกตัวแทนของเราไปเป็น อปท. อปท. ก็ลืมเรา คิดว่าเขาเป็นเจ้ายา เขาลืมตัวเอง เพราะรัฐส่วนกลางเป็นผู้สั่งการ ภายใต้คำสั่งและกฎระเบียบจากส่วนกลาง ทำให้เขาไม่ได้มีอิสระที่แท้จริง วันนี้ถ้าจะกระจายอำนาจจริงๆด้วยการมีส่วนร่วม ขอให้ท้องถิ่นเปิดเผยได้ใหม่ว่างบประมาณปีนี้มีเท่าไร บอกพื้นของชุมชนเลยว่าค่าใช้จ่ายตำแหน่งที่มีอยู่ในท้องถิ่นแต่ละตำแหน่งและโบนัสเป็นจำนวนเงินเท่าไร ท้องถิ่นควรจับมือกับพื้นของตัวเองที่อยู่ฐานรากไม่ยอมฟังคำสั่งข้างบนแล้วขึ้นกับคำสั่งนั้น แต่เอาพื้นของฐานราก เพราะเรามาจากคนในพื้นด้วยกัน คนที่เขารู้จักกันจะเป็นอะไรก็ตาม ขอให้นายก อบจ. เดินไปด้วยกัน ขอให้กำลังใจท่าน แล้วก็ท่านอย่าลืมพื้นของฐานราก เพราะฉะนั้นเรื่องการกระจายอำนาจขอให้ประชาชนมีส่วนร่วมอย่างจริงจัง จะให้ประชาชนมีส่วนร่วมแบบไหนออกแบบมาเลยครับ อย่าเป็นเพียงภารกิจให้เราต้องคอยและถูกกระทำข้างล่างอยู่ตลอด

## คุณพงศ์พอยม วากุต

ผมอยากรู้ดังนี้ค่าความนี้จะครับโดยไปถึงท่านนายกฯ คือ ท่านนายกฯ ของลำบากใจเหมือนกันที่จะไปให้ประชาชนรู้เห็นมาก เพราะถ้าทำไม่ได้โคนดำเนิน แต่ผมมองกลับกันว่าถ้าประชาชนไปรู้ไปเห็นจะได้เห็นใจองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นว่าคนก็มีเท่านี้ เงินก็มีเท่านี้ อำนาจหน้าที่ก็มีเท่านี้ หนังสือสั่งการมากมายสั่งให้ทำนั้นทำนี้ แล้วสตง. ก็จะวิจัยเอาหนังสือสั่งการของกระทรวงมาเล่นงานอปท. เวลาไม่ทำตาม ถ้าชาวบ้านรู้เห็นมากเท่าไรก็จะเกิดความเข้าใจและตามมาด้วยความเห็นใจ ขอขุดลอก 4 เดือนแล้วยังไม่ได้ ชาวบ้านก็จะไปปิดถนนเพื่อให้ท่านนายกได้ขุดลอก นั่นคือสิ่งที่เราอยากรู้เห็น ที่ผู้มุ่งมาใจให้ประชาชนไปนั่งกำกับ ดูแล จับผิด แต่เพียงอย่างเดียว เมื่อรู้เมื่อเห็นเมื่อเห็นใจกันเข้าก็จะช่วยเหลือ ฉะนั้นผมไม่ได้บอกว่าประชาชนต้องไปคุณท่านอปท. เพียงอย่างเดียวจะครับ ประชาชนมีหน้าที่ต้องไปช่วยด้วย ช่วยด้วยวิธีของประชาชนและอำนาจของประชาชน

## คุณวรากรณ ศรีสุพรรณ (คณะสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์ ม.มหิดล)

ณ ปัจจุบัน รัฐสภาได้รับอนุมัติคืออำนาจเดียวกันเพื่อว่าอยู่ในมือของพระองค์การเมือง สิ่งที่เราอยากรู้เห็นคือการแยกอำนาจให้ชัดเจน รัฐสภาจะมาจากเครือข่าย 1 คน 1 เครือข่าย เราจะเปลี่ยนการใช้อำนาจที่เรามี เครือข่ายเราจะแบ่งเป็น 3 กลุ่ม คือ เครือข่ายอาชีพ เครือข่ายทางสังคม เครือข่ายทางศาสนา เรายากเห็นรัฐสภาเป็นที่นั่งของประชาชนจริงๆ เครือข่ายผู้สูงอายุนั่งได้ เครือข่ายกรรมกรนั่งได้ 1 คน 1 เครือข่ายอยู่ที่รัฐสภา แล้วพระองค์การเมืองก็มาอยู่ที่ผู้บริหาร โครงสร้างนี้ควรจะลงมาถึงท้องถิ่นด้วย ท้องถิ่นควรจะมีเครือข่ายของภาคประชาชนเป็น ศ.อ.บ.ต.

## คุณสมสุข บุญญาณชา

ดิฉันคิดว่าจริงๆ องค์กรท้องถิ่นเราทำตรงนี้ได้เลย เราสามารถลงสร้างเวทีเพื่อคุ่าว่าตัวแทนจากกลุ่มต่างๆ จะเข้ามามีส่วนร่วมในลักษณะไหนอย่างไร โดยไม่ต้องรอกฎหมายออกมา ถ้ากฎหมายออกมาไม่แน่ใจว่า จะว่าเราทำผิดและทำไม่ได้ แต่ถ้าไม่มีกฎหมายเราสามารถสร้างรูปแบบการมีส่วนร่วมในเรื่องต่างๆ ได้ตามความเป็นจริง รายละเอียดแบบมา ถ้าปีนี้ทำแบบนั้นแล้วยังไม่ค่อยดี ปีหน้าเราก็ปรับรูปแบบใหม่ ตามพื้นที่ตามประเด็น มีเวทีเล็กเวทใหญ่ มีสถาเด็จ สถาเยาวชนหรืออะไรก็แล้วแต่ ดิฉันคิดว่าประชาธิปไตยจากท้องถิ่นน่าสนใจกว่า เพราะคนรู้จักกันแล้วมันเป็นรูปธรรม เริ่มสร้างจากตรงนี้ให้เกิดประสบการณ์และความรู้ว่าหน้าตาประชาธิปไตย จากประชาชนมันเป็นอย่างไร แบบไหน เราจะได้มีความรู้มากพอที่จะไปสร้างรูปแบบที่ส่วนกลางได้ เพราะเวลา นี้รูปแบบที่ส่วนกลางสร้างขึ้นมาันเราเอาร่างต่างประเทศมาทุกที่ไม่ได้สร้างจากเนื้อของเรา ถ้าเราทำให้เกิดระบบประชาธิปไตยอย่างเต็มที่ในท้องถิ่นแล้วค่อยๆ พัฒนาต่อไปเราก็จะได้ชุดความรู้ที่น่าสนใจ

## คุณพันธ์ กรองศร (เครือข่ายพี่น้อง 4 ภาค จังหวัดน่าน)

ปัญหาที่เป็นอย่างที่ทราบกันอยู่ แต่ก็ยังมีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นบางองค์กรที่ต้องการอยากรู้ทำ เพราะมีภาคประชาชนไปผลักดันอยู่ แต่มีปัญหาว่าตัวเขายังฉีกออกนอกรอบไม่ค่อยได้ เพราะฉะนั้นอย่างให้เกิดเวทีแบบนี้ขึ้นสู่ในระดับภาค เพราะว่าทางนายกเอง ปลัดเอง หรือผู้บริหารเองจะได้ทราบว่ามีวิธีการอยู่ถ้าได้ร่วมมือกับภาคประชาชน จริงๆ แล้วเขาก็ต้องการมีส่วนร่วมอยู่แต่ไม่กล้าที่จะร่วม ขอบคุณค่ะ

## คุณสุธิรा พ่องใส (เครือข่ายพึ่งตนเอง 4 ภาค จังหวัดระยอง)

พูดถึงการมีส่วนร่วมซึ่งแรกก็ได้ฟังว่าจะมีการเสนอให้มีการเจรจาทั้งกรมส่งเสริมการปกครองให้เกิดการมีส่วนร่วมอย่างแท้จริง แต่มองอย่างหนึ่งว่าในวันนี้โครงสร้างที่มีอยู่เดิมในระดับหมู่บ้าน ในระดับชุมชน ที่มีอยู่ จะทำอย่างไรให้กลุ่มเหล่านั้นได้เห็นคุณค่าของตัวเข้าเองและจะไปสนับสนุนให้เข้าเข้มแข็งขึ้นได้อย่างไร เช่นในระดับหมู่บ้าน ที่ทราบมาว่าพรบ.ลักษณะปกครองท้องที่ฉบับใหม่ เปิดให้ตัวแทนกลุ่มทุกกลุ่มเป็น ก.ม. โดยตำแหน่ง นั่นเกิดการมีส่วนร่วมในระดับหมู่บ้านแล้ว พอมาระดับตำบลอย่างให้ห้องถินเห็นความสำคัญของ สภาองค์กรชุมชนซึ่งตั้งขึ้นมาตามพรบ. ซึ่งสภาองค์กรชุมชนเป็นที่รวมกลุ่มในระดับตำบลเกิดการมาร่วมคิด ร่วม จัดทำแผน ตั้งแต่ระดับหมู่บ้าน ก.ม. ซึ่งเราก็บอกว่า ก.ม. คือองค์กรหลักในการบูรณาการจัดทำแผนระดับหมู่บ้าน จากกลุ่มที่มีส่วนร่วมในระดับหมู่บ้านมาเป็นระบบสู่ระดับตำบลมาเป็นสภาองค์กรชุมชนตำบล ถ้าเราให้ความ สำคัญในเรื่องนี้ ในส่วนของห้องถินซึ่งจะมีบทบาทในการหนุนเสริมได้ เมื่อว่าเริ่มแรกที่ก่อตั้งมาจะมีความขัดแย้ง กันแต่ ในวันนี้เรา่จะมองในเชิงบวกร่วมกันว่าเราจะเดินหน้าในการพัฒนาชุมชนห้องถินอย่างไร และให้ความ สำคัญว่าจะทำอย่างไรให้ ก.ม. มีคุณค่าจริงๆ ให้เขามีส่วนร่วมในการบูรณาการจัดทำแผนระดับหมู่บ้านจริงๆ พูด คุยกันมันเหมือนเป็นความเคยชินเพราจะเบียบตั้งมา แต่ในทางปฏิบัติน้อยหมู่บ้านที่จะปฏิบัติ ถ้าหากว่า ก.ม. เป็น สายของปกครองทำอย่างไรที่จะให้เขามีการเดินหน้าอย่างจริงจัง ขอฝากในส่วนนี้ขอบคุณค่ะ

## รศ.สุรัสวดี หุ่นพยยบต

ขอกราบขอพระคุณวิทยากรทั้ง 4 ท่านที่เริ่มเปิดประเด็นที่ทำให้เราหันกลับมาคุยกันเกี่ยวกับ สถานการณ์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถินกับภาคประชาชนในปัจจุบันแนวทางในการพัฒนาองค์กรปกครอง ส่วนท้องถินกับภาคประชาชนในอนาคต เราได้วิทยากรที่มีคุณวุฒิมาจุดประกายความคิดให้กับพวกเรา ในขณะ เดียวกันก็ได้ข้อเสนอแนะดีๆ จากท่านผู้มีเกียรติที่ได้เข้าร่วมประชุมในวันนี้ด้วย

## การอภิปราย เรื่อง การสร้างข้อมูลท้องถิ่นที่มีชีวิต

(ตลอดเวลาคำอภิปรายวันที่ 23 มิถุนายน 2555 13.30 – 16.00 น. Phoenix 1)

ดร.เฉลราด วิศรุตวงศ์

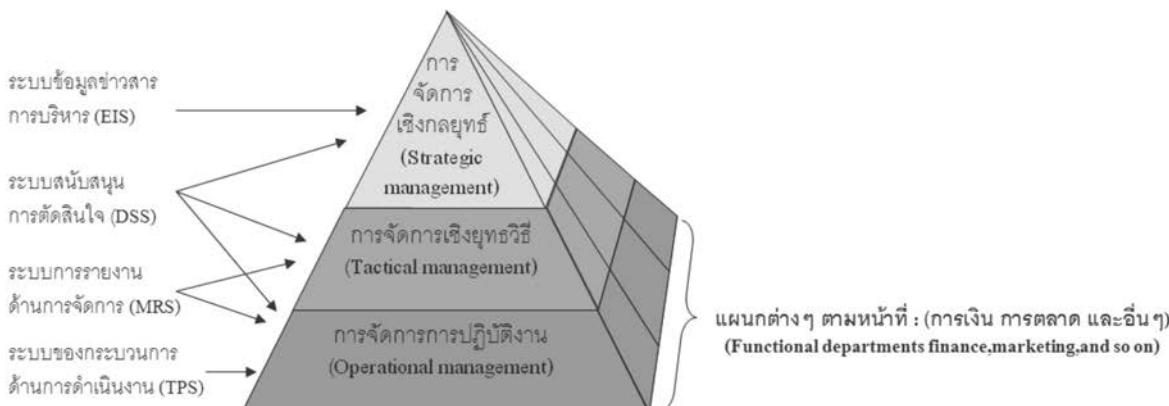
การอภิปราย เรื่อง การสร้างข้อมูลท้องถิ่นที่มีชีวิต ผู้อภิปรายท่านแรก คือ คุณวิบูลย์ทัต สุทันธน กิตติ์ ผล.สำนักงานสถิติแห่งชาติ อดีตเป็นรองปลัดกระทรวงไอซีที ผู้ตรวจราชการ การสำนักนายกรัฐมนตรี สำนักงาน ปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี ผู้อำนวยการกองการเจ้าหน้าที่ (บุคลากร 8) และรองผู้ว่าราชการจังหวัดชัยนาท (บุคลากร 9)

คุณวิบูลย์ทัต สุกันธนกิตติ์

ขออภิปรายเชิงปฏิบัติในรูปของทฤษฎีแล้วมาประสมกับการปฏิบัติ ซึ่งได้ปฏิบัติจริงไปบ้างแล้ว ภาพนี้เป็นภาพที่นำมาเพื่อจะนำเสนอว่าในมิติของการจัดการองค์กร มีมิติอยู่ในเรื่องของการตัดสินใจอยู่ 3 ระดับ คือ 1.การตัดสินใจในเชิงปฏิบัติการ 2.การตัดสินใจในเชิงการจัดการเชิงวิธี และ 3. การตัดสินใจในเชิงกลยุทธ์ ถ้ากล่าวอย่างนี้แล้วคงสร้างภาพได้ไม่ชัดเจนเท่าไหร่

### การสนับสนุนของระบบข้อมูลข่าวสาร

(Supporting information systems)



ความต้องการข้อมูลข่าวสารที่แตกต่างกันสำหรับผู้บริหารที่ต้องใช้ในการตัดสินใจ

หากจะกล่าวว่าถ้าเรามอง 3 ระดับแล้ว ระดับที่เป็นสีเขียวคือ ระดับผู้ปฏิบัติงาน ระดับที่ 2 ต่อมา คือผู้อำนวยการ ระดับที่ 3 คือระดับของบริหาร ถ้าเราจะยกตัวอย่างของท้องถิ่นนี้คือ ถ้าข้างล่างนี้เป็นเรื่อง ของการจัดเก็บภาษีก็จะเป็นเรื่องของเจ้าหน้าที่จัดเก็บภาษี หน่วยการจัดเก็บภาษีโดยผู้อำนวยการกองคลัง มาเป็นหัวหน้าปลัด อบต. หรือหัวหน้านายก อบต. ในมิติของการตัดสินใจอย่างนี้ ในแต่ละระดับก็จะมีการผลิตข้อมูล ที่เกิดขึ้นและก็ใช้ในโครงสร้างตนเอง ยังมีผู้ไปเสียภาษีท้องถิ่น หรือภาษีโรงเรือนที่ท้องถิ่นต้องเตรียมรับเงิน

ภาษาและต้องออกใบเสร็จ ข้อมูลตรงนี้เรียกว่าข้อมูลในส่วนของระบบประมวลผลรายการที่เรียกว่า TPS : Transactional Process System ใบเสร็จทุกใบที่ออกไป บิลที่ออกไปจะถูกօกมาจัดเป็นระบบเก็บไว้ และเมื่อถึงรอบไตรมาสหรือรอบเดือนก็จะสรุปขึ้นมาว่า เขตนั้น ห้องถิน หมู่บ้านนั้นได้เสียเรียบร้อยหรือยัง เป็นจำนวนเท่าไหร่ อย่างไร เป็น report system และเมื่อเป็น report system ขึ้นมา ก็จะมาสู่ภาคสุทธิ้ท้าย คือ การวางแผนต่อไปว่าเข้าเป้าหรือไม่เข้าเป้า และจะจัดสรรงบประมาณไปอย่างไร ซึ่งตรงนี้ก็จะมีการวนเวียนไป หัวข้อที่ให้มาอภิปรายเป็นเรื่องของข้อมูลที่มีชีวิต ความจริงข้อมูลมันมีชีวิตในตัวของมันอยู่แล้วเพียงแต่มัน จะแยกกันอยู่ หรือรวมกันเป็นหนึ่งภายใต้การจัดการเชิงปฏิบัติ ถ้าเราอยู่ทางธุรกิจก็จะมีฝ่ายบัญชี ฝ่ายการเงิน ฝ่ายการตลาด ฝ่ายการผลิต ซึ่งแต่ละฝ่ายก็จะผลิตข้อมูลขึ้นมาและข้อมูลก็จะมีชีวิตอยู่ตลอดเวลา แต่หากนำมา รวมกันในภาพตัดขวางนั้นมันก็จะมีชีวิตที่มีชีวิตที่มีชีวิตมากกว่าเข้มแข็งมากกว่า จากบัญชี การเงิน ฝ่ายบุคลรวมเข้ามาแล้วก็จะทำให้มีชีวิตชีวามากขึ้น ตรงนี้มันจะครอบคลุมไปทุกองค์กร ไม่ว่าจะภาครัฐ ปฏิสัมพันธ์จะ ครอบคลุมไปทุกองค์กร จะชวนให้ท่านสร้างเส้นจินตนาการสมมุติขึ้นมาประมาณ 3 เส้น เส้นที่ 1 ตั้งฉากกับพื้น ของ operation management เส้นหนึ่งนานาไปกับพื้นที่เปิดที่อุด และอีกเส้นหนึ่งลากเส้นมายฐานลงมาแล้ว จะเกิดเส้นสี่เหลี่ยมที่อยู่ภายนอกเส้นสามเหลี่ยมที่ระบายน้ำ ก็คือ เป็นข้อมูลจากภายนอก เราจะเห็นว่าเจ้าหน้าที่ ที่ปฏิบัติงานอยู่ในระดับล่างสุดนี้ จะใส่ข้อมูลจากภายนอกน้อยมาก จะตัดสินใจเชิงที่มีรูปแบบที่แน่นอน มีกฎระเบียบว่าคำนวณว่าถ้าพื้นที่เท่านี้ตารามเมตรต้องเสียค่าภาษีเท่าไหร่ ถ้าป้ายกว้างยาวขนาดนี้ต้องเสียภาษี เท่าไหร่ อันนี้เป็นข้อมูลที่ชัดเจน เป็นกระบวนการวิธีการที่ตัดสินใจชัดเจน และพอขึ้นมาถึงผู้อำนวยการ กองคลัง จะมีการรับข้อมูลข่าวสารจากภายนอกมาช่วยในการตัดสินใจเพิ่มเติมมากยิ่งขึ้นกว่าระดับผู้ปฏิบัติงาน อย่างเช่น ปืนธนบัตรนั้นจะมา gamban การทำงานต่อไป พอมาถึงขั้นบนสุด ขั้นนี้ยก ท่านปลัด อบต. ก็ตี สิ่งที่ท่าน ได้ทำเสียงไว้กับชาวบ้านก็ต้องทำ แต่ไม่ปรากฏไว้ในข้อมูลภายในองค์กรนั้น ท่านก็ต้องเร่งรัดทำงาน จากตรงนี้ เองเห็นว่าระดับการตัดสินในผู้บริหาร 3 ส่วนจะตัดสินใจบนข้อมูลพื้นฐานที่แตกต่างกัน รูปแบบการตัดสินใจที่ แตกต่างกัน และในปัจจุบัน สำนักงานสถิติแห่งชาติมีความพยายามอย่างยิ่งที่จะใช้ข้อมูลที่เรียกว่าข้อมูลจากการ รายงาน หรือที่เรียกว่า TPS ประเทศไทยมีระบบข้อมูลการรายงานที่กระจายไปตามส่วนราชการต่างๆ มีส่วน ราชการ ส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค แล้วก็ส่วนท้องถิน ราชการส่วนภูมิภาคย่อมขึ้นตรงกับ กระทรวง ทบวง กรม เมื่อทำงานอะไรไปแล้วก็จะรายงานกับกรม เช่น วันนี้ไปฉีดวัคซีนสำหรับป่องกันไข้หวัดนกได้ กีตับล กีหมูบ้าน ครอบคลุมสัตว์ปีกไปเท่าไหร่ อย่างไร ก็จะกลับมารายงาน การรายงานในลักษณะนี้จะเกิดเป็นอนุกรรมเวลา (Time series) ก็จะเรียกเป็นข้อมูลงานทะเบียน เป็นข้อมูลที่มีคุณค่ามหาศาล บางอย่างมีกฎหมายรองรับ บางอย่างไม่มีกฎหมายรองรับ เมื่อทำงานทะเบียนไปเรื่อยๆ แล้วมีการรายงานเข้ามา ส่วนกลางก็เก็บสะสมรายงาน เข้ามาเรื่อยๆ กรมปศุสัตว์ก็เก็บสะสมไว้ เช่น จังหวัดซ้ายนาทันนี้ได้ดำเนินการมาตราการป้องกันไข้หวัดนกไปถึง ไหนบ้าง เก็บรวบรวมมาว่าภาคกลางที่มีโรคไข้หวัดนกนั้นได้ทำการป้องกันอย่างไร ซึ่งเป็นข้อมูลที่ทรงพลังและ มหาศาล ข้อมูลงานทะเบียนซึ่งประเทศไทยมี 200 กว่ากรม ก็จะเกิดสะสมไว้งานทะเบียน 200 งานทะเบียน ซอยด์อยด์อีกจำนวนมาก งานทะเบียนมีทักษะที่มีกฎหมายบังคับให้ทำ กับไม่มีกฎหมายบังคับให้ทำ กฎหมาย บังคับให้ทำ เช่น 15 ปีขึ้นไปให้ไปทำบัตรประชาชน จะมีกฎหมายบังคับ เสียภาษีไม่เสียภาษี จะเสียภาษีได้ก็ต้อง มีเลขประจำตัวผู้เสียภาษี จะขับรถต้องไปสอบไปขับซึ่งสิ่งนี้คืองานทะเบียน สิ่งที่ต้องโยงกับเลข 13 หลัก ถ้าหาก ได้ฐานข้อมูล 13 หลักมาบริหารจัดการในเรื่องของการสำรวจเกี่ยวกับภารกิจสังคมศึกษา เราจะรู้เป็นราย ตำบล เป็นรายหมู่บ้านได้ กับอีกงานหนึ่งงานทะเบียนเกษตรกรถ้างานทะเบียนเกษตรกรที่มีการเชื่อมโยงกับ เลขฐานประจำตัวก็จะเป็นฐานข้อมูลเดียวกัน เราจะเห็นว่าข้อมูลทะเบียนเกษตรกร ทุกฤดูกาลที่มีการจำนำข้าว

จะมีการจดทะเบียนเกษตรกรทุกครั้งไป มีทั้งเพิ่มขึ้นลดลง แต่เพิ่มขึ้นลดลงนี้เราไม่สามารถควบคุมได้ แต่ว่าเราสามารถเทียบเคียงได้ว่าปีนี้เกษตรกรปลูกข้าวมากหรือน้อยกว่าปีที่แล้ว และมีรายได้ที่ซ้ำหรือไม่ซ้ำกัน มีรายเกิดใหม่หรือไม่ มีรายที่จำนำตั้งแต่อายุ 20 – 60 ปีหรือไม่ ถ้าหากเราสามารถยืดระยะเวลาสิ่งนี้ได้ การบริหารจัดการจะมีคุณภาพมากขึ้น

ในส่วนของสำนักงานสสติแห่งชาติ งานของเรานี้ทำงานสำรวจและสำมะโนที่ต้องทำคือสำรวจสำมะโนในประเทศ ทำ 10 ปี 1 ครั้ง ทำในครั้งแรกในสมัยพระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช ในปี 2553 ที่ผ่านมาครับ 100 ปีของการทำสำมะโนของประเทศไทย และการสำรวจ ในแต่ละปี สำนักงานสสติแห่งชาติมีแผนการสำรวจข้อมูลพื้นฐาน ในข้อมูลที่เป็นลักษณะในสิ่งที่จำเป็นต้องรู้ เช่น จำนวนชาย – หญิง กี่คน สถานประกอบการขนาดเล็ก – ใหญ่ ปริมาณกี่แห่ง อัตราจ้างเท่าไหร่ นี้เป็นข้อมูลพื้นฐานจริงๆ ปีหนึ่งทำอยู่ประมาณ 30 กว่าโครงการ ทั้งข้อมูลสำรวจและข้อมูลสำมะโนถ้าไปรวมกับข้อมูลของงานทะเบียน 200 กรมที่ทำขึ้นมาแล้วจะเป็นอย่างไร ข้อมูลมันมาจากแหล่ง 3 ทางด้วยกัน ในมุมมองของสสติตามจาก 3 ทาง ทางที่ 1. ในงานที่มาจากการ MRS งานทะเบียนที่รายงานมา 2. มาจากการสำรวจ survey งานที่ 3 มาจากการสำรวจสำมะโน ทั้ง 2 อย่างต่างมีข้อดีข้อเสียของตัวเอง หมายถึงว่าถ้าจะทำให้ข้อมูลมีชีวิตได้ ถ้าเราเอาส่วนดีของทั้ง 2 ส่วนมาประสมรวมกันแล้ว ชีวิตของข้อมูลที่มาจากการสำรวจจะมีชีวิตมากขึ้น แต่เราต้องตัดข้อเสียตรงนี้ออกไป แต่งานสำรวจมีค่าใช้จ่ายสูง และหลายขั้นตอนมีการประชุมผู้เกี่ยวข้องหลายท่าน เมื่อประชุมเสร็จแล้วได้แบบมาต้องทำ pre-test เสร็จแล้วก็มีความเสี่ยงสูง ตอนเราไปเก็บข้อมูลนี้สำนักงานสสติยอมรับอย่างหนึ่งว่าพฤติกรรม lifestyle ของสังคมเปลี่ยนไปในทางสูงมากขึ้น การจะเข้าถึงแหล่งผู้ให้ข้อมูลบางครั้ง ผู้ให้ข้อมูลก็เกรงกลัวต่อความปลอดภัยเช่นกัน ที่เข้าถึงยาก เราต้องพิจารณาเรื่องแรงจูงใจ หรือสิ่งจูงใจให้ผู้ให้ข้อมูลมาให้เรา ในขณะที่งานทะเบียนเป็นงานทะเบียนที่จัดเก็บตบอบสนใจความต้องการของหน่วยงานนั้น เราจะเห็นว่าถ้าเราจำเป็นต้องใช้ตัวเลขทางการเพาะปลูก ท่านจะเห็นว่าทั้งจังหวัดจะมีตัวเลขที่ไม่ตรงกัน ทำให้มีภาวะแผนงานเรื่องหนึ่งเรื่องใด ตัวเลขมาจากการสำรวจโดยตั้งกระทง เกษตรมาจาก 3 หน่วยงาน ตัวเลขไม่ตรงกัน อาจจะเพราะช่วงเวลาไม่ตรงกัน นิยามไม่ตรงกัน แต่ใช้ชื่อพื้นที่การเพาะปลูกเหมือนกัน ถ้าเราเอาข้อจำกัดทั้ง 2 ส่วนนี้มาดำเนินการให้มันมีสภาพมีค่าเป็นกลางได้เมื่อไร ข้อมูลการวางแผนก็จะทรงพลังมากยิ่งขึ้น ทั้งนี้การนำทั้ง 2 อย่างมาประสมกันประโยชน์ที่ได้ไม่ได้สอบทานกันเอง ในที่สุดงานสำรวจก็จะสอบทานจากการทะเบียนได้ งานทะเบียนก็สามารถถูกสอบทานจากการสำรวจได้ ทำให้ปรากฏการความเชื่อมั่นในเรื่องของคุณภาพของข้อมูลมีความมั่นใจมากยิ่งขึ้น และการสนับสนุนการทำงานย่อมดีขึ้นกว่าเดิม สิ่งที่ดีขึ้นก็จะเกิดขึ้นในบ้านเมืองเรา ปัจจัยที่จะทำให้กระบวนการข้อมูลระหว่างงานทะเบียนกับงานสำรวจไปด้วยกันได้ดี บางครั้งเราติดขัดด้วย พรบ. ข้อมูลข่าวสาร ที่เชื่อมโยงงานทะเบียน 13 หลักของผู้หนึ่งผู้ใด ว่าท่านนี้ได้มาจดแจ้งเป็นเกษตรกร ได้มาใช้สิทธิ์การจำนำ การประกันเริ่มเข้าข่ายมาใกล้ชิดกับข้อมูลบุคคลมากยิ่งขึ้น การเชื่อมโยงแบบนี้มันก็เข้าข่ายหาดเสียวพอสมควร สำนักงานสสติในการปฏิบัติงานสามารถปฏิบัติงานได้ แต่การเปิดเผยข้อมูลไม่สามารถทำได้ ที่ทำได้คือเกษตรกรอำเภอทั้งอำเภอเป็นอย่างไร ไม่ได้เป็นเกษตรกรราย ก อยู่ที่อำเภอที่นี่หมู่บ้านนี้เป็นอย่างไร แบบนี้ออกไม่ได้ เพราะฉะนั้นผู้มีส่วนได้เสียก็ต้องคุยกันว่า จะเปิดเผยข้อมูลหรือจะอันนำมาข้อมูลเพื่อการบริหารจัดการได้มากน้อยแค่ไหน ขณะเดียวกันสาธารณะจะยอมรับได้แค่ไหน ขณะนี้สำนักงานสสติได้เดินสำรวจสำมะโนธุรกิจอุตสาหกรรมอยู่ปีงบประมาณ 1-2 เดือน ผู้ประกอบการกังวลว่าการให้ข้อมูลกับสำนักงานสสติแห่งชาติจะเป็นการเปิดเผยข้อมูลของบริษัทเค้าหรือป่าว ก็จะไม่ให้กัน เมื่อไม่ให้ก็จะไม่เกิดข้อมูล แต่อย่างไรเสียถ้าหากกรมการค้า ซึ่งมีหน้าที่ผู้ที่จดทะเบียนไว้มีหน้าที่ต้องยื่นบัญชีงบดุล กำไรขาดดุล ถ้าไปยื่นตามปกติแล้วเราเชื่อมโยงกับกรมธุรกิจการค้าได้เราจะสามารถทราบกัน แต่อย่า

ลืมว่าเราเอาข้อมูลจากทะเบียนธุรกิจการค้ามาพอดี แต่ขณะที่เราไม่ได้ข้อมูลจากการเดินสำรวจมาเดินเช็คกัน มันก็จะเป็นการรับฟังข้อมูลจากทางเดียวกัน เพราะฉะนั้นความสำเร็จต่างๆมีอยู่ แต่ไม่จำเป็นต้องไปห้อดอยมัน เพราะถ้าเรามีความมุ่งมั่นที่จะทำให้ข้อมูลมีชีวิต อุปสรรคนี้ต้องเดินข้ามไปให้ได้ สร้างความเข้าใจ และความร่วมมือให้ได้ จากที่เห็นว่า ข้อมูลมีความสำคัญทั้งฝ่ายงานทะเบียน ทั้งฝ่ายงานสำรวจ สำนักงานสถิติแห่งชาติเลยจัดทำแผนแม่บทขึ้นมา เรียกว่าแผนแม่บทเชื่อมโยงและแลกเปลี่ยนข้อมูลระหว่างส่วนราชการด้วยกัน เน้นหนักที่งานทะเบียนโดยดูเป้าประสงค์ว่าถ้าหากทุกภาคส่วนได้นำข้อมูลไปใช้อย่างเต็มที่ และเป็นข้อมูลที่มีคุณภาพแล้ว ธรรมภิบาลในการบริหาร ในการตัดสินใจเกิดขึ้นแน่นอนและปัญหาเกาไม่ถูกที่คันก์จะหมดไป เพราะความต้องการของประชาชนมีมากในขณะที่งบประมาณไม่พอเพียง งบประมาณควรจะจัดสรรไปในที่ที่จำเป็นที่สุด และในที่ที่พัฒนาต่อยอดจากตรงนั้นแล้วจะเกิดพลังยิ่งขึ้น 2 ปัจจัยจะอยู่ภายใต้ข้อมูลที่บ่งชี้ไป จะเห็นว่าการเชื่อมโยงแลกเปลี่ยนข้อมูลเราจะต้องเข้าใจถึงยุทธศาสตร์ของทุกกระทรวง ทบวง กรม เข้าใจถึงผู้ใช้ข้อมูล ทั้งสภาพัฒน์ รัฐบาล ใช้อย่างไร เพื่อกับว่าปลัดกระทรวงทั้ง 20 กระทรวงเข้ามาเป็นเจ้านายของสำนักงานสถิติแห่งชาติอีก 20 กว่าคน และมีเพื่อนร่วมงานเป็นอธิบดีต่างอีก 200 กว่าคน เข้ามาจัดทีมร่วมกัน จากนั้นแล้ว เราถึงจัดรายสาขา สถิติต่างประเทศจัด 3 กลุ่มใหญ่ กับ 31 สาขา

3 กลุ่มเป็นกลุ่ม สังคม เศรษฐกิจ และสิ่งแวดล้อม มี Eurostat Aseanstat Statcrunch จะจัดโครงสร้างและแลกเปลี่ยนข้อมูล มีการกำหนดตัวชี้วัด ด้ชนีชี้วัดความสมบูรณ์พูนสุขของประเทศไทย Key Measurer Development Indicator (KMDI) และก็จัดสาขาให้เป็นมาตรฐานโลก จะได้เชื่อมโยง กับอาเซียนได้ ญี่ปุ่นได้ ญี่ปุ่นได้ ก็เลยตัดสินใจจัดทำแผนโครงการเป็น 31 ผัง เป็น สังคม เศรษฐกิจ สิ่งแวดล้อม ดังนั้น การเก็บข้อมูลก็เหมือนการอุกฤษณาคามไม่จบปลาทุกตัว เราถึงทดลองก่อนว่าเราจะทำงานทะเบียนระหว่าง กระทรวง ทบวง กรม อย่างไร ต้องหาโจทย์ก่อน เช่นโจทย์จากเลขานุสาวรفة คือ 6 ปีข้างหน้ารัฐบาล จะเจออะไรในเรื่องนโยบายข้าว เรื่องแรงงาน พลังงานทดแทนโดยทั้งหมด ตัวแปร ตัวข้อมูลที่อยากจะรู้ คือ คือนโยบายข้าว สต๊อกข้าวรัฐบาลมีเท่าไหร่ ปริมาณรับจำนำเป็นอย่างไร วงเงินที่เหมาะสมเป็นอย่างไร ต้นทุน การตลาดเป็นอย่างไร ราคาตลาดล่วงหน้าเป็นอย่างไร ประเทศคู่แข่งเป็นอย่างไร ผลผลิตเฉลี่ยต่อไร่ ข้าวไทยในตลาดซื้อขายเป็นอย่างไร สิ่นค้าทดแทน ข้าวสารเป็นอย่างไร ปัจจัยในการผลิต ปุ๋ยเป็นอย่างไร ทะเบียนครัวเรือน เกษตรกรเป็นอย่างไร แค่อย่างรู้น้อยไปบ่ายข้าวใน 6 เดือนข้างหน้า ตัวแปรตัวเดียวเราสามารถนำไปเกี่ยวโยงกับระบบงาน กระทรวง ทบวง กรม หลายหน่วยงาน ตั้งแต่ผลผลิตข้าว ก็มาดูอัตราผลผลิตต่อไร่ พื้นที่เพาะปลูก ซึ่งตัวแปร ตัวนี้สภาพัฒน์ไม่ได้ให้มาเราต้องลงไปดูพื้นที่เพาะปลูก พื้นที่เพาะปลูกก็มีความแปรเปลี่ยน ระบบชลประทานดี ก็อาจจะแปรเปลี่ยนพื้นที่นาเป็นพื้นที่ปลูกข้าวโพดก็ได้ เพราะฉะนั้น พื้นที่ก็แปรเปลี่ยนไปได้ เรื่องงานทะเบียน ข้าวก็เข้ามา เพราะฉะนั้นการจัดสังคายนางานทะเบียนเพื่อให้มีชีวิตขึ้นมาเราถึงมีโจทย์จากสภาพัฒน์มาดำเนินการ และที่ต่างจังหวัดเองเราก็เห็นว่าผู้ว่าต้องตัดสินใจ ต้องการทำแผนพัฒนาราชการแผ่นดิน แผนปฏิบัติการ ทุกปีอยู่แล้ว จึงมีการนำร่องใน 10 จังหวัด และให้ผู้ว่าแต่ละจังหวัดเสนอความสนใจของตนเอง เราก็ไปเชื่อมโยง กับหัวหน้าส่วนงานต่างๆเข้ามา ก็จะเริ่มมีการปฏิสัมพันธ์กัน และก็เริ่มมีการหารือนิยามกันใหม่ ถ้าเราทำแบบนี้ เรื่อยๆ ระบบการตัดสินใจต่างๆ ก็จะดีขึ้น พอเราทำไปแล้วพบปัญหาว่าหน่วยจัดเก็บ หน่วยอ้างอิง ควบเวลาไม่ตรงกัน ซึ่งไม่ได้เป็นเรื่องปัญหาใหญ่โต แต่เป็นเรื่องที่ต้องคุยกะพัฒนาคุณภาพต่อขึ้นไปอีก อันที่กล่าวไว้มีครู่ นั้น ถ้าเราเอามาตามของญี่ปุ่นมาจะเห็นว่าความเชื่อมโยงของห้องถิน พื้นที่เพาะปลูกอยู่ในพื้นที่ อยู่ในจังหวัด อยู่ในตำบล ขึ้นมาระดับชาติ สถิติตัวเดียวเชื่อมโยงกันได้หมด อันนี้ไปทดลองทำที่เมืองสอด เรื่องของค้าชายแดน เรื่องของบริบท ภัยภาพทางแม่สอดเปลี่ยนไปอย่างไร นี่คือโครงสร้างของข้อมูลที่มีอยู่ ปรากฏว่ามีทั้งส่วนกลาง ส่วนท้องถิน ส่วนภูมิภาคเป็นเจ้าของข้อมูลหมดเลย เราจะทำปัญหารือ อำเภอแม่สอดจังหวัดตาก อำเภอเดียว

ต้องใช้ข้อมูลมากขนาดนี้เลยหรือ แล้วอยู่คนละแห่งทั้งนั้น เพราะฉะนั้นการที่จะทำให้ข้อมูลมีชีวิตอยู่ได้ต้องอยู่ที่ผู้ใช้ ผู้ใช้ต้องเข้าใจว่าจะใช้อย่างไร แล้วข้อมูลนั้นอยู่กับใคร อยู่อย่างไหน อยู่อย่างไร แล้วก็หยิบขึ้นมาใช้

## ดร.ชลธาร วิศรุตวงศ์

ในส่วนตรงนี้ก็จะเห็นได้ว่าข้อมูลที่ทางสำนักงานสถิติแห่งชาตินี้ทำค่อนข้างจะกว้างและครอบคลุม และเชื่อมโยงกับ อปท. ด้วย และการที่ข้อมูลจะมีชีวิตได้ผู้ใช้จะต้องรู้ก่อนว่าตัวเองจะเอาไปใช้ทำอะไรให้เกิดประโยชน์ แล้วหาว่าข้อมูลนั้นมีความเชื่อมโยงกับผู้ที่เกี่ยวข้องอะไรบ้าง เพราะถ้าข้อมูลมีอยู่เฉยๆ มันก็จะมีชีวิตอยู่นิ่งๆ อยู่ที่ว่าเราจะจัดมันขึ้นมาแล้วเชื่อมโยงให้เป็นสารสนเทศได้อย่างไร

ผู้อภิปรายท่านที่สอง คือ ดร.บัญชร ส่งสัมพันธ์ เป็นนักเศรษฐศาสตร์รุ่นใหม่ และเป็นนักวิจัยในสถาบันพัฒนาสยาม มีความเชี่ยวชาญด้านการเงินการคลังและ IT ซึ่งเป็นความสามารถพิเศษและท่านจะนำหัว 2 เรื่องมาเชื่อมโยงกัน ปัจจุบันได้ทำโครงการกับ สกอ. เรื่อง โครงการส่งเสริมบทบาทขององค์กรบริหารส่วน จังหวัดในการพัฒนาวัฒนธรรมสารสนเทศทางการบริหารงานคลัง ให้แก่ อปท. ในจังหวัด หลักการคือทำอย่างไร ให้ อปท. เป็นศูนย์กลางในการพัฒนาเทคโนโลยีให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดนั้นๆ และโครงการในพื้นที่จะประกอบไปด้วย อบจ. 2 แห่ง ได้แก่ อบจ. เชียงใหม่ และ อบจ. ขอนแก่น โดยได้รับทุนจากทาง สกอ. ในการริเริ่มโครงการส่งเสริมบทบาทของ อบจ. การพัฒนาวัฒนธรรมสารสนเทศทางด้านการคลังของ อปท. จะเห็นว่าคำที่ใหญ่เป็นคำว่าวัฒนธรรมสารสนเทศ การใช้คำนี้ต้องการสื่อถึงพฤติกรรมการใช้ข้อมูลในการตัดสินใจแล้วนำมาร่วมสมพسانกับรูปแบบการใช้เทคโนโลยี จริงๆแล้วเรามีการใช้คอมพิวเตอร์มาหลาย 10 ปีแล้ว แต่จะใช้ในรูปแบบที่จำกัด ใช้ในรูปแบบของการพิมพ์งานเป็นหลัก ต่อมาเมื่อใช้ Excel เป็นเครื่องประมวลผล ทางคณะวิจัยมองโจทย์ต่างกันว่า ข้อดีของโปรแกรม Excel สามารถมองเห็นเหมือนกระดาษทำการปกติ ซึ่งใกล้เคียงกับการทำงานด้านเอกสารทางด้านการคลังมากเพียงแต่อยู่ในรูปแบบของคอมพิวเตอร์ และเมื่อมาใช้ในรูปแบบนี้แล้วต้องมีการส่งเสริม ว่าจะทำอย่างไรในมีการเปลี่ยนแปลงวิธีการทำงานร่วมกัน เปลี่ยนแปลงทักษะความรู้ และทักษะในการประยุกต์ใช้อย่างไรบ้าง หรือแม้แต่จะต้องมีการทำข้อตกลงภายในองค์กรอย่างไรบ้าง และนี่ก็เป็นที่มาของโครงการ โดยนักวิจัยจะแบ่งเป็น 2 ส่วน ส่วนแรกคือ นักวิจัยที่จะอยู่ในส่วนกลาง คือ นักวิจัยที่อยู่ตามพื้นที่ เรายพยายามทำให้เกิดการกระจายความเรียนรู้ และความคุ้นเคยมากที่สุด

## ดร.บัญชร ส่งสัมพันธ์

วัตถุประสงค์ของโครงการเป็นโครงการขยายผลต่อจากโครงการที่แล้วเราเคยทดลองทำตัวเล็กขึ้นมาโดยใช้เรื่องของ Excel กับการเป็นฐานข้อมูลในด้านการคลังขึ้นมา ที่นี่เราบอกว่าถ้าเราจะขยายผล ถ้าต้องการส่งเสริมการเรียนรู้จะต้องทำอย่างไรบ้าง มีวัตถุประสงค์ 3 ประการ

1. ให้ อปท. ที่เข้าโครงการที่เข้าร่วมโครงการเป็นศูนย์กลางเรียนรู้ได้เป็นการใช้เทคโนโลยีด้านการคลัง ถ้าไปถามว่าใครในท้องถิ่นที่ไม่รู้จัก Excel ก็จะตอบว่ารู้ทุกคน แต่จะถามว่ารู้แล้วก็ใช้แบบนี้ได้ ก็จะเป็นเรื่องแปลก และเป็นความสามารถที่แตกต่างจากเดิมบ้าง นี้ก็จะเป็นบทสนทนาในการเรียนรู้

2. การเพิ่มขีดความสามารถในการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศในการบริหารงานคลังไม่ใช่รู้ไม่รู้ แต่ว่า เรามันใช้ที่ซับซ้อนแล้วเหมือนจะยุ่งยาก จริงๆการเปลี่ยนจากการจะดูแบบมือถือที่ต้องจำชื่อคน ปัจจุบันนี้โทรศัพท์มันจำชื่อคนแทนเราถ้า

จำชีวิเพื่อได้ก้าสามารถติดต่อได้แล้ว เทคโนโลยีจะมีการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมในการทำงาน เช่น กัน

3. เพื่อให้ อปท. ที่เข้าร่วมโครงการสามารถนำแนวคิดในการจัดการข้อมูลด้านการคลังไปประยุกต์ใช้ด้านการคลังมากยิ่งขึ้น จริงๆ ระบบข้อมูลมีการจัดมานานแล้วเริ่มตั้งแต่การจดศิลามาลีก จากจดบันกระดาษ เราจะมีเวฟี (platform) ในการทำข้อมูลต่างๆ แล้วพอมาระบบเป็นคอมพิวเตอร์แล้วก็จะมีการเก็บข้อมูลฯ ไปเรื่อยโดยทั่วฐานข้อมูลเองแล้วมันคือ Excel ที่นำมาตัดขาดงกัน ถ้าหากยังจำพวกโลตัส 123 ซึ่งโลตัสสัมภัยมากเกินไปแล้ว หรือ ดีเบสทรี ซึ่งพัฒนามาจาก Excel ทั้งนั้น มันคือการเก็บข้อมูลเป็น Array และเป็น Matrix คือการเก็บข้อมูลเป็นชั้นและลำดับ ต่อมากางคณะวิจัยก็ไม่ได้สอนในรูปแบบนี้ แต่สอนว่ามันเอาไปใช้อย่างไรมากกว่า

ขอบเขตหลักๆ คือการจัดระบบข้อมูล ข้อมูลที่มีอยู่ทางด้านการคลังมี 6 ระบบงาน ก็จะมีเรื่องของแผนงาน ทรัพย์สิน การเงิน บัญชี ติดตามและประเมินผล พวนนี้เป็นระบบที่ถูกแบ่งโดยส่วนกลางทั้งสิ้น ระบบทางด้านฐานข้อมูลทางการคลังแบ่งเป็น 6 ระบบ จริงๆ และระบบการคลังของส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค ส่วนท้องถิ่น เป็นวัสดุจกรที่เหมือนกันทั้งสิ้น แต่ห่างกันเพียงแค่จำนวนเงิน กระบวนการอนุมัติ หรือผู้มีอำนาจในการตัดสินใจทางด้านการคลัง ที่นี่เราพยายามไปจัดระบบข้อมูล ไม่ใช่รับข้อมูลไม่เป็นระบบ แต่เปลี่ยนจากการดำเนินไปเป็น Excel มีกระบวนการในการขับต้องทำอะไรบ้าง 2. คือการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมของเจ้าหน้าที่ในการนำข้อมูลจากการดำเนินไปสู่ Excel จะพบว่าข้อมูลในกระดาษจะมีอยู่เยอะมากแต่ข้อมูลที่เป็น critical หรือข้อมูลที่ใช้ตัดสินใจ ไม่ใช่มีทั้งกระดาษ เราสามารถระบุได้เลยว่าอะไรคือข้อมูลที่ใช้ในการตัดสินใจด้านการคลังบ้าง ถ้ามาคือพยายามเผยแพร่พวคู่มือต่างๆ จากวิธีการใช้ cellระบบงบประมาณ ระบบติดตามและประเมินผลทำอย่างไร ทะเบียนคุณสัญญาทำอย่างไร แม้แต่ทะเบียนคุณภูมิ ทำอย่างไร ซึ่งทะเบียนคุณทั้งหมดเป็นระดับ MIS ทั้งสิ้น ที่มีการประมวลผลขึ้นมา ถ้ามาคือการพัฒนา อบจ. ที่เข้าร่วมโครงการให้เป็นศูนย์ความรู้ทางด้านการคลัง พยายามสร้างจากวิทยากร ไปสู่วิทยากร จริงๆ และเราต้องการส่งเสริมให้กองคลังของ อบจ. สามารถส่งเสริมการเรียนรู้ได้เนื่องจากว่าระบบการคลังนั้นเป็นระบบเฉพาะ เป็นภาษาเหมือนภาษาบัญชีที่เป็นภาษาเฉพาะ นักวิจัยก็มีความรู้ตามระเบียบระดับหนึ่งเท่านั้นแต่ในทางปฏิบัติในการลงบันทึกทางภูมิทั้งหมดนั้น การทำงานจะมีเทคนิคการทำงานที่แตกต่างกันไป สุดท้ายคือการสร้างวิทยากรสำคัญมากพยายามให้เห็นว่าทุกอย่างสามารถพัฒนาหรือมีการเปลี่ยนแปลงได้ พยายามให้คนของ อบจ. สามารถช่วยอธิบายแทนเราได้เนื่องจากว่า อบจ. ที่อยู่ในพื้นที่แล้วก็เป็นแกนหลักในการทำงาน พื้นที่เป้าหมายก็ได้รับความร่วมมือจาก อบจ. เชียงใหม่ และขอนแก่น เรายกมีเป้าหมาย 10 แห่ง แต่ปัจจุบันมี อปท. ที่เข้าร่วมกันประมาณ 94 แห่ง แห่งละ 2 คน เท่ากับว่าในการอบรม 1 ครั้ง ที่เชียงใหม่มีประมาณเกือบ 100 คน ที่ขอนแก่นก็ประมาณ 100 คน การอบรมคน 100 กว่าคนให้เข้าใจเรื่องเดียวกันเป็นเรื่องที่ยาก เราใช้วิธีการ ใช้คู่มือ เทคโนโลยีบางอย่างเข้ามาช่วย ในการดาวน์โหลด จะพบว่า หากท่านเอาร์ Handy Drive หรือ Flash Drive กระจายให้คนทั้ง 10 คนถ้าคนใดคนหนึ่งมีไว้รักก็จะมีทั้ง 10 คนรึเปล่า ทราบว่าเราสามารถให้ดาวน์โหลดไฟล์ไปดูเพื่อลดการติดไวรัส หรือแม้แต่การใช้เทคโนโลยีในการช่วยว่าอันไหน จำได้อันไหนจำไม่ได้ เราสามารถช่วยให้คู่มือย้อนหลังได้

โดยวิจัยคือ ทำอย่างไรให้ที่จะเตรียมความพร้อมให้ อบจ. สามารถใช้เทคโนโลยีสารสนเทศได้อย่างคุ้มค่าและยั่งยืน จริงๆ และการประยุกต์ใช้เทคโนโลยีของ อบจ. ตั้งแต่ แผนที่ภาครชี หลังจากคอมพิวเตอร์เข้ามาในเมืองไทย อบจ. เอกماใช้ทันทีเพียงแต่ว่ามันใช้อย่างคุ้มค่าและยั่งยืนหรือยัง ความคุ้มค่าอยู่ที่ว่าการใช้งานอย่างหลากหลายบนเครื่องคอมพิวเตอร์ ส่วนความยั่งยืนคือจะเห็นมากทาง อปท. ต่างๆ นั้นมีการจ้างพัฒนาระบบซอฟแวร์ประยุกต์อยู่ ระดับหนึ่ง สิ่งเหล่านี้บางครั้งให้ไปแล้วจะเห็นว่ามีข้อจำกัดอยู่มาก การที่จะไปใช้ซอฟแวร์ประยุกต์อย่างเดียวไม่เหมาะสม เราจึงมองว่าการใช้โปรแกรมสำเร็จรูปบางอย่างเพื่อแก้ไขปัญหาด้านการคลังน่า

จะง่ายกว่า เพราะเจ้าหน้าที่ อปท. สามารถเรียนรู้ผ่านเว็บไซด์ หรือหนังสือคู่มือ Excel ในขณะเดียวกันโปรแกรมเหล่านี้มีต้นทุนไม่สูงมาก ทุก อปท. ที่มีคอมพิวเตอร์ จะมีการลงโปรแกรม MS Excel เราจะใช้ Excel ในการทำงาน อันที่ 2 คือการเปลี่ยนแปลงวัฒนธรรมสารสนเทศ หลักการเปลี่ยนแปลงต้องทำ 3 เรื่อง คือ ต้องเปลี่ยนแปลงโครงสร้างขององค์กร คือการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างการปฏิสัมพันธ์ระหว่างองค์กรต้องมีกฎ กติกาใหม่ เราจะไม่คุยถึงเรื่องกระดาษ เพื่อให้รวดเร็วเราจะคุยกัน Excel วิธีการง่ายที่สุดคือการมี Facebook การมีบล็อก การมี e-mail ขึ้นมาทำให้การสื่อสารระหว่างเพื่อนหรือมีการปฏิสัมพันธ์ได้รวดเร็วขึ้นที่นี่ตัวระบบการคลังก็เข่นกันมันจะมี 6 ระบบใหญ่ แต่ละหน่วยงาน หรือ กองต่างๆ หรือฝ่ายต่างๆก็ทำคล้ายๆกัน จะเชื่อมโยงกันอย่างไร อาจจะมีข้อตกลงกัน ว่าแต่ละคนนั้นจะต้องมีการ มาสู่การกำหนดการกำหนดข้อมูลการทำงาน ว่าจะต้องเก็บข้อมูลการทำงานแม่แบบ (Template) Excel ที่เหมือนกัน Template นี้สามารถใช้ในการเชื่อมโยงข้อมูลร่วมกันได้ เราสามารถเรียนรู้ว่าเราตั้งไว้เท่าไหร่ ถ้าหากไม่พอกสามารถปรับลดเพิ่มโอนอย่างไร สุดท้าย วิธีการทำงาน วิธีเดิมๆ จะพยายามบันทึกไปเซลล์ใดเซลล์หนึ่ง มันไม่เป็นฐานข้อมูล (Data Base) หลักของ Data Base คือ แยกคุณสมบัติหรือ property ใช้ชัดเจน วันที่อยู่ในช่องของวันที่ จำนวนเงินอยู่ในช่องจำนวนเงิน แม้แต่ผู้เบิกกีดูแลแยกออกจากกันซึ่งวิธีการเก็บเหล่านี้จะช่วยให้การประเมินผลได้ง่ายขึ้น ต่อมาความยั่งยืนของเทคโนโลยี จะทำอย่างไรให้รูปแบบการทำงานด้านการคลัง มันมีข้อจำกัดอะไรบ้างคงไม่ยั่งยืน ทำไมทำไปแล้วต้องมีการเปลี่ยนหรือย้าย ส่วนหนึ่งมาจากการอัพเกรดเวอร์ชัน จาก 2003 มาเป็น 2007 มาเป็น 2010 อันนี้ก็เป็นส่วนหนึ่ง แต่ก็ส่วนหนึ่งจะทำรูปแบบได้ให้เป็นรูปแบบกลาง และจะทำอย่างไรจะทำข้อมูลเหล่านี้ให้มีชีวิต และข้อมูลเหล่านี้ต้องใช้อยู่ทุกวันในการตัดสินใจ เราจะเห็นว่าข้อมูลทะเบียนเรื่องของ ภารกิจต่างๆนั้น จะมีความถี่อยู่เยอะมากกว่าคือเก็บอย่างไร ออกแบบระบบจะต้องใส่ความต้องการ แต่เวลาประมวลผลจะใช้เวลานานในการรวบรวม และประมวลผล ทำอย่างไรให้อยู่ในรูปแบบที่ใช้ได้ง่าย Ready to use ทำให้พร้อมและใช้งานได้มากที่สุด ต่อมาเป็นจัดแผนงานและทรัพย์สิน ข้อมูลมีมาจากกระดาษมาเป็น Excel และจะต้องมีฟอร์มที่ชัดเจนในการใช้และเชื่อมโยงที่ชัดเจน คณวิจัยได้ออกแบบรูปแบบบางอย่างเพื่อให้ง่ายในการใช้งาน แต่ก็ไม่ได้เป็นที่สุดสามารถปรับแก้ด้วยตนเองได้ด้วย ถึงจะเกิดความยั่งยืนขึ้นมา พฤติกรรมที่สำคัญของเจ้าหน้าที่มี 2 ส่วน คือ ผู้ทำข้อมูล และผู้ใช้ข้อมูล ผู้ทำข้อมูลนั้นอบรมไม่ยากอยู่ใน Template อยู่แล้ว แต่ผู้ใช้ข้อมูลนั้นจะเห็นว่ามี วิธีการใช้ข้อมูลนั้นจะทำอย่างไรให้ผู้ใช้ข้อมูลจะใช้ข้อมูลผ่านคอมพิวเตอร์ไม่เรียกดูผ่านกระดาษเหมือนเดิม อันนี้จะทำให้เกิดการมีข้อมูลที่มีชีวิตที่ยั่งยืน วิธีการวิจัยจะมีตั้งแต่สำรวจทักษะต่างๆ ออกแบบTemplateในการใช้งาน ฝึกประยุกต์ใช้กับข้อมูลของตนเองว่าถ้าเอาข้อมูลจากตัวอย่างกับทางการคลังมาลงแล้ว จะใช้งานได้มากน้อยแค่ไหน คือหากจะเรียนรู้จากความคุ้นเคย ส่วนใหญ่ อปท. นักจะตอบว่ามีประสบการณ์การใช้Excelอยู่แล้วเพียงแต่เป็นเหมือนเส้นผมบังภูเขาฯ หาจะประยุกต์กับงานของตนเองนั้นทำอย่างไร ซึ่งวิธีการคิดเหล่านี้นำไปสู่วิธีการอบรมของกรมส่งเสริมที่อบรม Excel ควรจะมีวิธีการอบรมแบบหัดให้ทดลองใช้งานจริงด้วย ต่อมารูปแบบของการทำงานปัญหาขององค์กรคือข้อมูลถูกแบ่งเป็น 3-4 ส่วนไม่ได้เชื่อมกัน จริงๆ การตอบประเด็นการบริหาร ส่วนใหญ่นายกจะถามว่าเงินเหลือเท่าไหร่ เงินพอไหม ระบบบัญชีของท้องถิ่นคือบัญชีแยกประเภท อาจจะรับรู้ได้ว่าถึงแม้เงินจะเหลือแต่จะถูกจ่ายไปอีกแผนงานหนึ่งจะตัดเบิกได้อย่างไร จากระด狎ไปสู่คอมพิวเตอร์อย่างไร 3. หากต้องการที่แล้วต้องเปลี่ยนทัศนคติ ทักษะอย่างไร คอมพิวเตอร์ไม่ได้มาแทนคน แต่มาเปลี่ยนพฤติกรรมการทำงานของคน และมีความรู้จะรับรู้ว่าบ้างที่จำเป็น รูปแบบการทำงานส่วนใหญ่ ก็มีครบทุกรูปแบบทั้งเทศบาล อปท. อบจ. มีครบทุกรูปแบบจะเห็นว่าหน่วยงานไม่ใช้ปัญหา แต่จะเห็นว่ามีให้และมีเงินเยอะจะยิ่งยุ่งยากระบบ Excel ที่มีเงินซัก 30 ล้านทำไม่ยาก แต่ อบจ. มีเงินซักพันหรือสองพันก็จะมีปัญหารึองจัดการกับบัญชี อันนี้เป็นวงจรจัดการกับการคลังที่ส่วนกลาง ส่วนท้องถิ่นใช้เหมือนกัน เพียงแต่ อปท. ที่จะบริหาร

จัดการมีรูปแบบที่แตกต่างกัน สุดท้ายคือเราระยາมออกแบบ Courseware ขึ้นมา ถ้าจะทำขึ้นมาก็ทำเหมือนคู่มือ จะต้องรู้อะไรบ้างต้องผ่านแบบฝึกหัดอะไรบ้าง ผ่านเสร็จแล้วคิดว่าจะออกแบบนี้ยับตรให้ คือสามารถทบทุกขั้นตอนกับเรามาแล้ว เพียงแต่จะนำประยุกต์ใช้กับทะเบียนต่างๆ ใช้อย่างไร นี้เป็นการสื่อเครื่องมือที่ใช้ทำงานร่วมกัน คือ มีประชุมประชุมปฏิบัติการ จัดอบรม แม้แต่เว็บบอร์ด e-mail หรือการใช้นักวิจัยในพื้นที่ในการปฏิบัติงาน

สรุปรายงานความก้าวหน้าส่วนใหญ่จะพบว่าเป็นไปตามแนวทางที่คิด ถ้าสมมุติว่าถ้าต้องใช้โปรแกรมประยุกต์ Excel กับระบบงานคลังได้แล้วก็จะมีขั้นตอนที่คล้ายๆ กัน ไม่ยากมาก ส่วนใหญ่เป็นผลที่เห็นว่าความพึงพอใจ ว่าในเรื่องของการถ่ายทอดเทคโนโลยีเราก็ถูดัวเองว่ามีปัญหาอะไรบ้างใหม่ ส่วนใหญ่ปัญหาของโครงการคือ จำนวนผู้เข้าร่วมรับการฝึกอบรมจำนวนมากเกินไปต้องมีการเปลี่ยนรูปแบบตลอดเวลาเพื่อความเหมาะสมทักษะExcelไม่ใช้ปัญหา สุดท้ายเรื่องของ e-Laas ทุกคนคงเคยได้ยิน e-Laas เป็นระบบบัญชี ระบบการคลังของกรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่นที่ทำขึ้นมา ระบบ e-Laas กับนักวิจัยต่างกันนิดเดียวคือแทนที่จะ clearing ทำ data clearing ที่ท้องถิ่น แต่ให้ไปเครียลิ่งที่กรมส่งเสริมแทนปัญหาการเครียลิ่งของ e-Laas ถ้าผิดไป ข้อมูล (Record) เดียว ก็ปิดบัญชีไม่ลง แต่ถ้าของท้องถิ่นผิดไปข้อมูลเดียว ก็ปิดบัญชีไม่ลง ที่ภูมิภาคในนั้นมันเป็นของกองไหน ก็สามารถจะเห็นงานได้ง่ายขึ้นนั้นเอง

ข้อเสนอแนะที่พบ คือ ระบบติดตามและประเมินผล ระบบการคลังของเราไม่ได้ออกแบบมาเพื่อระบบติดตามและประเมินผล ขาดบ่อน้ำได้บ่อน้ำ ตรวจสอบได้จำกัดมาก เป็น สด. มาตรวจสอบอยู่แล้ว แต่ ขาดบ่อน้ำแล้วไม่ได้น้ำมีน้อย และวิธีการวางแผนในเรื่องของระบบงบประมาณ กับติดตามระบบผลยังไม่ค่อยสอดคล้องกันมาก จริงๆ และอย่างน้ำเสนอชุด Courseware ให้กรมส่งเสริมในการพัฒนาเป็นแบบฝึกหัดในการใช้Excelให้พัฒนาต่อไป

## ดร.เบธาร วิศรุตวงศ์

ในส่วนที่ ดร.บัญชรได้ลงพื้นที่ไปก็จะเห็นได้ว่าเชื่อมโยงตรงที่ว่าข้อมูลจริงๆ ของ อบจ. มีอยู่แล้ว มีการผลิตข้อมูล แต่ว่าจะมีการนำข้อมูลที่ว่ามันมาจัดรูปแบบให้เป็นสารสนเทศหรือให้เป็นความรู้อย่างไร อยู่ที่ว่าจะใช้ข้อมูลนั้นโดยครอย่างไหน และมีการเชื่อมโยงข้อมูลนั้นอย่างไรบ้าง ส่วนนี้ก็เป็นการทำทดลองปฏิบัติใน อบจ. 2 แห่ง หลักๆ และ อบท. ก็มีการส่งเจ้าหน้าที่ไปฝึก Excel ไม่ได้เป็นเรื่องใหม่แต่ปัญหาคือ ทักษะการใช้ Excel กับรูปแบบการใช้งานที่มีอยู่จริงยังไม่มีการใช้ประโยชน์อย่างเต็มพื้นที่ ถ้าเราฟังในส่วนตรงนี้แล้วดูว่าข้อมูลนั้นมีการมาจัดให้กันมาเป็นรูปแบบแล้วหรือยัง แล้วถ้านำมาใช้กับการบริหารจัดการด้านการคลังควรจะมีข้อมูลอะไรบ้าง และโครงการวิจัยก็เข้าไปทำส่วนนี้ เปลี่ยนแปลงพฤติกรรมเจ้าหน้าที่ที่อยู่ใน อบจ. และ อบท. ที่สนใจในบริเวณและนั้นในส่วนตรงนี้มีข้อ 1 ที่จับได้คือการสร้างวิทยากรขึ้นมา และคุณจักรกฤษณ์ก็เป็นวิทยากรหนึ่งในนั้น และท่านจะมาเล่าถึงประสบการณ์ที่โครงการนี้ด้วย

ผู้อภิปรายท่านที่สามมาจาก อบจ.ขอนแก่น คือ คุณจักรกฤษณ์ อนันธนະสกุล เป็นผู้เชี่ยวชาญการเงินและบัญชี เคยเป็นสรรพากรในจังหวัดขอนแก่น เพาะะจะนั้นจะมีความเชี่ยวชาญทั้งทางด้านการจัดเก็บภาษีสรรพากรนำมาปรับกับการจัดเก็บของ อบจ. จะนำเสนอในมุมของผู้เรียนรู้เกี่ยวกับทรัพยากรจากผู้เข้าร่วมโครงการ การส่งเสริมบทบาท อบจ. ใน การพัฒนาระบบสารสนเทศทางงานบริหารการคลังให้กับ อบท. ในจังหวัด

## คุณจักรกฤษณ์ อานันดกสกุล

สำหรับเรื่องที่จะนำเสนอในวันนี้มี 4 หัวข้อ ดังนี้ 1. กระบวนการเข้าร่วมโครงการวิจัยซึ่งจะพูดถึงกระบวนการเรียนรู้ร่วมกันระหว่างเจ้าหน้าที่ในพื้นที่กับคณะกรรมการวิจัย 2. สิ่งที่เจ้าหน้าที่ได้รับจากการเข้าร่วมโครงการวิจัย 3. จุดแข็งและจุดอ่อนของโครงการวิจัยจากมุมมองของเจ้าหน้าที่ 4. บทสรุปและข้อเสนอแนะต่อโครงการ

หัวข้อแรกที่จะนำเสนอคือกระบวนการเรียนรู้ร่วมกับนักวิจัยนั้นสามารถแบ่งออกเป็น 3 ช่วงเวลา คือ 1 ก่อนการฝึกอบรมหรือก่อนเข้าร่วมโครงการโดยในชั้นแรกหน่วยงานจาก อบต. และเทศบาล ได้รับหนังสือเชิญจาก อบจ. เกี่ยวกับโครงการและหลังจากที่ผู้บริหารได้พิจารณาถึงประโยชน์ของโครงการ และเห็นว่าเป็นโครงการที่ดี อีกทั้งไม่มีค่าใช้จ่ายในการเข้าร่วมโครงการ นอกเหนือจากการเดินทาง ทำให้ผู้บริหารตัดสินใจแจ้งความจำนำเข้าร่วมโครงการผ่านมายัง อบจ. ซึ่งในขั้นแรกมี อบต. และเทศบาลตอบเข้าร่วมโครงการ 56 แห่ง และมีเพิ่มเติมเข้ามาอีก 4 แห่ง รวมเป็นทั้งหมด 60 แห่ง ส่วนระหว่างการอบรมเนื่องจากโครงการได้แจ้งว่าขอให้ผู้ให้ส่งเจ้าหน้าที่มาฝึกอบรมแห่งละ 2 ท่าน หน่วยงานจึงส่งเจ้าหน้าที่จากงานคลัง งานแผนงานและงบประมาณมาอย่างละ 1 ท่าน ซึ่งในการอบรม ก็จะได้พบกับเจ้าหน้าที่จาก อบต. และเจ้าหน้าที่จาก อบจ. มาเข้าร่วมรับการอบรมด้วย หลังจากการอบรมนักวิจัยได้มอบการบ้านให้เจ้าหน้าที่จัดทำฐานข้อมูลของหน่วยงานของตนเอง และหากมีประเด็นปัญหาได้เปิดโอกาสให้สอบถามนักวิจัยผ่าน e-mail ของโครงการ และเจ้าหน้าที่ของ อบจ. ขอนแก่น กระบวนการเรียนรู้ร่วมกับนักวิจัยในระหว่างการอบรมคณะนักวิจัยได้แจ้งให้ผู้เข้าร่วมรับการอบรมจัดเตรียม 1. โน๊ตบุ๊ก หน่วยงานละ 1 เครื่อง 2. ต้องมีโปรแกรม MS Excel 2007 โดยแจ้งว่าการใช้โปรแกรมเวอร์ชันดังกล่าวสามารถรองรับการประมวลผลของฐานข้อมูลที่เชื่อมโยงกันหลายๆ ข้อมูลได้ดีกว่าเวอร์ชันที่ต่ำกว่านี้ หลังจากที่นักวิจัยได้ปูพื้นเกี่ยวกับโปรแกรม MS Excel ให้กับผู้เข้าร่วมรับการฝึกอบรมไปพอสมควรก็ขอให้ผู้เข้ารับการอบรมจัดเตรียมเอกสารเพิ่มเติม และให้นำมาระหว่างโครงการอบรม ซึ่งได้แก่ 1. ข้อบัญญัติงบประมาณ 2. ตัวอย่างภารกิจของหน่วยงาน และ 3. ตัวอย่างทะเบียนพัสดุของหน่วยงาน ลำดับต่อไป จะนำเสนอสิ่งที่ได้เรียนรู้จากโครงการ สิ่งที่ผู้เข้ารับการอบรมได้รับจากการอบรมในครั้งแรกฯ ได้แก่ ทักษะการใช้โปรแกรม MS พื้นฐาน โดยนักวิจัยได้เริ่มนสอนตั้งแต่การเริ่มบันทึก MS Excel (MS EX) เพื่อให้การประมวลผลเป็นไปอย่างถูกต้อง เช่น การพิมพ์ชื่อ 1 เซลล์มี 1 ข้อความ และการใช้ชื่อหน่วยงานค่าใช้จ่ายอย่างเดียวกันเป็นชื่อเดียวกัน นอกจากนี้นักวิจัยได้สอนการใช้คำสั่งเพื่อจัดเรียงข้อมูลและตรวจสอบข้อมูลในเบื้องต้น เช่นการใช้คำสั่ง Sort Filter Count และ Sum เป็นต้น ซึ่งเห็นว่าเป็นประโยชน์อย่างมาก เพราะเมื่อก่อนเจ้าหน้าที่จะคุ้นเคยกับ MS W กว่า MS EX หลังจากที่นักวิจัยได้ทบทวนความรู้พื้นฐานด้านโปรแกรม MS Excel ให้กับเจ้าหน้าที่รับการอบรม นักวิจัยได้ให้ผู้เข้ารับการอบรมเรียนรู้ทักษะที่ยกขึ้น เพื่อสร้างฐานข้อมูลด้านการคลัง โดยการทำฐานข้อมูลตัวอย่างมาใช้ประกอบการสอน ทักษะในชั้นนี้จะเริ่มจากการสร้างตารางสำเร็จรูปผ่านคำสั่งตาราง (Table) ซึ่งเห็นว่าเป็นประโยชน์อย่างมาก เพราะสามารถนำไปสร้างตารางรายงานให้ผู้บริหารทราบจากนั้นนักวิจัยสอนคำสั่งการสร้างชื่อผ่าน Drop Down List ซึ่งเห็นว่าจะทำให้การบันทึกข้อมูลมีความผิดพลาดน้อยลงมาก สำหรับการตรวจสอบความถูกต้องของข้อมูลนักวิจัยสอนให้ใช้ Data Validation เพื่อหาข้อมูลที่อาจมีการบันทึกผิดพลาด จากข้อมูลตัวอย่างเป็นประโยชน์มาก ทั้งการหาข้อมูลที่ผิด และข้อมูลที่ต้องการ เช่น ต้องการหาข้อมูลโครงการที่มีมูลค่ามากกว่า 5 ล้านบาท ก็สามารถทำได้โดยการระบุเงื่อนไขในการตรวจสอบความถูกต้องของข้อมูล สดท้ายนักวิจัยสอนเทคนิคการเชื่อมโยงฐานข้อมูลมากกว่า 1 ไฟล์เข้าด้วยกัน เพื่อให้เกิดฐานข้อมูลที่สมบูรณ์ นอกจากเทคนิคเกี่ยวกับ MS Excel ที่เรียนรู้แล้ว ผู้เข้ารับการอบรมยังได้เรียนเกี่ยวกับ

1. การมองภาพรวมของระบบงานคลัง การเชื่อมโยงข้อมูลระหว่างข้อมูลของหน่วยงานภายในรวมถึงการนำข้อมูลนั้นไปใช้ประโยชน์ร่วมกัน 2. ความแตกต่างการบันทึกข้อมูลด้านการคลังในแต่ละ อบต. เห็นได้จากการตั้งค่าตามที่ผู้เข้ารับการอบรม茫然กังวลจัย ทำให้ได้เรียนรู้ว่าแต่ละ อบต. มีรายละเอียดของการทำงานที่แตกต่างกัน 3. การแลกเปลี่ยนความรู้ระหว่างผู้ปฏิบัติตัวยกัน ซึ่งจะเป็นประโยชน์จากการเรียนรู้ข้อดีของผู้อื่นเพื่อนำไปปรับปรุงการทำงานในหน่วยงานของตัวเอง และ 4 การเรียนรู้เทคนิคและมุ่งมองใหม่ๆ จากนักวิจัย ต่อไปจะเป็นจุดแข็งของโครงการในมุ่งมองของผู้เข้ารับการอบรม ดังนี้

1. เป็นโครงการถ่ายทอดความรู้ให้แก่ผู้ปฏิบัติได้จริง 2. เป็นโครงการที่เชื่อมโยงจากภาคทฤษฎี สู่ภาคปฏิบัติได้จริง 3. เป็นโครงการที่ไม่มีต้นทุนของผู้เข้ารับการอบรมร่วมโครงการ 4. เป็นโครงการที่สามารถต่อยอดไปสู่การบันทึกข้อมูลในระบบ e-Laas ได้ จุดอ่อนของโครงการมีดังนี้ 1. ส่วนมากนักวิจัยไม่ใช่นักวิจัยในพื้นที่ให้ความถี่การฝึกอบรมมีน้อยไป 2. นักวิจัยมีความรู้เกี่ยวกับการบันทึกคุณภาพ และการบัญชีภาครัฐที่จำกัด 3. พื้นฐานความรู้ของผู้เข้ารับการอบรมมีหลากหลายทำให้การอบรมบางครั้งไปได้ช้า 4. เจ้าหน้าที่ อบต. อบต. และเทศบาลขาดความต่อเนื่อง จากการที่เจ้าหน้าที่เข้ารับการอบรม ไม่ใช่เจ้าหน้าที่คนเดิมซึ่งอาจจะติดภารกิจไม่สามารถเข้ารับการอบรมได้

โดยสรุปแล้วเห็นว่าเป็นโครงการที่มีประโยชน์ในการสร้างฐานข้อมูลและประมวลผลข้อมูล ด้านการคลังของท้องถิ่น อย่างไรก็ได้มีข้อเสนอแนะดังนี้ 1. หากพัฒนาให้ฐานข้อมูลเชื่อมต่อกับระบบ e-Laas ได้ 2. มีโครงการเช่นเดียวอีกในอนาคต ควรมีนักวิจัยในพื้นที่ เพื่อจะให้โครงการได้ดำเนินการต่อเนื่อง และสามารถตอบให้ความรู้กับ อบต. หรือ อบต. ต่างๆ หรือเทศบาล ได้โดยรวดเร็ว

## ดร.เฉลธาร วิศรุตวงศ์

ทั้งนี้ในการอภิปรายรอบที่ 2 อยากให้ทุกท่านเน้นลงไปในหัวข้อที่ว่ามีการสร้างข้อมูลท้องถิ่นที่มีชีวิต ซึ่งแทนที่จะไปจำกัดให้อยู่ในกรอบของประสบการณ์ที่ผ่านมา แต่จะขอให้พูดเรื่องอื่นที่มั่นใจว่าไปกว่านั้น จะทำอย่างไรให้ อบต. มีข้อมูลที่มีอยู่แล้วมีชีวิต และใช้ประโยชน์ได้มากยิ่งขึ้น และในส่วนตรงนี้ควรจะต้องมีการเสริมเพิ่มเติม อะไรบาง หรือจากที่ท่านลงไปในพื้นที่เคยมีการทำงานกับท้องถิ่นแล้ว ท้องถิ่นสามารถไปพัฒนาตัวเองให้ข้อมูลที่มีชีวิตได้อย่างไร เพื่อที่จะไม่จำกัดอยู่ในกรอบที่เคยทำมา หรืออดีตที่เคยทำการนั้นๆ ในส่วนตรงนี้จะขอให้ผู้อภิปรายได้ แสดงความคิดเห็นในเรื่องนี้ แล้วจะเปิดให้ผู้เข้าร่วมสัมมนาได้แสดงความคิดเห็น หรือว่าเสนอแนะข้อคิดเห็นให้กับผู้ที่ทำการ

## คุณวบุญย์กัต สุกันธนกิตต์

แท้จริงแล้ว อบต. เป็นฐานรากของความอยู่ดีมีสุขของประชาชน เพราะเป็นผู้ที่ใกล้ชิดประชาชนมากที่สุด และ รู้ความต้องการที่สุด ปัญหาอยู่ที่ว่าเราจะทำอย่างไรให้การรู้ปัญหาเป็นการรู้อย่างถ่องแท้ ไม่ได้รู้โดยการใช้วิจารณญาณโดยลำพังส่วนตัว มีคนกล่าวว่า “ภาพที่เป็นรูปสามเหลี่ยมการบริหารเชิงกลยุทธ์ ผู้บริหารสูงสุด จำเป็นต้องอาศัยข้อมูลภายในองค์กร ขณะเดียวกันก็ต้องมาใส่ข้อมูลจากภายนอกองค์กร มาผสมผสานกัน และเพิ่มเติมเต็มด้วยสิ่งที่ยังขาดหายไป ง่ายๆ ในเรื่องของความพิถีพิถันในการจัดเก็บ ถ้าพวกรามาพิถีพิถันในการจัดเก็บ ข้อมูลไม่มีทางมีชีวิตซึ่งได้ยกตัวอย่างง่ายเรื่องของการปกครองท้องถิ่นที่จะเก็บข้อมูลการบริหารจัดการที่อยู่บนพื้นฐานข้อเท็จจริง เวลาเราเก็บข้อมูล 1 หน่วย โครงสร้างอาคารต่างๆ ถ้ามีทะเบียนบ้านแล้วเราถือว่า

เป็น 1 หน่วย ทางค่าเฉลี่ยของครัวเรือนถ้าเทียบกันขั้นน้อยอยู่ที่ 3.2 คน ต่อ 1 ครัวเรือน แต่ถ้าหากครัวเรือนได้ค่อนโดยค่อนโดยหนึ่งเป็นเลขทะเบียน ถ้าเราเก็บรายละเอียดไม่ดีว่าเป็นค่อนโดยกี่ชั้น 5 ชั้น 10 ชั้น 20 ชั้น ถ้ามี 100 ห้อง ค่อนโดยเฉลี่ยก็จะเก็บมาได้ประมาณ 1.1 คน ถ้าเก็บมาไม่ดีว่ามี 1 หน่วย 3.2 คูณ แต่ถ้าเราเก็บมาดีว่าเลขทะเบียนนี้เป็นอาคารสูง 100 ห้อง ก็จะได้ที่เกือบ 200 คน เกิน 200 คน ตรงนี้ก่อให้เกิดการวางแผนในเรื่องของน้ำ ไฟ การขยายเขตการไฟฟ้าก็ต้องขยายเขตของโทรศัพท์พื้นฐานก็ต้องมีต้องการคำนวณว่า ด้วยสิ่งปฏิกูลที่จะต้องส่งคนไปเก็บ เพราะคนหนึ่งปล่อยสิ่งปฏิกูลเท่าไหร่ เพราะฉะนั้นตรงนี้เอง ถ้าหากเราใช้ความพิถีพิถันแล้ว เริ่มตั้งแต่ข้อมูลพื้นฐานเก็บให้ดี แล้วเก็บโดยมีอุปกรณ์เครื่องมือที่เหมาะสม และมีการจัดการที่ดี หมายความว่า มีข้อมูลก็นำมาใช้ ถ้าใครอยู่ราชการส่วนกลางกับส่วนภูมิภาคเราจะถูกทาง ก.พ.ร. บังคับให้ต้องทำ Rolling Plan ในการทำ Rolling Plan คือ การต้องไปทำ SWOT Analysis ใหม่ ไปวิเคราะห์จุดอ่อน จุดแข็งของโครงการ ว่าได้ดำเนินการจริงแท้แค่ไหน มีผลผลิตมากน้อยแค่ไหน นั่นคือวิธีการ Update ผ่านองค์ไม่เห็นด้วยตั้งหน้าตั้งตาเก็บข้อมูล แล้วก็เก็บใส่ชั้น (Shelf) ใส่ดิสก์ (Disk) แล้วก็ไม่เคยนำมาใช้ เราไม่ควรที่จะเก็บข้อมูลแยกส่วนจากการบริหารจัดการแผ่นดิน ความจะต้องไปอยู่ในส่วนเดียว จะเห็นว่าการบริหารราชการแผ่นดิน เราบริหารผ่านแผนปฏิบัติการ แผนประจำปี ซึ่งแผนนั้น นี้ SWOT Analysis นั้นไม่ได้ แผนงานโครงการบประมาณที่ผ่านมาที่เทียบเคียงกับมาตรฐาน (Benchmark) เทียบเคียงกับยุทธศาสตร์แล้วก็เป้าหมายเพิ่มขึ้น หรือลดลง ถ้าเป้าหมายคนยากจนลดลง คนมีศรีสุขเพิ่มขึ้น ข้อมูลก็จะอัพเดทขึ้นมา ถ้าเรามีการบริหารการจัดการด้วย ทำการจัดเก็บข้อมูล การใช้ข้อมูลเป็นส่วนหนึ่งของการบริหารราชการแผ่นดินไม่ว่าจะเป็นราชการส่วนกลาง ภูมิภาค ห้องถิน ข้อมูลก็จะมีความหมาย และมันก็จะวนเวียนไป มีชีวิตเติบใหญ่ไปเรื่อยๆ โดยเดิบใหญ่จากข้อมูลที่มีคุณภาพดี เข้มแข็ง เหมาะสมกับการนำไปวางแผนประเมินผล ถ้าข้อมูลขาดชีวิต แผนงานโครงการต่างๆ ย่อมนำมาซึ่งประสิทธิภาพ เราประกันได้หรือไม่ ทำเสร็จหรือไม่ ดร.บัญชาบอกว่าขาดบ่อสำเร็จแต่ไม่รู้มีน้ำหรือไม่ ขาดสำเร็จ บ่อเจาะ บ่อตอกเต็มไปหมด เพราะฉะนั้นถ้าเราสามารถ สอดแทรกแนวคิดการบริหารจัดการข้อมูลเป็นส่วนหนึ่งของการบริหารราชการแผ่นดินแล้วนั้น แล้วจัดทำฐานข้อมูลทุกอย่างให้พร้อมเพียง หรือง่ายๆ กลุ่มพื้นฐานทางสำนักสถิติเมืองแล้ว ทางห้องถินก็มีแบบประเมินตนเอง อย่างเช่นของกระทรวง จำนวน แบบประเมินตนเองแบบที่ 1 แบบที่ 2 แบบที่ 3 ที่มีชื่อย่อว่า ปตอ.1 ปตอ.2 ปตอ.3 มีข้อมูลพื้นฐานเหล่านี้ปริมาณมาก แต่ถ้าจะศึกษาในหมวดครัวเรือน ทราบว่าทาง สก. ไปทำบัญชีครัวเรือน ถ้าเราเอาสิ่งเหล่านี้มาสนใจกันให้หมดแล้ว เราจะทราบว่าบุคลิกภาพของหมู่บ้าน 1 ถ้าเปรียบเป็นหมู่บ้านหนึ่ง เป็นคนหนึ่งคนแล้วถ้าเราดูเรื่องอายุ (Ageing) เราจะรู้ว่าหมู่บ้านนี้ว่าเป็นหมู่บ้านของคนสูงอายุ คนหนุ่ม วัยแรงงาน หรือ ของเด็ก เพราะเราดูข้อมูลของหมู่บ้านว่าเป็นหมู่บ้านของผู้สูงอายุ แผนการพัฒนาที่เข้าไปมันต้องเป็นแผนงานที่เหมาะสม ถนนทางเดิน อาจจะต้องมีรั้วจั่ว ถ้าเราพิสูจน์ทราบว่าหมู่บ้านทั้งหมู่บ้าน อายุโดยเฉลี่ยแล้วเกิน 55 ปี หรือทั้งหมู่บ้านแล้วก็ลุ่มเด็กมีปริมาณมาก แสดงว่าโรงเรียนขนาดเล็กควรจะไปที่ไหน เพราะฉะนั้น ถ้าข้อมูลมีคุณภาพ ข้อมูลมีชีวิต คนที่มีชีวิตอยู่บ้านโลก อยู่บ้านประเทศ ก็จะมีชีวิตที่มีคุณภาพ ภายนี้เป็นภาพที่เราพยายามสอดแทรกไปในกระบวนการที่จะให้ข้อมูลเป็นส่วนหนึ่งของการ switching map แต่สิ่งที่ยากที่สุดก็คือ Node ที่เราต้องไม่เบื่อ ไม่เหนื่อยกับการเพิ่มความรู้ของเรา การเพิ่มทักษะ อย่างเช่นเรื่อง Excel รู้ว่าExcelคืออะไร แต่พอจะใช้งานให้เกิดเป็นมรรคผล ในเรื่องของการทำ DB ว่ามันต้องมีอะไร ความจริงเรื่องExcel เมื่อก่อนเราใช้โปรแกรมซึ่งจะต้องจำคำสั่งต้องพิมพ์เข้าไป อย่างคำว่า Sort Search ก็ต้องพิมพ์เข้าไป แต่ปัจจุบันมีเมนูให้หมด ง่ายมากจนเราดูถูกศักยภาพตัวเองว่าเราไม่เก่ง ต่างกับโปรแกรมเก่าที่เราต้องจำคำสั่ง สิ่งที่สำคัญคือทัศนคติ คือ ถ้าเรามียอมทำในวันนี้ ไม่ยอมหนีอย่างลำบากในวันนี้ แล้วเป้าประสงค์สูงสุดที่เราจะเปลี่ยนมันก็จะไม่เกิดขึ้น ดังนั้นพophilosophy ข้อมูล ทุกคนเหมือนกันยกยาน แต่อย่าลืมว่าข้อมูลกินแล้วไม่ร้อนใน ถ้ากินได้เดือนละครึ่งทำให้ร่างกายเราได้ปรับสภาพ

สรุปถ้าท่านไม่ทราบเกี่ยวกับประชาชนที่อยู่ในพื้นที่ของท่านว่ามีบุคลิกเป็นอย่างไร แล้วเราจะตอบสนองความต้องการของเค้าได้อย่างไร บางคนต้องการอะไรยังบอกไม่ได้เลยเหมือนกัน แต่เราเป็นคนที่ต้องไปตอบสนองความต้องการของประชาชนในพื้นที่ และที่สำคัญจะทำอย่างไรให้ข้อมูลมีชีวิตคือ ต้องดึงข้อมูลให้มีความเชื่อมโยงกับแผนการปฏิบัติงานราชการแผ่นดิน สำหรับ อปท. ก็คือ แผนประจำปี หรือแผนพัฒนา 3 ปี หรือแผนงบประมาณที่มีอยู่ เวลาเรากำหนดงบประมาณลงไปอย่างเช่น จะลงเรื่องถนน หรือเรื่องของการชุดบ่อเรารู้หรือยังว่าพื้นที่มีความต้องการถนนหรือไม่ เรา มีการสำรวจข้อมูลในสิ่งเหล่านั้นหรือไม่ หรือถ้ายังไม่มีข้อมูล ข้อมูลพื้นฐานส่วนใหญ่อยู่ที่สำนักงานสถิติแห่งชาติ และในส่วนที่ต้องเก็บเพิ่มเติมเพื่อที่จะเติมเต็มส่วนที่ขาดอาจจะเป็นข้อมูลภายนอกเพื่อตอบสนองการตัดสินใจของผู้บริหาร ได้ทราบแล้วหรือยัง การเก็บข้อมูลดังกล่าว เป็นการเพิ่มปัญญา ข่าวสาร เพื่อสนับสนุนแผนงานของท่าน ส่วนนี้เองเมื่อบรรลุเป้าหมาย ก็จะเกิดข้อมูล ต้องมีการทำให้ทันสมัยทุกๆ ปี ข้อมูลก็มีการใช้ และถ้ากลับไปดูว่าข้อมูลอันไหนเก็บไว้แล้วไม่มีการใช้แสดงว่า ข้อมูลนั้นตายไปแล้ว

### ดร.ชลธาร วิศรุตวงศ์

ท้องถิ่นจะทำอย่างไรกับข้อมูลที่มีปริมาณมาก และมีการเก็บข้อมูลในรูปแบบกระดาษ และแบบระบบคอมพิวเตอร์ เป็นการแยกส่วนในแต่ละส่วน แล้วตอนนี้มีการดึงข้อมูลมาทำให้เกิดเป็นสารสนเทศให้เกิดเป็นข้อมูลที่มีชีวิตได้อย่างไร

### ดร.บัญชร ส่งสัมพันธ์

ทำอย่างไรให้ อปท. พัฒนาข้อมูลให้มีชีวิต จริงๆ แล้ว หลังจากการกระจายอำนาจมาแล้ว ประเด็นที่สำคัญที่สุด การกระจายอำนาจด้านการคลัง คือ ท้องถิ่นแตกต่างจาก ส่วนอื่นคือ รัฐไม่ได้มอบอำนาจให้ทำอำนาจตามสิ่งที่บอก ท้องถิ่นต้องไปคิดเองเพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชน จะแตกต่างจากส่วนจังหวัดและส่วนกลางมาก ด้วยแนวคิดของกระจายอำนาจทำให้ท้องถิ่นต้องพัฒนาตัวเอง การใกล้ชิดประชาชน ต้องสื่อสารสรับรู้ความต้องการของปัญหาได้ดีกว่าส่วนกลางและส่วนภูมิภาค ดังนั้นการพัฒนาข้อมูลที่มีชีวิต จึงอาจจะจำเป็นต้องเริ่มจากข้อมูลทางด้านการคลัง ปกติแล้วแผนของประเทศไทยคือ แผนกับงบประมาณ มีสถาปัตย์และสำนักงบจัดการแผนและงบถ้าไม่ได้ด้วยกันเท่ากับว่าแผนไม่ได้ถูกนำมาใช้ แต่ท้องถิ่นไม่ใช่ คนที่มีงบประมาณลงมานั้นแผนกับงบประมาณนั้นใช้ผูกโยงกันได้ นี้เป็นโอกาสที่ดีที่ทำให้แผนและงบประมาณไปด้วยกัน เพราะฉะนั้นประเด็นจึงอยู่ที่ว่าจะทำอย่างไรเพื่อตอบสนองความต้องการของท้องถิ่นให้มากที่สุด จึงอยู่ที่ระบบงบประมาณของท้องถิ่น การทำ SWOT ทำแผนพัฒนาจังหวัดเพื่อตอบโจทย์ให้รับรู้ว่าควรจะทำอะไรให้พนที่นั้นๆ ปัญหาเชิงพื้นที่มากขึ้น ข้อมูลทางการคลังเป็นข้อมูลเดียวที่เป็นเหมือนรากฐานของระบบราชการก็ว่าได้ มีเรื่องของระเบียบบัญชี ระเบียบพัสดุ มีทั้งหน่วยงานตรวจสอบภายใน และ สด. เป็นตรวจสอบภายนอก มีกรมส่งเสริม ก็คือระบบทางการคลังมีคณตร握สอบติดต่อเวลา เพระฉะนั้นจึงมีโอกาสที่เป็นข้อมูลที่มีชีวิตได้ ง่ายที่สุด แล้วก็เคยมีคณมาตรฐานว่าเหลือเงินเท่าไหร่แล้ว ทำถูกเบียบหรือไม่ ใช้เงินถูกต้องหรือไม่ ใช้เงินถูกประเภทหรือไม่ จึงเป็นข้อมูลที่มีความละเอียดและถี่ถ้วนที่สุด ในท้องถิ่น และข้อมูลประชากรบางครั้งก็รับรู้ยาก เรายังรับรู้ว่ามีอยู่เท่านี้ เคยเจอน้ำอยู่ เดินไปถนนสายนี้จะเจอใครบ้าง แต่ก็ไม่สามารถแปลงข้อมูลนั้นออกมายเป็นตัวเลข เพื่อให้คนอื่นรับรู้ได้ ดังนั้นกระบวนการที่จะพัฒนาเพื่อให้ข้อมูลมีชีวิตถูกต้องเป็นว่าต้องทำข้อมูลเรื่อง

ของระบบการคลังเป็นจุดเริ่มต้น แล้วก็กระจายแผนงานที่ทำสามารถตอบสนองความต้องการของคนที่คุณ เป็นการจุดที่ดึงข้อมูลในส่วนอื่นให้เข้ามาช่วยในการทำแผนมากขึ้น ส่วนเรื่องของการเงิน บัญชี เป็นตามระเบียบ อยู่แล้ว สิ่งที่สำคัญที่สุดคือ ตอนปิดประเด็นว่าขาดบ่อหน้าได้บ่อหน้าหรือไม่ หรือขาดบ่อหน้าได้หน้า มันจะกลายเป็นก ลับไปว่ามันตอบสนองความต้องการคนมากน้อยเพียงใด และมีคนให้ตอบสนองความต้องการหรือไม่ บางครั้งก ขุณพิเศษที่ขาดบ่อหน้ามีน้ำเต็มเมื่อคนใช้น้ำก็มี เพราะฉะนั้นulatory รูปแบบจะเห็นว่าระบบงบประมาณจะเป็นระบบ ตัวกระตุนความต้องการใช้ข้อมูลการวางแผนของท้องถิ่น อันนี้เป็นเหตุหนึ่งที่ทางคณะวิจัยเริ่มจากการระบบการคลัง ที่มีชีวิตก่อนที่จะเริ่มระบบอื่น

### คุณจักรกฤษณ์ อาบันกนสกุล

ในมุ่งมองของผู้ปฏิบัติ ตามข้อมูลท้องถิ่นที่มีชีวิต ถ้าเป็นการลดขั้นตอนในการทำงานและสามารถ เอกาข้อมูลจริงมาปฏิบัติงานได้จริง สามารถเชื่อมโยงข้อมูลจากข้อมูลกองแผนและงบประมาณ ข้อมูลของกอง พัสดุ และข้อมูลของกองคลัง สามารถนำมาเชื่อมโยงกันได้และสามารถสรุปว่าโครงการแต่ละโครงการดำเนินการ ไปถึงไหน เราจะได้สามารถวางแผน และจะไม่ทำให้เกิดข้อผิดพลาดได้

เปิดเวทีให้ผู้เข้าร่วมสัมมนาเพื่อให้ผู้เข้าร่วมสัมมนาได้ถามวิทยากร หรือแลกเปลี่ยนประสบการณ์ หรือข้อมูลที่จะทำให้ อบพ. มีข้อมูลที่มีชีวิต มืออยู่ร่องหนึ่งที่กล่าวไว้ว่าเรื่องข้อมูลบัญชีครัวเรือน ทาง สกอ. จะให้ ความสำคัญเป็นอย่างมาก ส่วนนี้เป็นข้อมูลภายนอก ทางคุณวิบูลย์หัต ได้พูดให้เห็นภาพชัดมาก เรื่องการใช้ข้อมูล แต่ว่ามีการใช้ข้อมูลไม่เหมือนกันในแต่ละขั้นขององค์กร เช่น ผู้บริหารใช้ข้อมูลแบบหนึ่ง ผู้ปฏิบัติใช้ข้อมูลแบบ หนึ่ง ผู้วางแผนโดยบายใช้ข้อมูลแบบหนึ่ง และข้อมูลดังกล่าวมีทั้งข้อมูลภายนอกและภายนอกองค์กร แต่ว่าจะทำอย่างไร ให้ข้อมูลมีชีวิตชีวาและนำมาใช้ประโยชน์ ภายหลังท่านชี้ว่าการที่จะทำให้มีชีวิตได้ต้องนำมาใช้ทุกวัน ใช้ในการ วางแผนพัฒนาท้องถิ่น รู้ว่าในท้องถิ่นมีประชากรเท่าไหร่ ผู้สูงอายุเท่าไหร่ ในแต่ละพื้นที่มีประมาณเท่าไหร่ และ ในพื้นที่ต้องการอะไร โดยบุคลิกของคนในพื้นที่

### คุณอรชุน ตันฤทธิ์สถาพร (ตัวแทนสบاقมคบตาบอดแห่งประเทศไทย)

ในประการแรก งานสถิติมีความครอบคลุมเนื้อหาหรือเนื้องานมากขนาดไหนบ้าง ประการที่สอง สถิติของคนพิการ ในสมัยก่อนจะเหมารวมใช้เป็นร้อยละ 0.5 ของประชากรทั้งหมด แล้วทราบว่าทุกวันนี้ได้ยึดถือ แนวทางอย่างไร เพราะมีกระทรวงพัฒนาสังคมเข้ามาเป็นผู้รับหน้าที่จดทะเบียนคนพิการ เพราะฉะนั้นถ้า สำนักงานสถิติได้ดำเนินการอย่างไร ข้อมูลอาจจะมีความต่างกัน ประการที่สาม เรื่องค่าเฉลี่ย 3.2 คืออย่างไร

### คุณวิบูลย์กัต สุกันธนกิตติ

คำถามแรกความครอบคลุมเนื้องานของสำนักงานสถิติ คือ สำมะโนใหญ่ 3 สำมะโน สำมะโน ประชากร สำมะโนว่าด้วยธุรกิจอุตสาหกรรมการค้าและธุรกิจ และสำมะโนการเกษตร ความครอบคลุมจะเห็นได้ ว่าจะครอบคลุมเรื่องของคนทั้งหมดในประเทศ เราทำสำรวจสำมะโนประชากรในปี 53 ได้ 65.9 ล้านคน เราไม่ 20 ล้านกว่าครัวเรือน เอา 20 ล้านไปหารจึงได้ค่าอุกมา 3.2 แต่นี้เป็นการจับกุมนิ่งในเวลาหนึ่ง ก็คือเราอาคน ระดมออกสอบถามความหมดเลย อิกด้านหนึ่งครอบคลุมด้านกิจกรรมในสังคมซึ่งแบ่งภาคออกเป็นกิจกรรม

ภาคการเกษตร กับนักภาคการเกษตร นอกจากการเกษตรก็จะมีเรื่องของอุตสาหกรรมการค้าและการบริการ เราจะเห็นเลยว่าอุตสาหกรรมนั้นมีทั้งหมดเท่าไหร่อย่างไร บางคนจะถามว่าอุตสาหกรรมทำอยู่ มีการรับจดทะเบียนโรงงานอุตสาหกรรม แต่โรงงานอุตสาหกรรมที่จดนั้นจะเป็น 5 แรงม้าขึ้นไป ถึงจะขอใบประกอบการแต่ของสำนักงานสถิติแห่งชาติที่เก็บนั้น มีตั้งแต่น้อยกว่า 5 แรงม้า และมากกว่า 5 แรงม้าแต่ไม่ได้จดทะเบียนก็เก็บ ทำให้ฐานข้อมูลใหญ่กว่า บริการก็เก็บ ยกเว้นภาคราชการที่ไม่ได้เก็บข้อมูล ทั้งหมดนี้เอาไปประมวลเป็นค่า GPP บางตัวจะตรวจสอบรายมาขอเพื่อเป็นค่า Consumer Price Index (CPI) เรื่องดัชนีค่าครองชีพ ส่วนด้านการเกษตรนั้นเราสำรวจว่ามีครัวเรือนทำการเกษตรเท่าไหร่ และเป็นครัวเรือนที่ทำประมาณ ทำเกษตรแบ่งออกเป็น กลุ่ม ปศุสัตว์ ประมง เท่าไหร่ ส่วนในเรื่องของประชากรเราจะรู้เรื่องว่าอยู่ที่ไหน กระจายตัวอยู่อย่างไร กระจายตัวอย่างไร ซึ่งขั้นอายุเป็นเท่าไร คาดการณ์ต่อไปว่าอีก 5 ปี จะมีเท่าไร ผู้สูงอายุเท่าไร ผู้อยู่ในวัยแรงงานเป็นเท่าไร

สำหรับเรื่อง สถิติคนพิการ เดิมใช้ตัวเลขตัวนี้มีสัดส่วนโดยประมาณ ปัจจุบันมีหลายจังหวัดเรียก รองว่าอย่างให้สำนักงานสถิติแห่งชาติสำรวจว่ามีเท่าไหร่ ผู้ดูแลคือกระทรวงพัฒนาสังคม ทางผู้ว่าที่อยุธยาอย่างให้สแกนทั้งจังหวัด แต่ก็ต้องตามกระทรวงพัฒนาสังคมก่อนว่าอย่างการทำหรือไม่ เพราะผลออกมาไม่ผลกระทบทั้งบวกและลบ ในเชิงบวก สมมุติอยุธยามีจำนวน X มีผู้พิการ X คน แต่ที่อยู่ในของพัฒนาสังคมมีจำนวน Y ถ้า Y มากกว่า X ไม่มีปัญหา แต่ถ้า X มากกว่า Y ตรงนั้นอยู่ที่ไหนอย่างไรและใครดูแล อันนี้เป็นปัญหานั้นที่เป็นปัญหา เชื่อมโยงไปถึงการจ่ายเงินของท้องถิ่น ในการสำรวจแต่ละครั้งถ้ามีผู้ดูแลภูมายอยู่แล้วเราจะต้องทำงานร่วมกัน เพราะผลออกมาแล้วมันเป็นผลที่ต้องนำไปบริหารจัดการและยอมรับความจริง แต่ถ้าผู้ที่รักษาภูมายังไม่เปิดซ่องให้เราไปทำมันก็จะกล้ายเป็นว่าส่วนราชการจะทะเลกันด้วยตัวเลขที่ไม่เท่ากัน เพราะฉะนั้นทางสำนักงานสถิติมีสิ่งที่อยากคิด อยากรู้ เช่นเรื่องคนพิการทางยุนิเซฟ ยูเอ็นดีพี อยากรู้ว่าทำ ทางสำนักงานสถิติ จึงบอกให้ทางยุนิเซฟไปคุยกับกระทรวงพัฒนา กระทรวงสาธารณสุข และทางสำนักงานสถิติจะทำให้ทางสำนักงานไม่ได้อยากทำว่ามีผู้พิการเท่าไร แต่อย่างรู้ว่ามีผู้พิการอีกเท่าไรที่ยังไม่ได้รับการดูแลและผู้ที่ต้องดูแลนั้นกระทรวงหาดใหญ่รับได้เท่าไหร่ กระทรวงสาธารณสุขรับได้เท่าไหร่ ต้องรับไป พระภารกิจการสำรวจ บางอย่างนั้น ถ้ารู้แล้วแต่เมื่อไหร่แผนงานโครงการรองรับ ถือว่าจะเป็นการประจานประเทศ โดยไม่เกิดประโยชน์อะไร อย่างหนึ่งไม่ใช่หน้าที่ของผู้มีหน้าที่ตรวจไม่มีผู้ร้องขอ ตอนนี้สำนักงานสถิติแห่งชาติได้รับเทคโนโลยีจากยุนิเซฟมาเป็นเครื่อง Tablet เป็นเครื่อง HTC คุณภาพพอกับ ipad ทำไม่ถึงไม่เอา ipad เพราะ 10 นิ้ว ทำงานลำบาก ต้องการ 7 นิ้ว การมือเดียวจับ อีกมืออิสระและใช้ได้ ส่วนนี้ตอนต้นได้กล่าวว่าเป็นการยากในการเข้าถึงแหล่งข้อมูล พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวกล่าวว่าในสังคมมีทั้งคนดีและคนไม่ดี แม้กระทั้งในสำนักงานสถิติก็มี เช่น ในการสำรวจบุคคลในครอบครัวจะเข้าถึงยากมากแต่ก็ล้าหัวหน้าจะเล่นงานจึงนั่งเทียนตอบคำถาม เองรูปแบบนี้ก็มี เราจะพยายามว่าต่อไปจะสำรวจต้องใช้แผนที่ที่เป็นดิจิตอลแล้วใช้ HTC ซึ่งได้รับการสนับสนุนจากยุนิเซฟมาจำนวนหนึ่ง การมีตรงนี้ดีตรงที่ ถ้าคนพิการหรือผู้สูงอายุอนุญาตให้เราถ่ายรูปท่านและบ้าน แล้วจะลงมา ทางสำนักงานสถิติจะมีข้อมูลที่สมบูรณ์ว่าท่านพิการทางด้าน แขน ขา ลำตัว หรืออะไร อยู่ในภาวะที่ช่วยตัวเองเบื้องต้นได้หรือไม่ หรือจะต้องพึ่งพิงคนอีกคนอย่างน้อย 2 คนในการแบกหาม หรือไม่ต้อง หรือแค่ 1 คน ประกอบไม่เท่า สิ่งเหล่านี้เป็นสิ่งที่รู้สึกต้องรู้เป็นอย่างยิ่ง เพื่อเวลาเข้ามามาจะได้ทราบว่าจะไปช่วยเหลืออย่างไร ทางสำนักงานสถิติอย่างทำเป็นอย่างมากเพื่อให้รู้ว่าต่อไปประเทศไทยสามารถพิการเป็นอย่างไร จะได้พัฒนาหลักสูตร สิ่งแวดล้อมในการทำงาน พัฒนาเรื่องถนน ป้าย การจราจร ซึ่งเป็นเหตุผลทางอ้อม แต่ก็จะสามารถลดสถิติความพิการที่จะเกิดโดยตั้งใจหรือไม่ตั้งใจก็ได้ ทางสำนักงานสถิติมีความต้องการถ่ายรูปผู้พิการ รูปบ้าน และนำไปเชื่อมโยงกับรหัสของผู้พิการ และนำไปเชื่อมโยงกับข้อมูลของ อบต. ว่าท่านใช้งบประมาณส่วนใดดูแล เพราะเป็นหน้าที่หนึ่งของ อบต. เช่นกัน

## คุณอธนุ ตันฤทธิ์สถาพร (ตัวแทนสมาคมคบตาบอดแห่งประเทศไทย)

ทำให้ได้ทราบข้อมูลของสำนักงานของสถิติที่มีความมุ่งมั่นในการทำงานเพื่อให้เกิดเป็นเป้าหมายในการช่วยเหลือผู้พิการในส่วนที่ขาด และถ้ามีโอกาสจะช่วยเป็นแรงผลักดัน และเรื่องงบประมาณที่ไม่ได้รับที่กล่าวไว้ แสดงว่าสำนักงบประมาณหรือผู้เกี่ยวข้องที่ตัดงบประมาณขาดจิตสำนึกรและสถิติที่จะทำต้องประสานงานกับหน่วยงานต่างๆ ส่วนที่เกี่ยวข้อง และอีกประเด็นหนึ่งคือเรื่องการศึกษา ของคนไทยที่ยังไม่มีโอกาสเข้ารับการศึกษาไม่ทราบว่าทางสำนักงานสถิติมาตัวเลขที่ใกล้เคียงอย่างไร

## คุณวิบูลย์กัต สุกันธนกิตติ

เกณฑ์การเข้าศึกษา ครรโนไปเรียนมีความผิด พ่อแม่โคนโนเทศ ทางอาญาต้องพาไปเรียน พาไปเข้าเกณฑ์การศึกษาตั้งแต่ประถม 1 ประถม 2 แต่ระหว่างเรียนแล้วมีหายกลางเทอมไปไม่ถึง ป. 6 ไม่ถึง ม.3 ไม่ถึง ม.6 โดยส่วนใหญ่เป็นเด็กผู้ชายที่หายไปจากระบบ ขณะนี้มีข้อมูลทางทะเบียนที่เห็นภาพที่ชื่อ Value Change ในปริมาณมากคือ แผนแม่บทในส่วนของกระทรวงศึกษา รับในประเด็นเรื่องของงานสังคม และต้องการทราบว่าที่เข้าเรียน ม.1 มีอัตราจบ ป. 3 ป.6 อัตราการเข้าออก อัตราการออกจากปริมาณมากกว่า จึงทำให้อยากทราบปัญหาอยู่ที่ใด ทำให้มีการตรวจสอบเชิงประจักษ์ ทำให้เราจะทราบว่าจังหวัดนั้นหายไปกี่คน เป็นครึ่งบ้าง และไปทำอะไรที่ไหนอย่างไร ซึ่งอยู่ในกระบวนการดำเนินการอยู่

## ดร.ชลธาร วิศรุตวงศ์

ข้อมูลเหล่านี้มีแบ่งเป็นมิติระดับชาติกับระดับจังหวัดอย่างไร ถ้าเป็นระดับท้องถิ่น ห้องถินสามารถนำไปใช้ประโยชน์ในพื้นที่ตัวเองได้ เช่น มีนักเรียน เด็กอายุเท่าไร เรียนหรือยัง มีผู้พิการเท่าไหร่ สิ่งเหล่านี้เป็นประโยชน์ทั้งสิ้น

## คุณวิบูลย์กัต สุกันธนกิตติ

ยกตัวอย่างเช่น เด็ตตันหญ้ากระเทือนถึงดวงจันทร์ ผังสถิติทางการเป็นผังที่จัดเก็บข้อมูลที่ถูกอ้างอิงในการตัดสินใจพัฒนาประเทศ ในตัวชี้วัด ตัวแปรต่างๆ และมีการผลิตได้อย่างคุณภาพ อย่างต่อเนื่อง เช่น พื้นที่เพาะปลูกของ อบต. ปางมะค่า มีเรื่องจำนวนสำหรับหลัง อบต. ปางมะค่าได้กางแผนที่ท้ายพระราชบัญญัติ และได้ประสานกับส่วนโยธา ส่วนการคลัง ตัวรายงาน ระดมคน 3 วัน 3 คืน เดินสำรวจแปลงจนได้มาครบถ้วน เมื่อเกษตรตำบลจะนำไปประชาคมรับจำนวนสำหรับหลัง ทำให้คนที่ไม่มีชื่ออยู่ในแปลงไม่กล้าเข้ามาในศาลาประชาคม นี้เป็นตัวอย่างของเด็ตตันหญ้ากระเทือนถึงดวงจันทร์ เรื่องของข้อมูลพื้นที่ทางสำนักงานสถิติได้ดำเนินการเป็นรายรอบของตำบลของจังหวัดกับของประเทศไทยโดยใช้ GIS เข้ามา โดยใช้แผนที่ ทางสำนักงานสถิติต้องการทำแผนที่แบบดิจิทอลฝังไว้อยู่ใน HTC เดินไปเห็นข้อมูล เราจะเห็นและเชื่อมโยงข้อมูลได้ บางครั้งข้อมูลของ ปตอ. จปฐ. กทช. เรื่องพวณ์ต้องคุยกับกรมพัฒนาสังคม กระจายอำนาจ ทะเบียนรายฐาน ของกรมการปกครอง ว่าเป็นอย่างไร เมื่อถามดีแล้วก็จะภาพที่แท้จริงซัดเจนขึ้นมา แต่ทั้งหมดต้องเปิดทัศนคติ ว่าอย่าห่วงในข้อมูลว่าเป็นของตัวเองแต่เพียงผู้เดียว ต้องธรรมาภิบาล ถ้าเรามองทุกอย่างเป็นภาพ เป็นระบบดิจิทอล ทำให้เราสามารถดูข้อมูลต่างๆ ได้ง่ายขึ้น และนำข้อมูลนี้ไว้ที่ทำการ地形แต่ละหมู่บ้านจะทำให้เกิดธรรมาภิบาลของตำบลได้

## คุณธรรม (อบจ.สมุทรปราการ)

ข้อเสนอแนะ เป็นนักวิจัยที่ทำงานเรื่องข้อมูลในภาคใต้ ถ้าหากจะอธิบายเรื่อง อบจ. กับภาคประชาชน จะทำให้โจทย์นี้ยังไม่ถึงในจุดนั้นเท่าไหร่ แต่ถ้าเราเอาข้อมูลนั้นไปเชื่อมต่อกับข้อมูลของเว็บ อบต. จะเป็นเรื่องที่ดีมาก เมื่อเข้าจะเห็นว่ามี 2 บทบาทที่เสนอ กันคือ กำกับ และเรื่องช่วยเหลือ อบพ. อย่างเช่น คุณพงษ์พยอม ได้กล่าวไว้ว่า ไม่เป็นทบทวนกับ ภารกิจของ อบต. ตัวนี้คงเป็นเรื่องกำกับ และช่วยด้วย เช่นถ้าเราสรุปว่า เก็บภาษี 3 ตัว ที่ดิน ป้ายโรงเรือน ได้ปริมาณน้อย คนที่ต้องรับผิดชอบในตำบล หลักเลี้ยงภาษี แต่ไม่เคยรู้เลยว่า อบพ. เราจัดเก็บภาษีได้กี่บาท ดังนั้นภาพที่นำเสนอมาควรจะมีการนำเสนอ และน่าจะทำเป็นอนุกรรม โดยให้เป็นเวลา 12 เดือน เช่น รับงบมา 1 ต.ค. แต่จริงๆ แล้วยังไม่ได้รับงบประมาณ จึงอยากจะทำให้ชาวบ้านเห็นข้อมูล และให้แสดงข้อมูลผ่านเว็บไซต์ของแต่ละ อบต. เพื่อให้มีการบูรณาการได้ ดังนั้นในงานวิจัยนี้ควรเพิ่มเรื่องของการสื่อสารเข้าไปในงานวิจัยนี้เพื่อให้เกิดความสมบูรณ์มากขึ้น ประเด็นที่ 2 อบต. ได้ทำข้อมูลตามภารกิจที่ อบต. ทำอยู่แล้ว จปฐ. ก็เป็นงานที่เปลี่ยนที่ใช้อ้างอิง ในชิงโนยาบายกิใช้อ้างอิง แต่ จปฐ. นี้ถ้า อบต. ไม่ใช้อ้างอิง สถาบันก็จะล้มเหลว ผู้ที่ทำงานส่งให้เพื่อน ก็จะเป็นงานฝากร เหมือนทำให้เสร็จๆ ไป นั่งเทียนกันส่วนใหญ่ และชาวบ้านไม่เห็นข้อมูลส่วนใหญ่ และเรื่อง แหล่งเงินทุน กับ แหล่งเงินทุน สามพัน ทางสำนักสติติได้พูดว่ามีข้อมูลจีเอส อยู่ ขณะนี้กรม สส. เองก็มีโครงการให้แต่ละ อบต. ทั้งประเทศทำแผนที่ภาษีเอง โดยไม่จัดจ้างบริษัท ที่ผ่านมาจัดจ้างบริษัท ขณะนี้ แหล่งเงินทุน ซึ่งเป็นจีเอส และ แหล่งเงินทุน ที่เป็นแผนที่ภาษี คือภาษีที่ดิน ป้าย โรงเรือน ก็ทำเป็นอยู่แล้ว ดังนั้นชั้นข้อมูลที่สำนักงานสติติพูดจะเป็นชั้นที่เป็นพื้นฐานมาก คือ ชั้นที่เป็นจุดของคนพิการ จุดของผู้สูงอายุ ใส่ลงไปในชั้นข้อมูลนั้น งานนี้ไม่ต้องซ้ำซ้อน ดังนั้นแต่ละ อบต. ใช้เงินประมาณ 3 หมื่น ไป 6 พันแปลงใช้เงินไม่เกิน 5 แสนบาท เวลา 2 ปีใช้คน 2 คน คือ อบต. ก็จะจัดคนจากโยธาและคลังมาช่วยกันทำ และ พช. ฝ่ายเกษตร มาช่วยกันทำ ดังนั้นแหล่งเงินทุนที่ดีอยู่แล้ว แต่เติมข้อมูลลงไป ประเด็นที่ 3 จุดอ่อนที่กล่าวว่า เจ้าหน้าที่อบรมเรื่อง Excel ยังยากขนาดนี้ แหล่งเงินทุนจะยากกว่า เพราะ มีความซับซ้อนกว่า Excel มาก เรื่องนี้เราจะสามารถฝึกให้เจ้าหน้าที่ อบจ. อบต. สามารถทำได้เอง โดยไม่จ้างบริษัท เท่าที่ผ่านมา มีการจ้างบริษัทหลายที่ แต่ในโครงการนี้น่าสนใจ เพราะจะเป็นการฝึกให้เจ้าหน้าที่ อบจ. ได้ทำเอง

## คุณศรภาพ บันเกิ่งจิต (อบจ.สมุทรปราการ)

อบจ. สมุทรปราการ จะมีการศึกษาและพัฒนารายได้ให้กับ อบจ. มาจากการกิจการถ่ายโอนที่เราต้องจัดเก็บภาษีน้ำมันเอง ถ้าเราจะพัฒนาในเรื่องของการจัดเก็บรายได้เรื่องประสิทธิภาพตรงนี้แล้วในส่วนของกองคลังของ อบจ. ต้องเตรียมความพร้อมในเรื่องของวัฒนธรรมสารสนเทศอย่างไรบ้าง

อบจ. ดำเนินการในเรื่องของ GS ภูมิศาสตร์ ตรงนี้ทำเพื่อการผังเมืองเพื่อว่า อบจ. รับภารกิจการถ่ายโอนวางแผนเมืองมาเต็มทั้งจังหวัด ในเรื่องของการใช้ประโยชน์ของที่ดิน ตรวจสอบ เรื่องนี้ต้องบูรณาการ กับทุกห้องคิ่น และจะเตรียมพร้อมเรื่องสารสนเทศในส่วนนี้ มีการอบรมห้องคิ่นทั้งจังหวัดในเรื่องสารสนเทศ ถ้าเรามีฐานข้อมูลในส่วนนี้แล้ว จะจ้างบริษัทหรือบุคลากรจากภายนอก (Outsourcing) เข้ามา ถ้าเราจะพัฒนา

รายได้ ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องกองคลังต้องเตรียมความพร้อมอย่างไร และถ้ามีข้อมูลสารสนเทศในเบื้องต้นอยู่แล้วจะนำมาริหารจัดการร่วมกับห้องถินอย่างไร

## ดร.บัญชร ส่งสันพันธ์

เรื่องของข้อมูลที่มีชีวิต ข้อมูล จปฐ. เป็นเหมือนข้อมูลฝากร เพราะคนเก็บไม่ได้ใช้ คนใช้ไม่ได้เก็บ จะทำให้เห็นว่ามันไม่เป็นข้อมูลที่มีชีวิต เพราะหน่วยงานที่ใช้คนลงทะเบียนทำให้ข้อมูลไม่ได้ใช้ประโยชน์จริงจัง ไม่มีชีวิต และข้อมูลพกนี้เป็นข้อมูลสต็อกที่เกิดขึ้น ณ เวลาใดเวลาหนึ่งไม่ใช่ข้อมูลการคลังที่มีการเปลี่ยนแปลงตลอดเวลา การทำข้อมูลที่ดีต้องเป็นอนุกรมเวลา (Time Series) เพราะจะทำให้เห็นถึงความเปลี่ยนแปลง และเรื่องของ Attack ปัจจุบันมีโปรแกรมอยู่มาก ก็คือแผนที่ดิจิตอลแบบหนึ่ง เราสามารถนำมาใช้ประโยชน์โดยหลักแล้วเมื่อก่อนใช้กระดาษ และปัจจุบันเปลี่ยนมาใช้คอมพิวเตอร์ ทำให้เกิดการเปลี่ยนทักษะ และความรู้ในการใช้โปรแกรม การมองในจุด เป็นพื้นที่ เป็นเส้น ก็คือเป็นรูปแบบของคอมพิวเตอร์ Line Point ส่วนใหญ่แล้วการทำองกับจ้างผู้อื่นทำจะต่างกันอยู่ เช่น การทำวิจัย นักวิจัยจะได้ความรู้กลับไปและความสัมพันธ์ที่มีกับอปท. ห้องถินก็จะได้กระบวนการเรียนรู้เข้ามา บางครั้งส่วนที่แบ่งปันกันมักจะไม่เท่ากัน เมื่อการจ้างคนเข้ามาแล้ว 100 อาจจะได้ประมาณ 50 % ที่ได้กลับไป พอกำบูรณ์การที่จ้างผู้อื่นแล้วจะพบว่ามันไม่ยั่งยืน เพราะหลักการที่ออกแบบแล้วนั้นอีกรึที่เป็นสาระสำคัญจะทำต่อไม่ได้ ทางคณะกรรมการที่สำเร็จรูป จะไม่มีการพัฒนาอะไรใหม่ หากใครมีข้อมูลอยู่แล้วจะพยายามใช้สิ่งที่เป็นมาตรฐานอยู่แล้ว เช่น Excel, MS Word เป็นมาตรฐาน แอลแทก ก็เป็นมาตรฐาน และใช้สิ่งที่มีอยู่ และต้องอยู่บนพื้นฐานของความเป็นจริงว่าสามารถพร้อมใช้เรียนรู้ได้ โครงสร้างสามารถใช้งานได้ และประเด็นต่อไปในเรื่องของการเตรียมความพร้อมของกองคลังจะมี 2 ประเด็น เวลามีผังเมืองมาแล้ว ผังเมืองกับรายได้ต่างกันบ้าง โดยหลักของ อปจ. สิ่งที่ฐานรายได้ของ อปจ. ส่วนใหญ่มาจาก น้ำมัน โรงเรม และบุหรี่ค้าปลีกต่างๆ จะเห็นว่าเวลามาทำใช้ผังเมืองมันไม่ค่อยตอบโจทย์เท่าไหร่ เป็นเครื่องมือในการหารายได้ แต่ไม่เท่ากับกับ เทศบาล หรือ อปต. ที่เป็นภาครัฐเรื่องเรือน ที่ดิน บำรุงท้องที่ ภาษีป้าย ที่เป็นรายได้หลัก แต่ทั้งนี้สิ่งที่เป็นตัวสร้างรายได้ไม่ใช่แผนที่แต่เป็นทะเบียน ทรัพย์สิน เป็นตัวหารายได้หลัก แผนที่เป็นเครื่องมือสอบทาน หรือเป็นการระบุพื้นที่สิ่งปลูกสร้างว่าอยู่ตรงไหน เป็นเครื่องมือในการสอบทานมากกว่า แผนที่ภาษีนีมาตั้งแต่ปี 2476 และมีการพัฒนามาอยู่เรื่อยๆ และจะพบว่ากระบวนการคิดพยายามจะใช้แผนที่เข้ามาช่วยในการจัดเก็บเนื่องจากว่าสมัยก่อนเป็นแบบรวมอำนาจเข้ามา ทำให้ต้องการข้อมูลที่กระจายตัวมากสุด ทุกคนจะพุ่งเอาข้อมูลมาส่วนกลาง ข้อมูลแผนที่จะพุ่งมาอย่างจุกกลาง ผังเมืองช่วยในการพัฒนาภาพรวมของพื้นที่ เช่น บ้านหนึ่งหลังจะมีห้องน้ำใกล้จากห้องนอนเท่าไร ห้องครัวใกล้จากห้องนอนเท่าไร ในส่วนของสมุทรปราการเอง จะเห็นว่าพื้นที่อยู่อาศัยปันกับพื้นที่อุตสาหกรรม เกษตรแทนจะไม่มีเนื่องจากว่าตั้งอยู่ใกล้กับม. มาก ผังเมืองก็จะเปลี่ยนแปลงไป โอนนิ่งหรือผังเมืองมีการประกาศและบังคับใช้ไม่แสวงหาการเมืองนั้นที่ เทศบาลครบทุกแห่งจะพบปัญหานี้หมด ยิ่งใหญ่ยิ่งลำบาก เพราะว่าการที่ผลตอบแทนของที่อยู่อาศัย การทำคอนโดหนึ่งคอนโดได้กำไรมากกว่าภาคการเกษตร ดังนั้นจะมีการซื้อที่ ผังเมืองจึงปรับตามไปเรื่อยๆ ตัวผังเมืองจะเห็นว่า กฎหมายผังเมืองกว่าจะประกาศผังเมืองทั้ง อปจ. ใช้เวลานานมาก น่าจะมีการมีผังเมืองก็จะมีผลเรื่องการบังคับใช้ผังเมืองด้วย

วัฒนธรรมสารสนเทศ จริงๆ แล้วการใช้แผนที่เดิมจากผังที่ไม่มีสเกลเป็นแผนที่ดิจิตอล ก็จะก้าวกระโดดไป กรณีส่งเสริมได้วางวิธีการแบบขั้นบันไดจากผังเดิมที่เขียนไว้ ถ้าจำเหตุการณ์เรื่องเข้าพระวิหารได้ ก็จะเป็นผังเนื่องจากไม่มีสเกล พอเป็นแผนที่ก็จะมีการวางแผน คือ จะมีรายละเอียดในเรื่องหน่วยวัดที่เป็น

มาตรฐานสากล โลกเป็นโลกกลมๆ แต่แผนที่จะเป็นแบบติดดิน เพราะฉะนั้นก็ต้องมีการปรับแก้ตามความโค้งของโลก ดังนั้นแผนที่จะเป็นเรื่องของข้อมูลเชิงเทคนิค กรมส่งเสริมพัฒยานให้ทุกคนทำแผนที่จะพบว่ามีอัตราส่วนที่แตกต่างกันทั้ง เทศบาล อบต. ส่วนกลาง อบจ. จะเห็นว่าจะมีอัตราส่วนแตกต่างกัน เวลาจะซ้อนกันมักซ้อนไม่ได้ แต่ทั้งนี้ต้องเรียนรู้ความแตกต่าง และเรียนรู้การใช้แผนที่ ทั้งนี้ทาง อบต. ที่ใช้แผนที่มาแล้วในระดับหนึ่งแต่ยังไม่มีการใช้เคราะห์ที่เป็นเรื่อง Nazer Analysis จะมีรูปแบบบางอย่างที่สามารถทำนายได้ว่า เช่น จ.สมุทรปราการมีเงินเพิ่มขึ้นสี่พันล้าน มีคนมาลงทุน หนึ่งแสนล้านจะมีการเปลี่ยนแปลง Zoning ผังเมืองอย่างไร นี้ก็เป็นทักษะที่ควรมีการพัฒนาต่ออยอด

### คุณกิ่งแก้ว ណนومกิ่น (เทศบาลนครยะ Wong)

จากที่ได้ฟังจากการบรรยายทั้ง 3 ท่าน เห็นว่า ถ้าเราเป็นบุคคลธรรมดาทั่วไปถ้าเราเห็นข้อมูลการเงินการคลังมีแต่ตัวเลข เหมือนไม่น่าสนใจและบางครั้งดูแล้วสับสน นับว่าเป็นสิ่งที่ดีที่ทางสถาบันมีนักวิจัยและร่วมกับทาง อบจ. ได้ทำข้อมูลการเงินการคลังที่มีชีวิต ทำให้เป็นสิ่งที่ทั้งผู้ที่เป็นภาคประชาชนหรือตัวเจ้าหน้าที่เองก็อาจจะทำให้ดูว่าเป็นข้อมูลที่น่าสนใจ และอ่านได้ง่ายขึ้น เท่าที่ฟังมาทำให้แค่ 2 จังหวัด และมี อบต. หรือเทศบาลในจังหวัดนั้นร่วมด้วย ควรจะมีการขยายโครงการต่อไปที่เทศบาลอื่น หรือจังหวัดอื่นก็เป็นที่น่าสนใจ และเรื่อง Attack 3000 และ Attack GIS เรื่อง Attack 3,000 เป็นระบบภาชีและทะเบียนทรัพย์สิน เป็นข้อมูลทะเบียนปัจจุบันมี 3 ตัว โรงเรื่อง ที่ดิน บ้าน คือเป็นข้อมูลทรัพย์สินว่าใครต้องเสียภาษี เสียเท่าไร อย่างไร ส่วน Attack GS หรือ GIS คือ แผนที่ดิจิตอล ในแผนที่จะมีตัวบาน และป้าย ซึ่งมีทั้งเอารูปภาพเข้าไปในข้อมูล ตัวนี้ด้วย พофังจากท่านวิญญาณทัศน์ ก็จะเห็นว่าจริงๆแล้วตรงนี้ถ้านำตรงนี้ไปต่อยอดจะมีประโยชน์ว่าบ้านนี้มีประชากร สมมุติว่า มีคนอายุขนาดนี้กี่คน มีคนอยู่ในบ้านนี้ 10 คน อายุ เท่าไร อะไรอย่างไร และเป็นบุคคลลักษณะไหน ถ้าสมมุติว่าเป็นผู้พิการ เรายสามารถต่อยอดและนำข้อมูลเข้าไปและนำไปใช้ได้ ตอนนี้กรมส่งเสริม ทำการนี้แล้วถ้าได้มีโอกาสต่อยอด เอาข้อมูลที่สำคัญและสามารถเป็นประโยชน์ต่อห้องถิน ก็จะเป็นสิ่งที่ดี และถ้ามีรูปของคนพิการ มันจะทำให้เป็นสิ่งที่ดี ตรงที่ห้องถินจะไปช่วยผู้พิการนั้นทางไหน อะไร อย่างไร

### ดร.ชลธาร วิศรุตวงศ์

ในรูปแบบของข้อมูลที่มี และทางท้องถินสามารถนำไปทำให้เป็นข้อมูลที่มีชีวิต และทางวิทยากรได้สรุปออกมาว่าการมีชีวิตก็คือจะต้องมีการใช้ข้อมูลเหล่านั้นและมีการทำให้ทันสมัยอยู่ตลอดเวลา วิธีการที่ดีที่สุดคือเชื่อมโยงเข้ากับแผนพัฒนา แผนประจำปีที่ห้องถินมี ในขณะเดียวกันก็ได้ข้อคิดจากผู้เข้าร่วม ที่มีความต้องการสื่อสารเพื่อให้เชื่อมโยง ว่าสื่อสารสิ่งที่คุณทำขึ้นนี้ให้ประชาชนรับทราบให้เค้ามีส่วนร่วม คิดร่วมทำร่วมตรวจสอบ และทำอย่างไรให้ข้อมูลเหล่านี้ในรูปแบบง่าย และเข้าใจง่าย และเข้ามาเชื่อมโยง กับการทำงานของ อบต. ได้ดีขึ้นกว่าในปัจจุบันและข้อมูลจริงๆมีอยู่มากมาย ในส่วนหนึ่งสามารถนำไปดึงมา และมาทำให้เป็นประโยชน์กับ อบต.

## การอภิปราย

### เรื่อง การบริหารจัดการทรัพยากรร่วมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

(ถอดเทปคำอภิปรายวันที่ 23 มิถุนายน 2555 13.30 – 16.00 น. Phoenix 2)

#### ศ.ดร.วิภาวดี บุปเพส

สวัสดีครับท่านผู้มีเกียรติทุกท่านผู้มี วิภาวดี บุปเพส ปัจจุบันเป็นที่ปรึกษาด้านความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศ สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาแห่งประเทศไทย หรือ TDRI รู้สึกเป็นเกียรติอย่างยิ่งที่ได้รับเชิญให้มาเป็นผู้ดำเนินรายการในเรื่อง การบริหารจัดการทรัพยากรร่วมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ดูจากงานที่ผมทำอยู่กับชื่อเรื่องวันนี้ดูเหมือนไม่ค่อยเกี่ยว กัน อันที่จริงผมเคยมีส่วนร่วมเกี่ยวกับงานที่เข้าไปเพิ่มขีดความสามารถขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในหลายโครงการด้วยกัน ก็เลยได้มีส่วนร่วมกับกิจกรรมต่างๆ ในเรื่องการปกครองท้องถิ่นมาโดยตลอด สำหรับวันนี้มีผู้ที่จะนำเสนอเนื้อหา ความรู้ ผลงานที่ได้ไปดำเนินการกัน ซึ่งเป็นการวิจัยเชิงพัฒนามี 4 ท่านด้วยกัน ท่านแรก ศ.ดร.ดิเรก ปัทมสิริวัฒน์ ปัจจุบันท่านเป็นศาสตราจารย์ประจำอยู่ที่คณะพัฒนาการเศรษฐกิจ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ อาจารย์ดิเรก ท่านเป็นผู้เชี่ยวชาญในหลายเรื่อง เริ่มต้นที่ผมรู้จักท่านเชี่ยวชาญทางด้านการเงิน แล้วก็มาทำงานร่วมกับท่านในเรื่องนโยบายทางการเงิน (Fiscal Policy) ต่อไปอาจารย์ดิเรกทำเรื่องสิ่งแวดล้อม และคราวนี้เรื่ององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในทุกเรื่องที่ท่านทำล้วนแต่เป็นงานที่เป็นแนวทางของวงการวิชาการ วันนี้ท่านจะมาให้กรอบแนวคิดในการจัดการทรัพยากรร่วมระหว่างอปท.กับส่วนกลาง ซึ่งจะครอบคลุมในทรัพยากร hairy แต่เข้าใจว่าคงมีกรอบ มีแนวคิดที่มีหลักการอยู่ วันนี้เราจะเริ่มจากความคิดก่อนซึ่งจะครอบคลุมทรัพยากร hairy แล้วเราจะจะลงไปที่งานที่ทีมงานนี้ได้ไปทำกันมาก cioè ทรัพยากร hairy เราจะเริ่มตั้งแต่โครงการนันน์บริหารจัดการกันอย่างไรลงลึกไปตามลำดับจนถึงการปฏิบัติ ลำดับแรกเรียนเชิญ อาจารย์ดิเรก ปัทมสิริวัฒน์

#### ศ.ดร.ดิเรก ปัทมสิริวัฒน์

วันนี้ผมรู้สึกเป็นเกียรติที่ได้มานำเสนอความคิดเห็น ผมคิดว่าในเรื่องทรัพยากรธรรมชาติ ถ้ามองในเชิงกฎหมายเป็นของรัฐก็จริงแต่ก็กระจายอยู่ในพื้นที่ที่มีประชาชนมีองค์กรปกครองอยู่ใกล้ชิด ทั้งคนท้องถิ่นและอปท. ได้รับทั้งผลประโยชน์และผลเสียหาย เช่น จากป่าไม้ จากการท่องเที่ยวตามธรรมชาติ ได้รับความเสียหายจากการนำทรัพยากรมาใช้จากมูลพิษหรือ ปฏิกูล จากนักท่องเที่ยว จากการสักหรือของถนน ผมนึกถึงการขาดน้ำมันланกระเบื้องแล้วรถก็ต้องวิ่งผ่านพิษณูโลกทุกวันประชาชนก็มีความรู้สึกเป็นเจ้าของ ผูกพัน หลักคิดง่ายๆ แบบนี้ ท้องถิ่นและประชาชนในท้องถิ่นควรจะมีบทบาทบริหารจัดการร่วมกับราชการส่วนกลางและภาคส่วนอื่นๆ อย่างไรก็ตามบางทีปัญหาที่เกิดขึ้นเพราถ้ามองในเชิงกฎหมายบอกเป็นหน้าที่ของราชการส่วนกลาง ในเรื่องของทรัพยากรธรรมชาติเมื่อมีการนำมาใช้ก็มีการจัดเก็บเป็นค่าภาคหลวงหรือค่าธรรมเนียม ในอนาคตอาจจะมีภาษีสิ่งแวดล้อม รายได้ก็ควรจะต้องมาจัดสรรปันส่วนซึ่งแนวคิดนี้ขณะนี้อยู่ในเรื่องของการจัดสรรค่าภาคหลวง บิโตรเลียม นกนางแอ่น ซึ่งส่วนหนึ่งก็จัดสรรให้กับท้องถิ่นอยู่แล้ว อย่างไรก็ตามผมคิดว่าเรื่องการบริหารจัดการใหญ่กว่าในเรื่องของเงิน cioè ความรู้และข้อมูล ซึ่งเป็นเรื่องสำคัญและบางเรื่องต้องใช้ความรู้เทคนิคสูงมาก หรือต้องมีความรู้จากเชิงประวัติศาสตร์ว่ามีการวิเคราะห์ เช่น ปริมาณน้ำฝนเพิ่มขึ้นหรือลดลง อัตราความเสี่ยงของแผ่นดินไหวหรือน้ำท่วมต่างๆ เหล่านี้ เพราะฉะนั้นก็อยากจะเห็นว่ามันเป็นความท้าทายใหม่ที่ต้องร่วมมือกัน

ทั้งรัฐบาล หน่วยราชการส่วนกลาง และอปท. ซึ่งเรามองว่าควรจะเป็นอย่างนั้น แต่ความจริงแล้วไม่แน่ใจว่าความร่วมมือมากน้อยเพียงใด ผู้คิดว่าเราต้องคิดถึงความเสี่ยงในอนาคต ทั้งจากภัยธรรมชาติหรือความเสี่ยงจากการร้ายหรือของทรัพยากรธรรมชาติ เพราะฉะนั้นก็ควรมีการเตรียมอย่างเป็นระบบมากกว่าจะรอให้เหตุการณ์เกิดขึ้น ผู้คิดว่าความร่วมมือเป็นเรื่องที่ดีไม่ว่าจะหลังเหตุการณ์หรือก่อนเหตุการณ์ อย่างปีที่แล้วน้ำท่วมผู้คิดว่าเราจะมีความร่วมมือช่วยเหลือภัยพิบัติน้ำท่วมค่อนข้างดี แต่ยังเป็นการบริหารในเชิงวิกฤตทางที่ได้เราควรจะเตรียมป้องกันมากกว่า เพราะจะสามารถลดความเสี่ยงได้อย่างมหาศาล ความเสี่ยงภัยพิบัติสามารถบรรเทาได้ใหม่คือ คงจะพยายามได้ระดับหนึ่งแต่ควรจะต้องมีการเตรียมการ โดยอย่างน้อยคนในพื้นที่ อปท. ก็น่าจะต้องสำรวจข้อมูล หรือศึกษาประวัติศาสตร์ตนเอง เพราะแต่ละพื้นที่มีความแตกต่าง เช่น โอกาสจะโดนน้ำท่วมหรือน้ำท่วมขึ้นก็มากน้อยต่างกัน พุดถึงทรัพยากร hairy รูปแบบ เช่น อุทยานแห่งชาติก็มีความเสี่ยงชัดเจน โอกาสที่จะถูกบุกรุก หรือรบกวน หรือพื้นที่ชายทะเลที่เราได้ยินข่าวบุกรุกพื้นที่ชายทะเล ยิ่งอันไหนที่มีผลประโยชน์เชิงพาณิชย์ ก็เสี่ยงหนักเข้าไปใหญ่ ลำน้ำต่างๆก็เชื่อมกับความเสี่ยงจากปัญหาการชะพังทลายของดิน ทำให้ลำน้ำตื้นเขิน ความเสี่ยงอีกอย่างหนึ่งก็เกิดมาจากการขยายของชุมชน เช่น เดิมที่คนเราย้ายไปอยู่ในพื้นที่แก้มลิงหรือว่าทั้งคนทั้งโรงงาน ทั้งสถานประกอบการ ในพื้นที่ลุ่มอย่างนี้มันเสี่ยงโดยตัวเองอยู่แล้ว บางครั้งผู้คนก็รู้สึกเห็นใจว่าภาครัฐจะไปประกันความเสี่ยงให้ได้อย่างไร เนื่องจากคนไปเสี่ยงกันเอง สิ่งที่ผู้คนอยากรู้ต่อไปคือ เรื่องการเตรียมการ ผู้มีความสนใจในประเด็นทางเศรษฐศาสตร์การคลังพยายามคิดในมุมของการคลัง สำหรับในเรื่องการคลังผู้คนจะมองว่าเป็นเครื่องมืออย่างหนึ่งในการบริหารจัดการเพื่อจะรองรับความเสี่ยงและเฉียบความเสี่ยง เพราะว่าความเสี่ยงเกิดขึ้น มีคนทั้งคนที่รับภาระมาก หรือบางคนไม่โดนความเสี่ยง เรายังมีการเก็บภาษีทรัพยากรธรรมชาติ hairy รูปแบบ แต่ส่วนใหญ่เป็นในรูปค่าภาคหลวง คือ ค่าภาคหลวงปีต่อเรียบ ค่าภาคหลวง การขาดน้ำมัน หรือว่าทรัพยากรในรูปอื่น แต่จริงๆ แล้วเป็นรายได้ไม่มากนักและการกระจายก็ยังไม่ทั่วถึง อย่างตัวเลขจังหวัดที่ได้รับค่าภาคหลวงปีต่อเรียบ มีเพียง 12 จังหวัด

ในปัจจุบันเรายังไม่มีการเก็บภาษีสิ่งแวดล้อม หรือค่าธรรมเนียมสิ่งแวดล้อม ทั้งๆ ที่มีการศึกษาวิจัยมาพอสมควร รวมทั้งมีการยกร่างกฎหมายเครื่องมือเศรษฐกิจศาสตร์เพื่อจัดการสิ่งแวดล้อม แต่ว่าข้อเสนอแนะนี้ก็ยังไม่ได้เข้าสู่การพิจารณาของรัฐสภา ซึ่งตรงนี้น่าจะทำให้เกิดขึ้น เพราะอย่างน้อยในแต่ละปีน่าจะมีรายได้ ตรงนี้ มีลักษณะเป็นเตรียมการ คือ การเก็บภาษีทั่วไปก็เข้าคลังแผ่นดิน แต่ภาษีสิ่งแวดล้อมก็เก็บเข้ากองทุนสิ่งแวดล้อม เพราะเราต้องใช้เก็บมาเพื่อบริหารจัดการ ซึ่งจัดเก็บในหลายรูปแบบ เช่น เก็บจากสินค้าที่เป็นอิเล็กทรอนิกส์ ซึ่ง เมื่อใช้เสร็จไปแล้วก็จะกลายเป็นซากไฟฟ้าและอุปกรณ์ไฟฟ้าต่างๆซึ่งเป็นอันตรายและจะได้มีงบประมาณตรงนี้ โดยอัตโนมัติ ปีหนึ่งน่าจะ 30,000 – 40,000 ล้านบาท ค่าธรรมเนียมสิ่งแวดล้อม ถ้าเรามีกิจกรรมจัดสรรลง ไปในพื้นที่ต่างๆ จะได้อาไปอุดหนุนกิจกรรมที่เราต้องเตรียมการ ซึ่งตรงนี้ผมในฐานะที่ทำวิจัยในเรื่องภาษีสิ่ง แวดล้อมก็อยากรู้ว่าจะให้กฎหมายฉบับนี้ผ่าน เพราะกฎหมายฉบับนี้มีแนวคิดที่จะเพิ่มพลังให้ห้องถินอยู่แล้ว ซึ่งภาษี ตรงนี้จะเป็น Share Tax ซึ่งเป็นภาษีเบ่งบะห่วงส่วนกลางกับห้องถิน ซึ่งส่วนใหญ่ภาษีสิ่งแวดล้อมรายได้จะให้ ห้องถินคือจะได้มีการกระจายไปตามพื้นที่ต่างๆ ยังมีข้อสังเกต ค่าธรรมเนียมสิ่งแวดล้อม ปัจจุบันในห้องถินก็ จะมีค่าธรรมเนียมจัดเก็บขยะ ผสมอย่างเห็นว่า ห้องถินไหนที่จะกระจายอำนาจแล้ว หลายเรื่องที่ห้องถินไปเอากฎหมายที่ส่วนกลางมาใช้ ซึ่งกล้ายเป็นข้อผูกมัดตัวเอง อย่าง พ.ร.บ. อนามัยสิ่งแวดล้อม 2535 บอกให้เก็บค่า ขยะได้สูงสุดไม่เกิน 40 บาท ซึ่งความจริงต้นทุนในการบริหารจัดการเกิน 100 บาท อันนี้ก็ไปผูก 20 ปีมาแล้ว ขณะนี้ห้องถินกำลังยกร่างกฎหมายหลายอย่างที่เกี่ยวกับห้องถิน เช่น กฎหมายรายได้ห้องถิน พ.ร.บ. แผนขั้น ตอน ผสมก็อย่างให้ห้องถินดูว่า พ.ร.บ. นั้นมีเรื่องภาษีสิ่งแวดล้อมที่อยู่ในกฎหมายของห้องถินน่าจะดีกว่า สรุปผ่าน อย่างจะมีข้อเสนอแนะเชิงแนวคิดในการจัดการในอนาคต โดยเฉพาะประเด็นการคลังเพื่อเตรียมการ ประเด็น

แรก ผู้มีคิดว่าจะมีกองทุนพื้นฟูธรรมชาติที่กันจากภาคธุรกิจสิ่งแวดล้อมและภาคหลวง คือ รายได้ส่วนหนึ่งน่าจะจัดสรรให้ท้องถิ่นที่ได้รับผลกระทบ แต่อีกส่วนหนึ่งอาจจะเป็นลักษณะเงินกองกลางเพื่อบริหารเชิงพื้นที่เมื่อได้รับภัยพิบัติ เพราะเวลาเกิดภัยพิบัติอาจจะเกินกำลังของอปท. แห่งใดแห่งหนึ่ง และหลายๆ กรณีก็จะกินพื้นที่หลายอำเภอ หลายจังหวัด ซึ่งมีลักษณะเป็นทรัพยากรร่วม หรือ Common Pool Resources และให้มีการบริหารพื้นที่ในลักษณะ โฉนดจังหวัด หรือ โฉนดอำเภอได้ ให้มีการบริหารจัดการท้องถิ่นร่วมกัน ประเด็นที่ 2 ค่าธรรมเนียมที่เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมที่เคยไปยึดครองให้เป็นไปตาม พ.ร.บ. อนามัยสิ่งแวดล้อม 2535 ให้ยกเลิก ไปสร้างกฎหมายตัวเองให้มีระเบียบตัวเองให้ยึดหยุ่นได้ไม่ควรจะตายตัวเกินไป ประเด็นที่ 3 การเตรียมบุคลากร และอบรมความรู้การจัดการสิ่งแวดล้อมและภัยพิบัติซึ่งตรงนี้อาจจะเป็นไปได้ว่าท้องถิ่นในขณะนี้มีความรู้ เทคนิคมาก ราชการส่วนกลางที่ประสบการณ์มากกว่าอาจจะต้องทำหน้าที่อบรม (Training) หรือต้องส่งท้องถิ่นไปอบรม ดูงานในต่างประเทศ เพราะปัญหาอย่างที่เห็นกันอยู่โดยเฉพาะปัญหาโลกร้อน ทำให้เกิดภัยพิบัติต่างๆ ทั้งน้ำท่วม ฝนตกเพิ่มขึ้น ผู้มีเชื่อว่าจะต้องมีการทำงานกับร่วมกันระหว่างราชการส่วนกลางกับท้องถิ่น โดยน่าจะมีการทำข้อตกลงร่วมกันมากกว่าต่างคนต่างทำ ประเด็นที่ 4 ปัญหาความเสี่ยงบางพื้นที่ ภัยพิบัติอาจจะเกิด บางที่มากกว่าอีกที่ อย่างจะเห็นว่าถ้าเรามีพัฒนาองค์การใช้งาน คำว่า “สหการ” ก็เป็นอันนึงที่เขียนในกฎหมายเทศบาลตั้งแต่ปี พ.ศ. 2476 แต่เป็นคำloyalty ไม่เป็นรูปธรรมว่ามีความหมายอย่างไร ซึ่งกรมส่งเสริมฯ น่าจะทำให้มีความชัดเจนว่า ออกเป็นระเบียบ หรือกฎหมาย หรือยกร่าง ว่า “สหการ” หมายถึงอะไร ต้องมีความหมายเชิงประชากร (population) เพื่อให้สามารถบริหารลักษณะร่วมกันไม่ว่าจะเป็นการจัดการขยาย แก้ปัญหาไฟไหม้ น้ำท่วม ผู้มีความสามารถอย่างในบ้านเรา “สหการ” แทนที่จะให้มีผู้ควบคุม (regulator) เป็นข้างนอก เช่น กระทรวงมหาดไทยมาเป็น regulator ผู้มีคิดว่าทำไม่ได้ก็จะมีการจัดการโดย regulation เอง เมื่อมองกับ กฎกติกาของฟุตบอลลีกเข้าจะมีฟุตบอลลีกที่ร่วมกัน เขาก็จะมีกฎกติกาของลีกว่าคุณจะ draft ใครได้ ผู้มีคิดถึงในเรื่อง กฎกติกาการกู้ วินัยการเงินการคลังของท้องถิ่น น่าจะยกร่างกฎหมายท้องถิ่นทำให้มีรูปร่างองค์กรทำหน้าที่องค์กร regulator โดยคนท้องถิ่นมากกว่าราชการส่วนกลาง เท่าที่เห็นประสบการณ์บางแห่งเขาจะมีการเข้าร่วมกัน (federation) ของเทศบาลอย่างในประเทศไทย คาดเดา สมานพันธ์ทำหน้าที่เป็น regulator คนกำกับ ควบคุม ผู้มีคิดว่าจะเป็นแนวโน้ม เพราะจะนั้นอย่างเห็นการเขียนกฎหมายสหการให้ชัดเจน และมีการคุ้มต่างๆ มีกฎกติกา ของท้องถิ่น ประเด็นที่ 5 ความรู้และข้อมูลเป็นเรื่องสำคัญอย่างยิ่ง ในการบริหารจัดการทรัพยากร ในหลายเรื่อง มีความเสี่ยงเหมือนกับถ้าไม่เกิดภัยก็ไม่มีความจำเป็น เราจะกู้สึกว่าจำเป็นเมื่อเกิดภัยมาแล้ว ซึ่งตรงกับคำในภาษาเศรษฐศาสตร์ contingent demand คือ มีความต้องการตามสถานการณ์ เช่น เราต้องการร่มตอนฝนตก เวลาไม่มีฝนตกเราไม่ต้องการ เราต้องสร้างความเข้าใจว่าการบริหารจัดการความเสี่ยงไม่ว่าภัยจะเกิดหรือไม่เกิด เราต้องเตรียมไว้ก่อนไม่ใช่จะรอให้เกิดก่อน ประเด็นสุดท้าย การบริหารภัยพิบัติในท้องถิ่นมีความจำเป็น ผู้มี ไม่ค่อยเห็นด้วยที่กรรมภัยป้องกันบรรเทาสาธารณณะภัยอยู่ในส่วนกลาง แต่อย่างให้บทบาทกรมป้องกันบรรเทา สาธารณณะภัยในลักษณะเป็นผู้ช่วยเหลือคน คือ เงินอยู่ในพื้นที่ โดยแบ่งเป็น 2 ชั้น คือ กิจกรรมที่เป็น action หรือการทำงาน อย่างให้วางไว้ที่ส่วนท้องถิ่น ส่วนข้างบนทำอย่างเดียว คือ อยู่ช่วยกำกับ ควบคุม ให้ข้อมูล ความรู้ คือ แบ่งอำนาจแท้จริงให้อยู่ข้างล่าง แต่ให้มีการกำกับแบบรวมศูนย์ ผู้มีคิดว่าบ้านเราย้ายเรื่องๆ เป็นแบบนี้ คือ กรมทำทุกเรื่องพอได้เงินมา ก็กำกับเอง ดูแลเอง ซึ่งมันไม่แยกอำนาจ และก็ลายเป็นว่าใช้เงินของ กำกับตัวเองก็หมด ถ้าสมมติกรมได้งบประมาณ 3 – 4 หมื่นล้าน ก็ควรส่งเงินไปประจำที่นี่ที่เพาะกายความเสี่ยง อยู่ในพื้นที่ส่วนกรมก็จะมีเงินไว้นิดหน่อย ให้กรมทำหน้าที่กำกับ ติดตามว่าที่นี่ทำดีหรือไม่ดี หรือให้ความรู้ว่า ตรงนี้เขามีตัวอย่างดีๆ ลองไปดู อย่างแยกเงินเป็นสองส่วน เงินที่จะต้องทำงานเป็น actions ไม่อยากให้ทั้งประเทศรวมอยู่ข้างบนให้กระจายอยู่ การดำเนินงานถูกกระจาย (decentralized actions) ให้มันอยู่อย่างที่เป็น

“สหการ” หรือ กองทุนในระดับพื้นที่ แต่ข้างบนมีเพื่อจะติดตาม เพราะฉะนั้นเงินที่จะอยู่ในกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยควรมีให้น้อยให้อยู่ในพื้นที่มากกว่า

## พศ.ดร.วิศาล บุปศาล

อาจารย์ให้แบ่งคิดที่เป็นประโยชน์และจุดประกายกับเรapoสมควร อาจารย์พุดถึงการที่ประสานและแบ่งบทบาทระหว่างส่วนกลางและส่วนภูมิภาคเป็นประเด็นที่สำคัญ แต่การร่วมกันจัดการทรัพยากรระหว่างส่วนที่กระจายอำนาจออกไปซึ่งเป็นองค์กรที่เล็กลงไประดับอปท. อบจ. อบต. ก็มีเหตุผลและความจำเป็นที่จัดการทรัพยากรร่วมกัน ประโยชน์อยู่ที่ว่า ประการที่ 1 บางประเด็นบางงานต้องมีขนาดใหญ่ที่จะได้การประหยัดจากขนาด แต่ลำพังแต่ละอบต. อาจจะเล็กเกินไปที่จะได้ใช้ประโยชน์จากขนาดซึ่งตันทุนสูงมาก แต่หลายอบต. ร่วมกัน ก็ประหยัดตันทุนของทุกอบต. ไป และงานก็จะมีประสิทธิภาพสูงขึ้นมาก ประการที่ 2 แต่ละอบต. อาจต่างคนต่างทำ แล้วบางประเด็นของทรัพยากรร่วมกันไม่เกิดประสิทธิผล เพราะมันจะต้องร่วมกันทำและทำในเวลาที่สอดคล้องต้องกันจึงเกิดประสิทธิผล เช่น เรื่อง การจำกัดแมลงที่เป็นอันตรายกับพืชผลในท้องถิ่น เวลาเนี้ยเราทำกันมาก คือ ต่างคนต่างฉีดยาฆ่าแมลงเสียเงินค่าสารเคมีมากมาย แต่ถ้าร่วมกัน Synchronize ทุกพื้นที่อยู่ใกล้เคียงกันร่วมกันทำในเวลาเดียวกันก็จะได้อ่ายมีประสิทธิผล อย่างนี้ก็เป็นตัวอย่างว่า การร่วมกันจัดการทรัพยากร เป็นเรื่องสำคัญในเรื่องที่จะได้ประสิทธิผลด้วย นอกจากนั้นการร่วมกันอย่างนี้ ก็มีการแบ่งปันความเชี่ยวชาญ ความรู้ ข้อมูล ซึ่งจะทำให้การดำเนินงานร่วมกันได้ผลดีกว่าที่ต่างคนต่างทำ แล้วบางคน บาง อปท. อาจมีความรู้เก่งบางเรื่องแล้วอาจบกพร่องในบางเรื่อง หรือมีทรัพยากรบางส่วนแต่ไม่เพียงพอ ทำได้ครึ่งๆ กลางๆ แต่ถ้าร่วมกันก็สามารถจะทำให้เกิดความสำเร็จได้ดีกว่า จึงมีประเด็นเสริมว่า สำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ร่วมกันจัดการทรัพยากรเป็นเรื่องที่ทำให้เกิดประโยชน์อย่างมาก นอกจากนั้นยังมีอีกประเด็นที่อาจารย์ดิเรกพุดถึงค่าภาคหลวง ค่าธรรมเนียม หรือค่าภาษีสิ่งแวดล้อมต่างๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเรื่องทรัพยากร เรื่องความเสี่ยง อีกส่วนนึงเราต้องคิดถึงลูกหลาน คิดถึงความยั่งยืน ทรัพยากรจำนวนมากที่เราใช้ในวันนี้แล้วมันก็หมดก็จะไม่มีเหลือ ในเวลาเนี้ยค่าภาคหลวง ขาดแร่ ขาดน้ำมัน ต่ำมากที่สุดในโลก อันนี้เป็นสิ่งที่เราควรวิตกกังวลอย่างยิ่ง เรายัง จะต้องผลักดันว่า เราเอาน้ำมันมาใช้ เอาแก๊สมาใช้อย่างมากมาย แล้วต่อไปลูกหลานก็จะไม่มีทรัพยากรเหล่านี้ใช้ หลังจากนี้เราต้องพึงพิงกับแหล่งทรัพยากรภายนอกอย่างสิ้นเชิง หรือต้องไปพึงพิงทรัพยากรชนิดที่มีความเสี่ยงสูง เช่น นิวเคลียร์ อันนี้ก็เป็นเรื่องที่สำคัญ เพราะฉะนั้นเราต้องชะลอโดยการทำให้แพง คือ ควรได้สัมปทานทำอะไรก็ต้องเก็บแพงๆ ไม่นั้นกำไรตกอยู่ที่เขามหาด ลูกหลานก็จะไม่มีทรัพยากรใช้ ต่อไปเป็นเรื่องที่ทีมงานวิทยากรที่เหลือได้ไปทำกันมา คือ โครงการบริหารจัดการทรัพยากรร่วมของอปท. ในเรื่องการจัดการทรัพยากรน้ำ โดย คุณثانตะวัน แกลว์เขตการ เป็นหัวหน้าโครงการ คุณثانตะวันเคยเป็นผู้อำนวยการฝ่ายการไฟฟ้าฝ่ายผลิต และจะการศึกษาระดับปริญญาโท คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ และได้ประกาศนียบัตรผู้จัดการระดับสูง จากจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ประกาศนียบัตรผู้บริหารระดับสูงจาก University of Idaho, USA และท่านทำงานวิจัยกับสถาบันพัฒนาสยามมหาลายโครงการ ซึ่งโครงการนี้เป็นโมเดลที่เป็นประโยชน์ สำหรับเรียนรู้และนำไปดำเนินการได้ตามที่ต่างๆ และในอปท. ต่างๆ ต่อไป ขอเรียนเชิญคุณثانตะวัน

## คุณภาพตะวัน ॥กล่าวเบตการ

โครงการบริหารทรัพยากรร่วมกันเพื่อแก้ปัญหาน้ำของอปท.อุดรธานี อาจจะใกล้เคียงกับ สหการที่อาจารย์ว่าแต่ก็ไม่ตรงที่เดียว เพราะ “สหการ” ต้องมีผลกำไร แต่โครงการนี้เป็นผลประโยชน์ที่ประชาชนในพื้นที่จะได้รับ แล้วเขียนไว้ตั้งแต่ พ.ศ. 2476 ทำไม่ได้คือมีการปฏิบัติ ตรงนี้เป็นเรื่องที่มีมานานแต่การปฏิบัติ ค่อนข้างลำบาก ท่านอาจารย์ดิเรกได้ให้แนวคิด โดยเฉพาะอย่างยิ่งการบริหารทรัพยากรน้ำ ซึ่งจะไปหากำไร จากเกษตรกรซึ่งเป็นประชากรส่วนใหญ่ของประเทศและมีรายได้เกษตรต่ำอยู่แล้วก็คงทำลำบาก แต่การที่จะให้เกิดความร่วมมือในการที่จะดูแลเรื่องน้ำ หรือพัฒนาทรัพยากรน้ำก็ไม่ง่าย เหตุที่เลือกจังหวัดอุดรธานี เพราะว่า จังหวัดอุดรธานีเวลาฝนตกมากน้ำจะท่วม และก็เป็นจังหวัดแรกที่ถูกประกาศว่าเป็นภัยแล้ง อีกประเด็นหนึ่งที่น่าสนใจ จังหวัดอุดรธานีมีพื้นที่ชลประทานประมาณ 7% ในขณะภาคตะวันออกเฉียงเหนือเฉลี่ยประมาณ 14% และของประเทศประมาณ 23% - 24% เป็นเรื่องที่ท้าทายก็คือพื้นที่ 40% ของจังหวัดอุดรธานีเป็นดินเค็ม แต่ในดินเค็มกับน้ำจะไม่ถูกกัน เพราะฉะนั้น เรื่องโครงการ บหร.อุดรธานี ก็เลยได้จัดทำเป็นโครงการวิจัย วัตถุประสงค์คือ 1) ทำยังไงให้ห้องถีนหลายๆ ห้องถีน มาทำงานร่วมกันได้เพื่อประโยชน์ประชาชนในพื้นที่ เป็นการ บริหารจัดการเชิงพื้นที่ 2) สร้างความเข้มแข็งให้กับอปท. เพราะจริงแล้วเกิดปัญหาน้ำในพื้นที่ถ้าอรแก้ปัญหาจาก ส่วนกลางคงลำบาก 3) ใน การที่จะรวบรวมข้อมูลของเรื่องน้ำให้กับห้องถีน บางที่ถ้าฝนไม่ตกก็ไม่อยากได้ร่วม เวลาฝนตกถ้าไม่เตรียมตัวไว้ร่มก็ไม่มา เพราะฉะนั้นเรื่องน้ำควรจะต้องเตรียม ในโครงการเราได้คัดเลือกอปท. 36 แห่ง มีองค์กรบริหารส่วนตำบล 25 แห่ง เทศบาลตำบลและเทศบาลเมืองจำนวน 21 แห่ง อยู่ในพื้นที่ อำเภอ บ้านดุง อำเภอภูมภาปี อำเภอประจักษ์ศิลปาคม และอำเภอไชยวาน ข้อมูลในการทำงานของโครงการบหร.อุดรธานี ข้อมูลเรื่องน้ำ แหล่งน้ำเป็นข้อมูลที่สำคัญ เมื่อวานคุณวิษณุได้เล่าให้ฟังว่าโครงการบหร.อุดรธานี เสียเวลาในการที่จะทำความตกลง ทำความเข้าใจระหว่าง อบจ.อุดรธานี อปท. จำนวน 36 แห่งที่จะร่วมโครงการ รวมทั้งประชาชน 1 ปีเต็ม เพื่อที่จะหารูปแบบในการทำงาน อย่างจะเรียนรู้ในการทำงานโครงการ การมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนมีความจำเป็นมากที่สุด เหตุผลคือ แต่ละอปท. เป็นหน่วยงานที่ได้รับการเลือกตั้งจาก ประชาชนโดยตรง ไม่ว่าจะเป็นนายก อบต. นายกเทศมนตรี หรือนายกอบจ. จึงมีเกียรติเท่าเทียมกันถึงแม้ว่า องค์กรจะเลือกให้กู้ต่างกัน แต่อำนาจหน้าที่ในการบริหารราชการเหมือนกันมีเพียงขอบเขตเชิงพื้นที่ต่างกัน ฉะนั้นสิ่งที่ทำความเข้าใจในหลักการบริหารทรัพยากรร่วม หรือ CRM ต้องมีกรอบว่าความรับผิดชอบในการ ทำงาน ต้องไม่ไปก้าวล่วงในกรอบอำนาจหน้าที่ของแต่ละห้องถีน เช่น ในการทำงานส่วนใหญ่ตามที่ปฏิบัติตาม อบต. ถ้ามีโครงการขนาดใหญ่ซึ่งเกินศักยภาพของอบต. โดยขอรับการสนับสนุนงบประมาณจากอบจ. เป็นต้น ตอนที่เรา ไปทำโครงการนี้ในระยะแรก 36 แห่ง มากำชุมกับเราประมาณ 25 แห่ง พอบอกไม่ได้ให้เงินสด แต่ละ อปท. ไปดำเนินการเองก็ลูกไปเกือบหมด คือ เขาเข้าใจว่าโครงการบหร.พัฒนาแหล่งน้ำ ทางอบจ. คงแบ่งงบประมาณ ไปให้ อบต. ทำ ปรากฏว่าพอมีได้เงินเหลือประมาณ 5-6 คน ซึ่งเราต้องทำความเข้าใจว่าที่มาทำงานร่วมกันเป็น อย่างไร ซึ่งขอสรุปเป็น 2 ส่วน คือ เรื่องของงบประมาณและเครื่องมือเครื่องจักร อบจ. ซึ่งเป็นหน่วยงานใหญ่จะ รับผิดชอบในส่วนเครื่องจักรหนักและงบประมาณประมาณ 70% ส่วนอบต. ซึ่งเกิน 50% ของจังหวัดอุดรธานีมี งบประมาณเฉลี่ย 20 ล้าน และมีงบพัฒนาหรืองบลงทุนประมาณ 8 - 9 แสน ถึง ไม่เกิน 2 ล้านบาทต่อแต่ละอปท. เพราะฉะนั้นในการพัฒนาแหล่งน้ำ ซึ่งกรมหลักฯ ไม่ว่าจะเป็นกรมชลประทาน หรือกรมอื่นๆ ที่โอนมา ถ้าเรียก ว่าเป็นแหล่งน้ำขนาดเล็กซึ่งขนาดก็ไม่เล็กมากเท่าไร แต่เล็กของกรมชลประทานพอมากถึงอบต. แล้วเป็นมา 3 สมัยแล้วก็ยังไม่สามารถชุดลอกได้ เพราะว่างบ 20 ล้านบาท บางอบต. เหลือเพียง 8-9 แสน แล้วการบริหาร

งานอบต.โดยที่ว่าไปอาจเป็นธรรมเนียมปฏิบัติ สมมติว่าบประมาณลงทุนพัฒนาประมาณ 10 ล้าน มี 10 หมู่บ้าน เข้าก็จะมี ส.อบต. หมู่บ้านละคนก็จะเหลือหมู่บ้านละ 1 แสนบาท เพราะฉะนั้นเวลาทำงานร่วมกัน คือ 1) อบจ. ไม่ได้อาจเงินไปให้ 2) ต้องมาร่วมงบประมาณกันตามศักยภาพ 3) ปัญหาต่างๆ ในลักษณะของพื้นที่ อบต.หรือเทศบาล ที่เข้ามาร่วมต้องเป็นผู้ดูแลแก้ไขปัญหาเอง โครงการนี้โชคดีที่ไปสอดคล้องกับนโยบายท่านผู้ว่าราชการจังหวัดอุดรธานี ทำให้การผลักดันและขับเคลื่อนโครงการเป็นไปด้วยดี อีกเรื่องที่อยากจะเรียนคือ เวลาทำงานในโครงการ บทร. เงิน 30% ของอบต. หรือ 70% ของ อบจ. หากโครงการเสร็จสิ้นแล้วมีเงินเหลือจะคืนเข้าคลังแต่ละแห่ง แล้วเงิน 30% หรือ 70% ผู้บริหาร อบต. หรือ อบจ. เป็นผู้เบิกจ่ายเอง คล้ายๆ กับว่าการทำงานเหมือนเดิม อำนาจหน้าที่เหมือนเดิม แต่จะทำแผนงานให้สอดคล้องประสานกัน ในเวลาต่อเนื่อง กัน โครงการมากแค่ไหนก็ตัวรับตามเนื้องานแต่ละส่วน จะนั้นโครงสร้างอำนาจท้องถิ่นแต่ละท้องถิ่นที่เข้ามาร่วมไม่ถูกกระทบกระทื่น พอตรงนี้จะมีเงื่อนไขว่าโครงการนี้ไม่ได้เป็นโครงการร่วมกันระหว่าง อบจ. อบต. หรือ ว่าเทศบาล แต่ร่วมกันกับประชาชนเพื่อความยั่งยืนเพื่อประโยชน์ทุกโครงการในโครงการบทร. ต้องเปิดเวที ประชาคมขอรับฟังความคิดเห็นข้อเสนอแนะของชาวบ้าน ในระยะเวลา 2 ปี เราเปิดเวทีประชาคม 18 เวที เราทำงานได้จริง 16 แห่ง 16 อปท. ส่วนที่เหลือเข้าແน่วิ่งทำในปีถัดไป ถึงแม้อบจ.จะเป็นหน่วยงานส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่ก็ตาม เครื่องมือเครื่องจักรร้าบที่ยึดกับสำนักงานที่เทียบกันไม่ได้ ครั้งแรกที่เล่าให้ฟังคนมา 25 แห่งจาก 36 แห่ง พอรู้ว่าเขามีเงินเหลือ 6 แห่ง พอรู้ว่าการทำงานในลักษณะร่วมกับ อบจ. น่าจะมีผลดี บางโครงการเริ่มทำงานแล้วได้ผล ษามีการประชาสัมพันธ์ ส่วนที่เหลือก็ขอร่วมด้วย โครงการนี้รามีการทำงานทุกภาคส่วนไม่ว่าจะเป็นฝ่ายบริหารซึ่งมาจาก การเลือกตั้ง ฝ่ายข้าราชการประจำก็ได้ ฝ่ายสภा ฝ่ายนิติบัญญัติ ก็ได้ รวมทั้ง อปท. ผู้เดินงานฝ่ายการเมือง คือ สง. จะคุณประมาณ 3 - 4 ตำบล จะเป็นตัววิ่งงานในพื้นที่ ส่วนคนที่รับผิดชอบในฝ่ายประจำในโครงการ หลายคนคิดว่ามาจากกองช่างอย่างเดียว แต่โครงการนี้มาจากกองคลัง กองพัสดุ กองแผน และเพื่อให้เกิดความยั่งยืนก็ต้องทำประชาคม ในโครงการเราตั้งเงื่อนไขหลังจากโครงการติดตลาดแล้วว่า ถ้ามีเวทีประชาคมใหม่มีคนค้านเพียงคนเดียวเราก็ไม่ทำ จะนั้นถ้าอยากราชการที่เห็นว่า สมควรจะทำต้องอธิบายให้ฟ่อยเมื่อน้องที่ไม่เห็นด้วยให้เข้าใจว่า โครงการนี้ดีอย่างไรและทำไม่สมควรจะทำ ซึ่ง เป็นการเรียนรู้และเพิ่มความสัมพันธ์ในชุมชนให้มากขึ้น ตรงนี้ก็เป็นจุดเด่นของโครงการซึ่งจะทำให้เกิดความยั่งยืน และเราใช้เวลาเกือบปีในการจัดทำกระบวนการต่างๆ แต่หลังจากการต่างๆ ประชาชนได้เข้าใจการทำงานของ อปจ. และ อบต. ในพื้นที่ ค่อนข้างสะอาด รวดเร็ว เหตุผลคือได้รับการสนับสนุนจากประชาชนในพื้นที่เป็นอย่างดี ซึ่งเป็นเรื่องสำคัญของโครงการนี้ เพราะเมื่อประชาชนในพื้นที่ให้การสนับสนุนในโครงการ การที่จะดูแลรักษาแหล่งน้ำที่ได้ร่วมกันทำก็จะมีความยั่งยืน

## พศ.ดร.วิภาวดี บุปผาส

คุณทานตะวัน ท่านได้ให้ภาพว่าที่มีวิจัยเข้าไปทำอะไรกันบ้าง ผมคิดว่านี้คือความสำเร็จสำคัญที่สามารถดำเนินการให้เกิดความร่วมมือในโครงการนี้ได้ และเป็นอีกตัวอย่างนึงที่ในเมืองไทยยากจะเห็นแล้วก็ได้ เกิดขึ้นแล้ว ผมอยากรู้ความคิดทึ้งท้ายอีกนิดนึงว่าร่วมมือกันขนาดนี้แล้ว เมื่อก้าวต่อไปอาจจะคิดถึงว่า น้ำแหง ทำอย่างไรจะใช้น้ำให้มีประสิทธิภาพมากที่สุด เครื่องมือตัวหนึ่ง คือ การคิดค่าใช้จ่าย แต่ไม่ได้ส่งให้กับ กรมชลประทานหรือส่งกลับมาที่กระทรวงการคลัง ให้คิดค่าใช้จ่ายแล้วอยู่ที่ท้องถิ่น ให้เป็นกองทุนเพื่อการบริหาร จัดการ เพื่อการท่านบ้ำรุ่ง เพื่อการขยายขีดความสามารถของระบบน้ำในท้องถิ่นต่อไปข้างหน้า บ้านเราก่อนนั้น น้ำก็อุดมสมบูรณ์แต่ปัจจุบันน้ำหายากขึ้นทุกที่ เพื่อจะให้ได้น้ำมาใช้ประโยชน์ เราต้องลงทุนไม่น้อย ลองคิดดูว่า

ต้นทุนของการบริหารจัดการน้ำ ลูกบาศก์เมืองตระเท่าไร แล้วเราใช้ทำอะไรบ้าง คุ้มค่าหรือไม่กับการสร้างน้ำขึ้นมา อย่างน้อยที่สุดเรามีกลไกในการสร้างความตระหนักร่วมน้ำมีค่า อย่าใช้อ้างว่าไร้ประโยชน์หรือเกินความจำเป็น การนำอันนี้เข้ามาจะเป็นการดีจะเป็นทุนของท้องถิ่นเองที่จะช่วยกันทำให้มีน้ำที่เพียงพอและยั่งยืน ต่อไปเป็นผู้ทำงานจริง คุณวิชญุ จิวจาม นักวิชาการสิ่งแวดล้อมระดับ 7 รักษาการในตำแหน่งหัวหน้าฝ่ายสิ่งแวดล้อม อบจ.อุดรธานี เป็นผู้ดำเนินการที่สำคัญ ท่านจบวิทยาศาสตร์บัณฑิต สาขาสารสนเทศศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น ประกาศนียบัตรจากมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ Sustainable Land Use and Natural Resource Management Project และวิทยาศาสตร์มหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ ด้านภูมิศาสตร์การวางแผน การตั้งถิ่นฐานมนุษย์ เรียนเชิญคุณวิชญุ ครับ

## คุณวิชญุ จิวจาม

ต้องเรียนว่าจังหวัดอุดรธานีเป็นหนึ่งจังหวัดในภาคอีสานที่มีคนย้ายถิ่นไปทำงานที่อื่นกันมาก เหลือแต่เด็กและคนชรา ส่วนหนึ่งพบว่าจากปัญหาเรื่องไม่มีน้ำโดยเฉพาะฤดูแล้ง จากการสอบถามกับประชาชนในพื้นที่แล้วว่าถ้ามีน้ำเข้าจะอยู่ดังนั้นเรื่องน้ำเป็นเรื่องสำคัญมากที่ต้องทำ อย่างที่ ศ.ดร.ดิเรก พุดว่าในเรื่องนี้ปล่อยปละละเลยมานาน บังเอิญว่าในภาคอีสานโดยเฉพาะของอุดรธานีส่วนใหญ่เป็นดินร่วนปนทรายจะเกิดการตื้นเขินของแหล่งน้ำรุดเร็ว อย่างภาคกลางดินเนียนว่างที่ปล่อยไว้ก็ไม่ตื้นเขิน อย่างภาคอีสานถ้าปล่อยไว้ก็ตื้นเขินแล้ว ถ้าไม่ได้รับการดูแลโอกาสที่แหล่งน้ำจะหายรับไปเลยก็มี บางที่ไปดูในภาพถ่ายดาวเทียมในปี 30 อาจจะมีแหล่งน้ำ พอมากดูในปีนั้นหายไปไหน เพราะว่าดินตะกอนมันทับกันเร็ว ดังนั้นถ้าไม่ดูแลจะมีปัญหา อย่างที่ท่านอาจารย์ท่านตะวันได้พูดถึงไปแล้วว่า เดิมความสัมพันธ์ระหว่างอบต. เทศบาล และอบจ. เป็นความสัมพันธ์ในลักษณะของโครงการเกินศักยภาพแล้วขอเข้ามา พอตกลงกันได้ว่าจะทำแล้วก็สำรวจ ออกแบบ จัดซื้อ จัดจ้างแล้วก็ลงไปดำเนินการ ซึ่งการทำงานกับน้ำลักษณะนี้พอทำไปแล้วได้แหล่งน้ำแล้วก็ไม่รู้จะเอาไปใช้หรือไม่ และจะมีการดูแลหรือกระบวนการอย่างไรต่อไป ต้องดูแลเรื่องทรัพยากรือไม่ ซึ่งไม่มี ซึ่งลักษณะโครงการที่ผ่านมาเป็นปัญหาไม่สร้างความยั่งยืนทำไปแล้วไม่ใช่ประโยชน์ ไม่คุ้มค่า สำหรับโครงการนี้เรามองอีกรูปแบบหนึ่งมองในลักษณะทำไปเพื่อใช้ประโยชน์ อย่างเกษตรกรอาจไปทำเกษตรซึ่งถ้ามีน้ำตลอดปีเข้าก็ทำได้ตลอดปีไม่จำเป็นต้องไปที่อื่น ดังนั้นในแนวคิด คือ ทำแล้วจะใช้ประโยชน์อย่างไร อาจจะเป็นเรื่องของเป็นน้ำเพื่ออุปโภคบริโภค หรือน้ำเพื่อการเกษตร หรือเพื่อการท่องเที่ยว หรือเอาไปใช้เรื่องปศุสัตว์ ก็แล้วแต่พื้นที่แต่ละพื้นที่

ดังนั้นพอถึงขั้นตอนตรงนี้ จากการมองลักษณะแบบนี้ เริ่มต้นจริงๆ คือ เราไปคุยกับทีมที่ห้องถิ่น จังหวัดปราจีนบุรีฟังแนวคิดแล้วเข้าสนใจแต่ยังไม่รู้ว่าทำอย่างไร ไม่รู้ว่าทำโครงการแล้วให้อบต.แบบเดิมๆหรือไม่ พอตอบว่าไม่ใช่เขาก็สนใจว่าจะทำยังไง เพราะว่าสิ่งที่โครงการนี้ทำก็คือเปลี่ยนความสัมพันธ์กันใหม่จากแบบเดิม พอเป็นลักษณะนี้เราต้องคุยกันยาว ก่อนที่เราจะไปคุยกับห้องถิ่น อบจ. เองต้องคุยกันก่อนโดยมีทีมวิจัยจากสถาบันพัฒนาสยามมาทำความเข้าใจกับทม. อบจ. ต้องมาสร้างความเข้าใจภายในของเรากันเองก่อนที่จะไปคุยกับอบต. เทศบาล แต่จริงๆเป็นการเรียนรู้จากการทำงาน ทำไปเรียนรู้ไปการพัฒนาที่เกิดขึ้น ในปี 53 เรายังน้ำท่วมกันในปี 54 – ปี 55 ซึ่งปัจจุบันก็ยังทำอยู่ คือ เราได้แผนงานโครงการพัฒนาแหล่งน้ำตามข้อตกลงในเบื้องต้น เราลงมือไปปฏิบัติพัฒนาแหล่งน้ำ ซึ่งปี 54 ก็ได้ปฏิบัติไปส่วนหนึ่งแล้ว ในปี 53 เรายังเริ่มการสร้างทีมงานเข้มแข็ง ในทีมงานอบจ.ก็มีหลายส่วน นอกจากนั้นทางอบต.ก็มีทีมงานเข้า เพราะทีมเราลงพื้นที่ก็ไปเจอทีมอบต. เทศบาล ซึ่งเราให้อิสระไม่ได้

ยุ่งเกี่ยวว่าจะต้องเป็นอย่างน้อยอย่างนี้ ซึ่งทาง อบต. กับเทศบาลก็เรียนรู้จากการทำงาน เช่นเดียวกัน นอกจากรอบ จ. จะแสวงหาความร่วมมือจากสถาบันพัฒนาสยามแล้ว ยังแสวงหาความร่วมมือในส่วนภาคประชาชนก็ร่วมมือ ด้วย และการเรียนรู้ปัญหาความต้องการและแนวทางการพัฒนาร่วมกันอย่างยั่งยืน นอกจากเรื่องการพัฒนา ข้อมูลข่าวสาร เรา มีเวทีหารูปแบบที่ทำให้เกิดการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ตลอด 2 ปีที่ผ่านมา เช่น เริ่มแรกจัดประชุม ชี้แจงกับทีมอนงจ. แล้วก็จัดประชุมคณะกรรมการ การซึ่งเจงกับสมาชิกข้าราชการและสมาชิก ส.อบจ. ว่าจะเข้าร่วมโครงการกับเราหรือไม่ ดังนั้นคณะกรรมการที่ตั้งขึ้นมา มาจากความประสงค์ของเขาร่องไม่มีการบังคับ จากนั้นมีการประชุมหารือกับ อบต. เทศบาล ที่จะเข้าร่วมไม่บังคับ เช่นกัน เชิญมารับฟังว่าเรามีโครงการแบบนี้ท่านจะเข้าร่วมกับเราไหม หลังจากที่ทางเราตกลงว่าจะร่วมมือกันได้แล้วเราให้สิทธิ์ทางพื้นที่เลือกมาสักโครงการว่า จะทำที่ไหน เข้ากับเราทางเราก็เอาทีมช่างไปประสานพูดคุย สำรวจ ออกแบบเบื้องต้นกับทีมช่างของเขาร่วมกับประชาชนในพื้นที่ที่เข้าสัมผัสนั้นในเรื่องนี้ 既然นั้นได้ต้นร่างมาแล้วก็เตรียมจัดเวลาที่ประชาคมขึ้นมาเป็นเวทีสาธารณะ ซึ่งในเวทีจะประกอบด้วยผู้ที่เกี่ยวข้อง ทั้งเชิงบวกและเชิงลบ ทั้งฝ่ายการเมือง ฝ่ายข้าราชการ กลุ่มต่างๆแม้กระทั่งกลุ่มแม่บ้านถ้าเกี่ยวข้องก็เชิญมา อย่างกรณีบ้านไชย มีกลุ่มน้ำใจลือเราก็เชิญมา เพราะว่าในเรื่องการจัดการน้ำ ครอที่เกี่ยวข้องกับสมควรมาแสดงความคิดเห็น เช่นกัน ตัวอย่างในพื้นที่นี้ พอเข้าพูดคุยในต้นร่างที่เราสำรวจออกแบบไปแล้วมาให้ขาด เขาคิดเห็นและก็แสดงข้อเสนอแนะ อย่างตรงนี้บอกว่าขอให้ขยายพื้นที่รับน้ำให้กว้างขึ้น คือ เราไม่ได้ไประบุเองจะให้เท่านั้นเท่านี้ สุดท้ายอยู่ที่เวทีตรงนี้ว่าจะเอาแค่ไหน ลึกแค่ไหน กว้างแค่ไหน แต่ในเรื่องการดำเนินการปฏิบัติที่จะพัฒนาแหล่งน้ำจะเป็นอีกทีหนึ่ง นอกจากนั้นเราจะใช้ประโยชน์ รวมความตระหนึ่งด้วย พอทำตรงนี้แล้วจะใช้ประโยชน์อย่างไร อย่างนี้จะทำเรื่องแหล่งท่องเที่ยว จะทำอาชีว์ไปใช้ในเรื่องของอุปโภคบริโภค สมควรจะต้องกระจายน้ำ ส่งน้ำไปให้เกิดการใช้ประโยชน์ในการเกษตร รวมถึงจะต้องขยายเขตไฟฟ้า ปรับปรุงศูนย์ประมงของชุมชน ดังนั้นเห็นได้ว่าการพัฒนาในคราวนี้ไม่ได้จบอยู่แค่ชุดลอกแหล่งน้ำก็ชุดลอกแหล่งน้ำอย่างเดียว นอกจากนั้นแล้วเมื่อเราดำเนินการไปสักระยะหนึ่งเรามีจัดประชุมสัมมนาเชิญคนที่เกี่ยวข้องพบปะ พูดคุย และเปลี่ยน กันเป็นระยะๆ รวมถึงท้ายสุดเราก็สรุปภาพรวมกัน จากบันทึกความเข้าใจต้องเรียนว่า บันทึกความเข้าใจเป็นบางส่วนของการพัฒนา คือ เราจะบันทึกความเข้าใจบางส่วนในช่วงต้น คือ เรื่องของการพัฒนาแหล่งน้ำเพียงอย่างเดียว ซึ่งในการพัฒนาแหล่งน้ำครั้งนี้ เราไม่มีการจัดซื้อจัดจ้าง เราไม่ได้ทำแบบแปลนออกแบบแล้วไปจัดซื้อจัดจ้างให้เอกชนดำเนินการ เราใช้รถบรรทุก ใช้รถแม็คโค ใช้รถไถ ลงไปพื้นที่ ส่วนมากจะเป็นเรื่องการชุดลอกแหล่งน้ำ อาจจะมีบ้างบางที่ปรับไปตามพื้นที่เนื่องจากแต่ละพื้นที่จะไม่เหมือนกัน เช่น บางพื้นที่บอกว่าถ้าชุดลอกมันโล่ง น้ำมันลงมาจะไหลไปหมดเลยไม่กักเก็บไว้เลยจะทำยังไง ซึ่งจะบอกว่ามันก็ถือว่าเป็นการประยุกต์ที่เหมาะสมในพื้นที่ คือเราทำฝ่ายดิน แล้วก็ใส่ต่อ ในกรณีที่แหล่งน้ำเราพิจารณาในเวทีบอกว่าเราสามารถจะเอาร่องที่ดินที่ให้มา ให้กับชุมชน ลำห้วย กรณีที่มีลำห้วยข้างๆมันกันน้ำไปด้วยในตัว กันน้ำขึ้น แต่ในขณะเดียวกันบางที่น้ำเอ่อท่วมจะทำยังไง ชาวบ้านเราที่มาใส่เอง เราดำเนินการไปช่วยบ้านก็ต้องร่วมไปด้วยตลอดเวลา ตรงนี้มันแคบ การร่วมกับประชาชนในพื้นที่ ประชาชนบอกว่าแคบให้ขยายไปเลย ประชาชนที่เป็นเจ้าของที่ดินเองบอกว่าขยายไปเลยเป็นที่เขาเอง สระที่ดินให้ ซึ่งลักษณะแบบนี้เราจะปรับปรุงไปอย่างคล่องตัวตลอดเวลา มันเป็นข้อดีของการที่เราไม่ได้เป็นจัดจ้างเอกชน ซึ่งถ้าจัดจ้างเอกชนต้องออกแบบและต้องให้เอกชนดำเนินการทำตามแบบที่ออกแบบไว้จะปรับเปลี่ยนขอเสนอมาปรับเปลี่ยนซึ่งต้องใช้เวลา อาจจะทำให้งานล่าช้า ของเราทำไปปรับปรุงกันไปก็เป็นข้อดี กรณีเรื่องแหล่งน้ำขนาดเล็กผมคิดว่าการทำลักษณะแบบนี้คือล่องตัวดี ถ้าแหล่งน้ำขนาดใหญ่ก็แบบหนึ่งจะใช้วิธีเดียวกันไม่ได้ แหล่งน้ำขนาดใหญ่ ตรงนี้เราได้ดำเนินการในปี 54 16 แห่ง และปี 55 กำลังดำเนินการ 12 แห่ง ต้องเรียนว่าในส่วนของความร่วมมือ ตรงนี้เป็นเรื่องการพัฒนาแหล่งน้ำตัวโครงการอาจเป็นการชุดลอกเช่น ชุดลอกลำห้วยทุ่ง ซึ่งเครื่องจักร จากรอบจ. ออกน้ำมันให้ส่วน

หนึ่ง เทศบาลเมืองบ้านดุง ออกน้ำมันให้อีกส่วนหนึ่ง ในการบริหารเรื่องของน้ำมันส่วนของเทศบาลกับบริหารของส่วนของอบจ. กับบริหารของ ในขณะที่ดำเนินการซ่างของอบจ. ซ่างของเทศบาลก็ถูกไปด้วยกัน เพราะต่างคนต้องต่างรายงานหน่วยงานตัวเองว่าพัฒนาไปยังไง หลังจากที่ดำเนินการพัฒนาเหล่าน้ำตຽงนี้ เราจะต้องมาคิดต่อไม่ใช่จบแค่พัฒนาเหล่าน้ำเท่านี้ ในที่เราทำไปบางส่วนจัดตั้งผู้ใช้น้ำพื้นฐานใน 4 พื้นที่ เป็นพื้นที่ต้นแบบของเราได้ก่อรุ่มตรงนี้ แรกพัฒนาลุ่มตรงนี้บ้างเล็กน้อย ในเดือนมกราคม 54 โครงการจบ เรายังอยู่ได้บ้างส่วนในการจัดตั้งกลุ่มผู้ใช้น้ำ อย่างน้อยได้มีตัวตน ได้มีกฎติกาบ้างแล้วที่จะดำเนินการต่อ นอกจากนี้เรื่องการพัฒนาระบบส่งและกระจายน้ำเป็นเรื่องที่สำคัญ เพราะว่าหลายฯ แห่ง ทำเหล่าน้ำไม่กำลังส่ง ไม่มีกระจา Yan น้ำเลย ประชาชนจะใช้แล้วคันคูสูง เขาจะไปตักน้ำก็ลำบาก บางที่ใช้เป็นประโยชน์ได้จะเป็นที่ดินที่ติดหนอง บึง เท่านั้น ที่อยู่ใกล้ใช้ไม่ได้เลย ดังนั้น โครงการใช้ต้องหาเครื่องสูบน้ำสูบออกเอง โดยส่วนใหญ่แล้วแต่โครงการทำได้ไม่ได้อย่างไร พึ่งตนเอง ใช้น้ำมันสูบก็แพงอยู่แล้ว ดังนั้นที่ผ่านมาในการพัฒนาเหล่าน้ำอย่างนี้ก็อย่างที่เรียนว่ามันก็มีปัญหาการใช้ประโยชน์ อย่างโครงการของเราที่ทำไปแล้วก็มีหลายแหล่ง ที่มีการพัฒนาระบบส่ง และกระจายน้ำอย่างเช่น อ่างเก็บน้ำบ้านดุงไพรawan เป็นโครงการชลประทานเก่ามีเค้าโครงเดิมอยู่พัฒนาอีกนิดก็ใช้ประโยชน์ได้แล้ว พื้นที่สาธารณะฝ่ายหลวงก็เป็นพื้นที่โครงการชลประทานเก่าแต่ว่าระบบเดิมไม่ทำงาน พอนำมาทำตรงนี้เขามาปรับปรุงใส่เส้นท่อใช้การส่งน้ำโดยท่อไม่ใช่เป็นลำราง ไม่ใช่คลองส่งน้ำ เป็นระบบท่อ หรือแม้กระทั่งที่หัวยี่ห้อเครื่อเข้าพัฒนา บางที่มีการปลูกหญ้าแฟก นอกจากว่าดูเรื่องการดูแลรักษาส่งน้ำอย่างเดียวแล้วมันก็ไม่จบ ต้องดูอย่างอื่น กรณีตรงนี้ชุดลอกแล้วอาจทำให้เกิดการกัดเซาะหน้าดินต้องถอนลงใหม่ ดังนั้นต้องค่อยระวังตรงนี้ด้วย อันนี้โครงการดำเนินการมาประมาณ 2 ปี ที่จริงแล้วไม่จบแค่ตรงนี้ คิดว่าสิ่งที่เราต้องทำต่อไปต้องมากบทวนแล้วก็มาดูกันจะไปต่อภัยนี้ แล้วก็จะต้องมีทีมงานที่จะมารับร่างแนวทางไปพิจารณาต่อให้ถึงการปฏิบัติจริงๆ เมื่ອอกบ้านที่คิดไว้เราจะใช้ประโยชน์ตรงนี้ให้เต็มที่ได้อย่างไรให้ยิ่งยืนได้อย่างไร

พศ.๑๘๖๙ บุปผา

พังແລ້ວຍາຈະບອກວ່າອງຄກທ່ອງເຖິງເຖິງປະເທດໄທ ວ່າເພີ່ມຮາຍກາຣ Amazing Thailand Unseen Thailand ເຂົ້າໄປໃນແຜນທີ່ແລະໃຫ້ປຸດຖືນີ້ແລ້ວ ເປັນ Unseen Amazing Thailand ທາງດ້ານອຳພວກແວ້ງທາງດ້ານສັກຄົມທີ່ສຳຄັນ ຄິດວ່າຕົ້ນແບບທີ່ຄວາມຈະໄດ້ເປັນຕ້ວຍຢ່າງຕ່ອງໄປ ມີຄວາມມີປະສົບກາຮັນບ້ານພົມຍູ້ທີ່ຈຳເກູວບ້ານຕາໃຫຍ່ ພນສົນຄົມ ບ້ານທີ່ພົມຍູ້ມາຕັ້ງແຕ່ເລັກ ລົງບ້ານເຄຍເປັນຄວາມຂາດໃຫຍ່ເປັນທີ່ຂຶ້ນເຮືອບຮຸກທຸກຂ້າວສາຮາຈາກໂຮງສີໄປສັງຕລາດ ມີໄປປັຈຈຸບັນນີ້ມີເໝືອເປັນຄລອງ ແລ້ວກົດລອງອັນນັ້ນປາກງູວ່າມີເປັນຄົມຄຸນເຂົ້າໄປເຊັກຄົງຄລອງ ທຳໄຫ້ພົມນຶກຄົງທີ່ພົມເຄຍໄປປະເມີນໂຄຮກກາຮັນງານໜັນບທ ສມ້ຍມື່ງບປະມານສັງການໂຄຮກກາຮັນງານໜັນບທ ຈ່າຍເຈິນໃຫ້ໜຸ່ມໜຸນຕຳບລຕ່າງໆໃນກາຄາຄຸດຮ້ອນ ມີໄປປະມາລຸດຕຽບນັ້ນນັ້ນໃນເຮືອງສັງການແຫລ່ງນ້ຳ ມີໂຄຮກກາຮັນງານທີ່ອ້າງວ່າເປັນກາຮັນງານແຫລ່ງນ້ຳມາກມາຍ ແຕ່ຜລຂອງມັນຄືອມຕິ່ງເປັນຄົນເພຣະະນັ້ນແຫລ່ງນ້ຳຫຍ່ໄປຄວາມສາມາດ (Capacities) ທີ່ໄດ້ຈາກຄລອງຮຽມชาຕີ ຄລອງຊຸດທີ່ມີຢູ່ດັ່ງເດີມຫຍາໄປໜົດ ເພຣະໄປຕັ້ງປັ້ນໃຫ້ເປັນໂຄຮກກາຮັນງານແຫລ່ງນ້ຳແຕ່ຄວາມຕ້ອງກາຮັນໃນທົ່ວອີ້ນ ຄິດວ່າກາຮັນມີຄົນມື່ງທາງເດີນສຳຄັນກວ່າແຕ່ວ່າຄຸກໜ້າມຳກຳ ແຕ່ກົມມີວິຊີກາຮັນໂຄຮກກາຮັນງານແຫລ່ງນ້ຳ ແຕ່ກົມມີວິຊີກາຮັນໂຄຮກກາຮັນງານແຫລ່ງນ້ຳ ທະນຸບໍາຮຸງ ຕລິ່ງ ຂອບທາງ ແຕ່ຜລສຸດທ້າຍໄມ້ໄດ້ນັບວ່ານ້ຳນ້ອຍລົງ ກີບເປັນທີ່ນ່າສົນໃຈວ່າເຈຕນາມົນຂອງຄົນໃນທົ່ວອີ້ນສຳຄັນ ຄວາມຮ່ວມມື່ອທີ່ເກີດຂຶ້ນພຣະມີຄວາມເຂົ້າໃຈຕຽງກັນແລ້ວເກີດເຈຕນາມົນຮ່ວມກັນ ຄິດວ່າເປັນກຸ່ມແສຳຄັນຂອງກາຮັນທີ່ຈະປະສົບຄວາມສຳເຮົາໃນທົ່ວອີ້ນ ຂະນະເຕີຍກັນເປັນແຜນ (Model) ຂອງຄວາມປປອດດອງ ໂດຍຮຽມชาຕີຈະມີຜລປະໂຍ່ນໜັດແຍ້ງຕຽງນີ້ເຫັນຈັດ ເຊັ່ນ ນາເກລືອກັບພື້ນໜັດແຍ້ງທີ່ມີຢູ່ຮ່ວມກັນໄດ້ ຕ້ອງທາງອກຮ່ວມກັນ ຕ້ວຈິງອົກທ່ານໜີ້ທີ່ຈະມາເລຳໃຫ້ຮາ

ฟัง เมื่อ กีตัวจริงฝ่ายอปท. อันนี้ตัวจริงฝ่ายส่วนกลางได้เชื่อมโยง แล้วหล่อรวมใจ แล้วปrongดองยังไง คุณสมเกียรติ วุฒิ ท่านหัวหน้าฝ่ายจัดสรรงาน และปรับปรุงระบบชลประทานโครงการชลประทานอุดรธานี ท่านมีวุฒิการศึกษา ประกาศนียบัตรโรงเรียนการชลประทาน ปี 2525 และบริหารธุรกิจบัณฑิต (การจัดการงานก่อสร้าง) มหาวิทยาลัย สุโขทัยธรรมาธิราช วิศวกรรมศาสตร์บัณฑิต (การชลประทาน) วิทยาลัยการชลประทาน ท่านก็เป็นนายช่าง ชลประทานอาวุโส สังกัดที่สำนักชลประทานที่ 5

ຄຸນສມເກີຍຮຕີ ວິຕະ

จากที่ฟังมาตั้งแต่ต้นตอนนี้พูดไปแล้วเรื่องของหลักการบริหาร การจัดการให้ได้มาซึ่งน้ำ ให้ได้มาซึ่งสิ่งที่จะเป็นภำพน้ำใส่น้ำที่เราจะใช้ประโยชน์ร่วมกัน แต่ประเด็นปัญหาที่ผ่านมาคือตัวภำพน้ำที่เราใส่มันขาดการดูแล จะเห็นว่าถ้าไปแหล่งน้ำใดๆไม่ว่าจะเป็นของท้องถินเอง ของส่วนราชการเองปัจจุบันสภาพทรุดโทรมค่อนข้างมาก เพราะฉะนั้นประเด็นปัญหาต่างๆ เหล่านี้ทางกรมชลประทานในฐานะที่ผู้รับผิดชอบงานด้านนี้ได้มองเห็นถ้าเรามัวแต่รองบประมาณก็จะแก้ปัญหานี้ได้เพราะสิ่งที่เราพูดเสมอเวลาทำงานว่า ทำไม่ตรงนั้น ตรงนี้เป็นปัญหา สิ่งที่นำเสนอกันมา คือ ขาดคน ขาดงบประมาณ ขาดอยู่สองอย่าง ถ้าเรามองว่าขาดเงิน ขาดงบประมาณ อยู่ตรงนี้เราจะทำอย่างไร จะขอเงินเพิ่มก็เป็นไปไม่ได้ ดีหน่อยปัจจุบันมีช่องทางงบประมาณมากขึ้น เมื่อก่อนของงบประมาณส่วนกลางอย่างเดียว ปัจจุบันมีงบประมาณจังหวัดเป็นงบพื้นที่ (Area) ไม่ต้องรอภารกิจ (Function) เราไม่ขอจ.มีพื้นที่จะมาช่วยเรา แต่ถามว่าในงบประมาณที่มีช่องทางเพิ่มขึ้นนั้นสอดคล้องกับภารกิจ เราหรือไม่ ปัจจุบันมากกว่าภารกิจผูกคู่กับหลาย อปท. บอกว่าไม่ใช่ภารกิจแต่เป็นภาระ เพราะว่าภารกิจการภารกิจต่างๆ กิจการที่โอนเดิมบวกว่ามีงบประมาณในรูปแบบอุดหนุน ตั้งเป้าโอนอุดหนุนตัดจากส่วนราชการที่ถ่ายโอนภารกิจมา 25% คิดเป็นเงิน 5 ล้านแต่ภารกิจที่โอนเอาของชลประทานอ่างเก็บน้ำสักอ่างใช้งานมาหลายปี ก่อนที่จะเข้าภารกิจถ่ายโอนตั้งแต่ปี 2542 เริ่มถ่ายโอน 44 - 48 แต่ว่าอายุการใช้งานนานแล้วทรุดโทรมมากการซ่อม 5 ล้านไม่พอหรอก ท้องถินทำจริงให้ศักยภาพกลับขึ้นมาได้ไม่พอ แล้วทำไมหน่วยงานเดิมถึงพอ เพราะหน่วยงานเดิมมันหมุน มีงบประมาณ ขนาดกลาง ขนาดใหญ่ มีงบก่อสร้าง งบซ่อม เพราะฉะนั้นไม่เสียพร้อมกันทั้งหมด เราหมุนได้ในวงเงินของเรา พอลองมาท้องถิน ท้องถินรับภารกิจถ่ายโอนถนนถ่ายโอน สารพัดถ่ายโอน เพราะฉะนั้นการแก้ปัญหาปัจจุบันทำอย่างไรถึงลดภาระตรงนี้ลงได้ แต่เราไม่ได้มองว่าเราจะกำลังเอากำรตระหนึ่งไปให้คนอื่น แต่เราเรียกว่า กระบวนการมีส่วนร่วม ถ้าเราสร้างกระบวนการมีส่วนร่วม โครงบ้างมีส่วนร่วม เราเป็นองค์กร เป็นภาครัฐ ผู้ใช้ประโยชน์ แต่เดิมผู้ใช้ประโยชน์ใช้อย่างเดียว เพราะว่าโนຍบายเดิมรัฐสร้างให้ เสียแจ้งมา รัฐซ่อมให้ทำอย่างนี้มาตลอด ของกรมชลประทาน 110 ปี กดดูแลมาอย่างนั้น ทำแล้วกลายเป็นความเคยชินเข้าไม่ได้คิดเป็นเจ้าของเลย ทั้งที่คนที่ใช้น้ำเป็นผู้ใช้ประโยชน์ เป็นผู้ที่อา pud ประโยชน์มาสร้างความเป็นอยู่ที่สุขสบาย ฉะนั้นต้องปรับเปลี่ยนทัศนคติต่างๆ เหล่านี้ สิ่งต่างๆ ที่รัฐลงทุนไปให้ทำอย่างไร เขาควรร่วมกันเป็นเจ้าของ เขาคิดว่าร่วมเป็นเจ้าของได้ เอาแค่นี้ คูเมืองเหมือนไส้ไก่ เมืองไส้ไก่เราสร้างเราลงทุนสร้างให้เขาแต่ที่เราไม่ต้องซื้อ ที่เป็นของเขาวง เพราะฉะนั้นทุกอย่างเป็นของเขาวง เป็นของผู้ใช้น้ำ เมืองไส้ไก่ที่บอกว่าถึงเวลาหนึ่งมายุ่ยสายสั่งน้ำ พอหน้าสั่งน้ำนายช่างน้ำไม่ถึงแปลงผิดเลย ทำไม่ล่ะ น้ำก็ส่งเต็มที่นั่น พอลงไปคูคูตันไปแล้ว หมวดสภาพ มีตะกอนเต็มไปหมดเลย แค่นี้ถ้าเข้าทำตรงนี้ไป ถ้าเขากลอก ถ้าเข้าซ่อม แค่รถไปจอดินก้อนหนึ่งดึงขึ้นมา ช่วยได้นะครับน้ำไหลแล้ว แต่ไม่ใช่ เขาจะรอ ถ้าระบบเก่าข้าราชการตั้งงบประมาณไปซ่อมให้หน่อย แล้วปัจจุบันค่าใช้จ่ายด้านนี้สูงมาก เพราะฉะนั้นโครงการต่างๆ ที่งบประมาณตามภารกิจ (Function) งบส่วนกลางมันหมดหาย เพราะประเด็นปัญหาต่างๆ มีมาก ปัจจุบันนี้ภัยธรรมชาติ เมื่อก่อนนี้น้ำท่วมปีหนึ่ง

เว้นไปเป็นแล้ว ซัก สองปี มาท่ามอึกปีหนึ่ง ไม่ทราบว่าจังหวัดอื่นเป็นหรือเปล่าแต่ที่อุดรธานี ท่ามแລ้วแล้งท่ามแລ้วแล้ง อย่างที่รัฐบาลว่าประการน้ำท่ามพอหมดน้ำท่ามปี 54 เข้ามกราคม ประการศัยแล้งแล้ว เพราะฉะนั้น ประเด็นปัญหามีเยอะ ผสมย้อนกลับไปนิดหนึ่ง สภาพน้ำของประเทศไทย ภาพรวมของประเทศไทยของเรา ฝนของเราระบบที่ต้องมาถึงดินกระทบพื้นผิวโลกมันซึ่งจะระเหยไปกว่า 500,000 ล้าน ตรงส่วนนี้ไม่ได้อะไรเลย เหลือ 200,000 กว่า ใน 200,000 กว่ามันไหลไปตามห้วยหนองคลองบึงต่างๆ ให้ไปถ้าไม่เก็บเลี้ยมันก็คงทะเลทั้งหมด แต่ปัจจุบันเรามีแหล่งน้ำ เราเก็บเอาไว้ แหล่งน้ำทั้งหมดเก็บไว้ 70,000 กว่า แต่ที่ควบคุมได้เป็นตัวอ่างเก็บน้ำ ฝ่ายทดน้ำควบคุมการบริหารมันได้จะปิดจะเปิดมันได้ตัวนี้แค่ 50,000 เพราะฉะนั้นน้ำที่ใช้ประโยชน์ได้จริงๆ ไม่ถึง 10 เปอร์เซ็นต์ ที่เหลือให้ลงทะเล ส่วนที่ให้ลงทะเลอีก 100,000 กว่าล้านนึ้นทำให้ท่าม เมื่อก่อนนี้ไม่ค่อยท่ามทำไม่ตอนนี้ท่ามเกือบทุกปี ตอนนี้ภาคเหนือเริ่มท่ามแล้ว เพราะว่าเมื่อก่อนนี้ถ้าว่าฝนตกกระจาย ฝนตกไปเรื่อยๆ เดียวนี้ก็หนัก ประเด็นสำคัญลำน้ำธรรมชาติมันตื้นเขิน ตื้นยังเดียวไม่พอ บุกรุกของทางน้ำ ทำถนนของอย่างได้ถนน ทำถนนก่อนเลย เพื่อการสัญจร ลีมไปว่าถนนเส้นนี้มันไปทางน้ำ ลีมใส่ท่อลงไป บางที่ใส่ท่อลงไปแต่ใส่ท่อเดียวน้ำไปทางน้ำท่าม ที่นี้พ่ออ่างเก็บน้ำทำไม่ถึงแล้ง แล้งมี 2 อย่าง 1. ที่มันแล้งจากน้ำที่เรามีอยู่ไม่ถึง 10% พอพายุมาอย่างไม่ได้ต้องพร่องน้ำไว้ก่อน ป้องกัน ไม่จังท่ามแน่ ต้องพร่องออกไป พอพร่องออกไป พาดูเปลี่ยนแนวมันไม่เข้า ฉะนั้นน้ำมันสิ้นสุดถูกฝนน้ำไม่เต็มอ่างไม่ถึง 50,000 เต็มที่ 80% พอตันคดูแล้งเริ่มทำกิจกรรมการเกษตร น้ำน้อยน้ำมากไม่สูงใจขอทำนา ปีนีนาข้าวราคาดแห้งห้ามไม่อยู่ น้ำไม่พอ กีรดาดใหญ่ช่างถ้าไม่ปลูกตอนนี้จะปลูกตอนไหน เหมือนกับยางพาราอายุไม่ได้แต่ราคาโลละ 180 ต้องรีบออกใบอนุญาต กิจกรรมเดียวกัน นี้คือประเด็นปัญหา อุดรธานีเป็นลักษณะดินรายน้ำซึ่มเร็วส่งไปหาย ครนีกิดว่า 700,000 ระยะรั่วซึ่มไปแล้ว 500,000 ไม่ได้ทำอะไร เพราะฉะนั้นการพัฒนาแหล่งน้ำของเราวาเราะแผนการพัฒนาแหล่งน้ำ อย่าลีมตัวปัจจัยสำคัญต้องคิดเพื่อมันระเหย เพื่อมันรั่วซึ่มส่วนใหญ่คิดว่าต้องการน้ำ 10,000 គิว ออกแบบชุดลอกน้ำ 10,000 គิว ลีมเวลาท่าน้ำทำไม่ไม่พอ มันจะพอได้ในน้ำมันระเหยรั่วซึ่มตั้งไปเรื่อยๆ เพราะฉะนั้นตัวนี้สำคัญ เวลาทำงานเราต้องคิด การคิดต้องคิดเพื่อต้องการน้ำ 3,000 กว่าล้าน ถามว่าเราเก็บได้ 800 กว่าล้าน ที่เหลือหน้าฝนที่เหลือให้เหลือท่ามพอหน้าแล้งก็ปล่อยไปซึ่งก็แล้ง อุดรธานี ท่ามแล้ง ท่ามแล้ง ทุกปี ประเด็นต่อมา ก็คือ เรื่องของโครงการที่ผมบอกว่าเป็นภาระคือในส่วนของชลประทานเองก็เป็นส่วนหนึ่งที่โอนภารกิจ คืออุดรธานี ถ้าเป็นขนาดใหญ่ในส่วนของชลประทานจัดตั้งเป็นหน่วยงานใหม่ขึ้นมาเลยจะไม่โอนภาระให้ใคร แต่ถ้าเป็นขนาดกลางก็โอนภาระให้ชลประทานจังหวัดไปดูแล คำว่าโอนตัวนี้ ลักษณะเดียวกันนี้ ทางท้องถิ่นเองไม่ต้องไปวิตกไปท้อ ทางแผนของแผนกโคนลักษณะแบบนี้ ถ่ายโอนมาไม่มีงบประมาณเพิ่ม ไม่มีอตรากำลังเพิ่ม โอนเข้ามาทุกปี ได้เงินเพิ่ม ถ้าเป็นขนาดเล็กโคนโยบายก็ถ่ายโอนให้ห้องถิ่น ที่เป็นขนาดเล็กงบประมาณก่อสร้างระยะไม่เกินเวลา 1 ปี ไม่มีการจัดซื้อที่ที่ดินจะเข้าข่ายโครงการขนาดเล็ก สร้างแล้วต้องถ่ายโอน การก่อสร้างคือการที่ห้องถิ่นร้องขอเข้ามา โดยร้องผ่านผู้ใหญ่บ้าน ผ่านอบต.บัง เสนอโครงการเข้ามาบ้าง ซึ่งโครงการเหล่านี้ต้องแก้ไขปัญหาที่ดินมาให้ทางชลประทานก่อนคือไม่มีปัญหา ที่ดินส่วนใหญ่เป็นที่สาธารณะประโยชน์หรือประชาชนยินยอมยกให้จะเข้าข่ายโครงการชลประทานขนาดเล็กจำพวก ฝาย งานชุดลอก งานชุดลอกปัจจุบันนี้ทำไม่ได้แล้ว ติดภารกิจถ่ายโอน หลายที่ผมไปชลประทานไม่ชุดลอกลำห้วยให้ ชุดลอกหนอนนี้ให้ตั้งงบไปไม่ได้เลย ตอนนี้ภารกิจท้องถิ่นอปท. พอมาก็เป็นการถ่ายโอนไป ช่วงหลังค่อยดีขึ้นผมเป็นคนจะทำงานอยู่งบกบอ. งบเงินกู้ตอนนี้ห้องถิ่นจะเป็นนิดหนึ่ง สามารถของบตรงนี้ไปพัฒนาแก้ไขปัญหาได้ ที่นี้การพัฒนาถ้าเรามองในภาพรวมของลุ่มน้ำจะมี ชุดลอกหนอนน้ำและลำห้วย ส่องสิ่งที่เรามีไปคือเราชุดลอก ชุดลอกแล้วเราไม่ได้ทำตัวไวปิดเอาไว พอหมดฝนน้ำให้หมดมันถึงได้แล้ง เพราะฉะนั้นต้องมีอาคารมาปิดกันลำน้ำไว ถ้าเป็นปากลำน้ำอาจเป็นประตูได้ ถ้าเป็นระหว่างสายลำน้ำ

เป็นฝ่าย ถ้ามีสระ มีน้ำโครงการในหลวง โครงการทฤษฎีใหม่สะสมไว้ ตัวหนอน้ำใหญ่ทำแก้มลิง เท่าที่ผลเจือไม่ใช่แก้มลิงที่เราทำกันอยู่ คำว่าแก้มลิงต้องเก็บเข้าออกได้แต่ปัจจุบันนี้เรารอเก็บอย่างเดียวพร่องไม่ได้ ออกไม่ได้ ต้องมีอาคารรับน้ำเข้าออก แก้มลิงที่สมบูรณ์ แต่ปัจจุบันนี้เราแค่พัฒนาหนองน้ำเพื่อกีบน้ำไว้เฉยๆ แต่เราเป็นโครงการแก้มลิง ตัวต่อไปอ่างเก็บน้ำปัจจุบันนี้สร้างยาก 1.ศักยภาพที่จะสร้างมีน้อย 2. ปัญหาที่ดิน 3. องค์กรอื่นๆ ที่เข้าพยาบาลต้านเราฯ จะทำลายพืชน้ำที่ป่าไม้ต่างๆ อ่างก็จะเริ่มสร้างยาก สุดท้ายถ้าเราทำอ่างไม่ได้ อะไรไม่ได้ มีอีกด้วยหนึ่งที่จะผันน้ำ บางที่น้ำเยื่อปล่อยท่วมกันไปท่วมกันมา ควรจะมีระบบผันน้ำผันจากอ่างลำน้ำหนึ่งไปอีกลำน้ำหนึ่ง เมื่อคนกับว่าช่วงหลังนโยบายดังๆ ผันน้ำไปมี 2 ระบบคือ 1) สูบมา ค่าใช้จ่ายต่อผู้ใช้น้ำต้องมี 2). ส่งโดยแรงโน้มถ่วง (Gravity) ลงทุนสูงหน่อยแต่ไม่มีค่าใช้จ่ายของผู้ใช้น้ำ ฉะนั้นฝากเลยใช้หลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงของในหลวงในการพัฒนาแหล่งน้ำให้ยั่งยืน ตามว่ามาเกี่ยวอะไรกัน เศรษฐกิจพอเพียงพออยู่พอกิน หลักของในหลวงมี 3 ประการ 1. พอประมาณ 2. มีเหตุมีผล 3. มีภูมิคุ้มกัน ตามว่ามีปัญหาขึ้นมา เราจะทำอะไร น้ำท่วมจะทำอะไร เราต้องหัดตั้งคำถามให้ได้ ถ้าเราไม่ตั้งคำถาม มันจะแก้อะไรยังไงไม่ได้ ตามว่าเกิดน้ำท่วม น้ำแล้งขึ้นมาทำอะไร บอกว่าเกิดน้ำท่วม เราจะชุดลอกเพื่อจะระบายน้ำ หลักพอประมาณ พออยู่พอกินพอเทียบกับมา ทำเท่าที่ทำได้ คือจะทำเท่าไร ต้องไปดูข้อมูลของเรา ถ้าน้ำแล้งเรามีความต้องการมีใช้น้ำเท่าไรในพื้นที่ มีแหล่งน้ำตันทุนเท่าไร มันขาดไปเท่าไร ถ้าเรารู้ว่ามันขาดไปเท่าไร นี่หลักพอประมาณ เราเก็บต้องไปวางแผนว่าพัฒนาอีกเท่านี้ แต่ไม่ใช่บางที่ ไม่ได้คิดเรามีงบได้ดังบสนับสนุนมา ลุ่มน้ำเรามีน้ำผ่านห้องถ่ายเรื่อง 100 ล้าน ชุดมัน ทำยังไงก็ได้จัดเก็บให้ได้ 100 ล้าน ตามว่าต้องนี้แก้ปัญหาตรงนี้ได้ไหม ตรงนี้แก้ปัญหาได้ของตัวเองแต่ไม่ใช่หลักพอประมาณตรง เพราะว่าทำแบบนั้นแล้วมันเกิดผลกระทบกับห้องถ่ายต่อไป ที่อยู่ถัดเราจะเส้น้ำจากไหน เราเก็บไว้หมด ถ้าเราพัฒนาเราต้องสร้างเครือข่ายร่วมกัน ตอนนี้คือมีการส่วนร่วมและก็มีส่วนร่วมกันเข้ามาในการบูรณาการร่วมกันในการวางแผน เราทำเท่านั้น ทางนี้ทำเท่านั้น เวลาปล่อยน้ำต้องบอกกล่าวกันนะ ว่าเราจะปล่อยน้ำซึ่งล่างรองรับ อีกประเด็นหนึ่งที่ผ่านมาไม่ค่อยคุยกันใช้ใหม่ครับ ตั้งตั้งผลสุดท้ายมันเป็นการแก้ปัญหา โดยย้ายพื้นที่ของเราไปให้พื้นที่อื่น มันไม่ยั่งยืนนะครับ การแก้ปัญหานักจะนะนี้ไม่ยั่งยืน มันย้ายจากจุดหนึ่งไปอีกจุดหนึ่งเท่านั้นเอง เพราะฉะนั้นทำไม่ถึงยังท่วมยังแล้ง เพราะมีงบประมาณลงไปมากมาย เพราะว่าเราอาจจะไม่ได้วางทั้งระบบของเรา ยังไม่ได้มีส่วนร่วมบูรณาการในการวางแผน บางที่ทำงานช้าๆ ซ่อนกัน หลักที่สองมีเหตุมีผลทำเพื่อใคร ทำเพื่ออะไร เราจะทำอะไร น้ำท่วมเราต้องแก้ปัญหาของส่วนรวมไม่ใช่แก้ปัญหาของตัวเราเอง ไม่ใช่แก้ปัญหาเฉพาะนาย ก นาย ฯ ต้องมองเป็นองค์รวมให้ได้ สุดท้ายที่จะวนกลับเข้ามาในการมีส่วนร่วมคือภูมิคุ้มกัน ทำไม่ถึงต้องมีภูมิคุ้มกัน ต้องยกตัวอย่างที่ผมบอกว่าอาคารต่างๆ เราสร้างมาใช้งบประมาณมากมาย มันใช้ๆ ไปก็ชำรุด ชำรุด ทรุดโทรมไป เพราะขาดการบริหารจัดการ ขาดการเข้าไปดูแลตัวนั้นเรียกว่า ไม่มีภูมิคุ้มกัน การที่มีภูมิคุ้มกันเรียกว่าทำอย่างไร เราต้องตั้งมีประเด็นคำถาม เราจะทำไอนี่ และจะทำเท่านี้แหละ เราจะทำให้กลุ่มชนบ้านนี้ ที่นี่ จะทำยังไรให้ยั่งยืน ต้องทำภูมิคุ้มกันมัน แต่เดิมเราแค่ออกแบบให้มันพอก็พอ ออกแบบให้มันมั่นคงมันไม่พัง แต่จริงๆ อาคารที่ไหนก็อยู่ยั่งยืนไม่ได้ เพราะฉะนั้นภูมิคุ้มกันในที่นี้หมายถึงกระบวนการที่ดึงทุกภาคส่วนเข้ามาร่วมกันใช้ประโยชน์แล้วก็ดูแล ถ้าเราไม่มีภูมิคุ้มกันตัวนี้ คือไม่มีใครเข้ามาวางแผน ว่าใครต้องเข้ามามีส่วนร่วมบ้าง ใครที่จะต้องเข้ามาดูแลบริหารจัดการ ใครที่จะเข้ามาร่วมการตัดสินใจ ใครที่ต้องค่อยดูแลซ่อมแซม ตัวนี้ทำเท่าไรก็หมด งบประมาณอีกเล็กน้อย ล้าน ก้าไม่พอใช้เปลี่ยนปีมันพัง ต้องหางบประมาณมาซ่อมอีก แทนที่หางบประมาณไปทำอย่างอื่น เพราะฉะนั้นสำคัญนะครับภูมิคุ้มกันคือวางแผนการมีส่วนร่วมหลังจากงานก่อสร้าง ตัวนี้จะครับ เมื่อพัฒนาตัวนั้นเสร็จเรียบร้อยจะให้ยั่งยืน การมีส่วนร่วม คือภูมิคุ้มกันตามหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงของในหลวง นำมาประยุกต์ใช้ ตัวนี้ก็จะได้ความจำเป็นผมจะข้ามไป เพราะมีในเรื่องกฎหมายรัฐธรรมนูญก็กำหนดอะไรก็กำหนด แล้วก็ความจำเป็นเรื่อง

งบประมาณ เรื่องคนของเรามีเมี่ย เราไม่มี เมี่ยไม่จะทำยังไง และเราพยายามใช้การมีส่วนร่วม ในส่วนของ กรรมชลประทาน การมีส่วนร่วมจะมี 2 ด้าน ด้านพัฒนาแหล่งน้ำ และด้านบริหารจัดการน้ำ ด้านพัฒนาแหล่งน้ำ คือกระบวนการก่อสร้างด้านการพัฒนาจัดการน้ำ หลังก่อสร้าง หลังก่อสร้างแล้วนี่คือภูมิคุ้มกัน เพื่อใช้ ประโยชน์ให้ได้สูงสุด ให้เต็มกับศักยภาพ และใช้ให้ได้ยาวนาน ให้คุ้มค่ากับงบประมาณที่เราลงทุนมีอยู่ จะนั้น การที่เราทำภูมิคุ้มกันให้ยั่งยืน ให้มั่นคง แข็งแรง ให้เกิดประโยชน์สูงสุด จริงๆแล้วก็คือองค์กรผู้ใช้น้ำ ถ้าของผม จะเป็นกลุ่มผู้ใช้น้ำชลประทาน แต่ถ้าเป็นห้องถินอาจจะเรียกองค์กรอื่น แต่ถ้าเป็นภาคร่วมฯ คือ องค์กรผู้ใช้น้ำ เมื่อเขาเป็นผู้ใช้ประโยชน์ เขาก็ต้องมีส่วนร่วมในการดูแลช่วยกันทั้งด้านซ่อมบำรุงรักษา ทั้งด้านการใช้น้ำ เพราะ ฉะนั้นถ้าเราไม่มีองค์กร เราไม่ตั้งเป็นองค์กรเพื่อที่จะเรียกกลุ่มผู้ใช้น้ำ ถ้าไม่มีกลุ่ม ถ้าเราไม่ตั้งกลุ่มขึ้นมาภาระจะ ตกอยู่กับอปท. ตกกับส่วนราชการ ตกทั้งหมดเลย คือว่าจะพังเร็ว เสียเร็ว เขาจะร้องขออย่างเดียว ถึงเวลา ก็ขอ อันนี้ที่ผมเจอเป็นประจำ พยายามเข้าไปดำเนินการในส่วนตรงนี้ เป้าหมายการจัดตั้งกลุ่ม คือหาคณะกรรมการ ขึ้นมาเป็นตัวแทนร่วมกันในการบริหารจัดการ เมื่อตอนเป็นตัวแทนส่วนราชการด้วย เป็นตัวแทนของเกษตรกรที่ จะใช้ประโยชน์จากน้ำ แนวทางการพัฒนาองค์กรผู้ใช้น้ำขึ้นมาในรูปแบบของกรรมชลประทานสามารถประยุกต์ ใช้ได้ แบ่งองค์กรผู้ใช้น้ำเป็น 2 ส่วน ส่วนแรกตั้งโดยไม่เป็นนิติบุคคล ตั้งโดยไม่มีกฎหมายรองรับในแต่ก็หมาย พูดกันง่ายๆ อีกส่วนหนึ่งเป็นนิติบุคคล ที่ไม่เป็นนิติบุคคลจะเรียกว่าทัวไปเป็นกลุ่มพื้นฐาน เพราะฉะนั้นถ้า แห่งน้ำ แห่งน้ำที่ชลประทานสร้างก่อน ก่อนที่จะถ่ายโอนให้ห้องถิน เราจะตั้งเป็นกลุ่มพื้นฐาน เรียกว่ากลุ่มต่ำสุด กฎหมายเบียบง่ายๆ องค์ประกอบขององค์กรง่ายๆ ไม่ซับซ้อนเพื่อเป็นตัวแทนในการประสานระหว่างภาครัฐกับภาคผู้ มีส่วนได้ส่วนเสียผู้ได้รับประโยชน์ ถ้าออกมาเป็นกลุ่มบริหาร อันนี้ไม่เป็นนิติบุคคล ส่วนเป็นนิติบุคคล มีกลุ่ม เกษตรกร กลุ่มสหกรณ์ และสมาคม ปัจจุบันกรรมชลประทานไม่นิ่นไปที่กลุ่มสหกรณ์ เพราะว่าการจัดตั้งกลุ่ม สหกรณ์ไม่ได้อยู่ในอำนาจหน้าที่ของกรรมชลประทานจะเป็นของสหกรณ์ตรงนี้เลยถือยกออก ถ้าเราเข้าไปโดยไม่มี ความชำนาญ ไม่มีองค์ความรู้ด้านนี้ แล้วเราเข้าไปจะกล้ายเป็นการสร้างปัญหา ไม่ได้สร้างความยั่งยืน ยกตัวอย่าง เมื่อตอนกับ อ่างเก็บน้ำห้วยสามพادของอบจ.อุดรธานี ก่อสร้างเมื่อปี 2535 เป็นโครงการพระราชดำริของพระบาท สมเด็จพระเจ้าอยู่หัว โดยเนื่องจากเป็นโครงการพระราชดำริ ส่วนราชการต่างๆ เข้าไปผลักดันเลย กระแสพระ ราชดำริ จัดตั้งสหกรณ์ทันทีทันใดเลย ส่วนราชการเป็นพี่เลี้ยง เข้าไป 2 ปีแรก กิจการดี มีการปันผลกำไรให้ สมาชิกพอปีที่ 3 ส่วนราชการเริ่มถอยกี้ยังพออยู่ได้ ปีที่ 5 สหกรณ์ล้มไม่เป็นท่า พoS่วนราชการถอยออกมานะ ทั้งหมด ไปคิดว่าเข้าเข้มแข็งแล้ว พอกถอยออกมาก็ล้มเลย ตอนนี้ไม่รู้จะลงยกเลิกสหกรณ์ยังไง เพราะมีภาระหนี้ สนใจค้างกันอยุ่ยังหาทางออกกันอยู่ ว่าจะทำไง เพราะว่ามันหลายแส้นเพราะฉะนั้นในส่วนของห้องถินเอง มองขอ แนะนำว่าเรารอย่าไปข้ามขัน การบริหารจัดการน้ำเริ่มเบื้องต้นเอกสารล้มไม่เป็นนิติบุคคลก่อน คือกลุ่มพื้นฐาน กับกลุ่มบริหาร ผมจะให้ดูโครงการสร้างน้ำครับว่า ถ้าหากว่าโครงการสร้างของกลุ่มพื้นฐานง่ายๆ มีหัวหน้ากลุ่มเลือก ตั้งขึ้นมา มีผู้ช่วยคนหนึ่งเพื่อหัวหน้าไม่อยู่ มีระเบียบเลือกๆอยเรื่องของการส่งน้ำ กำหนดส่งน้ำวันนั้นวันนี้ ก่อน การส่งน้ำมีการลอกคุน้ำหน่อย ถางปากันหน่อยตรงนี้เป็นคณะที่ปรึกษาส่วนใหญ่เป็นห้องถิน มีผู้เฒ่า ผู้แก่ ผู้ที่เราพื้นที่เกษตรกรเคารพนับถือ เช่น ผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้าน หมอดิน อาสาเกษตรอาสาเชิญ มาเป็นที่ปรึกษา เพราะว่ากลุ่มเราไม่ใช่เรื่องใช้น้ำอย่างเดียว กิจกรรมการเพาะปลูกด้านการเกษตรต้องมีสมาชิก กลุ่มบริหารขึ้น มาnidหนึ่ง มีระเบียบเรียกว่า มีกฎระเบียบในการปรับไก่เคียงจะเป็นนิติบุคคล จะมีเรื่องของหน่วยธุรการ มีร่องประราน มีระเบียบข้อบังคับ มีหัวหน้ากลุ่ม คือกลุ่มบริหารจะใหญ่ขึ้นมาnidหนึ่ง เดียวผมจะให้ดูว่าทำไม่ ดูจากภาพนี้นะครับสีเหลืองๆถ้าตัวนี้เป็นอ่างเก็บน้ำ สีดำๆ คือคลองส่งน้ำของเรา แล้วสีเหลืองนั้นคุณส่งน้ำ หรือ ที่ว่าเหมือนสีไก่ แยกๆออกไป เหมือนไส้ไก่ คุส่งน้ำแต่ละสายเราตั้งเป็นกลุ่มพื้นฐาน คุณนี่จะมีพื้นที่ประมาณ 300 ไร่ ในพื้นที่ชลประทานคุณนี่ไม่เกินนั้น คุณนี่จะมีเกษตรกร 15 ราย 20 ราย อันนี้จะมีกลุ่มพื้นฐาน

ที่บริหารจัดการน้ำແບ່ງสรรปันส่วนน้ำในตามพื้นที่ เมื่อคุ้งน้ำ ในคลองสายหนึ่งจะมีคุ้งน้ำหลายสาย เรายังมารวมคุ้งน้ำหลายๆ สาย มาเป็นกลุ่มบริหาร คือเรียกหนึ่งสาย คลองจะมีกลุ่มบริหารขึ้นมา เพื่อบริหารจัดการແບ່ງสันปันส่วนน้ำว่าวนนี้วนจันทร์ เอาคุ้นสายน้ำที่หนึ่งรับน้ำไปนะ วนอังค์ เอาสายที่สอง วนพุธ เอาสายที่สาม ก็เป็นแบ่งน้ำกัน โดยชลประทานจะคุณน้ำจากตัวอ่างปล่อยมาตามคลองให้ ซึ่งพกวันนี้มีการประชุมกันก่อน มีการประชุมคณะกรรมการกลุ่มร่วมกับเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องเพื่อวางแผนการส่งน้ำ ที่นี่ประเด็นว่า แล้วการบริหารจัดการตัวนี้ ถ้าเป็นอ่างอย่างเดียวไม่ค่อยมีปัญหา พื้นที่จำกัดอยู่ในวงแคบของมันเอง มันจบ ขอบเขตมันจบของตัวมันเอง ถ้าเป็นลำห้วย ลำน้ำสายยาวๆ ผ่านบ้านก ข ค ผ่าน อบต. 1 ไปหา อบต. 2 ลำห้วยมันยาว มีฝายเป็นช่วงๆ ถ้าเป็นลำห้วยมีเกณฑ์อย่างนี้ได้โดยตรงไม่ได้อีก เพราะว่ากลุ่มพกวันนี้เป็นกลุ่มเฉพาะ จะมีลักษณะของกลุ่มอีกกลุ่มหนึ่งเรียกว่าคณะกรรมการจัดการชลประทาน คณะกรรมการจัดการชลประทาน มันเกิดขึ้นจากกรมชลประทานที่ตั้งตัวนี้ขึ้นมา ก็จับประเด็นปัญหาว่าเวลาเราบริหารจัดการน้ำในภาพรวม ลักษณะของลุ่มน้ำ เมื่อมีหอยลายพื้นที่ต่อเนื่องกัน กิจกรรมการใช้น้ำไม่ใช่มีการเกษตรอย่างเดียว มีโรงงานอุตสาหกรรม มีการประปา มีเรื่องการท่องเที่ยว มีเรื่องรักษาระบบนิเวศ ทุกคนอยากรู้ใช้น้ำกันหมดเลย แต่เดิมมีกลุ่มบริหารอยู่ กลุ่มบริหารฉันมีน้ำ ฉันจะใช้น้ำ ฉันจะเพาะปลูก กำหนดแผนไว้แล้ว ฉันห่วงน้ำ คนอื่นไม่รู้จะทำไง โดยกันไปโดยกันมา ก็จะเละกัน ในภาวะปกติ ถ้าเป็นภาวะปกติ น้ำที่ยังพอมันไม่เกิดปัญหา เพราะน้ำมันเหลืออยู่แล้ว ยังไงก็ให้ลุนต่อไป ในภาวะวิกฤต เราต้องการกลุ่มหนึ่งที่เป็นคนกลาง เรียกว่าเป็นกรรมการที่ต้องมาจัดสรรปันส่วนน้ำแทนเรา แทนกลุ่มย่อยๆ ถูกแล้งเรามีน้ำอยู่ 1 ล้าน ปราศจากว่าต้องใช้ห้องหมอด 1 หมู่บ้าน แต่หมู่บ้านหนึ่งบอกว่าหนึ่งผันไปงบ อบต. ได้ใหม่ ผันหายไม่ได้ คงเป็นไปไม่ได้ เพราะว่าความจำเป็นของกิจกรรมไม่เท่ากันแต่ละพื้นที่ ความต้องการใช้น้ำต่างกันทำ แต่ว่าทำอย่างไร จัดสรรปันส่วนน้ำ เดิมส่วนราชการเข้าไปเอง และก็แก้ปัญหาไม่ได้ จะยิ่งทะเลกันหนัก กลายเป็นว่าส่วนราชการเข้าไปกลยุยเป็นจำเลยต่อ หาว่าไปเข้าทางนั้นทางนี้บ้างต้องมาหาคณะกรรมการที่จะเป็นองค์กรกลางเข้ามารับผิดชอบจัดการร่วมกัน ถ้าเป็นโครงการขนาดใหญ่คณะกรรมการชุดนี้จะรับ แทนที่ว่า อบต. ในพื้นที่ส่วนใหญ่ อบต. ในพื้นที่เป็นประธานคณะกรรมการ GMC ถ้าเป็นโครงการขนาดใหญ่จะให้ผู้ว่าราชการเป็นประธาน นั่นคือภาพรวมทั้งจังหวัด ที่มีผลกระทบในวงกว้างนั้นคือการตัดสินใจในภาวะวิกฤต น้ำมีน้อยน้ำมี 1 ล้าน แต่ความต้องการใช้น้ำมี 20 ล้าน มันแบ่งยากต้องมีองค์กรขึ้นมาตรงนี้เรียกว่าคณะกรรมการจัดการชลประทานมีหน้าที่รับข้อมูลเข้ามา แล้วมานั่งสรุปปัญหามันมีอะไร เมื่อก่อนนี้ชลประทานแหล่งน้ำของกรมชลประทานลำดับความสำคัญคือเรื่องการเกษตรแต่เดิม ปัจจุบันไม่ใช้แล้ว น้ำคือชีวิตตามกระแสพระราชดำรัสของในหลวง เพราะฉะนั้นสิ่งที่สำคัญที่สุด คือน้ำอุปโภค บริโภคก่อน ถ้าไม่มีน้ำอุปโภค บริโภค นี้ ตายกันหมด การเพาะปลูกต่างๆ ยังหาทางแก้ หาทางชดเชยกันได้ แต่ไม่เมินน้ำดี น้ำใช้เนี้ยาก ปัจจุบันลำดับความสำคัญลำดับแรกเลยต้องให้ความสำคัญกับน้ำที่อุปโภค บริโภค หลังจากนั้นก็ให้มาเรื่องของค่อยๆ ต่อมาด้านการเกษตรรองไว้ ต้องฝากเอาไว้เวลาท้องถิ่นจัดลำดับหรือคุณเรื่องน้ำอุปโภค บริโภค ลำดับ 1 ทุกพื้นที่ ต้องมีน้ำเพื่ออุปโภค บริโภค ที่เหลือค่อยมาทางเกษตร ปัจจุบันนี้ปัญหานักขึ้นก็คือถูกแล้งจะทำนาปรังกันอย่างที่ว่าในเบื้องต้น น้ำไม่พอจะทำยังไง จริงแล้วแหล่งน้ำเราทำมาเพื่อการเกษตร แต่การเกษตรต้องเป็นการเกษตรที่พอเพียงตามศักยภาพน้ำตามต้นทุนของมันการที่จะต้องไปอธิบาย การที่จะไปสื่อให้กับเกษตรกรเข้าใจ เข้าใจว่ายกคือเขาอยากรู้ อยากรู้รายได้ ทราบได้ เกษตรกรยังยากจนอยู่ เป็นกระดูกสันหลัง และจนอยู่อย่างนั้นจะคุยกันนิดหนึ่ง ราคามันแพงคุ้มยาก แต่ทั้งนี้ทั้งนั้นต้องใช้ความพยายาม ใช้เวลา ใช้ความใจเย็น ในส่วนนี้ของชลประทานเราแก้โดยการทำโดย ถ้าเป็นทางวิชาการเรียกว่า MOU ของผู้ดูแลช่วงน้ำทำข้อตกลงกัน จะมีการประชุมคณะกรรมการจัดการชลประทาน มีผู้แทนภาคเกษตรกร มีผู้แทนจากผู้อุปโภค บริโภค อุตสาหกรรม มากันคุยกัน มากุญแจลักษณะน้ำที่ซึ้งน้ำต้นทุนมีเท่าไร ถ้าปลูกข้าวน่าปรังใช้น้ำไปเท่านี้ จะเหลือน้ำเท่านี้พอไหม

ทางกรมชลประทานมีหน้าที่ซึ่งสร้างความเข้าใจ หลังจากนั้นให้องค์ประชุมพิจารณาร่วมกัน ผลสุดท้ายการคุยกันก็จะได้ข้อยุติมาระดับหนึ่ง แต่ข้อยุตินั้น ครั้งแรกๆตามประสบการณ์ผู้ครั้งแรกไม่เคยทำบันทึก MOU คือคุยกันและบันทึกธรรมชาติ ถึงเวลาส่งน้ำจริง ปลูกครับ ไม่ได้เป็นตามที่ตกลงกัน เวลาปลูกเสร็จน้ำไม่พอ เราส่งน้ำตั้งเครื่องสูบน้ำขึ้นมาแล้วน้ำก็ไม่พอทำอย่างไร เป็นจำเลยครับ ประเด็นปัญหาเกษตรกรรมมาฟ้องว่าทางกรมชลประทานไม่ยอมส่งน้ำให้เข้าปลูก ประเด็นตามมาเลยเป็นปัญหา ตอนหลังทางอโภคฯจะทำยังไง ในกระบวนการตรงนี้ การมีส่วนร่วมด้วยการพูดคุยกันธรรมดามีมีหลักฐานมั่นคงมาหารือเราที่หลัง กรณีอย่างนี้อย่างจะฝากร่วมกัน มีการประชุมในเรื่องการตกลงการบริหารจัดการทรัพยากระไรก์ตามถ้ามีหลายหน่วยหลายองค์กร ทำบันทึกข้อตกลงๆไว้แล้วจะมาฟ้องได้ยังไง ก็ต้องไปอันนี้ขอฝากไว้ เพราะฉะนั้นการที่จะให้ทุกอย่างพัฒนาเราสร้างอะไรสร้างได้ สร้างง่ายมาก ไม่ได้บังอันนี้โครงการของอบจ. โครงการบทร.แก้ปัญหาน้ำคิดดีมากทั้งท่านว่า ท่านนายก อบจ. ของปัจจุบันได้ซักที่ชุดลอกไม่ได้ น้ำก็จะท่วม โครงการมีส่วนร่วมตรงนี้โครงการบริหารทรัพยากร่วมกันโดย อบจ. มีเครื่องจักร เครื่องมือ อบจ. เอาเครื่องจักรมาให้ อบต.มีงบประมาณ มีค่าน้ำมัน อบต.เอามาให้ เอามาชุดไป แก้ปัญหาได้ เราไม่ต้องไปชุดให้ใหญ่โต เราไม่ทิ้งน้ำ เราชุดตรงนี้ ประเด็นปัญหาที่มันแคบ แล้วชุดไม่ได้ เอามาแก้ ถ้าพื้นที่มันแคบโดยชุดร่องลำน้ำชุดมา 40 เมตร เจอกับเจ้าหนึ่งบ่อ ก้มให้ เข้าให้แค่ 30 เมตร pragmat ว่า น้ำมา 40 เมตร มาถึง 30 เมตรทำอย่างไร มันไปไม่ได้มันก็เอื่อขึ้นมาท่วมเมื่อเดิม ตรงไหนที่ทำได้ทำ อันต รนี้ทำไม่ได้อาจะต้องใช้งบประมาณพิเศษ ต้องงบประมาณ เพราะว่าถ้าเราทำขยายไม่ได้ ทำอย่างไรให้ลำน้ำ ไหลได้สะดวกขึ้น ถ้าเป็นคลองดินน้ำจะให้ความเร็วระดับหนึ่ง ถ้าแคบลงต้องเพิ่มความเร็ว เพิ่มความเร็วอาจ จะต้องเป็นดาษคอนกรีตต้องใช้งบประมาณ เพราะว่าประชาชนคงมีส่วนร่วมกันไม่ได้ ท้องถิ่นเอง อบต.เองคงใช้ งบตรงนี้ไม่ได้ ตรงนี้คงต้องใช้ทำการกิจ (Function) เข้ามาช่วยก็จะช่วยแก้ปัญหาได้อย่างยั่งยืน แก้ได้เร็ว ถ้าเรา ไม่ใช้ระบบอย่างนี้เข้ามาร่างแผนพัฒนาร่วมกัน ไปรอแต่เงิน Function รอแต่เงินที่จะเข้ามาจากส่วนกลางก็แก้ ไม่ทันภาวะวิกฤต ภูมิอากาศโลกปัจจุบันนี้ไม่ได้ เพราะฉะนั้นแนวคิดในการบริหารจัดการของอุดรตอนนี้เป็น แนวทางออกที่ผมต้องฝากไว้ รวมถึงการตั้งคณะกรรมการบริหารจัดการน้ำร่วมกันเป็นกลุ่มเป็นองค์กรมีหลาย ระดับ อันนี้ขอฝากไว้ครับ

## พศ.ดร.วิศาล บุปเพส

ถ้าหากว่าจะสรุปว่าองค์ประกอบที่สำคัญเป็นตัวแทนส่วนกลางเพื่อที่จะประสานร่วมการพัฒนา กับ ท้องถิ่นมีอะไรบ้าง ที่ผมฟังคุณสมเกียรติ เล่ามาคิดว่า หนึ่งความรู้ความเข้าใจทางเทคนิคที่ถูกต้อง แม่นยำ ใช้ความรู้น้อยอย่างเดียวที่สุด อันนี้ก็เป็นอันหนึ่งของเศรษฐกิจพอเพียง ที่คุณสมเกียรติ เล่าถึงเรื่องเศรษฐกิจพอเพียง ก็จะสะท้อนความเศรษฐกิจพอเพียงในตัวคุณสมเกียรติเองด้วย ประการที่สอง ความมั่หัวใจเป็นท้องถิ่น อยู่ใน ท้องถิ่น คิดอย่างท้องถิ่น เข้าใจสภาพปัญหาต่างๆของท้องถิ่น ผมคิดว่าองค์ประกอบสองอันนี้สำคัญที่สุด เนื่องจาก ส่วนกลางสามารถเขื่อมโยงและร่วมพัฒนา กับส่วนท้องถิ่นได้เป็นอย่างดี ผมมีประสบการณ์เองที่จะเล่าให้ฟัง ตอน ที่ผมไปประเมินโครงการกสช. ครั้งหนึ่งหลังจากประเมินโครงการปีนั้นแล้ว ซึ่งเป็นปีสุดท้ายก็เสนอให้เลิกแล้วก็ รัฐบาลอาจริบ รายงานวิจัยได้รับรายงานผลงานวิจัยดีเยี่ยมประจำปี ตัวอย่างที่เป็นส่วนประกอบเล็กๆ น้อยๆ โครงการหนึ่งที่เราไปดูชุดแรกน้ำ พ่อไปถึงตะลึงเลยเป็นสาระที่สวยงามมาก อยู่ในพืชที่เริ่มน้ำลำบาก สาระ ที่ไปชุดใช้งบประมาณที่อยู่จำกัดแต่ว่าทำสาระได้เป็นอย่างดี ชุดเสร็จ ผู้ใหญ่บ้านกังวลว่าจะเก็บน้ำไม่ยู่ เป็นพื้นที่ ทราย แก้วอุตสาห์ไปคุยกับ รพช. ได้ยังพลาสติกมาปู ปูเสร็จแล้วก็กังวลอีกว่ากลังไปเล่นกลัวยางพลาสติก



## ความคิดเห็นไปที่ประชุม

### ศค.วราพร ศรีสุพรรณ

สนใจเรื่องการบูรณาการว่าระห่วงอบต. หรือเทศบาล เพราะว่ามีทั้งหมด มี 36 แห่ง เท่าที่ดูมีลักษณะของการในทำ MOU หรือว่าการบันทึกความเข้าใจในแต่ละระห่วง อบจ. กับแต่ละส่วน การผนึกกำลัง ตัวเองสนใจการผนึกกำลัง ผนึกกำลังระหว่างอบต. ในการทำความเข้าใจปัญหาร่วมกันในอนาคตต่อไป กับ ส่องประชาชนองค์กรของประชาชนจะเข้มแข็งขึ้นได้อย่างไร ถ้ามองดูตามภาพ เห็นว่ากลุ่มผู้ใช้น้ำบางที่ไม่ได้ครอบคลุมไปทั้งตำบลจะเป็นระบบที่ยากต่อการอ่าน คนที่ไม่มีโอกาสสามารถเข้าถึงน้ำไม่ได้ ใหม่ มีเสียงพูดใหม่ว่า เขาอยากรได้น้ำมีวิธีการอย่างไร และก็กลุ่มผู้ใช้น้ำกลุ่มย่อยๆ จะผนึกกำลัง มีวิธีกระบวนการเรียนรู้ร่วมกันใหม่ มีการจัดการร่วมกันใหม่ มองอนาคตต่อไปกันใหม่ มองการร่วมกันให้น้ำแบบบูรณาการร่วมกันใหม่ นี่คือข้อตั้งคำถามค่ะ

## คุณกานตะวัน แก้วเวตการ

จริงๆ ในระยะแรกประเด็นเป็นอย่างที่ท่านเรียนถาม แต่เนื่องจากว่าโครงการนี้เป็นโครงการต้นแบบ หรือตัวอย่าง หากว่าประชาชนในพื้นที่อปท. ที่เข้าร่วมโครงการ เข้าใจหลักการแล้ว แล้วทำการตามขั้นตอนอย่าง ที่ว่า มีส่วนราชการที่เข้าอยากรับเป็นสปอนเซอร์งานตรงนี้ยังมีอีกเยือนจะรับ ขอให้เราทำว่า เราได้ทำประชาคม กับชาวบ้านกันจริง สิ่งที่เหล่าน้ำตรงนี้ ชาวบ้านต้องการ ยังมีอีกหลายสิ่ง ส่วนราชการ หรือว่าเงินจากโครงการ เงินกู้ เงินผัน เงินจาก SML มีอีกมากพอโครงการนี้เข้าไปแล้ว ขอเรียนเลยว่า ประชาชนอาจจะนอกกลุ่ม ที่จะขอบเขตการใช้น้ำในพื้นที่ที่เราไปพัฒนาเข้าระบบเงินทุนทางที่รัฐบาลขยายตัวให้ SML ประมาณล้านห้า อย่างจะทำการทำโครงการที่สอง เดิมเราให้อปท. หนึ่ง อปท. หนึ่งโครงการ ประชาชนเห็นว่ามีประโยชน์รวม เงินที่รัฐบาลจ่ายไปโดยไม่กลับคืนมาแล้วนำมาให้อบต. ขอเจรจา กับอบจ. ว่าอย่างจะเพิ่มโครงการที่สองโดยไม่ได้รับเงินสนับสนุนจากทาง อบจ. ส่วนของเครื่องจักรมา อย่างนี้ได้เกิดขึ้นแล้วในโครงการนี้ แสดงว่า ประชาชนได้เข้าใจหลักการมีส่วนร่วมกันจริงๆ และก็รู้ว่าสิ่งเรื่องน้ำมีประโยชน์จากเขาโดยตรง เรา มีกระบวนการสร้างความตระหนักรู้ให้เขา เพราะว่าจากที่ท่านสมเกียรติ จากชลประทานได้เรียนว่า โครงการชลประทานมีมากมาย รอภาค รัฐได้แต่ก็จัดการตามลำดับก่อนหลัง ความสัมพันธ์ตามคิว สมมุติว่า ประชาชนมีส่วนร่วมตรงนี้ โครงการจะสัมฤทธิ์ผลได้เร็ว ประโยชน์ได้รับเร็วขึ้น ไม่ทราบว่าครอบคลุมใหม่ครับ

## คุณจักรกฤษณ์ การการ

เรียนถามในเรื่องการพัฒนาแหล่งน้ำโดยเฉพาะในเขตภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ซึ่งดินส่วนใหญ่จะ เป็นดินร่วนปนทรายก้อนที่จะชุดกระหน้า ไม่ทราบว่า จะต้องวิเคราะห์สภาพดินก้อนหรือไม่ ถ้าเป็นดินร่วนปนทรายย่อมไม่กักขังน้ำ และที่แยกไปกว่านั้นในเขตภาคตะวันออกเฉียงเหนือ 1 ใน 3 ของที่ดินจะเป็นดินเค็ม ถ้าเราชุดกระหน้าไปแล้วปรากฏว่าเป็นดินเค็มเท่ากับว่าเราลายเกลือ ส่งเกลือไปที่ดินอื่น อันนี้เป็นปัญหาของภาคอีสาน อย่างขอคำตอบเราจะแก้ไขปัญหานี้มีวิธีใดหรือไม่ และสุดท้ายคือความยั่งยืนมีอยู่ว่า รัฐลงทุนโครงการชลประทานไปแล้วสร้างท่อชลประทานส่งน้ำ คงกรีตไปแล้วสักพักหนึ่ง อาจจะ 5-10 ปีหรือ 20 ปี แล้วแต่ที่ดินเกิดการเปลี่ยนการใช้ประโยชน์ที่ดินจากที่ทำนา ก็เป็นบ้านจัดสรรเป็นที่อยู่อาศัยไม่ทราบว่าในระดับ อปท. หรือ อปจ. ก็ตามเราสามารถทำให้โครงการลงทุนของเรายังยืนได้อย่างไร เราสามารถที่จะบังคับให้เข้าเลิก

ใช้ประโยชน์เพื่อเกษตรกรรมหรืออย่างอื่นได้หรือไม่หรือว่าเราจะมีวิธีออกแบบอนาคตอย่างไรให้ยั่งยืนได้ใช้ประโยชน์คุ้มค่าตามงบประมาณครับ

ຄຸນສມເກີຍຣຕີ ວຸຕະ

จะได้ขยายความให้น่าเป็นแนวคิดที่จะนำไปใช้ต่ออยอด คนที่ยังไม่ได้มาปัญหาภาคอีสาน คือ ดินร่วนปนทราย ดินเค็ม ประเด็นว่าถ้าเราพัฒนาแหล่งน้ำ ปกติถ้าเป็นขนาดเล็กสร่าน้ำอะไรต่างๆ เราจะไม่มีการเจาะสำรวจดินนะครับ อันนี้แนวทางการแก้ปัญหาลำดับแรกก่อนที่จะขุดสระห้องถิน พื้นที่ราชภูมิของเขารู้ว่า ตรงนั้นน้ำได้ดินสูงไม่สูง ดินตรงนั้นขาดดินลงไปเก็บน้ำได้ใหม อันนี้โดยภูมิปัญญาชาวบ้าน ไม่ต้องใช้เทคนิคใดก็อัน การขุดสระ ชุดหนองต่างๆ ใช้วิธีการอย่างนี้แก้ปัญหาได้ ไม่ต้องใช้เรื่องการเจาะ เพราะฉะนั้นค่าใช้จ่ายสูงมาก หมายเหตุสำคัญของการขุดใหญ่ที่ต้องเก็บน้ำเยอะ น้ำยิ่งสูง แรงดันน้ำจะซึมลงข้างล่างเร็วขึ้น แต่ถ้าเป็นสระน้ำนึงก็จะส่วนใหญ่ไม่ค่อยมีปัญหานะครับ ประเด็นที่สอง ปัญหาดินเค็มตอนนี้ผมเป็นห่วงส่วนหนึ่ง กรณีดินเค็มท้องถินตั้งงบชุดลอก ถ้าเป็นโครงการชลประทานชุดลอกประมาณ 2.50 เมตร รวมความลึกเดิมประมาณ 4-5 เมตร แต่ว่าจะชุดลงไปใหม่ เราจะไม่ชุดลึกเนื่องจากว่าเราไม่มีการเจาะสมควรดินเดิมแต่ว่าเราอาศัยสอบถามราษฎร ในพื้นที่ที่อยู่ดินตรงนี้เป็นไง ข้างล่างเป็นไงเคยเจาะบ่อบาดาลแล้วเจอน้ำเค็มหรือเปล่า ใช้ระบบสอบถาม แล้วใช้วางแผนชุด แต่ปัจจุบันดูจากการชลประทานที่ผมเป็นคณะกรรมการชุด คปอ.ของจังหวัดดูจากการชลประทานที่เสนอ กันขึ้นมาชุดลอก 6 เมตร ผมให้ความคิดเห็นกลับไปว่าให้ผู้รับเหมาตรวจสอบการขุดไปขนาดนั้นในภาคอีสาน ทำให้ขึ้นเกลือ ขึ้นมา แล้วเกิดปัญหาดินเค็มซึ่งมีปัญหาดินเค็มเมื่อไรจะแก้ยากคือต้องใช้ดุลยพินิจและภูมิปัญญาห้องถินที่ไม่ใน การวิเคราะห์แล้วว่างแผนถ้าเป็นเรื่องของน้ำเชี่ยวเจ้อปัญหาเค็มต้องหาแหล่งน้ำจืดแต่ไม่น้ำเค็ม กว่าจะแก้ปัญหา เป็น 10 ปี ที่อ่างเก็บน้ำเชี่ยวใหญ่เอาป่าหมาไม่ต้องใส่เกลือขึ้นมาท่อระบายน้ำตัวเดียว พระฉะนั้น ชลประทานต้องไปสร้างแหล่งน้ำจืดเพื่อเติมน้ำไปเรื่อยๆ เป็น 10 ปี กว่าจะเลี้ยงปลาน้ำจืดได้ อีกวิธีหนึ่งมันเป็น สภาพน้ำเค็ม ดินเค็มถ้าเจอสภาพน้ำ ที่น้ำเค็มพื้นที่ส่วนใหญ่คือสภาพน้ำที่มีภูมิปัญญาทำเป็นอ่างเก็บน้ำใหม่ได้ ประเด็นปัญหาอยู่ที่ว่าเราจะเอาน้ำตรงไหนมาใส่น้ำเค็มมากดันน้ำเค็มไว้ ถ้าไม่เจ็บน้ำเค็มแล้วจะเดือดร้อน อีกวิธีหนึ่งมีระบบผันน้ำ ต้องลงทุนระบบผันน้ำ ถ้าลุ่มน้ำมันใกล้กันไม่มีปัญหาทางท่อมาเติมไม่ได้มันไม่ใกล้ ถ้ามันใกล้ค่าใช้จ่ายสูงมาก อันนี้เป็นวิธีการ

## คุณภาพตัววัน แก้ลักษณะ

ผลของการสำรวจน้ำที่ท่าเรือในจังหวัดชลบุรี พบว่า แม่น้ำท่าเรือมีความลึกตื้นกว่า 10 เมตร แต่ก็มีจุดที่ลึกกว่านี้ เช่น บริเวณท่าเรือสีลม ลึกประมาณ 20-30 เมตร จึงเป็นจุดที่เหมาะสมสำหรับการจอดเรือและนำทางเรือเข้าสู่แม่น้ำท่าเรือ อย่างไรก็ตาม แม่น้ำท่าเรือมีความกว้างแค่ 10-15 เมตร จึงไม่สามารถรองรับเรือที่กว้างกว่านี้ได้ ดังนั้น จึงต้องมีการวางแผนและจัดการจราจรทางน้ำอย่างระมัดระวัง ไม่ให้เกิดอุบัติเหตุทางน้ำ

## คุณธชร์ พ คงอภิรักษ์

ไม่ว่าที่ประชุมเวทีไหนถ้าผมเห็นเรื่องน้ำผึ้งเข้าเลย เพราะเห็นว่าปัญหาใหญ่พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวตรัสว่าน้ำคือชีวิต สังเกตไหมว่าพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวเสด็จไปที่ไหนก็ทรงถือแผนที่ห่วงเรื่องน้ำ พระบาทสมเด็จพระบรมราชินีนาถห่วงเรื่องต้นไม้ได้คู่พอดี ที่อำเภอภูบุรี เมื่อ พ.ศ. 2510-2512 พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวได้เสด็จพระราชดำเนินไปอำเภอภูบุรี เพื่อไปแก้ปัญหาต่างๆไปสร้างอ่างเก็บน้ำบ้านยังชุม สร้างเชื่อมวังเป็นอีกหนึ่งเชื่อน สำหรับในปัจจุบันนี้ผู้ดูในภาพกว้างว่าการแก้ไขเรื่องน้ำมาสำเร็จหรือครับ เพราะว่าน้ำอยู่กระจายอยู่ทุกกระทรวง ทบทวน กรรมการแก้ปัญหานี้เมื่อกาพจริง เป็นไปได้เหมือนว่าผู้รวมเรื่องน้ำทั้งหมดมาตั้งเป็นกระทรวง หรือทบทวน ก็ได้ มาตั้งทำไม่ ICT ไม่ได้ประโยชน์หรือ ก็เรื่องน้ำเรื่องใหญ่เสนอว่าเป็นไปได้ใหม่ให้รวมเรื่องน้ำทั้งหมดมาตั้งเป็นกระทรวงหรือทบทวน บางประเทศเขามีแล้วมี กระทรวงน้ำ ต้องรับ ที่จังหวัดประจำวิศวกรรมชั้นรุ่น ชายทะเลเล่น้ำเซาะหาดพังหาดเพราการเปลี่ยนแปลงตามสภาพธรรมชาติถ้าเป็นไปได้ฝักตรงนี้ด้วย ประการที่สอง เมื่อปี พ.ศ. 2548 พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวเสด็จไปอ่างเก็บน้ำบ้านยังชุม เสด็จไปส่วนพระองค์ท่านทรงให้ต่อสันเชื่อนขึ้นมา ประมาณ 2 เมตร ใช้เงินส่วนพระองค์ด้วยเงินหลวงด้วย ต่อเสร็จมีเรื่องที่คืนทางทิศตะวันตกเพื่อจะได้น้ำมากขึ้น ผู้ใดแม่นว่าท่านไปวันที่ 8 พ.ย. 2548 พอกลางด้วย 4 ธ.ค. 2548 ก่อนที่จะถึงวันที่ 5 ธ.ค. เชื่อนน้ำยังชุมประมาณครึ่งชั่วโมง ผู้อ่านบทความทางวิชาการว่าลักษณะอย่างนี้ถ้าเป็นไปได้ให้ต่อเชื่อน เสริมคันเชื่อน เพื่อให้น้ำมากขึ้น ปัญหาจะน้อยมากอันนี้ก็เป็นประสบการณ์จากคนบ้านนอกมาเล่าให้ฟัง ผู้ใดประชุมหลายครั้งเรื่องน้ำ เป็นไปได้ใหม่ครับจังหวัดประจำวิจัยเป็นจังหวัดเป็นจังหวัดที่เคยของประเทศไทย ประมาณ 10 กิโลเมตรก็ไปถึงประเทศไทย ประมาณ 3-4 ปี ไม่ทราบว่าพระองค์ที่รักษาที่มีข่าว พอกลางด้วย ปัญหาตามมาเยอะ ปัจจุบันคนจำนวนมากภูบุรี ต้องอาบ้ำจากคลองภูบุรีไปทำผลิตน้ำประปา อาศัยน้ำจากอ่างยังชุม ปราบบุรีผันน้ำไปให้เชื่อน ผู้เสนอว่าผันน้ำจากแม่น้ำแม่กลองมาสู่เชื่อนเพชร จากเชื่อนเพชรผันมาสู่เชื่อนปราบบุรี จากเชื่อนปราบบุรีไปช่วยอำเภอเมือง ถ้าแก้ได้อย่างนี้น้ำไหลลงที่เหลือจะเหลือ ผันเป็นระบบท่อ ห้อใต้ดินก็ได้ นี่เป็นข้อเสนอแนะที่ผู้เสนอทุกเวที ผู้ทราบว่าสมุทรสงครามผันจากแม่น้ำแม่กลองมาใช้ ทราบว่าผันตรงนี้วางแผนน้ำผลิตต่อ ที่ประจำไม่มีน้ำใช้

## คุณสมปอง เวียงจันทร์

ดิฉันฟังมาตั้งแต่เช้า หนึ่ง การบริหารจัดการทรัพยากรเป็นเรื่องสำคัญของชุมชน ดิฉันเห็นด้วยกับเจ้าหน้าที่จากชลประทานพูดมา เป็นโครงการขนาดใหญ่เป็นหน่วยงานของรัฐดูแล ดิฉันคิดห่วงเรื่องน้ำมากที่สุด มีผลกระทบต่อชุมชนมากที่สุดนี้คือปัญหา ถ้ากรมชลประทานยังถือว่าโครงการขนาดใหญ่ยังเป็นโครงการขนาดใหญ่ที่รัฐบาลถือมีผลกระทบอย่างร้ายแรงเหมือนเดิม ซึ่งมีโครงการขึ้นมามากมาย โครงการสร้างเขื่อนแม่น้ำโขงซึ่งกำลังจะตามมา นั้นคือผลกระทบหนึ่งคือตัวจริงอาหารของโลกด้วย อาหารของประเทศไทยจะสูญหายไปถ้ามีการสร้างเขื่อนแม่น้ำโขงอีก มันมีผลกระทบอย่างร้ายแรง เช่น การสร้างเขื่อนปากมูลอย่างชัดเจน คือปลาขึ้นตามฤดูกาลไม่มีเลย ผลงานวิจัยดิฉันยอมรับ 7 สถาบันชั้นนำที่มีความล้มเหลว การสร้างเขื่อนปากมูล น่าจะยกเลิกได้ตามผลวิชาการ ประเทศไทยจะเชื่อใจได้ ถ้าไม่เชื่อนักวิชาการ นี่คือปัญหา ดิฉันอยากฝากว่าถ้ามีโครงการขนาดใหญ่ที่รัฐถืออยู่ มีผลกระทบแหน่งอน ในการจัดการน้ำ ชาวบ้านเขามีปัญหาหรือคิดว่า อย่างที่น้องเขาพูดว่าการจัดการน้ำ ยกตัวอย่างของเชื่อน เขื่อนมีจำกัดในการใช้น้ำเฉพาะคน แล้วคนที่เสียยังไม่พูดถึง

เลย พูดแต่ผลประโยชน์ตนที่ใช้น้ำ คนที่สละ รัฐไม่เคยพูดถึงเลย ดิฉันคิดว่า่าน่าจะปรับโครงสร้างใหม่ทั้งหมดเลย  
ในการจัดการน้ำ ไม่งั้นมีผลกระทบอย่างร้ายแรง ในการจัดน้ำในอนาคตถ้าไม่มีรือโครงการขนาดใหญ่ แล้วบูรณา  
การแม่น้ำขนาดเล็ก หรือชุดลอกคุกคลองต่างๆ ก็นเป็นประตูน้ำเป็นขันๆไปตามสภาพแม่น้ำหรือตามสภาพพื้นที่  
ปัญหาที่แล้งไม่ใช่คนริมน้ำ ปัญหาที่แล้งที่สุดคือ ถนนโตก บนภูเขา บนดอย นั้นคือปัญหา แต่รัฐหรือนักการ  
เมืองมักอาภาพรุ่งทั้งหมดพูดถึงแล้ง แต่ไม่ได้พูดถึงคนอยู่ยังไง ที่แล้งเข้าแล้งอยู่ที่ไหน แล้วน้ำที่มีน้ำจะทำยังไง โครงการ  
พระราชดำริดิฉันเห็นทุนมากที่สุด เพราะท่านมองเห็นคนหลายจุด มองคนทั้งประเทศไม่ได้มองแค่คนจุดในลุ่มน้ำ  
เชื่อในเห็นนั้น ดิฉันเห็นว่าโครงการเขื่อนควรยกเลิกจะ งานวิจัย เห็นว่าล้มเหลว ท่วมตื้นไม้ ส่วนน้ำที่กักไว้ไม่ใช่  
น้ำสะอาด เป็นน้ำสกปรกด้วยไม่ใช่น้ำให้สามารถได้ให้ตามธรรมชาติมันกักไว้แล้วตกลงต่างๆ ที่ให้มาจาก  
เห็นอีกน้ำสู่บริเวณตรงน้ำผ่าน นับตื้นเขิน ติงก์พังไปเรื่อยๆ นี้คือปัญหาอันนี้ขอฝากนะครับ

## พศ.ดร.วิศาล บุปเพส

เป็นข้อมูลสมควรรับฟัง ผมอย่างเห็นท่า�ไปเป็น ส.ส. หรือเลือก ส.ส. ที่ไปพูดแทนท่านในสภา  
ไม่ทราบคำตอบแรกของท่านจะมีใครอาสาตอบไหมเรียนเชิญครับ

## คุณสมเกียรติ วุฒิ

ประเด็นกระหวงนี้ครับก็ตอนนี้พูดๆกันอยู่ในระดับรัฐบาลการเมือง คุยกันอยู่ว่าอุปกรณ์ในรูป  
แบบไหนก็ลุ้นกันต่อไป ผมเองก็อยากรู้นี่ที่จะรวมเรื่องน้ำอยู่ด้วยกัน การประสานการติดต่อจะง่ายขึ้น  
จะง่ายขนาดไหนอยู่ที่ตัวตนของผู้ที่เป็นหัวหน้า ถึงแม้ว่าอยู่คุณผลกระทบ คุยกันรู้เรื่องมันก็จบได้จะไปรวม  
ผลกระทบเดียวกันยังคิดว่าตัวเก่งมันก็เหมือนเดิม เรื่องของการเพิ่มความจุน้ำโดยการเสริมคันดินมีข้อจำกัดอยู่แต่  
เดิมตอนที่ผมทำงานใหม่ๆ ผมมองประเด็นอย่างนี้เลย เห็นเข้าขุดลอกแล้วไปขุดทำไม ขุดเพื่อกีบน้ำเพิ่มขึ้น  
แล้วไปขุดลอกอ่างเก็บน้ำไปขุดลงน้ำใช้ประโยชน์มันไม่ได้เพื่อการเกษตรได้โดยตรง เพราะเราขุดลงไปข้างล่าง  
อ่างเก็บน้ำเวลาสร้างมีตัวท่อระบายน้ำ จะอยู่สูงกว่าจะเรียกว่า น้ำสำรอง อ่าง retarrate มีประมาณ 10 เปอร์เซ็นต์  
จริงๆเข้าทำเอาไว้ไม่ใช่สำรองหรือ กษาสำรองตากอนเพื่อให้ตากอนมันตก อายุอ่าง 20 ปี 50 ปีเข้าค่านวนเพื่อ  
ไว้ให้ตากอนมันตกน้ำที่อยู่ข้างบนไฟล์ใช้ประโยชน์ได้ เพราะจะน้ำอ่างเก็บน้ำอ่างหนึ่งมีความจุ 100 ล้านลิตร  
ใช้การได้ 90 ล้านสำรองไว้ 10 ล้าน สำรองไว้ให้ตากอนตก ถึงเวลาหนึ่งจึงหมดอายุคือretarrate มีเต้มแต่อ่าง  
ใช้ได้อยู่ กรณีที่ขุดลอกเพื่อเพิ่มความจุ ค่าลงทุนน้ำหนึ่ง คิว 30 บาทขุด แต่ถ้าใช้โครงการ บทร. ไม่ถึง ถ้าระบบ  
เก่าขึ้นตาม function แล้วไปจ้างเหมาขุดปัจจุบันคิวละ 30 บาท ลงทุนไป 30 บาทได้น้ำมาคิว 1 แพงมาก  
ถ้าเสริมข้างบนค่าลงทุนลดลงไป 1 ใน 3 เพราะว่าค่านดินดินเฉยๆ ขุดทั้งอ่าง ถมขึ้นไป ประเด็นว่าถ้ามีเพิ่ม  
จะเสริมเพิ่มมันต้องไปดูว่าอ่างน้ำมันล้นทุกปี น้ำมันล้นอยู่หรือเปล่า แต่ตั้งแต่สร้างมานั้นยังไม่เคยล้นเลยไป  
ทำเพิ่มมันก็ไม่มีน้ำเพิ่ม ประเด็นนี้ถ้าจะเสริมน้ำไปต้องดูว่าโดยสถิติมันมีน้ำล้นอยู่ประจำหรือไม่ ถ้ามีน้ำล้นอยู่  
จะประจำเสริมอะไร อย่าไปขุด เพราะว่าการเสริมเข้าไปน้ำจะใช้เป็นการใช้น้ำใช้การเพิ่ม ไม่ใช่น้ำก็ออก นอนอยู่  
ข้างกัน เมื่อเราไปขุดลอกเราไปเพิ่มตากอนออกไปเพื่อหาพื้นที่เก็บน้ำเพิ่มเข้าไปเท่านั้นเอง การเสริมจะเป็น  
ประโยชน์มาก

## คุณชูเชพ คงอภิรักษ์

คืออย่างนี้นะครับ คือว่าพอเวลาหน้าเต็มเขาก็จะพร่องน้ำที่สปริงเวย์ เข้าทำไว้เรียบร้อยเลยครับ ปีไหนฝนตกมากเขาจะพร่องน้ำให้ จะมีสปริงเวย์ตรงนั้นอยู่ ทำดีมากครับ

## คุณสมเกียรติ วุฒิ

ตัวนี้ถ้าเกิดน้ำมันไม่ล้นถ้าจะพร่อง จะมีสถิติอยู่ว่าอ่างนี้เก็บน้ำไว้ 100 ล้าน แต่ว่าไปตามที่คนที่ดูแลอ่างเก็บน้ำว่าเขาจะมีสถิติน้ำเข้าทั้งหมดมาเท่าไร ถ้ามันเข้ามา 80 ล้านทุกปี ทุกปี อ่างจะ 100 ล้านอย่าไปเสริมมันจะไม่เกิดประโยชน์ แต่ถ้าไปดูสถิติแล้วน้ำมันเหลือเข้ามาแล้วปล่อยออกไปเกิน 100 ล้าน เสริมได้ประโยชน์ทันที

## คุณชูเชพ คงอภิรักษ์

ตอนนี้ชลประทานอ่างเก็บน้ำยังชุมชนฯต่อห้อเป็นล่อร่อน 10 นิ้วท่อไปตามดินประมาณ 500 เมตร ทำเป็นบ่อ เพื่อเออน้ำขึ้นให้เกษตรกรใช้ อันนี้ถ้าไปตามรางปัญหาเยอะ อันนี้ไปตามท่อประมาณ 10 นิ้วได้ 500 เมตร ทำบ่อขึ้นไปทำเพิ่มขึ้นมา แล้วยกให้ห้องถินดำเนินการ

## คุณสมเกียรติ วุฒิ

ผมพยายามพูด เพื่อห้องถินอื่นๆที่จะเสริมมีประเด็นพิจารณาประกอบ ถ้าเกิดว่าน้ำเยอะ แล้วมันมีพื้นที่ลงทุนควรจะทำ ค่าลงทุนสูงก็ทำ เพราะน้ำมันมีค่า มันจะซวย เดียวเรามาสร้างอะไรต้องวิเคราะห์ความคุ้มค่าทางเศรษฐกิจเป็นหลักพิวิเคราะห์ก็ล้มเลิกไป โครงการก็ถูกยุบไป ไม่ได้มองว่าชาวบ้านจะได้ประโยชน์หรือไม่ได้ประโยชน์ มองว่าอันนี้ไม่คุ้ม แต่จริงแล้วชีวิตคนๆ หนึ่งที่เข้าทำอยู่ตรงนั้นเขาอยู่มาตั้งนาน เขาเห็นว่าอยู่มาตั้งนานทำไม่ได้น้ำ แต่คนเพิ่งมาอยู่ใหม่ๆ ทำไมได้น้ำไปแล้ว มันสำคัญ หลักการคิดมันเปลี่ยนไปจะไม่ได้อาเรื่องของความคุ้มค่าการลงทุนในการพิจารณาเป็นหลักในการก่อสร้าง ส่วนเรื่องของการผันน้ำคือถ้าพื้นที่แคบตรงนั้น ทำอย่างไร ถ้ายิ่งทำฝนเทียมยิ่งยาก มันผูกเชือกไว้ไม่ได้มันจะไปตกที่อื่น โอกาสแล้งจะสูง ลมมาประทับมีแนวเข้าด้วย การแก้ปัญหาทางประจวบใช้ระบบผันน้ำจากที่อื่นไป ต้องผันข้ามจังหวัดมัน จะมีต้นเรื่องดันโครงการนี้ห้องถินต้องไปหาจังหวัด แล้วจังหวัดต้องคุยกันแล้วเสนอเข้าไปเป็นนโยบายชาติไม่เงี้นจะเกิดไม่ได้ บอกกรมชลประทานเสนอไปถูกตีตกลงรับรอง พอเป็นลักษณะอย่างนี้ ปัจจุบันมีการกิจกรรมน้ำมันออก พอมีกิจกรรมน้ำมันออกนี้ ถ้ามีเรื่องน้ำที่น้องระบบเขตกรมชลประทานจะมีกระทรวงทรัพยากรแล้ว ถ้ารวมกระทรวงกันก็เรียบร้อย

## พศ.ดร.วิภาวดี บุบพิเวศ

สุดท้ายนี้ขอขอบคุณวิทยากรและทุกๆท่าน หวังว่าการนำเสนอในวันนี้จะเป็นประโยชน์ ทำให้ท่านได้แบ่งคิดต่างๆ ซึ่งไปใช้ประโยชน์ในงาน ในการรับผิดชอบในหน้าที่ ในโอกาสต่อไป ขอบพระคุณมากครับ

## การอภิปราย เรื่อง การจัดเก็บภาษีนำมันของของบจ.

(ตลอดเวลา 23 มิถุนายน 2555 13.30-16.00 น. Phoenix 3)

### คุณจาดุ อภิชาตบุตร

สวัสดีครับผมจาดุ อภิชาตบุตร ได้รับมอบหมายจากท่านอาจารย์สมชัย ให้เป็นผู้ดำเนินรายการ ตอนป่ายในหัวข้อเรื่อง องค์กรบริหารส่วนจังหวัดจัดเก็บภาษีนำมันเองได้หรือไม่อย่างไร ในเรื่องนี้เป็นงานวิจัย ที่ทาง สกอ. ได้สนับสนุนทีมงานวิจัยผู้มีประสิทธิภาพสูงให้ไปเริ่มดำเนินการ นอกจากข้อกฎหมายที่บอกให้มีการ จัดเก็บแล้วก็มีกระบวนการการทำจนประสบผลสำเร็จ การอภิปรายในวันนี้ก็จะนำผู้ทรงคุณวุฒิที่เกี่ยวข้องโดยตรง 3 ท่าน ได้แก่ ท่านดร.สีลากรณ์ บัวสาย ท่านสุริยน วรวิทยานนท์ และท่านสุชาติ โคตรทุม เป็นผู้มาร่วมในการ อภิปรายในวันนี้ สำหรับท่านอาจารย์สีลากรณ์ บัวสาย ท่านเป็นทั้งนักวิจัยและเป็นผู้บริหารนักวิจัย บริหาร องค์กรเกี่ยวกับการวิจัยและมุ่งผลสำเร็จด้วย หลายโครงการที่ท่านได้เข้ามาจับในฐานที่เป็นรองผู้อำนวยการ สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัยนั้น ท่านได้เห็นการปฏิบัติของการกิจของส่วนราชการในพื้นที่ต่าง ๆ มากมาย และก็เห็นว่า นักวิจัยควรจะมีส่วนเข้ามาช่วยในการทำงานเพื่อที่จะให้เป็นประโยชน์กับทั้งประชาชนและ พื้นที่ในประเทศไทย อาจารย์สีลากรณ์ จึงการศึกษารัฐศาสตร์บัณฑิต เกียรตินิยมอันดับหนึ่ง ปริญญาโทจาก International Development Education, Stanford University และปริญญาเอกสาย Educational Foundations and Policy Studies, Florida State University ท่านต่อไปคือ ท่านสุชาติ โคตรทุม ท่านเป็น ปลัดองค์กรบริหารส่วนจังหวัดขอนแก่น จากการศึกษาท่านได้ดุษฎีบัณฑิตกิตติมศักดิ์ สาขาวิชารัฐศาสตร์การ ปกครองจากมหาวิทยาลัยมหาภูมิราชวิทยาลัย และประวัติการทำงานของท่านอยู่ทั้งสายนักปฏิบัติและนักคิด เริ่มตั้งแต่สายของการเป็นช่าง แล้วมาเป็นนักวางแผน ตามด้วยสายการบริหาร จนมาเป็นผู้บริหารสูงสุดของ ข้าราชการประจำขององค์กรบริหารส่วนจังหวัดขอนแก่น ซึ่งถือว่าเป็นองค์กรบริหารส่วนจังหวัดที่ใหญ่และมี ความรับผิดชอบสูง อีกท่านคือท่านสุริยน วรวิทยานนท์ ท่านเป็นอดีตรองอธิบดีกรมสรรพากร และปัจจุบัน ท่านได้ใช้เวลาอุทศให้กับงานวิจัย และงานวิจัยที่ท่านทำก็เป็นงานวิจัยอันเกี่ยวเนื่องกับประสบการณ์ที่ท่านเคย รับราชการในฐานที่เคยเป็นรองอธิบดีกรมสรรพากร และเป็นสรรพากรมีตั้งหวัดหลายแห่ง ท่านจะมาเป็นผู้ ที่มีบทบาทในการที่เป็นผู้เคยปฏิบัติการจัดเก็บภาษีนำมัน และมาเป็นผู้มีบทบาทในการต้องมอบภารกิจนี้ให้กับ องค์กรบริหารส่วนจังหวัด แล้วก็ตามมาดูว่า เมื่อบทบาทนี้ไปอยู่ที่องค์กรบริหารส่วนจังหวัด แล้วทำไม่องค์กร บริหารส่วนจังหวัดหลายแห่งยังไม่ดำเนินการทำภารกิจซึ่งมีอำนาจตามกฎหมายโดยตามไปกระบวนการให้ กระบวนการนั้นเป็นไปอย่างไร วันนี้จะมีคำตอบจากวิทยากรทั้ง 3 ท่าน โดยเริ่มจากท่านสุชาติ โคตรทุม ในฐานะผู้ที่มีบทบาทหน้าที่ทั้งตามกฎหมายที่มอบหมายให้ และภารกิจที่ท่านจะต้องไปดำเนินการ โดยที่ถือว่า เป็นเรื่องใหม่ เนื่องจากแต่เดิมองค์กรบริหารส่วนจังหวัดไม่มีหน้าที่เป็นเรื่องที่รัฐโดยกรมสรรพากรมีตั้งเป็น ผู้จัดเก็บ และเมื่อมีพระราชบัญญัติบริหารในเรื่องขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่ท้องถิ่น 2542 บทบาทภารกิจ นี้ก็มีบทให้องค์กรบริหารส่วนจังหวัดว่าสามารถไปเก็บเอง แต่การจัดเก็บอย่างไรให้กรมสรรพากรเป็นผู้ดูแล เป็นพี่เลี้ยงให้ บทบาทดังกล่าววนั้นผ่านประสบการณ์อันโชกโชนของท่านสุชาติ โคตรทุม เพราะฉะนั้นให้ท่าน เป็นผู้ให้ข้อมูล ให้ความรู้ในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับองค์กรบริหารส่วนจังหวัด โดยเฉพาะที่ขอนแก่น เมื่อได้รับมอบ ให้เป็นผู้จัดเก็บภาษีนำมันแล้วท่านก็เริ่มไปจัดเก็บเอง จากการที่กรมสรรพากรมีตั้งจัดเก็บให้ ท่านได้ดำเนินการ อย่างไร ผ่านประสบการณ์อย่างไรและประสบผลอย่างไร

## คุณสุชาติ โคตรทุม

เรียนท่านวิทยากร พี่น้ององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และส่วนราชการอื่น ๆ ผู้สูชาติ โคตรทุม ปลัดองค์กรบริหารส่วนจังหวัดขอนแก่น บทบาทภารกิจหนึ่งที่ผมไปให้ในมักถูกถามว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทำไมไม่พยายามที่จะจัดเก็บรายได้ให้เป็นของตัวเองทั้งๆที่มีหน้าที่ หลังจากมี พรบ. อบจ. 2540 และพรบ. ประจำปีงบประมาณ 2542 นั้น อบจ. ขอนแก่นได้ออกข้อบัญญัติจัดเก็บรายได้จากน้ำมันกับยาสูบ จุดเริ่มต้นค่อนข้างจะลำบากแต่เข้าใจว่า เมื่อรัฐบอกร่วมกับเมืองออกข้อบัญญัติให้แล้วก็ยังสามารถอบรมให้กรมสรรพสามิตเป็นผู้จัดเก็บให้ ความไม่เข้าใจของพี่น้องประชาชนก็คือว่า ทำไมต้องทำให้เป็นภาระเพิ่มเติม แล้วบังเอิญข้อบัญญัติของเรามาใช้คำว่า “เก็บจากผู้ค้าปลีก” เพราะฉะนั้นน้ำมันเข้าขอนแก่น 1 ล้านลิตร จะปลีกไปกี่ครั้ง ก็เป็นไปได้ว่า ต้องเก็บตามขายปลีก ซึ่งเป็นปัญหาให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แม้กระนั้นกรมสรรพสามิตเองก็ต้องปวดหัว เพราะกฎหมายว่าอย่างนั้น จากน้ำมัน 1 ล้านลิตร เป็นน้ำมัน 10 ล้านลิตร ตามว่าเกิดความเป็นธรรมขึ้นกับชาวบ้านหรือไม่ แต่ถ้ามีอบรมให้กรมสรรพสามิตจัดเก็บก็ได้บ้างไม่ได้บ้าง โดยเฉพาะช่วงหลังมารถมีการ์ดที่ไปประจุกอยู่ตามอำเภอไม่มีเวลาไปติดตาม แล้วดูที่เรามอบให้ก็ไม่ใช่ดูที่จะสามารถทำร้ายคู่ต่อสู้ได้ อบจ. ก็ทำได้แค่เรื่องทุกข์ต่อนายอำเภอ นายอำเภอกรุ่นเรื่องไว้รออย่างไม่เคยสำเร็จ ผู้เฒ่าที่นั่นก็ได้ขึ้นมาเป็นผู้บริหารตั้งแต่เป็นผู้อำนวยการของ มาเป็นรองปลัด ได้รับมอบหมายให้ทำเรื่องนี้ก็คิดว่าจะทำอย่างไรที่จะหารายได้ให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อบจ. อบต. เทศบาลนั้นมักจะถูกตราหน้าว่าเราเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่เกิดจากการแบ่งอำนาจไม่ใช่การกระจายอำนาจ แบ่งอำนาจคือ แบ่งอำนาจหน้าที่ไปให้แล้วก็แบ่งเงินภาษีไปให้ ผู้เฒ่าที่นั่นก็พยายามที่จะศึกษาเรื่องนี้ ผู้เฒ่าก็ว่าภาษีทั้งหมดที่รัฐบาลบอกร่วมกับ ภาษีที่อบจ. อบต. เทศบาลจัดเก็บอยู่ได้แค่ 8-10% พอมานึ่กภาษีที่จัดให้จัดเก็บ เก็บได้ 100% ก็ได้แค่ 10% ของรายได้ของรัฐบาล ก็เข้าใจว่า ข้าราชการส่วนกลางก็ยังแกล้งเรารอยู่ บอกว่าเราไม่จัดเก็บหรือจัดเก็บได้น้อยก็ทุกภูมิ คุณเก็บได้ 90% เราเก็บ 10% ชีวิตนี้เก็บทั้งชีวิตคงก็ได้ 10% ไม่ได้มากกว่านั้น แต่ปรากฏว่าหลังจากที่ผมไปวิพากษ์วิจารณ์ หลายหน่วยงานเข้าก็เริ่มหาซองว่าที่เก็บได้แค่ 10% นั้นทำไมคุณไม่เก็บภาษีน้ำมัน ภาษีบุหรี่ ภาษีโรงแร่ให้ครบ ปรากฏว่าเป็นเรื่องขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เรื่องการออกกฎหมายโดยสภาพท้องถิ่น สภาพท้องถิ่นก็ค่อนข้างลำบากนักการเมืองเองก็ไปเชิญน้ำมัน ปั๊มน้ำมันทำงานอยู่ แต่เวลาเข้าพูดมั่นหนัก ผู้ฟังแล้วก็ไม่ค่อยสนใจกันว่า “ชาวบ้านเดือดร้อนอย่างแสนสาหัสจากการขึ้นน้ำมัน 4.54 สถาบัน” ผมได้เรียนท่านสีลารณ์ว่า น้ำมัน 100 ลิตร เสียเพิ่มขึ้น 4.50 บาท ผู้เฒ่าไม่น่ามีผลกระทบ ชาวบ้านใช้รถไถวันละ 5 ลิตร เท่ากับ 20 สถาบัน ผู้เฒ่าก็เก็บแนวคิดนี้มาและนำเรียนผู้อำนวยการ โดยท่านนายกพงษ์ศักดิ์ ท่านก็บอกว่าลองไปทำดู ทำอย่างไรถึงจะสำเร็จ ก็ด้วยความโชคดีที่เรามีทีมงานวิจัยจากท่าน ดร.สมชัย ฤทธพันธุ์ และก็ได้รับการสนับสนุนงบประมาณจากสกสว. โดยท่านดร.สีลารณ์ ส่งทีมงานไปช่วย อบจ. ขอนแก่นว่าทำอย่างไรถึงจะประสบผลสำเร็จ สิ่งหนึ่งที่เราต้องการก็คือ ว่า เราต้องตราข้อบัญญัติ สิ่งที่สำคัญคือ เข้าบอกร่วมกันว่า ผ่านมาทำผิดจะทำอย่างไร มันก็เป็นเรื่องแต่ละองค์กรท้องถิ่น ผู้เฒ่าท่านนายกฯ ว่า อำนาจปรับอยู่ที่ท่านโดยเข้าบอกร่วมกันว่าปรับได้ 1 บาทถึง 1 แสนบาท ถ้าท่านนายกฯ ปรับ 1 บาท จะผิดอะไรเพื่อให้ไปด้วยกันได้ ทางกลุ่มนักการเมืองที่แรกจะไม่ยอมต้องอธิบายให้เข้าใจว่า ถ้าไม่ทำแล้วจะเอาเงินจากที่ไหนมาพัฒนาเก็บภาษีน้ำมันปีละ 8 ล้านบาท ได้คันน 4 กิโลเมตรลากด้วย เก็บภาษียาสูบปีละ 70 ล้านบาท ได้คันน 35 กิโลเมตร มันเป็นประโยชน์กับบ้านเมือง แล้วท่านนายกฯ ก็อาศัยความเป็นข้าราชการที่จำเป็นต้องทำเพื่อถ้าเค้าไม่ทำก็จะถูกถือว่าละเว้นในมาตรา 157 ผู้เฒ่าเข้ามาปรึกษาหารือกับทีมกรมสรรพสามิตว่าต้องการอะไร เหตุผลที่ไม่ขึ้นเพราะอะไร เข้าบอกร่วมกัน สร้างความเดือดร้อนให้กับประชาชนทั้งจังหวัด ไม่รู้ว่าเงินเก็บมาจะเอาทำอะไร ผู้เฒ่าบอกว่า ผู้เฒ่าเชื่อว่าถ้าคนมาก่อนแก่นจะขับรถไปเติมน้ำมันที่มหาสารคาม เพราะน้ำมันที่ขอนแก่นแพงกว่า 4 สถาบัน ผู้เฒ่าเชื่อ ไม่มีทุกภูมิที่มาขอนแก่นแล้วต้องขับรถ

ไปอีก 80 กิโลเพื่อเติมน้ำมันที่ก๊าซสินธ์เพรพระภัยดเงินไป 2 บาท แล้วเสียค่าน้ำมัน 200 – 300 บาท หรือชาวบ้านเดือดร้อนเรื่องการเกษตร ผมบอกรถไลใช้น้ำมัน 5 ลิตร เท่ากับ 20 สตางค์ ใช้งานทั้งวัน 20 สตางค์ ชาวบ้านเดือนร้อนหรือ เข้าก็เริ่มนรู้ตัว ผมบอกรว่าถ้าไม่ทำผิดจะต้องออกจากข้าราชการและคุณก็ติดคุก ผมจะไม่ยอมออกจากข้าราชการเพระคือ อากีพม ทำอย่างไรถึงจะเดินไปด้วยกันได้ เขานอกกว่า 1) ขออนรโฐกรรม ผมรับปากจะเรียนท่านนายฯให้ แต่จะได้หรือไม่ผิดไม่รู้ 2) ในภาวะเศรษฐกิจแบบนี้ เราจะสามารถเดินด้วยกันได้อย่างไร เขาก็เป็นห่วงเรื่อง Vat ในการที่ไปเสียภาษีที่อบจ. เพิ่มอีก 2 สตางค์ ไม่จัง 2 สตางค์นี้ ต้องไปบวกใน Vat ที่ต้องไปเสียที่หัวจ่าย ผมก็ว่าเอาแบบที่มันเดินได้ เขานอกขอ 1 สตางค์ ผมบอกรเก็บ 4.54 ถ้า 2 สตางค์จะเด็ก้ารับฟัง แล้วที่ผ่านมากะบวนการของอบจ. ทำอย่างไร เราก็บอกกว่า 1) เราจะจัดอบรมผู้ประกอบการให้ว่า ขั้นตอนการจดทะเบียนทำอย่างไร มีตารางการทำงานร่วมกับทางกรารสรมสามิตให้เปช่วยชี้แจง การเสียภาษีเสียยังไงที่จะไม่ให้ช้าช้อน เราก็ยืนยันว่าน้ำมันเข้าขอนแก่น 1 ล้านลิตรเก็บ 1 ล้านลิตรไม่เกินนี้ โดยมีหลักฐานว่าคุณมีผู้ประกอบการน้ำมันอยู่ 4-5 ราย ได้แก่ ค้าเก็ช อีสโซ่ ปตท. เชลล์ บางจาก รู้ว่าน้ำมันเข้าขอนแก่นเท่าไหร่ ก็อกหงส์สือรับรองว่าได้ขายน้ำมันให้แต่ละปีเท่าไหร่ ออกหงส์สือเป็นยอด ๆ ไปจนถึงปีมหอดเก็บยังไงก็ 1 ล้านลิตร ไม่ใช่ 10 ล้านลิตร ตามว่าผิดอยู่ไหม ผิดแต่ก็ต้องทำ เพราะว่าเราย้ายปลีก ช่วงหลังก็มีแก้กฎหมายออกแบบเพื่อไม่ให้เกิดความช้าช้อนเข้าก็ยังกังวลใจอีก โดยปกติคนขายของชอบสะพากเมื่อันชื่อนมากล่องหนึ่ง 10 บาท ก็ขาย 12 บาท เข้าต้องการอย่างนั้น เมื่อันชื่อน้ำมันมาจะบวกลิตรละ 10 บาท ก็ไม่ได้ว่าให้บวกมากที่ต้นทางออกข้อบัญญัติเลยก็ไม่ได้ เพราะหน้าที่ห้องคืนต้องเก็บจากการค้าปลีกไม่ใช่การค้าส่ง ก็คุยกันว่า เอาอย่างนี้ได้ไหม เมื่อันกับการมองอนาคต ถ้ามองอนาคตจะ ปตท. น้ำมันเข้ามา 5 แสนลิตร ปตท. ทำบันทึกกับ อบจ. ขอจ่ายเงินแล้วมีหนังสือยืนยันว่าไปปีมใหญ่เท่าไหร่ใน 5 แสนลิตร เป็นแหล่งความสำเร็จจริงๆ แล้วอยู่ที่กรมสรรพสามิต ท่านคนะวิทยากรกับท่านรองจุ่มพลเข้าไปร่วมชี้แจง ซึ่งตอนนั้นโชคดีที่ท่านรองจุ่มพลดูเรื่องน้ำมันทั้งประเทศ ท่านก็บอกว่ามันจำเป็นอย่างไร พ่อไปถึงข้างในก็บอกว่าให้จ่ายเข้า ที่นี่เรื่องของการข้อบัญญัติ กรมสรรพสามิตก็บอกว่ามันเป็นกฎหมายถ้าจะเว้นเข้าก็ติดคุก ท่านจุ่มพลก็บอกว่าเสียให้เข้าจะ

สุดท้าย ณ ปัจจุบันนี้เราก็ได้ 100% เต็ม 536 ปีม จากเดิมเก็บ 4.54 สตางค์ เดือนละ 2 แสนบาท ก็ขึ้นมา 2 เท่า ตอนนี้ภาษีของอบจ.เก็บได้ 200% จากเดิม แต่เราได้แน่ๆ 100% จากทุกปีมในเขตจังหวัดขอนแก่น แล้วไม่มีสักปีมที่จ่ายเงินแล้วบอกจะทำโครงการนั้นโครงการนี้ไม่มีใครพูดเลย ผมก็บอกว่า อย่างให้ผิดทำอะไรเราก็เงินท่านได้ปีละ 8 ล้านบาท อยากให้ทำการท่องเที่ยว ส่งเสริมให้คนมาเที่ยวขอนแก่นแล้วคนมาเติมน้ำมันปีมท่านใหม่ ไม่มาตามผมสักรายก็แปลกใจอยู่ว่าทำไมไม่มาตาม แต่ก่อนมาว่าเราเงินไปทำอะไรตอนนี้ไม่สามารถเข้าว่าเป็นหน้าที่ เรายังคงเผชิญกับปัญหา เพชชิญกับการเมืองท้องถิ่น นักการเมืองระดับชาติ เขามีค่อยเข้าใจแต่ถ้าเรามาไม่เก็บเราก็ลำบาก เมื่อวานนี้ประชุมอยู่ที่เดอะ ทวิน ทาวเวอร์ เป็นที่น่าเสียใจที่ว่าอบจ.อีก 65 แห่ง ยังไม่ออกข้อบัญญัติการจัดเก็บภาษีน้ำมันกับบุหรี่ สิ่งหนึ่งเข้าใจว่าเรารอยู่กับนักการเมืองท้องถิ่น แต่ผมว่าความกล้าหาญของข้าราชการที่จะต้องไปพูดกับนายให้เข้าเข้าใจว่า ท่านเป็นนักการเมืองท้องถิ่นมาจากพื้นท้องประชาชน ผมเป็นข้าราชการที่ต้องปฏิบัติตามระเบียบ กฎหมาย โอนมาให้ผมอย่าไปรับ ท่านรับแล้วจะเดือดร้อน สิ่งนี้มันจะเดินได้ หลายจังหวัดประสบผลสำเร็จก่อนจังหวัดขอนแก่น จังหวัดแพร่เป็นจังหวัดแรก จังหวัดตราดมีที่เป็นจังหวัดที่สอง ตอนแรกที่ยังไม่เริ่มทีมงานวิจัยเพราะว่า นายกฯ เป็นเจ้าของปีมน้ำมันที่ใหญ่ที่สุดในจังหวัดตราด พอนายกฯ จ่ายคนอื่นก็ต้องจ่าย ผมคิดว่าการทำความเข้าใจโดยเชิญให้เขามาคุยแล้วก็ค่อย ๆ บอกเขาว่ามีความจำเป็นยังไง ถ้าไม่ทำจะเกิดอะไรขึ้น สิ่งหนึ่งที่ผมเชื่อเลยว่าคนขับรถจากกรุงเทพมาขอนแก่นจะไปเติมน้ำมันถึงมหาสารคาม เพื่อบอกว่า ลดค่าน้ำมันจากขอนแก่นไป 3 บาท ผมไม่เชื่อ ผมว่าถ้าข้าราชการไม่ทำก็ไม่มีใครทำ ถ้าท่านอยู่แบบนักการเมือง ท่านก็อยู่แบบรัฐการไป 60 กีเมตรยืน ท่านก็ไม่ได้ทำประโยชน์ให้

กับบ้านเมือง สุดท้ายเขาก็พร้อมใจกันขึ้นน้ำมันพร้อมกันทุกปีม นัดวันดีเดย์กันขึ้นเพื่อเสียภาษีให้บจ.

อีกส่วนหนึ่งก็คือ เราเริ่มปีมใหม่ที่เสียภาษีก่อนก็ทำป้ายประชาสัมพันธ์ให้ว่า ปีมนี้ชำระภาษีให้ท้องถิ่น ขอความร่วมมือไปกับผู้ว่าราชการจังหวัด ให้แจ้งหัวหน้าส่วนราชการทุกส่วนว่า ปีมนี้จะไม่มาจ่ายภาษีอย่าไปเติมเลย ไปเติมอีกปีม จังหวัดท่านก็เห็นดีด้วย คนขายน้ำมันก็แบลกใจว่าทำไม่รถไม่มาเติมน้ำมันปีมเราขับผ่านไปเติมปีมนี เกิดความรู้สึกว่าปีมนน้ำมันแพงกว่าเราทำไม่ไปเติม นั่นเพราะว่าร่วมมือ ทำอย่างไรที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น บจ. จะแสวงหาความร่วมมือจากเพื่อนส่วนราชการไม่ว่าส่วนกลางหรือส่วนภูมิภาค เพื่อสนับสนุนการมีส่วนสำคัญ ทหาร ตำรา แล้วขอนแก่นเองก็โชคดีที่มีกลุ่มปัญญาติ ซึ่งจะประกอบด้วย หอการค้า สภาอุตสาหกรรม สภาทนายความ องค์การบริหารส่วนจังหวัดของแต่ละจังหวัด ทั้ง 5 องค์กรนี้จะช่วยกันพัฒนาทุกเรื่อง เรื่องเศรษฐกิจของจังหวัด เรื่องอุตสาหกรรมจังหวัด เรื่องคดีความของพื้นท้องประชาชนจังหวัด เรื่องรายได้ของท้องถิ่นทั้งเทศบาลนครและ บจ. ตามกฎหมายที่ให้ ผมว่าถ้าเรายield หลักตรงนี้ได้ เราจะมีความเป็นเพื่อน เป็นพี่ เป็นน้อง เวลาคุยกันแล้วเรื่องก็จบ เพียงแต่ว่าเราจะทำอย่างไรให้เข้าใจว่า เขามีหน้าที่ชำระภาษี ทำอย่างไรให้เข้าใจว่าเราจะสามารถไปให้บริการเขาได้ คุณไม่มาหาผມยินดีไปหาคุณ ไปบริการพื้นท้องประชาชน 1) ถ้าท่านบอกไปว่าไม่สะดวกไปธนาคารไม่เป็น เขียนใบนำฝากเงิน (Pay-in)ไม่เป็นเรามารับถึงที่ 2) ถ้าท่านสะดวกไปธนาคารไปที่ธนาคาร 3) ถ้าท่านสะดวกที่ไปรษณีย์ไปที่ไปรษณีย์ เราดูแลท่านและนั่นก็เป็นที่มาของความสำเร็จของการทำงาน ผมเชื่อว่ากระบวนการการทำงานเป็นทีมข้าราชการต้องคุยกันให้เข้าใจแล้วก็เดินทางไปหนักการเมือง ไปหนาแนง ไปหารองนายก ไปหาสมาชิกสภา เล่าให้ฟังว่าเรามีความจำเป็นต้องทำ ถ้าเราไม่ทำเราก็จะถูกตราหน้าว่าขอเงินรัฐบาลอยู่เรื่อยๆ อันนี้เป็นสิ่งสำคัญ เมื่อทำแล้วข้าราชการเองต้องรับภาระที่ต้องถูกดำเนินอย่างไร ให้นักการเมืองถูกดำเนินเรื่อง ประชุมจับนายกไปราชการที่กรุงเทพ รองนายกไปประชุมต่างจังหวัด เกือบทล็อคตัว แต่ปลดกับหัวหน้าส่วนราชการอยู่ ตรงนี้จะช่วยเข้าได้มาก ช่วยนักการเมืองช่วยองค์กรเราด้วย เราเป็นข้าราชการ สุดท้ายเขาก็เข้าใจที่นายกไม่อยู่ เพราะกลัวเราทำหน้าที่ แต่ข้าราชการจำเป็นต้องอยู่เกิดความสงสารกับเรา ตัวข้าราชการต้องขับเคลื่อน นี่คือที่มาที่ไปว่าทำยังไงถึงประสบความสำเร็จ ผู้นำฝ่ายข้าราชการสำคัญแล้วที่สำคัญที่สุดคือ กรมสรรพสามิต ผมอาจจะเป็นแค่ 40 – 50 % แต่ 60% เป็นของกรมสรรพสามิตของคุณครับ

## คุณจาฤต อกชาตบุตร

ผมคิดว่าท่านปลัดสุชาติ เป็นปลัดบจ. ทำในสิ่งที่ถูกต้อง คือ เมื่อกฎหมายบอกให้มีหน้าที่เก็บก็พยายามที่จะเก็บและทำสิ่งที่ถูกต้องนั้นไม่ใช่เรื่องง่าย การออกเป็นข้อบัญญัติก็สามารถที่จะไปบอกผ่ายการเมือง ไปบอกผู้ที่จะต้องมาชำระภาษี จากที่เขามาโดยไม่ได้รับโดยตรงเป็นชำระ ที่เขาก็ต้องเพิ่มขึ้นก็สามารถ พอทำแล้ว ก็มีทั้งคนชมส่งเสริม พอทำสิ่งที่ถูกต้องคนที่เข้ามาร่วมก็มาก คนมาหานุนเสริม แม้กระนั้นให้ความร่วมมือไม่ไปเติม ปีมนีที่ไม่เสียภาษีให้ท้องถิ่น อันนี้ก็เป็นส่วนสำคัญ ผู้ที่ทำงานถูกต้องแล้วผลลัพธ์มันออกมาดีขึ้นใจ เก็บได้ 100% ถ้า 1-2 แห่งก็ยังไม่เท่าไหร่ แต่นี่จำนวน 536 ปีมถือว่ามาก และทำให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดมีรายได้เพิ่มขึ้นจากที่เคยเก็บโดยกรมสรรพสามิตเก็บให้มากถึง 200% แต่ก็ยังไม่จบตรงที่ว่าองค์การบริหารส่วนจังหวัดของเรามีทั้งหมด 76 แห่ง แต่ถ้า 65 แห่ง ทำไม่ยังไม่เก็บเอง อันนี้เก็บไว้เพื่อที่จะหาคำตอบกันต่อไป เพราะฉะนั้นในช่วงต่อไปนี้ ผมคิดว่าท่านสุริยน วรวิทยานนท์ จะมาพูดถึงจากประสบการณ์และในฐานะที่ท่านเป็นนักวิจัยโครงการนี้โดยตรง เลยว่าที่ขอนแก่นทำไม่ผลมันอุกมาเป็นอย่างนี้ได้ แล้วที่อื่นมีความยากกว่า ขอนแก่นหรือไม่ ทำไม่เข้าใจไม่ทำ สิ่งเหล่านี้ผมคิดว่าท่านสุริยน ท่านคงจะได้อ่านมาพูดในเวทีอภิปรายนี้ได้อย่างชัดเจนนะครับ ขอเชิญท่านสุริยน วรวิทยานนท์ครับ

## คุณสุรีย์บ วรવิทยาบนา

วันนี้เป็นการมาพูดเรื่องว่า ทำอย่างไรให้ อบจ. จัดเก็บภาษีน้ำมันเอง สำหรับเรื่องที่ท่านปลัด สุชาติได้พูดไปในเรื่องของขอนแก่น ขอเรียนว่า ทางทีมงานวิจัยซึ่งมีท่านพากษ์มีที่ สมานบุตร เป็นผู้อำนวยการโครงการ ท่านก็ได้มอบหมายให้ผมนำเสนอในเรื่องของความสำเร็จของโครงการนี้ที่ทำให้ อบจ. สามารถจัดเก็บภาษีน้ำมันเองได้ประสบความสำเร็จ ทำไม่ถึงประสบความสำเร็จ และโครงการนี้มีที่มาที่ไปอย่างไร สำหรับห้องสัมมนาวันนี้จะนำเสนอในเรื่องที่ว่า ทำอย่างไรที่จะทำให้ อบจ. จัดเก็บภาษีน้ำมันได้เอง สำหรับเรื่องนี้ขอเรียนว่าโครงการนี้เกิดจากทางสถาบันพัฒนาสยามซึ่งมีท่าน ดร.สมชาย ฤทธิพันธุ์ เป็นผู้อำนวยการสถาบัน และได้รับการสนับสนุนจากทาง สกอ. ซึ่งมีท่านอาจารย์ ดร.สุลักษณ์ ท่านรองผู้อำนวยการท่านได้ให้การสนับสนุน เป็นอย่างยิ่ง ระยะเวลาของโครงการนี้เริ่มแรก 2 ปี โดยเริ่มตั้งแต่เดือนกันยายน 51 จนถึง สิงหาคม 53 โดยแบ่งออกเป็น 4 วง งวดละ 6 เดือน ช่วงนั้นมี 8 อบจ. ด้วยกันที่เข้ามาร่วมโครงการดังที่ระบุไว้ในงวดที่ 1 มีนครราชสีมา สุราษฎร์ธานี งวดที่ 2 ขอนแก่น อุบลราชธานี งวดที่ 3 ระยอง กาญจนบุรี และงวดที่ 4 พิษณุโลก ฉะเชิงเทรา สำหรับความเป็นมาของโครงการนี้ คือ ตอนที่มีพระราชบัญญัติ อบจ.2540 และมีพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจปี 2542 นั้น ตอนนั้นจะมีเรื่องการจัดเก็บภาษีน้ำมันและยาสูบว่าอำนาจที่ให้ อบจ. สามารถจัดเก็บภาษีน้ำมันและยาสูบเองได้ แต่อบจ. ส่วนใหญ่ก็มอบให้ทางกรมสรรพสามิตเป็นผู้จัดเก็บภาษีน้ำมันและยาสูบแทน สำหรับวัตถุประสงค์ของโครงการนี้ คือ ทำอย่างไรให้อบจ. สามารถจัดเก็บภาษีน้ำมัน ได้เอง ซึ่งในหลักการก็คือจะต้องมีการดำเนินการในเรื่องของการแก้ไขเกี่ยวกับข้อบัญญัติ ซึ่งให้ข้อบัญญัติเดิมนั้น อบจ. ออกข้อบัญญัติมอบอำนาจให้กรมสรรพสามิตหรือสรรพสามิตพื้นที่ในแต่ละจังหวัดเป็นผู้จัดเก็บ เพราะฉะนั้นวัตถุประสงค์ของโครงการก็คือ ทำยังไงที่จะมีการออก “ตัวแบบ” ซึ่งตัวแบบก็จะมีทั้งในเรื่องของ ข้อบัญญัติ อนุบัญญัติ แบบฟอร์ม และวิธีการจัดเก็บ อันนี้เป็นรายละเอียดซึ่งผู้จะได้นำเรียนต่อไป ประเด็น สำคัญเรามาพูดถึงเรื่อง กระบวนการ (Process) ที่ทำให้อบจ.จัดเก็บภาษีน้ำมันได้เองอย่างมีประสิทธิภาพและ ประสิทธิผล จากการที่ทีมงานวิจัยได้ร่วมกับทางทีมของอบจ.ทั้ง 8 แห่งที่ได้ร่วมโครงการนี้ ก็ได้เห็นแนวทาง ว่าการที่จะให้ อบจ.จัดเก็บภาษีน้ำมันเองได้ เนื่องจากต้องเรียนรู้ทาง อบจ. ไม่เคยจัดเก็บภาษีน้ำมันและยาสูบ เองเลย เพราะให้แต่ทางกรมสรรพสามิตจัดเก็บ เพราะฉะนั้นการที่จะจัดเก็บเองได้และประสบความสำเร็จนั้น จะ ต้องดำเนินการทั้ง 4 ด้านด้วยกัน เปรียบเสมือนกับว่าถ้าเก้าอี้มันต้องมี 4 ขา ถ้ามี 3 ขา มันก็จะไม่สามารถที่จะ นั่งได้ เพราะฉะนั้นจะทำให้เกิดความสมบูรณ์แบบก็จะต้องทำทั้ง 4 ด้าน คือ จะต้องมีการปรับปรุงด้านกฎหมาย จะต้องมีการวางแผนรูปแบบวิธีการจัดเก็บ มีการเพิ่มประสิทธิภาพเจ้าหน้าที่ และจะทำอย่างไรให้ผู้มีหน้าที่เสียภาษี ให้ความร่วมมือ เพราะถึงแม้ว่าจะมีการดำเนินการทั้ง 3 ด้านข้างต้นดี แต่การจัดเก็บภาษีเราบอกว่าภาษีคือสิ่ง ที่รัฐบังคับจัดเก็บ ถ้าหากว่าผู้เสียภาษีไม่ให้ความร่วมมือการที่จะประสบความสำเร็จเป็นสิ่งที่เป็นไปได้ยาก ไม่ใช่ ไม่ได้แต่จะต้องใช้ข้อบังคับตามกฎหมาย ตามที่ท่านปลัดสุชาติได้นำเรียนไปแล้วว่าจะต้องมีเรื่องพื้องร่องคดีสู่ศาล ซึ่งไม่น่าจะเป็นสิ่งที่ควรกระทำ ทำอย่างไรที่จะให้ได้รับความร่วมมือจากผู้เสียภาษีนั้นเป็นสิ่งที่ดีกว่า ที่นี่ผู้จะ มาพูดถึงการปรับปรุงในด้านกฎหมาย จากการที่ออกไปทำงานระหว่างทีมงานอบจ. และทีมงานวิจัย เราไปเห็น ประเด็นในเรื่องของการออกข้อบัญญัติและอนุบัญญัติจัดเก็บเอง และในการปรับปรุงข้อบัญญัติขอเรียนว่า มี ประมาณ 50 อบจ. ที่มอบอำนาจให้กรมสรรพสามิตจัดเก็บภาษีน้ำมันแทน และข้อบัญญัติของแต่ละ อบจ. ขณะนี้เรียกว่ามีรูปแบบที่ไม่เหมือนกันหลากหลายเลย ถ้าเปรียบเทียบเป็นบุคคลก็มี 50 หน้าตาด้วยกันไม่ได้เป็น มาตรฐานเดียวกัน และจากการที่เราได้ไปศึกษาภารร่วมกันกับแต่ละพื้นที่ในขณะนั้นจะเห็นว่าแต่ละ อบจ. จัด เก็บภาษีน้ำมันได้ไม่ครบถ้วนตามประเภทของน้ำมันที่ระบุไว้ในข้อบัญญัติ ในตัว พรบ. กำหนดไว้ว่าให้จัดเก็บจาก

น้า้มันบนชนหรือน้ำมันที่คล้ายกัน น้า้มันดีเซลหรือน้ำมันที่คล้ายกัน ก้าซปิโตรเลียมสำหรับใช้ในรถยนต์แต่ปรากฏว่าอบจ. ส่วนใหญ่จะไปเก็บแต่บนชนและดีเซล แต่ก้าซปิโตรเลียมยังไม่ได้ไปจัดเก็บ และจากการได้ไปศึกษาเพิ่มเติมตอนหลัง เนื่องจากสภาวะที่ราคาน้ำมันมันแพงดีดตัวขึ้นสูงขึ้นมากๆ ตอนหลังเราจะเห็นก้าซเอ็นจีวีเกิดขึ้นซึ่งเอาไปใช้กับรถยนต์เหมือนกัน ประเด็นนี้ก็ได้มีข้อหารือผู้ผลเข้าใจว่าตอนนั้นทางของก่อนแก่นได้มีข้อหารือมาที่กรมสรรพาณิต ซึ่งก็ได้มีการหารือกับกรมส่งเสริมการปกครองตนเองของห้องถินและก็ได้มีการตีความอกมาว่า ก้าซเอ็นจีวีก็ถือว่าเป็นก้าซปิโตรเลียมที่ใช้สำหรับรถยนต์เช่นเดียวกัน เพราะฉะนั้นก็ต้องจ่ายภาษี เพราะฉะนั้นในข้อบัญญัติที่อบจ. แก้ไขอยู่คือว่าข้อบัญญัติก็จะครอบคลุมการจัดเก็บทุกน้ำมันไม่ว่าจะเป็นเบนซิน ดีเซล ก้าซปิโตรเลียมและก้าซเอ็นจีวี

อีกประเด็นหนึ่งที่สำคัญในเรื่องของการแก้ปัญหาการจัดเก็บภาษีข้าช้อนในด้านกฎหมาย เนื่องจากว่าตอนที่เป็นข้อบัญญัติเดิม การจัดเก็บภาษีน้ำมันตามที่ท่านปลดสุชาติบอกไปน้ำมันพอกไปจากปั๊มใหญ่ ปั๊มใหญ่เสียภาษีแล้ว พอกปั๊มใหญ่ส่งให้กับปั๊มเล็กที่เราเรียกว่า ปั๊มหลอด ปั๊มหลอดซึ่งไปเก็บต้องไปเสียภาษีอีก ซึ่งเป็นปัญหาของการจัดเก็บภาษีข้าช้อน เพราะฉะนั้นก็มีข้อเสนอให้ปรับปรุงข้อบัญญัติ ถ้าหากว่าน้ำมันที่ปั๊มน้ำหนึ่งซื้อไปแล้วปั๊มเล็กได้ซื้อไปจากปั๊มใหญ่ และน้ำมันนั้นมีหลักฐานว่าได้ซื้อจากปั๊มใหญ่ที่ได้เสียภาษีแล้วน้ำมันนั้นก็จะต้องไม่เสียภาษีอีก อันนี้ก็เป็นเรื่องของการแก้ข้อบัญญัติของ อบจ. ที่มีแต่เดิมไม่ให้มีการจัดเก็บภาษีข้าช้อน เรียกว่า น้ำมันก็เสียภาษีแค่ครั้งเดียวสำหรับผู้บริโภคที่ซื้อไปไม่ใช่ว่าเสียมันทุกครั้งที่มันเปลี่ยนสถานะจากปั๊มน้ำหนึ่งไปสู่ปั๊มน้ำหนึ่งหรือปั๊มใหญ่ไปสู่ปั๊มเล็ก

อีกประเด็นหนึ่งในเรื่องของการสร้างความเป็นธรรม ประเด็นสร้างความเป็นธรรมนี้จากข้อบัญญัติเดิมของ อบจ. บอกว่าให้มีการจัดเก็บภาษีในกรณีที่บริษัทรับเข้ามารองน้ำมันในแต่ละเดือน ที่นี่ในเรื่องของความเป็นธรรมทางด้านภาษีอาการเรามองว่า ตามจริงภาษีจะต้องเกิดขึ้นต่อเมื่อมีการจำหน่ายน้ำมันออกไปในแต่ละเดือน คือมันต้องมีรายรับเข้ามาก่อนมันถึงจะนำมาเสียภาษี เพราะฉะนั้นจุดนี้ก็เป็นประเด็นหนึ่งที่ได้มีการเสนอแนะให้แก้ไขข้อบัญญัติ ข้อบัญญัติที่ทางของก่อนแก่นและอีก 8 อบจ. และหลาย อบจ. ที่ดำเนินการตามอยู่ในขณะนี้ให้ไปในแนวทางนี้ บริษัทน้ำมันที่รับไม่ใช่บริษัทที่รับเข้ามา แต่เป็นบริษัทน้ำมันที่ปั๊มน้ำมันนั้นจำหน่ายออกไป ในเดือนๆ นึงเขาได้รับรายรับแล้วถึงจะนำมาเสียภาษีภายในวันที่ 20 ของเดือนถัดไป อันนี้ก็เป็นเรื่องของการสร้างความเป็นธรรม และถ้าหากท่านไปดูในเรื่องของข้อบัญญัติที่ได้ทำการปรับปรุงแล้ว พออย่างจะตั้งใจเรียกว่าเป็นขอนแก่นโมเดล เพราะว่าจังหวัดของก่อนแก่นทางที่มีงานไม่ว่าจะไปร่วมทำงานกับทาง อบจ. ไหน ก็แล้วแต่ จะเป็นอบจ.ทางภาคตะวันออก ทางจังหวัดระยอง จังหวัดฉะเชิงเทราหรือที่ไหน ผู้ใดก็จะแนะนำว่า ถ้าท่านต้องการได้รับลักษณะที่เรียกว่า On The Job Training เรียนรู้จากการปฏิบัติงานจริง ให้ไปที่ อบจ. ขอนแก่น อันนี้ให้เครดิตไว้กับทางท่านปลดสุชาติ และทางอบจ.ขอนแก่นได้ด้วย ก็มีทางระบุอยู่ที่ได้ไปดูงานของทางของก่อนแก่น และมีอีกหลาย ๆ อบจ. ที่ไปดูงานที่ขอนแก่นด้วย เพราะฉะนั้นอย่างจะเรียนให้ทราบว่าผู้ที่มาเข้าร่วมสัมมนาในวันนี้ ท่านใดที่อยากรู้ว่าประสบความสำเร็จอย่างไร ผู้ใดเชื่อว่าท่านปลดสุชาติท่านยินดีต้อนรับทุกอบจ.ที่จะไปดูงานที่ขอนแก่นซึ่งประสบความสำเร็จเป็นอย่างยิ่ง เพราะฉะนั้นอันนี้ผมสรุปให้เห็นแนวทางในด้านการปรับปรุงกฎหมาย ในขณะนี้แต่ละอบจ. ที่เข้าดำเนินโครงการทั้ง 8 อบจ. ข้อบัญญัติจะเป็นในรูปแบบลักษณะที่ใกล้เคียงกัน เพราะเดิมที่ผู้คนเคยบอกว่าข้อบัญญัติในแต่ละ อบจ. ซึ่งแต่เดิมเคยมอบให้กรมสรรพาณิตเป็นคนจัดเก็บ เองหน้าตามไม่ได้เป็นรูปแบบที่เป็นหลักสากลในการจัดเก็บภาษี เพราะว่าในเรื่องของข้อบัญญัติในการจัดเก็บภาษีไม่ว่าจะเป็นกรมสรรพาณิต กรมสรรพากร หรือกรมศุลกากร ซึ่งเป็นหลักสากลที่จะต้องมีการระบุตั้งแต่รัฐ ในเรื่องของบทความท้าทัวไป ต่อมานามาดูว่าด้วยใครเป็นผู้มีหน้าที่เสียภาษี หมวดว่าด้วยอัตราภาษี หมวดว่าด้วย

ในเรื่องการซาระภาษี หมวดว่าด้วยบัญชีประจำวันงบเดือน หมวดว่าด้วยในเรื่องของบทกำหนดโทษ เข้าແບ່ງອอกเป็นหมวด หมู่ คนที่ไม่ว่าจะเป็นเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติ หรือว่าผู้ที่มีหน้าที่เสียภาษี เวลามาอ่านจะได้เข้าใจได้ตรงกันว่าถ้าจะดูเรื่องอัตราภาษีต้องไปดูที่ตรงไหน ถ้าจะดูในเรื่องหน้าที่ บัญชีประจำวันต้องไปดูตรงไหน หมวดไหน เพราะฉะนั้นสิงเหล่านี้ผมเรียนได้ว่าข้อบัญญัติของ อบจ. ที่ทำอยู่ในขณะนี้เป็นสากลเช่นเดียวกับหน่วยงานจัดเก็บภาษีหน่วยงานกลางของประเทศไทย และเป็นสากลเช่นเดียวกับต่างประเทศที่ปฏิบัติกันอยู่ที่ฟิลิปปินส์มาในทุกๆ ประเทศ

ประเด็นต่อมาของจากในเรื่องของการปั้บປຽງในด้านกฎหมายแล้ว ก็จะมาเป็นในเรื่องการวางแผนแบบวิธีการจัดเก็บภาษี อย่างที่ฟิลิปปินส์ให้ทราบว่าเนื่องจาก อบจ. แต่ละ อบจ. ไม่เคยมีประสบการณ์ ไม่เคยจัดเก็บภาษีเอง เพราะฉะนั้นตรงนี้เป็นเรื่องสำคัญอีกเรื่องหนึ่ง เราได้วางแนวทางร่วมกันกับทาง อบจ. ให้มีการจัดทำแฟ้มผู้เสียภาษีแต่ละรายแต่เดิมที่กรมสรรพาณิชจัดเก็บภาษีแทน อบจ. ก็จะไม่มีข้อมูลเรื่องเหล่านี้เลย ไม่มีข้อมูลคือสรรพาณิชทำหน้าที่เหมือนกับเป็นบุรุษไปรษณีย์รับเงินมาจากผู้ประกอบการน้ำมันและส่งมอบเงินให้กับ อบจ. อบจ. ก็ไม่ทราบเลยว่าปั้มน้ำมันมีกี่แห่ง กี่ที่อยู่ที่ไหนบ้าง เพราะฉะนั้นประเด็นแรกที่จะแนะนำในเรื่องนี้คือ การจัดทำแฟ้มผู้เสียภาษีแต่ละราย ก็เหมือนกับใบโรงพยาบาลจะต้องมีแฟ้มผู้ป่วย ซึ่งการจัดทำแฟ้มผู้เสียภาษีแต่ละรายแรกก็แนะนำให้มีการจัดทำแบบลักษณะแบ่งว่า ปั้มน้ำมันขนาดใหญ่ก็กลุ่มนึง ปั้มน้ำมันขนาดเล็ก และปั้มน้ำมันแบบหลอดก็อีกกลุ่มนึง แล้วแฟ้มนั้นก็จัดแยกไว้เป็นแต่ละอำเภอ แบ่งเป็นเขตไว้ แฟ้มผู้เสียภาษีแต่ละรายนั้นมีความสำคัญที่หน่วยงานจัดเก็บภาษีเป็นผู้จัดทำ ไม่ว่าจะเป็นกรมสรรพาณิชหรือกรมสรรพาณิช เพราะแฟ้มนี้จะมีตั้งแต่เวลาเข้ามาขอใบอนุญาตทะเบียน ในทะเบียน สำเนาใบทะเบียนที่ออกให้ ในทะเบียนสถานประกอบการค้าน้ำมัน ในเรื่องที่เขายื่นใบอนุญาตเดือน ในเรื่องที่เขายื่นรายการชำระบำภาษีทุกอย่างจะอยู่ในแฟ้มนี้หมด แม้แต่ต่อมาถ้ามีปัญหาในเรื่องของการประเมินภาษี ในเรื่องของการตรวจสอบ การปฏิบัติการก็จะอยู่ในแฟ้มนี้ หมวด เหมือนกับประวัติของคนตั้งแต่เกิดจนกระทั่งตาย ถ้ามองในแง่ของปั้มน้ำมันก็จะเริ่มตั้งแต่เริ่มผลิต เริ่มจดทะเบียน จนกระทั่งเลิกถึงกิจการ ก็จะต้องอยู่ในแฟ้มนี้ทั้งหมด ที่นี่การจัดทำแฟ้มผู้เสียภาษีแต่ละรายนั้นก็เป็นนำสู่อะไร สิ่งที่แนะนำต่อไปก็คือการจัดทำฐานข้อมูลผู้เสียภาษีแต่ละรายโดยการใช้ซอฟต์แวร์ หลักปัจจุบันก็คือการนำโน้ตบุ๊กไปใช้ประโยชน์ในลักษณะของ Excel อย่างที่ฟิลิปปินส์ให้ทราบแล้วว่าผู้ที่เสียภาษีน้ำมันนั้นไม่ใช่มีแค่ 10-20 ราย มีมาก จังหวัดใหญ่ๆ มีปั้มน้ำมัน 40 -50 ปั้มน้ำมันเล็ก ปั้มน้ำมันหลอด 400-500 ปั้มน้ำมัน ในแต่ละอำเภอ เพราะฉะนั้นจากแฟ้มผู้เสียภาษีแต่ละราย ก็มีการแนะนำให้เอาข้อมูลเหล่านั้นมาใส่ในฐานข้อมูลของคอมพิวเตอร์ ในลักษณะใช้ในรูปแบบ Word และ Excel อย่างอำเภอเมืองปั้มน้ำมันใหญ่ปั้มน้ำมันเล็กและปั้มน้ำมันหลอดในแต่ละอำเภอปั้มน้ำมันเท่าไร ซึ่งอะไร สถานที่ตั้งอยู่ที่ไหนแล้วก็ถ้าเราแยกออกไปเป็นปั้มน้ำมันเดลิกและปั้มน้ำมันหลอดในแต่ละอำเภอปั้มน้ำมันเท่าไร สถานที่ตั้งอยู่ต่างๆ ที่ไหน อันนี้ก็เป็นการจัดทำฐานข้อมูล และในฐานข้อมูลตัวนี้ไม่ได้บอกเฉพาะในเรื่องของชื่อปั้มน้ำมัน แต่ก็จะได้รู้ข้อมูลปั้มน้ำมันต่อไปได้ว่าเค้าจดทะเบียนเมื่อไหร่ เริ่มเสียภาษีเดือนไหน เสียภาษีเท่าไหร่ ปริมาณน้ำมันที่เสียภาษีเท่าไหร่ในแต่ละเดือนก็จะอยู่ในฐานข้อมูลตัวนี้ เพราะท่านคิดถูกว่าถ้าหากใช้กำลังเจ้าหน้าที่มานั่งทำสิ่งเหล่านี้ ท่านเพิ่มเจ้าหน้าที่ที่มีจากเดิมมีอยู่ 3 – 5 คน ฟิลิปปินส์ 15-20 คน ก็ยังทำไม่ทัน แต่การที่เราเอาเวทีตรงนี้มาใช้มันจะทำให้ประหดดแรงงานและสามารถติดตามข้อมูลเหล่านี้ได้เป็นอย่างดี จากนั้นเมื่อเราเก็บข้อมูลเสียภาษีแต่ละรายแล้ว เราจะมีแนวทางว่าให้มีหนังสือแจ้งเตือนผู้ที่มีหน้าที่เสียภาษีที่ยังไม่เข้ามาอยู่ในระบบ ในหลักการก็คือ พอแต่ละเดือนจากแฟ้มผู้เสียภาษีแต่ละรายนำมาใส่ฐานข้อมูล เราจะเห็นว่ามีครับบ้างที่ยังไม่มาจดทะเบียนผู้ประกอบการ และอีกอันที่ได้เสนอแนะให้กับทางอบจ. คือ ท่านสามารถดูรายชื่อผู้ประกอบการได้จากสำนักงานธุรกิจพลังงานจังหวัด ของกรมธุรกิจพลังงาน ในแต่ละจังหวัดเค้าจะมีรายชื่อผู้ประกอบการน้ำมัน และก็จะมีในเรื่องของงบเดือนเกี่ยวกับน้ำมันที่รับเข้า น้ำมันที่จ่ายออกด้วย ซึ่งตรงนี้ถ้าทาง อบจ. ประสาน

งานกับสำนักงานธุรกิจพลังงานในแต่ละจังหวัดก็จะทราบข้อมูลตรงนี้ ยกตัวอย่างว่าในจังหวัดนี้มีปั้มน้ำใหญ่ 50 ปั้ม ปั้มเล็ก 500 ปั้ม ถ้าท่านไปประสานงานกับสำนักงานธุรกิจพลังงานจังหวัด ท่านจะได้ทราบข้อมูลว่าปั้มไหนมาปั้นให้ ไหนไม่มีมา ท่านสามารถเอาข้อมูลจากการธุรกิจพลังงานมาใช้ประโยชน์ถ้าประสานกันได้ ถ้ายังเข้มข้นก็ที่ท่านก็สามารถจะดึงข้อมูลมาใช้ประโยชน์ได้เลย และสามารถติดตาม ตรวจสอบได้ ว่าปั้มไหนที่ยังไม่มาจดทะเบียน นอกจากนั้นแล้วท่านก็จะเห็นว่าเดือนนี้ใครมาชำระบาชีไม่มาชำระบาชีจากแฟ้ม ท่านก็สามารถที่จะดึงออกมายได้ ครอที่ยังไม่มาชำระบาชีในเดือนนี้ก็ใช้คอมพิวเตอร์ที่จะสามารถดึงข้อมูลออกมาจากฐานข้อมูล ต่อมาก็ท่านก็มีหนังสือแจ้งเตือนผู้เสียภาษีที่ยังไม่เข้ามาอยู่ในระบบไม่ว่าจะไม่มาจดทะเบียน จะทะเบียนแล้วเดือนนี้ยังไม่มาเสียภาษี ก็สามารถมีหนังสือแจ้งเตือนไปได้โดยใช้ระบบไปอีก ใช้คอมพิวเตอร์พิมพ์ออกมา โดยท่านอาจจะมีแบบฟอร์มเลยก็ได้ เนื่องจากว่าเดือนนี้ท่านยังไม่ได้มาชำระบาชี ท่านเป็นผู้ประกอบการที่ยังไม่มาจดทะเบียน ขอความร่วมมือมาให้มาจดทะเบียนด้วย ผู้ประกอบการถ้าเค้าได้รับหนังสือก็จะมีความรู้สึกว่า อบจ. ทราบนะ อบจ. ติดตามไม่ใช่ว่าไม่มากก็ไม่เป็นไร ไม่มีใครมาสนใจ ไม่ใช่ว่าผ่านไป 1 ปี ก็ยังไม่มาชำระบาชี ไม่มีใครมาติดตาม ไม่มีใครมาสนใจ ถ้าเป็นแบบนี้การบังคับตามกฎหมายจะไม่เกิดขึ้น แต่การที่ผมแนะนำแนวทางจะได้เกิดมีการติดตามแค่เรานี่ก็ถึงผู้ประกอบการหรือแม้เราเองได้รับหนังสือจากการสรรพากร บอกว่าปีนี้ท่านชำระบาชีขาดไป 10,000 บาท แสดงว่าเราภัยเสียภาษีไปมันต้องมีอะไรขาดตกบพร่องไป ขอให้ท่านมาติดต่อกับกรมสรรพากรด้วย ก็เช่นเดียวกันกับในเรื่องของผู้ประกอบการ ถ้าเรามีหนังสือไปแน่นอนเค้าไม่ยุ่นง่าย มันก็ต้องมีปฏิกริยากลับเข้ามา อย่างเช่นมาจดทะเบียน ยังไม่เสียภาษีก็ต้องมาเริ่มเสียภาษี ต่อมาเราจะเริ่มมาพูดในเรื่องของการตรวจวิเคราะห์แบบรายการภาษี ตรงนี้จะเป็นรายละเอียด ถ้าท่านไปดูบทความที่ทางทีมงานวิจัยได้เขียนบทความไว้ให้กับทางสถาบัน ในเรื่องของการตรวจวิเคราะห์แบบรายการภาษีตรงนั้นมันจะมีระเบียบการตรวจซึ่งเป็นข้อบัญญัติ เป็นอนุบัญญัติเป็นระเบียบที่ออกแบบข้อบัญญัติของอบจ. การตรวจวิเคราะห์แบบรายการภาษี ก็จะมีการตรวจเช่นว่า ปริมาณน้ำมันที่จำหน่ายเท่าไหร่ ในอัตราเท่าไหร่ สิ่งต่างๆเหล่านี้ในเรื่องของการตรวจน้ำมันจะมีระเบียบการตรวจซึ่งเป็นข้อบัญญัติ เป็นอนุบัญญัติให้กับผู้ที่เสียภาษี อันนี้มีตั้งแต่ในเรื่องของการตรวจแนะนำ เช่น เมื่อเค้ามาจดทะเบียนเราก็มาดูว่าปั้มนี้มันมีความเหมาะสมไหม ยกตัวอย่างเช่น ปั้มน้ำมีหัวจ่ายน้ำมัน 10 หัวจ่าย มีหัวจ่ายเบนซิน 5 หัวจ่าย ดีเซล 5 หัวจ่าย นอกจากนั้นก็จะมีหัวจ่ายก๊าซปีโตรเลียม 2 หัวจ่าย แต่เสียภาษีน้ำมันอยู่เดือนละ 300 บาท สมเหตุสมผลหรือไม่ นอกจากไปตรวจแนะนำให้ปฏิบัติให้ถูกต้อง เราถ้าได้ข้อมูลมาว่าการเสียภาษีแบบนี้ไม่ถูกต้องแน่ มันคุณภาพเดลี่นจากความเป็นจริง ต่อมาเราก็เป็นในเรื่องของการตรวจสอบภาษีซึ่งเป็นมาตรการสุดท้ายที่ปกติหน่วยงานจัดเก็บภาษีส่วนกลางเองจะใช้ ถ้ารายใหญ่ไม่ยอมเข้ามาอยู่ในระบบ ไม่ยอมจดทะเบียน ไม่ยอมมาเสียภาษี มีหนังสือเดือนแล้ว มาตรการสุดท้ายก็คือการไปตรวจสอบภาษีซึ่งจะนำไปสู่การประเมินภาษี อันนั้นจะเป็นมาตรการค่อนข้างหนักเลย นอกจากประเมินภาษีแล้วอาจจะไปถึงเรื่องของการส่งคดีฟ้องศาล ซึ่งมีการอายัดทรัพย์ ยึดทรัพย์ โดยปกติมาตรการเหล่านี้จะไม่ค่อยใช้จะใช้เป็นไม้ตายสุดท้าย สมมติว่าถ้าผู้ประกอบการในจังหวัดมีอยู่ 100 ราย หรือ 100% เข้ามาอยู่ในระบบ 95-96% แล้วอีก 3-4% ต้องใช้ไม้ตายสำหรับผู้ที่ไม่เข้ามา เพราะถ้าจั่นแล้วจะกล่าวเป็นตัวอย่างที่ไม่ดี เขาเรียกว่าพวgn ที่เป็นเด็กเกร เถ้ามีเด็กดีสัก 90 ราย แล้วอีก 4-5 รายที่ท่านทั้งไว้จะทำยังไง เด็กดีก็จะบอกว่า เด็กเกรไม่โดนทำโทษอะไรเด็กดีก็จะเกรไปด้วยนะ อันนี้ก็จะเป็นมาตรการซึ่งไปดูได้ในเรื่องของการตรวจสอบในแนวทางที่ไม่ว่าจะเป็นทางขอนแก่น หรือ อบจ. อีนๆ ที่ดำเนินการ ก็จะมีแนวทาง ระเบียบ ผสมไม้เด็ดพุดในรายละเอียดตรงนี้ ตรงนี้เป็นภาคปฏิบัติเรื่องของการตรวจสอบภาษี ต่อมาก็เพิ่มประสิทธิภาพเจ้าหน้าที่จัดเก็บเร公寓มา 2 ด้านแล้ว ในเรื่องกระบวนการให้ประสิทธิภาพ สำเร็จ และการเพิ่มประสิทธิภาพเจ้าหน้าที่จัดเก็บคือจัดให้มีหลักสูตรการฝึกอบรมการปฏิบัติงานจริง ซึ่งตรงนี้

ทางทีมงานก็ได้ร่วมกับ อบจ. ได้มีการใช้วิทยากรจากทีมงานวิจัย วิทยากรจากสำนักงานสรรพสามิตพันที่ไปให้คำแนะนำ ในลักษณะเรียนรู้จากการปฏิบัติงานจริง (On The Job Traning) เพราะเป็นลักษณะการมอบหมายงาน ส่งถ่ายงาน ซึ่งทาง อบจ. เองก็ได้ประสานกับสรรพสามิตพันที่เพื่อจะรับข้อมูล ลิสเทล่ามีเป็นร่องของการฝึกปฏิบัติงานจริง แล้วข้อเสนอแนะต่อไปคือนำระบบเทคโนโลยีมาใช้ ได้พูดไปแล้วว่าในยุคโลกปัจจุบันถ้าไม่จำเป็นอย่าพยายามเพิ่มจำนวนเจ้าหน้าที่ เพราะการเพิ่มเจ้าหน้าที่ 1 คนค่าใช้จ่ายก็มากขึ้น อย่างน้อยเป็นเสนอขึ้น แค่เงินเดือนสมมุติตอนนี้ราชการกำหนดไว้ปริญญาตรี 15,000 ปีหนึ่งก็ 180,000 แต่ถ้าท่านใช้เทคโนโลยี ใช้ไอที เอาโน้ตบุ๊กเข้ามาใช้ และมีเจ้าหน้าที่ที่มีความรู้ ตรงนี้จะช่วยทำให้มีประสิทธิภาพและประหยัดค่าใช้จ่ายได้มากกว่า แล้วเพิ่มจำนวนเจ้าหน้าที่จัดเก็บเท่าที่จำเป็น เราก็ควรเพิ่มเจ้าหน้าจัดเก็บในเบื้องตนเจ้าหน้าที่มีความรู้ทางด้านไอที และเจ้าหน้าที่ที่มีความรู้ในเบื้องตนเจ้าหน้าที่ที่มีความรู้ในการตรวจสอบภาษี การวิเคราะห์ภาษี แต่ก็ไม่ควรที่จะเพิ่มเจ้าหน้าที่จำนวนมาก พยายามนำไอทีเข้ามาใช้ให้มากที่สุด ประเด็นสุดท้ายคือ การนำตัวชี้วัดเพื่อประเมินผลการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ ที่เราเรียกว่า Key Performance Indicator หรือ KPI ซึ่งตรงนี้ที่เสนอแนะไว้ ยกตัวอย่างเช่น ขอนแก่นทางปลัดสุขาติพอท่านเห็นว่าเจ้าหน้าที่สามารถจัดเก็บภาษีน้ำมันได้เพิ่มขึ้น ติดตามได้เพิ่มขึ้น ตรงนี้ก็ต้องมีการให้รางวัล สิ่งตอบแทน ให้แรงจูงใจ จะเป็นเรื่องของโบนัสก็ได้หรือให้สองขั้น คือ จะต้องดูกันที่ผลงานของเจ้าหน้าที่จัดเก็บ ตัวอย่างเช่น อบจ. ขอนแก่นสามารถจัดเก็บภาษีน้ำมันจากเติมที่เก็บได้จาก 5 ล้าน มาเป็น 10 ล้าน ประเด็นต่อไปที่จะเรียนให้ทราบประการสุดท้ายสำคัญที่สุดไม่ว่าท่านจะดำเนินการในเรื่องของการออกข้อบัญญัติ ออกกฎหมายออกมาดี วางวิธีการจัดเก็บดี เจ้าหน้าที่ปรับปรุงนีประสิทธิภาพดี แต่ว่ายังไม่ได้รับความร่วมมือจากผู้เสียภาษีซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญในเรื่องของการจัดเก็บภาษีไม่ว่าประเทศที่กำลังพัฒนา หรือแบบประเทศราหรือประเทศที่พัฒนาแล้วก็ดี การสร้างความร่วมมือของผู้มีหน้าที่เสียภาษี (Voluntary compliance) เป็นเรื่องสำคัญ ทำยังไงให้เขาให้ความร่วมมือ ให้เขามีความรู้สึกว่าเต็มใจ อันนี้ก็ได้เสนอแนวทาง ไว้อย่างเช่นการคำนวณอัตราภาษีให้เหมาะสมและเป็นที่ยอมรับของผู้เสียภาษีซึ่งหลายจังหวัด หลาย อบจ. ที่ดำเนินการไป เช่น นครราชสีมา หรือแม้แต่ขอนแก่นที่ตอนนี้เองเก็บอยู่ที่ 2 สถาบัน นครราชสีมาเริ่มจาก 1.5 ต่อมาก็เป็น 2 แล้วก็ 2.5 ผสมไม่แน่ใจว่าตอนนี้จะเป็น 3 สถาบันหรือยัง แต่จริงๆ อบจ. ที่เหลือไม่จำเป็นที่จะต้องใช้มาตรการตามนี้ เพราะว่าโครงการนี้เป็นโครงการนำร่อง เก็บไปเลย 4.54 เพราะว่าตอนหลังแต่ละ อบจ. ที่เก็บ 4.54 ก็เก็บได้และได้ผลด้วย อันนี้เป็นมาตรการนำร่อง ผสมเช่นว่า อบจ. ขอนแก่นและนครราชสีมาเป็นนำร่อง แต่อบจ. ใหม่เก็บ 4.54 ซึ่งก็ยังต่ำกว่าเพดานที่ 10 สถาบันต่อลิตร ที่นี่ให้ผู้เสียภาษีเข้ามามีส่วนร่วม และเสนอแนะโครงการพัฒนาจังหวัดตามที่ท่านปลัดสุขาติแนะนำเช่นว่า เชิญชวนผู้ค้าน้ำมันมาประชุมแล้วบอกว่า ภาษีน้ำมันที่จัดเก็บได้จะเอาไปโครงการอะไรที่จะทำให้ธุรกิจน้ำมันขาดชั้น เช่น ในเบื้องต้นจะไปพัฒนาสถานที่ท่องเที่ยว การจัดทำแผ่นพับ บอร์ชาร์ชีสตานที่ท่องเที่ยว ป้ายชี้สถานที่ท่องเที่ยว ปรับปรุงความสะอาด ห้องน้ำในสถานที่ท่องเที่ยว อะไรที่เรียกว่าเงินน้ำมันที่เข้ามาเพิ่มมากขึ้นก็ย้อนกลับไปหาผู้ประกอบการน้ำมัน คนเข้ามาเที่ยวในจังหวัดมากขึ้นใช้น้ำมันมากขึ้นเขามีรายได้มากขึ้นก็นำเงินนั้นเข้ามาเสียให้กับ อบจ. มากขึ้น เรียกว่าเป็นประโยชน์ต่อจังหวัด ประโยชน์ต่อบจ. ประโยชน์ต่อประชาชนในจังหวัดนั้นๆ อันนี้ก็เป็นแนวทางที่ได้พูดไว้ ที่นี้การให้บริการและอำนวยความสะดวกแก่ผู้เสียภาษี ยกตัวอย่างที่ท่านปลัดสุขาติได้พูดถึง เช่น การเสียภาษีไม่จำเป็นต้องมาที่อบจ. สามารถเสียภาษีผ่านทางธนาคารได้ ปัจจุบันท่านจะเห็นว่าแบบกรรมสรรพการและกรรมสรรพสามิตฯ สำนักงานอินเตอร์เน็ตหรือเรียกว่า E-payment ที่จริงยังไม่ต้องถึงขั้นนั้น แค่ผ่านธนาคารได้ ผ่านทางไปรษณีย์ได้ก็ถือว่าสุดยอดแล้ว และในการอำนวยความสะดวก อย่างในเบื้องต้นจะมีการจัดทำบัญชีประจำวัน งบเดือน รายออกคุณไม่ต้องทำ แต่บอกว่าบัญชีประจำวัน งบเดือน มีหน้าตาอย่างไร แต่ถ้าหากว่าทางผู้ค้าน้ำมันนั้นได้มีการจัดทำบัญชีประจำวัน แล้วก็ยื่นงบเดือนต่อ

หน่วยงานราชการอื่น ยกตัวอย่างยี่นต่อสำนักงานธุรกิจพลังงานจังหวัด ซึ่งมีเนื้อหาสาระสำคัญแบบเดียวกับข้อบัญญัติของ อบจ. งบเดือนไม่ต้องทำแบบใหม่ก็ให้ใช้แบบที่ยื่นกับสำนักงานธุรกิจพลังงานยื่นมาที่ อบจ. ได้โดยที่ อบจ. จะอนุมัติให้ใช้ได้อันนี้ก็ไม่เป็นการเพิ่มภาระให้กับเข้า ให้เข้าสามารถใช้แบบที่ใช้ยื่นกับหน่วยงานราชการอื่น แต่หากจะยื่นกับหน่วยงานอื่นที่ไม่ใช่สำนักงานธุรกิจพลังงานจังหวัดก็แล้วแต่ แต่ถ้ายื่นต่อกรมสรรพากรผู้มาคงรู้สึกไม่ดีเท่าไหร่ แต่ถ้าเป็นสำนักงานธุรกิจพลังงานจังหวัดอาจเอามาใช้เป็นฐานข้อมูลได้ ต่อมานี้เรื่องของการให้ความรู้ความเข้าใจแก่ผู้เสียภาษี ซึ่งอันนี้ก็ได้แก่ ในเรื่องการเชิญผู้ประกอบการค้าน้ำมัน ชุมชนผู้ค้าน้ำมันมาประชุมร่วมกัน ก้มีการจัดทำแผ่นพับอธิบายเรื่องวิธีการเสียภาษี เกี่ยวกับภาระหน้าที่ต่าง ๆ เหล่านี้เพื่อให้ผู้ประกอบการค้าน้ำมันได้มีความรู้ ความเข้าใจ และได้มาคุย ได้มีการมาซักถามข้อปัญหาอะไรต่าง ๆ การดำเนินการประกาศเกียรติคุณผู้เสียภาษีที่ดี หลาย ๆ อบจ. ได้ดำเนินการไปแล้วตามที่ท่านปลัดสุขาติได้กล่าวไว้แล้ว มีการติดแผ่นป้ายว่า ปั้มน้ำได้ให้ความร่วมมือกับอบจ. ในการเสียภาษีที่ดี ลงคิดถูว่าถ้าถนนสายหนึ่งมี 3-5 ปั้ม ปรากฏว่า 3 ปั้มมีแผ่นป้ายขึ้นว่า อบจ. ต้องขอขอบคุณปั้มน้ำที่ได้เสียภาษีน้ำมันให้กับอบจ. เป็นอย่างดีเพื่อนำเงินมาพัฒนาจังหวัด ปรากฏว่าอีก 2 ปั้มไม่มีป้ายขึ้นมาบันทึกเหมือนกับเป็นการประจำไปในตัวว่า ปั้มน้ำที่ไม่ได้มีหน้าที่เป็นผู้เสียภาษีที่ดี ยังเป็นเด็กเกร่อยู่ นอกจากจะมีการจัดทำแผ่นป้ายติดที่ปั้มน้ำมัน ซึ่งให้ประชาชนเห็นแล้ว ถ้าประชาชนเห็นก็อย่างจะไปเติมปั้มที่ไปเสียภาษีให้ อบจ. แต่ถ้าปั้มเหล่านี้ไม่มีป้ายเราก็ไม่ไปสนับสนุนโดยสามัญสำนึก เพราะไม่ได้เสียภาษีให้กับอบจ. ไม่ได้มีการนำเงินไปพัฒนาจังหวัด นอกจากจะมีการมอบโล่ มอบเกียรติบัตร ซึ่งทำให้ผู้ที่เสียภาษีเกิดความภาคภูมิใจนำไปติดไว้ในห้องผู้จัดการ สิงเหล่านี้ท่านอาจเอาไปคิดต่อขยายแนวทางได้ต่อ การสร้างความร่วมมือแรงจูงใจให้เกิดขึ้น นอกจากนี้แล้วยังมีการประชาสัมพันธ์ให้ผู้เสียภาษีมีจิตสำนึกที่ดีต่อการเสียภาษี เพราะว่าเรามีสื่อของ อบจ. แล้วก็อาจจะใช้สื่อในแขวงทางวิทยุในห้องถิ่นพูดถึงคุณประโยชน์ในเรื่องของการชำระภาษีน้ำมัน ในเรื่องของปั้มน้ำมันที่ให้เสียภาษี และได้มีการประกาศเกียรติคุณ สิงเหล่านี้ก็จะทำให้ผู้ประกอบการหรือผู้ที่มีหน้าที่ไปเสียภาษีมีความรู้สึกว่าเค้าได้รับการประกาศประชาสัมพันธ์ การประกาศเกียรติคุณ ไม่ใช่ว่าเฉพาะในแขวงของการติดป้ายไว้ที่ปั้มน้ำมันเท่านั้น แต่เป็นการประกาศผ่านสื่อ ทางสื่อสิ่งพิมพ์ในจังหวัดนั้น ๆ สื่อของ อบจ. สุดท้ายเป็นเรื่องการให้การศึกษาด้านภาษีอากรแก่ประชาชน อันนี้เป็นเรื่องระยะยาวเป็นการสร้างทัศนคติ อบจ. เองมีโรงเรียนในสังกัดต่อไปจะต้องให้นักเรียนมีความเข้าใจว่าภาษี อบจ. มีผลอย่างไร หรือ อบจ. อาจจะมีแผ่นพับ ต่อไป อบจ. อาจจะมีโครงการเคลื่อนที่ที่จะให้ความรู้กับโรงเรียนต่างๆ ในจังหวัดนั้นๆ เพื่อให้เข้าใจในเรื่องของหน้าที่ของผู้ที่มีหน้าที่ต้องเสียภาษีและประโยชน์ของภาษีเสียภาษีให้แก่ อบจ. ในจังหวัดนั้นๆ ที่จะนำมาใช้พัฒนา อันนั้นเรียกว่าเป็นการสร้างทัศนคติและเป็นการสร้างเรื่องในระยะยาวที่จะให้คนมีจิตสำนึกที่ดีในการเสียภาษี ต่อมาจะพูดถึงผลที่ได้ (Output or Product) ที่ได้จากการ อบจ. 6 แห่ง ออกข้อบัญญัติจัดเก็บภาษีน้ำมันเอง ทำให้จำนวนผู้เสียภาษีและรายได้ภาษีที่จัดเก็บเฉลี่ยต่อเดือนเพิ่มขึ้นอย่างมาก ในขณะที่ อบจ. อีก 2 แห่ง คือ อบจ. พิษณุโลก และอบจ.กาญจนบุรี มีความพร้อมในการจัดเก็บภาษีแต่ยังมีข้อขัดข้องทางปัจจัยด้านการเมืองอยู่ เพราะฉะนั้น จึงได้ยังไม่ได้ดำเนินการออกข้อบัญญัติ แต่ว่าก็ได้เตรียมพร้อมร่างข้อบัญญัติก็ได้ แนวทางก็ได้ ได้เตรียมพร้อมที่จะดำเนินการได้หมดแล้ว

สิงที่จะซื้อให้เห็นถึงความสำเร็จของโครงการนี้ ถ้าท่านดูตารางจะเห็นเลยว่าอย่างนี้คราชสี่วันที่เริ่มจัดเก็บ 1 พ.ย. จำนวนผู้ประกอบการเดิมมี 219 ราย เพิ่มมาเป็น 771 ราย ก่อนดำเนินโครงการภาษีน้ำมันเฉลี่ยต่อเดือนจัดเก็บได้ 478,000 บาท ตอนนี้ตั้งแต่เริ่มโครงการมาจนถึงเดือนม.ย. ต่อเดือนเฉลี่ยเป็น 1,400,000 บาท จะเห็นได้ว่าจำนวนอัตราภาษีน้ำมันเพิ่มขึ้นมา 931,000 บาท และมีอัตราเพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 193.94 อย่างของอนแก่นไม่เดลที่ว่าเริ่ม 1 ส.ค. 52 เดิมมีผู้ประกอบการเสียภาษี 45 ราย หลังจากดำเนินการ

โครงนี้จัดขึ้นจำนวน 535 ราย เดิมเสียภาษีอยู่จำนวน 236,000 บาท ตอนนี้เป็น 695,000 บาท อนึ่งสิ่งที่อย่างย้ำ คือ ทั้งนี้ครราษสีมาและของแก่นไม่ได้เก็บภาษีในอัตรา 4.54% จากที่เดิมก่อนเริ่มโครงการเก็บ 4.54% อย่างของแก่นตอนนี้ลดมาเหลือ 2 สตางค์ ปรากฏว่าภาษีแต่เดิมลี่ต่อเดือนเก็บได้เพิ่มขึ้นมา 200% โดยเพิ่มมา 463,000 บาท ข้อมูลนี้เราupdateจนถึงในเดือนเม.ย. 55 ทางทีมงานวิจัยได้ทำข้อมูลนี้ให้ทันสมัยขึ้นมาให้เห็นได้ชัดเจนเลย ซึ่งเป็นความสำเร็จของโครงการที่นำเรียนให้ทราบว่า โครงการสนับสนุนให้ อบจ. จัดเก็บภาษีน้ำมันเอง สำหรับผลลัพธ์ของโครงการเรายังรู้ว่า Outcome ของโครงการคือ ผลของการดำเนินงานเป็นไปตามวัตถุประสงค์ของโครงการ นั้นคือ อบจ. 8 แห่งนั้น 6 แห่งเห็นในเบื้องต้น ผลผลิต (Output) และ ผลลัพธ์ (Outcome) ส่วนในอีก 2 แห่งนั้น มี Outcome ยังไม่มี Output เพราะมีปัจจัยทางด้านการเมือง แต่ในเร็ววันนี้จะต้องมีในเรื่อง Output เกิดขึ้นแน่นอน ที่นี่เรามองในเบื้องต้นผลกระทบของโครงการนี้คือว่า กรมสรรพาสามิตมีนโยบายและแผนงานที่ชัดเจนให้ อบจ. ทุกแห่งจัดเก็บภาษีน้ำมันเองภายในสิ้นปีงบประมาณ 55 นั้นคือกรมสรรพาสามิตขณะนี้ได้ให้สำนักงานสรรพาสามิตพื้นที่ไปประสานงานกับทุก อบจ. ว่า 1 ต.ค. 55 ทุก อบจ. จะต้องจัดเก็บภาษีน้ำมันและยาสูบเอง เพราะกรมสรรพาสามิตจะไม่จัดเก็บแทนให้ อันนี้ผิดเชื่อว่าทุก อบจ. ที่มาร่วมสัมมนา ประชุมในวันนี้ก็คงจะพอทราบแล้ว แล้วสรรพาสามิตพื้นที่ในแต่ละพื้นที่ก็คงจะได้มีการไปประสานแล้ว เพราะฉะนั้นตรงจุดนี้ที่ผมเรียนให้ทราบว่า 2 อบจ. ที่ยังมีปัญหาปัจจัยการเมืองอยู่ไม่ว่าจะเป็นพิษณุโลกหรือ ไม่ว่าจะเป็นกลุ่มนบุรีก์ ทั้ง 2 อบจ. พอ 1 ต.ค. 55 ต้องทำเอง ออกข้อบัญญัติจัดเก็บเอง ทุกๆ อบจ. ก็คงจะทราบว่า รัฐบาลกลางเองก็พยายามที่จะเรียกว่า งบประมาณที่จะสนับสนุนให้อย่างไรให้ก็จะมีข้อจำกัดเพิ่มขึ้นด้วย ต่อมาก็คือภาคประชาชนมีส่วนในการกำกับและควบคุมการใช้งบประมาณของ อบจ. ที่ผ่านเรียนให้ทราบจากการที่ให้ผู้มีหน้าที่เสียภาษีเข้ามาร่วมประชุม เข้ามาเสนอแนะโครงการ เข้ามาติดตามอะไรต่าง ๆ แม้แต่ประชาชนก็จะเห็นว่าตนนายนี้สร้างขึ้นด้วยเงินภาษีน้ำมัน และเงินภาษีน้ำมันเอาไปพัฒนาอะไรบางต่างๆ อันนี้ก็คือในส่วนของภาคประชาชนเข้ามามีส่วนเกี่ยวข้อง อบจ. ที่ยังมองให้ทางกรมสรรพาสามิตจัดเก็บเองก็จะมีความสนใจและประسังค์ที่จะเข้าร่วมโครงการ ต่อไปคือความคุ้มค่าเชิงเศรษฐกิจที่ อบจ. จัดเก็บภาษีน้ำมันเองจะไม่ต้องเสียค่าดำเนินการให้กับกรมสรรพาสามิตในอัตรา้อยละ 3 จากรายดเงินภาษีที่กรมสรรพาสามิตจัดเก็บแทน ท่านจะเห็นว่าแต่เดิมครราษสีมาต้องจ่ายให้กรมสรรพาสามิต 3% ก่อนเข้าร่วมโครงการเดือนละ 14,000 บาท ต่อมาเข้าร่วมโครงการไม่ต้องจ่ายให้กรมสรรพาสามิตประหดเงินไปถึง 42,000 บาท ปีหนึ่ง 400,000 – 500,000 บาท อย่าง อบจ. ของแก่นเดิมต้องจ่ายให้กรมสรรพาสามิตเดือนละ 6,900 บาท ต่อมาเป็นเดือนละ 20,000 บาท ปีหนึ่ง 200,000 กว่าบาท ซึ่งเงินเหล่านี้ก็ไม่ต้องจ่ายให้กับกรมสรรพาสามิตเป็นรายได้สุทธิของทาง อบจ.

ประเด็นต่อไปเป็นในเบื้องต้นความคุ้มค่าเชิงสังคม เราจะเห็นว่า อบจ. มีรายได้เพิ่มขึ้นสามารถนำไปพัฒนาประเทศ ทำให้ อบจ. เกิดความมั่นใจในการพัฒนาศักยภาพของตนเองในการจัดเก็บภาษี ทำให้เกิดการควบคุมการใช้จ่ายเงินงบประมาณของ อบจ. โดยผู้ประกอบการที่เสียภาษีให้กับประชาชน และโครงการนี้ทำให้เกิดการขยายผล โดย สกอ. ร่วมกับสมาคม อบจ. แห่งประเทศไทยให้การสนับสนุนการวิจัยเพื่อพัฒนาเครือข่าย การเรียนรู้ร่วมกันในการจัดเก็บภาษีน้ำมัน ซึ่งจะทำให้ อบจ. แต่ละแห่งไปรับปัจจุบันในเบื้องต้น เสียงหนึ่งที่อยากระเน้นในเรื่องของความคุ้มค่าประเด็นหนึ่งที่ยังไม่ได้พูดถึง คือ การที่ อบจ. เริ่มได้มีการเรียนรู้ในเบื้องต้นการจัดเก็บภาษีน้ำมันเป็นเรื่องสำคัญมาก เมื่อท่านมีความรู้ความเข้าใจในแนวทางในการจัดเก็บภาษีน้ำมันไม่ว่าในเรื่องของการออกแบบข้อบัญญัติ ในเรื่องของการวางแผนในอนาคตอันใกล้ ยกตัวอย่าง อบจ. ได้รับมอบหมายให้ดูแลภาษีสิ่งแวดล้อม ท่านจะเห็นว่าในขณะนี้แต่ละจังหวัดโดยเฉพาะประเทศพัฒนามากขึ้น ปัญหาน้ำเสีย ปัญหาอากาศเสียอะไรต่างๆ โครงการจะเป็นผู้ดูแล ถ้าเป็น อบต. ก็จะดูแลเฉพาะพื้นที่จำกัด แต่ถ้าเทศบาลก็ดูแล

เฉพาะในตัวเมือง แต่่บจ. จะดูแลห้องจังหวัด เพราะจะนั่นถ้ามีแม่น้ำ ลำคลองสายหนึ่งไหลผ่านไป อบต. หรือให้ผลผ่านห้องจังหวัดผู้ที่จะต้องดูแลก็ต้องเป็น อบจ. หรืองานอุตสาหกรรมมันก็ไม่ได้ตั้งอยู่ในเฉพาะเขตเทศบาลแต่ มันตั้งอยู่ทั่วไป เพราะจะนั่นที่เห็นชัดเจนอย่างภาครัฐสิ่งแวดล้อมที่ทางกระทรวงการคลังเองก็ได้นำเสนอเรื่องนี้ และมี พรบ. ภาครัฐสิ่งแวดล้อมค้างอยู่ที่เข้าสภากลับแล้วแต่ยังมีการติดขัดในเรื่องของกระบวนการขั้นตอน ต่อไป เมื่อท่านมีความรู้ความเข้าใจในเรื่องของการจัดเก็บภาษีน้ำมันได้เองแล้ว ส่วนนี้จะมีความสำคัญที่จะนำไปพัฒนาในการจัดเก็บภาษีอย่างอื่นด้วย ไม่ว่าจะเป็นภาษีสิ่งแวดล้อม ภาษีสถานบริการ ไม่ว่าจะเป็นเป็นโรงเรม อะไรต่างๆ เพราะแนวทางในเรื่องของการตรวจสอบ การตรวจปฏิบัติการ การวิเคราะห์อะไรต่างๆ เหล่านี้ ก็ไม่ได้แตกต่างกัน มันจะช่วยเสริมซึ่งกันและกัน

เนื่องจากว่าจากการที่ดำเนินการไป 8 อบจ. ที่สามารถจัดเก็บภาษีน้ำมันเองอย่างได้อย่างประสบความสำเร็จ 6 อบจ. อีก 2 อบจ. ยังรออยู่ แต่ทางสภากลับและสมาคมอบจ.มองเห็นว่าถ้าจะดำเนินการโครงการในลักษณะที่ลังจังหวัดหรือที่ละ 8 จังหวัด อีก กี่ปีถึงจะทำให้ทั้งประเทศจัดเก็บภาษีน้ำมันเองได้ สภากลับสนับสนุนให้สถาบันพัฒนาสยามจัดทำโครงการ การพัฒนาศูนย์กลางเครือข่ายและสร้างเครือข่ายเพื่อพัฒนาการจัดเก็บภาษีน้ำมันของ อบจ. โดยมีระยะเวลาในการดำเนินงาน 2 ปี ตั้งแต่ มกราคม 54 – ธันวาคม 55 โดยแบ่งเป็น 4 งวด งวดที่ 1 ผ่านไปแล้ว เครือข่ายภาคกลางซึ่งมีอยู่รายรับเป็นศูนย์กลางเครือข่าย และเครือข่ายภาคใต้มีสูตรากฎฐานเป็นศูนย์กลางเครือข่าย จังหวัดที่ 2 ภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนบนก็มี ขอนแก่นเป็นศูนย์กลางเครือข่าย และเครือข่ายภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนล่างก็จะมีอุบราชธานีศูนย์กลางเครือข่าย งวดที่ 3 เครือข่ายภาคเหนือตอนบนมีลำพูนซึ่งดำเนินการอยู่ขณะนี้ และเครือข่ายภาคตะวันออกก็มี ระยะของ สำหรับงวดสุดท้ายก็จะเป็นเครือข่ายภาคเหนือตอนล่าง ซึ่งจะมีพิษณุโลกเป็นศูนย์กลางเครือข่าย ผนฯขอเรียนท่านผู้เข้าร่วมสัมมนาว่าจากการที่ได้ปฏิบัติตามขณะนี้มีหลายอบจ. ที่ได้ออกข้อบัญญัติจัดเก็บแล้ว และที่ออกข้อบัญญัติแล้วแต่ให้ไปมีผลบังคับ 1 ต.ค. 55 ก็มี ยกตัวอย่าง ในการนี้ของอบจ. ชัยภูมิ ออกข้อบัญญัติจัดเก็บเงินไปแล้ว อบจ. หนองบัวลำภู ออกข้อบัญญัติจัดเก็บเงินแล้ว ปราบภูว่าอบจ. หนองบัวลำภู ก็ได้ขอความร่วมมือไปยังศูนย์กลางเครือข่ายที่อบจ. ขอนแก่น ทางขอนแก่นก็ได้ส่งหัวหน้าฝ่ายจัดเก็บและทีมงานเข้าร่วมประชุมด้วยแล้วก็ยังมีอีกหลายอบจ. ที่ในขณะนี้ที่ได้ออกข้อบัญญัติจัดเก็บเงินแล้ว ในรายละเอียดท่านดูในบทความที่ทางทีมงานได้จัดทำในนามของสถาบันพัฒนาสยามได้ว่ามี อบจ. ไหงบ้าง และผู้มีอำนาจใจว่าเมื่อถึงวันที่ 1 ตุลาคม 2555 ซึ่งจะเป็นกำหนดเวลาที่กรมสรรพากรจะส่งมอบภารกิจเหล่านี้ให้ อบจ. ผู้เชื่อมั่น อบจ. เหล่านี้จะสามารถจัดเก็บภาษีน้ำมันด้วยตนเองได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลเช่นเดียวกับ อบจ. ทั้ง 8 แห่ง ที่ดำเนินการมาแล้ว

## คุณจุด อกชาตบุตร

ให้ท่านสุริยนท่านได้อธิบายช้าๆ ชัดๆ โดยไม่ขัดตอนเลย ก็ เพราะว่าประเด็นแรกเป็นงานวิจัย (Research) ที่ใช้เวลาในการสำรวจ แล้วก็ได้เห็นว่าเป็นมาอย่างไร แล้วทำไม่ถึงประสบผลสำเร็จ ประเด็นที่ 2 คือถ้าใครไม่ทำ อบจ. ใหม่ไม่ทำ หรือดูจากอบจ. ที่เข้าทำให้หาย บจ. มีความรู้เกิดขึ้น แต่ความรู้ไม่ว่าจะเป็นกระบวนการจัดเก็บ วิธีการออกข้อบัญญัติเหล่านี้ เป็นอีกกระบวนการที่เป็นความรู้ พอทำแล้วต่อไปมันมีเรื่องอื่นที่ต้องทำตามภารกิจของแต่ละท้องถิ่น ผู้ปฏิบัติ ได้ทำ ก็จะสามารถที่จะมีประสบการณ์ไปทำเรื่องอื่นๆ ได้ เช่น เรื่องของสิ่งแวดล้อม เป็นต้น และประเด็นที่ 3 จากการที่เราเห็นว่าที่ท่านสุชาติกับเอกสารกว่า ตอนที่เราทำทั้งๆ ที่กูหมายกับอกให้เราทำได้ แล้วก็ยังให้อ่านใจในฐานะเป็นผู้ประเมินที่จะต้องจัดเก็บภาษีท้องถิ่น

มันมีการใช้ดุลยพินิจอย่างไร ท่านสุชาติบอกว่าอันนี้มันมีหลังอิงคืองานวิจัย ถ้าไม่มีงานวิจัยคงจะอีกนานกว่าที่จะเข้าไปเริ่มทำ ทั้งที่กฎหมายปี 2542 ก็บอกมาว่าให้ทำได้ และคำตามสุดท้าย ผู้จะต้องมานั่งคุยกันว่า แล้วทำไม่ทำมาจนได้ตัวอย่างดีๆ ขนาดนี้แล้ว อบจ.ยังไม่ทำสักที่จนต้องรอถึงวันที่ 1 ตุลาคม 2555 บอกว่าต่อไปนี้ถ้าไม่เก็บเงินกรมสรรสามि�ติก็จะไม่เก็บให้ ช่วงต่อไปนี้คำรามไม่ว่าในลักษณะที่ทาง อบจ. ยืนยันว่ากฎหมายก็ให้อำนาจ อบจ. ก็เต็มไปด้วยบุคลากรที่มีความรู้อะไรต่าง ๆ แต่ถ้าไม่มีงานวิจัยนี้ อบจ. เองคงไม่ค่อยกล้าที่จะดำเนินการและเมื่อดำเนินการไปภายใต้การสนับสนุนของงานวิจัยที่เป็นผลอย่างนี้แล้ว มันเกิดความมั่นใจถูกต้อง แล้วอย่างนี้แล้ว คนอื่นจะเอามาทำหรือทำไม่ยังไม่ทำ และผู้ที่มีบทบาทสำคัญและจะได้ให้ความเห็นในเรื่องของงานวิจัยที่จะนำเอามาต่อยอด เอามาช่วยสนับสนุนการปฏิบัติราชการบริหารงานแผ่นดินได้อย่างดีอย่างเช่นโครงการของ อบจ. ที่จะต้องจัดเก็บภาษีมันได้เอง ก็คงให้ท่าน ดร.สีลากรณ์ได้ช่วยขยายความรู้ข้อแนะนำต่าง ๆ เชิญครับ

## ดร.สีลากรณ์ บัวสาย

โจทย์จริง ๆ ดิฉันเข้าใจว่าตอนนี้อยู่ตรงที่ว่าวันที่ 1 ตุลาคม เหลืออีก กี่เดือน 3 เดือนนิด ๆ อบจ. จะต้องเริ่มเก็บเงินแล้ว หลายที่ก็คงจะถูกผู้บริหารส่งให้มาดูว่าทำยังไง ถ้าเอาแบบสั้นที่สุด คือ คุณไปหาฟีเลี้ยง เพราะถ้าทำไม่เป็นเหลืออีก 3 เดือน ยังไม่คุณก็ต้องอาศัยพีเลี้ยง พีเลี้ยงเราวางแม่ข่ายเอาไว้คุณสุริยนช่วยบอกแล้ว ตอนนี้เราวางพีเลี้ยง คือ มีต้นแบบและทำศูนย์เครือข่ายอยู่ 8 ที่ อย่างศูนย์เครือข่ายภาคกลางจะอยู่ที่อยุธยา คนภาคกลางก็จะจ่อเข้าไปตรงนี้จัดอบรมร่วมกันได้ใหม่ จัดเหมือนกับชี้แจงกับเจ้าหน้าที่ เพราะมีโจทย์เยอะมาก เลย ถ้าเป็นโจทย์ในภาคปฏิบัติ คำรามแรกก็คือ ทำยังให้นายกยомทำ หรือทำอย่างไรจะจากบ้านยกให้รู้เรื่อง เลยกว่าอัตรามันควรจะเป็นเท่าไหร่ ลักษณะนี้ก็วิจัยอาจจะช่วยไม่ได้ แต่ว่าผู้ที่จะช่วยได้ คือ ปลัด อบจ. หรือเจ้าหน้าที่ที่ได้ทำอยู่ หัวหน้ากองคลังของ อบจ. พวคนี้จะเจอประสบการณ์ตรงว่าแต่ละเรื่องจัดการยังไง ตัวระบบงานคุณสุริยนช่วยคลี่ให้เห็นแล้วว่าจะมีตัวหลักๆ แล้วเกี่ยวกับเรื่อง การทำฐานข้อมูล การออกแบบบัญชี การสร้างความสามารถ (capacity building) พวคนี้เป็นรายละเอียดซึ่งเวลาทำจริงแต่ละแห่งก็ต้องการพีเลี้ยง ต้องการครูฝึก (Coach) เพราะฉะนั้นคำแนะนำง่ายที่สุดก็คือ ไปตั้งงบและเตรียมมา Coach และเชิญเขาไปแนะนำให้ หรือกลับทางกันขอแนะนำว่าสถาบันพัฒนาสยามควรจะจัดประชุมเฉพาะเรื่องนี้เป็น Course Training ให้กับเจ้าหน้าที่อบจ. และเก็บเงิน ความรู้จริงๆ มันมีราคา ถ้าให้ฟรีเหมือนทั้งๆ ข้างๆ ถ้าต้องจ่ายเงิน จะรู้สึกว่าจะต้องพยายามเก็บเกี่ยวเหมือนกับหนังสือแจกฟรีมักจะไม่ค่อยอ่านต้องหนังสือซึ่งจะอ่าน ดิฉันอยากระบบแนะนำให้ทางสถาบันพัฒนาสยามทำความรู้ที่ได้สร้างขึ้นเป็นเจ้าภาพจัด Training แล้วถ้าทางอบจ. อยากจะส่งพนักงาน ส่งเจ้าหน้าที่เข้ามา เก็บหัวละ 500 ก็ได้ หัวละ 2,000 ก็ยังจ่ายได้เลย ถ้าเป็นทีมหนึ่งไม่เกิน 5 คน คิดไม่เกิน 5,000 บาท อบจ. ลงทุน 5,000 บาทแล้วปีนึงคุณได้เงินขั้นต่ำ 1 ล้านบาทคุ้มมาก อบจ. เองก็กำลังก็ต้องการเนื่องจากเหลืออีก 3 เดือนกว่าจะต้องเก็บเงิน แล้วก็ไม่รู้หน้าตาเป็นยังไง แต่ถ้าคิดว่าจะทำแบบพื้น้องกันก็หรือไปจัดร่วมกับสมาคมอบจ. แล้วก็ไม่เก็บเงินในฐานะที่ อบจ. ทุกที่เป็นสมาชิก แต่คนที่ส่งมาก็จะไม่ค่อยตั้งใจเรียนเท่าไหร่ เพราะเหมือนเปิดสอนฟรี สกอ. มีอีกแบบเพิ่มคิดขึ้นมาใหม่ เก็บเงินล่วงหน้า 2,000 บาทต่อคน ถ้าอยู่ต่ำสุดจะคืนเงินให้ แล้วใครมาซ้ำหากไปส่วนหนึ่งอาจเงินที่เก็บได้จะให้คืนอีกต้องหาวิธีทำให้คืนอยู่ให้ได้ งานความรู้นี้บางทีก็เข้าใจยากว่าทำไมไม่ยอมเก็บกัน เพราะฉะนั้นคิดว่าหลายจังหวัดคงจะมีปัญหาเรื่องเตรียมตัวอันนี้ ที่นี่เรื่องอื่นถือว่าเป็นการคุยกันแล้วถึงการทำงานแบบนี้

อบจ. เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่ ลงนิยามแบบนี้แล้วกัน ประเทศไทยเปิดการค้าเสรีกับจีน เวียดนาม ระหว่างรัฐกับรัฐไม่ให้มีการกีดกันทางการค้าเข้าให้เปิดโคงเข้าหากันเลย จึงบอกว่าอนุญาตให้อาพีชัพก ผลไม้อะไรเข้าได้พอดีเวลาจังก์ไปถูกกักอยู่ที่ด่าน ประเทศจีนบอกว่าไม่ได้กักแต่เมตตาลของเข้าเป็นผู้กัก มนต์คลื่องคือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่ มนต์คลื่นเป็นคนกักด้วยกติกาของมนต์คล แล้วนั่นคือวิธีที่จีนได้เปรียบประเทศที่เขาไปเปิดการค้าเสรีด้วย ประเทศไทยที่เขาเปิดการค้าเสรีพวกนี้หลักๆ คือ ประเทศไทยที่ระบบกระจายอำนาจเข้าที่แล้ว ไม่ว่าจะเป็นอสเตรเลีย เวียดนาม หลายประเทศไทยใช้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นตัวบล็อก เมื่อตอนเปิดประตู ด้านหน้าบอกเปิดแต่พอเปิดประตูเข้าไปเหมือนมีรั้วอยู่อีกชั้น มันเป็นเครื่องมือป้องตัวเอง ปกป้องประชาชนของเราไม่ให้เสียเปรียบ เราเปิดการค้าเสรี เกษตรกรไทยจะเสียเปรียบเยอะมากเลย พoS่งสินค้าที่ทุ่มขายราคากลูกเข้ามา กระเทียมเข้ามา เราเห็นกระเทียมจีนเข้ามากำรากระเทียมไทยราคาลดลงทันที แล้วทำไปทำมาจะไม่มีกระเทียมไทยปรงอาหาร เพราะจีนถูกกว่าเยอะ กระเทียมไทยโลละเกือบ 100 บาท ของเข้า 20 บาท คนจะหันไปกินกระเทียมจีนหมด ที่อยู่ตามร้านอาหารพวgnี้ก็กระเทียมจีนหมด เกษตรกรไทยยิ่งรายเล็กจะยิ่งลำบาก องค์กรปกครองท้องถิ่นคือตัวแทนของประชาชนที่ต้องดูแลประชาชน คนเล็กคนน้อยพวgnี้ แล้วถ้าอีกหน่อยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่มีความสามารถ (Capacity) ที่จะทำตัวเป็นผู้ปักป้องคุ้มครองประชาชนของตนเองได้ แบบมนต์คลื่นของจีนที่เข้าปักป้องประชาชนเข้าได้ เนื่องจากจะลำบาก องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่ไม่โจทย์เรื่องนี้อยู่ ดิฉันอยากให้มองโจทย์ใหญ่ๆ พวgnี้ สำหรับอบจ. อย่างน้ำไปนั่งรับอยู่กับ อบต. เทศบาล หรือแม้กระทั่งรบกับผู้ว่า โจทย์ใหญ่กว่าวนั้นยังมีเรามีอำนาจในการออกข้อบัญญัติบางอย่าง ข้อบัญญัติเรื่องการจัดเก็บภาษีมีน้ำมันคือตัวอย่างหนึ่งที่รัฐธรรมนูญให้อำนາจมาตั้งนานแล้วแต่เราไม่ได้ทำ แต่พอจะทำขึ้นมาวิธีที่ทำให้ทำได้คำแนะนำก็คือให้ทำแบบกระบวนการเรียนรู้ร่วมกัน กับนักวิชาการ เมื่อตอนนี้ โครงการนี้ถ้าทำแต่ละฝ่ายไม่มีทางสำเร็จ ยังไงไม่ออกเลยว่าจะแก้ไขปัญหา ยังไง อย่างที่ท่านสุชาติว่า ท่านจัดตั้งศูนย์ศึกษา ท่านสมชัยศึกษา ท่านไม่ค่อยรู้หรอกบวกกับการจัดเก็บภาษีน้ำมันเป็นหน้าที่ของกรมสรรพาณิชอันนั้นเค้าให้เก็บจากโรงกลั่น ส่วนภาษีขายส่ง ภาษีขายปลีก ให้อปท. เก็บคือ ให้อบจ. เก็บโดยอบจ. ก็ไม่เคยเก็บมาก่อนในชีวิต แล้วก็จะให้ลูกขึ้นเก็บก็เลยขอจ้างกรมสรรพาณิชทำก็แล้ว กันแต่ให้ดำเนินการที่อุษาไปคือ ให้มีอำนาจทำหน้าที่เหมือนแคชเชียร์ โครงการจะเดินเข้ามาย่างก็รับการจ่ายและลงทะเบียนไว้ว่ามาจ่าย อำนาจตามเก็บไม่มีถ้าคุณไม่มากจ่ายไม่ใช่ไปเดินตามเก็บเพราคุณไม่มีอำนาจหน้าที่จะกลยุทธ์เป็นเจ้าหน้าที่มาชูกระโดก คือคุณไม่มีอำนาจหน้าที่แล้วคุณมาทำก็เกินหน้าที่ สรุปคือไม่มีใครทำหนี (Get Away) หมด คนจ่ายก็ไม่ต้องจ่าย อปท. อบจ. ก็ไม่ต้องได้เงิน สรรพาณิชเก็บได้น้อยก็ไม่เป็นไรเพราจะมีงานอื่น งานนี้ไม่ใช่งานเขาโดยตรงเป็นงานฝากร สรุปว่าตกลงเกณฑ์มันมีคนเสียใหม่ อบจ. เสียเยอะสุด คือ ไม่มีเงินมาพัฒนาพื้นที่ เพราะ Capacity ไม่มีแล้วก็ไม่รู้ว่าจะมาเอาใครมาช่วย ถ้านานนี้ไม่ได้คนของกรมสรรพาณิชที่เป็นวิชาการเข้ามาทำ โดยรู้ว่าระบบการจัดเก็บที่ดีคืออะไร นักวิชาการก็ทำงานแบบนี้ยกเว้นนักวิชาการไม่เคยเก็บภาษี คือ นักวิชาการภาควิชาการไม่มีใครเคยทำหน้าที่เป็นสรรพากรหรือกรมสรรพาณิชจริง ไม่เคยเก็บจริงไม่รู้ว่าต้องเก็บยังไงบ้าง จะตรวจภาษีตรวจยังไง จะตรวจวิเคราะห์ต้องทำอย่างไรบ้างไม่รู้หรอก แต่ไปดึงแบบนี้เข้ามาตรงนี้แหละคือความพิเศษของสถาบันพัฒนาสยาม ซึ่งทำงานโดยการไปดึงข้าราชการกระทรวงคลังลงเข้ามาประกอบโดย แล้วจุดสนใจ (Focus) ของเรารอยู่ที่เรื่องการกระจายอำนาจทางด้านการคลัง เพราจะนั้นมีติดทางด้านคลังนั้นก็จะมีผลกระทบต่อการคลังเป็นพื้นที่เสียงทั้งแผ่นดินทุกกรรมด้วย เพราจะนั้นถ้าทำแบบนี้ห้องถิ่นจะเดินก็จะมีน้ำใจได้ว่าไม่เดินผิดทางแล้วมันถูกกฎหมาย เพราะว่าผู้คุกกฎหมายบอกเองว่าอย่างนี้ถูก อย่างนี้ผิด อย่างนี้ทำได้ อย่างนี้ทำไม่ได้ อันนี้ก็จะมีน้ำใจได้ ความมั่นใจมันสำคัญมากเหมือนเราลองทำอะไรใหม่ๆ เราก็ไม่ค่อยแน่ใจว่าเราทำถูกหรือเปล่า แต่ถ้ามีคนมาบอกเราว่าอย่างนี้ใช้ได้ อย่างนี้ถูกแล้ว มันก็จะทำให้เราผู้ปฏิบัติง่ายขึ้น

คือผู้ปฏิบัติมีภาระเผยแพร่โดยยังไม่ได้นำรวมว่าความไม่มั่นใจจะเพิ่มความเครียดเข้าไป ขอให้มั่นใจได้ว่าพี่เลี้ยงมั่นใจการทำงานเราก็ย่างขึ้นเยอะ ในสิ่งที่ อบจ. ต้องเจอ คงไม่ใช่เป็นแค่เรื่องภานีมั่น เดียว ก็จะเจอเรื่องของก้าช เรื่องของบุหรี่ ตอนนี้เรากำลังทำเครือข่ายเรื่องบุหรี่อยู่ด้วย แต่ก่อนที่จะไปเรื่องอื่น คุณสุริยน ช่วยบอกเรื่องแม่ข่ายให้หน่อยได้ไหมเพื่อเขาจะจดว่ามาสามารถที่จะเดินไปหาใคร

## คุณสุริยน วรવิทยานัน

สำหรับโครงการพัฒนาศูนย์กลางเครือข่ายฯ ตาม Power Point ที่ขึ้นอยู่ ขอเรียนว่า ถ้าเป็น อบจ. เครือข่ายภาคกลางจะมืออยุธยาเป็นศูนย์กลางเครือข่าย ซึ่งจากการที่ทีมงานได้เข้าไปร่วมดำเนินโครงการที่อยุธยา อบจ. อยุธยาตั้งแต่นายก อบจ. ทีมงานผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ ได้ให้ความร่วมมือและให้การสนับสนุน เป็นอย่างดี ผู้มีคิดว่าถ้า อบจ. บาง อบจ. ที่อยู่ในภาคกลางหมายถึงเครือข่ายที่ไปร่วมคงทราบอยู่ เพราะฉะนั้น ถ้าหาก อบจ. ทางภาคกลางมีอะไรก็สามารถบริการกับ อบจ. อยุธยาได้ ไปเรียนรู้กับ อบจ. อยุธยา สำหรับเครือข่ายภาคใต้ศูนย์กลางเครือข่ายจะอยู่ที่สุราษฎร์ธานี ซึ่งสุราษฎร์ธานีก็ออกข้อบัญญัติจัดเก็บเองแล้ว ผลการจัดเก็บก็ปรากฏอย่างที่ผู้มีคิดว่าถ้า อบจ. บาง อบจ. ทางภาคใต้ถ้ามีอะไรก็ไปที่ อบจ. สุราษฎร์ธานี ส่วนเครือข่ายภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนบนพระเอกคือ อบจ. ขอนแก่น ท่านปลัดสุชาติรับมาหลายคณะแล้ว ที่ไปดูงานที่ขอนแก่น และทางขอนแก่นนี้ได้ให้การสนับสนุนทั้งทีมงานวิจัยและอบจ. ที่ไปร่วมโครงการเป็นอย่างดี เพราะฉะนั้นทาง อบจ. ทางอีสานตอนบนก็ไปที่ขอนแก่น สำหรับเครือข่ายภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนล่าง จะอยู่ที่ อบจ. อุบลราชธานี ส่วนเครือข่ายภาคเหนือตอนบนจะอยู่ที่ลำพูนเป็นศูนย์กลางเครือข่าย เครือข่ายภาคตะวันออกจะอยู่ที่ระยอง ซึ่งแต่ละ อบจ. ผู้เรียนให้ทราบว่าทีมงานที่เข้าไปได้รับการสนับสนุนจากศูนย์กลางเครือข่ายหรือที่เราเรียกว่าเป็นแม่ข่ายได้เป็นอย่างดี แต่ละเครือข่ายที่ยังไม่ได้ออกข้อบัญญัติในการจัดเก็บหรือมีข้อสงสัยอะไรก็สามารถไปปรึกษากับเครือข่ายได้ ส่วนภาคเหนือตอนล่างที่กำลังจะดำเนินการในวดต่อไปคือ พิษณุโลก มีประเด็นที่ผู้มีคิดว่าเรียนแบบนี้ว่าที่ผู้มีคิดว่าเรียนว่ามีอีกหลาย อบจ. ที่เป็นศูนย์กลางเครือข่ายและได้ออกข้อบัญญัติแล้วก็จะมี อบจ. ชัยภูมิ อบจ. ยโสธร อบจ. สุรินทร์ อบจ. ศรีสะเกษ อบจ. อำนาจเจริญ อบจ. ปราจีนบุรี รวมทั้งเร็วๆ นี้ อบจ. หนองบัวลำภู เพราะฉะนั้นเป็นสิบๆ อบจ. ที่ออกข้อบัญญัติแล้ว แต่บาง อบจ. ยังบอกว่าข้อบัญญัติที่ออกนี้ไม่ผลบังคับ 1 ตุลาคม คือไม่ได้มีผลให้จัดเก็บได้ทันทีเลย ซึ่งเท่ากับว่าเป็นเส้นตาย (Deadline) ที่ทางกรมสรรพาณิมตอบภารกิจนี้ให้ ผู้มีคิดว่าเรียนจะเป็นวันดีเริ่มปีงบประมาณใหม่พอดี 1 ตุลาคม อีกประเด็นหนึ่งที่อยากระบุกับผู้เข้าร่วมประชุมสัมมนาในที่นี้ว่า ทีมงานวิจัยได้ไปร่วมกับศูนย์กลางเครือข่ายและเครือข่ายก็คือว่า เรายพยายามสนับสนุนให้ อบจ. ศูนย์กลางเครือข่ายและเครือข่ายให้พยายามเอาข้อมูลของศูนย์กลางเครือข่าย คือ ให้เอาข้อมูลข้อบัญญัติ อนุบัญญัติ แบบบัญชีประจำวันงบเดือน ระบุเบียบต่างๆ ลงในระบบคอมพิวเตอร์ให้หมด นั้นก็คือให้มือญี่ปุ่นอินเทอร์เน็ตและพยายามที่จะให้เครือข่ายทุกเครือข่ายสามารถที่จะออนไลน์เข้ามายังดึงข้อมูลกันได้ ยกตัวอย่างเช่น ถ้าในกรณีอีสานตอนบน ซึ่งขอนแก่นเป็นศูนย์กลางเครือข่าย ถ้าศูนย์กลางเครือข่ายของขอนแก่นนำข้อบัญญัติ อนุบัญญัติ ข้อระเบียบอะไรต่างๆ เข้ามาไว้ในคอมพิวเตอร์อยู่ในเน็ต มีเว็บไซต์และเครือข่ายสามารถเข้าไปใช้ได้ ตรงนี้จะเป็นประโยชน์อย่างยิ่งที่เรียกว่าการเรียนรู้ร่วมกัน ไม่จำเป็นว่าจะต้องมาพบกันทุกครั้ง ไม่จำเป็นต้องโทรศัพท์ถามกันก็สามารถที่จะดูข้อมูลได้ อันนี้ก็จะเป็นการเรียนรู้ร่วมกันในโลกในยุคปัจจุบันยุคไอที ซึ่งผู้มีคิดว่าเป็นประโยชน์อย่างยิ่ง ผู้มีคิดว่าสิ่งเหล่านี้จะเป็นประโยชน์อย่างยิ่งกับทุกๆ อบจ. ทั้งประเทศไม่ว่าจะเป็นแม่ข่ายหรือลูกข่าย ขอบคุณครับ

## คุณจาดุล อก匕ชาตบุตร

ผมจะทิ้งคำถามทิ้งท้ายไว้ คือ ยังมีภารกิจถ่ายโอนอีกเป็นจำนวนมาก ภารกิจถ่ายโอน 350 อย่าง เรื่องใหญ่ๆ บางอันก็ยังไม่ประสบผลสำเร็จ เช่น สถานีชนส่ง ทะเบียน หรือแม้กระทั่งงานก่อสร้าง เรื่องของ สาธารณูปโภค สาธารณูปการ งานวิจัยสามารถเข้าไปช่วยได้ทุกเรื่องได้ใหม่ อันนี้ต้องทิ้งให้ท่านอาจารย์สีลาก รณิว่าเพื่อพิสูจน์ว่าผู้ปฏิบัติเมื่อมีงานวิจัยลักษณะนี้ขึ้นมา เป็นกิ่งเป็นเรื่องของการเข้าไปใกล้ชิด เพราะฉะนั้น เรายังเหลืออีกและทางวิทยากรก็ยังจะมีเรื่องที่จะเพิ่มเติม ผมจะถามตอนนี้ก่อนที่จะเข้ารอบสองว่าผู้ที่เข้าร่วม การเข้าฟังอภิปรายท่านใดมีคำถาม ถ้ามีคำถามตอนนี้ถือว่าเหมาะสมอย่างยิ่ง เพราะวิทยากรจะได้พูดให้ได้ตรงกับ ที่ท่านอยากรบโดยละเอียดขึ้น

## ดร.สีลากรณ บัวสาย

ดิฉันจะถามว่าอบจ.อยากได้แบบไหน คือ พวกรที่กำลังจะต้องไปพัฒนาระบบ แบบไหนที่คิดว่าง่าย และดี สามารถจัดการได้ง่ายและสะดวก อยากไปที่ศูนย์ภาคแต่ดิฉันไม่การันตีว่าความรู้จะแม่นเท่าตระกาหหรือไม่ คือหากได้ทำมากก่อนเรานิดหน่อยแต่ก็ต้องที่ใกล้และไม่เปลี่ยงคุณลักษณะไปตรงนั้น หรืออยากจะมาตรง กลางจัดทีมเข้มเอาของแม่น แล้วทำเป็น Workshop ภาคปฏิบัติ หรือจะเอาผ่วง 2 แบบ คือ เอาตรงกลางก่อน แล้วพวกรเติมเต็มทีมเจ้าหน้าที่ล่างๆ ก็ไปที่ตรงภาค ตามแบบนี้ เพราะคงต้องช่วยกันในการมองว่าอีก 3 เดือน เท่านั้น การเตรียมตัวพวนี้ แล้วหลายที่ที่อยากทำเป็นโอกาสที่จะได้ทำ และทางสถาบันพัฒนาสยามคงพร้อม ที่จะช่วยประสานงาน (coordinate) แต่ดิฉันคิดว่าคงจะต้องช่วยกันลงขั้นตอนนิดหน่อย คือ เราจ่ายตัวเองมา ทางนี้เค้าก็ช่วยจัดอะไรตรงกลางให้ ขอบแบบไหน เอาแบบไหน พวกรมาจักต่างจังหวัดขอบแบบไหน ช่วยตอบ หน่อยค่ะ ขอบไปที่ภาครมท่านเดียวคือภาคเหนือ ส่วนใหญ่จะมาที่ศูนย์กลาง (Center) เลยคือที่กทม. สงสัยพวกร ที่อยู่ภาคกลางมาก ก้อยากจะฝากหารือทางสถาบันว่าจะทำยังไงแต่ดิฉันคิดว่าจะเป็นประโยชน์ ยินดีเก็บเงิน ใช้ใหม่คงถูกเงินก็เก็บได้ก็คิดเป็นค่าลงที่เปลี่ยนแบบนั้น คือไม่ได้คิดหากำไรแต่คิดว่ามาช่วยกันในเรื่องค่าใช้ จ่ายในสิ่งที่สมควร อบรมแบบนี้ถึงจะคุ้มดิฉันว่ามันได้รึเปล่าจริงๆ ที่จะนำเอามาใช้งานได้จริง พอทำแล้วก็จะได้ เงินคืนกลับมาเป็นเรื่องเป็นราว อาจจะต้องฝากทีมวิจัยกับทางสถาบันพัฒนาสยามช่วยลงคิดดูหน่อย แต่คงต้อง จัดภายนอกนานนัก เพราะอบจ.เขาจะเตรียมตัวไม่ทัน

## คุณจาดุล อก匕ชาตบุตร

ช่วงเวลาที่เหลืออยู่คงต้องกลับมาที่ท่านปลัดสุชาติ อาจจะมีประเด็นที่เป็นเรื่องสำคัญแล้วเป็น ประโยชน์ เช่น กรณีของการที่จะเสนอเพื่อที่จะจัดเก็บฐานอัตราว่าทำไม่ต้องจัดเก็บ 1% 2% แล้วจะให้จัดเก็บ 4% เวลาเสนอผู้บริหารหรือตอนที่ท่านวางแผน ตรงนี้มีประเด็นในการเสนอหรือพิจารณาอย่างไร และเรื่องอื่นๆ ตามแต่จะเห็นสมควร

## คุณสุชาติ โคตรกุล

การตกลงกันเป็นเรื่องสำคัญแต่หน้าที่สำคัญกว่าต้องทำ ก็ฝากท่านปลัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดทุกแห่ง เริ่มนั่งง่ายๆ ก็คือ สร้างบารมีด้วยการประชุมหัวหน้าส่วนราชการทุกส่วน และนำมติของหัวหน้าส่วนราชการไปเรียนผู้บริหารว่ามีความจำเป็นต้องทำ แล้วถามถึงความเหมาะสมสมลงหย่างใจมากดูว่า 4.54% มีกี่จังหวัดที่เก็บแล้ว แล้วมีกี่จังหวัดที่เก็บกี่ปอร์เซนต์ ส่วนโคราชเข้าเชิญผู้ประกอบการหั้งระบบมาพบกันแล้วตกลงทำเป็นแบบขั้นบันได จริงๆ แล้วผมอยากรู้ให้เก็บเท่ากันทั่วประเทศ วิธีการก็คือ หลังจากที่เราพบกันนายกฯ แล้ว ผมเข้าใจว่านายกฯ เองจะเป็นคนที่มีอำนาจในจังหวัดพอสมควร ก็ไปเชิญปตท. เป็นหลักมานั่งคุยกัน ขอนแก่นทำแบบนี้ โคราชทำแบบนี้ ซึ่งภูมิทำแบบนี้ ถ้าเราจะเก็บจังหวัดเราก็ดังใจ เชิญผู้ประกอบการที่เป็นหัวให้เขามาหารือก่อนว่าจะคิดยังไง ก็ลองให้มั่นเดินได้ ให้เดินไปด้วยกัน ถ้าบวกกัน 4.54 สถาบันก็อ่วมเป็นโชคดีของท่าน ถ้าเป็นแบบขอนแก่น 2 สถาบัน หรือบางจังหวัด 1 สถาบัน หรือบางจังหวัด 3 สถาบัน แต่ก็เพื่อให้มั่นเดินได้ แล้วก็พูดถึงเรื่องการนิรโทษกรรม กระบวนการต่าง ๆ ที่ต้องทำ ผมคิดว่าสิ่งเหล่านี้จะทำให้เดินไปได้

แต่หลังจากที่ออกพระราชบัญญัติแล้ว สิ่งที่สำคัญที่สุดคือ เจ้าหน้าที่จัดเก็บรายได้จะต้องเป็น คนมีความรู้ ความสามารถ รู้เรื่องการจดทะเบียน รู้เรื่องแบบฟอร์ม รู้เรื่องขั้นตอนการเก็บชำระภาษีต่างๆ เป็นอย่างดี อันนี้ก็ต้องอาศัยทางสรรพสามิตเป็นผู้อบรม Trainer ให้ เรื่องที่สองผมว่าสิ่งสำคัญคือ แต่ตั้งที่ปรึกษาด้านการจัดเก็บภาษี ก็ตั้งสรรพสามิตพื้นที่เขตจังหวัด เพราะปัจจุบันกล่าวสรรพสามิต เมื่อเวลาจะแต่งตั้งครอไปจับโจรก็ต้องแต่งตั้งตำรวจ เพราะโจรกลัวตำรวจ แต่ตั้งเรื่องภาษีโรงเรມก็ต้องให้สรรพากรเป็นที่ปรึกษาด้านภาษีโรงเรມอย่างนี้เป็นต้น ถ้าท่านใช้คนให้ถูกทางท่านจะเดินได้ ผมคิดว่าเรื่องภาษีน้ำมันท่านสรรพสามิต เขตพื้นที่นั้นท่านเต็มที่ เรื่องที่สามคือ เรื่องการกำหนดทำแผนการประชาสัมพันธ์การจัดเก็บ แผนการจัดเก็บ ประกาศให้ทราบโดยทั่วโลกว่าวันนี้ เดือนนี้ เวลานี้ เราจะไปที่ไหน เขาจะได้มาหาเราถูก และที่สำคัญคือการให้กำลังใจเค้าเมื่อเข้าเสียเงินให้เรา ก็ทำป้ายขอบคุณให้เขานอนอยู่ อย่างของขอนแก่นเขียนว่า “ขอบคุณในน้ำใจของทุกท่านที่ร่วมกันเติมน้ำมันในวันนี้ เป็นรายได้ก่อให้เกิดสิ่งที่ดี เงินภาษีของท่านสร้างสรรค์เมือง” แล้วก็ปัจจุบันนี้เสียภาษีให้ห้องถิน แล้วผมก็ใช้สถานีวิทยุเครือข่ายที่มีอยู่ 39 สถานี ประกาศชื่นชมว่าปัจจุบันไหนเสียภาษีให้ ก็จะประกาศข้อโழณาให้เป็นการประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนได้รับทราบ ผมว่าเป็นสิ่งที่สำคัญอย่างให้พูดกัน และก็อย่างให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดทั้ง 76 จังหวัดนั้นก้าวเดินไปพร้อมกัน ที่นี่เล่าให้ฟังเมื่อกี้ก็อกท่านอาจารย์สีลาภรณ์ว่า นอกจากขอนแก่นจะทำน้ำมันแล้ว บุหรี่เราก็เก็บเองมานานแล้วไม่ต้องเสีย 3% ให้กรมสรรพสามิต ปีที่แล้วผมเก็บภาษีบุหรี่ได้ 70 ล้าน 3% ไม่ต้องเสียให้กรมสรรพสามิตเท่ากับ 2.1 ล้านบาท ที่เข้ากระเปา อบจ. ไม่ต้องเข้ากระเปากรมสรรพสามิต สามารถทำถนนลาดยางได้ 1 กิโลเมตร เป็นประโยชน์แก่พื้นท้องชาวจังหวัดขอนแก่น เราชัดเก็บมานานและมีกฎหมาย กลวิธี ที่ไม่สามารถปฏิเสธได้ว่าทำยังไงถึงเก็บภาษีบุหรี่ได้ 100% เราสร้างทั้งมิตรและศัตรูในที่เดียวกัน แล้วก็ที่สำคัญของจ.ขอนแก่นภายใต้การนำของดร.พงษ์ศักดิ์ นั้น เราคงไม่รับเฉพาะภาคอีสานตอนบน ระยะของเรา ก็รับมาแล้วก็ยินดีรับทั้งประเทศไทย เราต้องได้ความรู้แล้วก็ค่อยกลับบ้าน นั้นเป็นแนวคิดขององค์การบริหารส่วนจังหวัดขอนแก่นภายใต้การนำของท่านนายกพงษ์ศักดิ์ ตั้งวานิชก พงศ์ เรา้มีความพยายามจะให้ห้องถินทั้ง 76 จังหวัดเดินไปด้วยกัน ไม่อยากให้จังหวัดใดจังหวัดหนึ่งเดินช้า หรือเร็ว เพราะเราเป็น อบจ. เนื่องกัน มีสิ่งใดสิ่งหนึ่งที่อบจ. ขอนแก่นนั้นได้เป็นพี เป็นเพื่อน เป็นน้อง กับพวกร้านทั้ง 76 จังหวัดนั้นเรายินดี ขอขอบคุณครับ

## คุณสุริยน พรวักษยานนก

ผมอยากรือความมั่นใจกับอบจ. ที่ยังไม่ได้ดำเนินการ ผนเข้าใจว่าหลาย อ. บจ. ขณะนี้กำลังจะมีการเลือกตั้ง นายก อบจ. ใหม่แต่ขอให้ความมั่นใจว่า ท่านที่มาร่วมสัมมนาในวันนี้หรือไม่ได้มาเกิด และ อบจ. ที่ยังไม่ได้จัดเก็บช่วยไปนำเสนอเรียนฝ่ายการเมือง หมายถึง นายก อบจ. รวมทั้งทีมงานที่เข้ามาใหม่ว่า งานนี้ทำได้และก็เป็นการพิสูจน์ว่าทำมาแล้วทั้ง 8 อบจ. ไม่ใช่ว่าท่านจะโดดเดี่ยวเดียวดายหรือท่านจะเริ่มนับหนึ่งคนเดียว มีตัวอย่างที่ประเทศโดยเฉพาะ อบจ. ของแก่น ท่านปลัดสุชาติ รับปากเลยว่ารับทั่วประเทศถ้าที่อื่นไม่รับท่าน ก็ยินดีที่จะรับ แต่จริงๆ แล้วทั้ง 8 ศูนย์กลางเครือข่ายที่นำเสนอเรียนให้ทราบทุกๆ อบจ. พร้อม ผมก็อยากรู้จะให้ความมั่นใจกับ อบจ. ที่ยังไม่ได้จัดเก็บว่า ให้ท่านมีความมั่นใจว่าท่านทำได้แน่นอน เพราะมีตัวอย่างที่เข้าทำกันได้แล้ว แล้วก็แบบอย่าง วิธีปฏิบัติที่ดีที่สุด (Best Practice) และ มาตรฐานอ้างอิง (Benchmark) มีเยอะมาก ผนกข้อสรุปแค่เครื่องรับ

## ดร.สีลากรณ บัวสาย

เรื่องนี้ແທບจะเป็นการบังคับ เพราะมันอยู่ในกฎหมายที่บอกว่าให้อบจ. ทำหน้าที่จัดเก็บ แล้วที่ผ่านมาคือ จัดเก็บภาษีน้ำมันย่อยไม่จากคลังใหญ่อยู่ในกฎหมายอยู่แล้วคุณมีหน้าที่ต้องทำ ที่ผ่านมา อบจ. ทำโดยมอบให้กรมสรรพสามิตทำ ที่นั่นบังตั้งแต่วันที่ 1 ต.ค. 55 เขาจะไม่จัดเก็บให้แล้ว อบจ. ก็ต้องทำอะไรสักอย่างที่จะแสดงว่าตัวเองได้มีเงิน อบจ. จะพิดกฎหมายทันที เขาจะนำเงินที่ได้มาจัดเก็บแล้วคุณไม่เก็บ เอาประเด็นนี้ไปคุยกับนายกฯได้ อันนี้ง่ายกว่าตอนเราทำวิจัยอีก เพราะตอนที่ทำวิจัยต้องไปนั่งน้ำนานาภัย สารพัดแบบ มีตัวเลขให้ดูว่าตอนนี้มีคนเลี้ยงภาษีเท่าไหร่ อันนี้ไม่ต้องทำอะไรบอกไปว่าถ้าไม่ทำเขาก็โดนซิว เพราะว่าพิดกฎหมายแน่ๆ ยังไงก็ต้องทำ ที่นี่ไหนๆ จะทำแล้วมีตัวช่วยอยู่ก็น่าจะเข้าร่วมกัน เดิมดิฉันนั่งคิดว่าจะต้องเอาข้อมูลอะไรบางไป โน้มน้ำนานาภัย เช่น ค่าเสียโอกาส (opportunity cost) หลายที่ๆ เก็บอัตราภาษีลดลง 2 เท่า แต่ตัวเลขเพิ่มขึ้น 2 เท่า แปลว่าจริงๆ แล้วถ้าใช้อัตราเดิม opportunity cost เพิ่มขึ้น 4 เท่า เคยเก็บได้ 1 ล้าน ก็คือ 4 ล้าน เก็บได้ 5 แสน ก็คือ 2 ล้าน แล้วนั่นคือรายได้ที่เสียไปอันเนื่องจาก อบจ. ไม่มีความสามารถในการจัดเก็บน้อยอยู่ถ้าทำให้ความสามารถนี้มีอยู่มูลค่า่นี้ก็จะเพิ่มขึ้นแต่นอกไปนึกมาไม่ต้องใช้ opportunity cost ไม่ต้องใช้ตัวเลขนี้เลย บอกไปเลยว่ามันพิดกฎหมายง่ายกว่าและรู้สึกฟังง่ายกว่า酵ะเลยถ้าไม่ทำก็ผิด สิ่งที่อยากรู้ก็ต้องให้คือ อบจ. ในอนาคตจะมีโจทย์หลายเรื่อง ดิฉันอยากรือให้อบจ. เป็นระบบการปกครองที่ใช้ความรู้ให้เป็น คือ การบริหารบ้านเมืองยุคนี้ต้องใช้ความรู้ เราเก็บเงินนะว่าประเทศเราจะระบบการเมือง รัฐบาลกลางไม่ใช้ความรู้ในการกำหนดนโยบายมันปั่นป่วน มันเสียหาย นโยบายหลายเรื่องไม่ใช้ความรู้ ไม่ใช่การคำนวณ ไม่ใช้การคาดการณ์ เมื่อawan มีคนมาอภิฉันว่าภายใน 2 – 3 ปี ข้างหน้านี้งบประมาณที่ลงมาท้องถิ่นจะกลับเป็นงบสวัสดิการเป็นแท่งงบพัฒนาจะเหลืออยู่นิดเดียว ดิฉันจำตัวเลขไม่ได้แต่ว่ามันเหลือน้อย ถ้าเทียบเป็นเปอร์เซ็นต์จะเหลือน้อยมากเลย แบบนี้แปลว่าเราไม่ต้องพัฒนาประเทศแล้วกลับเป็นมีงบประมาณทั้งหมดกันนั่นจ่ายเบี้ยไป เบี้ยผู้สูงอายุ เบี้ยยังชีพ เบี้ยต่างๆ ไปหมด งบพัฒนาไม่ต้อง เพราะการอุปโภคฯไม่ได้คำนึงเลยว่ามั่นคงจะก้าวไปข้างหน้า หรือรัฐเพียงแค่ผู้เลี้ยงดู อุ้มชู และประชาชนนิยมเหมือนกับยาเสพติด เลิกยาก จะถอนก็ไม่มีใครอยากรเลิก ทั้งคนขายยาทั้งคนเสพไม่มีใครอยากรเลิก แล้วตอนนี้ก็ทำท่าท่าจะเลิกไม่ได้แล้วด้วย การบริหารประเทศที่โครงสร้างส่วนกลางของการเมืองตรงกลางดิฉันคิดว่ากำลังล้มแล้วตัวที่จะช่วยยังไงได้คือ ที่จังหวัด ที่พื้นที่ แต่ว่าก็ต้องทำให้ระบบการเมืองการปกครองที่จังหวัดยังเป็นระบบที่ใช้เหตุใช้ผล ใช้ความรู้ ใช้ข้อมูล ดิฉันดีใจมากที่มีคนอย่างท่านปลัดสุชาติ และดิฉันก็พบว่าปลัด อบจ. หลายๆ ที่เป็นแบบนี้ คือ เป็นคนที่ตั้งใจดีกับชาติบ้านเมือง แล้วก็ไม่ต้อง

อยู่ตรงกลางไปอยู่ที่พื้นที่แล้วคุณทำอะไรได้เยอะมากขอให้คุณยังรักษาเรื่องการใช้หลักเหตุผล ใช้ข้อมูล ใช้ความรู้เอาไว้ แล้วก็หาทางทำงานงานก็จะดีขึ้นได้และเราก็หาทางรักษาบ้านเมืองไว้ได้ ตรงกลางมันคงลุ่มน้ำมีช้าคือ นโยบายมันกินตัว มันจะทำให้ตัวเองล้มลงแต่ประเทศไทยไม่ได้แปลว่าต้องไปฝ่าทั้งหมดเอาไว้ตรงกลาง ถ้าห้องถินเรายังแข็งแรงถึงมันล้ม ความเสียหายที่จะเกิดกับประชาชนในพื้นที่ก็ยังถูกประทั้งได้บ้าง ถ้าเราทำระบบที่พื้นที่ให้แข็งแรงไว้ คือยังไม่นั้นแน่ แต่ว่าจังหวัดจะเป็นด่านถัดไปที่จะช่วยรักษาคุณภาพชีวิตของผู้คนเอาไว้ซึ่งจะทำเข่นนั้นได้ ทำวันนี้ อบจ. จะมีสิทธิ์ที่จะทำงานแบบองค์กรปกครองท้องถินชั้นเยี่ยมที่ใช้ความรู้ในการแก้ไขปัญหา ตัวอย่างที่ทำแล้ว คือ การใช้ความรู้ในการจัดการเรื่องการคลัง เราสามารถใช้ความรู้กับการทำงานเรื่องอื่นได้อีกเยอะมาก เรื่องการศึกษา เรื่องการจัดการสิ่งแวดล้อม เรื่องผังเมือง พากนี้ต้องใช้ข้อมูลและความรู้ทั้งนั้น ซึ่งดิฉันแนะนำว่าต่อไป อบจ. ควรจะตั้งงบประมาณเพื่อการวิจัยของตนเองตั้งไว้ปีละ 2-3 ล้านบาทนี้ ฝึกการใช้เงินแบบนี้แล้วมันจะคุ้ม ไม่ต้องเอามาให้ สกว. ก็ได้เอาไปจ้างนักวิจัยทำ ผ่านมาที่สถาบันพัฒนาสยามโดยตรงก็ได้ ให้เค้าช่วยจัดการงานวิจัยให้ ตั้งใจที่ให้ คือ โจทย์ต้องตั้งโดยคุยกัน มันไม่ใช่ว่าส่งมาแล้วเราก็มาตั้งของเราง อันนี้ต่อไปมันจะเป็นระบบที่ทำให้เกิดความของงานของสติปัญญาอย่างที่อาจารย์ประเวศพูดเมื่อเช้า มันเป็นเรื่องของความของงาน ซึ่งเราต้องเติม ต้องแลกเปลี่ยน ต้องเรียนรู้ด้วยกัน ดิฉันกำลังคุยกับทางกระทรวงมหาดไทยอยู่เมื่อก่อนกันว่าอย่างให้ทางจังหวัดตั้งงบจังหวัดละ 2 ล้าน อันนั้นคือสายผู้ว่าฯ แต่ อบจ. มีเงินอยู่แล้วถ้า อบจ. ตั้งก็ได้ แล้วก็แก้ปัญหาของจังหวัดเหมือน อบจ. อุดรธานีลูกชิ้นแก้ปัญหาเรื่องการจัดการน้ำ อุดรมีปัญหาน้ำแล้งเยอะมาก แล้วบางช่วงก็น้ำท่วม พอทำวิจัยได้เครื่องข่ายทั้งอันหันแผน 5 ปี ว่า ในที่สุดจะแก้ปัญหาน้ำของจังหวัดได้ยังไง เป็นต้น มันดูแล้วก็ สุข ของประชาชนได้ แต่ว่ามันต้องใช้การมองภาพใหญ่แล้ววิชาการมันจะช่วยมองภาพใหญ่ได้

## คุณจาดุร อกิเจตบุตร

สรุปได้ว่า เมื่อมีกฎหมายกำหนดให้อบจ. มีอำนาจในการที่จะจัดเก็บภาษีนำมันขายปลีกเอง หรือขอให้กรมสรรพาณิตเก็บให้ก็ปราฏว่า อบจ. ส่วนใหญ่ก็ไม่เก็บเองให้สรรพาณิตเก็บให้มาตลอด จนมีข้อสงสัยว่ามันยากหรือ ทีมงานของท่านอาจารย์สมชัย ฤทธพันธุ์ ก็ใช้ประสบการณ์ระดมคนเข้าไปช่วยดูในทางลีกเห็นว่าวิธีการต่างๆ ทาง อบจ. น่าจะเก็บเองได้ ก็ลองทำ ลองเก็บดู ทำให้ถูกต้องตามกฎหมาย ตามระเบียบวิธีการ ปราฏว่า อบจ. ที่เริ่มเก็บเองส่งผลถูกต้องมาก แต่ก็มีรายได้เข้ามากกว่าที่ให้สรรพาณิตจัดเก็บให้ 200% 300% วิธีการในการจัดเก็บ บุคลากรในการจัดเก็บ รวมทั้งความรู้และสมญูในงานวิจัยอันนี้ พร้อมที่จะเผยแพร่ให้เป็นเครื่องข่ายของ อบจ. ต่างๆ สรุปแล้วว่าการจัดเก็บเองนั้นเป็นทางเลือกที่อบจ. สามารถทำได้ คำตามก็คงจะต้องทึ่งใจว่า แล้วทำไม่ทาง อบจ. จึงเลือกแต่จะให้แต่กรมสรรพาณิตจัดเก็บให้ จนสรรพาณิตเองก็อ่านงานวิจัยนี้เข่นเดียว กันเห็นว่าควรที่จะลดภาระตามพระราชบัญญัติระเบียบขั้นตอนการกระจายอำนาจ 2542 ที่บอกว่า ถ้าหน่วยงานไม่พร้อมก็ให้หน่วยงานที่เคยทำอยู่ทำต่อไปนั้น เมื่อมันเป็นตัวอย่างชัดเจนนั้นก็เห็นว่าทาง อบจ. ควรจะไปจัดเก็บเอง ตั้งแต่ 1 ตุลาคม 2555 เพราะสรรพาณิตเองเมื่อการกิจถ่ายโอนไปแล้ว บุคลากรก็น้อยลง ภารกิจอย่างอื่นก็มีมากขึ้น คำานนี้ยังเป็นคำานอยู่ว่า ถ้า อบจ. จะต้องจัดเก็บเองแล้วความขวนขวยในการที่จะเก็บนั้น ความรู้ เราเชื่อว่าปัญหาว่าทำไม่ได้ จัดเก็บไม่เป็น ไม่รู้จะเก็บยังไงนั้นหมดไปแล้ว ตามอยู่เพียงแค่ว่านโยบาย ซึ่งท่านอาจารย์นายแพทย์ประเวศ วงศ์พูดเมื่อตอนเข้าว่าเรื่องนี้เป็นเรื่องใหญ่ เรื่องสำคัญ นโยบาย เกี่ยวข้องกับผู้บริหารทางด้านการเมือง เราไม่อยากมองท่านว่า ท่านมีนโยบายແงอยอยู่ยังไง ท่านมีธุรกิจอยู่กับ

น้ำมันหรือยังไง หรือว่าทำไม่ท่านไม่ทำเอง ในเมื่อข้อบ่งชี้ตัวนี้มันชัดเจนเหลือเกิน อาจจะเป็นเรื่องของความชัดเจนในเรื่องของนโยบายต่อไป อันนี้ผมก็คิดว่าการสรุปเช่นนี้ ผมทึ้งค้างไว้ว่ายังมีงานอื่นอีก จะเป็นเรื่องของสิ่งแวดล้อม เรื่องภาษีห้ายตัว แต่ถ้าภาษีโรงเรມไม่มีคนจัดเก็บให้ห้ายแต่ก็ยังจัดเก็บเอง แล้วก็คำตามต่อไปก็คือว่าที่จัดเก็บเองจะมีประสิทธิภาพในการจัดเก็บเองจริงแล้วหรือ อันนี้เรื่องที่พากเราเองควรจะต้องใช้ความรู้ที่เราได้ ความรู้ที่จะต้องศึกษาแลกเปลี่ยนเพิ่มเติม เอาไปบริหารให้มันมีประสิทธิภาพต่อไป บัดนี้ได้เวลาอันสมควรแล้ว ผมก็คิดว่านามของผู้ที่เข้าร่วมในการอภิปราย และรวมทั้งผู้ฟังทั้งหลาย ผมต้องกราบขอบคุณท่านวิทยากรทั้ง 3 ท่านคือ ท่าน ดร.สีลาภรณ์ ท่านปลัด อบจ. สุชาติ และท่านนักวิจัยผู้ทรงคุณวุฒิ ท่านสุริยนเป็นอย่างมากครับ

# น ค ว า ค น

เอกสารนำเสนอในการสัมมนา  
ศ. (เกียรติคุณ) พ.ประเวศ วงศ์

## การปฏิรูปโครงสร้างอำนาจ

ประเวศ วงศ์  
กุชชังกุ วงศ์

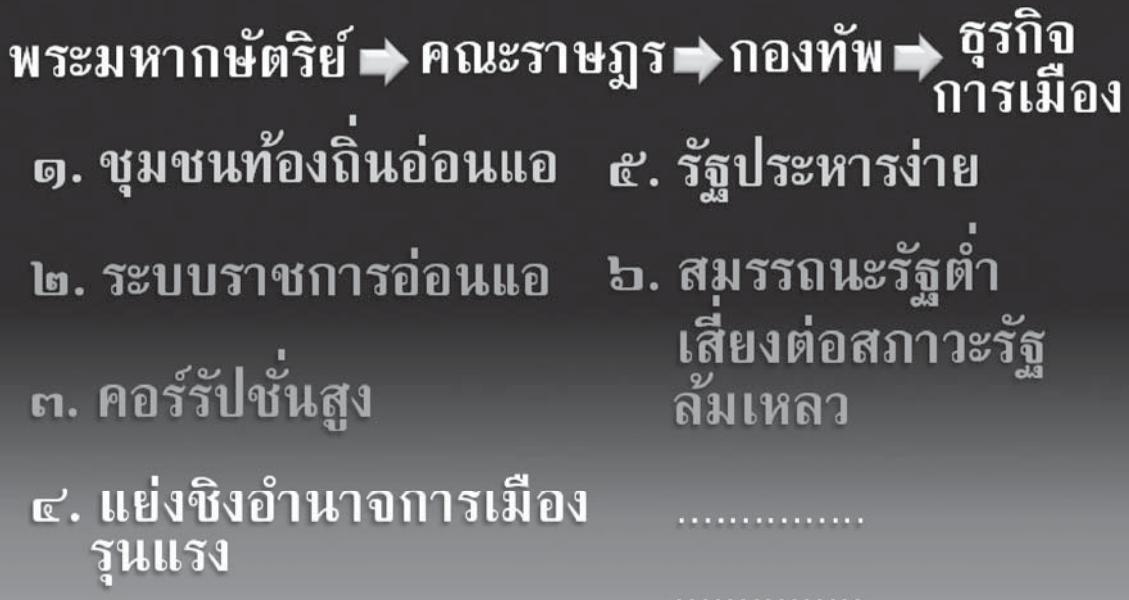
๒๗ มิถุนายน ๒๕๕๔



ในระบบที่ซับซ้อนและยาก  
อำนาจได้ผลน้อยลง ๆ

**“Power is less and less effective”**

## ระบบธุรกรรมศูนย์อำนาจ



## ปฏิรูปโครงสร้างอำนาจ

การอยู่ร่วมกันอย่างเป็นธรรม



## ปฏิรูประบบ → การจัดการตนเอง

กฎหมาย กฎระเบียบ  
การงบประมาณ

ชุมชนจัดการตนเอง  
ท้องถิ่นจัดการตนเอง  
จังหวัดจัดการตนเอง  
กลุ่มจังหวัดจัดการตนเอง

### กระบวนการชุมชน

๑. สภาพผู้นำชุมชน → ๒. สำรวจข้อมูลชุมชน → ๓. ทำแผนชุมชน  
→ ๔. สถาปัตยชน → ๕. คนพื้นที่ชุมชนบัน溃ลื่อนแผนชุมชน

↓  
การพัฒนาอย่างบูรณาการ

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

||  
สังคมศานติสุข  
เข้ามหบงมหาชน

## การพัฒนาท้องถิ่น

๑. สำรวจข้อมูลท้องถิ่น

๒. การแสวงหาความสนใจสนับสนุน

๓. สร้างวิสัยทัศน์และเป้าหมายร่วม

๔. ติดตามประเมิน และต่อยอด

๕. ทำแผนพัฒนาท้องถิ่น

๖. สื่อสารทั้งภายในและภายนอก

๗. การประสานการพัฒนา

๘. สังเคราะห์และขับเคลื่อนนโยบาย

## การสนับสนุนความเข้มแข็ง

ของชุมชนท้องถิ่น

๑. ศูนย์ หรือ สถาบันวิจัยเพื่อท้องถิ่น มูลนิธิ

๒. หนึ่งมหาวิทยาลัยต่อหนึ่งจังหวัด -  
๑ คณะวิชาต่อ ๑ ตำบล

๓. หนึ่งบริษัทต่อหนึ่งตำบล

เอกสารนำเสนอในการสัมมนา  
ศ. (พิเศษ) ดร.สมชัย ฤทธิพันธุ์

## คำอภิปราย

เรื่อง

## อปท. กับ ภาคประชาชน

โดย ศ. (พิเศษ) ดร.สมชัย ฤทธิพันธุ์

23 มิถุนายน 2555

Impact เมืองทองธานี



สถาบันพัฒนาสยาม  
SIAM DEVELOPMENT INSTITUTE



### 1. อปท. คือ อะไร มีลักษณะ บทบาท หน้าที่ และการกิจอะไร

อปท. คือ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นหน่วยงานภาครัฐระดับท้องถิ่นที่มีความเป็นอัตโนมัติ (**Automaticity**) ในการจัดการตนเอง และในการจัดการกิจการของท้องถิ่น



สถาบันพัฒนาสยาม  
SIAM DEVELOPMENT INSTITUTE



อปท. มีลักษณะที่เป็นอิสระจากหน่วยงานของรัฐ ส่วนกลางและส่วนภูมิภาค กล่าวคือ อปท. ไม่ใช่ผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาของข้าราชการส่วนกลางหรือส่วนภูมิภาค อปท. ไม่ต้องรับผิด (**Accountable**) ต่อราชการส่วนกลางหรือส่วนภูมิภาค ในเชิงนโยบาย แต่ อปท. ต้องรับผิด (**Accountable**) ต่อประชาชนในท้องถิ่น และต้องปฏิบัติตามกฎหมายของบ้านเมือง



สถาบันพัฒนาสยาม  
SIAM DEVELOPMENT INSTITUTE



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

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



สถาบันพัฒนาสยาม  
SIAM DEVELOPMENT INSTITUTE



บทบาท หน้าที่ และภารกิจของ อปท. เป็นบทบาท  
หน้าที่ และภารกิจในการบริหารจัดการกิจการของท้องถิ่น และให้  
การบริการสาธารณูปโภคต่อประชาชนในท้องถิ่น เช่น รักษา<sup>สิ่งแวดล้อม กำจัดขยะมูลฝอย อันวายความสะดวกในเรื่อง  
การจราจรในท้องถิ่น รักษาความสะอาดของถนนและสถานที่  
สาธารณะ และอื่นๆ</sup>



สถาบันพัฒนาสยาม  
SIAM DEVELOPMENT INSTITUTE



## 2. ในท้องถิ่นมีครับง บุคคลเหล่านี้ สามารถแยกออกได้เป็นประเภทอย่างไร แต่ ละประเภทมีบทบาท หน้าที่ และภารกิจ อย่างไร

### 2.1 หน่วยงานราชการทั้งส่วนกลางและส่วนภูมิภาค ที่ปฏิบัติการ อยู่ในท้องถิ่น



สถาบันพัฒนาสยาม  
SIAM DEVELOPMENT INSTITUTE



## 2.2 รัฐวิสาหกิจ

2.3 โรงเรียนและสถาบันการศึกษา ที่ตั้งอยู่ในห้องถิน ทั้งที่เป็น<sup>สถานศึกษาของรัฐและเอกชน</sup>



สถาบันพัฒนาสยาม  
SIAM DEVELOPMENT INSTITUTE



2.4 วัด มัตยิด คริสตจักร และศูนย์กลางศาสนาอื่นในห้องถิน

2.5 ผู้ประกอบธุรกิจในห้องถิน

2.6 ชาวไร่ ชาวนา ชาวสวน ชาวประมง และผู้ประกอบอาชีพ<sup>ทางการเกษตรอื่น ๆ</sup>

2.7 ภาคประชาชน



สถาบันพัฒนาสยาม  
SIAM DEVELOPMENT INSTITUTE



ภาคประชาชน หมายถึง คณะบุคคลที่รวมกลุ่มกัน ดำเนินการเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ร่วมกัน มีการจัดการตนเอง และมีการเคลื่อนไหวร่วมกัน มีผู้นำที่เกิดขึ้นตามธรรมชาติ อาจเป็นกลุ่มที่มีกฎหมายรองรับสถานะ หรือไม่มีกฎหมายรองรับสถานะก็ได้ มีการเรียกชื่อต่าง ๆ กัน เช่น กลุ่ม ชุมชน บวนการ องค์กร สมาคม ศาสนา ชุมชนและสามัญ เป็นต้น



สถาบันพัฒนาสยาม  
SIAM DEVELOPMENT INSTITUTE



### 3. ภาคประชาชน หมายถึงใคร มีลักษณะ บทบาทหน้าที่ และภารกิจอย่างไร



สถาบันพัฒนาสยาม  
SIAM DEVELOPMENT INSTITUTE



## ภาคประชาชนมีลักษณะสำคัญ 4 ประการ ดังนี้ คือ

1. เป็นกลุ่มคนที่มักจะรวมตัวกันเพราะคิดว่าตนเป็นผู้เดียวเปรียบ  
ในสังคม กลุ่มคนเหล่านี้ จึงรวมตัวกันต่อสู้เพื่อความเป็นธรรม  
หรือเรียกร้องสิทธิของตน กลุ่มเหล่านี้ก่อเกิดพลังได้ เพราะ  
การรวมตัวกัน ร่วมแรงร่วมใจกันต่อสู้ในฐานะผู้ร่วมชาตา  
กรรมเดียวกัน



สถาบันพัฒนาสยาม  
SIAM DEVELOPMENT INSTITUTE



2. ผู้นำของกลุ่มมักจะเป็นผู้นำที่เกิดขึ้นเองตามธรรมชาติ เกิดจาก  
การเป็นคนซื่อสัตย์สุจริต เป็นผู้นำที่ทำความดีจนเป็นที่  
ประจักษ์ จนทำให้ผู้คนเกิดศรัทธาและยอมรับการนำ



สถาบันพัฒนาสยาม  
SIAM DEVELOPMENT INSTITUTE



3. ส่วนมากไม่เป็นนิติบุคคล และไม่มีสถานะทางกฎหมายหรือไม่มีกฎหมายยอมรับสถานภาพของกลุ่มของตน การไม่เป็นนิติบุคคลและไม่มีกฎหมายยอมรับสถานภาพนั้น แม้ว่าด้านหนึ่งจะดูได้ว่าเป็นข้อด้อยขององค์กรเหล่านี้ แต่อีกด้านหนึ่งก็ถือได้ว่าเป็นข้อเด่น



สถาบันพัฒนาสยาม  
SIAM DEVELOPMENT INSTITUTE



4. เกิดขึ้นเองตามยุคสมัย และตามภารกิจและเงื่อนไขที่เอื้อต่อการเกิด ขณะเดียวกันก็เสื่อมถลาย และยุติการดำเนินการไปตามเหตุการณ์ตามภารกิจและเงื่อนไขที่ทำให้ต้องถลายตัว



สถาบันพัฒนาสยาม  
SIAM DEVELOPMENT INSTITUTE



ในช่วงระยะเวลา 10 -20 ปี มาเนื่องค์กรภาคราชชานเกิดขึ้นเป็นจำนวนมาก มีทั้งที่เกิดขึ้นแล้วมีความแข็งแกร่งยั่งยืน และที่เกิดขึ้นแล้วอยู่ไม่นานก็เสื่อมสภาพไป แล้วก็ไปก่อตัวขึ้นในรูปแบบใหม่ ในชื่อใหม่



สถาบันพัฒนาสยาม  
SIAM DEVELOPMENT INSTITUTE



อย่างไรก็ตามการเกิดขึ้นขององค์กรภาคราชชานอย่างต่อเนื่องนี้ ทำให้ประชาชนมีความตื่นตัวในการเมือง และในทางสังคมต่าง ๆ การเกิดขึ้นและลายตัวไปตามธรรมชาติอย่างต่อเนื่องนี้ ทำให้องค์กรภาคราชชานได้เดินใหญ่และกล้าแข็งขึ้น รวมทั้งมีพลังต่อรองสูงขึ้นด้วย



สถาบันพัฒนาสยาม  
SIAM DEVELOPMENT INSTITUTE



ณ วันนี้ต้องถือว่า “ภาคราชชน” เป็นภาคส่วนของสังคม ที่ทำการจะพยายามเพิกเฉย ไม่ใส่ใจ ไม่ได้อีกต่อไปแล้ว การตัดสินใจในการกำหนดนโยบายสาธารณะจะทำไปโดยไม่ใส่ใจต่อความคิดเห็น การยินยอมพร้อมใจ และการสนับสนุนของภาคประชาชนไม่ได้อีกต่อไปแล้ว



สถาบันพัฒนาสหกรณ์  
SIAM DEVELOPMENT INSTITUTE



มองในเมืองนี้ องค์กรภาคประชาชนเป็นองค์กรที่อยู่ใกล้ชิดกับประชาชน เป็นองค์กรของประชาชนที่เกิดขึ้นท่ามกลางการต่อสู้ด้านบน และแสวงหาทางออกของประชาชน องค์กรประชาชนส่วนมาก จึงมีลักษณะใกล้ชิดแนวสนิทกับประชาชน ไม่แบ่งแยกจากประชาชน และสามารถสะท้อนความรู้สึกนึกคิดและความเรียกร้อง ต้องการของประชาชนได้เป็นอย่างดี



สถาบันพัฒนาสหกรณ์  
SIAM DEVELOPMENT INSTITUTE



บทบาท หน้าที่และการกิจของภาคประชาชนเป็น  
บทบาทในการจัดการตนเองและช่วยเหลือประชาชนในการ  
แก้ปัญหาความทุกข์ยากของประชาชน แต่เนื่องจากภาคประชาชน  
ไม่มีอำนาจตามกฎหมาย และไม่มีอำนาจรัฐ การดำเนินการของ  
ภาคประชาชนจึงทำได้ในขอบเขตจำกัด ตามที่จะเหมาะสมซึ่งกันและ  
กัน ผู้สมควรใจร่วมทำได้



สถาบันพัฒนาสยาม  
SIAM DEVELOPMENT INSTITUTE



เนื่องจากไม่มีส่วนร่วมในการใช้อำนาจรัฐ และมี  
ความเห็นแตกต่างจากรัฐ การดำเนินการของภาคประชาชนจึง  
มักจะออกมาในทางไม่เห็นด้วยกับการดำเนินการของรัฐ ต่อต้าน  
ขัดขืน หรือแม้กระทั่งต่อสู้กับอำนาจรัฐ ในสายตาของคนบางคน  
องค์กรภาคประชาชนจึงดูเหมือนเป็น “ผู้ร้าย” ที่คอยขัดขวาง  
ความเจริญของบ้านเมือง หรือเป็นผู้ “ก่อโกรธ” ที่คอยทำลายความ  
สงบเรียบร้อยของบ้านเมืองอยู่ตลอดเวลา



สถาบันพัฒนาสยาม  
SIAM DEVELOPMENT INSTITUTE



## 4. แนวคิดสองประการที่ไม่สร้างสรรค์และ ไม่เอื้อต่อพัฒนาการของการกระจายอำนาจ และการปกครองตนเองของท้องถิ่น



สถาบันพัฒนาสยาม  
SIAM DEVELOPMENT INSTITUTE



แนวคิดที่ 1 เห็นว่าภาคประชาชนมักจะแบ่งขันหรือ  
แก่งแย่งการทำงานเพื่อประชาชนของ อปท. นอกจากนี้ยัง<sup>1</sup>  
ขัดขวางการมุ่งพัฒนาท้องถิ่นของ อปท. รวมทั้งทำการขัดขืนและ  
ต่อต้านการดำเนินงานของ อปท. ด้วย



สถาบันพัฒนาสยาม  
SIAM DEVELOPMENT INSTITUTE



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



สถาบันพัฒนาสยาม  
SIAM DEVELOPMENT INSTITUTE



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



สถาบันพัฒนาสยาม  
SIAM DEVELOPMENT INSTITUTE



**แนวคิดหัวส่องเป็นแนวคิดนี้ เป็นแนวคิดแบบสุดขั้วที่ไม่สร้างสรรค์ และไม่เอื้อต่อการพัฒนาการกระจายอำนาจและการปักธงของท้องถิ่น อีกทั้งเป็นแนวคิดที่ไม่ได้ตั้งอยู่บนพื้นฐานของความเป็นจริงอีกด้วย**



สถาบันพัฒนาสยาม  
SIAM DEVELOPMENT INSTITUTE



**ที่ริงภาคประชาชนก็เป็นภาคส่วนของผู้ที่มีลั่นที่อยู่ในท้องถิ่นที่มีความปรารถนาดีต่อท้องถิ่น ต้องการเห็นความเจริญในท้องถิ่น และต้องการพัฒนาท้องถิ่นเช่นเดียวกับผู้บริหาร อบต. เพียงแต่มีความคิดเห็นที่แตกต่างกัน หรือมีวิธีการที่แตกต่างกันเท่านั้น**



สถาบันพัฒนาสยาม  
SIAM DEVELOPMENT INSTITUTE



และก็ที่จริงอีกเหมือนกัน ผู้บริหาร อปท. ก็เป็นคนในห้องถึงที่ได้รับเลือกตั้งจากประชาชนในห้องถึงมิใช่คนอื่นคนไก่หรือเป็นคนนอกมาจากไหน อปท. เป็นส่วนหนึ่งของภาครัฐก็จริง แต่ก็เป็นส่วนของภาครัฐที่เป็นอิสระ (*มี Autonomy*) ที่รัฐจะขายอำนาจลงมาสู่ห้องถึง เพื่อให้ใกล้ชิดกับประชาชน เพื่อให้ประชาชนเข้าถึงได้ง่าย และเพื่อให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการใช้อำนาจนี้จัดการตนเองในกิจการของห้องถึง



สถาบันพัฒนาสยาม  
SIAM DEVELOPMENT INSTITUTE



อปท. เป็นองค์กรที่ตั้งใหม่ ยังไม่ได้ลงหลักปักฐานอย่างแข็งแกร่ง จนเปลี่ยนแปลงไม่ได้ หรือเปลี่ยนได้ยาก อย่างที่ราชการส่วนกลางเป็นกัน แต่ อปท. ยังกำลังก่อสร้างสร้างตัว กำลังสร้างความเข้มแข็งและมั่นคงให้กับตนเอง และยังสามารถเปลี่ยนแปลงได้ ยังสามารถหันเหลี่ยมรับใช้ผลประโยชน์ของประชาชนได้



สถาบันพัฒนาสยาม  
SIAM DEVELOPMENT INSTITUTE



**ไม่ว่า อปท. จะถูกสร้างขึ้นด้วยเจตนาอะไรตาม แต่ สักษณะของโครงสร้างองค์กร การออกแบบวางแผนการทำงาน เป็นไปในลักษณะที่เอื้อต่อการปรับเปลี่ยน และเป็นรูปแบบที่ ต้องรับการเข้ามามีส่วนร่วมในการใช้อำนาจรัฐ ของภาคประชาชน**



สถาบันพัฒนาสยาม  
SIAM DEVELOPMENT INSTITUTE



**ภาคประชาชนจึงควรสนับสนุน อปท. ให้ความร่วมมือ กับ อปท. และเข้ามามีส่วนร่วมในการใช้อำนาจรัฐ ระดับท้องถิ่นนี้ เพื่อให้อำนาจรัฐส่วนนี้มีบทบาทในการสนับสนุนต่อความรู้สึกนิยม คิดและความต้องการของภาคประชาชนมากขึ้น**



สถาบันพัฒนาสยาม  
SIAM DEVELOPMENT INSTITUTE



และเมื่อเราทำได้ เช่นนี้  
ประชาธิปไตยที่แท้จริง  
ประชาธิปไตยเต็มไป  
ประชาธิปไตยของประชาชน

ที่เราเรียกร้องกันนักหนา ก็จะได้รับการวางรากฐานให้มี  
เงื่อนไขที่เกิดขึ้นได้จริง

**เรามาช่วยกันทำดีในครับ !**



สถาบันพัฒนาสยาม  
SIAM DEVELOPMENT INSTITUTE



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



สถาบันพัฒนาสยาม  
SIAM DEVELOPMENT INSTITUTE



- การกระจายอำนาจไม่ใช่เป้าหมายแต่เป็นเงื่อนไขขับเคลื่อน (**Prerequisite**)
- เป้าหมายที่แท้จริงของการกระจายอำนาจคือ การสร้างสรรค์การปกครองตนเองของท้องถิ่น
- ที่จริงแล้วที่ต้องทำการกระจายอำนาจเพื่อให้เกิดการลดอำนาจรัฐ และเพิ่มอำนาจให้ประชาชน (**Empowerment**)



สถาบันพัฒนาสยาม  
SIAM DEVELOPMENT INSTITUTE



การกระจายอำนาจที่ถูกต้องจึงมิใช่เป็นเพียงการถ่ายโอนอำนาจรัฐไปให้ อปท. และให้ อปท. เป็นผู้ปกครองใหม่ไปปกครองคนในท้องถิ่นแทนรัฐ แต่ต้องเป็นการถ่ายโอนอำนาจรัฐลงไปใช้ที่ระดับ อปท. เพื่อให้ประชาชนเข้ามาร่วมกันใช้อำนาจรัฐที่ระดับ อปท. ซึ่งเป็นการปกคล้อง ตน ของ คนในท้องถิ่น



สถาบันพัฒนาสยาม  
SIAM DEVELOPMENT INSTITUTE



## จะทำให้ อปท. เป็น อปท. ของภาคประชาชนได้ก็จะต้อง<sup>1</sup> ดำเนินการจากทั้งสองด้าน คือ

5.1 การดำเนินการทางด้าน อปท.

5.2 การดำเนินการทางภาคประชาชน



สถาบันพัฒนาสยาม  
SIAM DEVELOPMENT INSTITUTE



อปท.ต้องปรับเปลี่ยนวิธีคิดและวิธีการดำเนินงานของอปท.ใหม่

5.1.1 ต้องเลิกคิดเป็นผู้ปกครองใหม่ เลิกเป็นเจ้าขุนมูลนาย

5.1.2 ต้องดำเนินงานอย่างโปร่งใสและเปิดเผย



สถาบันพัฒนาสยาม  
SIAM DEVELOPMENT INSTITUTE



### 5.1.3 ต้องเลิกวิธีทำงานแบบ

“ข้าเป็นเจ้าของงานคนเดียว” หรือ แบบ

“คุณพ่อรู้ดี” หรือแบบ

“ผู้ประดิษฐ์ประสาทหรือผู้คุ้มครอง”

และหันมาทำงานแบบอาศัยเครือข่าย (**Network**)

ต้องช่วยให้ประชาชนช่วยตนเองได้



สถาบันพัฒนาสยาม  
SIAM DEVELOPMENT INSTITUTE



### 5.1.4 ต้องมองภาคประชาชนในแง่ดี เลิกคิดแบบไม่สร้างสรรค์ ดังกล่าวข้างต้น

5.1.5 ต้องเชิญชวนและเป็นฝ่ายริเริ่มให้ภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงาน มีส่วนร่วมเป็นเจ้าของงาน เจ้าของอปท.



สถาบันพัฒนาสยาม  
SIAM DEVELOPMENT INSTITUTE



## ภาคประชาชนต้องปรับเปลี่ยนวิธีคิด และวิธีดำเนินงาน ของภาคประชาชนเดียวกัน ดังนี้

5.2.1 ต้องเลิกคิดว่า อปท. เป็นองค์กรภาครัฐที่เป็นเป้าหมายแห่งการต่อต้าน และขัดขืน ต้องถือว่า อปท. เป็นองค์กรภาครัฐที่ใกล้ชิดประชาชนและสามารถปรับเปลี่ยนให้เป็นองค์กรของรัฐที่ประชาชนมีส่วนร่วมในการดำเนินการและกำกับดูแลได้



สถาบันพัฒนาสยาม  
SIAM DEVELOPMENT INSTITUTE



5.2.2 ต้องร่วมมือ สนับสนุน และประสานงานกับ อปท.

5.2.3 ต้องคิดว่า อปท. เป็นของประชาชน ต้องช่วยเป็นหุ้นเป็นตาช่วยกำกับดูแล และตรวจสอบให้ อปท. ดำเนินงานเพื่อผลประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่น

5.2.4 ต้องทำงานแบบเครือข่าย (network) โดยถือ อปท. เป็นเครือข่ายหรือพันธมิตรที่สำคัญในการทำประโยชน์ให้กับประชาชน



สถาบันพัฒนาสยาม  
SIAM DEVELOPMENT INSTITUTE



# ขอบคุณครับ !!!

และ

# สวัสดีครับ



สถาบันพัฒนาสยาม  
SIAM DEVELOPMENT INSTITUTE



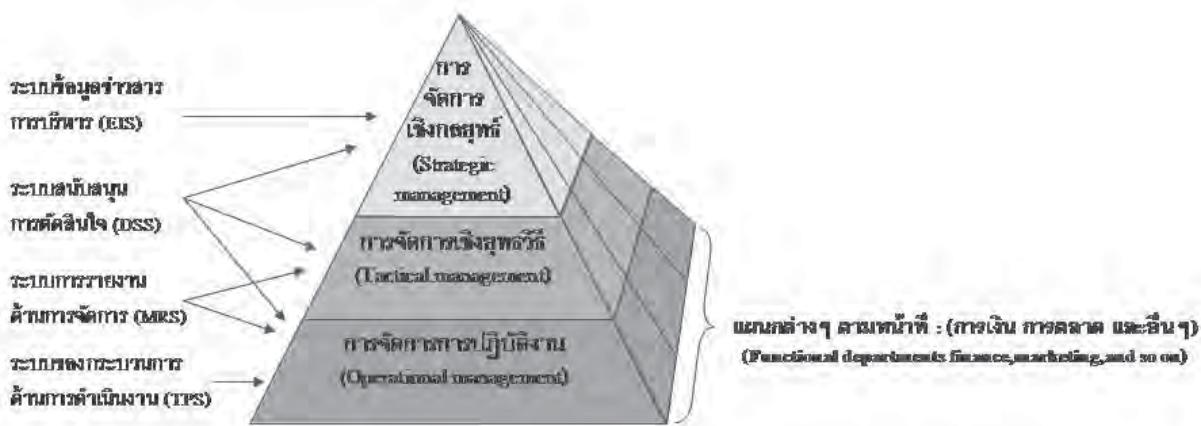
## เอกสารนำเสนอในการสัมมนา นายวิบูลย์ทัต สุกันธนกิตต์



### ลำดับการนำเสนอ

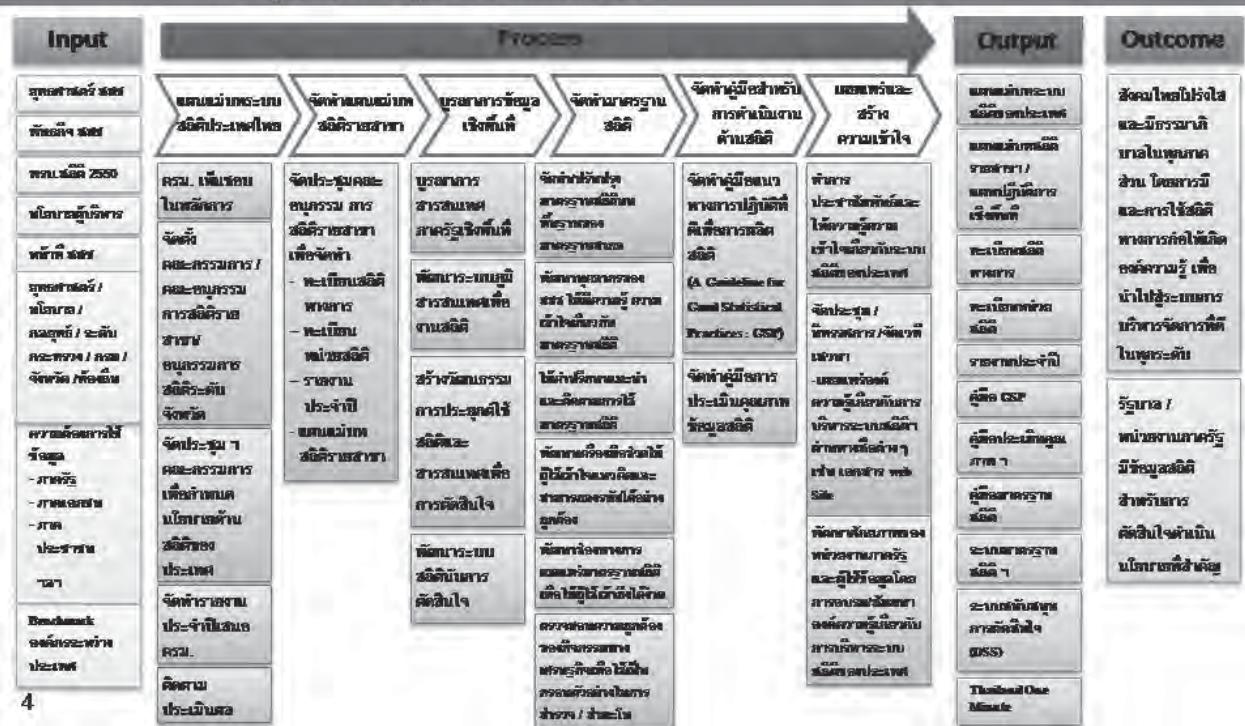
- การพัฒนาศูนย์กลางระบบข้อมูลภาครัฐ
- ภารกิจการบริหารจัดการระบบสกัดข้อมูลแผนงานประจำปีจุดบัน
- การผลิตข้อมูลสกัดในเมืองทุกบ้าน
- แนวคิดสกัดแบบ Decentralization และสกัดจากการข้อมูลการบริหารงาน (Administrative Data)
- ปัจจัยต่อความต้องการในการนำร่องการข้อมูลทะเบียนกับข้อมูลสำราญ (General Preconditions)
- ข้อดีและข้อเสียของวิธีการจัดทำสกัดเพื่อการคัดลอกไป
- ประโยชน์จากการนำร่องการระหว่างข้อมูลทั้งสองประเภท
- ปัญหาและอุปสรรคของการนำร่องการนำร่อง
- ความเข้มข้นของสกัดทางการรายสาขา กับ ผังสกัดทางการระดับพื้นที่
- แนวทางการพัฒนาข้อมูลสกัดเพื่อการคัดลอกไป
- ข้อมูลสารสนเทศและระดับการตัดสินใจ
- การสร้างข้อมูลท้องถิ่นที่มีชีวิต
- ข้อมูลท้องถิ่นที่ สสข. ดำเนินการ

## การสนับสนุนการดำเนินกิจกรรมทางการค้า (Supporting information systems)



ความต้องการร่วมสร้างสรรค์เพลิดเพลินกันสำหรับผู้บริหารที่ต้องใช้ในการตัดสินใจ

การกิจกรรมหารือจัดการระบบสหติดตามแผนงานปีงบประมาณ



## การผลิตข้อมูลสถิติในปัจจุบัน

10

#### **แนวคิดสำคัญ Decentralization สำคัญจากข้อมูลการบริหารงาน (Administrative Data)**

## แนวคิดสากลแบบ (Decentralization)

- เป็นการกำหนดบทบาทของ หอฯ ในกระบวนการการรับข้อมูลจากภาคบูรณาภิเษกนักศึกษาต่างๆ มาสนับสนุนการพัฒนา และจัดทำวารสารสังคมวิชาชีพ

## ข้อมูลทะเบียน Register Data

- เป็นข้อมูลที่มีความหมายของข้อความต่อไปนี้ไม่ถูกหมายความว่า “อาทิตย์” แต่ “อาทิตย์” หมายความว่า “สุริยุปราคา” ที่เกิดขึ้นในวันที่ “อาทิตย์” ตกตกรากที่ “ประเทศไทย” ต่างๆ (ที่อยู่บนดินในวงการประวัติศาสตร์) ลักษณะสำคัญของข้อมูล ที่จะเน้นคือ มีการแสดงสีเงินและสีแดงที่ “อาทิตย์” ที่ “ประเทศไทย” ประชาราทเห็นนั้น

## **ข้อมูลบริหารจัดการของหน่วยงาน Administrative Data**

- เป็นข้อมูลที่หน่วยงานจัดเก็บเพื่อบันทึกการดำเนินงานตามภารกิจของหน่วยงาน ซึ่งได้ยกไปมากในเมืองไทย

## ชุดข้อมูลทะเบียน Register Data

ข้อมูลทะเบียนทั่วไป  
Base Register

- เลขประจำตัวประชาชน
- เลขประจำตัวผู้เสียภาษี
- เลขที่บ้าน

ข้อมูลทะเบียนเฉพาะ  
Specialized Register

- ทะเบียนภัยธรรมชาติ
- ทะเบียนคนจน
- ทะเบียนคนพิการ

บัตรประจำตัว  
Personal Identification

- เลข ต. บ. ชื่อและนามสกุล

เอกสารที่ดิน  
Property Registration

- ที่ดิน ที่น้ำ ที่ดินปลูก ที่ดินที่อยู่อาศัย

ทะเบียนพาณิชย์  
Commercial Registration

- ประมูลธุรกิจ ที่ดิน ที่ดินและทรัพย์สินที่ใช้ในประกอบธุรกิจ

Business Activity  
Registration

- ความต้องการของผู้ประกอบกิจการ

ปัจจัยสู่ความสำเร็จในการบูรณาการข้อมูลทะเบียนกับข้อมูลสาธารณะ  
(General Preconditions)

- กฎหมายรองรับการนำข้อมูลดังกล่าวมาใช้ในการสำรวจ (Legal Base) เช่น ไข่ตาม พ.ร.บ. ข้อมูลข่าวสาร
- การยอมรับสาธารณะ (Public Approval) การเชื่อใจและไว้วางใจจากผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง
- ระบบการระบุตัวตนของผู้สำรวจ (Unified Identification Systems) เลขที่ อ้างอิงเดียวกัน ได้แก่ เลข 13 หลัก เลขที่บ้าน เลขทะเบียนนิิติบุคคล
- ความสมัพนธ์และความน่าเชื่อถือของระบบการจัดการข้อมูล (Comprehensive and reliable register systems developed for administrative needs)
- ความร่วมมือจากส่วนราชการ (Cooperation among administrative authorities)

## ข้อดีและข้อเสียของวิธีการจัดทำสถิติเพื่อการตัดสินใจ

ข้อดีและข้อเสียของ การสำรวจข้อมูลเพื่อการตัดสินใจ	ข้อดีและข้อเสียของ ข้อมูลทางนิยมเพื่อการตัดสินใจ
<p><b>ข้อดี</b></p> <ul style="list-style-type: none"><li>การควบคุมดูแลประสิทธิภาพและระยะเวลาได้ดี</li></ul> <p><b>ข้อเสีย</b></p> <ul style="list-style-type: none"><li>มีค่าใช้จ่ายสูง</li><li>มีความคลาดเคลื่อน (Bias) จากผู้ไม่ตอบแบบสอบถามและผู้ตอบแบบสอบถาม</li></ul>	<p><b>ข้อดี</b></p> <ul style="list-style-type: none"><li>เป็นข้อมูลที่ครอบคลุมประชากรสนใจทั่วบ้านเมือง</li><li>เป็นการใช้ข้อมูลที่มีประสิทธิภาพ</li><li>เป็นข้อมูลที่มีรายละเอียดมากกว่าข้อมูลสำรวจ</li><li>เป็นข้อมูลที่มีความต่อเนื่อง มีรากฐาน</li><li>เป็นข้อมูลต่อเนื่องที่มีคุณภาพ</li><li>สามารถเชื่อมโยงกับฐานข้อมูลอื่นๆ ในการเลือกตัวอย่างได้</li></ul> <p><b>ข้อเสีย</b></p> <ul style="list-style-type: none"><li>มีภาระติดตามนิยามกองหน่วยงานที่จัดเก็บข้อมูล</li></ul>

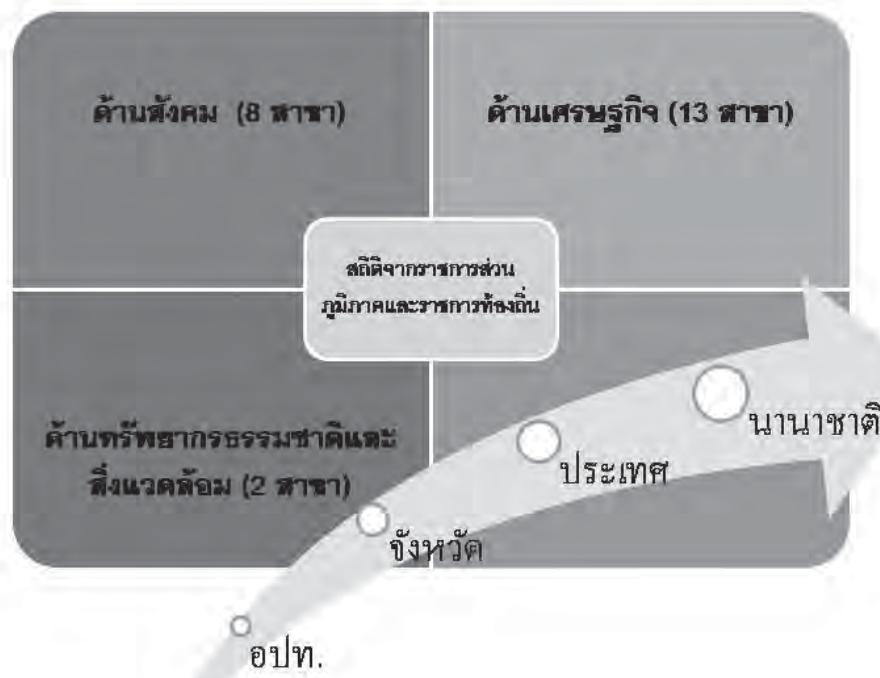
## ประโยชน์จากการบูรณาการระหว่างข้อมูลทั้งสองประเภท

- เป็นกระบวนการการตรวจสอบความถูกต้องของข้อมูลจากหลายแหล่ง
- เป็นข้อมูลที่สามารถสนับสนุนการสำรวจได้เป็นอย่างดี
- เป็นข้อมูลเดิมเต็มข้อมูลที่ใช้ในการสำรวจ
- เป็นข้อมูลที่สามารถใช้ในการศึกษาผู้ไม่ตอบแบบสอบถาม

## ปัญหาและอุปสรรคของการบูรณาการ

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

ความเชื่อมโยงสถิติทางการรายสาขา กับ ผังสถิติทางการระดับพื้นที่



ผังสอดคล้องกับการดำเนินการตามที่มาของงานราชการส่วนกลางและราชการส่วนภูมิภาค

ภาพรวมผังสกัดทางการและข้อมูลเพื่อการตัดสินใจและหน่วยงานเจ้าของข้อมูล

รายงานผลการดำเนินงาน

รายงานการสำรวจภูมิภาคและ  
สำนักงานสถิติจังหวัด

### ๔๙๕ กีรติกถาดชื่อวันที่ออกคืน

ment

#### สำนักงานสถิติราชวัสดุ

## แนวทางการพัฒนาข้อมูลสถิติเพื่อการตัดสินใจ

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

## ข้อมูลสารสนเทศและระดับการตัดสินใจ

	การวางแผนยุทธศาสตร์ (Strategy Formulation)	การนำไปปฏิบัติ (Strategy Implementation)	การประเมินผลการดำเนินการตามยุทธศาสตร์ (Strategic Evaluation)
รายการส่วนกลาง	นโยบายรัฐบาล แผนบริหารราชการแผ่นดิน ยุทธศาสตร์การพัฒนา ประเทศ ฯลฯ ข้อบัญญัติ งานประจำปี	กิจกรรมตามแผนงานและ โครงการ แผนบริหารความเสี่ยง	ตัวชี้วัดตามค่าเป้าหมายการบริหารราชการ
รายการส่วนภูมิภาค	แผนยุทธศาสตร์จังหวัดและ แผนพัฒนาครุภูมิจังหวัด	45 ฐานข้อมูล และกิจกรรม ตามแผนงานโครงการ	32 ตัวชี้วัด ตามค่าเป้าหมาย
รายการส่วนภักดี			
อ.บ.จ.	ข้อบัญญัติงานประจำปี	ข้อมูลเบื้องต้นในการพัฒนา เศรษฐกิจอย่างยั่งยืนตามแผน และเป้าหมายการพัฒนา ยั่งยืนแห่งชาติ พ.ศ. 2542	ตัวชี้วัดตามแผนงานโครงการ
เทศบาล และ อ.บ.จ.	ข้อบัญญัติงานประจำปี		ตัวชี้วัดตามแผนงานโครงการ

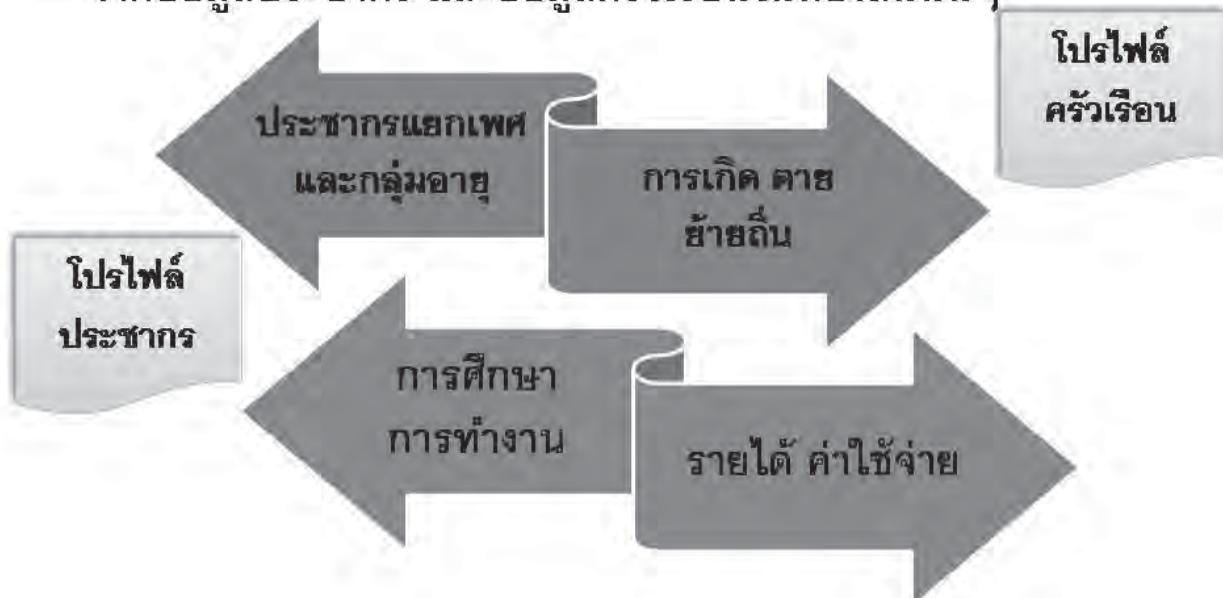
## การสร้างข้อมูลท้องถิ่นที่มีชีวิต

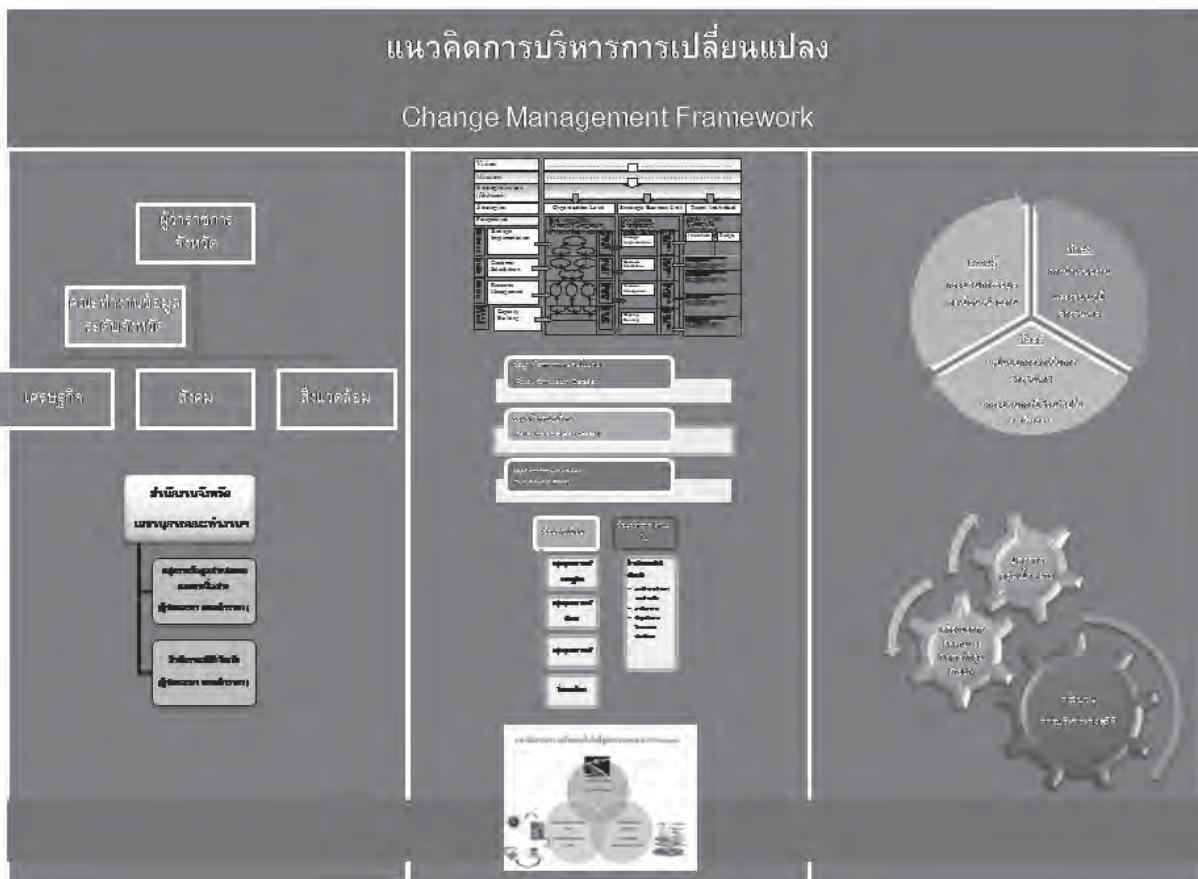
เพื่อให้องค์การ  
ปกครองส่วนท้องถิ่น มี  
ข้อมูลเพื่อการวางแผน  
กำหนดนโยบาย สำหรับ  
การบริหารจัดการที่อยู่  
บนพื้นฐานของ  
ข้อเท็จจริง



## ข้อมูลพื้นฐาน

ข้อมูลพื้นฐานหรือข้อมูลเบื้องต้นของท้องถิ่น ควรเริ่ม<sup>.....</sup>จากข้อมูลประชากร และข้อมูลครัวเรือนในท้องถิ่นนั้นๆ





### ปัจจัยสู่ความสำเร็จของโครงการ

- ความเข้าใจกระบวนการตัดสินใจและประเด็นยุทธศาสตร์จังหวัด
- ความเข้าใจกระบวนการจัดเก็บข้อมูลของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง
- ความต่อเนื่องของกระบวนการสารสนเทศ
- ทักษะในการนำเสนอข้อมูลเพื่อการตัดสินใจ
- การยอมรับและการมีส่วนร่วมภายใต้เงื่อนไข

## ข้อมูลห้องถินที่ สสช. ได้ดำเนินการ

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



## เอกสารนำเสนอด้วยการสัมมนา

### ดร.บัญชร ส่งสัมพันธ์

1



โครงการการส่งเสริมบทบาทขององค์กรบริหารส่วน  
จังหวัดในการพัฒนาวัฒนธรรมสารสนเทศทางการ  
บริหารงานคลังให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

23 มิถุนายน 2555

## รายชื่อคณะกรรมการ

รายชื่อ	ตำแหน่ง
นายบัญชร ส่งสัมพันธ์	หัวหน้าโครงการ
นางสาวสิริกมล อุดมผล	นักวิจัยอาวุโส
นายมานพ อุดมเกิดมงคล	นักวิจัยอาวุโส
นางสาวอ้อมฤทธิ์ อ่องสารค	นักวิจัยโท
นางสาวอาร์เจนา ปานกาญจนากาส	นักวิจัยโท
นายพรชัย กันทะ	นักวิจัยตรี

## ลำดับการนำเสนอ

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

## วัตถุประสงค์ของโครงการ

1. เพื่อให้ อปท.ที่เข้าร่วมโครงการเป็นศูนย์กลางการเรียนรู้ การใช้เทคโนโลยีสารสนเทศในการบริหารงานคลัง
2. เพิ่มขีดความสามารถในการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศในการบริหารงานคลังของเจ้าหน้าที่ อปท. ที่เข้าร่วมโครงการ
3. เพื่อให้ อปท. ที่เข้าร่วมโครงการสามารถนำแนวคิดการจัดการข้อมูล การคลังที่ทันสมัยไปประยุกต์ใช้ในการบริหารงานคลังได้อย่างมีประสิทธิภาพ

## ขอบเขตของโครงการ

๕

- การจัดระบบข้อมูลแผนงาน ข้อมูลทรัพย์สิน ข้อมูลการเงิน ข้อมูลบัญชี และการติดตามและประเมินผลของ อปท. ที่เข้าร่วมโครงการ
- การเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมของเจ้าหน้าที่ผู้เข้าร่วมโครงการในการนำข้อมูลสารสนเทศมาใช้ในการตัดสินใจทางการคลัง
- การเผยแพร่คู่มือการพัฒนาฐานข้อมูลทางการคลังและวิธีการใช้ฐานข้อมูลทางการคลังให้แก่ อปท. ที่เข้าร่วมโครงการ
- การพัฒนา อบจ. ที่เข้าร่วมโครงการให้เป็นศูนย์ความรู้ด้านการบริหารงานคลังให้แก่ อปท. ในจังหวัด
- การสร้างวิทยากรภายใน อบจ. ที่เข้าร่วมโครงการอย่างน้อย 2 คน เพื่อเผยแพร่ความรู้ด้านการประยุกต์ใช้เทคโนโลยีสารสนเทศในการบริหารงานคลังให้แก่ อปท. ในจังหวัด

## พื้นที่เป้าหมาย

๖

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

## โจทย์วิจัย

- ทำอย่างไรจึงสามารถเตรียมความพร้อมให้กับ อปท. ใน การประยุกต์ใช้ ระบบเทคโนโลยีสารสนเทศอย่างคุ้มค่าและยังยืนในการบริหารงานคลัง
- การเปลี่ยนแปลงวัฒนธรรมสารสนเทศทางการคลังจำเป็นต้องมีการ เปลี่ยนแปลงอย่างเป็นระบบใน 3 ด้าน
  - การเปลี่ยนแปลงในระบบการทำงานภายในองค์กร(Organization Restructuring)
  - การเปลี่ยนแปลงวิธีการทำงาน (Business Process Reengineering)
  - การเปลี่ยนแปลงพัฒนาระบบที่มีชีวิต(Personal Competency Improvement) ของเจ้าหน้าที่ อปท.

### ความยังยืนของเทคโนโลยีสารสนเทศเพื่อการคลังอยู่ตรงไหน

- การเปลี่ยนแปลงในรูปแบบการทำงานในระบบการบริหารงานคลังด้วย ระบบเทคโนโลยีสารสนเทศที่ก่อให้เกิดข้อมูลที่มีชีวิต
- การจัดระบบข้อมูลแผนงาน ข้อมูลทรัพย์สิน ข้อมูลการเงิน ข้อมูลบัญชี และการติดตามและประเมินผล รวมถึงการจัดเก็บข้อมูลที่ใช้ใน การปฏิบัติงาน
- การเปลี่ยนแปลงในพฤติกรรมของเจ้าหน้าที่ผู้เข้าร่วมโครงการใน การตัดสินใจเกี่ยวกับการบริหารงานคลัง ที่นำข้อมูลสารสนเทศมาใช้ใน การตัดสินใจมากยิ่งขึ้น ลดต้นทุนเวลาจะก่อเกิดฐานข้อมูลทางการคลังที่มี ชีวิตและพร้อมใช้อยู่ตลอดเวลา

## วิธีการวิจัย

- สำรวจและประเมินรูปแบบการจัดทำฐานข้อมูลทางการคลังของ อปท. ที่เข้าร่วมโครงการ
- ออกแบบ Template การจัดเก็บข้อมูล ในแฟ้มข้อมูล Ms Excel โดยแยกตามหน่วยงานภายในของ อปท.
- อบรมการบันทึกข้อมูลตามรูปแบบที่กำหนด พร้อมอธิบายหลักการเชื่อมโยงผ่าน Network
- อบรมและกระตุ้นการพัฒนาทักษะในการออกแบบรายงานและฐานข้อมูลทางการคลัง ในรูปแบบต่าง ๆ
- การส่งเสริมการใช้อิเล็กทรอนิกส์รูปแบบต่าง ๆ
- การแลกเปลี่ยนความคิดเห็นทางการคลัง และวัฒนธรรมการใช้ข้อมูลเพื่อการตัดสินใจ
- สำรวจและประเมินผลการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมและรูปแบบการจัดเก็บข้อมูล ทางการคลัง

## การเปลี่ยนแปลงที่คาดว่าจะพบ

100



## รูปแบบองค์กร

11

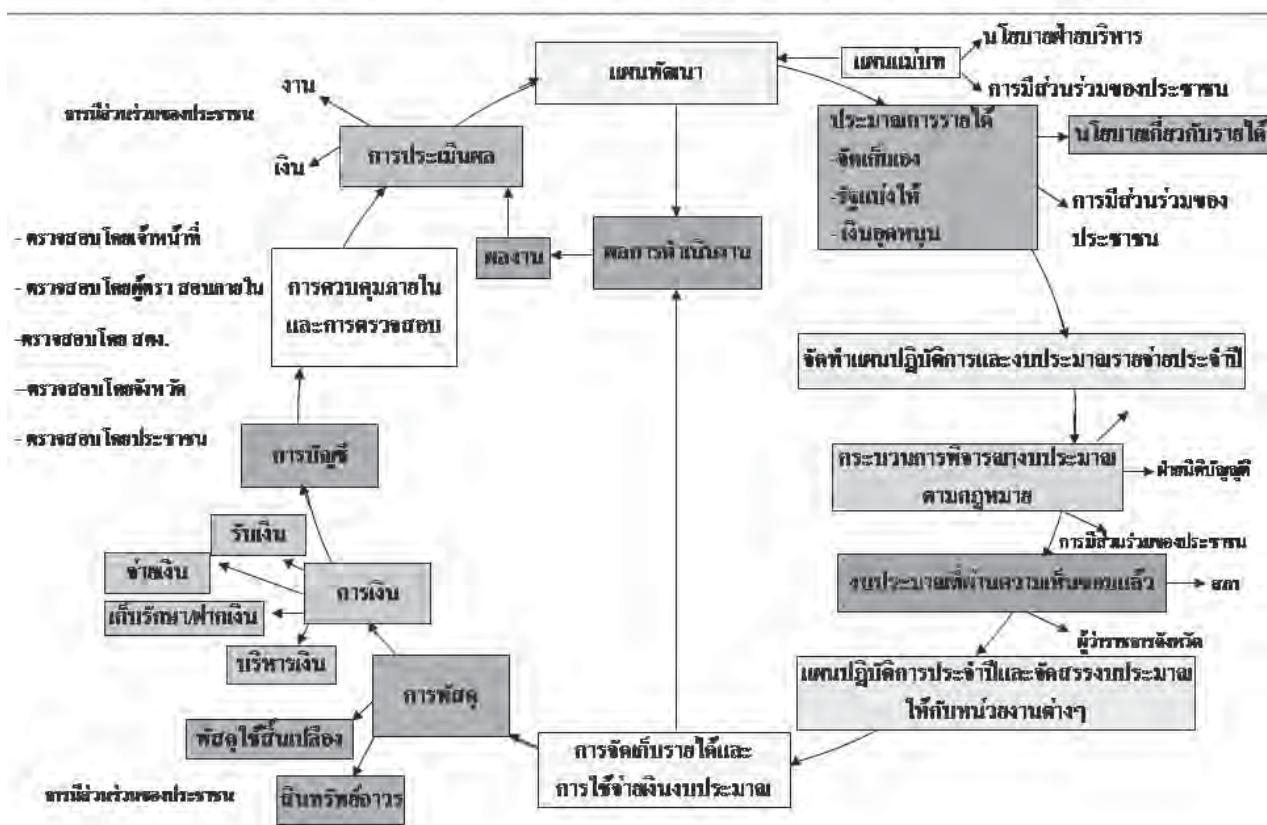
- เทศบาล ประกอบด้วย 6 ส่วนงาน คือ สำนักปลัด กองคลัง  
กองช่าง กองสาธารณสุข กองการศึกษา กองสวัสดิการและสังคม



- อบต. ประกอบไปด้วย 4 ส่วนงาน คือ สำนักปลัด ส่วนการคลัง  
ส่วนโยธา ส่วนการศึกษาและวัฒนธรรม



## วงจรระบบงานการคลังและงบประมาณของ อปท.



## หลักการออกแบบ Courseware

- ให้ความสำคัญกับการใช้โปรแกรมสำเร็จรูปที่หน่วยงานคุ้นเคยมากที่สุด
- ให้ความสำคัญกับข้อมูลในการปฏิบัติความเป็นข้อมูลของหน่วยงาน
- ให้ความสำคัญกับทักษะการใช้โปรแกรมร่วมกับการบริหารงานคลัง ไม่แยกส่วนอบรม
- ให้ความสำคัญกับการอธิบายจากเจ้าหน้า อบจ. ที่สู่เจ้าหน้าที่ที่เข้ารับการอบรม
- ให้ความสำคัญกับความถี่และการปฏิสัมพันธ์ระหว่างคณะกรรมการกิจัยและเจ้าหน้าที่เข้าร่วมอบรม
- การจัดการอบรมเชิงปฏิบัติการจึงไม่ควรมีจำนวนมาก

## Courseware

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

## สื่อการพัฒนาสมรรถนะ

15

- การประชาสัมพันธ์เชิงปฏิบัติการ
- การจัดทำเอกสารการอบรม
- การจัดทำซองทางการสื่อสารผ่านสื่ออิเล็กทรอนิกส์
  - คณะกรรมการได้ร่วมจัดทำ web board กับ อบจ. เชียงใหม่
  - ผ่าน e-mail หลัก [sdi.chiangmai@gmail.com](mailto:sdi.chiangmai@gmail.com) และ [sdi.khonkaen@gmail.com](mailto:sdi.khonkaen@gmail.com)
- การลงพื้นที่ของนักวิจัยในพื้นที่

## รายงานความก้าวหน้าการวิจัย

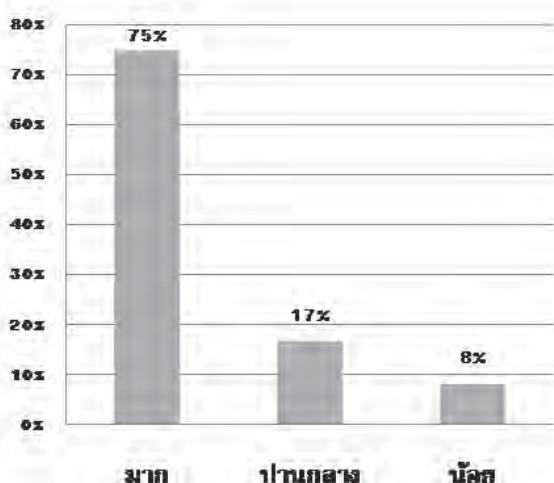
16

- อบจ. เชียงใหม่
  - ได้อบรมความรู้และทักษะครบถ้วนตามที่ออกแบบไว้
- อบจ. ขอนแก่น
  - ได้ดำเนินการอบรมไปว่า 90% ของ courseware ที่กำหนดไว้ และ คาดว่าจะต้องอบรมอีกประมาณ 2 ครั้งจึงครบตามที่กำหนด และ สามารถจัดทำฐานข้อมูลงบประมาณ ฐานข้อมูลภูมิศาสตร์ ฐานข้อมูลพัสดุ ฐานข้อมูลทะเบียนคุณลักษณะ และฐานข้อมูลการติดตามและประเมินผล
- ผู้เข้ารับการอบรมมีความพึงพอใจในโครงการฯ

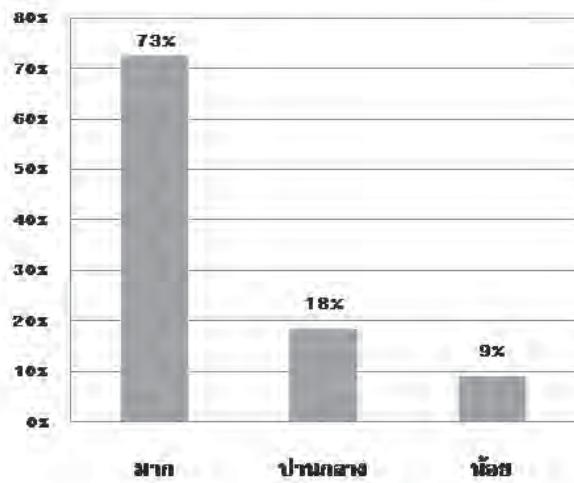
## ผู้เข้ารับการอบรมมีความพึงพอใจในโครงการฯ

17

### ความสามารถของวิทยากร



### การนำความรู้ไปประยุกต์ใช้ และการถ่ายทอดต่อ



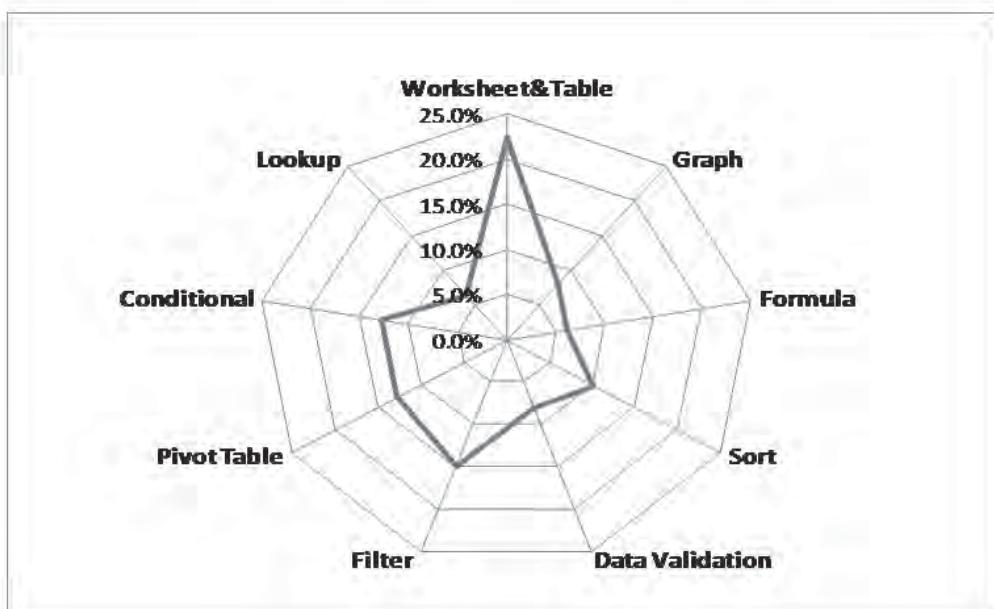
## ปัญหาและอุปสรรค

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 เพื่อรับการเปลี่ยนแปลงในอนาคต
- ระบบการคลังที่เข้าหน้าที่ อปท. ใช้อยู่นั้น อาจมีมากกว่า 2 ระบบ  
คือ E-LAAS ระบบการคลังเดิม และระบบที่ อปท. พัฒนาขึ้นเอง  
ทำให้เกิดความสับสนในการใช้งาน

## ผู้เข้ารับการอบรมส่วนใหญ่มีพื้นฐานการใช้โปรแกรม MS Excel แต่ยังขาดทักษะการใช้โปรแกรมซึ่งสูง ...

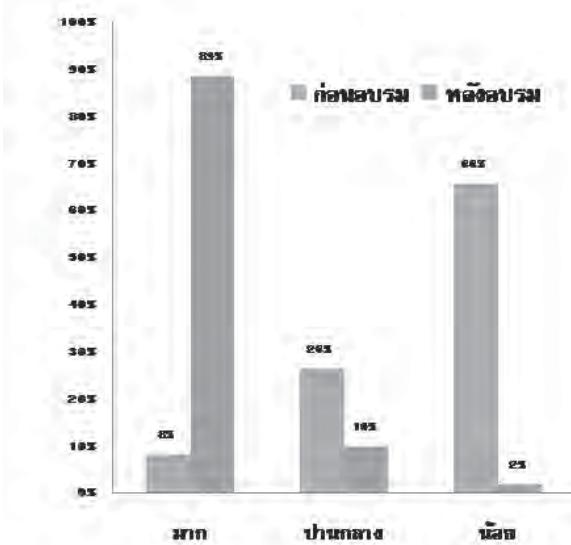
19



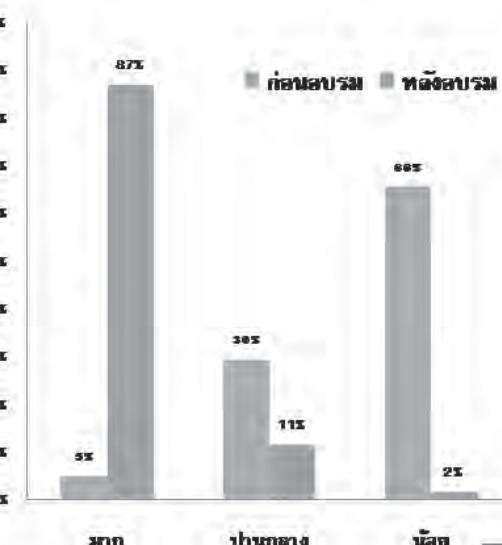
... แต่เมื่อเข้ารับการอบรมแล้ว ผู้เข้ารับการอบรม  
มีความเข้าใจที่ดีขึ้น โดยเฉพาะกลุ่มที่มีพื้นฐานที่ดี

20

การกรอกข้อมูล

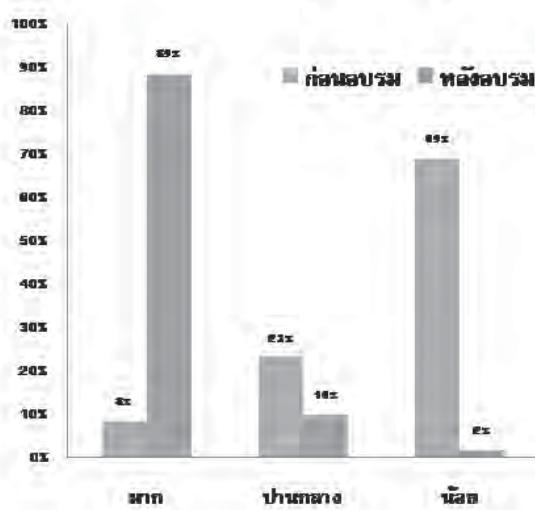


การตรวจสอบความถูกต้องของข้อมูล

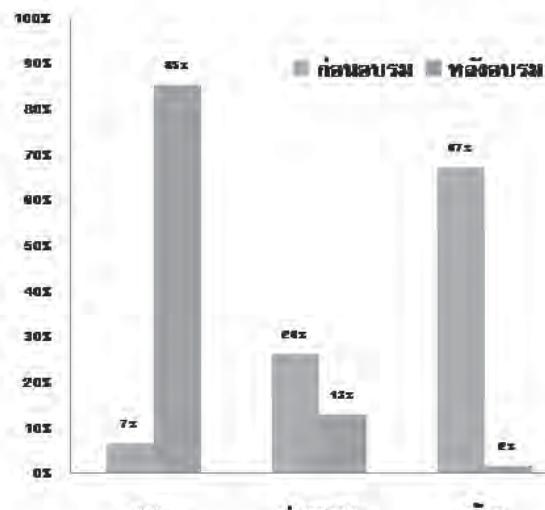


... แต่เมื่อเข้ารับการอบรมแล้ว ผู้เข้ารับการอบรม  
มีความเข้าใจที่ดีขึ้น โดยเฉพาะกลุ่มที่มีพื้นฐานที่ดี

การใช้แผ่นงาน (Pivot Table)



การใช้ฟังก์ชัน LOOKUP



## ข้อเสนอแนะ

- ระบบการบริหารงานคลังสูกออกแบบมาเพื่อตรวจสอบความถูกต้องของ การปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ ไม่ได้ออกแบบมาเพื่อการบริหาร เชิงกลยุทธ์ จะเห็นว่าระบบงบประมาณและระบบการติดตาม และประเมินผลไม่สอดคล้องกัน
- อปท. ที่เข้าอบรมมีความคุ้นเคยกับโปรแกรม Microsoft Excel อญฯ และ โดยกรรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่นได้จัดอบรมการใช้ โปรแกรมอย่างต่อเนื่อง จึงเสนอให้นำ Courseware นี้ไปพนวกเข้ากับ หลักสูตรการฝึกอบรมที่มีอยู่ก่อนแล้ว

## ขอบคุณครับ



## เอกสารนำเสนอในการสัมมนา

### จังกรกฤษณ์ อานันทนสกุล

บทเรียนจากการเข้าร่วมโครงการ  
“การส่งเสริมบทบาทขององค์การบริหารส่วนจังหวัดในการพัฒนา  
วัฒนธรรมสารสนเทศทางการบริหารงานคลังให้กับ  
องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัด”

โดย

จังกรกฤษณ์ อานันทนสกุล

#### หัวข้อการนำเสนอ

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

## กระบวนการเรียนรู้ร่วมกับนักวิจัย (1)

### ก่อนการอบรม

- หน่วยงานได้รับหนังสือเชิญจาก อบจ. เกี่ยวกับโครงการฯ
- หน่วยงานแจ้งความจำนงค์เข้าร่วมโครงการ ผ่านมาลั่ง อบจ.

### ระหว่างการอบรม

- หน่วยงานส่งเจ้าหน้าที่เข้ารับการอบรม อย่างละ 2 ท่าน
- อบรมร่วมกับคณะนักวิจัย เจ้าหน้าที่จาก อบต. เทศบาล คุณฯ และ เจ้าหน้าที่จาก อบจ.

### หลังการอบรม

- นักวิจัยฯ มอบการบ้านให้เจ้าหน้าที่จัดทำฐานข้อมูลของหน่วยงานของตนเอง
- ติดต่อนักวิจัยฯ ผ่าน e-mail

## กระบวนการเรียนรู้ร่วมกับนักวิจัย (2)

### ▶ เครื่องมือที่ใช้ในระหว่างการอบรม

- Notebook หน่วยงานละ 1 เครื่อง
- โปรแกรม Microsoft Excel version 2007

### ▶ เอกสารที่ใช้ในระหว่างการอบรม

- ข้อบัญญัติงบประมาณ
- ตัวอย่างภารกิจของหน่วยงาน
- ตัวอย่างทะเบียนพัสดุของหน่วยงาน

## สิ่งที่ได้เรียนรู้ (1)

### ▶ ทักษะการใช้โปรแกรม Microsoft Excel ขั้นพื้นฐาน

#### ▫ การบันทึกข้อมูลในโปรแกรม Microsoft Excel

เห็น การพิมพ์หนึ่งเซลล์ มีหนึ่งข้อความ  
การใช้ชื่อ (หน่วยงาน คำใช้จ่าย) อย่างเดียวกัน เป็นชื่อเดียวกัน

#### ▫ การใช้คำสั่งเพื่อจัดเรียงข้อมูล

เห็น การใช้คำสั่ง Sort

#### ▫ ตรวจสอบข้อมูลและประเมินผลข้อมูลในเบื้องต้น

เห็น การใช้คำสั่ง Filter  
การใช้คำสั่ง Count  
การใช้คำสั่ง Sum

## สิ่งที่ได้เรียนรู้ (2)

### ▶ ทักษะการใช้โปรแกรม Microsoft Excel เพื่อสร้าง ฐานข้อมูล

#### ▫ การสร้าง Pivot table

#### ▫ การสร้าง Drop down list

#### ▫ การตรวจสอบความถูกต้องของข้อมูลโดยใช้คำสั่ง Data Validation

#### ▫ การเชื่อมโยงฐานข้อมูล

## สิ่งที่ได้เรียนรู้ (3)

- ▶ ภาระของภาพรวมของระบบงานคลัง
- ▶ ความแตกต่างของการบันทึกข้อมูลด้านการคลังในแต่ละ อปท.
- ▶ การแลกเปลี่ยนความรู้ระหว่างผู้ปฏิบัติด้วยการ
- ▶ การเรียนรู้เทคนิคและมุมมองใหม่ๆ จากนักวิจัย

## จุดแข็ง ของโครงการฯ

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

## จุดอ่อน ของโครงการฯ

- ล้วนมากนักวิจัยไม่ใช้นักวิจัยพื้นที่ ทำให้ความถี่ของการฝึกอบรมน้อยไป
- นักวิจัยมีความรู้เกี่ยวกับการบันทึกภูมิฯ และการบัญชีภาครัฐ ที่จำกัด
- พื้นฐานความรู้ด้านคอมพิวเตอร์ของผู้เข้ารับการอบรมมีความหลากหลาย ทำให้การอบรมบางครั้งไปได้ช้า

## บทสรุปและข้อเสนอแนะ

► โดยรวมเห็นว่า เป็นโครงการที่มีประโยชน์ในการสร้างฐานข้อมูลและ การประมวลผลข้อมูลด้านการคลังของท้องถิ่น

### ► ข้อเสนอแนะ

- อาจพัฒนาให้ฐานข้อมูลเชื่อมต่อกับระบบ E-LAAS
- หากมีโครงการเข่นเดียวกันนี้ ในอนาคต ควรมีนักวิจัยที่อยู่ในพื้นที่มากขึ้น

## ขอbacn



## เอกสารนำเสนอในการสัมมนา

### ดิเรก ป้ามสีริวัฒน์

การจัดการทรัพยากร่วมกันระหว่างส่วนราชการ  
กับ องค์กรปกครองท้องถิ่น.

ดิเรก ป้ามสีริวัฒน์

สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์

จัดโดยสถาบันพัฒนาสยาม

วันที่ ๒๓ มิถุนายน ๒๕๕๕ ที่อินแพกเมืองทองธานี ห้องฟินิกส์ ๒

### หลักการ

- ทรัพยากรธรรมชาติ เป็นของรัฐก็จริง แต่ อปท. อยู่ใกล้ชิด ได้รับผลประโยชน์จาก ป่าไม้จากการท่องเที่ยว (ธรรมชาติ) ได้รับความเดียหายจากการนำทรัพยากรมาใช้ หรือจากปฏิภูมิจากนักท่องเที่ยว การสึกหรอของถนน (เส้นทางขนส่งนำมันดิบจาก สถานกรະเบี้ยมายังสถานีรถไฟในพิษณุโลก) ...
- ประชาชนในท้องถิ่นมีความรู้สึกเป็นผู้พัน เป็นเจ้าของ
- การบริหารด้านการคลัง ภายใต้ทรัพยากรธรรมชาติและภายใต้สิ่งแวดล้อม จึงควร จะแบ่งสรรเป็นส่วนให้อปท. ตรงกับแนวคิดที่ใช้การแบ่งรายได้ก่อภาคหลวงค่าๆ

## การบริหารจัดการทรัพยากร

- การบริหารจัดการทรัพยากรจำเป็นต้องใช้ความรู้ (บางกรณีเป็นความรู้ทางเทคนิคระดับสูง) ใช้ข้อมูลจากประวัติศาสตร์อันยาวนาน (เช่น ปริมาณน้ำฝนเพิ่มขึ้นหรือลดลง สถิติความเดี่ยงจากผ่านดินให้ น้ำท่วม ฯลฯ)
- เป็นความท้าทายใหม่ ที่จะต้องร่วมมือกันระหว่างราชการส่วนกลาง และ อปท. ซึ่งไม่แน่ใจว่า “ความร่วมมือในสภาพเป็นจริง” มีมากน้อยเพียงใด?
- คณะกรรมการจะเป็นลักษณะเตรียมการ มากกว่ารอให้เหตุการณ์เกิดขึ้นแล้ว ถึงแม้ว่าร่วมมือกันได้—แต่เป็นการบริหารตามวิกฤต ซึ่งมีข้อจำกัด ผลเสียหายเกิดขึ้นกับประชาชนอย่างมหาศาล มาตรการเยียวยาแม้ว่าทำได้—เกิดความรู้สึกดี—แต่ว่าผลเสียหายเกิดขึ้นแล้ว

## การเตรียมการและป้องกัน ตีก่าว่าแก้ไข

- ต้องยอมรับว่าความเสี่ยงภัยพิบติเป็นเรื่องยากที่จะพยากรณ์ แต่ถึงอย่างไรก็ต้องเตรียมการ อย่างน้อยที่สุด อปท. ควรจะสำรวจข้อมูลหรือศึกษาประวัติศาสตร์ว่า ความเสี่ยงอยู่ที่ใด? มาจากน้อยขนาดไหน?
- พื้นที่ อุทกานแห่งชาติ โอกาสอุดรบกวนบุกรุกมาก
- ด้านน้ำต่างๆ มีปัญหาความพังทะลายของดิน (soil erosion) การดื่น dein
- การขยายด้วยของชุมชน เช่น ไปอาศัยพื้นที่แฝงลิง พื้นที่คุ่ม ดังนั้นความเสี่ยงต่อถูกน้ำท่วมสูงมาก .. จะให้ภาครัฐไปรับการะความเสี่ยง .. ไม่น่าจะถูกต้อง

## การคลังเพื่อรับความเสี่ยงจากธรรมชาติและฟื้นฟูธรรมชาติ

- เราเก็บภาษีจากธรรมชาติ ในรูปค่าภาคหลวง ก็จริง แต่ยังเป็นรายได้น้อยเกินไป และการกระจายไม่ทั่วถึง เช่น จังหวัดที่ได้รับค่าภาคหลวงปีโตรเดียมมีเพียง ๑๒ จังหวัด
- เราซึ่งไม่ได้จัดเก็บภาษีสิ่งแวดล้อม และค่าธรรมเนียมสิ่งแวดล้อม (ที่ดินที่มีการวิจัย มาพัฒนา แลดวยคร่างกฎหมายเครื่องมือเศรษฐศาสตร์เพื่อขัดการสิ่งแวดล้อม แต่ยังไม่เข้าสู่การพิจารณาของรัฐสภา) .. ภาระเร่งรัดให้เกิดขึ้น
- ค่าธรรมเนียมเกี่ยวกับการใช้ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม มีน้อยเกินไป ควรจะยกเครื่องใหม่ ออกกฎหมายของท้องถิ่นเอง เช่น พรบ.อนามัยสิ่งแวดล้อม ๒๕๓๕ ระบุให้เก็บค่าขยะ (บ้าน) เดือนละไม่เกิน ๔๐ บาท ต่อเกินไป

## ข้อเสนอแนะ

- ออกกฎหมายการจัดการสิ่งแวดล้อมท้องถิ่น
- บรรจุเนื้อหา กีอ
- หนึ่ง กองทุนฟื้นฟูธรรมชาติ โดย earmark จากภาษีสิ่งแวดล้อม ค่าภาคหลวง .. รายได้แบ่งเป็นสองส่วน ส่วนหนึ่ง จัดสรรให้ท้องถิ่น อีกส่วนหนึ่ง ให้เป็นเงิน กองกลาง เพื่อจัดสรรให้พื้นที่ได้รับภัยพิบัติ ซึ่งอาจจะเกินกำลังของ อบต. แห่งใด แห่งหนึ่ง อนึ่ง กัยพิบัติน้ำอาจจะเกินพื้นที่ทลายคำบัญชาอย่างเช่น.. เป็นลักษณะ common pool resources ให้บริหารจัดการโดยท้องถิ่นร่วมกัน
- สอง เกี่ยวกับค่าธรรมเนียมสิ่งแวดล้อม ภาระนำໄไปบรรจุใน พรบ. เครื่องมือ เศรษฐศาสตร์เพื่อจัดการสิ่งแวดล้อม แทนการอิง พรบ. อนามัยสิ่งแวดล้อม ๒๕๓๕

## ข้อเสนอแนะ

- สามารถเตรียมการบูรณาการและอบรมความรู้การจัดการสิ่งแวดล้อมและภัยพิบติเพื่อปัญหาโลกร้อน ภัยพิบติจากฝน-น้ำท่วม-ดินถล่ม มีความถี่เพิ่มขึ้นตามลำดับ ผลกระทบต่อประชาชนมากขึ้น — เชื่อว่าจะต้องทำงานร่วมกันระหว่างราชการ ส่วนกลาง (ศาลากรรม) กับ อปท... ไม่แน่ใจว่า ใครจะเริ่ม? เริ่มอย่างไร? ใครรับภาระค่าใช้จ่ายการอบรม? น่าจะทำข้อตกลงร่วมกัน น่าจะดีกว่าต่างคนต่างทำ
- สี ปัญหาความเสี่ยงบางพื้นที่ น่าจะพัฒนาองค์การสหการระหว่างท้องถิ่นเพื่อบริหารปัญหาไฟไหม้ น้ำท่วม จัดการขยะ.. เมื่อกัน ฟุตบอลลีก (ศาลาลีก) และจัดเงินอุดหนุนเพิ่มเติมจากส่วนกลาง สำหรับองค์การซึ่งสหการของท้องถิ่นที่หน้าที่ดูแลสิ่งแวดล้อม ..

## ข้อเสนอแนะ

- ห้า ความรู้และข้อมูลเป็นสิ่งสำคัญที่ช่วยให้เราลดจากปัญหาหรือให้สามารถจัดการวิกฤตดีกว่าไม่มีความรู้ แต่ว่าเราอาจจะละเลย (ตอนไม่มีภัย) ในภาษาเศรษฐศาสตร์เรียกว่าเป็น contingent demand (เมื่อกัน รั่ม มีประโยชน์ตอนผิดปก เวลาไม่มีฝนเราไม่ต้องการรั่ม)
- หก การบริหารภัยพิบติในส่วนของท้องถิ่น จำเป็น แต่เรามักจะวางตัวแผนนี้ในส่วนกลาง แล้วนึกว่ามันจะทำหน้าที่ช่วยทุกคนได้ ซึ่งคิดว่าไม่จริง เสนอว่า การบริหารภัยพิบติ ควรจะใช้หลัก decentralized actions แต่ให้อยู่ภายใต้การกำกับแบบรวมศูนย์ centralized monitoring

## เอกสารนำเสนอด้วยการสัมมนา นายกานต์วัน ๔กล่าวเบตการ



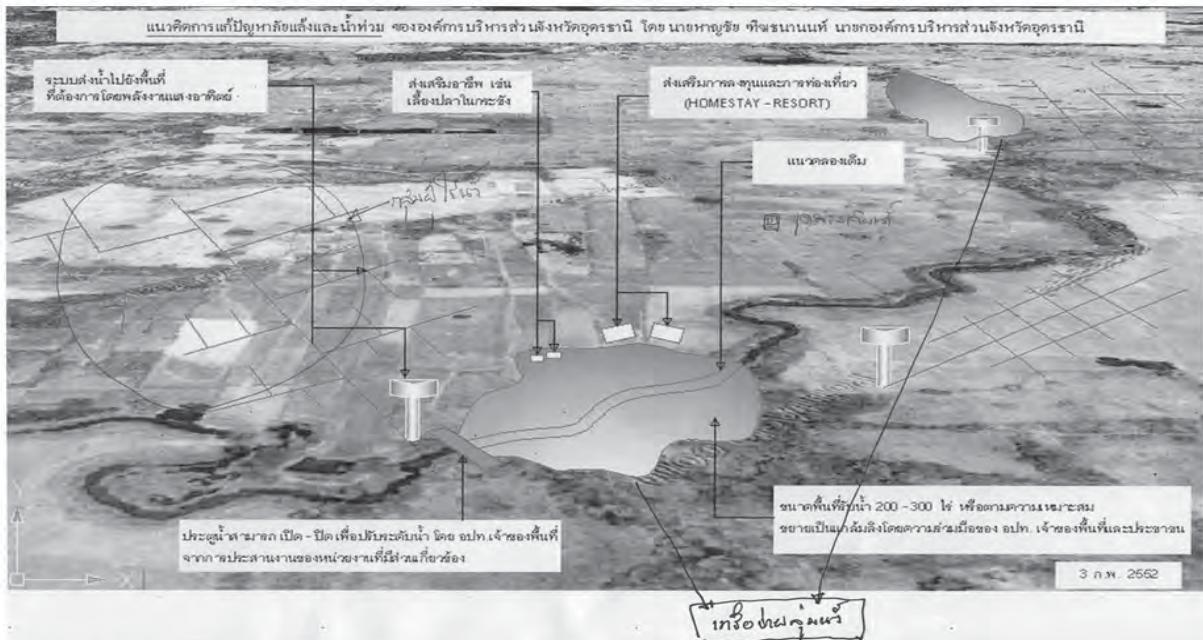
การบริหารทรัพยากร่วมกันเพื่อเก็บปัญหาน้ำขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจังหวัดอุตรธานี

# โดย นายกานตะวัน แก้วสุขุมการ และคณะ

วันเสาร์ที่ 23 มิถุนายน 2555  
ณ.ออดิทอรี่ 7- 8 อิมแพ็ค ห้อง PHOENIX 2 เมืองทองธานี

**RDG5240055**

## 1. โครงการ บพร. อุดรธานี



**RDG5240055**

## 1. โครงการ บพร. อุดรธานี

โครงการการบริหารทรัพยากรร่วมกันเพื่อแก้ไขปัญหาน้ำ  
ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจังหวัดอุดรธานี (โครงการ บพร.อุดรธานี)  
เป็นโครงการวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วม (Participatory Action Research : PAR) ที่เน้นกระบวนการทำงานร่วมกันของนักวิจัย กับ  
เจ้าหน้าที่ของ อบจ. เทศบาล และ อบต. ที่ร่วมโครงการในทุกขั้นตอนตั้งแต่  
กระบวนการคิด การวางแผน การอุดหนุนที่เรียน การแลกเปลี่ยนเรียนรู้ และ  
ทำกิจกรรมร่วมกัน โดยนำความรู้หรือบทเรียนที่แลกเปลี่ยนกันมาทดลอง  
ปฏิบัติในโครงการวิจัยนี้

RDG5240055

## 2. วัตถุประสงค์โครงการ บพร. อุดรธานี

- นำแนวคิดเรื่อง การบริหารทรัพยากรร่วมกัน(Cooperative Resources Management : CRM) ทดลองใช้เพื่อแก้ปัญหาเรื่องน้ำ ร่วมกับ อบจ. และ อบต. อุดรธานี โดยเฉพาะกรณีน้ำแล้ง
- เพื่อเพิ่มศักยภาพและเพิ่มปัจจัยความสามารถของ อบจ. อุดรธานี และ อบต. ที่ร่วมโครงการในการแก้ปัญหาการขาดแคลนน้ำในพื้นที่ยังมีประสิทธิภาพโดยใช้แนวคิดการบริหารทรัพยากรร่วมกัน (CRM)
- เพื่อให้ได้ข้อมูลเบื้องต้นเกี่ยวกับสภาพน้ำทั่วไปและสภาพปัญหาน้ำแล้ง ของจังหวัดอุดรธานี โดยเฉพาะในเขตพื้นที่ 36 อบต. ที่ร่วมโครงการกับ อบจ. จะมีข้อมูลที่พร้อมแก้ปัญหาน้ำแล้งในพื้นที่ได้

RDG5240055