

บทคัดย่อ

งานวิจัยเรื่องการศึกษารูปแบบสภาพเมืองที่เหมาะสมสำหรับเชียงใหม่หานคร มีวัตถุประสงค์ 3 ข้อ 1) เพื่อศึกษาประสบการณ์และบทเรียนจาก “สภาพเมือง” ในต่างประเทศและองค์กรภาคพลเมืองในประเทศ 2) เพื่อศึกษารวบรวมข้อมูลกลุ่มจัดการตนเองในจังหวัดเชียงใหม่ 3) เพื่อศึกษาและทดสอบรูปแบบสภาพเมืองที่คาดว่าจะเหมาะสมสำหรับเชียงใหม่จัดการตนเอง โดยใช้วิธีวิจัยแบบผสม 2 ขั้นตอน มีผลการศึกษาดังนี้

ขั้นตอนที่ 1 การศึกษาองค์กรทั้งในและต่างประเทศ

1) ศึกษารูปแบบสภาพเมืองต่างประเทศ ได้แก่ สหรัฐอเมริกา ศึกษา Town Meeting และการใช้อำนาจทางตรงของพลเมืองในรัฐโอเรกอน ซึ่ง 2 กรณีมีจุดแข็งอยู่ที่ผู้มีสิทธิ์เลือกตั้ง เป็นผู้ใช้อำนาจฝ่ายนิติบัญญัติได้โดยตรง ในรัฐโอเรกอนมีคณะลูกขุนพลเมืองให้ความเห็นร่างกฎหมายที่ประชาชนเป็นผู้เสนอ ประเทศญี่ปุ่น จุดแข็งของพลเมืองอยู่ที่การมีส่วนร่วมต่อสังคม มีการรวมกลุ่มทำกิจกรรม และเครือข่ายมีความร่วมมือ ประเทศอินโดนีเซีย พัฒนากลไกการมีส่วนร่วมของพลเมืองในทุกระดับ เน้นกระบวนการมีส่วนร่วมโดยมีกองเลขานุการที่เป็นหน่วยงานของรัฐทำหน้าที่สนับสนุนงบประมาณ

2) การศึกษาองค์กรภาคพลเมืองแบบเป็นทางการในประเทศ ได้แก่ สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ สภาพัฒนาการเมือง สภาองค์กรชุมชน และสภาเกษตรกรแห่งชาติ โดยทั้ง 4 องค์กร มีลักษณะร่วมกันคือ การมีโครงสร้างที่ตายตัว ยึดความเป็นตัวแทน จากองค์กร/กลุ่ม/เครือข่ายต่างๆ ซึ่งต้องผ่านการขึ้นทะเบียน ทำให้องค์กรขนาดเล็ก ไม่มีศักยภาพเข้าถึงได้ ไม่กำหนดให้องค์กรด้านบริหาร และนิติบัญญัติ ต้องรับผิดชอบต่อองค์กรเหล่านี้

3) การศึกษาองค์กรพลเมืองแบบไม่เป็นทางการ ได้แก่ สภาเอะมื่อจะคี และสถาบันพัฒนาทรัพยากรและเกษตรกรยั่งยืนแม่ทา ซึ่งทั้ง 2 องค์กรไม่มีการดำรงตำแหน่งที่แน่นอนตามตัว ทำหน้าที่เป็นกลไกการเชื่อมประสาน และการระดมความคิดเห็น

4) การรวบรวมข้อมูลองค์กรจัดการตนเอง พบว่ามีการดำเนินการ การพัฒนานโยบายสาธารณะ การตรวจสอบการทำงานขององค์กร ที่มาของสมาชิกสภาพเมืองเป็นองค์กรที่มีการจัดแจง องค์กรที่ทำงานอย่างแข็งขัน แต่มีขนาดเล็ก ทำงานตามสถานการณ์ คงไม่มีส่วนร่วมในกระบวนการของสภาพเมือง

ขั้นตอนที่ 2 การปฏิบัติการ โดยการวิเคราะห์และออกแบบสภาพเมืองที่เหมาะสมสำหรับเชียงใหม่จัดการตนเอง

1) การนำผลการศึกษามาดอกแบบสภาพเมือง ที่เหมาะสมกับสถานการณ์ปัจจุบัน ด้วยการวิเคราะห์จุดแข็ง จุดอ่อนของแต่ละองค์กร รูปแบบ และบริบททางวัฒนธรรมการเมือง นำมาใช้ในการออกแบบสภาพเมืองซึ่งสาระสำคัญ 6 ประการ ประกอบด้วย หลักการของสภาพเมือง อำนาจหน้าที่ของสภาพเมือง กลไกของสภาพเมือง สภาพเมืองระดับต่างๆ กระบวนการและวาระการเปิดสภา เกณฑ์ในการเปิดสภาพเมือง

2) การปฏิบัติการ โดยกระบวนการทดลองใช้สภาพเมือง ในการเปิดสภาพเมืองดังนี้ การเปิดสภาพเมืองสมัยวิสามัญครั้งที่ 1 เรื่องจราจร ขนส่ง ในวันที่ 27 มกราคม 2556 การเปิดสภาพเมืองสมัยวิสามัญครั้งที่ 2 เรื่องช่วงหลวงเวียงแก้ว วันที่ 17 กุมภาพันธ์ 2556 และการเปิดสภาพเมือง(จำลอง)สมัยสามัญ ครั้งที่ 1 โดย 4 เครือข่าย กับองค์การบริหารส่วนจังหวัดเชียงใหม่ วันที่ 20 พฤษภาคม 2556

การเปิดสภาพเมืองสมัยวิสามัญ 2 ครั้งพบว่า ผู้ขอเปิดสภาพเมือง มีความกระตือรือร้นเป็นเจ้าของประเด็น เป็นเจ้าของสภาพเมือง มีการขยายเครือข่ายทั้งภาคพลเมือง นักวิชาการ ข้าราชการท้องถิ่น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ระดับตำบล ส่วนประเด็นปัญหากรณีช่วงหลวงเวียงแก้ว ซึ่งเป็นการตรวจสอบโครงการขนาดใหญ่ของรัฐ การเปิดสภาพเมือง และเคลื่อนไหวอย่างต่อเนื่องสามารถชะลอโครงการ มีกระบวนการและเปิดโอกาสให้พลเมืองมีส่วนร่วมมากขึ้น ในส่วนประเด็นที่ไม่ซับซ้อน จะสามารถหา ข้อเสนอ หรือทิศทางได้ชัดเจนพอที่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องต้องให้ความสนใจ แต่เรื่องที่ซับซ้อน หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ที่บทบาทซ้ำซ้อนกัน ต้องมีการเลือกประเด็นให้ชัด เพื่อหาข้อเสนอที่ชัดเจน และต้องมีการทำงานข้อมูลเพื่อประกอบการเปิดสภาพเมืองอย่างครบถ้วน ชัดเจน และให้ข้อเสนอที่ชัดเจนในสภา

การเปิดสภาพเมืองสมัยวิสามัญ 1 ครั้ง พบว่า ภาคพลเมืองไม่มีนโยบายสาธารณะที่ชัดเจน เสนอกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นระดับจังหวัด และยังไม่เห็นความสำคัญ ไม่เข้าใจหน้าที่ บทบาท การจัดรูปองค์กร ขั้นตอนการทำงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ขณะที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้านบริหาร และนิติบัญญัติก็ไม่ให้ความสนใจกับกระบวนการมีส่วนร่วมของภาคพลเมือง รวมทั้งนโยบายสาธารณะ ซึ่งกลไก โครงสร้าง รูปแบบทั้งด้านนิติบัญญัติ และฝ่ายบริหาร ยังไม่เหมาะสม และไม่รองรับการมีส่วนร่วมของภาคพลเมือง รวมทั้งการผลักดันนโยบายสาธารณะ

สรุปผลจากการปฏิบัติการ

1. รูปแบบสภาพแวดล้อมที่ใช้ทดสอบมีความเหมาะสมในด้านการมีส่วนร่วม และความ เป็นเจ้าของของพลเมือง มีพลเมืองให้ความสนใจขอเปิดสภาพแวดล้อมอย่างต่อเนื่อง หากมีการทำงาน อย่างต่อเนื่อง จะสามารถขยายเครือข่ายทั้งภาคพลเมืองและวิชาการได้จำนวนมาก
2. ในประเด็นที่มีไม่มีความซับซ้อน จะสามารถหาทางออก ข้อเสนอ หรือทิศทางได้ ชัดเจนพอที่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องต้องให้ความสนใจ แต่ในประเด็นที่มีความซับซ้อน ทั้งสภาพ ปัญหา หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ที่ทับทบทวนซ้ำซ้อนกัน ต้องมีการเลือกประเด็นให้ชัด เพื่อหาข้อเสนอที่ ชัดเจน
3. ต้องมีการทำงานข้อมูลเพื่อประกอบการเปิดสภาพแวดล้อมอย่างครบถ้วน ชัดเจน และให้ ข้อเสนอที่ชัดเจนในสภา

Abstract

For the conduct of the research study of suitable civic council formats for Chiang Mai Metropolitan, the research team identified three objectives: 1) To study the experience of civic councils in foreign countries and of citizenry organizations in Thailand; 2) To study and collect information on self-managed groups in Chiang Mai; 3) To study and practice civic council formats which might be suitable for self-governing Chiang Mai. The research methodology consists of two stages as the study findings follows:

Stage 1: Study of various organizations in Thailand and foreign countries

1) Study documents on civic council formats in foreign countries: United States, Study town meeting formats and directly exercises of power by citizens in the state of Oregon. There are two instances where eligible voters can directly exercise legislative power. In Oregon, citizens jury can give opinions on draft bills proposed by the general public; Japan, The strength of Japanese citizens lies with their public consciousness. Various groups are formed to organize activities in collaboration with their networks; Indonesia, Civic participation mechanisms have been developed at all levels with emphasis on participatory process. A secretariat, which is a government unit, is responsible for provision of budget support.

2) Study of formal citizenry organizations in Thailand (National Economic and Social Advisory Council, Political Development Council, and Community Organization Council, National Farmers Council), these four organizations share common attributes i.e. good structure, decent representation of various organizations/ groups/ networks, whose registration is required. Typically, these organizations are small in size. Moreover, administrative and legislative entities are not mandated to be responsible for supervising these organizations.

3) Study of informal citizenry organizations in Thailand (Mujake Council and The Mae Tha Institute of Sustainable Resources and Farmers Development). Both organizations do not have formal organizational structure, and they act as a mechanism for coordination and collection of opinions.

4) Collection of information on self-managed organizations: It was found that the functions of these organizations concern with development of public policies, examination of various organizations' works. Despite their small sizes, these registered organizations work actively, and their missions change in respond to current issues. It is likely that they will not participate in civic councils.

Stage 2: Operation: Analysis and design of suitable civic council formats for self-governing Chiang Mai

1) Apply the findings from local and international studies for designing civic councils which are suited with present situation, based on analysis of strengths and weaknesses of each organization, format and political culture context, the design output includes; Principles of civic council; Power and duties; Mechanism of civic council; Various levels of civic council; Request process and agenda for opening of civic council; Criteria for civic council's opening.

2) Operation: The trial process for opening of civic council: Opening of the 1st extraordinary session of civic council under the theme "Traffic and Transportation" on 27 January 2013; Opening of the 2nd extraordinary session of civic council under the theme "Khuang Luang Wiang Keow" on 17 February 2013; Opening of the 1st ordinary session of (mock) civic council which was jointly organized by four networks and Chiang Mai Provincial Administrative Organization on 20 May 2013.

Operational outcomes consists of the first, Upon opening of two extraordinary sessions, it was observed that people requesting the opening of civic council were passionate, they had a sense of ownership of tabled issues; expansion of various networks of the civic sector, academics, local government officials, sub-district administrative organizations; in case of Khuang Luang Wiang Keow, which represents an examination of a large government project, the opening of civic council and continuous movements could eventually delay the project. Subsequently, a participatory process was set up and citizens have been allowed to have a greater degree of participation in the project.

Upon opening of one ordinary session of civic council, it was observed that the civic sector did not have clear public policies to be proposed to the provincial administrative organization; the civic sector did not understand the roles and duties, organizational structure and work procedures of local administrative organizations; the executive and legislative branches of local administrative organizations did not pay attention to the civic sector and public policies; and current mechanisms, structures and formats of legislative and executive branches are not suitable and do not accommodate public engagement and the exertion on public policy directions by the civic sector.

Conclusion of operational outcomes

1. Civic council formats are suitable for inducing public engagement and creating a sense of ownership of civic council. There are potentials for expansion of civic and academic networks.
2. For uncomplicated issues, clear recommendations or directions could be concluded, and they were clear enough to attract concerned authorities' attention. However, in case of complex matters, concerned authorities

with overlapping authorities must clearly identify issues in order to seek clear recommendations.

3. Clear and complete information must be prepared for opening of civic council, and clear recommendations must be presented at council meeting.