

คุ้นเคยกับการใช้เงินตรากระแสหลัก ปัจจุบันหลังจากวิกฤติการณ์ทางการเงินของประเทศอาเจนตินาในปี 2544 อัตราแลกเปลี่ยนทางเลือกมีมูลค่าเทียบเท่าเงินเปโซ ซึ่งผูกติดอยู่กับเงินดอลลาร์ของสหรัฐ ทำให้เป็นที่ยอมรับกันโดยกว้างขวาง โดยกลุ่มมีชื่อว่า“เครือข่ายแลกเปลี่ยนโลก”(Global Exchange Network) กลุ่มดังกล่าวปฏิเสธระบบเศรษฐกิจที่เน้นถึงความขาดแคลนและสิ่งหายาก ที่ถือว่าเป็นสิ่งที่มูลค่าสูง ไปสู่การตระหนักถึงสิ่งที่มีอยู่แล้วในชุมชน และคุณค่าทางสังคมของกันและกัน กลุ่มนี้มีความเห็นว่าแต่ละคนและชุมชนนั้นมีความมั่งคั่งและมีสิ่งที่จะให้แก่ผู้อื่นและชุมชนอื่นได้

2. วัตถุประสงค์

1. กำหนดตลาดรูปแบบใหม่ โดยให้กลุ่มคนที่ถูกกีดกันจากผลกระทบของเศรษฐกิจโลกาภิวัตน์ได้เข้ามามีส่วนร่วม
2. ช่วยในการเคลื่อนสินทรัพย์ของชุมชน เนื่องจากระบบนี้ แทนที่จะเน้นถึงความขาดแคลนของชุมชนต่อสินค้าและบริการประเภทต่างๆ กลับไปเน้นในสิ่งที่ชุมชนเป็นเจ้าของ ตลอดจนสิ่งที่ชุมชนมีและพร้อมที่จะให้ผู้อื่นหรือชุมชนอื่น
3. พัฒนาเครือข่ายของสมาคมแลกเปลี่ยนสินค้า ซึ่งเน้นการขยายเครือข่ายที่แต่ละกลุ่มมีเอกภาพของตนเอง ตลอดจนปรับเปลี่ยนพฤติกรรมกรรมการบริโภคและการใช้ชีวิต

3. รูปแบบ

ระบบอัตราแลกเปลี่ยนชุมชน เครดิตโอส หรือ ระบบที่มีชื่อเรียกว่า อาจิตี เริ่มจากการสมัครเป็นสมาชิกโดยในสามเดือนแรกสมาชิกจะต้องแสดงศักยภาพในฐานะผู้ขายสินค้าและบริการ และสามารถนำอัตราแลกเปลี่ยนชุมชน ที่ได้มาจากการขายสินค้าและบริการนั้นไปใช้เสียก่อน จึงจะได้รับสินค้าในรูปแบบอัตราแลกเปลี่ยนชุมชน ที่มีมูลค่าเท่ากับ 50 เหรียญสหรัฐ ในระบบ อาจิตี นั้น แตกต่างจากระบบ LETS และ HOURS อัตราแลกเปลี่ยนของ อาจิตี สามารถใช้ในการแลกเปลี่ยนได้ทั้งหมด ไม่จำเป็นต้องนำไปสมทบกับเงินกระแสหลักอย่างเช่นระบบอื่นๆ รูปแบบของอัตราแลกเปลี่ยนในระบบ อาจิตี ในปัจจุบัน คล้ายคลึงกับเงินกระแสหลักอย่างยิ่ง แต่จุดแตกต่างที่สำคัญคือ อัตราแลกเปลี่ยน อาจิตี ไม่มีดอกเบี้ย เงื่อนไขของการเป็นสมาชิกของ เครือข่ายแลกเปลี่ยนโลก คือ การเข้าร่วมประชุมอาทิตย์ละหนึ่งครั้ง การได้รับการฝึกอบรมอย่างต่อเนื่อง การเป็นทั้งผู้ผลิตและผู้บริโภคในตัวเอง (Prosumer = Producer + Consumer) และการยอมรับแนวคิดในเรื่องการควบคุมราคาและคุณภาพสินค้าและบริการเพื่อการพัฒนาเครือข่าย ภายหลังจากการเป็นสมาชิก สมาชิกแต่ละคนจะนำประกาศของตนคิดในป้ายประกาศ โดยระบุ สินค้าและบริการสามประเภทที่ตนมี และ สินค้าและบริการหนึ่งชนิดที่ตน

ต้องการ เมื่อเกิดการแลกเปลี่ยน การกำหนดมูลค่าของสินค้าและบริการจะเกิดขึ้นจากการต่อรองของผู้ผลิตและผู้บริโภค โดยใช้สำเนาของเครดิตโคส เป็นเครื่องมือในการต่อรอง

ภาพที่ 16 ตัวอย่างของ Credito ในระบบการแลกเปลี่ยนชุมชนของเทศอาร์เจนตินา



ที่มา : <http://www.geog.le.ac.uk/ijecr/vol4-6/4no3.htm>

ปัญหาในการดำเนินงาน/ข้อท้าทาย

1. การบิดเบือนข้อมูลเกี่ยวกับสินค้าที่ตนเองทำการประกาศ เนื่องจากผู้เข้าร่วมขาดความเข้าใจในปรัชญาเบื้องหลังอัตราแลกเปลี่ยนชุมชน
2. ข้อมูลไม่เพียงพอเกี่ยวกับสินค้าและบริการ เนื่องจากสมาชิกไม่ได้รับข้อมูลเพียงพอว่าในการลงประกาศจะต้องแจ้งข้อมูลเช่นไรบ้าง
3. คุณภาพสินค้าไม่ดี การนำเสนอสินค้าไม่น่าสนใจ ทำให้การแลกเปลี่ยนต้องหยุดลงในที่สุด
4. สินค้าและบริการขาดความหลากหลาย

ภาค 3

การประยุกต์ใช้ระบบการแลกเปลี่ยนท้องถิ่น
และเงินตราชุมชนในประเทศไทย

บทที่ 8

การประยุกต์ใช้ระบบการแลกเปลี่ยนท้องถิ่นและเงินตราชุมชนในประเทศไทย

บทนำ

แม้ว่าระบบการแลกเปลี่ยนท้องถิ่นและเงินตราชุมชนจะได้รับการสถาปนาและยอมรับอย่างกว้างขวางทั้งในเชิงวิชาการและการปฏิบัติในฐานะที่เป็นระบบเศรษฐกิจทางเลือก(Alternative Economic Systems)การพัฒนาทางเลือก(Alternative Development) (Powell, 2002)หรือเครื่องมือที่ช่วยให้เกิดเศรษฐกิจที่ยั่งยืน(Swann และ Witt, 1995)อย่างไรก็ตามข้อเท็จจริงประการหนึ่งที่ต้องคำนึงถึงเมื่อมีการริเริ่มการประยุกต์ใช้ระบบการแลกเปลี่ยนท้องถิ่นและเงินตราชุมชนในประเทศไทย คือ การที่ระบบดังกล่าวเป็นกระแสแนวคิดและความเคลื่อนไหวที่แผ่ขยายมาจากโลกตะวันตกอันมีบริบทและเงื่อนไขทางสังคม วัฒนธรรมที่แตกต่างกัน ดังนั้นจึงจำเป็นต้องทำการศึกษาและสังเคราะห์สถานการณ์จริงของการประยุกต์ใช้ระบบการแลกเปลี่ยนท้องถิ่น และเงินตราชุมชนในประเทศไทย อันจะนำมาซึ่งความเข้าใจถึงระดับความเป็นไปได้ ปัจจัยเกื้อหนุนความยั่งยืน ข้อท้าทายของระบบดังกล่าว

รายงานส่วนนี้ เป็นการวิเคราะห์สถานการณ์การประยุกต์ใช้ระบบการแลกเปลี่ยนท้องถิ่นและเงินตราชุมชนโดยอาศัยข้อมูลจากการเก็บข้อมูลภาคสนามจาก 10 กลุ่ม ดังนี้

1. กลุ่มผู้ผลิตกรงนกและหัวกรง นก ตำบลบ้านนา หมู่ที่ 2 ต.บ้านนา อ.จะนะ จ.สงขลา
2. กลุ่มศูนย์เรียนรู้พลังชุมชน ต.ห้วยบง อ.เมือง จ.ชัยภูมิ
3. กลุ่มเลี้ยงวัวพันธุ์พื้นเมือง บ้านวังคอตัง ต. นางแดด อ.หนองบัวแดง จ.ชัยภูมิ
4. กลุ่มอนุเยาวชนฮักต้นน้ำชี บ้านโหล่น ต.นางแดด อ.หนองบัวแดง จ.ชัยภูมิ
5. กลุ่มศูนย์รวมน้ำใจเกษตรทฤษฎีใหม่ บ้านหนองสะพังทอง ต. โพนงาม อ.คำชะอี จ.มุกดาหาร
6. ศูนย์การเรียนรู้ชุมชน (กลุ่มอีโต้้น้อย) ต.โคกล่าม อ.ลำปลายมาศ จ.บุรีรัมย์
7. กลุ่มแม่บ้านมิตรภาพพัฒนา เขตประเวศ กรุงเทพมหานคร
8. กลุ่มบ้านเขาน้อย ต.ประคำ อ.พรหมพิราม จ.พิษณุโลก
9. กลุ่มเกษตรอินทรีย์เมืองปราสาท บ้านโนนตากกลาง อ.โนนสูง จ.นครราชสีมา
10. กลุ่มทอผ้าวังทอง ต.จรเข้สามพัน อ.อุททอง จ.สุพรรณบุรี

กรณีตัวอย่าง

ในส่วนนี้จะเป็นการประมวลสรุปโดยย่อถึงสถานการณ์การแลกเปลี่ยนของกลุ่มต่างๆ ดังนี้

8.1 กลุ่มผู้ผลิตกรงนกและหัวกรง อ.จะนะ จ.สงขลา

การแลกเปลี่ยนของกลุ่มนี้เป็นการแลกเปลี่ยนที่เรียกได้ว่าเป็นประเพณีของกลุ่มมาเป็นระยะเวลานาน ผนวกกับการเป็นชุมชนอิสลามที่มีแนวคิดเรื่องความเป็นพี่น้อง(Brotherhood) อย่างชัดเจน ดังคำสัมภาษณ์ของอิสมาแอล เหยียบบวช เลขานุการกลุ่มว่า“มุสลิมทุกคนเป็นพี่น้องกัน มีการช่วยเหลือซึ่งกันและกัน” (สัมภาษณ์, 26 สิงหาคม 2546)จึงทำให้การแลกเปลี่ยนที่เกิดขึ้นที่นี่เป็นไปอย่างเป็นระบบเนื่องจากชุมชนนี้เป็นชุมชนที่ทำการผลิตกรงนกเป็นอาชีพหลักมาเป็นระยะเวลานาน สมาชิกของชุมชนจึงมีรหัสความหมายเดียวกันในการตระหนักถึงการมีราคาของกรงนก การแลกเปลี่ยนของกลุ่มจึงเกิดขึ้นโดยใช้ “กรงนก” และผลิตภัณฑ์ของกรงนก เป็นสื่อกลางของการแลกเปลี่ยนโดยเทียบเท่ากับราคาเงินบาท กลุ่มดังกล่าวมีองค์ประกอบขององค์กรนี้สำคัญสามกลุ่ม คือ กลุ่มผู้ผลิตกรงนกและหัวกรง กลุ่มออมทรัพย์ และร้านค้าชุมชน ทั้งสามกลุ่มมีสมาชิกทั้งหมดร่วมกัน จึงค่อนข้างมีความสะดวกในการบริหารจัดการและสามารถตรวจสอบระหว่างกันได้ง่าย

8.1.1 การแลกเปลี่ยนท้องถิ่นที่ขับเคลื่อนโดยสามกลุ่มองค์ประกอบหลัก สามารถสรุปได้ดังนี้

การแลกเปลี่ยนภายในกลุ่มสมาชิก

- การแลกเปลี่ยนของกลุ่มผู้ผลิต สมาชิกของกลุ่มผู้ผลิตสามารถนำกรงนกที่ผลิตได้มาแลกเปลี่ยนเป็นวัตถุดิบไปจากกลุ่มผู้ผลิตส่วนกลางได้เพื่อนำไปเป็นต้นทุนในการผลิตครั้งต่อไป
- การแลกเปลี่ยนกับร้านค้าชุมชน สมาชิกสามารถนำกรงนกมาซื้อขายสินค้าที่ร้านค้าชุมชนได้
- การแลกเปลี่ยนกับกลุ่มออมทรัพย์ สมาชิกสามารถผลิตหัวกรงมาเพื่อจ่ายหุ้นของกลุ่มออมทรัพย์ได้ นอกจากนั้นสมาชิกยังสามารถขอกู้เงินจากกลุ่มออมทรัพย์เพื่อใช้จ่ายในการซื้อสิ่งของ เช่น มอเตอร์ไซค์ และสิ่งของก่อสร้างเพื่อการสร้างบ้านได้ แล้วใช้คืนโดยการผลิตกรงนกคืนให้กับกลุ่ม

การแลกเปลี่ยนนอกชุมชน

- กลุ่มสามารถนำกรงนกไปแลกเปลี่ยนวัตถุดิบกับกลุ่มการผลิตในชุมชนอื่นเช่น การแลกเปลี่ยนกับกลุ่มจากจังหวัดยะลาเพื่อให้ได้ไม้ไผ่มาเป็นทุนในการผลิต การแลกเปลี่ยนกับกลุ่มการผลิตในกรุงเทพฯ เพื่อรับผ้ามา การแลกเปลี่ยนเอาข้าวเปลือกและอาหารนกมาจากกลุ่มการผลิตในจังหวัดนครราชสีมา และจังหวัดพัทลุง เป็นต้น

- มีการนำเอากรงนกไปแลกเปลี่ยนสินค้ากับกลุ่มปาดังเบซาร์มาเพื่อเป็นสินค้าในร้านค้าชุมชน โดยสินค้าที่แลกเปลี่ยนอยู่เป็น ปลากระป๋อง น้ำมันปาล์ม มะม่วง ส่วนสาเหตุที่มีการแลกเปลี่ยนกับกลุ่มนี้ เนื่องจากปาดังเบซาร์อยู่ไม่ไกลจากอำเภอจะนะมากนักช่วยให้เป็นการลดต้นทุนในการเดินทางขนส่ง

ลักษณะการทำงานและหน้าที่ของกลุ่มองค์กรประกอบสามารถอธิบายได้ว่า

กลุ่มผู้ผลิตกรงนกและหัวกรงนก	ทำหน้าที่เหมือน	การรวมกลุ่มคน/แรงงานที่มีทักษะและฝีมือ
กลุ่มออมทรัพย์	ทำหน้าที่เหมือน	แหล่งทุนของกลุ่ม
ร้านค้าชุมชน	ทำหน้าที่เหมือน	แหล่งสร้างกำไร

8.1.2 ข้อดีของระบบแลกเปลี่ยนท้องถิ่นของกลุ่มผู้ผลิตกรงนกและหัวกรง จะนะ

ทางเศรษฐกิจ

1. เพิ่มอำนาจการต่อรองทางเศรษฐกิจ ทำให้ลดปัญหาเกี่ยวกับพ่อค้าคนกลาง โดยการรวมกลุ่มการผลิตที่เกิดขึ้นทำให้สามารถแข่งขันในเรื่องราคากับพ่อค้าคนกลางได้

2. เพิ่มสภาพคล่องให้กับกลุ่มการผลิตอันนำมาซึ่งรายได้ที่เพิ่มมากขึ้น เนื่องจากสมาชิกของกลุ่มสามารถใช้กรงนกแทนเงินบาทแลกวัตถุดิบเพื่อนำมาผลิตสินค้าเพิ่มเติมได้โดยไม่ต้องกังวลถึงการแสวงหาเงินบาทมาใช้ในการซื้อหาวัตถุดิบ

3. เพิ่มสภาพคล่องให้กับสมาชิกโดยสมาชิกของกลุ่มสามารถซื้อสินค้าอุปโภค บริโภคจากร้านค้าชุมชนได้โดยการแลกเปลี่ยนกรงนกผ่านระบบหักบัญชี

ทางสังคม

1. ลดปัญหาการว่างงาน และปัญหาแรงงานไหลออกนอกชุมชน ดังคำสัมภาษณ์ของไซตล หมีงมะ สมาชิกและพนักงานของร้านค้าชุมชน ว่า “ทำให้คนมีทางเลือกที่จะอยู่ในชุมชนมากขึ้น ถึงแม้งานจะหนักหน่อย” (สัมภาษณ์, 26 สิงหาคม 2546) และ ภราดร สะอะ ผู้ซึ่งครั้งหนึ่งเคยเดินทางออกนอกชุมชนเพื่อไปหางานทำเป็นช่างกระเจก หลังจากนั้นจึงกลับเข้ามาในชุมชนเพื่อประกอบอาชีพ

ช่างกลึงหัวกรงนก โดยภราดรกล่าวว่า “สบายกว่า ได้อยู่กับบ้าน สมัยก่อนมีแต่เงินออก ไม่มีเงินเก็บ ต้องกิน ต้องเช่า” (สัมภาษณ์, 26 สิงหาคม 2546)

2. เพิ่มสายสัมพันธ์ให้กับครอบครัว เนื่องจากสมาชิกที่เป็นชายและหญิงสามารถทำงานอยู่ในพื้นที่บริเวณบ้านได้ จึงมีเวลาได้อยู่ใกล้ชิดดูแลบุตรมากขึ้น และโดยทางอ้อมทำให้ช่วยลดปัญหาการมั่วสุม และปัญหายาเสพติดของเยาวชนได้

3. เสริมสร้างความเข้มแข็งของเครือข่ายทางสังคมให้กับชุมชนและเพิ่มความแน่นแฟ้นให้กับกลุ่มสมาชิก ดังข้อมูลจากการสังเกตที่พบว่า รายได้บางส่วนของกลุ่มออมทรัพย์จะนำมาใช้ในการให้บริการทางสังคม เช่น การบำรุงการศึกษาโดยมีการสนับสนุนเงินเดือนครูที่มาสอนหลักศาสนาอิสลาม พร้อมทั้งการสนับสนุนเงินการศึกษาให้กับเยาวชนที่เป็นบุตรหลานของสมาชิกกลุ่ม และการสนับสนุนด้านการกีฬา

โดยเบื้องต้นสามารถสรุปได้ว่าการแลกเปลี่ยนท้องถิ่นของกลุ่มผู้ผลิตกรงนกและหัวกรง จะนะ เป็นระบบการแลกเปลี่ยนผ่านระบบหักบัญชีของกลุ่มธุรกิจชุมชนที่มีวัตถุประสงค์ของการผลิตที่หลากหลาย อาทิ หัวกรง ไม้ไผ่ ผ้า ตัวกรง ที่ใส่ผ้า เป็นต้น ความหลากหลายของกลุ่มการผลิตเอื้อต่อการกระตุ้นการใช้ทรัพยากรแรงงานที่มีทักษะและฝีมือของชุมชนอย่างเต็มที่ นอกจากนั้นระบบการแลกเปลี่ยนท้องถิ่นของกลุ่มนี้ยังเป็นการแลกเปลี่ยนที่ขัดแย้งกับระบบตลาด หรือระบบเศรษฐกิจหลัก เนื่องจากการแลกเปลี่ยนที่เกิดขึ้น เป็นการกำหนดมูลค่าของกรงนกเทียบเท่ากับค่าเงินบาท กล่าวคือ เป็นการแลกเปลี่ยนที่ใช้กรงนกเป็นสื่อกลางในการแลกเปลี่ยนจริง แต่เป็นกรงนกที่มีมูลค่าตามราคาเดิมของระบบเศรษฐกิจแบบตลาด การที่การแลกเปลี่ยนมีลักษณะดังกล่าวเนื่องมาจากกลุ่มการผลิตเป็นกลุ่มธุรกิจชุมชนที่ยังคงอิงกับระบบตลาดหลักจึงต้องป้องกันการสูญเสียผลประโยชน์ที่อาจเกิดขึ้นได้จากการแลกเปลี่ยน ผลดีของการแลกเปลี่ยนในลักษณะนี้ทำให้เกิดการคล่องตัวของการหมุนเวียนวัตถุดิบ และทรัพยากรแรงงานซึ่งกันและกัน โดยไม่ต้องแสวงหาเงินบาทมาเป็นสื่อกลางในการแลกเปลี่ยน

การแลกเปลี่ยนท้องถิ่นของกลุ่มกรงนก จะนะ ได้สะท้อนถึงความสัมพันธ์ ความเหนียวแน่นของกลุ่มสมาชิก การช่วยเหลือซึ่งกันและกันของกลุ่ม เป็นความเข้มแข็งของกลุ่มธุรกิจชุมชนที่น่าสนใจในการศึกษาต่อไปเพื่อขยายแนวความคิดการแลกเปลี่ยนลักษณะนี้ให้กับกลุ่มธุรกิจชุมชนอื่น

8.2 กลุ่มศูนย์การเรียนรู้พลังชุมชน บ้านห้วยบง จ.ชัยภูมิ

กลุ่มศูนย์การเรียนรู้พลังชุมชน บ้านห้วยบง จ.ชัยภูมิ เป็นการแลกเปลี่ยนในระบบของแลกของ (Barter System) ของกลุ่มสมาชิกประมาณ 14-16 คน เสี่ยงสะท้อนที่ได้รับจากชาวบ้าน คือ กิจกรรมการแลกเปลี่ยนที่เกิดขึ้นภายใต้การนำของโครงการวิจัยเป็นสิ่งที่ดี ทำให้ได้อาหารที่หลากหลาย และมี

ประโยชน์ต่อสุขภาพ เนื่องจากอาหารที่นำมาแลกเปลี่ยนในหมู่สมาชิกเป็นอาหารที่ไม่ใส่ผงชูรส อย่างไรก็ตามการแลกเปลี่ยนดังกล่าวยังคงกระทำอยู่ในวงจำกัดของสมาชิกกลุ่มเท่านั้น นอกจากนั้นปัจจัยและเงื่อนไขเกี่ยวกับ เวลา ทุนที่ใช้ในการเดินทางเพื่อมาแลกเปลี่ยน และความเข้าใจของชุมชนนับเป็นข้อท้าทายที่สำคัญสำหรับกลุ่มดังกล่าว

8.3 กลุ่มอนุเยาวชนอีกต้นน้ำชี บ้านโหล่น จ.ชัยภูมิ

กลุ่มอนุเยาวชนอีกต้นน้ำชี บ้านโหล่น จ.ชัยภูมิ เป็นการแลกเปลี่ยนในลักษณะของแลกเปลี่ยนของเด็กนักเรียนระดับประถมศึกษา ประมาณ 8-10 คน โดยใช้ระบบการลงบัญชีมาช่วยในการบันทึกการแลกเปลี่ยน และกำหนดหน่วยของการแลกเปลี่ยนเป็น“ชี”กลุ่มเด็กที่เข้าร่วมกิจกรรมการแลกเปลี่ยนสะท้อนถึงข้อดีของการแลกเปลี่ยนว่าทำให้ได้รับอาหารที่หลากหลาย มีประโยชน์ต่อสุขภาพ บางคนมองเห็นถึงข้อดีของการประหยัด ในส่วนของผู้ปกครองเองก็มองเห็นถึงข้อดีของการประหยัดและการออม และการมีอาหารที่หลากหลายหมุนเวียนกัน อาจกล่าวได้ว่าการแลกเปลี่ยนที่เกิดขึ้นไม่ได้เป็นการกระตุ้นการผลิตในกลุ่มสมาชิกอย่างแท้จริง ถึงแม้ว่าบางรายมีความพยายามที่จะแสวงหาของมาแลกเปลี่ยนจากการมองหาของป่า เช่น ผัก หรือ เห็ด ที่ขึ้นอยู่ในชุมชนมาแลกเปลี่ยน แต่ผู้แลกเปลี่ยนบางรายยังคงใช้วิธีการซื้อของจากตลาดมาแลกกับเพื่อน อย่างไรก็ตามประเด็นที่น่าสนใจและให้ความสำคัญเป็นอย่างมากต่อความพยายามของกลุ่มดังกล่าว คือ ประเด็นการปลูกจิตสำนึกร่วม(Collective Consciousness)ของกลุ่มในการเอื้ออาทร แบ่งปันระหว่างกัน และประเด็นการเรียนรู้ร่วมกันระหว่างสองกลุ่มสำคัญ คือ ผู้ใหญ่ซึ่งหมายรวมถึง พ่อ-แม่ ญาติ พี่น้อง และเด็ก ซึ่งการเรียนรู้ร่วมกันนี้เป็นรากฐานที่สำคัญต่อการขยายขยายระบบการแลกเปลี่ยนท้องถิ่นให้เกิดขึ้นในระดับกว้างต่อไป ดังจะเห็นได้จากคำสัมภาษณ์ของ บุญเดือน ราคาแพง ซึ่งเป็นน้าชายของเด็กที่เข้าร่วมและเป็นสมาชิก อบต.ของตำบลบ้านโหล่น ว่า “คิดว่าเป็นสิ่งที่ดี เพราะทำให้ประหยัด...ได้เข้ามามีส่วนร่วมในการพูดคุย ทำความเข้าใจกับกลุ่มพ่อแม่ของเด็กที่แลกเปลี่ยน คือ ช่วยพูดคุยอธิบายกับพ่อแม่ของเด็กคนอื่นฯ” (สัมภาษณ์, บุญเดือน ราคาแพง, 29 สิงหาคม 2546)

อย่างไรก็ตาม การเริ่มต้นที่เด็กเป็นอุบายอย่างหนึ่งที่จะช่วยให้ผู้ปกครองเข้าใจถึงระบบแลกเปลี่ยนที่มีการลงบัญชีและหักบัญชี เพราะการเริ่มต้นที่เด็กเป็นเรื่องที่ง่ายกว่า ขณะเดียวกันก็เป็นการสอนให้เด็กรู้จักลงบัญชีและคิดเลขเป็นพร้อมกันไปด้วย และเมื่อผู้ใหญ่เข้าใจหลักการดังกล่าวก็คาดได้ว่าจะขยายความคิดไปสู่การสร้างระบบของแลกเปลี่ยนในหมู่ผู้ใหญ่ได้ด้วย

สำหรับข้อท้าทายที่สำคัญในชุมชนบ้านโหล่น คือ ถึงแม้ชุมชนหรือชาวบ้านจะมีทรัพยากรอยู่ใกล้ตัว เช่น พืช ผัก แต่ก็ไม่ได้ให้ความสำคัญกับสิ่งที่มีอยู่ ชาวบ้านนิยมที่จะใช้บริการของรถเร่ขายของ

เพราะถือว่าสะดวกกว่าการไปเก็บหาของจากป่า อีกด้านหนึ่งนั้นแสดงถึงความสามารถในการหาเงินของชาวบ้านด้วย ลักษณะเช่นนี้เป็นเหตุผลสำคัญที่จะต้องเริ่มจากการแลกเปลี่ยนของเด็กก่อนเพื่อให้ผู้ใหญ่ได้เริ่มเรียนรู้ทีละน้อย สะท้อนความยากลำบากในการฟื้นฟูระบบดังกล่าวถึงแม้ว่าการแลกเปลี่ยนสิ่งของจะเคยเป็นวัฒนธรรมพื้นบ้านในสังคมไทยมาก่อนก็ตามที่

8.4 กลุ่มผู้เลี้ยงวัวพันธุ์พื้นเมือง บ้านวังคอตัง จ.ชัยภูมิ

กลุ่มผู้เลี้ยงวัวพันธุ์พื้นเมือง บ้านวังคอตัง จ.ชัยภูมิ เป็นการแลกเปลี่ยนในลักษณะของแลกของของกลุ่มสมาชิกประมาณ 10-16 คน สิ่งของที่แลกกันโดยส่วนใหญ่เป็นอาหาร ผัก และผลไม้ ซึ่งผู้เข้าร่วมกิจกรรมการแลกเปลี่ยนตระหนักถึงข้อดีที่ว่า การแลกเปลี่ยนท้องถิ่นกระตุ้นให้เกิดการหมุนเวียนอาหารกันในกลุ่มสมาชิก ทำให้อาหารที่บริโภคมีความหลากหลาย สามารถประหยัดเงินบาทได้ประมาณร้อยละ 50 จากปริมาณเงินบาทที่ใช้จ่ายปกติเพื่อการนี้ (สัมภาษณ์ พ่อสนั่น โคตรศรี ประธานกลุ่มบ้านวังคอตัง, 30 สิงหาคม 2546) นอกจากนี้ยังเป็นกิจกรรมที่เกื้อหนุนความสามัคคีและการช่วยเหลือซึ่งกันและกันของสมาชิก (สัมภาษณ์ แม่พุด ขวัญอน, 30 สิงหาคม 2546)

8.5 กลุ่มศูนย์การเรียนรู้ชุมชน (กลุ่มอีโต้้น้อย) อ.ลำปลายมาศ จ.บุรีรัมย์

การแลกเปลี่ยนของสมาชิกกลุ่มศูนย์การเรียนรู้ชุมชน(กลุ่มอีโต้้น้อย)เป็นการแลกเปลี่ยนในระบบของแลกของ โดยเริ่มแรกเป็นการแลกเปลี่ยนของคณะกรรมการทดลอง จากนั้นจึงขยายออกไปเป็นการจัดตลาดนัดระบบแลกเปลี่ยนท้องถิ่นของกลุ่ม การแลกเปลี่ยนท้องถิ่นที่เกิดขึ้นเป็นกิจกรรมการแลกเปลี่ยนของกลุ่มเครือข่าย สินค้าโดยส่วนใหญ่เป็นสินค้าเกษตรของกลุ่มสมาชิกที่ส่งเสริมการทำเกษตรผสมผสาน

ลักษณะเด่นที่สำคัญสองประการของกลุ่มอีโต้้น้อย คือ การมีศูนย์รวมน้ำใจอยู่ที่ผู้นำกลุ่ม คือ พ่อใหญ่ผาย ทรัพย์สระกลาง และการมีฐานองค์ความรู้และทักษะการวิจัยของชุมชน ซึ่งลักษณะเด่นประการที่สองนี้เป็นปัจจัยเกื้อหนุนอย่างมากต่อการเติบโตของระบบการแลกเปลี่ยนท้องถิ่น เนื่องจากกลุ่มมีความเข้าใจเกี่ยวกับแนวคิดเศรษฐกิจพอเพียง และมีความเข้าใจเป็นอย่างดีว่าระบบการแลกเปลี่ยนท้องถิ่นเป็นกิจกรรมเสริมอันจะเกื้อหนุนต่อการพึ่งพาตนเองของชุมชน ด้วยลักษณะดังกล่าวจึงทำให้กลุ่มอีโต้้น้อยมีการวางแผนทำงานอย่างเป็นระบบ โดยมีการจัดตั้งคณะทำงานเพื่อประยุกต์ใช้ระบบการแลกเปลี่ยนท้องถิ่นอย่างจริงจัง แต่ขณะเดียวกันกลุ่มนี้จะเน้นความเอื้ออาทรซึ่งกันและกันเป็นหลัก และไม่ยอมใช้สื่อกลางในการแลกเปลี่ยนที่จะสะท้อนความเป็น “เงิน” เพราะเห็นว่า “เงิน” อาจจะทำลายทุกสิ่งทุกอย่างที่เป็น “น้ำใจ” ได้

8.6 กลุ่มศูนย์รวมน้ำใจเกษตรทฤษฎีใหม่ บ้านหนองสะพังทอง จ.มุกดาหาร

การแลกเปลี่ยนท้องถิ่นของกลุ่มศูนย์รวมน้ำใจเกษตรทฤษฎีใหม่ บ้านหนองสะพังทอง จังหวัดมุกดาหาร เป็นระบบที่ทางโครงการวิจัยพยายามกระตุ้นให้มีการแลกเปลี่ยนในลักษณะของ เงินตราชุมชน โดยกำหนดสื่อกลางของการแลกเปลี่ยนเป็น “คูปองทุน” ที่สามารถใช้แลกเปลี่ยนสินค้าและบริการภายในหมู่สมาชิกได้ ระบบ “ทุน” เป็นระบบที่มีความคล้ายคลึงกับการใช้ “บุญคุณชุมชน” คือมีการใช้ควบคู่กับเงินบาทเพื่อแลกเปลี่ยนสินค้าและแรงงาน โดยกำหนดให้มีตลาดการแลกเปลี่ยนเพื่อใช้คูปองทุนทุกวันอาทิตย์ นอกจากนั้นได้มีการจัดหาอาสาสมัครมาช่วยในการลงบัญชีการแลกเปลี่ยนสินค้าและแรงงานที่เกิดขึ้น ซึ่งอาสาสมัครจะได้รับค่าตอบแทนเป็นคูปองทุนเพื่อนำไปใช้ในตลาดแลกเปลี่ยนต่อไป อย่างไรก็ตามยังคงมีข้อท้าทายในประเด็นความเข้าใจเกี่ยวกับการใช้ทุน หรือความเข้าใจเกี่ยวกับเงินตราชุมชน ซึ่งจะต้องทำให้สมาชิกทั้งหมดมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับเรื่องนี้อย่างแท้จริงนอกเหนือจากตัวผู้นำที่มีจำนวนไม่มากนัก ข้อดีของกลุ่มนี้ก็คือได้มีการชักจูงให้เยาวชนเข้ามาร่วมเป็นอาสาสมัครในการบริหารจัดการ โดยมีความหวังว่า เยาวชนจะเป็นกำลังที่สำคัญในฐานะเป็นผู้เชื่อมประสานความเข้าใจในหมู่สมาชิกให้กว้างขวางเพิ่มมากขึ้น

8.7 กลุ่มแม่บ้านมิตรภาพพัฒนา เขตประเวศ กรุงเทพมหานคร

เป็นกลุ่มในชุมชนเมือง เขตประเวศ กรุงเทพมหานคร กลุ่มก่อตั้งขึ้นในปี 2539 แต่ตั้งกลุ่มได้สำเร็จในปี 2541 มีลักษณะสำคัญคือ เป็นชุมชนมุสลิมที่มีความพยายามพึ่งตนเอง ไม่ได้ได้รับความช่วยเหลือจากภายนอกมากนัก ปัญหาที่สำคัญของชุมชนคือ ปัญหาหนี้สินและปัญหาการว่างงาน จึงมีการรวมกลุ่มแม่บ้านเพื่อช่วยเหลือกันและกันภายในกลุ่ม โดยมีสถาบันศาสนาเป็นเครื่องหล่อหลอมจิตใจ ผู้นำกลุ่มมีบทบาทสำคัญในการผลักดันสนับสนุนกิจกรรมของกลุ่มและเป็นผู้ได้รับการยอมรับสูงจากสมาชิก ปัจจุบันกลุ่มมีสมาชิก 350 กลุ่มมีกิจกรรมหลากหลาย ได้แก่ การออมทรัพย์ของแม่บ้านและเยาวชน การจัดสวัสดิการในกลุ่มกิจกรรมอาชีพสร้างรายได้ เช่น ทำน้ำยาปรับผ้านุ่ม น้ำยาล้างจาน ดอกไม้ประดิษฐ์ คัดเย็บเสื้อผ้า และทำขนม แต่ต้องประสบปัญหาการแข่งขันและต้องปรับปรุงคุณภาพอย่างต่อเนื่องเพื่อจำหน่ายภายนอก มีร้านค้าชุมชนที่จำหน่ายสินค้าจากนอกชุมชนเป็นหลัก กลุ่มมีจุดแข็งคือ มีทุนทางสังคมภายในกลุ่มสูง สมาชิกมีจิตสำนึกของการช่วยเหลือกันและกัน อย่างไรก็ตามกลุ่มประสบปัญหาด้านความสัมพันธ์กับกลุ่มอื่นในชุมชน เนื่องจากมีกลุ่มอื่นที่จัดตั้งขึ้นทางการเมืองเพื่อรับเงินสนับสนุนจากรัฐ ทำให้กลุ่มใหม่มีงบประมาณมากกว่าในการดำเนินกิจกรรม เกิดการ

เปรียบเทียบระหว่างกิจกรรมของกลุ่มแม่บ้านบนฐานการพึ่งตนเอง กับกลุ่มที่ได้รับการสนับสนุนจากภายนอก สมาชิกบางส่วนได้ออกไปจากกลุ่มแม่บ้านมิตรภาพพัฒนาเพื่อเข้าร่วมในกลุ่มใหม่

ระบบแลกเปลี่ยนชุมชนจึงเกิดขึ้นบนพื้นฐานแนวคิดเดิมของกลุ่ม คือการช่วยเหลือกันและกัน การแลกเปลี่ยนในชุมชนที่มีอยู่แล้วเป็นวิถีชีวิตแต่ดั้งเดิมที่เกิดขึ้นตามธรรมชาติ โดยสมาชิกจะนำสินค้ามาแลกกับของในร้านค้าและรับหรือจ่ายส่วนต่างเป็นเงินบาท ร้านค้ามีระบบบัญชีบันทึกการแลกเปลี่ยนของสมาชิกที่นำของมาแลกเป็นรายๆ ไป อย่างไรก็ตาม การแลกเปลี่ยนดังกล่าวอิงบนฐานราคาตลาด และสินค้าที่สมาชิกผลิตเพื่อแลกเปลี่ยนยังมีเพียงไม่กี่ชนิด ได้แก่ ชาลาเปา โรติ แต่ได้เริ่มมีการผลิตอาหารเพื่อแลกเปลี่ยนหลากหลายมากยิ่งขึ้น

ระบบแลกเปลี่ยนทำให้เกิดกิจกรรมการแลกเปลี่ยนแรงงานแลกกับสินค้าในร้านค้า เช่น ร้านค้าได้สมาชิกมาช่วยดูแล ทำความสะอาดร้าน ซ่อมแซมร้าน ช่วยบริการการจัดกิจกรรมกลุ่ม การพัฒนาสิ่งแวดล้อมและบำเพ็ญประโยชน์ในชุมชน สินค้าที่แลกจากร้านค้า เช่น ข้าวสารไข่ น้ำปลา

สิ่งที่กลุ่มอาจต้องดำเนินการต่อไป คือหลักเกณฑ์การคิดอัตราแลกเปลี่ยนระหว่างแรงงานกับสินค้า จะช่วยให้การแลกเปลี่ยนเป็นระบบและมีความยุติธรรมต่อสมาชิกทุกคนเนื่องจากใช้อัตราแลกเปลี่ยนระบบเดียวกัน การใช้บัตรแลกเปลี่ยนชุมชนแม้ว่าจะมีความยุ่งยากในการกำหนดระบบในครั้งแรก เช่น แรงงาน 1 ชั่วโมงเท่ากับ 1 บัตร ไข่ 10 ฟองเท่ากับ 1 บัตร ข้าวสาร 1 กิโลกรัมเท่ากับ 1 บัตร แต่ก็จะช่วยให้เกิดความสะดวกในการแลกเปลี่ยน อย่างไรก็ตามกลุ่มยังคงเห็นว่า การทำบัตรแลกเปลี่ยนชุมชนเป็นเรื่องยุ่งยากมากกว่าการแลกเปลี่ยนโดยตรงหรือจากหักบัญชีโดยร้านค้าชุมชน

ผลที่น่าจะเกิดขึ้นจากการแลกเปลี่ยนแรงงานกับร้านค้าชุมชนจะมีทั้งด้านบวกและลบ ผลด้านบวกคือสมาชิกจะเข้าร่วมในกิจกรรมกลุ่มและกิจกรรมชุมชนมากขึ้น อย่างไรก็ตาม เป็นไปได้อีกเช่นกันที่การแลกเปลี่ยนจะลดคุณค่าของจิตสำนึกในการบำเพ็ญสาธารณะประโยชน์ เพราะเกิดระบบใหม่คือการทำประโยชน์เพื่อชุมชนจะได้รับของตอบแทน ชุมชนจึงควรระมัดระวังและชี้แจงให้สมาชิกตระหนักถึงคุณค่าทางจิตใจอันเกิดจากการทำประโยชน์ให้แก่ส่วนรวมด้วย

ผลอีกด้านหนึ่งที่จะเกิดแก่ร้านค้าชุมชน คือ ภาระในการหาเงินบาท เนื่องจากร้านค้าชุมชนยังต้องซื้อข้าวสาร อาหารจากภายนอกเป็นเงินบาท ร้านค้าชุมชนจึงยังจำเป็นต้องได้รับเงินบาท การใช้แรงงานสมาชิกแปรรูปสินค้าเพื่อขายภายนอกจึงยังเป็นสิ่งจำเป็น การแลกเปลี่ยนสินค้านอกชุมชนกับกลุ่มเครือข่ายโดยแลกสินค้าแปรรูปที่กลุ่มผลิตกับอาหารและวัตถุดิบในการผลิตจากกลุ่มอื่น เพื่อลดการใช้เงินบาท และออมเงินบาทไว้ซื้อสินค้าที่จำเป็นจากตลาด

8.8 กลุ่มบ้านเขาน้อย ต.ดงประคำ อ.พหลพริาย จ.พิษณุโลก

กลุ่มบ้านเขาน้อยอยู่ในชุมชนชนบท เป็นหมู่บ้านสันโดษ ค่อนข้างห่างไกลจากเมืองและหมู่บ้านอื่นๆ รวมทั้งไกลจากการเข้าถึงของโครงการต่างๆ ของรัฐ มีรายได้เฉลี่ยคนละ 18,263 บาทต่อปี หนี้สินคนละประมาณ 7,300 บาทต่อปี ชาวบ้านมีอาชีพทำนาทำไร่ เลี้ยงสัตว์และรับจ้าง มีปัญหาเรื่องขาดแคลนแหล่งน้ำ การอยู่ใกล้เขา ซึ่งยังมีของป่าอยู่บ้าง ชาวบ้านส่วนใหญ่ไม่มีความรู้เชี่ยวชาญด้านอาชีพอย่างจริงจัง แต่มีบางครอบครัวที่มีอาชีพจักสานหรือแปรรูปอาหาร

ชุมชนบ้านเขาน้อยเคยมีการแลกเปลี่ยนสิ่งของระหว่างหมู่บ้านแต่ปัจจุบันได้ขาดหายไป ชาวบ้านใช้เงินตราซื้อของเพราะสะดวก ประหยัดเวลา ไม่ต้องไปหาตามป่าเขา การแลกเปลี่ยนในชุมชนเกิดขึ้นอีกครั้งหลังจากชาวบ้านได้รับคำแนะนำเกี่ยวกับระบบแลกเปลี่ยนชุมชนและได้ร่วมกิจกรรมในพื้นที่ที่นักวิจัยจัดขึ้น ประกอบกับความกระตือรือร้นของผู้ใหญ่บ้านคนใหม่และคณะซึ่งเป็นคนหนุ่มสาวมีความมุ่งมั่น ทำให้ชาวบ้านได้ทดลองจัดตลาดนัดแลกเปลี่ยนชุมชน ได้รับความสนใจจากชาวบ้านเข้าร่วมเป็นสมาชิกแลกเปลี่ยน กลุ่มแลกเปลี่ยนชุมชนบ้านเขาน้อยจึงเป็นกลุ่มใหม่ที่ไม่มีการจัดตั้งในรูปแบบขององค์กรดังเช่นกลุ่มอื่นๆ ที่ก่อตั้งมาก่อนแล้ว และยอมรับระบบแลกเปลี่ยนชุมชนเข้าเป็นกิจกรรมหนึ่งของกลุ่ม

กลุ่มแลกเปลี่ยนมีกระดานสำหรับแจ้งรายการสินค้าที่ตนเองต้องการให้เพื่อนสมาชิกได้รับทราบและจัดหาเตรียมไว้ก่อนวันแลกเปลี่ยน ในระยะเริ่มต้นซึ่งเป็นขั้นตอนของการทดลองจัดการแลกเปลี่ยนชุมชน จะจัดตลาดนัดแลกเปลี่ยนชุมชนที่ศาลาวัดประมาณเดือนละ 1 ครั้ง การแลกเปลี่ยนทำให้ชาวบ้านเห็นความสำคัญของพืชผักตามธรรมชาติ ข้าวของที่ไม่สามารถขายได้แต่นำมาแลกเปลี่ยนได้ ชาวบ้านจะใช้เวลาว่างในช่วงวันไปเก็บพืชผักตามธรรมชาติมาแลกเปลี่ยนกัน เช่น กลอย สายบัว หอยขม ลูกข่อย ข้าวสาร และเครื่องจักสาน การแลกเปลี่ยนใช้เวลาเพียง 1 ชั่วโมง มีชาวบ้านเข้าร่วมประมาณ 20 คน

สมาชิกมีความเห็นว่า การแลกเปลี่ยนช่วยลดรายจ่ายค่าอาหาร ทำให้มีอาหารแปลกๆ รับประทาน ช่างจักสานสามารถแลกข้าวไว้บริโภคในครัวเรือนได้ตลอดทั้งปี ชาวบ้านที่ไม่มีที่ดินทำกินมีอาชีพรับจ้าง สามารถเก็บพืชผักธรรมชาติมาแลกเปลี่ยนผลไม้ที่ตนเองต้องการได้ แม้ว่าจะยังไม่ได้แลกข้าวสารเนื่องจากเห็นว่ามูลค่าข้าวสารสูงกว่าพืชผักธรรมชาติที่ตนเก็บมาแลกเปลี่ยน เป็นที่น่าสนใจว่าในอนาคต หากชาวบ้านได้รู้จักใกล้ชิดกันมากขึ้น รู้ปัญหาและความต้องการของเพื่อนสมาชิก ชาวบ้านที่เป็นแรงงานรับจ้างจะสามารถแลกพืชผักของตนกับข้าวสารได้หรือไม่ เป็นที่น่าสนใจว่าภายหลังที่ได้จัดให้มีการแลกเปลี่ยนผลผลิตกันได้เจ็ดครั้ง หมู่บ้านนี้ประสบปัญหาภัยแล้ง ซึ่งมีผลกระทบต่อการหา

ของมาแลกเปลี่ยนกันเพราะสิ่งของที่นำมาแลกเปลี่ยนกันนั้นส่วนหนึ่งได้มาจากของป่า ขณะเดียวกัน สมาชิกก็ยังไม่พร้อมที่จะพัฒนาการแลกเปลี่ยนไปใช้สื่อกลางในการแลกเปลี่ยน ซึ่งจะช่วยให้การแลกเปลี่ยนสะดวกยิ่งขึ้นและอาจจะช่วยลดผลกระทบจากภัยแล้งได้บ้าง กรณีเช่นนี้ชี้ให้เห็นเป็นอย่างดีว่าการเรียนรู้ของชาวบ้านในการทำความเข้าใจกับปัญหาและระบบที่มีความซับซ้อนในความเข้าใจของชาวบ้านอาจจะต้องใช้เวลาและมีการลองผิดลองถูกด้วยตนเองพอสมควร

8.9 กลุ่มเกษตรกรอินทรีย์เมืองปราสาท บ้านโนนตากกลาง อ.โนนสูง จ.นครราชสีมา

เป็นกลุ่มในชุมชนชนบทอยู่ห่างจากตัวอำเภอประมาณ 10 กิโลเมตร มีการตั้งบ้านเรือนใกล้ชิดกันเป็นชุมชนเช่นเดียวกับชุมชนอื่นๆ ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ชาวบ้านส่วนใหญ่เป็นเกษตรกรนา ไร่ มีอาชีพเสริมคือการเลี้ยงสัตว์และรับจ้าง สภาพพื้นที่ค่อนข้างแห้งแล้ง ดินเค็ม น้ำกร่อย แหล่งน้ำ ดินเงินเพราะขาดการดูแล เกษตรกรมีภาระหนี้สิน คนหนุ่มสาวมีอาชีพรับจ้างในเมืองแบบเข้าไปเย็นกลับ

บ้านโนนตากกลาง มีลักษณะเด่นที่สำคัญคือ บทบาทของพระสมุห์สุรพงษ์ ปสัณนจิตโต เจ้าอาวาสวัดโนนตากกลาง เป็นพระนักพัฒนาที่รวบรวมชาวบ้านให้รวมกลุ่มกันจัดตั้งสหกรณ์เกษตรกรอินทรีย์ เพื่อแก้ไขปัญหาอาชีพและเปลี่ยนวิถีการผลิตจากการใช้สารเคมีมาเป็นเกษตรกรอินทรีย์ ก่อตั้งโรงงานปุ๋ยชีวภาพ และผลิตยาสมุนไพร ที่น่าสนใจ คือ นอกจากพระนักพัฒนาแล้ว กลุ่มนี้มีแกนนำที่มีอาชีพหน้าที่หลากหลาย มีความรู้ความสามารถ และมีความกระตือรือร้นที่จะทำงานเพื่อส่วนรวม เช่น เจ้าของร้านค้า เจ้าของร้านอาหาร¹และ ครู เป็นต้น กลุ่มนี้จึงนับว่ามีศักยภาพของบุคลากรสูง

พระสมุห์สุรพงษ์ ปสัณนจิตโต สนใจแนวคิดระบบแลกเปลี่ยนชุมชนมากเนื่องจากเห็นว่าเป็นแนวทางพึ่งตนเองเช่นเดียวกับหลักการของกลุ่ม กลุ่มได้รับแนวความคิดและการจัดระบบการแลกเปลี่ยนชุมชนเข้าเป็นกิจกรรมหนึ่งของกลุ่ม ได้มีการจัดตั้งกรรมการโครงการระบบแลกเปลี่ยนและเริ่มโครงการในวันที่ 1 กรกฎาคม 2546

วัตถุประสงค์ของโครงการแลกเปลี่ยนชุมชนของกลุ่ม คือ เพื่อออมเงินบาท เพื่อให้เกิดการพึ่งพากันระหว่างสมาชิก เพื่อให้เกิดงานใหม่ สินค้าใหม่ที่ชุมชนไม่ต้องพึ่งพาจากเมือง เพื่อปลดหนี้สิน และเพื่อสร้างสวัสดิการให้แก่สมาชิก

¹ เป็นร้านเล็กๆ ในชุมชน

กลุ่มเลือกใช้ระบบบัตรแลกเปลี่ยนชุมชนในตนเองเดียวกับที่ถูกรวม โดยดัดแปลงใช้บัตรพลาสติกที่ใช้แล้ว (เช่น บัตรเติมเงินโทรศัพท์เคลื่อนที่) ซึ่งมีมากมายในชุมชนมาประทับหรือพิมพ์ทับลงในบัตร ที่มีหน่วยเรียกว่า “ใจ” เพื่อให้สอดคล้องกับอุดมการณ์ของโครงการที่ใช้จิตใจที่เอื้อเฟื้อต่อกัน

ในการแลกเปลี่ยน กลุ่มมีความพยายามเชื่อมโยงการใช้ “ใจ” กับร้านค้า โรงงานปฏิตุณชนและศูนย์เด็กเล็กกลุ่ม โดยให้สมาชิกนำข้าวสารหรือมูลโคมาแลกเป็นบัตร “ใจ” แล้วนำบัตรใจไปแลกเป็นสินค้าอื่นในระบบ จุดเด่นของระบบแลกเปลี่ยนในกลุ่มนี้คือทำให้ มีการนำของที่มีมากในชุมชนแต่ไม่ได้ใช้ประโยชน์ คือ มูลโค มาทำให้เกิดประโยชน์และมีมูลค่าในการแลกเปลี่ยนความยากของระบบ คือจะดูแลให้เกิดการหมุนเวียนของ “ใจ” ได้อย่างไร ปัจจุบันกลุ่มกำลังอยู่ในระหว่างการพัฒนาแนวทางและดูแลให้เกิดการหมุนเวียนของระบบใจ

8.10 กลุ่มทอผ้าวังทอง ต.จรเข้สามพัน อ.อุทุมพร จ.สุพรรณบุรี

ตำบลจรเข้สามพันมีทั้งหมด 15 หมู่บ้านประชากร 2,455 ครัวเรือน จำนวนทั้งสิ้น 12,761 คน มีอาชีพหลักคือ การทำไร่ไถ้อ้อย อาชีพรองคือ การทำสวนผลไม้ ทำนาและการทอผ้า ปัจจุบันชาวบ้านยังประสบปัญหาหนี้สินจากการทำการเกษตรแต่อยู่ในระดับไม่สูงนัก

กิจกรรมของกลุ่ม

กลุ่มทอผ้าวังทองตั้งขึ้นในปี 2520 โดยเริ่มการทอผ้าเพื่อขายให้เพื่อนบ้านใกล้เคียงและพัฒนาวิธีการทอตามลำดับ และในปี 2543 มีการเลือกตั้งประธานกลุ่มทอผ้าคนใหม่ คือ นางกัลยา เทียงธรรม ซึ่งเป็นผู้นำที่มีศักยภาพประกอบกับสมาชิกมีความสามัคคี มีการพัฒนาผลิตภัณฑ์ที่หลากหลาย มีการบริหารจัดการด้านตลาดและมีการเชื่อมโยงเครือข่ายในจังหวัดและจังหวัดใกล้เคียงซึ่งถือเป็นจุดแข็งในการดำเนินการของกลุ่มวังทอง แต่ยังประสบปัญหาการดูแลสมาชิกและการพัฒนาการทอผ้าใหม่ให้มีคุณภาพดีขึ้น

ในอดีตการแลกเปลี่ยนภายในชุมชนเคยมีการแลกเปลี่ยนผลผลิตด้านการเกษตร และการแลกเปลี่ยนแรงงานในช่วงที่มีงานบุญต่างๆ สำหรับการแลกเปลี่ยนระหว่างชุมชน มีการแลกเปลี่ยนกับหมู่บ้านใกล้เคียงที่เอาผ้าทอมาแลกกับเส้นไหมประดิษฐ์ที่กลุ่มทอผ้าวังทองซื้อโดยตรงจากโรงงาน และเมื่อทอเป็นผืนเสร็จแล้วก็นำมาฝากจำหน่ายที่กลุ่มวังทองต่อไป และอีกกรณีเป็นการแลกผ้าทอของกลุ่มกับผลิตภัณฑ์ เช่น น้ำยาซักผ้า แชมพูของกลุ่มเครือข่ายอื่นในจังหวัด ปัจจุบันวัฒนธรรมการแลกสินค้ายังคงมีอยู่ โดยการนำผ้าที่ทอเสร็จแล้วมาแลกสินค้าอุปโภคบริโภคที่กลุ่มโดยหักค่าสินค้า

จากราคาผ้า ซึ่งบางครั้งยังมีเงินเหลือเป็นรายได้แก่ชาวบ้านและยังช่วยลดภาระการใช้จ่ายเงินสดในการซื้อสินค้าของชาวบ้านอีกทางหนึ่ง

จากการลงภาคสนามและการสร้างแนวคิดระบบแลกเปลี่ยนแก่ชุมชน ชาวบ้านมีความสนใจการทดลองแลกเปลี่ยนผ้าทอสำเร็จรูปกับสินค้าอุปโภคบริโภค โดยสำรวจความต้องการของสมาชิกเพื่อจัดหาสินค้าที่ตรงความต้องการมากขึ้น อย่างไรก็ตามเนื่องจากกลุ่มยังมีปัญหาด้านการควบคุมดูแลสมาชิกซึ่งจะต้องสร้างความเข้าใจแก่สมาชิก อีกทั้งต้องสร้างความหลากหลายของผลิตภัณฑ์ในชุมชนเพื่อลดการพึ่งพาตลาดนอกชุมชน สำหรับการแลกเปลี่ยนนอกชุมชนยังต้องพัฒนาผลิตภัณฑ์เพื่อขยายเครือข่ายให้กว้างขวางมากขึ้น

จุดเด่นในการแลกเปลี่ยนของกลุ่ม คือการเชื่อมโยงการผลิตและการบริโภคระหว่างกลุ่มต่างๆ ในเครือข่ายโดยมีร้านค้าชุมชนเป็นศูนย์กลางและใช้ระบบหักบัญชี กลุ่มให้สมาชิกรับสินค้าใหม่ประดิษฐ์ไปทำการผลิตก่อนโดยลงบัญชีไว้ที่ร้านค้าชุมชน เมื่อสมาชิกรับผ้าทอมาส่งคืน ก็จะหักบัญชีสมาชิกสามารถรับส่วนเกินเป็นเงินบาท หรือสินค้าอื่นๆ ในร้านได้ โดยในร้านจะรับสินค้าอุปโภคบริโภคจากเครือข่ายมาวางในร้านให้สมาชิกได้แลกเปลี่ยนด้วย

อย่างไรก็ตาม สมาชิกส่วนใหญ่มีความพึงพอใจในระบบนี้ เพราะสะดวกที่ไม่จำเป็นต้องใช้เงินสดเพียงแต่ใช้แรงงานทอผ้าก็สามารถแลกสินค้าอุปโภคบริโภคที่จำเป็นไปใช้ได้และในบางกรณีจะมีเงินบาทเหลือเพื่อใช้ในกิจการอื่นด้วย

ตารางที่ 1 สรุบบรรยากาศการเปลี่ยนแปลงท้องถิ่น และเงินตราชุมชน

กลุ่ม	การแลกเปลี่ยน	ลักษณะการเกิดระบบการแลกเปลี่ยน	จุดประสงค์ของการแลกเปลี่ยน	เงื่อนไข/ปัจจัยสนับสนุนการเกิดระบบการแลกเปลี่ยน	ลักษณะเด่นของกลุ่มการแลกเปลี่ยน	ข้อท้าทาย
1. กลุ่มผู้ผลิตกรงนกและหัวกรงนก อ.จระนะ จ.สงขลา	การแลกเปลี่ยนผ่านระบบหักบัญชี	เป็นระบบการแลกเปลี่ยนที่เติบโตมาจากฐานวัฒนธรรม และแรงกระตุ้นในการแสวงหาอำนาจการต่อรองทางเศรษฐกิจของกลุ่มการผลิต	1. เพื่อสร้างอำนาจการต่อรองทางเศรษฐกิจ 2. เพื่อเพิ่มสภาพคล่องให้กลุ่มการผลิต	1. เงื่อนไขทางศาสนาและวัฒนธรรมของอิสลาม ที่เน้นความเป็นพี่น้อง ทำให้มีความไว้วางใจซึ่งกันและกัน 2. การมีกลุ่มการผลิตของชุมชนที่หลากหลาย 3. กลไกการทำงานของ 3 กลุ่มสำคัญ คือ กลุ่มการผลิต กลุ่มออมทรัพย์ และร้านค้าชุมชน	1. ใช้ “กรงนก” เป็นสื่อกลางของการแลกเปลี่ยนแทนเงินบาท 2. เป็นการแลกเปลี่ยนของกลุ่มธุรกิจชุมชนที่ขับเคลื่อนด้วยการทำงานของ 3 กลุ่มหลัก คือ กลุ่มการผลิต กลุ่มออมทรัพย์ และร้านค้าชุมชน 2. เป็นการแลกเปลี่ยนของชุมชนที่มีความเป็นเมืองสูง และอยู่ใกล้กับระบบเศรษฐกิจแบบตลาด	- เนื่องจากเป็นกลุ่มธุรกิจชุมชนทางกลุ่มจึงให้ความสำคัญต่อการขีดโยงกับระบบเศรษฐกิจแบบตลาด

กลุ่ม	การแลกเปลี่ยน	ลักษณะการเกิดระบบการแลกเปลี่ยน	จุดประสงค์ของการแลกเปลี่ยน	เงื่อนไขปัจจัยสนับสนุนการเกิดระบบการแลกเปลี่ยน	ลักษณะเด่นของกลุ่มการแลกเปลี่ยน	ข้อท้าทาย
2. กลุ่มศูนย์การเรียนรู้พลังชุมชน บ้านห้วยบง จ.ชัยภูมิ	การแลกเปลี่ยนลักษณะของแลกเปลี่ยน	เกิดจากการสนับสนุนของโครงการวิจัย	เพื่อฟื้นฟูวิถีชีวิตดั้งเดิม และเสริมสร้างชุมชนให้เข้มแข็งโดยเน้นการช่วยเหลือกันภายในชุมชน	1. ผู้นำที่เป็นศูนย์รวมน้ำใจของกลุ่ม 2. การรวมกลุ่มในลักษณะเครือข่าย	1. มีความแน่นแฟ้นภายในกลุ่ม 2. มุ่งเน้นกระบวนการทำความเข้าใจแนวคิดความเชื่อเกี่ยวกับการแลกเปลี่ยนอย่างจริงจัง	ความห่างไกลของตลาดการแลกเปลี่ยนและบ้านของสมาชิกเครือข่าย สมาชิกบางรายประสบปัญหาขาดแคลนทุนทรัพย์ที่จะใช้ในการเดินทาง อาทิ คำนำนันรต
3. กลุ่มผู้เลี้ยงวัวพันธุ์พื้นเมืองบ้านวังตอง จ.ชัยภูมิ	การแลกเปลี่ยนลักษณะของแลกเปลี่ยน	เกิดจากการสนับสนุนของโครงการวิจัย	เพื่อฟื้นฟูวิถีดั้งเดิมและเสริมสร้างชุมชนให้เข้มแข็งโดยเน้นการช่วยเหลือกันภายในชุมชน	1. การรวมกลุ่มในลักษณะเครือข่าย 2. ชุมชนประสบปัญหาการว่างงานและความยากจนมากทำให้มี	กลุ่มประสบปัญหาความยากจน และปัญหาขาดแคลนแรงงานมากที่สุด	เนื่องจากเป็นกลุ่มที่ประสบปัญหาความยากจน จึงพบว่าการนำเข้าระบบการแลกเปลี่ยนถึงแม้

กลุ่ม	การแลกเปลี่ยน	ลักษณะการเกิดระบบการแลกเปลี่ยน	จุดประสงค์ของการแลกเปลี่ยน	เงื่อนไข/ปัจจัยสนับสนุนการเกิดระบบการแลกเปลี่ยน	ลักษณะเด่นของกลุ่มการแลกเปลี่ยน	ข้อท้าทาย
				แรงผลักดันต่อการประยุกต์ใช้วิถีทางใหม่ๆ		จะให้ผลดีกับชุมชน แต่ก็น่าห่วงถึงสร้างภาระให้กับชุมชนที่ไม่มีความพร้อมของฐานทรัพยากร
4. กลุ่มอนุเยาวชนอีกต้นน้ำชี บ้านโหล่นจ.ชัยภูมิ	การแลกเปลี่ยนลักษณะของแลกเปลี่ยนโดยการจดบันทึกและ กำหนดหน่วยการแลกเปลี่ยนเป็น “ตัว”	เกิดจากการสนับสนุนของโครงการวิจัย	เพื่อปลูกจิตสำนึกร่วมของเยาวชนเกี่ยวกับการออม และการช่วยเหลือซึ่งกันและกัน	1. ระบบเครือข่ายของกลุ่มผู้เข้าร่วม 2. การสนับสนุนของพ่อแม่	เป็นการแลกเปลี่ยนของกลุ่มเด็กในชุมชน เพื่อเป็นการเตรียมความพร้อมให้กับเยาวชน ขณะเดียวกันก็เป็นการสร้างให้ผู้ใช้ได้มีโอกาสเรียนรู้จากเด็กด้วย	เนื่องจากเป็นกลุ่มเด็กจึงยังคงประสบปัญหาเรื่องจุดประสงค์ของการแลกเปลี่ยน ทำให้แลกเปลี่ยน ทำให้ยังคงมีการซื้อขายมาเพื่อแลกกัน

กลุ่ม	การแลกเปลี่ยน	ลักษณะการเกิดระบบการแลกเปลี่ยน	จุดประสงค์ของการแลกเปลี่ยน	เงื่อนไข/ปัจจัยสนับสนุนการเกิดระบบการแลกเปลี่ยน	ลักษณะเด่นของกลุ่มการแลกเปลี่ยน	ข้อท้าทาย
5. กลุ่มศูนย์รวมน้ำใจเกษตรกร ทฤษฎีใหม่ บ้านหนอง สะพังทอง จ.มุกดาหาร	การแลกเปลี่ยนในลักษณะเงินตรา ชุมชน โดยกำหนด สื่อกลางเป็น “คู่มือ ทุน”	เกิดจากการสนับสนุนของ โครงการวิจัย	เพื่อฟื้นฟูวิถีดั้งเดิม และเสริมสร้าง ชุมชนให้เข้มแข็ง โดยเน้นการ ช่วยเหลือกัน ภายในชุมชน	1. ผู้นำที่เป็นศูนย์ รวมพลังของกลุ่ม 2. แรงจูงใจเรื่อง ความสำเร็จของกลุ่ม ทำให้มีความ กระตือรือร้นต่อการ ทำกิจกรรม	เป็นกลุ่มพลังผู้หญิงที่ให้ ความสำคัญกับ กระบวนการเสริมพลัง อำนาจ (Empowerment) ของชุมชน	ประเด็นความ เข้าใจเกี่ยวกับ ระบบการ แลกเปลี่ยน ท้องถิ่น เนื่องจาก สมาชิกส่วนใหญ่ ยังไม่มีสมาธิ ในการทำงานของ ระบบการ แลกเปลี่ยนดีพอ

กลุ่ม	การแลกเปลี่ยน	ลักษณะการเกิดระบบการแลกเปลี่ยน	จุดประสงค์ของการแลกเปลี่ยน	เงื่อนไข/ปัจจัยสนับสนุนการเกิดระบบการแลกเปลี่ยน	ลักษณะเด่นของกลุ่มการแลกเปลี่ยน	ข้อท้าทาย
6. กลุ่มศูนย์การเรียนรู้ชุมชน (กลุ่มอีโต้้น้อย) อ.ลำปลายมาศ จ.บุรีรัมย์	การแลกเปลี่ยนลักษณะของแลกเปลี่ยน	เกิดจากการสนับสนุนของโครงการวิจัย	เพื่อฟื้นฟูวิถีดั้งเดิม	1. ผู้นำกลุ่มเป็นศูนย์รวมน้ำใจและพลังของกลุ่ม 2. กลุ่มมีความคุ้นเคยและมีทักษะในด้านการวิจัย จึงมีฐานองค์ความรู้เกี่ยวกับการวิจัยค่อนข้างมากซึ่งเกื้อหนุนต่อการทำความเข้าใจและการประยุกต์ใช้ระบบการแลกเปลี่ยนท้องถิ่น	1. การแลกเปลี่ยนของกลุ่มเครือข่ายที่มีการวางแผนการดำเนินงานที่ชัดเจน 2. การเล็งเห็นและตระหนักว่าระบบการแลกเปลี่ยนท้องถิ่นเป็นวิธีทางหนึ่งที่จะส่งเสริมเศรษฐกิจพอเพียง อันเป็นแนวทางที่กลุ่มยึดมั่นและปฏิบัติอย่างจริงจัง 3. การมีบุคลากรที่มีทักษะและความเข้าใจด้านการวิจัย	ผู้นำกลุ่มเชื่อมั่นในระบบการแลกเปลี่ยนท้องถิ่น แต่มีความเห็นว่าเมื่อใดที่มีสื่อกลางที่ทำหน้าที่เป็น “เงิน” จะเกิดผลลบต่อ “น้ำใจ” ที่ชุมชนเคยมีให้ต่อกัน

กลุ่ม	การแลกเปลี่ยน	ลักษณะการเกิดระบบการแลกเปลี่ยน	จุดประสงค์ของการแลกเปลี่ยน	เงื่อนไข/ปัจจัยสนับสนุนการเกิดระบบการแลกเปลี่ยน	ลักษณะเด่นของกลุ่มการแลกเปลี่ยน	ข้อท้าทาย
7. กลุ่มแม่บ้าน มิตรภาพพัฒนา เขตประเวศ กรุงเทพฯ	แลกเปลี่ยนผ่าน ระบบหักบัญชี	เป็นระบบ แลกเปลี่ยนที่เติบโต มาจากฐานทาง วัฒนธรรม ประกอบ กับปัญหาเศรษฐกิจ ของสมาชิกภายใน กลุ่ม อีกทั้งได้รับ การสนับสนุนจาก โครงการวิจัย	1. เพื่อลดความ จำเป็นในการใช้ เงินบาท 2. เพื่อเพิ่มสภาพ คล่องให้กับกลุ่ม การผลิต 3. เพื่อการสร้าง งานให้กับสมาชิก เพิ่มขึ้น	1. เงินบาท ศาสนาและ วัฒนธรรมของ อิสลามที่เน้นความ เป็นพี่น้องกันภายใน กลุ่ม 2. มีกลไกทำงาน ของสามกลุ่มสำคัญ คือ กลุ่มออมทรัพย์ ร้านค้าชุมชน และ กลุ่มการผลิต 3. มีแนวโน้มที่จะ ขยายผลผลิตที่จะส่ง ร้านค้าชุมชนเพิ่ม มากขึ้น	1. กลุ่มออมทรัพย์เกิดขึ้น โดยการหยอดกระปุก ของบุตรหลานสมาชิกใน ชุมชน 2. เงินจากกลุ่มออม ทรัพย์นำไปทำร้านค้า ชุมชน ทำให้ผู้ประกอบการ อุดหนุนเพราะเป็นของ บุตรหลานของตนเอง 3. ร้านค้าชุมชนจัดหา วัตถุดิบให้สมาชิก ทำให้ สมาชิกเพียงแค่นี้ แรงงาน 4. ใช้หน่วยเป็นเงินบาท เพื่อเป็นหน่วยทางบัญชี	เนื่องจากมีกลุ่ม คู่แข่งที่ได้รับการ สนับสนุนจาก พรรคการเมือง และมีการอุดหนุน จากภายนอก ทำ ให้สมาชิกของ กลุ่มบางคน แยกตัวออกไป

กลุ่ม	การแลกเปลี่ยน	ลักษณะการเกิดระบบการแลกเปลี่ยน	จุดประสงค์ของการแลกเปลี่ยน	เงื่อนไข/ปัจจัยสนับสนุนการเกิดระบบการแลกเปลี่ยน	ลักษณะเด่นของกลุ่มการแลกเปลี่ยน	ข้อท้าทาย
8. กลุ่มบ้านเขาน้อย ค.ดงประคำ อ.พรหมพิราม จ.พิษณุโลก	การแลกเปลี่ยนลักษณะของแลกเปลี่ยน	เกิดจากการสนับสนุนของโครงการวิจัย	เพื่อฟื้นฟูวิถีชีวิตดั้งเดิมและสร้างความเข้มแข็งให้ชุมชน โดยทำให้สมาชิกในชุมชนมีโอกาสพบปะแลกเปลี่ยนสิ่งของกันมากขึ้น	1. ผู้นำที่เป็นผู้ใหญ่บ้านมีความเข้มแข็ง 2. มีการใช้สื่อประกอบด้วยโทรศัพท์และกระดานข่าว เพื่อแจ้งให้สมาชิกทราบ	มีช่องที่สามารถหาได้จากธรรมชาติมาเพื่อแลกเปลี่ยนกันได้	1. สมาชิกยังไม่ค่อยมีการรวมตัวกันอย่างเหนียวแน่น 2. มีปัญหาภัยแล้งทำให้ยากที่จะหาของจากธรรมชาติมาแลกเปลี่ยนกัน
9. กลุ่มเกษตรอินทรีย์เมืองปราสาท บ้านโนนตา กลาง อ.โนนสูง จ.นครราชสีมา	การแลกเปลี่ยนในลักษณะเงินตราชุมชน โดยใช้บัตรโทรศัพท์ที่ใช้แล้วและมีการเสนอตั้งชื่อให้กับหน่วยเรียกว่า “ใจ”	เกิดจากการสนับสนุนของโครงการวิจัย	1. เพื่อสร้างความเข้มแข็งและสร้างความสามารถในการพึ่งตนเองให้ต่อเนื่องจากโครงการเกษตรอินทรีย์ที่มีอยู่แล้ว	1. มีผู้นำที่เข้มแข็ง คือ พระสงฆ์สุรพงษ์ ปัสมนจิตโต 2. กลุ่มแกนนำที่เป็นกรรมการมีความรู้ความสามารถสูง	1. ใช้ของที่มีในท้องถิ่นมาเป็นปัจจัยเริ่มต้นในการแลกเปลี่ยน การแลกเปลี่ยนเป็นมูลค่า และข้าว 2. มีร้านค้าชุมชน 3. มีร้านค้าของสมาชิกที่รับ “ใจ”	1. กรรมการมีงานมากทำให้ไม่มีเวลาทำงานให้กับกลุ่มมากพอ 2. สมาชิกยังมีจำนวนจำกัด

กลุ่ม	การแลกเปลี่ยน	ลักษณะการเกิดระบบการแลกเปลี่ยน	จุดประสงค์ของการแลกเปลี่ยน	เงื่อนไข/ปัจจัยสนับสนุนการเกิดระบบการแลกเปลี่ยน	ลักษณะเด่นของกลุ่มการแลกเปลี่ยน	ข้อท้าทาย
			2. เพื่อสร้างความสัมพันธ์กับกลุ่มอื่นๆ 3. เพื่อให้เกิดระบบแลกเปลี่ยนภายในชุมชนที่เข้มแข็ง	3. กลุ่มมีความคิดสร้างสรรค์พร้อมที่ริเริ่มนวัตกรรมใหม่ๆ อยู่เสมอ	4. มีศักยภาพในการขยายกิจกรรมของกลุ่มสูง	
10. กลุ่มทอผ้า วังทอง จ.รช.ไช สามพัน อ.อุทอง จ.สุพรรณบุรี	การแลกเปลี่ยนผ่านระบบหักบัญชี	เป็นระบบการแลกเปลี่ยนที่พัฒนาจากกลุ่มทอผ้าที่มีการจัดหาวัตถุดิบให้สมาชิกและมีการลงบัญชีอยู่แล้ว สิ่งที่ได้มีการดำเนินการเพิ่มเติมหลังจากการแนะนำของโครงการ	1. เพื่อให้เกิดความคล่องตัวในระบบการผลิตมากขึ้น 2. ให้ความสะดวกแก่สมาชิก 3. สมาชิกได้รับปันผลจากกลุ่มด้วย	1. มีกลุ่มที่เข้มแข็งอยู่แล้ว 2. มีหัวหน้ากลุ่มที่มีความเข้มแข็ง 3. มีเครือข่ายการผลิตที่เข้มแข็ง 4. มีการแลกเปลี่ยนสินค้าระหว่างกลุ่มเครือข่าย	1. การควบคุมการแลกเปลี่ยนเป็นไปได้ง่าย เพราะมีความสัมพันธ์เดิมอยู่แล้ว 2. มีการขยายเครือข่ายแลกเปลี่ยนสู่ภายนอก	การดำเนินการพัฒนาขึ้นอยู่กับความริเริ่มของประชาชนเป็นสำคัญ สมาชิกยังมีส่วนร่วมตัดสินใจไม่มาก ถ้าไม่ใช้ประชาชน ปัจจุบันกลุ่มอาจจะไม่มี

กลุ่ม	การแลกเปลี่ยน	ลักษณะการเกิดระบบการแลกเปลี่ยน	จุดประสงค์ของการแลกเปลี่ยน	เงื่อนไข/ปัจจัยสนับสนุนการเกิดระบบการแลกเปลี่ยน	ลักษณะเด่นของกลุ่มการแลกเปลี่ยน	ข้อท้าทาย
		คือ การจัดหาเครื่องอุปโภคบริโภคอื่นๆ ในลักษณะเป็น “ร้านค้าชุมชน” จากกลุ่มเครือข่ายทำให้สมาชิกได้รับความสะดวกมากยิ่งขึ้น				ปัญหาได้ สมาชิกยังไม่มีการผลิตอย่างอื่นที่หลากหลาย นอกจากการทอดผ้า

บทที่ 9

บทสรุปเทียบเคียงของแนวคิดทฤษฎีและการปฏิบัติในประเทศไทย

9.1 จุดประสงค์ของระบบการแลกเปลี่ยนท้องถิ่นและเงินตราชุมชน

จากข้อมูลการประยุกต์ใช้ระบบการแลกเปลี่ยนท้องถิ่น และ เงินตราชุมชนข้างต้น อาจกล่าวได้ว่า การปฏิบัติและการประยุกต์ใช้ระบบการแลกเปลี่ยนชุมชนในประเทศไทยสะท้อนถึงจุดประสงค์ของระบบการแลกเปลี่ยนท้องถิ่นและเงินตราชุมชนเพียงบางประการ หากพิจารณาจากจุดประสงค์ของระบบเงินตราชุมชน จากข้อสังเกตของ ปรีชา เปี่ยมพงศ์สานต์ ซึ่งชี้ประเด็นดังต่อไปนี้

1. เพื่อสร้างระบบการแลกเปลี่ยนกันและกัน บนพื้นฐานของการพึ่งตนเอง
2. เพื่อให้ชุมชนและสมาชิก สามารถควบคุมการตัดสินใจทางเศรษฐกิจด้วยตนเอง
3. เพื่อให้เงินตรา เป็นสื่อกลางการแลกเปลี่ยน ระดับชุมชนอย่างแท้จริง
4. เพื่อให้มีการหมุนเวียนแลกเปลี่ยนกันมากขึ้นในการสนองความต้องการพื้นฐานของประชาชน โดยการผลิตของเศรษฐกิจชุมชน
5. เพื่อสนับสนุนให้คนยากจนเข้ามามีส่วนร่วมใน โครงการเพื่อแก้ไขปัญหาความทุกข์ยากและปัญหาของคนชายขอบในชุมชน

จากการเก็บข้อมูลโดยการสัมภาษณ์ และสังเกตการจากชาวบ้านที่เข้ามามีส่วนร่วมในโครงการวิจัยพบว่า สถานการณ์การแลกเปลี่ยนชุมชนที่มีในไทยสะท้อนให้เห็นถึงจุดประสงค์ข้อแรก ข้อที่ (2) และ ข้อที่ (4) ได้อย่างชัดเจนในระดับหนึ่ง แต่สำหรับจุดประสงค์ข้อที่ (3)และ(5) ยังคงไม่ปรากฏเด่นชัดจากผลการศึกษาโดยเฉพาะอย่างยิ่งประเด็นการแก้ไขปัญหาให้กับคนชายขอบในชุมชน สาเหตุสำคัญเกิดจากระยะเวลาในการทดลองยังสั้น ความเข้าใจความหมายของการมีระบบแลกเปลี่ยนชุมชนยังจำกัด จำนวนสมาชิกที่เข้าร่วมยังมีจำนวนไม่มากนัก หากการแลกเปลี่ยนท้องถิ่นและเงินตราชุมชนสามารถขยายออกไปในวงกว้างทั้งในระดับชุมชน และได้รับการสนับสนุนจากรัฐในระดับนโยบายอย่างน้อยในกรณีของรัฐบาลทั้งในระดับท้องถิ่นและระดับประเทศของออสเตรเลียจะช่วยให้ระบบนี้มีนัยยะสำคัญต่อการกำหนดทิศทางการช่วยเหลือ และบริการต่อกลุ่มคนชายขอบ เช่น คนที่ประสบปัญหาที่ยากจนที่สุดของชุมชน เหมือนกรณีที่ประเทศออสเตรเลียยอมรับแลกเงินตราชุมชนจากผู้ให้บริการแก่ผู้พิการและด้อยโอกาสของประเทศของเขาเป็นต้น

9.2 การกระตุ้นการผลิตในชุมชน

จากการรวบรวมข้อมูล ทางคณะวิจัยสามารถสรุปได้ในระดับหนึ่งว่าระบบการแลกเปลี่ยนท้องถิ่นเป็นกลไกที่กระตุ้นการผลิตในชุมชนได้จริง ดังเช่นกรณีของกลุ่มกรรณก แต่สำหรับบางกลุ่มอาจไม่ปรากฏชัดเจน อย่างไรก็ตามกลุ่มเหล่านี้ได้สะท้อนให้เห็นถึงประเด็นที่น่าสนใจ คือ การที่ชาวบ้านอยู่ในกระบวนการเริ่มต้นที่กลับมาแสวงหาสิ่งที่ตนมี กล่าวคือ ชาวบ้านเริ่มตระหนักและมองเห็นถึงสิ่งที่มีอยู่ใกล้ตัวมากขึ้น กิจกรรมการแลกเปลี่ยนที่เกิดขึ้นทำให้ชาวบ้านกลับไปมองหาผลผลิตที่มีอยู่ภายในครัวเรือนแล้วนำมาแลกเปลี่ยนกัน โดยที่ก่อนหน้านี้ชาวบ้านไม่ได้ให้ความสนใจกับสิ่งที่มีอยู่เหล่านี้เท่าใดนัก และเมื่อตั้งคำถามถึงการผลิตใหม่ที่เกิดขึ้น ชาวบ้านรายงานว่ายังไม่ได้มีการผลิตใหม่เกิดขึ้นแต่อย่างใด ดังนั้นสำหรับกลุ่มเหล่านี้อาจสรุปได้ว่า กิจกรรมการแลกเปลี่ยนชุมชนได้กระตุ้นจิตสำนึกบางประการเกี่ยวกับการมองหาสิ่งที่ตนเองมี ซึ่งสอดคล้องกับประเด็นนักคิดและนักปฏิบัติเรื่องระบบการแลกเปลี่ยนที่อาจจะช่วยลดภาวะการ“ขาดแคลน”ได้ต่อภายหลัง ซึ่งจะต้องมีการปรับทัศนคติแบบของประเทศลาตินอเมริกาที่ไม่เน้นการขาดแคลนแต่เน้นการมีและความพร้อมที่จะให้ตามแนวคิดเศรษฐกิจแบบใหม่

9.3 ความสอดคล้องของเงินตราชุมชนกับชนบทไทย

ปฏิเสธไม่ได้ว่าเงินตราชุมชนเป็นแนวคิดและมีรูปแบบเศรษฐกิจทางเลือกที่เกื้อหนุนต่อความเข้มแข็ง และการพึ่งพาตนเองของชุมชนอย่างแท้จริง อย่างไรก็ตามประเด็นความสอดคล้องของการประยุกต์ใช้ระบบเงินตราชุมชนก็ยังคงเป็นคำถามสำคัญที่ชาวบ้านบางกลุ่มให้ความสนใจ อาทิ กลุ่มผู้ผลิตกรรณกและหัวกรรณก จ.สงขลา กลุ่มศูนย์การเรียนรู้ชุมชนบ้านห้วยบง จ.ชัยภูมิและกลุ่มโอได๋น้อย จ.บุรีรัมย์ (สัมภาษณ์, อิสมาแอล เหยียบบวร 26 สิงหาคม 2546; อ.จรัสศรี มาดิสุขสถิตย์ 28 สิงหาคม 2546 พ่อผาย สร้อยสระกลาง 3 กันยายน 2546)

ประเด็นหนึ่งที่ต้องพิจารณาอย่างรอบคอบ คือ ประเด็นความหลากหลายของทุนทางสังคม วัฒนธรรม เศรษฐกิจ ที่แต่ละชุมชนมีอยู่แตกต่างกัน แม้แต่ทุนเริ่มต้นของการดำเนินกิจการแลกเปลี่ยนชุมชนก็แตกต่างกัน เช่น กรณีของกุดชุมหะหากเราพิจารณาอย่างลึกซึ้งและจริงจิงจะพบว่าการเกิดขึ้นของ “เบี้ยกุดชุม” มีทุน และต้นทุนที่แตกต่างจากสถานที่อื่น กุดชุมมีทุนทางสังคมและวัฒนธรรมที่ค่อนข้างจะเพียบพร้อมเนื่องจากเป็นชุมชนที่ชาวบ้านมีการตื่นตัวต่อกิจกรรมการพัฒนาเป็นกลุ่มที่อยู่ในพื้นที่ที่มีการเคลื่อนไหวของแนวคิดสังคมนิยม นอกจากนั้นภายหลังยังมีกลุ่มคณะทำงานขององค์กรพัฒนาเอกชนหลายกลุ่มเข้าไปพัฒนางานในพื้นที่ แนวคิดเรื่องเงินตราชุมชน

ก็เป็นแนวคิดที่นำเข้ามาจากกลุ่มองค์กรพัฒนาเอกชนทั้งในและต่างประเทศ มีการระดมทรัพยากรบุคคล และทุนทรัพย์เพื่อผลักดันให้เงินตราชุมชนเกิดขึ้น ดังนั้น การเกิดขึ้นของเบี้ยกดชุมชนจึงไม่ได้เกิดขึ้นตามธรรมชาติ แต่อาศัยองค์ประกอบ และ ปัจจัยหลากหลายประการ พร้อมทั้งอาศัยระยะเวลาอันยาวนานพอสมควร จึงทำให้พอเข้าใจได้ว่าเพราะเหตุใดการแลกเปลี่ยนชุมชนในพื้นที่อื่นจึงยังคงประสบกับข้อท้าทายบางประการ

นอกจากนั้น หากคิดในกรอบของประสบการณ์ต่างประเทศ อาทิ อเมริกา ญี่ปุ่น ออสเตรเลีย ยิ่งทำให้มองเห็นถึงความสำคัญของการระดมทรัพยากร(resource mobilization)ซึ่งเป็นแนวคิดสำคัญประการหนึ่งของการเคลื่อนไหวทางสังคม ระบบการแลกเปลี่ยนท้องถิ่นและเงินตราชุมชนอีกนัยหนึ่ง มีจุดมุ่งหมายเพื่อสร้างการเปลี่ยนแปลงให้กับสังคม และเศรษฐกิจ ดังนั้นการมุ่งส่งเสริมทรัพยากรให้กับชุมชนไม่ว่าจะเป็นในรูปของ การเสริมพลังอำนาจของชุมชนโดยการสร้างทักษะการวิจัยและมุ่งเน้นฐานความรู้ของชุมชน การจัดสรรทรัพยากรบุคคล และทุนทรัพย์ เพื่อรองรับต่อการขยายขยาย กระแสการประยุกต์ใช้ระบบการแลกเปลี่ยนท้องถิ่นและเงินตราชุมชนให้เกิดขึ้นในระดับกว้าง จึงเป็นเงื่อนไขที่จำเป็นและสำคัญอย่างยิ่ง

กล่าวโดยสรุป ความสอดคล้องของระบบเงินตราชุมชนกับชนบทไทยขึ้นอยู่กับปัจจัยเกื้อหนุนหลายประการ เช่น การริเริ่มและการประยุกต์ใช้ระบบเงินตราชุมชนบนฐานของความต้องการและลักษณะทางสังคม เศรษฐกิจ และวัฒนธรรมของชุมชน ความพร้อมพร้อมของทรัพยากรทั้งจากภายในและภายนอกชุมชน เนื่องจากฐานทรัพยากรเหล่านี้เป็นสิ่งที่เกื้อหนุนการเติบโตและการเกิดขึ้นของระบบเงินตราชุมชน หากระบบเงินตราชุมชนถูกป้อนเข้าไปโดยไม่ได้มีการระดมเครื่องมือและทรัพยากรให้กับชุมชนก็จะกลับกลายเป็น “ภาระ” ให้กับชุมชน ซึ่งส่วนนี้หากรัฐไทยตระหนักถึงความจำเป็นของเศรษฐกิจและวิถีทางเลือกเพื่อความอยู่รอดของกลุ่มคนที่ด้อยฐานะทางเศรษฐกิจและกลุ่มด้อยโอกาส และกลุ่มชายขอบต่างๆ ที่ไม่สามารถจะมีชีวิตอยู่ได้อย่างมั่นคงภายใต้ระบบเศรษฐกิจกระแสหลัก และมีส่วนช่วยสนับสนุนอย่างจริงจังก็จะยิ่งช่วยให้เศรษฐกิจฐานรากของประเทศมีความมั่นคงยิ่งขึ้น สามารถเสริมความเข้มแข็งให้กับภาคเศรษฐกิจที่ต้องการแข่งขันกับต่างประเทศได้ด้วย

บทที่ 10

ระบบการแลกเปลี่ยนท้องถิ่นและเงินตราชุมชน : ข้อคิดบางประการเกี่ยวกับความขัดแย้งทางความคิด

10.1 วาทกรรมเกี่ยวกับระบบการแลกเปลี่ยนท้องถิ่น

ระบบการแลกเปลี่ยนท้องถิ่นในเชิงทฤษฎีและอุดมการณ์ไม่ใช่เป็นเรื่องของเศรษฐกิจอย่างเดียว แต่เป็นเรื่องที่เกี่ยวกับเสรีภาพ การสร้างพลังอำนาจ การกำหนดวิถีชีวิตท้องถิ่นของตนเอง และการพึ่งตนเองของชุมชน หมายความว่า การสร้างระบบแลกเปลี่ยนท้องถิ่นเป็นกระบวนการที่อยู่บนพื้นฐานของหลักการต่อไปนี้ (Greco, 2002)

- สร้างความหลากหลายทางกิจกรรมชุมชน
- เสริมสร้างความสัมพันธ์ทางสังคม และจัดระบบช่วยเหลือกันและกัน
- วางมาตรฐานเพื่อประกันคุณภาพชีวิต
- ใช้ทรัพยากรและสมรรถนะของท้องถิ่น
- สร้างเกาะคุ้มกันภัยคุกคามทางเศรษฐกิจจากโลกภายนอก
- เพิ่มมูลค่าให้แก่กิจกรรมทางเศรษฐกิจของท้องถิ่น
- สนองความต้องการของหมู่บ้านท้องถิ่น : ใช้จ่ายที่ท้องถิ่น ออมทรัพย์ที่ท้องถิ่น และลงทุนที่ท้องถิ่น

ในกระบวนการเหล่านี้ ปัจจัยที่มีบทบาทสำคัญก็คือ การสร้างเงินตราชุมชน และระบบแลกเปลี่ยนท้องถิ่น เป็นการสร้างระบบตลาดท้องถิ่น โดยไม่ต้องใช้เงินตราของทางการ เป็นทางเลือกชนิดหนึ่งของการแสวงหา “สื่อแลกเปลี่ยน” แบบใหม่ ซึ่งชุมชนเป็นผู้สร้างขึ้น (Greco, 2002) ดังนั้นเงินตราชุมชน จึงเป็นกลไกที่ประชาชนในชุมชนคิดค้นขึ้นมาเพื่อเป็นเครื่องมือ(สื่อ)เพื่อแลกเปลี่ยนสินค้า บริการ และแรงงาน โดยไม่ต้องจ่ายเงินที่เป็นทางการที่ชุมชนไม่มีโอกาสในการควบคุมและส่วนใหญ่มักจะอยู่ภายใต้อิทธิพลของผู้มีทุนเป็นจำนวนมาก ส่วนชุมชนนั้น หมายถึง การรวมตัวกันของบุคคลกลุ่ม หรือธุรกิจ ที่มีความสัมพันธ์กัน ภายใต้ข้อตกลงร่วมกันในการที่จะใช้กลไกบางอย่างเป็นสื่อในการแลกเปลี่ยน

เงินตราชุมชน ไม่จำเป็นจะต้องมีรูปแบบของธนบัตรก็ได้ อาจมีรูปร่างเป็นสมุดบันทึกที่มีการลงตัวเลขและรายการแลกเปลี่ยนสินค้า เงินตราในกรณีนี้ก็คือ ตัวเลขที่แสดงมูลค่าของสินค้า/บริการ/แรงงานนั่นเอง

เมื่อเป็นเช่นนี้ ย่อมหมายความว่า สมาชิกชุมชนสร้างพลังอำนาจให้แก่ตนเอง โดยการสร้างหรือผลิตเงินตราของตนเอง ซึ่งพวกเขาตกลงที่จะใช้เป็นสื่อในการแลกเปลี่ยนระหว่างกันเอง (Greco, 2002)

10.2 พัฒนาการใหม่ของการทดลองใช้ระบบเงินตราชุมชน

ในโลกตะวันตก ระบบการแลกเปลี่ยนท้องถิ่นที่ได้รับความนิยมมากที่สุด และมีการนำไปใช้แพร่หลายที่สุด คือ LETS และ Ithaca HOURS บางแห่งมีการทดลองใช้ทั้งสองระบบ ผสมผสานกัน (รายละเอียดของแนวคิดต่างๆ และการทดลองใช้อยู่ในรายงานหลักของผู้วิจัยแล้ว) ในที่นี้จะเน้นว่ามีพัฒนาการใหม่ๆ ปรากฏให้เราเห็นในช่วงห้าปีที่ผ่านมาที่น่าสนใจ คือ

- ระบบแบบใหม่ไม่จำเป็นต้องมีสำนักงานกลาง (ทะเบียนและประมวลผล) แต่ละคนภายในชมรมมีสมุดบันทึกการแลกเปลี่ยนของตนเอง ตรวจสอบความน่าเชื่อถือง่ายและรวดเร็ว
- บางระบบวางขีดจำกัดวงเงิน (เช่น จัดสรรให้แก่สมาชิกของชมรมทุกคนไม่เกิน 500 หน่วย)
- บางระบบมีการผสมผสานระบบการแลกเปลี่ยนกับระบบเครดิตขนาดเล็ก (microcredit) เมื่อกู้เงินจำนวนหนึ่งก็ต้องพร้อมที่จะใช้เงินตราชุมชนด้วย
- บางระบบ ใช้หลักการ “สร้างเงิน สร้างชุมชน” (เอาเงินบาทไปแลกเงินบุญ ในอัตรา 100 ต่อ 100 และในจำนวนนี้ 10 บาท จะถูกจัดสรรให้กองทุนพัฒนาชุมชน)

กล่าวโดยสรุป ในช่วงของการเปลี่ยนผ่านไปสู่ศตวรรษที่ 21 ระบบการแลกเปลี่ยนท้องถิ่นในโลกตะวันตกยังคงอยู่ในระยะของการแสวงหากลไกใหม่ๆ ที่จะช่วยให้ระบบขยายตัวอย่างมั่นคงและยั่งยืน (Greco, 2002)

กลไกรุ่นใหม่ล่าสุด คือ “ธนาคารเวลา” (Time Bank) ซึ่งกำลังมีการทดลองใช้กันในสหราชอาณาจักร อาจกล่าวได้ว่า ธนาคารเวลา คือ รูปแบบใหม่ของเงินตราชุมชน ซึ่งแปรสภาพ “เวลาทำงาน” ให้กลายเป็นสินค้าที่มีค่า มีจุดมุ่งหมายเพื่อสร้างทุนทางสังคมและส่งเสริมการช่วยเหลือชุมชนโดยการทำงานแบบอาสาสมัครที่แลกเปลี่ยนแรงงานกัน (ให้ความช่วยเหลือและรับความช่วยเหลือโดยแลกเปลี่ยนสินเชื่อเวลา (time credit) ในปัจจุบันมีความพยายามที่จะนำเอาสองระบบการแลกเปลี่ยนท้องถิ่นมาผสมผสานกัน นั่นคือ ระบบ LETS + ระบบ Time Bank (Seyfang, 2002)

10.3 จุดมุ่งหมายของระบบ : กระบวนทัศน์ที่ขัดแย้งกัน

นักทฤษฎีบางคนให้ความเห็นว่า จุดมุ่งหมายของระบบแลกเปลี่ยนท้องถิ่นไม่น่าจะเป็นเรื่องทางเศรษฐกิจ หรือทางธุรกิจของชุมชน เรื่องที่สำคัญกว่านี้คือ ระบบแลกเปลี่ยนควรจะเป็นเครื่องมือ

เพื่อให้แต่ละคนในชุมชนสามารถพึ่งตนเองและมีความเป็นอิสระในการกำหนดกิจกรรมต่างๆ ด้วยตนเอง (Bowring, 1988) เพื่อให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์นี้ เงินตราชุมชนควรจะใช้หน่วยวัด “เวลา” แทนที่จะเป็น “บุญ” ซึ่งผูกติดอยู่กับมูลค่าตลาดของเงิน “บาท” (ผมทำงานให้คุณสองชั่วโมง คุณทำงานให้ผมสองชั่วโมง ก็ถือว่า เป็นการแลกเปลี่ยนกันบนพื้นฐานของการพึ่งตนเอง และความเป็นอิสระอย่างเต็มที่)

ความคิดที่เน้นว่า การจ้างงานควรจะเป็นเครื่องมือสำคัญในการสร้างรายได้และสถานภาพของคนในสังคม ที่อาจจะเรียกว่า “ประสิทธิภาพการผลิตนิยม” หรือ “เศรษฐกิจนิยม” (productivism หรือ economic model) ถ้าระบบแลกเปลี่ยนท้องถิ่นใช้แนวคิดเช่นนี้ ก็จะมีลักษณะไม่ต่างจากแนวคิดที่กล่าวมาแล้วเท่าใดนัก ระบบแลกเปลี่ยนควรจะเสนอทางเลือกใหม่แทนที่จะเน้นเรื่องการจ้างงาน/สร้างงาน เราควรให้ความสำคัญแก่เรื่อง “การทำงานที่สร้างสรรค์” ซึ่งจะเป็นการละทิ้งความคิดที่เน้นเรื่องเงิน การจ้างงาน (เวลาเป็นเงินเป็นทอง)

การวิจัยบางแห่งชี้ให้เห็นว่า ระบบ LETS มีบทบาทสำคัญในการส่งเสริมให้เกิดความสำนึกเพื่อชุมชน (a sense of community) ซึ่งมีบทบาทสำคัญในการช่วยให้มีการลดความเหลื่อมล้ำทางสังคม และส่งเสริมให้ผู้คนในชุมชนได้มองเห็นศักยภาพของตนเองในการช่วยเหลือผู้อื่นก่อให้เกิดการพึ่งพาอาศัยกัน (Williams, 1997; Liesch and Birch, 2000) การพิจารณาจากแง่มุมดังกล่าว จะช่วยให้เข้าใจได้ว่าระบบการแลกเปลี่ยนชุมชน ก็คือ การสร้างชุมชนที่มีการตอบสนองซึ่งกันและกัน อันเป็นกระบวนการที่ต่อเนื่องอย่างไม่มีที่สิ้นสุดเป็นการฟื้นฟูชีวิตและให้ความหมายใหม่แก่ชีวิตชุมชนเมื่อเป็นเช่นนี้ ผู้คนในชุมชนจะสามารถปรับโลกทัศน์และค่านิยมใหม่โดยการมองว่า “เวลา” เป็นสื่อแลกเปลี่ยนที่สำคัญกว่า “เงินตรา” (Caldwell, 2000)

ระบบการแลกเปลี่ยนในความหมายนี้จึงไม่เกี่ยวกับเรื่องเศรษฐกิจหรือธุรกิจชุมชน (แลกเปลี่ยนสินค้า/บริการกันโดยไม่ใช้เงินตราทางการ) หากแต่เป็นเรื่องของ กระบวนการเรียนรู้ทางสังคม ซึ่งจะทำให้ผู้คนในชุมชน มีจิตสำนึกเพื่อส่วนรวมของสังคมเพื่อความยุติธรรม และเพื่อพิทักษ์ปกป้องสิ่งแวดล้อม การวิจัยหลายแห่งในออสเตรเลียและนอร์เวย์ชี้ให้เห็นมิติใหม่ๆ ของสิ่งเหล่านี้ (Gran, 1998; Caldwell, 2000)

10.4 การทดลองในโลกที่กำลังพัฒนา

ในช่วงทศวรรษที่ 1980 คลื่นลูกแรกของการทดลองระบบเงินตราชุมชน ซึ่งจะจำกัดวงอยู่ในพื้นที่ต่างๆ ในโลกตะวันตกเท่านั้น แต่ต้นทศวรรษที่ 1990 เป็นต้นมา การทดลองระบบการแลกเปลี่ยนท้องถิ่นก็เริ่มกระจายไปทั่วโลกภายใต้บริบทวัฒนธรรมที่แตกต่างกันไป เกิดการจัดองค์กร การพัฒนา

กลไกต่างๆ และเครือข่ายการแลกเปลี่ยนซึ่งมีรูปแบบใหม่ๆ ที่สอดคล้องกับเงื่อนไขของท้องถิ่นแต่ละแห่งของโลกที่กำลังพัฒนา ส่วนใหญ่การทดลองจะได้รับอิทธิพลทางความคิดจากโลกตะวันตก แต่ระบบที่แปลกและแตกต่างไปจากแบบจำลองตะวันตก เห็นจะอยู่ที่พื้นที่บางแห่งในทวีปอเมริกาใต้ (Demeulenaere, 2000)

ระบบการแลกเปลี่ยนท้องถิ่นที่รู้จักกันดีที่สุดในประเทศที่กำลังพัฒนา คือ Red global de Trueque หรือ RGT(Global Trading Network)ในประเทศอาร์เจนตินา เริ่มต้นในปี 1995 เป็นการเคลื่อนไหวที่เรียกว่า ขบวนการเงินทางสังคม (Social Money Movement) หลังจากนั้นแพร่กระจายไปทั่วละตินอเมริกา ครอบคลุมพื้นที่เก้าประเทศ โดยมีสมาชิกของเครือข่ายจำนวนนับแสนคน การเคลื่อนไหวนี้เป็นการต่อต้านโลกาภิวัตน์ และเน้นการสร้างชุมชนพึ่งตนเองและความสามัคคีของสังคม โดยใช้ระบบการแลกเปลี่ยนท้องถิ่น (แบบ Community Mutual Credit Exchange) เป็นกลไกหลัก

นักวิเคราะห์ที่เฝ้าติดตามพัฒนาการของ RGT (Greco, 2002) สรุปว่า มีปัจจัยหลายประการที่ทำให้ RGT ของละตินอเมริกาประสบความสำเร็จ คือ

- ในแต่ละเครือข่ายสมาชิกส่วนใหญ่มาประชุมอย่างพร้อมเพรียงกันอย่างสม่ำเสมอ
- ในการแลกเปลี่ยนสินค้า/บริการ จะมีการใช้เงินตราชุมชนเพียงอย่างเดียว (ไม่ใช่เงินทางการ)
- มีการสร้างบรรทัดฐานทางจริยธรรมโดยไม่ใช้กฎระเบียบ แต่ใช้แรงกดดันจากสังคมชุมชน
- ให้ความเป็นอิสระแก่เครือข่าย ไม่มีการใช้ระบบควบคุมหรือจัดการแบบรวมศูนย์
- มีการเชื่อมโยงระหว่างเครือข่ายทั้งในระดับชาติและในระดับท้องถิ่น
- กระบวนการตัดสินใจในเครือข่าย ตั้งอยู่บนฐานการตกลงร่วมกันที่มีความคิดเห็นเดียวกัน

10.5 ตัวแบบเศรษฐกิจสมานฉันท์

การร่วมมือในลักษณะดังกล่าวมาแล้วข้างต้นอาจจะกล่าวได้ว่าเป็นตัวแบบของเศรษฐกิจสมานฉันท์ (Economy of Solidarity) ความสำเร็จในระยะเริ่มต้น ได้กระตุ้นให้มีการขยายเครือข่ายกว้างขวางระดับภูมิภาคละตินอเมริกา ในปี 1999 จึงมีการตั้งเครือข่ายระดับอนุทวีป เรียกว่า เครือข่ายของความสมานฉันท์ทางเศรษฐกิจและสังคมของลาตินอเมริกา(Latin American Socioeconomic Solidarity Network) ในปี 2001 มีการก่อตั้งเครือข่ายของความสมานฉันท์ทางเศรษฐกิจและสังคมของโลก (Global Socioeconomic Solidarity Network)วัตถุประสงค์ของเครือข่าย คือ สนับสนุนการฟื้นฟูชุมชน สร้างความสามัคคีทางสังคมของท้องถิ่น และสร้างระบบเศรษฐกิจทางเลือกที่เรียกว่า เศรษฐกิจ

สมานฉันท์ (Economy of Solidarity) (Greco, 2002) ในระบบนี้เงินตราชุมชนจะเป็นกลไกหลักสำหรับการแลกเปลี่ยน โดยผสมผสานกับยุทธศาสตร์การพัฒนาชุมชนแบบรอบด้าน ในขณะที่เดียวกันมีการนำเอาโครงการสินเชื่อขนาดเล็ก (Micro-credit) เข้ามาเป็นองค์ประกอบสำคัญของระบบด้วย

ในขณะที่เครือข่ายกำลังพัฒนาก้าวหน้าไป กลุ่มบุคคลซึ่งเป็นแกนนำของเครือข่าย ได้วางหลักการพื้นฐานไว้ 13 ข้อด้วยกัน ซึ่งเป็นหลักการที่กำหนดค่านิยม วัตถุประสงค์ และการทำงานของระบบการแลกเปลี่ยนท้องถิ่น

บทเรียนสำคัญจากประสบการณ์ของเครือข่าย RGT ในละตินอเมริกา ชี้ให้เห็นว่าการทดลองดำเนินโครงการแลกเปลี่ยนท้องถิ่น โดยเน้นแต่เรื่องการสร้างเงินตราชุมชนเพียงอย่างเดียว จะไม่ประสบความสำเร็จ เงินตราชุมชนจะสร้างพลังอำนาจให้ชุมชนได้ก็ต่อเมื่อมีการผสมผสานระบบการแลกเปลี่ยนชุมชนกับการทำแผนพัฒนาเศรษฐกิจชุมชนแบบรอบด้าน บนพื้นฐานที่เรียกว่า เศรษฐกิจสมานฉันท์ (Economy of Solidarity) จึงจะทำให้ระบบแลกเปลี่ยนชุมชนดำเนินต่อไปได้อย่างราบรื่น

10.6 ข้อจำกัดของการทดลองระบบเงินตราชุมชน

ระบบการแลกเปลี่ยนท้องถิ่นและเงินตราชุมชน อย่างเช่น ระบบ LETS และ HOURS เกิดขึ้นก่อนในโลกอุตสาหกรรมตะวันตกที่มั่งคั่ง หลังจากนั้นประมาณ 10 ปี ระบบนี้ก็เริ่มแพร่กระจายไปยังพื้นที่ต่างๆ ของโลกที่กำลังพัฒนา ประสบการณ์ที่ยาวนานขนาดนี้สามารถให้ข้อสรุป บทเรียนได้มากพอสมควร พอจะชี้ได้ว่า ระบบการแลกเปลี่ยนท้องถิ่นแบบใดเหมาะสมหรือไม่กับท้องถิ่นที่มีบริบททางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมที่แตกต่างกันไป ซึ่งรวมไปถึงความแตกต่างที่เกี่ยวกับความใฝ่ฝันและความต้องการของผู้คนในท้องถิ่นต่างๆ ด้วย

นักทฤษฎีและนักอุดมการณ์ที่ทำงานด้านการส่งเสริมระบบการแลกเปลี่ยนท้องถิ่น มักจะอธิบายว่า แบบจำลองของโลกตะวันตกมีศักยภาพสูงในการสร้างระบบการแลกเปลี่ยนสินเชื่อร่วมกัน (Mutual Credit System อย่างเช่น ระบบ LETS) ให้แก่ท้องถิ่นในประเทศที่กำลังพัฒนาซึ่งจะทำให้ท้องถิ่นเหล่านี้ผลิตเงินตราชุมชนของตนเองขึ้นมา โดยที่ชุมชนสามารถควบคุมเงินตรานี้ได้และใช้ให้เป็นประโยชน์ในการสร้างชุมชนอิสระและพึ่งตนเองได้

แต่มักมีนักวิเคราะห์หลายคนมีความเห็นว่า ระบบการแลกเปลี่ยนท้องถิ่นซึ่งมีต้นกำเนิดมาจากโลกอุตสาหกรรมตะวันตก ไม่สามารถจะถูกนำไปใช้ในโลกล่ากำลังพัฒนา ด้วยเหตุผลต่างๆ ว่า เงื่อนไขและบริบทของโลกทั้งสอง มีความแตกต่างกันมาก (Lopezllera, Demeulenaere, 2000) (ดูตารางที่ 2 ประกอบ) นอกจากนี้ ยังมีปัจจัยอีกหลายอย่างที่บ่งชี้ว่า สมาชิกของชมรมหรือเครือข่าย ยังขาดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการบริหารจัดการระบบการแลกเปลี่ยนท้องถิ่นที่อยู่บนพื้นฐานของวิถีคิดแบบ

ตะวันตก ซึ่งเน้นความเป็นปัจเจกชนมากกว่าความเป็นชุมชน(Ingleby, 1998)ระบบที่พัฒนาจากตะวันตกที่เน้นความเป็นปัจเจกชนจะเน้นความเท่าเทียมกันในการแลกเปลี่ยน เช่น การให้เวลาที่เท่ากัน (ระบบ Hours) หรือการให้สิ่งของต่างตอบแทนที่มูลค่าเป็นหน่วยต่างๆ เท่ากัน ในขณะที่ชุมชนจะเน้นการให้ “น้ำใจ” แก่ผู้ที่อ่อนด้อยกว่าและผู้สมควรได้รับความช่วยเหลือการคิดทุกสิ่งทุกอย่างในลักษณะต่างตอบแทนแบบตะวันตก อาจจะไม่สอดคล้องกับวิถีชีวิตในชุมชนตะวันออกที่เน้นการให้ความช่วยเหลือกันมากกว่าการให้ในลักษณะต่างตอบแทน แต่ถ้าหากบริบทดังกล่าวในชุมชนตะวันออกเริ่มเลือนหายไป ก็อาจจะถูกแทนที่โดยบริบทของปัจเจกชนตะวันตกได้ในที่สุด

ภาค 4

การกระจายอำนาจ ทางการศึกษา และความเข้มแข็งชุมชน :

ปัจจัยเสริมการพัฒนาระบบแลกเปลี่ยนชุมชน

และ

ประเด็นทางกฎหมาย : กรณีเบี้ยหวัดและกรณีอื่นๆ

บทที่ 11

การกระจายอำนาจ เศรษฐกิจชุมชนและความเข้มแข็งชุมชน :

ปัจจัยเสริมการพัฒนาระบบแลกเปลี่ยนชุมชน

ความนำ

การกระจายอำนาจเป็นประเด็นทางนโยบายที่นักคิด นักการเมือง นักกิจกรรมทางสังคมให้ความสำคัญและถือเป็นประเด็นใจกลางในการรณรงค์ให้มีการปฏิรูปการเมืองในช่วงทศวรรษที่ผ่านมา ถึงแม้ว่าประเทศไทยได้มีระบบการเมืองการปกครองที่เป็นประชาธิปไตยมากขึ้นนับตั้งแต่การลุกขึ้นสู้ของนักเรียน นิสิต นักศึกษา และประชาชนในการขับไล่เผด็จการทหารจนก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงการปกครองที่มีความเป็นประชาธิปไตยมากขึ้นเมื่อ 14 ตุลาคม 2516 แต่ระบบประชาธิปไตยของไทยยังไม่เป็นประชาธิปไตยที่สมบูรณ์แบบ การบริหารงานของราชการยังคงมีลักษณะรวมศูนย์อำนาจอยู่มาก เป็นผลให้ในช่วงสามทศวรรษที่ผ่านมา ประเทศไทยต้องเผชิญกับวิกฤตการณ์ทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมอย่างต่อเนื่องและบางครั้งรุนแรงจนเกิดความสูญเสียชีวิตและทรัพย์สินของชาติอย่างมากมา โดยเฉพาอย่างยิ่ง เหตุการณ์พฤษภาทมิฬในปี พ.ศ. 2535 ทำให้นักวิชาการ นักคิด นักการเมือง นักกิจกรรมทางสังคม มีความเห็นร่วมกันว่า จำเป็นต้องปฏิรูปการเมืองการปกครองให้มีการกระจายอำนาจให้มากขึ้น การล่มสลายของระบบเศรษฐกิจฟองสบู่ในปี พ.ศ. 2540 ก็เป็นอีกเหตุการณ์หนึ่งที่กระตุ้นให้นักวิชาการ นักคิด และนักกิจกรรมทางสังคม ตื่นตัวที่จะผลักดันให้มีการเปลี่ยนแปลงนโยบายในการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศไทย เหตุการณ์ใหญ่ทั้งสองเหตุการณ์เป็นเงื่อนไขสำคัญที่นำไปสู่การรณรงค์เชิงนโยบายของภาคประชาสังคมให้มีการปฏิรูปการเมืองการปกครองที่ประชาชนมีส่วนร่วมและสามารถตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐของผู้ปกครอง รวมทั้งการรณรงค์ให้มีการปรับปรุงนโยบายในการพัฒนาเศรษฐกิจที่ตั้งอยู่บนรากฐานที่มั่นคง ซึ่งก็คือการเรียกร้องให้มีการกระจายอำนาจ การส่งเสริมเศรษฐกิจชุมชนและความเข้มแข็งให้แก่ชุมชนนั่นเอง การเรียกร้องของภาคประชาสังคมดังกล่าวมีเป้าหมายเพื่อสร้างสังคมที่มีสันติภาพ มีเสถียรภาพ และมีการพัฒนาที่ยั่งยืน

การเคลื่อนไหวในช่วงกว่าหนึ่งทศวรรษที่ผ่านมา เกิดการเปลี่ยนแปลงในระดับนโยบายหลายประการ กล่าวคือ มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2540 ซึ่งเป็นรัฐธรรมนูญที่ดีที่สุดในประเทศไทยเคยมีมา มีการออกพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2542 มีนโยบายส่งเสริมเศรษฐกิจชุมชน เช่นนโยบายจัดตั้งกองทุนหมู่บ้านละหนึ่งล้านบาท นโยบายหนึ่งตำบลหนึ่งผลิตภัณฑ์ มีนโยบายส่งเสริมความเข้มแข็งชุมชน โดยการจัดตั้งสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน(พอช.) ให้เป็นองค์กรมหาชนและให้มีบทบาทในการส่งเสริมองค์กรชุมชนให้เข้มแข็ง

อย่างไรก็ตามนโยบายของรัฐบาลดังกล่าว เป็นนโยบายที่มีลักษณะแยกส่วน ขาดการเชื่อมโยงกัน กล่าวคือ นโยบายการกระจายอำนาจมุ่งเน้นการถ่ายโอนภารกิจให้แก่องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) การกำหนดแนวทางการพัฒนาระบบบริหารเพื่อรองรับการกระจายอำนาจ และการเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ในขณะที่นโยบายส่งเสริมเศรษฐกิจชุมชนมุ่งเน้นการส่งเสริมให้กลุ่มชาวบ้านทำธุรกิจในชุมชนเพื่อเพิ่มรายได้ให้กับครอบครัว ส่วนนโยบายส่งเสริมความเข้มแข็งชุมชนมุ่งเน้นให้ชุมชนพึ่งตนเองโดยใช้ทุนทางสังคม หรือภูมิปัญญาท้องถิ่น รัฐบาลชุดปัจจุบันยังไม่มีนโยบายและมาตรการที่ชัดเจนในการเชื่อมโยงการกระจายอำนาจ การส่งเสริมเศรษฐกิจชุมชน และการส่งเสริมความเข้มแข็งชุมชนให้เกิดการหนุนเสริมซึ่งกันและกัน

รายงานการวิจัยนโยบายและแผนการกระจายอำนาจ การส่งเสริมเศรษฐกิจชุมชน และการส่งเสริมความเข้มแข็งชุมชน ในส่วนนี้ จึงมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาความเป็นมา แนวคิดและหลักการของนโยบายดังกล่าว โดยจะพยายามเชื่อมโยงนโยบายที่เกี่ยวข้องให้สอดคล้องกับการส่งเสริมให้เกิดระบบแลกเปลี่ยนของชุมชนเพื่อการพึ่งตนเอง ซึ่งเป็นหัวข้อของการวิจัยในครั้งนี้ สำหรับการวิเคราะห์และการนำเสนอข้อมูลประกอบการวิเคราะห์จำเป็นต้องศึกษาแต่ละประเด็นตามลำดับ และในช่วงท้ายของการศึกษานี้จะทำการสังเคราะห์เชื่อมโยงทั้งสามประเด็นเข้าด้วยกัน โดยใช้การวิจัยระบบแลกเปลี่ยนของชุมชนเพื่อการพึ่งตนเอง เป็นแกนกลางในการวิเคราะห์ว่าการกระจายอำนาจ การส่งเสริมเศรษฐกิจชุมชน และการส่งเสริมความเข้มแข็งชุมชน จะมีส่วนส่งเสริมระบบแลกเปลี่ยนของชุมชนเพื่อการพึ่งตนเอง หรือไม่ อย่างไร

ปัญหาของการรวมศูนย์อำนาจ

สังคมไทยได้รับบทเรียนที่สำคัญยิ่งในเรื่องการรวมอำนาจทางการเมืองการปกครอง ประสบการณ์ในช่วง 30 ปีที่ผ่านมาชี้ให้เห็นว่า การรวมศูนย์อำนาจไว้ที่ส่วนกลาง มีผลกระทบต่อการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของไทยหลายประการ ที่สำคัญที่สุดก็คือทำให้ช่องว่างของการพัฒนาระหว่าง เมืองและชนบทมีเพิ่มมากขึ้น เนื่องจากชนบทถูกละเลยไม่ได้รับการพัฒนา อันเป็นผลจากการรวมอำนาจไว้ที่ส่วนกลาง ด้วยเหตุผลสามประการดังต่อไปนี้

ประการแรก ระบบรวมศูนย์อำนาจที่ส่วนกลางทำให้ท้องถิ่นขาดผู้ปกครองและผู้บริหารจัดการที่มีความรู้สึกเป็นเจ้าของท้องถิ่น

ประการที่สอง การรวมศูนย์อำนาจที่ส่วนกลาง ทำให้ท้องถิ่นขาดผู้ปกครองและผู้บริหารจัดการที่ต้องรับผิดชอบ (Accountable) ต่อประชาชนในท้องถิ่น

ประการที่สาม เพราะอำนาจรัฐเป็นพลังโน้มถ่วง (Force of Gravitation) ให้กิจกรรมทางเศรษฐกิจและความมั่งคั่งมารวมอยู่ใกล้และรอบๆ อำนาจรัฐ เมื่ออำนาจรัฐที่แท้จริงอยู่ที่ส่วนกลาง

กิจกรรมทางเศรษฐกิจและความมั่งคั่งถูกโน้มถ่วงมารวมกันที่ส่วนกลางและอาณาบริเวณใกล้เคียง ทำให้ช่องว่างของการพัฒนาขยายกว้างมากขึ้น

การรวมศูนย์อำนาจไว้ที่ส่วนกลางมีผลกระทบต่อการกระจายรายได้ ทำให้การกระจายรายได้มีความเหลื่อมล้ำมากขึ้น ทั้งนี้เป็นเพราะคนในชนบทถูกทอดทิ้งให้ขาดโอกาสในการพัฒนาผลิตภาพ (Productivity) ของตน คนในชนบทจึงมีรายได้เฉลี่ยต่อหัวน้อยกว่าคนเมืองมาก

การรวมศูนย์อำนาจไว้ที่ส่วนกลางมีผลกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชน ที่เป็นเช่นนี้เพราะเป็นระบบที่ให้ความสำคัญอย่างมากกับรัฐบาลกลาง ประชาชนไม่มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งผู้ปกครองและผู้บริหาร เพื่อจัดการกับปัญหาในท้องถิ่นของตนเอง ผู้ปกครองเหล่านี้ได้รับการแต่งตั้งจากส่วนกลางและไม่ต้องรับผิดชอบต่อประชาชนในท้องถิ่น ตลอดจนสิทธิของประชาชนในการร้องเรียนถึงความเดือดร้อนของพวกเขา อีกทั้งเป็นการยากที่ประชาชนในท้องถิ่นจะใช้สิทธิในการร้องเรียน เนื่องจากต้องดำเนินการผ่านสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งคนเลือกตั้งเข้าไปเพื่อให้ส่งผ่านความเดือดร้อนไปให้รัฐบาล แล้วรัฐบาลจึงส่งต่อไปยังผู้ปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งนี้ผู้ที่ทำหน้าที่ปกครองและบริหารจัดการท้องถิ่นไม่ได้รับการเลือกตั้งจากประชาชนในท้องถิ่นโดยตรง

การรวมศูนย์อำนาจไว้ที่ส่วนกลางยังทำให้การสร้างนักปกครองและนักบริหารงานท้องถิ่นเป็นไปได้ยาก ทั้งนี้เพราะขาดเวทีในการทดลองปฏิบัติ มีผลต่อความเข้มแข็งของขบวนการประชาธิปไตยในระดับชาติด้วย เนื่องจากขาดการฝึกฝนและพัฒนาผู้บริหารงานสาธารณะขึ้นมาตามลำดับขั้น

นอกจากนี้ การรวมศูนย์อำนาจไว้ที่ส่วนกลางยังมีผลกระทบต่อพัฒนาการของภูมิปัญญาชาวบ้าน เนื่องจากผู้ปกครองและบริหารจัดการเป็นผู้ที่ได้รับนโยบายมาจากส่วนกลาง และเน้นการใช้มาตรฐานเดียวกันในขอบข่ายทั่วประเทศ ทำให้ไม่มีการใช้ประโยชน์จากภูมิปัญญาชาวบ้าน ภูมิปัญญาของชาวบ้านจึงไม่ได้รับการพัฒนา เอกลักษณะของแต่ละชุมชนจึงสูญหายไป¹

ข้อดีของการกระจายอำนาจ

ในทางกลับกัน การกระจายอำนาจรัฐสู่ท้องถิ่นจะช่วยเอื้อต่อการพัฒนาหลายประการ กล่าวคือ สามารถลดภาระของกลไกของรัฐบาลระดับชาติในเรื่องเกี่ยวกับกิจการของท้องถิ่นลง ทำให้กลไกระดับชาติสามารถรวมศูนย์ความสนใจที่งานระดับชาติและงานนานาชาติ ซึ่งเป็นงานที่ไม่มีองค์กรใดทำได้

ช่วยสร้างโอกาสและสร้างงานในท้องถิ่น เมื่อการตัดสินใจอยู่ที่อำนาจรัฐระดับท้องถิ่น ท้องถิ่นก็จะมีค่าสำคัญ เพราะท้องถิ่นมีอำนาจรัฐเป็นพลังโน้มถ่วงกิจกรรมทางเศรษฐกิจอยู่ด้วย

¹ สมชัย ฤชุพันธุ์ การกระจายอำนาจ ทำไม เพื่อใคร และอย่างไร กรุงเทพฯ : สถาบันพัฒนาสยาม หน้า 13-16

การที่ท้องถิ่นมีอำนาจรัฐอยู่ด้วยนี้เป็นการสร้างโอกาสในการพัฒนาของท้องถิ่น ซึ่งจะมีผลต่อการสร้างงานในท้องถิ่น ซึ่งจะทำให้คนในท้องถิ่นไม่ต้องละทิ้งถิ่นไปหางานที่อื่น ช่วยให้การรักษาทรัพยากรธรรมชาติในท้องถิ่นทำได้ดีขึ้น ที่เป็นเช่นนี้เพราะเหตุผลสามประการ คือ ประการแรกผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นคนในท้องถิ่นย่อมจะรักและหวงแหนทรัพยากรในท้องถิ่น ประการที่สองผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้รับเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชนในท้องถิ่น ย่อมจะต้องมีความรับผิดชอบต่อคนในท้องถิ่นซึ่งเลือกตนมา จึงต้องแสดงออกถึงความรับผิดชอบด้วยการรักษาทรัพยากรธรรมชาติของท้องถิ่นให้ยั่งยืน และประการที่สามเพราะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถคำนึงถึงเฉพาะท้องถิ่นของตนในลักษณะที่แตกต่างไปจากท้องถิ่นอื่นได้ ผู้บริหารที่ได้รับการเลือกตั้งจากท้องถิ่นจึงสามารถรักษาทรัพยากรธรรมชาติของท้องถิ่นตนได้ดีกว่าผู้บริหารที่ได้รับการแต่งตั้งจากส่วนกลาง

ภายใต้ระบบการปกครองแบบกระจายอำนาจนั้นประชาชนเลือกผู้ปกครองในท้องถิ่นได้เอง และเมื่อมีปัญหาเดือดร้อนประการใดก็ย่อมจะร้องเรียนไปที่ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ทันที โดยไม่ต้องส่งผ่านความรับผิดชอบไปไกลเหมือนกรณีการรวมศูนย์อำนาจ นอกจากนั้นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะอยู่ใกล้ชิดประชาชนมากกว่าหน่วยงานกลางของรัฐบาล ซึ่งเป็นตัวแทนจากส่วนกลาง ประชาชนย่อมจะใช้สิทธิของตนกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ง่ายกว่าการใช้สิทธิดังกล่าวกับผู้แทนของรัฐบาลกลาง

องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นที่เข้มแข็งสามารถรักษาและพัฒนาภูมิปัญญาชาวบ้านอย่างเป็นระบบได้ ภูมิปัญญาชาวบ้านเป็นสิ่งที่不僅เพียงแต่จะต้องรักษาไว้ แต่จะต้องพัฒนาให้เจริญก้าวหน้าขึ้นด้วย การที่จะรักษาและพัฒนาภูมิปัญญาชาวบ้านได้ดีจะต้องมีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งเป็นหน่วยงานของ “ชาวบ้าน” ที่อยู่ใกล้ชิดชาวบ้านมาช่วยรักษาและพัฒนาจึงจะเกิดผลอย่างจริงจัง เพราะหากจะอาศัยรัฐบาล ซึ่งมีภาระทั้งงานระดับชาติและระดับนานาชาติอีกทั้งต้องวิเคราะห์ปัญหา และสั่งการมาจากส่วนกลาง จะทำให้ภูมิปัญญาชาวบ้านไม่ได้รับการใช้ประโยชน์และพัฒนา²

ข้อดีของการกระจายอำนาจยังพิจารณาได้จากทฤษฎีเศรษฐศาสตร์การคลัง ซึ่งกล่าวถึงข้อดีของการกระจายอำนาจว่าประกอบด้วย (1) ความสามารถในการให้บริการที่สอดคล้องกับความต้องการของท้องถิ่น (2) การแข่งขันในการให้บริการระหว่างท้องถิ่น (3) การสร้างประสบการณ์และการค้นพบแนวทางตามภูมิปัญญาท้องถิ่นในการแก้ปัญหาการจัดสรรบริการสาธารณะที่

² เติ้งฮ้าง, หน้า 20-23

เหมาะสมกับท้องถิ่น (4) การมีส่วนร่วมของท้องถิ่นจะทำให้เกิดความเป็นเจ้าของ และจะทำให้เกิดการควบคุมดูแลการดำเนินการของรัฐท้องถิ่นได้อย่างใกล้ชิด³

ด้วยเหตุที่การกระจายอำนาจมีข้อดีหลายประการดังกล่าว การกระจายอำนาจจึงเป็นยุทธศาสตร์ที่สำคัญของการปฏิรูประบบราชการ แต่การกระจายอำนาจจะมีมากน้อยเพียงใดจะขึ้นอยู่กับลักษณะการเมืองการปกครองของประเทศเป็นสำคัญ กล่าวคือ หากเป็นประเทศที่มีลักษณะการเมืองการปกครองในรูปแบบประชาธิปไตยและมีระบบเศรษฐกิจที่ไม่รวมศูนย์ลักษณะการกระจายอำนาจก็จะดำเนินไปได้มากกว่าประเทศที่ยังมีการรวมศูนย์อำนาจทางการเมืองและเศรษฐกิจไว้ที่ส่วนกลาง

หลักการทั่วไปของการกระจายอำนาจ

หลักการกระจายอำนาจที่ถูกต้องจะต้องไม่ทำให้อำนาจรัฐโดยรวมเพิ่มมากขึ้น กล่าวคือรวมอำนาจของรัฐบาลกลางกับอำนาจรัฐขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหลังการกระจายต้องไม่มากกว่าก่อนกระจาย หรืออาจกล่าวอีกนัยหนึ่งได้ว่า การกระจายอำนาจทำให้อำนาจรัฐขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพิ่มขึ้น และอำนาจรัฐของรัฐบาลกลางลดลง หลักของการกระจายอำนาจยังต้องพิจารณาถึงการแบ่งงานกันทำระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับรัฐบาลกลาง โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรับผิดชอบทำในกิจการอันเป็นกิจกรรมของท้องถิ่น(Local Affairs) ส่วนรัฐบาลกลางรับผิดชอบทำกิจการในระดับชาติและนานาชาติ (National and International Affairs) ส่วนกิจการที่เกี่ยวกับท้องถิ่น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอิสระเต็มที่ในการดำเนินการภายใต้กรอบของกฎหมาย

กิจกรรมของท้องถิ่น ซึ่งโดยปกติเป็นอำนาจหน้าที่ของท้องถิ่นนั้น รัฐบาลยังมีอำนาจแทรกแซงได้ แต่โดยหลักการบริหารที่ดี กิจกรรมใดที่ท้องถิ่นทำได้ รัฐบาลไม่ควรเข้าไปดำเนินการ แต่ถ้าท้องถิ่นทำไม่ได้หรือไม่ได้ทำด้วยเหตุผลใดก็ตาม รัฐบาลก็อาจเข้าไปดำเนินการเฉพาะในท้องถิ่นที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังไม่ได้ทำ ถ้าหากรัฐบาลเห็นว่ากิจการนั้นมีความสำคัญ

หลักการไม่เข้าไปดำเนินการนี้มีลักษณะคล้ายกับหลักการเดียวกันที่รัฐบาลใช้กับเอกชน กล่าวคือ กิจการใดที่เอกชนทำได้รัฐบาลไม่ควรเข้าไปทำหรือทำแข่งขัน หลักนี้นอกจากควรรู้ใช้ในความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาลกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแล้ว ยังควรรู้ใช้ระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันเอง ระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ระดับบน คือ องค์กรบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นระดับล่าง คือ เทศบาล และองค์กรบริหาร

³ นวลน้อย ศรีรัตน์, การถอนตัวและการไว้วางใจในบริบทการกระจายอำนาจไทย, เอกสารประกอบการสัมมนาทางวิชาการประจำปี 2545 ของศูนย์ศึกษาเศรษฐศาสตร์การเมือง จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, หน้า 2

ตำบล (อบต.) ด้วย กล่าวคือ กิจการใดที่เทศบาลหรือ อบต. ทำได้ อบจ. ไม่ควรเข้าไปทำหรือแข่งขัน แต่สำหรับกิจการที่ อบต. หรือเทศบาลในเขตจังหวัดของตนแห่งใดทำไม่ได้ ก็ชอบที่ อบจ. จะเข้าไปดำเนินการให้

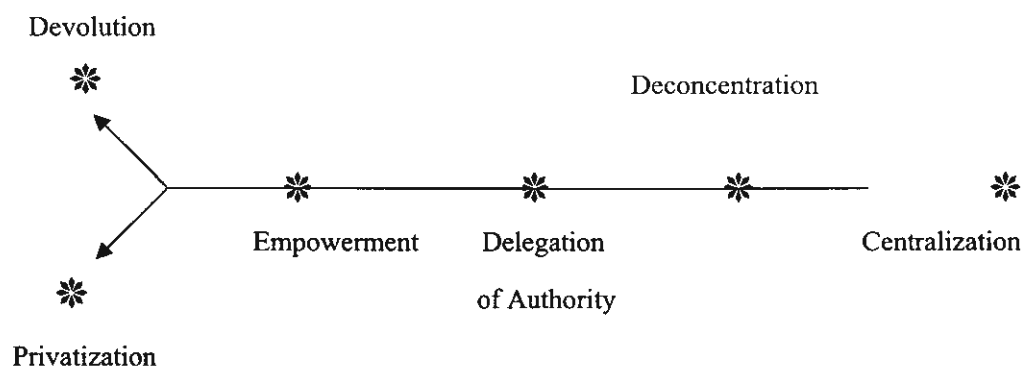
จะเห็นว่า ในเชิงนโยบายโดยทั่วไปองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรับผิดชอบต่อประชาชนในท้องถิ่น ซึ่งเลือกตั้งคนมาและจ่ายภาษีให้คนบริหารกิจการของท้องถิ่น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่ต้องรับผิดชอบต่อรัฐบาลในเชิงนโยบายทั่วไป แต่ในเชิงกฎหมายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องรับผิดชอบต่อกฎหมายบ้านเมือง ซึ่งรัฐบาลเป็นผู้รักษาและใช้กฎหมาย อำนาจรัฐของรัฐบาลจัดการกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ ถ้าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทำผิดกฎหมาย

การกระจายอำนาจออกเป็น 4 รูปแบบ คือ

1. การแบ่งอำนาจ (Deconcentration)
2. การมอบอำนาจ (Delegation of Authority)
3. การส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมืองการปกครอง (Devolution)
4. การมอบให้เอกชนดำเนินการ (Privatization)

ลักษณะทางการเมืองการบริหารของแต่ละประเทศจะกระจายตามระดับของรูปแบบการกระจายอำนาจดังนี้

ภาพที่ 17 การกระจายอำนาจของประเทศ



ที่มา : Gaiden & Seidentopf, Strategies for Administrative Reform, 1982

การที่ประเทศจะมีลักษณะการเมืองการบริหารแบบใด นอกเหนือจากจะขึ้นอยู่กับทัศนคติและค่านิยมของประชาชนแล้วยังขึ้นอยู่กับวัตถุประสงค์และเป้าหมายว่าต้องการตอบสนองอะไรด้วย ได้แก่

1. การรวมอำนาจ เป้าหมาย คือ การเป็นมาตรฐานเดียวกัน และประหยัด
2. การแบ่งอำนาจ เป้าหมาย คือ ประสิทธิภาพและความรวดเร็ว (ซึ่งการตัดสินใจยังคงอยู่ส่วนกลาง)

3. การมอบอำนาจเป้าหมาย คือ การแก้ไขปัญหที่รวดเร็วในงานที่ได้รับมอบหมายที่ไม่
มีผลกระทบต่องานในภาพรวม
4. การกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น เป้าหมาย คือ การตอบสนองปัญหาและความต้องการของ
ท้องถิ่น
5. การกระจายไปสู่ภาคเอกชน เป้าหมาย คือการแข่งขัน เพื่อให้ได้บริการที่มีความ
รวดเร็วและประสิทธิภาพที่สูงกว่า

สถานการณ์ที่บ่งชี้ว่าได้มีการกระจายอำนาจอย่างแท้จริง จะต้องมีความสัมพันธ์ที่เกิดขึ้นจริง
ตามมาสองประการ คือ⁴ ประการแรก องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจในการเลือกและ
ตัดสินใจในการออกระเบียบกำหนดกติกาได้เอง กำหนดความสัมพันธ์ระหว่างองค์การปกครองส่วน
ท้องถิ่นกับพลเมืองในท้องถิ่นได้เอง ประการที่สอง องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นมีอิสระทางการ
คลัง คือสามารถจัดเก็บภาษีและกำหนดอัตราภาษีได้เอง รวมทั้งจัดทำงบประมาณและกำหนด
ระเบียบการใช้จ่ายได้เองโดยไม่ต้องขออนุมัติจากส่วนที่เหนือขึ้นไป

การกระจายอำนาจทางการคลังจึงมีความสำคัญในฐานะเป็นปัจจัยที่ชี้ขาดความสำเร็จของ
การกระจายอำนาจ เพราะจะทำให้้องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นมีอิสระทั้งทางด้านการจัดหารายได้
มาใช้จ่าย และทางด้านการใช้จ่าย ความเป็นอิสระทางด้านรายได้เป็นตัวกำหนดความเป็นอิสระ
ทางด้านรายจ่าย ซึ่งจะทำให้มีความเป็นอิสระในทางการเมืองมากขึ้น ดังนั้นในระยะยาวจึงต้อง
เสริมสร้างขีดความสามารถขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดเก็บรายได้เอง เพื่อให้มีความ
เป็นอิสระมากขึ้น

หลักการที่สำคัญอีกประการหนึ่งคือ เมื่อกระจายอำนาจทางการคลังไปให้ท้องถิ่นแล้ว
บทบาทของรัฐบาลจะต้องเปลี่ยนแปลงไป กล่าวคือ รัฐบาลจะต้องเลิกดำเนินการอันเป็นกิจการของ
ท้องถิ่น และเน้นเฉพาะกิจกรรมในระดับชาติ และระหว่างประเทศ ซึ่งได้แก่การป้องกันประเทศ
การรักษาความสงบภายใน การยุติธรรม การดำเนินนโยบายเศรษฐกิจ ดำเนินนโยบายการเงินการ
คลัง นโยบายการค้าและการเมืองกับต่างประเทศ เป็นต้น

การกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นของประเทศไทย

ถึงแม้ว่าประเทศไทยได้มีการกระจายอำนาจมาเป็นเวลากว่า 100 ปีแล้ว แต่ความก้าวหน้า
ของการกระจายอำนาจเป็นไปอย่างเชื่องช้า จากการศึกษาประวัติศาสตร์ทางการเมืองการปกครอง
ของไทยตั้งแต่อดีตที่ผ่านมาพบว่า ประเทศไทยมีการปฏิรูประบบราชการอย่างขนานใหญ่ทั้งระบบ
ในรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว และหลังจากนั้นก็เพียงการปฏิรูประบบ
ย่อยๆ โดยรัฐบาลในแต่ละยุคสมัยได้มีความพยายามที่จะพัฒนาระบบการเมืองการปกครอง

⁴ สมชัย ฤชุพันธุ์, กรอบความคิดในการกระจายอำนาจ สู่ท้องถิ่น, กรุงเทพฯ : สถาบันพัฒนาสยาม, หน้า 5

ให้เป็นประชาธิปไตยและกำหนดแนวนโยบายการกระจายอำนาจมากขึ้น มากบ้างน้อยบ้างตามยุคสมัยของรัฐบาล ซึ่งเป็นไปตามสภาพทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมในยุคนั้นๆ แต่ส่วนใหญ่เน้นการรวมศูนย์อำนาจมากกว่าการกระจายอำนาจไปสู่ท้องถิ่น ดังจะเห็นได้จากนโยบายของรัฐบาลหลังเปลี่ยนแปลงการปกครองในปี พ.ศ. 2475 ที่มีการระบุไว้ในคำแถลงนโยบายดังนี้

ในสมัยที่พระยามโนปกรณนิติธาดา เป็นนายกรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 10 ธันวาคม พ.ศ. 2475 ได้มีการกล่าวถึงนโยบายในการกระจายอำนาจว่า

“รัฐบาลนี้เห็นว่าวิธีการปกครองโดยรวบอำนาจและหน้าที่การปกครองทั่วประเทศให้มาอยู่ในจุดศูนย์กลางเดียวอย่างเช่นเดิมนี้นี้ไม่ได้ผลดีเท่ากับที่จะแบ่งอำนาจและหน้าที่ให้ไปอยู่ในเฉพาะท้องถิ่นเสียบ้าง เพื่อว่าการปกครองในท้องถิ่นหนึ่งๆ จะได้มุ่งอยู่ในผลประโยชน์ของท้องถิ่นนั้นๆ วิธีการจัดให้มีการปกครองเฉพาะท้องถิ่นขึ้น ก็โดยวิธีจัดให้มีผู้แทนราษฎรในท้องถิ่นนั้นๆ จัดการกันเอง วิธีการเช่นนี้เขาทำกันอยู่แล้วในนานาประเทศ เมื่อครั้งรัฐบาลเก่าความคิดเช่นนี้ก็มิได้อยู่ จนถึงได้ร่างพระราชบัญญัติเทศบาลขึ้นฉบับหนึ่ง แต่ว่าด้วยเหตุใดเหตุหนึ่ง การมิได้ลุส่งไป รัฐบาลนี้เห็นเป็นการสำคัญจะได้เตรียมจัดให้เทศบาลหรือการปกครองท้องถิ่นขึ้นในราวต้นปีหน้า”⁵

รัฐบาลอีกหลายชุดต่อมา ได้แก่รัฐบาลของพระยาพหลพลพยุหเสนา พลเรือตรีวัลย์ ธำรงนาวาสวัสดิ์ และนายควง อภัยวงศ์ ก็ไม่ได้มีนโยบายกระจายอำนาจที่ชัดเจน จนกระทั่งถึงในยุคจอมพลแปลก พิบูลสงคราม เป็นนายกรัฐมนตรีสมัยที่ 4 ในปี พ.ศ. 2500 รัฐบาลในยุคนั้นได้มีนโยบายในการขยายการกระจายอำนาจให้กว้างขวางขึ้น โดยระบุไว้ในคำแถลงว่า

“รัฐบาลนี้จะกระจายอำนาจการปกครองไปสู่ภูมิภาคและท้องถิ่น และพัฒนาความเจริญทางเศรษฐกิจให้ถึงมือประชาชนโดยทั่วถึง โดยจะพิจารณาขยายฐานะท้องถิ่นขึ้นเป็นเทศบาลและสุขาภิบาลให้มากขึ้นตามควรแก่ฐานะ กับจะได้ส่งเสริมกิจการของสภาจังหวัด องค์การบริหารส่วนจังหวัด และกิจการสภาตำบลให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น เพื่อที่จะให้ประชาชนได้ปกครองตนเองตามระบอบประชาธิปไตยโดยสมบูรณ์”⁶

หลังจากยุคของจอมพลแปลก พิบูลสงคราม ก็เข้าสู่ยุคจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ และต่อด้วยยุคของจอมพลถนอม กิตติขจร นับเป็นยุคมีคของการกระจายอำนาจ จนกระทั่งถึงยุคประชาธิปไตยเบ่งบานหลังเหตุการณ์ 14 ตุลาคม พ.ศ. 2516 การกระจายอำนาจมีความคืบหน้าไปอย่างช้าๆ และมีความชัดเจนมากขึ้นในยุคที่พลเอกชาติชาย ชุณหะวัณเป็นนายกรัฐมนตรีในปี พ.ศ. 2533 นโยบายการกระจายอำนาจของรัฐบาลพลเอกชาติชายระบุไว้ว่า

⁵ ประสงค์ เติมขวลา, การกระจายอำนาจ : ยุทธศาสตร์การปฏิรูปงานสาธารณะสุขไทย , รายงานการวิจัยจัดพิมพ์โดยศูนย์ฝึกอบรมและพัฒนาการสาธารณสุขมูลฐานภาคกลาง, หน้า 21

⁶ เพิ่งอ้าง, หน้า 24

“จะส่งเสริมและปรับปรุงการกระจายอำนาจการปกครองท้องถิ่น โดยเฉพาะสภาตำบลให้มากขึ้นโดยการเพิ่มอิสระทางการเงิน การคลัง การจัดซื้อจัดจ้างและการกำหนดนโยบายของตน ทั้งนี้จะได้ดำเนินการเป็นขั้นตอนให้เหมาะสมกับสภาพการพัฒนาของท้องถิ่น ทั้งที่พัฒนาไปแล้ว และท้องถิ่นที่ยังต้องการความสนับสนุนจากส่วนกลางโดยคำนึงถึงความเป็นเอกภาพของการปกครองอาณาจักรซึ่งเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันและจะแบ่งแยกมิได้”⁷

ความตื่นตัวในเรื่องการกระจายอำนาจมีมากขึ้นเป็นลำดับในช่วงทศวรรษที่ผ่านมา กระแสเรียกร้องให้มีการปฏิรูปการเมืองโดยเน้นการกระจายอำนาจและการมีส่วนร่วมจากภาคประชาชนเป็นประเด็นที่มีการหยิบยกขึ้นมาอภิปรายกันอย่างกว้างขวาง ทั้งนี้เพราะสังคมเริ่มตระหนักว่าการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นเป็นการสร้างหรือพัฒนากระบวนการประชาธิปไตยที่พื้นฐานอย่างแท้จริง ความเคลื่อนไหวดังกล่าวมีผลทำให้สภาร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ต้องบัญญัติเรื่องการกระจายอำนาจไว้ในมาตรา 78 ในหมวดที่ 5 แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ มีใจความว่า

“มาตรา 78 รัฐต้องกระจายอำนาจให้ท้องถิ่นพึ่งตนเองและตัดสินใจในกิจการท้องถิ่นได้เอง พัฒนาเศรษฐกิจท้องถิ่นและระบบสาธารณูปโภคตลอดทั้งโครงสร้างพื้นฐานสารสนเทศให้ท้องถิ่นให้ทั่วถึงและเท่าเทียมกันทั่วประเทศ รวมทั้งพัฒนาจังหวัดที่มีความพร้อมให้เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่ โดยคำนึงถึงเจตนารมณ์ของประชาชนในจังหวัดนั้น”⁸

นอกจากมาตรา 78 แล้ว รัฐธรรมนูญได้กำหนดเรื่องการปกครองท้องถิ่นไว้เป็นการเฉพาะในหมวดที่ 9 เกี่ยวกับการปกครองส่วนท้องถิ่นตั้งแต่มาตรา 282 ถึงมาตรา 290 สรุปได้ว่า

“รัฐจะต้องให้ความเป็นอิสระแก่ท้องถิ่นตามหลักแห่งการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่น โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งหลายย่อมมีอิสระในการกำหนดนโยบายการปกครอง การบริหารงานบุคคล การเงินและการคลัง และมีอำนาจหน้าที่ของตนเอง โดยเฉพาะ โดยมีรัฐบาลเป็นผู้มีหน้าที่กำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเท่าที่จำเป็นภายใต้กรอบของกฎหมาย และเพื่อกระจายอำนาจให้แก่ท้องถิ่นเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง”⁹

การจัดทำแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

มาตรา 284 ในหมวดที่ 9 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ได้บัญญัติให้มีการจัดทำแผนการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น ดังนั้นเพื่ออนุวัติมาตรา 284 จึงมีการตราพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

⁷ เฟื่องอ้าง, หน้า 25

⁸ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 78

⁹ สรุปจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 282 ถึงมาตรา 290

พ.ศ. 2542 ขึ้น ซึ่งพระราชบัญญัติฉบับนี้ได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ 17 พฤศจิกายน พ.ศ. 2542¹⁰

ในมาตรา 12 แห่งพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ได้กำหนดให้คณะกรรมการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจและหน้าที่จัดทำแผนกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และแผนปฏิบัติการ เพื่อขอความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีและรายงานต่อรัฐสภา โดยในบทเฉพาะกาลมาตรา 35 ของพระราชบัญญัตินี้กำหนดในวาระเริ่มแรก ให้คณะกรรมการจัดทำแผนการกระจายอำนาจและแผนปฏิบัติการให้แล้วเสร็จภายในหนึ่งปีนับตั้งแต่การเริ่มปฏิบัติหน้าที่ หรือภายในวันที่ 2 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2544

ปัจจุบันแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2543 ได้ผ่านความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 3 ตุลาคม 2543 และรายงานให้สภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาทราบเมื่อวันที่ 18 ตุลาคม 2543 และ 20 ตุลาคม 2543 ตามลำดับ แผนกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นแผนที่กำหนดกรอบแนวคิด เป้าหมาย และแนวทางการกระจายอำนาจให้เป็นไปตามมาตรา 30 แห่งพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อให้การกระจายอำนาจบรรลุผลจากทุกฝ่าย ไม่เป็นแผนที่เบ็ดเสร็จ มีกระบวนการที่ยืดหยุ่น สามารถปรับวิธีการให้สอดคล้องกับสถานการณ์และการเรียนรู้จากประสบการณ์ที่เพิ่มขึ้น

สาระสำคัญของแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ประกอบด้วย การกำหนดอำนาจและหน้าที่ในการจัดระบบบริการสาธารณะระหว่างรัฐบาลกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยตนเอง การจัดสรรส่วนภาษีและอากรระหว่างรัฐบาลกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยคำนึงถึงภาระหน้าที่ของรัฐบาลกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยตนเองเป็นสำคัญ ทั้งนี้เพื่อทำให้เกิดความเป็นอิสระของท้องถิ่นอย่างแท้จริง โดยหัวใจสำคัญของแผนการกระจายอำนาจก็คือเพื่อทำให้การบริการสาธารณะแก่ประชาชนเป็นไปอย่างทั่วถึงทั้งประเทศ และเพื่อให้การบริการนั้นสอดคล้องกับความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นอย่างแท้จริง และยังเป็นการส่งเสริมการเรียนรู้การปกครองในระบอบประชาธิปไตย ซึ่งการที่จะทำให้การปกครองส่วนท้องถิ่นบรรลุเป้าหมายดังกล่าวได้ ต้องยึดหลักพื้นฐานประชาธิปไตยคือ การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นของตนไม่ว่าจะเป็นเรื่องการมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบาย การตัดสินใจทางการเมือง การวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง รวมถึงการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐทุกระดับ เพื่อให้การดำเนินการขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดตามเจตนารมณ์ของ

¹⁰ ดูรายละเอียดใน ราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่มที่ 116 ตอนที่ 114 ก

การดำเนินการขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่น อย่างไรก็ตามถึงแม้ว่าหลักในการกระจายอำนาจเพื่อให้เกิดความเป็นอิสระของท้องถิ่น แต่กฎหมายก็ยังคงให้ท้องถิ่นอยู่ภายใต้การกำกับดูแลโดยรัฐบาล เพื่อความเป็นเอกภาพแห่งรัฐ

วิสัยทัศน์ วัตถุประสงค์ และเป้าหมายของแผนการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น

ในช่วงสี่ปีแรก (พ.ศ. 2544-2547) ของการถ่ายโอนภารกิจตามกรอบของกฎหมายว่าด้วยการกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จะเป็นช่วงของการปรับปรุงระบบการบริหารงานภายในขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและราชการบริหารส่วนภูมิภาค รวมทั้งการพัฒนายุทธศาสตร์ การสร้างความพร้อมในการรองรับการถ่ายโอนภารกิจ บุคลากร งบประมาณ และทรัพย์สิน รวมทั้งการแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ในส่วนของภารกิจที่ถ่ายโอนจะมีทั้งการถ่ายโอนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างสมบูรณ์ การดำเนินงานร่วมกันระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันเองและระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับหน่วยงานของรัฐ จะมีบุคลากรจำนวนหนึ่งถูกถ่ายโอนไปปฏิบัติงานภายใต้การกำกับดูแลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

หลังจากการถ่ายโอนในช่วงสี่ปีแรกสิ้นสุดลงจนถึงระยะเวลาการถ่ายโอนในปีที่ 10 (พ.ศ. 2548-2558) ตามกรอบของกฎหมายว่าด้วยการกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจฯ จะเป็นช่วงเปลี่ยนผ่าน มีการปรับบทบาทของราชการบริหารส่วนภูมิภาค องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและภาคประชาชนที่จะเรียนรู้ร่วมกันในการถ่ายโอนภารกิจมีการปรับกลไกความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับราชการบริหารส่วนภูมิภาคอย่างกลมกลืน รวมถึงกฎหมายต่างๆ ที่เกี่ยวข้องอันจะทำให้้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถดำเนินกิจการสาธารณะที่ตอบสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นดีขึ้น ทำให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารงานของท้องถิ่น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะสามารถพัฒนาขีดความสามารถในการดำเนินกิจกรรมได้อย่างมีประสิทธิภาพและมีความโปร่งใส

ในช่วงเวลาหลังจากปีที่ 10 (พ.ศ. 2554 เป็นต้นไป) ประชาชนในท้องถิ่นจะมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น สามารถเข้าถึงบริการสาธารณะได้อย่างทั่วถึงและเป็นธรรม ประชาชนจะมีบทบาทในการตัดสินใจการกำกับดูแล การตรวจสอบ ตลอดจนการสนับสนุนการดำเนินกิจกรรมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างเต็มที่ ในส่วนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะมีการพัฒนาศักยภาพทางด้านการบริหารจัดการรวมทั้งการคลังท้องถิ่นที่สามารถพึ่งตนเองและเป็นอิสระมากขึ้น ผู้บริหารและสภาท้องถิ่นจะเป็นผู้มีความรู้ความสามารถและมีวิสัยทัศน์ในการบริหารราชการในท้องถิ่น ราชการบริหารส่วนภูมิภาคจะเปลี่ยนบทบาทจากฐานะผู้จัดทำบริการสาธารณะ มาเป็นผู้ให้ความช่วยเหลือทางวิชาการและกำกับการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเท่าที่