รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์

โครงการ การใช้ทุนทางวัฒนธรรมในฐานะนวัตกรรมส่งเสริมการมีส่วนร่วมทางการเมืองในการบริหารนโยบายสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในบริบทการกระจายอำนาจ

โดย อ.ดร.แก้วตา จันทรานุสรณ์ และคณะ

พฤษภาคม 2555

บทสรุปสำหรับนักวิจัย

Executive Summary

ในบริบทของการกระจายอำนาจทางการเมืองสู่ท้องถิ่นหลังการปฏิรูปการเมืองการปกครองตามรัฐธรรมนูญ 2540 และ 2550 ยุทธศาสตร์พัฒนาที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้ความสำคัญก็คือ การส่งเสริมบทบาทการมีส่วนร่วมทางการเมืองของภาคประชาชน อันเป็นกลไกสำคัญของกระบวนการประชาสังคมในระบอบประชาธิปไตย บริบทดังกล่าวได้ส่งผลให้นักวิชาการด้านการเมืองการปกครองจำนวนมากสนใจศึกษาวิจัยแนวทางในการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนเพื่อนำไปสู่ข้อเสนอเชิงนโยบาย อย่างไรก็ตามงานศึกษาส่วนใหญ่มักให้ความสำคัญกับการศึกษาในเชิงโครงสร้าง หรือกลไกเชิงระบบ ด้วยความคาดหวังที่จะนำไปใช้เป็นต้นแบบในพื้นที่อื่นๆ โดยละเลยประเด็นความแตกต่างหลากหลายของพื้นที่ทางสังคมวัฒนธรรม และขาดข้อมูลเชิงปฏิบัติการของผู้คนในแต่ละพื้นที่ความสัมพันธ์ กล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือเมื่อกล่าวถึงชุมชนนักวิชาการด้านการเมืองการปกครองมักมองชุมชนในฐานะหน่วยการปกครองที่มีโครงสร้างการบริหารจัดการอย่างเดียวกัน แต่ละเลยระบบความหมายและความสัมพันธ์ที่เกาะเกี่ยวผู้คนเข้าไว้ด้วยกัน ซึ่งเป็นตัวแปรสำคัญที่ทำให้การกำหนดรูปแบบการมีส่วนร่วมอย่างตายตัวนั้นเป็นไปได้ยาก หรือกล่าวโดยสรุปคือ แม้องค์กรปกครองปกครองส่วนท้องถิ่นจะมีโครงสร้างการบริหารที่คล้ายคลึงกัน แต่ภูมิหลังทางสังคมวัฒนธรรมของผู้คนหรือกลุ่มผลประโยชน์ในแต่ละหน่วยการปกครองนั้นไม่เหมือนกัน การศึกษารายละเอียดของโครงสร้างความสัมพันธ์เชิงอำนาจด้วยแนวทางสังคมวิทยาและมานุษยวิทยา รวมทั้งแสดงรายละเอียดในมิติชาติพันธุ์วรรณนา (ethnography) จึงเป็นอีกแนวทางหนึ่งที่สามารถนำเสนอข้อมูลปรากฏการณ์ความสัมพันธ์เชิงอำนาจที่สลับซับซ้อนในองค์กรปกครองท้องถิ่นได้

แม้วิธีการทางชาติพันธุ์วรรณนา (ethnography) อาจมีข้อจำกัดหลายประการในสนามเมืองและโดยเฉพาะกับการศึกษาประเด็นทางการเมืองการปกครอง แต่ผู้วิจัยเห็นว่าการประยุกต์ใช้แนวคิดทางสังคมวิทยาในกลุ่มปฏิบัติการ (practices) อย่างเหมาะก็จะช่วยให้เรามองเห็นปรากฏการณ์ความสัมพันธ์ทางสังคมการเมืองที่สลับซับซ้อนได้ นอกจากนี้การใช้วิธีการดังกล่าวร่วมกับแนวทางศึกษาประวัติศาสตร์สังคม ยังช่วยให้เราเข้าใจที่มาที่ไปของการก่อรูปทางสังคมวัฒนธรรมที่มีผลต่อปรากฏการณ์ความสัมพันธ์ทางการเมืองปัจจุบันได้อย่างลึกซึ้งมากขึ้น ที่สำคัญวิธีการดังกล่าวได้ช่วยให้เราเห็นว่าโครงสร้างอำนาจการปกครองที่เป็นทางการไม่ได้มีอำนาจแบบเบ็ดเสร็จเด็ดขาด และในระดับปฏิบัติการของการมีส่วนร่วม ผู้คนไม่ได้ดำเนินกิจกรรมการมีส่วนร่วมตามตรรกะทางการเมืองภาคประชาชนเสมอไป ในกรณีเทศบาลนครขอนแก่นได้ทำให้คณะผู้วิจัยเห็นว่า เบื้องหลังภาพการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนในพื้นที่สาธารณะของเมืองขอนแก่นนั้น มีเหตุผลทางสังคมวัฒนธรรมสนับสนุนอยู่ในหลายกิจกรรม และโครงการพัฒนาหลายโครงการที่เทศบาลฯ เน้นการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนนั้นมักก่อเกิด บรรลุผล และขยายพื้นที่การมีส่วนร่วมจากฐานทุนทางสังคมวัฒนธรรมมากกว่าเหตุผลว่าด้วยสิทธิทางการเมือง ดังนั้นการถอดบทเรียนจากประสบการณ์การบริหารราชการที่ดี (Good Governance) ขององค์กรปกครองท้องถิ่นที่ได้รับการยอมรับด้านความเป็นเลิศในการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของภาคประชาชน ร่วมกับการศึกษาในมิติชาติพันธุ์วรรณนา (ethnography) จะช่วย

ให้เราเห็นทั้งภาพโครงสร้างความสัมพันธ์ในระดับต่างๆ และเข้าใจถึงปรากฏการณ์การเมืองของวัฒนธรรมในหลายมิติ ทั้งในมิติที่จะนำไปสู่การใช้ประโยชน์และในมิติของการเฝ้าระวังเกี่ยวกับใช้ทุนทางสังคมวัฒนธรรมในฐานะนวัตกรรมการส่งเสริมการมีส่วนร่วมทางการเมืองของภาคประชาชน

อย่างไรก็ตามเมื่อพิจารณาลึกลงไปในปรากฏการณ์ของการใช้ทุนทางสังคมวัฒนธรรมเพื่อเปิดพื้นที่ปฏิบัติของการมีส่วนร่วม สิ่งที่ควรวิเคราะห์ให้ลึกลงไปคือ วัฒนธรรมหรือสื่อที่ถูกเลือกใช้หลายอย่างถูกเปลี่ยนความหมาย และมีผลต่อการเปลี่ยนความสัมพันธ์ และเปลี่ยนวิธีการเรียนรู้ ทั้งนี้เพราะ ความหมายของพื้นที่ปฏิบัติการความสัมพันธ์ย่อมมีผลต่อการสร้างความสัมพันธ์ใหม่ ไปพร้อมๆ กับการสร้างพื้นที่ทางสังคมและการยึดครองพื้นที่ทางการเมืองของกลุ่มผลประโยชน์ หมายความว่าในพื้นที่วัฒนธรรมสาธารณะอาจเผยให้เห็นว่า ใครเป็นผู้มีบทบาทในการกำหนดและผลิตสร้างวัฒนธรรมสาธารณะ ในกลุ่มผลประโยชน์ที่หลากหลายทั้งที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ ใครคือผู้ได้รับประโยชน์จากกลไกของการกระจายอำนาจ เราต้องอ่านให้ออกว่าแม้มิติทางวัฒนธรรมได้ช่วยเปิดพื้นที่การมีส่วนร่วมโดยไม่บาดหมาง ผูกคนได้มากกว่า แต่ก็อาจส่งเสริมให้เกิดการผูกขาดของอำนาจทางการเมืองได้เช่นกัน การเปิดพื้นที่ทางวัฒนธรรมจึงหมายถึงการเป็นเครื่องมือให้ทุกภาคส่วนได้เรียนรู้ระหว่างกัน

คำถามสำคัญจากผู้ทรงคุณวุฒิเมื่อพิจารณาข้อมูลเชิงปรากฏการณ์ในเทศบาลนครขอนแก่นจากการรายงานความก้าวหน้า คือ รูปแบบและลักษณะของเวทีที่แสดงถึงการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นค่อนข้างหลากหลาย กล่าวคือ มีทั้งรูปแบบตามโครงสร้างการปกครองและรูปแบบตามประเพณี ทั้งลักษณะที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ ในแต่ละเวทีมีคนกลุ่มใดบ้างที่บทบาทในการผู้มีส่วนร่วม เขาร่วมทำอะไรและส่วนใดที่เรียกว่าเป็นปฏิบัติการการมีส่วนร่วมคิด ร่วมตัดสินใจในการบริหารนโยบายสาธารณะ เพราะการมีส่วนร่วมในกิจกรรมไม่ได้หมายถึงการนำไปสู่การขับเคลื่อนเสมอไป และในเวทีของการมีส่วนร่วมนั้นมีผลต่อการเปลี่ยนความสัมพันธ์ของผู้คนในชุมชนหรือไม่ ท่าทีที่เปลี่ยนไปมีความหมายอย่างไรต่อการยกระดับแนวคิดทางการเมืองภาคประชาชนของไทยในบริบทการกระจายอำนาจ คำถามดังกล่าวได้ทำให้เราได้พิจารณาประเด็นการมีส่วนร่วมอย่างรอบคอบและไม่เหมารวม เพราะแม้ในวัฒนธรรมจะแฝงไว้ด้วยความสัมพันธ์เชิงอำนาจแต่การมีส่วนร่วมทางวัฒนธรรมนั้นมีความหมายแตกต่างไปจากการมีส่วนร่วมทางการเมืองในกระบวนการประชาสังคม แต่หากนักการเมืองจะนำจะนำวัฒนธรรมมาเป็นสื่อส่งเสริมการมีส่วนร่วมทางการเมืองก็นับว่าเป็นทางเลือกที่น่าสนใจ เพราะความหมายทางวัฒนธรรมนั้นกลมกลืนเป็นเนื้อเดียวกันกับวิถีชีวิตและการรับรู้ของผู้คนในสังคมอยู่แล้ว โดยไม่ต้องเรียนรู้ใหม่แต่สิ่งที่ควรเพิ่มเติมเข้าไปคือความรู้ในเรื่องสิทธิตามระบอบประชาธิปไตย

แม้ผู้วิจัยไม่สามารถตอบคำถามในเชิงลึกได้ทั้งหมด แต่คุณูปการของการวิจัยครั้งนี้ได้มีส่วนยกระดับข้อมูลเชิงปรากฏการณ์ไปสู่ข้อสรุปเชิงแนวคิดเกี่ยวกับความสัมพันธ์ของทุนทางสังคมวัฒนธรรมของท้องถิ่นกับโครงสร้างอำนาจการเมืองการปกครองทั้งระดับรัฐและเหนือรัฐได้ ซึ่งในบริบทสากลทางการเมืองได้เปิดช่องให้ท้องถิ่นได้ใช้วัฒนธรรมของตนในฐานะทุนเพื่อต่อยอดทางธุรกิจและต่อรองในทางการเมืองได้ แต่การบริหารจัดการทุนทางวัฒนธรรมเพื่อเป้าหมายทางธุรกิจก็มีข้อน่าเป็นห่วงต่อการเปลี่ยนแปลงความหมายทาง

วัฒนธรรม และลึกลงไปของทุนทางสังคมวัฒนธรรมท้องถิ่นที่ยึดโยงความเป็นชุมชนไว้ด้วยสายสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์ก็อาจนำไปสู่การผูกขาดทางการเมือง หรือการยึดครองอำนาจแบบเบ็ดเสร็จด้วยการสร้างความชอบธรรมผ่านปฏิบัติการทางวัฒนธรรม และอาจกลบเสียงของภาคประชาชนไปอย่างแท้จริงหากวัฒนธรรมถูกเปลี่ยนความหมายไปเพียงเพื่อประโยชน์ทางเศรษฐกิจและการเมืองของกลุ่มผลประโยชน์บางกลุ่ม

อย่างไรก็ตาม ในมิติเชิงสร้างสรรค์ของการใช้ทุนทางวัฒนธรรมเพื่อส่งเสริมการมีส่วนร่วมทางการเมืองของภาคประชาชน กรณีเทศบาลนครขอนแก่น เราได้เห็นศักยภาพของนักการเมืองท้องถิ่นรุ่นใหม่ที่พยายามประยุกต์ใช้ความหมายเชิงคุณค่าของระบบสังคมวัฒนธรรมท้องถิ่นกับแนวทางการบริหารรัฐกิจแบบใหม่ เพื่อแก้ปัญหาอันเกิดจากผลกระทบของการพัฒนาและส่งเสริมวิสัยทัศน์ในการพัฒนาเมืองขอนแก่นให้เป็นเมืองศูนย์กลางของการพัฒนาเศรษฐกิจอีสานไปพร้อมกับการเป็นสังคมแห่งความเอื้ออาทร โดยเชื่อว่าความเข้มแข็งทางวัฒนธรรมจะเป็นเครื่องยึดโยงความสัมพันธ์ของชุมชนให้กระชับแน่น และความสัมพันธ์ที่กระชับแน่นจะก่อให้เกิดการมีส่วนร่วมทางสังคมในทุกมิติและกลายเป็นพลังที่เข้มแข็งของชุมชน ดังนั้นคณะผู้บริหารเทศบาลฯ จึงส่งเสริมความสัมพันธ์ทางสังคมและความร่วมมือตามประเพณีเป็นเบื้องต้น เพื่อให้ความสัมพันธ์และความร่วมมือตามประเพณีเป็นเครื่องส่งเสริมการมีส่วนร่วมทางการเมืองเป็นลำดับต่อไป การเรียนรู้ถึงการมีส่วนร่วมทางการเมืองของเทศบาลนครขอนแก่นจึงก่อตัวจากความร่วมมือ ร่วมแรง ร่วมใจตามความศรัทธา ความเชื่อในประเพณี พิธีกรรมซึ่งยึดโยงความสัมพันธ์ให้กระชับแน่นด้วยสำนึกร่วมและนำไปสู่ปฏิบัติการการสร้างความหมายให้กับพื้นที่ประเภทต่างๆ เช่น พื้นที่ศักดิ์สิทธิ์ พื้นที่สาธารณะ และสภาเมือง เป็นต้น ไม่เพียงเท่านั้นในแผนการเรียนรู้อย่างยั่งยืน ความคิดเกี่ยวกับความภาคภูมิใจในวัฒนธรรมและสำนึกร่วมของชาวขอนแก่นยังได้ถูกส่งต่อไปยังคนรุ่นใหม่โดยผ่านหลักสูตรท้องถิ่นสำหรับโรงเรียนในสังกัดเทศบาลฯ เช่น หลักสูตรหลักเมืองศึกษา ซึ่งมีเป้าหมายส่งเสริมการเรียนรู้ประวัติศาสตร์สังคมของชาวขอนแก่นผ่านพื้นที่ศักดิ์สิทธิ์ที่เป็นศูนย์รวมจิตใจของชาวขอนแก่น หลักสูตรสินไซ ซึ่งมีเป้าหมายในการนำวรรณกรรมท้องถิ่นมาใช้สร้างสำนึกรักวัฒนธรรมท้องถิ่นและส่งเสริมคุณธรรมจริยธรรมของเยาวชน เป็นต้น

การก่อรูปการมีส่วนร่วมทางการเมืองทั้งในลักษณะที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการของภาคประชาชนที่คณะผู้บริหารเทศบาลนครขอนแก่นส่งเสริมผ่านกิจกรรมโครงการพัฒนา งานบุญประเพณี เทศกาลงานเมืองและพิธีกรรม ไม่เพียงแต่นำไปสู่การสร้างสำนึกร่วมและกระชับความสัมพันธ์ของผู้คนในชุมชนเทศบาลนครขอนแก่น แต่ได้นำไปสู่การเรียนรู้ในเรื่องต่างๆ ร่วมกัน เช่น การเรียนรู้เรื่องสิทธิชุมชนจากพื้นที่หลักเมือง การเรียนรู้ปัญหาและใช้พลังชุมชนเป็นเครื่องมือในการแก้ไขปัญหาร่วมกัน เป็นต้น ความเข้มแข็งของชุมชนที่เกิดจากความสัมพันธ์ที่กระชับแน่นนี้ ได้กลายเป็นฐานสำคัญที่รองรับการพัฒนาตามเงื่อนไขของการเมืองภาคประชาชนที่รัฐและประชาคมกำหนดให้องค์กรปกครองท้องถิ่นบริหารจัดการ ซึ่งบริบทดังกล่าวนี้รัฐความตระหนักว่า แต่ละชุมชนมีลักษณะเฉพาะทางสังคมวัฒนธรรม ดังนั้นรูปแบบการใช้ทุนทางวัฒนธรรมที่จะนำมาส่งเสริมการมีส่วนร่วมทางการเมืองนั้น จำเป็นต้องเริ่มจากการเรียนรู้ศักยภาพทางวัฒนธรรมของชุมชนจากภายในชุมชนก่อน แล้วจึงริเริ่มและขยายพื้นที่การมีส่วนร่วมออกไปอย่างต่อเนื่องจากกิจกรรมหรือโครงการที่คนในชุมชนสนใจให้ความร่วมมือ

แม้โครงการวิจัยนี้สิ้นสุดลง แต่โครงการพัฒนาภายใต้เงื่อนไขการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนในเทศบาลนครขอนแก่นกลับยิ่งตื่นตัวและขยายพื้นที่ออกไปในลักษณะที่หลากหลาย เพื่อกระชับความสัมพันธ์ของชุมชนให้เข้มแข็งและใช้ความเข้มแข็งชุมชนรองรับการเปลี่ยนแปลงจากการพัฒนาอย่างมีแบบแผน อย่างไรก็ตามข้อมูลที่คณะผู้วิจัยเรียบเรียงในรายงานฉบับนี้ โดยเฉพาะในบทที่ 4-6 อาจมีลีลาที่แตกต่างไปจากรายงานวิจัยด้านการเมืองการปกครองเรื่องอื่นๆ ทั้งนี้ผู้วิจัยได้เรียบเรียงในเชิงชาติพันธุ์วรรณนา (ethnography) เพื่อนำเสนอข้อมูลภาคสนามสำหรับอธิบายโครงสร้างความสัมพันธ์ทางสังคมที่สลับซับซ้อนและปฏิบัติการทางวัฒนธรรมในเวทีการเมืองของการมีส่วนร่วมของภาคประชาชน ส่วนในบทที่ 7 ผู้วิจัยนำเสนอข้อมูลบางส่วนของโครงการและกิจกรรมส่งเสริมการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนที่เทศบาลนครขอนแก่นเป็นเจ้าภาพรับผิดชอบโครงการ เพื่อแสดงวิสัยทัศน์ รูปแบบและลักษณะการใช้ทุนทางวัฒนธรรมเพื่อส่งเสริมการพัฒนาและการมีส่วนร่วมทางการเมืองของภาคประชาชน จนได้รับรางวัลการบริหารราชการที่ดีในด้านต่างๆ จากสถาบันพระปกเกล้า ส่วนบทที่ 8 เป็นบทสรุป อภิปราย และข้อเสนอแนะ ในส่วนของการอภิปรายนั้นผู้วิจัยได้อภิปรายจากมโนทัศน์ต่างๆ ที่นำมาใช้เป็นกรอบการวิจัยและเป็นเครื่องมือในการเก็บข้อมูลภาคสนาม ซึ่งปรากฏการณ์ในสนามวิจัยได้แสดงให้เห็นว่าลักษณะความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์เป็นระบบคุณค่าที่ถูกนำมาใช้ส่งเสริมกิจกรรมการมีส่วนร่วมค่อนข้างมาก จึงทำให้ลักษณะการมีส่วนร่วมทางการเมืองของภาคประชาชนในหลายโครงการที่เทศบาลนครขอนแก่นเป็นเจ้าภาพมีลักษณะเชื่อมโยงกับระบบความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์ของสังคม ดังนั้นภาพการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนในหลายกรณีจึงไม่ได้ดำเนินไปตามตรรกะสากลของการเมืองภาคประชาชน แต่ขึ้นอยู่กับว่าคณะผู้บริหารในแต่ละองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะนำโจทย์การบริหารจัดการมาตีความให้สอดคล้องกับฐานทุนทางสังคมวัฒนธรรมของตนอย่างไร

ท้ายที่สุดของการถอดบทเรียนจากประสบการณ์ของเทศบาลนครขอนแก่น ผู้วิจัยขอขอบคุณคณะผู้บริหารเทศบาลนครขอนแก่นทุกท่าน เจ้าหน้าที่ทุกคนที่ช่วยประสานงานและอำนวยความสะดวกในการสืบค้นข้อมูลเอกสารสรุปงานของเทศบาลฯ ตั้งแต่ปี 2543-2553 ซึ่งนับว่าเป็นประโยชน์อย่างยิ่งต่อการพิจารณาแนวทางการบริหารรัฐกิจแบบใหม่ในรอบทศวรรษภายหลังการปฏิรูปการเมืองการปกครองตามรัฐธรรมนูญ 2540 และ 2550 ของเทศบาลนครขอนแก่น ขอบคุณผู้รู้ทุกท่านที่สละเวลาให้สัมภาษณ์และแนะนำข้อคิดอันเป็นประโยชน์แก่คณะผู้วิจัย ขอบคุณคณาจารย์ในสาขาวิชาภาษาไทยและคณาจารย์ในคณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่นที่ให้กำลังใจในการดำเนินโครงการวิจัยนี้จนแล้วเสร็จ แต่งานวิจัยนี้จะเกิดขึ้นไม่ได้เลยหากไม่ได้รับคำแนะนำที่เป็นประโยชน์ต่อการออกแบบการวิจัยโดยคณาจารย์ผู้ทรงคุณวุฒิจากสถาบันพัฒนาสยามและสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) คณะผู้วิจัยจึงขอขอบพระคุณเป็นอย่างสูง และขออภัยหากมีความผิดพลาดหรือความไม่เหมาะสมใดๆ ในงานวิจัยนี้ คณะผู้วิจัยหวังว่าผู้รู้ทุกท่านจะกรุณาให้คำแนะนำและเมตตาโอกาสในการเรียนรู้กับพวกเราในคราวต่อไป

แก้วตา จันทรานุสรณ์

14 พฤษภาคม 2555

Research Title: **USAGE OF CULTURAL CAPITAL, AS AN INNOVATION TO PROMOTE POLITICAL PARTICIPATION, IN PUBLIC POLICY MANAGEMENT OF LOCAL GOVERNMENT IN THE CONTEXT OF DECENTRALIZATION**

Abstracts

The objectives of this research were: 1) to study the strategies, patterns and features of usage of cultural capital in public policy management of local government in the context of decentralization, as well as local self-government which has promoted public participation 2) to take good lesson distillation gained from the experiences of public policy management by cultural capital of the awarded local administration 3) to propose guidelines for the reformation of cultural capital usage in supporting public participation for local self-government. The following were main research questions: 1) What were the strategies, features and patterns of the use of cultural capital in public policy management?, 2) What should be the process framework for appropriate use of cultural capital to promote public political participation?, and 3) Which groups of people that the public sphere should be open for the use of cultural capital in terms of people politics? And, What should be the approaches for usage of cultural capital that would absolutely promote all parties to take their roles in political participation?

To respond to the questions and to meet the research objectives, the researcher used the qualitative research method. The concepts used for this research design, to outline the framework of research questions and procedures, both for documentation and field work, were: public culture, space/place identity), and cultural capital. From the data collection and analysis, it showed that social and culture capital of Khon Kaen Municipality has been founded from social history which was comprised with the diversity of various ethnic groups, where the groups of Thai people of Loa descent and Chinese descent were the major beneficiaries. Both groups of Thai people of Loa descent and Chinese descent

had adapted their cultural identity under the conditions of nationalism and localism from the period of centralization to decentralization of power (from central to local government). The contexts that affected the cultural identity of various ethnic groups locally the most were the period that the government had proceeded with the policies of the National Economic and Social Development Plan and the period of political reforms according to the Constitution of 1997 (B.E. 2540) and the Constitution of 2007 (B.E. 2550). The context of developing the local areas to modernity that focused on economic growth had resulted in losing cultural identity of the ethnic groups and caused many problems in various aspects. Therefore, the context of political reforms in accordance with the Constitution of 1997 (B.E. 2540) and the Constitution of 2007 (B.E. 2550), the Government had promoted the role of local government to motivate the ethnic groups to restore their cultural identity and to take pride in public sphere according to the logic of people politic in democracy system.

Study of strategies, patterns, and features of the usage of cultural capital to promote political participation of Khon Kaen Municipality showed that cultural capital of the city was based on the ethnic groups and that the ethnic groups were related to the benefits from other forms of relationship, such as, occupational groups, political groups which were both associational and non-associational. The Administration of Khon Kaen Municipality had promoted public participation by linking up these beneficial/interest groups under private sectors and citizen/public sectors, and strengthening the relationship of beneficial/Interest groups with cultural capital. These were performed by formal and informal approaches, by the projects under Khon Kaen Municipality's responsibility, and by the forms of traditional/cultural activities and rituals, and by the activities which promoted learning enhancement of various sectors. This is aimed to help expanding the sphere of public participation, as well as the usage patterns of creative cultural capital for new public administration to encourage public participation of citizen sector, according to the Good

Governance approaches of Ministry of Interior, as well as to proceed with the projects under Khon Kaen City development strategies/visions as a: Regional Center for Economic and Business, Caring and Peaceful Society, Educational Hub, and Sustainable Pleasant City.

Patterns of activities should be consistent with the terms of the indicators of awarded project from King Prajadhipok's Institute, and should promote networking of various groups to perform activities in the public areas of the city, in order to strengthen the relationship among people through the spaces and to use Socio-cultural activities to create political participation from private sector and public/citizen sector in Khon Kaen Municipality.

The cultural capital which Khon Kaen Municipality has used to create the caring society was a network of social patronage and social capital of “merit/making merit” which could be considered as a key/an essential cultural capital to promote participation network. Using socio-cultural participation, religious traditions, could help supporting modern public administration as well as binding the relationship of people with a miracle power of the belief in merit through public and sacred areas of the city. This process might not follow the universal logic of political participation in democracy system. However, it showed that the process of civil society/public sphere in Thailand had focused on relationship in the family and kinships system, seniority system, other systems that were based on their belief/religious, etc.

Therefore, the promotion of public participation of local government in Thailand should focus on making understanding of local particularities for the historical, social, and cultural dimensions, including social relationship/structure of various groups of people and power structure in both public area and sacred area. These two areas held many different aspects of capitals, and were used for cultural space as well as political space for many different beneficial groups which were formal and informal.

โครงการวิจัย เรื่อง การใช้ทุนทางวัฒนธรรมในฐานะนวัตกรรมส่งเสริมการมีส่วนร่วมทางการเมืองในการบริหารนโยบายสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในบริบทการกระจายอำนาจ

บทคัดย่อ

งานวิจัยนี้มีจุดมุ่งหมาย 1) เพื่อศึกษายุทธศาสตร์ ลักษณะและรูปแบบ การใช้ทุนทางวัฒนธรรมในการบริหารนโยบายสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในบริบทการกระจายอำนาจ และการปกครองตนเองของท้องถิ่น โดยเฉพาะการส่งเสริมพัฒนาการการมีส่วนร่วมของประชาชน 2) เพื่อถอดบทเรียนที่ดีที่ได้จากประสบการณ์การบริหารนโยบายสาธารณะด้วยทุนทางวัฒนธรรมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ได้รับรางวัล 3)เพื่อเสนอแนวทางการปฏิรูประบบการสนับสนุนการใช้ทุนทางวัฒนธรรมสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนในการปกครองตนเองของท้องถิ่น โดยมีคำถามการวิจัยหลักดังนี้ 1) การใช้ทุนทางวัฒนธรรมในการบริหารนโยบายสาธารณะ เพื่อส่งเสริมพัฒนาการมีส่วนร่วมจากภาคประชาชนในปัจจุบันมียุทธศาสตร์ ลักษณะและรูปแบบอย่างไร 2) การใช้ทุนทางวัฒนธรรมที่เหมาะสมในการส่งเสริมการมีส่วนร่วมทางการเมืองของภาคประชาชน ควรมีกรอบ แนวทางการดำเนินการอย่างไร และ 3) การใช้ทุนทางวัฒนธรรมได้มีส่วนสำคัญในการเปิดพื้นที่ทางสังคมให้กับคนกลุ่มใดบ้างในเวทีการเมืองภาคประชาชน และควรมีแนวทางอย่างไรในการใช้ทุนทางวัฒนธรรมเพื่อส่งเสริมให้ทุกภาคส่วนมีส่วนร่วมทางการเมืองอย่างแท้จริง

เพื่อตอบโจทย์วิจัยตามวัตถุประสงค์ดังกล่าว ผู้วิจัยเลือกใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ และออกแบบการวิจัยโดยใช้แนวคิดวัฒนธรรมสาธารณะ(public culture) แนวคิดพื้นที่/พื้นที่อัตลักษณ์ (space/place identity) และแนวคิดทุนทางวัฒนธรรม (cultural capital)ในการกำหนดกรอบคำถามการวิจัย และดำเนินการวิจัยทั้งในลักษณะของการวิจัยเอกสารและวิจัยสนาม ซึ่งจากการรวบรวมข้อมูลและการวิเคราะห์ตามกรอบดังกล่าวพบว่า ทุนทางสังคมวัฒนธรรมของเทศบาลนครขอนแก่นได้ก่อรูปมาจากฐานประวัติศาสตร์สังคมที่แสดงถึง ความหลากหลายทางชาติพันธุ์โดยมีกลุ่มคนไทยลาว และกลุ่มไทยเชื้อสายจีนเป็นกลุ่มผลประโยชน์หลัก ซึ่งทั้งคนไทยเชื้อสายลาวและคนไทยเชื้อสายจีนได้ปรับเปลี่ยนอัตลักษณ์ทางวัฒนธรรมของตนภายใต้เงื่อนไขของกระบวนการรัฐชาติและท้องถิ่นนิยม นับแต่ยุคการรวมอำนาจจนถึงยุคการกระจายอำนาจจากส่วนกลางสู่ท้องถิ่น และบริบทที่มีผลต่อการเปลี่ยนแปลงอัตลักษณ์ทางวัฒนธรรมของกลุ่มชาติพันธุ์ต่างๆ ในท้องถิ่นมากที่สุดก็คือ ยุคที่รัฐได้ดำเนินนโยบายตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติและยุคของการปฏิรูปทางการเมืองตามรัฐธรรมนูญ 2540 และ 2550 กล่าวคือ ในบริบทของการพัฒนาท้องถิ่นไปสู่ความทันสมัยที่เน้นการเติบโตทางเศรษฐกิจได้ส่งผลต่อการสูญเสียอัตลักษณ์ทางวัฒนธรรมของคนกลุ่มต่างๆ จนก่อให้เกิดปัญหาในด้านต่างๆ มากมาย ดังนั้นในบริบทของการปฏิรูปทางการเมืองตามรัฐธรรมนูญ 2540 และ 2550 รัฐจึงส่งเสริมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้มีบทบาทในการกระตุ้นให้คนกลุ่มต่างๆ ฟื้นฟูอัตลักษณ์ทางวัฒนธรรมของตนและแสดงความภาคภูมิใจในพื้นที่สาธารณะมากขึ้น ตามตรรกะทางการเมืองภาคประชาชนในระบอบประชาธิปไตย

จากกรณีศึกษายุทธศาสตร์ รูปแบบและลักษณะการใช้ทุนทางวัฒนธรรมเพื่อส่งเสริมการมีส่วนร่วมทางการเมืองของเทศบาลนครขอนแก่นพบว่า ทุนทางสังคมวัฒนธรรมของเมืองขอนแก่นมีฐานจากกลุ่มชาติพันธุ์และกลุ่มชาติพันธุ์สัมพันธ์กับผลประโยชน์โครงสร้างความสัมพันธ์ในลักษณะอื่นๆ เช่น กลุ่มอาชีพ กลุ่มการเมืองทั้งที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ เป็นต้น ซึ่งต่อมาคณะผู้บริหารเทศบาลนครขอนแก่นได้ส่งเสริมการมีส่วนร่วมทางการเมืองของภาคประชาชน โดยเชื่อมโยงกับกลุ่มผลประโยชน์ที่หลากหลายเหล่านี้ในนามของภาคเอกชนและภาคประชาชน และกระชับความสัมพันธ์ของกลุ่มผลประโยชน์ด้วยทุนทางวัฒนธรรมทั้งในลักษณะที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ ทั้งในรูปแบบโครงการซึ่งมีเทศบาลนครขอนแก่นเป็นผู้รับผิดชอบทั้งในรูปแบบของงานบุญประเพณี พิธีกรรม และกิจกรรมที่ส่งเสริมการรับรู้เรียนรู้ของภาคส่วนต่างๆ เพื่อขยายพื้นที่การมีส่วนร่วม รวมทั้งรูปแบบการใช้ทุนทางวัฒนธรรมเชิงสร้างสรรค์ในการบริหารรัฐกิจแบบใหม่เพื่อส่งเสริมการมีส่วนร่วมทางการเมืองของภาคประชาชนตามแนวทางการบริหารราชการที่ดี (Good Governance) ของกระทรวงมหาดไทย และการดำเนินกิจกรรมโครงการตามยุทธศาสตร์การพัฒนาเมืองตามวิสัยทัศน์ ศูนย์กลางเศรษฐกิจภาคอีสาน สังคมเอื้ออาทร สันติสุข เรียนรู้ น่าอยู่อย่างยั่งยืน ซึ่งรูปแบบของกิจกรรมต่างๆ มักต้องแสดงหลักการสอดคล้องกับเงื่อนไขตัวชี้วัดของโครงการรางวัลจากสถาบันพระปกเกล้าและส่งเสริมการสร้างเครือข่ายของคนกลุ่มต่างๆ ให้เข้ามาทำกิจกรรมในพื้นที่สาธารณะของเมือง ทั้งนี้เพื่อกระชับโครงสร้างความสัมพันธ์ของผู้คนผ่านพื้นที่และใช้ปฏิบัติการทางสังคมวัฒนธรรมก่อให้เกิดภาพการมีส่วนร่วมทางการเมืองของภาคเอกชนและภาคประชาชนในเขตเทศบาลนครขอนแก่น

สำหรับทุนทางวัฒนธรรมที่เทศบาลนครขอนแก่นนำมาใช้อย่างมากในการสร้างภาพของสังคมเอื้ออาทร คือ เครือข่ายทางสังคมเชิงอุปถัมภ์ และทุนทางความคิดเกี่ยวกับเรื่อง “บุญ” ซึ่งถือว่าเป็นทุนทางวัฒนธรรมที่สำคัญที่ส่งเสริมเครือข่ายการมีส่วนร่วม กล่าวคือ เป็นการนำแนวทางการมีส่วนร่วมตามประเพณีดั้งเดิมมาใช้ส่งเสริมการบริหารรัฐกิจแบบใหม่ และยึดโยงความสัมพันธ์ของผู้คนด้วยความหมายของอำนาจบุญบารมีโดยปฏิบัติการผ่านพื้นที่สาธารณะและพื้นที่ศักดิ์สิทธิ์ของเมือง แม้กระบวนการดังกล่าวไม่ได้เป็นไปตามตรรกะสากลของการมีส่วนร่วมทางการเมืองในระบอบประชาธิปไตย แต่แสดงให้เห็นว่ากระบวนการประชาสังคมแบบไทยนั้นให้ความสำคัญกับความสัมพันธ์ในระบบครอบครัวเครือญาติ ระบบอาวุโส ระบบความหมายที่มาจากฐานความเชื่อศาสนา และอื่นๆ ดังนั้นการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไทย ควรให้ความสำคัญกับการทำความเข้าใจในลักษณะเฉพาะถิ่นทั้งในมิติประวัติศาสตร์สังคมวัฒนธรรม โครงสร้างความสัมพันธ์ทางสังคมของคนกลุ่มต่างๆ และโครงสร้างอำนาจในพื้นที่สาธารณะและพื้นที่ศักดิ์สิทธิ์ เพราะพื้นที่ทั้งสองลักษณะนี้ต่างเป็นพื้นที่ปะทะประสานของทุนในลักษณะต่างๆ รวมทั้งเป็นพื้นที่ต่อรองทางวัฒนธรรมและช่วงชิงความหมายทางการเมืองของกลุ่มผลประโยชน์ที่หลากหลาย ทั้งในลักษณะที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ

สารบัญ

เรื่อง **หน้า**

บทที่ 1

บทนำ

ความสำคัญของปัญหาการวิจัย 1

วัตถุประสงค์ 4

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ 4

แนวคิดการวิจัย 5

ประเด็น/โจทย์การวิจัย 33

แนวทาง/วิธีการทำงาน ระเบียบวิธีการวิจัย 33

วิธีการดำเนินการวิจัยและระยะเวลาในการดำเนินโครงการ 35

ระยะเวลาทำการวิจัย และแผนการดำเนินงานตลอดโครงการ 35

บทที่ 2

สำรวจสถานภาพความรู้ว่าด้วยการปกครองท้องถิ่น การกระจายอำนาจ และการมีส่วนร่วมทางการเมืองในการบริหารนโยบายสาธารณะ

แนวคิดเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่นและการกระจายอำนาจ 37

แนวคิดเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่น 37

ความหมายและแนวคิดเกี่ยวกับธรรมาภิบาล 46

แนวคิดว่าด้วยการมีส่วนร่วมของประชาชนในการดำเนินนโยบายสาธารณะ 66

ความหมายนโยบายสาธารณะ 71

ทฤษฎีหรือตัวแบบในการกำหนดนโยบายของรัฐ 72

กระบวนการนโยบายสาธารณะ 75

ความสำคัญของการศึกษานโยบายสาธารณะ 79

ประสบการณ์การกระจายตัวอำนาจการปกครองสู่ภูมิภาคและท้องถิ่นในประเทศไทย 81

กระบวนทัศน์ใหม่ในการบริหารรัฐกิจ 87

ทิศทางและสารัตถะของการกระจายอำนาจการปกครองสู่ท้องถิ่นในบริบทการปฏิรูปทางการเมืองตามรัฐธรรมนูญ 2540 และ 2550 98

แนวคิดว่าด้วยการมีส่วนร่วมในฐานะนวัตกรรมทางการเมืองของท้องถิ่น 108

สารบัญ (ต่อ)

เรื่อง **หน้า**

จุดยืนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดบริการสาธารณะ 122
เทศบาลนครขอนแก่น กรณี Best Practices ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีความเป็นเลิศด้านความโปร่งใส และการมีส่วนร่วมของประชาชน 130
- สภาเมืองขอนแก่น 135
- ศูนย์รับเรื่องร้องทุกข์ 142
ข้อเสนอแนะด้านการกระจายอำนาจและเรียนรู้จากประสบการณ์จริงของนวัตกรรมท้องถิ่นไทย... 147

บทที่ 3

พัฒนาการทางสังคมวัฒนธรรมของเมืองขอนแก่นจากบริบทการรวมศูนย์สู่การกระจายอำนาจทางการเมือง

เมืองขอนแก่นในบริบทของการก่อตั้งเมืองและการปฏิรูปการปกครองในหัวเมืองลาว 168
จังหวัดขอนแก่นกับการพัฒนาไปสู่ความทันสมัย 180
ขอนแก่นในบริบทแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ 195
บทบาทของรัฐไทยกับเทศบาลฯ : โครงสร้างความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับท้องถิ่นและองค์กรเหนือรัฐ ในบริบทการกระจายอำนาจและวาทกรรมการพัฒนาเมืองน่าอยู่ 201
สรุป 206

บทที่ 4

พื้นที่วัฒนธรรมสาธารณะ : ทุน ความสัมพันธ์เชิงอำนาจและปฏิบัติการทางการเมืองในการจัดแสดงอัตลักษณ์ที่หลากหลายของคนขอนแก่น

บทนำ 207
เรื่องเล่านอกพิพิธภัณฑ์ : พื้นที่สาธารณะและความสัมพันธ์เชิงอำนาจ 210
- ผีลาวในศาลเจ้าจีน...กระถางธูปลำดับสุดท้าย : การเปลี่ยนแปลงลำดับความสัมพันธ์ของอำนาจในบริบททุนนิยมและความทันสมัย 221
- จากศาลหลักเมืองถึงถนนศรีจันทร์ : เมื่อจักรวาลวิทยาของเมืองถูกกำหนดด้วยอำนาจรัฐและทุน 229
- เมื่อบุญเดือน 5 กลายเป็นงานประเพณีสุดยอดมหาสงกรานต์อีสาน เทศกาลดอกคูณ เสียงแคน และถนนข้าวเหนียว : การช่วงชิงความหมายบนพื้นที่วัฒนธรรมโดยเทศบาลฯ ทุน และ ททท. 232
- ศาลากลางจังหวัดขอนแก่น : สัญลักษณ์อำนาจราชการและการเมืองของการจัดแสดงวัฒนธรรม 234

สารบัญ (ต่อ)

เรื่อง **หน้า**

- “บุญ” : พื้นที่ของการช่วงชิงอำนาจรัฐ การตอกย้ำอำนาจทุนทายาทจีนโพ้นทะเล และการกีดกัน “ผู้ด้อยโอกาสทางสังคม” 241

สรุป 245

บทที่ 5

พิธีกรรม : พื้นที่การสื่อสารและหลอมอำนาจสังคมการเมืองและประชาสังคม

บทนำ 246

“รักพัฒนานครขอนแก่น” กับ พิธีกรรมแห่ง “ปีมหามงคล” 246

- พิธีบวงสรวงและสมโภชประตูเมือง : พื้นที่ความสัมพันธ์ระหว่างอำนาจราชการและภาคเอกชน 252
- หลักเมือง : พื้นที่ปฏิบัติการของการเมืองเรื่องการกระจายอำนาจ 259

พิธีกรรมกับกระบวนการประชาสังคมและการสร้างอำนาจนำทางวัฒนธรรม 275

บทสรุป 278

บทที่ 6

ถอดรหัสการเมืองภาคประชาชนและเสียงของคนขอนแก่น

บทนำ 280

การบริหารจัดการนโยบายสาธารณะและการสร้างวัฒนธรรมเมือง : ถอดรหัสนวัตกรรมท้องถิ่น 49 (Decode Local Innovation Show 2006) 281

- วาทกรรมเมืองน่าอยู่สู่อำนาจอุปถัมภ์ : สภาเมืองนัดพิเศษ “คนขอนแก่นไม่ทอดทิ้งกัน” 286
- ขอนแก่นเมืองในสวน 2550 (Khon Kaen Green City 2007) 289

การจัดแสดงทางวัฒนธรรมในพื้นที่สาธารณะของ “เมืองหมอแคน” : การนำเสนออัตลักษณ์ “คนขอนแก่น” 292

- จากเสื้อเหลืองดอกคูณถึงเสื้อเหลืองสินไซ : ธรรมาภิบาลจากท้องถิ่น 296

ภาคเอกชนกับอัตลักษณ์จีนขอนแก่นในพื้นที่สาธารณะ 299

การเมืองในพื้นที่จัดแสดงทางวัฒนธรรม : จินตนาการความเป็นชุมชนและความเป็นชาติ 303

สรุป 306

สารบัญ (ต่อ)

บทที่ 7

การใช้ทุนทางวัฒนธรรมในการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน

บทนำ 308

วิสัยทัศน์ ยุทธศาสตร์และรูปแบบการใช้ทุนทางวัฒนธรรมในการเสริมสร้างสันติสุข

และสมานฉันท์เพื่อส่งเสริมการมีส่วนร่วมของภาคประชาชน ประจำปี 2553..... 309

ยุทธศาสตร์ความเอื้ออาทร..... 321

กิจกรรมการปรับเปลี่ยน เรียนรู้ สู่ความสุขแท้จริงด้วยจิตปัญญาศึกษา..... 328

เอกสารประกอบการประเมินรางวัลพระปกเกล้าปี 2554

ประเภทที่ 3 ด้านการเสริมสร้างเครือข่ายรัฐ เอกชน และประชาสังคม..... 330

- โครงการสังคมรักการอ่านเทศบาลนครขอนแก่น..... 333
- ชมรมคนใจเดียวกันเทศบาลนครขอนแก่น..... 335
- ศูนย์เยาวชนและครอบครัวเทศบาลนครขอนแก่น..... 336

การสร้างพื้นที่เพื่อส่งเสริมการมีส่วนร่วมทางการเมืองของภาคประชาชน : กรณี สภาเมือง..... 338

การนำทุนวัฒนธรรมทางปัญญามาสร้างพื้นที่การมีส่วนร่วม กรณี สินไซกับการพัฒนาเมือง..... 352

สรุป 355

บทที่ 8

สรุปผลการวิจัย อภิปราย และข้อเสนอแนะ

สรุปผลการวิจัย..... 357

อภิปรายผล 363

ข้อเสนอแนะ 380

สารบัญ (ต่อ)

บรรณานุกรม..... 382-390

ภาคผนวก

บทความสำหรับนำเสนอในการประชุมวิชาการนานาชาติด้านการปกครองท้องถิ่น

ครั้งที่ 3 : การปกครองท้องถิ่นในบริบทสากล

15-16 พฤศจิกายน 2555 ณ โรงแรมพูลแมนขอนแก่นราชาออคิด

บทที่ 1

บทนำ

1.ความสำคัญของปัญหาการวิจัย

ในบริบทของการกระจายอำนาจทางการเมืองสู่ท้องถิ่น เพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจในการบริหารจัดการสังคมท้องถิ่นมากยิ่งขึ้นภายใต้เงื่อนไขการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนตามหลักธรรมาภิบาล (Good Governance) นั้น ได้กลายเป็นโจทย์สำคัญที่ทำให้คณะผู้บริหารในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) ต้องอาศัยยุทธศาสตร์ต่างๆ ในการสร้างอัตลักษณ์ท้องถิ่นอันนำไปสู่สำนึกร่วมของชุมชน เพื่อเป็นฐานเคลื่อนกิจกรรมต่างๆ โดยการมีส่วนร่วมของภาคประชาสังคม

ในทศวรรษที่ 2540 เป็นต้นมา เทศกาล งานบุญประเพณี ตลอดจนทุนทางวัฒนธรรมของชุมชนได้กลายเป็นฐานทางการเมือง (Politics Site) ที่สำคัญในการสร้างการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนอย่างคึกคัก จนอาจกล่าวได้ว่าทุนทางวัฒนธรรมได้กลายเป็นทั้งพื้นที่ของการมีส่วนร่วมและพื้นที่ของการช่วงชิงความหมาย (Contested Space) ของกลุ่มคนที่หลากหลายที่มีผลประโยชน์ร่วมกันและแตกต่างกัน

เทศบาลนครขอนแก่น เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่สำคัญทั้งในฐานะที่ขอนแก่นเป็นเมืองศูนย์กลางการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของภูมิภาคตะวันออกเฉียงเหนือไปสู่ความทันสมัย และฐานะที่ได้กำหนดยุทธศาสตร์ให้เป็นเมืองศูนย์กลางของการฟื้นฟูเศรษฐกิจภูมิภาคอินโดจีน ตลอดจนเป็นที่ตั้งของสถาบันการศึกษาที่มุ่งสร้างความเป็นเลิศทางวิชาการในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง เมืองขอนแก่นจึงเป็นเมืองที่มีความเคลื่อนไหวเปลี่ยนแปลงในด้านต่างๆ อย่างรวดเร็ว ดังนั้นการดำรงความเป็นท้องถิ่นที่มีสำนึกร่วมกันนั้นจึงเป็นโจทย์ที่ท้าทายอย่างยิ่ง ประกอบกับเงื่อนไขการเมืองภาคประชาชนดังกล่าวข้างต้น ยิ่งทำให้การบริหารจัดการทุนทางวัฒนธรรมท่ามกลางกระแสทุนนิยมเป็นเรื่องที่ไม่น่าจะเกิดขึ้นได้ง่ายๆ

อย่างไรก็ตาม ในปลายปี 2549 เทศบาลนครขอนแก่นได้จัดงาน “ถอดรหัสนวัตกรรมท้องถิ่น” เพื่อนำเสนอผลการดำเนินงานการเมืองภาคประชาชนโดยอาศัย “วัฒนธรรม” เป็นฐานการมีส่วนร่วมของ “คนเมืองขอนแก่น” ที่คณะผู้บริหารได้วางแผนการดำเนินการต่อเนื่องกันมาหลายปี จนกระทั่งเทศบาลนครขอนแก่นได้รับรางวัล “พระปกเกล้าทองคำ” จากสถาบันพระปกเกล้า ซึ่งเป็นหน่วยงานอิสระของรัฐ ทำหน้าที่ส่งเสริมและพัฒนาความรู้ด้านการปกครองระบอบประชาธิปไตย และรางวัลดังกล่าวนี้มุ่งเน้นการส่งเสริม ธรรมาภิบาล หรือการบริหารบ้านเมืองที่ดีของท้องถิ่น โดยเฉพาะด้านความโปร่งใสและการมีส่วนร่วมของประชาชน[1] รางวัลพระปกเกล้าทองคำได้กลายเป็นสิ่งยืนยันว่าเทศบาลนครขอนแก่นได้สร้างนวัตกรรมการมีส่วนร่วมของประชาชนและความโปร่งใสในระดับดีมาก ทั้งนี้ เมื่อพิจารณาลงไปในรายละเอียดของสิ่งที่เรียกว่า “นวัตกรรม” การมีส่วนร่วมของประชาชนแล้วพบว่า คือความพยายามนำระบบคุณค่าดั้งเดิมของสังคมท้องถิ่นมารับใช้เงื่อนไขระบบการเมืองใหม่ สิ่งที่ควรพิจารณาคือคณะผู้บริหารซึ่งทั้งหมดเป็นคนรุ่นใหม่ที่เติบโตจากฐานวัฒนธรรมชุมชน และตระหนักในระบบคุณค่าของความสัมพันธ์ในบริบทท้องถิ่นอีสาน จึงได้นำสายสัมพันธ์เชิงจารีตในรูปแบบต่างๆ ของชุมชนมาเป็นเครื่องมือสำคัญของการสร้างอัตลักษณ์และการมีส่วนร่วมทางการเมืองอย่างต่อเนื่อง ที่สำคัญรูปแบบการบริหารความสัมพันธ์ทาง

[1] เทศบาลนครขอนแก่น. “ 4 ปี 6 รางวัล 1 เกียรติคุณ” ใน รายงานกิจการเทศบาลนครขอนแก่นประจำปี 2547. 2547. หน้า 11.

การเมืองไม่ได้จำกัดเฉพาะในขอบเขตกายภาพเท่านั้น หากยังได้ขยายพื้นที่ความสัมพันธ์จากชุมชนเมืองขอนแก่นไปยังชุมชนอื่นทั้งในประเทศและต่างประเทศ ตัวอย่างเช่น การใช้วรรณกรรมท้องถิ่นเรื่อง “สินไซ” เป็นพื้นที่เชื่อมความสัมพันธ์กับชุมชนต่างๆ ในอีสานที่ใช้วรรณกรรมเรื่องสินไซ และเชื่อมความสัมพันธ์กับนครหลวงเวียงจันทน์ สปป.ลาว ภายใต้ชื่อโครงการ “สินไซ : ฐานที่มั่นทางวัฒนธรรม” ทั้งนี้ได้จัดกิจกรรมในหลายรูปแบบ เช่น การแข่งขันกีฬาเชื่อมความสัมพันธ์ชื่อ “สินไซเกมส์” รวมทั้งการนำวรรณกรรมเรื่องสินไซไปจัดทำหลักสูตรท้องถิ่น เพื่อสร้าง “สำนึกรักท้องถิ่น” และใช้สอนในโรงเรียนที่สังกัดกับเทศบาลนครขอนแก่น ตลอดจนนำตัวละครในเรื่องสินไซมาเป็นส่วนหนึ่งของการสร้างอัตลักษณ์เมืองบนถนนสายหลัก และนำคุณธรรมจริยธรรมของตัวละครสำคัญมาประยุกต์ใช้ให้สอดคล้องกับหลักธรรมาภิบาล เป็นต้น

กิจกรรมต่างๆ ดังกล่าวข้างต้นนั้น เป็นเพียงตัวอย่างที่เชื่อมโยงไปสู่กิจกรรมอื่นๆ อีกมากมายตามแผนการบริหารจัดการเมืองน่าอยู่ ที่คณะผู้บริหารฯ ได้ตีความแนวคิดการพัฒนาเมืองน่าอยู่ว่า “เมืองน่าอยู่คือเมืองที่ตั้งอยู่บนฐานความสัมพันธ์เอื้ออาทร” ซึ่งความเอื้ออาทรนั้นคือทุนทางสังคมที่ทักทอและส่งต่อจากครอบครัวเครือญาติสู่สังคม จากบรรพบุรุษสู่ทายาทรุ่นแล้วรุ่นเล่าอันเป็นที่มาของกิจกรรมโครงการ “คนขอนแก่นไม่ทอดทิ้งกัน” ณ บริเวณลานในศาลเจ้าปึงเถ่ากงม่าและจัดเลี้ยงโต๊ะจีนแขกของเทศบาลที่มาร่วมงานถอดรหัสฯ พร้อมทั้งเชิญผู้นำองค์กรทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน ข้าราชการ และนักธุรกิจสำคัญของเมืองขอนแก่นมาร่วมงานนี้เพื่อนำเสนอภาพชีวิตของบุคคลผู้ด้อยโอกาสในเขตเทศบาลนครขอนแก่น เพื่อขอความร่วมมือจากชนชั้นนำหรือผู้มีโอกาสในการดำเนินกิจกรรมโครงการคนขอนแก่นไม่ทอดทิ้งกัน โดยเทศบาลนครขอนแก่นจะทำหน้าที่เป็นผู้ประสาน นายพีระพล พัฒนพีระเดช นายกเทศมนตรีนครขอนแก่นได้กล่าวอ้างอิงยุทธศาสตร์การพัฒนาสังคมตามนโยบายเมืองน่าอยู่ สู่การกำหนด “โครงการคนขอนแก่นไม่ทอดทิ้งกัน” ว่า

> “... สังคมน่าอยู่คือสังคมที่คนเอื้ออาทรต่อกัน และรู้จักการให้ ผมตีความคำว่า “ให้” ดังนี้ 1) ให้ความสนใจ เข้าใจ กำลังใจ เวลา ใส่แรงบันดาลใจ และให้ทรัพยากร 2) การให้เป็นการดำเนินรอยตามปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง และ 3) ร่วมแบ่งปันโอกาสทางสังคม สร้างสังคมเอื้ออาทรสู่สังคมสมานฉันท์ ผมมองว่า “คนเมือง” คนมีโอกาสรู้ช่องทางมากกว่า การประชุมหารือกันในวันนี้ก็เพื่อใช้ระบบ “พี่น้อง” ในการอุปถัมภ์ “ผู้ด้อยโอกาส” เพื่อทำความเข้าใจเขาและเรียนรู้ปัญหาร่วมกัน และผมคิดว่าจะจัดเวทีอย่างนี้อีกครั้งเพื่อจะนำเสนอ ครอบครัวคู่หูตัวอย่าง โดยเทศบาลจะให้งบประมาณผ่านปัจเจก องค์กร แตกต่างหลากหลายวิธีการ ผมใคร่เรียนท่านเจ้าของเมืองทุกท่านว่าหากพบเห็นผู้ด้อยโอกาสกรุณาแจ้งเทศบาล ...”[1]

จากเวทีประชุมสภาเมืองเรื่อง “ ขอนแก่นเมืองในสวน 2550” และ “คนขอนแก่นไม่ทอดทิ้งกัน” พบว่า เบื้องหลังภาพแสดงความเป็นประชาสังคมของเมืองขอนแก่นไม่ได้เกิดจากสำนึกต่อความเป็นประชาธิปไตยเพียงอย่างเดียวเท่านั้น หากประกอบขึ้นด้วยเงื่อนไขความสัมพันธ์ทางสังคมและรองรับด้วยกลุ่ม

[1] บางส่วนจากคำกล่าวของนายพีระพล พัฒนพีระเดช นายกเทศมนตรีนครขอนแก่น ในงานถอดรหัสนวัตกรรมท้องถิ่น 49 ณ เวทีสภาเมืองนัดพิเศษ : คนขอนแก่นไม่ทอดทิ้งกัน

ผลประโยชน์แบบไม่เป็นทางการ แม้กระทั่งการเข้าร่วมรับรู้ข้อมูลด้านนโยบายสาธารณะและการจัดการวัฒนธรรมเมืองก็เป็นการเข้าร่วมด้วยเงื่อนไขความสัมพันธ์ระดับกลุ่มย่อย การแสดงความเห็นยังถูกผูกขาดโดยตัวแทนหรือผู้มีตำแหน่งแห่งที่ทางสังคมในระดับสูง สำหรับบรรยากาศในเวทีประชาพิจารณ์พบว่าความหมายในระบบอุปถัมภ์ ความอาวุโส และการมีตัวตนในตำแหน่งแห่งที่ทางสังคม ยังเป็นตัวแปรสำคัญที่กำหนดท่าทีในการแสดงความเห็นหรือวิพากษ์วิจารณ์ ซึ่งหากพิจารณาจากเงื่อนไขดังกล่าวนี้ การทำหน้าที่บริหารของกลุ่มคนรุ่นใหม่ในนาม “พรรครักพัฒนานครขอนแก่น” จึงมีความจำเป็นต้องอาศัยความหมายของพิธีกรรมเป็นส่วนหนึ่งของการสร้างการยอมรับหรือยินยอมปฏิบัติตามแนวทางที่ตนกำหนด เนื่องจากการมีตำแหน่งทางสังคมการเมือง (political society) เพียงอย่างเดียวไม่สามารถทำให้คณะผู้บริหารเทศบาลฯ สามารถขับเคลื่อนความเป็นประชาสังคม (political society) ได้ ยิ่งไปกว่านั้นการใช้อำนาจทางการเมืองอย่างเดียวอาจนำมาซึ่งความขัดแย้งภายในโครงสร้างความสัมพันธ์ทางสังคม ที่ด้านหนึ่งพวกตนมีฐานะเป็นลูกหลาน ญาติมิตร และเครือข่ายผลประโยชน์

มีเงื่อนไขหลายประการที่ทำให้คณะผู้บริหารเทศบาลฯ จำเป็นต้องสมานความสัมพันธ์ในระดับต่างๆ เอาไว้ไม่ให้เกิดภาวะขัดแย้งรุนแรง ประการแรก เทศบาลนครขอนแก่นเป็นพื้นที่ที่รวมผู้คนหลากหลายกลุ่มและมีภูมิหลังทางวัฒนธรรมที่แตกต่างกัน ประการที่สอง การเมืองในระบบเลือกตั้งทำให้จำเป็นต้องสร้างการยอมรับหลายระดับ ประการที่สาม การยอมรับทางวัฒนธรรมจะนำมาซึ่งการยอมรับทั้งในด้านเศรษฐกิจและการเมืองในระยะยาว ดังนั้นการมุ่งใช้อำนาจทางสังคมการเมือง (political society) เพียงด้านเดียวย่อมไม่ทำให้พวกเขาสามารถรักษาตำแหน่งทางการเมืองไว้ได้ตามที่ต้องการ และไม่ช่วยให้พวกเขาสามารถบรรลุเป้าหมายในการบริหารงานตามเงื่อนไขของรัฐและข้อเรียกร้องของประชาคมได้ แต่ความสำเร็จของ “พรรครักพัฒนานครขอนแก่น” ที่ควรกล่าวถึงคือ การอาศัยปฏิบัติการทางวัฒนธรรมเป็นหัวใจสำคัญของการขับเคลื่อนทางสังคมและรักษาพื้นที่ทางการเมือง จนอาจกล่าวได้ว่า สายสัมพันธ์ทางสังคมของคนในชุมชนเมืองนั้นได้ถูกทักทอด้วยปฏิบัติการทางวัฒนธรรม ทั้งวัฒนธรรมตามประเพณีของกลุ่มชาติพันธุ์และวัฒนธรรมสาธารณะ ในขณะเดียวกันวัฒนธรรมสาธารณะก็มิใช่สิ่งที่จะเกิดขึ้นได้ด้วยอำนาจของรัฐเท่านั้น แต่เกิดจากเครือข่ายความร่วมมือจากภาคเอกชนและภาคประชาชน และสิ่งที่มีอำนาจในการหลอมรวมพลังเครือข่ายดังกล่าวคือ พิธีกรรม ทั้งพิธีกรรมที่เทศบาลจัดขึ้น และพิธีกรรมตามประเพณีของกลุ่มชาติพันธุ์ ดังจะกล่าวถึงในหัวข้อต่อไป

กล่าวโดยสรุปคือ โฉมหน้าของโลกาภิวัตน์ทางการเมืองที่ปรากฏในรูปของการบริหารราชการที่ดี (Good Governance) คณะผู้บริหารเทศบาลนครขอนแก่นได้ใช้วาทกรรม “ธรรมาภิบาล” เป็นส่วนสำคัญในการปรับภาพลักษณ์ “ภาคราชการ” ด้วยประสบการณ์การบริหารธุรกิจ เพื่อให้ภาคเอกชนและภาคประชาชนเชื่อในการบริหารจัดการที่เน้น “ความไว้วางใจ โปร่งใส และตรวจสอบได้” ดังนั้นในระดับปฏิบัติการเทศบาลฯ จึงทำให้เห็นความพยายามในการสื่อสารด้วยช่องทางต่างๆ เช่น การเปิดเวทีสภาเมืองขอนแก่นเพื่อให้ชาวขอนแก่นได้มีส่วนรับรู้และร่วมตัดสินใจบริหารนโยบายสาธารณะ หรือการติดป้าย

ประชาสัมพันธ์เชิญชวนให้คนขอนแก่นเข้าร่วมกิจกรรมต่างๆ ของเทศบาลฯ เป็นต้น อย่างไรก็ตาม สิ่งที่น่าสังเกตคือกิจกรรมต่างๆ ที่เน้นการมีส่วนร่วมของภาคเอกชนและภาคประชาชนนั้น ผู้บริหารเทศบาลฯ ประสบความสำเร็จอย่างมากในการทำให้เห็นภาพผู้คนที่เข้ามาชุมนุมกันในพื้นที่สาธารณะซึ่งเป็นพื้นที่จัดแสดงอัตลักษณ์ของเมือง แต่การมาชุมนุมของคนขอนแก่นในแต่ละครั้งมักถูกผูกโยงไว้ด้วยสายสัมพันธ์ทางสังคมและความหมายแห่งพิธีกรรม หาได้ชุมนุมโดยหลักการแห่งความเป็นประชาธิปไตยเสมอไปไม่

นอกจากนั้นภายใต้เงื่อนไขของการพัฒนาพื้นที่เมืองไปสู่เป้าหมาย “เมืองน่าอยู่” (Green City) เทศบาลฯ ได้ตีความแนวคิดดังกล่าวให้สอดคล้องกับการสร้างอัตลักษณ์ความเป็นขอนแก่น คือ “เมืองหมอแคน แดนน่าอยู่ สู่สังคมเอื้ออาทร” โดยเฉพาะคำสำคัญที่จินตนาการความเป็นสังคมเอื้ออาทรนั้น ได้ถูกตีความและออกแบบโครงการที่ให้ชุมชนได้มีส่วนร่วมในกิจกรรมที่ย้ำความสัมพันธ์ระบบอุปถัมภ์ให้เหนียวแน่นยิ่งขึ้น เช่น โครงการ “คนขอนแก่นไม่ทอดทิ้งกัน” ที่ให้นักธุรกิจชั้นนำของเมืองได้มีส่วนช่วยเหลือ “คนด้อยโอกาส” ในเทศบาลฯ เป็นต้น เวทีสภาเมืองขอนแก่นนัดพิเศษ และงานถอดรหัสนวัตกรรมท้องถิ่น 49 จึงเป็นการจัดแสดงที่สะท้อนปรากฏการณ์ความสัมพันธ์เชิงอำนาจทางการเมืองในระดับโครงสร้างใหญ่ และความสัมพันธ์เชิงอำนาจในชุมชน ซึ่งทั้งหมดต้องอาศัยยุทธศาสตร์การบริหารที่รัดกุม ชัดเจน และละเอียดอ่อนครอบคลุมความหมายทางวัฒนธรรมของกลุ่มคนที่หลากหลายในพื้นที่เมือง

เมื่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องเข้ามามีบทบาทสำคัญในกระบวนการสร้างอัตลักษณ์ชุมชนเมือง เพื่อตอบสนองนโยบายการเมืองภาคประชาชนและการบริหารราชการที่ดี (Good Governance) ได้นำไปสู่ความเคลื่อนไหวและการช่วงชิงความหมายทางวัฒนธรรมจากกลุ่มผลประโยชน์ที่หลากหลายอย่างไม่เคยปรากฏมาก่อน ปรากฏการณ์ดังกล่าวนี้จึงเป็นปรากฏการณ์ที่น่าศึกษาเพื่อนำไปสู่การยกระดับเชิงแนวคิดทั้งแนวคิดทางการเมืองและการใช้ทุนทางวัฒนธรรมในบริบทการพัฒนาท้องถิ่นไปสู่ความทันสมัยและโลกาภิวัตน์ทางการเมือง

2. วัตถุประสงค์การวิจัย

2.1 เพื่อศึกษายุทธศาสตร์ ลักษณะและรูปแบบ การใช้ทุนทางวัฒนธรรมในการบริหารนโยบายสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในบริบทการกระจายอำนาจ และการปกครองตนเองของท้องถิ่น โดยเฉพาะการส่งเสริมพัฒนาการการมีส่วนร่วมของประชาชน

2.2 เพื่อนำบทเรียนที่ดีที่ได้จากการถอดประสบการณ์การบริหารนโยบายสาธารณะด้วยทุนทางวัฒนธรรมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

2.3 เพื่อเสนอแนวทางการปฏิรูประบบการสนับสนุนการใช้ทุนทางวัฒนธรรมสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนในการปกครองตนเองของท้องถิ่น

3. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

3.1 ทราบยุทธศาสตร์การใช้ทุนทางวัฒนธรรมในการบริหารนโยบายสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในบริบทการพัฒนาท้องถิ่นไปสู่ความทันสมัยของเทศบาลนครขอนแก่นตามนโยบายการส่งเสริม

การมีส่วนร่วมทางการเมืองของภาคประชาชนตามแนวทางการบริหารราชการที่ดี (Good Governance) ของกระทรวงมหาดไทย

3.2 นำบทเรียนที่ดีที่ได้จากการถอดประสบการณ์การบริหารนโยบายสาธารณะด้วยทุนทางวัฒนธรรมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อนำไปสู่แนวทางสนับสนุนการมีส่วนร่วมทางการเมืองของภาคประชาชนให้กับกระทรวงมหาดไทย และองค์กรปกครองท้องถิ่นอื่นๆ

3.3 ได้ผลงานวิจัยเพื่อเสนอแนวทางการปฏิรูประบบการสนับสนุนการใช้ทุนทางวัฒนธรรมอย่างสร้างสรรค์ทั้งในทางเศรษฐกิจและการเมืองในบริบทการกระจายอำนาจ

4. แนวคิดการวิจัย

ผู้วิจัยอาศัยแนวคิดสำคัญในการศึกษาวิเคราะห์และถอดบทเรียนที่ดีจากปรากฏการณ์การใช้วัฒนธรรมสร้างการมีส่วนร่วมทางการเมืองของเทศบาลนครขอนแก่น ดังนี้

4.1 แนวคิดวัฒนธรรมสาธารณะ (Public Culture)

แนวคิดวัฒนธรรมสาธารณะ (Public Culture) เป็นแนวคิดที่ให้ความสนใจกับกระบวนการสร้างความหมายร่วมของคนหลากหลายชาติพันธุ์ที่มีภูมิหลังทางวัฒนธรรมแตกต่างกันซึ่งอาศัยอยู่ในพื้นเมืองใหญ่ โดยการสร้างความหมายดังกล่าวนั้นเป็นผลจากการปฏิสัมพันธ์ และการจัดแสดงความหมายในรูปแบบหรือลักษณะต่างๆ สัมพันธ์กับการแสดงตัวตนและสิทธิประโยชน์ทางสังคมการเมืองของวัฒนธรรมสาธารณะจึงมีนัยเชื่อมโยงกับการสร้างและแสดงอัตลักษณ์ระดับต่างๆ ของคนหลากหลายกลุ่มในพื้นที่เมือง ผู้วิจัยเห็นความสำคัญของแนวคิดวัฒนธรรมสาธารณะทั้งในฐานะพื้นที่แสดงความสัมพันธ์ และในฐานะที่เป็นเครื่องมือศึกษาการผลิตสร้างวัฒนธรรมส่วนรวมของกลุ่มคนในสังคมที่เคลื่อนไปสู่ความเป็นเมืองใหญ่และความทันสมัย ทั้งนี้เพื่อเข้าใจเงื่อนไขและความหมายของวัฒนธรรมที่ถูกสร้างและจัดแสดงในพื้นที่สาธารณะของเมืองใหญ่ ซึ่งเป็นพื้นที่รวมของความหลากหลายทางชาติพันธุ์และภูมิหลังทางวัฒนธรรมที่แตกต่างกัน และในสังคมเมืองใหญ่ที่การบริโภคคือ อำนาจของปัจเจก พื้นที่ของการบริโภคก็เป็นพื้นที่สาธารณะหนึ่งที่ผู้มีทุนสามารถเข้าถึงและอาศัยเป็นพื้นที่ในการแสดงอัตลักษณ์ทางชนชั้นหรือชาติพันธุ์ การเข้าถึงพื้นที่สาธารณะจึงเป็นเวทีที่เปิดโอกาสให้คนหลากกลุ่มเข้ามาต่อรองช่วงชิงความหมายพื้นที่รองรับการแสดงวัฒนธรรม และวัฒนธรรมที่ถูกจัดแสดงในพื้นที่สาธารณะจึงมีความหมายเชื่อมโยงกับความสัมพันธ์เชิงอำนาจในการกำหนดสำนึกร่วมของชุมชน และอำนาจในการกำหนดตำแหน่งที่ทางสังคมของกลุ่มชาติพันธุ์ จากความหมายของภาพเสนอ (representation) ที่ถูกสร้างขึ้นจากปฏิสัมพันธ์ในพื้นที่สาธารณะ ดังนั้น การทำความเข้าใจปรากฏการณ์ทางสังคมวัฒนธรรมของสังคมเมืองใหญ่ จึงสามารถศึกษาได้จากสิ่งที่เรียกว่าวัฒนธรรมสาธารณะ

ผู้วิจัยจึงนิยามความหมายของวัฒนธรรมสาธารณะในฐานะเครื่องมือการศึกษาการเมืองของวัฒนธรรม เพื่ออธิบายความสัมพันธ์เชิงอำนาจในพื้นที่อัตลักษณ์จากการจัดแสดงทางวัฒนธรรม โดยพื้นที่ที่มีความหมายสำคัญนี้ได้แสดงให้เห็นว่า ใครเป็นคนที่มีอำนาจในการเลือกนำเสนอความหมายของพื้นที่ และใช้ความหมายดังกล่าวสร้างความชอบธรรมแก่การสถาปนาอำนาจนำของตนในเวทีสาธารณะอย่างไร รวมทั้ง

อาศัยทุนทางวัฒนธรรมหรือทุนสัญลักษณ์ของใคร เหล่านี้ถือเป็นส่วนประกอบสำคัญของวัฒนธรรมการเมืองของพื้นที่ศึกษา สำหรับในส่วนที่ว่าด้วยข้อถกเถียงเกี่ยวกับความหมายของวัฒนธรรมสาธารณะนั้น ได้ดำเนินมาอย่างต่อเนื่องพอๆ กับความสนใจศึกษาวัฒนธรรมสาธารณะที่เพิ่มมากขึ้น โดยได้ย้ำให้เห็นถึงอำนาจความสัมพันธ์ระหว่างภาครัฐ เอกชน และประชาชนต่อลักษณะประชาสังคมที่มีผลต่อปฏิบัติการทางการเมืองของวัฒนธรรมในปริมณฑลสาธารณะ[1]

John Lydgate กล่าวว่า การสร้างปริมณฑลสาธารณะ คือการบรรจบกันระหว่างโครงสร้างอำนาจและวิธีการของวาทกรรมการพัฒนาที่ประกาศให้ส่วนรวมเห็นว่าสิ่งนั้นจะก่อให้เกิดลักษณะของสังคมที่ดี[2] ในขณะที่ Tonny Bennet เสนอว่าลักษณะของวัฒนธรรมสาธารณะขึ้นอยู่กับความสัมพันธ์ของการบริหารอำนาจ หรืออำนาจบริหารจัดการโดยรัฐ ตลาด และพลังประชาชน ตลอดจนวิถีการมีส่วนร่วมของเมืองหรือประชาคม[3] ซึ่งในทัศนะของ Ivan Karp แล้วเห็นว่าประชาสังคมได้สร้างอำนาจนำเพื่อการผลิตสร้างวัฒนธรรมและระบบศีลธรรม ซึ่งนำไปสู่การสร้างความชอบธรรมในการกำหนดกฎเกณฑ์และความต้องการทางสังคม จากมุมมองดังกล่าว วัฒนธรรมจึงสร้างขนานกันไประหว่างอำนาจที่ใช้บังคับและอำนาจนำที่เกี่ยวโยงกับการควบคุม[4] หรืออาจกล่าวได้ว่า วัฒนธรรมสาธารณะ คือ ด้านหนึ่งของเหรียญที่อธิบายถึงรูปแบบของวัฒนธรรมประชา หากแต่มีสถาบันรองรับอย่างเป็นทางการ เช่น พิพิธภัณฑ์[5] เป็นต้น ดังนั้นวัฒนธรรมสาธารณะ จึงเป็นการจัดเตรียมชุดความสัมพันธ์อย่างเป็นทางการ สำหรับการให้นิยามความหมายและการจัดประสบการณ์ว่าด้วยการแสดงอัตลักษณ์ ทั้งนี้วัฒนธรรมสาธารณะไม่เพียงแต่เป็นเวทีแสดงประสบการณ์ของผู้คนในพื้นที่เท่านั้น หากยังแสดงความเป็นอื่น พื้นที่ทางสังคมของวัฒนธรรมสาธารณะจึงประกอบด้วยอัตลักษณ์ที่แตกต่างและมีแนวทางการจัดแสดงประสบการณ์ที่หลากหลาย[6]

---

[1] Griffith University. The Center for Public Culture and Ideas. < http://www. Griffith.edu.au/center/cpci/-3k. > October 5, 2006.

[2] John Lydgate. "Introduction : The forms of Public Culture". Cambridge University Press, 0521852986 and Maura Nolan. "Making of Public Culture" in <http://www. Cambridge.org.> October 5, 2006. p.5.

[3] Tonny Bennet. "Public Culture in Austraria,". Public Culture. 11(2) : 319-345, 1999.

[4] Ivan Karp. "Introduction : Museums and Communities : The Politics of Public Culture" in Museums and Communities of Public Culture. 1992. p. 4.

[5] from Notes 1's Ivan Karp. "On Civil Society and Social Identity" in Museums and Communities of Public Culture. 1992. p. 32.

[6] Ivan Karp. Ibid. p. 19

Rainer Bauböck กล่าวย้ำถึงวัฒนธรรมสาธารณะ (Public Culture) ในฐานะพื้นที่การแสดงออกที่สัมพันธ์กับอำนาจรัฐ การสนับสนุนของภาคเอกชน และการมีส่วนร่วมของภาคประชาชน[1] Rainer Bauböck ได้อ้างถึงความเห็นของ John Rawls ว่า วัฒนธรรมสาธารณะเป็นส่วนประกอบของสถาบันทางการเมืองที่สถาปนาขึ้นเป็นระบอบและมีแบบแผนการตีความเกี่ยวกับความเป็นสาธารณะในฐานะตัวบททางประวัติศาสตร์ ตลอดจนมีข้อมูลเอกสารซึ่งเป็นหลักฐานแสดงถึงความรู้ของส่วนรวม[2] ซึ่ง Rainer Bauböck เสนอเพิ่มเติมว่าโดยเนื้อหาและพรมแดนของวัฒนธรรมสาธารณะนั้นเป็นกิจกรรมทางการเมืองซึ่งสัมพันธ์กับจินตนาการความเป็นชุมชนและความเป็นชาติ[3]

Rainer Bauböck ได้อธิบายความหมายของวัฒนธรรมสาธารณะในฐานะที่วัฒนธรรมสาธารณะเป็นองค์ประกอบของสังคมซึ่งก่อรูปและผดุงไว้ด้วยสถาบันการเมือง ดังนั้นเนื้อหาและพรมแดนทางวัฒนธรรมของวัฒนธรรมสาธารณะจึงกลายเป็นสนามรองรับกิจกรรมทางการเมือง เมื่อเป็นเช่นนั้นจึงเผยให้เห็นจินตนาการของชุมชนต่อความเป็นชาติ และเผยให้เห็นว่าพวกเขาเผชิญหน้ากับการเปลี่ยนแปลงอย่างไร รวมทั้งการกำหนดท่าทีต่อการอพยพเข้ามาอยู่ถิ่นใหม่อย่างไร[4] ดังนั้นแง่มุมที่เขาให้ความสำคัญกับการศึกษาวัฒนธรรมสาธารณะจึงมี 4 ประการ คือ 1) การสร้างมาตรฐานเชิงโวหาร (Rhetoric) ในการสื่อสารของวัฒนธรรมสาธารณะ 2) ความทรงจำร่วมและอัตลักษณ์ที่ประกอบกันเป็นวัฒนธรรมสาธารณะ 3) วัฒนธรรมสาธารณะมีชุดของสัญญะที่เผยให้เห็นบรรทัดฐานและคุณค่าที่กำหนดระเบียบทางการเมือง ความขัดแย้ง และการตัดสินใจ และ 4) วัฒนธรรมสาธารณะมีสิ่งที่แสดงนัยว่าด้วยลักษณะพฤติกรรมและสิ่งที่ขยายกว้างข้าม ความแตกต่างของชุมชนกับสังคม[5] ซึ่งโดยสรุปแล้วการนิยามความหมายของวัฒนธรรมสาธารณะ ที่สัมพันธ์กับการบูรณาการของผู้อพยพนั้นขึ้นอยู่กับตัวแปร 4 อย่าง คือ 1) โอกาสทางเศรษฐกิจ 2) ความเป็นธรรมด้านกฎหมาย 3) การส่งเสริมทางวัฒนธรรมโดยรัฐ และ 4) การแสดงว่าเห็นคุณค่า ยอมรับในความแตกต่างทางชาติพันธุ์ ภาษา และชุมชนทางศาสนา[6]

แม้วัฒนธรรมสาธารณะจะเป็นสิ่งที่ถูกประกอบสร้างขึ้นในสังคมประชา (Civil Society) และนำเสนอในพื้นที่สาธารณะ แต่แนวคิดวัฒนธรรมสาธารณะ ในความเห็นของ Rainer Bauböck นั้นไม่ได้สอดคล้องลงรอยกับแนวคิดปริมณฑลสาธารณะ (Public Sphere) ของ Harbermas หรือ การตีความ

---

[1] Rainer Bauböck. "Public culture in societies of immigration" in Identity and Integration Migrants in Western Europe. 2003. p. 3.

[2] John Rawls. Political Liberalism, 1993. p. 13-14.

[3] Rainer Bauböck. Op. cit. p.4

[4] Rainer Bauböck. "Public culture in societies of immigration," in Identity and Integration Migrants in Western Europe. 2003. p. 39

[5] Rainer Bauböck. Ibid. p. 41.

[6] Rainer Bauböck. Ibid. p. 42.

(interpretation) ของ Rawls เสียทีเดียว เพราะRainer Bauböck เห็นว่าคำอธิบายของ Harbermas และ Rawls นั้นกว้างเกินไปจนไม่ช่วยให้อธิบายปรากฏการณ์วัฒนธรรมสาธารณะได้อย่างชัดเจน[1] สิ่งที่ Rainer Bauböck เห็นต่างออกไปคือ การพิจารณาประเด็น การอพยพของกลุ่มคน หรือการเข้ามาอยู่ในถิ่นใหม่ของผู้อพยพ ดังนั้นวัฒนธรรมสาธารณะสำหรับเขาคือเวทีซึ่งรัฐประชาธิปไตยพยายามที่จะใช้สิทธิควบคุมสังคมด้วยวัฒนธรรมการพัฒนา ทำให้เนื้อหาของวัฒนธรรมจึงสัมพันธ์กับความเป็นประชาธิปไตยและเสรีภาพของสังคมของผู้อพยพ อีกด้านหนึ่งคือ ความเข้าใจ หรือความลึกซึ้งเกี่ยวกับแบบแผนทางศีลธรรมจรรยาและสถาบันทางการเมือง ซึ่งระดับความเข้าใจอันเป็นนามธรรมนี้จะกลายเป็นการก่อรูปโครงสร้างสังคมร่วมสมัย ทั้งนี้เสรีภาพทางความคิดของชุมชนได้ทำให้กิจกรรมทางวัฒนธรรมโดยสถาบันรัฐไม่ใช่สิ่งที่มีรูปแบบตายตัว อีกทั้งเกณฑ์ว่าด้วยการส่งเสริมการมีส่วนร่วมนั้นได้สร้างความชอบธรรมสำหรับการแสดงอัตลักษณ์ทางวัฒนธรรมภายในสังคม หรือกล่าวอีกอย่างหนึ่งคือ ความหลากหลายไม่เป็นเนื้อเดียวกันทางวัฒนธรรม (Culturally Heterogeneous) ของชุมชนนั้น คือ องค์ประกอบสำคัญของวัฒนธรรมสาธารณะ[2] และแม้การก่อร่างของวัฒนธรรมสาธารณะจะสัมพันธ์กับแนวคิดปริมณฑลสาธารณะของ Harbermas ซึ่งมีนัยสำคัญอย่างยิ่งต่อสถาบันรัฐ แต่รัฐก็มิได้เป็นสถาบันเดียวที่มีพลังเพียงพอต่อการก่อรูปทางวัฒนธรรมของประชาสังคม (Civil Society)[3]

นอกจากนั้น Rainer Bauböck ยังเห็นว่าการพิจารณาสิ่งที่เรียกว่า วัฒนธรรมสาธารณะนั้นต้องพิจารณารวมไปถึงการก่อรูปของสังคมสมัยใหม่ (Modern Society) และบริบทการตัดสินความต้องการของในชุมชน วัฒนธรรมสาธารณะจึงเป็นเวทีที่จัดไว้สำหรับการแสดงออกถึงการมีส่วนร่วมและเสรีภาพทางการเมือง รวมทั้งความพยายามของรัฐในการผลิตซ้ำความทันสมัย (modernity) แม้ว่าการสนับสนุนของรัฐในด้านภาษาและการศึกษาจะเป็นพื้นที่แรกที่แสดงถึงความเป็นสังคมสมัยใหม่ แต่ก็มิได้มีขอบข่ายที่ครอบคลุมเพียงพอ จึงไม่ได้ช่วยให้เกิดความเข้าใจในทุกระดับ โดยเฉพาะในกลุ่มผู้อพยพและชนกลุ่มน้อยที่ได้รับผลกระทบจากนโยบายทางวัฒนธรรมของรัฐ[4] ดังนั้นสิ่งที่ปรากฏชัดเจนในสังคมสมัยใหม่ คือ ความหลากหลายทางวัฒนธรรม (Multicultural) อันเป็นสถานการณ์ที่ทำให้รัฐสมัยใหม่ใช้อำนาจนำในการสร้างวัฒนธรรมสาธารณะ เพื่อให้เกิดการขยายตัวของชุมชนทางการเมือง ซึ่งมิได้เป็นสิ่งที่ราบรื่นสำหรับรัฐที่จะสร้างความเข้าใจกับทุกชุมชนให้เกิดขึ้นได้ในเวลาเดียวกัน[5] อีกทั้งเงื่อนไขของระบอบประชาธิปไตยร่วมสมัย

---

[1] Rainer Bauböck. Ibid. p. 4.

[2] Rainer Bauböck. "Public culture in societies of immigration" in Identity and Integration Migrants in Western Europe. 2003. p. 5.

[3] Rainer Bauböck. Ibid. p. 5.

[4] Rainer Bauböck. Ibid. p. 5.

[5] Rainer Bauböck. Ibid. p. 6.

ที่มีส่วนในสร้างวัฒนธรรมสาธารณะได้กลายเป็นแรงเหวี่ยงให้อำนาจกระจายจากศูนย์กลางไปสู่ท้องถิ่น (Local) และสัมพันธ์กับอำนาจระดับโลก (Global) มากขึ้น[1]

จากข้อถกเถียงดังกล่าวข้างต้นได้แสดงให้เห็นว่า ความหมายของวัฒนธรรมสาธารณะไม่ได้หมายถึงสิ่งที่ต้องสืบทอดแต่เกี่ยวข้องกับการแสดงตัวตนในพื้นที่สังคม วัฒนธรรมสาธารณะจึงเป็นสิ่งรองรับยุคสมัยที่ครอบคลุมกิจกรรมทั้งหมดอันเป็นส่วนผสมของผู้ชมกับพื้นที่จัดแสดง และเป็นมโนทัศน์หนึ่งในการอธิบายความสัมพันธ์ระหว่างพื้นที่กับความแตกต่างหลากหลายทางวัฒนธรรม โดยพิจารณาถึงปฏิบัติการในการสร้างภาพแทนเพื่อแสดงอัตลักษณ์ และเกี่ยวโยงอย่างมีนัยสำคัญกับมโนทัศน์พื้นที่สาธารณะ กับความหมายที่ประกอบสร้างขึ้นเป็นปฏิบัติการของพื้นที่การเข้าแทนที่ และอัตลักษณ์ลูกผสม (Hybrid Identities) อาจกล่าวได้ว่าวัฒนธรรมสาธารณะเป็นทั้งสิ่งที่ถูกสร้างขึ้นและเป็นเครื่องมือการวิเคราะห์เชิงเปรียบเทียบที่ใช้ศึกษาความสลับซับซ้อนของการรวมกลุ่มเพื่อสร้างเอกภาพ โดยไม่ละเลยความหมายที่ซับซ้อนจากบริบทของโลกาภิวัตน์ ในที่นี้วัฒนธรรมสาธารณะได้อ้างอิงถึงประเด็นสำคัญ 2 ประเด็น คือ (1) ขบวนการของความเป็นสาธารณะถูกรวบรวมสะสมโดยสถาบันทางวัฒนธรรม (โดยเฉพาะระบบการศึกษา) ความหลากหลายทางศิลปะของชุมชน และพื้นที่ทางวัฒนธรรมเป็นใจความสำคัญของระบบ (2) ศัพท์ทางวัฒนธรรมที่ใช้ร่วมกันและที่มาของความเข้าใจจากสื่อทางการค้า ดังนั้น สาธารณะจึงเป็นส่วนประกอบ (ในความหมายแรก) ที่ถูกสร้างและนำไปสู่หน้าที่ของรัฐที่จะแสดงบทบาทผู้วางระเบียบหรือบทบัญญัติในจุดที่ความหมายต่างๆ มาบรรจบกัน

ดังนั้น วัฒนธรรมสาธารณะของแต่ละพื้นที่มีความแตกต่างอย่างมาก ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับความสัมพันธ์ของการบริหารอำนาจโดยรัฐ ตลาด และพลังประชาชน รวมทั้งความตื่นตัว หรือแบบแผนในการมีส่วนร่วมของเมือง สิ่งที่อาจกล่าวได้ว่า เป็นทวิลักษณะของวัฒนธรรมสาธารณะ คือ การเปิดรับอิทธิพลของโลกาภิวัตน์และความมีตัวตนอันหลากหลายของท้องถิ่น ด้วยพลังของวิวัฒนาการทางประวัติศาสตร์มากกว่าการออกแบบอุดมการณ์ ซึ่งเป็นส่วนสำคัญของการสร้างสถาบัน และเป็นการต่อสู้ต่อรองระหว่างองค์ประกอบที่มีความแตกต่าง รวมทั้งเป็นพื้นที่รองรับวิธีการการสั่งการที่รัฐนิยมใช้ในการแทรกซึมวัฒนธรรมสาธารณะปัจจุบันทั้งการบริโภคและการผลิตของวัฒนธรรมได้บังเกิดในเครือข่ายที่ยากจะเข้าใจได้โดยง่าย ทั้งการไม่ยึดอยู่กับอำนาจศูนย์กลางและการกระจาย ในที่นี้การศึกษาของวัฒนธรรมสาธารณะคือการใช้เครื่องมือพิเศษสำหรับแสดงให้เห็นความจริงของโวหาร (rhetoric) ในแต่ละช่วงเวลาของวัฒนธรรม เช่น แนวทางซึ่งวัฒนธรรมได้ประดิษฐ์สร้างขึ้นเพื่อใช้โน้มน้าวใจให้สำนึก และเคลื่อนย้ายตัวตนและคนอื่น ซึ่งอาจกล่าวได้ว่าวัฒนธรรมสาธารณะคือทักษะการแสดงออกของอำนาจ ซึ่งการแสดงออกของคนส่วนใหญ่คือผู้สร้างความเป็นสาธารณะเป็นทักษะของการแสดง การวิเคราะห์ทักษะดังกล่าวจำเป็นต้องอาศัยการตีความจากผู้ชม การเชื่อมโยงความหมายของสิ่งซึ่งแสดงถึงลักษณะอันเป็นรายละเอียดของแรงปะทะแห่งปฏิสัมพันธ์สาธารณะและเป็นสิ่งที่นำไปสู่คำถามและการอภิปรายต่อสิ่งที่เรียกว่า วัฒนธรรมสาธารณะ เช่น ระบบคุณค่าที่ถูก

[1] Rainer Bauböck. Ibid. p. 7.

กำหนดด้วยความแตกต่างหลากหลายถูกนำเสนอผ่านคำว่า “วัฒนธรรม” ในโลกาภิวัตน์มีลักษณะอย่างไร หรือวิถีวัฒนธรรมที่ถูกจัดแสดงในพื้นที่สาธารณะนั้นเป็นไปเพื่อประชาชน การค้าพาณิชย์ หรือเพื่อวัตถุประสงค์อื่นๆ หรือการขยายผลความไม่เห็นชอบของสาธารณะคือพลังสร้างสรรค์ คือ ความสามารถในการสร้างรูปแบบใหม่ของ สมาคมประชาธิปไตยหรือท้องถิ่นและเหตุผลการมีส่วนร่วมถูกใช้กำหนดคำถามเกี่ยวกับการตัดสินและรับรู้ทางวัฒนธรรม เป็นต้น อาจกล่าวได้ว่าวัฒนธรรมสาธารณะเป็นสิ่งที่สามารถมองเห็นได้ทั่วไปภายใต้การกระทำจากกระบวนการโลกาภิวัตน์ ซึ่งมีผลกระทบจากเทคโนโลยีใหม่และการเป็นปัจเจกของประโยชน์สาธารณะ โดยเฉพาะในศตวรรษที่ 21 เทคโนโลยีได้เปลี่ยนโครงร่างของปริมณฑลสาธารณะและการสร้างชุมชนกายภาพชีวิตของโลกมิได้ดำรงอย่างราบเรียบ ท้องถิ่นถูกให้ความหมายใหม่และถูกเรียกร้องให้สร้างศักยภาพทางเศรษฐกิจ การเมืองและการปกครองพลเมือง วัฒนธรรมคือพื้นที่ของการวิพากษ์วิจารณ์ที่สามารถมองเห็นได้ จากวัตถุสภาพทางวัฒนธรรม ที่ตั้ง และเหตุการณ์ เรื่องเล่าทางประวัติศาสตร์และการตีความจากความทรงจำร่วมเกี่ยวข้องกับการผลิตสร้างสัญลักษณ์ ทุนซึ่งช่วยทางเศรษฐกิจ สังคม และระบบคุณค่าพลเมืองสู่การมีส่วนร่วมของท้องถิ่น ความรู้และสิ่งที่ตกทอดมากับอุตสาหกรรม คือ ความมั่งคั่งที่อาจเรียกได้ว่า การทำให้เป็นสินค้าของวัฒนธรรม แม้จะถูกทำให้เชื่อว่าไม่ได้หมายเช่นนั้นทั้งหมด การสร้างสรรค์ความสามารถที่จะรองรับกระบวนการดังกล่าว (ซึ่งรวมทั้งการสร้างวัตถุประสงค์ของการเล่าเรื่อง และรองรับการตัดสินคุณค่าทางสุนทรียะและความเข้าใจในระบบคุณค่า) ได้ถูกดึงออกมาทั้งจากผู้ประกอบการและเป้าหมายของประชาชน ขณะที่ความแตกต่างและหลากหลายได้ถูกนำเสนอในฐานะภาพแทนทางวัฒนธรรมและปฏิบัติการที่นำมาซึ่งคุณค่าของผลประโยชน์เฉพาะ วิถีแห่งความหลากหลายคือสำนึกและคุณค่าในวิถีพลเมืองและการปกครองทางการเมือง ถูกหยิบยกขึ้นมาเป็นคำถามสำคัญร่วมสมัยในการมีส่วนร่วมของสังคมพหุลักษณ์ การจัดการที่ยืนยันต่อความแตกต่างในปริมณฑลแห่งปัจเจกได้ถูกท้าทายจากอัตลักษณ์ทางการเมือง และข้อเท็จจริงที่ตามมาด้วยสำนึกทางการเมือง จะตัดสินชี้ขาดอย่างไรกับการต่อสู้ คุกคาม จากคำถามเชิงวิพากษ์วัฒนธรรม ดังนั้น อาจกล่าวได้ว่า สิ่งที่เกี่ยวข้องวัฒนธรรมสาธารณะคือ การจัดแสดงสิ่งที่มีความหมายเกี่ยวข้องกับวัฒนธรรมจากกระบวนการอพยพ ความเป็นสากลของการเล่าเรื่อง และการประกอบสร้างทางเลือกของภาวะความทันสมัย รูปแบบสภาวการณ์ของการไหลบ่า และกระบวนการในบริบททางประวัติศาสตร์และการเมืองบนพื้นที่สาธารณะ รวมทั้งการมีส่วนร่วมที่ข้ามพรมแดน

จากการสำรวจเอกสารทั้งประเภทตำรา งานวิจัย วิทยานิพนธ์ และบทความจากเว็บไซต์ต่างๆ เกี่ยวกับวัฒนธรรมสาธารณะ ผู้วิจัยมีข้อสังเกตว่า แม้จะมีเอกสารและงานวิจัยที่ว่าด้วยวัฒนธรรมสาธารณะมีจำนวนมากขึ้นเรื่อยๆ หากแต่มิได้มีข้อยุติต่อการนิยามความหมายของวัฒนธรรมสาธารณะ ส่วนประเด็นการศึกษานั้นมุ่งทำความเข้าใจกับอัตลักษณ์ของกลุ่มชาติพันธุ์ในพื้นที่วัฒนธรรมร่วมของเมืองใหญ่ หรือการศึกษาอัตลักษณ์ทางวัฒนธรรมของชาติที่เคยอยู่ภายใต้อำนาจอาณานิคมมาก่อน รวมทั้งศึกษาอำนาจของชุมชนท้องถิ่นและรัฐในบริบทโลกาภิวัตน์

วัฒนธรรมสาธารณะ (Public Culture) เป็นคำสำคัญที่นำไปสู่แง่มุมการศึกษาที่กว้างขวาง โดยเฉพาะเมื่อ Arjun Appadurai และ Carol A. Breckenridge ได้เปิดตัววารสาร Public Culture ในปี 1988 พร้อมทั้งใช้วารสารดังกล่าวเป็นพื้นที่สื่อสารความคิดเกี่ยวกับสังคมวัฒนธรรมในบริบทโลกาภิวัตน์ และนำเสนอข้อมูลบทความที่ตีพิมพ์ในวารสารดังกล่าวผ่านเว็บไซต์ซึ่งทำให้คำว่า Public Culture เป็นที่รู้จักในวงวิชาการมากขึ้น อย่างไรก็ตาม นิยามความหมายของวัฒนธรรมสาธารณะกลับยังไม่มีข้อยุติที่น่าพอใจ แต่เว็บไซต์ได้กลายเป็นเวทีสาธารณะที่ทำให้ผู้สนใจได้ติดตามความเคลื่อนไหวต่อแนวการวิเคราะห์วัฒนธรรมสาธารณะจากประเทศต่างๆ โดยเฉพาะในประเทศที่ได้รับการปลดปล่อยจากการเป็นอาณานิคมและเข้าสู่กระบวนการพัฒนาไปสู่ความทันสมัยภายใต้ระบอบประชาธิปไตย อัปปาดูไร (Appadurai) ได้กล่าวถึงความคิดเบื้องหลังเกี่ยวกับวัฒนธรรมสาธารณะว่า ในอินเดียเมื่อประมาณร้อยปีมาแล้ว ปริมณฑลสาธารณะคือ สิ่งที่ถูกหมายรวมไว้กับรูปแบบใหม่ของระบอบการเมืองประชาธิปไตย ลักษณะชุมชนแบบใหม่ และกลายเป็นสิ่งที่ได้ถูกผสมผสานเข้ากับวิถีชีวิตที่ค่อยๆ ปรากฏขึ้นในปริมณฑลสาธารณะและสามารถพบเห็นได้ทั่วไป ซึ่งเราเรียกว่า “วัฒนธรรมสาธารณะ” โดยวัฒนธรรมสาธารณะนี้เราหมายถึงเวทีหรือจักรวาลความคิดแบบใหม่ที่เป็น “อาณาเขตของการต่อสู้ ต่อรอง ช่วงชิง” (Zone of Contestation)[1] ซึ่งในพื้นที่ดังกล่าวประกอบด้วยผลประโยชน์ของเอกชนและรัฐ สื่อทางวัฒนธรรมทั้งระดับล่างและระดับสูง ความแตกต่างทางชนชั้นและภาพตัวแทนกลุ่มความคิดที่หลากหลาย ที่นำไปสู่ข้อถกเถียงว่าอะไรคือวัฒนธรรม หรืออะไรที่ควรเป็นวัฒนธรรม วัฒนธรรมสาธารณะจึงเป็นการผสมผสานและสิ่งที่แสดงให้เห็นชุดของปฏิสัมพันธ์จากประสบการณ์และโครงสร้างทั้งหมด เช่น อาจจัดแสดงผ่านพิพิธภัณฑ์ หรือในรูปของนิทรรศการ เป็นต้น[2] โดยเชื่อว่าสิ่งที่จัดแสดงในพื้นที่สาธารณะคือ ภาพแทนที่สามารถเชื่อมไปสู่ตรรกะความสัมพันธ์ของอำนาจในระดับต่างๆ ของสังคมเมืองที่เต็มไปด้วยความหลากหลายได้

ดังนั้น ประเด็นร่วมที่สำคัญของการศึกษาวัฒนธรรมสาธารณะ คือ การวิเคราะห์อัตลักษณ์ร่วมของคนหลากหลายชาติพันธุ์ที่มีประวัติการอพยพเข้ามาอยู่ในชุมชนเมืองที่ได้รับการกระจายอำนาจให้มีสิทธิในการปกครองตนเอง สำนึกความเป็นชุมชนจึงเป็นสิ่งที่ถูกสร้างขึ้นและเป็นสิ่งซึ่งแสดงตัวตนและสิทธิในการมีส่วนร่วมทางการเมือง ภูมิหลังทางวัฒนธรรมที่แตกต่างของคนเหล่านี้ทำให้มีความจำเป็นที่ต้องสร้างวัฒนธรรมใหม่ขึ้นมาเพื่อรองรับการดำรงอยู่ร่วมกัน และที่น่าสังเกตก็คือยิ่งเมืองพัฒนาไปสู่ความทันสมัยมากเท่าใด วัฒนธรรมสาธารณะก็จะกลายเป็นพื้นที่ที่รองรับปรากฏการณ์ต่อสู้ต่อรองความเป็นตัวตนทางชาติพันธุ์และสำนึกความเป็นชุมชนเด่นชัดมากเท่านั้น ตัวอย่างงานศึกษาที่สนับสนุนประเด็นดังกล่าว

---

[1] Arjun Appadurai and Carol A. Breckenridge. “Why Public Culture?,” in Public Culture 1, no.1 (1988), 5-9

[2] Arjun Appadurai and Carol A. Breckenridge. “Museum are Good to Think : Heritage on View in India,” in Museums and Communities of Public Culture. 1992. p. 38.

ข้างต้น เช่น Anne Hardgrove [1] ศึกษาความเคลื่อนไหวทางสังคมวัฒนธรรมในเอเชียใต้จากมิติวัฒนธรรมสาธารณะ ด้วยเหตุผลหลายประการ ประการแรกคือ วัฒนธรรมสาธารณะเป็นเวทีแสดงวาทกรรมของกิจกรรมการเมือง ประการที่สอง วัฒนธรรมสาธารณะเป็นพื้นที่อ้างอิงของผู้อพยพ ลัทธิสากลนิยม และการไหลบ่าของกระแสโลก ประการที่สาม วัฒนธรรมสาธารณะเป็นพื้นที่แบบใหม่ในระบบชุมชนท้องถิ่นที่เปิดออกเพื่อแสดงให้เห็นกระบวนการทั้งหมดของการผสมผสานอัตลักษณ์ภายใต้บทบาทอาณานิคม ไม่ว่าจะในรูปแบบของงานเทศกาล การจลาจล การจัดแสดงการก่อรูปและความสัมพันธ์ทางสังคมของกลุ่มคนในเมือง ประการที่สี่ วัฒนธรรมสาธารณะเป็นพื้นที่ที่แสดงให้เห็นขอบเขตการนิยามความเป็นสาธารณะโดยผู้นำของชุมชน จากรูปแบบการพัฒนาวัฒนธรรมตามระบอบประชาธิปไตยลูกผสม[2]

Anne Hardgrove เห็นว่า แม้ความคิดเกี่ยวกับเรื่องวัฒนธรรมสาธารณะจะค่อยๆ มีความชัดเจนมากขึ้นภายหลังที่ Appadurai ได้เปิดตัววารสารวัฒนธรรมสาธารณะ[3] ตั้งแต่ปี 1988 เป็นต้นมา แต่บทความที่นำเสนอในระยะหลังนั้นมีพัฒนาการที่ต่างไปบ้างจากสิ่งที่ Appadurai ได้เคยเสนอความคิดไว้ในระยะแรก สิ่งที่ Appadurai และ Breckenridge ได้กล่าวถึงวัฒนธรรมสาธารณะ คือ รูปแบบของความเป็นสากลนิยมที่ถูกพัฒนาขึ้นในวงจรที่เกาะเกี่ยวผู้คน สินค้า แนวคิดและทุน ซึ่งสิ่งเหล่านี้ได้ถูกสร้างขึ้นหลังสงครามเย็น โดยพื้นที่ข้ามชาติของการผลิตสร้างทางวัฒนธรรมนานาชาติหรือพื้นที่พิเศษสากลนิยมนี้เป็นจริงขึ้นด้วยอำนาจนำของทุนนิยมในช่วงปลายศตวรรษที่ 20 ตำแหน่งของวัฒนธรรมสาธารณะนั้นอยู่ระหว่างสิ่งที่เรียกว่าวัฒนธรรมประชากับวัฒนธรรมชั้นสูง และมีการนิยามความหมายของธรรมเนียมประเพณีอย่างหลากหลายตามลักษณะเฉพาะของภูมิภาคต่าง ๆ ทั่วโลก ซึ่งปัญหาการนิยามความหมายนี้ถือว่าเป็นภาระในเวทีร่วมสมัย เป็นพันธกิจซึ่งมีนัยสัมพันธ์กับสนามของวัฒนธรรมศึกษาและมีแนวโน้มที่จะมุ่งเน้นไปยังการเปลี่ยนผ่านของข่าวสารโดยอำนาจของการท่องเที่ยว การเดินทาง สื่อ โทรทัศน์และภาพยนตร์

ตัวอย่างจากกรณีศึกษาของ Anne Hardgrove จากชุมชนผู้อพยพในเบงกอลของอินเดียได้ช่วยสร้างเข้าใจเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงของความหมายเกี่ยวกับอัตลักษณ์สาธารณะ จากความพยายามในการสร้างความเป็นท้องถิ่นและอัตลักษณ์ทางชาติพันธุ์ ด้วยการย้อนกลับไปสู่เรื่องราวความเป็นมาว่าด้วยการอพยพย้ายถิ่น อันเป็นแนวทางในการค้นหาหน่วยที่เรียกว่า วัฒนธรรมของภูมิภาค และเป็นประเด็นคำถามสำคัญในการศึกษาวัฒนธรรมของชาวเบงกาลีจากประวัติศาสตร์อินเดีย ผลการศึกษาทำให้เห็นว่า ความเป็นชุมชนนั้นสถาปนาขึ้นด้วยชุดของปฏิบัติการ ชุดของการแสดง ซึ่งแสดงให้เห็นด้วยการอ้างสิทธิ์ว่าได้เลือกนำเสนอตัวตนภายใน และความขัดแย้งไม่ลงรอยของอัตลักษณ์นี้เองที่นำไปสู่การสร้างความสัมพันธ์ของอำนาจ รวมทั้งเปิดพื้นที่เพื่อแสดงถึงการต่อต้าน ต่อสู้ ต่อรอง โดยชุมชนได้จำแนกอัตลักษณ์ทางการเมืองจาก

---

[1] Anne Hardgrove. “Community and Public Culture : The Marwaris in Calcutta,” Preface 1 of 18 in <http://www.gutenberg-e.org/haa01/print/haa02.html> October 7, 2006.

[2] Anne Hardgrove. Ibid. P. 1-2.

[3] สามารถเข้าชมข้อมูลทั้งหมดของวารสารได้ที่ <http://www.publicculture.org>

ฐานการแบ่งกลุ่มทางสังคม แสดงให้เห็นความเป็นรัฐอาณานิคมและรัฐชาติหลังอาณานิคม ด้วยการสถาปนาประวัติศาสตร์และภูมิหลังทางสังคมโดยการจัดแสดงหลายลักษณะ เช่น การอธิบายความรู้ทางชาติพันธุ์แบบอาณานิคม ไม่ว่าจะโดยวิธีเสนอข้อเท็จจริงทางสถิติ การนับ การยกตัวอย่าง การสำรวจสำมะโนประชากร เป็นต้น เหตุผลส่วนหนึ่งของการมีส่วนร่วมภายในชุมชนก็เพื่อนำเสนอต่อภายนอก อาจกล่าวได้ว่าลักษณะของชุมชนจึงเป็นส่วนหนึ่งของวัฒนธรรมสาธารณะที่แสดงถึงความแตกต่าง การแบ่งแยก การแสดงสิทธิ์ และการแสดงความสัมพันธ์ของชุมชน

ดังนั้น ชุมชนจึงไม่ได้เกิดขึ้นโดยตัวของมันเอง หากแต่มีแกนกลางที่เกาะเกี่ยวสิ่งต่างๆ เข้าไว้ด้วยกัน ไม่ว่าจะเป็นประวัติศาสตร์ ซึ่งถือว่าเป็นสิ่งที่ถูกประกอบสร้างขึ้นโดยสังคม เพื่อแสดงความสัมพันธ์กับความเป็นอื่นและแสดงถึงความเป็นกลุ่ม การนิยามความเป็นสาธารณะของชุมชนมักมาจากรูปแบบการตีตราโดยสิ่งที่อยู่ภายนอก ซึ่งกลุ่มชาติพันธุ์ใช้เป็นสิ่งเชื่อมโยงกับคนอื่นเพื่ออธิบายชุดของปฏิบัติการประชาธิปไตยของสังคมโดยเฉพาะ และจำแนกกลุ่มออกจากคนอื่น เหล่านี้เป็นประเด็นที่จะแสดงให้เห็นว่าสิ่งที่อยู่ภายนอกมองเห็นความเป็นชุมชนได้อย่างไร เราสามารถแสดงหนทางในวิถีความแตกต่างทางวัฒนธรรมว่ามีความสัมพันธ์กับนิยามระหว่างความเป็นกลุ่มสังคมอินเดีย กับการชี้เฉพาะในกระบวนการสร้างพรมแดนความเป็นชุมชนว่า เป็นการสร้างขึ้น การธำรงรักษา และการต่อสู้ต่อรอง กล่าวโดยสรุปคือ การผลิตสร้างของชุมชนนำมาซึ่งการแสดงโดยการทำเครื่องหมาย สัญลักษณ์พรมแดนของชุมชนในความต้องการที่จะสร้างพื้นที่ภายในของชุมชนในความต้องการซ้ำรูปและความสุภาพเรียบร้อย ความประณีต ชุมชน โดยคำๆ นี้ไม่ได้แสดงถึงความสอดคล้อง ลงรอย หากแต่เป็นผลจากโครงสร้างของเมืองจากรัฐบาลอาณานิคมและการสร้างเงื่อนไขทางเศรษฐกิจในชุมชน และในความเป็นชุมชนนั้นนำไปสู่กระบวนการประดิษฐ์สร้าง “ชีวิตสาธารณะ” ในขณะเดียวกันการแสดงจากภายในพื้นที่ของชุมชนจึงอาจเป็นยิ่งกว่าการประชดเสียดเย้ยสารัตถะสาธารณะ[1]

Anne Hardgrove ได้วิเคราะห์การก่อรูปของชุมชนมาวารีสในกัลกัตตาประเทศอินเดีย ซึ่งเธอเห็นว่า มีปรากฏการณ์หลายอย่างที่ท้าทายกระบวนทัศน์ทางสังคมศาสตร์ อีกทั้งยังโต้แย้งกับแนวคิดคิดทุนนิยมและภาวะความทันสมัย โดยเฉพาะในประเด็นที่ว่าอาณานิคมทุนนิยมไม่ได้ทำลายความเป็นชุมชนดั้งเดิมเสียทั้งหมด กรณีมาวารีสได้แสดงให้เห็นว่าการพัฒนาทำให้เกิดชีวิตสาธารณะและกลายเป็นพื้นที่แสดงอัตลักษณ์สมัยใหม่ของมาวารีส ชุมชนได้สร้างบุคลิกลักษณะที่เป็นอัตลักษณ์สาธารณะ ซึ่งถูกสร้างขึ้นแบบไม่ลงรอยหรืออาจขัดแย้งอย่างมากกับศูนย์กลางความทันสมัย ความเป็นมาวารีสได้ท้าทายแนวคิดสังคมศาสตร์ด้วยการก่อรูปชีวิตสาธารณะท่ามกลางการไหลบ่าของทุนและการค้าของผู้อพยพ ในขณะที่อีกด้านหนึ่งของตัวตนสาธารณะก็อยู่ภายใต้เงื่อนไขแห่งอาณานิคมและทุนนิยมหลังอาณานิคม ผู้อพยพและคนผลัดถิ่นในกัลกัตตาไม่เพียงแต่นำเสนอตัวตนของพวกเขาในฐานะผลผลิตของความทันสมัย แต่ยังให้ภาพที่ลึกซึ้งเข้มข้น

---

[1] Anne Hardgrove. “Community and Public Culture : The Marwaris in Calcutta,” Preface 1 of 18 in <http://www.gutenberg-e.org/haa01/print/haa02.html> October 7, 2006. P. 2-3.

เกี่ยวกับวงศ์ตระกูล เพศภาวะ ความเหนียวแน่นของระบบครอบครัวและเครือญาติ รวมทั้งแสดงถึงความภักดีต่อแผ่นดินเกิดของชาวมาวารีสในราชฐาน ซึ่งสำนึกดังกล่าวนี้มีผลต่อการแสดงออกซึ่งความเป็นชุมชนและสิ่งที่เรียกว่าวัฒนธรรมสาธารณะ

Anne Hardgrove ได้ใช้แง่มุมทางความคิดของวัฒนธรรมสาธารณะ เพื่อให้ภาพความแตกต่างในเอเชียใต้ศึกษา ประการแรก เพื่ออ้างถึงการสร้างเวทีการต่อสู้และวาทกรรมของกิจกรรมการเมือง ประการที่สอง เพื่ออ้างถึงผู้อพยพ ความเป็นสากลนิยม และการไหลบ่าของกระแสโลก โดยเฉพาะอย่างยิ่งการอ้างอิงงานของ Sandria Freitag and Douglas Haynes, Freitag ได้อธิบายให้เห็นว่า ระบบของท้องถิ่นนั้นได้เปิดพื้นที่ใหม่เพื่อการสื่อสาร และผสมผสานอัตลักษณ์ภายใต้บทบาทของอาณานิคม โดยพิจารณาจากการเลือกกิจกรรมในพื้นที่สาธารณะ รวมทั้งงานเทศกาลไปจนถึงการจลาจล ซึ่งได้แสดงให้เห็นว่าคนกลุ่มต่าง ๆ ในเมืองใช้ความสัมพันธ์ทางสังคมในการต่อสู้ต่อรองอย่างไร และโครงสร้างความสัมพันธ์ที่ลึกซึ้งระหว่างฮินดูกับชุมชนมุสลิม นอกจากนี้ Haynes ได้แสดงให้เห็นว่า ผู้ค้าและผู้นำในอาณานิคมสุรัฐได้ปรับอุดมคติความเป็นยุโรปเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมทางการเมืองในนโยบายสมัยใหม่ให้เป็นบทบาทของตนได้อย่างไร งานของ Haynes ได้แสดงให้เห็นว่าวัฒนธรรมสาธารณะเป็นการอ้างถึงวิถีของผู้นำสุรัฐในฐานะที่พวกเขาเป็นผู้กำหนดระบอบสาธารณะ แสดงถึงรูปแบบการพัฒนาของวัฒนธรรมประชาธิปไตยลูกผสม

โดยเฉพาะในประเด็นความสัมพันธ์ระหว่างวัฒนธรรมสาธารณะกับความเป็นชุมชน สำหรับ Anne Hardgrove ชุมชนคือ การสถาปนาขึ้นโดยชุดของปฏิบัติการ ชุดของการแสดง ว่าด้วยการอ้างสิทธิ์ที่สร้างเลือกแสดงอัตลักษณ์ ซึ่งการอ้างสิทธิ์อาจนำไปสู่ความไม่ลงรอย การสร้างความสัมพันธ์ของอำนาจ และการเผยให้เห็นถึงการต่อต้านและการต่อสู้ต่อรอง การแบ่งชุมชนและการสร้างฐานการเมืองเรื่องอัตลักษณ์จากการแบ่งแยกกลุ่มทางสังคม การประชาสัมพันธ์ทั้งรัฐ อาณานิคมและรัฐชาติหลังอาณานิคม การสถาปนาประวัติศาสตร์และฉากสังคมของการแสดง วัฒนธรรมสาธารณะคือการยกลักษณะของชุมชนขึ้นมาแสดงเมื่อเผชิญหน้ากับคนนอก ในการแบ่งระหว่างสาธารณะ ปัจเจก การแสดงสิทธิ์ การมีส่วนร่วม การทำให้พร่าเลือน การต่อสู้ต่อรอง และการเผยถึงความสัมพันธ์ของชุมชน

ผลการศึกษาของ Anne Hardgrove นำไปสู่ข้อเสนอเรื่องการอ้างสิทธิ์ด้วยแนวคิดที่ว่าชุมชนคือความสัมพันธ์ ซึ่งสามารถอธิบายด้วยชุดปฏิบัติการทางสังคม และการสร้างความเป็นชุมชนนำมาซึ่งการแสดงออก หรืออาจโดยการทำให้เกิดพรมแดนสัญลักษณ์ของชุมชน หรือโดยการจัดการพื้นที่ภายในชุมชน ซึ่งพื้นที่ดังกล่าวนี้ไม่ได้ปรากฏก่อนการก่อรูป ยิ่งไปกว่านั้น ความขัดแย้งได้ก่อรูปจากการสถาปนาพื้นที่ดังกล่าวนี้ ชุมชนต่างๆ ในโลกนี้ไม่ได้เป็นภาพแทนของความสอดคล้องลงรอย โครงสร้างสังคมของรัฐบาลอาณานิคมและเงื่อนไขทางเศรษฐกิจในชุมชนซึ่งอาจเริ่มจากกระบวนการประดิษฐ์และทักทอจากชีวิตสาธารณะ ดังนั้น จึงอาจพบว่าสิ่งที่นำมาจัดแสดงบนพื้นที่ภายในชุมชนจึงเป็นสิ่งที่ยิ่งกว่าการเสียดเย้ยสารัตถะแห่งสาธารณะ ประการต่อมา คือ กระบวนการสร้างอัตลักษณ์เพศภาวะคือการวิพากษ์การก่อรูปการแสดงซึ่งบัญญัติพรมแดนชุมชนในการร่วมพื้นที่สาธารณะและการประกอบสร้างชีวิตสาธารณะ สิ่งที่ Anne Hardgrove สนใจเป็นพิเศษ

คือกระบวนการ “กีดกัน” (Excluded) และ “การผนวกเข้า” (Included) ประการสุดท้ายคือ ในส่วนของการแสดงนัยความเป็นชุมชนและการอ้างสิทธิ์เหนือวัฒนธรรมสาธารณะและสิทธิทางการเมือง ชาวมาวารีสได้ปรับความเป็นครอบครัว และวงศาวิทยาของสายตระกูลสู่การขยายพื้นที่ทางสังคม[1]

จากการศึกษาของ Anne Hardgrove ได้แสดงให้เห็นว่า อินเดียในยุคหลังอาณานิคมนั้น มีแนวทางที่หลากหลายมากเกี่ยวกับรูปแบบของวัฒนธรรมสาธารณะอันเป็นผลกระทบจากสิ่งต่างๆ และอาจเกิดจากการรวมกันของความเป็นท้องถิ่น ความเป็นชาติและความเป็นสากล ซึ่งก่อให้เกิดผลลัพธ์ของความขัดแย้งและลักษณะแตกต่างด้านอัตลักษณ์ หรืออาจกล่าวอีกอย่างหนึ่งก็คือ ทั้งหมดที่ได้กล่าวมานี้ล้วนเป็นความเป็นจริงของประวัติศาสตร์การก่อรูปอัตลักษณ์ลูกผสม[2]

Anne Hardgrove ได้รับอิทธิพลทางความคิดจากงานชิ้นสำคัญชิ้นหนึ่งของ Douglas E.Haynes โดยเฉพาะในประเด็นที่เห็นว่าการศึกษาวัฒนธรรมสาธารณะมิได้ศึกษาเฉพาะฉากหน้าของสิ่งที่จัดแสดง หากแต่ต้องใส่ใจกับมิติทางประวัติศาสตร์ที่มีผลต่อการก่อรูปของวัฒนธรรมสาธารณะ ตัวอย่างการศึกษาที่น่าสนใจของ Douglas E.Haynes ใน Rhetoric and Ritual in Colonial India : The Shaping of a Public Culture in Surat City, 1852-1928 จึงอยู่ที่การแสดงถึงบริบททางสังคมการเมืองที่เป็นเงื่อนไขสำคัญของการก่อรูปวัฒนธรรมสาธารณะในเมืองสุรัฐ อันกล่าวได้ว่าเมืองสุรัฐเป็นพื้นที่อำนาจอาณานิคมในบริบทโลกาภิวัตน์ สุรัฐเป็นเมืองท่าที่สำคัญและเคยตกอยู่ภายใต้อำนาจของประเทศอาณานิคม การปลดปล่อยสุรัฐจากความเป็นประเทศอาณานิคมมิได้ดำเนินไปอย่างราบเรียบ เมื่อเมืองสุรัฐเผชิญหน้ากับการขยายตัวของกระแสโลก พร้อมกับสถานการณ์ทางการเมืองภายในที่ปะทะกับสถานการณ์ทางการเมืองภายนอก สถานการณ์ดังกล่าวทำให้ Douglas E.Haynes เน้นความสนใจศึกษาบทบาทของชนชั้นนำของสุรัฐซึ่งส่วนใหญ่คือ กลุ่มนักเรียนอังกฤษ โดยเฉพาะในกรณีที่กลุ่มนักเรียนอังกฤษถือว่าเป็นกลุ่มผู้นำที่มีความสำคัญต่อสาธารณะ ภาวะขัดแย้งนำไปสู่วิกฤตการณ์ของอำนาจและสถานการณ์สงครามโลกครั้งที่หนึ่งก็มีผลต่อโฉมหน้าของเมืองอย่างยิ่ง โดยเฉพาะเมื่อมหาตมะคานธีมีบทบาทโดดเด่นขึ้นในเงื่อนไขทางการเมืองของการปกครองตนเอง[3] งานของ Douglas E.Haynes ทำให้เห็นว่าแม้สุรัฐจะถูกปลดปล่อย แต่ความคิดของชนชั้นนำส่วนใหญ่ที่เป็นนักเรียนอังกฤษทำให้สุรัฐมีลักษณะของการเป็นอาณานิคมทางความคิด อีกทั้งผู้คนส่วนใหญ่ในสุรัฐยังยากจนและยากต่อการดำเนินไปตามวิถีประชาธิปไตย หรือกล่าวอีกอย่างหนึ่งก็คือวิถีประชาธิปไตยของสุรัฐนั้น

---

[1] Anne Hardgrove. “Community and Public Culture : The Marwaris in Calcutta,” Preface 1 of 18 in <http://www.gutenberg-e.org/haa01/print/haa02.html > October 7, 2006.

[2] Anne Hardgrove. “Community and Public Culture : The Marwaris in Calcutta,” Preface 1 of 18 in <http://www.gutenberg-e.org/haa01/print/haa02.html> October 7, 2006. p. 23.

[3] Douglas E.Haynes. Rhetoric and Ritual in Colonial India : The Shaping of a Public Culture in Surat City, 1852-1928. 1991. p. 169-172.

ดำเนินไปด้วยความขัดแย้ง อันสืบเนื่องมาจากความแตกต่างหลายระดับ ตั้งแต่ความแตกต่างทางความคิดไปจนถึงความแตกต่างทางชนชั้น

ประเด็นความแตกต่างหลากหลายในปริมณฑลสาธารณะใน Religion and Public Culture : Encounters and Identities in Modern South India. ซึ่งมี Keith E.Yandell and John J.Paul ทำหน้าที่บรรณาธิการ ได้เสนออัตลักษณ์อินเดียใต้สมัยใหม่จากปรากฏการณ์ทางศาสนาที่เชื่อมโยงสู่สิ่งที่เรียกว่าวัฒนธรรมสาธารณะ โดยการเปรียบเทียบให้เห็นวิถีปฏิบัติจากความเชื่อดั้งเดิม การประกอบสร้าง “ฮินดูนิยม” ในฐานะศาสนา “สาธารณะ” การพิจารณารากความเชื่อของคณะราชในอินเดียใต้กิจกรรมสาธารณะกับการสร้างรูปแบบสาธารณะ โดยเฉพาะกระบวนการแห่งความขัดแย้งและความเคลื่อนไหวทางการเมืองในศตวรรษที่ 19 ของอินเดียใต้ รวมทั้งการให้ความหมาย (สำคัญ) ของพระราชาคณะที่แผ่ขยายเพื่อรัฐศาสนจักรความสัมพันธ์ใน บริทีสอินเดีย ความคิดสำคัญในงานนี้ คือ การวิเคราะห์ความหมายของพิธีกรรมที่เป็นพื้นที่จัดแสดงและสื่อสารความหมายเพื่อส่งเสริมอำนาจทางการเมือง และเวทีละครดังกล่าวได้แสดงภาวะที่ถูกเปลี่ยนแปลงในสภาอินเดียใต้ จากตัวอย่าง ความท้าทายสู่การรุกรานกิจกรรรมเหล่ามิชชันนารีและการเปลี่ยนแปลงทัศนคติ : การตัดสิน/พิพากษาในศตวรรษที่ 19 รวมทั้งสีสันและมนต์เสน่ห์แห่งเทศกาล : กรณี Aurobindo และ Auroville และการสลายของ Paradox และการเผยความเป็นอื่น : การตีความของ Pillan จากกวีนิพนธ์ Nammalvar กับความทรงจำของ Brahman Agraharam มร. Travancore (ชื่อรัฐเดิมในอินเดีย) ส่วนวิถีใหม่นั้นเป็นสิ่งที่ยากแก่การควบคุม ไม่ว่าจะเป็นวัฒนธรรมการบูชา ลัทธิ พิธีปฏิบัติ นักบุญ วีรบุรุษ และทหารกษัตริย์ : อิสลามเอเชียใต้ in the making ความแตกต่างระหว่างคน “ตะวันออก” กับ “ตะวันตก” และความคิดนอกคอกใน Tamil Nadu[1]

ผู้วิจัยเห็นว่า ประเด็นสำคัญใน Religion and Public Culture : Encounters and Identities in Modern South India. คือการแสดงให้เห็นว่าในพื้นที่ของอำนาจทางการเมืองนั้นความเป็นดั้งเดิมและความทันสมัยมักไม่ได้แยกขาดจากกันอย่างสิ้นเชิง หากแต่ดำเนินไปด้วยกันและถูกเลือกใช้โดยผู้มีอำนาจโดยเฉพาะเพื่อเป้าหมายทางการเมือง เช่น การใช้พิธีกรรมเป็นพื้นที่ในการสื่อสารอ้างอิงความหมายทางการเมืองเพื่อให้กลุ่มคนที่แตกต่างหลากหลายยอมรับในความหมายบางประการ โดยมิได้รู้สึกว่าถูกควบคุมหรือสั่งการ เป็นต้น กล่าวอีกอย่างหนึ่งก็คือในวิถีประชาธิปไตยที่ประชาคมโลกเรียกร้องนั้นไม่สามารถที่จะดำเนินไปด้วยวิธีการอย่างเดียวกันได้ และอาจมิได้เป็นไปตามหลักการของประชาธิปไตยเสมอไป ทั้งนี้เพราะในแต่ละพื้นที่มีองค์ประกอบด้านสังคมวัฒนธรรมที่แตกต่างกันและมีพัฒนาการทางประวัติศาสตร์ที่แตกต่างกัน ดังนั้นการศึกษาวัฒนธรรมสาธารณะจึงมิอาจละเลยมิติทางประวัติศาสตร์สังคมของพื้นที่ที่ศึกษา โดยเฉพาะเมื่อต้องการใช้วัฒนธรรมสาธารณะเป็นพื้นที่ทำความเข้าใจถึงความสัมพันธ์ทางสังคมของชุมชนต่างๆ

---

[1] Keith E.Yandell and John J.Paul (edi.). Religion and Public Culture : Encounters and Identities in Modern South India. 2000. p. 1-72.

วัฒนธรรมสาธารณะจึงมิได้เป็นเพียงพื้นที่จัดแสดงอย่างไร้เหตุผลของความเป็นชุมชนรองรับ มีตัวอย่างการศึกษาไม่น้อยที่สะท้อนให้เห็นประเด็นการเมืองของวัฒนธรรมสาธารณะ อันหมายถึงความสัมพันธ์ของอำนาจที่ไม่เท่าเทียมกันในปริมณฑลสาธารณะ ดังนั้นวัฒนธรรมสาธารณะจึงเกี่ยวข้องกับอัตลักษณ์และสิทธิทางสังคมการเมือง ดังที่ Ivan Karp ได้สังเคราะห์แนวคิดจากบทความต่างๆ ใน The Politics of Public Culture : Museums and Communities of Public Culture (1992) เพื่อประมวลให้เห็นอย่างเด่นชัดว่า พื้นที่สาธารณะอย่างพิพิธภัณฑ์มิได้เป็นเพียงแหล่งรวมหลักฐานทางประวัติศาสตร์ชุมชนเท่านั้น แต่ยังเป็นพื้นที่ที่เกี่ยวข้องกับการแสดงให้เห็นถึงสิทธิทางสังคมการเมือง และความสัมพันธ์อันซับซ้อนเชื่อมโยงกับโครงสร้างอำนาจหลายระดับ ผู้วิจัยจึงประสงค์ที่จะกล่าวถึงความแยบยลทางการเมืองวัฒนธรรมสาธารณะจากกรณีดังกล่าว

สืบเนื่องจากในปี 1988 และ 1990 มูลนิธิรอกกี้เฟลเรอ และ สถาบันสมิทโซเนียน ได้จัดสัมมนาขึ้นสองครั้งเกี่ยวกับแนวทางในการจัดพิพิธภัณฑ์ การจัดแสดงวัฒนธรรม และความมีอยู่ของสิ่งที่เกี่ยวข้องกับความหลากหลายของชุมชนในสถานการณ์ปัจจุบัน ซึ่งในชุดนี้ประกอบด้วยบทความจากการสัมมนาครั้งที่สอง สำหรับการสัมมนาครั้งที่หนึ่งนั้นได้มีการจัดพิมพ์ภายใต้หัวข้อ การจัดแสดงวัฒนธรรม: การนิพนธ์ และการเมืองของการจัดแสดงทางพิพิธภัณฑ์ ซึ่งคณะได้พิจารณาในประเด็นที่ว่าจะเลือกจัดการ และจัดแสดงความหลากหลายทางวัฒนธรรมอย่างไร ลำดับตัวอย่างจากจักรวาลทัศน์แห่งพิพิธภัณฑ์ศิลปะสู่โลกของการจัดแสดงและประเพณีวิถีชีวิต บทความเหล่านั้นได้แสดงถึงข้อถกเถียงเรื่องการบริโภคข้ามวัฒนธรรมซึ่งจัดโดยนิทรรศการญี่ปุ่นและการปฏิเสธ ความเป็นอาณานิคมจากระบบพิพิธภัณฑ์ใน “ชาติใหม่” ณ ซิมบาบเว (รัฐหนึ่งในตอนใต้ของแอฟริกา เมื่อก่อนชื่อ Rhodesia เคยเป็นอาณานิคมอังกฤษ) โดยบทความหลายชิ้นเกี่ยวข้องกับเนื้อหาของนิทรรศการและสมาคมการเมือง ในส่วนนี้ได้อธิบายเกี่ยวกับการจัดแสดงในฐานะเวทีทางการเมืองซึ่งเกี่ยวข้องกับการนิยามอัตลักษณ์และวัฒนธรรมคือการแสดงสิทธิและการต่อสู้ต่อรอง

การอภิปรายจากการนิพนธ์และการเมืองของพิพิธภัณฑ์ได้แสดงตัวอย่างการอธิบายที่ชี้ให้เห็นว่า มีการเลือกจัดแสดง “ความรู้” และการนำเสนอความคิดและจินตนาการที่แสดงออกถึงระบบอำนาจ แหล่งที่มาของอำนาจและการรับเอาแบบแผนของสถาบันทางวัฒนธรรมเกี่ยวกับการจำแนก การนิยามความหมายผู้คนและสังคม นี่คืออำนาจที่ส่งไปยังภาพตัวแทน ไม่ว่าจะเป็นการผลิตซ้ำของโครงสร้างความเชื่อและประสบการณ์ ที่เกี่ยวเนื่องกับความเข้าใจอันเกิดจากความแตกต่างทางวัฒนธรรม ทั้งนี้การจัดแสดงทางวัฒนธรรมได้ชี้ให้เห็นว่าอำนาจไม่ได้ทำงานในแนวทางเดียวกันสำหรับพิพิธภัณฑ์ทุกประเภท เช่น พิพิธภัณฑ์ศิลปะเป็นเรื่องเอกสิทธิ์ของประสบการณ์ที่ซึมซับรับสารด้วยการมองเห็นสิ่งที่เป็นทัศนศิลป์ ในขณะที่พิพิธภัณฑ์ประวัติศาสตร์จัดแสดงวัตถุที่เปี่ยมไปด้วยเนื้อหาแห่งเรื่องราว และประเพณีการอ้างสิทธิที่สัมพันธ์กับการก่อร่าง ประสบการณ์ความแตกต่างนี้ คือ ส่วนสำคัญในการสร้างความสมบูรณ์แบบของการนิพนธ์โดยการจัดแสดงวัฒนธรรม ซึ่งเป็นตัวอย่างแรกในชุดนี้ บทความเหล่านี้ได้เชื่อมโยงถึงความแตกต่างในการจัดแสดงการถ่ายทอดสาระไปยังการเมืองผ่านตัวบทย่อยๆ ของกระบวนการจัดแสดง

ความแตกต่างที่ดำรงอยู่ในพิพิธภัณฑ์ไม่ได้ปราศจากสิ่งที่เกี่ยวข้องพัวกันกับการเมือง ซึ่งชุมชนพยายามที่จะได้มาซึ่งการเข้าถึงพิพิธภัณฑ์เพื่อติดต่อไปยังพิพิธภัณฑ์ประเภทต่างๆ ในแนวทางที่ชัดเจน ตัวอย่างเช่น ศิลปินอาฟริกันอเมริกัน ตั้งข้อสงสัยและใช้ความพยายามในการรื้อโครงสร้างอันเป็นมาตรฐานหรือหลักการทางสุนทรียะแบบคอทอลิก พวกเขาต้องการพื้นที่ในพิพิธภัณฑ์ศิลปะทั้งนี้เพราะการไม่มีโลกของพวกเขาในพิพิธภัณฑ์ศิลปะซึ่งหมายถึง การไม่สามารถยืนยันสิทธิ์ได้ในระยะยาว ธรรมชาติของประวัติศาสตร์และพิพิธภัณฑ์ชาติพันธุ์มักนำเสนอปัญหาอันเกิดจากความแตกต่าง นักเคลื่อนไหวสิทธิอาฟริกันอเมริกันได้เสนอข้อถกเถียงเพื่อชี้ให้เห็นว่าพื้นที่ของพวกเขาไม่ได้ถูกรวมเข้าไว้ในพิพิธภัณฑ์ แต่สิ่งที่ถูกบรรจุไว้เพื่อแสดงถึงความเป็นอาฟริกัน คือ ความหมายของการทำเกิดมลทิน สิ่งที่ชุมชนของพวกเขาต้องการไม่ใช่เพียงพื้นที่ของการยอมรับ แต่เพื่อทบทวนมุมมองเกี่ยวกับแบบแผนหรือระบบที่จัดการด้วยตัวเอง ทั้งนี้เพราะการจัดแสดงวัฒนธรรมไม่ได้อุทิศพื้นที่มากพอสำหรับคำถามทางการเมืองว่าพิพิธภัณฑ์สัมพันธ์อย่างไรกับการเปลี่ยนแปลงองค์ประกอบของชุมชนที่แวดล้อมพวกเขา หรือสัมพันธ์อย่างไรกับพัฒนาการของชุมชน เช่น การจัดลำดับจากความเป็นหมู่บ้านสู่ความเป็นรัฐชาติ จากกลุ่มที่ถูกนิยามในมิติชาติพันธุ์ และเชื้อชาติสู่ชนชั้นทางสังคม เป็นต้น

มีหนังสือรวมบทความเกี่ยวกับการจัดแสดงศิลปะของกลุ่มคนที่ใช้ภาษาสเปนหรือวัฒนธรรมสเปน (ละตินอเมริกัน) ในสหรัฐอเมริกา จิตรกรร่วมสมัยและช่างแกะสลักราวสามสิบคนได้รวบรวมคำถามเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างพิพิธภัณฑ์กับชุมชนซึ่งเป็นมิติหลักทางการเมืองของสถาบันหรือหน่วยงานทางวัฒนธรรม หลายบทความในกลุ่มตัวอย่างได้เสนอประเด็นว่าเมื่อสถาบันกระแสหลักปรารถนาที่จะจัดแสดงศิลปะของชุมชนชนกลุ่มน้อย ข้อถกเถียงกลายเป็นทุนสำคัญที่เหนือกว่าการชูประเด็นของการจัดแสดง ด้วยคำถามเกี่ยวกับว่าใครคือผู้ที่ควบคุมการจัดแสดงและใครคือผู้มีส่วนในกระบวนการเลือกจัดแสดง มีอะไรเกิดขึ้นบ้างเมื่อศิลปินที่อยู่นอกขนบกระแสหลักได้ถูกทำให้กลมกลืนด้วยการครอบงำจากบรรทัดฐานความเป็นชุมชนแคทอลิก และในท้ายที่สุด คือ พื้นที่ศูนย์กลางอันที่ตั้งของพิพิธภัณฑ์นั้นรองรับผลประโยชน์ของใครในกิจกรรมความหลากหลายทางวัฒนธรรม ไม่เพียงแต่คำถามเหล่านี้จะเป็นประเด็นสำคัญในการสัมมนาครั้งที่หนึ่ง การแสดงข้อถกเถียงดังกล่าวยังเป็นจุดกำเนิดของหัวข้อสัมมนาในครั้งที่สอง ซึ่งว่าด้วยพิพิธภัณฑ์และการมีอยู่ของชุมชน ทั้งนี้การชูประเด็นเกี่ยวกับความผิดพลาดของบริโภคนิยมซึ่งการเมืองของพิพิธภัณฑ์และชุมชนมีทางออกอย่างง่าย โดยต้องการเชื่อมการสัมมนาไปสู่การเปลี่ยนแปลงแนวทางการจัดการพิพิธภัณฑ์และความสัมพันธ์กับชุมชน แต่น่าเสียดายที่องค์ประกอบต่างๆ ที่นำมาจัดแสดงนั้นไม่สามารถรองรับการผลิตซ้ำของความสัมพันธ์ทางสังคมได้ ซึ่งไปสู่คำถามที่ท้าทายจากศิลปินละตินอเมริกันที่อยู่ในสหรัฐอเมริกา

ข้อถกเถียงจากเวทีสัมมนาทั้งสองครั้ง ได้ทำให้ตระหนักว่า การเลือกจัดแสดง คือ การต่อสู้ต่อรอง และข้อสำคัญประการหนึ่งคือผู้ที่มีหน้าที่จัดแสดงพิพิธภัณฑ์ให้กับชุมชน อาจไม่ใช่ผู้ที่อยู่ใกล้ชิดกับการต่อสู้แข่งขันท่ามกลางความสัมพันธ์ที่หลากหลายและความหลากหลายของชุมชน ยิ่งไปกว่านั้นการต่อสู้นั้นยังดำเนินอยู่รอบๆ พื้นที่ของการจัดแสดง และผลจากการเลือกนำเสนอนั้นได้เพิ่มให้การต่อสู้แข่งขันทวีมากขึ้นจนอยู่เหนือความสัมพันธ์ระหว่างพิพิธภัณฑ์กับชุมชน จากการตรวจสอบเมื่อเร็วๆ นี้เกี่ยวกับประเด็นจากวารสาร

หลักเกี่ยวกับพิพิธภัณฑ์ เช่น พิพิธภัณฑ์ข่าว ซึ่งภายในเนื้อหาได้รวมเอาประเด็นที่อยู่ในความสนใจของชุมชนไว้หลายประเด็น ไม่ว่าจะเป็นการส่งคืนวัตถุจัดแสดงดั้งเดิมของชาวอเมริกัน และระดับความสัมพันธ์ระหว่างศิลปินกับผู้จัดแสดง เป็นต้น ซึ่งบางช่วงได้นำไปสู่ความขัดแย้งอันเป็นผลจากกลุ่มผู้ที่ได้รับมอบหมายในการจัดการดูแลเรื่องสาธารณะและพันธกิจและคำสั่งจากสถาบัน ทำให้การถกเถียงของกลุ่มทำงานในพิพิธภัณฑ์ได้แพร่หลายกลายเป็นแฟชั่นอย่างหนึ่ง

ข้อถกเถียงดังกล่าวทำให้เห็นว่าเรื่องสีผิวไม่ใช่สิ่งที่ถูกจัดวางไว้ในพิพิธภัณฑ์เท่านั้น หรือไม่เพียงแต่เป็นประเด็นของการเลือก หรือทำให้ถูกต้อง การปกปักรักษา การเรียนรู้ การตีความ และการจัดแสดง แต่จากแนวทางเหล่านั้นได้นำไปสู่กิจกรรมที่เชื่อมโยงสัมพันธ์กับสถาบันและชุมชนอื่นๆ ซึ่งประกอบกันเป็นการจัดระเบียบทางสังคม เมื่อผู้คนได้ผ่านเข้าสู่พิพิธภัณฑ์พวกเขาไม่ได้ชมเพียงการมีอยู่ของวัฒนธรรมและอัตลักษณ์ที่หลากหลายในห้องที่เก็บรวบรวม ไม่เพียงแต่การมีปฏิกิริยาตอบสนองต่อสิ่งที่แสดง หากแต่ยังเกิดการตีความสิ่งที่จัดแสดงในพิพิธภัณฑ์อันเป็นประสบการณ์ที่เกิดขึ้นก่อนหน้าและดำเนินไปสู่การเรียนรู้วัฒนธรรมความเชื่อ ระบบคุณค่าต่างๆ และทักษะการรับรู้ที่พวกเขาได้รับจากการเป็นสมาชิกในชุมชนที่หลากหลาย สิ่งที่สตีเฟน วิล (Stephen Weil) ได้กล่าวไว้ในสหรัฐก็คือความจริงสำหรับโลกที่ว่า “ขณะที่พิพิธภัณฑ์ของชาวอเมริกันอาจจะเป็นอิสระจากภาษี แต่พวกเขาไม่มีทางที่จะเป็นอิสระจากประวัติศาสตร์”

ในทุกๆ สังคมสามารถพบเห็นการเปลี่ยนแปลงที่ต่อเนื่องของชุมชนที่เต็มไปด้วยความหลากหลาย รวมทั้งการสถาปนาอัตลักษณ์แห่งปัจเจกและประสบการณ์ทางสังคมที่ไม่สามารถได้มาอย่างโดดๆ หรือโดยการดำรงอยู่อย่างโดดเดี่ยวของชุมชน ทั้งนี้เพราะความซับซ้อนและการเปลี่ยนแปลงในสังคมเป็นสิ่งที่เกิดจากการประดิษฐ์สร้าง ซึ่งปัจเจกสามารถอยู่ในพื้นที่ของเวลาที่เคลื่อนจากส่วนที่ประกอบเป็นอัตลักษณ์ของเขาหรือเธออันได้มาโดยการเป็นสมาชิกในชุมชนชาติพันธุ์สู่การทำให้เด่นชัดด้วยการมีส่วนร่วมของเขาหรือเธอในการจัดตั้งองค์กรอย่างเป็นทางการ ตามเหตุปัจจัยของสังคมผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้าน เมื่อเขากลับไปสู่การเป็นสมาชิกของชุมชนชาติพันธุ์อีกครั้ง ประสบการณ์ของพวกเราชี้ให้เห็นว่าอัตลักษณ์ทางสังคมไม่ได้เกิดจากการปิดล้อมการผ่าน แต่เกี่ยวกับเหตุการณ์เฉพาะของสังคม เช่น การเผชิญหน้าหรือการปะทะ และสิ่งแวดล้อมทางสังคม (วิถีหรือสถานที่ตั้ง) ที่ซึ่งอัตลักษณ์ถูกทำให้เกิดขึ้นด้วยการมีส่วนร่วมของผู้คนในพื้นที่ดังกล่าว ชุมชนมักนำสมาชิกไปสู่บางสิ่งหรือมอบบางสิ่งให้ เช่นเดียวกับคำเรียกขานที่แสดงความเป็น “ไอริช” “คนดำ” “ยิว” สิ่งเหล่านี้เป็นสิ่งที่เกิดจากประสบการณ์การปะทะสังสรรค์ทางวัฒนธรรม อัตลักษณ์ และทักษะที่กลายเป็นนิสัยและความคุ้นเคย สิ่งแวดล้อมที่ประกอบสร้างความเป็นชุมชนได้รวมเอาคนกลุ่มเล็กๆ และแตกตัวออกมาจากครอบครัวหรือการขยายตัวของสถาบันประเพณีจากสังคมผู้เชี่ยวชาญ รวมผู้คนจากสังคมปฐมภูมิเข้าเป็นสมาชิกสู่การเรียนรู้ของสังคมที่แวดล้อมด้วยความสามารถที่อ้างอิงได้เพื่อการเลือกของสถาบันประชาสังคม

พิพิธภัณฑ์และชุมชนอาจทำได้เพียงการตกแต่ง ส่วนมรดกของประชาสังคม ส่วนความซับซ้อนทางสังคม เป็นสิ่งที่ผ่านเข้ามาโดยการใช้ชีวิตของพวกเขาเข้ากับรูปแบบอันแสดงถึงอัตลักษณ์ของ

พวกเรา ประชาสังคมเป็นหัวข้อในสังคมศาสตร์และทฤษฎีทางการเมืองในยุคที่เรียกว่า “วิกฤตในประชาสังคม” ปรากฏในวาทกรรมและความคิดเกี่ยวกับสังคมเพื่อยกระดับทางสังคม ข้อถกเถียงที่ดีที่สุดเมื่อเร็วๆ นี้เกี่ยวกับประเด็นทางสังคมตามแนวทางของ Antonio Gramsi ได้นิยามหน้าที่ของความแตกต่างระหว่างประชาสังคมและสังคมการเมือง สำหรับ Gramsi แล้วสถาบันสังคมการเมืองคือการแสดงออกซึ่งการใช้อำนาจบังคับ และการควบคุม ในขณะที่ประชาสังคม คือ การสร้างสรรค์การครอบงำด้วยการสร้างผลผลิตทางวัฒนธรรม และระบบศีลธรรมโดยถูกต้องชอบธรรมตามความต้องการทางสังคม จากมุมมองดังกล่าวนี้ สิ่งที่ดำรงขนานไปกับวัฒนธรรมคือการบังคับ ควบคุม และความสัมพันธ์ที่ครอบงำ Gramsci เขียนเสนอความคิดนี้ในปี 1990 ซึ่งผู้เขียนเห็นว่า Gramsci คิดเกี่ยวกับประชาสังคมทั้งในฐานะที่ตั้งของการผลิตสร้างอำนาจครอบงำ ในฐานะภูมิปัญญาและศีลธรรมชุมชนสู่การกำหนดวิถีทางของสังคม ด้วยการจัดระเบียบและการปกครอง และในฐานะพื้นที่สำหรับการต่อสู้ต่อรอง การกำหนดเกี่ยวกับสิทธิ์ตามกฎข้อบังคับ และนิยามความแตกต่างของอัตลักษณ์ทางสังคม ในส่วนนี้ได้นำเสนอให้เห็นว่าพิพิธภัณฑ์มีส่วนเกี่ยวข้องกับสิ่งที่กล่าวมาแล้วนั้นอย่างไร อาจกล่าวได้ว่า พิพิธภัณฑ์มีสถานะเป็นพื้นที่สำหรับการนิยามความหมายว่าใครเป็นใครและพวกเขาควรทำอย่างไร และในสถานะพื้นที่ที่ท้าทายการนิยามความหมาย

ประเด็นสำคัญคือ การมีสถาบันประชาสังคมที่สามารถดำเนินการเกี่ยวกับการแบ่งแยกการเป็นตัวแทนของรัฐบาลออกจากการควบคุมทางสังคมหรือไม่ หรือสามารถแยกการควบคุมทางสังคมกับการตัดสินทางการเมืองได้หรือไม่ ขอยกตัวอย่างเกี่ยวกับเจ้าหน้าที่ตำรวจหรือผู้รักษาความสงบเรียบร้อย เรามักกล่าวถึงหรือนึกถึงตำรวจเมื่อมีกิจกรรมในความสามารถที่เป็นทางการของกฎหมาย การสืบสวนไต่สวนผู้กระทำผิดหรืออาชญากร การผดุงไว้ซึ่งระเบียบ และอื่นๆ ซึ่งการแสดงออกของพวกเขาถือว่าเป็นส่วนหนึ่งของการเมืองของสังคม ตำรวจมีฐานะเป็นทั้งผู้ชำนาญการของสมาคม และเป็นสมาชิกของประชาสังคม กิจกรรมของพวกเขาเกี่ยวข้องกับการส่งเสริมอัตลักษณ์และผลประโยชน์ของสถานีตำรวจ เช่นเดียวกันกับการที่พิพิธภัณฑ์ในสหรัฐอเมริกาอาจเป็นส่วนหนึ่งของท้องถิ่นของรัฐ หรือรัฐบาลแห่งชาติ แม้พวกเขาไม่เป็นส่วนหนึ่งของสังคมการเมืองหากยังคงเป็นเป็นตัวแทนของประชาสังคม

ประชาสังคมได้รวมเอาความหลากหลายจากการจัดตั้งองค์กรในรูปของครอบครัว สมาคม อาสาสมัคร กลุ่มชาติพันธุ์ สมาคม องค์กรทางการศึกษา และสังคมผู้เชี่ยวชาญเฉพาะทาง สิ่งเหล่านี้ปรากฏและมีปฏิกิริยาตอบสนองต่อการจัดการเวทีและบริบทในการนิยามผู้คน การถกเถียง และการต่อสู้แข่งขันของอัตลักษณ์และการผลิตสร้างและผลิตซ้ำ การดำรงอยู่ในวงจรของความเชื่อ ระบบคุณค่า และพื้นฐานของการจัดระเบียบทางสังคม

สิ่งที่ต้องตระหนักอย่างยิ่งก็คือ กิจกรรมทางเศรษฐกิจ ชีวิตสังคม และกิจการทางวัฒนธรรมคือทั้งหมดของโครงสร้างรวมทั้งประชาสังคม ดังนั้น การเคลื่อนไหวของบุคคลจากอัตลักษณ์หนึ่งและ/หรือสถาบันหนึ่งย่อมสัมพันธ์กับสิ่งอื่นๆ อาจโดยผ่านองค์กรหรือปฏิบัติการของพวกเขา อัตลักษณ์ที่เกี่ยวกับหลักการของสถาบันจึงมักมีลักษณะของการคาบเกี่ยวหรือทับซ้อน ในที่นี้ขอกล่าวถึงความต่อเนื่องที่ทำให้

ติดต่อสัมพันธ์ท่ามกลางสถาบันประชาสังคม แน่นอนว่าแต่ละคนไม่ได้มีฐานะเพียงการเป็นหน่วยของครอบครัว เช่น การมาจากครอบครัวชาวยิวนิกายออโทดอกซ์ ในทางกฎหมายสถานะความเป็นบุคคลมิใช่เรื่องดำรงอยู่อย่างง่ายๆ แม้แต่การเป็น “นักกฎหมายจากฮาร์วาร์ด” หรือ “นักกฎหมายสตรี” หรือแม้แต่ศิลปะก็อาจถูกกำหนดด้วยการเรียกว่า “กระแสหลัก” “คนดำ” หรือ “คนจีน” “สมัยใหม่” หรือ “ล้าหลัง” ท้ายที่สุดศิลปินอาจทำได้เพียงการให้วัตถุมีความเป็นทางการน้อยลงด้วยการฝึกฝนในสถาบันประชาสังคมที่รู้จักศิลปะในโรงเรียนหรือในความเป็นวิชาการ ในทำนองเดียวกัน นักสังคมวิทยา มานุษยวิทยาได้สำรวจสังคมจากยุคของ Alexis de Tocqueville, Karl Marx, and Max Weber สู่การนำเสนอด้วยข้อถกเถียงที่ต่างออกไปและถูกทำให้เงียบอีกครั้งด้วยการจัดระเบียบทางสังคม

สังคมประชาคือ การหลอมรวมเข้าสู่ความเป็นพลเมือง หรือความเป็นพลเมืองอาจเป็นบางส่วนที่นำไปสู่ทั้งหมดของสังคมประชา และพิพิธภัณฑ์คือหลักฐานพิสูจน์การปรากฏอยู่โดยมีบทบาทหลักคือการจัดแสดง การสร้างความเข้าใจ การพัฒนา และการบำรุงรักษาวัตถุสภาพที่เกี่ยวเนื่องกับระบบคุณค่าและความรู้ที่ขึ้นอยู่กับคุณค่าที่ประชาสังคมยอมรับ ข้อถกเถียงเกี่ยวกับความหมายทางสังคมของพิพิธภัณฑ์ได้ยืนยันว่าพิพิธภัณฑ์สามารถจัดการหรือให้การสนับสนุนสถาบันอื่นๆ นอกจากนี้พิพิธภัณฑ์ยังมีฐานะเป็นที่เก็บความรู้ ระบบคุณค่า และรสนิยม พิพิธภัณฑ์การศึกษาทำหน้าที่ขัดเกลาหรือสร้างข้อตกลงทางสังคมที่ก้าวข้ามสิ่งที่สถาบันการศึกษาปกติและสถาบันพลเมืองไม่สามารถจัดการได้ ตัวอย่างเช่น บางครั้งพิพิธภัณฑ์เป็นเหมือนยาต้านพิษความล้มเหลวของครอบครัวสู่การผูกมัดด้วยศีลธรรมของการศึกษา หรือมากไปกว่าการไปสู่ข้อถกเถียง ภายใต้ความเข้าใจนี้คือความคิดสนับสนุนว่าพิพิธภัณฑ์ได้แสดงบทบาทในฐานะหน่วยหนึ่งของประชาสังคม

ยังมีเรื่องอื่นๆ ที่เชื่อมไปยังประชาสังคม ซึ่งไม่ได้หมายถึงเพียงการเป็นบุคคลซึ่งเป็นผลผลิตทางสังคมและการศึกษา แต่หมายถึงการเป็นสถาบันหรือยืนยันการกำหนดนิยามโดยหน่วยการควบคุมของรัฐ ยิ่งไปกว่านั้น องค์ประกอบของประชาสังคมอาจเกิดจากความสัมพันธ์ที่ไม่ลงตัวกับความเป็นอื่น ไม่ว่าจะเป็นชนชั้น ชาติพันธุ์ และความขัดแย้งแบบถอนรากที่เป็นผลต่อบุคลิกลักษณะของสังคมประชา หรือความประสานกลมกลืนในการผลิตซ้ำทางสังคม[1]

บทความใน The Politics of Public Culture : Museums and Communities of Public Culture (1992) แบ่งแกนการนำเสนอออกเป็นสามส่วน ส่วนแรก ภายใต้หัวข้อ “สังคมประชาและอัตลักษณ์ทางสังคม” แสดงให้เห็นว่า ผู้คนในสังคมประชานำประสบการณ์ไปใช้ในการสร้างอัตลักษณ์ได้อย่างไร และอัตลักษณ์ที่ถูกปิดกั้นถูกนำมาแสดงในรูปวัฒนธรรมสาธารณะ การจัดลำดับในพิพิธภัณฑ์ที่อินเดียไปจนถึงงานเทศกาลที่มินิโซตา ข้อถกเถียงของบทความนี้ทำให้เห็นการสร้าง อัตลักษณ์และการปรากฏขึ้นของ

[1] Ivan Karp. “Introduction : Museums and Communities : The Politics of Public Culture,” in Museums and Communities of Public Culture. 1992. P. 1-6.

ความจริงสองประการที่นำไปสู่การมองเห็นซึ่งกระบวนการการนำเสนอสำคัญในอเมริกาเหนือและพิพิธภัณฑ์ของชาวยุโรป อันมีบุคลิกลักษณะที่ปรากฏโดย การแสดงออกด้วยพิพิธภัณฑ์-ความสัมพันธ์ของชุมชน คำอธิบายในส่วนที่สอง “ผู้ชม,ความเป็นเจ้าของ,และอำนาจ : การออกแบบความสัมพันธ์ระหว่างพิพิธภัณฑ์และชุมชน” นี่คือส่วนสำคัญที่ปรากฏตัวตนออกมาเป็นบริบททางประวัติศาสตร์จำเพาะ ในสหรัฐอเมริกา และส่วนที่สามนั้นว่าด้วย “การนิยามความเป็นชุมชนสู่การจัดแสดงและการเลือก” อันแสดงถึงการหาคำตอบเกี่ยวกับความหลากหลายทางวัฒนธรรมที่ดำรงอยู่ในพิพิธภัณฑ์ และนั่นเป็นกระบวนการยืนยันการตั้งคำถามที่สามารถนำไปสู่ความชัดเจนอย่างที่สุด จากวิถีทางที่หลากหลายเช่นเดียวกับวัตถุที่สร้างมาตรฐานแห่งอัตลักษณ์ที่แตกต่าง[1]

ความรู้ที่เกิดจากการเรียนรู้เรื่องพิพิธภัณฑ์ คือตัวอย่างอันชัดเจนเกี่ยวกับความเป็น “สาธารณะ” อันนำไปสู่แนวคิดที่โยงไปยังการตั้งคำถามเกี่ยวกับความคิดเห็นเรื่องความเป็นเจ้าของ และผลประโยชน์ และเกี่ยวกับผลกระทบจากการจัดนิทรรศการซึ่งมีนัยยะที่สื่อความหมายว่ามีพวกเขาเป็นใคร แน่นอน สิ่งที่หลีกเลี่ยงไม่ได้ก็คือ การที่พวกเราต้องได้พบกับ “ผู้ชม” ที่มีความคิดเห็นที่หลากหลายและอัตลักษณ์ที่หลากหลาย และนี่คือกระบวนการทางการเมืองที่ทำต่อพื้นที่ในปริมณฑลสังคมประชา สำหรับความเป็นชุมชนนั้น การดิ้นรนต่อสู้คือสิ่งที่เรามองเห็นได้อย่างชัดเจนมากกว่าคำว่าอัตลักษณ์ พวกเขามักจะรู้สึกได้ถึงการมีชีวิตอยู่หรือหามีชีวิตไม่สู่ระดับของสิ่งที่เป็นความสอดคล้องหรือไม่ยอมรับจากพื้นที่ทางสังคม แต่พิพิธภัณฑ์คือการเรียนรู้ของสมาชิกชุมชน คือ ความกระตือรือร้นของคนที่ (agency) อาจต่อต้านการนิยามของพิพิธภัณฑ์จากพื้นที่และเหตุการณ์ของพื้นที่การนิยามใหม่ด้วยวิถีการโค่นล้ม แต่พิพิธภัณฑ์ก็สามารถให้ภาพแห่งกระบวนการที่สอดคล้องหรือปฏิเสธอัตลักษณ์แก่ชุมชน ด้วยการคืนอำนาจในการตอบโต้หรือต่อต้านให้กับชุมชนด้วยการรับรู้สาธารณะ ความเข้มข้นของการถกเถียงเกี่ยวกับประเด็นดังกล่าวนี้ในพิพิธภัณฑ์คือความสัมพันธ์ทางตรงที่นำไปสู่การปรากฏชัดของประชาสังคมในฐานะผู้มีอภิสิทธิ์ (as privileged agents) ของประชาสังคม พิพิธภัณฑ์มีพันธะหน้าที่สำคัญที่จะนำสิ่งที่มีอยู่ภายในออกมาต่อสู้ที่เหนือกว่าเรื่องอัตลักษณ์ (แม้ว่าจะไม่สามารถออกห่างจากสิ่งที่เรียกว่าอัตลักษณ์ได้) ในความเป็นจริงแล้วนี่คือการดิ้นรนต่อสู้ที่จำเป็นต่อชีวิตของสังคมประชา บทความทั้งหมดในชุดนี้ทำให้เราเข้าใจสถานการณ์ของพิพิธภัณฑ์และค้นหาการตีความและการขยายกฎกติกาของพิพิธภัณฑ์ในสังคมประชา ในขณะเดียวกันก็นำไปสู่การค้นหาคำอธิบายที่จะทดลองหารูปแบบสำหรับการดำรงอยู่ของพิพิธภัณฑ์ในสังคมประชา[2]

จากตัวอย่างงานศึกษาวัฒนธรรมสาธารณะ แสดงถึงความพยายามในการศึกษาเทคนิควิทยาของอำนาจทางการเมืองสังคมวัฒนธรรมหลังสงครามโลกครั้งที่สอง ทั้งในประเทศมหาอำนาจอย่างสหรัฐอเมริกา และในกลุ่มประเทศที่เคยตกอยู่ในอำนาจอาณานิคม เพื่อแสดงความสัมพันธ์เชิงอำนาจ ความ

[1] Ivan Karp. Ibid. p. 7.

[2] Ivan Karp. “Introduction : Museums and Communities : The Politics of Public Culture” in Museums and Communities of Public Culture. 1992. p. 8-15.

พยายามในการดำรงความเป็นชาติภายใต้อำนาจข้ามชาติ การสร้างสำนึกร่วมของความเป็นชุมชนของกลุ่มผู้อพยพในสังคมเมือง หรือแม้แต่ความพยายามของรัฐที่จะควบคุมกลุ่มคน ที่หลากหลายด้วยการบูรณาการภายใต้เงื่อนไขประชาสังคมตามระบอบประชาธิปไตยและเสรีภาพทางการเมืองโดยการเปิดพื้นที่สาธารณะให้เป็นเวทีการแสดงออกระหว่างรัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน พื้นที่ดังกล่าวจึงเกี่ยวข้องกับการสร้างสำนึกร่วมของความเป็นชุมชน และอัตลักษณ์ที่หลากหลาย

นอกจากพิพิธภัณฑ์แล้วพื้นที่สาธารณะที่เปิดกว้างและได้รับความนิยมมากขึ้นทุกขณะคือ เว็บไซต์ โดยเฉพาะเว็บไซต์วารสารวัฒนธรรมสาธารณะ (Public Culture) ที่ได้เปิดตัวครั้งแรกเมื่อปี 1988 เพื่อนำเสนอบทความว่าด้วยความเคลื่อนไหวทางสังคมวัฒนธรรม ชาติพันธุ์วิทยา และวัฒนธรรมศึกษา โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อรวมบทความที่อาจกล่าวได้ว่าเป็นแผนที่ที่แสดงถึงทุน ผู้คน และภาพการไหลบ่าของสื่อในเมือง ประชาชน และรัฐสู่ความสัมพันธ์ข้ามชาติในมิติของนักเศรษฐศาสตร์การเมือง นักมานุษยวิทยา นักประวัติศาสตร์ นักสังคม ศิลปิน และนักวิชาการหรือผู้เชี่ยวชาญทางการเมือง นักวรรณกรรม สถาปัตยกรรม และศิลปะ ที่ทำให้เกิดการค้นพบสิ่งใหม่หรือวิธีการใหม่ที่ช่วยต่อยอดในหน้ากระดาษของวารสารวัฒนธรรมสาธารณะ

บทความในวารสารวัฒนธรรมสาธารณะ (public culture) นำเสนอปรากฏการณ์ทางสังคมวัฒนธรรม เศรษฐกิจ การเมืองของชาติต่าง ๆ ในบริบทของการเปลี่ยนแปลงในมิติต่างๆ ภายใต้กระแสการพัฒนาและโลกาภิวัตน์ อันเป็นความสัมพันธ์เชิงอำนาจระหว่างรัฐชาติกับอำนาจข้ามชาติที่กระตุ้นให้กลุ่มวัฒนธรรมต่างๆ ที่ถูกกดทับโดยวัฒนธรรมแห่งชาติ การแสดงตัวตนเพื่อต่อรองทางการเมืองในภายหลังอันผนวกกับอำนาจทุน การบริโภค และความก้าวหน้าของเทคโนโลยี สื่อมวลชนที่เผยให้ปัจเจกได้ข้ามผ่านและเข้าถึงพื้นที่แห่งปริมณฑลสาธารณะ ด้วยเป้าหมายที่หลากหลาย โดยมีวัฒนธรรมเป็นเครื่องมือสร้างพื้นที่ทางการเมืองไปพร้อมๆ กับกระบวนการทุนนิยมที่ทำให้วัฒนธรรมกลายเป็นสินค้าได้อย่างแยบยลจากปฏิบัติการของกลุ่มผลประโยชน์ทั้งที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ ทั้งรัฐบาลและเอกชน

4.2 แนวคิดพื้นที่ (space) และแนวคิดพื้นที่อัตลักษณ์ (place identity)

ในการศึกษาอัตลักษณ์คนเมือง ชยันต์ วรรธนะภูติ[1] เห็นว่า การศึกษาตัวตนของ “คนเมือง” ซึ่งมีความสัมพันธ์กับ “คนพื้นเมือง” และกลุ่มชาติพันธุ์อื่นๆ ทั้งที่มีอำนาจเหนือหรือด้อยกว่าจำเป็นต้องพิจารณาถึงความสัมพันธ์เชิงอำนาจที่ทำให้เกิดการสร้างตัวตนเพื่อแสดงความแตกต่างทางชาติพันธุ์หรือเพื่อการโต้ตอบและบ่งบอกตำแหน่งแห่งที่ทางสังคม (Position) ในพื้นที่ของความสัมพันธ์เชิงอำนาจ นอกจากนี้ความเป็นตัวตนของกลุ่มชาติพันธุ์ยังมีความเกี่ยวโยงสัมพันธ์กับประเด็นเรื่องพื้นที่ (Place/Space)

[1] ชยันต์ วรรธนะภูติ. “คนเมือง : ตัวตน การผลิตซ้ำสร้างใหม่และพื้นที่ทางสังคมของคนเมือง” ใน อยู่ชายขอบมองลอดความรู้. 2549. หน้า 33-63.

อีกด้วย เพราะตัวตนเป็นสิ่งที่หล่อหลอมจากประสบการณ์ ความทรงจำทางประวัติศาสตร์เป็นสำนึกของกลุ่มคนที่ผูกพันกับพื้นที่อันเป็นพื้นที่ความสัมพันธ์เชิงอำนาจ ซึ่งกำหนดและจัดวางกลุ่มคนให้อยู่ในพื้นที่สังคม ขณะเดียวกันกลุ่มคนก็เลือกที่จะสร้างตัวตนที่บ่งบอกตำแหน่งแห่งที่เพื่อตอบโต้ต่อรองและขัดขืนพลังอำนาจ ดังนั้นการทำความเข้าใจแนวคิดเรื่อง “พื้นที่” จึงทำให้สามารถเข้าใจเรื่องตัวตนในมิติความสัมพันธ์เชิงอำนาจที่สลับซับซ้อนได้ดีขึ้น

ความหมายของคำว่า “พื้นที่” ที่มักจะนิยมใช้กัน มีอย่างน้อย 3 ลักษณะ ความหมายในลักษณะแรกเป็นความหมายของพื้นที่ในเชิงภูมิศาสตร์ (Space) ที่เป็นที่ตั้ง (Setting, Locale) และบริบทของการกระทำและปฏิสัมพันธ์ของมนุษย์ ส่วนความหมายในลักษณะที่ 2 ของ “พื้นที่” นั้น พิจารณาจากทัศนะของผู้ที่อยู่ในพื้นที่เป็นหลัก นั่นคือ การทำความเข้าใจพื้นที่ที่เปลี่ยนแปลงไปเมื่อคนใช้ประโยชน์และดัดแปลงสร้างพื้นที่เพื่อวัตถุประสงค์บางอย่าง การให้ความสำคัญกับคนที่อยู่ในพื้นที่ทำให้มองเห็นวิธีการที่คนผูกโยงพื้นที่กับความคิดและปฏิบัติการทางสังคมกับการตั้งถิ่นฐานและเคลื่อนย้ายของชุมชน ความหมายของพื้นที่ในลักษณะที่ 3 มาจากแนวคิด Thirdspace ที่ Foucault และ Lefebvre พัฒนาขึ้น Lefebvre แบ่งพื้นที่ออกเป็น 3 ประเภทคือ ก) พื้นที่กายภาพ (Firstspace—Physical Space) ข) พื้นที่ทางความคิด (Secondspace—Mental Space) และ ค) พื้นที่ทางสังคม (Thrirdspace—Social Space) โดย Lefebvre อธิบายว่า Thirdspace เป็นส่วนที่เกิดมาจากปฏิสัมพันธ์ของพื้นที่ 2 ประเภทแรก นั่นคือ พื้นที่ทางความคิด เป็นสิ่งที่เกิดจากการตีความ หรือให้ความหมายพื้นที่ทางกายภาพที่เรามองเห็น นำไปสู่การสร้างพื้นที่ทางสังคมที่มีทั้งส่วนที่เป็นความจริงและที่เป็นเพียงจินตนาการอันสลับซับซ้อน มีการช่วงชิง ขัดแย้ง และการแทรกแซงอยู่ตลอดเวลา ในทัศนะของ Lefebvre พื้นที่ไม่ใช่สิ่งที่แยกออกมาพิจารณาได้โดดๆ เหมือนวัตถุที่สามารถแยกจากผู้ดูหรือทำความเข้าใจได้โดยใช้มุมมองเพียงด้านเดียว แต่เป็นสิ่งที่มีมิติหลายด้านและมีความหมายหลายหลาก พื้นที่มีสถานะที่เป็นทั้งเครื่องมือและเป้าหมาย เป็นทั้งสื่อ ตัวกลาง และบริบทของการช่วงชิงอำนาจ Thirdspace จึงหมายถึง พื้นที่ของการปฏิบัติการทางสังคม (The Habitat of Social Practice) ที่ “ความคิด เหตุการณ์ ปรากฏการณ์ และความหมายของพื้นที่นั้นปรับเปลี่ยนอยู่ตลอดเวลา” ประเด็นที่ Lefebvre ให้ความสำคัญก็คือ การเมืองเกี่ยวกับการสร้างพื้นที่ ซึ่งต้องทำความเข้าใจอย่างวิเคราะห์ถึงการเมืองของการใช้ความรู้เพื่อสร้างพื้นที่ทางสังคมและการใช้อุดมการณ์ที่ปกปิดและอำพรางการใช้ความรู้นั้น ทั้งนี้เพราะในที่สุดแล้ว การช่วงชิงพื้นที่ทางสังคมเป็นสิ่งที่ทำไปเพื่อให้ได้มาซึ่งพื้นที่ (หรืออำนาจ) ที่ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งสามารถยึดครองและครอบงำได้ (Lefebvre, 1991 : 411)

การพิจารณาการทำงานของอำนาจเป็นสิ่งที่ Foucault ให้ความสนใจ โดยเฉพาะการศึกษาอำนาจในรูปของการจัดวาง จัดระบบ ระเบียบของพื้นที่ และความสัมพันธ์บนฐานของพื้นที่ หรือกล่าวอีกอย่างหนึ่งคือ อำนาจทุกชนิดจะต้องเกี่ยวข้องสัมพันธ์กับการจัดระบบ ระเบียบของพื้นที่ (spatial ordering) ด้วยเสมอ ซึ่งการศึกษาอำนาจผ่านการศึกษาการจัดระบบระเบียบพื้นที่ช่วยให้เราเข้าใจอำนาจในสังคมสมัยใหม่ได้ชัดเจนยิ่งขึ้น และช่วยให้เรามองความสัมพันธ์เชิงอำนาจในลักษณะที่เป็นยุทธศาสตร์ของอำนาจอย่างต่อต้าน

ขัดขืน อำนาจหรือการสร้าง/การใช้อำนาจผ่านการทำสงครามแย่งชิงพื้นที่ การยึดครองพื้นที่แบบต่างๆ การเน้นศึกษาอำนาจของ Foucault ด้วยการเจาะพื้นที่เฉพาะรวมตลอดถึงวาทกรรม ช่วยให้เราเห็นถึงรูปธรรมของการควบคุมทางสังคมของสังคมสมัยใหม่ได้ชัดเจนขึ้น พื้นที่เหล่านี้สำหรับ Foucault สถานที่ก่อสร้าง/ที่ตั้ง/ที่ทำงาน (site) ของอำนาจ และเป็นพื้นที่ที่อำนาจและความรู้มาบรรจบกัน ซึ่งทำให้เห็นการทำงานของอำนาจบนพื้นที่ทางสังคมแบบต่างๆ ด้วยการถามคำถามว่าอำนาจถูกใช้อย่างไร อันเป็นการศึกษาอำนาจในฐานะที่เป็นยุทธศาสตร์และเทคนิควิทยาการแบบต่างๆ ดังที่ Foucault สรุปว่า พื้นที่คือ ฐานรากของการทำงานของอำนาจทุกชนิด เนื่องจากทันทีที่ความรู้สามารถถูกวิเคราะห์ในเชิงพื้นที่ อาณาเขต การสร้าง การแทนที่/สวมรอย การเปลี่ยนรูป เราก็จะสามารถเห็นถึงกระบวนการที่ทำให้ความรู้กลายเป็นอำนาจและกระบวนการที่ทำให้ผลลัพธ์ของอำนาจแผ่กระจายไปในวงกว้างได้[1]

ในฐานะที่วัฒนธรรมสาธารณะได้ถูกทำให้เป็นพื้นที่แสดงอัตลักษณ์ ดังนั้นผู้วิจัยจึงอาศัยแนวคิดพื้นที่อัตลักษณ์ (Place Identity) เพื่ออธิบายแก่นแกนของการจัดการพื้นที่ที่อยู่เหนือท้องถิ่นในหลายระดับ ภูมิภาคหรือเวทีสามารถบรรจุสถานที่ไว้อย่างหลากหลาย รวมทั้งแสดงรหัสหมายทางการเมืองที่ใช้ความหมายของพื้นที่อัตลักษณ์ในลักษณะที่แตกต่างกัน ตามความหมายภายในของบริบทซึ่งได้เสนอมิติของพื้นที่อัตลักษณ์ไว้ 6 ลักษณะ ได้แก่

1) พื้นที่อัตลักษณ์ คือ สิ่งประกอบสร้างทางสังคม (Place identity is a social construct)[2]

2) ลักษณะของพื้นที่อัตลักษณ์ คือ สิ่งที่กำหนดโดยฐานของลักษณะพื้นที่ หมายความว่าการที่จะถือเอาพื้นที่ใดเป็นพื้นที่อัตลักษณ์นั้นมิได้เกิดจากกระบวนการสุ่มเลือก หากแต่มีผู้กระทำการ (Actors) (ผู้คนในพื้นที่ดังกล่าวได้ร่วมกันก่อรูปจัดตั้งขึ้น : สมาชิกในครอบครัว กลุ่มธุรกิจ หรือสถาบัน เป็นต้น) ได้ถือเอาอัตลักษณ์เพื่อการจัดระเบียบ บรรจุความหมายทั้งความหมายโดยนัยและความหมายโดยตรงตามเป้าหมายที่ได้กำหนดไว้ การเลือกสรรอัตลักษณ์ขึ้นอยู่กับเป้าหมายของผู้กระทำการ (Actor in question) ผู้กระทำการได้เชื่อมโยงความสำเร็จหรือเป้าหมายของตนสู่การยอมรับโฉมหน้าของพื้นที่ไปยังพื้นที่อัตลักษณ์ กล่าวอีกอย่างหนึ่งก็คือผู้กระทำการได้อาศัยฐานของพื้นที่อัตลักษณ์เพื่อทำให้โฉมหน้านั้นโดดเด่นชัดเจนออกจากพื้นที่ โดยมักคำนึงถึงบุคลิกลักษณะและอัตลักษณ์ของรหัสหมาย ซึ่งลักษณะต่างๆ นั้นเกิดจากการบริหารจัดการพื้นที่แวดล้อมโดยรอบที่ทำให้สามารถมองเห็นโฉมหน้าของพื้นที่

---

[1] ไชยรัตน์ เจริญสินโอฬาร. วาทกรรมการพัฒนา. 2545. หน้า 163-232.

[2] Paulus P.P.Huigen and Louise Meijering. “Making Place : A Story of De Venen” in Sense of Place : Sense of Time. 2005. p. 21.

3) พื้นที่อัตลักษณ์ คือ การขยายฐานพื้นที่ของอดีตให้กว้างออก อนาคตคือสิ่งที่เราไม่รู้ การเล่นกับอดีตจึงเป็นบทบาทสำคัญในการถือเป็นเหตุผลสำคัญในเรื่องอัตลักษณ์ พื้นที่อัตลักษณ์จึงถูกทำให้ขยายกว้างด้วยฐานแห่งลักษณะของพื้นที่ในฐานะที่อดีตคือสิ่งที่ถูกรับรู้ เมื่อมีการตัดสินว่าที่ใดคือพื้นที่ที่เหมาะสมแก่การพัฒนาในฐานะพื้นที่อัตลักษณ์ผู้คนมักให้เหตุผลว่า "...ตั้งแต่พวกเราได้มาอยู่ที่นี่" หรือ "ความเหมาะควรขึ้นอยู่กับความสมบูรณ์" หรือ "ไม่เหมาะด้วยประการทั้งปวง" ขึ้นอยู่กับว่าอะไรคือสิ่งที่เรียกว่าขนบธรรมเนียมหรือประเพณีของพื้นที่ ดังนั้นประวัติศาสตร์ของพื้นที่อาจทำให้เห็นในฐานะ "Lucky Dip" ผู้คนที่ร่ำรวยมีหน้าตามักใช้สิ่งนี้ในการสนับสนุนหรือถกเถียงเกี่ยวกับการพัฒนาว่า เป็นสิ่งที่อยู่ วิถีของจารีตหรือประวัติศาสตร์ของ "หน้าตา" สามารถมีอิทธิพลต่อสิ่งนี้ด้วยความรู้สึกต่อการโหยหาอดีต เพราะอัตลักษณ์คือพื้นฐานของการรับรู้ที่ไม่ใช่เพียงว่าสถานที่หรือพื้นที่นั้นคืออะไรเท่านั้น แต่ยังรวมไปถึงว่าอะไรคือสิ่งที่ควรเป็นหรือควรดำรงอยู่ โดยเฉพาะความชัดแจ้งในอัตลักษณ์ของพื้นที่เมืองและภูมิภาค ที่ซึ่งจารีตแห่งวิถีชีวิตชนบทได้จางหายไป

4) พื้นที่อัตลักษณ์ คือ พื้นที่ที่สามารถโต้แย้งถกเถียงได้ ทั้งนี้เพราะทุกสังคมประกอบด้วยผู้กระทำการที่แตกต่างและด้วยเป้าหมายที่แตกต่าง อันเป็นเหตุผลของอัตลักษณ์ที่แตกต่างที่แสดงผ่านพื้นที่นี่คือความหมายของพื้นที่อัตลักษณ์คือเปิดพื้นที่ให้เกิดการถกเถียงโต้แย้งได้ตลอดเวลา ผู้กระทำการที่มีอำนาจสามารถที่จะเข้าไปกำหนด/ครอบงำพื้นที่อัตลักษณ์แล้วสร้างความเสียหายให้กับผู้กระทำการอื่นๆ ความแตกต่างของผู้กระทำการจึงเป็นเหตุผลของอัตลักษณ์ที่แตกต่างบนพื้นที่ ดังนั้นเราจึงสมควรอ้างถึงพื้นที่อัตลักษณ์ในความเป็นพหุลักษณ์ และความเข้าใจว่าธรรมชาติของการถกเถียงในพื้นที่อัตลักษณ์ไม่ได้นำไปสู่ผลลัพธ์ของการต่อสู้เสมอไป การโต้แย้งถกเถียงในที่นี้เกี่ยวข้องกับระบบของความแตกต่างหลากหลายที่ถูกบรรจุลงในพื้นที่อัตลักษณ์

5) โฉมหน้าของพื้นที่อัตลักษณ์ คือ การถือเอาเหตุผลจากข้างใน และถูกกำหนดลักษณะด้วยบริบทเฉพาะ เราสามารถกล่าวถึงสิ่งที่ผูกโยงกับอัตลักษณ์ได้สองลักษณะ คือ หนึ่ง การบริหารจัดการบริบทหรือ Location ซึ่งสามารถตีตราด้วยแนวคิดของนักสังคมวิทยากายภาพรุ่นคลาสสิกภายใต้คำว่า สถานการณ์ (Situation) สองบริบทคือสิ่งที่นักสังคมวิทยาวัฒนธรรมหมายถึงการประกอบส่วนของบรรทัดฐานมากมายและคุณค่าต่างๆ ทางสังคมเหล่านี้ คือ ผลรวมของสังคมและสถานการณ์ทางเศรษฐกิจและความสัมพันธ์ ซึ่งหมายถึงการวางแผนการบริหารจัดการแนวทางความสัมพันธ์กับโครงสร้างและหน้าที่ของพื้นที่

6) ลักษณะของพื้นที่อัตลักษณ์ คือ เหตุผลในการเลือกถือเอาอัตลักษณ์ซึ่งเป็นกระบวนการที่ต่อเนื่องแม้เมื่อมีผู้กระทำการใหม่เข้ามาสถาปนาร่วมกับพวกเขาหรือแม้เมื่อเป้าหมายหรือแนวคิดบางอย่างเกิดเปลี่ยนแปลงไป บริบทภายในคือสิ่งที่ผู้กระทำการเลือกกำหนดที่ตั้งในภาวะการณ์เปลี่ยนแปลง พื้นที่อัตลักษณ์จึงรวมความต่อเนื่องนี้เข้าไปด้วย แต่ในเวลาเดียวกันก็ได้สถาปนาอัตลักษณ์ต่างๆ เพื่อการยืนยันตัวตนของพวกเขา ด้วยการผลิตซ้ำหรือโดยการสร้างพื้นที่หรือภาพตัวแทนที่เป็นการสื่อสารหรือแลกเปลี่ยนแบบไม่เป็นทางการ อัตลักษณ์จึงเป็นการประกอบสร้างและประกอบซ้ำ กระบวนการดังกล่าวอาจเป็นส่วนที่

เหนือเวลา เป็นส่วนที่เรามองหารหัสหมายของอัตลักษณ์ ผ่านลักษณะทางวัตถุและเหตุการณ์ซึ่งมีความหมายต่อพัฒนาการของพื้นที่อัตลักษณ์อนาคต คือ การประกอบสร้างของพื้นที่อัตลักษณ์ อันเกี่ยวข้องกับสองปัจจัยหนึ่ง ปัจจัยว่าด้วยวิวัฒนาการ ทั้งนี้หลายสถานการณ์ในปัจจุบันและในอนาคตที่ยากจะปฏิเสธรากแห่งอดีต พื้นที่อัตลักษณ์ที่เป็นที่ยอมรับทั่วไป คือ การก่อรูปของประวัติศาสตร์และเป็นฐานสำหรับอัตลักษณ์แห่งอนาคต ซึ่งในทางกลับกันคือการก่อรูปนั้นถูกกำหนดลักษณะด้วยอดีต ปัจจัยที่สองคือ สิ่งที่ไม่ได้เป็นไปตามลักษณะของเหตุการณ์ เช่นเดียวกับสิ่งที่เกิดขึ้นตามธรรมชาติมากมายที่ยังไม่มีคำตอบหรือยังไม่เป็นที่รับรู้ หากเป็นส่วนของวิวัฒนาการที่กำหนดปัจจัยแห่งอนาคตของพื้นที่ ซึ่งเป็นสิ่งที่อาจปรากฏขึ้นแต่ไม่ใช่ลักษณะของการพัฒนา

4.3 แนวคิดทุนทางวัฒนธรรม (Cultural Capital)

เมื่อกล่าวถึงคำว่าทุนทางวัฒนธรรม (Cultural Capital) มักมีความคิดเชื่อมโยงไปกับคำว่าทุนทางสังคม (Social Capital) ดังนั้นก่อนที่จะกล่าวถึงความคิดเรื่องทุนทางวัฒนธรรมในฐานะแนวคิดสำคัญของการวิจัยนี้ ผู้วิจัยขอกล่าวถึงประเด็นความคิดเกี่ยวกับทุนทางสังคม (Social Capital) เป็นเบื้องต้นก่อน ด้วยเหตุผลที่ว่าทุนทางวัฒนธรรม (Cultural Capital) เป็นมิติทางความคิดหนึ่งของทุนทางสังคม (Social Capital) จากนั้นจึงจะขยายความคิดเรื่องทุนทางวัฒนธรรมด้วยมุมมองของบูร์ดิเยอ (Pierre Bourdieu) เป็นลำดับต่อไป

ทุนทางสังคม (social capital)

แนวคิดเรื่องทุนทางสังคมปรากฏขึ้นครั้งแรกในปี ค.ศ. 1920 (พ.ศ. 2463) เป็นการอภิปรายของ Hanifan ในหนังสือชื่อ Rural School Community Centres ทุนทางสังคมเป็นแนวคิดที่สร้างขึ้นมาเพื่ออธิบายว่าการพัฒนาประเทศให้เศรษฐกิจเจริญเติบโต สังคมมีความทันสมัยและมีการปกครองแบบประชาธิปไตยนั้น ไม่ใช่แค่เพียงใช้ทุนทางเศรษฐกิจก็จะสามารถทำให้สังคมเกิดการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวได้ แต่จำเป็นต้องมีทุนทางสังคมเป็นส่วนส่งเสริมที่สำคัญในการพัฒนาและแก้ไขปัญหาต่างๆ ที่เกิดขึ้น นอกจากนั้นทุนทางสังคมยังสามารถใช้ในการพัฒนาเศรษฐกิจได้ด้วยโดยการช่วยลดต้นทุนการผลิตดังจะได้เห็นต่อไป

ความหมายของทุนทางสังคม

ทุนทางสังคมเป็นแนวความคิดที่มีการให้ความหมายหลากหลาย ขึ้นอยู่กับบริบทที่แตกต่างกันของการศึกษาและประสบการณ์ในการทำงานของผู้ให้ความหมาย เราอาจแบ่งมุมมองของนักวิชาการที่มีต่อทุนทางสังคมออกเป็น 3 มุมมองใหญ่ๆ คือ

มุมมองแรกจะมุ่งเน้นและให้น้ำหนักกับ**ความสัมพันธ์ทางสังคม**ทั้งในระดับบุคคลและในระดับกลุ่ม/สถาบัน ทุนทางสังคมที่เป็นความสัมพันธ์ในระดับบุคคลจะอยู่บนแนวราบมากกว่าแนวตั้ง ความสัมพันธ์ดังกล่าวจะมีลักษณะของความไว้วางใจกันและมีการปฏิบัติต่อบุคคลต่างๆ อย่างเท่าเทียมกัน

ส่วนทุนทางสังคมที่เป็นกลุ่มและสถาบันนั้นหมายถึงความเป็นชุมชน องค์กรภาคประชาชน/ ความเป็นประชาสังคม/ เครือข่ายทางสังคม/ ความเป็นเครือข่าย/ เครือข่ายทางการเมืองและผู้นำ/ นักวิชาการที่สำคัญของมุมมองนี้คือ Robert Putnam และ Coleman ซึ่ง Robert Putnam มองว่ากระบวนการเกิดทุนทางสังคมเกิดจากระบบความคิดและค่านิยมที่ดี อาจเป็นระบบความคิดที่ประชาชนเกิดความตระหนักถึงปัญหาสาธารณะร่วมกัน ทำให้ทุกคนหันมาให้ความร่วมมือกัน หรืออาจเป็นการที่ประชาชนมีค่านิยมที่ดีร่วมกัน อาทิ มีความไว้เนื้อเชื่อใจกัน รักความเสมอภาค มีการเคารพกฎหมาย ผู้นำมีความซื่อสัตย์ มีความโปร่งใสและมีความเป็นธรรม

ระบบความคิดและค่านิยมดังกล่าวในหมู่ประชาชนทำให้ความสัมพันธ์ระหว่างสมาชิกในสังคมนั้นเป็นไปในทางที่ดีและนำไปสู่ความเข็มแข็งขององค์กรชุมชน

มุมมองที่สองนั้นจะมุ่งเน้นเรื่องของ**วัฒนธรรม** โดยมองว่าทุนทางสังคมเป็นชุดของค่านิยมที่ไม่เป็นทางการ รวมถึงจารีต ขนบธรรมเนียมและประเพณี ซึ่งทำให้เกิดความร่วมมือระหว่างกัน นักวิชาการที่สนับสนุนมุมมองดังกล่าวได้แก่ Fukuyama ซึ่งเน้นว่าทุนทางสังคมต้องเป็นสิ่งที่สอดคล้องกับศีลธรรมความดีงาม นักวิชาการบางท่านเรียกทุนทางสังคมที่มุ่งเน้นเรื่องของวัฒนธรรมว่าเป็นทุนทางวัฒนธรรม (Cultural Capital) ซึ่งผู้วิจัยจะขยายความต่อไปเนื่องจากงานวิจัยนี้เน้นมิติการใช้ทุนทางวัฒนธรรมเป็นสำคัญ โดยเฉพาะในประเด็นการใช้ทุนทางวัฒนธรรมเพื่อส่งเสริมการมีส่วนร่วมทางการเมืองของภาคประชาชนในเทศบาลนครขอนแก่น

มุมมองที่สามให้ความหมายทุนทางสังคมในลักษณะที่ครอบคลุมและหลากหลาย และให้น้ำหนัก/ความสำคัญกับระบบความสัมพันธ์ทางสังคมกับวัฒนธรรมเท่าเทียมกัน ทั้งยังชี้ให้เห็นว่าทั้งสองเรื่องนั้นเชื่อมโยงกันอย่างแยกจากกันไม่ออก ทุนทางสังคมเป็นทั้งความสัมพันธ์ทางสังคมในระดับบุคคลและกลุ่มดังในมุมมองแรก แต่ก็เป็นวัฒนธรรม (ได้แก่ จารีต ขนบธรรมเนียม ประเพณี ระบบความคิด ความรู้/ภูมิปัญญา ค่านิยม) ด้วยเช่น ดร.อานันท์ กาญจนพันธุ์ มองว่าทุนทางสังคมคือวิธีคิดและระบบความรู้ในการจัดการวิถีของความเป็นชุมชน การจัดการทรัพยากร การจัดระบบความสัมพันธ์ในการอยู่ร่วมกันในสังคมชุมชน ไม่ว่าจะเป็นความสัมพันธ์ระหว่างมนุษย์กับมนุษย์ มนุษย์กับธรรมชาติ หรือมนุษย์กับสิ่งเหนือธรรมชาติ ซึ่งเป็นเรื่องที่ต้องอาศัยวิธีคิดเชิงซ้อนและเกี่ยวข้องกับระบบความรู้/ภูมิปัญญา อีกทั้งต้องอาศัยกฎเกณฑ์มากำกับการใช้ความรู้นั้นซึ่งอาจจะอยู่ในรูปของจารีต กฎหมาย หรือกฎเกณฑ์ทางสังคม พร้อมกันนั้น ก็ต้องมีองค์กรที่เข้ามาทำหน้าที่จัดการเรื่องนั้นๆ ด้วย

แต่ไม่ว่าจะเป็นมุมมองไหน สิ่งที่นักวิชาการที่สนใจเรื่องนี้เห็นร่วมกันก็คือทุนทางสังคมเป็นสิ่งที่สร้างขึ้นได้ (ดังนั้นจึงสามารถ) เปลี่ยนแปลงได้ โดยเน้นว่าทุนทางสังคมนั้นเกิดขึ้นภายในชุมชนเพื่อนำมาแก้ไขปัญหาของสังคม/ ชุมชนนั้นๆ และสร้างความเข้มแข็งให้กับชุมชน

ดังนั้นในปี พ.ศ.2542 ธนาคารโลกจึงเริ่มกล่าวถึงทุนทางสังคมในฐานะเครื่องมือในการพัฒนาสังคม และนำแนวคิดทุนทางสังคมมาใช้ในฐานะรูปแบบของทุนแบบหนึ่งที่จำเป็นต่อการพัฒนา โดยมุ่งเน้นทุนทางสังคมในรูปของความยึดเหนี่ยวทางสังคม สถาบันทางสังคมและบรรทัดฐาน รวมถึงจารีตที่มีอยู่ในชุมชนนั้นๆ ทั้งที่เกิดจากคนภายในชุมชนและจากการพัฒนาขององค์กรภายนอก โดยทุนทางสังคมดังกล่าวทำหน้าที่เชื่อมโยงให้เกิดความสัมพันธ์หรือความร่วมมือระหว่างกันขององค์กร อันจะมีผลต่อการพัฒนาเศรษฐกิจและการพัฒนาที่ยั่งยืน

สำหรับประเทศไทย แนวคิดทุนทางสังคมได้ถูกนำมาใช้ในการพัฒนาอย่างเป็นทางการตั้งแต่ปี พ.ศ. 2540 เมื่อมีการจัดตั้งสำนักงานกองทุนเพื่อสังคม (SIF) แนวคิดทุนทางสังคมที่นำมาใช้นั้นใช้ในความหมายที่ครอบคลุมและหลากหลายตามแบบมุมมองที่สาม โครงการกองทุนเพื่อสังคมได้พยายามฟื้นฟูทุนทางสังคมที่มีอยู่และเริ่มสูญหายให้มีการนำกลับมาประยุกต์ใช้ในการพัฒนาในระดับชุมชน หลังจากนั้น คำว่า ‘ทุนทางสังคม’ ก็ถูกนำมาใช้อย่างต่อเนื่อง

นอกจากนั้น ทุนทางสังคมยังอาจเอื้อต่อกันเองและเสริมความเข้มแข็งให้กันและกัน เช่น ศาสนา ความเชื่อและประเพณี เป็นทุนทางวัฒนธรรมที่ทำให้เกิดความสัมพันธ์ทางสังคม โดยเป็นต้นเหตุให้สมาชิกในสังคมมีโอกาสทำกิจกรรมร่วมกัน เช่น งานประเพณีบุญบั้งไฟของอีสาน จะต้องมีการเตรียมงานต่างๆ โดยชาวบ้านจะมีการแบ่งงานกันรับผิดชอบ เช่น กลุ่มผู้เฒ่าผู้แก่จะทำหน้าที่ในการประกอบพิธีกรรมทางศาสนา เช่น ทำบายศรี ส่วนกลุ่มหนุ่มสาวจะมีหน้าที่เตรียมสถานที่ ทำบั้งไฟ เป็นต้น และด้วยเหตุที่ทุนทางสังคมสามารถมีบทบาทในการเสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับชุมชนเช่นนี้ ธนาคารโลกจะให้ความสำคัญกับเรื่องนี้ในฐานะรูปแบบของทุนแบบหนึ่งที่จำเป็นต่อการพัฒนา[1]

บูร์ดิเยอ (Pierre Bourdieu) ได้ขยายความคิดเกี่ยวกับเรื่องผลประโยชน์ โดยเฉพาะผลประโยชน์เชิงศาสนาและผลประโยชน์เชิงสัญลักษณ์ บูร์ดิเยอเห็นว่า ผลประโยชน์ดังกล่าวมีความสำคัญไม่น้อยไปกว่าผลประโยชน์ในเชิงเศรษฐกิจ โดยเสริมว่า ‘ไม่มีผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ’ ก็ไม่ได้หมายความว่า ‘จะไม่มีผลประโยชน์แบบอื่น’ แฝงฝังอยู่ จากแนวคิดดังกล่าวนี้ บูร์ดิเยอร์จึงได้ขยายแนวคิดเกี่ยวกับ ‘ทุน’ (capital) ซึ่งเป็นแหล่งกำเนิดของการแสวงหาผลประโยชน์ให้กว้างขวางออกไป

บูร์ดิเยอได้ขยายประเภทของ ‘ทุน’ จาก ‘ทุนทางเศรษฐกิจ’ ออกไปเป็น ‘ทุนทางศาสนา/ทุนทางวัฒนธรรม’ โดยเขาได้นิยาม ‘ทุน’ เสียใหม่ว่า สิ่งใดจะมีสภาวะกลายเป็นทุนนั้น ก็เมื่อสิ่งนั้นได้ทำหน้าที่ในฐานะ ‘ความสัมพันธ์เชิงอำนาจทางสังคม’ (function as a social relation of power) และนี้เป็นที่มาของแนวคิดเรื่อง ‘ทุนทางวัฒนธรรม’ ของบูร์ดิเยอ ซึ่งครอบคลุมหลายสิ่งหลายอย่างนับตั้งแต่ความสามารถในการใช้ภาษา ความสำนึกเรื่องวัฒนธรรม ความชื่นชอบเชิงสุนทรียะ ความรู้ทางวิทยาศาสตร์ พื้นฐานทาง

[1] http://downtoearthsocsc.thaigov.net/1/modules.php?name=News&file=article&sid=71

การศึกษา ฯลฯ นอกจากนั้น บูร์ดิเยอยังเสนอว่า ทั้งทุนทางเศรษฐกิจและทุนอื่นๆ เช่น ทุนวัฒนธรรม/ทุนศาสนา/ทุนสัญลักษณ์นั้นสามารถถ่ายโอนไปมาซึ่งกันและกันได้ ดังนั้นบูร์ดิเยอจึงเสนอว่าจำเป็นต้องวิเคราะห์การปฏิบัติการ (practice) ซึ่งจะทำให้มองเห็น 'ผู้กระทำการ' (social actor) บูร์ดิเยอถือว่า ผู้กระทำการเหล่านี้คือ 'แรงงานเชิงสัญลักษณ์' (symbolic labour) อันเป็นแนวคิดที่เพิ่มเติมมาจาก 'แรงงานกาย/แรงงานสมอง' ของมาร์กซ์ บุคลากรเหล่านี้มีบทบาทสำคัญในการผลิต/การแพร่กระจายและบริโภคสินค้าเชิงสัญลักษณ์ในระดับต่างๆ ของสังคม และในการผลิตสัญลักษณ์ใดก็ตาม จำเป็นต้องมีการลงทุน/การแลกเปลี่ยน/การสะสมทุนทางเศรษฐกิจควบคู่ไปด้วยเสมอ ดังนั้นในการวิเคราะห์ 'ผู้กระทำการ' นี้ บูร์ดิเยอเสนอให้มีการวิเคราะห์ความสัมพันธ์ทางสังคมระหว่างผู้กระทำการด้วย[1]

บูร์ดิเยออธิบายว่าทุนวัฒนธรรมจะปรากฏตัวใน 3 รูปแบบ ได้แก่ ทุนวัฒนธรรมที่อยู่ในรูปแบบของวัตถุ (objectified form) เช่น หนังสือ รูปภาพ ซีดี ฯลฯ ที่ปัจเจกชนครอบครองเป็นเจ้าของได้แก่ ทุนวัฒนธรรมที่อยู่ในรูปแบบของสถาบัน (institutionalized form) เช่น คุณภาพ/ชื่อเสียงของสถาบันการศึกษาเป็นต้น และสมรรถนะด้านวัฒนธรรมของปัจเจกบุคคล (embodied form) เช่น ความสามารถ/ความรอบรู้ที่จะพูดเรื่องศิลปะ การมีบุคลิกที่สง่างาม สามารถวางท่าทางได้อย่างงดงาม ความหมายของ embodied form ที่อยู่ในปัจเจกบุคคลนี้อาจจะมีความหมายใกล้เคียงกับคำว่า 'habitus' แต่บูร์ดิเยอก็ได้ยกตัวอย่างแสดงให้เห็นความแตกต่างกัน ตัวอย่างเช่น หากบุคคลคนหนึ่งมีความรักในความรู้ของวิชาปรัชญา ทำให้เขาสนใจที่จะเสาะแสวงหาหนังสือปรัชญามาอ่าน สมรรถนะทางวัฒนธรรมเช่นนี้เรียกว่า 'habitus' แต่หากว่าความรู้ปรัชญาดังกล่าวทำให้เขามีชื่อเสียง สามารถไปออกรายการโทรทัศน์ประเภท "แฟนพันธุ์แท้" หรือไปเป็นนักเขียนคอลัมน์ในนิตยสารทำให้มีรายได้ ในช่วงเวลานี้ สมรรถนะดังกล่าวได้คลี่คลายกลายเป็นทุนวัฒนธรรม embodied form แล้ว หากจะเทียบเคียงกับแนวคิดเรื่อง "มูลค่า" ของมาร์กซ์ ก็อาจจะสรุปได้ว่า 'habitus' นั้นเปรียบเสมือนมูลค่าใช้สอย (use value) ของบุคคล แต่ "ทุนวัฒนธรรมแบบ embodied form" เปรียบเสมือนมูลค่าแลกเปลี่ยน (exchange value) นั่นเอง

มูลค่าของทุนวัฒนธรรมนี้จะดำเนินงานอยู่ใน field วัฒนธรรม ซึ่งบูร์ดิเยอเห็นว่า ในโลกสมัยใหม่ระบบการศึกษาเป็น field วัฒนธรรมที่สำคัญที่สุด เขาได้ยกตัวอย่างของระบบการศึกษาในฝรั่งเศสว่าสาขาวิชาที่สอนนั้นมีคุณลักษณะและมูลค่าไม่เท่ากัน (ในสังคมไทยก็เช่นเดียวกัน) เช่นในฝรั่งเศส คนที่สามารถเรียนวาดรูปและแกะสลักจะถูกมองว่า "มีระดับ" มากกว่าเรียนถ่ายรูปหรือเรียนดนตรีแจ๊ส และแน่นอนว่าถ้าเป็นเพลงแนวป๊อบก็จะยิ่งอยู่ในระดับล่างๆ ดังนั้น บูร์ดิเยอจึงสรุปว่า ระบบการศึกษาเป็นตัวผลิตซ้ำเพื่อสืบทอดโครงสร้างชนชั้นในสังคม เพราะระบบการศึกษานี้มีความเกี่ยวพันกับทุนวัฒนธรรมนั่นเองในโลกแห่งความเป็นจริง เด็กจากชนชั้นกลาง/ขนชั้นสูงจึงสามารถ "เข้าถึง" ทุนทางวัฒนธรรมตั้งแต่แรกเกิด เช่น

[1] กาญจนา แก้วเทพ และสมสุข หินวิมาน. สายธารแห่งนักคิดทฤษฎีเศรษฐศาสตร์การเมืองกับสื่อสารศึกษา. กรุงเทพฯ : ภาพพิมพ์, 2551 หน้า 545-546.

สามารถเรียนเปียโน (มีเปียโนอยู่ในบ้าน) เรียนเต้นบัลเล่ต์ ยิมนาสติก ฯลฯ และมีเวลาที่จะซักซ้อมฝึกฝน เมื่อโตขึ้นก็ทำให้มีโอกาสที่จะได้เข้าทำงานดีๆ ด้วยความสามารถพิเศษที่มี รวมทั้งเป็นคนที่มีบุคลิกดี มีท่วงท่าที่สง่างาม มั่นใจในตนเอง ฯลฯ แต่ทว่า บูร์ดิเยอเสริมว่า สังคมกลับสร้างมายาคติว่า เด็กเหล่านี้มีแววดี มีความเฉลียวฉลาดมาตามธรรมชาติ ซึ่งเท่ากับปกปิดข้อเท็จจริงเรื่องความสามารถในการสั่งสมทุนทางวัฒนธรรมของคนแต่ละชนชั้นที่ไม่เท่ากัน[1]

David Throsby นิยามความหมายของคำว่าทุนวัฒนธรรม ว่าหมายถึง “ทรัพย์สินทางปัญญาที่สั่งสมมาในอดีตมีคุณค่าต่อมนุษย์และความต้องการของสังคมนอกเหนือจากการให้คุณค่าทางเศรษฐกิจ”พร้อมทั้งอธิบายความสัมพันธ์ระหว่างทุนวัฒนธรรมกับการพัฒนาทางเศรษฐกิจไว้ดังนี้ว่า

1. ช่วยส่งเสริมประสิทธิภาพในทางเศรษฐกิจ ช่วยสร้างโอกาสให้ประชาชนมีอาชีพที่เกี่ยวเนื่องกับวัฒนธรรม สร้างรายได้ ส่งเสริมเศรษฐกิจให้ท้องถิ่น เช่น การท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรม การจำหน่ายของที่ระลึก

2. ส่งเสริมให้เกิดความเป็นธรรมทางสังคม เช่น ความเชื่อว่าคนมีบุญเกิดมาร่ำรวย ควรช่วยเหลือคนจนให้มีความเมตตากรุณาต่อเพื่อนมนุษย์

3. อาจจะมีอิทธิพลต่อการกำหนดเป้าหมายทางเศรษฐกิจและสังคมของปัจเจกและส่วนรวม เช่น เป้าหมายของการทำงานแบบพออยู่พอกินไม่สะสมความมั่งคั่งจนเกินไป ไม่ควรเสี่ยงเก็งกำไรมากเกินไป

ดิเรก ปัทมสิริวัฒน์ ได้กล่าวถึงปรากฏการณ์และการเปลี่ยนแปลงทางวัฒนธรรมไว้หลายประการ ได้แก่ 1) มีความตื่นตัวทางวัฒนธรรมชุมชนมากขึ้น ในรอบ 2 ทศวรรษที่ผ่านมา มีการเรียกร้องให้สนใจทุนวัฒนธรรมและภูมิปัญญาท้องถิ่นมากขึ้น แต่กิจกรรมเหล่านี้ในหลายพื้นที่ไม่ยั่งยืน เนื่องไม่สามารถดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพเพราะขาดการสนับสนุนอย่างเป็นเครือข่าย 2) ความหลากหลายของทุนวัฒนธรรมมีแนวโน้มลดลง ความรู้และภูมิปัญญาจากอดีตมีแนวโน้มที่จะสูญหาย เช่น ความรู้ของพราน ความรู้การเกษตรแบบดั้งเดิม 3) มีการปรับตัวของตลาดวัฒนธรรม โดยเฉพาะในสาขาศิลปะการแสดง มีการปรับรูปแบบให้สอดคล้องกับผู้บริโภคสมัยใหม่ เช่น เปิดพื้นที่แสดงในโทรทัศน์ ผ่านวีดีทัศน์ ปรับรูปแบบการแสดงให้กระชับ และพบว่าคนไทยนิยมซื้อของเก่าหรือของหายากมาใช้หรือสะสม 4) ศิลปะการแสดงของไทยมีความคล่องตัวหรือปรับตัวเข้ากับวัฒนธรรมสมัยใหม่ได้ เช่น สามารถนำดนตรีไทยมาปรับแสดงร่วมกับดนตรีแจ๊สได้ 5) ภาครัฐมีการปรับตัวนำเอาวัฒนธรรมมาเชื่อมโยงกับระบบเศรษฐกิจและสังคมปัจจุบัน เช่น ส่งเสริมการท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรม ส่งเสริมผลิตภัณฑ์พื้นบ้าน แต่ยังมีจุดอ่อน คือ การผูกขาดอำนาจกำกับ ควบคุม กีดกันหน่วยงานอื่นๆ อ้างข้อกฎหมายระบุว่าเป็นหน้าที่เฉพาะที่ระบุสำหรับหน่วยงานนั้น การทำงานส่งเสริมวัฒนธรรมมิได้หมายความว่าจะต้องทำเองหรือเป็นเจ้าภาพ การทำงานร่วมกันหรือเป็นเครือข่ายจะเหมาะสมกับงบประมาณและกำลังคนที่มีอยู่มากกว่า นอกจากนี้สำนักงานวัฒนธรรมจังหวัดเป็นตัวอย่างเชิงประจักษ์ที่

[1] กาญจนา แก้วเทพ และสมสุข หินวิมาน. สายธารแห่งนักคิดทฤษฎีเศรษฐศาสตร์การเมืองกับสื่อสารศึกษา. กรุงเทพฯ : ภาพพิมพ์, 2551 หน้า 551-552.

สะท้อนจุดอ่อนของการทำงานที่ส่วนใหญ่ขาดความริเริ่ม ขาดความเป็นมืออาชีพ ขาดวิสัยทัศน์ที่จะทำงานในลักษณะเครือข่าย อาจจะเป็นเพราะติดระเบียบราชการค่อนข้างมาก 6) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังไม่ตระหนักถึงความสำคัญและทำกิจกรรมส่งเสริมทุนวัฒนธรรมและภูมิปัญญาท้องถิ่น ส่วนใหญ่ยังคงทำบทบาทด้านการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน 7) มีความตื่นตัวการค้นคว้าวิจัยด้านวัฒนธรรมทั้งระดับชาติและภูมิภาคและท้องถิ่น เช่น การตั้งศูนย์มานุษยวิทยาสิรินธร สถาบันไทยคดีศึกษา แต่การทำงานร่วมกันเชิงบูรณาการยังมีน้อย และ 8) การพัฒนาสื่อสารสนเทศวัฒนธรรมในมุมกว้าง เช่น ภาพยนตร์ โทรทัศน์ การแสดง เป็นสื่อที่เข้าถึงคนรุ่นใหม่ได้ง่าย การกำหนดนโยบายวัฒนธรรมจึงควรจะทบทวนบทบาทและแนวทางการส่งเสริมวัฒนธรรมใหม่ให้เยาวชนเข้าถึงวัฒนธรรมและภูมิปัญญาไทยที่มาพร้อมกับสื่อรูปแบบใหม่

ดิเรก ปัทมสิริวัฒน์ ยังได้เสนอบทบาทและภารกิจของภาครัฐไทยต่อการพัฒนาทุนทางวัฒนธรรม โดยเสนอว่าควรให้มีการพัฒนาข่าวสารข้อมูลวัฒนธรรมเพื่อเป็นแหล่งศึกษาค้นคว้าและการประชาสัมพันธ์ ทำบทบาทเชื่อมโยงระหว่างผู้แสดงกับผู้เสพวัฒนธรรม การสืบค้นหาและยกย่องผู้แสดงทางวัฒนธรรม การบันทึกความรู้ภูมิปัญญาท้องถิ่น ส่งเสริมให้หน่วยงานระดับพื้นที่ให้มีส่วนร่วม ส่งเสริมความรู้ท้องถิ่นให้พัฒนาหรือต่อเติมจากในอดีต การบำรุงรักษา บันทึกวัฒนธรรมความรู้ที่กำลังจะสูญหาย เช่น ความรู้จากพรานป่า ความรู้เกี่ยวกับการทำตาลโตนด การทำอาหารโบราณ การยอมรับและส่งเสริมความหลากหลายทางวัฒนธรรม การเชื่อมโยงทุนทางวัฒนธรรมเข้ากับระบบเศรษฐกิจและการจัดการในยุคใหม่ การส่งเสริมและเผยแพร่ของดีและความภาคภูมิใจของคนไทยหรือมรดกไทยให้ต่างประเทศทั่วโลกรู้จักและชื่นชม ปรับโลกทัศน์การทำงานเชิงเครือข่าย คือร่วมกับหน่วยงานอื่นๆ ในภูมิภาคท้องถิ่น สถาบันการศึกษาและกลุ่มประชาคมโดยให้เงินสนับสนุนการทำงานในลักษณะพี่เลี้ยงทางวิชาการ

นอกจากนี้ ดิเรก ปัทมสิริวัฒน์ ยังได้ให้ข้อสังเกตและเป็นข้อเสนอแนะเชิงนโยบายทิ้งท้ายไว้ว่า วัฒนธรรมและภูมิปัญญาเป็นสิ่งที่พลวัต มีวัฒนธรรมใหม่เกิดขึ้นตลอดเวลาในขณะที่พื้นที่ของวัฒนธรรมดั้งเดิมลดลงความรู้ทันโลกาภิวัตน์โดยเฉพาะส่วนที่มีผลกระทบต่อวัฒนธรรมเป็นสิ่งที่จำเป็นอย่างยิ่งขณะเดียวกันการผลิตวัฒนธรรม จะเกิดขึ้นและงอกงามได้ผู้แสดงทางวัฒนธรรม จะต้องดำรงชีพอยู่ได้ มีรายได้และมีอาชีพที่มั่นคงพอสมควร มีตลาดรองรับสินค้าหรือบริการหรือภายใต้การอุปถัมภ์ในทางใดทางหนึ่ง[1]

ชัยอนันต์ สมุทวณิช (2540) กล่าวว่า วัฒนธรรมคือทุนทางสังคม การทำให้คนในสังคมเห็นว่าวัฒนธรรมคือทุนประเภทหนึ่งย่อมนำไปสู่การทบทวนความคิดเชิงนโยบายของการมีรายจ่ายเพื่อก่อให้เกิดการลงทุนกิจกรรมด้านวัฒนธรรม เมื่อวัฒนธรรมคือทุนชนิดหนึ่ง วัฒนธรรมก็มีผลผลิตได้ การลงทุนทาง

[1] ดิเรก ปัทมสิริวัฒน์ รายงานการวิจัยเรื่อง การสำรวจสถานะองค์ความรู้และแนวทางพัฒนาทุนวัฒนธรรมและภูมิปัญญาท้องถิ่นเพื่อการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ อ้างใน **สารสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ**, ปีที่ 3 ฉบับที่ 48 เดือนกุมภาพันธ์ 2549 หน้า 6.

วัฒนธรรมจึงมีความหมายกว้างกว่าแนวคิดทางเศรษฐศาสตร์ เพราะไม่จำเป็นต้องผลิตสินค้าและบริการ แต่เป็นการผลิตบริการที่รัฐและผู้มีอำนาจดำเนินการเพื่อวัตถุประสงค์ที่เฉพาะเจาะจงเกี่ยวกับความพยายามที่จะฉีดป้อนความคิด ความเชื่อ คุณค่า เพื่อกล่อมเกลาทั้งเจ้าหน้าที่ของรัฐและประชาชน การลงทุนทางวัฒนธรรมมิใช้รายจ่ายที่ฟุ่มเฟือย แต่มีความจำเป็นและสำคัญต่อการพัฒนาประเทศและเป็นเงื่อนไขสำคัญที่ทำให้การพัฒนายั่งยืนและมีลักษณะรอบด้านเป็นองค์รวม

ข้อสรุปของ David Throsby ดิเรก ปัทมสิริวัฒน์ และชัยอนันต์ สมุทวณิช สอดคล้องกับแนวคิดทุนวัฒนธรรม (cultural capital) บูร์ดิเยอ (Pierre Bourdieu) ซึ่งผู้วิจัยจะเลือกใช้แนวคิดของบูร์ดิเยอ (Pierre Bourdieu) เนื่องจากมีความครอบคลุมการปรากฏตัวของทุนวัฒนธรรมในหลายรูปแบบ และให้ความสำคัญกับการพิจารณาการปฏิบัติการ (practice) และผู้กระทำการ (social actors) ซึ่งถือว่าเป็นหน่วยการวิเคราะห์ที่สำคัญที่จะเผยให้เห็นความสัมพันธ์เชิงอำนาจทางสังคม (function as a social relation of power) อันจะนำไปสู่การอธิบายรูปแบบและลักษณะปฏิบัติการการใช้ทุนทางวัฒนธรรมของเทศบาลนครขอนแก่นว่า นำไปสู่การส่งเสริมการมีส่วนร่วมทางการเมืองของภาคประชาชนในรูปแบบใดและลักษณะอย่างไร ภายใต้กรอบคิดใดและมีแนวทางในการดำเนินการอย่างไร โดยผู้วิจัยใช้แนวคิดทุนวัฒนธรรมร่วมกับแนวคิดพื้นที่และวัฒนธรรมสาธารณะ เพื่อเข้าถึงข้อมูลปฏิบัติการทางวัฒนธรรมในพื้นที่อัตลักษณ์ของเทศบาลนครขอนแก่น ซึ่งเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ได้รับรางวัลการปกครองดีจากสถาบันพระปกเกล้า

5. ประเด็น/โจทย์การวิจัย

5.1 การใช้ทุนทางวัฒนธรรมในการบริหารนโยบายสาธารณะ เพื่อส่งเสริมพัฒนาการ การมีส่วนร่วมจากภาคประชาชนในปัจจุบันมียุทธศาสตร์ ลักษณะและรูปแบบอย่างไร

5.2 การใช้ทุนทางวัฒนธรรมที่เหมาะสมในการส่งเสริมการมีส่วนร่วมทางการเมืองจากภาคประชาชน ควรมีกรอบ แนวทางการดำเนินการอย่างไร

5.3 การใช้ทุนทางวัฒนธรรมได้มีส่วนสำคัญในการเปิดพื้นที่ทางสังคมให้กับคนกลุ่มใดบ้างในเวทีการเมืองภาคประชาชน และควรมีแนวทางอย่างไรในการใช้ทุนทางวัฒนธรรมเพื่อส่งเสริมให้ทุกภาคส่วนมีส่วนร่วมทางการเมืองอย่างแท้จริง

6. แนวทาง/วิธีการทำงาน ระเบียบวิธีการวิจัย

6.1 ทบทวนเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการกระจายอำนาจสู่องค์กรปกครองท้องถิ่น โดยเฉพาะมิติการใช้ทุนทางวัฒนธรรมเพื่อส่งเสริมการมีส่วนร่วมทางการเมืองของภาคประชาชน

6.2 สัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ และผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยผู้วิจัยเลือกเทศบาลนครขอนแก่นเป็นพื้นที่ตัวอย่างของการวิจัยและถอดบทเรียนการบริหารนโยบายสาธารณะโดยการใช้ทุนทางวัฒนธรรมเป็นเครื่องมือสร้างการมีส่วนร่วมทางการเมือง เนื่องจากเทศบาลนครขอนแก่นเป็นเมืองศูนย์กลางของภาคตะวันออกเฉียงเหนือที่มีความเปลี่ยนแปลงทางสังคมวัฒนธรรมอย่างรวดเร็ว แต่มีความพยายามอย่าง

ยิ่งในการสร้างอัตลักษณ์ทางวัฒนธรรมของเมืองที่เน้นการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนตามหลักการกระจายอำนาจ จนได้รับรางวัลพระปกเกล้าทองคำจากสถาบันพระปกเกล้า และภายหลังที่ได้รับรางวัลแล้วคณะผู้บริหารเทศบาลนครขอนแก่น ก็ได้ส่งเสริมการสร้างอัตลักษณ์ทางวัฒนธรรมของคนขอนแก่นอย่างต่อเนื่องและเข้มข้นมากขึ้นเรื่อยๆ ทั้งในด้านรูปแบบที่หลากหลายและพื้นที่ความสัมพันธ์ทางสังคมวัฒนธรรมที่ขยายวงกว้างมากขึ้นด้วย ดังนั้นเทศบาลนครขอนแก่นจึงสามารถเป็นกรณีศึกษาที่เราสามารถถอดบทเรียนที่ดีในมิติของการใช้ทุนทางวัฒนธรรมเพื่อส่งเสริมการมีส่วนร่วมของภาคประชาชน

6.3 จากการทบทวนแนวคิดวัฒนธรรมสาธารณะ แนวคิดพื้นที่และพื้นที่อัตลักษณ์ และแนวคิดทุนทางวัฒนธรรม ทำให้ผู้วิจัยผู้วิจัยต้องการอธิบายปรากฏการณ์การใช้ทุนทางวัฒนธรรมในการสร้างการมีส่วนร่วมทางการเมืองของภาคประชาชนในการดำเนินการบริหารนโยบายสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อพิจารณารูปแบบและลักษณะการใช้ทุนทางวัฒนธรรมที่ส่งเสริมพัฒนาการ การมีส่วนร่วมจากภาคประชาชน รวมทั้งพิจารณากรอบและแนวทางที่เหมาะสมในการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของภาคประชาชน ดังนี้

ผู้วิจัยใช้แนวคิดพื้นที่ (Space) ในการกำหนดกรอบอธิบายประวัติศาสตร์ความสัมพันธ์ระหว่างอำนาจรัฐส่วนกลางกับพัฒนาการของเมืองขอนแก่น โดยเฉพาะแนวคิด Third Space ในการอธิบายปฏิบัติการทางสังคม การเมืองของการสร้างพื้นที่ การพิจารณาอำนาจในการก่อรูป การจัดวาง การจัดระบบระเบียบของพื้นที่ (Spatial Ordering) เพื่อส่งเสริมการมีส่วนร่วมจากภาคประชาชน พัฒนาการของพื้นที่กับประวัติศาสตร์เมืองขอนแก่นที่มีผลต่อการกำหนดตำแหน่งแห่งที่ (Position) ของกลุ่มผู้มีอำนาจกำหนดทิศทางอัตลักษณ์ทางวัฒนธรรมของชุมชนเมืองขอนแก่น ซึ่งเป็นพื้นที่รองรับอำนาจศูนย์กลางการพัฒนาอีสานไปสู่ความทันสมัย พร้อมกันนี้ผู้วิจัยใช้แนวคิดพื้นที่อัตลักษณ์ เพื่อทำความเข้าใจแนวทางการเลือกความหมายทางวัฒนธรรมในการแสดงอัตลักษณ์คนขอนแก่นในมิติความสัมพันธ์เชิงอำนาจที่สลับซับซ้อน โดยเฉพาะในกลุ่มของผู้มีอำนาจนำทางวัฒนธรรมนั้น ได้เลือกสร้างตัวตนเพื่อเผชิญหน้ากับอำนาจในระดับต่างๆ อย่างไร

ในระดับปฏิบัติการทางการเมืองของวัฒนธรรม ผู้วิจัยใช้แนวคิดการสื่อสารเพื่อสร้างเครือข่าย (Networks of Communication) และการสร้างอำนาจนำทางวัฒนธรรม (Cultural Hegemony)ในการอธิบายว่าทุนทางวัฒนธรรม (Cultural Capital) ที่อยู่ในรูปแบบของพิธีกรรมและอำนาจศักดิ์สิทธิ์ถูกผู้มีอำนาจนำมาใช้ในการจัดระเบียบของพื้นที่จัดแสดงทางวัฒนธรรมในลักษณะใดบ้าง และมีส่วนส่งเสริมการสถาปนาทุนเชิงสัญลักษณ์ (Symbolic Capital) ในพื้นที่วัฒนธรรมสาธารณะอย่างไร ทั้งนี้เพื่ออธิบายว่าอำนาจนำทางวัฒนธรรมนั้นสัมพันธ์กับการนำเสนอภาพประชาสังคมอย่างไร ในการวิเคราะห์กิจกรรมทางวัฒนธรรมของเมืองที่บริหารจัดการโดยองค์การบริหารส่วนท้องถิ่นระดับเทศบาลนคร ผู้วิจัยใช้แนวคิดวัฒนธรรมสาธารณะ (Public Culture) ในการอธิบายความสัมพันธ์ระหว่างพื้นที่กับความแตกต่างหลากหลายทางวัฒนธรรม โดยพิจารณาถึงปฏิบัติการการสร้างภาพแทนเพื่อแสดงอัตลักษณ์คนขอนแก่น ร่วมกับมโนทัศน์เรื่องพื้นที่สาธารณะกับความหมายที่ประกอบสร้างขึ้นเป็นปฏิบัติการของพื้นที่อัตลักษณ์ และพื้นที่ปฏิบัติการทางวัฒนธรรมของเทศบาลนครขอนแก่น เพื่อนำไปสู่การพิจารณาว่า การใช้ทุนทางวัฒนธรรมได้มีส่วนสำคัญ

ในการเปิดพื้นที่ทางสังคม (social space) ให้กับคนกลุ่มใดบ้างในเวทีการเมืองภาคประชาชน และควรมีแนวทางอย่างไรในการใช้ทุนทางวัฒนธรรมเพื่อส่งเสริมให้ทุกภาคส่วนมีส่วนร่วมทางการเมืองอย่างแท้จริง

7. วิธีการดำเนินการวิจัยและระยะเวลาในการดำเนินโครงการ

- สำรวจสถานภาพองค์ความรู้ว่าด้วยการใช้ทุนทางวัฒนธรรมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการบริหารนโยบายสาธารณะภายใต้เงื่อนไขการมีส่วนร่วมของภาคประชาชน
- ติดตามความเคลื่อนไหวเกี่ยวกับการจัดกิจกรรมทางวัฒนธรรมที่ส่งเสริมการมีส่วนร่วมจากภาคประชาชน และกระบวนการสร้างอัตลักษณ์เมืองของเทศบาลนครขอนแก่น รวมทั้งสัมภาษณ์คณะผู้บริหารเทศบาลนครขอนแก่นและผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง เพื่อพิจารณากรอบ แนวทาง และรูปแบบการใช้ทุนทางวัฒนธรรมสำหรับการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของภาคประชาชน
- เปิดเวทีประชุมทางวิชาการเพื่อจัดแสดงและนำเสนอผลการบริหารจัดการนโยบายสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ได้รับ “รางวัลพระปกเกล้าทองคำ” จากสถาบันพระปกเกล้า เพื่อถอดบทเรียนที่ดีและสังเคราะห์ยุทธศาสตร์การใช้ทุนทางวัฒนธรรมเพื่อส่งเสริมการมีส่วนร่วมภาคประชาชน ณ วิทยาลัยการปกครองท้องถิ่น มหาวิทยาลัยขอนแก่น
- สังเคราะห์ข้อมูลเพื่อเสนอแนะแนวทางในการสนับสนุนการใช้ทุนทางวัฒนธรรมเพื่อส่งเสริมกระบวนการมีส่วนร่วมทางการเมืองของภาคประชาชน
- สรุป และรายงานผลการวิจัย

8. ระยะเวลาทำการวิจัยและแผนการดำเนินงานตลอดโครงการ

ระยะเวลาการดำเนินงาน 8 เดือน (กันยายน 2554 - เมษายน 2555)

กิจกรรม/ขั้นตอนการดำเนินงาน	**ระยะเวลา (กันยายน 2554 – เมษายน 2555)**					
	ก.ย. ต.ค. 2554	พ.ย. ธ.ค. 2554	ม.ค. 2555	ก.พ. 2555	มี.ค. 2555	เม.ย. 2555
1. สำรวจสถานภาพองค์ความรู้ว่าด้วยการใช้ทุนทางวัฒนธรรมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการบริหารนโยบายสาธารณะภายใต้เงื่อนไขการมีส่วนร่วมของภาคประชาชน						
2. ติดตามความเคลื่อนไหวการจัดกิจกรรมทางวัฒนธรรมที่ส่งเสริมการมีส่วนร่วมทางการเมืองจากภาคประชาชน และกระบวนการสร้างอัตลักษณ์เมืองของ						

เทศบาลนครขอนแก่น รวมทั้งสัมภาษณ์คณะผู้บริหารเทศบาลนครขอนแก่นและผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง						
3. เปิดเวทีประชุมทางวิชาการเพื่อจัดแสดงและนำเสนอผลการบริหารจัดการนโยบายสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ได้รับ “รางวัลพระปกเกล้าทองคำ” จากสถาบันพระปกเกล้า เพื่อถอดบทเรียนที่ดีและสังเคราะห์ยุทธศาสตร์การใช้ทุนทางวัฒนธรรมเพื่อการบริหารราชการที่ดีและส่งเสริมการมีส่วนร่วมทางการเมืองของภาคประชาชน						
4. สังเคราะห์ข้อมูลเพื่อเสนอแนะแนวทางในการสนับสนุนการใช้ทุนทางวัฒนธรรมเพื่อส่งเสริมการมีส่วนร่วมทางการเมืองของภาคประชาชน						
5. สรุปและรายงานผลการวิจัย						

บทที่ 2

สำรวจสถานภาพความรู้ว่าด้วยการปกครองท้องถิ่น การกระจายอำนาจ และการมีส่วนร่วมทางการเมืองในการบริหารนโยบายสาธารณะ

เนื้อหาในส่วนนี้มีจุดมุ่งหมายเพื่อทบทวนเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับแนวคิดการปกครองท้องถิ่น การกระจายอำนาจ การมีส่วนร่วมของประชาชนในการดำเนินนโยบายสาธารณะ ประสบการณ์การกระจายอำนาจการปกครองสู่ท้องถิ่นหลังการปฏิรูปทางการเมือง รัฐธรรมนูญ 2540 และ 2550 และตัวอย่างข้อค้นพบจากการสังเคราะห์โครงการการมีส่วนร่วมในฐานะนวัตกรรมท้องถิ่นไทย

2.1 แนวคิดเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่นและการกระจายอำนาจ

แนวคิดเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่น

1. ความหมายของการปกครองท้องถิ่น

นักวิชาการหลายท่านได้ให้คำอธิบายความหมาย หรือคำนิยาม “การปกครองท้องถิ่น” ไว้มากมาย ดังนี้

การปกครองส่วนหนึ่งของประเทศซึ่งมีอำนาจอิสระ (Autonomy) ในการปฏิบัติหน้าที่ตามสมควรอำนาจอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ต้องไม่มากจนมีผลกระทบกระเทือนต่ออำนาจอธิปไตยของรัฐเพราะชุมชนในท้องถิ่นมิใช่ชุมชนที่มีอำนาจอธิปไตย องค์การปกครองท้องถิ่นมีสิทธิตามกฎหมาย (Legal Right) และมีองค์กรที่จำเป็น (Necessary Organization) เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่ขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นนั่นเอง (ประหยัด หงษ์ทองคำ, 2523) ในขณะที่ (ชูศักดิ์ เที่ยงตรง, 2520) ให้ความหมายไว้ว่า การปกครองท้องถิ่นเป็นการปกครองของรัฐบาลกลางมอบอำนาจให้หรือกระจายอำนาจไปให้หน่วยการปกครองที่เกิดขึ้นจากหลักการกระจายได้มีอำนาจในการปกครองร่วมรับผิดชอบทั้งหมด หรือแต่เพียงบางส่วนในการบริหารภายในขอบเขตอำนาจหน้าที่ และอาณาเขตของตนที่กำหนดไว้ในกฎหมาย ส่วน (ประธาน คงฤทธิศึกษากร, 2524) นิยามว่า การปกครองท้องถิ่นเป็นระบบการปกครองที่เป็นผลสืบเนื่องมาจากการกระจายอำนาจทางการปกครองของรัฐ และโดยนัยนี้จะเกิดองค์การทำหน้าที่ปกครองท้องถิ่นโดยคนในท้องถิ่นนั้นๆ องค์การนี้จัดตั้งและถูกควบคุมโดยรัฐบาล แต่ก็มีอำนาจในการกำหนดนโยบายและควบคุมให้มีการปฏิบัตินั้นเป็นไปตามนโยบายของตนเอง

การปกครองท้องถิ่น คือ การปกครองที่รัฐบาลมอบอำนาจให้ประชาชน ในท้องถิ่นใดท้องถิ่นหนึ่งจัดการปกครองและดำเนินการบางอย่างโดยดำเนินการกันเอง เพื่อบำบัดความต้องการของตน การบริหารงานของท้องถิ่นมีการจัดเป็นองค์การมีเจ้าหน้าที่ ซึ่งประชาชนเลือกตั้งขึ้นมาทั้งหมดหรือบางส่วน ทั้งนี้มีความเป็นอิสระในการบริหารงาน แต่รัฐบาลต้องควบคุมด้วยวิธีการต่างๆ ตามความเหมาะสม จะปราศจากการควบคุมของรัฐหาได้ไม่ เพราะการปกครองท้องถิ่นเป็นสิ่งที่รัฐทำให้เกิดขึ้น (อุทัย หิรัญโต, 2523: 2) ส่วน (วิท เดเนียล (Wit Daniel), 1967) นิยามว่า การปกครองท้องถิ่น หมายถึง การปกครองที่รัฐบาลกลางให้อำนาจหรือกระจายอำนาจไปให้หน่วยการปกครองท้องถิ่น เปิดโอกาสให้ประชาชนในท้องถิ่นได้มีอำนาจในการปกครองร่วมกันทั้งหมดหรือเป็นบางส่วนในการบริหารท้องถิ่น ตามหลักการที่ว่า ถ้าอำนาจการปกครองมาจากประชาชนในท้องถิ่นแล้ว รัฐบาลของท้องถิ่น ก็ย่อมเป็นรัฐบาลของประชาชน โดยประชาชนและเพื่อประชาชน ซึ่งสอดคล้องกับ (วิลเลี่ยม วี. ฮอลโลเวย์ (William V. Holloway), 1951: 101-103) นิยามว่า การปกครองท้องถิ่น หมายถึง องค์การที่มีอาณาเขตแน่นอน มีประชากรตามหลักที่กำหนดไว้ มีอำนาจการปกครองตนเอง

มีการบริหารการคลังของตนเอง และมีสภาท้องถิ่นที่สมาชิกได้รับการเลือกตั้งจากประชาชน ส่วน (โจน เจ. คลาร์ก (John J. Clarke), 1957: 87-89) นิยามว่า การปกครองท้องถิ่น หมายถึง หน่วยการปกครองที่มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวข้องกับการให้บริการประชาชนในเขตพื้นที่ใดพื้นที่หนึ่งโดยเฉพาะ และหน่วยการปกครองดังกล่าวนี้จัดตั้งและอยู่ในความดูแลของรัฐบาลกลาง ในขณะที่ (แฮรีส จี. มอนตากู (Haris G. Montagu), 1984: 574) นิยามว่าการปกครองท้องถิ่น หมายถึง การปกครองซึ่งหน่วยการปกครองปกครองท้องถิ่นได้มีการเลือกตั้งโดยอิสระเพื่อเลือกผู้ที่มีหน้าที่บริหารการปกครองท้องถิ่น มีอำนาจอิสระพร้อมความรับผิดชอบ ซึ่งตนสามารถที่จะใช้ได้โดยปราศจากการควบคุมของหน่วยการบริหารราชการส่วนกลางหรือภูมิภาค แต่ทั้งนี้หน่วยการปกครองท้องถิ่นยังต้องอยู่ภายใต้บทบังคับว่าด้วยการปกครองสูงสุดของประเทศ ไม่ได้กลายเป็นรัฐอิสระใหม่แต่อย่างใด และอีไมล์ เจ. ซัดดี้ (Emile J. Sady) นิยามว่า การปกครองท้องถิ่น หมายถึง หน่วยการปกครองทางการเมืองที่อยู่ในระดับต่ำจากรัฐ ซึ่งก่อตั้งโดยกฎหมาย และมีอำนาจอย่างเพียงพอที่จะทำกิจการในท้องถิ่นได้ด้วยตนเอง รวมทั้งอำนาจจัดเก็บภาษี เจ้าหน้าที่ของหน่วยการปกครองท้องถิ่นดังกล่าวอาจได้รับการเลือกตั้งหรือแต่งตั้งโดยท้องถิ่นก็ได้ (อุทัย หิรัญโต, 2523: 4)

การให้ความหมายการปกครองท้องถิ่นข้างต้นจะเห็นได้ว่า นักวิชาการหลายๆ ท่านให้ความหมายในทางเดียวกัน คือ เน้นการที่รัฐหรือส่วนกลางให้อำนาจกับชุมชนในท้องถิ่นให้มีความสามารถดูแลตัวเองได้มากขึ้น

2. วัตถุประสงค์ของการปกครองท้องถิ่น

วัตถุประสงค์ของการปกครองท้องถิ่น (ชูวงศ์ ฉายะบุตร, 2539: 26) ดังนี้

1. ช่วยแบ่งเบาภาระของรัฐบาล เป็นสิ่งที่เห็นได้ชัดว่าการบริหารประเทศจะต้องอาศัยเงินงบประมาณเป็นหลัก หากเงินงบประมาณจำกัด ภารกิจที่จะต้องบริการให้กับชุมชนต่างๆอาจไม่เพียงพอ ดังนั้น หากจัดให้มีการปกครองท้องถิ่น หน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้นๆ ก็สามารถมีรายได้ มีเงินงบประมาณของตนเองอย่างเพียงพอที่จะดำเนินการสร้างสรรค์ความเจริญให้กับท้องถิ่นได้ จึงเป็นการแบ่งเบาภาระของรัฐบาลได้เป็นอย่างมาก การแบ่งเบานี้เป็นการแบ่งเบาทั้งในด้านการเงิน ตัวบุคคล ตลอดจนเวลาที่ใช้ในการดำเนินการเพื่อสนองตอบต่อความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นอย่างแท้จริง

เนื่องจากประเทศมีขนาดกว้างใหญ่ ความต้องการของประชาชนในแต่ละท้องที่ย่อมมีความแตกต่างกัน การรอรับการบริการจากรัฐบาลแต่อย่างเดียว อาจไม่ตรงตามความต้องการที่แท้จริงและล่าช้า หน่วยการปกครองท้องถิ่นที่มีประชาชนในท้องถิ่นเป็นผู้บริหารเท่านั้นจึงจะสามารถตอบสนองความต้องการนั้นได้

2. เพื่อความประหยัด โดยท้องถิ่นแต่ละแห่งมีความแตกต่างกัน สภาพความเป็นอยู่ของประชาชนก็ต่างไปด้วย การจัดตั้งหน่วยปกครองท้องถิ่นขึ้นจึงมีความจำเป็น โดยให้อำนาจหน่วยปกครองท้องถิ่นจัดเก็บภาษีอากร ซึ่งเป็นวิธีการหารายได้ให้กับท้องถิ่นเพื่อนำไปใช้ในการบริหารกิจการของท้องถิ่น ทำให้ประหยัดเงินงบประมาณของรัฐบาล ที่จะต้องจ่ายให้กับท้องถิ่นทั่วประเทศเป็นอันมาก และแม้จะมีการจัดสรรเงินงบประมาณจากรัฐบาลไปให้บ้าง แต่ก็มีเงื่อนไขที่กำหนดไว้อย่างรอบคอบ

3. เพื่อให้หน่วยการปกครองท้องถิ่นเป็นสถาบันที่ให้การศึกษาการปกครองระบอบประชาธิปไตยแก่ประชาชนจากการปกครองท้องถิ่น เปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองตนเอง ไม่ว่าจะโดยการสมัครรับเลือกตั้งเพื่อให้ประชาชนในท้องถิ่นเลือกเข้าไปทำหน้าที่ฝ่ายบริหาร หรือฝ่ายนิติบัญญัติของหน่วยการปกครองท้องถิ่นก็ตาม การปฏิบัติหน้าที่ที่แตกต่างกันนี้ มีส่วนในการส่งเสริมการเรียนรู้ถึงกระบวนการปกครองระบอบประชาธิปไตยในระดับชาติได้เป็นอย่างดี

3. ความสำคัญของการปกครองท้องถิ่น

จากแนวความคิดในการปกครองท้องถิ่นเพื่อสนับสนุนวัตถุประสงค์ทางการปกครองของรัฐในอันที่จะ

รักษาความมั่นคงและความผาสุกของประชาชน โดยยึดหลักการกระจายอำนาจปกครอง และเพื่อให้สอดคล้องกับหลักการประชาธิปไตย โดยประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองตนเอง ความสำคัญของการปกครองท้องถิ่นจึงสามารถสรุปได้ดังนี้

1. การปกครองท้องถิ่น คือ รากฐานของการปกครองระบอบประชาธิปไตย (Basic Democracy) เพราะการปกครองท้องถิ่นจะเป็นสถาบันฝึกสอนการเมืองการปกครองให้แก่ประชาชน ให้ประชาชนรู้สึกว่าตนมีความเกี่ยวพันกับส่วนได้ส่วนเสียในการปกครอง การบริหารท้องถิ่น เกิดความรับผิดชอบ และหวงแหนต่อประโยชน์อันพึงมีต่อท้องถิ่นที่ตนอยู่อาศัย อันจะนำมาซึ่งความศรัทธาเลื่อมใสในระบอบการปกครองประชาธิปไตยในที่สุด (ชูศักดิ์ เที่ยงตรง, 2518: 6-7) โดยประชาชนจะมีโอกาสเลือกตั้งฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายบริหาร การเลือกตั้งจะเป็นการฝึกฝนให้ประชาชนใช้ดุลพินิจเลือกผู้แทนที่เหมาะสม สำหรับผู้ที่ได้รับเลือกตั้งเข้าไปบริหารกิจการของท้องถิ่น นับได้ว่าเป็นผู้นำในท้องถิ่นจะได้ใช้ความรู้ความสามารถบริหารงานท้องถิ่น เกิดความคุ้นเคย มีความชำนิชำนาญในการใช้สิทธิและหน้าที่ของพลเมือง ซึ่งจะนำไปสู่การมีส่วนร่วมทางการเมืองในระดับชาติต่อไป

2. การปกครองท้องถิ่นทำให้ประชาชนในท้องถิ่นรู้จักการปกครองตนเอง (Self Government) หัวใจของการปกครองระบอบประชาธิปไตยประการหนึ่งก็คือ การปกครองตนเองมิใช่เป็นการปกครองอันเกิดจากคำสั่งเบื้องบน การปกครองตนเองคือ การที่ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครอง ซึ่งผู้บริหารท้องถิ่นนอกจากจะได้รับเลือกตั้งมาเพื่อรับผิดชอบบริหารท้องถิ่น โดยอาศัยความร่วมมือร่วมใจจากประชาชนแล้ว ผู้บริหารท้องถิ่นจะต้องฟังเสียงประชาชนด้วยวิถีทางประชาธิปไตยต่างๆ เช่น เปิดโอกาสให้ประชาชนออกเสียงประชามติ (Referendum) ให้ประชาชนมีอำนาจถอดถอน (Recall) ซึ่งจะทำให้ประชาชนเกิดความสำนึกในความสำคัญของตนต่อท้องถิ่น ประชาชนจะมีส่วนรับรู้ถึงอุปสรรคปัญหาและช่วยกันแก้ไขปัญหาของท้องถิ่นของตน (อนันต์ อนันตกูล, 2521: 6-7)

นอกจากนี้ การปกครองตนเองในรูปแบบการปกครองท้องถิ่นอย่างแท้จริง หรือการกระจายอำนาจไปในระดับต่ำสุด คือ รากหญ้า (Grass roots) ซึ่งเป็นฐานเสริมสำคัญยิ่งของการพัฒนาระบอบการเมืองการปกครองในระบอบประชาธิปไตย ความล้มเหลวของระบอบประชาธิปไตยมีหลายองค์ประกอบ แต่องค์ประกอบสำคัญยิ่งยวดอันหนึ่ง ก็คือการขาดรากฐานในท้องถิ่น (ลิขิต ธีรเวคิน, 2525: 3)

3. การปกครองท้องถิ่นเป็นการแบ่งเบาภาระของรัฐบาล ซึ่งเป็นหลักการสำคัญของการกระจายอำนาจ การปกครองท้องถิ่นมีขึ้นเพื่อวัตถุประสงค์ในการแบ่งเบาภาระของรัฐบาล เนื่องจากความจำเป็นบางประการ ดังนี้ (ชูวงศ์ ฉายะบุตร, 2539: 28-29)

3.1 ภารกิจของรัฐบาลมีอยู่อย่างกว้างขวาง นับวันจะขยายเพิ่มขึ้น ซึ่งจะเห็นได้จากงบประมาณที่เพิ่มขึ้นในแต่ละปีตามความเจริญเติบโตของบ้านเมือง

3.2 รัฐบาลมิอาจจะดำเนินการในการสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นได้อย่างทั่วถึง เพราะแต่ละท้องถิ่นย่อมมีปัญหาและความต้องการที่แตกต่างกัน การแก้ปัญหาหรือจัดบริการโครงการในท้องถิ่นโดยรูปแบบที่เหมือนกัน ย่อมไม่บังเกิดผลสูงสุด ท้องถิ่นย่อมรู้ปัญหาและเข้าใจปัญหาได้ดีกว่าผู้ซึ่งไม่อยู่ในท้องถิ่นนั้น ประชาชนในท้องถิ่นจึงเป็นผู้ที่เหมาะสมที่จะแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นในท้องถิ่นนั้นมากที่สุด

กิจการบางอย่างเป็นเรื่องเฉพาะท้องถิ่นนั้น ไม่เกี่ยวพันกับท้องถิ่นอื่น และไม่มีส่วนได้ส่วนเสียต่อประเทศโดยส่วนรวม จึงเป็นการสมควรที่จะให้ประชาชนในท้องถิ่นดำเนินการดังกล่าวเอง

ดังนั้น หากไม่มีหน่วยการปกครองท้องถิ่นแล้ว รัฐบาลจะต้องรับภาระดำเนินการทุกอย่าง และไม่แน่ว่าจะสนองความต้องการของท้องถิ่นทุกจุดหรือไม่ รวมทั้งจะต้องดำเนินการเฉพาะท้องถิ่นนั้นๆ ไม่เกี่ยวพันกับ

ท้องถิ่นอื่น หากได้จัดให้มีการปกครองท้องถิ่น เพื่อดำเนินการเองแล้ว ภาระของรัฐบาลก็จะผ่อนคลายไป รัฐบาลจะมีหน้าที่เพียงแต่ควบคุมดูแลเท่าที่จำเป็นเท่านั้น เพื่อให้ท้องถิ่นมีมาตรฐานในการดำเนินงานยิ่งขึ้น

การแบ่งเบาภาระทำให้รัฐบาลมีเวลาที่จะดำเนินการในเรื่องสำคัญ หรือกิจการใหญ่ๆ ระดับชาติอันเป็นประโยชน์ต่อประเทศชาติโดยส่วนรวม ความคับคั่งของภาระหน้าที่ต่างๆ ที่รวมอยู่ส่วนกลางจะลดน้อยลง ความคล่องตัวในการดำเนินงานของส่วนกลางจะมีมากขึ้น

4. การปกครองท้องถิ่นสามารถสนองความต้องการของท้องถิ่นตรงเป้าหมาย และมีประสิทธิภาพ เนื่องจากท้องถิ่นมีความแตกต่างกันไม่ว่าทางภูมิศาสตร์ ทรัพยากร ประชาชน ความต้องการ และปัญหาย่อมต่างกันออกไป ผู้ที่ให้บริการหรือแก้ไขปัญหาให้ถูกจุดและสอดคล้องกับความต้องการของประชาชนก็ต้องเป็นผู้ที่รู้ถึงปัญหาและความต้องการของประชาชนเป็นอย่างดี การบริหารงานจึงเป็นไปอย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ ไม่ต้องเสียเวลาเสนอเรื่องขออนุมัติไปยังส่วนเหนือขึ้นไป ท้องถิ่นจะบริหารงานให้เสร็จสิ้นลงภายในท้องถิ่นนั่นเอง ไม่ต้องสิ้นเปลืองเวลาและค่าใช้จ่ายโดยไม่จำเป็น

5. การปกครองท้องถิ่นจะเป็นแหล่งสร้างผู้นำทางการเมือง การบริหารงานของประเทศในอนาคต ผู้นำหน่วยการปกครองท้องถิ่นย่อมเรียนรู้ประสบการณ์ทางการเมือง การได้รับเลือกตั้ง การสนับสนุนจากประชาชนในท้องถิ่นย่อมเป็นพื้นฐานที่ดีต่ออนาคตทางการเมืองของตนและยังฝึกฝนทักษะทางการบริหารงานในท้องถิ่นอีกด้วย ในประเทศไทย ผู้นำทางการเมืองที่มีชื่อเสียง เช่น นายทองหยด จิตตะวีระ, นายสุรินทร์ เทพกาญจนา เป็นต้น ล้วนแต่มีผลงานจากการเป็นนายกเทศมนตรี หรือผู้บริหารท้องถิ่นมาก่อน จนสามารถประสบความสำเร็จเป็นนักการเมืองที่มีชื่อเสียงในระดับชาติ (วิญญู อังคณารักษ์, 2529: 98)

6. การปกครองท้องถิ่นสอดคล้องกับแนวความคิดในการพัฒนาชนบทแบบพึ่งตนเอง การปกครองท้องถิ่นโดยยึดหลักการกระจายอำนาจ ทำให้เกิดการพัฒนาชนบทแบบพึ่งตนเองทั้งทางการเมือง เศรษฐกิจและสังคม การดำเนินการพัฒนาชนบทที่ผ่านมายังมีอุปสรรคสำคัญประการหนึ่ง คือ การมีส่วนร่วมจากประชาชนในท้องถิ่นอย่างเต็มที่ ซึ่งการพัฒนาชนบทที่สัมฤทธิ์ผลนั้น จะต้องมาจากการริเริ่มช่วยตนเองของท้องถิ่น ทำให้เกิดความร่วมมือร่วมแรงกัน โดยอาศัยโครงสร้างความเป็นอิสระในการปกครองตนเอง ซึ่งต้องมาจากการกระจายอำนาจอย่างแท้จริง

4. ลักษณะสำคัญของการปกครองท้องถิ่น

การปกครองท้องถิ่นมีลักษณะสำคัญหลายประการ ดังต่อไปนี้

ลักษณะสำคัญของการปกครองท้องถิ่นไว้ว่า เป็นองค์กรที่จัดตั้งขึ้นโดยกฎหมายจากส่วนกลาง มีสถานะเป็นนิติบุคคลตามกฎหมายมีขอบเขตการปกครองที่แน่นอน และมีคณะผู้แทนได้รับอำนาจเลือกตั้งจากประชาชนในท้องถิ่นนั้นเป็นผู้รับผิดชอบต่อการบริหารงานอย่างเป็นอิสระ และมีอำนาจอิสระด้านการคลัง เช่น การจัดเก็บภาษีและหารายได้อื่นๆ ตามที่กฎหมายกำหนดและจัดทำงบประมาณของตนเอง รวมทั้งมีอำนาจอิสระในการกำหนดนโยบายและมีการบริหารงานของตนเอง ไม่ต้องขอคำสั่งจากราชการบริหารส่วนกลาง ซึ่งองค์กรท้องถิ่นที่จัดตั้งขึ้นจะมีบุคลากรของตนเองบริหารงานภายในท้องถิ่นเป็นพนักงานของท้องถิ่นที่ได้รับเงินเดือนจากงบประมาณของท้องถิ่นเอง (นครินทร์ เมฆไตรรัตน์, 2548)

ลักษณะสำคัญของการปกครองท้องถิ่น (ปธาน สุวรรณมงคล, 2537) ดังนี้

1. เป็นนิติบุคคล
2. มีอำนาจหน้าที่เฉพาะ
3. ผู้บริหารมาจากการเลือกตั้ง
4. ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองตนเอง
5. มีความเป็นอิสระในการบริหารงานอย่างเพียงพอ

6. มีอำนาจในการจัดหารายได้และใช้รายจ่ายได้อย่างอิสระตามสมควร

7. มีการกำกับดูแลจากรัฐ การปกครองท้องถิ่นถือเป็นส่วนย่อยส่วนหนึ่งของรัฐแลละจัดตั้งโดยรัฐมีกฎหมายรองรับ

ส่วน (โกวิทย์ พวงงาม, 2548) ที่ได้เสนอลักษณะสำคัญขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไทยว่ามีองค์ประกอบ 5 ประการ ดังนี้

1) เป็นองค์กรในชุมชนที่มีขอบเขตพื้นที่ปกครองที่กำหนดไว้แน่นอน

2) มีสถานภาพเป็นนิติบุคคล จัดตั้งขึ้นโดยกฎหมาย

3) มีอิสระในการดำเนินกิจกรรมและสามารถใช้ดุลยพินิจของตนเองในการวินิจฉัยและกำหนดนโยบายภายใต้การควบคุมของรัฐ

4) มีการจัดองค์กรเป็น 2 ฝ่าย คือ ฝ่ายผู้บริหารท้องถิ่น และฝ่ายสภาท้องถิ่น

5) ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครอง โดยการเลือกตั้งคณะผู้บริหารและสมาชิกสภาท้องถิ่น การมีส่วนร่วมในการดำเนินกิจกรรมและติดตาม ตรวจสอบ การทำงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

จากการทบทวนลักษณะสำคัญของการปกครองท้องถิ่น สามารถสรุปได้ว่า ลักษณะการปกครองท้องถิ่น ประกอบด้วย

การเป็นองค์กรในชุมชนที่จัดตั้งขึ้นโดยกฎหมายส่วนกลาง มีขอบเขตพื้นที่ปกครองที่กำหนดไว้แน่นอน มีสถานภาพเป็นนิติบุคคล จัดตั้งขึ้นโดยกฎหมาย มีอิสระในการดำเนินกิจกรรมทั้งในด้านการคลัง การจัดเก็บภาษี การหารายได้ตามที่กฎหมายกำหนด การจัดทำงบประมาณด้วยตนเอง รวมถึงการกำหนดนโยบายภายใต้การควบคุมของรัฐ และการมีองค์กรแบ่งเป็น 2 ฝ่าย ได้แก่ ฝ่ายผู้บริหารท้องถิ่นและฝ่ายสภาท้องถิ่น โดยประชาชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการปกครองตั้งแต่ขั้นตอนการเลือกตั้งคณะผู้แทน ซึ่งประกอบด้วยคณะผู้บริหารและสมาชิกสภาท้องถิ่น รวมถึงการมีส่วนร่วมในการดำเนินกิจกรรม และติดตามตรวจสอบการทำงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

5. องค์ประกอบของการปกครองท้องถิ่น

ระบบการปกครองท้องถิ่นจะต้องประกอบด้วยองค์ประกอบ 8 ประการ (อุทัย หิรัญโต, 2523: 22) คือ

1. สถานะตามกฎหมาย (Legal Status) หมายความว่า หากประเทศใดกำหนดเรื่องการปกครองท้องถิ่นไว้ในรัฐธรรมนูญของประเทศ การปกครองท้องถิ่นในประเทศนั้นจะมีความเข้มแข็งกว่าการปกครองท้องถิ่นที่จัดตั้งโดยกฎหมายอื่น เพราะข้อความที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญนั้นเป็นการแสดงให้เห็นว่า ประเทศนั้นมีนโยบายที่จะกระจายอำนาจอย่างแท้จริง

2. พื้นที่และระดับ (Area and Level) ปัจจัยที่มีความสำคัญต่อการกำหนดพื้นที่และระดับของหน่วยการปกครองท้องถิ่นมีหลายประการ เช่น ปัจจัยด้านภูมิศาสตร์ ประวัติศาสตร์ เชื้อชาติ และความสำนึกในการปกครองตนเองของประชาชน จึงได้มีกฎเกณฑ์ที่จะกำหนดพื้นที่และระดับของหน่วยการปกครองท้องถิ่นออกเป็น 2 ระดับ คือ หน่วยการปกครองท้องถิ่นขนาดเล็กและขนาดใหญ่ สำหรับขนาดของพื้นที่การศึกษาขององค์การสหประชาชาติ โดยองค์การอาหารและเกษตร องค์การศึกษาวิทยาศาสตร์และวัฒนธรรม องค์การอนามัยโลก และสำนักกิจการสังคม ได้ให้ความเห็นว่า หน่วยการปกครองท้องถิ่นที่สามารถให้บริการและบริหารงานอย่างมีประสิทธิภาพได้ ควรมีประชากรประมาณ 50,000 คน แต่ก็ยังมีปัจจัยอื่นที่จะต้องพิจารณาด้วย เช่น ประสิทธิภาพในการบริหาร รายได้ และบุคลากร

3. การกระจายอำนาจและหน้าที่ การที่จะกำหนดให้ท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่มากน้อยเพียงใด ขึ้นอยู่กับนโยบายทางการเมืองการปกครองของรัฐบาลเป็นสำคัญ

4. องค์การนิติบุคคล จัดตั้งขึ้นโดยผลของกฎหมายแยกจากรัฐบาลกลาง มีขอบเขตการปกครองที่

แน่นอน มีอำนาจในการกำหนดนโยบาย ออกกฎข้อบังคับควบคุมให้มีการปฏิบัติตามนโยบายนั้นๆ

5. การเลือกตั้งสมาชิกองค์การหรือคณะผู้บริหาร จะต้องได้รับเลือกจากประชาชนในท้องถิ่นนั้นๆ ทั้งหมดหรือบางส่วน เพื่อแสดงถึงการมีส่วนร่วมทางการเมืองการปกครองของประชาชนโดยเลือกผู้บริหารท้องถิ่นของตนเอง

6. อิสระในการปกครองตนเอง สามารถใช้ดุลยพินิจของตนเองในการปฏิบัติกิจการภายในขอบเขตกฎหมาย โดยไม่ต้องขออนุมัติจากรัฐบาลกลาง และไม่อยู่ในสายการบังคับบัญชาของหน่วยงานทางราชการ

7. งบประมาณของตนเอง มีอำนาจในการจัดเก็บรายได้ การจัดเก็บภาษี เพื่อให้ท้องถิ่นมีรายได้พียงพอที่จะทำนุบำรุงท้องถิ่นให้เจริญก้าวหน้า

8. การควบคุมดูแลของรัฐเมื่อได้รับการจัดตั้งขึ้นแล้ว ยังคงอยู่ในการกับกำดูแลจากรัฐเพื่อประโยชน์และความมั่นคงของรัฐและประชาชนโดยส่วนรวม โดยการมีอิสระในการดำเนินงานของหน่วยการปกครองท้องถิ่น ทั้งนี้ไม่ได้หมายความว่ามีอิสระอย่างเต็มที่ คงมีเฉพาะอิสระในการดำเนินงานเท่านั้น เพราะมิฉะนั้นแล้วจะกลายเป็นรัฐอธิปไตย รัฐจึงต้องสงวนอำนาจในการควบคุมดูแล

คณะกรรมการปรับปรุงระบบการบริหารการปกครองท้องถิ่น ได้ศึกษาระบบการบริหารการปกครองท้องถิ่นของไทยที่ดำเนินอยู่ในปัจจุบันในทุกรูปแบบ หากแนวทางข้อเสนอในการปรับปรุงโครงสร้าง อำนาจหน้าที่ การคลัง และงบประมาณ ตลอดจนความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาล หน่วยงานส่วนกลาง และส่วนภูมิภาคกับหน่วยการปกครองท้องถิ่น ได้ข้อสรุปถึงองค์ประกอบการปกครองท้องถิ่นไว้ ดังนี้ (ชูวงศ์ ฉายะบุตร, 2541: 31)

1. เป็นองค์กรที่มีฐานะเป็นนิติบุคคลและทบวงการเมือง
2. มีสภาและผู้บริหารระดับท้องถิ่นที่มาจากการเลือกตั้งตามหลักการที่บัญญัติไว้ในกฎหมายรัฐธรรมนูญ
3. มีอิสระในการปกครองตนเอง
4. มีเขตการปกครองที่ชัดเจนและเหมาะสม
5. มีงบประมาณรายได้ของตนเองอย่างเพียงพอ
6. มีบุคลากรที่ปฏิบัติงานของตนเอง
7. มีอำนาจหน้าที่ที่เหมาะสมต่อการบริการ
8. มีอำนาจออกข้อบังคับเป็นกฎหมายของท้องถิ่นภายใต้ขอบเขตของกฎหมายแม่บท
9. มีความสัมพันธ์กับส่วนกลางในฐานะเป็นหน่วยงานระดับรองของรัฐ

สรุปองค์ประกอบสำคัญของการปกครองท้องถิ่น ประกอบด้วย (ประทาน คงฤทธิศึกษากร, 2537: 9) ดังนี้

1. ต้องจัดให้มีการเลือกตั้ง (Election) เพื่อให้คนในท้องถิ่นได้มีโอกาสเข้าไปเป็นตัวแทนของประชาชนในการปกครองตนเองด้วยด้วยการเป็นฝ่ายนิติบัญญัติ และฝ่ายบริหารองค์กรการปกครองท้องถิ่น

2. ต้องมีองค์กรที่สำคัญ ซึ่งหมายถึงสภาท้องถิ่น (Local Council) เป็นสถาบันในการที่จะแสดงถึงเจตจำนงของคนในท้องถิ่น

3. ต้องมีเขตพื้นที่ (Territory) ในการบริหารและความรับผิดชอบตามหน้าที่ มีหน้าที่กำหนดไว้โดยกฎหมายและเขตพื้นที่นี้จะต้องสอดคล้องกับงบประมาณหรือรายได้เพื่อการบริหารการปกครองตนเองอย่างเพียงพอ

4. ต้องให้องค์กรที่จัดตั้งขึ้นเพื่อการบริหารการปกครองท้องถิ่นนั้นๆ มีสภาพเป็นนิติบุคคล (Juristic Person) เพื่อผลสมบูรณ์ตามกฎหมายในการปกครองตนเอง

5. ต้องให้หน่วยงานปกครองที่จัดตั้งขึ้นมีรายได้ (Revenue) และมีอำนาจในการจัดทำงบประมาณ (Budget) เพื่อการบริหารงานในหน้าที่ความรับผิดชอบของตนได้

6. ต้องไม่ให้นโยบายการปกครองท้องถิ่นนั้นๆ ต้องอยู่ในสายการบังคับบัญชาหรืออยู่ภายใต้อำนาจการปกครองบังคับบัญชาของนโยบายการปกครองทางราชการหรือหน่วยการปกครองท้องถิ่นด้วย ทั้งนี้เพื่อความมีอิสระในการปกครองตนเอง แต่หน่วยการปกครองท้องถิ่นต้องอยู่ในความควบคุมหรือการกำกับดูแลของรัฐจะปลอดจากการควบคุมของรัฐไม่ได้

7. ต้องมีอำนาจในการตราข้อบัญญัติท้องถิ่น เพื่อให้มีอำนาจบังคับเป็นไปตามกฎหมาย (Law Enforcement) ของท้องถิ่นและเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ตามหน้าที่ความรับผิดชอบที่กฎหมายบัญญัติให้อำนาจไว้ แต่ข้อบัญญัติของท้องถิ่นจะขัดหรือละเมิดบทบัญญัติหรือกฎหมายของรัฐมิได้

8. ต้องให้หน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้น เป็นสถาบันทางการเมืองการปกครองระดับท้องถิ่นและจะต้องได้รับการสนับสนุนและการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนในท้องถิ่น

6. รูปแบบของการปกครองท้องถิ่น

สำหรับในประเทศไทยในปัจจุบันได้มีกฎหมายกำหนดให้หน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่น มี 2 รูปแบบ คือ

1. รูปแบบทั่วไป ได้แก่ องค์การบริหารส่วนจังหวัด (Provincial Administration Organization), เทศบาล (Municipality) และองค์การบริหารส่วนตำบล (Sub-district Administration Organization) ซึ่งตามพระราชกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจในแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ได้บัญญัติให้ อบจ.เป็นหน่วยการปกครองท้องถิ่นขนาดใหญ่ที่มีพื้นที่ครอบคลุมเทศบาล และอบต.

2. รูปแบบพิเศษ ได้แก่ กรุงเทพมหานคร (Bangkok Metropolitan Administration) และเมืองพัทยา (Pattaya City) ซึ่งตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ได้บัญญัติให้ กทม. มีฐานะเป็นหน่วยการปกครองท้องถิ่นขนาดใหญ่เทียบเท่ากับ อบจ. รวมกับเทศบาล ขณะที่เมืองพัทยาอำนาจหน้าที่เทียบเท่ากับเทศบาล และอบต.

7. หลักการจัดการปกครองของท้องถิ่น

7.1 หลักการรวมอำนาจ

ความหมายของการรวมอำนาจปกครอง (Centralization) หมายถึง หลักการจัดวางระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน โดยรวมอำนาจในการปกครองไว้ให้แก่การบริหารราชการส่วนกลาง อันได้แก่ กระทรวง ทบวง กรม หรือกรมทบวงการเมืองต่างๆ ของรัฐ และมีเจ้าหน้าที่ของหน่วยการบริหารราชการส่วนกลาง โดยให้ขึ้นต่อกันตามลำดับชั้นของการบังคับบัญชา ซึ่งเป็นผู้ดำเนินการปกครองตลอดทั่วทั้งอาณาเขตของประเทศ

ลักษณะสำคัญของหลักการรวมอำนาจปกครอง

1. มีการรวมกำลังทหารและกำลังตำรวจให้ขึ้นต่อส่วนกลาง เพื่อให้การบังคับบัญชาเป็นไปอย่างเด็ดขาดและทันท่วงที

2. มีการรวมอำนาจวินิจฉัยสั่งการไว้ในส่วนกลาง

3. มีการลำดับขั้นการบังคับบัญชาเจ้าหน้าที่ลดหลั่นกันไป (Hierarchy)

ข้อดีของหลักการรวมอำนาจปกครอง

1. การที่รัฐบาลมีอำนาจแผ่ขยายไปทั่วราชอาณาเขต ทำให้นโยบาย แผน หรือ คำสั่งเกิดผลได้ทั่วประเทศอย่างทันที

2. ให้บริการและประโยชน์แก่ประชาชนโดยเสมอหน้าทั่วประเทศ มิได้ทำเพื่อท้องถิ่นใด

โดยเฉพาะ

3. ทำให้เกิดการประหยัด เพราะสามารถหมุนเวียนเจ้าหน้าที่และเครื่องมือเครื่องใช้ไปยังจุดต่างๆ ของประเทศได้ โดยไม่ต้องจัดซื้อจัดหาประจำทุกชุด

4. มีความเป็นเอกภาพในการปกครองและการบริหารงาน การปกครองในท้องถิ่นที่เป็นไปในแนวเดียวกัน

5. มีเจ้าหน้าที่ที่มีความรู้ความสามารถมากกว่าเจ้าหน้าที่ในท้องถิ่น ทำให้บริการสาธารณะดำเนินไปโดยสม่ำเสมอและเป็นไปตามระเบียบแบบแผนอันเดียวกัน

ข้อเสียของหลักการรวมอำนาจปกครอง

1. ไม่สามารถดำเนินกิจการทุกอย่างให้ได้ผลดีทั่วทุกท้องที่ในเวลาเดียวกัน เพราะมีพื้นที่กว้างใหญ่จึงไม่อาจสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นได้ทั่วถึง

2. การปฏิบัติงานมีความล่าช้า เพราะมีแบบแผนและขั้นตอนมากมายตามลำดับขั้นการบังคับบัญชา

3. ไม่สอดคล้องกับหลักการปกครองในระบอบประชาธิปไตย

4. ไม่อาจตอบสนองความต้องการของแต่ละท้องถิ่นได้อย่างแท้จริง เพราะความหลากหลายของความแตกต่างในแต่ละท้องถิ่น

7.2 หลักการแบ่งอำนาจปกครอง

หลักการแบ่งอำนาจปกครอง (Deconcentration) หมายถึง หลักการที่การบริหารราชการส่วนกลางได้จัดแบ่งอำนาจวินิจฉัยและสั่งการบางส่วนไปให้ข้าราชการในส่วนภูมิภาค โดยให้มีอำนาจในการใช้ดุลยพินิจตัดสินใจแก้ไขปัญหา ตลอดจนเริ่มได้ในกรอบแห่งนโยบายของรัฐบาลที่ค้างไว้

ลักษณะสำคัญของหลักการแบ่งอำนาจปกครอง

1. เป็นการบริหารโดยใช้เจ้าหน้าที่ที่ได้รับการแต่งตั้งไปจากส่วนกลางไปประจำตามเขตการปกครองในส่วนภูมิภาคทุกแห่งได้แก่ ภาค มณฑล จังหวัด อำเภอ กิ่งอำเภอ ตำบล และหมู่บ้าน เป็นต้น และเจ้าหน้าที่เหล่านี้ก็อยู่ในระบบการบริหารงานบุคคลของรัฐบาลกลางอันเดียวกัน

2. เป็นการบริหารโดยใช้งบประมาณซึ่งส่วนกลางเป็นผู้อนุมัติและควบคุมให้เป็นไปตามวิธีการงบประมาณแผ่นดิน

3. เป็นการบริหารภายใต้นโยบายและวัตถุประสงค์ของรัฐบาลกลาง

ข้อดีของหลักการแบ่งอำนาจปกครอง

1. หลักการนี้เป็นก้าวแรกที่จะนำพาไปสู่การกระจายอำนาจการปกครอง

2. ประชาชนได้รับความสะดวกรวดเร็วขึ้นในการมาติดต่อในเรื่องที่ราชการส่วนภูมิภาคมีอำนาจวินิจฉัยสั่งการ เพราะไม่ต้องรอให้ส่วนกลางมาวินิจฉัยสั่งการ

3. เป็นจุดเชื่อมระหว่างส่วนกลางและส่วนท้องถิ่น ทำให้การติดต่อประสานงานระหว่างทั้ง 2 ส่วนดีขึ้น

4. มีประโยชน์ต่อประเทศที่ประชาชนยังไม่รู้จักการปกครองตนเอง

ข้อเสียของหลักการแบ่งอำนาจปกครอง

1. เป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาประชาธิปไตย เพราะการที่ส่งเจ้าหน้าที่จากส่วนกลางเข้าไปบริหารงานในท้องถิ่น สะท้อนให้เห็นว่ารัฐบาลยังไม่เชื่อในความสามารถของท้องถิ่น

2. เกิดความล่าช้าในการบริหารงาน เพราะต้องผ่านระเบียบแบบแผนถึง 2 ระดับ คือ

ระดับส่วนกลางและระดับส่วนภูมิภาค

3. ทำให้ระบบราชการมีขนาดใหญ่โต เกิดการสิ้นเปลืองงบประมาณ

4. ทำให้ทรัพยากรที่มีค่าบางอย่างในท้องถิ่นไม่เกิดประโยชน์ เช่น บุคลากร เจ้าหน้าที่ เพราะถูกส่งมาจากที่อื่น

5. บุคลากร เจ้าหน้าที่ ที่ถูกส่งเข้าไปไปปฏิบัติในท้องถิ่นไม่สามารถปฏิบัติงานได้เต็มที่ อาจจะเนื่องมาจากไม่ใช่คนในพื้นที่จึงไม่เข้าใจพื้นที่ และจะเกิดความขัดแย้งกับคนในพื้นที่

7.3 หลักการกระจายอำนาจ

การกระจายอำนาจ (Deconcentration) คือ การโอนกิจการสาธารณะบางเรื่องจากรัฐหรือองค์กรปกครองส่วนกลางไปให้ชุมชนซึ่งตั้งอยู่ในท้องถิ่นต่างๆ ของประเทศ หรือหน่วยงานบางหน่วยงานรับผิดชอบ จัดทำอย่างเป็นอิสระจากองค์กรปกครองส่วนกลาง ดังนั้น เห็นว่าการกระจายอำนาจมี 2 รูปแบบ คือ

1. การกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น หรือการกระจายอำนาจตามอาณาเขต หมายถึง การมอบอำนาจให้ท้องถิ่นจัดการทำกิจกรรมหรือบริการสาธารณะบางเรื่องภายในเขตของแต่ละท้องถิ่น และแต่ละท้องถิ่นมีอิสระในการปกครองตนเองพอสมควร

2. การกระจายอำนาจตามบริการหรือการกระจายอำนาจทางเทคนิค หมายถึง การโอนกิจการบริการสาธารณะบางกิจการจากรัฐหรือองค์กรปกครองส่วนกลางไปให้หน่วยงานบางหน่วยงานรับผิดชอบจัดทำแยกต่างหากและเป็นอิสระ โดยปกติแล้วจะเป็นกิจการซึ่งการจัดทำต้องอาศัยความรู้ความชำนาญทางเทคโนโลยีแขนงใดแขนงหนึ่งเป็นพิเศษ เช่น การสื่อสารวิทยุกระจายเสียง และโทรทัศน์ การผลิตกระแสไฟฟ้า เป็นต้น

เช่นเดียวกันกับ (ชาญชัย แสวงศักดิ์, 2542: อ้างถึงในสมคิด เลิศไพฑูรย์, 2547) ได้จัดการปกครองตามหลักการกระจายอำนาจนั้นอาจทำได้ 2 ลักษณะ ประกอบด้วย ลักษณะแรก เป็นการกระจายอำนาจทางพื้นที่ หรือที่เรียกว่า การกระจายอำนาจทางเขตแดน (Decentralisation territoriale) คือ การที่รัฐมอบอำนาจในการจัดการบริการสาธารณะให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (Collectivites locales) จัดทำ ทั้งนี้การจัดทำบริการสาธารณะที่ได้รับมอบหมายจะถูกจำกัดขอบเขตโดยพื้นที่ หรืออาณาเขตขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นๆ เพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นนั้นๆ การจัดระเบียบราชการบริหารลักษณะนี้เรียกว่า “การบริหารราชการส่วนท้องถิ่น” และลักษณะที่สองการกระจายอำนาจทางการบริหาร หรืออาจเรียกว่า การกระจายอำนาจทางเทคนิค (Decentralisation par service ou technique) คือ การที่รัฐมอบอำนาจในการจัดทำบริการสาธารณะในบางเรื่องบางอย่างให้แก่องค์กรของรัฐ (State Organs) ที่จัดตั้งขึ้นโดยเฉพาะ เป็นผู้จัดทำการกระจายอำนาจทางบริการนี้มิใช่เป็นการกระจายอำนาจปกครอง แต่เป็นการ “มอบ” ให้องค์กรของรัฐที่ไปจัดทำบริการสาธารณะ โดยแยกออกมาเป็นนิติบุคคลต่างหากจากรัฐ มีทรัพย์สินของตนเองและมีผู้บริหารของตนเอง โดยนิติบุคคลกระจายอำนาจนี้ต้องอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของรัฐเช่นกัน ซึ่งมีอยู่ 2 รูปแบบ คือ รัฐวิสาหกิจ และองค์การมหาชน

ลักษณะของการกระจายอำนาจ

ลักษณะทั่วไปของการกระจายอำนาจ ความหมายในทางรัฐศาสตร์ (ธเนศวร์ เจริญเมือง, 2540: 290-291) ดังนี้

การกระจายอำนาจเป็นระบบการบริหารการปกครองโดยรัฐบาลกลางหรือรัฐบาลแห่งชาติ กระจายอำนาจบางส่วนให้แก่หน่วยการปกครองท้องถิ่น เพื่อให้มีอำนาจดำเนินกิจการในอาณาเขตของตนเองโดยปราศจากการแทรกแซง การกระจายอำนาจเป็นการโอนอำนาจให้ หรือ ยกอำนาจให้ (Devolution) เป็นการให้ความรับผิดชอบแก่องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นโดยเด็ดขาด ส่วนกลางจะแก้ไขเปลี่ยนแปลงหรือยกเลิกมิได้ เพราะสัมพันธภาพระหว่างส่วนกลางกับส่วนท้องถิ่นมิใช่เป็นแบบสายการบังคับบัญชา องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นนิติบุคคลต่างหากแยกจากส่วนกลางและ (สมคิด เลิศไพฑูรย์, 2547: 17-19) ได้ให้ความหมายการกระจายอำนาจเป็นวิธีการที่รัฐมอบอำนาจปกครองบางส่วนให้องค์การอื่นนอกจากองค์การราชการ บริหารส่วนกลาง จัดทำบริการสาธารณะบางอย่างโดยมีความเป็นอิสระตามสมควร ไม่ต้องขึ้นอยู่ในความบังคับบัญชาของราชการบริหารส่วนกลาง เพียงแต่ขึ้นอยู่ในความควบคุมเท่านั้น

ลักษณะสำคัญของการกระจายอำนาจ

1. มีฐานะเป็นนิติบุคคล แยกออกจากราชการบริหารส่วนกลางและส่วนภูมิภาค ทำให้สามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นได้อย่างมีประสิทธิภาพ
2. เจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงานไม่ขึ้นอยู่กับการบังคับบัญชาจากส่วนกลาง ทำให้สามารถตอบสนองภาระงานในท้องถิ่นตามนโยบายของฝ่ายบริหารได้อย่างอิสระ
3. มีอิสระในการกำหนดนโยบายและการใช้งบประมาณตามโครงการที่ท้องถิ่นมีความประสงค์โดยไม่ต้องคำนึงถึงนโยบายของรัฐบาล

ข้อดีของหลักการกระจายอำนาจ

1. ตอบสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นได้อย่างเต็มที่ตรงเป้า
2. การดำเนินการเป็นไปอย่างรวดเร็ว เพราะมีอำนาจการตัดสินใจที่เป็นอิสระ
3. แบ่งเบาภาระของส่วนกลาง

ข้อเสียของหลักการกระจายอำนาจ

1. สิ้นเปลืองงบประมาณมาก เพราะต้องใช้งบประมาณในการสร้างสำนักงาน และสิ่งอำนวยความสะดวกเพื่อให้พร้อมในการปฏิบัติภารกิจ
2. หากประชาชนเลือกผู้มีอิทธิพลเข้าไปเป็นฝ่ายบริหารท้องถิ่น อาจเกิดปัญหาการคอรัปชั่นและการใช้อิทธิพลและอำนาจหน้าที่ไปในทางที่ไม่เหมาะสม
3. เกิดช่องว่างของการพัฒนาระหว่างท้องถิ่นที่มีงบประมาณมากกับท้องถิ่นที่มีงบประมาณน้อย
4. อาจเกิดการแตกแยกและผลกระทบทางด้านความมั่นคงของประเทศ

3. **ความหมายและแนวคิดเกี่ยวกับธรรมาภิบาล**

1. ความหมายของธรรมาภิบาล

คำว่า ธรรมาภิบาล หรือการบริหารจัดการที่ดี หรือที่บางท่านเรียกว่าธรรมรัฐนั้น ตรงกับคำภาษาอังกฤษว่า Good Governance ซึ่งได้มีการพูดถึงแนวคิดนี้เป็นครั้งแรกในแวดวงของหน่วยงานระหว่างประเทศที่มีหน้าที่ให้ความช่วยเหลือในด้านการพัฒนาประเทศนับแต่ปลายคริสต์ศักราช 1980 เป็นต้นมา ภายหลังจากที่ได้มีการอภิปรายเกี่ยวกับผลของนโยบายการปรับโครงสร้างของธนาคารโลก ในช่วงนั้นได้มีการใช้คำว่า Good Governance อย่างกว้างๆ ในการกล่าวถึงธรรมชาติและรูปแบบของระบบการเมืองที่ครอบคลุมถึงความรับผิดชอบต่อผลการปฏิบัติ (accountability) และความโปร่งใส (transparency) ในการตัดสินใจ นอกจากนี้ยังมักถูกนำไปเชื่อมโยงกับเงื่อนไขทางการเมือง เช่น ความเป็นประชาธิปไตย การเลือกตั้ง

เสรี (Anfe Kruiter, 1996: 3 อ้างถึงใน รัชยา ศานติยานนท์ และคนอื่นๆ, 2544: 3) ซึ่งในปัจจุบันนั้นมีนักวิชาการจำนวนมากได้เอ่ยถึง Good Governance ทั้งในแง่ความหมายและความจำเป็นสำหรับสังคมไทย รวมทั้งได้มีการวิพากษ์แนวคิดนี้อย่างหลากหลาย นักวิชาการเหล่านี้ใช้คำภาษาไทยแทนคำว่า “Good Governance” ไว้ต่างๆ กัน เช่น ธรรมาภิบาล ธรรมรัฐ สุประศาสนการ ประชารัฐ การปกครองที่ดี การบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดี เป็นต้น

จากการศึกษาจาก (สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, 2540) อธิบายไว้ว่า ธรรมาภิบาล หมายถึง การจัดการบริหารประเทศที่ดีในทุกๆ ด้านและทุกๆ ระดับ ซึ่งรวมถึงการจัดระบบองค์การและกลไกของคณะรัฐมนตรี ส่วนราชการ องค์การของรัฐ และรัฐบาลที่ไม่ใช่ส่วนราชการ การบริหารราชการส่วนภูมิภาคและท้องถิ่น องค์การที่ไม่ใช่รัฐบาล (Private Sector Organizations) องค์การของเอกชน ชมรมและสมาคมเพื่อกิจกรรมต่างๆ นิติบุคคล ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม (Civil Society) และการกำหนดความสัมพันธ์ระหว่างส่วนต่างๆ ดังกล่าวข้างต้น ซึ่งสอดคล้องกับ (ไชยวัฒน์ ค้ำชู และคณะ, 2545) ได้ให้นิยามว่า ธรรมาภิบาล คือ การมีส่วนร่วม คือ ความโปร่งใสตรวจสอบได้ การมีความรับผิดชอบในการปฏิบัติงาน เพื่อให้หลักประกันว่า การดำเนินนโยบายทางการเมือง สังคม และเศรษฐกิจวางอยู่บนฉันทานุมัติอย่างกว้างขวางของสังคม และให้ความมั่นใจว่า เสียงของคนยากจน และคนด้อยโอกาสจะเป็นที่รับฟังในกระบวนการกำหนด และดำเนินนโยบาย โดยเฉพาะอย่างยิ่งในส่วนที่เกี่ยวกับการจัดสรรทรัพยากร

ส่วน (ประมวล รุจนเสรี, 2542) ได้นิยามความหมายของ ธรรมาภิบาล ว่า คือ การปรับวิธีคิด วิธีการบริหารราชการของประเทศไทยเสียใหม่ทั้งระบบ โดยการกำหนดเจตนารมณ์ ของแผ่นดินขึ้นมา เพื่อทุกคนทุกฝ่ายในประเทศจะร่วมกันคิด ร่วมกันทำ ร่วมกันจัดการ ร่วมกันรับผิดชอบ แก้ไขปัญหาพัฒนาแผ่นดินไปสู่ความมั่นคง ความสงบสันติสุข การมีพัฒนาการที่ยั่งยืน และก้าวไกลสอดคล้องกับ (ชัยวัฒน์ สถาอานันท์, 2540) ได้ให้นิยามความหมายของ ธรรมาภิบาล ว่า หมายถึงการบริหารกิจการของบ้านเมืองด้วยความเป็นธรรม เคารพสิทธิของผู้คนพลเมืองอย่างเสมอกัน มีระบบตัวแทนประชาชนที่สะท้อนความคิดของผู้คนได้อย่างเที่ยงตรง มีรัฐบาลที่ไม่ถืออำนาจเป็นธรรม แต่ใช้อำนาจที่ประชาชนตรวจสอบได้ ตัวรัฐบาลเองก็มีความเอื้ออาทรต่อผู้คนสามัญเป็นอาภรณ์ประดับตน ไม่ดูถูกประชาชนด้วยการเอาความเท็จมาให้ และมีอารยะพอที่จะแสดงความรับผิดชอบหากบริหารงานผิดพลาดหรือไร้ประสิทธิภาพ (จดหมายเปิดผนึกจากที่ประชุมคณาจารย์รัฐศาสตร์, 8 สิงหาคม 2540 อ้างถึงใน นฤมล ทับจุมพล, 2546: 62)

ในขณะที่ (บุษบง ชัยเจริญวัฒนะ และบุญมี ลี้, 2544: 10) ได้ให้นิยามว่า ธรรมาภิบาล เป็นกลไกเครื่องมือ และแนวทางการดำเนินงานที่เชื่อมโยงกันของภาคเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง โดยเน้นความจำเป็นของการสร้างความร่วมมือจากภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชนอย่างจริงจังและต่อเนื่อง เพื่อให้ประเทศมีพื้นฐานระบอบประชาธิปไตยที่เข้มแข็ง มีความชอบธรรมของกฎหมาย มีเสถียรภาพ มีโครงสร้างและกระบวนการการบริหารที่มีประสิทธิภาพ มีความโปร่งใส และสามารถตรวจสอบได้ อันจะนำไปสู่การพัฒนาประเทศที่ยั่งยืน ส่วน (บวรศักดิ์ อุวรรณโณ, 2544: 10) ได้ให้ความหมายของธรรมาภิบาล ว่า เป็นระบบโครงสร้างกระบวนการและความสัมพันธ์ของภาครัฐ ภาคธุรกิจเอกชน และภาคประชาสังคม ในการบริหารจัดการเศรษฐกิจ การเมือง และสังคมของรัฐ ซึ่งเป็นการบริหารจัดการที่ดี ในขณะที่ (อานันท์ ปันยารชุน, 2542) ได้ให้คำนิยามของธรรมาภิบาล ว่า คือ ผลลัพธ์ของการจัดการกิจกรรม ซึ่งบุคคลและสถาบันทั่วไป ภาครัฐ และภาคเอกชน มีผลประโยชน์ร่วมกันได้กระทำลงไปในหลายทาง มีลักษณะเป็นขบวนการที่เกิดขึ้นต่อเนื่อง ซึ่งอาจนำไปสู่การผสมผสานผลประโยชน์ที่หลากหลายและขัดแย้งได้ และธรรมาภิบาล (Good Governance) ในความหมายที่เสนอโดย (สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน, 2541: 19-20 อ้างถึงใน สุจิตรา บุณยรัตนพันธ์, 2549) ในอีกชื่อหนึ่งเรียกว่า ธรรมรัฐ มีความหมายหลายประการ ดังต่อไปนี้

1. หมายถึง กระบวนการความสัมพันธ์ระหว่างภาครัฐ ภาคสังคม ภาคเอกชน และประชาชน โดยทั่วไปในการที่จะทำให้การบริหารราชการแผ่นดินดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพ มีคุณภาพ โปร่งใส และสามารถตรวจสอบได้

2. หมายถึง การที่กลไกของรัฐทั้งทางการเมืองและการบริหาร มีความแข็งแกร่ง มีประมิทธิภาพ สะอาด โปร่งใส รับผิดชอบ

3. หมายถึง การบริหารหรือการปกครองที่ดี หรือการปกครอง หรือการบริหาร ที่เป็นธรรม โดยจะมีองค์ประกอบ 3 ประการ ความโปร่งใส (Transparency) การตรวจสอบได้ (Accountability) และความมีประสิทธิภาพ (Efficiency)

และ (ธีรยุทธ บุญมี, 2541) อธิบายว่า ธรรมรัฐ คือ กระบวนความสัมพันธ์ (Interactive relation) ระหว่างภาครัฐ ภาคสังคม ภาคเอกชน และประชาชนทั่วไป ในการที่จะทำให้การบริการราชการแผ่นดินดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพ มีคุณธรรม โปร่งใส ยุติธรรม และตรวจสอบได้ การบริหารประเทศที่ดีควรเป็นความร่วมมือแบบสื่อสาร 2 ทาง ระหว่างรัฐบาลประชาธิปไตยและฝ่ายสังคม เอกชน องค์การที่ไม่ใช่หน่วยงานของรัฐ (NGO) โดยเน้นการมีส่วนร่วม (Participation) ความโปร่งใส และตรวจสอบได้ ร่วมกันกำหนดนโยบาย (Shared Policy Making) และการจัดการตนเอง (Self – management) ของภาคสังคมเพิ่มมากขึ้นเพื่อนำไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืนและเป็นธรรมมากขึ้น

(United Nations and Development Program (UNDP), 2543) ให้นิยามของคำว่า ธรรมาภิบาล ว่าหมายถึง การดำเนินงานของภาคการเมืองการบริหาร และภาคเศรษฐกิจที่จะจัดการกิจการของประเทศในทุกระดับ ประกอบด้วยกลไก กระบวนการ สถาบันต่างๆ ที่ประชาชนและกลุ่มสามารถแสดงออกซึ่งผลประโยชน์ ปกป้องสิทธิของตัวเองตามกฎหมาย และแสดงความเห็นที่แตกต่างกันบนหลักของการมีส่วนร่วม ความโปร่งใส ความรับผิดชอบ การส่งเสริมหลักนิติธรรม เพื่อให้มั่นในว่าการจัดลำดับความสำคัญทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม ยืนอยู่บนความเห็นพ้องต้องกันทางสังคม และเสียงของคนยากจนและผู้ด้อยโอกาสได้รับการพิจารณาในการจัดสรรทรัพยากรเพื่อการพัฒนา

จากความหมายและแนวคิดที่เกี่ยวกับธรรมาภิบาล (Good Governance) ที่นักวิชาการ แต่ละหน่วยงานต่างๆ ดังที่ได้กล่าวไปแล้วพอสรุปได้ว่า ธรรมาภิบาล เป็นทั้งแนวคิดหลักการพื้นฐานและวิธีการปฏิบัติงาน หรือการบริหารงาน โดยใช้คำที่เรียกมีทั้ง คำว่า ธรรมรัฐ ประชารัฐธรรมรัฐแห่งชาติ การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีและธรรมาภิบาล ซึ่งได้ให้ความหมายนัยเดียวกัน ดังนั้น ผู้ศึกษาจึงใช้คำว่า ธรรมาภิบาล เป็นหลักซึ่งหมายถึง เป็นการบริหารงาน โดยยึดหลักธรรม ความถูกต้อง เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลสูงสุดแก่ส่วนรวม โดยตระหนักถึงความรับผิดชอบต่อการตัดสินใจ และกระบวนการมีส่วนร่วมทุกภาคส่วน เพื่อให้เกิดความโปร่งใสและตรวจสอบได้

2. ความสำคัญของธรรมาภิบาล

ธรรมาภิบาล เป็นหลักเกณฑ์การปกครองบ้านเมือง ตามวิธีธรรมาธิปไตย เป็นการปกครองบ้านเมืองที่มีความเป็นธรรม มีกฎเกณฑ์ที่ดีในการบำรุงรักษาบ้านเมือง และสังคมให้มีการพัฒนาครอบคลุมทุกภาคส่วนของสังคม รวมทั้งมีการจัดระบบองค์กรและกลไกต่างๆ ในส่วนราชการ องค์การรัฐบาล รัฐบาล การบริหารราชการส่วนภูมิภาค และท้องถิ่น ตลอดจน องค์กรอิสระ (Independent Organization) องค์กรเอกชน กลุ่มชมรมและสมาคมต่างๆ ทั้งที่เป็นนิติบุคคลภาคเอกชนและภาคประชาสังคม (Civil Society)

(องค์การสหประชาชาติ หรือ United Nations (UN)) อ้างถึงในสถาบันพระปกเกล้า, 2550) ให้ความสำคัญกับธรรมาภิบาล เพราะเป็นหลักการพื้นฐานในการสร้างความเป็นอยู่ของคนในสังคมทุกประเทศให้มีการพัฒนาที่เท่าเทียมกัน และมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น การดำเนินการนี้ต้องเกิดจากความร่วมมือระหว่างภาครัฐ

และภาคเอกชน เพื่อกระจายอำนาจให้เกิดความโปร่งใส ธรรมาภิบาล คือ การมีส่วนร่วมของประชาชน และสังคมอย่างเท่าเทียมกัน และมีคำตอบพร้อมเหตุผลที่สามารถชี้แจงกันได้

คุณลักษณะของธรรมาภิบาล มี (ปาริชาติ เทพอารักษ์, 2550: 48-50) ดังนี้

1. เป้าหมายของธรรมาภิบาล คือ การพัฒนาและการอยู่ร่วมกันอย่างสันติสุขของทุกภาคในสังคม กล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ ธรรมาภิบาลมีจุดมุ่งหมายในการสร้างความเป็นธรรม ในการพัฒนาทางเศรษฐกิจและสังคมให้กับทุกภาคในสังคมไม่ใช่ภาคใดภาคหนึ่ง

2. โครงสร้างและกระบวนการของธรรมาภิบาล (Structure and Process) ที่จะนำไปสู่เป้าหมายความเป็นธรรมและสันติสุขได้ จะต้องเน้นโครงสร้างและกระบวนการที่วางกฎเกณฑ์ความสัมพันธ์ระหว่างเศรษฐกิจ การเมือง และสังคมของประเทศที่ทุกภาคไม่ว่าจะเป็นภาครัฐ ภาคธุรกิจเอกชน หรือภาคประชาสังคม ภาคปัจเจกชน และครอบครัว มีส่วนร่วมกับริหารจัดการประเทศเพื่อขับเคลื่อนการพัฒนาไปข้างหน้า โดย 1) กฎเกณฑ์ดังกล่าวอาจจะประกอบด้วยรัฐธรรมนูญ กฎหมาย กฎ ข้อบังคับ รวมทั้งธรรมเนียมประเพณีและทางศาสนา ศีลธรรม และจริยธรรม เพราะกฎเกณฑ์ดังกล่าวจะสร้าง “สิทธิ” และการยอมรับของแต่ละภาคส่วน และ 2) กระบวนการที่มีธรรมาภิบาลต้องมีลักษณะสำคัญ 4 ประการ คือ การมีส่วนร่วมของสาธารณชน (Public Participation) ความสุจริตและโปร่งใส (Honesty and transparency) ความรับผิดชอบต่อสังคม (Accountability) และกฎเกณฑ์ที่ยุติธรรมและชัดเจน (Fair Legal framework and Predictability)

3. สาระของธรรมาภิบาล (Substance) คือ การบริหารจัดการทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองต้องสร้างความสมดุลระหว่างองค์ประกอบต่างๆ ของสังคม ให้ดำรงอยู่ร่วมกันอย่างสันติสุข และสังคมมีเสถียรภาพ ความสมดุลที่สำคัญ คือ การจัดสรรทรัพยากรของสังคม ให้ทุกภาคมีส่วนได้ที่เหมาะสมและยอมรับได้ ซึ่งจะขึ้นอยู่กับ 2 ปัจจัย คือ 1) โครงสร้างหรือกระบวนการที่ทุกภาคส่วนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจเพื่อการจัดสรรทรัพยากร และ 2) เครื่องมือที่ใช้ คือ กฎหมายต้องยุติธรรม

ดังนั้น ธรรมาภิบาล จึงแนะแนวทางในการจัดระเบียบ เพื่อให้สังคมของประเทศทั้งภาครัฐ ภาคธุรกิจเอกชน และภาคประชาชนของทั้งประเทศ สามารถอยู่ร่วมกันได้อย่างสงบสุข และตั้งอยู่ในความถูกต้องเป็นธรรม

3. องค์ประกอบของธรรมาภิบาล

องค์ประกอบของธรรมาภิบาล หรือการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี ได้มีหน่วยงานหรือผู้ที่ให้แนวคิดหลายท่าน ดังนี้

UN ESCAP ได้กำหนดหลักการของธรรมาภิบาล หรือ Good Governance มี 8 หลักการ คือ (สุทัศนา สุทธิกุลสมบัติ, 2550)

1. การมีส่วนร่วมของสมาชิกทั้งชายหญิง คือ การตัดสินใจที่สำคัญในสังคมและสร้างความสามัคคีให้กับประชาชน การมีส่วนร่วมสามารถทำได้โดยอิสระ ไม่มีการบังคับ สมาชิกเต็มใจให้ความร่วมมือด้วยตนเอง หรือการมีส่วนร่วมผ่านหน่วยงาน สถาบัน หรือผู้แทนตามระบอบประชาธิปไตย

2. การปฏิบัติตามกฎธรรมาภิบาลต้องการความถูกต้องตามกรอบของกฎหมาย ไม่เลือกปฏิบัติ ไม่ลำเอียง มีการปฏิบัติอย่างเสมอภาค และเป็นธรรมกับประชาชนโดยเท่าเทียมกัน ทุกคนในสังคมอยู่ภายใต้ข้อกำหนดของกฎหมายเดียวกัน

3. ความโปร่งใสเป็นการตรวจสอบความถูกต้อง มีการเปิดเผยข้อมูลอย่างตรงไปตรงมา สิ่งนี้ช่วยแก้ปัญหาการทุจริตและคอรัปชั่นได้ทั้งในภาครัฐและเอกชน สื่อเข้ามามีบทบาทอย่างมากในการตรวจสอบและรายงานผลการดำเนินงานโดยการนำเสนอข่าวสารให้แก่สังคมได้รับทราบ

4. ความรับผิดชอบ เป็นการพยายามให้ทุกคนทุกฝ่ายทำหน้าที่ของตนให้ดีที่สุดในการทำงาน กล้าที่จะตัดสินใจและรับผิดชอบต่อการตัดสินใจนั้นๆ

5. ความสอดคล้องต้องกันเป็นการกำหนดและสรุปความต้องการของคนในสังคม ซึ่งมีความแตกต่างกันอย่างมาก โดยพยายามหาจุดสนใจร่วมกันและความต้องการที่สอดคล้องกันของสังคมมาเป็นข้อปฏิบัติ เพื่อลดปัญหาความขัดแย้งในสังคม การจะพัฒนาสังคมได้ ต้องทราบความต้องการที่สอดคล้องกันของสังคมนั้นๆ ด้วยวิธีการเรียนรู้วัฒนธรรมของสังคมนั้นๆ ก่อน

6. ความเสมอภาคเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานที่ประชาชนทุกคนพึงได้รับจากรัฐบาล ทั้งการบริการด้านสวัสดิการ ตลอดจนสาธารณูปโภคด้านอื่นๆ

7. หลักประสิทธิภาพและประสิทธิผล เป็นวิธีการจัดการทรัพยากรที่มีอยู่ โดยการผลิตและจำหน่าย เพื่อให้ได้ผลตอบแทนที่คุ้มค่ากับเงินที่ลงทุน หรือการใช้ทรัพยากรให้ได้ประโยชน์สูงสุดที่สุดต่อมวลมนุษยชาติ โดยมีการพัฒนากระบวนการเพิ่มผลผลิตอย่างต่อเนื่องและยั่งยืน

8. การมีเหตุผล เป็นความต้องการในทุกสังคม ประชาชนทุกคนต้องตัดสินใจ และรับผิดชอบต่อการกระทำของตนด้วยเหตุผลที่สมเหตุสมผล การมีเหตุผล ไม่สามารถกระทำได้ถ้าปราศจากการปฏิบัติตนตามกฎหมายและความโปร่งใส

สำนักนายกรัฐมนตรี ได้กำหนดองค์ประกอบธรรมาภิบาลเมื่อปี พ.ศ.2542 โดยคณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบวาระแห่งชาติสำหรับการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี โดยกำหนดเป็นระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ.2542 ขึ้น ระเบียบนี้มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 11 สิงหาคม 2542 โดยทุกส่วนราชการต้องถือปฏิบัติและรายงานผลการปฏิบัติต่อคณะรัฐมนตรีและรัฐสภา ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีได้ระบุถึงหลักสำคัญของธรรมาภิบาล 6 หลัก คือ (สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน, 2544)

1. หลักนิติธรรม หมายถึง การตรากฎหมายถูกต้อง เป็นธรรมการบังคับให้เป็นไปตามกฎหมาย การกำหนดกฎกติกา และการปฏิบัติตามกฎกติกาที่ตกลงกันไว้อย่างเคร่งครัด โดยคำนึงถึงสิทธิเสรีภาพความยุติธรรมของสมาชิก

2. หลักคุณธรรม หมายถึง การยึดมั่นในความถูกต้องดีงาม การส่งเสริมสนับสนุนให้ประชาชนพัฒนาตนเองไปพร้อมๆกัน เพื่อให้คนไทยมีความซื่อสัตย์ จริงใจ ขยัน อดทน มีระเบียบวินัย ประกอบอาชีพสุจริตเป็นนิสัยประจำชาติ

3. หลักความโปร่งใส หมายถึง การสร้างความไว้วางใจซึ่งกันและกันของคนในชาติ โดยปรับปรุงกลไกการทำงานขององค์กรทุกวงการให้มีความโปร่งใส

4. หลักความมีส่วนร่วม หมายถึง การเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมรับรู้และเสนอความเห็นในการตัดสินใจปัญหาสำคัญของประเทศ ไม่ว่าด้วยการแจ้งความเห็น การไต่สวนสาธารณะ การประชาพิจารณ์ การแสดงประชามติ หรืออื่นๆ

5. หลักความรับผิดชอบ หมายถึง การตระหนักในสิทธิหน้าที่ ความสำนึกในความรับผิดชอบต่อสังคม การใส่ใจปัญหาสาธารณะของบ้านเมือง และการกระตือรือร้นแก้ไขปัญหา ตลอดจนการเคารพในความคิดเห็นที่แตกต่าง และความกล้าที่จะยอมรับผลดีและผลเสียจากการกระทำของตนเอง

6. หลักความคุ้มค่า หมายถึง การบริหารจัดการและการใช้ทรัพยากรที่มีจำกัดเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ส่วนรวม โดยรณรงค์ให้คนมีความประหยัด ใช้ของอย่างคุ้มค่า สร้างสรรค์สินค้าและบริการที่มีคุณภาพแข่งขันได้ในเวทีโลก และรักษา พัฒนาทรัพยากรธรรมชาติให้สมบูรณ์ยั่งยืน

จะเห็นได้ว่าองค์ประกอบหลักของธรรมาภิบาลที่เสนอโดยระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีเน้นการกำหนดเป็นกรอบแนวทางให้แก่หน่วยงานราชการเพื่อถือปฏิบัติ

กระทรวงมหาดไทยเป็นหน่วยงานภาครัฐที่มีหน้าที่สำคัญในการปฏิบัติตามหลักธรรมาภิบาล ได้กำหนดโครงสร้างหรือองค์ประกอบของธรรมาภิบาลที่กระทรวงมหาดไทย 11 องค์ประกอบ ดังนี้ (สุดจิต นิมิตกุล, 2543: 13-14)

1. การมีส่วนร่วม (Participation) คือ การมีส่วนร่วมของทั้งประชาชนและเจ้าหน้าที่ของรัฐในการบริหารงาน เพื่อให้เกิดความคิดริเริ่มและพลังการทำงานที่สอดคล้องประสานกัน เพื่อบรรลุเป้าหมายในการบริการประชาชน

2. ความยั่งยืน (Sustainability) เป็นการบริหารงานที่อยู่บนหลักการความสมดุลทั้งในเมืองชนบท ระบบนิเวศ และทรัพยากรธรรมชาติ

3. ประชาชนมีความรู้สึกว่าเป็นสิ่งชอบธรรม (Legitimacy) ประชาชนให้การยอมรับ (Acceptance) การดำเนินงานของแต่ละหน่วยสอดคล้องกับความต้องการของประชาชน พร้อมที่จะยอมสูญเสียประโยชน์ส่วนตัวเพื่อประโยชน์ส่วนรวมที่ต้องรับผิดชอบร่วมกัน

4. มีความโปร่งใส (Transparency) ข้อมูลต่างๆ ต้องตรงกับข้อเท็จจริงของการดำเนินการและสามารถตรวจสอบได้ มีการดำเนินการที่เปิดเผยชัดเจน และเป็นไปตามที่กำหนด

5. ส่งเสริมความเป็นธรรม (Equity) และความเสมอภาค (Equality) มีการกระจายการพัฒนาอย่างทั่วถึงเท่าเทียมกัน ไม่มีการเลือกปฏิบัติ และมีระบบการรับเรื่องราวร้องทุกข์ที่ชัดเจน

6. มีความสามารถที่จะพัฒนาทรัพยากร และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีและสังคมที่ดี เจ้าหน้าที่ของทุกหน่วยงานจะต้องได้รับการพัฒนาความรู้และทักษะเพื่อให้สามารถนำไปปรับใช้กับการทำงานได้ และมีการกำหนดขั้นตอนการดำเนินงานที่ชัดเจน เพื่อให้ทุกหน่วยงานถือปฏิบัติร่วมกัน

7. ส่งเสริมความเสมอภาคระหว่างเพศ (Promoting Gender Balance) เปิดโอกาสให้สตรีทั้งในเมืองและชนบทเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาชุมชนและสังคมในทุกด้านโดยเฉพาะอย่างยิ่งให้เข้ามามีส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่นให้มากขึ้น

8. การอดทนอดกลั้น (Tolerance) และการยอมรับต่อทัศนะที่หลากหลายรวมทั้งต้องยุติข้อขัดแย้งด้วยเหตุผล หาจุดร่วมที่ทุกฝ่ายยอมรับได้

9. การดำเนินการตามหลักนิติธรรม (Operating by Rule of law) พัฒนาปรับปรุงแก้ไข และเพิ่มเติมกฎหมายให้มีความทันสมัยและเป็นธรรม

10. ความรับผิดชอบ (Accountability) เจ้าหน้าที่ต้องมีความรับผิดชอบต่อประชาชน ความพึงพอใจของประชาชนต่อการปฏิบัติงานจะเป็นตัวชี้วัดสำคัญในการประเมินความสำเร็จของหน่วยงานและเจ้าหน้าที่

11. การเป็นกำกับดูแล (Regulator) ในการควบคุมให้โอนงานบางอย่างไปให้องค์กรท้องถิ่นซึ่งใกล้ชิดกับประชาชนที่สุดหรืองานบางอย่างก็ต้องแปรรูปให้เอกชนดำเนินการแทน

นอกจากนี้องค์ประกอบของธรรมาภิบาลตามหลักพระพุทธศาสนา ศาสนาพุทธ อธิบายวิถีปกครองโดย “ธรรม” เพื่อให้พระราชาทรงใช้และยังได้ดำเนินการและสามารถตรวจสอบได้ ข้อเท็จจริงของความต้องการของประชาชน พร้อมที่จะยอมสูญเสียประโยชน์ส่วนตัวเพื่อประโยชน์ส่วนรวมที่ต้องอธิบายถึงแนวปฏิบัติของพนักงานหรือข้าราชการที่ดีไว้ด้วย หลักธรรมาภิบาล สำหรับพระราชาตามแนวพุทธศาสนามีหลายบทบาท เช่น ทศพิธราชธรรม จักรวรรดิวัตร ราชสังคหวัตถุ และพละ เป็นต้น ส่วนหลักราชการสำหรับ

ข้าราชการนั้น ใช้หลักราชสวดีธรรม รายละเอียดของธรรมาภิบาลตามหลักพระพุทธศาสนา มีดังต่อไปนี้ (บวรศักดิ์ อุวรรณโณ, 2542: 182-192)

ทศพิธราชธรรม เป็นหลักธรรมสำหรับกษัตริย์ที่ดี 10 ประการ บางที่เรียกว่า ราชธรรม 10 หรือทศพิธราชธรรม ถือว่าเป็นธรรมของพระราชา เป็นกิจวัตรที่พระเจ้าแผ่นดินควรประพฤติเป็นคุณธรรมของผู้ปกครองบ้านเมือง หรือ ธรรมของนักปกครอง ได้แก่ (พระธรรมปิฎก, 2538: 285-287)

1. ทาน การให้ คือ สละทรัพย์สิ่งของบำรุงเลี้ยง ช่วยเหลือประชาราษฎร์และบำเพ็ญประโยชน์
2. ศีล ความประพฤติดีงาม หมายถึง การปฏิบัติที่สำรวม กาย วาจา ประกอบแต่การสุจริต รักษาเกียรติของตน ทำตัวเป็นตัวอย่างและเป็นที่เคารพนับถือของปวงราษฎร์ มิให้ไม่มีข้อที่จะดูแคลน
3. ปริจาคะ การบริจาค คือ กรเสียความสุขสำราญตลอดจนชีวิตของตนเพื่อประโยชน์ของประชาชน และความสงบเรียบร้อยของบ้านเมือง
4. อาชชวะ ความซื่อตรง คือ ซื่อตรง ซื่อสัตย์จริง ไร้มารยา ปฏิบัติภารกิจโดยสุจริต ไม่หลอกลวงประชาชน
5. มัททวะ ความอ่อนโยน หมายถึง การมีอัธยาศัย ไม่เย่อหยิ่งหยาบคาย กระด้าง ถือองค์ มีความสง่างามที่เกิดแก่ท่วงทีกิริยาสุภาพ นุ่มนวล ละมุนละไม ได้ความจงรักภักดี แต่มิขาดความยำเกรง
6. ตปะ ความทรงเดช คือ แผดเผากิเลสตัณหามิให้เข้ามาครอบงำย่ำยีจิต ระงับยั้งข่มใจได้ ไม่ยอมหลงใหลหมกมุ่นในความสำราญและความปรนเปรอ มีความเป็นอยู่สม่ำเสมอหรืออย่างสามัญ มุ่งมั่นแต่ไม่กริ้ว ไม่เกรี้ยวกราด บำเพ็ญเพียรทำจิตให้บริบูรณ์
7. อักโกธะ ความไม่โกรธ คือ ไม่กริ้ว ไม่เกรี้ยวกราด ลุอำนาจความโกรธ จนเป็นเหตุทำให้วินิจฉัยการกระทำต่างๆผิดพลาด จนเสียความเป็นธรรม มีเมตตาประจำใจไว้ระงับความเคืองขุ่น วินิจฉัยความและทำการด้วยจิตอันราบเรียบเป็นตัวของตัวเอง
8. อวิหิงสา ความไม่เบียดเบียน คือ ไม่บีบคั้นกดขี่ เช่น เก็บภาษีขูดรีด หรือเกณฑ์แรงงานเกินขนาด ไม่หลงระเริงในอำนาจจนขาดความกรุณา หาเหตุเบียดเบียนลงโทษ อาชญาแก่ประชาราษฎร์ผู้หนึ่งผู้ใด
9. ขันติ ความอดทน คือ อดทนต่องานที่ตรากตรำ ถึงจะลำบากกายเบื่อหน่ายเพียงไรก็ไม่ท้อถอย ถึงจะถูกยั่วถูกหยันด้วยคำเสียดสีถากถางอย่างใดก็ไม่หมดกำลังใจ ไม่ยอมละทิ้งกรณีที่บำเพ็ญประโยชน์โดยธรรม
10. อวิโรธนะ ความไม่คลาดธรรม คือ วางองค์เป็นหลักแน่นในธรรมคงที่ไม่มีความเอนเอียงหวั่นไหว เพราะถ้อยคำที่ดีร้าย ลาภสักการะใดๆ สถิตมั่นในธรรม ทั้งส่วนยุติธรรม ความเที่ยงธรรม นิติธรรม ไม่ประพฤติคลาดเคลื่อนวิบัติไป

ราชสวดีธรรม เป็นธรรมของข้าราชการ หรือหลักราชการทั้งหมด 19 ข้อ (บวรศักดิ์ อุวรรณโณ, 2542: 186-191) ธรรมของข้าราชการถือว่าเป็นหลักธรรมาภิบาลที่ข้าราชการทุกคนต้องปฏิบัติเพื่อการเป็นข้าราชการที่ดี ตั้งแต่เริ่มรับราชการจนถึงออกจากราชการ ดังมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

1. เมื่อเข้ารับราชการใหม่ๆ ยังไม่มีชื่อเสียงและยศถาบรรดาศักดิ์ ก็อย่ากล้าจนเกินพอดี และอย่าขลาดกลัวจนเสียราชการ
2. ข้าราชการต้องไม่มักง่าย ไม่เลินเล่อ เผลอสติแต่ต้องมีความระมัดระวังให้ดีอยู่เสมอ ถ้าหัวหน้าทราบความประพฤติ สติปัญญา และความซื่อสัตย์สุจริตแล้วย่อมไว้วางใจ และเผยความลับให้ได้ทราบด้วย
3. เมื่อหัวหน้าเรียกใช้ในราชการ อย่าหวั่นไหวไปด้วยอำนาจอคติ พึงปฏิบัติงานราชการให้สำเร็จไปด้วยสุจริตและเที่ยงธรรมดุจตราชูที่อยู่ในระดับเที่ยงตรง
4. เมื่อมีราชการเกิดขึ้นไม่ว่าจะเป็นกลางวันหรือกลางคืนก็ตามที เมื่อถูกเรียกใช้พึงปฏิบัติ

ราชการนั้นๆ ให้สำเร็จสมประสงค์ ไม่พึงบิดพลิ้วหรือหวั่นไหวไปตามอารมณ์

5. ทางเดินที่เขาตกแต่งไว้เป็นราชวิถี แม้จะได้รับพระบรมราชานุญาตให้เดินด้วยก็ไม่ควรเดิน

6. ไม่พึงใช้ของเสมอราชาหรือหัวหน้า ไม่บริโภคให้ทัดเทียมกับพระราชาหรือหัวหน้า พึงปฏิบัติให้ต่ำกว่าทุกสิ่งอย่าง

7. ไม่พึงใช้กิริยา ท่าทาง วาจา ตีเสมอกับราชาหรือหัวหน้า ต้องแสดงให้ต่างชั้นลงมาจึงจะชอบด้วยประเพณีนิยม และเป็นการรักษาตนให้พ้นราคีโทษ

8. เมื่อพระราชาทรงสำราญอยู่ในหมู่อำมาตย์ มีพระสนมกำนัลเฝ้าแหนอยู่ ราชเสวกไม่พึงแสดงอาการทอดสนิทในพระสนมกำนัล ไม่พึงเป็นคนฟุ้งซ่านแสดงอาการโอหังอย่างคะนองกาย คะนองวาจา ให้เสียมารยาทของข้าเฝ้า

9. ไม่พึงเล่นหัวกับพระกำนัล

10. ไม่พึงปรึกษาราชการในที่ลับ

11. ไม่พึงลักลอบเอาพระราชทรัพย์ออกจากพระคลังหลวง

12. ไม่พึงเห็นแก่หลับนอนจนแสดงให้เห็นเป็นการเกียจคร้าน

13. ไม่พึงดื่มสุราเมามาย

14. ไม่พึงฆ่าสัตว์ที่ได้รับพระราชทานอภัย

15. ไม่พึงทะนงตนว่าเป็นคนที่พระราชาหรือหัวหน้าโปรดปราน แล้วขึ้นร่วมพระแท่นบัลลังก์ เรือพระที่นั่ง หรือรถพระที่นั่ง

16. ต้องรู้จักที่เฝ้าอันเหมาะสม อย่าให้ห่างเกินไปหรือชิดเกินไป ต้องอยู่ในที่ซึ่งพระราชาทอดพระเนตรเห็นถนัด หรือฟังกระแสพระราชดำรัสได้โดยง่าย

17. อย่าชะล่าใจเมื่อพระราชาทรงกระทำพระองค์เป็นเพื่อน หรือเมื่อหัวหน้ากระทำตนเป็นเพื่อน

18. เมื่อได้รับการยกย่องเชิดชู ก็อย่าทะนงตัวอวดว่าเป็นนักปราชญ์ราชบัณฑิต และไม่ควรจาบจ้วงพูดเพ็จทูล หรือสนองงานต่อหัวหน้าในลักษณะที่เป็นการเย่อหยิ่งทะนงตน

19. แม้ได้รับพระราชทานราชานุญาตให้เข้านอกออกในได้ไม่ควรทอดสนิท

จากการนิยามและความหมายของหลักธรรมาภิบาล หรือหลักการบริหารจัดการที่ดี ตลอดจนกรอบแนวทางการบริหารราชการตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ.2546 ได้กำหนดการบริหารจัดการที่ดีทั้งสิ้น 6 หลักการ โดยมีความหมายและสาระสำคัญดังนี้ (สถาบันพระปกเกล้า, 2550: 42-94)

1. หลักนิติธรรม

นิยามความหมายและสาระสำคัญของหลักนิติรัฐหรือหลักนิติธรรม

สถาบันพระปกเกล้าได้ใช้นิยามหลักนิติรัฐ หรือ “หลักนิติธรรม” เป็นหลักที่มีความมุ่งหมายที่จะคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนจากการใช้อำนาจของรัฐ จากนิยามความหมายในหลักนิติธรรมตามที่นักวิชาการหลายๆ ท่านได้เสนอ ผู้ศึกษาได้รวบรวมและสรุปความหมายของหลักนิติธรรม หมายถึง การมีกฎหมายข้อบังคับที่เป็นธรรมและเสมอภาค สังคมยอมปฏิบัติตามกฎหมาย โดยคำนึงถึงสิทธิเสรีภาพของประชาชน ทั้งนี้ สถาบันพระปกเกล้าได้ประมวลหลักนิติรัฐ หรือหลักนิติธรรมมีสาระสำคัญดังนี้

1.1 หลักการแบ่งอำนาจ หลักการแบ่งอำนาจเป็นพื้นฐานที่สำคัญของหลักนิติธรรม เพราะหลักการนิติธรรมไม่สามารถสถาปนาขึ้นมาได้ในระบบการปกครองที่ไม่มีการแบ่งแยกอำนาจ ไม่มีการควบคุมตรวจสอบซึ่งกันและกัน

1.2 หลักการตุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน สิทธิในเสรีภาพของบุคคลในความเสมอ

ภาค ทั้งสองประการนี้ถือว่าเป็นพื้นฐานของ “ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์” จึงจะต้องมีการมาระบุไว้

1.3 หลักความชอบด้วยกฎหมายของฝ่ายตุลาการและฝ่ายปกครอง หรือที่เรียกว่า “หลักความผูกพันต่อกฎหมายของฝ่ายตุลาการและฝ่ายปกครอง” ซึ่งหมายความว่า การใช้กฎหมายจะต้องผูกพันต่อบทบัญญัติของกฎหมายที่ออก โดยมีความผูกพันทั้ง 3 ขั้นตอน คือ

1.3.1 ขั้นตอนก่อนการใช้กฎระเบียบ

1.3.2 ขั้นตอนการใช้กฎระเบียบ

1.3.3 ขั้นตอนจากภายหลังการใช้กฎระเบียบ

1.4 หลักความชอบด้วยกฎหมายในทางเนื้อหา เป็นหลักที่เรียกร้องให้หน่วยงานต่างๆ ที่ออกกฎหมายลำดับสำรอง กำหนดหลักเกณฑ์ในทางกฎหมายให้เป็นไปตามหลักความแน่นอนของกฎหมาย หลักห้ามมิให้กฎหมายมีผลย้อนหลัง และหลักความพอสมควรแก่เหตุ

1.5 หลักความอิสระของผู้พิพากษา เป็นหลักความอิสระของผู้มีอำนาจการตัดสินใจ หลักนี้เป็นข้อเรียกร้องเพื่อให้ผู้มีอำนาจตัดสินใจสามารถทำภาระหน้าที่ได้โดยปราศจากการแทรกแซงใดๆ

1.6 หลักไม่มีความผิดและไม่มีโทษโดยไม่มีกฎหมาย หลักความแน่นอนของกฎหมาย หลักนี้เรียกว่าบุคคลควรจะรู้ตั้งแต่เบื้องต้นว่า กฎหมายอาญาห้ามกระทำการใดบ้างและหากบุคคลละเมิดการกระทำดังกล่าวจะได้รับโทษเพียงใด หลักห้ามมิให้กฎหมายมีผลย้อนหลัง ในกฎหมายอาญานั้นเป็นข้อห้ามโดยเด็ดขาด ในการไปปฏิบัติให้เป็นความผิดสำหรับการกระทำอันใดอันหนึ่งที่ผ่านมาแล้วนั้น และห้ามมิให้กฎหมายมีผลย้อนหลัง เพื่อกำหนดโทษที่มีอยู่แล้วให้สูงขึ้น

1.7 หลักความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญเป็นส่วนยอดสูงสุดของหลักนิติธรรม หมายความว่า หากกฎหมายที่อยู่ในลำดับที่ต่ำกว่าขัดแย้งหรือแย้งกฎหมายที่สูงกว่าย่อมไม่มีผลบังคับใช้

2. หลักคุณธรรม

นิยามความหมายและสาระที่สำคัญของหลักคุณธรรม หมายถึง การยึดมั่นในความถูกต้อง ดีงาม ขยัน ประหยัด อดทน มีระเบียบ จากนิยามความหมายในหลักคุณธรรมตามที่นักวิชาการหลายๆท่านได้เสนอ ผู้ศึกษารวบรวมและสรุปความหมายของหลักคุณธรรม หมายถึง การยึดมั่นในความถูกต้องดีงามในจริยธรรมและคุณธรรม ทั้งนี้ สถาบันพระปกเกล้าได้รวบรวมนำแนวคิดของนักทฤษฎีหลายๆท่าน มาประมวลรวมกัน มีสาระสำคัญ (สุจริต รัชนา ศานติยานนท์, 2544: 63-66) ดังนี้

2.1 ปลอดคอรัปชั่น หมายถึง การที่เจ้าหน้าที่จะต้องไม่มีการทำผิดตามกฎหมายเพื่อประโยชน์ส่วนตน

2.2 ปลอดจากการกระทำผิดวินัย หมายถึง การที่เจ้าหน้าที่จะต้องไม่กระทำผิดในหน่วยงานนั้น

2.3 ปลอดจากการกระทำผิดมาตรฐานวิชาชีพนิยม และจรรยาบรรณ หมายถึง การที่เจ้าหน้าที่จะต้องไม่กระทำไปจากมาตรฐานวิชาชีพ และจรรยาบรรณของอาชีพ แม้ว่าจะไม่มีการระบุไว้ในกฎและวินัยกฎก็ตาม

2.4 หลักความเป็นกลางของผู้บริหาร หมายถึง การที่ผู้บริหารของหน่วยงานจะต้องมีการบริหารหน่วยงานด้วยความเป็นกลางและเป็นธรรม

3. หลักความโปร่งใส

นิยามความหมายและสาระที่สำคัญของหลักความโปร่งใส สถาบันพระปกเกล้าได้อธิบายความโปร่งใสออกเป็น 2 นัย คือ

ก. พิจารณาจากความหมายตามนัยของศัพท์ ความโปร่งใส หมายถึง คุณสมบัติที่แสงผ่านได้

มองเห็นทะลุได้ง่าย รวมทั้งจับได้ง่าย เปิดเผย ตรงไปตรงมา และเข้าใจง่าย

ข. อีกนัยหนึ่ง โดยการเปรียบเทียบกับการทุจริตคอรัปชั่น ความโปร่งใส มีหมายถึงตรงกันข้ามกับการทุจริตคอรัปชั่น โดยที่การคอรัปชั่นมีความหมายเชิงลบ แสดงถึงพฤติกรรมที่เจ้าหน้าที่ของรัฐอาศัยอำนาจหน้าที่กระทำการใดๆ ในลักษณะซ่อนเร้น เพื่อให้ได้มาซึ่งประโยชน์ส่วนตน เช่น การผูกขาดอำนาจหน้าที่ และการใช้ดุลยพินิจมากโดยไม่มีการตรวจสอบ และความโปร่งใสน้อย ส่วนความโปร่งใสมีความหมายเชิงบวก แสดงให้เห็นถึงพฤติกรรมที่รู้เห็นได้อย่างชัดเจนว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐใช้อำนาจหน้าที่กระทำการใดๆ เพื่อประโยชน์สาธารณะ

ในส่วนที่ (อัมมาร สยามวาลา, 2547) ได้ให้ความหมายไว้ว่า ความโปร่งใส เป็นเครื่องมืออย่างหนึ่งที่สังคมจะป้องกันและรู้ถึงปัญหาการฉ้อราษฎร์บังหลวงได้อย่างสะดวก จำเป็นที่จะต้องวางกฎระเบียบเพื่อให้ผู้มีอำนาจตัดสินใจ ต้องเปิดเผยล่วงหน้าถึงเกณฑ์ที่ใช้ในการตัดสินใจ รวมไปถึงกระบวนการตัดสินใจและมาตรการที่จะวัดผลอันเกิดจากการตัดสินใจนั้นๆ และให้ความอีกว่า ความโปร่งใส ไม่จำเป็นต้องนำไปสู่การฉ้อราษฎร์บังหลวง แต่สังคมออกตั้งข้อสังเกตได้ว่า หากผู้มีอำนาจบิดพลิ้ว ไม่ยอมเปิดเผยข้อมูลที่เกี่ยวข้องหรือไม่โปร่งใส ผู้นั้นมีเจตนาที่จะฉ้อราษฎร์บังหลวง หรือกำลังปกปิดพฤติกรรมดังกล่าว ซึ่งสอดคล้องกับ (คณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (กพร.), 2547: 30-31) อธิบายว่า หลักความโปร่งใส หมายถึง การดำเนินงานและการจัดสินใจที่เปิดเผย เพื่อสร้างความไว้วางใจซึ่งกันและกันของบุคคลในชาติ หลักความโปร่งใสจะเกิดขึ้นได้ เมื่อส่วนราชการเปิดเผยข้อมูลทุกขั้นตอนในการปฏิบัติภารกิจเพื่อให้ประชาชนรู้และเข้าใจ

นอกจากนี้ (O E C D , 1998) ให้ความหมายของคำว่า ความโปร่งใส หมายถึง การให้ประชาชนสามารถได้รับข้อมูลหรือเข้าถึงข้อมูลได้ ต้องให้ประชาชนได้รับรู้และเกิดความเข้าใจในกฎ ระเบียบและข้อบังคับ เป็นส่วนหนึ่งที่ทำให้การบริหารจัดการประสบความสำเร็จ

ความโปร่งใสในการตัดสินใจและการดำเนินการตามที่ได้ตัดสินใจไปตามกฎ ระเบียบ ข้อบังคับ และยังหมายความรวมถึง การเข้าถึงข้อมูลได้โดยตรง และมีการเผยแพร่ข้อมูลอย่างทั่วถึง (UNDP, 2005) (Organization for Economic Cooperation and Development.) ลดความไม่แน่นอนในการดำเนินกิจกรรมตามนโยบาย และสามารถป้องกันการคอรัปชั่นได้ส่วนหนึ่งด้วย

จากนิยามความหมายในหลักความโปร่งใส ตามที่นักวิชาการหลายๆ ท่านได้เสนอ ผู้ศึกษารวบรวมและสรุปความหมายของหลักความโปร่งใส หมายถึง การเปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่เป็นประโยชน์อย่างตรงไปตรงมา และประชาชนเข้าถึงข้อมูลข่าวสารได้สะดวก และมีกระบวนการให้ประชาชนตรวจสอบความถูกต้องชัดเจน จากการปรับปรุงกลไกการทำงานพร้อมระบบสารสนเทศหลายช่องทาง ทั้งนี้ สถาบันพระปกเกล้าได้ศึกษารวบรวมสรุปสาระสำคัญ ดังนี้

1. ความโปร่งใสด้านโครงสร้างของระบบงาน
   1.1 ระบบของหน่วยงานโปร่งใส รู้ เห็นระบบงานทั้งหมดได้อย่างชัดเจน
   1.2 มีระบบการตรวจสอบภายในที่เข้มแข็ง
   1.3 มีการปรับปรุงหน่วยงานตรวจสอบใหม่ให้เหมาะสมกับสถานการณ์อยู่เสมอ
   1.4 ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมรับรู้การทำงานของหน่วยงาน
   1.5 หน่วยงานมีระบบบริหารการเงินและพัสดุที่รัดกุม
   1.6 มีบุคลากรใหม่ๆ เข้ามาอยู่ในหน่วยงานด้วยระบบคุณธรรมและมีความสามารถสูงมากขึ้น
2. ความโปร่งใสด้านระบบการให้คุณ
   2.1 มีผลประโยชน์ให้แก่บุคลากรที่ปฏิบัติงานเป็นผลสำเร็จ

2.2 มีผลประโยชน์ให้แก่บุคลากรที่ปฏิบัติงานมีประสิทธิภาพสูง

2.3 มีผลประโยชน์ให้แก่บุคลากรที่ซื่อสัตย์

2.4 มีระบบรายได้หรือผลประโยชน์เกื้อกูลรองรับมาตรฐานค่าใช้จ่ายที่สูงขึ้น

3. ความโปร่งใสของระบบให้โทษ

3.1 มีระบบที่มีประสิทธิภาพสูงสำหรับการฟ้องร้องผู้กระทำผิด

3.2 มีระบบที่มีประสิทธิภาพสูงสำหรับการตรวจสอบการทำงานในหน่วยงาน

3.3 มีวิธีการที่ยุติธรรมสำหรับพิจารณาลงโทษผู้กระทำผิด

3.4 กระบวนการยุติธรรมที่รวดเร็ว

3.5 มีการลงโทษจริงจัง หนักเบาตามเหตุและพฤติการณ์ของการกระทำผิด

3.6 หัวหน้างานลงโทษผู้ทุจริตหรือด้อยประสิทธิภาพอย่างจริงจัง

3.7 มีการป้องปรามผู้ส่อทุจริตหรือด้อยประสิทธิภาพให้ปรับปรุงตน

4. ความโปร่งใสด้านการเปิดเผยของระบบงาน

4.1 ประชาชนได้เข้ารับรู้การทำงานของคณะกรรมการตรวจสอบ

4.2 ประชาชน สื่อมวลชน และองค์กรพัฒนาเอกชน ได้มีโอกาสควบคุมฝ่ายบริหารโดยวิธีการต่างๆ มากขึ้น

4.3 มีการใช้สมาคมวิชาชีพเข้ามาร่วมตรวจสอบหน่วยงาน

4. หลักการมีส่วนร่วม

การมีส่วนร่วมมีความหมายและสามารถอธิบายได้ในหลายมิติทั้งในแง่ของมิติความลึกทั้งในเชิงกว้าง ประกอบด้วย (ถวิลวดี บุรีกุล, 2548: 1-2)

1. การมีส่วนร่วม คือ การพิจารณาถึงการมีส่วนช่วยเหลือโดยสมัครใจโดยประชาชนต่อโครงการใดโครงการหนึ่งของโครงการสาธารณะต่างๆ ที่คาดว่าน่าจะส่งผลต่อการพัฒนาชาติ แต่ไม่ได้หวังว่าจะให้ประชาชนเปลี่ยนแปลงโครงการหรือวิจารณ์เนื้อหาโครงการ'

2. การมีส่วนร่วมในความหมายที่กว้าง หมายถึง การให้ประชาชนในชนบทรู้สึกตื่นตัวเพื่อที่จะทราบถึงการรับความช่วยเหลือและตอบสนองต่อโครงการพัฒนา ขณะเดียวกันก็สนับสนุนความคิดริเริ่มของคนในท้องถิ่น

3. ในเรื่องของการพัฒนาชนบท การมีส่วนร่วม คือ การให้ประชาชนเข้ามาเกี่ยวข้องในกระบวนการตัดสินใจ กระบวนการดำเนินการ และร่วมรับผลประโยชน์จากโครงการพัฒนา นอกจากนี้ยังเกี่ยวข้องกับความพยายามที่จะประเมินผลโครงการนั้นๆ ด้วย

4. การมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนานั้น อาจเข้าใจอย่างกว้างๆ ได้ว่า คือ การให้ประชาชนได้เข้าร่วมอย่างแข็งขันในกระบวนการตัดสินใจต่างๆ ในเรื่องที่จะมีผลกระทบต่อเขา

5. การมีส่วนร่วมในชุมชน หมายถึง การที่ประชาชนมีทั้งสิทธิ และหน้าที่ที่จะเข้าร่วมในการแก้ปัญหาของเขา มีความรับผิดชอบมากขึ้นที่จะตรวจสอบความจำเป็นในเรื่องต่างๆ การระดมทรัพยากรท้องถิ่น และเสนอแนวทางแก้ไขใหม่ๆ เช่นเดียวกับการก่อตั้งและดำรงรักษาองค์กรต่างๆ ในท้องถิ่น

6. การมีส่วนร่วมนั้น จะต้องเป็นกระบวนการที่ดำเนินการอย่างแข็งขัน ซึ่งหมายความว่าบุคคลหรือกลุ่มที่มีส่วนร่วมนั้น ได้เป็นผู้มีความคิดริเริ่มและได้มุ่งใช้ความพยายามตลอดจนความเป็นตัวของตัวเองที่จะดำเนินการตามความคิดริเริ่มนั้น

7. การมีส่วนร่วม คือ การที่ได้มีการจัดการที่จะใช้ความพยายามที่จะเพิ่มความสามารถ

ที่จะควบคุมทรัพยากรและระเบียบในสถาบันต่างๆ ในสภาพสังคมนั้นๆ ทั้งนี้ โดยกลุ่มที่ดำเนินการและความเคลื่อนไหวที่จะดำเนินการนี้ไม่ถูกควบคุมโดยทรัพยากรและระเบียบต่างๆ

สถาบันพระปกเกล้า ได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมของประชาชน (Public Participation) หมายถึง การกระจายให้ประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมือง และการบริหารเกี่ยวกับการตัดสินใจในเรื่องต่างๆ รวมทั้งการจัดสรรทรัพยากรของชุมชนของชาติ ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อวิถีชีวิตและความเป็นอยู่ของประชาชน โดยการให้ข้อมูลแสดงความคิดเห็น ให้คำแนะนำ ปรึกษา ร่วมวางแผน ร่วมปฏิบัติการ รวมตลอดจนการควบคุมโดยตรงจากประชาชน

จากนิยามความหมายในหลักการมีส่วนร่วม ตามที่นักวิชาการหลายๆ ท่านได้เสนอ ผู้ศึกษาได้รวบรวมและสรุปความหมายของหลักการมีส่วนร่วม หมายถึง การเปิดโอกาสให้ประชา ชนมีส่วนร่วมคิด ร่วมทำ ร่วมรับรู้ และเสนอความเห็นในการตัดสินใจ เพื่อประเทศชาติ อันเป็นการทำเพื่อส่วนรวม และสถาบันพระปกเกล้าได้ศึกษารวบรวมสรุปสาระสำคัญ ดังนี้

1. หน่วยงานมีการให้ข้อมูลข่าวสารแก่ประชาชน
2. หน่วยงานมีการรับฟังความคิดเห็นประชาชน
3. หน่วยงานมีการให้มีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจ
4. หน่วยงานมีการพัฒนาความสามารถในการมีส่วนร่วมของประชาชน

5. หลักสำนึกรับผิดชอบ

นิยามความหมายและหลักการที่สำคัญของหลักสำนึกรับผิดชอบ ภาวะรับผิดชอบ เป็นสิ่งสำคัญของการบริหารจัดการที่ดี ซึ่งมีการนำมาใช้ทั้งในองค์กรของรัฐและเอกชน ผู้บริหารจะต้องมีความรับผิดชอบต่อสาธารณชน และต่อผู้มีส่วนได้เสีย ใครจะรับผิดชอบต่อผู้ใดขึ้นอยู่กับการตัดสินใจ หรือการกระทำที่จะเป็นกิจกรรมภายในหรือกิจกรรมภายนอก โดยทั่วไปองค์กรหรือสถาบันรับผิดชอบต่อผู้ซึ่งได้รับผลกระทบต่อการตัดสินใจและจากการกระทำขององค์กรหรือสถาบันนั้น ความรับผิดชอบที่สามารถตรวจสอบได้ ไม่สามารถบังคับใช้ได้หากขาดความไม่โปร่งใส และหลักกฎหมายตามความหมายของ (UNESCAP, 2005) และ (Leclcrc, Moynaah, Boisclair & Harson, 1996) ได้อธิบายเกี่ยวกับความรับผิดชอบที่ตรวจสอบได้ หมายถึง ภาระหน้าที่จะต้องรับผิดชอบตามอำนาจหน้าที่ที่ตนมีอยู่ ผู้รับผิดชอบจะต้องให้คำตอบในผลของการปฏิบัติงานของตน ความรับผิดชอบตามอำนาจหน้าที่เป็นสิ่งที่สำคัญในระบอบประชาธิปไตย ซึ่งผู้ใช้อำนาจในการบริหารจะต้องรับผิดชอบอย่างเต็มที่ในการบริหารงานของตน ประกอบกับตามเอกสารประกอบคำบรรยายเรื่องการพัฒนาระบบราชการและการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี (Good Governance) ของรศ.ดร.ทศพร ศิริสัมพันธ์ (ทศพร ศิริสัมพันธ์, 2550) เมื่อวันที่ 28 พ.ค. 2550 ได้อธิบายความหมายของคำว่าภาระรับผิดชอบไว้สรุปดังนี้ ภาระรับผิดชอบ หมายถึง พันธะหรือข้อผูกมัดที่บุคคลฝ่ายหนึ่งจะต้องให้ข้อมูลหรือแสดงตอบคำถาม หรือให้คำอธิบายแสดงเหตุผลเกี่ยวกับการตัดสินใจ การกระทำผลงานของตนเองต่อบุคคลอีกฝ่ายหนึ่ง และจำต้องยอมรับถึงการวินิจฉัยอันก่อให้เกิดผลพวงที่ติดตามมาทั้งในเชิงลบหรือในเชิงบวก

จากนิยามความหมายในหลักสำนึกรับผิดชอบ ตามที่นักวิชาการหลายๆ ท่านได้เสนอ ผู้ศึกษาได้รวบรวมและสรุปความหมายของหลักสำนึกรับผิดชอบ หมายถึง เป็นพันธะ หรือการบริหารจัดการที่ดีต้องให้ความตระหนักในสิทธิหน้าที่ และความสำนึกรับผิดชอบในผลกระทบในการตัดสินใจ หรือการกระทำกิจกรรมภายในหรือภายนอกต่อสาธารณชนและผู้มีส่วนได้เสีย ทั้งนี้ สถาบันพระปกเกล้าได้รวบรวมสรุป มีสาระสำคัญ (รัชนา ศานติยานนท์, 2544: 63-66) ดังนี้

1. การมีวัตถุประสงค์ชัดเจนว่า ต้องการบรรจุเป้าหมายอะไร มีวิธีการหรือกลยุทธ์อย่างไรให้บรรลุเป้าหมาย และมีการกำหนดเวลาการบรรลุเป้าหมาย (มี Clear Intention)
2. การที่บุคลากรในองค์กรมีความรู้สึกร่วมกันว่าพวกตนเป็นเจ้าของ และสำนึกว่าทุกคนในองค์กรต่างมีส่วนร่วมเป็นเจ้าของไปด้วยกัน มิใช่องค์กรเป็นของคนใดคนหนึ่ง (มี Interlock Ownership)
3. ต้องมีวิธีการทำงานหรือกลไกภายในองค์กร เพื่อช่วยให้ทำงานบรรลุเป้าที่วางไว้ หรือวิธีการหรือกลไกดังกล่าว ได้แก่ การประสาน การให้เวลา การสื่อสาร การตัดสินใจ (Effective execution)
4. การที่ไม่ปล่อยคนอู้งาน เกี่ยงงาน ไม่ยอมรับปรับปรุงตัวแม้จะให้โอกาสแล้ว จะต้องไม่ลังเลที่จะจัดการกับคนเหล่านี้ เพราะจะเป็นอุปสรรคต่อการทำงานภายในองค์การ (Relentless Attack of Dysfunctional Habits)
5. ต้องวางแผนสำรองไว้ เพราะเกิดเหตุสุดวิสัย จะได้มีการแก้ไขสถานการณ์ทัน (Responsive Recovery)
6. ต้องมีการนำวิธีการวัดและประเมินผลลัพธ์แบบใหม่ และยกย่องผู้ที่ทำงานได้ตามเป้าหรืออีกนัยหนึ่งไม่นำระบบอุปถัมภ์มาใช้ในการประเมินผลงาน (มี Ruthless Measuring of Results) หมายรวมถึงการจัดตั้งรับผิดชอบประมาณ การบัญชี

6. หลักความคุ้มค่า

นิยามความหมายและสาระที่สำคัญของหลักความคุ้มค่า หมายถึง ความสามารถในการบริหารจัดการทรัพยากรที่มีประสิทธิภาพและคุ้มค่ามีความสมดุล เพื่อการอยู่ร่วมกันอย่างสันติสุขและยั่งยืน

จากนิยามความหมายในหลักความคุ้มค่า ตามที่นักวิชาการหลายๆ ท่านได้เสนอ ผู้ศึกษาได้รวบรวมและสรุปความหมายของหลักความคุ้มค่า หมายถึง ความสามารถในการบริหารจัดการทรัพยากรที่มีประสิทธิภาพและคุ้มค่ามีความสมดุล เพื่อการอยู่ร่วมกันอย่างสันติสุขและยั่งยืน ทั้งนี้ สถาบันพระปกเกล้าได้อธิบายหลักความคุ้มค่าจะครอบคลุม 3 ประเด็นคือ การบริหารจัดการใช้ทรัพยากรให้เกิดประโยชน์สูงสุด การประหยัด และความสามารถในการแข่งขัน โดยแต่ละประเด็นมีสาระที่สำคัญ ดังนี้

1. การบริหารจัดการใช้ทรัพยากรให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ส่วนรวม จากทรัพยากรที่ประเทศมีอยู่อย่างจำกัด จะนำมาใช้ในกิจกรรมต่างๆ อย่างไรให้เกิดประโยชน์สูงสุดกับประชาชนส่วนใหญ่หรือเกิดผลประโยชน์มากกว่าต้นทุนที่เสียไปในการนำทรัพยากรเหล่านั้นมาใช้
2. ด้านการประหยัด คือการทำให้มูลค่าของผลผลิตหรือผลประโยชน์สูงกว่าต้นทุนในการผลิต หรือการทำให้กำไรเกิดประโยชน์ดังกล่าว การประหยัด คือ ดัชนีด้านการเงินนั่นเอง
3. ดัชนีที่ใช้วัดความสามารถในการแข่งขันของประเทศไทย คือ ดัชนีทางด้านเศรษฐกิจมหภาค การพัฒนาทางตลาดการเงิน ทรัพยากรมนุษย์ รัฐบาลโครงสร้างพื้นฐาน

ทางเศรษฐกิจการพัฒนา และวิจัยทางด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ทรัพยากรทางธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ความสามารถในการบริหารและจัดการของภาคเอกชน

4. บทบาทของธรรมาภิบาลในประเทศไทย

แนวคิดเกี่ยวกับธรรมาภิบาล แม้ว่าจะเป็นแนวคิดที่ค่อนข้างใหม่ในเวทีโลก แต่สำหรับในประเทศไทยนั้น แนวคิดการบริหารจัดการที่ดีได้แฝงอยู่ในวัฒนธรรมไทยมาช้านาน นักวิชากร เช่น อานันท์ ปันยารชุน และพิทยา ว่องกุล ได้กล่าวอย่างสอดคล้องกันว่าประเทศไทยมี ทศพิธราชธรรม ซึ่งคือ หลักการบริหารจัดการ

ที่ดีของพระมหากษัตริย์ (Royal Good Governance) ตั้งแต่สมัยที่มีการปกครองระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์เพื่อเป็นข้อจำกัดของอำนาจเบ็ดเสร็จของพระมหากษัตริย์ เพื่อเป็นการวางทิศทางและแนวทางในการปฏิบัติพระองค์และการดำเนินพระราชกรณียกิจ ธรรมะดังกล่าวประกอบด้วย

1. ทาน คือ การให้ การสงเคราะห์ประชาชน
2. ศีล คือ ความประพฤติดี ที่เป็นข้อบัญญัติที่กำหนดทางปฏิบัติกาย และวาจาทางพุทธศาสนา ซึ่งเป็นแบบอย่างที่ดีทำให้ประชาชนเคารพนับถือ
3. บริจาค คือ การเสียสละ การแจก การให้ เพื่อประโยชน์สุขของประชาชน
4. อาชวะ คือ ความซื่อตรง ความตรงไปตรงมา ความมีสัตย์
5. มัทวะ คือ ความอ่อนโยน ไม่เย่อหยิ่ง
6. ตบะ คือ ความเพียร การบำเพ็ญตนเพื่อให้กิเลสเบาบาง
7. อักโกรธะ คือ ความไม่โกรธ การไม่ใช้อารมณ์
8. อวิหิงสา คือความไม่เบียดเบียนผู้อื่น ไม่กดขี่ข่มเหงประชาชน
9. อวิโรธนะ คือ ความเที่ยงธรรม ความไม่ประพฤติผิดธรรมะ

ส่วนในทางพุทธศาสนานั้น แนวคิดการบริหารจัดการที่ดีก็ค่อนข้างเป็นแนวคิดที่สอดคล้องกับหลักพุทธศาสนานั้น แนวคิดเกี่ยวกับธรรมาภิบาลก็ค่อนข้างเป็นแนวคิดที่สอดคล้องกับหลักพุทธศาสนา พุทธทาส ภิกขุ ได้ชี้ให้เห็นชัดแจ้งว่า “ประชาธิปไตยเกี่ยวเนื่องกันกับธรรมะ จะขาดเสียไม่ได้ เพราะถ้าขาดธรรมะแล้ว โลกไปไม่รอด โลกจะเต็มไปด้วยปัญหา” (รัชนา ศาสนติยานนท์ และคนอื่นๆ, 2444: 6)

และ (บวรศักดิ์ อุวรรณโณ, 2542: 17-82) กล่าวว่าในประเทศไทยแนวคิดเรื่องธรรมาภิบาลได้เริ่มใช้กันอย่างแพร่หลายภายหลังการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540 และหลังจากภาวะวิกฤตทางเศรษฐกิจในปี 2540 ซึ่งในหนังสือแสดงเจตจำนงกู้เงินจำนวน 17.2 พันล้านดอลลาร์สหรัฐจากกองทุนการเงินระหว่างประเทศ (IMF) รัฐบาลไทยให้คำมั่นว่าจะต้องสร้าง “good governance” ขึ้นในการบริหารจัดการภาครัฐ ซึ่งแสดงให้เห็นโดยปริยายว่า ทั้งรัฐบาลไทยและกองทุนการเงินระหว่างประเทศเชื่อว่าวิกฤตเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นเป็นส่วนหนึ่งมาจากการการบริหารจัดการที่ไม่ดีหรืออธรรมาภิบาล (bad governance)

อธรรมาภิบาล (bad governance) เช่นว่านี้ ถูกวิพากษ์จากนักคิดหลายฝ่ายและกลายมาเป็นข้อเรียกร้องให้มีการปฏิรูปการเมืองอย่างจริงจัง โดยได้มีการจัดตั้งสภาร่างรัฐธรรมนูญขึ้น ซึ่งการร่างรัฐธรรมนูญก็ได้แตกต่างจากในอดีตหลายประการ โดยเฉพาะการเริ่มต้น โดยการจัดทำกรอบความคิดเบื้องต้นของการยกร่างเพื่อนำไปฟังความคิดเห็นของประชาชน ในกรอบความคิดเห็นดังกล่าว ได้นำสภาพปัญหาอันเป็นอธรรมาภิบาลในสังคมไทยขึ้นเป็นโจทย์เพื่อหาสาเหตุของปัญหา ตลอดจนหลักการสำคัญที่ควรกำหนดในรัฐธรรมนูญเพื่อแก้ปัญหาดังกล่าว โดยกรอบแนวคิดหลักของผู้ร่างรัฐธรรมนูญที่ต้องการปฏิรูปการเมืองแบบอธรรมาภิบาลให้เป็นธรรมาภิบาลนี้ แท้จริงแล้วมี 3 แนวความคิดหลักคือ

ประการแรก คือ การปรับปรุงการเมืองของนักการเมือง ให้เป็นการเมืองของพลเมือง หรืออีกนัยหนึ่งก็คือ การปรับปรุงระบอบประชาธิปไตยแบบมีผู้แทน (Representative democracy) ให้เป็นประชาธิปไตยที่พลเมืองมีส่วนร่วมในการเมืองทั้งกระบวนการ (Participatory democracy) ซึ่งกระทำโดยการขยายการรับรองและคุ้มครองศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาคของพลเมืองให้มากขึ้น รวมทั้งการขยายส่วนร่วมของพลเมืองในการเมืองตั้งแต่การเลือกตั้ง การบริหารจัดการทั้งระดับชาติและระดับท้องถิ่น

ประการที่สอง คือ การทำให้ภาครัฐทั้งฝ่ายการเมืองและฝ่ายข้าราชการประจำซึ่งมีปัญหาเรื่อง

ความโปร่งใสและความสุจริต เป็นภาครัฐที่โปร่งใส สุจริต และชอบธรรมในการใช้อำนาจ โดยวางมาตรการป้องกันการซื้อเสียง และที่สำคัญที่สุด คือการกำหนดองค์กรตรวจสอบและกระบวนการควบคุมฝ่ายการเมืองและฝ่ายข้าราชการประจำให้ครอบคลุมกิจกรรมทุกประเภท และสามารถทำงานได้อย่างอิสระและมีประสิทธิภาพ

ประการที่สาม คือ การปรับปรุงระบอบการเมืองและระบอบราชการที่ไร้เสถียรภาพและไร้ประสิทธิภาพ ให้เป็นระบบการบริหารจัดการที่มีเสถียรภาพ (Stability) และมีประสิทธิภาพ (Efficiency) ภายใต้ระบบตรวจสอบที่เข้มงวดทางกฎหมายจากองค์กรต่างๆ และการตรวจสอบทางการเมืองจากสื่อมวลชนและสาธารณชน

ในประเทศไทย ธรรมาภิบาล ได้กลายเป็นแนวคิดที่ได้รับการยอมรับว่าเป็นหลักการที่เกื้อหนุนสังคมประชาธิปไตย ได้มีการเสนอและกล่าวถึงแนวคิดนี้อย่างกว้างขวางตัวอย่างที่เห็นเป็นรูปธรรม คือ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2540 ที่ใช้อยู่ในปัจจุบันนี้ได้บัญญัติมาตราต่างๆ ที่สัมพันธ์กับหลักธรรมาภิบาล ถ้าหากมีการนำแนวคิดธรรมาภิบาลไปสู่การปฏิบัติอย่างจริงจังจะทำให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ มีการตรวจสอบการทำงานของรัฐโดยประชาชนและองค์ที่เกี่ยวข้อง และระบบบริหารของรัฐมีความยุติธรรมและเป็นที่เชื่อถือทั้งในและต่างประเทศ อีกทั้งนำไปสู่การลดการทุจริตซึ่งเป็นปัญหาเรื้อรังของบ้านเมืองได้ ซึ่งจากสถานการณ์ต่างๆ ทั้งภายในและต่างประเทศเปลี่ยนไปมาก สังคมข่าวสารได้เข้ามามีอิทธิพลต่อชีวิตความเป็นอยู่ของสังคมไทยอันช่วยให้ภาคเอกชนเติบโตขึ้น ขณะเดียวกันก็ส่งผลให้ปัญหาต่างๆ ของชาติมีความซับซ้อนมากขึ้น ด้วยเหตุนี้จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่สถาบันข้าราชการในฐานะที่เป็นสถาบันหลักของชาติ จะต้องปรับแนวทางการทำงานให้สอดคล้องกับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไปด้วย ร่วมกันสร้างความเป็นเอกภาพและความสามัคคีในหมู่ข้าราชการ เพื่อให้การประสานงานราชการด้านต่างๆ เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ขณะเดียวกันก็ต้องปรับเปลี่ยนระบบการทำงานโดยเน้นให้ความสำคัญกับการบริการประชาชน รวมทั้งข้าราชการต้องปรับทัศนคติในการทำงานโดยยึดมั่นในหลักจรรยาบรรณแห่งวิชาชีพของการเป็นข้าราชการที่ดีที่มีคุณภาพ ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความเสียสละ ซื่อสัตย์สุจริต อุทิศเวลากับงานราชการอย่างจริงจังและเป็นที่พึ่งของประชาชนอย่างแท้จริง อันจะช่วยส่งเสริมให้ประเทศชาติมีความสงบสุข และพัฒนาอย่างรวดเร็วต่อไป

ดังนั้น จึงมีการศึกษาและนำแนวคิดของธรรมาภิบาลมาผสมผสานกับรูปแบบการปกครองที่ใช้อยู่และมีการผลักดันให้เป็นหลักในการสร้างการปกครองที่ดีของประเทศ โดนเฉพาะการเน้นสิทธิเสรีภาพ การมีส่วนร่วมของประชาชน การพัฒนาประสิทธิภาพของรัฐ และระบบราชการให้เกิดความโปร่งใสและตรวจสอบได้ การนำหลักธรรมาภิบาลมาปรับใช้กับแผนปฏิบัติงานของหน่วยงานภาครัฐ มีผลทำให้มีการปรับเปลี่ยนโครงสร้างของระบบราชการ รูปแบบการบริหารจัดการของรัฐและบทบัญญัติในกฎหมายรัฐธรรมนูญ (ประสิทธิ ดำรงชัย, ระบบออนไลน์) ซึ่งในการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี (Good Governance) เพื่อเป็นส่วนช่วยให้ประเทศชาติสามารถฟันฝ่าวิกฤติเศรษฐกิจและสังคมได้อย่างรวดเร็ว สำนักงาน ก.พ. ได้เสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาเป็นวาระแห่งชาติ ซึ่งคณะรัฐมนตรีได้ประชุมเมื่อวันที่ 11 พฤษภาคม 2542 ลงมติเป็นวาระแห่งชาติ สำหรับการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี ตามที่ ก.พ. เสนอ โดยในภาคราชการได้เริ่มดำเนินการสร้าง “ธรรมาภิบาล” ขึ้นแล้ว กล่าวคือ ได้มีระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ.2542 และประกาศในราชกิจจานุเบกษาเมื่อวันที่ 10 สิหาคม 2542 เป็นต้นมา โดยระเบียบนี้กำหนดให้ทุกหน่วยงานของรัฐ ดำเนินการบริหารจัดการโดยยึดหลักการ 6 หลัก ได้แก่ หลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักความมีส่วนร่วม หลักความ

รับผิดชอบ และหลักความคุ้มค่า นอกจากนี้ยังมีพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารบ้านเมืองที่ดี พ.ศ.2546 ที่ออกมาเพื่อการนี้โดยเฉพาะ

จากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2540 (ปัจจุบันได้ยกเลิกไปแล้ว) ได้บัญญัติมาตราต่างๆ ที่สัมพันธ์กับหลักธรรมาภิบาล (สถาบันพระปกเกล้า, 2550: 10-11) อย่างไรก็ตามได้มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2550 มีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 24 สิหาคม 2550 ซึ่งเป็นรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน ที่ยังคงเน้นย้ำและให้ความสำคัญกับหลักธรรมาภิบาล ซึ่งปรากฏในบทบัญญัติ แนวทางนโยบายแห่งรัฐ และการปกครองท้องถิ่น เป็นต้น

5. ธรรมาภิบาลกับการปกครองส่วนท้องถิ่น

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบต่างๆ ที่มีอยู่ในขณะนี้ ถือว่าเป็นราชการส่วนท้องถิ่นที่มีความใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุด เนื่องจากมีศักยภาพในการบริการสาธารณะ แก้ไขปัญหาความเดือดร้อนและตอบสนองความต้องการของประชาชนได้อย่างแท้จริง แต่ในช่วงระยะเวลาที่ผ่านมาปรากฏข่าวทางสื่อสารมวลชนทั้งหนังสือพิมพ์ วิทยุ โทรทัศน์ และสื่ออื่นๆ ว่ามีการทุจริตคอรัปชั่นหลายรูปแบบเกิดขึ้นในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นสาเหตุของความหย่อนประสิทธิภาพในการพัฒนาท้องถิ่นให้เจริญก้าวหน้า จึงไม่สอดคล้องตามเจตนารมณ์ของการกระจายอำนาจสิ่งที่ท้าทายองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอยู่ในขณะนี้คือ การปรับกลยุทธ์ ทัศนคติ วิธีคิด วิธีการทำงานของบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ไปสู่การเป็น “ราชการยุคใหม่” มุ่งปฏิบัติงานเพื่อเป้าหมาย คือ การพัฒนาท้องถิ่นให้เจริญก้าวหน้าและให้พี่น้องประชาชนในท้องถิ่นมีคุณภาพชีวิตความเป็นอยู่ดีขึ้น ผู้บริหารท้องถิ่นและสมาชิกสภาท้องถิ่น ถือว่าเป็นผู้นำท้องถิ่นที่ได้รับความไว้เนื้อเชื่อใจจากประชาชนเลือกเข้ามาบริหารในท้องถิ่น ดังนั้น การที่จะปฏิบัติให้บรรลุเป้าหมายดังกล่าว ผู้นำท้องถิ่นควรถึงพร้อมด้วยหลักต่อไปนี้

อภิบาล หมายถึง การดูแลปกปักรักษาเป็นที่พึ่งในทุกข์สุข

บริบาล หมายถึง การดูแลราษฎรอย่างทั่วถึงรอบด้าน

เทศาภิบาล หมายถึง การปกครองท้องที่

ประชาภิบาล หมายถึง การบำบัดทุกข์ บำรุงสุขพี่น้องประชาชนอย่างดียิ่ง

ธรรมาภิบาล หมายถึง การปกครองด้วยหลักบริหารจัดการที่ดีงาม

สำหรับธรรมาภิบาลนั้นได้กำหนดไว้ในระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ.2542 ดังนี้

1. หลักนิติธรรม เป็นการปฏิบัติเกี่ยวกับการตรากฎหมาย กฎ ข้อบังคับ ให้ทันสมัยและเป็นธรรม เป็นที่ยอมรับของชุมชน และชุมชนยินยอมปฏิบัติตามกฎหมาย ซึ่งการปฏิบัติขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สามารถดำเนินการให้สอดคล้องได้โดย

1.1 การออกกฎข้อบังคับขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ต้องเป็นไปตามกฎหมายให้อำนาจไว้ และต้องมุ่งให้เกิดความเป็นธรรม เพื่อรักษาผลประโยชน์ของประชาชนเป็นหลัก และเพื่อให้เป็นที่ยอมรับของชุมชนควรเปิดเวทีให้ประชาชนได้แสดงความเห็นอย่างกว้างขวาง

1.2 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ต้องเผยแพร่และประชาสัมพันธ์กฎข้อบังคับ และกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสิทธิหน้าที่ของประชาชน ให้ประชาชนได้ทราบอย่างทั่วถึงด้วยการปิดประกาศ ณ สำนักงาน หรือที่ทำการ หรือที่ชุมชน หรือการประชาสัมพันธ์ด้วยรูปแบบอื่นๆ เช่น ทำเป็นเอกสารแจกจ่ายการประชุม หรือเสียงตามสาย เป็นต้น

1.3 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งเป็นองค์กรที่มีอำนาจในการบังคับใช้กฎข้อบังคับท้องถิ่น

รวมทั้งกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับที่เกี่ยวข้อง ต้องปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับให้ถูกต้องตามที่บัญญัติไว้ และต้องบังคับใช้อย่างเสมอภาค ไม่มีการเลือกปฏิบัติกับบุคคลใดเป็นกรณีพิเศษ เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมและเสมอภาค ได้แก่ การจัดเก็บภาษีในอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งจะต้องเก็บอย่างทั่วถึงเท่าเทียม และถูกต้องโดยไม่กลั่นแกล้งหรือลดหย่อนให้แก่ผู้ใดเป็นการเฉพาะ เป็นต้น

1.4 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังมีหน้าที่ในการพัฒนาบุคลากรของท้องถิ่น ทั้งในฝ่ายพนักงานและสมาชิกสภาท้องถิ่น ให้มีความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับกฎหมาย ระเบียบข้อบังคับ ที่ต้องใช้ในการปฏิบัติอย่างต่อเนื่อง

2. หลักคุณธรรม เป็นการปฏิบัติงานที่ยึดมั่นในความถูกต้อง ดีงาม เป็นตัวอย่างแก่ประชาชน เพื่อเสริมสร้างความซื่อสัตย์ สุจริต จริงใจ อดทน มีระเบียบวินัย

2.1 บุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งฝ่ายข้าราชการหรือพนักงานประจำ ต้องยึดหลักหน้าที่ความรับผิดชอบของตน จะต้องปฏิบัติด้วยความซื้อสัตย์ สุจริต มาทำงานตรงต่อเวลา ให้บริการประชาชนด้วยความเสมอภาคถูกต้อง

2.2 สมาชิกสภาท้องถิ่น ต้องตระหนักในหน้าที่ของตน ในฐานเป็นผู้เทนของประชาชน ต้องมุ่งเน้นรักษาผลประโยชน์แก่ส่วนรวม ไม่เห็นแก่ประโยชน์ส่วนตน มาประชุมอย่างสม่ำเสมอ ต้องพิจารณาเรื่องต่างๆ ในสภาอย่างมีเหตุผล ตรงไปตรงมา ยึดหลักผลประโยชน์ส่วนรวมและถูกต้องตามกฎมาย

2.3 ผู้บริหารท้องถิ่น ต้องมีคุณธรรมสูงขึ้น เนื่องจากเป็นผู้บังคับบัญชาของข้าราชการหรือพนักงาน ในขณะเดียวกันเป็นผู้มีอำนาจในการอนุมัติการเบิกจ่ายงบประมาณต่างๆ จะต้องยึดหลักความถูกต้อง เป็นไปตามระเบียบกฎหมายที่กำหนดไว้ มีการจัดสรรงบประมาณให้เกิดความเป็นธรรมแก่ทุกชุมชน

2.4 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ควรเริ่มจัดทำมาตรฐานจริยธรรม หรือกรอบการปฏิบัติงานของสมาชิกทุกคน โดยทำเป็นมติของสภาเพื่อควบคุมกันเอง มีบทลงโทษเท่าที่ทำได้ เช่น ใครละเมิดกฎ ก็ให้สภาประณามพฤติกรรมและประกาศให้ประชาชนทราบ หรือถ้าละเมิดอย่างเนืองๆ ก็ให้พ้นสภาพิจารณาให้พ้นจากสมาชิกภาพ เช่น ในกรณีสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ก็ให้ดำเนินการตาม พ.ร.บ. สภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.2537 มาตรา 47 ตรี (8) เป็นต้น

3. หลักความโปร่งใส โดยเน้นการปรับกลไกและวิธีการทำงานให้มีความโปร่งใส ให้มีการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารอย่างตรงไปตรงมา ให้ประชาชนเข้าถึงข้อมูลได้สะดวก และมีกระบวนการให้ประชาชนตรวจสอบได้โดย

3.1 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ต้องถือปฏิบัติในการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารให้ประชาชนทราบตาม พ.ร.บ. ข้อมูลข่าวสาร พ.ศ.2539 โดยเอกสารที่จะต้องปิดประกาศให้ประชาชนทราบ ได้แก่

1) กฎข้อบังคับที่เกี่ยวข้องกับงบประมาณรายจ่ายประจำปี และงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม

2) มติการประชุมของผู้บริหารท้องถิ่นที่มีผลกระทบต่อผลได้ผลเสียของประชาชน

3) มติของสภาที่ผ่านการรับรองแล้ว โดยเฉพาะมติที่กระทบต่อสิทธิหน้าที่รวมทั้งผลได้ผลเสียแก่ประชาชน และมติอื่นๆ ที่ประชาชนควรทราบ

4) วาระการประชุมของสภาท้องถิ่น จะต้องปิดประกาศให้ประชาชนทราบล่วงหน้า เพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนที่มีความสนใจเข้าร่วมสังเกตการณ์ในการประชุมสภา ซึ่งสภาจะต้องอำนวยความสะดวกตามสมควร

5) ข้อบังคับ กฎหมาย ระเบียบคำสั่งขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมทั้งข่าวสาร

ราชการที่ประชาชนควรรู้ และประชาชนต้องปฏิบัติ

6) ขั้นตอนการปฏิบัติงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมทั้งเงื่อนไขการติดต่องานกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้แก่ การชำระภาษีต่างๆ การขออนุญาตก่อสร้างอาคาร เป็นต้น ให้ประชาชนรู้ว่ามีขั้นตอนปฏิบัติอย่างไร ต้องใช้หลักฐาน เอกสารประกอบอะไรบ้าง และต้องใช้เวลานานเท่าใด

7) ผลการดำเนินงานตามแผน/โครงการต่างๆ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ควรที่จะได้สรุปเสนอให้ประชาชนได้รับทราบว่าทำอะไร เมื่อไร เพื่อให้ประชาชนได้ทราบล่วงหน้า เพื่อจะได้ติดตามตรวจสอบการดำเนินงานได้

8) เอกสารจัดซื้อจัดจ้าง โดยเฉพาะผลการสอบราคาหรือประกวดราคา ควรเปิดเผยให้ประชาชนรับรู้ จะทำให้ประชาชนได้ตรวจสอบและเกิดความมั่นใจ

9) ข้อมูลด้านการเงิน – การคลัง ซึ่งเป็นข้อมูลที่เป็นตัวชี้ถึงความสุจริตขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ควรที่จะได้เปิดเผยเป็นระยะๆ ว่ามีรายรับเท่าใด มีรายจ่ายอะไร เท่าใด

10) ข้อมูลอื่นๆ ที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเห็นว่าควรเปิดเผย และเป็นประโยชนแก่ประชาชน

3.2 สำหรับวิธีการเผยแพร่ข้อมูลตาม ข้อ 3.1 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ควรคำนึงถึงความเหมาะสมที่จะสามารถทำให้ประชาชนได้รับรู้อย่างกว้างขวางที่สุด ได้แก่

1) การปิดประกาศ ณ สำนักงานที่ทำการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือ ตามแหล่งชุมชน อาจจัดทำป้ายประชาสัมพันธ์ข้อมูลข่าวสารประจำทุกหมู่บ้าน ชุมชน

2) การประชุมชี้แจงเป็นครั้งคราว หรือประชุมสัญจรไปตามหมู่บ้าน ชุมชนต่างๆ

3) ให้สมาชิกสภาท้องถิ่น ช่วยประชาสัมพันธ์ข้อมลข่าวสารในแต่ละหมู่บ้าน ชุมชน

4) การใช้ระบบหอกระจายข่าว หรือเสียงตามสาย รวมทั้งการใช้สื่อท้องถิ่น อาจเป็นสื่อหนังสือพิมพ์ วิทยุ และโทรทัศน์ เป็นต้น

5) การจัดเป็นวารสารหรือเอกสารแจกจ่ายประชาชน ตามระยะเวลาที่สมควรอาจจะเป็นปีละ 2-3 ครั้ง หรือทุกเดือนก็ได้ การเลือกใช้วิธีการเผยแพร่ และประชาสัมพันธ์ข้อมูล ข่าวสารในแต่ละท้องถิ่นใช้วิธีต่างๆ กัน แต่ควรทำพร้อมๆ กันไปหลายวิธี เพื่อให้ประชาชนทุกกลุ่มได้รับข้อมูลข่าวสารอย่างทั่วถึง

4. หลักการมีส่วนร่วม ถือเป็นหลักการที่มีความสำคัญขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่ต้องให้ประชาชนมีส่วนร่วมทุกขั้นตอน ตั้งแต่การเลือกตั้งสมาชิกสภา หรือผู้บริหารท้องถิ่น และมีส่วนร่วมในการบริหารงานตั้งแต่การรับข้อมูลข่าวสาร แสดงความเห็นในการตัดสินใจทำอะไร อย่างไร รวมทั้งการตรวจสอบและประเมินผลงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และสุดท้ายประชาชนย่อมมีสิทธิเหนือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยมีอำนาจในการถอดถอนผู้บริหาร หรือสมาชิกสภาท้องถิ่นที่ประชาชนเห็นว่าปฏิบัติงานเสียหาย ล้มเหลว หรือมีพฤติกรรมเสื่อมเสีย นอกจากนั้นกฎหมายยังได้กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม ได้แก่

- กฎหมายรัฐธรรมนูญ มาตรา 76 กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ต้องส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของท้องถิ่น

- พ.ร.บ. กำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 เช่นในมาตรา 16 (16) กำหนดให้องค์กรบริหารส่วนตำบล ส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการพัฒนาท้องถิ่น เป็นต้น

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จะต้องเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในกิจกรรมขององค์กร

ปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นเป็นอย่างน้อย ได้แก่

1) การจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น ทั้งแผนพัฒนา 5 ปี และแผนพัฒนาประจำปี เนื่องจากแผนพัฒนาเป็นเครื่องชี้ทิศทางการพัฒนาท้องถิ่น และเป็นตัวกำหนดแนวทางการจัดสรรทรัพยากร รวมทั้งงบประมาณ เพื่อให้สอดคล้องกับความต้องการของประชาชน โดยให้ประชาชน

- มีส่วนร่วมในการคิด และกำหนดจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น โดยการรวมเสนอปัญหา ความต้องการ และร่วมเสนอโครงการ/กิจกรรม เพื่อการพัฒนาในรูปแบบกระบวนการประชาคม
- มีส่วนร่วมในการแสดงความเห็นต่อแผนพัฒนาท้องถิ่นในภาพรวมว่าทิศทางการพัฒนาของท้องถิ่นจะเดินไปในทางใด ควรทำอะไรก่อน อะไรหลัง เป็นต้น
- ร่วมดำเนินการจัดทำแผนพัฒนาไปสู่การปฏิบัติ สามารถดำเนินการได้หลายวิธี ได้แก่ ดำเนินการเอง อุดหนุนงบประมาณให้หน่วยงานอื่นๆ เป็นผู้ดำเนินการ รวมทั้งสามารถอุดหนุนงบประมาณให้ประชาชน (กลุ่ม) เป็นผู้ดำเนินการได้
- ร่วมประเมินผล เมื่อดำเนินโครงการแล้ว ผู้ที่จะประเมินผลได้ดีที่สุด คือ ประชาชน เพราะประชาชนสามารถบอกได้ชัดเจนว่าโครงการนั้นๆ มีประโยชน์มากน้อยเพียงใด

2) มีส่วนร่วมในการจัดซื้อ – จัดจ้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เช่น กรณีของ อบต. ดำเนินตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการพัสดุขององค์กรปกครองส่วนตำบล พ.ศ.2538 กำหนดให้ อบต. แต่งตั้งผู้แทนชุมชนร่วมเป็นกรรมการในการจัดซื้อ – จัดจ้าง ให้เกิดความถูกต้อง โปร่งใส และเป็นธรรม เป็นต้น

3) ประชาชนมีสิทธิเข้าร่วมประชุมสภาท้องถิ่น โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องแจ้งวาระการประชุมให้ประชาชนทราบทุกครั้ง และอำนวยความสะดวกในการให้ประชาชนเข้าร่วมสังเกตการณ์การประชุมสภา

4) ประชาชนมีสิทธิในการเสนอกฎ ข้อบังคับของท้องถิ่นเพื่อให้สภาท้องถิ่นพิจารณาออกกฎข้อบังคับของท้องถิ่น ตาม พ.ร.บ. ว่าด้วยการเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่น พ.ศ.2542 เช่น กรณี อบต. จะกำหนดข้อบังคับตำบล ควรที่จะเปิดโอกาสให้ประชาชนได้แสดงความคิดเห็นก่อนเข้าสู่การพิจารณาของสภา เพื่อให้ข้อบังคับได้รับการยอมรับจากประชาชน เป็นต้น

5) ประชาชนมีสิทธิถอดถอนผู้บริหารและสมาชิกสภาท้องถิ่นที่มีความประพฤติเสื่อมเสียได้ตาม พ.ร.บ. ว่าด้วยการลงคะแนนเพื่อถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ.2542

โดยสรุป องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จะต้องสร้างระบบ กลไก ที่จะเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงานในทุกขั้นตอน เพื่อให้การดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสอดคล้องกับความต้องการของประชาชนอย่างเป็นรูปธรรม

5. หลักความรับผิดชอบ หลักข้อนี้มุ่งเน้นให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้ตระหนักในอำนาจหน้าที่ที่จะต้องปฏิบัติต่อประชาชน มีความใส่ใจต่อปัญหาของชุมชน และมีความกระตือรือร้นในการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนให้บรรลุผลโดยไม่เลือกปฏิบัติ และมีความกล้าหาญที่จะยอมรับผลการกระทำโดย

1) จัดการบริการสาธารณะอย่างมีคุณภาพ เป็นธรรม และทั่วถึงทั้งในและนอกสถานที่ ให้ประชาชนเป็นที่พึ่งได้เมื่อเกิดความเดือดร้อน

2) เอาใจใส่ต่อปัญหาความเดือดร้อนของประชาชน เปิดโอกาสให้ประชาชนได้ร้องทุกข์และแจ้งความเดือดร้อนได้สะดวก รวมทั้งควรมีผู้รับเรื่องราวร้องทุกข์ประจำหมู่บ้านและชุมชน

3) มีความจริงใจในการนำโครงการ/กิจกรรมที่เสนอโดยประชาชน/ประชาคม นำไปสู่การ

ปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรมโดยคำนึงถึงความจำเป็นเร่งด่วน

4) นำเอาโครงการ/กิจกรรม ที่บรรจุไว้ในแผนพัฒนาไปจัดทำข้อบังคับหรือกฎหมายเกี่ยวกับงบประมาณ เพื่อนำไปสู่การปฏิบัติตามที่สัญญาไว้กับประชาชน หากทำไม่ได้ก็ต้องแจ้งให้ประชาชนทราบ

6. หลักความคุ้มค่า เป็นการเน้นประสิทธิภาพในการบริหารงานโดยใช้ทรัพยากร/งบประมาณให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ประชาชน รวมทั้งการรักษาทรัพยากรธรรมชาติของท้องถิ่นให้สมบูรณ์และยั่งยืน โดยควรดำเนินการ ดังนี้

1) การดำเนินแผนงาน/โครงการ จะต้องมีการจัดลำดับความจำเป็นเร่งด่วน ว่าควรจะทำโครงการอะไรก่อน – หลัง เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ประชาชน

2) ในการจัดซื้อ – จัดจ้าง ต้องมุ่งให้เกิดการประหยัด หากสามารถต่อรองราคากับผู้รับจ้างให้ได้ราคาที่ต่ำกว่างบประมาณที่ตั้งไว้ ก็จะทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีงบประมาณเหลือไปดำเนินการในโครงการอื่นเพิ่มขึ้น และทำให้ประชาชนได้รับผลประโยชน์มากขึ้น

3) มีการรณรงค์ให้ทุกฝ่ายรวมทั้งประชาชนในพื้นที่ให้มีความประหยัดในการใช้ทรัพยากรธรรมชาติ รวมทั้งควรมีกิจกรรมบำรุงรักษาธรรมชาติให้ใช้ได้นาน

4) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ควรจัดตั้งคณะกรรมการติดตาม ตรวจสอบการใช้จ่ายงบประมาณไม่ให้รั่วไหลสูญเปล่า โดยสภาท้องถิ่นสามารถมีมติแต่งตั้งคณะกรรมการเพื่อทำหน้าที่ในการติดตาม ตรวจสอบการใช้จ่ายงบประมาณของฝ่ายบริหาร เช่น กรณี อบต. สามารถดำเนินการได้ โดยอาศัยอำนาจตามข้อบังคับกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.2538 ข้อ 89 และ 90

5) การบริหารจัดการครุภัณฑ์ต่างๆ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ควรจัดทำทะเบียนคุมให้ชัดเจนและเป็นปัจจุบัน และควบคุมการใช้ให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์และประโยชน์ต่อส่วนรวม

6) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ควรคำนึงถึงความควรที่จะกระทำ เช่น อบต. บางแห่งยังไม่มีความพร้อมในการจัดเก็บขยะ ไม่มีรถและพนักงานจัดเก็บขยะ แต่กลับใช้งบประมาณจัดซื้อถังขยะแจกให้ประชาชน เพื่อรองรับขยะโดยไม่มีผู้จัดเก็บขยะ การใช้ประโยชน์ไม่คุ้มค่า ไม่สมควรกระทำ จะเห็นได้ว่าหลักธรรมาภิบาล 6 ประการข้างต้น เป็นหลักพื้นฐานที่สามารถนำไปปฏิบัติได้จริง มีเป้าหมาย เพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชน ความมีประสิทธิภาพ ประสิทธิผลในการปฏิบัติงาน และความประหยัด หรือ 4 ป. ได้แก่

ป. แรก คือ ประชาชน การทำงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ต้องมีประชาชนเป็นเป้าหมาย และศูนย์กลาง เช่น การกำหนดโครงการพัฒนาต่างๆ ใน อบต. ควรเป็นไปเพื่อสนองความต้องการและแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนเป็นหลัก มิใช่เพื่อตอบสนองความต้องการของผู้บริหาร หรือพนักงานส่วนตำบล เป็นต้น

ป.ที่สอง คือ ประสิทธิภาพ คือ การทำงานตามกระบวนการที่ถูกต้องอย่างรวดเร็วที่สุด เช่น กรณีประชาชนมาติดต่อชำระภาษี ข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่นควรจะอำนวยความสะดวก ให้คำแนะนำแก่ประชาชน พร้อมทั้งดำเนินการตามขั้นตอนของระเบียบกฎหมายอย่างถูกต้องและรวดเร็ว จึงจะถือว่าทำงานอย่างมีประสิทธิภาพ

ป.ที่สาม คือ ประสิทธิผล คือ ผลหรือคุณภาพของงานที่ทำตามตัวอย่าง เรื่องประสิทธิภาพได้

เน้นในเรื่องความรวดเร็วและถูกต้องตามขั้นตอน แต่ในเรื่องของประสิทธิผลจะเน้นที่ความถูกต้องของผลงานที่ทำ เช่น การรับชำระภาษีนอกจากจะให้บริการได้อย่างรวดเร็วแล้วผลงานที่ทำจะต้องถูกต้อง ไม่มีปัญหาประชาชนจะไม่ต้องกลับมาร้องขอให้แก้ไขอีก

ป.ที่สี่ คือ ประหยัด องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นราชการส่วนท้องถิ่น การทำงานของภาคราชการจะต้องตระหนักอยู่เสมอว่า เงินงบประมาณทุกบาททุกสตางค์เป็นของประเทศชาติและประชาชน มิใช่งบประมาณส่วนตัว ดังนั้น การใช้จ่ายเงินงบประมาณ จะต้องเป็นไปอย่างรอบคอบยิ่งกว่าเงินส่วนตัว การจัดซื้อพัสดุครุภัณฑ์ต้องมีคุณภาพและเหมาะสมกับราคา เพื่อให้สามารถใช้งานได้อย่างคุ้มค่า ประหยัด และเกิดประโยชน์สูงสุด โดยการเปิดกว้าง ให้มีกระบวนการในการแข่งขันด้านการเสนอราคา

ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกรูปแบบควรตระหนักและมองเห็นความสำคัญ ในการนำหลักธรรมาภิบาลมาประยุกต์ใช้ในการบริหารเพื่อเป้าหมาย 4 ป.ดังกล่าว โดยเฉพาะในเรื่องความโปร่งใส การมีส่วนร่วมของประชาชน ตลอดจนการยึดหลักกฎหมายในการปฏิบัติงาน ซึ่งถือว่าเป็นหัวใจในการบริหาร ในขณะเดียวกัน ก็จำเป็นจะต้องสร้างความเข้าใจแก่ประชาชนในเรื่องบทบาทหน้าที่ การมีส่วนร่วม เพื่อระดมความคิด แสวงหาความรู้ ความสามารถของประชาชน เพื่อให้เกิดจิตสำนึกในการมีส่วนร่วม เสียสละ พัฒนาท้องถิ่นเพื่อประโยชน์ของท้องถิ่นโดยส่วนรวม อันจะเป็นการสร้างรากฐานประชาธิปไตย ที่ประชาชนมีส่วนร่วม และเป็นเจ้าของท้องถิ่นอย่างแท้จริง

2.2 แนวคิดว่าด้วยการมีส่วนร่วมของประชนในการดำเนินนโยบายสาธารณะ

2.2.1 ความหมายการมีส่วนร่วมของประชาชน

ความหมายการมีส่วนร่วมของประชาชนได้มีการกำหนดแตกต่างกัน ตามบริบททางสังคมและการเมือง คนึงนิจ ศรีบัวเอี่ยม และคณะ (2545) ให้ความหมายการมีส่วนร่วมของประชาชน (Public Participation) หมายถึง การกระจายโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมือง และการบริหารเกี่ยวกับการตัดสินใจในเรื่องต่างๆ รวมทั้ง การจัดสรรทรัพยากรของชุมชนและของชาติ ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อวิถีชีวิตและความเป็นอยู่ของประชาชน โดยการให้ข้อมูล แสดงความคิดเห็น ให้คำแนะนำปรึกษาร่วมวางแผน ร่วมปฏิบัติ รวมตลอดจนการควบคุมโดยตรงจากประชาชน

ส่วนถวิลวดี บุรีกุล และคณะ (2551) ให้ความหมายว่าการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นกระบวนการซึ่งประชาชน หรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสียได้มีโอกาสแสดงทัศนะ และเข้าร่วมในกิจกรรมต่างๆ ที่มีผลต่อชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชน รวมทั้งการนำความคิดเห็นดังกล่าวไปประกอบการพิจารณากำหนดนโยบายและการตัดสินใจของรัฐ การมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นกระบวนการสื่อสารในระบบเปิด กล่าวคือ เป็นการสื่อสารสองทาง ทั้งอย่างเป็นทางการและไม่เป็นทางการ ซึ่งประกอบด้วยการแบ่งสรรข้อมูลร่วมกันระหว่างผู้มีส่วนได้ส่วนเสียและเป็นการเสริมสร้างความสามัคคีในสังคม ทั้งนี้เพราะการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นการเพิ่มคุณภาพการตัดสินใจ การลดค่าใช้จ่ายและการสูญเสียเวลา เป็นการสร้างฉันทามติ และทำให้ง่ายต่อการนำไปปฏิบัติ อีกทั้งยังช่วยหลีกเลี่ยงการเผชิญหน้าใน “กรณีอาจจะรุนแรง” ช่วยให้เกิดความน่าเชื่อถือและความชอบธรรม และช่วยให้ทราบความห่วงกังวลของประชาชนและค่านิยมของสาธารณชนรวมทั้งเป็นการพัฒนาความเชี่ยวชาญ และความคิดสร้างสรรค์ของสาธารณชน ซึ่งเป็นไปในทางเดียวกันกับอรทัย ก๊กผล

(2546) กล่าวว่า การมีส่วนร่วมของประชาชน คือ กระบวนการซึ่งประชาชน หรือผู้มีส่วนได้เสียได้มีโอกาสแสดงทัศนะ และเปลี่ยนข้อมูลและความคิดเห็น เพื่อแสวงหาทางเลือกและการตัดสินใจต่างๆ เกี่ยวกับโครงการที่เหมาะสมและเป็นที่ยอมรับร่วมกัน ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องจึงควรเข้าร่วมในกระบวนการนี้ตั้งแต่เริ่มจนกระทั่งถึงการติดตามและประเมินผล เพื่อให้เกิดความเข้าใจและการรับรู้-เรียนรู้ การปรับเปลี่ยนโครงการร่วมกัน ซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อทุกฝ่าย

ทั้งนี้บวรศักดิ์ อุวรรณโณ และ ถวิลวดี บุรีกุล (2548) กล่าวถึงการมีส่วนร่วมในระบอบประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมว่าเป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนได้แสดงทัศนะและมีส่วนในการตัดสินใจในเรื่องต่างๆ ที่จะมีผลต่อชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนเอง นอกจากจะช่วยให้การตัดสินใจของผู้เสนอโครงการหรือรัฐบาลมีความรอบคอบ และสอดรับกับปัญหาและความต้องการของประชาชนมากยิ่งขึ้นแล้ว ยังเป็นการควบคุมการบริหารงานของรัฐบาลให้มีความโปร่งใส (transparency) ตอบสนองต่อปัญหาและความต้องการของประชาชน (responsiveness) และมีความรับผิดชอบหรือ (accountability) อีกด้วย ซึ่งเท่ากับเป็นการส่งเสริมการปกครองระบอบประชาธิปไตยให้สมบูรณ์มากยิ่งขึ้นอีกด้วย

จากความหมายดังกล่าวอาจสรุปได้ว่า การมีส่วนร่วมของประชาชน หมายถึง การเปิดโอกาสให้ประชาชนมีสิทธิในกระบวนการนโยบายสาธารณะทั้งในด้านการให้และการรับรู้ข้อมูลข่าวสาร การให้ความคิดเห็นหรือประเด็นข้อเสนอแนะ การร่วมตัดสินใจ ทั้งในขั้นตอนการริเริ่มนโยบาย การจัดทำแผนงานโครงการหรือกิจกรรมที่อาจมีผลกระทบต่อคุณภาพชีวิตและสิ่งแวดล้อม การวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม การจัดการสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติ รวมทั้งการปฏิบัติ การติดตามและประเมินผลตามนโยบายแผนงานโครงการหรือกิจกรรมนั้น

2.2.2 การมีส่วนร่วมของประชาชนที่มีประสิทธิผล

การมีส่วนร่วมของประชาชนที่มีประสิทธิผล จะต้องประกอบด้วยปัจจัย (ถวิลวดี บุรีกุลและคณะ, 2551) ดังต่อไปนี้

1.2.1 ข้อมูลจากประชาชนส่งผ่านไปยังผู้เสนอนโยบาย หรือโครงการต่างๆ เพื่อให้ผู้ที่จะกำหนดนโยบาย หรือผู้ที่จะเสนอโครงการนั้นๆ ได้ทราบถึงธรรมชาติและแนวคิดของสังคม

1.2.2 ข้อมูลทางเทคนิคเกี่ยวกับเรื่องที่เป็นประเด็นสนใจจากผู้เสนอโครงการส่งผ่านไปยังประชาชน

1.2.3 การแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารและความเชื่อระหว่างประชาชนกับผู้กำหนดนโยบายหรือผู้เสนอโครงการ หรือระหว่างประชาชนด้วยกันเอง

1.2.4 ข้อมูลจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสียและประชาชนผู้สนใจจะต้องได้รับการนำเข้าสู่กระบวนการตัดสินใจ

2.2.3 เงื่อนไขของการมีส่วนร่วมของประชาชน

เงื่อนไขของการมีส่วนร่วมของประชาชน (ถวิลวดี บุรีกุล และคณะ, 2551) ประกอบด้วย

2.2.3.1 การมีอิสรภาพในการเข้าร่วม โดยต้องเป็นไปด้วยความสมัครใจ

2.2.3.2 มีความเสมอภาคในการเข้าร่วมกิจกรรม

2.2.3.3 ผู้เข้าร่วมต้องมีความสามารถพอที่จะเข้าร่วมกิจกรรม อาทิ มีความเข้าใจในเรื่องนั้นๆ นั่นแสดงว่าจะต้องมีการพัฒนาศักยภาพให้พวกเขาสามารถเข้ามามีส่วนร่วมได้

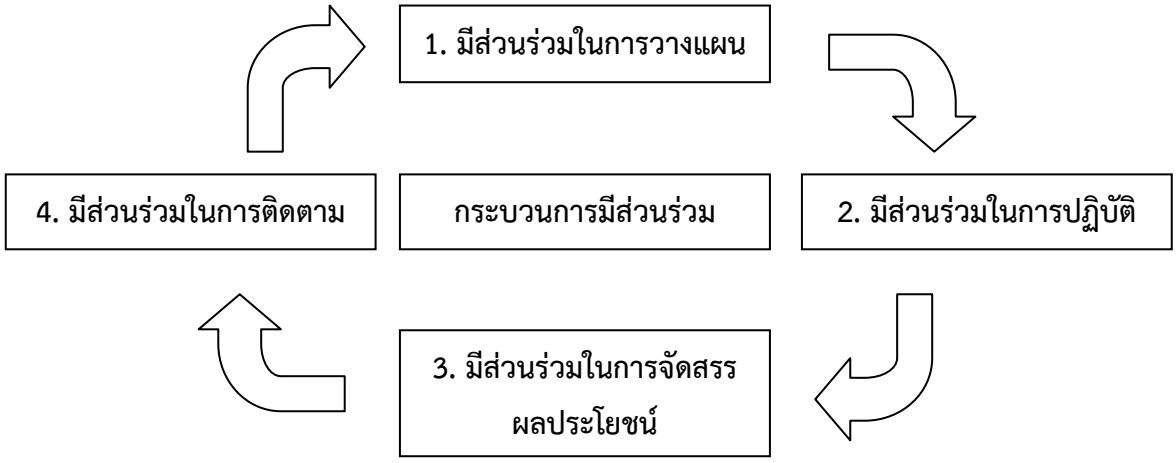
2.2.4 กระบวนการมีส่วนร่วม มี 4 ขั้น คือ

ขั้นที่ 1 มีส่วนร่วมในการวางแผน
ประกอบด้วยการรับรู้ เข้าถึงข้อมูลเกี่ยวกับการวางแผนและร่วมวางแผนกิจกรรม

ขั้นที่ 2 มีส่วนร่วมในการปฏิบัติ/ดำเนินการ
ประกอบด้วยการเกี่ยวข้องกับการดำเนินการในกิจกรรมต่างๆ และการตัดสินใจ

ขั้นที่ 3 มีส่วนร่วมในการจัดสรรผลประโยชน์
เป็นการมีส่วนร่วมในการจัดสรรประโยชน์ หรือผลของกิจกรรม หรือผลของการตัดสินใจที่เกิดขึ้น

ขั้นที่ 4 มีส่วนร่วมในการติดตามประเมินผล

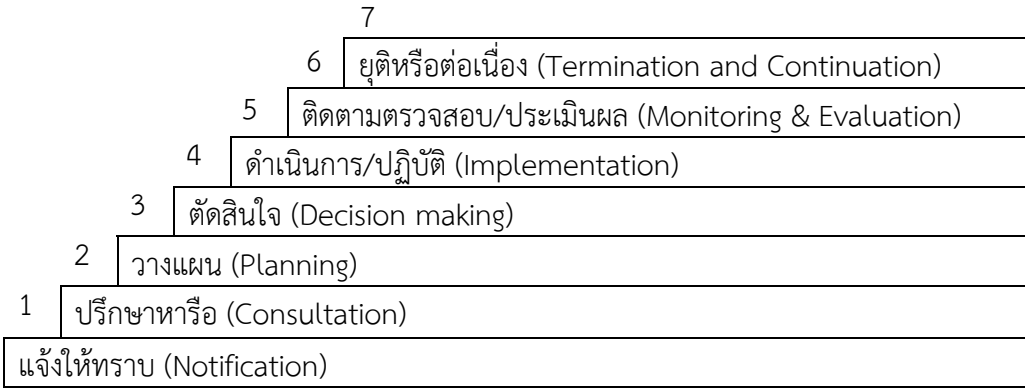


ที่มา ถวิลวดี บุรีกุล และคณะ (2551)

ภาพที่ 1 กระบวนการมีส่วนร่วม

2.2.5 ลำดับขั้นของการมีส่วนร่วม

ลำดับขั้นของการมีส่วนร่วมที่เริ่มตั้งแต่การรับรู้ข้อมูลโดยตรงจากประชาชน หรือการแจ้งให้ประชาชนทราบ (Notification) และการปรึกษาหารือ (Consultation) จนการร่วมตัดสินใจ (Decision making) และประเมินผล (Evaluation)



ที่มา ถวิลวดี บุรีกุล และ เมธิศา พงษ์ศักดิ์ศรี (2548)

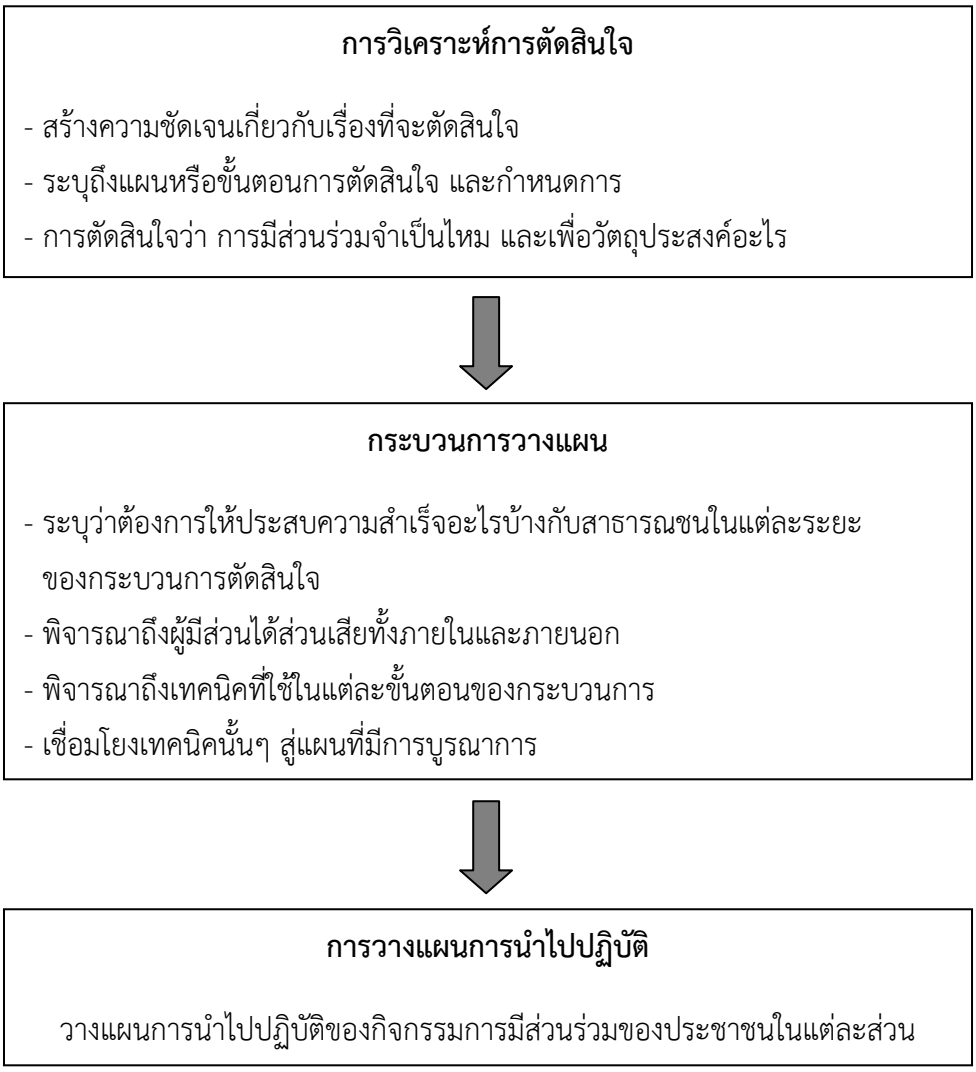
ภาพที่ 2 ลำดับของการมีส่วนร่วม

2.2.6 การออกแบบโครงการมีส่วนร่วมของประชาชน

ระยะที่หนึ่งประกอบด้วยการวิเคราะห์บริบทของการตัดสินใจที่โครงการมีส่วนร่วมของประชาชนที่จะนำไปใช้ ในระยะนี้งานที่ต้องทำคือ การทำให้กระบวนการตัดสินใจมีความชัดเจน พร้อมทั้งพิจารณาถึงว่ามีประเด็นไหนหรือไม่ในตัวกระบวนการที่อาจจะมีผลต่อความน่าเชื่อถือของกระบวนการมีส่วนร่วมนี้ และการตัดสินใจที่เกี่ยวกับการนำการมีส่วนร่วมของประชาชนมาใช้ในเรื่องนี้มีความจำเป็นไหม ถึงแม้ว่าระยะนี้ส่วนใหญ่จะเกี่ยวกับบริบทของการตัดสินใจ และไม่ใช่ตัวกระบวนการมีส่วนร่วมจริงๆ แต่ก็ถือเป็นความจำเป็นที่ต้องดำเนินการก่อนการมีส่วนร่วมจริงๆ ที่จะนำมาบูรณาการเข้าไปในกระบวนการตัดสินใจ

ระยะที่สองจะเกี่ยวข้องกับประเภทของบุคคลที่จะมาร่วมวางแผน ซึ่งจะเริ่มคิดเมื่อเขากำลังพูดถึงการพัฒนาแผนการมีส่วนร่วม พิจารณาถึงกิจกรรมที่สอดคล้องกับขั้นตอนของกระบวนการตัดสินใจอย่างไร การวางแผนระยะนี้ มักจะเรียกว่ากระบวนการวางแผนจะเกี่ยวข้องกับการวิเคราะห์อย่างรอบคอบ ดูว่าเรากำลังพยายามจะทำอะไรให้สำเร็จกับสาธารณชนในแต่ละระยะในกระบวนการตัดสินใจและพัฒนาถึงเทคนิคที่ดีที่สุดที่อาจนำมาใช้เพื่อให้ตรงกับวัตถุประสงค์

ระยะที่สามของการวางแผนคือการวางแผนการนำไปปฏิบัติ



ที่มา เจมส์ แอล เครย์ตัน (2551)

ภาพที่ 3 ระยะต่างๆ ของการวางแผนการมีส่วนร่วม

2.2.7 ประโยชน์ของการมีส่วนร่วมของประชาชน ถวิลวดี บุรีกุล และคณะ (2551) คือ

2.2.7.1 คุณภาพของการตัดสินใจ

2.2.7.2 ใช้ต้นทุนน้อยและลดความล่าช้า

2.2.7.3 การสร้างฉันทามติ

2.2.7.4 การนำไปปฏิบัติง่ายขึ้น

2.2.7.5 การหลีกเลี่ยงการเผชิญหน้าที่เลวร้ายที่สุด

2.2.7.6 การคงไว้ซึ่งความน่าเชื่อถือและความชอบธรรม

2.2.7.7 การคาดการณ์ความห่วงกังวลและทัศนคติของสาธารณชน

2.2.7.8 การพัฒนาภาคประชาสังคม

2.2.3 ความหมายนโยบายสาธารณะ

คำว่านโยบายสาธารณะ เป็นคำที่มีความหมายกว้าง หากพิจารณาคำว่านโยบาย และคำว่าสาธารณะ ตามความหมายในพจนานุกรม ฉบับราชบัณฑิตสถาน พ.ศ. 2542 “นโยบาย” หมายถึง หลักและวิธีปฏิบัติ ซึ่งถือเป็นแนวดำเนินการ และคำว่า “สาธารณะ” หมายถึง เพื่อประชาชนทั่วไป เมื่อนำสองคำมารวมกันแล้ว “นโยบายสาธารณะ” หมายถึง หลักและวิธีปฏิบัติเพื่อประชาชนทั่วไป นอกจากนี้ยังมีนักวิชาการอีกหลายท่านได้ให้นิยามนโยบายสาธารณะแตกต่างกัน โดย James E. Anderson (2000) กล่าวว่า คำจำกัดความของนโยบายสาธารณะ เป็นการจำกัดความในวงกว้าง กล่าวคือ หมายถึงความสัมพันธ์ของรัฐต่อสิ่งแวดล้อม สิ่งใดที่รัฐเลือกที่จะทำหรือไม่ทำ กิจกรรมที่เกี่ยวข้องไม่มากก็น้อยในการกำหนดระยะเวลานาน และมักจะเกี่ยวข้องกับการตัดสินใจที่ไม่แน่นอน ในการกระทำของบุคคล กลุ่มและรัฐ ซึ่งเป็นความหมายที่กว้างมาก Ira Shakansky (1970) ให้ความหมายที่แคบลงมาว่า นโยบาย คือ กิจกรรมที่กระทำโดยรัฐบาล ซึ่งรวมถึงงานบริการสาธารณะ การศึกษา สวัสดิการ ทางหลวงแผ่นดิน กฎข้อบังคับในกิจกรรมของบุคคลและหน่วยงานต่างๆ โดยตำรวจ ผู้ควบคุมโรงงาน กรมควบคุมอาหารและยา การเฉลิมฉลองในโอกาสและเหตุการณ์ที่เป็นสัญลักษณ์ของชาติ การควบคุมกระบวนการ กำหนดนโยบายหรือการกระทำทางการเมือง การเปลี่ยนแปลงวิธีการเสนอร่างกฎหมายต่อรัฐสภา การกำหนดเงินประกันในการสมัครรับเลือกตั้ง การป้องกันและปราบปรามการฉ้อราษฎร์บังหลวงในวงราชการ เช่นเดียวกับ David Easton (1953) กล่าวว่า นโยบายสาธารณะ คือการจัดสรรสิ่งที่มีคุณค่าอย่างถูกต้องตามกฎหมายให้กับสังคมส่วนรวม สิ่งที่มีคุณค่า ได้แก่ ทรัพยากรบุคคล งบประมาณ ทรัพยากรธรรมชาติ และอื่นๆ ซึ่งเมื่อพิจารณาตามความหมายนี้ บุคคลและองค์กรที่มีอำนาจตามกฎหมายที่จะจัดใช้จัดสรรสิ่งที่มีคุณค่าให้กับสังคมก็คือรัฐบาลนั้นเอง นอกจากนี้การดำเนินการของรัฐหนึ่งๆ ไม่ว่าจะเป็นการเลือกที่จะกระทำหรือไม่ที่จะไม่กระทำก็ตาม ก็ย่อมเกิดผลในการแจกแจงคุณค่าต่างๆ ของสังคมนั้นเอง ส่วน Steven A. Peterson (2003) ให้ความหมาย นโยบายสาธารณะสั้นๆว่า กิจกรรมทั้งหมดของรัฐบาล ที่ทำโดยตรงหรือผ่านตัวแทนที่มีอิทธิพลต่อการดำเนินชีวิตของประชากร

นอกจากนี้นักวิชาการในประเทศไทย ได้ให้ความหมายที่เกี่ยวข้องกับรัฐ คือ ถวัลย์รัฐ วรเทพพุฒิพงษ์ (2540) ให้ความหมายของนโยบายสาธารณะว่า นโยบายสาธารณะนั้นเป็นแนวทางปฏิบัติของรัฐบาลซึ่งกำหนดวัตถุประสงค์แน่นอนไม่ทางใดก็ทางหนึ่ง คือ เพื่อแก้ปัญหาในปัจจุบัน เพื่อป้องกันหรือหลีกเลี่ยงปัญหาในอนาคต และเพื่อก่อให้เกิดผลที่พึงปรารถนา รัฐบาลมีความจริงใจและจริงจังที่จะนำนโยบายไปปฏิบัติ และนโยบายอาจเป็นบวกหรือเป็นลบ หรืออาจเป็นการกระทำที่งดเว้นการกระทำก็ได้ และศุภชัย ยาวะประภาษ (2545) ให้นิยามของนโยบายสาธารณะว่า เป็นแนวทางการดำเนินกิจกรรมของรัฐบาล ซึ่งรวมทั้งกิจกรรมที่ผ่านมาในอดีต กิจกรรมที่กำลังดำเนินการอยู่ในปัจจุบัน และกิจกรรมที่คาดว่าจะเกิดขึ้นในอนาคต

ส่วนธันยวัฒน์ รัตนสัค (2546) ได้นิยามความหมายของนโยบายสาธารณะ หมายถึง การตัดสินใจของรัฐบาลในการเลือกแนวทางที่พึงประสงค์เพื่อจะได้นำมาใช้เป็นกรอบในการดำเนินกิจกรรมของรัฐบาล โดยมีความมุ่งหวังที่จะแก้ไขปัญหาป้องกันปัญหา รวมทั้งให้เกิดสภาพการณ์ต่างๆ ที่พึงประสงค์ขึ้นไปในสังคม และมยุรี อนุมานราชธน (2547) กล่าวถึงความหมายของนโยบายสาธารณะว่าอาจพิจารณาเป็น 2 แนวทาง ในความหมายที่แคบนโยบายสาธารณะ หมายถึง กิจกรรมหรือการกระทำของรัฐบาล และมิติการเลือกตัดสินใจของรัฐบาล ส่วนในความหมายที่กว้างนโยบายสาธารณะ หมายถึง แนวทางในการกระทำของรัฐบาลซึ่งอาจกล่าวได้ว่าเป็นแนวทางกว้างๆ ที่รัฐบาลได้ทำการตัดสินใจเลือกและกำหนดไว้ล่วงหน้า เพื่อชี้นำให้มีกิจกรรมหรือการกระทำต่างๆ เกิดขึ้น เพื่อให้บรรลุเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ โดยมีการวางแผน การจัดทำโครงการ วิธีการบริหารหรือกระบวนการดำเนินงาน ให้บรรลุวัตถุประสงค์เรื่องใดเรื่องหนึ่ง ด้วยวิธีปฏิบัติงานที่ถูกต้อง เหมาะสม สอดคล้องกับสภาพความเป็นจริง และความต้องการของประชาชนหรือผู้ใช้บริการในแต่ละเรื่อง

จากความหมายดังกล่าวอาจสรุปได้ว่า นโยบายสาธารณะ หมายถึง การจัดทำนโยบาย แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม แผนพัฒนาเมือง แผนยุทธศาสตร์ แผนพัฒนาจังหวัด แผนพัฒนาของหน่วยงานรัฐเพื่อพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม ชุมชน หรือพื้นที่ การออกกฎหรือระเบียบของหน่วยงานของรัฐ รวมถึงโครงการหรือกิจกรรมของหน่วยงานของรัฐที่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม สุขภาพอนามัย คุณภาพชีวิต หรือส่วนได้ส่วนเสียสำคัญอื่นใด

2.2.3 ทฤษฎีหรือตัวแบบในการกำหนดนโยบายของรัฐ

กุลธน ธนาพงศธร (2519) ได้รวบรวมตัวแบบนามภาพ ของเยเอชเกิล ดรอร์ 6 ประการ ดังนี้

2.2.3.1 ตัวแบบความสมเหตุสมผลอย่างแท้จริง

ตัวแบบที่จะถือได้ว่าเป็นตัวแบบความสมเหตุสมผลอย่างแท้จริงนั้น จะต้องเป็นตัวแบบที่สร้างขึ้นมาจากกระบวนการสร้างตัวแบบที่มีขั้นตอนต่างๆ ซึ่งถือว่าสมเหตุสมผล ในทำนองเดียวกันการใช้ตัวแบบความสมเหตุสมผลอย่างแท้จริงในการกำหนดนโยบายนั้น กระทำได้โดยการใช้กระบวนการในการกำหนดนโยบายที่สมเหตุสมผลนั่นเอง ซึ่งนักวิชาการแต่ละคนมักจะมีความคิดเห็นที่แตกต่างกันไปในเรื่องกระบวนการที่สมเหตุสมผลนี้ อย่างไรก็ดี ตามความคิดของเยเอชเกิล ดรอร์ ได้จำแนกกระบวนการกำหนดนโยบายที่สมเหตุสมผลออกเป็นขั้นตอนต่างๆ 6 ขั้นตอนด้วยกัน คือ

3.1.1 ขั้นตอนเป้าหมายปฏิบัติการ (Operation goals) โดยคำนึงถึงน้ำหนักของแต่ละเป้าหมายที่ต้องการให้บรรลุถึงด้วย จำแนกเป็นขั้นตอนย่อยอีก 3 ขั้นตอน คือ

1) ขั้นจัดทำรายละเอียดของเป้าหมายทางตรงของนโยบายทั้งหมดเป็นขั้นเริ่มแรกและง่ายที่สุด

2) ขั้นการบ่งชี้เป้าหมายเหล่านั้นในรูปแผนปฏิบัติงาน

3) ขั้นกำหนดอัตราแลกเปลี่ยนระหว่างเป้าหมายต่างๆ ที่แตกต่างกัน

3.1.2 ขั้นรวบรวมและจัดลำดับรายละเอียดของค่านิยมและทรัพยากรอื่นๆ โดยให้สอดคล้องกับน้ำหนักของเป้าหมาย

3.1.3 ขั้นจัดเตรียมหนทางเลือกของนโยบายต่างๆ ที่สมบูรณ์แบบ

3.1.4 ขั้นคำนวณคาดคะเนถึงประโยชน์ที่จะได้รับกับต้นทุนของหนทางเลือกแต่ละทาง

3.1.5 ขั้นคำนวณหาประโยชน์ที่จะได้รับ ที่คาดว่าจะเกิดขึ้นในหนทางเลือกแต่ละทาง โดยการคูณต้นทุนและผลประโยชน์ที่จะได้รับของหนทางเลือกที่จะได้รับ ด้วยค่าของการใช้ประโยชน์ในแต่ละหนทาง แล้วคำนวณหาค่าของประโยชน์ที่จะได้รับสุทธิ (หรือต้นทุน) ในแต่ละหน่วยของการใช้ประโยชน์นั้นๆ

3.1.6 ขั้นเปรียบเทียบประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากหนทางเลือกแต่ละทาง แล้วกำหนดทางเลือกที่จะให้ผลมากที่สุด ดีที่สุด เป็นนโยบายต่อไป

2.2.3.2 ตัวแบบความสมเหตุสมผลทางเศรษฐศาสตร์

เป็นตัวแบบที่สร้างขึ้นโดยยึดหลักการในเรื่องความสมเหตุสมผลเช่นเดียวกัน ดังนั้นจึงมีลักษณะโดยทั่วๆ ไปคล้ายคลึงกับตัวแบบความสมเหตุสมผลอย่างแท้จริง และถูกจัดให้เป็นรูปแบบย่อยแบบหนึ่งของตัวแบบความสมเหตุสมผลอย่างแท้จริง แต่มีส่วนแตกต่างอยู่บ้างในแง่ที่ว่า ตัวแบบนี้ได้ยอมรับในเรื่องข้อจำกัดของทรัพยากรเศรษฐศาสตร์ (เช่น เงินทุน วัตถุดิบ สติปัญญาของมนุษย์ เป็นต้น) ที่ใช้เป็นปัจจัยในการกำหนดนโยบายตามหลักสมเหตุสมผล ดังนั้นขั้นตอนต่างๆ ของการกำหนดนโยบายตามตัวแบบนี้จึงได้ดัดแปลงแก้ไขเสียใหม่ โดยคำนึงถึงระดับความสมเหตุสมผลทางเศรษฐศาสตร์ซึ่งน่าจะกระทำได้ จะคำนึงถึงสิ่งที่เป็นรูปธรรมมากกว่านามธรรม กล่าวคือ ความสมเหตุสมผลตามตัวแบบนี้จะแสดงให้เห็นได้ในรูปที่คำนวณออกมาเป็นตัวเลขเงินทอง ดังนั้นตัวแบบ ความสมเหตุสมผลทางเศรษฐศาสตร์จึงคำนึงถึงในแง่ต้นทุนของส่วนที่นำเข้าไป (Input) หรือวัตถุดิบกับผลที่จะได้รับจากส่วนที่เป็นผลออกมา (Outputs) หรือผลผลิตที่ได้รับตามหลักเกณฑ์ทางเศรษฐศาสตร์ นโยบายที่จะสมเหตุสมผลได้นั้นจะต้องมีลักษณะที่ต้นทุนของส่วนที่นำเข้าไปน้อยกว่า หรือต่ำกว่าผลที่จะได้รับจากส่วนที่ออกมา

2.2.3.3 ตัวแบบลำดับขั้นการตัดสินใจ

เป็นตัวแบบที่สร้างขึ้นโดย เบอร์ตัน เอช. เคลน (Berton H. Klein) แห่งบริษัท (The Rand Corporation) ของสหรัฐฯ เพื่อนำมาใช้ในการตัดสินใจเกี่ยวกับการวิจัยวางแผนปรับปรุงทางการทหารโดยตรง แต่ตัวแบบนี้สามารถนำมาใช้ในการตัดสินใจวินิจฉัยและการกำหนดนโยบายต่างๆ ได้เป็นอย่างดี

ตัวแบบลำดับขั้นการตัดสินใจนี้ สามารถนำไปใช้ในการพัฒนาปรับปรุงระบบการสร้างอาวุธได้อย่างเหมาะสม ทั้งนี้เพราะ เหตุผลอย่างน้อย 3 ประการ คือ

3.3.1 เนื่องจากกิจกรรมด้านนั้นมีระดับของความไม่แน่นอนอยู่อย่างมาก จึงต้องใช้ตัวแบบนี้จึงจะได้ผลดี

3.3.2 เนื่องจากข่าวสารข้อมูลส่วนมากมักจะต้องเรียนรู้และได้รับมาจากสิ่งที่ได้กระทำไปแล้วในขั้นตอนแรกๆ

3.3.3 เนื่องจากความชักช้าในการตัดสินใจในกิจกรรมเหล่านี้จะก่อให้เกิดผลเสียหายมากมาย ดังนั้น จึงต้องรีบตัดสินใจตามลำดับขั้นที่สามารถตัดสินใจได้ ตัวแบบนี้ไม่สามารถนำไปใช้ในกรณีดังต่อไปนี้

3.3.3.1 เมื่อการตัดสินใจในกรณีนั้นๆ มีระดับความไม่แน่นอนต่ำ หรือมีระดับความแน่นอนอยู่อย่างสูง กล่าวคือ เป็นเรื่องที่สามารถคาดการณ์ได้ค่อนข้างถูกต้อง ซึ่งถ้าเป็นเช่นนั้นแล้ว ควรใช้ตัวแบบอื่นๆ จะได้ผลดีกว่าตัวแบบนี้

3.3.3.2 เมื่อข่าวสารข้อมูลที่จะต้องเรียนรู้และสามารถได้รับในระหว่างหรือภายหลังจากที่ได้มีการดำเนินการตามนโยบายในขั้นสุดท้ายแล้ว ดังนั้น จึงไม่จำเป็นต้องเอาข่าวสารข้อมูลจากขั้นแรกๆ ไปใช้ในขั้นต่อไปตามลำดับ

3.3.3.3 เมื่อหนทางเลือกต่างๆ ของการตัดสินใจไม่สามารถจะนำเอาไปทดลองปฏิบัติได้พร้อมๆ กันในขณะเดียวกัน ทั้งนี้เพราะตัวแบบลำดับขั้นการตัดสินใจจะต้องสามารถนำเอาหนทางเลือกต่างๆ อย่างน้อย 2 หนทางไปปฏิบัติพร้อมๆ กัน เพื่อศึกษาทดลองดูว่า หนทางเลือกใดจะประหยัดมากกว่า หรือได้ผลมากกว่าจึงเลือกหนทางนั้น

2.2.3.4 ตัวแบบการเปลี่ยนแปลงที่เพิ่มขึ้น

ตัวแบบนี้สร้างจากหลักที่ว่า การกำหนดนโยบายหรือการตัดสินใจวินิจฉัยใดๆ ก็ตาม มักจะเป็นผลสืบเนื่องมาจากนโยบายหรือการตัดสินใจวินิจฉัยที่เคยมีมาแต่เดิม โดยดัดแปลงแก้ไขเพิ่มเติมเพียงเล็กน้อยเท่านั้น ดังนั้นในการกำหนดนโยบายใหม่มีความแตกต่างไปจากหนทางเลือกของนโยบายเดิมมากน้อยเท่าใด การคาดคะเนถึงผลของทางเลือกใหม่นั้น ก็ยังเป็นไปได้ยากมากยิ่งขึ้นเท่านั้น ด้วยเหตุนี้ ตัวแบบนี้จึงมีลักษณะไม่แตกต่างไปจากตัวแบบสมเหตุสมผลอย่างแท้จริงเท่าใดนัก และจะมีลักษณะของตัวแบบความสมเหตุสมผลอย่างแท้จริงปะปนอยู่ส่วนหนึ่งเสมอ

2.2.3.5 ตัวแบบความพึงพอใจ

ตัวแบบนี้เป็นตัวแบบที่สร้างขึ้นโดย เฮอร์เบิร์ต ไซมอน (Herbert Simon) กับ เจมส์ มาร์ช (James March) และโดยลักษณะของการจัดสร้างตัวแบบนี้แล้ว เป็นตัวแบบที่มีลักษณะทางพฤติกรรมศาสตร์ กล่าวคือ น่าจะเป็นตัวแบบสังเกตวิเคราะห์มากกว่าที่จะเป็นตัวแบบนามภาพ หลักการของตัวแบบความพึงพอใจ ยึดในหลักจิตวิทยาสังคม (Social Psychology) และหลักทฤษฎีองค์การ (Organization Theory) เกี่ยวกับมาตรฐาน ความพึงพอใจของมนุษย์ กล่าวคือ ตามตัวแบบนี้ผู้กำหนดนโยบายจะกำหนดหนทางเลือกโดยอาศัยประสบการณ์ ความชำนาญงานของตน และจะประเมินหนทางเลือกที่ตนพึงพอใจ หรือจนกว่าจะเบื่อหน่ายที่จะค้นหาต่อไป ดังนั้นในกรณีนี้อาจกล่าวได้ว่า เป้าหมายของการกำหนดนโยบายจึงขึ้นอยู่กับมาตรฐานความพึงพอใจของผู้กำหนดนโยบายแทนที่จะเป็นการกำหนดนโยบาย เพื่อให้ได้รับผลขั้นสูงสุดเหมือนดังเช่นตัวแบบอื่นๆ และเนื่องจากสภาพเฉื่อยชาของมนุษย์ ประกอบกับสภาพอนุรักษ์นิยมขององค์การต่างๆ จึงมักทำให้ผู้กำหนดนโยบายตัดสินใจเลือกหนทางเลือกทางหนึ่งที่ต่ำกว่ามาตรฐานความพึงพอใจของตนอยู่เสมอ ด้วยเหตุนี้การที่จะบรรลุถึงมาตรฐานความพึงพอใจจึงเป็นเรื่องที่เป็นไปได้โดยยาก

2.2.3.6 ตัวแบบกระบวนการนอกเหนือจากความสมเหตุสมผล

เป็นตัวแบบที่ได้รับการยอมรับหลักการของสิ่งที่เป็นกระบวนการนอกเหนือจากความสมเหตุสมผล ว่ามีอิทธิพลต่อผู้กำหนดนโยบายอย่างมาก และจะมีบทบาทอย่างสำคัญในการกำหนดนโยบายพอๆ กับอิทธิพลในเรื่องความสมเหตุสมผล สิ่งต่างๆ ที่อยู่เหนือความสมเหตุสมผล เช่น จิตใต้สำนึก สัญชาตญาณ สามัญสำนึก วิจารณญาณ ค่านิยม และบุญบารมี เป็นต้น

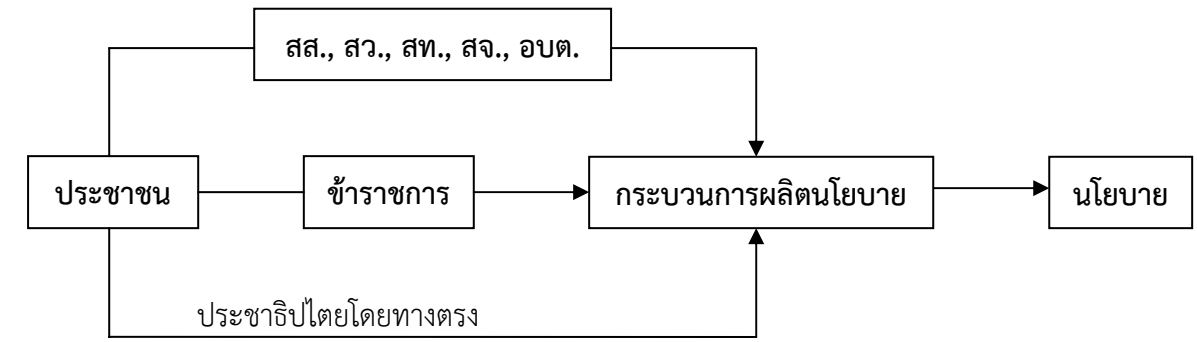
2.2.4. กระบวนการนโยบายสาธารณะ

มยุรี อนุมานราชธน (2549) กล่าวว่า แนวทางเกี่ยวกับกระบวนการกำหนดนโยบายสาธารณะประกอบด้วยเนื้อหาสาระของตัวนโยบาย และกระบวนการนโยบายข้อสมมติฐานเบื้องต้นของแนวทางนี้ คือ กระบวนการกำหนดนโยบายสาธารณะเป็นเรื่องของกระบวนการทางการเมือง หรือการใช้ค่านิยม ได้แก่ ความเชื่อ จริยธรรม มาตรฐาน และบรรทัดฐาน ในการตัดสินปัญหา มากกว่าเป็นเรื่องของทางเลือกที่มีเหตุผล ปัจจัยทางการเมืองซึ่งแทรกอยู่ในกระบวนการกำหนดนโยบาย ทำให้นโยบายสาธารณะเป็นผลลัพธ์จากความขัดแย้ง การต่อสู้เจรจาต่อรอง และการประนีประนอมระหว่างบุคคล/กลุ่มบุคคล ในกระบวนการปฏิสัมพันธ์ที่ซับซ้อน

ทศพร ศิริสัมพันธ์ (2539) จำแนกลำดับขั้นตอนหรือช่วงวงจรชีวิตของกระบวนการนโนบายสาธารณะเป็น 5 ขั้นตอน ดังนี้

2.2.4.1 ขั้นตอนการก่อตัวของนโยบาย (Policy Formation)

การก่อตัวของนโยบายเป็นเรื่องของการที่ประเด็นปัญหาบางประการได้รับการหยิบยกขึ้นมาสู่ความสนใจของผู้กำหนดนโยบายเพื่อนำไปสู่การพิจารณาการตัดสินใจต่อไป ทั้งนี้การก่อตัวของนโยบายอาจจะมาจากการผลักดัน หรือนำเสนอประเด็นปัญหาโดยบุคคลและกลุ่มผลประโยชน์ต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับสภาพปัญหาและความต้องการ รวมทั้งสภาพการณ์ต่างๆ อันเป็นปัจจัยที่เป็นตัวกำหนดนโยบาย (Policy Determinants) ซึ่งเฉลิม เกิดโมลี (2543) ได้กล่าวถึง นโยบายเป็นรูปธรรมของอำนาจทางการเมืองการปกครองว่าการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการนโยบายถือเป็นการมีส่วนร่วมทางการเมือง ซึ่งก็คือความพยายามใดๆ ทั้งในระดับบุคคลหรือระดับกลุ่ม ต่อเนื่องและไม่ต่อเนื่อง ถูกกฎหมายหรือไม่ถูกกฎหมาย เพื่อที่จะเข้าไปมีอิทธิพลต่อการตัดสินใจเชิงนโยบายของรัฐ ดังนั้นการมีส่วนร่วมในกระบวนการนโยบายจึงมีอยู่ 2 ประเภท คือ การมีส่วนร่วมในอำนาจการตัดสินใจกำหนดนโยบาย และการมีส่วนร่วมในการใช้อำนาจการบริหารนโยบาย โดยแนวคิดของเฉลิม แสดงดังภาพที่ 1



ที่มา เฉลิม เกิดโมลี (2543)

ภาพที่ 4 โอกาสการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน

2.2.4.2 ขั้นตอนการกำหนดนโยบาย (Policy Formulation)

การกำหนดนโยบาย เป็นส่วนที่เกี่ยวข้องกับการยกร่างข้อเสนอหรือทางเลือกเชิงนโยบายต่างๆ (Policy Alternatives) เพื่อทำการพิจารณาการตัดสินใจ และอนุมัติเห็นชอบในขั้นสุดท้าย โดยผู้กำหนดนโยบายที่มีอำนาจหน้าที่อย่างเป็นทางการ ซึ่งจะพบอยู่เสมอว่าในช่วงของการกำหนดนโยบายนี้บุคคลภายนอกมักจะไม่ได้รับทราบรายละเอียดต่างๆ เกี่ยวกับหลักเกณฑ์และวิธีการตัดสินใจมากนัก ต่อมาภายหลังเมื่อได้มีการประกาศใช้นโยบาย บุคคลทั่วไปจึงจะได้รับทราบและสามารถวิเคราะห์รายละเอียดเนื้อหาสาระว่าใครได้อะไร เมื่อไหร่ และอย่างไร

2.2.4.3 ขั้นตอนการนำนโยบายไปปฏิบัติ (Policy Implementation)

การนำนโยบายไปปฏิบัติเป็นส่วนหนึ่งที่เกี่ยวข้องกับการแปลงตัวนโยบายออกสู่ภาคปฏิบัติให้ประสบความสำเร็จ และได้รับผลผลิตออกมาตรงตามเป้าหมายที่ต้องการอย่างมีประสิทธิภาพในทางปฏิบัติ

ความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติมักจะขึ้นอยู่กับปัจจัยหลายประการ เช่น สภาพแวดล้อมของการดำเนินงาน ขีดสมรรถนะ ของหน่วยงานที่รับผิดชอบ การสนับสนุนและแรงต่อต้านจากบุคคล ตลอดจนกลุ่มผลประโยชน์ที่เกี่ยวข้อง และมีส่วนได้ส่วนเสียกับการนำนโยบายไปปฏิบัติ เป็นต้น

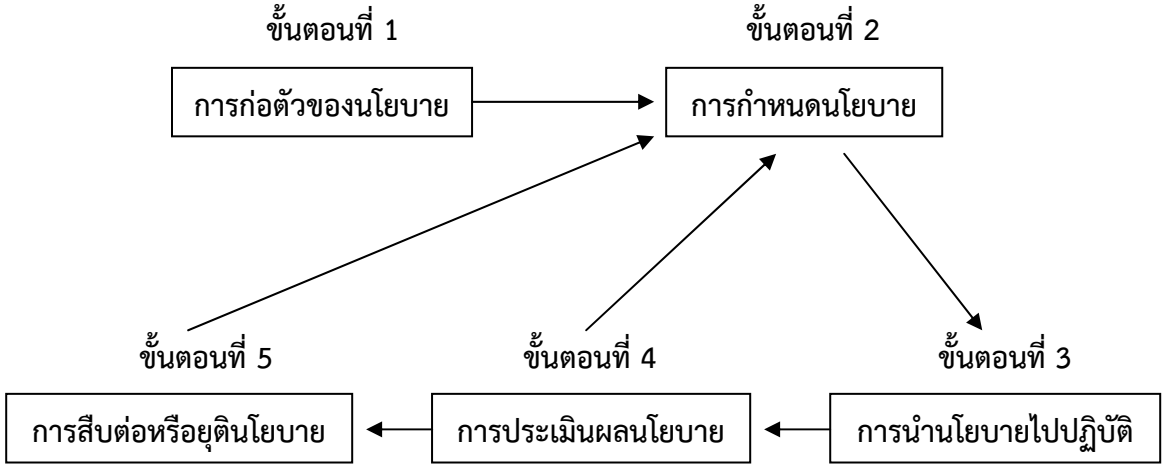
2.2.4.4 ขั้นตอนการประเมินผลนโยบาย (Policy Evaluation)

การประเมินผลนโยบายเป็นส่วนที่เกี่ยวข้องกับการพิจารณาถึงผลลัพธ์ที่ติดตามมาจากการนำเอานโยบายไปปฏิบัติ ว่าบรรลุผลตรงตามประสงค์ที่วางไว้หรือไม่อย่างไร และยังครอบคลุมถึงการพิจารณาตรวจสอบถึงผลกระทบ (Impact) ทั้งในเชิงบวกและเชิงลบที่เกิดขึ้นจริง รวมทั้งความคุ้มค่าด้านต่างๆ (Cost-Effectiveness) ของตัวนโยบาย

2.2.4.5 ขั้นตอนการต่อเนื่อง การทดแทน และการสิ้นสุดผลนโยบาย (Policy Maintenance, Succession & Termination)

การต่อเนื่อง การทดแทน และการสิ้นสุดผลนโยบายนี้จะเกี่ยวข้องกับการพิจารณาทบทวนเพื่อทำการคงสภาพหรือเปลี่ยนแปลง และยกเลิกสิ้นสุดตัวนโยบาย โดยการพิจารณาดังกล่าวนี้ มักจะอาศัยข้อเท็จจริงจากการประเมินผลนโยบาย ในกรณีที่มีการยกเลิกสิ้นสุดตัวนโยบาย หมายความว่า วงจรชีวิตของนโยบายได้จบลง ในส่วนกรณีที่มีการทดแทนนโยบาย หมายความว่า วงจรชีวิตของนโยบายกำลังจะเริ่มต้นขึ้นใหม่ อย่างไรก็ดี นโยบายสาธารณะโดยส่วนใหญ่มักจะได้รับการต่อเนื่อง หรือแก้ไขเพิ่มเติมจากเดิมเพียงเล็กน้อย

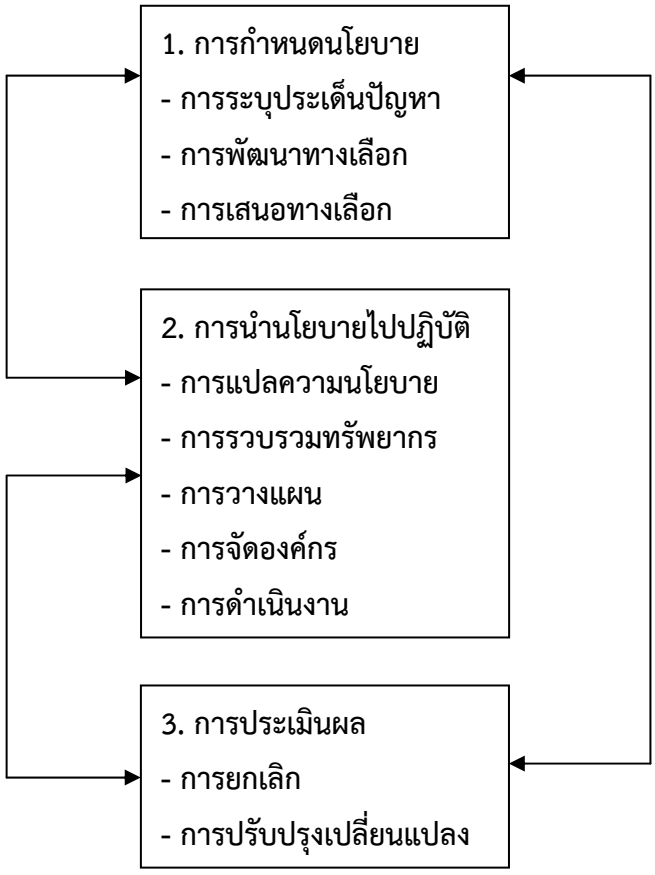
จะเห็นได้ว่าทั้ง 5 ขั้นตอน ดังกล่าวสอดคล้องกับมยุรี อนุมานราชธน (2549) ซึ่งกล่าวว่า กระบวนการกำหนดนโยบายทั่วไปน่าจะประกอบด้วย ขั้นตอนการก่อตัวของนโยบาย (Public Policy Formation) ขั้นการกำหนดนโยบาย (Public Policy Decision-Making) ขั้นการนำนโยบายไปปฏิบัติ (Public Policy Implementation) ขั้นการประเมินผลนโยบาย (Public Policy Evaluation) และขั้นตอนการสืบต่อหรือการยุตินโยบาย (Public Policy Continuation and Termination) โดยขั้นตอนดังกล่าวไม่จำเป็นต้องเรียงลำดับข้างต้น เพราะเมื่อมีการนำนโยบายไปปฏิบัติ หรือเมื่อมีการประเมินผลนโยบายแล้ว อาจกลับมาพิจารณากำหนดนโยบายนั้นใหม่ หรืออาจนำข้อสรุปจาก การประเมินมากำหนดนโยบายนั้นอีกครั้ง ดังภาพที่ 5



ที่มา มยุรี อนุมานราชธน (2549)

ภาพที่ 5 ขั้นตอนต่างๆ ของกระบวนการนโยบายสาธารณะ

อย่างไรก็ตาม ศุภชัย ยาวะประภาษ (2548) แบ่งกระบวนการนโยบายสาธารณะเป็น 3 ขั้นตอน เท่านั้น คือ 1) การกำหนดนโยบาย รวมถึงการระบุประเด็นปัญหา การพัฒนาทางเลือก และการเสนอทางเลือกที่เหมาะสมเพื่อกำหนดเป็นนโยบาย 2) การนำนโยบายไปปฏิบัติ รวมถึงการแปลความนโยบายให้อยู่ในรูปที่วางแผนปฏิบัติได้ การรวบรวมทรัพยากร การวางแผน การจัดองค์กร และการดำเนินงาน 3) การประเมินผลนโยบาย รวมถึงการนำผลการประเมินไปใช้ ซึ่งอาจส่งผลไปสู่การยกเลิกหรือปรับเปลี่ยนนโยบายในที่สุด



ที่มา ศุภชัย ยาวะประภาษ (2548)

ภาพที่ 6 ขั้นตอนนโยบาย

2.2.5. ความสำคัญของการศึกษานโยบายสาธารณะ

Easton (1965 อ้างถึงใน สมบัติ ธำรงธัญญวงศ์, 2545) กล่าวว่า นโยบายสาธารณะมีความสำคัญทั้งต่อผู้กำหนดนโยบายและต่อประชาชน ดังนี้

2.2.5.1 ความสำคัญต่อผู้กำหนดนโยบาย ส่วนใหญ่ผู้ที่ต้องรับผิดชอบต่อการกำหนดนโยบายบริหารประเทศก็คือ รัฐบาล หากรัฐบาลกำหนดนโยบายที่สอดคล้องกับความต้องการของประชาชน ทั้งในด้านค่านิยมของสังคมและการดำรงชีวิตอย่างมีคุณภาพของประชาชน จะทำให้รัฐบาลได้รับความศรัทธาเชื่อถือจากประชาชน โดยเฉพาะอย่างยิ่งถ้ารัฐบาลสามารถนำนโยบายไปปฏิบัติให้ประสบความสำเร็จอย่างมีประสิทธิผล (Effectiveness) และประสิทธิภาพ (Efficiency) จะยิ่งทำให้รัฐบาลได้รับการยอมรับและนิยมจากประชาชนอย่างกว้างขวาง ผลดังกล่าวจะส่งเสริมให้รัฐบาลมีโอกาสดำรงอำนาจในการบริหารประเทศยาวนานขึ้น โดยอาจได้รับความไว้วางใจจากการเลือกตั้งให้ทำหน้าที่รัฐบาลบริหารประเทศต่อไปอีก ในทางตรงกันข้าม หากรัฐบาลกำหนดนโยบายที่ไม่สอดคล้องกับค่านิยมหรือความต้องการของประชาชน ประชาชนอาจรวมตัวกันคัดค้านเพื่อกดดันให้รัฐบาลเปลี่ยนแปลงนโยบาย หรืออาจมีผลรุนแรงถึงขั้นทำให้รัฐบาลต้องหมดอำนาจไป หรือในบางกรณี ถึงแม้ว่ารัฐบาลจะได้กำหนดนโยบายที่สอดคล้องกับค่านิยมและความต้องการของประชาชน แต่รัฐบาลไม่สามารถจะนำนโยบายไปปฏิบัติให้บรรลุเป้าหมาย ปรากฏการณ์เช่นนี้จะทำให้ประชาชนเสื่อมศรัทธาต่อการบริหารงานของรัฐบาล และอาจส่งผลให้รัฐบาลหมดโอกาสที่จะบริหารประเทศต่อไป ดังนั้น จึงกล่าวได้ว่า นโยบายสาธารณะมีผลต่อการดำรงอยู่ของรัฐบาลอย่างสำคัญ

2.2.5.2 ความสำคัญต่อประชาชน เนื่องจากนโยบายสาธารณะเป็นผลผลิตทางการเมืองเพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชน ดังนั้น ประชาชนจึงสามารถแสดงออกซึ่งความต้องการของตน ผ่านกลไกต่างๆ ทางการเมือง อาทิเช่น ผ่านพรรคการเมือง ผ่านกลุ่มอิทธิผลและผลประโยชน์ ผ่านระบบราชการ ผ่านนักการเมือง ผ่ายฝ่ายบริหาร และฝ่ายนิติบัญญัติ เป็นต้น ความต้องการ (Demands) และการสนับสนุน (Supports) ของประชาชนจะถูกนำเข้าสู่ระบบการเมือง (Political System) ไปเป็นนโยบายสาธารณะ เมื่อนโยบายสาธารณะถูกนำไปปฏิบัติและปรากฏผลลัพธ์ตามเป้าประสงค์ที่พึงปรารถนาจะทำให้ประชาชนได้รับความพอใจ และส่งผลลกระทบต่อการมีคุณภาพชีวิตที่ดีของประชาชน (Feed Back) จะทำให้ประชาชนเชื่อมั่นและศรัทธาต่อการบริหารงานของรัฐบาลมากยิ่งขึ้น ในทางตรงกันข้ามหากผลลัพธ์และคุณภาพของการนำนโยบายไปปฏิบัติไม่เป็นไปตามเป้าประสงค์ที่พึงปรารถนาจะทำให้ประชาชน จะส่งผลให้วิถีชีวิตของประชาชนตกต่ำ ปรากฏการณ์เช่นนี้จะนำให้ประชาชนขาดความเชื่อมั่นและศรัทธาต่อรัฐบาล รัฐบาลจะต้องพยายามปรับเปลี่ยนนโยบายหรือปรับปรุงการนำนโยบายไปปฏิบัติให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น เพื่อเรียกศรัทธาคืนจากประชาชน มิฉะนั้นประชาชนอาจไม่ให้การสนับสนุนรัฐบาลอีกต่อไป ความสัมพันธ์ระหว่างระบบ

การเมืองกับประชาชนจึงเป็นความสัมพันธ์แบบพลวัต (Dynamic System) ดังนั้นนโยบายสาธารณะในฐานะที่เป็นผลผลิตของระบบการเมือง จึงส่งผลอย่างสำคัญต่อวิถีและคุณภาพชีวิตของประชาชน

ทั้งนี้ศุภชัย ยาวะประภาษ (2545) กล่าวว่า นโยบายสาธารณะเป็นแนวทางการดำเนินกิจกรรมของรัฐบาล ซึ่งเปรียบเสมือนแผนปฏิบัติงานของรัฐบาลนั่นเอง การศึกษาเรื่องของรัฐ และการบริหารงานของรัฐบาลนั้น หากขาดความรู้ความเข้าใจในกิจกรรมที่รัฐบาลมุ่งปฏิบัติจริง ย่อมไม่เกิดประโยชน์เท่าที่ควร การที่ทำความรู้จักและทำความเข้าใจเกี่ยวกับรัฐ ผู้ศึกษาต้องเข้าใจในสิ่งที่รัฐตั้งใจกระทำด้วย ซึ่งลักษณะของนโยบายสาธารณะที่ดี (ประเวศ วะสี, 2549)ให้ความหมายว่า เป็นนโยบายสาธารณะที่นำไปสู่ความถูกต้องเป็นธรรม และประโยชน์สุขของมหาชน

2.2.6. ปัญหาเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการนโยบายสาธารณะที่ผ่านมาในอดีตของไทย

แม้จะมีการบัญญัติการมีส่วนร่วมของประชาชนไว้ในรัฐธรรมนูญ ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2540 ต่อเนื่องมาฉบับปี 2550 ความพยายามผลักดันการปฏิรูปกระบวนการนโยบายสาธารณะให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ ต้องเผชิญกับปัญหา อุปสรรคหลายประการ ทั้งจากแรงกดดันของกระแสโลกาภิวัตน์ ทุนนิยมเสรี แรงต้านและแรงเสียทานจากหน่วยงานของรัฐที่ไม่ต้องการความเปลี่ยนแปลง หรือสูญเสียอำนาจ ปัญหาอุปสรรคดังกล่าวนำไปสู่การปะทะขัดแย้งของภาคส่วนต่างๆ ที่เกี่ยวข้องในกระบวนการนโยบายสาธารณะในระดับต่างๆ (บัณฑูร, 2551) จากการศึกษาโดยสถาบันพระปกเกล้า (คนึงนิจ ศรีบัวเอี่ยม และคณะ, 2545) และจากกรณีการมีส่วนร่วมต่างๆ มีดังนี้ คือ ปัญหาด้านการรับรู้เกี่ยวกับแนวคิดและความสำคัญของการมีส่วนร่วมของประชาชน ปัญหาด้านโครงสร้างกฎหมายและกระบวนการนโยบายที่ไม่เอื้อต่อการมีส่วนร่วม ปัญหาการใช้เครื่องมือการมีส่วนร่วมของประชาชน ปัญหาเรื่องวัฒนธรรมทางการเมืองและความพร้อมของประชาชน ปัญหาด้านความพร้อมของรัฐ และปัญหาเกี่ยวกับตัวชี้วัดการมีส่วนร่วมของประชาชนทั้งในด้านการเมือง และมิใช่ด้านการเมือง

รังสรรค์ ธนะพรชัย (2552) พบว่าปัญหาในกระบวนการเกี่ยวกับการกำหนดนโยบายปัญหานั้น มีปัญหาพื้นฐานสำคัญอยู่ 3 ปัญหา คือ ปัญหาการขาดการมีส่วนร่วมของประชาชน ปัญหาการรับรู้ข้อมูลข่าวสาร และปัญหาเรื่องความรับผิด และประเวศ วะสี (2549) กล่าวเช่นกันว่า ในความเป็นจริงนโยบายสาธารณะมักประกอบด้วยอกุศล 3 ประการ คือ (1) ขาดฐานความรู้ เกิดจากการคิดเอาเอง การมีผลประโยชน์แฝงเร้นจากความคิดชั่วแล่นที่ขาดข้อมูลหลักฐานและผ่านวิจารณญาณมาอย่างดี (2) ขาดการมีส่วนร่วมอย่างกว้างขวาง บางทีคนไม่กี่คนหรือคนคนเดียวกำหนดนโยบาย โดยปราศจากความร่วมมือของผู้มีส่วนได้เสียอย่างกว้างขวาง แต่คนทั้งประเทศก็ได้รับผลเสีย (3) ขาดศีลธรรม คือ ขาดอุดมคติเพื่อความถูกต้องดีงามและประโยชน์ของคนทั้งหมด แต่เพื่อประโยชน์แฝงเร้นของคนบางคนหรือบางกลุ่ม ทั้งที่กระบวนการนโยบายสาธารณะในอุดมคตินั้น มีลักษณะดังนี้ (1) เป็นกระบวนการทางปัญญา ใช้หลักฐานข้อเท็จจริงที่ผ่านการวิเคราะห์ สังเคราะห์มาอย่างดีจนเป็น “ความรู้” ที่เรียกว่าเป็นการสร้างนโยบายที่อยู่บนฐานของความรู้

(Knowledge-based policy formulation) (2) เป็นกระบวนการทางสังคม นโยบายกระทบสังคมทั้งหมดอย่างรุนแรง ผู้มีส่วนได้เสีย คือสังคมควรเข้ามามีบทร่วมเรียนรู้กำหนดนโยบายเป็นกระบวนการเปิดเผยโปร่งใส และเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ (3) กระบวนการศีลธรรม กระบวนการนโยบายสาธารณะควรมีอุดมคติเพื่อความถูกต้อง ดีงาม และประโยชน์สุขของคนทั้งหมด ไม่แฝงเร้นเพื่อประโยชน์เฉพาะตนเฉพาะกลุ่ม

2.3 ประสบการณ์การกระจายตัวอำนาจการปกครองสู่ภูมิภาคและท้องถิ่นในประเทศไทย

จากรายงานการวิจัยของจรัส สุวรรณมาลา (2538) เรื่อง ปฏิรูประบบการคลังไทยกระจายอำนาจสู่ภูมิภาคและท้องถิ่น ได้กล่าวถึงประสบการณ์ของการกระจายอำนาจและความเจริญสู่ภูมิภาคและท้องถิ่นในประเทศไทยว่า แนวความคิดเรื่องการกระจายอำนาจทางการเมืองการปกครองสู่ภูมิภาคและละท้องถิ่นในประเทศไทยได้เริ่มต้นมานานตั้งแต่สมัยสมบูรณาญาสิทธิราชย์ มีการทดลองระบบการปกครองท้องถิ่นแบบง่ายๆ ขึ้นในหัวเมืองส่วนภูมิภาคที่รู้จักกันในชื่อของ “สุขาภิบาลท่าฉลอม” นับตั้งแต่ปี 2475 เป็นต้นมา รัฐบาลได้ก่อตั้งหน่วยการปกครองท้องถิ่นรูปแบบต่างๆ ขึ้นเป็นลำดับ คือ เทศบาล สุขาภิบาล องค์การบริหารส่วนจังหวัด กรุงเทพมหานคร เมืองพัทยา และองค์การบริหารส่วนตำบล เป้าหมายหลักของการจัดตั้งหน่วยการปกครองท้องถิ่นต่างๆ คือ การส่งเสริมการปกครองตนเองของชุมชนท้องถิ่นต่างๆ เป็นสำคัญ

ในช่วงหลังปี 2504 เป็นต้นมา รัฐบาลได้เล็งเห็นความสำคัญของการพัฒนาเมืองในส่วนภูมิภาคในฐานะเป็นกลยุทธ์หนึ่งของการพัฒนาเพื่อการกระจาย[1] แต่แนวความคิดดังกล่าวนี้ไม่ปรากฏชัดเจนจนกระทั่งถึงช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 3 ในแผนพัฒนาฯ ฉบับดังกล่าวรัฐบาลได้กำหนดเมืองศูนย์กลางในภูมิภาคที่ต้องการพัฒนาโดยเร่งด่วนขึ้น ประกอบด้วยจังหวัดขอนแก่น อุบลราชธานี ลำปาง เชียงใหม่ สงขลา หาดใหญ่ ชัยนาท ชลบุรี และเพชรบุรี โดยกำหนดขอบเขตการพัฒนาในเรื่องการวางแผนการใช้ที่ดิน (ผังเมือง) การพัฒนาบริการขั้นพื้นฐานในเขตเมืองและการจ้างงาน เมื่อสิ้นสุดแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 4 ได้มีการประเมินผลการพัฒนาเมืองในส่วนภูมิภาคและพบว่า การพัฒนาฯ มิได้ประสบผลสำเร็จมากนัก เนื่องจากมีปัญหาหลัก 4 ประการ คือ การลงทุนในภาคเอกชนมีน้อย ส่วนใหญ่เป็นกิจการขนาดเล็ก ไม่สามารถจ้างงานได้มากนัก การขาดแคลนบริการสาธารณะพื้นฐานในเขตเมือง การใช้ประโยชน์ในที่ดินยังไม่เหมาะสม และหน่วยการปกครองท้องถิ่นขาดศักยภาพทางการคลัง ไม่สามารถผลักดันพัฒนาเมืองได้ แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 5 ได้กำหนดเป้าหมายที่จะเร่งพัฒนาสาธารณูปโภคในเขตเมืองให้เพียงพอโดยเฉพาะอย่างยิ่ง บริการสาธารณะด้านสังคม เร่งส่งเสริมการลงทุนเพื่อให้เกิดการจ้างงานเพิ่มขึ้น เร่งรัดการวางแผนการใช้ที่ดิน (ผังเมือง) เร่งพัฒนาศักยภาพทางการคลังของหน่วยการปกครองท้องถิ่น และสร้างเอกลักษณ์ของเมืองให้ประชาชนเกิดความภาคภูมิใจในชุมชนของตนเอง ในการนี้ รัฐบาลได้กำหนดมาตรการพัฒนาเมืองในภูมิภาคไว้หลายประการ แต่จากการประเมินผลในช่วงปลายแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 5 พบว่ามาตรการส่วนใหญ่ยังไม่ได้ดำเนินการ และเป้าหมายของแผนฯ 5 ในเรื่องดังกล่าวก็ไม่ประสบความสำเร็จมากนัก

[1] สุนันทา สุวรรณโณดม ศิริวรรณ ศิริบุญ จันทรเพ็ญ แสงเทียนฉาย และชาญวิทย์ วสยางกรู *ความสัมพันธ์ระหว่างความเป็นเมืองกับการพัฒนาเศรษฐกิจ* หน้า 9

แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 6 มุ่งเน้นการพัฒนาเพื่อการกระจายเด่นชัดมากขึ้น โดยได้มีการกำหนดเป้าหมายที่จะพัฒนาเทศบาลจำนวน 25 เทศบาล ในภูมิภาคให้เป็นพื้นที่การพัฒนาในลำดับแรก การพัฒนาเมืองยังคงเน้นเรื่องสาธารณูปโภคพื้นฐานในเขตเมือง ทั้งนี้เพื่อส่งเสริมการลงทุนและการจ้างงานในส่วนภูมิภาคดังเช่นที่ได้กล่าวแล้ว ในช่วงแผนฯ 6 นี้ รัฐบาลได้ใช้เงินลงทุนเพื่อการพัฒนาสาธารณูปโภคพื้นฐานในเขตเมืองภูมิภาคถึง 344,000 ล้านบาทสูงกว่ารายจ่ายลงทุนฯ ในช่วงแผนฯ 5 ถึงเกือบเท่าตัว[1] อย่างไรก็ตาม จากการศึกษาของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติพบว่า ปัจจัยที่ทำให้นโยบายการกระจายอุตสาหกรรมไปสู่ภูมิภาคในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 6 ไม่ประสบความสำเร็จมี 4 ประการ คือ (1) การขาดโครงสร้างพื้นฐานในส่วนภูมิภาค (2) การขาดการพัฒนาด้านตลาดการเงินการคลัง (3) ขนาดของตลาดในส่วนภูมิภาคยังเล็ก ไม่สามารถรองรับผลผลิตของอุตสาหกรรมได้ และ (4) การอยู่ห่างไกลกรุงเทพมหานครเป็นข้อเสียเปรียบอีกประการหนึ่ง เพราะกรุงเทพฯ เป็นทั้งตลาดปัจจัยการผลิต และตลาดผลผลิตของอุตสาหกรรมหลายประเภท ในขณะเดียวกัน กรุงเทพฯ และปริมณฑลมีข้อได้เปรียบสำหรับการลงทุนเหนือภูมิภาคอื่นๆ หลายประการ เช่น การมีโครงข่ายการบริการพื้นฐานทั้งในด้านสาธารณูปโภคสาธารณูปการ บริการทางสังคม รวมทั้งเป็นตลาดปัจจัยการผลิตขนาดใหญ่ (แรงงาน วัตถุดิบ ฯลฯ) และตลาดการผลิตที่มีกำลังซื้อมากที่สุดในประเทศ สามารถประหยัดค่าขนส่งได้มากกว่าภูมิภาคใดๆ[2]

กลยุทธ์การกระจายอุตสาหกรรมไปสู่ภูมิภาคในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 7 คือการเสริมสร้างและพัฒนาจังหวัดที่มีศักยภาพทางเศรษฐกิจสูงในภูมิภาคต่างๆ ให้เป็นจังหวัดศูนย์กลางการพัฒนาอุตสาหกรรมในส่วนภูมิภาคจำนวน 9 จังหวัด คือ เชียงใหม่ พิษณุโลก นครสวรรค์ เป็นศูนย์กลางกระจายอุตสาหกรรมในภาคเหนือ นครราชสีมาและขอนแก่นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ สงขลาและสุราษฎร์ธานีในภาคใต้ สระบุรีในภาคกลาง และราชบุรีในภาคตะวันตก รัฐบาลได้กำหนดเป้าหมายที่จะพัฒนาจังหวัดศูนย์กลางของภูมิภาคเหล่านี้ให้เป็นพื้นที่ส่งเสริมการลงทุนเพื่อรองรับการกระจายตัวของอุตสาหกรรมจากกรุงเทพมหานครและปริมณฑล จังหวัดเหล่านี้จะทำหน้าที่ “ฟูมฟัก” กิจการอุตสาหกรรมขนาดย่อม และกระตุ้นผู้ประกอบการท้องถิ่นให้เกิดความตื่นตัวสนใจลงทุน และขยายการลงทุนในท้องถิ่นของตนเอง พร้อมกันนั้น จังหวัดเหล่านี้ยังทำหน้าที่เป็นฐานที่ตั้งอุตสาหกรรมหลักของภูมิภาค และเป็นศูนย์กลางของการบริการทางเศรษฐกิจสังคมของภูมิภาคด้วย

อย่างไรก็ตาม เป็นที่น่าสังเกตว่าประเทศไทยเราใช้ระบบการบริหารการพัฒนาภูมิภาคและท้องถิ่นแบบรวมศูนย์อำนาจแทนที่จะเลือกใช้วิธีการกระจายอำนาจ รัฐบาลระดับชาติมีบทบาทหลักในการพัฒนาฯ โดยเป็นผู้กำหนดและชี้นำแนวทางกำหนดกลยุทธ์ และดำเนินมาตรการต่างๆ แบบครบวงจร ในการนี้ รัฐบาลระดับชาติจะใช้มาตรการทั้งหมดในระดับมหภาค (เช่น การสร้างสิ่งจูงใจต่างๆ เพื่อส่งเสริมการลงทุนในส่วน

---

[1] ณรงค์ วรรณชาติ และชาญวิทย์ อมตะมาทุชาติ “บริการพื้นฐาน: โอกาส และความหวังในการพัฒนา” ใน *วารสารเศรษฐกิจและสังคม 29, 2 (มีนาคม-เมษายน 35) หน้า 6-7*

[2] สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ *การกระจายอำนาจอุตสาหกรรมไปสู่ศูนย์กลางอุตสาหกรรมในภูมิภาค 9 จังหวัด* (เอกสารประกอบการสัมมนา โรงแรมสยามธานี จังหวัดสุราษฎร์ธานี วันที่ 30 กรกฎาคม 2535) หน้า 4

ภูมิภาคและท้องถิ่น) และระดับจุลภาค (เช่น การมอบหมายให้หน่วยราชการของรัฐลงไปจัดสร้างสิ่งอำนวยความสะดวก สาธารณูปโภค สาธารณูปการพื้นฐานในส่วนภูมิภาคและท้องถิ่นต่างๆ ฝึกอบรมพัฒนาฝีมือแรงงาน ฯลฯ เป็นต้น) เพื่อจูงใจหรือส่งเสริมการลงทุนในส่วนภูมิภาคและท้องถิ่น ในขณะที่รัฐบาลในระดับล่างลงไป เช่น รัฐบาลระดับภูมิภาค (ถ้ามี) และหน่วยการปกครองท้องถิ่น เป็นต้น มีบทบาทเป็นผู้ตาม (ปฏิบัติตามแผน และมาตรการของรัฐบาลระดับชาติ) และเป็นหน่วย “เสริม” ให้การใช้มาตรการของรัฐบาลระดับชาติในพื้นที่หรือท้องถิ่นของตนเองมีประสิทธิภาพและได้ผลมากยิ่งขึ้น ทิศทางการพัฒนาฯ ตามแนวนี้มักจะเน้นการพัฒนาเพื่อการเติบโตทางเศรษฐกิจในภาพรวม (เพิ่มศักยภาพในการผลิต เพิ่มรายได้ประชาชาติ) พร้อมกับการรักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจเป็นสำคัญ หรือที่เรียกว่า “Macro economic growth and stability oriented” อย่างไรก็ตาม ผลการพัฒนาในด้านการกระจายฯ มักจะไม่ประสบความสำเร็จ ไม่ว่าจะเป็นกรณีของประเทศที่พัฒนาแล้ว หรือที่กำลังพัฒนาก็ตาม[1]

ภายใต้กลยุทธ์การบริหารการพัฒนาแบบรวมศูนย์ของรัฐบาลไทย หน่วยราชการและรัฐวิสาหกิจต่างๆ ของรัฐ อาทิ กระทรวงอุตสาหกรรม กระทรวงคมนาคม กระทรวงศึกษาธิการ กระทรวงสาธารณสุข กระทรวงมหาดไทย กระทรวงแรงงาน กระทรวงการคลัง สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน การไฟฟ้าส่วนภูมิภาค การนิคมอุตสาหกรรม ฯลฯ ได้รับมอบหมายให้ดำเนินการมาตรการต่างๆ ที่เกี่ยวข้องเพื่อพัฒนาจังหวัดศูนย์กลางในภูมิภาคต่างๆ ดังนี้

1. กำหนดพื้นที่สำหรับเป็นที่ตั้งเขตอุตสาหกรรม และส่งเสริมการจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรม หรือสวนอุตสาหกรรม เพื่อให้เกิดการประหยัดในการจัดบริการสาธารณูปโภคพื้นฐาน และป้องกันผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อม

2. พัฒนาบริการพื้นฐาน ประกอบด้วยโครงข่ายการคมนาคมและขนส่ง และสาธารณูปโภคสาธารณูปการพื้นฐานที่สามารถเชื่อมโยงแหล่งผลิต ตลาด เขตเมือง ท่าเรือ สนามบิน และเขตแดนประเทศเพื่อนบ้าน อย่างเป็นระบบ

3. พัฒนาผู้ประกอบการท้องถิ่น โดยเฉพาะผู้ประกอบการขนาดกลาง และขนาดเล็ก ให้สามารถเพิ่มประสิทธิภาพการผลิต การบริหารจัดการโรงงาน และบุคลากร ฝึกอบรม พัฒนาฝีมือแรงงาน

---

[1] รัฐบาลของประเทศสหรัฐฯ และอังกฤษ ได้เคยดำเนินนโยบายเพื่อการส่งเสริมการลงทุนทั้งในภาพรวมและการส่งเสริมเฉพาะสาขาวิชาเศรษฐกิจโดยใช้เครื่องมือของรัฐหลายประเภท เช่น นโยบายด้านภาษีอากร นโยบายการเงิน (ผ่านการกำกับอัตราดอกเบี้ย) นโยบายด้านสวัสดิการสังคม นโยบายด้านการฝึกอบรมพัฒนาฝีมือแรงงาน นโยบายด้านการค้าระหว่างประเทศ เป็นต้น อย่างไรก็ตาม ผลการดำเนินงานมิได้บรรลุวัตถุประสงค์ในระดับที่น่าพอใจแต่อย่างใด ซ้ำยังสร้างภาระทางการเงินให้แก่รัฐบาลมากกว่าที่คาดไว้ พร้อมกับมีผลกระทบในทางลงตามมาอีกมาก จนดูเหมือนว่ามาตรการดังกล่าวจะได้ไม่คุ้มเสีย โปรดดูรายละเอียดใน Edword J. Blakely, *Planning local Economic Development: Theory and Practice*, 2nd.ed. Sage Publications Ltd., London, 1994 หน้า 29-44, และ Hugh Morison, *The Regeneration of Local Economies*, Clarendon Press Oxford 1987 หน้า 18-26

4. ปรับปรุงขยายการบริการภาครัฐที่เกี่ยวข้องกับการลงทุนในภาคอุตสาหกรรม ทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค โดยเฉพาะอย่างยิ่ง อุตสาหกรรมจังหวัด โดยกระจายอำนาจการบริหารและการดำเนินงานที่เกี่ยวข้องลงสู่องค์กรในส่วนภูมิภาค จัดให้มีการรวมงาน/องค์กรประสานงานนโยบายและแผนด้านการพัฒนาอุตสาหกรรมทั้งในระดับจังหวัดและระดับชาติ กำหนดบทบาทและวิธีการให้เอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการลงทุนเพื่อจัดให้มีบริการพื้นฐานสำหรับการลงทุนด้านอุตสาหกรรม

5. พัฒนาเมืองหลัก ให้มีบริการพื้นฐานด้านสังคม เช่น ที่อยู่อาศัย ระบบการจราจรในชุมชน ระบบการรักษาความสะอาด และความเป็นระเบียบเรียบร้อยในชุมชน โรงเรียน โรงพยาบาล โดยเฉพาะโรงเรียนนานาชาติในจังหวัดศูนย์กลางที่มีการลงทุนจากต่างชาติ หรือที่เป็นศูนย์กลางบริการระดับนานาชาติ รวมทั้งสถาบันการศึกษา เพื่อวิจัยและพัฒนาเทคโนโลยีด้านอุตสาหกรรม จัดระบบจราจรในการเข้าถึงและออกจากแหล่งที่ตั้งอุตสาหกรรมให้สะดวก และมีประสิทธิภาพเพื่อลดต้นทุนการขนส่งและขนถ่ายสินค้าของผู้ประกอบการ

6. ให้การสนับสนุนด้านการเงินแก่ผู้ประกอบการลงทุนในภูมิภาค[1]

ผลการดำเนินนโยบายกระจายอุตสาหกรรมไปสู่ส่วนภูมิภาคในช่วง 2 ปีแรกของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 7 ปรากฏว่า จังหวัดเป้าหมายที่ประสบผลสำเร็จในการรับการกระจายฯ ได้ค่อนข้างสูง มี 4 จังหวัด คือ เชียงใหม่ นครราชสีมา สงขลา และสระบุรี จังหวัดที่มีการลงทุนในระดับปานกลาง มี 2 จังหวัด คือ ขอนแก่น และสุราษฎร์ธานี ในขณะที่ 3 จังหวัดที่เหลือ คือ พิษณุโลก นครสวรรค์ และราชบุรี ประสบความสำเร็จค่อนข้างต่ำ หากพิจารณากลุ่มจังหวัดที่มีการลงทุนฯ ค่อนข้างสูง 4 จังหวัด คือ นครราชสีมา เชียงใหม่ สงขลา และสระบุรีแล้ว จะเห็นว่าจังหวัดเหล่านี้มี “จุดแข็ง” ที่โดดเด่นคล้ายๆ กัน 2 ประการคือ

1. เป็นท้องถิ่นที่มีศักยภาพและความพร้อมอยู่ในตัวเองค่อนข้างสูง เช่น มีผู้ประกอบการท้องถิ่นที่มีความรู้ความสามารถ และพร้อมที่จะลงทุน มีวัตถุดิบสนับสนุนเพียงพอ มีความเจริญด้านการค้าที่ช่วยสนับสนุนด้านการตลาดภายในท้องถิ่น เป็นต้น นอกจากนั้น ท้องถิ่นเหล่านี้มีความได้เปรียบในเชิงที่ตั้ง (Location) ที่ช่วยดึงดูดนักลงทุนต่างถิ่นเข้าไปลงทุนในท้องถิ่นเหล่านี้ค่อนข้างสูง เพราะมองเห็น “แนวโน้ม” หรือลู่ทางการลงทุนที่แจ่มใสในอนาคต เช่น เชียงใหม่จะเป็นศูนย์กลางของสี่เหลี่ยมเศรษฐกิจในภาคเหนือ นครราชสีมาและสระบุรีจะเป็นศูนย์กลางของอุตสาหกรรมเพื่อการส่งออกด้านชายฝั่งทะเลตะวันออก และสงขลาจะเป็นศูนย์กลางของสี่เหลี่ยมเศรษฐกิจในภาคใต้ เป็นต้น

2. นอกจากนั้น รัฐบาลได้ลงทุนสร้างสาธารณูปโภคและสาธารณูปการเพื่อรองรับการเติบโตทางเศรษฐกิจในท้องถิ่นเหล่านี้ไว้มากแล้ว เช่น ระบบการคมนาคมขนส่ง ไฟฟ้า ประปา โทรศัพท์

[1] ประมวลจาก สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ *การกระจายอุตสาหกรรมไปสู่ศูนย์กลางอุตสาหกรรมในภูมิภาค 9 จังหวัด* (เอกสารประกอบการสัมมนา โรงแรมสยามธานี จังหวัดสุราษฎร์ธานี วันที่ 30 กรกฎาคม 2535) หน้า 7-12

สถาบันการศึกษาขั้นอุดมศึกษา สถานพยาบาลที่ได้มาตรฐาน ฯลฯ เป็นต้น การลงทุนดังกล่าวนี้ได้ดำเนินการอย่างต่อเนื่องมานานนับศตวรรษ

อย่างไรก็ตาม เมื่อการลงทุนด้านอุตสาหกรรมเติบโตมากขึ้นเป็นลำดับท้องถิ่นเหล่านี้เริ่มเผชิญกับปัญหาบางประการ ที่อาจจะเป็นสาเหตุให้การลงทุนเริ่มชะลอตัวหรือถดถอยในอนาคต เช่น การขาดแคลนแรงงาน การขาดแคลนระบบสาธารณูปโภค สาธารณูปการพื้นฐาน ปัญหาด้านมลภาวะและการต่อต้านของประชาชนในท้องถิ่น และการขาดแคลนบริการพื้นฐานในเขตชุมชนเมือง เป็นต้น ทั้งนี้ เนื่องจากการเติบโตอย่างรวดเร็วของอุตสาหกรรมและการขาดการวางแผนเตรียมพร้อมล่วงหน้า

ในทางตรงกันข้าม หากพิจารณากลุ่มจังหวัดที่มีการลงทุนฯ ค่อนข้างต่ำ เช่น พิษณุโลก นครสวรรค์ และราชบุรีแล้ว จะเห็นว่าจังหวัดเหล่านี้มี “จุดอ่อน” ที่คล้ายๆ กัน คือ การขาดผู้ประกอบการท้องถิ่นที่มีความสามารถและพร้อมที่จะลงทุน (เช่น พิษณุโลก นครสวรรค์ ขอนแก่น ราชบุรี เป็นต้น) การค้าและบริการในท้องถิ่นยังไม่เติบโตเพียงพอที่จะกระตุ้นให้เกิดการลงทุนเพิ่มขึ้น (เช่น พิษณุโลก เป็นต้น) ทำเลที่ตั้ง (Location) ไม่จูงใจให้นักลงทุนต่างถิ่นเข้ามาลงทุนได้มากนัก ขาดแคลนแรงงาน (เช่น นครสวรรค์ ราชบุรี เป็นต้น) ขาดแคลนสาธารณูปโภค สาธารณูปการพื้นฐาน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ระบบเครือข่ายการขนส่งออกสู่ตลาดภายนอก อีกทั้งยังไม่มีการกำหนดเขตอุตสาหกรรมที่ชัดเจน ทำให้ไม่จูงใจนักลงทุนท้องถิ่น หรือต่างถิ่นสนใจลงทุนเพิ่มขึ้นแต่ประการใด[1]

อาจกล่าวโดยสรุปได้ว่า มาตรการส่งเสริมการลงทุนที่ดำเนินการในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 7 นี้ นับว่าเป็นปัจจัย “เสริม” ให้บรรยากาศการลงทุนในพื้นที่เศรษฐกิจพิเศษต่างๆ มีความตื่นตัวมากขึ้น อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาปัญหาอุปสรรคของการส่งเสริมการลงทุนของกลุ่มจังหวัดที่มีระดับการลงทุนเพิ่มค่อนข้างต่ำแล้ว จะเห็นได้อย่างชัดเจนว่า ปัญหาอุปสรรคของการส่งเสริมการลงทุนที่เป็นอยู่ในปัจจุบันก็คือ ปัญหาอุปสรรคที่เคยมีอยู่ในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 6 และก่อนหน้านั้นนั่นเอง[2]

กล่าวโดยสรุป ประสบการณ์การพัฒนาเพื่อการกระจายของประเทศไทยในระยะที่ผ่านมาได้ชี้ให้เห็นถึงข้อบกพร่อง 4 ประเด็นสำคัญดังนี้

1. แนวความคิดการพัฒนาเพื่อการกระจายฯ ในช่วงที่ผ่านมายังเน้นการส่งเสริมการลงทุนเพื่อ**การขยายกำลังการผลิต**ออกไปสู่ส่วนภูมิภาคต่างๆ โดยการกระตุ้นหรือส่งเสริมให้ผู้ประกอบการเพิ่มกำลังการผลิตโดยการขยายสาขาการผลิต (โรงงาน ฯลฯ) ออกไปสู่ส่วนภูมิภาคและท้องถิ่นต่างๆ เพื่อให้สามารถใช้ทรัพยากรในภูมิภาคและท้องถิ่นนั้นๆ ได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น และจะทำให้ผลผลิตอุตสาหกรรมของภูมิภาคและ

[1] สำนักบริหารวิชาการ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย *รายงานการประเมินผลนโยบายการกระจายอุตสาหกรรมไปสู่ภูมิภาค* ตุลาคม 2537 (ยังไม่ได้พิมพ์เผยแพร่)

[2] รายงานการศึกษาของคณะกรรมาธิการเศรษฐกิจและอุตสาหกรรมวุฒิสภา เรื่อง “มาตรการการส่งเสริมให้มีอุตสาหกรรมในส่วนภูมิภาค” ลงวันที่ 14 พฤศจิกายน 2531

ของประเทศโดยรวมสูงขึ้น แต่ยังไม่ปรากฏชัดเจนว่า รัฐบาลมีแนวความคิดที่จะส่งเสริมการลงทุนเพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนในส่วนภูมิภาคและท้องถิ่นหรือไม่และอย่างไร

ยิ่งไปกว่านั้น ดูเหมือนว่ารัฐบาลให้ความสำคัญกับความต้องการของท้องถิ่นน้อยกว่าสิ่งที่รัฐบาลต้องการให้เกิดขึ้น กล่าวอีกนัยหนึ่ง รัฐบาลมิได้ให้ความสำคัญกับเรื่องผลกระทบของการลงทุนและการจ้างงานที่เกิดขึ้น หรือจะเกิดขึ้นตามแผนการส่งเสริมการลงทุนของรัฐบาลว่าจะเป็นที่น่าพึงปรารถนาของชุมชนในท้องถิ่นหรือเหมาะสมกับสภาพทางสังคมของชุมชนหรือไม่

2. ข้อมูลเชิงประจักษ์ที่นำเสนอข้างต้น แสดงให้เห็นว่าการดำเนินนโยบายการกระจายความเจริญสู่ภูมิภาคของรัฐบาลในช่วงที่ผ่านมายังไม่ประสบผลสำเร็จเท่าที่ควร สาเหตุสำคัญประการหนึ่ง คือ การใช้ระบบบริหารการพัฒนาแบบรวมศูนย์ คือรัฐบาลกลางเป็นผู้ดำเนินการเองทั้งหมด ในขณะที่หน่วยการปกครองท้องถิ่นเป็นเพียงผู้รับบริการ (พื้นที่ที่ถูกพัฒนาฯ) และมิได้มีบทบาทในกระบวนการพัฒนาอย่างจริงจังเท่าใด[1]

ภายใต้ระบบการพัฒนาแบบรวมศูนย์นี้ หน่วยการปกครองท้องถิ่นต่างๆ มีทัศนคติในทางลบต่อกระบวนการพัฒนาฯ กล่าวคือ หน่วยการปกครองท้องถิ่นมีความรู้สึกว่าตนมิได้เป็นเจ้าของกิจกรรม มิได้มีส่วนร่วมในการตัดสินใจ (เพราะเป็นกิจกรรมที่ดำเนินการโดยหน่วยงานของรัฐบาลระดับชาติ) และเห็นว่าท้องถิ่นได้รับประโยชน์จากการพัฒนาน้อยมาก (เพราะท้องถิ่นไม่สามารถเรียกเก็บภาษีเงินได้ฯ ภาษีมูลค่าเพิ่ม ฯลฯ จากหน่วยธุรกิจที่ลงทุนในพื้นที่) ในขณะที่รัฐบาลระดับชาติได้รับประโยชน์จากการส่งเสริมการลงทุนฯ อย่างชัดเจน เพราะเป็นผู้เก็บภาษีดังกล่าวจากหน่วยธุรกิจและผู้ที่เป็นลูกจ้างของกิจการทั้งหมด แต่หน่วยการปกครองท้องถิ่นต้องแบกรับภาระอันเกิดจากการส่งเสริมการลงทุนในภูมิภาคและท้องถิ่นเองเป็นส่วนใหญ่ เช่น ต้องแก้ปัญหาขยะมูลฝอย ปัญหาแหล่งชุมชนแออัดที่เกิดจากการย้ายถิ่นของแรงงานเข้ามาอยู่ในเขตเมือง ปัญหาการจราจร เป็นต้น ดังนั้น จึงดูเหมือนว่าแผนวางงานและกลยุทธ์การพัฒนาเพื่อกระจายฯ ของรัฐบาลกลางจะขัดแย้งกับความต้องการและความรู้สึกของหน่วยการปกครองท้องถิ่นอย่างชัดเจน[2]

3. ข้อเท็จจริงที่กล่าวถึงชี้ให้เห็นอย่างชัดเจนว่า แม้รัฐบาลจะได้กำหนดให้มีมาตรการต่างๆ เพื่อแก้ปัญหาอุปสรรคของการส่งเสริมการลงทุนที่เคยปรากฏในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 6 ไปแล้วก็ตาม แต่ปัญหาดังกล่าวยังคงมีอยู่เช่นเดิม ทั้งนี้เพราะ หน่วยงานของรัฐบาลที่รับผิดชอบดำเนินการในด้านต่างๆ ยังมิได้ดำเนินมาตรการที่สำคัญๆ หลายประการ โดยเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาบริการสาธารณะทาง

---

[1] ประเวศ วะสี และนักวิชาการหลายท่านได้ชี้ให้เห็นถึงจุดอ่อนของระบบการพัฒนาแบบรวมศูนย์ของไทยและเสนอข้อมูลเชิงประจักษ์เกี่ยวกับจุดเด่นขององค์กรท้องถิ่นในการพัฒนาชนบท โปรดพิจารณาเพิ่มเติมใน ประเวศ วะสี “องค์กรชาวบ้าน: ทางรอดของชนบทไทย?” *มติชนรายวัน* (วันศุกร์ที่ 26 สิงหาคม 2536) หน้า 26 กนกศักดิ์ แก้วเทพ “การพัฒนาเพื่อการกระจาย: กรณีศึกษาจากประสบการณ์ขององค์กรชาวบ้าน” ใน สังศิต พิริยะรังสรรค์ และ ผาสุข พงษ์ไพจิตร บรรณาธิการ *กระจายอำนาจอย่างไร สร้างประชาธิปไตย* ศูนย์ศึกษาเศรษฐศาสตร์การเมือง คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย 2537 หน้า 305-351

[2] ประมวลจากคำให้สัมภาษณ์ของนายกเทศมนตรี เทศมนตรี ปลัดเทศบาลเมืองนครราชสีมา เทศบาลเมืองขอนแก่น เทศบาลนครเชียงใหม่ และเทศบาลเมืองสงขลา มีนาคม-พฤษภาคม 2537

สังคม โครงสร้างพื้นฐานด้านกายภาพ และการพัฒนาเมือง นอกจากความล่าช้าในการปฏิบัติงานแล้วยังมีปัญหาเรื่องการขาดการประสานงานระหว่างหน่วยงานต่างๆ ในพื้นที่ปฏิบัติการอีกด้วย การทำงานแบบแยกส่วน ต่างคนต่างทำ (Fragmentation) ของหน่วยราชการและรัฐวิสาหกิจเป็นสาเหตุของความล้มเหลวในระยะที่ผ่านมา

4. การนำระบบบริหารราชการของรัฐบาลระดับชาติมาใช้เพื่อเป็นเครื่องมือหลักในการพัฒนาการกระจายฯ เป็นต้นเหตุแห่งความล้มเหลวที่สำคัญประการหนึ่งของการพัฒนาการกระจายฯ ในประเทศไทย ทั้งนี้เพราะ ระบบรวมศูนย์อำนาจการบริหารของรัฐบาลไทยเป็นระบบการบริหารที่ขาดประสิทธิภาพ และขาดเอกภาพในการบริหาร ซึ่งขัดแย้งกับหลักการบริหารแบบรวมศูนย์อำนาจที่พบเห็นโดยทั่วไป หากพิจารณาโครงสร้างการบริหารราชการแผ่นดินของไทยในเชิงพฤติกรรมก็จะเห็นได้ว่า ระบบการบริหารราชการของรัฐบาลไทยมิได้มีลักษณะรวมศูนย์ตามทฤษฎีการบริหารอย่างแท้จริง เพราะถึงแม้ว่าจะมีหน่วยราชการบริหารส่วนกลาง แต่ก็ไม่มีศูนย์กลางการตัดสินใจ ประสานงาน และสั่งการ ณ ที่หนึ่งที่ใดอย่างแท้จริง หากมีศูนย์กลางหลายศูนย์กลาง (Polycentric) อยู่ที่กรมและรัฐวิสาหกิจต่างๆ ซึ่งต่างก็เป็นอิสระจากกันและกัน ทำให้ไม่สามารถประสานหรือรวมศูนย์การตัดสินใจ หรือสั่งการในเรื่องใดๆ จากส่วนกลาง เพื่อให้เกิดการประสานงานกันในระดับพื้นที่ปฏิบัติการได้

2.4 กระบวนทัศน์ใหม่ในการบริหารรัฐกิจ

กระบวนทัศน์ใหม่ในการดำเนินนโยบายสาธารณะหรือการบริหารรัฐกิจแบบใหม่นั้น ให้ความสำคัญกับเป้าหมาย ภารกิจของรัฐทั้งระดับชาติและระดับท้องถิ่น การทำความเข้าใจกับโครงสร้างของหน่วยราชการในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค ดังนี้

1. เป้าหมาย และกลยุทธ์การเปลี่ยนผ่าน

การพัฒนาภูมิภาคและท้องถิ่นไม่ควรเน้นเป้าหมายด้านการสร้างความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ (การเพิ่มกำลังการผลิต) ในระดับมหภาคเป็นหลัก หากควรเน้นเป้าหมายการพัฒนาคุณภาพชีวิตของผู้คนในส่วนภูมิภาคและท้องถิ่นเป็นลำดับแรก และให้การเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจมีความสำคัญในระดับรองลงไป กลยุทธ์การพัฒนาเพื่อกระจายอำนาจจึงควรเป็นกระบวนการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนในชุมชน มากกว่ากระบวนการสะสมทุนเพื่อขยายกำลังการผลิต

ความล้มเหลวของการพัฒนาแบบรวมศูนย์ทำให้ตระหนักว่า ประเทศไทยเราจะต้องปรับระบบการบริหารการพัฒนาที่มีลักษณะการกระจายอำนาจมากขึ้น ในระบบการบริหารการพัฒนาแบบกระจายอำนาจนี้ รัฐบาลระดับภูมิภาคท้องถิ่นจะมีบทบาทหลักในการพัฒนา โดยองค์กรในระดับภูมภาคและท้องถิ่นเป็นเจ้าของความคิดริเริ่ม เป็นเจ้าของโครงการ เป็นผู้ดำเนินการเอง และชักชวนหน่วยงานในภาคเอกชนในท้องถิ่นและภาคนอก รวมทั้งประชาชนในท้องถิ่นเข้าร่วมในการพัฒนา สำหรับรัฐบาลในระดับชาตินั้น จะมีบทบาทเป็นหน่วย “เสริม” โดยการใช้มาตรการด้านการเมืองการปกครอง และมาตรการทางการเงินการคลังในระดับ

มหภาค เป็นเครื่องมือในการส่งเสริมให้แต่ละท้องถิ่นใช้ศักยภาพของตนเองในการพัฒนาให้มากที่สุด ขจัดปัญหาและอุปสรรคในระดับมหภาคให้เหลือน้อยที่สุด การพัฒนาแนวทางนี้จะเน้นการพัฒนาชุมชน เพื่อประโยชน์สุขของผู้คนในชุมชนนั้นๆ เป็นหลัก ไม่เน้นการเติบโตทางเศรษฐกิจในภาพรวมแต่อย่างใด จากประสบการณ์ในนานาประเทศ พบว่า การบริหารการพัฒนาแบบกระจายอำนาจมักจะประสบผลสำเร็จในด้านกระจายความเจริญสู่ภูมิภาคและท้องถิ่นต่างๆ มากกว่าวิธีการบริหารฯ แบบรวมศูนย์ที่กล่าวถึงข้างต้น[1]

ประสบการณ์ของการส่งเสริมการลงทุนในส่วนภูมิภาคและท้องถิ่นในประเทศต่างๆ รวมทั้งกรณีของประเทศไทย พบว่า ความสำเร็จของการส่งเสริมการลงทุนและการจ้างงานในส่วนภูมิภาคและท้องถิ่นต่างๆ มิได้ขึ้นอยู่กับมาตรการส่งเสริมการลงทุนของรัฐบาลระดับชาติเพียงอย่างเดียว หากขึ้นอยู่กับปัจจัยด้านอื่นๆ อันเป็นคุณลักษณะเฉพาะของภูมิภาคและท้องถิ่นนั้นๆ

ทฤษฎีการพัฒนาภูมิภาคดั้งเดิมได้กล่าวถึงปัจจัยที่เกื้อกูลการพัฒนาท้องถิ่นไว้หลายประการ เช่น

ทรัพยากรของท้องถิ่น (Economic Base) ท้องถิ่นที่มีแรงงานราคาถูกและมีวัตถุดิบที่สามารถป้อนเข้าสู่โรงงานอุตสาหกรรมจำนวนมาก ย่อมจูงใจให้เกิดการลงทุนฯ ภาคอุตสาหกรรมที่ต้องใช้วัตถุดิบและแรงงานของท้องถิ่น เพื่อผลิตและส่งออกไปจำหน่ายยังตลาดภายนอกชุมชน

ที่ตั้ง (Location) ที่ตั้งของชุมชน เป็นปัจจัยหนึ่งที่มีผลต่อการลงทุน ที่ตั้งที่ทำให้หน่วยธุรกิจมีความได้เปรียบ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ความได้เปรียบที่อยู่ใกล้ตลาดจะดึงดูดการลงทุนได้อย่างมาก

การเป็นเมืองศูนย์กลาง (Central Place) ชุมชนที่เป็นเมืองศูนย์กลางทางการค้าและบริการของภูมิภาคใดๆ มีส่วนส่งเสริม ผลักดัน จูงใจให้เกิดการลงทุนในเมืองบริวารของภูมิภาคนั้นๆ การพัฒนาเมืองศูนย์กลางของภูมิภาคให้เติบโตเป็นกลยุทธ์หนึ่งของการพัฒนาภูมิภาค ตัวอย่างเช่น กรณี Tennessee Valey Authority (TVA), Rural Electrification, the Economic Development Administration (EDA) ของสหรัฐอเมริกา เป็นต้น

ระดับการสะสมทุน (Cumulative Investment) การพัฒนาเศรษฐกิจในระบบตลาดจะก่อให้เกิดการกระจุกตัวของการลงทุนในพื้นที่บางแห่ง (ศูนย์กลางของภูมิภาค) และทำให้บริเวณนั้นๆ มีความได้เปรียบในการแข่งขันสูงกว่าพื้นที่อื่นๆ จนถึงจุดๆ หนึ่งที่การเพิ่มระดับการลงทุนในพื้นที่นั้นไม่สามารถให้ผลตอบแทนคุ้มค่าเพียงพอ และสถานการณ์จะผลักดันให้นักลงทุนหันไปลงทุนในพื้นที่อื่นๆ ที่มีความได้เปรียบมากกว่า

อย่างไรก็ตาม ประสบการณ์ของการพัฒนาภูมิภาคและท้องถิ่นในประเทศต่างๆ พบว่า ปัจจัยเกื้อกูลการพัฒนาท้องถิ่นที่สำคัญกลับมิใช่ปัจจัยทางกายภาพที่กล่าวถึงข้างต้น หากเป็นปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรทางสังคมต่อไปนี้ คือ

[1] Edword J. Blakely, (อ้างแล้ว) หน้า 29-46

วัฒนธรรม (Culture) วัฒนธรรมและภาพลักษณ์ของท้องถิ่นเป็นเอกลักษณ์ของชุมชนที่มีความสำคัญต่อการพัฒนาท้องถิ่นเป็นอย่างมาก ชุมชนที่มีความสงบสุข มีความเป็นมิตร เอื้ออาทรซึ่งกันและกัน มีความผูกพันรักใคร่สามัคคีกลมเกลียว มีความรักและความภูมิใจในท้องถิ่นของตนเอง (Localism) ร่วมแรงร่วมใจในกิจการ สาธารณประโยชน์ของชุมชน เป็นปัจจัยที่ดึงดูดการลงทุนจากต่างถิ่น และจูงให้เกิดการลงทุนโดยผู้คนในพื้นที่อย่างชัดเจน ในทางตรงกันข้าม ท้องถิ่นที่มีภาพลักษณ์ไม่ดี เช่น มีอาชญากรสูง มีอุบัติเหตุสูง มีปัญหาความไม่สงบ ไม่มีระเบียบวินัย ฯลฯ จะทำลายบรรยากาศการลงทุนและการพัฒนาชุมชน แม้ว่าท้องถิ่นนั้นจะมีทรัพยากรธรรมชาติอย่างอุดมสมบูรณ์ หรือทำเลที่ตั้งที่มีความได้เปรียบด้านการตลาดมากสักเพียงใดก็ตาม

สิ่งจูงใจในการลงทุน (Incentives) ท้องถิ่นสามารถสร้าง/พัฒนาชุมชนของตนเองให้น่าสนใจและจูงใจนักลงทุนได้ด้วยการ (1) สร้างแรงจูงใจ และเสนอมาตรการช่วยเหลือ (subsidies) แก่นักลงทุน ให้สามารถมาประกอบกิจการในพื้นที่ได้สะดวก ต้นทุนต่ำ มีลู่ทางการพัฒนาตลาดที่ดี มีความเสี่ยงน้อย และ (2) ผลิต “package” ดังกล่าวให้อยู่ในรูปแบบที่น่าสนใจ โฆษณาออกสู่กลุ่มนักลงทุนที่เป็นเป้าหมาย[1]

สิ่งอำนวยความสะดวกทางสังคม (Social infrastructure) เป็นปัจจัยที่มีความสำคัญต่อการส่งเสริมการลงทุนและการพัฒนาท้องถิ่นตามแนวความคิดใหม่ สิ่งอำนวยความสะดวกในที่นี้หมายถึง ที่อยู่อาศัย สถานที่พักผ่อนหย่อนใจ โรงเรียน วิทยาลัย วัดหรือศาสนสถาน สมาคมอาชีพ ฯลฯ เป็นต้น คุณภาพของบริการสาธารณะทางสังคมดังกล่าวนี้ มีส่วนจูงใจหรือกระตุ้นให้เกิดการลงทุนในท้องถิ่นอย่างสำคัญยิ่ง

ศักยภาพทางด้านความรู้และข้อมูลข่าวสาร (Knowledge resources) เป็นอีกปัจจัยหนึ่งที่จูงใจการลงทุนและการพัฒนาท้องถิ่น ชุมชนที่มีสถาบันวิจัย สถานบันบริการข้อมูลข่าวสาร สถานบันที่ปรึกษา และมหาวิทยาลัยที่มีศักยภาพด้านการวิจัย การให้คำปรึกษา และการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสาร ย่อมมีความได้เปรียบในการส่งเสริมการลงทุนและการพัฒนาท้องถิ่น[2]

[1] Edword J. Blakely, (เพิ่งอ้าง) หน้า 45-58

[2] Edword J. Blakely, (เพิ่งอ้าง) หน้า 59-63

แนวความคิดเกี่ยวกับการพัฒนาท้องถิ่น (Synthetic Theory)

องค์ประกอบหลัก	การพัฒนาตามแนวคิดดั้งเดิม	การพัฒนาตามแนวคิดใหม่
การจ้างงาน	ส่งเสริมให้มีหน่วยธุรกิจจำนวนมากที่สุดเท่าที่จะทำได้ เพื่อให้มีการจ้างงานในพื้นที่จำนวนมากที่สุด	เลือกสรรหน่วยธุรกิจที่สอดคล้องกับคุณภาพประชากร และความต้องการของประชาชน
พื้นฐานการพัฒนา	สิ่งอำนวยความสะดวกทางเศรษฐกิจพื้นฐานที่พร้อมสมบูรณ์	สิ่งอำนวยความสะดวกทางสังคม และสถานบันทางสังคมและเศรษฐกิจพื้นฐาน
ทรัพยากรของท้องถิ่น	ใช้ความได้เปรียบจากทรัพยากรธรรมชาติ (Physical assets) ในท้องถิ่น	ใช้ความได้เปรียบจากสภาวะแวดล้อมทางสังคมและทรัพยากรบุคคลของท้องถิ่น
ทรัพยาการด้านความรู้	แรงงานทั่วไป ความรู้พื้นฐาน	แรงงานที่มีทักษะ ผู้มีความรู้ สถาบันวิจัย ที่ปรึกษาที่มีความรู้ขั้นสูง ระบบข้อมูลข่าวสารที่มีความพร้อม

ที่มา Edword J. Blakely, *Planning Local Economic Development: Theory and Practice,* 2nd.ed. Sage Publications Ltd., London, 1994 p. 62

กลยุทธ์การเปลี่ยนผ่าน

การนำแนวความคิดใหม่มาปรับใช้กับการพัฒนาเพื่อการกระจายในประเทศไทย ควรมีขั้นตอนการเปลี่ยนผ่าน (Transitional process) 4 ขั้นตอนหลักๆ คือ

1. การปรับภารกิจของรัฐบาลระดับชาติ ระดับภูมิภาค และระดับท้องถิ่น เนื่องจากหน่วยงานของรัฐในแต่ละระดับจะต้องปรับเปลี่ยนหน้าที่ความรับผิดชอบใหม่ ลดการกระจุกตัวของกิจกรรมด้านการปฏิบัติการในส่วนกลางลง เพื่อกระจายให้หน่วยงานในระดับภูมิภาคและท้องถิ่นให้มากที่สุด

2. การปรับโครงสร้างการบริหารงาน เพื่อให้สอดคล้องกับภารกิจที่เปลี่ยนแปลงไป

3. ปรับระบบการคลังของรัฐบาลระดับชาติ ระดับภูมิภาคและท้องถิ่น เพื่อสนับสนุนภารกิจและกลยุทธ์การบริหารงานแบบใหม่ และ

4. ปรับระบบอื่นๆ เพื่อให้สอดคล้องกับโครงสร้างและระบบงานใหม่

กลยุทธ์การเปลี่ยนผ่าน
1. ปรับภารกิจ
2. ปรับโครงสร้างการบริหาร
3. ปรับระบบการคลัง
4. ปรับระบบอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง

2. ภารกิจของรัฐบาลระดับชาติและระดับท้องถิ่น: หลักการ และภาพจำลองเบื้องต้น

ดังที่ได้กล่าวแล้วว่า การพัฒนาเพื่อการกระจายจะสำเร็จลงได้ก็ต่อเมื่อรัฐบาลระดับต่างๆ จะต้องดำเนินการอย่างประสานสอดคล้อง และสนับสนุนซึ่งกันและกัน ดังนั้น จึงควรกำหนดบทบาทของรัฐบาลระดับชาติและหน่วยการปกครองท้องถิ่นระดับต่างๆ ในระบบการบริหารการพัฒนาแบบใหม่ที่ชัดเจน และไม่ซ้ำซ้อนซึ่งกันและกัน

ในการกำหนดบทบาทของหน่วยงานภาครัฐในระดับต่างๆ นั้น ควรจะเริ่มต้นด้วยสร้างภาพจำลองเกี่ยวกับสภาพเศรษฐกิจสังคมของไทยในอนาคต (Vision) ขึ้น เพื่อเป็นกรอบในการกำหนดทิศทาง บทบาท และกลยุทธ์การเปลี่ยนผ่านไปสู่จุดหมายของการพัฒนาในลำดับต่อมา ภาพจำลองอนาคตเบื้องต้นนำเสนอไว้ในหน้าถัดไปนี้ได้จากการประมวลทิศทางการพัฒนาของประเทศไทยที่กำหนดไว้ในแผนพัฒนาฉบับที่ 7 และฉบับที่ 8 ที่กำลังจะมาถึง

สำหรับการกำหนดบทบาทรัฐบาลระดับต่างๆ นั้น อาศัยหลักการจัดโครงสร้างการบริหารงานในภาครัฐ (หลักการรวม กระจายอำนาจ) ซึ่งตั้งอยู่บนหลักการสำคัญ 4 ประการ คือ (1) หลักผลประโยชน์สาธารณะ (Public Interest) (2) หลักความรับผิดชอบ (Accountability) ในการจัดบริการ (3) หลักประสิทธิภาพในการจัดการ (Management Efficiency) และ (4) หลักความสามารถของท้องถิ่น (Local Capability)

“หลักผลประโยชน์สาธารณะ” ที่กล่าวถึงนี้ก็คือว่า กิจกรรมใดที่เกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ภายในท้องถิ่นแห่งใดแห่งหนึ่งโดยเฉพาะ ไม่มีผลกระทบทั้งในทางบวกหรือทางลบต่อผู้คนในท้องถิ่นอื่นๆ หรือที่เรียกกันตามภาษาวิชาเศรษฐศาสตร์ว่าไม่มี “ผลล้นออก” (Spillover effects) ก็ให้ถือว่ากิจกรรมนั้นเป็นหน้าที่ของรัฐบาลท้องถิ่น แต่ถ้ากิจกรรมใดที่เกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ของชาติโดยส่วนรวมถือเป็นกิจกรรมของรัฐบาลระดับที่สูงขึ้นไปกว่าชุมชนย่อยๆ เพราะรัฐบาลระดับชุมชนย่อยๆ ไม่สามารถทำกิจกรรมเหล่านี้ได้ หรือถึงแม้จะทำได้ก็อาจจะก่อปัญหาการขัดแย้งในผลประโยชน์ระหว่างชุมชนต่างๆ ที่เกี่ยวข้องได้ การประสานประโยชน์และรักษาความเป็นธรรมในสังคมเป็นหน้าที่ของรัฐบาลระดับชาติโดยตรง

สำหรับหลักความรับผิดชอบในการจัดบริการต่อสาธารณชน (Public Accountability) นั้น สนับสนุนหลักการเรื่อง “ผลประโยชน์สาธารณะ” ข้างต้น กล่าวคือ กิจกรรมใดที่ต้องตอบสนองความต้องการของหน่วยชุมชนระดับใดควรมอบให้หน่วยการปกครองระดับนั้นเป็นเจ้าของ และเป็นผู้ดำเนินการ ทั้งนี้เพื่อให้การดำเนินกิจกรรมนั้นๆ ตอบสนองความต้องการของประชาชนในชุมชนได้ดีที่สุด เช่น การจัดบริการด้านการศึกษาพื้นฐานในชุมชน การสาธารณสุขและสุขาภิบาลพื้นฐานของชุมชน การส่งเสริมวัฒนธรรม ประเพณี และเอกลักษณ์ของชุมชน การพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมในชุมชน ฯลฯ เหล่านี้เป็นต้น ควรมอบให้หน่วยการปกครองท้องถิ่นระดับชุมชนเป็นเจ้าของกิจกรรม เป็นผู้จัดการ และอยู่ภายใต้การตรวจสอบควบคุมของประชาชนในชุมชนนั้นๆ แต่ถ้าเป็นกิจกรรมที่ต้องตอบสนองความต้องการของหน่วยชุมชนที่สูงขึ้นไป เช่น โครงการพัฒนาภูมิภาค (หลายๆ จังหวัดรวมกัน) หรือเป็นกิจกรรมที่มุ่งสนองตอบปัญหา และความต้องการ

ของผู้คนทั้งประเทศหรือปัญหาของชาติโดยส่วนรวม ก็สมควรมอบให้เป็นหน้าที่ของรัฐบาลระดับที่สูงขึ้นไปตามความเหมาะสม ดังนี้เป็นต้น

ภาพจำลองอนาคต

1. สภาพเศรษฐกิจและสังคมโดยรวม
1. กรุงเทพมหานครลดอัตราการขยายตัว (ขยายตัวช้าลง) 2. อัตราการลงทุนในเขตกรุงเทพมหานครและปริมณฑลเพิ่มขึ้นในอัตราลงลด 3. อัตราการลงทุนในต่างจังหวัดเพิ่มสูงขึ้นกว่าอัตราการลงทุนเพิ่มโดยเฉลี่ยของประเทศ 4. ชุมชนต่างจังหวัดเพิ่มอัตราการขยายตัวเร็วขึ้น 4.1 ประชากรในเขตเมืองต่างจังหวัดเพิ่มขึ้น 2-3 เท่าตัว 4.2 มีปัญหาเกี่ยวกับการบริการสาธารณะในเขตเมืองมากขึ้น แต่ละชุมชนมีปัญหาเฉพาะตัว 5. ชุมชนมีศักยภาพในการจัดการสูงขึ้น

ภารกิจของภาครัฐในการพัฒนาเพื่อการกระจาย
<u>รัฐบาลระดับชาติ</u> 1. วางแผนกลยุทธ์การพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมระดับชาติ 2. บริหารระบบเศรษฐกิจในระดับมหภาค (รักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจ การบริหาร ระบบการเงิน ฯลฯ เป็นต้น) 3. ส่งเสริมการพัฒนาเศรษฐกิจในส่วนภูมิภาคและท้องถิ่นโดยใช้มาตรการระดับมหภาค (เช่น มาตรการด้านภาษีอากร และการเงิน ดังที่ได้ปฏิบัติอยู่ในปัจจุบัน รวมทั้งการขจัดปัญหาอุปสรรคระดับมหภาค และปัญหาระหว่างประเทศซึ่งมีผลกระทบต่อการส่งเสริมการลงทุนในส่วนภูมิภาค) - จัดสรรงบประมาณสนับสนุนกิจกรรมด้านการพัฒนาท้องถิ่นของหน่วยงานระดับภูมิภาคและท้องถิ่น โดยใช้หลักการให้เงินอุดหนุนแบบต่างๆ 4. สนับสนุนบุคลากร เทคโนโลยี ข้อมูลข่าวสาร การตลาด ฯลฯ ให้แก่หน่วยงานระดับภูมิภาคและท้องถิ่น 5. กำกับ และประเมินผลการดำเนินงานของหน่วยงานระดับภูมิภาคและท้องถิ่นเพื่อประเมินปัญหาและประสิทธิผลการดำเนินงานของการพัฒนาในภาพรวม 6. ดำเนินกิจกรรมประเภท Pool-down service ในระดับชาติ เช่น ท่าเรือ สนามบินนานาชาติ การจัดการศึกษาระดับอุดมศึกษา การพัฒนาภูมิภาค (โครงการพัฒนาพื้นที่เศรษฐกิจระหว่างประเทศ) การประกันสังคม การรักษาความมั่นคงของชาติ การรักษาความสงบเรียบร้อยในระดับชาติ พัฒนาและบำรุงรักษาระบบการคมนาคมขนส่งระดับภูมิภาคและระดับชาติ ฯลฯ เป็นต้น
<u>องค์กรของรัฐในระดับจังหวัด</u> (“จังหวัด” ในฐานะเป็นหน่วยงานราชการส่วนภูมิภาค หรือหน่วยการปกรองท้องถิ่น) 1. วางแผนกลยุทธ์การส่งเสริมการลงทุน (แผนพัฒนา) จังหวัด 2. กำหนดแผนปฏิบัติการด้านการส่งเสริมการลงทุนของจังหวัด 3. จัดบริการประเภท Pool-down service ในระดับจังหวัด เช่น การจัดการศึกษาระดับอุดมศึกษา (วิทยาลัยชุมชน) การศึกษาระดับมัธยมศึกษา การป้องกันโรคติดต่อ จัดให้มีโรงพยาบาลศูนย์ (Secondary และ Thertery cares) สำหรับการรักษาโรคเฉพาะทางที่ต้องอาศัยแพทย์ผู้เชี่ยวชาญ

หรือใช้เครื่องมือทางการแพทย์ที่มีราคาแพง พัฒนาและบำรุงรักษาระบบการคมนาคมขนส่งภายในจังหวัด การป้องกันสาธารณภัย ระบบการกำจัดขยะและน้ำเสีย ระบบการรักษาความสงบเรียบร้อยภายในจังหวัด ฯลฯ เป็นต้น
<u>หน่วยการปกครองท้องถิ่นระดับชุมชน – เขตเมือง</u> (เทศบาล) 1. วางแผนกลยุทธ์เพื่อการพัฒนา (ส่งเสริมการลงทุน) ของชุมชน 2. จัดให้มีบริการสาธารณะพื้นฐานทางกายภาพและทางสังคมของชุมชน (เช่น การจัดการศึกษาระดับประถมศึกษา การจัดให้มีบริการสาธารณสุขขั้นพื้นฐานของชุมชน การสุขาภิบาล การเก็บกวาด ขนขยะมูลฝอย การก่อสร้างและบำรุงรักษาถนน ทางระบายน้ำ ระบบบำบัดน้ำเสีย ระบบการจราจร ระบบการคมนาคมขนส่งในเขตเมือง การปรับปรุงชุมชนแออัด จัดให้มีที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อยฯ การฝึกอาชีพและพัฒนาฝีมือแรงงาน ฯลฯ เป็นต้น) 3. ร่วมลงทุนกับองค์กรภายนอก (หน่วยการปกครองท้องถิ่นอื่นๆ รัฐวิสาหกิจ หน่วยงานเอกชน องค์กรสาธารณกุศล และหน่วยราชการของรัฐบาลระดับชาติ) ในโครงการพัฒนาท้องถิ่นต่างๆ เช่น โครงการพัฒนาเขตส่งเสริมการค้าและอุตสาหกรรม นิคมอุตสาหกรรม โครงการพัฒนาระบบน้ำประปา โครงการพัฒนาระบบโทรศัพท์ โครงการก่อสร้างที่จอดรถในย่านธุรกิจ โครงการพัฒนาระบบขนส่งมวลชน โครงการจัดการศึกษา/ฝึกอบรมพัฒนาบุคลากรเพื่อส่งเสริมหรือพัฒนาธุรกิจ ฯลฯ เป็นต้น
<u>หน่วยการปกครองท้องถิ่นระดับชุมชน – ชนบท</u> (องค์การบริหารส่วนตำบล) 1. วางแผนกลยุทธ์การพัฒนาชุมชน 2. จัดบริการสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานของชุมชน เช่น การก่อสร้างและบำรุงรักษาถนน ทางระบายน้ำ ระบบการชลประทานของชุมชน จัดการศึกษาระดับประถมศึกษา จัดให้มีบริการสาธารณสุขและสุขาภิบาลชุมชนขั้นพื้นฐาน ฯลฯ เป็นต้น 3. ร่วมกับองค์กรภายนอก (หน่วยการปกครองท้องถิ่นอื่นๆ รัฐวิสาหกิจ หน่วยงานเอกชน องค์กรสาธารณสุข และหน่วยราชการของรัฐบาลระดับชาติ) จัดบริการสาธารณะ หรือดำเนินกิจกรรมใดๆ เพื่อการพัฒนาชุมชน

หลักที่เรียกว่า **“หลักประสิทธิภาพ”** นั้นหมายความว่า การจัดทำกิจกรรมใดๆ ควรต้องประหยัด ถ้าสามารถใช้เงินจำนวนน้อยที่สุดเพื่อทำให้เกิดประโยชน์แก่ผู้คนได้จำนวนมากที่สุดก็นับว่าเป็นการดี ลักษณะพิเศษของบริการสาธารณะหรือที่เรียกกันตามภาษาศาสตร์ว่า “Public goods” นั้นมักจะมีลักษณะโครงสร้างต้นทุนและการให้บริการที่เป็นแบบเฉพาะตัว กล่าวคือ มีต้นทุนคงที่ในสัดส่วนที่สูง มีต้นทุนแปรผันต่อหน่วยของการให้บริการต่ำ (ในบางกรณีอาจไม่มีต้นทุนแปรผันเลย) และมีหลายกรณีที่มีต้นทุนแบบพิเศษ เช่น เพิ่มขึ้นเป็นช่วงขั้นบันได เป็นต้น ฉะนั้น การจัดบริการสาธารณะบางประเภทจะต้องมีจำนวนผู้ใช้บริการมากๆ หรือเป็นชุมชนขนาดใหญ่พอสมควร จึงจะประหยัดต้นทุน ถ้าเป็นชุมชนเล็กๆ ก็อาจจะต้องจัดการผลิตบริการร่วมกัน เพื่อให้เกิดการประหยัดและสามารถใช้ประโยชน์จากบริการเหล่านั้นได้เต็มที่ กิจการสาธารณูปโภคบางประเภท เช่น ไฟฟ้า โทรศัพท์ ต้องผลิตให้คนทั้งประเทศใช้บริการจึงจะประหยัดและคุ้มค่ากับการลงทุน ในกรณีเช่นนี้ ควรให้มีหน่วยงานในระดับชาติทำการผลิตและให้บริการแก่ทุกชุมชน

หลักประการสุดท้าย คือ **หลักความสามารถของท้องถิ่น (Local Capability)** นั้นนับว่ามีความสำคัญทั้งในเชิงทฤษฎีการปกครองท้องถิ่นและหลักในการจัดโครงสร้างการบริหารองค์การโดยทั่วไป กล่าวคือ ตามแนวความคิดเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่นประการหนึ่งที่นิยมปฏิบัติกันในนานาประเทศนั้น ถือว่าการดำเนินกิจกรรมสาธารณะทั้งมวลเป็นหน้าที่ของหน่วยการปกครองท้องถิ่นระดับล่างสุดเสมอ หน่วยการปกครองในระดับสูงขึ้นไปจะเลือกดำเนินกิจกรรมสาธารณะใดๆ ก็ต่อเมื่อท้องถิ่นระดับล่างไม่มีศักยภาพที่จะดำเนินการได้ หรือถึงแม้จะดำเนินการได้ก็อาจจะเกิดปัญหากระทบกับท้องถิ่นอื่นๆ หรืออาจเป็นผลเสียหายต่อประเทศชาติและสังคมโดยรวมเท่านั้น[1] สำหรับทฤษฎีการบริหารนั้นถือว่า การกระจายอำนาจ (ซึ่งหมายถึง การแบ่งหน้าที่ แบ่งทรัพยากร แบ่งอำนาจการตัดสินใจให้หน่วยงานระดับล่าง) จะประสบความสำเร็จได้ (ในที่นี้หมายถึง การส่งเสริมให้เกิดความคิดริเริ่ม การให้หน่วยงานระดับล่างมีความคล่องตัวและสามารถตอบสนองต่อสถานการณ์ภายนอกและลูกค้าได้อย่างรวดเร็ว) ก็ต่อเมื่อหน่วยงานระดับล่างมีศักยภาพเพียงพอที่จะรับการกระจายอำนาจจากหน่วยงานระดับสูงลงมาเท่านั้นการกระจายอำนาจที่ปราศจากความพร้อมของหน่วยงานรับการกระจายย่อมนำมาซึ่งความล้มเหลว

ภารกิจของรัฐบาลท้องถิ่นระดับล่างสุด

หน่วยการปกครองท้องถิ่นระดับล่างสุดในที่นี้หมายถึง หน่วยการปกครองท้องถิ่นระดับชุมชนย่อย ในกรณีของไทยเรานั้น หน่วยการปกครองท้องถิ่นระดับชุมชนมีหลายรูปแบบ คือ องค์การบริหารส่วนตำบล (ชุมชนชนบท) สุขาภิบาล เทศบาล เมืองพัทยา (ชุมชนเมือง) และกรุงเทพมหานคร (ชุมชนมหานคร)

ถ้าพิจารณาตาม **“หลักผลประโยชน์สาธารณะ”** และ **“หลักความรับผิดชอบต่อสาธารณชน”** แล้วอาจกล่าวได้ว่าบริการสาธารณะที่เป็นผลประโยชน์ของชุมชนแต่ละแห่งโดยเฉพาะ และไม่มีผลกระทบต่อชุมชนอื่นๆ ซึ่งหน่วยการปกครองท้องถิ่นระดับชุมชนย่อยควรเป็นผู้ดำเนินการเองได้หลายประเภท เช่น การจัดให้มีไฟฟ้า ประปา โทรศัพท์ บริการเก็บขนทำลายขยะและสิ่งปฏิกูล การวางผังชุมชน การจัดให้มีและบำรุงรักษาระบบระบายน้ำทิ้งและกำจัดน้ำเสียในชุมชน บริการด้านการศึกษาขั้นพื้นฐาน บริการสาธารณสุขชุมชน บริการด้านการป้องกันและรักษาความปลอดภัยภายในชุมชน การจัดให้มีและบำรุงรักษาถนนและเส้นทางคมนาคมภายในชุมชน การจัดให้มีระบบขนส่งมวลชน การควบคุมมลพิษและการรักษาสิ่งแวดล้อมภายในชุมชน ฯลฯ เป็นต้น

อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาตาม **“หลักประสิทธิภาพ”** และ **“หลักความสามารถของท้องถิ่น”** แล้วรัฐบาลท้องถิ่นระดับชุมชนย่อยบางประเภทหรือบางแห่งไม่สามารถดำเนินกิจกรรมบางประเภทได้ หรือแม้จะ

[1] ประเทศในยุโรปและอเมริกาหลายประเทศใช้หลักการดังกล่าวนี้ โปรดพิจารณากรณีตัวอย่างของประเทศเยอรมันในบทความของ Veera Erdmann Keefer, “การกระจายอำนาจในสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน,” ใน สังศิต พิริยะรังสรรค์ และผาสุข พงษ์ไพจิตร บรรณาธิการ *กระจายอำนาจอย่างไร สร้างประชาธิปไตย* ศูนย์ศึกษาเศรษฐศาสตร์การเมือง คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย 2537 หน้า 37-58 และพิจารณาเพิ่มเติมใน Samuel Humes IV, Local Government and Nation Power, Harvester Wheatsheaf, London, 1991. และ L. J. Sharpe, Ed. Decentralization Trends in Western Democracy, Sage Publications, London and Berverly Hills, 1979.

อยู่ในวิสัยที่อาจดำเนินการได้ ก็อาจไม่มีความจำเป็นต้องจัดการผลิตบริการเหล่านี้เองทั้งหมด ในกรณีเช่นนี้ หน่วยการปกครองท้องถิ่นอาจขอให้รัฐบาลในระดับสูงขึ้นไปเป็นผู้ดำเนินกิจกรรมดังกล่าวแบบครบวงจรก็ได้ หรืออาจดำเนินการรวมกันหลายๆ ท้องถิ่น หรือร่วมกับหน่วยงานของรัฐบาลระดับชาติจัดทำกิจกรรมในลักษณะใดลักษณะหนึ่งก็ได้

ภารกิจขององค์กรของรัฐในระดับจังหวัด

องค์กรของรัฐในระดับจังหวัด ในกรณีของไทยเราอาจจะเป็น “จังหวัด” ในฐานะหน่วยราชการบริหารส่วนภูมิภาคดังที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน หรืออาจเป็นหน่วยการปกครองท้องถิ่นรูปแบบหนึ่ง (จะเรียกว่าองค์การบริหารส่วนจังหวัด หรือเรียกชื่ออื่นก็ได้ แต่จะมีฐานะเป็นหน่วยการปกครองท้องถิ่นที่สูงกว่าชุมชนย่อย) แต่ไม่ว่าจังหวัดจะมีฐานะแบบใด ก็ควรมีภารกิจที่จะกล่าวถึงต่อไปนี้เช่นเดียวกัน

หากพิจารณาตาม “หลักผลประโยชน์สาธารณะ” “หลักความรับผิดชอบต่อสาธารณะ” “หลักประสิทธิภาพ” และ “หลักความสามารถ” แล้ว จังหวัดควรจะมีบทบาทสำคัญที่สุดและเป็นแกนนำในกระบวนการบริหารการพัฒนาเพื่อการกระจายในกรณีของไทย ทั้งนี้เพราะการพัฒนาท้องถิ่นนั้นเกี่ยวข้องกับการวางแผนกลยุทธ์และการจัดการเกี่ยวกับทรัพยากรท้องถิ่น (ทรัพยากรธรรมชาติและทรัพยากรบุคคล การลงทุนก่อสร้างสาธารณูปโภค สาธารณูปการ และบริการพื้นฐานด้านสังคม การพัฒนาเมือง และชุมชนย่อย การพัฒนาเขตส่งเสริมการค้าและอุตสาหกรรม ฯลฯ เป็นต้น) ซึ่งกิจกรรมเหล่านี้เกี่ยวข้องกับทุกชุมชนในจังหวัดนั้นๆ อีกทั้งยังเกี่ยวข้องกับจังหวัดอื่นๆ ในภูมิภาคและเกี่ยวข้องกับการประสานนโยบายและมาตรการของรัฐบาลระดับชาติอีกด้วย กิจกรรมเหล่านี้มักจะมีลักษณะ spillover ระหว่างชุมชนย่อย และส่วนใหญ่จะเกินความสามารถของชุมชนย่อยที่จะดำเนินการเองโดยลำพัง จังหวัดจึงจะต้องมีบทบาทเป็นผู้นำและผู้ประสานการพัฒนาท้องถิ่นในด้านต่างๆ ในขณะเดียวกัน จังหวัดก็ไม่ควรดำเนินการโดยลำพัง หากจะต้องดำเนินการร่วมกับหน่วยการปกครองระดับชุมชนย่อยต่างๆ จัดแบ่งภารกิจและดำเนินกิจกรรมร่วมกันระหว่างจังหวัดกับหน่วยการปกครองระดับล่างในแต่ละจังหวัดและแต่ละพื้นที่ควรเป็นไปตามสภาวะของพื้นที่นั้นๆ ไม่ควรกำหนดเป็นหลักเกณฑ์กลางไว้ตายตัว แบบจำลองเบื้องต้นที่เสนอไว้ข้างต้นนั้น ได้เสนอแนวทางการจัดแบ่งหน้าที่ระหว่างจังหวัดกับหน่วยการปกครองท้องถิ่นระดับชุมชนย่อยไว้โดยสังเขป (มิใช่หลักเกณฑ์ตายตัวแต่อย่างใด)

นอกจากนั้น ถ้าจะพิจารณาในด้านความสามารถของจังหวัดในการรับการกระจายอำนาจการบริหารการพัฒนาจากรัฐบาลระดับชาติ ก็อาจจะกล่าวได้ว่า จังหวัดต่างๆ มีความสามารถที่จะรับการกระจายอำนาจในเรื่องต่างๆ ที่กล่าวถึงข้างต้นได้สูงกว่าหน่วยการปกครองท้องถิ่นระดับชุมชนย่อย แม้ในบางเรื่องอาจจะยังไม่พร้อม แต่การจะพัฒนาศักยภาพของจังหวัดให้สูงขึ้นย่อมอยู่ในวิสัยที่สามารถทำได้ไม่ยาก ดังนั้น จึงน่าจะประเมินได้ว่าการกระจายอำนาจฯ ในเรื่องเหล่านี้ให้แก่จังหวัดจะมีโอกาสประสบความสำเร็จสูง

อนึ่ง ผู้เขียนใคร่ขอตั้งข้อสังเกตไว้ ณ ที่นี้ว่า โดยหลักการบริหารการพัฒนาเพื่อการกระจายที่กล่าวถึงข้างต้นนั้น หน่วยงานที่จะเป็นแกนนำการพัฒนาท้องถิ่น (เป็นผู้สร้างความคิดริเริ่ม เป็นผู้ดำเนินการ หรือเป็น

“ผู้ประกอบการ”) นั้น จะต้องเป็นหน่วยการปกครองท้องถิ่น มิใช่หน่วยราชการของรัฐบาลระดับชาติที่มาตั้งสำนักงานอยู่ในส่วนภูมิภาค ที่ดำเนินกิจการตามนโยบายของส่วนกลาง โดยบุคลากรของส่วนกลาง และเพื่อสนองตอบรัฐบาลในส่วนกลางเป็นหลัก ไม่เช่นนั้น การพัฒนาเพื่อการกระจายก็ไม่อาจเกิดขึ้นได้ ดังนั้น ถ้าจะกำหนดให้จังหวัดมีบทบาทสำคัญในฐานะเป็นแกนนำในการพัฒนาฯ ดังที่กล่าวข้างต้น ก็สมควรที่จะปรับเปลี่ยนโครงสร้างการบริหารของจังหวัดให้มีความเป็นหน่วยราชการส่วนภูมิภาคให้น้อยลง (หรืออาจค่อยๆ หมดความเป็นหน่วยงานของรัฐบาลระดับชาติไปในอนาคต) และให้จังหวัดมีระดับความเป็นหน่วยการปกครองท้องถิ่นมากขึ้น (หรืออาจเป็นหน่วยการปกครองท้องถิ่นอย่างสมบูรณ์ในอนาคต) จึงจะทำให้ระบบการบริหารการพัฒนามีความพร้อมและมีศักยภาพสูงได้อย่างแท้จริง

นอกจากนั้น รัฐบาลควรจะปรับโครงสร้างหน่วยการปกครองท้องถิ่นเสียใหม่ ให้มีลักษณะเป็นโครงสร้างแนวตั้ง (hierarchical structure) แทนการจัดโครงสร้างแนวราบที่เป็นอยู่ในปัจจุบันเพื่อให้หน่วยการปกครองท้องถิ่นระดับจังหวัดสามารถกำกับและประสานงานกิจกรรมที่มีลักษณะ spillover ระหว่างท้องถิ่นต่างๆ ได้อย่างมีประสิทธิภาพ ปัจจุบันมีหน่วยการปกครองท้องถิ่น 6 รูปแบบ คือเป็นรูปแบบทั่วไป 4 แบบ (เทศบาล สุขาภิบาล องค์การบริหารส่วนจังหวัด และองค์การบริหารส่วนตำบล) และรูปแบบพิเศษอีก 2 แบบ (กรุงเทพมหานคร และเมืองพัทยา) ทั้งหมดนี้มีฐานะเท่าเทียมกันและไม่ขึ้นต่อซึ่งกันและกัน แต่ทำหน้าที่คล้ายๆ กัน และแบ่งเขตการปกครองออกจากกัน (โครงสร้างแนวราบ) โครงสร้างหน่วยการปกครองท้องถิ่นที่ควรจะเป็นนั้น หน่วยการปกครองท้องถิ่นในระดับชุมชนย่อยกับหน่วยการปกครองท้องถิ่นระดับจังหวัดจะมีพื้นที่ซ้อนทับกัน แต่จะมีภารกิจหลักที่แตกต่างกัน นอกจากนั้น หน่วยการปกครองท้องถิ่นในระดับชุมชนย่อยจะต้องอยู่ภายใต้การกำกับดูแลและประสานงานของหน่วยการปกครองท้องถิ่นระดับจังหวัด (โครงสร้างแนวตั้ง)

ภารกิจของรัฐบาลระดับชาติ

ดังได้กล่าวแล้วว่า รัฐบาลในระดับชาตินั้นจะมีบทบาทเป็นหน่วย “เสริม” และสนับสนุนการดำเนินงานของหน่วยงานระดับจังหวัดและระดับชุมชนย่อยมากขึ้น และลดบทบาทการเป็นผู้ดำเนินการเองให้เหลือน้อยลง รัฐบาลระดับชาติสามารถใช้มาตรการด้านการเงินการคลังและมาตรการอื่นๆ ระดับมหภาคในการส่งเสริมสนับสนุนการดำเนินมาตรการของหน่วยงานในส่วนภูมิภาคและท้องถิ่นได้ดังเช่นที่ดำเนินการอยู่ในปัจจุบันนี้ นอกจากนั้น รัฐบาลระดับชาติยังคงต้องดำเนินกิจกรรมบางประเภทที่เรียกว่า Pool-down services ในระดับชาติอยู่ต่อไป

3. โครงสร้างของหน่วยราชการในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค

เพื่อให้สอดคล้องกับลักษณะภารกิจภายใต้ระบบการบริหารฯ แบบใหม่ที่กล่าวถึงข้างต้น หน่วยงานในส่วนกลาง (กระทรวง กรมต่างๆ) ควรได้วิเคราะห์และจัดแบ่งหน้าที่เชิงปฏิบัติการในพื้นที่ระดับจังหวัดและท้องถิ่นต่างๆ ซึ่งจะต้องมอบให้หน่วยปฏิบัติการในระดับจังหวัดและหน่วยการปกครองท้องถิ่นเป็นผู้รับผิดชอบโดยตรงต่อไป สำหรับหน้าที่ที่จะต้องดำเนินการในระดับภูมิภาคหรือระดับชาติ ซึ่งไม่สามารถมอบหมายให้

หน่วยปฏิบัติการในระดับจังหวัดหรือท้องถิ่นดำเนินการได้โดยตรง (เช่น กิจกรรมเกี่ยวกับการวางแผนและการจัดการระดับมหภาค งานด้านพัฒนาวิชาการและเทคโนโลยี การเก็บภาษีอากรหลายประเภทของกรมสรรพากร การดูแลและจัดการเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติบางประเภท การก่อสร้างและบำรุงรักษาทางหลวงแผ่นดิน กิจการเกี่ยวกับสนามบินนานาชาติ ฯลฯ เป็นต้น) นั้นหน่วยงานในส่วนกลางควรเป็นผู้รับผิดชอบหรือเป็นหน่วยดำเนินการโดยตรงต่อไป

พร้อมๆ กับการกระจายหน้าที่และอำนาจการจัดการให้หน่วยปฏิบัติระดับล่าง หน่วยงานในส่วนกลางจะต้องกระจายทรัพยากรการบริหาร อันประกอบด้วย บุคลากรและเงินงบประมาณให้แก่หน่วยงานระดับจังหวัดและหน่วยการปกครองท้องถิ่นด้วยเช่นเดียวกัน หน่วยราชการในส่วนราชการของรัฐบาลในระดับชาติจะมีขนาดเล็กลง และมีทักษะด้านวิชาการและการกำหนดนโยบายกลยุทธ์ระดับมหภาคสูงขึ้น ในขณะที่หน่วยราชการในระดับจังหวัด และหน่วยการปกครองท้องถิ่นมีขนาดใหญ่ขึ้น มีบุคลากรที่มีทักษะเชิงปฏิบัติการและมีความชำนาญเฉพาะด้านสูงขึ้น จังหวัดและหน่วยการปกครองท้องถิ่นต่างๆ จะมีอำนาจในการวางแผนกลยุทธ์และการบริหารการพัฒนาท้องถิ่นอย่างกว้างขวาง ในขณะที่หน่วยราชการในส่วนกลางจะทำหน้าที่เป็นหน่วยสนับสนุนด้านวิชาการ เทคโนโลยี งบประมาณ และดำเนินมาตรการเสริมในระดับมหภาคดังที่ได้กล่าวแล้วข้างต้น

การปรับโครงสร้างของหน่วยราชการส่วนกลางและส่วนภูมิภาค

1. แก้ไข พ.ร.บ. วิธีการงบประมาณปี 2502 มาตรา 4 ให้จังหวัดเป็นส่วนราชการตาม พ.ร.บ. วิธีการงบประมารแผ่นดิน เช่นเดียวกับกรมอื่นๆ
2. จัดโครงสร้างการบริหารงานส่วนจังหวัดเสียใหม่ โดยให้มีผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้บริหารและให้โอนส่วนราชการระดับจังหวัด (เช่น สาธารณสุขจังหวัด ศึกษาธิการจังหวัด การประถมศึกษาจังหวัด เกษตรจังหวัด อุตสาหกรรมจังหวัด ฯลฯ เป็นต้น) มาอยู่ในสังกัดจังหวัดในฐานะเป็นกองปฏิบัติการของจังหวัด
3. โอนอำนาจหน้าที่ด้านปฏิบัติการในพื้นที่จังหวัดแต่ละจังหวัดของกรมต่างๆ ในส่วนกลางให้แก่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องในระดับจังหวัด
4. โอนบุคลากรของส่วนราชการระดับจังหวัดที่เคยสังกัดกรม-กระทรวงในส่วนกลางมาสังกัดจังหวัด เรียกว่า “ข้าราชการจังหวัด” โดยมีผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้บังคับบัญชาสูงสุด
5. ตัดงบประมาณด้านปฏิบัติการในระดับจังหวัดของกรมต่างๆ ไปตั้งจ่ายเป็นเงินอุดหนุนให้แก่จังหวัดแทน

ภาพจำลองระบบบริหารราชการแผ่นดินที่เสนอไว้นี้นับว่าห่างไกลจากสิ่งที่กำลังเป็นอยู่ในปัจจุบันอย่างมาก การเดินไปสู่เป้าหมายเช่นว่านี้จึงต้องใช้กลยุทธ์การเปลี่ยนแปลงที่รัดกุม ในที่นี้จะใคร่ขอเสนอแนวทางการปรับเปลี่ยนซึ่งประกอบด้วย 3 ขั้นตอน คือ ในขั้นตอนแรกนั้น จะเป็นการถ่ายโอนอำนาจหน้าที่และทรัพยากรบุคคลจากกระทรวง กรมในส่วนกลางไปสู่หน่วยปฏิบัติการในสังกัดในระดับจังหวัด ในขั้นตอนที่สองเมื่อการถ่ายโอนอำนาจหน้าที่และและบุคลากรได้เสร็จสิ้นแล้ว และจังหวัดมีฐานะเป็นหน่วยรับจัดสรรงบประมาณได้แล้ว จึงควรปรับโครงสร้างการบริหารของจังหวัด โดยโอนหน่วยงานระดับจังหวัดเหล่านี้มาสังกัดจังหวัด ภายใต้การควบคุมบังคับบัญชาของผู้ว่าราชการจังหวัด และในขั้นตอนสุดท้ายจึงเป็นการปรับ

โครงสร้างการบริหารของจังหวัดให้เป็นหน่วยการปกครองท้องถิ่นสมบูรณ์ ในขณะที่ “จังหวัด” ในฐานะหน่วยการปกครองส่วนภูมิภาคเดิมต้องสลายตัวไป อย่างไรก็ตาม หน่วยราชการของส่วนกลางบางหน่วยงานที่จำเป็นต้องปฏิบัติงานอยู่ในพื้นที่จังหวัดและท้องถิ่นต่างๆ ก็ยังคงมีอยู่ต่อไป

อนึ่ง หน่วยราชการในส่วนกลางบางแห่งอาจสามารถถ่ายโอนอำนาจหน้าที่ งบประมาณ และบุคลากรของตนเองลงไปสู่หน่วยการปกครองท้องถิ่นโดยตรงก็ได้ ถ้าหากกิจกรรมนั้นๆ เป็นหน้าที่ของหน่วยการปกครองท้องถิ่นระดับชุมชนย่อย และอยู่ในวิสัยที่หน่วยการปกครองท้องถิ่นสามารถรับไปดำเนินการได้ทันที การถ่ายโอนอำนาจในส่วนนี้ควรต้องดำเนินการไปพร้อมๆ กับการพัฒนาศักยภาพด้านการบริหารของหน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อให้สามารถรองรับการโอนภารกิจต่างๆ ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

2.5 ทิศทางและสารัตถะของการกระจายอำนาจการปกครองสู่ท้องถิ่นในบริบทการปฏิรูปทางการเมืองตามรัฐธรรมนูญ 2540 และ 2550

2.5.1 วีระศักดิ์ เครือเทพ (2548) กล่าวถึงทิศทางการปกครองท้องถิ่น ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540 และพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2540 เป็นต้นมา ปัจจุบันนับว่าเป็นช่วงเวลาที่เหมาะสมที่จะตั้งคำถามว่าการกระจายอำนาจนำไปสู่การพัฒนาชุมชนท้องถิ่นได้มากน้อยเพียงใด บทความนี้จึงมีจุดประสงค์ที่จะประมวลสถานการณ์ของการกระจายอำนาจในปัจจุบัน ผลสำเร็จที่เกิดขึ้นจากการปรับตัวขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ภายหลังจากการกระจายอำนาจในช่วง 4-5 ปีที่ผ่านมา และทิศทางของการกระจายอำนาจในอนาคต โดยใช้ข้อมูลจากกรณีตัวอย่างนวัตกรรมท้องถิ่นไทยซึ่งได้มาจากผลการศึกษาวิจัยเรื่อง “**วิถีใหม่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศไทย**” ดำเนินการศึกษาโดยรองศาสตราจารย์ ดร.จรัส สุวรรณมาลา คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย และสนับสนุนวิจัยโดยสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.)

งานวิจัยดังกล่าวชี้ให้เห็นว่าเมื่อมีการปฏิรูปการเมืองในปี พ.ศ. 2540 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ได้บัญญัติถึงความสำคัญของการกระจายอำนาจการปกครองให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไว้ในมาตรา 78 และมาตรา 282 ถึงมาตรา 290 ซึ่งเป็นที่มาของการตราพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2542 โดยสรุปกฎหมายทั้งสองฉบับมีเจตนารมณ์ที่จะส่งเสริมความเป็นอิสระขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการกำหนดนโยบายการจัดบริการสาธารณะ การบริหารงานบุคคลท้องถิ่นและการบริหารการเงินการคลังตามหลักปกครองตนเองและหลักความต้องการของประชาชนภายใต้กรอบของกฎหมาย จัดแบ่งภารกิจในการจัดบริการสาธารณะระหว่างรัฐบาลและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และจัดตั้งคณะกรรมการการกระจายอำนาจเพื่อนส่งเสริมและติดตามประเมินผลการกระจายอำนาจ

หลักการสำคัญของการกระจายอำนาจตามกฎหมายข้างต้นมี 3 ประการ[1] ได้แก่ **หลักความเป็นอิสระขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น**ในการกำหนดนโยบาย การบริหารงานบุคคล และการบริหารการเงินการคลังของตนเองภายใต้กรอบของกฎหมายและภายใต้หลักความเป็นรัฐเดี่ยวในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข **หลักการจัดความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงานของรัฐในการบริหารราชการแผ่นดิน**โดยกำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรับผิดชอบการจัดบริการสาธารณะระดับชุมชน ราชการบริหารส่วนกลางและส่วนภูมิภาครับผิดชอบการดำเนินภารกิจของรัฐในระดับประเทศและในระดับภูมิภาค และให้คำปรึกษา สนับสนุน และกำกับดูแลการปฏิบัติงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพียงเท่าที่จำเป็น และ**หลักประสิทธิภาพในการบริหารจัดการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น** โดยส่งเสริมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ (ประหยัด) ประสิทธิผล (สำเร็จตามเป้าหมาย) มีคุณภาพมาตรฐาน บริหารงานอย่างโปร่งใสและตรวจสอบได้ เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามีส่วนร่วมในการตัดสินใจและการตรวจสอบผลการปฏิบัติงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ทั้งนี้ หลักการกระจายอำนาจทั้งสามประการข้างต้นเป็นกรอบแนวคิดที่สำคัญในการถ่ายโอนภารกิจของรัฐให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และยังเป็นแนวทางในการเตรียมการให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อรองรับการกระจายอำนาจ เช่น การเพิ่มศักยภาพทางการคลังท้องถิ่นโดยการกำหนดสัดส่วนของรายได้ที่รัฐบาลจะต้องจัดสรรให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่จะต้องไม่ต่ำกว่าร้อยละ 35 ของรายได้ของรัฐบาลในปีงบประมาณ 2549 การถ่ายโอนบุคลากรลากรบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น การพัฒนาขีดความสามารถในการปฏิบัติงานของผู้บริหารและพนักงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และการปรับปรุงกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องเพื่อนสนับสนุนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถปฏิบัติงานได้อย่างเต็มความสามารถ

ปัจจุบันองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของไทยมี 5 ประเภท ได้แก่ องค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) กรุงเทพมหานครและเมืองพัทยา อบจ.รับผิดชอบงานจัดบริการสาธารณะในระดับจังหวัด รับผิดชอบงานที่มีความคาบเกี่ยวหรือซ้ำซ้อนระหว่างพื้นที่ รับผิดชอบงานจัดบริการสาธารณะขนาดใหญ่ หรือมีค่าใช้จ่ายสูงเกินกว่าความสามารถของเทศบาลหรือ อบต. และมีหน้าที่ประสานงานจัดบริการสาธารณะร่วมกันระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่างๆ ภายในจังหวัด เทศบาลมีหน้าที่รับผิดชอบการจัดบริการสาธารณะในเขตพื้นที่ชุมชนเมืองที่มีความเจริญหรือมีความหนาแน่นของประชากรสูง อบต.เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดเล็กที่สุดที่มีหน้าที่รับผิดชอบการจัดบริการสาธารณะในระดับตำบลที่เป็นพื้นที่ชนบทหรือมีความเจริญไม่มากนัก ส่วนกรุงเทพมหานครมีบทบาทเหมือนกับ อบจ. และเทศบาล เนื่องจากเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในระดับจังหวัด อีกทั้งมีหน้าที่ในการจัดบริการสาธารณะโดยตรง และเมืองพัทยามีหน้าที่ในการจัดบริการสาธารณะเหมือนกันเทศบาล

[1] สรุปความจากแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2543

ความสัมพันธ์ในเชิงบทบาทหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นประเภทต่างๆ จัดแบ่งออกเป็น 2 ระดับ ได้แก่ องค์กรปกรองส่วนท้องถิ่นในระดับบน (upper tier) และองค์กรปกครองส่วนในระดับปฏิบัติการ (lower tier) ในระดับบน ได้แก่ อบจ. จะทำหน้าที่จัดบริการสาธารณะขนาดใหญ่ในระดับจังหวัด ทำหน้าที่ประสานงานจัดบริการสาธารณะร่วมกันระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่างๆ ภายในที่ตั้งของจังหวัด และให้ความช่วยเหลือการปฏิบัติงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในระดับปฏิบัติการซึ่งก็คือ เทศบาล อบต. และเมืองพัทยานั่นเอง ส่วนกรุงเทพมหานครมีภารกิจในระดับบนการบริหารกิจกรรมสาธารณะในพื้นที่กรุงเทพมหานคร และในขณะเดียวกันก็มีภารกิจในการให้บริการสาธารณะโดยตรงในพื้นที่เขตต่างๆ

หลังจากที่ได้มีการประกาศใช้แผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองท้องถิ่น ภารกิจที่รัฐบาลกลางจะต้องถ่ายโอนให้แก่องค์กรปกครองท้องถิ่นมีจำนวน 245 ภารกิจ ซึ่งเป็นภารกิจในส่วนราชการที่เกี่ยวข้องจำนวน 15 กระทรวง 57 กรม และ 1 หน่วยงานอิสระ นอกจากนี้ แผนดังกล่าวได้กำหนดระยะเวลาในการถ่ายโอนภารกิจต่างๆ ให้เสร็จสิ้นภายในระยะเวลา 4 ปี (พ.ศ.2544 – 2547) โดยหากไม่สามารถดำเนินการได้เรียบร้อยจะต้องถ่ายโอนภารกิจให้เสร็จสิ้นภายในระยะเวลา 10 ปี (พ.ศ.2544 – 2553)

ปัจจุบัน ภารกิจที่ได้ถ่ายโอนให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแล้วมีจำนวน 181 ภารกิจ[1] คงเหลือภารกิจอีกจำนวน 64 ประการหรือร้อยละ 26.1 หากพิจารณาความคืบหน้าในการถ่ายโอนภารกิจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเชิงปริมาณจะพบว่ามีความก้าวหน้าอยู่พอสมควร อย่างไรก็ตามหากเราพิจารณาถึงรายละเอียดของการถ่ายโอนภารกิจแล้วจะพบว่าภารกิจที่มีความสำคัญต่อชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนกลับมิได้รับการถ่ายโอนเท่าใดนัก ภารกิจที่ถ่ายโอนแล้วส่วนใหญ่เป็นภารกิจด้านการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน ส่วนการถ่ายโอนภารกิจด้านการพัฒนาคุณภาพชีวิต เช่น การจัดการศึกษาและการสาธารณสุข ฯลฯ เป็นต้น และการถ่ายโอนภารกิจด้านการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ยังไม่มีความคืบหน้าเท่าที่ควร

[1] ข้อมูล ณ เดือนกุมภาพันธ์ 2548 ข้อมูลจากวิทยาลัยพัฒนาการปกครองท้องถิ่นสถาบันพระปกเกล้า

ตารางที่ 1 แสดงสัดส่วนรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ปีงบประมาณ	รายได้รวมของท้องถิ่น (ล้านบาท)	สัดส่วนรายได้ท้องถิ่นต่อรายได้รัฐบาล
2541	97,836.8	13.34
2542	97,747.7	13.79
2543	99,802.8	13.31
2544[ก]	154,633.1	20.92
2545	176,154.9	21.92
2546	184,066.0	22.19
2547	208,850.7	22.50
2548	282,000.0	23.50

หมายเหตุ เป็นตัวเลขประมาณการเมื่อตอนต้นปีงบประมาณในแต่ละปี

สำหรับการถ่ายโอนบุคลากรให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น พบว่ามีการถ่ายโอนข้าราชการและลูกจ้างประจำนวน 4,111 ราย ในปี 2546 แบ่งออกเป็นข้าราชการจำนวน 1,310 ราย และลูกจ้างประจำ 2,801 ราย[1] ส่วนการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวกับการปฏิบัติราชการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีการดำเนินการไปแล้วจำนวน 22 ฉบับ อยู่ระหว่างการดำเนินการ 28 ฉบับ และยังมิได้รับการปรับปรุงแก้ไขจำนวน 15 ฉบับ[2] ข้อมูลในเชิงปริมาณเช่นนี้ อาจกล่าวได้ว่าการกกระจายอำนาจยังไม่มีความคืบหน้าเท่าที่ควร บุคลากรที่ได้โอนไปแล้วเป็นสัดส่วนที่น้อยมากเมื่อเทียบกับจำนวนบุคลากรในราชการส่วนกลางและส่วนปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีจำนวน 7,953 แห่ง[3] ส่วนกฎหมายที่กำลังอยู่ในระหว่างการปรับปรุงแก้ไขและรอการพิจารณานั้นยังมีอีกหลายฉบับ ในช่วง 4 ปีที่ผ่านมารัฐสภาสามารถปรับปรุงกฎหมายได้เพียงจำนวน 22 ฉบับเท่านั้น การแก้ไขกฎหมายในส่วนทีเหลือคงต้องใช้ระยะเวลาอีกพอสมควร และปัจจุบันยังไม่มีหลักประกันทีแน่ชัดว่าการดำเนินการดังกล่าวจะเสร็จสิ้นเมื่อใด

สำหรับการกระจายอำนาจด้านการคลัง กฎหมาย กำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจได้บัญญัติให้มีการจัดสรรส่วนรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่อรายได้ของรัฐบาลกลางที่ไม่น้อยกว่าร้อยละ 35 ภายในปีงบประมาณ 2549 จากข้อมูลตารางที่ 1 จะเห็นได้ว่าปีงบประมาณ 2544 ซึ่งเป็นปีที่กฎหมายดังกล่าวเริ่มมีผลบังคับใช้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีสัดส่วนรายได้รวมต่อรายได้ของรัฐบาลกลางเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 13.31 ในปีงบประมาณ 2543 เป็นร้อยละ 20.92 ในปีงบประมาณ 2544 แต่เมื่อระยะผ่านไป สัดส่วน

[ก] เป็นปีงบประมาณปีแรกที่กฎหมายกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจมีผลในการกำหนดกรอบการกระจายอำนาจทางการคลัง (ที่มา สำนักงานคณะกรรมการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น,คู่มือการเข้ามามีส่วนรวมของประชาชน, กรุงเทพฯ: สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี, กุมภาพันธ์ 2547.และสำนักงบประมาณ, เอกสารงบประมาณโดยสังเขป พ.ศ.2548)

[1] ข้อมูลจากวิทยาลัยพัฒนาการปกครองท้องถิ่น สถาบันพระปกเกล้า

[2] ข้อมูล ณ เดือนกุมภาพันธ์ 2548 ข้อมูลจากวิทยาลัยพัฒนาการปกครองท้องถิ่นสถาบันพระปกเกล้า

[3] ข้อมูล ณ เดือนมิถุนายน 2547 จากกรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย

รายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกลับมิได้เพิ่มมากขึ้นนัก จากตารางจะเห็นได้ว่าสัดส่วนรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นระว่างปีงบประมาณ 2545 ถึง 2548 อยู่ระหว่างร้อยละ 21.9 ถึงร้อยละ 23.5 เท่านั้น นอกจากนี้รัฐบาลชุดใหม่ภายใต้การนำของ พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร เริ่มส่งสัญญาณอย่างชัดเจนว่าจะมีการแก้ไขบทบัญญัติของกฎหมายกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจโดยการขยายระยะเวลาในการจัดสรรสัดส่วนรายได้ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นออกไป และอาจจะมีการชะลอการถ่ายโอนภารกิจบางด้านให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น[1]

และในการแถลงนโยบายในการบริหารราชการแผ่นดินของรัฐบาลเมื่อวันที่ 23 มีนาคม 2548 ที่ผ่านมา พบว่ามีสาระสำคัญของนโยบายรัฐบาลทั้ง 9 ด้านล้วนเป็นการจัดบริการสาธารณะดำเนินการโดยรัฐบาลกลางมุ่งตรงสู่ชุมชนในระดับรากหญ้า โดยที่มิได้ปรากฏถึงการส่งเสริมหรือการสร้างความร่วมมือกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เข้าจัดบริการสาธารณะเท่าใดนัก ยกเว้นภารกิจในการจัดการขยะเพียงเท่านั้น ส่วนการผลักดันเรื่องกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมิได้รับความสำคัญให้เป็นส่วนหนึ่งในนโยบายการบริหารราชการแผ่นดินแต่ประการใด และสำหรับแนวนโยบายในการส่งเสริมมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการตัดสินใจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพียงการระบุถึงแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย หากแต่มิได้ปรากฏถึงแนวนโยบายที่มีความเป็นรูปธรรม[2]

กล่าวโดยสรุป ภาพรวมของการกระจายอำนาจของไทยในปัจจุบันยังไม่คืบหน้าเท่าที่ควร รัฐบาลมิได้ดำเนินการถ่ายโอนภารกิจอย่างจริงจังเท่าใดนัก ส่วนราชการจำนวนมากพยายามจะขอชะลอการถ่ายโอนภารกิจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ส่วนราชการบางแห่งพยายามที่จะขอถ่ายโอนภารกิจกลับคืน และบ่อยครั้งที่พบว่าการถ่ายโอนภารกิจของส่วนราชการมิได้กระทำด้วยความตั้งใจ เช่น มีการถ่ายโอนอุปกรณ์หรือเครื่องมือที่ชำรุดเสียหายให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นต้น นอกจากนี้การกระจายอำนาจด้านบุคลากรและด้านการคลังก็ยังไม่คืบหน้าเช่นกัน บุคลากรและงบประมาณของรัฐจำนวนมากยังคงอยู่ในความรับผิดชอบของส่วนราชการกลาง สิ่งเหล่านี้ล้วนเป็นอุปสรรคที่สำคัญต่อการพัฒนาการปกครองท้องถิ่นและต่อการกระจายอำนาจของไทยในอนาคต

---

[1] รายละเอียดอ่านได้จากผลการศึกษาของกระทรวงการคลังเผยแพร่ในหนังสือมติชนรายวัน ฉบับวันพฤหัสบดีที่ 24 กุมภาพันธ์ 2548 หน้า 2 ความปรากฏว่าสัดส่วนงบประมาณที่รัฐบาลจะจัดสรรให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในปีงบประมาณ 2549 จะมีเพียงประมาณร้อยละ 24 ของรายได้รัฐบาลกลางเท่านั้น

[2] รายละเอียดอ่านเพิ่มเติมได้จากเอกสารคำแถลงนโยบายของคณะรัฐมนตรี พันตำรวจโท ทักษิณ ชินวัตร นายกรัฐมนตรีแถลงต่อรัฐสภาในวันพุธที่ 23 มีนาคม 2548

ผลจากการวิจัยในเรื่องดังกล่าวได้นำไปสู่ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับแนวทางที่ควรเร่งปรับปรุงในการกระจายอำนาจเพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถปฏิบัติหน้าที่ตามที่ได้รับมอบหมายได้เป็นอย่างดี เนื้อหาในส่วนสุดท้ายจึงจะนำเสนอแนวทางในการส่งเสริมเรื่องการกระจายอำนาจ ดังนี้[1]

1. การผลักดันเรื่องการถ่ายโอนภารกิจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สถานการณ์ในปัจจุบันยังพบว่าส่วนราชการจำนวนมากยังคงต้องการที่จะรักษาสถานภาพของตนโดยการไม่สนับสนุนการถ่ายโอนภารกิจตามแผนการกระจายอำนาจที่กำหนดขึ้น โดยจะพยายามอ้างว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่มีความพร้อม หรือไม่มีความสามารถในการผลักดันของรัฐบาลในเรื่องดังกล่าวอย่างจริงจังจึงเป็นสิ่งที่มีความจำเป็นอย่างยิ่ง นอกจากนี้การปรับเปลี่ยนทัศนคติของผู้ปฏิบัติงานในส่วนราชการกลางและส่วนภูมิภาคให้เกิดความเข้าใจใหม่ว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีขีดความสามารถเพียงพอที่จะทำหน้าที่จัดบริการสาธารณะในชุมชนได้ อาจมีการสนับสนุนให้การถ่ายโอนภารกิจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเกิดความราบรื่นตามแผนที่กำหนดได้
2. การปรับปรุงระบบบริหารงานบุคคลท้องถิ่น สาเหตุสำคัญประการหนึ่งที่ข้าราชการและบุคลากรของส่วนราชการจำนวนมากมีความกังวลในการถ่ายโอนไปสู่องค์กรปกคอรงส่วนท้องถิ่นก็คือระบบการบริหารงานบุคคลในระดับท้องถิ่น บุคลากรเหล่านี้ขาดความมั่นใจว่าจะได้รับการดูแลภายใต้ระบบคุณธรรม (merit system) ที่จะทำให้ข้าราชการที่ถ่ายโอนไปสามารถปฏิบัติหน้าที่โดยมิได้ถูกกลั่นแกล้งจากนักการเมืองท้องถิ่น ได้รับความก้าวหน้าในหน้าที่การงานตามความรู้ความสามารถ ได้รับค่าตอบแทนและสวัสดิการที่เหมาะสมกับหน้าที่การงานและความรู้ความสามารถ ความไม่ชัดเจนเช่นนี้ย่อมเป็นอุปสรรคสำคัญต่อการโอนบุคลากรและต่อการกระจายอำนาจในภาพรวม และถือเป็นประเด็นเร่งด่วนที่ควรมีการกำหนดนโยบายให้มีความชัดเจนในระยะเวลาอันสั้นนี้
3. การพัฒนาขีดความสามารถทางการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถจัดบริการสาธารณะได้อย่างต่อเนื่องภายใต้ข้อจำกัดทางการคลัง จึงมีความจำเป็นที่จะต้องเร่งพัฒนาขีดความสามารถในหารจัดเก็บภาษีท้องถิ่นให้ได้อย่างเต็มเม็ดเต็มหน่วย นอกจากนี้ จำเป็นต้องมีการปรับปรุงประสิทธิภาพของการใช้จ่ายและการบริหารโครงการต่างๆ เพื่อให้เกิดความประหยัดและคุ้มค่า โดยอาจใช้วิธีการบริหารสมัยใหม่เข้าช่วยดำเนินการ เช่น การจ้างเหมาภาคเอกชนให้เข้าร่วมจัดบริการสาธารณะ การเกณฑ์แรงงานชุมชนร่วมกันจัดกิจกรรมต่างๆ ฯลฯ เป็นต้น วิธีการเหล่านี้จะช่วยประหยัดค่าใช้จ่ายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นลงได้ และย่อมทำให้มีเงินงบประมาณเหลือมากพอในการจัดบริการสาธารณะได้อย่างยั่งยืน

[1] ทั้งนี้ข้อเสนอแนะและแนวทางที่เป็นรูปธรรมในการถ่ายโอนภารกิจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และวิธีการในการพัฒนาการคลังท้องถิ่น จะได้นำเสนอไว้โดยละเอียดในบทความตอนที่สามต่อไป

ณรงค์ บุญสวยขวัญ ได้นำเสนอสารัตถะของการเมืองการปกครองท้องถิ่นกับข้อเสนอเพื่อเป็นประเด็นสาธารณะต่อรัฐธรรมนูญ 2550 โดยงานชิ้นนี้ต้องการเสนอสารัตถะเกี่ยวกับท้องถิ่นเพื่อเปิดประเด็นเกี่ยวกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งนี้เพื่อเป็นข้อถกเถียงในบรรยากาศการร่างรัฐธรรมนูญ 2550 ซึ่งสาระสำคัญเกี่ยวข้องครอบคลุมเนื้อหาดังนี้ 1) ภารกิจหรือเป้าหมายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น 2) รูปแบบหรือประเภทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งมีข้อเสนอแนะประเด็นย่อย คือ ข้อเสนอเพื่อพัฒนา อบจ. ให้เป็น “องค์กรท้องถิ่นแบบพิเศษ” ขนาดใหญ่ และข้อเสนอเพื่อพัฒนา อบต. ให้เป็น “เทศบาล” 3) องค์ประกอบของสภาท้องถิ่นและคณะบุคคลในสภาท้องถิ่น ประกอบด้วย กระบวนการเข้าสู่ตำแหน่ง 4) ความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับบริบทสังคมการเมือง และสุดท้าย เป็นการสรุปความเห็นนี้เป็นเพียงข้อสังเกตทางวิชาการ เพื่อเกิดประเด็นถกเถียง นำไปสู่การกำหนดสาระสำคัญและเป็นกระบวนการหนึ่งในการพัฒนาการเมืองการปกครองส่วนท้องถิ่นไทย โดยการนำเสนอนั้น ผู้เขียนได้ยกเอาสถานการณ์และหลักการที่เป็นอยู่ ที่ควรจะเป็นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น[1] สุดท้ายคือการเสนอแนะในประเด็นหลักของการบริหารจัดการ ได้แก่

ประเด็นว่าด้วย ภารกิจ หรือเป้าหมาย

องค์กรส่วนท้องถิ่นต้องมีภารกิจในการสร้างและพัฒนาประชาธิปไตย ในขณะเดียวกันต้องยกระดับให้ท้องถิ่นเป็นต้นแบบของประชาธิปไตย โดยเน้นหลักการ 1) การมีส่วนร่วมของประชาชนของการเมืองการปกครองในท้องถิ่นอย่างแท้จริง 2) ลักษณะการเมืองการปกครองขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องพัฒนาไปเป็นแบบเดียวหรือมาตรฐานเดียวกับระดับชาติ 3) จัดให้มีประชาธิปไตยทางการบริหารจัดการหรือประสิทธิภาพของบริการสาธารณะ

ประเด็นเกี่ยวกับรูปแบบ หรือประเภท

จากอดีตกว่าศตวรรษที่ผ่านมาหรือในทศวรรษ 2440 นั้น รูปแบบองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก่อเกิดความปรารถนาของ อำนาจการเมืองหรือรัฐสยามส่วนกลาง โดยมีเพียง 1 รูปแบบ หลังจากนั้นพัฒนาการของรูปแบบในระยะ 5 รูปแบบ ในขณะที่พัฒนารูปแบบของผลงานหรือประสิทธิภาพในการปฏิบัติภารกิจกำลังถูกท้าทายอย่างยิ่งใหญ่ เพราะบริบททางการเมืองเปลี่ยนเป็นสังคมเปิดมากขึ้น ท้องถิ่นกลายเป็นกลไกรัฐบาลหรือรัฐไทยมากขึ้น ข้อเรียกร้องและข้อเสนอแนะในต่างวาระต่างเวลามีอยู่ตลอดเวลาในการปรับเปลี่ยนรูปแบบและบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นว่าสมควรมีกี่รูปแบบ มีรูปแบบอะไรบ้าง เช่นเดียวกับในโอกาสนี้ข้อเสนอสาธารณะในประเด็นนี้ประกอบด้วยรูปแบบ ดังนี้

ประเด็นอันเป็นข้อเสนอเพื่อพัฒนาอบจ. ให้เป็น “องค์กรท้องถิ่นแบบพิเศษ” ขนาดใหญ่ ข้อเสนอเพื่อพัฒนา อบต. ให้เป็น “เทศบาล” โดยคำนึงต่อสถานการณ์

[1] เป็นการตั้งข้อสังเกต มากกว่าข้อมูลเชิงประจักษ์

สถานการณ์โดยทั่วไป *ประการแรก* โดยเฉพาะอย่างยิ่ง อบจ. ไม่อาจจะปฏิบัติงานเป็นระบบท้องถิ่นแบบบน[1] จึงทำให้ภารกิจซ้ำซ้อน อบจ. โดยเป็นองค์กรที่สร้างความสับสนในการเข้าใจทางการเมืองกับเทศบาล อบต. ว่าบทบาทและภารกิจจะปรับเปลี่ยนไปอย่างไร *ประการที่สอง* ทำให้จำนวนงบประมาณของรัฐจำนวนร้อยละ 24.2 ที่จัดสรรให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีพื้นที่ปฏิบัติงานชัดเจน เช่น อบต. เทศบาล หากการมี อบจ. ดำรงอยู่ก็จะทำให้จำนวนงบประมาณถูกจัดสรรให้ อบต. และเทศบาล ซึ่งเป็นองค์กรที่มีพื้นที่และเป้าหมายชัดเจนกลับลดจำนวนงบประมาณลง ทั้งนี้ เพราะต้องนำไปจัดสรรให้ อบจ. 75 อบจ. *ประการที่สาม* พบว่ามี อบจ. ที่ประกอบด้วยสภา อบจ. และฝ่ายบริหาร อบจ. จำนวนมากที่ไม่สามารถเป็นกลไกแก้วิกฤติของสังคม ทั้งๆ ที่เป็นประเด็นของสังคมระดับท้องถิ่นที่สมควรแก้ไขได้ เช่น ปัญหาสามจังหวัดชายแดนใต้ ปัญหาสิ่งแวดล้อมและภัยธรรมชาติ ปัญหาผลผลิตทางการเกษตรในแต่ละที่ การวางแผนพัฒนาพื้นที่ขนาดใหญ่ๆ เช่น พื้นที่ลุ่มน้ำหนึ่งที่มีขอบข่ายกว้างกว่าตำบลหรืออำเภอเหล่านี้ คือความอ่อนด้อยของการปฏิบัติงานจึงทำให้สังคมไม่เห็นถึงบทบาทหน้าที่สมควรจะเป็น ทั้งๆ ที่สมควรจะเป็นบทบาทของ อบจ. หรือ สภา อบจ. ต้องแก้ไขได้ และน่าจะเป็นกลไกรัฐหรือกลไกรัฐบาลที่เป็นหลักในการแก้ไขปัญหานี้ได้

ข้อเสนอ (1) โดยการพัฒนาให้ **องค์การบริหารส่วนจังหวัด** (อบจ.) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่ โดยกระบวนการประเมินทุก 2 ปี เพื่อ**ยุบ** และ**ปรับเปลี่ยน**ให้เป็นองค์กรท้องถิ่นแบบพิเศษ จะได้เสริมสร้างให้มีการพัฒนา อบจ. ไปสู่ความเป็นองค์กรท้องถิ่นที่มีความสูงกว่าหรือองค์กรแบบบนจะได้เป็นกลไกแก้ไขปัญหาชุมชนหรือสร้างสรรค์แนวทาง โครงการที่มีศักยภาพและสูงกว่าองค์กรปกครองท้องถิ่นระดับล่าง เช่น อบต. และเทศบาล หรือสามารถสร้างโอกาสให้พัฒนาเป็นองค์กรปกครองแบบพิเศษทั้งจังหวัด ที่ประชาชนจำนวนหนึ่งเรียกร้องให้มาแทน ราชการส่วนภูมิภาค, (2) สำหรับองค์การบริหารส่วนตำบล **(อบต.)** ต้องเน้นการพัฒนาปฏิบัติภารกิจโดยยึดรูปแบบมาตรฐานคือเทศบาล ดังนั้น อบต. ต่างๆ ต้องเข้มแข็งในการปฏิบัติงานบริการสาธารณะในชุมชนหมู่บ้าน หาก อบต. ใดมีมาตรฐานเป็นที่พอใจหรือมีมาตรฐานบริการสมควรปรับเปลี่ยนไปเป็นรูปแบบ “เทศบาล” เป็นต้นว่า หาก อบต. พัฒนาบริการสาธารณะได้มีประสิทธิภาพภายใน 2 ปี สามารถพัฒนารูปแบบเป็นเทศบาล ตรงกันข้ามหากพัฒนาไม่ได้มาตรฐานสมควรมีการปรับควบให้หลายๆ อบต. เพื่อแปลงรูป (transform) สู่รูปแบบเทศบาล

การพิจารณาองค์ประกอบของสภาท้องถิ่นและคณะบุคคลในสภาท้องถิ่นโดยคำนึงถึงกระบวนการเข้าสู่ตำแหน่ง

สถานการณ์โดยทั่วไป กระบวนการเข้าสู่ตำแหน่งของสภา อบต. โดยการ “เลือกตั้งสภาท้องถิ่น” ไม่เพียงพอ ปิดกั้นและเบียดขับ (Excludes) โอกาสให้บุคคลที่มีลักษณะเป็นปราชญ์ชาวบ้าน ผู้นำธรรมชาติ ข้าเป็นสมาชิกสภาของท้องถิ่น ทั้งๆ ที่ความจริงแล้วบุคคลเหล่านี้เป็นที่รัก นับถือ ไว้วางใจ เชื่อใจ ศรัทธา (trust

[1] ระบบ One tier หรือ Upper Level เป็นระบบที่ประกอบด้วย อบจ., ส่วนระบบ Two tier หรือ Lower Level เป็นองค์กรที่ประกอบด้วยรูปแบบ อบต. เทศบาล ทั้งนี้ทั้งนั้น หวังให้ One tier หรือ Upper Level ดำเนินภารกิจเชิงประสานนโยบายบริการสาธารณะที่เป็นภาพรวมของจังหวัดและปฏิบัติภารกิจขนาดใหญ่ที่เกินศักยภาพ เกินทรัพยากรขององค์กรระดับล่าง นอกจากนี้ยังเน้นลักษณะบทบาทองค์กร Facilitators

& faith) ของประชาชนในชุมชนหมู่บ้าน เป็นบุคคลมีศักยภาพในกระบวนการสร้างคุณภาพชีวิตทางสังคมที่ดี แต่ไม่อาจจะลงสมัครรับเลือกตั้งได้ หรือไม่สามารถชนะการเลือกตั้ง เช่นนั้น ในโอกาสนี้สมควรมีการปรับเปลี่ยนโรงสร้างองค์กรให้บุคคลเหล่านี้ได้มีโอกาสเป็นส่วนประกอบในองค์กรปกครองท้องถิ่นเพื่อเป็นกลไกของชุมชนหมู่บ้านและองค์กรรัฐที่ประกอบด้วยบุคคลที่มีภาพลักษณ์ มีศักยภาพ ในกระบวนการสร้างชีวิตทางสังคมที่ดี เช่น มีความสามารถในการสร้างบรรยากาศสมานฉันท์ การพัฒนาคุณภาพชีวิต หรือมี**หลักเหตุผล**ที่ว่า ประการแรก เพื่อสัมพันธ์กับสังคมวิทยาการเมืองในชุมชนท้องถิ่น ที่มีกลุ่มทางสังคมจำนวนมากเป็นกลุ่มที่ก่อเกิดขึ้นจากธรรมชาติของ “บ้าน” กลุ่มเหล่านั้นต่างก็มีผู้นำ ที่ผ่านการคัดสรรทางสังคมเป็นที่ยอมรับมาแล้ว ประการที่สอง เพื่อต้องการยกระดับให้สภาเป็นที่รวมของปราชญ์ ผู้นำ ปัญญาชน มากกว่าอิสรชนที่ชนะโดยไม่สนใจคุณภาพของชีวิตสังคมที่ดี

ข้อเสนอ ต้องมีตัวแทนของกลุ่ม องค์กรทางสังคม เป็นตัวแทนจากภาคส่วนต่างๆ โดยมี**การคัดสรร** (Selections) เพื่อเสริม**การเลือกสรร** (Elections) สภาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ต้องมาจากบุคคลที่มีศักยภาพ เป็นที่เชื่อถือศรัทธาด้วยนั้น หมายถึง การปฏิบัติงานที่ตรงตามความต้องการ และมีส่วนร่วมจากประชาชน พร้อมกับเป็นที่ยอมรับและสังคมที่ดีเกิดขึ้น

ความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับบริบทสังคมการเมือง

มีความสัมพันธ์ 2 ลักษณะ คือ ความสัมพันธ์ทางการเมืองระหว่างองค์กรกับองค์กร หรือภายนอกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กับความสัมพันธ์ภายในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยหมายรวมถึงความสัมพันธ์ของคนในชุมชนท้องถิ่นนั้นๆ ด้วย

ความสัมพันธ์ภายใน การทำให้ **“สภาท้องถิ่น”** เป็นพื้นที่ของชุมชน เป็นพื้นที่เปิดทางสังคมที่สังคมใช้เป็นพื้นที่ในการปรึกษาหารือ ถกแถลงในประเด็นปัญหา ความต้องการ หรือเรื่องร้อนๆ ของสมาชิกชุมชนท้องถิ่น

สถานการณ์โดยทั่วไป มีการกระจายอำนาจจากรัฐบาลกลางมากระจุกอำนาจการที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทำให้ผิดหลักการประชาธิปไตยที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกลายเป็นองค์กรผูกขาดอำนาจหรือเป็นองค์อธิปัตย์ในชุมชน โดยไม่ฟังเสียงผู้มีส่วนได้เสีย และยิ่งพัฒนาระบบการบริหารจัดการ กระบวนการตามนัยรัฐธรรมนูญ 2540 และกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับท้องถิ่นพัฒนาหรือยิ่งเป็นการสถาปนาให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นผูกขาดความเป็นองค์กรแบบตัวแทนในชุมชน องค์กรท้องถิ่นจึงมีการบริการสาธารณะแบบเผด็จการ คิดแทน ทำแทน ภาคสังคม ชุมชน และปัจเจกบุคคลเหล่านี้ คือผู้มีส่วนได้เสียที่กลายเป็นฝ่ายรับบริการสาธารณะมากกว่าร่วมดำเนินการในฐานะเป็นพลเมืองที่มีส่วนได้เสียในชุมชน ดังนั้น แผนพัฒนา ข้อบัญญัติต่างๆ ค่อนข้างถูกตัดสินใจโดยบุคคลที่มาจากการเลือกตั้ง ไม่สัมพันธ์กับความประสงค์ของชุมชน งบประมาณถูกใช้อย่างไม่ใส่ใจกับความปรารถนาของประชาชน การประหยัดจึงมีต่ำ ประสิทธิภาพไม่ถูกนำมาใช้กำกับ ในขณะเดียวกัน การบริการสาธารณะเป็นภารกิจของท้องถิ่นมีมากและซับซ้อนขึ้น พร้อมๆ กับมีความผันแปร

ตลอดเวลา แต่ขาดกลไกหรือมีแต่ไม่เพียงพอ กล่าวคือ มีพนักงานน้อย มีหน่วยงานน้อย ประการที่สอง บริการสาธารณะ

ข้อเสนอ การสร้างระบบ กลไก กระบวนการปฏิบัติงานภารกิจของท้องถิ่น โดยใช้กลุ่ม องค์กร ทางสังคมที่มีอยู่ เป็นธรรมาภิบาลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (Local Good Governance) กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกระจายอำนาจ กระจายงบประมาณ กระจายภารกิจ และบทบาทให้องค์กรชุมชน ในทำนองที่ว่า “ประชาธิปไตยทางการบริหารจัดการ” นั้นคือ อำนาจของท้องถิ่น (Local Authority) ต้องกระจายให้กลุ่มองค์กรทางสังคมเข้าร่วมดำเนินการ

ความสัมพันธ์ภายนอก หรือ **ความสัมพันธ์เชิงโครงสร้างกับกลไกรัฐ** ที่มีมาตรฐานตามหลักการและเจตจำนงของประชาธิปไตย และยืนยันถึงอำนาจอธิปไตยของประชาชนมีจริงในการสรรหาตัวแทนในสภาและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งตัวแทนสามารถดำเนินการให้บรรลุเป้าหมายในการพัฒนาบริการสาธารณะร่วมกับประชาชนโดยไม่ถูกกีดกั้นหรือประสบกับปัญหาอุปสรรคจากกลไกของรัฐบาล อย่างกระทรวงมหาดไทย

สถานการณ์โดยทั่วไป อปท. โดยเฉพาะอย่างยิ่ง อบต. เทศบาล มักจะถูกกำกับ ชี้นำ จนเสียอัตลักษณ์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือไร้อิสระจากรัฐบาลกลาง จนมีการเปรียบเปรยว่า อปท. เป็นเหมือนหน่วยงานภายใต้การบังคับบัญชาของรัฐบาลกลาง เช่น การปฏิบัติงานที่ท้องถิ่นใคร่ครวญว่าเหมาะที่จะทำ ถูกไม่อนุมัติให้ปฏิบัติ กระบวนการพินิจพิจารณาแผนพัฒนา ข้อบัญญัติ เทศบัญญัติบางเรื่อง ถูกชี้นำว่าผิดไม่ถูกต้องจากเจ้าหน้าที่ของรัฐบาลกลาง โดยไม่อาจจะปฏิบัติได้ตามเจตจำนงของสภาท้องถิ่น ซึ่งผิดหลักการอธิปไตยของปวงชน หรือบางนโยบาย บางกิจกรรมมาจากการสั่งการ ชี้นำขององค์กรรัฐบาลกลางให้ท้องถิ่นทำ จนเกิดความขัดแย้งระหว่างท้องถิ่นกับกลไกรัฐบาลกลาง นำไปสู่การฟ้องร้องต่อศาลปกครองหลายคดี

ข้อเสนอ (1) ให้สภาท้องถิ่นขึ้นกับรัฐสภา เป็นกลไกหรือองค์กรย่อยของรัฐสภา (2) ส่วนให้ผู้บริหารท้องถิ่นขึ้นกับนายกรัฐมนตรี (3) พนักงานส่วนท้องถิ่น ต้องมีองค์คณะบุคคลกลางเฉพาะที่มีอิสระและเป็นพิเศษ ที่ประกอบด้วยผู้ทรงคุณวุฒิในแต่ละท้องถิ่น ทั้งนี้ค่าตอบแทน สิทธิ์ สวัสดิการ ที่เป็นแรงจูงใจให้บุคคลที่มีฝีมือ มีคุณภาพ และศักยภาพมาร่วมปฏิบัติงานในท้องถิ่น

หลักการและเหตุผล (1) ให้สภาท้องถิ่นขึ้นกับรัฐสภา (2) ส่วนให้ผู้บริหารท้องถิ่นขึ้นกับสำนักนายกรัฐมนตรี (3) พนักงานส่วนท้องถิ่น ต้องมีองค์คณะบุคคลกลางเฉพาะที่มีอิสระ และค่าตอบแทน สิทธิ์ สวัสดิการ ที่เป็นแรงจูงใจให้บุคคลที่มีฝีมือ

สาระโดยสรุปเกี่ยวกับการพัฒนาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น ต้องทำให้องค์กรเข้มแข็ง แต่ไม่ใช่การสถาปนาความเป็นตัวแทน หรือการได้แสดงตัวเป็นตัวแทนที่มีอำนาจเด็จขาดในท้องถิ่น แต่ต้องให้เป็นองค์กรที่เป็นกลไกรัฐ มีความเข้มแข็งทางกฎหมายและกลายเป็นองค์กรทางสังคม ได้ปฏิบัติหน้าที่เป็นพื้นที่ทางสังคม ให้ตัวละครในชุมชนสามารถได้ใช้เป็นแหล่งในการดำเนินกิจกรรมเพื่อคุณภาพชีวิตของสังคมที่ดี เช่นนั้นโครงสร้าง สถานภาพ และบทบาทหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องปรับตัวให้สัมพันธ์กับสังคมที่

เข้มแข็ง ทั้งการไปสัมพันธ์กับรัฐสภา การมีพนักงานที่มีค่าตอบแทนสูง การมีสภาที่มีจากบุคคลสำคัญอันเป็นที่ยอมรับ เช่น ปราชญ์ชาวบ้าน ผู้รู้ โดยที่รูปแบบหรือประเภทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก็ไม่มีรูปแบบตายตัว แต่ปรับเปลี่ยนไปตามคุณภาพการปฏิบัติงาน ซึ่งจะเป็นความท้าทายศักยภาพของแต่ละท้องถิ่นให้ระดมความร่วมมือร่วมใจกัน นั้นหมายถึง ท้องถิ่นจะเป็นกลไกรับและกลไกทางสังคมที่สรรค์สร้างคุณภาพชีวิตในชุมชนได้เฉกเช่นที่ทุกคนปรารถนา

2.5 แนวคิดว่าด้วยการมีส่วนร่วมในฐานะนวัตกรรมทางการเมืองของท้องถิ่น

2.5.1 วีระศักดิ์ เครือเทพ (2548) ได้กล่าวถึงข้อค้นพบจากนวัตกรรมท้องถิ่นไทย โดยนำเสนอบทประมวลสถานการณ์ของการกระจายอำนาจในปัจจุบัน และกรณีตัวอย่างผลสำเร็จเบื้องต้นของการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไว้ในบทความจำนวน 2 ตอนก่อนหน้านี้ สำหรับบทความนี้มีวัตถุประสงค์ที่จะนำเสนอถึงบทสังเคราะห์ความสำเร็จของการกระจายอำนาจในช่วง 4 – 5 ปีที่ผ่านมา และข้อเสนอแนะเชิงนโยบายเกี่ยวกับทิศทางของการปกครองท้องถิ่นในอนาคต ทั้งนี้ ข้อมูลของบทความนี้เป็นผลการศึกษาเบื้องต้นจากโครงการ “วิถีใหม่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศไทย”คุณลักษณะของนวัตกรรมท้องถิ่น จากการประมวลและสังเคราะห์นวัตกรรมท้องถิ่นจำนวน 500 กรณีตัวอย่าง[1] ที่โครงการได้รวบรวมขึ้นนั้น พบว่านวัตกรรมท้องถิ่นของไทยในภาพรวมมีคุณลักษณะร่วมกันอย่างน้อย 5 ประการ ซึ่งสามารถพัฒนาไปสร้างสรรค์องค์ความรู้และข้อสังเกตทางวิชาการด้านการปกครองส่วนท้องถิ่นได้ดังต่อไปนี้[2]

ข้อสังเกตที่หนึ่ง *การกระจายอำนาจให้เกิด “เจ้าภาพ” และ “เวทีการตัดสินใจของพลเมือง”*

การกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นทำให้เกิด “หน่วยงานที่รับผิดชอบ” กิจการสาธารณะ สาธารณะในท้องถิ่น มีการกำหนดบทบาทหน้าที่รับผิดชอบและทรัพยากรบุคคล และการเงิน ผู้บริหารและพนักงานส่วนท้องถิ่นจะทำหน้าที่เป็น “ตัวแสดง” หลักในระบบการเมืองท้องถิ่น เริ่มต้นตั้งแต่การรับรู้ปัญหาสาธารณะในชุมชนของตน กระตุ้นให้มีการอภิปรายและระดมความคิดเห็นจากประชาชนในชุมชนผ่านเวทีประชาคม และดำเนินการแก้ไขปัญหาต่างๆ ตามข้อสรุปที่ได้รับจากการระดมความคิดเห็นร่วมกัน และนอกจากนี้ การกระจายอำนาจยังเป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมใน “การตัดสินใจของท้องถิ่น” ซึ่งถือเป็นรากฐานสำคัญต่อการพัฒนาการเมืองและการปกครองในระบอบประชาธิปไตยแบบทางตรง องค์กรประชาชนจะเป็นผู้ที่เสนอปัญหา ความต้องการ หรือแนวทางการแก้ไขปัญหาด้วยตนเอง

---

[1] รายละเอียดกรณีตัวอย่างสามารถอ่านเพิ่มเติมได้จากเอกสารประกอบการประชุมเรื่อง “บทสังเคราะห์นวัตกรรมท้องถิ่นไทย ประจำปี พ.ศ. 2547” หรือ จรัส สุวรรณมาลาและคณะ, นามานุกรมนวัตกรรมท้องถิ่นไทย ประจำปี พ.ศ. 2547, กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์คุรุสภา, ตุลาคม 2547 หรืออ่านได้จากอินเตอร์เน็ตเว็บไซต์ที่ http://www.polsci.chula.ac.th/initiatives

[2] ประมวลจาก จรัส สุวรรณมาลาและคณะ, บทสังเคราะห์นวัตกรรมท้องถิ่นไทย ประจำปี พ.ศ. 2547,เอกสารประกอบการประชุมทางวิชาการเรื่องนวัตกรรมท้องถิ่นไทยครั้งที่ 1 ณ ศูนย์การประชุมและนิทรรศการไบเทค กรุงเทพมหานคร ระหว่างวันที่ 13-14 ตุลาคม 2547.

องค์ประกอบทั้งสามส่วนข้างต้นน่าจะเป็นปัจจัยสำคัญที่นำไปสู่การคิดและตัดสินใจร่วมกัน (Collective decision) ในการแก้ไขปัญหาของชุมชนผ่านกระบวนการปรึกษาหารือ แทนที่จะใช้วิธีการแก้ไขปัญหาแบบต่างคนต่างทำภายใต้วิถีชีวิตแบบทุนนิยม หรือแทนที่จะใช้วิธีการรอคอยให้ปัญหาได้รับการแก้ไขจากเบื้องบนตามวัฒนธรรมแบบอุปถัมภ์ดังที่เคยเป็นมา จุดเปลี่ยนของวิธีคิดที่มุ่งเน้นการแก้ไขปัญหาแบบมีส่วนร่วมซึ่งเป็นผลมาจากการกระจายอำนาจนี้น่าจะส่งผลทำให้ชุมชนเริ่มมีวิธีมองปัญหาแบบหลายมิติ อันทำให้ข้อสรุปจากกรระดมความเห็นเพื่อการแก้ไขปัญหาต่างๆ มีความเป็นไปได้สูง และเมื่อผนวกเข้ากับความพร้อมด้านบุคลากร ทรัพยากรทางการเงิน และการประสานความร่วมมือที่ดีจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง ในที่สุดย่อมมีส่วนช่วยให้การแก้ไขปัญหาของชุมชนทำได้อย่างสำเร็จลุล่วง และก่อให้เกิดการริเริ่มนวัตกรรมด้านต่างๆ ตามมา

ข้อสังเกตที่สอง *นวัตกรรมท้องถิ่นแต่ละประเภทมีจุดเริ่มต้นและคุณลักษณะที่แตกต่างกัน*

คำถามสำคัญในทางวิชาการประการหนึ่งก็คือ นวัตกรรมท้องถิ่นเกิดขึ้นได้อย่างไร? มีปัจจัยใดบ้างที่มีส่วนผลักดันให้เกิดนวัตกรรมและเอื้อให้การดำเนินนวัตกรรมประสบผลสำเร็จ? จากการศึกษาพบว่า ในภาพรวมนั้น นวัตกรรมท้องถิ่นในแต่ละด้านมีที่มาและคุณลักษณะที่แตกต่างกัน ยกตัวอย่างเช่น *นวัตกรรมด้านการเมือง* ส่วนใหญ่เกิดจากการการตื่นตัวขององค์กรชุมชน และมีโอกาสเกิดขึ้นในชุมชนชนบทที่มีระบบการเมืองแบบสมาคม (การเมืองแบบเครือญาติ) ได้มากกว่าชุมชนเมือง

ส่วน *นวัตกรรมด้านการแก้ไขปัญหายาเสพติด* มักเกิดขึ้นในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีที่ตั้งในแถบภาคเหนือ และภาคกลางซึ่งเป็นพื้นที่ที่มีโอกาสเสี่ยงในการแพร่ระบาดของยาเสพติดรุนแรงกว่าภูมิภาคอื่นๆ ทั้งนี้ การผลักดันในการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นก่อนปี 2545 ส่วนใหญ่เริ่มต้นจากผู้นำชุมชนหรือผู้นำท้องถิ่น และเมื่อรัฐบาลมีนโยบายในการปราบปรามยาเสพติดอย่างชัดเจนในปี 2545 การขยายตัวของนวัตกรรมในด้านนี้จึงได้รับแรงผลักดันจากส่วนราชการกลาง (ปปส.) อยู่ไม่น้อย ทั้งนี้ ในการแก้ไขปัญหายาเสพติดส่วนใหญ่จะใช้มาตรการทางสังคมมากกว่ามาตรการทางกฎหมาย ยกตัวอย่างเช่น ในชุมชนจะมีการจัดตั้งหน่วยอาสาสมัครเพื่อทำหน้าที่เฝ้าระวัง สอดส่องพฤติกรรมของครัวเรือน และบุคคลที่มีพฤติกรรมเสี่ยง และหากพบว่ามีความเกี่ยวข้องกับยาเสพติดก็จะใช้มาตรการลงโทษทางสังคม เช่น การไม่คบค้าสมาคม หรือการไม่ร่วมงานประเพณีต่างๆ ฯลฯ เป็นต้น มาตรการทางสังคมที่ใช้เช่นนี้ส่งผลให้เกิดการปรับเปลี่ยนพฤติกรรมของผู้ที่เกี่ยวข้องกับยาเสพติดได้ผลสำเร็จเป็นอย่างดี และไม่ด้อยไปกว่ามาตรการทางกฎหมายแต่ประการใด

สำหรับ *นวัตกรรมด้านการศึกษา* มักเกิดขึ้นจากความต้องการของผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหลัก แม้จะมีการผลักดันจากผู้บริหารของสถานศึกษาอยู่บ้างก็ตาม แต่ก็มีจำนวนไม่มากนัก ทั้งนี้กระบวนการประชาคมชาวบ้านล้วนมีส่วนผลักดันให้การดำเนินนวัตกรรมด้านการศึกษาประสบผลสำเร็จ ข้อสังเกตที่สำคัญสำหรับนวัตกรรมด้านการศึกษาก็คือ การจัดการศึกษาในชุมชนชนบทมักเป็นไปเพื่อแก้ไขปัญหาการเข้าถึงบริการของประชาชนในพื้นที่ห่างไกล (accessibility) ส่วนการจัดการศึกษาในเขตเมืองมักมี

วัตถุประสงค์เพื่อขยายขอบเขตการให้บริการด้านการศึกษาทั้งในเชิงปริมาณและในเชิงคุณภาพให้เพียงพอต่อความต้องการของประชาชนที่เพิ่มขึ้นตามการขยายตัวของชุมชนเมือง

ในทางกลับกัน *นวัตกรรมด้านการคลังท้องถิ่นและด้านการบริหารจัดการ* มักมีที่มาจากการริเริ่มของผู้บริหารหรือของพนักงานท้องถิ่นเป็นหลัก การริเริ่มนวัตกรรมได้รับแรงผลักดันมาจากปัญหาการขาดประสิทธิภาพทางการบริหาร ข้อจำกัดด้านทรัพยากร หรือปัญหาในการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ส่วน *นวัตกรรมด้านการจัดการสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติ* เกิดขึ้นจากปัจจัยผลักดันหลายประการ เช่น ความตื่นตัวของชุมชนที่พบเห็นหรือได้รับผลกระทบจากความเสื่อมโทรมของสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติ การสนับสนุนจากองค์กรพัฒนาเอกชน ส่วนราชการ สถาบันการศึกษา หรือองค์กรความร่วมมือระหว่างประเทศ ฯลฯ เป็นต้น ทั้งนี้ ในการดำเนินการเพื่อรักษาสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติมักจะกระทำโดยใช้ความร่วมมือร่วมใจจากชุมชนในการแก้ไขและป้องกันปัญหาเป็นอย่างมากจึงจะประสบผลสำเร็จ

นอกจากนี้ เมื่อผู้เขียนพยายามแยกแยะว่า ภูมิหลังการประกอบอาชีพของผู้นำในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความสัมพันธ์กับการริเริ่มนวัตกรรมหรือไม่ ในเบื้องต้นพบว่า ในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เป็นกรณีศึกษาประมาณกึ่งหนึ่งมีผู้นำทางการเมืองที่มีประสบการณ์ทำงานในทางธุรกิจมาก่อน สาเหตุที่เป็นเช่นนี้อาจเนื่องมาจากข้อเท็จจริงที่ว่านักธุรกิจมีลักษณะการทำงานที่มุ่งเน้นผลสำเร็จ และให้ความสำคัญกับการบริการลูกค้า เมื่อคนกลุ่มเหล่านี้เข้ามาทำหน้าที่ทางการเมืองท้องถิ่น ก็จะมุ่งพัฒนาวิธีการที่ช่วยให้การทำงานประสบผลสำเร็จได้ตามที่ต้องการ และมุ่งเน้นการจัดบริการสาธารณะที่เป็นที่ต้องการของประชาชนเป็นสำคัญ

อนึ่ง ความสัมพันธ์ในลักษณะดังกล่าวข้างต้น มิได้หมายความว่าจะต้องส่งเสริมให้นักการเมืองท้องถิ่นเป็นผู้ที่มีประสบการณ์ทำงานในภาคธุรกิจมาก่อนแต่อย่างใด หากแต่สะท้อนให้เห็นข้อเท็จจริงว่า การพัฒนาศักยภาพของผู้บริหารท้องถิ่นมิควรจำกัดอยู่เพียงเฉพาะความรู้ในด้านกฎหมายหรือระเบียบปฏิบัติของทางราชการดังที่เคยเป็นมาเท่านั้น หากควรมุ่งเสริมสร้างและทัศนคติในการบริหารจัดการแบบมืออาชีพให้กับผู้บริหารการเมืองท้องถิ่นเพิ่มเติมขึ้นด้วย[1]

กล่าวโดยสรุป ความแตกต่างในเรื่องที่มาและคุณลักษณะของนวัตกรรมท้องถิ่นเช่นนี้ย่อมชี้ให้เห็นว่าการส่งเสริมให้เกิดนวัตกรรมท้องถิ่นในวงกว้างนั้น มีปัจจัยผลักดันให้เกิดการริเริ่มนวัตกรรมท้องถิ่นที่แตกต่างกันไป ฉะนั้น การผลักดันเชิงนโยบายในการพัฒนาท้องถิ่นแต่ละด้านจึงต้องมีการกำหนดขึ้นเป็นการเฉพาะเจาะจง และควรมีความสอดคล้องกับสภาพบริบทของปัญหาและของชุมชน จึงจะเอื้อให้นโยบายการพัฒนาท้องถิ่นประสบผลสำเร็จตามที่ต้องการได้

ข้อสังเกตที่สาม นวัตกรรมท้องถิ่นที่เกิดขึ้นต่างพื้นที่กันอาจมีความคล้ายคลึงกันในเชิงวิชาการ

[1] อย่างไรก็ตาม การค้นพบดังกล่าวนี้ยังมิได้รับการทดสอบในทางสถิติ ดังนั้น การจะสรุปข้อเท็จจริงประเด็นนี้ได้อย่างมั่นใจคงต้องรอรายงานผลการศึกษาฉบับสมบูรณ์ต่อไป

การเกิดขึ้นของนวัตกรรมท้องถิ่นในภูมิภาคต่างๆ แม้ว่าจะเกิดขึ้นในช่วงเวลาต่างกัน แต่บ่อยครั้งที่พบว่ามีลักษณะปัญหาและวิธีดำเนินการแก้ไขคล้ายคลึงกัน เช่น *นวัตกรรมด้านการจัดเก็บรายได้ท้องถิ่น* ปัญหาที่พบร่วมกัน คือ การบริหารจัดเก็บภาษีท้องถิ่นที่ขาดประสิทธิภาพ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกแห่งที่ได้ริเริ่มนวัตกรรมด้านการจัดเก็บภาษี ต่างประสบปัญหาการขาดฐานข้อมูลรายชื่อผู้มีหน้าที่เสียภาษีที่สมบูรณ์และถูกต้องเป็นปัจจุบัน

จึงส่งผลให้ท้องถิ่นไม่สามารถจัดเก็บภาษีได้เต็มเม็ดเต็มหน่วย และนอกจากนี้ ประชาชนในชุมชนส่วนใหญ่ยังขาดความรู้ความเข้าใจถึงเหตุผลความจำเป็นในการเสียภาษีท้องถิ่น ดังนั้น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ริเริ่มนวัตกรรมในการจัดเก็บรายได้ จึงมักจะเริ่มต้นด้วยการพัฒนาระบบฐานข้อมูลผู้เสียภาษีท้องถิ่นแต่ละประเภท ดำเนินการสำรวจและจัดทำแผนที่ภาษี ประชาสัมพันธ์และชี้แจงแก่ประชาชนเพื่อให้เกิดความรู้ความเข้าใจในการเสียภาษีท้องถิ่น ผ่านเวทีประชาคมหรือผ่านสื่อประชาสัมพันธ์ต่างๆ ฯลฯ เป็นต้น ส่วนความแตกต่างที่เกิดขึ้นในการดำเนินนวัตกรรมการจัดเก็บภาษีก็จะมีเพียงรายละเอียดเกี่ยวกับวิธีการปฏิบัติเท่านั้น

หรือในกรณีของ *นวัตกรรมด้านการจัดการสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติ* ต่างก็มีลักษณะคล้ายคลึงกันในสาเหตุและวิธีการจัดการแก้ไขปัญหา กล่าวคือ ปัญหาด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมทั้งในเรื่องป่าต้นน้ำ ป่าชุมชน ป่าชายเลน การอนุรักษ์แหล่งน้ำ หรือทรัพยากรทางทะเล หรือแม้แต่เรื่องขยะมักเกิดขึ้นจากการกระทำของคนบางกลุ่มบางพวกที่ก่อให้เกิดผลกระทบภายนอกแก่บุคคลที่สาม (externalities) เช่น คนบางกลุ่มลักลอบทิ้งของเสียลงแม่น้ำลำคลอง มีการลักลอบตัดไม้ทำลายป่า ฯลฯ เป็นต้น ซึ่งเมื่อเกิดปัญหาเหล่านี้ขึ้น ชุมชนท้องถิ่นต้องกลายเป็นผู้ที่แบกรับผลกระทบดังกล่าวในวงกว้าง ดังนั้นนวัตกรรมที่เกิดขึ้นในการจัดการกับปัญหาเหล่านี้จะดำเนินการแก้ไขในนามของส่วนรวม (collective action) ทั้งผ่านการใช้กระบวนการเวทีประชาคมเพื่อสร้างความตระหนักถึงปัญหาร่วมกัน และเพื่อระดมความคิดเห็นในการหาทางแก้ไข ทั้งใช้การลงมือลงแรงร่วมกันเพื่อแก้ปัญหา เช่น การปลูกป่า การทำแนวกันไฟป่า การรวมกลุ่มเป็นอาสาสมัครเพื่อลาดตระเวนและป้องกันการกระทำการที่เป็นต้นเหตุของปัญหา หรือใช้การทำสัญญาประชาคมในชุมชนโดยการกำหนดเป็นกฎกติกาของชุมชนหรือกฎบ้าน ฯลฯ เป็นต้น

การที่นวัตกรรมท้องถิ่นเกิดขึ้นต่างพื้นที่กัน แต่มีความคล้ายคลึงกันเช่นนี้ สามารถนำไปสู่ข้อสังเกตในทางวิชาการได้อย่างน้อยสองประการ **ประการแรก** องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของไทยอาจมีการเรียนรู้จากกันและกัน เมื่อท้องถิ่นแห่งหนึ่งดำเนินการแล้วประสบผลสำเร็จ ก็อาจนำไปสู่การเผยแพร่บอกต่อให้แก่ท้องถิ่นแห่งอื่นได้เรียนรู้และศึกษาเพื่อนำไปประยุกต์ใช้ หากข้อสังเกตประการนี้เป็นจริง ย่อมชี้ให้เห็นถึงความจำเป็นในการจัดการความรู้ (Knowledge management) ของท้องถิ่นอย่างเป็นระบบเพื่อให้เกิดการขยายตัวต่อไปในวงกว้างอันจะเป็นประโยชน์ต่อการปกครองท้องถิ่นในระยะยาว **ประการที่สอง** การแก้ไขปัญหาของท้องถิ่นในบางเรื่องอาจมีวิธีการดำเนินการที่สามารถแก้ไขปัญหาได้อย่างมีประสิทธิผล (one effective way) อยู่แล้วก็เป็นได้ กล่าวคือ ไม่ว่าปัญหาเรื่องเดียวกันนั้นจะเกิดขึ้นที่ใดก็จะต้องใช้วิธีการแก้ปัญหาอย่างเดียวกัน หากข้อสังเกตประการที่สองนี้เป็นจริง คงจะต้องมีการศึกษาวิจัยเพื่อมุ่งค้นหาวิธีการที่ดีหรือวิธีการที่เหมาะสมที่สุด

ในการแก้ไขปัญหาท้องถิ่นในด้านต่างๆ สำหรับเป็นแนวทางสำเร็จรูป หรือแนวทางมาตรฐานเพื่อเผยแพร่ให้เป็นประโยชน์ต่อท้องถิ่นแห่งอื่นๆ ได้ประยุกต์ต่อไป

ข้อสังเกตที่สี่ *นวัตกรรมท้องถิ่นบางประเภทมีลักษณะเฉพาะตามเงื่อนไขบริบทแวดล้อม*

นวัตกรรมท้องถิ่นบางประเภทมีความหลากหลาย และมีลักษณะเฉพาะแตกต่างกันไปตามสภาพเงื่อนไขของท้องถิ่นต่างๆ นวัตกรรมเปล่านี้ ได้แก่ นวัตกรรมด้านการศึกษา วัฒนธรรม การจัดสวัสดิการสังคม การบริหารจัดการ การสาธารณสุข และการพัฒนาเศรษฐกิจชุมชนและแหล่งท่องเที่ยว นวัตกรรมเหล่านี้ มักเกิดขึ้นจากแรงผลักดันในชุมชนที่แตกต่างกันไป และมีลักษณะเฉพาะตัวสูง เช่น กรณีของ *นวัตกรรมด้านการพัฒนาเศรษฐกิจชุมชน* ความเข้มแข็งของกลุ่มอาชีพ ผลิตผลของชุมชน ภูมิปัญญาท้องถิ่น หรือทุนทางวัฒนธรรม ฯลฯ เป็นต้น ล้วนมีส่วนสำคัญต่อการกำหนดรูปแบบของนวัตกรรมด้านการส่งเสริมอาชีพเป็นอย่างยิ่ง หรือในกรณีของ *นวัตกรรมด้านการพัฒนาแหล่งท่องเที่ยว* ปัจจัยทางสภาพแวดล้อมภูมิศาสตร์และทรัพยากรธรรมชาติมีส่วนเอื้อให้นวัตกรรมด้านการพัฒนาแหล่งท่องเที่ยวเป็นอย่างมาก

ส่วนในกรณีของ *นวัตกรรมด้านการศึกษาและวัฒนธรรม* มักเกิดขึ้นจากความตื่นตัวและความต้องการแก้ไขปัญหาของชุมชน ประกอบกับปัจจัยด้านทุนสังคมและวัฒนธรรมที่มีอยู่เดิม ซึ่งส่งผลต่อการริเริ่มนวัตกรรมที่แตกต่างกันไป หรือในกรณีของ *นวัตกรรมด้านการบริหารจัดการ* การริเริ่มส่วนใหญ่มักเกิดจากปัญหาการบริหารงานภายในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ความตื่นตัวของผู้นำทางการเมืองและพนักงานท้องถิ่น ระดับความสามารถของทรัพยากรบุคคล การบริหารจัดการ และการเงินการคลังอย่างเห็นได้ชัด

การที่นวัตกรรมท้องถิ่นในแต่ละประเภทมีคุณลักษณะเฉพาะที่เกิดขึ้นจากบริบทแวดล้อมที่แตกต่างกันเช่นนี้ น่าจะสะท้อนให้เห็นได้ว่า การศึกษาและแลกเปลี่ยนเรียนรู้ระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรทำด้วยความระมัดระวัง ไม่ควรเลียนแบบจากกันและกันอย่างตรงไปตรงมา แต่ควรมีการปรับใช้ให้เหมาะสมกับบริบทแวดล้อมของแต่ละชุมชน เหตุผลเพราะว่าแบบแผนความสัมพันธ์เชิงสาเหตุและผลลัพธ์ (casual relationship) ระหว่างตัวแปรที่ส่งผลต่อการขึ้นของนวัตกรรมท้องถิ่นย่อมมีความแตกต่างกันไปตามแต่ชุมชน และมิได้วิเคราะห์ถึงสาเหตุและผลลัพธ์ของการเกิดขึ้นของนวัตกรรมอย่างรอบคอบ อาจทำให้การเลียนแบบนวัตกรรมท้องถิ่นไม่ประสบผลสำเร็จ

ข้อสังเกตที่ห้า *นวัตกรรมท้องถิ่นสามารถเกิดขึ้นเป็นลูกโซ่*

การศึกษาในครั้งนี้พบว่า กรณีตัวอย่างนวัตกรรมท้องถิ่นที่พบในการศึกษาจำนวนมากกว่ากึ่งหนึ่ง มีลักษณะเป็นพลวัต เกิดขึ้นในลักษณะที่เชื่อมโยงต่อเนื่องกันและกัน เช่น นวัตกรรมด้านการเมืองที่มุ่งส่งเสริมการใช้เวทีประชาคมเป็นจุดเริ่มต้นของกระบวนการนโยบายสาธารณะในระดับท้องถิ่น นำไปสู่การเกิดขึ้นของนวัตกรรมท้องถิ่นด้านอื่นได้อย่างกว้างขวาง เช่น ทำให้เกิดนวัตกรรมด้านการจัดการด้านทรัพยากรธรรมชาติ นวัตกรรมในการจัดการขยะ ซึ่งต่อจากนั้นสามารถนำไปสู่นวัตกรรมในการทำปุ๋ยชีวภาพ (น้ำหมักจุลินทรีย์) หรือการทำปุ๋ยคอก ฯลฯ เป็นต้น หรือในกรณีของเทศบาลนครขอนแก่น เริ่มนวัตกรรมในการส่งเสริมการมี

ส่วนร่วมของประชาชนในโครงการพัฒนาเมืองมาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2541 เมื่อประชาชนมีความเข้าใจในการทำงานของเทศบาลเพิ่มขึ้น จึงนำไปสูการริเริ่มนวัตกรรมด้านการเพิ่มประสิทธิภาพของการจัดเก็บภาษีท้องถิ่นในปี พ.ศ. 2543 ตามมา

อย่างไรก็ตาม วงจรการเริ่มต้นของนวัตกรรมท้องถิ่นไม่มีรูปแบบที่ชัดเจน นวัตกรรมท้องถิ่นอาจเริ่มจากเรื่องใดก่อนก็ได้ ในกรณีของเทศบาลนครขอนแก่น เริ่มจากนวัตกรรมด้านการมีส่วนร่วมทางการเมือง และก่อให้เกิดนวัตกรรมอื่นตามมา ส่วนกรณีของเทศบาลนครพิษณุโลก เริ่มจากนวัตกรรมด้านการจัดบริการสาธารณะก่อนเป็นลำดับแรก จากนั้นจึงค่อยเริ่มต้นนวัตกรรมด้านการเมืองและการมีส่วนร่วมตามมา ทั้งนี้อาจเป็นเพราะความสอดคล้องต้องกันของปัจจัยผลักดันที่ทำให้เกิดนวัตกรรมท้องถิ่นที่มีความแตกต่างกันตามที่ได้ตั้งข้อสังเกตประการที่สองที่ได้นำเสนอไว้ข้างต้น

ข้อค้นพบข้างต้น น่าจะทำให้นักวิชาการและนักพัฒนาได้ตระหนักว่าการศึกษาทำความเข้าใจนวัตกรรมท้องถิ่นไม่อาจหยิบยกเพียงเรื่องใดเรื่องหนึ่งมาพิจารณาอย่างเป็นอิสระ หากแต่ต้องศึกษานวัตกรรมท้องถิ่นแบบองค์รวม มีการศึกษาถึงพัฒนาการของนวัตกรรมท้องถิ่นในด้านต่างๆ และมีการอธิบายถึงชุดของตัวแปรอิสระที่ทำให้เกิดนวัตกรรมท้องถิ่น ในที่สุด จะช่วยให้เกิดความเข้าใจที่คมชัดของปรากฏการณ์ ที่เกิดขึ้นในท้องถิ่นต่างๆ ได้เป็นระบบมากขึ้น

จากผลการศึกษาสู่ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายด้านการกระจายอำนาจ

จากคุณลักษณะของนวัตกรรมท้องถิ่นที่ได้นำเสนอข้างต้นสามารถนำไปสู่ขอเสนอแนะเชิงนโยบายด้านการปกครองท้องถิ่นได้ 3 ด้านที่สำคัญได้แก่ การจัดแบ่งภารกิจระหว่างรัฐบาลและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การพัฒนาศักยภาพการคลังท้องถิ่น และการพัฒนาขีดความสามารถในการจัดบริการสาธารณะระดับท้องถิ่น แนวนโยบายของการปกครองท้องถิ่นในแต่ละด้านมีรายละเอียดดังนี้

ข้อเสนอแนะที่หนึ่ง *การจัดแบ่งภารกิจระหว่างรัฐบาลและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น*

ปัจจุบัน การจัดแบ่งภารกิจระหว่างรัฐบาลและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นถือว่าเป็นประเด็นที่ยังมีความไม่ลงตัวอยู่พอสมควร แม้ว่าแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะกำหนดไว้อย่างชัดเจนว่าภารกิจหน้าที่ใดควรถ่ายโอนให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใดเป็นผู้รับผิดชอบแล้วก็ตาม ทั้งนี้อาจเป็นเพราะผู้บริหารของส่วนราชการจำนวนมากยังอาจขาดความเชื่อมั่นในศักยภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรืออาจเป็นเพราะสาเหตุอื่น การศึกษาวิจัยในโครงการนี้น่าจะสะท้อนภาพความเป็นจริงที่เกิดขึ้นในเชิงประจักษ์ถึงขีดความสามารถในการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในด้านต่างๆ ซึ่งช่วยยืนยันถึงแนวทางในการจัดแบ่งหน้าที่รับผิดชอบระหว่างรัฐบาลกลางและรัฐบาลท้องถิ่นดังนี้[1]

[1] รองศาสตราจารย์ ดร.จรัส สุวรรณมาลา เคยศึกษาวิจัยการจัดบริการสาธารณะในจังหวัดเพชรบุรีพบว่าการดำเนินภารกิจของรัฐในจังหวัดมีความซ้ำซ้อนกันระหว่างส่วนราชการกลาง ราชการส่วนภูมิภาค รัฐวิสาหกิจ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นจำนวนมาก อันส่งผลทำให้ขนาดของการให้บริการมีจำกัดและขาดประสิทธิภาพ และได้เสนอให้มีการจัดแบ่ง

<u>ภารกิจด้านการศึกษา</u> จากการศึกษาทำให้พบว่าศักยภาพในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในแต่ละประเภทมีความแตกต่างกัน ผลการศึกษาพบว่า การศึกษาระดับปฐมวัย ซึ่งได้แก่ ศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก หรือโรงเรียนอนุบาล มักจะดำเนินการโดยองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นส่วนใหญ่ (จำนวน 9 แห่ง จาก 11 แห่งที่ได้ศึกษา) ส่วนศูนย์พัฒนาเด็กเล็กอีก 2 แห่ง ดำเนินการโดยเทศบาล อย่างไรก็ตาม การจัดการศึกษาระดับเด็กเล็กของเทศบาลสามารถดำเนินการได้อย่างเป็นระบบ มีบุคลากรทางการศึกษาที่มีความเชี่ยวชาญเฉพาะ และมีความพร้อมด้านทรัพยากรมากกว่าศูนย์พัฒนาเด็กเล็กที่ดำเนินการโดย อบต. ดังตัวอย่างเช่น ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กของเทศบาลเมืองท่าโขลง จังหวัดปทุมธานี เป็นต้น

ส่วนการจัดการศึกษาในระดับประถมศึกษาและระดับมัธยมศึกษานั้น หากเป็นนวัตกรรมที่เกี่ยวกับการจัดการศึกษาโดยตรงจะเป็นนวัตกรรมของเทศบาลหรือองค์การบริหารส่วนจังหวัดเป็นหลัก ส่วนนวัตกรรมของ อบต. ที่เกี่ยวกับการศึกษาระดับประถมศึกษาและระดับมัธยมศึกษา จะเป็นลักษณะของการให้การสนับสนุนมากกว่าเป็นการเข้าไปจัดการเรียนการสอนโดยตรง เช่น การจัดสอนเสริมภาษาอังกฤษ-คณิตศาสตร์ การฝึกอบรมทักษะการใช้คอมพิวเตอร์ การจัดบริการรถรับส่ง ฯลฯ เป็นต้น ทั้งนี้ ไม่พบว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีการดำเนินนวัตกรรมด้านการศึกษาในระดับอุดมศึกษาแต่อย่างใด

ข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นนี้สามารถใช้เป็นหลักฐานสำหรับการจัดแบ่งภารกิจระหว่างรัฐบาลและท้องถิ่นด้านการศึกษา คือ การจัดการศึกษาระดับเด็กเล็กหรือปฐมวัยสามารถถ่ายโอนให้แก่ อบต. หรือเทศบาลได้โดยไม่น่าจะมีข้อจำกัดด้านทรัพยากร บุคลากร และการบริหารจัดการ ส่วนการจัดการศึกษาระดับประถมศึกษาสามารถถ่ายโอนให้แก่ เทศบาล และการศึกษาในระดับมัธยมศึกษาสามารถถ่ายโอนให้แก่ อบจ. หรืออาจรวมถึงเทศบาลขนาดใหญ่เข้ารับผิดชอบดำเนินการได้ ทั้งนี้ การถ่ายโอนภารกิจในการจัดการศึกษาระดับมัธยมศึกษาให้แก่ อบต. อาจยังไม่มีความเหมาะสมในขณะนี้ เนื่องจากยังไม่ปรากฏข้อมูลเชิงประจักษ์ที่แสดงถึงขีดความสามารถของ อบต. ในการจัดการศึกษาระดับดังกล่าวแต่ประการใด

<u>ภารกิจด้านสาธารณสุข</u> จากการศึกษายังไม่ปรากฏว่ามีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใดทำหน้าที่บริหารจัดการโรงพยาบาลของตนเอง โดยทั่วไป นวัตกรรมด้านสาธารณสุขที่เกิดขึ้นสามารถแบ่งออกเป็นสองกลุ่ม **กลุ่มแรก** เป็นเรื่องสาธารณสุขในเชิงป้องกัน (Preventive medicine) เช่น การกำจัดพาหะนำโรค การให้ความรู้ความเข้าใจแก่ประชาชนในการรักษาดูแลสุขภาพ การออกตรวจความสะอาดของสถานประกอบการอาหาร หรือการรณรงค์ออกกำลังกายเพื่อสุขภาพ ฯลฯ เป็นต้น **กลุ่มที่สอง** เป็นเรื่องการบริการตรวจรักษาโรคในระดับปฐม (Primary Care Unit: PCU) ทั้งนี้นวัตกรรมในกลุ่มแรกจะดำเนินการโดย อบต. เป็นส่วนใหญ่ ในขณะที่นวัตกรรมในกลุ่มหลังเกิดขึ้นได้ทั้งในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดเล็ก ดังเช่น อบต. (เช่น การ

ภารกิจเพื่อลดความซ้ำซ้อนและความสิ้นเปลือง โดยพยายามให้หน่วยงานระดับล่างสุดหรือใกล้ชิดชุมชนมากที่สุดทำหน้าที่รับผิดชอบการจัดบริการสาธารณะ โดยคำนึงถึงความสามารถของท้องถิ่น (Local Capability) และความรับผิดชอบทางการเมือง (Political Accountability) รายละเอียดอ่านเพิ่มเติมได้จาก จรัส สุวรรณมาลา, รัฐบาล-ท้องถิ่น: ใครควรจัดบริการสาธารณะ?. กรุงเทพฯ: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย, 2542.

จ้างเหมาพยาบาลมาให้บริการตรวจรักษาโรคในพื้นที่) ไปจนถึงองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่ดังเช่นเทศบาลนคร (เช่น ศูนย์สุขภาพชุมชนซึ่งเป็นเครือข่ายสถานพยาบาลกับโรงพยาบาลประจำจังหวัด)

ข้อมูลเชิงประจักษ์ประการนี้น่าจะเป็นสิ่งที่ยืนยันว่า การถ่ายโอนภารกิจด้านกิจการสาธารณสุขควรจัดแบ่งเป็นหลายระดับ ดังนี้ **ระดับที่หนึ่ง** ในกรณีของการป้องกันโรคและการสาธารณสุขทั่วไปน่าจะส่งเสริมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเข้าดำเนินการในวงกว้าง หน่วยราชการกลางควรลดบทบาทในทางปฏิบัติลงและปรับบทบาทเป็นเพียงหน่วยนโยบายและหน่วยเทคนิคที่คอยให้การช่วยเหลือ และสนับสนุนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้สามารถดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิผลเท่านั้น ทั้งนี้เนื่องจากการดำเนินการโดยท้องถิ่นในระดับนี้ มีข้อดีในด้านการให้บริการที่เข้าถึง และมีความสามารถในการตอบสนองต่อสภาพปัญหาที่เกิดขึ้นในชุมชนได้เป็นอย่างดี **ระดับที่สอง** การจัดตั้งศูนย์สุขภาพหรือสถานีอนามัยที่ให้บริการรักษาพยาบาลเบื้องต้นนั้น อาจสนับสนุนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดกลางและขนาดใหญ่ดำเนินการได้ เนื่องจากการดำเนินการในระดับนี้มีค่าใช้จ่ายสูง และต้องใช้ทักษะในการบริหารจัดการในลักษณะของเครือข่ายของการรักษาพยาบาลร่วมกับโรงพยาบาลจังหวัดหรือโรงพยาบาลอำเภอเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการรักษาพยาบาล ส่วนการบริหารจัดการโรงพยาบาลในขณะนี้อาจยังไม่มีความเหมาะสมที่จะถ่ายโอนภารกิจ เนื่องจากยังไม่ปรากฏหลักฐานเชิงประจักษ์ว่ามีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีขีดความสามารถในการดำเนินการได้แต่ประการใด การจัดการโรงพยาบาลจึงมีความเหมาะสมที่จะดำเนินการโดยรัฐบาลกลางต่อไปอีกระยะ

<u>ภารกิจด้านการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม</u> จากการศึกษานวัตกรรมในด้านนี้พบว่าความสำเร็จในการดำเนินการเพิ่มขึ้นอย่างชัดเจนหลังจากที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและชุมชนได้เข้ารับผิดชอบ กรณีตัวอย่างที่พบมีตั้งแต่การจัดการของเสียที่ปล่อยจากโรงงานอุตสาหกรรม การจัดการขยะในชุมชน การจัดการเรื่องการทำประมงชายฝั่ง หรือการดูแลรักษาป่าชุมชนหรือทรัพยากรธรรมชาติอื่นๆ ข้อสังเกตในเรื่องนี้ก็คือ ก่อนการริเริ่มนวัตกรรมนั้น พบว่าประชาชนในชุมชนได้เคยพยายามเรียกร้องให้ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องเข้าดำเนินการแก้ไขปัญหามาก่อนแล้วทั้งสิ้น หากแต่ปัญหาเหล่านี้กลับมิได้รับการแก้ไขอย่างลุล่วงหรือมิได้รับการแก้ไขย่างยั่งยืน ทั้งนี้อาจเป็นเพราะส่วนราชการขาดแคลนทรัพยากร ขาดแคลนบุคลากร หรือขาดความสนใจในปัญหาของชุมชนที่เกิดขึ้นก็เป็นได้

เมื่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดตั้งขึ้น พบว่ากระบวนการการมีส่วนร่วมของชุมชนทำให้ประชาชนเกิดความตื่นตัวในการแก้ไขปัญหาร่วมกันอย่างเห็นได้ชัด ความตื่นตัวเหล่านี้เกิดขึ้นได้จากหลายสาเหตุ เช่น ประชาชนและชุมชนเป็นผู้ที่อยู่ใกล้ชิดกับปัญหาที่เกิดขึ้น จึงเป็นผู้ที่ได้รับผลกระทบโดยตรงหากปัญหาเหล่านั้นมิได้รับการแก้ไข อีกทั้งความใกล้ชิดกับปัญหาน่าจะส่งผลทำให้สามารถสอดส่องดูแลปัญหาได้อย่างทั่วถึงและทันการณ์ ฯลฯ เป็นต้น

นอกจากนี้ จุดเด่นอีกประการหนึ่งเมื่อท้องถิ่นรับผิดชอบปัญหาดังกล่าวเอง คือ มาตรการแก้ไขปัญหาที่กำหนดขึ้นค่อนข้างมีประสิทธิผลมากเพียงพอที่จะทำให้ปัญหาต่างๆ ได้รับการแก้ไขอย่างลุล่วงและยั่งยืน

มาตรการดังกล่าวอาจเป็นมาตรการทางสังคมโดยออกกฎระเบียบของชุมชน มาตรการในการสอดส่องดูแลการกระทำที่ฝ่าฝืนข้อตกลงของประชาคม (เช่น การรวมกลุ่มอาสาสมัครพิทักษ์ป่าหรือแหล่งน้ำ) มาตรการในการให้รางวัล (เช่น การให้รางวัลหมู่บ้านที่มีผลงานโดดเด่น) หรือมาตรการลงโทษ (เช่น การกำหนดเบี้ยปรับหากมีการกระทำที่ฝ่าฝืนกฎชุมชน) หรือมาตรการเพิ่มประสิทธิผลของการบังคับใช้กฎหมายโดยการประสานงานกับส่วนราชการที่เกี่ยวข้องเพื่อให้สามารถจัดการกับปัญหาได้อย่างทันท่วงที เป็นต้น

นวัตกรรมในการจัดการขยะเป็นอีกตัวอย่างหนึ่งที่สะท้อนถึงการปรับเปลี่ยนวิธีคิดในการจัดการกับปัญหาโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในอดีตที่การจัดการขยะดำเนินการโดยส่วนราชการ มักจะใช้วิธีการแก้ไขที่ปลายเหตุ เช่น การเพิ่มบ่อขยะ การสร้างเตาเผาขยะ ฯลฯ เป็นต้น ซึ่งมักจะเป็นการลงทุนขนาดใหญ่และส่งผลกระทบต่อสังคมและต่อสิ่งแวดล้อมในด้านอื่นๆ ตามมา เมื่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเข้ามาดำเนินการ จะพยายามมุ่งจัดการกับปัญหาที่สาเหตุต้นตอ โดยใช้มาตรการเพื่อมุ่งลดปริมาณขยะก่อนเป็นลำดับแรก เช่น การทำโครงการขยะรีไซเคิลในโรงเรียนหรือในชุมชน การรณรงค์คัดแยกขยะ การนำขยะไปทำปุ๋ยชีวภาพ ฯลฯ เป็นต้น และจะแก้ไขปัญหาด้วยการสร้างเตาเผาขยะหรือบ่อขยะเป็นลำดับท้าย เมื่อการแก้ไขปัญหาด้วยมาตรการขั้นต้นไม่ประสบผลสำเร็จเท่านั้น สาเหตุอาจเป็นเพราะการมีทรัพยากรที่จำกัด จึงต้องเลือกมาตรการที่มีความประหยัดเป็นลำดับแรก หรืออาจเป็นเพราะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความใกล้ชิดกับชุมชน จึงพยายามใช้จุดแข็งที่มีอยู่ในการสร้างความร่วมมือกับชุมชนโดยการปรับเปลี่ยนพฤติกรรมการทิ้งหรือคัดแยกขยะได้สะดวกกว่าการดำเนินการโดยส่วนราชการ วิธีคิดในการจัดการกับปัญหาเช่นนี้ ทำให้นวัตกรรมประสบผลสำเร็จลุล่วงและต่อเนื่อง ในขณะที่สามารถประหยัดค่าใช่จ่ายในการดำเนินการเป็นอย่างมาก

โดยสรุปแล้ว การดำเนินการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในด้านการดูแลรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เป็นตัวอย่างที่เห็นได้ว่าประสิทธิผลของการดำเนินการเพิ่มขึ้นอย่างเด่นชัดหลังจากที่ได้รับการถ่ายโอนภารกิจดังกล่าว ความเป็นชุมชนท้องถิ่นน่าจะมีส่วนเกื้อหนุนให้เกิดผลสำเร็จในการดำเนินการเป็นอย่างมาก สิ่งเหล่านี้ควรสนับสนุนให้เกิดขึ้นในวงกว้างและควรกำหนดเป็นความรับผิดชอบของท้องถิ่นอย่างชัดเจน และนอกจากนี้ นวัตกรรมท้องถิ่นที่ประสบผลสำเร็จหลายเรื่องเกิดขึ้นได้เพราะได้รับความร่วมมือจากส่วนราชการที่เกี่ยวข้องที่ให้การสนับสนุนการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ข้อสังเกตประการนี้น่าจะชี้ให้เห็นได้ว่าการปรับเปลี่ยนบทบาทของส่วนราชการในพื้นที่ให้เป็นหน่วยงานสนับสนุนหรือหน่วยงานเทคนิค และมอบให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทำหน้าที่เป็นหน่วยปฏิบัติในการลงมือแก้ไขปัญหาของตนเองน่าจะเป็นแนวทางที่เหมาะสม ความสัมพันธ์ในแนวตั้งเช่นนี้น่าจะช่วยเพิ่มประสิทธิภาพและประสิทธิผลของการให้บริการสาธารณะได้อย่างยั่งยืน

<u>ภารกิจด้านการจัดสวัสดิการสังคม</u> จากการสำรวจพบว่านวัตกรรมที่เกี่ยวกับการจัดสวัสดิการสังคมโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นประสบผลสำเร็จเป็นอย่างมาก โดยเฉพาะเมื่อเปรียบเทียบกับการจัดสวัสดิการในลักษณะเดียวกันโดยหน่วยราชการส่วนภูมิภาคหรือโดยรัฐบาลกลาง นวัตกรรมในด้านนี้ส่วนใหญ่ คือ การจัดเงินช่วยเหลือยังชีพสำหรับผู้สูงอายุ คนพิการ ผู้ป่วยโรคเอดส์ หรือเงินสงเคราะห์ค่าทำศพ ฯลฯ เป็นต้น

ความสำเร็จในการดำเนินการเกิดขึ้นทั้งในด้านขอบเขตการให้การช่วยเหลือ (coverage) และในด้านประสิทธิผลของการดำเนินการ (effectiveness) กล่าวคือ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถจัดสวัสดิการเบี้ยเลี้ยงยังชีพให้ครอบคลุมผู้ที่เดือดร้อนได้จำนวนมากขึ้น ทั้งนี้เนื่องจากเมื่อมีการกระจายอำนาจเพิ่มขึ้น ส่งผลให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีศักยภาพทางการคลังเพิ่มขึ้นตามลำดับ และเมื่อมีการถ่ายโอนภารกิจดังกล่าวจากส่วนราชการ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก็จะจัดสรรงบประมาณของตนส่วนหนึ่งสมทบเข้ากับเงินอุดหนุนที่ได้รับจากรัฐบาล จึงทำให้จำนวนผู้ที่ได้รับการช่วยเหลือในด้านนี้มีเพิ่มขึ้น

ส่วนในด้านประสิทธิภาพของการดำเนินการของนวัตกรรมพบว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถจ่ายเงินช่วยเหลือให้แก่ผู้ที่มีความเดือดร้อนและต้องการความช่วยเหลือได้แท้จริงมากกว่าการดำเนินการโดยส่วนราชการ ทั้งนี้เนื่องจากเมื่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้รับการถ่ายโอนภารกิจดังกล่าว สิ่งที่ได้ทำประการแรกก็คือ การสำรวจบัญชีรายชื่อผู้ที่ได้รับการช่วยเหลือจากกรมประชาสงเคราะห์เดิม และเมื่อได้ดำเนินการสำรวจเสร็จสิ้น ต่างก็พบว่าบัญชีรายชื่อดังกล่าวไม่ถูกต้องหรือมีความล้าสมัยเป็นอย่างมาก การจ่ายเงินช่วยเหลือโดยกรมประชาสงเคราะห์ที่ผ่านมาทำให้บุคคลบางพวกได้รับประโยชน์ ในขณะที่มิได้เป็นผู้ที่มีคุณสมบัติได้รับการช่วยเหลือแต่อย่างใด องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงได้ปรับปรุงรายชื่อและกำหนดหลักเกณฑ์คุณสมบัติใหม่ให้มีความทันสมัย อีกทั้งคัดเลือกผู้ที่มีคุณสมบัติเหมาะสมควรแก่การช่วยเหลือโดยผ่านเวทีประชาคม หรือตั้งคณะกรรมการจากตัวแทนชาวบ้าน เพื่อให้การกลั่นกรองคัดเลือกทำได้อย่างเหมาะสมและรอบคอบ เงินเบี้ยเลี้ยงจะได้ถึงมือของผู้ที่มีความเดือดร้อนอย่างแท้จริง

ผลสำเร็จในการดำเนินนวัตกรรมด้านการจัดสวัสดิการสังคมนี้สามารถยืนยันถึงหลักการจัดแบ่งภารกิจระหว่างรัฐบาลกลางและรัฐบาลท้องถิ่นว่า เมื่อใดก็ตามที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความสามารถในการเข้าถึงประชาชนและพื้นที่ชุมชนได้ดีกว่าหน่วยราชการ และหากเรื่องดังกล่าวอยู่ในขอบเขต ภารกิจ และความสามารถขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งในด้านการคลัง บุคลากร และการบริหารจัดการ ก็สมควรอย่างยิ่งที่ควรถ่ายโอนภารกิจเหล่านั้นให้แก่ท้องถิ่นโดยรวดเร็ว ทั้งนี้เพื่อเป็นการเพิ่มคุณภาพและศักยภาพในการจัดบริการสาธารณะเพิ่มขึ้นได้

กล่าวโดยสรุป แนวทางการจัดแบ่งภารกิจระหว่างรัฐบาลและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ได้นำเสนอไว้ข้างต้น เป็นข้อเสนอแนะโดยใช้กรอบเวลาในระยะสั้นถึงระยะปานกลาง (3-5 ปี) และเป็นตัวแบบการการจัดแบ่งภารกิจของรัฐในบางด้านเท่านั้น การจัดแบ่งภารกิจระหว่างรัฐบาลกลางและรัฐบาลท้องถิ่นเช่นนี้ยังอาจมิใช่สูตรสำเร็จที่ตายตัว หากขึ้นอยู่กับปัจจัยสภาพแวดล้อม ลักษณะของปัญหา ลักษณะชุมชน รวมทั้งความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและของรัฐบาลกลางเป็นอย่างมาก และในอนาคต หากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีขีดความสามารถเพิ่มขึ้นทั้งในด้านบุคลากร ทรัพยากร และการบริหารจัดการ หรือปัจจัยบริบทต่างๆ เปลี่ยนแปลงไป แนวทางในการจัดแบ่งภารกิจระหว่างรัฐบาลกลางและท้องถิ่นจำเป็นต้องได้รับการศึกษาและทบทวนให้มีความเหมาะสมต่อไป

ข้อเสนอแนะที่สอง *การพัฒนาศักยภาพการคลังท้องถิ่น*

จากนวัตกรรมท้องถิ่นที่ได้ศึกษา พบว่าการดำเนินการในด้านต่างๆ ล้วนมีความจำเป็นต้องใช้ทรัพยากรเพิ่มขึ้นด้วยกันทั้งสิ้น การพัฒนาขีดความสามารถในการคลังของท้องถิ่นย่อมเป็นปัจจัยเกื้อหนุนให้เกิดนวัตกรรมในด้านอื่นเพิ่มขึ้นในวงกว้าง อีกทั้งยังช่วยลดแรงกดดันทางการคลังและลดความผันผวนของการจัดบริการสาธารณะโดยลดสัดส่วนการพึ่งพาเงินอุดหนุนจากรัฐบาลซึ่งมีความไม่แน่นอนในการจัดสรรของแต่ละปี ดังนั้น การพัฒนาขีดความสามารถทางการคลังสาธารณะในระดับท้องถิ่นจึงเป็นนโยบายเร่งด่วนอย่างหนึ่งที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และหน่วยงานที่รับผิดชอบ ควรเร่งดำเนินการ

จากการศึกษาของโครงการฯ พบว่าการเพิ่มขีดความสามารถทางการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการได้สามประการที่สำคัญ **ประการแรก** คือ การขอรับทุนหรือเงินอุดหนุนจากภายนอก **ประการที่สอง** คือ การพัฒนาการบริหารจัดเก็บภาษีท้องถิ่น และ**ประการสุดท้าย** คือ การบริหารรายจ่ายให้มีความประหยัดและเกิดความคุ้มค่าของการใช้เงินงบประมาณ

ใน*การหาเงินทุนจากแหล่งภายนอก*นั้น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถขอรับการสนับสนุนจากหน่วยงานต่างๆ เพื่อให้มีทรัพยากรเพียงพอสำหรับการดำเนินนวัตกรรมต่างๆ เป็นครั้งคราว เช่น จากองค์กรพัฒนาเอกชน จากบริษัทห้างร้านเอกชน จากองค์กรความร่วมมือระหว่างประเทศ หรือจากการขอรับบริจาคทั่วไป ฯลฯ เป็นต้น อย่างไรก็ตาม แม้ว่าวิธีระดมทุนเช่นนี้จะทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีทรัพยากรเพิ่มขึ้นสำหรับการดำเนินนวัตกรรมต่างๆ หากแต่ว่าทรัพยากรที่ได้รับไม่มีความแน่นอนและไม่ยั่งยืน บ่อยครั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอาจได้รับทรัพยากรโดยอาศัยความรู้จักหรือความสัมพันธ์ส่วนบุคคล ซึ่งเป็นประสบการณ์ที่มีข้อจำกัดในการประยุกต์ใช้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งอื่นๆ พอสมควร

แนวทางที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถเลือกใช้เพื่อลดข้อจำกัดการระดมทรัพยากรตามวิธีการแรกก็คือ *การพัฒนาประสิทธิภาพของการบริหารจัดเก็บภาษีอากรท้องถิ่น* วิธีการที่สองนี้คือ *การปรับปรุงประสิทธิภาพและประสิทธิผลของกระบวนการบริหารจัดเก็บภาษีท้องถิ่น* เพื่อให้การจัดเก็บภาษีทำได้เต็มเม็ดเต็มหน่วย มีความประหยัด และเป็นธรรมกับประชาชนในชุมชนอย่างทั่วหน้ากัน นวัตกรรมในด้านนี้มีหลายประการ เริ่มตั้งแต่การที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นออกหน่วยเคลื่อนที่เพื่อจัดเก็บภาษี การให้ความรู้ความเข้าใจเรื่องภาษีอากรแก่ประชาชน (tax education) โดยการชี้แจงทำความเข้าใจถึงวัตถุประสงค์ เหตุผลความจำเป็นของการจัดเก็บภาษี และการใช้จ่ายเงินภาษีเพื่อการพัฒนาท้องถิ่นต่างๆ อย่างเป็นรูปธรรม ซึ่งมีส่วนในการเพิ่มการยอมรับของประชาชนในการเสียภาษีอากร (tax compliance) และนำไปสู่การจัดเก็บภาษีท้องถิ่นได้เพิ่มขึ้น

นอกจากนี้แล้ว องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจำนวนหนึ่งได้พัฒนาระบบการบริหารจัดเก็บที่มีความเข้มข้นเพิ่มขึ้นโดยการพัฒนาระบบฐานข้อมูลภาษีท้องถิ่นและแผนที่ภาษี (tax map) เพื่อใช้สำหรับการตรวจสอบและติดตามการชำระภาษีของผู้มีหน้าที่เสียภาษีให้ครบถ้วน ในการจัดทำฐานข้อมูลและแผนที่ภาษีดังกล่าว อาจดำเนินการโดยบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเอง (เช่น อบต.บึงยี่โถ จังหวัดปทุมธานี, เทศบาลนครนนทบุรี ฯลฯ เป็นต้น) ไปจนถึงการจ้างเหมาบริษัทเอกชนซึ่งมีการนำเทคโนโลยีภาพถ่าย

ดาวเทียมและระบบฐานข้อมูลทางคอมพิวเตอร์มาใช้เพื่อติดตามการใช้ประโยชน์ของที่ดินและทรัพย์สิน (เช่น อบต.บานา จังหวัดปัตตานี, เทศบาลนครขอนแก่น ฯลฯ เป็นต้น) หรืออาจใช้วิธีการจัดเก็บภาษีร่วมกับชุมชน (tax farming) โดยกำหนดให้ผู้นำชุมชน (เช่น กำนัน, ผู้ใหญ่บ้าน ฯลฯ) สำรวจและจัดเก็บภาษีแทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยใช้อัตราภาษีและเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในกฎหมายและนำส่งภาษีที่จัดเก็บได้ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งนี้ หากผู้นำชุมชนสามารถจัดเก็บภาษีได้ครบถ้วนเกินกว่าเป้าหมายที่ประมาณการไว้ ก็จะมีการจัดสรรเงินภาษีที่จัดเก็บได้บางส่วนคืนให้แก่ชุมชนเพื่อใช้สำหรับการดำเนินกิจกรรมของชุมชนหรือหมู่บ้านนั้นต่อไป (ดังกรณีนวัตกรรมของเทศบาลเมืองน่าน) การดำเนินนวัตกรรมในลักษณะนี้พบว่า ช่วยเพิ่มรายได้ภาษีท้องถิ่นให้แก่หน่วยงานได้โดยเฉลี่ยตั้งแต่ประมาณร้อยละ 8 จนถึงกว่าเท่าตัว อีกทั้งเป็นการเพิ่มรายได้ภาษีท้องถิ่นอย่างยั่งยืน

ข้อค้นพบในนวัตกรรมด้านการจัดเก็บรายได้ของท้องถิ่นอีกลักษณะหนึ่งได้แก่ การระดมทุนจากชุมชนเป็นครั้งคราวเพื่อนำมาใช้จ่ายในกิจกรรมหรือภารกิจบางด้านที่กำหนดไว้เฉพาะเจาะจง การดำเนินการเช่นนี้เปรียบเสมือนกับการจัดเก็บภาษีประเภท earmarked tax ยกตัวอย่างเช่น นวัตกรรมในการจัดการป่าชุมชนของ อบต.แสนตุ้ง จังหวัดตราด อบต.แม่แฝก จังหวัดเชียงใหม่ และ อบต.หนองห้าง จังหวัดกาฬสินธุ์ ฯลฯ เป็นต้น ในการจัดเก็บค่าธรรมเนียมในการเข้าหาของป่าเป็นอัตราที่แน่นอน อีกทั้งมีการกำหนดเงินค่าปรับสำหรับผู้ที่ปฏิบัติฝ่าฝืนกฎชุมชน เงินค่าธรรมเนียมที่จัดเก็บได้นี้จะนำมาใช้ในการดำเนินงานของกลุ่มอาสาสมัครพิทักษ์ป่า เป็นต้น การจัดเก็บค่าธรรมเนียมมีวัตถุประสงค์ในการนำเงินไปใช้จ่ายเฉพาะด้านเช่นนี้ นอกจากจะช่วยลดภาระค่าใช้จ่ายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ไม่ต้องใช้เงินงบประมาณประจำปีได้แล้ว ยังเป็นการใช้กลไกราคา (price mechanism) ในการบริหารจัดการป่าชุมชน โดยการควบคุมมิให้ปริมาณการเก็บของป่า (demand) มีมากเกินไปจนทำลายความอุดมสมบูรณ์ของระบบนิเวศของป่าชุมชน (supply) ในช่วงเวลาหนึ่งๆ อีกด้วย

การพัฒนาศักยภาพทางการคลังท้องถิ่นในประการสุดท้ายได้แก่ *การเพิ่มประสิทธิภาพของการบริหารรายจ่ายหรือการบริหารโครงการ* กล่าวคือ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถใช้เทคนิควิธีการบริหารจัดการใหม่ๆ ที่ช่วยเพิ่มความคุ้มค่าของการใช้จ่าย หรือสามารถลดภาระรายจ่ายลงได้ตามแนวคิดการจัดการภาครัฐสมัยใหม่ (New Public Management: NPM) นวัตกรรมกลุ่มหนึ่งที่ได้ศึกษาพบว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ใช้ระบบการจ้างเหมาเอกชนภายนอก (outsourcing) ให้จัดบริการสาธารณะหลายด้าน เช่น การจ้างเหมาเอกชนในการจัดเก็บขยะของ อบต.อ่าวนาง จังหวัดกระบี่ การจ้างเหมาเอกชนเข้าบริหารโรงฆ่าสัตว์ของเทศบาลนครพิษณุโลก การจ้างบริษัทเอกชนเข้าบริหารศูนย์กีฬาประจำจังหวัดของ อบจ.แพร่ ฯลฯ เป็นต้น นวัตกรรมในลักษณะนี้นอกจากจะพิสูจน์ถึงผลสำเร็จของการลดค่าใช้จ่ายในการบริหารจัดการ การลงทุน และการบริหารบุคลากรให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแล้ว ยังช่วยเพิ่มคุณภาพของการให้บริการได้ในขณะเดียวกัน

ดังนั้น การพัฒนาศักยภาพทางการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งในด้านของการเพิ่มรายได้ การลดรายจ่าย หรือทั้งสองประการ น่าจะเป็นสิ่งที่ควรส่งเสริมให้เกิดการดำเนินการในวงกว้างอย่างเร่งด่วน

ในช่วงเวลาปัจจุบันที่การจัดสรรสัดส่วนรายได้ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ไม่ต่ำกว่าร้อยละ 35 ยังไม่มีความชัดเจนในขณะนี้ว่าจะเป็นไปตามบทบัญญัติมาตรา 30 (4) แห่งพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ พ.ศ. 2542 หรือไม่การปรับปรุงศักยภาพทางการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นถือเป็นสิ่งที่มีความแน่นอน และสามารถดำเนินการโดยมิต้องรอแต่เพียงความช่วยเหลือจากรัฐบาลกลาง การเรียนรู้และการประยุกต์ใช้มาตรการในการพัฒนาศักยภาพของการคลังตามที่ได้นำเสนอไว้ข้างต้นนี้ควรสนับสนุนให้เกิดขึ้นอย่างจริงจังต่อไป

ข้อเสนอแนะที่สาม *การสร้างเครือข่ายในการทำงานและการเรียนรู้จากกันและกัน*

จากการศึกษาของโครงการพบว่า นวัตกรรมท้องถิ่นบางประเภทเกิดขึ้นโดยอาศัยความร่วมมือในการดำเนินการระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับหน่วยงายราชการหรือหน่วยงานภายนอก นวัตกรรมในกลุ่มนี้มักจะพบในด้านการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเป็นส่วนใหญ่ ความร่วมมือในลักษณะเช่นนี้มีคำอธิบายอย่างน้อยสองประการ **เหตุผลแรก** อาจเป็นเพราะกิจกรรมเหล่านี้มีกิจกรรมที่มีผลล้นออก (spillover) หรือผลกระทบภายนอก (externalities) หากชุมชนใดชุมชนหนึ่งดำเนินการเพียงแห่งเดียวในขณะที่ชุมชนรอบข้างขาดความสนใจ อาจทำให้ปัญหาจากที่หนึ่งไปเกิดขึ้นในชุมชนอื่นที่อยู่ใกล้เคียงกันได้ **เหตุผลประการที่สอง** อาจเป็นเพราะต้องการความประหยัด เนื่องจากขนาดการผลิต (economy of scale) ดังเช่นกรณีการจัดการขยะหรือการบำบัดน้ำเสีย หากมีการร่วมมือกันระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้เกิดการจัดบริการสาธารณะที่มีขนาดที่เหมาะสมก็จะทำให้ประหยัดค่าใช้จ่ายในการลงทุนและในการบริหารจัดการได้เป็นอย่างมาก

ความร่วมมือในการจัดบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเช่นนี้สามารถเริ่มต้นได้จากการวางแผนการจัดบริการสาธารณะ หรือแผนการลงทุนร่วมกันเพื่อให้มีขนาดของการจัดบริการสาธารณะที่เหมาะสมกับขนาดพื้นที่และจำนวนประชากรผู้รับบริการ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่ ดังเช่นองค์การบริหารส่วนจังหวัดอาจลงทุนสร้างระบบการบำบัดน้ำเสียให้มีขีดความสามารถในการรองรับน้ำเสียได้ครอบคลุมทั้งจังหวัด จากนั้น เทศบาลและองค์การบริหารส่วนตำบลที่ตั้งอยู่ในเขตจังหวัดซึ่งจะได้รับประโยชน์จากการจัดบริการดังกล่าว ควรร่วมแบกรับค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นในสัดส่วนที่เหมาะสม การจัดบริการร่วมกันเช่นนี้ทำให้เทศบาลและองค์การบริหารส่วนตำบลไม่จำเป็นต้องลงทุนเองแต่ประการใด อันจะช่วยให้เกิดการประหยัดงบประมาณได้ จากการศึกษาของโครงการ ยังไม่พบว่ามีนวัตกรรมในการวางแผนการจัดบริการสาธารณะ หรือการวางแผนการลงทุนร่วมกันระหว่างองค์กรแต่อย่างใด สิ่งเหล่านี้ควรสนับสนุนให้เกิดขึ้นอย่างจริงจังต่อไป

การสร้างเครือข่ายการเรียนรู้และการช่วยเหลือซึ่งกันและกันระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นอีกแนวทางหนึ่งที่จะช่วยยกระดับศักยภาพในการจัดบริการสาธารณะ และการบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ในระยะเวลาอันสั้น ในยุคของเทคโนโลยีสารสนเทศในปัจจุบัน การแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารระหว่างองค์การเป็นสิ่งที่สามารถกระทำได้อย่างสะดวกและมีประสิทธิภาพ นวัตกรรมที่เกิดขึ้นในท้องถิ่นแห่ง

หนึ่ง หากมีการจัดระบบข้อมูลและการเรียนรู้ที่ดี จะสามารถพัฒนาเป็นบทเรียนให้แก่องค์กรอื่นได้ศึกษาต่อไปในวงกว้าง

กรณีนวัตกรรมท้องถิ่นจำนวนมากเกิดขึ้นจากการเรียนรู้ซึ่งกันและกัน หรืออาจเกิดในรูปของภาคีความร่วมมือทั้งในด้านทรัพยากรและเทคนิคจากองค์กรภายนอกทั้งในและต่างประเทศ การถ่ายโอนความรู้และประสบการณ์ (knowledge transfer) จากองค์กรที่มีประสบการณ์ในด้านหนึ่งย่อมช่วยลดระยะเวลาในการลองผิดลองถูกขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งอื่นได้ การจัดตั้งเครือข่ายวิชาชีพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งในระดับพื้นที่ (เช่น ระดับจังหวัด) หรือในระดับภูมิภาค หรือในระดับประเทศ เพื่อให้เกิดการแลกเปลี่ยนเรียนรู้และช่วยเหลือกันในทางเทคนิควิชาการอย่างเข้มข้นและจริงจังน่าจะเป็นสิ่งที่จำเป็นอย่างยิ่งในขณะนี้

อนึ่ง นวัตกรรมที่ประสบผลสำเร็จดังที่ได้นำเสนอไว้ข้างต้น สะท้อนให้เห็นถึงความจำเป็นประการหนึ่งว่า ความรู้ความเข้าใจในปรากฏการณ์หลายอย่างไม่อาจเกิดขึ้นได้หากปราศจากการวิเคราะห์และจัดระบบให้เกิดขึ้นเป็นองค์ความรู้ (knowledge management) สิ่งเหล่านี้เป็นสิ่งที่นักบริหาร นักวิชาการ และนักปฏิบัติจะต้องร่วมมือกันพัฒนาองค์ความรู้ใหม่ๆ ที่เหมาะสมกับการบริหารงานท้องถิ่นของไทย และนำเสนอต่อสังคมในวงกว้างเพื่อประโยชน์ที่จะมีเพิ่มขึ้นแก่การจัดบริการสาธารณะของท้องถิ่นโดยรวม

ข้อเสนอแนะที่สี่ *การปรับปรุงระบบการบริหารจัดการและระบบปฏิบัติการ*

จากการศึกษานวัตกรรมท้องถิ่น และการพูดคุยกับผู้บริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นส่วนใหญ่เห็นว่า นวัตกรรมต่างๆ ที่เกิดขึ้นล้วนพบกับอุปสรรคประการสำคัญก็คือ กฎระเบียบของทางราชการที่มีจำนวนมากและไม่เอื้อให้เกิดการคิดค้นรูปแบบและวิธีการจัดบริการสาธารณะที่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ถึงแม้ว่ากฎหมายกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ และกฎหมายจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละประเภทจะกำหนดถึงขอบเขตอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบขององค์กรเหล่านี้ไว้อย่างชัดเจน แต่ในทางปฏิบัติพบว่า กฎระเบียบที่เป็นกฎหมายลำดับรองซึ่งออกโดยอำนาจของกฎหมายแม่บท มีส่วนสำคัญอย่างยิ่งต่อการปฏิบัติงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่น้อยไปกว่ากฎหมายแม่บทแต่ประการใด ข้อเท็จจริงประการนี้สะท้อนให้เห็นว่ากฎระเบียบของทางราชการน่าจะเป็นปัจจัยที่สำคัญที่ส่งผลต่อการริเริ่มนวัตกรรม หากมีกฎระเบียบที่เอื้อต่อการบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ย่อมเชื่อได้ว่านวัตกรรมท้องถิ่นจะเกิดขึ้นได้อีกเป็นจำนวนมาก และเมื่อสิ่งนี้เกิดขึ้น สังคมไทยโดยรวมย่อมได้ประโยชน์จากการจัดบริการของรัฐที่ทั่วถึงและตอบสนองต่อความต้องการเพิ่มมากขึ้น

การพัฒนาศักยภาพของผู้บริหารงานในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอาจเป็นอีกแนวทางหนึ่งที่มีผลต่อการเพิ่มคุณภาพของการบริหารงานท้องถิ่น การพัฒนาศักยภาพประการแรกก็คือ การปรับทัศนคติของผู้บริหารงานเพื่อให้เกิดความตระหนักถึงบทบาทหน้าที่ในการบริหารงานท้องถิ่น ทัศนคติดังกล่าวถือเป็นจุดเริ่มต้นที่สำคัญที่ช่วยนำไปสู่การปรับเปลี่ยนวิธีคิดและวิธีการทำงาน และอาจช่วยให้ผู้บริหารมองเห็นถึงปัญหาและแนวทางการแก้ไขได้อย่างทันท่วงที การพัฒนาศักยภาพในประการต่อมาคือ การเพิ่มพูนความรู้

ความสามารถในเชิงบริหารจัดการควบคู่ไปกับความรู้ความเข้าใจในกฎระเบียบของทางราชการ การบริหารงานภาครัฐย่อมหลีกเลี่ยงการปฏิบัติตามกฎระเบียบไม่ได้ อย่างไรก็ตาม การมีความรู้ความเข้าใจเพียงกฎระเบียบของทางราชการก็อาจจะไม่ส่งผลดีต่อการบริหารงานท้องถิ่นเช่นกัน หน่วยงานที่รับผิดชอบทั้งในส่วนราชการและหน่วยงานส่วนภูมิภาคอาจต้องออกแบบหลักสูตรการฝึกอบรมผู้บริหารและพนักงานท้องถิ่นในด้านต่างๆ ให้เกิดความสมดุลของทักษะในการปฏิบัติงานด้านต่างๆ ต่อไป

บทสรุป

นับจากนี้ไป การมุ่งตอบสนองต่อผลประโยชน์สาธารณะนั้นมิอาจกระทำได้โดยเพียงรัฐบาลเพียงลำพังอีกต่อไป องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะทวีความสำคัญเพิ่มขึ้นและเป็นกลไกหลักของการจัดบริการสาธารณะในระดับชุมชนในอนาคต สิ่งที่ได้เรียนรู้จากการศึกษาในครั้งนี้พบว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไทยมีพัฒนาศักยภาพเพียงพอในการบริหารงานท้องถิ่นหากมีการออกแบบบทบาท ภารกิจ การจัดสรรทรัพยากร การกำหนดกฎระเบียบ และการสร้างเครือข่ายการเรียนรู้จากกันและกันที่ดีเพียงพอ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถริเริ่มการพัฒนาการบริหารจัดการหรือการจัดบริการสาธารณะได้อย่างกว้างขวาง หากได้รับการสนับสนุนอย่างจริงจัง ลักษณะพื้นฐานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเช่นนี้ย่อมเอื้อต่อการบริหารงานภาคสาธารณะที่มุ่งสร้างประโยชน์ต่อภาคประชาชนได้เป็นอย่างดี ดังนั้น การเร่งพัฒนาศักยภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นย่อมมีประโยชน์และมีความจำเป็นอย่างยิ่ง หากต้องการให้การบริหารงานภาครัฐสร้างคุณค่าให้กับสังคมในระดับรากหญ้าต่อไป

2.5.2 จุดยืนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดบริการสาธารณะ

อรทัย ก๊กผล และ สุมามาลย์ ชาวนา (2551) ได้กล่าวไว้ในหนังสือ “ถอดรหัส รางวัลพระปกเกล้า50” ว่าในระยะเวลาหนึ่งทศวรรษที่ผ่านมา เริ่มจากรัฐธรรมนูญพุทธศักราช 2540 จนถึงปัจจุบัน (2551) การปกครองท้องถิ่นไทยมีการเปลี่ยนแปลงอย่างมากมาย[1] ไม่ใช่เฉพาะเชิงสถานะทางกฎหมาย หากหมายรวมถึงบทบาท ความสำคัญ พฤติกรรมการทำงานของบุคลากรท้องถิ่นรวมทั้งมุมมอง ทัศนคติของผู้ที่เกี่ยวข้อง และประชาชนที่มีต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งในทางบวกและทางลบ อย่างก็ตามสิ่งที่ปฏิเสธไม่ได้ คือ บทบาทและความสำคัญของการปกครองท้องถิ่นในการจัดบริการสาธารณะท้องถิ่น ซึ่งความสำคัญดังกล่าวสะท้อนจากเงินงบประมาณจำนวนมาก รวมทั้งอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบที่มีการถ่ายโอนจากรัฐบาลสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จากสภาพเช่นนี้จึงทำให้เกิด **“กระแสการตื่นตัวเกี่ยวกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น”** ไปทุกวงการ

[1] การปกครองท้องถิ่นไทยมิได้เพิ่งกำเนิดขึ้นด้วยรัฐธรรมนูญ พุทธศักราช 2540 ประเทศไทยมีระบบการปกครองท้องถิ่นมายาวนาน บ้างก็กล่าวถึงรูปแบบสุขาภิบาลตั้งแต่รัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว หากถือเป็นทางการ คือ การมีพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2476 หากแต่ที่ผ่านมามีบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจำกัดมากทั้งในด้านอำนาจหน้าที่ ทรัพยากร และความเป็นอิสระ จนยากที่จะเรียกว่าเป็นการปกครองส่วนท้องถิ่นตามหลักการปกครองตนเองของท้องถิ่น (Local Self-Government) รัฐธรรมนูญ พุทธศักราช 2540 มีบทบัญญัติที่เกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่นเสมือนการฟื้นความมีชีวิตชีวาให้กับการปกครองท้องถิ่นไทย

ในด้านการเมืองท้องถิ่น ประชาชนจำนวนมากสนใจเข้าสู่กระบวนการเลือกตั้งท้องถิ่น แม้แต่นักการเมืองระดับชาติ ระดับอดีตสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และอดีตรัฐมนตรีหันมาสนใจตำแหน่งผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีข่าวคราวพูดกันทั่วไปว่าการเลือกตั้งระดับท้องถิ่น ดุเดือด เผ็ดมัน และมีการแข่งขันรุนแรงยิ่งนัก รวมทั้งข่าวเรื่องความรุนแรงก็มักได้ฟังสม่ำเสมอ เมื่อมีการเลือกตั้งท้องถิ่น ในแวดวงหน่วยงานราชการ มีความสนใจในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งในลักษณะหาแนวทางการทำงานร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามหน้าที่ และภารกิจที่ต้องถ่ายโอนสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในบางส่วน หาแนวทางพัฒนาการบริการประชาชนให้เป็นเลิศ เพื่อเป็นเหตุไม่ถ่ายโอน เพราะบริการดีอยู่แล้ว และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังขาดความพร้อม เป็นต้น ในแวดวงการศึกษา เราเห็นการเพิ่มขึ้นของหลักสูตรระดับปริญญาตรีและโททางด้านการปกครองและการบริหารท้องถิ่นโดยเฉพาะ มิพักต้องกล่าวถึงจำนวนการศึกษาวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการปกครองท้องถิ่นที่เพิ่มมากขึ้นอย่างชัดเจน

กระแสตื่นตัวเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่นดังกล่าว ย่อมไม่เพียงพอที่จะทำให้การปกครองท้องถิ่นประสบความสำเร็จ หากขาดปรัชญาและความเข้าใจเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่นอย่างจริงจัง จุดหมายปลายทางของความสำเร็จของการปกครองท้องถิ่น ย่อมไม่ได้หมายถึงอาคาร สำนักงานใหญ่โต บุคลากรจำนวนมาก งบประมาณก้อนใหญ่ หรือ อำนาจอิสระจากรัฐบาล หากอยู่ที่การปกครองท้องถิ่นทำให้ประเด็นสาธารณะท้องถิ่นเป็นเรื่องของทุกคนในชุมชน หรือ จากรัฐกิจเป็นสาธารณกิจ ดังนั้น สิ่งที่ต้องเน้นย้ำและถือเป็นเสาหลักของการปกครองท้องถิ่น คือ ถึงแม้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีฐานะเป็นหน่วยงานภาครัฐประเภทหนึ่ง หากแต่การปกครองท้องถิ่นซึ่งมาจากหลักการปกครองตนเองของท้องถิ่น (Local Self-Government) มีความแตกต่างจากหน่วยงานราชการอื่นๆ ส่งผลให้ลักษณะการบริหาร การจัดบริการสาธารณะ วัฒนธรรม และบุคลิกขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแตกต่างด้วยเช่นกัน ดังนั้นผู้บริหารและผู้ที่เกี่ยวข้องต้องตระหนักในเรื่องต่อไปนี้

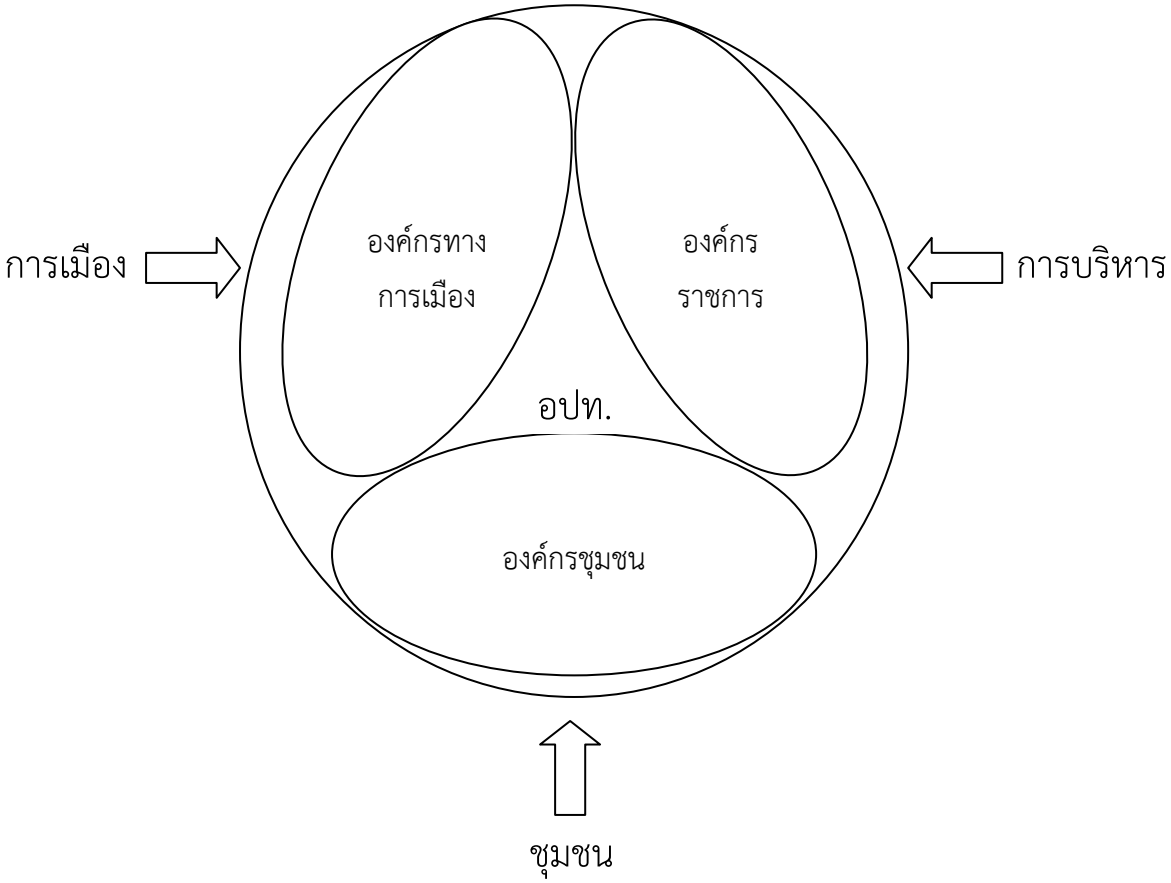
1.1 ธรรมชาติขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น: องค์กรสามมิติ

ประเด็นแรกผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องตระหนัก คือ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีลักษณะพิเศษโดยเป็นองค์กรที่มีสามมิติ (ดังแสดงในรูปภาพที่ 1) คือ

1) **องค์กรทางการเมือง:** องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นองค์กรทางการเมือง รัฐบาลมอบอำนาจรัฐให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นออกข้อบัญญัติเฉพาะท้องถิ่น มีการเลือกตั้งผู้บริหารและสมาชิกสภาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมทั้งมีการให้ความเป็นอิสระท้องถิ่น (Local Autonomy) รัฐธรรมนูญบัญญัติคำประกันความเป็นอิสระของท้องถิ่น รัฐบาลกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้เท่าที่จำเป็น ในทางรัฐศาสตร์ด้วยความเป็นองค์กรทางการเมือง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงถือเป็นรากฐานสำคัญของการพัฒนาประชาธิปไตย การส่งเสริมสิทธิเสรีภาพ และการมีส่วนร่วมของประชาชน รวมทั้งเป็นการให้การศึกษาทางการเมืองแก่ประชาชน ในมิตินี้คงไม่แปลกใจที่ผู้บริหารและสมาชิกสภาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องตอบสนองต่อความต้องการของประชาชน และมีความรับผิดชอบทางการเมืองต่อประชาชน (Political Accountability)

2) **องค์กรทางการบริหาร/ราชการ:** องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีบทบาทในการจัดบริการสาธารณะแก่ประชาชน และถือเป็นองค์กรราชการประเภทหนึ่ง ซึ่งต้องปฏิบัติตามระเบียบกฎเกณฑ์และมาตรฐานในการดำเนินงาน คำนึงถึงประสิทธิภาพ ประสิทธิผล และความคุ้มค่า ในมิตินี้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่ต่างจากหน่วยงานราชการอื่นๆ ที่ต้องยึดระเบียบกฎเกณฑ์ต่างๆ และมีขั้นตอนการปฏิบัติที่ชัดเจน การละเมิด หรือ ปฏิบัติไม่เป็นไปตามกฎหมาย สามารถนำสู่การฟ้องร้องต่อศาลปกครองได้ ประกอบกับงบประมาณหรือรายได้ของท้องถิ่นต้องมีการใช้จ่ายอย่างสุจริต เป็นตามระเบียบ ประสบการณ์ที่ผ่านมาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมักได้รับบทบาทเสมือนเป็นแขนขาของรัฐบาล หรือเป็นหน่วยงานปฏิบัติ ประกอบกับบุคลากรท้องถิ่นมีฐานะเป็นข้าราชการท้องถิ่น ส่งผลให้มิติการเป็นองค์กรบริหารทำงานเสมือนเป็นหน่วยงานราชการค่อนข้างชัดเจน และมีอิทธิพลต่อการทำงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

รูปภาพที่ 1: แสดงมิติขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น



3) **องค์กรชุมชน:** นอกจากนี้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความเป็นองค์กรชุมชน โดยหลักการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น คือ การเปิดให้ชุมชนดูแลปัญหาของชุมชนเอง รายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมาจากภาษีอากรของคนในชุมชนนั้น ผู้มีสิทธิลงสมัครรับเลือกตั้ง ผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ถอดถอนก็ต้องเป็นสมาชิกของชุมชนเช่นกัน หัวใจสำคัญของการเป็นองค์กรชุมชน คือ การบริหารงานให้

สอดคล้องกับปัญหาและศักยภาพของท้องถิ่น การตัดสินใจและทิศทางการพัฒนาชุมชนต้องสะท้อนลักษณะเฉพาะของชุมชนนั้น รักษาอัตลักษณ์ชุมชน และพัฒนาระบบทุนของท้องถิ่นเป็นสำคัญ รวมทั้งการสร้างความใกล้ชิดระหว่างสมาชิกชุมชนและผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ความเป็นองค์กรชุมชนสะท้อนให้เห็นการบริหารพื้นที่และเป็นองค์รวม ในมิตินี้ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรหาคำตอบในการพัฒนาชุมชน รวมทั้งยึดชุมชนและสมาชิกของชุมชนเป็นศูนย์กลางการพัฒนา

การสะท้อนภาพสามมิติขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความสำคัญในการชี้ให้ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตระหนักถึงความจำเป็นต้องหาดุลการบริหารให้เหมาะสม ปัจจุบันเรามีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้ง 3 ประเท คือ ประเภทผู้นำเน้นการเมืองเป็นสำคัญ ทำเพื่อหวังผลการเลือกตั้ง และความนิยมของประชาชน ประเภทผู้นำราชการ ก็มักเริ่มทำงานโดยการถามว่าผิดกฎหมายหรือไม่ และเน้นงานตามอำนาจหน้าที่ไม่ยืดหยุ่น ละเลยความคิดสร้างสรรค์ ในขณะเดียวกัน ก็พบประเภทผู้นำที่เน้นชุมชน และการมีส่วนร่วม แต่อาจผิดระเบียบกฎเกณฑ์ก็ได้ ดังนั้นการถ่วงดุลสามมิติและพัฒนาสรรถนะที่สอดคล้องรับทั้งสามมิติเป็นเรื่องสำคัญ

1.1 การขับเน้นอัตลักษณ์ คือ เสน่ห์ท้องถิ่น

การบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแตกต่างจากหน่วยงานภาครัฐอื่นๆ กล่าวคือ ในขณะที่หน่วยงานราชการทั้งส่วนกลางและส่วนภูมิภาค ให้น้ำหนักความสำคัญกับการรวมศูนย์อำนาจ (Centralization) ด้วยการสร้างมาตรฐานเอกลักษณ์ทั้งในด้านวัฒนธรรมการปฏิบัติงานและวัฒนธรรมเชิงสัญลักษณ์ เช่น ใช้ระเบียบมาตรฐานเดียวกัน มีรูปแบบและขั้นตอนการให้บริการของอำเภอเหมือนกัน มุ่งควบคุมการให้บริการของสาธารณสุขอยู่ภายใต้มาตรฐานเดียวกัน กระทั่งการออกแบบสถาปัตยกรรมของที่ทำราชการ มีลักษณะเดียวกัน (Cultural Uniformity) ทว่า สัญลักษณ์ความเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดังกล่าวมาข้างต้น กลับต้องแสดงให้เห็นถึงขีดความสามารถในการเข้าถึง เข้าใจ และพัฒนาลักษณะเฉพาะที่แสดงถึงความแตกต่างหลากหลายของพื้นที่และศักยภาพของชุมชน กล่าวอีกนัยหนึ่งคือ การมุ่งเน้นการขับเน้นอัตลักษณ์ของท้องถิ่น (Local Identity) ดังนั้น ความท้าทายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกลับอยู่ที่การขับเน้นลักษณะเฉพาะ ไม่ว่าจะเป็นปัญหาและความท้าทายของท้องถิ่นภายใต้บริบททั้งทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมท้องถิ่นที่มีลักษณะเฉพาะ ด้วยเหตุดังนั้น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงจำเป็นต้องมีการยกระดับความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ตลอดจนขีดความสามารถในการแก้ไขปัญหาของท้องถิ่นในแบบฉบับของตนเอง ในการกำหนด หรือคิดค้นแนวทางการพัฒนาและจัดการปัญหา ที่ต้องอาศัยกระบวนทัศน์ และกระบวนการด้วยแนวคิดริเริ่มสร้างสรรค์ (Initiative) จนถึงขั้นนวัตกรรม (Innovation) ซึ่งถือได้ว่าเป็นเรื่องที่มีคุณค่าต่อการแสดงให้เห็นถึงความเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นภายใต้ปรัชญาฐานคิดของการกระจายอำนาจฯ (Decentralization)

1.2 การมีส่วนร่วมของประชาชน คือ หัวใจการบริหารท้องถิ่น

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแตกต่างจากราชการอื่นๆ ที่สำคัญประการหนึ่ง คือ การมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นองค์ประกอบสำคัญ และขาดมิได้ของการบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นทั้งการพัฒนาคนหรือทุนมนุษย์ในชุมชน พัฒนาจิตสาธารณะ และความรักท้องถิ่น การมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นประโยชน์ต่อการบริหารงาน อาทิเช่น การบริหารงานสามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนได้ตรงจุด แก้ปัญหาได้รวดเร็ว การมีส่วนร่วมของประชาชนยังเป็นการตรวจสอบ ถ่วงดุลการทำงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโปร่งใส อีกทั้งยังเป็นการระดมข้อมูลและทรัพยากร นอกจากนั้นการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นวิธีการเดียวที่เสริมสร้างความแข็งแรงของชุมชน ความเป็นเจ้าของชุมชน และการเสริมสร้างประชาธิปไตยท้องถิ่น ดังนั้นการมีส่วนร่วมของประชาชนมีคุณอนันต์ การบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรเปิดพื้นที่ให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม อย่าทำให้อาณาเขตขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นของนักการเมืองและข้าราชการเท่านั้น เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามาให้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้

รัฐธรรมนูญ ตั้งแต่ 2540 ถึงฉบับปัจจุบันได้บัญญัติให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการเมือง การบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหลายประการ ได้แก่

1) การมีส่วนร่วมในการเลือกตั้งและถอดถอนผู้บริหารและสมาชิกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

2) การเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้าถึงข้อมูลข่าวสารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อาทิเช่น การจัดศูนย์ข้อมูลข่าวสาร การให้ข้อมูลทาง Internet เป็นต้น

3) การให้สิทธิประชาชนสามารถเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่นได้

4) การให้สิทธิประชาชนมีส่วนร่วมในการบริหารงาน การรับฟังความคิดเห็นของประชาชนก่อนการดำเนินโครงการที่มีผลกระทบต่อวิถีชีวิตของประชาชน รวมทั้งการลงประชามติท้องถิ่น

สิ่งที่กำหนดเป็นกฎหมายดังกล่าวข้างต้น มีเจตนารมณ์ที่ต้องการให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นบริหารงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างมีส่วนร่วม และประเด็นนี้เอง คือ คุณค่าของการปกครองท้องถิ่น

ทั้งสามประการข้างต้น ไม่ว่าเป็นเรื่อง 1) ตระหนักถึงความเป็นองค์กรสามมิติขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น 2) การขับเน้นอัตลักษณ์เป็นเสน่ห์ท้องถิ่น และ 3) การมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นหัวใจการบริหารท้องถิ่น ถือว่าเป็นหลักการสำคัญของการบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และเป็นจุดยืนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดบริการสาธารณะ ซึ่งสามารถประกันได้ว่า จะนำมาสู่ผลดำเนินงานที่ประสบความสำเร็จและเป็นแบบอย่างให้กับองค์กรอื่นๆ ดังปรากฏในกรณีศึกษาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ได้รับรางวัลพระปกเกล้า ประจำปี 2550

2. รางวัลพระปกเกล้า “เกียรติภูมิของท้องถิ่น”

2.1 ที่มาและวัตถุประสงค์

“รางวัลพระปกเกล้า” เป็นที่คุ้นหูกันในแวดวงองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นว่าเป็นรางวัลที่สถาบันพระปกเกล้ามอบให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จริงๆแล้วรางวัลพระปกเกล้ามีชื่ออย่างเป็นทางการว่า **“รางวัลพระปกเกล้าสำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีความเป็นเลิศด้านความโปร่งใสและส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน”** ก่อนนำสู่การถอดรหัสองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ได้รับรางวัลนี้ ขอแนะนำให้ผู้อ่านทราบที่มาที่ไป รวมทั้งกรอบความคิดและแนวทางการประเมินรางวัลพระปกเกล้า

สถาบันพระปกเกล้า ได้ริเริ่มการมอบรางวัลพระปกเกล้าแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีความเป็นเลิศด้านความโปร่งใสและส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2544 โดยมีวัตถุประสงค์สำคัญ คือ 1) เพื่อเป็นการส่งเสริมหลักธรรมาภิบาลในการปกครองท้องถิ่น และ 2) เพื่อเป็นการยกย่องเชิดชูองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีความเป็นเลิศด้านการมีส่วนร่วมของประชาชนและความโปร่งใส

นอกจากนั้นรางวัลพระปกเกล้ายังมีผลต่อเนื่องที่สำคัญยิ่งสองประการ คือ 1) รางวัลพระปกเกล้าเป็นแรงบันดาลใจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมุ่งมั่นและตั้งใจในการบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างมีส่วนร่วมและโปร่งใส ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใช้การได้รับรางวัลพระปกเกล้าเป็นแรงขับเคลื่อนให้บุคลากรและทีมงานในองค์กรมุ่งไปในทิศทางเดียวกัน และ 2) รางวัลพระปกเกล้าเกิดผลต่อเนื่องในการศึกษาวิจัยสร้างองค์ความรู้ หรือที่เรียกกันโดยทั่วไปว่า “วิธีการทำงานที่ดี หรือ เป็นเลิศ” (Good and Best Practices) องค์ความรู้เหล่านี้สามารถช่วยให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นๆ เรียนลัด และสามารถพัฒนาการบริหารอย่างเป็นแบบฉบับของตนเอง โดยการเรียนรู้จากกรณีศึกษาต้นแบบ

2.2 กรอบความคิดและการประเมินรางวัลพระปกเกล้า

รางวัลพระปกเกล้าเป็นรางวัลที่มีบุคลิกลักษณะพิเศษ ดังแสดงจากลักษณะสำคัญของรางวัล ดังนี้

1) เป็นรางวัลที่เน้นความสมัครใจและความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ดังนั้น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีความพร้อมจะสมัครเข้าสู่กระบวนการพิจารณารางวัลของคณะกรรมการพิจารณาคัดเลือกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อรับรางวัลพระปกเกล้า

2) การพิจารณารางวัลพระปกเกล้าอยู่ในความรับผิดชอบของคณะกรรมการพิจารณาคัดเลือกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อรับรางวัลพระปกเกล้า ซึ่งประกอบด้วยผู้ทรงคุณวุฒิหลากหลายอาชีพ นักวิชาการ ผู้แทนจากหน่วยงานกับกับดูแลและตรวจสอบ อาทิเช่น ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น สำนักงานคณะกรรมการกระจายอำนาจและสื่อมวลชนในกรรมการชุดนี้ไม่มีตัวแทนจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อป้องกันปัญหาการมีส่วนได้ส่วนเสีย

3) การประเมินใช้อิงมาตรฐาน ดังนั้นรางวัลพระปกเกล้าไม่มีอันดับหนึ่ง อันดับสอง หรือ อันดับสาม มีเพียง 2 ระดับ คือ

(1) ผ่านมาตรฐานที่กำหนดไว้และไม่มีข้อมูลการทุจริตจากสำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ และกรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ผ่านมาตรฐานจะได้รับประกาศเกียรติคุณสถาบันพระปกเกล้า

(2) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เป็นเลิศ ได้รับรางวัลพระปกเกล้า ซึ่งจากกลุ่มที่ผ่านมาตรฐานแล้วจะมีการพิจารณาว่าองค์กรใดมีผลงานด้านการมีส่วนร่วมของประชาชนและโปร่งใสโดดเด่น และไม่มีข้อมูลทุจริต ก็จะได้รับการคัดเลือกเข้ารับรางวัลพระปกเกล้า

ส่วนรางวัลพระปกเกล้าทองคำที่ริเริ่มขึ้นเมื่อ พ.ศ. 2549 และจัดมอบรางวัลทุก 2 ปี ให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีนวัตกรรมและการมีส่วนร่วมของประชาชนที่มีความหมาย องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่สามารถเข้าสู่การพิจารณารางวัลพระปกเกล้าทองคำได้นั้น ต้องได้รับรางวัลพระปกเกล้ามาแล้ว 2 ครั้ง ในรอบ 5 ปี

4) กรอบการประเมินนั้น การพิจารณารางวัลพระปกเกล้าแบ่งตัวชี้วัดเป็น 2 ประเภท คือ

(1) ตัวชี้วัดพื้นฐาน (Audit Indicators) หมายถึง ตัวชี้วัดด้านการมีส่วนร่วมของประชาชนและความโปร่งใสที่บังคับโดยกฎหมาย อาทิเช่น การจัดทำประชาคม การแต่งตั้งตัวแทนประชาคมในคณะกรรมการจัดซื้อจัดจ้าง การแจ้งข้อมูลจัดซื้อจัดจ้าง หากพบว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขาดตัวชี้วัดเหล่านี้ถือว่าไม่ผ่านขั้นที่ 1 การประเมินคุณสมบัติขั้นต้น

(2) ตัวชี้วัดพัฒนา (Development Indicators) หมายถึง ตัวชี้วัดการมีส่วนร่วมของประชาชนและความโปร่งใสที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นริเริ่มดำเนินการเอง โดยมิได้มีกฎหมายบังคับ เช่น มีการจัดประชุมสภาเมืองเพื่อร่วมตัดสินใจ การถ่ายทอดสดการประชุมสภาท้องถิ่นทางเคเบิ้ลทีวี เป็นต้น

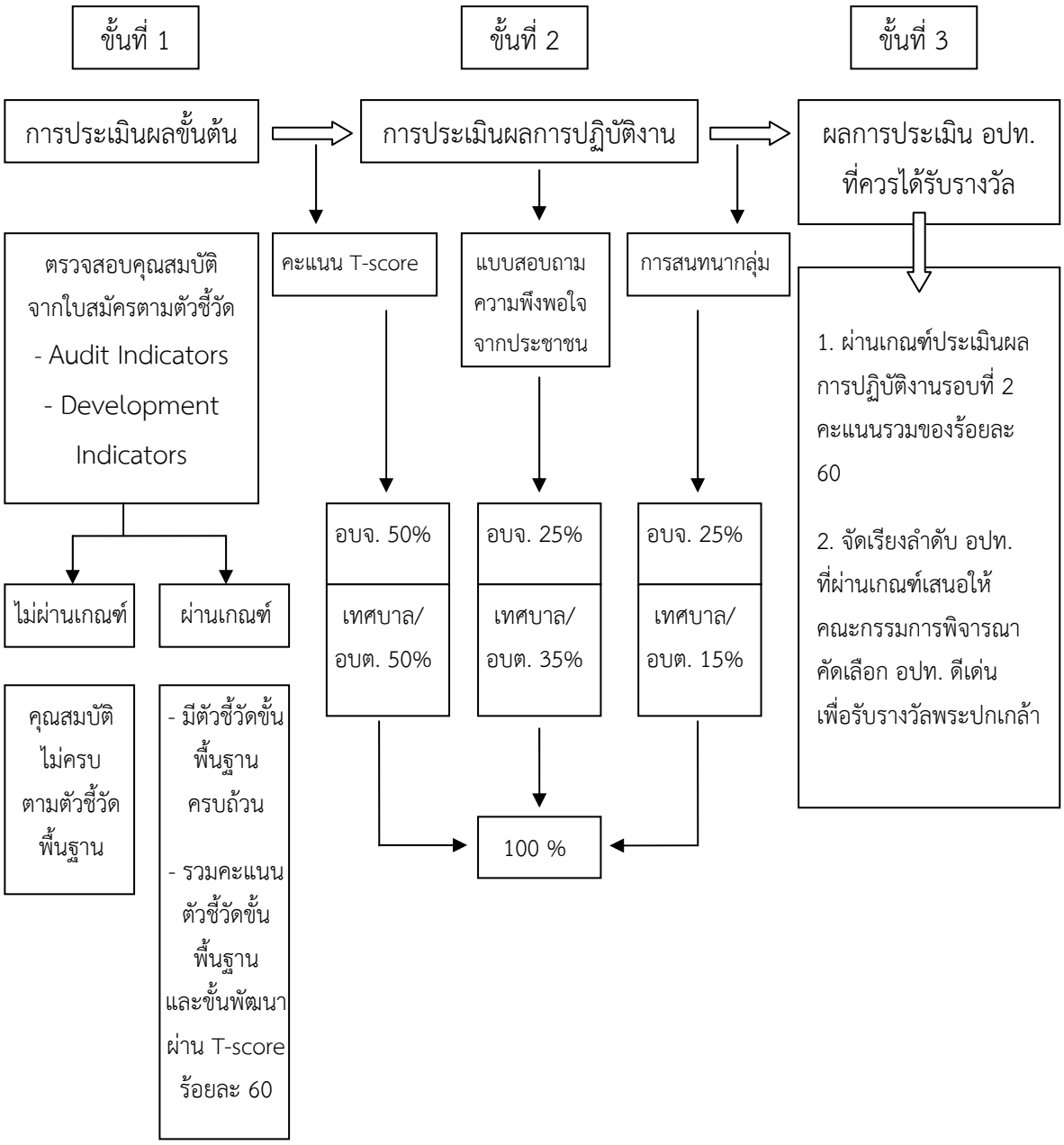
5) กระบวนการพิจารณารางวัลพระปกเกล้าแบ่งออกเป็น 3 ขั้นตอน ดังแสดงในรูปภาพที่ 2 คือ

ขั้นที่ 1 การประเมินคุณสมบัติขั้นต้น เป็นการตรวจสอบจากเอกสารที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นส่งเข้ามาสมัคร

ขั้นที่ 2 การประเมินการปฏิบัติงาน เป็นการลงพื้นที่ตรวจสอบข้อเท็จจริงในพื้นที่ของนักวิจัย และสอบถามความคิดเห็นและความพึงพอใจของประชาชน

ขั้นที่ 3 การประเมินองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ได้รับรางวัล เป็นขั้นตอนลงพื้นที่เพื่อพิจารณารอบสุดท้ายของคณะกรรมการฯ

รูปภาพที่ 2: แผนภูมิแสดงกระบวนการและเกณฑ์การประเมินขององค์กรบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบล



2.5.3 เทศบาลนครขอนแก่น กรณี Best Practices ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีความเป็นเลิศด้านความโปร่งใส และการมีส่วนร่วมของประชาชน

อรทัย ก๊กผล (2546) กล่าวถึง สภาพการเมืองในเทศบาลนครขอนแก่นมีการแข่งขันไม่มาก กลุ่มการเมืองหรือนักการเมืองที่สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลนครขอนแก่นเป็นกลุ่มและบุคคลเดิมๆ หรือไม่ก็เป็นทายาทของนักการเมืองเก่าที่เคยดำรงตำแหน่งสำคัญๆ ในสภาเทศบาลมาก่อน ส่งผลให้ความสนใจของประชาชนในการเลือกตั้งมีไม่มากนัก ในการเลือกตั้งปี พ.ศ. 2543 มีผู้มาใช้สิทธิ์เลือกตั้งเพียง 31.67% ปัจจุบันทั้งคณะเทศมนตรีและสภาท้องถิ่นมาจากกลุ่มการเมืองเดียวกัน คือ กลุ่มรักพัฒนานครขอนแก่น ทำให้การบริหารเทศบาลนครขอนแก่นมีความเป็นเอกภาพสูง

1. การบริหารงานของเทศบาลนครขอนแก่น

เทศบาลนครขอนแก่นในฐานะเทศบาลนครดำเนินการให้บริการแก่ประชาชนหลากหลายด้านตั้งแต่งานทะเบียนราษฎร์ งานก่อสร้างและซ่อมแซมบำรุงถนนหนทางและสาธารณูปโภคต่างๆ งานด้านจัดระเบียบสังคม งานส่งเสริมคุณภาพชีวิต สวนสาธารณะ นันทนาการและการศึกษา งานส่งเสริมอาชีพ งานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย งานบริการสาธารณสุขมูลฐาน งานด้านการจัดการสิ่งแวดล้อม และการรักษาขนบธรรมเนียม ประเพณีและศิลปวัฒนธรรม รวมทั้งส่งเสริมการท่องเที่ยว

การบริหารงานของเทศบาลนครขอนแก่นประกอบด้วย สภาเทศบาลและคณะเทศมนตรี โดยที่สมาชิกสภาเทศบาลจำนวน 24 คน มาจากการเลือกตั้งของประชาชน มีบทบาทในด้านนิติบัญญัติและตรวจสอบการทำงานของฝ่ายบริหารคณะเทศมนตรีหรือฝ่ายบริหารซึ่งเป็นสมาชิกที่ได้รับความไว้วางใจจากสภาให้ดำรงตำแหน่ง โดยรับผิดชอบในการบริหารงานและดำเนินภารกิจต่างๆ ของเทศบาล ซึ่งประกอบด้วยนายกเทศมนตรีและเทศมนตรีอีก 4 คน นายกเทศมนตรีคนปัจจุบัน คือ นายพีระพล พัฒนพีระเดช โดยปลัดเทศบาลระดับ 10 เป็นผู้บังคับบัญชาสูงสุดฝ่ายพนักงานประจำ และมีรองปลัดเทศบาลอีก 2 คน สำหรับจัดโครงสร้างบริหารภายใน มีการแบ่งเป็น 9 หน่วยงาน ประกอบด้วย (ดังรูปที่ 2.1)

- สำนักปลัดเทศบาล
- สำนักการคลัง
- สำนักการสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม
- สำนักการช่าง
- สำนักการศึกษา
- กองวิชาการและแผนงาน
- กองสวัสดิการสังคม
- งานตรวจสอบภายใน
- สถานธนานุบาล

นอกจากองค์ประกอบที่สำคัญทั้ง 2 ส่วน คือ สภาเทศบาล และคณะเทศมนตรีแล้ว ยังมีส่วนหนึ่งที่มีความสำคัญไม่ยิ่งหย่อนไปกว่าองค์ประกอบทั้งสอง คือ พนักงานเทศบาล

เทศบาลนครขอนแก่นมีอัตรากำลังพนักงาน (ณ วันที่ 31 ธันวาคม 2543) ดังนี้

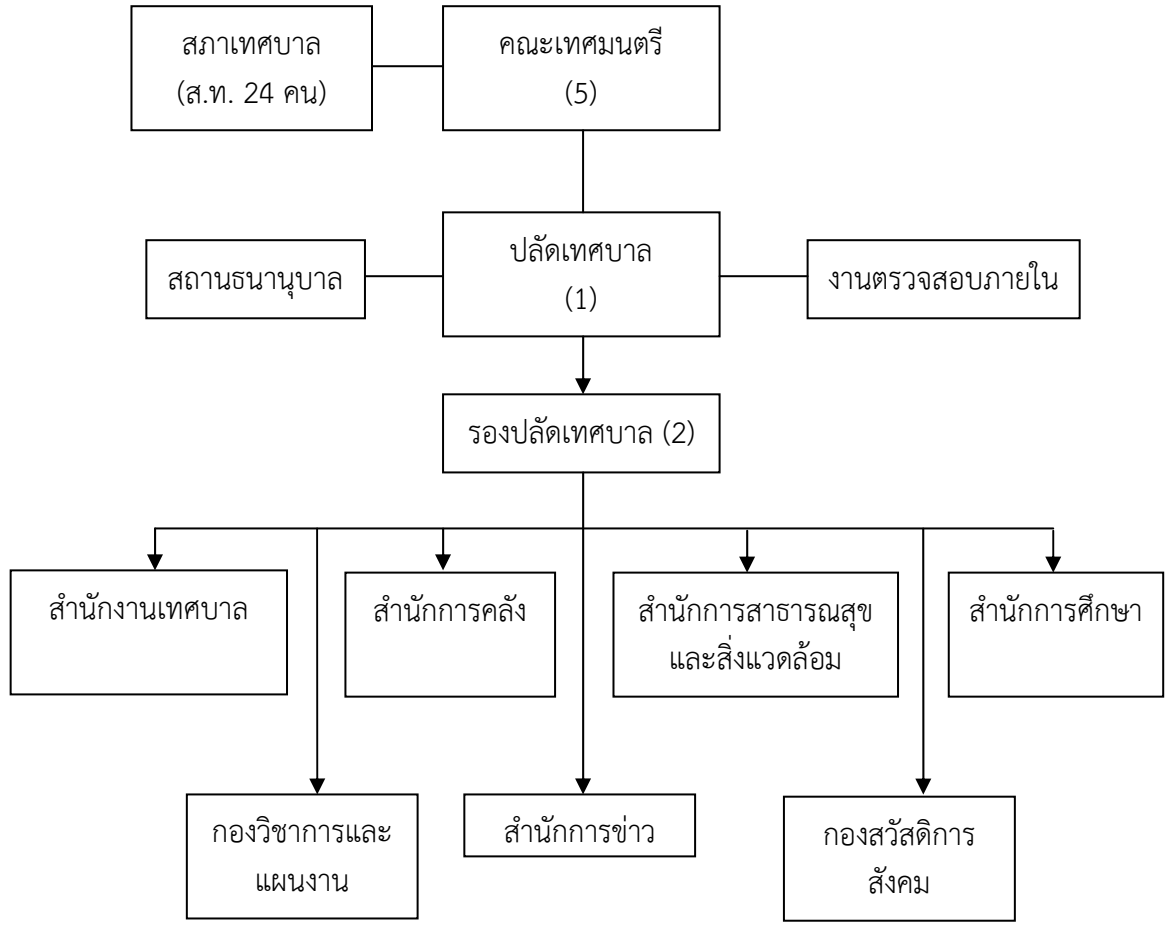
- พนักงานเทศบาลสามัญ 177 คน
- ลูกจ้างประจำ 71 คน
- ลูกจ้างชั่วคราว 479 คน

ส่วนรายได้และรายจ่ายของเทศบาลนครตั้งแต่ 2540-2544 แสดงในตารางที่ 2.1

ตารางที่ 2.1 แสดงรายรับ – รายจ่ายของเทศบาลนครขอนแก่นระหว่าง พ.ศ. 2540-2544

ปีงบประมาณ	รายรับ (บาท)	รายจ่าย (บาท)
2540	374,147,280.03	364,712,446.66
2541	903,656,999.69	903,546,547.32
2542	387,350,771.19	387,100,639.24
2543	362,321,043.74	367,509,396.06
2544	376,293,923.77	335,875,069.22

รูปที่ 2.1 : โครงสร้างการบริหารของเทศบาลนครขอนแก่น



ที่มา : กองวิชาการและแผนงาน สำนักงานเทศบาลนครขอนแก่น

2. ผลงานของเทศบาลนครขอนแก่น

ด้วยบริบทของรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ที่ให้ความสนใจกับการมีส่วนร่วมของประชาชน คณะผู้บริหารเทศบาลนครขอนแก่นตระหนักถึงความจำเป็นในการเสริมสร้างการบริหารแบบมีส่วนร่วมและเพิ่มบทบาทของภาคประชาชน เพราะที่ผ่านมาการบริหารขาดการมีส่วนร่วมของประชาชน ส่งผลให้ไม่สามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนอย่างแท้จริง ปัญหาจึงไม่ได้รับการแก้ไข ผลงานที่ก่อให้เกิดความเปลี่ยนแปลงการทำงานในเทศบาลและเป็นที่มาของโครงการใหม่ๆ ด้านการมีส่วนร่วมหลายโครงการ คือ การจัดทำแผนขอนแก่นนครน่าอยู่ ปี 2542 ซึ่งได้ริเริ่มขึ้นภายใต้แนวคิดการมีส่วนร่วมของประชาชน โดยมีความเชื่อพื้นฐานว่า ประชาชนเจ้าของเมือง (ท้องถิ่น) มีความคิด ความรู้ ความเข้าใจในท้องถิ่นของตนเป็นอย่างดี มีประสิทธิภาพและอำนาจในการจัดทำแผนและงบประมาณให้ตอบสนองการแก้ปัญหา และความต้องการที่แท้จริงของท้องถิ่นตนเอง ทั้งนี้ เพราะในอดีตที่ผ่านมาอำนาจในการจัดทำแผนอยู่ในเฉพาะหน่วยงานที่รับผิดชอบ และผู้เชี่ยวชาญ ทำให้ประชาชนขาดความเป็นเจ้าของ และไม่มีส่วนร่วมในการพัฒนา แต่เป็นเพียง

ผู้รอรับผลการพัฒนา และให้ความร่วมมือเท่านั้น ด้วยเหตุนี้แผนและงบประมาณที่ได้รับจัดสรร จึงไม่ตอบสนองความต้องการของประชาชน

ด้วยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น เทศบาลนครขอนแก่นและรัฐบาลเดนมาร์ก (DANCED) จึงได้พยายามเสริมสร้างการมีส่วนร่วมกับกลุ่มองค์กรภาคีเครือข่ายต่างๆ ในขณะนั้น ไม่ว่าจะเป็นเครือข่ายความร่วมมือขอนแก่นนครน่าอยู่ คณะกรรมการประสานงานองค์กรพัฒนาเอกชน (กป.อพช.) ภาคอีสาน สถาบันวิจัยและพัฒนา มหาวิทยาลัยขอนแก่น พหุภาคีชุมชน 49 แห่ง เช่น โรงเรียน ครู/อาจารย์ นักเรียน ข้าราชการ สมาชิกสภาเทศบาล นักพัฒนา นักธุรกิจ และประชาชนกว่า 500 คน มาร่วมให้ข้อมูล สถานการณ์และจัดทำแผนอย่างมีส่วนร่วม จนเกิดแผนปฏิบัติการครอบคลุมการพัฒนาทุกด้านไม่ว่าจะเป็นด้านสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม ด้านสาธารณูปโภคและโครงสร้างพื้นฐาน ด้านการศึกษา สังคม วัฒนธรรม และด้านการเมืองการปกครอง ถึง 38 แผน

การจัดทำแผนนครขอนแก่นน่าอยู่มีอิทธิพลต่อการจัดทำแผนพัฒนาเทศบาล เพราะแผนดังกล่าวเป็นที่มาของวิสัยทัศน์และยุทธศาสตร์การพัฒนาของเทศบาลนครขอนแก่น (รูปที่ 2) ประกอบกับคณะผู้บริหารมีนโยบายในการให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของประชาชน จึงนำแผนงานและโครงการที่เกิดจากกระบวนการมีส่วนร่วมในครั้งนี้ มาบรรจุไว้ภายใต้ระบบงบประมาณปกติของแผนพัฒนาเทศบาลและอยู่ในช่วงเวลาของการดำเนินการอยู่หลายโครงการ เช่น โครงการพิพิธภัณฑ์เมือง หลักสูตรท้องถิ่น สภาเมือง ศูนย์รับเรื่องราวร้องทุกข์ การปรับปรุงบึงแก่นนคร บึงทุ่งสร้าง ฯลฯ

รูปที่ 2.2 : วิสัยทัศน์ของเทศบาลนครขอนแก่น

“นครขอนแก่นรุ่งเรือง เมืองน่าอยู่ มีประชาร่วมพัฒนา นำพาสิ่งแวดล้อม การศึกษาก้าวไกล ปลอดภัยจากยาเสพติด เศรษฐกิจชุมชนเข้มแข็ง ส่งเสริมการท่องเที่ยว ใส่ใจจริยธรรม วัฒนธรรมยั่งยืน”

ยุทธศาสตร์การพัฒนา 6 ด้าน

1. ยุทธศาสตร์การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์

1.1 พัฒนาหลักสูตรการศึกษาที่สอดคล้องกับความต้องการของท้องถิ่น
1.2 ปรับปรุงมาตรฐานการเรียน การสอนให้กับเยาวชน
1.3 ส่งเสริมและพัฒนาทั้งด้านร่างกาย และจิตใจ สำหรับผู้ที่ด้อยโอกาสให้มีคุณภาพชีวิตที่ดี
1.4 ส่งเสริมความรู้ด้านสุขภาพของประชาชน
1.5 พัฒนาศักยภาพของบุคลากรในองค์กรเพื่อรับรองการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น
1.6 จัดฝึกอบรม/สัมมนาบุคลากรให้มีจิตสำนึกในหน้าที่และการปฏิบัติงานอย่างสุจริต
1.7 เน้นการอบรมให้ประชาชนเยาวชนรุ่นใหม่มีคุณธรรม จริยธรรม และความรับผิดชอบต่อสังคม

2. ยุทธศาสตร์การเสริมสร้างศักยภาพด้านเศรษฐกิจและพัฒนาชุมชนเมือง

2.1 พัฒนาเครือข่ายองค์กรชุมชน และกลุ่มอาชีพต่างๆ ของชุมชนในเขตเทศบาลนครขอนแก่น
2.2 จัดตั้งกองทุนอุดหนุนผลิตภัณฑ์ชุมชน

2.3 ปรับปรุงตลาดสดที่อยู่ในความรับผิดชอบของเทศบาล อำนวยความสะดวกให้ผู้ประกอบการเดิมและผู้ประกอบการรายใหม่
2.4 ส่งเสริมให้ชุมชนในเขตเทศบาลพึ่งตนเองในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยได้

3. ยุทธศาสตร์การพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
3.1 สร้างแรงจูงใจในการพัฒนาสิ่งแวดล้อมของผู้ประกอบการและชุมชน
3.2 สนับสนุนให้ชุมชนมีส่วนร่วมในการดูแลรักษาสภาพแวดล้อมของชุมชน
3.3 ปรับปรุงและพัฒนาระบบบำบัดน้ำเสีย และการกำจัดขยะให้เกิดประสิทธิภาพ

4. ยุทธศาสตร์การพัฒนาศิลปวัฒนธรรม ประเพณี
4.1 เสริมสร้าง ส่งเสริมให้ประชาชนอนุรักษ์ศิลปะ วัฒนธรรม ประเพณีและศาสนา
4.2 เสริมสร้าง ส่งเสริมให้ประชาชนมีความรู้ ความเข้าใจประวัติความเป็นมาของเมืองขอนแก่น
4.3 สร้างสถานที่ท่องเที่ยว โดยใช้ศิลปะ วัฒนธรรมของท้องถิ่นเป็นตัวจูงใจ

5. ยุทธศาสตร์การพัฒนาการเมืองการบริหาร
5.1 สนับสนุนการเปิดเวทีประชาคมท้องถิ่น
5.2 พัฒนาการประชาสัมพันธ์ให้มีประสิทธิภาพ
5.3 สนับสนุนการจัดตั้ง “คณะกรรมการตรวจสอบ” ประเมินผลการดำเนินงานของเทศบาล
5.4 ส่งเสริมให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในกิจกรรมของเทศบาล
5.5 พัฒนาการบริหาร และการบริการให้มีประสิทธิภาพ สะดวก รวดเร็ว และถูกต้อง โดยเน้นการนำเทคโนโลยีที่ทันสมัยมาใช้
5.6 พัฒนาและปรับปรุงอุปกรณ์ เครื่องมือ เครื่องใช้ และสถานที่ให้พอเพียง และทันสมัยอยู่ตลอดเวลา
5.7 จัดเตรียมความพร้อมในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยให้มีประสิทธิภาพตลอดเวลา
5.8 พัฒนาการจัดเก็บรายได้ของเทศบาลให้มีประสิทธิภาพเหมาะสมและยุติธรรม

6. ยุทธศาสตร์การพัฒนาด้านโครงสร้างพื้นฐานในท้องถิ่น
6.1 เป็นเมืองที่มีระบบสาธารณูปโภคและสาธารณูปการที่ได้มาตรฐาน
6.2 เป็นเมืองที่มีการจัดระบบผังเมืองรวมให้ถูกต้อง รวมไปถึงการใช้ที่ดินอย่างมีประสิทธิภาพ
6.3 มีการจัดระบบการจราจรที่มีประสิทธิภาพเพื่อการคมนาคมที่สะดวกสบายมนชุมชนเมือง

จากวิสัยทัศน์และแผนพัฒนาดังกล่าว เทศบาลก็ได้พัฒนากิจกรรม/โครงการต่างๆ จนได้รับรางวัลพระปกเกล้าในปี พ.ศ. 2544 (ตารางที่ 2.2) และเพื่อเป็นบทเรียนให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จึงมีการคัดเลือกกิจกรรมเด่นๆ มาเป็นกรณีศึกษาเพื่อที่จะก่อให้เกิดการนำไปประยุกต์ใช้สำหรับองค์กรอื่นๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ตารางที่ 2.2 แสดงรางวัลที่เทศบาลขอนแก่นได้รับ

พ.ศ.	ประเภทรางวัล	หน่วยงานที่ให้รางวัล
2544	รางวัลความเป็นเลิศด้านความโปร่งใสและมีส่วนร่วมของประชาชน	สถาบันพระปกเกล้า

3. กรณีศึกษา Best Practices ของเทศบาลนครขอนแก่น

เทศบาลนครขอนแก่นได้ดำเนินโครงการและกิจกรรมที่สร้างเสริมความโปร่งใสและการมีส่วนร่วมของประชาชน เช่น

- ด้านการรับรู้
- ด้านการรับผิดชอบ
- ด้านการตรวจสอบ

จากโครงการเหล่านี้ โดยวิธีการสอบถามทั้งคณะผู้บริหารและประชาชนเห็นร่วมกันว่า โครงการที่ควรถือว่าประสบความสำเร็จและได้รับการยอมรับควรนำเสนอเป็นกรณีศึกษา คือ

1) สภาเมืองขอนแก่น
2) ศูนย์รับเรื่องราวร้องทุกข์

สภาเมืองขอนแก่น

เทศบาลนครขอนแก่น ในฐานะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้เล็งเห็นและให้ความสำคัญถึงสิทธิและเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นของประชาชน เนื่องจากประชาชนนั้นเป็นเจ้าของพื้นที่อย่างแท้จริง ฉะนั้นความคิดเห็นและข้อเสนอแนะต่างๆ ของประชาชนถือได้ว่าเป็นข้อมูลที่มีความสำคัญอย่างมากสำหรับการตัดสินใจของเทศบาลที่จะดำเนินกิจกรรม หรือโครงการต่างๆ

“สภาเมือง” เป็นเวทีแสดงรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในเขตเทศบาลนครขอนแก่น และได้จัดให้มีการประชุมสภาทุก 3 เดือน เพื่อรับฟังความคิดเห็นต่อกิจกรรม โครงการ รายงานความคืบหน้าของการดำเนินงานของเทศบาล และระดมความคิดเห็น ข้อเสนอแนะต่างๆ ของหน่วยงานทั้งภาครัฐ องค์กรเอกชน สื่อมวลชน และประชาชนจังหวัดขอนแก่น ในประเด็นเกี่ยวกับการปรับปรุงภูมิทัศน์เมืองให้เป็นระเบียบเรียบร้อยและสวยงาม

1) ฐานความคิด

ในกระบวนการจัดทำแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 ในปี พ.ศ. 2538 และฉบับที่ 9 ได้เน้นถึงการมีส่วนร่วมของประชาชน จนส่งผลให้เกิดจุดเปลี่ยน หรือมิติใหม่ของการจัดทำแผนพัฒนาประเทศ ทั้งนี้จึงนำไปสู่กระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนต่อการจัดทำแผนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยเน้นการประสานความร่วมมือ การเชื่อมโยงเป็นเครือข่ายประชาสังคม นอกจากนี้ภายหลังการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 โดยเฉพาะใน 2 มาตราสำคัญ ได้แก่ มาตรา 76 รัฐต้องส่งเสริมและสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการกำหนดเป้าหมาย การตัดสินใจทางการเมือง การวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจ สังคมและการเมือง รวมทั้งการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐทุกระดับ มาตรา 78 รัฐต้องกระจายอำนาจให้ท้องถิ่นพึ่งตนเองและตัดสินใจในกิจการท้องถิ่นได้เอง พัฒนาเศรษฐกิจท้องถิ่นและสาธารณูปโภคและสาธารณูปการ ตลอดทั้งโครงการพื้นฐานสารสนเทศในท้องถิ่นให้ทั่วถึงและเท่าเทียมกันทั่วประเทศ

สืบเนื่องจากเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญที่ให้ความสำคัญกับการปกครองส่วนท้องถิ่น ยังผลให้มีพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจานอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ขึ้น และเพื่อให้บรรลุตามเจตนารมณ์ที่ระบุไว้ในรัฐธรรมนูญ โดยยึดหลักการมีส่วนร่วมจากทุกฝ่าย มีกระบวนการที่สามารถปรับวิธีการให้สอดคล้องกับสถานการณ์และการเรียนรู้ร่วมกัน

ประการสำคัญคณะผู้บริหารเทศบาลต้องการให้มีบุคคลหลายฝ่ายมาให้ข้อคิดเห็นและตัดสินใจร่วมกัน และตระหนักว่าการเปลี่ยนแปลงต้องปรึกษาเจ้าของเมือง ซึ่งได้แก่ประชาชนในเขตเทศบาลก่อน ดังนั้นจึงได้เสนอวิสัยทัศน์และนโยบายต่อประชาชน ในช่วงก่อนการเลือกตั้งว่าจะเปิดโอกาสให้ประชาชนที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ได้เข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาเมืองขอนแก่นร่วมกัน ประกอบกับการได้มีโอกาสแลกเปลี่ยนความคิดกับคนทำงานภายในองค์กรพัฒนาเอกชน และได้ศึกษาแนวคิดของนักวิชาการทางสังคม และได้เคยเดินทางไปศึกษาปัญหาความขัดแย้งระหว่างรัฐกับประชาชนในหลายพื้นที่ ทำให้เชื่อว่า **“สภาเมือง”** น่าจะเป็นทางออกของสังคมได้

ทั้งปัจจัยภายในและภายนอกส่งผลต่อการสร้างเวทีสภาเมืองเพื่อเปิดรับฟัง รับรู้ข้อมูล และร่วมเป็นส่วนสำคัญในกระบวนการตัดสินใจต่อกิจการสาธารณะในเขตเทศบาลนครขอนแก่น

2) วิธีการดำเนินกิจกรรมของสภาเมืองขอนแก่น

- *การเตรียมการและกำหนดประเด็น*

วิธีการดำเนินงานของสภาเมืองขอนแก่น เริ่มตั้งแต่การกำหนดประเด็นทางสาธารณะ ซึ่งส่วนใหญ่ในเวทีสภาเมืองจะเป็นประเด็นที่เกี่ยวกับกิจกรรมและโครงการของเทศบาลนครขอนแก่น และจะเน้นในเรื่องภูมิทัศน์ของเมืองเป็นสำคัญ โดยวาระการประชุมของสภาเมือง จะแบ่งเป็น 3 วาระหลักๆ ได้แก่

ก. วาระเพื่อพิจารณา เป็นเรื่องเพื่อขอความคิดเห็น และข้อเสนอแนะ
ข. วาระต่อเนื่องจากครั้งที่แล้ว เป็นเรื่องสืบเนื่องจากครั้งที่ผ่านมา
ค. เรื่องเพื่อทราบ เป็นการรายงานผลการดำเนินงาน หรือ ความก้าวหน้าของงาน

โดยวาระสำคัญของเวทีการประชุมในสภาเมือง จะให้ความสำคัญกับเรื่องวาระเพื่อพิจารณาเป็นหลัก เนื่องจาก เทศบาลนครขอนแก่น จะขอความคิดเห็นและข้อเสนอแนะต่างๆ หรือสำรวจความพึงพอใจของประชาชนในพื้นที่เขตเทศบาลนครขอนแก่น (ก่อนที่จะมีการดำเนินงาน หรือ เริ่มกิจกรรมต่างๆ) โดยในขั้นตอนแรก สำนัก หรือ กอง ที่รับผิดชอบจะทำหน้าที่ในการนำเสนอข้อมูล และรายละเอียดต่างๆ เกี่ยวกับโครงการที่มีแผนจะดำเนินงาน ทั้งนี้เพื่อรับฟังความคิดเห็นของกลุ่ม และประชาชนต่างๆ ซึ่งเป็นผู้มีส่วนได้เสียกับโครงการ และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

สำหรับขั้นตอนในการเตรียมการจะเริ่มจากผู้บริหารของเทศบาล และกองวิชาการและแผนงานจะต้องคัดเลือกวาระสำหรับการประชุม ซึ่งหมายถึง โครงการ หรือ กิจกรรมที่จะนำเข้าสู่เวทีสภาเมือง จากนั้นจะพิจารณาร่วมกันว่ากลุ่มใด หรือ หน่วยงานใด หรือ ชุมชนใด จะเป็นบุคคล หรือ กลุ่มบุคคล ที่มีความเกี่ยวข้องกับโครงการ หรือ กิจกรรมนั้นๆ เพื่อเข้าร่วมเสนอความคิดเห็นในเวทีสภาเมือง ต่อมาจะสำรวจวันและเวลาที่ผู้เข้าร่วมประชุมหลักๆ (ผู้ที่มีส่วนได้เสียโดยตรง) ว่าง และจะสามารถเข้าร่วมประชุมได้ จากนั้นจะกำหนดวัน เวลา สถานที่ ในการเปิดเวทีรับฟังความคิดเห็น ซึ่งส่วนใหญ่แล้วจะดำเนินการประชุมในช่วงบ่ายจนถึงเวลาประมาณ 19.00 นาฬิกา หรือ 20.00 นาฬิกา (ทั้งนี้จะขึ้นอยู่กับวาระที่จะพิจารณาในแต่ละครั้ง แต่ส่วนใหญ่แล้วประมาณ 4-5 ชั่วโมง) เมื่อสามารถกำหนดวัน เวลา สำหรับการประชุมได้แล้ว ฝ่ายประชาสัมพันธ์จะทำหน้าที่ในการติดต่อประสานงานเรื่องการจัดเตรียมสถานที่ และอาหาร เครื่องดื่ม

เมื่อกำหนดวัน เวลา และสถานที่และจะมีการประชาสัมพันธ์ เผยแพร่ข่าวสาร เกี่ยวกับการจัดประชุมสภาเมือง โดยมีการประชาสัมพันธ์ผ่านวิทยุชุมชน จดหมายข่าวของเทศบาลนครขอนแก่น หนังสือพิมพ์ท้องถิ่น และส่งจดหมายเชิญเข้าร่วมประชุมในเวทีสภาเมืองไปยังบุคคล กลุ่มบุคคล องค์กรและผู้นำชุมชนที่เกี่ยวข้อง (มีส่วนได้ส่วนเสีย) กับการดำเนินการซึ่งเป็นวาระเพื่อพิจารณา เพื่อให้มีการประชาสัมพันธ์ให้แก่สมาชิกในชุมชน นอกจากนี้จะมีป้ายผ้าประชาสัมพันธ์หน้าสถานที่ที่จัดประชุมสภาเมืองซึ่งภารกิจเหล่านี้หน่วยงานที่รับผิดชอบ ได้แก่ ฝ่ายประชาสัมพันธ์ของเทศบาลนครขอนแก่น ส่วนหน้าที่ในการจัดเตรียมข้อมูลต่างๆ เกี่ยวกับโครงการ หรือ กิจกรรมที่จะขอรับฟังความคิดเห็นและข้อเสนอแนะ จะเป็นหน้าที่ของหน่วยงานที่รับผิดชอบในกิจกรรมโครงการนั้นๆ ส่วนภาระหน้าที่ในการลงทะเบียนและฝ่ายต้อนรับจะเป็นหน้าที่ของสำนักการคลัง เทศบาลนครขอนแก่น

- *การดำเนินการประชุม*

ในช่วงแรกของการประชุม นายกเทศมนตรีนครขอนแก่น จะเป็นผู้กล่าวรายงานโดยกล่าวถึงความเป็นมา วัตถุประสงค์ และประเด็นสำคัญๆ ที่จะขอความคิดเห็นและการตัดสินใจว่า ควรดำเนินกิจการทางสาธารณะในเรื่องนั้นๆ อย่างไร นายกเทศมนตรีเป็นผู้ดำเนินรายการ โดยมีนักวิชาการและพนักงานเทศบาลที่รับผิดชอบเป็นผู้นำเสนอผลการศึกษา จากนั้นก็เปิดเวทีให้ผู้เข้าร่วมสภาเมือง ซึ่งมีตั้งแต่จำนวน 150-250 คน ซึ่งผู้เข้าร่วมในสภาเมืองมาจากผู้นำชุมชน พนักงานเทศบาล นักการเมือง ข้าราชการ นักธุรกิจ องค์กรเอกชน

นักวิชาการและสื่อมวลชน ซึ่งมีลักษณะความเป็นตัวแทนขององค์กรต่างๆ ได้เสนอความคิดเห็นและข้อเสนอแนะต่างๆ

สิ่งสำคัญประการหนึ่งที่ขาดไม่ได้สำหรับรับฟังความคิดเห็นและข้อเสนอแนะ ได้แก่ แบบสอบถาม ซึ่งจะสอบถามความคิดเห็น ทัศนคติ ความพึงพอใจ และข้อเสนอแนะต่างๆ เกี่ยวกับโครงการ และกิจกรรมที่ถูกบรรจุในวาระต่างๆ ในการประชุมสภาเมืองขอนแก่นแต่ละครั้ง ฝ่ายที่รับผิดชอบในส่วนของแบบสอบถามและการประมวลผล ได้แก่ กองวิชาการและแผนงานของเทศบาลนครขอนแก่น

3) ปัจจัยที่ทำให้สภาเมืองประสบผลสำเร็จ

ปัจจัยที่ทำให้สภาเมืองประสบความสำเร็จ มาจากองค์ประกอบหลายส่วนด้วยกัน อันได้แก่ คณะผู้บริหาร ข้าราชการ และพนักงานของเทศบาลมีความตั้งใจในเวทีสภาเมือง ส่วนวิธีการและบรรยากาศของการประชุมมีลักษณะประนีประนอมในส่วนของความคิดเห็น นอกจากนี้พบว่าในเวทีสภาเมือง ตัวแทนองค์กรต่างๆ และผู้สนใจล้วนแต่มีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นอย่างกว้างขวาง สำหรับรายละเอียดต่างๆ มีดังนี้คือ

- *ปัจจัยในส่วนของคณะผู้บริหาร ข้าราชการ และพนักงาน*

1) คณะผู้บริหารเทศบาลเป็นกลุ่มคนหนุ่มสาวไฟแรงที่มีความตั้งใจและจริงจังในการทำงานมุ่งมั่นที่แก้ไขปัญหาให้กับประชาชนอย่างแท้จริง งานทุกอย่างแม้มีปัญหา แต่ก็พยายามแก้ไข คณะผู้บริหารสามารถทำงานร่วมกันเป็นทีมได้และผลงานที่ออกมาก็มีประสิทธิภาพสูง มีความพยายามรับฟังความคิดเห็นของของประชาชน ไม่ทำตัวเป็นเจ้านาย มีความสนิทสนมใกล้ชิดประชาชน เป็นที่รักของคนในเทศบาลนครขอนแก่น เป็นคนที่มีเป้าหมาย วิสัยทัศน์ และพยายามสร้างการมีส่วนร่วมในการบริหารเทศบาล

2) ความพยายามของเทศบาลในอันที่จะสร้างระบบสาธารณูปโภค ระบบความปลอดภัย การจัดการระบบการจราจร เพื่อทำให้ชีวิตของประชาชนสะดวกสบาย มีสถานที่พักผ่อนหย่อนใจ และมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น ประชาชนได้รับการบริการจากเทศบาลอย่างทั่วถึงและตรงความต้องการมากขึ้น

3) ความสัมพันธ์ระหว่างเทศบาลกับตัวแทนกลุ่มองค์กรต่างๆ ในเขตดีขึ้น เกิดพันธมิตรในการทำงาน และประชาชน องค์กรเข้าร่วมกิจกรรมของเทศบาลมากขึ้น ขณะเดียวกันเทศบาลก็นำเสนอแนะ ข้อปรับปรุงต่างๆ ที่ได้รับรับฟังจากเวทีสภาเมืองมาปรับปรุงวิธีการ รูปแบบการทำงานอย่างต่อเนื่อง

- *วิธีการประชุม*

การนำเสนอข้อมูลและหลักการดี มีเอกสาร หลักฐานมาแสดง มีการใช้ภาพสไลด์ และนำเสนอข้อมูลโดยโปรแกรม Power Point ซึ่งมีลักษณะเป็นขั้นเป็นตอนและน่าสนใจ นำเสนอทั้งข้อดี ข้อเสียและประโยชน์ของแต่ละโครงการ กิจกรรม ซึ่งพบว่าส่วนงานที่รับผิดชอบมีการเตรียมตัวดี เตรียมความพร้อมในการตอบปัญหา และข้อสงสัย การนำคนที่มีความรู้มานำเสนอและอธิบายในส่วนที่ไม่เข้าใจ ประชาชนสามารถ

ตรวจสอบการทำงานได้จากเวทีสภาเมือง และมีการนำความคิดเห็นไปปรับปรุง แก้ไขการดำเนินงาน หรือบางเรื่องอาจยุติไม่ดำเนินการ เช่น การย้ายศาลเจ้าพ่อหลักเมือง เป็นต้น

- *บรรยากาศการประชุม*

ความขัดแย้งในที่ประชุมมีน้อย เป็นการพูดคุยแบบพี่น้อง ปรึกษาหารือกัน เละเมื่อมีความคิดเห็นที่ไม่ตรงกันก็จะอธิบาย และใช้เหตุผลในการถกเถียง และรพดมความคิดเห็น ไม่มีความรุนแรงเกิดขึ้น ประนีประนอมกันเพื่อส่วนรวม โดยไม่คิดถึงผลประโยชน์พวกพ้องและตนเอง และสำหรับปัญหาที่เกิดขึ้นในการประชุมสภาเมืองครั้งก่อนก็ได้รับการแก้ไขและชี้แจงในการประชุมสภาเมืองครั้งต่อมา

- *ความโปร่งใส*

การใช้จ่ายงบประมาณมีความโปร่งใส มีการชี้แจงรายละเอียดให้ได้รับทราบในเอกสารผ่านเวทีสภาเมืองและสื่อมวลชน และไม่เคยมีเรื่องร้องเรียน ประชาชนสามารถขอดูเอกสารได้ คุ้มค่ากับที่ใช้จ่ายไป มีการใช้ประโยชน์อย่างเต็มที่ สามารถแก้ไขปัญหาได้ เช่น การปรับปรุงบึงแก่นนคร การบูรณะอนุสาวรีย์ การปรับปรุงถนนบริเวณพระแม่ธรณีบีบมวยผม การประชุมสภาเมืองแต่ละครั้งไม่มีการจ่ายเบี้ยเลี้ยง ทุกคนเข้าร่วมด้วยความสมัครใจและสำนึกถึงแผ่นดินของตัวเอง

- *การมีส่วนร่วมแสดงความคิดเห็น*

1) ประชาชนมีส่วนร่วมในการเข้าประชุมสภาเมือง มีโอกาสแสดงความคิดเห็น และการตัดสินใจต่อกิจการสาธารณะที่ทางเทศบาลนำมาปรึกษาหารือในเวทีสภาเมือง นับเป็นการเริ่มต้นที่ดีในการเปิดโอกาสให้ผู้คนจากหลากหลายกลุ่ม องค์กรหลายอาชีพ หลายชนชั้น ตั้งแต่คนรวย จนกระทั่งถึงคนจน บางครั้งก็มีผู้ว่าราชการจังหวัดมาร่วมรับรู้ข้อมูล แลกเปลี่ยนความคิดเห็น ตัดสินใจต่อกิจการสาธารณะ และกล้าแสดงความคิดเห็นโดยไม่เกิดช่องว่างในการนำเสนอแนวความคิดต่างๆ

2) ประชาชนบางส่วนได้รับความสำคัญ การยอมรับ และเข้าร่วมในการสะท้อนปัญหา ความต้องการและข้อเสนอแนะในการพัฒนาเมือง รวมทั้ง ได้ร่วมวางแผนในการพัฒนาพื้นที่ และปรับปรุงภูมิทัศน์ของเมืองให้ดีขึ้น เช่น การมีสวนสาธารณะบริเวณประตูเมือง และการปรับปรุงสภาพแวดล้อมที่ต่างๆ ให้ดีขึ้น ถือเป็นแรงกระตุ้นสำคัญที่ทำให้เทศบาลทำงานดีขึ้น

4) ปัญหาอุปสรรคและวิธีการแก้ไข

- ทัศนคติของบางคนมองว่า สภาเมืองเป็นเพียงสภาตรายางที่คณะผู้บริหารเทศบาลจัดตั้งขึ้นมาเพื่อใช้เป็นเครื่องมือสร้างความชอบธรรมให้แก่การทำงานของเทศบาลนครขอนแก่น และไม่มีการชี้แจงรายละเอียดงบประมาณค่าใช้จ่ายในการจัดประชุม การจัดซื้อจัดจ้าง บริษัทที่ประมูลได้และราคาที่ชนะการประกวด ทางเทศบาลพยายามชี้แจงทางเอกสาร วิทยุชุมชน การพูดคุยแบบไม่เป็นทางการ ที่ประชุมประจำเดือน ร่วมกับผู้นำชุมชนและการติดประกาศในที่สาธารณะ

- ผู้เข้าร่วมประชุมสภาเมือง ส่วนใหญ่เป็นกรรมการชุมชน ซึ่งมีความสัมพันธ์ที่ดีกับเทศบาล ทำให้ไม่ค่อยมีการแสดงความคิดเห็นที่แตกต่างกัน หลายคนไม่มีส่วนร่วมด้วย บรรยากาศการประชุมมีผู้ว่าราชการจังหวัดอยู่ด้วย นักธุรกิจบางรายกลัวกระทบกับกิจการและถูกเพ่งเล็งเวลามีข้อขัดแย้งแล้วใช้วิธีลงมติด้วยเสียงข้างมาก ทำให้เสียงไปในทิศทางเดียวกันมากเกินไป บางคนให้ความเห็นว่า การประชุมแต่ละครั้งมีการจัดตั้งเตรียมคนถาม คนตอบไว้ล่วงหน้า และเป็นหัวคะแนน มีการออกแบบผู้นำเสนอ การวางตัวผู้ขัดแย้ง การโหวตคะแนน เสมือนหนึ่งการเล่นละคร ไม่ใช่การมีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นที่แท้จริง วิธีการแก้ไขในทางนี้ต้องพยายามให้เป็นเวทีเปิด โดยไม่มีการเตรียมคนถาม คนตอบ แต่ให้เป็นไปโดยธรรมชาติของผู้แสดงความคิดเห็น และเพิ่มสัดส่วนของผู้มีส่วนเกี่ยวข้องโดยเฉพาะผู้ที่ไม่เห็นด้วยให้มากขึ้น
- การประชาสัมพันธ์เวทีสภาเมืองยังมีน้อย ประชาชนไม่ค่อยได้รับรู้ข้อมูลข่าวสารว่าจะมีการประชุมเมื่อไร ที่ไหน หัวข้ออะไร ต้องการความคิดเห็นอย่างไร การเชิญคนร่วมประชุมก็เร่งด่วนเกินไป ได้รับจดหมายล่วงหน้าเพียงวันเดียว เทศบาลจะแก้ไขโดยมีการเตรียมการล่วงหน้ามากกว่านี้ และจะติดป้ายประชาสัมพันธ์ด้วยโปสเตอร์ขนาดใหญ่ไว้หลายๆ จุด เช่น บริเวณประตูเมืองและตามสี่แยกต่างๆ เป็นต้น
- ประชาชนขาดการมีส่วนร่วมในการรับรู้ รายละเอียดต่างๆ ของแต่ละโครงการ ตั้งแต่งบประมาณ การประมูล การจัดซื้อจัดจ้าง การตรวจสอบ และการประเมินผลงาน จึงยังไม่แน่ใจในความโปร่งใส วิธีการแก้ไข คือการส่งรายละเอียดล่วงหน้าให้ประชาชนอย่างน้อย 1-2 สัปดาห์ก่อนเปิดเวทีสภาเมือง การแจ้งในที่ประชุมประจำเดือนร่วมกับตัวแทนชุมชน รวมทั้งให้เข้าร่วมเป็นกรรมการผู้ตรวจสอบ และประเมินผลงานด้วย ที่สำคัญต้องติดประกาศและเผยแพร่ในสื่อมวลชนทุกประเภท
- คณะบริหารเทศบาลมีการปกป้องตนเองมากเกินไป จากสื่อมวลชนและประชาชนบางส่วนที่ไม่เห็นด้วย ทำให้การแสดงความคิดเห็นต่างๆ ไม่เต็มที่และขาดการมีส่วนร่วมที่แท้จริง นายกเทศมนตรีและผู้ที่เกี่ยวข้องจะต้องเป็นผู้รับฟังให้มากขึ้น ก่อนชี้แจงข้อมูลความคิดเห็น จึงต้องมีความชัดเจนและชี้แจงร่วมกัน สภาเมืองเป็นรูปแบบการรับฟังความคิดเห็นประกอบการตัดสินใจเบื้องต้นให้กับผู้มีอำนาจในการบริหารกิจการสาธารณะในการพัฒนาเมือง จึงไม่ควรปกป้องโครงการหรือกิจกรรมสาธารณะ ว่าต้องดำเนินการหรือมีแต่ผลดีอย่างไร แต่ควรรับฟังความคิดเห็นจากประชาชนเป็นด้านหลัก
- การตัดสินใจโดยการลงมติจากผู้ที่อยู่ในห้องประชุม โดยมีพื้นฐานข้อมูลรายละเอียดประกอบการตัดสินใจเพียงพอและไม่เท่ากัน รวมทั้งกระบวนการเรียนรู้ร่วมกันและความเป็นตัวแทนองค์กรภาคีต่างๆ ยังไม่ใช่รูปแบบสภาเมืองที่ถูกต้อง หากจะทำให้ถูกต้อง ควรมีกระบวนการสรรหาตัวแทนองค์กรหรือภาคีต่างๆ และให้ผู้ที่สนใจรายบุคคลลงทะเบียนแสดงความคิดเห็น จากนั้นจึงเปิดเวทีสภาเมืองและนำข้อคิดเห็นหรือการตัดสินใจเบื้องต้นไปพิจารณาโดยผู้มีอำนาจโดยตรง

5) ข้อเสนอแนะ

ข้อเสนอแนะเพื่อการปรับปรุงสภาเมืองสามารถแบ่งได้เป็น 3 ประเด็น

- *ข้อเสนอแนะด้านกระบวนการมีส่วนร่วม*

1) ในการคัดเลือกกลุ่มในการเข้าประชุมเวทีสภาเมือง จะต้องเลือกกลุ่มที่เกี่ยวข้อง ซึ่งหมายถึงกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียให้ถูกต้อง เพื่อให้ได้ความคิดเห็นและข้อเสนอแนะต่างๆ อันเป็นข้อมูลที่เป็นประโยชน์ต่อการดำเนินงาน โครงการ และกิจกรรม

2) ในการรับฟังความคิดเห็น ไม่ว่าจะผ่านการประชุม หรือผ่านเวทีสภาเมือง ควรจะต้องเปิดรับฟังความคิดเห็นของประชาชนทุกคน ทุกกลุ่ม และจะต้องมีข้อมูลที่พอเพียง และครอบคลุมรอบด้าน อันจะเป็นผลดีต่อการตัดสินใจ

3) การประชาสัมพันธ์ เป็นกระบวนการหนึ่งที่ผู้รับผิดชอบจะต้องให้ความสนใจ เพราะการประชาสัมพันธ์จะนำมาซึ่งการมีส่วนร่วม และการรับรู้ การยอมรับของสาธารณชน ดังนั้น จึงควรเพิ่มช่องทางการประชาสัมพันธ์ และขยายช่วงเวลาของการประชาสัมพันธ์เพื่อให้ประชาชนได้เตรียมพร้อม และศึกษาข้อมูลก่อนที่จะเข้าร่วมแสดงความคิดเห็น ทั้งนี้เพื่อให้เกิดการถกเถียงในประเด็นอย่างเปิดกว้างและลึกซึ้งครอบคลุม อันจะเป็นประโยชน์ต่อทิศทางการดำเนินงานของโครงการ

- *ข้อเสนอแนะต่อความโปร่งใส*

1) ในการชี้แจงรายละเอียดเกี่ยวกับโครงการ กิจกรรม ต้องมีการชี้แจงในส่วนของงบประมาณและขั้นตอนการจัดซื้อจัดจ้าง เพื่อประกอบการพิจารณาในเวทีสภาเมืองและสาธารณชน

2) ภายหลังที่มีการอนุมัติให้ดำเนินโครงการ กิจกรรม จะต้องมีการติดตามประเมินผล และรายงานความก้าวหน้าในเวทีสภาเมือง และประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนในพื้นที่ทราบรายละเอียดการดำเนินงานอย่างต่อเนื่อง

3) ในเวทีสภาเมือง จะต้องมีกลุ่มคนที่หลากหลาย มีการกระจายตัว และจะต้องเป็นเวทีที่เปิดรับฟังความคิดเห็นอย่างเปิดเผย

4) ในการสำรวจความคิดเห็น โดยใช้แบบสอบถาม จะต้องมีการเปิดเผย และรายงานผลการศึกษาให้สาธารณชนได้รับทราบ และใช้ข้อมูลดังกล่าวประกอบการตัดสินใจด้วย

- *ข้อเสนอแนะต่อรูปแบบการจัดเวทีสภาเมือง*

1) นายกเทศมนตรีหรือเทศมนตรี ต้องเป็นผู้ดำเนินรายการ ในบางกรณี หรือ บางครั้งควรจะต้องเชิญผู้ว่าราชการจังหวัดมาเป็นประธานและเปิดการประชุมก็ได้ ทั้งนี้เพื่อสร้างและกระตุ้นความสนใจและสร้างความสัมพันธ์ ความเชื่อมโยง และความสำคัญของการพัฒนาในเขตพื้นที่เทศบาลนครขอนแก่น และจังหวัดขอนแก่น นอกจากนี้ ในบางกรณีอาจจะเชิญผู้แทน ซึ่งมีความรู้ ประสบการณ์ และเทคนิคการประชุมเชิงสร้างสรรค์ เป็นผู้ดำเนินรายการ

2) ในการนำเสนอข้อมูล รายละเอียดเกี่ยวกับโครงการ กิจกรรม นอกจากจะเป็นหน้าที่ของหน่วยงานที่รับผิดชอบแล้ว ควรจะเปิดโอกาสให้นักวิชาการ หรือ ผู้รู้ได้แสดงความคิดเห็นในทัศนะ หรือมุมมอง เพื่อสร้างข้อมูลที่หลากหลายมิติ อันจะเป็นสิ่งสำคัญในการตัดสินใจ

● ในกรณีที่จำเป็นต้องเลือกระหว่างการ “ทำ” หรือ “ไม่ทำ” การให้ข้อมูลควรมีความเป็นกลาง ปลอดจากอคติ และเป็นการให้ข้อมูลด้านบวก และด้านลบ ไม่ควรมีการชี้นำเพื่อชักจูงให้ตัดสินใจ

●ในการนำเสนอประเด็น ควรจะกำหนดประเด็น และดำเนินการในลักษณะที่เป็นการปรึกษาหารือ และขอข้อคิดเห็น ข้อเสนอแนะ

●ในการรับฟังความคิดเห็น หรือ การลงมติ ควรจะใช้เสียงข้างมากเป็นเกณฑ์ อย่างไรก็ตามก็ไม่ควรละเลยเสียงของคนส่วนน้อย

6) บทเรียนจากสภาเมืองขอนแก่น

เทศบาลนครขอนแก่น ได้ดำเนินการรูปแบบสภาเมืองขอนแก่นในลักษณะของเวทีข้อมูล ความคิดเห็นและการตัดสินใจเพื่อให้ได้ข้อยุติในเบื้องต้น ในกิจการสาธารณะ โดยเทศบาลเป็นผู้รับผิดชอบหลัก (เจ้าภาพ) ในด้านงบประมาณ สถานที่ อาหารว่างและเครื่องดื่มทั้งหมด และสำหรับการประชุมสภาเมือง จะมีนายกเทศมนตรีเป็นผู้ดำเนินการประชุม และมีการขอมติเพื่อให้ได้ข้อยุติในบางเรื่อง กรณีที่สามารถดำเนินการได้ในรูปแบบดังกล่าวมาจากหลายปัจจัย ทั้งความรู้ ความสามารถ การประสานงาน ความร่วมมือ ความเป็นผู้นำ และการทำงานเป็นทีมของคณะบริหารและเจ้าหน้าที่ของเทศบาล ความอดทนและการยอมรับในความคิดเห็นที่แตกต่าง การมีภูมิคุ้มกันทางความคิด ทัศนคติ และความเข้าใจในเรื่องของความโปร่งใส และการมีส่วนร่วม การแสวงหาอำนาจการตัดสินใจด้วยความชอบธรรม ทำให้เวทีสภาเมืองขอนแก่นยกระดับจากความคิดเห็นทางปัญญา ไปสู่การตัดสินใจร่วมในฐานะเจ้าของเมืองร่วมกัน

สำหรับเทศบาลอื่นๆ ควรเริ่มต้นจากการใช้รูปแบบสภาเมืองเป็นเวทีทางปัญญาและค่อยๆ ยกระดับไปสู่เวทีการตัดสินใจเพื่อได้ข้อยุติเบื้องต้นร่วมกัน เพราะปัจจัยต่างๆ และประสบการณ์การเรียนรู้เป็นสิ่งสำคัญ กรณีที่จะนำไปสู่ความขัดแย้งทางความคิดเห็นที่แตกต่างกันมากขึ้น หรือขัดผลประโยชน์ทางการเมืองในการแข่งขันต่อสู้ เข้าสู่ตำแหน่งที่มีอำนาจและผลประโยชน์ทางธุรกิจ ไม่ควรใช้สภาเมืองไปตัดสินใจในกิจการสาธารณะ เพราะจะไม่มีประโยชน์ใดๆ ที่สภาเมืองจะทำให้เกิดการเผชิญหน้าโดยไม่มีประโยชน์

ศูนย์รับเรื่องร้องทุกข์

ศูนย์รับเรื่องร้องทุกข์ เป็นศูนย์ที่เทศบาลนครขอนแก่น จัดตั้งขึ้นเพื่อการบริการรับคำร้องเรียน เพื่อแก้ไขปัญหาของประชาชนที่ได้รับความเดือดร้อนในด้านสาธารณูปโภคต่างๆ เพื่อนำข้อมูลที่ได้มาดำเนินการแก้ไขปัญหา บรรเทาความเดือดร้อนให้กับประชาชน โดยจัดตั้งศูนย์รับเรื่องร้องทุกข์ที่เกิดขึ้นบริเวณชั้น 3 กองสวัสดิการสังคม อาคารสำนักงานเทศบาลนครขอนแก่น โดยมีประชาชนเป็นผู้รับเรื่องร้องทุกข์ และติดตามผล

1) ฐานความคิด

ศูนย์รับเรื่องร้องทุกข์ เป็นแนวความคิดของผู้บริหารเทศบาลนครขอนแก่นที่ต้องการเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมรับรู้การทำงานของเทศบาล โดยให้ประชาชนเข้าทำหน้าที่ในการรับเรื่องร้องทุกข์เองโดยตรง เพื่อพิสูจน์และตรวจสอบความโปร่งใสของเทศบาล และเมื่อคณะผู้บริหารพิจารณาแล้วเห็นว่า ในการรับเรื่องร้องทุกข์ต่างๆ หากประชาชนได้แจ้งเหตุทุกข์ร้อนกับประชาชนด้วยกันเอง ก็จะเป็นการสะดวกและรู้สึกเป็นกันเองกว่าการร้องทุกข์กับข้าราชการ ตลอดจนเป็นการสร้างความสัมพันธ์อันดีระหว่างประชาชนกับเทศบาล นอกจากนี้การจัดตั้งศูนย์รับเรื่องร้องทุกข์ยังเป็นการทำงานที่ลดขั้นตอนการทำงานในระบบราชการที่ซับซ้อน และความล่าช้าให้รวดเร็วขึ้น ประการสำคัญเป็นผลสืบเนื่องจากเวทีการจัดทำแผนโดยเน้นกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน ในปี พ.ศ. 2540 ที่ต้องการให้ประชาชนมีส่วนร่วมรับรู้ข้อมูลข่าวสารและติดตามการทำงานของเทศบาลในการแก้ไขปัญหาด้านโครงสร้างพื้นฐาน จึงได้มีการจัดตั้ง **“ศูนย์รับเรื่องร้องทุกข์”**

2) วิธีการดำเนินกิจกรรมของศูนย์รับเรื่องร้องทุกข์

เทศบาลนครขอนแก่น ได้มีวิธีการให้บริการด้านรับคำร้องทุกข์จากประชาชนภายในเขตเทศบาล เพื่อให้ตอบสนองต่อความต้องการของประชาชน ดังนี้

(1) จัดตั้งศูนย์รับเรื่องร้องทุกข์ อยู่บริเวณชั้น 3 ของอาคารสำนักงานเทศบาล โดยมีตัวแทนจากชุมชนแต่ละชุมชนผลัดเปลี่ยนมารับคำร้องทุกข์ชุมชนละ 1 คน (ผู้รับเรื่องร้องทุกข์) โดยใน 1 วัน จะมีตัวแทนวันละ 3-4 ชุมชน (ไม่ได้กำหนดตายตัว เนื่องจากการกำหนดตายตัวจะทำให้ผู้แทนจากชุมชนอาจจะไม่ต้องการเข้ามามีส่วนร่วม เพราะเสมือนเป็นการบังคับมากเกินไป) ทั้งนี้ผู้รับคำร้องจะได้รับค่าตอบแทนในการปฏิบัติงานวันละ 200 บาท การทำงานแบ่งเป็น 2 ช่วง คือ ในช่วงเช้าผู้รับเรื่องร้องทุกข์จะเข้าทำงานในศูนย์รับเรื่องร้องทุกข์ ส่วนในช่วงบ่ายจะต้องออกไปสำรวจโครงการต่างๆ ที่อยู่ในช่วงแก้ไขปัญหา หรือ ออกสำรวจปัญหาในเขตเทศบาล จากนั้นช่วงเย็นจะกลับเข้ามายังศูนย์รับเรื่องร้องทุกข์เพื่อได้รับเงินค่าตอบแทน (ผู้บริหารเทศบาลเป็นผู้ออกค่าใช้จ่ายทั้งหมด)

(2) จัดตั้งระบบโทรศัพท์อัตโนมัติ ตามหมายเลข 0-4322-2076 ไว้คอยบริการรับเรื่องร้องทุกข์จากประชาชน โดยประชาชนสามารถแจ้งเรื่องร้องทุกข์ได้ทั้งตลอด 24 ชั่วโมง

(3) จัดเวทีสาธารณะ เพื่อรับฟังความคิดเห็นในการปรับปรุงระบบสาธารณูปโภคตามชุมชนที่แท้จริง เพื่อให้ประชาชนได้แจ้งถึงความต้องการและความจำเป็นในการปรับปรุงของชุมชนเอง

(4) จัดให้มีการร้องเรียนผ่านสื่อมวลชน เช่น รายการวิทยุชุมชนร่วมด้วยช่วยกัน และหนังสือพิมพ์ท้องถิ่น

สำหรับเรื่องราวร้องทุกข์ของประชาชนเกี่ยวข้องกับโครงสร้างพื้นฐาน ระบบสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐาน ซึ่งทางศูนย์รับเรื่องร้องทุกข์ได้แบ่งไว้ 4 ประเภท ได้แก่

ก. งานไฟฟ้า

ข. งานบำรุงรักษาท่อระบายน้ำ และทางเท้า

ค. งานบำรุงรักษาถนนและสะพาน

ง. คำร้องอื่นๆ

เมื่อประชาชนมาแจ้งเรื่องร้องทุกข์กับศูนย์รับเรื่องร้องทุกข์ ผู้รับเรื่องร้องทุกข์จะให้ผู้ร้องทุกข์กรอกแบบฟอร์ม ซึ่งแบบฟอร์มจะประกอบด้วย 2 ส่วน ส่วนที่ 1 เป็นรายละเอียดเกี่ยวกับคำร้องทุกข์ อาทิ ชื่อที่อยู่ รายละเอียดเกี่ยวกับการร้องทุกข์ และจุดเกิดเหตุ ส่วนที่ 2 เป็นแผนที่ (จุดเกิดเหตุ) ซึ่งผู้ร้องทุกข์จะเป็นคนวาดแผนที่จุดเกิดเหตุเอง (เพื่อป้องกันความเข้าใจผิดของพนักงาน) สำหรับแบบฟอร์มร้องทุกข์จะแยกเป็น 4 แบบ (ตามประเภทของเรื่องร้องทุกข์) นอกจากนั้นผู้รับเรื่องร้องทุกข์จะต้องลงบันทึกประจำวันไว้เป็นลายลักษณ์อักษร ทั้งนี้เพื่อเหตุผล 2 ประการ คือ หนึ่ง เพื่อการติดตาม ตรวจสอบการดำเนินการแก้ไขปัญหาและเพื่อการเก็บรวบรวมสถิติ และสอง เพื่อป้องกันการสูญหาย สูญเสียของข้อมูลดังกล่าว เจ้าหน้าที่รับผิดชอบจะทำหน้าที่บันทึกเรื่องร้องทุกข์ไว้ในฐานข้อมูลในคอมพิวเตอร์อีกครั้งหนึ่ง

ภายหลังจากขั้นตอนการรับเรื่องร้องทุกข์เสร็จสิ้น ขั้นตอนต่อไปเป็นหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ที่จะต้องนำข้อร้องเรียน หรือ ร้องทุกข์ไปแจ้งยังส่วนงาน หน่วยงานที่รับผิดชอบ หรือ เกี่ยวข้องต่อไป (ซึ่งส่วนใหญ่เป็นงานของสำนักการช่าง) จากนั้นส่วนงาน หรือ สำนักฯ ที่รับผิดชอบจะมอบหมายงานให้เจ้าหน้าที่ในส่วนงานนั้นๆ เป็นผู้รับผิดชอบโดยตรงหนึ่งท่าน เพื่อดูแลและรับผิดชอบ และดำเนินการแก้ไขปัญหาตามข้อร้องเรียน นอกจากนี้ยังต้องเข้าในพื้นที่ (ตามแผนที่) จริงเพื่อดูจุดเกิดเหตุ สำหรับการแก้ไขปัญหาในกรณีที่สามารถแก้ไขปัญหาได้เลย ผู้รับผิดชอบจะต้องแจ้งกลับมายังศูนย์รับเรื่องร้องทุกข์ว่า ในแต่ละกรณี (Case) จะสามารถดำเนินการแก้ไขปัญหาแล้วเสร็จในช่วงระยะเวลาใด จากนั้นเจ้าหน้าที่ของศูนย์รับเรื่องร้องทุกข์ก็จะแจ้งต่อผู้ร้องทุกข์ว่า จะดำเนินการแก้ไขปัญหาแล้วเสร็จเมื่อใด โดยวิธีแจ้งจะมี 2 วิธี ได้แก่ 1) การส่งไปรษณียบัตรและการโทรศัพท์แจ้ง (ในกรณีเร่งด่วนเท่านั้น) และจะแจ้งภายใน 7 วัน สำหรับการแจ้งกำหนดการแก้ไขปัญหา จะเป็นการคลายความรู้สึกลำบาก และเป็นการคลายทุกข์ให้กับผู้ร้องทุกข์ได้ในระดับหนึ่ง และเพื่อให้ผู้ร้องทุกข์ได้หมั่นคอยติดตามและตรวจสอบการทำงานตามช่วงระยะเวลาที่แจ้ง

เมื่อผู้รับผิดชอบในการแก้ไขปัญหาดำเนินการแก้ไขปัญหาตามช่วงระยะที่กำหนดแล้ว ผู้รับเรื่องร้องทุกข์ (ตัวแทนชุมชน) จะต้องออกติดตามผลดำเนินการแก้ไขปัญหา ทั้งนี้เพื่อติดตามการแก้ไขปัญหาของประชาชน และเพื่อติดตามการทำงานของเจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบ จากนั้นเมื่อสามารถแก้ไขปัญหาเรียบร้อยแล้ว ผู้รับผิดชอบจะแจ้งผลให้แก่เจ้าหน้าที่ของศูนย์รับเรื่องราวร้องทุกข์อีกครั้งหนึ่ง และเจ้าหน้าที่ของศูนย์ก็จะแจ้งผลการแก้ไขไปยังผู้ร้องทุกข์อีกครั้งหนึ่ง เพื่อรายงานผลการดำเนินงานและเพื่อให้ผู้ร้องทุกข์ได้ประเมินผลการแก้ไขปัญหาดังกล่าวร่วมกับทางศูนย์รับเรื่องราวร้องทุกข์ (เทศบาล)

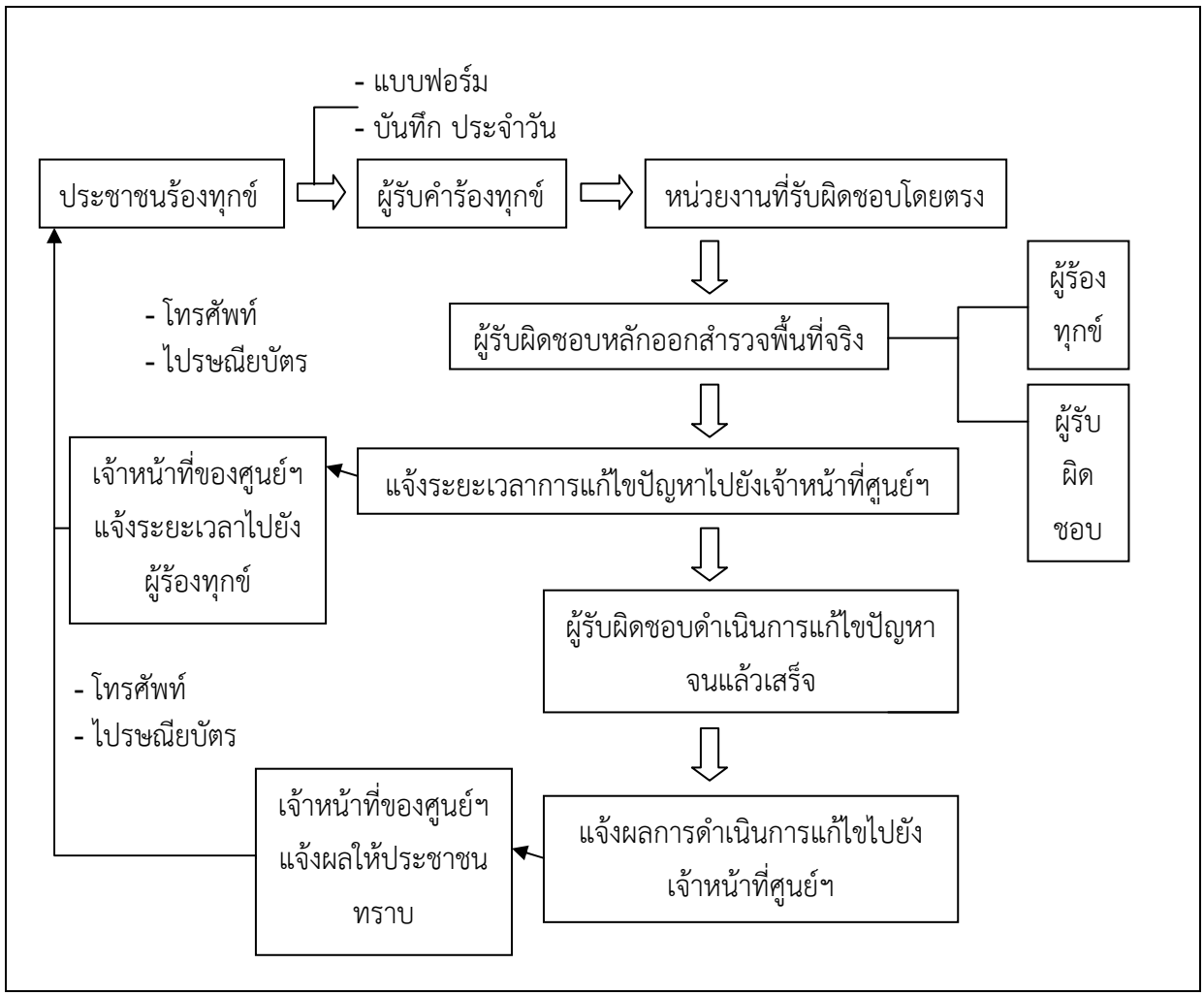
สำหรับการแก้ไขปัญหา เทศบาลนครขอนแก่นได้แบ่งระดับ และความสามารถในการแก้ไขปัญหาออกเป็น 3 แบบ ได้แก่

ก. คำร้องทุกข์ที่สามารถแก้ไขปัญหาได้เร็วที่สุด ให้ดำเนินการให้เสร็จภายใน 1-7 วัน

ข. คำร้องที่มีแนวทางแก้ไขปัญหา ซึ่งจำเป็นต้องประสานงานกับหน่วยงานอื่น ให้ดำเนินการแล้วเสร็จภายใน 7 วัน – 3 เดือน

ค. คำร้องที่จำเป็นจะต้องสำรวจเพื่อจัดหาวัสดุดำเนินการแก้ไขปัญหา ให้ดำเนินการแล้วเสร็จภายในเวลาที่กำหนด

รูปที่ 2.3 : แสดงขั้นตอนการรับคำเรื่องร้องทุกข์



3) ปัจจัยที่ทำให้ศูนย์รับเรื่องร้องทุกข์ประสบผลสำเร็จ

(1) ตัวแทนประชาชนในชุมชนมีบทบาทในการรับทราบปัญหาจากการร้องเรียนของประชาชนโดยตรง และส่งต่อข้อมูล หรือ สภาพปัญหาให้กับเทศบาล รวมทั้งผลักดันให้มีการดำเนินการแก้ไข ปรับปรุงในปัญหานั้นๆ ให้รวดเร็ว และแก้ไขปัญหาได้ตรงจุดมากขึ้น ซึ่งถือเป็นการกระตุ้นและเร่งรัดให้พนักงานเจ้าหน้าที่ของเทศบาลมีความกระตือรือร้นในการทำงานตามปัญหา และความต้องการของประชาชน นอกจากนี้ประชาชนยังสามารถตรวจสอบการทำงานของเทศบาลได้โดยตรง

(2) ช่องทางในการสื่อสารระหว่างประชาชนผู้เดือนร้อนและผู้บริหารเทศบาลเปิดโอกาสให้ตัวแทนชุมชนสามารถเข้าถึงตัวผู้บริหารเทศบาลได้ โดยไม่ต้องผ่านเจ้าหน้าที่ กรณีเห็นว่ามีปัญหาเร่งด่วน

(3) เมื่อผู้แทน หรือ ตัวแทนชุมชนได้เข้าทำงานร่วมกับเจ้าหน้าที่ พนักงานของเทศบาล จึงทำให้ประชาชนได้รู้ถึงการทำงานของเทศบาล อันส่งผลให้เกิดความใกล้ชิดระหว่างประชาชน ชุมชน และเจ้าหน้าที่เทศบาล

(4) ประชาชนมีความกล้าที่จะแสดงความคิดเห็นและร้องเรียนต่างๆ ที่เป็นปัญหาผ่านตัวแทนชุมชน

(5) คณะผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ พนักงานของเทศบาล พร้อมด้วยหน่วยงานอื่นๆ ได้ออกเยี่ยมชุมชนอย่างสม่ำเสมอ รวมทั้งมีการจัดกิจกรรมการรักษาพยาบาลเบื้องต้น การให้ความรู้ด้านอาชีพ รายได้ การศึกษา และการรับเรื่องร้องทุกข์

(6) ประชาชนมีความสัมพันธ์กัน เรียนรู้กัน และมีความเข้มแข็งในการแลกเปลี่ยน และช่วยเหลือกันมากขึ้น จนเป็นเครือข่ายการรับเรื่องร้องเรียนและพัฒนากิจการสาธารณะได้ เช่น สวนสาธารณะดูแลกันเองได้ เป็นต้น

4) ปัญหาอุปสรรคและวิธีการแก้ไข

(1) ขอบเขตการรับรู้และการประชาสัมพันธ์ยังจำกัดอยู่เฉพาะตัวแทนชุมชนที่เข้าร่วมทำงานกับเทศบาลเท่านั้น ส่วนอื่นๆ ไม่ว่าสื่อมวลชน องค์กรทางธุรกิจ องค์กรพัฒนาทั้งภาครัฐและเอกชน สถาบันการศึกษาได้รับข้อมูลข่าวสารน้อย นอกจากนี้พบว่ารูปแบบการเผยแพร่และประชาสัมพันธ์ยังไม่ดีพอ เนื่องจากประชาชนส่วนใหญ่ไม่ทราบว่าสามารถร้องทุกข์ได้ และสามารถร้องทุกข์ได้ในเรื่องอะไรได้บ้าง และสำหรับการแก้ไขปัญหาในกรณีที่เข้าแจ้งเรื่องร้องทุกข์แล้ว ประชาชนยังคงขาดข้อมูลทางเทศบาลได้ดำเนินการแก้ไขปัญหาไปถึงไหนแล้ว

(2) ประชาชนส่วนหนึ่งเห็นว่า ระดับของการมีส่วนร่วมของประชาชนมีน้อย และจำกัดอยู่เฉพาะในกลุ่มของประธานและคณะกรรมการของชุมชนเท่านั้น ซึ่งคนกลุ่มนี้จะหมุนเวียนกันเข้ามาร่วมกิจกรรมเพราะได้รับค่าตอบแทนวันละ 200 บาท

(3) การแก้ไขปัญหา และการรับเรื่องร้องทุกข์ ไม่ใช่ภารกิจหลักของเจ้าหน้าที่/พนักงานเทศบาล ดังนั้นเจ้าหน้าที่บางคนซึ่งไม่มีความเข้าใจ และเข้าใจผิดว่าการรับเรื่องร้องทุกข์เป็นการร้องเรียน จึงไม่ให้ความร่วมมือ และไม่ตั้งใจให้บริการแก่ประชาชนเท่าที่ควร

(4) ในกรณีของการจัดตั้งศูนย์รับเรื่องร้องทุกข์ อาจจะไม่เหมาะสมกับเทศบาลที่มีขนาดเล็ก บุคลากรน้อย งบประมาณน้อย

5) ข้อเสนอแนะ

(1) การดำเนินการรับเรื่องร้องทุกข์ในปัจจุบันเป็นปัญหาเกี่ยวกับโครงสร้างพื้นฐานระบบสาธารณูปโภค ดังนั้นควรเพิ่มช่องทางให้กับประชาชนในการแจ้งหรือร้องทุกข์ ในเชิงสังคมที่กระทบต่อชุมชนและสังคมโดยรวม

(2) ควรพัฒนาต่อยอดประเด็นของศูนย์รับเรื่องร้องทุกข์ไปสู่กระบวนการตรวจสอบการทำงานของเทศบาล และส่งต่อให้เทศบาลดำเนินการ ถ้าการตรวจสอบเข้มแข็งก็ไม่มีการร้องทุกข์

(3) ควรมีการเผยแพร่และประชาสัมพันธ์ตามสื่อต่างๆ ทั้งทางวิทยุและหนังสือพิมพ์ท้องถิ่นให้มากขึ้นโดยเฉพาะควรเลือกกรณีการรับเรื่องราวร้องทุกข์ที่เด่นๆ แล้วมีการติดตามแก้ไขปัญหาจนลุล่วงเป็นที่พอใจของชุมชนมาเผยแพร่และประชาสัมพันธ์ด้วย

(4) ควรพัฒนาเป็นระบบอาสาสมัครหรือใช้เจ้าหน้าที่/พนักงานเทศบาลดำเนินการ หรือ ถ้าเป็นระบบจัดจ้างควรใช้งบประมาณปกติของเทศบาล เพื่อความยั่งยืนในการรับเรื่องราวร้องทุกข์ที่ไม่ใช่ได้รับค่าตอบแทนจากคณะเทศมนตรี

6) บทเรียนของศูนย์รับเรื่องร้องทุกข์

(1) เพื่อเป็นการประชาสัมพันธ์ผลการดำเนินงานของเทศบาล บางครั้งจำเป็นต้องอาศัยเทคนิคและวิธีการที่หลากหลาย อาทิ การประชาสัมพันธ์ผ่านทางสื่อมวลชน การสร้างกิจกรรมร่วมกันระหว่างชุมชนกับเทศบาล หรือ การแจ้งผลการดำเนินงานของเทศบาลผ่านผู้แทนชุมชน (ศูนย์รับเรื่องราวร้องทุกข์) การรายงานผลการดำเนินงานขององค์กรให้ประชาชนรับทราบ จะเป็นการสร้างการยอมรับ และการมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการองค์กรในท้ายที่สุด

(2) แม้ว่าการทำงานเพื่อท้องถิ่นต้องอาศัยความเสียสละของคนในชุมชน แต่สำหรับสภาพเศรษฐกิจในปัจจุบัน ควรจะให้ค่าตอบแทนสำหรับผู้ที่เสียสละ เนื่องจากบุคคลนั้นๆ ได้สละเวลาอันเป็นส่วนตัวให้กับส่วนรวม แต่สิ่งที่ควรตระหนักอยู่ตลอดเวลา คือ ไม่ควรใช้ “ค่าตอบแทน” เป็นเป้าหมายของการทำงาน ขณะเดียวกันควรพิจารณาว่า “ค่าตอบแทน” เป็นเพียงขวัญและกำลังใจสำหรับผู้ที่เสียสละ และคนทำความดี

(3) ในส่วนของ “เงินค่าตอบแทน” ปัจจุบันผู้ที่รับผิดชอบ ได้แก่ ผู้บริหาร แต่เพื่อส่งเสริมการมีส่วนร่วมและการส่งเสริมให้ประชาชนมีความรู้สึกเป็นเจ้าของให้แก่ประชาชน จึงควรแบ่งเบาภาระโดยให้เกิดความรับผิดชอบร่วมกัน หรือ เทศบาลควรจะเป็นผู้รับภาระดังกล่าว

2.6 ข้อเสนอแนะด้านการกระจายอำนาจและเรียนรู้จากประสบการณ์จริงของนวัตกรรมท้องถิ่นไทย

วีระศักดิ์ เครือเทพ (2548) กล่าวไว้ใน นวัตกรรมสร้างสรรค์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น: หนังสือสำหรับเสริมพลังความคิดและหลักวิชาให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ว่า การริเริ่มนวัตกรรมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่นำเสนอไว้แล้วนั้น ย่อมเป็นสิ่งที่สะท้อนให้เห็นถึงความพร้อมและศักยภาพในการดำเนินภารกิจด้านต่างๆ ได้เป็นอย่างดี สิ่งเหล่านี้ย่อมนำไปสู่การตอบคำถามที่ผู้คนทั่วไปสงสัยว่า การกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก่อให้เกิดผลลัพธ์เช่นใดได้ชัดเจนมากยิ่งขึ้น บทเรียนที่ได้รับในการศึกษาและเรียนรู้จากนวัตกรรมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเหล่านี้สามารถพัฒนาไปสู่ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายด้านการปกครองท้องถิ่นได้ 3 ประการที่สำคัญได้แก่ (1) การจัดแบ่งภารกิจระหว่างรัฐบาลและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (2) การพัฒนาศักยภาพการคลังท้องถิ่น และ (3) การพัฒนาขีดความสามารถในการบริหารจัดการและ

ระบบการให้บริการสาธารณะระดับท้องถิ่น และรวมถึงการให้ข้อเสนอแนะทางวิชาการที่สำคัญอีกบางประการ รายละเอียดของข้อเสนอแนะในแต่ละด้านมีดังนี้

ข้อเสนอแนะที่ 1 การจัดแบ่งภารกิจระหว่างรัฐบาลและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ปัจจุบัน การจัดแบ่งภารกิจระหว่างรัฐบาลและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นถือว่าเป็นประเด็นที่ยังมีความไม่ลงตัวอยู่พอสมควร แม้ว่าแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะกำหนดไว้อย่างชัดเจนว่าภารกิจหน้าที่ใดควรได้รับการถ่ายโอนให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้รับผิดชอบแล้วก็ตาม ทั้งนี้อาจเป็นเพราะผู้บริหารของส่วนราชการจำนวนมากยังอาจขาดความเชื่อมั่นในศักยภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือเป็นเพราะสาเหตุอื่นๆ ก็ตาม

กรณีนวัตกรรมสร้างสรรค์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ได้นำเสนอไว้นี้ ย่อมสะท้อนภาพความเป็นจริงที่เกิดขึ้นในเชิงประจักษ์ถึงความตื่นตัวและความสามารถในการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในด้านต่างๆ จนประสบความสำเร็จเป็นที่น่าพอใจ ความสำเร็จดังกล่าวจึงสามารถยืนยันถึงแนวทางในการจัดแบ่งหน้าที่รับผิดชอบระหว่างรัฐบาลกลางและรัฐบาลท้องถิ่นได้พอสังเขปดังนี้[1]

<u>ภารกิจด้านการศึกษา</u> กรณีนวัตกรรมในด้านการศึกษาทำให้พบว่าศักยภาพในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในแต่ละประเภทมีความแตกต่างกัน ในกรณีของการจัดการศึกษาระดับปฐมวัย ซึ่งก็คือศูนย์พัฒนาเด็กเล็กนั้น สามารถดำเนินการได้โดยองค์การบริหารส่วนตำบลขนาดเล็กไปจนถึงเทศบาลขนาดใหญ่อย่างเป็นระบบ มีการจัดหาบุคลากรทางการศึกษาที่มีความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านและองค์กรเหล่านี้มีความพร้อมด้านทรัพยากรเป็นอย่างดี เนื่องจากการจัดการศึกษาในระดับดังกล่าวมิได้มีความสลับซับซ้อนและมิได้ใช้ทรัพยากรในการดำเนินการมากนัก ดังกรณีตัวอย่างศูนย์พัฒนาเด็กเล็กของเทศบาลเมืองท่าโขลง จังหวัดปทุมธานี เป็นต้น

ส่วนการจัดการศึกษาในระดับประถมศึกษาและระดับมัธยมศึกษานั้นสามารถดำเนินการได้ในกรณีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีขนาดกลางไปจนถึงขนาดใหญ่ ดังเช่น กรณีของเทศบาลและองค์การบริหารส่วนจังหวัด ที่มีขีดความสามารถในการบริหารการศึกษาท้องถิ่น โดยการจัดหาบุคลากรทางการศึกษา จัดสรรงบประมาณสนับสนุนการเรียนการสอน ซึ่งอาจรวมถึงทุนสนับสนุนการศึกษา และสามารถจัดหลักสูตรการเรียนที่สอดคล้องกับความต้องการ หรือสนับสนุนเอกลักษณ์ของชุมชนท้องถิ่น แต่ขณะเดียวกันก็ได้

[1] รองศาสตราจารย์ ดร.จรัส สุวรรณมาลา เคยศึกษาวิจัยการจัดบริการสาธารณะในจังหวัดเพชรบุรีพบว่าการดำเนินภารกิจของรัฐในจังหวัดมีความซ้ำซ้อนกันระหว่างส่วนราชการกลาง ราชการส่วนภูมิภาค รัฐวิสาหกิจ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นจำนวนมาก อันส่งผลทำให้ขนาดของการให้บริการมีจำกัดและขาดประสิทธิภาพ และได้เสนอให้มีการจัดแบ่งภารกิจเพื่อลดความซ้ำซ้อนและความสิ้นเปลืองโดยพยายามให้หน่วยงานระดับล่างสุดหรือใกล้ชิดชุมชนมากที่สุด ทำหน้าที่รับผิดชอบการจัดบริการสาธารณะโดยคำนึงถึงความสามารถของท้องถิ่น (Local Capability) และความรับผิดชอบทางการเมือง (Political Accountability) รายละเอียดอ่านเพิ่มเติมได้จาก จรัส สุวรรณมาลา, **รัฐบาลท้องถิ่น: ใครควรจัดบริการสาธารณะ?** กรุงเทพฯ: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย, 2542.

มาตรฐานของกระทรวงศึกษาธิการ ดังเช่นกรณีตัวอย่าง นวัตกรรมโรงเรียนในฝันขององค์การบริหารส่วนจังหวัดแพร่ เป็นต้น

นอกจากนี้การจัดการศึกษาโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นย่อมนำไปสู่การจัดการศึกษาในลักษณะที่มีเอกลักษณ์ และตอบสนองต่อปัญหาความต้องการในด้านการศึกษาของชุมชนเฉพาะท้องถิ่นได้เป็นอย่างดี ดังเช่นกรณีตัวอย่างของการจัดการสอนเสริมภาษาอังกฤษ-คณิตศาสตร์ การฝึกอบรมทักษะการใช้คอมพิวเตอร์ห้องสมุดชายหาด หรือศูนย์การเรียนรู้นอกห้องเรียน ฯลฯ เป็นต้น

ผลที่เกิดขึ้นในเชิงประจักษ์เช่นนี้ สามารถใช้เป็นฐานในการจัดแบ่งภารกิจด้านการศึกษาระหว่างรัฐบาลและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดังนี้คือ การจัดการศึกษาระดับเด็กเล็กหรือปฐมวัยสามารถถ่ายโอนให้แก่องค์การบริหารส่วนตำบลหรือเทศบาลได้โดยไม่น่าจะมีข้อจำกัดทางด้านทรัพยากร บุคคล และการบริหารจัดการ ส่วนการจัดการศึกษาระดับประถมศึกษาสามารถถ่ายโอนให้แก่องค์การบริหารส่วนตำบลขนาดใหญ่และระดับเทศบาลรับผิดชอบได้ ส่วนการศึกษาในระดับมัธยมศึกษาสามารถถ่ายโอนให้แก่องค์การบริหารส่วนจังหวัดและอาจรวมถึงเทศบาลขนาดใหญ่เข้ารับผิดชอบดำเนินการได้เช่นกัน

ทั้งนี้ การถ่ายโอนภารกิจในการจัดการศึกษาระดับมัธยมศึกษาให้แก่องค์การบริหารส่วนตำบลยังไม่มีความเหมาะสมในขณะนี้ เนื่องจากยังไม่ปรากฏข้อมูลเชิงประจักษ์ที่แสดงถึงขีดความสามารถขององค์การบริหารส่วนตำบลในการจัดการศึกษาระดับดังกล่าวแต่ประการใด อีกทั้งยังไม่พบว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใดมีการดำเนินนวัตกรรมด้านการศึกษาในระดับอุดมศึกษา จึงมีความเหมาะสมที่รัฐบาลกลางควรรับผิดชอบการจัดการศึกษาในระดับดังกล่าวต่อไป

และเมื่อได้ถ่ายโอนภารกิจการศึกษาในบางระดับให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแล้ว ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องโดยเฉพาะกระทรวงศึกษาธิการ ควรปรับบทบาทหน้าที่ในการดูแลกำกับมาตรฐานการศึกษา โดย **ควรกำหนดให้มีหลักเกณฑ์ขั้นต่ำเท่านั้น และมิควรกำหนดเป็นหลักเกณฑ์มาตรฐานเดียว** ทั้งนี้เพื่อเป็นแนวทางให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้เลือกจัดการศึกษาที่ไม่ต่ำกว่ามาตรฐานกลาง และในขณะเดียวกันก็สอดคล้องกับความต้องการในการจัดการศึกษาเพื่อชุมชนท้องถิ่น อีกทั้งยังสามารถมั่นใจได้ว่าการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ในภาพรวมของประเทศจะได้รับผลสัมฤทธิ์ทางการศึกษาอย่างทั่วหน้ากัน

<u>ภารกิจด้านสาธารณสุข</u> จากกรณีตัวอย่างนวัตกรรมท้องถิ่นด้านสาธารณสุขยังไม่พบว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทำหน้าที่บริหารจัดการโรงพยาบาลของตนเอง[1] โดยทั่วไป นวัตกรรมด้านสาธารณสุขที่เกิดขึ้นสามารถแบ่งออกเป็นสองกลุ่ม **กลุ่มแรก** เป็นเรื่องสาธารณสุขในเชิงป้องกัน (Preventive medicine) เช่น การกำจัดพาหะนำโรค การให้ความรู้ความเข้าใจแก่ประชาชนในการดูแลรักษาสุขภาพ การออกตรวจความสะอาดของสถานประกอบการอาหาร ฯลฯ เป็นต้น **กลุ่มที่สอง** เป็นเรื่องการบริการตรวจรักษาโรคในระดับปฐมภูมิ (Primary Care Unit: PCU) ในการนี้นวัตกรรมในกลุ่มแรกมักจะดำเนินการโดยองค์การบริหาร

[1] แม้ว่าในความเป็นจริงจะมีเทศบาลนครเชียงใหม่มีโรงพยาบาลในสังกัดของตนเองขนาด 30 เตียงก็ตาม

ส่วนตำบลเป็นส่วนใหญ่ ในขณะที่นวัตกรรมในกลุ่มหลังสามารถเกิดขึ้นได้กับชุมชนท้องถิ่นขนาดเล็กดังเช่น องค์การบริหารส่วนตำบล เช่น การจ้างเหมาพยาบาลมาให้บริการตรวจรักษาโรคในพื้นที่ กรณีขององค์การบริหารส่วนตำบลปลวกแดง จังหวัดระยอง เป็นต้น ไปจนถึงองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่ ดังเช่น กรณีของศูนย์บริการสาธารณสุขชุมชนของเทศบาลนครพิษณุโลก ซึ่งเป็นเครือข่ายกับสถานพยาบาล กับโรงพยาบาลประจำจังหวัด เป็นต้น

ข้อมูลเชิงประจักษ์เช่นนี้สามารถยืนยันได้ว่าการถ่ายโอนภารกิจด้านสาธารณสุขในระยะเวลาอันสั้นสามารถจัดแบ่งออกเป็น 2 ระดับ ดังนี้ **ระดับที่หนึ่ง** ในกรณีของการป้องกันโรคและการบริการตรวจรักษาพยาบาลทั่วไป ควรส่งเสริมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเข้าดำเนินการในวงกว้าง ตั้งแต่ชุมชนขนาดเล็กไปจนถึงชุมชนขนาดใหญ่ และสำหรับหน่วยราชการกลาง ควรลดบทบาทในทางปฏิบัติลง และปรับบทบาทเป็นเพียงหน่วยนโยบายและหน่วยเทคนิคที่คอยให้การช่วยเหลือและสนับสนุนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้สามารถดำเนินภารกิจเหล่านี้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ ทั้งนี้การดำเนินภารกิจการป้องกันโรคและการรักษาโรคทั่วไปโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีข้อดีในด้านของการให้บริการที่ทั่วถึงแม้จะเป็นชุมชนที่ตั้งในพื้นที่ห่างไกล และมีข้อดีในด้านการตอบสนองต่อปัญหาสุขอนามัยที่เกิดขึ้นในชุมชนได้เป็นการเฉพาะ

ระดับที่สอง การจัดตั้งศูนย์บริการสาธารณสุขที่สามารถให้การรักษาพยาบาลเบื้องต้น และมีระบบการขนส่งผู้ป่วยไปยังโรงพยาบาลขนาดใหญ่นั้น อาจสนับสนุนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดกลางและขนาดใหญ่ดำเนินการ ดังเช่น เทศบาลเมือง เทศบาลนคร และองค์การบริหารส่วนจังหวัด รวมทั้งควรสนับสนุนให้จัดตั้งเป็นเครือข่ายการให้บริการสาธารณสุขร่วมกับรัฐบาลกลางและส่วนราชการในระดับภูมิภาค ทั้งนี้ เนื่องจากการดำเนินภารกิจสาธารณสุขในระดับนี้มีค่าใช้จ่ายสูงพอสมควร (เช่นในกรณีของเทศบาลนครพิษณุโลกมีค่าใช้จ่ายประมาณปีละ 10 ล้านบาท) และจำเป็นต้องใช้ทักษะในการบริหารจัดการของผู้นำท้องถิ่นที่สามารถสร้างเครือข่ายการให้บริการรักษาพยาบาลร่วมกับโรงพยาบาลจังหวัดหรือโรงพยาบาลอำเภอ เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการรักษาพยาบาล

ส่วนการบริหารจัดการโรงพยาบาลไม่ว่าเป็นในระดับจังหวัดหรือระดับอำเภอ ในขณะนี้อาจยังไม่มีความเหมาะสมที่จะถ่ายโอนภารกิจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเท่าใดนัก เนื่องจากยังไม่ปรากฏหลักฐานเชิงประจักษ์ในวงกว้างที่ยืนยันได้ว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีขีดความสามารถในการดำเนินการเรื่องดังกล่าวได้แต่ประการใด การจัดการโรงพยาบาลจึงควรดำเนินการโดยรัฐบาลกลางต่อไปอีกสักระยะหนึ่ง

<u>ภารกิจด้านการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม</u> จากการศึกษานวัตกรรมในด้านนี้พบว่าความสำเร็จในการดำเนินการเพิ่มขึ้นอย่างชัดเจนหลังจากที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและองค์กรชุมชนได้เข้าร่วมรับผิดชอบ กรณีตัวอย่างที่พบมีตั้งแต่การจัดการของเสียที่ปล่อยจากโรงงานอุตสาหกรรม การจัดการขยะในชุมชน การแก้ไขปัญหาประมงชายฝั่ง หรือการดูแลรักษาป่าชุมชนและทรัพยากรธรรมชาติอื่นๆ ข้อสังเกตในเรื่องนี้ก็คือ ก่อนที่จะมีการริเริ่มนวัตกรรมโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น พบว่าได้มีความพยายามในการ

แก้ปัญหาเหล่านี้โดยส่วนราชการที่เกี่ยวข้องมาก่อนแล้วทั้งสิ้น แต่ทว่าปัญหาเหล่านี้กลับมิได้รับการแก้ไขอย่างลุล่วงหรือยั่งยืน

เมื่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดตั้งขึ้น หรือได้เข้ามาแก้ไขปัญหาเหล่านี้ พบว่าวิธีการทำงานที่ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของชุมชนทำให้ปัญหาต่างๆ ได้รับการแก้ไขอย่างลุงล่วง ทั้งนี้อาจเป็นเพราะการสร้างความตื่นตัวให้กับประชาชนได้ตระหนัก ร่วมกันคิดและร่วมกันแก้ไขปัญหา สามารถนำไปสู่การดำเนินการกันอย่างจริงจังและต่อเนื่อง ซึ่งเป็นเอกลักษณ์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มักมีวิธีการแก้ปัญหาในแนวระนาบ และมุ่งทำงานในลักษณะของการประสานงานมากกว่ามุ่งแก้ไขปัญหาแบบการสั่งการจากเบื้องบนลงสู่เบื้องล่าง (Top-down approach) ดังที่นิยมใช้กันในระบบราชการทั่วไป

การที่ประชานเกิดความตื่นตัวและเข้ามามีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหากับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอาจเป็นเพราะประชาชนเหล่านี้เป็นผู้ที่อยู่ใกล้ชิดกับปัญหาที่เกิดขึ้นจึงเป็นผู้ที่ได้รับผลกระทบโดยตรง หากปัญหาเหล่านี้มิได้รับการแก้ไข อีกทั้งความใกล้ชิดกับปัญหาและกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นน่าจะส่งผลทำให้สามารถสอดส่องดูแลปัญหาได้อย่างทั่วถึงทันการณ์ และได้รับการสนับสนุนอย่างใกล้ชิดจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ฯลฯ เป็นต้น

นอกจากนี้ จุดเด่นอีกประการหนึ่งเมื่อท้องถิ่นรับผิดชอบปัญหาดังกล่าวเองคือ มาตรการแก้ไขปัญหาอย่างลุล่วง เช่น การใช้มาตรการทางสังคมโดยออกกฎระเบียบของชุมชน มาตรการในการสอดส่องดูแลการกระทำที่ฝ่าฝืนข้อตกลงของประชาคม (เช่น การรวมกลุ่มอาสาสมัครพิทักษ์ป่าชุมชนขององค์การบริหารส่วนตำบลหนองห้าง หรือกลุ่มอาสาสมัครอนุรักษ์ทะเลขององค์การบริหารส่วนตำบลกลาย) มาตรการให้รางวัล (เช่น การให้ป้ายรางวัลครอบครัวปลอดยาเสพติด) หรือ มาตรการลงโทษ (เช่น การกำหนดเบี้ยปรับหากมีการกระทำที่ฝ่าฝืนกฎชุมชน) หรือแม้แต่มาตรการในการเพิ่มประสิทธิผลของการบังคับใช้กฎหมายโดยการประสานงานกับส่วนราชการที่เกี่ยวข้องเพื่อให้สามารถจัดการกับปัญหาได้อย่างทันท่วงที ฯลฯ เป็นต้น มาตรการที่หลากหลายในการแก้ไขปัญหาเช่นนี้ เกิดขึ้นได้ในบรรยากาศที่มีการทำงานแบบยืดหยุ่นสอดคล้องกับปัญหาต่างๆ ซึ่งถือเป็นจุดเด่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั่นเอง

นวัตกรรมในการจัดการขยะเป็นอีกตัวอย่างหนึ่งที่สะท้อนให้เห็นถึงการปรับเปลี่ยนวิธีคิดในการจัดการกับปัญหาโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในอดีตที่การจัดการขยะดำเนินการโดยส่วนราชการ มักนิยมใช้วิธีการแก้ปัญหาที่ปลายเหตุ เช่น การเพิ่มบ่อขยะ การสร้างเตาเผาขยะขนาดใหญ่ ฯลฯ เป็นต้น ซึ่งมักจะเป็นการลงทุนขนาดใหญ่ และส่งผลกระทบต่อสังคมและสิ่งแวดล้อมในด้านอื่นๆ ตามมา เมื่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเข้าดำเนินการ จะพยายามมุ่งจัดการกับปัญหาที่สาเหตุต้นตอโดยใช้มาตรการเพื่อมุ่งลดปริมาณขยะก่อนเป็นอันดับแรก เช่น การทำโครงการขยะรีไซเคิลในโรงเรียนหรือชุมชน การรณรงค์คัดแยกขยะ การนำขยะไปทำปุ๋ยชีวภาพ ฯลฯ เป็นต้น และจะแก้ปัญหาด้วยการสร้างเตาเผาขยะหรือบ่อขยะเป็นลำดับท้ายเมื่อการแก้ไขปัญหาด้วยมาตรการขั้นต้นไม่ประสบผลสำเร็จเท่านั้น

สาเหตุที่ทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีวิธีคิดในการแก้ไขปัญหาในลักษณะดังกล่าวอาจเป็นเพราะการมีทรัพยากรที่จำกัด จึงต้องเลือกมาตรการที่มีความประหยัดเป็นลำดับแรก หรืออาจเป็นเพราะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความใกล้ชิดกับชุมชนจึงพยายามใช้จุดแข็งที่มีอยู่ในการสร้างความร่วมมือกับชุมชนโดยการปรับเปลี่ยนพฤติกรรมการทิ้งหรือคัดแยกขยะได้สะดวกกว่าการดำเนินการโดยส่วนราชการ วิธีคิดในการจัดการกับปัญหาเช่นนี้ ทำให้นวัตกรรมประสบผลสำเร็จลุล่วงและต่อเนื่อง ในขณะที่สามารถประยัดค่าใช้จ่ายในการดำเนินการเป็นอย่างมาก

โดยสรุปแล้ว การดำเนินการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในด้านการดูแลรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเป็นตัวอย่างที่เห็นได้ว่าประสิทธิผลของการดำเนินการเพิ่มขึ้นอย่างเด่นชัดหลังจากที่ได้รับการถ่ายโอนภารกิจดังกล่าว ความเป็นชุมชนท้องถิ่นน่าจะมีส่วนเกื้อหนุนให้เกิดผลสำเร็จในการดำเนินการเป็นอย่างมาก สิ่งเหล่านี้ควรสนับสนุนให้เกิดขึ้นในวงกว้างและควรกำหนดเป็นความรับผิดชอบของท้องถิ่นอย่างชัดเจน นอกจากนี้ นวัตกรรมท้องถิ่นที่ประสบผลสำเร็จหลายเรื่องเกิดขึ้นได้เพราะได้รับความร่วมมือจากส่วนราชการที่เกี่ยวข้องที่ให้การสนับสนุนเป็นอย่างดี ข้อสังเกตประการนี้น่าจะชี้ให้เห็นได้ว่าการปรับเปลี่ยนบทบาทของส่วนราชการให้เป็นหน่วยงานสนับสนุนหรือหน่วยงานเทคนิค และมอบหมายให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทำหน้าที่เป็นหน่วยงานปฏิบัติในการลงมือแก้ไขปัญหาของตนเองน่าจะเป็นแนวทางที่เหมาะสมความสัมพันธ์เชิงภารกิจในแนวตั้งเช่นนี้น่าจะช่วยเพิ่มประสิทธิภาพและประสิทธิผลของการแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติได้อย่างยั่งยืน

<u>ภารกิจด้านการรักษาความปลอดภัยของชุมชน</u> จากการสำรวจพบว่านวัตกรรมที่เกี่ยวกับการดูแลรักษาความปลอดภัย ยาเสพติด และการรับมือกับภัยสาธารณะโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นประสบผลสำเร็จเป็นอย่างมากโดยเฉพาะเมื่อเปรียบเทียบกับการดำเนินโดยสาธารณะโดยหน่วยราชการส่วนภูมิภาคหรือโดยรัฐบาล เช่น นวัตกรรมในการจัดสายตรวจจักรยานโดยอาสาสมัครชุมชนของเทศบาลเมืองกาฬสินธุ์ การใช้กฎหมู่บ้านในการป้องกันและแก้ปัญหายาเสพติด การเฝ้าระวังระวังอุทกภัยในตำบลหนองไผ่ หรือการเฝ้าระวังอัคคีภัยในเทศบาลเมืองท่าข้ามและเทศบาลเมืองสระแก้ว เป็นต้น

ความสำเร็จในการดำเนินนวัตกรรมในด้านนี้เกิดขึ้นทั้งในด้านประสิทธิผลของการแก้ไขปัญหา (Effectiveness) ในด้านการเตรียมการป้องกันและการรับมือ (Prevention) ในด้านขอบเขตการให้การดูแลช่วยเหลือได้อย่างทั่วถึง (Coverage) และในด้านของการแก้ไขปัญหาได้อย่างรวดเร็วและประหยัด (Efficiency) เช่น กรณีของการแก้ไขปัญหาการลักขโมย การก่อเหตุวุ่นวาย หรือการแพร่ระบาดของยาเสพติดในชุมชน ซึ่งล้วนแต่เป็นภารกิจในความรับผิดชอบของตำรวจท้องที่ แต่เมื่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดให้มีสายตรวจของกลุ่มอาสาสมัครขึ้นแล้วนั้น ก่อให้เกิดการออกตรวจความสงบเรียบร้อยในพื้นที่อยู่เป็นประจำและทั่วถึงตามชุมชนต่างๆ ทำให้สามารถแก้ไขปัญหาอย่างได้ผลและสามารถป้องกันการเกิดเหตุร้ายได้ในระดับหนึ่ง และลดความสูญเสียลงไปได้เป็นอย่างมาก

หรือในกรณีของการป้องกันอัคนีภัย การที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเข้าดำเนินการวางแผนป้องกันและแผนรับมืออัคคีภัยแล้วนั้น ช่วยนำไปสู่การลดปัจจัยเสี่ยงของการเกิดอัคคีภัยในชุมชน มีการตรวจสอบความเรียบร้อยและสร้างความรู้ความเข้าใจให้กับชุมชน ทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและประชาชนในพื้นที่มีความพร้อมในการรับมือเมื่อเกิดเหตุต่างๆเกิดขึ้นตลอดเวลา และหากเกิดเหตุไฟไหม้ขึ้นก็สามารถเข้าถึงที่เกิดเหตุและดับไฟลงได้อย่างรวดเร็ว

ผลสำเร็จในการดำเนินนวัตกรรมด้านการนี้สามารถยืนยันถึงหลักการจัดแบ่งภารกิจระหว่างรัฐบาลกลางและรัฐบาลท้องถิ่นว่า เมื่อใดก็ตามที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความสามารถในการเข้าถึงประชาชนและพื้นที่ชุมชนได้ดีกว่าหน่วยราชการ และหากเรื่องดังกล่าวอยู่ในขอบเขตภารกิจและความสามารถขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งในด้านการคลัง บุคลากร และจัดการบริหาร ก็สมควรอย่างยิ่งที่ควรถ่ายโอนภารกิจเหล่านั้นให้แก่ท้องถิ่นโดยเร็ว ทั้งนี้เพื่อเป็นการเพิ่มคุณภาพและศักยภาพในการรักษาความปลอดภัยและความสงบเรียบร้อยในชุมชนได้เพิ่มขึ้น

กล่าวโดยสรุป แนวทางการจัดแบ่งภารกิจ ระหว่างรัฐบาลกลางและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ได้นำเสนอไว้ข้างต้นเป็นข้อเสนอแนะโดยใช้กรอบเวลาในระยะสั้นถึงระยะปานกลาง (3-5 ปี) และเป็นตัวแบบการจัดแบ่งภารกิจของรัฐบาลในบางด้านเท่านั้น การจัดแบ่งภารกิจระหว่างรัฐบาลและรัฐบาลท้องถิ่นเช่นนี้ยังอาจมิใช่สูตรสำเร็จที่ตายตัว หากขึ้นอยู่กับปัจจัยสภาพแวดล้อม ลักษณะของปัญหา ลักษณะชุมชน รวมทั้งความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและของรัฐบาลกลางเป็นอย่างมาก ในอนาคต หากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีขีดความสามารถเพิ่มขึ้นทั้งในด้านบุคลากร ทรัพยากร และการบริหารจัดการ หรือแม้แต่ปัจจัยบริบทแวดล้อมต่างๆ ที่เปลี่ยนแปลงไป แนวทางในการจัดแบ่งภารกิจระหว่างรัฐบาลกลางและท้องถิ่นจำเป็นต้องได้รับการศึกษาใหม่และทบทวนให้มีความเหมาะสมต่อไป

ทั้งนี้ มีข้อพึงสังเกตว่าการถ่ายโอนอำนาจภารกิจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น ควรต้องดำเนินการอย่างเข้มข้นและจริงจัง อีกทั้งการที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะมีความพร้อมในการปฏิบัติภารกิจที่ได้รับการถ่ายโอนได้เป็นอย่างดีนั้นอาจต้องใช้เวลาพอสมควร[1] การผลักดัน การส่งเสริม และการให้โอกาสของรัฐบาลในเรื่องดังกล่าวเพื่อให้ผู้ปฏิบัติงานในส่วนราชการกลางและส่วนภูมิภาคเกิดความเข้าใจและปรับเปลี่ยนทัศนคติเสียใหม่ว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีขีดความสามารถที่พอเพียงที่จะทำหน้าที่จัดบริการสาธารณะในชุมชนได้ ถือเป็นสิ่งที่มีความสำคัญต่อความก้าวหน้าของการปกครองท้องถิ่นไทยในอนาคต

[1] จากการศึกษาของจรัส สุวรรณมาลา และคณะ พบว่าการที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะสามารถปฏิบัติภารกิจที่ได้รับการถ่ายโอนได้เป็นอย่างดีนั้นอาจจะต้องใช้เวลาประมาณ 2-3 ปี เพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเรียนรู้ทำความเข้าใจในภารกิจที่ได้รับการถ่ายโอนดังกล่าว หรือจรัส สุวรรณมาลา เรียกปรากฏการณ์ดังกล่าวว่า “Maturity Effect” รายละเอียดอ่านเพิ่มเติมได้จาก จรัส สุวรรณมาลา และคณะ, **รายงานการวิจัยฉบับสมบูรณ์เรื่อง วิถีใหม่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศไทย เสนอต่อสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.),** กรุงเทพฯ: พฤษภาคม 2548, บทที่ 3.

ข้อเสนอแนะที่ 2 การพัฒนาศักยภาพการคลังท้องถิ่น

การที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นถูกคาดหวังให้จัดบริการสาธารณะต่างๆ เพิ่มขึ้นจากสังคมนั้น ล้วนมีความจำเป็นต้องใช้ทรัพยากรทางการเงินด้วยกันทั้งสิ้น การพัฒนาขีดความสามารถด้านการคลังของท้องถิ่นย่อมเป็นปัจจัยเกื้อหนุนให้นำไปสู่การเกิดขึ้นของนวัตกรรมในด้านอื่นๆ เพิ่มขึ้นในวงกว้าง และยังช่วยลดแรงกดดันทางการคลังและความผันผวนในการจัดบริการสาธารณะที่อาจเกิดความผันผวนของเงินอุดหนุนที่จะได้รับการจัดสรรจากรัฐบาลในแต่ละปี สิ่งเหล่านี้ถือเป็นนโยบายเร่งด่วนประการหนึ่งที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและหน่วยงานที่รับผิดชอบควรรีบดำเนินการ

จากกรณีนวัตกรรมท้องถิ่นด้านการคลังนั้น พบว่าการเพิ่มขีดความสามารถทางการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถกระทำได้ใน 3 ลักษณะที่สำคัญ ประการแรก คือ การขอรับเงินอุดหนุนหรือเงินสนับสนุนจากภายนอก ประการที่สอง คือ การพัฒนาการบริหารจัดเก็บภาษีท้องถิ่นและพัฒนารายได้ใหม่ๆ และประการสุดท้าย คือ การบริหารรายจ่ายให้มีความประหยัดและเกิดความคุ้มค่าของการใช้เงินงบประมาณ

ในการหาเงินทุนจากแหล่งภายนอกนั้น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถขอรับการสนับสนุนจากหน่วยงานต่างๆ เพื่อให้มีทรัพยากรเพียงพอสำหรับการดำเนินนวัตกรรมต่างๆ ได้เป็นครั้งคราว เช่น จากองค์กรพัฒนาเอกชน จากบริษัทห้างร้านเอกชน จากองค์กรความร่วมมือระหว่างประเทศ หรือจากการขอรับบริจาคทั่วไป ฯลฯ เป็นต้น อย่างไรก็ตาม แม้ว่าวิธีระดมทุนเช่นนี้จะทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีทรัพยากรเพิ่มขึ้นสำหรับการดำเนินนวัตกรรมต่างๆ หากแต่ว่าทรัพยากรที่ได้รับมีความไม่แน่นอนและไม่ยั่งยืนบ่อยครั้ง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอาจได้รับทรัพยากรโดยอาศัยการรู้จักหรือความสัมพันธ์ส่วนบุคคล ซึ่งเป็นประสบการณ์ที่มีข้อจำกัดในการประยุกต์ใช้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งอื่นๆ พอสมควร

แนวทางที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถเลือกใช้เพื่อลดข้อจำกัดจากการระดมทรัพยากรด้วยวิธีการแรกก็คือ ประสิทธิภาพของระบบบริหารจัดเก็บภาษีท้องถิ่น วิธีการที่สองนี้คือ การปรับปรุงประสิทธิภาพและประสิทธิผลของกระบวนการบริหารจัดเก็บภาษีท้องถิ่นเพื่อให้การจัดเก็บภาษีทำได้เต็มเม็ดเต็มหน่วย มีความประหยัดและเป็นธรรมกับประชาชนในชุมชนอย่างทั่วหน้ากัน นวัตกรรมในด้านนี้มีหลายประการ เริ่มตั้งแต่การที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้ความรู้ความเข้าใจเรื่องภาษีแก่ประชาชน (Tex Education) โดยการชี้แจงทำความเข้าใจถึงวัตถุประสงค์ เหตุผลความจำเป็นของการจัดเก็บภาษี และการนำเงินภาษีไปใช้จ่ายเพื่อการพัฒนาท้องถิ่นในด้านต่างๆ เป็นต้น การชี้แจงเหล่านี้ย่อมมีส่วนในการเพิ่มการยอมรับของประชาชนในการเสียภาษีอากร (Tex Compliance) และนำไปสู่การจัดเก็บภาษีท้องถิ่นได้เพิ่มขึ้น

นอกจากนี้แล้ว องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจำนวนหนึ่งได้พัฒนากระบวนการบริหารจัดเก็บที่มีความเข้มข้นเพิ่มขึ้น โดยการพัฒนาระบบฐานข้อมูลภาษีและแผนที่ภาษี (Tex Map) เพื่อใช้สำหรับวางแผนและการติดตามผลสำเร็จของการจัดเก็บภาษีท้องถิ่นในการจัดทำฐานข้อมูลและแผนที่ภาษีดังกล่าว อาจดำเนินการโดยบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเอง (เช่น กรณีของเทศบาลนครนนทบุรี) ไปจนถึงการจ้างเหมาบริษัทเอกชนแห่งหนึ่งซึ่งมีการนำเทคโนโลยีภาพถ่ายดาวเทียมและระบบฐานข้อมูลทางคอมพิวเตอร์มาใช้เพื่อ

ติดตามการใช้ประโยชน์ของที่ดินและทรัพย์สิน (เช่น กรณีขององค์การบริหารส่วนตำบลบางเสาธง จังหวัดสมุทรปราการ)

ในบางกรณี องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอาจพัฒนาให้มีระบบการจัดเก็บภาษีร่วมกับชุมชน (Tex Farming) โดยกำหนดให้ผู้นำชุมชน เช่น กำนันหรือผู้ใหญ่บ้าน ฯลฯ เป็นต้น ดำเนินการสำรวจและจัดเก็บภาษีแทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามอัตราภาษีและเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในกฎหมาย จากนั้น นำส่งภาษีที่จัดเก็บได้ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งนี้ หากผู้นำชุมชนสามารถจัดเก็บภาษีได้ครบถ้วนหรือเกินกว่าเป้าหมายที่ประมาณการไว้ ก็จะมีการจัดสรรเงินภาษีที่จัดเก็บได้บางส่วนคืนให้แก่ชุมชนเพื่อใช้สำหรับการดำเนินกิจกรรมของชุมชนหรือหมู่บ้านนั้นต่อไป (ดังกรณีนวัตกรรมของเทศบาลเมืองน่าน) การดำเนินนวัตกรรมในลักษณะนี้พบว่าช่วยเพิ่มรายได้ภาษีท้องถิ่นได้อย่างชัดเจน อีกทั้งเป็นการจัดเก็บรายได้เพิ่มขึ้นอย่างยั่งยืนพอสมควร

บทเรียนจากนวัตกรรมด้านการจัดเก็บรายได้ของท้องถิ่นอีกลักษณะหนึ่ง ได้แก่ การระดมทุนจากชุมชนเป็นครั้งคราวเพื่อนำมาใช้จ่ายในกิจกรรมบางด้านที่กำหนดไว้เป็นการเฉพาะ การจัดเก็บรายได้เช่นนี้เปรียบเสมือนการจัดเก็บภาษีประเภท Earmarked Tex ยกตัวอย่างเช่น นวัตกรรมในการจัดการป่าชุมชนขององค์การบริหารส่วนตำบลหนองห้าง จังหวัดกาฬสินธุ์ เป็นต้น ใช้การจัดเก็บค่าธรรมเนียมในการเข้าหาของป่าเป็นอัตราที่แน่นอน อีกทั้งมีการกำหนดเงินค่าปรับสำหรับผู้ที่ปฏิบัติฝ่าฝืนกฎชุมชน เงินค่าธรรมเนียมที่จัดเก็บได้นี้ จะนำมาใช้ในการดำเนินงานของกลุ่มอาสาสมัครพิทักษ์ป่า เป็นต้น การจัดเก็บค่าธรรมเนียมมีวัตถุประสงค์ในการนำเงินไปใช้จ่ายเฉพาะด้านเช่นนี้ นอกจากจะช่วยลดภาระค่าใช้จ่ายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ไม่ต้องการใช้เงินงบประมาณประจำปีในการบริหารจัดการป่าชุมชนได้แล้ว ยังเป็นการใช้กลไกราคา (Price mechanism) ในการอนุรักษ์ป่าชุมชนไปพร้อมกัน กล่าวคือ ค่าธรรมเนียมที่จัดเก็บจะช่วยควบคุมมิให้มีปริมาณความต้องการในการเก็บของป่า (Demand) มีมากเกินไปจนทำลายความอุดมสมบูรณ์ของระบบนิเวศป่าชุมชน (Supply) นั่นเอง

การพัฒนาศักยภาพทางการคลังท้องถิ่นในประการสุดท้าย ได้แก่ การเพิ่มประสิทธิภาพของการบริหารรายจ่ายสาธารณะ กล่าวคือ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถใช้เทคนิควิธีการบริหารจัดการใหม่ๆ ที่ช่วยเพิ่มความคุ้มค่าของการใช้จ่าย หรือ ช่วยลดภาระรายจ่ายลงได้ตามแนวคิดการจัดการภาครัฐสมัยใหม่ (New Public Management: NPM) นวัตกรรมกลุ่มหนึ่งที่ได้ศึกษาพบว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ใช้ระบบการจ้างเหมาเอกชนภายนอก (Outsourcing) ให้จัดบริการสาธารณะหลายด้าน เช่น การจ้างเหมาเอกชนในการจัดเก็บขยะขององค์การบริหารส่วนตำบลอ่าวนาง จังหวัดกระบี่ การจ้างเหมาเอกชนเข้าบริหารโรงฆ่าสัตว์ของเทศบาลนครพิษณุโลก หรือการจ้างแรงงานชุมชนในตำบลราชาเทวะ ฯลฯ เป็นต้น นวัตกรรมในลักษณะนี้นอกจากจะพิสูจน์ถึงผลสำเร็จของการลดค่าใช้จ่ายในการบริหารจัดการ การลงทุน และการบริหารบุคลากรให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแล้ว ยังช่วยเพิ่มคุณภาพของการให้บริการสาธารณะได้พร้อมกัน

ดังนั้น การพัฒนาศักยภาพทางการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงเป็นประเด็นที่ควรส่งเสริมให้เกิดการดำเนินการในวงกว้างอย่างเร่งด่วน ในช่วงเวลาปัจจุบันที่การจัดสรรสัดส่วนรายได้ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามบทบัญญัติมาตรา 30 (4) แห่งพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ พ.ศ. 2542 ยังไม่มีความชัดเจนในขณะนี้ การปรับปรุงศักยภาพทางการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นถือเป็นสิ่งที่มีความแน่นอนและสามารถดำเนินการโดยมิต้องรอแต่เพียงความช่วยเหลือจากรัฐบาลกลาง การเรียนรู้และการประยุกต์ใช้มาตรการในการพัฒนาศักยภาพทางการคลังจากนวัตกรรมท้องถิ่นเหล่านี้ควรสนับสนุนให้เกิดขึ้นอย่างจริงจังในวงกว้างต่อไป

ข้อเสนอแนะที่ 3 การปรับปรุงระบบการบริหารราชการแผ่นดินและระบบปฏิบัติการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

จากการศึกษานวัตกรรมท้องถิ่นส่วนใหญ่พบว่านวัตกรรมต่างๆ ที่เกิดขึ้นล้วนพบกับอุปสรรคประการสำคัญก็คือ กฎระเบียบของทางราชการที่มีจำนวนมากและไม่เอื้อให้เกิดการคิดค้นรูปแบบและวิธีการจัดบริการสาธารณะที่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ถึงแม้ว่ากฎหมายกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ และกฎหมายจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละประเภทได้กำหนดถึงขอบเขตอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบขององค์กรเหล่านี้ไว้อย่างชัดเจนแล้วก็ตาม แต่ในทางปฏิบัติกลับพบว่า กฎระเบียบที่เป็นกฎหมายลำดับรองซึ่งออกโดยอำนาจของกฎหมายแม่บท มีส่วนสำคัญอย่างยิ่งต่อการปฏิบัติงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่น้อยไปกว่ากฎหมายแม่บทแต่ประการใด ข้อเท็จจริงประการนี้สะท้อนให้เห็นว่ากฎระเบียบของทางราชการเป็นปัจจัยที่สำคัญที่ส่งผลต่อการริเริ่มนวัตกรรมท้องถิ่น หากมีกฎระเบียบที่เหมาะสมกับบริบทสังคมที่หลากหลายและเอื้อต่อการบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ย่อมเชื่อได้ว่านวัตกรรมท้องถิ่นจะเกิดขึ้นได้อีกเป็นจำนวนมาก

ในกรณีเช่นนี้ การปรับปรุงโครงสร้างของกฎระเบียบทางราชการให้มีความหลากหลาย ต้องมีการปรับเปลี่ยนในวิธีคิดเกี่ยวกับการบริหารราชการแผ่นดินในภาพรวม ซึ่งมิได้จำกัดอยู่เฉพาะการพิจารณาเพียงกฎระเบียบของกระทรวงมหาดไทย หรือจำกัดเพียงเฉพาะกฎระเบียบที่ออกมาบังคับใช้กับการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นเพียงเท่านั้น หากแต่เป็นกฎระเบียบที่ครอบคลุมการดำเนินภารกิจสาธารณะที่ส่วนราชการต่างๆ เกี่ยวข้อง และครอบคลุมถึงกฎหมายแม่บทและกฎหมายลำดับรองที่เป็นข้อกำหนดหรือข้อจำกัดในการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โลกของการบริหารงานภาครัฐในยุคปัจจุบันได้พิสูจน์ให้เห็นพอสมควรว่า การบริหารงานโดยยึดระบบมาตรฐานกลางเพียงประการเดียวย่อมไม่เพียงพอต่อการตอบสนองความต้องการของสังคมได้อย่างทั่วถึง

วิธีคิดในการบริหารกิจการรัฐทั้งในส่วนกลางและในส่วนท้องถิ่นนั้นต้องดำรงอยู่ได้ภายใต้มิติสังคมที่มีความหลากหลาย และต้องคำนึงถึงชุมชนภายนอกเป็นเป้าหมายหลัก (Outside-in) ของการบริหารงาน การบริหารงานภาครัฐในปัจจุบันมิได้มองถึงความแข็งแกร่งของรัฐและการมีอำนาจรัฐที่เข้มแข็งเป็นเป้าหมายของ

การบริหารงาน หากแต่องค์กรของรัฐทั้งส่วนกลางและส่วนท้องถิ่นเป็นเพียงกลไกขับเคลื่อนให้ชุมชนท้องถิ่นได้รับการพัฒนาในระยะยาวอย่างยั่งยืน

ด้วยเหตุนี้ การกำหนดกรอบกติกาของการบริหารงานสาธารณะทั้งในระดับรัฐบาลและในระดับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นควรต้องสอดคล้องกับโลกแห่งความเป็นจริงซึ่งมีมิติที่หลากหลาย กฎระเบียบในการบริหารงานภาครัฐต้องหลากหลาย ยืนหยุ่น และเปิดโอกาสให้มีการริเริ่มนวัตกรรมใหม่ๆ ในการทำงานได้ และเมื่อสิ่งนี้เกิดขึ้น สังคมไทยโดยรวมย่อมได้ประโยชน์จากการจัดบริการของรัฐที่ทั่วถึงและตอบสนองต่อความต้องการเพิ่มมากขึ้น

นอกจากนี้ การพัฒนาศักยภาพของผู้บริหารงานในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นอีกแนวทางหนึ่งที่มีผลต่อการเพิ่มคุณภาพของการบริหารงานท้องถิ่นเช่นกัน การพัฒนาศักยภาพประการแรกก็คือ การปรับทัศนคติของผู้บริหารงานเพื่อให้เกิดความตระหนักถึงบทบาทหน้าที่ในการบริหารงานท้องถิ่น ทัศนคติดังกล่าวถือเป็นจุดเริ่มต้นที่สำคัญที่ช่วยนำไปสู่การปรับเปลี่ยนวิธีคิดและวิธีการทำงาน และอาจช่วยให้ผู้บริหารมองเห็นถึงปัญหาและหาแนวทางการแก้ไขได้อย่างทันท่วงที

การพัฒนาศักยภาพในประการต่อมาคือ การเพิ่มพูนความรู้ความสามารถในเชิงบริหารจัดการควบคู่ไปกับความรู้ความเข้าใจในกฎระเบียบของทางราชการ การบริหารงานภาครัฐย่อมมิอาจหลีกเลี่ยงการปฏิบัติตามกฎระเบียบของทางราชการ อย่างไรก็ดี การที่ผู้บริหารท้องถิ่นมีความรู้ความเข้าใจเพียงกฎระเบียบของทางราชการก็อาจไม่ส่งผลดีต่อการบริหารงานท้องถิ่นเช่นกัน ทักษะความสามารถในการบริหารจัดการแบบมืออาชีพที่มุ่งเน้นผลสำเร็จของงานอย่างมีประสิทธิภาพและคุณภาพ และการทำงานที่มุ่งตอบสนองต่อความต้องการของประชาชน ถือเป็นคุณลักษณะสำคัญของผู้บริหารท้องถิ่นในยุคปัจจุบัน หน่วยงานที่รับผิดชอบทั้งในส่วนราชการและหน่วยงานส่วนภูมิภาคอาจต้องออกแบบหลักสูตรการฝึกอบรมผู้บริหารและพนักงานท้องถิ่นในด้านต่างๆ ให้เกิดความสมดุลของทักษะในการปฏิบัติงานด้านต่างๆ ต่อไป

นอกจากนี้ ระบบบริหารงานบุคคลเป็นอีกระบบหนึ่งที่สำคัญซึ่งควรเร่งให้มีความชัดเจน สาเหตุสำคัญประการหนึ่งที่ข้าราชการและบุคลากรของส่วนราชการจำนวนมากมีความกังวลในการถ่ายโอนไปสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก็คือ ระบบการบริหารงาน บุคคลในระดับท้องถิ่น บุคลากรเหล่านี้ขาดความมั่นใจว่าจะได้รับการดูแลภายใต้ระบบคุณธรรม (Merit system) ที่จะทำให้ข้าราชการที่ถ่ายโอนไปสามารถปฏิบัติหน้าที่โดยมิได้ถูกกลั่นแกล้งจากนักการเมืองท้องถิ่น ได้รับความก้าวหน้าในหน้าที่การงานตามความรู้ความสามารถ ได้รับค่าตอบแทนและสวัสดิการเหมาะสมกับหน้าที่การงานและความรู้ ความสามารถ ระบบการโอนย้าย ระบบความก้าวหน้าในวิชาชีพ ความไม่ชัดเจนเช่นนี้ย่อมเป็นอุปสรรคสำคัญต่อการถ่ายโอนบุคลากรและต่อการกระจายอำนาจในภาพรวม และถือเป็นประเด็นเร่งด่วนที่ควรมีการกำหนดแนวนโยบายให้มีความชัดเจนในเร็ววัน

ข้อเสนอแนะที่ 4 การพัฒนาระบบสถาบันขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

เมื่อเราพิจารณาจากปัจจัยด้านบริบทประการหนึ่งที่ส่งผลต่อการบริหารจัดการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น คือ ปัจจัยด้านข้อกำหนดเชิงสถาบัน ซึ่งได้แก่ กฎระเบียบที่กำหนดขอบเขตภารกิจหน้าที่และความรับผิดชอบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การกำหนดโครงสร้างการบริหารงานและการกำหนดระดับทรัพยากร เป็นต้น ได้ให้ความสำคัญกับปัจจัยเหล่านี้ในลักษณะของข้อกำหนดเบื้องต้น (Setting) หรือกล่าวอีกนัยคือ เป็นปัจจัยภายนอก (Exogenous) ที่กำหนดขอบเขตการทำงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

หากเราปรับเปลี่ยนวิธีคิดใหม่โดยพิจารณาให้ข้อกำหนดเบื้องต้นเหล่านี้กลายเป็นตัวแปรตาม (Dependent Variables) ที่ควรเอื้อให้เกิดการบริหารงานท้องถิ่นอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลได้แล้วนั้น สามารถนำไปสู่การตั้งคำถามวิจัยใหม่ได้ว่า โครงสร้างการบริหารงาน และระดับทรัพยากร (ทั้งในด้านเงิน, บุคลากร, และอุปกรณ์) ที่นำไปสู่การริเริ่มนวัตกรรมท้องถิ่นใหม่ๆ ได้เป็นอย่างดีนั้นควรมีลักษณะเช่นใด โจทย์วิจัยดังกล่าวย่อมมีส่วนสำคัญในการกำหนดระบบการบริหารงานท้องถิ่นที่เกื้อหนุนให้เกิดนวัตกรรมอย่างเป็นพลวัตได้ อย่างไรก็ดี งานชิ้นนี้ยังมิได้ตอบคำถามดังกล่าวอย่างชัดเจนเนื่องจากอยู่เกินกว่าวิสัยขอบเขตของงานวิจัยที่เป็นฐานข้อมูลสำหรับการเขียนงานชิ้นนี้ ประเด็นดังกล่าวคงเป็นสิ่งที่ควรมีการศึกษากันต่อไป

การต่อยอดความรู้ด้านนวัตกรรมท้องถิ่น

ตามที่ได้กล่าวไว้แล้วก่อนหน้านี้ว่านวัตกรรมท้องถิ่นบางประเภทเกิดขึ้นได้จากการศึกษาดูงานจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกัน ดังนั้น การสร้างเครือข่ายการเรียนรู้และการช่วยเหลือซึ่งกันและกันระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงเป็นอีกแนวทางหนึ่งที่จะช่วยยกระดับความสามารถในการจัดบริการสาธารณะและการบริหารจัดการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ภายในระยะเวลาอันสั้น ทั้งนี้ ในยุคของความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีสารสนเทศในปัจจุบัน การแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารระหว่างองค์กรย่อมเป็นสิ่งที่กระทำได้อย่างสะดวกและมีประสิทธิภาพ นวัตกรรมที่เกิดขึ้นในท้องถิ่นแห่งหนึ่ง หากมีการจัดระบบข้อมูลและถ่ายทอดเป็นบทเรียนที่ดีแล้วจะสามารถขยายผลให้แก่องค์กรอื่นได้ศึกษาต่อไปในวงกว้าง

ข้อเท็จจริงดังกล่าว ทำให้เราได้รับทราบข้อมูลที่สำคัญประการหนึ่งว่า การสร้างบรรยากาศเพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งอื่นๆ เรียนรู้จากนวัตกรรมท้องถิ่นได้นั้น ต้องอาศัยการวิเคราะห์และจัดระบบประสบการณ์เหล่านี้ให้เกิดขึ้นเป็นองค์ความรู้ (Knowledge Management) เพื่อให้การถ่ายโอนข่าวสารและข้อมูลต่างๆ (Knowledge Transfer) จากองค์กรที่มีประสบการณ์ไปสู่องค์กรแห่งอื่นๆ สามารถทำได้ด้วยความประหยัดและมีประสิทธิผล การเรียนรู้จากกันและกันในลักษณะนี้ย่อมช่วยลดระยะเวลาในการลองผิดลองถูกขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งอื่นได้

การจัดระบบข้อมูลและการสร้างองค์ความรู้ในลักษณะดังกล่าวถือเป็นสิ่งที่นักบริหาร นักวิชาการและนักปฏิบัติ จะต้องร่วมมือกันพัฒนาองค์ความรู้ใหม่ๆ ที่เหมาะสมกับบริบทในการบริหารงานท้องถิ่นของไทย และสามารถนำเสนอองค์ความรู้ของท้องถิ่นดังกล่าวต่อสังคมในวงกว้าง เพื่อประโยชน์ที่จะได้รับเพิ่มขึ้น

ต่อการจัดบริการสาธารณะท้องถิ่นโดยรวม และอาจช่วยลดความจำเป็นในการศึกษาลอกเลียนแบบองค์ความรู้จากประสบการณ์ของต่างประเทศ ซึ่งย่อมมีความแตกต่างกันด้านบริบทแวดล้อมกับการปกครองท้องถิ่นของไทยเป็นอย่างมาก ทั้งนี้ การจัดการองค์ความรู้ด้านนวัตกรรมท้องถิ่นอาจเกิดขึ้นได้ในหลายระดับ ดังนี้

(1) การจัดตั้งเครือข่ายวิชาชีพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งในระดับพื้นที่ (เช่น ระดับจังหวัด) หรือในระดับภูมิภาค เพื่อให้เกิดการแลกเปลี่ยนเรียนรู้และช่วยเหลือกันในแนวระนาบ เครือข่ายดังกล่าวมิใช่เป็นเพียงสมาคมที่รวมตัวกันแต่เพียงในนาม หากแต่จะต้องร่วมมือกันและจัดให้มีหน่วยศึกษาวิจัยเพื่อดำเนินการศึกษาในเรื่องดังกล่าวอย่างจริงจัง หน่วยวิจัยเหล่านี้อาจจัดตั้งร่วมกับสถาบันการศึกษาในพื้นที่ก็เป็นได้ อีกทั้งหน่วยวิจัยนี้จะต้องนำเสนอผลการศึกษารวบรวมข้อมูลสู่สมาชิกเครือข่ายเพื่อการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ประสบการณ์จากกันและกันได้อย่างแท้จริง

(2) การจัดตั้งเครือข่ายในระดับนโยบาย เครือข่ายการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ในระดับนโยบายนั้น จะทำหน้าที่ในการกำกับดูแลการสร้างหรือพัฒนาองค์ความรู้ใหม่ๆ สำหรับใช้ในกิจการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งทำงานในลักษณะองค์กรวิชาชีพ มีการค้นคว้าวิจัยและศึกษาจากประสบการณ์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยตรงและทำหน้าที่เป็นหน่วยนโยบายในการผลักดันแนวคิดด้านต่างๆ ที่เห็นว่าเป็นประโยชน์ต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้รับการนำไปปฏิบัติจริงในระดับชุมชน และทำหน้าที่ให้ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายในระดับประเทศต่อรัฐบาลที่เกี่ยวกับการส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่นโดยเฉพาะ

ทั้งนี้ เครือข่ายในระดับพื้นที่จะต้องประสานการทำงานร่วมกันกับเครือข่ายระดับนโยบายอย่างใกล้ชิดเพื่อให้เกิดการไหลเวียนของข้อมูลเกี่ยวกับนวัตกรรมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในด้านต่างๆ อย่างทั่วถึงทั้งในแนวดิ่งและแนวระนาบต่อไป

เรียนรู้จากประสบการณ์จริงของนวัตกรรมท้องถิ่นไทยและตัวชี้วัดการมีส่วนร่วม

วีระศักดิ์ เครือเทพ (2548) ได้นำเสนอบทสำรวจผลที่เกิดขึ้นจากการกระจายอำนาจ โดยใช้กรณีตัวอย่าง[1] ที่ได้ประมวลขึ้นจากการศึกษาวิจัยในโครงการ **“วิถีใหม่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศไทย”** ดำเนินการศึกษาวิจัยโดยคณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย และสนับสนุนเงินทุนวิจัยโดยสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) โดยมีรองศาสตราจารย์ ดร.จรัส สุวรรณมาลา เป็นหัวหน้าโครงการ การเรียนรู้จากการประสบการณ์จริงที่เกิดขึ้นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในลักษณะเช่นนี้ น่าจะเป็นภาพสะท้อนให้เห็นถึงพัฒนาการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นภายหลังจากการกระจายอำนาจที่ได้เริ่มต้นหลังจากปี พ.ศ. 2540 เป็นอย่างดี

[1] รายละเอียดกรณีตัวอย่างสามารถอ่านเพิ่มเติมได้จากเอกสารประกอบการประชุมเรื่อง “บทสังเคราะห์นวัตกรรมท้องถิ่นไทย ประจำปี พ.ศ. 2547” หรือ จรัส สุวรรณมาลาและคณะ, นามานุกรมนวัตกรรมท้องถิ่นไทย ประจำปี พ.ศ. 2547, กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์คุรุสภา, ตุลาคม 2547 หรืออ่านได้จากอินเตอร์เน็ตเว็บไซต์ที่ http://www.polsci.chula.ac.th/initiatives

นอกจากนั้นยังมีบทความอีกหลายชิ้นซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของโครงการวิจัยเพื่อส่งเสริมเครือข่ายสนับสนุนการมีส่วนร่วมและการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น โดยได้รับการสนับสนุนจากโครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติ (UNDP) โดยมี ศ.ดร.ชาติชาย ณ เชียงใหม่ เป็นหัวหน้าโครงการ โดยโครงการดังกล่าวประกอบด้วยโครงการวิจัยย่อยอีกจำนวน 3 โครงการ ซึ่งเป็นการวิจัยเพื่อทดสอบตัวชี้วัดการมีส่วนร่วมของประชาชนที่ได้รับการพัฒนาขึ้นในพื้นที่ต่างๆ ได้แก่ จังหวัดเชียงใหม่ มหาสารคาม และปัตตานี อนึ่งสำหรับการสร้างตัวชี้วัด (Indicators) นั้น ผู้วิจัยใช้วิธีการทบทวนวรรณกรรมจากแหล่งต่างๆ ได้แก่ หนังสือ ตำรา เอกสารวิจัย และกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการปกครองท้องถิ่น และการมีส่วนร่วมของประชาชน จากนั้นจึงพัฒนาขึ้นเป็น “กรอบวิเคราะห์ (Framework)” ของการมีส่วนร่วมฯ และจึงนำมาแปลงเป็นตัวชี้วัด และในขั้นตอนสุดท้าย จึงได้นำตัวชี้วัดที่ได้รับการพัฒนาขึ้นไปทดสอบในโครงการวิจัยระดับพื้นทั้ง 3 จังหวัดที่ได้กล่าวข้างต้น

โดยเฉพาะในบทความว่าด้วย ตัวชี้วัดการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนในองค์กรปกครองท้องถิ่น ของชาญณวุฒ ไชยรักษา[1] ซึ่งสังเคราะห์จากประสบการณ์ในโครงการวิจัยดังกล่าวข้างต้น ได้จำแนกออกเป็น 3 ส่วน ได้แก่ ส่วนที่หนึ่ง จะนำเสนอแนวความคิดว่าด้วยการมีส่วนร่วมแบบร่วมกันรับผิดชอบ (Collective responsibility) ส่วนที่สอง นำเสนอแนวคิดเรื่องบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของพลเมือง และส่วนสุดท้าย จะเป็นการนำเสนอเรื่อง การวัดหรือประเมินระดับการมีส่วนร่วมของพลเมืองในการปกครองท้องถิ่น โดยแบ่งออกเป็น (1) แนวความคิดว่าตัวชี้วัดสถานภาพหรือระดับการมีส่วนร่วมแบบร่วมกันรับผิดชอบ และ (2) แนวความคิดว่าด้วยตัวชี้วัดสถานภาพหรือระดับบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของพลเมือง ตามลำดับต่อไป

1. แนวความคิดว่าด้วยการมีส่วนร่วมแบบร่วมกันรับผิดชอบ

หลักการหรืออุดมการณ์ของการปกครองท้องถิ่น คือ การปกครองตนเองของพลเมืองในชุมชน การปกครองตนเองของชุมชนอาจมีได้หลายรูปแบบ เช่น การปกครองตนเองของชนเผ่าแบบดั้งเดิมที่มีหัวหน้าหรือผู้นำชุมชนที่เกิดขึ้นตามธรรมชาติเป็นผู้ปกครอง และการปกครองตนเองของชุมชนแบบประชาธิปไตยยุคใหม่ดังเช่นที่ยึดถือกันในประเทศไทยเราในปัจจุบัน เป็นต้น หลักการหรืออุดมการณ์การปกครองท้องถิ่นแบบประชาธิปไตยนั้นตั้งอยู่บนพื้นฐานของการให้ประชาชนพลเมืองในชุมชนร่วมกันรับผิดชอบการดำเนินกิจการสาธารณะของชุมชน (Local public affairs) ซึ่งเรียกว่าหลัก “ความรับผิดชอบร่วมกันของพลเมือง” หรือที่ภาษาอังกฤษเรียกว่า “Collective responsibility” ซึ่งมาจากหลักการประชาธิปไตยแบบสมาคมดั้งเดิมที่เรียกว่า “Club-like local politics”

หลักความรับผิดชอบร่วมกันของพลเมืองที่ว่านี้คือที่มาของหลักการมีส่วนร่วมของพลเมืองในการปกครองท้องถิ่น การมีส่วนร่วมของพลเมืองในการปกครองท้องถิ่นที่ถูกต้องตามอุดมการณ์ของการปกครอง

[1] ดู ศุภชัย ยาวะประภาษ, พิพัฒน์ ไทยอารี, วีระศักดิ์ เครือเทพ.(บรรณาธิการ). (2548). **นานาทรรศนะว่าด้วยรัฐประศาสนศาสตร์ รวมบทความวิชาการด้านการบริหารงานคลังสาธารณะและการเมืองการ ปกครองท้องถิ่น เพื่อเป็นเกียรติแด่ ศาสตราจารย์ ดร. จรัส สุวรรณมาลา.** กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

ตนเอง หรืออาจจะเรียกว่าเป็นการมีส่วนร่วมแบบสร้างสรรค์นั้น เป็นการมีส่วนร่วมที่มีพื้นฐานมาจากการรับผิดชอบร่วมกัน หรือที่เรียกว่า “Participation with collective responsibility” การมีส่วนร่วมที่ว่านี้เป็นพฤติกรรมของกลุ่มคนในชุมชนที่ร่วมกันคิดและตัดสินใจเพื่อแสวงหาประโยชน์อันเป็นสาธารณะ (Public interests) ร่วมกัน ลักษณะของการมีส่วนร่วมของพลเมืองในการปกครองท้องถิ่นที่ตั้งอยู่บนพื้นฐานของความรับผิดชอบร่วมกันนั้น ควรจะมีคุณสมบัติทั่วไปอย่างน้อย 5 ประการ คือ

1. คนในชุมชนร่วมกันคิดและกำหนดว่าชุมชนควรมีหรือทำกิจการสาธารณะอะไรบ้าง เช่น จัดการเกี่ยวกับการรักษาความสงบเรียบร้อยในชุมชน ส่งเสริมวัฒนธรรมท้องถิ่น หรือจัดให้มีบริการสาธารณะพื้นฐานต่างๆในชุมชน เช่น ถนน ระบบระบายน้ำ ป้องกันน้ำท่วม ฯลฯ เป็นต้น
2. คนในชุมชนร่วมกันสรรหา คัดเลือกบุคคลหรือคณะบุคคลในชุมชนมาทำหน้าที่เป็นตัวแทนของคนในชุมชนเกี่ยวกับกิจการสาธารณะของชุมชน นับตั้งแต่คิดวางแผน หากลอุบายวิธีการต่างๆ นานา เพื่อให้ชุมชนสามารถจัดทำกิจการสาธารณะตามความต้องการของพลเมืองในชุมชนนั้นๆ ได้อย่างมีประสิทธิภาพ
3. คนในชุมชนร่วมกันคิดและกำหนดว่าจะช่วยกันแบกรับภาระหรือค่าใช้จ่ายอันเกิดจากการจัดทำกิจการสาธารณะของชุมชนตามที่ได้ตกลงกันไว้อย่างไร เช่น จะใช้วิธีเก็บภาษี หรือเก็บค่าบริการ หรือช่วยกันออกแรงงาน ที่ดิน ทรัพย์สิน วัสดุ ฯลฯ อย่างไร ใครจะมารับภาระมากน้อยต่างกันอย่างไร จึงจะเป็นธรรมและยอมรับร่วมกันได้ เมื่อตกลงกันแล้ว พลเมืองทุกคนก็ต้องรับผิดชอบร่วมกัน ใครไม่ให้ความร่วมมือก็ต้องใช้อำนาจมหาชนแทรกแซง หรือบังคับให้ต้องรับผิดชอบร่วมกัน
4. คนในชุมชนร่วมกันตรวจสอบ เฝ้ามอง แสดงความคิดเห็น (เช่น แสดงความพอใจ หรือ ไม่พอใจ) เกี่ยวกับผลของการดำเนินกิจการสาธารณะของชุมชน ผลักดันให้มีการปรับปรุงแก้ไขข้อบกพร่อง ให้กิจการสาธารณะของชุมชนมีความยั่งยืนและเป็นประโยชน์สูงสุดต่อชุมชนในระยะยาว
5. คนในชุมชนมีความรู้สึกเป็นเจ้าของ (Ownership) ทรัพย์สินหรือกิจการสาธารณะของชุมชนเสมือนหนึ่งเป็นของตนเอง โดยช่วยกันทำนุบำรุงรักษา เฝ้าระวังดูแล และให้อยู่ในสภาพที่ดี ใช้การได้ และเป็นประโยชน์ต่อชุมชนอยู่เสมอ หวงแหนชุมชนและองค์กรปกครองท้องถิ่นของตนเอง เห็นความสำคัญของการจรรโลงการปกครองท้องถิ่นและกิจการสาธารณะให้มั่นคง ให้ความไว้วางใจ เข้าใจพลเมืองด้วยกันเอง และไว้วางใจองค์กรปกครองท้องถิ่นของตนเอง

การมีส่วนร่วมที่ปราศจากความรับผิดชอบร่วมกัน (Participation without collective responsibility)

ในโลกที่เป็นจริงนั้น การมีส่วนร่วมทางการเมืองของพลเมืองในท้องถิ่นอาจไม่จำเป็นต้องสอดคล้องกับอุดมการณ์ “การมีส่วนร่วมแบบรับผิดชอบร่วมกัน” ดังที่กล่าวข้างต้นเสมอไป แต่อาจเป็นการมีส่วนร่วมที่ปราศจากความรับผิดชอบร่วมกันก็ได้ การมีส่วนร่วมแบบหลังนี้จัดเป็นพฤติกรรมระบบปัจเจกชนที่ต้องการแสวงหาประโยชน์เพื่อตนเอง (ซึ่งต่างจากการมีส่วนร่วมแบบแรกที่เป็นพฤติกรรมของกลุ่มหรือของพลเมืองในฐานะสมาชิกของชุมชน และต้องแสวงหาประโยชน์อันเป็นของสาธารณะร่วมกัน) เช่น คนในชุมชนอาจไปลงคะแนนเสียงเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นเพียงเพราะต้องการค่าจ้าง หรือเพื่อให้ “คนของตนเอง” เข้าไป

รักษาประโยชน์หรือหาประโยชน์ให้กับตนเองหรือกลุ่ม หรือไปร่วมแสดงความคิดเห็น หรือเรียกร้องให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินกิจกรรมต่างๆ ให้แก่ตนเองหรือพรรคพวกของตนเอง โดยไม่เกี่ยวข้องกับปัญหาหรือประโยชน์อันเป็นสาธารณะชุมชน หรือเข้าไปมีส่วนร่วมเรียกร้องเพื่อที่ตนเองจะได้ผลประโยชน์ แต่ไม่ต้องการรับภาระหรือไม่ต้องการรับผิดชอบต่อค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นจากกิจกรรมที่เรียกร้องนั้น เข้าทำนอง “เอาแต่ได้” หรือมองแต่ปัญหาของตนเอง แต่ไม่ต้องการไปรับผิดชอบปัญหาของชุมชน เพราะคิดว่าไม่ใช่เรื่องของตนเอง ไม่มีความรู้สึกว่าชุมชนเป็นส่วนหนึ่งของตนเอง ฯลฯ ดังนี้เป็นต้น

การมีส่วนร่วมที่ปราศจากความรับผิดชอบร่วมกันนี้เป็นสิ่งที่ไม่พึงปรารถนา หรือ “ไม่สร้างสรรค์” เพราะนอกจากจะไม่จรรโลง ไม่สร้างสรรค์การปกครองตนเองแบบประชาธิปไตยระดับชุมชนแล้ว ยังจะเป็นอันตรายต่อการปกครองตนเองแบบประชาธิปไตยในชุมชนอีกด้วย

2. บทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของพลเมือง

ดังที่ได้กล่าวแล้วว่าการมีส่วนร่วมแบบสร้างสรรค์ของพลเมืองในการปกครองท้องถิ่นเป็นเงื่อนไขพื้นฐานของการพัฒนาการปกครองท้องถิ่น อย่างไรก็ตามการมีส่วนร่วมแบบสร้างสรรค์ที่ว่านี้อาจมิได้อยู่โดยธรรมชาติในทุกๆชุมชนเสมอเหมือนกัน และอาจไม่สามารถเกิดขึ้นได้เองเสมอไป องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในฐานะเป็น “ตัวแสดง” หลักในการปกครองท้องถิ่นจึงควรมีบทบาทอย่างสำคัญในการผลักดันให้เกิดการมีส่วนร่วมที่สร้างสรรค์ของพลเมืองในการดำเนินกิจกรรมสาธารณะของท้องถิ่น และปรับเปลี่ยนการมีส่วนร่วมที่ไม่สร้างสรรค์ ให้เป็นการมีส่วนร่วมแบบสร้างสรรค์มากขึ้นได้ด้วยวิธีการต่างๆ อาทิ

1. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรดำเนินการให้ประชาชนพลเมืองในชุมชนร่วมคิดและร่วมกำหนดในกิจกรรมสาธารณะต่างๆ เช่น การให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการวางแผนพัฒนาท้องถิ่น ให้ประชาชนช่วยกันกำหนดว่าท้องถิ่นที่น่าอยู่ในสายตาของประชาชนพลเมืองเป็นอย่างไร ทำให้เกิดขึ้นได้อย่างไร หรือให้ประชาชนพลเมืองร่วมแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับงานหรือกิจการสาธารณะที่ท้องถิ่นควรจัดทำในปีงบประมาณต่อไป ฯลฯ เป็นต้น
2. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรจัดการเลือกตั้งตัวแทนของคนในชุมชนมาร่วมคิด ร่วมกำหนดแนวทางการจัดทำกิจการสาธารณะอย่างโปร่งใส ให้ได้ตัวแทนเป็นที่ยอมรับร่วมกันและไว้วางใจซึ่งกันได้ ไม่ใช่การคัดเลือกที่ไม่น่าไว้วางใจ หรือเป็นพรรคพวกเดียวกันมาช่วยกันทุจริตคอร์รัปชั่น ฯลฯ ซึ่งล้วนเป็นอันตรายต่อการส่งเสริมการมีส่วนร่วมแบบสร้างสรรค์เป็นอย่างยิ่ง
3. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอำนวยการให้คนในชุมชนรวมกันคิดและตัดสินใจเกี่ยวกับวิธีการจัดเก็บภาษี ค่าบริการ หรือการระดมทรัพยากรจากชุมชนมาใช้ในการจัดบริการสาธารณะที่ประชาชนพลเมืองสามารถยอมรับร่วมกันได้ในระยะยาว หรือในกรณีที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจำเป็นต้องทำการกู้ยืมเงิน ก็ควรให้ประชาชนพลเมืองในท้องถิ่นได้แสดงความคิดเห็นและลงประชามาติอย่างน้อยร่วมกัน (อย่างน้อยต้องให้

ประชาชนไม่น้อยกว่า 3 ใน 5 ยอมรับหรือเห็นด้วยกับการกู้เงินเพื่อการนั้นๆก่อนที่จะทำการกู้เงินจริงๆ) ฯลฯ เป็นต้น

4. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรเปิดโอกาสให้ประชาชนพลเมืองในชุมชนร่วมตรวจสอบ เฝ้ามอง และแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับผลการดำเนินกิจกรรมสาธารณะของชุมชน เช่น แจ้งข่าวสารเกี่ยวกับการดำเนินงานต่างๆ ของท้องถิ่นให้กับประชาชนรับทราบอย่างเพียงพอ เพื่อให้ประชาชนพลเมืองได้ทราบสถานะของกิจการด้านต่างๆ ของท้องถิ่น และสามารถแสดงความคิดเห็น ทักท้วง หรือตรวจสอบการดำเนินงานได้อย่างทันท่วงที

5. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรดำเนินการเพื่อให้ประชาชนในชุมชนเกิดความรู้สึกเป็นเจ้าของทรัพย์สินหรือกิจกรรมสาธารณะของชุมชน เป็นเจ้าขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และเป็นส่วนหนึ่งของชุมชน เช่น การเขียนป้านแสดงแหล่งที่มาของงบประมาณสำหรับกิจการที่เป็นถาวรวัตถุในท้องถิ่น ให้ข้อมูลเกี่ยวกับภาระภาษี หรือค่าบริการที่ประชาชนแค่ละครัวเรือนต้องช่วยกันจ่ายให้แก่ท้องถิ่น ให้ข้อมูลเกี่ยวกับผลผลิตหรือผลลัพธ์ของบริการสาธารณะที่ท้องถิ่นจัดให้แก่ประชาชน โดยเชื่อมโยงกันคนในแต่ละชุมชนย่อย หรือกลุ่มประชากรย่อย (เช่น ผู้สูงอายุ เด็ก เป็นต้น) ฯลฯ เป็นต้น

3. การวัดหรือประเมินระดับการมีส่วนร่วมของพลเมืองในการปกครองท้องถิ่น

การวัดหรือประเมินการมีส่วนร่วมของพลเมืองในการปกครองท้องถิ่นควรพิจารณาทั้งส่วนที่เป็นสถานภาพของการมีส่วนร่วมในขณะที่ทำการประเมิน และส่วนที่เป็นกระบวนการหรือพัฒนาการของการมีส่วนร่วมของพลเมือง การประเมินในส่วนแรกจะเป็นการวัดหรือประเมินว่าประชาชนพลเมืองในท้องถิ่นหรือชุมชนหนึ่งๆ มีส่วนร่วมฯอย่างไร (เช่น มีส่วนร่วมแบบสร้างสรรค์ หรือไม่สร้างสรรค์ เป็นต้น) และมากน้อยเพียงใด สำหรับการประเมินพัฒนาการหรือกระบวนการมีส่วนร่วมนั้น ควรจะเป็นการประเมินว่า “ตัวแสดง” หลักๆ ในระบบการเมืองท้องถิ่น (เช่น พลเมือง องค์กรชุมชุน ผู้บริหารท้องถิ่น สภาท้องถิ่น ฯลฯ เป็นต้น) นั้นกำลังทำดำเนินการส่งเสริมการมีส่วนร่วม (แบบสร้างสรรค์) ของประชาชนพลเมืองอย่างไร มีแนวโน้มว่าจะได้ผลมากน้อยเพียงใด การพิจารณาทั้งสองส่วนนี้น่าจะช่วยให้สามารถทำความเข้าใจเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของพลเมืองในการปกครองท้องถิ่นได้อย่างรอบด้านมากขึ้น

สำหรับกรอบที่จะนำมาใช้ในการสร้างตัวชี้วัดการมีส่วนร่วมของพลเมืองในการปกครองท้องถิ่น จะใช้กรอบของ “แนวความคิดว่าด้วยตัวชี้วัดสถานภาพหรือระดับการมีส่วนร่วมแบบร่วมกันรับผิดชอบ” (Collective responsibility) และกรอบของ “แนวความคิดว่าด้วยตัวชี้วัดสถานภาพหรือระดับบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของพลเมือง” กรอบความคิดหลัก ดังที่จะนำเสนอในรายละเอียดต่อไปนี้

3.1 แนวความคิดว่าด้วยตัวชี้วัดสถานภาพหรือระดับการมีส่วนร่วมแบบร่วมกันรับผิดชอบ ประกอบด้วย

(1) คนในชุมชนร่วมกันคิดและกำหนดว่าชุมชนควรมีหรือทำกิจการสาธารณะอะไรบ้าง

(2) คนในชุมชนร่วมกันคัดเลือกบุคคลหรือคณะบุคคลในชุมชนมาทำหน้าที่ตัวแทนของคนในชุมชนเกี่ยวกับกิจการสาธารณะของชุมชน

(3) คนในชุมชนร่วมกันคิดและกำหนดว่าจะช่วยกันรับภาระหรือค่าใช้จ่ายอันเกิดจากการจัดทำกิจการสาธารณะของชุมชนอย่างไร

(4) คนในชุมชนร่วมกันตรวจสอบ เฝ้ามอง และแสดงความคิดเห็นต่อผลการดำเนินกิจการสาธารณะของชุมชน

(5) คนในชุมชนมีความรู้สึกเป็นเจ้าของทรัพย์สินหรือกิจการสาธารณะของชุมชน และหวงแหนชุมชนและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของตนเอง

3.2 แนวความคิดว่าด้วยตัวชี้วัดสถานภาพหรือระดับบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของพลเมือง ประกอบด้วย

(1) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการให้ประชาชนในชุมชนร่วมคิดและร่วมกำหนดในกิจกรรมสาธารณะต่างๆ

(2) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดให้มีการเลือกตั้งตัวแทนของคนในชุมชนมาร่วมคิดและร่วมกำหนดแนวทางการจัดทำกิจการสาธารณะ

(3) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอำนวยการให้คนในชุมชนร่วมกันคิดและตัดสินใจเกี่ยวกับวิธีการจัดเก็บภาษี หรือค่าบริการ หรือการระดมทรัพยากรเพื่อการจัดบริการสาธารณะ

(4) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการให้ประชาชนพลเมืองในชุมชนร่วมตรวจสอบ เฝ้ามอง และแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับผลการดำเนินกิจกรรมสาธารณะของชุมชน

(5) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการเพื่อให้ประชาชนในชุมชนเกิดความรู้สึกเป็นเจ้าของทรัพย์สินหรือกิจกรรมสาธารณะของชุมชน เป็นเจ้าขององค์กรปกครองท้องถิ่น เป็นส่วนหนึ่งของชุมชน

โดยการสรุปของ ชาญณวุฒ ไชยรักษา (2548) ชี้ให้เห็นว่า กรอบที่นำมาใช้ในการสร้างตัวชี้วัดการมีส่วนร่วมของพลเมืองในการปกครองท้องถิ่น เกิดจากการพิจารณาใน 2 ด้าน กล่าวคือ

ด้านแรก การสร้างตัวชี้วัดระดับการมีส่วนร่วมแบบร่วมกันรับผิดชอบ ซึ่งพิจารณาจากความมุ่งมั่น (Willingness) ของพลเมือง (People-Side) ในการเข้าไปมีส่วนร่วมกับการบริหารของ อปท. โดยการร่วมกำหนดกิจการสาธารณะของท้องถิ่น การร่วมคัดเลือกบุคคลมาเป็นผู้แทนในการจัดทำบริการสาธารณะ การร่วมรับภาระหรือค่าใช้จ่ายในการจัดบริการสาธารณะสำหรับคนในท้องถิ่น การร่วมตรวจสอบและแสดงความ

คิดเห็นต่อผู้ปฏิบัติงานในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเกี่ยวกับผลการดำเนินงาน และการที่คนในท้องถิ่นมีความรู้สึกร่วมในการเป็นเจ้าของทรัพย์สินหรือกิจการสาธารณะของท้องถิ่น

ด้านที่สอง การสร้างตัวชี้วัดระดับการมีส่วนร่วมจากบทบาทของ อปท. ในการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของพลเมืองซึ่งพิจารณาจากความพยายาม (Ambitious) ของผู้บริหารและผู้ปฏิบัติงานใน อปท. (Local Government-Side) ในการแสวงหารูปแบบที่เปิดรับการมีส่วนร่วมของพลเมือง ได้แก่ อปท. เปิดโอกาสให้ประชาชนร่วมคิดและกำหนดกิจการสาธารณะต่างๆ อปท. ส่งเสริมให้มีการเลือกตั้งผู้แทนของประชาชนเข้ามาบริหาร อปท. อปท. เปิดโอกาสให้ประชาชนร่วมคิดและและตัดสินใจเกี่ยวกับการระดมทรัพยากรในรูปแบบต่างๆ ในท้องถิ่น อปท. ให้โอกาสประชาชนในการตรวจสอบการทำงานของตนเอง และ อปท. สร้างความรู้สึกแก่ประชาชนในการเป็นเจ้าของทรัพย์สินหรือกิจกรรมสาธารณะของ อปท.

ดังนั้น การสร้างการมีส่วนร่วมของพลเมืองในการปกครองท้องถิ่นที่ถูกต้องตามอุดมการณ์และสร้างสรรค์ ซึ่งมีพื้นฐานมาจากความรับผิดชอบร่วมกัน (Participation with collective responsibility) จะเกิดขึ้นได้ ควรจะต้องประกอบด้วยความต้องการของประชาชน และบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เอื้ออำนวยให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมด้วย จึงจะทำให้เกิดการมีส่วนร่วมที่แท้จริง

บทที่ 3

พัฒนาการทางสังคมวัฒนธรรมของเมืองขอนแก่นจากบริบทการรวมศูนย์สู่การกระจายอำนาจทางการเมือง

บทนำ

เนื่องจากแต่ละท้องถิ่นมีประวัติศาสตร์การก่อรูปทางสังคมวัฒนธรรมแตกต่างกัน ดังนั้น การศึกษาประวัติศาสตร์สังคมเป็นเบื้องต้นจะทำให้เข้าใจปัจจัยในการบริหารรัฐกิจ การกำหนดยุทธศาสตร์ที่สอดคล้องกับลักษณะโครงสร้างความสัมพันธ์ทางสังคม ตลอดจนเข้าใจรูปแบบการใช้ทุนทางวัฒนธรรมเพื่อส่งเสริมการมีส่วนร่วมทางการเมืองขององค์กรปกครองท้องถิ่น ดังนั้น เนื้อหาในบทนี้ผู้วิจัยต้องการนำเสนอข้อมูลเกี่ยวกับพัฒนาการทางสังคมวัฒนธรรมของเมืองขอนแก่นนับตั้งแต่การเริ่มสร้างบ้านแปงเมืองในยุคการรวมศูนย์อำนาจ ถึงบริบทของการกระจายอำนาจทางการเมืองสู่ท้องถิ่นและบริบทการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของภาคประชาชน โดยแบ่งเนื้อหาออกเป็น 4 ส่วนตามบริบททางการเมือง ได้แก่ เมืองขอนแก่นในบริบทของการก่อตั้งเมืองและการปฏิรูปการปกครองในหัวเมืองลาว ขอนแก่นกับบริบทการพัฒนาไปสู่ความทันสมัย ขอนแก่นในบริบทแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และบทบาทของรัฐไทยกับเทศบาลนครขอนแก่นในมิติโครงสร้างความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับท้องถิ่นและองค์กรเหนือรัฐ ในบริบทการกระจายอำนาจและวาทกรรมการพัฒนาเมืองน่าอยู่ ทั้งนี้เพื่อแสดงพัฒนาการความสัมพันธ์ระหว่างเมืองขอนแก่นกับรัฐไทยภายใต้กรอบแนวคิดเรื่องพื้นที่โดยอาศัยข้อมูลจากเอกสารและข้อมูลจากพื้นที่การจัดแสดงอัตลักษณ์ทางวัฒนธรรมของเมืองขอนแก่น ซึ่งพื้นที่ปฏิบัติการทางวัฒนธรรมที่สำคัญแห่งหนึ่งของเมืองขอนแก่นคือ พิพิธภัณฑ์โฮงมูนมังเมืองขอนแก่น พื้นที่ดังกล่าวนี้ไม่เพียงแต่ถูกสร้างให้เป็นแหล่งเรียนรู้เกี่ยวกับทุนทางสังคมวัฒนธรรมของเมืองเท่านั้น แต่ยังเป็นพื้นที่สำคัญในการจัดแสดงประวัติศาสตร์ความสัมพันธ์ระหว่างท้องถิ่นกับรัฐ และเป็นพื้นที่แสดงพลังการมีส่วนร่วมทางการเมืองของเทศบาลนครขอนแก่นในบริบทการกระจายอำนาจทางการเมืองสู่ท้องถิ่นอีกด้วย

สำหรับคนนอกที่มีเวลาจำกัดที่จะทำความรู้จักพื้นที่และผู้คนในเมืองขอนแก่น โดยเฉพาะมิติความสัมพันธ์เชิงอำนาจระหว่างส่วนกลางกับท้องถิ่นอีสานนั้น พื้นที่แรกที่ควรให้ความสนใจในฐานะพื้นที่จัดแสดงอัตลักษณ์ คือ พิพิธภัณฑ์โฮงมูนมังเมืองขอนแก่น หรือที่ชาวขอนแก่นเรียกสั้นๆ ว่า “โฮงมูนมัง” ซึ่งตั้งอยู่ ณ สวนสาธารณะบึงแก่นนคร และในบริบทการเมืองภาคประชาชนบึงแก่นนครก็คือพื้นที่ยุทธศาสตร์ระดมพลังภาคประชาชนที่สำคัญแห่งหนึ่ง เนื่องจากสวนสาธารณะ “บึงแก่นนคร” มิได้เป็นเพียงปอดของคนเมืองขอนแก่นเท่านั้น หากยังเป็นพื้นที่ตั้งของชุมชนสำคัญหลายชุมชนและยังเป็นแหล่งเรียนรู้ประวัติศาสตร์เมือง โดยเป็นที่ประดิษฐานของอนุสาวรีย์พระนครศรีบริรักษ์ นามเพียเมืองแพน เจ้าเมืองคนแรกของเมืองขอนแก่น และศาลมเหสักข์ซึ่งเป็นสัญลักษณ์อำนาจการปกครองแบบเดิมที่มีมาก่อนการปฏิรูป ปัจจุบันอนุสาวรีย์พระนครศรีบริรักษ์และศาลมเหสักข์ถูกบดบังด้วยสิ่งก่อสร้างอื่นมากมาย ไม่ว่าจะเป็นตึกสูง สวนอาหาร อาคารพาณิชย์ พิพิธภัณฑ์เมือง ลานอเนกประสงค์ ศาลเจ้าจีน และเต็มไปด้วยเสียงจากการจัดกิจกรรมต่างๆ ณ ลานจัดแสดงกลางแจ้ง ตลอดจนเรื่องราวมากมายที่ลดทอนความสนใจของผู้ผ่านทางไปจากเรื่องราวของ “อำนาจเก่า” แม้กระทั่งในหน้าประวัติศาสตร์ของเมืองขอนแก่นที่จัดพิมพ์ขึ้นในวาระสำคัญต่างๆ ก็กล่าวถึง

ความสัมพันธ์ภายในอย่างผิวเผิน รวมทั้งในพื้นที่จัดแสดงประวัติศาสตร์วัฒนธรรมของเมืองอย่างพิพิธภัณฑ์โฮงมูนมังเมืองขอนแก่นก็นำเสนอเรื่องราวในลักษณะปฐมบท และดังที่ปรากฏในสื่อประชาสัมพันธ์ถึงแนวทางที่เทศบาลนครขอนแก่นทุ่มเงินกว่าร้อยล้านบาทเพื่อปรับปรุงบึงแก่นนครให้เป็นแหล่งท่องเที่ยวเขตเมือง พร้อมทั้งสร้างพิพิธภัณฑ์เมืองสำหรับเก็บประวัติเมืองและปลุกสำนึกความหวงแหนท้องถิ่น นายพีระพล พัฒนพีระเดช นายกเทศมนตรีนครขอนแก่น กล่าวถึงแนวคิดการปรับปรุงบึงแก่นนคร พื้นที่กว่า 600 ไร่ ให้เป็นแหล่งท่องเที่ยวในเขตเมืองว่า

> "... เทศบาลนครขอนแก่นได้พัฒนาปรับปรุงบึงแก่นนครอย่างต่อเนื่อง เช่น การดูแลรักษาความสะอาด จัดโซนตกปลา ก่อสร้างสิ่งอำนวยความสะดวกเพื่อบริการประชาชน เช่น ลานจอดรถ ทางวิ่งรถจักรยาน และทางวิ่งออกกำลังกาย นอกจากนี้ ยังปรับปรุงภูมิทัศน์โดยรอบ ได้แก่ สร้างสวนหย่อม ติดตั้งระบบไฟฟ้าแสงสว่าง มีน้ำพุสูงกลางบึง ลานน้ำพุดนตรี ลานอเนกประสงค์ สวนสาธารณะ 200 ปี ทั้งยังมีการปรับปรุงระบบนิเวศน์ โดยการสร้าง กังหันชัยพัฒนาเพื่อเพิ่มออกซิเจนในน้ำ จัดตั้งสถานีระบายน้ำเสีย ในส่วนของลานอเนกประสงค์ 200 ปี ริมบึงแก่นนครสามารถจุคนได้กว่า 3,000 คน ใช้เป็นสถานที่จัดงานหรือกิจกรรมต่างๆ ได้ บริเวณใต้ถุนอัฒจันทร์ 200 ปี บึงแก่นนครติดกับลานน้ำพุดนตรี ที่เรียกว่า โฮงมูนมังเมืองขอนแก่น ถือเป็นสถานที่ท่องเที่ยวศึกษาประวัติศาสตร์ความเป็นมาของจังหวัดขอนแก่นได้ เพราะเป็นหอเก็บรวบรวมข้อมูลประวัติความเป็นมาของเมืองขอนแก่น หรือพิพิธภัณฑ์เมือง เชื่อมโยงจิตสำนึกในความรัก ความหวงแหนท้องถิ่นของตนเอง จัดสร้างโดยงบอุดหนุนของการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย (ททท.) เพราะถือว่าเมืองที่เจริญแล้วต้องมีพิพิธภัณฑ์เมือง หรือ พิพิธภัณฑ์เก็บภูมิปัญญาเล่าเรื่องราวต่างๆ ของเมืองขอนแก่น รวมทั้งเล่าเรื่องปฏิสัมพันธ์ของคนลาว คนจีน คนญวน หรือคนฝรั่งที่มาอยู่ที่เมืองขอนแก่นมาแล้วเป็นร้อยๆ ปี ..."[1]

สำหรับพื้นที่จัดแสดงในพิพิธภัณฑ์โฮงมูนมังเมืองขอนแก่น แบ่งออกเป็น 5 ส่วน ประกอบด้วย ส่วนที่ 1 แนะนำเมืองขอนแก่นเกี่ยวกับความเชื่อเรื่องชื่อของเมืองขอนแก่น ลักษณะทางกายภาพ ลักษณะภูมิศาสตร์ โบราณวัตถุที่แสดงถึงอารยธรรมอันสูงส่งของเมืองที่มีมายาวนาน ส่วนที่ 2 ประวัติศาสตร์เมืองขอนแก่น เรื่องราวเกี่ยวกับวัฒนธรรมประเพณี และความเชื่อในด้านต่างๆ ของเมือง นับแต่ยุคสมัยก่อนประวัติศาสตร์และสมัยประวัติศาสตร์ ส่วนที่ 3 การตั้งเมือง เรื่องราวเกี่ยวกับประวัติความเป็นมาของการอพยพโยกย้ายในการตั้งเมืองของบรรพบุรุษ ส่วนที่ 4 บ้านเมืองและวิถีของชาวขอนแก่น เป็นเรื่องราวเกี่ยวกับวิถีชีวิตและการดำรงชีพของประชาชนที่อาศัยอยู่ในเมืองขอนแก่นที่มีความหลากหลายทางเชื้อชาติและวัฒนธรรมเนื่องจากมีต่างชาติ ทั้งชาวจีน เวียดนาม อินเดีย และฝรั่งเข้ามาประกอบอาชีพค้าขาย และส่วนที่ 5 เป็นเรื่องราวเกี่ยวกับชีวิตความเป็นอยู่ของชาวขอนแก่นปัจจุบัน ทั้งวัฒนธรรมประเพณีที่ปฏิบัติสืบทอดมาจนถึงปัจจุบัน รวมถึงเศรษฐกิจ การเมือง การปกครอง การศึกษา และการยกย่องเชิดชูเกียรติคุณบุคคลดีเด่นในสาขาต่างๆ เพื่อเป็นแบบอย่างที่ดีแก่เยาวชน

---

[1] เทศบาลนครขอนแก่น. จดหมายข่าวประชาสัมพันธ์ วันที่ 12 พฤศจิกายน 2546.

คนรุ่นหลังต่อไป ทั้งยังมีการประชาสัมพันธ์สถานที่ท่องเที่ยวที่น่าสนใจทางด้านธรรมชาติ โบราณคดี และเทศกาลที่เป็นเอกลักษณ์ของขอนแก่น ส่วนการก่อสร้างโฮงมูนมังเมืองขอนแก่นนั้นปี 2540 แล้วเสร็จเมื่อปี 2546 และจัดตั้งครูโรงเรียนเทศบาลฯ ทำหน้าที่สืบค้นประวัติที่ตั้งเมืองขอนแก่น

การประชาสัมพันธ์กิจกรรมทางวัฒนธรรมของเทศบาลนครฯ ได้นำไปสู่การตั้งคำถามว่าการจัดแสดงวัฒนธรรมมีความหมายอย่างไรต่อการจัดการพื้นที่อัตลักษณ์ของเมืองขอนแก่น โดยเฉพาะการเชื่อมโยงประวัติศาสตร์สังคมของกลุ่มอำนาจนำที่มีบทบาทในการกำหนดโฉมหน้าอัตลักษณ์ของเทศบาลนครขอนแก่นในบริบทการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน

3.1 เมืองขอนแก่นในบริบทของการก่อตั้งเมืองและการปฏิรูปการปกครองในหัวเมืองลาว

ดังกล่าวแล้วว่า เรื่องราวประวัติศาสตร์เมืองขอนแก่นที่ถูกเลือกจัดแสดงไว้ในพิพิธภัณฑ์โฮงมูนมังเมืองขอนแก่นนั้น แม้จะทำให้เห็นภาพรวมของความเป็นเมืองโดยรวม แต่มิได้แสดงรายละเอียดของพัฒนาการความสัมพันธ์ที่สลับซับซ้อนและโดยเฉพาะอย่างยิ่งคือการละเลยที่จะกล่าวถึงความขัดแย้ง ช่วงชิงพื้นที่ทางการเมืองของกลุ่มอำนาจต่างๆ ในท้องถิ่นท่ามกลางบริบทการเปลี่ยนผ่านทางการเมืองของไทย ดังนั้น เนื้อหาในส่วนต้นนี้ผู้วิจัยจึงมุ่งที่จะสืบค้นและตรวจสอบเอกสารประวัติศาสตร์เมืองขอนแก่น ก่อนที่จะกล่าวถึงก่อนปฏิบัติการทางวัฒนธรรมในพื้นที่สาธารณะของเมืองขอนแก่น

จากการตรวจสอบเอกสารทางประวัติศาสตร์และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ทั้งเอกสารที่จัดพิมพ์ขึ้นในวาระสำคัญต่างๆ ของรัฐ ตลอดจนเอกสารและงานวิจัยที่ว่าด้วยประวัติศาสตร์ความสัมพันธ์แห่งรัฐส่วนกลางของไทยกับเมืองต่างๆ ในหัวเมืองลาวได้แสดงให้เห็นว่า ภายหลังที่ไทยได้ชัยชนะเด็ดขาดในสงครามกับลาวเมื่อปี พ.ศ. 2370-2371 ทำให้ฐานะเมืองขึ้นหรือประเทศราชของนครเวียงจันทน์และจำปาศักดิ์สิ้นสุดลง และไทยก็เริ่มที่จะเข้าไปมีอำนาจควบคุมดินแดนตอนกลางของลุ่มแม่น้ำโขงและที่ราบสูงโคราชมากขึ้น แต่ก็ค่อยเป็นค่อยไปและโดยอาศัยการปกครองทางอ้อมคือการกระจายอำนาจให้กับหัวเมืองจำนวนมาก เป็นผลให้เกิดความเป็นอิสระในระดับท้องถิ่นอย่างมาก[1] ตั้งแต่สมัยพระเจ้าตากสินจนถึงตอนกลางของรัฐกาลที่ 5 (พ.ศ. 2310-2425) อันเป็นปีก่อนการปฏิรูปการปกครองหัวเมือง การปกครองหัวเมืองลาวได้มีการเปลี่ยนแปลงมาตามลำดับ ชาวบ้านจะขึ้นตรงต่อผู้ปกครองลาวและขึ้นตรงต่อรัฐบาลไทยในฐานะหัวเมืองอันเป็นหน่วยการปกครองภูมิภาครอบนอกของไทยตั้งแต่สมัยพระเจ้าตากสิน มาจนถึงก่อนที่จะมีการปฏิรูปการปกครอง (ระหว่างพ.ศ. 2310-2425) มีหัวเมืองจำนวน 145 หัวเมืองในอาณาจักรลาว และประมาณ 95-100 หัวเมืองในบริเวณที่ราบสูงโคราช หัวเมืองยังแบ่งเป็นหัวเมืองขนาดใหญ่ ขึ้นตรงต่อกรุงเทพฯ และหัวเมืองขนาดเล็ก ขึ้นตรงต่อหัวเมืองใหญ่ (ก่อนปีพ.ศ. 2425 มีหัวเมืองใหญ่ 42 หัวเมืองอยู่ในดินแดนลาว และ 27 หัวเมืองอยู่ในดินแดนอีสาน) แต่ละหัวเมืองจะมีเจ้าเมืองปกครอง[2] ซึ่งเจ้าเมืองนั้นจะต้องได้รับการแต่งตั้งจากพระมหากษัตริย์ไทย แต่มีข้อผูกพัน

---

[1] สุเทพ สุนทรเภสัช. มานุษยวิทยากับประวัติศาสตร์. 2540. หน้า 396.

[2] สุเทพ สุนทรเภสัช. มานุษยวิทยากับประวัติศาสตร์. 2540. หน้า 396.

ต่างจากหัวเมืองสามัญของไทย ที่ต้องส่งผลิตผลจากท้องถิ่นเป็นบรรณาการ และต้องถูกเกณฑ์แรงงานโดยรัฐบาลกลาง เจ้าเมืองหรือตัวแทนจะต้องมาเฝ้าเมื่อมีพระราชพิธีสำคัญๆ[1]

ความต้องการมีอำนาจในการปกครองตนเองของกลุ่มผู้นำท้องถิ่นต่างๆ[2] ทำให้บรรดาผู้นำได้มีการเสนอขอตั้งเมืองใหม่ ด้วยการเกลี้ยกล่อมผู้คนเข้าไปเป็นพวกพ้องเพื่อขอตั้งเมืองใหม่ ดังเช่นกรณีเพียเมืองแพนบ้านชีโหล่นเมืองสุวรรณภูมิ[3] ซึ่งเอกสารประวัติศาสตร์เมืองขอนแก่นกล่าวว่า ในราว พ.ศ. 2322 สมัยสมเด็จพระเจ้าตากสินมหาราช กองทัพไทยได้ยกเข้าตีกรุงพนมเปญ เมื่อยึดเขมรได้แล้วก็ยกทัพตามลำน้ำโขงขึ้นไปตีนครจำปาสักและตีเวียงจันทน์ได้ในที่สุด[4] เมื่อไทยรบชนะลาวทั้งหมดแล้วก็กวาดต้อนเอาชาวลาวและขุนนางลาวลงมาด้วย ส่วนใหญ่จะให้ตั้งเมืองอยู่สระบุรี ส่วนผู้เป็นขุนนางและเชื้อเจ้าจะให้อยู่ที่กรุงธนบุรีเมืองหลวง ในจำนวนขุนนางที่ถูกกวาดต้อนมาอยู่ที่กรุงธนบุรีนั้นมีนางคำแว่น บุตรสาวคนโตของท้าวพันหรือเพียเมืองแพน[5] ซึ่งรับราชการอยู่ที่เมืองทุรคม[6] ซึ่งท้าวพันได้ฝากตัวนางคำแว่นเข้ารับราชการอยู่กับนางเขียวค้อม ธิดาของพระเจ้าสิริบุญสารกษัตริย์ลาว ด้วยนางคำแว่นเป็นผู้มีความฉลาดและมีความสามารถโดดเด่น จึงได้รับใช้ใกล้ชิดสมเด็จพระยามหากษัตริย์ศึก เมื่อสมเด็จพระยามหากษัตริย์ศึกขึ้นครองราชสมบัติเป็นพระบาทสมเด็จพระพุทธยอดฟ้าจุฬาโลกแล้ว ได้ทรงแต่งตั้งนางคำแว่นเป็นพระสนมเอก[7]

ต่อมาในราว พ.ศ. 2331 เมื่อเพียเมืองแพน[8] แห่งเมืองทุรคมแขวงเวียงจันทน์ ได้ทราบข่าวว่านางคำแว่นบุตรสาวของตนได้เป็นเจ้าจอมในรัชกาลที่ 1 และทราบข่าวว่า กวนเมืองแสน (ท้าวคำพาว)

---

[1] แหล่งเดิม. หน้า 396-397.

[2] ดารารัตน์ เมตตาริกานนท์. การเมืองสองฝั่งโขง. 2546. หน้า 55.

[3] แหล่งเดิม. หน้า 56.

[4] คณะกรรมการฝ่ายประมวลเอกสารและจดหมายเหตุ ในคณะกรรมการอำนวยการจัดงานเฉลิมพระเกียรติพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวฯ. วัฒนธรรม พัฒนาการทางประวัติศาสตร์เอกลักษณ์และภูมิปัญญาจังหวัดขอนแก่น. 2543. หน้า 41.

[5] ประมวล พิมพ์เสน. บันทึกประวัติศาสตร์เมืองขอนแก่น. 2541 : 105-106.

ในเอกสารดังกล่าวนี้ ได้อธิบายว่า กรมการท้าวเพีย เป็นตำแหน่งพิเศษในระบบการปกครองแบบอัญญาสี่ ซึ่งตำแหน่งนี้จะมีหรือไม่แล้วแต่ความจำเป็นของแต่ละเมือง มีหน้าที่คอยรับใช้ใกล้ชิดกับเจ้าเมือง เทียบได้กับกรมมหาดเล็กของการปกครองราชธานี ทำหน้าที่เป็นองครักษ์หรือคนสนิทเจ้าเมืองและมีตำแหน่งอื่นอีกด้วย เช่น เพียชาบรรทม มีหน้าที่เกี่ยวกับการจัดที่นอนของ เจ้าเมือง เพียชาตีนแม่นแล่นตื่นนอน ทำหน้าที่ติดตามเจ้าเมือง เพียชาหลาบคำ มีหน้าที่เชิญพระแสงหรือดาบของเจ้าเมือง เพียชามณเฑียร มีหน้าที่รักษาพระราชฐาน วังหรือปราสาทของเจ้าเมือง เพียกรมโยธา มีหน้าที่เกี่ยวกับการช่างโยธา การก่อสร้างหรือวิศวกร เพียแขกขวาแขกซ้าย มีหน้าที่เกี่ยวกับการรับแขก เพียศรีสุนันท์ เพียสรีสุธรรม เพียศรีบุญเรือง เพียงศรีอัคฮาด และเพียศรีอัครวงศ์ มีหน้าที่เกี่ยวกับการจัดการศึกษาและการพุทธศาสนา

[6] ประมวล พิมพ์เสน. บันทึกประวัติศาสตร์เมืองขอนแก่น. 2541. หน้า 91.

[7] คณะกรรมการฝ่ายประมวลเอกสารและจดหมายเหตุ ในคณะกรรมการอำนวยการจัดงานเฉลิมพระเกียรติพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวฯ. วัฒนธรรม พัฒนาการทางประวัติศาสตร์เอกลักษณ์และภูมิปัญญาจังหวัดขอนแก่น. 2543. หน้า 42.

[8] แหล่งเดิม. หน้าเดิม.

ได้เป็นเจ้าเมืองชลบถ[1] เพียเมืองแพน (ท้าวพัน) จึงได้พาสมัครพรรคพวกเดินทางข้ามโขงมาพักอาศัยอยู่ในเขตเมืองสุวรรณภูมิ คือที่บ้านโนนทองข้างหนองขอนแก่นซึ่งชาวกรุงเทพฯ เรียก บึงบอน เจ้าจอมคำแว่นได้กราบบังคมทูลพระกรุณาให้เพียเมืองแพนแยกมาตั้งเมือง พระบาทสมเด็จพระพุทธยอดฟ้าจุฬาโลกจึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ยกบ้านบึงบอนขึ้นเป็นเมืองขอนแก่น ให้เพียเมืองแพนเป็นเจ้าเมืองขอนแก่นขึ้นกับเมืองนครราชสีมา[2] ซึ่งเป็นหัวเมืองใหญ่ ภายหลังได้รับการโปรดเกล้าฯ แล้ว เพียเมืองแพนได้ตั้ง “บือบ้าน”[3] อันเป็นสัญลักษณ์ศูนย์กลางของชุมชนไทยลาว และต่อมาได้ยกเป็นหลักเมือง[4] ซึ่งตรงกับ พ.ศ. 2332 ราว พ.ศ. 2332-2333 ได้สร้างวัดขึ้น 2 วัด คือ วัดเหนือหรือวัดหนองแวงกับวัดกลางอยู่ติดจวนเจ้าเมือง นอกจากนี้ได้บูรณวัดขึ้นอีกหนึ่งวัด คือ วัดพระธาตุโนนทอง ชาวบ้านเรียกวัดธาตุ เพราะมีพระธาตุเก่าอยู่ด้านตะวันออกของวัด[5]

ปลายปี พ.ศ. 2339 เจ้าจอมคำแว่นทำความดีความชอบจึงได้รับโปรดเกล้าฯ ตั้งเป็น ท้าวเสือ นอกจากนี้เมืองขอนแก่นซึ่งทดลองทำราชการส่งส่วยเมืองนครราชสีมามาครบ 9 ปีแล้ว พระยานครราชสีมามีใบบอกเข้าไปกรุงเทพฯ พระบาทสมเด็จพระพุทธยอดฟ้าจุฬาโลกจึงโปรดเกล้าตั้งเมืองขอนแก่นเป็นเมืองอย่างเป็นทางการให้ขึ้นตรงต่อกรุงเทพฯ พร้อมทั้งตั้งเพียเมืองแพนเป็นพระนครศรีบริรักษ์เจ้าเมืองขอนแก่นตรงกับ พ.ศ.2340[6] (บ้างกล่าวว่า ภายหลังที่เจ้าจอมคำแว่นได้รับโปรดเกล้าฯ ตั้งเป็นท้าวเสือ ท่านจึงกราบทูลขอให้ยกเมืองขอนแก่นเป็นหัวเมืองใหญ่ขึ้นตรงต่อกรุงเทพฯ) การขึ้นตรงต่อกรุงเทพฯ นั้นมีความหมายต่อการยกฐานะเป็นหัวเมืองใหญ่ ส่วนในด้านการปกครองค่อนข้างมีความเป็นเอกเทศ รวมทั้งมีขนบธรรมเนียมประเพณีในการปกครองที่เป็นของตนเองตามอย่างวัฒนธรรม

---

[1] เพียเมืองแพน มีศักดิ์เป็นหลานของเจ้าแก้วมงคล หรือจารย์แก้วที่แยกตัวจากนครจำปาสักมารั้งเมืองสุวรรณภูมิ ในปี พ.ศ. 2335 เมืองแสนสุวรรณภูมิขัดแย้งกับเจ้าเมือง จึงอพยพมาตั้งอยู่บ้านหนองกองแก้วแล้วสมัครทำราชการขึ้นอยู่กับเจ้าพระยานครราชสีมา เจ้าพระยานครราชสีมาจึงมีใบบอกกราบบังคมทูลขอตั้งเมืองแสนเป็นเจ้าเมือง ขอยกบ้านหนองกองขึ้นเป็นเมือง จึงโปรดเกล้าฯ ตั้งให้เมืองแสนเป็นที่พระจันตประเทศ ยกบ้านหนองกองแก้วเป็นเป็นชลบถขึ้นกับนครราชสีมา

[2] ประมวล พิมพ์เสน. เล่มเดิม. หน้า 92.

[3] บือบ้าน คือ ศูนย์กลางของชุมชนหมู่บ้าน บือ หรือ สายบือ หมายถึงสะดือ ซึ่งเป็นจุดศูนย์กลางของร่างกายเมือง

[4] ปัจจุบันหลักเมืองนี้ตั้งอยู่ทิศตะวันตกของวัดกลางในบ้านเมืองเก่า ชาวขอนแก่นบางส่วนยังไปสักการะกราบไหว้ และเทศบาลนครขอนแก่นจัดให้เป็นแหล่งเรียนรู้ทางประวัติศาสตร์ แต่อย่างไรก็ตามเมื่อมีการย้ายศูนย์กลางของเมืองหลายครั้ง ประกอบกับทางราชการได้ให้ความสำคัญกับการทำกิจกรรม ณ หลักเมืองปัจจุบันมากกว่า จึงทำให้หลักเมืองหลักแรกเป็นที่รู้จักน้อยลง

[5] ประมวล พิมพ์เสน. บันทึกประวัติศาสตร์เมืองขอนแก่น. 2541. หน้า 93.

[6] แหล่งเดิม. หน้า 94.

ล้านช้าง คือ การปกครองด้วยระบบอัญญาสี่การปกครองที่เรียกว่า “อัญญาสี่[1]” ซึ่งเป็นคณะปกครองสูงสุดของเมือง ความเป็นเอกเทศทางการเมืองนี้อาจจะเนื่องจากความห่างไกลจากอำนาจประกอบกับการคมนาคมไม่สะดวกนั่นเอง เพียงแต่เมืองต่างๆ นี้จะต้องมีพันธะที่จะต้องปฏิบัติต่อกรุงเทพฯ นั่นก็คือ การส่งส่วย การเกณฑ์ กำลังพล การเกณฑ์แรงงานและอื่นๆ ตามที่ราชสำนักสั่งมา[2] ต่อมาปรับแนวปฏิบัติเป็นต้องไปถือน้ำพิพัฒน์สัตยาปีละ 2 ครั้ง สมเด็จกรมพระยาดำรงราชานุภาพเมื่อครั้งดำรงตำแหน่งเป็นเสนาบดีกระทรวงมหาดไทยได้อนุญาตให้กระทำสัตย์ปฏิญาณกันที่วัดกลางของเมือง จะลงไปกรุงเทพฯ เฉพาะเวลามีราชพิธีสำคัญ[3] พิธีกรรมดังกล่าวมีความหมายต่อการตรวจสอบการยอมรับอำนาจและแสดงถึงความภักดีต่ออำนาจของรัฐส่วนกลาง ซึ่งอาจกล่าวได้ว่าพิธีกรรมเป็นพื้นที่การสื่อสารความหมายทางการเมืองหลายระดับทั้งระดับท้องถิ่นกับรัฐและระดับภายในท้องถิ่นเอง

นอกจากนี้ การยกบ้านขึ้นเป็นเมืองและการตั้งชื่อเมืองนั้น อาจกล่าวได้ว่าอำนาจรัฐส่วนกลางกรุงเทพฯ ได้มีบทบาทในการสร้างความหมายและนิยามของเมือง ทั้งมีส่วนในการเริ่มต้นในเรื่องท้องถิ่นนิยมในความหมายเชิงพื้นที่ในเวลาต่อมาอีกทางหนึ่ง รวมถึงการที่บรรดาเจ้าผู้นำท้องถิ่นของเมืองต่าง ๆ ก็มีส่วนในการนิยามความหมายในเชิงพื้นที่ด้วยเช่นกัน ดังเห็นได้จากการที่ผู้นำเมืองต่างๆ พยายามกำหนดขอบเขตหรือพื้นที่ของตนให้ชัดเจนถึงแม้จะเพื่อประโยชน์ในการควบคุมกำลังคนก็ตาม[4]

ในยุคนี้ขุนนางผู้ทำประโยชน์ให้กับรัฐจะได้รับส่วนแบ่งที่ทำกินตามศักดิ์และยศที่ได้รับ สิ่งที่เจ้าเมืองทั้งหลายแย่งชิงกันคือแหล่งชุมชน ทั้งนี้หมายถึงภาษีอากรที่จะเก็บเป็นรายได้ของเมืองที่จะส่งเข้าเมืองหลวงด้วย ในเรื่องการเก็บภาษีนั้นทางกรุงเทพฯ มิได้ยึดตายตัวว่าจะต้องเป็นเงินหรือสิ่งของแต่จะถือเอาตามความเหมาะสม เมืองขอนแก่นนั้นส่งส่วยผลเร่ว (หมากแหน่ง) เพราะมีผลเร่วมากดั่งคำผญาขอนแก่นว่า “ป่าบ่หอนขาดเผิ่ง ดงหลวงบ่หอนขาดหมากแหน่ง” แต่ในปี พ.ศ. 2430-2434 ผลเร่วหายาก การส่งส่วยภาษีด้วยผลเร่วจึงมีปัญหา ทางกรุงเทพฯ จึงเปลี่ยนมาเป็นให้ส่งเงินแทน ซึ่ง

---

[1] ในบันทึกประวัติศาสตร์เมืองขอนแก่นได้อธิบายถึงระบบอัญญาสี่ว่า ประกอบด้วยตำแหน่งสำคัญ 4 ตำแหน่ง ได้แก่ ตำแหน่งเจ้าเมือง เป็นตำแหน่งที่มีอำนาจสิทธิ์ขาดในการสั่งการ ทั้งปวง นอกจากสิทธิ์ขาดบางอย่าง เช่น การประหารชีวิตผู้ร้ายในคดีอุกฉกรรจ์ นอกจากเวลามี ศึกสงครามเรื่องเกี่ยวกับเขตแดนของเมือง เรื่องการสงคราม เรื่องการแต่งตั้งกรมการเมืองผู้ใหญ่ ตำแหน่งอุปฮาด (อุปราช) มีอำนาจรองจากเจ้าเมืองและทำการแทนเมื่อเจ้าเมืองไม่อยู่ หรือเจ้าเมืองปฏิบัติงานไม่ได้ ส่วนหน้าที่โดยตรงคือการรวบรวมตัวเลขสำมะโนครัว (ทะเบียนราฎร์) จัดรวบรวมบัญชีส่วยอากรเร่งการเก็บส่วยในแต่ละปี พร้อมกับส่งส่วยอากรให้เมืองราชธานีตามกำหนด ตลอดจนเกณฑ์ให้ไพร่พลเมืองไปทำการสงคราม ตำแหน่งราชวงศ์ ในเวลาบ้านเมืองเป็นปกติสุขราชวงศ์ทำหน้าที่เป็นผู้ช่วยของเจ้าเมืองและอุปฮาดและผลัดเปลี่ยนกับราชนคร ในการนำเงินส่วยและสิ่งของเครื่องราชบรรณาการส่งราชธานี ตลอดจนรวบรวมบัญชีไพร่พลที่เป็นชายฉกรรจ์ที่ควรคัดเลือกเข้าเป็นพลทหารสำหรับเมืองนั้นๆ รวมทั้งมีหน้าที่อรรถคดีผู้ตัดสินความทั่วๆ ไป ตำแหน่งราชบุตร เป็นตำแหน่งที่ไม่จำเป็นจะต้องเป็นลูกเจ้าเมืองเสมอไป หากแต่ผู้ใดในเชื้อพระวงศ์มีความดีความชอบมีความเหมาะสมก็เป็นได้ มีหน้าที่ควบคุมเก็บรักษาผลประโยชน์ของเจ้าเมือง และมีอำนาจหน้าที่เช่นเดียวกับตำแหน่งราชวงศ์ คือจะทำหน้าที่ผลัดเปลี่ยนกับราชวงศ์ทั้งการส่งส่วยของหลวง การทำสงครามอื่นๆ เป็นต้นว่า ถ้าราชวงศ์ควบคุมไพร่พลไปทำสงคราม ราชบุตรจะทำหน้าที่เกณฑ์ไพร่พลจัดอาวุธยุทโธปกรณ์และเสบียงอาหารเพิ่มเติม ตำแหน่งอัญญาสี่นี้ ส่วนใหญ่จะเป็นตำแหน่งเชื้อพระวงศ์ของผู้ปกครองบ้านเมือง (เจ้าผู้ครองนครเจ้าเมือง) สามารถเลื่อนตำแหน่งเป็นเจ้าผู้ครองนครหรือเจ้าเมืองได้

[2] ดารารัตน์ เมตตาริกานนท์. การเมืองสองฝั่งโขง. 2546. หน้า 51-52.

[3] ประมวล พิมพ์เสน. บันทึกประวัติศาสตร์เมืองขอนแก่น. 2541. หน้า 102.

[4] ดารารัตน์ เมตตาริกานนท์. การเมืองสองฝั่งโขง. 2546. หน้า 63-64.

กลับยิ่งทำให้เกิดปัญหาหนักขึ้นจนต้องส่งขุนนางผู้ใหญ่ออกมากำกับดูแล และสอบสวนหาข้อเท็จจริง และทำให้เกิดตำแหน่งข้าหลวงกำกับราชการ[1] อย่างไรก็ตาม การส่งขุนนางผู้ใหญ่มากำกับดูแลนั้นก็เพื่อรักษาประโยชน์ของรัฐส่วนกลางเป็นสำคัญ แต่ได้ส่งผลกระทบต่อรูปแบบการปกครองของเมืองขอนแก่นอย่างยิ่งในเวลาต่อมา

ปัญหาสำคัญระหว่างรัฐส่วนกลางกับเมืองขอนแก่นนั้น ส่วนใหญ่เป็นเรื่องการจัดเก็บส่วยภาษีอากรซึ่งรัฐส่วนกลางแก้ไขปัญหานี้โดยการส่งข้าหลวงมากำกับดูแลผลประโยชน์ของรัฐ แต่สิ่งที่เป็นปัญหาภายในของเมืองในระดับหัวเมืองด้วยกันก็คือ ปัญหาเรื่องเขตแดนซึ่งเกี่ยวข้องกับจัดเก็บส่วยภาษีโดยตรง และปัญหานี้ยังพัวพันกับการช่วงชิงตำแหน่งทางการปกครองอันเป็นปัญหาภายในของเมือง ซึ่งเมื่อถึงที่สุดรัฐส่วนกลางก็คือผู้มีอำนาจในการตัดสินถูกผิด ดังนั้นจึงเป็นเหตุผลสำคัญที่เจ้าเมืองต่างๆ พยายามที่จะสร้างความดีความชอบให้ตัวแทนอำนาจรัฐพอใจ ปรากฏการณ์ดังกล่าวนี้จึงมีผลอย่างยิ่งต่อโครงสร้างอำนาจการปกครองของเมืองขอนแก่น ดังที่ปรากฏต่อกรณีการย้ายศูนย์กลางของเมือง

3.1.1 การย้ายศูนย์กลางของเมือง : การช่วงชิงอำนาจในท้องถิ่นเพื่อการยอมรับจากรัฐส่วนกลาง

ไม่เพียงแต่เรื่องส่วยภาษีเท่านั้นที่เป็นปัญหา ตามบันทึกกล่าวว่า นับตั้งแต่ได้ก่อตั้งเมืองขอนแก่นก็เริ่มมีปัญหาเรื่องเขตแดนกับเมืองชลบถอยู่บ่อยครั้ง โดยใน พ.ศ. 2352 พระจันตะประเทศ (ท้าวคำพาวหรือ กวนเมืองแสน) ได้อ้างเขตแดนเข้ามาถึงบ้านทุ่ม เพื่อตัดปัญหา ท้าวคำยวงจึงย้ายเมืองไปอยู่บ้านดอนพันชาด ปัจจุบันคือบ้านโนนเมือง ตำบลบ้านแพง อำเภอโกสุมพิสัย จังหวัดมหาสารคาม[2] (ส่วนหลักเมืองที่แสดงหลักฐานของการย้ายเมืองครั้งนี้ได้ถูกนำมาจัดแสดงไว้ในพิพิธภัณฑ์เมืองโฮงมูนมังเมืองขอนแก่น[3]) ต่อมาในปี พ.ศ. 2381 ท้าวอิน บุตรชายคนที่สองของท้าวคำยวงได้รับโปรดเกล้าแต่งตั้งเป็นพระนครศรีบริรักษ์ หลังเสร็จศึกเจ้าอนุวงศ์ ท้าวอินได้ย้ายเมืองขอนแก่นมาอยู่ที่บ้านโนนทันทางทิศตะวันออกของบึงบอน (บึงพระลับโนนทองหรือบึงแก่นนครในปัจจุบัน) ท้าวอินได้ตั้งเสา

[1] ประมวล พิมพ์เสน. บันทึกประวัติศาสตร์เมืองขอนแก่น. 2541. หน้า 95.

[2] ตามประวัติกล่าวว่าเมืองขอนแก่นตั้งอยู่ใกล้เขตเมืองชลบถ เขตเมืองนครราชสีมาเกินไป คือ ตั้งอยู่ห่างจากเขตประมาณ 3 กิโลเมตร เขตแดนเมืองชลบถอยู่ที่ลำน้ำห้วยผึ้ง ชาวบ้านเรียกห้วยสี่ผึ้งใกล้บ้านเหล่านาดี ต.บ้านหว้า อ.เมืองขอนแก่น ไหลผ่านลงมาบ้านโนนทองหลาง แก่นน้ำต้อน และบ้านกุดกว้าง กล่าวคือบ้านท่าพระขึ้นกับเมืองชลบถ บ้านกุดกว้างขึ้นกับเมืองขอนแก่น ที่สำคัญคือชายแดนเมืองชลบถด้านนี้มีชุมชนหมู่บ้านขึ้นหนาแน่นกว่า 20 หมู่บ้าน จึงได้มีการแย่งชิงกัน พระนครศรีบริรักษ์ (คำยวง) ถึงแก่อนิจกรรมที่บ้านดอนพันชาด พ.ศ.2378 ท้าวหนูได้รับโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งให้เป็นเจ้าเมืองขอนแก่น ท้าวหนูเป็นเจ้าเมืองอยู่ได้เพียง 3 ปี ใน พ.ศ. 2381 ก็ย้ายไปเป็นเจ้าเมืองมุกดาหาร

[3] พิพิธภัณฑ์โฮงมูนมังเมืองขอนแก่น ก่อตั้งขึ้นเมื่อปี 2541 ตามแนวคิดพิพิธภัณฑ์มีชีวิตเพื่อจัดแสดงประวัติและพัฒนาการของเมืองขอนแก่น ตั้งอยู่บริเวณเวทีจัดแสดงกลางแจ้ง สวนกาญจนาภิเษก 200 ปี ตรงกันข้ามกับศาลเจ้าจีน

หลักเมืองที่บริเวณหลังศาลเจ้าญาคูเย็น[1] แล้วสร้างวัดท่าแขกไว้ต้อนรับแขก ปรับปรุงซ่อมแซมวัดโพธิ์ให้เป็นวัดสำหรับกระทำพิธีทางราชการ เช่น พิธีถือน้ำพิพัฒน์สัตยา[2] ท้าวอินได้แต่งตั้งท้าวอู่เป็นหลวงศรีวงศ์ผู้ช่วยเจ้าเมือง เมื่อท้าวอินสิ้นชีวิตอุปฮาดมุ่งบุตรชายได้รักษาราชการต่อมา ส่วนท้าวอู่ได้รับโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งเป็นราชบุตร ได้ไปสร้างบ้านอยู่ที่บ้านดอนบม ตั้งเป็นกองราชบุตรแยกเก็บส่วยต่างหากฝ่ายท้าวมุ่งเจ้าเมืองตั้งบ้านเรือนอยู่ที่บ้านกกบก (บริเวณโรงแรมรสสุคนธ์ปัจจุบัน) พ.ศ. 2418 แผ่นดินลาวถูกกองทัพจีนฮ่อรุกราน ลาวซึ่งเป็นเมืองขึ้นของไทยได้มีใบบอกมาถึงกรุงเทพฯ จึงได้มอบหมายให้หัวเมืองลาวในภาคอีสานจัดทัพไปปราบจีนฮ่อ ในการรบกับกองทัพฮ่อครั้งนั้น กองทัพเมืองขอนแก่นนำโดยราชบุตร (ท้าวอู่) และหลังจากการปราบศึกฮ่อในครั้งนั้น ราชบุตรอู่ได้รับโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งเป็นที่พระนครศรีบริรักษ์ ผู้ว่าราชการเมืองขอนแก่น ใบตราตั้งลงวันที่ 26 สิงหาคม พ.ศ. 2420 ยกกองราชบุตรซึ่งตั้งอยู่ที่บ้านดอนบมขึ้นเป็นเมืองขอนแก่น[3] ซึ่งการที่หลวงศรีวรวงศ์ (ท้าวอู่) ได้รับการโปรดเกล้าให้เป็นพระนครศรีบริรักษ์ ทั้งที่ผู้รักษาการเจ้าเมืองขอนแก่นคนเดิม (ท้าวมุ่ง) ยังคงอยู่ในตำแหน่งทำให้เกิดความขัดแย้งขึ้น ช่วงเวลาดังกล่าวนี้ขอนแก่นจึงถูกแบ่งเป็น 2 เมือง คือ เมืองขอนแก่นที่บ้านโนนทันถือเป็นฝ่ายเมืองเดิมโดยฝ่ายเมืองเดิมนั้นมีพระนครศรีบริรักษ์ (ท้าวมุ่ง) เป็นเจ้าเมือง และเมืองขอนแก่นที่บ้านดอนบมถือเป็นเมืองใหม่[4] มีพระนครศรีบริรักษ์ (ท้าวอู่) เป็นเจ้าเมือง ศาลาว่าราชการตั้งอยู่ห่างกันเพียง 6 กิโลเมตร ในการปกครองทางกรุงเทพฯ ให้แบ่งเมืองแบ่งประชาชน หรือที่เรียกว่าตัวเลขคนละครึ่ง ต่างฝ่ายต่างทำราชการขึ้นตรงต่อกรุงเทพฯ เมื่อเมืองขอนแก่นมีเจ้าเมืองสองคน การบริหารงานก็สับสนวุ่นวาย เกิดการแย่งชิงประชาชนกัน พระนครศรีบริรักษ์คนเดิม (ท้าวมุ่ง) เสียใจมาก เพราะตนเป็นผู้ขอพระราชทานแต่งตั้งหลวงศรีวรวงศ์ (ท้าวอู่) เป็นราชบุตร เพียง 7 ปี ราชบุตรก็ได้รับพระมหากรุณาธิคุณโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งให้เป็นพระนครศรีบริรักษ์ มาแบ่งเมืองกับตนไปครึ่งหนึ่ง อุปฮาดซึ่งเป็นน้องเขยของท่านและราชวงศ์ซึ่งเป็นบุตรชายของท่าน ต่างก็มีอาวุโสมากกว่าแต่หมดโอกาส ต่อมาใน

---

[1] เจ้าญาคูเย็น เดิมชื่อญาคูโกฐ เป็นพื้นที่ที่ผู้อาวุโสในชุมชนรอบบึงกล่าวว่ามีความศักดิ์สิทธิ์มาก ชาวบ้านต่างให้ความเคารพยำเกรงในอำนาจของเจ้าปู่ และมีเรื่องเล่ามากมายเกี่ยวกับอำนาจของเจ้าปู่ที่ได้ลงโทษผู้ที่ละเมิดกติกาของพื้นที่รอบบึง ต่อมาชาวจีนอพยพที่มาอาศัยในเมืองขอนแก่นได้รวมกลุ่มกันขอพื้นที่บริเวณที่ติดกับเจ้าปู่เพื่อสร้างศาลเจ้า และเมื่อชาวไทยเชื้อสายจีนมีอำนาจทางเศรษฐกิจมากขึ้นจึงได้สร้างศาลเจ้าขนาดใหญ่ประกอบกับทางราชการต้องการปรับปรุง ภูมิทัศน์รอบบึงเพื่อให้สอดคล้องกับแนวคิดการพัฒนาเมือง พร้อมดำริให้จัดพิธีสร้างศาลทรงไทยให้เจ้าปู่ครูโกฐและทำพิธีเปลี่ยนนามเจ้าปู่เป็นเจ้าปู่คูเย็น ด้วยเหตุผลว่าเพื่อให้นามเจ้าปู่เป็นสิริมงคลสร้างความร่มเย็นให้กับชาวเมืองขอนแก่น ซึ่งมีผลให้ชื่อเจ้าปู่คูโกฐค่อยเลือนไปจากความทรงจำ ส่วนศาลเจ้าปู่ครูเย็นก็แทบจะมองไม่เห็นเพราะถูกบดบังด้วยอาคารศาลเจ้าจีนและมีรั้วรอบขอบชิด ดังนั้นหลักเมืองหลักที่สามจึงอยู่ในเขตศาลเจ้าจีน ด้านหลังอาคารทรงไทยของศาลเจ้าปู่ญาคูเย็น และน้อยคนที่จะรู้ว่าหลักเมืองหลักที่สามของเมืองขอนแก่นนั้นอยู่ภายในรั้วของศาลเจ้าจีน

[2] ประมวล พิมพ์เสน. <u>บันทึกประวัติศาสตร์เมืองขอนแก่น</u>. 2541. หน้า 109.

[3] <u>แหล่งเดิม</u>. หน้า 110-111.

[4] หลักเมืองใหม่ที่บ้านดอนบมนั้นอยู่ติดกับลำน้ำชี ชาวบ้านดอนบมกล่าวกับผู้วิจัยว่าพื้นที่ดังกล่าวเป็นพื้นที่ศักดิ์สิทธิ์ของหมู่บ้าน ปัจจุบันได้มีผู้สร้างศาลาทรงไทยและพระวังมนต์ไว้ตรงข้ามกับเสาหลักเมืองซึ่งสร้างอาคารครอบไว้จนแทบจะดูไม่ออกว่าเป็นที่ตั้งของเสาหลักเมือง

พ.ศ. 2421 อุปฮาดเมืองเดิมถึงแก่กรรม พระนครศรีบริรักษ์ (ท้าวมุ่ง) ขอพระราชทานให้ราชวงศ์เลื่อนขึ้นเป็นอุปฮาดแต่ก็ไม่ได้โปรดเกล้าฯ แต่งตั้งตำแหน่งจึงว่างอยู่[1]

ในขณะที่ต่างฝ่ายต่างทำราชการขึ้นตรงต่อทางกรุงเทพฯ เมื่อมีเจ้าเมืองสองคน การบริหารงานก็สับสนวุ่นวาย เกิดความขัดแย้งจนเป็นเหตุให้มีการย้ายเมืองครั้งที่สามใน พ.ศ. 2424 เมื่อพระนครศรีบริรักษ์ฝ่ายเมืองเดิม (ท้าวมุ่ง) ถึงแก่อนิจกรรม ราชวงศ์จึงพาข้าราชการฝ่ายเมืองเดิมยกเมืองไปตั้งที่บ้านทุ่ม ศาลาว่าราชการตั้งอยู่ห่างกัน 16 กิโลเมตร[2] แต่ความขัดแย้งระหว่างเจ้าเมืองทั้งสองก็มิได้ลดน้อยลง การติดต่อประสานงานเรื่องการเก็บส่วยส่งลงไปกรุงเทพฯ ยิ่งยุ่งยากขึ้นไปอีก ความขัดแย้งระหว่างสองฝ่ายกลับรุนแรงขึ้น โดยเฉพาะเมื่อพระนครศรีบริรักษ์ (ท้าวอู่) ได้ไปตามท้าวหล่า บุตรชายคนเล็กของพระนครศรีบริรักษ์ (ท้าวอิน) มารับราชการด้วย ทั้งสองฝ่ายขัดแย้งกันจนถึงขั้นฟ้องร้องกันหลายครั้ง ทางราชการจึงมอบหมายให้พระยาสุริยเดชวิเสศฤทธิ์ทศทิศวิไสย ปลัดข้าหลวงที่ 1 ประจำหัวเมืองลาวฝ่ายเหนือทำการสอบสวนเอาผิดทั้งสองฝ่าย[3] พ.ศ. 2434 พระยาสุริยเดชวิเสศฤทธิ์ทศทิศวิไสย ย้ายไปรับราชการที่อื่น ผู้ที่มาแทนคือพระเจ้าน้องยาเธอกรมหลวงประจักษ์ศิลปาคม ซึ่งได้ตัดสินใจให้เมืองขอนแก่นที่ตั้งอยู่บ้านดอนบมนั้นย้ายไปอยู่ที่บ้านทุ่มรวมกันกับฝ่ายเมืองเดิม โดยให้เหตุผลว่า บ้านดอนบมอยู่ไกลจากทางสัญจรเพราะในขณะนั้นทางการสัญจรไปมาผ่านบ้านทุ่ม ฝ่ายเมืองใหม่จึงจำเป็นต้องย้ายตามไปรวมกันเมื่อ พ.ศ. 2434[4] สถานการณ์การย้ายเมืองมารวมกันนี้เป็นสิ่งที่น่าพิจารณา เพราะด้านหนึ่งอาจดูเหมือนว่าเป็นการยุติปัญหาความสัมพันธ์ที่ขัดแย้งกันระหว่างสองฝ่าย แต่อีกด้านหนึ่งอาจหมายถึงความขัดแย้งภายในระหว่างกลุ่มอำนาจเก่า สิ่งที่เห็นได้จากสัญลักษณ์สำคัญของการตั้งเมืองก็คือ การที่เมืองขอนแก่นที่บ้านทุ่มนั้นปรากฏหลักฐานหลักเมืองถึงสองหลักด้วยกัน ชาวบ้านทุ่มบางส่วนอธิบายว่าหลักหนึ่งเป็น “บือบ้าน” ส่วนอีกหลักหนึ่งเป็นหลักเมือง ซึ่งถือเอาคำอธิบายนี้ย่อมหมายความว่าสถานะของสัญลักษณ์ดังกล่าวมีความหมายไม่เท่ากันและหากอาศัยอำนาจจากส่วนกลางรองรับรหัสหมายที่ตั้งขึ้นในปี พ.ศ.2434 จึงถือเป็นหลักเมือง สำหรับหลักที่ชาวบ้านเชื่อว่าเป็นบือบ้านนั้นปัจจุบันอยู่ในเขตรั้วบ้านของทายาทชาวจีนผู้หนึ่ง ส่วนที่หลักที่ถือว่าเป็นหลักเมืองนั้นชาวบ้านทุ่มได้ร่วมกันสร้างอาคารก่ออิฐถือปูนกั้นเป็นกำแพงสามด้านและมีหลังคาคุ้มแดดฝน ด้านหน้าทางเข้าศาลมีรูปปั้นสิงห์สองตัวเฝ้าจึงทำให้ดูคล้ายศาลเจ้า

อย่างไรก็ตาม นับจากที่พระเจ้าน้องยาเธอ กรมหลวงประจักษ์ศิลปาคมมีคำสั่งให้รวมเมืองสองฝ่ายเข้าด้วยกันแล้ว ความขัดแย้งระหว่างเจ้าเมืองทั้งสองอันเป็นตัวแทนของกลุ่มอำนาจเก่าก็มิได้มีการกล่าวถึงมากนัก แต่เหตุการณ์สำคัญควรพิจารณาหลังจากการตัดสินข้อพิพาทนี้ก็คือ การที่รัฐ

---

[1] คณะกรรมการฝ่ายประมวลเอกสารและจดหมายเหตุ ในคณะกรรมการอำนวยการจัดงานเฉลิมพระเกียรติพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวฯ. วัฒนธรรม พัฒนาการทางประวัติศาสตร์เอกลักษณ์และภูมิปัญญาจังหวัดขอนแก่น. 2543. หน้า 45-46.

[2] ประมวล พิมพ์เสน. บันทึกประวัติศาสตร์เมืองขอนแก่น. 2541. หน้า 112.

[3] คณะกรรมการฝ่ายประมวลเอกสารและจดหมายเหตุฯ. เล่มเดิม. หน้า 46.

[4] ประมวล พิมพ์เสน. บันทึกประวัติศาสตร์เมืองขอนแก่น. 2541. หน้า 118.

ส่วนกลางได้วางแผนที่จะปรับระบบการบริหารจัดการในระดับหัวเมืองนั่นเอง[1] รวมทั้งต้องการเปลี่ยนระบบส่วยเป็นระบบภาษีอากร ซึ่งการเปลี่ยนระบบการบริหารจัดการครั้งนี้นับเป็นจุดเปลี่ยนที่สำคัญอย่างสำหรับหัวเมืองอีสานและเป็นจุดเริ่มต้นของการรื้ออำนาจระบบเจ้าเมืองขอนแก่น

บริบทในช่วงเวลาที่ย้ายเมืองมาอยู่ที่บ้านทุ่มทางราชการได้มีการปฏิรูปปรับเปลี่ยนการปกครองไปหลายอย่าง เพื่อไม่ให้ฝรั่งเศสอ้างเอาชาวอีสานและดินแดนอีสานซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของลาวไปเป็นอาณานิคมเช่นเดียวกับลาวฝั่งเวียงจันทน์ตามสัญญา พ.ศ. 2436[2] ในปีเดียวกันนี้มีการปฏิรูปหัวเมืองมาขึ้นกับกระทรวงมหาดไทยในการบริหารส่วนกลางของไทย มีการตั้งมณฑลด้วยเหตุผลว่า เพื่อกระชับความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาลกลางกับหัวเมืองรอบนอกให้แน่นแฟ้นขึ้น แต่ละมณฑลจะมีผู้ปกครองที่ได้รับการแต่งตั้งจากกระทรวงมหาดไทย หัวเมืองใหญ่ๆ ของอีสานได้เปลี่ยนฐานะเป็นจังหวัดและอำเภอที่มีฐานะเท่าจังหวัดและอำเภอในส่วนกลางของประเทศ เจ้าเมืองตามหัวเมืองต่างๆก็ถูกเปลี่ยนฐานะมาเป็น “ข้าหลวง” เจ้าหน้าที่ของจังหวัดและอำเภอที่แต่เดิมได้รับเลือกมาจากท้องถิ่นก็กลายเป็นข้าราชการส่วนกลาง และรับเงินเดือนจากงบประมาณส่วนกลาง[3] ในบริบทที่นำไปสู่การเปลี่ยนแปลงดังกล่าวนี้ไม่เพียงแต่เป็นการลดสถานะและอำนาจของเจ้าเมืองท้องถิ่นลงเท่านั้น หากแต่ยังเป็นการแสดงอำนาจที่มากขึ้นของรัฐส่วนกลาง สถานการณ์ความสัมพันธ์อันเปราะบางของกลุ่มอำนาจเดิมนี้จึงมีผลต่อการถูกแทนที่ด้วยระบบความสัมพันธ์อย่างใหม่

ท่ามกลางกระแสการเปลี่ยนแปลงของระบบการปกครอง บ้านทุ่มประสบภัยแล้ง ขาดแคลนน้ำอย่างหนักใน พ.ศ. 2442 ประกอบกับเส้นทางการคมนาคมเปลี่ยนไปทางบ้านพระลับ การประสานงานระหว่างเมืองขอนแก่นกับส่วนกลางจึงไม่สะดวกนัก พระนครศรีบริรักษ์ (อู๋) จึงมีเหตุผลในการขอย้ายเมืองกลับมาอยู่ที่บ้านเมืองเก่าอีกครั้งหนึ่งซึ่งถือว่าเป็นการย้ายเมืองครั้งที่ 4 โดยได้ตั้งจวนและศาลากลางอยู่ทางทิศเหนือของบึงแก่นนคร[4] ซึ่งอยู่ฝั่งเดียวกันกับที่ตั้งศาลมเหสักข์ในปัจจุบัน และอยู่ตรงกลางระหว่างหลักเมืองหลักแรกที่ตั้งเมื่อปี พ.ศ. 2332 กับหลักบ้านที่ตั้งโดยท้าวอินเมื่อปี พ.ศ. 2381 ปัจจุบันอยู่ในบริเวณศาลเจ้าจีนชาวบ้านโนนทันถือเอาหลักนี้เป็น “บือบ้าน” ดังนั้นศาลเจ้าจีนจึงต้องสร้างประตูทางเข้าศาลเจ้าจีนถึงสองประตูติดกัน ประตูหนึ่งเป็นประตูศาลเจ้าพ่อและอีกประตูหนึ่งเป็นประตูญาคูเย็นซึ่งมีนามเดิมว่าญาคูโกฐ

3.1.2 การยกเลิกระบบกินเมือง : การลดทอนและแทนที่

เหตุการณ์สำคัญที่มีผลกระทบอย่างยิ่งต่อระบบอำนาจเจ้าเมืองคือ ภายหลังที่เปลี่ยนฐานะเจ้าเมืองเป็นข้าหลวงแล้ว ในปี พ.ศ. 2442 นี้เองที่รัฐส่วนกลางได้จัดตั้งทำเนียบข้าราชการโดยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว โปรดเกล้าฯ ให้ยกเลิกการปกครองแบบ “กินเมือง” และเลิก

---

[1] ร่องรอยของความขัดแย้งที่ยังปรากฏอยู่ ณ ปัจจุบันพบว่าบ้านทุ่มมีบือบ้านอยู่สองหลัก หลักหนึ่งอยู่กลางหมู่บ้านติดกับสนามกีฬาโรงเรียนบ้านทุ่มซึ่งชาวบ้านทุ่มได้รวมใจกันสร้างอาคารป้องกันแดดฝนพร้อมป้ายแสดงความเป็นมาของการก่อตั้งและย้ายเมือง ส่วนอีกหลักหนึ่งอยู่ในบริเวณบ้านของชาวไทยเชื้อสายจีนผู้เคยมีบทบาทกว้างขวางในการค้าข้าว ปัจจุบัน ทายาทหญิงของชาวไทยเชื้อสายจีนผู้นั้นเลือกใช้ชีวิตเพียงลำพัง ส่วนใหญ่ปิดบ้านเงียบไม่ค่อยเข้าร่วมกิจกรรมชุมชน ชาวบ้านกล่าวว่าการที่ครอบครัวของชาวไทยเชื้อสายจีนครอบครัวนี้สร้างบ้านล้ำที่ของบือบ้าน ซึ่งถือว่าเป็นพื้นที่ศักดิ์สิทธิ์ทำให้ครอบครัวนี้พบกับความเสื่อมลงทุกขณะ

[2] ประมวล พิมพ์เสน. บันทึกประวัติศาสตร์เมืองขอนแก่น. 2541. หน้า 118.

[3] สุเทพ สุนทรเภสัช. มานุษยวิทยากับประวัติศาสตร์. 2540. หน้า 397-399.

[4] ประมวล พิมพ์เสน. เล่มเดิม. หน้า 118.

ตำแหน่งเจ้าเมือง อุปฮาด ราชวงศ์ และราชบุตร ให้เรียกตำแหน่งใหม่และได้พระราชทานศักดินาให้เป็นแบบเดียวกับข้าราชการไทย เรียกว่าพระราชบัญญัติศักดินา การเปลี่ยนแปลงดังกล่าวนี้ จึงมีผลกระทบโดยตรงต่อชนชั้นนำท้องถิ่น[1] นอกจากนี้สิ่งที่ลดทอนความคิดของชาวเมืองในหัวเมืองลาวต่ออำนาจระบบเก่าลงไปอีกก็คือ เมื่ออีสานได้เปลี่ยนแปลงการปกครองมาเป็นระบบเทศาภิบาล ประเพณีการเลี้ยงบวงสรวงมเหสักข์จึงถูกลดความสำคัญลง ความขัดแย้งในหลายประการได้ค่อยๆ ก่อตัวขึ้นจนในปี พ.ศ. 2443 เกิดกรณีผีบุญขึ้นทั่วมณฑลอีสาน ทางราชการจึงห้ามมิให้มีการทรงเจ้าเลี้ยงผี ผู้ปกครองเมืองจึงจำต้องยกเลิกประเพณีเลี้ยงบวงสรวงมเหสักข์ แต่ในระดับชาวบ้านบางกลุ่มยังสืบทอดความเชื่อด้วยการจัดเลี้ยงบูชามเหสักข์สืบมา[2] อาจกล่าวได้ว่า การห้ามบวงสรวงมเหสักข์นี้นับว่าเป็นการถอนรากระบบอัญญาสี่และมีผลกระทบต่อระบบเจ้าเมืองอย่างยิ่ง จึงทำให้กลุ่มอำนาจเก่าต้องลุกขึ้นมาต่อต้าน ดังได้มีการบันทึกไว้ในประวัติศาสตร์เมืองขอนแก่นว่ากลุ่มคนที่ขัดแย้งกับรัฐโดยหันไปให้ความร่วมมือกับกลุ่มผีบุญนั้น ถูกสั่งลงโทษให้ขุดลอกและทำคันดินรอบ “บึงบอน” ซึ่งภายหลังบึงบอนได้ถูกเปลี่ยนชื่อเป็น “บึงแก่นนคร” และกลายเป็นพื้นที่ที่รองรับการเปลี่ยนแปลงอย่างต่อเนื่อง

การเปลี่ยนแปลงที่ลดทอนโครงสร้างอำนาจเก่าและแทนที่ด้วยระบบใหม่ดำเนินไปอย่างต่อเนื่อง รัฐส่วนกลางได้ทำให้เรื่องราวของกลุ่มเจ้าเมืองเดิมซึ่งเป็นกลุ่มไทยลาวค่อยๆ เลือนไปจากความทรงจำของชาวเมืองขอนแก่นด้วยการเปลี่ยนนามและความหมายของพื้นที่ โดยในปี พ.ศ. 2447 ได้โปรดเกล้าฯ ให้เปลี่ยนชื่อตำแหน่งข้าหลวงประจำเมืองขอนแก่นเป็น “ข้าหลวงประจำบริเวณพาชี” สมัยขุนผดุงแคว้นประจันต์เป็นข้าหลวงประจำบริเวณพาชีนั้น ได้พร้อมกับผู้ว่าราชการเมือง (พระพิทักษ์สารนิคม)[3] ปิดทำนบทุ่งสร้าง (ท่งซ่าง)[4] และ พ.ศ. 2448 สร้างสะพานไม้เนื้อแข็งข้ามลำน้ำพอง เป็นสะพานกว้าง 3 วา ยาว 57 วา เสาและพื้นรอดลูกกรง คานเครื่องใช้ไม้ตะเคียน ไม้เต็ง ไม้รัง ทนทานแข็งแรง เสร็จและเปิดใช้ในเช้าวันที่ 28 ธันวาคม 2449 โดยมีสมเด็จฯ กรมพระยาดำรงราชานุภาพเป็นประธานพิธีเปิด[5] ซึ่งการเสด็จผ่านขอนแก่นในครั้งนี้ สมเด็จฯ กรมพระยาดำรงราชานุภาพได้บันทึกว่ามีบรรดาข้าราชการ คหบดีและพ่อค้าชาวจีนคอยต้อนรับ

นอกเหนือจากอำนาจเจ้าเมืองเดิมที่ได้ถูกแทนที่ด้วยตำแหน่งข้าหลวงแล้ว ชาวจีนยังได้ตามข้าราชการที่ย้ายมาจากกรุงเทพฯ เพื่อมาทำการค้าในเมืองขอนแก่น โดยเฉพาะเมื่อรัฐได้เปลี่ยนรูปแบบการส่งส่วยเป็นการเก็บภาษีอากร มีการนำเอาระบบอากรบ่อนเบี้ยมาใช้ในอีสานเป็นครั้งแรก โดยให้คน

---

[1] ดารารัตน์ เมตตาริกานนท์. การเมืองสองฝั่งโขง. 2546. หน้า 85.

[2] พิสมัย แสงจันทร์เทศ. ประเพณี พิธีกรรม ที่เกี่ยวกับมเหศักดิ์ อำเภอพนมไพร จังหวัดร้อยเอ็ด. 2536. หน้า65-68.

[3] ชัยเฉลิม นาคะประเวศ. “ภาคประวัติศาสตร์” ใน ที่ระลึกอนุสาวรีย์ ภูมิประวัติศาสตร์ จังหวัดขอนแก่นและนานาสารคดี. 2525. หน้า 61-62.

[4] บึงทุ่งสร้าง ภาษาถิ่นเรียกว่า “ท่งซ่าง” แต่คนภาคกลางที่มารับราชการอยู่จังหวัดขอนแก่น เรียกบึงนี้ว่า “ทุ่งสร้าง” ซึ่งผิดเพี้ยนไปจากความหมายเดิมของคนขอนแก่น เดิม “ท่งซ่าง” เป็นทุ่งนากว้างใหญ่ซึ่งเป็นทางน้ำฝนไหลลงไปสู่ห้วยพระคือ แล้วไหลลงลำน้ำชี ต่อมา พ.ศ. 2447 มีการสร้างทำนบกั้นน้ำระหว่างบ้านหนองใหญ่ถึงบ้านโคกกลาง ทุ่งสร้างก็กลายเป็นบึงน้ำกว้างใหญ่ ชาวบ้านเคยใช้เป็นที่แข่งเรือและหาปลา เมื่อขอนแก่นได้รับการพัฒนาให้เป็นเมืองบึงแห่งนี้เป็นแหล่งรองรับน้ำเพื่อป้องกันน้ำท่วม และปัจจุบันเทศบาลฯ ได้พัฒนาให้เป็นส่วนสาธารณะแห่งใหม่ในนาม สวนสุขภาพบึงทุ่งสร้าง

[5] ประมวล พิมพ์เสน. บันทึกประวัติศาสตร์เมืองขอนแก่น. 2541. หน้า144.

จีนที่ค้าขายเก็บภาษีอากรส่งให้ ชาวจีนที่ทำประโยชน์ให้ทางการจนได้รับความชอบจึงได้รับบรรดาศักดิ์เป็น “ขุน” “หลวง” “พระ” และ “พระยา”[1] อย่างไรก็ตาม ชาวจีนที่เข้ามาอยู่ในเมืองขอนแก่นนั้นมีหลากหลายกลุ่ม มิได้มีเฉพาะผู้ที่ติดตามข้าราชการมาเท่านั้น แต่ยังหลายกลุ่มที่อพยพมาตามเครือญาติของตน และเมื่อมีชาวจีนมากขึ้นจึงได้ร่วมกันก่อตั้งศาลเจ้าจีนขึ้น ณ ริมบึงแก่นนครใกล้กับศาลเจ้าญาคูโกฐซึ่งภายหลังถูกเปลี่ยนชื่อเป็นญาคูเย็น ผู้วิจัยมีข้อสังเกตว่าชาวจีนที่เข้ามาค้าขายในเมืองขอนแก่นนั้นมักมุ่งสร้างความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับผู้มีอำนาจทางการเมือง ทั้งในด้านกายภาพและความสัมพันธ์ทางสังคม กรณีการตั้งศาลเจ้าก็ตั้งอยู่ในย่านชุมชนที่ใกล้กับศาลากลางเดิม แม้ว่าเมืองขอนแก่นจะย้ายศูนย์ประสานงานราชการหลายครั้ง แต่ก็ยังพบว่า ชาวจีนมีปฏิบัติการที่หลากหลายในการเข้าถึงอำนาจทางการ

ในสมัยพระวิไสยสิทธิกรรม พ.ศ. 2450-2455 ได้ย้ายเมืองขอนแก่นจากบ้านเมืองเก่ามาตั้งที่บ้านพระลับ[2] ซึ่งคำว่าการย้ายเมืองในที่นี้หมายถึง การย้ายศาลากลางจังหวัดจากบริเวณบึงแก่นนครมาตั้ง ณ บ้านพระลับ ต.ในเมือง เมื่อปี พ.ศ. 2451 โดยให้เหตุผลว่า ที่ริมบึงเมืองเก่าเป็นที่ลุ่มหน้าฝนน้ำท่วมและคับแคบขยายไม่ได้[3] ซึ่งปัจจุบันในย่านพระลับนี้ได้กลายเป็นชุมชนของชาวไทยเชื้อสายจีนอีกแห่งหนึ่ง เนื่องจากชาวจีนมักขยายย่านการค้าของตนให้ใกล้กับศูนย์ประสานงานราชการและเส้นทางคมนาคม ต่อมาได้สร้างเรือนจำหรือคุกที่บริเวณตลาดเทศบาล 1 เยื้องๆ กับโรงเรียนกัลยาณวัตรปัจจุบัน สร้างศาลากลาง[4] ในพื้นที่ซึ่งปัจจุบันนี้เป็นตลาดบางลำพูตรงกันข้ามกับสถานีตำรวจปัจจุบัน สร้างบ้านพักผู้ว่าราชการที่สวนหลวง ปัจจุบันเป็นที่ตั้งโรงเรียนกัลยาณวัตร สร้างศาลาปัจจุบันเป็นที่ตั้งธนาคารแห่งประเทศไทย ก่อตั้งโรงเรียนประถมตัวอย่างที่วัดกลางเมืองเก่าใน พ.ศ.2454 ต่อมาตัดถนนศรีนวล[5] (ถนนหลังเมือง) ให้เป็นถนนหน้าจวนที่สวยงามกว้าง 6 เมตร ยาวไปถึงหนองสะแบงซึ่งเป็นเขตเขตของวัดศรีจันทร์ ตัดถนนศรีจันทร์ จากวัดศรีจันทร์ยาวไปถึงธนาคารกรุงเทพฯ ปัจจุบัน คือ เลยถนนหลังจวนหรือถนนหน้าเมืองไปเพียงเล็กน้อย[6] ก่อนหน้านี้มีถนนที่มาจากบ้านเมืองเก่ามีเส้นเดียว ตรงมา

---

[1] ข้อมูลว่าด้วยการก่อรูปทางสังคมของชาวไทยเชื้อสายจีน ได้มีการจัดแสดงไว้ในพิพิธภัณฑ์เมืองโฮงมูนมังเมืองขอนแก่น

[2] ปัจจุบันคือย่านถนนกลางเมือง ซึ่งเป็นย่านธุรกิจที่สำคัญแห่งหนึ่งของเมืองขอนแก่น

[3] ชัยเฉลิม นาคประเวศ. “ภาคประวัติศาสตร์” ใน ที่ระลึกอนุสาวรีย์ ภูมิประวัติศาสตร์ จังหวัดขอนแก่นและนานาสารคดี. 2525. หน้า 63.

[4] พ.ศ. 2451 ตั้งศาลากลางขึ้นที่พระลับ ต.ในเมือง อ.เมือง (ศาลากลางเก่า) ต่อมาใน พ.ศ. 2506-2508 ได้ย้ายศาลากลางมาสร้างใหม่ที่สนามบินเก่า ห่างจากที่จากที่เดิม 2 พันเมตร ปัจจุบันเรียกว่า “ศูนย์ราชการ” (ดารารัตน์ เมตตาริกานนท์. เรื่องเดิม. หน้า 40) ซึ่งก่อนหน้านั้น ถือว่าบ้านเจ้าเมืองคือที่ทำการ บ้านเจ้าเมืองตั้งอยู่ที่ใดก็หมายความว่าเมืองตั้งอยู่ ณ ที่นั้นด้วย บ้านเจ้าเมืองจะปลูกติดกัน 3 หลัง หลังที่ 1 เป็นที่พักอาศัยของเจ้าเมือง หลังที่ 2 เป็นที่ทำการของเจ้าเมือง หลังที่ 3 เป็นที่พักของเสนาอำมาตย์ผู้รับใช้ บ้านเจ้าเมืองจึงเปรียบเสมือนที่ทำงานหรือศาลากลางไปในตัว (องค์การบริหารส่วนจังหวัดขอนแก่น. เอกสารประกอบพิธีเปิดอาคารศาลากลางจังหวัดขอนแก่น (หลังใหม่) วันศุกร์ที่ 12 ธันวาคม พ.ศ. 2546 หน้า 14)

[5] ถนนศรีนวล เรียกอีกชื่อหนึ่งว่า ถนนหลังเมือง

[6] ถนนหลังจวน เรียกอีกชื่อหนึ่งว่า ถนนหน้าเมือง จากสามแยกถนนรอบเมืองหลังการประปาปัจจุบันมาถึงถนนศรีจันทร์ หรือชาวบ้านเรียกว่าสามแยกต้นแคอ่าว ต่อมาเป็นสี่แยก ต้นแคอ่าว (คือสี่แยกถนนศรีจันทร์ตัดกับถนนหน้าเมืองปัจจุบัน)

หน้าโรงเรียนสวนสนุกปัจจุบัน[1] ข้ามลำห้วยที่สะพานต้นดู่แล้วเลี้ยวขวาไปวัดศรีนวล ถ้าไม่เลี้ยวก็ตรงไปเรือนจำ ซึ่งชาวบ้านกลัวมากเพราะมีผีดุ[2] เนื่องจากเรื่องผีเป็นเรื่องราวของอำนาจที่นำไปสู่การอธิบายความสัมพันธ์ของคนกับพื้นที่และการรวมกลุ่มทางการเมืองอย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะในพื้นที่สำคัญๆ ของเทศบาลฯ ดังนั้น ผู้วิจัยจะกล่าวถึงประเด็นนี้อีกครั้งในบทถัดไป

3.1.3 ขอนแก่นในบริบทระบบราชการสมัยใหม่

การย้ายศาลากลางจังหวัดครั้งนี้ถือเป็นการย้ายศูนย์ประสานงานราชการครั้งที่ 5 อย่างไรก็ดีการย้ายเมืองตั้งแต่ครั้งที่ 3-5 นั้น เป็นไปเพื่อความสะดวกในการทำหน้าที่ประโยชน์ให้กับรัฐส่วนกลางเป็นสำคัญ เพราะการย้ายเมืองในระยะหลังๆ นั้นเป็นการย้ายศูนย์ประสานงานราชการ อันหมายถึง การย้ายศาลาว่าราชการซึ่งเป็นสถานที่ที่สัมพันธ์กับตำแหน่งเจ้าเมือง แม้ว่าตำแหน่งดังกล่าวจะถูกลดความหมายลงให้มีฐานะเป็นผู้ว่าราชการจังหวัด แต่ในช่วงเวลานั้นก็นับว่าเป็นตำแหน่งที่มีอำนาจในการกำหนดทิศทางของเมืองอย่างมาก และจากการศึกษาประวัติศาสตร์ของเมืองก็พบว่าส่วนที่กล่าวถึงพัฒนาเมือง หรือการเปลี่ยนแปลงพื้นที่/สถานที่สำคัญของเมือง จึงมักได้รับการบันทึกไว้ควบคู่ไปกับการดำรงตำแหน่งของผู้ว่าราชการจังหวัด กล่าวอีกอย่างหนึ่งก็คือ เจ้าเมืองคือหลักสำคัญของการพัฒนาเมือง ส่วนหลักเมือง คือ สัญลักษณ์ของอำนาจที่รวมศูนย์ ณ ศูนย์กลางของเมือง ซึ่งเป็นพื้นที่แสดงความสัมพันธ์ระหว่างเมืองกับอำนาจรัฐส่วนกลาง และใน พ.ศ. 2456 ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้พระยาณรงค์เรืองฤทธิ์ (อรุณ อมาตยกุล) มาเป็นผู้ว่าราชการจังหวัดขอนแก่น และพ.ศ.2458 ได้พระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้พระยาณรงค์เรืองฤทธิ์ (อรุณ อมาตยกุล) เป็นพระยาพิศาลสารเกษตร วันที่ 19 พฤษภาคม 2459 ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้เปลี่ยนคำว่าเมืองเป็น “จังหวัด” นามตำแหน่งผู้ว่าราชการเมืองจึงเป็นผู้ว่าราชการจังหวัด ศาลาว่าการเมืองเป็นศาลากลางจังหวัด[3] จึงอาจกล่าวได้ว่าตำแหน่งผู้ว่าราชการจังหวัดนั้นเป็นสัญลักษณ์หนึ่งของอำนาจในระบบราชการสมัยใหม่ที่อยู่ภายใต้อำนาจกฎหมายแห่งรัฐ ดังตัวอย่างกรณีเหตุการณ์ในต้นปี พ.ศ. 2460 ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าให้พระยาพิศาลสารเกษตร (อรุณ อมาตยกุล) พักราชการเพราะต้องหาคดีอาญา ด้วยข้อหาทำร้ายร่างกายนักโทษชาย หลวงภักดี คดีถึงที่สุดต้องอาญา โปรดเกล้าฯ ให้ไล่ออกเมื่อปลายปี 2460 แล้วโปรดเกล้าฯ ให้หม่อมเจ้าโสตถิผลชมภูนุช ปลัดมณฑลอุดร มารักษาราชการแทนจนถึงวันที่ 28 ตุลาคม 2461[4]

ผู้วิจัยมีข้อสังเกตเพิ่มเติมจากการสรุปว่า ตำแหน่งผู้ว่าราชการเป็นสัญลักษณ์หนึ่งของนาจในระบบราชการสมัยใหม่ เกี่ยวกับการบันทึกผลงานการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานของเมืองขอนแก่นในช่วงที่ผู้ว่าราชการจังหวัดแต่ละท่านดำรงตำแหน่งอยู่ เช่น พระยาพิศาลสารเกษตร (อรุณ อมาตยกุล) แม้ว่าต้องออกจากราชการ แต่ในระหว่างที่ท่านดำรงตำแหน่งอยู่นั้นได้สร้างถนนและ

---

[1] เมื่อก่อนเป็นคุกและเป็นที่นาแล้วมาเป็นโรงฆ่าสัตว์ ต่อมากลายเป็นสถานีขนส่ง เมื่อจังหวัด สร้างสถานีขนส่งและตลาด อ.จิระขึ้นใหม่บริเวณนี้จึงเป็นที่ว่างเปล่า 24 ตุลาคม พ.ศ.2522 เทศบาลจึงย้ายโรงเรียนสวนสนุกมาอยู่ที่นี่

[2] ประมวล พิมพ์เสน. บันทึกประวัติศาสตร์เมืองขอนแก่น. 2541. หน้า 145.

[3] ชัยเฉลิม นาคประเวศ. “ภาคประวัติศาสตร์” ใน ที่ระลึกอนุสาวรีย์ ภูมิประวัติศาสตร์ จังหวัดขอนแก่นและนานาสารคดี. 2525. หน้า 64.

[4] ชัยเฉลิม นาคประเวศ. “ภาคประวัติศาสตร์” ใน ที่ระลึกอนุสาวรีย์ ภูมิประวัติศาสตร์ จังหวัดขอนแก่นและนานาสารคดี. 2525. หน้า 64.

ทำนุบำรุงถนนหนทาง โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเขตตัวเมือง เวลากลางคืนมีตะเกียงลอนดอนและเจ้าพายุจุดตลอดถนนกลางเมือง และการปราบปรามโจรผู้ร้ายสงบราบคาบมาแต่บัดนั้นโดยวิธีรุนแรงที่สุด[1] ตัดถนนพระลับ[2] จากสะพานต้นดู่ขึ้นไปทางทิศเหนือผ่านจวนผู้ว่าราชการซึ่งอยู่ทางขวามือ ส่วนทางซ้ายมือเป็นศาลากลางผ่านบ้านกกบก เพื่อเชื่อมให้เป็นบ้านเดียวกันยาวไปถึงถนนประชาสโมสรปัจจุบัน และปรับปรุงถนนทุกสายให้กว้างขึ้นและถมดินให้สูงขึ้น ตัดถนนรอบเมืองจากทิศใต้ของเรือนจำ อ้อมวัดศรีจันทร์โค้งเข้าไปบ้านกกบก บ้านกกนี้พระยานครศรีบริรักษ์ (ท้าวมุ่ง) และลูกหลานเป็นผู้สร้างเมื่อ พ.ศ. 2380 ย้ายโรงเรียนวัดธาตุวิทยาคารมาตั้งที่ใหม่ เปลี่ยนชื่อเป็นโรงเรียนขอนแก่นวิทยาคาร โดยมีราชบุรุษเปลื้อง อินทุสมิต แพทย์เมืองขอนแก่นเป็นครูใหญ่ สร้างสถานีตำรวจตรงข้ามกับศาลากลาง ท่านมีชื่อเสียงเรื่องการปราบโจรผู้ร้าย[3]

ต่อมาในวันที่ 29 กันยายน พ.ศ.2461 ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ย้ายพระยาวิชิตภักดีศรีสุราษฎร์ธานินทร์ (พร พิมพสุต) ผู้ว่าราชการจังหวัดสุราษฎร์ธานีมาเป็นผู้ว่าราชการจังหวัดขอนแก่น เมื่อเดือนกุมภาพันธ์ 2464 ได้ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้พระยาวิชิตภักดีศรีสุราษฎร์ธานินทร์ (พร พิมพสุต) เป็นพระยาพิศาลสารเกษตรดำรงตำแหน่งผู้ว่าราชการจังหวัดขอนแก่นรวมเวลา 8 ปีเศษ ได้กระทำสาธารณะประโยชน์สำคัญแก่จังหวัดขอนแก่นหลายอย่าง คือ วางผังเมืองและตัดถนนในเมืองเพิ่มขึ้นหลายสาย และเป็นการขยายเมืองให้กว้างขวางขึ้นกว่าเดิม[4] ตั้งโรงเรียนประถมอาชีพช่างไม้ประถมบริบูรณ์ (ชาย) ที่ริมบึงทุ่งสร้าง (ปัจจุบันเป็นที่ตั้งประมงจังหวัดขอนแก่น) พ.ศ. 2469 ต่อมาเป็นโรงเรียนช่างไม้และปัจจุบันเป็นวิทยาลัยเทคนิคขอนแก่น ขอแรงราษฎรสร้างสนามบินบริเวณโคกหลังจวน (ที่ตั้งศูนย์ราชการปัจจุบัน) เพื่อให้เครื่องบินเล็กทหารของทางราชการลงได้ (ขณะนี้ไม่ใช้แล้ว เพราะมีอาคารบ้านเรือนและสถานที่ราชการปลูกสร้างอยู่โดยรอบ)[5] ขอแรงราษฎรทำทำนบที่ “น้ำต้อน” ซึ่งเป็นหนองน้ำลึกที่ใหญ่ที่สำคัญที่สุดในท้องที่อำเภอเมืองขอนแก่น ราษฎรพลเมืองได้อาศัยผักปลาในหนองน้ำนี้เป็นอาชีพได้หลายตำบล เมื่อสร้างทำนบแล้วมีเนื้อที่ประมาณ 12,000 ไร่เศษ เป็นที่เพาะพันธุ์สัตว์น้ำ และพักผ่อนตากอากาศของข้าราชการ พ่อค้า ประชาชน

นอกจากนี้ยังสร้างทางรถยนต์สายสำคัญๆ เชื่อมต่อเขตอุดรธานีและมหาสารคาม รถยนต์เดินทางได้ทุกฤดูกาล ต่อมาทางราชการได้รับขึ้นทะเบียนเป็นทางหลวงแผ่นดินสายสำคัญแล้ว

---

[1] แหล่งเดิม. หน้าเดิม.

[2] ถนนพระลับ ปัจจุบันเรียกว่า ถนนกลางเมือง

[3] คณะกรรมการฝ่ายประมวลเอกสารและจดหมายเหตุ ในคณะกรรมการอำนวยการจัดงานเฉลิมพระเกียรติพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวฯ. วัฒนธรรม พัฒนาการทางประวัติศาสตร์ เอกลักษณ์และภูมิปัญญา จังหวัดขอนแก่น. 2543. หน้า 57-58.

[4] ในเอกสารที่รวบรวมโดยคณะกรรมการฝ่ายประมวลเอกสารและจดหมายเหตุฯ กล่าวถึงเรื่องนี้ว่า ท่านได้ประชุมข้าราชการ พ่อค้า ประชาชนวางผังเมือง และตัดถนนใหม่หลายสายให้เป็นสี่เหลี่ยมตาหมากรุก เช่น ตัดถนนศรีนวล ถนนพระลับ และถนนหลังจวน ให้ยาวเท่ากันไปสุดบ้านกกบก ตัดถนนอำมาตย์ เพื่อเป็นอนุสรณ์ที่ท่านได้รับพระราชทานยศเป็นอำมาตย์เอก พระยาพิศาลสารเกษตร เมื่อกุมภาพันธ์ พ.ศ. 2464 (ก่อนหน้านั้นเป็นพระยาภักดีศรีสุราษฎร์ธานินทร์) ตัดถนนพิมพสุต โดยตั้งตามนามสกุลของท่าน

[5] คณะกรรมการฝ่ายประมวลเอกสารและจดหมายเหตุ ในคณะกรรมการอำนวยการจัดงานเฉลิมพระเกียรติพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวฯ. วัฒนธรรม พัฒนาการทางประวัติศาสตร์ เอกลักษณ์และภูมิปัญญา จังหวัดขอนแก่น. 2543. หน้า 58.

สร้างจวนผู้ว่าราชการจังหวัดขึ้นที่ริมสนามบิน 2 หลัง หลังแรกยกให้โรงเรียนประชาบาล (ขณะนี้เป็นโรงเรียนสนามบิน) หลังที่ 2 เป็นจวนผู้ว่าราชการจังหวัดขอนแก่นต่อมาจนปัจจุบัน[1] สร้างอาคารเรียนหลังใหม่ให้โรงเรียนขอนแก่นวิทยาคาร แล้วขอพระราชทานนามโรงเรียน ได้รับพระราชทานนามว่า “ขอนแก่นวิทยายน” สร้างโรงพยาบาลแห่งแรกและบ้านพักแพทย์ โรงครัว (พ.ศ.2468) ด้วยเงินช่วยเหลือกันหลายฝ่ายจากการจัดงานจากอำเภอต่างๆ รวมทั้งส่งเสริมให้มีการจัดตั้งโรงเรียนประถมตามตำบล ตามอำเภอต่างๆ ในสมัยของท่านสามารถตั้งโรงเรียนได้ 120 โรงเรียน เป็นโรงเรียนของทางราชการ 1 โรง คือ ขอนแก่นวิทยายน เป็นโรงเรียนประถมหญิง 1 โรง คือ โรงเรียนสตรีกัลยาณวัตร และโรงเรียนประถมในที่ต่างๆ อีก 118 โรง พร้อมทั้งให้มีสัตวแพทย์ประจำเมืองเพื่อส่งเสริมการเลี้ยงสัตว์ขาย มีการส่งเสริมการปลูกพืชผลอย่างกว้างขวางทั่วทั้งจังหวัด นอกจากนี้ยังจัดสนาม (สวนสนุก) ให้มีการจัดงานประจำปีบริเวณหลังศาลากลางทุกปี และจัดทำตลาดสำหรับประชาชนบริเวณตรงข้ามธนาคารกรุงไทยและธนาคารไทยพาณิชย์ ในปัจจุบันประชาชนเรียกตลาดเก่าเมื่อถูกไฟไหม้และมีการสร้างตลาดใหม่แล้ว[2] พร้อมทั้งตั้งกองเสือป่า โดยยกบ้านพักหลังเก่าที่สวนหลวงให้เป็นกองบัญชาการเสือป่า[3]

นับตั้งแต่เปลี่ยนตำแหน่งการบริหารราชการจากเจ้าเมืองมาเป็นผู้ว่าราชการจังหวัดนี้ แม้ว่ามีความสัมพันธ์กับการเปลี่ยนแปลงพื้นที่กายภาพของเมือง และใช้ระบบราชการในการสถาปนาความคิดสมัยใหม่ แต่ผู้วิจัยเห็นว่า ระบบราชการสมัยใหม่ในระยะแรกนี้ยังอิงอยู่กับระบบขุนนางอย่างใกล้ชิด เห็นได้ชัดเจนจากบรรดาศักดิ์ของผู้ดำรงผู้ว่าราชการจังหวัด เช่น พระยาณรงค์เรืองฤทธิ์ พระยาวิชิตภักดีศรีสุราษฎร์ธานินทร์ ซึ่งต่อมาทรงโปรดเกล้าฯ เป็น พระยาพิศาลสารเกษตร เป็นต้น อย่างไรก็ตาม จะเห็นได้จากข้างต้นแล้วว่า ในรอบทศวรรษของ การเปลี่ยนสู่ระบบราชการสมัยใหม่เมืองขอนแก่นได้เปลี่ยนแปลงไปอย่างยิ่ง แต่สิ่งที่จะกล่าวถึงต่อไปข้างหน้าที่เกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงเมืองขอนแก่นมิได้จำเพาะอยู่ในอำนาจราชการต่อพื้นที่เมืองเท่านั้น หากแต่มุ่งแสดงให้เห็นถึงการเปลี่ยนแปลงในภาคเศรษฐกิจและความสัมพันธ์ทางสังคมของขอนแก่นโดยมีชาวไทยเชื้อสายจีนเป็นตัวแปรสำคัญ

3.2 จังหวัดขอนแก่นกับการพัฒนาไปสู่ความทันสมัย

ขอนแก่นในช่วง พ.ศ. 2471-2475 ในตัวเมืองขอนแก่นยังไม่มีไฟฟ้าใช้ ชาวบ้านทั่วไปจะใช้ตะเกียงเล็กจุดให้แสงสว่างภายในครัวเรือนของตน ส่วนคนที่มีฐานะดีหรือเจ้าของร้านค้าจึงจะมีตะเกียง “เจ้าพายุ” ใช้ ซึ่งส่วนใหญ่มักเป็นชาวไทยเชื้อสายจีนที่เป็นผู้นำในการเข้าสู่ระบบเงินตราและเป็นผู้นำสินค้าทันสมัยเข้ามาขายในชุมชนเมืองขอนแก่นอีกด้วย สำหรับน้ำดื่มที่คนทั้งเมืองขอนแก่นใช้

---

[1] ชัยเฉลิม นาคะเวช. “ภาคประวัติศาสตร์” ใน ที่ระลึกอนุสาวรีย์ ภูมิประวัติศาสตร์จังหวัดขอนแก่นและนานาสารคดี. 2525. หน้า 64-65.

[2] ประมวล พิมพ์เสน. บันทึกประวัติศาสตร์เมืองขอนแก่น. 2541. หน้า 147-148.

[3] คณะกรรมการฝ่ายประมวลเอกสารและจดหมายเหตุ. ในคณะกรรมการอำนวยการจัดงานเฉลิมพระเกียรติพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวฯ. วัฒนธรรม พัฒนาการทางประวัติศาสตร์ เอกลักษณ์และภูมิปัญญา จังหวัดขอนแก่น. 2543. หน้า 58.

ดื่มกินในสมัยนั้น คือ “น้ำส่างสนามบิน”[1] ซึ่งขุดขึ้นช่วงสงครามอินโดจีน ทั้งชาวไทย ชาวไทยลาว ชาวไทยเชื้อสายจีนและเวียดนามก็ต้องมาใช้น้ำส่างสนามบิน[2] บ้างก็ว่าเป็นบ่อน้ำที่มีรสชาติดี ปัจจุบันบ่อน้ำดังกล่าวก็ยังอยู่[3] โดยอยู่ริมรั้วด้านตะวันออกของสำนักงานพาณิชย์จังหวัดขอนแก่น เป็นบ่อน้ำแห่งเดียวที่เลี้ยงคนเมืองขอนแก่นมาได้ตราบเท่าทุกวันนี้ ส่วนน้ำใช้ ก็จะพากันตักน้ำจากหนองหรือบึงที่อยู่ใกล้บ้าน เช่น บ้านเมืองเก่าทั้งคุ้มเหนือ คุ้มกลาง คุ้มใต้ จะพากันหาบน้ำจากบึงบอน (บึงแก่นนคร) ขึ้นมาใช้ ส่วนพวกที่อยู่ใกล้ตลาดสดตลอดจนคุ้มวัดศรีจันทร์จะพากันตักน้ำจาก “หนองสะแบง” ขึ้นมาใช้ เนื่องจากยังไม่มีน้ำประปา ปัจจุบันหนองสะแบงได้ถูกถมแล้วสร้างเป็นอาคารพาณิชย์ และตลาดโต้รุ่ง ตลอดจนซีซ่าร์อาบอบนวด กิจการดังกล่าวนี้ล้วนเป็นพื้นที่ธุรกิจของชาวจีน

ในอดีตถนนศรีจันทร์เป็นถนนสายหลักสายเดียวของเมืองขอนแก่น บริเวณที่ตัดกับถนนหลังเมืองนั้นเป็นที่ตั้งของตลาดสด สภาพของบริเวณตลาดจะเป็นห้องแถวไม้ชั้นเดียวยาวตามถนนหลังเมืองฝั่งตะวันตก และฝั่งตะวันออก ส่วนตรงมุมถนนศรีจันทร์ ตัดกับถนนหลังเมือนั้นจะเป็นลานกว้างให้พวกพ่อค้า แม่ค้านำสินค้ามาวางขาย สินค้าที่นำมาวางขายเป็นของสด เช่น ผัก ปลา ผลไม้ หน่อไม้ เห็ด หวาย เนื้อวัว เนื้อหมู ฯลฯ ซึ่งชาวบ้านที่อยู่ตามบ้านนอกจะนำมาวางขาย ตั้งแต่ตอนเช้ามืดจนประมาณเวลาบ่ายโมงหรือบ่ายสองโมง นอกจากนี้ก็มีบรรดาร้านค้าขายของใช้เบ็ดเตล็ด นำเสื้อผ้ามาขาย ร้านค้าที่ใหญ่ที่สุดในตลาดขอนแก่น ในช่วงระยะเวลานั้นคือ “ร้านตั้งงี่-หลี่” ของเถ้าแก่เส็ง โดยนำสินค้ามาจากโคราช ร้านแห่งนี้ขายสินค้าทั้งปลีกและขายส่งให้แก่พ่อค้ารายย่อย[4] ร้านตั้งงี่หลี่ถือว่าเป็นร้านค้าของชำที่ใหญ่ที่สุดของขอนแก่น ปัจจุบันกลายเป็นที่ตั้งธนาคารไทยพาณิชย์[5] นอกจากบริเวณตลาดสด ซึ่งเป็นแหล่งขายสินค้าเบ็ดเตล็ดและเสื้อผ้าแล้ว ยังมีโรงสีซึ่งเป็นธุรกิจที่สำคัญอย่างหนึ่ง ในเมืองขอนแก่นเวลานั้นมีโรงสีอยู่ 3 โรง คือ โรงสีเก่า (เดิมชื่อโรงสีฮ่งเส็งไถ่ของเถ่าแก่เข่ง ต่อมาเปลี่ยนชื่อเป็นหงส์แสงไทย)[6] โรงสีกลาง และโรงสีใหม่ ต่อมานายนกเทศ หงษ์เทศ ซึ่งเป็นชาวโคราช ได้มาตั้งโรงสีที่ขอนแก่น และดำเนินธุรกิจโรงสีจนร่ำรวยและเป็นที่รู้จักของคนขอนแก่นเป็นอย่างดี นายนกเทศมีโรงสีที่น้ำพอง (โรงสีท่าเม่า) และโรงสีที่ท่าพระ ซึ่งเป็นโรงสีที่ใหญ่มากมีเรือกลไฟ ขนข้าวจากโรงสีท่าพระล่องตามลำน้ำชีไป

---

[1] น้ำส่างสนามบิน หรือ บ่อน้ำข้างสนามบิน เป็นบ่อน้ำที่ชาวบ้านร่วมขุดขึ้นเพื่อใช้บริโภค

[2] ติแก แซ่เล็ก เป็นผู้ให้สัมภาษณ์, แก้วตา จันทรานุสรณ์ เป็นผู้สัมภาษณ์, ที่วัดหนองแวง อำเภอเมือง จังหวัดขอนแก่น เมื่อวันที่ 5 พฤศจิกายน 2549.

[3] ปัจจุบันนอกจากกลุ่มคนที่เคยใช้ประโยชน์จากแหล่งน้ำแห่งนี้แล้ว ยังมีกลุ่มคนไร้บ้านและกลุ่มคนในชุมชนแออัดที่อาศัยอยู่ในบริเวณใกล้เคียงมาใช้น้ำจากบ่อน้ำนี้ด้วย

[4] คณะกรรมการฝ่ายประมวลเอกสารและจดหมายเหตุ ในคณะกรรมการอำนวยการจัดงานเฉลิมพระเกียรติพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวฯ. วัฒนธรรม พัฒนาการทางประวัติศาสตร์ เอกลักษณ์และภูมิปัญญา จังหวัดขอนแก่น . 2543. หน้า 59.

[5] ติแก แซ่เล็ก เป็นผู้ให้สัมภาษณ์, แก้วตา จันทรานุสรณ์ เป็นผู้สัมภาษณ์, ที่วัดหนองแวง อำเภอเมือง จังหวัดขอนแก่น เมื่อวันที่ 5 พฤศจิกายน 2549.

[6] ทายาทของเถ่าแก่เข่งยังคงเก็บรักษาอาคารที่เป็นคอนกรีตเอาไว้ บ้างกล่าวว่าอาคารของโรงสีหงส์แสงไทยนี้เป็นอาคารคอนกรีตยุค แรก ๆ ของเมืองขอนแก่น ปัจจุบันบริเวณโรงสีรายล้อมไปด้วยร้านค้าในย่านตลาดจตุจักรขอนแก่น ข้าง ๆ อาคารคอนกรีตมีศาลเจ้าพ่อเจ้าแม่จามจุรี ในช่วงที่ผู้วิจัยเก็บข้อมูลภาคสนามเมื่อเดือนเตือนตุลาคม 2549 ได้จัดงาน 23 ตุลามหากุศลเพื่อแจกข้าวสารให้กับคนจนเมืองครอบครัวละ 5 กิโลกรัม ซึ่งมีคนมารับบริจาคอย่างคับคั่งทั้งคนจนในเมืองและชานเมือง

ขายที่จังหวัดอุบลราชธานี[1] นายนกเทศ หงษ์เทศเป็นคหบดีที่มีบทบาทสำคัญต่อเมืองขอนแก่นท่านหนึ่ง ซึ่งมีสายสัมพันธ์ใกล้ชิดกับจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ และจอมพลผิน ชุณหะวัณ[2] อันเป็นสถานการณ์ธุรกิจขณะนั้นที่ชาวไทยเชื้อสายจีนมักอิงอาศัยอำนาจราชการทหารในการดำรงสถานะทางเศรษฐกิจ สำหรับกลุ่มพ่อค้าจีนและเหล่าคหบดีก็ได้รวมกลุ่มกันอย่างเหนียวแน่นในการก่อตั้งโรงเรียนจีนในปี พ.ศ. 2471

การที่รัฐส่วนกลางมุ่งส่งเสริมการค้าข้าว ทำให้มีความจำเป็นในการพัฒนาเส้นทางคมนาคมเพื่อความสะดวกในการขนส่ง และบรรดาพ่อค้าจีนมักจับจองพื้นที่ที่อยู่ใกล้กับพื้นที่การขนส่งและการแลกเปลี่ยน พ.ศ. 2471 ได้รับพระบรมราชานุญาตตั้งกิ่งอำเภอบ้านไผ่ขึ้นกับอำเภอชนบท เนื่องจากมีการก่อสร้างทางรถไฟผ่านตำบลบ้านไผ่ ประชาชนทั้งที่เป็นกรรมกรและพ่อค้าประชาชนในตำบลที่อยู่ใกล้เคียงได้อพยพเข้ามาอยู่บ้านไผ่เป็นจำนวนมาก ทางราชการจึงตั้งกิ่งอำเภอขึ้นเพื่อจะได้ดูแลประชาชนได้อย่างใกล้ชิด พ.ศ. 2472 มีแพทย์สาธารณสุขจังหวัดดูแลเรื่องสาธารณสุขเป็นครั้งแรก ทางราชการได้กำหนดให้มีเจ้าหน้าที่สาธารณสุขออกไปดูแลเรื่องสุขภาพอนามัยของข้าราชการและประชาชน ตั้งแต่ พ.ศ. 2468 เป็นต้นมา แต่จังหวัดที่สำคัญและมีความพร้อมจะมีเจ้าหน้าที่ไปประจำก่อนสำนักงานสาธารณสุขจังหวัดจะอยู่ที่ศาลากลางจังหวัด และขึ้นตรงต่อกระทรวงมหาดไทย[3]

ความทันสมัยของเมืองขอนแก่นใน พ.ศ. 2472 คือมีโรงหนังขึ้นเป็นครั้งแรก เป็นโรงหนังของคุณพระเสนาราชภักดี (แช่ม ปัญจะ)[4] อดีตนายอำเภอเมืองขอนแก่น โรงหนังตั้งอยู่บริเวณอันเป็นที่ตั้งโรงแรมเจริญธานีปัจจุบัน[5] ชื่อโรงหนัง “น่ำแซ”[6] บริเวณใกล้กันนี้เต็มไปด้วยแผงลอยขายเสื้อผ้า มีทั้งชาวไทยเชื้อสายจีนและเวียดนาม ซึ่งย่านมีนี้มีคนเวียดนามอยู่มากที่สุดส่วนใหญ่ประกอบอาชีพตัดเย็บเสื้อผ้าและทำหมูยอ[7]

พ.ศ. 2474 ตั้งโรงเรียนประชาบาล ตำบลพระลับ (โรงเรียนประชาบาลตัวอย่างประจำตำบลพระลับ 1 ตั้งที่วัดกลาง) โดยใช้สถานที่สวนหลวง (ปัจจุบันเป็นที่ตั้งโรงเรียนกัลยาณวัตร) เปิดสอน ป.1-ป.3 มีเฉพาะนักเรียนชาย พ.ศ. 2475 แลกเปลี่ยนสถานที่เรียนกันระหว่างโรงเรียนประชาบาลประจำ

---

[1] คณะกรรมการฝ่ายประมวลเอกสารและจดหมายเหตุ ในคณะกรรมการอำนวยการจัดงานเฉลิมพระเกียรติพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวฯ. วัฒนธรรม พัฒนาการทางประวัติศาสตร์ เอกลักษณ์และภูมิปัญญา จังหวัดขอนแก่น . 2543. หน้า 59.

[2] ติแก แซ่เล็ก เป็นผู้ให้สัมภาษณ์, แก้วตา จันทรานุสรณ์ เป็นผู้สัมภาษณ์, ที่วัดหนองแวง อำเภอเมือง จังหวัดขอนแก่น เมื่อวันที่ 5 พฤศจิกายน 2549.

[3] คณะกรรมการฝ่ายประมวลเอกสารและจดหมายเหตุ ในคณะกรรมการอำนวยการจัดงานเฉลิมพระเกียรติพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวฯ. วัฒนธรรม พัฒนาการทางประวัติศาสตร์ เอกลักษณ์และภูมิปัญญา จังหวัดขอนแก่น. 2543. หน้า 60.

[4] ในบันทึกประวัติศาสตร์เมืองขอนแก่นได้ระบุไว้ว่า พระเสนาราชภักดี นายกเทศมนตรีเมืองขอนแก่น ดำรงตำแหน่งระหว่าง 22 มิถุนายน 2478 – 24 มีนาคม 2480 และ 22 กันยายน 2482-2483

[5] ปัจจุบันพื้นที่บริเวณโรงหนังเก่าดังกล่าวนี้ เทศบาลนครขอนแก่นได้ปรับปรุงให้เป็นย่านการค้าสำหรับวัยรุ่น หรือที่เรียกว่า ตลาดเซ็นเตอร์พอยต์ และทำทางเชื่อมถึงโรงแรมเจริญธานี โดยทางเชื่อมนั้นได้สร้างเป็นศาลเจ้ายกสูงเหนือศีรษะชื่อ “ศาลเจ้าพ่อขุนภักดี” ซึ่งนามของเจ้าพ่อขุนภักดีนี้ อาจหมายถึงพระเสนาราชภักดี นายกเทศมนตรีคนแรกของเทศบาลเมืองขอนแก่น (พ.ศ.2478-2480) บริเวณดังกล่าวติดกับศาลากลางเดิม

[6] คณะกรรมการฝ่ายประมวลเอกสารและจดหมายเหตุฯ. เล่มเดิม. หน้า 60.

[7] ติแก แซ่เล็ก และ คำตา ประโพทะนัง เป็นผู้ให้สัมภาษณ์, แก้วตา จันทรานุสรณ์ เป็นผู้สัมภาษณ์, ที่วัดหนองแวง อำเภอเมือง จังหวัดขอนแก่น เมื่อวันที่ 5 พฤศจิกายน 2549.

ตำบลพระลับ 2 กับโรงเรียนสตรี อำเภอพระลับ (ประจำจังหวัดหญิงสนามบิน) และในปีเดียวกันนี้ทางรถไฟสร้างแล้วเสร็จและทดลองวิ่งส่งสินค้า มีการเปิดรับซื้อสินค้าหลายอย่างโดยเฉพาะข้าวเปลือก[1] และวันที่ 1 เมษายน 2476 มีพิธีเปิดเดินรถไฟระหว่างกรุงเทพฯ – ขอนแก่น ทั้งนี้มีพิธีสวนสนามใหญ่หน้าสถานีรถไฟ มีประชาชนผู้สนใจเข้าร่วมชมอย่างมากมาย[2] ปัจจุบันห้องแถวของพ่อค้าจีนที่ทำการค้าข้าวและพืชไร่ที่ตั้งอยู่ใกล้กับสถานีรถไฟ อาคารด้านที่ใกล้กับศาลหลักเมืองบางส่วนยังได้รับการรักษาไว้ แต่บางส่วนได้ถูกปรับเปลี่ยนเป็นอาคารพาณิชย์ โรงแรม ร้านอาหารและอพาร์ตเมนต์ ส่วนพื้นที่ว่างใกล้กับสถานีรถไฟปัจจุบันกลายเป็นตลาดค้าส่งผลไม้ชื่อตลาดรถไฟ

3.2.1 สังคมเมืองขอนแก่นหลังเปลี่ยนแปลงการปกครองและก่อนก้าวสู่แผนพัฒนา

ดังจะเห็นว่า เมืองขอนแก่นมีสิ่งใหม่ๆ เกิดขึ้นมากมายภายหลังที่ราชการเน้นการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและก่อนที่จะมีการกำหนดแผนพัฒนา โดยผ่านการบริหารงานของผู้ว่าราชการจังหวัดที่เป็นเสมือนผู้นำในการพัฒนาและการตื่นตัวทางการธุรกิจสมัยใหม่ของเหล่าพ่อค้าจีน[3] ทำให้พื้นที่กายภาพของเมืองขอนแก่นถูกปรับเปลี่ยนไปจากเดิมในหลายจุด ในภาคธุรกิจกลุ่มพ่อค้าจีนได้นำสิ่งที่เรียกว่าเป็นสินค้าทันสมัยเข้ามาพร้อมทั้งส่งสินค้าท้องถิ่นออกไป ส่วนในภาคราชการได้มีการก่อสร้างสถานที่เพื่อประสานงานราชการเพิ่มขึ้น[4] ภายหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครองในปี พ.ศ. 2475 สถานการณ์ทางการเมืองในขอนแก่นอยู่ในภาวะขาดเสถียรภาพ เมื่อวันที่ 29 ธันวาคม พ.ศ. 2476 กระทรวงมหาดไทยมีคำสั่งว่า เนื่องจากได้มีพระราชบัญญัติว่าด้วยระเบียบบริหารแห่งราชอาณาจักรสยาม พุทธศักราช 2476 มีการเปลี่ยนแปลงตำแหน่ง “ผู้ว่าราชการจังหวัด” เป็นตำแหน่ง “ข้าหลวงประจำจังหวัด” จึงได้เปลี่ยนชื่อผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นข้าหลวงประจำจังหวัดขึ้นตรงต่อกระทรวงมหาดไทย และได้ยกเลิกมณฑลเสียด้วย พร้อมทั้งย้ายพระณรงค์ฤทธี (ชาย สุมน-ดิษฐ์) ไปเป็นข้าหลวงประจำจังหวัดพระนครศรีอยุธยา จากนั้นต้นปี พ.ศ. 2477 พระศรีวรราช (จรัญ รัตนประทีป) มหาดไทยมณฑลอุดรมาเป็นข้าหลวงประจำจังหวัดขอนแก่น ในสมัยพระณรงค์ฤทธีเป็นข้าหลวงประจำจังหวัดขอนแก่นนั้น ได้บูรณะซ่อมแซมพูนดินและลงหินถนนสายต่างๆ ในเมือง แต่ยังไม่เสร็จสิ้นทุกสายก็ย้ายไปเสีย ประการหนึ่งในปี พ.ศ. 2476 ที่ท่านผู้นี้เป็นข้าหลวงประจำจังหวัดอยู่ราวเดือนตุลาคมได้เกิดกบฏขึ้นโดยพลเอกพระองค์เจ้าบวรเดช ซึ่งเคยเป็นเสนาบดีกระทรวงกลาโหม ในสมัยที่การปกครองเป็นระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์เป็นหัวหน้ายกกองทัพจากจังหวัดนครราชสีมารุกเข้าไปจนถึงชานจังหวัดพระนคร (ฝ่ายรัฐบาลต่อต้านถอยคืนไปจังหวัดนครราชสีมา) และได้ส่งทหาร 1 กองร้อยจะมายึดจังหวัดขอนแก่น[5]

สถานการณ์ทางการเมืองภายในเมืองขอนแก่นขาดเสถียรภาพมากขึ้น เมื่อพระณรงค์ฤทธีได้รับข่าวการเคลื่อนไหวกบฏ จึงวางแผนกระทำการต่อต้านหลายรูปแบบ เช่น ตัดการคมนาคม โดยการ

---

[1] ประมวล พิมพ์เสน. บันทึกประวัติศาสตร์เมืองขอนแก่น. 2541. หน้า 149.

[2] แหล่งเดิม. หน้า 150.

[3] สุรพล ทวีแสงสกุลไทย เป็นผู้ให้สัมภาษณ์, แก้วตา จันทรานุสรณ์ เป็นผู้สัมภาษณ์, ที่บริษัทรวมทวี อำเภอเมือง จังหวัดขอนแก่น เมื่อวันที่ 7 มกราคม 2550.

[4] ติแก แซ่เล็ก เป็นผู้ให้สัมภาษณ์, แก้วตา จันทรานุสรณ์ เป็นผู้สัมภาษณ์, ที่วัดหนองแวง อำเภอเมือง จังหวัดขอนแก่น เมื่อวันที่ 4 พฤศจิกายน 2549.

[5] ชัยเฉลิม นาคะประเวศ. “ภาคประวัติศาสตร์” ใน ที่ระลึกอนุสาวรีย์ ภูมิประวัติศาสตร์จังหวัดขอนแก่นและนานาสารคดี. 2525. หน้า 66.

ทำลายทางรถไฟเป็นช่วงๆ ถอนเงินในคลังจังหวัดซึ่งมีอยู่มากไปฝากไว้คลังจังหวัดอุดรธานี เป็นต้น ซึ่งในที่สุดฝ่ายกบฏถูกฝ่ายรัฐบาลตีแตกกระจัดกระจายออกนอกราชอาณาจักร และจับได้เป็นจำนวนมาก การปราบกบฏครั้งนี้ พระณรงค์ฤทธีมีคู่ปรึกษาหัวคนสำคัญ คือ นายอุดม บุญประกอบ เนติบัณฑิต อัยการจังหวัดขอนแก่นในขณะนั้น เมื่อกบฏสงบราบคาบแล้ว นายอุดม บุญประกอบ ได้รับความดีความชอบตอบแทน โดยได้รับพระมหากรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งเป็นข้าหลวงประจำจังหวัดระยอง จากจังหวัดขอนแก่นไปคราวเดียวกับพระณรงค์ฤทธีซึ่งไปเป็นข้าหลวงประจำจังหวัดพระนครศรีอยุธยา การทำหน้าที่ช่วยปราบปรามกบฏคราวนี้ ข้าราชการ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ตลอดจนครูประชาบาลที่ได้ปฏิบัติหน้าที่ พลอยได้รับบำเหน็จความชอบตอบแทนด้วยเหรียญพิทักษ์รัฐธรรมนูญ หรือเหรียญปราบกบฏเป็นจำนวนมากและได้เลื่อนเงินเดือนขึ้นก็มี[1] ในช่วงเวลาดังกล่าวนี้ถือว่ากลุ่มข้าราชการเป็นผู้มีอำนาจทางสังคมค่อนข้างสูง ตัวแทนพ่อค้าจีนจึงมักสร้างสายสัมพันธ์อันดีกับข้าราชการและคนท้องถิ่น ซึ่งเมื่อเทียบกับชาวเวียดนามแล้ว ชาวจีนจะมีสายสัมพันธ์ทางสังคมที่ดีกว่า

เหตุการณ์ที่สนับสนุนคำกล่าวข้างต้น คือ ในสมัยพระศรีวรราชเป็นข้าหลวงประจำจังหวัดขอนแก่นนั้น ได้บูรณะซ่อมแซมถนนทุกสายให้ถูกต้องตามนโยบายของกรมโยธาเทศบาล แต่ยังไม่ทันเสร็จก็ป่วยและถูกให้ออกเพื่อรับบำเหน็จบำนาญ เมื่อวันที่ 1 เมษายน 2479 ในระหว่างที่ท่านป่วยและยังมิได้ถูกให้ออกนั้น กระทรวงมหาดไทยได้ให้หลวงจรูญประศาสน์ (จรูญ คชภูมิ) มารักษาราชการแทน ถึงวันที่ 1 เมษายน พ.ศ. 2479 จึงได้รับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งข้าหลวงประจำจังหวัดขอนแก่นแทนพระศรีวรราช แต่ประจำการได้เพียง 3 เดือนก็ถูกย้ายไปเป็นข้าหลวงประจำจังหวัดสมุทรปราการ และย้ายหลวงวุฒิราษฎร์รักษา (วุฒิ สรสงคราม) ข้าหลวงประจำจังหวัดสมุทรปราการมาแทน[2] ในวันที่ 31 ตุลาคม พ.ศ. 2479 มีญวนคณะหนึ่งจำนวน 300 คน พากันก่อการจราจลขึ้นที่อำเภอเมืองขอนแก่น ได้เกิดการต่อสู้กันขึ้นกับข้าราชการตำรวจและลูกเสือที่หน้าโรงเรียนประจำจังหวัดขอนแก่น กลุ่มญวนจราจลได้ถูก ร.ต.ต.ถนอม หงษ์ทอง (พ.ต.อ.ถนอม หงษ์ทอง ผู้พิชิตเก่งดำ) ยิงเสียชีวิตจำนวนหนึ่งที่เหลือถูกจับได้[3] เหตุการณ์จราจลครั้งนี้ยังอยู่ในความทรงจำของผู้สูงอายุหลายคน ส่วนหนึ่งกล่าวว่าความวุ่นวายในครั้งนั้นเกิดจากความพยายามของชาวเวียดนามอพยพที่ต้องการเรียกร้องความเป็นธรรมจากรัฐในการดูแลพวกตน เนื่องจากชาวเวียดนามอพยพมีสถานภาพทางสังคมเป็นพลเมืองชั้นสอง ทั้งชาวไทยลาวซึ่งเป็นกลุ่มคนดั้งเดิมและกลุ่มข้าราชการต่างก็มีสายสัมพันธ์อันดีกับชาวจีนโพ้นทะเลมากกว่าชาวเวียดนามอพยพ ดังนั้นบางกลุ่มจึงให้เหตุผลว่า การที่ที่ชาวเวียดนามรวมตัวกันจากโรงเรียนขอนแก่นวิทยายน เคลื่อนขบวนมาถึงบ้านผู้พิพากษา ตั้งใจจะเดินขบวนมายึดสถานีตำรวจเพราะความเสียใจที่ตำรวจไม่ดูแล แต่เหตุการณ์กลับบานปลายเมื่อมีชาวเวียดนามถูกฆ่า[4] ในช่วงนั้นมีคนเวียดนามอาศัยอยู่อย่างแออัดอยู่ ฝั่งตรงกันข้ามกับโรงเรียนฮั่วเคี้ยววิทยาลัย ชาวเวียดนามที่อาศัยอยู่บริเวณนี้ทำ

---

[1] แหล่งเดิม. หน้า 67.

[2] ชัยเฉลิม นาคะประเวศ. “ภาคประวัติศาสตร์” ใน ที่ระลึกอนุสาวรีย์ ภูมิประวัติศาสตร์จังหวัดขอนแก่นและนานาสารคดี. 2525. หน้า 67.

[3] แหล่งเดิม. หน้า 68.

[4] จนมีคำกล่าวเชิงเสียดสีการตัดสินปัญหาของทางการว่า “ฆ่าแกวส่ำฆ่าหมา”

หมูยอกันมาก จนมีผู้กล่าวว่าช่วงตีหนึ่งตีสองจะได้ยินแต่เสียงตำหมู ส่วนด้านหน้าเป็นร้านค้า[1] ขอนแก่นไม่ได้มีเพียง ชาวไทยลาว ไทยจีน หรือไทยเวียดนามเท่านั้น แต่ยังมีชาวปาทานซึ่งอาศัยอยู่บริเวณโรงเรียนคุ้มหนองคู ชาวปาทานประกอบอาชีพฆ่าวัวและทำนม[2] ในอดีตสถานที่ที่กรรมกรชาวจีนนิยมไปใช้บริการอยู่ไม่น้อยก็คือโรงฝิ่น ขอนแก่นเคยมีโรงฝิ่นแต่ถูกยกเลิกไปในสมัยจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ โรงฝิ่นเรียกอีกอย่างว่าโรงยา ไม่มีผู้ใดเป็นเจ้าของ พวกกรรมกรจีนมักจะมาสูบฝิ่นที่โรงฝิ่น มีเรื่องเล่าว่าสุดยอดของการสูบฝิ่นนั้นต้องสูบกับดีงูเห่า ซึ่งดีงูเห่านี้ชาวไทยลาวจะเป็นผู้นำมาขายให้ผู้นิยมสูบฝิ่นที่ตั้งโรงฝิ่นปัจจุบันกลายเป็นมัสยิด[3]

การเปลี่ยนแปลงพื้นที่ของเมืองขอนแก่นยังดำเนินอยู่อย่างต่อเนื่อง โดยในสมัยหลวงวุฒิราษฎร์รักษา ได้จัดการแก้ไขดัดแปลงถนนหนทางหลายสาย มีการวางแผนสร้างอาคารสถานที่ราชการ เช่น สร้างเรือนจำใหม่ สร้างโรงเรียนการช่างสตรีขอนแก่นที่ดำรงอยู่จนบัดนี้ สร้างสโมสรข้าราชการขึ้นที่มุมสนามบิน วางแผนการสร้างชลประทานการคมนาคมระหว่างอำเภอ การศึกษาและการศาสนาของจังหวัดขึ้นเป็นแนวทางปฏิบัติต่อมา ได้ขอแรงราษฎรในหมู่บ้านเมืองเก่า บ้านโนนทันและบ้านตูมในตำบลเมืองเก่าขุดลอกและทำถนนรอบบึงเมืองเก่า ทำถนนซอยเข้าไปในบึง และสร้างสโมสรข้าราชการไว้ปลายถนน-ซอย บึงนี้จึงเป็นที่หย่อนใจอีกแห่งหนึ่ง โดยให้ขุนโบราณบุรารักษ์ (สิงห์ ไกรสรกูล) กำนันตำบลเมืองเก่าเป็นผู้ควบคุมงาน แต่การก่อสร้างยังไม่เสร็จเรียบร้อยก็ถูกย้ายไปเป็นข้าหลวงประจำจังหวัดตรัง เมื่อต้นปี พ.ศ. 2482 ด้วยท่านผู้นี้เป็นที่นิยมเคารพรักของข้าราชการ พ่อค้าประชาชนในเมืองขอนแก่นเป็นอย่างยิ่ง เมื่อทราบว่าท่านจะย้ายก็ได้จัดการสู่ขวัญบายศรีและเลี้ยงส่งเป็นคณะๆ เป็นประวัติการณ์ของจังหวัด อาทิ ข้าราชการ ฝ่ายศึกษา ฝ่ายการคลัง ฝ่ายมหาดไทย ฝ่ายสรรพากร ฝ่ายสรรพสามิต ฝ่ายอัยการ ฝ่ายผู้พิพากษา ฝ่ายไปรษณีย์ ฝ่ายตำรวจ ฝ่ายสาธารณสุข ฝ่ายการทางหลวง ฝ่ายการรถไฟ ฝ่ายพ่อค้าจีน ฝ่ายพ่อค้าไทย ฝ่ายพ่อค้าแขก และฝ่ายคณะรวมทั้งจังหวัดรวบยอดอีกครั้งหนึ่ง และสร้างประตูป่า มีพระสงฆ์สวดชัยมงคลคาถา (ชยันโต) ส่งตลอดเขตจังหวัด[4]

ใน พ.ศ. 2482 หลวงพำนักนิกรชน (อุ่ณห์ สมิตามร) ข้าหลวงประจำจังหวัดหนองคายได้ย้ายมาเป็นข้าหลวงประจำจังหวัดขอนแก่น ต่อมาได้ย้ายไปประจำกระทรวงมหาดไทย แต่งตั้งให้หลวงศรีนครานุรักษ์ (ขัน พรหมสาขา ณ สกลนคร) มารับราชการแทน ต่อมาได้รับการแต่งตั้งให้เป็นข้าหลวงประจำจังหวัดแทนหลวงพำนักนิกรชน แต่ในปีเดียวกันนี้ก็ออกจากราชการรับบำเหน็จบำนาญแล้วแต่งตั้งให้พระบรรณศาสน์สาทร (สง่า คุปตารักษ์) ข้าหลวงประจำสกลนครมาเป็นข้าหลวงประจำจังหวัดขอนแก่น[5] ซึ่งในสมัยนี้เกิดกรณีพิพาทระหว่างอินโดจีนกับฝรั่งเศส ในตัวเมืองขอนแก่นมีการเปลี่ยนแปลงในเรื่องระบบการสื่อสาร กล่าวคือ ในสมัยพระบรรณศาสน์สาทรได้จัดสร้างสายโทรเลข

---

[1] ติแก แซ่เล็ก เป็นผู้ให้สัมภาษณ์, แก้วตา จันทรานุสรณ์ เป็นผู้สัมภาษณ์, ที่วัดหนองแวง อำเภอเมือง จังหวัดขอนแก่น เมื่อวันที่ 5 พฤศจิกายน 2549.

[2] คำตา ประโพทะนัง เป็นผู้ให้สัมภาษณ์, แก้วตา จันทรานุสรณ์ เป็นผู้สัมภาษณ์, ที่วัดหนองแวง อำเภอเมือง จังหวัดขอนแก่น เมื่อวันที่ 5 พฤศจิกายน 2549

[3] คำตา ประโพทะนัง เป็นผู้ให้สัมภาษณ์, แก้วตา จันทรานุสรณ์ เป็นผู้สัมภาษณ์, ที่วัดหนองแวง อำเภอเมือง จังหวัดขอนแก่น เมื่อวันที่ 5 พฤศจิกายน 2549.

[4] ชัยเฉลิม นาคประเวศ. “ภาคประวัติศาสตร์” ใน ที่ระลึกอนุสาวรีย์ ภูมิประวัติศาสตร์จังหวัดขอนแก่นและนานาสารคดี. 2525. หน้า 68-69.

[5] แหล่งเดิม. หน้า 69.

โทรศัพท์ จากอำเภอเมืองขอนแก่นไปยังอำเภอภูเวียง ได้จัดสร้างหอกระจายข่าววิทยุขึ้นภายในบริเวณศาลากลางจังหวัดขอนแก่น ให้ประชาชนได้ทราบข่าวสารต่างๆ และอื่น[1] ดังนั้น บริเวณศาลาจังหวัดหลังเดิมจึงกลายเป็นที่ชุมนุมของพ่อค้าจีนที่มาคอยติดตามฟังข่าว ใกล้ๆ กับศาลากลางจังหวัดจึงมีร้านกาแฟและก๋วยเตี๋ยวเกิดขึ้นหลายร้าน รวมทั้งมีสถานที่เล่นกีฬาสำหรับพ่อค้าและข้าราชการ ทำให้ความสัมพันธ์ระหว่างพ่อค้าชาวไทยเชื้อสายจีนและข้าราชการมีความแนบแน่นมาก[2]

ในช่วงระยะเวลาดังกล่าวนี้ ขอนแก่นมีการเปลี่ยนแปลงไปอย่างมากโดยเฉพาะในด้านเศรษฐกิจ ทั้งนี้สาเหตุสำคัญเนื่องมาจากการตัดเส้นทางรถไฟถึงจังหวัดขอนแก่นใน พ.ศ. 2476 ทำให้มีการติดต่อค้าขายกับเมืองที่เจริญกว่าอย่างนครราชสีมาและกรุงเทพฯ ได้สะดวกขึ้น ความเจริญต่างๆ จากกรุงเทพฯ ไหลบ่าเข้าสู่ขอนแก่นอย่างรวดเร็ว สรุปสาระสำคัญได้ดังนี้

ระหว่าง พ.ศ. 2478-2480 ได้ก่อตั้งเทศบาลเมืองขอนแก่นพื้นที่ 4.031 ตารางกิโลเมตร ตามแนวร่องเหมืองทางน้ำไหลและถนนรอบเมืองเป็นเขตเทศบาล คือ รวมเอาบ้านพระลับเข้ากับบ้านกกบก มีพระเสนาราชภักดีเป็นนายกเทศมนตรีคนแรก ตั้งโรงสีขนาดใหญ่ 1 โรง ที่ทุ่งนาน้อยตะวันตกบ้านกกบกตรงข้ามสถานีขนส่ง ต่อมาได้สร้างโรงสีที่ 2-3 ขึ้นที่ริมทางรถไฟใกล้กับสถานีรถไฟ ชาวบ้านเรียกโรงสีกลางและโรงสีใหม่ ตัดถนนมะลิวัลย์ ระหว่างขอนแก่น-ชุมแพ[3] ในสมัยจอมพล ป. พิบูลสงครามได้ผลักดันให้ชาวจีนในจังหวัดนครราชสีมากระจายตัวออกไปยังจังหวัดขอนแก่น ทำให้ชาวจีนที่เคยอาศัยอยู่ในตัวเมืองนครราชสีมากกระจายมาอยู่ที่บ้านไผ่ซึ่งถือว่าเป็นชุมทางการค้าที่สำคัญแห่งหนึ่ง แต่เมื่อทางรถไฟได้ขยายมาถึงขอนแก่น และจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ต้องการให้ขอนแก่นเป็นศูนย์กลางการพัฒนา ทำให้คนจีนส่วนหนึ่งเดินทางต่อมายังขอนแก่น ย่านที่มีชาวจีนอยู่มากแห่งหนึ่งคือย่านโรงแรมพีพีติดกับตลาดรถไฟปัจจุบัน ย่านชุมชนสมัยนั้นเรียงตามแนวทางรถไฟซึ่งเป็นย่านขนส่งกลุ่มที่ทำโรงสีจะจ้างคนจำนวนมากทั้งชาวจีนและชาวไทยลาว[4]

การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานในระหว่าง พ.ศ. 2480-2486 ขอนแก่นได้รับงบประมาณสนับสนุนการก่อสร้างจากต่างชาติมากขึ้น เช่น การก่อตั้งโรงพยาบาลโรคเรื้อนที่ริมป่าโคกใหญ่[5] ณ บ้านสีฐาน ใน พ.ศ. 2483 การตัดถนนรื่นรมย์ระหว่างเรือนจำซึ่งปัจจุบันเป็นที่ตั้งของตลาดสด

---

[1] แหล่งเดิม. หน้า 69-70.

[2] สุรพล ทวีแสงสกุลไทย เป็นผู้ให้สัมภาษณ์, แก้วตา จันทรานุสรณ์ เป็นผู้สัมภาษณ์, ที่บริษัทรวมทวี อำเภอเมือง จังหวัดขอนแก่น เมื่อวันที่ 7 มกราคม 2550.

[3] คณะกรรมการฝ่ายประมวลเอกสารและจดหมายเหตุ ในคณะกรรมการอำนวยการจัดงานเฉลิมพระเกียรติพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวฯ. วัฒนธรรม พัฒนาการทางประวัติศาสตร์ เอกลักษณ์และภูมิปัญญา จังหวัดขอนแก่น. 2543. เรื่องเดิม. หน้า 60.

[4] คมสัน ศุภฤกษ์มงคล เป็นผู้ให้สัมภาษณ์, แก้วตา จันทรานุสรณ์ เป็นผู้สัมภาษณ์, ที่ศาลเจ้าปึงเถ่ากงม่า ริมบึงแก่นนคร อำเภอเมือง จังหวัดขอนแก่น เมื่อวันที่ 2 พฤศจิกายน 2549.

[5] ต่อมาในปี พ.ศ. 2498 ทางราชการได้เปลี่ยนชื่อ “โรงพยาบาลโรคเรื้อนภาคอีสาน” เป็น “สถานพยาบาลสีฐาน” ในปลายปีนี้เองจังหวัดขอนแก่นได้ถูกเลือกให้เป็นจังหวัดแรกในประเทศไทยที่จะทดลองปฏิบัติงานควบคุมโรคเรื้อนซึ่งเป็นโครงการนำร่อง (Pilot Area) โดยความร่วมมือกับองค์การอนามัยโลก (WHO) และองค์การสงเคราะห์เด็กแห่งสหประชาชาติ (UNICEF)

เทศบาล 1 ไปถึงสถานีรถไฟ ตัดถนนประชาสำราญจากบ้านนายโสภัณ สุภธีระ[1] นายกเทศมนตรี ไปสิ้นสุดที่ถนนรื่นรมย์ ตัดถนนดรุณสำราญจากบ้านของนายโสภัณ สุภธีระ ไปสถานีรถไฟสิ้นสุดที่วัดวุฒา-ราม บ้านโนนหนองวัด ตัดถนนศรีจันทร์ จากถนนท้ายจวน[2] ไปถึงบ้านนายโสภัณ สุภธีระ

เหตุการณ์ที่ควรพิจารณาในมิติความสัมพันธ์ระหว่างอำนาจรัฐและอำนาจทุนจีนขอนแก่น คือ ใน พ.ศ. 2485 เกิดการเปลี่ยนศูนย์กลางของเมืองที่สำคัญอีกครั้งเมื่อย้ายหลักเมืองจากบ้านโนนทันไปตั้งที่หน้าบ้านนายโสภัณ สุภธีระ ซึ่งในบริเวณดังกล่าวชาวจีนได้จับจองพื้นที่ทำการค้าหนาแน่นมากขึ้นแล้วจนสามารถรวมกลุ่มกันตั้งโรงเรียนจีนขึ้นตั้งแต่ปี พ.ศ. 2471 การย้ายหลักเมืองมาอยู่ในย่านของชาวไทยเชื้อสายจีนทำให้ชาวไทยเชื้อสายจีนอัญเชิญวิญญาณบรรพบุรุษของตนมาสถิต ณ หลักเมือง และชาวจีนเรียกหลักเมืองนี้ว่า หลักเมืองกง ส่วนความรับผิดชอบของเทศบาลเมืองขอนแก่นนั้น ได้ขยายพื้นที่ออกไปเนื่องจากในระหว่าง พ.ศ. 2486-2508 ได้ยุบอำเภอชนบทไปขึ้นกับอำเภอบ้านไผ่ แต่ในช่วงเวลาดังกล่าวนั้นยังมิได้มีการประกาศขยายเขตเทศบาลอย่างเป็นทางการ และสำนักงานเทศบาลยังมิได้มีสถานที่เป็นเอกเทศ

เหตุการณ์สำคัญที่มีผลต่อการย้ายศูนย์ประสานงานราชการอีกครั้ง คือ ใน พ.ศ. 2491 ได้เกิดเหตุเพลิงไหม้ศาลากลางจังหวัด หลังจากมีเรื่องวุ่นวายเกี่ยวกับการทุจริต เหตุเพลิงไหม้ครั้งนี้ได้ส่งผลให้นายเชาวลิต ไพจิตร นายอำเภอต้องออกจากราชการ ต่อมาใน พ.ศ. 2492 ได้ย้ายที่ทำการศาลากลางไปอยู่โรงเรียนสนามบิน และมีการสร้างสโมสรข้าราชการที่ด้านตะวันตกซึ่งต่อมาเป็นที่ตั้งโรงเรียนอนุบาลขอนแก่นและได้เป็นชื่อถนนที่ตัดใหม่เมื่อ พ.ศ. 2505 ว่าถนนประชาสโมสร ในปีเดียวกัน ย้ายเรือนจำจากบริเวณตลาดสดเทศบาล 1 ในปัจจุบันไปอยู่ตรงข้ามป่าช้าบ้านโนนทัน และเริ่มจัดหาที่ก่อสร้างโรงพยาบาลขอนแก่นบนพื้นที่ 49 ไร่ 2 งาน ซึ่งซื้อโดยงบประมาณปี พ.ศ. 2491 พ.ศ. 2492 ได้ตั้งธนาคารออมสินขึ้น ซึ่งเป็นธนาคารแห่งแรกของเมืองขอนแก่น พ.ศ. 2493 โรงพยาบาลจังหวัดขอนแก่นเปิดทำการอย่างเป็นทางการโดยผู้ว่าราชการจังหวัดขอนแก่นเป็นประธาน มีไฟฟ้าใช้เป็นครั้งแรกในเขตเทศบาลเป็นไฟฟ้าที่ใช้เครื่องปั่นไฟ มีการตั้งน้ำประปาขึ้นโดยสูบน้ำมาจากบ้านกุดกว้างส่งมาทำน้ำประปา ที่ทำการประปาถนนรื่นรมย์ติดกับตลาดโต้รุ่งในปัจจุบัน[3]

พื้นที่บริเวณศาลหลักเมือง ในอดีตเป็นพื้นที่ที่เรียกว่า “ศาลาสุขใจ” ซึ่งตั้งอยู่ไม่ห่างจากศาลากลางหลังเดิมนัก ศาลาสุขใจเป็นพื้นที่สำหรับบรรดาข้าราชการมาจัดงานสังสรรค์ รื่นเริง มีงานฟ้อนรำหน้าศาลเจ้าแม่ธรณีเป็นพื้นที่ว่างสำหรับฉายหนังขายยาซึ่งการฉายหนังขายยานั้น ถือว่าเป็น

---

[1] นายโสภัณ สุภธีระ ดำรงตำแหน่งนายกเทศมนตรีในระหว่างวันที่ 25 เมษายน พ.ศ. 2483-10 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2491

[2] ถนนท้ายจวน ปัจจุบันเรียกว่า ถนนหน้าเมือง

[3] คณะกรรมการฝ่ายประมวลเอกสารและจดหมายเหตุ ในคณะกรรมการอำนวยการจัดงานเฉลิมพระเกียรติพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวฯ. วัฒนธรรม พัฒนาการทางประวัติศาสตร์ เอกลักษณ์และภูมิปัญญา จังหวัดขอนแก่น. 2543. หน้า 61.

ความบันเทิงสมัยใหม่ที่คนขอนแก่นให้ความนิยมอย่างมาก[1] แม้ปัจจุบันจะมีความบันเทิงอื่นมาแทนที่ แต่การฉายหนังกลางแปลงบริเวณศาลหลักเมืองขอนแก่นก็ยังคงมีอยู่ในความหมายของการ “แก้บนเจ้าพ่อหลักเมือง” และกลายเป็นพื้นที่สร้างความบันเทิงให้กับผู้คนในชุมชนแออัดริมทางรถไฟใกล้ศาลหลักเมือง ส่วนที่เป็นที่ตั้งสำนักงานเทศบาลนครฯ ในอดีตเป็นสนามมวยบดินทร์เดชา การจัดงานต่างๆ ส่วนใหญ่จะจัดที่หน้าศาลากลางจังหวัด สนามโรงเรียนขอนแก่นวิทยายน[2] ดังนั้นอาจกล่าวได้ว่าพื้นที่หน้าศาลหลักเมืองโดยเฉพาะบริเวณ “ศาลาสุขใจ” รวมทั้งพื้นที่สำหรับจัดงานระดับเมืองนั้น คือพื้นที่แสดงอำนาจของความทันสมัย และกลายเป็นพื้นที่พิธีกรรมเพื่อเผชิญหน้ากับการเปลี่ยนแปลงในเวลาต่อมา

การเปลี่ยนแปลงพื้นที่หลายครั้งในเขตเทศบาลเมืองขอนแก่น โดยเฉพาะการย้ายศูนย์ราชการอันเป็นสัญลักษณ์ของศูนย์อำนาจและความเจริญ ทำให้ชาวพ่อค้าชาวจีนกระจายตัวอยู่ในหลายจุดของเมืองขอนแก่น อย่างไรก็ตาม การย้ายพื้นที่ดังกล่าวมาทั้งหมดนั้นล้วนมีผลกระทบต่อผู้ที่อยู่เดิม บางคนยอมรับเหตุผลการเปลี่ยนแปลง แต่ก็มีบางส่วนที่ไม่ยอมรับ เช่น “หมอลำอ้ม คมขวาน” ซึ่งเป็นหมอลำฝีปากกล้าปัญญาไว บางคนเรียกว่า “อ้มข้าวคอบ” เพราะต้องออกแสดงหมอลำจนไม่มีเวลาเกี่ยวข้าวที่ปลูกไว้จนกระทั่งข้าวแห้งกรอบ ลือกันว่าคนติดฝีปากหมอลำอ้มมากจนไม่ยอมแม้แต่จะลุกไปเข้าห้องน้ำ และเหตุการณ์ที่สร้างชื่อเสียงมากกว่าการเป็นหมอลำคือเรื่องราวการต่อสู้เพื่อสิทธิในการครอบครองพื้นที่ย่านเทพารักษ์ ซึ่งเป็นจุดที่ทางราชการต้องการเปลี่ยนแปลง แต่หมอลำอ้มไม่ยอมและยื่นหนังสือฟ้องทางการในที่สุดหมอลำอ้มชนะคดี คดีนี้โด่งดังไปทั่วเมืองขอนแก่นเพราะไม่น่าเชื่อว่าชาวบ้านจะสามารถต่อสู้กับอำนาจทางการได้ จึงมีผู้ตั้งฉายาให้หมอลำฝีปากกล้าผู้นี้ว่า “อ้ม คมขวาน”[3]

จะเห็นได้ว่า การเปลี่ยนแปลงพื้นที่กายภาพของเมืองขอนแก่นนั้นสัมพันธ์กับอำนาจรัฐมาโดยตลอด โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อรัฐกำหนดให้จังหวัดขอนแก่นเป็นเมืองศูนย์กลางของการพัฒนาอีสานไปสู่ความทันสมัย ซึ่งหมายถึงการรองรับอำนาจรัฐอย่างเข้มข้น แม้รัฐจะมีนโยบายกระจายอำนาจจากส่วนกลางสู่ท้องถิ่นแต่สถานการณ์ของอำนาจทางการเมืองโดยรวม ก็ยังขึ้นอยู่กับนโยบายของรัฐเป็นสำคัญ ตัวอย่างที่เด่นชัด คือ การที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องวางแผนพัฒนาพื้นที่เมืองให้สอดคล้องกับนโยบายรัฐ อย่างไรก็ตามประเด็นที่น่าสนใจคือ ในขณะที่การเปลี่ยนแปลงพื้นที่เมืองในท้องถิ่นยังผูกพันอยู่กับอำนาจรัฐ สิ่งที่รัฐกลับส่งเสริมไปพร้อมกันก็คือ การสร้างสำนึกท้องถิ่น

---

[1] ภาพยนตร์เป็นสื่อบันเทิงสมัยใหม่ที่ทันสมัยและเป็นที่นิยม จนมีผู้คิดสร้างภาพยนตร์เรื่องแรกและเรื่องเดียวที่สร้างและแสดงโดยคนขอนแก่น ชื่อเรื่อง “ขุนดาบทุ่งสร้าง” พ่อคำตาเล่าว่า พระเอกภาพยนตร์เรื่องนี้เป็นหมอ ส่วนนางเอกเป็นนางงามเมืองขอนแก่น หลังจากแสดงภาพยนตร์เรื่องนี้จบพระเอกนางเอกก็แต่งงานกันจริงๆ ภาพยนตร์เรื่องนี้สนุกและเป็นที่ประทับใจของชาวขอนแก่นในสมัยนั้นมาก เล่ากันว่าได้นำภาพยนตร์เรื่องนี้ไปฉายที่กรุงเทพฯ คนเยอะจนล้นโรง จึงมีผู้กล่าวเป็นภาษาปากว่า ฉายดีจนโรงแตก (คำตา ประโพทะนัง เป็นผู้ให้สัมภาษณ์, แก้วตา จันทรานุสรณ์ เป็นผู้สัมภาษณ์, ที่วัดหนองแวง อำเภอเมือง จังหวัดขอนแก่น เมื่อวันที่ 5 พฤศจิกายน 2549.)

[2] ติแก แซ่เล็ก เป็นผู้ให้สัมภาษณ์, แก้วตา จันทรานุสรณ์ เป็นผู้สัมภาษณ์, ที่วัดหนองแวง อำเภอเมือง จังหวัดขอนแก่น เมื่อวันที่ 5 พฤศจิกายน 2549.

[3] ติแก แซ่เล็ก เป็นผู้ให้สัมภาษณ์, แก้วตา จันทรานุสรณ์ เป็นผู้สัมภาษณ์, ที่วัดหนองแวง อำเภอเมือง จังหวัดขอนแก่น เมื่อวันที่ 5 พฤศจิกายน 2549.

3.2.2 การสร้างสำนึกท้องถิ่นโดยรัฐและการเริ่มต้นของการสร้างเอกลักษณ์เมืองขอนแก่น

ในกระบวนการเปลี่ยนแปลงทางสังคมของเมืองขอนแก่นนั้น มิได้เปลี่ยนเพียงพื้นที่ทางกายภาพเพื่อรองรับโครงสร้างพื้นฐานเท่านั้น แต่การเปลี่ยนแปลงดังกล่าวได้ดำเนินไปพร้อมกับ การสอดแทรกอุดมการณ์ใหม่ เพื่อรองรับการสร้างสำนึกร่วมให้เกิดขึ้นในกลุ่มคนที่มีภูมิหลังทางวัฒนธรรมแตกต่างกัน ใน พ.ศ. 2498 เป็นปีที่โครงการพื้นฐานหลายโครงการดำเนินการแล้วเสร็จ ขอนแก่นมีน้ำประปาใช้เป็นครั้งแรกต้อนรับปีใหม่ และทางการได้มีนโยบายให้ท้องถิ่นเลือกสัญลักษณ์ประจำจังหวัด จึงได้มีการบูรณะซ่อมแซมธาตุใหญ่บ้านขามแล้วเปลี่ยนชื่อเป็นพระธาตุขามแก่น และเปลี่ยนชื่อวัดบ้านขามเป็นวัดเจติยภูมิ ตั้งกรรมการแต่งตำนานพระธาตุบ้านขาม ตั้งกรรมการรณรงค์ให้ชื่อเมืองขอนแก่นเพี้ยนมาจาก “ขามแก่น”[1] โดย พ.ต.อ.เลื่อน กฤษณามระ ผู้ว่าราชการจังหวัดขอนแก่นเป็นประธานฝ่ายฆราวาส พระสารธรรมมุนี เจ้าคณะจังหวัดขอนแก่นเป็นประธานฝ่ายสงฆ์ ร่วมกับการบูรณะพระธาตุใหญ่วัดบ้านขาม เนื่องจากจังหวัดขอนแก่นเลือกเอา พระธาตุเป็นสัญลักษณ์ของจังหวัดขอนแก่น และไม่มีปูชนียสถานอื่นพอที่จะยึดเป็นหลักได้ พระธาตุบ้านขามเอง ชาวขอนแก่นก็ไม่ค่อยจะรู้จักทั่วถึงนัก เพราะอยู่ห่างไกลจากตัวเมืองถึง 30 กิโลเมตร หลังจากบูรณะแล้วก็ได้สืบเสาะหาประวัติศาสตร์ของพระธาตุก็ไม่มีใครรู้ ได้ประชุมตกลงกันหลายครั้ง โดยเฉพาะข้อที่ว่าบ้านขามเป็นที่มาของเมืองขามแก่นแล้วเพี้ยนมาเป็นเมืองขอนแก่น[2]

จากประวัติศาสตร์เมืองขอนแก่นจะเห็นว่า เมืองขอนแก่นเป็นเมืองใหม่ที่กำเนิดขึ้นเพื่อยืนยันอำนาจรัฐ และตลอดระยะเวลานับตั้งแต่ได้รับการยกฐานะเป็นเมืองก็มีการย้ายเมืองอยู่หลายครั้ง ซึ่งบางครั้งก็ใช้เวลาอยู่ในพื้นที่ใหม่ไม่นานนักก็มีเหตุจำเป็นต้องย้ายเมืองอีก ดังนั้น เรื่องราวความผูกพันกับพื้นที่จึงอาจแตกต่างออกไปจากเมืองที่มีประวัติศาสตร์ยาวนาน กรณีการแต่งตำนานพระธาตุบ้านขามในปีพ.ศ.2498 เพื่อรณรงค์ชื่อบ้านนามเมืองนี้ จึงกลายเป็นข้อถกเถียงและสร้างความสับสนแก่ประชาชนอยู่ไม่น้อย อย่างไรก็ตาม กระบวนการสร้างสำนึกร่วมของเมืองนั้นเป็นสิ่งที่ต้องกระทำอย่างต่อเนื่อง และที่สำคัญต้องอาศัยทั้งอำนาจที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการในการประกอบสร้างความหมายให้กับสิ่งที่จะยึดเอาเป็นสัญลักษณ์ร่วม

ในปี พ.ศ. 2498 หลวงธุรนัยพินิจ (นพ นัยพินิจ) ย้ายมาเป็นผู้ว่าราชการจังหวัดแทน พ.ต.อ.เลื่อน กฤษณามระ ได้มารณรงค์ต่อเพื่อให้ชาวขอนแก่นได้รู้จักพระธาตุและได้ประชุมร่วมกับฝ่ายสงฆ์ เปลี่ยนชื่อ พระธาตุบ้านขามเป็นพระธาตุขามแก่น เปลี่ยนชื่อวัดบ้านขามเป็นวัดเจติยภูมิ อย่างไรก็ตาม การจัดทำประวัติพระธาตุบ้านขามในครั้งนี้ ชาวขอนแก่นเห็นด้วยเป็นส่วนใหญ่ที่จะนำขอนมะขามมาเป็นนามมงคลว่า เมืองขอนแก่น แต่ไม่เห็นด้วยที่บอกว่าตั้งชื่อเมืองว่า เมืองขามแก่นแล้วเพี้ยนมาเป็นเมืองขอนแก่น ถึงแม้ไม่เห็นด้วย แต่ก็มิได้มีการรวมกลุ่มเพื่อคัดค้านอย่างเป็นทางการ เพียงแต่วิพากษ์วิจารณ์กัน ไปตามโอกาสเท่านั้น ทำให้ชาวขอนแก่นรับรู้เรื่องนามเมืองที่แตกต่างกัน[3] เช่น ขุนบุญบาลประดิษฐ์ อดีตกำนัน ตำบลชุมแพ และสมาชิกสภาจังหวัดขอนแก่นชุดแรกยืนยันว่า

---

[1] คณะกรรมการฝ่ายประมวลเอกสารและจดหมายเหตุ ในคณะกรรมการอำนวยการจัดงานเฉลิมพระเกียรติพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวฯ. วัฒนธรรม พัฒนาการทางประวัติศาสตร์ เอกลักษณ์และภูมิปัญญา จังหวัดขอนแก่น. 2543. หน้า 60-61.

[2] ประมวล พิมพ์เสน. บันทึกประวัติศาสตร์เมืองขอนแก่น. 2541. หน้า 57.

[3] แหล่งเดิม. หน้า 57.

นายเจียม รัตนเวฬุ สมาชิกจังหวัดอำเภอน้ำพอง เป็นหมอลำมีจินตนาการได้ปรารภขึ้นกับบรรดาเพื่อนสมาชิกจังหวัดรุ่นแรกด้วยกันว่า ชื่อจังหวัดขอนแก่นคงจะเพี้ยนมาจากขามแก่นหรือใช้ชื่อขามแก่นเป็นมงคลนามในการตั้งชื่อเมืองขอนแก่น แต่มิได้มีผู้ใดเห็นด้วย เพราะไม่น่าจะเป็นไปได้ เนื่องจากวัดบ้านขามนั้นก็เรียกชื่อนี้มาแต่เดิม วัดบ้านขาม ตั้งอยู่หมู่บ้านขาม ตำบลบ้านขาม[1] เป็นต้น ต่อมาภายหลังเมื่อมีการบูรณะพระธาตุจึงมีการรณรงค์เรียกชื่อว่า พระธาตุขามแก่น และเชื่อว่าเป็นที่มาของชื่อจังหวัดขอนแก่น ส่วนคำว่า “ขอนแก่น” เป็นชื่อบ้านทั่วไปในภาคอีสานซึ่งมีอยู่แทบทุกจังหวัด ในประวัติจังหวัดขอนแก่นของกรมศิลปากรแต่เดิมก็มีเพียงคำว่า เจ้าพระยานครราชสีมามีใบบอก[2] มายังกรุงเทพฯ เมื่อ พ.ศ. 2340 โปรดเกล้าฯ ให้ยกเมืองบึงบอนขึ้นเป็นเมืองขอนแก่น โดยมิได้มีการผิดเพี้ยนเลย[3] อย่างไรก็ตาม เพื่อให้ตำนานพระธาตุบ้านขามดูศักดิ์สิทธิ์ในการย้ำว่า ขอนแก่นเพี้ยนมาจาก “ขามแก่น” ทางจังหวัดได้จัดพิมพ์ประวัติพระธาตุขามแก่น (ชื่อใหม่) ออกแจกจ่ายทั่วไป ขณะเดียวกันก็ถูกประชาชนอำเภอต่างๆ ต่อต้าน โดยเฉพาะนายจารุบุตร เรืองสุวรรณ มหาบัณฑิตจากอำเภอภูเวียง ได้มีบันทึกไว้ในเอกสารหลายแห่งรวมทั้งขุนบุญบาลประดิษฐ์กำนันตำบลชุมแพ ไม่เห็นด้วยอย่างยิ่งและต่อต้านแนวความคิดที่ว่าขอนแก่นเพี้ยนมาจากขามแก่น โดยเฉพาะในสภาจังหวัดขอนแก่น แต่การชี้นำทั้งผู้ว่าราชการจังหวัดและพระสงฆ์ซึ่งเป็นเจ้าคณะจังหวัดขอนแก่น พร้อมทั้งจัดพิมพ์เอกสารประกอบ จึงทำให้ชนชั้นหลังเข้าใจสับสน แต่ผู้สนใจประวัติเมืองขอนแก่นตัดสินว่า “ขอนแก่น” ไม่ได้เพี้ยนมาจาก “ขามแก่น”[4]

นอกจากจะมีการรณณงค์เรื่องชื่อเมืองขอนแก่นแล้ว ในปีเดียวกันนี้ท่านเจ้าคุณพระราชสารธรรมมุนี อดีตเจ้าคณะจังหวัดขอนแก่น และ หลวงธุรนัยพินิจ ผู้ว่าราชการจังหวัดขอนแก่น พร้อมด้วยข้าราชการ พ่อค้า ประชาชนชาวขอนแก่น ได้จัดทำพิธีอัญเชิญหลักศิลาจารึกโบราณจากบ้านโนนเมือง อำเภอชุมแพ มาประกอบพิธีตามแนวทางพระพุทธศาสนาในการทำเป็นหลักเมือง โดยฤกษ์ดำเนินการก่อสร้าง เมื่อปี พ.ศ.2498 และมีพิธีเปิดอย่างเป็นทางการ เมื่อวันที่ 20 สิงหาคม พ.ศ.2498[5] และเหตุการณ์สำคัญที่สร้างความหมายให้กับหลักเมืองใหม่นี้คือ การที่พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวและสมเด็จพระบรมราชินีนาถเสด็จมาสักการะศาลหลักเมือง โดยวันที่ 5-6 พฤศจิกายน พ.ศ. 2498 เป็นครั้งแรกที่พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวและสมเด็จพระบรมราชินีนาถเสด็จฯ เยือนขอนแก่น ซึ่งเป็นการเสด็จเยี่ยมประชาชนในภาคอีสานเป็นครั้งแรก และในคืนวันที่ 5 พฤศจิกายน ทรงประทับแรมที่ศาลากลางจังหวัด วันที่ 6 พฤศจิกายน เวลา 09.00 นาฬิกา ทรงเปิดอาคารเรียนถาวรโรงเรียนสวนสนุก ซึ่งอยู่ติดกับศาลากลางใกล้พลับพลาที่ประทับแรม ชาวขอนแก่นร่วมกันพัฒนาซอยห้า (บาท) ซึ่งเดิม

---

[1] บ้านขาม เป็นชื่อเดิมมิได้มีคำว่า “แก่น” ต่อท้าย

[2] ใบบอก คือหนังสือราชการในสมัยนั้น

[3] ประมวล พิมพ์เสน. บันทึกประวัติศาสตร์เมืองขอนแก่น. 2541. หน้า 55-56.

[4] คณะกรรมการฝ่ายประมวลเอกสารและจดหมายเหตุ ในคณะกรรมการอำนวยการจัดงานเฉลิมพระเกียรติพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวฯ. วัฒนธรรม พัฒนาการทางประวัติศาสตร์ เอกลักษณ์และภูมิปัญญา จังหวัดขอนแก่น. 2543. หน้า 62.

[5] งานประชาสัมพันธ์ กองวิชาการและแผนงาน. ข่าวเทศบาลนครขอนแก่น. <http://www.kkumuni.org> เข้าถึงเมื่อวันที่ 9 ตุลาคม 2549.

สกปรกและแคบให้กว้างขวางขึ้นแล้วเปลี่ยนชื่อว่า “ซอยห้าพฤศจิกา”[1] และทั้งสองพระองค์เสด็จสักการะหลักเมืองขอนแก่น จะเห็นได้ว่าในช่วง พ.ศ. 2498 นั้นมีเหตุการณ์สำคัญหลายประการที่แสดงให้เห็นถึงความพยายามในการให้ความหมายกับสถานที่สำคัญ เพื่อยกเป็นสัญลักษณ์และเอกลักษณ์ของเมืองขอนแก่น ซึ่งปรากฏการณ์ในลักษณะเดียวกันนี้ก็ยังคงปรากฏให้เห็นเรื่อยมาจนถึงปัจจุบัน และดูเหมือนว่ายิ่งเมืองขอนแก่นมีการเปลี่ยนแปลงมากขึ้น ปฏิบัติการเกี่ยวกับการสร้างความหมายของพื้นที่ก็จะยิ่งทวีความซับซ้อนมากยิ่งขึ้นด้วย โดยผู้วิจัยจะกล่าวถึงประเด็นนี้อีกครั้งในประเด็นที่ว่าด้วยพิธีกรรมในพื้นที่สาธารณะ

โดยภาพรวมของการเปลี่ยนแปลงด้านพื้นที่ทางกายภาพของเมืองขอนแก่นในช่วงปฐมวัยหลังจากได้โยกย้ายจากบ้านทุ่มมายังเขตตัวเมืองปัจจุบันแล้ว มีขนาดราวสองตารางกิโลเมตร การกระจุกตัวอยู่ 2 บริเวณหลักๆ คือ บริเวณเมืองเก่าชิดหนองน้ำบึงบอน และบริเวณทิศเหนือห่างจากเมืองเก่าราว 1.5 กิโลเมตร ภูมิประเทศเป็นเนินซึ่งมีการตัดแบ่งถนนหลายสายดังที่ ได้แก่ ถนนท้ายจวน ถนนศรีจันทร์และถนนชีท่าขอน (ทางเลี่ยงเมืองสมัยก่อน) หลังจากมีรถไฟเข้ามาเมืองได้ขยายตัวออกไปทางทิศตะวันตกโดยวิ่งตามถนนศรีจันทร์เป็นหลัก พื้นที่ชุมชนในเขตเมืองขอนแก่นประกอบด้วยสิ่งปลูกสร้าง 2 ลักษณะ ได้แก่ หนึ่งพื้นที่ห้องแถวพักอาศัยและพาณิชย์ โครงสร้างไม้เล็กๆ ริมถนน และตึกแถวโครงสร้างปูนสองชั้นรุ่นแรก สองเป็นกลุ่มบ้านพักอาศัยเรือนไม้อีสานชนบทชั้นเดียวกระจายตัวตามริมถนนศรีจันทร์ ท้ายจวน และแถบเมืองเก่า ขณะที่พื้นที่ปลูกสร้างบ้านพักอาศัยเรือนไม้อีสานชนบทนั้นเป็นพวกกลุ่มชนบทอีสานเดิม 3 บริเวณ ได้แก่ บริเวณโคกศรีฐาน โคกโนนทอง (โนนทัน) ที่เกาะตัวเป็นกลุ่มบ้านสลับเรือกสวนและที่นาที่แวดล้อมอยู่และกระจายอยู่ตามแถบชานเมือง กลุ่มบ้านบะขาม[2] ดอนหญ้านาง และชุมชนเมืองเก่า ในช่วงนี้เริ่มมีโครงการขนาดใหญ่ของรัฐ ได้แก่ บริเวณตอนเหนือของบ้านศรีฐานและถนนมะลิวัลย์ คือ โรงพยาบาลและสถานบำบัดโรคเรื้อน บริเวณที่ดินโคกตอนเหนือของชุมชนเมืองปรากฏเส้นทางและพื้นที่สนามบินสมัยสงครามโลกครั้งที่ 2[3] นอกจากโครงการของรัฐแล้วยังพบพื้นที่ปลูกสร้างตลาดใหม่แถบริมทางรถไฟ ถนนศรีจันทร์ ได้แก่ กลุ่มโรงสีขนาดใหญ่[4]

ที่ตั้งของโรงเรียนอนุบาลสวนสนุก แต่เดิมนั้นเป็นสถานีจอดรถไปบ้านไผ่ ก่อนหน้านั้นเป็นโรงฆ่าสัตว์ ต่อมาย้ายมาใกล้โรงเรียนวัดกลาง และสุดท้ายย้ายไปอยู่บ้านโนนทัน บริเวณที่เป็นห้างแฟรี่พลาซ่าปัจจุบัน แต่เดิมมีคลองน้ำเสียที่เชื่อมไปถึงบึงทุ่งสร้าง จากสะพานกกดู่วกไปสะพานผี ที่เรียกว่าสะพานผี เพราะเวลาไปป่าช้าทิศตะวันออกก่อนถึงวัดเหล่างาต้องผ่านสะพานแห่งนี้จึงเรียกกันว่าสะพาน

---

[1] คณะกรรมการฝ่ายประมวลเอกสารและจดหมายเหตุ ในคณะกรรมการอำนวยการจัดงานเฉลิมพระเกียรติพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวฯ. วัฒนธรรม พัฒนาการทางประวัติศาสตร์ เอกลักษณ์และภูมิปัญญา จังหวัดขอนแก่น. 2543. หน้า 62.

[2] จากพื้นที่ของวัดป่าเหล่างาไปจนถึงบ้านบะขาม แต่เดิมบริเวณนั้นเป็นแดนประหาร (ติแก แซ่เล็ก เป็นผู้ให้สัมภาษณ์, แก้วตา จันทรานุสรณ์ เป็นผู้สัมภาษณ์, ณ วัดหนองแวง อำเภอเมือง จังหวัดขอนแก่น เมื่อวันที่ 5 พฤศจิกายน 2549.)

[3] รวี หาญเผชิญ. รายงานการวิจัยเรื่องศักยภาพที่โล่งว่างสาธารณะประโยชน์ในนครขอนแก่น. 2542. หน้า 3-8.

[4] แหล่งเดิม. หน้า 3-9.

ผี ส่วนวัดป่าไชยวัน เรียกว่าป่าช้าฝรั่งหรือป่าช้าฝั่งตะวันตก สิ่งที่น่าสนใจมากคือ คติในการจัดการพื้นที่ป่าช้าของชาวไทยลาวที่อาศัยอยู่เดิมในเขตเทศบาลเมืองขอนแก่น ที่แบ่งพื้นที่ป่าช้าออกเป็นชั้น ด้วยความคิดว่า “ผี 3 ผีไม่อยู่ใกล้กัน” หมายถึง ผีเด็ก ผีทั่วไป และผีตายโหง ผีเด็กจะฝังไว้ด้านนอกซึ่งอาจใกล้กับชายหมู่บ้าน ผีทั่วไปจะฝังให้ขยับลึกเข้าไปตรงกลางป่าช้า ส่วนผีตายโหงนั้นจะฝังด้านในสุด คือให้ห่างออกไปจากหมู่บ้านของผู้ตาย[1] แนวคิดดังกล่าวสะท้อนจักรวาลวิทยาของคนท้องถิ่นดั้งเดิมซึ่งส่วนใหญ่เป็นชาวไทยลาวที่เชื่อมโยงระหว่างความสัมพันธ์ทางสังคมผ่านพื้นที่ที่มีความหมาย อย่างไรก็ตามเมื่อพื้นที่เมืองได้รับการพัฒนามากขึ้น พื้นที่ที่เคยเป็นป่าช้าของชาวไทยลาวค่อยๆ ถูกแทนที่ด้วยสิ่งก่อสร้างขนาดใหญ่และการเข้ามาของคนกลุ่มใหม่ที่มีวิธีคิดในการจัดการพื้นที่แตกต่างไปจากคนกลุ่มเดิม

ต่อมาใน พ.ศ. 2500 ทางรัฐบาลได้จัดเงินมาเป็นค่าแรงงานของราษฎรที่อดอยาก นายพรหม สูตรสุคนธ์ ผู้ว่าราชการจังหวัดขอนแก่นขณะนั้นได้เรียกประชุมข้าราชการ พ่อค้า คหบดี โดยต้องการที่จะปรึกษาว่าควรจะเอาเงินมาจ้างแรงงานด้านใดบ้าง ในที่สุดที่ประชุมเห็นว่าขอนแก่นไม่มีที่พักผ่อนหย่อนใจของประชาชน มีแต่บึงเมืองเก่าก็น่าจะนำเงินมาลอกบึงเมืองเก่าแล้วทำเกาะกลางบึงเป็นที่พักผ่อน ซึ่งที่ประชุมก็ตกลงเห็นด้วย ผู้ว่าราชการจังหวัดขอนแก่นได้อนุมัติดำเนินการแล้วเปลี่ยนชื่อเสียใหม่เป็นบึงแก่นนคร ส่วนด้านตะวันตกของบึงแก่นนครเป็นที่ราชพัสดุ ซึ่งรกร้างว่างเปล่า เพราะได้รื้อโรงต้มกลั่นสุราไปสร้างใหม่ที่ข้างบ้านสะอาด จึงได้เสนอให้สร้างสถานีวิทยุโทรทัศน์ขึ้น[2] ในขณะที่ขอนแก่นเริ่มมีการเปลี่ยนแปลงในด้านต่างๆ อีกด้านหนึ่งของ พ.ศ. 2500 นี้ก็เป็นปีที่ชาวขอนแก่นวุ่นวายที่สุด เพราะมีข่าวลือต่างๆ นานา เช่น ลือว่าสองพันห้าโลกาจะไหวหวั่น ลือว่ายักษ์จะมากินคนที่เกิดปีมะ (มะโรง มะเส็ง มะเมีย มะแม) ต้องโกนหัวบ้าง ต้องถือศีลบ้าง บางทีก็ทำพิธีสะเดาะเคราะห์วุ่นวายไปหมด สำนักสงฆ์ สำนักชี แจกผ้ายันต์ให้ไปติดหน้าบ้าน แจกพริกไทยไปใส่โอ่งน้ำแล้วจะปลอดภัย ที่มากที่สุดคือให้ถือศีลจนมีพลังแก่กล้าแล้วจะปลอดภัย ฯลฯ[3]

ข่าวสารการเปลี่ยนแปลงพื้นที่เมืองขอนแก่นเพื่อรองรับการเป็นเมืองศูนย์กลางในการพัฒนาภาคตะวันออกเฉียงเหนือ และการสื่อสารภายในเครือข่ายทางสังคมของชาวไทยเชื้อสายจีน ได้กลายเป็นแรงกระตุ้นให้ชาวไทยเชื้อสายจีนที่อาศัยอยู่ในจังหวัดอื่นๆ ทยอยเข้ามาประกอบการค้าในเขตเทศบาลเมืองขอนแก่นมากขึ้น โดยในช่วงก่อนและช่วงต้นของการพัฒนา “นายฮ้อย” หรือพ่อค้าไทยลาวยังเป็นกลุ่มที่มีบทบาทอยู่พอสมควร เนื่องจากการคมนาคมในสมัยนั้นยังมีข้อจำกัดอยู่มาก ประกอบกับน้อยฮ้อยซึ่งเป็นพ่อค้าท้องถิ่นเป็นผู้ที่มีความชำนาญในพื้นที่ และมีเครือข่ายทางสังคมที่กว้างขวางกว่า ดังนั้น ชาวจีนที่เข้ามาค้าขายในเมืองขอนแก่นยุคแรกๆ จึงต้องพึ่งพาความสามารถของนายฮ้อยในการเรียนรู้ช่องทางและรู้แหล่งสินค้าที่สำคัญ รวมทั้งเรียนรู้ ความต้องการในการบริโภคของคนท้องถิ่นด้วย

---

[1] ติแก แซ่เล็ก เป็นผู้ให้สัมภาษณ์, แก้วตา จันทรานุสรณ์ เป็นผู้สัมภาษณ์, ที่วัดหนองแวง อำเภอเมือง จังหวัดขอนแก่น เมื่อวันที่ 5 พฤศจิกายน 2549.

[2] รวี หาญเผชิญ. รายงานการวิจัยเรื่องศักยภาพที่โล่งว่างสาธารณะประโยชน์ในนครขอนแก่น. 2542. หน้า 3-6.

[3] ประมวล พิมพ์เสน. บันทึกประวัติศาสตร์เมืองขอนแก่น. 2541. หน้า 152.

คนจีนบางคนเรียกนายฮ้อยว่า “คูบา” ตามอย่างคนท้องถิ่นที่เรียกผู้เคยผ่านการบวชเรียนมาแล้ว หรือเรียกผู้ที่มีความรู้ มีปัญญา ซึ่งบางบริบทมีความหมายคล้ายคำว่า “ลูกพี่” การอุปถัมภ์พึ่งพากันระหว่างนายทุนกับนายฮ้อยจึงเป็นการแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ของทั้งสองฝ่าย[1] บางคนที่เคยติดตามค้าขายกับนายฮ้อยได้เปลี่ยนมาทำหน้าที่คนกลางให้พ่อค้าจีน โดยรับทุนจากชาวจีนแล้วตระเวนซื้อสิ่งของต่างๆ ที่ชาวจีนต้องการ เช่น ข้าว หรือของป่า เป็นต้น การค้าในสมัยนั้นเครือข่ายในชุมชนถือว่าเป็นต้นทุนที่สำคัญ คนกลางที่มีเครือข่ายดีจะสามารถหาซื้อสินค้าได้มากและเป็นที่ไว้วางใจของนายทุนจีน ชาวจีนที่มาค้าขายในขอนแก่นนั้นมีวิธีการสร้างการยอมรับจากคนท้องถิ่นหลายลักษณะ เช่น ผู้ชายจีนที่แต่งงานกับผู้หญิงท้องถิ่นนั้นมีโอกาสสร้างประโยชน์จากการครอบครองที่ดินของฝ่ายหญิง รวมทั้งอาศัยความสามารถของผู้หญิงไทยลาวที่จะเอื้อต่อการส่งเสริมการค้า ผู้ชายจีนบางคนเลือกใช้ “วันพระ” ซึ่งเป็นวันที่ภรรยาต้องขอขมาต่อสามีตามฮีตคองลาว เพื่อยกฐานะความเป็นผู้นำในครอบครัว และเข้าร่วมบริจาคข้าวของในกิจการงานบุญ กับคนท้องถิ่นอย่างสม่ำเสมอ[2] และการทำบุญนี้เองที่ได้กลายเป็นพื้นที่ทางสังคมที่สัมพันธ์ระหว่างคนไทยเชื้อสายจีนกับคนกลุ่มอื่นๆ ในการสร้างความเป็นชุมชน รวมไปถึงการแสดงออกซึ่งความสัมพันธ์เชิงอำนาจและความคิดเชิงคุณค่าในระบบอุปถัมภ์ซึ่งผู้วิจัยจะกล่าวถึงในภายหลัง

ชาวจีนที่อพยพมามีหลายกลุ่ม กลุ่มที่มีฐานะทางเศรษฐกิจดีมักเป็นกลุ่มที่ขยายฐานธุรกิจ มาจากกรุงเทพฯ หรือนครราชสีมา ส่วนกลุ่มฐานะปานกลางโดยมากมักมีเครือญาติหรือคนรู้จักที่ขอนแก่น เช่น อาแปะซิว แซ่อัน ซึ่งเข้ามาอยู่ขอนแก่นก่อนที่รัฐจะกำหนดใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจ อาแปะซิวเดินทางจากมณฑลซัวเถาเข้ากรุงเทพฯ ขณะนั้นอายุเพียง 20 ปี ยังพูดภาษาไทยไม่ได้ อาของอาแปะซิวก็ชวนมาอยู่ขอนแก่นเพื่อรับซื้อหมู เลี้ยงหมู และส่งหมูเข้ากรุงเทพฯ โดยต้อนขึ้นรถไฟ ต่อมาจึงหันมาขายหมูชำแหละซึ่งขายดีและยึดเป็นอาชีพเรื่อยมา ขอนแก่นในความทรงจำของอาแปะซิว คือ ขอนแก่นมีป่ามาก มีคนน้อย มีถนนสายเดียว สองฝากถนนเต็มไปด้วยเรือนไม้ เป็นเมืองที่ค้าขายง่าย ทำให้ชาวจีนที่มาอยู่ก่อนคิดชักชวนเครือญาติในจังหวัดอื่นๆ เข้ามาอยู่ในขอนแก่น เมื่อทางดีผู้คนก็ยิ่งมามาก คนจีนหลายคนมาร่ำรวยที่ขอนแก่น ถ้ามีลูกดีช่วยค้าขายก็ยิ่งรวยมากแต่ถ้าลูกไม่ดีก็หมด[3] ชาวจีนส่วนใหญ่ยังยึดมั่นในวัฒนธรรมจีน แม้ว่าปัจจุบันชาวจีนขอนแก่นส่วนใหญ่จะใช้ภาษากลางและภาษาอีสานในการสื่อสาร แต่ได้มีผู้สืบทอดความเป็นจีนด้วยการก่อตั้งชมรมดนตรีจีนขึ้นมา ซึ่งในระยะแรก การเล่นดนตรีจีนนั้นเป็นกิจกรรมของผู้สูงอายุ แต่เมื่อไม่นานมานี้นายกสมาคมดนตรีจีนคนปัจจุบันได้ส่งเสริมให้ลูกหลานชาวจีนโพ้นทะเลหันมาฝึกฝนดนตรีจีน จนกลายเป็นกลุ่มเยาวชนที่มีชื่อเสียงด้านวัฒนธรรมดนตรีจีน และเยาวชนกลุ่มนี้ได้เดินทางไปแสดงความสามารถในงานสำคัญของชาวไทยเชื้อสายจีนในจังหวัดต่างๆ ซึ่งกิจกรรมสำคัญที่สุดของเยาวชนสมาคมดนตรีจีนคืองานสมโภช

---

[1] ติแก แซ่เล็ก และคำตา ประโพทะนัง เป็นผู้ให้สัมภาษณ์, แก้วตา จันทรานุสรณ์ เป็นผู้สัมภาษณ์, ที่วัดหนองแวง อำเภอเมือง จังหวัดขอนแก่น เมื่อวันที่ 5 พฤศจิกายน 2549.

[2] ติแก แซ่เล็ก เป็นผู้ให้สัมภาษณ์, แก้วตา จันทรานุสรณ์ เป็นผู้สัมภาษณ์, ที่วัดหนองแวง อำเภอเมือง จังหวัดขอนแก่น เมื่อวันที่ 5 พฤศจิกายน 2549.

[3] ชิว แซ่อัน เป็นผู้ให้สัมภาษณ์, แก้วตา จันทรานุสรณ์ เป็นผู้สัมภาษณ์, ที่สมาคมดนตรีจีนขอนแก่น อำเภอเมือง จังหวัดขอนแก่น เมื่อวันที่ 4 พฤศจิกายน 2549.

ศาลเจ้าจีนปึงเถ่ากงม่า และถือว่าเป็นงานเทศกาลที่สำคัญที่สุดของชาวไทยเชื้อสายจีนในเทศบาลนครขอนแก่น[1]

บนถนนศรีจันทร์มีโรงงานขนาดเล็กทำเส้นก๋วยเตี๋ยวที่อายุกว่า 60 ปีชื่อ “เลี่ยงฮง”[2] ซึ่งตั้งอยู่ทางเข้าโรงเรียนจีนฮั่วเคี้ยววิทยาลัย ดำเนินกิจการมาตั้งแต่ขอนแก่นยังไม่เป็นเมืองใหญ่ ตรงกันข้ามกับโรงงานทำเส้นก๋วยเตี๋ยวเป็นโรงแรมเก่ารั้วติดกับโรงเรียนจีน ทายาทร้านก๋วยเตี๋ยวเลี่ยงฮงเล่าว่าร้านนี้ดำเนินกิจการมาตั้งแต่รุ่นเตี่ยซึ่งเพิ่งเสียชีวิตไปเมื่อไม่นานตอนอายุได้ 95 ปี เตี่ยและพี่ชายคนโตเดินทางมาจากเมืองจีน แรกๆ ที่มาอยู่ทำอาชีพเข็นน้ำขาย ขายน้ำแข็งใส จนกระทั่งมาเช้งโรงงาน ทำเส้นก๋วยเตี๋ยว ในอดีตด้านหลังโรงงานทำเส้นก๋วยเตี๋ยวเป็นทุ่งนา ส่วนที่เป็นโรงแรมใหญ่ๆ ในอดีตเป็นหนองน้ำและป่า คนจีนที่มาอยู่ขอนแก่นในยุคที่ยังไม่เรียกว่ายุคพัฒนานั้น ไม่ได้อยู่เป็นย่านอย่างคนจีนในกรุงเทพฯ ไม่ได้รวมกลุ่ม อยู่กันง่ายๆ เน้นการทำมาหากินเป็นหลัก บ้านเรือนส่วนใหญ่ปลูกสร้างด้วยไม้ บ้านไม้เริ่มเปลี่ยนเป็นบ้านปูนเมื่อเกือบ 50 ปี หลังจากเกิดไฟไหม้ครั้งใหญ่ในย่านที่ตลาดขอนแก่นไทยแลนด์ปัจจุบัน จึงย้ายตลาดไปสร้างใหม่บริเวณที่เป็นตลาดเทศบาลฯ เกิดเหตุการณ์ไฟไหม้ตลาดและย่านที่อยู่อาศัยของชาวจีนครั้งใหญ่ถึงสองครั้ง ครั้งแรกที่แถบศิรินคร ครั้งที่สองคือตลาด บริเวณธนาคารแห่งประเทศไทยในอดีตเป็นที่ตั้งศาล ตรงกันข้ามตลาดบางลำพูเป็นส่วนราชการและได้ย้ายออกไปในสมัยจอมพลสฤษดิ์ สมัยนั้นย่านถนนรื่นรมย์เจริญกว่าที่อื่นๆ เพราะเป็นถนนที่เชื่อมกับสถานีรถไฟ ปัจจุบันยังคงเหลืออาคารไม้ที่ในอดีตรับซื้อข้าว พืชไร่และของป่าบางชนิดอยู่ริมฝั่งถนนที่เชื่อมถนนรื่นรมย์ไปยังถนนศรีจันทร์ ส่วนด้านหลังอาคารไม้ที่ติดกับทางรถไฟได้กลายเป็นชุมชนแออัด สำหรับถนนมิตรภาพนั้นสร้างในยุคสงครามเวียดนาม มีถนนสายหลักที่เชื่อมกับถนนมิตรภาพคือ ถนนศรีจันทร์ ชาวจีนที่อาศัยอยู่ในเขตเทศบาลเมืองขอนแก่นมีประเพณีที่ร่วมกันคืองานแห่เจ้า ซึ่งขบวนประเพณีที่เดินทางแห่ไปรอบเมืองนั้นเริ่มอย่างเป็นทางการประมาณนั้นเกือบ 40 ปีมาแล้ว แต่การแห่เจ้ามีระยะยาวนานมาก่อนหน้านั้น สำหรับขบวนแห่เมื่อเป็นขบวนเดินเอาเจ้าขึ้นเกี้ยวแห่แล้วเดินตามเจ้า ในอดีตทางไปศาลเจ้าจีนเต็มไปด้วยต้นไม้ คนจะไปไหว้เจ้ามักนั่งสามล้อไป ปัจจุบันเอาเจ้าขึ้นรถ จำนวนเจ้าที่ร่วมขบวนแห่ปัจจุบันมีมากขึ้น โรงงิ้วเดิมอยู่ตลาดบางลำพู ส่วนโรงเจ “ฮกเชียงตึ๊ง” อยู่ห่างจากบึงแก่นนครไม่มากนัก ที่บึงแก่นนครเมื่อก่อนกว้างใหญ่และเป็นที่จัดประเพณีแข่งเรือ ต่อมามีโรงต้มเหล้าและมีโกดังเก็บกระดูกของโรงฆ่าสัตว์อยู่ใกล้ๆ ทำให้บรรยากาศบริเวณนั้นน่ากลัวมากในเวลากลางคืนซึ่งต่างไปจากปัจจุบัน ศาลเจ้าจีนเริ่มแรกสร้างไม่ใหญ่โตนักแต่เป็นสถานที่ยึดเหนี่ยวจิตใจที่สำคัญที่สุดของชาวไทยเชื้อสายจีนคนรุ่นเก่ามีความศรัทธามาก โดยเชื่อว่าการได้มาฝากตัวที่ศาลเจ้าจะได้ทำการค้าขายดี ปัจจุบันศาลเจ้าได้รับการปรับปรุงและสร้างใหม่ ส่วนกิจกรรมประเพณีแห่เจ้านั้นได้จัดกันอย่างยิ่งใหญ่ขึ้น[3]

---

[1] วนิดา วงศ์เพชรอนันต์ เป็นผู้ให้สัมภาษณ์, แก้วตา จันทรานุสรณ์ เป็นผู้สัมภาษณ์, ที่สมาคมดนตรีจีนขอนแก่น อำเภอเมือง จังหวัดขอนแก่น เมื่อวันที่ 4 พฤศจิกายน 2549.

[2] เลี่ยงฮง มีความหมายดังนี้ เลี่ยง หมายถึง การติดต่อสัมพันธ์ ส่วน ฮง หมายถึงความสมบูรณ์ เจ้าของกิจการนำชื่อแซ่ มาตั้งเป็นชื่อร้าน เป็นกิจการที่ทำกันเฉพาะในครอบครัว

[3] โศรดา วัฒนะธนากรและทายาทร้านเลี่ยงฮง เป็นผู้ให้สัมภาษณ์, แก้วตา จันทรานุสรณ์ เป็นผู้สัมภาษณ์, ที่โรงเรียนฮั่วเคี้ยววิทยาลัย อำเภอเมือง จังหวัดขอนแก่น เมื่อวันที่ 3 พฤศจิกายน 2549.

หากพิจารณาสารที่นำไปสู่ความวุ่นวายและความพยายามในการใช้ความเชื่อคลี่คลายปัญหาดังกล่าว ด้านหนึ่งอาจตีความได้ถึงการเปลี่ยนแปลงโฉมหน้าครั้งสำคัญอีกครั้งหนึ่งของเมืองขอนแก่น อันเนื่องมาจากโครงสร้างความสัมพันธ์ในฐานะหน่วยการปกครองท้องถิ่นในระบอบประชาธิปไตยที่มิได้ถูกควบคุมโดยกลไกของอำนาจรัฐส่วนกลางเท่านั้น หากแต่ยังอยู่ภายใต้เงื่อนไขข้อเรียกร้องเกี่ยวกับการพัฒนาเมืองขององค์กรเหนือรัฐและประชาคมโลก ซึ่งการบรรจบกันระหว่างวิถีเดิมกับวิถีใหม่ที่จำต้องอาศัยความเชื่อและพิธีกรรมเป็นเครื่องมือประสานนี้ มิได้เกิดขึ้นเฉพาะในช่วงแรกของการเปลี่ยนแปลงเท่านั้น แต่วิถีปฏิบัติดังกล่าวได้กลายเป็นส่วนหนึ่งของปฏิบัติการระดับเมืองเมื่อเผชิญหน้ากับการเปลี่ยนแปลงมาจนถึงปัจจุบัน เพียงแต่รูปแบบการปฏิบัติอาจจะถูกแปลงและปรับไปตามเจตนาของผู้มีอำนาจในการบริหารจัดการเมือง

3.3 ขอนแก่นในบริบทแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

สืบเนื่องความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับอเมริกาได้มีมากขึ้นนับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2493 เป็นต้นมา ซึ่งเป็นเวลาภายหลังที่อเมริกามีนโยบายป้องปรามจีน ซึ่งเพิ่มมีการเปลี่ยนแปลงการปกครองไปสู่ระบอบสังคมนิยมคอมมิวนิสต์ในปลายปี พ.ศ. 2492 ความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับอเมริกาที่มีผลสะเทือนกลไกอำนาจรัฐอย่างมากในเวลาต่อมา ได้แก่ การมีข้อตกลงว่าด้วยความร่วมมือทางเศรษฐกิจ และวิชาการระหว่างประเทศทั้งสองในเดือนกันยายน พ.ศ. 2493 และความตกลงว่าด้วยความร่วมทางทหารในเดือนตุลาคม ปีเดียวกัน ปีพ.ศ. 2493 เป็นปีที่ไทยมีความสัมพันธ์กับต่างประเทศ ซึ่งมีส่วนชักนำให้หน่วยราชการต่างๆ ของไทย ต้องเข้าไปเกี่ยวข้องสัมพันธ์กับกิจการระหว่างประเทศมากขึ้น เพราะไทยเข้าเป็นสมาชิกองค์กรสหประชาชาติ และได้เข้าเป็นสมาชิกสำนักชำนาญพิเศษต่างๆ เช่น FAO, WHO, UNESCO, ธนาคารโลก และองค์การสหประชาชาติก็ได้เข้ามาตั้งสำนักงาน ECAFE, UNICEF และ FAO ในกรุงเทพฯ ด้วย นอกจากนั้น การกู้เงินธนาคารโลกมาบูรณะประเทศ และการตั้งคณะกรรมการ ก.ศ.ว. ตามโครงการข้อ 4 ของประธานาธิบดีทรูแมน ก็เป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้สภาพแวดล้อมของระบบราชการไทยเปลี่ยนแปลงไป ระบบราชการซึ่งแต่เดิมเกี่ยวข้องกับการบริหารงานประจำ จึงเริ่มมีการสัมผัสกับโครงการใหม่ๆ ที่ส่วนใหญ่ได้รับการสนับสนุนจากสหรัฐอเมริกามากขึ้น ที่สำคัญก็คือ ในช่วงเวลานี้เองที่ลักษณะของข้าราชการไทยได้เปลี่ยนแปลงไปจากการมีผู้จบการศึกษาจากต่างประเทศมาน้อย และส่วนใหญ่มาจากอังกฤษและยุโรปมาเป็นการมีผู้จบการศึกษาหรือได้รับการฝึกอบรมดูงานจากต่างประเทศ โดยเฉพาะจากสหรัฐอเมริกา[1]

หลังจากที่ จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ได้ทำการปฏิวัติเมื่อวันที่ 20 ตุลาคม พ.ศ. 2501 และได้จัดตั้งรัฐบาลปฏิวัติ โดยตั้งตนเองเป็นนายกรัฐมนตรีแล้ว ได้จัดทำแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 1 ขึ้นเมื่อ พ.ศ. 2503 และได้กำหนดให้จังหวัดขอนแก่นเป็นศูนย์กลางการพัฒนาภาคตะวันออกเฉียงเหนือ โดยจัดตั้งศูนย์บัญชาการการพัฒนา ณ บ้านพักริมบึงทุ่งสร้าง ซึ่งในการพัฒนาเมืองขอนแก่น ได้กำหนดให้เป็น 1 ใน 5 ของเมืองหลักตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

[1] ชัยอนันต์ สมุทวณิช. 100 ปี แห่งการปฏิรูประบบราชการ วิวัฒนาการของอำนาจรัฐและอำนาจทางการเมือง. 2541. หน้า 142.

โดยมีเป้าหมายของการพัฒนาคือ “การมุ่งยกระดับและปรับปรุงปัจจัยโครงสร้างพื้นฐานที่จำเป็น เพื่อรองรับการขยายตัวในภาคอุตสาหกรรมและบริการต่างๆ” ทำให้ตัวเมืองขอนแก่นได้เริ่มเปลี่ยนแปลงไป มีการขยายตัวเมืองให้กว้างขวางขึ้น และมีภาคธุรกิจต่างๆ มากขึ้น ทำให้ขอนแก่นกลายเป็นศูนย์กลางทั้งการค้า การธุรกิจ และการคมนาคมของภาคอีสาน[1]

การกำหนดใช้แผนพัฒนาเป็นผลจากการตัดสินใจยกเลิกนโยบายควบคุมเศรษฐกิจโดยรัฐ เพื่อให้เศรษฐกิจอยู่ในอำนาจของคนไทยซึ่งเป็นนโยบายที่รัฐเข้าไปแทรกแซงทางเศรษฐกิจหรือดำเนินกิจการทางการค้าหรืออุตสาหกรรมเสียเอง เพื่อดึงเอาการพัฒนาด้านเศรษฐกิจออกจากมือของคนที่ไม่ใช่คนไทย การตัดสินใจยกเลิกนี้ถือได้ว่า เป็นการเริ่มนโยบายทางเศรษฐกิจเชิงสังคมครั้งแรกนับตั้งแต่การเปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ในปี 1932 (2475) เป็นต้นมา การตัดสินใจนี้ได้เปิดทางให้ธุรกิจเอกชน (ส่วนมากเป็นคนจีนหรือคนไทยเชื้อสายจีน) ได้ออกมาทำหน้าที่เป็น “เครื่องยนต์พาการพัฒนาเศรษฐกิจให้เคลื่อนไปข้างหน้า”[2] ทั้งนี้ในทศวรรษ 1950 โครงสร้างพื้นฐานเศรษฐกิจในภาคตะวันออกเฉียงเหนือยังไม่พัฒนา มีถนนลาดยางยาวเพียงไม่กี่กิโลเมตร การเดินทางใช้ถนนลูกรังที่ขรุขระซึ่งยากลำบากมาก และเกือบจะใช้ไม่ได้เลยในฤดูฝน เฉพาะอำเภอและจังหวัดใหญ่ๆ จึงจะมีไฟฟ้าและก็มีใช้เพียงวันละไม่กี่ชั่วโมงจากเครื่องปั่นไฟขนาดเล็กและทำงานไม่แน่นอน บริการด้านสาธารณสุขมีจำกัดและไม่เพียงพอ เช่นเดียวกับโรงเรียนและบริการของรัฐบาลด้านการเกษตรและเศรษฐกิจอื่นๆ หมู่บ้านเพียงไม่กี่แห่งที่มีวิทยุ และโทรคมนาคมก็ไม่ทั่วถึง[3]

คณะกรรมการพัฒนาภาคตะวันออกเฉียงเหนือได้จัดทำแผนพัฒนาฯ พ.ศ. 2505-2509 ขึ้น เป้าหมาย คือ ด้านพลังงานจากน้ำ ด้านกสิกรรมและการชลประทาน ด้านการคมนาคม ด้านการสาธารณสุข ด้านการศึกษา ด้านการอุตสาหกรรม และด้านการพัฒนาชุมชน ได้วางให้จังหวัดขอนแก่นเป็นศูนย์กลางของการพัฒนาซึ่งจะต้องเริ่มงานก่อนเป็นจังหวัดแรก คณะกรรมการได้วางแผนจัดสร้างศูนย์ราชการใหม่เพื่อรวมรวมเอาหน่วยราชการต่างๆ มาอยู่ในสถานที่เดียวกัน ที่คณะกรรมการเห็นว่าเหมาะสมที่สุดคือ สนามบิน (ซึ่งสร้างและเปิดให้เครื่องบินลงครั้งแรก พ.ศ. 2470 ปัจจุบันนี้เป็นที่ตั้งศาลากลางจังหวัด) หลังจากได้สร้างสนามบินใหม่เสร็จแล้ว ได้มีการลงมือไถปรับพื้นที่สร้างศาลากลางเมื่อวันที่ 5 ตุลาคม 2506 วางศิลาฤกษ์ เมื่อวันที่ 17 กุมภาพันธ์ 2507 โดยพลเอกประภาส จารุเสถียร รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย (ยศและตำแหน่งในขณะนั้น) ก่อสร้างเป็นอาคารคอนกรีตเสริมเหล็กทรงไทย แล้วเสร็จเมื่อวันที่ 11 ธันวาคม 2507 มีการจัดงานฉลองศาลากลางเมื่อวันที่ 31 ธันวาคม 2507 - 2 มกราคม 2508 รวม 3 วัน 3 คืน[4] อนึ่ง การพัฒนาจังหวัดขอนแก่นให้เป็นนครนี้ มีความมุ่งหมายที่จะให้เป็นศูนย์ที่จะจัดให้มีบริการสาธารณูปโภค สาธารณูปการต่างๆ ที่จำเป็นให้ครบบริบูรณ์

---

[1] คณะกรรมการฝ่ายประมวลเอกสารและจดหมายเหตุ ในคณะกรรมการอำนวยการจัดงานเฉลิมพระเกียรติพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวฯ. วัฒนธรรม พัฒนาการทางประวัติศาสตร์ เอกลักษณ์และภูมิปัญญา จังหวัดขอนแก่น. 2543. หน้า 62.

[2] โรเบิร์ต เจ. มัสแคต. สหรัฐอเมริกากับการพัฒนาเศรษฐกิจและความมั่นคงในประเทศไทย. 2536. หน้า 347.

[3] แหล่งเดิม. หน้า 61.

[4] องค์การบริหารส่วนจังหวัดขอนแก่น. เอกสารพิธีเปิดอาคารศาลากลางจังหวัดขอนแก่น (หลังใหม่) วันศุกร์ที่ 12 ธันวาคม พ.ศ. 2546. ขอนแก่น. 2546. หน้า 17.

และจะให้เป็นที่รวมของงานบำรุงส่งเสริมส่วนต่างๆ ของรัฐบาล[1] ในอีกด้านหนึ่งของข้อสรุปดังกล่าวได้เน้นย้ำว่าการพัฒนาจังหวัดขอนแก่น สัมพันธ์กับการสถาปนาอำนาจของรัฐบนพื้นที่ของเมืองและการที่เมืองขอนแก่นเป็นศูนย์รวมของส่วนราชการจึงหมายการเป็นพื้นที่รวมของอำนาจราชการด้วยเช่นกัน ซึ่งอำนาจดังกล่าวปรากฏในพื้นที่สาธารณะหลายรูปแบบ เช่น อำนาจราชการในการจัดการพื้นที่สาธารณะ หรือการแสดงสัญลักษณ์ของสถาบันและแนวคิดของรัฐในพื้นที่จัดแสดงทางวัฒนธรรมที่อาศัยกลไกราชการขับเคลื่อน เป็นต้น

หลังจากที่จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ได้ประกาศให้ขอนแก่นเป็นศูนย์กลางการพัฒนาภาคอีสานแล้ว สภาพต่างๆ ในตัวเมืองขอนแก่นได้เปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว โดยมีการขยายตัวเมืองให้กว้างขวางขึ้น และมีภาคธุรกิจต่างๆ เพิ่มมากขึ้น มีสิ่งต่างๆ ที่เป็นพื้นฐานของพัฒนาเกิดขึ้นในเมืองขอนแก่นหลายอย่าง เช่น การก่อตั้งมหาวิทยาลัยแห่งแรกในภาคตะวันออกเฉียงเหนือของไทยใน พ.ศ. 2507 คือ มหาวิทยาลัยขอนแก่น ในปีเดียวกันนี้ได้มีการจัดทำผังเมืองขอนแก่นใหม่ โดยย้ายศาลากลางจังหวัดซึ่งตั้งอยู่บริเวณตลาดบางลำพู ตรงกันข้ามกับสถานีตำรวจในปัจจุบันไปอยู่บริเวณสนามบินเก่าแล้วพัฒนาให้เป็น “ศูนย์ราชการ” นอกจากนี้ยังได้ย้ายหน่วยงานของราชการต่างๆ มาไว้ในบริเวณเดียวกัน และจัดตั้งสถานีวิทยุกระจายเสียงแห่งแรกของภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ขึ้นที่ถนนนิกรสำราญริมบึงแก่นนคร (ปัจจุบันเป็นสถานีวิทยุโทรทัศน์แห่งประเทศไทย ช่อง 11 กรมประชาสัมพันธ์ เขต 1 จังหวัดขอนแก่น และล่าสุดย้ายที่ทำการไปอยู่ถนนมิตรภาพ ตรงกันข้ามกับประตูมหาวิทยาลัย) นอกจากนี้ยังจัดตั้งธนาคารแห่งประเทศไทยภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ที่บริเวณสี่แยกถนนกลางเมืองตัดกับถนนศรีจันทร์ จัดตั้งสนามบินขึ้นใหม่ โดยเปิดเที่ยวบินพาณิชย์ครั้งแรกเมื่อวันที่ 6 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2506 และก่อสร้างถนนขนาด 4 ช่องทางจราจรออกทั้ง 4 ด้าน เพื่อให้ขอนแก่นเป็นศูนย์กลางการคมนาคม รวมทั้งสร้างศูนย์การแพทย์และสาธารณสุขของภาคตะวันออกเฉียงเหนือ[2]

สิ่งที่ควรกล่าวถึงเกี่ยวกับอำนาจที่กำหนดการเปลี่ยนแปลงภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ในช่วงเวลาดังกล่าวนี้คือ การที่รัฐบาลทหารของไทยได้รับการสนับสนุนทางเศรษฐกิจจากสหรัฐอเมริกา ไม่ว่าจะเป็นการสร้างถนนยุทธศาสตร์ (ถนนเอเชียหมายเลข 2 และ 12) ตลอดจนการสร้างเขื่อนอุบลรัตน์เพื่อผลิตไฟฟ้าซึ่งเป็นโครงสร้างพื้นฐานที่สำคัญทางเศรษฐกิจ การมีฐานทัพและการมีทหารอเมริกันในประเทศไทยได้ทำให้เศรษฐกิจขยายตัวและมีการสร้างงานมากขึ้นแต่ไม่มีการพัฒนาประชาธิปไตย[3] ซึ่งหมายถึงการที่รัฐบาลทหารโดยการนำของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ สามารถใช้อำนาจในการดำเนินนโยบายเพื่อการพัฒนาได้อย่างเบ็ดเสร็จและเด็ดขาด อำนาจในการตัดสินใจอยู่ที่ผู้นำเป็นสำคัญ มีผู้กล่าวว่า ความคิดหลักของจอมพลสฤษดิ์เกี่ยวกับโครงสร้างสังคมไทยขึ้นอยู่กับการแบ่งสังคมออกเป็นสามชั้น คือ รัฐ/รัฐบาล ข้าราชการ ประชาชน และมีชาวนาเป็นองค์ประกอบที่จำเป็นของโครงสร้างนั้น[4]

---

[1] แหล่งเดิม. หน้า 56.

[2] คณะกรรมการฝ่ายประมวลเกสารและจดหมายเหตุ ในคณะกรรมการอำนวยการจัดงานเฉลิมพระเกียรติพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวฯ. วัฒนธรรม พัฒนาการทางประวัติศาสตร์ เอกลักษณ์และภูมิปัญญา จังหวัดขอนแก่น. 2543. หน้า 63.

[3] วิลเลียม แบรดลี และจุลชีพ ชินวรรโณ. เส้นทางมหาอำนาจ : เอกสารด้านนโยบายต่างประเทศอเมริกาต่อเอเชีย. 2539. หน้า 275.

[4] ทักษ์ เฉลิมเตียรณ. การเมืองระบบพ่อขุนอุปถัมภ์แบบเผด็จการ. 2548. หน้า 275.

แต่อย่างไรก็ตาม แม้ภาพของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ จะเป็นภาพผู้มีอำนาจเบ็ดเสร็จแต่การใช้แผนพัฒนานั้นก็มักจะถูกปรับให้เป็นไปตามความต้องการของนโยบายรัฐบาลอเมริกันที่มีต่อเอเชียตะวันออกเฉียงใต้[1] ส่วนประชาธิปไตยแบบมีรัฐสภาในประเทศไทยดูจะกลายเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาชาติ และเป็นสาเหตุสำคัญของแนวโน้มที่ทำให้เกิดการแบ่งแยก การปฏิวัติของจอมพลสฤษดิ์จึงทำขึ้นเพื่อสร้างระบบการเมืองแบบไทยๆ โดยที่มีผู้นำเป็นบิดาของชาติและสามารถตัดสินว่าสิ่งใดดีสิ่งใดเลวสำหรับชาติ และด้วยเหตุนี้การปฏิวัติของจอมพลสฤษดิ์จึงเป็นทั้งการหลุดพ้นจากอดีต และเป็นความพยายามที่จะสร้างเครื่องประสานใหม่กับอดีต[2] ให้เป็น “ประชาธิปไตยแบบไทย”[3] ซึ่งโยงใยสัมพันธ์กับอำนาจของระบบอุปถัมภ์ที่สามารถพัฒนารูปแบบการปฏิบัติการในหลายลักษณะ

สถานการณ์ทางการเมืองในช่วงนี้ส่งเสริมให้ระบบอุปถัมภ์ที่มีมาก่อนหน้านี้มีความเด่นชัดอย่างมาก แม้จะผ่านช่วงการเปลี่ยนแปลงการปกครองสู่ระบอบประชาธิปไตยมานานพอสมควรแล้วก็ตาม ระบบการเมืองไทยสมัยใหม่ที่มีลักษณะเป็นแผนการปกครองแบบระบบราชการ ซึ่งรัฐบาลเป็นตัวแทนผลประโยชน์ของข้าราชการทั้งฝ่ายทหารและพลเรือน ระบบราชการก็คือสถาบันที่แบ่งแยกซึ่งการให้ความสนับสนุนรัฐบาลซึ่งมาจากพันธะพิเศษที่มีต่อผู้แทนของฝ่ายใด โดยเฉพาะในกลุ่มนายทหารชั้นสูงของรัฐบาล[4] ดังนั้น ผู้ที่อยู่ในภาคธุรกิจจึงพยายามสร้างสายสัมพันธ์อันดีกับผู้มีอำนาจในระบบราชการดังกล่าวนี้ และความสัมพันธ์ระหว่างนักธุรกิจไทยเชื้อสายจีนในขอนแก่นกับนายทหารระดับสูงจึงปรากฏมาจนถึงปัจจุบัน ซึ่งอาจเป็นส่วนหนึ่งของคำอธิบายกรณีการรวมกลุ่มของนักธุรกิจไทยเชื้อสายจีนในเทศบาลฯ กับภาคราชการในการสร้างอนุสาวรีย์จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ และอนุสรณ์สถานอื่นๆ เพื่อรำลึกถึงนายกรัฐมนตรีท่านนี้ไว้ในย่านกลางใจเมืองใกล้กับสถานีขนส่งด้านหน้าของสวนรัชดานุสรณ์[5]

จุดเปลี่ยนทางเศรษฐกิจที่มีผลต่อบทบาทของนักธุรกิจจีน-ไทย มิได้เกิดขึ้นเฉพาะในเมืองขอนแก่นเท่านั้น ทั้งนี้เพราะในระดับโครงสร้างใหญ่สมัยจอมพลสฤษดิ์ ได้เกิดการขยายตัวของธุรกิจการซื้อขายที่ดินที่ทำให้เกิดฐานแห่งความร่ำรวยใหม่ขึ้น โดยเฉพาะนักธุรกิจจีน- ไทยดั้งเดิม และข้าราชการระดับสูงผู้ซึ่งมีหนทางได้ล่วงรู้แผนการพัฒนามาก่อน พฤติการณ์เช่นนี้จึงเป็นการก่อให้เกิดฐานของกลุ่มนักธุรกิจใหม่อันประกอบด้วยนักธุรกิจ ข้าราชการพลเรือนและทหารซึ่งร่ำรวยขึ้นมาใหม่จากการซื้อขายที่ดิน ทั้งการลงทุนในธุรกิจสาธารณูปโภคและธุรกิจที่เกี่ยวกับสงครามอื่นๆ ด้วยเหตุนี้ ความเจริญทางด้านเศรษฐกิจจึงแพร่ไปสู่สังคมระดับต่ำกว่าเป็นขั้นๆ ไปด้วย ธุรกิจการค้าด้านการท่องเที่ยวและการที่มีบริษัทค้าต่างประเทศหลั่งไหลเข้ามา ทำให้เกิดชนชั้นกลางขึ้นมากอย่างรวดเร็ว ชนชั้นกลางส่งบุตรหลานเข้าศึกษาในมหาวิทยาลัยทั้งในประเทศไทย และที่สำคัญยิ่งกว่าก็คือ ส่งเข้าศึกษามหาวิทยาลัยใน

---

[1] แหล่งเดิม. หน้า 271.

[2] แหล่งเดิม. หน้า 390.

[3] แหล่งเดิม. หน้า 391.

[4] แหล่งเดิม. หน้า 330.

[5] สวนรัชดานุสรณ์ เป็นสวนสาธารณะที่สำคัญแห่งหนึ่งของเมืองขอนแก่น ตั้งอยู่ในจุดศูนย์กลางของการคมนาคม ศูนย์ราชการ และย่านการค้าที่เคยคึกคักที่สุดแห่งหนึ่งของเมืองขอนแก่น ปัจจุบันพื้นที่ดังกล่าวได้รับการปรับปรุงให้เป็นสถานที่พักผ่อนหย่อนใจและเป็นที่ตั้งสัญลักษณ์สำคัญของเมือง เช่น อนุสาวรีย์และกำแพงภาพสลักประวัติจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ หอนาฬิการูปแคนและน้ำพุดอกคูนตามความหมายในคำขวัญเพื่อแสดงสัญลักษณ์ “เมืองเสียงแคน แดนดอกคูน” เป็นต้น

ต่างประเทศ อาจกล่าวได้ว่า ระบบการเมืองแบบอำนาจนิยมมีส่วนส่งเสริมการเติบโตของชนชั้นกลาง โดยเป็นชนชั้นที่มีลักษณะเป็นอนุรักษ์นิยม[1] โดยภายใต้ระบบเศรษฐกิจใหม่นี้และความสัมพันธ์ที่เอื้ออาทรเชิงผลประโยชน์ต่อกัน เป็นการ “แต่งงาน” ระหว่างอำนาจการเมืองและความร่ำรวย เราสามารถติดตามร่องรอยการเติบโตของกลุ่มนักธุรกิจที่ร่ำรวยและมีอิทธิพลมากที่เป็นชาวจีนรุ่นใหม่[2]

แม้บทบาทของชาวไทยเชื้อสายจีนจะเด่นชัดมากในด้านเศรษฐกิจ แต่สำหรับบทบาททางการเมืองที่เป็นทางการในช่วงต้นแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมส่วนใหญ่ยังอยู่ในฐานะผู้สนับสนุนเป็นสำคัญ ภาพรวมของการเปลี่ยนแปลงทางสังคมวัฒนธรรมและการเมืองไทย โดยเฉพาะในประเด็นประชาสังคมนั้นได้ดำเนินอย่างค่อยเป็นค่อยไปในช่วงทศวรรษที่ 2510 ถึง ทศวรรษที่ 2520 เป็นต้นมา[3] ส่วนบทบาทของทายาทจีนโพ้นทะเลในเวทีการเมืองท้องถิ่นของเทศบาลเมืองต่างๆ นั้นค่อยๆ เด่นชัดขึ้นเป็นลำดับหลังจากที่ได้มีการปฏิรูปทางการเมืองเพื่อการมีส่วนร่วมมากขึ้นของภาคเอกชน ประเด็นที่เกี่ยวข้องกับความเคลื่อนไหวทางการเมืองท้องถิ่นประการหนึ่งก็คือ การเคลื่อนไหวในสถานะของกลุ่ม “คหบดี” หรือ “เศรษฐี” ของท้องถิ่น และอาจเรียกในภาษาไทยสมัยใหม่ได้ว่าเป็น “กลุ่มนักธุรกิจภูธร” บ้าง เป็นผู้ประกอบการส่วนภูมิภาคในเขตท้องถิ่นบ้าง เป็นนายห้างภูธรบ้าง หรือเป็นชนชั้นนายทุนบ้าง ซึ่งคนกลุ่มนี้ได้เพิ่มจำนวนมากขึ้นอย่างเห็นได้ชัดในเขตเทศบาลของทุกจังหวัด และเป็นกลุ่มที่มีบทบาทต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพแวดล้อมของเมือง รวมทั้งเมื่อพิจารณาถึงโครงสร้าง ลักษณะทางสถาบันองค์กรทางการเมืองในรูปของสมาคม พรรคการเมือง หอการค้า สโมสร หน่วยการปกครองท้องถิ่น ฯลฯ ก็พบว่าได้เปิดให้กลุ่มคนที่มีสถานะทางอำนาจใหม่ๆ เข้าไปมีส่วนร่วมในทางการเมืองมากขึ้น”[4] โดยเฉพาะการเมืองท้องถิ่นของเทศบาลนครขอนแก่นนั้น ยุคเริ่มแรกผู้ที่เข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมืองจะประกอบไปด้วย กลุ่มทนายความในพื้นที่ ข้าราชการเกษียณอายุ และผู้นำชุมชนในเขตเทศบาล โดยในช่วงตั้งแต่ปี พ.ศ.2478 จนถึงปี พ.ศ. 2518 ส่วนใหญ่จะวนเวียนอยู่ในกลุ่มคนแคบๆ และส่วนใหญ่จะเป็นคนในจังหวัดขอนแก่นโดยกำเนิด พอในปี พ.ศ. 2523 ถือได้ว่าเป็นการเปิดศักราชของการแข่งขันที่มีความหลากหลายมากขึ้น มีกลุ่มการเมืองซึ่งเกิดจากการรวมกลุ่มกันของผู้สมัครที่มีแนวทางและมีผลประโยชน์ร่วมกัน[5] ลักษณะการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวนี้อาจกล่าวได้ว่า เป็นผลสืบเนื่องจาก กระแสการเปลี่ยนแปลงของประเทศต่างๆ ทั่วโลก ทำให้ประเทศไทยต้องดำเนินการปรับเปลี่ยน เพื่อให้ภาคราชการสามารถตอบสนองกระแสโลกาภิวัตน์ ดังจะพิจารณาจากแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ นโยบายของรัฐบาล แผนแม่บทการปฏิรูประบบราชการ ความเห็นของนักวิชาการ และความพยายามในการดำเนินการปรับบทบาทดังต่อไปนี้

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ จากการพิจารณาแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับต่างๆ ทั้งในอดีตจนกระทั่งในปัจจุบันจะพบว่า ได้มีแนวโน้มที่จะค่อยๆ ลดบทบาทของรัฐ

---

[1] ทักษ์ เฉลิมเตียรณ. การเมืองระบบพ่อขุนอุปถัมภ์แบบเผด็จการ. 2548. หน้า 399.

[2] แหล่งเดิม. หน้า 442.

[3] นครินทร์ เมฆไตรรัตน์. รายงานการวิจัยเรื่อง การเมืองในระดับท้องถิ่นกับการพัฒนาการเมืองในระบอบประชาธิปไตย : ศึกษาเปรียบเทียบการเมืองท้องถิ่นของสองนครในเขตภาคเหนือของประเทศไทย. 2542. หน้า 33.

[4] แหล่งเดิม. หน้า 34-36.

[5] อัครวิทย์ ขันธ์แก้ว. นักธุรกิจภูมิภาคกับการมีส่วนร่วมทางการเมือง : ศึกษากรณีจังหวัดขอนแก่น. 2540. หน้า 44-45.

ลง กล่าวคือ (1) เริ่มตั้งแต่ฉบับที่ 5 ที่เน้นบทบาทและระดมความร่วมมือในการพัฒนาประเทศจากภาคเอกชน (2) ฉบับที่ 6 ให้ความสำคัญกับการบริหารของรัฐเป็นส่วนรวม เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพของภาครัฐในการสนับสนุนภาคเอกชนตลอดจนแนวทางที่ภาคเอกชนจะสามารถดำเนินการผนึกกำบังกับภาครัฐอย่างครบวงจร (3) ฉบับที่ 7 ที่ให้ความสำคัญในเรื่องการปรับบทบทของราชการจากการตรวจสอบและควบคุม เป็นการกำกับดูแลและส่งเสริมการปรับขนาดและโครงสร้างขององค์กรภาครัฐให้มีขนาดกะทัดรัด โดยใช้มาตรการส่งเสริมต่างๆ เช่น การจ้างเหมาเอกชนในบางเรื่อง เพื่อลดภาระของราชการ และจำนวนข้าราชการและลูกจ้างให้น้อยลง ตลอดจนการปรับบทบาทการทำงานของข้าราชการในระดับปฏิบัติให้มากขึ้น และ (4) ฉบับที่ 8 ที่ให้ความสำคัญเรื่องการปรับบทบาทของระบบราชการจากการตรวจสอบและควบคุม เป็นการกำกับดูแลและส่งเสริม พร้อมทั้งลดบทบาทในการดำเนินกิจกรรมของภาครัฐ เพื่อส่งเสริมให้ภาคประชาชนและภาคเอกชนเข้ามามีบทบาทมากขึ้น การลดขนาดระบบราชการ โดยการจำกัดการขยายตัวของหน่วยราชการและตรึงกำลังคนภาครัฐ พร้อมทั้งเร่งรัดปรับปรุงโครงสร้างองค์กร ทั้งภารกิจ บุคลากร และขั้นตอนการทำงานให้สอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองที่เป็นอยู่อย่างจริงจัง การกระจายอำนาจตามระดับการบังคับบัญชาและการมอบอำนาจการตัดสินใจในหน่วยราชการส่วนกลาง / กระทรวง / ทบวงกรม สู่หน่วยปฏิบัติและผู้ปฏิบัติงานให้เหมาะสมกับระดับงานแต่ละระดับมากขึ้น โดยให้สามารถใช้ดุลยพินิจตัดสินใจแบบเบ็ดเสร็จและทันเหตุการณ์ การยกระดับความสำคัญของหน่วยการบริหารส่วนจังหวัด โดยกำหนดให้จังหวัดเป็นหน่วยงานจัดการหลักเพื่อการพัฒนาในทุกด้านของพื้นที่ในความรับผิดชอบ การปรับบทบาทของหน่วยงานกลางและหน่วยราชการส่วนกลางให้มีหน้าที่วางแผนกำหนดนโยบายในเชิงกลยุทธ์ประสานงาน และให้ความสนับสนุนทางเทคนิคและอื่นๆ เช่น ทรัพยากร ขวัญกำลังใจให้แก่ส่วนราชการในภูมิภาคและท้องถิ่นเป็นสำคัญ ตลอดจนการเพิ่มบทบาทของหน่วยงานในส่วนจังหวัด พร้อมทั้งสนับสนุนการพัฒนาศักยภาพให้มีความสามารถในการวางแผนบริหารงาน งบประมาณ และบุคลากร ฯลฯ อย่างมีประสิทธิภาพ[1]

อย่างไรก็ตาม แม้โดยหลักการแล้วจะดูเหมือนว่าภาครัฐถูกทำให้มีบทบาทน้อยลง แต่จากการที่ผู้วิจัยได้เฝ้าติดตามความเคลื่อนไหวในสนามเมืองขอนแก่นกลับเห็นว่า รัฐอาศัยปฏิบัติการทางวัฒนธรรมในการแสดงอำนาจควบคุมพื้นที่และผู้คนในหลายรูปแบบ โดยเฉพาะการกำหนดบทบาทด้านการบริหารจัดการงานวัฒนธรรมให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและส่วนภูมิภาค ในรูปแบบของการจัดแสดงทางวัฒนธรรมในพื้นที่สาธารณะ พร้อมๆ กับการที่รัฐได้เปิดพื้นที่การมีส่วนร่วมทางการเมืองให้กับภาคเอกชนตามกติกาสากลทางการเมืองระหว่างรัฐไทยกับนานาชาติและองค์กรเหนือรัฐ จึงทำให้พื้นที่จัดแสดงวัฒนธรรมสาธารณะกลายเป็นพื้นที่ที่ภาคเอกชนและภาคประชาชนได้ต่อรองช่วงชิงความหมายทางสังคมกับภาครัฐ ดังนั้น สิ่งที่ผู้วิจัยจะกล่าวถึงต่อไปคือ เงื่อนไขของการกระจายอำนาจทางการเมืองสู่ท้องถิ่นภายใต้การบริหารจัดการนโยบายสาธารณะและวัฒนธรรมเมืองของเทศบาลนครขอนแก่น

---

[1] สำนักงานคณะกรรมการปฏิรูประบบราชการ สำนักงาน ก.พ. การปฏิรูประบบราชการ : ยุทธศาสตร์สำคัญของการเปลี่ยนแปลง. 2541. หน้า 10.

3.4 บทบาทของรัฐไทยกับเทศบาลฯ : โครงสร้างความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับท้องถิ่นและองค์กรเหนือรัฐ ในบริบทการกระจายอำนาจและวาทกรรมการพัฒนาเมืองน่าอยู่

พัฒนาการของเมืองขอนแก่นได้แสดงให้เห็นว่า ความเป็นขอนแก่นคือ พื้นที่ความสัมพันธ์ระหว่างท้องถิ่นกับรัฐ ที่มิได้ปราศจากเงื่อนไขความสัมพันธ์กับอำนาจอื่น และท่าทีของรัฐที่มีต่อท้องถิ่นก็สัมพันธ์กับบริบททางการเมืองของภูมิภาคและโลกมาอย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะแนวคิดของรัฐที่ว่าด้วยการกระจายอำนาจจากส่วนกลางสู่ท้องถิ่นก็เป็นแนวทางหนึ่งของการบริหารรัฐกิจสมัยใหม่ ผู้วิจัยจึงเห็นความจำเป็นที่จะพิจารณาความสัมพันธ์ในระดับโครงสร้างอำนาจทางการผ่านการจัดระเบียบบริหารราชการ และบริบทของการกระจายอำนาจการปกครองสู่ท้องถิ่น เพื่อประกอบการพิจารณาข้อมูลในระดับปฏิบัติการของเทศบาลนครขอนแก่น

ภายหลังการสร้างทางรถไฟถึงขอนแก่นในปี พ.ศ. 2476 ชุมชนชาวจีนในบริเวณที่ใกล้กับสถานีรถไฟและถนนศรีจันทร์ก็ขยายตัวอย่างรวดเร็ว ดังนั้น หากพิจารณาจากจุดที่เป็นศาลากลางเดิมคือย่านตลาดบางลำพูปัจจุบันก็จะเห็นว่า รอบๆ ศาลากลางจังหวัดและถนนศรีจันทร์จนกระทั่งถึงทางรถไฟได้กลายเป็นชุมชนที่มีชาวไทยเชื้อสายจีนจับจองพื้นที่ทำการค้าอยู่มากมาย จากจำนวนประชากรที่มีมากดังกล่าวทำให้ในปี พ.ศ.2478 ขอนแก่นได้ยกฐานะเป็นเทศบาลเมือง ซึ่งนับเป็นจุดเริ่มของแนวคิดในการกระจายอำนาจการปกครองสู่ท้องถิ่น อย่างไรก็ตาม ในทางปฏิบัติแล้วอำนาจส่วนใหญ่ในการบริหารจัดการพื้นที่เมืองก็ยังคงดำรงอยู่กับส่วนกลาง โดยผ่านการบริหารงานของผู้ว่าราชการจังหวัดอยู่นั่นเอง

หากพิจารณาที่ตำแหน่งของนายกเทศบาลเมืองตามที่ได้มีการบันทึกไว้ก็จะพบว่า ผู้ดำรงตำแหน่งนายกเทศมนตรีเมืองขอนแก่นในระยะแรกๆ เป็นไปได้ที่ยังอยู่ภายใต้อำนาจของส่วนกลางเป็นสำคัญ อันจะเห็นได้จากประวัติของผู้ดำรงตำแหน่งนายกเทศมนตรีส่วนใหญ่มักอยู่ในแวดวงข้าราชการจนกระทั่งหลังปี พ.ศ.2522 จึงเริ่มปรากฏว่ามีนักธุรกิจในขอนแก่นหันมาให้ความสนใจกับการชิงตำแหน่งนายกเทศมนตรีและคณะผู้ร่วมบริหารงานมากขึ้น

ผลจากการที่ขอนแก่นเป็นเมืองศูนย์กลางการพัฒนาภาคอีสานตามนโยบายรัฐ ทำให้เขตเมืองขอนแก่นมีความเจริญในด้านต่างๆ อย่างรวดเร็ว รวมทั้งมีจำนวนประชาชนอาศัยในเขตเมืองหนาแน่นมากขึ้น จึงทำให้ในปี พ.ศ. 2538 เทศบาลนครเมืองขอนแก่นได้ยกฐานะเป็นเทศบาลนครขอนแก่น และนับตั้งแต่ขอนแก่นอยู่ในบริบทของแผนการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พื้นที่เมืองขอนแก่นก็มิได้อยู่ภายใต้เงื่อนไขอำนาจของรัฐส่วนกลางเพียงเท่านั้น หากแต่พื้นที่เมืองขอนแก่นได้กลายเป็นพื้นที่ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับนานาชาติด้วยเหตุผลของการพัฒนามาโดยตลอด รวมทั้งในด้านการบริหาร

นโยบายสาธารณะของเทศบาลก็อยู่ภายใต้กติกานานาชาติและกฎการพัฒนาเมืองในระดับสากลด้วย[1] ดังนั้นเทศบาลนครขอนแก่นจึงอยู่ในบริบทความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับนานาชาติ ในขณะที่โครงสร้างการบริหารอยู่ภายใต้ระบบราชการที่ขึ้นต่อกระทรวงมหาดไทย[2] และในฐานะที่เป็นพื้นที่ศูนย์กลางการดำเนินแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ศูนย์ราชการจึงตั้งอยู่ในเขตเทศบาลนครขอนแก่นด้วยเช่นกัน ทำให้เทศบาลนครขอนแก่นเป็นพื้นที่รวมอำนาจเศรษฐกิจ อำนาจการเมืองและอำนาจราชการ สิ่งปรากฏชัดเจนในบริบทดังกล่าวนี้คือ การจัดทำแผนพัฒนาเมืองของเทศบาลนครขอนแก่น ภายใต้กติกาสากลว่าด้วยการพัฒนาเมืองและภายใต้ระเบียบบริหารราชการแผ่นดินของประเทศไทย รวมไปถึง

---

[1] สิ่งที่ผู้วิจัยอยากจะนำเสนอในที่นี้ก่อนที่จะกล่าวถึงรายละเอียดปรากฏการณ์สนามก็คือ โครงสร้างอำนาจที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดกิจกรรมเมืองต่างๆ ทั้งในด้านที่เกี่ยวกับนโยบายสาธารณะหรือในด้านวัฒนธรรมเมืองนั้นมิได้เป็นสิ่งที่เกิดขึ้นโดยปราศจากเงื่อนไขความสัมพันธ์ โครงการต่างๆ ของเทศบาลฯ ล้วนเป็นสิ่งที่จะต้องดำเนินการอย่างมีแผนการล่วงหน้าเพื่อการตรวจสอบและประเมินผลงานโดยรัฐและองค์กรที่ให้สนับสนุนงบประมาณ เช่น แผนพัฒนาสิ่งแวดล้อมเมือง (Municipal Environment Plans) กับการพัฒนาเชิงกายภาพเมืองขอนแก่นนั้น สัมพันธ์กับแนวคิดของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ (National Environmental Board) ซึ่งเป็นหน่วยงานที่แต่งตั้งขึ้นมาเพื่อกำกับและดูแลสภาพสิ่งแวดล้อมของชาติตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2518 (Improvement and Conservation of National Environmental Quality Act) ต่อมาได้มีการแก้ไขและเพิ่มเติมข้อบังคับและระเบียบของพระราชบัญญัติในปี พ.ศ. 2535 ภายใต้ข้อบังคับของพระราชบัญญัติ ได้กำหนดให้สำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม (Office of Environmental Policy and Planning) มีหน้าที่รับผิดชอบในการจัดทำแผนพัฒนาสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ระยะ 5 ปี อันประกอบด้วยนโยบาย แนวทางการดำเนินงาน กิจกรรมและโครงการ ระยะเวลาการดำเนินงานของแผน โดยมีคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติทำหน้าที่ตรวจสอบและอนุมัติแผนดังกล่าว

[2] ในเอกสารการประเมินงานของเทศบาลนครขอนแก่นประจำปี 2541 ได้ระบุไว้อย่างชัดเจนถึงแนวการบริหารจัดการพื้นที่เมืองโดยข้อบังคับของกระทรวงมหาดไทย (Ministry of Interior) ซึ่งได้กำหนดไว้ว่า เทศบาลจะต้องจัดทำแผนปฏิบัติการสิ่งแวดล้อมเมือง (Municipal Environmental Plans-MEP) ระยะปานกลาง 5 ปี ซึ่งแผนปฏิบัติดังกล่าว จะต้องจัดเตรียมให้เป็นไปตามกรอบนโยบายและแนวทางการดำเนินงานของกรมการปกครองและแนวทางการจัดการสิ่งแวดล้อมเมืองที่จัดทำโดยความร่วมมือและสนับสนุนจากองค์กรความร่วมมือทางวิชาการแห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน (CTZ) แผนปฏิบัติการสิ่งแวดล้อมเมืองที่จัดทำเสร็จเรียบร้อยแล้ว จะถือเป็นส่วนหนึ่งของแผนพัฒนเทศบาล (กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย เทศบาลนครขอนแก่น . 2541 :30) ต่อมาในช่วงครึ่งปีหลังของปี พ.ศ. 2539 ธนาคารโลก (World Bank) ได้ส่งเจ้าหน้าที่มาประเมินงานด้านความต้องการในเรื่องรูปแบบโครงการที่จะดำเนินการระบุถึงสภาพปัญหาของการเปลี่ยนแปลงจากชนบทสู่เมือง และศักยภาพของหน่วยงานราชการส่วนท้องถิ่นในการจัดการกับการกับการขยายตัวของเมืองอย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งได้กล่าวไว้ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 8 และฉบับที่ 9 (พ.ศ. 2539-2549) คณะทำงานของธนาคารโลกมีสำนักงานตั้งอยู่ในกองการประสานงานเพื่อการพัฒนาเมืองของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

การดำเนินตามเงื่อนไขของประเทศที่ให้ทุนสนับสนุนงบประมาณเพื่อการพัฒนาศักยภาพเมือง[1] ซึ่งทั้งหมดนี้อยู่ในยุคการบริหารของทายาทจีนโพ้นทะเลที่เข้าสู่ตำแหน่งคณะผู้บริหารเทศบาลนครขอนแก่น

ในด้านโครงสร้างการจัดระเบียบบริหารราชการแผ่นดินของประเทศไทย ได้แบ่งออกเป็น 3 ระดับ ได้แก่ การบริหารราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น แต่การจัดรูปองค์กรและจัดวางภารกิจกับอำนาจหน้าที่แสดงทิศทางความสัมพันธ์ในลักษณะที่ถือเอารัฐบาลส่วนกลาง“อยู่เหนือ” องค์กรส่วนท้องถิ่นเสมอมา[2] ซึ่งสามารถประเมินได้จากการจัดองค์กรของรัฐบาลไทยโดยภาพรวมที่มุ่งให้องค์กรราชการส่วนกลางและภูมิภาคอยู่ซ้อนทับและทาบอยู่เหนือองค์กรปกครองท้องถิ่นประเภทต่างๆ กล่าวคือ นอกเหนือเขตที่ตั้งของรัฐบาลส่วนกลาง (Government beyond The Centre) คือ กรุงเทพมหานครแล้ว ประเทศไทยยังประกอบไปด้วยพื้นที่ของ “จังหวัด” และเมืองต่างๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งใน “เขตเทศบาล” ซึ่งเป็นเขตเมือง จะเป็น “พื้นที่” ที่อำนวยความสะดวกและเหมาะสมแก่การตั้งสำนักงานของหน่วยงานราชการต่างๆ เป็นจำนวนมาก ฉะนั้น เราจึงพบได้ว่าในทุกจังหวัด โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเขตเมืองและเขตเทศบาล จะมีองค์กรของราชการแบ่งออกได้เป็น 3 ชั้น ตั้งสำนักงานอยู่รวมกันใน “พื้นที่” เดียวกัน[3] และเนื่องจากขอนแก่นนั้นเป็นเมืองศูนย์กลางของการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมอีสาน พื้นที่ส่วนหนึ่งในเขตเทศบาลฯ จึงถูกกำหนดให้เป็นที่ตั้งของศูนย์ราชการ ตลอดจนมีการก่อตั้งสถาบันและองค์กรต่างๆ ของรัฐเป็นจำนวนมากทั้งนี้เพื่อความคล่องตัวในการประสานงาน

ราชการส่วนภูมิภาคของไทยนั้นทำหน้าที่สองประการ คือ เป็นหน่วยงานที่ได้รับการมอบอำนาจหรือแบ่งอำนาจมาจากส่วนกลาง กับอีกประการหนึ่งคือ การทำงาน “บริการ” ในท้องถิ่น ซึ่งประการหลัง เป็นเครื่องบ่งชี้ว่า การปกครองท้องถิ่นของไทยนั้นเป็นระบบสองชั้น (two tiers หรือ dual government) ในโครงสร้างความสัมพันธ์เช่นนี้ อาจกล่าวได้ว่า ประเทศไทยมีระดับของการรวบอำนาจที่สูงอย่างยิ่ง (high centralization) และในแง่ของการปฏิบัติหน้าที่ทางการเมืองและการปกครองแล้ว หน่วยงานของราชการได้ทำการบริหาร การปกครอง ให้บริการประชาชน ใช้จ่ายงบประมาณ ทำโครงการช่วยเหลือและดูแลความทุกข์สุขของราษฎร ฯลฯ ในลักษณะที่เป็นการ

---

[1] นอกจากนี้ยังระบุให้มีการเผยแพร่เอกสารรายงานฉบับสมบูรณ์และรายงานสรุปของผังเค้าโครงในการพัฒนาเมืองไปยังหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งองค์กรที่เป็นแหล่งเงินกองทุนสนับสนุน (เช่น DANCED บริษัทที่ปรึกษา NORD ธนาคารโลก องค์การความร่วมมือระหว่างประเทศแห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน ธนาคารเพื่อการพัฒนาเอเชีย เป็นต้น) ให้จัดทำเอกสาร เงื่อนไขและข้อกำหนด (Term of Reference) และความต้องการงบประมาณ หลังจากนั้นให้มีการประสานงานและติดตามผลความก้าวหน้าเพื่อขอรับเงินสนับสนุนและความช่วยเหลือทางวิชาการจากหน่วยงานเหล่านี้สำหรับโครงการและแผนงานต่อไป นอกจากนี้ยังให้มีการเสนอในการจัดทำโครงการเฉพาะ เพื่อการรวมประเด็นต่างๆ ที่นำเสนอไว้ในโครงการของ DANCED ตลอดจนโครงการนวัตกรรมในการจัดการสิ่งแวดล้อมเมืองระยะที่ 3 และงานสนับสนุนอื่น ๆ ให้กับหน่วยงานรัฐในระดับจังหวัดต่อไป (กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย เทศบาลนครขอนแก่น. 2541 : 183)

[2] นครินทร์ เมฆไตรรัตน์. รายงานการวิจัยเรื่อง การเมืองในระดับท้องถิ่นกับการพัฒนาการเมืองในระบอบประชาธิปไตย : ศึกษาเปรียบเทียบการเมืองท้องถิ่นของสองนครในเขตภาคเหนือของประเทศไทย. 2542. หน้า 16.

[3] แหล่งเดิม. หน้า 17.

“แข่งขัน”(contest) และ “ซ้อนทับ” โดยตรงกับการดำเนินงานของหน่วยการปกครองท้องถิ่นต่างๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งคือ องค์กรเทศบาล[1]

การ “ควบคุม” เทศบาลโดยราชการส่วนกลาง ร่วมกับราชการส่วนภูมิภาค[2] สามารถแจกแจงรายละเอียดออกไปได้ว่ามีหลายลักษณะและซับซ้อน นับตั้งแต่การควบคุมการจัดตั้งเทศบาล ซึ่งเป็นอำนาจของกระทรวงมหาดไทย มีการควบคุมโดยการกำหนดชั้นเทศบาล (ซึ่งเป็นอำนาจในการตรา “อนุมัติ” ของฝ่ายบริหารที่เรียกว่า ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการกำหนดส่วนราชการของเทศบาล พ.ศ. 2529) มีการควบคุมการบริหารงานบุคคลในทุกๆ ด้าน ทั้งในทางตรงและในนาม มีการควบคุมทางด้านการคลัง นับตั้งแต่การเริ่มต้นจัดทำงบประมาณ การตั้งงบประมาณ การควบคุมบัญชี มีการควบคุมกรอบของการบริหารงานทั่วไป การควบคุมดูแลเหนือการกระทำ เช่น การให้ความเห็นชอบ อนุญาต หรืออนุมัติเรื่องง่ายๆ และมีการวางระเบียบต่างๆ อีกเป็นจำนวนมากให้องค์กรเทศบาลปฏิบัติตาม[3] เงื่อนไขดังกล่าวมานี้คือกติกาในการบริหารงานที่คณะผู้บริหารเทศบาลนครขอนแก่นจะต้องดำเนินการตามระเบียบราชการ และภายใต้ข้อเรียกร้องของประชาคมโลกต่อการสร้างสังคมประชาตามระบอบประชาธิปไตยด้วยหลักการบริหารที่ดี (Good Governance) สิ่งที่น่าสนใจก็คือ ข้อมูลในระดับปฏิบัติการเมื่อทายาทจีนโพ้นทะเลผู้ถูกหล่อหลอมด้วยประสบการณ์ในแวดวงธุรกิจได้เข้ามาสู่ตำแหน่งบริหารราชการระดับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

เนื่องจากหากพิจารณาดังกล่าวมาข้างต้นจะเห็นว่า ถึงแม้องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นจะมีอำนาจอิสระ (Autonomy) ในการบริหารกิจการของตน แต่องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นก็มิใช่หน่วยการปกครองที่มีอำนาจอธิปไตยเป็นของตนเอง ฉะนั้นรัฐบาลกลางซึ่งเป็นหน่วยการปกครองที่มีอำนาจอธิปไตยเป็นของตนเอง จึงยังมีสิทธิและอำนาจที่จะดำเนินความสัมพันธ์กับองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นในลักษณะของการควบคุมได้ แต่ความสัมพันธ์ที่ดีระหว่างรัฐบาลกลางกับองค์การปกครองท้องถิ่นนั้น มิได้มุ่งแต่เพียงด้านการควบคุมตรวจสอบเท่านั้น หากแต่ยังมีลักษณะของการร่วมมือ

---

[1] นครินทร์ เมฆไตรรัตน์. รายงานการวิจัยเรื่อง การเมืองในระดับท้องถิ่นกับการพัฒนาการเมืองในระบอบประชาธิปไตย : ศึกษาเปรียบเทียบการเมืองท้องถิ่นของสองนครในเขตภาคเหนือของประเทศไทย. 2542. หน้า 21.

[2] ตามมาตราที่ 35 ของพระราชบัญญัติดังกล่าวนี้ ระบุไว้ว่าจังหวัดจะต้องทำแผนปฏิบัติการจังหวัดเพื่อการส่งเสริมและรักษาคุณภาพของสิ่งแวดล้อมในเขตพื้นที่ของจังหวัด โดยอยู่ภายใต้กรอบนโยบายและข้อบังคับของพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาสิ่งแวดล้อม ทั้งนี้โดยการกำหนดเขตควบคุมมลพิษ (Pollution Control Zone) หรือพื้นที่ป้องกันเพื่อรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม (Environmentally Protected Area) และเมื่อเทศบาลฯ ได้รับมอบงานจากทางจังหวัด สิ่งที่เทศบาลฯ ต้องคำนึงในการบริหารนโยบายสาธารณะคือ การบริหารภายใต้กรอบนโยบายและข้อบังคับของพระราชบัญญัติ ดังนั้นการจัดทำแผนพัฒนาเมืองจึงต้องอาศัยความรัดกุมอย่าง ที่สำคัญท้องถิ่นมิได้สัมพันธ์กับเงื่อนไขของราชการส่วนกลางเท่านั้น แต่ท้องถิ่นยังเป็นเวทีความร่วมมือระหว่างรัฐ ท้องถิ่นและองค์กรต่างประเทศด้วย โดยเฉพาะความร่วมมือในเรื่องการพัฒนาเมืองตามแนวทางของประชาคมโลก

[3] นครินทร์ เมฆไตรรัตน์. รายงานการวิจัยเรื่อง การเมืองในระดับท้องถิ่นกับการพัฒนาการเมืองในระบอบประชาธิปไตย : ศึกษาเปรียบเทียบการเมืองท้องถิ่นของสองนครในเขตภาคเหนือของประเทศไทย. 2542. หน้า 23.

ประสานงาน เพื่อให้องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นมีความสามารถสูงในการบริหารกิจการอันเป็นหน้าที่ของตนด้วยส่วนหนึ่ง[1]

พร้อมกันนี้การขยายตัวของหน่วยราชการหรือสถาบันการปกครองที่เป็นแบบทางการ (Formal Institutions) ซึ่งเป็นกลไกและเป็นแขนขาของรัฐสมัยใหม่ (Modern State) ที่ปฏิบัติการอยู่ในระดับท้องถิ่นเทศบาลของไทยก็ขยายตัวอย่างรวดเร็วทั้งสามระดับ[2] ซึ่งมีนัยสัมพันธ์กับอำนาจในการควบคุม อาจกล่าวได้ว่า เกือบทุกกระทรวง ทบวง กรมของระบบราชการของไทยในปัจจุบัน มีสำนักงานตัวแทน “ส่วนกลาง” อยู่ในเขตเทศบาลของจังหวัดต่างๆ โดยที่กระทรวงกลาโหม กระทรวงการเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงคมนาคม กระทรวงมหาดไทย กระทรวงศึกษา กระทรวงสาธารณสุข กับกระทรวงการคลัง มีแนวโน้มที่จะขยายจำนวนเพิ่มมากขึ้นอย่างโดดเด่น[3] นอกจากนี้โดยสภาพความเป็นจริงที่หน่วยงานราชการของไทยจะมีการประชันขันแข่งกันเองที่จะใช้ทรัพยากร คือ งบประมาณของหน่วยงานตนในส่วนภูมิภาคและท้องถิ่น รวมทั้งมีการ “ประชันขันแข่ง” (Contesting) กับองค์กรและเครือข่ายของนักการเมือง ทำให้มีแนวโน้มใหม่ที่ได้ก่อให้เกิดการกระจายอำนาจอย่างไม่เป็นทางการ (Informal Decentralization) ในระหว่างองค์กรของราชการด้วยกันเอง[4]

ประเด็นที่น่าสนใจก็คือ แม้ว่าระบบราชการมีธรรมชาติที่จะรักษาอำนาจของตนไว้ก็ตาม แต่ในการดำเนินกิจกรรมทางการพัฒนานั้น กลไกหลายส่วนของระบบราชการเองได้ประสบกับปัญหาภายในหลายประการที่สำคัญได้แก่ การขาดการแบ่งอำนาจที่มีความคล่องตัวระหว่างกลไกของรัฐด้วยกันเอง และการแย่งชิงบทบาทนำในการบริหารระดับภูมิภาค ซึ่งแต่เดิมบทบาทนำในส่วนนี้เป็นของกระทรวงมหาดไทย แต่เมื่อกิจกรรมของรัฐในสมัยแห่งการพัฒนามีการคลี่คลายขยายตัวมากยิ่งขึ้น กระทรวงต่างๆ ก็เริ่มขยายงานของตนจากส่วนกลางไปยังภูมิภาค ทำให้กระทรวงมหาดไทยมิใช่กลไกของรัฐเพียงหน่วยเดียวที่สัมผัสสัมพันธ์กับประชาชนในจังหวัด อำเภอ และตำบล เหมือนดังที่เคยเป็นมาในอดีต การมีแผนพัฒนาชนบทยากจนในปี พ.ศ. 2524 โดยกำหนดให้มี 4 กระทรวงหลัก (ต่อมามีการเพิ่มเป็น 5) สะท้อนถึงการเปลี่ยนแปลงในบทบาทและความสัมพันธ์ระหว่างกลไกของรัฐกับประชาชนได้เป็นอย่างดีว่าเริ่มกระจายวงกว้างขึ้น[5] ซึ่งปรากฏการณ์ดังกล่าวเห็นได้อย่างชัดเจนในพื้นที่จัดแสดงทางวัฒนธรรมของเทศบาลนครขอนแก่น หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ พื้นที่จัดแสดงทางวัฒนธรรมกลายเป็นพื้นที่แสดงบทบาทขององค์การต่างๆ ของภาครัฐ ในฐานะผู้สนับสนุนการจัดกิจกรรมทางวัฒนธรรมของชุมชน และต่อมาได้ปรากฏตราสัญลักษณ์ขององค์กรเหนือรัฐและองค์กรเอกชน ตลอดจนองค์กรท้องถิ่นหรือภาคประชาชนชัดเจนขึ้น แต่ในขณะเดียวกันพื้นที่การจัดแสดงดังกล่าวก็เป็นพื้นที่ของการช่วงชิงต่อรอง ซึ่งผู้วิจัยจะกล่าวต่อไปข้างหน้า

---

[1] ประหยัด หงษ์ทองคำ. การปกครองท้องถิ่นไทย. กรุงเทพฯ : ไทยวัฒนาพานิช, 2526 หน้า 37.

[2] นครินทร์ เมฆไตรรัตน์. เล่มเดิม. หน้า 36-39.

[3] นครินทร์ เมฆไตรรัตน์. รายงานการวิจัยเรื่อง การเมืองในระดับท้องถิ่นกับการพัฒนาการเมืองในระบอบประชาธิปไตย : ศึกษาเปรียบเทียบการเมืองท้องถิ่นของสองนครในเขตภาคเหนือของประเทศไทย. 2542. หน้า 41.

[4] แหล่งเดิม. หน้า 39.

[5] ชัยอนันต์ สมุทวณิช. 100 ปี แห่งการปฏิรูประบบราชการ วิวัฒนาการของอำนาจรัฐและอำนาจทางการเมือง. 2541. หน้า 152.

สรุป

ความคิดสำคัญของบทนี้ ผู้วิจัยต้องการนำเสนอพัฒนาการความสัมพันธ์ระหว่างอำนาจรัฐส่วนกลางกับขอนแก่นนับตั้งแต่ก่อตั้งเมืองขอนแก่น และพัฒนาการของเมืองขอนแก่นภายใต้พระราชอำนาจของกษัตริย์แห่งราชวงศ์จักรี ได้แสดงให้เห็นว่า ความเป็นเมืองและพัฒนาการของเมืองขอนแก่นนั้นขึ้นอยู่กับอำนาจของส่วนกลางมาโดยตลอด การส่งส่วยของเจ้าเมืองขอนแก่นไปยังกรุงเทพฯ เป็นเครื่องหมายยืนยันประการหนึ่งถึงความภักดีต่อส่วนกลาง จนกระทั่งในสมัยรัชกาลที่ 5 ทรงปฏิรูปการปกครองหัวเมืองลาวและยกเลิกระบบเจ้าเมือง พร้อมทั้งแทนที่ระบบเจ้าเมืองด้วยระบบข้าหลวงประจำเมือง ซึ่งในช่วงเวลาดังกล่าวนี้เองที่มีคหบดี เจ้าภาษีนายอากร และพ่อค้าชาวจีนเดินทางติดตามขุนนางจากส่วนกลางเข้ามาทำหน้าที่บริหารราชการในระบบราชการสมัยใหม่ ชาวไทยเชื้อสายจีนที่เข้ามาค้าขายในขอนแก่นมีจำนวนมากขึ้นจนเกิดการรวมกลุ่มกันเพื่อก่อตั้งศาลเจ้าและโรงเรียนจีนขึ้น รวมทั้งมีการก่อตั้งกลุ่มผลประโยชน์ในรูปของชมรม สมาคม หรือองค์กร การกุศล เป็นต้น ภายหลังที่ได้สร้างรถไฟจากกรุงเทพฯ ถึงขอนแก่นในปี พ.ศ.2476 พ่อค้าชาวไทยเชื้อสายจีนจากจังหวัดใกล้เคียงได้เดินทางเข้ามาค้าขายในขอนแก่นมากขึ้น และมักสร้างบ้านเรือนใกล้กับย่านการค้าและเส้นทางคมนาคม โดยเฉพาะย่านถนนศรีจันทร์ที่เป็นถนนสายหลักของเมืองขอนแก่น

ต่อมาในปี พ.ศ.2485 นายกเทศมนตรีเมืองขอนแก่นได้ย้ายเสาหลักเมืองมาไว้ใกล้กับการค้าของชาวไทยเชื้อสายจีน ทำให้ชาวไทยเชื้อสายจีนได้อัญเชิญวิญญาณบรรพบุรุษของตนมาอยู่ร่วมกับเจ้าพ่อหลักเมือง ดังนั้น ชาวไทยเชื้อสายจีนจึงเรียกหลักเมืองขอนแก่นว่าหลักเมืองกง ศาลหลักเมืองขอนแก่นจึงมิได้เป็นเพียงสัญลักษณ์ของอำนาจรัฐ การประกอบพิธีกรรมตามประเพณีของชาวไทยเชื้อสายจีนที่ศาลเจ้าพ่อหลักเมืองขอนแก่นได้ค่อยๆ ทำให้ศาลเจ้าพ่อหลักเมืองมีลักษณะคล้ายศาลเจ้าจีนมากขึ้นเรื่อยๆ จนกระทั่งปี พ.ศ.2498 เมื่อรัฐมีนโยบายให้ขอนแก่นสร้างเอกลักษณ์ของจังหวัดขึ้น ทางจังหวัดจึงเลือกบูรณะพระธาตุขามแก่นและแต่งตำนานพระธาตุขามแก่นขึ้น ในปีเดียวกันนี้ได้บูรณะศาลเจ้าพ่อหลักเมืองและทำพิธีบวงสรวงศาลหลักเมืองโดยมีกลุ่มนักธุรกิจสำคัญของเมืองขอนแก่นให้การสนับสนุน เมื่อรัฐมีนโยบายพัฒนาเศรษฐกิจภาคเมืองและกำหนดใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ชาวไทยเชื้อสายจีนที่สะสมทุนมาก่อนหน้านี้คือกลุ่มหลักในการให้การสนับสนุนนโยบายรัฐในนามของภาคเอกชน และพวกเขาได้ใช้โอกาสสำคัญนี้ในการพัฒนาฐานเศรษฐกิจของกลุ่มตระกูล จนกระทั่งสามารถขยายพื้นที่ทางสังคมเข้าสู่ตำแหน่งนักการเมืองท้องถิ่น อย่างไรก็ตามบริบททางการเมืองในยุคปัจจุบันนี้มิได้มีลักษณะเช่นในอดีต เพราะรูปแบบการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างเทศบาลนครขอนแก่นมิได้อยู่ภายใต้เงื่อนไขของอำนาจรัฐส่วนกลางเท่านั้น หากแต่กระแสการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองได้เปิดพื้นที่ให้ขอนแก่นสัมพันธ์กับอำนาจเหนือรัฐหรือที่เรียกว่าองค์กรโลกบาลมากขึ้นด้วย และองค์กรเหนือรัฐนี้เองมีการสร้างเงื่อนไขและข้อเรียกร้องให้รัฐและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมุ่งหาแนวทางในการบริหารรัฐกิจแบบใหม่ที่เปิดพื้นที่ให้กับภาคเอกชนและภาคประชาชนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจมากขึ้น ดังนั้นจึงน่าสนใจว่านักบริหารรัฐกิจรุ่นใหม่จะมียุทธศาสตร์ในการดำเนินนโยบายดังกล่าวอย่างไร

บทที่ 4

พื้นที่วัฒนธรรมสาธารณะ : ทุน ความสัมพันธ์เชิงอำนาจและปฏิบัติการทางการเมืองในการจัดแสดงอัตลักษณ์ที่หลากหลายของคนขอนแก่น

เนื้อหาในบทนี้ผู้วิจัยต้องการนำเสนอข้อมูลเชิงปรากฏการณ์เกี่ยวกับความสัมพันธ์ทางสังคมของผู้คนในชุมชนเทศบาลนครขอนแก่นในพื้นที่จัดแสดงทางวัฒนธรรม เพื่อนำเสนอโครงสร้างความสัมพันธ์เชิงอำนาจของพื้นที่กับผู้คนในชุมชนเมืองขอนแก่นซึ่งอยู่ภายใต้เงื่อนไขการพัฒนาเมืองตามนโยบายรัฐและองค์กรเหนือรัฐ สืบเนื่องจากบทสำรวจความรู้ที่ผ่านมางานส่วนใหญ่นำเสนอภาพในเชิงโครงสร้าง แต่ยังขาดข้อมูลเชิงปรากฏการณ์เกี่ยวกับพื้นที่และผู้คนอันเป็นองค์ประกอบสำคัญของการทุนทางสังคมวัฒนธรรม ซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญในการกำหนดความแตกต่างด้านรูปแบบและวิธีการส่งเสริมการมีส่วนร่วมทางการเมืองของแต่ละองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยใช้วิธีการนำเสนอข้อมูลแบบชาติพันธุ์วรรณนา (ethnography) ทั้งนี้เพื่อให้เห็นรายละเอียดของความสัมพันธ์ในมิติต่างๆ อันเป็นตัวกำกับความหมายทางสังคม (social meaning) และรูปแบบกิจกรรมโครงการต่างๆ ของเทศบาลนครขอนแก่นในลำดับต่อไป

บทนำ

นอกจากพิพิธภัณฑ์โฮงมูนมังเมืองขอนแก่นจะเป็นพื้นที่บันทึกประวัติศาสตร์และพัฒนาการความสัมพันธ์ระหว่างขอนแก่นกับรัฐส่วนกลางและองค์กรเหนือรัฐแล้ว โฮงมูนมังยังเป็นพื้นที่ปฏิบัติการทางการเมืองของคณะผู้บริหารรัฐกิจรุ่นใหม่โดยอาศัยทุนทางสังคมวัฒนธรรมซึ่งนำไปสู่ภาพการส่งเสริมการมีส่วนร่วมทางการเมืองอย่างเป็นรูปธรรมที่หลากหลายและน่าสนใจ เนื้อหาในบทนี้ผู้วิจัยต้องการนำเสนอข้อมูลระดับปรากฏการณ์ ณ บริเวณบึงแก่นนครเกี่ยวกับการดำเนินกิจกรรมโครงการหรืองานประเพณีต่างๆ ที่แสดงถึงทุนทางสังคมหรือความสัมพันธ์ของผู้คนในเทศบาลนครขอนแก่น โดยมีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างเทศบาลนครขอนแก่นทำหน้าที่หลักในการสร้างสำนึกคนขอนแก่นและการมีส่วนร่วมทางการเมืองของภาคเอกชนและภาคประชาชน

ภายในพิพิธภัณฑ์โฮงมูนมัง[1] เมืองขอนแก่น[2] ซึ่งตั้งอยู่ ณ บึงแก่นนคร บริเวณชั้นล่างของอาคารสวนสาธารณะ 200 ปี ได้จัดแบ่งพื้นที่ภายในพิพิธภัณฑ์สำหรับแสดงนิทรรศการถาวรโดยจำลองรูปแบบวิถีชีวิตดั้งเดิมของชาวไทยลาวที่เคยตั้งบ้านเรือนอยู่รอบบึงแก่นนคร ประกอบอาชีพ ทำนาและดำเนินตามครรลองของฮีต 12 คอง 14 และชาวขอนแก่นได้ก้าวสู่วิถีของความทันสมัยเมื่อชาวจีนเข้ามาทำการค้าและสะสมทุนทางเศรษฐกิจ จนกลายเป็นกลุ่มทุนหลักที่กุมพื้นที่ทางการค้าและธุรกิจภาคบริการ อีกมุมหนึ่งในพิพิธภัณฑ์ได้จำลองหุ่นชายชาวจีนสองคนกำลังนั่งดื่มน้ำชาที่โต๊ะจีนในร้านขายของชำ และเมื่อผู้ชมเดินผ่านจะได้ยินเสียงบรรยายเรื่องราวของชาวจีนที่อพยพเข้ามาตั้งรกรากในเมืองขอนแก่น ดังนี้

> “ชาวจีนเป็นเชื้อชาติที่อพยพมาอยู่ในจังหวัดขอนแก่นพร้อมกับข้าราชการที่ย้ายมาจากกรุงเทพฯ ชาวจีนนำเอาสินค้าจากกรุงเทพฯ ซึ่งรับจากพ่อค้าชาวยุโรปขนส่งไปขายยังภาคอีสานทุกจังหวัด คนขอนแก่นรู้จักสินค้านี้โดยเรียกว่า “สินค้านอก” หรือ “สินค้าเจ๊ก” คนจีนจึงต้องเช่าห้องแถวริมถนนใกล้ๆ ที่ทำการรัฐบาลค้าขาย จึงเรียกว่า “ทำเลการค้า” หรือ “ตลาดเจ๊ก” เมื่อได้สิทธิ์ค้าขายก็ผูกขาดสินค้าและทำเลการค้าทุกๆ เมืองไว้ เมื่อทางกรุงเทพฯ พัฒนาการเก็บอากรใหม่ มีการนำเอาระบบนายอากรบ่อนเบี้ยมาใช้ในภาคอีสานเป็นครั้งแรก โดยให้คนจีนที่ค้าขายเก็บภาษีอากรส่งให้ จึงมีการตั้งยศให้คนจีนในยุคนั้นเป็น “ขุน” “หลวง” “พระ” และ “พระยา” ในครั้งนั้นชาวจีนยังไม่มีกรรมสิทธิ์ในที่ดิน หากต้องการกรรมสิทธิ์ในที่ดินต้องแต่งงานกับคนท้องถิ่น ให้เมียไทยมีชื่อเป็นเจ้าของที่ดิน แต่คนจีนส่วนใหญ่มักจะมีเมียจากเมืองจีนอีกคนเพื่อช่วยทำการค้า ลูกที่เป็นชายเมื่อโตขึ้นจะส่งไปอยู่กับญาติพี่น้อง หรือเรียนหนังสือที่เมืองจีน เพื่อไม่ให้ลูกที่เกิดเมืองไทยลืมสัญชาติจีน จนโตขึ้นเป็นหนุ่มจึงกลับบ้านมาค้าขายกับพ่อแม่ คนขอนแก่น

---

[1] โฮงมูนมัง เป็นคำในภาษาอีสานแยกออกเป็น 2 คำ คือ โฮง ซึ่งหมายถึง ห้องโถงหรือหอที่มีขนาดกว้างใหญ่ กับคำว่า มูนมัง ซึ่งหมายถึง ทรัพย์สมบัติ หรือมรดก ดังนั้น โฮงมูนมังเมืองขอนแก่น จึงมีความหมายว่า ห้องที่เก็บรวบรวมทรัพย์สมบัติ อันสื่อถึงความเป็นมาและเรื่องราวของเมืองขอนแก่น ซึ่งเป็นที่จะสะท้อนให้ผู้คนได้สัมผัสถึงสภาพชีวิตความเป็นอยู่ของชาวขอนแก่น ตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน

[2] พิพิธภัณฑ์โฮงมูนมังเมืองขอนแก่นก่อตั้งขึ้นในปี พ.ศ. 2541 ด้วยแนวคิด “พิพิธภัณฑ์มีชีวิต” โดยได้รับเงินอุดหนุนจากส่วนกลางเพื่อส่งเสริมการท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรม ภายในโฮงมูนมังได้จัดแบ่งพื้นที่ออกเป็นพื้นที่ในส่วนของนิทรรศการ และห้องจำหน่ายของที่ระลึกสำหรับการจัดแสดงนั้นอยู่ในรูปของนิทรรศการ โดยแบ่งออกเป็น 5 ส่วน ตามเนื้อหาสาระในระบบการปกครอง วิถีชีวิต ภูมิปัญญาและเอกลักษณ์ทางวัฒนธรรมนับตั้งแต่ยุคก่อนประวัติศาสตร์ ยุคสร้างบ้านแปงเมือง และล่วงเลยผ่านวันเวลาอันรุ่งเรืองจวบจนเป็นเมืองขอนแก่นในปัจจุบัน นำเสนอด้วยแบบจำลองผสานสื่อสมัยใหม่ ทั้งสไลด์ วีดิทัศน์ สื่อมัลติมีเดีย บอร์ดกราฟฟิค หุ่นจำลอง และภาพประกอบคำบรรยาย ดังนี้ 1) ส่วนแนะนำเมืองขอนแก่น 2) ส่วนแสดงประวัติศาสตร์เมืองขอนแก่นและวัฒนธรรมโบราณ 3) ส่วนแสดงข้อมูลเกี่ยวกับการตั้งเมือง 4) ส่วนแสดงบ้านเมืองและวิถีชีวิตของชาวขอนแก่น และ 5) ส่วนที่เรียกว่าขอนแก่นวันนี้หรือวิถีความเป็นเมืองขอนแก่นในปัจจุบัน

รุ่นใหม่ที่มีเชื้อสายจีนจึงมักประกอบอาชีพค้าขาย นักการเมือง เป็นเจ้าของบริษัท ห้างร้านต่างๆ จวบจนปัจจุบัน”[1]

คำบรรยายดังกล่าวได้แสดงถึงความสัมพันธ์ระหว่างคนจีนกับคนท้องถิ่นซึ่งเป็นชาวไทยลาว และความสัมพันธ์ระหว่างพ่อค้าจีนกับอำนาจราชการ โดยชาวจีนได้เลือกพื้นที่ซึ่งใกล้ที่ทำการของรัฐ และทำให้กลายเป็นทำเลการค้าของตน ดังจะเห็นได้ว่าย่านธุรกิจสำคัญของเมืองขอนแก่นปัจจุบันมีประวัติเคยเป็นที่ตั้งของศาลาว่าราชการเดิมทั้งที่ริมบึงแก่นนครและย่านตลาดบางลำพูไปจนถึงศาลหลักเมือง ในอดีตพื้นที่หน้าศาลากลางหลังเดิมก็เป็นพื้นที่หลักสำหรับจัดงานเทศกาลสำคัญของเมือง แม้ว่าต่อมาทางการได้ย้ายศาลากลางออกไปตั้งในพื้นที่ศูนย์ราชการปัจจุบัน แต่พื้นที่หน้าศาลากลางก็ยังคงเป็นพื้นที่สำหรับจัดเทศกาลงานเมืองที่สำคัญของขอนแก่นเช่นในอดีต ดังนั้นการกำหนดพื้นที่สำหรับจัดเทศกาลงานเมืองหรือจัดแสดงทางวัฒนธรรมของเมืองขอนแก่น จึงมีนัยเชื่อมโยงกับพื้นที่อำนาจของราชการอย่างต่อเนื่อง แม้ว่าปัจจุบันศาลากลางจะถูกย้ายออกไปนานแล้ว แต่ขบวนแห่งานประเพณีในแต่ละเทศกาลได้ทำหน้าที่ “แบ่ง” และ “เชื่อม” พื้นที่สัญลักษณ์อำนาจราชการทั้ง 3 แห่งเข้าไว้ด้วยกัน อันได้แก่ พื้นที่บริเวณศาลหลักเมือง พื้นที่หน้าศาลากลาง และพื้นที่ริมบึงแก่นนครซึ่งเป็นที่ตั้งหลักเมืองหลักแรกและศาลาว่าราชการหลังแรกของเมืองขอนแก่น

จากการติดตามความเคลื่อนไหวในพื้นที่สาธารณะของเมืองขอนแก่น โดยเฉพาะการจัดขบวนแห่ของเทศกาลงานเมืองในเขตเทศบาลนครขอนแก่นผู้วิจัยสังเกตว่า หากเป็นงานที่องค์การบริหารส่วนจังหวัดเป็นเจ้าภาพหลักในการจัดงาน ขบวนแห่เทศกาลงานเมือง จะเริ่มต้นขบวนที่ศาลหลักเมืองขอนแก่นแล้วเคลื่อนขบวนแห่ไปตามถนนศรีจันทร์ เลี้ยวซ้ายไปตามถนนกลางเมืองเพื่อมุ่งหน้าไปยังสนามหน้าศาลากลาง และหากเป็นงานเทศกาลที่เทศบาลนครขอนแก่นเป็นเจ้าภาพหลักในการจัดงาน ขบวนแห่จะเริ่มตั้งต้นขบวนที่ “ศาลหลักเมืองขอนแก่น” แล้วเคลื่อนขบวนแห่ไปตามถนนศรีจันทร์ จากนั้นเลี้ยวขวาไปตามถนนกลางเมืองเพื่อมุ่งหน้าไปยังบริเวณคุ้มวัฒนธรรมและหน้าพิพิธภัณฑ์โฮงมูนมังริมบึงแก่นนคร ไม่เพียงแต่ขบวนจัดแสดงทางวัฒนธรรมที่รับผิดชอบโดยหน่วยงานของรัฐเท่านั้นที่ใช้ศาลหลักเมืองขอนแก่นเป็นจุดเริ่มต้นขบวนแห่ ในเทศกาลสมโภชศาลเจ้าปึงเถ่ากงม่าซึ่งเป็นเทศกาลสำคัญของชาวไทยเชื้อสายจีน คณะกรรมการศาลเจ้าได้เลือกศาลหลักเมืองขอนแก่นเป็นจุดเริ่มต้นขบวนแห่เจ้าบอกชาวเมืองในตอนค่ำ ก่อนที่ขบวนเจ้าจะถูกแห่ไปรอบเมืองในเช้าวันรุ่งขึ้นและสิ้นสุดขบวนที่ศาลเจ้าปึงเถ่ากงม่าที่ตั้งอยู่ริมบึงแก่นนคร ตรงกันข้ามกับพิพิธภัณฑ์โฮงมูนมังเมืองขอนแก่น

ผู้วิจัยจึงมีคำถามว่า พื้นที่ทั้ง 3 แห่งนี้มีความสำคัญในความหมายเชิงสัญลักษณ์ของอำนาจอย่างไร และในระดับปฏิบัติการทางวัฒนธรรมของการจัดเทศกาลงานประเพณีนั้น ได้สะท้อนความสัมพันธ์ทางสังคมระหว่างตัวแทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับภาคส่วนต่างๆ อย่างไร โดยเฉพาะในมิติของ การช่วงชิงความหมายระหว่างกลุ่มคนที่พยายามเข้าไปครอบครองพื้นที่ และในมิติที่วัฒนธรรมกลายเป็นพื้นที่ที่ถูกตีความใหม่ ทั้งนี้ผู้วิจัยจะแบ่งการนำเสนอออกเป็น 2 ระดับ ระดับแรกจะกล่าวถึงปรากฏการณ์ความสัมพันธ์ของชาวไทยเชื้อสายลาวกับชาวไทยเชื้อสายจีนในบริบทอำนาจการจัดการพื้นที่ (Spatial) ของเทศบาลฯ จากพัฒนาการของพื้นที่ 3 แห่ง ซึ่งถูกเลือกใช้เป็นพื้นที่หลักของการจัดเทศกาลงานเมือง รวมทั้งปรากฏการณ์สนามขณะที่มีการจัดงานแสดงวัฒนธรรมและเทศกาลงาน

[1] เสียงประกอบการจัดแสดงนิทรรศการถาวรในรูปแบบหุ่นจำลองของกลุ่มคนไทยเชื้อสายจีนที่อาศัยในเทศบาลนครขอนแก่น ซึ่งจัดแสดงไว้ภายในพิพิธภัณฑ์โฮงมูนมังเมืองขอนแก่น

เมือง ระดับที่สองผู้วิจัยจะวิเคราะห์ความสัมพันธ์ของอำนาจในพื้นที่และการช่วงชิงความหมายของพื้นที่สาธารณะกับการสถาปนาอัตลักษณ์ที่หลากหลาย

4.1 เรื่องเล่านอกพิพิธภัณฑ์ : พื้นที่สาธารณะและความสัมพันธ์เชิงอำนาจ

บึงแก่นนคร เป็นแหล่งน้ำธรรมชาติขนาดใหญ่กลางเมืองขอนแก่นและเป็นพื้นที่สำคัญของประวัติศาสตร์เมืองขอนแก่น ซึ่งทางจังหวัดได้เลือกให้เป็นพื้นที่แสดงเอกลักษณ์ของเมือง ดังปรากฏในคำขวัญประจำจังหวัดที่ว่า “พระธาตุขามแก่น เสียงแคนดอกคูน ศูนย์รวมผ้าไหม ร่วมใจผูกเสี่ยว เที่ยวบึงแก่นนคร”[1] เดิมบึงนี้มีชื่อว่า “บึงบอนขอนแก่น” เหตุที่ชาวบ้านเรียกชื่อ “บึงบอน” เพราะมีต้นบอนขึ้นอยู่ทั่วไปในบริเวณริมบึง ส่วนที่ต่อท้ายคำว่า “ขอนแก่น” เพราะในบึงแห่งนี้มีขอนไม้ล้มจมน้ำอยู่ในบึงเป็นจำนวนมาก ต่อมาเมื่อมีการย้ายเมืองขอนแก่น จากบ้านโนนทองซึ่งอยู่ริมบึงบอนทางฝั่งตะวันตก (ปัจจุบันเรียกบ้านเมืองเก่า) ไปอยู่บ้านโนนทัน ซึ่งอยู่ริมบึงบอนฝั่งตะวันออก ชาวบ้านจึงเรียกบึงนี้ว่า “บึงเมืองเก่า” ใน พ.ศ. 2444 พระยานครศรีบริรักษ์ (ท้าวอู่) ผู้ว่าราชการเมืองขอนแก่นฝ่ายเมืองใหม่ได้มอบหมายให้พระประเสริฐสรรพกิจข้าหลวงประจำเมืองกำกับราชการ และพระพิทักษ์สารนิคม (หนู หล้า สุนทรพิทักษ์) ปลัดเมืองเป็นแม่กองงานเกณฑ์แรงงานราษฎรที่ฝักใฝ่กับผีบุญในแขวงเมืองอุบลราชธานีมาทำคันดินรอบบึงเมืองเก่า บึงแห่งนี้จึงเป็นแหล่งน้ำสำคัญที่ประชาชนซึ่งตั้งบ้านเรือนอยู่รอบบึงจำนวน 3 หมู่บ้าน คือ บ้านเมืองเก่า บ้านโนนทัน และบ้านตูม ได้ใช้น้ำในบึงแห่งนี้สำหรับอุปโภคบริโภค

อย่างไรก็ตาม แม้ว่าบึงนี้จะเป็นแหล่งน้ำสำหรับการอุปโภคที่สำคัญ แต่เมื่อมีระบบประปาเข้าก็ทำให้การใช้พื้นที่บึงแห่งนี้ค่อยๆ เปลี่ยนแปลงไป โดยเฉพาะใน พ.ศ. 2505 จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ นายกรัฐมนตรีขณะนั้นได้มีนโยบายที่จะพัฒนาเมืองขอนแก่นให้เป็นเมืองหลวงของภาคอีสาน และเป็นเมืองศูนย์กลางทางธุรกิจ การเศรษฐกิจ การศึกษา การคมนาคม จึงเปลี่ยนชื่อ “บึงเมืองเก่า” เป็น “บึงแก่นนคร”[2] จากนั้นชื่อบึงบอนหรือบึงเมืองเก่าก็ค่อยๆ เลือนไปจากการรับรู้ของคนขอนแก่น และภายหลังจากการเปลี่ยนชื่อบึงบอนมาเป็นบึงแก่นนครได้เริ่มเห็นชัดว่า เทศบาลฯ ได้เข้ามามีบทบาทมากขึ้นในบริหารจัดการพื้นที่บึงแก่นนครในฐานะที่เป็นพื้นที่สาธารณะของเมือง

ดังกล่าวข้างต้นว่า เมื่อภาครัฐมีแนวคิดในการพัฒนาพื้นที่สาธารณะของเมือง ตั้งแต่สมัยจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ เรื่อยมาจนถึงปัจจุบัน สภาพรอบบึงได้เปลี่ยนแปลงไปจากเดิมมาก การขุดลอกและถมพื้นที่บึงหลายครั้ง ทำให้พื้นที่บึงที่เคยกว้างขวางเหลือเพียง 603 ไร่ แยกเป็นพื้นดิน 110 ไร่ พื้นน้ำ 493 ไร่ เทศบาลนครขอนแก่นมีแนวคิดที่จะจัดการพื้นที่บึงแก่นนครให้เป็น “ปอดของคนเมือง” และจัดให้เป็นสถานที่พักผ่อนหย่อนใจ ออกกำลังกาย และกิจกรรมอื่นๆ ซึ่งภายในสวนประกอบด้วยพิพิธภัณฑ์เมืองขอนแก่น ห้องสมุด ศาลเจ้าแม่กวนอิม ศาลเจ้าแม่สองนาง ลานแอโรบิค 6 ลาน ลานกีฬา ลานน้ำพุ เวทีแสดงกลางแจ้ง ตลอดจนทางเดิน-วิ่ง ทางจักรยาน และร้านอาหารมากมาย และ

---

[1] ไพบูลย์ ลือขุนทด. นิตยสารผู้นำท้องถิ่นศักยภาพใหม่ของปวงชน. 2546. หน้า 110.

[2] คณะกรรมการฝ่ายประมวลเอกสารและจดหมายเหตุ ในคณะกรรการอำนวยการจัดงานเฉลิมพระเกียรติพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวฯ. วัฒนธรรม พัฒนาการทางประวัติศาสตร์ เอกลักษณ์และภูมิปัญญาจังหวัดขอนแก่น. 2543. หน้า 5-6.

นอกจากนี้ยังเป็นสถานที่สำหรับจัดงานประเพณีสำคัญๆ ของเทศบาลนครขอนแก่นและหน่วยงานอื่นอีกด้วย ซึ่งปัจจุบันมีผู้เข้าใช้พื้นที่ดังกล่าวไม่น้อยกว่าหนึ่งหมื่นคนต่อวัน[1] แต่รูปแบบในการใช้พื้นที่นั้นแตกต่างไปจากอดีตอย่างสิ้นเชิง โดยเฉพาะเมื่อเทศบาลฯ ได้สร้างรั้วรอบบึงแก่นนครในปี 2535 ซึ่งถือว่าเป็นการจัดการพื้นที่สาธารณะที่มีผลกระทบต่อการเข้าถึงพื้นที่ของชาวบ้านทั้ง 3 ชุมชนมากกว่าทุกครั้งที่ผ่านมา และแม้จะมีเสียงวิพากษ์วิจารณ์อย่างมากแต่รั้วที่ล้อมรอบบึงแก่นนครก็ยังปรากฏให้เห็นอยู่จนถึงปัจจุบัน อย่างไรก็ตาม สิ่งที่คณะผู้บริหารได้กระทำก่อนที่จะเริ่มโครงการปรับภูมิทัศน์รอบบึงแก่นนครในแต่ละครั้ง คือ การทำพิธีบอกกล่าวเจ้าที่และสิ่งศักดิ์สิทธิ์รอบบึงแก่นนคร จากนั้นก็จะมีผู้ส่งสารต่อไปยังชาวบ้านว่าเจ้าที่และสิ่งศักดิ์สิทธิ์มีความพึงพอใจในการพัฒนาของคณะผู้บริหาร ซึ่งอาจเป็นเหตุผลที่ตอบข้อสงสัยของผู้วิจัยว่า เมื่อองค์กรบริหารส่วนท้องถิ่นมีความชอบธรรมในการจัดการพื้นที่โดยชอบด้วยอำนาจรัฐแล้ว ทำไมจึงต้องประกอบพิธีกรรมเพื่อบอกกล่าวเจ้าที่และสิ่งศักดิ์สิทธิ์ และพิธีดังกล่าวมีความสำคัญอย่างไรในการสื่อสารกับผู้คนในชุมชนรอบบึง

หากกล่าวย้อนถึงชุมชนดั้งเดิมรอบบึงแก่นนคร ได้แก่ บ้านเมืองเก่า บ้านโนนทัน และบ้านตูม ซึ่งเป็นหมู่บ้านไทยลาวที่ก่อตั้งมาพร้อมกับประวัติศาสตร์เมือง สิ่งที่ควรกล่าวถึงเกี่ยวกับหมู่บ้านชาวไทยลาวทั้ง 3 หมู่บ้านนี้ คือ พื้นที่ศักดิ์สิทธิ์ซึ่งเป็นศูนย์รวมจิตใจของแต่ละหมู่บ้าน ดังนี้ ชาวบ้านในชุมชนเมืองเก่า ให้ความเคารพศาลหลักเมืองหลักแรกซึ่งตั้งเมื่อ พ.ศ. 2332 และศาลมเหสักข์ซึ่งทั้งสองแห่งเป็นสัญลักษณ์ที่ผูกพันอยู่กับอำนาจเจ้าเมืองในระบบเดิม ส่วนชุมชนบ้านโนนทันซึ่งตั้งอยู่ด้านทิศตะวันตกของบึงแก่นนคร ให้ความนับถือ “เจ้าปู่ญาคูโกฐ” พื้นที่ดังกล่าวตั้งอยู่ด้านทิศเหนือของบึงแก่นนครซึ่งปัจจุบันอยู่ในพื้นที่ของศาลเจ้าจีน ในอดีตมีตำนานเล่าขานเกี่ยวกับอำนาจของศาลแห่งนี้มากมาย ต่อมาชาวไทยเชื้อสายจีนได้มาขอสร้างศาลเจ้าจีนในบริเวณใกล้กันนั้น เมื่อมีการบูรณะศาลเจ้าจีนให้ยิ่งใหญ่ขึ้น เป็นช่วงเวลาใกล้เคียงกับการสร้างกระแสให้เปลี่ยนนามยาคูโกฐเป็นเจ้าปู่ครูเย็นในราว พ.ศ. 2527 ซึ่งในปีเดียวกันนี้ เทศบาลได้จัดสร้างประตูเมืองเพื่อเป็นสัญลักษณ์ของการร่วมพิธีเฉลิมฉลอง 200 ปีแห่งกรุงรัตนโกสินทร์ อันเป็นการใช้วาระสำคัญของรัฐเป็นช่วงเวลาของการเปลี่ยนแปลงด้วยอำนาจราชการระดับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยเหตุผลที่เปลี่ยนชื่อญาคูโกศเป็นญาคูเย็นนั้น ได้กล่าวอ้างอิงความเชื่อต่อการแสดงอำนาจของญาคูโกฐที่ว่า “ท่านดุนัก” และนามของท่านก็มีเสียงพ้องกับคำว่า “โกรธ” ซึ่งเป็นความหมายที่จะทำให้ผู้คนในเมืองขอนแก่นเกิดความรู้สึก “ร้อนใจ” ดังนั้น จึงควรเปลี่ยนนามของท่านเป็น “ญาคูเย็น” เพื่อความร่มเย็นของเมืองขอนแก่น พร้อมทั้งสร้างรูปเคารพและศาลทรงไทยให้ประดิษฐาน รวมทั้งสร้างรั้วรอบศาลเจ้าปึงเถ่ากงม่าและศาลเจ้าปูยาคูเย็น โดยทำประตูหน้าสองประตู ประตูหนึ่งเขียนว่าประตูศาลเจ้าพ่อ และประตูฝั่งบ้านโนนทันเขียนว่าประตูเจ้าปู่ญาคูเย็น

สุดท้ายคือ ชุมชนบ้านหนองตูมซึ่งตั้งอยู่ทางทิศใต้ของบึงแก่นนคร มีพื้นที่ศักดิ์สิทธิ์อันเป็นศูนย์รวมของชาวบ้านตูม คือ ศาลเจ้าแม่สองนาง ซึ่งเชื่อว่าชาวไทยลาวที่เคยอาศัยใกล้แม่น้ำโขงได้อพยพมาตั้งชุมชนอยู่ริมบึงแก่นนคร จึงได้ตั้งศาลนี้ขึ้นเพื่อเป็นที่ยึดเหนี่ยวทางจิตใจของพวกตน ศาลแห่งนี้มีเรื่องเล่ามากมายเกี่ยวกับการปรากฏกายของเจ้าแม่สองนางเพื่อมาลงโทษผู้ลบหลู่เจ้าแม่ หรือใช้ทรัพยากรในบึงแก่นนครอย่างเห็นแก่ตัว รวมทั้งเรื่องราวการบันดาลความสมหวังให้แก่ผู้มาบนบานและรักษาสัญญากับเจ้าแม่ การกล่าวถึงอำนาจของเจ้าแม่สองนั้นมักผ่านเรื่องเล่าเกี่ยวกับคนจมน้ำเสียชีวิต

[1] เทศบาลนครขอนแก่น. เอกสารประชาสัมพันธ์โครงการขอนแก่นเมืองในสวน 2550. 2549.

หรือเห็นการปรากฏตัวของเจ้าแม่ โดยเฉพาะในช่วงที่ทางเทศบาลนครขอนแก่นต้องการปรับภูมิทัศน์รอบบึงแก่นนครให้สวยงามสมกับเป็นแหล่งท่องเที่ยวพักผ่อนหย่อนใจของคนเมืองขอนแก่นนั้น เรื่องเล่าเกี่ยวกับการแสดงอำนาจของเจ้าแม่สองนานยิ่งปรากฏเพิ่มขึ้นอีกหลายสำนวน

เรื่องเล่าที่ชาวบ้านรอบบึงแก่นกล่าวถึงเกี่ยวกับเจ้าที่ประจำชุมชนรอบบึงแก่นนครนี้ มักแสดงให้เห็นถึงการแสดงอำนาจของเจ้าที่ในยามที่มีผู้เข้าไปรุกล้ำพื้นที่ หรือแสดงอาการลบหลู่ไม่เชื่อไม่ศรัทธาในอำนาจของเจ้าที่ หรือในกรณีที่มีผู้ต้องการเข้าไปเปลี่ยนแปลงพื้นที่ เช่น กรณีการปรับปรุงภูมิทัศน์รอบบึงของคณะผู้บริหารเทศบาลนครขอนแก่น จึงเป็นเหตุผลหนึ่งที่ต้องมีการจัดพิธีบวงสรวงสักการะบอกกล่าวเจ้าที่ในกรณีที่ต้องการใช้พื้นที่บริเวณดังกล่าวสำหรับจัดกิจกรรม รวมทั้งในกรณีที่ต้องการเปลี่ยนแปลงการใช้ประโยชน์จากพื้นที่ดังกล่าวด้วย สำหรับประเพณีที่ชาวบ้านทั้ง 3 ชุมชนยึดถือปฏิบัติสืบต่อกันมาก็คือ พิธีเลี้ยงผีที่ตนนับถือ เรียกกันว่า บุญเดือนห้า ซึ่งตรงกับประเพณีสงกรานต์ผู้อาวุโสในชุมชนทั้งสามแห่งรอบบึงแก่นนครกล่าวตรงกันว่า

> “... ก่อนหน้าที่จะมีโครงการพัฒนาบึงแห่งนี้อย่างเป็นทางการนั้น บึงมีอาณาบริเวณกว้างใหญ่กว่าปัจจุบัน และเป็นแหล่งอาหารที่สำคัญของผู้คนที่อาศัยอยู่ในแถบนี้ เพราะมีพืชผักนานาชนิด มีปลาชุกชุม บริเวณโดยรอบเต็มไปด้วยดงมะพร้าว ฝั่งบ้านตูมข้างศาลเจ้าแม่สองนางเป็นดงไผ่ ต่อมาพื้นที่บางส่วนถูกถมเพื่อเพิ่มพื้นที่กิจกรรมของชาวเมือง สภาพพื้นที่โดยรอบค่อยๆ เปลี่ยนแปลงไป โดยเฉพาะในยุคของการพัฒนา ครั้งหนึ่งทางเทศบาลได้มีหนังสือแจ้งให้ชาวบ้านที่อาศัยรอบบึงแก่นนครขยับพื้นที่อาศัยร่นขึ้นไปกว่าสิบเมตร แต่ชาวบ้านไม่ยอมจึงได้ทำหนังสือร้องเรียน แต่อย่างไรก็ตามพื้นที่บางส่วนของบริเวณบึงแก่นนครก็ถูกถมจนทำให้บึงตื้นเขินและคับแคบไปกว่าเดิม[1] ส่วนพื้นที่ที่เป็นถนน ในอดีตนั้นเป็นป่ารกไปหมด ตอนกลางคืนแทบจะไม่มีคนสัญจรเพราะกลัวเจ้าปู่ครูโกฐ ซึ่งเป็นสิ่งศักดิ์สิทธิ์ที่ชาวบ้านแถบนี้ให้ความเคารพอย่างยิ่ง เพราะมีอิทธิฤทธิ์ปาฏิหาริย์มาก เช่น กลายร่างเป็นเสือไปทำร้ายคนที่กระทำผิด เป็นต้น ใครเดินผ่านทางก็ต้องยกมือไหว้แสดงความเคารพ หากต้องเดินทางไกลออกนอกหมู่บ้านก็ต้องมาบอกกล่าวให้ท่านรับรู้และคุ้มครอง ศาลเดิมของเจ้าปู่เป็นศาลเสาเดียว มีบ้านเล็กๆ เปิดโล่งอยู่บนเสาเล็กอันเดียวนั้น ต่อมาได้มีผู้ไปขอปู่ว่าจะทำที่อยู่ให้ใหม่เป็นศาลาทรงไทย และหล่อรูปเคารพของท่านเพื่อประดิษฐาน ณ ที่อยู่ใหม่ พร้อมเปลี่ยนชื่อท่านเป็น “เจ้าปู่ครูเย็น” โดยให้เหตุผลว่าเพื่อความเป็นสิริมงคลของชาวเมือง จะได้อยู่เย็นเป็นสุขเหมือนชื่อใหม่ของท่าน บ้างก็ว่าชื่อใหม่ของเจ้าปู่มีความหมายต่อการรับสิ่งใหม่ๆ ของชาวเมืองขอนแก่น ส่วนรูปเคารพของเจ้าปู่ครูเย็นที่เห็นในปัจจุบัน คล้ายพระนั่งอยู่บนธรรมาสน์ในอาคารคอนกรีตหลังคาทรงไทย ซึ่งอาคารดังกล่าวอยู่ในบริเวณศาลเจ้าปึงเถ่ากงม่า ...”[2]

---

[1] นิล โนนทิง (ทองยศ) เป็นผู้ให้สัมภาษณ์, แก้วตา จันทรานุสรณ์ เป็นผู้สัมภาษณ์, ที่วัดหนองแวง อำเภอเมือง จังหวัดขอนแก่น เมื่อวันที่ 7 ตุลาคม 2549.

[2] นิล โนนทิง (ทองยศ) เป็นผู้ให้สัมภาษณ์, แก้วตา จันทรานุสรณ์ เป็นผู้สัมภาษณ์, ที่ริมบึงแก่นนคร อำเภอเมือง จังหวัดขอนแก่น เมื่อวันที่ 8 ตุลาคม 2549.

แม้ว่าศาลเจ้าปู่ครูเย็นหรือยาครูเย็นจะตั้งอยู่ในศาลเจ้าปึงเถ่ากงม่า แต่ทางศาลเจ้าฯ ได้สร้างประตูเข้าศาลเจ้าสองประตูซึ่งเปิดตลอด ส่วนผู้มีหน้าที่ดูแลศาลเจ้าก็มีทั้งชาวไทยเชื้อสายจีนและชาวไทยลาวในชุมชนโนนทัน เมืองเก่า และบ้านตูม

สำหรับประเพณีดั้งเดิมที่ชาวบ้านทั้งสามหมู่บ้านต้องร่วมกันทำอย่างสม่ำเสมอก็คือ พิธีเลี้ยงพระที่หอปู่ครูเย็น (โกฐ) ซึ่งทำประจำทุกปีในช่วงเดือนห้าดังกล่าวไปแล้ว ต่อมาเมื่อมีศาลเจ้าก็มีคนคิดจะทำที่อาศัยให้ปู่ใหม่ และคิดจะทำรูปเคารพ จึงจัดพิธีทรงให้คนทรงบอกลักษณะของปู่ว่ามีลักษณะเช่นไรแล้วสร้างตามนั้น โดยเฉพาะชาวบ้านในชุมชนโนนทันนั้นจะให้ความเคารพเจ้าปู่ครูเย็นมากเป็นพิเศษ แม้ปัจจุบันบ้านโนนทันจะถูกแบ่งออกเป็นชุมชนย่อยๆ ถึง 8 ชุมชนเพื่อความสะดวกในการบริหารงานตามหน่วยการปกครอง แต่ชาวโนนทันก็ยังไปคอบ[1]ครูเย็น โดยเฉพาะในช่วงบุญเดือนห้าซึ่งเป็นบุญใหญ่ประจำปี มีงานก่อพระทราย หรือตบปะทาย ทำบุญเลี้ยงพระ และฟ้อนลำเต้ยถวาย[2] ซึ่งเชื่อว่าจะทำให้ฝนตกต้องตามฤดูกาล ส่วนทางเทศบาลนครขอนแก่นได้ให้ความสำคัญและส่งตัวแทนมาร่วมทำบุญเป็นประจำ เพราะแม้ว่าเทศบาลนครจะจัดงานมหาสงกรานต์อย่างยิ่งใหญ่ ณ ถนนข้าวเหนียว เพื่อส่งเสริมการท่องเที่ยว แต่ชาวบ้านที่อาศัยอยู่ในชุมชนรอบบึงแก่นนครก็ยังประกอบพิธีบุญเดือนห้าอย่างต่อเนื่อง และเมื่อเทศบาลนครขอนแก่นได้ให้ความสำคัญกับการส่งเสริมอัตลักษณ์ท้องถิ่น สำนักการศึกษาเทศบาลนครขอนแก่นก็ได้บรรจุการแสดง “ลำเต้ย” เป็นส่วนหนึ่งในหลักสูตรท้องถิ่น และได้เชิญปราชญ์ชาวบ้านอย่างคุณยายนิ่มนวล สุวรรณกูฐ”[3] ผู้อาวุโสของชุมชนโนนทันเป็นผู้สาธิตการแสดงลำเต้ยให้นักเรียนในเขตเทศบาลนครขอนแก่นด้วย อย่างไรก็ตาม การที่ศาลเจ้าปู่ญาคูเย็นตั้งอยู่ในพื้นที่ศาลเจ้าจีนที่มีรั้วรอบขอบชิด ต้องเข้าออก ณ ประตูที่กำหนดก็มีผลเปลี่ยนแปลงการเข้าถึงของชาวบ้านรอบบึงทั้งในด้านความคุ้นเคย และในระดับชีวิตประจำวัน[4]

เนื่องจากการเปลี่ยนแปลงหลายอย่างในพื้นที่เมืองขอนแก่นมีเหตุผลเกี่ยวโยงกับการส่งเสริมการท่องเที่ยว ดังนั้นบึงแก่นนครจึงกลายเป็นพื้นที่สำคัญแห่งหนึ่งซึ่งทางเทศบาลนครขอนแก่นได้เข้ามาดำเนินการปรับภูมิทัศน์ รวมทั้งสร้างสัญลักษณ์เพื่อสื่อความหมายความเป็นขอนแก่นให้ชัดเจนขึ้น ในวันที่ 1 พฤศจิกายน พ.ศ. 2529 ทางเทศบาลฯ ได้ดำเนินการขุดลอกส่วนที่ตื้นเขิน แล้วนำดินมาตกแต่งบริเวณรอบบึง ต่อมาใน พ.ศ. 2541 เทศบาลนครขอนแก่นได้ตกแต่งบริเวณรอบบึงอีกครั้ง พร้อมทั้งสร้างสถานที่สำคัญหลายแห่งเพื่อจัดแสดงวัฒนธรรมและสัญลักษณ์ของเมือง เช่น คุ้มวัฒนธรรม

---

[1] คอบ มีความหมายทางวัฒนธรรม คือ ไปบอกกล่าว แสดงความเคารพ

[2] นิ่มนวล สุวรรณกูฐ (ศิลา) เป็นผู้ให้สัมภาษณ์, แก้วตา จันทรานุสรณ์ เป็นผู้สัมภาษณ์, ที่บ้านโนนทัน อำเภอเมือง จังหวัดขอนแก่น เมื่อวันที่ 9 ตุลาคม 2549.

[3] คุณยายนิ่มนวล สุวรรณกูฐ เป็นผู้อาวุโสที่ได้รับความเคารพนับถือจากคนในชุมชนและเทศบาลนครขอนแก่นได้ยกย่องให้ท่านเป็นปราชญ์คนสำคัญผู้หนึ่งของเมืองขอนแก่น ท่านนับว่าเป็นผู้หญิงสมัยใหม่เมื่อในอดีตเพราะได้เรียนหนังสือจนจบมัธยมศึกษาปีที่ 3 ซึ่งถือว่าเป็นผู้มีการศึกษาสูงในสมัยนั้น และได้สอนหนังสืออยู่ระยะหนึ่งต่อมาได้มาช่วยงานแผนกศึกษาธิการจังหวัด สำหรับชื่อของท่าน แต่เดิมชื่อ นิ่ม แต่เปลี่ยนเป็นนิ่มนวลเมื่อครั้งที่ได้ต้อนรับจอมพล ป. พิบูลสงคราม และท่านผู้หญิงละเอียด พิบูลสงคราม ระหว่างที่ร่วมโต๊ะรับประทานอาหาร คุณหญิงละเอียดเห็นว่าชื่อเดิมคล้ายชื่อผู้ชายจึงปรึกษาท่านจอมพล ป. พิบูลสงคราม และท่านจอมพลฯ ได้เสนอชื่อใหม่ให้ว่า นิ่มนวล คุณยายจึงได้ใช้ชื่อนิ่มนวลแต่นั้นเป็นต้นมา

[4] นิล โนนทิง (ทองยศ) เป็นผู้ให้สัมภาษณ์, แก้วตา จันทรานุสรณ์ เป็นผู้สัมภาษณ์, ที่บึงแก่นนคร อำเภอเมือง จังหวัดขอนแก่น เมื่อวันที่ 8 ตุลาคม 2549.

สวนหมอนขิด สวนดอกคูน สวนเจ้าแม่สองนาง สวนร้อยตอ สวนล้อเกวียน สวนไห และสวนหนานหนิง อันแสดงถึงความสัมพันธ์ระหว่างเทศบาลนครขอนแก่นกับเทศบาลหนานหนิง เป็นต้น[1] ซึ่งสถานที่เหล่านี้นอกจากเทศบาลนครฯ จะสร้างอัตลักษณ์ของชุมชนเพื่อส่งเสริมการท่องเที่ยวแล้ว ยังกลายเป็นพื้นที่เชื่อมโยงชุมชนขอนแก่นสู่ความเป็นนานาชาติอีกด้วย

สำหรับการสร้างพื้นที่เพื่อส่งเสริมการท่องเที่ยวทางวัฒนธรรมนั้น เทศบาลฯ ได้ถมพื้นที่บึงแก่นนครบางส่วนเพื่อสร้างพื้นที่กิจกรรมทางวัฒนธรรมและตั้งชื่อว่า “คุ้มวัฒนธรรม” โดยสร้างบ้านแบบเรือนไทยอีสานไว้ 7 หลัง มี “ศาลากลางคุ้ม” และมีเวทีสำหรับแสดงดนตรีพื้นเมืองด้วย ต่อมา พ.ศ. 2541 สภาวัฒนธรรมจังหวัดขอนแก่น ได้ขออนุญาตจากเทศบาลนครขอนแก่นเข้ามาจัดกิจกรรมทางวัฒนธรรมในคุ้มนี้หลายอย่าง เช่น จัดให้มีการจำหน่ายสินค้าทางวัฒนธรรม จัดให้มีการแสดงดนตรีและเพลงพื้นบ้านทุกวันศุกร์และเสาร์ จัดแสดงสาธิตการประกอบอาชีพในกลุ่มอาชีพต่างๆ เช่น ตีเหล็ก การทอผ้าไหม ผ้าฝ้าย การทอเสื่อ การจักสาน การสืบทอดภูมิปัญญาท้องถิ่นเกี่ยวกับการอ่าน การเขียนอักษรท้องถิ่น (อักษรธรรมและอักษรไทยน้อย) การเป่าแคน เป่าโหวด และถ่ายทอดความรู้เกี่ยวกับสมุนไพรพื้นบ้าน เป็นต้น[2] ส่วนงานที่ทางเทศบาลนครขอนแก่นจัดขึ้น ณ คุ้มวัฒนธรรมทุกปี คือ “งานเทศกาลออกพรรษา ไต้ประทีป และวิถีอีสาน”

งานเทศกาลออกพรรษา ไต้ประทีป และวิถีอีสานประจำปี 2549 ทางเทศบาลนครขอนแก่นร่วมกับภาคเอกชน หน่วยงานราชการ ประชาชนจากชุมชนต่างๆ และคุ้มวัด ร่วมกันจัดงานเป็นระยะเวลา 4 วัน คือระหว่างวันที่ 6-9 ตุลาคม 2549 ซึ่งมีกิจกรรมมากมายทั้งที่เกี่ยวกับวิถีประเพณีวัฒนธรรมดั้งเดิมของคนในชุมชนที่เกิดจากความเชื่อศาสนาและเดิมชาวบ้านจะจัดกันในวัด เช่น การจัดพิธีกวนข้าวทิพย์ การประกวดห้างประทีป การแสดงหนังประโมทัยเรื่องสินไซ การประกวดขับร้องสรภัญญ์ เป็นต้น และการจัดกิจกรรมเพิ่มเติมขึ้นเพื่อส่งเสริมธุรกิจอันเกี่ยวเนื่องกับการท่องเที่ยว เช่น ทำกุนเชียงที่ยาวที่สุดในโลก ทำเสื้อเหลืองดอกคูนที่ใหญ่ที่สุดในโลก จัดขบวนแห่กระทง จัดการประกวดบอนไซ การออกร้านขายสินค้าและสวนสนุก เป็นต้น ซึ่งในช่วงเย็นของวันที่ 7 ตุลาคม 2549 เทศบาลนครฯได้เชิญผู้สูงอายุจากชุมชนต่างๆ ในเขตเทศบาลฯ ประมาณ 600 คน แต่งกายด้วยชุดขาวมาร่วมฟังเทศน์และชมการประกวดห้างประทีป ณ บริเวณลานน้ำพุ หน้าพิพิธภัณฑ์โฮงมูนมัง โดยมีเจ้าหน้าที่จากเทศบาลฯ ได้ตั้งโต๊ะเตรียมแจกเบี้ยยังชีพให้กับผู้สูงอายุด้วย หลังพิธีเปิดงานโดยนายธีระศักดิ์ ฑีฆายุพันธุ์ รองนายกเทศมนตรีฯ คณะผู้บริหารเทศบาลนครฯ ได้ถ่ายภาพร่วมกับผู้อาวุโสและผู้ร่วมจัดงาน แม้ทางคณะผู้จัดงานของเทศบาลนครฯ จะต้องการให้ ผู้อาวุโสอยู่ร่วมกิจกรรมไปตลอดงาน แต่ผู้อาวุโสจากแต่ละชุมชนได้ขอรับเบี้ยยังชีพแล้วขอเดินทางกลับไปประกอบศาสนพิธีเนื่องในวันออกพรรษาตามประเพณีที่วัดประจำชุมชนของตน ดังนั้นกิจกรรมฟังเทศน์หน้าพิพิธภัณฑ์จึงมีผู้เข้าร่วมไม่มากนัก เหตุการณ์ดังกล่าวได้สะท้อนให้เห็นถึงความพยายามของเทศบาลฯ ในการที่จะดึงเอากิจกรรมบางอย่างที่เดิมเคยจัดในวัดออกมาจัดแสดง ในพื้นที่สาธารณะพร้อมทั้งดึงคนในชุมชนออกมาทำกิจกรรมดังกล่าว แต่

---

[1] คณะกรรมการฝ่ายประมวลเอกสารและจดหมายเหตุ ในคณะกรรมการอำนวยการจัดงานเฉลิมพระเกียรติพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวฯ. วัฒนธรรม พัฒนาการทางประวัติศาสตร์ เอกลักษณ์และภูมิปัญญา จังหวัดขอนแก่น. 2543. หน้า 6.

[2] แหล่งเดิม. หน้าเดิม.

เนื่องจากสิ่งที่ดึงออกมานี้สัมพันธ์กับความศรัทธาเดิมเหนียวแน่นจนเกินกว่าที่จะแยกส่วนออกมาจัดแสดงในพื้นที่สาธารณะได้ ผู้สูงอายุส่วนใหญ่จึงเลือกที่จะไปประกอบพิธีกรรมทางศาสนาที่วัดประจำชุมชนของตน และวัดที่มีประชาชนเข้าร่วมพิธีเวียนเทียนเป็นจำนวนมากคือ วัดหนองแวง ซึ่งเป็นวัดเก่าแก่ที่สร้างขึ้นพร้อมกับการตั้งเมืองขอนแก่นและมีระยะทางไม่ห่างจากพิพิธภัณฑ์โฮงมูนมังมากนัก

ปัจจุบันทางวัดหนองแวงมิได้เป็นเพียงศาสนสถานประจำชุมชนเมืองเก่าเท่านั้น แต่การเป็น “พระนักพัฒนา” ของเจ้าอาวาสได้มีส่วนเปลี่ยนแปลงการใช้พื้นที่ภายในวัดอย่างมาก โดยเฉพาะหลังจากที่วัดหนองแวงได้สร้าง “พระมหาธาตุแก่นนคร” ขึ้นเพื่อให้วัดหนองแวงเป็นวัดประจำเมือง ให้มีพื้นที่เพียงพอสำหรับรองรับผู้คนจำนวนมากในการประกอบศาสนพิธี และทำหน้าที่คล้ายกับพิพิธภัณฑ์อีกแห่งของเมืองขอนแก่น เนื่องจากภายในอาคารพระมหาธาตุแก่นนครได้ถูกออกแบบ ให้เป็นพื้นที่จัดแสดงประวัติศาสตร์เมืองขอนแก่น ในรูปแบบของภาพจิตรกรรมฝาผนังที่ถ่ายทอดพัฒนาการของเมืองขอนแก่นอย่างละเอียด ตั้งแต่การอพยพของชาวไทยลาวเพื่อหาพื้นที่อันเหมาะสมสำหรับการก่อตั้งชุมชน การย้ายเมืองในแต่ละครั้ง การขยายตัวของชุมชน วิถีการอยู่ร่วมกันของชาวไทยลาวและชาวไทยเชื้อสายจีน และการเข้าสู่กระแสการพัฒนาของชุมชนเทศบาล นอกจากนี้ พระมหาธาตุแก่นนครยังเป็นหอวัฒนธรรม ที่มุ่งนำเสนอเรื่องราวพุทธประวัติ ชาดก และวิถีชีวิตที่ยึดอยู่กับจารีตประเพณีของชาวไทยลาว รวมทั้งมีชาวไทยเชื้อสายจีนบริจาคสิ่งของเครื่องใช้ไว้ให้ทางวัดจัดแสดง พระมหาธาตุแก่นนครจึงเรียกอีกชื่อหนึ่งว่า “หอวัฒนธรรมนิทรรศน์”

> “... หอวัฒนธรรมนิทรรศน์ มีวัตถุประสงค์ในการสร้างเพื่อทูลเกล้าฯ ถวายเป็นพระราชสักการะมหามงคล เทิดพระเกียรติแด่พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ในวโรกาสครองสิริราชสมบัติครบ 50 ปี และเพื่อเป็นมหามังคลานุสรณ์ครบ 200 ปีเมืองขอนแก่น รวมทั้งเพื่อเป็นอนุสรณ์สาธุชนต้นตระกูลของแต่ละตระกูล เพื่อเป็นศูนย์รวมศิลปวัฒนธรรม เป็นมรดกแก่อนุชนและเป็นปูชนียสถานนิทัศน์ศึกษาดึงดูดนักท่องเที่ยวมาสู่ท้องถิ่น[1] ในด้านศาสนพิธี สถานที่แห่งนี้ยังเป็นที่ประกอบพิธีตามความเชื่อของชาวไทยพุทธ ชาวไทยเชื้อสายจีน ชาวไทยเชื้อสายเวียดนาม ชาวไทยลาว และชาวต่างประเทศ รวมทั้งเป็นศูนย์กลางการประกอบกิจกรรมของชมรมผู้สูงอายุ ...”[2]

ส่วนชั้นบนสุดของพระมหาธาตุแก่นนครเป็นจุดสำคัญที่สามารถมองเห็นเมืองขอนแก่นได้โดยรอบ โดยเฉพาะเมื่อมองไปยังย่านกลางเมืองจะมองเห็นตึกสูงซึ่งเป็นสัญลักษณ์อำนาจทุนของทายาทจีนโพ้นทะเล

อย่างไรก็ตามมีข้อสงสัยว่าเรื่องเล่าเกี่ยวกับเมืองขอนแก่นที่จัดแสดงในพิพิธภัณฑ์โฮงมูนมังเมืองขอนแก่นกับเรื่องเล่าที่ถ่ายทอดด้วยจิตรกรรมฝาผนังที่วัดหนองแวงนั้นมีความแตกต่างกันอย่างไร อาจารย์ธรรมรงค์ แก้วโบราณ ได้กล่าวถึงแนวคิดในเล่าเรื่องเมืองขอนแก่นด้วยภาพวาดว่า

---

[1] พระครูปริยัติธรรมวงศ์. ออนซอน 217 ปีวัดหนองแวง. 2549. หน้า 27-28.

[2] พระครูปริยัติธรรมวงศ์. แหล่งเดิม. หน้า 22.

"... แนวคิดในการวาดภาพประวัติศาสตร์เมืองนั้นเจ้าอาวาสองค์ปัจจุบันได้ปรารภว่า พื้นที่เหนือประตูหน้าต่างแต่ละบานนั้นท่านอยากให้เขียนภาพถ่ายทอดเรื่องราวประวัติศาสตร์เมือง ท่านได้ไปติดต่อกับช่างเขียนภาพที่กรุงเทพฯ ด้วย แต่การอธิบายให้คนกรุงเทพฯ ที่ไม่เข้าใจรายละเอียดของวัฒนธรรมอีสานนั้นค่อนข้างยุ่งยาก ท่านก็เลยให้ผมเข้ามาช่วย ผมเกิดขอนแก่นได้เห็นการเปลี่ยนแปลงของเมืองขอนแก่นมาอย่างต่อเนื่องจึงเสนอท่านว่าการเขียนประวัติศาสตร์เมืองขอนแก่น ต้องเลือกคนขอนแก่น ในส่วนของงานปั้นนั้นส่วนใหญ่เป็นการปั้นเรื่องราวที่เกี่ยวข้องกับวัฒนธรรมอีสาน วัฒนธรรมท้องถิ่น ให้คนที่มาดูมาชมได้เห็นวัฒนธรรมบ้านเรา สำหรับที่มาของภาพวาดแต่ละภาพนั้นได้ข้อมูลจากเอกสารหนังสือ ประวัติศาสตร์ความทรงจำบ้างแล้วสเก็ตก่อนเพื่อเสนอเป็นแนวทาง ภาพแต่ละภาพนี้ได้รับการร่วมบริจาคของชาวขอนแก่นที่ศรัทธาในตัวเจ้าอาวาสด้วยเรื่องราวที่ปรากฏในภาพวาดนั้นว่าด้วย กำเนิดเมือง การจัดตั้งเมือง ประเพณีตามหลักฮีต12 คอง 14 ปัจจุบันกำลังเขียนคองขะลำ หรือข้อห้ามต่างๆ ตามโลกทัศน์อีสาน โดยทางสภาวัฒนธรรมกำหนด และเลือกให้ผมเป็นผู้เขียนภาพทั้งหมดอีกครั้ง ..."[1]

นอกจากวัดหนองแวงแล้ว ผู้วิจัยยังพบว่า หลายวัดในเขตเทศบาลนครขอนแก่นมีแนวคิดที่คล้ายกันในการจัดการพื้นที่วัดเพื่อดึงดูดทั้งชาวเมืองขอนแก่นและนักท่องเที่ยว เช่น วัดป่าแสงอรุณ ซึ่งได้จัดแบ่งพื้นที่ออกเป็นส่วนๆ เพื่อการจัดแสดงทั้งด้านรูปทรงสถาปัตยกรรมของสิมที่ประยุกต์ความเป็นอีสานและความเป็นไทยเข้าด้วยกัน ภายในเป็นภาพเขียน และบันทึกลวดลายของผ้าไหม อันเป็นองค์ความรู้ถูกเลือกมาสร้างเอกลักษณ์ของเมืองขอนแก่นให้เป็นที่รู้จัก ส่วนด้านนอกมีส่วนพิพิธภัณฑ์แสดงหุ่นชาวนา ชาวบ้าน ที่แสดงถึงวิถีชีวิตที่ผูกพันกับข้าว วิถีชีวิตชาวนา หรือวัดโนนทัน

นอกจากนี้ยังมีวัดโนนทันซึ่งอยู่ไม่ห่างจากศาลเจ้าจีนนัก ปัจจุบันทางวัดได้จัดพื้นที่สำหรับการจัดแสดงด้วยเช่นกัน โดยเฉพาะในส่วนของพระอุโบสถหลังใหม่ ที่สร้างขึ้นด้วยการเลียนแบบ "ถ้ำ" เพื่อเน้นการเข้าถึงธรรมชาติ ให้เป็นสถานที่สำหรับการฝึกสมาธิ วิปัสสนา สำหรับที่วัดโนนทันนี้ทางคณะผู้บริหารเทศบาลนครขอนแก่นเห็นว่าทางวัดต้องการช่าง เทศบาลฯ จึงส่งอาจารย์ธรรมรงค์ ไปช่วย โดยทางวัดเน้นการนำเสนอปรัชญาอีสาน ดังนั้น ด้านนอกอาคารนอกจากจะเลียนแบบสวนสัตว์ หรือธรรมชาติในป่าแล้ว ยังเขียนภาพประกอบผญา ซึ่งผญาเหล่านั้นได้มาจากหนังสือและพุทธสุภาษิต ใช้เวลาดำเนินการถึง 4 ปี นอกจากนี้เทศบาลนครขอนแก่นยังได้ส่งอาจารย์ธรรมรงค์ แก้วโบราณ และผู้ช่วย เดินทางไปเมืองหนานหนิ่งในฐานะทูตวัฒนธรรมเพื่อวาดภาพพุทธประวัติและประเพณีสิบสองเดือน ณ สวนคิงเซียวซาน[2] มลฑลกวางสีของจีน[3]

โครงการดังกล่าวนี้เกิดขึ้นในช่วงเวลาที่เทศบาลนครขอนแก่นและสำนักวัฒนธรรมจังหวัดขอนแก่นต้องการส่งเสริมอัตลักษณ์เมืองมีความโดดเด่นเพื่อสนับสนุนธุรกิจการท่องเที่ยว เนื่องจากขอนแก่นมีข้อจำกัดของศักยภาพเมืองในบางด้าน เช่น สิ่งแวดล้อมทางธรรมชาติ เป็นต้น การส่งเสริม

---

[1] ธรรมรงค์ แก้วโบราณ เป็นผู้ให้สัมภาษณ์, แก้วตา จันทรานุสรณ์ เป็นผู้สัมภาษณ์, ที่พิพิธภัณฑ์โฮงมูนมังเมืองขอนแก่น อำเภอเมือง จังหวัดขอนแก่น เมื่อวันที่ 7 ธันวาคม 2549.

[2] สวนคิงเซียวซาน เป็นสวนสาธารณะระดับห้าดาวของเมืองหนานหนิ่ง มีความหมายว่าภูเขาเขียวใหญ่

[3] ธรรมรงค์ แก้วโบราณ เป็นผู้ให้สัมภาษณ์, แก้วตา จันทรานุสรณ์ เป็นผู้สัมภาษณ์, ที่พิพิธภัณฑ์โฮงมูนมังเมืองขอนแก่น อำเภอเมือง จังหวัดขอนแก่น เมื่อวันที่ 7 ธันวาคม 2549.

กิจกรรมทางวัฒนธรรมจึงเป็นสิ่งที่ภาครัฐและภาคเอกชนที่ได้รับประโยชน์จากธุรกิจการท่องเที่ยวต่างเห็นควรให้มีความร่วมมือสนับสนุน ความตื่นตัวดังกล่าวปรากฏเด่นชัดในช่วงที่ผู้วิจัยติดตามความเคลื่อนไหวของเทศกาลงานเมือง จนอาจกล่าวได้ว่า พื้นที่สาธารณะของเมืองขอนแก่นไม่เคยว่างเว้นจากการจัดกิจกรรมการแสดงวัฒนธรรม ทั้งกิจกรรมทางวัฒนธรรมเฉพาะกลุ่มชาติพันธุ์และวัฒนธรรมสาธารณะซึ่งรวมเอาอัตลักษณ์ที่หลากหลายของกลุ่มคนเมืองขอนแก่นเข้าไว้ด้วยกัน โดยเฉพาะกิจกรรมทางวัฒนธรรมที่รับผิดชอบโดยเทศบาลฯ นั้น บางกิจกรรมก็รื้อฟื้นหรือหยิบยืมจากวิถีดั้งเดิมและผสานกับสิ่งที่รับหรือสร้างขึ้นใหม่เพื่อให้น่าสนใจมากขึ้นดังตัวอย่างงานประเพณีออกพรรษา ไต้ประทีป และวิถีอีสาน ดังกล่าวข้างต้น

ในงานประเพณีออกพรรษา ไต้ประทีป และวิถีอีสานนั้น ได้มีการจัดประเพณีลอยกระทง ซึ่งเป็นประเพณีที่ชาวบ้านในชุมชนรอบบึงแก่นนครถือปฏิบัติกันมาแต่เดิม บ้างกล่าวว่าเพื่อบูชาเจ้าแม่สองนางที่อพยพมาจากริมโขง ซึ่งคล้ายพิธีไหลเรือไฟที่ชาวไทยลาวริมน้ำโขงถือปฏิบัติกันในฤดูน้ำหลาก แต่เนื่องจากพื้นที่รอบบึงแก่นนครไม่เหมาะกับการไหลเรือไฟจึงปรับเป็นพิธีลอยกระทงแทน ส่วนพิธีลอยกระทงที่จัดขึ้นเพื่อบูชาพระแม่คงคาในวันเพ็ญเดือนสิบสองนั้น จะจัดอีกครั้ง ณ บึงศรีฐาน โดยมหาวิทยาลัยขอนแก่นเป็นเจ้าภาพ

ดังที่กล่าวแล้วว่า เจ้าแม่สองนาง เป็นพื้นที่ศักดิ์สิทธิ์แห่งหนึ่งของชาวชุมชนรอบบึงแก่นนคร โดยชาวบ้านในชุมชนบ้านตูม เฒ่าจ้ำหรือคนกลางในการสื่อสารกับเจ้าแม่สองนางนั้นอาศัยอยู่ในชุมชนบ้านตูมซึ่งตั้งอยู่ทางทิศใต้ของริมบึงแก่นนคร ศาลเดิมของเจ้าแม่สองนางก็มีลักษณะไม่ต่างจากศาลเดิมของเจ้าปู่ครูเย็น (ญาคูโกฐ) คือเป็นหอเสาเดียว ต่อมาในสมัยที่นายวิญญู คุวานนท์ ตัดสินใจเข้าสู่สนามการเมือง นายวิญญูได้ไปบนบานศาลกล่าวกับเจ้าแม่สองนางและได้ทำศาลให้ เจ้าแม่สองนางใหม่ เป็นอาคารถือปูนสี่เสาแบบศาลเจ้าจีนหลังคาทรงไทย รวมทั้งได้จัดหาหมอลำมาแสดงอย่างยิ่งใหญ่ จนมีเรื่องเล่าว่า จ้ำได้เทียมร่างเจ้าแม่สองนางมาสื่อสารกับชาวบ้านว่าพอใจมากและสนุกสนานกับสิ่งที่ได้รับจากนายวิญญู ต่อมานายวิญญูได้ผลักดันให้พัฒนาบึงแก่นนครเป็นแหล่งพักผ่อนหย่อนใจของชาวเมืองและเป็นแหล่งท่องเที่ยว[1] อย่างไรก็ตาม ผลจากการพัฒนาพื้นที่บึงแก่นนครได้มีส่วนกีดกันการเข้าถึงพื้นที่แบบเดิมของชาวบ้านไปด้วย โดยเฉพาะเมื่อทางเทศบาลนครขอนแก่นเห็นว่าควรสร้างรั้วรอบบึงแก่นนคร เพื่อความปลอดภัยของผู้ที่สัญจรไปมาในยามค่ำคืน การสร้างรั้วดังกล่าวทำให้ชาวบ้านเข้าไปทำกิจกรรมในพื้นที่ศาลเจ้าแม่สองนางได้อย่างจำกัด เพราะต้องเข้าออกตามประตูรั้วที่เทศบาลฯ จัดไว้เท่านั้น ในขณะเดียวกันก็มีเรื่องเล่ามากมายเกี่ยวกับการใช้อำนาจของเจ้าแม่สองนางเพื่อต่อรองกับอำนาจของเทศบาลฯ กับการปรับเปลี่ยนภูมิทัศน์รอบบึงแห่งนี้ ในช่วงที่ผู้วิจัยเก็บข้อมูลอยู่นั้นสังเกตเห็นว่า แม้ศาลเจ้าแม่สองนางจะอยู่ในรั้วที่กั้นการเข้าออกกับชาวบ้านในชุมชนบ้านตูม และกลุ่มคนที่มาหาเจ้าแม่มากขึ้นก็คือ กลุ่มนักเรียนนักศึกษาหญิงจากสถาบันต่างๆ ในเมืองขอนแก่น ที่มักเดินทางมาเสี่ยงเซียมซีและบนบาน ขอพรเกี่ยวกับเรื่องการเรียนและความรัก

> “สำหรับ “พิธีคอบ” เจ้าแม่สองนางนั้น จ้ำจะเป็นผู้นำในการจัดทำพิธีเป็นประจำปีในช่วงบุญเดือนห้าหลังสงกรานต์ ประมาณวันที่ 19 หรือ 20 เมษายน ซึ่งเป็นช่วงที่พระและเทศบาลฯ

[1] นิล โนนทิง (ทองยศ) เป็นผู้ให้สัมภาษณ์, แก้วตา จันทรานุสรณ์ เป็นผู้สัมภาษณ์, ที่บึงแก่นนคร อำเภอเมือง จังหวัดขอนแก่น เมื่อวันที่ 8 ตุลาคม 2549.

ไม่ติดภารกิจอื่น โดยจะทำพิธีเลี้ยงพระ ก่อเจดีย์ทราย สวดมนต์เย็น และมีหมอลำ ส่วนศาลเจ้าแม่สองนางหลังใหม่ได้ตั้งเมื่อวันที่ 12 เมษายน 2542”[1]

ในช่วงเวลาดังกล่าวนี้ ได้มีการเปลี่ยนแปลงพื้นที่บริเวณรอบบึงแก่นนครในหลายจุด ทั้งในส่วนของการปรับปรุงภูมิทัศน์ในพื้นที่สาธารณะและพื้นที่ศักดิ์สิทธิ์ อันเป็นศูนย์รวมจิตใจของชาวชุมชนรอบบึงแก่นนคร ทั้งนี้เพื่อให้สอดคล้องกับแนวคิดของการส่งเสริมอัตลักษณ์ของเมืองขอนแก่นให้มีความโดดเด่น อย่างไรก็ตาม การเปลี่ยนแปลงพื้นที่ทางกายภาพที่ซ้อนทับกับพื้นที่ทางจิตวิญญาณของคนในชุมชนรอบบึงฯ ได้นำไปสู่การวิพากษ์วิจารณ์อยู่ไม่น้อย กรณีของชาวบ้านในชุมชนบ้านตูมหลายคนวิพากษ์วิจารณ์การตัดสินใจสร้างรั้วรอบบึงแก่นนครของคณะผู้บริหารเทศบาลฯ ในขณะนั้นว่า

“... สิ่งที่ทำให้ชาวบ้านตูมไม่พอใจก็คือไม่มีประตูตรงกับหมู่บ้านและมีเวลาเปิดปิดที่แน่นอน โดยให้เหตุผลเรื่องความปลอดภัย ทำให้ชาวบ้านเข้าไปคอบเจ้าแม่สองนางได้ไม่สะดวก ใครจะเข้าก็ต้องเดินอ้อมไป เมื่อก่อนจะเข้าทางไหนก็ได้เพราะไม่มีรั้วและจะเข้าออกได้ไม่จำกัดเวลา ต่อมาเทศบาลฯ ได้มีโครงการสร้างศาลใหม่ให้เจ้าแม่สองนาง ระหว่างการก่อสร้างได้เกิดเหตุเพลิงไหม้สถานที่เก็บอุปกรณ์และที่พักชั่วคราวของคนงานก่อสร้าง ชาวบ้านเชื่อว่าเกิดจากความไม่พอใจของเจ้าแม่สองนาง และสงสัยว่าคนดูแลอุปกรณ์จะพาผู้หญิงมานอนใกล้ศาลเจ้าแม่หรือทำสิ่งที่ไม่เหมาะสม อีกเหตุการณ์หนึ่งประมาณ พ.ศ. 2530-35 นายเรืองชัย ตราชู ดำรงตำแหน่งนายกเทศบาลเมืองฯ จะยกศาล ปรับบึงให้เป็นแหล่งท่องเที่ยว ก็มีปัญหารถแมคโฮติดหล่มไม่สามารถขยับได้ต้องมาบอกจ้ำ จึงได้รู้ว่าคนงาน “ไม่เคารพสถานที่จึงถูกเจ้าแม่ลงโทษ” เมื่อทำพิธีบอกกล่าวเจ้าแม่สองนางแล้ว และตั้งคำสัญญาว่าเมื่อสร้างศาลเสร็จจะถือศีล เจ้าแม่จึงอนุญาตให้ดำเนินการได้ นอกจากนี้การพัฒนาถนนหนทางในชุมชนบ้านตูมนั้น มีถนนหลายสายที่ได้เปลี่ยนชื่อใหม่ เช่น ถนนศรีธาตุประชาสรรค์ และถนนแก่นตูมประชาราษฎร์ เป็นต้น ส่วนถนนหน้าบ้านจ้ำ จ้ำไม่ยอมเปลี่ยนและยืนยันจะใช้ชื่อเดิม คือ ถนนช้างเดิน ด้วยเหตุผลว่าถนนช้างเดินมีตำนานเกี่ยวกับพระนครศรีบริรักษ์เจ้าเมืองคนแรกของเมืองขอนแก่นใช้เส้นทางนี้ขี่ช้างไปทำนาที่บ้านดอนบม และเรียกนาที่บ้านดอนบมว่า “ทุ่งนาหลวง” ซึ่งเจ้าเมืองคนถัดมาได้ยกบ้านดอนบมขึ้นเป็นเมืองก่อนที่จะย้ายเมืองไปบ้านทุ่ม ...”[2]

นอกจากการปรับภูมิทัศน์จะทำให้บึงแก่นนครมีขนาดเล็กลงกว่าเดิมแล้ว ยังทำให้เกิดกรณีพิพาทขึ้นหลายครั้ง อันเนื่องมากจากการที่หน่วยงานภาครัฐเข้ามามีบทบาทในการทำให้พื้นที่ส่วนรวมแบบเดิมกลายเป็นพื้นที่สาธารณะ เช่น หมู่บ้านจัดสรรแห่งหนึ่งเกิดขึ้นหลังจากการปรับและถมพื้นที่รอบบึง กรณีดังกล่าวได้มีผู้เข้าชื่อร้องเรียนและเงียบหายไป แม้จะมีเสียงวิพากษ์วิจารณ์บ้างแต่ก็เกิดในกลุ่มคนเพียงไม่กี่คน หรือการที่เทศบาลฯ ให้เอกชนก่อสร้างอาคารพาณิชย์และที่อยู่อาศัยซึ่งไม่มีระบบการ

[1] แก้วตา จันทรานุสรณ์. ผู้สัมภาษณ์. นายวิเศษ โสโว อายุ 63 ปี (จ้ำเจ้าแม่สองนาง) ผู้ให้สัมภาษณ์. ที่บ้านตูม อำเภอเมือง จังหวัดขอนแก่น เมื่อวันที่ 9 ตุลาคม 2549.

[2] วิเศษ โสโว (จ้ำเจ้าแม่สองนาง) เป็นผู้ให้สัมภาษณ์, แก้วตา จันทรานุสรณ์ เป็นผู้สัมภาษณ์, ที่บ้านตูม อำเภอเมือง จังหวัดขอนแก่น เมื่อวันที่ 9 ตุลาคม 2549.

จัดการที่เหมาะสม ทำให้เกิดปัญหาน้ำท่วมบริเวณถนนรอบบึงแก่นนครเสมอในช่วงฤดูฝนผู้อาวุโสในชุมชนโนนทันเห็นว่า

> "... ปัจจุบันบึงแก่นนครพัฒนาอุดมสมบูรณ์ไปกว่าเดิมมาก แต่เป็นความอุดมสมบูรณ์ไปคนละประเภทกับอดีต และการใช้ประโยชน์จากพื้นที่บึงแก่นนครของผู้คนในเมืองขอนแก่นปัจจุบันก็แตกต่างไปจากเดิม ชาวบ้านในชุมชนรอบบึงบางคนเห็นว่า การที่เทศบาลฯ ได้สร้างรั้วรอบบริเวณที่เป็นบึง และมีคนคอยควบคุมดูแลนั้นเป็นการเปลี่ยนวิถีการเข้าถึง ในอดีตชาวบ้านไม่ได้เรียกพื้นที่บริเวณนี้ว่าสวนสาธารณะ ส่วนชื่อบึงแก่นนครก็เพิ่งเป็นที่รู้จักเมื่อประมาณ พ.ศ. 2535 เดี๋ยวนี้บึงมีชื่อใหม่เป็นบึงแก่นนครและเป็นสวนสาธารณะ ถ้าจะเข้าไปใช้พื้นที่แบบเดิมก็ผิดกติกาของพื้นที่แบบใหม่ แม้กระทั่งเส้นทางตรงกลางบึงซึ่งเป็นที่เจ้าปู่ญาคูเย็น มเหสักข์ และเจ้าแม่สองนางเคยเดินทางหากันก็แทบไม่เหลือร่องรอย ..."[1]

แม้ตำนานเจ้าที่หลายแห่งจะถูกทำให้เลือนหายไปจากความทรงจำของผู้คน แต่สิ่งที่ยังพบเห็นได้เสมอก็คือ การจัดพิธีกรรมที่แสดงถึงความเชื่อในอำนาจของ "เจ้าที่" ที่ดำรงอยู่ทั่วทุก "พื้นที่" ของเมืองขอนแก่น และในพื้นที่พิธีกรรมต่างๆ นั้นก็ได้สะท้อนโครงสร้างความสัมพันธ์ของผู้คน ดังจะกล่าวถึงในประเด็นต่อไป

"เจ้าที่" และ พื้นที่ความสัมพันธ์ทางสังคม

ความคิดเกี่ยวกับ "เจ้าที่" เป็นชุดเหตุผลหนึ่งที่อธิบายความสัมพันธ์ระหว่างอำนาจศักดิ์สิทธิ์กับพื้นที่ ซึ่งอาจหมายถึงวิญญาณของบรรพบุรุษ วิญญาณของผู้เคยมีอำนาจเหนือพื้นที่บริเวณนั้นที่เมื่อเสียชีวิตไปแล้ว แต่ยังคงดำรงอยู่ในพื้นที่ทางความคิดของผู้คนและถูกจารึกไว้ด้วยเรื่องราวความสัมพันธ์กับพื้นที่ ตลอดจนเรื่องราวที่แสดงหน้าที่ควบคุมหรือตอบสนองความต้องการของผู้คนในการที่จะเข้าไปใช้ประโยชน์จากพื้นที่ในลักษณะต่างๆ ความคิดเรื่องเจ้าที่จึงเป็นสิ่งที่ปรากฏทั่วไปทั้งในชุมชนดั้งเดิมรอบบึงแก่นนครและชุมชนตลาด และความเชื่อดังกล่าวนี้เองที่เป็นพื้นที่หนึ่งซึ่งผู้วิจัยต้องการวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างชาวไทยลาวและชาวไทยเชื้อสายจีนในเทศบาลนครขอนแก่น

ในช่วงเทศกาลกินเจ ผู้วิจัยได้เดินทางไปที่โรงเจ "ฮกเซียงตึ๊ง" ซึ่งตั้งอยู่ไม่ห่างจากบึงแก่นนครนัก ผู้วิจัยพบว่า มีผู้หญิงชาวไทยลาววัยกลางคนจำนวนหนึ่งมารับจ้างทำอาหารเจในโรงเจแห่งนี้ และได้ทราบจากชายชาวไทยเชื้อสายจีนผู้หนึ่งซึ่งเคยเป็นผู้นำใน "พิธีล้างป่าช้า" ว่า "เจ้าที่ที่แรงที่สุดคือเจ้าปู่ญาคูโกฐ" คำกล่าวนี้ตรงกับคำบอกเล่าของผู้อาวุโสประจำชุมชนรอบบึงแก่นนครที่เล่าว่า ในอดีตรอบบึงแก่นนครมีป่ารก แต่กลางบึงแก่นนครซึ่งมีพืชน้ำขึ้นมากมายนั้นจะมีเส้นทางที่เจ้าที่ 3 ชุมชนใช้เดินทางไปมาหาสู่กันเสมอ ดังนั้น เมื่อถึงบุญเดือนห้าชาวไทยลาวทั้ง 3 ชุมชนจึงต้องทำพิธีเลี้ยงและบอกกล่าวเจ้าที่ทั้งญาคูโกฐ มเหสักข์ และเจ้าแม่สองนาง ต่อมาเมื่อชาวจีนรุ่นแรกเข้ามาอาศัยในขอนแก่นก็ได้อัญเชิญเจ้าของตนมาอยู่ในพื้นที่ใกล้ชิดกับเจ้าที่ทั้งสาม โดยเลือกที่จะอยู่ใกล้ญาคูโกฐซึ่งทั้ง

[1] นิ่มนวล สุวรรณกูฐ (ศิลา) เป็นผู้ให้สัมภาษณ์, แก้วตา จันทรานุสรณ์ เป็นผู้สัมภาษณ์, ที่บ้านโนนทัน อำเภอเมือง จังหวัดขอนแก่น เมื่อวันที่ 9 ตุลาคม 2549.

ชาวจีนและชาวไทยลาวเชื่อว่ามีอำนาจมากที่สุด สิ่งที่น่าสนใจคือ การที่ชาวจีนเลือกที่จะอยู่ใกล้ชิดกับศูนย์กลางอำนาจ ทั้งในพื้นที่ทางกายภาพและพื้นที่ทางสังคม

การที่ชาวจีนเลือกอัญเชิญเจ้าของตนให้อยู่ใกล้กับญาคูโกฐนั้น ได้กลายเป็นสิ่งที่ควรกล่าวถึงในเวลาต่อมาว่า เมื่อชาวจีนได้ทำการค้าจนเจริญก้าวหน้าและสามารถรวมกลุ่มชาวจีนด้วยกันได้มากพอสมควรจึงได้ร่วมกันสร้างศาลเจ้าจีนขึ้นในพื้นที่อำนาจเดิมของญาคูโกฐ ศาลเจ้าจีนที่สร้างในระยะแรกแม้ว่าสถาปัตยกรรมของอาคารศาลเจ้าจีนจะใหญ่กว่าศาลของญาคูโกฐบ้าง แต่การที่ยังไม่ได้สร้างรั้วรอบขอบชิด ก็ทำให้ดูเหมือนว่าทั้งเจ้าจีนและญาคูโกฐมีอำนาจที่ไม่แตกต่างกันมากนัก อย่างไรก็ตามความเชื่อเรื่องความกตัญญู ได้ทำให้ชาวจีนที่ประสบความสำเร็จทางการค้ากลับมาตอบแทนเจ้าในลักษณะต่างๆ ดังนั้นศาลเจ้าจึงกลายพื้นที่วัดความรุ่งเรืองทางเศรษฐกิจด้วย จึงทำให้อาคารศาลเจ้าจีนได้รับการปรับปรุงให้สวยงามและใหญ่โตขึ้นเรื่อยๆ จนบดบังศาลเจ้าปู่ญาคูเย็นและศาลเจ้าที่รอบบึงองค์อื่นๆ ไปในที่สุด

ดังที่กล่าวแล้วว่า ศาลเจ้าจีนเป็นสถานที่ที่มีความสำคัญกับชาวไทยเชื้อสายจีนมาก ชาวจีนเชื่อว่า “เจ้า” จะทำให้ทุกคน “อยู่เย็นเป็นสุข” และ “ทำมาค้าขึ้น” อันหมายถึงมีความสุขและร่ำรวย ดังนั้น สิ่งที่ชาวจีนแสดงออกถึงความศรัทธาดังกล่าวจนเป็นประเพณีคือ การประกอบพิธีกรรมต่างๆ ที่อ้างอิงอำนาจของเจ้า กลุ่มชาวจีนโพ้นทะเลให้ความสำคัญกับการไหว้เจ้าและประเพณีแห่เจ้าอย่างยิ่ง ดังนั้นไม่ว่าคนจีนไปอยู่ที่ไหนก็ต้องตั้งศาล อาจกล่าวได้ว่าความยิ่งใหญ่ของศาลและกิจกรรมที่เกี่ยวกับเจ้าที่ยิ่งใหญ่ขึ้นจะเป็นเครื่องชี้วัดศรัทธาและการเติบโตทางเศรษฐกิจ ปัจจุบันกรรมการศาลเจ้าจีนขอนแก่นไม่ได้มีเฉพาะชาวไทยเชื้อสายจีนเท่านั้น แต่มีทั้งชาวไทยเชื้อสายเวียดนามและชาวไทยลาวด้วย[1]

ศาลเจ้าปึงเถ่ากงม่า ซึ่งตั้งตระหง่าน ณ ริมบึงแก่นนคร ด้านหน้าศาลมีประตูใหญ่ 2 ประตู ประตูแรกออกแบบด้วยสถาปัตยกรรมจีนมีป้ายเขียนด้วยอักษรไทยว่า “ศาลเจ้าพ่อ” ส่วนประตูที่สองออกแบบด้วยสถาปัตยกรรมไทยนั้น มุ่งตรงไปสู่อาคารจัตุรมุขอันเป็นที่ประดิษฐานรูปเคารพ “เจ้าปู่ญาคูเย็น” ซึ่งเป็นตำนานปู่ตาที่มีอำนาจมากของชาวไทยลาว ทายาทจีนโพ้นทะเลในเทศบาลนครขอนแก่นถือว่า ศาลเจ้าพ่อเป็นสัญลักษณ์ความเชื่อความศรัทธาและเป็นศูนย์รวมความสัมพันธ์ทางสังคมทั้งในกลุ่มของชาวไทยเชื้อสายจีนเอง และกับชุมชนในแต่ละท้องถิ่นที่คนจีนได้เข้าไป “ลงหลักปักฐาน”[2] เช่น เมื่อคนจีนเข้ามาอาศัยค้าขายในขอนแก่น ชาวจีนได้อัญเชิญเทพเจ้าที่คนจีนศรัทธาให้มาอยู่ร่วมกับเจ้าที่ดั้งเดิมของคนไทยลาว[3] ศาลเจ้าปึงเถ่ากง-ม่า ขอนแก่น หรือ ศาลเจ้าปู่-เจ้าย่า เป็นเทพเจ้าศักดิ์สิทธิ์และเชื่อว่าเมื่อได้กราบไหว้ จะดลบันดาลให้ครอบครัวอยู่เย็นเป็นสุข ประกอบกิจการงานลุล่วงด้วยดี เป็นศูนย์รวมน้ำใจแสดงถึงความรัก ความสามัคคีของคนที่มาอยู่ขอนแก่น จากการเล่าสืบต่อกันมา ศาลเจ้า

---

[1] โศรดา วัฒนะธนากร เป็นผู้ให้สัมภาษณ์, แก้วตา จันทรานุสรณ์ เป็นผู้สัมภาษณ์, ที่โรงเรียนฮั่วเคี้ยววิทยาลัย อำเภอเมือง จังหวัดขอนแก่น เมื่อวันที่ 13 พฤศจิกายน 2549.

[2] คมสัน ศุภฤกษ์มงคล เป็นผู้ให้สัมภาษณ์, แก้วตา จันทรานุสรณ์ เป็นผู้สัมภาษณ์, ที่ศาลเจ้าปึงเถ่ากงม่า อำเภอเมือง จังหวัดขอนแก่น วันที่ 10 ตุลาคม 2549.

[3] นิ่มนวล สุวรรณกูฐ เป็นผู้ให้สัมภาษณ์, แก้วตา จันทรานุสรณ์ เป็นผู้สัมภาษณ์, ที่บ้านโนนทัน อำเภอเมือง จังหวัดขอนแก่น เมื่อวันที่ 9 ตุลาคม 2549.

ปึงเถ่ากง-ม่า มีมาตั้งแต่บรรพบุรุษที่มาอยู่เมืองขอนแก่น แม้ไม่มีการบันทึกวันเวลาที่แน่นอน แต่เชื่อว่ามีการสร้างศาลเจ้าปู่-เจ้าย่าขึ้นก่อนที่จะมีการปรับปรุงบึงแก่นนครในสมัยจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์

ผีลาวในศาลเจ้าจีน...กระถางธูปลำดับสุดท้าย : การเปลี่ยนแปลงลำดับความสัมพันธ์ของอำนาจในบริบททุนนิยมและความทันสมัย

เลขาและผู้ช่วยครูฝึกเยาวชนในชมรมสิงโตลูกเจ้าพ่อหลักเมืองขอนแก่นได้กล่าวกับผู้วิจัยว่า

> "... ในอดีตรอบบึงแก่นนครพื้นที่ส่วนมากเป็นพื้นที่เกษตร ทำสวน-เลี้ยงหมู ถนนลูกรัง ใน พ.ศ. 2499 เทศบาลเริ่มมีการปรับปรุงบึงแก่นนคร มีการขุดลอกโดยให้ชุมชนต่างๆ รอบบึงแก่นนครมีส่วนร่วม โดยจ้างขุดดินในบึง ในอัตราตารางเมตรละ 2 บาท มีคนมาร่วมงานเป็นจำนวนมากทั้งชาวไทยเชื้อสายจีนและชาวไทยลาว ดินที่ขุดได้นำมาถมถนนและอีกส่วนหนึ่งก็เอามาถมพื้นที่ ศาลเจ้าบึงเถ่ากง-ม่า ขอนแก่น เนื่องจากศาลเจ้ามีพื้นที่ต่ำกว่าถนนที่ถมขึ้นใหม่ ในขณะเดียวกันคณะกรรมการศาลเจ้าเห็นว่าศาลเจ้าที่ก่อสร้างมานานเริ่มเสื่อมโทรม จึงอยากจะปรับปรุงและสร้างใหม่ให้ใหญ่โตกว่าเดิม กรรมการจัดงานประจำปี พ.ศ. 2504 จึงได้เปิดประชุมขอความเห็นจากชาวไทยเชื้อสายจีนในเมืองขอนแก่นเพื่อร่วมหาแนวทางปรับปรุง ในยุคนั้นมีกรรมการจัดงานเพียง 12 คน โดยมีร้านง้วน กิมฮง เป็นประธานและเห็นควรให้ดำเนินการก่อสร้างขยายพื้นที่และสร้างศาลให้ใหญ่เท่าที่เห็นในปัจจุบัน โดยมีนายชุมพล อรุณยะเดช เป็นประธานก่อสร้างในครั้งนั้น และจัดฉลองศาลเจ้าปึงเถ่ากง-ม่า ขอนแก่น หลังใหม่ เมื่อวันที่ 24 มีนาคม 2539 ซึ่งเป็นช่วงที่เศรษฐกิจภาพรวมของไทยเติบโตอย่างสูงสุด ก่อนที่จะประสบภาวะฟองสบู่แตกในปีต่อมา ..."[1]

เพื่อเป็นการแสดงถึงความสัมพันธ์ระหว่างเจ้าปู่-เจ้าย่า ที่ได้มาอาศัยอยู่ในพื้นที่เดียวกันกับเจ้าปู่ญาคูเย็น และเน้นย้ำถึงความกตัญญูต่อท้องถิ่นที่ชาวจีนได้เข้ามาอาศัย ดังนั้นเมื่อชาวจีนสร้างศาลเจ้าจึงได้อัญเชิญให้ญาคูเย็นเป็นเจ้าอีกองค์หนึ่งให้ชาวจีนได้สักการะ[2] ดังนั้น ผู้วิจัยจึงได้เห็นว่าปัจจุบันศาลเจ้าจีนมิได้เป็นพื้นที่สำหรับการทำกิจกรรมตามประเพณีของชาวไทยเชื้อสายจีนเท่านั้น ในระหว่างที่ผู้วิจัยกำลังเก็บข้อมูลเป็นช่วงที่คณะสิงโตลูกเจ้าพ่อหลักเมืองกำลังฝึกซ้อมการแสดงเพื่อเข้าร่วมกิจกรรมแห่เจ้าประจำปีที่กำลังจะมาถึง เยาวชนที่เป็นสมาชิกคณะสิงโตลูกเจ้าพ่อหลักเมืองส่วนใหญ่เป็นลูกหลานคนในชุมชนรอบบึงแก่นซึ่งมีเชื้อสายไทยลาว นอกจากนี้ยังมีนักเรียนจากโรงเรียนมัธยมมาสมัครเข้าร่วมขบวนมังกรและเองกอ ลานหน้าศาลเจ้าจึงเต็มไปด้วยเยาวชนจำนวนมาก นอกจากนี้ภายในศาลเจ้าจีนก็มิได้มีแต่เจ้าจีนเท่านั้น แต่พบว่าปู่ตาของชาวไทยลาวก็ได้รับการอัญเชิญเข้ามาเป็น

---

[1] คมสัน ศุภฤกษ์มงคล เป็นผู้ให้สัมภาษณ์, แก้วตา จันทรานุสรณ์ เป็นผู้สัมภาษณ์, ที่ศาลเจ้าปึงเถ่ากงม่า ริมบึงแก่นนคร อำเภอเมือง จังหวัดขอนแก่น เมื่อวันที่ 10 ตุลาคม 2549.

[2] คมสัน ศุภฤกษ์มงคล เป็นผู้ให้สัมภาษณ์, แก้วตา จันทรานุสรณ์ เป็นผู้สัมภาษณ์, ที่ศาลเจ้าปึงเถ่ากงม่า ริมบึงแก่นนคร อำเภอเมือง จังหวัดขอนแก่น เมื่อวันที่ 10 ตุลาคม 2549.

เจ้าองค์หนึ่งภายในศาลเจ้านี้ ด้านหน้าของแท่นบูชาเจ้าขนาดใหญ่ได้ติดป้ายแจ้งผู้เข้าไปไหว้เจ้าได้ทราบถึง “อันดับการกราบไว้ศาลเจ้า” ดังนี้

1.	เทพเจ้าฟ้าดิน	ธูป	3 ดอก
2.	ศาลเจ้าปึงเถ่ากงม่า	ธูป	3 ดอก
3.	เจ้าแม่ทับทิม	ธูป	3 ดอก
4.	เทพเจ้าโชคลาภ	ธูป	3 ดอก
5.	ศาลเจ้าที่	ธูป	3 ดอก
6.	ศาลเจ้าปู่ครูเย็น	ธูป	3 ดอก

ผู้วิจัยมีข้อสังเกตในขณะนั้นว่า การเรียกชื่อของเจ้าที่ในลำดับสุดท้ายซึ่งชาวไทยลาวเรียกว่า “ญาคูเย็น” หรือผู้สูงอายุในชุมชนโนนทันเรียกว่า “ญาคูโกฐ” ในขณะที่ชาวไทยเชื้อสายจีนจะเรียกว่า “เจ้าปู่ครูเย็น” ซึ่งหากพิจารณาความหมายของคำว่า “ญาคู” นั้นนับเป็นสมณศักดิ์ของพระสงฆ์ที่ปรากฏทั้งในอีสานและลาว ส่วนคำว่า “เจ้าปู่” ชาวไทยเชื้อสายจีนเรียกตามความคุ้นเคยที่เรียก “เจ้าปู่- เจ้าย่า” ของตน จนอาจทำให้เข้าใจคลาดเคลื่อนไปว่าเจ้าปู่ครูเย็นเป็นบรรพบุรุษของชาวไทยเชื้อสายจีน แต่สิ่งที่น่าสนใจไปกว่านั้นก็คือ เรื่องราวที่ทำให้สิ่งศักดิ์สิทธิ์ประจำท้องถิ่นของชาวไทยลาวได้กลายเป็นเจ้าที่ลำดับสุดท้ายในศาลเจ้าจีน

เจ้าปู่ครูเย็นเป็นสิ่งศักดิ์สิทธิ์ที่ชาวไทยลาวรอบชุมชนบึงแก่นนครให้ความเคารพนับถือโดยเฉพาะชาวบ้านในชุมชนโนนทัน ชาวบ้านเล่าว่าเจ้าปู่ครูเย็นนั้น เดิมชื่อญาคูโกฐ ชาวบ้านต่างยำเกรงในอำนาจของญาคูมากในอดีตมีเรื่องเล่ามากมายเกี่ยวกับญาคูโกฐที่ลงโทษผู้คนที่ไม่เคารพสถานที่ แต่ต่อมามีชาวจีนอพยพผู้หนึ่งมากราบไหว้และขออนุญาตปลูกผักบริเวณริมบึงใกล้ศาลญาคูโกฐ จีนผู้นี้ต่อมาร่ำรวยขึ้นจึงขออนุญาตสร้างศาลและอัญเชิญเจ้าจีนให้มาอยู่ใกล้กับศาลญาคูโกฐ เพื่อแสดงความผูกพันที่ญาคูโกฐได้ช่วยให้ตนค้าขายดี[1] ไม่เพียงแต่ชาวไทยลาวรอบบึงเท่านั้นที่กล่าวถึงอำนาจของญาคูโกฐ ชาวไทยเชื้อสายจีนอาวุโสผู้หนึ่งซึ่งเป็นผู้ร่วมพิธีล้างป่าช้าและเป็นสมาชิกโรงเจฮกเชียงตึ๊งชื่อเจ่กอ้วนเล่าว่า ในพื้นที่สำคัญๆ ของเมืองขอนแก่นมี “เจ้าที่” ดูแล ซึ่งแต่ละแห่งเจ้าที่มีอำนาจไม่เท่ากัน อย่างธุรกิจใกล้บริเวณศาลหลักเมืองและพระแม่ธรณีนั้น ไม่ว่าจะเปลี่ยนมือผู้ประกอบการกี่คนก็ทนอยู่ไม่ได้เพราะธุรกิจดังกล่าวไม่เหมาะกับพื้นที่ศักดิ์สิทธิ์ ในเมืองขอนแก่นมีเจ้าที่ดูแลอยู่หลายองค์ เช่นที่ตลาดสดเทศบาล 1 มีเจ้าพ่อหมื่นเตา เจ้าแม่ศรีมาลา ฝั่งบ้านตูมมีเจ้าแม่สองนาง แถบเมืองเก่ามีมเหสักข์ แถวโนนทันใกล้ศาลเจ้าที่แรงที่สุดคือเจ้าพ่อญาคูโกฐหรือเจ้าปู่ครูเย็น ช่วงปลายเมษายน ชาวไทยเชื้อสายจีนจะร่วมพิธีล้างป่าช้า สถานประกอบกิจกรรมที่สำคัญของชาวไทยเชื้อสายจีนเมืองขอนแก่นจะย้ายไปที่มูลนิธิจิตกุศล[2]

---

[1] นิ่มนวล สุวรรณกูฐ เป็นผู้ให้สัมภาษณ์, แก้วตา จันทรานุสรณ์ เป็นผู้สัมภาษณ์, ที่บ้านโนนทัน อำเภอเมือง จังหวัดขอนแก่น เมื่อวันที่ 9 ตุลาคม 2549.

[2] เจ่กอ้วน (นามสมมติ) เป็นผู้ให้สัมภาษณ์, แก้วตา จันทรานุสรณ์ เป็นผู้สัมภาษณ์, ที่โรงเจฮกเชียงตึ๊ง อำเภอเมือง จังหวัดขอนแก่น เมื่อวันที่ 22 ตุลาคม 2549.

ความสัมพันธ์ระหว่างชาวไทยเชื้อสายจีนกับชาวไทยลาวมิได้ปรากฏเฉพาะในเรื่องเล่าเกี่ยวกับเจ้าที่เท่านั้น แต่พื้นที่ภายในศาลเจ้าจีนยังเป็นสถานที่เยาวชนชาวไทยลาวได้มาร่วมฝึกซ้อมเชิดสิงโต มังกร และเองกอ โดยมีพ่อค้าแม่ค้าชาวไทยเชื้อสายจีนและนักการเมืองท้องถิ่นซึ่งเป็นทายาทของชาวจีนโพ้นทะเลให้การสนับสนุน รวมทั้งผลงานการสร้างชื่อเสียงให้กับเมืองขอนแก่น ทำให้ผู้วิจัยสนใจติดตามเรื่องราวของเยาวชนไทยลาวในคณะสิงโตลูกเจ้าพ่อหลักเมืองขอนแก่น

คณะสิงโตลูกเจ้าพ่อหลักเมืองขอนแก่นก่อตั้งอย่างเป็นทางการในปี 2516 ซึ่งก่อนหน้านั้นได้เกิดจากการรวมกลุ่มของเด็กหนุ่มชาวไทยเชื้อสายจีนในตลาดที่คิดฝึกซ้อมการแสดงสิงโตกันเองต่อมาองค์กรเอกชน ห้างร้านและคหบดีในเมืองขอนแก่นได้ให้การสนับสนุนด้านงบประมาณสำหรับการฝึกซ้อมและทำกิจกรรม โดยหลังกิจกรรมแห่กฐินตลาดแล้วจะกลายเป็นกิจกรรมของคณะสิงโต สถานที่ที่คณะสิงโตใช้ฝึกซ้อมในระยะแรกคือบริเวณศาลเจ้าพ่อหลักเมือง และด้วยความศรัทธาที่มีต่อเจ้าพ่อหลักเมือง คณะสิงโตจึงตั้งชื่อชมรมว่า ชมรมสิงโตลูกเจ้าพ่อหลักเมืองขอนแก่น งานสำคัญของชมรมคือการเป็นส่วนหนึ่งของงานแห่เจ้ารวมทั้งยังมีภารกิจไปช่วยงานแห่เจ้าในอำเภออื่นๆ อีกด้วย บทบาทของชมรมสิงโตลูกเจ้าพ่อหลักเมืองเด่นชัดมากขึ้น จนในปี 2548 ชมรมสิงโตลูกเจ้าพ่อหลักเมืองขอนแก่นได้เป็นตัวแทนประเทศไทยไปร่วมแข่งขันสิงโตที่ประเทศสิงคโปร์และได้รับรางวัลที่สร้างชื่อเสียงให้กับชาวขอนแก่นและประเทศไทย ทำให้ชาวคณะสิงโตลูกเจ้าพ่อหลักเมืองขอนแก่นได้รับความสนใจจากสื่อมวลชนเป็นอย่างยิ่ง[1] ต่อมาสมาคมศาลเจ้าปึงเถ่ากงม่า ร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และภาคเอกชนเห็นว่าควรจัดการแข่งขันสิงโตมังกรนานาชาติขึ้นเพื่อร่วมเฉลิมพระเกียรติพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวฯ และสมโภชศาลหลักเมืองใหม่ในปลายปี 2550 จึงได้จัดทำเว็บไซต์ประชาสัมพันธ์ผลงานของชมรมสิงโตลูกเจ้าพ่อหลักเมืองและข้อมูลการแข่งขันสิงโตมังกรนานาชาติที่ขอนแก่นเป็นเจ้าภาพโดยการสนับสนุนขององค์การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย[2]

สิ่งที่ควรกล่าวถึงในที่นี้คือ เมื่อคณะสิงโตลูกเจ้าพ่อหลักเมืองได้กลายเป็นพื้นที่ความสัมพันธ์ระหว่างเยาวชนชาวไทยลาวกับชาวไทยเชื้อสายจีนและกลุ่มองค์กรต่างๆ ที่เข้ามาให้การ

---

[1] นายฮิม เสริมปรุงสุข เป็นผู้ให้สัมภาษณ์, แก้วตา จันทรานุสรณ์ เป็นผู้สัมภาษณ์, ที่ศาลเจ้าปึงเถ่ากงม่า ริมบึงแก่นนคร อำเภอเมือง จังหวัดขอนแก่น เมื่อวันที่ 9 พฤศจิกายน 2549.

[2] ชมรมลูกเจ้าพ่อหลักเมืองขอนแก่น เริ่มก่อตั้งขึ้นมา เมื่อปี พ.ศ. 2516 ครั้งแรกใช้ชื่อว่า “คณะสิงโตลูกเจ้าพ่อหลักเมืองขอนแก่น” ปี พ.ศ. 2533 คณะกรรมการบริหารงานได้จัดตั้งคณะมังกรทองขึ้นและได้เปลี่ยนชื่อจาก “คณะสิงโตเจ้าพ่อหลักเมืองขอนแก่น” เป็น “ ชมรมลูกเจ้าพ่อหลักเมืองขอนแก่น ” มีคุณอรุณ ศิริยิ้มตระกูล , คุณณรงค์ มานะศิลป์ , คุณสุรศักดิ์ นุชประยูร เป็นประธานชมรมฯ เรื่อยมาจนปัจจุบันมี คุณมนูญ สายทิพย์ ดำรงตำแหน่งประธานคณะกรรมการชมรมลูกเจ้าพ่อหลักเมืองขอนแก่น แบ่งทีมงานออกเป็น 4 คณะ ดังนี้ 1.คณะสิงโตทอง 2.คณะมังกรทอง 3.คณะเองกอ 4.คณะสิงโตปักกิ่ง สมาชิกนักแสดง ได้ร่วมงานการกุศลต่างๆ ภายในจังหวัดขอนแก่นอย่างต่อเนื่อง นักแสดงทั้งหมดเป็นนักแสดงขอนแก่น จำนวน 500-600 คน ทำการฝึกซ้อมบริเวณศาลเจ้าปึงเถ่ากง-ม่าริมบึงแก่นนครขอนแก่น ควบคุมการฝึกซ้อมโดยคณะกรรมการชมรมลูกเจ้าพ่อหลักเมืองขอนแก่น กิจกรรมหลักของชมรมลูกเจ้าพ่อหลักเมืองขอนแก่น คือ การแสดงสิงโต มังกรทอง เองกอ และสิงโตปักกิ่ง ร่วมขบวนแห่งานประเพณีประจำปีของชาวจีนในจังหวัดขอนแก่นที่จัดขึ้นทุกวันที่ 1 เดือน 10 ทางจันทรคติของจีน (ประมานเดือนตุลาคม-พฤศจิกายน) นอกจากงานประจำปีของจังหวัดแล้ว ชมรมลูกเจ้าพ่อหลักเมืองขอนแก่น ยังได้รับเชิญไปแสดงในงานประจำปีตามต่างอำเภอ และต่างจังหวัด

สนับสนุน ชื่อเสียงจากการเดินทางไปแข่งขันในต่างประเทศทำให้เยาวชนส่วนหนึ่งต้องการใช้โอกาสในศาลเจ้าจีนเป็นหนทางเชื่อมตนกับคำว่า “ระดับโลก” ผู้ดูแลคณะสิงโตลูกเจ้าพ่อหลักเมืองได้กล่าวแก่สื่อมวลชนที่มาบันทึกเทปรายการ “ยอดคนไทยระดับโลก” ว่า

> “... เด็กส่วนใหญ่ในชมรมเป็นเด็กที่ไม่ค่อยมีโอกาส แต่ความไม่ย่อท้อทำให้พวกเขาสามารถเอื้อมมือไปแตะคำว่า “ระดับโลก” เด็กๆ ที่นี่เป็นเด็กที่มาจากครอบครัวหลายๆ สถานการณ์ บางคนก็ลำบาก บางครอบครัวก็มีความแตกร้าว คือ พ่อกับแม่ทะเลาะกัน แยกทางกัน บางส่วนก็มาจากครอบครัวที่สมบูรณ์แต่ส่วนใหญ่เป็นเด็กที่มีความคิดที่ดี คือ เขามีความรักใคร่สามัคคีกัน มีใจเป็นกุศล แล้วก็บอกว่ามาทำตรงนี้ก็เป็น “การกุศล” ชนิดหนึ่ง ซึ่งการแสดงตรงนี้ก็เหมือนช่วยวัด ช่วยศาลเจ้า ก็เป็นการได้กุศล เขาก็มีความภาคภูมิใจที่จะเสนอตรงนี้ ที่จะรับตรงนี้นะครับ เขาไม่ได้เรียกร้องค่าสินไหม ค่าตอบแทนอะไรทั้งสิ้น แต่เราดูแลกันและกัน เด็กส่วนหนึ่งที่เข้ามาทำตรงนี้ เข้ามาโดยการสื่อสารจากทางโรงเรียน เราขอไปทางโรงเรียนเทศบาล แล้วทางอาจารย์ก็จะจัดการให้ แล้วแต่ความสมัครใจของนักเรียนที่จะมาฝึกหัด และใช้สื่อประชาสัมพันธ์ทางวิทยุ ทางรถโฆษณา แล้วเด็กที่ได้รับข่าวสารก็เข้ามาฝึก เข้ามาสมัคร เราอยู่กันแบบครอบครัวใหญ่ ซึ่งหมายความว่า ระหว่างที่มาทุกคนมีความสนุกในการฝึกซ้อม ฝึกซ้อมเหนื่อยแล้วจะทานข้าวร่วมกัน แล้วค่อยกลับบ้าน เหมือนทานข้าวหม้อเดียวกัน เหมือนครอบครัวใหญ่ครอบครัวหนึ่งครับ จริงๆ แล้วผมก็รักเด็กทุกคน รักมากเลยครับ เขาเดือดร้อนอะไรก็จะพยายามช่วยเหลือเขาให้ได้ทุกคน พื้นฐานครอบครัวของเด็กๆ ในชมรมที่แตกต่างกันย่อมทำให้เกิดปัญหามากมาย ที่นี่เป็นอีกครอบครัวที่รองรับพวกเขา เรามีสัญญาใจร่วมกัน โดยเฉพาะที่ต้องซ้อมหนักก่อนงานแห่เจ้าและระยะ 3 เดือนของการฝึกซ้อมเพื่อไปแข่งขันต่างประเทศ ส่วนใหญ่จะเน้นเสาร์อาทิตย์ เพราะว่าเด็กต้องไปเรียนหนังสือ บางคนก็ทำงาน และช่วงหลังเลิกเรียนของวันจันทร์ถึงศุกร์ เราจึงเน้นที่วันเสาร์และอาทิตย์ ซ้อมตอนเช้านัดหมายรวมตัวเพื่อออกกำลังกายโดยการวิ่ง ช่วงเย็นจะรวมกันซ้อมที่ศาลเจ้าแห่งนี้ เราอยู่กับเด็กๆ เรารู้จักเขา เรารู้นิสัยของแต่ละคนจากการอยู่ร่วมกัน และในฐานะผู้ใหญ่ในครอบครัว พวกเราจึงช่วยตักเตือนกันหากมีใครจะออกนอกลู่นอกทาง รวมทั้งเด็กๆ ที่โตกว่าเขาก็ช่วยดูแลกัน เด็กที่เล็กกว่าเมื่อเห็นเด็กโตมีความสามารถเขาก็มีแบบอย่าง อยากพัฒนาตัวเองให้ได้แบบเด็กโต และหลายคนอยากมีโอกาสไปต่างประเทศจึงพยายามฝึกฝน ...”[1]

จากคำกล่าวข้างต้น ศาลเจ้าจีนได้กลายเป็นพื้นที่ปกป้องเยาวชนไทยลาวผู้ด้อยโอกาสออกจากความเสี่ยง โดยมีสิ่งศักดิ์สิทธิ์ในศาลเจ้าคุ้มครองและผู้อาวุโสชาวไทยเชื้อสายจีนคอยดูแลช่วยเหลือ ไม่เพียงแต่ผู้ดูแลคณะสิงโตลูกเจ้าพ่อเท่านั้นที่เห็นว่าเยาวชนที่ด้อยโอกาสควรได้รับการช่วยเหลือ เมื่อเทศบาลนครขอนแก่นได้ดำเนินโครงการ “คนขอนแก่นไม่ทอดทิ้งกัน” โดยคณะผู้บริหารเทศบาลฯ ซึ่งล้วนแต่เป็นทายาทจีนโพ้นทะเล คณะผู้บริหารเทศบาลฯ ได้ใช้พื้นที่ในศาลเจ้าจีนสำหรับเป็นเวทีประชุมสภาเมืองนัดพิเศษเรื่อง คนขอนแก่นไม่ทอดทิ้งกัน พร้อมทั้งเชิญนักธุรกิจชั้นนำของเมือง

[1] ฮิม เสริมปรุงสุข. ยอดคนไทยระดับโลก. สถานีโทรทัศน์ช่อง ITV. 3 ธันวาคม 2549. 10.30 น.

ขอนแก่นและข้าราชการระดับสูงของจังหวัดเข้าร่วมประชุม เพื่อขอความร่วมมือจากนักธุรกิจชาวไทยเชื้อสายจีนในฐานะผู้มีโอกาสทางสังคมได้รับอุปการะช่วยเหลือเยาวชนผู้ด้อยโอกาสในเขตเทศบาลนครขอนแก่น อาจกล่าวได้ว่า ทั้งอำนาจที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการได้ปรากฏอยู่ในพื้นที่ทางวัฒนธรรมที่สำคัญของชาวไทยเชื้อสายจีน นอกจากนี้ในงานแถลงข่าวการจัดงานสมโภชศาลเจ้าปึงเถ่ากงม่า เมื่อวันที่ 9 พฤศจิกายน 2549 ทายาทจีนโพ้นทะเลผู้ดำรงตำแหน่งในคณะผู้บริหารเทศบาลนครขอนแก่นร่วมกับองค์การบริหารส่วนจังหวัด และภาคเอกชนได้กล่าวถึงแนวคิดในการผลักดันงานสมโภชศาลเจ้าปึงเถ่ากงม่าให้กลายเป็นเทศกาลสำคัญประจำจังหวัดเพื่อเสริมสร้างศักยภาพทางด้านการท่องเที่ยวของจังหวัดขอนแก่นต่อไป

ชมรมสิงโตลูกเจ้าพ่อหลักเมืองขอนแก่น เป็นองค์ประกอบสำคัญของงานสมโภชศาลเจ้าปึงเถ่ากงม่า จนอาจกล่าวได้ว่า เยาวชนไทยลาวที่ทุ่มเทเวลาและพละกำลังในการฝึกซ้อมตลอดระยะเวลากว่าสามเดือน คือ เครื่องหมายแสดงการรวมกลุ่มของชาวไทยเชื้อสายจีนในเทศบาลนครขอนแก่น นอกจากนี้ความสามารถของเยาวชนและความยิ่งใหญ่ของงานได้กลายเป็นสิ่งยืนยันศักยภาพของคณะกรรมศาลเจ้าปึงเถ่ากงม่าเมื่องานสมโภชศาลเจ้าเริ่มขึ้น

ในตอนค่ำของวันที่ 24 พฤศจิกายน 2549 ขบวนอัญเชิญเจ้าจากสถานที่สำคัญทุกแห่งในเทศบาลนครขอนแก่นได้มารวมกันที่ถนนศรีจันทร์ ณ ศาลหลักเมืองขอนแก่นเพื่อเริ่มต้นแห่ไปที่ศาลเจ้าปึงเถ่ากงม่าริมบึงแก่นนคร เสียงดนตรีจีน เสียงจังหวะฝีเท้าคณะสิงโต ขบวนมังกร และเสียงเคาะอาวุธจากขบวนเองกอหรือขุนโจรแห่งเขาเหลียงซานหลายร้อยชีวิต ประกอบกับเสียงปะทัดดังกึกก้องไปทั่วเพื่อส่งสัญญาณบอกชาวเมืองให้ทราบถึงการเริ่มต้นของงานสมโภชศาลเจ้าฯ ที่จะเริ่มต้นอย่างยิ่งใหญ่ด้วยพิธี “แห่เจ้า” ในเช้าของวันที่ 25 พฤศจิกายน 2549

งานสมโภชศาลเจ้าปึงเถ่ากงม่าหรือที่รู้จักกันทั่วไปในชื่อ “งานงิ้ว” นั้น มีพิธีกรรมสำคัญที่อยากจะยกมากล่าวถึงคือ “พิธีแห่เจ้า” ซึ่งนอกจากจะเป็นพิธีกรรมประจำปีที่สำคัญที่สุดสำหรับชาวไทยเชื้อสายจีนแล้ว พิธีแห่เจ้ายังถูกใช้เป็นพื้นที่สร้างเครือข่ายและขยายพื้นที่ทางสังคมของชาวไทยเชื้อจีนอีกด้วย ดังที่กล่าวบางส่วนแล้วว่า กลุ่มที่มีบทบาทสำคัญมาก สร้างความมีชีวิตให้กับพิธีแห่งความศรัทธานี้ คือ ชมรมสิงโตลูกเจ้าพ่อหลักเมืองและสมาคมดนตรีจีนขอนแก่น

คณะสิงโตมังกรจะต้องมีการฝึกฝนอย่างหนักเพื่อให้พร้อมสำหรับพิธีสมโภชที่จะจัดอย่างยิ่งใหญ่กว่าทุกปี เพราะนอกจากในปี 2549 จะเป็นปีที่ทุกภาคส่วนร่วมจัดงานเฉลิมพระเกียรติพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวแล้ว ทางชมรมยังต้องรักษาชื่อเสียงการแสดงที่ได้รับจากการไปแข่งขันสิงโตมังกรชิงแชมป์จนได้รับรางวัลชนะเลิศมาอีกด้วย เยาวชนที่เป็นสมาชิกในชมรมสิงโตลูกเจ้าพ่อหลักเมือง ส่วนใหญ่ไม่ใช่ทายาทชาวจีนโพ้นทะเล หากแต่เป็นเยาวชนไทยลาวที่อยู่ในเทศบาลนครขอนแก่น ส่วนสมาคมดนตรีจีนขอนแก่นนั้น สมาชิกทั้งหมดเป็นทายาทจีนโพ้นทะเลและส่วนหนึ่งเรียนอยู่ในโรงเรียนฮั่วเคี้ยววิทยาลัยซึ่งเป็นโรงเรียนนำร่องสามภาษาคือ ภาษาไทย ภาษาจีน และภาษาอังกฤษ สำหรับดนตรีจีนถือว่าเป็นสิ่งที่ขาดไม่ได้ในประเพณีแห่เจ้า เพราะดนตรีจีนถูกให้ความหมายว่าเป็นเสียงที่ใช้สื่อสารกับเจ้า[1] ดังนั้น ทั้งชมรมสิงโตลูกเจ้าพ่อหลักเมืองขอนแก่นและสมาคมดนตรีจีนต่างก็มี

[1] โศรดา วัฒนะธนากร เป็นผู้ให้สัมภาษณ์, แก้วตา จันทรานุสรณ์ เป็นผู้สัมภาษณ์, ที่โรงเรียนฮั่วเคี้ยววิทยาลัย อำเภอเมือง จังหวัดขอนแก่น เมื่อวันที่ 13 พฤศจิกายน 2549.

บทบาทสำคัญต่องานสมโภชศาลเจ้าเป็นอย่างยิ่ง ส่วนคณะงิ้วที่จะนำมาจัดแสดงให้เจ้าดูนั้น คณะกรรมการศาลเจ้าได้มีมติที่จะจ้างคณะงิ้วมาจากกรุงเทพฯ ในอดีตขอนแก่นมีโรงงิ้ว ผู้แสดงงิ้วเป็นคนจีนหรือคนไทยเชื้อสายจีน ต่อมาผู้แสดงงิ้วส่วนใหญ่เป็นชาวไทยลาวที่มาอยู่โรงงิ้ว ซึ่งส่วนใหญ่มาจากครอบครัวที่มีฐานะยากจน บางคนพ่อแม่นำมาขายให้กับโรงงิ้ว จึงเติบโตอยู่ในโรงงิ้วและได้ฝึกแสดงงิ้ว แม้ส่วนใหญ่จะใช้ภาษาจีนไม่ได้แต่บทแสดงของงิ้วต้องอ่านเป็นภาษาจีนแต้จิ๋ว ซึ่งระดับของภาษาของตัวบทที่ใช้แสดงงิ้วนั้นเป็นภาษาที่ยากกว่าภาษาพูดท้องถิ่นทั่วไป ปัจจุบันมีเพียงชาวจีนสูงวัยที่ยังชมการแสดงงิ้ว การจัดแสดงงิ้วจึงเป็นการแสดงตามประเพณีเพื่อ “แสดงให้เจ้าดู”[1]

อย่างไรก็ตาม ไม่ว่าจะเป็นคณะกรรมการศาลเจ้า ชมรมสิงโตลูกเจ้าพ่อหลักเมืองตลอดจนนักแสดงมังกรและเองกอ สมาคมดนตรีจีน คณะงิ้ว และคนอื่นๆ ที่เข้ามาทำกิจกรรมต่างๆ ร่วมกันในศาลเจ้าในช่วงงานประเพณีนี้ต่างก็ให้เหตุผลว่า ได้ทำเพื่อเจ้า ช่วยเจ้า แล้วเจ้าจะช่วยตอบแทน ดังนั้น “เจ้า” จึงเป็นอำนาจศักดิ์สิทธิ์ที่สนองความต้องการของผู้คนในสังคมที่สัมพันธ์กับเจ้าในรูปแบบ “การแลกเปลี่ยน ต่างตอบแทน” หรือ “อุปถัมภ์ซึ่งกันและกัน” นอกจากนี้กิจกรรมสำคัญต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับศาลเจ้าปึงเถ่ากงม่ามักได้รับการอธิบายว่า การทำเพื่อเจ้าถือว่าเป็นการทำบุญอีกทางหนึ่ง ผู้ที่เข้าร่วมกิจกรรมล้วนได้รับกุศลและการคุ้มครองจากเจ้า[2] ดังนั้น ในคืนวันที่ 24 พฤศจิกายน 2549 “เจ้าที่” จากสถานที่สำคัญทุกแห่งทั่วทั้งเทศบาลนครขอนแก่น ซึ่งรวมทั้งเจ้าปู่ญาคูเย็น มเหสักข์ และเจ้าแม่สองนาง อันเป็นศูนย์รวมใจของชาวชุมชนรอบบึงแก่นนครก็จะชุมนุมกันอยู่ ณ ศาลเจ้าปึงเถ่ากงม่า

ขบวนแห่เจ้าประจำปี 2549 ได้เริ่มขึ้นอย่างยิ่งใหญ่ ในเช้าวันที่ 25 พฤศจิกายน 2549 ขบวนดนตรีจีนและสิงโตได้เริ่มอัญเชิญเจ้าแต่ละองค์ออกจากศาลเจ้าจีนขึ้นรถเพื่อเตรียมแห่ไปรอบเมือง ในขบวนแห่นอกจากจะมีเจ้าพ่อเจ้าแม่ประจำตลาดแล้ว ยังมีขบวนมเหสักข์หรือผีเจ้าเมืองซึ่งเป็นที่เคารพศรัทธาของชาวชุมชนเมืองเก่า เจ้าปู่ครูเย็นหรือผีปู่ตาของชาวชุมโนนทัน และเจ้าแม่ สองนางซึ่งเป็นผีที่ชาวไทยลาวแถบลุ่มน้ำโขงอัญเชิญมาในสมัยที่อพยพมาอยู่ชุมชนบ้านตูม ซึ่งทั้งเจ้าพ่อมเหสักข์ เจ้าแม่สองนาง และเจ้าปู่ญาครูเย็น จะมีขบวนรถแห่และกระถางธูปเช่นเดียวกับเจ้าองค์อื่นๆ ของชาวตลาด ก่อนที่ขบวนแห่จะเคลื่อนออกจากศาลเจ้า ผู้ว่าราชการจังหวัดขอนแก่นได้เดินทางมาทำพิธีเปิดงานและสักการะเจ้า จากนั้นขบวนดนตรีจีนและสิงโตก็นำเจ้าออกจากศาลเพื่อแห่ไปรอบเมือง

พิธีแห่เจ้าจึงเป็นการอัญเชิญเจ้าที่ซึ่งเป็นศูนย์รวมความศรัทธาของคนในชุมชนต่างๆ มาชุมนุมกัน ซึ่งหมายถึงการทำให้ผู้คนในชุมชนต่างๆ ทั้งชาวบ้านและชาวตลาดต่างก็ออกมาพบปะสังสรรค์กันในพื้นที่พิธีกรรมอันศักดิ์สิทธิ์นี้ ในขณะที่พิธีแห่เจ้าดำเนินไป ทั้งสองฝากถนนที่ขบวนแห่เจ้าเคลื่อนผ่านนั้นจะเต็มไปด้วยชาวไทยเชื้อสายจีน ที่เตรียมตั้งเครื่องเซ่นรับเจ้าและเตรียมจุดธูปไว้รอแลกกับธูปของเจ้า ซึ่งการแลกธูปกับเจ้านี้ถือเป็นสิริมงคลแก่ตนและครอบครัว นอกจากนี้คณะกรรมการศาลเจ้ายังได้เตรียมถุงแดงมงคลไว้สำหรับให้ผู้ที่มีจิตศรัทธานำไปบูชาอีกด้วย ตลอดทั้งวันของการแห่เจ้า เสียงประโคมดนตรีจีนจะดังอย่างไม่ขาดสาย เช่นเดียวกันกับการเคลื่อนไหวของสิงโต มังกร ขบวนเอ็งกอ

---

[1] โศรดา วัฒนะธนากร เป็นผู้ให้สัมภาษณ์, แก้วตา จันทรานุสรณ์ เป็นผู้สัมภาษณ์, ที่โรงเรียนฮั่วเคี้ยววิทยาลัย อำเภอเมือง จังหวัดขอนแก่น เมื่อวันที่ 13 พฤศจิกายน 2549.

[2] โศรดา วัฒนะธนากร เป็นผู้ให้สัมภาษณ์, แก้วตา จันทรานุสรณ์ เป็นผู้สัมภาษณ์, ที่โรงเรียนฮั่วเคี้ยววิทยาลัย อำเภอเมือง จังหวัดขอนแก่น เมื่อวันที่ 13 พฤศจิกายน 2549.

และตามด้วยรถขบวนของเจ้ากว่ายี่สิบขบวนรถ บางร้านที่ตั้งแท่นรับเจ้าจะผูกซองอั่งเปาไว้จุดที่สูงที่สุดของร้าน เพื่อให้ผู้แสดงสิงโตได้ต่อตัวขึ้นไปหยิบซอง เมื่อผู้ที่ต่อตัวบนยอดสุดคว้าซองได้เสียงประทัดนับร้อยนับพันนัดก็จะดังสนั่นไปทั่ว ขนาดของแท่นบูชารับเจ้าและปริมาณเครื่องเซ่นไหว้เป็นอีกส่วนหนึ่งที่แสดงให้เห็นถึงความตั้งใจของเจ้าของร้านและยังหมายถึงความก้าวหน้าทางการค้าที่ดำเนินมาตลอดทั้งปี แท่นรับเจ้าบางจุดที่ดูยิ่งใหญ่อาจหมายถึงการรวมตัวกันของพ่อค้าแม่ค้าหลายร้านร่วมใจกัน บรรยากาศการแลกธูป ผู้อาวุโสของบ้านและลูกหลานได้ออกมารอมอบอั่งเปาให้สิงโตและเทพเจ้าฮก ลก ซิ่ว เสียงดนตรี เสียงประทัด เสียงการเคลื่อนไหวของขบวนมังกรและเอ็งกอที่ดังอยู่ตลอดเวลา รวมทั้งภาพการเคลื่อนตัวของขบวนมังกรเข้าไปในร้านค้าบางร้านล้วนแต่มีความหมายเกี่ยวข้องกับความเจริญรุ่งเรืองในการค้า และหมายถึงความมีชีวิตชีวาของเมือง ชาวไทยเชื้อสายจีนได้แสดงให้เห็นว่าตลอดเส้นทางขบวนแห่ธูปของเจ้าจะไม่เคยดับ เพราะความศรัทธาของชาวไทยเชื้อสายจีนที่หลั่งไหลออกมาแลกธูปกับเจ้า พร้อมทั้งตั้งโต๊ะบริการน้ำดื่มน้ำสำหรับทุกคนที่เข้าร่วมกิจกรรมแห่เจ้า ขบวนแห่เจ้าที่ต้องแห่ไปรอบเมืองใช้เวลายาวนานตลอดทั้งวัน จนกระทั่งเยาวชนในขบวนแห่ที่เคี่ยวกรำกับการฝึกซ้อมกว่าสามเดือนอ่อนกำลัง ขณะที่ติดตามขบวนแห่ผู้วิจัยได้เหลือบไปเห็นเด็กชายคนหนึ่งที่แอบหลบจากขบวนมังกรออกมานั่งพักข้างฟุตบาท ผู้คุมที่ขับมอเตอร์ไซต์ตามได้ขว้างวัตถุบางอย่างไปที่ตัวเด็กคนนั้นเพื่อให้กลับเข้าไปทำหน้าที่ในขบวนอย่างแข็งขันต่อไป ซึ่งก็หมายความว่าไม่มีเงื่อนไขใดที่จะทำให้หน้าที่ของพวกเขาสิ้นสุดหากยังไม่ถึงจุดหมาย และในค่ำของวันที่ 25 พฤศจิกายน 2549 เมื่อขบวนแห่ได้เคลื่อนไปทั่วทั้งเมืองแล้วก็จะมุ่งหน้ากลับไปยังศาลเจ้าปึงเถ่ากงม่า จึงถือว่าหน้าที่ของคณะสิงโตลูกเจ้าพ่อหลักเมืองขอนแก่นได้ยุติลงชั่วคราว เพื่อให้เจ้าทุกองค์ได้พำนักรวมกัน ณ ศาลเจ้าจีนเป็นเวลาสิบวันสิบคืน ซึ่งตลอดระยะเวลาสิบวันสิบคืนของงานสมโภชศาลเจ้าปึงเถ่ากงม่า ทั่วทั้งบริเวณศาลเจ้าจีนจึงสว่างไสวด้วยแสงไฟ มลังเมลืองด้วยแสงเทียน ควันธูป และคึกคักไปด้วยผู้คนที่มาร่วมงานศาลเจ้า ส่วนเยาวชนชมรมสิงโตลูกเจ้าพ่อหลักเมืองขอนแก่นจะได้พักผ่อนอย่างเต็มที่ เพื่อเตรียมร่างกายให้พร้อมกับการทำ “พิธีส่งเจ้า”

สิ่งที่น่าสนใจอีกประการหนึ่งคือ เมื่ออัญเชิญเจ้าพ่อเจ้าแม่มาพำนัก ณ ศาลเจ้าแล้ว คณะกรรมการศาลเจ้าจะทำแท่นอัญเชิญเจ้าที่ขึ้นประทับแต่ละแท่นตามลำดับ ส่วนแท่นสุดท้ายจะเป็นแท่นป้ายบูชารวมเจ้า ซึ่งเป็นสัญลักษณ์การรวมกันเป็นหนึ่งเดียวของเจ้าที่ที่มาจากหลายแห่ง อันหมายถึงการอยู่ร่วมกันด้วยความสามัคคีของคนที่มีที่มาแตกต่างกัน ส่วนกระถางธูปไหว้เจ้าจะตั้งไว้นอกอาคารและจำนวนกระถางธูปจะเท่ากับจำนวนเจ้าที่ที่ประทับอยู่ที่ศาลเจ้าตลอดสิบวัน สำหรับภาคกลางคืนนอกจากจะมีผู้คนหลั่งไหลมาไหว้เจ้าและร่วมดูงิ้วกับเจ้าแล้ว ยังมีการจัดพิธีป่วงเซียง ซึ่งพิธีดังกล่าวนี้เป็นพิธีที่จัดขึ้นเพื่อแก้ไขปัญหาในระดับชีวิตประจำวันและตอบสนองความต้องการส่วนบุคคล เช่น การขอให้ได้บุตร การขอให้ก้าวหน้าในหน้าที่การงานและการศึกษา เป็นต้น โดยจะมีผู้รู้คอยทำหน้าที่นำประกอบพิธีและผู้แสดงงิ้วที่แต่งกายด้วยชุดบุคคลสำคัญเข้าร่วมพิธีด้วย ผู้ต้องการทำพิธีป่วงเซียงจะต้องจ่ายเงินบูชาเจ้าก่อนตามจำนวนที่คณะกรรมการศาลเจ้ากำหนดไว้

กิจกรรมสำคัญอีกอย่างหนึ่งก็คือ การประมูลของมงคล โดยบรรยากาศการประมูลสิ่งของมงคลนั้นเต็มไปด้วยความสนุกสนานและการแข่งขันกันในที ลานด้านหน้าเวทีประมูลถูกจัดวางโต๊ะจีนและอาหารสำหรับบุคคลสำคัญที่เข้าร่วมการประมูลของมงคล กิจกรรมที่สำคัญนี้ทำให้ผู้วิจัยได้รู้จักบุคคลสำคัญของเมืองขอนแก่นมากขึ้น ทั้งนี้เพราะพิธีกรประจำงาน คือ รองนายกเทศมนตรีนคร

ขอนแก่น นายธีระศักดิ์ ฑีฆายุพันธุ์ จะแจ้งให้ทราบว่าผู้ที่เสนอชื่อประมูลแต่ละท่านเป็นใคร ทำกิจการเกี่ยวกับอะไรบ้างและผลประกอบกิจการเป็นอย่างไร ทั้งนี้รายได้ทั้งหมดที่ได้จากการประมูลนั้นจะมอบให้กับเจ้า สิ่งที่น่าติดตามและมีความหมายมากในการประมูลก็คือ ส้มมงคลถาดแรกและตะเกียงฟ้าดิน โดยเฉพาะตะเกียงฟ้าดินนั้นถือว่าเป็นของมงคลสูงสุด ดังนั้น คนในชุมชนจะคอยติดตามข่าวว่า ใครจะเป็นผู้สามารถชนะการประมูลตะเกียงฟ้าดิน ซึ่งใครก็ตามที่เป็นผู้ประมูลได้นอกจากจะเชื่อว่าแสงสว่างของตะเกียงฟ้าดินจะส่องทางให้กิจการค้าจะรุ่งเรืองก้าวหน้าแล้ว ชื่อของผู้ประมูลตะเกียงฟ้าดินได้ยังจะเป็นที่รู้จักของผู้คนในชุมชนทันทีในเช้าวันรุ่งขึ้น[1] และก่อนวันทำพิธีส่งเจ้า คณะดนตรีจีนและสิงโตมังกรจะทำพิธีอัญเชิญส้มมงคลถาดแรกและตะเกียงฟ้าดินไปให้กับผู้ประมูลถึงบ้าน ผู้ประมูลจะตั้งแท่นรับของมงคลนั้นด้วยความศรัทธาและเชื่อมั่นว่าเจ้าจะช่วยให้กิจการของพวกเขารุ่งเรืองต่อไปตลอดทั้งปี

เมื่อกิจกรรมสมโภชศาลเจ้าฯ สิ้นสุดลงหลังคืนประมูลตะเกียงฟ้าดิน ในเช้าวันรุ่งขึ้น เยาวชนจากสมาคมดนตรีจีนและคณะสิงโตลูกเจ้าพ่อหลักเมืองขอนแก่น รวมทั้งคณะกรรมการศาลเจ้าและบุคคลสำคัญที่เกี่ยวข้องต้องจัดเตรียมพิธี “ส่งเจ้า” พิธีส่งเจ้าเป็นพิธีที่สำคัญอีกพิธีหนึ่ง เพราะนอกจากจะเป็นการอัญเชิญเจ้าที่ประจำชุมชนกลับศาลเดิมแล้ว ยังต้องทำพิธีอัญเชิญส้มมงคลถาดแรกและตะเกียงฟ้าดินไปมอบให้กับผู้ประมูลอีกด้วย เนื่องจากพิธีส่งเจ้ามีเฉพาะคณะกรรมการศาลเจ้าและผู้เกี่ยวข้องในพิธีการเท่านั้นจึงทำให้ผู้วิจัยได้มีโอกาสเห็นป้ายชื่อเจ้าที่ที่ติดไว้กับกระถางธูปในระยะใกล้ ซึ่งประกอบด้วยกระถางธูปของปึงเถ่ากงม่า 2 กระถาง เจ้าแม่กวนอิม เจ้าแม่สองนาง เจ้าพ่อมเหสักข์ เจ้าพ่อหมื่นเตาและเจ้าแม่ศรีมาลา เจ้าพ่อเชียงแก้ว (ตลาดโบ๊เบ๊) เจ้าพ่อทองสุข (ตลาด อ.จิระ) เจ้าพ่อเกษม (โรงแรมชัยพัช) เจ้าพ่อขุนภักดี (ย่านเซ็นเตอร์พอยต์และโรงแรมเจริญธานี) เจ้าแม่ธรณีโป๊ยเซียนโจวซือ โรงเจฮกเซียงตึ๊ง (ไต้ฮงโจวซือ) ไออ่วงม้อ เจ้าพ่อหลักเมือง เจ้าแม่ทับทิม ไฉชิ่งเอี้ย น่ำชิงปักเต้า และป้ายรวมเจ้าซึ่งเรียกว่า “จูอุ้ยฮกซิ้ง”

ผู้วิจัยเห็นว่า ป้ายรวมเจ้า หรือ “จูอุ้ยฮกซิ้ง” มิได้เป็นเพียงป้ายสัญลักษณ์ที่หลอมรวมความหลากหลายของกลุ่มคนในเทศบาลนครขอนแก่นเข้าไว้ด้วยกันเท่านั้น หากแต่เป็นการนำสิ่งที่เป็นศูนย์รวมทางจิตใจของผู้คนในชุมชนต่างๆ เข้าสู่พื้นที่อันเป็นศูนย์รวมจิตใจองชาวไทยเชื้อสายจีน ซึ่งด้านหนึ่งคือ การยึดโยงเอาพื้นที่ทางสังคมของคนกลุ่มต่างๆ เข้าไว้ในพื้นที่อำนาจของชาวไทยเชื้อสายจีน ความจริงแล้วการมีส่วนร่วมมิได้หมายถึงความสำคัญที่เท่าเทียมกัน และมิได้หมายถึงการดำรงอยู่ร่วมกันโดยปราศจากความขัดแย้ง เพราะโดยการรับรู้ของคนในจะเห็นได้ถึงการจัดลำดับความสำคัญของเจ้าที่อย่างไม่เป็นทางการ แต่การมีป้ายรวมนั้นเป็นกุศโลบายที่พยายามจะทำให้เส้นแบ่งนั้นพร่าเลือนและเกลื่อนร่องรอยของความขัดแย้งให้พร่ามัว

---

[1] ผู้วิจัยทราบจากคณะกรรมการศาลเจ้าท่านหนึ่งว่า ผู้ที่ประมูลตะเกียงฟ้าดินได้ในปี 2549 คือ ดร.ประภา ภักดิ์โพธิ์ ผู้บริหารมหาวิทยาลัยภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ซึ่งประมูลตะเกียงมูลค่า 499,000 บาท และก่อนหน้านี้ ดร. ประภา ภักดิ์โพธิ์ ได้บริจาคเงินสมทบทุนสร้างอาคารหลักเมืองใหม่เป็นจำนวนสูงถึง 12 ล้านบาท ผู้วิจัยไม่แน่ใจความเพราะอำนาจศักดิ์สิทธิ์ของตะเกียงฟ้าดินหรือศาลหลักเมืองขอนแก่นที่ทำให้ในอนาคตจะมีถนนตัดใหม่จากตัวเมืองไปยังวิทยาเขตของมหาวิทยาลัยภาคตะวันออกเฉียงเหนือที่อยู่นอกตัวเมืองออกไป

อย่างไรก็ตามการเข้าร่วมพิธีแห่เจ้าของบุคคลสำคัญในแต่ละชุมชนนั้นเป็นสิ่งที่มีความหมายทางการเมืองในหลายระดับ ทั้งการเมืองที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ อย่างน้อยพิธีกรรมดังกล่าวนี้มีส่วนสำคัญอย่างยิ่งในการสร้างความสัมพันธ์ของผู้คนหลากหลายกลุ่มในเขตเทศบาลนครขอนแก่น ซึ่งสายสัมพันธ์ดังกล่าวนี้คือทุนสำคัญที่เสริมพลังการจัดกิจกรรมทางวัฒนธรรมในรูปแบบต่างๆ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ผู้บริหารส่วนใหญ่เป็นทายาทของคณะกรรมการศาลเจ้า ซึ่งแม้ในลำดับของคณะกรรมการนั้นก็อาศัยอำนาจทุนทางเศรษฐกิจเป็นตัวกำหนด การรวมตัวของคณะกรรมการศาลเจ้าจึงสัมพันธ์กับการรวมกลุ่มอำนาจทางเศรษฐกิจ

ผู้วิจัยเคยตั้งคำถามว่า ทำไมคณะผู้บริหารเทศบาลนครขอนแก่นจึงเลือกศาลเจ้าจีนเป็นพื้นที่ในการประชุมสภาเมืองนัดพิเศษ เรื่อง “คนขอนแก่นไม่ทอดทิ้งกัน” พร้อมทั้งเชิญนักธุรกิจชั้นนำและผู้มีบทบาททางสังคมในระดับสูงเข้าร่วมประชุมในศาลเจ้าอันเป็นพื้นที่ศักดิ์สิทธิ์ เมื่อการประชุมดำเนินไปจนถึงลำดับสุดท้ายผู้วิจัยจึงได้คำอธิบาย แม้จะอาจไม่ใช่คำตอบทั้งหมด แต่การที่พิธีกรประจำงานได้เชิญกลุ่มทุนกล่าวถึงแนวทางในการช่วยเหลือโครงการพัฒนาของเทศบาลนั้น มีลักษณะคล้ายการทำสัญญาทั้งต่อหน้าประชาคมและสิ่งศักดิ์สิทธิ์ที่พวกเขานับถือ ในอีกด้านหนึ่ง อำนาจเครือข่ายความสัมพันธ์ทางสังคมของชาวไทยเชื้อสายจีนที่ทักทออยู่ในรูปขององค์กร หรือสมาคมต่างๆ นี้ มีส่วนสำคัญอย่างยิ่งในการสร้างภาพแทนความเป็นประชาสังคมตามนโยบายที่ภาครัฐต้องการ และในขณะเดียวกันก็เป็นพลังที่สำคัญต่ออนาคตทางธุรกิจที่จะดำเนินต่อไปในอนาคต

หลังจากงานสมโภชศาลเจ้าปึงเถ่ากงม่าสิ้นสุดลง แต่ภารกิจของชมรมสิงโตลูกเจ้าพ่อหลักเมืองยังไม่เสร็จสิ้น เมื่อเทศบาลนครขอนแก่นกำหนดให้วันที่ 5 ธันวาคม 2549 เป็นวันทำพิธีเปิดประตูเมืองใหม่อย่างเป็นทางการ “แหบ” และ “อั๋น” เด็กหนุ่มไทยลาวที่คลุมร่างของตนไว้ด้วยชุดสิงโตและเยาวชนไทยลาวอีกนับร้อยที่ทำหน้าที่ชูไม้ค้ำมังกรให้ลอยสูงเหนือศีรษะ พร้อมทั้งใช้พลังกายทั้งหมดของตนในการเคลื่อนไหวมังกรให้เคลื่อนไปราวมีชีวิต สำหรับพิธีเปิดประตูเมืองนี้ชมรมสิงโตลูกเจ้าพ่อหลักเมืองต้องทำหน้าที่นำขบวนแห่คนเข้าเมือง ซึ่งไม่เพียงแต่สร้างสีสันให้กับพิธีกรรม สร้างความหมายให้กับพื้นที่อันเป็นสัญลักษณ์ใหม่ของเมืองเท่านั้น แต่พวกเขาได้กลายเป็นส่วนหนึ่งของสัญลักษณ์ทุนทางสังคมของชาวไทยเชื้อสายจีนที่นำการเปลี่ยนแปลงมาสู่เมือง ภายใต้การตีความแนวคิด “การพัฒนาเมืองน่าอยู่ สู่สังคมเอื้ออาทร” ของทายาทจีนโพ้นทะเลที่อยู่ในบทบาทของคณะผู้บริหารเทศบาลนครขอนแก่น อย่างไรก็ตามสถานะของเด็กไทยลาวเหล่านี้อาจเป็นเพียงส่วนประกอบขนาดเล็กในโครงสร้างทุนขนาดใหญ่ที่กำหนดทิศทางโดยทายาทจีนโพ้นทะเล

จากศาลหลักเมืองถึงถนนศรีจันทร์ : เมื่อจักรวาลวิทยาของเมืองถูกกำหนดด้วยอำนาจรัฐและทุน

จากประวัติศาสตร์การย้ายพื้นที่ศูนย์กลางของเมืองขอนแก่นที่กล่าวไว้บ้างแล้วในบทที่ 3 ได้แสดงให้เห็นว่า “หลักเมือง” คือสัญลักษณ์ของอำนาจรัฐที่สัมพันธ์กับท้องถิ่น นับจากได้รับการโปรดเกล้าฯ จากรัชกาลที่ 1 แห่งกรุงรัตนโกสินทร์ให้ยกขอนแก่นขึ้นเป็นเมืองที่ขึ้นต่อกรุงเทพฯ โดยตรง จึงได้มีการตั้งหลักเมืองหลักแรกขึ้นในปี 2332 และเมื่อมีการย้ายเมืองก็จะมีการตั้งหลักเมืองใหม่ในพื้นที่ที่ย้ายเมืองออกไปทุกครั้ง ซึ่งหากพิจารณาเงื่อนไขการย้ายเมืองของขอนแก่นนั้น ได้ยึดเอาความสะดวกในการเป็นศูนย์ประสานงานราชการเป็นเหตุผลสำคัญ ดังนั้น การย้ายเมือง การตั้งหลักเมือง จึงสัมพันธ์

กับการตั้งศูนย์ประสานงานราชการ อันเป็นกลไกสถาปนาอำนาจของรัฐ แต่เหตุการณ์ที่ควรพิจารณาคือ การย้ายหลักเมืองมายังทุ่งนาของนายโสภัณ สุภธีระ ในปี พ.ศ. 2485 ซึ่งตั้งอยู่ใกล้กับสถานีรถไฟและย่านการค้าของชาวจีนที่ได้ขยายตัวห่างออกไปจากบึงแก่นนครสู่เส้นทางรถไฟและถนนศรีจันทร์ จนกระทั่งปี พ.ศ. 2498 จึงได้ทำพิธีสร้างศาลหลักเมืองขอนแก่นและทำพิธีเปิดอย่างเป็นทางการ หลักเมืองหลักปัจจุบันจึงเป็นศูนย์กลางความสัมพันธ์ของคนขอนแก่นเรื่อยมา ที่น่าสนใจก็คือ แม้จะมีการย้ายศาลากลางออกไปสร้างใหม่ในบริเวณที่เคยเป็นสนามบินเก่าในสมัยจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ แต่ก็มิได้มีการตั้งหลักเมืองใหม่ให้ตรงกับศาลากลางแต่อย่างใด ต่อมาเทศบาลได้ถมหนองน้ำและพื้นที่ลุ่มบริเวณทิศตะวันออกของหลักเมืองแล้วใช้พื้นที่ดังกล่าวในการสร้างสำนักงานเทศบาลเมืองและแล้วเสร็จในปี 2527 ดังนั้น ในทางกายภาพสัญลักษณ์ของอำนาจรัฐจึงตั้งอยู่ใกล้กับสำนักงานเทศบาลฯ มากกว่าศาลากลางจังหวัด พื้นที่บริเวณหลักเมืองขอนแก่นจึงกลายเป็นพื้นที่หลักที่เทศบาลนครขอนแก่นเลือกใช้เป็นพื้นที่จัดกรรมสำคัญระดับเมือง

เมื่อหลักเมืองได้ถูกย้ายจากบริเวณบึงแก่นนครมาตั้งไว้บริเวณทุ่งนาของนายโสภัณ สุภธีระ ซึ่งใกล้กับสถานีรถไฟและชุมชนชาวจีน โดยในปี พ.ศ. 2485 นั้น นายโสภัณ สุภธีระ ยังอยู่ในระหว่างการดำรงตำแหน่งเป็นนายกเทศมนตรีเมืองขอนแก่น บรรดาพ่อค้าจีนจึงได้อัญเชิญวิญญาณบรรพบุรุษของตนให้มาสถิต ณ หลักเมืองนี้ ดังนั้น ศาลหลักเมืองจึงกลายเป็นสถานที่สำคัญอีกแห่งหนึ่งในการประกอบพิธีกรรมกราบไหว้บรรพบุรุษและบวงสรวงสิ่งศักดิ์สิทธิ์ตามความเชื่อของตน จนชาวจีนส่วนใหญ่เรียกหลักเมืองนี้ว่า “หลักเมืองกง” หรือ “ศาลเจ้าพ่อหลักเมือง” ซึ่งคำว่า “ศาลเจ้าพ่อ” ได้ปรากฏเหนือซุ้มประตูทางเข้าศาลเจ้าจีนด้วยเช่น ผู้วิจัยเห็นว่าคำที่ใช้ปรากฏร่องรอยความคิดบางอย่างของชาวไทยเชื้อสายจีนต่อพื้นที่ศักดิ์สิทธิ์ทั้งสองแห่ง

กระทั่งปี พ.ศ.2498 ภาคราชการและภาคเอกชนได้ร่วมกันสร้างศาลาหลักเมือง โดยมีกลุ่มธุรกิจหลักของเมืองในขณะนั้นให้การสนับสนุนงบประมาณเพิ่มเติม ซึ่งกลุ่มทุนนี้เป็นกลุ่มเดียวกับที่สนับสนุนการสร้างโรงเรียนจีนฮั่วเคี้ยววิทยาลัย พร้อมทั้งทำพิธีเปิดอย่างเป็นทางการ ต่อมาในปี พ.ศ. 2527 ซึ่งเป็นปีที่ทางเทศบาลเมืองขอนแก่นได้สร้างประตูเมืองเพื่อร่วมเฉลิมฉลอง200 ปี กรุงเทพฯ ตระกูลโฆษะวิสุทธิ์ทายาทของเถ้าแก่โค้วซาแห่งตระกูลโค้วได้มอบทุนสร้างศาลาสักการะหลักเมือง และมีข้อความระบุไว้ว่า “โรงแรมโฆษะสร้างถวาย”

ในแต่ละวันจะมีชาวไทยเชื้อสายจีนมาสักการะศาลหลักเมืองจำนวนมาก โดยเฉพาะในช่วงเช้าและค่ำ และมากเป็นพิเศษคือช่วงเทศกาลสำคัญของชาวไทยเชื้อสายจีน เช่น ในเทศกาลวันไหว้พระจันทร์ และตรุษจีน เป็นต้น ส่วนในช่วงกลางคืนจะมีชาวไทยลาวและกลุ่มคนที่อาศัยอยู่ในชุมชนใกล้เคียงออกมาชมภาพยนตร์กลางแปลงแก้บนที่ศาลหลักเมือง ตามความเชื่อที่ว่าศาลหลักเมืองมีความศักดิ์สิทธิ์มาก หากใครต้องการสิ่งใดก็ให้มาบนกับเจ้าพ่อหลักเมือง และเมื่อสมหวังในสิ่งที่ขอก็จะมาทำพิธีแก้บนด้วยภาพยนตร์ เพราะเชื่อว่า “เจ้าพ่อหลักเมืองชอบดูหนัง ดังนั้น การมีภาพยนตร์กลางแปลงฉายอย่างต่อเนื่องจึงเป็นการย้ำถึงศักดิ์สิทธิ์ของเจ้าพ่อหลักเมืองด้วยทางหนึ่ง ดังนั้น พื้นที่บริเวณศาลหลักเมืองจึงไม่เคยว่างเว้นจากผู้คนที่ทยอยมาสักการะอย่างสม่ำเสมอทั้งกลางวันและกลางคืน

ช่วงที่พื้นที่บริเวณศาลหลักเมืองขอนแก่นมีความคึกคักมากที่สุด คือ ช่วงการจัดเทศกาลงานเมืองตามปฏิทินของเทศบาลนครขอนแก่นและองค์การบริหารส่วนจังหวัด รวมทั้งช่วงที่ชาวไทยเชื้อสายจีนจัดเทศกาลตามประเพณีของชาวจีน และงานที่มีความสำคัญสำหรับชาวไทยเชื้อสายจีนในเทศบาล

นครขอนแก่นและสัมพันธ์กับพื้นที่ศาลเจ้าหลักเมืองคือ งานสมโภชศาลเจ้าปึงเถ่ากงม่า ริมบึงแก่นนคร โดยขบวนแห่จะต้องมาตั้งต้นขบวนแห่สิงโตมังกรเพื่อแจ้งข่าวแก่ชาวเทศบาลนครขอนแก่นที่ศาลเจ้าพ่อหลักเมือง ส่วนหนึ่งเนื่องจากคณะสิงโตลูกเจ้าพ่อหลักเมืองขอนแก่นมีจุดเริ่มต้นที่ศาลหลักเมือง ดังนั้น เมื่อชมรมสิงโตลูกเจ้าพ่อหลักเมืองจะออกแสดงงานสำคัญจึงจำเป็นต้องมาบอกกล่าวกับเจ้าพ่อหลักเมือง นอกจากนี้ผู้จัดการชมรมสิงโตฯ ยังกล่าวว่า หากชุดสิงโตที่จะนำมาใช้เป็นครั้งแรกต้องนำมาทำพิธี “เบิกเนตร” ที่ศาลเจ้าพ่อหลักเมืองก่อน เพื่อเป็นการแสดงความเคารพต่อเจ้าพ่อหลักเมืองและปลุกสิงโตให้ตื่นขึ้นมาแสดงความสง่างาม รวมทั้งขอให้เจ้าพ่อหลักเมืองส่งพลังให้พวกเขาแสดงได้ดีเป็นที่พอใจของผู้ชมและคุ้มครองให้พวกเขาปลอดภัย เนื่องจากการแสดงสิงโตนั้นหลายท่านบอกว่า นอกจากจะยากแล้ว ยังเสี่ยงอันตรายอีกด้วย ซึ่งทั้ง “แหบ” และ “อั๋น” ผู้เชิดสิงโตทีม A ที่สร้างชื่อเสียงด้านการแสดงให้กับชมรมสิงโตและจังหวัดขอนแก่น ได้กล่าวกับผู้วิจัยว่าพวกเขาเคารพเจ้าพ่อหลักเมืองขอนแก่นมาก เพราะการแสดงแต่ละครั้งมีความเสี่ยง ความศรัทธาที่พวกเขามีต่อเจ้าพ่อหลักเมืองเป็นสิ่งที่ทำให้พวกเขารู้สึกอบอุ่นใจ และมีความเชื่อมั่นในการแสดงออก ดังนั้น พวกเขาจึงต้องแสดงความเคารพทั้งศาลหลักเมืองและศาลเจ้าพ่อหรือศาลเจ้าปึงเถ่ากงม่าที่ริมบึงแก่นนคร เพื่อขออำนาจศักดิสิทธิ์จากพื้นที่ทั้งสองคุ้มครองพวกเขาไว้เสมอ ไม่เฉพาะ “แหบ” และ “อั๋น” เท่านั้นที่เคารพเจ้าพ่อหลักเมือง เพราะทั้ง เฮียฮีม เจ๊หลี และเฮียกวง ผู้ดูเด็กๆ ในชมรม รวมทั้งผู้ให้การสนับสนุนชมรมสิงโตลูกเจ้าพ่อหลักเมือง ต่างก็ให้ความเคารพศรัทธาในความศักดิ์สิทธิ์ของเจ้าพ่อหลักเมืองขอนแก่นทั้งสิ้น จนมีผู้กล่าวว่าศาลหลักเมืองขอนแก่นเป็นศูนย์รวมใจที่สำคัญที่สุดของชาวขอนแก่น และหากกล่าวว่าจักรวาลวิทยาของเมืองขอนแก่นมีจุดศูนย์กลางอยู่ที่ศาลเจ้าพ่อหลักเมืองขอนแก่น ดังนั้น หากย้อนกลับไปพิจารณาการย้ายหลักเมืองในปี พ.ศ. 2485 จึงหมายถึงการย้ายจักรวาลวิทยาของเมืองจากบึงแก่นนครมายังย่านถนนศรีจันทร์ ซึ่งใกล้กับชุมชนของชาวไทยเชื้อสายจีน อันเป็นย่านการค้าที่สำคัญก่อนกำหนดแผนพัฒนาเศรษฐกิจสังคม และเป็นพื้นที่ที่มีการขยายตัวทางเศรษฐกิจของกลุ่มตระกูลที่ค่อนข้างสูงจนกลายเป็นย่านธุรกิจสำคัญของเมือง

กล่าวได้ว่า ถนนศรีจันทร์เป็นถนนสายยุทธศาสตร์ที่เชื่อมจักรวาลวิทยาของเมืองกับอำนาจรัฐและทุน ทั้งทุนจากกลุ่มตระกูลหลักของเมืองและทุนภายนอก เนื่องจากในอดีตศาลากลางจังหวัดขอนแก่นหลังเดิมตั้งอยู่ไม่ห่างจากถนนศรีจันทร์นัก และแม้จะย้ายพื้นที่สร้างศาลากลางหลังใหม่ออกไปยังพื้นที่ศูนย์ราชการปัจจุบัน แต่ถนนศรีจันทร์ยังเป็นถนนสายหนึ่งที่จะเชื่อมต่อไปยังศาลากลางจังหวัดอันเป็นสัญลักษณ์ของอำนาจในระบบราชการสมัยใหม่ได้ และหากพิจารณาพื้นที่บริเวณถนนศรีจันทร์ก่อนหน้าที่จะย้ายศาลากลางออกไป พื้นที่ดังกล่าวนี้คือศูนย์รวมของสถานที่สำคัญทั้งในภาคราชการและภาคเอกชน เพราะนอกจากจะเป็นที่ตั้งของศาลากลางแล้ว ยังเป็นที่ตั้งของตลาดศูนย์กลางของการแลกเปลี่ยนทั้งผู้ค้ารายใหญ่และรายย่อย เป็นที่ตั้งของโรงเรียนจีน และเป็นที่ตั้งของสัญลักษณ์อำนาจรัฐหรือหลักเมือง ซึ่งสอดคล้องกับคำกล่าวของนักธุรกิจคนหนึ่งที่กล่าวว่า ในอดีตข้าราชการกับพ่อค้าเป็นเพื่อนกัน ทั้งในมิติกายภาพและความสัมพันธ์ทางสังคม

ภายหลังที่ย้ายศาลากลางออกไป พื้นที่ดังกล่าวก็ยังเติบโตอย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะเมื่อรัฐมีนโยบายใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และกำหนดให้ขอนแก่นเป็นศูนย์กลางของการพัฒนาภาคตะวันออกเฉียงเหนือไปสู่ความทันสมัย ดังผู้วิจัยได้แสดงข้อมูลบางส่วนไว้ในบทที่ 3 ถึงการเติบโตทางธุรกิจของกลุ่มตระกูลสำคัญในช่วงที่รัฐกำหนดแผนพัฒนาฯ เป็นต้นมา ถนนศรีจันทร์

กลายเป็นที่ตั้งโรงแรมขนาดเล็กและขยายเป็นโรงแรมขนาดใหญ่ระดับห้าดาวในเวลาต่อมา รวมทั้งเป็นที่ตั้งของห้างสรรพสินค้าแฟรี่พลาซ่า ซึ่งเคยเป็นห้างที่ใหญ่ที่สุดในอีสานก่อนหน้าที่จะถูกเพลิงไหม้เสียหายเกือบทั้งหมดในปี พ.ศ.2538 หลังจากนั้นถึงไปเช่าพื้นที่บริเวณถนนมะลิวัลย์และสร้างห้างใหม่ขึ้นมาแทนบริเวณถนนหลักเมือง ปัจจุบันกลุ่มโฆษะกรุ๊ปได้ใช้พื้นที่บางส่วนของตึกคอมเป็นพื้นที่ห้างสรรพสินค้าเพื่อรองรับความต้องการของผู้บริโภคอีกแห่งหนึ่ง ซึ่งเชื่อมกับพื้นที่ของโรงแรมระดับห้าดาวสามแห่งคือ โรงแรมเจริญศรีพลาซ่า ของนายเจริญ พัฒน์ดำรงจิตร โรงแรมโฆษะขอนแก่น ของครอบครัวโฆษะวิสุทธิ์โดยมีนายชาติชาย โฆษะวิสุทธิ์ เป็นประธานบริหาร และโรงแรมโซฟีเทลราชา ออคิด ที่สร้างขึ้นหลังจากลูกเจ้าสัวห้างแฟรี่ได้สมรสกับลูกสาวคหบดีตระกูลรักสุจริต โรงแรมโซฟีเทลราชา ออคิด จึงกลายเป็นสัญลักษณ์ของการรวมเป็นทองแผ่นเดียวกันของตระกูลพัฒนพีระเดชและตระกูลรักสุจริต และรูปทรงของโรงแรมรูปแคน 2 ดวงชนกันนั้น มีพื้นที่ติดกับเทศบาลนครขอนแก่นซึ่งได้กลายเป็นที่ทำงานทางการเมืองของนายพีระพล พัฒนพีระเดช เมื่อได้รับเลือกให้ดำรงตำแหน่งเป็นนายกเทศมนตรีนครขอนแก่น และทายาทจีนโพ้นทะเลผู้นี้ได้กลายเป็นผู้สร้างตำนานให้กับถนนศรีจันทร์ด้วยการเปลี่ยนถนนสายนี้ให้เป็นถนนวัฒนธรรมด้วยชื่อ “ถนนข้าวเหนียว” เพื่อสร้างสำนึก “คนขอนแก่น” ด้วยการเลือกพื้นที่ดังกล่าวนี้สำหรับจัดงานเทศกาลมหาสงกรานต์เสียงแคนดอกคูนและถนนข้าวเหนียว และเมื่อผ่านประตูเมืองขอนแก่นออกไปจนสุดสายของถนนศรีจันทร์ก็จะถึงถนนมิตรภาพอันเป็นถนนสายสำคัญที่เชื่อมความทันสมัยมาสู่อีสาน

เมื่อบุญเดือน 5 กลายเป็นงานประเพณีสุดยอดมหาสงกรานต์อีสาน เทศกาลดอกคูนเสียงแคน และถนนข้าวเหนียว : การช่วงชิงความหมายบนพื้นที่วัฒนธรรมโดยเทศบาลฯ ทุนและททท.

ดังที่กล่าวแล้วว่า ประเพณีสำคัญสำหรับชุมชนรอบบึงแก่นนคร คือ งานบุญเดือน 5 ซึ่งชาวบ้านโนนทัน บ้านเมืองเก่า และบ้านตูม จะจัดพิธีเลี้ยงผีหรือสิ่งศักดิ์สิทธิ์ประจำชุมชน อันได้แก่ ญาคูโกฐซึ่งต่อมาเปลี่ยนชื่อเป็นยาครูเย็น องค์มเหสักข์ และเจ้าแม่สองนาง เพื่อบอกกล่าวและขอขมาแต่ในระยะหลังได้มีผู้เสนอให้ทำพิธีเลี้ยงพระร่วมด้วย จากนั้นจึงทำพิธีรดน้ำดำหัวขอขมาผู้อาวุโส ส่วนการเล่นน้ำสนุกของหนุ่มสาวนั้นจะเป็นขั้นตอนหลังจากการจัดพิธีกรรมสำคัญแล้ว ผู้อาวุโสประจำชุมชนทั้ง 3 ชุมชนกล่าวตรงกันว่า งานบุญเดือน 5 เป็นงานประเพณีที่สำคัญที่สุดสำหรับชาวบ้านรอบบึงแก่นนคร ต่อมาเมื่อทางภาครัฐมีนโยบายส่งเสริมธุรกิจท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรม เทศบาลฯ จึงเลือกประเพณีบุญเดือน 5 ของชาวบ้านมานำเสนอใหม่ให้เป็นประเพณีของชาวเมือง ตั้งแต่ปี พ.ศ.2531 โดยให้เหตุผลว่าเพื่อส่งเสริมการท่องเที่ยวและฟื้นฟูศิลปวัฒนธรรมท้องถิ่น

ในระยะแรกของการจัดงาน เทศบาลฯ ได้เลือกใช้พื้นที่บริเวณริมบึงแก่นนครเป็นสถานที่หลักในการจัดงานประเพณีสงกรานต์ฯ จนกระทั่งปี 2543 คณะผู้บริหารเทศบาลนครขอนแก่นภายใต้การนำของ นายพีระพล พัฒนพีระเดช ได้กำหนดเอาถนนศรีจันทร์เป็นเวทีกิจกรรมสงกรานต์ของหนุ่มสาวและเยาวชน และสร้างชื่อ “ถนนข้าวเหนียว” ขึ้นมาในระดับเทียบเคียงกับ “ถนนข้าวสาร” ของกรุงเทพฯ[1] ซึ่งในช่วงเวลาใกล้เคียงกันองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของจังหวัดอื่นๆ ก็พยายามที่จะสร้าง

[1] ไพบูลย์ ลือขุนทด. ผู้นำท้องถิ่นศักยภาพใหม่ของปวงชน. 2546. หน้า 94.

ชื่อถนนในลักษณะเดียวกันเพื่อสร้างเอกลักษณ์ให้กับท้องถิ่นตนจากงานประเพณีสงกรานต์ เช่น ถนนข้าวลอดช่อง ถนนข้าวปุ้น ถนนข้าวหลาม เป็นต้น

ผู้วิจัยสังเกตว่าในช่วงเทศกาลสงกรานต์ ถนนข้าวเหนียว กลายเป็นพื้นที่เศรษฐกิจที่สำคัญ เนื่องจากมีผู้คนจากที่ต่างๆ ทั้งในตัวเมืองขอนแก่นและต่างจังหวัดต่างหลั่งไหลเข้ามาเที่ยวงานประเพณีสงกรานต์ ซึ่งวันแรกของงานเทศบาลฯ ได้ร่วมกับองค์กรเอกชน สถาบันการศึกษา และประชาชนจากชุมชนต่างๆ ร่วมจัดขบวนแห่อย่างยิ่งใหญ่ งานเทศกาลสงกรานต์จึงไม่เพียงแต่เป็นงานจัดแสดงสัญลักษณ์และเครือข่ายภาคเมืองเท่านั้น แต่เวทีจัดแสดงยังเป็นพื้นที่ที่องค์กรภาครัฐหลายองค์กรได้แทรกสัญลักษณ์และแนวคิดบางประการลงไป เช่น ฉากหลังบนเวทีคอนเสิร์ตมีป้ายขนาดใหญ่เขียนว่า “เวทีวัฒนธรรม” พร้อมทั้งติดตราสัญลักษณ์ของกระทรวงมหาดไทย องค์การบริหารส่วนจังหวัด องค์การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย (ททท.) และ สำนักงานส่งเสริมสุขภาพ (สสส.) เป็นต้น ด้านหนึ่งอาจเพื่อแสดงให้เห็นว่าองค์กรของรัฐดังกล่าวมานี้ให้ความสำคัญกับการจัดแสดงดังกล่าว แต่อีกด้านหนึ่งอาจหมายถึงการย้ำให้เห็นถึงอำนาจของรัฐที่มีต่อการแสดงออกของคนในแต่ละท้องถิ่น ดังนั้นเมื่อถนนศรีจันทร์ถูกทำให้เป็นถนนข้าวเหนียว พื้นที่ดังกล่าวจึงถูกบริหารจัดการให้เป็นพื้นที่สื่อสารเพื่อรณรงค์และส่งเสริมนโยบายของรัฐ เช่น การจัดพื้นที่บางส่วนของถนนข้าวเหนียวให้เป็น “ถนนวัฒนธรรม” การกำหนดให้ถนนข้าวเหนียวเป็นถนนปลอดแอลกอฮอล์ เป็นต้น ในขณะเดียวกันพื้นที่จัดกิจกรรมทางวัฒนธรรมนี้ได้กลายเป็นพื้นที่ของการบริโภคในลักษณะต่างๆ

สำหรับรูปแบบของการจัดแสดงในปี พ.ศ. 2548 เทศบาลนครขอนแก่นต้องการใช้พื้นที่ขบวนแห่งานเทศกาลสงกรานต์ฯ เป็นพื้นที่แสดงแนวคิดว่าด้วยความความหลากหลายทางวัฒนธรรม จึงจัดให้มีขบวนแห่นานาชาติโดยมีขบวนชุดประจำชาติต่างๆ ทั้งตะวันออกและตะวันตก นอกจากนี้ยังมีขบวนแสดงวิถีชีวิตอีสาน ขบวนสัญลักษณ์เมืองขอนแก่น ขบวนรณรงค์การลดอุบัติเหตุ การอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม และส่งเสริมแนวคิดเศรษฐกิจพอเพียง เป็นต้น สำหรับการจัดลำดับขบวนแห่นั้น ต้นขบวนจะประกอบด้วยขบวนสัญลักษณ์สถานบันสำคัญของชาติ ได้แก่ ขบวนธงชาติ ขบวนธงศาสนา ขบวนธงสถาบันกษัตริย์พร้อมพระบรมฉายาลักษณ์ของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวฯ ตามด้วยขบวนพระพุทธพระลับซึ่งเป็นพระคู่เมืองขอนแก่น ขบวนบุปผชาติที่ตกแต่งขึ้นเพื่อให้มีความหมายสอดคล้องกับคำขวัญของจังหวัดขอนแก่น ขบวนแห่จากโรงเรียนต่างๆ ในสังกัดเทศบาลนครขอนแก่น ขบวนแห่จากชุมชนและองค์กรต่างๆ รวมทั้งขบวนรณรงค์เพื่อลดอุบัติเหตุ งดสูบบุหรี่ และนโยบายด้านต่างๆ ของรัฐ

นอกจากความยิ่งใหญ่ของขบวนแห่ซึ่งดึงดูดผู้คนให้เข้ามายังพื้นที่ถนนข้าวเหนียวแล้ว การปิดถนนข้าวเหนียวให้หนุ่มสาวได้สนุกสนานกับการเล่นน้ำและเต้นรำยังเป็นกิจกรรมที่ดึงดูดหนุ่มสาวและเยาวชนจากที่ต่างๆ มารวมกันที่ถนนข้าวเหนียว ทำให้การค้าขายในย่านเมืองดำเนินไปอย่างคึกคัก สินค้าที่เป็นที่ต้องการ ได้แก่ แป้ง ปืนพลาสติกสำหรับเล่นสงกรานต์ อาหารและเครื่องดื่มประเภทต่างๆ ในหลายจุดของถนนมีเวทีดนตรีที่ได้รับการสนับสนุนจากห้างร้านต่างๆ มีคอนเสิร์ตเพื่อแฝงไว้ด้วยการโฆษณาสินค้า และการแสดงเพื่อส่งเสริมการขาย ยิ่งภาพแห่งความสนุกสนานของถนนข้าวเหนียวได้ถูกเผยแพร่ผ่านสื่อวิทยุโทรทัศน์ออกไป จนดูเหมือนเพื่อแข่งขันกับการเล่นสงกรานต์ในเมืองใหญ่ประจำภาคต่างๆ

ผู้วิจัยทราบภายหลังว่า แนวคิดในการจัดเตรียมขบวนครั้งนั้น ได้ถูกกำหนดให้สอดคล้องกับแนวคิด “บอลโลก” ความเป็นนานาชาติ และการเปิดพื้นที่ความสัมพันธ์อันหลากหลายกับนานา

ประเทศโดยเฉพาะในภูมิภาคอินโดจีน ดังนั้น ขบวนที่ถูกนำเสนอจึงเป็นการแต่งกายด้วยชุดประจำชาติต่างๆ เช่น ชุดประจำชาติ ลาว กัมพูชา อินโดนีเซีย พม่า อินเดีย จีน เกาหลี เวียดนาม และอังกฤษ นอกจากนี้ยังมีขบวนวิถีชีวิตอีสาน และขบวนแสดงเอกลักษณ์ของชาวเมืองขอนแก่น รวมไปถึงขบวนรณรงค์ เมาไม่ขับ ขบวนสนุกได้โดยไร้แอลกอฮอล์ เป็นต้น

สำหรับการจัดขบวนแห่งานประเพณีสุดยอดมหาสงกรานต์ฯ ประจำปี 2548 นั้น เทศบาลนครฯ ร่วมกับโรงเรียนในสังกัดเทศบาลฯ โรงเรียนมัธยมประจำจังหวัด สถาบันอุดมศึกษาและองค์กร สมาคมต่างๆ ได้จัดขบวนบุปผชาติมหาสงกรานต์ อันประกอบด้วย ขบวนแห่ตราสัญลักษณ์ของความเป็นชาติ และตามด้วยขบวนจัดแสดงทางวัฒนธรรมต่างๆ โดยตั้งต้นขบวนที่หน้าเทศบาลนครขอนแก่น เคลื่อนขบวนไปตามถนนข้าวเหนียวหรือถนนศรีจันทร์ เลี้ยวไปยังถนนกลางเมือง มุ่งหน้าสู่บึงแก่นนคร

ดังนั้นพื้นที่ที่เทศบาลฯ เลือกจัดงานระหว่างวันที่ 8-15 เมษายนของทุกปี จึงมีอยู่ 2 แห่งด้วยกัน คือ ถนนข้าวเหนียว และบึงแก่นนคร โดยมีลักษณะกิจกรรมแตกต่างกันใน 2 พื้นที่ กล่าวคือ พื้นที่บึงแก่น นครเทศบาลฯ ได้เลือกเป็นเวทีสำหรับจัดแสดงศิลปวัฒนธรรมในเชิงอนุรักษ์ เพื่อเน้นย้ำความหมายเชิงคุณค่าของสิ่งที่เรียกว่าศิลปวัฒนธรรม ส่วนพื้นที่ถนนข้าวเหนียวเป็นพื้นที่สำหรับจัดกิจกรรมเพื่อวัยรุ่นและเยาวชน เช่น การแสดงคอนเสิร์ต การเล่นเกม และการเล่นน้ำ โดยเฉพาะการเล่นน้ำไปพร้อมกับการดื่มกินและเต้นรำด้วยเพลงที่มีจังหวะเร้าใจจะได้รับความนิยมจากวัยรุ่นมากที่สุด

อย่างไรก็ตามแม้ว่าพื้นที่ในการจัดกิจกรรมทั้งสองแห่งมีความแตกต่างกัน และในทางกายภาพพื้นที่ทั้งสองแห่งนี้ก็มีระยะทางห่างกันพอสมควร แต่สิ่งที่เชื่อมพื้นที่บึงแก่นและถนนข้าวเหนียวเข้าด้วยกันก็คือขบวนแห่ ขบวนแห่จึงกลายเป็นพื้นที่สำคัญอีกพื้นที่หนึ่งสำหรับการจัดแสดงที่ไม่ได้ถูกตรึงไว้ แต่เคลื่อนตัวไปเพื่อแสดงต่อสายตาผู้ชมทั้งสองฝั่งถนน และถนนศรีจันทร์ก็ได้กลายเป็นเวทีสำหรับการจัดแสดงด้วยอำนาจทางการของเทศบาลนครขอนแก่นในหน่วยงานปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีบทบาททั้งในการบริหารนโยบายสาธารณะและวัฒนธรรมเมือง ดังนั้น บึงแก่นนคร ถนนศรีจันทร์และบุญเดือน 5 จึงกลายเป็นพื้นที่ที่ถูกนำมาให้ความหมายใหม่ ในบริบทของการกระจายอำนาจการปกครองสู่ท้องถิ่น และการสร้างความเป็นประชาสังคมที่เน้นการมีส่วนร่วมของภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน

ศาลากลางจังหวัดขอนแก่น : สัญลักษณ์อำนาจราชการและการเมืองของการจัดแสดงวัฒนธรรม

จากการศึกษาประวัติศาสตร์เมืองขอนแก่น โดยเฉพาะส่วนที่ว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงอำนาจของระบบเจ้าเมือง สู่ระบบข้าหลวงประจำเมืองและผู้ว่าราชการจังหวัด ผู้วิจัยเห็นว่าศาลากลางจังหวัดได้ถูกให้ความหมายในฐานะสัญลักษณ์สำคัญของอำนาจราชการ ดังที่ได้กล่าวไว้แล้วในบทที่ 3 ซึ่งปรากฏนับตั้งแต่มีการโปรดเกล้าฯ ให้ยกขอนแก่นขึ้นเป็นเมืองและบริหารด้วยระบบอัญญาสี่จนกระทั่งถึงระบบข้าหลวงประจำเมือง ถือว่าบ้านเจ้าเมือง คือ ศูนย์ประสานราชการระหว่างขอนแก่นกับกรุงเทพฯ

"...เมื่อบ้านเจ้าเมืองตั้งอยู่ที่ใด ก็หมายความว่าเมืองตั้งอยู่ ณ ที่นั้นด้วย บ้านเจ้าเมืองจะปลูกติดกัน 3 หลัง หลังที่ 1 เป็นที่พักอาศัยของเจ้าเมือง หลังที่ 2 เป็นที่ทำการของเจ้าเมือง หลังที่ 3 เป็นที่พักของเสนาอำมาตย์ผู้รับใช้ บ้านเจ้าเมืองจึงเปรียบเสมือนที่ทำงานหรือศาลากลางไปในตัว..."[1]

ต่อมาเมื่อแยกสร้างศาลาว่าราชการให้มีความเป็นเอกเทศมากขึ้น แต่ก็ยังอยู่ใกล้กับบริเวณบ้านของเจ้าเมือง ภายหลังเมื่อมีการเปลี่ยนแปลงระบบเจ้าเมืองเป็นข้าหลวงประจำเมืองและเปลี่ยนเมืองเป็นจังหวัด ข้าหลวงประจำเมืองเปลี่ยนเป็นผู้ว่าราชการจังหวัด ศาลาว่าราชการจึงเปลี่ยนเป็นศาลากลางจังหวัด พื้นที่ดังกล่าวได้แสดงพัฒนาการความสัมพันธ์ระหว่างท้องถิ่นกับศูนย์กลาง และอำนาจส่วนกลางที่เหนือท้องถิ่น โดยเฉพาะในช่วงของระบบข้าหลวงประจำเมือง รวมทั้งฐานะทางสังคมของข้าราชการก็มีนัยที่อยู่เหนือกว่าชาวบ้านทั่วไป จนมีคำกล่าวว่าข้าราชการนั้นมีฐานะเป็นเจ้าคนนายคน แม้แต่เครื่องแบบข้าราชการก็เป็นเครื่องหมายของอำนาจอย่างหนึ่ง มีเหตุการณ์ที่เล่าว่าหากใครแต่งกายเลียนแบบข้าราชการก็จะต้องถูกลงโทษ แม้แต่การสวมรองเท้าหรือการแต่งกายที่เป็นทางการก็ยังจำกัดอยู่เฉพาะกลุ่มข้าราชการ[2]

หากพิจารณาตามความสัมพันธ์เดิมที่หลักเมืองมักตั้งอยู่ใกล้กับศาลากลางจังหวัด แต่ศาลากลางหลังปัจจุบันกลับอยู่ห่างจากหลักเมือง เนื่องบริเวณที่ตั้งศาลากลางเดิมมีข้อจำกัดทางกายภาพไม่เหมาะที่จะตั้งศูนย์ราชการ จึงจำเป็นต้องย้ายพื้นที่ในการสร้างศาลากลางหลังใหม่ออกไป ณ บริเวณศูนย์ราชการปัจจุบัน ส่วนเสาหลักเมืองยังคงตั้งอยู่จุดเดิมเนื่องจากการย้ายศาลากลางซึ่งเป็นศูนย์ราชการในครั้งนี้มิได้มีความหมายเกี่ยวข้องกับการย้ายเมืองเช่นในอดีต อย่างไรก็ตาม ต่อมาได้มีการสร้างพระบรมอนุสาวรีย์พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวไว้หน้าศาลากลางจังหวัด และพระธาตุศิโรดมไว้ด้านหน้าลานศาลากลางจังหวัด ซึ่งพระธาตุศิโรดมนี้ได้จำลองพระธาตุขามแก่นอันเป็นสัญลักษณ์หนึ่งของเมืองขอนแก่นไว้ภายในองค์พระธาตุ เพื่อให้เป็นพื้นที่สำหรับจัดกิจกรรมสำคัญของทางจังหวัด และเพื่อให้ชาวเมืองขอนแก่นได้มาสักการะ แต่อย่างไรก็ตามการที่ทางราชการได้สร้างรั้วรอบศาลากลางจังหวัดทำให้ชาวขอนแก่นไม่สามารถเข้าไปสักการะพระธาตุขามแก่นจำลองได้ แต่ทั้งลานหน้าพระบรมอนุสาวรีย์รัชกาลที่ 5 และพระธาตุขามแก่นได้กลายเป็นพื้นที่สัญลักษณ์สำคัญในการทำพิธีบวงสรวงเพื่อเตรียมจัดงานเทศกาลไหม ประเพณีผูกเสี่ยว และงานกาชาดจังหวัดขอนแก่น และพื้นที่สัญลักษณ์ดังกล่าวยังมีความหมายที่เกี่ยวข้องกับความทันสมัยและการแสดงอัตลักษณ์ของเมืองขอนแก่น โดยในประวัติศาสตร์เมืองขอนแก่นได้แสดงให้เห็นว่า การปฏิรูปการปกครองในสมัยรัชกาลที่ 5 ได้เป็นจุดเปลี่ยนสำคัญในการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างสังคมของขอนแก่นให้เข้าสู่ระบบสมัยใหม่ และพระธาตุขามแก่นคือสัญลักษณ์ที่ทางจังหวัดเลือกนำมาสร้างสำนึกร่วมความเป็นขอนแก่น ก่อนที่ภาครัฐจะกำหนดให้ขอนแก่นเป็นเมืองศูนย์กลางของการพัฒนาภาคอีสานไปสู่ความทันสมัย อย่างไรก็ตามแม้ว่าสัญลักษณ์เหล่านี้จะมีประวัติศาสตร์ที่ผูกโยงอยู่กับการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองทั้งระดับชาติและ

---

[1] องค์การบริหารส่วนจังหวัดขอนแก่น. เอกสารประกอบพิธีเปิดอาคารศาลากลางจังหวัดขอนแก่น(หลังใหม่)วันศุกร์ที่ 12 ธันวาคม พ.ศ.2546. 2546. หน้า 14.

[2] ติแก แซ่เล็ก เป็นผู้ให้สัมภาษณ์, แก้วตา จันทรานุสรณ์ เป็นผู้สัมภาษณ์, ที่วัดหนองแวง อำเภอเมืองจังหวัดขอนแก่น เมื่อวันที่ 4 พฤศจิกายน 2549.

ท้องถิ่น แต่ความหมายที่หน่วยงานราชการมุ่งสื่อสารกับประชาชนทั่วไปนั้น คือ การแสดงถึงความรู้สึกที่เป็นอันหนึ่งอันเดียวกันพร้อมกับการแสดงอัตลักษณ์ที่แตกต่างหลากหลาย และการประกอบสร้างความหมายความเป็นขอนแก่นนั้นได้กระทำในหลายรูปแบบ และเมื่อย้ายศาลากลางออกไปทำให้พื้นที่ย่านกลางเมืองกลายเป็นย่านธุรกิจที่สำคัญ ต่อมาทางเทศบาลได้สร้างสำนักงานในบริเวณใกล้กับศาลากลางเดิม จึงทำให้สำนักงานเทศบาลนครขอนแก่นอยู่ใกล้ศาลหลักเมืองอันเป็นสัญลักษณ์อำนาจรัฐ ต่อมาภายหลังเมื่อรัฐมีนโยบายกระจายอำนาจการปกครองสู่ท้องถิ่น ทำให้หน่วยงานเทศบาลมีบทบาททั้งในด้านการบริหารนโยบายสาธารณะและการจัดการวัฒนธรรมเมือง เทศบาลฯ จึงเลือกใช้พื้นที่บริเวณหน้าศาลหลักเมืองเป็นพื้นที่หลักในการประกอบกิจกรรมสำคัญ โดยเฉพาะกิจกรรมที่ต้องการระดมการมีส่วนร่วมของภาคประชาชน

ภายหลังผู้วิจัยสังเกตว่ารูปแบบการจัดแสดงวัฒนธรรมทั้งโดยองค์การบริหารส่วนจังหวัดและเทศบาลนครฯ มีลักษณะร่วมกันคือการเน้นย้ำอัตลักษณ์ขอนแก่นให้ชัดเจน โดยเฉพาะการนำเสนอสัญลักษณ์ที่หลากหลาย เพื่อประกอบสร้างความหมายความเป็น “คนขอนแก่น” ผ่านขบวนแห่งานประเพณีและเทศกาลงานเมือง

ส่วนความสัมพันธ์ระหว่างการจัดขบวนแห่กับพื้นที่หน้าศาลากลางจังหวัดนั้นมีพัฒนาการที่น่าสนใจ กล่าวคือ การจัดงานประเพณีของชาวบ้านรอบบึงแก่นนครส่วนใหญ่เกี่ยวข้องกับความเชื่อศาสนา ตามฮีต 12 คอง 14 หากมีขบวนแห่ก็จะแห่ไปรวมกันที่วัด แต่ภายหลังเมื่อมีข้าหลวงจากส่วนกลางเดินทางมารับราชการที่ขอนแก่น ชาวบ้านจะจัดขบวนไปแสดงการต้อนรับที่ศาลากลาง ซึ่งในอดีตศาลากลางเก่าจะตั้งอยู่ริมบึงแก่นนคร และบริเวณที่เป็นย่านตลาดบางลำพูปัจจุบัน ขบวนแห่จึงเป็นการแสดงออกที่มีความหมายเชื่อมโยงกับอำนาจราชการในลักษณะของการยอมรับ และอีกทางหนึ่งได้กลายเป็นสิ่งเสริมความหมายของศูนย์อำนาจราชการ แม้ต่อมาศาลากลางจังหวัดจะได้ถูกย้ายไปตั้งอยู่ในบริเวณที่เป็นศูนย์ราชการปัจจุบัน ขบวนแห่งานประเพณีหรือเทศกาลงานเมืองต่างๆ ของเมืองขอนแก่นก็ยังคงแห่ไปสิ้นสุด ณ หน้าศาลากลางจังหวัดเช่นเคย โดยเฉพาะงานประเพณีที่ถือว่าเป็นงานประจำจังหวัด เช่น เทศกาลไหม ประเพณีผูกเสี่ยว และงานกาชาดจังหวัดขอนแก่น ซึ่งยังคงตั้งต้นขบวนแห่ที่เสาหลักเมือง แล้วแห่ไปตามถนนศรีจันทร์ เพื่อมุ่งหน้าไปยังศาลากลางจังหวัดขอนแก่น

ขบวนแห่และพิธีเปิดงานเทศกาลไหม ประเพณีผูกเสี่ยว และงานกาชาด จังหวัดขอนแก่นประจำปี 2549 : การช่วงชิงพื้นที่วัฒนธรรมพื้นบ้านโดยรัฐและทุน

ขบวนแห่เทศกาลไหม ประเพณีผูกเสี่ยว และงานกาชาด เป็นงานประจำจังหวัดขอนแก่นที่จะจัดขึ้นอย่างยิ่งใหญ่เป็นประจำทุกปี งานเทศกาลไหม ประเพณีผูกเสี่ยว และงานกาชาดจังหวัดขอนแก่น หรือที่นิยมเรียกกันว่า “งานไหม” หรือ “งานเทศกาลไหม” จัดให้มีขึ้นเป็นครั้งแรกเมื่อ ปีพ.ศ. 2522 จนถึงปัจจุบัน[1] ซึ่งได้รับการสนับสนุนจากการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย[1] ในการเผยแพร่

[1] องค์การบริหารส่วนจังหวัดขอนแก่น. สูจิบัตรงานเทศกาลไหม ประเพณีผูกเสี่ยวและงานกาชาดจังหวัดขอนแก่น ประจำปี 2549. 2549.

ประชาสัมพันธ์ให้เป็นที่รู้จักกันอย่างแพร่หลายมาตลอด สำหรับในปี 2549 ทางจังหวัดขอนแก่นได้จัดกิจกรรมที่เน้นถึงศิลปวัฒนธรรมและประเพณีของชาวอีสาน โดยกิจกรรมดังกล่าวประกอบด้วยการจัดศาลาไหมเพื่อสาธิตการทอผ้าไหมที่มีชื่อเสียงของจังหวัดแบบครบวงจรการจัดพิธี ผูกเสี่ยว การจัดงานแสดงผลิตภัณฑ์ชุมชนและท้องถิ่น การจัดนิทรรศการของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ และภาคเอกชน การประกวดนางงามไหมขอนแก่น การเดินแฟชั่นโชว์ผ้าไหม และการแสดงดนตรี ฯลฯ[2] เนื่องจากเจ้าภาพหลักของการจัดงานนี้ คือ องค์การบริหารส่วนจังหวัด ดังนั้น ผู้เข้าร่วมงานจึงมิได้จำกัดอยู่เฉพาะในเขตเทศบาลเท่านั้น แต่กลุ่มทุนหลักของเมืองขอนแก่นยังดำรงบทบาทสำคัญในฐานะผู้สนับสนุนการจัดงาน ซึ่งผู้จัดงานจะเขียนป้ายขนาดใหญ่แสดงชื่อหน่วยงาน หรือห้างร้านต่างๆ ที่ให้การสนับสนุนการจัดเทศกาลประจำจังหวัดและติดไว้ใกล้เวทีจัดแสดงวัฒนธรรม

สำหรับขบวนแห่ประจำปี 2549 นั้นยิ่งใหญ่กว่าทุกปี เนื่องจากปี 2549 ส่วนราชการกำหนดให้มีการจัดงานเพื่อฉลองการครองราชย์ครบ 60 ปีของในหลวง สิ่งที่ถูกจัดแสดงในแต่ละขบวนนอกจากผ้าไหมซึ่งตกแต่งอย่างงดงาม เพื่อย้ำความหมายของถิ่นผลิตผ้าไหมชั้นดี ยังประกอบด้วยขบวนแสดงวิถีชีวิตดั้งเดิม และขบวนแสดงความจงรักภักดีต่อพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวฯ รัชกาลปัจจุบัน นอกจากนี้แต่ละอำเภอก็เลือกสื่อเอกลักษณ์เฉพาะของตน เช่น แสดงด้วยป้ายคำขวัญของ แต่ละอำเภอแนะนำสถานที่ท่องเที่ยว และจัดแสดงผลิตภัณฑ์จากผ้าไหม ซึ่งสารดังกล่าวนี้ผู้วิจัยเคยเห็นบน “แผนที่วัฒนธรรม” ที่แสดงไว้บนบอร์ดขนาดใหญ่หน้าสำนักงานวัฒนธรรมจังหวัดขอนแก่น บนอาคารศาลากลางจังหวัดขอนแก่น เมื่อครั้งที่ผู้วิจัยเดินทางไปขอสูจิบัตรการจัดเทศกาลไหม ประเพณีผูกเสี่ยว และงานกาชาดจังหวัดขอนแก่น ประจำปี 2549 อันอาจทำให้เชื่อได้ว่าการให้ความหมายของคำว่าวัฒนธรรมในพื้นที่จัดแสดงที่รับผิดชอบโดยหน่วยงานราชการนี้ มีแนวคิดที่ไม่ต่างไปจากองค์กรการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย ที่มุ่งนำเสนอเอกลักษณ์ของพื้นที่เพื่อรองรับธุรกิจท่องเที่ยว พร้อมกับแทรกความหมายต่างๆ ไป อันเป็นการเพิ่มเหตุผลเชิงคุณค่าในการจัดงาน เช่น การแสดงแนวพระราชดำริว่าด้วยเศรษฐกิจพอเพียง เป็นต้น

รถขบวนจากหน่วยงาน สถาบัน และอำเภอต่างๆ ได้มารวมกันที่ศาลหลักเมือง เพื่อจัดลำดับแถว และเคลื่อนขบวนไปตามถนนศรีจันทร์ เมื่อถึงถนนกลางเมืองเลี้ยวซ้ายข้างธนาคารแห่งประเทศไทย ผ่านหน้าโรงเรียนขอนแก่นวิทยายน และมุ่งหน้าไปยังศาลากลางจังหวัด ถนนสายสำคัญนี้จึงคราคร่ำไปด้วยผู้แสดง และทั้งสองฝั่งริมฟุตบาทเต็มไปด้วยผู้ชม ทั้งชาวไทยที่เป็นคนในพื้นที่เมืองและจากต่างอำเภอ รวมทั้งนักท่องเที่ยวชาวต่างชาติ ผู้ชมส่วนหนึ่งมีกล้องถ่ายรูปเพื่อบันทึกภาพความงดงามของขบวนจัดแสดงผ้าไหมและเรื่องราวที่เกี่ยวข้อง ผู้วิจัยสังเกตเห็นว่านอกจากผู้ชมแล้วยังมีบางส่วนของฟุตบาทถูกจัดให้เป็นพื้นที่สำหรับคณะกรรมการตัดสินความงดงามของขบวนที่เข้าร่วมกิจกรรมประจำปีนี้ด้วย เมื่อขบวนแห่ขบวนสุดท้ายได้เคลื่อนเข้าสู่สนามหน้าศาลากลางจังหวัดขอนแก่น เป็นสัญญาณว่าพิธีเปิดงานเทศกาลกำลังจะเริ่มต้นขึ้น

---

[1] แม้การส่งเสริมการท่องเที่ยวของไทยจะมีมาก่อนหน้านี้หลายปี ภายใต้ชื่อองค์การการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย แต่ได้เปลี่ยนชื่อใหม่เป็นการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทยในปี พ.ศ. 2522 ซึ่งเป็นปีเดียวกับที่จังหวัดขอนแก่นได้จัดงานเทศกาลไหมฯ ขึ้นเป็นครั้งแรก

[2] องค์การบริหารส่วนจังหวัดขอนแก่น. สูจิบัตรงานเทศกาลไหม ประเพณีผูกเสี่ยวและงานกาชาดจังหวัดขอนแก่น ประจำปี 2549. 2549.

ก่อนพิธีเปิดเทศกาลไหมฯ จะเริ่มขึ้นอย่างเป็นทางการ ผู้วิจัยสังเกตเห็นการแบ่งพื้นที่การแสดงออกเป็นส่วนๆ ในพื้นที่ “คุ้มวัฒนธรรม” ซึ่งเขียนกำกับด้วยภาษาอังกฤษว่า Cultural Zone และกำหนดให้พื้นที่ดังกล่าวนี้เป็น “พื้นที่การจัดแสดงทางวัฒนธรรม” โดยความร่วมมือระหว่างองค์การบริหารส่วนจังหวัดขอนแก่น (อบจ.) สำนักงานวัฒนธรรมจังหวัดขอนแก่น และตัวแทนองค์กรวัฒนธรรม พิธีกรประจำงานประชาสัมพันธ์ให้ทราบว่า พื้นที่ดังกล่าวกำหนดขึ้นเพื่อ “โชว์” ศิลปะวัฒนธรรมพื้นบ้านอีสานทุกคืนสลับกันไป ผู้วิจัยสังเกตว่า ศิลปะการแสดงบางประเภทมี การแข่งขันเพื่อสรรหาผู้ชนะในการแสดงตามกฎเกณฑ์หรือแบบแผนที่กรรมการเห็นว่างดงามเหมาะสม คุ้มวัฒนธรรมจึงกลายเป็นพื้นที่ที่กำหนดการแสดงวัฒนธรรมที่มีแบบแผน กฎเกณฑ์ตามแนวทางที่วางเอาไว้ แต่หลังพิธีเปิดงานพื้นที่จัดแสดงในคุ้มวัฒนธรรมกลับมีผู้ชมไม่มากเมื่อเทียบกับการแสดงบนเวทีคอนเสิร์ตหมอลำที่ตั้งอยู่นอกรั้วคุ้มวัฒนธรรม การแสดงบนเวทีคอนเสิร์ตหมอลำกลายเป็นพื้นที่ที่มีผู้ชมเบียดเสียดกันเข้าไปชมเป็นจำนวนมาก จนทำให้สนามหน้าศาลากลางดูคับแคบลงไปมาก

สำหรับพิธีการในคุ้มวัฒนธรรม พิธีกรประจำงานยังได้แจ้งเพิ่มเติมว่า กิจกรรมอันเป็นสัญลักษณ์สำคัญของเทศกาลก็คือ “การผูกเสี่ยว” นั้น สำหรับปีนี้ได้จัดให้มีการถ่ายถอดสดเพื่อเผยแพร่ไปทั่วโลก โดยพิธีกรได้กล่าวถึงประวัติความเป็นมาของการจัดงานว่า จัดขึ้นครั้งแรกเมื่อปี พ.ศ.2522 พร้อมทั้งอ้างอิงการเป็นพื้นที่ศูนย์กลางของเมืองขอนแก่นที่มีบทบาทต่อการพัฒนาภาคตะวันออกเฉียงเหนือ สิ่งที่ขาดไม่ได้สำหรับความเป็น “ชุมชน” ก็คือความผูกพัน แต่ความคุ้นเคยในสังคมเมืองนั้นเป็นสิ่งที่เกิดขึ้นได้ยากยิ่ง ดังนั้นระบบความสัมพันธ์แบบ “เสี่ยว” จึงเป็นสิ่งที่ทางจังหวัดเลือกขึ้นมาเพื่อสร้างความหมายของการอยู่ร่วมกัน พิธีกรได้ให้ความหมายของคำว่า “เสี่ยว” นี้ว่าหมายถึง มิตรผู้มีความรักต่อกัน อาจตายแทนกันได้ และยังกล่าวอ้างอิงถึงความพยายามของแต่ละจังหวัดในการสร้าง “เอกลักษณ์ผ่านงานประจำปี” เช่นเดียวกับเมืองขอนแก่นซึ่งเป็นเมืองเก่าแก่ แม้ทุกอย่างจะเปลี่ยนไปสู่ธุรกิจ ผลประโยชน์ แต่สิ่งที่ขาดไม่ได้ก็คือ “น้ำใจ”

สิ่งที่น่าสังเกตก็คือ งานนี้มีทั้งพิธีกรภาคภาษาไทย ภาษาอีสาน และภาษาอังกฤษ (พิธีกรภาคอินเตอร์) ซึ่งทำหน้าที่อธิบายความหมายของพิธีผูกเสี่ยวเป็นภาษาอังกฤษ แต่สิ่งที่ขาดหายไปในการอธิบายความหมายของคำว่า “เสี่ยว” ก็คือ ข้อมูลอันเป็นบริบททางวัฒนธรรมอีสานที่รองรับความหมายของคำดังกล่าว ดังนั้น การอธิบายเป็นภาษาต่างๆ จึงไม่สามารถสื่อสารความหมายเดิมของการผูกเสี่ยวในบริบทวัฒนธรรมอีสานได้อย่างครอบคลุม พิธีกรภาคภาษาอังกฤษอธิบายความหมายของคำว่า “เสี่ยว” ให้มีความหมายเท่ากับคำว่า “Friendship” ระหว่างคนเพศเดียวกัน มีอุปนิสัยคล้ายคลึงกันและอื่นๆ ที่ทำให้ตัดสินใจเป็นเสี่ยวกัน อันเป็นที่มาของงานผูกเสี่ยว (Phukseaw Ceremony)

พิธีกรประจำงานได้แจ้งให้ผู้ร่วมงานทราบว่า สิ่งที่แตกต่างไปจากปีก่อนๆ ก็คือ การสร้างความหมายใหม่ให้กับการผูกเสี่ยว เช่น การกำหนดให้มีคู่เสี่ยวเอก 9 คู่ เนื่องด้วยปีนี้เป็นปีมหามงคลของรัชกาลที่ 9 และคู่เสี่ยวกิตติมศักดิ์อีก 80 คู่ ซึ่งเป็นปีที่ในหลวงมีพระชนมายุครบ 80 พรรษา ที่สำคัญและไม่เคยมีมาก่อนก็คือ “การผูกเสี่ยวกลุ่ม” พิธีกรกล่าวว่าบุคคลผู้ได้รับเลือกให้มาผูกเสี่ยวกลุ่มก็คือสมาชิกองค์การบริหารส่วนจังหวัด 7 คน ที่ถือว่าเป็น “กลุ่มคนรุ่นใหม่ ไฟแรง และเป็นกำลังสำคัญในการพัฒนาเมืองขอนแก่น” พิธีดังกล่าวจึงถูกทำให้มีความหมายคล้ายพิธีสาบาน แต่ในทางการเมืองแล้วหมายถึงการลงนามความร่วมมือโดยอาศัยพื้นที่พิธีกรรม

พิธีการต่างๆ ใน “คุ้มวัฒนธรรม” ต้องยุติลงชั่วขณะ เมื่อทางกองอำนวยแจ้งว่า “ได้เวลา” ในการดำเนินพิธีเปิดงาน ทั้งผู้ชมและผู้สื่อข่าวแขนงต่างๆ จึงเคลื่อนกลุ่มไปยังเวทีกลาง ซึ่งได้กางเต็นท์ไว้สำหรับประธานเปิดงาน และคณะผู้ทรงเกียรติ อันประกอบด้วยรัฐมนตรี ข้าราชการระดับสูง ผู้บริหารสถาบันการศึกษา และนักธุรกิจชั้นนำของเมืองขอนแก่น ขณะที่ประธานและผู้ทรงเกียรตินั่งอยู่ในที่ที่จัดไว้ การแสดงต่างๆ ที่ออกแบบไว้ก็ได้เวลานำเสนอ

ณ พื้นที่ด้านล่างของเวทีกลางได้กลายเป็นเวทีการแสดงขนาดใหญ่ ซึ่งทางหน่วยงานต่างๆ ได้ร่วมกันจัดการแสดงชุดสำคัญไว้หลายชุด ใช้ผู้แสดงจากโรงเรียนต่างๆ หลายร้อยคน ทั้งการแสดงการละเล่นพื้นบ้าน การฟ้อนและเป่าแคน พื้นที่ด้านล่างกับพื้นที่บนเวทีได้เชื่อมให้กลายเป็นพื้นที่เดียวกัน โดยพื้นที่บนเวทีสำหรับการแสดงดนตรี ส่วนด้านล่างเป็นการแสดงประกอบดนตรี การแสดง ณ เวทีกลางยังคงมุ่งสื่อความหมายร่วมเฉลิมพระเกียรติพระเจ้าอยู่หัวรัชกาลปัจจุบัน โดยเฉพาะการกล่าวถึงโครงการพระราชดำริที่มีผลต่อการยกระดับคุณภาพชีวิตของชาวอีสาน เช่น ความทุกข์ยากอันเกิดจากความแห้งแล้งของอีสาน ในหลวงทรงช่วยเหลือให้พ้นทุกข์ได้ด้วยโครงการฝนหลวง และยังแสดงวิถีชีวิต การทำมาหากินของชาวบ้านเพื่อโยงกับแนวคิดทฤษฎีใหม่ของในหลวง เรื่องเศรษฐกิจพอเพียง เป็นต้น แต่สิ่งที่ถือว่าการส่วนประกอบสำคัญของการจัดแสดงครั้งนี้ก็คือ การ “โชว์” ผ้าไหม

รอบๆ พื้นที่ของการจัดแสดงนั้นเต็มไปด้วยผู้ชมหลากหลายกลุ่ม รวมทั้งสื่อมวลชนหลายแขนง แต่สิ่งที่กลายเป็นพื้นที่เฉพาะสำหรับบุคคลอันทรงเกียรติก็คือ เต็นท์กลาง ซึ่งทางผู้จัดงานได้จัดเก้าอี้ไว้จำนวนหนึ่ง แถวหน้าสุดเป็นเก้าอี้พิเศษ สำหรับประธานเปิดงาน และบุคคลผู้ทรงเกียรติอันดับต้นๆ พิธีกรของเวทีนี้ยังเน้นความหมายการจัดงานว่าเพื่อการส่งเสริมอุตสาหกรรม การค้า และการท่องเที่ยว พร้อมทั้งเน้นย้ำความหมายของกิจกรรมผูกเสี่ยวที่แสดงถึงเอกลักษณ์ความเป็นอีสาน สิ่งที่จัดแสดงคือขบวนแห่อันยิ่งใหญ่ตระการตา การแสดงศิลปวัฒนธรรมพื้นบ้านจากนักเรียน นักศึกษาลูกหลานชาวขอนแก่น การแสดงนิทรรศการทั้งของส่วนกลางและส่วนภูมิภาค พื้นที่ดังกล่าวนี้จึงกลายเป็นทั้งเวทีจัดแสดงวัฒนธรรมและแสดงผลงานของหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้อง ดังนั้น ขั้นตอนพิธีการอันเป็นลำดับทางการแบบราชการ จึงปรากฏอย่างเด่นชัดในพิธีเปิดงาน ซึ่งความหมายที่ปรากฏในแต่ละขั้นตอนนั้นเน้นย้ำความหมายของเอกลักษณ์เมืองขอนแก่นไปพร้อมกับการแสดงให้เห็นอำนาจของรัฐผ่านพิธีการอันเคร่งคัดเป็นทางการของราชการ

พิธีเปิดเริ่มด้วยนายกเหล่ากาชาด (ภริยาผู้ว่าราชการจังหวัด) กล่าวเรียนความเป็นมาของการจัดงานต่อประธานในพิธี ว่าด้วยส่วนของงานกาชาด โครงการของสมเด็จพระนางเจ้าฯ พระบรมราชินีนาถ และงบประมาณที่ใช้ในภารกิจ

ประธานเปิดพิธี ได้แก่ ดร.วิจิตร ศรีสะอ้าน รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ ได้กล่าวเปิดงานซึ่งเนื้อความในคำกล่าวเปิดงานได้แสดงเหตุผลของการจัดงานประจำปีว่า เป็นงานที่เอื้อประโยชน์ต่อการส่งเสริมอาชีพ ส่งเสริมรายได้ กระตุ้นเศรษฐกิจ และความร่วมมือของคนท้องถิ่นส่งเสริมให้พี่น้องชาวจังหวัดขอนแก่นมีความเป็นอยู่ดีขึ้น และสนองนโยบายของรัฐ จากนั้นประธานเปิดงานกล่าวอัญเชิญสัญลักษณ์แทนความหมายอันศักดิ์สิทธิ์ คือ พระธาตุขามแก่น และศาลหลักเมืองมาอำนวยพรแด่ผู้เข้าร่วมพิธีเปิดงานทุกคน

จากนั้นคณะผู้จัดงานได้เชิญประธานในพิธีและผู้ว่าราชการจังหวัดขึ้นรถบุปผชาติ ซึ่งมีชายหนุ่มแต่งกายด้วยชุดโบราณจำนวน 6 นายลากรถบุปผชาติจากเวทีกลางไปยังคุ้มวัฒนธรรม เพื่อนำ

รัฐมนตรีฯ และผู้ว่าราชการจังหวัด เข้าสู่พื้นที่คุ้มวัฒนธรรมเพื่อเริ่มพิธีผูกเสี่ยว ภาพรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาและผู้ว่าราชการจังหวัดบนรถบุปผชาติที่ผู้จัดงานได้ออกแบบไว้นี้ กลายเป็นภาพแทนความหมายของข้าหลวงที่เดินจากกรุงเทพฯ เพื่อมาตรวจราชการโดยมีเจ้าเมืองขอนแก่นคอยต้อนรับดังที่ถูกบันทึกไว้ในหน้าประวัติศาสตร์เมืองขอนแก่น อันเป็นภาพแสดงจุดเปลี่ยนภายหลังที่มีการปฏิรูปการปกครองให้ทันสมัยในรัชกาลที่ 5 อย่างไรก็ตาม ภาพที่ถูกจัดแสดงขึ้นนี้มิได้มีการอธิบายความหมายต่อผู้ชมแต่อย่างใด ดังนั้น การขึ้นนั่งรถบุปผชาติของข้าราชการระดับสูงนี้อาจถูกตีความแตกต่างกันออกไป ซึ่งไม่แตกต่างไปจากการจัดแสดงอื่นๆ ที่ผู้ชมไม่ได้รับทราบความหมายเดียวกัน รวมทั้งความหมายของพิธีผูกเสี่ยวก็ถูกจัดแสดงให้มีความหมายต่างไปจากบริบทวัฒนธรรมเดิม

พิธีผูกเสี่ยวในพื้นที่คุ้มวัฒนธรรม มีการแสดงประกอบเพลงเนื้อหาจำแนกเสี่ยวไว้ 4 ประเภท ได้แก่ เสี่ยวอุปการะ เสี่ยวเกื้อหนุน เสี่ยวร่วมทุกข์ร่วมสุข และเสี่ยวที่แนะประโยชน์ มีน้ำใจแนะให้เห็นสิ่งที่เป็นบาปบุญคุณโทษ จากนั้นเป็นการรำบายศรีโดยคณะนักศึกษาจากมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีภาคตะวันออกเฉียงเหนือ จากนั้นพื้นที่ของพิธีผูกเสี่ยวได้ถูกทำให้ท้องถิ่นมีความหมายเชื่อมโยงกับสถาบันหลักของชาติในบริบทสากลนิยม โดยพิธีกรได้แจ้งให้ทราบว่าคู่เสี่ยวมงคล 80 คู่นั้นเป็นตัวแทนจากแต่ละกิ่งอำเภอ แต่ละอำเภอ และระหว่างประกอบพิธี พิธีกรภาคภาษาต่างประเทศบรรยายเป็นภาษาอังกฤษตลอดพิธี

แม้พิธีผูกเสี่ยวจะมีความหมายเป็นสิ่งที่จัดแสดงขึ้นเนื่องในงานเทศกาลการท่องเที่ยว แต่การเลือกบุคคลสำคัญทางการเมืองและสังคมเข้าร่วมพิธีกรรมสำคัญดังกล่าวนี้ กลับมีความหมายทางสังคมและการเมืองท้องถิ่นอย่างมาก โดยเฉพาะเมื่อพิธีกรรมผูกเสี่ยวได้นำบุคคลสำคัญเหล่านี้เข้าสู่ระบบความหมายของการอุปการะ เกื้อหนุน ร่วมทุกข์ร่วมสุข และการสัญญาว่าจะร่วมมือกันเพื่อพัฒนาเมืองขอนแก่นให้ก้าวหน้าต่อไป หลังการทำพิธีผูกข้อมือให้กับคู่เสี่ยวมงคลทั้ง 80 คู่แล้ว พื้นที่ของการผูกเสี่ยวก็จะถูกเปิดให้สำหรับนักท่องเที่ยวและผู้สนใจทั่วไปเข้าทำพิธีผูกเสี่ยว โดยทางจังหวัดจะกำหนดให้มีพราหมณ์ประจำเวทีผูกเสี่ยว ณ คุ้มวัฒนธรรมทั้งกลางวันและกลางคืน พร้อมทั้งเตรียมสถานที่สำหรับให้คู่เสี่ยวได้ถ่ายภาพเป็นที่ระลึกด้วย ดังนั้น ความหมายของ “เสี่ยว” และ “การผูกเสี่ยว” จึงถูกลดความหมายเชิงคุณค่าลงเหลือเพียงกิจกรรมเพื่อถ่ายรูปเป็นที่ระลึก และในที่สุดพิธีผูกเสี่ยวจึงกลายเป็นส่วนประกอบเล็กๆ ของงานใหญ่ที่เต็มไปด้วยการจัดแสดง

ตลอด 10 วัน 10 คืน ลานโล่งหน้าศาลากลางจังหวัดขอนแก่นได้ถูกแบ่งพื้นที่สำหรับการจัดแสดงทางวัฒนธรรม ได้แก่ คุ้มวัฒนธรรม (Cultural Zone) เวทีกลาง และเวทีดนตรี การแสดงทางวัฒนธรรมส่วนใหญ่มักเกี่ยวข้องกับการเน้นย้ำความหมายคำขวัญของเมืองขอนแก่นให้เด่นชัด การแสดงคุณค่ามรดกทางวัฒนธรรมและภูมิปัญญาท้องถิ่น อันแฝงลักษณะของการโฆษณาและประชาสัมพันธ์เฉพาะความเป็นของเมืองขอนแก่น และที่เน้นมากเป็นพิเศษ คือ การแสดงที่สื่อถึงความจงรักภักดีต่อสถาบันกษัตริย์ซึ่งเป็นสัญลักษณ์สำคัญของความเป็นชาติ เช่น การแสดงชุดขอต้อนรับสู่นครเมืองขอนแก่น การแสดงชุดดินแดนแห่งวัฒนธรรมอันล้ำค่า การแสดงชุดภูมิปัญญาล้ำเลิศประเสริฐศรี การแสดงชุดสู่ขอนแก่นเมืองแคนด้วยเปรมปรีดิ์ การแสดงชุดขอพระราชาพระราชินีทรงพระเจริญ รำสาวผู้ดีเมืองขอนแก่น รำขอนแก่นวันนี้ และรำออนซอนนครขอนแก่น เป็นต้น

เป้าหมายสำคัญของการจัดงานเทศกาล นอกจากเพื่อสร้างความหมายทางวัฒนธรรมแล้ว กิจกรรมที่สำคัญอีกอย่างหนึ่งก็คือการออกร้านขายสินค้า ซึ่งประกอบไปด้วยสินค้าหัตถกรรมจาก

โครงการหนึ่งตำบลหนึ่งผลิตภัณฑ์หรือของดีประจำจังหวัดต่างๆ ที่รัฐให้การส่งเสริม สินค้าจากโรงงาน และสินค้าที่พบเห็นได้ทั่วไปทั้งเพื่อการอุปโภคและบริโภค โดยองค์การบริหารส่วนจังหวัดจัดแบ่งพื้นที่ถนนบริเวณหน้าศาลากลางให้ผู้ค้าเช่า และให้เอกชนประมูลพื้นที่สำหรับทำธุรกิจรับจอดรถบ้าง ห้องน้ำสาธารณะบ้าง ดังนั้น ตลอดระยะเวลาของการจัดงานเทศกาล พื้นที่โดยรอบศาลากลางจังหวัดขอนแก่นจึงกลายเป็นพื้นที่ทางการค้าโดยมีการแสดงวัฒนธรรมเป็นสิ่งดึงดูดใจผู้คนทั้งในจังหวัดและต่างจังหวัดให้มาท่องเที่ยวและซื้อสินค้า

อาจกล่าวได้ว่าการจัดเทศกาลไหม ประเพณีผูกเสี่ยว และงานกาชาดจังหวัดขอนแก่นเป็นพื้นที่จัดแสดงทางวัฒนธรรมที่มีความหมายหลายระดับ ทั้งในระดับความสัมพันธ์ระหว่างรัฐชาติกับท้องถิ่น และความสัมพันธ์ภายในท้องถิ่นที่ประกอบด้วยภาคราชการ ภาคเอกชน และภาคประชาชน ในบริบทของธุรกิจท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรม และการเมืองเรื่องอัตลักษณ์

“บุญ” : พื้นที่ของการช่วงชิงอำนาจรัฐ การตอกย้ำอำนาจทุนทายาทจีนโพ้นทะเล และการกีดกัน “ผู้ด้อยโอกาสทางสังคม”

ผู้วิจัยเห็นว่าพื้นที่การจัดแสดงทางวัฒนธรรมทั้ง 3 แห่งดังกล่าวมานั้น แท้จริงคือพื้นที่ความสัมพันธ์ทางสังคมของผู้คนหลากหลายกลุ่มในเทศบาลนครขอนแก่น ที่ดำรงอยู่ภายใต้เงื่อนไขการบริหารรัฐกิจแบบใหม่ในบริบทโลกาภิวัตน์ ซึ่งด้านหนึ่งของการจัดแสดงอาจสัมพันธ์กับอำนาจของรัฐ แต่อีกด้านหนึ่งคืออำนาจทุนที่ก่อรูปมาในลักษณะต่างๆ อันมีผลต่อการกีดกันคนบางกลุ่มให้มีตำแหน่งแห่งที่ห่างไกลไปจากอำนาจจนกลายเป็น “ผู้ด้อยโอกาสทางสังคม”[1]

จากการสังเกตและติดตามความเคลื่อนไหวจากพื้นที่จัดแสดงวัฒนธรรมของเทศบาลนครฯ พบว่า พื้นที่ความสัมพันธ์ของผู้คนในย่านธุรกิจ มิได้มีเพียงกิจกรรมซื้อขายหรือแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ทางธุรกิจเท่านั้น แต่ผู้คนในแต่ละกลุ่มยังมีกิจกรรมร่วมกันอย่างต่อเนื่อง ทั้งกิจกรรมที่เป็นทางการที่จัดขึ้นโดยเงื่อนไขทางราชการ และกิจกรรมที่แต่ละกลุ่มจัดขึ้นตามประเพณีของตน โดยเฉพาะกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับความคิดเรื่อง “บุญ” และ “การทำบุญ” อันหมายถึงการสร้างพื้นที่หนึ่งซึ่งเชื่อมโยงกับพื้นที่ทางสังคม สิ่งที่น่าสนใจของ “พื้นที่งานบุญงานกุศล” ที่ปรากฏอยู่ตามตลาดหลายแห่งในเขตเทศบาลนครขอนแก่นนี้ มีทั้งการจัดงานบุญเนื่องในโอกาสพิเศษของสถาบันระดับสูง และการจัดงานบุญตามประเพณี ซึ่งการร่วมกิจกรรมงานบุญทั้งสองลักษณะนั้นมีความหมายทางสังคมในหลายมิติ ทั้งในมิติการแสดงตำแหน่งแห่งที่ทางสังคม (Position) ของผู้จัดงานและผู้ร่วมงาน และมิติการรวมกลุ่มผลประโยชน์แบบไม่เป็นทางการ

กรณีวันที่ 23 ตุลาคม หรือวันปิยมหาราช ซึ่งเป็นวันสำคัญของทางราชการ (Public Holiday) วันหนึ่ง ภาครัฐได้กำหนดให้หน่วยงานราชการทุกจังหวัดทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค ร่วมกันจัดพิธีเฉลิมพระเกียรติพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน

[1] ผู้วิจัยใช้คำว่า “ผู้ด้อยโอกาสทางสังคม” ตามที่ปรากฏในสนาม ซึ่งกลุ่มทุนหมายถึงคนยากจนที่อาศัยอยู่ในเมืองและมาลงทะเบียนเพื่อขอรับบริจาคข้าวสาร

โดยเฉพาะภาคเอกชนหรือกลุ่มธุรกิจสำคัญของเมืองได้ถือเอาความหมายสำคัญของวันดังกล่าวในการจัดกิจกรรม “มหากุศล”

เช้าวันที่ 23 ตุลาคม 2549 หน่วยงานราชการต่างๆ ได้จัดพิธีถวายพวงมาลาหน้าพระบรมอนุสาวรีย์พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว หน้าศาลากลางจังหวัดขอนแก่น โดยตัวแทนของหน่วยราชการต่างๆ ได้เดินทางมาชุมนุมกัน ณ ลานหน้าพระบรมอนุสาวรีย์ฯ ในเครื่องแบบ “ชุดปกติขาว” เพื่อถวายพวงมาลาตามลำดับที่ได้กำหนดไว้ ในขณะที่พิธีการของทางราชการได้ดำเนินไปนั้น ห่างออกไปเพียงสองช่วงถนนกลุ่มนักธุรกิจชาวไทยเชื้อสายจีนที่ศรัทธาในรัชกาลที่ 5 ได้ร่วมกันจัดกิจกรรมสำคัญอย่างหนึ่งขึ้นเช่นกัน ซึ่งกิจกรรมที่จะจัดขึ้นนี้ คณะกรรมการจัดงานได้ประชาสัมพันธ์ไปทั่วทั้งเมืองก่อนหน้านี้นับสัปดาห์ โดยเลือกใช้ลานด้านหลังตลาดนัดจตุจักรขอนแก่นเป็นพื้นที่ในการจัดงาน ทางเข้าพื้นที่ดังกล่าวนี้ด้านหน้าเป็นอาคารก่ออิฐถือปูนรุ่นแรกของเมืองขอนแก่นของโรงสีหงส์แสงไทย มีศาลเจ้าพ่อ-เจ้าแม่จามจุรีตั้งอยู่หน้าภัตตาคารตี๋น้อง ภายในภัตตาคารดังกล่าวประดับไปด้วยพระฉายาลักษณ์รัชกาลที่ 5 และแท่นบูชาเจ้าแม่กวนอิม พื้นที่ด้านหน้าภัตตาคารเป็นลานจอดรถที่ได้ถูกปรับเป็นซุ้มโรงทานนับร้อยซุ้ม ลานบริจาคโลหิต และเวทีบริจาคข้าวสารให้กับคนจนเมืองครอบครัวละ 5 กิโลกรัม จำนวนนับหมื่นถุงวางซ้อนเรียงสูงเด่นบนเวทีที่เขียนป้ายว่า “เนื่องในโอกาส 23 ตุลามหากุศล และเพื่อร่วมฉลองการครองสิริราชสมบัติครบรอบ 60 ปี ของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว-ภูมิพลอดุลยเดช”

งาน 23 ตุลามหากุศล เป็นงานที่กลุ่มนักธุรกิจชาวไทยเชื้อสายจีนในเขตเทศบาลนครขอนแก่นร่วมกันจัดขึ้น โดยมี นายพีรศิลป์ ศรีศรานนท์ กรรมการผู้จัดการบริษัท ขอนแก่นจตุจักร 1999 จำกัด หรือที่รู้จักกันในนาม “เฮียตี๋น้อง” เจ้าของภัตตาคารตี๋น้องเป็นเจ้าภาพสำคัญและกิจกรรมงานกุศลนี้ได้จัดขึ้นครั้งแรกเมื่อปี 2542 โดยมีผู้สนับสนุนหลัก ได้แก่ นายยศ อุเทนพัฒนันท์ นายกสมาคมโรงเรียนฮั่วเคี้ยววิทยาลัย นายประสิทธิ์ ศศิพงษ์อนันต์ นายกสมาคมเตียอันและนายกสมาคมดนตรีจีนและนายกสมาคมศาลเจ้าปึงเถ่งกงม่า นายปกรณ์ ลีศิริกุล นายกสมาคมเตียเอี้ย นายวิโรจน์ พัฒน์ดำรงจิตร ประธานการจัดงานงิ้วหรืองานสมโภชศาลเจ้าปึงเถ่ากงม่าประจำปี 2549 นายยงเกียรติ เหล่าวิโรจน์กุล เจ้าของโรงแรมภูอินทร์ นายประยูร อังสนันต์ นายกสมาคมจีนเก๊กเอี๊ยขอนแก่น นายสุรพล ทวีแสงสกุลไทย ประธานหอการค้าจังหวัดขอนแก่น นายชัยวัฒน์ ยนตระกูล นายกสมาคมจีนฮากกาขอนแก่น นายจงหาร ลี้อนันต์ศักดิ์ศิริ ประธานมูลนิธิขอนแก่นสามัคคีอุทิศ และนายสง่า ศรีประเสริฐ นายกสมาคมหอสมุดจีนขอนแก่น อาจกล่าวได้ว่าตัวแทนองค์กรเชื้อชาติเหล่านี้คือตัวแทนของกลุ่มทายาทจีนโพ้นทะเลที่สะสมทุนทางเศรษฐกิจจนกลายเป็นผู้มีโอกาสที่จะช่วยเหลือผู้ด้อยโอกาสในเมือง ซึ่งส่วนใหญ่แล้วเป็นชาวไทยลาวทั้งที่มีภูมิลำเนาในขอนแก่นและเดินทางมาจากจังหวัดอื่น ส่วนหนึ่งเป็นผู้ด้อยโอกาสในชุมชนแออัดที่มีอยู่ถึง 9 ชุมชน[1]

ขณะที่บรรยากาศทั่วทั้งงานเต็มไปด้วยการเคลื่อนไหวของผู้คนหลายพันคน พื้นที่สำหรับการบริจาคข้าวได้ถูกกั้นไว้สำหรับให้ซินแสทำพิธีบวงสรวงแบบจีน และเมื่อเสร็จพิธีจึงย้ายเครื่องเซ่นและของประกอบพิธีบางส่วนไปยังโรงงานนอกเมือง นายธีระศักดิ์ ฑีฆายุพันธุ์ รองนายกเทศมนตรีนครขอนแก่น

[1] กองสวัสดิการสังคม เทศบาลนครขอนแก่น. สภาพทั่วไปและข้อมูลพื้นฐานของเทศบาลนครขอนแก่น ข้อมูลสำรวจเมื่อเดือน พฤษภาคม 2548.

ผู้ทำหน้าที่เป็นพิธีกรประจำงานได้แจ้งกับผู้มาร่วมงานได้ทราบถึงวัตถุประสงค์ของการจัดงาน และความเคลื่อนไหวของกิจกรรมที่สร้างชื่อเสียงให้กับเทศบาลนครขอนแก่นซึ่งคนขอนแก่นจะได้ร่วมแสดงความยินดีว่า

> "... วันนี้เป็นงานมหาบุญ ทางผู้จัดงานได้รณรงค์กิจกรรมนี้เพื่อสร้างสถิติใหม่ของการบริจาคโลหิตใน "ปีมหามงคล" เนื่องในโอกาสที่ในหลวงครองราชย์ครบ 60 ปี สำหรับลำดับพิธีการของงานมีดังนี้ หลังจากวงโยธวาทิตจากโรงเรียนเทศบาลวัดกลาง บรรเลงเพลงมหาฤกษ์แล้วจะเป็นการแสดงสิงโตจากชมรมสิงโตลูกเจ้าพ่อหลักเมือง ซึ่งทางเทศบาลนครขอนแก่นได้เป็นตัวแทนประเทศไทยส่งสิงโตลูกเจ้าพ่อหลักเมืองไปแข่งขันชิงแชมป์ที่ประเทศไต้หวันและได้รับรางวัลมาฝากพวกคนขอนแก่น และนับเป็นเกียรติอย่างยิ่งที่เราได้อาจารย์เฉินซึ่งเป็นชาวสิงคโปร์มาทำหน้าที่เป็นครูฝึกให้เพื่อสานความสัมพันธ์แบบพี่น้อง การแสดงชุดนี้เป็นสิ่งที่ชาวขอนแก่นควรร่วมแสดงความยินดีและร่วมภาคภูมิใจในความสามารถของลูกหลานชาวขอนแก่น สำหรับการจัดงานในครั้งนี้เฮียตี๋น้องต้องการให้เป็นงานมหากุศลงานหนึ่งของจังหวัดขอนแก่น โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อถวายเป็นพระราชกุศลแด่ล้นเกล้ารัชกาลที่ 5 และเพื่อเฉลิมพระเกียรติรัชกาลที 9 ที่ทรงครองราชย์ครบ 60 ปี โดยตั้งเป้าให้มีผู้บริจาคโลหิต 1,960 คน พร้อมทั้งแจกข้าวสารถุงละ 5 กิโลกรัม นับหมื่นถุง เพื่อเป็นการตอบแทนแผ่นดินเกิด และเพื่อให้ชาวขอนแก่นทำบุญร่วมกันให้ผู้ด้อยโอกาสได้รับการดูแลอีกทางหนึ่ง ..."[1]

จากข้อความดังกล่าวข้างต้น ทำให้เห็นว่าแม้การรวมตัวของกลุ่มองค์กรเชื้อชาตินั้นได้ถูกเลือนไว้ด้วยคำว่า "ชาวขอนแก่น" แต่การระบุตำแหน่งผู้สนับสนุนจากองค์กรเชื้อชาติจีนต่างๆ และการสานต่อแนวคิด "ตอบแทนคุณแผ่นดินเกิด" ของทายาทชาวจีนโพ้นทะเลที่ประสบความสำเร็จ นอกจากจะเป็นส่วนหนึ่งของการแสดงอัตลักษณ์จีนแล้ว กลุ่มผลประโยชน์ในพื้นที่ 23 ตุลามหากุศลนี้ยังใช้พื้นที่ดังกล่าวนี้เพื่อเชื่อมสัมพันธ์กับอำนาจราชการ โดยเฉพาะอำนาจราชการทหาร ด้วยการเชิญพลเอกพิศาล วัฒนวงศ์คีรี ผู้ทรงคุณวุฒิพิเศษสำนักปลัดกระทรวงกลาโหม มาเป็นประธานในพิธี ดังนั้น จึงไม่น่าแปลกใจที่ประธานองค์กรเชื้อชาติจีนซึ่งล้วนแล้วแต่เป็นนักธุรกิจชั้นนำของเมืองขอนแก่นมารอต้อนรับและนั่งบนเวทีอีกด้านหนึ่งเพื่อรอชมการแสดงจากชมรมสิงโตลูกเจ้าพ่อหลักเมือง และปลายประโยคการชี้วัตถุประสงค์การจัดงานที่ว่าการทำบุญร่วมกันของกลุ่มผลประโยชน์เหล่านี้เพื่อให้ "ผู้ด้อยโอกาส" ได้รับความช่วยเหลืออีกทางหนึ่งนั้น ยิ่งเป็นการย้ำบทบาทของชาวไทยเชื้อสายจีนในฐานะภาคเอกชน ซึ่งแสดงเจตนาที่จะแบ่งเบาภารกิจของรัฐ ด้วยความรู้คุณแผ่นดิน โดยเฉพาะอย่างยิ่งเป็นการแสดงความร่วมมือระหว่างนักธุรกิจกับข้าราชการทหาร และหลังจากการแสดงพละกำลังและท่วงท่าคล่องแคล่วสง่างามของสิงโตกวนอูจบลง พิธีเปิดจึงเริ่มขึ้นอย่างเป็นทางการ

นอกจากนี้ ทางผู้จัดงานได้เชิญศิลปินที่ชาวอีสานนิยมมาร่วมกิจกรรมแจกข้าวสารด้วย เช่น พรศักดิ์ ส่องแสง และกลุ่มศิลปินวงโปงลางสะออน ซึ่งคำกล่าวของศิลปินรับเชิญเหล่านี้ได้แสดงให้เห็นว่าพวกเขามาร่วมกิจกรรมงานบุญด้วยสายสัมพันธ์ส่วนตัวและบารมีของผู้จัดงาน ขั้นตอนของพิธีการ

---

[1] นายธีระศักดิ์ ฑีฆายุพันธุ์ รองนายกเทศมนตรีนครขอนแก่น พิธีกรประจำงาน 23 ตุลามหากุศล

ต่างๆ บนเวที และการสื่อสารเฉพาะกลุ่มได้เพิ่มความหมายให้กับการจัดงานครั้งนี้ด้วยการโยงกับประวัติศาสตร์ของพื้นที่อย่างน่าสนใจ คณะกรรมการจัดงานท่านหนึ่งมีความเห็นว่า

> "... พื้นที่ที่เคยทำโรงสีมาก่อนมันแรง คนที่จะเอาไปทำอะไรอย่างอื่นไม่ค่อยขึ้น เพราะเป็นพื้นที่ที่สีข้าวให้ประชาชนกินมาก่อน ตัวอย่างโรงหนังแก่นคำ เมื่อก่อนพื้นที่ตรงนั้นก็เป็นโรงสีเก่ามาก่อน ตอนนี้ก็ย่ำแย่ สำหรับพื้นที่ตรงนี้มีคนพยายามจะมาอยู่มาทำการค้าแต่ก็อยู่ไม่ได้ แต่ตี๋น้องเขาอยู่ได้ การทำบุญด้วยข้าวสารก็มีความหมายเกี่ยวข้องกับการที่พื้นที่ตรงนี้เป็นโรงสีเก่าข้างภัตตาคารตี๋น้องยังอนุรักษ์ตึกเก่าของตระกูลหงส์แสงไทยเอาไว้ ..."[1]

คำถามของผู้วิจัยต่อปรากฏการณ์ดังกล่าวคือ ทำไมกลุ่มนักธุรกิจไทยเชื้อสายจีนจึงสามารถเลือกจัดกิจกรรม 23 ตุลามหากุศลในช่วงเวลาเดียวกันกับที่ภาคราชการจัดพิธีเฉลิมพระเกียรติพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ในขณะที่ชาวไทยลาวรอบบึงแก่นอาจจำเป็นต้องเลื่อนการจัดงานประเพณีของตนออกไปไม่ให้ตรงกับปฏิทินการจัดงานของเทศบาลนครขอนแก่น และเหตุผลในการทำบุญของกลุ่มทุนนั้นมีความหมายต่างไปจากการทำบุญในความคิดของชาวไทยลาวหรือไม่

อย่างไรก็ตาม แม้ผู้วิจัยมิได้มีคำอธิบายที่ชัดเจนต่อข้อสงสัยของตนเอง แต่ผู้วิจัยก็พบว่านอกเหนือไปจากงานบุญงานกุศลที่จัดโดยนักธุรกิจใหญ่แล้ว บรรดาพ่อค้าแม่ค้าชาวตลาดก็ยังนิยม "ทำบุญร่วมกัน" เนื่องในโอกาสต่างๆ ไม่ว่าจะในรูปของการตั้งกองกฐิน ผ้าป่า ซึ่งมักจะนำเอา "เจ้าพ่อเจ้าแม่" ประจำตลาดมาเป็นศูนย์รวมใจในการระดมทุนสมทบ "กองบุญ" เพื่อนำไปถวายวัด ซึ่งก่อนหน้าที่จะมีการจัดงาน 23 ตุลามหากุศลนั้น ชาวตลาด อ.จิระได้ร่วมกันจัดงานกฐิน โดยตั้งกองกฐินไว้ด้านหน้าตลาดพร้อมเขียนป้ายว่า "เจ้าพ่อทองสุกร่วมกับชาวตลาด อ.จิระเชิญร่วมทำบุญกฐิน..." ข้อความในลักษณะเดียวกันนี้ยังปรากฏตามตลาดอื่นๆ หรือชุมชนย่อยๆ ในเขตเทศบาลฯ อันแสดงถึงการใช้ "เจ้าที่" เป็นศูนย์รวมความสัมพันธ์ของคนในชุมชนและหลอมความรู้สึกร่วมด้วยกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับ "งานบุญ หรือ งานกุศล" ในอดีตตลาด อ.จิระเป็นตลาดที่การค้ารุ่งเรืองมาก ส่วนหนึ่งเพราะอยู่ใกล้กับสถานีขนส่งและตลาดใหญ่ในเขตเทศบาลยังมีไม่มาก แต่ปัจจุบันมีตลาดใหม่ๆ เกิดขึ้นมากมายแม้กระทั่งในหมู่บ้าน ในช่วงที่การค้ารุ่งเรือง ชาวตลาดได้ร่วมกันสมทบทุนสร้างศาลเจ้าพ่อทองสุกขึ้นเมื่อปี พ.ศ. 2524 "ศาลเจ้าพ่อทองสุก" มีคนทรงมาทำพิธีใช้เหล็กแหลมแทงทะลุร่างคนทรง เพื่อนำเลือดจากร่างคนทรงมาเขียนผ้ายันต์ และนำผ้ายันต์นั้นมาติดแสดงขอบเขตของพื้นที่ศักดิ์สิทธิ์ คนกลุ่มไทยลาวไม่กล้าเข้าใกล้เพราะกลัว แต่ในช่วงที่การค้าของตลาด อ.จิระเริ่มซบเซา คนไทยลาวที่ผ่านการทำพิธีสำคัญได้รับการอนุญาตจากเจ้าพ่อทองสุกให้เข้าไปดูแลศาลได้[2]

ปัจจุบัน การเข้าไปในพื้นที่ศาลเจ้าพ่อทองสุกมิได้เคร่งครัดเหมือนในอดีต ชาวไทยลาวและชาวไทยเชื้อสายจีนในตลาดติดต่อสัมพันธ์กันทั้งด้านการค้าขายและ "พึ่งพาอาศัยกัน" รอบตลาด อ.จิระแวดล้อมไปด้วยอาคารพาณิชย์ซึ่งเป็นของชาวไทยเชื้อสายจีน ด้านหลังตลาดเป็นจุดชุมนุมของสามล้อ

---

[1] สมชาย (เฮียอ้วน) เป็นผู้ให้สัมภาษณ์, แก้วตา จันทรานุสรณ์ เป็นผู้สัมภาษณ์, ที่ตลาดจตุจักร ขอนแก่น อำเภอเมือง จังหวัดขอนแก่น เมื่อวันที่ 23 ตุลาคม 2549.

[2] จุรัส สินโคกสูง เป็นผู้ให้สัมภาษณ์, แก้วตา จันทรานุสรณ์ เป็นผู้สัมภาษณ์, ที่ตลาด อ.จิระ อำเภอเมือง จังหวัดขอนแก่น เมื่อวันที่ 18 ตุลาคม 2549.

ปั่นที่ในอดีตเคยมีบทบาทมาก แม้ปัจจุบันจะมีการตั้งกลุ่ม “มนุษย์ล้อ” แต่อาชีพนี้กำลังจะหายไปเพราะคนไม่ค่อยนิยม สามล้อบางคนหารายได้เพิ่มด้วยการรับขนของในตลาด ดังนั้น ในตลาดจึงประกอบด้วยคนหลายกลุ่ม หลากชาติพันธุ์ และมีระดับเศรษฐกิจที่แตกต่างกัน แต่กิจกรรม “การทำบุญ” ได้กลายเป็นพื้นที่ที่คลายความเคร่งเครียดกดดันจากความแตกต่างดังกล่าวได้ คำว่า “ชาวตลาด” เป็นส่วนหนึ่งที่สร้างความรู้สึกว่าเป็นพวกเดียวกัน การตั้งกองกฐินหรือ “กองบุญ” ได้ทำให้ชาวไทยเชื้อสายจีนที่เกิดในตัวอาคารพาณิชย์ได้นำเงินมาสมทบที่เรียกว่า “เงินโฮมบุญ” ด้วยความศรัทธาใน “เจ้าพ่อทองสุก” เช่นเดียวกัน ชาวตลาดทุกคนมีเครือข่ายเป็นของตัวเอง มากบ้างน้อยบ้างขึ้นอยู่กับความสามารถในการเกื้อกูลและการแลกเปลี่ยนต่างตอบแทนกัน ยิ่งมีเครือข่ายมากก็ยิ่งหมายถึงการได้รับการยอมรับมากหรือมีต้นทุนทางสังคมมากนั่นเอง ซึ่งเครือข่ายในตลาดก็มักมีลักษณะเป็นการอุปถัมภ์และเพื่อช่วยเหลือกันในด้านต่างๆ นอกจากนี้จำนวนเงินจาก “กองบุญ” ของตลาดแต่ละแห่งเป็นเครื่องหมายแสดงความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันของชาวตลาดอีกด้วย ซึ่งสิ่งที่มีความหมายต่อการมีส่วนร่วมของชาวตลาดประการหนึ่งคือ “ความศักดิ์สิทธิ์” ของ “เจ้าพ่อ หรือ เจ้าแม่” ประจำตลาดนั่นเอง ปกติพ่อค้าแม่ค้าในตลาดมักจะไหว้เจ้าที่ก่อนเริ่มต้นการค้าในแต่ละวัน เพราะเชื่อว่าหากไปแสดงความเคารพเจ้าพ่อหรือเจ้าแม่ประจำตลาดแล้ว จะได้รับการช่วยเหลือให้ค้าขายดี และบรรดาเจ้าพ่อหรือเจ้าแม่ประจำตลาดต่าง ๆ นี้ก็จะได้รับการอัญเชิญไปร่วม “งานบุญ” ที่สำคัญที่สุดในช่วงปลายปีก็คือ “งานแห่เจ้า” อันเป็นการเชิญเจ้าที่จากชุมชนต่างๆ ไปร่วมงานสมโภชศาลเจ้าปึงเถ่ากงม่า และเฉลิมฉลองนานถึง 10 วัน 10 คืน อย่างไรก็ตาม ผู้วิจัยสังเกตว่าลักษณะความสัมพันธ์ของชุมชนชาวตลาดแต่ละแห่งในเขตเทศบาลนครขอนแก่นมีความคล้ายคลึงกัน และลักษณะโครงสร้างความสัมพันธ์ดังกล่าวนี้ ยังเชื่อมโยงไปสู่ความสัมพันธ์ในศาลเจ้าปึงเถ่ากงม่าอีกด้วย และการเข้าร่วมกิจกรรมต่างๆ ที่คณะกรรมการศาลเจ้าฯ จัดขึ้นนั้น ก็ได้ถูกให้ความหมายว่า “เป็นการทำบุญ” เช่นกัน

ดังนั้น “บุญ” ในมิติความสัมพันธ์ทางสังคมของกลุ่มทุน บุญได้กลายเป็นพื้นที่ความสัมพันธ์ที่สร้างความชอบธรรมให้กับกลุ่มทุนในการแสดงอำนาจที่ไม่เท่าเทียม และอำนาจที่ไม่เป็นทางการ หรือความศักดิ์สิทธิ์ของทุนนั้นก็สามารถประนีประนอมกับอำนาจทางการของรัฐได้ในทุกพื้นที่

สรุป

สาระสำคัญในบทนี้ผู้วิจัยต้องการแสดงให้เห็นถึง ความสัมพันธ์ของพื้นที่จัดแสดงวัฒนธรรมเมือง ในเทศบาลนครขอนแก่นกับโครงสร้างอำนาจราชการและโครงสร้างความสัมพันธ์ทางสังคมระหว่างชาวไทยลาวกับชาวไทยเชื้อสายจีนในลักษณะที่ทำให้ชาวไทยเชื้อสายจีนค่อยๆ มีอำนาจเหนือชาวไทยลาว ซึ่งพัฒนาการของพื้นที่ทางสังคมของชาวไทยเชื้อสายจีนและชาวไทยเชื้อสายลาวในพื้นที่จัดแสดงสำคัญ 3 แห่ง ได้แก่ บึงแก่นนคร ศาลากลางจังหวัด และศาลหลักเมือง พร้อมทั้งกล่าวถึงความสัมพันธ์ของพื้นที่ทั้ง 3 แห่งนี้ที่ถูกเชื่อมเข้าด้วยความหมายของขบวนแห่ในเทศกาลงานเมือง อันแสดงให้เห็นระดับความสัมพันธ์ทางสังคมที่ร้อยรัดกันไว้ด้วยความคิดต่ออำนาจราชการ อำนาจศักดิ์สิทธิ์ และอำนาจความเชื่อในเรื่องบุญกุศล และในพื้นที่จัดแสดงทางวัฒนธรรม ก็เป็นพื้นที่ของการแข่งขันช่วงชิง ต่อรอง ซึ่งผู้วิจัยวิเคราะห์จากข้อมูลระดับปฏิบัติการทางวัฒนธรรมในพื้นที่ศาลเจ้าพ่อหลักเมืองขอนแก่น

บทที่ 5

พิธีกรรม : พื้นที่การสื่อสารและหลอมอำนาจสังคมการเมืองและประชาสังคม

บทนำ

จากปรากฏการณ์ความสัมพันธ์ภายในชุมชนเทศบาลนครขอนแก่นที่ผู้วิจัยได้นำเสนอมาก่อนหน้านี้ได้แสดงให้เห็นว่า การดำเนินภารกิจด้านนโยบายสาธารณะของเทศบาลฯ ซึ่งเป็นตัวแทนอำนาจรัฐในระดับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น มิได้ขับเคลื่อนไปด้วยอำนาจทางการโดยปราศจากปฏิบัติการทางวัฒนธรรมเพื่อสร้างความหมายในการสื่อสารกับชุมชน ในทางตรงกันข้ามกลับกำหนดรูปแบบการสื่อสารหลายลักษณะเพื่อสร้างความสัมพันธ์อันดีระหว่างองค์กรภาครัฐกับชุมชน โดยเฉพาะการอาศัยพื้นที่บุญประเพณีและพิธีกรรมในการสื่อสาร

จากการติดตามความเคลื่อนไหวของการบริหารนโยบายสาธารณะและวัฒนธรรมเมืองทั้งของเทศบาลนครขอนแก่นและองค์การบริหารส่วนจังหวัด ทำให้ผู้วิจัยมีคำถามว่า ทำไมองค์กรซึ่งเป็นตัวแทนอำนาจรัฐในการบริหารราชการสมัยใหม่ในพื้นที่ศูนย์กลางของการพัฒนาสู่ความทันสมัย จึงให้ความสำคัญกับการจัดพิธีกรรมบวงสรวงสิ่งศักดิ์สิทธิ์เสมอทั้งก่อนและหลังดำเนินโครงการสำคัญที่เกี่ยวข้องกับพื้นที่อัตลักษณ์เมือง ทั้งๆ ที่พิธีกรรมเหล่านี้ดูเหมือนมิได้มีตรรกะที่สอดคล้องกับฐานคิดทางวิทยาศาสตร์หรือแม้กระทั่งการเมืองในระบอบประชาธิปไตย ถ้าเช่นนั้น การที่องค์การบริหารส่วนจังหวัดจัดพิธีบวงสรวงสิ่งศักดิ์สิทธิ์มากถึง 5 แห่ง ก่อนที่จะทำพิธีเปิดเทศกาลงานไหม ประเพณีผูกเสี่ยวและงานกาชาดอันเป็นเทศกาลสำคัญประจำจังหวัด เทศบาลนครขอนแก่นจัดพิธีบวงสรวงสิ่งศักดิ์สิทธิ์ก่อนทำพิธีเปิดประตูเมือง จัดพิธีอัญเชิญเสาหลักเมืองจำลองบวงสรวงสิ่งศักดิ์สิทธิ์ก่อนทำพิธีเปิดศาลเจ้าพ่อหลักเมือง และพิธีบวงสรวงสิ่งศักดิ์สิทธิ์ที่หน่วยงานภาครัฐได้จัดขึ้นในพื้นที่สาธารณะนั้นมีความหมายอย่างไรต่อพื้นที่อัตลักษณ์และการสร้างอำนาจนำทางวัฒนธรรม (cultural hegemony)

“รักพัฒนานครขอนแก่น” กับ พิธีกรรมแห่ง “ปีมหามงคล”

ผู้วิจัยได้กล่าวถึงบ้างแล้วในบทที่ 3 ถึงการก่อรูปและการรวมกลุ่มทางการเมืองของทายาทจีนโพ้นทะเลในนาม “พรรครักพัฒนานครขอนแก่น” และกลุ่มการเมืองนี้ได้ก่อรูปขึ้นภายใต้เงื่อนไขการให้ภาคเอกชนและภาคประชาชนมีส่วนรวมทางการเมืองตามข้อเรียกร้องของประชาคมว่าด้วยระบอบประชาธิปไตย อาจกล่าวได้ว่า ในโลกาภิวัตน์ทางการเมืองนี้เองที่ได้เปิดพื้นที่ให้กับผู้มีอำนาจทุนสามารถสร้างพื้นที่ทางสังคมของตนได้อย่างชอบธรรม โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อกลุ่มทุนเศรษฐกิจคือผู้มีโอกาสเข้าสู่พื้นที่ทางการเมือง (political society) และความชอบธรรมอันเกิดจากการบริหารอำนาจทางการเมืองเพื่อให้เกิดภาพประชาสังคมนั้น ได้กลายเป็นแรงเสริมความชอบธรรมของการเป็นผู้มีอำนาจนำทางวัฒนธรรม (cultural hegemony) ไปพร้อมกัน สิ่งที่ผู้วิจัยต้องการนำเสนอต่อไปนี้จึงเกี่ยวข้องกับปฏิบัติการทางสังคมการเมืองของ “พรรครักพัฒนานครขอนแก่น” ที่ทำให้เกิดภาพประชาสังคม และสำนึก “คนขอนแก่น”

"พรรครักพัฒนานครขอนแก่น" โดยการนำของนายพีระพล พัฒนพีระเดช ทายาทจีนโพ้นทะเลผู้ประสบความสำเร็จอย่างสูงในด้านธุรกิจก่อนที่จะผันเข้าสู่เวทีการเมือง พร้อมทั้งทีมบริหารซึ่งล้วนเป็นทายาทจีนโพ้นทะเลผู้มีทุนทางเศรษฐกิจและทุนทางสังคมมั่นคงมีชื่อเสียงเป็นที่รู้จักทั้งในแวดวงธุรกิจและการเมืองท้องถิ่น จนกล่าวได้ว่า "พรรครักพัฒนานครขอนแก่น" เกิดขึ้นจากการรวมกลุ่มทางการเมืองโดยคนรุ่นใหม่ที่มีการศึกษาดี มีฐานะทางเศรษฐกิจมั่นคง และต่างเข้าสู่ตำแหน่งนักการเมืองท้องถิ่นด้วยภาพลักษณ์นักบริหารที่ประกาศตัวว่าเป็น "คนขอนแก่น" ที่ต้องการเป็นกำลังสำคัญในการพัฒนาเมืองขอนแก่นโดยการทำหน้าที่ในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อบริหารนโยบายสาธารณะและวัฒนธรรมเมือง ดังวาทกรรมที่เขานำเสนอเสมอในพื้นที่สาธารณะ ว่า

> "... ผมเป็นคนขอนแก่นที่อยากเห็นภาพการพัฒนาที่ส่งเสริมสังคมเมืองขอนแก่นที่ก้าวหน้าและมั่นคง ผมคิดว่าการปกครองส่วนท้องถิ่นต้องสามารถนำไปสู่การสร้างสำนึกและความภาคภูมิใจในความเป็น "คนขอนแก่น" ซึ่งสำนึกนี้จะสร้างวัฒนธรรมทางการเมืองใหม่ โดยเฉพาะเมื่อคนขอนแก่นอยากเห็นขอนแก่นเป็นสังคมเมืองที่ดี ย่อมพร้อมใจแสดงการมีส่วนร่วม ผมเห็นว่าเหตุผลของระบอบประชาธิปไตยไม่ใช่แค่การเลือกตั้งเท่านั้น แต่เป็นจุดเริ่มต้นของภาคประชาสังคมที่จะร่วมรับผิดชอบ ด้วยการสร้างความรู้สึกว่าขอนแก่น คือบ้าน..."[1]

นอกจากนี้นายกเทศมนตรีฯ ยังได้กล่าวถึงแนวคิดในการกำหนดแผนงานพัฒนาเมืองของเทศบาลนครขอนแก่น ซึ่งแสดงให้เห็นว่าแม้รัฐจะส่งเสริมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทำหน้าที่บริหารนโยบายสาธารณะไปพร้อมกับการส่งเสริมอัตลักษณ์ท้องถิ่น แต่แนวทางในการพัฒนาท้องถิ่นนั้นก็ยังต้องอ้างอิงอยู่กับโครงสร้างอำนาจหลายระดับ ทั้งในเชิงนโยบายของภาครัฐ และการควบคุมโดยกลไกของระบบราชการ รวมทั้งบริบทความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับประชาคมโลก[2] ที่ทำให้ตระหนักว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมิได้มีอิสระในการบริหารจัดการอย่างแท้จริง และยิ่งไปกว่านั้นก็คือ วิถีวัฒนธรรมของสังคมท้องถิ่นมีหลายส่วนที่ไม่สอดคล้องลงรอยกับเงื่อนไขการมีส่วนร่วมในเวทีสากล แต่อย่างไรก็ตาม เทศบาลนครขอนแก่นในฐานะหน่วยงานภาครัฐที่ต้องบริหารนโยบายสาธารณะให้สอดคล้องกับ

---

[1] พีระพล พัฒนพีระเดช เป็นผู้ให้สัมภาษณ์, แก้วตา จันทรานุสรณ์ เป็นผู้สัมภาษณ์, ที่สำนักงานเทศบาลนครขอนแก่น อำเภอเมือง จังหวัดขอนแก่น เมื่อวันที่ 27 ธันวาคม 2549.

[2] สำหรับแผนพัฒนาเทศบาลนั้น เป็นแผนที่มีการจัดทำขึ้นเพื่อเป็นเครื่องมือในการจัดเตรียมโครงการต่างๆ และการดำเนินงานพัฒนาของเทศบาล ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการวางแผนพัฒนาของหน่วยบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2533 แผนพัฒนาเทศบาลแบ่งออกเป็นแผนระยะยาว 10-15 ปี แผนระยะ 5 ปี และแผนพัฒนาประจำปี โดยเนื้อหาของแผนพัฒนาเทศบาลค่อนข้างจะเป็นการแสดงรายการของโครงการต่างๆ ของรัฐที่จะมีการลงทุนโดยมีการนำเสนอตามแต่ละสาขาทั้ง 5 สาขา แต่อย่างไรก็ตามโครงการที่เสนอในแต่ละสาขาค่อนข้างจะขาดความสัมพันธ์ซึ่งกันและกัน แม้ว่าแผนพัฒนาเทศบาลจะอ้างอิงถึงกรอบนโยบายและแนวทางของแผนในระดับชาติ ระดับภาคและระดับจังหวัดก็ตาม (กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย เทศบาลนครขอนแก่น สำนักงานความร่วมมือด้านสิ่งแวดล้อมและการพัฒนาแห่งประเทศเดนมาร์ก. โครงการนวัตกรรมในการจัดการสิ่งแวดล้อมเมืองระยะที่ 2 : ผังเค้าโครงการพัฒนาเมือง มิถุนายน 2541. บริษัทโคว่ี และบริษัทคาร์โบอินเตอร์ เนชั่นเนล ร่วมกับบริษัท ทีม คอนซัลติ้ง เอนจิเนียร์ จำกัด. หน้า 29)

กฎเกณฑ์ของการบริหารรัฐกิจสมัยใหม่ ได้ทำให้คณะผู้บริหารฯ จำเป็นต้องหาวิธีการต่างๆ ที่จะทำให้เกิดภาพของการมีส่วนร่วมในเวทีสาธารณะ

ข้อตกลงเกี่ยวกับงบประมาณบริหารนโยบายสาธารณะก็เป็นอีกส่วนหนึ่งที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องดำเนินการบริหารตามแนวทางของแหล่งทุน จากเอกสารประเมินการบริหารนโยบายสาธารณะของเทศบาลฯ พบว่า งบประมาณที่ใช้ดำเนินโครงการพัฒนาเทศบาลฯ มิได้เป็นเพียงงบประมาณที่มาจากภาษีท้องถิ่นเท่านั้น หากยังได้รับการสนับสนุนทั้งจากส่วนกลางและจากองค์กรความร่วมมือระหว่างประเทศ ซึ่งกรณีของการรับงบประมาณสนับสนุนอันเนื่องมาจากองค์กรความร่วมมือระหว่างประเทศนี้เอง ที่เป็นสาเหตุสำคัญให้เทศบาลนครขอนแก่นต้องดำเนินโครงการพัฒนาเมืองภายใต้ข้อตกลงขององค์กรสนับสนุน โดยเฉพาะในด้านการจัดการโครงสร้างพื้นฐานและสิ่งแวดล้อมเมือง เช่นเดียวกันกับ การกำหนดรูปแบบของพื้นที่สาธารณะเพื่อรองรับการแสดงความคิดเห็นหรือการทำประชาพิจารณ์ เช่น “สภาเมืองขอนแก่น” ซึ่งมีเป้าหมายเชิงหลักการเพื่อให้ภาคประชาชนได้มีส่วนร่วมในการบริหารนโยบายสาธารณะและมีส่วนร่วมในการกำหนดทิศทางวัฒนธรรมเมืองนั้น ก็เนื่องมาจากข้อตกลงว่าด้วยความร่วมมือระหว่างเทศบาลนครขอนแก่นกับองค์กรสากลที่สนับสนุนให้เกิดกระบวนการประชาสังคมและการบริหารจัดการที่ดี (Good Governance)

ดังนั้น สิ่งที่น่าสนใจสำหรับสภาเมืองขอนแก่น คือ สภาเมืองขอนแก่นเป็นพื้นที่ที่เกิดขึ้นภายใต้เงื่อนไขความสัมพันธ์ระหว่างท้องถิ่นกับรัฐและองค์กรเหนือรัฐต่อความเป็นประชาธิปไตย แม้ในทางปฏิบัติสภาเมืองขอนแก่นอาจเป็นเพียงองค์ประกอบที่แสดงถึงความเป็นประชาสังคม แต่ในด้านหนึ่งเวทีแห่งนี้มีความหมายต่อการรองรับหลักการของรัฐและองค์กรที่ให้การสนับสนุนงบประมาณที่ใช้ในการบริหารนโยบายสาธารณะ ภาพของเวทีสภาเมืองที่เทศบาลฯ นำเสนอต่อสาธารณะ คือ สภาเมืองเป็นเวทีข้อมูลความคิดเห็นและการตัดสินใจร่วมกันของ “คนเมืองขอนแก่น” สภาเมืองขอนแก่นจึงเป็นพื้นที่สาธารณะรูปแบบหนึ่งที่เทศบาลฯ ใช้เป็นเวทีชุมนุมคนขอนแก่นที่พร้อมใจกันใส่ “เสื้อเหลืองดอกคูน” ในการสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนหรือ “เจ้าของเมือง” เข้ามาร่วมคิด ร่วมตัดสินใจในการพัฒนาเมืองขอนแก่นร่วมกัน[1] เพื่อสนับสนุนแนวคิดที่ว่า “หัวใจการปกครองของรัฐ คือ การกระจายอำนาจ หัวใจการกระจายอำนาจ คือ ประชาชน”[2]

สำหรับความเป็นมาของสภาเมืองขอนแก่นนั้น ในปี พ.ศ.2540 มีการรวมตัวขององค์กรภาคเอกชนในการพัฒนาท้องถิ่น โดยความร่วมมือจากรัฐบาลประเทศเดนมาร์กตามโครงการนวัตกรรมสิ่งแวดล้อม ระยะที่ 2 เครือข่ายความร่วมมือขอนแก่นนครน่าอยู่ สถาบันวิจัยและพัฒนามหาวิทยาลัยขอนแก่น และเทศบาลนครขอนแก่นเพื่อเสริมสร้างการมีส่วนร่วม ดังนี้

> “... ดำเนินการเสริมสร้างการมีส่วนร่วมระหว่างกลุ่มองค์กรและภาคีต่างๆ ในการจัดทำแผนขอนแก่นนครน่าอยู่ มีการแบ่งกลุ่มเป็น 6 กลุ่ม คือ กลุ่มชุมชนเทศบาล กลุ่มครูอาจารย์ กลุ่มข้าราชการและนักวิชาการ กลุ่มเยาวชน กลุ่มสมาชิกสภาเทศบาล และกลุ่มชาวเมือง ต่อมาในปี พ.ศ. 2541 ได้มีการสานต่อกระบวนการมีส่วนร่วมของชาวขอนแก่นในการพัฒนาท้องถิ่น โดยจัด

[1] เทศบาลนครขอนแก่น. สภาเมืองเวทีข้อมูลความคิดเห็นและการตัดสินใจ. 2549. หน้า 3.

[2] เทศบาลนครขอนแก่น. สภาเมืองเวทีข้อมูลความคิดเห็นและการตัดสินใจ. 2549. หน้าปก

ประชุมชาวเมืองขึ้นเป็นระยะ ตามความเหมาะสม เรียกว่า การประชุมสภาเมือง มีองค์กรเข้าร่วมประชุมในระยะเริ่มต้นประมาณ 30 องค์กร และในปี พ.ศ. 2544 เป็นต้นมา เทศบาลฯ ได้จัดให้มีการประชุมสภาเมืองขอนแก่นทุก 3 เดือน ปัจจุบันสมาชิกสภาเมืองรวมทั้งสิ้น 168 องค์กร ซึ่งมีทั้งองค์กรที่รัฐจัดตั้งขึ้น ได้แก่ ชุมชนทั้ง 77 ชุมชน ในเขตเทศบาลนครขอนแก่น อาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (อปพร.) อาสาสมัครสาธารณสุขมูลฐาน (อสม.) และในส่วนที่ประชาชนจัดตั้งเองโดยสามารถแยกประเภทองค์กรต่างๆ ได้ดังนี้[1] องค์กรเชื้อชาติ[2] องค์กรเพื่ออาชีพ[3] องค์กรภูมิภาค[4] องค์กรสากล[5] องค์กรเพื่อการศึกษา[6]

---

[1] เทศบาลนครขอนแก่น. เรื่องเดิม. หน้า 4-7.

[2] องค์กรเชื้อชาติ ได้แก่ สมาคมขอนแก่นชาวเอี้ยง สมาคมฮากกาขอนแก่น ชมรมชาวไหหลำขอนแก่น สมาคมโผวเล้งขอนแก่น สมาคมเก๊กเอี้ยขอนแก่น สมาคมดนตรีจีนขอนแก่น พุทธญาณสมาคมเจ็กก่าจีเยียงเกาะ สมาคมเตี้ยอันขอนแก่น มูลนิธิขอนแก่นสามัคคีอุทิศ สมาคมศาลเจ้าปึงเถ่ากงม่า ชมรมชาวกวางตุ้ง มูลนิธิจิตกุศล สมาคมคักสุขมิตรสัมพันธ์ ชมรมชาวเวียดนาม

[3] องค์กรเพื่ออาชีพ ได้แก่ ชมรมครูบำนาญขอนแก่น สมาคมข้าราชการบำเหน็จบำนาญ และผู้สูงอายุจังหวัดขอนแก่น สภาทนายความ ชมรมร้านขายยา สมาคมสื่อมวลชนจังหวัดขอนแก่น ชมรมโรงแรมขอนแก่น ชมรมร้านขายทอง กลุ่มแพรพรรณ เครือข่ายหัตถกรรมและพัฒนาสตรีอีสาน ชมรมตลาดสดเทศบาล 1 ชมรมตลาดสดเทศบาล 3 ชมรมตลาดโต้รุ่งรื่นรมย์ไนท์พลาซ่า ผู้เช่าศาลเจ้าพ่อหลักเมือง

[4] องค์กรภูมิภาค ได้แก่ สมาคมรวมชาวชุมแพ สมาคมชาวปักษ์ใต้ขอนแก่น ชมรมชาวเหนือ ชมรมชาวสุพรรณ ผู้แทนชาวหนองสะพัง ชมรมมนุษย์ล้อภาคอีสาน

[5] องค์กรสากล ได้แก่ หอการค้าจังหวัด สภาอุตสาหกรรมจังหวัดขอนแก่น ชมรมธนาคารจังหวัดขอนแก่น สโมสรไลออนส์ขอนแก่น เหล่ากาชาดจังหวัดขอนแก่น สมาคมสตรีนักธุรกิจและวิชาชีพแห่งประเทศไทย สโมสรโรตารีแก่นคูน สโมสรไลออนส์นครขอนแก่น สโมสรโรตารีมิตรภาพ สมาคมอาสารักษาดินแดนจังหวัดขอนแก่น สมาคมซอนต้าสากลขอนแก่น สมาคมธุรกิจการท่องเที่ยวจังหวัดขอนแก่น สโมสรไลออนส์ J.C. ขอนแก่น สมาคมโรตารีขอนแก่น

[6] องค์การศึกษา ได้แก่ โรงเรียนแก่นนครวิทยาลัย สภานักเรียนโรงเรียนแก่นนครวิทยาลัย สมาคมศิษย์เก่าแก่นนครวิทยาลัย คณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานโรงเรียนแก่นนครวิทยาลัย สมาคมผู้ปกครอง-ครูแก่นนครวิทยาลัย โรงเรียนขอนแก่นวิทยายน สมาคมศิษย์เก่าผู้ปกครองและครูโรงเรียนขอนแก่นวิทยายน มหาวิทยาลัยขอนแก่น สภาอาจารย์มหาวิทยาลัยขอนแก่น สภาข้าราชการและลูกจ้างมหาวิทยาลัยขอนแก่น องค์การนักศึกษามหาวิทยาลัยขอนแก่น สมาคมศิษย์เก่ามหาวิทยาลัยขอนแก่น โรงเรียนสาธิตมหาวิทยาลัยขอนแก่น สมาคมผู้ปกครองและครูโรงเรียนสาธิตศึกษาศาสตร์ กรรมการนักเรียนโรงเรียนสาธิตมอดินแดง สมาคมผู้ปกครองและครูโรงเรียนสาธิตมอดินแดง คณะแพทยศาสตร์มหาวิทยาลัยขอนแก่น สถาบันสันติศึกษา สถาบันวิจัยและพัฒนามหาวิทยาลัยขอนแก่น กลุ่มภูมิทัศน์ศิลป์ ภาควิชาสถิติคณะวิทยาศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น สมาคมศิษย์เก่าฮั่วเคี้ยววิทยาลัยราษฎร์อุทิศ

และองค์กรเพื่อสาธารณชน[1]

โดยจะเห็นว่า การรวมกลุ่มผลประโยชน์ดังกล่าวข้างต้น มีทั้งลักษณะที่เป็นกลุ่มจัดตั้งอย่างเป็นทางการโดยภาครัฐ และกลุ่มที่จัดตั้งขึ้นเองโดยคนในชุมชน แต่ที่ควรสังเกตคือ คำว่า “องค์กรเชื้อชาติ” ความจริงแล้วหมายถึงการรวมกลุ่มผลประโยชน์ของชาวไทยเชื้อสายจีนที่มีอยู่หลายกลุ่ม และแต่ละองค์กรย่อยล้วนเป็นพื้นที่แสดงเครือข่ายทางสังคมของชาวไทยเชื้อสายจีนที่มิได้จำกัดด้วยพื้นที่กายภาพไว้ในเขตเทศบาลนครขอนแก่นเท่านั้น และที่สำคัญผู้นำขององค์กรเชื้อชาติย่อยๆ เหล่านี้เป็นผู้มีบทบาทสำคัญในทางเศรษฐกิจและการเมืองแบบไม่เป็นทางการ โดยองค์กรเหล่านี้นอกจากจะมีส่วนร่วมแสดงความเห็นในการประชุมสภาเมืองแล้ว ยังมีส่วนร่วมสนับสนุนกิจกรรมของเทศบาลนครขอนแก่นด้านการจัดการวัฒนธรรมเมืองอีกด้วย เช่น เมื่อเทศบาลนครขอนแก่นจัดพิธีอัญเชิญเสาหลักเมืองจำลอง เปิดประตูเมือง สมโภชอาคารหลักเมืองหลังใหม่ ซึ่งมีประชาชนเข้าร่วมกิจกรรมของเทศบาลเป็นจำนวนมาก องค์กรต่างๆ เหล่านี้จะอำนวยความสะดวกด้านอาหารและเครื่องดื่ม ในรูปของการจัดซุ้มอาหารตั้งโรงทาน เป็นต้น ดังนั้น การจัดพิธีกรรมสำคัญระดับเมืองจึงกลายเป็นพื้นที่ให้กลุ่มผลประโยชน์ดังกล่าวได้มีส่วนร่วมในเวทีสาธารณะ หรือกล่าวอีกอย่างหนึ่งก็คือ ในระดับความสัมพันธ์ระหว่างท้องถิ่นกับส่วนกลางและองค์กรเหนือรัฐ คณะผู้บริหารเทศบาลฯ ได้ใช้สภาเมืองขอนแก่นเป็นเวทีนำเสนอศักยภาพของคณะบริหารฯ ต่อการรับรู้ของภายนอกในการระดมความร่วมมือจากทุกภาคส่วนซึ่งคณะผู้บริหารฯ ได้แสดงวิสัยทัศน์ต่อการเปิดพื้นที่สาธารณะให้คนขอนแก่นได้เข้ามามีส่วนร่วม ดังนี้

“... เทศบาลฯ ได้ใช้เวทีสภาเมืองและเวทีสาธารณะอื่นๆ ในการนำเสนอโครงการพัฒนาเมืองและแผนกิจกรรมต่างๆ ที่กำหนดรูปแบบจากการผสมผสานแนวคิดในการบริหาร ได้นำไปสู่การสร้างวิสัยทัศน์เพื่อการพัฒนาเมืองให้น่าอยู่อย่างยั่งยืน ก้าวสู่โลกสมัยใหม่ ส่งเสริมการเรียนรู้ มุ่งสู่สังคมเอื้ออาทร เรียบง่าย อยู่อย่างเคารพธรรมชาติ ภายใต้พันธกิจเพิ่มศักยภาพของเมือง พัฒนาคุณภาพชีวิตและทุนสังคม และเพิ่มขีดความสามารถในกระบวนการพัฒนา[2] และเพื่อเฉลิมฉลองในโรกาสที่พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวฯ ทรงมีพระชนม์พรรษาครบ 80 พรรษา โดยมีแนวคิดการพัฒนาที่สร้างสรรค์ เพื่อนำวิถีดำเนินชีวิตในอดีตมาผสมผสานให้สอดรับกับการพัฒนาที่เกิดขึ้นในยุคโลกาภิวัตน์ เพื่อให้สังคมเมืองขอนแก่นน่าอยู่ โดยยึดหลัก “คงอยู่ในสิ่งที่ดีงามที่มีอยู่แล้วของขอนแก่น เพิ่มในสิ่งที่ขาดและลดในสิ่งที่เกิน” ซึ่งโครงการดำเนินตั้งแต่ 2548-2550 และ

---

[1] องค์กรเพื่อสาธารณชน ได้แก่ ศูนย์ประสานงานส่งเสริมธรรมรัฐภาคประชาชนจังหวัดขอนแก่น สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน ชมรมจักรยาน ชมรมผู้สูงอายุดอกคูนและอาสาเมตตาธรรม เครือข่ายชุมชนเมืองนครขอนแก่น ศูนย์ประชุมอเนกประสงค์กาญจนาภิเษก มหาวิทยาลัยขอนแก่น องค์กรเอกชนภาคตะวันออกเฉียงเหนือ (NGO) สมาคมไทยสร้างสรรค์ มูลนิธิศุภนิมิตรแห่งประเทศไทย องค์การนานาชาติแพลน เพื่อร่วมกันพัฒนาสภาวัฒนธรรมจังหวัดขอนแก่น โครงการเครือข่ายเอดส์โรงพยาบาลขอนแก่น เครือข่ายผู้บริโภคขอนแก่น ชมรมผู้สูงอายุขอนแก่น (สอก.) เครือข่ายฟื้นฟูประชาสร้างสรรค์ ชมรมผู้สูงอายุเทศบาลนครขอนแก่น สมาคมพัฒนาชนบทอีสาน ชมรมคนรักขอนแก่น ศูนย์ประสานงานประชาคมจังหวัดขอนแก่น มูลนิธิอุทิศเพื่อเด็กไทยในชนบท มูลนิธิชุมชนอีสานสมาคมสโมสรหอสมุดขอนแก่น

[2] เทศบาลนครขอนแก่น. “ผสมผสานแนวคิดในการพัฒนาเมือง” ใน เอกสารผลงานพัฒนานครขอนแก่น. 2548. หน้า 5.

แบ่งยุทธศาสตร์ในการดำเนินงาน ออกเป็น 6 ด้าน คือ ด้านพื้นที่สีเขียว ด้านความสวยงามและการจัดระเบียบเมือง ด้านความสะอาด-สิ่งแวดล้อม ด้านสุขภาพอนามัยของชุมชน ด้านความสะดวก และด้านการมีส่วนร่วมและการพัฒนาองค์กร"[1]

หากพิจารณาแนวทางในการดำเนินโครงการประจำปี 2548-2550 ก็จะเห็นว่า เทศบาลฯ เน้นการจัดการพื้นที่ทั้งพื้นที่กายภาพและพื้นที่ความสัมพันธ์ทางสังคมเพื่อไปสู่เป้าหมายการสร้างเมืองน่าอยู่ด้วยการมีส่วนร่วมของคนขอนแก่น ดังนั้น เวทีสภาเมืองขอนแก่นจึงมีพื้นที่ที่เกิดขึ้นเพื่อรองรับตรรกะทางการเมือง รวมไปถึงเป็นพื้นที่ปฏิบัติการในการสร้างความชอบธรรม ทั้งนี้เพราะในเชิงหลักการสภาเมืองขอนแก่นเป็นเวทีสาธารณะที่เทศบาลนครขอนแก่นใช้เป็นพื้นที่สื่อสารโครงการสาธารณะและแผนการพัฒนาเมืองให้ชาวเมืองขอนแก่นได้รับทราบ ตามเงื่อนไขการกระจายอำนาจให้กับท้องถิ่นและการเพิ่มบทบาทของภาคประชาชน องค์กรพัฒนาเอกชน (NGOs) รวมทั้งการเสริมสร้างความเข้มแข็งของประชาสังคม (Civil Society) ให้เข้ามามีบทบาทในฐานะหุ้นส่วนที่เท่าเทียมของภาครัฐ[2] โครงการหลายโครงการที่ได้กำหนดขึ้นในสมัยการบริหารของพรรครักพัฒนานครขอนแก่น ได้ถูกอ้างอิงว่าผ่านเวทีการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนมาแล้ว แม้ว่าจะไม่ได้มีการติดตามว่าในเวทีประชาพิจารณ์แต่ละครั้งนั้นมีคนกลุ่มใดบ้างที่เข้าไปมีส่วนร่วม หรือ "เสียง" ของคนกลุ่มใดที่ควบคุมเสียงของคนส่วนใหญ่ในชุมชน

เนื่องจากเวทีสภาเมืองขอนแก่นเป็นพื้นที่สาธารณะที่ถูกประกอบสร้างขึ้นเพื่อรองรับแนวคิดการกระจายอำนาจทางการเมืองให้ภาคเอกชนและภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารรัฐกิจ ดังนั้น เทศบาลนครฯ จึงได้ใช้เวทีสภาเมืองขอนแก่นเป็นพื้นที่หนึ่งของการจัดแสดงตัวอย่างในการบริหารรัฐกิจ โดยได้มีการจัดแสดงในงานถอดรหัสนวัตกรรม 49 ซึ่งเป็นงานที่มีเป้าหมายส่วนหนึ่งเพื่อเสนอผลงานการบริหารนโยบายสาธารณะและวัฒนธรรมเมืองให้เป็นตัวอย่างแก่สมาชิกองค์กรส่วนท้องถิ่นจากจังหวัดต่างๆ ที่มาเยี่ยมชม เพื่อให้แต่ละท้องถิ่นได้สร้างสรรค์ตัวแบบที่เหมาะสมของระบบบริหารจัดการท้องถิ่นที่ดี ประกอบด้วยเครือข่าย (Network) ความร่วมมือของภาครัฐ โดยเฉพาะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ภาคธุรกิจเอกชนและประชาสังคมต่างๆ ในท้องถิ่นในการจัดบริการสาธารณะ (Public Services) โดยแต่ละส่วนจะมีปฏิสัมพันธ์ (Interaction) กันอย่างต่อเนื่อง มีการพึ่งพาซึ่งกันและกัน (Interdependence) มีความเชื่อใจกัน (Trust) และการใช้กฎเกณฑ์ที่มีอยู่ร่วมกันเพื่อการต่อรองและตกลงกัน ในขณะที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเองจะต้องมีโครงสร้าง อำนาจ หน้าที่ศักยภาพและขีดความสามารถ บุคลากร มาตรฐานทางจริยธรรมและศีลธรรม ที่สอดคล้องและเหมาะสมกับการให้บริการสาธารณะในท้องถิ่นตามหลักบริหารจัดการที่ดีด้วย โดยรัฐบาลควรพัฒนานโยบายเพื่อพัฒนาระบบการบริหารจัดการท้องถิ่นของไทยไปสู่ระบบการบริหารจัดการท้องถิ่นที่ดี และแก้ไขประเด็นปัญหาต่างๆ ที่เกิดขึ้นในกระบวนการกระจายอำนาจปัจจุบัน[3]

---

[1] เทศบาลนครขอนแก่น. "ผลงานการดำเนินงานตามวิสัยทัศน์" ใน เอกสารผลงานพัฒนานครขอนแก่น. 2548. หน้า 8.

[2] ดำรงค์ วัฒนาและคณะ. รายงานการวิจัยโครงการศึกษาเบื้องต้น ระบบการบริหารจัดการท้องถิ่น. 2544. หน้า 13.

[3] แหล่งเดิม. บทคัดย่อ.

การที่ผู้วิจัยกล่าวถึงเวทีสภาเมืองก็เพื่อแสดงให้เห็นว่า เทศบาลนครขอนแก่นมิได้เป็นพื้นที่ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐส่วนกลางกับขอนแก่นเท่านั้น หากแต่บริบทของการพัฒนาได้ทำให้ขอนแก่นเป็นพื้นที่ความสัมพันธ์ของอำนาจในหลายระดับ เวทีสภาเมืองขอนแก่นจึง เป็นตัวอย่างพื้นที่ความสัมพันธ์ของท้องถิ่น กับรัฐ และองค์กรเหนือรัฐ และสภาเมืองขอนแก่นก็มิได้รองรับกระบวนการประชาสังคมอย่างตรงไปตรงมา แม้ว่าพื้นที่ดังกล่าวจะเกิดขึ้นภายใต้เงื่อนไขการพัฒนาระบอบประชาธิปไตย นอกจากนี้ยังพบว่า การเปลี่ยนแปลงในพื้นที่สาธารณะของเมืองก็อยู่ภายใต้เงื่อนไขดังกล่าวด้วย โดยเฉพาะการตอบรับแนวคิดการพัฒนาเมืองน่าอยู่ของเทศบาลนครขอนแก่น ดังนั้น เวทีสภาเมืองขอนแก่นจึงเป็นพื้นที่จัดแสดงความสัมพันธ์ทางสังคมในหลายระดับและเป็นเวทีการต่อรองช่วงชิงอำนาจทางการเมืองทั้งที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ ทั้งที่ตั้งอยู่บนฐานความชอบธรรมทางการเมืองและความชอบธรรมทางสังคม กรณีตัวอย่างที่จะนำเสนอสู่การวิเคราะห์ประเด็นดังกล่าวคือการที่คณะผู้บริหารเทศบาลฯ ได้เลือกพื้นที่ภายในศาลเจ้าจีนเป็นพื้นที่ในการจัดเวทีสภาเมืองนัดพิเศษเพื่อระดมความร่วมมือจากภาคเอกชนหรือกลุ่มทุนของเมืองพร้อมแสดงวิสัยทัศน์การพัฒนาผ่านการนำเสนอโครงการต่างๆ ในการตอบโจทย์ว่า “คนขอนแก่นจะได้อะไร” และการที่จะไปถึงเป้าหมายของการเป็นเมืองน่าอยู่ได้นั้น “คนขอนแก่นต้องไม่ทอดทิ้งกัน” อันจะนำไปสู่การสร้างสังคมเอื้ออาทรซึ่งเป็นแนวทางของการพัฒนาที่ยั่งยืน

ในระดับปฏิบัติการทางการเมืองผู้วิจัยต้องการชี้ให้เห็นว่า กรณีการประชุมสภาเมืองขอนแก่นนัดพิเศษในศาลเจ้าจีน เรื่อง “คนขอนแก่นไม่ทอดทิ้งกัน” นั้นคือการเปิดเวทีจัดแสดงพิธีกรรมสถาปนาอำนาจของทายาทจีนโพ้นทะเลในการดำรงตำแหน่งแห่งที่ในโครงสร้างสังคมการเมืองและประชาสังคมพร้อมกับการสร้างอำนาจนำทางวัฒนธรรม โดยคณะผู้บริหารฯ กลุ่ม “รักพัฒนานครขอนแก่น” ได้ใช้พื้นที่อัตลักษณ์ทางชาติพันธุ์ของตนและพื้นที่อัตลักษณ์เมืองในช่วงเวลาแห่งปี “มหามงคล” เป็นพื้นที่ประกอบพิธีกรรมเพื่อเป้าหมายทางการเมืองในหลายระดับ

พิธีบวงสรวงและสมโภชประตูเมือง : พื้นที่ความสัมพันธ์ระหว่างอำนาจราชการและภาคเอกชน

นอกจากพิธีอัญเชิญเสาหลักเมืองจำลอง พิธีบวงสรวงและสมโภชศาลหลักเมือง เทศบาลฯ ยังได้จัดพิธีกรรมสำคัญขึ้นอีกหลายครั้ง โดยการจัดพิธีกรรมในแต่ละครั้งนั้นมีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการประกอบสร้างความหมายศักดิ์สิทธิ์ให้กับพื้นที่และสัญลักษณ์ที่แสดงถึงอัตลักษณ์ของเมืองขอนแก่น โดยพิธีกรรมสำคัญที่จัดขึ้นในพื้นที่สัญลักษณ์ของเมืองขอนแก่นอีกพิธีหนึ่ง คือ พิธีบวงสรวงและสมโภชประตูเมืองใหม่ ซึ่งเป็นพิธีที่จัดขึ้นก่อนที่เทศบาลฯ จะกำหนดให้เปิดใช้ประตูเมืองใหม่อย่างเป็นทางการ สิ่งที่ผู้วิจัยจะกล่าวถึงต่อไปนี้มีเป้าหมายเพื่อชี้ให้เห็นว่า พิธีกรรมที่จัดขึ้นโดยคณะผู้บริหารเทศบาลฯ กลุ่มรักพัฒนานครขอนแก่น มิใช่กิจกรรมที่จัดขึ้นเพื่อรองรับพื้นฐานทางความเชื่อเท่านั้น หากแต่ในมิติทางการเมืองพิธีกรรมมีความหมายทั้งต่อการเชื่อมอดีตที่อยู่ในรูปของตำนานและประวัติศาสตร์เข้ากับสถานการณ์ทางการเมืองปัจจุบัน เพื่อสร้างความทรงจำของคนขอนแก่นต่อพื้นที่และมีความหมายต่อการสร้างสำนึกความเป็น “คนขอนแก่น” รวมทั้งมีความหมายต่อการสร้างความยอมรับและให้ความร่วมมือที่จะขับเคลื่อนนโยบายทางการเมืองในระดับท้องถิ่นด้วย

ดังนั้น จึงมีความจำเป็นที่ผู้วิจัยต้องกล่าวถึงรายละเอียดของพิธีกรรมเหล่านี้ในฐานะที่พิธีกรรมเป็นเวทีการนำเสนอความสัมพันธ์ระหว่างอำนาจทางการเมืองและการเมืองของพิธีกรรม ตลอดทั้งการแสดงตำแหน่งแห่งที่ทางสังคมของชนชั้นนำของเมืองที่ปรากฏตัวเสมอในพื้นที่พิธีกรรมสำคัญระดับเมือง ภายหลังที่โครงการสร้างประตูเมืองใหม่แล้วเสร็จตามกำหนด เทศบาลนครฯ ได้จัดพิธีบวงสรวงและสมโภชประตูเมืองใหม่อย่างยิ่งใหญ่ในวันที่ 5 ธันวาคม 2549 ซึ่งการเลือกจัดพิธีในวันดังกล่าวนี้ แสดงให้เห็นอย่างชัดเจนถึงการอ้างอิงความหมายของวันคล้ายวันประสูติของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวฯ ดังนั้น ประตูเมืองใหม่จึงเป็นสัญลักษณ์ท้องถิ่นที่ผูกโยงกับสัญลักษณ์แห่งชาติ และในขณะเดียวกัน พิธีบวงสรวงและสมโภชประตูเมืองใหม่นี้ก็ถูกทำให้เป็นพื้นที่ชุมนุมสัญลักษณ์ทั้งเพื่อแสดงอัตลักษณ์ความเป็นท้องถิ่น อัตลักษณ์ความเป็นชาติ และความเป็นสากล

พิธีกรรมบวงสรวงประตูเมืองใหม่ที่เทศบาลฯ จัดขึ้นนั้น มีรายละเอียดที่เน้นย้ำความสัมพันธ์ระหว่างอำนาจราชการไทยกับทุนจีนอย่างเหนียวแน่น แม้เทศบาลฯ จะกล่าวถึงการออกแบบประตูเมืองว่ามีลักษณะ “อีสานประยุกต์” แต่ที่มาทางความคิดในการสร้างประตูเมืองใหม่ที่ทางเทศบาลฯ ได้สื่อสารกับชุมชนนั้นมีเหตุผลว่า การรื้อประตูเมืองเก่าและสร้างประตูเมืองใหม่นี้เพื่อให้สอดคล้องกับหลักปรัชญาจีนโบราณที่ว่าด้วยลักษณะ “ฮวงจุ้ยที่ดี” ที่ส่งเสริมความคล่องตัวทางการค้าและให้มีลักษณะเสริมฮวงจุ้ยของหลักเมืองโดยเชื่อมโยงด้วยความหมายของเสาสีโห

ในด้านรูปแบบพิธีกรรมบวงสรวงประตูเมืองนั้น มีลักษณะที่ไม่แตกต่างไปจากการจัดพิธีกรรมบวงสรวงที่เทศบาลฯ ได้เคยจัดมาก่อนหน้านี้ โดยเฉพาะในส่วนของพิธีการนั้นเห็นได้ชัดว่าเป็นการผสานรูปแบบพิธีการของราชการเข้ากับกระบวนการสร้างความเป็นไทยและความเป็นท้องถิ่นโดยการนำของกลุ่มอำนาจทางการและไม่เป็นทางการ ซึ่งผู้นำทางสังคมส่วนใหญ่เป็นทายาทจีนโพ้นทะเลที่กุมอำนาจทางการเมืองและเศรษฐกิจในเทศบาลนครขอนแก่น โดยมีประตูเมืองเป็นพื้นที่แสดงทุนทางสัญลักษณ์ของกลุ่มผลประโยชน์และสถาปนาขึ้นในวาระเฉลิมพระเกียรติพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวฯ

ผู้วิจัยทราบข่าวพิธีเฉลิมฉลองประตูเมืองใหม่จากผู้ดูแลและครูฝึกคณะสิงโตลูกเจ้าพ่อหลักเมืองขอนแก่น[1] ในระหว่างสังเกตการณ์การทำกิจกรรมต่างๆ ของคณะกรรมการศาลเจ้าปึงเถ่ากงม่า และติดตามการฝึกซ้อมการแสดงของคณะสิงโต มังกร เพื่อเข้าร่วมกิจกรรมสำคัญของเมืองขอนแก่น เฮียฮีม[2] แจ้งผู้วิจัยว่า วันที่ 5 ธันวาคม 2549 คณะสิงโตฯ ต้องเตรียมความพร้อมเพื่อเข้าร่วมกิจกรรมเฉลิมฉลองประตูเมืองใหม่ และจะเปิดใช้อย่างเป็นทางการหลังพิธีเปิดเสร็จสิ้นลง เฮียฮีมผู้ดูแลคณะสิงโตฯ ได้กำชับผู้วิจัยว่า ควรไปร่วมงานนี้ให้ได้เพราะนอกจากงานอัญเชิญหลักเมืองจำลอง[3] แล้วงานฉลองประตูเมืองใหม่ก็เป็นงานที่สำคัญอย่างยิ่งสำหรับชาวเมืองขอนแก่น

---

[1] ชมรมลูกเจ้าพ่อหลักเมืองขอนแก่น ตั้งอยู่เลขที่ 51/5 ถ.รอบบึง ต.ในเมือง จ. ขอนแก่น เริ่มก่อตั้งเมื่อปี พ.ศ. 2516 ครั้งแรกใช้ชื่อว่า “คณะสิงโตลูกเจ้าพ่อหลักเมือง” ปี พ.ศ. 2533
คณะกรรมการบริหารได้จัดตั้งคณะมังกรทองขึ้นและได้เปลี่ยนชื่อจาก “คณะสิงโตลูกเจ้าพ่อหลักเมืองขอนแก่น” เป็น “ชมรมลูกเจ้าพ่อหลักเมืองขอนแก่น” โดยปัจจุบันมี คุณมนูญ สายทิพย์ ดำรงตำแหน่งประธานคณะกรรมการ

[2] เฮียฮีมหรือป๋าฮีมและภรรยาทำหน้าที่เป็นผู้ดูแลสมาชิกในชมรมสิงโตลูกเจ้าพ่อหลักเมืองขอนแก่น

[3] เทศบาลนครขอนแก่นได้จัดพิธีอัญเชิญหลักเมืองจำลอง เมื่อวันที่ 9 กันยายน 2549 โดยมีชาวเมืองขอนแก่นเข้าร่วมกิจกรรมมากมาย ซึ่งผู้วิจัยจะกล่าวถึงในรายละเอียดต่อไป

เช้าวันที่ 5 ธันวาคม 2549[1] เวลา 06.00 น. ถึง 07.45 น. ชาวเมืองขอนแก่นร่วมใจใส่เสื้อเหลืองดอกคูนมาทำบุญตักบาตร ณ ถนนศรีจันทร์ บริเวณประตูเมือง สองข้างทางเรียงรายไปด้วยซุ้มโรงทาน ที่ทางสโมสร สมาคม องค์กร กลุ่มพ่อค้านักธุรกิจชาวไทยเชื้อสายจีนร่วมกันจัดขึ้นเพื่อเตรียมอาหารสำหรับผู้มาร่วมพิธีเปิดประตูเมืองใหม่ นอกจากพิธีกรรมทางพุทธศาสนาแล้ว เทศบาลฯ ยังจัดให้มีพิธีพราหมณ์ซึ่งทางเทศบาลฯ ได้จัดพิธีสวดโดยคณะพราหมณ์ สำหรับขั้นตอนการสวดบวงสรวงนั้นได้เริ่มต้นตั้งแต่ค่ำของวันที่ 4 ธันวาคม ไปพร้อมกับการเตรียมเครื่องประกอบพิธีในเช้าวันที่ 5 ธันวาคม ซึ่งเป็นวันสำคัญที่มีความหมายต่อสัญลักษณ์แห่งชาติ

เพื่อการประกอบพิธีกรรมสำคัญนี้ พื้นที่สาธารณะของเมืองจึงถูกจัดให้เป็นพื้นที่พิธีกรรม โดยส่วนพื้นที่กลางถนนศรีจันทร์ใต้ซุ้มประตูเมือง ได้ถูกกำหนดให้เป็นที่ตั้งเวทีขนาดใหญ่สำหรับจัดวางเครื่องบวงสรวงมากมาย ประกอบด้วยเครื่องเซ่นไหว้แบบไทยและแบบที่ชาวไทยเชื้อสายจีนจัดเตรียมสำหรับไหว้เจ้า ได้แก่ ข้าวห่อใบบัว 10 พาน พานขนุน ฟักทอง ขนมชั้น ปลาช่อนนึ่ง กุ้งนึ่ง หัวหมู เป็ดไข่ต้ม ปูนึ่ง และขนมถ้วยฟู ส่วนพานผลไม้ ประกอบด้วย กล้วย ส้ม องุ่น แก้วมังกร ซึ่งรองนายกเทศมนตรีฯ พิธีกรประจำงานเคยกล่าวถึงความหมายของผลไม้เหล่านี้ไว้ในงานไหว้เจ้าว่า มีความหมายอันเป็นมงคลเกี่ยวข้องกับความเจริญการค้าและความร่ำรวย นอกจากนี้ยังมี พานข้าวตอกดอกไม้ พานหมากพลู น้ำ เหล้า น้ำมะพร้าว ขนมต้มดำ และขนมต้มแดง ซึ่งเครื่องประกอบพิธีบางส่วนนี้มีบางอย่างที่คล้ายกับงานอัญเชิญเสาหลักเมืองจำลองที่เจ้าหน้าที่เทศบาลฯ ได้จัดเตรียมตามคำแนะนำของคณะพราหมณ์จากสำนักพระราชวัง แต่ “เจ้าพิธี” ในงานเปิดประตูเมืองนี้ล้วนแต่เป็นเจ้าหน้าที่จากเทศบาลฯ โดยผู้นำประกอบพิธีพราหมณ์ ได้แก่ มหาบุญจันทร์ หัวหน้าฝ่ายพราหมณ์ อดีตข้าราชการเทศบาลนครขอนแก่น

สำหรับลำดับขั้นตอนของพิธีกรรมนั้นเห็นได้ชัดว่า “เจ้าพิธี” ได้ผสานความหมายศักดิ์สิทธิ์ของพิธีกรรมเข้ากับความเป็นพิธีการแบบราชการไทย ดังนี้ นายกเทศมนตรีนครขอนแก่น นายพีระพล พัฒนพีระเดช เดินทางถึงบริเวณพิธีเวลาประมาณ 08.30 น. พร้อมทั้งจุดเทียนธูปบูชา “พระพุทธพระลับ” ด้านทิศตะวันออก เจ้าหน้าที่ประจำฆ้องตีฆ้อง คณะดนตรีไทยบรรเลงดนตรี ผู้เข้าร่วมพิธีคนหนึ่งบอกกับผู้วิจัยว่า การตีฆ้องมีนัยที่เกี่ยวข้องกับความหมายของการเอาโชคเอาชัย ขอให้ร่ำรวยและอยู่เย็นเป็นสุข

ฝ่ายพิธีการได้กำหนดเวลา 08.39 น. ให้ประธานในพิธีนายพีระพล พัฒนพีระเดช นายกเทศมนตรีนครขอนแก่น จุดเทียน ธูป บวงสรวงเทพยดารักษาเมือง และรองนายกเทศมนตรีฯ ทั้ง 4 คนร่วมจุดธูปที่ศาลเพียงตาที่ตั้ง ณ เสาประตูเมืองทั้ง 4 ทิศ ทั้งนี้ซุ้มประตูเมืองได้ถูกกำหนดความหมายให้เป็นพื้นที่ศักดิ์สิทธิ์ด้วยพิธีสวดบวงสรวงเป็นเวลา 3 ชั่วโมง ตั้งแต่ 18.00 ถึง 21.00 น. ในวันที่ 4 ธันวาคม

พิธีเปิดประตูเมืองอย่างเป็นทางการได้เริ่มขึ้นเวลา 10.49 น. “คนขอนแก่น” ได้พร้อมใจใส่เสื้อเหลืองเพื่อเข้าร่วมพิธีมีจำนวนมากขึ้นเรื่อยๆ พิธีกรในงานกล่าวย้ำอยู่หลายครั้งในระหว่างการดำเนินพิธีการว่า “วันนี้เป็นวันหนึ่งในประวัติศาสตร์เมืองขอนแก่น” และการเลือกจัดพิธีเปิดประตูเมือง

[1] ผู้วิจัยเดินทางเข้าร่วมสังเกตการณ์ในพิธีเปิดประตูเมืองใหม่ของจังหวัดขอนแก่น และประสบการณ์ในสนามก่อนหน้านี้ทำให้ผู้วิจัยเรียนรู้ว่าการใส่ “เสื้อเหลืองดอกคูน” ช่วยให้การทำงานสนามมีความราบรื่นขึ้นมาก

อย่างเป็นทางการในวันที่ 5 ธันวาคม 2549 เนื่องในวโรกาสที่พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวมีพระชนมายุครบ 80 พรรษา และครองราชสมบัติครบ 60 ปี เพื่อเสริมความหมายให้กับการเฉลิมฉลองประตูเมืองใหม่

ขณะที่นายกและรองนายกเทศมนตรีนครขอนแก่นจุดเทียน ธูป ศาลเพียงตา ทั้ง 4 ทิศ ในขณะที่คณะดนตรีไทยก็บรรเลงเพลงไปเรื่อยๆ สลับกับการประโคมฆ้องเป็นระยะๆ จากนั้นพราหมณ์นำประธานมาที่โต๊ะเครื่องสักการะด้านทิศตะวันตก นายกเทศมนตรีนครขอนแก่นปักธูปเทียนบนเครื่องสังเวย โดยมีคณะพราหมณ์ร่วมทำพิธีสวด และระหว่างที่พิธีกรรมดำเนินไปตามขั้นตอนนั้นผู้วิจัยสังเกตเห็นว่า ทุกจุดของเวทีประตูเมืองเต็มไปด้วยความเคลื่อนไหว แม้ความเคลื่อนไหวของผู้คนและขั้นตอนของพิธีการจะทำให้เส้นแบ่งความสำคัญและความศักดิ์สิทธิ์ดูพร่าเลือน แต่ทว่าบนเวทีสำคัญแห่งพิธีการบุคคลหลักที่ต้องปรากฏโดดเด่นบนความพร่าเลือนเสมอก็คือ นายกเทศมนตรี รองนายกเทศมนตรี และนักธุรกิจสำคัญของเมืองขอนแก่น

ส่วนเนื้อหาของบทสวดนั้นมีใจความสำคัญแสดงจุดมุ่งหมายเพื่อ อัญเชิญอำนาจแห่งดวงวิญญาณของบูรพกษัตริย์ เจ้าเมืองผู้เคยดูแลรักษาเมือง และสิ่งศักดิ์สิทธิ์ทั้งหลายร่วมเป็นสักขีพยานพิธีการเปิดประตูเมือง จากนั้นเจ้าหน้าที่ร่วมกันอัญเชิญพระพุทธพระลับขึ้นประดิษฐาน ณ ซุ้มประตูเมือง ซึ่งในขั้นตอนของการอัญเชิญพระพุทธพระลับนี้เจ้าหน้าที่เทศบาลฯ ได้โยงสายสิญจน์เข้ากับเครื่องชักลอกองค์พระขึ้นประดิษฐานเหนือประตูเมือง ทำให้ดูเหมือนว่าองค์พระนั้นเคลื่อนขึ้นสู่ที่สูงได้ด้วยแรงดึงจากสายสิญจน์ ดังนั้น ผู้มาร่วมงานส่วนใหญ่จึงแสดงการมีส่วนร่วมอัญเชิญพระพุทธพระลับโดยการจับสายสิญจน์ไว้ขณะที่ฟังเสียงสวด ภายหลังได้อัญเชิญพระพุทธพระลับ 2 องค์ขึ้นประดิษฐานเหนือซุ้มประตูเมืองแล้ว พิธีกรประจำงานได้แจ้งข้อมูลให้กับผู้เข้าร่วมงานได้ทราบถึงรายชื่อของผู้ร่วมหล่อพระพุทธพระลับ 2 องค์ ซึ่งได้แก่ ครอบครัวแฟรี่ โฆษะกรุ๊ป และ ช.รวมทวี ครอบครัวละ 130,000 บาท และห้างทองเสถียร 8,000 บาท โดยทั้งหมดนี้เป็นกลุ่มที่มีบทบาททางเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองของเทศบาลนครขอนแก่นอย่างยิ่ง

ส่วนด้านนอกพิธี เจ้าหน้าที่เทศบาลฯ เตรียมจุดประทัด 28,000 นัด ทั้งนี้พิธีกรประจำงาน[1] ได้อธิบายถึงที่มาของการก่อสร้างประตูเมืองใหม่ โดยอ้างอิงความหมายจากเหตุการณ์อัญเชิญเสาหลักเมืองจำลอง เชื่อมกับการอัญเชิญพระพุทธพระลับจำลองสู่ยอดซุ้มประตูเมือง เชื่อมอัตลักษณ์ของประตูเมืองใหม่เข้ากับพิพิธภัณฑ์เมืองโฮงมูนมัง พร้อมทั้งย้ำเหตุผลในการแก้ไขซุ้มประตูเมืองใหม่ว่า “เพื่อความยิ่งใหญ่ ความรุ่งเรืองทางการค้าขาย ธุรกิจทุกอาชีพจะรุ่งเรือง” และสัญลักษณ์อันมีความหมายสำคัญต่ออัตลักษณ์เมืองนี้ได้เกิดขึ้นในยุคการบริหารของ “พรรครักพัฒนา”

นอกจากนี้นายประจักษ์ แกล้วกล้าหาญ อดีตสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดขอนแก่น และผู้ชักนำนายพีระพล พัฒนพีระเดช เข้าสู่เวทีการเมืองท้องถิ่นได้เตรียมแจกเหรียญ “พระนครศรี

[1] พิธีประจำงาน คือ นายธีระศักดิ์ ทีฆายุพันธุ์ รองนายกเทศมนตรีเทศบาลนครขอนแก่น ซึ่งเป็นผู้ที่ได้รับมอบหมายให้ทำหน้าที่พิธีกรในการจัดงานสำคัญๆ ของเมืองขอนแก่นเสมอ ทั้งงานที่จัดขึ้นโดยเทศบาลนครขอนแก่น หรืองานประเพณีของชาวไทยเชื้อสายจีน เช่น งานประเพณีหง่วนเซียว งานแถลงข่าวการจัดงานสมโภชศาลเจ้าปึงเถ่ากงม่า เป็นต้น รวมทั้งงานที่กลุ่มองค์กรธุรกิจจัดงานการกุศลเพื่อช่วยเหลือผู้ด้อยโอกาสในเมืองขอนแก่น เช่น งาน 23 ตุลามหากุศล เป็นต้น นอกจากนี้นายธีระศักดิ์ ทีฆายุพันธุ์ ยังเป็นส่วนหนึ่งของคณะที่นำนักแสดงสิงโตลูกเจ้าพ่อหลักเมืองไปร่วมแข่งขันสิงโตมังกร ณ ประเทศสิงคโปร์ และมาเลเซีย เป็นต้น

บริรักษ์” สำหรับผู้ที่มาเข้าร่วมพิธีเปิดประตูเมือง ซึ่งเหรียญรุ่นนี้ได้จัดทำขึ้นในต้นปี 2549 ก่อนที่จะเริ่มโครงการบูรณะศาลเจ้าพ่อหลักเมืองขอนแก่น โดยด้านหน้าของเหรียญเป็นรูป “ท้าวเพียเมืองแพน” (พัน) ผู้สร้างเมืองขอนแก่น เมื่อ พ.ศ. 2331 ด้านหลังเหรียญเป็นรูปพระธาตุขามแก่น และมีข้อความรอบองค์พระธาตุว่า “กลุ่มรักพัฒนานครขอนแก่น” ร้อยใจร่วมสร้างนครขอนแก่น

ก่อนการแจกเหรียญ “พระนครศรีบริรักษ์” ให้กับผู้มาร่วมพิธีเปิดประตูเมือง พิธีกรประจำงานแจ้งให้ผู้เข้ามาร่วมงานได้ทราบถึงงบประมาณในการก่อสร้างประตูเมืองใหม่นี้มูลค่า 15 ล้านบาท สำหรับงบประมาณดังกล่าวนี้ได้รับการสนับสนุนทั้งจากองค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาลนครขอนแก่น ภาคเอกชนและภาคประชาชน ส่วนศาลเจ้าพ่อหลักเมืองใช้งบประมาณ 35 ล้านบาท และผู้จัดงานได้เตรียมสร้างความประหลาดใจให้กับผู้มาร่วมงาน นับว่าเป็นเหตุการณ์ยิ่งใหญ่นั่นก็คือ กรรมการศาลเจ้าในแต่ละปีได้ให้การสนับสนุนการจัดกิจกรรมของเทศบาลฯ พร้อมทั้งกลุ่มองค์การต่างๆ มากกว่า 25 องค์กร ได้ร่วมตั้งโรงทานอำนวยความสะดวกเรื่องอาหารและเครื่องดื่มให้กับผู้เข้าร่วมพิธีกรรม นอกจากนี้พิธีกรยังให้ข้อมูลเกี่ยวกับประตูเมืองเพิ่มเติมว่า ฐานประตูเมืองหรือซุ้มทั้ง 4 เสา เป็นประตูทองแดง บานละ 150,000 บาท ล้อแบบศิลปะขอมโบราณ โดยกลุ่มช่างนั้นเป็นกลุ่มเดียวกับคณะก่อสร้างที่สถานทูตกัมพูชา สำหรับผู้ที่มาร่วมงานในคราวนี้ถือว่าเป็นชาวขอนแก่นคณะแรกที่จะเดินลอดซุ้มประตูเมือง จากนั้นคณะผู้บริหารเทศบาลนครฯ และบุคคลสำคัญของเมืองได้ร่วมกันแจกเหรียญพระนครศรีบริรักษ์ให้แก่ผู้มาร่วมกิจกรรมเปิดประตูเมือง ซึ่งการแจกเหรียญในความหมายของวัตถุมงคลนี้ได้ปรากฏอีกครั้งในงานสมโภชศาลเจ้าพ่อหลักเมืองขอนแก่น

รองนายกเทศมนตรีฯ พิธีกรประจำงาน ได้ถือโอกาสแห่งพิธีกรรมดังกล่าวนี้ในการประชาสัมพันธ์โครงการพัฒนาเมืองของเทศบาลฯ โดยแจ้งข้อมูลเพิ่มเติมเกี่ยวกับกิจกรรมต่างๆ ที่จะเกิดขึ้นในช่วงต้นปี 2550 จะปรับปรุงภูมิทัศน์ ให้มีเสาไฟฟ้ามีลวดลายสวยงามเป็นลายเอกลักษณ์เมือง พร้อมทั้งแจ้งให้ผู้มาร่วมงานทราบถึงกิจกรรมสำคัญที่เทศบาลฯ จะจัดขึ้น ณ ลานน้ำพุหน้าพิพิธภัณฑ์โฮงมูนมัง คือ พิธีเปิดงานถอดรหัสนวัตกรรมท้องถิ่น 49 ทั้งนี้เพื่อแสดงถึงความสามารถในการบริหารนโยบายสาธารณะและวัฒนธรรมเมือง ดังนั้น เทศบาลนครขอนแก่นจึงได้รับเลือกให้เป็นเมืองนำร่องในการปกครองท้องถิ่น เพื่อเป็นนวัตกรรมที่เป็นแบบอย่างให้เมืองอื่นในท้องถิ่น โดยวันที่ 8 ธันวาคม 2549 เวลา 18.00 น.จะเปิดสภาเมืองนัดพิเศษภายในบริเวณศาลเจ้าปึงเถ่ากงม่า เรื่อง “คนขอนแก่นไม่ทอดทิ้งกัน” เพื่อหาแนวทางช่วยเหลือผู้ด้อยโอกาส (ขณะนี้มีรายนามผู้มาแจ้งแล้วกว่า 2,000 กว่าคนที่สู้ชีวิตและรอการช่วยเหลือ) โดยระดมข้อคิดเห็นจากคนเมืองขอนแก่นเพื่อให้เทศบาลหาแนวทางในการช่วยเหลือบุคคลผู้ด้อยโอกาสดังกล่าวและพิธีกรได้กล่าวย้ำว่า ปรากฏการณ์ต่างๆ ที่เกิดขึ้นในพิธีการดังกล่าวนี้ “ถือว่าเป็นเหตุการณ์ประวัติศาสตร์ของเมืองขอนแก่น เป็นงานมหากุศล เป็นประกาศนียบัตรแห่งชีวิตของชาวขอนแก่น”

จากการสังเกตการณ์ในหลายๆ ครั้งที่ผ่านมา และรวมทั้งพิธีเปิดประตูเมืองใหม่นี้ด้วย ผู้วิจัยสังเกตว่า เมื่อเทศบาลฯ ต้องการจัดกิจกรรมที่มีพิธีการที่ต้องรวมเอาผู้คนในเมืองขอนแก่นมาอยู่ร่วมกันนั้น พื้นที่ที่ใช้ประกอบพิธีกรรมได้ถูกทำให้กลายเป็นพื้นที่ของการจัดแสดงความหมายทางสังคมของเมืองขอนแก่นในหลายระดับ และพิธีเปิดประตูเมืองโดยเฉพาะบริเวณประตูเมืองได้กลายเป็นพื้นที่สื่อความหมายทางสังคมที่สำคัญอีกแห่งหนึ่งของเมืองขอนแก่น ประตูเมืองกำลังถูกทำให้มีความหมายทั้งต่อผู้คนที่มาร่วมงานครั้งนี้และผู้คนที่ต้องผ่านพื้นที่ดังกล่าวต่อไปในอนาคต

พิธีกรประจำงานได้แจ้งข้อมูลแก่ผู้มาร่วมพิธีการว่า ในอนาคตพื้นที่บริเวณหลักเมืองที่อยู่ถัดเข้าไปในประตูเมืองจะกลายเป็นพื้นที่จัดการแข่งขันสิงโตนานาชาติ โดยเทศบาลนครขอนแก่นร่วมกับองค์การบริหารส่วนจังหวัด ภาคเอกชน และภาคประชาชนร่วมเป็นเจ้าภาพในการจัดงาน เพื่อเฉลิมพระเกียรติพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวฯ ซึ่งตลอดปีที่ผ่านมา ศาลหลักเมืองกำลังอยู่ในระหว่างการบูรณะให้ยิ่งใหญ่และงดงามยิ่งขึ้น ทันทีที่พิธีกรกล่าวจบเสียงประทัด 28,000 นัดที่เตรียมไว้ก็ดังขึ้น ทำให้พื้นที่จัดงานดูคึกคักและพร่าเลือนด้วยกลุ่มควันจากการจุดประทัด แต่เมื่อเกิดเหตุการณ์ที่ความร้อนจากประทัดได้ทำให้เนื้อหินบริเวณเสาประตูเกิดรอยไหม้ พิธีกรประจำงานได้ฉวยโอกาสดังกล่าวในการให้ความหมายกับรอยไหม้ดังกล่าวนี้ว่า “รอยประทัดที่เกิดขึ้นกับฐานประตูทั้งสี่ทิศ เปรียบได้กับรอยตะเข็บลายพญามังกรอันเป็นสัญลักษณ์ที่เสริมความหมายมงคล” เมื่อพิธีกรกล่าวจบผู้เข้าร่วมพิธีทั้งชาวไทยเชื้อสายจีนและชาวไทยลาวต่างพร้อมใจกล่าวคำว่า “ไชโย”ราวกับยอมรับการให้ความหมายดังกล่าวนั้น

ผู้วิจัยสังเกตเห็นว่า บริเวณประตูเมืองใหม่นี้เป็นพื้นที่ประชุมสัญลักษณ์หลายอย่าง เช่น ฐานซุ้มประตูทองแดงสร้างสรรค์ด้วยฝีมือช่างเขมร ลวดลายขอมโบราณ ส่วนยอดเป็นพระธาตุขามแก่นสัญลักษณ์ประจำจังหวัด ด้านในของซุ้มประตูเป็นที่ประดิษฐานพระพุทธพระลับพระคู่เมืองขอนแก่น ด้านข้างซุ้มประตูติดตราสัญลักษณ์สถาบันกษัตริย์ เนื่องในวโรกาสพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวฯ ครองราชครบหกสิบปีและมีพระชนมายุครบ 80 พรรษา ซึ่งในขั้นตอนของพิธีการ พิธีกรคือผู้ทำหน้าที่ในการอธิบายความหมายของสัญลักษณ์ต่างๆ นี้ให้ผู้เข้าร่วมพิธีกรรมได้รับทราบ

เมื่อขั้นตอนต่างๆ ของพิธีกรรมที่คณะเทศบาลฯ จัดได้เสร็จสิ้นลง เจ้าหน้าที่เทศบาลฯ ได้เชิญคณะพราหมณ์ ผู้บริหารเทศบาลนครฯ กลุ่มองค์กรต่างๆ ร่วมถ่ายภาพบันทึกความทรงจำของการจัดงานสร้างความหมายสัญลักษณ์สำคัญของเมือง และระหว่างรอผู้ว่าราชการจังหวัดมากล่าวเปิดงาน คณะผู้บริหารเทศบาลนครฯ และนายประจักษ์ แกล้วกล้าหาญ ได้แจกเหรียญพระนครศรีบริรักษ์ ในฐานะสัญลักษณ์ส่วนหนึ่งของความทรงจำทางประวัติศาสตร์การเปิดประตูเมือง ซึ่งเหรียญดังกล่าวนี้ทางเทศบาลนครฯ ได้ทำพิธีพุทธาภิเษกในต้นปี 2549 ณ ศาลเจ้าพ่อหลักเมืองขอนแก่น สัญลักษณ์ดังกล่าวนี้จึงเป็นพื้นที่เชื่อมโยงประวัติศาสตร์การสร้างบ้านแปงเมืองของเจ้าเมืองคนแรกเข้ากับอำนาจการพัฒนาเมืองของ “รักพัฒนานครขอนแก่น” และจารึกผลงานของทายาทจีนโพ้นทะเลไว้ ณ ศาลเจ้าพ่อหลักเมืองขอนแก่นหรือที่ชาวไทยเชื้อสายจีนเรียกว่า “หลักเมืองกง” จากนั้นพิธีกรแจ้งให้ผู้ที่มาร่วมงานเข้าสู่ขบวนเพื่อเดินลอดประตูเมือง ที่น่าสังเกตคือ การลอดประตูเมืองขอนแก่นมีคณะสิงโตลูกเจ้าพ่อหลักเมืองขอนแก่นนำขบวน[1] ตามด้วยด้วยคณะสงฆ์ ผู้วิจัยเห็นว่า คณะสิงโตเป็นสัญลักษณ์อำนาจทางวัฒนธรรมของชาวไทยเชื้อสายจีนที่แทรกอยู่ในหลายกิจกรรมของเมือง ซึ่งขั้นตอนเล็กน้อยเหล่านี้มีนัยสำคัญอย่างมากในการแสดงถึงสัญลักษณ์ของอำนาจ (Symbolic of Power) หรือภาวะการนำทางสังคมของชาวไทยเชื้อสายจีนในเขตเทศบาลนครขอนแก่น

[1] คณะสิงโตลูกเจ้าพ่อหลักเมืองได้สร้างชื่อเสียงให้กับชาวขอนแก่นในฐานะตัวแทนประเทศไทยไปแข่งขันสิงโตมังกร ณ ประเทศสิงคโปร์และมาเลเซีย โดยรับรางวัลชนะเลิศประเภทคะแนนรวม ผู้วิจัยได้สัมภาษณ์เฮียฮีม เจ๊หลี เฮียกวง ผู้ควบคุมดูแลการฝึกซ้อม และสัมภาษณ์อั๋น และ แหบ ผู้เชิดสิงโต ในช่วงที่มีการซ้อมการแสดงเพื่อเตรียมตัวสำหรับเทศกาลแห่เจ้า หรืองานสมโภชศาลเจ้าปึงเถ่ากงม่า ณ ศาลเจ้าปึงเถ่ากงม่า ริมบึงแก่นนคร

พิธีกรประจำงานได้แจ้งข้อมูลเพิ่มเติมเกี่ยวกับประวัติประตูเมืองว่า ประตูเมืองสร้างครั้งแรกในสมัยผู้ว่าราชการจังหวัดชื่อ ชำนาญ คชนา ปี พ.ศ.2527 ร่วมกับเหล่าคหบดีสร้างขึ้นเพื่อเป็นศรีสง่า เป็นที่รับส่งทหารหาญจังหวัดขอนแก่น นายสมชาญ ยิ้มศิริ และคณะร่วมสร้างด้วยงบประมาณเก้าแสนบาท อย่างไรก็ตามลักษณะของประตูเมืองเดิมนั้นมีลักษณะของคอขวดเป็นปัญหาการจราจร จึงได้คิดสร้างประตูเมืองใหม่เพื่อเฉลิมพระเกียรติพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวฯ ด้วยงบประมาณ 15 ล้าน 5 แสนบาท (โดยองค์การบริหารส่วนจังหวัดร่วมสมทบ 1 ล้านบาท) เพื่อให้เป็นสิริมงคลจึงอัญเชิญพระพุทธพระลับจำลองสององค์ขึ้นประดิษฐาณ ณ ซุ้มประตู ผู้ว่าราชการจังหวัด[1] ได้เดินทางมาถึง และกล่าวเปิดงาน โดยผู้ว่าได้แสดงความเห็นว่าแม้ประตูเมืองเดิมจะถูกแทนที่ด้วยประตูเมืองใหม่ แต่ก็ควรจารึกชื่อผู้คนในอดีตที่สร้างประตูเมืองเก่าไว้ที่ประตูเมืองใหม่ด้วย เพื่อจะได้ทราบความเป็นมาแต่อดีต นอกจากนี้ยังมีข้อความอ้างอิงถึงเหตุการณ์ในสมัยจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ เคยมีความตั้งใจแน่วแน่ที่จะพัฒนาขอนแก่นให้เป็นเมืองหลวงของอีสาน โดยกล่าวว่า “ขอนแก่นจะเป็นแกนอีสาน” ดังนั้นคนขอนแก่นจะต้องมีแก่นของชีวิต มีความเข้มแข็ง และรวมพลังเป็นหนึ่งเดียว จากนั้น ผู้ว่าราชการจังหวัดได้ทำพิธีเปิดอย่างเป็นทางการเมื่อเวลา 11.00 น. และขบวนประชาชนผู้มาร่วมงานทั้งหมดเดินลอดประตูเมือง

หลังจากขบวนผู้เข้าร่วมพิธีกำลังเดินลอดซุ้มประตูเมืองใหม่ที่ได้ทำพิธีเปิดอย่างเป็นทางการแล้ว เทศบาลนครฯ ได้เปิดพื้นที่บริเวณดังกล่าวสำหรับการเดินรถ ซึ่งผู้วิจัยสังเกตว่าหลายคนยกมือไหว้แสดงความเคารพพระพุทธพระลับทั้ง 2 องค์ ที่อัญเชิญขึ้นประดิษฐานเหนือซุ้มประตู องค์หนึ่งหันหน้าไปยังถนนสายเอเชีย หรือถนนมิตรภาพแสดงนัยสัมพันธ์กับสังคมภายนอก ส่วนอีกองค์หนึ่งหันหน้าเข้าสู่เมืองมีนัยเพื่อปกปักรักษา คุ้มครองชาวเมืองให้มีแต่ความสุข นอกเหนือไปจากนัยที่กล่าวมาแล้วนี้ พระพุทธพระลับยังมีนัยเชื่อมโยงกับพื้นที่ทางสังคมของกลุ่มตระกูลสำคัญของเมืองขอนแก่น

ภายหลังที่ได้เปิดใช้ถนนประตูเมืองอย่างเป็นทางการ ผู้วิจัยได้ทราบว่า มีเสียงวิพากษ์วิจารณ์จากชาวมุสลิมที่ไม่เห็นด้วยกับการอัญเชิญพระพุทธพระลับขึ้นประดิษฐานเหนือซุ้มประตู อย่างไรก็ตาม แม้ความคิดเรื่องสัญลักษณ์ความศรัทธาในหลักศาสนาที่ต่างกันจะเป็นเหตุผลในการกีดกันคนบางกลุ่มออกไปจากพื้นที่ประตูเมือง แต่หลังจากนั้นเมื่อเทศบาลนครฯได้จัดพิธีเฉลิมพระเกียรติพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวฯ ในคืนวันที่ 5 ธันวาคม 2549 ณ ศาลเจ้าพ่อหลักเมืองขอนแก่น กลับพบว่าชาวมุสลิม และกลุ่มนับถือศาสนาอื่นๆ ได้เดินทางมาเข้าร่วมพิธีเป็นจำนวนมาก และโดยเฉพาะเมื่อสมเด็จพระเทพรัตนราชสุดาฯ สยามบรมราชกุมารี เสด็จมาเป็นองค์ประธานในพิธีเปิดศาลเจ้าพ่อหลักเมืองขอนแก่น ผู้วิจัยพบว่ามีกลุ่มคนชาติพันธุ์อื่นๆ ที่ไม่ค่อยปรากฏตัวในพื้นที่วัฒนธรรมสาธารณะได้มารอรับเสด็จเป็นจำนวนมาก จนกล่าวได้ว่า การจัดพิธีกรรมที่เชื่อมโยงกับสัญลักษณ์สถาบันกษัตริย์

[1] นายปานชัย บวรรัตนปราณ ได้เดินทางมาดำรงตำแหน่งผู้ว่าราชการจังหวัดขอนแก่น แทนนายเจตต์ ธนะวัฒน์ ในช่วงก่อนหน้านี้เพียงเล็กน้อย และงานสำคัญงานหนึ่งของเมืองขอนแก่นที่เขาไปร่วมงานก่อนงานเปิดประตูเมืองก็คืองานแห่เจ้าหรืองานสมโภชศาลเจ้าปึงเถ่ากงม่า นายปานชัย บวรรัตนปราณ ได้กล่าวว่า “คนขอนแก่นต้องมีแก่นชีวิต” อันประกอบด้วย 1) รักษ์ความสะอาด 2) ไม่ขาดออกกำลังกาย 3) ขวนขวายหาความรู้ 4) สู้กับชีวิต 5) พิชิตอบายมุข 6) สุขกับความพอดี 7) เปรมปรีดิ์ประชาธิปไตย และ 8) สร้างวินัยให้กับตนเอง ซึ่งต่อมาแนวคิดของผู้ว่าฯ ปานชัย ได้ขึ้นป้ายประชาสัมพันธ์ไปทั่วเมือง

นั้น ทำให้พื้นที่อัตลักษณ์ของเมืองขอนแก่นมีความหมายอย่างมากต่อการระดม “คนขอนแก่น” ให้เข้ามามีส่วนร่วมในพื้นที่สาธารณะของเมือง ดังจะเห็นว่า การเข้าร่วมกิจกรรมในพื้นที่สาธารณะของเมืองขอนแก่น แม้มิได้มีความหมายต่อการมีส่วนร่วมตามกระบวนการประชาสังคมตามหลักการของการเปิดพื้นที่สาธารณะเสมอไป แต่การที่คนขอนแก่นมาชุมนุมกันในพื้นที่สาธารณะเพื่อเข้าร่วมพิธีกรรมสำคัญนั้น กลับสามารถเชื่อมโยงสู่การสร้างอำนาจนำได้ หากผู้นำสามารถใช้พื้นที่ดังกล่าวให้เป็นประโยชน์ต่อการสื่อสารโวหารทางการเมือง

หลักเมือง : พื้นที่ปฏิบัติการทางการเมืองเรื่องการกระจายอำนาจ

จากเหตุการณ์ความเคลื่อนไหวเพื่อปกป้องสิทธิชุมชนในการดูแลศาลหลักเมือง สืบเนื่องจากในปี พ.ศ.2543 กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย ให้เทศบาลนครขอนแก่นนำส่งเงินรายได้ไปยังกรมการปกครองทั้งหมดตามกฎเสนาบดีว่าด้วยกุศลสถานชนิดศาลเจ้า พ.ศ.2463 ต่อมาคณะกรรมการควบคุมตรวจตราสอดส่องกิจการศาลเจ้า ได้มีมติยืนยันเมื่อวันที่ 26 มิถุนายน 2551 ว่าศาลหลักเมืองขอนแก่น ต้องส่งเงินบริจาคให้กรมการปกครอง ซึ่งตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการเงินของศาลเจ้า พ.ศ.2520 ต้องส่งเงินให้กรมการปกครองทุกเดือน เก็บไว้ที่จังหวัดขอนแก่นได้ไม่เกิน 5,000 บาท และอำนาจการเบิกจ่ายเพื่อบูรณะซ่อมแซมตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการเงินของศาลเจ้า พ.ศ.2520 ดังนี้

- ผู้ว่าราชการจังหวัดอนุมัติได้ไม่เกิน 1,000 บาท
- อธิบดีกรมการปกครองอนุมัติได้ไม่เกิน 5,000 บาท
- ปลัดกระทรวงมหาดไทย อนุมัติได้ไม่เกิน 10,000 บาท
- หากเกินกว่า 10,000 บาท ให้เป็นอำนาจของคณะกรรมการตรวจตรา สอดส่องกิจการของศาลเจ้า ซึ่งมีปลัดกระทรวงมหาดไทยเป็นประธาน ซึ่งเป็นการรวมอำนาจเข้าสู่ราชการส่วนกลางอย่างสิ้นเชิง โดยประชาชนในท้องถิ่นไม่ได้มีส่วนร่วมในการตัดสินใจในการบริหารจัดการ

กรณีดังกล่าวได้นำไปสู่การประชุมสภาเมืองขอนแก่น เมื่อวันที่ 2 ตุลาคม 2552 เพื่อหารือที่ประชุมมีมติว่าการดูแลรักษาศาลหลักเมืองขอนแก่นเป็นเรื่องของคนขอนแก่น กฎหมายล้าสมัย ควรใช้สิทธิตามรัฐธรรมนูญ เสนอแก้ไขกฎเสนาบดีว่าด้วยกุศลสถานชนิดศาลเจ้า พ.ศ. 2463 ดังนั้น กลุ่มปัญจมิตรขอนแก่น ประกอบด้วย เทศบาลนครขอนแก่น หอการค้าจังหวัดขอนแก่น องค์การบริหารส่วนจังหวัดขอนแก่น สภาอุตสาหกรรมจังหวัดขอนแก่น และสภาทนายความจังหวัดขอนแก่น ซึ่งเป็นกลุ่มขับเคลื่อนแก้ปัญหาและพัฒนาสังคมเศรษฐกิจในพื้นที่จังหวัดขอนแก่น จึงได้มีการเปิดประเด็นพูดคุยในเรื่องดังกล่าวอย่างกว้างขวาง ในที่สุดกลุ่มปัญจมิตรจึงมีมติจะต่อสู้ เพื่อให้สิทธิในการดูแลศาลหลักเมืองเป็นของคนขอนแก่นต่อไป จึงกำหนดยุทธศาสตร์โดยใช้สโลแกนว่า “เอาศาลหลักเมืองของคนขอนแก่นคืนมา” พร้อมมีโลโก้สัญลักษณ์ หนังสือพิมพ์ เพลง website เวทีสภาเมือง เวทีชุมชน สื่อทีวีในระดับประเทศ ฯลฯ นอกจากนั้นยังมีการรวบรวมกลุ่มเยาวชนประมาณ 200 คน ร่วมกันทำกิจกรรม flash mob ตามสถานที่ต่างๆ ทั่วเขตเทศบาลเพื่อแสดงพลังศรัทธาอีกวิธีหนึ่ง ผู้ที่รับรู้เรื่องราวต่างแสดงความไม่เห็นด้วยที่จะให้ศาลหลักเมืองอยู่ในการดูแลของกรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทยทั้งสิ้น ในช่วงเวลาประมาณหนึ่งเดือนมีประชาชนร่วมคัดค้านนับหมื่นคน มีการกำหนดวัน D day เพื่อแสดงพลังครั้งใหญ่ที่ศาลหลักเมืองในวันที่ 5 เมษายน 2553 ในช่วงเวลา 17.00 น. โดยจะมีพลังประชาชน

นับหมื่นออกมาเดินแสดงพลังคัดค้าน และนัดรวมกันที่ถนนศรีจันทร์แล้วมุ่งสู่ศาลหลักเมืองพร้อมกัน จากนั้นจะมีการชุมนุมทำกิจกรรมเพื่อให้ภาคประชาชนได้แสดงความคิดเห็นบนเวทีสาธารณะที่ศาลหลักเมือง จะมีการทำสัญลักษณ์การปกป้องสิ่งที่ศรัทธาและหวงแหนโดยการโอบกอดศาลหลักเมืองจากพลังประชาชนนับหมื่น แต่การแสดงพลังในครั้งนั้นได้ถูกสั่งให้ยุติลงลงในบ่ายวันเดียวกันด้วยเหตุผลว่า ในขณะนั้นประเทศยังมีสถานการณ์บ้านเมืองที่วุ่นวายเกรงจะลุกลามและถูกเบี่ยงเบนประเด็น แต่อย่างไรก็ตามแม้ไม่มีกิจกรรมใดๆ ที่เตรียมไว้ในเวลา 17.00 น. ของวันนั้นก็ยังมีประชาชนร่วมชุมนุมและพูดคุยแสดงถึงจุดยืนของตนอย่างแน่วแน่หลายพันคน

เหตุการณ์ดังกล่าวได้กลายเป็นส่วนหนึ่งในหน้าประวัติศาสตร์ที่แสดงถึงพลังประชาชนของคนท้องถิ่นในการต่อรองกับอำนาจส่วนกลาง ประเด็นคำถามที่สำคัญสำหรับสถานการณ์ดังกล่าวคือ สำนึกความเป็นคนขอนแก่นที่ต้องการปกป้องสิทธิเหนือพื้นที่นี้เกิดขึ้นได้อย่างไร

จากที่ผู้วิจัยได้ติดตามความเคลื่อนไหว กิจกรรมทางวัฒนธรรมในพื้นที่สาธารณะของเทศบาลนครขอนแก่นพบว่า พื้นที่หลักของการจัดกิจกรรมทางวัฒนธรรมของเมืองมี 3 จุดที่สำคัญ คือ ศาลากลางจังหวัด บึงแก่นนคร และศาลหลักเมือง โดยศาลหลักเมืองมักถูกเลือกใช้เป็นพื้นที่ตั้งต้นของทุกกิจกรรม ไม่เพียงเท่านั้นในรอบทศวรรษที่ 2543-2553 เทศบาลนครขอนแก่นได้ใช้ศาลหลักเมืองเป็นพื้นที่หลักของการสร้างสำนึกร่วมความเป็นคนขอนแก่นอย่างต่อเนื่อง ตามลำดับดังนี้

การประกอบสร้างความหมายศักดิ์สิทธิ์เพื่อเผชิญหน้ากับภาวะความทันสมัย

ปี พ.ศ. 2544 เทศบาลนครขอนแก่นภายใต้การนำของ “พรรครักพัฒนานครขอนแก่น” โดยมีนายพีระพล พัฒนพีระเดช ดำรงตำแหน่งเป็นนายกเทศมนตรีและรองนายกฯ อีก 4 คน ทั้งหมดล้วนเป็นทายาทจีนโพ้นทะเลที่ประสบความสำเร็จทางธุรกิจก่อนก้าวเข้าสู่เวทีทางการเมือง คณะผู้บริหารได้นำแนวคิดที่จะปรับปรุงอาคารศาลหลักเมืองและปรับสภาพภูมิทัศน์โดยรอบเข้าสู่เวทีสภาเมืองขอนแก่นซึ่งเป็นเวทีประชาพิจารณ์ที่ก่อตั้งในราวปี พ.ศ.2541 หลังจากมีมติรับหลักการให้เทศบาลปรับปรุงศาลหลักเมือง เทศบาลฯ จึงเสนอให้จัดประกวดแบบศาลเจ้าและประตูเมืองพร้อมคำนวณงบประมาณ เพื่อเสนอต่อสภาเมืองขอนแก่น นอกจากจะมีการประชุมในเวทีสภาเมืองแล้ว เทศบาลฯ ยังได้จัดให้มีพิธีกรรมต่างๆ เพื่อแสดงถึงความศักดิ์สิทธิ์ของพื้นที่หลักเมือง รวมทั้งเป็นการเสริมความหมายศักดิ์สิทธิ์ให้พื้นที่ที่จะปรับปรุงใหม่ด้วย อันได้แก่ พิธีบอกกล่าวเทพยดาฟ้าดินเพื่อขอนุญาตปรับปรุงพื้นที่ศักดิ์สิทธิ์ของเมือง พิธีบวงสรวงศาลหลักเมือง พิธีปลุกเสกเสาหลักเมืองจำลอง พิธีอัญเชิญเสาหลักเมืองจำลอง พิธีมหาพุทธาภิเษก-เทวาภิเษกวัตถุมงคลเหรียญเจ้าพ่อมเหสักข์-เจ้าพ่อหลักเมือง พิธียกยอดฉัตรทองคำ เป็นต้น[1] พิธีต่างๆ ดังกล่าวมานี้ล้วนมีความหมายต่อการประกอบสร้างความศักดิ์สิทธิ์ให้กับพื้นที่และเพื่อสร้างสำนึกร่วมของคนขอนแก่นต่อศาลหลักเมืองขอนแก่น

ช่วงเวลาที่ผู้วิจัยกำลังเก็บข้อมูลสนามนั้น เป็นช่วงที่เทศบาลนครขอนแก่นกำลังดำเนินโครงการพัฒนาตามแผนพัฒนาระยะ 3 ปี คือระหว่าง พ.ศ. 2548-2550 ซึ่งแผนพัฒนาดังกล่าวประกอบด้วยแผนบริหารนโยบายสาธารณะและแผนงานด้านวัฒนธรรมเมือง โดยมีเป้าหมายเพื่อสร้าง

[1] เทศบาลนครขอนแก่น. พิธีเปิดศาลหลักเมืองขอนแก่น จังหวัดขอนแก่น วันจันทร์ที่ 17 ธันวาคม พุทธศักราช 2550. 2550. หน้า 9-10.

เมืองน่าอยู่และสังคมเอื้ออาทรที่เน้นการมีส่วนร่วม และเน้นการสร้างความเข้มแข็งของการเมืองภาคประชาชนหรือประชาสังคม[1] โดยเฉพาะการมีส่วนร่วมของภาคเอกชนและภาคประชาชนที่จะนำไปสู่ความเข้มแข็งของการเมืองภาคประชาชนนั้นนับว่าเป็นโจทย์สำคัญของเทศบาลฯ เนื่องจาก แม้เทศบาลนครขอนแก่นจะเป็นหน่วยทางการเมืองที่รองรับการกระจายอำนาจการปกครองตามระบอบประชาธิปไตย และเทศบาลนครขอนแก่นได้เปิดเวที “สภาเมืองขอนแก่น” เพื่อรองรับการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนในการแสดงความคิดเห็นและร่วมตัดสินใจโครงการพัฒนาเมือง แต่ปรากฏการณ์สนามแสดงให้เห็นว่า การมีส่วนร่วมในเวทีสภาเมืองตามหลักการประชาธิปไตยไม่สามารถสร้างพลังในการมีส่วนร่วมได้มากนัก จากการติดตามกิจกรรมเมืองพบว่า พื้นที่การจัดแสดงทางวัฒนธรรมและพิธีกรรมคือพื้นที่ที่มีประชาชนเข้าร่วมมากที่สุด ทั้งในส่วนของกิจกรรมเทศกาลงานเมือ พิธีกรรมบวงสรวง และสมโภช คณะผู้บริหารเทศบาลฯ ตระหนักในประเด็นนี้เป็นอย่างดี จึงพยายามกำหนดยุทธศาสตร์ต่างๆ เพื่อให้เกิดภาพการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน ดังนั้น การสร้างพื้นที่ที่นำไปสู่การสร้างความหมายร่วมกันของคนเมืองขอนแก่น จึงเป็นประเด็นสำคัญที่เทศบาลฯ ได้จัดให้มีขึ้น

สถานที่สำคัญที่ทำให้เกิดกระบวนการสร้างความหมายร่วมกันที่ผู้วิจัยจะกล่าวถึง คือ ศาลหลักเมืองขอนแก่น และสัญลักษณ์สำคัญอื่นๆ ที่สร้างขึ้นเพื่อเสริมความหมายของเมืองให้ โดดเด่นยิ่งขึ้น เช่น การสร้างประตูเมืองใหม่เพื่อปรับฮวงจุ้ยเมืองให้เสริมรับกับพื้นที่บริเวณศาลาหลักเมือง และการสร้างรูปปั้นท้าวสีโหบนหัวเสาไฟฟ้า เป็นต้น รวมทั้งปฏิบัติการสำคัญในการผนึกความหมายที่หลากหลายด้วยพิธีกรรมและการสมโภช จากการติดตามความเคลื่อนไหวดังกล่าวผู้วิจัยมีความเห็นว่าเวทีสภาเมืองขอนแก่นเป็นเพียงรูปแบบเชิงหลักการที่แสดงลักษณะประชาสังคม แต่พื้นที่ปฏิบัติการที่คณะผู้บริหารเทศบาลฯ ตระหนักถึงความเป็นไปได้ในการสร้างทั้งการมีส่วนร่วมและสำนึกร่วมที่สำคัญยิ่งกว่า คือ ศาลหลักเมืองขอนแก่น หรือที่ชาวไทยเชื้อสายจีนเรียกว่า หลักเมืองกง

ดังได้กล่าวแล้วว่า กิจกรรมต่างๆ ที่เกิดขึ้นนั้นเป็นสิ่งที่มีการกำหนดชุดโครงการและวางแผนขั้นตอนในการดำเนินงานอย่างเป็นระบบ โดยเฉพาะในช่วงปลายปี 2549-2550 นั้น ผลการดำเนินโครงการหลายโครงการได้สำเร็จเป็นรูปแบบและเริ่มดำเนินการในขั้นตอนของการระดมความร่วมมือของชาวเมืองในการสร้างความหมายให้กับพื้นที่ร่วมกัน ซึ่งพื้นที่พิธีกรรมที่สำคัญระดับเมืองในรอบปี 2549-2550 นั้น พื้นที่ที่มีความเคลื่อนไหวในด้านพิธีกรรมเพื่อสร้างสำนึกร่วมของชาวขอนแก่นมากที่สุด คือ ศาลหลักเมือง เช่น ในเดือนมกราคม 2549 เทศบาลฯ ได้ร่วมกับองค์กรเอกชนและภาคประชาชนทำพิธีปลุกเสกเหรียญมหาสักข์พร้อมกับเริ่มโครงการก่อสร้างอาคารสักการะหลังใหม่ จากนั้นในวันที่ 9 กันยายน 2549 ได้จัดพิธีอัญเชิญเสาหลักเมืองจำลอง พร้อมมีขบวนแห่อย่างยิ่งใหญ่ ซึ่งภายในขบวนแห่ได้จำลองภาพประวัติศาสตร์การอพยพของบรรพบุรุษชาวเมืองขอนแก่นเพื่อตั้งชุมชน ขบวนแห่ไปด้วยขบวนสิงโตนำหน้าขบวนเจ้าเมือง/ชนชั้นนำ ตามด้วยขบวนนักปราชญ์ราชบัณฑิต ตลอดจนพ่อค้าประชาชน และทหาร ปิดท้ายด้วยขบวนแสดงรางวัล การบริหารของเทศบาลนครขอนแก่นที่ได้รับจากสถาบันพระปกเกล้า การจำลองภาพประวัติศาสตร์จึงเป็นการเขียนประวัติศาสตร์ซ้ำโดยเทศบาลฯ พร้อมกับการจารึกให้ผู้คนได้จดจำความสามารถในการพัฒนาเมืองขอนแก่นของทายาทจีนโพ้นทะเลที่

[1] เทศบาลนครขอนแก่น. “ผลงานการดำเนินงานตามวิสัยทัศน์” ใน <u>เอกสารผลงานพัฒนานครขอนแก่น</u>. 2548. หน้า 8.

ทำหน้าที่บริหาร และเมื่อศาลาหลักเมืองหลังใหม่ได้ก่อสร้างแล้วเสร็จตามแผนในปลายปี 2550 เทศบาลฯ ได้จัดชุดกิจกรรมทางวัฒนธรรมในบริเวณศาลเจ้าพ่อหลักเมืองขอนแก่น รวมทั้งได้จัดพิธีเปิดและสมโภชศาลหลักเมืองขอนแก่นอย่างยิ่งใหญ่ ซึ่งความหมายของกิจกรรมเหล่านี้มีผลต่อสำนึกร่วมทางสังคมโดยเฉพาะสำนึกความเป็น“คนขอนแก่น” อันสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมทั้งในส่วนของการจัดแสดงวัฒนธรรมและการขับเคลื่อนนโยบายสาธารณะด้วยกระบวนการภาคประชาชน ซึ่งเป็นระเบียบของการปกครองส่วนท้องถิ่นที่รัฐและองค์กรเหนือรัฐกำหนดขึ้น

สิ่งที่ผู้วิจัยจะกล่าวอย่างละเอียดต่อไปคือ สิ่งที่ผู้วิจัยได้ติดตามสังเกตปรากฏการณ์ที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการประกอบสร้างความหมายให้กับพื้นที่ศาลหลักเมืองโดยคณะผู้บริหารเทศบาลฯ ในสมัยของ “พรรครักพัฒนานครขอนแก่น”

ก. “รักพัฒนานครขอนแก่น” กับใช้พื้นที่สาธารณะเพื่อการสื่อสารและการสร้างความหมาย

ในบริบทการเมืองภาคประชาชน ทำให้คณะผู้บริหารเทศบาลฯ จำเป็นต้องให้ความสำคัญกับการสื่อสารเพื่อสร้างความเข้าใจและสร้างภาพลักษณ์ที่ดีให้กับองค์กรมากเป็นพิเศษ ปฏิเสธไม่ได้ว่าประสบการณ์ในภาคธุรกิจของคณะผู้บริหารในพรรครักพัฒนานครขอนแก่น ทำให้เทศบาลฯ ซึ่งเป็นหน่วยงานราชการสามารถผลิกโฉมการสื่อสารกับประชาชนได้อย่างน่าสนใจ นอกจากการมีเครือข่ายสื่อมวลชนทุกแขนงแล้ว เทศบาลฯ ยังมีกลุ่มที่ทำหน้าที่เสนอข่าวให้กับสื่อมวลชนอีกด้วย รวมไปถึงการใช้เว็บไซต์เป็นช่องทางสำคัญในการแสดงผลงานการบริหาร และการสื่อสารเพื่อสร้างภาพลักษณ์ที่ดี โดยเฉพาะในประเด็นที่เกี่ยวกับพื้นที่อันเป็นศูนย์รวมใจของชาวขอนแก่นเช่นศาลหลักเมือง เทศบาลฯ ได้สื่อสารถึงโครงการนี้ว่า

> “... สืบเนื่องจากกเทศบาลนครขอนแก่นได้มีแนวคิดที่จะปรับปรุงอาคารศาลหลักเมืองและสภาพภูมิทัศน์โดยรอบให้มีความสวยงาม เป็นศรีสง่าเหมาะแก่การเคารพสักการะบูชา และเพื่อเป็นการร่วมเฉลิมพระเกียรติในวโรกาสที่พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวฯ ทรงมีพระชนมายุ 80 พรรษา[1] จึงได้นำแนวคิดดังกล่าวเข้าสู่เวทีสภาเมืองขอนแก่นและได้รับความเห็นชอบจากผู้เข้าร่วมเวทีสภาเมืองขอนแก่นให้ดำเนินโครงการนี้ได้ จากนั้นเทศบาลนครฯ ได้แจ้งข่าวประชาสัมพันธ์ให้ชาวเมืองขอนแก่นได้ทราบถึงความเคลื่อนไหวในการดำเนินกิจกรรมต่างๆ เกี่ยวกับโครงการ โดยในวันที่ 17 กรกฎาคม 2548 เทศบาลนครขอนแก่นได้เรียนเชิญอาจารย์ฉัตรชัย ปิ่นแก้ว หัวหน้าฝ่ายโหรพราหมณ์ สำนักพระราชวัง มาให้คำแนะนำเกี่ยวกับการปรับปรุงบูรณะศาลหลักเมืองและกระบวนการจัดเตรียมพิธีบวงสรวงตามราชประเพณีโบราณ และเพื่อให้การปรับปรุงบูรณะศาลหลักเมืองขอนแก่นดำเนินไปอย่าง

[1] เทศบาลฯ ได้ประชาสัมพันธ์ให้ชาวเมืองทราบว่า โครงการปรับปรุงอาคารศาลหลักเมือง เป็นส่วนหนึ่งของยุทธศาสตร์อนุรักษ์วัฒนธรรมและภูมิปัญญาท้องถิ่น และเป็นกิจกรรมตามแผนงานปี พ.ศ. 2549 ของเทศบาลนครขอนแก่น ภายใต้การบริหารของนายพีระพล พัฒนพีระเดช ใช้งบประมาณ 35-40 ล้านบาทเริ่มต้นสร้างอาคารสักการะเดือนมกราคม 2549 และต้นเดือนมีนาคมปีเดียวกันก่อสร้างศาลหลักเมืองจำลอง ซึ่งงบประมาณที่ใช้ในการก่อสร้างปรับปรุงนั้น มาจากหน่วยงานภาครัฐเพียงส่วนหนึ่งเท่านั้น แต่งบประมาณส่วนใหญ่นั้นมาจากแรงศรัทธาของชาวขอนแก่น

ถูกต้องตามหลักดวงชะตาของเมือง และความพึงพอใจของชาวขอนแก่น จากนั้นวันที่ 23 กรกฎาคม 2548 เทศบาลนครขอนแก่นได้จัดพิธีบวงสรวงศาลเจ้าพ่อเทพารักษ์หลักเมืองขอนแก่น ตามฤกษ์ศุภมงคลการ พิธีบวงสรวงของโหรพราหมณ์ สำนักพระราชวัง โดยมีข้าราชการ พ่อค้าคหบดี ตัวแทนสมาคม องค์กรเอกชน ชุมชน เยาวชน นักเรียน นิสิตนักศึกษา และประชาชนทั่วไป กว่า 3,000 คน เข้าร่วมพิธีกรรมอันศักดิ์สิทธิ์ ต่อมาเทศบาลนครฯ ได้สร้างวัตถุมงคลเสาหลักเมืองจำลอง ที่ทำจากไม้มงคล คือ ไม้แก่นขาม ไม้แก่นคูณ และเหรียญรูปเหมือนเจ้าพ่อเทพารักษ์หลักเมือง เพื่อมอบให้ประชาชนผู้มีจิตศรัทธาที่บริจาคเงินสมทบการก่อสร้างนำไปบูชา อนึ่ง เพื่อให้พิธีกรรมในการสร้างวัตถุมงคลเป็นไปด้วยความถูกต้องสมบูรณ์ และเกิดความเป็นสิริมงคล เมื่อวันที่ 21 มกราคม 2549 เทศบาลนครฯ จึงได้จัดทำพิธีปลุกเสกเสาหลักเมืองจำลอง และเหรียญรูปเหมือนเจ้าพ่อเทพารักษ์หลักเมืองขอนแก่นขึ้น ตามแบบอย่างแนวทางบูรพาจารย์ที่ได้กำหนดไว้

เทศบาลนครฯ ได้กำหนดการก่อสร้างปรับปรุงศาลเจ้าพ่อเทพารักษ์หลักเมืองขอนแก่น แบ่งออกเป็น 2 ระยะ คือ ระยะที่ 1 จะเป็นการก่อสร้างอาคารสักการะธูปเทียน การก่อสร้างปรับปรุงถนน พร้อมระบบระบายน้ำถนนบริเวณด้านหลังศาลหลักเมือง และการจัดทำองค์เสาหลักเมืองจำลอง ที่จะอัญเชิญมาประดิษฐานไว้ที่อาคารสักการะ เพื่อที่จะให้ประชาชนกราบไหว้บูชา ปิดทอง ถวายดอกไม้ และผูกผ้าแพร ซึ่งองค์เสาหลักเมืองจำลองนั้น จะแกะสลักมาจากหินทรายที่มีคุณลักษณะต้องตามโบราณราชประเพณี เนื่องด้วยเหตุผลว่า เสาหลักเมืององค์เดิมนั้น เป็นหลักศิลาจารึกที่ทำมาจากหินทราย ฉะนั้นแล้วองค์เสาหลักเมืองจำลอง ก็ควรที่จะทำมาจากหินทรายที่มีรูปแบบและประติมากรรมที่คล้ายคลึงกับเสาหลักเมืององค์เดิมมากที่สุดเช่นเดียวกัน ซึ่งแก่นกลางจะบรรจุแก่นไม้มงคลนาม คือ แก่นของต้นราชพฤกษ์ หรือ ต้นคูน และ แก่นของต้นมะขาม โดยมีตัวแทนจากสมาคมองค์กรในสภาเมืองขอนแก่น ร่วมเป็นคณะทำงานสืบค้นหาหินทรายและแก่นไม้มงคลนาม เพื่อจัดทำและบรรจุเป็นองค์เสาหลักเมืองจำลองต่อไป การดำเนินงานในระยะที่ 2 นั้น จะเป็นการก่อสร้างอาคารศาลหลักเมือง การปรับปรุงภูมิทัศน์ และการจัดระบบการจราจรให้มีความสะดวก สำหรับตัวอาคารศาลหลักเมืองเป็นอาคารทรงไทยอีสานประยุกต์ มีลักษณะจตุรมุข เป็นชั้นหลังคาลดหลั่นกันลงมา 3 ชั้น ที่ยอดเป็นรูปองค์พระธาตุที่มีการจำลองรูปแบบมาจากพระธาตุขามแก่น ซึ่งจะตั้งอยู่ที่ตำแหน่งเดิม ในส่วนของเสาหลักเมืององค์เดิมนั้น หลังจากที่การก่อสร้างตัวอาคารศาลหลักเมืองเสร็จเรียบร้อย จะได้มีการอัญเชิญเสาหลักเมืององค์เดิม ที่จะมีการปิดทองแท้ทั้งองค์มาประดิษฐานเพื่อให้ประชาชนได้กราบไหว้สักการะบูชาต่อไป

ในด้านงบประมาณการปรับปรุงบูรณะศาลเจ้าพ่อเทพารักษ์หลักเมืองขอนแก่นในครั้งนี้ ใช้งบประมาณกว่า 40 ล้านบาท ซึ่งได้มีผู้มีจิตศรัทธาบริจาคไว้เบื้องต้น คือ ดร.วิญญู และคุณมาลิน คุวานันท์ จำนวน 10 ล้านบาท และ ดร.ประภา ภักดิ์โพธิ์ ผู้รับใบอนุญาตมหาวิทยาลัยภาคตะวันออกเฉียงเหนือ และครอบครัว จำนวน 12 ล้านบาท ซึ่งเทศบาลได้ตั้งงบประมาณไว้สมทบ จำนวน 10 ล้านบาท พร้อมกันนั้นมีประชาชนผู้มีจิตศรัทธาบริจาคเงินสมทบอีก และในวันที่ 25 มกราคม 2549 เทศบาลนครฯ ได้จัดงานแถลงข่าวการก่อสร้างและปรับปรุงศาลเจ้าพ่อเทพารักษ์หลักเมืองขอนแก่น เพื่อเป็นการประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนได้รับทราบข้อมูล

เกี่ยวกับการดำเนินการก่อสร้างและปรับปรุงศาลเจ้าพ่อเทพารักษ์หลักเมืองขอนแก่น พร้อมทั้งเปิดรับให้ประชาชนร่วมบริจาค สำหรับยอดเงินบริจาคเดิม ณ วันที่ 25 มกราคม 2549 รวมยอดเงินบริจาคเพื่อสมทบทุนในการก่อสร้างและปรับปรุงศาลเจ้าพ่อเทพารักษ์หลักเมืองขอนแก่น เป็นจำนวนเงิน 37,806,043.10 บาท ..."[1]

นอกจากนี้นายพีระพล พัฒนพีระเดช นายกเทศมนตรีฯ ยังได้ย้ำในพื้นที่พิธีการ ณ ศาลเจ้าพ่อหลักเมืองขอนแก่นถึงปรากฏการณ์ความร่วมมือจากบุคคลชั้นนำของเมือง ทันทีที่ตนแจ้งให้ทราบว่างบประมาณของทางราชการสำหรับบูรณะศาลเจ้าพ่อหลักเมืองขอนแก่นนั้นมีอยู่อย่างจำกัด ปัญหาดังกล่าวนี้ทำให้นักธุรกิจชั้นนำของเมืองและ "คนขอนแก่น" ต่างแสดงเจตนารมย์ในการบริจาคเพื่อสนับสนุนงบประมาณการบูรณะอย่างท้วมท้น แน่นอนว่าการสื่อสารดังกล่าวนี้นำไปสู่การให้ภาพของการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนและภาคเอกชนในการสนับสนุนกิจกรรมของเทศบาลฯ ที่สำคัญยังแสดงถึงเหตุผลเชื่อมโยงกับการแสดงตนของบุคคลต่างๆ ในพื้นที่ "พิธีกรรม" อันเป็นยุทธวิธีสำคัญที่เทศบาลฯ ใช้สร้างสำนึกคนขอนแก่นและสร้างความหมายให้กับพื้นที่สังคมการเมืองและประชาสังคม โดยผู้วิจัยจะกล่าวถึงประเด็นนี้อย่างละเอียดอีกครั้งในบทที่ 6

ข. พิธีอัญเชิญเสาหลักเมืองหลักเมืองจำลอง : การจารึกประวัติศาสตร์อำนาจ "พรรครักพัฒนานครขอนแก่น"

พื้นที่การสื่อสารที่สำคัญที่สุดอย่างหนึ่งของเทศบาลฯ คือ ป้ายผ้าประชาสัมพันธ์ที่ผูกโยงอยู่ระหว่างถนน ถนนสายหลักแทบทุกสายภายในเขตเทศบาลนครขอนแก่น จะเต็มไปด้วยป้ายผ้าที่สื่อสารกิจกรรมต่างๆ ของเทศบาลฯ ให้ชาวเมืองหรือผู้ที่สัญจรได้รับทราบ ผู้วิจัยก็ได้รับทราบข่าวสารกิจกรรมจากป้ายผ้าประชาสัมพันธ์นี้เช่นกัน รวมทั้งกิจกรรมสำคัญที่ผู้วิจัยได้เข้าร่วมพิธีอัญเชิญเสาหลักเมืองจำลอง อันเป็นพิธีที่นำไปสู่การสร้างความหมายครั้งสำคัญให้กับหลักเมืองขอนแก่นทั้งความหมายในทางการเมืองและความหมายต่อการสร้างอำนาจนำทางวัฒนธรรม

เทศบาลฯ ได้ติดป้ายผ้าประชาสัมพันธ์ให้ชาวขอนแก่นเข้า "ร่วมพิธีอัญเชิญองค์เสาหลักเมืองจำลอง" โดย "ร่วมแต่งกายด้วยเสื้อเหลืองดอกคูน[2] ต้อนรับขบวนแห่องค์เสาหลักเมืองจำลอง จาก

---

[1] งานประชาสัมพันธ์ กองวิชาการและแผนงาน. ข่าวเทศบาลนครขอนแก่น. <http://www.kkumuni.org> เข้าถึงข้อมูล 15 กุมภาพันธ์ 2549

[2] เทศบาลนครขอนแก่นได้กำหนดยุทธศาสตร์การอนุรักษ์วัฒนธรรม และภูมิปัญญาท้องถิ่นภายใต้พันธกิจการพัฒนาคุณภาพชีวิตและทุนสังคม โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อรณรงค์ให้ประชาชนจังหวัดขอนแก่นได้ร่วมใจกันแต่งกายด้วยเสื้อเหลืองดอกคูนทุกวันศุกร์เป็นประจำเพื่อ สร้างเอกลักษณ์ท้องถิ่นในการแต่งกาย เพื่อเป็นการสร้างจิตสำนึกรักท้องถิ่น และเพื่อส่งเสริมการท่องเที่ยว (ฝ่ายปกครอง สำนักปลัดเทศบาล เทศบาลนครขอนแก่น "สูจิบัตรเสื้อเหลืองดอกคูน". 2549)

บริเวณหน้าวัดศรีจันทร์ ตามถนนศรีจันทร์ไปยังศาลเจ้าพ่อหลักเมือง”[1] ในวันที่ 9 กันยายน 2549 เวลา 09.00 น.

ในมิติสังคมการเมืองและประชาสังคม พิธีกรรมดังกล่าวไม่เพียงแต่ระดมความร่วมมือของภาคเอกชนและภาคประชาชนให้เข้าสู่พื้นที่สัญลักษณ์ หากแต่ขั้นตอนพิธีการได้ทำให้ผู้ชมได้เห็นภาพและจดจำความหมายทางสังคม เช่น ตำแหน่งแห่งที่ของข้าราชการระดับสูง และชนชั้นนำของเมืองขอนแก่น รวมทั้งการจัดแสดงอื่นๆ ที่ชาวเมืองขอนแก่นไม่สามารถพบเห็นได้ในชีวิตประจำวันทั่วไป ซึ่งสิ่งต่างๆ เหล่านี้ ได้ออกแบบผ่านขั้นตอนของพิธีการที่เทศบาลนครฯ กำหนดไว้ ทั้งเรื่อง “เวลาอันเป็นฤกษ์ดี” และกิจกรรมสำคัญ ดังนี้ เวลา 08.09 น. นายเจตน์ ธนวัฒน์ ผู้ว่าราชการจังหวัดขอนแก่น นายสุนทร สิริภักดิ์ รองผู้ว่าราชการจังหวัดขอนแก่น พร้อมทั้งนายพีระพล พัฒนพีระเดช นายกเทศมนตรีนครขอนแก่น คณะผู้บริหารเทศบาลนครขอนแก่น พ่อค้า ประชาชนชาวจังหวัดขอนแก่นได้ประกอบพิธีบวงสรวงเทพยดาขอพรพระธาตุขามแก่น ณ วัดเจติยภูมิ อำเภอน้ำพอง จังหวัดขอนแก่น พร้อมกับประกอบพิธีมงคลอัญเชิญหลักเมืองจำลองประดิษฐานบนรถยนต์ โดยเคลื่อนขบวนแห่อัญเชิญองค์หลักเมืองจำลอง จากวัดเจติยภูมิไปตามถนนเลี่ยงเมือง ถนนขอนแก่น-เชียงยืน ผ่านบ้านหนองใหญ่[2] ถึงจุดขบวนต้อนรับที่บริเวณหน้าวัดศรีจันทร์[3] ซึ่งขบวนต้อนรับนั้นประกอบด้วยประชาชนในชุมชนเมืองขอนแก่นทั้ง 4 เขต โดยผู้นำชุมชน ครูและนักเรียนในเขตเทศบาลนครขอนแก่นได้ร่วมรับผิดชอบเตรียมขบวนแห่ เช่น ขบวนแห่คนเข้าเมือง ขบวนมวยโบราณ เป็นต้น โดยขบวน

---

[1] ผู้วิจัยรู้สึกตื่นเต้นมากที่จะได้ร่วมสังเกตการณ์พิธีกรรมดังกล่าว แต่ด้วยความรู้เท่าไม่ถึงการณ์ ในวันที่ 9 กันยายน 2549 ผู้วิจัยกลับสวมเสื้อแขนยาวสีแดงไปสนาม ซึ่งทำให้ผู้วิจัยรู้สึกแปลกแยก แต่ก็ได้รับทราบถึงนัยสำคัญของเสื้อเหลืองดอกคูนดียิ่งขึ้น หลังจากนั้นผู้ให้ข้อมูลท่านหนึ่งได้เตือนผู้วิจัยว่าควรมีเสื้อเหลืองดอกคูนไว้หลายๆ ตัว เพราะในเมืองมีการจัดกิจกรรมอยู่เสมอการสวมเสื้อเหลืองจะช่วยทำให้ผู้วิจัยไม่แตกต่างไปจากกลุ่มคนที่มาร่วมกิจกรรมเกินไป แต่กระนั้นผู้วิจัยก็สังเกตเห็นว่า แม้ทุกคนที่มาร่วมกิจกรรมของเทศบาลฯ จะสวมเสื้อเหลืองเหมือนกัน แต่ในความเป็นเสื้อเหลืองก็มิได้ปราศจากความแตกต่าง

[2] ผู้วิจัยไม่ได้ร่วมพิธีการ ณ วัดเจติยภูมิ เพราะคอยสังเกตการณ์ในส่วนขบวนต้อนรับองค์หลักเมืองจำลอง หน้าวัดศรีจันทร์ ส่วนข้อมูลพิธีการในช่วงเช้าที่อำเภอน้ำพอง ผู้วิจัยได้รับจากเว็บไซต์ข่าวที่ทางเทศบาลนครขอนแก่นประชาสัมพันธ์หลังเสร็จพิธีอัญเชิญองค์หลักเมืองจำลอง ซึ่งในเว็บไซต์ดังกล่าวได้รวบรวมภาพกิจกรรมไว้ค่อนข้างละเอียดนับตั้งแต่การเดินทางของนายกเทศมนตรีนครขอนแก่นไปภูเวียงเพื่อทำพิธีอัญเชิญเสาศิลาแลงเพื่อมาทำองค์หลักเมืองจำลอง และพิธีอื่นๆ ที่เกี่ยวกับองค์หลักเมืองขอนแก่น

[3] วัดศรีจันทร์ สร้างเมื่อ พ.ศ. 2368 บริเวณดังกล่าวเป็นโคกป่าโจดโดยท่านญาคูหลักคำ (พิมพ์) เป็นผู้รวบรวมศรัทธาประชาชนในการก่อสร้าง เป็นพระอารามหลวงชั้นตรี ชนิดสามัญ ตั้งอยู่ในเขตเทศบาลนครขอนแก่น เลขที่ 681 ตำบลในเมือง อำเภอเมือง จังหวัดขอนแก่น

ต้อนรับได้ตั้งขบวนรอขบวนองค์หลักเมืองจำลองที่หน้าศาลาหลักคำ[1] เวลา 09.00 น. เทศบาลนครขอนแก่นได้กำหนดให้เป็นเวลาเคลื่อนขบวนอัญเชิญเสาหลักเมืองจำลองจากวัดศรีจันทร์ ไปตามถนนศรีจันทร์ สู่อาคารสักการะที่สร้างขึ้นใหม่[2] โดยมีชาวเมืองขอนแก่นสวมเสื้อเหลืองเข้าร่วมพิธีจำนวนมาก นอกจากนี้ยังมีขบวนแห่สิงโต ขบวนแห่มังกร ขบวนแห่คนเข้าเมือง ขบวนเทวดาถือเครื่องประจำกาย รถกระถางธูป รถอัญเชิญองค์หลักเมืองจำลอง ขบวนกลองยาว ขบวนมวยโบราณ ขบวนรางวัลพระปกเกล้าทองคำซึ่งมีข้อความเขียนไว้ข้างรถขบวนว่า “รางวัลพระปกเกล้าทองคำหนึ่งเดียวในอีสาน สุดยอดของความโปร่งใสและการมีส่วนร่วม” ขบวนผู้บริหารและพนักงานเทศบาลนครขอนแก่น และตลอดเส้นทางขบวนแห่นั้น จะมีประชาชนชาวขอนแก่นร่วมแลกเปลี่ยนธูป[3] ที่กระถางธูป ผู้ประกอบการร้านค้าทั้งสองฝั่งของถนนศรีจันทร์นำตะเกียงสำหรับจุดธูปและน้ำดื่มมาตั้งบริการไว้หน้าร้านเพื่ออำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชนที่มาร่วมพิธี

ในช่วงของพิธีการอัญเชิญเสาหลักเมืองจำลอง ถนนรอบวงเวียนอนุสาวรีย์ประชาธิปไตยถูกปิดชั่วคราว พื้นที่ดังกล่าวถูกจัดให้เป็นที่ตั้งโรงทาน หรือซุ้มอาหารมากมาย ตั้งเรียงรายตั้งแต่หน้าเทศบาลฯ ไปจนถึงบริเวณศาลหลักเมือง ซึ่งซุ้มอาหารเหล่านี้ได้รับความร่วมมือจากกลุ่มองค์กร ห้างร้าน ชมรม สมาคมต่างๆ ที่สังกัดสภาเมืองขอนแก่น รวมทั้งสถานประกอบการและประชาชนผู้สนใจแจ้งความประสงค์ที่จะนำอาหารมาแจกจ่ายผู้ที่มาร่วมประกอบพิธีในครั้งนี้ด้วย และทุกซุ้มจะเขียนป้ายแสดงชื่อกลุ่มผู้จัดเตรียมอาหาร ถัดจากซุ้มอาหารจะเป็นเต็นท์ซึ่งจัดเตรียมเก้าอี้ไว้สำหรับนั่งรับประทานอาหารและให้ผู้มาร่วมงานได้นั่งร่วมพิธี และกลุ่มคนที่มักพบเสมอ เมื่อมีพิธีกรรมสำคัญของเมืองคือ คนขายลอตเตอรี่ ลำดับขั้นตอนแห่งพิธีการ ได้เริ่มอย่างเป็นทางการในเวลา 10.09 น. นายเจตน์ ธนวัฒน์ ผู้ว่าราชการจังหวัดขอนแก่น ทำหน้าที่เป็นประธานในพิธีบวงสรวงเจ้าพ่อเทพารักษ์หลักเมือง

---

[1] ศาลาหลักคำ ตั้งชื่อตามนามของเจ้าอาวาสรูปแรกของวัดศรีจันทร์ คือ ท่านญาคูหลักคำ (พิมพ์) ท่านมีภูมิลำเนาอยู่บ้านพระลับ ได้รับการบรรพชา-อุปสมบทจากสำนักพระอุปัชญาย์รูปใดไม่ปรากฏ ทราบเพียงว่า เมื่อสมัยที่เมืองขอนแก่นย้ายจากบ้านพันชาด ฝั่งหนองเหล็ก บ้านโนนเมือง ตำบลบ้านแพง อำเภอโกสุมพิสัย จังหวัดมหาสารคาม (ปัจจุบัน) มาตั้งอยู่ที่บ้านโนนทัน ทิศตะวันออกของบึงบอน (บึงแก่นนคร) ท่านจำพรรษาอยู่สำนักวัดศรีนวล สำหรับการปกครองคณะสงฆ์ทุกส่วนทุกชั้นในส่วนภูมิภาคนั้น มีเจ้าคณะผู้ปกครองรูปเดียวกันและสามารถบังคับบัญชาได้ทั้งสองนิกาย ยังไม่ได้แบ่งแยกการปกครองคณะสงฆ์เป็นเจ้าคณะมหานิกายและเจ้าคณะธรรมยุติอย่างในปัจจุบัน หลังจากออกพรรษาในปี พ.ศ. 2368 ท่านได้ออกมาสร้างวัดและตั้งวัดขึ้นใหม่ที่โคกป่าโจดใกล้ฝั่งหนองสะแบง อยู่ด้านทิศเหนือของวัดศรีนวลตั้งชื่อว่า “วัดศรีจันทร์” เพื่อให้มีชื่อใกล้เคียงกับวัดศรีนวล ชาวบ้านแต่เดิมเรียกวัดศรีจันทร์ว่า “วัดนอก” และเรียกวัดศรีนวลว่า “วัดใน” เพราะตั้งอยู่ในคุ้มบ้านพระลับ

[2] อาคารสักการะหลังเดิมที่สร้างเมื่อ พ.ศ. 2498 มีข้อความเขียนไว้ด้านนอกอาคารว่า โรงแรมโฆษะสร้างถวาย

[3] การแลกธูปในพิธีอัญเชิญองค์หลักเมืองจำลอง คล้ายกับการแลกธูปกับเจ้าซึ่งประเพณีการแห่เจ้าของชาวไทยเชื้อสายจีน ซึ่งงานแห่เจ้านั้นถือว่าเป็นประเพณีประจำปีที่ชาวไทยเชื้อสายจีนร่วมกันจัดขึ้นอย่างยิ่งใหญ่ ปัจจุบันชาวไทยลาวที่อาศัยอยู่ในชุมชนเมืองก็เข้าร่วมกิจกรรมการแห่เจ้าของชาวไทยเชื้อสายจีนและอัญเชิญองค์มเหสักข์สิ่งศักดิ์สิทธิ์ประจำชุมชนเมืองเก่า เจ้าปู่ครูเย็นสิ่งศักดิ์สิทธิ์ชุมชนโนนทัน และเจ้าแม่สองนางสิ่งศักดิ์สิทธิ์ชุมชนบ้านหนองตูม ซึ่งเป็นชุมชนเก่าแก่รอบบึงแก่นนครเข้าร่วมพิธีแห่เจ้าของชาวไทยเชื้อสายจีนด้วย

(องค์เดิม) โดยมีคณะโหรพราหมณ์จากสำนักพระราชวังเป็นผู้นำพิธี จากนั้นทำพิธีบรรจุสิ่งของมงคล[1] ไว้ในหลุมเสาหลักเมืองจำลอง โดยมีพระเทพกิตติรังสี เจ้าคณะจังหวัดขอนแก่น วัดธาตุพระอารามหลวง พระเถระประธานฝ่ายสงฆ์ เป็นประธานบรรจุสิ่งของมงคล อันประกอบด้วยดิน 4 มุมเมือง ดินบริเวณศาลเจ้าพ่อ จากนั้นนำดิน หิน ทราย อิฐ เงิน ทอง นาก และหัวแหวนโภคทรัพย์ 9 อย่าง สัตตะโลหะทั้ง 7 อย่าง เงินสมัยเก่า เงินสมัยใหม่ ข้าวตอก ข้าวคุณเก้า ใบไม้มงคล 9 ชนิด ดอกไม้ 12 สี[2] หลังจากนั้นประกอบพิธีอัญเชิญองค์หลักเมืองจำลองประดิษฐานบนแท่นแปดเหลี่ยมในอาคารสักการะ และทำพิธีปลุกเสกองค์หลักเมือง ทั้งนี้เนื้อความในบทกล่าวโองการเริ่มต้นด้วยการกล่าวอัญเชิญอำนาจพระแก้วมรกต พระสยามเทวาธิราช พระเสื้อเมือง พระทรงเมือง พระภูมิ พระธรณี และอื่นๆ มาเพื่อให้เกิดความศักดิ์สิทธิ์ ณ สถานที่ ที่เป็นเสมือน “ใจเมือง” หลังกล่าวโองการ ผู้ว่าราชการจังหวัดในฐานะ “พ่อเมือง” ทำพิธี “หลั่งน้ำศักดิ์สิทธิ์” จากสังข์ลงบนเครื่องประกอบพิธีบวงสรวงต่างๆ นายพีระพล พัฒนพีระเดช นายกเทศมนตรีนครขอนแก่น ในฐานะตัวแทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้กล่าวรายงานต่อประธานในพิธีซึ่งเป็นผู้แทนอำนาจรัฐทั้งระดับส่วนกลางและส่วนภูมิภาค ตลอดจนผู้ร่วมพิธี ถึง ความเป็นมาของพิธีกรรมดังกล่าวว่า ศาลเจ้าพ่อเทพารักษ์หลักเมืองขอนแก่น สร้างเมื่อปี พ.ศ.

---

[1] หนึ่งในสิ่งของมงคลทั้งหลายคือ วัน เดือน ปีเกิด ของผู้มีจิตศรัทธาสมทบทุนร่วมสร้างศาลหลักเมือง โดยให้ผู้ร่วมบริจาคเขียนชื่อ วัน เดือน และปี พ.ศ. ที่เกิดลงไปบนแผ่นทองแดงแล้วนำไปวางไว้ในหลุมเสาหลักเมือง ทั้งนี้มีผู้คนให้ความสนใจเป็นจำนวนมากจนทำให้บริเวณดังกล่าวแออัดยัดเยียด เพราะต่างเบียดเสียดกันเข้าไปวางแผ่นทองแดงที่บรรจุวันเดือนปีเกิดของตน บางคนแสดงออกถึงความศรัทธาด้วยการนำทองคำ ทั้งทองแท่ง ทองรูปพรรณ สร้อยทอง และเงินสดไปวางไว้ในหลุมเสาหลักเมือง ผู้วิจัยสังเกตเห็นว่า ฝาปิดหลุมเขียนลวดลายสัญลักษณ์หยิน-หยาง

[2] นายธีระศักดิ์ ฑีฆายุพันธุ์ รองนายกเทศมนตรีนครขอนแกนรับหน้าที่พิธีกรประจำงาน อ่านรายการสิ่งของมงคลทั้งหมดให้ประชาชนที่เข้าร่วมพิธีได้รับทราบ

2498 ในสมัยหลวงพินิจ[1] เป็นผู้ว่าราชการจังหวัดขอนแก่น และท่านเจ้าคุณพระราชสารธรรมมุนี (หลวงพ่อกัณหา) วัดศรีนวล เป็นเจ้าคณะจังหวัดทำพิธียกตั้งศาลตามแบบพิธีพุทธ ท่านเจ้าคุณได้ตั้งชื่อว่า “ศาลเทพารักษ์หลักเมือง” มีนามย่อว่า “อินทร์ตา” การก่อสร้างได้ร่วมกันทั้งชาวจีนและชาวไทย นอกจากนี้ยังได้อัญเชิญ “อากง อาม่า” มาอยู่รวมกันกับหลักเมืองคนไทยเชื้อสายจีนในเมืองขอนแก่นจึงเรียกว่า “ศาลหลักเมืองกง” คนไทยเรียกว่า “ศาลเจ้าพ่อหลักเมือง”[2] ซึ่งคำกล่าวรายงานนี้มิได้กล่าวถึงตัวตนทางชาติพันธุ์อื่นๆ แต่คลุมได้ด้วยคำว่า “คนไทย”

หลังพิธีกล่าวรายงานและกล่าวโองการ พระเทพกิตติรังษีฯ เป็นผู้นำบรรจุและประดิษฐานเสาหลักเมืองจำลอง โดยเริ่มจากนำดิน หิน ทราย จาก 4 มุมเมือง[3] เทรองเป็นฐาน ขณะที่เคลื่อนหลักเมืองจำลอง ผู้เข้าร่วมพิธีที่อยู่ห่างออกไปจากฐานเสาหลักเมือง ต่างพยายามแสดงการมีส่วนร่วมด้วยจับด้ายสายสิญจน์ที่ผูกโยงไว้กับศาลหลักเมือง[4] และหลายคนพยายามเบียดเสียดให้เข้าไปใกล้พื้นที่ใจกลางของพิธีให้ได้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้ ผู้วิจัยยังสังเกตเห็นว่าผู้อยู่รอบบริเวณฐานหลักเมืองเกือบทั้งหมดเป็นผู้ชายที่มีบทบาทสำคัญในเมืองขอนแก่น เช่น นักการเมืองท้องถิ่น นักธุรกิจชั้นนำ ผู้รักษาความ

---

[1] ในเอกสารวัฒนธรรม พัฒนาการประวัติศาสตร์ เอกลักษณ์และภูมิปัญญาจังหวัดขอนแก่น และบันทึกประวัติศาสตร์เมืองขอนแก่น ได้บันทึกรายนามผู้ว่าราชการจังหวัดขอนแก่นไว้ทั้งสิ้น 46 คน ซึ่งลำดับที่ 29 ได้แก่ หลวงธุรนัยพินิจ (นพ นัยพินิจ) ระยะเวลาดำรงตำแหน่งในช่วง พ.ศ. 2498-2500 มีการเปลี่ยนแปลงสำคัญในช่วง พ.ศ. 2498 หลายอย่าง เช่น มีน้ำประปาใช้เป็นครั้งแรกต้อนรับปีใหม่ มีการบูรณะซ่อมแซมธาตุใหญ่บ้านขามแล้วเปลี่ยนชื่อเป็นพระธาตุขามแก่นและเปลี่ยนชื่อวัดบ้านขามเป็นวัดเจติยภูมิ ตั้งกรรมการแต่งตำนานพระธาตุบ้านขาม ตั้งกรรมการรณรงค์ให้ชื่อเมืองขอนแก่นเพี้ยนมาจาก “ขามแก่น” โดย พันตำรวจเอก เลื่อน กฤษณามระ เป็นประธานฝ่ายฆราวาส และ พระราชสารธรรมมุนี เจ้าคณะจังหวัดขอนแก่นเป็นประธานฝ่ายสงฆ์ วันที่ 5-6 พฤศจิกายน พ.ศ. 2498 พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว และสมเด็จพระบรมราชินีนาถเสด็จฯ เยือนชาวขอนแก่น และในคืนวันที่ 5 พฤศจิกายน ประทับแรมที่ศาลากลางจังหวัด วันที่ 6 พฤศจิกายน เวลา 09.00 น. ทรงเปิดอาคารเรียนถาวรโรงเรียนสวนสนุก ซึ่งอยู่ติดกับศาลากลางใกล้พลับพลาที่ประทับแรม ชาวขอนแก่นร่วมกันพัฒนาซอยห้า (บาท) ซึ่งเดิมสกปรกและคับแคบให้กว้างขวางขึ้นแล้วเปลี่ยนชื่อว่า “ซอยห้าพฤศจิกา” และในปีเดียวกันนี้ เพื่อให้ตำนานพระธาตุบ้านขามดูศักดิ์สิทธิ์ โดยชี้นำว่า ขอนแก่นเพี้ยนมาจาก “ขามแก่น” ทางจังหวัดได้จัดพิมพ์ประวัติพระธาตุขามแก่น (ชื่อใหม่) ออกแจกจ่ายทั่วไป เป็นเหตุให้มีประชาชนจากอำเภอต่างๆ ต่อต้าน โดยเฉพาะนายจารุ บุตร เรืองสุวรรณ มหาบัณฑิตจากอำเภอภูเวียง ได้มีบันทึกไว้หลายแห่งรวมทั้งขุนบุนบาลประดิษฐ์ กำนันตำบลชุมแพ ไม่เห็นด้วยอย่างยิ่งและต่อต้านแนวความคิดที่ว่าขอนแก่นเพี้ยนมาจากขามแก่น โดยเฉพาะในสภาจังหวัดขอนแก่น แต่การชี้นำมีทั้งผู้ว่าราชการจังหวัดและพระสงฆ์ซึ่งเป็นเจ้าคณะจังหวัดขอนแก่น พร้อมทั้งจัดพิมพ์เอกสารประกอบ จึงทำให้ชนชั้นหลังเข้าใจสับสนยิ่งขึ้น เพราะผู้รู้บางกลุ่มยืนยันว่าชื่อเมืองขอนแก่น ไม่ได้เพี้ยนมาจาก “ขามแก่น จากเอกสารต่างๆ รวมทั้งใบบอก (หนังสือราชการ) ที่มีการติดต่อกันระหว่างขอนแก่นกับกรุงเทพฯ และเมืองขอนแก่นกับเมืองอื่นๆ

[2] บางส่วนจากคำกล่าวรายงานในพิธี ผู้กล่าวรายงานคือ นายพีระพล พัฒนพีระเดช นายกเทศมนตรีนครขอนแก่น

[3] ดินศักดิ์สิทธิ์ 4 แห่ง จาก 4 มุมเมือง ได้แก่ ดินจากพระธาตุขามแก่น ดินพระบุ (บ้านพระบุ) ดินพระยืน (บ้านพระยืน) และดินศาลเจ้าอีเริง อำเภอพล ซึ่งถือว่าดินเป็นจากทิศใต้ ดินด้านทิศตะวันออกจาก อำเภอเมืองศาลปู่ตาอุปฮาต บ้านสวางค์ ดินทิศเหนือ จากอำเภอน้ำพองและดินจาก ดงเมืองแอม อำเภอเขาสวนกวาง

[4] การโยงด้ายสายสิญจน์เพื่อให้ผู้เข้าร่วมพิธีได้ร่วมจับด้ายนี้ ปรากฏเช่นกันในงานเฉลิมฉลองประตูเมืองใหม่ โดยเฉพาะในขั้นตอนของการอัญเชิญพระพุทธพระลับขึ้นประดิษฐานเหนือ ซุ้มประตูเมือง

ปลอดภัย และบรรดาสื่อมวลชน พิธีกรประจำงานกล่าวบรรยายถึงบรรยากาศในช่วงนี้ว่า เหตุการณ์นี้เป็น “ประวัติศาสตร์อีกหน้าหนึ่งของเมืองขอนแก่นที่ต้องบันทึกไว้ในหลักสูตรท้องถิ่น” เพื่อให้ลูกหลานของชาวขอนแก่นได้เรียนรู้กันต่อไป แล้วกล่าวเชิญคณะผู้บริหารเทศบาลนครขอนแก่น ผู้ว่าราชการจังหวัด สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ผู้นำองค์กรธุรกิจร่วมกันทำพิธีถวายสังฆทาน จากนั้นเจ้าคณะจังหวัดร่วมทำพิธีปลุกเสก บริเวณด้านหน้าเครื่องบวงสรวงสังเวย มีการบรรเลงดนตรีไทยประกอบการรำบวงสรวง และรำถวายมือ

ภาพแสดงที่ปรากฏ ณ พื้นที่พิธีกรรมสำคัญนี้ ประกอบด้วยบุคคลชั้นนำของเมืองขอนแก่น ทั้งผู้นำทางการเมือง และผู้นำทางธุรกิจ รวมไปถึงเก้าอี้ที่จัดเตรียมไว้ก็เป็นที่ทราบกันว่าบุคคลที่ควรจะได้นั่งเก้าอี้แถวหน้าสุดนั้นควรจะเป็นใครบ้าง และความหมายแห่งอำนาจราชพิธีนี้ได้ขีดแบ่งเส้นให้เห็นอย่างเด่นชัดว่าใครคือ ผู้แสดงสำคัญ และใครคือผู้ชม ซึ่งผู้ชมส่วนใหญ่คือชาวไทยลาวและชาวไทยเชื้อสายจีนที่มาชุมนุมในฐานะภาคประชาชน หลังจากร่วมชมเหตุการณ์และรับทราบความหมายที่ประกอบสร้างขึ้นโดยผู้มีอำนาจในระดับต่างๆ และระเบียบพิธีมากมายจนกระทั่งเสร็จสิ้นพิธีบวงสรวง

เมื่อการจัดแสดงพิธีกรรมยุติลง ความเคลื่อนไหวของผู้ชมก็เริ่มขึ้น ราวกับยอมรับให้“ถูกกำกับ” ด้วยอำนาจศักดิ์สิทธิ์จากพิธีประกอบสร้างดังกล่าว บรรดาประชาชนผู้เข้าร่วมพิธีที่ก่อนหน้านี้เป็นเพียงผู้ชมได้กลายเป็นผู้แสดงบทบาทช่วงชิงความหมายของเครื่องประกอบพิธีอันเป็นสัญลักษณ์การผ่านพิธีกรรมศักดิ์สิทธิ์กลับไป เช่น นำต้นกล้วยกลับไปปลูกที่บ้าน นำด้ายสายสิญจน์มาผูกข้อมืออวยพรให้กับญาติมิตรที่ร่วมพิธีด้วยกัน เป็นต้น อย่างไรก็ตาม ผู้วิจัยเห็นว่า พิธีกรรมดังกล่าวคงไม่เพียงแต่จัดขึ้นเพื่อความหมายศักดิ์สิทธิ์ของพื้นที่เท่านั้น หากแต่มีความหมายอย่างยิ่งต่อ “การยอมรับ” ความสามารถในการบริหารจัดการของทายาทจีนโพ้นทะเลในพรรครักพัฒนานครขอนแก่นซึ่งผู้วิจัยจะกล่าวถึงในภายหลัง

ในระหว่างที่ติดตามความเคลื่อนไหวของกิจกรรมเมือง ผู้วิจัยเกิดคำถามว่า ในขณะที่ด้านหนึ่งของการบริหารนโยบายสาธารณะที่เน้นการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน เพื่อให้ทันสมัยและก่อประโยชน์แก่การลงทุนทางธุรกิจต่อไปนั้น เหตุใดอีกด้านหนึ่งเทศบาลฯ จึงอาศัยกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับพิธีกรรมความเชื่อดั้งเดิมเป็นเครื่องมือสำคัญในการดึงผู้คนกลุ่มต่างๆ เข้ามามีส่วนร่วม ปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นสม่ำเสมอทำให้ผู้วิจัยสามารถคาดการณ์ได้ว่าเมื่อเทศบาลฯ จะจัดสร้างโครงการสำคัญโดยเฉพาะโครงการที่เกี่ยวข้องกับสัญลักษณ์เมือง มักจะต้องมีการจัดพิธีกรรมบวงสรวงสิ่งศักดิ์สิทธิ์ทั้งก่อนและหลังการดำเนินโครงการเสมอ

เหตุผลบางส่วนที่นายกเทศมนตรีฯ ได้กล่าวถึงโครงการปรับภูมิทัศน์และบูรณะพื้นที่ศักดิ์สิทธิ์ของชุมชนต่างๆ ในเขตเทศบาลนครขอนแก่นซึ่งมีนัยเชื่อมโยงกับการประกอบพิธีกรรมในพื้นที่ศูนย์รวมจิตใจของผู้คนเมืองขอนแก่นว่า

"... นอกเหนือจากการสร้างพื้นที่อันเป็นศูนย์รวมจิตใจของคนเมืองขอนแก่นแล้ว ยังต้องสร้างแหวนที่รัดความเป็นอันหนึ่งอันเดียวของคนขอนแก่นไว้ด้วย โดยการนำความศักดิ์สิทธิ์มาโยงกับความร่วมมือ ..."[1]

"การนำความศักดิ์สิทธิ์มาโยงกับความร่วมมือ" นั้น มิได้เป็นเพียงเหตุผลที่กล่าวอย่างผิวเผิน เพราะจากการติดตามความเคลื่อนไหวของกิจกรรมเมืองทำให้เห็นว่า คณะผู้บริหารเทศบาลฯ ได้ใช้ความหมายศักดิ์สิทธิ์เป็นยุทธศาสตร์นำไปสู่ความร่วมมือระดับเมืองอย่างสม่ำเสมอ นอกจากนี้สัญลักษณ์หลายอย่างที่เลือกมาใช้นั้น ส่วนหนึ่งถูกทำให้เป็นพื้นที่แสดงความหมายต่อปัจเจก เช่น การเขียนวัน เดือน ปีเกิดของตน ลงบนแผ่นทองแดงก่อนที่จะนำแผ่นทองแดงนั้นไปวางไว้ในหลุมที่จะประดิษฐานหลักเมืองจำลอง โดยมีความหมายว่า เพื่อให้ "ดวงคน" เสริม "ดวงเมือง" และดวงของแต่ละคนจะได้ใกล้ชิดกับสิ่งศักดิ์สิทธิ์ของเมือง เป็นต้น จากปฏิบัติการเพื่อสร้างความศักดิ์สิทธิ์ให้กับพื้นที่ทำให้เห็นว่าความศักดิ์สิทธิ์มิได้มีความหมายโดยปราศจากความสัมพันธ์กับความหมายอื่น หากแต่ความหมายศักดิ์สิทธิ์ของพื้นที่คือสิ่งที่ถูกประกอบสร้างขึ้นจากความหมายของสัญลักษณ์ต่างๆ หรือกล่าวอีกอย่างหนึ่งคือ ความศักดิ์สิทธิ์นั้นคือการหลอมชุดความหมายจากสัญลักษณ์มากมายเข้าด้วยกัน

สิ่งที่ผู้วิจัยจะกล่าวถึงต่อไปคือ ปรากฏการณ์ขณะประกอบพิธีล้วนเกี่ยวข้องกับการสร้างความหมายเชื่อมโยงกับแผนการบริหารนโยบายสาธารณะและวัฒนธรรมเมือง ซึ่งถูกกำหนดไว้อย่างเป็นระบบ ดังที่กล่าวไว้ข้างต้นแล้วว่ากิจกรรมที่ผ่านมาในปี 2549 นั้นมีนัยเชื่อมโยงกับความหมายทางสังคมของกิจกรรมในปีต่อมาอย่างยิ่ง โดยเฉพาะความหมายต่อกิจกรรมในพื้นที่ศักดิ์สิทธิ์อย่างศาลหลักเมือง เมื่อการดำเนินการสร้างอาคารหลักเมืองใหม่เสร็จสิ้นลง กิจกรรมสมโภชศาลหลักเมืองได้ถูกจัดขึ้นอย่างต่อเนื่องนับตั้งแต่เดือนพฤศจิกายนและตลอดเดือนธันวาคม 2550 ซึ่งรายละเอียดของปฏิบัติการต่างๆ ของพิธีกรรมเฉลิมฉลองและสมโภชนั้น เป็นสิ่งที่ไม่ได้กล่าวไว้ในแผนงานโครงการพัฒนาเมือง แต่เป็นกิจกรรมที่มีรายละเอียดมากมาย มีขั้นตอนสำคัญที่สร้างความหมายทางสังคมและความหมายศักดิ์สิทธิ์ให้กับพื้นที่รวมทั้งสร้างสำนึกความเป็นคนขอนแก่นได้อย่างยิ่ง ซึ่งทำให้เชื่อได้ว่าสิ่งเหล่านี้ได้มีการเตรียมการไว้ล่วงหน้าอย่างรัดกุม เพราะในเดือนกรกฎาคม 2550 เทศบาลนครขอนแก่นได้จัดงานแถลงข่าว ณ บริเวณสวนสุขภาพบึงทุ่งสร้าง เกี่ยวกับการจัดงานเฉลิมพระเกียรติพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ทรงมีพระชนมพรรษา 80 พรรษาและงานสมโภชศาลเจ้าพ่อเทพารักษ์หลักเมืองขอนแก่น โดยในงานดังกล่าวนี้ได้มี "พิธีลงนามความร่วมมือ" (MOU) ระหว่างเทศบาลนครขอนแก่นและมหาวิทยาลัยขอนแก่น เรื่อง ศิลปวัฒนธรรม รวมทั้งได้เสนอแนวคิดในการจัดงานสมโภชศาลเจ้าพ่อเทพารักษ์หลักเมือง ด้วยแนวคิดที่เน้นการมีส่วนร่วมของภาคเอกชนและภาคประชาชนให้มากที่สุด ทั้งนี้ผู้วิจัยได้สังเกตเห็นว่า "การลงนามความร่วมมือ" ก็ได้ถูกทำให้เป็นพิธีกรรมอย่างหนึ่งที่ต้องนำมาจัดแสดงต่อสาธารณชนและในพื้นที่อำนาจการบริหารจัดการของเทศบาลฯ แต่มิได้เป็นความร่วมมือแบบ "ร่วมสร้างบุญสร้างกุศล" แบบงานแห่เจ้า เนื่องจากเป็นความร่วมมือระหว่างสถาบันเพื่อ

[1] พีระพล พัฒนพีระเดช เป็นผู้ให้สัมภาษณ์, แก้วตา จันทรานุสรณ์ เป็นผู้สัมภาษณ์, ที่สำนักงานเทศบาลนครขอนแก่น อำเภอเมือง จังหวัดขอนแก่น เมื่อวันที่ 27 ธันวาคม 2549.

บริหารจัดการงานศิลปวัฒนธรรมสนองนโยบายภาครัฐ ซึ่งผลจากการลงนามในครั้งนี้ทำให้บุคลากรสำนักวัฒนธรรมของมหาวิทยาลัยขอนแก่นและคณะผู้บริหารเทศบาลนครขอนแก่นได้จัดกิจกรรมส่งเสริมเอกลักษณ์เมืองร่วมกันอย่างต่อเนื่อง

งานสมโภชศาลเจ้าพ่อเทพารักษ์หลักเมืองขอนแก่น ถือว่าเป็นกิจกรรมที่ยิ่งใหญ่และจัดต่อเนื่องยาวนานตลอดเดือนธันวาคม 2550 ในแต่ละวันนั้นมีกิจกรรมต่างๆ มากมาย โดยเทศบาลฯ ได้ออกแบบและแบ่งกิจกรรมออกเป็น 6 หมวด 30 กิจกรรม โดยมีเป้าหมายว่ากิจกรรมดังกล่าวจะนำไปสู่การมีส่วนร่วมของภาคประชาชน รวมทั้งให้การมีส่วนร่วมนั้นเป็นส่วนสำคัญของการสร้างสำนึกร่วมต่อพื้นที่หลักเมือง กิจกรรมทั้ง 6 หมวดนั้นได้แก่ หมวดร่วมบูชา หมวดร่วมบริจาค หมวดร่วมกิจกรรม หมวดร่วมเฉลิมพระเกียรติ หมวดร่วมตื่นตาตื่นใจ และหมวดร่วมกุศลอันยิ่งใหญ่ โดยความร่วมมือของจังหวัดขอนแก่น เทศบาลนครขอนแก่น องค์การบริหารส่วนจังหวัดขอนแก่น ชมรมลูกเจ้าพ่อหลักเมือง และชมรมร้านทองจังหวัดขอนแก่น ซึ่งมีรายละเอียดปลีกย่อยบางส่วนดังนี้

1. หมวดร่วมบูชา เทศบาลนครขอนแก่นได้มีการจัดสร้างวัตถุมงคล เป็นเหรียญเจ้าพ่อหลักเมือง- เจ้าพ่อมเหสักข์ รุ่น สมโภชศาลหลักเมืองขอนแก่น “พลังศรัทธา บูชาส่งผล มหามงคล มหาบารมี” รูปเหรียญมีลักษณะ ดังนี้ ด้านหน้าเป็นรูปเจ้าพ่อมเหสักข์ ส่วนด้านหลังเป็นรูปศาลหลักเมือง ประกอบด้วย เทวดา 4 ทิศ ราหู 8 ตน และยันต์พะทะนะมะ มีไข่ปลาวงกลม 108 ล้อมรอบ มีความหมายว่า มงคลชีวิต 108 ประการ และวงไข่ปลาวงในจำนวน 72 วง มีความหมายมาจาก 72 ปี ของการก่อตั้งเทศบาลนครขอนแก่น

บริบทสำคัญในช่วงก่อนหน้าที่จะมีการจัดสร้างวัตถุมงคลเหรียญเจ้าพ่อหลักเมือง-เจ้าพ่อมเหสักข์นั้น กระแสการสร้าง “จตุคามรามเทพ” คือกระแสการสร้างวัตถุมงคลที่ยิ่งใหญ่ที่สุดในประวัติศาสตร์ความทันสมัยของสังคมไทย นอกจากนี้ในแต่ละจังหวัดต่างใช้กระแสความศักดิ์สิทธิ์ที่ถูกสร้างขึ้นนี้ด้วยการสร้างจตุคามรามเทพผนวกกับสัญลักษณ์ศักดิ์สิทธิ์ประจำท้องถิ่นตน เทศบาลนครขอนแก่นก็ใช้วิธีเดียวกันนี้ด้วยวัตถุประสงค์เพื่อการระดมทุน แต่สิ่งที่ต่างออกไปคือด้านหนึ่งของเหรียญมงคลเป็นศาลเจ้าพ่อหลักเมือง ส่วนอีกด้านหนึ่งเป็นเจ้าพ่อมเหสักข์ ที่ออกแบบให้มีลักษณะคล้ายองค์จตุคามรามเทพ พร้อมทั้งแทรกความหมายอื่นเข้าไปเพื่อสร้างความแตกต่าง เพื่อสร้างความหมายที่แสดงว่ามีพลังอำนาจที่มากกว่า และแทรกความหมายทางการเมืองขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอันเป็นจุดเริ่มของการกระจายอำนาจทางการเมืองสู่ท้องถิ่นในรูปของเทศบาลฯ

สิ่งที่น่าสนใจมากไปกว่านั้นก็คือ การสร้างวัตถุมงคลรุ่น “พลังศรัทธา บูชาส่งผล มหามงคล มหาบารมี” นี้ คือ การทำให้วัตถุมงคลเป็นพื้นที่สัญลักษณ์ของการมีส่วนร่วมที่มาจากพลังแห่งความศรัทธาของชาวขอนแก่น และการทำให้เชื่อว่าพลานุภาพของวัตถุมงคลนี้จะส่งผลดีต่อผู้ที่บูชา ซึ่งคำว่า “การบูชา” เป็นศัพท์ที่มีความหมายเฉพาะใน “การแลกเปลี่ยน” ของวงการพระเครื่องและวัตถุมงคล เป็นการเลี่ยงคำว่า “ซื้อ” หรือ “ขาย” เพื่อไม่ให้รู้สึกว่าความศรัทธาเป็นเรื่องที่ซื้อขายได้ เพราะจะทำให้รู้สึกว่าไม่ศักดิ์สิทธิ์ ด้านหนึ่งของการ “บูชา” จึงดูเหมือนอยู่เหนือความเป็นทุนนิยม แต่อีกด้านหนึ่งเป็นการประกอบสร้างความหมายเชิงคุณค่าให้กับวัตถุเพื่อสร้างความชอบธรรมให้กับการกำหนดมูลค่าแห่งศรัทธาให้สูงกว่ามูลค่าของสินค้าในชีวิตประจำวัน และช่วงเวลาแห่งปี “มหามงคล” ที่พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวทรงมีพระชนมายุ 80 พรรษาและครองราชย์ครบ 60 ปี คือความหมายที่เทศบาลฯ เลือกจารึกลงไปในเหรียญสัญลักษณ์เพื่อเฉลิมพระเกียรติความเป็น พระมหากษัตริย์ผู้ยิ่งใหญ่

ผู้เปี่ยมด้วย “มหาบารมี” การสร้างความหมายให้กับสัญลักษณ์ศักดิ์สิทธิ์จึงเป็นการอ้างอิงกับความหมายอื่นที่มีอยู่ในฐานทางวัฒนธรรมที่เข้าใจร่วมกัน

ความหมายในอีกระดับหนึ่งของการสร้างวัตถุมงคลรุ่น “พลังศรัทธา บูชาส่งผล มหามงคล มหาบารมี” นี้ ผู้วิจัยเห็นว่า คือการหลอมพลังทางสังคมของทายาทจีนโพ้นทะเลเข้ากับสถาบันชาติและกลุ่มชาติพันธุ์อื่นในท้องถิ่นอย่างกลมกลืน วัตถุมงคลเหรียญเจ้าพ่อหลักเมือง- เจ้าพ่อมเหสักข์ กลายเป็นทุนสัญลักษณ์ที่หลอมทุนทั้งหมด ไม่ว่าจะเป็นทุนทางเศรษฐกิจ ทุนทางสังคม ทุนทางการเมือง รวมทั้งการเป็นผู้มีอำนาจนำทางวัฒนธรรม ซึ่งผู้วิจัยจะกล่าวถึงในกิจกรรมหมวดต่อไป

2. หมวดร่วมบริจาค กิจกรรมในหมวดนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อหลอมทองคำบริสุทธิ์สร้างยอดฉัตรทองคำของศาลเจ้าพ่อหลักเมือง น้ำหนัก 9 กิโลกรัม โดยเทศบาลนครขอนแก่น และองค์การบริหารส่วนจังหวัดขอนแก่นร่วมกับชมรมร้านทองจังหวัดขอนแก่น และเชิญชาวเมืองขอนแก่นร่วมบริจาคแผ่นทองคำบริสุทธิ์น้ำหนัก 0.9 กรัมราคาแผ่นละ 1,000 บาท พร้อมเขียนชื่อ นามสกุล ที่อยู่ผู้บริจาคลงบนแผ่นทองดังกล่าว และใบคูนจำลอง ลักษณะเป็นใบคูนโลหะทองเหลือง เพื่อก่อสร้างฐานและตราสัญลักษณ์ 80 พรรษาเฉลิมพระเกียรติ จำหน่ายในราคาแผ่นละ 80 บาท เพื่อให้ประชาชนร่วมบริจาคใบคูนแล้วนำมาหล่อเป็นตราสัญลักษณ์ 80 พรรษา ประดิษฐานไว้ ณ ศาลเจ้าพ่อหลักเมืองหลังใหม่ รวมทั้งบริจาคมวลสารวัตถุมงคล เพื่อให้ชาวเมืองขอนแก่นได้มีส่วนร่วม เทศบาลฯ จึงได้จัดทำซองพลาสติกใส จำนวน 10,000 ใบ พร้อมกับกระดาษไว้สำหรับเขียนชื่อผู้บริจาค แล้วนำมวลสารที่ได้เข้าพิธีปลุกเสกผลิตวัตถุมงคล เช่น ข้าวเปลือกที่อยู่ในข้าวสุก ผงธูปบูชาพระ หรือดอกไม้แห้งที่บูชาพระ เพื่อผลิตเหรียญ และการเตรียมการมวลสารต่างๆ อย่างพร้อมเพรียงแล้ว เทศบาลฯ ได้จัดพิธีพุทธาภิเษกและเทวาภิเษกวัตถุมงคลเจ้าพ่อหลักเมืองและเจ้าพ่อมเหสักข์หลักเมือง โดยจัดขึ้นเป็น 3 วาระ คือ วาระที่ 1 ณ วัดเจติยภูมิ พระธาตุขามแก่น วาระที่ 2 ณ ศาลเจ้าพ่อมเหสักข์ และวาระที่ 3 ณ ศาลเจ้าพ่อหลักเมือง ซึ่งการทำพิธีกรรมทั้ง 3 วาระมีประชาชนจากชุมชนต่างๆ เข้าร่วมพิธีเป็นจำนวนมาก โดยเฉพาะในวาระที่ 3 นั้น ผู้จัดงานได้นิมนต์พระสงฆ์ซึ่งเป็นพระเกจิอาจารย์ชื่อดังในภาคอีสานจำนวน 80 รูปมาทำพิธีสวดมนต์ พร้อมทั้งผู้นำชุมชนและสมาชิกชุมชนต่างๆ ในเขตเทศบาลนครขอนแก่นได้อัญเชิญเจ้าที่ประจำชุมชนของตนในพิธีดังกล่าวด้วย

กิจกรรมดังกล่าวนี้ทำให้เห็นว่า ด้านหนึ่งคือ การระดมทุนอย่างชาญฉลาดด้วยการทำให้ “ใบคูนทองเหลือง” กลายเป็นพื้นที่ให้ชาวขอนแก่นได้แสดงออกถึงความจงรักภักดีต่อสถาบันกษัตริย์ไป พร้อมกับการร่วมสร้างความหมายศักดิ์สิทธิ์ให้กับ“วัตถุมงคล” นั้น การร่วมบริจาคได้นำไปสู่การก่อเกิดความรู้สึกศรัทธาอย่างแท้จริงและเห็นควรที่จะ “บูชา” และขั้นตอนแห่งพิธีพุทธาภิเษกและเทวาภิเษกได้ ทำให้เกิดการรวมความหมายหลายความหมายทั้งความหมายจากสัญลักษณ์มงคล เวลาอันเป็น “ฤกษ์งามยามดี” ที่บุคคลสำคัญของชุมชนจำนวนมากมารวมกัน ณ สถานที่สำคัญของเมือง ลานพิธีจึงรวมเอาทั้งพระเกจิอาจารย์ บุคคลชั้นนำทางสังคม ไปจนถึงการให้ตัวแทนชุมชนต่างๆ อัญเชิญ “เจ้าที่” จากทุกชุมชน เพื่อมาชุมนุมกัน ณ ศาลเจ้าพ่อหลักเมืองขอนแก่น อันทำให้กิจกรรมร่วมบริจาคนี้มีความหมายมากไปกว่าการบริจาค แต่เป็นการแสดงให้เห็นถึงการใช้อำนาจวัฒนธรรมนำความรู้สึกศรัทธาของผู้คนให้ยอมรับต่อสิ่งถูกทำให้บรรจบกันของอำนาจทุกรูปแบบ รวมทั้งการยอมรับในอำนาจนำของผู้จัดงานในฐานะ “เจ้าพิธี” ไม่ใช่เพียงเจ้าหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

3. หมวดกิจกรรม ได้แก่ พิธีสมโภช ซึ่งจัดขึ้นเมื่อวันที่ 3 ธันวาคม 2550 โดย

เทศบาลฯ ได้จัดงานแสงสีเสียงเรื่อง “สินไซ”[1] ณ เวทีแสดงกลางแจ้งบึงแก่นนคร และขบวนแห่งานสมโภชศาลหลักเมือง 2 ยุคสมัย คือ ยุคอดีต ประกอบด้วย ขบวนการอพยพย้ายถิ่นฐาน ขบวนข้าวของเครื่องใช้ ขบวนอุปกรณ์การทำมาหากิน ขบวนสมบัติ ขบวนคนแก่- เด็ก และยุคปัจจุบัน ประกอบด้วย ขบวนวงโยธวาทิต ขบวนธงชาติไทย ขบวนเครื่องสักการะศาลหลักเมือง ขบวนดนตรีพื้นเมือง ขบวนรถศาลหลักเมืองจำลอง ขบวนข้าราชการ พ่อค้า ประธานชุมชน นักเรียน ขบวนเฉลิมพระเกียรติ 80 พรรษา ขบวนพานพุ่มเงินและทอง และขบวนแห่สิงโตมังกร โดยตั้งขบวน ณ บริเวณบึงแก่นนคร มุ่งหน้าสู่ศาลเจ้าพ่อหลักเมือง

ขบวนแห่งานสมโภชจึงเป็นรูปแบบหนึ่งของการเล่าประวัติศาสตร์และเป็นการรวมความไม่ต่อเนื่องระหว่างอดีตกับปัจจุบันเข้าด้วยกัน และในบริบทของการร่วมเฉลิมพระเกียรติพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวฯ ทำให้การสมโภชมีความหมายหลายระดับ สำหรับในระดับชุมชนกิจกรรมดังกล่าวไม่เพียงแต่ได้การมีส่วนร่วมจากภาคเอกชนและภาคประชาชนเท่านั้น แต่ยังเป็น การตอกย้ำความหมายทางสังคมทั้งในด้านเศรษฐกิจและการเมือง ในระดับชาติกิจกรรมดังกล่าวได้แสดงถึงความจงรักภักดีต่อสถาบันอันเป็นสัญลักษณ์หนึ่งของความเป็นชาติ

นอกจากนี้ยังมีกิจกรรมร่วมเดินรณรงค์เพื่อประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนลดละเลิกอบายมุขเพื่อถวายแด่สมเด็จพระเจ้าอยู่หัวเนื่องในวโรกาสที่มีพระชนมายุครบ 80 พรรษา กิจกรรมบริจาคหนังสือให้นักเรียน กิจกรรมการประกวดเรียงความ แต่งกลอน วาดภาพ กล่าวสุนทรพจน์เพื่อเชิดชูพระราชกรณียกิจ และการจัดนิทรรศการโดยโรงเรียนในสังกัดเทศบาลนครขอนแก่น เป็นต้น ส่วนในภาคค่ำของวันที่ 5 ธันวาคม 2550 เทศบาลนครขอนแก่นร่วมกับองค์กรเอกชน และภาคประชาชนจากชุมชนต่างๆ ร่วมกันจัดงานถวายราชสดุดี และจุดเทียนชัยถวายพระพรนับหมื่นคน ณ บริเวณศาลหลักเมือง โดยผู้มาร่วมงานสามารถรับวัตถุมงคลที่สั่งจองไว้และที่เทศบาลเตรียมไว้แจกจ่ายผู้มาร่วมงานอีกจำนวนหนึ่ง สีสันของค่ำคืนเฉลิมฉลองยิ่งใหญ่อลังการยิ่งขึ้นด้วยพลุ 999 นัด

วันที่ 13-14 ธันวาคม 2550 เทศบาลฯ องค์การบริหารส่วนจังหวัด ร่วมกับภาคเอกชนได้จัดแข่งขันสิงโตมังกรชิงแชมป์นานาชาติเฉลิมพระเกียรติ 80 พรรษา โดยมีประเทศต่างๆ เข้าร่วมแข่งขันถึง 7 ประเทศ ทั้งนี้ในวันที่ 14 ธันวาคม 2550 ซึ่งเป็นวันทำพิธียกยอดฉัตรทองคำศาลหลักเมือง นอกจากชาวเมืองขอนแก่นจะใส่เสื้อเหลืองมาร่วมงานกันเป็นจำนวนมากแล้ว คณะสิงโตมังกรทั้ง 7 ประเทศเข้าร่วมพิธีดังกล่าวด้วย และในวันที่ 17 ธันวาคม 2550 สมเด็จพระเทพรัตนราชสุดาฯ สยามบรมราชกุมารีได้เสด็จมาเป็นองค์ประธานในพิธีเปิดศาลหลักเมือง ซึ่งมีผู้นำองค์กรชุมชนต่างๆ และประชาชนใส่เสื้อเหลืองมาร่วมรับเสด็จจำนวนมาก พร้อมกันนี้ทางเทศบาลฯ ได้แจกจ่ายหนังสือประวัติศาสตร์หลักเมือง เนื้อหาประกอบด้วยแนวคิดในการปรับปรุงศาลเจ้าพ่อ

---

[1] สินไซ เป็นวรรณคดีสองฝั่งโขง ซึ่งเทศบาลนครขอนแก่นได้มีแนวคิดที่จะนำวรรณกรรมเรื่องนี้มาเป็นส่วนหนึ่งของการสร้างสำนึกรักท้องถิ่น โดยได้จัดโครงการ “สินไซฐานที่มั่นทางวัฒนธรรมแห่งยุคสมัย” อันประกอบด้วยกิจกรรมย่อยๆ มากมาย ทั้งนี้เทศบาลฯ สร้างความร่วมมือกับสถาบันการศึกษาในเขตเทศบาลฯ และตัวแทนวัฒนธรรมจากนครหลวงเวียงจันทน์ สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว (สปป.ลาว) และบรรจุโครงการสินไซเข้าเป็นส่วนหนึ่งของหลักสูตรท้องถิ่นของโรงเรียนในสังกัดเทศบาลนครขอนแก่น รวมทั้งเลือกตัวละครสีโหซึ่งมีบทบาทสำคัญในฐานะผู้ช่วยพระเอกมาเป็นสัญลักษณ์ใหม่ของเมืองขอนแก่นอีกด้วย

เทพารักษ์หลักเมืองขอนแก่น กระบวนการมีส่วนร่วมของภาคประชาชน และประมวลภาพพิธีกรรมอันศักดิ์สิทธิ์ต่างๆ นอกจากนี้บุคคลสำคัญที่ให้การสนับสนุนด้านงบประมาณในการสร้างอาคารหลักเมืองหลังใหม่ เทศบาลฯ ได้เสนอชื่อเข้ารับประทานเหรียญเชิดชูเกียรติจากสมเด็จพระเทพรัตนราชสุดาฯ สยามบรมราชกุมารี ในฐานะเป็นผู้มีอุปการคุณต่อโครงการของรัฐ

4. หมวดร่วมเฉลิมพระเกียรติ ได้แก่ การจัดทำซุ้มเฉลิมพระเกียรติพร้อมประดับตราสัญลักษณ์ 80 พรรษา และก่อสร้างฐานและตราสัญลักษณ์ 80 พรรษา ตลอดจนรวมภาพพระราชกรณียกิจในหลวง โดยติดตั้ง ณ บริเวณศาลเจ้าพ่อหลักเมืองฝั่งทิศตะวันออก และการเปิดถนนเฉลิมพระเกียรติ รวมทั้งมีกิจกรรมบรรพชาสามเณร จำนวน 80 รูป

นอกจากนี้การก่อสร้างฐานและตราสัญลักษณ์ 80 พรรษา ยังนำภาพประวัติศาสตร์การเสด็จเยือนขอนแก่นครั้งแรกของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวฯ เมื่อ พ.ศ. 2498 โดยการเสด็จในครั้งนั้น พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวฯ ได้ทรงสักการะศาลหลักเมืองขอนแก่น เทศบาลฯ จึงนำภาพดังกล่าวมาแสดงไว้รอบฐานตราสัญลักษณ์ เพื่อบันทึกความทรงจำสำคัญของชาวขอนแก่นที่มีต่อพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวฯ

5. หมวดร่วมตื่นตาตื่นใจ ได้แก่ การแข่งขันสิงโตมังกรชิงแชมป์เฉลิมพระเกียรติ 80 พรรษาแห่งประเทศไทย โดยเทศบาลนครขอนแก่น ร่วมกับองค์การบริหารส่วนจังหวัด และชมรมสิงโตมังกรจังหวัดขอนแก่น เป็นเจ้าภาพจัดงานแข่งขันระหว่างวันที่ 13-14 ธันวาคม 2550 มีประเทศที่เข้าร่วมแข่งขันทั้งหมด 7 ประเทศ ได้แก่ สิงคโปร์ ฮ่องกง มาเลเซีย มาเก๊า อินโดนีเซีย ไต้หวัน และไทย ซึ่งนอกจากจะเป็นการเฉลิมพระเกียรติ 80 พรรษาแล้ว ยังเป็นการส่งเสริมวัฒนธรรมท้องถิ่นของจังหวัดขอนแก่นสู่สายตานานาประเทศได้รู้จักมากยิ่งขึ้นด้วย นอกจากนี้ยังการประดับไฟบริเวณถนนเข้าสู่ศาลหลักเมือง โดยเฉพาะความสวยงามของเสาไฟฟ้าสีโห[1] และในช่วงส่งท้ายปีเก่าต้อนรับปีใหม่ คือในวันที่ 31 ธันวาคม 2550 จะมีเวทีการแสดงต่างๆ จากดารา นักร้องชื่อดังมากมาย และนับถอยหลังเพื่อเข้าสู่ปีใหม่ พร้อมจุดพลุ จำนวน 999 นัด

โดยเฉพาะการจัดกิจกรรมแข่งขันสิงโตมังกรนานาชาตินั้น นัยหนึ่งคือการแสดงอัตลักษณ์จีนอย่างเด่นชัดในพื้นที่สัญลักษณ์ของอำนาจรัฐ และอัตลักษณ์จีนนี้ได้ถูกเลือกใช้สื่อความหมายทางสังคมกับชาวจีนโพ้นทะเลในระดับนานาชาติ ซึ่งการเลือกแสดงอัตลักษณ์จีนในพื้นที่ดังกล่าวนี้นอกจากจะเป็นการสถาปนาอัตลักษณ์จีนไว้ในพื้นที่อำนาจรัฐแล้ว อีกระดับหนึ่งอาจหมายถึงการขยายจักรวาลวิทยาของเมืองขอนแก่นให้กว้างขวางออกไปจากพรมแดนอำนาจรัฐอีกด้วย และการเสริมอำนาจของทุนทางสัญลักษณ์ของทายาทชาวจีนโพ้นทะเลในพื้นที่หลักเมืองครั้งนี้คือ การให้สมาชิกคณะสิงโตมังกรจาก 7 ประเทศร่วมทำพิธีอัญเชิญยอดฉัตรทองคำขึ้นประดิษฐานเหนือยอดศาลหลักเมืองหลังใหม่

---

[1] สีโห เป็นตัวละครสำคัญในวรรณกรรมพื้นบ้านอีสานเรื่องสินไซ สีโหมีรูปร่างดังนี้ คือ มีตัวเป็นราชสีห์ มีหัวเป็นคชสาร มีอิทธิฤทธิ์สามารถแปลงกายได้หลายรูปแบบ มีพละกำลังมหาศาล และที่สำคัญ คือ มีความกตัญญูรู้คุณ รูปหล่อสีโหมีลักษณะ คือ เป็นรูปหล่อเต็มตัว โดยติดตั้งจากถนนมิตรภาพผ่านประตูเมืองเรื่อยมายังศาลหลักเมืองจำนวน 80 ต้น อันมีความหมายมาจาก 80 พรรษาของในหลวง

6. หมวดร่วมกุศลอันยิ่งใหญ่ กิจกรรมในหมวดนี้เทศบาลฯ ได้ประชาสัมพันธ์เชิญชวนและขอความร่วมมือจาก ผู้ประกอบการร้านอาหาร โรงแรม มูลนิธิ สมาคม โรงเรียน บริษัทห้างร้านต่างๆ ร่วมจัดตั้งโรงทานไว้บริการแก่ประชาชนที่เข้ามาร่วมงานสมโภชศาลเจ้าพ่อเทพารักษ์หลักเมืองขอนแก่นตลอดเดือนธันวาคม 2550 นอกจากนี้เทศบาลฯ ร่วมกับคลังเลือดกลางโรงพยาบาลขอนแก่น ร่วมจัดกิจกรรมรับบริจาคโลหิต ณ บริเวณศาลหลักเมืองอีกด้วย สำหรับในส่วนของพิธีกรรมที่สำคัญอีกอย่างหนึ่งคือ การโยงด้ายสายสิญจน์ทั่วเมืองขอนแก่น โดยจะโยงจากยอดองค์ศาลเจ้าพ่อเทพารักษ์หลักเมืองไปตามถนนสายหลักต่างๆ เพื่อเชื่อมโยงกับบ้านเรือนของประชาชนและสถานที่ศักดิ์สิทธิ์สำคัญของเมือง เช่น วัดทั้งหมดที่อยู่ในเขตเทศบาลฯ ศาลเจ้าพ่อมเหสักข์ ศาลเจ้าแม่สองนาง ศาลเจ้าปู่ญาครูเย็น ฯลฯ และมีพระสงฆ์สวดพุทธมนต์ 20 วัด ตลอดเดือนธันวาคม 2550 ซึ่งทำให้บรรยากาศของเมืองขอนแก่นตลอดเดือนธันวาคมนั้นปกคลุมไปด้วยความหมายจากพิธีกรรมศักดิ์สิทธิ์

กิจกรรมทั้ง 6 หมวดที่ปรากฏชัดเป็นรูปธรรมนี้ไม่เพียงแต่เป็นการเน้นย้ำคำกล่าวของนายพีระพล พัฒนพีระเดช นายกเทศมนตรีนครขอนแก่นที่ว่า “นอกเหนือจากการสร้างพื้นที่อันเป็นศูนย์รวมจิตใจของคนเมืองขอนแก่นแล้ว ยังต้องสร้างแหวนที่รัดความเป็นอันหนึ่งอันเดียวของคนขอนแก่นไว้ด้วย โดยการนำความศักดิ์สิทธิ์มาโยงกับความร่วมมือ” แต่เป็นการสื่อสารกับคนในชุมชนเมืองขอนแก่นให้เห็นถึงความสามารถในการบริหารนโยบายสาธารณะและวัฒนธรรมเมือง จนนำไปสู่การหลอมรวมความหมายของพื้นที่และสร้างสำนึกร่วมในพื้นที่อัตลักษณ์ได้ นอกจากนั้นกิจกรรมดังกล่าว จึงถูกใช้เป็นพื้นที่ในการสื่อสารกับโครงสร้างอำนาจทั้งกับสถาบันชาติและองค์กรเหนือรัฐอีกด้วย

ปรากฏการณ์การประกอบสร้างความหมายให้กับพื้นที่ถือว่าเป็นการใช้ทุนทางวัฒนธรรมเกี่ยวกับพิธีกรรมความเชื่อเป็นเครื่องมือสำคัญในการยึดโยงความสัมพันธ์ภายในชุมชนเทศบาลนครขอนแก่น ประเด็นดังกล่าวนี้ชี้ให้เห็นว่ากระบวนการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนไม่ได้สัมพันธ์กับแนวคิดสากลเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมตามระบอบประชาธิปไตยเสมอไป

พิธีกรรมกับกระบวนการประชาสังคมและการสร้างอำนาจนำทางวัฒนธรรม

ผู้วิจัยเห็นว่า ทั้งการเปิดเวทีสาธารณะในงาน “งานถอดรหัสนวัตกรรม 49” และ “พิธีบวงสรวงประตูเมืองใหม่” หรือพิธีบวงสรวงสมโภชอื่นๆ ที่เทศบาลนครขอนแก่นจัดขึ้นในพื้นที่สาธารณะล้วนแต่เป็นพิธีกรรมที่มีนัยสำคัญทางการเมือง ทั้งต่อการสร้างภาพประชาสังคมและการสร้างอำนาจนำทางวัฒนธรรม เนื่องจากพื้นที่พิธีกรรมถูกใช้เป็นพื้นที่เพื่อการสื่อสารและยืนยันความร่วมมือของกลุ่มผลประโยชน์พร้อมทั้งเป็นพื้นที่ขยายเครือข่ายทางสังคมจากอำนาจศักดิ์สิทธิ์

ภาพรวมของพิธีกรรมสำคัญระดับเมืองที่จัดขึ้นโดยเทศบาลฯ ทั้งรูปแบบ ลำดับขั้นตอนและความยิ่งใหญ่ของของพิธีกรรม ทั้งงานอัญเชิญเสาหลักเมืองจำลอง งานสมโภชและบวงสรวงศาลเจ้าพ่อหลักเมืองขอนแก่น และงานบวงสรวงฉลองประตูเมืองใหม่ ล้วนได้แสดงให้เห็นว่าพิธีกรรมที่คณะผู้บริหารเทศบาลฯ ได้จัดขึ้นมิได้เป็นพิธีที่มีแบบแผนปกติธรรมดาที่สามารถพบเห็นได้ในวิถีของชาวบ้านทั่วไป หากแต่เป็นพิธีการเฉพาะชนชั้นนำที่ต้องอาศัยความรู้ ความเข้าใจในแบบแผนที่เฉพาะเจาะจงซึ่งเป็นเหตุผลชอบธรรมในการกำหนดให้มี “เจ้าพิธี” อีกทั้งต้องอาศัยพลังเครือข่ายทาง

สังคมในการเตรียมความพร้อมด้านต่างๆ และที่สำคัญไม่น้อยไปกว่าเตรียมพร้อมองค์ประกอบด้านพิธีกรรม คือ การเข้าร่วมพิธีกรรมของบุคคลสำคัญทางสังคม ซึ่งจากการจัดพิธีกรรมของกลุ่มรักพัฒนานครขอนแก่นนั้น ได้แสดงให้เห็นถึงกลุ่มผู้เข้าร่วมในขั้นตอนของพิธีกรรมสำคัญนั้นมีหลากหลายกลุ่ม แต่กลุ่มที่ปรากฏตัวในระดับสายตาที่คนส่วนใหญ่จะเห็นได้อย่างชัดเจนนั้น ล้วนเป็นกลุ่มบุคคลที่มีลำดับชั้นทางสังคมระดับสูง และการปรากฏตัวในพื้นที่พิธีกรรมของชนชั้นนำเหล่านี้มักมีนัยของการเป็นผู้สนับสนุนสมาชิกในพรรครักพัฒนานครขอนแก่น ในอีกด้านหนึ่งพิธีกรรมที่จัดขึ้นอย่างเป็นทางการนี้จึงมีความหมายต่อการสถาปนาความสัมพันธ์ของกลุ่มผลประโยชน์แบบไม่เป็นทางการให้แนบแน่นยิ่งขึ้น และการประกอบสร้างความหมายแห่งอำนาจศักดิ์สิทธิ์ของพิธีกรรมก็ได้กลบเสียงวิพากษ์อย่างไม่เป็นทางการไปพร้อมกัน

ในการยกระดับความสำคัญของพิธีกรรมและประกอบสร้างความหมายศักดิ์สิทธิ์นั้นมีองค์ประกอบสำคัญหลายอย่าง นอกจากที่กล่าวมาข้างต้นแล้ว ข้อสังเกตอีกประการหนึ่งคือ การกำหนดช่วงเวลาของการจัดพิธีกรรมนั้นมักจะเป็นการจัดขึ้นในโอกาสหรือวาระพิเศษทั้งระดับเมืองและระดับชาติ ซึ่งวาระระดับชาตินั้นสัมพันธ์กับการจัดกิจกรรมแห่งรัฐพิธี อันมีผลทำให้พิธีกรรมที่เทศบาลฯ ได้จัดขึ้นในพื้นที่สาธารณะของเมืองนี้มีอำนาจในการสื่อสารความหมายทางสังคมในหลายระดับทั้งในระดับชุมชน ระดับชาติ และสากล กล่าวคือ

ในระดับชุมชน เทศบาลฯ ใช้พิธีกรรมเป็นพื้นที่แสดงตำแหน่งแห่งที่ของผู้มีบทบาทนำและสร้างเครือข่ายทางสังคม และใช้เป็นเครื่องมือสร้างสำนึกร่วม “คนขอนแก่น” รวมทั้งเพื่อบรรลุเป้าหมายการรวมกลุ่มผลประโยชน์ทั้งที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ

ระดับชาติ พิธีกรรมถูกใช้เป็นยุทธศาสตร์เพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถดำเนินการบริหารนโยบายสาธารณะตามเงื่อนไขที่ภาครัฐกำหนดไปพร้อมกับการรักษาตำแหน่งผู้นำทางสังคมในระดับท้องถิ่นได้

ระดับสากล พิธีกรรมถูกกลุ่มชนชั้นนำทางเศรษฐกิจและการเมืองในชุมชนท้องถิ่นใช้สร้างความเชื่อมั่นในการเผชิญหน้ากับการเปลี่ยนแปลง

เมื่อพิธีกรรมกลายเป็นพื้นที่หนึ่งของการจัดแสดงและสื่อความหมายทางสังคมต่อสาธารณะ พิธีกรรมจึงเป็นพื้นที่ของการต่อรองช่วงชิง (Contesting Space) และเป็นพื้นที่ยุทธศาสตร์ของการสร้างอำนาจนำทางวัฒนธรรม (Cultural Hegemony)

ในที่นี้ผู้วิจัยเห็นว่า พิธีกรรมที่ทางเทศบาลฯ จัดขึ้นในพื้นที่สาธารณะของเมืองนั้น แม้จะดูเหมือนเป็นการจัดแสดงรูปแบบเพื่อให้เข้าใจว่าเป็นความพยายามในการธำรงไว้ซึ่งวิถีดั้งเดิม (Tradition) ของท้องถิ่น แต่หากพิจารณาในรายละเอียดของพิธีกรรมบวงสรวงกลับเห็นว่ามิได้มีลักษณะที่เป็นไปตาม “ฮีตคอง” หรือจารีต (Tradition) แบบไทยลาวหรืออีสาน ดังจะเห็นได้จากเครื่องประกอบพิธีบวงสรวงนั้นล้วนแต่เป็นสัญลักษณ์ความเป็นไทยและความเป็นจีนแล้วผสานเข้ากันด้วยขั้นตอนพิธีการของราชการและราชสำนัก ซึ่งลักษณะดังกล่าวนี้ได้ย้ำให้เกิดความเข้าใจชุดหนึ่งเกี่ยวกับ “ความรู้ของผู้เป็นเจ้าพิธี” รวมทั้งการทำให้พิธีมีความยิ่งใหญ่นั้นเป็นการสื่อความหมายให้ผู้ร่วมพิธีตระหนักถึงความหมายเชิงคุณค่าที่มิใช่แบบแผนของชาวบ้านร้านตลาดทั่วไป แต่เป็นพิธีกรรมสำหรับกลุ่มผู้ที่มี “อำนาจ” และ “บารมี” เท่านั้นจึงจะสามารถทำให้เกิดภาพแสดงดังกล่าวนี้ได้ และในมิติการเมืองแบบไม่เป็นทางการพิธีกรรมที่เทศบาลฯ จัดขึ้นนี้ได้กลายเป็นพื้นที่แสดงเครือข่ายทางสังคมของ

คณะผู้บริหารฯ ในนาม “พรรครักพัฒนานครขอนแก่น” ดังนั้นความหมายทางสังคมการเมืองของการจัดพิธีกรรมจึงมิได้มีเป้าหมายเพื่อตอบสนองความเชื่อเรื่อง “อำนาจศักดิ์สิทธิ์” เท่านั้น ซึ่งอาจสรุปได้ว่าพิธีกรรมคือ ปฏิบัติการทางวัฒนธรรมในวาระพิเศษที่เทศบาลฯ เลือกใช้เป็นเวทีสาธารณะเพื่อจัดแสดงตำแหน่งแห่งที่ทางสังคมในพื้นที่ความสัมพันธ์ของอำนาจหลายระดับ เพื่อทำให้ผู้เข้าร่วมพิธีได้เห็นสิ่งต่างๆ ดังนี้

1. ทำให้เห็นว่า “ใครคือผู้มีความรู้” สำหรับทำหน้าที่เป็น “เจ้าพิธี” / การมีความรู้ติดต่อกับสิ่งศักดิ์สิทธิ์มีความหมายอย่างไร (ในสังคมที่ยอมรับนับถืออำนาจศักดิ์สิทธิ์ : สิ่งที่ผู้วิจัยได้กล่าวไว้ในบทที่ 5 ถึงความสัมพันธ์ทางสังคมของผู้คนในเทศบาลนครขอนแก่น ที่เลือนความแตกต่างไว้ด้วยความเชื่อในเรื่องเจ้าที่และอำนาจสิ่งศักดิ์สิทธิ์ ทำให้อธิบายได้ถึงตรรกะในการเลือกใช้พิธีกรรมของเทศบาลฯ เพื่อสื่อสารความหมายทางสังคมกับผู้คนที่หลากหลายในปริมณฑลสาธารณะ)

2. แสดงให้เห็นว่า “ใคร” คือ “ผู้มีอำนาจ” (ทางการ) หรือ ใครคือ “ผู้มีบารมี” (อำนาจไม่เป็นทางการ) และเมื่ออำนาจกับบารมีถูกทำให้หลอมรวมกันย่อมมีพลังเพิ่มขึ้นในการกำหนดพฤติกรรม

3. ทำให้เห็นว่า “ใคร” บ้างที่เข้าร่วมพิธีเพื่อแสดงตัว ณ ปริมณฑลความสัมพันธ์ที่มีความหมายต่อการส่งเสริม สนับสนุน หรือ การประกาศตัวว่าเป็นพวกเดียวกัน ดังคำกล่าวของประธานหอการค้าจังหวัดขอนแก่นที่ว่า “ในการออกงานสังคม เรามองเห็นได้ว่าใครบ้างที่จะให้ความช่วยเหลือหรือพึ่งพาอาศัยกันได้” ความคิดนี้มีความสำคัญมากต่อความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์ในลักษณะแลกเปลี่ยนต่างตอบแทน

ส่วนความหมายแห่งวาระพิเศษที่เลือกจัดพิธีกรรมและกระบวนพิธีนั้น มักสวมทับลงบนพื้นที่รัฐพิธี ซึ่งเป็นการผนวกทั้งความหมายสัญลักษณ์แห่งอำนาจรัฐและความเคร่งขรึมของพิธีการแบบราชการ โดยมีพื้นที่ปฏิบัติการที่สำคัญคือ พื้นที่ศาลเจ้าพ่อหลักเมืองขอนแก่นซึ่งเป็นทั้งพื้นที่สัญลักษณ์แห่งอำนาจรัฐและเป็นพื้นที่อัตลักษณ์ท้องถิ่น ซึ่งนำไปสู่การประกอบสร้างความหมายในลักษณะที่สร้างความชอบธรรมด้วยการอาศัยอำนาจราชการ พร้อมทั้งใช้พิธีกรรมตอกย้ำความหมายอันชอบธรรมด้วยความเชื่อใน “อำนาจสิ่งศักดิ์สิทธิ์”

จากข้อสรุปดังกล่าว หากพิจารณาในระดับโครงสร้าง พิธีกรรมคือ พื้นที่แสดงตำแหน่งแห่งที่ทางสังคมของปัจเจกและเครือข่ายความสัมพันธ์ ซึ่งนำไปสู่การช่วงชิงความหมายในระดับปฏิบัติการทั้งปัจเจกและเครือข่ายกลุ่มผลประโยชน์

ผู้วิจัยเห็นว่า “งานถอดรหัสนวัตกรรมท้องถิ่น 49” เป็นรูปแบบหนึ่งของพิธีกรรมที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ร่วมกับภาครัฐ และองค์กรสากล ร่วมกันจัดขึ้นเพื่อแสดงอำนาจการพัฒนาพื้นที่เมืองศูนย์กลาง และโดยการกำหนดให้เทศบาลนครขอนแก่นเป็นเมืองศูนย์กลางในการนำร่องโครงการตามนโยบายที่ได้ลงนามความร่วมมือ และเป็นศูนย์กลางประสานงานการพัฒนาในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ในขณะเดียวกันคณะผู้บริหารเทศบาลฯ กลุ่ม “รักพัฒนานครขอนแก่น” ก็ได้ฉวยใช้โอกาสในการจัดงานครั้งนี้เพื่อแสดงให้กลุ่มอำนาจจากภายนอกได้เห็นถึงพลังเครือข่ายทางสังคมและศักยภาพในการบริหารนโยบายสาธารณะของกลุ่มตนผ่านการจัดแสดงผลงานและการเปิดเวทีสภาเมืองนัดพิเศษเรื่อง “คนขอนแก่นไม่ทอดทิ้งกัน” พร้อมทั้งใช้ช่วงเวลาดังกล่าวตีความหมายของการกระจายอำนาจเพื่อตอบโต้อำนาจส่วนกลางโดยสร้างความชอบธรรมด้วยการอ้างอิงกติกาสากล ซึ่งเห็นได้

ชัดเจนจากคำกล่าวของนายกเทศมนตรีฯ ที่ว่า “ความจริงแล้ว...ท้องถิ่นมิได้รอคอยการกระจายอำนาจ เพราะอำนาจนั้นมีอยู่ทุกหนทุกแห่ง และโดยเฉพาะอย่างยิ่งผมเชื่อมั่นในพลังความร่วมมือของคนขอนแก่น” คำแสดงวิสัยทัศน์นี้มิได้มีความหมายในการแสดงความกล้าหาญของผู้นำท้องถิ่นในการตอบโต้กับอำนาจรัฐเท่านั้น แต่ยังเป็นโอกาสในการสร้างคะแนนนิยมจากชาวเมืองที่มาร่วมพิธีเปิดและเสวนาเป็นจำนวนมาก ความพึงพอใจของชาวเมืองที่มาร่วมงาน แสดงให้เห็นดังชัดผ่านเสียงปรบมืออย่างชื่นชม

ไม่เพียงเท่านั้นความหมายในระดับชุมชนนี้ได้ถูกสร้างขึ้นอย่างต่อเนื่อง โดยการเปิดเวทีสภาเมืองนัดพิเศษในศาลเจ้าปึงเถ่ากงม่า โต๊ะจีนนับร้อยโต๊ะที่จัดเตรียมไว้สำหรับข้าราชการระดับสูง นักธุรกิจชั้นนำของเมือง ผู้นำองค์กรต่างๆ ที่สังกัดเทศบาลนครขอนแก่น ผู้สื่อข่าว และตัวแทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจากจังหวัดต่างๆ รวมทั้งตัวแทนระดับสูงขององค์กรสากล ประเด็นคำถามสำคัญในที่นี้คือ ทำไมผู้บริหารเทศบาลฯ จึงเลือกศาลเจ้าจีนเป็นพื้นที่ในการจัดงานสำคัญนี้ ในทางการเมืองผู้วิจัยเห็นว่า คณะผู้บริหารใช้โอกาสนี้ในการบันทึกความร่วมมืออย่างไม่เป็นทางการกับกลุ่มผู้นำทางธุรกิจของเมืองโดยอาศัยความเป็นทายาทจีนโพ้นทะเลในพื้นที่ศักดิ์สิทธิ์ของกลุ่มชาติพันธุ์ไทยเชื้อสายจีนและอาศัยพื้นที่โครงการคนขอนแก่นไม่ทอดทิ้งกันเป็นพื้นที่ผนึกความสัมพันธ์ทางสังคมของกลุ่มผลประโยชน์ อย่างไรก็ตาม ความสัมพันธ์ระหว่างชนชั้นนำที่ให้ความช่วยเหลือผู้ด้อยโอกาสในเขตเทศบาลฯ ยิ่งย้ำความหมายของระบบอุปถัมภ์ให้ชัดเจนขึ้น และความหมายดังกล่าวนี้มีผลอย่างยิ่งต่อการยอมรับอำนาจทางการเมืองแบบเลือกตั้ง แน่นอนความหมายดังกล่าวนี้แสดงผลอย่างชัดเจนเมื่อนายพีระพลได้รับการเลือกให้เป็นนายกเทศมนตรีในสมัยต่อมา

บทสรุป

เนื้อหาในบทนี้ผู้วิจัยต้องการแสดงให้เห็นว่าในระหว่างที่ผู้วิจัยติดตามการจัดการวัฒนธรรมเมืองของเทศบาลนครขอนแก่นและองค์การบริหารส่วนจังหวัดนั้น ทั้งสององค์กรซึ่งเป็นตัวแทนภาครัฐในการบริหารราชการภายใต้แนวคิดการกระจายอำนาจล้วนใช้พิธีกรรมเป็นเครื่องมือสำคัญในการระดมการมีส่วนร่วมทั้งจากภาคเอกชนและภาคประชาชน คำถามคือทำไมประชาสังคมในขอนแก่นจึงต้องอาศัยอำนาจพิธีกรรมและพิธีกรรมมีความหมายอย่างไรในโครงสร้างความสัมพันธ์ดังกล่าวนี้

ผู้วิจัยพบว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและส่วนภูมิภาคได้ใช้พิธีกรรมเป็นพื้นที่ของการสื่อสาร และควบคุมเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์บางประการ ซึ่งวัตถุประสงค์นั้นมักสัมพันธ์กับการดำเนินโครงการตามนโยบายของภาครัฐและเสริมอำนาจผู้นำ ซึ่งอาจกล่าวได้ว่า พิธีกรรมเป็นเครื่องมือในการสร้างอำนาจนำทางการเมืองและวัฒนธรรม โดยเฉพาะในบริบทโลกาภิวัตน์ เมื่อการกำหนดนโยบายของรัฐส่วนหนึ่งมีผลมาจากข้อเรียกร้องและกติกาของประชาคมโลกต่อความเป็นประชาธิปไตยในท้องถิ่นนั้น มีผลกระทบต่อโครงสร้างความสัมพันธ์ที่ซับซ้อนและแตกต่างกันออกไป กรณีชุมชนเทศบาลนครขอนแก่นที่เกาะเกี่ยวกันด้วยระบบเครือญาติ ระบบพรรคพวก และระบบอุปถัมภ์ รวมทั้งความหลากหลายทางชาติพันธุ์ ตลอดจนวิถีชีวิตวัฒนธรรมที่ไม่ได้ประสานเป็นเนื้อเดียวกับหลักการของวิถีประชาธิปไตย ทำให้พิธีกรรมถูกใช้เป็นเครื่องมือในการสร้างการยอมรับและทำตามในกรอบเวลาที่ภาครัฐกำหนดตามปีงบประมาณ เมื่อผลรวมจากการบริหารจัดการวัฒนธรรมนั้นอาศัยภาพการมีส่วน

ร่วมของภาคเอกชนและภาคประชาชนเป็นดัชนีชี้วัดความสามารถในการบริหารราชการ พิธีกรรมซึ่งคนส่วนใหญ่ให้การยอมรับว่าสัมพันธ์กับความหมายของอำนาจศักดิ์สิทธิ์จึงถูกผู้มีอำนาจทางสังคมการเมือง (Political Society) เลือกใช้เป็นเครื่องมือในการสร้างสังคมประชา (Civil society) อันเป็นความชอบธรรมในการสร้างอำนาจนำทางวัฒนธรรม และด้านหนึ่งของกระบวนการดังกล่าวนี้ยังแสดงถึงการสถาปนาทุนทางสัญลักษณ์ของทายาทจีนโพ้นทะเลในเทศบาลนครขอนแก่นอีกด้วย

ความหมายที่ถูกสร้างขึ้นในพื้นที่พิธีกรรม คือ การเชื่อมอำนาจศักดิ์สิทธิ์เข้ากับความเจริญรุ่งเรืองโดยเฉพาะในด้านเศรษฐกิจและการเมือง ในมิติทางการเมืองที่เน้นกระบวนการประชาสังคม พิธีกรรมที่จัดขึ้นในพื้นที่สาธารณะนั้น ไม่เพียงแต่เป็นการสื่อสารความคิดการบริหารจัดการนโยบายสาธารณะของกลุ่มบริหารในเทศบาลฯ เท่านั้น หากยังมีผลในการเชื่อมโยงเครือข่ายทางสังคมโดยการรวมผู้คนในชุมชนย่อยๆ เข้าด้วยกัน

กรณีของการบูรณะหลักเมืองและสร้างประตูเมืองใหม่นั้นได้แสดงถึงความแยบยลของชาวไทยเชื้อสายจีนที่แทรกความเชื่อเกี่ยวกับเสาฟ้าดินเข้าไปในพื้นที่หลักเมือง เพราะความหมายของเสาหลักเมืองกับเสาฟ้าดินนั้นมิได้มีความหมายขัดแย้งกัน แต่ช่วยเสริมความหมายของการเป็นหลักเมืองให้มีความศักดิ์สิทธิ์มากขึ้น เช่นเดียวกันกับประตูเมืองใหม่ที่ส่วนหนึ่งของคำอธิบายที่กล่าวว่าเป็นการเสริมฮวงจุ้ยของเมืองเพื่อสภาพคล่องทางเศรษฐกิจ

พิธีกรรมในพื้นที่สาธารณะจึงมีลักษณะของการ Symbolize ความเป็นจีน ความเป็นไทย และลาวเข้าด้วยกันด้วยวาระพิเศษ ส่วนการกำหนดความหมายนั้นก็เป็นเครื่องมืออย่างหนึ่งของการกำหนดระเบียบแบบแผนซึ่งเสริมซึ่งกันและกัน เช่น ความเชื่อสิ่งศักดิ์สิทธิ์ร่วมกัน การมีพื้นที่ศักดิ์สิทธิ์ร่วมกัน หรือการร่วมกันภายใต้ระบบความเชื่ออย่างเดียวกัน เป็นต้น เหล่านี้เห็นได้ถึงความแยบยลของคนออกแบบ และจัดการขั้นตอนพิธีการเพื่อเสริมความหมายที่สร้างความชอบธรรมให้กับเจ้าพิธี ส่วนกระบวนการหรือขั้นตอนต่างๆ ได้ย้ำให้เห็นบทบาททั้งด้านการเมือง และด้านสัญลักษณ์ นอกจากนี้แขกที่ถูกรับเชิญก็มีความหมาย “การแสดงพลังความร่วมมือ” ความสามารถในการดึงคนกลุ่มต่างๆ ให้เข้ามามีส่วนร่วม

การจัดแสดงในพื้นที่พิธีกรรมนี้เป็นย้ำการกลายเป็นชนชั้นนำของทายาทจีนโพ้นทะเล ส่วนชาวบ้านกลายเป็นผู้ชมว่า “ใครคือผู้ที่มีอำนาจนำในพื้นที่สาธารณะ” เจ้าภาพจะจัดลำดับคนตามโครงสร้างอำนาจ (Power Structure) ที่ลดหลั่นกันตามลำดับ หรืออาจกล่าวได้ว่าการจัดแสดง (Dramatize) ทั้งหมดเป็นภาพสะท้อนความคิดว่าด้วยลำดับชนชั้นทางสังคมที่แสดงผ่านสัญลักษณ์ต่างๆ ดังนั้นการศึกษาพิธีรรม คือ การอธิบาย ความสัมพันธ์ ความหมาย สิ่งที่คนในชุมชนถือว่ามีอำนาจสำคัญ ซึ่งพิธีกรรมจะเป็นพื้นที่ที่แสดงสิ่งนี้ให้เห็นได้อย่างชัดเจน โดยที่เราอาจไม่สามารถเห็นทุกอย่างได้ในชีวิตประจำวัน และสิ่งที่เหล่านี้ก็ตอกย้ำความหมายทางวัฒนธรรมให้ฝังรากลึกลงในพื้นที่ศักดิ์สิทธิ์ของแต่ละท้องถิ่น

บทที่ 6

ถอดรหัสการเมืองภาคประชาชนและเสียงของคนขอนแก่น

บทนำ

ในระหว่างปี 2548-2550 นั้น ภาครัฐและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั่วประเทศ ต่างดำเนินโครงการมากมายเพื่อร่วมกิจกรรมเฉลิมพระเกียรติพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวฯ พร้อมกันนี้เทศบาลนครขอนแก่นได้กำหนดแผนพัฒนาเมืองและกิจกรรมทางวัฒนธรรมภายใต้ชื่อโครงการแห่งปี “มหามงคล” ดังนั้น ในระยะเวลาดังกล่าวนี้พื้นที่สาธารณะของเทศบาลนครขอนแก่นแทบไม่เคยว่างเว้นจากการจัดกิจกรรมที่เชื่อมโยงกับการชุมนุมสัญลักษณ์ต่างๆ มากมาย เพื่อสื่อความหมายแห่งความจงรักภักดีและส่งเสริมการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนเพื่อสร้างอัตลักษณ์เมืองให้โดดเด่น จนอาจกล่าวได้ว่าโครงการแห่งปี “มหามงคล” ของเทศบาลนครขอนแก่นได้ทำให้สีเหลืองของเสื้อเหลืองดอกคูนหลอมรวมอย่างกลมกลืนกับสีเสื้อเหลือง “เรารักในหลวง” อันเป็นสัญลักษณ์ของความจงรักภักดีต่อสถาบันกษัตริย์ การส่งเสริมให้ชาวเมืองร่วมใจกันใส่เสื้อเหลืองได้ทำความหมายของพลังสีเหลืองกระจ่างไปทั่วบริเวณพื้นที่จัดงานสำคัญของเมือง เช่น “คนขอนแก่นไม่ทอดทิ้งกัน” ในงาน “ถอดรหัสนวัตกรรมท้องถิ่น49” เวที “สินไซ : ฐานที่มั่นทางวัฒนธรรมแห่งยุคสมัย” ในงาน “ออกพรรษา ไต้ประทีป และวิถีอีสาน 49” ตลอดจนพิธีอัญเชิญเสาหลักเมืองจำลอง พิธีสมโภชประตูเมืองใหม่ รวมทั้งพิธีสมโภชศาลเจ้าพ่อหลักเมืองขอนแก่นที่จัดขึ้นตลอดเดือนธันวาคม 50 และพิธีเปิดศาลเจ้าพ่อหลักเมืองขอนแก่นที่จัดขึ้นอย่างยิ่งใหญ่ในต้นปี 2551 พื้นที่บริเวณศาลเจ้าพ่อหลักเมืองขอนแก่นจึงอัดแน่นไปด้วยพลังแห่งความหมายจากชุดสัญลักษณ์มากมายและหลอมด้วยอำนาจศักดิ์สิทธิ์ของพิธีบวงสรวงครั้งแล้วครั้งเล่า ในพื้นที่อัตลักษณ์ของเมืองตามเป้าหมายของการสร้างสำนึกร่วม “คนขอนแก่น” โดยคณะผู้บริหารเทศบาลนครขอนแก่น ร่วมกับภาคเอกชน และภาคประชาชนจากชุมชนต่างๆ ในเขตเทศบาลนครขอนแก่น

ในส่วนนี้ผู้วิจัยต้องการนำเสนอให้เห็นข้อมูลระดับปฏิบัติการของคณะผู้บริหารเทศบาลนครขอนแก่นในการใช้ทุนทางสังคมวัฒนธรรมเพื่อกระตุ้นการมีส่วนร่วมในการดำเนินนโยบายสาธารณะ ทั้งโดยการกำหนดวิสัยทัศน์ การกำหนดยุทธศาสตร์ และการตีความโจทย์การพัฒนาเมืองน่าอยู่อย่างยั่งยืนภายใต้กติกาการบริหารรัฐกิจสมัยใหม่ โดยผสานกับระบบคุณค่าดั้งเดิมหรือกลไกทางวัฒนธรรมของชุมชน และขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ดังกล่าวด้วยความสัมพันธ์ทางสังคม ทั้งนี้เพื่อเสนอภาพการมีส่วนร่วมทางการเมืองของ “คนขอนแก่น” ต่อองค์กรทางการเมืองในระดับต่างๆ ไปพร้อมๆ กับการสร้างการยอมรับจากลุ่มผลประโยชน์ภายในชุมชนเพื่อสถาปนาอำนาจนำในด้านต่างๆ อันก่อให้เกิดสิ่งที่เรียกว่าทุนสัญลักษณ์ (Symbolic capital) ซึ่งถือเป็นอำนาจสูงสุดของระบบทุน

การบริหารจัดการนโยบายสาธารณะและการสร้างวัฒนธรรมเมือง : ถอดรหัสนวัตกรรมท้องถิ่น 49 (Decoded Local Innovation Show 2006)

ในระหว่างวันที่ 7-17 ธันวาคม 2549 เทศบาลนครขอนแก่นได้จัดงาน “ถอดรหัสนวัตกรรมท้องถิ่น 49” ซึ่งอาจกล่าวได้ว่างานนี้เป็นเวทีจัดแสดงผลการบริหารนโยบายสาธารณะและการบริหารวัฒนธรรมของทีมบริหาร “รักพัฒนานครขอนแก่น”[1] โดยความร่วมมือระหว่างเทศบาลนครขอนแก่น สถาบันสิ่งแวดล้อมไทย สมาคมสันนิบาตเทศบาลแห่งประเทศไทย และกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น

สำหรับสถานที่จัดงานนั้นเทศบาลฯ ได้กำหนดใช้พื้นที่ของสวนสาธารณะบึงแก่นนคร ซึ่งเป็นพื้นที่ที่มีประวัติศาสตร์ยาวนานพร้อมกับการเกิดขึ้นของเมืองขอนแก่น และกลายเป็นพื้นที่ปฏิบัติการทางวัฒนธรรมที่สำคัญของเมืองขอนแก่น รวมทั้งเป็นพื้นที่ที่ถูกประกอบสร้างความหมายด้วยสถานที่สำคัญ ได้แก่ พิพิธภัณฑ์โฮงมูนมังเมืองขอนแก่น ลานอเนกประสงค์สวนกาญจนาภิเษก 200 ปี และศาลเจ้าปึงเถ่ากงม่า ซึ่งเป็นที่น่าสงเกตว่า แม้การจัดงานในครั้งนี้เทศบาลฯ ต้องรับรองสมาชิกองค์กรบริหารส่วนท้องถิ่นจากหลายจังหวัดและมีผู้บริหารระดับสูงร่วมด้วย แต่เทศบาลฯ ก็มิได้เลือกพื้นที่จัดงานภายในโรงแรมเท่านั้น ทั้งๆ คณะผู้บริหารส่วนใหญ่เป็นเจ้าของธุรกิจโรงแรม หากกลับเลือกจัดกิจกรรมตลอด 10 วัน ณ เวทีกลางแจ้งและภายในพิพิธภัณฑ์โฮงมูนมังเมืองขอนแก่นเป็นหลักซึ่งง่ายต่อการระดมพลังภาคประชาชนจากชุมชนต่างๆ ให้เข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมสำคัญดังกล่าว รวมทั้งการเลือกศาลเจ้าปึงเถ่ากงม่าเป็นพื้นที่ในการประชุมสภาเมืองขอนแก่นนัดพิเศษอีกด้วย ซึ่งศาลเจ้าปึงเถ่ากงม่ามิได้เป็นเพียงพื้นที่แสดงอัตลักษณ์ทางชาติพันธุ์และเครือข่ายทางสังคมของชาวไทยเชื้อสายจีนเท่านั้น หากยังเป็นพื้นที่ศักดิ์สิทธิ์ที่มีความหมายต่อการแสดงพันธสัญญาของกลุ่มผู้เข้าร่วมประชุมสภาเมืองนัดพิเศษ รวมทั้งการใช้พื้นที่ลานหน้าอาคารพิพิธภัณฑ์ โฮงมูนมังเมืองขอนแก่นเป็นพื้นที่สำหรับจัดแสดงผลงานการบริหารงานของเทศบาลฯ โดยความร่วมมือระหว่างสมาชิกเทศบาลฯ และโรงเรียนประถมศึกษาสังกัดเทศบาลนครขอนแก่น

กิจกรรมสำคัญวันแรกของงาน นอกเหนือไปจากการจัดแสดงผลงานการบริหารนโยบายสาธารณะและวัฒนธรรมเมืองแล้ว คือ การจัด “พิธีลงนามบันทึกข้อตกลง” ระหว่าง เทศบาลนครขอนแก่น สถาบันสิ่งแวดล้อมไทย และ UNDP/UN Habitat ซึ่งล้วนเป็นองค์กรที่มีบทบาทสำคัญต่อ

---

[1] นิทรรศการแสดงผลงาน “ถอดหรัสนวัตกรรมท้องถิ่น 49” คือเวทีประมวลผลงานการบริหารจัดการพื้นที่ของเทศบาลนครขอนแก่น ภายใต้การพัฒนาในกรอบการสร้างเมืองน่าอยู่สู่สังคมเอื้ออาทร ทั้งนี้เพื่อจัดแสดงให้ตัวแทนจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของจังหวัดต่างๆ ที่เข้าร่วมกิจกรรมได้เยี่ยมชมผลงาน และสิ่งที่จะเป็นพิธีกรรมสำคัญของการจัดงานครั้งนี้ก็คือ การลงนามความร่วมมือระหว่างเทศบาลนครขอนแก่นกับองค์กรการพัฒนาทั้งระดับชาติและข้ามชาติ

ทั้งนี้บรรยากาศโดยรอบบริเวณลานน้ำพุ หน้าพิพิธภัณฑ์โฮงมูนมัง สวนกาญจนาพิเษก 200 ปี ตรงกันข้ามกับศาลเจ้าปึงเถ่ากงม่า คราคร่ำไปด้วยผู้คนที่แต่งกายด้วยเสื้อสีเหลือง ทั้งเสื้อเหลืองดอกคูนอันเป็นสัญลักษณ์ของชาวขอนแก่น เสื้อเหลืองเรารักในหลวง และเสื้อเหลืองจากสมาชิกเทศบาลอื่นๆ ที่เข้ามาร่วมกิจกรรมในครั้งนี้

การกำหนดกติกาการพัฒนา ทั้งนี้เพื่อการจัดตั้ง “ศูนย์ประสานงานเครือข่ายการเรียนรู้ด้านการจัดการเมืองและสิ่งแวดล้อมภาคตะวันออกเฉียงเหนือ” รวมทั้งการเวทีเสวนาในหัวข้อ “การกระจายอำนาจ โอกาสของท้องถิ่นในการสร้างนวัตกรรมเพื่อการจัดการเมืองและสิ่งแวดล้อมที่ดี” โดย ผู้แทนจากสำนักงานคณะกรรมการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น นายกเทศมนตรีนครขอนแก่น นายกสมาคมสันนิบาตเทศบาลแห่งประเทศไทย ผู้แทนจากกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น และผู้แทนจากสถาบันสิ่งแวดล้อมไทย ซึ่งบุคคลเหล่านี้เป็นตัวแทนจากองค์กรที่มีบทบาทอย่างยิ่งต่อการเปลี่ยนแปลงพื้นที่ในชุมชนเมือง โดยเฉพาะโครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติ หรือ United Nation Development Programme (UNDP) ขององค์การสหประชาชาติซึ่งมีบทบาทในการพัฒนาประเทศที่กำลังพัฒนา ได้ชี้ให้เห็นว่าในปัจจุบันมีการเปลี่ยนแปลงของกระแสโลก (Global Change) ที่สำคัญ 3 ประการ คือ 1) การเรียกร้องการมีรัฐบาลประชาธิปไตยที่มีความรับผิดชอบต่อสาธารณะ (Accountability) และเป็นรัฐบาลที่มุ่งตอบสนองความต้องการของคนส่วนใหญ่ (More responsible to Popular Will) 2) การที่ระบบตลาดเสรีได้เข้ามาแทนที่ระบบอำนาจนิยม (Authoritarian) รวมทั้งการนำกลไกตลาดมาใช้แก้ไขปัญหาทางเศรษฐกิจ (Free Market Solution to Economic Problem) และ 3)การกระจายอำนาจให้กับท้องถิ่น[1] ซึ่งผลการบริหารจัดการพื้นที่สาธารณะของเทศบาลนครขอนแก่นได้แสดงให้เห็นว่า เงื่อนไขจากองค์กรเหนือรัฐหรือในนามประชาคมโลกนี้ มีอิทธิพลอย่างยิ่งต่อแนวทางในการบริหารจัดการปกครองในระดับท้องถิ่นของไทยในฐานะผู้สนับสนุนงบประมาณการพัฒนาชนบทและเมือง โดยเฉพาะแผนการบริหารจัดการพื้นที่สาธารณะที่มีแนวทางสอดคล้องกับเงื่อนไขการบริหารจัดการท้องถิ่นที่ดี (Good Local Governance)

คณะผู้บริหารเทศบาลฯ ได้แถลงถึงความเป็นมาของโครงการบริหารจัดการพื้นที่เมือง (Spatial) ในงานถอดรหัสนวัตกรรมท้องถิ่น อันเป็นความพยายามที่จะแสดงให้เห็นถึงความจำเป็นในปรับเปลี่ยนวิสัยทัศน์การบริหารจัดการพื้นที่เมืองอย่างเท่าทันกับสถานการณ์ การเปลี่ยนแปลงระดับต่างๆ ที่มีผลต่อการกำหนดพื้นที่ทั้งในระดับพื้นที่ทางความคิด พื้นที่กายภาพ และพื้นที่ความสัมพันธ์ระหว่างชุมชนท้องถิ่นกับรัฐ รวมทั้งแนวคิดในการบริหารรัฐกิจว่า

> “ภายใต้การเปลี่ยนแปลงที่ไม่หยุดนิ่ง ส่งผลให้วิถีชีวิตของสังคมไทยมีความยุ่งยากซับซ้อนมากยิ่งขึ้น ปัญหาต่างๆ ที่เกิดขึ้นมากมาย ประชาชนหวังพึ่งพารัฐหรือผู้แทนประชาชนให้เข้ามาช่วยแก้ไขปัญหาเพียงฝ่ายเดียวคงไม่เพียงพอ ส่งผลให้เทศบาลนครขอนแก่น ซึ่งเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีภารกิจหลักในการสร้างประโยชน์สุขให้กับประชาชนก่อเกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐอย่างมีประสิทธิภาพและเกิดความคุ้มค่าในการบริหารงานและการพัฒนา ฉะนั้นจึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งต้องปรับเปลี่ยนกระบวนทัศน์ มุมมอง การสร้าง

[1] ดำรงค์ วัฒนาและคณะ. รายงานการวิจัยโครงการศึกษาเบื้องต้น ระบบการบริหารจัดการท้องถิ่น. 2544. หน้า 12-13.

วัฒนธรรมในการบริหารและการพัฒนาเมืองขอนแก่นให้สอดคล้องกับสภาพปัจจุบัน ให้ทันยุคและทันสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป"[1]

ปรากฏการณ์บางส่วนจากงาน "ถอดรหัสนวัตกรรมท้องถิ่น49" ได้สนับสนุนว่า การเปลี่ยนแปลงของกระแสโลกที่มุ่งแสวงหารัฐบาลประชาธิปไตยที่มุ่งกระจายอำนาจให้แก่ท้องถิ่น การเพิ่มบทบาทของภาคประชาชนเพื่อมุ่งตอบสนองความต้องการของคนส่วนใหญ่ การใช้ระบบตลาดเสรีในการแก้ปัญหาทางเศรษฐกิจ และการสร้างค่านิยมสากลในเรื่องการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืนของสังคมโลก เป็นบริบทที่สำคัญของระบบการบริหารจัดการท้องถิ่นและต่อแนวคิดในเรื่องการบริหารจัดการท้องถิ่นที่ดี (Good Local Governance) ซึ่งเกี่ยวกับโครงสร้างการบริหารจัดการในท้องถิ่นที่ประกอบด้วยความสัมพันธ์ที่เหมาะสมระหว่างภาครัฐ ธุรกิจเอกชน และประชาสังคม ซึ่งจะทำให้การบริหารจัดการท้องถิ่นมีความโปร่งใส มีความรับผิดชอบและตระหนักถึงการมีส่วนร่วม นำไปสู่การเพิ่มประสิทธิผลในการให้บริการสาธารณะเพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น โดยให้บริการได้อย่างเบ็ดเสร็จ ต่อเนื่อง เชื่อถือได้และมุ่งให้ประโยชน์แก่ประชาชนผ่านกลไกทางประชาสังคม[2] ดังที่นายกเทศมนตรีฯ ได้แถลงถึงความจำเป็นที่จะต้อง "สร้างวัฒนธรรมในการบริหารและการพัฒนาเมืองขอนแก่นให้สอดคล้องกับสภาพปัจจุบัน ให้ทันยุคและทันสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป"[3] ที่สำคัญและน่าจับตามองก็คือการสร้างวัฒนธรรมในการบริหารและการพัฒนาเมืองดังกล่าวได้นำไปสู่การสร้างวัฒนธรรมสาธารณะของเมืองขอนแก่นไปพร้อมกับการเปิดพื้นที่ทางการเมืองให้กับภาคส่วนต่างๆ เข้ามามีส่วนร่วมอย่างคึกคัก

นอกจากนั้น กิจกรรมที่สำคัญที่ทางเทศบาลฯ ได้ออกแบบไว้คือ การจำลองรูปแบบการประชุมในเวทีสภาเมืองโดยให้ภาคประชาชนได้เข้าร่วมประชุมกลุ่มย่อยตามหัวข้อต่างๆ ทั้งที่เกี่ยวกับโครงการพัฒนาที่เทศบาลฯ ได้กำหนดเป็นแผนการพัฒนาเพื่อรองรับกิจกรรมระดับชาติเนื่องในปีมหามงคล เช่น โครงการปรับปรุงภูมิทัศน์เมืองตามแนวคิด "เมืองในสวน" เป็นต้น โครงการเกี่ยวกับความเข้าใจในเรื่องของการกระจายอำนาจการปกครองส่วนท้องถิ่นไปสู่องค์กรปกครองระดับย่อยของชุมชน เช่น โครงการเทศบาลเล็กในเทศบาลใหญ่ เป็นต้น รวมทั้งโครงการนำตัวแทนองค์กรต่างๆ เยี่ยมชมนิทรรศการผลการดำเนินโครงการพัฒนาที่เทศบาลฯ ได้ดำเนินการไปแล้วโดยการขับเคลื่อนของทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน

โดยภาพรวมของงาน "ถอดรหัสนวัตกรรมท้องถิ่น 49" คือ การจัดแสดงผลการบริหารนโยบายสาธารณะและวัฒนธรรมเมืองของเทศบาลนครขอนแก่น เพราะนอกเหนือจากการจัดแสดงผลงานของโรงเรียนต่างๆ ในสังกัดของเทศบาลนครขอนแก่นแล้ว จุดที่เทศบาลนครขอนแก่นให้ความสำคัญมากคือ การจัดแสดงรางวัลการบริหารและพัฒนาเมือง ในฐานะที่เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่ ภายใต้นโยบายการบริหารงานที่ยึดหลักการมีส่วนร่วม โปร่งใส กระจายอำนาจ

---

[1] เทศบาลนครขอนแก่น. สภาเมือง : เวทีข้อมูลความคิดเห็นและการตัดสินใจ. 2549. หน้า 1.

[2] ดำรงค์ วัฒนา และคณะ. รายงานการวิจัยเรื่องระบบการบริหารจัดการท้องถิ่น. 2544. หน้า บทคัดย่อ.

[3] ดำรงค์ วัฒนา และคณะ. รายงานการวิจัยโครงการศึกษาเบื้องต้น ระบบการบริหารจัดการท้องถิ่น. 2544. บทคัดย่อ.

โดยปี 2544 เทศบาลนครขอนแก่นได้รับรางวัลความเป็นเลิศด้านความโปร่งใส และการมีส่วนร่วมของประชาชน จากสถาบันพระปกเกล้า ซึ่งเป็นหน่วยงานอิสระของรัฐ ทำหน้าที่ส่งเสริมและพัฒนาความรู้ด้านการปกครองระบอบประชาธิปไตย ซึ่งรางวัลในครั้งนั้นมุ่งเน้นการส่งเสริมธรรมาภิบาล หรือการบริหารบ้านเมืองที่ดีของท้องถิ่น โดยเฉพาะด้านความโปร่งใสและการมีส่วนร่วมของประชาชน[1] เช่น

> "ปี 2545 กระทรวงมหาดไทย ได้จัดสรรเงินประจำปีงบประมาณ 2545 ในการดำเนินโครงการเสริมงบประมาณให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยมอบหมายให้ คณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พิจารณาการรายงานข้อมูลเกี่ยวกับการจัดเก็บภาษีและค่าธรรมเนียม (บางประเภท) ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั่วประเทศ ซึ่งผลการพิจารณาปรากฏว่าเทศบาลนครขอนแก่นได้อันดับ 1 ของภาคตะวันออกเฉียงเหนือที่มีความพยายามและมีผลด้านการจัดเก็บภาษีโดยได้รับเงินรางวัลเพื่อมาพัฒนาท้องถิ่น จำนวน 16.6 ล้านบาท[2]
>
> ปี 2546 เทศบาลนครขอนแก่นได้รับรางวัล 2 รางวัล ได้แก่รางวัลชนะเลิศอันดับที่ 1 ของภาคตะวันออกเฉียงเหนือในการเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีการบริหารจัดการที่ดีตามหลักธรรมาภิบาล จากกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย เป็นเงินรางวัล 10 ล้านบาท และรางวัลความเป็นเลิศทางด้านความโปร่งใสและการมีส่วนร่วมของประชาชนจากสถาบันพระปกเกล้าอีกครั้งหลังจากที่เทศบาลนครขอนแก่นได้รับเมื่อ ปี 2544 และในปี 2547 เทศบาลนครขอนแก่นได้รับรางวัลอีก 2 รางวัล 1 เกียรติคุณ ได้แก่ รางวัลประจำปี 2547 ชนะเลิศโครงการดีเด่น การบริหารจัดการโครงการก่อสร้างตลาดสดเทศบาล 1 จากกองทุนพัฒนาเมืองในภูมิภาค รางวัลชนะเลิศโครงการดีเด่น การบริหารโครงการก่อสร้างโรงฆ่าสัตว์จากกองทุนพัฒนาเมืองในภูมิภาค และรางวัลเกียรติคุณ ตลาดสดเทศบาล 1 ได้รับรางวัลตลาดดี มีมาตรฐาน ของภาคตะวันออกเฉียงเหนือ"[3]

นอกจากนี้รางวัลต่างๆ ที่ทางเทศบาลฯ ได้รับนั้น ทางเทศบาลฯ จะจัดแสดงรางวัลการบริหารไว้ในหลายลักษณะ เช่น จัดแสดงผลงานในรูปอนุสาวรีย์ไว้หน้าพิพิธภัณฑ์เมืองโฮงมูนมัง ณ บริเวณสวนสาธารณะ 200 ปี บึงแก่นนคร จัดแสดงในรูปป้ายนิทรรศการขนาดใหญ่เพื่อรวมผลงานตลอดรอบปี และรางวัลการบริหารในงานถอดรหัสนวัตกรรมท้องถิ่น 49 เพื่อจัดแสดงให้กับคณะผู้บริหารจากเทศบาลต่างๆ ได้รับชม จัดแสดงในรูปป้ายผ้าประชาสัมพันธ์ตามจุดสำคัญที่สามารถมองเห็นได้ง่ายตามจุดต่างๆ ของเมือง และจัดแสดงในรูปขบวนแห่ในเทศกาลงานเมืองตามปฏิทินของเทศบาลฯ เช่น ขบวนแห่รางวัลจากสถาบันประปกเกล้า ในงานอัญเชิญเสาหลักเมืองจำลอง เมื่อวันที่ 9 กันยายน 2549 เป็นต้น นอกจากนี้ยังได้นำเสนอผลงานในสื่อสารมวลชนประเภทอื่นๆ ด้วย เช่น

---

[1] เทศบาลนครขอนแก่น. "4 ปี 6 รางวัล 1 เกียรติคุณ" ใน รายงานกิจการเทศบาลนครขอนแก่นประจำปี 2547. 2547. หน้า 11.

[2] เทศบาลนครขอนแก่น. "4 ปี 6 รางวัล 1 เกียรติคุณ" ใน รายงานกิจการเทศบาลนครขอนแก่นประจำปี 2547. 2547 . หน้า 12.

[3] แหล่งเดิม. หน้า 12-13.

หนังสือพิมพ์ วิทยุโทรทัศน์ เป็นต้น ตัวอย่างเช่น รางวัลตลาดดี มีมาตรฐาน ของภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ที่ตลาดสดเทศบาล 1 ได้รับนั้น ทางสถานีโทรทัศน์ช่อง 9 อสมท. ได้นำเสนอผ่านรายการ “วิญญาณไทย หัวใจสากล” ในประเด็น “ตลาดไทยก้าวสู่สากล”[1] เพื่อแสดงตัวอย่างการจัดการพื้นที่ตลาดสดให้กลายเป็นพื้นที่การเรียนรู้ด้าน IT สำหรับให้คนทั่วไปเข้าถึงได้ง่าย และเมื่อโครงการปรับปรุงภูมิทัศน์บริเวณศาลหลักเมืองแล้วเสร็จ พื้นที่บริเวณศาลหลักเมืองก็เป็นอีกพื้นที่หนึ่งที่ทางเทศบาลฯ ได้เป็นจุดแสดงรางวัลการบริหารนโยบายสาธารณะในสมัยของ “พรรครักพัฒนานครขอนแก่น” อย่างไรก็ตาม เป็นที่น่าสังเกตว่า ดร.นิติภูมิ นวรัตน์ ผู้รับหน้าที่เป็นพิธีกรรายการดังกล่าวเคยได้รับเชิญเป็นวิทยากรให้กับทางสถาบันพระปกเกล้า ซึ่งเป็นสถาบันส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่นและมอบรางวัลการบริหารนโยบายสาธารณะให้กับเทศบาลนครขอนแก่น

ข้อมูลต่างๆ ที่เทศบาลนครฯ นำเสนอในรูปของนิทรรศการในงานถอดรหัสนวัตกรรมท้องถิ่น 49 นั้น ส่วนใหญ่เป็นการประมวลข้อมูลและผลการดำเนินโครงการของทางเทศบาลฯ ตลอดปลายปี 2548-2549 ซึ่งเน้นย้ำให้เห็นว่า ด้านหนึ่งเทศบาลนครฯ ได้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามแผนงานที่ออกแบบไว้อย่างเคร่งครัด โดยเฉพาะการดำเนินกิจกรรมต่างๆ เพื่อส่งเสริมการสร้างอัตลักษณ์ท้องถิ่นให้โดดเด่นชัดเจน และอีกด้านหนึ่งก็หมายถึงการออกแบบกิจกรรมที่สัมพันธ์กับแนวทางในการจัดการพื้นที่ อย่างไรก็ตาม เป็นที่น่าสังเกตว่าการสร้างพื้นที่อัตลักษณ์ท้องถิ่นนั้นมักถูกยึดโยงความหมายไว้ด้วยวาระพิเศษแห่งชาติ ตัวอย่างที่ชัดเจนคือแผนพัฒนาระหว่างปี พ.ศ2548-2550 ที่มีเป้าหมายเพื่อร่วมเฉลิมพระเกียรติพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวฯ เนื่องในวโรกาสเจริญพระชนมายุครบ 80 พรรษาและครองราชย์ครบ 60 ปี ซึ่งเทศบาลฯ ได้กำหนดให้มีแผนงานก่อสร้างหลายโครงการ รวมทั้งโครงการปรับปรุงภูมิทัศน์ของเมืองและสร้างสถานที่อันเป็นสัญลักษณ์ของเมืองขึ้นใหม่ เช่น การสร้างประตูเมืองใหม่ด้วยรูปทรงสถาปัตยกรรมแบบอีสานประยุกต์ การสร้างอาคารหลักเมืองใหม่ และการติดตั้งเสาไฟฟ้าประดับรูปท้าวสีโหตั้งแต่ประตูเมืองถึงศาลหลักเมือง เป็นต้น อย่างไรก็ตาม ลักษณะดังกล่าวนี้มิได้ปรากฏเฉพาะในเทศบาลนครขอนแก่นเท่านั้น แต่พบว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นๆ ก็มีแนวทางการพัฒนาเมืองในปีมหามงคลที่ใกล้เคียงกัน และอาจกล่าวว่าส่วนหนึ่งของการสร้างความเป็นท้องถิ่นนั้นยังอ้างอิงอยู่กับการกำหนดความหมายของความเป็นชาติ หรือกล่าวอีกอย่างหนึ่งก็คือ เวทีถอดรหัสนวัตกรรมท้องถิ่น 49 ได้สะท้อนปฏิบัติการของอำนาจรัฐกับท้องถิ่นในบริบทโลกาภิวัตน์ทางการเมือง ซึ่งเปิดพื้นที่ให้ท้องถิ่นมีอำนาจในการต่อรองกับอำนาจของรัฐได้มากขึ้นด้วยความสัมพันธ์ภายในของท้องถิ่นเอง ดังจะกล่าวต่อไปข้างหน้า

[1] นิติภูมิ นวรัตน์. “ตลาดไทยก้าวสู่สากล” วิญญาณไทย หัวใจสากล. สถานีโทรทัศน์ช่อง 9 อสมท. 5 พฤษภาคม 2550. 15.00-15.30 น.

วาทกรรมเมืองน่าอยู่สู่อำนาจอุปถัมภ์ : สภาเมืองนัดพิเศษ“คนขอนแก่นไม่ทอดทิ้งกัน”

นอกเหนือไปจากการจัดแสดงผลงานการบริหารจัดการในรูปของนิทรรศการแล้ว เวทีจัดแสดงที่สำคัญของงานถอดรหัสนวัตกรรมท้องถิ่นก็คือ การประชุมสภาเมืองนัดพิเศษ เรื่อง “คนขอนแก่นไม่ทอดทิ้งกัน ซึ่งเป็นเวทีที่แสดงให้เห็นถึงพลังเครือข่ายภายในชุมชนเมืองขอนแก่น ที่คณะผู้บริหารฯ ได้ตีความหมายของการสร้าง “เมืองน่าอยู่” นั้นคือการสร้าง “สังคมเอื้ออาทร” จากโครงการ “คนขอนแก่นไม่ทอดทิ้งกัน” ณ บริเวณลานในศาลเจ้าปึงเถ่ากงม่าและจัดเลี้ยงโต๊ะจีนแขกของเทศบาลที่มาร่วมงานถอดรหัสฯ พร้อมทั้งเชิญผู้นำองค์กรทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน ข้าราชการ และนักธุรกิจสำคัญของเมืองขอนแก่นมาร่วมงานนี้เพื่อนำเสนอภาพชีวิตของบุคคลผู้ด้อยโอกาสในเขตเทศบาลนครขอนแก่น เพื่อขอความร่วมมือจากชนชั้นนำหรือผู้มีโอกาสในการดำเนินกิจกรรมโครงการคนขอนแก่นไม่ทอดทิ้งกัน โดยเทศบาลนครขอนแก่นจะทำหน้าที่เป็นผู้ประสานนายพีระพล พัฒนพีระเดช นายกเทศมนตรีนครขอนแก่นได้กล่าวอ้างอิงยุทธศาสตร์การพัฒนาสังคมตามนโยบายเมืองน่าอยู่ สู่การกำหนด “โครงการคนขอนแก่นไม่ทอดทิ้งกัน” ว่า

> “... สังคมน่าอยู่ คือ สังคมที่คนเอื้ออาทรต่อกัน และรู้จักการให้ ผมตีความคำว่า “ให้” ดังนี้ 1) ให้ความสนใจ เข้าใจ กำลังใจ เวลา ใส่แรงบันดาลใจ และให้ทรัพยากร 2) การให้เป็นการดำเนินรอยตามปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง และ 3) ร่วมแบ่งปันโอกาสทางสังคม สร้างสังคมเอื้ออาทรสู่สังคมสมานฉันท์ ผมมองว่า “คนเมือง” คนมีโอกาสรู้ช่องทางมากกว่า การประชุมหารือกันในวันนี้ก็เพื่อใช้ระบบ “พี่น้อง” ในการอุปถัมภ์ “ผู้ด้อยโอกาส” เพื่อทำความเข้าใจเขาและเรียนรู้ปัญหาร่วมกัน และผมคิดว่าจะจัดเวทีอย่างนี้อีกครั้งเพื่อจะนำเสนอครอบครัวคู่หูตัวอย่าง โดยเทศบาลจะให้งบประมาณผ่านปัจเจก องค์กร แตกต่างหลากหลายวิธีการ ผมใคร่เรียนท่านเจ้าของเมืองทุกท่านว่า หากพบเห็นผู้ด้อยโอกาสกรุณาแจ้งเทศบาล ...”[1]

ความหมายของคำว่า “ท่านเจ้าของเมือง” ที่เข้าร่วมประชุมดังที่นายกเทศมนตรีฯ อ้างถึงนั้น ล้วนแต่เป็นกลุ่มชาวไทยเชื้อสายจีนผู้มีบทบาทสำคัญทางเศรษฐกิจและการเมืองของเทศบาลนครขอนแก่น คนกลุ่มนี้อาจถูกจัดกลุ่มให้อยู่ในส่วนของภาคเอกชนหรือเรียกอีกอย่างหนึ่งว่าผู้มีโอกาสทางสังคม โดยโอกาสทางสังคมของภาคเอกชนนั้นส่วนหนึ่งมาจากทุนทางเศรษฐกิจและสังคมที่บรรพบุรุษได้สั่งสมมาพร้อมกับการเติบโตของเมืองขอนแก่น จนทำให้คนไทยเชื้อสายจีนจากกลุ่มตระกูลแซ่สำคัญๆ ของเมืองขอนแก่นก้าวเข้าสู่พื้นที่ทางการเมืองและมีบทบาทสำคัญในการบริหารจัดการนโยบายสาธารณะและวัฒนธรรมเมืองในที่สุด ทั้งนี้ประเด็นที่ผู้วิจัยที่จะกล่าวถึงจากการเข้าร่วมการประชุมดังกล่าว คือ ทำไมเทศบาลนครขอนแก่น จึงเลือกจัดแสดงผลงานบริหารจัดการนโยบายสาธารณะและวัฒนธรรมเมืองที่บึงแก่นนคร รวมทั้งเปิดเวทีสภาเมืองขอนแก่นนัดพิเศษในศาลเจ้าจีน

---

[1] บางส่วนจากคำกล่าวของนายพีระพล พัฒนพีระเดช นายกเทศมนตรีนครขอนแก่น ในงานถอดรหัสนวัตกรรมท้องถิ่น 49 ณ เวทีสภาเมืองนัดพิเศษ : คนขอนแก่นไม่ทอดทิ้งกัน

ประการแรก การเลือกจัดงานถอดรหัสนวัตกรรมท้องถิ่น 49 ณ สวนสาธารณะบึงแก่นนคร อาจต้องการให้ความหมายของท้องถิ่นเชื่อมโยงกับความหมายของพื้นที่กับอัตลักษณ์ของคนขอนแก่น การกำหนดรูปแบบของงานและการเลือกพื้นที่ในการจัดงานนั้น อาจแสดงถึงจุดมุ่งหมายที่ต้องการสื่อสารเรื่องราวกำเนิดของความเป็นเมืองขอนแก่น ณ พื้นที่ประวัติศาสตร์บริเวณบึงแก่นนคร ซึ่งเป็นที่ตั้งของลานจัดแสดงกลางแจ้ง พิพิธภัณฑ์เมืองโฮงมูนมังเมืองขอนแก่น และศาลเจ้าปึงเถ่ากงม่า พื้นที่ดังกล่าวนี้มีความหมายในฐานะเป็นพื้นที่แสดงรากฐานของเมืองโดยคนหลากหลายชาติพันธุ์ทั้งไทย ลาว และจีนที่ได้ร่วมกันสร้างเมืองขอนแก่น ความหมายดังกล่าวได้นี้ก็ได้ถูกจัดแสดงไว้ในพิพิธภัณฑ์โฮงมูนมัง อันมีความหมายว่าด้วยมรดกทางสังคมวัฒนธรรมของเมืองขอนแก่น และสิ่งถูกนำเสนอทั้งหมดนี้เชื่อมกับอัตลักษณ์คนขอนแก่นในปัจจุบันทั้งชาวไทยลาวและชาวไทยเชื้อสายจีน ที่ถูกนำเสนอซ้ำในงานถอดรหัสนวัตกรรมท้องถิ่น 49 นอกจากนี้ความหมายของชื่องานที่มุ่งจัดแสดง “นวัตกรรมท้องถิ่น” นั้น อาจหมายถึงการนำทุนทางสังคมอันเป็นรากฐานความเจริญที่คนในท้องถิ่นได้ช่วยกันสร้างขึ้น โดยลูกหลานของญาครูโกฐ (ญาครูเย็น) ทายาทจีนโพ้นทะเลที่ศรัทธาต่อเจ้าปึงเถ่ากงม่า และชุมชนย่อยๆ ที่นับถือเจ้าที่องค์อื่นที่รวมตัวกันในนามของ “คนขอนแก่น”มานำเสนอเพื่อแสดงให้เห็นว่าพลังทางสังคมก็คือเครือข่ายความสัมพันธ์ที่ทักทอและยึดโยงความเป็นชุมชนเมืองขอนแก่นเข้าไว้ด้วยกัน

ประการที่สอง สืบเนื่องจากพลังความสัมพันธ์ได้นำไปสู่การตีความการพัฒนา “เมืองน่าอยู่” ของคณะผู้บริหารชุดใหม่ที่นำเสนอในงานถอดรหัสนวัตกรรมท้องถิ่น 49 ว่า การพัฒนาเมืองน่าอยู่อย่างยั่งยืนนั้นต้องมาจากรากฐานของ “ความเอื้ออาทร” ซึ่งเป็นฐานทางวัฒนธรรมที่ชาวขอนแก่นมีร่วมกันมาตั้งแต่อดีต ดังนั้นเวทีสภาเมืองนัดพิเศษ ภายใต้โครงการ “คนขอนแก่นไม่ทอดทิ้งกัน” ณ ศาลเจ้าปึงเถ่ากงม่าจึงเป็นการประกาศคำขวัญหรือแนวทางการพัฒนาและเป็นการบอกว่า “คนขอนแก่นคือใคร” การเลือกจัดประชุมสภาเมืองนัดพิเศษ ณ ศาลเจ้าจีนจึงหมายถึงการเลือกใช้พื้นที่ศักดิ์สิทธิ์ของชาวไทยเชื้อสายจีน เพื่อตอกย้ำอัตลักษณ์ ใช้รากของประวัติศาสตร์ที่ “คนขอนแก่น” ได้ร่วมกันเขียนขึ้นและนำเสนอในลักษณะต่างๆ ดังนั้น การแสดงความร่วมมือหรือการแสดงสัญญาประชาคมในพื้นที่ศักดิ์สิทธิ์ จึงเป็นส่วนหนึ่งของวาทกรรมและปฏิบัติการผ่านพื้นที่ของชนชั้นนำผู้กุมอนาคตเมืองขอนแก่นว่าจะดูแลและเอื้ออาทรต่อผู้ด้อยโอกาสในสังคมเมืองขอนแก่น

ผู้วิจัยเห็นว่า สิ่งที่ต้องพิจารณา คือ ระดับความหมายของพื้นที่ที่เชื่อมโยงกับโครงสร้างของอำนาจ พื้นที่ศาลเจ้าพ่อหลักเมืองจึงเป็นพื้นที่ที่เชื่อมโยงกับโครงสร้างอำนาจของรัฐ ส่วนพื้นที่บึงแก่นนครที่ประกอบด้วยพิพิธภัณฑ์โฮงมูนมังและศาลเจ้าพ่อปึงเถ่ากงม่าได้ถูกทำให้มีความหมายในฐานะจักรวาลวิทยาของคนขอนแก่นอันเป็นโครงสร้างอำนาจของท้องถิ่น พื้นที่สาธารณะทั้งสองแห่งนี้มีความหมายต่อการเลือกนำเสนอรูปแบบกิจกรรม กล่าวคือ หากเป็นกิจกรรมที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องการจัดแสดงกิจกรรมเพื่อสื่อสารกับรัฐก็จะเลือกใช้พื้นที่ศาลเจ้าพ่อหลักเมืองขอนแก่น เช่น การเฉลิมพระเกียรติพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวฯ ซึ่งเป็นสัญลักษณ์หนึ่งของความเป็นชาติ เป็นต้น หากต้องการสื่อสารกับคนภายในท้องถิ่นเทศบาลฯ ก็จะเลือกจัดกิจกรรม ณ บริเวณพิพิธภัณฑ์เมืองโฮงมูนมัง บึงแก่นนคร ซึ่งในการจัดกิจกรรมในระดับท้องถิ่นนั้นจะเห็นได้ว่าเกี่ยวข้องกับการผลิตซ้ำอุดมการณ์ ความคิดความเชื่อเกี่ยวกับอำนาจเหนือธรรมชาติ ไม่ว่าจะเป็น เจ้าที่ หรือ สิ่งศักดิ์สิทธิ์

ซึ่งเป็นคติที่มีอยู่เดิมมาทำให้ต่อเนื่อง เป็นการเชื่อมโลกจิตวิญญาณของบรรพบุรุษกับฐานความคิดชีวิตปัจจุบันคือการช่วยเหลือเกื้อกูลกันด้วย “ความเอื้ออาทร”

ความหมายของการพัฒนาเมืองด้วย “ความเอื้ออาทร” ที่มีลักษณะเป็นนามธรรมสูงและดูเหมือนจะเป็นไปได้ยากในสังคมเมือง จึงเป็นความท้าทายที่จะทำความเข้าใจด้วยการ “ไขรหัสนวัตกรรมท้องถิ่น” และจากการพิจารณา “โครงการคนขอนแก่นไม่ทอดทิ้งกัน” ที่เทศบาลฯ ได้ดำเนินการสนับสนุนภายใต้แนวความคิดว่า คนภายในชุมชนดูแลกันด้วยความเอื้ออาทร “คนมีโอกาส” ดูแล “คนด้อยโอกาส” สิ่งเหล่านี้เกี่ยวโยงกับการแสดงสำนึก “คนขอนแก่น” อันเป็นปฏิบัติการที่แสดงให้เห็นว่าความหมายของการปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นมีนัยยะที่ต่างไปจากที่รัฐอธิบาย หรือกล่าวอีกอย่างหนึ่งก็คือ คณะผู้บริหารเทศบาลฯ ได้นำนโยบายของรัฐมาตีความใหม่เพื่อบริหารนโยบายสาธารณะด้วยทุนทางสังคมวัฒนธรรมหรือระบบคุณค่าที่มีอยู่เดิมและเชื่อมโยงความหลากหลายภายในชุมชนเทศบาลฯ ไว้ด้วยความผูกพันและเอื้ออาทร

อาจกล่าวได้ว่า พื้นที่บริเวณบึงแก่นนครอันประกอบด้วยพื้นที่ศักดิ์สิทธิ์คือ ศาลเจ้าปึงเถ่ากงม่าและศาลเจ้าปู่ญาครูเย็น คือ จักรวาลวิทยาของคนขอนแก่น ที่แสดงความจริงทางสังคมประการหนึ่งคือ คนไทยลาวไม่ได้มีบทบาทนำทางการเมืองเหมือนคนไทยเชื้อสายจีน พื้นที่ศาลเจ้าปึงเถ่ากงม่าจึงเป็นพื้นที่อำนาจทางวัฒนธรรมและการเมือง ที่ชนชั้นนำทางสังคมซึ่งเป็นทายาทจีนโพ้นทะเลใช้เป็นพื้นที่ประกาศสัญญาประชาคมถึงภาระของผู้นำในการสร้างความมั่นคงให้กับชุมชน การอยู่ร่วมกันของ “ผู้มีโอกาส” กับ “ผู้ด้อยโอกาส” ด้วยความเอื้ออาทรต่อกัน ในกรณีดังกล่าวนี้ ความเป็นชาติพันธุ์ถูกกลบด้วย “ชนชั้น” และเลือนความแตกต่างด้วยคำว่า “คนขอนแก่น”

ในขณะเดียวกันชนชั้นนำหรือกลุ่มผู้มีอำนาจก็ได้ใช้อำนาจที่ตนมีอยู่เชื่อมกับอำนาจในระดับอื่นๆ การเลือกจัดงานประชุมสภาเมืองนัดพิเศษ ณ ศาลเจ้าปึงเถ่ากงม่าจึงมีเหตุผลเกี่ยวข้องกับการเสริมความหมายให้กับตัวตนของคนในพื้นที่ และสำหรับ “ผู้ด้อยโอกาส” อาจหมายถึงความเชื่อมั่นที่จะได้รับการดูแลทั้งจากอำนาจศักดิ์สิทธิ์และอำนาจจากผู้มีโอกาสทางสังคม

กรณีดังกล่าวนี้แสดงให้เห็นว่า ภายใต้ความสัมพันธ์แบบเอื้ออาทร คือ ความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์ กลุ่มชนชั้นนำได้ใช้ระบบอุปถัมภ์ในการกำหนดตำแหน่งแห่งที่ทางสังคมเรื่อยมา แต่อย่างไรก็ตาม ปฏิบัติการของระบบอุปถัมภ์ในยุค “พรรครักพัฒนานครขอนแก่น” ก็มีความแตกต่างไปจาก “ระบบพ่อขุนอุปถัมภ์” ที่ทักษ์เคยกล่าวไว้ หรือต่าง ไปจากการผูกเสี่ยวของคนรุ่นเตี่ยกับคนไทยลาวท้องถิ่นที่ตั้งชุมชนกระจายรายรอบบึงแก่นนคร เพราะกลุ่มทายาทจีนโพ้นทะเลในนาม “พรรครักพัฒนานครขอนแก่น” ได้ใช้ยุทธศาสตร์การบริหารรัฐกิจแบบใหม่ที่สร้างวาทกรรมภาคประชาชนโดยการปฏิเสธการสวมชุดข้าราชการ ใช้ชั้นเชิงในการบริหารแบบนักธุรกิจ และเป็นนักการเมืองที่ต่างจากนักการเมืองทั่วไปโดยเรียนรู้ที่จะใช้ระบบอุปถัมภ์ด้วยการเลือกความหมายของ “ความเอื้ออาทร” มาเป็นระบบคุณค่าที่แสดงให้เห็นว่า “ท้องถิ่นดูแลกันเอง” แม้ว่าในขณะที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องถูกควบคุมด้วยระเบียบราชการ และข้อกำหนดว่าด้วยแนวทางในการพัฒนาหรือการบริหารรัฐกิจตามแนวทาง “การบริหารราชการที่ดี” (Good Governance) กลุ่มผู้บริหารก็สามารถวางแผนการจัดการได้สอดคล้องตามข้อกำหนดของกระทรวงมหาดไทย แต่เมื่อต้องสื่อสารกับคนในชุมชน กลุ่มผู้บริหารก็เลือกใช้ยุทธศาสตร์วาทกรรมแห่งความอาทรและความหมายของโครงการ “คนขอนแก่นไม่ทอดทิ้งกัน” เป็นสิ่งยืนยันว่าความหมายของอำนาจการปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นต่างไปจากแนวทางที่นักรัฐศาสตร์

กำหนด และต่างไปจากหลักการของการเปิดพื้นที่สาธารณะเพื่อรองรับความเป็นประชาสังคมขององค์กรเหนือรัฐ ทั้งนี้เพราะความเป็นประชาคมของคนขอนแก่นนั้นยึดโยงและก่อรูปด้วยสายสัมพันธ์ทางสังคมของระบบอุปถัมภ์ที่เชื่อมทั้งอำนาจศักดิ์สิทธิ์ในโลกจิตวิญญาณเข้าอำนาจทุนและอำนาจโลกาภิวัตน์ทางการเมือง

หากพิจารณาคำสำคัญที่ปรากฏข้างต้นจะเห็นว่า เวทีสภาเมืองขอนแก่นอาจมิได้หมายถึงพื้นที่การแลกเปลี่ยนความคิดเห็นทางการเมืองตามอุดมการณ์ประชาธิปไตย แต่เป็นเวทีแสดงระบบคุณค่าที่ยึดโยงความเป็นชุมชนเมืองศูนย์กลางของการพัฒนาท้องถิ่นที่ยังคงรักษาวิถีของตน ด้วยสายสัมพันธ์ของระบบอุปถัมภ์ ความเป็นพวกพ้องและเครือญาติ อันเป็นระบบคุณค่าที่ถูกนำเสนอให้เห็นว่าจะเป็นสิ่งที่ทำให้เกิด “สังคมเอื้ออาทร” หรือกล่าวอีกอย่างหนึ่งก็คือ ทายาทจีนโพ้นทะเลที่เข้าสู่ตำแหน่งผู้นำทางการเมืองท้องถิ่นได้เลือกใช้ระบบอุปถัมภ์เป็นยุทธศาสตร์ในการขับเคลื่อนทางการเมืองและเพื่อเผชิญหน้ากับการเปลี่ยนแปลง ดังนั้นความเหนียวแน่นของกลุ่มผลประโยชน์ทั้งที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการจะเป็นพลังสำคัญของการธำรงไว้ซึ่งอัตลักษณ์ทางสังคม

“ขอนแก่นเมืองในสวน 2550 (Khon Kaen Green City 2007)”

จากการเข้าร่วมสังเกตการณ์ในเวทีประชุมสภาเมือง เมื่อวันที่ 8 ธันวาคม 2549 ณ ห้องประชุมพิพิธภัณฑ์โฮงมูนมังเมืองขอนแก่น เรื่อง “ขอนแก่นเมืองในสวน 2550 (Khon Kaen Green City 2007)” โครงการนี้เป็นโครงใหญ่ที่มีความสำคัญต่อการเปลี่ยนแปลงพื้นที่กายภาพเพื่อนำไปสู่การสร้างภาพลักษณ์ของเมืองขอนแก่นอย่างมาก แต่เป็นที่น่าสังเกตว่าภาคประชาชนให้ความสนใจน้อยกว่าโครงการอื่นๆ โดยพิจารณาจากจำนวนผู้เข้าร่วมประชุมที่มีไม่มากนัก ทั้งนี้เนื้อหาของการประชุมเริ่มด้วยการนำเสนอภาพร่างของโครงการปรับภูมิทัศน์เมืองและแผนงานย่อยที่ประกอบเป็นภาพรวมของโครงการใหญ่ แต่สิ่งที่มิได้แจกแจงในที่ประชุมก็คืองบประมาณในการดำเนินโครงการ และการแสดงความคิดเห็นยังจำกัดอยู่ในวงของข้าราชการประจำ ผู้นำทางธุรกิจ หรือผู้อาวุโสที่ได้รับเลือกจากเทศบาลฯ ให้เป็นปราชญ์ท้องถิ่น ทั้งที่ข้อมูลจากเทศบาลนครขอนแก่นระบุว่ามีองค์กรที่สังกัดในสภาเมืองมีกว่า 168 องค์กรและมีจำนวนเพิ่มมากขึ้นในระยะหลัง ซึ่งองค์กรที่สังกัดเวทีสภาเมืองขอนแก่นนั้น มีทั้งองค์กรที่รวมกลุ่มจัดตั้งโดยรัฐและทั้งที่จัดตั้งโดยชุมชนเอง การแสดงข้อมูลสมาชิกในสังกัดที่แสดงให้เห็นว่ามีตัวแทนองค์กรต่างๆ เข้าร่วมกับภาพของการประชุมสภาเมืองเรื่อง “ขอนแก่นเมืองในสวน 2550” นั้น จึงขัดแย้งกับปรากฏการณ์การประชุมสภาเมืองในวันที่ 8 ธันวาคม 2549 เป็นอย่างยิ่งและแทบจะไม่มีบรรยากาศของการวิพากษ์วิจารณ์ทั้งๆ ที่โครงการดังกล่าวมีผลต่อการเปลี่ยนแปลงพื้นที่กายภาพของเมืองอย่างมาก ซึ่งหมายรวมไปถึงการใช้งบประมาณจำนวนมากในการดำเนินโครงการดังกล่าว

จากเวทีประชุมสภาเมืองเรื่อง “ขอนแก่นเมืองในสวน 2550” และ “คนขอนแก่นไม่ทอดทิ้งกัน” พบว่า เบื้องหลังภาพแสดงความเป็นประชาสังคมของเมืองขอนแก่นไม่ได้เกิดจากสำนึกต่อความเป็นประชาธิปไตยเพียงอย่างเดียวเท่านั้น หากประกอบขึ้นด้วยเงื่อนไขความสัมพันธ์ทางสังคมและรองรับด้วยกลุ่มผลประโยชน์แบบไม่เป็นทางการ แม้กระทั่งการเข้าร่วมรับรู้ข้อมูลด้านนโยบายสาธารณะและการจัดการวัฒนธรรมเมืองก็เป็นการเข้าร่วมด้วยเงื่อนไขความสัมพันธ์ระดับกลุ่มย่อย การแสดงความเห็นยังถูกผูกขาดโดยตัวแทนหรือผู้มีตำแหน่งแห่งที่ทางสังคมในระดับสูง สำหรับบรรยากาศ

ในเวทีประชาพิจารณ์พบว่า ความหมายในระบบอุปถัมภ์ ความอาวุโส และการมีตัวตนในตำแหน่งแห่งที่ทางสังคม ยังเป็นตัวแปรสำคัญที่กำหนดท่าทีในการแสดงความเห็นหรือวิพากษ์วิจารณ์ ซึ่งหากพิจารณาจากเงื่อนไขดังกล่าวนี้ การทำหน้าที่บริหารของกลุ่มคนรุ่นใหม่ในนาม “พรรครักพัฒนานครขอนแก่น” จึงมีความจำเป็นต้องอาศัยความหมายของพิธีกรรมเป็นส่วนหนึ่งของการสร้างการยอมรับหรือยินยอมปฏิบัติตามแนวทางที่ตนกำหนด เนื่องจากการมีตำแหน่งทางสังคมการเมือง (political society) เพียงอย่างเดียวไม่สามารถทำให้คณะผู้บริหารเทศบาลฯ สามารถขับเคลื่อนความเป็นประชาสังคม (political society) ได้ ยิ่งไปกว่านั้นการใช้อำนาจทางการเมืองอย่างเดียวอาจนำมาซึ่งความขัดแย้งภายในโครงสร้างความสัมพันธ์ทางสังคมของคณะผู้บริหารฯ ที่ด้านหนึ่งพวกตนมีฐานะเป็นลูกหลาน ญาติมิตร และเครือข่ายผลประโยชน์

มีเงื่อนไขภายในความสัมพันธ์ระดับชุมชนหลายประการที่ทำให้คณะผู้บริหารเทศบาลฯ จำเป็นต้องหาแนวทางในการสมานความสัมพันธ์ในระดับต่างๆ เอาไว้เพื่อไม่ให้เกิดภาวะขัดแย้งรุนแรง ทั้งนี้เพราะ ประการแรก เทศบาลนครขอนแก่นเป็นพื้นที่ที่รวมผู้คนหลากหลายกลุ่มและมีภูมิหลังทางวัฒนธรรมที่แตกต่างกัน ประการที่สอง การเมืองในระบบเลือกตั้งทำให้จำเป็นต้องสร้างการยอมรับหลายระดับ ประการที่สาม การยอมรับทางวัฒนธรรมจะนำมาซึ่งการยอมรับทั้งในด้านเศรษฐกิจและการเมืองในระยะยาว ดังนั้นการมุ่งใช้อำนาจทางสังคมการเมือง (political society) เพียงด้านเดียวย่อมไม่ทำให้พวกเขาสามารถรักษาตำแหน่งทางการเมืองไว้ได้ตามที่ต้องการ และไม่ช่วยให้พวกเขาสามารถบรรลุเป้าหมายในการบริหารงานตามเงื่อนไขของรัฐและข้อเรียกร้องของประชาคมได้ แต่ความสำเร็จตามตัวชี้วัดของ “พรรครักพัฒนานครขอนแก่น” ที่ควรกล่าวถึงคือ การอาศัยปฏิบัติการทางวัฒนธรรมเป็นหัวใจสำคัญของการขับเคลื่อนทางสังคมและรักษาพื้นที่ทางการเมือง จนอาจกล่าวได้ว่า สายสัมพันธ์ทางสังคมของคนในชุมชนเมืองนั้นได้ถูกทักทอด้วยปฏิบัติการทางวัฒนธรรม ทั้งวัฒนธรรมตามประเพณีของกลุ่มชาติพันธุ์และวัฒนธรรมสาธารณะ ในขณะเดียวกันวัฒนธรรมสาธารณะก็มิใช่สิ่งที่จะเกิดขึ้นได้ด้วยอำนาจของรัฐเท่านั้น แต่เกิดจากเครือข่ายความร่วมมือจากภาคเอกชนและภาคประชาชน และสิ่งที่มีอำนาจในการหลอมรวมพลังเครือข่ายดังกล่าวคือ พิธีกรรมทั้งพิธีกรรมที่เทศบาลจัดขึ้น และพิธีกรรมตามประเพณีของกลุ่มชาติพันธุ์ ดังจะกล่าวถึงในหัวข้อต่อไป

กล่าวโดยสรุปคือ โฉมหน้าของโลกาภิวัตน์ทางการเมืองที่ปรากฏในรูปของการบริหารราชการที่ดี (Good Governance) คณะผู้บริหารเทศบาลนครขอนแก่นได้ใช้วาทกรรม “ธรรมาภิบาล” เป็นส่วนสำคัญในการปรับภาพลักษณ์ “ภาคราชการ” ด้วยประสบการณ์การบริหารธุรกิจ เพื่อให้ภาคเอกชนและภาคประชาชนเชื่อในการบริหารจัดการที่เน้น “ความไว้วางใจ โปร่งใส และตรวจสอบได้” ดังนั้นในระดับปฏิบัติการเทศบาลฯ จึงทำให้เห็นความพยายามในการสื่อสารด้วยช่องทางต่างๆ เช่น การเปิดเวทีสภาเมืองขอนแก่นเพื่อให้ชาวขอนแก่นได้มีส่วนรับรู้และร่วมตัดสินใจบริหารนโยบายสาธารณะ หรือการติดป้ายประชาสัมพันธ์เชิญชวนให้คนขอนแก่นเข้าร่วมกิจกรรมต่างๆ ของเทศบาลฯ เป็นต้น อย่างไรก็ตาม สิ่งที่น่าสังเกตคือกิจกรรมต่างๆ ที่เน้นการมีส่วนร่วมของภาคเอกชนและภาคประชาชนนั้น ผู้บริหารเทศบาลฯ ประสบความสำเร็จอย่างมากในการทำให้เห็นภาพผู้คนที่เข้ามาชุมนุมกันในพื้นที่สาธารณะซึ่งเป็นพื้นที่จัดแสดงอัตลักษณ์ของเมือง แต่การมาชุมนุมของคนขอนแก่นในแต่ละครั้งมักถูกผูกโยงไว้ด้วยสายสัมพันธ์ทางสังคมและความหมายแห่งพิธีกรรม หาได้ชุมนุมโดยหลักการแห่งความเป็นประชาธิปไตยเสมอไปไม่

นอกจากนั้นภายใต้เงื่อนไขของการพัฒนาพื้นที่เมืองไปสู่เป้าหมาย “เมืองน่าอยู่” (Green City) เทศบาลฯ ได้ตีความแนวคิดดังกล่าวให้สอดคล้องกับการสร้างอัตลักษณ์ความเป็นขอนแก่น คือ “เมืองหมอแคน แดนน่าอยู่ สู่สังคมเอื้ออาทร” โดยเฉพาะคำสำคัญที่จินตนาการความเป็นสังคมเอื้ออาทรนั้น ได้ถูกตีความและออกแบบโครงการที่ให้ชุมชนได้มีส่วนร่วมในกิจกรรมที่ย้ำความสัมพันธ์ระบบอุปภัมภ์ให้เหนียวแน่นยิ่งขึ้น เช่น โครงการ “คนขอนแก่นไม่ทอดทิ้งกัน” ที่ให้นักธุรกิจชั้นนำของเมืองได้มีส่วนช่วยเหลือ “คนด้อยโอกาส” ในเทศบาลฯ เป็นต้น เวทีสภาเมืองขอนแก่นนัดพิเศษ และงานถอดรหัสนวัตกรรมท้องถิ่น 49 จึงเป็นการจัดแสดงที่สะท้อนปรากฏการณ์ความสัมพันธ์เชิงอำนาจทางการเมืองในระดับโครงสร้างใหญ่ และความสัมพันธ์เชิงอำนาจในชุมชน

ปรากฏการณ์จากการจัดแสดงผลงานการบริหารนโยบายสาธารณะและวัฒนธรรมในพื้นที่สาธารณะของเทศบาลนครขอนแก่นได้ทำให้เห็นว่า วัฒนธรรมอุปถัมภ์ที่ยังดำรงอยู่ในยุคปัจจุบันได้ถูกแปรรูปมาแล้วชั้นหนึ่งโดยความสัมพันธ์ทางอำนาจที่มีรัฐราชการ (Bureaucratic State) เป็นแก่นกลาง[1] และกลุ่มคนที่มีอำนาจในการแปรรูปวัฒนธรรมอุปถัมภ์ให้กลายเป็นภาพของการมีส่วนร่วมทางการเมืองของคนขอนแก่นก็คือทายาทจีนโพ้นทะเลที่ยึดกุมพื้นที่ทางการเมืองซึ่งมีความชอบธรรมในการบริหารจัดการพื้นที่สาธารณะ

ทั้งนี้การมีฐานะอยู่ตรงจุดสูงสุดของศูนย์กลางความสัมพันธ์ทางอำนาจทำให้รัฐบาลจะต้องตั้งอยู่บนฐานความชอบธรรมทางการเมือง (political legitimacy) ซึ่งหมายถึงว่ามีฐานะเป็นที่ยอมรับจากสังคมที่อยู่ใต้การปกครอง[2] หรืออีกนัยหนึ่งก็คือ รัฐเป็นศูนย์กลางของความสัมพันธ์ทางอำนาจทั้งปวงในสังคม ส่วนการเมืองโดยสารัตถะแล้วก็คือ กระบวนการจัดสรรผลประโยชน์ตลอดจนสิ่งมีค่าทางสังคมต่างๆ โดยผ่านการใช้อำนาจของรัฐ[3] รวมทั้งการผลิตสร้างวัฒนธรรมสาธารณะที่ผ่านประสบการณ์ทายาทชาวจีนโพ้นทะเลที่เข้าไปมีบทบาททางการเมือง และได้อำนาจบริหารจัดการในฐานะตัวแทนของรัฐ

เนื่องจากรัฐไทยได้ออกแบบและควบคุมชาติไทยมาตั้งแต่แรก และออกแบบโครงสร้างทางชนชั้นมาตั้งแต่ต้น ระบอบประชาธิปไตยที่มาสวมส่วนยอดของรัฐไทยแทนระบอบอำนาจนิยม จึงกลายเป็นกลไกการเมืองที่คอยควบคุมสังคมและยึดถือคตินิยมอำนาจรัฐ (statism) ไปด้วย รวมทั้งรัฐไทยเองก็ยังไม่เคยยอมรับการดำรงอยู่ของขอบเขตสาธารณะ (public sphere) ซึ่งทุกฝ่ายมีสิทธิ์ยืนยันอัตลักษณ์ (identity) ของตนเอง[4]

การที่ระบอบประชาธิปไตยในประเทศไทยค่อย ๆ กลายเป็นพื้นที่ทางการเมืองของชนชั้นจากภาคธุรกิจและคนชั้นกลางในเมืองมากกว่าขยายตัวลงสู่ระดับรากหญ้า ย่อมส่งผลให้รัฐไทยมีลักษณะทางชนชั้น (class character) เพิ่มขึ้น และผูกพันตัวเองเข้ากับการดูแลผลประโยชน์ของภาค

---

[1] เสกสรรค์ ประเสริฐกุล. การเมืองภาคประชาชนระบอบประชาธิปไตย. 2548. หน้า 14.
[2] เสกสรรค์ ประเสริฐกุล. การเมืองภาคประชาชนระบอบประชาธิปไตย. 2548. หน้า 46-47.
[3] แหล่งเดิม. หน้า 124.
[4] แหล่งเดิม. หน้า 69.

ธุรกิจเอกชนตลอดจนผลประโยชน์ของชนชั้นกลางมากขึ้น[1] แต่ข้อสรุปดังกล่าวนี้ก็ไม่ได้ชี้ให้เห็นถึงกระบวนการที่นำมาซึ่งความชอบธรรมของการดูแลผลประโยชน์ของภาคเอกชน จากข้อมูลสนามพบว่าเมื่อทายาทจีนโพ้นทะเลซึ่งมีฐานะเป็นชนชั้นกลางของสังคมไทย แต่เป็นชนชั้นนำของชุมชนท้องถิ่น ได้ก้าวเข้าสู่บทบาททางการเมืองแล้ว คนเหล่านี้คือตัวแทนภาคเอกชนที่มีบทบาทในการใช้อำนาจรัฐเพื่อการบริหารรัฐกิจแบบใหม่ไปพร้อมๆ กับการจัดการวัฒนธรรมสาธารณะ

ยิ่งไปกว่านั้น รัฐบาลไทยยังมีนโยบายอาศัยการลงทุนของต่างชาติเป็นปัจจัยกระตุ้นการขยายตัวของภาคอุตสาหกรรมด้วย หลังจากนั้นนโยบายดังกล่าวก็ได้กลายเป็นเสาค้ำอย่างหนึ่งของ “ระบบทุนนิยมไทย” และได้รับการเสริมขยายเป็นพิเศษหลังเหตุการณ์นองเลือด 6 ตุลาคม 2519 โดยมีรัฐบาลธานินทร์ กรัยวิเชียร ได้ตราพระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. 2520 ซึ่งให้สิทธิประโยชน์และจูงใจด้านภาษีอากรแก่นักลงทุนต่างชาติมากขึ้น ดังนั้นเราจะเห็นได้ว่าแนวคิดแบบเศรษฐกิจไร้พรมแดนและฐานะสำคัญในระดับชี้ขาดของธุรกิจเอกชนอันเป็นส่วนประกอบหลักของโลกาภิวัตน์ทางเศรษฐกิจของยุคปัจจุบันนั้น ที่จริงแล้วได้ซ่อนอยู่ในกระบวนการพัฒนาประเทศของรัฐไทยมาตั้งแต่ต้น รวมทั้งการดำรงอยู่ของชนชั้นนายทุนไทยซึ่งเติบโตมากับแผนพัฒนาฯ และเชื่อมร้อยกับทุนนิยมโลกเช่นกัน[2] พร้อมกันนั้นในช่วงเวลาดังกล่าวรัฐจำเป็นต้องส่งเสริมสำนึกความเป็นท้องถิ่นตามเงื่อนไขการกระจายอำนาจ ซึ่งกระแสคิดดังกล่าวทำให้เกิดปรากฏการณ์ทางวัฒนธรรมในเมืองขอนแก่นหลายลักษณะ เช่น ส่งเสริมการพิมพ์วรรณกรรมท้องถิ่น การจัดประเพณีงานไหมและผูกเสี่ยว เป็นต้น

การจัดแสดงทางวัฒนธรรมในพื้นที่สาธารณะของ “เมืองหมอแคน” : การนำเสนออัตลักษณ์ “คนขอนแก่น”

การจัดแสดงทางวัฒนธรรมในพื้นที่สาธารณะของเทศบาลนครขอนแก่นนั้น มิได้นำเสนอเพียงการแสดงศิลปวัฒนธรรมเพื่อแสดงความภาคภูมิตามประเพณีโดยปราศจากนัยยะทางการเมือง แต่ในพื้นที่ดังกล่าวนี้กลับเป็นเวทีแสดงวาทกรรมการเมืองของการพัฒนาอย่างแยบยลซับซ้อน โดยเฉพาะเมื่อพิจารณาภาพเสนอในลักษณะต่างๆ ที่ประกอบสร้างความหมายแห่งอัตลักษณ์ ตัวอย่างที่เด่นชัดคือคำขวัญประจำจังหวัดและโวหาร (rhetoric) ที่โน้มน้าวให้ยอมรับว่าขอนแก่น คือ “เมืองเสียงแคน แดนดอกคูน เมืองน่าอยู่ สู่สังคมเอื้ออาทร” โดยคณะบริหารของเทศบาลนครขอนแก่นได้พยายามบริหารนโยบายสาธารณะควบคู่ไปกับการจัดการงานวัฒนธรรม พร้อมทั้งการจัดแสดงเพื่อประกอบสร้างสิ่งซึ่งเป็นรูปธรรมของความเป็น “เมืองเสียงแคน แดนดอกคูน” ให้ประจักษ์ชัดด้วยสัญลักษณ์ต่างๆ ในพื้นที่สาธารณะ

แนวคิดในการสร้างหอนาฬิการูปแคนเป็นส่วนหนึ่งของความพยายามในการสร้างอัตลักษณ์เมืองให้มีความสอดคล้องกับคำขวัญประจำจังหวัด แนวคิดดังกล่าวนี้แม้จะไม่มีเสียงวิพากษ์วิจารณ์ชัดเจนนัก แต่ก็มีเสียงของผู้รู้ด้านศิลปะอีสานกล่าวกับผู้วิจัยในพิธีบวงสรวงก่อนจัดเทศกาลไหมประเพณีผูกเสี่ยว และงานกาชาดว่า แม้คนที่เสนอให้สร้างหอนาฬิการูปแคนจะมีแนวคิดที่ดีในการ

---

[1] แหล่งเดิม. หน้า 74.

[2] เสกสรรค์ ประเสริฐกุล. การเมืองภาคประชาชนระบอบประชาธิปไตย. 2548. หน้า 75.

สร้างอัตลักษณ์เมืองให้โดดเด่น แต่คนที่สร้างนั้นไม่รู้ความหมายของแคนอย่างแท้จริง เพราะ “แคนหก” นั้น หมายถึง “แคนผี” การนำมาสร้างเป็นอนุสาวรีย์ไว้กลางเมืองจึงไม่เป็นมงคลอย่างยิ่ง อย่างไรผู้รู้ท่านนี้ก็กล่าวในลักษณะประนีประนอมว่า แม้แคนหกจะมีความหมายไม่ดีแต่การสร้างแคนสองดวงพิงกันก็น่าจะช่วยทำให้ความหมายที่ไม่เป็นมงคลนั้นกลายเป็นมงคลได้

นอกจากหอนาฬิการูปแคนสองดวงพิงกันและลานน้ำพุรูปดอกคูนข้างอนุสาวรีย์จอมพล สฤษดิ์ ธนะรัชต์ แล้วเสื้อเหลืองดอกคูน[1] ยังเป็นสัญลักษณ์หนึ่งในหลายสัญลักษณ์ที่ถูกเลือกมาประกอบกันเป็นคำขวัญประจำจังหวัดขอนแก่นซึ่งคณะผู้บริหารเทศบาลนครฯ ได้เลือกนำมาเป็นส่วนหนึ่งของการสร้างสำนึกท้องถิ่น และเทศบาลฯ ได้ใช้เวทีการจัดงาน “ถอดรหัสนวัตกรรมท้องถิ่น 49” เป็นพื้นที่ในการสื่อสารความหมายของพลังเสื้อเหลืองในหลายลักษณะ ทั้งโดยการจัดประชุมสภาเมืองนัดพิเศษและการจัดนิทรรศการแสดงแนวคิดในการสร้างความหมายของเสื้อเหลืองดอกคูน เป็นต้น โดยการประกอบสร้างอัตลักษณ์ดังกล่าวนี้สืบเนื่องมาจาก

> “... เทศบาลนครขอนแก่นได้กำหนดยุทธศาสตร์การอนุรักษ์วัฒนธรรม และภูมิปัญญาท้องถิ่นภายใต้พันธกิจการพัฒนาคุณภาพชีวิตและทุนสังคม โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อรณรงค์ให้ประชาชนจังหวัดขอนแก่นได้ร่วมใจกันแต่งกายด้วยเสื้อเหลืองดอกคูนทุกวันศุกร์เป็นประจำเพื่อสร้างเอกลักษณ์ท้องถิ่นในการแต่งกาย เพื่อเป็นการสร้างจิตสำนึกรักท้องถิ่น และเพื่อส่งเสริมการท่องเที่ยว ...”[2]

หากพิจารณาสิ่งที่เรียกว่า “สำนึกรักท้องถิ่น” นั้น เทศบาลนครฯ ภายใต้การบริหารของกลุ่ม “รักพัฒนานครขอนแก่น” ได้พยายามสร้างและนำเสนอภาพแทน “สำนึกคนขอนแก่น” และการเลือกนำเสนอสัญลักษณ์ต่างๆ เพื่อแสดงความหมายที่ต่างไปจากคณะผู้บริหารฯ กลุ่มอื่นๆ และทำให้ภาพความเป็น “นครขอนแก่น” นั้นเชื่อมโยงกับนโยบายรัฐในการส่งเสริมการท่องเที่ยว ส่วนการขับเคลื่อนนโยบายทางวัฒนธรรมระดับเมืองนั้นต้องสร้างความหมายที่มีพลังเพียงพอต่อการกระตุ้นความเคลื่อนไหวทางเศรษฐกิจและการลงทุน ดังนั้นเสื้อเหลืองดอกคูนจึงกลายเป็นสัญลักษณ์หนึ่งของการประกอบสร้างสำนึก “คนขอนแก่น”

นายเรืองชัย ตราชู ประธานสภาเทศบาลนครขอนแก่นและอดีตนายกเทศมนตรีนครขอนแก่น ได้กล่าวถึงกำเนิดของเสื้อเหลืองดอกคูนไว้ในเอกสารประชาสัมพันธ์ของงาน “ถอดรหัสนวัตกรรมท้องถิ่น 49” ถึงความสัมพันธ์ระหว่างศักยภาพด้านธุรกิจท่องเที่ยวกับการเลือกนำเสนอความเป็นขอนแก่นว่า

---

[1] ฝ่ายปกครอง สำนักปลัดเทศบาล เทศบาลนครขอนแก่น. เสื้อเหลืองดอกคูน. 2549. ไม่มีเลขหน้า.

[2] แหล่งเดิม. ไม่มีเลขหน้า.

"... ปี พ.ศ. 2526-2533 รัฐบาลได้ประกาศเป็นปีแห่งการท่องเที่ยวเป็นครั้งแรกของประเทศไทย (พ.ศ. 2533) กำหนดให้ทุกภาคส่วนเร่งดำเนินการส่งเสริมสนับสนุนการท่องเที่ยว ซึ่งสภาพของจังหวัดขอนแก่นในขณะนั้น เราแทบไม่มีทรัพยากรด้านการท่องเที่ยวที่โดดเด่น เทศบาลเมืองขอนแก่นในฐานะเป็นหน่วยงานหนึ่งที่ต้องตอบสนองนโยบายของรัฐ และเป็นหน้าที่ของผู้บริหารที่จะคิดสร้างบ้านแปงเมือง การกำหนด "อัตลักษณ์" ของเมืองจึงเกิดขึ้น แผนการพัฒนาทุนทางวัฒนธรรมเพื่อส่งเสริมนโยบายธุรกิจท่องเที่ยวของรัฐ ทำให้คณะผู้บริหารเทศบาลฯ ในขณะนั้นได้กำหนดแผนพัฒนานโยบายสาธารณะและวัฒนธรรมเมือง โดยการปรับปรุงภูมิทัศน์ในพื้นที่สาธารณะเริ่มขุดลอกบึงแก่นนครและตกแต่งสวนบริเวณรอบบึงแก่นนคร ตั้งชื่อสวนและฟื้นประติมากรรม สื่อถึงความผูกพันของคนอีสาน เช่น สวนคูณ สวนเจ้าแม่สองนาง สวนร้อยหอ สวนล้อเกวียน สวนไห กำหนดจัดสงกรานต์ให้ยิ่งใหญ่ ปีแรกที่จัดมีจำนวนเกวียนถึง 56 เล่ม ในเวลานั้นชุดพระราชทานเป็นชุดประจำชาติ ทุกคนสามารถสวมใส่ไปร่วมงานได้ทุกงาน เทศบาลก็นำแนวคิดนั้นมากำหนดเป็นแบบเสื้อใช้ผ้าฝ้ายย้อมสีกรมท่า ตัดทรงตรวจการและที่กระเป๋าด้านซ้ายปักคำว่า "ขอนแก่น" พร้อมมีรูปดอกคูน รูปแคน เป็นสัญลักษณ์เพื่อให้ทราบว่า คือ เสื้อของชาวขอนแก่น ซึ่งออกแบบโดย อาจารย์ธรรมรงค์ แก้วโบราณ อาจารย์ทวีศักดิ์ พรหมรัตน์ และนายบุญส่ง จันทภา ได้รับการสนับสนุนจากอดีตผู้ว่าราชการจังหวัดคือ นายศักดิ์ดา อ้อพงษ์ ต่อมานายประเทือง ธนะจันทร์ เจ้าของหนังสือพิมพ์แดนไทย และนายชาญ เนียมประดิษฐ์ นำเสื้อสีเหลืองขึ้นมาเสนอนายกเทศมนตรีเมืองขอนแก่น เพื่อส่งเสริมให้เป็นเสื้อเอกลักษณ์ของขอนแก่น ซึ่งใช้ดอกคูนเป็นดอกไม้ประจำเมืองนำมาเป็นสีของเสื้อ พัฒนาการของเสื้อสีเหลืองและตราสัญลักษณ์เป็นไปอย่างต่อเนื่อง มีการประยุกต์รวมกันจนได้ชื่อใหม่เป็นเสื้อเหลืองดอกคูนที่มีหลากหลายรูปแบบ คณะผู้บริหาร พนักงานเทศบาล ข้าราชการ พ่อค้าประชาชน ให้ความสำคัญโดยการสวมใส่เป็นประจำทุกวันศุกร์ จนได้ชื่อว่าเป็นสัญลักษณ์ของจังหวัดขอนแก่น เสื้อเหลืองดอกคูนเกิดได้เพราะชาวขอนแก่นทุกหมู่เหล่าให้ความสำคัญ เป็นความภาคภูมิใจของทุกคนที่มีส่วนร่วม และต้องร่วมสืบสาน "อัตลักษณ์" นี้ให้คงอยู่กับเมืองขอนแก่นสืบไป ..."[1]

แม้เมื่อนายเรืองชัย ตราชู ได้ลงจากตำแหน่งนายกเทศมนตรีแต่ยังเป็นผู้มีบทบาทสำคัญในการรวมกลุ่มการเมืองและเป็นที่ปรึกษาอาวุโสของ "พรรครักพัฒนานครขอนแก่น" ภายใต้การบริหารของนายพีระพล พัฒนพีระเดช ซึ่งเป็นนักบริหารหนุ่มที่โดดเด่นในการบริหารงานวัฒนธรรมเมือง โดยนายพีระพลได้กล่าวถึงแนวความคิดในการสร้างเอกลักษณ์ท้องถิ่นว่า

"... นอกเหนือความงดงามตามธรรมชาติแล้วสิ่งที่ควรคำนึงถึงที่สำคัญประการหนึ่ง คือ ขนบธรรมเนียมประเพณี วัฒนธรรม โดยเฉพาะวัฒนธรรมการแต่งกายที่เป็นเอกลักษณ์ประจำถิ่น จึงมีชาวขอนแก่นกลุ่มหนึ่งเกิดแนวความคิดในการสร้างจิตสำนึกรักท้องถิ่นรักเมืองขอนแก่น

[1] นายเรืองชัย ตราชู ประธานสภาเทศบาลนครขอนแก่น อดีตนายกเทศมนตรีเทศบาลเมืองขอนแก่น

รวมทั้งเพื่อเป็นการประชาสัมพันธ์ส่งเสริมการท่องเที่ยวของจังหวัดขอนแก่นให้เป็นที่รู้จักแพร่หลาย ดังนั้นในปี 2531 จึงเป็นที่มาและต้นกำเนิดของ เสื้อม่อฮ้อมสีเหลืองดอกคูน สีที่สวยงามอร่ามตาของดอกคูนเอกลักษณ์หนึ่งในคำขวัญประจำจังหวัดขอนแก่นและกว่าสองทศวรรษที่ผ่านมา ความนิยมในการสวมใส่เสื้อเหลืองดอกคูนได้รับความนิยมแพร่หลาย ไปทุกหมู่เหล่า ..."[1]

สิ่งที่ควรนำมากล่าวไว้ในที่นี้ถึงแนวทางในการสืบทอดแนวคิดเกี่ยวกับเสื้อเหลืองดอกคูนของนายพีระพลคือ ภาพลักษณ์ของนายพีระพลที่คนขอนแก่นจะเห็นจนชินตา คือ ภาพของนายกเทศมนตรีหนุ่มที่ใส่เสื้อเหลืองดอกคูนเป็นประจำนั้น มีความหมายอย่างยิ่งต่อการนำเสนอภาพของผู้นำที่ให้ความสำคัญกับความเป็นท้องถิ่นและการสร้างสำนึกคนขอนแก่น รวมทั้งมีผลต่อการได้รับคะแนนนิยมจากชาวเทศบาลนครขอนแก่น ที่สำคัญนายพีระพลได้ใช้ความหมายแห่งปีมหามงคลและแนวคิดการพัฒนาเมืองตามหลักธรรมาภิบาลผนวกเข้ากับความหมายของเสื้อเหลืองดอกคูน ดังนี้

"... เทศบาลนครขอนแก่น ได้กำหนดวิสัยทัศน์ พันธกิจ รวมทั้งยุทธศาสตร์ ในการบริหารงานโดยยึดหลักธรรมาภิบาล เป็นหลักชัยในการพัฒนาเมืองให้น่าอยู่ สังคมเอื้ออาทรและโดยเฉพาะอย่างยิ่ง ได้กำหนดประเด็นการอนุรักษ์วัฒนธรรมและภูมิปัญญาท้องถิ่น (การสวมใส่เสื้อเหลืองดอกคูน) ให้เป็นแนวทางหนึ่งในการบริหารงานเพื่อให้บรรลุเป้าหมาย ตามวิสัยทัศน์ที่กำหนดไว้ อีกทั้งเป็นการส่งเสริมอาชีพการทอผ้าและสร้างรายได้ให้แก่ชุมชน ผมจึงใคร่ขอถือโอกาสนี้บอกกล่าวไปยังพี่น้องประชาชนทุกท่าน ได้ร่วมกันสวมใส่เสื้อเหลืองดอกคูนให้เต็มบ้านเต็มเมือง นอกจากจะเป็นการรณรงค์ให้เป็นเอกลักษณ์ของคนขอนแก่นแล้ว พี่น้องประชาชนชาวขอนแก่นทุกท่าน ยังจะได้แสดงความจงรักภักดีสำนึกในพระมหากรุณาธิคุณ ในโอกาสที่พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวฯ ทรงครองสิริราชสมบัติครบ 60 ปี ในปีพุทธศักราช 2549 และจะทรงมีพระชนมายุครบ 80 พรรษา ในปีพุทธศักราช 2550 ซึ่งนับเป็นมงคลชีวิตแก่ตนเอง และผมหวังเป็นอย่างยิ่งว่าพี่น้องประชาชนชาวขอนแก่นจะร่วมกันภาคภูมิใจและจะธำรงรักษาเสื้อเหลืองดอกคูนให้คงอยู่คู่เมืองขอนแก่นตราบนานเท่านาน ..."[2]

เสื้อเหลืองดอกคูนได้กลายเป็นพื้นที่เชื่อมโยงกับความหมายระดับชาติ โดยเฉพาะความหมายของความจงรักภักดีต่อสถาบันกษัตริย์ตามเจตนารมย์โครงการปีมหามงคล ดังนั้นในฐานะที่ขอนแก่นเป็นเมืองศูนย์กลางของการพัฒนาภาคอีสาน เสื้อเหลืองดอกคูนจึงเป็นภาพเสนอของพลังท้องถิ่นที่เชื่อมโยงกับความเป็นชาติอย่างลงตัว นายเจตน์ ธนวัตน์ อดีตผู้ว่าราชการจังหวัดขอนแก่น กล่าวคำนิยมเกี่ยวกับเสื้อเหลืองดอกคูนว่า

---

[1] ฝ่ายปกครอง สำนักปลัดเทศบาล เทศบาลนครขอนแก่น. เสื้อเหลืองดอกคูน. 2549. ไม่มีเลขหน้า.

[2] ฝ่ายปกครอง สำนักปลัดเทศบาล เทศบาลนครขอนแก่น. เสื้อเหลืองดอกคูน. 2549. ไม่มีเลขหน้า.

"เสื้อเหลืองดอกคูน เป็นเอกลักษณ์เฉพาะของเมืองขอนแก่น เมืองดอกคูน เสียงแคน ที่แฝงไว้ด้วยมนต์เสน่ห์และคุณค่าแห่งชีวิตจิตใจ สีเหลืองดอกคูน ดอกไม้ที่ผลิบานจากต้นคูนอันเป็นไม้มงคลประจำจังหวัดและเป็นต้นไม้ประจำชาติ หมายถึง ความเจริญรุ่งเรือง งดงาม เสื้อเหลืองดอกคูนที่เหลืองอร่ามงามตาทั่วทั้งเมืองเกิดจากความภาคภูมิใจในแผ่นดินถิ่นเกิด แสดงถึงความรักความสามัคคี เป็นน้ำหนึ่งใจเดียวกันของชาวขอนแก่น ประการสำคัญที่สุด สีเหลืองดอกคูน ยังเป็นสัญลักษณ์ประจำวันพระบรมราชสมภพแห่งองค์พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว เสื้อเหลืองดอกคูน จึงนำมาซึ่งความเป็นสิริมงคลแก่ผู้สวมใส่ เป็นสิ่งเตือนใจให้ชาวขอนแก่นสำนึกในพระมหากรุณาธิคุณ มุ่งมั่นดำเนินรอยตามเบื้องพระยุคลบาทด้วยความจงรักภักดี ขอให้ชาวขอนแก่นได้ร่วมธำรงรักษา สืบสานตำนานเสื้อเหลืองดอกคูนนี้ไว้ให้คงอยู่เคียงคู่เมืองขอนแก่นตราบนานเท่านาน"[1]

อย่างไรก็ตามพลังเสื้อเหลืองแห่งปีมหามงคลภายใต้การบริหารของ "พรรครักพัฒนานครขอนแก่น" ก็มิได้มีรูปแบบที่ตายตัว แต่ได้กลายเป็นพื้นที่ที่คณะผู้บริหารฯ ชุดใหม่ได้จารึกผลงานด้านการจัดการวัฒนธรรมให้โดดเด่นแตกต่างไปจากเสื้อเหลืองดอกคูนในยุคแรก เสื้อเหลืองดอกคูนได้กลายเป็นพื้นที่หนึ่งของการนำเสนอความตัวตนของคณะผู้บริหารฯ เช่น การเขียนคำขวัญติดเสื้อว่า "ต้อง ฮักแพงกัน" ซึ่งคำว่า ต้อง นอกจากมีนัยยะของความจำเป็นหรืออำนาจในการบังคับควบคุมแล้ว คำนี้ยังเป็นคำพ้องกับชื่อเล่นของนายกเทศมนตรีฯ อีกด้วย นอกจากนี้พื้นที่ของเสื้อเหลืองดอกคูนยังได้กลายเป็นพื้นที่จัดแสดงผลงาน "เวทีสินไซ : ฐานที่มั่นทางวัฒนธรรมแห่งยุคสมัย" เพื่อเชื่อมโยงกับแนวคิดธรรมาภิบาลอันเป็นแนวทางการบริหารรัฐกิจสมัยใหม่ในยุคของ "พรรครักพัฒนานครขอนแก่น" อีกด้วย โดยเฉพาะในประเด็นที่เกี่ยวกับการนำเสนอแนวคิดธรรมาภิบาลนั้น คณะผู้บริหารฯ ได้เลือกนำเสนอความเป็นธรรมาภิบาลผ่านการเลือกใช้ตัวบทวรรณกรรมเรื่องสินไซในการสื่อถึงมรดกทางปัญญาของปราชญ์ท้องถิ่นที่ว่าด้วยหลักการปกครอง

จากเสื้อเหลืองดอกคูนถึงเสื้อเหลืองสินไซ : ธรรมาภิบาลจากท้องถิ่น

แนวคิดในเชิงโวหาร (rhetoric) ของประธานสภาเทศบาลฯ นายกเทศบาลฯ และอดีตผู้ว่าราชการจังหวัดขอนแก่น ได้แสดงให้เห็นว่าในกระบวนการสร้างความหมายให้กับเสื้อเหลืองนั้นได้ทำให้เสื้อเหลืองกลายเป็นพื้นที่แสดงอำนาจทางการเมืองไปพร้อมกัน และคณะผู้บริหารเทศบาลนครขอนแก่นในสมัยของพรรครักพัฒนานครขอนแก่นได้ใช้พื้นที่ดังกล่าวในการจารึกผลงานการบริหารวัฒนธรรมเมืองให้คนขอนแก่นได้จดจำ โดยเฉพาะโครงการ "สินไซ : ฐานที่มั่นทางวัฒนธรรมแห่งยุคสมัย" เสื้อเหลืองดอกคูนได้รับการออกแบบใหม่ให้หลากหลายมากขึ้น และที่ต่างออกไปจากเดิมคือการพิมพ์เรื่องราวจากวรรณกรรมสินไซลงไปบนเสื้อซึ่งเป็นลวดลายเลียนแบบฝีมือจิตรกรรมฝา-ผนังที่วัดไชยศรี ต.สาวัตถี อ.เมือง จ.ขอนแก่น ที่สำคัญยิ่งไปกว่านั้นก็คือ การใช้วรรณกรรมสินไซเป็นพื้นที่เชื่อมความสัมพันธ์ระหว่างชนชั้นนำทางการเมืองของเทศบาลนครขอนแก่นกับชนชั้นนำทางปัญญาของ

[1] แหล่งเดิม. ไม่มีเลขหน้า.

เทศบาลนครเวียงจันทน์ ด้วยเหตุผลของการมีมรดกทางวัฒนธรรมร่วมกันระหว่างอีสานกับล้านช้าง โดยความคิดดังกล่าวได้ถูกออกแบบนำเสนอในลักษณะชุดโครงการมากมายดังกล่าวไว้บางส่วนในท้ายบทที่ว่าด้วยหลักเมืองขอนแก่น

ผู้วิจัยมีข้อสังเกตเกี่ยวกับโครงการสินไซ : ฐานที่มั่นทางวัฒนธรรมแห่งยุคสมัย โดยเฉพาะในประเด็นที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างเทศบาลนครขอนแก่นเป็นผู้ส่งเสริมโครงการเรียบเรียงวรรณกรรมสินไซขึ้นใหม่เป็นสินไซฉบับเทศบาลฯ เพื่อดึงแนวคิดด้านคุณธรรมจริยธรรมในวรรณกรรมสินไซมาทำให้สอดคล้องกับแนวคิดธรรมาภิบาล ตามข้อเรียกร้องทางการเมืองของประชาคมโลก อันเป็นส่วนหนึ่งของโลกาภิวัตน์ทางการเมือง

สำหรับ “สินไซ” ฉบับสำนักการศึกษา เทศบาลนครขอนแก่น ซึ่งเรียบเรียง โดย ผู้ช่วยศาสตราจารย์ชอบ ดีสวนโคก เป็นสินไซในฉบับที่มีความน่าสนใจหลายประการ ประการแรก แม้จะเป็นฉบับที่กล่าวว่ามีเจตนาทำให้ง่ายแต่น่าชื่นชมที่ยังจับความคิดอันเป็นอนุภาคสำคัญของวรรณกรรมเรื่องนี้ได้อย่างครบถ้วน ที่สำคัญความเป็นผู้รอบรู้อย่างลึกซึ้งในวัฒนธรรมอีสานทั้งด้านวรรณกรรมและศาสนาของผู้เรียบเรียงนั้น ได้แสดงผ่านการตีความอย่างลุ่มลึกหลายระดับอันช่วยให้ผู้อ่านต่างประสบการณ์สามารถเข้าถึงวรรณกรรมนิทานสินไซได้ง่ายขึ้น ความน่าสนใจประการต่อมาก็คือประเด็นการต่อสู้ของตัวละครเอกกับอำนาจในรูปแบบต่างๆ นั้นอาจเปรียบเทียบได้กับธรรมาภิบาลในบริบทโลกาภิวัตน์ โดยเฉพาะ “6 ย่านน้ำ กับ 9 ด่านแดนมหาภัย” ดังนี้

> “... ทั้ง 6 ย่านน้ำกับอีก 9 ด่านแดนมหาภัยนี้อาจมองได้เป็น 2 นัย คือ นัยแห่งภาษาคน อันหมายถึง เป็นแม่น้ำเป็นแดนอันตรายจริงตามเรื่องนิทานของการผจญภัย และอีกนัยหนึ่งคือนัยแห่งภาษาธรรม อันหมายถึงในชีวิตของคนเรานั้น มีภัยที่เกิดจากจักขุ-ตาเห็นรูป โสต-หูได้ยินเสียง ฆาน-จมูกได้กลิ่น ชิวหา-ลิ้นได้รับรส กาย-ผิวเนื้อได้ถูกต้องสัมผัส และมโน-ใจได้รับรู้อารมณ์ต่างๆ สิ่งที่เป็นตัวเชื่อมโยงทั้ง 6 เหล่านี้ท่านเรียกว่า อายตนะ ทำให้เกิดสิ่งดีบ้างชั่วบ้าง ถูกใจบ้าง ผิดใจบ้าง เป็นเหมือนการข้ามน้ำข้ามทะเล ส่วนด่านแดนมหาภัยทั้ง 9 ก็เช่นกัน มองเป็นนัยของภาษาคนก็หมายถึงด่านของสัตว์ร้าย ผี ยักษ์ มารที่น่าหวั่นกลัวตามเรื่องนิทานของการผจญภัยและในนัยของภาษาธรรมก็หมายถึงร่างกายของคนเรานี้ต่างก็ประกอบทางออกทางเข้าทั้ง 9 ทาง จะออกก็ได้จะเข้าก็ได้ในทวารทั้ง 9 นี้ อันได้แก่ จักษุทวาร คือ ตา 2 ข้าง โสตทวารคือ หู 2 ข้าง ฆานทวารคือ จมูก 2 รู มุกขทวาร คือ ปาก 1 ปาก กายทวาร คือ ผิวหนังส่วนร่างกาย 1 ร่าง และมโนทวารคือ หัวใจ 1 ดวง ทั้งหมดเรียกว่าประตูหรือทวาร ในแต่ละวันแต่ละวินาที มี รูป เสียง กลิ่น รส สัมผัส และอารมณ์ต่างๆ เข้าออกอยู่ตลอดเวลามีทั้งดีทั้งที่ถูกใจ ผิดใจ เช่น เสี่ยงภัยที่ปรากฏในเรื่องนิทานจริงๆ ...”[1]

การเรียบเรียงนิทานสินไซขึ้นใหม่โดยผู้นำทางวัฒนธรรมและส่งเสริมโดยผู้นำทางการเมืองท้องถิ่นจึงนับว่าเป็นจุดเริ่มของ “การต่อสู้” ระหว่างทุนวัฒนธรรมท้องถิ่นกับอำนาจโลกาภิวัตน์ เพราะ

---

[1] ชอบ ดีสวนโคก. วรรณกรรมพื้นบ้านสินไซ. 2550. หน้า 34.

"... การเดินทางในป่ากว้างมีศัตรูอยู่มากมาย ศรศิลป์พระขรรค์ต้องกระชับอยู่กับมือตลอดเวลา เมื่อเข้าถึงแดนกุมภัณฑ์เมื่อไรให้ระมัดระวังให้มากเป็นพิเศษ ครั้นได้พบอาสุมนทาแล้วก็อย่าได้ไว้วางใจให้มาก แม้เป็นคนเหมือนกันแต่ได้เคยชินอยู่กับยักษ์เสียแล้วจึงไว้ใจได้ยาก สินไชจงคอยดูแลเอาใจใส่ สังข์ สีโห อย่าปล่อยกันทิ้ง และอย่าได้เชื่อใจท้าวทั้ง 6 แม่สั่งเจ้าใจแจ้งจื่อความแม่เน้อ ..."[1]

ส่วนการดำเนินเรื่องของสินไช ได้แสดงให้เห็นว่าการต่อสู้ของสินไชนั้นมีพัฒนาการของระดับปัญหาที่ยากขึ้นเรื่อยๆ หลายต่อหลายครั้งที่ตัวละครเอกก็ไม่สามารถข้ามผ่านปัญหาไปได้โดยลำพัง แต่จำเป็นต้องอาศัยพลังเครือข่ายทางสังคมตามแนวคิดว่า กัลยาณมิตรคืออาวุธสุดวิเศษ ซึ่งผู้เรียบเรียงได้นำเสนอว่า การจะครอบครองอาวุธนี้ได้ต้องเป็นผู้มีคุณธรรม กตัญญูกตเวที อ่อนน้อมถ่อมตน ให้เกียรติผู้อื่น และมีสติเสมอ กล่าวโดยสรุปคือ สินไช ฉบับเทศบาลฯ ให้ความสำคัญกับคุณธรรมจริยธรรมของตัวละครเอกเป็นสำคัญ หากพิจารณาเชื่อมโยงกับสังคมปัจจุบันจะเห็นว่า "องค์กรโลกบาล" และเวทีการเมืองระดับโลกเองก็มุ่งส่งเสริมให้องค์กรปกครองในระดับต่างๆ บริหารงานราชการด้วยหลัก "ธรรมาภิบาล" อันเป็นเจตนาที่คณะผู้บริหารเทศบาลฯ ต้องการแสดงให้เห็นว่าพรรครักพัฒนานครขอนแก่นคือกลุ่มการเมืองที่ส่งเสริมหลักการแห่งธรรมาภิบาล

อย่างไรก็ตามการสร้างรูปธรรมทางการเมืองเกี่ยวกับธรรมาภิบาลนั้น มิใช่สิ่งที่สามารถสร้างให้เกิดขึ้นโดยง่ายและจำเป็นอย่างยิ่งที่คณะผู้บริหารเทศบาลฯ จำเป็นต้องหาวิธีการสื่อสารกับกลุ่มคนที่หลากหลายภายในชุมชน เพื่อนำไปสู่การสร้างกิจกรรมการมีส่วนร่วม ดังนั้นพิธีกรรมจึงเป็นปฏิบัติการทางวัฒนธรรมอย่างหนึ่งที่คณะผู้บริหารเทศบาลนครฯ เลือกใช้เป็นเครื่องมือของอำนาจในการสร้างความหมายและสื่อสารเพื่อโน้มน้าวใจให้มีส่วนร่วมในกิจกรรมการเมืองภาคประชาชน ประเด็นสำคัญที่ผู้วิจัยจะนำเสนอต่อไปคือในพื้นที่จัดแสดงทางวัฒนธรรมที่มุ่งนำเสนอความเป็นขอนแก่นนั้น ภาคเอกชนนำเสนอบทบาทการมีส่วนร่วมทางการเมืองอย่างไร

พื้นที่จัดแสดงทางวัฒนธรรมของเทศบาลนครขอนแก่นนั้นก่อรูปจากความสัมพันธ์ระหว่างอำนาจรัฐกับการสนับสนุนของภาคเอกชนและการมีส่วนร่วมของภาคประชาชน โดยมีเป้าหมายเพื่อสร้างอัตลักษณ์เมืองขอนแก่นนั้น ได้กลายเป็นพื้นที่แสดงตำแหน่งแห่งที่ (Position) ของทายาทจีนโพ้นทะเลในชุมชนเทศบาลนครฯ ทั้งในฐานะชนชั้นนำ (Elites) ทางเศรษฐกิจ การเมือง รวมถึงการเป็นผู้มีอำนาจนำในการกำหนดโฉมหน้าของการนำเสนอของวัฒนธรรมเมือง ดังนั้นพื้นที่การจัดแสดงทางวัฒนธรรมของเทศบาลนครฯ จึงมิได้เป็นพื้นที่ปฏิบัติการของอำนาจรัฐเท่านั้น หากแต่พื้นที่ดังกล่าวได้กลายเป็นพื้นที่ของการต่อรองช่วงชิง (Contested Space) เพื่อแสดงอัตลักษณ์จีนที่ถูกคลุมไว้ด้วยความหมายของคำว่า "ภาคเอกชน" ผู้มีอำนาจทุนในการส่งเสริมกิจกรรมของภาคราชการ อย่างไรก็ตามการอยู่ในฐานะผู้สนับสนุนอำนาจภาคราชการของภาคเอกชนต่อกิจกรรมทางวัฒนธรรมของเมืองนี้เองได้กลายเป็นโอกาสในการสถาปนาทุนสัญลักษณ์ของกลุ่มผู้มีอำนาจนำ

[1] ชอบ ดีสวนโคก. วรรณกรรมพื้นบ้านสินไช. 2550. หน้า 32-33.

ภาคเอกชนกับอัตลักษณ์จีนขอนแก่นในพื้นที่สาธารณะ

ภาพเสนอในพิพิธภัณฑ์โฮงมูนมังเมืองขอนแก่นเกี่ยวกับกลุ่มคนไทยเชื้อสายจีนคือ กลุ่มชาติพันธุ์ที่สะสมทุนทางเศรษฐกิจในขอนแก่นด้วยการประกอบอาชีพค้าขาย เริ่มจากการค้าของชำและสินค้าทันสมัย จนกระทั่งกลายเป็นกลุ่มทุนหลักของเมืองที่ครอบครองพื้นที่ธุรกิจโรงแรม ห้างสรรพสินค้า อสังหาริมทรัพย์และบริการ ส่วนภาพเสนอ “พื้นที่ทางสังคมของทายาทจีนโพ้นทะเล ...และการสร้างตนให้กลายเป็นชนชั้นนำ...” ด้านนอกพิพิธภัณฑ์เมืองโฮงมูนมัง คือ ศาลเจ้าจีนและการรวมกลุ่มบริหารในรูปสมาคมศาลเจ้าปึงเถ่ากงม่า

ศาลเจ้าปึงเถ่ากงม่า ที่ตั้งตระหง่านอยู่ ณ ริมบึงแก่นนคร มิได้เป็นเพียงศาสนสถานหรือสัญลักษณ์ของการรวมกลุ่มของชาวไทยเชื้อสายจีนเท่านั้น แต่ยังเป็นสัญลักษณ์ที่แสดงถึงการเติบโตของทุน การรวมกลุ่มผลประโยชน์และการขยายเครือข่ายทางสังคมการเมืองของทายาทจีนโพ้นทะเลกับคนกลุ่มต่างๆ ทั้งภายในและภายนอกพื้นที่เทศบาลนครขอนแก่น การรวมกลุ่มทางชาติพันธุ์ทางชาติพันธุ์นอกเหนือไปจากการรวมกลุ่มตระกูล การนับถือวิญญาณบรรพบุรุษแล้วยังขยายความสัมพันธ์สู่ระดับชุมชนจากการจัดงานประเพณีโดยมีศาลเจ้าปึ่งเถ่ากงม่าเป็นพื้นที่ศูนย์กลางความสัมพันธ์

การจัดงานประเพณีจึงเป็นพื้นที่ทางสังคมที่กลุ่มผลประโยชน์ได้ใช้เป็นโอกาสในการพบปะสังสรรค์ และกระชับความสัมพันธ์ไปพร้อมกับการนำเสนอบทบาทของกลุ่มผู้มีอำนาจนำผ่านกิจกรรมทางวัฒนธรรม เช่น ประเพณีหง่วนเซียว ประเพณีแห่เจ้าในงานสมโภชศาลเจ้าปึงเถ่ากงม่า หรืองานงิ้ว เป็นต้น ปรากฏการณ์ทางวัฒนธรรมในรอบปี 2549 ถึงปัจจุบัน ซึ่งเป็นช่วงที่ผู้วิจัยติดตามกิจกรรมต่างๆ ทั้งในพื้นที่ทางวัฒนธรรมของชาวไทยเชื้อสายจีนและในพื้นที่สาธารณะของเทศบาลนครขอนแก่น ดังกล่าวไปบ้างแล้วถึงกรณีปลายปี 2549 ขบวนแห่เจ้าที่ยิ่งใหญ่ในงานสมโภชศาลเจ้าปึงเถ่ากงม่า ได้อัญเชิญ “เจ้าที่” ซึ่งเป็นศูนย์รวมจิตใจของคนขอนแก่นจากชุมชนต่างๆ ที่คณะกรรมศาลเจ้าได้อัญเชิญมาประทับ ณ ศาลเจ้าปึงเถ่ากงม่าขึ้นรถขบวนในตอนเช้า จากนั้นจึงเคลื่อนขบวนแห่ไปบนถนนศรีจันทร์อันเป็นย่านธุรกิจของชาวไทยเชื้อสายจีน และที่ตั้งของโรงเรียนฮั่วเคี้ยววิทยาลัยซึ่งเป็นโรงเรียนจีนที่กลุ่มพ่อค้า คหบดีร่วมมือกันสร้างขึ้นเพื่อให้ลูกหลานตนได้เรียนรู้ภาษาจีน ขบวนแห่เจ้ามุ่งหน้าไปยังศาลหลักเมืองขอนแก่นที่ชาวจีนเรียกว่า หลักเมืองกง จากนั้นขบวนแห่อันยิ่งใหญ่จะเคลื่อนไปทั่วทั้งเมืองแล้วย้อนกลับไปยังศาลเจ้าอีกครั้งในตอนค่ำ แล้วจึงเป็นการเริ่มต้นกิจกรรมต่างๆ ของงานสมโภชตามเวลาที่กำหนดไว้ 10 วัน 10 คืน

ความเป็นจีนมิได้ดำรงอยู่เฉพาะในพื้นที่ศาลเจ้าปึงเถ่ากงม่าเท่านั้น แต่ยังแสดงความหมายเชิงคุณค่าแทรกอยู่ในพื้นที่สาธารณะและพื้นที่อัตลักษณ์ของเมืองอีกด้วย โดยในเดือนถัดจากงานสมโภชศาลเจ้าฯ เทศบาลนครขอนแก่นได้จัดพิธีเปิดประตูเมืองใหม่เพื่อเฉลิมพระเกียรติพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวฯ และตัวแทนคณะผู้บริหารฯ ได้กล่าวถึงเหตุผลและแนวคิดในการสร้างประตูเมืองใหม่แก่ผู้มาร่วมพิธีว่า ประตูเมืองเดิมนั้นมีลักษณะคอดเหมือนคอขวดทำให้การเดินรถไม่สะดวก และเกิดปัญหาการจราจรติดขัดในช่วงเวลาเร่งรีบ รวมทั้งประตูเมืองเดิมมีลักษณะ “ฮวงจุ้ย” ไม่เหมาะสม เพราะมีลักษณะที่เรียกว่า “ทับหลังมังกร” ซึ่งมีผลทำให้เศรษฐกิจการเงินของเมืองขอนแก่นไม่คล่องตัว ดังนั้น การสร้างประตูเมืองใหม่นอกจากจะช่วยแก้ไขปัญหาการจราจรในเขตเมืองแล้ว ยังเป็นการ

ปรับฮวงจุ้ยของเมืองให้ดีขึ้นตามหลัก “ปรัชญาจีนโบราณ” ส่วนรูปแบบสถาปัตยกรรมนั้น กำหนดให้มีลักษณะเป็นอีสานประยุกต์ เพื่อแสดงถึงเอกลักษณ์ท้องถิ่น ซึ่งเป็นแบบที่ได้จากความเห็นชอบร่วมกันของคนขอนแก่นที่เข้าร่วมประชุมในเวทีสภาเมืองขอนแก่น[1] นอกจากนี้เทศบาลฯ ยังได้กำหนดให้วันที่ 5 ธันวาคม 2549 เป็นวันทำพิธีเปิดประตูเมืองใหม่เพื่อเป็นการเฉลิมพระเกียรติพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวฯ ดังนั้นสัญลักษณ์เหนือซุ้มประตูจึงประกอบด้วยสัญลักษณ์สถาบันชาติ ศาสนา และพระมหากษัตริย์ พร้อมกันนี้คณะผู้บริหารฯ ในนาม “รักพัฒนานครขอนแก่น” ได้เผยแพร่ข่าวกิจกรรมสำคัญระดับเมืองนี้ผ่านสื่อมวลชนไปทั่วประเทศในฐานะพื้นที่ตัวแทนความจงรักภักดีระดับภาค

สถานที่อันเป็นสัญลักษณ์สำคัญที่เทศบาลฯ สร้างขึ้นเพื่อแสดงอัตลักษณ์ของเมืองขอนแก่นนั้น หากมองจากสายตาของคนนอก อาจจะเห็นเพียงความสวยงามแปลกตาของสิ่งก่อสร้างที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้จัดสร้างขึ้นตามแผนพัฒนาเมืองที่กำหนดไว้ แต่จากการสังเกตการณ์อย่างมีส่วนร่วมทำให้รับรู้ว่า อำนาจของปัจเจกมีความหมายต่อการสร้างอัตลักษณ์ของพื้นที่ จนอาจเรียกได้ว่าพื้นที่อัตลักษณ์ของเมืองได้ถูกทำให้กลายเป็นอนุสาวรีย์ที่สร้างขึ้นเพื่อจารึกความสัมพันธ์ของกลุ่มผลประโยชน์ที่มีบทบาทสำคัญต่อการสร้างพื้นที่อัตลักษณ์ เช่น การอัญเชิญ “พระพุทธพระลับ” ขึ้นประดิษฐานเหนือซุ้มประตูเพื่อเป็นสัญลักษณ์รวมใจศรัทธาของคนเมืองขอนแก่น เนื่องจากพระพุทธพระลับเป็นพระศักดิ์สิทธิ์คู่เมืองขอนแก่นมีตำนานบอกเล่าความสัมพันธ์ของชุมชนหมู่บ้านดั้งเดิมที่ปัจจุบันกลายเป็นเมือง ข้อมูลด้านหนึ่งจากสนามได้ทำให้ทราบถึงที่มาของพระพุทธพระลับจำลอง 2 องค์ ที่ประดิษฐานเหนือซุ้มประตูนั้นว่า เป็นการร่วมศรัทธาหล่อขึ้นของกลุ่มตระกูลหลักที่มีบทบาทสำคัญทั้งในทางเศรษฐกิจและการเมือง ได้แก่ ครอบครัวแฟรี่ ครอบครัวโฆษะวิสุทธิ์ (สายสกุลหนึ่งของตระกูลโค้ว) ครอบครัว ช.รวมทวี (ทวีแสงสกุลไทย) และร้านทองเสถียร[2] กรณีดังกล่าวนี้ทำให้เห็นว่าพื้นที่อัตลักษณ์ของเมืองไม่เพียงแต่ถูกทำให้มีความศักดิ์สิทธิ์ด้วยพิธีกรรมและสัญลักษณ์เท่านั้น แต่พิธีกรรมและสัญลักษณ์ศักดิ์สิทธิ์นั้นได้กลายเป็นพื้นที่ประกาศความร่วมของกลุ่มผลประโยชน์และเครือข่าย รวมทั้งเป็นส่วนสำคัญในการประกอบสร้างตำแหน่งทางสังคมให้กับชนชั้นนำและยังมีความหมายต่อการสถาปนาทุนสัญลักษณ์ของกลุ่มผู้มีอำนาจนำทางสังคมอีกด้วย

นอกจากการสร้างประตูเมืองใหม่แล้ว การสร้างอาคารหลักเมืองหลังใหม่และการปรับปรุงภูมิทัศน์โดยรอบทำให้เรามองเห็นเตาเผากระดาษทรงน้ำเต้า และเสาฟ้าดินซึ่งเป็นสัญลักษณ์ทางวัฒนธรรมของชาวจีน ซึ่งเป็นที่รับรู้ในวงสังคมเมืองขอนแก่นว่า “เสาฟ้าดิน” ด้านทิศเหนือของศาลหลักเมืองขอนแก่นนั้นสร้างโดยครอบครัวโฆษะวิสุทธิ์ และการบริจาคเงินนับสิบล้านบาทโดยนายวิญญู คุวานันท์ (นายกสมาคมตระกูลโค้วขอนแก่น) เพื่อสมทบทุนกับเทศบาลฯ จัดสร้างอาคารหลักเมืองหลังใหม่ ดังนั้นในงานสมโภชศาลหลักเมืองและอัญเชิญมณฑปทองคำประดิษฐานเหนือยอด

---

[1] นายธีระศักดิ์ ฑีฆายุพันธุ์ รองนายกเทศมนตรีนครขอนแก่น กล่าวในฐานะพิธีกรประจำงานเปิดประตูเมืองใหม่ และในฐานะส่วนหนึ่งของคณะผู้บริหารเทศบาลนครขอนแก่น วันที่ 5 ธันวาคม 2549.

[2] พิธีกรประจำงานแจ้งข้อมูลให้กับผู้เข้าร่วมงานได้ทราบถึงรายชื่อของผู้ร่วมหล่อพระพุทธพระลับ 2 องค์ ซึ่งได้แก่ ครอบครัวแฟรี่ โฆษะกรุ๊ป ช.รวมทวี เป็นเงินครอบครัวละ 130,000 (หนึ่งแสนสามหมื่นบาทถ้วน) และห้างทองเสถียรร่วมสมทบ 8,000 บาท (แปดพันบาทถ้วน)

มณฑปหลักเมืองใหม่ กลุ่มผู้บริจาคเงินสนับสนุนโครงการบูรณะศาลเจ้าพ่อหลักเมืองเป็นจำนวนมากจึงได้ยืนอยู่ในตำแหน่งสำคัญทั้งในพิธีกรรมศักดิ์สิทธิ์ และมีส่วนร่วมในขั้นตอนพิธีการสำคัญของทางราชการ

ในเวทีถวายพระพรพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวฯ ประชาชนที่มาร่วมงานและประชาชนที่มารอรับ “เหรียญเจ้าพ่อหลักเมือง-เจ้าพ่อมเหสักข์” สุดยอดวัตถุมงคลของจังหวัดขอนแก่น รุ่นสมโภชศาลหลักเมืองขอนแก่น ที่เทศบาลฯ เป็นเจ้าภาพจัดทำขึ้น นายกเทศมนตรีฯ ได้ใช้เวทีดังกล่าวสื่อสารให้กับประชาชนที่มาร่วมงานทราบว่า แม้งบประมาณของทางราชการที่ใช้ในการสร้างอาคารหลักเมืองใหม่จะมีไม่มากนัก แต่คณะผู้บริหารฯ ก็สามารถสร้างอาคารที่งามสง่า ซึ่งเป็นอาคารหินอ่อนทั้งหลังแห่งเดียวของประเทศไทยได้ด้วยน้ำใจของกลุ่มนักธุรกิจในนามของภาคเอกชนและภาคประชาชน ไม่ว่าจะโดยการร่วมบริจาคด้วยสายสัมพันธ์ส่วนตัวและความศรัทธา หรือเงินจากการร่วมบูชาวัตถุมงคล รุ่นสมโภชหลักเมืองขอนแก่น ที่จัดสร้างขึ้นในวาระ “มหามงคล” จึงได้ตั้งชื่อเหรียญเจ้าพ่อหลักเมือง-เจ้าพ่อมเหสักข์รุ่นนี้ว่า รุ่นพลังศรัทธา บูชาส่งผล มหามงคล มหาบารมี ทั้งนี้เพื่อให้การสมโภชหลักเมืองตรงกับวันพระเฉลิมพระชนมพรรษาของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวฯ ใน ปี พ.ศ. 2550 ซึ่งเป็นปีที่พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวฯ มีพระชนมายุครบ 80 พรรษา และครองราชย์ครบ 60 ปี ดังนั้นสัญลักษณ์ต่างๆ ที่ประกอบสร้างความหมายศักดิ์สิทธิ์ให้กับพื้นที่อัตลักษณ์จึงไม่เพียงแต่มีความหมายในระดับชุมชนเท่านั้น แต่สัญลักษณ์มากมายที่ชุมนุมอยู่ในพื้นที่ศาลเจ้าพ่อหลักเมืองขอนแก่นยังมีความหมายต่อการแสดงความจงรักภักดีของ “คนขอนแก่น” และกลุ่มผู้มีอำนาจนำของเมืองขอนแก่นที่มีต่อพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวฯ

ความหมายของสัญลักษณ์และพลังของเวลาในพื้นที่อัตลักษณ์ได้บรรจบกันอีกครั้งภายหลังพิธีเฉลิมพระเกียรติพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวฯ โดยในวันที่ 17 ธันวาคม 2550 ซึ่งเป็นวันจัดพิธีเปิดศาลหลักเมืองขอนแก่นอย่างเป็นทางการ เทศบาลนครขอนแก่นได้ทำหนังสือกราบบังคมทูลเชิญสมเด็จพระเทพรัตนราชสุดาฯ สยามบรมราชกุมารี เสด็จพระราชดำเนินเป็นองค์ประธานเปิดศาลหลักเมืองขอนแก่น ดังนั้นจึงมีข้าราชการทุกระดับ บุคคลสำคัญในแวดวงสังคมเมืองขอนแก่น และประชาชนมารับเสด็จเป็นจำนวนมาก ซึ่งในหมายกำหนดการ นายกเทศมนตรีนครขอนแก่น นายพีระพล พัฒนพีระเดช ได้เข้าเฝ้าฯ ทูลเกล้าฯ ถวายสูจิบัตร และวัตถุมงคลเจ้าพ่อมเหสักข์ - เจ้าพ่อหลักเมือง ชุดที่ 9 จากนั้นนายกเทศมนตรีฯ กราบบังคมทูลรายงาน พร้อมทั้งกราบบังคมทูลเบิก “ผู้มีอุปการคุณ” เข้ารับพระราชทานของที่ระลึก (จำนวน 12 ราย) และเบิกผู้โดยเสด็จพระราชกุศล เข้าเฝ้าทูลเกล้า ฯ ถวายเงินโดยเสด็จพระราชกุศลตามพระราชอัธยาศัย (จำนวน 10 ราย) จากนั้นเสด็จฯ เปิดแพรคลุมป้ายเปิดศาลหลักเมือง เสด็จไปยังศาลหลักเมืองเพื่อทรงพระสุหร่าย ทรงเจิม ทรงปิดทอง ทรงผูกผ้าสีชมพูเสาหลักเมือง และทรงจุดธูปเทียนเครื่องทองน้อยถวายราชสักการะ

ผู้วิจัยเห็นว่า ความหมายของพื้นที่ที่ถูกประกอบสร้างขึ้นด้วยความหมายของพิธีกรรมและสัญลักษณ์สำคัญต่างๆ ได้กลายเป็นเวทีอันทรงเกียรติแก่วงศ์ตระกูลของกลุ่ม “ผู้มีอุปการคุณ” ซึ่งเป็นการตอบแทนเชิงคุณค่าคืนกลับให้กับผู้สนับสนุนกิจกรรมทางการเมืองของกลุ่ม “รักพัฒนานครขอนแก่น” อย่างสมภาคภูมิ

ภาคเอกชน“ผู้มีอุปการคุณ” ต่อเทศบาลฯ ที่ได้เข้ารับพระราชทานของที่ระลึกนั้น ล้วนแต่เป็นผู้ที่สนับสนุนงบประมาณในโครงการพัฒนาของเทศบาลฯ โดยเฉพาะโครงการปรับปรุงภูมิทัศน์

สถานที่สำคัญและสร้างสัญลักษณ์ของเมืองให้มีความโดดเด่นยิ่งขึ้น สำหรับผู้เข้ารับพระราชทาน ของที่ระลึกด้านหนึ่งคือสัญลักษณ์แห่งการเชิดชูเกียรติยศชื่อเสียงวงศ์ตระกูลให้ได้รับความภาคภูมิใจ อีกด้านหนึ่งคือสายสัมพันธ์อันดีและแนบแน่นยิ่งขึ้นสำหรับแวดวงธุรกิจและการเมืองต่อไป ซึ่งสอดคล้องกับความเห็นของอดีตประธานหอการค้าจังหวัดที่กล่าวกับผู้วิจัยไว้ก่อนหน้านี้ว่า

> "... ในด้านงานสังคมต่างๆ คนที่ร่วมกิจกรรมสังคมก็จะเห็นว่า ในงานสังคมจะเห็นกันอยู่ว่าใครเป็นใคร ใครบ้างที่จะพอช่วยเหลือกันได้ พึ่งพากันได้ พื้นฐานในการทำธุรกิจและการเมืองมีความสัมพันธ์ในแง่ที่ว่า เรามองสังคมส่วนรวม อันเป็นผลการเติบโตในอนาคต สิ่งที่นักธุรกิจคิดคือสร้างชื่อเสียง เพราะชื่อเสียงจะเป็นสิ่งสร้างวงจรธุรกิจต่อไป ..."[1]

ทัศนะดังกล่าวข้างต้นนี้ได้แสดงตำแหน่งแห่งที่ทางสังคมของกลุ่มทุน ที่ไม่เพียงแต่อาศัยอำนาจทางเศรษฐกิจในการสร้างบทบาทนำ หากแต่ยังต้องอาศัยทุนทางสังคมในการสร้างสานเครือข่ายอำนาจของการต่อรองหรือกำหนดฐานะของกลุ่มผลประโยชน์ เพื่อได้นำไปขยายผลและต่อยอดทั้งในรูปของทุนทางเศรษฐกิจ ทุนทางสังคมวัฒนธรรม ไปจนถึงความเป็นสุดยอดของทุนนั่นคือ ทุนทางสัญลักษณ์ อันล้วนแต่เป็นปัจจัยที่นำมาซึ่ง "อำนาจ" โดยเฉพาะการจารึก "ชื่อเสียง" ของกลุ่มตระกูลลงบนพื้นที่สาธารณะนั้น คือการสถาปนาทุนวัฒนธรรมที่กลายรูปสู่ทุนสัญลักษณ์อันเป็นอำนาจสูงสุดของทุน

ดังนั้นจะเห็นว่า แม้การจัดแสดงวัฒนธรรมในพื้นที่สาธารณะจะดำเนินควบคู่ไปกับการบริหารนโยบายสาธารณะโดยบทบาทของขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งเป็นตัวแทนอำนาจของรัฐ แต่การเปิดพื้นที่ของภาคราชการให้กับภาคเอกชนและภาคประชาชนมีส่วนร่วมในการจัดการวัฒนธรรมสาธารณะนั้น ได้เปิดโอกาสให้กับทายาทจีนโพ้นทะเลซึ่งรวมกลุ่มผลประโยชน์ในรูปองค์กรเชื้อชาติสมาคมต่างๆ และกลุ่มตระกูลได้บริหารทุนทางเศรษฐกิจ สังคม การเมืองให้กลายเป็นทุนสัญลักษณ์ที่นำไปสู่การขยายพื้นที่ทุนเหนือรัฐในบริบททุนนิยมเสรีและเสรีภาพทางการเมือง

โดยเฉพาะสิ่งที่ปรากฏชัดเจนในพื้นที่ทางการเมืองสมัยใหม่คือ การยอมรับการแสดงออกซึ่งความหลากหลายทางวัฒนธรรม (multicultural) อันเป็นสถานการณ์ที่ทำให้รัฐสมัยใหม่ใช้อำนาจในการสร้างวัฒนธรรมสาธารณะ เพื่อให้เกิดการขยายตัวของชุมชนทางการเมือง หรือความร่วมสมัยของระบอบประชาธิปไตย อันอาจกล่าวได้ว่าโลกาภิวัตน์ทางการเมืองอันเป็นความสัมพันธ์ระหว่างรัฐไทยกับอำนาจระดับโลกต่อแนวทางการพัฒนาได้กลายเป็นแรงเคลื่อนอำนาจทางการเมืองจากศูนย์กลางสู่ท้องถิ่น ซึ่งปรากฏผ่านโวหาร (rhetoric) ที่เรียกร้องต่อการมีส่วนร่วมของภาคเอกชนและภาคประชนในการจัดการวัฒนธรรมเมืองที่ทำให้ดูเหมือนว่ารัฐได้กระจายอำนาจจากส่วนกลางสู่ท้องถิ่น เพื่อให้ท้องถิ่นได้แสดงตัวตนที่ส่งเสริมศักยภาพทางเศรษฐกิจ สอดคล้องกับความเห็นของนายกเทศมนตรีนครขอนแก่นที่ย้ำว่าอัตลักษณ์ทางวัฒนธรรมของเมืองที่โดดเด่นจะมีพลังส่งเสริมการลงทุนในระยะยาว

---

[1] สุรพล ทวีแสงสกุลไทย เป็นผู้ให้สัมภาษณ์, แก้วตา จันทรานุสรณ์ เป็นผู้สัมภาษณ์, ณ บริษัทรวมทวี อำเภอเมือง จังหวัดขอนแก่น เมื่อวันที่ 7 มกราคม 2550 และสัมภาษณ์ซ้ำเมื่อ 1 กุมภาพันธ์ 2555

การอาศัยวโรกาสของการเฉลิมพระเกียรติพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวฯ และสมโภชศาลเจ้าพ่อหลักเมืองขอนแก่นเป็นพื้นที่รองรับการแข่งขันสิงโตมังกรนานาชาติ แสดงเครือข่ายความสัมพันธ์ทางสังคมข้ามชาติของทายาทจีนโพ้นทะเลในประเทศต่างๆ ทำให้เห็นว่าวัฒนธรรมสาธารณะ (Public Culture) เป็นพื้นที่แสดงอำนาจของทายาทจีนโพ้นทะเลในการเผชิญหน้ากับความเป็นสากลทั้งทางเศรษฐกิจและการเมือง ซึ่งในประเด็นเดียวกันนี้ Appadurai ได้กล่าวว่า วัฒนธรรมสาธารณะ (Public Culture) คือ พื้นที่ของความเป็นสากลนิยมที่ก่อรูปขึ้นในปลายศตวรรษที่ 20 โดยมีอำนาจในการเกาะเกี่ยวผู้คน สินค้า แนวคิด และทุนนิยมเสรีเข้าไว้ด้วยกัน การจัดแสดงวัฒนธรรมในพื้นที่สาธารณะเพื่อสร้างอัตลักษณ์ของเมืองจึงเป็นพื้นที่แบบใหม่ในระบบชุมชนเมืองขอนแก่นที่เกิดขึ้นเพื่อรองรับการผสมผสานอัตลักษณ์ลูกผสมภายใต้นโยบายการบริหารจัดการนโยบายสาธารณะและวัฒนธรรมเมืองขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่นำเสนอในรูปแบบต่างๆ เช่น เทศกาลงานประเพณี งานเฉลิมฉลองในวาระแห่งชาติ เป็นต้น

อย่างไรก็ตามพื้นที่ดังกล่าวนี้ได้ถูกทำให้เป็นพื้นที่แสดงอำนาจในการนิยามของผู้นำชุมชนจากรูปแบบการพัฒนาวัฒนธรรมตามระบอบประชาธิปไตยลูกผสม ซึ่งในกรณีของเทศกาลนครขอนแก่นนั้นกลุ่มผู้มีอำนาจในการนิยามคือ “กลุ่มรักพัฒนานครขอนแก่น” ซึ่งเป็นกลุ่มกุมอำนาจทางเศรษฐกิจของเมืองก่อนที่จะขยายพื้นที่ทางสังคมเข้าสู่อำนาจทางการของการเป็นนักการเมืองในฐานะคณะผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

การเมืองในพื้นที่จัดแสดงทางวัฒนธรรม : จินตนาการความเป็นชุมชนและความเป็นชาติ

ความเคลื่อนไหวเกี่ยวกับกิจกรรมทางวัฒนธรรมที่สำคัญในพื้นที่สาธารณะของเทศบาลนครขอนแก่นที่ผู้วิจัยได้ติดตามสังเกตการณ์ตั้งแต่ปี 2549 ถึงปัจจุบัน ได้แสดงให้เห็นถึงความสัมพันธ์ของพื้นที่การจัดแสดงวัฒนธรรมกับอำนาจรัฐ การสนับสนุนของภาคเอกชน และการมีส่วนร่วมของภาคประชาชน โดยพื้นที่ดังกล่าวนี้มีฐานะเป็นส่วนประกอบของสถาบันการเมืองที่สถาปนาแบบแผนการตีความเกี่ยวกับความเป็นสาธารณะภายใต้เงื่อนไขทางสังคมวัฒนธรรม รวมทั้งจินตนาการความเป็นชุมชนและความเป็นชาติตามระบอบประชาธิปไตยที่ถูกกำหนดด้วยเงื่อนไขวาทกรรมการพัฒนาเมืองจากองค์กรเหนือรัฐ

รูปแบบของการจัดแสดงทางวัฒนธรรมและปฏิบัติการทางวัฒนธรรมในพื้นที่สาธารณะ ได้สะท้อนถึงโครงสร้างอำนาจที่เชื่อมกับวาทกรรม “การพัฒนาเมืองน่าอยู่อย่างยั่งยืน” การจัดแสดงทางวัฒนธรรมในพื้นที่สาธารณะจึงเสนอลักษณะความสัมพันธ์ของการบริหารอำนาจ และอำนาจในการบริหารจัดการโดยรัฐ ตลาด/ภาคเอกชน และวิถีการมีส่วนร่วมของภาคประชาชน

อย่างไรก็ตาม การอาศัยอำนาจ “พิธีกรรม” ใน พื้นที่จัดแสดงทางวัฒนธรรมนั้นได้แสดงให้เห็นว่า ความเป็นประชาสังคมภายในเทศบาลนครขอนแก่นนั้น มิได้ดำเนินตามตรรกะของประชาธิปไตยตามกติกาสากลทางการเมือง แต่กลุ่มผู้นำได้อาศัยพิธีกรรมเป็นทั้งยุทธศาสตร์ในการสร้างความหมายให้กับพื้นที่ และใช้อำนาจศักดิ์สิทธิ์ของพิธีกรรมเพื่อสถาปนาความหมายการสื่อสารและสร้างความยินยอม

การสร้างความชอบธรรมให้กับแนวทางการจัดการพื้นที่สาธารณะ ดังนั้นปฏิบัติการทางวัฒนธรรมของผู้บริหาร “พรรครักพัฒนานครขอนแก่น” จึงดำเนินไปโดยการใช้อำนาจทางการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น/ระเบียบราชการ ในการกำหนดและใช้พิธีกรรมเพื่อสร้างอำนาจนำที่เกี่ยวโยงกับการควบคุม โดยเฉพาะในกรณีของการสร้างความหมายศักดิ์สิทธิ์ให้กับพื้นที่อัตลักษณ์นั้น กลุ่มผู้นำได้อาศัยความเชื่อที่มีร่วมกันของคนหลากหลายกลุ่มในเรื่อง “เจ้าที่” หรือ “สิ่งศักดิ์สิทธิ์ประจำพื้นที่” เป็นอำนาจอีกประเภทหนึ่งในการควบคุมผู้คนให้ยอมรับความหมายที่ประกอบสร้างขึ้นในพื้นที่สาธารณะของเมือง ที่สำคัญความเชื่อดังกล่าวไม่ได้ดำรงอยู่โดยปราศจากความสัมพันธ์กับ “ความเป็นชุมชน” กล่าวคือเป็นอำนาจที่ดำรงอยู่ก่อนหน้ากติกาสากลทางการเมือง

“พิธีแห่เจ้า” ที่จัดขึ้นตามประเพณีของชาวไทยเชื้อสายจีนในงานสมโภชศาลเจ้าปึงเถ่ากงม่านั้น ได้กลายเป็นพื้นที่ชุมนุมอำนาจเหนือธรรมชาติหรือที่เรียกว่า “เจ้าที่” ทั้งผีจีน ผีลาว และผีไทยเข้าไว้ด้วยกัน พร้อมทั้งได้อัญเชิญเจ้าที่ทั้งหมดนี้อีกครั้งเพื่อมาชุมนุม ณ ศาลเจ้าพ่อหลักเมืองขอนแก่นเพื่อเฉลิมฉลองศาลาหลักเมืองหลังใหม่ในโครงการปรับภูมิทัศน์เมืองอันเป็นส่วนหนึ่งของโครงการแห่ง “ปีมหามงคล” เพื่อเฉลิมพระเกียรติพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวฯ ในวโรกาสเจริญพระชนมายุครบ 80 พรรษาและครองราชย์ครบ 60 ปี

สิ่งที่แสดงถึงความเป็นชุมชนคนขอนแก่นคือ เครือข่ายสายสัมพันธ์ที่ยึดโยงคนกลุ่มต่างๆ เข้ามาร่วมกิจกรรมทางวัฒนธรรมในพื้นที่สาธารณะ ทั้งกิจกรรมตามประเพณีและกิจกรรมเฉลิมฉลองเนื่องในโอกาสพิเศษ รวมไปถึงการแสดงออกถึงสำนึกร่วมของคนขอนแก่นด้วยการสวมเสื้อเหลือง ซึ่งคณะผู้บริหารได้นำสำนึกดังกล่าวมาขยายผลให้สัมพันธ์กับการตีความนโยบายสาธารณะด้วยโครงการ “คนขอนแก่นไม่ทอดทิ้งกัน” และการประชาสัมพันธ์ให้คนขอนแก่นเข้าร่วมกิจกรรม “ถอดรหัสนวัตกรรมท้องถิ่น 49” เพื่อรับทราบว่า “คนขอนแก่นจะได้อะไร” จากแนวทางในการพัฒนาเมืองน่าอยู่ ซึ่ง “คนขอนแก่น” ที่เข้าร่วมประชุมสภาเมืองนัดพิเศษในเวที “คนขอนแก่นไม่ทอดทิ้งกัน” นั้น ส่วนใหญ่เป็นนักธุรกิจสำคัญของเมืองขอนแก่นซึ่งเป็นทายาทจีนโพ้นทะเลและข้าราชการระดับสูง โดยกลุ่มนักธุรกิจที่มาร่วมประชุมทั้งหมดสวมเสื้อเหลืองทั้งเสื้อเหลืองดอกคูนและเสื้อเหลือง “เรารักในหลวง” ทั้งหมดแสดงเจตนารมย์ที่จะมีส่วนร่วมในการช่วยเหลือกิจกรรมของเทศบาลฯ ในฐานะ “คนขอนแก่น” ที่ต้องการเห็นขอนแก่นเป็น “เมืองน่าอยู่ สู่สังคมเอื้ออาทร”

ความเป็นชุมชนนั้นเกาะเกี่ยวยึดโยงด้วยระบบคุณค่าและความสัมพันธ์ แล้วสถาปนาขึ้นด้วยชุดของปฏิบัติการ ชุดของการแสดงที่ถูกเลือกนำเสนอตัวตนภายในอันอาจหมายถึงอัตลักษณ์ที่ขัดแย้งไม่ลงรอย ที่นำไปสู่การสร้างความสัมพันธ์ของอำนาจ ด้วยการเปิดพื้นที่เพื่อแสดงออกซึ่งการต่อต้าน ต่อสู้ ต่อรอง โดยชุมชนได้จำแนกอัตลักษณ์ทางการเมืองจากฐานการแบ่งกลุ่มทางสังคม

ความยิ่งใหญ่ของการจัดงานประเพณีหง่วนเชียวและประเพณีสมโภชศาลเจ้าปึงเถ่ากงม่าที่ยิ่งใหญ่มากขึ้นเรื่อยๆ ได้สะท้อนถึงความภาคภูมิใจในความเป็นจีนของกลุ่มทายาทจีนโพ้นทะเลและการยึดมั่นอยู่ระบบคุณค่าแบบจีน โดยเฉพาะการให้ความสำคัญกับการสร้างเครือข่ายทางสังคมและยกย่องความกตัญญูต่อบรรพบุรุษ ศาลเจ้าพ่อหลักเมืองขอนแก่นเป็นพื้นที่สำคัญที่ยืนยันข้อสรุปดังกล่าว

หากพิจารณาประวัติศาสตร์ศาลเจ้าพ่อหลักเมืองขอนแก่น ประกอบกับปฏิบัติการในพื้นที่ดังกล่าวจะพบว่า คนไทยเชื้อสายจีนคือกลุ่มชาติพันธุ์ที่ยึดครองพื้นที่ศาลเจ้าพ่อหลักเมืองมาโดยตลอด นับตั้งแต่ได้ย้ายศาลหลักเมืองมาไว้ ณ ทุ่งนาของนายโสภัณ สุภธีระ เมื่อปี 2485 และสร้าง

ศาลหลักเมืองพร้อมทำพิธีเปิดอย่างเป็นทางการในปี 2498 โดยชาวไทยเชื้อสายจีนได้อัญเชิญวิญญาณบรรพบุรุษของตนมาอยู่ร่วมกับเจ้าพ่อหลักเมือง ดังนั้นเมื่อชาวไทยเชื้อสายจีนได้เดินทางมาไหว้บรรพบุรุษจึงสักการะองค์หลักเมืองไปพร้อมกัน การไหว้บรรพบุรุษของชาวไทยเชื้อสายจีนที่กระทำอยู่อย่างสม่ำเสมอทั้งในชีวิตประจำวันและเนื่องในประเพณีสำคัญได้ทำให้ศาลเจ้าพ่อหลักเมืองกลายเป็นพื้นที่สัญลักษณ์ที่ดึงความเป็นจีนให้ใกล้ชิดกับอำนาจรัฐ และโดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อทายาทจีนโพ้นทะเลได้กลายเป็นผู้มีอำนาจนำในการบริหารนโยบายรัฐ พื้นที่ศาลเจ้าพ่อหลักเมืองขอนแก่นจึงได้กลายเป็นพื้นที่สำคัญที่ถูกใช้เป็นพื้นที่รองรับกิจกรรมทางการเมือง ทั้งที่ว่าด้วยการบริหารนโยบายสาธารณะและวัฒนธรรมเมือง รวมไปถึงการอาศัยปฏิบัติการทางวัฒนธรรมในพื้นที่ดังกล่าวนี้เพื่อสื่อสารและโน้มน้าวใจให้เกิดการยอมรับแนวทางการบริหารจัดการพื้นที่สาธารณะของคณะผู้บริหารเทศบาลนครฯ

โดยเฉพาะในแผนพัฒนาแห่งปีมหามงคลที่คณะผู้บริหารได้กำหนดให้มีโครงการต่างๆ มากมาย ซึ่งเกี่ยวข้องกับการใช้งบประมาณจำนวนมากในการพัฒนาระบบสาธารณูปโภค การปรับภูมิทัศน์เมือง และการสร้างพื้นที่อัตลักษณ์ของเมืองให้มีความโดดเด่นมากขึ้น คณะผู้บริหารฯ ได้ใช้พื้นที่สาธารณะเพื่อการสื่อสารแนวทางในการบริหารจัดการในหลายลักษณะ ทั้ง “เวทีสภาเมืองขอนแก่น” อันเป็นพื้นที่ใหม่ที่เกิดขึ้นเพื่อรองรับตรรกะของความเป็นประชาสังคม และศาลเจ้าพ่อหลักเมืองขอนแก่นอันเป็นพื้นที่ปฏิบัติการทางวัฒนธรรมเพื่อการแสดงโวหาร (rhetoric) โน้มน้าวใจให้ชาวขอนแก่นยอมรับในแนวทางบริหารจัดการและสร้างความชอบธรรม ในการสถาปนาทุนสัญลักษณ์ของกลุ่มผลประโยชน์และสถาปนาอัตลักษณ์ชาติพันธุ์ของชาวไทยเชื้อสายจีน ทั้งโดยการสร้างอาคารสักการะหลังใหม่ การสร้างเตาเผากระดาษเงินกระดาษทองทรงน้ำเต้า การสร้างเสาฟ้าดิน การจัดงานแข่งขันสิงโตมังกรนานาชาติเฉลิมพระเกียรติ และการกำหนดให้สักการะเง็กเซียนฮ่องเต้เป็นลำดับแรกก่อนที่จะไหว้องค์หลักเมืองและสิ่งศักดิ์สิทธิ์ลำดับอื่นๆ ต่อไป เป็นต้น

การกำหนดลำดับการสักการะสิ่งศักดิ์สิทธิ์ ณ ศาลเจ้าพ่อหลักเมืองขอนแก่น เป็นส่วนหนึ่งที่แสดงให้เห็นถึงการสถาปนาอำนาจนำทางวัฒนธรรมของชาวไทยเชื้อสายจีนในพื้นที่สาธารณะของเทศบาลนครฯ โดยการจัดลำดับอำนาจสิ่งศักดิ์สิทธิ์ของกลุ่มชาติพันธุ์ของตนให้อยู่ในลำดับที่เหนือกว่าสัญลักษณ์อำนาจของรัฐและท้องถิ่นไปพร้อมๆ กับการใช้พื้นที่สัญลักษณ์ดังกล่าวนี้เชื่อมโยงความเป็นจีนกับชาวจีนโพ้นทะเลในต่างประเทศด้วยการจัดงานแข่งขันสิงโตนานาชาติ ณ ศาลเจ้าพ่อหลักเมืองขอนแก่น และให้ทายาทจีนโพ้นทะเลซึ่งเป็นตัวแทนคณะสิงโตมังกรจากประเทศต่างๆ ร่วมทำพิธีอัญเชิญยอดฉัตรทองคำขึ้นประดิษฐาน ณ มณฑปศาลเจ้าพ่อหลักเมืองขอนแก่น ดังนั้นในวาระของการเฉลิมฉลองพื้นที่อัตลักษณ์ของเมืองขอนแก่น กลุ่มผู้มีอำนาจนำได้ใช้พื้นที่ดังกล่าวนี้ในการแสดงพลังเครือข่ายทายาทจีนโพ้นทะเลข้ามชาติ โดยการสนับสนุนจากหน่วยงานของภาครัฐซึ่งประกอบด้วยองค์กรการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย องค์การบริหารส่วนจังหวัด และเทศบาลนครฯ ร่วมกับภาคเอกชน ชมรม สมาคม สโมสร และชาวตลาดในเขตเทศบาลนครขอนแก่น อันมีความหมายเชื่อมโยงกับการสถาปนาอำนาจนำทางวัฒนธรรมและทุนเชิงสัญลักษณ์ของทายาทจีนโพ้นทะเลซึ่งเป็นกลุ่มอำนาจหลักของเทศบาลนครขอนแก่น

อย่างไรก็ตามแม้ว่านิยามความเป็นสาธารณะจะเป็นผลมาจากความสัมพันธ์ภายนอกชุมชน แต่กลุ่มผู้มีอำนาจนำในชุมชนเทศบาลนครฯ ก็ได้ใช้เงื่อนไขทางการเมืองเป็นเหตุผลในการรองรับการตีความนโยบายสาธารณะและการจัดการวัฒนธรรมเมืองเพื่อให้สอดคล้องกับข้อเรียกร้องของประชาคม

และเพื่อปกป้องสิทธิ์ในการเข้าถึงผลประโยชน์ในด้านต่างๆ ของกลุ่มอำนาจและเครือข่าย โดยการสถาปนาอำนาจเชิงอุปถัมภ์ในพื้นที่สาธารณะของเทศบาลนครฯ ซึ่งอำนาจดังกล่าวนั้นได้ถูกบริหารผ่านปฏิบัติการทางวัฒนธรรมเพื่อสร้างความชอบธรรมในการกำหนดความหมายของพื้นที่สาธารณะ โดยเฉพาะการปฏิบัติการผ่านการจัดแสดงทางวัฒนธรรมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและพิธีกรรมสำคัญระดับเมือง รวมไปถึงพื้นที่เทศกาลงานเมืองและพิธีเฉลิมฉลองระดับชาติที่เปิดพื้นที่ให้ภาคเอกชนได้เข้าไปมีบทบาทในฐานะผู้สนับสนุนด้านทุนทรัพย์ ส่วนภาคประชาชนนั้นมีส่วนร่วมในฐานะผู้แสดงตามแนวทางการเล่าเรื่องที่ได้กำหนดไว้แล้ว

ข้อสรุปจากกิจกรรมทางวัฒนธรรมในพื้นที่สาธารณะของเทศบาลนครฯ มีลักษณะร่วมกับปรากฏการณ์ในพื้นที่สาธารณะระดับชาติที่แม้ว่าในอดีตทายาทจีนโพ้นทะเลจะถูกกีดกันออกจากอาณาบริเวณทางการเมือง แต่มีเสรีภาพเกือบเต็มที่ในการดำเนินการทางเศรษฐกิจของตนตราบเท่าที่ยังแบ่งผลประโยชน์ให้แก่ชนชั้นปกครองและบริวาร ทว่าความเป็น “จีน” ที่เคยถูกกีดกันออกไปนั้นไม่ใช่ความเป็นชนชาติแต่เป็นอัตลักษณ์ อันหมายถึงการแสดงและสำนึกตัวตนในทางวัฒนธรรมในด้านต่างๆ นับตั้งแต่ระบบเครือญาติ ภาษา ความสัมพันธ์ทางสังคม ฯลฯ ซึ่งแตกต่างจากข้าราษฎรและพลเมืองอื่นๆ โดยเฉพาะในพื้นที่สาธารณะ[1] ซึ่งเป็นพื้นที่แสดงอำนาจของรัฐ ภายหลังที่ประชาคมเรียกร้องให้รัฐกระจายอำนาจและกระตุ้นให้เกิดการมีส่วนร่วมทางการเมืองของภาคเอกชนและภาคประชาชน โดยเฉพาะในการจัดกิจกรรมทางวัฒนธรรมเพื่อการเฉลิมฉลองในพื้นที่สาธารณะ ทายาทจีนโพ้นทะเลได้ใช้พื้นที่ดังกล่าวในการกำหนดตำแหน่งแห่งที่ทางสังคม (positions) ในตำแหน่งของการส่งเสริมอำนาจสถาบันชาติ ตัวอย่างเช่น นายชาติชาย โฆษะวิสุทธิ์ ทายาทตระกูลโค้ว ได้ริเริ่มโครงการ “รักชาติกันเถอะ” และดำรงตำแหน่งประธานโครงการรณรงค์ปลูกสำนึก “เกิดมาต้องตอบแทนบุญคุณแผ่นดิน” รวมทั้งเป็นกรรมการฝ่ายบรรเทาสาธารณภัยของมูลนิธิราชประชานุเคราะห์ เป็นต้น นอกจากนี้นายวิญญู คุวานันท์ ประธานสมาคมตระกูลโค้ว ยังได้บริจาคเงินจำนวนมากเพื่อสร้างอาคารหลักเมืองขอนแก่นใหม่ในวาระเฉลิมพระเกียรติพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวฯ และชาวไทยเชื้อสายจีนที่รวมกลุ่มกันในรูปของชมรม สมาคม สโมสร และองค์กรสากล ได้เข้าร่วมกิจกรรมกับทางเทศบาลนครฯ อย่างสม่ำเสมอเมื่อเทศบาลนครฯ จัดงานสำคัญในพื้นที่สาธารณะของเมือง ทั้งในลักษณะของการร่วมบริจาคทุนทรัพย์ การตั้งโรงทาน และการเข้าร่วมพิธีกรรมสำคัญ เป็นต้น

สรุป

บทบาทสำคัญขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยการขับเคลื่อนของคณะผู้บริหารเทศบาลนครขอนแก่น คือ การบริหารนโยบายสาธารณะและวัฒนธรรมเมือง โดยการสนองนโยบายของภาครัฐสู่การตีความนโยบายเพื่อออกแบบโครงการต่างๆ ให้สอดคล้องกับแนวทางที่ภาครัฐและกติกาประชาสังคม ในขณะเดียวกันก็ส่งเสริมเอกลักษณ์เฉพาะของเมืองให้โดดเด่นแตกต่างไปจากองค์กร

[1] นิธิ เอียวศรีวงศ์. “ลูกจีนรักชาติ” มติชนสุดสัปดาห์. 28 (1461) : 25-26 ; สิงหาคม 2551.

ปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นๆ ทั้งนี้เพราะองค์ประกอบของความเป็นชุมชนมีลักษณะเฉพาะตัว ไม่ว่าจะเป็นประวัติศาสตร์และพัฒนาการการก่อรูปของสังคมและวัฒนธรรมของเมือง ลักษณะการรวมกลุ่มของผลประโยชน์ทั้งที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ รวมไปถึงวิสัยทัศน์ในการพัฒนา หรือแม้กระทั่งประสบการณ์ของกลุ่มผู้บริหาร เป็นต้น

ตัวอย่างสำคัญที่สนับสนุนข้อสรุปดังกล่าวคือ การจัดงานถอดรหัสนวัตกรรมท้องถิ่น 49 : Decoded Local Innovation Show 2006 ที่จัดขึ้น ณ บึงแก่นนคร ซึ่งเป็นพื้นที่อัตลักษณ์ที่มีพัฒนาการควบคู่ไปกับการเปลี่ยนแปลงของเทศบาลนครขอนแก่น พื้นที่จัดงานดังกล่าวนี้ นอกจากจะเป็นพื้นที่จัดแสดงผลงานการบริหารจัดการของคณะผู้บริหารเทศบาลฯ แล้ว ยังเป็นพื้นที่ที่แสดงถึงระดับชั้นความสัมพันธ์เชิงอำนาจที่มีผลต่อการกำหนดทิศทางการบริหารจัดการพื้นที่อัตลักษณ์ของเมืองขอนแก่น ที่ไม่เพียงแต่อยู่ภายใต้เงื่อนไขการพัฒนาของรัฐส่วนกลางเท่านั้น แต่แนวทางการพัฒนาเมืองขอนแก่นยังต้องดำเนินไปอย่างสอดคล้องกับการพัฒนาเมืองตามกติกาประชาคมโลกอีกด้วย โดยเฉพาะการจัดแสดงกิจกรรมต่างๆ อย่างสอดรับกับวาทกรรมเมืองน่าอยู่ อย่างไรก็ตาม พื้นที่เดียวกันนี้ก็ได้แสดงให้เห็นว่านโยบายรัฐและกติกาประชาคมไม่ได้มีอำนาจเบ็ดเสร็จเด็ดขาดในการควบคุมหรือกำหนดแนวทางการจัดการพื้นที่สาธารณะของเมืองขอนแก่น ทั้งนี้เพราะทายาทจีนโพ้นทะเลผู้เป็นตัวแทนของภาคเอกชนและอยู่ในตำแหน่งบริหารได้ตีความแนวทางเมืองน่าอยู่ว่า ต้องเป็นสังคมที่มีความเอื้ออาทรต่อกัน และความหมายของความเอื้ออาทรในแบบของคนขอนแก่นก็คือ สายสัมพันธ์ของการอุปถัมภ์ที่ปรากฏชัดในโครงการ “คนขอนแก่นไม่ทอดทิ้งกัน” และยังแสดงให้เห็นถึงความเป็นประชาธิปไตยด้วยการแสดงออกใน “เวทีสภาเมืองขอนแก่น” อันเป็นเวทีสาธารณะที่สร้างความ ชอบธรรมให้กับการนำเสนอภาพความเป็นประชาสังคมและการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน

ส่วนในระดับของการปฏิบัติการทางวัฒนธรรมในพื้นที่อัตลักษณ์ของเมืองนั้น คณะผู้บริหารได้อาศัยทุนทางวัฒนธรรมทั้งของกลุ่มไทยลาว กลุ่มไทยเชื้อสายจีน กลุ่มไทยเชื้อสายเวียดนาม กลุ่มมุสลิมและอื่นๆ ผ่านวาระการเฉลิมพระเกียรติพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวฯ เพื่อแสดงพลังของคนขอนแก่นที่จงรักภักดีต่อสถาบันกษัตริย์ ดังนั้น พื้นที่การจัดแสดงทางวัฒนธรรมเพื่อนำเสนออัตลักษณ์ของคนขอนแก่นในวาระแห่งปีมหามงคล จึงกลายเป็นพื้นที่แสดงจินตนาการความเป็นชุมชนของคนขอนแก่น ความเป็นชาติ และความเป็นสากลไปพร้อมกัน โดยเฉพาะในความเป็นสากลนั้นได้ถูกตีความผ่านประวัติศาสตร์ความสัมพันธ์กับกลุ่มวัฒนธรรมล้านช้างในนครหลวงเวียงจันทน์ ความผูกพันทางสายเลือดกับจีนแผ่นดินใหญ่และทายาทจีนโพ้นทะเลในประเทศอื่นๆ ในขณะเดียวกันก็นำโจทย์การเมืองสากลมาเป็นเครื่องมือในการนำทุนทางสังคมวัฒนธรรมออกมาส่งเสริมการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนกลุ่มต่างๆ

บทที่ 7

การใช้ทุนทางวัฒนธรรมในการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน

บทนำ

จากการนำเสนอข้อมูลการก่อรูปทางสังคมวัฒนธรรมของเมืองขอนแก่นในบทที่ 3 ข้อมูลเชิงปฏิบัติการทางวัฒนธรรมของคนเมืองขอนแก่นทั้งในพื้นที่จัดแสดงประเพณี พิธีกรรม และพื้นที่อัตลักษณ์เมืองขอนแก่น ในบทที่ 4-6 ล้วนแสดงให้เห็นถึงบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นระดับต่างๆ และทุกภาคส่วนในการมีส่วนร่วม ทั้งในลักษณะการมีส่วนร่วมตามประเพณี การมีส่วนร่วมอย่างเป็นทางการ และการมีส่วนร่วมแบบไม่เป็นทางการ ซึ่งจากการติดตามปรากฏการณ์ความเคลื่อนไหวของการมีส่วนร่วมทางการเมืองโดยอาศัยฐานทุนทางวัฒนธรรมของกลุ่มผลประโยชน์ที่หลากหลายในเทศบาลนครขอนแก่น คณะผู้วิจัยพบว่าแม้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะเป็นผู้มีบทบาทสำคัญในการกำหนดรูปแบบกิจกรรมผ่านโครงการต่างๆ ที่เทศบาลฯ เป็นผู้มีส่วนในการสนับสนุนงบประมาณ แต่โครงการต่างๆ ที่สามารถดึงผู้คนในชุมชนมามีส่วนร่วมได้มาและต่อเนื่องนั้น มักเป็นโครงการที่มีแนวคิดสอดคล้องกับความต้องการและสอดคล้องกับฐานทุนทางสังคมวัฒนธรรมของคนในชุมชน

เนื้อหาในบทนี้ผู้วิจัยจึงต้องการนำเสนอข้อมูลเชิงหลักการและแนวคิดในการกำหนดโครงการ/กิจกรรมทางวัฒนธรรมต่างๆ ของเทศบาลนครขอนแก่นที่เน้นการมีส่วนร่วมของภาคประชาชน เพื่อตอบโจทย์การใช้ทุนทางวัฒนธรรมในการบริหารนโยบายสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในบริบทการพัฒนาท้องถิ่นไปสู่ความทันสมัยของเทศบาลนครขอนแก่นตามนโยบายการส่งเสริมการมีส่วนร่วมทางการเมืองของภาคประชาชนตามแนวทางการบริหารราชการที่ดี (Good Governance) ของกระทรวงมหาดไทย โดยการประมวลข้อมูลการดำเนินกิจกรรมโครงการต่างๆ ตามยุทธศาสตร์การพัฒนาเมือง เพื่อพิจารณารูปแบบและลักษณะการใช้ทุนทางวัฒนธรรมในการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของภาคประชาชน

จากการประมวลข้อมูลพบว่าเงื่อนไขสำคัญในการออกแบบกิจกรรมโครงการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของภาคประชาชน กรณีศึกษาเทศบาลนครขอนแก่นนั้นพบว่า การกำหนดรูปแบบและลักษณะการใช้ทุนทางสังคมวัฒนธรรมนั้นสัมพันธ์กับตัวชี้วัดการประเมินโครงการรางวัลจากสถาบันพระปกเกล้า เช่น ตัวชี้วัดเพื่อรับการประเมินจากโครงการรางวัลพระปกเกล้า ปี 2553 เน้นการพิจารณาการส่งเสริมการมีส่วนร่วมตามเกณฑ์ชี้วัดเพื่อส่งเสริมสันติสุขและสมานฉันท์ ดังนี้

1. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้มีการกำหนดวิสัยทัศน์/พันธกิจ/ยุทธศาสตร์เกี่ยวกับการเสริมสร้างสันติสุขและสมานฉันท์หรือไม่
2. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีกระบวนการจัดทำยุทธศาสตร์เกี่ยวกับการเสริมสร้างสันติสุขและสมานฉันท์หรือไม่

3. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีบุคลากรที่มีความรู้ ความสามารถด้านการป้องกันและจัดการความขัดแย้ง การเสริมสร้างสันติสุขและสมานฉันท์หรือไม่ (ความรู้ ความสามารถดูได้จากประสบการณ์/การศึกษา/การฝึกอบรมของบุคลากรปกครองส่วนท้องถิ่นมีบุคลากรที่มีความรู้ ความสามารถด้านการป้องกันและจัดการความขัดแย้ง/การเสริมสร้างสันติสุขและสม)
4. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีโครงการ/กิจกรรมที่เกี่ยวกับการป้องกันและจัดการความขัดแย้ง/การเสริมสร้างสันติสุขและสมานฉันท์ในพื้นที่รับผิดชอบหรือไม่
5. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีการจัดตั้งกลไก อาทิเช่น คณะกรรมการที่เกี่ยวกับการเสริมสร้างสันติสุขและสมานฉันท์ของท้องถิ่น/ศูนย์ไกล่เกลี่ยความขัดแย้งระดับชุมชน/คณะกรรมการยุติธรรมชุมชน/ศูนย์ในลักษณะอื่นๆ เพื่อก่อให้เกิดสันติสุขและสมานฉันท์หรือไม่
6. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้มีการจัดทำรายงานผลการดำเนินงานด้านการเสริมสร้างสันติสุขและสมานฉันท์หรือไม่
7. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีโครงการที่เกี่ยวกับการเสริมสันติสุขและสมานฉันท์ที่แสดงให้เห็นถึงความเป็นนวัตกรรมหรือไม่ อย่างไร
8. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้มีการใช้หลักธรรมทางศาสนา ประเพณี วัฒนธรรมและภูมิปัญญาท้องถิ่นมาประยุกต์ในการเสริมสร้าง/การแก้ปัญหาความขัดแย้งให้เกิดสมานฉันท์หรือไม่

7.1 วิสัยทัศน์ ยุทธศาสตร์และรูปแบบการใช้ทุนทางวัฒนธรรมในการเสริมสร้างสันติสุขและสมานฉันท์เพื่อส่งเสริมการมีส่วนร่วมของภาคประชาชน ประจำปี 2553

7.1.1 ตัวชี้วัดที่ 1 วิสัยทัศน์การพัฒนาเมือง : ศูนย์กลางเศรษฐกิจภาคอีสาน สังคมเอื้ออาทร สันติสุข เรียนรู้ น่าอยู่อย่างยั่งยืน โดยมีการกำหนดพันธกิจ เป้าประสงค์ และตัวบ่งชี้ ดังนี้

1. การเพิ่มขีดความสามารถขององค์กรในการบริหารราชการท้องถิ่น
2. การสร้างสังคมสันติสุขและสมานฉันท์ด้วยการพัฒนาคุณภาพชีวิตและทุนทางสังคม
3. การเพิ่มศักยภาพในการแข่งขันทางเศรษฐกิจ

ในฐานะที่ขอนแก่นเป็นเมืองศูนย์กลางของการพัฒนาภูมิภาคตะวันออกเฉียงเหนือ นับตั้งแต่เริ่มนโยบายตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมฉบับที่ 1 เป็นต้นมา ดังนั้นการกำหนดวิสัยทัศน์ในการพัฒนาเมืองของผู้บริหารเทศบาลฯ “กลุ่มรักพัฒนานครขอนแก่น” ซึ่งส่วนใหญ่เป็นคนไทยเชื้อสายจีนที่เติบโตในครอบครัวนักธุรกิจที่มีบทบาทสำคัญต่อเศรษฐกิจของภาคอีสานและเมืองขอนแก่น อย่างไรก็ตามกลุ่มผู้บริหารชุดนี้มิได้เน้นการพัฒนาที่ส่งเสริมการเติบโตของภาคธุรกิจเพียงอย่างเดียว เนื่องจากพวกเขาเห็นว่าการพัฒนาเศรษฐกิจที่ผ่านมาได้ส่งผลผลกระทบที่เป็นปัญหาในหลายด้าน โดยเฉพาะในด้านที่เกี่ยวกับความเข้มแข็งของสังคมและอัตลักษณ์ทางวัฒนธรรม พวกเขาจึงอยากเห็นการพัฒนาที่นำไปสู่ความเข้มแข็งทางสังคมและ

วัฒนธรรมด้วย คณะผู้บริหารฯ จึงกำหนดวิสัยทัศน์ในการพัฒนาเมืองดังกล่าวแล้วข้างต้น และโครงการ/กิจกรรมต่างๆ ที่กำหนดขึ้นภายใต้วิสัยทัศน์ดังกล่าว ต้องดำเนินไปโดยการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน ดังที่ผู้วิจัยได้แสดงรายละเอียดไว้ในบทที่ 4-6 ซึ่งโครงการต่างๆ ที่ได้รับการอนุมัติให้ดำเนินการส่วนใหญ่ไม่ได้ยุติลงในระยะเวลาอันสั้น หากแต่ได้มีการขยายผลต่อเพราะเป็นที่รู้จักของชาวขอนแก่นมากขึ้น มีเครือข่ายภาคเอกชน/ภาคประชาชนให้การส่งเสริมและเข้ามีส่วนร่วมมากขึ้น ทั้งนี้ผู้บริหารได้ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนทั้งในลักษณะที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ ด้วยรูปแบบของกิจกรรมที่หลากหลายทั้งกิจกรรมที่มาจากฐานประเพณี งานอดิเรก และกิจกรรมเชิงสร้างสรรค์อื่นๆ จึงทำให้เกิดกลุ่มกิจกรรมที่หลากหลาย ขยายผลไปสู่กลุ่มความสนใจที่แตกต่างได้อย่างกว้างขวาง ทั้งผู้ที่มีความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจ ผู้ด้อยโอกาสทางสังคม ไปจนถึงกลุ่มเด็กและเยาวชน ซึ่งภาพรวมของโครงการต่างๆ ที่ดำเนินการภายใต้วิสัยทัศน์ดังกล่าวล้วนน่าสนใจและเป็นตัวอย่างที่ดีในการเรียนรู้ร่วมกันขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นๆ เกี่ยวกับการใช้ทุนทางวัฒนธรรมเพื่อส่งเสริมการมีส่วนร่วมของภาคประชาชน

7.1.2 ตัวชี้วัดข้อที่ 2 กระบวนการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา

สำหรับแผนยุทธศาสตร์การพัฒนานั้น เทศบาลนครขอนแก่นได้ดำเนินการตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2548 โดยให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกำหนดยุทธศาสตร์และแนวทางการพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งแสดงถึงวิสัยทัศน์ พันธกิจ และจุดมุ่งหมายเพื่อการพัฒนาในอนาคต ให้สอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ แผนการบริหารราชการแผ่นดิน ยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัด อำเภอ และแผนชุมชน

เทศบาลนครขอนแก่น จึงได้มีการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ กำหนดวิสัยทัศน์ พันธกิจและจุดมุ่งหมายเพื่อเป็นแนวทางในการพัฒนาเมือง โดยมีกระบวนการวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา คือ

1. คณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่นจัดประชุมประชาคมท้องถิ่น เพื่อรับทราบปัญหาและความต้องการของประชาชน ในการนำมากำหนดวิสัยทัศน์ พันธกิจ เป้าประสงค์ให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์จังหวัด นโยบายของคณะกรรมการบริหาร ปัญหาและความต้องการของประชาชนและแนวทางแผนชุมชนตลอดจนข้อมูลที่เกี่ยวข้อง
2. คณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น นำเอาวิสัยทัศน์ นโยบายของคณะผู้บริหาร ยุทธศาสตร์จังหวัด แนวทาง ข้อมูลและแผนชุมชน ที่คณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่นเก็บรวบรวมมาทำการวิเคราะห์ โดยการวิเคราะห์ศักยภาพเพื่อประเมินสถานภาพการพัฒนา วิเคราะห์ปัจจัยภายในหน่วยงาน อันได้แก่ จุดแข็ง (Strength-S) จุดอ่อน (Weakness-W) และวิเคราะห์ปัจจัยภายนอก ได้แก่ อุปสรรค (Threat-T) โอกาส (Opportunity-O) เพื่อจัดทำร่างแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา

เทศบาลนครขอนแก่น ได้กำหนดแนวทางการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาดังนี้

1. คณะผู้บริหาร / คณะกรรมการพัฒนาเทศบาล / ประชาคมท้องถิ่น มอบนโยบายแจ้งแนวทางการพัฒนา
2. คณะกรรมการสนับสนุนแผนฯ จัดทำร่าง ประชุมเพื่อพิจารณา ทบทวน
3. คณะกรรมการพัฒนาเทศบาล พิจารณาร่าง
4. ผู้บริหารท้องถิ่นอนุมัติ ประกาศใช้ (ตามประกาศเทศบาลนครขอนแก่น เรื่อง ให้ใช้แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาเทศบาลนครขอนแก่น (พ.ศ.2552-2554) ฉบับที่ 90/2552 ลงวันที่ 2 กุมภาพันธ์ 2552)

7.1.3 ตัวชี้วัดข้อที่ 3 การพัฒนาบุคลากรให้มีความรู้ความสามารถ ด้านการป้องกันและจัดการความขัดแย้ง/การเสริมสร้างสันติสุขและสมานฉันท์

การพัฒนาท้องถิ่น การเสริมสร้างสันติสุขและสมานฉันท์ในท้องถิ่นจำเป็นต้องสร้างแกนนำ สร้างบุคลากรขององค์กรให้มีความรู้ความสามารถทั้งด้านการป้องกันและการจัดการความขัดแย้ง เพื่อทำให้สังคมเกิดความสันติสุขและสมานฉันท์ ดังนั้น เทศบาลนครขอนแก่น จึงได้ดำเนินการพัฒนาบุคลากรขึ้นหลายหลักสูตร ตามความรู้ความสามารถ ตามความถนัด และตามความเหมาะสมกับสถานการณ์ ดังนี้

1. การฝึกอบรมให้บุคลากรเป็นกระบวนกร (จิตวิวัฒน์) เป็นหลักสูตรที่มุ่งเน้นการเป็นกระบวนกรในการพัฒนาจิตเพื่อนำไปสู่ความสงบ ความเมตตา ความมีสติ การนำสุนทรียสนทนามาใช้ในการทำงานและในชีวิตประจำวัน เพื่อขจัดปัญหาความขัดแย้ง ส่งเสริมการสร้างสังคมให้เกิดความสันติสุขและสมานฉันท์ กลุ่มผู้เข้ารับการอบรม คือ ผู้บริหาร สมาชิกสภาเทศบาล พนักงานเทศบาล พนักงานครู
2. การฝึกอบรมการจัดการความขัดแย้ง กับ ดร.โสภณ ภูเก้าล้วน เป็นหลักสูตรที่มุ่งเน้นพัฒนาบุคลากรให้สามารถจัดการความขัดแย้งได้ เพื่อนำความสงบ สันติสุขสู่สังคม กลุ่มผู้เข้ารับการอบรมคือผู้บริหาร พนักงาน ผู้นำชุมชน
3. การฝึกอบรมการเป็นวิทยากรระบบค่ายกับ ดร.โสภณ ภูเก้าล้วน เป็นหลักสูตรที่มุ่งเน้นการพัฒนาบุคลากร โดยเน้นในเรื่องจิตวิทยามวลชน ฝึกความมีระเบียบวินัย ฝึกความอดทน ฝึกการสร้างความรักความสามัคคีในหมู่คณะ กลุ่มผู้เข้ารับการอบรมคือ ผู้บริหาร สมาชิกสภาเทศบาล พนักงาน พนักงานครู ผู้นำชุมชน

7.1.4 ตัวชี้วัดที่ 4 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีโครงการ/กิจกรรมที่เกี่ยวกับการเพื่อการป้องกันและจัดการความขัดแย้ง/การเสริมสร้างสันติสุขและสมานฉันท์ในพื้นที่รับผิดชอบหรือไม่

โครงการ/กิจกรรมที่เทศบาลนครขอนแก่นจัดขึ้น ได้แก่ เทศบาลเล็กในเทศบาลใหญ่ อป.พร. รักษาเฝ้าระวัง (นาคะประเวศน์) คนขอนแก่นไม่ทอดทิ้งกัน อส.พด. สภาเมือง โครงการพัฒนาแนวทางวิธีป้องกันและจัดการกับความขัดแย้งปัญหาการจัดการกองทุนหมู่บ้านภายในชุมชนเขตเทศบาลนครขอนแก่น ห้องเรียนพ่อแม่ (จิตปัญญา) กระบวนการสุนทรียสนทนา และโครงการชุมชนปลอดขยะ (ชุมชนบะขาม) ซึ่งมีรายละเอียดดังนี้

โครงการเทศบาลเล็กในเทศบาลใหญ่

หลักการและเหตุผล

ด้วยฝ่ายส่งเสริมการมีส่วนร่วมและกระจายอำนาจร่วมกับกองวิชาการและแผนงาน จัดประชุมชุมชนทำแผนการกระจายอำนาจสู่ชุมชน รวมถึงการทบทวนติดตามผลการดำเนินการพัฒนาของชุมชนเพื่อการพัฒนาสู่ชีวิตพอเพียง ตามโครงการเสริมสร้างศักยภาพการกระจายอำนาจและการมีส่วนร่วมของเทศบาลนครขอนแก่นประจำปี 2552 เพื่อให้เป็นการสร้างคุณค่าและก่อให้เกิดผลสัมฤทธิ์ในการเสริมสร้างศักยภาพ การกระจายอำนาจและการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนในการพัฒนาชุมชน ซึ่งเป็นประจำทุกปี ฝ่ายส่งเสริมการมีส่วนร่วมและกระจายอำนาจจะดำเนินการจัดเวที ทบทวนผลการดำเนินงานตามแผนการกระจายอำนาจในการดำเนินงานของชุมชน ภายใต้โครงการเทศบาลเล็กในเทศบาลใหญ่ โดยมีวัตถุประสงค์ดังนี้

1. เพื่อเสริมสร้างกระบวนการเรียนรู้ แลกเปลี่ยนประสบการณ์ดำเนินงานกระจายอำนาจสู่ประชาชนเพื่อการพัฒนาชุมชน ระหว่างเจ้าหน้าที่เทศบาล และชุมชนในเขตเทศบาลนครขอนแก่น
2. เพื่อส่งเสริมให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาบ้านเมืองร่วมกับหน่วยงานของรัฐ
3. เพื่อถอดบทเรียนปัญหาแนวทางแก้ปัญหา การดำเนินการกิจกรรมโครงการต่างๆ ของชุมชนที่ได้รับงบประมาณจากเทศบาล ตลอดจนเป็นเวทีในการแสดงผลการดำเนินงานของภารกิจที่ได้รับการถ่ายโอนในปีที่ผ่านมาของชุมชน
4. เพื่อจัดเวทีชุมชนในการร่วมจัดทำแผนปฏิบัติการการกระจายอำนาจสู่ชุมชนภายใต้โครงการเทศบาลเล็กในเทศบาลใหญ่

สรุปผลการประเมินผลการทำงานโครงการเทศบาลเล็กในเทศบาลใหญ่เกิดกระบวนการเรียนรู้และพัฒนาทักษะในการบริหารจัดการ

ผลดีของการกระจายภารกิจสู่ชุมชนดำเนินการแทนเทศบาลภายใต้โครงการเทศบาลเล็กในเทศบาลใหญ่ นอกจากก่อให้เกิดการจ้างแรงงานและกระจายรายได้สู่ชุมชนแล้ว ยังส่งผลให้ชุมชนมีทักษะในการจัดการและบริหารจัดการภารกิจที่ได้รับการถ่ายโอน ก่อเกิดความรู้สึกรักและเป็นเจ้าของในสิ่งที่ชุมชนดำเนินการ นอกจากนี้ยังเป็นเครื่องมือในการทำให้ประชาชนเกิดความตื่นตัวที่จะแสดงความสามารถของ

ตนเอง รวมถึงการสร้างความรักความสามัคคีให้กับคนในชุมชน ประชาชนรู้สึกมีส่วนร่วมอย่างแท้จริง ตั้งแต่การรับรู้ปัญหา ร่วมตัดสินใจ ร่วมดำเนินการ ร่วมรับประโยชน์ และร่วมประเมินผล

สำหรับแนวทางในการดำเนินโครงการเทศบาลเล็กในเทศบาลใหญ่ให้มีความต่อเนื่อง คือ พัฒนาระบบการติดตามและประเมินผลโครงการอย่างเข้มข้นเน้นการหาคุณค่าและคุณภาพการทำงานในภารกิจถ่ายโอน สร้างกระบวนการทบทวนบทเรียนประเมินผลการดำเนินงานอย่างต่อเนื่องระหว่างเจ้าหน้าที่และชุมชนในการพัฒนาประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการดำเนินงานภารกิจถ่ายโอน

โครงการเสริมสร้างศักยภาพการกระจายอำนาจและการมีส่วนร่วมของเทศบาลนครขอนแก่น

หลักการและเหตุผล

ด้วยฝ่ายส่งเสริมการมีส่วนร่วมและการกระจายอำนาจร่วมกับกองวิชาการและแผนงานจัดประชุมชุมชน ทำแผนการกระจายอำนาจสู่ชุมชนรวมถึงการทบทวนติดตามผลการดำเนินงานการพัฒนาของชุมชนเพื่อการพัฒนาสู่ชีวิตที่พอเพียง ตามโครงการเสริมสร้างศักยภาพการกระจายอำนาจและการมีส่วนร่วมของเทศบาลนครขอนแก่น ประจำปี 2552 เพื่อให้เป็นการสร้างคุณค่าและก่อให้เกิดผลสัมฤทธิ์ในการเสริมสร้างศักยภาพการกระจายอำนาจและการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนในการพัฒนาชุมชน ซึ่งเป็นประจำทุกปีฝ่ายส่งเสริมการมีส่วนร่วมและการกระจายอำนาจจะดำเนินการจัดเวทีทบทวนผลการดำเนินงานตามแผนการกระจายอำนาจในการดำเนินงานของชุมชนภายใต้โครงการเทศบาลเล็กในเทศบาลใหญ่ โดยมีวัตถุประสงค์ดังนี้

1. เพื่อเสริมสร้างกระบวนการเรียนรู้ แลกเปลี่ยนประสบการณ์การดำเนินงานการกระจายอำนาจสู่ประชาชนเพื่อการพัฒนาชุมชน ระหว่างเจ้าหน้าที่เทศบาลและชุมชนในเขตเทศบาลนคร
2. เพื่อส่งเสริมให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาบ้านเมืองร่วมกับหน่วยงานของรัฐ
3. เพื่อถอดบทเรียนปัญหาและแนวทางแก้ปัญหา การดำเนินการกิจกรรมโครงการต่างๆ ของชุมชนที่ได้รับงบประมาณจากเทศบาล ตลอดจนเป็นเวทีในการแสดงผลการดำเนินงานของภารกิจที่ได้รับการถ่ายโอนจากเทศบาลในปีที่ผ่านมาของชุมชน
4. เพื่อจัดเวทีชุมชนในการร่วมจัดทำแผนปฏิบัติการการกระจายอำนาจสู่ชุมชนภายใต้โครงการเทศบาลเล็กในเทศบาลใหญ่ ประจำปีงบประมาณ 2552

โครงการดังกล่าวนี้จัดเวที 10 เวทีๆ ละไม่น้อยกว่า 120 คน โดยมีชุมชนที่เข้าร่วมจำนวน 87 ชุมชน

ประกอบด้วย คณะผู้บริหารเทศบาลนครขอนแก่น สมาชิกสภาเทศบาลนครขอนแก่น หัวหน้าส่วนราชการ/พนักงานเทศบาล/เจ้าหน้าที่ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับโครงการ ประชาชน/ตัวแทนชุมชนที่เข้าร่วมโครงการ 87 ชุมชน

โครงการ กิจกรรมออกเยี่ยมชุมชนเคลื่อนที่ คนขอนแก่นไม่ทอดทิ้งกัน

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ตามที่เทศบาลนครขอนแก่นได้ดำเนินโครงการออกเยี่ยมชุมชนเคลื่อนที่คนขอนแก่นไม่ทอดทิ้งกัน เพื่อเป็นการสร้างคุณธรรมที่ยังมีอยู่ในจิตใจมนุษย์ทุกคน “การให้” ไม่ว่าจะเป็นการให้จะด้วยอะไรก็ตามเป็นสิ่งที่ปรารถนาอย่างยิ่ง เพราะเป็นเครื่องประสานไมตรีอย่างสำคัญระหว่างกัน ทำให้สังคมมีความมั่นคงและเป็นปึกแผ่นด้วยคุณธรรมสามัคคี ความยากจนเป็นปัญหาหนึ่งที่ทุกรัฐบาลต่างให้ความสำคัญ ยกขึ้นเป็นวาระแห่งชาติที่ค้นหาทางแก้ไขเพื่อลดปัญหาทางสังคม ช่วยผู้ด้อยโอกาสที่มีความยากจนได้พบกับทางออก มีความเป็นอยู่ที่ดีขึ้นและเพิ่มความมั่นคงให้กับชีวิต การอาสาช่วยเหลือสังคม การดำเนินงานออกเยี่ยมชุมชนเป็นการบริการในเชิงรุกที่เน้นการเข้าถึงประชรชนได้อย่างแท้จริง ภารกิจคนขอนแก่นไม่ทอดทิ้งกันได้ดำเนินการไปแล้วในเบื้องต้นแต่เนื่องจากการช่วยเหลือยังไม่ได้หยุดเพียงเท่านั้น โดยหวังว่า การช่วยเหลือจะเป็นการเอื้ออาทรให้แก่นกันและกันในสังคม โดยให้ทุกหน่วยงานทั้งภาครัฐและเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมสามารถนำไปสู่สังคมใหม่ได้ โดยเน้นปฏิบัติกิจกรรมร่วมกันในการช่วยเหลือผู้ที่ไม่สามารถช่วยเหลือตนเองได้ โดยการปรับปรุงสภาพบ้านเรือนที่ทรุดโทรมรกรุงรัง พื้นที่สกปรกให้มีสภาพแวดล้อมดีและน่าอยู่ขึ้น

ในฐานะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีอำนาจหน้าที่ดูแลส่งเสริมคุณภาพชีวิตต่อวาระแห่งชาติ รวมทั้งเป็นการสนองนโยบายของรัฐเป็นปีแห่งการให้และอาสาช่วยเหลือสังคม เป็นการสร้างความสามัคคีสมานฉันท์ เทศบาลนครขอนแก่นจึงได้จัดกิจกรรมลงพื้นที่บำเพ็ญประโยชน์กับหน่วยงานต่างๆ เพื่อช่วยเหลือเพื่อนมนุษย์ในสังคมที่ตกทุกข์ได้ยาก ถูกทอดทิ้ง ไม่สามารถดูแลตนเองได้

โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อสร้างกระบวนการเรียนรู้จากการปฏิบัติจริงในการเข้าไปช่วยเหลือเพื่อนมนุษย์ในสังคมที่ได้รับความเดือดร้อนในด้านที่อยู่อาศัย เพื่อก่อเกิดความรู้สึกที่เป็นสุข อิ่มเอิบใจ จากการให้และการเข้าไปช่วยเหลือผู้ที่ประสบความเดือดร้อนในชุมชนให้มีสังคมที่ดีขึ้นและสามารถอยู่ในสังคมได้โดยปกติ และเพื่อเป็นกลไกในการขับเคลื่อน “การสร้างแรงบันดาลใจแลพลังแห่งแรงศรัทธาของเหล่ามวลชนที่จะเข้ามาทำงานสาธารณะประโยชน์”

เป้าหมายของโครงการ คือ ผู้ด้อยโอกาสที่อาศัยอยู่ในชุมชนเขตเทศบาลนครขอนแก่น จำนวน 90 ชุมชน รูปแบบกิจกรรมคือ ร่วมทำความสะอาดบ้าน/ทำความสะอาดบริเวณสิ่งที่สกปรกของผู้ด้อยโอกาสที่ผ่านกระบวนการคัดกรอง/ผู้สูงอายุที่อยู่โดดเดี่ยว มีสภาพบ้านที่ทรุดโทรม สภาพแวดล้อมที่สกปรกรุงรัง เพื่อปรับปรุงที่อยู่อาศัย เช่น ทาสีบ้าน ซ่อมแซมที่อยู่อาศัยให้มีสภาพที่น่าอยู่ขึ้น

บทสรุปโครงการคนขอนแก่นไม่ทอดทิ้งกัน เป็นการลงพื้นที่ช่วยเหลือผู้ด้อยโอกาส และเป็นสร้างสรรค์นวัตกรรมใหม่ๆ ที่เน้นการให้บริการในเชิงรุกให้กับประชาชนอย่างทั่วถึง เช่น การปรับปรุงซ่อมแซมที่อยู่อาศัย การตรวจสุขภาพ และการเข้าถึงสิทธิประโยชน์ ซึ่งเป็นการให้การดูแลจากภาครัฐเป็นการแบ่งปันน้ำใจของคนในสังคมให้มีความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น และสร้างขวัญกำลังใจให้ผู้ถูกทอดทิ้งรู้สึกมีคุณค่าใน

การรับ และผู้ให้อย่างมีศักดิ์ศรี ซึ่งปัจจุบันมีผู้ได้รับการดูแลกว่า 5,000 คน และการซ่อมแซมที่อยู่อาศัยได้รับการดูแลจำนวน 168 ครอบครัว ซึ่งคาดว่าในแต่ละปีโครงการคนขอนแก่นไม่ทอดทิ้งกันสามารถดูแลผู้ด้อยโอกาสได้ทั้งหมดและยังสามารถสร้างเครือข่าย องค์กรต่างๆ เข้ามามีส่วนร่วมโดยไม่แบ่งแยกสังคม

7.1.5 ตัวชี้วัดที่ 5 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีการจัดตั้งกลไก เช่น คณะกรรมการที่เกี่ยวกับการเสริมสร้างสันติสุขและสมานฉันท์ของท้องถิ่น/ศูนย์ไกล่เกลี่ยความขัดแย้งระดับชุมชน/คณะกรรมการการยุติธรรมชุมชน/ศูนย์ในลักษณะอื่นๆ เพื่อก่อให้เกิดสันติสุขและสมานฉันท์หรือไม่

โครงการจัดตั้งกลไกในการเสริมสร้างสันติสุขสมานฉันท์

หลักการและเหตุผล

จากสภาพความตึงเครียดของสังคมในปัจจุบันทำให้เกิดความเปราะบางทางอารมณ์ซึ่งก่อให้เกิดการกระทบกระทั่ง ขัดแย้งกันง่ายกว่าแต่ก่อน ดังนั้น เทศบาลนครขอนแก่นจึงได้จัดการโครงการ/กิจกรรม และจัดตั้งกลไกในการเสริมสร้างสันติสุขและสมานฉันท์ในสังคมขึ้น เพื่อเป็นการลดและขจัดปัญหาความขัดแย้ง เสริมสร้างความเข้าใจอันดีระหว่างกัน ก่อเกิดความสมัครสามานสามัคคีในท้องถิ่น นอกจากนี้ ยังได้ทำให้บุคลากรเกิดการพัฒนาทักษะ เข้าใจกระบวนการวิธีการในการลดความขัดแย้งในชุมชนอย่างเป็นระบบ สามารถหาข้อยุตินำไปสู่การแก้ไขปัญหาได้จริง มีการนำเทคนิคการไกล่เกลี่ยและมาตรการทางกฎหมายมาใช้ในการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งในบางกรณี ทำให้สามารถยุติปัญหาได้อย่างสันติสุข มาสู่สังคมดังจะเห็นได้จากตัวอย่างดังต่อไปนี้

1. จัดตั้งศูนย์อาสาสมัครพิทักษ์สิทธิสตรีและเด็ก (อส.พด.)
2. โครงการประชุมคณะกรรมการชุมชนย่อย
3. โครงการเวทีชาวบ้าน
4. การไกล่เกลี่ยปัญหาเหตุเดือดร้อนรำคาญที่ได้รับการร้องเรียน ได้แก่
   4.1 กรณีกลิ่นเหม็นจากการประกอบอาชีพต้มปลาทู
   4.2 กรณีเสียงดังและกลิ่นสีเหม็นรบกวน

7.1.6 ตัวชี้วัดที่ 6 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้มีการจัดทำรายงานผลการดำเนินงานด้านการเสริมสร้างสันติสุขและสมานฉันท์ หรือไม่

การจัดทำรายงานผลการดำเนินงานด้านการเสริมสร้างสันติสุขและสมานฉันท์

เทศบาลนครขอนแก่นได้มีการดำเนินการรายงานผลการดำเนินงานด้านการเสริมสร้างสันติสุขและสมานฉันท์ ดังนี้

1. กรณีข้อพิพาทระหว่างเทศบาลนครขอนแก่น และเทศบาลตำบลบ้านเป็ด ในเรื่องเหตุน้ำท่วมขัง ปัญหาเกิดจากความไม่เข้าใจและมีการสร้างความเข้าใจที่คลาดเคลื่อนจากข้อเท็จจริงในหลายๆ ประการ เพื่อเป็นการขจัดความขัดแย้งดังกล่าว เทศบาลนครขอนแก่นจึงได้มีการประชุมปรึกษาหารือร่วมกันระหว่างเทศบาลนครขอนแก่นกับเทศบาลตำบลบ้านเป็ด ทำให้ปัญหาความขัดแย้งจบลง เกิดความเข้าใจในปัญหาบทบาทหน้าที่ที่แต่ละฝ่ายควรจะดำเนินการแต่ละขั้นตอน กระทั่งนำไปสู่การแก้ไขปัญหาอย่างบูรณาการและยั่งยืน
2. กรณีร้องเรียนและปิดถนนจากประชาชนกับเทศบาลนครขอนแก่น เหตุเนื่องจากมีประชาชนที่ได้รับผลกระทบจากเพลิงไหม้บ่อขยะ เพราะความจำกัดด้านพื้นที่ในพื้นที่ใกล้เคียง เช่น มลพิษทางอากาศ มลพิษทางน้ำ และปัญหาพื้นที่ฝังกลบไม่เพียงพอ ซึ่งปัญหาดังกล่าว เทศบาลได้เร่งดำเนินการแก้ไขอย่างต่อเนื่อง แต่สามารถบรรเทาปัญหาได้เพียงเบื้องต้นและระยะสั้นเท่านั้น จึงได้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นมาชุดหนึ่ง เพื่อร่วมกันหาแนวทางในการแก้ไขปัญหาและประเมินผลการดำเนินงาน อันจะทำให้ขจัดปัญหาความขัดแย้งและสร้างสันติสุขและสมานฉันท์ในสังคมต่อไป

7.1.7 ตัวชี้วัดที่ 7 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีโครงการที่เกี่ยวข้องกับการเสริมสร้างสันติสุขและสมานฉันท์ที่แสดงให้เห็นถึงความเป็นนวัตกรรม หรือไม่ อย่างไร

โครงการที่เกี่ยวกับการเสริมสร้างสันติสุขและสมานฉันท์ที่แสดงให้เห็นถึงความเป็นนวัตกรรม

การเสริมสร้างสันติสุขและสมานฉันท์ เป็นภารกิจอีกภารกิจหนึ่งที่เทศบาลนครขอนแกนเล็งเห็นความสำคัญและได้บรรจุเป็นพันธกิจในการพัฒนาท้องถิ่นอีกพันธกิจหนึ่ง คือ พันธกิจที่ 2 การเสริมสร้างสันติสุขและสมานฉันท์ด้วยการพัฒนาคุณภาพชีวิตและทุนทางสังคม โดยจัดทำกิจกรรมที่แสดงให้เห็นถึงความเป็นนวัตกรรมเพื่อเสริมสร้างสันติสุขและสมานฉันท์ ดังนี้

1. โครงการคนขอนแก่นไม่ทอดทิ้งกัน เป็นโครงการที่ปลูกจิตสำนึกให้ชาวขอนแก่นได้ตระหนักและหวนคืนกลับมาใส่ใจดูแลซึ่งกันและกัน เอื้ออาทรกันด้วยการแบ่งปันเวลา ความเข้าใจ ความห่วงใย และสิ่งของเครื่องใช้ที่จำเป็นให้กับผู้ด้อยโอกาส ด้วยการให้อย่างมีคุณค่า รับอย่างมีศักดิ์ศรี เพื่อสร้างสังคมเอื้ออาทรนำไปสู่ความสงบ สันติสุขอย่างยั่งยืน
2. ยุทธศาสตร์ผู้พิการ ซึ่งเทศบาลนครขอนแก่นได้เชิญผู้พิการมาเป็นเจ้าของยุทธศาสตร์เป็นผู้กำหนดยุทธศาสตร์ เป็นผู้จัดทำโครงการและควบคุมตรวจสอบเอง เพื่อให้การดำเนินการตรงตามความต้องการของผู้พิการ นอกจากนี้เทศบาลนครขอนแก่นยังได้ร่วมกับ Nectech ในการจัดทำอุปกรณ์อำนวยความสะดวกแก่ผู้สูงอายุ และผู้พิการที่ด้อยโอกาสและต้องอยู่บ้านคนเดียว อันอาจต้องการความช่วยเหลือจากเพื่อนบ้าน
3. เวทีแผนเพื่อชีวิตสู่ความพอเพียง (เทศบาลเล็กในเทศบาลใหญ่) เป็นกระบวนการที่มุ่งค้นหาสาเหตุแห่งทุกข์ และร่วมมือกันหาทางแก้ไขอย่างเป็นองค์รวมเพื่อแก้ไขและป้องกันปัญหาที่

ต้นเหตุอันเป็นการฟื้นฟูชุมชนและสังคมที่บกพร่อง อ่อนแอ ที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน โดยให้ประชาชนเป็นผู้แก้ไขปัญหาของชุมชนของตนด้วยตนเอง

สรุปการดำเนินการ “โครงการเทศบาลเล็กในเทศบาลใหญ่”

การมีส่วนร่วมของประชาชน หมายถึง กระบวนการที่ประชาชนและผู้ที่เกี่ยวข้องมีโอกาสได้เข้าร่วมในการรับรู้เรียนรู้ ทำความเข้าใจ ร่วมแสดงทัศนะ ร่วมเสนอปัญหา/ประเด็นที่สำคัญที่เกี่ยวข้อง ร่วมคิดแนวทาง ร่วมการแก้ไขปัญหา ร่วมในกระบวนการตัดสินใจ และร่วมกระบวนการพัฒนาในฐานะหุ้นส่วนการพัฒนา

การบริหารแบบมีส่วนร่วม หมายถึง การบริหารที่เจ้าหน้าที่หรือหน่วยงานของรัฐได้เปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจด้านการบริหารและการดำเนินกิจการของรัฐทั้งทางตรงและทางอ้อม ในอันที่จะสนองตอบตามความต้องการของตนเอง โดยในทางตรงได้แก่ การที่ภาครัฐเปิดโอกาสให้ประชาชนได้ตัดสินใจเลือกนโยบายสาธารณะเรื่องใดเรื่องหนึ่ง หรือเข้าร่วมดำเนินการในกิจการของรัฐโดยตรง เช่น ร่วมรับฟังความคิดเห็น การร่วมจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา ร่วมดำเนินภารกิจแทนรัฐ การให้ประชาชนร่วมเป็นกรรมการจัดซื้อจัดจ้าง การลงประชามติ เป็นต้น ส่วนในทางอ้อม ได้แก่ การเสนอความคิดเห็นผ่านเครือข่ายหรือตัวแทนกลุ่มต่างๆ รวมทั้ง การให้ข้อมูลข่าวสาร ผ่านสื่อต่างๆ เช่น จดหมายข่าว เว็บไซต์ สื่อโทรทัศน์ วิทยุ เป็นต้น

การบริหารบ้านเมืองในยุคใหม่นั้นจำเป็นอย่างยิ่งที่จะได้รับความร่วมมือจากทุกฝ่าย เราจึงพยายามที่จะสร้างความเข้มแข็งภาคประชาชน ให้สามารถเดินเคียงคู่ไปพร้อมกับรัฐเพื่อแก้ไขปัญหาเมืองร่วมกัน เทศบาลเล็กในเทศบาลใหญ่จึงเกิดขึ้นในเมืองขอนแก่น เพื่อสร้างกระบวนการเรียนรู้ สร้างความรู้สึกเป็นเจ้าของ การสร้างความรักสามัคคีในสังคม มีจิตสาธารณะในการบริหารจัดการปัญหาของเมือง เกิดจิตสำนึกรักท้องถิ่นเกิดความยั่งยืนในการพัฒนาเมือง โดยภารกิจที่ชุมชนสามารถทำให้ได้เท่าหรือดีกว่าเทศบาลจะกระจายอำนาจให้ชุมชนดำเนินการ เช่น จ้างแรงงานชุมชนทำถนน ลอกท่อ ซ่อมแซมฝาท่อ ดูแลสวนสาธารณะ เกาะกลางถนน จัดเก็บค่าธรรมเนียมขยะ ทำความสะอาดถนนในชุมชน ดูแลถนนสายหลัก เก็บขนขยะโดยชุมชน การเฝ้าระวังรักษาความปลอดภัยในชุมชน การอนุรักษ์ขนบธรรมเนียมประเพณี เป็นต้น

โดยเฉพาะโครงการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของชุมชน ในการอนุรักษ์ขนบธรรมเนียมประเพณี ตามที่ฝ่ายส่งเสริมการมีส่วนร่วมและกระจายอำนาจ ได้มีการสุ่มลงพื้นที่เพื่อทำการประเมินการดำเนินกิจกรรมโครงการการส่งเสริมการมีส่วนร่วม การอนุรักษ์ขนบธรรมเนียมประเพณีบวงสรวงศาลปู่แสง และรดน้ำของพรผู้สูงอายุ ชุมชนหนองแวงตราชู 1 ได้มีประเด็นในการประเมินผลการดำเนินกิจกรรม ดังนี้

1. ในประเด็นของการบริหารจัดการ
2. การดำเนินงานอย่างมีประสิทธิภาพคุ้มค่า

3. ความพึงพอใจที่เกิดขึ้นในการดำเนินงานภารกิจ
4. มีการเกิดกระบวนการเรียนรู้และทักษะในการดำเนินงาน
5. ปัญหาอุปสรรคที่เกิดขึ้นในการดำเนินงานที่ได้รับภารกิจถ่ายโอน

จากการสรุปผลการลงพื้นที่ของผู้รับผิดชอบโครงการเพื่อสอบถามเกี่ยวกับการอนุรักษ์ขนบธรรมเนียมประเพณีบวงสรวงศาลปู่แสง และรดน้ำดำหัวขอพรผู้สูงอายุ ของชุมชนตราชู1 ซึ่งได้รับเงินสนับสนุนส่วนหนึ่งจากเทศบาลนครขอนแก่น โดยได้นัดคณะกรรมการชุมชนหนองแวงตราชู1 ประชุมเพื่อเตรียมงานแบ่งหน้าที่รับผิดชอบและทำหนังสือเชิญแขกเข้ามาร่วมงาน และประกาศเสียงตามสายให้ชุมชนได้รับทราบ โครงการนี้นำความพึงพอใจมาสู่ชุมชน ได้ด้านที่ชุมชนได้มีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นร่วมกัน เปิดโอกาสให้ได้รับรู้ปัญหาร่วมกันและหาแนวทางในการแก้ไขปัญหาร่วมกัน ทั้งนี้มีกลุ่มผู้เข้าร่วมงานหลากหลายโดยเฉพาะเด็กและเยาวชนได้มาช่วยงาน คนในชุมชนทำอาหารมาสมทบและได้รับประทานอาหารร่วมกัน

พิธีบวงสรวงปู่แสงนี้ผู้อาวุโสในชุมชนได้ให้ข้อมูลว่า การจัดงานนี้ทำขึ้นเพื่ออนุรักษ์ สืบสานประเพณีและสร้างสังคมเพื่อให้เกิดความเอื้ออาทรต่อกัน เพราะงานบวงสรวงศาลปู่แสงหรือเดิมคืองาน “บุญเบิกบ้าน” ซึ่งชาวชุมชนได้ปฏิบัติสืบต่อกันมาตั้งแต่สมัยปู่ย่าตายาย โดยจะจัดพิธีดังกล่าวนี้ก่อนที่จะทำไร่นา คือจะเริ่มจัดวันพุธแรกของเดือนพฤษภาคมของทุกปี ทั้งนี้เชื่อว่าหากไม่จัดจะทำให้ฝนไม่ตกต้องตามฤดูกาล

สำหรับรายละเอียดของพิธี ได้นิมนต์พระมาฉันท์เพล จำนวน 9 รูป จากนั้นสวดพระพุทธคุณ และตามด้วยพิธีสู่ขวัญรดน้ำดำหัวขอพรผู้สูงอายุ เพื่อความเป็นสิริมงคลในการเริ่มต้นชีวิตใหม่ และปลูกฝังให้เยาวชนได้เป็นคนดีของสังคม คุณแม่บุญยัง อนุพันธ์ กล่าวถึงความหมายของพิธีดังบวงสรวงปู่แสงและรดน้ำดำหัวขอพรผู้ใหญ่ว่า เป็นการอนุรักษ์ขนบธรรมเนียมประเพณีที่ทำกันมาทุกปี มีการก่อทราย ทำให้ชุมชนได้มีส่วนร่วมและเป็นสิริมงคลแก่คนในชุมชน ส่วนนางศศิวิมล ดาทุมมา ประธานชุมชนกล่าวเพิ่มเติมว่าในวันงานชาวชุมชนได้ทำอาหารมารวมกัน ตามแนวคิด “ข้าวหม้อ แกงหม้อ” หรือนำใส่ปิ่นโตมาสมทบ ทำให้รู้สึกดีมากที่ชุมชนช่วยเหลือร่วมมือกัน และเป็นการเปิดพื้นที่ให้เด็กและเยาวชนเข้ามาร่วมด้วย

นอกจากนั้นยังมีการทำกระทงหน้าวัวเพื่อปัดรงควาน สะเดาะเคราะห์ ในกระทงจะมีข้าวดำข้าวแดงหมากพลู บุหรี่ ดอกไม้ ธูปเทียน ขอดหญ้า ขอดคา ทำให้ครบตามจำนวนสมาชิกในครอบครัว เพื่อปัดรังควานให้ชุมชนอยู่เย็นเป็นสุข สำหรับเครื่องบวงสรวงปู่แสง ได้แก่ ไก่ เหล้าขาว และอาหารคาวหวาน

7.1.8 ตัวชี้วัดที่ 8 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้มีการใช้หลักธรรมทางศาสนา ประเพณี วัฒนธรรมและภูมิปัญญาท้องถิ่น มาประยุกต์ในการเสริสร้าง/การแก้ปัญหาความขัดแย้งให้เกิดสมานฉันท์ได้หรือไม่

จากตัวชี้วัดดังกล่าว พบว่าเทศบาลนครขอนแก่นมีโครงการที่สอดคล้องหลายโครงการ เช่น การจัดทำบุญเบิกบ้าน หรืองานประเพณีในชุมชน โครงการอุ่นท้องอิ่มใจใกล้บ้าน งานออกพรรษา การจัดโรงทาน

(วันข้าวเหนียวครอบครัวเดียวกัน) งานบุญคูนเมือง อบรมจิตปัญญาศึกษา งานกฐินสามัคคี และงานประเพณีสงกรานต์ ณ ถนนข้าวเหนียว ซึ่งเป็นงานประเพณีสงกรานต์นั้นถือว่าเป็นงานประเพณีที่สร้างชื่อเสียงให้กับจังหวัดขอนแก่น

แนวคิดที่น่าสนใจสำหรับการจัดโครงการดังกล่าวข้างต้น คือ การใช้หลักธรรมทางศาสนา ประเพณีวัฒนธรรม และภูมิปัญญาท้องถิ่นมาประยุกต์ใช้ในการเสริมสร้าง/การแก้ปัญหาความขัดแย้งให้เกิดความสมานฉันท์ในสังคม ดังนี้

1. การจัดทำบุญเบิกบ้านและงานประเพณีในชุมชน เป็นกิจกรรมที่เทศบาลนครขอนแก่นส่งเสริมให้ชุมชนจัดงานประเพณีในชุมชนเพื่อให้เกิดความรัก ความสามัคคีในชุมชน โดยใช้กิจกรรมเป็นสิ่งชักนำ
2. โครงการอิ่มท้องอุ่นใจใกล้บ้าน เป็นโครงการที่ส่งเสริมให้เกิดความเสียสละ ความเอื้ออาทรของคนในชุมชน เพื่อช่วยเหลือเรื่องอาหารให้กับผู้ด้อยโอกาสในชุมชน ทำให้ได้ทั้งความอิ่มท้องและความอบอุ่นใจในความเอื้ออาทรทั้งกับผู้รับและผู้ให้
3. งานประเพณีออกพรรษาไต้ประทีปโคมไฟและวิถีอีสาน ประกอบด้วย
   3.1 <u>งานฮ้านประทีป</u> เป็นการอนุรักษ์ภูมิปัญญาท้องถิ่นและการสร้างความสามัคคีในชุมชน
   3.2 <u>งานกวนข้าวทิพย์</u> เป็นการอนุรักษ์ประเพณี วัฒนธรรมไว้ให้ลูกหลาน เป็นภูมิปัญญาที่ฝึกความอดทนและเป็นการสร้างความสามัคคีในชุมชน
4. การจัดโรงทานงานสมโภชศาลหลักเมือง เป็นการใช้หลักธรรมทางศาสนามากล่อมเกลาจิตใจให้รู้จักการให้ การเสียสละ ความเอื้ออาทรแก่คนในสังคม เพื่อร่วมกันสมโภชศาลหลักเมืองซึ่งเป็นที่ยึดเหนี่ยวทางจิตใจของชาวขอนแก่น
5. งานบุญคูนเมือง เป็นการร่วมกันทำความดี เพื่อความเจริญยั่งยืนของเมือง
6. โครงการอบรมจิตปัญญาศึกษา เป็นการใช้หลักธรรมทางศาสนามาใช้ในการดำรงชีวิตประจำวัน ชีวิตการงาน ชีวิตการเรียน เพื่อทำให้สงบสุข สันติ ใช้สติและปัญญาในการแก้ไขปัญหา ลดการก่อเกิดความขัดแย้งและความรุนแรงในสังคม
7. กฐินสามัคคี เป็นการนำประเพณีวัฒนธรรมมาเป็นเครื่องชักจูงให้คนทำดี ให้ก่อเกิดความสามัคคีและสันติสุขในสังคม
8. งานประเพณีสงกรานต์
   8.1 ชื่องาน/กล่องข้าวเหนียว/คลื่นมนุษย์ งานกล่องข้าวเหนียวคือการนำสัญลักษณ์ความเป็นท้องถิ่นอีสานมาสร้างสำนึกความเป็นพวกพ้อง ส่วนการทำคลื่นมนุษย์เป็นสร้างความสามัคคีเพื่อสร้างสถิติโลก
   8.2 วันข้าวเหนียวครอบครัวเดียวกัน เป็นการนำเอกลักษณ์ในวิถีชีวิตของชาวอีสานมาสร้างความรัก ความสามัคคี ลดความขัดแย้ง สร้างสมานฉันท์ อันนำไปสู่ความสันติสุขในครอบครัวและสังคม

สรุปโครงการการกระจายอำนาจเพื่ออนุรักษ์ฟื้นฟูประเพณี วัฒนธรรม ในชุมชนเทศบาลนครขอนแก่น ปี 2552

ด้วยวิถีชีวิตของชุมชนเมืองที่อยู่ภายใต้เทคโนโลยีของชาวเทศบาลนครที่เดินตามความเจริญทางวัตถุ การเปลี่ยนแปลงทางสังคมและทางการเมือง ทำให้ละเลยการสืบทอดกิจกรรมที่เคยมีดั้งเดิมในท้องถิ่นตนเอง อนึ่งวัฒนธรรมประเพณีอันดีงามของท้องถิ่นก็เป็นกิจกรรมหนึ่งที่สำคัญที่แสดงถึงวิถีชีวิต ความเชื่อของบรรพบุรุษในชุมชนที่นับวันจะหายไป หากไม่เร่งดำเนินการฟื้นฟู อนุรักษ์ไว้ อนุชนรุ่นหลังจะไม่มีโอกาสได้ศึกษาเรียนรู้ สืบทอดมรดกทางวัฒนธรรมอันดีงาม ดังนั้นโครงการกระจายอำนาจเพื่ออนุรักษ์ฟื้นฟูประเพณีวัฒนธรรมในชุมชนเทศบาลนครขอนแก่น ก็เป็นกิจกรรมหนึ่งที่จะช่วยแก้ไขปัญหาและเพื่อสานต่อกิจกรรมโดยสืบทอดประเพณีวัฒนธรรมในชุมชนและวันสำคัญของชาติขึ้น

ผลสัมฤทธิ์ของโครงการในปี 2552 มีการจัดกิจกรมเพื่ออนุรักษ์ฟื้นฟูและสืบทอดประเพณี วัฒนธรรมตามแผนที่ชุมชนวางไว้จำนวน 196 กิจกรรม ใน 88 ชุมชนของเทศบาลนครขอนแก่น ทั้งนี้ลักษณะกิจกรรมแบ่งออกเป็น 3 ประเภท คือ กิจกรรมวันสำคัญของชาติ ประเพณีวัฒนธรรม และความเชื่อท้องถิ่น

โครงการกระจายอำนาจเพื่ออนุรักษ์ฟื้นฟูประเพณี วัฒนธรรมในชุมชนและวันสำคัญของชาติ เป็นโครงการที่สร้างความสัมพันธ์อันดีให้คนในชุมชน ได้มีโอกาสพบปะพูดคุย ช่วยเหลือเกื้อกูล เอื้ออาทรกัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งสังคมในชุมชนเมืองที่นับวันจะมองข้ามความสำคัญของกิจกรรมที่มีอยู่เดิมไป กิจกรรมประเพณีจะเป็นศูนย์รวมจิตใจ ก่อให้เกิดความร่วมแรงร่วมใจ ความรักสามัคคี ความสมานฉันท์ที่เข้มแข็ง และเกิดสำนึกรักษ์ท้องถิ่นของตนเอง ทั้งนี้กิจกรรมที่ได้จัดขึ้นล้วนมีคุณค่าทางจิตใจ ประชาชนในชุมชนร่วมใจกันตระหนักในความสำคัญของประเพณี ส่งผลให้เกิดความร่วมแรงร่วมใจ ร่วมใจบริจาคสมทบทุนในการทำกิจกรรมได้อย่างต่อเนื่อง แม้จะไม่ได้รับเงินสนับสนุนจากหน่วยงานภาครัฐ ถึงแม้ว่าจะเป็นเพียงส่วนหนึ่งที่ทำให้ชุมชนเกิดความเข้มแข็งทางจิตใจ แต่ปฏิเสธไม่ได้ว่าเป็นกิจกรรมที่ช่วยให้คนต่างวัยในชุมชนได้ทำกิจกรรมร่วมกันได้ด้วยสัมพันธภาพที่ดีต่อกัน ทั้งนี้เพราะปัจจุบันวิถีชีวิตของคนในชุมชนเมืองกำลังต้องการอนุชนรุ่นหลังที่สามารถสานต่อกิจกรรมทางประเพณีวัฒนธรรม ด้วยความเข้าใจในภูมิปัญญาท้องถิ่นที่มีอยู่เพื่อที่จะเป็นตัวแทนที่จะสืบทอดให้คงอยู่ต่อไปด้วยความภาคภูมิใจ

สิ่งที่น่าสังเกตเกี่ยวกับกิจกรรมโครงการการกระจายอำนาจเพื่ออนุรักษ์และฟื้นฟูประเพณีวัฒนธรรมในชุมชนเทศบาลนครขอนแก่น คือ การจัดพิธีกรรมเพื่อบวงสรวงและสมโภชสิ่งศักดิ์สิทธิ์ประจำชุมชน เป็นกิจกรรมที่มีความหมายต่อการรวมกลุ่มทางสังคมที่น่าสนใจ ไม่ว่าจะเป็น บุญเบิกบ้าน งานสมโภชศาลพระนครศรีบริรักษ์ สมโภชเจ้าพ่อขุนภักดี สมโภชเจ้าพ่อเกษม บุญมหาชาติวัดกลาง บุญคุ้มบ้านตูม งานบวงสรวงศาลปู่เพลิง (ชุมชนโนนชัย 1-3) บุญมหาชาติวัดธาตุ สมโภชศาลปู่ตาพญาครูเย็น (ชุมชนหนองใหญ่ 1-4 และชุมชนมิตรสัมพันธ์ 2) บวงสรวงเจ้าแม่สองนางบ้านตูม บวงสรวงเจ้าพ่อมเหสักข์ บวงสรวงศาลเจ้าปู่ครูเย็น (ชุมชนโนนทัน 1-8) เป็นต้น พบว่าการรวมกลุ่มความศรัทธาของคนในชุมชนนั้นไม่ได้ขึ้นอยู่กับการแบ่งพื้นที่ตามเขตการปกครองเท่านั้น แต่ยังเป็นการรวมกลุ่มทางสังคมด้วยอำนาจสิ่งศักดิ์สิทธิ์ซึ่งเป็นศูนย์รวม

จิตใจของคนในชุมชนดั้งเดิม แม้เมืองจะขยายตัวมากขึ้น ชุมชนมีความแออัดมากขึ้นจนยากแก่การบริหารจัดการ จึงจำเป็นต้องแบ่งเขตการปกครองให้มีขนาดที่เอื้อต่อการบริหารจัดการ แต่สำนึกร่วมของผู้คนยังยึดโยงกันอยู่ด้วยความเชื่อความศรัทธาในอำนาจศักดิ์สิทธิ์ร่วมกัน หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือเจ้าที่หรือสิ่งศักดิ์สิทธิ์ประจำชุมชนมีความหมายต่อการเป็นศูนย์รวมจิตใจหรือมีความสำคัญต่อสร้างสำนึกร่วมความเป็นชุมชนในเขตเทศบาลนครขอนแก่นอย่างยิ่ง ทั้งนี้เพราะเมืองขอนแก่นมีฐานทุนทางสังคมที่ประกอบด้วยเกษตรกร ชาวนาชาวไร่ที่มีวิถีผูกพันอยู่กับพื้นที่เกษตรกรรม สืบทอดวิถีชีวิตและคติความเชื่อแบบชาวชนบท แต่เมื่อบริบทการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเข้ามามีบทบาทต่อวิถีการผลิตและการบริโภคอย่างรวดเร็วจนยากต่อการปรับตัว ภาวะความเปราะบางทางสังคมทำให้คนในชุมชนจำเป็นต้องดึงทุนทางวัฒนธรรมที่มีอยู่เดิมมาเป็นเครื่องมือในการสร้างฐานความเข้มแข็งให้กับชุมชน ด้วยแนวคิดว่าความเข้มแข็งทางวัฒนธรรมคือรากฐานที่จะทำให้การพัฒนาดำเนินไปอย่างยั่งยืน

เมื่อพิจารณาความหมายในระดับโครงสร้างทางความคิดของกิจกรรมทางวัฒนธรรมดังกล่าวข้างต้นจะเห็นว่า ขนบธรรมเนียมประเพณีดั้งเดิมที่ชุมชนพยายามจะอนุรักษ์และฟื้นฟูนั้น ไม่ว่าจะอยู่ในรูปของงานประเพณีหรือพิธีกรรมศักดิ์สิทธิ์ล้วนมีโครงสร้างที่สัมพันธ์กับแนวคิดระบบอาวุโส ระบบอุปถัมภ์ ระบบความเชื่อศาสนาที่ให้ความสำคัญกับความกตัญญูกตเวทีซึ่งในมิติของอำนาจในระบบอาวุโส ความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์ ซึ่งมีนัยต่อการแลกเปลี่ยนต่างตอบแทน หากพิจารณาการแสดงออกทางการเมืองตามระบอบประชาธิปไตย จะเห็นว่าการรวมกลุ่มหรือการมีส่วนร่วมในพื้นที่สาธารณะดังกล่าว อาจไม่ได้มีความสัมพันธ์โดยตรงกับการแสดงออกตามตรรกะทางการเมืองแบบมีส่วนร่วมตามหลักประชาธิปไตย แต่เป็นการรวมกลุ่มเพื่อแสดงความศรัทธาต่ออำนาจศักดิ์สิทธิ์ตามประเพณี ที่ในระยะหนึ่งถูกมองข้าม ถูกลดทอนความสำคัญไปจากอำนาจการพัฒนาทางเศรษฐกิจ ครั้นในบริบทการกระจายอำนาจที่ส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมืองในการบริหารนโยบายสาธารณะมากขึ้นกลับพบว่า ทุนทางวัฒนธรรมที่เคยลดความสำคัญลงไปนั้นกลับมีความหมายอย่างยิ่งต่อการผูกโยงจิตใจและสำนึกรวมกลุ่มของผู้คนในชุมชน ดังนั้นคณะผู้บริหารเทศบาลนครขอนแก่นจึงนำทุนทางสังคมวัฒนธรรมดังกล่าวมากำหนดวิสัยทัศน์และยุทธศาสตร์ในการพัฒนาเมือง โดยใช้ทุนทางสังคมวัฒนธรรมที่ยึดโยงความสัมพันธ์ของผู้คนในชุมชนไว้แล้วมาเป็นทุนในการส่งเสริมการมีส่วนร่วมทางการเมืองต่อไป

7.2 ยุทธศาสตร์ความเอื้ออาทร

7.2.1 กรณีศึกษา **โครงการ : อิ่มท้อง อุ่นใจ ใกล้บ้าน กับร้านข้าวแกงน้ำใจคนในชุมชน**

ผลกระทบด้านลบของการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมคือ ความเจริญทางวัตถุเข้าครอบงำจิตใจ ทุกชีวิตต่างดิ้นรนแข่งขันเพื่อให้ได้มาซึ่งเงินทองและชีวิตที่สุขสบาย คนส่วนใหญ่นึกถึงแต่ตัวเองจนละเลยที่จะรับรู้ปัญหาชีวิตของผู้คนรอบข้าง การให้ความรัก การใส่ใจดูแล การแสดงความห่วงใย ความเอื้ออาทรแก่กันละกันลดน้อยลงไปทุกที ปัญหาสังคมเกิดขึ้นอย่างไม่สิ้นสุด เพราะความเสื่อม ความบกพร่อง ความ

อ่อนแอจากภายใน ปัญหาดังกล่าวนี้ใครจะเยียวยาหากไม่ใช่คนในชุมชนด้วยกันเอง การสร้างสังคมเอื้ออาทร จึงเป็นยุทธศาสตร์หลักของนครขอนแก่น ที่ไม่มุ่งเน้นการพัฒนาตัวเองมากเกินไป สังคมเมืองขอนแก่นจะต้องเป็นสังคมเอื้ออาทรที่เรียนรู้การให้และรับอย่างมีศักดิ์ศรี โครงการคนขอนแก่นไม่ทอดทิ้งกันจึงเกิดขึ้น เพื่อขับเคลื่อนสังคมเมืองขอนแก่นให้เป็นสังคมแห่งความสุขกับภารกิจ 4 ประการ คือ

1. คนเข้มแข็ง ช่วยเหลือคนอ่อนแอ โดยเทศบาลเป็นสื่อกลางในการสร้างแรงบันดาลใจ จูงใจ และเชิญชวนผู้เข้มแข็งในสังคมเข้ามาช่วยเหลือและดูแลคนอ่อนแอ
2. คนขอนแก่นไม่ทอดทิ้งกัน (ภาคสนาม) ห้องเรียนให้คนในสังคมได้ฝึกพัฒนาจิตใจของการเป็นผู้ให้ โดยการเข้าไปบำเพ็ญประโยชน์และช่วยเหลือผู้ด้อยโอกาส ระหว่างเดือน มีนาคม-ตุลาคม 2550 เทศบาลได้ดำเนินกิจกรรมไป 18 เวที 71 ครอบครัวที่ได้รับการช่วยเหลือผู้เข้าร่วมบำเพ็ญประโยชน์มากกว่า 7,000 คน/ครั้ง
3. การออกระเบียบสิทธิประโยชน์ สำหรับผู้ขอรับโอกาสที่ขึ้นทะเบียนในโครงการให้เข้าถึงบริการของรัฐและกลุ่มองค์กรต่างๆ ที่เข้าร่วมโครงการได้ง่ายเพียงแค่แสดงบัตร
4. ร่วมวางแผนเพื่อชีวิตสู่ความพอเพียง เป็นวิธีการสร้างกระบวนการแก้ไขปัญหาที่ต้นเหตุ และสร้างความยั่งยืนในการบรรเทาความทุกข์ เป็นวิธีการสร้างสติให้ชุมชน

จากภารกิจ 4 ด้านที่เทศบาลนครขอนแก่นเชื่อว่า แม้ยังไม่เพียงพอที่จะช่วยขับเคลื่อนสังคมเมืองขอนแก่นให้เป็นสังคมแห่งความสุข เพราะปัจจุบันเป็นที่ทราบกันดีว่าสังคมเมืองขอนแก่นประชาชนกำลังเผชิญกับภาวะเศรษฐกิจตกต่ำ ข้าวยากหมากแพง และที่ผ่านมา ความเป็นอยู่ การช่วยเหลือก็อาจจะได้รับการดูแลจากหน่วยงานรัฐไม่ทั่วถึง เทศบาลนครขอนแก่นได้ตระหนักถึงภาวะเหล่านี้ จึงได้มีการดำเนินโครงการต่าง ๆ นอกเหนือจากภารกิจ 4 ภารกิจข้างต้น เช่น โครงการตลาดนัดน้ำใจ คนขอนแก่นไม่ทอดทิ้งกัน ซึ่งจัดทำขึ้นเพื่อบรรเทาความเดือดร้อนของประชาชนโดยการจัดหาอาหารที่มีรสชาติอร่อย สะอาด และมีคุณค่าทางโภชนาการมาจำหน่ายในราคาจานละ 10 บาท แต่ปริมาณอาหารเท่ากับอาหารที่จำหน่ายปกติราคา 25 บาท โดยหน่วยงานสำนักการสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อมดูแลรับผิดชอบการดำเนินการ ซึ่งการดำเนินการเพื่อให้ครอบคลุมและเข้าถึงประชาชน ภายใต้การนำไปสู่สังคมแห่งความสุขและความเอื้ออาทร อันนำมาซึ่งการจัดกิจกรรม “อิ่มท้อง อุ่นใจ ใกล้บ้านกับร้านข้าวแกง น้ำใจคนในชุมชน” ซึ่งมีแนวคิดที่จะกระตุ้นจิตสำนึกของคนในชุมชนในการดูแลผู้ตกทุกข์ได้ยากในชุมชน ตลอดจนเพื่อสร้างการมีส่วนร่วมของคนที่เข้มแข็งในชุมชนที่มีเจตนารมณ์ในการแบ่งปันน้ำใจในการดูแลคนในชุมชนตนเอง โดยผู้เข้มแข็งในที่นี้คือผู้ประกอบการค้าร้านข้าวแกงในชุมชน ซึ่งจะดูแลสมาชิกกลุ่มคนที่ขึ้นทะเบียนคนขอนแก่นไม่ทอดทิ้งกันที่อยู่ใกล้ร้านข้าวแกงนั้น เข้าไปใช้บริการร้านข้าวแกง โดยเทศบาลจะรับผิดชอบร่วมกับร้านข้าวแกงในการให้สมาชิกคนขอนแก่นไม่ทอดทิ้งกันกินฟรี 1 มื้อ/คน/วัน กับร้านข้าวแกงที่เข้าร่วมโครงการกับทางเทศบาลใกล้บ้านสมาชิกที่ขึ้นทะเบียนคนขอนแก่นไม่ทอดทิ้งกัน ซึ่งปัจจุบันเทศบาลนครขอนแก่นมีสมาชิกจำนวนทั้งสิ้นมากกว่า 400 คน และมีแนวโน้มจะเข้าสู่ระบบทะเบียนเป็นจำนวนที่เพิ่มขึ้น ซึ่งกลุ่มบุคคลเหล่านี้ต้องตกอยู่ในภาวะยากลำบากในการดำเนินชีวิต ผู้ด้อยโอกาสอีกจำนวนมากเป็นผู้มีรายได้น้อย ยากจน เป็นผู้ถูก

ทอดทิ้งและอ่อนแอ ขาดที่พึ่งพิง ช่วยเหลือตัวเองไม่ได้ที่อยู่อาศัยในเขตเทศบาลนครขอนแก่นซึ่งยังต้องการความช่วยเหลือโดยเร่งด่วนในด้านปัจจัย 4 โดยเฉพาะเรื่องอาหารเพื่อประทังชีวิต กิจกรรม “อิ่มท้อง อุ่นใจ ใกล้บ้านกับร้านข้าวแกงน้ำใจคนในชุมชน” ภายได้โครงการคนขอนแก่นไม่ทอดทิ้งกัน ได้ดำเนินการไปแล้วในระหว่างเดือนสิงหาคม-กันยายน 2551 ซึ่งการดำเนินการเป็นไปตามความมุ่งหวังในการช่วยเหลือผู้อ่อนแอ จึงมีนโยบายจากผู้บริหารให้ดำเนินการโครงการนี้ต่อเนื่องในปีงบประมาณ 2552 ฝ่ายส่งเสริมการมีส่วนร่วมและกระจายอำนาจสำนักปลัดเทศบาลเป็นผู้รับผิดชอบ

ตัวอย่างชุมชนที่เข้าร่วมกิจกรรม : ชุมชนสามเหลี่ยม 1

จากการสอบถามความคิดเห็นของประชาชนทั่วไปต่อกิจกรรมโครงการ“อิ่มท้อง อุ่นใจ ใกล้บ้านกับร้านข้าวแกงน้ำใจคนในชุมชน” ส่วนมากจะเป็นเพศหญิงมากกว่าเพศชาย มีอายุระหว่าง 31-40 ปี เป็นแม่บ้านและมีอาชีพรับจ้างทั่วไป โดยส่วนใหญ่มีความเห็นว่า กิจกรรมนี้เหมาะกับสภาพเศรษฐกิจในปัจจุบันมาก สามารถแก้ไขปัญหา/บรรเทาความเดือดร้อนให้คนในชุมชนได้มาก ราคาอาหารที่ทางเทศบาลสนับสนุน 15 บาทและประชาชนจ่ายเพิ่มเอง 10 อยู่ในรูปแบบที่เหมาะสมกับเศรษฐกิจในปัจจุบัน ร้านอาหารที่เข้าร่วมกิจกรรมก็สะอาดถูสุขลักษณะ ประชาชนส่วนใหญ่อยากจะให้กิจกรรมดังกล่าวดำเนินการต่อไปเพราะจะได้ช่วยเหลือคนตกทุกข์ได้ยาก ได้มีอาหารกิจและเป็นการประหยัดค่าใช้จ่ายภายในครอบครัว สำหรับผู้ประกอบการค้าอาหารที่เข้าร่วมโครงการในชุมชนสามเหลี่ยม1 มีจำนวน 1 ร้าน คือ ร้านคุณทองหลาง ศรีทะบาล อายุ 50 ปี จบการศึกษาระดับประถมศึกษา ให้เหตุผลในการเข้าร่วมโครงการว่า “เหตุผลที่เข้าร่วมโครงการนี้เพราะเป็นคนชอบทำบุญอยู่แล้ว อยากจะช่วยเหลือคนที่ตกทุกข์ได้ยากในชุมชนได้กินอาหารที่ดีมีประโยชน์ อีกทั้งโครงการนี้เป็นโครงการที่ดี ก่อให้เกิดสังคมเอื้ออาทร ทำให้ชุมชนรักใคร่สามัคคี ช่วยเหลือซึ่งกันและกัน และรูปแบบที่กำลังทำอยู่ในปัจจุบันนี้เหมาะสมมาก อยากให้เทศบาลฯ ดำเนินโครงการนี้ต่อไปเพราะเป็นโครงการที่ดีมาก

7.2.2 งานประเพณีออกพรรษาและกวนข้าวทิพย์

เทศบาลนครขอนแก่น ได้จัดงานประเพณีออกพรรษาใต้ประทีปโคมไฟและวิถีอีสาน และในงานได้มีการประกวดกวนข้าวทิพย์ขึ้นเป็นประจำทุกปี เพื่อให้ชาวขอนแก่นได้ร่วมกันสืบสานวัฒนธรรมเมือง ประเพณีกวนข้าวทิพย์เป็นงานประเพณีที่ประชาชนร่วมกันเพื่อจัดเตรียมอาหารอันประณีตและเลิศค่าพิเศษก่อนวันออกพรรษา เทศบาลนครขอนแก่นจึงสนับสนุนให้มีการประกวดกวนข้าวทิพย์ โดยชุมชนแบ่งเป็น 4 ทีม เขตละไม่น้อยกว่า 150 ท่าน เกณฑ์การประกวด เน้นการพิจารณาการแสดงถึง การเสริมสร้างความสามัคคีร่วมแรงร่วมใจพร้อมเพรียงกัน รสชาติ สีสันน่ารับประทาน วัตถุดิบถูกหลักอนามัย การแต่งกายถูกต้องตามประเพณีสวยงามพร้อมเพรียง เป็นต้น การกวนข้าวทิพย์เป็นงานประเพณีทางพุทธศาสนา โดยใช้ภูมิปัญญาท้องถิ่นให้เกิดความสามัคคีในชุมชนสมานฉันท์เกิดสันติสุข

สำหรับรายละเอียดของการจัดประกวดกวนข้าวทิพย์ ผู้เข้าร่วมงานแต่งกายด้วยเครื่องนุ่มห่มสีขาว ร่วมกันจัดประรำพิธี นำวัตถุดิบต่างๆ จำนวน 38 ชนิด เช่น นม เนย ข้าวตอก น้ำนม น้ำอ้อย น้ำผึ้ง มะพร้าว งา ถั่วต่างๆ รวมทั้งฟืนมงคล เข้าร่วมพิธีสงฆ์ พิธีพราหมณ์ บวชชีพราหมณ์หญิงพรหมจรรย์ เริ่มพิธีกวนข้าวทิพย์คนปรุงเทเครื่องกวนลงไปทีละอย่าง ผู้เฒ่าผู้แก่ในชุมชนผลัดเปลี่ยนมาช่วยกันกวนข้าวทิพย์ด้วยความสามัคคีร่วมใจโดยพร้อมเพรียงกัน เสียสละ แบ่งปัน เอื้ออาทร ข้าวทิพย์ที่ได้จะไปถวายพระสงฆ์ในวันออกพรรษา อีกส่วนนำแจกจ่ายแบ่งปันให้ทุกคนได้รับประทานข้าวทิพย์ ด้วยความเชื่อว่าจะทำให้ประสบแต่ความสุข ความเจริญรุ่งเรืองในชีวิต พิธีกวนข้าวทิพย์ช่วยหลอมรวมใจของพุทธศาสนิกชนในชุมชนให้เห็นถึงคุณค่าของประเพณียึดมั่นในศีลธรรมอันดีงาม และบอกเล่าเรื่องราวความงดงามของเมืองขอนแก่นด้านความรักสามัคคี เอื้ออาทรของคนในชุมชนจากคนรุ่นผู้เฒ่าผู้แก่สู่รุ่นหนุ่มสาวต่อไป

7.2.3 แนวคิดการจัดงานประเพณีสุดยอดสงกรานต์อีสาน เทศกาลดอกคูนเสียงแคนและถนนข้าวเหนียว

ในช่วงเดือนเมษายนเป็นช่วงที่ดอกคูนจะเหลืองบานสะพรั่งสวยงาม และเมืองขอนแก่นได้ชื่อว่าเป็นเมืองหมอแคน ซึ่งแคนเป็นเครื่องดนตรีพื้นบ้านของคนอีสานที่มีเสียงไพเราะ ควรแก่การอนุรักษ์ให้อนุชนรุ่นหลังได้สืบทอดต่อไป ประกอบกับในวันสงกรานต์ถือว่าเป็นวันขึ้นปีใหม่ของไทย ประชาชนที่ไปทำงานต่างถิ่นก็จะเดินทางกลับมายังบ้านเกิดเมืองนอนของตน เพื่อมาประกอบพิธีกรรมทางศาสนาที่ยึดถือปฏิบัติมาแต่โบราณ ช่วงวันสงกรานต์จึงเป็นวันแห่งความเอื้ออาทร ความรัก ความผูกพัน ที่มีต่อกันทั้งในครอบครัวทำให้สมาชิกของครอบครัวได้มีโอกาสมาอยู่ร่วมกัน เพื่อรดน้ำขอพรผู้ใหญ่ รวมทั้งแสดงความกตัญญูกตเวทิตาต่อบรรพบุรุษที่ล่วงลับไปแล้วด้วยการทำบุญอุทิศส่วนกุศลไปให้ มีคุณค่าต่อชุมชนทำให้เกิดความสมัครสมานสามัคคีในชุมชน มีคุณค่าต่อสังคมทำให้มีความเอื้ออาทรต่อบุคคลในสังคม ตลอดจนมีคุณค่าต่อศาสนาช่วยกันทำนุบำรุงพระศาสนาโดยการทำบุญตักบาตร การสรงน้ำพระ เป็นต้น

ดังนั้นตั้งแต่ปี 2531 เป็นต้นมา เทศบาลนครขอนแก่นจึงได้กำหนดจัดงานสงกรานต์ขึ้นโดยใช้ชื่อวัน “งานประเพณีเทศกาลดอกคูนเสียงแคน” ซึ่งมีกิจกรรมหลักที่สอดคล้องกับชื่องานได้แก่ การประกวดขบวนแห่เกวียนบุปผชาติชิงถ้วยพระราชทานสมเด็จพระเทพรัตนราชสุดาฯ สยามบรมราชกุมารี ซึ่งตกแต่งด้วยยอดคูนประดิษฐ์และดอกไม้นานาพันธุ์ การประกวดเป่าแคน การประกวดจ่ายผะหยา มหกรรมอาหารพื้นเมือง การแสดงดนตรี และการละเล่นศิลปวัฒนธรรมอีกมากมาย ต่อมาในปี 2545 จึงได้เปลี่ยนชื่องานเป็น “งานประเพณีสุดยอดสงกรานต์อีสาน เทศกาลดอกคูนเสียงแคนและถนนข้าวเหนียว” ระหว่างวันที่ 8-15 เมษายน ด้วยเหตุผลที่ว่า ในอดีตหากเราจะพูดถึงความเป็นสุดยอดของสงกรานต์ในประเทศไทยนั้น คนส่วนใหญ่จะนึกถึงถนนข้าวสาร หรือจังหวัดเชียงใหม่หรือไม่ก็ที่พระประแดง แต่จังหวัดในภาคอีสานยังไม่ได้รับความสนใจจากนักท่องเที่ยวเท่าที่ควร ดังนั้น เทศบาลนครขอนแก่นจึงมีแนวคิดที่จะผลักดันให้การเล่นสงกรานต์ที่จังหวัดขอนแก่นมีความสนุกสนานที่สุดของภาคอีสาน และมีชื่อเสียงเป็นที่กล่าวขานในระดับประเทศต่อไป

จึงได้กำหนดชื่อสถานที่เล่นน้ำสงกรานต์ว่า “ถนนข้าวเหนียว” ซึ่งมีความหมายบ่งบอกว่าข้าวเหนียวนั้น เป็นข้าวที่คนอีสานนิยมบริโภคเป็นหลักในแต่ละมื้อ และการจับกันของข้าวเหนียวเวลาที่เรารับประทาน (การปั้นข้าว) ยังแสดงออกถึงความกลมเกลียว ความสามัคคี ความเหนียวแน่น ตลอดจนการรักพวกพ้องของคนขอนแก่น โดยใช้ถนนบริเวณด้านหลังสำนักงานเทศบาลนครขอนแก่นเป็นสถานที่ในการจัดงาน ซึ่งก็ได้รับการตอบรับเป็นอย่างดีจากประชาชน

แต่เนื่องจากว่าถนนดังกล่าวมีความคับแคบจึงทำให้เมื่อปี 2546 ได้ย้ายการจัดงานมาที่ถนนศรีจันทร์ ตั้งแต่บริเวณศาลหลักเมืองไปจนถึงสี่แยกถนนศรีจันทร์ตัดกับถนนหน้าเมือง (สี่แยกเตียวฮง) ซึ่งถนนเส้นนี้เป็นถนนที่ชาวขอนแก่นใช้เช่นสงกรานต์อย่างสนุกสนานอยู่แล้ว และเพียงแต่มีการเพิ่มเวทีกิจกรรมที่น่าสนใจขึ้นมาก็ยิ่งทำให้ถนนข้าวเหนียวมีสีสัน บรรยากาศคึกคักจนถูกหลายส่วนวิจารณ์ว่า เป็นถนนที่มอมเมาเยาวชน เนื่องจากมีการเล่นน้ำที่ไม่สุภาพมีการก่อเหตุทะเลาะวิวาทกันมากมาย

ต่อมาปี 2548 เทศบาลนครขอนแก่นได้ร่วมมือกับสำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.) ในการสร้างวัฒนธรรมการเล่นน้ำสงกรานต์ ภายใต้แนวคิด “สนุกปลอดภัย ไร้แอลกอฮอล์”จนได้รับการยอมรับให้เป็นต้นแบบในการจัดงานสงกรานต์ที่ปลอดภัยและส่งผลให้งานประเพณีสุดยอดสงกรานต์อีสาน เทศกาลดอกคูนเสียงแคนและถนนข้าวเหนียว ได้รับการบรรจุให้เป็น 1 ใน 7 กิจกรรมสุดยอดของงานประเพณีสงกรานต์ในระดับประเทศจากการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย (ททท.) ตั้งแต่ปี 2548 เป็นต้นมา

เมื่อปี 2552 เพื่อเป็นการเสริมสร้างภาพลักษณ์และเอกลักษณ์ของถนนข้าวเหนียว ตลอดจนส่งเสริมการท่องเที่ยวภายในจังหวัดขอนแก่น เทศบาลนครขอนแก่นจึงได้จัดทำประติมากรรมก่องข้าวเหนียวยักษ์ โดยมีขนาดเส้นผ่าศูนย์กลาง 7.00 เมตร สูง 8.60 เมตร ใช้โครงสร้างเหล็กก่อสร้างโดยระบบน็อคดาวน์ เป็น 12 ชิ้นส่วน สามารถถอดประกอบและติดตั้งได้รวดเร็ว สามารถรับน้ำหนักได้ประมาณ 40 คน เปลือกตัวประติมากรรมภายนอกใช้อลูมิเนียมตัดแถบประสานเหมือนจริงเพื่อความทนทานและสวยงาม ซึ่งได้ตั้งประติมากรรมก่องข้าวเหนียวยักษ์ไว้ที่ลานอนุสาวรีย์ประชาธิปไตย โดยสามารถพ่นละอองหมอกน้ำและให้นักท่องเที่ยวขึ้นไปถ่ายรูปเป็นที่ระลึกได้อีกด้วย นอกนากนั้นยังมีกิจกรรมคลื่นมนุษย์ (Human Wave) ทุกวันตั้งแต่วันที่ 13-15 เมษายน 2552

สำหรับในปี 2553 เทศบาลนครขอนแก่นได้ย้ายประติมากรรมก่องข้าวเหนียวยักษ์ ไปตั้งไว้ที่สวนสาธารณะประตูเมือง ซึ่งมีการเพิ่มเทคนิคเข้ามาเพื่อทำให้ก่องข้าวเหนียวพ่นหิมะที่เย็นชุ่มฉ่ำยาวกว่า 20 เมตร พร้อมกันนั้นทางเทศบาลฯ ร่วมกับ สสส. ได้เชิญพิพิธภัณฑ์ริบลี่ส์ “เชื่อหรือไม่” พัทยา (ประเทศไทย) ร่วมบันทึกสถิติกิจกรรมคลื่นมนุษย์ (Human Wave) ที่ถนนข้าวเหนียว ซึ่งเมื่อวันที่ 15 เมษายน 2553 พิพิธภัณฑ์ริบลี่ส์ ได้มอบใบประกาศนียบัตรเพื่อรับรองการจัดกิจกรรม “คลื่นมนุษย์ที่ใหญ่ที่สุดในประเทศไทย” โดยมีผู้เข้าร่วมกิจกรรมจำนวน 45,000 คน จากถนนกว้าง 6 เมตร เป็นระยะทางยาว 1 กิโลเมตร และในปี 2554 เทศบาลนครขอนแก่นจะได้เชิญทางหนังสือบันทึกสถิติโลกกินเนสส์หรือกินเนสส์บุ๊ค เพื่อร่วมบันทึกสถิติในระดับโลกกับกิจกรรมคลื่นมนุษย์ไร้แอลกอฮอล์ที่ถนนข้าวเหนียว จนกระทั่งล่าสุดในปี 2555

ชาวขอนแก่นได้เข้าร่วมกิจกรมคลื่นมนุษย์ที่ใหญ่ที่สุดในประเทศเพื่อทำลายสถิติเดิมของปี 2554 ซึ่งในปี 2555 มีผู้เข้าร่วมกิจกรรมดังกล่าวนี้เป็นจำนวนมากจนทำให้เครื่องนับจำนวนผู้เข้าร่วมติดขัด และผลการนับได้ข้อสรุปว่าสามารถทำลายสถิติปี 2554 ได้สำเร็จโดยมีผู้เข้าร่วมกิจกรรมคลื่นมนุษย์ไร้แอลกอฮอล์มากถึง 52,800 คน ซึ่งทางเทศบาลนครขอนแก่นได้อธิบายว่าสถิติที่เพิ่มขึ้นได้แสดงให้เห็นถึงความสมัคสมานสามัคคีและการมีส่วนร่วมของชาวขอนแก่นได้เป็นอย่างดี

7.2.4 กิจกรรม “วันข้าวเหนียว ครอบครัวเดียวกัน” งานประเพณีสุดยอดสงกรานต์อีสาน เทศกาลดอกคูน-เสียงแคนและถนนข้าวเหนียว

การจัดกิจกรรม “วันข้าวเหนียว ครอบครัวเดียวกัน” เทศบาลนครขอนแก่นได้จัดให้มีขึ้นในบริเวณถนนข้าวเหนียว งานประเพณีสุดยอดสงกรานต์อีสาน เทศกาลดอกคูน-เสียงแคนและถนนข้าวเหนียวเป็นแรกในปี 2552 โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ผู้เข้าร่วมกิจกรรมได้มีส่วนร่วมในการแสดงออกถึงความรัก ความสมัครสมานสามัคคี รักมั่นกลมเกลียวดุจพี่น้องท้องเดียวกันของชาวขอนแก่น เป็นการสนองนโยบายของรัฐบาลที่ประกาศให้วันที่ 14 เมษายนของทุกปีเป็นวันครอบครัว เป็นการประยุกต์เอาภูมิปัญญาท้องถิ่นและวิถีการดำเนินชีวิตของชาวอีสาน คือ การรับประทานข้าวเหนียวและความเอื้อเฟื้อเผื่อแผ่ในการต้อนรับนักท่องเที่ยวแขกบ้านแขกเมือง มาเป็นจุดหลักของการดำเนินกิจกรรม ซึ่งมีกลุ่มชมรม องค์กร พี่น้องชุมชนเข้าร่วมกิจกรรมดังกล่าวกว่า 4,000 คน ซึ่งกิจกรรมนี้แสดงถึงสัญลักษณ์ของคำ 2 คำ คือ

1. ข้าวเหนียว เป็นข้าวที่คนอีสานบริโภคเป็นหลักในแต่ละมื้ออาหาร การจับกันของข้าวเหนียวเวลารับประทาน (การปั้นข้าว) ยังแสดงออกถึงความกลมเกลียวสามัคคี ความเหนียวแน่น รักพวกพ้องที่เกิดขึ้นกับชาวขอนแก่นที่ร่วมแรงร่วมใจกันจัดกิจกรรม
2. ครอบครัว สายใยรักและผูกพัน ครอบครัวเดียวกันจึงห่วงใย เอาใจใส่ดูแลกัน ครอบครัวเป็นสถาบันหลักในการพัฒนาและเสริมสร้างความเข้มแข็งของประเทศ กิจกรรมนี้เทศบาลนครขอนแก่นจัดขึ้นเพื่อสนับสนุนนโยบายของรัฐให้เป็นรูปธรรมที่ชัดเจน โดยการส่งเสริมให้ปู่ ย่า ตายาย ได้พาลูกหลานและญาติพี่น้องได้เข้าร่วมกิจกรรม ครอบครัวในที่นี้มิใช่เพียงครอบครัวของใครคนใดคนหนึ่ง แต่ยังหมายรวมถึงครอบครัวของคนนครขอนแก่นที่เราทุกคนเป็นครอบครัวเดียวกัน ที่มีความรัก สามัคคี กลมเกลียวกันดั่งข้าวเหนียวจับกันเป็นก้อนกลม

ผู้ร่วมจัดสำรับอาหารเพื่อบริการเมนูข้าวเหนียวให้ทานฟรีในวันนี้ เป็นชุมชนในเขตเทศบาลฯ

หน่วยงาน องค์กรเครือข่ายและผู้มีจิตศรัทธาอันเป็นกุศล ร่วมออกโรงทาน จัดสำหรับอาหารให้แก่ประชาชนและนักท่องเที่ยวได้ทานฟรีกว่า 120 สำรับ เมนูอาหารในแต่ละสำรับประกอบด้วย อาหารคาวและอาหารหวาน ผู้ร่วมจัดสำรับ คือ พี่น้องชุมชนย่อยในเขตเทศบาลนครขอนแก่น 88 สำรับ ชมรมและองค์กร

เครือข่าย 12 สำรับ และผู้มีจิตศรัทธา องค์กรการกุศล ร่วมจัดโรงทานกว่า 22 สำรับ ผู้เข้าร่วมกิจกรรมทุกคนสามารถรับประทานฟรีได้ทุกซุ้มกิจกรรม มีอาหารเมนูข้าวเหนียวทั้งคาวและหวานให้ทานกว่า 200 เมนู

นอกจากกิจกรรม “วันข้าวเหนียว ครอบครัวเดียวกัน” ที่มุ่งก่อเกิดความสมานฉันท์รักมั่นกลมเกลียวของคนในท้องถิ่นแล้ว การรวมพลังศรัทธาใน “งานบุญคูนเมืองขอนแก่น” ที่มีวัตถุประสงค์เพื่อการทำบุญเมืองขอนแก่น สมโภชหลักเมืองขอนแก่น และเฉลิมพระเกียรติพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวเนื่องในวันพ่อแห่งชาติ 5 ธันวามหาราช ซึ่งเป็นอีกกิจกรรมหนึ่งที่เทศบาลนครขอนแก่นได้ประยุกต์ใช้หลักธรรมทางศาสนาในการรวมพลังศรัทธาของคนเมืองออกมาร่วมแสดงถึงความรักมั่นกลมเกลียวสมัครสมานสามัคคี โดยการร่วมเป็นเจ้าภาพโรงทานในระหว่างวันที่ 3-5 ธันวาคม 2552 จำนวนกว่า 191 โรงทาน แยกเป็นโรงทานอาหารทั่วไป 116 โรงทาน และโรงทานอาหารเจ 75 โรงทาน มีผู้บริจาค 12 ราย รวมเป็นเงินบริจาคกว่า 19,650 บาท

จะเห็นได้ว่ากิจกรรมที่เทศบาลนครขอนแก่นจัดขึ้นนั้น หากไม่มีความรัก ความสมัครสมานสามัคคีของคนในท้องถิ่นแล้ว กิจกรรมคงไม่สำเร็จลุล่วงลงได้ด้วยดี เป็นการแก้ปัญหาความขัดแย้ง เสริมสร้างสมานฉันท์ให้เกิดขึ้นอย่างแท้จริง

บทสรุป ความสมานฉันท์ก่อให้เกิดสันติสุขอย่างยั่งยืน

จากสภาพปัญหาทางเศรษฐกิจ และสังคมในปัจจุบัน ทำให้ประชาชนมีความรู้สึกไม่มั่นคงปลอดภัย เกิดสภาวะกดดัน เกิดความเครียดในการดำรงชีวิตประจำวัน ก่อให้เกิดความเปราะบางทางอารมณ์ เกิดการกระทบกระทั่งขัดแย้งกันได้ง่ายในชุมชนและสังคม

ดังนั้น เทศบาลนครขอนแก่นจึงได้กำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนาเมืองขอนแก่น โดยให้ทุกภาคส่วนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการระดมความคิด แลกเปลี่ยนเรียนรู้ รับรู้ รับทราบ ร่วมคิด ร่วมทำ ร่วมแสดงความคิดเห็น กำหนดทิศทางการแก้ไขปัญหาและพัฒนาเมืองร่วมกัน ด้วยเล็งเห็นว่าทุกภาคส่วนในสังคมเป็นกลไกที่สำคัญอย่างยิ่งในการขับเคลื่อนการดำเนินงานที่ก่อให้เกิดประโยชน์ต่อพี่น้องประชาชนชาวขอนแก่นและท้องถิ่นมากมาย โดยตระหนักถึงความสำคัญในเรื่องของความสมานฉันท์และสันติสุข จึงได้กำหนดแนวทางการพัฒนาที่มีวิสัยทัศน์ พันธกิจและเป้าประสงค์ <u>ในด้านการเสริมสร้างสันติสุขและสมานฉันท์ด้วยการพัฒนาคุณภาพชีวิตและทุนทางสังคม</u> และจัดทำโครงการ/กิจกรรม เพื่อเสริมสร้างความเข้มแข็ง เสริมสร้างความเอื้ออาทร อีกทั้งยังเป็นการป้องกันและแก้ไขปัญหาความขัดแย้ง เสริมสร้างสันติสุขและสมานฉันท์ในสังคมให้แก่ชุมชนและสังคม อันเป็นการสร้างความสัมพันธ์อันดีทั้งต่อตนเอง ครอบครัว สังคม มีความรัก ความเอื้ออาทร มีความสามัคคีและสมานฉันท์ ก่อเกิดเป็นความสันติสุขที่ยั่งยืน ซึ่งการส่งเสริมในเรื่องดังกล่าว ได้ส่งผลให้เกิดภาพลักษณ์ซึ่งแสดงออกถึงความสมานฉันท์ โดยไม่แบ่งเชื้อชาติ ชนชั้นวรรณะ เช่น กิจกรรมงานประเพณีสุดยอดสงกรานต์อีสาน เทศกาลดอกคูนเสียงแคนและถนนข้าวเหนียว ที่จัดขึ้นเป็น

ประจำทุกปี ณ ถนนข้าวเหนียว ได้จัดให้มีกิจกรรมที่ส่งเสริมความสมานฉันท์และสันติสุข ในวันที่ 14 เมษายน 2552 เป็นต้นมา โดยใช้ชื่อกิจกรรมนี้ว่า วันครอบครัวเดียวกัน ซึ่งแต่ละชุมชนจะได้มีส่วนร่วมในการละเล่น ที่เป็นการเชื่อมความสามัคคี ไม่แบ่งข้างแบ่งฝ่าย

อีกกิจกรรมหนึ่งที่แสดงให้เห็นถึงความสมัครสมานสามัคคี ซึ่งเกิดจากการเสริมสร้างสังคมสันติสุขและสมานฉันท์ จึงส่งผลให้กลุ่มคนกลุ่มหนึ่งที่มีความคิดเห็นที่แตกต่าง ให้ความร่วมมืออย่างเป็นกัลยาณมิตรด้วยมีจิตสำนึกที่ดี ด้วยการรากฐานในด้านการเสริมสร้างความสมานฉันท์และสันติสุขตามพันธกิจที่เทศบาลได้เล็งเห็นถึงความสำคัญและถือเป็นภารกิจซึ่งต้องปฏิบัติกันอย่างต่อเนื่อง ทำให้กลุ่มคนเสื้อแดงมาร่วมกันชุมนุมแสดงความคิดเห็นที่แตกต่างบริเวณถนนคนเดิน ซึ่งบริเวณดังกล่าวจะมีประชาชนนำสินค้ามาวางจำหน่าย เป็นประจำทุกวันเสาร์ ตั้งแต่เวลา 17.00-24.00 น. แต่เมื่อถึงเวลาในการจำหน่ายสินค้าของถนนคนเดิน กลุ่มคนเสื้อแดงก็ได้กลับเข้าไปชุมนุมในพื้นที่ของตนเช่นเดิม ประชาชนทั่วไปก็สามารถวางจำหน่ายสินค้าได้ตามปกติ นั่นย่อมแสดงให้เห็นว่าแม้ในสังคมจะมีความแตกต่างทางความคิด แต่การเสริมสร้างความสมานฉันท์ ความเอื้ออาทรสามารถก่อให้เกิดความสันติสุขได้อย่างยั่งยืน

ดังนั้น ในการดำเนินโครงการ/กิจกรรมต่างๆ ยังได้มีการติดตามผลการดำเนินงานของแต่ละหน่วยงานเพื่อกระตุ้นให้หน่วยงานต่างๆ มีความตื่นตัวและปรับปรุงการดำเนินงานอย่างต่อเนื่อง โดยการรับฟังความคิดเห็นอย่างกว้างขวาง มีการทำงานร่วมกันอย่างสร้างสรรค์ระหว่างคณะกรรมการ และหน่วยงานต่างๆ ของเทศบาลนครขอนแก่น ซึ่งคณะกรรมการติดตามและประเมินผลเทศบาลนครขอนแก่น จะทำหน้าที่เป็นกระจกเงาสะท้อนข้อเท็จจริงให้กับผู้บริหารในลักษณะที่ให้ข้อมูลส่งสัญญาณเตือนล่วงหน้าอย่างกัลยาณมิตร เพื่อให้การดำเนินการนั้นๆ มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ก่อให้เกิดประโยชน์แก่ประชาชนสูงสุดและพัฒนาเมืองขอนแก่นให้เข้มแข็งต่อไป ดังวิสัยทัศน์ของเทศบาลนครขอนแก่นที่ว่า “ศูนย์กลางเศรษฐกิจภาคอีสาน สังคมเอื้ออาทร สันติสุข เรียนรู้ น่าอยู่อย่างยั่งยืน”

7.3 กิจกรรมการปรับเปลี่ยน เรียนรู้ สู่ความสุขแท้จริงด้วยจิตปัญญาศึกษา

การศึกษากระแสหลักที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน นอกจากจะไม่สามารถสนับสนุนการเรียนรู้ให้ผู้คนในสังคมสร้างองค์ความรู้ความเข้าใจต่อการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นอย่างรวดเร็วและสลับซับซ้อนทั้งในระดับบุคคล ครอบครัว สังคม และระบบนิเวศน์ กลับเป็นไปในทางตรงกันข้าม ด้วยชี้นำและโฆษณาชวนเชื่อให้ผู้คนลุ่มหลงและมัวเมาอยู่กับวัฒนธรรมการบริโภคอย่างขาดสติ เป็นผลให้ผู้คนส่วนใหญ่ละเลยและห่างเหินซึ่งกันและกัน อันเป็นสาเหตุที่สำคัญของปัญหาต่างๆ ที่เกิดขึ้นกระทบเกี่ยวเนื่องกันเป็นวัฏจักรอย่างไม่มีที่สิ้นสุด นับตั้งแต่ สถาบันครอบครัวอ่อนแอและเปราะบางอย่างที่ไม่เคยเกิดขึ้นมาก่อน สถาบันการศึกษาไม่สามารถฟูมฟักและหล่อหลอมผู้สอนและผู้เรียนให้ดำเนินชีวิตได้อย่างปกติ สถาบันศาสนาไม่สามารถเป็นที่พึ่งทางจิตใจให้อีกต่อไป ตลอดรวมไปถึงระบบราชการทั้งในระดับส่วนกลาง ส่วนภูมิภาคและท้องถิ่น ต่อไปอาจ

ดูแลและเสริมสร้างให้บุคคล ครอบครัว และชุมชน ปรับตัวให้สอดรับกับการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นได้อย่างเหมาะสม

กระนั้นก็ตาม ความพยายามที่จะคิดค้นและสร้างองค์ความรู้ที่ให้เท่าทัน และสอดรับวิกฤตด้านต่างๆ ของบุคคล กลุ่มบุคคลและองค์กรต่างๆ ก็ได้พัฒนาควบคู่กันมาอย่างต่อเนื่องตลอดเวลา เทศบาลนครขอนแก่นได้ตระหนักถึงความสำคัญของการพัฒนาบุคลากรทุกระดับ โดยมีความเชื่อว่า “การปรับเปลี่ยนทัศนคติที่ดีของแต่ละบุคคล จะก่อให้เกิดกระบวนการการเรียนรู้ หลักการดำรงชีวิตประจำวันที่เกี่ยวข้องในการทำงานและชีวิตส่วนตัวด้วยความเข้าใจอย่างมีความสุข” จึงได้จัดกระบวนการเรียนรู้ร่วมกันในระหว่างคณะผู้บริหาร พนักงานเทศบาล ครูผู้สอน นักเรียนและชุมชน เพื่อสะสมความรู้ ความเข้าใจ และปรับเปลี่ยนกระบวนการเรียนรู้ให้เหมาะสมกับผู้เกี่ยวข้องมาตลอดระยะเวลาอย่างน้อย 5 ปีที่ผ่านมา

ปัจจุบันเทศบาลนครขอนแก่น โดยเฉพาะ สำนักการศึกษาและสำนักปลัด ไม่เพียงแต่ทำการฝึกอบรมทักษะทางวิชาชีพความรู้เฉพาะในแต่ละตำแหน่งและสาขาวิชาเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพและคุณภาพความชำนาญ ความเชี่ยวชาญเฉพาะด้าน ทางเทคนิควิชาการ ได้แก่ บุคลากร โดยมี ดร.โสภณ ภูเกล้าล้าน จากศูนย์พัฒนาทรัพยากรมนุษย์ จัดอบรมในแต่ละหลักสูตรให้และนอกจากนี้ ยังได้ร่วมมือกับองค์กรและสถาบันต่างๆ จัดกระบวนการเรียนรู้ที่เรียกว่า “จิตปัญญาศึกษา” ซึ่งอาจนิยมเรียกว่าเป็นการเรียนรู้ตลอดชีวิตหรือการศึกษาทางเลือกเพื่อให้ผู้คนทั้งในเทศบาลและชุมชนได้มีโอกาสเข้าถึงและเรียนรู้ศักยภาพของตนเองอย่างแท้จริง

นอกจากนี้เทศบาลนครขอนแก่นยังได้ร่วมมือกับโรงเรียนรุ่งอรุณ สถาบันอาศรมศิลป์ ซึ่งเป็นโรงเรียนเอกชนที่มีชื่อเสียงที่ยึดแนวการเรียนการสอนแบบวิถีพุทธ เปิดสอนตั้งแต่อนุบาล- ปริญญาโท เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญและจัดการเรียนการสอนแบบบูรณาการที่เด็กและครูจะเกิดการเรียนรู้ไปพร้อมๆ กัน บนหลักการคิดวิเคราะห์ สังเคราะห์อย่างละเอียดถี่ถ้วน ที่ตั้งอยู่บนพื้นฐานความเข้าใจในความเป็นกัลยณมิตรแท้

สถาบันขวัญเมือง โดยมูลนิธิสังคมวิวัฒน์ (อ.วิศิษฐ์ วังวิญญู) เป็นการอบรมที่ปลุกเร้าจิตดี ตื่นรู้ด้วยสติเชื่อมใจ ความรู้สึกสภาวะจิตของคนด้วยการ “สุนทรียสนทนา” สร้างพื้นที่ปลอดภัยความเสมอภาคในการพูดคุย เพื่อเข้าใจตนเองและเรียนรู้ให้โอกาสเข้าใจผู้อื่น

มูลนิธิสัมมาชีพ (อ.ประชา หุตานุวัตร) เป็นการอบรมที่เรียนรู้คน บนความแตกต่างหลากหลายเพื่อเข้าใจยอมรับลดอัตตา ใช้สติเป็นพื้นฐานให้เกิดปัญญา เพื่อดำเนินชีวิตชีวิตอยู่ร่วมกับผู้อื่นอย่างมีความสุข

สวนพุทธธรรม (อ.อัมรา สาขากร) เป็นการดูจิตในชีวิตประจำวันปกติ ไม่เคร่งเครียด มีสติในการเท่าทันอารมณ์ ความคิดที่เกิดขึ้นในขณะนั้น อยู่แบบสบายกาย สบายใจ แต่ให้รู้ตัว เรียนรู้ภายในตลอดเกิดภาวะตื่นรู้แบบไม่เก็บกด

วัดป่าสุคโต จังหวัดชัยภูมิและวัดป่าโสมพนัส จังหวัดสกลนคร เป็นที่ฝึกฝนกำลังสติให้สติเข้มแข็งแบบเข้มข้น ซึ่งจะส่งผลให้คนเข้ารับการอบรม ลด ละ เลิก ความโกรธ หลงได้เร็ว

โดยในปีงบประมาณ 2552 เทศบาลฯ ใช้งบประมาณ จำนวน 8 ล้านบาท ในการอบรมพัฒนาเทศบาล พนักงานครู ผู้บริหารเทศบาล สมาชิกสภาเทศบาล จำนวน 520 คน และในส่วนของพนักงานครูเทศบาล มีโรงเรียนสังกัดเทศบาลที่นำหลักจิตปัญญาศึกษาเข้าไปใช้ในระบบการเรียนการสอน จำนวน 5 โรงเรียน ได้แก่ โรงเรียนเทศบาลวัดกลาง โรงเรียนเทศบาลบ้านโนนทัน โรงเรียนเทศบาลบ้านโนนชัย โรงเรียนเทศบาลบ้านศรีฐาน และโรงเรียนเทศบาลบ้านหนองแวง

นอกจากที่กล่าวมาข้างต้น ยังพบข้อมูลการเรียนรู้จากอปท.อื่น เพื่อปรับใช้และขยายผลโครงการที่เป็นประโยชน์ของคณะผู้บริหารฯ เช่น ปรากฏการณ์แห่งความดี โครงการ “คนดีที่ขอนแก่น” ซึ่งเป็น 1 ใน 84 โครงการ “เพื่อพ่อขอทำดี ใต้ร่มพระบารมี 84 พรรษา/ เช่น ปลูกต้นไม้ 840,000 ต้น ภายใต้ชื่อโครงการ “ขุนพลสีเขียว รุ่นที่ 1 อันเป็นโครงการที่ได้นับแนวคิดจากดาบวิชัย สุวิทยุทธ ที่ปลูกต้นไม้ 18 ปี 2 ล้านต้น ในพื้นที่จังหวัดศรีสะเกษ ด้วยความเป้าหมายที่อยากช่วยรักษาสภาพแวดล้อมของชุมชนให้เป็นสีเขียว คณะผู้บริหารเทศบาลนครขอนแก่นจึงนำประกายความคิดดังกล่าวมาขยายผลในเทศบาลนครขอนแก่น เมื่อวันที่ 13 สิงหาคม 2553 และ 28 กันยายน 2553 ต่อมากลายเป็นโครงการขุนพลสีเขียว เมื่อวันที่ 18-19 พ.ย.2553 และ “คนขอนแก่นหัวใจสีเขียว” นอกจากนี้ยังขยายผลให้เกิดโครงการ “คนดีมีคนเห็น” โดยประกาศรายชื่อคนดีที่ได้รับการยกย่อง ณ วันที่ 23 สิงหาคม 2554

รวมทั้งการปรับใช้พื้นที่สาธารณะประเภทต่างๆ สำหรับรองรับกิจกรรมการเรียนรู้เชิงสร้างสรรค์ และสร้างเครือข่ายเพื่อส่งเสริมการมีส่วนร่วมของภาคประชาชน เช่น ปรับเปลี่ยนความคิดเกี่ยวกับพื้นที่ตลาดสดให้เป็นศูนย์การเรียนรู้ด้าน IT หรือที่เรียกว่าศูนย์ ICT ปรับถนนให้เป็นถนนคนเดิน/ถนนข้าวเหนียว เปลี่ยนพื้นที่ที่เคยเป็นดีสโกเธคให้เป็นแหล่งเรียนรู้และสร้างสรรค์งานศิลป์ซึ่งต่อมากลายเป็นพื้นที่ของศูนย์เยาวชนและครอบครัว เพื่อจัดแสดงผลงานเชิงสร้างสรรค์ของเยาวชนและมุ่งหวังที่จะขยายพื้นที่การมีส่วนร่วมไปยังกลุ่มเยาวชนและครอบครัว และการใช้พื้นที่ศาลหลักเมืองให้เป็นพื้นที่กิจกรรมที่หลากหลายจนกลายเป็นพื้นที่อัตลักษณ์และพื้นที่ปฏิบัติการทางวัฒนธรรมเพื่อสร้างสำนึกร่วมของคนขอนแก่น

7.4 เอกสารประกอบการประเมินรางวัลพระปกเกล้าปี 2554 ประเภทที่ 3 ด้านการเสริมสร้างเครือข่ายรัฐ เอกชน และประชาสังคม (รอบสุดท้าย)

ความโดดเด่น และเอกลักษณ์ของเทศบาลนครขอนแก่น

1. ความเข้มแข็งภาคประชาชน ร่วมคิด ร่วมตัดสินใจ ร่วมทำ ร่วมตรวจสอบ
2. เมืองสันติสุข เอื้ออาทร คนขอนแก่นไม่ทอดทิ้งกัน

3. เมืองที่มีการจัดงานระดับโลก เช่น งานประเพณีสุดยอดสงกรานต์อีสาน เทศกาลดอกคูนเสียงแคน และถนนข้าวเหนียว งานขอนแก่นเคาท์ดาวน์ปาร์ตี้ปีแสง 2011 ถนนคนเดิน ศิลปะในเมืองพบศิลปะในมอ (Art Lane)
4. เมืองที่มีแหล่งเรียนรู้นอกห้องเรียน เช่น ห้องสมุดเด็กสวนดอกคูน ศูนย์พัฒนาทักษะและการเรียนรู้ (ศูนย์ ICT) พิพิธภัรฑ์โฮงมูนมังเมืองขอนแก่น

ข้อมูลทางด้านการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

นโยบาย

นายพีระพล พัฒนพีระเดช นายกเทศมนตรีนครขอนแก่นกำหนดนโยบายหลัก 3 ด้าน ดังนี้

1. นโยบายด้านการเพิ่มขีดความสามารถขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการบริหารราชการ
    - ปรับบทบาทขององค์กรเทศบาลโดยเทศบาลจะทำหน้าที่แก้ปัญหาและอุปสรรค์ที่ซับซ้อนของเมือง เป็นผู้ประสานงานส่งเสริมสนับสนุน เกื้อหนุน อุดหนุน
    - ปรับทัศนคติ วัฒนธรรมการทำงาน ของคนในองค์กรที่เอื้อต่องานบริการประชาชน มีองค์ความรู้ มีความสามารถในการปฏิบัติหน้าที่ให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุดและมีคุณธรรม
    - สร้างองค์กรแห่งการเรียนรู้ร่วมกัน ด้วยการส่งเสริมกระบวนการสร้างตัวชี้วัด (KPI) เพื่อการพัฒนาอย่างมีส่วนร่วมของคนทั้งองค์กรอย่างมีประสิทธิภาพ
    - การพัฒนาท้องถิ่นไปสู่การปกครองระบอบประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมของประชาชน รวมทั้งมุ่งการเพิ่มประสิทธิภาพในการให้บริการประชาชน สร้างความโปร่งใสในการบริหารราชการท้องถิ่น ดังนี้
        - มีการวางแผนพัฒนาเทศบาลอย่างมีส่วนร่วมเพื่อเป็นเครื่องมือในการกำกับการทำงานของเทศบาล
        - การพัฒนารูปแบบการให้บริหารอย่างมืออาชีพได้มาตรฐาน เพื่อให้ประชาชนได้รับการอำนวยความสะดวกและเกิดความพึงพอใจสูงสุด
        - นำเทคโนโลยีสำหรับการบริการ และการจัดการสมัยใหม่มาใช้โดยเฉพาะเทคโนโลยีสารสนเทศเพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการให้บริการการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร
        - มีการออกเทศบัญญัติหรือปฏิรูปเทศบัญญัติที่ล้าสมัยให้เหมาะสมและยืดหยุ่นต่อสถานการณ์ในอนาคต
        - ประสานงานกับหน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชนทั้งในระดับส่วนกลาง ส่วนภูมิภาคและนานาชาติ เพื่อนำมาซึ่งงานงบประมาณในการพัฒนาท้องถิ่นให้เจริญก้าวหน้าและทันต่อการขยายตัวของเมือง
2. นโยบายด้านการสร้างสังคมสันติสุขและสมานฉันท์ด้วยการพัฒนาคุณภาพชีวิตและทุนทางสังคม

- การปฏิรูปการศึกษา สร้างสังคมแห่งการเรียนรู้ การพัฒนา การศึกษาอย่างเป็นระบบ โครงการพัฒนาครูผู้สอน กระบวนการเรียนรู้แบบสงสัย หาความรู้ สังเคราะห์ความรู้ เพื่อใช้ประโยชน์การค้นหาศักยภาพของเด็ก รวมทั้งการสอนแบบบูรณาการหลากหลายวิชาในกิจกรรมเดียวกัน
- การสร้างสังคมเอื้ออาทร ด้วยการขับเคลื่อนภารกิจคนขอนแก่นไม่ทอดทิ้งกัน การปลุกจิตสำนึกให้ชาวขอนแก่นได้ตระหนักและหวนคืนกลับมาใส่ใจ ดูแลซึ่งกันและกัน เรียนรู้ที่ “ให้” และ “รับ” อย่างมีคุณค่าและมีศักดิ์ศรี อย่างเสมอภาคกันของ “ผู้ให้” และ “ผู้รับ”
- ให้การสงเคราะห์และสนับสนุนการพัฒนาอย่างมีส่วนร่วม แก่เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ ผู้ยากไร้ ผู้พิการ ทุพลภาพ และผู้ด้อยโอกาสให้มีคุณภาพชีวิตที่ดีสามารถพึ่งตนเองได้
- การสร้างภูมิคุ้มกันในคุณภาพชีวิตของประชาชน
    - ส่งเสริมให้ผู้บริโภคได้รับอาหารที่ปลอดภัย
    - ปรับปรุงตลาดต่างๆ ภายในเขตเทศบาลนครขอนแก่นให้เป็นตลาดน่าซื้อ สะดวก ทันสมัย ถูกสุขอนามัย ปลอดภัยจากสารพิษ
    - ส่งเสริมด้านอนามัยและการสาธารณสุขเพื่อให้ประชาชนได้มีสุขภาพดีถ้วนหน้า
    - การอนุรักษ์และส่งเสริมขนบธรรมเนียมประเพณีและวัฒนธรรมอันดีงามของท้องถิ่นให้อยู่คู่นครขอนแก่น
    - การดูแลให้ประชาชนมีความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน โดยมุ่งเน้นการจัดระบบการป้องกันภัยต่างๆ ที่เกิดขึ้นอย่างมีประสิทธิภาพทั่วถึงและทันท่วงที ดังนี้
        - เพิ่มประสิทธิภาพการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย อุบัติภัย
        - สนับสนุนบทบาทของอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนในการปฏิบัติงานร่วมกันกับเจ้าหน้าที่ของฝ่ายป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเทศบาลนครขอนแก่น
        - สนับสนุนให้ประชาชน ชุมชน บริษัท ห้างร้านและสถานประกอบการมีส่วนร่วมในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในชุมชน องค์กรและท้องถิ่นของตนเอง
        - ให้การสนับสนุนนโยบายการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดของรัฐบาลตลอดจนการรณรงค์การต่อต้านยาเสพติด

การสร้างความเข้มแข็งของภาคประชาชน โดยการเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีบทบาทในกระบวนการร่วมรับรู้ ร่วมคิด ร่วมตัดสินใจ ร่วมตรวจสอบ ต่อการพัฒนาเมือง ตลอดจนสร้างกระบวนการเรียนรู้ สร้างความรู้สึกเป็นเจ้าของ สร้างความรักสามัคคีในสังคม มีจิตสาธารณะในการบริหารจัดการบ้านเมือง เกิดจิตสำนึกรักท้องถิ่นเกิดความยั่งยืนในการพัฒนาเมือง โดยการกระจาย

ภารกิจบางส่วนที่ชุมชนสามารถทำได้เท่าหรือดีกว่าเทศบาลให้ชุมชนดำเนินการแทน เช่น ปรับปรุงซ่อมแซมถนน ขุดลอกท่อ ดูแลสวนสาธารณะเกาะกลางถนน อนุรักษ์งานประเพณีท้องถิ่น จัดเก็บค่าธรรมเนียมขยะ ทำความสะอาดในชุมชนตลอดจนการดูแลเด็กและผู้สูงอายุในเขตเทศบาล

3. นโยบายด้านการเพิ่มศักยภาพในการแข่งขันทางเศรษฐกิจ
    - การเพิ่มศักยภาพในการแข่งขันทางเศรษฐกิจ ด้านสาธารณูปโภค สาธารณูปการและสิ่งแวดล้อม รองรับเมืองศูนย์กลางทางเศรษฐกิจภาคอีสาน เช่น การจัดระบบบำบัดน้ำเสียและป้องกันน้ำท่วม การพัฒนาระบบขนส่งมวลชน การพัฒนาสถานีขนส่งผู้โดยสารจังหวัดขอนแก่น ให้มีศักยภาพรองรับผู้โดยสารเพิ่มขึ้นและความพึงพอใจของผู้ใช้บริการการค้นหาพลังงานทดแทน รณรงค์สร้างสำนึกและความตระหนักให้คนเมืองดูแลความสะอาด
    - การสร้างขอนแก่นเมืองในสวนเพิ่มปอดของเมืองด้วยการพัฒนาปรับปรุงภูมิทัศน์สวนสาธารณะ เพิ่มพื้นที่สีเขียวให้สวยงาม น่าอยู่ รองรับการเป็นเมืองท่องเที่ยวแห่งภาคอีสาน
    - ดำเนินการแลกเปลี่ยนความสัมพันธ์กับเมืองของประเทศในภูมิภาคเอเชีย เพื่อส่งเสริมระบบเศรษฐกิจและศิลปวัฒนธรรม

7.4.1 โครงการ/กิจกรรมที่เป็นเลิศซึ่งเกี่ยวข้องกับบริบทของประเภทรางวัลพระปกเกล้า

1. สังคมรักการอ่านเทศบาลนครขอนแก่น

ความเป็นมาของโครงการ

โลกในยุคโลกาภิวัตน์เปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว เทคโนโลยีใหม่ๆ เกิดขึ้นมากมายและกลายเป็นส่วนหนึ่งของวิถีมนุษย์ ซึ่งปัจจุบันมักจะให้เวลาไปกับการดูทีวี ดูหนัง เล่นเกมส์ อินเตอร์เน็ต และการอ่าน แต่กระนั้นความสำคัญของการอ่านหนังสือของคนไทยในปัจจุบันยังคงน้อย จนกระทั่งรัฐบาลได้ยกประเด็นปัญหาการอ่านให้เป็นวาระแห่งชาติ เทศบาลนครขอนแก่นซึ่งมีภารกิจสำคัญการรับผิดชอบดูแลในเรื่องการจัดการศึกษาให้กับประชาชนในเขตเทศบาลนครขอนแก่น แบ่งเป็น 4 เขต 90 ชุมชน มีโรงเรียนในสังกัดเทศบาล 11 แห่ง และศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก 7 ศูนย์ที่อยู่ในการดูแล โดยถือหลักมนุษย์มีศักยภาพที่แตกต่างกันและเน้นกระบวนการเรียนรู้แบบบูรณาการ ที่มีองค์ประกอบ 4 หลัก คือการฝึกให้ผู้เรียนได้รับการกระตุ้นสนใจใฝ่รู้ มีการพิสูจน์นำกลับไปสู่การปฏิบัติจริง การชักชวนผู้ที่สนใจในการคิดแบบโยนิโสมนสิการ และการอยู่ร่วมกันอย่างกัลยาณมิตร เพื่อสร้างครอบครัวให้อบอุ่น ชุมชนและสังคมเข้มแข็งเป็นสังคมสมานฉันท์เพื่อการพัฒนาเมืองให้น่าอยู่ แนวคิดผู้บริหารคือต้องการสร้างสังคมแห่งการอ่าน โดยการปลูกฝังเด็ก เพราะผู้บริหารเทศบาลเชื่อว่าหากปลูกตั้งแต่เด็ก เมื่อเขาเติบโตขึ้นจะได้มีนิสัยรักการอ่าน สังคมก็จะพัฒนาและมีรากฐาน

การอ่านที่มั่นคง อันจะนำไปสู่สังคมแห่งการอ่านซึ่งเป็นเป้าหมายสูงสุดในการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ ภายใต้ความเชื่อที่ว่าสังคมที่พัฒนาเด็กให้มีคุณค่าเพื่อเติบโตจะได้เป็นผู้ใหญ่ที่มีคุณภาพช่วยกันพัฒนาท้องถิ่นและสังคมต่อไป

บทบาทและภารกิจของเทศบาลนครขอนแก่น คือ สร้างพื้นที่สำหรับการอ่านให้เกิดขึ้นภายในเมืองให้ประชาชนทั่วไปสามารถใช้บริการได้อย่างครอบคลุมและทั่วถึง

ปัจจุบันเทศบาลนครขอนแก่นได้จัดให้บริการห้องสมุดไว้สำหรับประชาชนหลายแห่ง โดยปรับใช้พื้นที่สาธารณะของเมือง ดังนี้ โครงการห้องสมุดเด็กสวนดอกคูน ห้องสมุดเด็กสวนรัชดานุสรณ์ ห้องสมุดย่อยในชุมชน ห้องสมุดเด็กไท ห้องสมุดเด็กในโรงเรียน 4 แห่ง และโครงการห้องสมุดเคลื่อนที่แหล่งความรู้สู่ชุมชน หรือ Book Bike นโยบายของผู้บริหารคือต้องการสร้างพื้นที่ของเมืองขอนแก่นเป็นนครแห่งการอ่าน โดยการจัดตั้งห้องสมุดไปทั่วทั้ง 4 มุมเมือง และขยายรุกเข้าไปในชุมชน ในอนาคตไม่ว่าจะเดินไปที่ใดเราคงจะได้เห็นภาพคนขอนแก่นถือหนังสือหรืออ่านหนังสือกันทั่วไปทั้งนครขอนแก่น

วัตถุประสงค์

1. เพื่อสนับสนุนความร่วมมือของครอบครัว ชุมชน และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการพัฒนาเด็กและเยาวชนให้เติบโตขึ้นอย่างเต็มศักยภาพ ผ่านกิจกรรมการส่งเสริมการอ่านเพื่อการเรียนรู้
2. รณรงค์ให้ชุมชนและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องตระหนักถึงความสำคัญของการพัฒนาการการศึกษาและเยาวชนผ่านการส่งเสริมการอ่าน
3. สนับสนุนและส่งเสริมการพัฒนาแหล่งทรัพยากรในการอ่านสำหรับเด็ก เยาวชนและชุมชน
4. เพื่อปลูกฝังนิสัยรักการอ่านให้กับเด็ก เยาวชน ผู้ปกครอง รวมทั้งชุมชน

ขั้นตอนการดำเนินการ

1. การดำเนินงานและการบริหารจัดการ เทศบาลนครขอนแก่นได้สร้างเครือข่ายโดยให้สมาคมไทสร้างสรรค์ ซึ่งเป็นหน่วยงานที่มีความเชี่ยวชาญโดยเฉพาะด้านการพัฒนาเด็กด้วยการอ่าน จึงให้เข้ามาบริหารจัดการทั้งระบบ โดยทางเทศบาลฯ เป็นผู้กำหนดนโยบายและเป็นผู้สนับสนุนงบประมาณ ซึ่งทางสมาคมไทสร้างสรรค์จะมีการรายงานผลการดำเนินงานให้ทางเทศบาลทราบทุกเดือน ในการดำเนินงานจะมีงานการศึกษานอกระบบ โดยมีสำนักการศึกษาเป็นผู้ประสานงานกับทางสมาคม
2. ด้านเครือข่าย ได้สร้างเครือข่ายภาคประชาชนโดยประสานกับประธานชุมชน หรือตัวแทนของชุมชนแต่ละแห่ง เพื่อกำหนดแผนในการออกทำกิจกรรมที่ชุมชน และมีชุมชนที่ให้ความสำคัญเรื่องการอ่านเสียสละพื้นที่ในบ้านของตนเพื่อตั้งชั้นหนังสือไว้ให้บริการเด็กในชุมชน นอกจากนี้ยังมีเครือข่ายในรูปแบบคณะกรรมการส่งเสริมการอ่าน โดยมีตัวแทนจากผู้ปกครองที่มาใช้บริการห้องสมุดเด็กสวนดอกคูน ห้องสมุดสวนรัชดานุสรณ์ ตัวแทนจากชุมชนที่ให้บริการ

ห้องสมุดในชุมชน ตัวแทนสมาชิกสภาเทศบาลนครขอนแก่น ซึ่งบทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาการอ่าน กำหนดทิศทางและนโยบายเพื่อให้โครงการต่างๆ เกี่ยวกับการอ่านดำเนินการไปอย่างมีประสิทธิภาพบรรลุตามวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้

แนวทางการดำเนินงาน

1. สนับสนุนและส่งเสริมการเรียนรู้ตามอัธยาศัยผ่านเด็ก เยาวชนและครอบครัวในเขตเทศบาลนครขอนแก่น ผ่านกิจกรรมส่งเสริมการอ่านและกิจกรรมอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง เช่น ศิลปะ ดนตรี การเล่านิทาน อ่านหนังสือ สันทนาการทางการศึกษา และกิจกรรมสร้างความเข้มแข็งครอบครัวอย่างต่อเนื่องทั้งปี
2. ให้บริการ การเรียนรู้ สำหรับนักเรียนสังกัดเทศกาลนครขอนแก่นต่อเนื่องตลอดปีการศึกษา
3. พัฒนาสภาพแวดล้อมทางกายภาพให้เป็นพื้นที่รื่นรมย์สำหรับการเรียนรู้ที่ดี
4. จัดหาทรัพยากร กล่าวคือสื่อการเรียนรู้ที่เหมาะสม ให้สามารถสนองตอบความเป็นทางการการเรียนรู้ของเด็ก ครอบครัวและชุมชนอย่างต่อเนื่อง
5. พัฒนาความสามารถเชิงรุก ให้ทรัพยากรของห้องสมุดได้รับการใช้ประโยชน์สูงสุด โดยการเชื่อมโยงกับโครงการอื่นๆ ภายใต้การสนับสนุนของเทศบาลนครขอนแก่นรวมทั้งการสนับสนุนและวัสดุในการก่อตั้งห้องสมุดขนาดเล็กในชุมชนต่างๆ

ผลการดำเนินงาน

จากการดำเนินการที่ผ่านมาเป็นระยะเวลา 5 ปี โครงการต่างๆ ภายใต้ยุทธศาสตร์การสร้างสังคมแห่งการอ่าน ได้รับความสนใจและตอบรับเป็นอย่างดีจากเด็ก เยาวชน พ่อแม่ผู้ปกครอง รวมทั้งชุมชน และสิ่งที่สร้างความภาคภูมิใจให้กับผู้บริหารและคณะทำงาน คือ โครงการห้องสมุดเคลื่อนที่เข้าสู่ชุมชน หรือที่เรียกกันติดปากว่า Book Bike ได้รับรางวัลดีเด่นระดับประเทศ ประเภทนวัตกรรมการให้บริการประชาชน ประจำปี 2552 จากสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบข้าราชการ (ก.พ.ร.) เมื่อวันที่ 15 ธันวาคม 2552

7.4.2 ชมรมคนใจเดียวกันเทศบาลนครขอนแก่น

ความเป็นมาของโครงการ

ภายในเขตเทศบาลนครขอนแก่น มีกิจกรรม ชมรม องค์กรต่างๆ ที่ทำงานด้วยความหลากหลาย มีจุดประสงค์ของการจัดกิจกรรมที่แตกต่างกัน แต่มีความเหมือนกันคือ ทำเพราะใจรักในความหลากหลายเหล่านี้ทำให้ทุกคนต่างคนต่างทำการรวมตัวกันขึ้นยาก เทศบาลนครขอนแก่นได้เล็งเห็นถึงความสำคัญของกลุ่มคนเหล่านี้ มีความปรารถนาให้เกิดความสัมพันธ์ที่ดีระหว่างชมรม องค์กรต่างๆ เทศบาลจึงได้ประสานกับชมรมต่างๆ ให้เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดงาน เพื่อเป็นการจุดประกายสำหรับเด็ก เยาวชน และ

ประชาชนทั่วไป ให้ได้มองเห็นอีกด้านของการศึกษาเรียนรู้ตามอัธยาศัย ที่เป็นการเรียนรู้จากประสบการณ์การเรียนรู้ที่เกิดนอกเหนือจากในห้องเรียน ที่สามารถพัฒนาคุณภาพชีวิตจนสร้างเป็นอาชีพเสริม หรือบางครั้งก็ทำเป็นอาชีพหลักเพื่อเลี้ยงตัวเองและครอบครัวได้ เป็นการเรียนรู้ตามอัธยาศัยอีกด้านที่ไม่ได้บรรจุไว้ในชั้นเรียน เป็นการเรียนรู้ด้วยตนเองตามความสนใจใคร่รู้ของบุคคล ตามความสนใจและที่ตนเองถนัด เริ่มมีการพัฒนาสร้างคุณค่าให้แก่เด็กและเยาวชน

จากปีแรกที่เทศบาลฯ ได้จัดกิจกรรมภายใต้การมีส่วนร่วมของชมรม กลุ่มคน เทศบาลและเจ้าหน้าที่ได้เรียนรู้ถึงความแตกต่างของแต่ละบุคคล ชมรมต่างๆ บางครั้งก็อดคิดไม่ได้ว่ากลุ่มเหล่านี้จะสร้างอะไรให้แก่ส่วนรวมได้ เพราะบางกิจกรรมเป็นเพียงงานอดิเรก หลังจากได้ร่วมงานกันได้รับรู้แนวคิด วิธีปฏิบัติที่เป็นมืออาชีพ และสามารถนำไปใช้ได้จริง ทำให้เมื่อย่างเข้าปีที่ 2 มีชมรมเข้ามาเพิ่มเติมจากเดิม 7 ชมรม เป็น 11 ชมรม และปัจจุบันมีจำนวนชมรมทั้งสิ้น 15 ชมรม ประกอบด้วย ชมรมบอนไซขอนแก่น ชมรมคนรักชวนชมขอนแก่น ชมรมไม้ดอกไม้ประดับ ชมรมอนุรักษ์พระเครื่อง ชมรมนกกรงหัวจุกนครขอนแก่น ชมรมปลาสวยงาม ชมรมถ่ายภาพ ชมรมขอนแก่นออฟโรด ชมรมแต้มฮูป ชมรมครอบครัวรักการอ่าน เครือข่ายชมรมจักรยาน ชมรมขอนแก่นไบค์ไทยแลนด์ ชมรมกีฬาร่มบินขอนแก่น ชมรมหนังสั้น ชมรมเครื่องบินเล็ก โดยเทศบาลและเจ้าหน้าที่ได้เรียนรู้กระบวนการทำงานร่วมกัน มีความเข้าใจซึ่งกันและกันและเกื้อกูลกันระหว่างภาครัฐและชมรม องค์กร โดยที่ทุกคนต่างก็ทำหน้าที่ของตนเองไม่ได้เข้าไปก้าวก่ายกิจกรรมภายในของกันและกัน เทศบาลได้นำองค์ความรู้และประสบการณ์จากชมรมต่างๆ เข้าไปถ่ายทอดแก่โรงเรียนและสังคม เป็นการสร้างคุณค่าจากชมรมสู่ส่วนรวม โดยวิธีต่างๆ ตามความถนัดและศักยภาพของแต่ละชมรม ไม่ว่าจะเป็นการนำรายได้จากกิจกรรมในชมรมมามอบให้เป็นทุนการศึกษาช่วยเหลือผู้ด้อยโอกาสในสังคม การให้โอกาสนักเรียนได้เข้าไปเรียนในฐานะเป็นแหล่งเรียนรู้ให้แก่นักเรียนในสังกัดเทศบาล การสร้างและกระตุ้นรายได้ของคนในเขตเทศบาลนครขอนแก่น ด้วยการจัดกิจกรรมของชมรม กิจกรรมเหล่านี้ได้สร้างความรักและความภาคภูมิใจให้แก่คณะผู้ร่วมทำงาน โดยมีจุดมุ่งหมายร่วมกันเพื่อสร้างสังคมนครขอนแก่นให้เป็นสังคมที่น่าอยู่อย่างยั่งยืน

7.4.3 ศูนย์เยาวชนและครอบครัวเทศบาลนครขอนแก่น

ศูนย์เยาวชนและครอบครัวเทศบาลนครขอนแก่นเป็นองค์กรจัดการตัวเอง และองค์กรแห่งการเรียนรู้ที่ก่อตั้งโดยมีความมุ่งหวังในการสร้างชุมชนและสังคมน่าอยู่ โดยให้ชุมชนมีส่วนร่วมและเป็นเสมือนเกราะป้องกันให้เยาวชนมีความเข้มแข็งทั้งความคิด จิตใจและการกระทำ โดยมองหาทรัพยากรที่มีอยู่แล้วในชุมชนมาเป็นปัจจัยเกื้อหนุนให้เกิดการศึกษาเรียนรู้ พัฒนา สร้างสรรค์ นอกจากนี้ศูนย์เยาวชนและครอบครัวยังเป็นเสมือนพื้นที่แหงความฝันที่เหล่านักฝันมีพลังสร้างสรรค์ได้นำความสามารถของตนมาแลกเปลี่ยน เผยแพร่เพื่อให้เกิดนักฝันผู้มีจิตอาสาจากรุ่นสู่รุ่นต่อไป ด้วยวิสัยทัศน์ให้ศูนย์เยาวชนและครอบครัวเป็นพื้นที่สร้างสรรค์

สร้างสังคมเรียนรู้และเอื้ออาทร สู่พันธกิจ หลอมรวมพลังชุมชน ประสานความเป็นทางการและไม่เป็นทางการ ดำรงอยู่ร่วมกันดั่งครอบครัวและกัลป์ยาณมิตร

กิจกรรมต่างๆ ที่ศูนย์เยาวชนและครอบครัวส่งเสริมมีจุดมุ่งหมาย ดังนี้

- เพื่อเป็นกิจกรรมทางเลือกสำหรับเยาวชนและครอบครัว
- เพื่อส่งเสริมให้เกิดกิจกรรมสันทนาการสำหรับเยาวชนและครอบครัว
- เพื่อส่งเสริมการเรียนรู้แบบห้องเรียนขอบฟ้ากว้างนอกระบบ (Big Picture School) ในจังหวัดขอนแก่น
- เพื่อจัดอบรมพัฒนาศักยภาพสำหรับเยาวชนแกโรงเรียนในเขตเทศบาลนครขอนแก่น
- เพื่อเป็นศูนย์ส่งเสริมและประสานงานกระบวนการเรียนรู้ตามแนวจิตตปัญญาศึกษา
- เพื่อเป็นศูนย์ส่งเสริมและประสานงานกิจกรรมเรียนรู้และสร้างสรรค์ของเยาวชนในเทศบาลนครขอนแก่น
- เพื่อสร้างเครือข่ายการศึกษาทางเลือกสำหรับเยาวชนในเขตเทศบาลนครขอนแก่นและในพื้นที่ใกล้เคียง
- เพื่อเป็นศูนย์ประสานงานเชื่อมโยงเครือข่ายกลุ่มต่างๆ ที่หลากหลายซึ่งต้องการทำงานกับเยาวชนและสังคมในเขตเทศบาลนครขอนแก่น
- เพื่อเป็นโมเดลต้นแบบที่สร้างแรงบันดาลใจต่อสาธารณะเพื่อเกิดการเปลี่ยนแปลงในสังคม

แนวคิดสำคัญสำหรับการดำเนินกิจกรรมของศูนย์เยาวชนและครอบครัว คือ “บ่มเพาะ แตกหน่อต่อยอด” และ “หลากหลาย แตกต่าง กระตุ้นการสร้างสรรค์สู่ความดีงาม” โดยมีวิธีดำเนินการ 7 ยุทธศาสตร์ ดังนี้

1. สร้างผู้นำยุวกระบวนการ (การศึกษาทางเลือก) ภายใต้แนวคิด “ทักษะผู้นำที่เรียนรู้อย่างไร้ขอบเขต จากโลกภายในสู่โลกภายนอกบนวิถีจิตตปัญญาศึกษา”
2. สร้างอาศรมศูนย์เยาวชน (UYFC Hermitage) ภายใต้แนวคิด “ทักษะชีวิตจากการดำรงอยู่ร่วมกันบนวิถีจิตตปัญญา และห้องเรียนขอบฟ้ากว้าง”
3. สร้างห้องเรียนพ่อแม่ ภายใต้แนวคิด “เกราะคุ้มกันของครอบครัวที่เกิดจากความเข้าใจ รับฟังและสื่อสารอย่างลึกซึ้งของพ่อแม่และลูก”
4. สร้างเศรษฐกิจเชิงสร้างสรรค์ (D.I.Y) ภายใต้แนวคิด “ทำด้วยมือ เห็นด้วยใจ งามในคุณค่าแห่งศิลป์”
5. สร้างสื่อสะท้อนความคิด ภายใต้แนวคิด “สร้างสรรค์สื่อหลากหลายรูปแบบ ไปพร้อมๆ กับสร้างสื่อสัมพันธ์ให้ตนเอง ผู้คน ชุมชนและสังคม”

6. สร้างสุขภาวะและสิ่งแวดล้อม (สุขภาวะองค์รวม) ภายใต้แนวคิด “สุขกาย สบายใจ จากตนเองสู่ผู้คนและสิ่งแวดล้อมรอบข้าง”
7. สร้างการตลาดเชิงสังคม (Social Marketing) ภายใต้แนวคิด “การสื่อสาร ประชาสัมพันธ์ได้เกิดการตระหนักในการเป็นส่วนหนึ่งของการสร้างสังคมน่าอยู่และเอื้ออาทร”

ช่องทางการสร้างสรรค์ร่วมกันกับเครือข่าย

พื้นที่ : สนับสนุนด้านพื้นที่สำหรับ เยาวชน ชุมชน หรือเครือข่าย เพื่อจัดเวทีพูดคุย จัดกิจกรรม เป็นเวทีแสดงศักยภาพ

กลุ่มคน : สนับสนุนด้านฐานข้อมูลเยาวชน ชุมชน เครือข่าย และกลุ่มความสนใจต่างๆ เพื่อเข้าร่วมกิจกรรม

ระบบ : สนับสนุนและอำนวยด้านการเชื่อมโยง ประสานความเข้าใจการทำงานกับระบบทางการและไม่เป็นทางการ คือ เทศบาลนครขอนแก่นหรือหน่วยงานราชการอื่นๆ กับกลุ่มเยาวชนและภาคประชาชน

กระบวนการ : สนับสนุนด้านการจัดกระบวนการเรียนรู้แก่เยาวชน ครอบครัว ชุมชนหรือกลุ่มผู้สนใจอื่นโดยใช้กระบวนการทางจิตตปัญญากระบวนทัศน์ใหม่

งบประมาณ : สนับสนุนด้านการเข้าถึงแหล่งงบประมาณ โดยจะมีการออกแบบและนำเสนอโครงการแก่เทศบาลนครขอนแก่นหรือหน่วยงานอื่นๆ ร่วมกัน

7.5 การสร้างพื้นที่เพื่อส่งเสริมการมีส่วนร่วมทางการเมืองของภาคประชาชน : กรณี สภาเมือง

สภาเมืองขอนแก่นเป็นหนึ่งในหลายโครงการที่คณะผู้บริหารเทศบาลนครขอนแก่นภูมิใจนำเสนอในงาน **ถอดรหัสนวัตกรรมท้องถิ่น 49 (Decoded Local Innovation Show 2006)** เพื่อการนำเสนอกระบวนการเรียนรู้ร่วมกันของคนในชุมชน ก่อนนำไปสู่การตัดสินใจปฏิบัติจริง สภาเมืองขอนแก่นจึงเป็นตัวอย่างการสร้างพื้นที่ให้กับภาคประชาชนได้มีส่วนร่วมทางการเมือง และเป็นเครื่องยืนยันความชอบธรรมของเทศบาลนครขอนแก่นในการรับรางวัลพระปกเกล้าทองคำและรางวัลพระปกเกล้า สำหรับองค์กรปกครองท้องถิ่นที่มีความเป็นเลิศ

- ด้านความโปร่งใสและส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน
- ด้านการเสริมสร้างสันติสุขและสมานฉันท์
- ด้านการเสริมสร้างเครือข่าย รัฐ เอกชน และประชาสังคม

โดยเชื่อมเหตุผลความจำเป็นที่ต้องส่งเสริมการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนเข้ากับบริบทความเจริญก้าวหน้าอย่างรวดเร็ว การขยายตัวของประชากรในตัวเมือง และการขยายตัวของเมืองมีการเปลี่ยนแปลงอย่างไม่หยุดนิ่ง ก่อให้เกิดความต้องการที่หลากหลายและปัญหาต่างๆ มากมาย ส่งผลให้วิถีชีวิตของสังคมไทยมีความยุ่งยากซับซ้อนมากยิ่งขึ้น การที่จะให้ประชาชนหวังพึ่งพารัฐหรือผู้แทนประชาชนให้เข้ามาช่วยแก้ไขปัญหาเพียงฝ่ายเดียวคงไม่พอ เทศบาลหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องปรับเปลี่ยนกระบวนทัศน์ มุมมอง การสร้างวัฒนธรรม ในการบริหารงานและการพัฒนาเมืองให้สอดคล้องกับสภาพปัจจุบัน ให้ทันยุคและทันสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป ตลอดจนผู้บริหารท้องถิ่นไม่รู้สึกว่าการชนะการเลือกตั้งเข้ามาบริหารงาน เป็นกระบวนการที่ประชาชนมอบอำนาจเบ็ดเสร็จเด็ดขาด สามารถตัดสินใจเรื่องต่างๆ หรือการกระทำใดๆ ที่มีผลกระทบกับเมืองได้ทุกอย่างตลอด 4 ปีได้โดยลำพัง รวมถึงเจ้าหน้าที่ของรัฐที่อยู่ในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นๆ ต้องไม่รู้สึกว่าสามารถเป็นตัวแทนอย่างชอบธรรมในการจัดการประชาชนได้ทุกเรื่อง ผู้บริหารควรเข้าใจว่า การเลือกตั้งเป็นเพียงการที่ประชาชนส่วนใหญ่ส่งฉันทานุมัติ มอบหมาย และไว้วางใจบุคคล หรือกลุ่มคนนั้นๆ ให้เข้าไปดูแลและบริหารจัดการแทนเขา แต่การดำเนินกิจกรรมใดๆ ที่มีผลกระทบต่อประชาชนเป็นส่วนใหญ่ ยังคงต้องกลับมาถาม กลับมาสำรวจความคิดเห็นจากพี่น้องประชาชนอยู่เป็นระยะๆ ซึ่งถือเป็นวิถีทางการบริหารปกครองในระบอบประชาธิปไตย ที่เกิดจากอำนาจการตัดสินใจของประชาชนอย่างแท้จริง และถ้าหากมองถึงเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ เนื้อหาสำคัญของระบอบประชาธิปไตยที่มุ่งหวัง คือ ต้องการให้ประชาชนผู้เป็นเจ้าของพื้นที่ ผู้เป็นเจ้าของท้องถิ่นนั้นๆ ลุกขึ้นมากระทำการคิด การตัดสินใจด้วยตัวเองอย่างกัลยาณมิตร และสู้สึกเป็นเจ้าของร่วมกัน น่าจะเป็นวิถีทางการพัฒนาที่ควรจะเกิดขึ้นและเป็นกุญแจสำคัญแห่งความสำเร็จในการบริหารจัดการเมืองในอนาคต

แนวคิด : 1. ประชาชนเป็นเจ้าของเมือง จะทำอะไรที่ส่งผลกระทบต่อประชาชนต้องถามประชาชนก่อน

2. การเลือกตั้งไม่ใช่กระบวนการที่ประชาชนมอบอำนาจให้ผู้แทนไปตัดสินใจกระทำการใดๆ แทนตลอด 4 ปี การเลือกตั้งเป็นเพียงฉันทานุมัติ มอบหมาย และไว้วางใจให้บุคคล หรือกลุ่มคนเข้าไปดูแลจัดการแทน แต่การดำเนินกิจกรรมใดๆที่มีผลกระทบต่อประชาชน ก็ยังคงต้องถามความคิดเห็น และความต้องการของประชาชนเป็นระยะๆ ซึ่งถือเป็นวิถีทางการบริหารการปกครองในระบอบประชาธิปไตย ที่เกิดจากอำนาจการตัดสินใจของประชาชนอย่างแท้จริง

3. เจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญไม่ได้หมายความว่าการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นแล้วถือว่าการกระจายอำนาจสิ้นสุด แต่มีความเชื่อว่าเรื่องของการกระจายอำนาจตราบใดก็ตาม หากท้องถิ่นกระทำการเพียงแค่นายหน้าของประชาชนก็ไม่สอดรับกับเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ สิ่งที่รัฐธรรมนูญมุ่งหวัง คือ ต้องการให้ประชาชนผู้เป็นเจ้าของท้องถิ่นนั้น คิด ตัดสินใจด้วยตนเอง ซึ่งจะเป็นวิถีการพัฒนาท้องถิ่นในอนาคต

4. เจ้าหน้าที่ของรัฐไม่สามารถเป็นตัวแทนจัดการแทนประชาชนได้ทุกเรื่อง

การสร้างพลังมวลชนจากฐานคิดทฤษฎี : สามเหลี่ยมเขยื้อนภูเขา (ศ.นพ.ประเวศ วะสี)

จากทฤษฎีสามเหลี่ยมเขยื้อนภูเขา เป็นวิธีขับเคลื่อนสิ่งยาก

“ภูเขา” หมายถึง สิ่งยากที่ดูเหมือนจะเขยื้อนไม่ได้ แต่สามารถจัดการให้เขยื้อนได้โดยโครงสร้างสามเหลี่ยม ซึ่งประกอบด้วย

1. การสร้างความรู้

2. การเคลื่อนไหวทางสังคม
3. อำนาจทางการเมือง

1. การสร้างความรู้ หมายถึง การสร้างความรู้ในเรื่องที่เกี่ยวข้องให้ชัดเจน ซึ่งเทศบาลนครขอนแก่นได้ขอความร่วมมือหน่วยงานทางวิชาการทางด้านต่างๆ เช่น มหาวิทยาลัยขอนแก่นดำเนินการศึกษา – วิจัยในประเด็นจะส่งผลกระทบต่อชาวเมือง และนำความรู้ที่ได้มานำเสนอในที่ประชุมสภาเมืองขอนแก่นเพื่อนำเสนอข้อเท็จจริง ผลการศึกษาวิเคราะห์ เพื่อเป็นข้อมูล เป็นทางเลือกให้ประชาชนใช้ประกอบในการตัดสินใจ

2. การเคลื่อนไหวทางสังคม หมายถึง การที่สังคมเข้ามาร่วมเรียนรู้ ร่วมบอกความต้องการ ซึ่งเทศบาลนครขอนแก่นได้เปิดช่องทางสภาเมืองขอนแก่นให้ประชาชนได้มีโอกาสแสดงออกถึงการเคลื่อนไหวทางสังคมอย่างสันติ

3. การเชื่อมโยงกับอำนาจรัฐ หมายถึง การเมืองซึ่งเป็นองค์ประกอบที่สำคัญ เพราะเป็นผู้ใช้อำนาจรัฐ ใช้ทรัพยากรของรัฐ และเป็นผู้ออกกฎหมาย

เทศบาลนครขอนแก่นเชื่อว่า หากทั้งสามส่วนขับเคลื่อนไปพร้อมๆ กันอย่างเชื่อมโยงก็จะสามารถขับเคลื่อนสิ่งที่ยากได้สำเร็จ

<u>ความเป็นมา</u> เทศบาลนครขอนแก่นเคยประสบปัญหาในการกำหนดโครงการพัฒนาต่างๆ ที่ตอบสนองต่อความต้องการของประชาชน ขอนแก่นเป็นเมืองที่มีการขยายตัวอย่างมาก มีประชากรราว 130,000 คน การดำเนินโครงการพัฒนาเมืองในด้านต่างๆ ย่อมก่อให้เกิดผลกระทบต่อชาวเมืองขอนแก่นไม่มากก็น้อย คณะผู้บริหารได้เล็งเห็นว่าการดำเนินการพัฒนาเมืองในด้านใดก็ตาม ควรจะปรึกษากับประชาชนผู้เป็นเจ้าของเมืองก่อน เพื่อป้องกันมิให้การดำเนินโครงการกลายเป็นสาเหตุที่นำไปสู่ความขัดแย้งระหว่างเทศบาลกับชุมชน การเกิดขึ้นของ “สภาเมืองขอนแก่น (Town Hall Meeting)” ในราวปี พ.ศ. 2541 จึงถือ

เป็นจุดเริ่มต้นของกระบวนการกำหนดนโยบายสาธารณะตามแนวคิดการจัดการภาครัฐสมัยใหม่ที่ให้ความสำคัญกับความต้องการของประชาชนเป็นสำคัญ

สภาเมืองขอนแก่นเริ่มต้นจากการจัดประชุมทำแผนพัฒนาเมืองแบบมีส่วนร่วมของเทศบาลนครขอนแก่นในปี พ.ศ. 2540 โดยได้รับความช่วยเหลือจากสถาบันวิจัยและพัฒนา มหาวิยาลัยขอนแก่น คณะกรรมการประสานงานองค์กรพัฒนาเอกชนภาคอีสาน และรัฐบาลประเทศเดนมาร์ก ภายใต้โครงการ DANCED ในช่วงเวลาดังกล่าว คณะผู้บริหารได้จัดให้มีการประชุมภาคส่วนต่างๆ (focus group) เพื่อรับฟังความเห็นและข้อเสนอแนะจากองค์กรภาคประชาชนในพื้นที่ที่มีต่อโครงการพัฒนาของเทศบาล เมื่อการประชุมในลักษณะดังกล่าวได้รับความสนใจจากชาวเมืองขอนแก่นเป็นอย่างมาก ในปี พ.ศ. 2541 คณะผู้บริหารของเทศบาลจึงได้สานต่อแนวคิดในการจัดเวทีรับฟังข้อมูล ความคิดเห็น และข้อเสนอแนะจากประชาชนชาวเมืองขอนแก่นที่มีต่อการบริหารงานและการดำเนินโครงการต่างๆ ของเทศบาล และในที่สุดได้พัฒนากลายมาเป็นการจัดประชุมสภาเมืองที่สืบเนื่องมาจนถึงปัจจุบัน ประชาชนจำนวนมากต้องการเข้าถึงข้อมูลของเทศบาลเพื่อใช้ประกอบการตัดสินใจ และต้องการให้เวทีสภาเมืองเป็นเวทีในการกำหนดทิศทางการพัฒนาเมืองในระยะยาว

หลักการพื้นฐานที่สำคัญของการจัดประชุมสภาเมืองก็คือ ผู้บริหารของเทศบาลมีความเห็นว่าอำนาจในการบริหารเมืองของประชาชนมิได้จำกัดอยู่เพียงเฉพาะวันเลือกตั้งเท่านั้น หากแต่มีอำนาจอยู่ในมือตลอดเวลา ดังนั้นจึงต้องเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้าถึงและรับรู้ความเป็นไปของเมืองขอนแก่นมากที่สุด นอกจากนี้ ยังเห็นว่าการบริหารเมืองขอนแก่นเปรียบเสมือนกับการที่ประชาชนซึ่งเป็นผู้ถือหุ้นว่าจ้างผู้จัดการให้บริหารเมือง เมื่อผู้จัดการคิดจะทำอะไรก็ตามต้องแจ้งและสอบถามผู้ถือหุ้นก่อนจึงจะดำเนินการได้ เข้าทำนองว่า “ทะเลาะกันก่อนทำ” นั่นเอง ดังนั้น ในการประชุมสภา เมืองเทศบาลต้องทำให้ประชาชนมีข้อมูลประกอบการตัดสินใจที่พร้อมที่สุด ให้ความสำคัญกับการแลกเปลี่ยนข้อมูลและความคิดเห็นในวงกว้าง มีการเชิญให้กลุ่มคนที่มีส่วนเกี่ยวข้องโดยตรง (active citizen) เข้าร่วมอย่างทั่วถึง และเปิดโอกาสให้แก่ประชาชนทุกคนอย่างเท่าเทียมกันในการแสดงความคิดเห็น

การก่อรูปของสภาเมืองขอนแก่นในปี พ.ศ. 2540 นั้น ได้เกิดการรวมตัวขององค์กรภาคประชาชนในการพัฒนาท้องถิ่น โดยความร่วมมือจากเครือข่ายความร่วมมือขอนแก่นนครน่าอยู่ สถาบันวิจัยและพัฒนา มหาวิทยาลัยขอนแก่น และเทศบาลนครขอนแก่น ได้ร่วมกันจัดทำแผนขอนแก่นนครน่าอยู่ โดยมีผู้เข้าร่วมทำแผนจำนวน 6 กลุ่ม คือ กลุ่มชุมชนเทศบาล กลุ่มครู-อาจารย์ กลุ่มข้าราชการและนักวิชาการ กลุ่มเยาวชน กลุ่มสมาชิกสภาเทศบาล และกลุ่มชาวเมือง โดยได้มีการเสนอให้มีสภาเมืองเพื่อเป็นเวทีสำหรับประชาชนในการร่วมพัฒนาเมืองขึ้น โดยในปี พ.ศ. 2541 ได้มีการสานต่อกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน โดยจัดประชุมเป็นระยะๆ ตามความเหมาะสมเรียกว่าการประชุมสภาเมือง มีองค์กรเข้าร่วมประชุมในระยะเริ่มต้นประมาณ 30 องค์กร และในปี พ.ศ. 2544 เป็นต้นมา เทศบาลนครขอนแก่นได้จัดให้มีการประชุมสภาเมืองขอนแก่นทุก 3 เดือน ปัจจุบันมีสมาชิกสภาเมืองรวมทั้งสิ้น 168 องค์กร โดยแบ่งเป็น กลุ่มขององค์กรเชื้อชาติ

องค์กรตามอาชีพ องค์กรภูมิภาค องค์กรสากล องค์กรเพื่อการศึกษา องค์กรเพื่อสาธารณชน และมีสถาบันการศึกษา เช่น มหาวิทยาลัยขอนแก่นเป็นที่ปรึกษาด้านวิชาการ

- **องค์กรเชื้อชาติ** ได้แก่ สมาคมขอนแก่นชาวเอี้ยง สมาคมฮากกาขอนแก่น ชมรมชาวไหหลำขอนแก่น สมาคมโผวเล้งขอนแก่น สมาคมเก๊กเอี้ยขอนแก่น สมาคมดนตรีจีนขอนแก่น พุทธญาณ สมาคมเจ็กก่าจีเยียงเกาะ สมาคมเตี้ยอันขอนแก่น มูลนิธิขอนแก่นสามัคคีอุทิศ สมาคมคักสุขมิตรสัมพันธ์ ชมรมชาวเวียดนาม

- **องค์กรอาชีพ** ได้แก่ ชมรมครูบำนาญขอนแก่น สมาคมข้าราชการบำเหน็จบำนาญแลผู้สูงอายุจังหวัดขอนแก่น สภาทนายความ ชมรมร้านขายยา สมาคมสื่อมวลชนจังหวัดขอนแก่น ชมรมโรงแรมขอนแก่น ชมรมร้านขายทอง กลุ่มแพรพรรณ เครือข่ายหัตถกรรมและพัฒนาสตรีอีสาน ชมรมตลาดสดเทศบาล1 ชมรมตลาดสดเทศบาล3 ชมรมตลาดโต้รุ่งรื่นรมย์ไนท์พลาซ่า ผู้เช่าศาลเจ้าพ่อหลักเมือง

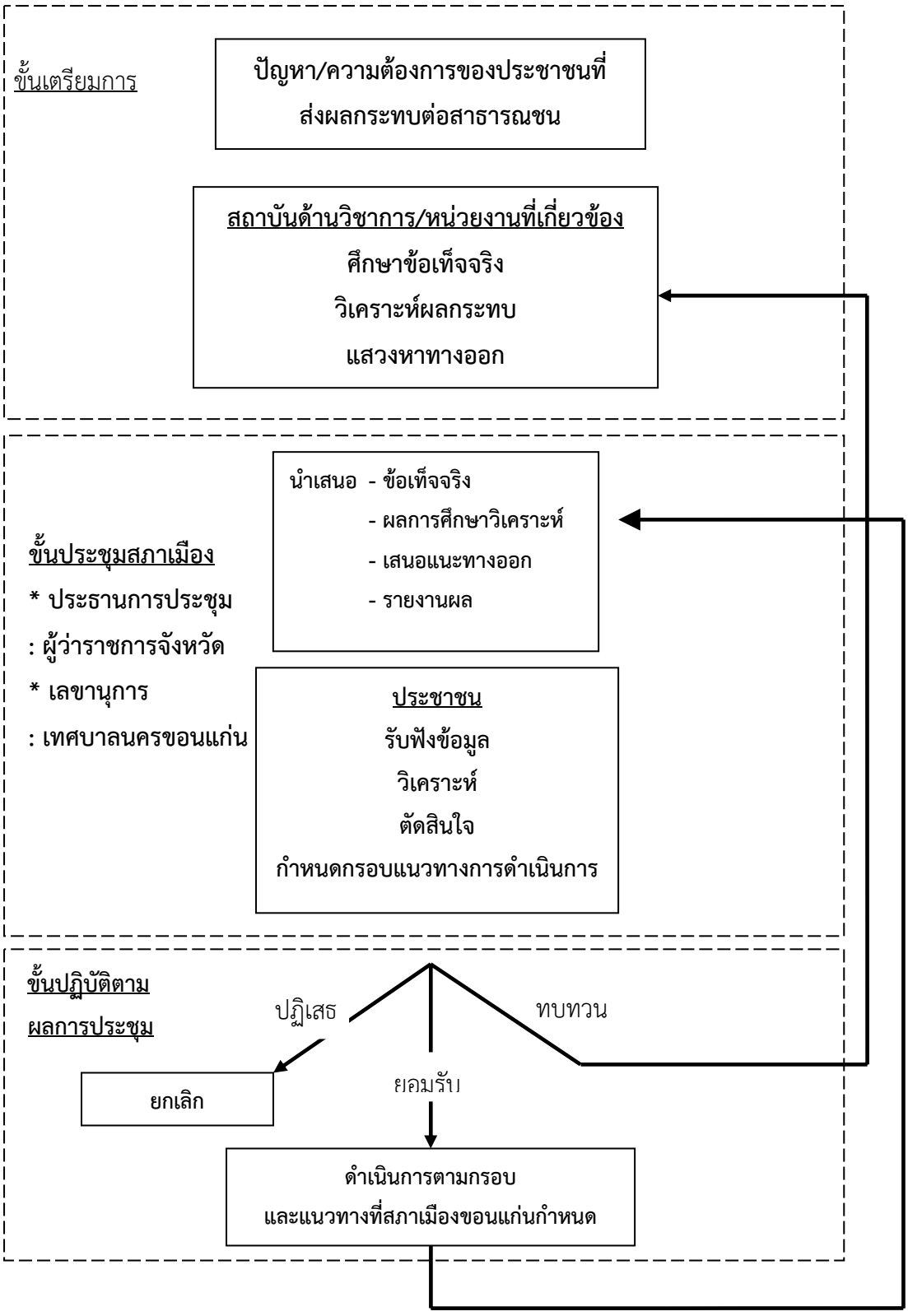
- **องค์กรภูมิภาค** ได้แก่ สมาคมชาวชุมแพ สมาคมชาวปักษ์ได้ขอนแก่น ชมรมชาวเหนือ ชมรมชาวสุพรรณ ผู้แทนชาวหนองสะพัง ชมรมมนุษย์ล้อภาคอีสาน

- **องค์กรสากล** ได้แก่ หอการค้าจังหวัดขอนแก่น สภาอุตสาหกรรมจังหวัดขอนแก่น ชมรมธนาคารจังหวัดขอนแก่น สโมสรไลออนส์ขอนแก่น เหล่ากาชาดจังหวัดขอนแก่น สมาคมสตรีนักธุรกิจและวิชาชีพแห่งประเทศไทย สโมสรโรตารี่แก่นคูณ สโมสรไลออนส์นครขอนแก่น สโมสรโรตารีมิตรภาพ สมาคมอาสารักษาดินแดนจังหวัดขอนแก่น สมาคมซอนต้าสากลขอนแก่น สมาคมธุรกิจท่องเที่ยวจังหวัดขอนแก่น สโมสรไลออนส์J.C.ขอนแก่น สมาคมโรตารี่ขอนแก่น

- **องค์กรเพื่อการศึกษา** ได้แก่ โรงเรียนแก่นนครวิทยาลัย สภานักเรียนโรงเรียนแก่นนครวิทยาลัย สมาคมศิษย์เก่าแก่นนครวิทยาลัย คณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานโรงเรียนแก่นนครวิทยาลัย สมาคมผู้ปกครอง-ครูแก่นนครวิทยาลัย โรงเรียนขอนแก่นวิทยายน สมาคมศิษย์เก่า ผู้ปกครองและครูโรงเรียนขอนแก่นวิทยายน มหาวิทยาลัยขอนแก่น สภาอาจารย์มหาวิทยาลัยขอนแก่น สภาข้าราชการและลูกจ้างมหาวิทยาลัยขอนแก่น สโมสรอาจารย์และข้าราชการมหาวิทยาลัยขอนแก่น องค์การนักศึกษามหาวิทยาลัยขอนแก่น สมาคมศิษย์เก่ามหาวิทยาลัยขอนแก่น โรงเรียนสาธิตมหาวิทยาลัยขอนแก่น สมาคมผู้ปกครองและครูโรงเรียนสาธิตศึกษาศาสตร์ กรรมการนักเรียนโรงเรียนสาธิตมอดินแดง คณะแพทย์ศาสตร์มหาวิทยาลัยขอนแก่น สถาบันสันติศึกษา สถาบันวิจัยและพัฒนามหาวิทยาลัยขอนแก่น กลุ่มภูมิทัศน์ศิลป์ ภาควิชาสถิติคณะวิทยาศาสตร์มหาวิทยาลัยขอนแก่น สมาคมศิษย์เก่าฮั่วเคี้ยววิทยาลัยราษฎร์อุทิศ

- **องค์กรเพื่อสาธารณชน** ได้แก่ ศูนย์ประสานงานส่งเสริมธรรมรัฐภาคประชาชนจังหวัดขอนแก่น สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน ชมรมจักรยาน ชมรมผู้สูงอายุดอกคูณและอาสาเมตตาธรรม เครือข่ายชุมชนเมืองนครขอนแก่น ศูนย์ประชุมอเนกประสงค์กาญจนาภิเษกมหาวิทยาลัยขอนแก่น องค์กรเอกชนภาคตะวันออกเฉียงเหนือ (NGO) สมาคมไทยสร้างสรรค์ มูลนิธิศุภนิมิตแห่งประเทศไทย องค์การนานาชาติแพลน สภาวัฒนธรรมจังหวัดขอนแก่น โครงการเครือข่ายเอดส์โรงพยาบาลขอนแก่น เครือข่ายผู้บริโภคขอนแก่น ชมรมผู้สูงอายุขอนแก่น เครือข่ายฟื้นฟูประชาสร้างสรรค์ ชมรมผู้สูงอายุเทศบาลนครขอนแก่น สมาคมพัฒนาชนบทอีสาน ชมรมคนรักขอนแก่น ศูนย์ประสานงานประชาคมจังหวัดขอนแก่น มูลนิธิอุทิศเพื่อเด็กไทยในชนบท มูลนิธิชุมชนอีสาน สมาคมสโมสรหอสมุดจังหวัดขอนแก่น ชมรมอาสาสมัครสาธารณสุขเทศบาลนครขอนแก่น กลุ่มอาสาสมัครพิทักษ์สิทธิสตรีและเด็ก กลุ่มอาสาสมัครรักษาความปลอดภัยประจำหมู่บ้าน คณะกรรมการพัฒนาสตรีเทศบาลนครขอนแก่น ชุมชนย่อยเขตเทศบาลนครขอนแก่น กลุ่มอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน ฯลฯ

กระบวนการสภาเมืองขอนแก่น



ประชาชนรู้สึกภาคภูมิใจที่มีส่วนร่วมในการร่วมกำหนดแนวทางการพัฒนาเมือง และแก้ไขปัญหาของเมือง ก่อให้เกิดความรัก ความผูกพัน ความรู้สึกเป็นเจ้าของเมืองร่วมกัน

ประเด็นความต่อเนื่อง

เริ่มมีการประชุมสภาเมืองขอนแก่นตั้งแต่ปี พ.ศ. 2541 – พ.ศ. 2543 แต่ไม่มีการจัดเก็บข้อมูลไว้ การประชุมสภาเมืองฯ เริ่มได้รับการยอมรับโดยมีผู้สนใจเข้าร่วมประชุมแสดงความคิดเห็นมากขึ้นตั้งแต่ปี พ.ศ. 2544

วัน/เดือน/ปี	ประเด็นนำเสนอ	สถานที่	จำนวนผู้เข้าประชุม
31 ส.ค. 44	**ประเด็นเพื่อพิจารณา** - การปรับปรุงบริเวณประตูเมืองและศาลเจ้าพ่อหลักเมือง - การปรับปรุงบริเวณน้ำส่างสนามบิน (ถนนหลังศูนย์ราชการ ตรงข้ามโรงเรียนสนามบิน) - การปรับปรุงหนองสะพัง (ตรงข้ามโรงแรมชัยพัช) - การปรับปรุงศาลหลักเมือง (เมืองเก่า) ด้านหลังศูนย์กัลยาณมิตร/ถนนกลางเมือง	โรงแรมขอนแก่นโฮเต็ล	136 คน
27 พ.ย. 44	**ประเด็นเพื่อพิจารณา** - รูปแบบการจัดพื้นที่และการจราจรบริเวณศาลเจ้าพ่อหลักเมือง 3 รูปแบบ - รูปแบบการปรับปรุงภูมิทัศน์ศาลหลักเมือง (เมืองเก่า) - รูปแบบการปรับปรุงภูมิทัศน์หนองสะพัง - รูปแบบการปรับปรุงภูมิทัศน์อนุสาวรีย์พระนครศรีบริรักษ์ - รูปแบบการปรับปรุงภูมิทัศน์น้ำส่างสนามบิน - รายงานความคืบหน้าการใช้สถานที่สถานธนานุบาล (เดิม) เพื่อเป็นศูนย์ประสานงานองค์กรเอกชน - รูปแบบการปรับปรุงสภาพภูมิทัศน์บึงทุ่งสร้าง - รูปแบบการปรับปรุงสวนสาธารณะประตูเมือง - การประเมินผลพันธกิจปี พ.ศ. 2544	โรงแรมขอนแก่นโฮเต็ล	156 คน
22 มี.ค. 45	**ประเด็นเพื่อพิจารณา** - รายงานการปรับปรุงภูมิทัศน์เมือง 5 แห่ง - ศาลหลักเมือง (เมืองเก่า) - อนุสาวรีย์พระนครศรีบริรักษ์	โรงแรมขอนแก่นโฮเต็ล	250 คน

วัน/เดือน/ปี	ประเด็นนำเสนอ	สถานที่	จำนวนผู้เข้าประชุม
	- หนองสะพัง - น้ำส่างสนามบิน - สวนสาธารณะแห่งใหม่ บริเวณประตูเมือง โดยการนำเสนอรูปแบบการปรับปรุง - พิจารณาการปรับปรุงศาลเจ้าพ่อหลักเมือง นำเสนอรูปแบบการใช้ที่ดิน - การออกเทศบัญญัติห้ามติดตั้งป้าย 8 จุด (แจ้งการร่างเทศบัญญัติ) - นำเสนอรูปแบบการปรับปรุงประตูเมือง		
19 มิ.ย. 45	**ประเด็นเพื่อพิจารณา** - การปรับปรุงสวนประตูเมือง - การปรับปรุงบึงทุ่งสร้างตามแผนแม่บทพัฒนาบึงทุ่ง-สร้าง ของมหาวิทยาลัยขอนแก่น แบ่งออกเป็น 5 โซน - การปรับปรุงบึงแก่นนคร ทางจักรยาน ลานสวนคูณ ลานอเนกประสงค์คุ้มวัฒนธรรม - การปรับปรุงภูมิทัศน์ด้านหน้าสวน 200 ปี (พิพิธภัณฑ์เมือง) - การปรับปรุงบึงหนองใหญ่เป็นสวนสาธารณะ	โรงแรมขอนแก่นโฮเต็ล	230 คน
20 ก.ย. 45	**ประเด็นรายงานความคืบหน้า** - การปรับปรุงบึงแก่นนคร - การปรับปรุงบึงทุ่งสร้าง - การปรับปรุงบึงหนองใหญ่ - การปรับปรุงบึงหนองแวง - การปรับปรุงศาลหลักเมือง - การปรับปรุงน้ำส่างสนามบิน - การปรับปรุงอนุสาวรีย์พระนครศรีบริรักษ์ - การปรับปรุงหนองสะพัง - การปรับปรุงสวนสาธารณะประตูเมือง	โรงแรมโซฟิเทล	203 คน

วัน/เดือน/ปี	ประเด็นนำเสนอ	สถานที่	จำนวนผู้เข้าประชุม
	ประเด็นเพื่อพิจารณา - แผนป้องกันน้ำท่วมและแก้ไขปัญหาน้ำท่วมขังในเขตเทศบาล - การปรับปรุงประตูเมือง นำเสนอรูปแบบการปรับปรุงประตูเมือง และแสดงงบประมาณการก่อสร้าง - การปรับปรุงศาลเจ้าพ่อหลักเมือง นำเสนอผลการดำเนินงานของคณะทำงานปรับปรุงศาลเจ้าพ่อหลักเมือง โดยจะทำการก่อตั้งเป็นมูลนิธิ และนำเสนอรูปแบบการปรับปรุง โดยอาจารย์บรรจง สนธิทิม และอาจารย์มานะ ชำนาญสวน - การปรับปรุงตลาดสดเทศบาล1 นำเสนอรูปแบบที่จะดำเนินการปรับปรุง - การปรับปรุงโรงฆ่าสัตว์ - การงดติดตั้งโฆษณา 8 จุด เพื่อออกเป็นเทศบัญญัติฯ เรื่องกำหนดบริเวณห้ามก่อสร้าง หรือดัดแปลงอาคาร ประเภทป้ายในท้องที่เขตเทศบาลนครขอนแก่น		
14 พ.ย. 46	**ประเด็นรายงานความคืบหน้า** - โฮงมูนมังเมืองขอนแก่น (พิพิธภัณฑ์เมือง) - การปรับปรุงโรงฆ่าสัตว์ - โครงการทรัพย์ทวีด้วยรีไซเคิล - การก่อสร้างลานน้ำพุบริเวณหน้าพิพิธภัณฑ์เมือง - การก่อสร้างไดโนปาร์ค - การปรับปรุงประตูเมือง - การปรับปรุงวัดศรีแก้ว (โนนทัน) - การปรับปรุงภูมิทัศน์บึงหนองยาว	โรงแรมขอนแก่นโฮเต็ล	258 คน

วัน/เดือน/ปี	ประเด็นนำเสนอ	สถานที่	จำนวนผู้เข้าประชุม
28 มิ.ย. 47	**ประเด็นเพื่อพิจารณา** **- การจัดระบบจราจรบริเวณสี่แยกสามเหลี่ยม** - การปรับปรุงพื้นที่บางส่วนของบึงทุ่งสร้างเป็นสวนสัตว์ - การปรับปรุงย่านพาณิชยกรรม บริเวณโรงหนังรามา - หาแนวทางการปรับปรุงสวนรัชดานุสรณ์ - รายงานผลการปรับปรุง ตลาดสดเทศบาล1	โรงแรมโซฟิเทล	320 คน
20 ต.ค. 47	ประเด็นเพื่อพิจารณา - นำเสนอผลการศึกษาข้อเท็จจริงของคณะวิศวกรรมฯ มหาวิทยาลัยขอนแก่น เรื่องการแก้ไขปัญหาจราจร ทั้งระบบของจังหวัดขอนแก่น และทางเลือกในการแก้ไขปัญหาการจราจร - นำเสนอผลการศึกษาข้อเท็จจริง ผลกระทบ และแนวทางแก้ไขปัญหาการจราจรบริเวณสี่แยกสามเหลี่ยมของคณะสถาปัตยกรรมศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น - นำเสนอผลการศึกษาผลกระทบ สิ่งแวดล้อมเบื้องต้นของการปัญหาการจราจรบริเวณสี่แยกสามเหลี่ยม โดยผู้อำนวยการศูนย์จัดการสิ่งแวดล้อม มหาวิทยาลัยขอนแก่น	ณ อัฒจันทร์กลางแจ้งเวทีสวนสาธารณะ 200 ปี	620 คน
20 ธ.ค. 47	**ประเด็นรายงานความคืบหน้า** - โครงการเส้นทางสายรุ้ง - โครงการก่อสร้างท่อลอดใต้ถนนศรีจันทร์-บริเวณประตูเมือง - การขุดดินและตกแต่งบึงทุ่งสร้าง **ประเด็นเพื่อพิจารณา** - การจัดเก็บค่าธรรมเนียมน้ำเสีย ภายใต้หนัก PPP - การปรับปรุงศาลเจ้าพ่อหลักเมืองขอนแก่น - การปรับปรุง บขส. สวนรัชดานุสรณ์ และสถานีปรับอากาศ	ณ อัฒจันทร์กลางแจ้งเวทีสวนสาธารณะ 200 ปี	650 คน

วัน/เดือน/ปี	ประเด็นนำเสนอ	สถานที่	จำนวนผู้เข้าประชุม
30 พ.ค. 48	**ประเด็นเพื่อพิจารณา** 1. โครงการก่อสร้างถนนตามผังเมืองรวมของจังหวัดขอนแก่น บริเวณช่วงซอยบาดาลจนถึงศูนย์ประชุมกาญจนาภิเษก 2. การปรับปรุงศาลเจ้าพ่อหลักเมือง	โรงแรมขอนแก่นโฮเต็ล	360 คน
18 ส.ค. 48	**ประเด็นเพื่อพิจารณา** - การปรับแบบองค์ศาลหลักเมืองขอนแก่น - การทำเสาหลักเมืองจำลอง - การแบ่งเฟสการก่อสร้างศาลหลักเมืองขอนแก่น - การศึกษาดูงานศาลหลักเมืองกรุงเทพฯและจังหวัดนนทบุรี - การขอพระราชทานตราสัญลักษณ์ พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวฯ เพื่อมาประดับที่ศาลหลักเมืองขอนแก่น **ประเด็นเพื่อทราบ** - สถานีขนส่งจังหวัดขอนแก่น - สวนรัชดานุสรณ์ - สวนประตูเมืองเฟส 2 - ประตูเมือง (ทำทางเบี่ยง)	โรงแรมขอนแก่นโฮเต็ล	492 คน
18 พ.ย. 48	**ประเด็นเพื่อพิจารณา** **- สำนักทางหลวงที่ 5 นำเสนอแบบก่อสร้างทางลอดสี่แยกสามเหลี่ยม และรับฟังความคิดเห็นของประชาชน**	เวทีสาธารณะ 200 ปี บึงแก่นนคร	800 คน

<u>ผลสัมฤทธิ์จากการประชุมสภาเมืองขอนแก่น</u>

ผลจากการประชุมสภาเมืองขอนแก่น ทำให้เกิดการพัฒนาในรูปแบบต่างๆ ที่ตรงกับความต้องการของประชาชนหรือเจ้าของเมือง เพราะประชาชนเป็นผู้คิดวางแผน กำหนดกรอบแนวทางการดำเนินการเอง เกิดการยอมรับในข้อตกลงร่วมกัน ขจัดปัญหา ลดความขัดแย้ง เกิดความสงบสุข และเกิดการพัฒนาอย่างยั่งยืน มีการติดตามผลการดำเนินงานของเทศบาลอย่างสม่ำเสมอ ทำให้เกิดความโปร่งใสในการบริหารงานของ

เทศบาล มติที่ประชุมสภาเมืองขอนแก่นเป็นสิ่งที่เทศบาลยึดถือเป็นแนวทางการดำเนินงานตลอดมา ซึ่งผลสัมฤทธิ์จากการประชุมสภาเมืองที่เกิดขึ้นในช่วงระยะเวลาที่ผ่านมา อาทิเช่น

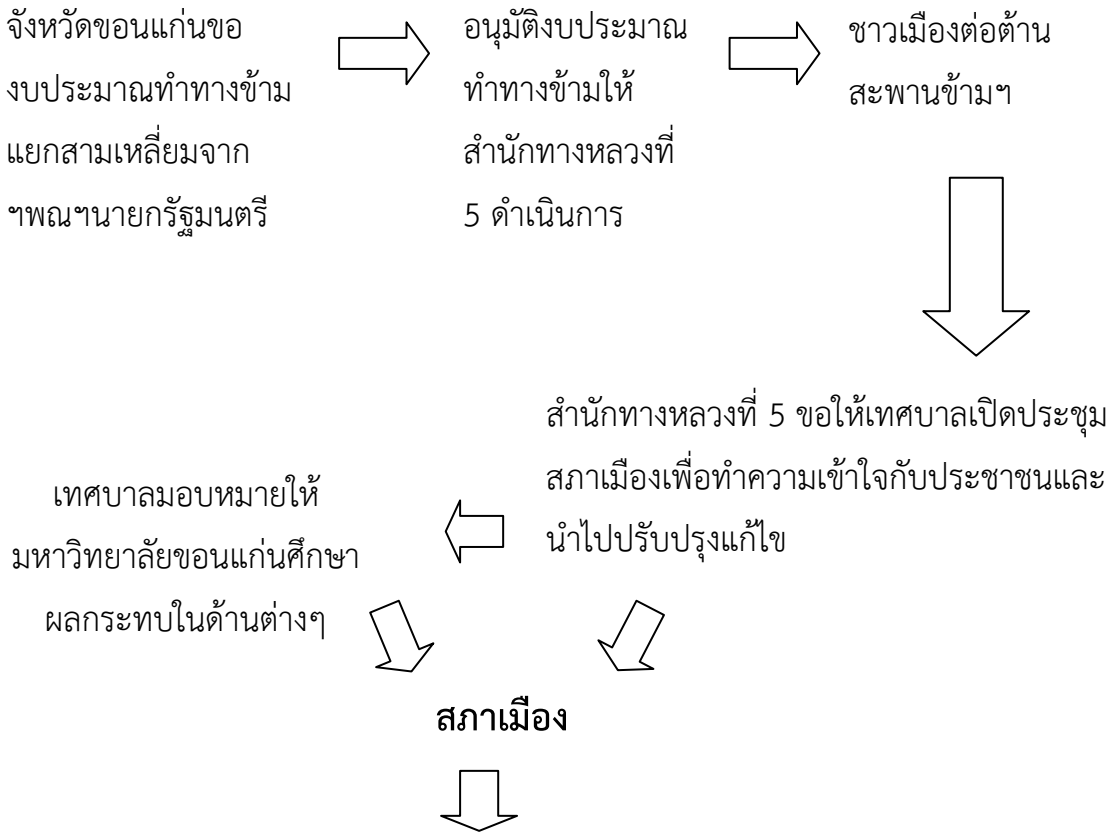
การอนุรักษ์ภูมิปัญญาท้องถิ่นและการปรับปรุงสถานที่มีความสำคัญทางประวัติศาสตร์ท้องถิ่น ได้แก่ การปรับปรุงภูมิทัศน์อนุสาวรีย์พระนครศรีบริรักษ์ผู้สร้างเมืองขอนแก่น การปรับปรุงน้ำส่างสนามบิน การจัดตั้งพิพิธภัณฑ์เมือง (โฮงมูนมัง) การปรับปรุงศาลหลักเมือง (เมืองเก่า) ศาลเจ้าปู่ครูเย็น (บ้านหนองใหญ่) ศาลเจ้าปู่ญาครูจัด ศาลปู่ตา (บ้านบะขาม) วัดศรีแก้ว (บ้านโนนทัน) วัดจอมศรี (บ้านศรีฐาน)

การออกกฎระเบียบ เช่น เทศบัญญัติห้ามติดตั้งป้ายโฆษณา 8 จุด การกำหนดเขตอนุรักษ์พืชพันธุ์ในบึงแก่นนคร

การปรับปรุงสวนสาธารณะ ได้แก่ บึงแก่นนคร บึงทุ่งสร้าง บึงหนองแวง สวนสาธารณะประตูเมือง เฟส 1 และเฟส 2 บึงหนองใหญ่ บึงหนองยาว บึงหนองบอน หนองสะพัง บริเวณหน้าเรือนจำ

การบริหารจัดการ เช่น แนวทางการดำเนินการป้องกันน้ำท่วม การจัดการขยะอย่างครบวงจรด้วยโครงการทรัพย์ทวีด้วยรีไซเคิล โครงการถังข้าวหมูฟื้นฟูชีวิต การทำเส้นทางอาหารปลอดภัยจนถึงมือผู้บริโภคด้วยการปรับปรุงโรงฆ่าสัตว์ การปรับปรุงตลาดสดเทศบาลให้เป็นตลาดที่น่าซื้อและถูกสุขอนามัย การหาข้อสรุปการดำเนินการแก้ไขปัญหาการจราจรบริเวณสี่แยกสามเหลี่ยม โดยศึกษาผลกระทบในด้านต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นด้านสิ่งแวดล้อม ด้านสังคม และด้านอื่นๆ เสนอต่อสภาเมืองขอนแก่นและนำข้อสรุปจากสภาเมืองขอนแก่นเสนอต่อหน่วยงานที่มีส่วนเกี่ยวข้อง อาทิเช่น สำนักทางหลวงที่ 5 (ขอนแก่น) แขวงการทางขอนแก่นที่ 1 ในการประกอบการพิจารณาเลือกแนวทางการแก้ไขปัญหาจราจรเพื่อให้ประชาชนได้รับประโยชน์สูงสุด

สภาเมืองในฐานะองค์กรช่วยลดความขัดแย้งของเมือง



ข้อสรุป * สลายปัญหาความขัดแย้งของเมือง

- เปลี่ยนจากทางข้ามาเป็นทางลอด
- เอื้อประโยชน์ต่อคนส่วนใหญ่
- บรรเทาปัญหาความเดือดร้อนให้คนส่วนน้อย
- สวยงามตามที่คนขอนแก่นต้องการ
- พิจารณาถึงผลกระทบอย่างรอบด้าน

แผนผังสภาเมืองในฐานะองค์กรช่วยลดความขัดแย้งของเมือง อ้างจาก เอกสารประกอบการนำเสนอคณะกรรมการโครงการรางวัลพระปกเกล้าทองคำ ปี พ.ศ. 2549 หน้า 27-39

7.6 การนำทุนวัฒนธรรมทางปัญญามาสร้างพื้นที่การมีส่วนร่วม กรณี สินไซกับการพัฒนาเมือง

สินไซ เป็นนิทานพื้นบ้าน และเป็นวรรณกรรมกลุ่มวัฒนธรรมลุ่มแม่น้ำโขงที่มีมานานไม่น้อยกว่า 900 ปี ได้มีการสืบทอดต่อกันมาและผสมผสานความคิด ความศรัทธาเข้ากับพุทธศาสนา ทำให้ **“สินไซ”** กลายเป็นความนิยมในยุคต่อมา ภาคอีสานของไทยมีการส่งต่อสู่รูปแบบศิลปกรรมในลักษณะต่างๆ ตามความนิยม นับตั้งแต่การเทศน์สินไซ หมอลำสินไซ หนังประโมทัย ท่าฟ้อนรำ ท่วงทำนองดนตรี และภาพกิจกรรมฝาผนัง

ทั้งนี้ เทศบาลนครขอนแก่นเห็นว่าการพัฒนาเมืองด้วยมิติทางวัฒนธรรมเป็นยุทธศาสตร์ของการนำเมืองมุ่งสู่ความเป็นสันติสุขและสมานฉันท์ ด้วยการปลูกจิตสำนึกให้คนในท้องถิ่นเกิดความรัก ความปรองดอง โดยการนำภูมิปัญญาด้านศิลปวัฒนธรรมมาปรับประยุกต์เชื่อมโยงให้เกิดผลสัมฤทธิ์ เทศบาลจึงได้นำสินไซมาสร้างเป็นรากฐานของสังคมเมืองขอนแก่น เนื่องจากตัวละครขอวรรณกรรมสินไซมีคุณลักษณะอันพึงประสงค์ ได้แก่ กตัญญู กล้าหาญ ซื่อสัตย์ เสียสละ และพอเพียง สามารถปลูกฝังให้เด็กและเยาวชนเกิดสำนึกรักท้องถิ่น มีคุณธรรม ช่วยเหลือเกื้อกูล สร้างสังคมแห่งความปรองดอง นอกจากนี้ เทศบาลพยายามสร้างสินไซให้เป็นตัวแทนของเมืองขอนแก่นให้เห็นคุณค่าในศิลปวัฒนธรรมของตนที่มีอยู่ ผ่านกระบวนการและกิจกรรม โดยใช้สินไซเป็นตัวขับเคลื่อนการทำงาน เพราะการพัฒนาควรมาจากรากฐานของตัวเอง คือ จากวัฒนธรรมซึ่งเป็นวิถีชีวิตของสังคม หากมีการพัฒนาโดยทุบรากฐานของตัวเองทิ้ง และไปรับแบบอย่างของคนอื่นมาเป็นฐานการพัฒนานั้นย่อมไม่ประสบผลสำเร็จ ไม่มีความมั่นคงและก่อให้เกิดความวุ่นวายในที่สุด

เทศบาลนครขอนแก่น มียุทธศาสตร์ในการนำสินไซมาใช้ในการพัฒนาเมือง 3 ด้าน ได้แก่

ด้านที่ 1 การพัฒนาองค์กร เป็นการสร้างบุคคลกรขององค์กรให้มีความรู้ความสามารถทั้งด้านการป้องกันและการจัดการความขัดแย้ง เพื่อขับเคลื่อนสังคมให้เกิดความสันติสุขและสมานฉันท์ โดยการจัดกระบวนการเสวนา อบรม ศึกษาดูงาน แลกเปลี่ยนเรียนรู้ ให้พนักงานเกิดการซึมซับ เกิดความภาคภูมิใจในสินไซ เข้าใจสินไซจริงๆ จึงต้องมีการจัดคณะทำงานซึ่งประกอบด้วย คนในหน่วยงาน คนนอกหน่วยงาน คนในโรงเรียน โดยเรียกคณะทำงานชุดนี้ว่า ***“เรือลำน้อย”***

ด้านที่ 2 การพัฒนาการศึกษา มีการนำสินไซมาจัดทำหลักสูตรการเรียนการสอนและมีการนำเรื่องสินไซไปใช้เป็นแนวคิดหลักในการจัดการแข่งขันกีฬาเป็นกีฬาสินไซเกม รวมทั้งมีการนำวรรณกรรมเรื่องสินไซมาเป็นแนวคิดในการจัดงานมหกรรมการศึกษาระดับท้องถิ่นภาคตะวันออกเฉียงเหนือ นอกจากนี้ ยังมีการนำเสนอเรื่องสินไซมาใช้ในการอบรมการทำแอนนิเมชั่น โดยมีนักเรียนโรงเรียนสังกัดเทศบาลนำไปเผยแพร่ในเว็บไซต์เทศบาล และ Youtube ตลอดจนการผลิตเป็นหนังสือชุดสินไซ และแผ่นพับสินไซ เป็นต้น

ด้านที่ 3 การพัฒนาเมือง เทศบาลนครขอนแก่นได้นำวรรณกรรมเรื่องสินไซมาใช้ในการพัฒนาเมือง เพื่อปลูกฝังให้ประชาชนและเยาวชนเห็นความสำคัญของคุณค่าในศิลปวัฒนธรรมของตนเองที่มี เกิดความภาคภูมิใจในท้องถิ่น ผ่านกระบวนการและกิจกรรมโดยใช้สินไซเป็นตัวขับเคลื่อนการทำงาน เช่น การปรับปรุง

ชื่อห้องประชุมโดยใช้ชื่อในวรรณกรรมสินไซ อาทิ ห้องสีโห ห้องหอยสังข์ ห้องสุมณฑา นอกจากนี้ ยังมีการนำตัวละครเด่นในวรรณกรรมสินไซมาใช้ในการทำเสาไฟประดับเมืองเป็นรูปสีโห หอยสังข์ และสินไซ

หลังจากการดำเนินกิจกรรมโดยใช้สินไซขับเคลื่อนกิจกรรมต่างๆ ก่อให้เกิดการพัฒนาจากรากเหง้าของตนเองทำให้เรารู้จักอดีต ปัจจุบัน อนาคต เห็นคุณค่าในศิลปวัฒนธรรมของตนเองที่มีอยู่ เป็นการเสริมสร้างสันติสุขและสมานฉันท์ อันทำให้สามารถพัฒนาท้องถิ่นให้ประชาชนดำเนินชีวิตด้วยความไม่ประมาทและอยู่ในสังคมอย่างมีความสุข จนปัจจุบันสินไซกลายมาเป็นฐานรากของสังคมเมืองขอนแก่น จนกล่าวได้ว่าปัจจุบันเมืองขอนแก่นได้กลายเป็นเมืองสินไซไปแล้ว

เวทีสภาเมือง เป็นเวทีประชุมร่วมกันของประชาชน และองค์กรเอกชนในเขตเทศบาลนครขอนแก่น กว่า 170 องค์กรที่มาร่วมคิด ร่วมแก้ปัญหา และร่วมพัฒนาเมืองขอนแก่น เพื่อหาทางออกร่วมกันในแต่ละประเด็น ซึ่งประเด็นของการประชุมโดยมากจะเป็นเรื่องของการปรับภูมิทัศน์เมืองขอนแก่นให้น่าอยู่ การอนุรักษ์ศิลปวัฒนธรรมท้องถิ่น การร่วมกันกำหนดกฎเกณฑ์ทางสังคมให้ชาวขอนแก่นสามารถอยู่ร่วมกันได้อย่างมีความสุข ทั้งนี้ เวทีสภาเมืองจะมีการแจ้งวาระและประเด็นการประชุมล่วงหน้า แล้วกำหนดวัน เวลา สถานที่การประชุม เพื่อให้ทุกภาคส่วนมาเข้าร่วมอย่างพร้อมเพรียงกัน

การดำเนินการของเวทีสภาเมืองเปิดโอกาสให้บุคคลหลายฝ่ายมาให้ข้อคิดเห็นและตัดสินใจร่วมกัน **โดยไม่มีการใช้เสียงข้างมากด้วยการยกมือในการตัดสิน** อันเป็นวิธีที่ก่อให้เกิดความขัดแย้ง เกิดความแบ่งแยก มีเพียงผู้แพ้-ผู้ชนะ ไม่ก่อให้เกิดความปรองดอง ดังนั้น จึงต้องใช้ระยะเวลาในการจัดประชุมหลายครั้งเพื่อให้ได้ข้อสรุปที่เป็นเอกฉันท์ในแต่ละประเด็น โดยในแต่ละครั้งเทศบาลต้องให้นักวิชาการดำเนินการศึกษารายละเอียดประเด็นข้อสงสัยของที่ประชุม เพื่อนำเสนอในที่ประชุมครั้งต่อไป ทั้งนี้ ผลจากการประชุมสภาเมืองทำให้เกิดการพัฒนาในรูปแบบต่างๆ ที่ตรงกับความต้องการของประชาชนหรือเจ้าของเมือง เพราะประชาชนเป็นผู้ต้นคิดวางแผน กำหนดกรอบแนวทางการดำเนินการด้วยตนเองจนเกิดการยอมรับในข้อตกลงร่วมกัน ซึ่งจะขจัดปัญหา ลดความขัดแย้ง เกิดความสันติสุข สมานฉันท์ และเกิดการพัฒนาอย่างยั่งยืน มีการติดตามผลการดำเนินงานของเทศบาลอย่างสม่ำเสมอ

เวทีสภาเมืองที่ผ่านมา ได้ช่วยลดความขัดแย้งในเทศบาลนครขอนแก่น และนำไปสู่ทางแก้ปัญหาในหลากหลายประเด็นมาแล้ว อาทิ การสร้างประตูเมืองใหม่, การสร้างทางลอดแยกสามเหลี่ยม, การย้ายศาลหลักเมือง, เทศบัญญัติห้ามติดตั้งป้ายโฆษณา 8 จุด, โครงการคนขอนแก่นไม่ทอดทิ้งกัน เป็นต้น และขณะนี้กำลังอยู่ระหว่างการพิจารณาเรื่องการย้ายคลังน้ำมันออกจากชุมชน

ถนนคนเดินขอนแก่น

ถนนคนเดิน มีที่มาจากการเปิดเวทีสภาเมือง โดยที่ทุกภาคส่วนเห็นว่าถนนมีไว้ให้รถวิ่งเท่านั้นใช่หรือไม่ เพราะเมื่อมีถนนมากก็แสดงถึงความเจริญ แต่เมื่อมีถนนมากคนกลับรักกันน้อยลง จะมีสักวันหรือไม่ที่จะทำให้ถนนของคนขอนแก่นเป็นถนนสำหรับคนเดิน ให้คนได้มานั่งพูดคุยกันกลางถนน มาเดินเล่น และนำ

ของที่ตนเองชอบมาขาย หรือมาพูดคุยกันแลกเปลี่ยนกันโดยไม่ได้มองว่าการจัดตั้งถนนคนเดินเพียงเพื่อกลายมาเป็นแหล่งเศรษฐกิจอีกแห่งหนึ่งของจังหวัดเท่านั้น แต่ต้องการให้เป็นพื้นที่ทางสังคมให้คนคุยกัน เป็นพื้นที่การแสดงศิลปวัฒนธรรมเพื่อสืบทอดมรดกทางวัฒนธรรม สร้างเมืองขอนแก่นให้มีความเอื้ออาทร เรียนรู้ น่าอยู่อย่างยั่งยืน ตลอดจนกระตุ้นให้เกิดเศรษฐกิจเชิงสร้างสรรค์ (Creative Economy) เพื่อก่อให้เกิดสังคมที่ดีงาม

“ถนนคนเดินขอนแก่น” ถือเป็นถนนมิตรภาพแห่งความงามและความสุขที่จัดขึ้นที่บริเวณถนนหน้าศูนย์ราชการ ด้านหน้าสำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัดขอนแก่น ถึงบริเวณหน้าสำนักงานที่ดินจังหวัดขอนแก่น โดยให้ขายสินค้าทุกเย็นวันเสาร์ ปัจจุบันมีร้านค้ามากถึง 748 ร้าน ถือเป็นการเปิดพื้นที่ เปิดโอกาสให้ชาวขอนแก่นได้มีพื้นที่สำหรับขายสินค้า แสดงผลงานสร้างสรรค์ เป็นแหล่งท่องเที่ยวเดินพักผ่อนหย่อนใจของคนเมือง เป็นแหล่งเรียนรู้ เป็นแหล่งพบปะสังสรรค์ของคนเมือง เป็นที่แสดงออกของคนกลุ่มต่างๆ อาทิ **การจัดกิจกรรมของชมรมคนใจเดียวกันทั้ง 16 ชมรม** ซึ่งจะแตกต่างจากตลาดรื่นรมย์ไนท์บาร์ซ่า คือ ไม่มุ่งเน้นผลกำไร แต่เป็นพื้นที่ขายสินค้าประเภททำมือ (Hand Made) งานหัตถกรรม งานศิลปวัฒนธรรม สิ่งของประดิษฐ์ หรือสินค้าประเภทที่ไม่มีขายทั่วไป เน้นการขายไอเดียและงานสร้างสรรค์ และที่สำคัญจะ**ไม่มีการจับจองล็อคที่ถาวร ไม่มีเจ้าของล็อคที่ตายตัว และไม่มีสินค้าประเภทสินค้าโรงงาน**

ถนนคนเดินขอนแก่นเป็นพื้นที่ที่แสดงถึงความสุขของคนเมือง แสดงถึงความสันติสุขและสมานฉันท์ของคนเมือง จึงไม่ต้องเรียกร้องให้คนมารักกัน แต่เป็นการเปิดโอกาสให้คนขอนแก่นมานุ่งคุยกัน มาทำกิจกรรมร่วมกัน ต่างจากเดิมที่มีถนนมาคั่นกลาง คนฝั่งตรงข้ามไม่สามารถที่จะพูดคุยกันได้ วิธีที่เทศบาลนครขอนแก่นทำคือการสร้างถนนให้คนมาเดินซึ่งไม่ได้มีจุดประสงค์ของการสร้างย่านการค้าทางเศรษฐกิจ แต่เป็นสิ่งที่เกิดขึ้นจากความตั้งใจจริงที่ทำให้คนขอนแก่นกว่า 40,000 คนได้มาเดินคุยกัน แม้บางร้านจะขายของและมีรายได้หลายหมื่นบาท ซึ่งไม่ได้เป็นความคาดหวังโดยตรง แต่สามารถกระตุ้นเศรษฐกิจในทางอ้อมได้ อีกทั้งถนนคนเดินยังทำให้ครอบครัวมีส่วนร่วมและทำกิจกรรมร่วมกัน ก่อให้เกิดความรักในครอบครัวมากขึ้น หลายคนสามารถเปลี่ยนแปลงชีวิตหลังจากมีถนนคนเดิน ทำให้ถนนคนเดินขอนแก่นมีเสน่ห์ต่างไปจากที่อื่น

การสร้างสังคมเอื้ออาทรด้วยการกระจายอำนาจ “บะขามโมเดล”

ชุมชนบะขามเป็นชุมชนขนาดใหญ่ ที่มีจำนวนครัวเรือนกว่า 700 ครัวเรือน เป็นชุมชนที่มีความเข้มแข็ง มีความพร้อมทั้งในด้านผู้นำชุมชน กลุ่มสมาชิกผู้ปฏิบัติงาน ความสามัคคีของคนในชุมชน มีความสามารถในการจัดระดมทุนในพื้นที่ เมื่อมีการริเริ่มกิจกรรมใดๆ ชุมชนสามารถจัดกระบวนการสร้างการมีส่วนร่วมอย่างแท้จริงในพื้นที่ เป็นชุมชนนำร่องดำเนินนโยบาย **“เทศบาลเล็ก ในเทศบาลใหญ่”** ซึ่งเป็นการกระจายอำนาจการบริหารที่คณะผู้บริหารพึงมีให้ชุมชนและประชาชนได้มีอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบ มีงบประมาณในพื้นที่ให้ประชาชนมีส่วนร่วมอย่างแท้จริง ตั้งแต่การ่วมรับรู้ ร่วมคิดร่วมทำ ร่วมตัดสินใจ และร่วมตรวจสอบ โดยเทศบาลมีบทบาทหน้าที่ในการส่งเสริมสนับสนุน เกื้อหนุน อุดหนุน ประสานงาน ยึดหลัก

“เอาชุมชนเป็นตัวตั้ง เป็นศูนย์กลางการเรียนรู้ ทุกคนเป็นเจ้าของ” นำไปสู่การขยายผลสร้างนวัตกรรมใหม่โดยชุมชน ดังนี้

- ชุมชนดำเนินการเอง เช่น การคัดแยกขยะด้วย 3 R การปรับปรุงภูมิทัศน์ในชุมชน โครงการจัดซื้อศูนย์เรียนรู้ชุมชนบะขาม โครงการสวัสดิการบริการ เกิด แก่ เจ็บ ตาย ชุมชนบะขาม
- ชุมชนดำเนินการร่วมกับเทศบาล เช่น การจัดการปัญหาขยะสิ่งแวดล้อมชุมชน อบรมลดปริมาณขยะ คัดแยกขยะในครัวเรือน ทำปุ๋ยชีวภาพ โครงการประกวดความสะอาดเรียบร้อยในชุมชน โครงการหน้าบ้านน่ามอง ธนาคารวัสดุรีไซเคิล โครงการปรับปรุงอาคารศูนย์การเรียนปู่ตา โครงการอิ่มท้องอุ่นใจ
- ชุมชนดำเนินการร่วมกับหน่วยงานอื่น เช่น โครงการผลิตน้ำมันไปโอดีเซลตามแนวพระราชดำริ

จากการดำเนินการที่ผ่านมา บะขามโมเดลทำให้เห็นถึงพลังแห่งความเข้มแข็งของชุมชนและพลังของความรู้สึกเป็นเจ้าของชุมชนร่วมกัน เป็นครอบครัวเดียวกัน เป็นพี่เป็นน้องกัน ก่อไหม้เกิดความเอื้ออาทร ดูแลทุกข์สุขซึ่งกันและกัน นำไปสู่ความสมานฉันท์และสันติสุขในชุมชนได้อย่างยั่งยืน[1]

สรุป

ดังที่กล่าวไว้ในบทนำถึงจุดมุ่งหมายในการนำเสนอเนื้อหาในบทนี้ เพื่อศึกษารูปแบบและลักษณะการใช้ทุนทางวัฒนธรรมในการบริหารนโยบายสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในบริบทการพัฒนาท้องถิ่นไปสู่ความทันสมัยของเทศบาลนครขอนแก่นตามนโยบายการส่งเสริมการมีส่วนร่วมทางการเมืองของภาคประชาชนตามแนวทางการบริหารราชการที่ดี (Good Governance) ของกระทรวงมหาดไทยและข้อเรียกร้องขององค์กรโลกบาล จากการศึกษาพบว่า

รูปแบบและลักษณะของการใช้ทุนทางวัฒนธรรมของเทศบาลนครขอนแก่นในการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนนั้น มีลักษณะหลากหลายตามรูปแบบของโครงการ ทั้งรูปแบบที่เป็นทางการ ไม่เป็นทางการ และรูปแบบตามประเพณี โดยคณะผู้บริหารฯ ให้ความสำคัญกับรูปแบบของการมีส่วนร่วมจากโครงการหรือกิจกรรมเชิงสร้างสรรค์ที่ไม่ได้กำหนดความสัมพันธ์แบบเป็นทางการ แต่เป็นรูปแบบของการมีส่วนร่วมตามความสนใจและการส่วนร่วมด้วยพลังเครือข่ายทางสังคม รวมทั้งการสร้างความหมายให้กับการมีส่วนร่วมด้วยความหมายตามประเพณีความเชื่อของกลุ่มวัฒนธรรมและการสร้างความหมายร่วมกันด้วยพิธีกรรม อาจกล่าวได้ว่า การมีส่วนร่วมในกิจกรรมต่างๆ ของทุกภาคส่วนที่ อปท.เป็นเจ้าภาพนั้นไม่ได้เริ่ม

[1] ภควัต อัจฉริยปัญญา (บรรณาธิการ). (2553). **“เกียรติภูมิท้องถิ่น”, รางวัลพระปกเกล้า KPI Awards 2553.** กรุงเทพมหานคร: ส เจริญ การพิมพ์ จำกัด. หน้า 125-129.

สื่อสารกับประชาชนด้วยตรรกะทางการเมืองในระบอบประชาธิปไตยโดยตรง แต่มักเริ่มจากการส่งเสริมการมีส่วนร่วมทางอ้อมด้วยกิจกรรมสร้างสำนึกความเป็นคนขอนแก่น ผ่านพื้นที่จัดแสดงทางวัฒนธรรมที่เป็นทางการ เช่น พิพิธภัณฑ์เมืองโฮงมูนมัง ซึ่งเป็นพื้นที่การเรียนรู้ประวัติศาสตร์และพัฒนาการการเติบโตของเมือง รวมทั้งจัดแสดงความหลากหลายของกลุ่มคน ขนบธรรมเนียมประเพณี และอัตลักษณ์เมือง เป็นต้น นอกจากนี้ยังใช้พื้นที่ศักดิ์สิทธิ์เป็นศูนย์รวมใจในการสร้างสำนึกร่วมผ่านกิจกรรมสำคัญร่วมกัน เช่น การจัดพิธีกรรมต่างๆ ในพื้นที่สัญลักษณ์ ได้แก่ หลักเมือง ประตูเมือง โดยผ่านพิธีกรรม เป็นต้น รวมทั้งการปรับใช้พื้นที่สาธารณะเพื่อรองรับกิจกรรมที่หลากหลายและขยายเครือข่ายการมีส่วนร่วมตามความสนใจของกลุ่มผลประโยชน์ เช่น ใช้พื้นที่สวนสาธารณะสำคัญของเมืองจัดกิจกรรมคนหัวใจเดียวกัน เป็นต้น

บทที่ 8

สรุปผลการวิจัย อภิปราย และข้อเสนอแนะ

สรุปผลการวิจัย

งานวิจัยนี้มีจุดมุ่งหมาย 1) เพื่อศึกษายุทธศาสตร์ ลักษณะและรูปแบบ การใช้ทุนทางวัฒนธรรมในการบริหารนโยบายสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในบริบทการกระจายอำนาจและการปกครองตนเองของท้องถิ่น โดยเฉพาะการส่งเสริมพัฒนาการการมีส่วนร่วมของประชาชน 2) เพื่อถอดบทเรียนที่ดีที่ได้จากประสบการณ์การบริหารนโยบายสาธารณะด้วยทุนทางวัฒนธรรมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ได้รับรางวัล 3)เพื่อเสนอแนวทางการปฏิรูประบบการสนับสนุนการใช้ทุนทางวัฒนธรรมสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนในการปกครองตนเองของท้องถิ่น

โดยมีคำถามการวิจัยหลักดังนี้ 1) การใช้ทุนทางวัฒนธรรมในการบริหารนโยบายสาธารณะเพื่อส่งเสริมพัฒนาการมีส่วนร่วมจากภาคประชาชนในปัจจุบันมียุทธศาสตร์ ลักษณะและรูปแบบอย่างไร 2) การใช้ทุนทางวัฒนธรรมที่เหมาะสมในการส่งเสริมการมีส่วนร่วมทางการเมืองของภาคประชาชน ควรมีกรอบ แนวทางการดำเนินการอย่างไร และ 3) การใช้ทุนทางวัฒนธรรมได้มีส่วนสำคัญในการเปิดพื้นที่ทางสังคมให้กับคนกลุ่มใดบ้างในเวทีการเมืองภาคประชาชน และควรมีแนวทางอย่างไรในการใช้ทุนทางวัฒนธรรมเพื่อส่งเสริมให้ทุกภาคส่วนมีส่วนร่วมทางการเมืองอย่างแท้จริง

เพื่อตอบคำถามการวิจัยและบรรลุตามวัตถุประสงค์การวิจัยที่ตั้งไว้ ผู้วิจัยได้ออกแบบการวิจัยโดยใช้แนวคิดวัฒนธรรมสาธารณะ แนวคิดพื้นที่/พื้นที่อัตลักษณ์ และแนวคิดทุนทางวัฒนธรรมในการกำหนดกรอบการวิจัย และดำเนินการวิจัยทั้งในลักษณะของการวิจัยเอกสารและวิจัยสนาม ดังนี้

1. สำรวจสถานภาพความรู้ว่าด้วยการใช้ทุนทางวัฒนธรรมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการบริหารนโยบายสาธารณะภายใต้เงื่อนไขการมีส่วนร่วมของภาคประชาชน โดยครอบคลุมประเด็นความคิดเกี่ยวกับปกครองท้องถิ่นและกระจายอำนาจ แนวคิดว่าด้วยการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนในการดำเนินนโยบายสาธารณะ ทั้งในมิติของกระบวนการนโยบายสาธารณะ ความสำคัญของการศึกษานโยบายสาธารณะ รวมทั้งประสบการณ์การกระจายอำนาจการปกครองสู่ท้องถิ่น และกระบวนทัศน์ใหม่ในการบริหารรัฐกิจ โดยเน้นขอบเขตเอกสารและงานวิจัยในบริบทการปฏิรูปทางการเมืองตามรัฐธรรมนูญ 2540 และ 2550 ซึ่งในช่วงเวลาดังกล่าวนี้พบว่านักวิจัยให้ความสำคัญกับการศึกษาประเด็นการมีส่วนร่วมทางการเมืองของภาคประชาชนเป็นจำนวนมากและจากหลากหลายมุมมอง โดยเฉพาะการวิจัยการมีส่วนร่วมในฐานะนวัตกรรมทางการเมืองของท้องถิ่น จุดยืนขององค์กรปกครองท้องถิ่นในการจัดบริการสาธารณะ และการถอดประสบการณ์ขององค์กรปกครองท้องถิ่นที่มีความเป็นเลิศในการบริหารนโยบายสาธารณะตามข้อเรียกร้องของสถาบันพระปกเกล้า เพื่อชิงรางวัล อปท.ที่มีความเป็นเลิศด้านความโปร่งใส และมีการมีส่วนร่วมของภาคประชาชน รวมไปถึงการวิจัยเพื่อหาข้อเสนอแนะด้านการกระจายอำนาจและเรียนรู้จากประสบการณ์จริงของนวัตกรรมท้องถิ่นไทย และ

การวิเคราะห์ตัวชี้วัดการมีส่วนร่วมของภาคประชาชน ซึ่งเอกสารและงานวิจัยส่วนใหญ่เป็นการวิจัยในระดับโครงสร้าง ทำให้ไม่เห็นข้อมูลระดับปฏิบัติการของภาคประชาชนในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

2. การวิจัยสนาม เพื่อนำเสนอข้อมูลระดับปฏิบัติการการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนในรูปแบบต่างๆ ผู้วิจัยจึงใช้วิธีสังเกตความเคลื่อนไหวเกี่ยวกับการจัดกิจกรรมทางวัฒนธรรมที่ส่งเสริมการมีส่วนร่วมจากภาคเอกชนและภาคประชาชนในการสร้างอัตลักษณ์เมืองของเทศบาลนครขอนแก่น รวมทั้งสัมภาษณ์คณะผู้บริหารเทศบาลนครขอนแก่นและผู้เกี่ยวข้อง เพื่อพิจารณากรอบคิด แนวทาง และรูปแบบการใช้ทุนทางวัฒนธรรมสำหรับส่งเสริมการมีส่วนร่วมของภาคประชาชน

3. เปิดเวทีประชุมกลุ่มย่อยเพื่อระดมแนวคิดเกี่ยวกับการใช้ทุนทางวัฒนธรรมเพื่อส่งเสริมการมีส่วนร่วมทางการเมืองของภาคประชาชน และรวบรวมข้อมูลการบริหารนโยบายสาธารณะของเทศบาลนครขอนแก่นภายหลังรัฐธรรมนูญ 2540 และ 2550 ซึ่งได้รับรางวัลการบริหารราชการที่ดีจากสถาบันพระปกเกล้า เพื่อถอดบทเรียนที่ดี สังเคราะห์ยุทธศาสตร์ รูปแบบและลักษณะการใช้ทุนทางวัฒนธรรมเพื่อส่งเสริมการมีส่วนร่วมของภาคประชาชน

4. สังเคราะห์ และเรียบเรียงข้อมูลเพื่อเสนอแนะแนวทางในการสนับสนุนการใช้ทุนทางวัฒนธรรมเพื่อส่งเสริมกระบวนการมีส่วนร่วมทางการเมืองของภาคประชาชน

จากผลการศึกษาวิจัยพบว่า

ประวัติศาสตร์และพัฒนาการการก่อรูปทางสังคมเป็นประเด็นสำคัญในการพิจาณาประเด็นทุนทางวัฒนธรรม เพราะการทราบถึงรากฐานทางวัฒนธรรมและโครงสร้างความสัมพันธ์ทางสังคมจะช่วยให้เราอธิบายความสัมพันธ์เชิงอำนาจในมิติต่างๆ ได้อย่างลึกซึ้ง ดังนั้นผู้วิจัยจึงศึกษาประวัติศาสตร์สังคมเมืองขอนแก่นก่อนเป็นอันดับแรกก่อนที่จะกล่าวถึงการใช้ทุนทางวัฒนธรรมเพื่อส่งเสริมการมีส่วนร่วมทางการเมืองของภาคประชาชน นับตั้งแต่ยุคการรวมศูนย์อำนาจจนถึงยุคการกระจายอำนาจทางการเมือง (ดังกล่าวโดยละเอียดใน บทที่ 3)

เมืองขอนแก่นเป็นเมืองใหม่ที่มีประวัติศาสตร์และพัฒนาการในด้านต่างๆ ร่วมสมัยกับกรุงรัตนโกสินทร์ โดยอยู่ภายใต้อำนาจทางการเมืองการปกครองของศูนย์กลางอำนาจคือกรุงเทพฯ แม้รากฐานทางสังคมวัฒนธรรมของขอนแก่นจะมีรากร่วมทางวัฒนธรรมกับลาวหรือล้านช้าง แต่เงื่อนไขทางการเมืองการปกครองที่กำหนดโฉมหน้าของเมืองขอนแก่นนับแต่อดีตจนถึงปัจจุบันก็คือกรุงเทพฯ โดยเฉพาะเมื่อรัฐไทยได้ดำเนินนโยบายตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เมื่อขอนแก่นเติบโตและเปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็วในฐานะเมืองศูนย์กลางของการพัฒนาภูมิภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ในเชิงโครงสร้างของการบริหารรัฐกิจแบบใหม่ที่รัฐไทยอยู่ภายใต้เงื่อนไขทางการเมืองของประชาคมโลกที่เรียกร้องให้กระจายอำนาจจากศูนย์กลางสู่ภูมิภาค ระบอบประชาธิปไตยทำให้ขอนแก่นมิได้สัมพันธ์กับรัฐส่วนกลางเท่านั้น หากแต่ยังสัมพันธ์กับอำนาจเหนือรัฐหรือที่รู้จักกันในนามองค์กรโลกบาลมากขึ้นด้วย และองค์กรเหนือรัฐนี้เองที่ได้สร้างเงื่อนไขและข้อเรียกร้องให้รัฐและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมุ่งหาแนวทางในการบริหารรัฐกิจแบบใหม่ เพื่อเปิดพื้นที่ให้กับภาคเอกชนและภาคประชาชนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจเกี่ยวกับการบริหารจัดการนโยบายสาธารณะมากขึ้น หรือกล่าวอีกนัยหนึ่ง การบริหารรัฐกิจแบบใหม่คือข้อเรียกร้องจากประชาคมโลกว่าด้วยสิทธิในการบริหาร

จัดการทรัพยากรทางสังคมการเมืองตามระบอบประชาธิปไตยที่เน้นการกระจายอำนาจการตัดสินใจให้กับประชาชน เพื่อให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมรับรู้ ร่วมคิด และร่วมตัดสินใจเกี่ยวกับแนวทางการพัฒนาที่เชื่อว่าจะเป็นแนวทางของการพัฒนาให้สังคมน่าอยู่อย่างยั่งยืน

จากการสำรวจเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนพบว่า มีแนวคิดและมุมมองที่หลากหลายเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของภาคประชาชน รวมไปถึงพื้นที่ของการมีส่วนร่วมของกลุ่มผลประโยชน์ที่หลากหลาย ดังนั้นผู้วิจัยจึงเน้นการเก็บข้อมูลการมีส่วนร่วมในพื้นที่วัฒนธรรมสาธารณะ (ดังกล่าวโดยละเอียดใน บทที่ 4) เพื่อพิจารณาทุนในมิติความสัมพันธ์เชิงอำนาจและปฏิบัติการทางการเมืองในพื้นที่การจัดแสดงวัฒนธรรมและอัตลักษณ์ที่หลากหลายของคนขอนแก่น ซึ่งพื้นที่หลักในการเก็บข้อมูลภาคสนามคือ พิพิธภัณฑ์โฮงมูนมังเมืองขอนแก่น ขบวนแห่ในงานประเพณีสำคัญของเมือง เช่น งานแห่เจ้า งานประเพณีสุดยอดสงกรานต์อีสาน เทศกาลดอกคูนเสียงแคน และถนนข้าวเหนียว รวมทั้งพื้นที่งาน “บุญ” ซึ่งทั้งหมดล้วนเป็นพื้นที่ความสัมพันธ์ทางสังคมวัฒนธรรมและพื้นที่ของการช่วงชิงความหมายและอำนาจทางการเมือง ภายใต้แนวคิดเรื่องความเอื้ออาทรและการดำรงอยู่ของระบบอุปถัมภ์ในบริบทการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของภาคประชาชน

นอกเหนือจากพื้นที่จัดแสดงทางสังคมวัฒนธรรมในรูปแบบที่เป็นทางการ เช่น พิพิธภัณฑ์โฮงมูนมังเมืองขอนแก่น พื้นที่จัดแสดงทางวัฒนธรรมตามประเพณี และพื้นที่ปฏิบัติการทางวัฒนธรรมตามความเชื่อเรื่อง “บุญ” แล้ว จากการติดตามความเคลื่อนไหวระดับปฏิบัติการพบว่า “พิธีกรรม” คือพื้นที่ปฏิบัติการที่สำคัญในการแสดงพลังการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนในเทศบาลนครขอนแก่น ทั้งนี้เพราะพิธีกรรมมีความหมายในฐานะที่เป็นพื้นที่ของการสื่อสารและหลอมรวมอำนาจทางสังคมการเมืองและประชาสังคมของเทศบาลนครขอนแก่น (ดังกล่าวโดยละเอียดใน บทที่ 5) กล่าวคือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ใช้พิธีกรรมเป็นพื้นที่ของการสื่อสาร และควบคุมเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์บางประการ ซึ่งวัตถุประสงค์นั้นมักสัมพันธ์กับการดำเนินโครงการตามนโยบายของภาครัฐและเสริมอำนาจผู้นำ ซึ่งอาจกล่าวได้ว่า พิธีกรรมเป็นเครื่องมือในการสถาปนาอำนาจนำทางการเมืองและวัฒนธรรม โดยเฉพาะในบริบทโลกาภิวัตน์ เมื่อการกำหนดนโยบายของรัฐส่วนหนึ่งมีผลมาจากข้อเรียกร้องและกติกาของประชาคมโลกต่อความเป็นประชาธิปไตยในท้องถิ่นนั้น มีผลกระทบต่อโครงสร้างความสัมพันธ์ที่ซับซ้อนและแตกต่างกันออกไป กรณีชุมชนเทศบาลนครขอนแก่นที่เกาะเกี่ยวกันด้วยระบบเครือญาติ ระบบพรรคพวก และระบบอุปถัมภ์ รวมทั้งความหลากหลายทางชาติพันธุ์ตลอดจนวิถีชีวิตวัฒนธรรมที่ไม่ได้ประสานเป็นเนื้อเดียวกับหลักการของวิถีประชาธิปไตย ทำให้พิธีกรรมถูกใช้เป็นเครื่องมือในการสร้างการยอมรับและทำตามในกรอบเวลาที่ภาครัฐกำหนดตามปีงบประมาณ เมื่อผลรวมจากการบริหารจัดการวัฒนธรรมนั้นอาศัยภาพการมีส่วนร่วมของภาคเอกชนและภาคประชาชนเป็นดัชนีชี้วัดความสามารถในการบริหารราชการ พิธีกรรมซึ่งคนส่วนใหญ่ให้การยอมรับว่าสัมพันธ์กับความหมายของอำนาจศักดิ์สิทธิ์จึงถูกผู้มีอำนาจทางสังคมการเมือง (Political Society) เลือกใช้เป็นเครื่องมือในการสร้างสังคมประชา (Civil society) อันเป็นความชอบธรรมในการสร้างอำนาจนำทางวัฒนธรรม และด้านหนึ่งของกระบวนการดังกล่าวนี้ยังแสดงถึงการสถาปนาทุนทางสัญลักษณ์ของทายาทจีนโพ้นทะเลในเทศบาลนครขอนแก่นอีกด้วย

ความหมายที่ถูกสร้างขึ้นในพื้นที่พิธีกรรม คือ การเชื่อมอำนาจศักดิ์สิทธิ์เข้ากับความเจริญรุ่งเรืองโดยเฉพาะในด้านเศรษฐกิจและการเมือง ในมิติทางการเมืองที่เน้นกระบวนการประชาสังคม พิธีกรรมที่จัดขึ้นในพื้นที่สาธารณะนั้น ไม่เพียงแต่เป็นการสื่อสารความคิดการบริหารจัดการนโยบายสาธารณะของกลุ่มบริหารในเทศบาลฯ เท่านั้น หากยังมีผลในการเชื่อมโยงเครือข่ายทางสังคมโดยการรวมผู้คนในชุมชนย่อยๆ เข้าด้วยกัน

เมื่อวิเคราะห์ลงไปในภาพรวมของกิจกรรมทั้งหมด โดยเฉพาะในกิจกรรมในช่วงปี 2548-2550 พบว่า ภาครัฐและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั่วประเทศ ต่างดำเนินโครงการมากมายเพื่อร่วมกิจกรรมเฉลิมพระเกียรติพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวฯ พร้อมกันนี้เทศบาลนครขอนแก่นได้กำหนดแผนพัฒนาเมืองและกิจกรรมทางวัฒนธรรมภายใต้ชื่อโครงการแห่งปี “มหามงคล” ดังนั้น ในระยะเวลาดังกล่าวนี้พื้นที่สาธารณะของเทศบาลนครขอนแก่นแทบไม่เคยว่างเว้นจากการจัดกิจกรรมที่เชื่อมโยงกับการชุมนุมสัญลักษณ์ต่างๆ มากมาย เพื่อสื่อความหมายแห่งความจงรักภักดีและส่งเสริมการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนเพื่อสร้างอัตลักษณ์เมืองให้โดดเด่น จนอาจกล่าวได้ว่าโครงการแห่งปี “มหามงคล” ของเทศบาลนครขอนแก่นได้ทำให้สีเหลืองของเสื้อเหลืองดอกคูนหลอมรวมอย่างกลมกลืนกับสีเสื้อเหลือง “เรารักในหลวง” อันเป็นสัญลักษณ์ของความจงรักภักดีต่อสถาบันกษัตริย์ การส่งเสริมให้ชาวเมืองร่วมใจกันใส่เสื้อเหลืองได้ทำความหมายของพลังสีเหลืองกระจ่างไปทั่วบริเวณพื้นที่จัดงานสำคัญของเมือง เช่น “คนขอนแก่นไม่ทอดทิ้งกัน” ในงาน “ถอดรหัสนวัตกรรมท้องถิ่น49” เวที “สินไซ : ฐานที่มั่นทางวัฒนธรรมแห่งยุคสมัย” ในงาน “ออกพรรษา ไต้ประทีป และวิถีอีสาน 49” ตลอดจนพิธีอัญเชิญเสาหลักเมืองจำลอง พิธีสมโภชประตูเมืองใหม่ รวมทั้งพิธีสมโภชศาลเจ้าพ่อหลักเมืองขอนแก่นที่จัดขึ้นตลอดเดือนธันวาคม 50 และพิธีเปิดศาลเจ้าพ่อหลักเมืองขอนแก่นที่จัดขึ้นอย่างยิ่งใหญ่ในต้นปี 2551 พื้นที่บริเวณศาลเจ้าพ่อหลักเมืองขอนแก่นจึงอัดแน่นไปด้วยพลังแห่งความหมายจากชุดสัญลักษณ์มากมายและหลอมด้วยอำนาจศักดิ์สิทธิ์ของพิธีบวงสรวงครั้งแล้วครั้งเล่า ในพื้นที่อัตลักษณ์ของเมืองตามเป้าหมายของการสร้างสำนึกร่วม “คนขอนแก่น” โดยคณะผู้บริหารเทศบาลนครขอนแก่น ร่วมกับภาคเอกชน และภาคประชาชนจากชุมชนต่างๆ ในเขตเทศบาลนครขอนแก่น

ในส่วนของบทที่ 6 ผู้วิจัยจึงต้องการนำเสนอให้เห็นข้อมูลระดับปฏิบัติการของคณะผู้บริหารเทศบาลนครขอนแก่นในการใช้ทุนทางสังคมวัฒนธรรมเพื่อกระตุ้นการมีส่วนร่วมในการดำเนินนโยบายสาธารณะ ทั้งโดยการกำหนดวิสัยทัศน์ การกำหนดยุทธศาสตร์ และการตีความโจทย์การพัฒนาเมืองน่าอยู่อย่างยั่งยืนภายใต้กติกาการบริหารรัฐกิจสมัยใหม่ โดยผสานกับระบบคุณค่าดั้งเดิมหรือกลไกทางวัฒนธรรมของชุมชน และขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ดังกล่าวด้วยความสัมพันธ์ทางสังคม ทั้งนี้เพื่อเสนอภาพการมีส่วนร่วมทางการเมืองของ “คนขอนแก่น” ต่อองค์กรทางการเมืองในระดับต่างๆ ไปพร้อมๆ กับการสร้างการยอมรับจากกลุ่มผลประโยชน์ภายในชุมชนเพื่อสถาปนาอำนาจนำในด้านต่างๆ อันก่อให้เกิดสิ่งที่เรียกว่าทุนสัญลักษณ์ (Symbolic capital) ซึ่งถือเป็นอำนาจสูงสุดของระบบทุน

ข้อมูลในบทที่ 6 ได้ช่วยให้เราได้เรียนรู้ถึง บทบาทสำคัญขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยการขับเคลื่อนของคณะผู้บริหารเทศบาลนครขอนแก่น คือ การบริหารนโยบายสาธารณะและวัฒนธรรมเมือง โดยการสนองนโยบายของภาครัฐสู่การตีความนโยบายเพื่อออกแบบโครงการต่างๆ ให้สอดคล้องกับแนวทางที่ภาครัฐและกติกาประชาสังคม ในขณะเดียวกันก็ส่งเสริมเอกลักษณ์เฉพาะของ

เมืองให้โดดเด่นแตกต่างไปจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นๆ ทั้งนี้เพราะองค์ประกอบของความเป็นชุมชนมีลักษณะเฉพาะตัว ไม่ว่าจะเป็นประวัติศาสตร์และพัฒนาการการก่อรูปของสังคมและวัฒนธรรมของเมือง ลักษณะการรวมกลุ่มของผลประโยชน์ทั้งที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ รวมไปถึงวิสัยทัศน์ในการพัฒนา หรือแม้กระทั่งประสบการณ์ของกลุ่มผู้บริหาร เป็นต้น

ตัวอย่างสำคัญที่สนับสนุนข้อสรุปดังกล่าวคือ การจัดงานถอดรหัสนวัตกรรมท้องถิ่น 49 : Decoded Local Innovation Show 2006 ที่จัดขึ้น ณ บึงแก่นนคร ซึ่งเป็นพื้นที่อัตลักษณ์ที่มีพัฒนาการควบคู่ไปกับการเปลี่ยนแปลงของเทศบาลนครขอนแก่น พื้นที่จัดงานดังกล่าวนี้ นอกจากจะเป็นพื้นที่จัดแสดงผลงานการบริหารจัดการของคณะผู้บริหารเทศบาลฯ แล้ว ยังเป็นพื้นที่ที่แสดงถึงระดับชั้นความสัมพันธ์เชิงอำนาจที่มีผลต่อการกำหนดทิศทางการบริหารจัดการพื้นที่อัตลักษณ์ของเมืองขอนแก่น ที่ไม่เพียงแต่อยู่ภายใต้เงื่อนไขการพัฒนาของรัฐส่วนกลางเท่านั้น แต่แนวทางการพัฒนาเมืองขอนแก่นยังต้องดำเนินไปอย่างสอดคล้องกับการพัฒนาเมืองตามกติกาประชาคมโลกอีกด้วย โดยเฉพาะการจัดแสดงกิจกรรมต่างๆ อย่างสอดรับกับวาทกรรมเมืองน่าอยู่ อย่างไรก็ตาม พื้นที่เดียวกันนี้ก็ได้แสดงให้เห็นว่านโยบายรัฐและกติกาประชาคมไม่ได้มีอำนาจเบ็ดเสร็จเด็ดขาดในการควบคุมหรือกำหนดแนวทางการจัดการพื้นที่สาธารณะของเมืองขอนแก่น ทั้งนี้เพราะทายาทจีนโพ้นทะเลผู้เป็นตัวแทนของภาคเอกชนและอยู่ในตำแหน่งบริหารได้ตีความแนวทางเมืองน่าอยู่ว่า ต้องเป็นสังคมที่มีความเอื้ออาทรต่อกัน และความหมายของความเอื้ออาทรในแบบของคนขอนแก่นก็คือ สายสัมพันธ์ของการอุปถัมภ์ที่ปรากฏชัดในโครงการ “คนขอนแก่นไม่ทอดทิ้งกัน” และยังแสดงให้เห็นถึงความเป็นประชาธิปไตยด้วยการแสดงออกใน “เวทีสภาเมืองขอนแก่น” อันเป็นเวทีสาธารณะที่สร้างความ ชอบธรรมให้กับการนำเสนอภาพความเป็นประชาสังคมและการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน

รายละเอียดของข้อมูลเชิงปฏิบัติการที่ผู้วิจัยได้นำเสนอในบทที่ 3-6 นั้น เพื่อเป็นฐานในการทำความเข้าใจเกี่ยวกับการกำหนดยุทธศาสตร์ ลักษณะ และรูปแบบการใช้ทุนทางวัฒนธรรมเพื่อส่งเสริมการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนในบทที่ 7 กล่าวคือ การกำหนดวิสัยทัศน์และยุทธศาสตร์การใช้ทุนทางวัฒนธรรมเป็นไปเพื่อตอบสนองวิสัยทัศน์และยุทธศาสตร์ในการพัฒนาเมือง คือ “ศูนย์กลางทางเศรษฐกิจภาคอีสาน สังคมเอื้ออาทร สันติสุข เรียนรู้ น่าอยู่อย่างยั่งยืน” ซึ่งนำไปสู่การกำหนดพันธกิจ เป้าประสงค์ และตัวบ่งชี้การมีส่วนร่วมในลักษณะต่างๆ โดยรูปแบบการใช้มีทั้งรูปแบบที่เป็นทางการ กึ่งทางการ และไม่เป็นทางการ ด้วยลักษณะการนำใช้ที่หลากหลายตามลักษณะทางวัฒนธรรมของกลุ่มชาติพันธุ์และตามลักษณะของกลุ่มผลประโยชน์ ทั้งนี้ดังที่กล่าวแล้วว่าเมืองเป็นพื้นที่รวมกลุ่มคนที่มีภูมิหลังทางวัฒนธรรมที่แตกต่างหลากหลาย มีโครงสร้างความสัมพันธ์ที่สลับซับซ้อน มีเงื่อนไขในการเข้าถึงผลประโยชน์ทางสังคม เศรษฐกิจ และการเมืองได้ไม่เท่ากัน แต่ได้ใช้ลักษณะร่วมทางวัฒนธรรมบางประการในการประกอบสร้างวัฒนธรรมสาธารณะ เพื่อให้เป็นพื้นที่ในการสื่อสารพื้นที่ความสัมพันธ์ทางสังคมอันนำไปสู่การสร้างความหมายให้กับพื้นที่ว่าเป็นพื้นที่อัตลักษณ์ของเมืองและพื้นที่ของการมีส่วนร่วมของภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน

โดยยุทธศาสตร์และลักษณะการใช้ทุนทางวัฒนธรรม ได้ถูกออกแบบในรูปของโครงการการพัฒนาเมืองที่เน้นการมีส่วนร่วมของประชาชนตามรัฐธรรมนูญ ปี 2540 และ 2550 ตามแนวทางการบริหารราชการที่ดี (Good Governance) ของกระทรวงมหาดไทย และตามเกณฑ์ชี้วัดรางวัลประเภท

ต่างๆ ของสถาบันพระปกเกล้า ซึ่งเงื่อนไขดังกล่าวได้ทำให้เทศบาลนครขอนแก่นมีพัฒนาการในการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนมากขึ้นเรื่อยๆ โดยเฉพาะเมื่อคณะผู้บริหารฯ ได้นำทุนทางสังคมวัฒนธรรมมาใช้ กล่าวคือ สังคมเมืองขอนแก่นประกอบด้วยผู้คนหลากหลายชาติพันธุ์ เมื่อนำอัตลักษณ์ทางวัฒนธรรมของแต่ละกลุ่มชาติพันธ์มาสร้างวัฒนธรรมสาธารณะจึงมีลักษณะเป็นวัฒนธรรมลูกผสม (hybrid) เนื่องจากการนำวัฒนธรรมดั้งเดิมมาปรับเปลี่ยนให้สามารถสื่อความหมายร่วมกันกับผู้คนที่หลากหลาย อาจมีการเพิ่มเติม ลดทอน ปรับเปลี่ยน หรือสร้างความหมายใหม่ให้สอดคล้องกับบริบททางสังคม เศรษฐกิจ และการเมือง

ยุทธศาสตร์ความเอื้ออาทรกลายเป็นยุทธศาสตร์หลักของเทศบาลนครขอนแก่น เพื่อแก้ปัญหาจากแนวคิดการพัฒนากระแสหลักที่เน้นการเติบโตของภาคเศรษฐกิจจนทำให้สังคมเสียสมดุลและเกิดวิกฤตด้านความสัมพันธ์ในระดับครอบครัวเครือญาติและชุมชน ดังนั้นยุทธศาสตร์ความเอื้ออาทรจึงถูกใช้กระชับโครงสร้างความสัมพันธ์ของผู้คนในชุมชนเทศบาลนครขอนแก่น ผ่านรูปแบบกิจกรรมโครงการที่หลากหลาย เช่น โครงการคนขอนแก่นไม่ทอดทิ้งกัน และโครงการต่อเนื่องจากโครงการคนขอนแก่นไม่ทอดทิ้งกัน ได้แก่ โครงการอิ่มท้อง อุ่นใจ ใกล้บ้าน กับร้านข้าวแกงน้ำใจคนในชุมชน โครงการออกเยี่ยมชุมชนเคลื่อนที่เพื่อช่วยเหลือผู้ด้อยโอกาสในเมือง เป็นต้น นอกจากนี้ยังใช้ทุนทางวัฒนธรรมประเพณีเพื่อกระชับความสัมพันธ์และกระตุ้นการมีส่วนของภาคส่วนต่างๆ เช่น ประเพณีออกพรรษาและกวนข้าวทิพย์ ประเพณีสุดยอดสงกรานต์อีสานฯ กิจกรรมวันข้าวเหนียวครอบครัวเดียวกัน เป็นต้น

ยุทธศาสตร์สำคัญอีกประการหนึ่งในการขยายพื้นที่การมีส่วนร่วม โดยสนับสนุนโครงการที่มีกิจกรรมในลักษณะส่งเสริมการมีส่วนร่วม ทั้งที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ ตามเกณฑ์ประเมินโครงการบริหารราชการที่ดีจากสถาบันพระปกเกล้าปี 2554 ประเภทที่ 3 ด้าน การเสริมสร้างเครือข่ายรัฐ เอกชน และประชาสังคม ทั้งโดยขยายผลจากโครงการเดิมและเปิดพื้นที่ผ่านโครงการใหม่ๆ ด้วยนโยบายด้านการเพิ่มขีดความสามารถขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการบริหารราชการ นโยบายด้านการสร้างสังคมสันติสุขและสมานฉันท์ด้วยการพัฒนาคุณภาพชีวิตและทุนทางสังคม นโยบายด้านการเพิ่มศักยภาพในการแข่งขันทางเศรษฐกิจ ตัวอย่างโครงการ/กิจกรรมที่เป็นเลิศซึ่งเกี่ยวข้องกับรางวัลพระปกเกล้า ได้แก่ โครงการรักการอ่านซึ่งเปิดพื้นที่ให้กับครอบครัวและเยาวชนในชุมชนได้เรียนรู้ร่วมกัน ชมรมคนใจเดียวกันเปิดพื้นที่ความสัมพันธ์ผ่านงานอดิเรกประเภทต่างๆ สร้างศูนย์เยาวชนและครอบครัว เพื่อ “บ่มเพาะ แตกหน่อ ต่อยอด” และ “หลากหลาย แตกต่าง กระตุ้นการสร้างสรรค์สู่ความดีงาม” และสร้างพื้นที่การมีส่วนร่วมอย่างเป็นทางการ เป็นต้น

ส่วนยุทธศาสตร์การกระจายอำนาจของเทศบาลนครขอนแก่นนั้น มีโครงการที่โดดเด่นหลายโครงการ เช่น โครงการเทศบาลเล็กในเทศบาลใหญ่ ที่เน้นให้ชุมชนได้มีส่วนร่วมในการบริหารนโยบายสาธารณะ เพื่อเสริมสร้างกระบวนการเรียนรู้ แลกเปลี่ยนประสบการณ์ระหว่างเจ้าที่เทศบาลและชุมชนในเขตเทศบาล ตลอดจนเป็นเวทีในการแสดงผลการดำเนินงานตามภารกิจที่ได้รับการถ่ายโอนโครงการในฐานะหุ้นส่วนการพัฒนา และโครงการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของชุมชนในการอนุรักษ์และฟื้นฟูขนบธรรมเนียมประเพณี เป็นต้น

กล่าวโดยสรุปคือ เทศบาลนครขอนแก่นได้ใช้ทุนทางสังคมวัฒนธรรมในการส่งเสริมการมีส่วนร่วมทางการเมืองของภาคประชาชน ในรูปแบบที่หลากหลาย ทั้งในลักษณะที่เป็นทางการ ลักษณะตามประเพณี และลักษณะที่ไม่เป็นทางการ ผ่านกิจกรรมโครงการที่หลากหลาย เพื่อนำไปสู่การพัฒนาให้ขอนแก่นเป็นศูนย์กลางเศรษฐกิจภาคอีสาน สังคมเอื้ออาทร เรียนรู้ น่าอยู่อย่างยั่งยืน ทั้งนี้เพื่อสนองนโยบายการบริหารราชการที่ดีของกระทรวงมหาดไทยและประชาคมโลก รวมทั้งสอดคล้องกับเกณฑ์ชี้วัดรางวัลการบริหารราชการด้านต่างๆ จากสถาบันพระปกเกล้า ซึ่งเงื่อนไขดังกล่าวได้กระตุ้นให้ภาคเอกชนและภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารนโยบายสาธารณะของเทศบาลนครขอนแก่นมากขึ้นเรื่อยๆ

อภิปรายผล

หากพิจารณาปรากฏการณ์การใช้ทุนทางวัฒนธรรมในการผลิตสร้างวัฒนธรรมสาธารณะเพื่อให้เป็นพื้นที่ในการแสดงออกซึ่งการมีส่วนร่วมทางการเมืองของภาคประชาชนในเทศบาลนครขอนแก่นนั้นพบว่า มีทั้งส่วนที่เป็นลักษณะร่วมและแตกต่างอย่างมีนัยสำคัญเฉพาะตามลักษณะของชุมชน กล่าวคือ โฉมหน้าของวัฒนธรรมสาธารณะของแต่ละชุมชนนั้นขึ้นอยู่กับองค์ประกอบของชุมชน ได้แก่ ความหลากหลายทางชาติพันธุ์และกลุ่มชาติพันธุ์ที่กุมอำนาจในบริหารจัดการพื้นที่สาธารณะ รวมทั้งบริบททางเศรษฐกิจ การเมือง ตามข้อเรียกร้องของประชาคมโลกต่อความเป็นทุนนิยมเสรีและประชาธิปไตย ที่กระตุ้นให้รัฐเปิดพื้นที่สาธารณะเพื่อรองรับการแสดงออกถึงสิทธิของการมีตัวตนทางชาติพันธุ์ อันเป็นอำนาจพื้นฐานของสิทธิในการมีส่วนร่วมทางการเมืองหรือความเป็นประชาสังคม (Civil Society)

จากการศึกษาพบว่า โครงสร้างอำนาจโลกาภิวัตน์ทางการเมืองมีผลอย่างยิ่งต่อการกำหนดนโยบายการพัฒนาของรัฐไทย โดยได้แสดงผ่านโวหาร (Rhetoric) การพัฒนาเมืองน่าอยู่ตามแนวทางการบริหารจัดการที่ดีหรือธรรมาภิบาล (Good Governance) เงื่อนไขของการกระจายอำนาจทางเมืองเพื่อให้ภาคเอกชนและภาคประชาชนมีส่วนร่วมกับภาครัฐ ในการบริหารนโยบายสาธารณะและวัฒนธรรมเมืองนั้น เกิดขึ้นภายใต้ข้อเรียกร้องของประชาคมโลกที่มีผลต่อการกำหนดทิศทางการพัฒนาสังคมในระบอบประชาธิปไตย นอกจากนี้เงื่อนไขความสัมพันธ์ระหว่างประชาคมโลกกับรัฐยังได้รับการกำหนดเป็นแนวทางในการบริหารนโยบายสาธารณะและวัฒนธรรมเมืองในระดับท้องถิ่น ผ่านอำนาจในการบริหารจัดการขององค์กรปกครองส่วนภูมิภาคและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ดังนั้นพื้นที่สาธารณะของชุมชนท้องถิ่นจึงเป็นพื้นที่รองรับความสัมพันธ์เชิงอำนาจในหลายระดับที่มีผลต่ออัตลักษณ์ในมิติต่างๆ ทั้งทางตรงและทางอ้อม โดยเฉพาะเทศบาลนครขอนแก่นซึ่งที่ตั้งของศูนย์ราชการ ศูนย์กลางทางเศรษฐกิจ การศึกษา และคมนาคม ในฐานะเป็นเมืองศูนย์กลางการพัฒนาภาคอีสานตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ รวมถึงการที่เทศบาลนครขอนแก่นได้เป็นพื้นที่ลงนามความร่วมมือระหว่างท้องถิ่นกับรัฐและองค์กรพัฒนาแห่งสหประชาชาติ เพื่อให้เทศบาลนครขอนแก่นเป็น “ศูนย์ประสานงานเครือข่ายการเรียนรู้ด้านการจัดการเมืองและสิ่งแวดล้อมภาคตะวันออกเฉียงเหนือ” ตามแนวทางการบริหารจัดการท้องถิ่นที่ดี (Good Local Governance)

อย่างไรก็ตาม แม้ในเชิงโครงสร้างจะดูเหมือนว่า ประชาสังคมและรัฐมีอำนาจใน

การกำหนดทิศทางของท้องถิ่น แต่ในระดับปฏิบัติการสนามของการจัดแสดงทางวัฒนธรรมในพื้นที่สาธารณะของเทศบาลนครขอนแก่นพบว่า คณะผู้บริหารเทศบาลฯ ซึ่งเป็นทายาทจีนโพ้นทะเลผู้กุมอำนาจทางเศรษฐกิจเมือง ได้ใช้พื้นที่วัฒนธรรมสาธารณะเป็นพื้นที่ในการสื่อสารเชิงนโยบายกับภาครัฐและองค์กรเหนือรัฐ ไปพร้อมกับการสื่อสารกับชุมชนท้องถิ่นผ่านพื้นที่อัตลักษณ์ เพื่ออาศัยพื้นที่อัตลักษณ์ในการกำหนดนิยามความเป็นเมืองขอนแก่น และสถาปนาอำนาจนำทางวัฒนธรรมเพื่อเสริมความชอบธรรมทางการเมืองในการต่อรองกับอำนาจรัฐและประชาคมโลก โดยมิได้ใช้เฉพาะอำนาจที่เป็นทางการจากตำแหน่งบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเท่านั้น แต่ยังอาศัยอำนาจที่ไม่เป็นทางการทั้งอำนาจบุญบารมี อำนาจจากระบบอุปถัมภ์ และอำนาจศักดิ์สิทธิ์อันเป็นระบบคุณค่าดั้งเดิมที่กลุ่มชาติพันธุ์ต่างๆ ที่อาศัยในเทศบาลนครขอนแก่นมีร่วมกัน เช่น อำนาจเจ้าที่ อำนาจของความจงรักภักดีต่อสถาบันกษัตริย์ เป็นต้น ซึ่งระบบคุณค่าดังกล่าวนี้มิได้มีตรรกะที่สอดคล้องกับหลักการของประชาสังคมตามที่องค์กรเหนือรัฐกำหนดแต่อย่างใด

ปรากฏการณ์ทางวัฒนธรรมในพื้นที่สาธารณะของเทศบาลนครขอนแก่นภายใต้บริบททางการเมืองดังกล่าวข้างต้น มีบางส่วนที่สอดคล้องกับผลการศึกษาวัฒนธรรมสาธารณะของ Anne Hardgrove ที่ยืนยันว่าชุมชน มิได้หมายถึงความสอดคล้องลงรอย และโฉมหน้าของชุมชนก็ขึ้นกับโครงสร้างทางการเมืองและการสร้างเงื่อนไขทางเศรษฐกิจในชุมชน ข้อสรุปดังกล่าวได้แสดงให้เห็นว่าเงื่อนไขการบริหารรัฐกิจสมัยใหม่ภายใต้อำนาจโลกาภิวัตน์ทางการเมืองที่มุ่งสร้างกฎเกณฑ์ทางการเมืองผ่านพื้นที่การจัดแสดงทางวัฒนธรรมนั้น มิได้ดำเนินไปอย่างราบเรียบตามตรรกะทางการเมืองที่ประชาคมเรียกร้อง โดยเฉพาะในประเด็นที่ว่าด้วยอัตลักษณ์ทางชาติพันธุ์หรืออัตลักษณ์ทางวัฒนธรรมที่จะบ่งชี้ถึงสิทธิและความเท่าเทียมทางการเมือง เพราะโครงสร้างความสัมพันธ์ของอำนาจที่ไม่เท่าเทียมกันของแต่ละชุมชนมีผลต่อการจัดการพื้นที่สาธารณะที่แตกต่างกันออกไป โดยเฉพาะเมื่อกลุ่มชาติพันธุ์ใดก็ตามที่มีอำนาจในการจัดการพื้นที่สาธารณะได้ย่อมหมายถึงอำนาจการในการกำหนดอัตลักษณ์ของชุมชน

สำหรับกรณีของเทศบาลนครขอนแก่น เมื่อทายาทจีนโพ้นทะเลได้กลายเป็นผู้มีบทบาทนำทั้งในโครงสร้างทางการเมืองและเป็นผู้กำหนดทิศทางเศรษฐกิจของชุมชน ทำให้กลายเป็นผู้มีอำนาจนำในกระบวนการประดิษฐ์สร้าง “ชีวิตสาธารณะ” และกำหนดอัตลักษณ์สาธารณะอันเป็นภาพเสนอของการยอมรับความหลากหลายทางวัฒนธรรมและอัตลักษณ์ทางชาติพันธุ์ไปพร้อมๆ กับการสร้างสำนึก “รักษ์ท้องถิ่น” และเชิดชูอัตลักษณ์ชาติด้วยการแสดงความจงรักภักดีต่อสถาบันกษัตริย์

ภาพเสนอในพื้นที่อัตลักษณ์ คือ หลักฐานเชิงประจักษ์ที่ปรากฏชัดในพื้นที่สาธารณะของเมือง เช่น การสร้างประตูเมืองใหม่ การปรับภูมิทัศน์เมือง การบูรณะพื้นที่ศักดิ์สิทธิ์และสร้างอาคารหลักเมืองใหม่ที่แสดงวัตถุประสงค์ในการสร้างต่อสาธารณชนว่า เพื่อเฉลิมพระเกียรติเนื่องในวโรกาสการครองราชย์ 60 ปี และเจริญพระชนมายุครบ 80 ชันษา พื้นที่ของงานเฉลิมพระเกียติที่จัด ขึ้น ณ บริเวณศาลเจ้าพ่อหลักเมืองขอนแก่น ตลอดเดือนธันวาคม 2550 ซึ่งแสดงถึงความพยายามในการสร้างอัตลักษณ์สาธารณะที่ผสานมรดกทางวัฒนธรรมของคนหลากกลุ่มชาติพันธุ์เข้าไว้ด้วยกัน ทำให้อัตลักษณ์ขอนแก่นมีลักษณะเป็นอัตลักษณ์ลูกผสม (Hybrid Identity)

กล่าวอีกอย่างหนึ่ง คือ ความเป็นคนขอนแก่นเกิดขึ้นด้วยการก่อรูปชีวิตสาธารณะท่ามกลางการไหลบ่าของทุนและการปกป้องพื้นที่ทางธุรกิจของทายาทจีนโพ้นทะเลผู้กุมอำนาจทางเศรษฐกิจและการเมือง ในขณะที่อีกด้านหนึ่ง พวกเขาต้องดำเนินการบริหารนโยบายสาธารณะและวัฒนธรรมเมืองภายใต้เงื่อนไขขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ถูกควบคุมตรวจสอบด้วยกลไกของระบบราชการและแนวคิดในการพัฒนาเมืองตามข้อตกลงของประชาคมโลก แม้ชื่อกลุ่ม “รักพัฒนานครขอนแก่น” จะคลุมความเป็นทายาทจีนโพ้นทะเลเอาไว้ แต่พวกเขาไม่เพียงแต่นำเสนอตัวตนในฐานะผู้กำหนดทิศทางการพัฒนาเมืองไปสู่ความทันสมัยเท่านั้น แต่ในระดับปฏิบัติการขับเคลื่อนโครงการตามนโยบายของรัฐนั้น ได้แสดงให้เห็นถึงพลังอำนาจที่เข้มแข็งของระบบตระกูล ความเหนียวแน่นของระบบครอบครัว เครือญาติ พรรคพวก กลุ่มความสนใจเดียวกันและสายสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์ รวมทั้งการแสดงออกถึงความจงรักภักดีต่อสถาบันชาติ ศาสนา และพระมหากษัตริย์ในพื้นที่วัฒนธรรมสาธารณะได้กลายเป็นยุทธศาสตร์สำคัญในการสถาปนาตำแหน่งแห่งที่ทางสังคมของพวกเขาไปพร้อมกับการสถาปนาทุนเชิงสัญลักษณ์อันเป็นอำนาจสูงสุดของระบบทุนที่มีความหมายต่อการควบคุมพื้นที่ทางสังคมแบบเบ็ดเสร็จ

แม้โดยหลักการทางความคิดของการเมืองสมัยใหม่จะมุ่งแสดงให้เห็นว่า โลกต้องการความเท่าเทียมและความภาคภูมิใจในความหลากหลายทางวัฒนธรรมและชาติพันธุ์ แต่การไปสู่เป้าหมายของธรรมาภิบาลและการบริหารรัฐกิจสมัยใหม่กลับเป็นสิ่งที่ส่งเสริมอำนาจกลุ่มทุนให้เข้ามามีบทบาททางการเมือง เช่น การบริหารรัฐกิจสมัยใหม่จำเป็นต้องอาศัยผู้นำทางการเมืองที่มีความสามารถและประสบการณ์ทางธุรกิจ การเมืองภาคประชาชนภายในเทศบาลฯ มิได้เกาะเกี่ยวด้วยตรรกะเชิงอุดมการณ์ว่าด้วยความเป็นประชาธิปไตยแต่เป็นพลังที่ขับเคลื่อนจากสายสัมพันธ์เชิง อุปถัมภ์และระบบคุณค่าของสายสัมพันธ์ส่วนตัว ภาพเสนอในพื้นที่สาธารณะจึงมิใช่กระบวนการประชาสังคมตามหลักการที่ประชาคมโลกกำหนด และไม่ได้เป็นภาพแสดงความคิดเกี่ยวกับประชาธิปไตย แต่เป็นการรวมกลุ่มอันเกิดจากความสัมพันธ์ภายในชุมชนเทศบาลฯ ที่เกาะเกี่ยวไว้ด้วยความศรัทธาต่อ “สิ่งศักดิ์สิทธิ์” หรือ “เจ้าที่” ในชุมชนย่อยๆ เชื่อมสู่พื้นที่อัตลักษณ์ ณ “ศาลเจ้าปึงเถ่ากงม่า” และ “ศาลเจ้าพ่อหลักเมืองขอนแก่น” แล้วหลอมความหลากหลายของกลุ่มผลประโยชน์ด้วยอำนาจของ “พิธีกรรม” “งานสมโภชและการเฉลิมฉลอง รวมทั้งการตีความนโยบายสู่รูปแบบกิจกรรมโครงการทางวัฒนธรรมต่างๆ ได้เปิดโอกาสให้กับการสถาปนาอำนาจทุนเชิงสัญลักษณ์ของกลุ่มอำนาจหลักลงบนพื้นที่สาธารณะของเทศบาลฯ

ผู้วิจัยเห็นว่าโครงสร้างความสัมพันธ์เชิงอำนาจที่ปรากฏในพื้นที่การจัดการทางวัฒนธรรมของเทศบาลฯ ได้ให้แง่คิดเกี่ยวกับการเมืองของวัฒนธรรมในหลายระดับ ทั้งในระดับโครงสร้างและในระดับปฏิบัติการ

ในระดับโครงการ กลุ่มผลประโยชน์ที่จะกำหนดตำแหน่งแห่งที่ทางสังคมของตนให้อยู่ในระดับชนชั้นนำนั้น มักเป็นกลุ่มที่กุมอำนาจทางเศรษฐกิจของเมืองและมีเครือข่ายทางสังคมกว้างขวาง การเข้าสู่ตำแหน่งทางการเมืองจึงเชื่อมโยงกับสายสัมพันธ์ที่เรียกว่า “อำนาจบารมี” ที่สั่งสมสืบทอดจากรุ่นสู่รุ่น การเข้าสู่ตำแหน่งทางการเมืองจึงมิใช่เรื่องความสามารถระดับปัจเจกโดยปราศจากความสัมพันธ์

หากแต่เป็นความสามารถของปัจเจกในการสร้างเครือข่ายทางสังคมและความสามารถในการบริหารจัดการความสัมพันธ์

ในระดับปฏิบัติของการสร้างอำนาจนั้นเชื่อมโยงกับความสามารถในการสื่อสารของผู้นำทางสังคม หมายความว่าการมีอำนาจทุนไม่ได้เป็นสิ่งรับรองว่าจะสามารถยึดครองพื้นที่ทางการเมืองได้อย่างถาวร ทั้งนี้เพราะระบบเลือกตั้งมีผลต่อการเปลี่ยนแปลงตำแหน่งทางการเมือง และการรักษาพื้นที่ทางการเมืองต้องอาศัยปัจจัยหลายประการ ดังนั้นสิ่งที่นักการเมืองต้องพยายามสร้าง คือ “การยอมรับ” และการยอมรับนี้เองที่เชื่อมโยงกับการนำเสนอภาพของการมีส่วนร่วมทางการเมืองของภาคเอกชนและภาคประชาชน การจัดแสดงทางวัฒนธรรมในพื้นที่สาธารณะจึงกลายเป็นพื้นที่รองรับอำนาจทางการเมือง และการบริหารอำนาจในพื้นที่ทางวัฒนธรรมจึงเกี่ยวข้องกับการสื่อความหมายเชิงโวหาร(Rhetoric) ที่โน้มน้าวใจให้ยอมรับ ที่สำคัญเงื่อนไขของการยอมรับนั้นต้องสอดคล้องกับนโยบายการพัฒนาทั้งในระดับชุมชน ระดับท้องถิ่น ระดับชาติ และระดับสากลอันเป็นข้อกำหนดของประชาคมโลกต่อการพัฒนาเมือง แม้ว่าตรรกะที่กำหนดช่วงชั้นของความสัมพันธ์อันเป็นพลังภายในของชุมชนนั้นอาจมิได้เป็นสิ่งเดียวกับตรรกะทั้งระดับรัฐและระดับสากลเลยก็ตาม ตัวอย่างที่สนับสนุนข้อสรุปดังกล่าวว่าคือ การอาศัยอำนาจของพิธีกรรมเป็นพื้นที่ของการสื่อสารและสร้างความหมายศักดิ์สิทธิ์ให้กับพื้นที่อัตลักษณ์รวมทั้งการอาศัยความศรัทธาในอำนาจศักดิ์สิทธิ์เพื่อสร้างความชอบธรรมและยอมรับในการสถาปนาทุนเชิงสัญลักษณ์ซึ่งมีความหมายต่อการสร้างอำนาจนำทางวัฒนธรรม

หากพิจารณาถึงผู้กระทำการ (Actors) ที่เกี่ยวข้องกับการจัดแสดงวัฒนธรรมวัฒนธรรมในพื้นที่สาธารณะของเทศบาลนครขอนแก่นดูเหมือนว่า ข้อกำหนดหรือแนวทางว่าด้วยการจัดแสดงพื้นที่และเวลาของของการจัดแสดงนั้นถูกกำหนดโดยรัฐและผลักดันโดยหน่วยงานราชการ อย่างไรก็ตาม การจัดแสดงในรูปแบบของเทศกาลงานประเพณีระดับเมืองที่ต้องอาศัยคนจำนวนมากและมีการจัดขึ้นอย่างต่อเนื่องนั้น เมื่อพิจารณาลงไปในระดับปฏิบัติการแล้วจะพบว่าองค์กรของภาครัฐมิได้เป็นองค์กรที่มีอำนาจเบ็ดเสร็จในการกำหนดให้เกิดกิจกรรมทางวัฒนธรรมขึ้น กล่าวอีกอย่างหนึ่งคือ คำสั่งจากหน่วยงานราชการต่อการจัดแสดงทางวัฒนธรรมมิได้มีพลังในการผลักดันให้คนจำนวนมากตัดสินใจเข้าร่วมกิจกรรม แต่การเข้าร่วมกิจกรรมทางวัฒนธรรมในพื้นที่สาธารณะนั้นอยู่ภายใต้ความสัมพันธ์ของกลุ่มผลประโยชน์ทั้งที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการที่เห็นความจำเป็นในการเชื่อมตำแหน่งแห่งที่ (Positions) ของตนเข้ากับโครงสร้างของอำนาจทางการ ในขณะเดียวกันกลุ่มผลประโยชน์ได้ใช้พื้นที่ดังกล่าวในการสถาปนาตัวตนให้มีความเด่นชัดในฐานะชนชั้นนำ ด้วยการสร้างความทรงจำให้กับสังคม

การจัดแสดงในพื้นที่สาธารณะเกี่ยวข้องกับการกำหนดพื้นที่ให้ผู้คนจำนวนมากมาชุมนุมกันอันเป็นโอกาสของการสื่อสาร กลุ่มผู้มีอำนาจนำจึงใช้ความหมายของพื้นที่เพื่อสร้างความหมายให้กับตนและประกอบสร้างความหมายที่ตนต้องการให้กับพื้นที่เพื่อให้สังคมได้จดจำและยอมรับในอำนาจตน ตัวอย่างกลุ่มตระกูลหลักผู้กุมอำนาจทางเศรษฐกิจของเมืองขอนแก่น ได้ใช้พื้นที่จัดแสดงทางวัฒนธรรมเป็นพื้นที่แสดงบทบาทของผู้อุปถัมภ์ โดยการบริจาค การสนับสนุนงบประมาณและอำนวยความสะดวกให้กับการจัดกิจกรรมต่างๆ ของภาครัฐผ่านหน่วยงานราชการ ทำให้ผู้อุปถัมภ์ได้รับการจารึกชื่อในฐานะ “ผู้มีอุปการคุณต่อสังคม” ซึ่งโดยภาพรวมนักธุรกิจชาวไทยเชื้อสายจีนมีบทบาทอย่างมากต่อโครงการ “ตอบแทนคุณแผ่นดิน” การรับรู้ของสาธารณะต่อคนจีนจึงเด่นชัดในระบบคุณค่า “ความ

กตัญญู” การช่วยเหลือเกื้อกูลในลักษณะของการแลกเปลี่ยนต่างตอบแทนหรือ “การพึ่งพาอาศัย” อันเป็นส่วนสำคัญในการสร้างพื้นที่ทางสังคมไปพร้อมกับการรักษาเครือข่ายทางสังคม

การแสดงอำนาจทุนทางเศรษฐกิจในฐานะผู้ให้การสนับสนุนกิจกรรมของภาครัฐนั้น เป็นโอกาสในการสถาปนาทุนเชิงสัญลักษณ์อันเป็นอำนาจสูงสุดของทุน อันมีความหมายต่อการยอมรับของคนในชุมชนและการยอมรับได้นำไปสู่การได้มาซึ่งอำนาจทางการเมือง โดยเฉพาะในบริบทของการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นและการเปิดพื้นที่ให้กับภาคเอกชน ทำให้ทายาทจีนโพ้นทะเลได้รับเลือกตั้งเข้าสู่ตำแหน่งทางการเมือง กลายเป็นผู้มีอำนาจนำในการบริหารนโยบายสาธารณะและวัฒนธรรมเมือง ดังนั้นเมื่อประชาคมเรียกร้องให้รัฐได้เปิดพื้นที่ให้ท้องถิ่นได้แสดงอัตลักษณ์ของตนในลักษณะต่างๆ ทำให้ผู้มีอำนาจนำในท้องถิ่นสามารถตีความนโยบายสาธารณะและกำหนดทิศทางวัฒนธรรมเมืองให้เอื้อต่อโอกาสทางเศรษฐกิจ ความเป็นธรรมด้านกฎหมาย สอดคล้องกับการส่งเสริมทางวัฒนธรรมของรัฐ และมีความชอบธรรมในการกำหนดคุณค่าเพื่อสถาปนาอัตลักษณ์ของกลุ่มผลประโยชน์ที่ปรากฏในรูปของ กลุ่มตระกูล องค์กร สมาคม และชมรม เป็นต้น

จากปรากฏการณ์การจัดแสดงวัฒนธรรมในพื้นที่สาธารณะของเทศบาลนครขอนแก่นโดยกลุ่มทายาทจีนโพ้นทะเลทำให้สรุปได้ว่า ความสามารถในการควบคุมหรือบริหารจัดการพื้นที่สาธารณะ อันสัมพันธ์กับโอกาสในการสร้างอำนาจนำทางวัฒนธรรม และการมีอำนาจนำทางวัฒนธรรม หมายถึงความเป็นไปได้ในการสถาปนาทุนเชิงสัญลักษณ์ (Symbolic Capital) ดังนั้นเมื่อความสามารถในการควบคุมพื้นที่ได้เปิดโอกาสในการสร้างความชอบธรรมต่อการสถาปนาอำนาจนำทางวัฒนธรรม ทำให้สามารถสร้างภาพเสนอ (Represent) ที่แสดงถึงการมีส่วนร่วมของภาคเอกชนและภาคประชาชนได้ ซึ่งเป็นการแสดงให้เห็นถึงความสามารถในการบริหารจัดการตามข้อเรียกร้องของประชาคมโลกที่ว่าด้วยกระบวนการประชาสังคม หรือการมีส่วนร่วมทางการเมืองตามระบอบประชาธิปไตย และในระดับปฏิบัติการผู้มีอำนาจทางการมักใช้รูปแบบอำนาจอย่างไม่เป็นทางการ ในการสถาปนาทุนสัญลักษณ์และอย่างชอบธรรมโดยเฉพาะพิธีกรรม เพื่อประกอบสร้างความหมายให้กับพื้นที่อัตลักษณ์ โดยเฉพาะในพิธีกรรมเฉลิมฉลองเพื่อสร้างความหมายของความจงรักภักดีต่อสถาบันกษัตริย์แห่งปีมหามงคล อัตลักษณ์จีนขอนแก่นถูกนำเสนอในรูปแบบของอำนาจทุนทุกรูปแบบทั้งทุนทางเศรษฐกิจ สังคม การเมือง และทุนเชิงสัญลักษณ์ซึ่งเป็นอำนาจสูงสุดของทุน

ส่วนในประเด็นที่ว่าด้วย การนำเสนอภาพความเป็นประชาสังคมในพื้นที่สาธารณะของเทศบาลนครฯ นั้น มีปรากฏการณ์หลายอย่างที่สอดคล้องกับความเห็นต่อวัฒนธรรมสาธารณะของ Rainer Bauböck โดยเฉพาะในประเด็นที่กล่าวว่า แม้วัฒนธรรมสาธารณะจะเป็นสิ่งที่ถูกประกอบสร้างขึ้นในสังคมประชา (Civil Society) และนำเสนอในพื้นที่สาธารณะ แต่แนวคิดวัฒนธรรมสาธารณะก็ไม่ได้สอดคล้องลงรอยกับแนวคิดปริมณฑลสาธารณะ (Public Sphere) ของ Harbermas เสียทีเดียว เพราะนอกจากแนวคิดปริมณฑลสาธารณะจะกว้างเกินไปจนไม่ช่วยให้อธิบายปรากฏการณ์วัฒนธรรมสาธารณะได้อย่างชัดเจนแล้ว สิ่งที่เรียกว่าวัฒนธรรมสาธารณะก็ถูกประกอบสร้างจากพื้นฐานของชุดความหมายหลากหลายและมีแนวทางในการนำเสนอที่แตกต่างกันออกไปอย่างมาก แม้จินตนาการเกี่ยวกับวัฒนธรรมสาธารณะจะเป็นพื้นที่รองรับความเป็นตัวตนอย่างเสรี แต่สำหรับ Rainer Bauböck วัฒนธรรมสาธารณะ คือ เวทีซึ่งรัฐประชาธิปไตยพยายามที่จะใช้สิทธิควบคุมสังคมด้วย

วัฒนธรรมการพัฒนา โดยการทำให้เนื้อหาของวัฒนธรรมสาธารณะนั้นสัมพันธ์กับความหมายของประชาธิปไตยและเสรีภาพของสังคม

ข้อเสนอของ Rainer Bauböck นั้น ได้เน้นถึงอำนาจควบคุมสังคมด้วยวาทกรรมการพัฒนา และการทำให้เห็นว่าการบริหารอำนาจนั้นสอดคล้องกับวิถีแห่งประชาธิปไตย แต่ปรากฏการณ์สนามของเทศบาลนครขอนแก่น ทำให้ผู้วิจัยมีข้อเสนอที่ต่างออกไปก็คือ แม้วัฒนธรรมสาธารณะจะเป็นเวทีซึ่งรัฐพยายามใช้อำนาจนำทางวัฒนธรรมในการควบคุม แต่หลักการของประชาธิปไตยและเสรีภาพของสังคมก็ทำให้รัฐมิได้มีอำนาจเด็ดขาดในการควบคุมสังคม ที่สำคัญเนื้อหาของวัฒนธรรมสาธารณะจะถูกนำเสนอให้ดูเหมือนว่าสอดคล้องกับหลักการของประชาสังคม (civil society) แต่ในระดับปฏิบัติการของการทำให้เกิดภาพตัวแทน (Represent) ของความเป็นประชาสังคมก็มิได้เกิดจากตรรกะหรือเหตุผลเชิงหลักการของรัฐประชาธิปไตยเท่านั้น เพราะภาพของการมีส่วนร่วมทางการเมืองอาจเกิดจากอำนาจหรือความคิดเชิงคุณค่าแบบอื่นๆ ที่ไม่สอดคล้องกับตรรกะประชาสังคม หรือกล่าวอีกอย่างหนึ่งก็คือ การเข้าร่วมกิจกรรมในพื้นที่สาธารณะของ “คนขอนแก่น” มิได้มีเป้าหมายเพื่อแสดงพลังประชาคมตามวิถีความคิดว่าด้วยประชาธิปไตยเสมอไป การที่มีเข้าร่วมพิธีกรรมบวงสรวงในพื้นที่ศาลเจ้าพ่อหลักเมืองขอนแก่นมากกว่าการเข้าร่วมแสดงความเห็นในเวทีสภาเมืองขอนแก่น เป็นตัวอย่างสำคัญที่แสดงให้เห็นว่าชาวขอนแก่นยอมรับวิธีคิดเกี่ยวกับอำนาจศักดิ์สิทธิ์ของเจ้าที่ซึ่งมีมานาน มากกว่าที่จะยอมรับวิธีคิดประชาสังคมที่เพิ่งเข้ามามีบทบาทต่อแนวทางในการบริหารนโยบายสาธารณะและวัฒนธรรรมเมือง

ส่วนข้อเสนอของ Appadurai และ Breckenridge เกี่ยวกับวัฒนธรรมสาธารณะในที่เป็นพื้นที่ใหม่สำหรับคนท้องถิ่นนั้น ผู้วิจัยเห็นว่าต้องพิจารณารวมไปถึงการร่วมแสดงความคิดเห็นในเวทีสาธารณะ ดังกรณีสภาเมืองขอนแก่นที่เกิดขึ้นเพื่อรองรับหลักการที่ว่าด้วยกระบวนการประชาสังคม พื้นที่ดังกล่าวนี้เกิดขึ้นในบริบทของการเรียกร้องจากประชาคมโลกต่อรัฐประธิปไตย เพื่อให้ประชาชนได้แสดงสิทธิในทางการเมือง ด้วยการแสดงความคิดเห็น โต้แย้ง ต่อรอง วิพากษ์วิจารณ์ และตรวจสอบความโปร่งในการบริหารนโยบายสาธารณะ แต่เมื่อพิจารณาวิถีความสัมพันธ์ภายในชุมชนเทศบาลนครฯ แล้วกลับพบว่า ระบบคุณค่าที่ยึดโยงความสัมพันธ์ภายในเอาไว้หลายประการนั้นขัดแย้งกับหลักการของประชาธิปไตย เช่น อำนาจของระบบอุปถัมภ์ที่นำเสนอในรูปโครงการ “คนขอนแก่นไม่ทอดทิ้งกัน” หรืออำนาจของระบบอาวุโสในโครงการ “เสี่ยพบเตี่ย” หรือการให้เกียรติกับชนชั้นนำของสังคม (elites)ในการแสดงความเห็นโดยไม่โต้แย้งในเวทีสาธารณะ เป็นต้น ซึ่งในที่สุดกระบวนการประชาสังคมอาจถูกควบคุมด้วยระบบคุณค่าอื่นที่อยู่นอกเหนือหลักการประชาธิปไตย

อย่างไรก็ตาม แม้ในเชิงแนวคิดของวัฒนธรรมสาธารณะที่สนใจศึกษาอัตลักษณ์ในพื้นที่สาธารณะของเมือง แต่พบว่าการศึกษาในมิติชาติพันธุ์สัมพันธ์ในพื้นที่เมืองยังมีอยู่อย่างจำกัด โดยเฉพาะในพื้นที่วัฒนธรรมสาธารณะ ดังนั้นการศึกษาวิจัยที่อาศัยแนวคิดเรื่องพื้นที่เป็นเครื่องมือในการพัฒนากรอบวิจัยร่วมกับแนวคิดวัฒนธรรมสาธารณะและชาติพันธุ์สัมพันธ์จึงมีความแตกต่างไปจากงานที่ได้มีผู้ศึกษามาก่อนหน้านี้ โดยเฉพาะในประเด็นของวิธีวิทยาที่ต่อยอดการศึกษานาครชาติพันธุ์สัมพันธ์ (Urban Ethnicity)

ประเด็นที่แตกต่างไปจากแนวคิดชาติพันธุ์สัมพันธ์ที่ผู้วิจัยได้ทบทวนไว้ในส่วนของแนวคิดการวิจัย คือ นาครชาติพันธุ์สัมพันธ์นั้นเกี่ยวเนื่องกับลักษณะเฉพาะของพื้นที่เมือง ซึ่งมีความหลากหลาย

ของผู้คน การค้า และการเมือง สำหรับเมืองขอนแก่นผู้วิจัยให้ความสำคัญกับการศึกษาบทบาทนำของทายาทจีนโพ้นทะเลในบริบทดังกล่าว โดยเฉพาะบทบาทนำของทายาทจีนโพ้นทะเลผู้ครอบครองพื้นที่ทางเศรษฐกิจและขยายอำนาจสู่การเมืองท้องถิ่น หากเทียบกับวิธีการศึกษาชาติพันธุ์สัมพันธ์ที่ผ่านมาให้ความสำคัญกับการรักษาพรมแดนทางชาติพันธุ์ และอัตลักษณ์ทางชาติพันธุ์จนละเลยที่กล่าวถึงอำนาจของพื้นที่และการครอบครองพื้นที่ที่มีความหมายเชิงอำนาจ เฉพาะฉะนั้นจึงกล่าวได้ว่าคนที่ครอบครองพื้นที่อำนาจย่อมมีความชอบธรรมในการสถาปนาอำนาจของตน

ส่วนการศึกษาชาติพันธุ์ในพื้นที่เมืองที่ผ่านมานั้น มักจะพูดถึงลักษณะชาติพันธุ์ที่ศึกษาผ่านย่านชุมชน หรือ ชุมชนเชื้อชาติ หรือการจัดพื้นที่ตามลำดับชั้นทางชาติพันธุ์ ซึ่งเป็นวิธีการศึกษาแบบหนึ่งเพื่ออธิบายความไม่เท่าเทียมกันทางสังคมในระดับชีวิตประจำวัน แต่มิได้กล่าวถึงการนำเสนออัตลักษณ์ทางชาติพันธุ์ในพื้นที่สาธารณะ ซึ่งเป็นพื้นที่รองรับอำนาจโลกาภิวัตน์ทางการเมือง อันมีผลต่อปรากฏการณ์การมาชุมชนของผู้คนจำนวนมากในพื้นที่สาธารณะ ที่แสดงถึงความแตกต่างหลากหลายในพื้นที่เมือง การใช้แนวคิดเรื่องพื้นที่จึงช่วยให้เราเข้าใจความซับซ้อนของการนำเสนออัตลักษณ์ทางชาติพันธ์ในพื้นที่เมืองได้ดีขึ้น

การศึกษาวัฒนธรรมสาธารณะในเทศบาลนครขอนแก่น ผู้วิจัยเห็นความจำเป็นในการทำความเข้าใจความหมายของพื้นที่สาธารณะ และพิจารณาว่าคนกลุ่มต่างๆ เข้ามาเกี่ยวข้องในพื้นที่ดังกล่าวนี้อย่างไร ทั้งในมิติประวัติศาสตร์ เครือข่ายทางสังคม พิธีกรรม/การจัดแสดงในพื้นที่สาธารณะในลักษณะต่างๆ รวมทั้งโฉมหน้าทางวัฒนธรรมที่ถูกนำเสนอในพื้นที่สาธารณะ ซึ่งการศึกษาครั้งนี้ได้แสดงให้เห็นว่ามิได้ศึกษาอัตลักษณ์จีนด้วยมุมมองเดิมที่มักให้ความสำคัญกับการอ้างว่าเป็นของแท้ของจริง แต่เป็นแนวการศึกษาแบบใหม่ที่นำไปสู่การอธิบายการเมืองเรื่องความทรงจำ และ “การเขียน” ประวัติศาสตร์ด้วยการจัดแสดง และนำมาซึ่งข้อสรุปที่ว่า การครอบครองพื้นที่สาธารณะนั้นหมายถึงการครอบครองพื้นที่ทางการเมือง

อย่างไรก็ตามมิติของการสร้างอำนาจนำทางวัฒนธรรม (Cultural Hegemony) ของทายาทจีนโพ้นทะเลทั้งโดยตำแหน่งทางการในฐานะผู้บริหารเทศบาลนครขอนแก่น ตลอดจนปฏิบัติการทางวัฒนธรรมในพื้นที่จัดแสดงและพื้นที่พิธีกรรม แม้ในด้านหนึ่งจะเกี่ยวข้องกับการให้นิยามความหมายเพื่อนำไปสู่การยอมรับอำนาจตามความคิดการสถาปนาอำนาจนำของ Gramsci ที่แทรกอยู่ในวัฒนธรรมสาธารณะ แต่การอธิบายถึงการสถาปนาอำนาจนำแบบ Gramsci นั้นมีลักษณะตายตัวและเป็นการมองด้านเดียวคือการครอบงำแบบเบ็ดเสร็จเด็ดขาด ในขณะที่ปรากฏการณ์ทางวัฒนธรรมในพื้นที่สาธารณะของเทศบาลนครขอนแก่นเป็นตัวอย่างหนึ่งที่แสดงให้เห็นว่า ปฏิบัติการอำนาจในพื้นที่ทางการเมืองนั้นมิได้มีเพียงการการครอบงำอย่างเบ็ดเสร็จเด็ดขาด แต่อาจมีการโต้แย้งท้าทายและประนีประนอมโดยอาศัยกิจกรรมทางวัฒนธรรม เช่น คณะผู้บริหารเลือกสร้างการมีส่วนร่วมโดยอาศัยอำนาจของพิธีกรรมมากกว่าที่จะอาศัยอำนาจของกฎหมาย หรือการเปิดพื้นที่ในเวทีสาธารณะให้กลุ่มชาติพันธุ์อื่นได้แสดงอัตลักษณ์ทางวัฒนธรรมของตน ตัวอย่างสนับสนุนข้อเสนอดังกล่าวคือ แม้ทายาทจีนโพ้นทะเลจะเป็นผู้มีอำนาจนำทางวัฒนธรรม แต่ในพื้นที่อัตลักษณ์เมืองก็มิได้เป็นพื้นที่แสดงความเป็นจีนเท่านั้น ในบริบทนี้ อัตลักษณ์จีนมองได้หลายระดับ ทั้งในระดับวัฒนธรรมสาธารณะ และในระดับปัจเจก ซึ่งในระดับวัฒนธรรมสาธารณะอัตลักษณ์อาจปรากฏในระดับเพื่อการได้มาของภาวะนำ

ส่วนในระดับปัจเจกนั้นเพื่อการทำธุรกิจ อย่างไรก็ตามอัตลักษณ์จีนย่อมมีสำนึกทางประวัติศาสตร์ของผู้ประสบความสำเร็จและอยู่ภายใต้ร่มเงานิยามการพัฒนาของรัฐชาติ

นอกจากนี้การศึกษาอัตลักษณ์ที่ผ่านมาเป็นไปในลักษณะที่แสดงให้เห็นว่า การเชิดชูอัตลักษณ์นั้น กลายเป็นเครื่องมือของการรวมกลุ่มผลประโยชน์และเป็นพื้นที่ของการต่อรองอำนาจ แต่งานวิจัยนี้ได้แสดงให้เห็นถึงการใช้พื้นที่ดึงอัตลักษณ์ โดยเฉพาะพื้นที่ที่ฝังความทรงจำทางประวัติศาสตร์ ไม่ใช่เพียงการใช้วัฒนธรรมมาเป็นเครื่องมือในการสร้างอำนาจนำเท่านั้น แต่ยังขึ้นอยู่กับว่าผู้มีอำนาจได้เลือกใช้พื้นที่แบบไหนและพื้นที่เป็นส่วนหนึ่งของการสร้างวาทกรรมอย่างไร ซึ่งได้ย้ำให้เห็นว่าการศึกษานี้ได้ก้าวไปมากกว่าการศึกษาอัตลักษณ์ โดยการเชื่อมโยงแนวคิดเรื่องพื้นที่ที่มีความหมาย ดังนั้นนาครชาติพันธุ์สัมพันธ์จึงต่างออกไปจากชาติพันธุ์สัมพันธ์เพราะได้ผนวกมิติพื้นที่ที่มีความทรงทางสังคมจำฝังอยู่ การเมืองเรื่องชาติพันธุ์จึงมิใช่เพียงการพิจารณาความขัดแย้ง แต่ยังหมายรวมไปถึงว่าความขัดแย้งนั้นเกี่ยวพันกับพื้นที่ที่มีความหมายอย่างไรอีกด้วย

ประการสุดท้ายเกี่ยวกับมิติทางชาติพันธุ์ที่จะกล่าวถึงในที่นี้คือ การศึกษาคนไทยเชื้อสายจีนหรือบทบาทของทายาทจีนโพ้นทะเลในเมืองหลักของไทย มักเน้นการศึกษาประวัติศาสตร์การสร้างตัวตนจากกรอบคิดแบบเศรษฐศาสตร์การเมือง ที่ขาดคำถามในมิติการเมืองของวัฒนธรรม หรือแม้แต่การศึกษาประวัติศาสตร์สังคมก็ละเลยที่จะตั้งคำถามต่อ “การเขียน” ประวัติศาสตร์ในรูปแบบอื่น และวาระอื่นๆ เช่น การจารึกไว้ในความทรงจำของผู้คนด้วยพิธีกรรมหรือการจัดแสดงในพื้นที่ที่มีความหมายต่อคนในสังคม เป็นต้น ดังนั้นการศึกษาความสัมพันธ์ทางสังคมในพื้นที่จัดแสดงทางวัฒนธรรมนี้ จึงเป็นการศึกษาประวัติศาสตร์สังคมแนวใหม่ที่ให้ความสำคัญกับการประกอบสร้างความหมายให้กับพื้นที่ อัตลักษณ์โดยอาศัยปฏิบัติการทางวัฒนธรรม และใช้ความหมายของพื้นที่อัตลักษณ์ในการสร้างความชอบธรรมต่อการสถาปนาอำนาจนำ อันเป็นการขยายมุมมองต่อการศึกษาการเมืองของวัฒนธรรมในพื้นที่สาธารณะได้อย่างสอดคล้องกับบริบทโลกาภิวัตน์ทางการเมือง

สำหรับงานศึกษาวิจัยที่ควรนำมาอภิปรายในส่วนท้ายนี้มี 3 ชิ้น ที่ผู้วิจัยเห็นว่ามีความสัมพันธ์กับโครงสร้างอำนาจทางการเมืองของไทย และแสดงถึงบทบาทของภาคส่วนต่างๆ ในการนำทุนทางวัฒนธรรมมาใช้ในการพัฒนาทั้งในทางเศรษฐกิจและการเมือง รวมทั้งแสดงมิติการมีส่วนร่วมของภาคส่วนต่างๆ และข้อควรคำนึงของภาครัฐกับการจัดการทุนทางวัฒนธรรม ดังนี้

จากการทบทวนเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการจัดการทุนทางวัฒนธรรมในไทย และความพยายามของภาครัฐในการบริหารจัดการทุนทางวัฒนธรรมในบริบทการท่องเที่ยวและการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนพบว่า งานวิจัยหลายชิ้นได้แสดงถึงความห่วงใยในการใช้ทุนทางวัฒนธรรมโดยมุ่งผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจการเมืองเป็นหลัก โดยเฉพาะในบริบทของอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวว่ามักส่งผลทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงความหมายทางวัฒนธรรมของชาติและท้องถิ่น แม้ว่าภาครัฐจะให้เหตุผลว่าการใช้ทุนทางวัฒนธรรมคือแนวทางสำคัญในการอนุรักษ์ฟื้นฟูและส่งเสริมให้วัฒนธรรมดั้งเดิมมีชีวิตที่สอดคล้องกับบริบททางสังคม แต่ในระดับปรากฏการณ์กลับพบว่า วัฒนธรรมประเพณีหลายอย่างกลับถูกปรับเปลี่ยนความหมายไปจากเดิมอย่างสิ้นเชิง ซึ่งมีผลต่อการลบเลือนปรัชญาทางความคิดของบรรพบุรุษในการสรรค์สร้างวัฒนธรรมเพื่อการอยู่ร่วมกันอย่างสันติสุข สมานฉันท์ และงดงาม

งานศึกษาของ นิธิ เอียวศรีวงศ์[1] (2536) เรื่อง “ท่องเที่ยวบุญบั้งไฟอีสาน : บุญบั้งไฟต้องรับใช้ชาวยโสธร ไม่ใช่ชาวยโสธรรับใช้บุญบั้งไฟ” งานนี้แม้จะเขียนนานแล้วแต่มีคุณูปการอย่างยิ่งในการพิจารณาการจัดการทุนทางวัฒนธรรมในบริบทของการท่องเที่ยว และแสดงให้เห็นถึงความร่วมมือของทุกภาคส่วนในการจัดงานบุญประเพณีของหมู่บ้านให้กลายเป็นงานประเพณีระดับจังหวัด ความยิ่งใหญ่ของงานบุญบั้งไฟที่ทำให้ยิ่งใหญ่ขึ้นเรื่อยๆ โดยการร่วมมือของหลายภาคส่วน ทั้งชาวคุ้ม ชาวบ้านร้านตลาด ภาคธุรกิจและภาครัฐนั้น ได้มีส่วนทำให้ความหมายของบุญบั้งไฟค่อยๆ เปลี่ยนแปลงไปจากความหมายของประเพณีขอฝน กลายเป็นประเพณีท่องเที่ยวและผูกมิตรกับเมืองคู่แฝดประเทศญี่ปุ่น ในที่สุดบุญของชาวบ้านอีสานก็ถูกทำให้กลายเป็นบุญบั้งไฟนานาชาติ ประเด็นที่น่าสนใจไม่น้อยไปกว่าการเปลี่ยนความหมายของงานบุญบั้งไฟก็คือ ประเด็นกลุ่มคนที่หลากหลายที่เข้ามามีส่วนร่วมในการประกอบสร้างความหมายของบุญบั้งไฟให้ยิ่งใหญ่ อลังการ ตระการตา และกลายเป็นสัญลักษณ์ประจำจังหวัดยโสธร จนทำให้ภาคธุรกิจของจังหวัดยโสธรขยายตัวอย่างเห็นได้ชัดในช่วงงานบุญบั้งไฟ โรงแรมหลายแห่งถูกจองจนเต็ม ธุรกิจเครื่องดื่มประเภทต่างๆ มียอดขายสูงขึ้นมากโดยเฉพาะประเภทแอลกอฮอล์ ธุรกิจเครื่องเสียง เวทีและดนตรี ธุรกิจอาหารและธุรกิจเสื้อผ้าที่ชาวคุ้มต่างๆ รวมกลุ่มกันตัดขึ้นใหม่เพื่อใช้เป็นเสื้อทีมประชันกันในวันงาน บรรยากาศการประกวดขบวนแห่ การประชันดนตรี การแข่งขันและพนันบั้งไฟขึ้นสูง เหล่านี้ล้วนมีส่วนทำให้การจัดงานบุญบั้งไฟเพื่อการขอฝนได้เปลี่ยนความหมายไปกลายเป็นการจัดงานประเพณีเพื่อการแข่งขัน ส่งผลให้ในหลายชุมชนในอีสานพยายามเปลี่ยนรูปแบบงานบุญของตนเพื่อหวังผลในเชิงธุรกิจมากขึ้น และในที่สุดทำให้งานบุญประเพณีของชาวบ้านกลายเป็นพื้นที่ช่วงชิงผลประโยชน์ของนักธุรกิจและนักการเมือง

ตัวอย่างการศึกษาชิ้นต่อมาของ บุณยสฤษฎ์ อเนกสุข[2] (2543) เรื่อง รัฐกับการลงทุนทางวัฒนธรรม: ศึกษากรณีงานแห่เทียนพรรษา จังหวัดอุบลราชธานี พบว่า งานแห่เทียนพรรษาของจังหวัดอุบลราชธานีเกิดขึ้นเมื่อกลางพุทธศตวรรษที่ 24 โดยพระเจ้าน้องยาเธอ กรมหลวงสรรพสิทธิประสงค์ทรงดำรงตำแหน่งข้าหลวงต่างพระองค์มณฑลลาวกาว ในขณะนั้นทรงริเริ่มขึ้นแทนการแห่บั้งไฟซึ่งเป็นประเพณีเดิม เทียนพรรษาในอดีตมีลักษณะเป็นเทียนที่ฟั่นด้วยมือ โดยวัดขนาดตามความยาวรอบศีรษะของสมาชิกในบ้านและนำไปถวายวัดซึ่งบ้านของตนนับถือ ต่อมาเมื่อมีการแห่เทียนพรรษาดีมีการนำเทียนพรรษาซึ่งแต่ละบ้านจัดทำขึ้นมารวมกัน มัดเป็นพุ่มพร้อมกับตกแต่งเกวียนที่ใช้แห่เทียนพรรษาและส่งประกวดบริเวณจวนข้าหลวง เมื่อเสร็จพิธีจึงนำไปถวายวัด และได้มีพัฒนาการทางด้านลวดลายและรูปทรงของเทียนพรรษา อาทิ การหล่อเทียนแทนการมัดรวมเทียน ตลอดจนการประดิษฐ์เทียนพรรษาแบบติดพิมพ์ และแบบแกะสลัก รวมถึงการคิดค้นลวดลายองค์ประกอบเทียนให้มีความงดงามมากขึ้น

---

[1] นิธิ เอียวศรีวงศ์. (2536). **ท่องเที่ยวบุญบั้งไฟในอีสาน : บุญบั้งไฟต้องรับใช้ชาวยโสธรไม่ใช่ชาวยโสธรรับใช้บุญบั้งไฟ**. กรุงเทพฯ : มติชน.

[2] บุณยสฤษฎ์ อเนกสุข. (2543). **รัฐกับการลงทุนทางวัฒนธรรม: ศึกษากรณีงานแห่เทียนพรรษา จังหวัดอุบลราชธานี.** [วิทยานิพนธ์ หลักสูตรศิลปศาตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาพัฒนาชนบทศึกษา]. นครปฐม: สถาบันวิจัยภาษาและวัฒนธรรมเพื่อพัฒนาชนบท มหาวิยาลัยมหิดล.

งานแห่เทียนพรรษา จังหวัดอุบลราชธานี เป็นที่รู้จักของชาวต่างจังหวัดและชาวต่างประเทศมากขึ้นในปี พ.ศ.2520 เนื่องจากจังหวัดอุบลราชธานี ได้ร่วมมือกับองค์การส่งเสริมการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย (อ.ส.ท.) ผลักดันให้งานแห่เทียนพรรษาเป็นเทศกาลท่องเที่ยวประจำปีในระดับชาติ ส่งผลให้งานแห่เทียนพรรษา จังหวัดอุบลราชธานี ได้รับความนิยมในหมู่นักท่องเที่ยวเป็นจำนวนมากในปัจจุบัน

หากพิจารณาในมิติทุนพบว่า ต้นทุน (input) ของงานแห่เทียนพรรษาประกอบด้วยทุนทางวัฒนธรรมที่สำคัญได้แก่ ต้นทุนทางธรรมชาติ อันเป็นต้นทุนที่สำคัญของการทำเทียนพรรษาและองค์ประกอบของเทียนพรรษา ต้นทุนทางเศรษฐกิจซึ่งมีความเกี่ยวพันกับรายรับและรายจ่ายในรูปของตัวเงินเป็นแกนหลัก กับรายรับที่มาในรูปของการบริจาค ต้นทุนทางสังคมได้แก่ การทำงานอย่างสอดประสานของชุมชนในสังคม เพื่อให้เกิดการลงทุนทางวัฒนธรรมในรูปของงานแห่เทียนพรรษาได้อย่างดีที่สุด และต้นทุนทางขนบธรรมเนียมประเพณี พิธีกรรม และความเชื่อ ที่นับเป็นอุดมการณ์ร่วมกันของทุกกลุ่มในสังคม รวมถึงมิติทางประวัติศาสตร์อันเป็นพื้นฐานสำคัญที่ก่อให้เกิดวัฒนธรรมเฉพาะของชาวอุบลราชธานี กระทั่งส่งผลถึงการลงทุนทางวัฒนธรรมในงานแห่เทียนพรรษาในที่สุด

มิติโครงสร้างของสังคมในการจัดงานแห่เทียนพรรษาประกอบด้วย 3 กลุ่มใหญ่ ได้แก่ กลุ่มราชการซึ่งรวมถึงหน่วยงานรัฐวิสาหกิจและกลุ่มการเมืองท้องถิ่น กลุ่มเอกชน ได้แก่ บริษัท ห้างร้าน รวมถึงองค์กรสาธารณประโยชน์ต่างๆในจังหวัดอุบลราชธานี และกลุ่มประชาชนที่รวมทั้งชาวคุ้มวัด ผู้ทรงคุณวุฒิทางวัฒนธรรมของจังหวัด ช่างทำเทียนพรรษา และนักท่องเทียวที่มาเที่ยวชมงานแห่เทียนพรรษา อย่างไรก็ดีผู้มีบทบาทในการบริหารจัดการต้นทุน (input) เพื่อการลงทุนทางวัฒนธรรมมากที่สุด ได้แก่ กลุ่มราชการและกลุ่มเอกชน ซึ่งสอดประสานกันในระบบอุปถัมภ์ต่างๆ ทั้งนี้กลุ่มราชการและกลุ่มเอกชนได้รับสิทธิในการบริหารจัดการต้นทุนทางเศรษฐกิจ สังคม และขนบธรรมเนียมประเพณี พิธีกรรม และความเชื่อ ขณะที่กลุ่มประชาชนมีความสามารถในการบริหารจัดการกับต้นทุนทางธรรมชาติ ภายใต้เงื่อนไขของการมีสิทธิเพียงผู้ร่วมกิจกรรมในการจัดงาน อันได้แก่ การทำเทียนพรรษาและองค์ประกอบของเทียนพรรษา ตลอดจนการร่วมขบวนแห่เทียนพรรษาเท่านั้น

มิติของกระบวนการ (process) ในการจัดงานแห่เทียนพรรษา แบ่งออกเป็นสามส่วนใหญ่ ได้แก่ ส่วนการแต่งตั้งคณะกรรมการจัดงาน ส่วนการดำเนินงาน และส่วนการประเมินผลภายหลังสิ้นสุดงานสิ้นสุดลง อย่างไรก็ดีส่วนที่สำคัญที่สุดในการจัดงาน ได้ แก่ ส่วนการแต่งตั้งคณะกรรมการจัดงาน เนื่องจากส่วนนี้จะก่อให้เกิดงานแห่เทียนพรรษานั่นเอง กลุ่มที่มีบทบาทมากที่สุด ได้แก่ กลุ่มราชการ เนื่องจากเป็นผู้กำหนดนโยบายและมีส่วนสำคัญในการจัดงานฝ่ายจัดงานมากที่สุด รองลงมา ได้แก่ กลุ่มเอกชน ซึ่งมีบทบาทในฐานะเป็นผู้สนับสนุนด้านการเงินในงานแห่เทียนพรรษา ชี้ให้เห็นถึงระบบอุปถัมภ์อย่างใดอย่างหนึ่งซึ่งเกิดขึ้นระหว่างกลุ่มราชการและกลุ่มเอกชน ขณะที่กลุ่มประชาชนไม่มีรายชื่อปรากฏเป็นคณะกรรมการจัดงานฝ่ายต่างๆ มากนัก อีกทั้งบทบาทของกลุ่มประชาชนในคณะกรรมการจัดงานเป็นเพียงผู้ร่วมหรือที่ปรึกษาฝ่ายต่างๆ ซึ่งไม่ค่อยมีความสำคัญเท่าใดนัก ซึ่งในประเด็นนี้ค่อนข้างสอดคล้องกับปรากฏการณ์ในหลาย อปท. รวมทั้งในเทศบาลนครขอนแก่น เพราะหากจะพิจารณาลงในโครงสร้างความสัมพันธ์เชิงอำนาจของวัฒนธรรมไทยก็จะพบว่า ถูกร้อยรัดด้วยระบบความหมายที่

เชื่อมโยงกับแนวคิดอุปถัมภ์ ผู้ใหญ่-ผู้น้อย พรรคพวก ญาติสนิทมิตรสหาย ครอบครัวเครือญาติ เป็นต้น

ในส่วนดำเนินงานจัดงานแห่เทียนพรรษา รูปแบบของการจัดงานแห่เทียนพรรษา คณะกรรมการจัดงานได้สร้างให้งานแห่เทียนพรรษากลายเป็นสินค้าและบริการทางวัฒนธรรม เพื่อตอบสนองความต้องการทางเศรษฐกิจเพียงอย่างเดียว คือ การเข้ามาของนักท่องเที่ยวที่มีจำนวนมากขึ้น ขณะเดียวกันงานแห่เทียนพรรษาที่เกิดขึ้นยังส่งผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลงสู่วัฒนธรรมใหม่ที่แยกความสัมพันธ์ระหว่างการทำบุญตามประเพณีแห่เทียนพรรษาซึ่งมีมาแต่โบราณกับงานแห่เทียนพรรษาในปัจจุบันอย่างสิ้นเชิง ซึ่งรูปแบบดังกล่าวข้างต้นมักเกิดขึ้นในหลายพื้นที่ที่ใช้วัฒนธรรมเป็นทุนกระตุ้นการเติบโตของธุรกิจท่องเที่ยว โดยเฉพาะในหลายเมืองใหญ่ของไทย

กระบวนการจัดงานสุดท้ายคือ การประเมินผลการจัดงาน พบว่าการที่กลุ่มราชการประเมินผลการจัดงานด้วยตนเองนั้นไม่น่าที่จะประสบผลสำเร็จต่อความเที่ยงตรงและการประสบปัญหาที่แท้จริงเพื่อการจัดงานที่ดีขึ้นในครั้งต่อไปเท่าใดนัก นอกจากนี้ภายหลังจากงานแห่เทียนพรรษาสิ้นสุดลง การทำงานตามหน้าที่เดิมของอนุระบบในแต่ละกลุ่มจะเริ่มต้นใหม่อีกครั้ง พร้องกับการรอที่จะจัดงานอีกในปีต่อไป ภายใต้เงื่อนไขของการที่กลุ่มประชาชนไม่มีส่วนรับผิดชอบในการจัดงานอยู่เช่นเดิม

สำหรับประเด็นผลผลิต (output) ที่เกิดขึ้นในงานแห่เทียนพรรษา ซึ่งเห็นว่าได้เปลี่ยนแปลงความหมาย ความสัมพันธ์ของวัฒนธรรมประเพณีกับวิถีของผู้คน ทั้งในด้านบวกและในด้านที่น่าห่วงใยต่อการสูญเสียอัตลักษณ์ทางวัฒนธรรมของท้องถิ่น ดังนี้

1) การนำเทคโนโลยีมาใช้เพื่อทดแทนต้นทุนทางธรรมชาติ ไม่ว่าจะเป็นการใช้วัสดุที่มีคุณสมบัติใกล้เคียงกันทดแทน อาทิ การใช้ขี้ผึ้งวิทยาศาสตร์แทนขี้ผึ้งแท้จากธรรมชาติ ตลอดจนการประยุกต์ใช้วัสดุอื่นทนแทนปูน อาทิ การใช้ปูนปลาสเตอร์หรือท่อพีวีซีเป็นแกนต้นเทียนพรรษา ซึ่งเทคโนโลยีที่เกิดขึ้น กลุ่มประชาชนมีบทบาทมากที่สุดเพราะเกี่ยวพันกับการทำเทียนพรรษา ส่งผลดีในแง่ของการเรียนรู้ สร้างสรรค์ และการปรับตัวของกลุ่มประชาชนในการจัดงานแห่เทียนพรรษา ก่อให้เกิดความเป็นปึกแผ่นของชุมชน

2) การเกิดส่วนต่างของรายรับและรายจ่ายในการจัดงานจำนวนมาก เนื่องมาจากรายรับในการจัดงานส่วนใหญ่มาจากงบประมาณประจำปีของหน่วยราชการ และงบประมาณที่มาจากการบริจาค เมื่อหักค่าใช่จ่ายทั้งหมดแล้ว พบว่า ส่วนต่างของรายรับมากกว่ารายจ่ายนับแสนบาท นอกจากนี้ยังมีเพียงกลุ่มราชการและเอกชนเท่านั้น ขณะที่กลุ่มประชาชนไม่มีส่วนรับรู้และทราบถึงส่วนต่างดังกล่าวนี้เลย

3) การเกิดธุรกิจแบบใหม่ในงานแห่เทียนพรรษา ได้แก่ ธุรกิจเกิดจากพ่อค้ารายย่อยหรือพ่อค้าเร่ ซึ่งมักนิยมขายสินค้าตามเทศกาลประจำปีของแต่ละจังหวัด อาทิ การบริการรับฝากรถที่คิดค่าบริการแพงเกินไป รวมถึงร้านค้าภายในงานที่ขายสินค้าหรือบริการที่มีราคาสูงมาก ตลอดจนรูปแบบใหม่ที่แฝงอยู่กับธุรกิจที่ได้รับการรับรองจากคณะกรรมการจัดงาน อันได้แก่ การจำหน่ายบัตรนั่งชมขบวนแห่เทียนพรรษาบนอัฒจันทร์อีกด้วย

4) การเกิดสัญลักษณ์ใหม่ของจังหวัดอุบลราชธานี จากมิติทางประวัติศาสตร์ที่ส่งผลให้ในอดีตดอกบัวอุบลหรือดอกบัวสายเป็นสัญลักษณ์ที่คนภายนอกรู้จักจังหวัดอุบลราชธานี หากแต่การจัดงานแห่

เทียนพรรษาในปัจจุบันทำให้เกิดสัญลักษณ์ใหม่ขึ้น เทียนพรรษาและงานแห่เทียนพรรษาเป็นสัญลักษณ์ใหม่ ซึ่งเป็นที่รู้จักแก่คนทั่วไปมากกว่าดอกบัวอุบลอันเป็นสัญลักษณ์ที่มีมาแต่เดิมนั่นเอง

สำหรับประเด็นผลลัพธ์ (outcome) ที่เกิดขึ้นในงานแห่เทียนพรรษา พบว่า

1) แนวคิดเรื่องการลงทุนได้กลายเป็นส่วนสำคัญในงานแห่เทียนพรรษา เนื่องจากเกี่ยวพันกับการนำประเพณีแห่เทียนพรรษามาเป็นสินค้าและบริการทางวัฒนธรรม ดังนั้นความคาดหวังของคณะกรรมการัดงานจึงมิได้จัดงานตามประเพณีเท่านั้น หากแต่มองงานแห่เทียนพรรษาเป็นสินค้าและบริการที่สามารถสร้างผลประโยชน์หรือรายรับในแนวคิดการลงทุนให้แก่จังหวัดอุบลราชธานีได้จำนวนมาก ความคาดหวังที่เกิดขึ้นนำไปสู่กิจกรรมต่างๆ เพื่อตอบสนองการท่องเที่ยวนั่นเอง ดังนั้นการจัดงานแห่เทียนพรรษา สิ่งต่างๆที่เกิดขึ้นเหล่านี้อาจกล่าวได้ว่า ล้วนมาจากอิทธิพลของแนวคิดการลงทุนทั้งสิ้น

2) งานแห่เทียนพรรษาก่อให้เกิดอุดมการณ์ร่วมกันในสังคม ไม่ว่าจะเป็นระดับโครงสร้างทางสังคมในแนวตั้งหรือแนวรายก็ตาม อุดมการณ์ร่วมกันของชาวจังหวัดอุบลราชธานีในงานแห่เทียนพรรษาก็คือการจัดงานแห่เทียนพรรษาให้ดีที่สุด กระทั่งเป็นที่รู้จัดในระดับจังหวัดและระดับชาติ สาเหตุของการณ์มีอุดมการณ์ร่วมกันในกลุ่มราชการและเอกชนก็คือ การคาดหวังผลประโยชน์ที่จะเกิดขึ้นในการจัดงาน ด้วยเหตุนี้จึงต้องมีการปรับวิธีคิด และอุดมการณ์เดิมของกลุ่มประชาชนให้เป็นไปตามอุดมการณ์ใหม่ ซึ่งเทียนพรรษาที่มีความงดงามได้กลายเป็นคำตอบของความเปลี่ยนแปลงอุดมการณ์ดังกล่าวเป็นอย่างดี แม้ว่าบางครั้งจะเกิดปัญหาขึ้นระหว่างกลุ่มหรือภายในกลุ่ม หากแต่ภายใต้อุดมการณ์เดียวกันนี้ก็สามารถทำให้งานแห่เทียนพรรษาสำเร็จตามวัตถุประสงค์อย่างลุล่วง

3) ความเชื่อของการทำบุญในประเพณีเข้าพรรษาเปลี่ยนแปลงไป จากเดิมในอดีตที่ชาวอุบลราชธานีจะทำบุญในงานเข้าพรรษาตามประเพณีที่ระบุไว้ในฮีตสิบสองคองสิบสี่ ด้วยความเชื่อว่าการถวายขี้ผึ้งจะส่งผลให้เกิดในภพที่สูงขึ้นเมื่อเสียชีวิตลง อีกทั้งการถวายแสงสว่างแด่พระสงฆ์จะทำให้เป็นผู้มีปัญญามาก หากแต่เมื่องานแห่เทียนพรรษาเกิดขึ้นในสมัยพระเจ้าน้องยาเธอ กรมหลวงสรรพสิทธิประสงค์ได้ส่งผลให้ความเชื่อในการทำบุญตามประเพณีดังกล่าวเปลี่ยนแปลงไปสู่การบริจาคเงินหรือสิ่งของเพื่อใช้ทำเทียนพรรษา อันจะนำความสุขอันเกิดจากความภาคภูมิใจที่คุ้มวัดของตนได้รับรางวัลจากการประกวดเทียนหรือการได้จัดแสดงเทียนพรรษาของคุ้มวัดที่ตนสนับสนุน อันเป็นความสุขในความเป็นปัจจุบันมากขึ้น

4) เกิดความสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์ในการจัดงานแห่เทียนพรรษา ไม่ว่าจะเป็นความสัมพันธ์ตามโครงสร้างทางสังคมในแนวตั้ง ระหว่างกลุ่มราชการกับกลุ่มเอกชนที่ต่างแลกเปลี่ยนผลประโยชน์กันในการจัดงาน อาทิ กลุ่มเอกชนบริจาคเงินให้กลุ่มราชการในการจัดงาน ขณะเดียวกันกลุ่มราชการได้ให้สิทธิพิเศษทางการค้าสำหรับธุรกิจเอกชนในงานแห่เทียนพรรษา แม้กระทั่งความสัมพันธ์ระหว่างกลุ่มราชการกับกลุ่มเอกชนซึ่งเป็นผู้นำในการจัดงานกับกลุ่มประชาชน ที่กลุ่มผู้นำได้ให้ความสนับสนุนคุ้มวัดต่างๆ ในการทำเทียนพรรษาหรือจัดขบวนแห่เทียนพรรษา เพื่อแลกเปลี่ยนกับกลุ่มประชาชนที่จะทำเทียนพรรษาหรือจัดขบวนแห่เทียนพรรษาอย่างงดงามมากที่สุด ดังนั้นความสัมพันธ์ตามโครงสร้างทางสังคมในแนวตั้ง จึงเป็นความสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์นั่นเอง ขณะเดียวกันความสัมพันธ์ตามโครงสร้างทางสังคมในแนวราบ สำหรับกลุ่มผู้นำในงานแห่เทียนพรรษาข้างต้นยังมีความคลุมเครือ เนื่องจากปัจจุบันสมาชิกของกลุ่มเอกชนบางคนได้เป็นส่วนหนึ่งของกลุ่มราชการโดยการเลือกตั้งหรือแต่งตั้งจากหน่วยงาน

ราชการเอง นอกจากนี้ความสัมพันธ์ตามโครงสร้างทางสังคมในแนวราบที่เกิดขึ้นกับกลุ่มประชาชนก็ไม่อาจเรียกได้ว่าเป็นแบบอุปถัมภ์ เนื่องจากการบริจาคเงินและสิ่งของเพื่อทำเทียนพรรษาในแต่ละคุ่มวัดเป็นการแลกเปลี่ยนกับความสุขทางใจของกลุ่มประชาชนเองภายใต้อุดมการณ์เดียวกันภายในกลุ่มที่อยากใช้คุ้มวัดเป็นที่รู้จัก ความสัมพันธ์ที่เกิดขึ้นดังกล่าวจึงมีลักษณะพิเศษกว่าความสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์อย่างยิ่ง

5) เกิดค่านิยมใหม่ในงานแห่เทียนพรรษา ซึ่งได้แก่ ความพยายามสร้างจุดเด่นในแต่ละกิจกรรมต่างๆ ในงานแห่เทียนพรรษา ที่มีความคล้ายคลึงกับงานประเพณีประจำปีของจังหวัดอื่น อาทิ การทำให้องค์ประกอบของเทียนพรรษาที่มีขนาดใหญ่โตกระทั่งบดบังต้นเทียนในขบวนแห่เทียนพรรษา การจัดประกวดธิดาพรรษา ตลอดจนการจัดแสดงแสงเสียง ทั้งนี้ด้วยความคาดหวังถึงผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นจากการจัดงาน อันเนื่องมาจากความพึงพอใจของนักท้องเที่ยวที่พร้อมจะมาท่องเที่ยวในปีต่อไปนั่นเอง

สำหรับงานแห่เทียนพรรษา จังหวัดอุบลราชธานี ความสำเร็จในการผลักดันให้งานแห่เทียนพรรษาเป็นประเพณีการท่องเที่ยวประจำปีของจังหวัด นับเป็นความสำเร็จภายใต้ความร่วมมือกันระหว่างกลุ่มราชการและกลุ่มเอกชน โดยการอ้างความร่วมมือจากกลุ่มประชาชนส่วนใหญ่ ขณะที่กลุ่มประชาชนโดยแท้จริงซึ่งคุ้มชินกับการเป็นผู้ถูกปกครองกลับถูกตอกย้ำให้เห็นถึงความสำคัญของการนำประเพณีแห่เทียนพรรษามาเป็นความภาคภูมิใจของตนเองในฐานะสมาชิกของจังหวัดอุบลราชธานี หากได้รับการจัดเป็นประเพณีการท่องเที่ยวประจำปี ซึ่งส่งผลให้กลุ่มประชาชนยองรับสิ่งที่เกิดขึ้นอย่างไม่มีข้อโต้แย้ง

ท้ายที่สุด ความสำเร็จของการลงทุนทางวัฒนธรรมไม่อาจมองได้จากผลผลิต (output) เท่านั้น หากแต่ผลลัพธ์ (outcome) ของการลงทุนทางวัฒนธรรม อาทิ การสร้างความปรองดองในสังคม การสร้างค่านิยมต่างๆในสังคม เป็นต้น ย่อมเป็นเครื่องชี้วัดถึงผลสำเร็จของการลงทุนทางวัฒนธรรมด้วยเช่นกัน และมีสถานะที่ยั่งยืนกว่าการใช้ผลผลิต (output) ที่มักเกิดขึ้นเฉพาะหน้าอีกด้วย การลงทุนทางวัฒนธรรมที่จะก่อให้เกิดประโยชน์แก่สังคมจึงควรตระหนักถึงผลลัพธ์ (outcome) ให้มากที่สุด เพื่อที่จะสามารถกำหนดทิศทางของการลงทุนทางวัฒนธรรมได้อย่างถูกต้อง และควรจะเป็นในแต่ละสังคมซึ่งแตกต่างกันนั่นเอง

ผลการค้นคว้าของบุญยสฤษฎ์ อเนกสุข ได้ทำให้เราเห็นปรากฏการณ์การมีส่วนร่วมของภาคประชาชนในช่วงต้นของรัฐธรรมนูญ ปี 2540 ที่ภาคส่วนต่างๆ เข้ามามีส่วนร่วมด้วยเงื่อนไขในพื้นที่วัฒนธรรมสาธารณะหลายประการ แต่ส่วนใหญ่ไม่ได้มาด้วยเงื่อนไขการแสดงออกทางการเมืองตามระบอบประชาธิปไตย เพราะลึกลงไปในสายสัมพันธ์เหล่านั้นคือเงื่อนไขความสัมพันธ์ในระบบวัฒนธรรมเดิมและผลประโยชน์ทางสังคมบางประการ ดังนั้นการนำทุนทางวัฒนธรรมมาใช้ในการส่งเสริมกิจกรรมทางการเมือง อาจนำไปสู่การเสริมอำนาจของระบบอุปถัมภ์มากกว่าการเสริมสร้างตรรกะการมีส่วนร่วมทางการเมืองตามระบอบประชาธิปไตย ตัวอย่างการศึกษาที่น่าสนใจอีกชิ้นหนึ่งที่สะท้อนบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการบริหารจัดการทุนทางวัฒนธรรม ซึ่งในระดับปฏิบัติการย่อมมี

ผลกระทบต่อความยั่งยืนของทุนทางวัฒนธรรม ดังกรณีศึกษาของ ธเณศวร์ เจริญเมือง[1] (2544) ที่ชี้ให้เห็นถึงความสัมพันธ์ของการปกครองท้องถิ่นกับปัญหารูปธรรมในสังคมไทย จากกรณีประเพณีสงกรานต์ หรืองานประเพณี “ปี๋ใหม่เมือง” ของชาวเชียงใหม่ ถึงประเพณีสงกรานต์ล้านนาที่เปลี่ยนไป

การเปลี่ยนแปลงอย่างแรกในประเพณีสงกรานต์ คือ การเล่นสาดน้ำที่เกินเลย ละทิ้งประเพณีเดิม เรียกอีกอย่างหนึ่งว่า สงครามน้ำ ซึ่งเกิดขึ้นเมื่อยวดยานพาหนะจากกรุงเทพฯที่ขับเข้ามาเที่ยวในภาคเหนือ โดยเฉพาะเมืองเชียงใหม่ เด็กๆที่สาดน้ำกันจึงหันไปสาดน้ำคนบนรถ กลายเป็นการเล่นระหว่างเด็กๆหรือหนุ่มสาวกับนักท่องเที่ยว ที่เรียกว่าเกินเลยก็คือ คนบนรถซึ่งเป็นนักท่องเที่ยวจากที่อื่นสนุกกับการเล่นสาดน้ำบนรถ ผลก็คือ การสาดน้ำคนในยวดยานต่างๆ ขยายออกไปอย่างกว้างขวาง คนบนรถก็ขนน้ำและอุปกรณ์อย่างครบครันเพื่อเล่นน้ำกับคนริมทางและสู้กับคนบนรถเหมือนกัน ลักษณะของสงครามน้ำบนรถต่อมาก็ลามมายังคนเดินดินด้วย

การเข้ามาอย่างรวดเร็วของยวดยานและนักท่องเที่ยวที่ไม่รู้ประเพณีสงกรานต์และการที่คนในท้องถิ่นปรับตัวไม่ทันกับการเข้ามาอย่างรวดเร็วของปัจจัยภายนอก สังคมไม่มีการอธิบายประเพณีที่ถูกต้องให้แก่คนต่างถิ่น เพราะขาดองค์กรยกระดับท้องถิ่นที่จะปกป้องวัฒนธรรมในท้องถิ่น การเล่นสาดน้ำที่เกินเลยจึงกลายเป็นของเล่นอย่างใหม่ในเทศกาลสงกรานต์และได้พัฒนาไปอย่างรวดเร็ว

การสาดน้ำที่เกินเลยมีลักษณะสำคัญ 3 ประการคือ 1. การสาดน้ำโดยไม่ขออนุญาตและไม่มีการให้พร อยากสาดน้ำให้ใครเปียก ก็ลงมือสาดทันที การสาดน้ำปัจจุบัน คือ การทำให้คนอื่นเปียกโดยไม่ผิดกฎหมายและประเพณี เป็นละเล่นที่ไม่มีประเพณีใดๆรองรับ ไม่มีรอยยิ้ม ไม่มีไมตรีใดๆ มีแต่การสาดน้ำ รดน้ำ ฉีดน้ำ และขว้างน้ำเท่านั้น

2. เป็นการสาดน้ำที่มีจุดหมาย คือ ให้คนสาดสนุก การสาดมีลักษณะไม่สุภาพและหยาบคายไปจนถึงการสาดน้ำแบบรุนแรง คือ ผู้สาดต้องการความเมามัน สะใจในการทำให้ผู้อื่นเปียกปอนด้วยวิธีต่างๆ นานา ผสมผสานกับการเอาเปรียบทางเพศในหมู่คนสาดน้ำชายจำนวนหนึ่ง ปัจจุบัน อุปกรณ์ที่ใช้ในการสาดน้ำได้พัฒนารูปแบบไปมาก โดยเฉพาะปืนฉีดน้ำ แต่ไม่ว่าจะเป็นอุปกรณ์แบบใด จุดหมายก็คือการทำให้ผู้สาดสะใจ เช่น การใช้น้ำทั้งถังเพื่อรดน้ำคนเพียงคนเดียว การใช้สายยางฉีดน้ำอย่างแรงใส่ผู้อื่น การสาดน้ำโครม ถูกหัว ใบหน้า ไม่ว่าอยู่ไกลหรือใกล้ๆกัน น้ำถูกหน้าตา ไหลเข้าปากจมูก ก็ไม่มีใครขอโทษ การเอาน้ำใส่ถุงและขว้างเข้าไปถูกผู้คนในยวดยานที่ผ่านไปมา หรือการแอบสาดน้ำเย็นจัดใส่คนอื่น จนอีกฝ่ายหนึ่งสะดุ้งโหยง

เมื่อคนส่วนหนึ่งไปร่วมสงกรานต์แบบมอญที่สมุทรปราการซึ่งมีการประแป้งหญิงสาว ต่อมาวิธีการเช่นนี้ซึ่งไม่เคยมีในภาคเหนือตอนบนก็เกิดขึ้นโดยนักท่องเที่ยวชายซึ่งถือโอกาสจับแก้มหญิง รวมไปถึงการสาดน้ำที่แช่น้ำแข็ง แล้วรุมกันใช้พัดพัดเพื่อให้ผู้ที่ถูกสาดน้ำหนาวสั่นยิ่งขึ้น[4]

การสาดน้ำยังลามปามไปถึงการสรงน้ำพระ เช่น ในขบวนแห่พระเพื่อให้ประชาชนได้สรงน้ำ ก็จะมีคนเอาปืนฉีดน้ำหรือสายยางฉีดน้ำฉีดไปยังพระพุทธรูปแทนที่จะเตรียมน้ำอบน้ำหอมมาสรงน้ำพระด้วยความเคารพ

---

[1] ธเนศวร์ เจริญเมือง .(2544). **100 ปี การปกครองท้องถิ่นไทย พ.ศ.2440-2540.** พิมพ์ครั้งที่ 3. กรุงเทพฯ: หน้า .โครงการจัดพิมพ์คบไฟ 221-233.

3. ไม่ถูกกาลเทศะ การสาดน้ำในอดีตทำกันในหมู่คนหนุ่มสาว เด็ก และคนที่รู้จักสนิทสนมกัน และเป็นคนที่เต็มใจที่จะเปียกปอน แต่สงครามน้ำในปัจจุบัน ผู้สาดน้ำจะไม่สนใจว่าใครต้องเดินทางไปทำงานหรือไม่ ถือสัมภาระอะไรมาที่เปียกน้ำไม่ได้ ใครเต็มใจที่จะให้สาดน้ำหรือไม่ มีเด็กเล็กหรือคนแก่หรือไม่ การสาดน้ำที่มีแต่สนุกอย่างเดียวยังลามไปถึงการเล่นในตอนค่ำ ซึ่งคนอาบน้ำ เปลี่ยนเสื้อผ้าแล้วต้องไปทำธุระนอกบ้าน ฯลฯ และปัจจุบัน เริ่มสาดน้ำกันตั้งแต่วันที่ 9-10 เมษายน โดยไม่มีใครห้ามปราม ทั้งๆที่เห็นกันอยู่

การเปลี่ยนแปลงใน**เรื่องที่สอง** ก็คือ การที่ข้าราชการกระทรวงมหาดไทยนำเอางานสงกรานต์ไปเป็นงานส่งเสริมการท่องเที่ยว ด้วยการให้ประชาชนนำพระพุทธรูปองค์สำคัญๆจากวัดต่างๆ ไปแห่บนถนนสายสำคัญเพื่อให้นักท่องเที่ยวได้ดู และให้ประชาชนได้สรงน้ำในวันที่ 13 เมษายน แทนที่จะเป็นการที่ประชาชนเดินทางไปสรงน้ำพระพุทธรูปในแต่ละวัด และในวันที่ 15 เมษายน ปลัดจังหวัดในฐานะหัวหน้าของข้าราชการทั้งจังหวัดก็เกณฑ์นายอำเภอ นายอำเภอก็เกณฑ์กำนันผู้ใหญ่บ้าน กำนันผู้ใหญ่บ้านก็เกณฑ์ชาวบ้านเข้าร่วมขบวนรดน้ำดำหัวผู้ว่าราชการจังหวัด ซึ่งหมายความว่า ข้าราชการคนใดก็ตามที่ไม่ได้เข้าร่วมขบวนแห่นี้ ผู้บังคับบัญชาย่อมสงสัยความภักดี และย่อมมีผลต่อการพิจารณาเลื่อนตำแหน่งและให้รางวัล จะเห็นได้ว่าขบวนรดน้ำดำหัวนี้ ก็คือการจัดขบวนให้นักท่องเที่ยวได้ชมพร้อมกันกับการจัดขบวนเพื่อเอาอกเอาใจผู้บังคับบัญชา ผู้ถูกเกณฑ์จึงเป็นทั้งผู้แสดงและคนทำงานที่ไม่อยากมีปัญหาโดยไม่จำเป็นกับผู้บังคับบัญชา ไม่ใช่การไปร่วมงานกันด้วยความเคารพและด้วยความสมัครใจอีกต่อไป

การเปลี่ยนแปลงใน**เรื่องที่สาม** จะเห็นได้ว่าการจัดขบวนรดน้ำดำหัวเพื่อส่งเสริมการท่องเที่ยวได้สร้างประเพณีใหม่ขึ้นมา นั่นคือ แทนที่จะเป็นการแสดงความเคารพแด่ผู้สูงอายุ ผู้ว่าฯควรจะนำประชาชนไปเคารพผู้อาวุโสในบ้านเมือง ขบวนรดน้ำดำหัวผู้ว่าฯ ได้กลายเป็นส่วนหนึ่งของการระดมประชาชนทั้งหมดไปเคารพต่อระบบรวมศูนย์อำนาจ เพราะเป็นขบวนเดียวที่ได้รับการเผยแพร่ให้คนทั้งประเทศได้รู้ว่าคนเชียงใหม่มี ‘ประเพณี’ เช่นนี้ คือเคารพผู้ว่าฯ ถือเป็นงานใหญ่ที่สุดของวันที่ 15 เมษายน ไม่มีการจัดขบวนรดน้ำดำหัวนายกเทศมนตรีหรือผู้เฒ่าผู้แก่ในบ้านเมืองให้เป็นข่าวครึกโครมแต่อย่างใด และก็แทบไม่ปรากฏว่าผู้ว่าฯนำประชาชนส่วนใดไปรดน้ำดำหัวผู้อาวุโสในจังหวัด ความหมายนี้ก็คือผู้ว่าฯ ซึ่งเป็นข้าราชการจากส่วนกลางเป็นผู้มีอำนาจสูงสุดในเมือง และทุกคนควรไปรดน้ำดำหัว

การเปลี่ยนแปลงใน**เรื่องที่สี่** ก็คือ การรดน้ำดำหัวโดยที่ขบวนข้าราชการนำน้ำหอมไปรดมือผู้ใหญ่ และให้พรแก่ผู้ใหญ่ เนื่องจากข้าราชการจากส่วนกลางเกือบทั้งหมดเป็นคนมาจากภาคอื่นๆ เมื่อมีการจัดพิธีรดน้ำดำหัว แทนที่จะนำประเพณีท้องถิ่นมาใช้ กลับดัดแปลงประเพณีท้องถิ่นไปเป็นการรดน้ำที่มือและอวยพรผู้ใหญ่ ประเด็นนี้เป็นปัญหาก็เพราะมีการโฆษณาว่า นี่คือประเพณีของล้านนา เป็นการสืบสานประเพณีล้านนาให้คงอยู่ ซึ่งไม่ตรงกับข้อเท็จจริง ถ้าหากพูดว่านี่เป็นประเพณีที่นำมาจากภาคอื่นก็จะไม่เป็นปัญหา

อนึ่ง ปัจจุบัน คำว่ารดน้ำดำหัวซึ่งเป็นคำที่ใช้เฉพาะในภาคเหนือตอนบน ได้ถูกนำไปใช้อย่างแพร่หลายในส่วนกลางและแพร่หลายไปทั่วประเทศ เหตุผลหนึ่ง คือ เพราะเป็นโอกาสสำคัญที่ผู้น้อยจะ)จและเชิดชูเกียรติยศ หน้าตาของผู้บังได้แสดงการเอาใคับบัญชาเพื่อผู้น้อยจะได้รับผลประโยชน์ตอบแทนในอนาคตแต่การรดน้ำดำหัวในปัจจุบันก็กลายเป็นการรดน้ำที่มือและอวยพรผู้ใหญ่ เรียกได้ว่า (

เนื่องจากภาคกลางไม่มีประเพณีนี้และไม่มีคำนี้ จึงขอยืมคำจากภาคเหนือตอนบนไปใช้ แต่ยืมเฉพาะยคำ ส่วนการปฏิบัติยังเป็นแบบภาคกลางถ้อ

การเปลี่ยนแปลงใน**เรื่องที่ห้า** ประเพณีสงกรานต์ได้รับปฏิบัติอย่างเหนียวแน่นในอดีตที่สังคมล้านนาเป็นสังคมชาวนา ต่อมาเมื่อสังคมใช้ระบบทำงานวันจันทร์ถึงศุกร์ รัฐบาลไม่เห็นว่าเทศกาลสงกรานต์จะต้องหยุดงานมากมาย จึงให้วันที่ 13 เมษายนเพียงวันเดียวเป็นวันหยุด ประชาชนในเขตล้านนาที่ต้องการร่วมงานสงกรานต์อย่างเต็มที่จึงไม่อาจทำกิจกรรมต่างๆ ตามประเพณีเดิมได้ เพราะต้องไปทำงาน โดยเฉพาะอย่างยิ่งวันพญาวันซึ่งถือเป็นวันสำคัญที่สุดของสงกรานต์ล้านนา

นับแต่ปี พ.ศ.2533 เป็นต้นมา รัฐบาลได้ถือเอาวันที่ 13 และ 14 เมษายนเป็นวันหยุด โดยให้วันที่ 14 เป็นวันครอบครัว หวังจะให้สมาชิกในครอบครัวทุกคนได้อยู่ด้วยกัน รักใคร่กันให้มากขึ้น แต่เนื่องจากวันที่ 15 เมษายนเป็นวันทำงาน คนที่ทำงานอยู่ไกลบ้านจึงต้องออกเดินทางกลับไปทำงานตั้งแต่วันที่ 14 และคนที่เหลือก็ต้องไปทำงานในวันที่ 15 เท่ากับว่าคนภาคเหนือตอนบนในปัจจุบันที่อยากทำกิจกรรมตามประเพณีสงกรานต์แบบเดิมไม่อาจทำได้ เนื่องจากระบบการทำงานในสังคมปัจจุบันไม่เอื้ออำนวย ส่วนคนในภาคอื่นที่รัฐบาลอยากให้แต่ละครอบครัวได้อยู่ด้วยกันในวันที่ 14 เมษายน ก็ไม่อาจทำได้เนื่องจากต้องรีบกลับไปทำงาน

การปกครองท้องถิ่นกับประเพณีสงกรานต์ที่เปลี่ยนไป

ประเพณีสงกรานต์ในภาคเหนือตอนบนเป็นประเพณีที่คึกคัก เปิดโอกาสให้ประชาชนในแต่ละครอบครัว และชุมชนได้ร่วมกันทำงาน ได้ใกล้ชิดสนิทสนมกันมากขึ้น และเป็นพื้นฐานสำคัญของการคงอยู่ของสถาบันต่างๆ ในสังคมต่อไป แต่การปกครองท้องถิ่นที่อ่อนแอ และระบบการรวมศูนย์อำนาจที่เข้มแข็ง ทำให้ประเพณีสงกรานต์เปลี่ยนไป และส่งผลกระทบต่อความคิดและความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันของครอบครัวและชุมชนด้วย ดังจะเสนอผลกระทบและภาพสะท้อนบางด้าน ดังนี้

ประการแรก สังคมล้านนาในอดีตเป็นสังคมคนเดินเท้า ประเพณีสงกรานต์ในส่วนของการรดน้ำดำหัวก็เคลื่อนไหวตามการเคลื่อนไหวของคนที่เดินไปมา ครั้นเกิดการนำเข้ารถยนต์จากตะวันตก เริ่มมีการสาดน้ำคนบนรถที่วิ่งไปมา ต่อมาเกิดสงครามน้ำระหว่างคนบนรถ และการสาดน้ำแบบเมามันได้ระบาดไปทั่ว จะเห็นได้ว่าช่วงเวลา 70 ปีมานี้ที่รถยนต์เข้ามา สังคมล้านนายังไม่มีการประชุมพิจารณาความเข้าใจประเพณีการรดน้ำที่เปลี่ยนไปเลย ว่าสังคมควรจะยอมรับหรือไม่เพียงใด หากไม่รับ จะมีการปรับปรุงแก้ไขอย่างไร แต่กลับปล่อยให้การเล่นสาดน้ำเปลี่ยนแปลงไปเอง ผลก็คือ ประเพณีอันเคยงดงาม มีการให้เกียรติต่อกัน กลายเป็นการเล่นแบบเด็กๆ และสนุกแบบซาดิสต์

เมื่อไม่มีการประชุมพิจารณาปรับปรุงเปลี่ยนแปลงหรือยอมรับ คนส่วนหนึ่งก็ไม่เข้าใจ หันไปใช้วิธีไม่ออกมาร่วมงานสงกรานต์อีก มีคนกล่าวว่างานสงกรานต์ล้านนาในปัจจุบัน คนท้องถิ่นออกมารดน้ำดำหัวกันน้อยมาก คนมาร่วมงานเป็นคนต่างถิ่นแทบทั้งสิ้น คนต่างถิ่นเหล่านี้สนุกกันเองและสาดน้ำกันเองโดยไม่รู้ว่าประเพณีท้องถิ่นที่แท้จริงเป็นอย่างไร และพวกเขาหลายคนก็อาจไม่สนใจ เพราะต้องการมาเที่ยวให้สนุกเป็นสำคัญ

ประการที่สอง จะเห็นได้ว่า การนำพระพุทธรูปมาเข้าบวนแห่ การระดมข้าราชการและชาวบ้านมาร่วมขบวนดำหัวผู้ว่าฯ การดำหัวผู้ใหญ่แบบรดน้ำที่มือ การจัดงานประกวดนางงามสงกรานต์ หนูน้อยสงกรานต์ ผู้หญิงขี้จักยานถือร่ม ฯลฯ เหล่านี้ สะท้อนให้เห็น 1. การจัดงานเพื่อให้คนท่องเที่ยว

ได้ชมโดยคนท้องถิ่นเป็นผู้แสดง ซึ่งเป็นการขานรับนโยบายของรัฐที่ให้ส่งเสริมการท่องเที่ยว แต่ไม่ได้คิดว่าจะทำอย่างไรให้ประเพณีที่ดำรงอยู่ในท้องถิ่นได้รับการักษาไว้ และปรับปรุงให้ดีขึ้น 2. การระดมประชาชนไปคารวะเฉพาะผู้นำที่เป็นข้าราชการจากส่วนกลาง แต่ไม่ค่อยให้ความสำคัญแก่ผู้นำท้องถิ่น และ 3. การไม่เห็นความสำคัญของประเพณีท้องถิ่น แม้จะมีคนทักท้วงเรื่องการรดน้ำที่มือหลายครั้ง แต่ก็ยังไม่มีการเปลี่ยนแปลง

ประการที่สาม การกำหนดให้มีวันหยุดเพียง 1 วันและต่อมา 2 วัน ในช่วงเทศกาลสงกรานต์สำหรับล้านนาแล้วเทศกาลนี้ ย่อมเท่ากับว่ารัฐไม่เห็นความสำคัญของประเพณีในท้องถิ่นต่างๆ ซึ่งแตกต่างกันไปในแต่ละภาค ขณะเดียวกันท้องถิ่นเองก็ไม่มีองค์กรตัวแทนใดๆ ที่จะต่อสู้เรียกร้องให้รัฐได้เล็งเห็นความสำคัญของประเพณีท้องถิ่นให้มากขึ้น เช่น ขยายวันหยุดออกไปเพื่อให้ประชาชนได้มีโอกาสฉลองเทศกาลและเสริมสร้างความเข้มแข็งให้ครอบครัวและชุมชน

หากเราสังเกตการณ์จัดเทศกาลสงกรานต์ในช่วงเกือบ 20 ปีที่ผ่านมา เราจะพบว่าความคึกคักของประเพณีสงกรานต์ในภาคเหนือตอนบนได้ส่งผลสะเทือนอย่างมากต่อภาครัฐและประชาชนในภาคอื่นๆ นั่นคือ ภาคอื่นๆ ได้นำเอากิจกรรมหลายอย่างที่ทำในภาคเหนือตอนบนไปปฏิบัติในภาคของตน เช่น จากที่ไม่เคยเล่นสาดน้ำกันก็ปรากฏว่า มีการเล่นสาดน้ำกันในทุกจังหวัดทั่วประเทศ จากที่ไม่เคยมีประเพณีรดน้ำดำหัวก็มีการรดน้ำที่มือและมีการนำคำว่า ‘รดน้ำดำหัว’ ไปใช้อย่างกว้างขวาง จากที่ไม่เคยมีการนำพระพุทธรูปออกมาแห่ให้ประชาชนได้สรงน้ำ ก็มีการจัดขบวนเช่นนี้ในหลายจังหวัด จากที่ไม่เคยจัดงานอะไร ก็จัดงานสงกรานต์ให้เป็นงานใหญ่ ฯลฯ

การที่ผู้นำระดับรัฐบาลมองเห็นคนต่างจังหวัดพยายามกลับบ้านของตนในช่วงเทศกาลสงกรานต์จึงได้จัดให้วันที่ 14 เมษายนเป็นวันครอบครัวเพื่อส่งเสริมให้สมาชิกแต่ละครอบครัวได้อยู่ร่วมกันและมีความใกล้ชิดกันมากขึ้น แต่รัฐบาลกลับกำหนดให้มีวันหยุดเพียง 2 วัน คือ วันที่ 13-14 เมษายน ซึ่งเท่ากับว่าในทางปฏิบัติ รัฐมิได้ส่งเสริมให้ครอบครัวได้อยู่ด้วยกัน แต่ต้องแยกจากกันไปหลังจากให้อยู่ด้วยกันเพียงระยะเวลาสั้นๆ

ถ้าหากองค์กรปกครองท้องถิ่นในภาคเหนือตอนบนจะดำเนินการบางอย่าง เช่น จัดประเพณีรดน้ำดำหัวที่ถูกต้องในท้องถิ่นของตน จัดประเพณีรดน้ำวันสงกรานต์ที่ถูกต้อง ไม่ใช่การเล่นสาดน้ำกันที่เกินเลย จัดพิธีสรงน้ำพระพุทธรูปที่เหมาะสม เรียกร้องให้มีวันหยุด 4 วันในเทศกาลสงกรานต์ เพื่อให้ครอบครัวได้อยู่ด้วยกันอย่างเต็มที่ การจัดประเพณีที่ถูกต้องเหล่านี้สามารถทำได้โดยอาศัยสถานีโทรทัศน์ หนังสือพิมพ์ และวารสาร เมื่อมีการให้การศึกษาที่ถูกต้องแก่ประชาชนทั่วประเทศ ก็จะทำให้ประชาชนทั่วประเทศได้รับประโยชน์อย่างเต็มที่จากระบบการรายงานข่าวสารที่ทันสมัยซึ่งเข้ามาทำข่าวในภาคเหนือตอนบน ช่วยผลักดันให้เกิดประเพณีที่งดงามในสังคมไทยได้ด้วย

บทสรุป

ที่กล่าวมาทั้งหมดสะท้อนให้เห็นลักษณะของวัฒนธรรมและการปกครองท้องถิ่น และปฏิสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยทั้งสอง พอสรุปได้ดังนี้

ข้อที่หนึ่ง เทศกาลสงกรานต์ซึ่งเป็นการแสดงออกอย่างหนึ่งของวัฒนธรรมก็คือ ภาพสะท้อนของความรู้สึกที่คนมีต่อธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

ข้อที่สอง แต่ละสังคมมีปัจจัยภายในและปัจจัยภายนอกที่แตกต่างกันเทศกาลสงกรานต์ในแต่ละภาคและสังคมก็แตกต่างกันไป และการอยู่ใกล้ชิดกันรับรู้วัฒนธรรมจากกันและกัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในสังคมยุคข่าวสารและระบบคมนามคมที่ดีเยี่ยม การหยิบยืมทางวัฒนธรรมก็ย่อมมีมากขึ้น

ข้อที่สาม เมื่อสังคมหนึ่งขาดอำนาจในการจัดการและปกป้องวัฒนธรรมของตนเอง แต่อำนาจดังกล่าวเป็นของภายนอก วัฒนธรรมท้องถิ่นย่อมมีการเปลี่ยนแปลงไปตามพลังของปัจจัยภายนอกและพลังของปัจจัยภายในเอง

ข้อที่สี่ ยิ่งท้องถิ่นไม่มีอำนาจในการดูแลและจัดการวัฒนธรรมของตนเองเป็นเวลานาน โอกาสที่วัฒนธรรมจากภายนอกจะแสดงบทบาทนำก็มีมากขึ้น

จากข้อที่สามและข้อที่สี่ เราจะพบว่าเมื่อคนจากภายนอกต้องการมาเที่ยวสงกรานต์ในภาคเหนือตอนบนโดยไม่เข้าใจวัฒนธรรมท้องถิ่นและต้องการความสนุกสนานเป็นหลักจากการมาเยือน การเล่นสาดน้ำจึงกลายเป็นกิจกรรมหลักของนักท่องเที่ยว ทำให้เกิดการสาดน้ำจนเกินเลย

เมื่อรัฐบาลต้องการส่งเสริมการท่องเที่ยว หน่วยราชการส่วนภูมิภาคจึงขานรับด้วยการเอาวัฒนธรรมท้องถิ่น เช่น สงกรานต์ในภาคเหนือตอนบนมาเป็นจุดขาย นำเอาวัฒนธรรมมาเป็นรายการโชว์และสินค้าที่ซื้อขายได้ มีการเน้นวัฒนธรรมที่เน้นรูปแบบให้สวยงาม มีความหลากหลายเพื่อให้น่าสนใจ โดยไม่ค่อยสนใจว่าคนท้องถิ่นทำกิจกรรมเหล่านั้นในชีวิตประจำวันหรือไม่ และเกิดการใช้วัฒนธรรมอย่างผิดๆ อันอาจเกิดจากความไม่รู้ ขาดการศึกษาค้นคว้า หรือมักง่าย หรือเพื่อความสวยงามเป็นหลัก เช่น ใช้ตุงเป็นผ้าพาดบ่า ประเพณีดำหัวกลายเป็นการใช้น้ำรดที่มือ การดำหัวผู้ว่าฯ แต่ไม่มีการดำหัวผู้อาวุโสของเมือง ฯลฯ

และ **ข้อที่ห้า** ในขณะที่อำนาจการครอบงำจากต่างถิ่นยังเข้มแข็ง และพลังในท้องถิ่นอ่อนแอทั้งวิธีคิดและระบบการปกครอง การเปลี่ยนแปลงเพื่อให้วัฒนธรรมดังเดิมกลับคืนจึงเป็นเรื่องที่ยาก เช่น การกำหนดให้วันพญาวันเป็นวันหยุด การยกเลิกการสาดน้ำที่เกินเลย หรือการยกเลิกพิธีดำหัวด้วยการรดน้ำที่มือ

แน่นอน การกล่าวเช่นนี้มิได้หมายความว่า หากการปกครองท้องถิ่นเข้มแข็งขึ้น วัฒนธรรมท้องถิ่นทุกอย่างจะหวนกลับคืน แต่ระบบการปกครองท้องถิ่นที่เข้มแข็งย่อมมีบทบาทสำคัญในการเปิดโอกาสให้วัฒนธรรมท้องถิ่นได้รับการเผยแพร่ สนับสนุน และมีโอกาสที่จะกลับเป็นมามีบทบาทสำคัญได้มากขึ้น

ข้อเสนอแนะ

1. ในเวทีสากลประเด็นเรื่องวัฒนธรรมสาธารณะกำลังได้รับความสนใจเป็นอย่างมาก ทั้งในรูปของการค้นคว้าวิจัยและการเปิดสอนในระดับปริญญาโทและปริญญาเอก รวมทั้งมีการเปิดพื้นที่สาธารณะเพื่อร่วมแลกเปลี่ยนทางความคิดในประเด็นดังกล่าวอย่างกว้างขวาง แต่ในแวดวงวิชาการไทยกล่าวถึงประเด็นวัฒนธรรมสาธารณะค่อนข้างน้อยจึงควรศึกษาให้มากขึ้น โดยเฉพาะในมิติที่ชี้ให้เห็นว่าได้มีส่วนในการเปิดพื้นที่การมีส่วนร่วมทางการเมืองของภาคประชาชนได้อย่างแท้จริงหรือไม่ อย่างไร

2. วัฒนธรรมสาธารณะเป็นพื้นที่ความสัมพันธ์ของอำนาจหลายระดับ โดยเฉพาะความสลับซับซ้อนของอำนาจโลกาภิวัตน์ทางการเมืองที่มีผลต่อโฉมหน้าของอัตลักษณ์ชาติพันธุ์และสำนึกความเป็นชุมชน วัฒนธรรมสาธารณะจึงเป็นพื้นที่ที่นำไปสู่การศึกษาความคิดเกี่ยวกับเรื่องอำนาจได้อย่างกว้างขวาง เช่น ความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์กับการบริหารรัฐกิจแบบใหม่ เป็นต้น

3. แนวคิดเรื่องวัฒนธรรมสาธารณะที่กำลังเป็นที่สนใจในโลกประชาธิปไตยนั้น ยังมีลักษณะที่คลุมเครือไม่สามารถอธิบายลักษณะพื้นที่ของวัฒนธรรมสาธารณะที่กว้างขวางและสลับซับซ้อนได้เพียงลำพัง และประวัติศาสตร์สังคมวัฒนธรรมที่เป็นฐานทุนของแต่ละพื้นที่มีความแตกต่างกัน ดังนั้นจึงจำเป็นต้องอาศัยแนวคิดทางทฤษฎีที่สามารถอธิบายความหลากหลายและสลับซับซ้อนอื่นๆ ร่วมด้วย เช่น แนวคิดนาครชาติพันธุ์สัมพันธ์ (Urban Ethnicity) ที่ให้ความสำคัญกับการศึกษาความสัมพันธ์ของกลุ่มชาติพันธุ์ในพื้นที่เมือง เป็นต้น ทั้งนี้เพราะ เมืองคือพื้นที่รวมกลุ่มคนที่มีภูมิหลังทางวัฒนธรรมที่หลากหลายและแตกต่างกัน การสร้างวัฒนธรรมสาธารณะเพื่อให้เป็นพื้นที่ของการมีส่วนร่วมทางวัฒนธรรมหรือการเมือง ย่อมมีผลต่อการปรับเปลี่ยนระบบความหมาย หรือระบบความสัมพันธ์เพื่อให้เอื้อต่อการสื่อสารกับกลุ่มคนที่หลากหลาย หรืออาจกล่าวได้ว่า เมืองคือพื้นที่ความสัมพันธ์ที่สลับซับซ้อน การศึกษาความสัมพันธ์ทางการเมืองในพื้นที่เมืองจึงจำเป็นต้องอาศัยแนวคิดทางสังคมวิทยาและมานุษยวิทยามาบูรณาการในเชิงสหวิทยาการซึ่งมีความละเอียดอ่อน ครอบคลุมประเด็นความสัมพันธ์ที่สลับซับซ้อน พร้อมทั้งมีการออกแบบการวิจัยที่เหมาะสม และที่สำคัญควรให้ความสำคัญกับการวิจัยสนามให้มากขึ้นเพื่อความเท่าทันกับสถานการณ์ความสัมพันธ์ที่ไม่หยุดนิ่ง

บรรณานุกรม

กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย เทศบาลนครขอนแก่น สำนักงานความร่วมมือด้านสิ่งแวดล้อมและการพัฒนาแห่งประเทศเดนมาร์ก. (2541). **โครงการนวัตกรรมในการจัดการสิ่งแวดล้อมเมืองระยะที่ 2: ผังเค้าโครงการพัฒนาเมือง มิถุนายน 2541.** กรุงเทพฯ : โคว่และคาร์โบอินเตอร์ เนชั่นเนล ร่วมกับ ทีม คอนซัลติ้ง เอนจิเนียร์.

กรรณิการ์ ตันประเสริฐ. (2545). **ป่อเต็กตึ๊ง : บนเส้นทางประวัติศาสตร์สังคมไทย.** พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพฯ : มติชน.

โกวิทย์ พวงงาม. (2548). **การปกครองท้องถิ่นไทย.** พิมพ์ครั้งที่ 5. กรุงเทพฯ : บริษัทโรงพิมพ์เดือนตุลา จำกัด.

_____, บรรณาธิการ. (2550). **ทิศทางการปกครองท้องถิ่นไทยในรัฐธรรมนูญฉบับใหม่.** กรุงเทพฯ : เสมาธรรม, หน้า 119-128.

โกศล อนุสิน. (2538). **ขนานนามว่าก็อดฟาเธอร์.** กรุงเทพฯ : ออฟเซ็ท เพรส.

คณะกรรมการฝ่ายประมวลเอกสารและจดหมายเหตุ ในคณะกรรมการอำนวยการจัดงานเฉลิมพระเกียรติพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวฯ. (2543). **วัฒนธรรม พัฒนาการทางประวัติศาสตร์ เอกลักษณ์และภูมิปัญญา จังหวัดขอนแก่น.** กรุงเทพฯ : กรมศิลปากร.

คณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (กพร.) (2547). **คู่มือคำอธิบายแนวทางปฏิบัติตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ.2546.** กรุงเทพฯ วิชั่น : พับลิชชิ่ง.

จรัส สุวรรณมาลา. (2538). **ปฏิรูประบบการคลังไทยกระจายอำนาจสู่ภูมิภาคและท้องถิ่น.** กรุงเทพฯ : สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.), หน้า 18-46.

เจริญลักษณ์ เพ็ชรประดับ. (2549). “เรื่องเล่าตระกูลดัง : ตระกูลโค้วแห่งภาคอีสาน “โฆษะกรุ๊ป” ใต้บังเหียน ชาติชาย โฆษะวิสุทธิ์” **คอลัมน์ ผู้จัดการออนไลน์.** 3 กรกฎาคม 2549 <http://www.bangkokbiznews.com/2006/07/30/prv_net_a009.php-46k.> เข้าถึงเมื่อ 5 ตุลาคม 2549.

ชยันต์ วรรธนะภูติ. (2549). “คนเมือง : ตัวตน การผลิตซ้ำสร้างใหม่และพื้นที่ทางสังคมของคนเมือง” ใน **อยู่ชายขอบมองลอดความรู้.** กรุงเทพฯ : มติชน, หน้า 33-73.

ชลธิรา สัตยาวัฒนา. (2533). “ใจบ้าน ใจเมือง และใจคน : ปัญหาการสืบสาวกำเนิดและเอกลักษณ์ไทย,” ใน **คนไทย (เดิม) ไม่ได้อยู่ที่นี่.** บี. เจ. เทอร์วีล แอนโทนี ดิลเลอร์ และชลธิรา สัตยาวัฒนา, บรรณาธิการ. กรุงเทพฯ : เมืองโบราณ, หน้า 188-191.

ชอบ ดีสวนโคก. (2550). **วรรณกรรมพื้นบ้านสินไซ.** ขอนแก่น : สำนักการศึกษาเทศบาลนครขอนแก่น.

ชัชชัย สุวรรณกล่อม. (2551). **การใช้หลักธรรมาภิบาลในการบริหารเทศบาลตำบลศรีมหาโพธิ อำเภอศรีมหาโพธิ จังหวัดปราจีนบุรี.** [รายงานการศึกษาอิสระปริญญารัฐประศาสนศาตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการปกครองท้องถิ่น]. ขอนแก่น : วิทยาลัยการปกครองท้องถิ่น มหาวิยาลัยขอนแก่น.

ชัยเฉลิม นาคะประเวศ. (2525). “ภาคประวัติศาสตร์,” ใน **ที่ระลึกอนุสาวรีย์ ภูมิประวัติศาสตร์ จังหวัดขอนแก่นและนานาสารคดี.** ขอนแก่น : คลังนานาธรรม, หน้า 66-70.

ชัยวัฒน์ สถาอานันท์. (2540). **ข้อเสนอว่าด้วยธรรมรัฐ จดหมายเปิดผนึกจากที่ประชุมคณาจารย์รัฐศาสตร์.** ผู้จัดการายวัน.

ชัยอนันต์ สมุทวณิช. (2541). **100 ปี แห่งการปฏิรูประบบราชการ วิวัฒนาการของอำนาจรัฐและอำนาจทางการเมือง.** พิมพ์ครั้งที่ 3. กรุงเทพฯ : สถาบันนโยบายการศึกษา.

ชูวงศ์ ฉายะบุตร. (2539). **การปกครองท้องถิ่นไทย.** พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพมหานคร : บริษัท พิฆเณศ พริ้นท์ติ้ง เซ็นเตอร์ จำกัด.

ชูศักดิ์ เที่ยงตรง. (2520). **การบริหารการปกครองท้องถิ่น.** กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

ไชยรัตน์ เจริญสินโอฬาร. (2545). **วาทกรรมการพัฒนา.** พิมพ์ครั้งที่ 3. กรุงเทพฯ : วิภาษา.

ไชยวัฒน์ ค้ำชู และคณะ. (2545). **ธรรมาภิบาล การบริหาร การปกครองที่โปร่งใสด้วยจริยธรรม.** กรุงเทพฯ : น้ำฝน.

ณรงค์ พ่วงพิศ. (2518). **นโยบายเกี่ยวกับการศึกษาของคนจีนในประเทศไทยในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว.** กรุงเทพฯ : บรรณกิจ.

ดารารัตน์ เมตตาริกานนท์. (2546). **การเมืองสองฝั่งโขง.** กรุงเทพฯ : มติชน.

ดิเรก ปัทมสิริวัฒน์. 2549. รายงานการวิจัยเรื่อง การสำรวจสถานะองค์ความรู้และแนวทางพัฒนาทุนวัฒนธรรมและภูมิปัญญาท้องถิ่นเพื่อการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ อ้างใน **สารสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ**, ปีที่ 3 ฉบับที่ 48เดือนกุมภาพันธ์ 2549 หน้า 6.

ดำรง วัฒนา. (2544). **รายงานการวิจัยโครงการศึกษาเบื้องต้น ระบบการบริหารจัดการท้องถิ่น.** กรุงเทพฯ : สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย.

_____ และคณะ. (2544). **รายงานการวิจัยเรื่องระบบการบริหารจัดการท้องถิ่น.** กรุงเทพฯ : สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.).

ถวิลวดี บุรีกุล. (2548). **การมีส่วนร่วม แนวคิด ทฤษฎี และกระบวนการ สถาบันพระปกเกล้า.** กรุงเทพฯ : พาณิชพระนคร. จำกัด.

_____ และคณะ. (2545). **การศึกษาเพื่อพัฒนาตัวชี้วัดผลการพัฒนาระบบการบริหารจัดการที่ดี.** รายงานการวิจัย สถาบันพระปกเกล้า.

ทวี ธีระวงศ์เสรี. (2516). **สถานภาพทางกฎหมายของชาวจีนในประเทศไทย.** วิทยานิพนธ์ รศ.ม. กรุงเทพฯ : จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

ทศพร ศิริสัมพันธ์. (2550). **เอกสารประกอบคำบรรยาย เรื่อง การพิจารณาระบบราชการและการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี (Good Governance)** เมื่อวันที่ 28 พฤษภาคม 2550**.**

ทักษ์ เฉลิมเตียรณ. (2548). **การเมืองระบบพ่อขุนอุปถัมภ์แบบเผด็จการ.** พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพฯ : มูลนิธิโครงการตำราสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์.

เทศบาลนครขอนแก่น. (2550). **สูจิบัตรพิธีเปิดศาลหลักเมืองขอนแก่น จังหวัดขอนแก่น วันจันทร์ที่ 17 ธันวาคม พุทธศักราช 2550.** ขอนแก่น : เทศบาลนครขอนแก่น.

_____. (2549). **สภาเมือง : เวทีข้อมูลความคิดเห็นและการตัดสินใจ.** ขอนแก่น : เทศบาลนครขอนแก่น.

_____. (2549). **เอกสารประกอบการนำเสนอคณะกรรมการ โครงการรางวัลพระปกเกล้าทองคำ ปี พ.ศ. 2549.** มปท. หน้า 27-39.

_____. (2548). “ผลงานการดำเนินงานตามวิสัยทัศน์,” ใน **เอกสารผลงานพัฒนานครขอนแก่น.** ขอนแก่น : เทศบาลนครขอนแก่น.

_____. (2548). “ผสมผสานแนวคิดในการพัฒนาเมือง,” ใน **เอกสารผลงานพัฒนานครขอนแก่น.** ขอนแก่น : เทศบาลนครขอนแก่น.

_____. (2547). **“4 ปี 6 รางวัล 1 เกียรติคุณ” ใน รายงานกิจการเทศบาลนครขอนแก่นประจำปี 2547.** ขอนแก่น : เทศบาลนครขอนแก่น.

_____. (2546). **จดหมายข่าวประชาสัมพันธ์ วันที่ 12 พฤศจิกายน 2546.** ขอนแก่น : เทศบาลนครขอนแก่น.

“ทำเนียบ 100 นักบริหารดาวเด่นภาคอีสาน,” (2538.) ใน **ผู้จัดการรายวันภาคตะวันออกเฉียงเหนือ.** หน้า 10-13. ขอนแก่น : แมเนเจอร์มีเดีย.

ธเนศวร์ เจริญเมือง. (2540). **100 ปี การปกครองท้องถิ่นไทย พ.ศ.2440-2540.** กรุงเทพฯ : โครงการจัดพิมพ์คบไฟ.

ธานี พันแสง. (2544). **บทบาทด้านเศรษฐกิจและการเมืองของชาวจีนในเขตเทศบาลเมืองร้อยเอ็ด พ.ศ. 2398 ถึง พ.ศ.2540.** รายงานการศึกษาค้นคว้าอิสระ ศศ.ม. มหาสารคาม : มหาวิทยาลัยมหาสารคาม.

ธีรยุทธ บุญมี. (2541). **แนวคิดและวาทกรรมว่าด้วยธรรมรัฐแห่ชาติ.** เอกสารประกอบการประชุมทางวิชาการ เนื่องในวาระครบรอบ 50 ปี คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

นครินทร์ เมฆไตรรัตน์. (2548). **วาทกรรมการเมืองว่าด้วยประชาธิปไตยของไทย.** กรุงเทพฯ : ฟ้าเดียวกัน.

_____. (2542). **รายงานการวิจัยเรื่อง การเมืองในระดับท้องถิ่นกับการพัฒนาการเมืองในระบอบประชาธิปไตย : ศึกษาเปรียบเทียบการเมืองท้องถิ่นของสองนครในเขตภาคเหนือของประเทศไทย.** กรุงเทพฯ : สำนักงานเลขาธิการผู้แทนราษฎร.

นิธิ เอียวศรีวงศ์. (2536). **ท่องเที่ยวบุญบั้งไฟในอีสาน : บุญบั้งไฟต้องรับใช้ชาวยโสธรไม่ใช่ชาวยโสธรรับใช้บุญบั้งไฟ**. กรุงเทพฯ : มติชน.

นิธิ เอียวศรีวงศ์. (2551). “ลูกจีนรักชาติ,” ใน **มติชนสุดสัปดาห์.** 28 (1461) : 25-26 ; 15-21 สิงหาคม.

_____. (2538). **ปากไก่และใบเรือ : ว่าด้วยการศึกษาประวัติศาสตร์-วรรณกรรมต้นรัตนโกสินทร์.** พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพฯ : แพรวสำนักพิมพ์.

_____. (2537). “ก่อนจะพ้นปกออกไป” ใน **แลลอดลายมังกร.** บทนำ. กรุงเทพฯ : คบไฟ.

_____. (2536). “วัฒนธรรมของคนชั้นกลางไทย” ใน **ชนชั้นกลางบนกระแสประชาธิปไตย.** หน้า 51-55. กรุงเทพฯ : 179 การพิมพ์.

นิรันดร์ ทองปาน. (2535). **200 เศรษฐีภูธร.** กรุงเทพฯ : บอนไซกรุ๊ป.

บวรศักดิ์ อุวรรณโณ และคณะ. (2552). **รายงานการศึกษา เรื่อง การมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการนโยบายสาธารณะ.** กรุงเทพฯ : สถาบันพระปกเกล้า, หน้า 17-32.

_____. (2542). **การสร้างธรรมาภิบาล (Good Governance) ในสังคมไทย.** กรุงเทพฯ : วิญญูชน.

บุณยสฤษฎ์ อเนกสุข. (2543). **รัฐกับการลงทุนทางวัฒนธรรม : ศึกษากรณีงานแห่เทียนพรรษา จังหวัดอุบลราชธานี.** [วิทยานิพนธ์ หลักสูตรศิลปศาตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาพัฒนาชนบทศึกษา]. นครปฐม : สถาบันวิจัยภาษาและวัฒนธรรมเพื่อพัฒนาชนบท มหาวิยาลัยมหิดล.

บุษบง ชัยเจริญวัฒนะ และบุญมี ลี้. (2544). **รายงานการวิจัย เรื่อง ตัวชี้วัดธรรมาภิบาล.** กรุงเทพฯ : สถาบันพระปกเกล้า.

ปธาน สุวรรณมงคล. (2537). **“การรวมกลุ่มและผูกพันทางสังคม” เอกสารการสอนชุดวิชาพื้นฐานทางสังคมและวัฒนธรรมของการเมืองไทย หน่วยที่ 11.** กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช.

ประทาน คงฤทธิศึกษากร. (2537). **การปกครองเมืองพัทยา.** กรุงเทพฯ : สหายบล็อกและการพิมพ์.

ประมวล พิมพ์เสน. (2541). **บันทึกประวัติศาสตร์เมืองขอนแก่น.** ขอนแก่น : พระธรรมขันต์.

ประมวล รุจนเสรี. (2542). **การบริหาร-การจัดการที่ดี (Good Governance).** กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์อาสารักษาดินแดน: 48.

ประหยัด หงษ์ทองคำ. (2526). **การปกครองท้องถิ่นไทย.** กรุงเทพฯ : ไทยวัฒนาพานิช.

ปาริชาติ เทพอารักษ์. (2550). **สังคมประชาธิปไตยที่มีธรรมาภิบาลรากฐานสังคมอยู่เป็นสุข.** วารสารเศรษฐกิจและสังคม. ม.ค.-มี.ค. 50: 48-50.

ผาสุก พงษ์ไพจิตร และคริส เบเคอร์. (2546). **เศรษฐกิจการเมืองไทยสมัยกรุงเทพฯ.** พิมพ์ครั้งที่ 3. กรุงเทพฯ : ซิลค์เวอร์ม.

ฝ่ายปกครอง สำนักปลัดเทศบาล เทศบาลนครขอนแก่น. (2549). **สูจิบัตร นวัตกรรม “เสื้อเหลืองดอกคูน”. เอกสารประกอบกิจกรรมในงานถอดรหัสนวัตกรรมท้องถิ่น 49.** ขอนแก่น : เทศบาลนครขอนแก่น.

ฝ่ายประชาสัมพันธ์ กองวิชาการและแผนงาน เทศบาลนครขอนแก่น. (2549). **จดหมายข่าวเทศบาลนครขอนแก่น ฉบับที่ 56/50.** ขอนแก่น : เทศบาลนครขอนแก่น.

พรพรรณ เกิดผล. (2542). **การเปลี่ยนแปลงคติความเชื่อเรื่องเสาหลักเมืองสมัยรัตนโกสินทร์ ตั้งแต่พ.ศ. 2325-2535.** วิทยานิพนธ์ ศศ.ม. กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

พรรณี บัวเล็ก. (2545). **ลักษณะของนายทุนไทยในช่วงระหว่าง พ.ศ. 2457-2482 : บทเรียนจากความรุ่งโรจน์สู่โศกนาฏกรรม.** กรุงเทพฯ : พันธกิจ.

พระธรรมปิฎก. (ป.อ.ปยุต). (2538). **พจนานุกรมพุทธศาสตร์ฉบับประมวลธรรม.** พิมพ์ครั้งที่ 8. กรุงเทพฯ : มหาจุฬาลงกรณมหาวิทยาลัย.

พิชัย รัตนพล. (2512). **วิวัฒนาการการควบคุมโรงเรียนจีน.** วิทยานิพนธ์ รศ.ม. กรุงเทพฯ : สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์,

พิสมัย แสงจันทร์เทศ. (2536). **ประเพณี พิธีกรรม ที่เกี่ยวกับมเหศักดิ์ อำเภอพนมไพร จังหวัดร้อยเอ็ด.** ปริญญานิพนธ์ ศศ.ม. มหาสารคาม : มหาวิทยาลัยมหาสารคาม.

เพ็ญแข คชเดช. (2543). **บทบาททางเศรษฐกิจและการเมืองของคนไทยเชื้อสายจีนในเขตเทศบาลนครอุดรธานี พ.ศ. 2480 ถึง พ.ศ. 2540.** วิทยานิพนธ์ ศศ.ม. มหาสารคาม : มหาวิทยาลัยมหาสารคาม.

ไพบูลย์ ลือขุนทด และอาภาพร โนนทนวงศ์. (2546). “คอลัมน์สัมภาษณ์พิเศษ : พีระพล พัฒนพีระเดช นายกเทศมนตรีนครขอนแก่น พัฒนาเมืองสู่สังคมเอื้ออาทร,” **ผู้นำท้องถิ่นศักยภาพใหม่ของปวงชน.** 3(30) : 95-120 ; พฤษภาคม.

ภควัต อัจฉริยปัญญา, บรรณาธิการ. (2553). **“เกียรติภูมิท้องถิ่น”, รางวัลพระปกเกล้า KPI Awards 2553.** กรุงเทพมหานคร : ส เจริญ การพิมพ์ จำกัด.

รวี หาญเผชิญ. (2542). **รายงานการวิจัยเรื่องศักยภาพที่โล่งว่างสาธารณะประโยชน์ในนครขอนแก่น.** ขอนแก่น : คณะสถาปัตยกรรมศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น.

รักษ์ มาตุภูมิ. (2530). **ผู้นำธุรกิจ.** 1 (9) : 159-164 ; กันยายน.

รัชนา ศานติยานนท์ และคณะ. (2544). **รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์ เรื่อง รูปแบบใหม่ของการบริหารจัดการที่ดีในมหาวิทยาลัย.** กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

โรเบิร์ต เจ. มัสแคต. (2536). สหรัฐอเมริกากับการพัฒนาเศรษฐกิจและความมั่นคงในประเทศไทย. แปลโดย กุสุมาลย์ รชตะนันทน์ และคณะ. กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

ลิขิต ธีรเวคิน. (2525). **การกระจายอำนาจและการมีส่วนร่วมในการพัฒนาชนบท รายงานเสนอต่อสมาคมนักวิจัยมหาวิทยาลัยและมูลนิธิ Friedrich Ebert.** กรุงเทพฯ : คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

วิญญู อังคณารักษ์. (2529). **“แนวความคิดในการกระจายอำนาจการปกครองส่วนท้องถิ่น”.** เอกสารประกอบการบรรยาย. ฉบับพิมพ์โรเนียว.

วิลเลียม แบรดลี และจุลชีพ ชินวรรโณ. (2539). **เส้นทางมหาอำนาจ : เอกสารด้านนโยบายต่างประเทศอเมริกาต่อเอเชีย.** แปลโดย วิรยา ศ.ชินวรรณโณ. กรุงเทพฯ : คบไฟ.

วิสาห์ พูนศิริรัตน์. (2533). **บทบาทรัฐที่มีต่อกลุ่มเอกชนที่ร่วมในคณะกรรมการภาครัฐบาลและภาคเอกชนเพื่อแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจ.** วิทยานิพนธ์ รศ.ม. กรุงเทพฯ : จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

วีระศักดิ์ เครือเทพ. (2548). **ข้อค้นพบจากนวัตกรรมท้องถิ่นไทย.** ประชาคมวิจัย. ฉบับที่ 60, มีนาคม – เมษายน 2548 : 15 – 25.

_____. (2548). **ทิศทางการปกครองท้องถิ่นไทย.** ประชาคมวิจัย. ฉบับที่ 60, มีนาคม – เมษายน 2548: 3 – 7.

_____. (2548). **นวัตกรรมสร้างสรรค์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น : หนังสือสำหรับเสริมพลังความคิดและหลักวิชาให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น.** กรุงเทพฯ : สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย, หน้า 207-224.

_____. (2548). **เรียนรู้จากประสบการณ์จริงของนวัตกรรมท้องถิ่นไทย.** ประชาคมวิจัย. ฉบับที่ 60, มีนาคม – เมษายน 2548 : 8 – 9.

ไวพจน์ ขันสุวรรณา, ร.ต.ท. (2543). **บทบาททางเศรษฐกิจ และการเมืองของชาวไทยเชื้อสายจีนเขตเทศบาลเมืองมหาสารคาม.** รายงานการศึกษาค้นคว้าอิสระ ศศ.ม. มหาสารคาม : มหาวิทยาลัยมหาสารคาม.

ศุภชัย ยาวะประภาษ, พิพัฒน์ ไทยอารี, วีระศักดิ์ เครือเทพ. (บรรณาธิการ). (2548). **นานาทรรศนะว่าด้วยรัฐประศาสนศาสตร์ รวมบทความวิชาการด้านการบริหารงานคลังสาธารณะและการเมืองการปกครองท้องถิ่น เพื่อเป็นเกียรติแด่ ศาสตราจารย์ ดร. จรัส สุวรรณมาลา.** กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

ศุลีมาน นฤมล วงศ์สุภาพ. (2544). **สาวใยตระกูล "งานทวี" แลวิถีและพลังมังกรใต้.** กรุงเทพฯ : สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.).

ศูนย์การศึกษาสำหรับเด็ก (CEC). (2006). **เอกสารแผ่นพับประชาสัมพันธ์โครงการอ่านกาบกอนและขับลำสำหรับเด็กน้อย.** นครหลวงเวียงจันทน์ : กลุ่มสืบทอดมรดกล้านช้าง.

สกินเนอร์,จี. วิลเลียม. (2548). **สังคมจีนในไทย.** แปลโดย พรรณี ฉัตรพลรักษ์ และคณะ. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพฯ : มูลนิธิโตโยต้าและมูลนิธิโครงการตำสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์.

สถาบันพระปกเกล้า. (2549). **ทศธรรม : ตัวชี้วัดการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี.** นนทบุรี : สถาบันพระปกเกล้า.

_____. (2545). **รายงานการวิจัยการศึกษาเพื่อการพัฒนาดัชนีชี้วัดผลการพัฒนาระบบบริหารจัดการที่ดี.** กรุงเทพฯ : สถาบันพระปกเกล้า.

สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย. (2540). **รายงานการศึกษารูปแบบและแนวทางการเสริมสร้างความเข้มแข็งขององค์การบริหารส่วนตำบล.** กรุงเทพฯ : สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย.

สมเกียรติ วันทะนะ. (2536). "นักธุรกิจท้องถิ่นกับประชาธิปไตย" ใน **ชนชั้นกลางบนกระแสประชาธิปไตย.** กรุงเทพฯ : 179 การพิมพ์.

สมคิด เลิศไพฑูรย์. (2547). **กฎหมายการปกครองท้องถิ่น.** กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์คณะรัฐมนตรีและราชกิจจานุเบกษา.

สายชล สัตยานุรักษ์. (2545). **ความเปลี่ยนแปลงในการสร้างชาติไทย และความเป็นไทย โดยหลวงวิจิตรวาทการ.** กรุงเทพฯ : มติชน.

_____. (2546). **สมเด็จฯ กรมพระยาดำรงราชานุภาพ : การสร้างอัตลักษณ์ "เมืองไทย" และ "ชั้น" ของชาวสยาม.** กรุงเทพฯ : มติชน.

สำนักการศึกษา เทศบาลนครขอนแก่น. (2550**). เอกสารประชาสัมพันธ์ประติมากรรมรูปปั้นท้าวสีโหบนหัวเสาไฟฟ้า.** ขอนแก่น : เทศบาลนครขอนแก่น.

สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน. (2544). **คู่มือการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี.** ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542. กรุงเทพฯ : สำนักงาน ก.พ.

สำนักงานคณะกรรมการปฏิรูประบบราชการ สำนักงาน ก.พ. (2541). **การปฏิรูประบบราชการ : ยุทธศาสตร์สำคัญของการเปลี่ยนแปลง.** กรุงเทพฯ : สำนักงานคณะกรรมการปฏิรูประบบราชการ สำนักงาน ก.พ.

สำนักงานเทศบาลนครขอนแก่น. (2549). **เอกสารประกอบการนำเสนอคณะกรรมการ โครงการรางวัลพระปกเกล้าทองคำ ปี พ.ศ. 2549.** มปท. , 27-39.

สุจิตรา บุณยรัตนพันธ์. (2549). **รายงานวิจัยเรื่องประชาชนและธรรมาภิบาล : การสำรวจทัศนคติของคนไทยในภาคเหนือและภาคตะวันออกเฉียงเหนือ.** กรุงเทพฯ : สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.

สุดจิต นิมิตกุล. (2543). **กระทรวงมหาดไทย กับการบริหารจัดการที่ดีในการปกครองที่ดี (Good Governance).** กรุงเทพฯ : บพิธการพิมพ์.

สุทธิวงศ์ พงศ์ไพบูลย์ และคณะ. (2544). **จีนทักษิณ : วิถีและพลัง.** กรุงเทพฯ : สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.),

สุเทพ สุนทรเภสัช. (2540). **มานุษยวิทยากับประวัติศาสตร์.** กรุงเทพฯ : เมืองโบราณ.

เสกสรร ประเสริฐกุล. (2548). **การเมืองภาคประชาชนระบอบประชาธิปไตย.** กรุงเทพฯ : อัมรินทร์.

องค์การบริหารส่วนจังหวัดขอนแก่น. (2546). **เอกสารพิธีเปิดอาคารศาลากลางจังหวัดขอนแก่น (หลังใหม่) วันศุกร์ที่ 12 ธันวาคม พ.ศ. 2546.** ขอนแก่น : ศิริภัณฑ์ ออฟเซ็ท.

องค์การสงเคราะห์ทหารผ่านศึก ในพระบรมราชูปถัมภ์ ร่วมกับ การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย โดยประสานงานกับสำนักงานเสริมสร้างเอกลักษณ์ของชาติ. (2525). **พระหลักเมือง.** กรุงเทพฯ : อมรินทร์การพิมพ์.

อดิศักดิ์ ไพยศิริพงษ์. (2544). **หนังสือสมาคมตระกูลโค้วแห่งประเทศไทย.** ขอนแก่น : มปท.

อนันต์ อนันตกูล. (2521). **การปกครองท้องถิ่นของไทย.** กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์ส่วนท้องถิ่นกรมการปกครอง , หน้า 6-7.

อรทัย ก๊กผล. (2546). **Best Practices ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีความเป็นเลิศด้านความโปร่งใส และการมีส่วนร่วมของประชาชน.** นนทบุรี : โรงพิมพ์ คลังวิชา , หน้า 29-55.

_____ และ สุมามาลย์ ชาวนา. (2551). **ถอดรหัส รางวัลพระปกเกล้า ' 50.** กรุงเทพมหานคร : จรัญสนิทวงศ์การพิมพ์ , หน้า 3-12.

อัครวิทย์ ขันธ์แก้ว. (2540). **นักธุรกิจภูมิภาคกับการมีส่วนร่วมทางการเมือง : ศึกษากรณีจังหวัดขอนแก่น.** วิทยานิพนธ์ รศ.ม. กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

อัมมาร สยามวาลา. (2547). **ศัพท์แสงว่าด้วยคอรัปชั่น.** เอกสารเผยแพร่ในการประชุมติดตามนโยบายรัฐบาล "4 ปี ประเทศไทย" เนื่องในวันต่อต้านคอร์รัปชั่นแห่งสหประชาชาติ. 9 ธันวาคม 2547 ณ โรงแรมวินเซอร์สวีท กรุงเทพมหานคร.

อานันท์ ปันยารชุน. (2542). **มุมมองนายอานันท์.** กรุงเทพฯ : มติชน.

อุทัย หิรัญโต. (2523). **การปกครองท้องถิ่น.** กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์โอเดียนสโตร์.

Appadurai, Arjun and Carol A. Breckenridge. (1988). "Why Public Culture?," **Public Culture.** 1 (1) : 5-9.

_____. (1992). "Museum are Good to Think : Heritage on View in India"in **Museums and Communities of Public Culture.** Washington and London : Smithsonian Institution Press.

Bauböck, Rainer. (2003). "Public culture in societies of immigration," in **Identity and Integration Migrants in Western Europe.** Rosemarie Sackmann Bernhard Peter and Thomas Faist (Eds). London : Ashgat.

Bennet, Tonny. (1999). "Public Culture in Austraria,". **Public Culture.** 11(2) : 319-345.

Clarke, John J. (1957). **Outline of Local Government of the United Kingdom.** London : Sir Isaac Pitman Sons, Ltd.

Gramsci, Antonio. (1975). **Quaderni del Carcere**. V. Gerratana, Torino Einaudi, editor. 2 : 802.

Griffith University. (2006). **The Center for Public Culture and Ideas.** n.d. <http:// www. Griffith.edu.au/center/cpci/-3k.> Octpber 7, 2006.

Hardgrove, Anne. (2006). "Community and Public Culture : The Marwaris in Calcutta," Preface 1 of 18. n.d. < http://www.gutenberg-e.org/haa01/print/haa02.html> October 7, 2006.

Haynes, Douglas E. (1991). **Rhetoric and Ritual in Colonial India : The Shaping of a Public Culture in Surat City, 1852-1928.** Berkeley : University of California Press.

Holloway, William V. (1951). **State and Local Government in the United State.** New York: Mcgraw – Hill Book Co., Inc.

Huigen, Paulus P. and Louise Meijering. (2005). "Making Place : A Story of De Venen," in **Sense of Place : Sense of Time**. p.21-25. G.J. Ashworth and Brian Graham (eds.), Great Britain : Ashate.

Karp, Ivan. (1992). "Introduction : Museums and Communities : The Politics of Public Culture," in **Museums and Communities of Public Culture.** p.1-15. Smithsonian Institution Press : Washington and London.

Lydgate, John. (2006). “Introduction : The forms of Public Culture” in **Making of Public Culture.** August 31, 2003. <http:// www. Cambridge.org.> October 9, 2006.

Montagu, Haris G. (1984). **Comparative Local Government.** Great Britain: Brendon and Son, Ltd.

Organization for Economic Cooperation and Development. O E C D. (1998). Cooperate. **Governance: Improving. Competitiveness and Access to Capital in Global Market,** a Report to the O E C D.

Rawls, John. (1993). **Political Liberalism.** New York : Columbia University Press.

Skinner, William G. (1957). **Chinese Society in Thailand : An Analytical History.** U.S.A : Cornell University Press.

Somrudee Nicrowattanayingyong. (1991). **Development Panning, Politics, and Paradox : A Study of Khon Kaen, A Regional City in Northeast Thailand.** Dissertation for the Degree of Doctor of Philosophy in Social Science in the Graduate School of Syracuse University.

Tanabe, Shigeharu. (2000). “Autochthon and the Inthakhin Cult of Chiang Mai” in **Civility and Savagery : Social Identity in Tai States.** p. 211-250. Andrew Turton (Eds.), Richmond, Surrey : Curzon Press.

UNDP (United Nation Development). (2543). **ธรรมาภิบาลกับราชการไทย.** เอกสารประกอบการสัมมนา เรื่อง “ความสำเร็จแลบทเรียนในการสร้างธรรมาภิบาลในส่วนราชการ”. นนทบุรี : สถาบันพัฒนาข้าราชการพลเรือน สำนักงาน ก.พ.

UNESCAP. (2005). **What is Good Governance?** Retrieved September 10, 2005 from http: //www.unescap.org/huset/gg/governance.htm.

Wit, Daniel. (1967). **A Comparative Survey of Local Government and Administration.** Bangkok: School of Public Administration.

Yandell, Keith E. and John J.Paul (Eds.). (2000). **Religion and Public Culture : Encounters and Identities in Modern South India.** Richmond,Surrey : Curzon Press.

การเมืองของวัฒนธรรมสาธารณะในเทศบาลนครขอนแก่น*

The Politics of The Public Culture in Khon Kaen Municipality

อ.ดร.แก้วตา จันทรานุสรณ์ และอ.ดร.กีรติพร จูตะวิริยะ[1]

บทคัดย่อ

คณะผู้บริหารเทศบาลนครขอนแก่นได้ใช้พื้นที่สาธารณะเป็นพื้นที่อัตลักษณ์เมืองและเป็นพื้นที่ปฏิบัติการสถาปนาอำนาจนำทางวัฒนธรรม ทั้งโดยผ่านแนวทางในการบริหารนโยบายสาธารณะและวัฒนธรรมเมือง การจัดแสดงผลการดำเนินงานพัฒนาของคณะผู้บริหารเทศบาลฯ ตามแนวทางที่ภาครัฐกำหนดทิศทางการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยอาศัยพิธีกรรมเป็นเครื่องมือในการสร้างความหมายศักดิ์สิทธิ์และสร้างความชอบธรรมในการสถาปนาอำนาจนำทางวัฒนธรรม

คำสำคัญ : การเมืองของวัฒนธรรมสาธารณะ เทศบาลนครขอนแก่น

Abstract

The administration of Khon Kaen Municipality have utilized the public space for produce city's place identities to establish the dominant cultural power not only through public policy administration but also via the city's cultural trends. The municipal administration's operational outcomes have been exhibited in accordance with the government's directional guidelines for local governance organizations, with the use of rituals as a meaningful means of signifying the propriety of setting up the dominant cultural power.

Keywords : The Politics of The Public Culture, Khon Kaen Municipality

บทนำ

อำนาจโลกาภิวัตน์ทางการเมืองทำให้พื้นที่สาธารณะของชุมชนต่างๆ ทั่วโลกถูกใช้เป็นพื้นที่อัตลักษณ์ (place identities) ซึ่งมีนัยสำคัญต่อการนำเสนอตัวตนของกลุ่มผลประโยชน์อันหลากหลาย จึงทำให้พื้นที่สาธารณะเป็นพื้นที่ของการต่อรองช่วงชิงความหมายของกลุ่มผลประโยชน์ทั้งที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ เนื่องจากพื้นที่สาธารณะ (public space) ได้กลายเป็นพื้นที่หลักของการจัดแสดงทางวัฒนธรรมเพื่อนำเสนออัตลักษณ์ของชุมชนให้โดดเด่นและสามารถสร้างความตื่นตัวให้กับ

---

* บทความนี้เป็นส่วนหนึ่งของโครงการวิจัยเรื่อง การใช้ทุนทางวัฒนธรรมในฐานะนวัตกรรมส่งเสริมการมีส่วนร่วมทางการเมืองในการบริหารนโยบายสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในบริบทการกระจายอำนาจ โดยการสนับสนุนจากสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) ประจำปี 2554 เพื่อนำเสนอในการประชุมวิชาการนานาชาติด้านการปกครองท้องถิ่นครั้งที่ 3 วันที่ 15-16 พฤศจิกายน 2555 ณ โรงแรมพูลแมนขอนแก่นราชาออคิด

[1] อาจารย์ประจำคณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น

เศรษฐกิจภาคเมืองด้วยธุรกิจการท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรม พื้นที่ดังกล่าวจึงมีความหมายในฐานะเป็นพื้นที่แสดงความสัมพันธ์ของอำนาจหลายระดับทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน/ทุนและภาคประชาชน รวมทั้งเป็นพื้นที่ปฏิบัติการสร้างอำนาจนำทางวัฒนธรรมเพื่อสถาปนาทุนสัญลักษณ์ (symbolic capital) ของกลุ่มอำนาจที่มีบทบาทสำคัญทั้งในด้านเศรษฐกิจและการเมือง ในบทความนี้ผู้เขียนจะนำเสนอปรากฏการณ์การใช้ทุนทางวัฒนธรรมเพื่อส่งเสริมการมีส่วนร่วมทางการเมืองของภาคประชาชน ไปพร้อมกับการสร้างอำนาจนำทางวัฒนธรรมของทายาทจีนโพ้นทะเลในพื้นที่อัตลักษณ์ของเทศบาลนครขอนแก่น โดยผ่านพื้นที่จัดแสดงทางวัฒนธรรมทั้งที่เป็นทางการ เช่น พิพิธภัณฑ์โฮงมูนมังเมืองขอนแก่น และไม่เป็นทางการ เช่น ขบวนแห่งานประเพณีและวัฒนธรรมเมือง และพื้นที่จัดแสดงเฉพาะกิจ เช่น งานจัดแสดงผลการบริหารนโยบายสาธารณะ กรณี งานถอดรหัสนวัตกรรมท้องถิ่น 49 และพิธีกรรมบวงสรวงในพื้นที่สาธารณะของเทศบาลนครขอนแก่น เป็นต้น ซึ่งทั้งหมดไม่เพียงแต่เป็นหลักฐานเชิงประจักษ์ที่สถาบันพระปกเกล้าได้มอบรางวัลการบริหารราชการที่ดีให้กับเทศบาลนครขอนแก่น หากคณะผู้บริหารเทศบาลฯ ยังนำมาขยายผลเพื่อสร้างพื้นที่การมีส่วนร่วมทางการเมืองของภาคประชาชนในลักษณะต่างๆ อย่างน่าสนใจ อันเป็นตัวอย่างในการใช้ทุนทางวัฒนธรรมขององค์กรปกครองปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อการบริหารรัฐกิจแบบใหม่อีกด้วย

พิพิธภัณฑ์โฮงมูนมังเมืองขอนแก่น : พื้นที่บันทึกการก่อรูปของทุนทางสังคมวัฒนธรรมและตำแหน่งแห่งที่ทางสังคมของทายาทจีนโพ้นทะเล

การเลือกจัดแสดงพัฒนาการของเมืองขอนแก่นภายในพิพิธภัณฑ์โฮงมูนมังเมืองขอนแก่น[2] นอกจากจะกล่าวถึงประวัติศาสตร์เมืองและโครงสร้างความสัมพันธ์จากความหลากหลายทางชาติพันธุ์แล้ว ยังได้แสดงถึงบทบาทของชาวไทยเชื้อสายจีนในฐานะกลุ่มชาติพันธุ์ที่มีคุณูปการต่อการเติบโตทาง

[2] ความหมายของชื่อพิพิธภัณฑ์โฮงมูนมังเมืองขอนแก่น ประกอบด้วยคำสำคัญคือคำว่า “โฮง” หมายถึง โรง หรือ อาคารและคำว่า “มูนมัง” หมายถึง มรดก ซึ่งรวมความหมายแสดงถึงแนวคิดในการสร้างอาคารเพื่อจัดแสดงมรดกทางวัฒนธรรมของเมืองขอนแก่น สำหรับพื้นที่จัดแสดงในพิพิธภัณฑ์โฮงมูนมังเมืองขอนแก่น แบ่งออกเป็น 5 ส่วน ประกอบด้วย ส่วนที่ 1 แนะนำเมืองขอนแก่นเกี่ยวกับความเชื่อเรื่องชื่อของเมืองขอนแก่น ลักษณะทางกายภาพ ลักษณะภูมิศาสตร์ โบราณวัตถุที่แสดงถึงอารยธรรมอันสูงส่งของเมืองที่มีมายาวนาน ส่วนที่ 2 ประวัติศาสตร์เมืองขอนแก่น เรื่องราวเกี่ยวกับวัฒนธรรมประเพณีและความเชื่อในด้านต่างๆ ของเมือง นับแต่ยุคสมัยก่อนประวัติศาสตร์และสมัยประวัติศาสตร์ ส่วนที่ 3 การตั้งเมือง เรื่องราวเกี่ยวกับประวัติความเป็นมาของการอพยพโยกย้ายในการตั้งเมืองของบรรพบุรุษ ส่วนที่ 4 บ้านเมืองและวิถีของชาวขอนแก่น เป็นเรื่องราวเกี่ยวกับวิถีชีวิตและการดำรงชีพของประชาชนที่อาศัยอยู่ในเมืองขอนแก่นที่มีความหลากหลายทางเชื้อชาติและวัฒนธรรมเนื่องจากมีต่างชาติ ทั้งชาวจีน เวียดนาม อินเดีย และฝรั่ง เข้ามาประกอบอาชีพค้าขาย และส่วนที่ 5 เป็นเรื่องราวเกี่ยวกับชีวิตความเป็นอยู่ของชาวขอนแก่นปัจจุบัน ทั้งวัฒนธรรมประเพณีที่ปฏิบัติสืบทอดมาจนถึงปัจจุบัน รวมถึงเศรษฐกิจ การเมือง การปกครอง การศึกษา และการยกย่องเชิดชูเกียรติคุณบุคคลดีเด่นในสาขาต่างๆ รวมทั้งยังมีการประชาสัมพันธ์สถานที่ท่องเที่ยวที่น่าสนใจทางด้านธรรมชาติ โบราณคดี และเทศกาลที่เป็นเอกลักษณ์ของขอนแก่น ส่วนการก่อสร้างโฮงมูนมังเมืองขอนแก่นนั้นปี 2540 แล้วเสร็จเมื่อปี 2546 และจัดตั้งครูโรงเรียนเทศบาลฯ ทำหน้าที่สืบค้นประวัติที่ตั้งเมืองขอนแก่น

เศรษฐกิจของเมืองที่ทำหน้าที่เป็นคนกลางความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับท้องถิ่นนับตั้งแต่สมัยรัชกาลที่ 5 จนถึงปัจจุบัน

ประวัติศาสตร์เมืองขอนแก่นได้สะท้อนบทบาทของชาวไทยเชื้อสายจีน[3]ในทางเศรษฐกิจอย่างเด่นชัดเมื่อมีการปฏิรูปการปกครองในสมัยรัชกาลที่ 5 ซึ่งถือเป็นจุดเปลี่ยนโครงสร้างอำนาจทางสังคมของขอนแก่นเรื่อยมา โดยเฉพาะเมื่อระบบเจ้าเมืองถูกยกเลิกและแทนที่ด้วยตำแหน่งข้าหลวงประจำเมืองเพื่อสนองระบบราชการสมัยใหม่ ระบบส่วยถูกแทนที่ด้วยระบบเจ้าภาษีนายอากร กลุ่มนายฮ้อยชาวไทยลาวซึ่งเป็นพ่อค้าท้องถิ่นค่อยๆ ถูกลดบทบาทลงไปภายหลังที่รัฐส่งเสริมบทบาทของพ่อค้าจีนเพื่อกระตุ้นเศรษฐกิจหัวเมืองท้องถิ่น กลุ่มคหบดี เจ้าภาษีนายอากรและพ่อค้าจีนได้สร้างสัมพันธ์อันดีทั้งกับข้าราชการและคนท้องถิ่นชาวไทยเชื้อสายลาว ทายาทจีนโพ้นทะเลกลายเป็นคนกลางในระบบความสัมพันธ์ระหว่างส่วนกลางกับท้องถิ่น โดยมีบทบาทนำความเจริญทางเศรษฐกิจและความทันสมัยมาสู่เมืองขอนแก่น ทายาทจีนโพ้นทะเลกลุ่มผู้มีอำนาจนำนั้นได้รับทุนทางสังคมและเศรษฐกิจที่บรรพบุรุษของตนสั่งสมไว้ และขยายออกไปสู่พื้นที่ทางการเมืองเมื่อภาครัฐมีนโยบายกระจายอำนาจการปกครองสู่ท้องถิ่น โดยเฉพาะเมื่อประชาคมโลกเรียกร้องให้ประเทศประชาธิปไตยมีนโยบายส่งเสริมให้คนในท้องถิ่นมีส่วนร่วมทางการเมืองมากขึ้น ทายาทจีนโพ้นทะเลจึงใช้ความหมายการเป็นคนท้องถิ่นผู้มีทุนในการเข้าสู่ตำแหน่งทางการเมืองและกลายเป็นผู้มีอำนาจทางการในการตีความนโยบายรัฐเพื่อพัฒนาเมืองขอนแก่น ทั้งในด้านการบริหารนโยบายสาธารณะและการจัดการวัฒนธรรมเมือง โดยเฉพาะในพิพิธภัณฑ์เมืองโฮงมูนมังเมืองขอนแก่นซึ่งเป็นพื้นที่จัดแสดงทางวัฒนธรรมของเมืองเพื่อแสดงอัตลักษณ์ความเป็นขอนแก่นนั้น ได้กลายเป็นพื้นที่ที่ทายาทจีนโพ้นทะเลที่เข้าสู่ตำแหน่งบริหารเทศบาลฯ ได้สร้างวัฒนธรรมสารธารณะขึ้นใหม่ซึ่งมีลักษณะลูกผสม (hybrid) ทั้งความเป็นไทย ความเป็นลาว ความเป็นจีนและความเป็นสากล

ก่อนแผนพัฒนาขอนแก่นเป็นเพียงเมืองเล็ก ๆ ที่เป็นเพียงเส้นทางผ่านไปสู่เมืองอื่นที่เติบโตทางเศรษฐกิจมากกว่า แต่หลังจากในรัฐบาลจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ อีสานถูกดึงให้ใกล้ชิดกับรัฐบาลไทย

---

[3] การจัดแสดงข้อมูลบ้านเมืองและวิถีชีวิตของชาวขอนแก่นในพิพิธภัณฑ์โฮงมูนมังเมืองขอนแก่น ได้กล่าวถึงตำแหน่งแห่งที่ (position)ทางสังคมของชาวไทยเชื้อสายจีนที่มาตั้งรกรากและก่อร่างสร้างตนในเมืองขอนแก่นว่า "... ชาวจีนอพยพมาพร้อมกับกลุ่มข้าราชการไทย คนจีนทำหน้าที่เก็บภาษีอากร (ขุน หลวง พระ พระยา) คนขอนแก่นรุ่นใหม่ ค้าขาย นักการเมืองรุ่นใหม่ นักธุรกิจ ชาวจีนในจังหวัดขอนแก่น ชาวจีนเป็นเชื้อชาติที่อพยพมาอยู่ในจังหวัดขอนแก่นพร้อมกับข้าราชการที่ย้ายมาจากกรุงเทพฯ ชาวจีนนำเอาสินค้าจากกรุงเทพฯ ซึ่งรับจากพ่อค้าชาวยุโรปขนส่งไปขายยังภาคอีสานทุกจังหวัด จนขอนแก่นรู้จักสินค้านี้โดยเรียกว่า "สินค้านอก" หรือ "สินค้าเจ๊ก" คนจีนจึงต้องเช่าห้องแถวริมถนนใกล้ ๆ ที่ทำการรัฐบาลค้าขาย จึงเรียกว่า "ทำเลการค้า" หรือ "ตลาดเจ๊ก" เมื่อได้สิทธิ์ค้าขายก็ผูกขาดสินค้า และทำเลการค้าทุก ๆ เมืองไว้ เมื่อทางกรุงเทพฯ พัฒนาการเก็บอากรใหม่ มีการนำเอาระบบนายอากรบ่อนเบี้ยมาใช้ในภาคอีสานเป็นครั้งแรก โดยให้คนจีนที่ค้าขายเก็บภาษีอากรส่งให้ จึงมีการตั้งยศให้คนจีนในยุคนั้นเป็น "ขุน" "หลวง" "พระ" และ "พระยา" ในครั้งนั้นชาวจีนยังไม่มีกรรมสิทธิ์ในที่ดิน หากต้องการกรรมสิทธิ์ในที่ดินต้องแต่งงานกับคนท้องถิ่น ให้เมียไทยมีชื่อเป็นเจ้าของที่ดิน แต่คนจีนส่วนใหญ่มักจะมีเมียจากเมืองจีนอีกคนเพื่อช่วยทำการค้า ลูกที่เป็นชายเมื่อโตขึ้นจะส่งไปอยู่กับญาติพี่น้อง หรือเรียนหนังสือที่เมืองจีน เพื่อไม่ให้ลูกที่เกิดเมืองไทยลืมสัญชาติจีนจนโตขึ้นเป็นหนุ่มจึงกลับบ้านมาค้าขายกับพ่อแม่ คนขอนแก่นรุ่นใหม่ที่มีเชื้อสายจีนจึงมักประกอบอาชีพค้าขาย นักการเมือง บริษัท ห้างร้านต่าง ๆ จวบจนปัจจุบัน" (ที่มา : อีสานคดีที่ระลึกครบรอบ ๒๐๐ ปี วัดธาตุ , มหาจุฬาราชวิทยาลัยในพระบรมราชูปถัมภ์ วิทยาเขตขอนแก่น)

มากยิ่งขึ้นอันเป็นเหตุผลเกี่ยวกับสงครามเย็น รัฐอาศัยกลไกของแผนพัฒนาเศรษฐกิจฉบับที่ 1 เป็นเครื่องมือในการเปลี่ยนแปลงท้องถิ่น โดยกำหนดให้จังหวัดขอนแก่นเป็นศูนย์กลางของการพัฒนาอีสานไปสู่ความทันสมัย และอาศัยอัตลักษณ์สองประการในตัวจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ เอื้อให้การรวมความเป็น “ภูมิภาค” กับ “แห่งชาติ” เข้าด้วยกัน และชาวขอนแก่นกลายเป็นตัวแทนของอีสานสมัยใหม่ การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างพื้นฐานของเมืองจึงดำเนินไปพร้อมกับการสร้าง “ภาพบันทึกสมัยใหม่” ที่อุดมไปด้วยความหมายและสัญลักษณ์ที่อรรถาธิบายความเป็นท้องถิ่นอันเป็นมรดกที่สำคัญในด้านความทันสมัยและการพัฒนาจังหวัดขอนแก่นให้เป็นศูนย์กลางทางการเมือง วัฒนธรรม และเศรษฐกิจที่สำคัญของภาคอีสาน การเชื่อมโยงอีสานเข้าสู่ความเป็นชาติเดียวกันและแสดงผ่านสัญลักษณ์ต่าง ๆ ในพื้นที่เมืองได้เป็นการผนวกเอาขอนแก่นเข้าเป็นส่วนหนึ่งของคำบรรยายแห่งชาติของประเทศที่กำลังพัฒนาไปสู่ความทันสมัย (ทักษณ์ เฉลิมเตียรณ, 2548 : 446-463) บริบทแห่งการพัฒนาในช่วงเวลาดังกล่าวนี้เองที่ได้เอื้อประโยชน์ให้คนไทยเชื้อสายจีนในเมืองขอนแก่นได้สร้างฐานะทางเศรษฐกิจมั่นคง (ทักษณ์ เฉลิมเตียรณ, เรื่องเดิม : 398) และคนไทยเชื้อสายจีนส่วนหนึ่งได้ขยายพื้นที่ทางเศรษฐกิจสู่พื้นที่ทางการเมืองท้องถิ่น จนกลายเป็นผู้ที่มีบทบาทสำคัญในการกำหนดความหมายอันเกี่ยวเนื่องกับสำนึกความเป็นส่วนรวมทางวัฒนธรรมของคนเมืองขอนแก่น โดยมีส่วนร่วมในการผลิตสร้างวัฒนธรรมสาธารณะ[4]ของเมืองขอนแก่นเรื่อยมา และความหมายของสิ่งที่คนกลุ่มนี้มีส่วนผลิตสร้างขึ้นเพื่อให้คนเมืองขอนแก่นได้ยึดถือร่วมกันนั้นมีพลวัตตามบริบทของความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง เพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ของผู้ที่มีอำนาจในการสร้างวัฒนธรรมสาธารณะว่าต้องการสื่อสารกับใคร เมื่อใด และอย่างไร

ตัวอย่างสนับสนุนคำกล่าวข้างต้นปรากฏปรากฏอยู่ทั่วไปในพื้นที่สาธารณะของเมืองขอนแก่น โดยสัญลักษณ์ต่าง ๆ ได้ถูกสร้างขึ้นเพื่อสื่อความหมายตามบริบทของความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง ในยุคหนึ่งสัญลักษณ์หลายอย่างในตัวเมืองขอนแก่นได้สื่อความหมายถึงความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับส่วนกลางหรือกรุงเทพ ฯ เป็นสำคัญ เช่น อนุสาวรีย์จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ประตูเมืองขอนแก่น ในฐานะเป็นส่วนหนึ่งของการฉลอง 200 ปีแห่งการสถาปนากรุงรัตนโกสินทร์ หรือการเติบโตของตลาดผ้าบางลำพู และตลาดจตุจักร[5] ที่อยู่ไม่ห่างจากสถานีขนส่งจังหวัดขอนแก่น เป็นต้น หากแต่สัญลักษณ์ที่สื่อความหมายถึงความเป็นเมืองขอนแก่น กลับมีความหมายอื่น ๆ เพิ่มขึ้นเมื่อเมืองขอนแก่นเชื่อมความสัมพันธ์ไปยังประเทศเพื่อนบ้าน เช่น การเปลี่ยนชื่อตลาดผ้าบางลำพูเป็นตลาดประตูชัยบางลำพู เมื่อต้องการขยายพื้นที่ทางเศรษฐกิจไปยังสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาวและภูมิภาคอินโดจีน การสร้างสวนหนานหนิ่ง ณ บริเวณริมบึงแก่นนคร ใกล้กับอนุสาวรีย์เจ้าแม่กวนอิม เพื่อแสดงความหมายแห่งความสัมพันธ์ของเทศบาลนครขอนแก่นกับเมืองหนานหนิ่งของจีนในฐานะเมืองคู่แฝด หรือการสร้างประตูเมืองใหม่ซ้อนด้านหน้าของประตูเมืองเดิม[6]เพื่อปรับฮวงจุ้ยตาม

---

[4] วัฒนธรรมสาธารณะ (Public culture) ให้ความสนใจกับการศึกษาอำนาจจากกิจกรรมการจัดแสดงทางวัฒนธรรมในพื้นที่สาธารณะของเมืองในมิติการเมืองของวัฒนธรรม

[5] ชื่อตลาดทั้งสองแห่งนี้เหมือนกันกับชื่อตลาดสำคัญของกรุงเทพฯ โดยเฉพาะตลาดบางลำพู เป็นย่านสำคัญแห่งหนึ่งของคนจีนในกรุงเทพฯ ส่วนตลาดนัดสวนจตุจักรเป็นตลาดที่เกิดขึ้นภายหลังแต่เป็นที่รู้จักในฐานะที่เป็นศูนย์รวมของสินค้าหลากหลายประเภท

[6] ประตูเมืองเดิม สร้างขึ้นเมื่อปี 2527 เพื่อฉลอง 200 ปี เมืองขอนแก่น และ 200 ปี แห่งการสถาปนากรุงรัตนโกสินทร์เมื่อปี 2525

หลักปรัชญาจีนโบราณให้มีความคล่องตัวทางเศรษฐกิจและขยายพื้นที่ความสัมพันธ์สู่อินโดจีนและนานาชาติ เป็นต้น

กว่าสี่ทศวรรษของแผนพัฒนาทำให้ขอนแก่นกลายเป็นพื้นที่ที่มีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วในทุกด้าน โดยเฉพาะการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานเพื่อรองรับการขยายตัวทางเศรษฐกิจ ขอนแก่นไม่ได้เป็นเพียงเมืองหลักของการพัฒนาอีสานไปสู่ความทันสมัยเท่านั้น โดยในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมฉบับที่ 7 รัฐได้กำหนดให้ขอนแก่นเป็นพื้นที่ศูนย์กลางของการฟื้นฟูบูรณะเศรษฐกิจของภูมิภาคอินโดจีน (องค์การบริหารส่วนจังหวัด, 2540 : 114-115) แรงกระตุ้นทางเศรษฐกิจการเมืองได้ทำให้พื้นที่เมืองขอนแก่นเกิดการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วในทุกมิติ เพราะไม่เพียงแต่การส่งเสริมของภาครัฐเท่านั้น แต่ยังรวมไปถึงการได้รับการสนับสนุนในด้านต่าง ๆ จากหลายประเทศ ทั้งนี้มหาวิทยาลัยขอนแก่นร่วมกับรัฐบาลนิวซีแลนด์จัดตั้งสถาบันความร่วมมือเพื่อพัฒนาเศรษฐกิจลุ่มน้ำโขงเพื่อดำเนินการสนับสนุนและช่วยเหลือด้านวิชาการ แก่ผู้นำในกลุ่มประเทศอินโดจีนและประเทศในลุ่มน้ำโขง และแนวโน้มการไหลเข้าของเงินทุนและการจัดตั้งสำนักงานของภาครัฐและเอกชนที่จะเข้ามาช่วยเหลือและทำธุรกิจร่วมกันกับกลุ่มประเทศดังกล่าว ในอนาคตอันใกล้จังหวัดขอนแก่นจะมีศักยภาพในการเชื่อมโยงเศรษฐกิจและศิลปวัฒนธรรมกับกลุ่มประเทศอินโดจีนสูงกว่าจังหวัดอื่น ๆ ในภูมิภาค นอกจากกงสุลเวียดนามและสาธารณรัฐประชาชนลาวแล้ว จีนก็เป็นอีกประเทศหนึ่งที่มีโครงการจะตั้งกงสุลจีนในจังหวัดขอนแก่น โดยปัจจุบันเทศบาลนครขอนแก่นมีสถานะเป็นเมืองคู่แฝดกับเมืองหนานหนิงมณฑลกวางสีประเทศจีน ซึ่งความเคลื่อนไหวดังกล่าวทำให้ภาครัฐมีนโยบายส่งเสริมการพัฒนาระบบการสื่อสารและข้อมูลข่าวสาร (องค์การบริหารส่วนจังหวัด, เรื่องเดิม : 115-118) ดังนั้นในปี พ.ศ. 2546 มหาวิทยาลัยขอนแก่นได้ลงนามความร่วมมือจัดตั้งศูนย์ประสานงานเขตอุตสาหกรรมซอฟแวร์ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ (E-Ssaan Solftware Park) เพื่อพัฒนาและส่งเสริมอุตสาหกรรมซอฟแวร์ให้สามารถประยุกต์ใช้ในเชิงพาณิชย์ตลอดจนส่งเสริมด้าน E-Government เพื่อให้ขอนแก่นเป็นนครเทคโนโลยีและสารสนเทศ (ICT City) ซึ่งโครงการนี้เป็นความร่วมมือระหว่างสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย ชุมนุมนักศึกษาวิศวกรรมคอมพิวเตอร์ หอการค้าสวีเดน-ไทย หอการค้าจังหวัดขอนแก่น กระทรวงเทคโนโลยีและสารสนเทศจังหวัดขอนแก่นโดยนักลงทุนต่างประเทศ โดยเฉพาะจากประเทศสวีเดนและสหพันธ์ยุโรป เพื่อมุ่งผลักดันให้เขตอุตสาหกรรมภาคตะวันออกเฉียงเหนือเป็นประตูสู่อุตสาหกรรมซอฟแวร์ในประเทศอินโดจีน[7] ทำให้ธุรกิจซอฟแวร์ในพื้นที่เมืองขอนแก่นขยายตัวมาก และเทศบาลนครขอนแก่นได้อนุมัติให้ปรับเปลี่ยนพื้นที่ตลาดสดเทศบาลให้มีความทันสมัยมากขึ้น พร้อมทั้งจัดสรรพื้นที่ส่วนหนึ่งสำหรับส่งเสริมการเรียนรู้เพื่อพัฒนาศักยภาพด้านซอฟแวร์ของเยาวชนเมือง จากที่กล่าวมาทั้งหมดจะเห็นว่า บริบทความทันสมัยทำให้พื้นที่ความสัมพันธ์ทางสังคมของเทศบาลนครขอนแก่นกับพื้นที่อื่นๆ ไม่ได้จำกัดอยู่ในมิติสัมพันธ์ทางกายภาพเท่านั้น และโครงสร้างความสัมพันธ์ที่ซับซ้อนมากขึ้นก็ทำให้ความสัมพันธ์เชิงอำนาจมีลักษณะที่สลับซับซ้อนมากขึ้นตามไปด้วย

นโยบายหลักประการหนึ่งของเทศบาลนครขอนแก่นต่อการพัฒนาเมืองเพื่อก้าวสู่โลกสมัยใหม่ (เทศบาลนครขอนแก่น, 2548 : 8) ได้ดำเนินการอย่างเป็นรูปธรรมด้วยจากยุทธศาสตร์การพัฒนาพื้นที่สาธารณะ เพื่อสื่อความหมายของการก้าวไปสู่ความทันสมัยพร้อมกับ การอนุรักษ์วัฒนธรรม ส่งเสริมภูมิปัญญาท้องถิ่น และสร้างสำนึกร่วมของคนเมืองขอนแก่น เช่น การปรับปรุงอนุสาวรีย์พระนครศรี

[7] www.esswpark.kku.ac.th เข้าถึงข้อมูลเมื่อวันที่ 16 เมษายน 2548

บริรักษ์ซึ่งเป็นผู้ก่อตั้งเมืองขอนแก่น การก่อสร้างปรับปรุงหลักเมือง (เมืองเก่า) โครงการปรับปรุงบ่อน้ำที่หล่อเลี้ยงชีวิตและเป็นศูนย์รวมน้ำใจชาวขอนแก่นเมื่อครั้งอดีต การจัดงานประเพณีสุดยอดสงกรานต์อีสาน เทศกาลดอกคูนเสียงแคนและถนนข้าวเหนียว การรื้อฟื้นงานประเพณีวันออกพรรษาไต้ประทีปโคมไฟ และวิถีอีสาน การสร้างพิพิธภัณฑ์เมืองขอนแก่น (โฮงมูนมังเมืองขอนแก่น) รวมทั้งการสร้างเอกลักษณ์ท้องถิ่นด้วยการแต่งกายด้วยเสื้อเหลืองดอกคูน และเพื่อช่วยประชาสัมพันธ์ส่งเสริมการท่องเที่ยวของจังหวัดขอนแก่น โดยมีการประยุกต์มาจากคำขวัญของจังหวัดขอนแก่นคือ “เมืองดอกคูนเสียงแคน” ซึ่งปัจจุบันหน่วยงานราชการ เอกชน บริษัทร้านค้า ประชาชนจังหวัดขอนแก่น ได้ร่วมใจกันแต่งกายด้วยเสื้อสีเหลืองดอกคูนเป็นประจำทุกวันศุกร์ (เทศบาลนครขอนแก่น, 2548 : 10-15) เป็นต้น นอกจากนี้ยังส่งเสริมการสร้างพื้นที่สาธารณะในหลายลักษณะ เช่น สร้างสวนสาธารณะตามวัตถุประสงค์ของโครงการเมืองในสวน หรือการสร้างเวทีประชาพิจารณ์เพื่อส่งเสริมการมีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นของคนเมือง โดยเฉพาะโครงการปรับปรุงพื้นที่สาธารณะในเมือง ทั้งสวนสาธารณะ สถานที่ประวัติศาสตร์ และสถานที่สำคัญของเมือง อันเป็นผลงานเชิงประจักษ์ของเทศบาลนครขอนแก่นในช่วงปี พ.ศ. 2544-2547 (เทศบาลนครขอนแก่น, 2547 : 24)

ในบริบทการเมืองภาคประชาชน สภาเมืองขอนแก่น คือ พื้นที่สาธารณะประเภทหนึ่งซึ่งถูกสร้างขึ้นเพื่อเชื่อมโยงความสัมพันธ์กับพื้นที่สาธารณะอื่น ๆ ของเมืองขอนแก่น โดยเทศบาลนครขอนแก่นกำหนดให้เป็นเวทีในการสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนคนเมือง เพื่อเกิดความรู้สึกเป็นเจ้าของเมืองและมีส่วนร่วมคิด ร่วมตัดสินใจ ในการพัฒนาเมืองขอนแก่น โดยจัดให้มีการประชุมสภาเมืองขอนแก่นทุก 3 เดือน ปัจจุบันสมาชิกสภาเมืองรวมทั้งสิ้น 168 องค์กร แยกเป็นองค์กรที่รัฐจัดตั้งขึ้นได้แก่ ชุมชนทั้ง 73 ชุมชนในเขตเทศบาลนครขอนแก่น และองค์กรที่ประชาชนจัดตั้งขึ้นเองได้แก่ องค์กรเชื้อชาติ องค์กรเพื่ออาชีพ องค์กรภูมิภาค องค์กรสากล องค์กรเพื่อการศึกษา และองค์กรสาธารณชน (เทศบาลนครขอนแก่น, 2547 : 110-111) โดยตัวแทนจากองค์กรเหล่านี้นอกจากจะมีส่วนร่วมในการแสดงความเห็นเกี่ยวกับกระบวนการประชาสังคมแล้ว ยังมีส่วนร่วมในการตัดสินใจเกี่ยวกับการจัดแสดงวัฒนธรรมในพื้นสาธารณะอีกด้วย อย่างไรก็ตามแม้นายกเทศมนตรีนครขอนแก่นคนปัจจุบันจะกล่าวว่า “อำนาจที่แท้จริงคือการที่ภาคประชาชนมีความเข้มแข็ง” (เทศบาลนครขอนแก่น, มปป : ปกนอก) แต่ประเด็นที่น่าสังเกตคือคณะผู้บริหารของเทศบาลนครขอนแก่นส่วนใหญ่คือกลุ่มนายทุนเชื้อสายจีนรุ่นที่สองและสามที่ผันตัวเองจากการประกอบธุรกิจส่วนตัวเข้าสู่ตำแหน่งนักการเมืองท้องถิ่น ซึ่งอยู่ในตำแหน่งกลางของระบบความสัมพันธ์ทางชาติพันธุ์อันหลากหลายของพื้นที่เมืองขอนแก่นด้วย รวมทั้งผู้นำองค์กรภาคเอกชนที่สังกัดในสภาเมืองขอนแก่นส่วนใหญ่คือชาวไทยเชื้อสายจีนที่มีอำนาจในการแสดงความเห็นต่อการบริหารนโยบายสาธารณะและวัฒนธรรมเมือง ดังนั้นตำแหน่งกลางของความสัมพันธ์นี้มิได้มีส่วนส่งเสริมเฉพาะอำนาจทางเศรษฐกิจของคนไทยเชื้อสายจีนเท่านั้น หากแต่ได้มาซึ่งอำนาจทั้งทางตรงและทางอ้อมในการกำหนดรูปแบบและทิศทางการเปลี่ยนแปลงพื้นที่เมืองหลักของการพัฒนาไปสู่ความทันสมัย โดยเฉพาะอำนาจในการผลิตสร้างวัฒนธรรมสาธารณะ (public culture) หรือการจัดแสดงสิ่งที่เกี่ยวเนื่องกับความหมายทางวัฒนธรรมส่วนรวมในพื้นที่สาธารณะของเมืองขอนแก่น ซึ่งสะท้อนความสัมพันธ์ในมิติของการช่วงชิง ต่อรอง และกำหนดความหมายบางประการของการรวมกลุ่มผลประโยชน์เพื่อสร้างและสงวนพื้นที่ทางสังคมของตนไว้

ถอดรหัสนวัตกรรมท้องถิ่น 49 (Decoded Local Innovation Show 2006) : โครงการพัฒนาเมืองแห่งปีมหามงคล

ในระหว่างปี 2548-2550 นั้น ภาครัฐและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั่วประเทศ ต่างดำเนินโครงการมากมายเพื่อร่วมกิจกรรมเฉลิมพระเกียรติพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวฯ พร้อมกันนี้เทศบาลนครขอนแก่นได้กำหนดแผนพัฒนาเมืองและกิจกรรมทางวัฒนธรรมภายใต้ชื่อโครงการแห่งปี “มหามงคล” ดังนั้นในระยะเวลาดังกล่าวนี้พื้นที่สาธารณะในย่านใจกลางเมืองของเทศบาลนครขอนแก่นแทบไม่เคยว่างเว้นจากการจัดกิจกรรมและการชุมนุมสัญลักษณ์ต่างๆ มากมายเพื่อสื่อความหมายแห่งความจงรักภักดีและส่งเสริมอัตลักษณ์เมืองให้โดดเด่น จนอาจกล่าวได้ว่าโครงการแห่งปี “มหามงคล” ของเทศบาลนครขอนแก่นได้ทำให้สีเหลืองของเสื้อเหลืองดอกคูนหลอมรวมอย่างกลมกลืนกับสีเสื้อเหลือง “เรารักในหลวง” อันเป็นสัญลักษณ์ของความจงรักภักดีต่อสถาบันกษัตริย์ การส่งเสริมให้ชาวเมืองร่วมใจกันใส่เสื้อเหลืองได้ทำความหมายของพลังสีเหลืองกระจ่างไปทั่วบริเวณพื้นที่จัดงานสำคัญของเมือง เช่น “คนขอนแก่นไม่ทอดทิ้งกัน” ในงาน “ถอดรหัสนวัตกรรมท้องถิ่น49” “เวทีสินไซ : ฐานที่มั่นทางวัฒนธรรมแห่งยุคสมัย” ในงาน “ออกพรรษา ไต้ประทีป และวิถีอีสาน 49” ตลอดจนพิธีอัญเชิญเสาหลักเมืองจำลอง พิธีสมโภชประตูเมืองใหม่ รวมทั้งพิธีสมโภชศาลเจ้าพ่อหลักเมืองขอนแก่นที่จัดขึ้นตลอดเดือนธันวาคม 50 และพิธีเปิดศาลเจ้าพ่อหลักเมืองขอนแก่นที่จัดขึ้นอย่างยิ่งใหญ่ในต้นปี 2551 พื้นที่บริเวณศาลเจ้าพ่อหลักเมืองขอนแก่นซึ่งเป็นพื้นที่อัตลักษณ์สำคัญของเมือง จึงอัดแน่นไปด้วยพลังแห่งความหมายจากชุดสัญลักษณ์มากมายและหลอมด้วยอำนาจศักดิ์สิทธิ์ของพิธีบวงสรวงครั้งแล้วครั้งเล่าในพื้นที่อัตลักษณ์ของเมืองตามเป้าหมายของการสร้างสำนึกร่วม “คนขอนแก่น” โดยคณะผู้บริหารเทศบาลนครฯ ซึ่งล้วนแต่เป็นทายาทจีนโพ้นทะเลผู้อำนาจนำทางในทางเศรษฐกิจของเมืองขอนแก่น

ปรากฏการณ์บนพื้นที่สาธารณะย่านใจกลางเมืองขอนแก่นในระหว่างวันที่ 7-17 ธันวาคม 2549 คณะทำงานของเทศบาลนครขอนแก่นได้จัดงาน “ถอดรหัสนวัตกรรมท้องถิ่น 49” ซึ่งอาจกล่าวได้ว่างานนี้เป็นเวทีจัดแสดงผลการบริหารนโยบายสาธารณะและการบริหารวัฒนธรรมของทีมบริหาร “รักพัฒนานครขอนแก่น” โดยความร่วมมือระหว่างเทศบาลนครขอนแก่น สถาบันสิ่งแวดล้อมไทย สมาคมสันนิบาตเทศบาลแห่งประเทศไทย และกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น สำหรับสถานที่จัดงานนั้นเทศบาลฯ ได้กำหนดใช้พื้นที่ของสวนสาธารณะบึงแก่นนคร อันประกอบด้วยสถานที่สำคัญ ได้แก่ พิพิธภัณฑ์โฮงมูนมังเมืองขอนแก่น ลานอเนกประสงค์สวนกาญจนาภิเษก 200 ปี และศาลเจ้าปึงเถ่ากงม่า ซึ่งเป็นที่น่าสังเกตว่าแม้การจัดงานในครั้งนี้เทศบาลฯ ต้องรับรองสมาชิกองค์กรบริหารส่วนท้องถิ่นจากหลายจังหวัดและมีผู้บริหารระดับสูงร่วมด้วย แต่เทศบาลฯ ก็มิได้เลือกพื้นที่จัดงานภายในโรงแรมเท่านั้นทั้งๆ คณะผู้บริหารส่วนใหญ่เป็นเจ้าของธุรกิจโรงแรม หากกลับเลือกจัดกิจกรรมตลอด 10 วัน ณ เวทีกลางแจ้งและภายในพิพิธภัณฑ์โฮงมูนมังเมืองขอนแก่นเป็นหลัก รวมทั้งการเลือกศาลเจ้าปึงเถ่ากงม่าเป็นพื้นที่ในการประชุมสภาเมืองขอนแก่นนัดพิเศษอีกด้วย ทั้งนี้ศาลเจ้าปึงเถ่ากงม่ามิได้เป็นเพียงพื้นที่แสดงอัตลักษณ์ทางชาติพันธ์และเครือข่ายทางสังคมของทายาทจีนโพ้นทะเลเท่านั้น หากยังเป็นพื้นที่ศักดิ์สิทธิ์ที่มีความหมายต่อการแสดงพันธสัญญาของกลุ่มผู้เข้าร่วมประชุมสภาเมืองนัดพิเศษ รวมทั้งการใช้พื้นที่ลานหน้าอาคารพิพิธภัณฑ์โฮงมูนมังเมืองขอนแก่นเป็นพื้นที่สำหรับจัดแสดงผลงานการบริหารงานของเทศบาลฯ ซึ่งล้วนแต่เป็นทายาทจีนโพ้นทะเล

กิจกรรมสำคัญของถอดรหัสนวัตกรรมฯ นอกเหนือไปจากการจัดแสดงผลงานการบริหารนโยบายสาธารณะและวัฒนธรรมเมืองแล้วคือ การจัด “พิธีลงนามบันทึกข้อตกลง” ระหว่าง เทศบาลนครขอนแก่น สถาบันสิ่งแวดล้อมไทย และ UNDP/UN Habitat ซึ่งล้วนเป็นองค์กรที่มีบทบาทสำคัญต่อการกำหนดกติกาการพัฒนา ทั้งนี้เพื่อการจัดตั้ง “ศูนย์ประสานงานเครือข่ายการเรียนรู้ด้านการจัดการเมืองและสิ่งแวดล้อมภาคตะวันออกเฉียงเหนือ” รวมทั้งการเวทีเสวนาในหัวข้อ “การกระจายอำนาจ โอกาสของท้องถิ่นในการสร้างนวัตกรรมเพื่อการจัดการเมืองและสิ่งแวดล้อมที่ดี” โดย ผู้แทนจากสำนักงานคณะกรรมการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น นายกเทศมนตรีนครขอนแก่น นายกสมาคมสันนิบาตเทศบาลแห่งประเทศไทย ผู้แทนจากกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น และผู้แทนจากสถาบันสิ่งแวดล้อมไทย ซึ่งบุคคลเหล่านี้เป็นตัวแทนจากองค์กรที่มีบทบาทอย่างยิ่งต่อการเปลี่ยนแปลงพื้นที่ในชุมชนเมือง โดยเฉพาะโครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติ หรือ United Nation Development Programme (UNDP) ขององค์การสหประชาชาติซึ่งมีบทบาทในการพัฒนาประเทศที่กำลังพัฒนา ได้ชี้ให้เห็นว่าในปัจจุบันมีการเปลี่ยนแปลงของกระแสโลก (Global Change) ที่สำคัญ 3 ประการ คือ 1) การเรียกร้องการมีรัฐบาลประชาธิปไตยที่มีความรับผิดชอบต่อสาธารณะ (Accountability) และเป็นรัฐบาลที่มุ่งตอบสนองความต้องการของคนส่วนใหญ่ (More responsible to Popular Will) 2) การที่ระบบตลาดเสรีได้เข้ามาแทนที่ระบบอำนาจนิยม (Authoritarian) รวมทั้งการนำกลไกตลาดมาใช้แก้ไขปัญหาทางเศรษฐกิจ (Free Market Solution to Economic Problem) และ 3) การกระจายอำนาจให้กับท้องถิ่น (ดำรง วัฒนาและคณะ, 2544 : 12-13) ซึ่งผลการบริหารจัดการพื้นที่สาธารณะของเทศบาลนครขอนแก่นได้แสดงให้เห็นว่า เงื่อนไขจากองค์กรเหนือรัฐหรือในนามประชาคมโลกนี้ มีอิทธิพลอย่างยิ่งต่อแนวทางในการบริหารจัดการปกครองในระดับท้องถิ่นของไทยในฐานะผู้สนับสนุนงบประมาณการพัฒนาชนบทและเมือง โดยเฉพาะแผนการบริหารจัดการพื้นที่สาธารณะที่มีแนวทางสอดคล้องกับเงื่อนไขการบริหารจัดการท้องถิ่นที่ดี (Good Local Governance) คณะผู้บริหารเทศบาลฯ ได้แถลงถึงความเป็นมาของโครงการบริหารจัดการพื้นที่เมือง (Spatial) ในงานถอดรหัสนวัตกรรมท้องถิ่น อันเป็นความพยายามที่จะแสดงให้เห็นถึงความจำเป็นในปรับเปลี่ยนวิสัยทัศน์การบริหารจัดการพื้นที่เมืองอย่างเท่าทันกับสถานการณ์การเปลี่ยนแปลงระดับต่างๆ ที่มีผลต่อการกำหนดความสัมพันธ์ระหว่างชุมชนท้องถิ่นกับรัฐ ในการปรับเปลี่ยนกระบวนทัศน์มุมมอง การสร้างวัฒนธรรมในการบริหารและการพัฒนาเมืองขอนแก่นให้สอดคล้องกับสภาพปัจจุบันให้ทันยุคและทันสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป (เทศบาลนครขอนแก่น, 2549 : 1)

ปรากฏการณ์บางส่วนจากงาน “ถอดรหัสนวัตกรรมท้องถิ่น49” ได้สนับสนุนว่า การเปลี่ยนแปลงของกระแสโลกที่มุ่งแสวงหารัฐบาลประชาธิปไตยที่มุ่งกระจายอำนาจให้แก่ท้องถิ่น การเพิ่มบทบาทของภาคประชาชนเพื่อมุ่งตอบสนองความต้องการของคนส่วนใหญ่ การใช้ระบบตลาดเสรีในการแก้ปัญหาทางเศรษฐกิจ และการสร้างค่านิยมสากลในเรื่องการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืนของสังคมโลก เป็นบริบทที่สำคัญของระบบการบริหารจัดการท้องถิ่น

ปี พ.ศ. 2544 เทศบาลนครขอนแก่นภายใต้การนำของ “พรรครักพัฒนา” ได้นำแนวคิดที่จะปรับปรุงอาคารศาลหลักเมืองและปรับสภาพภูมิทัศน์โดยรอบเข้าสู่เวทีสภาเมืองขอนแก่นซึ่งเป็นเวทีประชาพิจารณ์ที่ก่อตั้งในราวปี พ.ศ.2541 หลังจากมีมติรับหลักการให้เทศบาลปรับปรุงศาลหลักเมือง เทศบาลฯ จึงเสนอให้จัดประกวดแบบศาลเจ้าและประตูเมืองพร้อมคำนวณงบประมาณ เพื่อเสนอต่อสภาเมืองขอนแก่น นอกจากจะมีการประชุมในเวทีสภาเมืองแล้ว เทศบาลฯ ยังได้จัดให้มีพิธีกรรม

ต่าง ๆ เพื่อแสดงถึงความศักดิ์สิทธิ์ของพื้นที่หลักเมือง รวมทั้งเป็นการเสริมความหมายศักดิ์สิทธิ์ให้พื้นที่ที่จะปรับปรุงใหม่ด้วย อันได้แก่ พิธีบอกกล่าวเทพยดาฟ้าดินเพื่ออนุญาต พิธีบวงสรวงศาลหลักเมือง พิธีปลุกเสกเสาหลักเมืองจำลอง พิธีอัญเชิญเสาหลักเมืองจำลอง พิธีมหาพุทธาพิเษก-เทวาภิเษกวัตถุมงคลเหรียญเจ้าพ่อมเหศักดิ์-เจ้าพ่อหลักเมือง พิธียกยอดฉัตรทองคำ เป็นต้น (เทศบาลนครขอนแก่น, 2550 : 9-10) พิธีต่างๆ ดังกล่าวมานี้แม้ไม่ได้มีความหมายเชื่อมโยงกับการมีส่วนร่วมทางการเมืองตามระบอบประชาธิปไตยแต่ประการใด หากล้วนมีความหมายต่อการประกอบสร้างความศักดิ์สิทธิ์ให้กับพื้นที่และมีความหมายต่อการสร้างสำนึกร่วมของคนขอนแก่นโดยมีศาลหลักเมืองขอนแก่นเป็นหลักรวมใจตามแผนพัฒนาแห่งปีมหามงคล (พ.ศ. 2548-2550) ซึ่งแผนพัฒนาดังกล่าวประกอบด้วยแผนบริหารนโยบายสาธารณะและแผนงานด้านวัฒนธรรมเมือง โดยมีเป้าหมายเพื่อสร้างเมืองน่าอยู่และสังคมเอื้ออาทรที่เน้นการมีส่วนร่วม และเน้นการสร้างความเข้มแข็งของการเมืองภาคประชาชนหรือประชาสังคม (เทศบาลนครขอนแก่น, 2548 : 8) โดยเฉพาะการมีส่วนร่วมของภาคเอกชนและภาคประชาชนที่จะนำไปสู่ความเข้มแข็งของการเมืองภาคประชาชนนั้นนับว่าเป็นโจทย์สำคัญของเทศบาลฯ เนื่องจากแม้เทศบาลนครขอนแก่นจะเป็นหน่วยทางการเมืองที่รองรับการกระจายอำนาจการปกครองตามระบอบประชาธิปไตย และเทศบาลนครขอนแก่นได้เปิดเวที “สภาเมืองขอนแก่น” เพื่อรองรับการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนในการแสดงความคิดเห็นและร่วมตัดสินใจโครงการพัฒนาเมือง แต่ปรากฏการณ์สนามแสดงให้เห็นว่าการมีส่วนร่วมในเวทีสภาเมืองตามหลักการประชาธิปไตยไม่สามารถสร้างพลังในการมีส่วนร่วมได้มากนัก จากการติดตามกิจกรรมเมืองพบว่าพื้นที่การจัดแสดงทางวัฒนธรรมและพิธีกรรมคือพื้นที่ที่มีประชาชนเข้าร่วมมากที่สุด ทั้งในส่วนของกิจกรรมเทศกาลงานเมือง พิธีกรรมบวงสรวง และสมโภชพื้นที่อัตลักษณ์ คณะผู้บริหารเทศบาลฯ ตระหนักในประเด็นนี้เป็นอย่างดี จึงพยายามกำหนดยุทธศาสตร์ต่าง ๆ เพื่อให้เกิดภาพการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน ดังนั้นการสร้างพื้นที่ที่นำไปสู่การสร้างความหมายร่วมกันของคนเมืองขอนแก่น จึงเป็นยุทธศาสตร์สำคัญที่เทศบาลฯ ได้ดำเนินโครงการ/กิจกรรมต่างๆ อย่างต่อเนื่องเพื่อกระชับความสัมพันธ์ของผู้คนในเขตเทศบาลนครขอนแก่น

สถานที่สำคัญที่ทำให้เกิดกระบวนการสร้างความหมายร่วมกัน(place making) ที่ผู้วิจัยจะกล่าวถึง คือ ศาลหลักเมืองขอนแก่น และสัญลักษณ์สำคัญอื่น ๆ ที่สร้างขึ้นเพื่อเสริมความหมายของเมืองให้โดดเด่นยิ่งขึ้น เช่น การสร้างประตูเมืองใหม่เพื่อปรับฮวงจุ้ยเมืองให้เสริมรับกับพื้นที่บริเวณศาลาหลักเมือง และการสร้างรูปปั้นท้าวสีโหบนหัวเสาไฟฟ้า หรือการเปลี่ยนถนนศรีจันทร์ให้เป็นถนนข้าวเหนียวในประเพณีสงกรานต์ เป็นต้น รวมทั้งปฏิบัติการสำคัญในการผนึกความหมายที่หลากหลายด้วยพิธีกรรมและการสมโภช จากการติดตามความเคลื่อนไหวดังกล่าวผู้เขียนเห็นว่า เวทีสภาเมืองขอนแก่นเป็นเพียงพื้นที่เชิงหลักการที่ถูกสร้างขึ้นตามตรรกะประชาธิปไตยเพื่อแสดงตัวชี้วัดลักษณะประชาสังคม แต่พื้นที่ปฏิบัติการจริงที่คณะผู้บริหารเทศบาลฯ ตระหนักถึงความเป็นไปได้ในการสร้างทั้งการมีส่วนร่วมและสำนึกร่วมที่สำคัญยิ่งกว่า คือ ศาลหลักเมืองขอนแก่น หรือที่ชาวไทยเชื้อสายจีนเรียกว่าหลักเมืองกง ซึ่งพื้นที่ดังกล่าวนี้เป็นทั้งสัญลักษณ์ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐส่วนกลางกับส่วนภูมิภาค และเป็นสัญลักษณ์รวมใจของผู้คนในชุมชนเทศบาลนครขอนแก่นอีกด้วย

ดังได้กล่าวแล้วว่ากิจกรรมต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นนั้นเป็นสิ่งที่มีการกำหนดชุดโครงการและวางแผนขั้นตอนในการดำเนินงานอย่างเป็นระบบ โดยเฉพาะในช่วงปลายปี 2549-2550 นั้น ผลการดำเนินโครงการหลายโครงการได้สำเร็จเป็นรูปแบบและเริ่มดำเนินการในขั้นตอนของการระดมความร่วมมือ

ของชาวเมืองในการสร้างความหมายให้กับพื้นที่ร่วมกัน ซึ่งพื้นที่พิธีกรรมที่สำคัญระดับเมืองในรอบปี 2549-2550 นั้น พื้นที่ที่มีความเคลื่อนไหวในด้านพิธีกรรมเพื่อสร้างสำนึกร่วมของชาวขอนแก่นมากที่สุด คือ ศาลหลักเมือง เช่น ในเดือนมกราคม 2549 เทศบาลฯ ได้ร่วมกับองค์กรเอกชนและภาคประชาชนทำพิธีปลุกเสกเหรียญมเหศักดิ์พร้อมกับเริ่มโครงการก่อสร้างอาคารสักการะหลังใหม่ จากนั้นในวันที่ 9 กันยายน 2549 ได้จัดพิธีอัญเชิญเสาหลักเมืองจำลอง พร้อมมีขบวนแห่อย่างยิ่งใหญ่ ซึ่งภายในขบวนแห่ได้จำลองภาพประวัติศาสตร์การอพยพของบรรพบุรุษชาวเมืองขอนแก่นเพื่อตั้งชุมชน ขบวนแห่ไปด้วย ขบวนสิงโตนำหน้าขบวนเจ้าเมือง/ชนชั้นนำ ตามด้วยขบวนนักปราชญ์ราชบัณฑิต ตลอดจนพ่อค้าประชาชนและทหาร ปิดท้ายด้วยขบวนแสดงรางวัลการบริหารของเทศบาลนครขอนแก่นที่ได้รับจากสถาบันพระปกเกล้า การจำลองภาพประวัติศาสตร์จึงเป็นการเขียนประวัติศาสตร์ซ้ำโดยเทศบาลฯ พร้อมกับการจารึกให้ผู้คนได้จดจำความสามารถในการพัฒนาเมืองขอนแก่นของทายาทจีนโพ้นทะเลที่ทำหน้าที่บริหาร และเมื่อศาลาหลักเมืองหลังใหม่ได้ก่อสร้างแล้วเสร็จตามแผนในปลายปี 2550 เทศบาลฯ ได้จัดชุดกิจกรรมทางวัฒนธรรมในบริเวณศาลเจ้าพ่อหลักเมืองขอนแก่น รวมทั้งได้จัดพิธีเปิดและสมโภชศาลหลักเมืองขอนแก่นอย่างยิ่งใหญ่ ซึ่งความหมายของกิจกรรมเหล่านี้มีผลต่อสำนึกร่วมทางสังคมโดยเฉพาะสำนึกความเป็น “คนขอนแก่น” อันสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมทั้งในส่วนของการจัดแสดงวัฒนธรรมและการขับเคลื่อนนโยบายสาธารณะด้วยกระบวนการภาคประชาชน ซึ่งเป็นระเบียบของการปกครองส่วนท้องถิ่นที่รัฐและองค์กรเหนือรัฐกำหนดขึ้น

พิธีกรรม : การสร้างความหมายศักดิ์สิทธิ์ให้กับพื้นที่อัตลักษณ์และการสร้างอำนาจนำทางวัฒนธรรมบนพื้นที่สาธารณะ

ผลจากโครงการแห่งปี “มหามงคล” ทำให้พื้นที่สาธารณะของเทศบาลนครขอนแก่นแทบไม่เคยว่างเว้นจากการจัดกิจกรรมเพื่อสื่อความหมายแห่งความจงรักภักดีและส่งเสริมอัตลักษณ์เมืองให้โดดเด่น แต่ที่น่าสังเกตคือทั้งเทศบาลนครขอนแก่นและองค์การบริหารส่วนจังหวัดความสำคัญกับการจัดพิธีกรรมบวงสรวงสิ่งศักดิ์สิทธิ์เสมอทั้งก่อนและหลังดำเนินโครงการสำคัญที่เกี่ยวข้องกับพื้นที่อัตลักษณ์เมือง ทั้งๆ ที่พิธีกรรมเหล่านี้ดูเหมือนมิได้มีตรรกะที่สอดคล้องกับฐานคิดทางวิทยาศาสตร์หรือแม้กระทั่งการเมืองในระบอบประชาธิปไตย ผู้เขียนจึงมีคำถามว่าพิธีบวงสรวงสิ่งศักดิ์สิทธิ์ที่จัดขึ้นในพื้นที่สาธารณะนั้นมีความหมายอย่างไรต่อพื้นที่อัตลักษณ์และการสร้างอำนาจนำทางวัฒนธรรม (cultural hegemony) ยิ่งไปกว่านั้น “พรรครักพัฒนานครขอนแก่น” โดยการนำของทายาทจีนโพ้นทะเลผู้มีทุนทางเศรษฐกิจและทุนทางสังคมมั่นคงมีชื่อเสียงเป็นที่รู้จักทั้งในแวดวงธุรกิจและการเมืองท้องถิ่น จนกล่าวได้ว่า “พรรครักพัฒนานครขอนแก่น” เกิดขึ้นจากการรวมกลุ่มทางการเมืองโดยคนรุ่นใหม่ที่มีการศึกษาดี มีฐานะทางเศรษฐกิจมั่นคง และต่างเข้าสู่ตำแหน่งนักการเมืองท้องถิ่นด้วยภาพลักษณ์นักบริหารที่ประกาศตัวว่าเป็น “คนขอนแก่นรุ่นใหม่” ที่ต้องการเป็นกำลังสำคัญในการพัฒนาเมืองขอนแก่นไปสู่ความเป็นสากลและภาคภูมิใจในอัตลักษณ์ทางวัฒนธรรมของตน

ภาพรวมของพิธีกรรมสำคัญระดับเมืองที่จัดขึ้นโดยเทศบาลฯ ทั้งรูปแบบ ลำดับขั้นตอน และความยิ่งใหญ่ของของพิธีกรรม ทั้งงานอัญเชิญเสาหลักเมืองจำลอง งานสมโภชและบวงสรวงศาลเจ้าพ่อหลักเมืองขอนแก่น และงานบวงสรวงฉลองประตูเมืองใหม่ ล้วนได้แสดงให้เห็นว่าพิธีกรรมที่คณะผู้บริหารเทศบาลฯ ได้จัดขึ้นมิได้เป็นพิธีที่มีแบบแผนปกติธรรมดาที่สามารถพบเห็นได้ในวิถีของชาวบ้าน

ทั่วไป หากแต่เป็นพิธีการเฉพาะชนชั้นนำที่ต้องอาศัยแบบแผนความรู้ ความเข้าใจในแนวทางที่เฉพาะเจาะจงซึ่งเป็นเหตุผลชอบธรรมในการกำหนดให้มี “เจ้าพิธี” อีกทั้งต้องอาศัยพลังเครือข่ายทางสังคมในการเตรียมความพร้อมด้านต่างๆ และที่สำคัญไม่น้อยไปกว่าเตรียมพร้อมองค์ประกอบด้านพิธีกรรม คือ การเข้าร่วมพิธีกรรมของบุคคลสำคัญทางสังคม ซึ่งจากการจัดพิธีกรรมของกลุ่มรักพัฒนานครขอนแก่นนั้นได้แสดงให้เห็นถึงกลุ่มผู้เข้าร่วมในขั้นตอนของพิธีกรรมสำคัญนั้นมีหลากหลายกลุ่ม แต่กลุ่มที่ปรากฏตัวในระดับสายตาที่คนส่วนใหญ่จะเห็นได้อย่างชัดเจนนั้นล้วนเป็นกลุ่มบุคคลที่มีลำดับชั้นทางสังคมระดับสูง และการปรากฏตัวในพื้นที่พิธีกรรมของชนชั้นนำเหล่านี้มักมีนัยของการเป็นผู้สนับสนุนสมาชิกในพรรค “รักพัฒนานครขอนแก่น” ในอีกด้านหนึ่งพิธีกรรมที่จัดขึ้นอย่างเป็นทางการนี้จึงมีความหมายต่อการสถาปนาความสัมพันธ์ของกลุ่มผลประโยชน์แบบไม่เป็นทางการให้แนบแน่นยิ่งขึ้น และการประกอบสร้างความหมายแห่งอำนาจศักดิ์สิทธิ์ของพิธีกรรมก็ได้กลบเสียงวิพากษ์อย่างไม่เป็นทางการไปพร้อมกัน

ในการที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างเทศบาลนครขอนแก่นเลือกยกระดับความสำคัญของพิธีกรรมและประกอบสร้างความหมายศักดิ์สิทธิ์ให้กับพื้นที่สาธารณะนั้น มีองค์ประกอบสำคัญหลายอย่าง นอกจากที่กล่าวมาข้างต้นแล้วข้อสังเกตอีกประการหนึ่งคือ การกำหนดช่วงเวลาของการจัดพิธีกรรมนั้นมักจะเป็นการจัดขึ้นในโอกาสหรือวาระพิเศษทั้งระดับเมืองและระดับชาติซึ่งวาระระดับชาตินั้นสัมพันธ์กับการจัดกิจกรรมแห่งรัฐพิธี อันมีผลทำให้พิธีกรรมที่เทศบาลฯ ได้จัดขึ้นในพื้นที่สาธารณะของเมืองนี้มีอำนาจในการสื่อสารความหมายทางสังคมในหลายระดับทั้งในระดับชุมชน ระดับชาติ และสากล กล่าวคือ

ในระดับชุมชน คณะผู้บริหารเทศบาลฯ ใช้พิธีกรรมเป็นพื้นที่แสดงตำแหน่งแห่งที่ของผู้มีบทบาทนำและสร้างเครือข่ายทางสังคม และใช้เป็นเครื่องมือสร้างสำนึกร่วม “คนขอนแก่น” รวมทั้งเพื่อบรรลุเป้าหมายการรวมกลุ่มผลประโยชน์ทั้งที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ และเพื่อบรรลุเป้าหมายการบริหารรัฐกิจแบบใหม่ในรูปโครงการต่างๆ ที่เทศบาลฯ รับผิดชอบ เช่น โครงการคนขอนแก่นไม่ทอดทิ้งกัน โครงการเทศบาลเล็กในเทศบาลใหญ่ โครงการอิ่มท้องอุ่นใจใกล้บ้านกับร้านข้าวแกงน้ำใจคนในชุมชน เป็นต้น

ระดับชาติ พิธีกรรมถูกใช้เป็นยุทธศาสตร์เพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถดำเนินการบริหารนโยบายสาธารณะตามเงื่อนไขที่ภาครัฐกำหนดภาพการมีส่วนร่วมของชุมชน ไปพร้อมกับการรักษาตำแหน่งผู้นำทางสังคมในระดับท้องถิ่นได้

ระดับสากล พิธีกรรมถูกกลุ่มชนชั้นนำทางเศรษฐกิจและการเมืองในชุมชนท้องถิ่นใช้เป็นพื้นที่สื่อสารเพื่อสร้างความเชื่อมั่นให้กับชุมชนในการเผชิญหน้ากับการเปลี่ยนแปลงและกฎเกณฑ์การพัฒนาตามข้อเรียกร้องของประชาคมโลก ไปพร้อมกับการแสดงออกซึ่งความภาคภูมิใจในอัตลักษณ์ทางวัฒนธรรมของท้องถิ่น

เมื่อพิธีกรรมกลายเป็นพื้นที่หนึ่งของการจัดแสดงและสื่อความหมายทางสังคมต่อสาธารณะ พิธีกรรมจึงเป็นพื้นที่ของการต่อรองช่วงชิง (contesting space) และเป็นพื้นที่ยุทธศาสตร์ของการสร้างความหมายแห่งอำนาจนำทางวัฒนธรรม (cultural hegemony) ข้อสังเกตอีกประการหนึ่งคือ แม้รูปแบบพิธีกรรมจะถูกทำให้เข้าใจว่าผู้บริหารรุ่นใหม่มีความพยายามในการธำรงไว้ซึ่งวิถีดั้งเดิม (tradition) ของท้องถิ่น แต่หากพิจารณาในรายละเอียดของพิธีกรรมบวงสรวงกลับเห็นว่ามิได้มีลักษณะที่เป็นไปตาม “ฮีตคอง” หรือจารีต (tradition) แบบไทยลาวหรืออีสาน ดังจะเห็นได้จากเครื่อง

ประกอบพิธีบวงสรวงนั้นล้วนแต่เป็นสัญลักษณ์ความเป็นไทยและความเป็นจีนแล้วผสานเข้ากันด้วยขั้นตอนพิธีการของราชการและราชสำนัก ซึ่งลักษณะดังกล่าวนี้ได้ย้ำให้เกิดความเข้าใจชุดหนึ่งเกี่ยวกับ “ความรู้ของผู้เป็นเจ้าพิธี” รวมทั้งการทำให้พิธีมีความยิ่งใหญ่นั้นเป็นการสื่อความหมายให้ผู้ร่วมพิธีตระหนักถึง ความหมายเชิงคุณค่าที่มิใช่แบบแผนของชาวบ้านร้านตลาดทั่วไป แต่เป็นพิธีกรรมสำหรับกลุ่มผู้ที่มี “อำนาจ” และ “บารมี” เท่านั้นจึงจะสามารถทำให้เกิดภาพแสดงดังกล่าวนี้ได้ และในมิติการเมืองแบบไม่เป็นทางการพิธีกรรมที่เทศบาลฯ จัดขึ้นนี้ได้กลายเป็นพื้นที่แสดงเครือข่ายทางสังคมของคณะผู้บริหารฯ ในนาม “พรรครักพัฒนานครขอนแก่น” ดังนั้นความหมายทางสังคมการเมืองของการจัดพิธีกรรมจึงมิได้มีเป้าหมายเพื่อตอบสนองความเชื่อเรื่อง “อำนาจศักดิ์สิทธิ์” เท่านั้น ซึ่งอาจสรุปได้ว่าพิธีกรรมคือปฏิบัติการทางวัฒนธรรมในวาระพิเศษที่เทศบาลฯ เลือกใช้เป็นเวทีสาธารณะเพื่อจัดแสดงตำแหน่งแห่งที่ทางสังคมในพื้นที่ความสัมพันธ์ของอำนาจหลายระดับ เพื่อทำให้ผู้เข้าร่วมพิธีได้เห็นสิ่งต่างๆ ดังนี้ 1) ทำให้เห็นว่า “ใครคือผู้มีความรู้” สำหรับทำหน้าที่เป็น “เจ้าพิธี” 2) แสดงให้เห็นว่า “ใคร” คือ “ผู้มีอำนาจ” (ทางการ) หรือ ใครคือ “ผู้มีบารมี” (อำนาจไม่เป็นทางการ) และเมื่ออำนาจกับบารมีถูกทำให้หลอมรวมกันย่อมมีพลังเพิ่มขึ้นในการกำหนดพฤติกรรม และ 3)
ทำให้เห็นว่า “ใคร” บ้างที่เข้าร่วมพิธีเพื่อแสดงตัว ณ ปริมณฑลความสัมพันธ์ ที่มีความหมายต่อการส่งเสริม สนับสนุน หรือ การประกาศตัวว่าเป็นพวกเดียวกัน

ส่วนความหมายแห่งวาระพิเศษที่เลือกจัดพิธีกรรมและกระบวนพิธีนั้น มักสวมทับลงบนพื้นที่รัฐพิธี ซึ่งเป็นการผนวกทั้งความหมายสัญลักษณ์แห่งอำนาจรัฐและความเคร่งขรึมของพิธีการแบบราชการ โดยมีพื้นที่ปฏิบัติการที่สำคัญคือ พื้นที่ศาลเจ้าพ่อหลักเมืองขอนแก่นซึ่งเป็นทั้งพื้นที่สัญลักษณ์แห่งอำนาจรัฐและเป็นพื้นที่อัตลักษณ์ท้องถิ่น ซึ่งนำไปสู่การประกอบสร้างความหมายในลักษณะที่สร้างความชอบธรรมด้วยการอาศัยอำนาจราชการ พร้อมทั้งใช้พิธีกรรมตอกย้ำความหมายอันชอบธรรมด้วยความเชื่อใน “อำนาจสิ่งศักดิ์สิทธิ์”

สรุป

จากปรากฏการณ์ดังกล่าว อาจกล่าวได้ว่าพื้นที่สาธารณะของเมืองขอนแก่นเป็นพื้นที่ปฏิบัติการทางการเมืองของวัฒนธรรมที่สำคัญ ทั้งในรูปของพื้นที่สร้างอัตลักษณ์เมืองและพื้นที่สร้างสำนึกร่วมของความเป็นคนขอนแก่น รวมทั้งใช้พิธีกรรมเป็นพื้นที่แสดงตำแหน่งแห่งที่ทางสังคมของปัจเจกและเครือข่ายความสัมพันธ์ ซึ่งนำไปสู่การช่วงชิงความหมายในระดับปฏิบัติการทั้งปัจเจกและเครือข่ายกลุ่มผลประโยชน์ เมื่อพิธีกรรมกลายเป็นพื้นที่ของการสื่อสารเพื่อให้โน้มน้าวให้มีส่วนร่วมในเวทีสาธารณะ พิธีกรรมจึงเป็นเครื่องมือในการสร้างอำนาจนำทางการเมืองและวัฒนธรรม โดยเฉพาะในบริบทโลกาภิวัตน์ เมื่อการกำหนดนโยบายของรัฐส่วนหนึ่งมีผลมาจากข้อเรียกร้องและกติกาของประชาคมโลกต่อความเป็นประชาธิปไตยในท้องถิ่นนั้นมีผลกระทบต่อโครงสร้างความสัมพันธ์ที่ซับซ้อนและแตกต่างกันออกไป กรณีชุมชนเทศบาลนครขอนแก่นที่เกาะเกี่ยวกันด้วยระบบเครือญาติ ระบบพรรคพวก และระบบอุปถัมภ์ รวมทั้งความหลากหลายทางชาติพันธุ์ ตลอดจนวิถีชีวิตวัฒนธรรมที่ไม่ได้ประสานเป็นเนื้อเดียวกับหลักการของวิถีประชาธิปไตย ทำให้พิธีกรรมถูกใช้เป็นเครื่องมือในการสร้างการยอมรับและทำตามในกรอบเวลาที่ภาครัฐกำหนดตามปีงบประมาณ เมื่อผลรวมจากการบริหารจัดการวัฒนธรรมนั้นอาศัยภาพการมีส่วนร่วมของภาคเอกชนและภาคประชาชนเป็นดัชนีชี้วัดความสามารถในการบริหารราชการ พิธีกรรมซึ่งคนส่วนใหญ่ให้การยอมรับว่าสัมพันธ์กับความหมาย

ของอำนาจศักดิ์สิทธิ์จึงถูกผู้มีอำนาจทางสังคมการเมือง (political society) เลือกใช้เป็นเครื่องมือในการสร้างสังคมประชา (civil society) อันเป็นความชอบธรรมในการสร้างอำนาจนำทางวัฒนธรรม และด้านหนึ่งของกระบวนการดังกล่าวนี้ยังแสดงถึงการสถาปนาทุนทางสัญลักษณ์ของทายาทจีนโพ้นทะเลในเทศบาลนครขอนแก่นอีกด้วย

ความหมายที่ถูกสร้างขึ้นในพื้นที่พิธีกรรม คือ การเชื่อมอำนาจศักดิ์สิทธิ์เข้ากับความเจริญรุ่งเรืองโดยเฉพาะในด้านเศรษฐกิจและการเมือง ในมิติทางการเมืองที่เน้นกระบวนการประชาสังคมนั้นพิธีกรรมที่จัดขึ้นในพื้นที่สาธารณะนั้น ไม่เพียงแต่เป็นการสื่อสารความคิดการบริหารจัดการนโยบายสาธารณะของกลุ่มบริหารในเทศบาลฯ เท่านั้น หากยังมีผลในการเชื่อมโยงเครือข่ายทางสังคมโดยการรวมผู้คนในชุมชนย่อยๆ เข้าด้วยกัน พิธีกรรมในพื้นที่สาธารณะจึงมีลักษณะของการ Symbolize ความเป็นจีน ความเป็นไทย และลาวเข้าด้วยกันด้วยวาระพิเศษ ส่วนการกำหนดความหมายนั้นก็เป็นเครื่องมืออย่างหนึ่งของการกำหนดระเบียบแบบแผนซึ่งเสริมซึ่งกันและกัน เช่น ความเชื่อสิ่งศักดิ์สิทธิ์ร่วมกัน การมีพื้นที่ศักดิ์สิทธิ์ร่วมกัน หรือการร่วมกันภายใต้ระบบความเชื่ออย่างเดียวกัน เป็นต้น เหล่านี้เห็นได้ถึงความแยบยลของการออกแบบกิจกรรม และจัดการขั้นตอนพิธีการเพื่อเสริมความหมายที่สร้างความชอบธรรมให้กับเจ้าพิธี ส่วนกระบวนการหรือขั้นตอนต่าง ๆ ได้ย้ำให้เห็นบทบาททั้งด้านการเมือง และด้านสัญลักษณ์ นอกจากนี้แขกที่ถูกรับเชิญก็มีความหมาย “การแสดงพลังความร่วมมือ” ความสามารถในการดึงคนกลุ่มต่างๆ ให้เข้ามามีส่วนร่วม การจัดแสดงในพื้นที่พิธีกรรมนี้เป็นย้ำการกลายเป็นชนชั้นนำของทายาทจีนโพ้นทะเล ส่วนชาวบ้านกลายเป็นผู้ชมว่า “ใครคือผู้ที่มีอำนาจนำในพื้นที่สาธารณะ” เจ้าภาพจะจัดลำดับคนตามโครงสร้างอำนาจ (power structure) ที่ลดหลั่นกันตามลำดับ หรืออาจกล่าวได้ว่าการจัดแสดงทั้งหมดเป็นภาพสะท้อน ความคิดว่าด้วยลำดับชนชั้นทางสังคมที่แสดงผ่านสัญลักษณ์ต่างๆ ในพิธีกรรมเพื่อตอกย้ำความหมายศักดิ์สิทธิ์ให้กับพื้นที่อัตลักษณ์และสร้างความชอบธรรมในการสถาปนาอำนาจนำทางวัฒนธรรมของทายาทจีนโพ้นทะเล

บรรณานุกรม

แก้วตา จันทรานุสรณ์ และกีรติพร จูตะวิริยะ. (2555). โครงการวิจัยการใช้ทุนทางวัฒนธรรมในฐานะนวัตกรรมส่งเสริมการมีส่วนร่วมทางการเมืองในการบริหารนโยบายสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในบริบทการกระจายอำนาจ. สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.)

ดำรงค์ วัฒนา และคณะ. (2544). *รายงานการวิจัยเรื่องระบบการบริหารจัดการท้องถิ่น*. กรุงเทพฯ : สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.)

ทักษ์ เฉลิมเตียรณ. (2548). *การเมืองระบบพ่อขุนอุปถัมภ์แบบเผด็จการ*. พิมพ์ครั้งที่ 2 ; มูลนิธิโครงการตำราสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์.

เทศบาลนครขอนแก่น. (2547). *รายงานกิจการเทศบาลนครขอนแก่นประจำปี 2547 เรื่อง 4 ปี สร้างสรรค์ผลงานที่ประจักษ์*. ขอนแก่น : เทศบาลนครขอนแก่น.

เทศบาลนครขอนแก่น. (2548). “ผลงานการดำเนินงานตามวิสัยทัศน์” ใน *เอกสารผลงานพัฒนานครขอนแก่น*. ขอนแก่น : เทศบาลนครขอนแก่น.

เทศบาลนครขอนแก่น. (2549). *สภาเมือง : เวทีข้อมูลความคิดเห็นและการตัดสินใจ*. ขอนแก่น :

เทศบาลนครขอนแก่น.

เทศบาลนครขอนแก่น. (2550). *พิธีเปิดาลหลักเมืองขอนแก่น จังหวัดขอนแก่น วันจันทร์ที่ 17 ธันวาคม พุทธศักราช 2550*. ขอนแก่น : เทศบาลนครขอนแก่น.

เทศบาลนครขอนแก่น. (มปป.) *ผลงานการพัฒนา*. ขอนแก่น : เทศบาลนครขอนแก่น

องค์การบริหารส่วนจังหวัดขอนแก่น. *หนังสือที่ระลึก 200 ปี ขอนแก่น สุดยอดเมืองหลักภาคอีสาน*. (2540). กรุงเทพฯ : ฟิวเจอร์ เพลส.

www.esswpark.kku.ac.th เข้าถึงข้อมูลเมื่อวันที่ 16 เมษายน 2548.