

## นโยบายสนับสนุนพื้นที่จัดการตนเองเพื่อสังคมสุขภาวะ

### ที่มา

๑. วิกฤตปัญหาสังคมไทยรุนแรงขึ้นในทุกระดับตั้งแต่ระดับปัจเจก ครอบครัว ชุมชนจนถึงระดับชาติ เป็นปัญหาที่มีความซับซ้อนมากขึ้น เกี่ยวเนื่องกันทั้งระบบและในทุกด้าน ไม่ว่าจะเป็นปัญหาด้านเศรษฐกิจ ปัญหาการจัดสรรทรัพยากรธรรมชาติ ปัญหาทางสังคม ปัญหาระบบการศึกษา ปัญหาทางการเมือง ซึ่งส่งผลกระทบต่อคุณภาพชีวิต และสุขภาวะของคนไทย สาเหตุหลักที่ทำให้ปัญหาเหล่านี้รุนแรงมากขึ้น เป็นผลมาจากทิศทางการพัฒนาของรัฐ นโยบายรัฐ และวิธีการจัดการแบบรวมศูนย์ทั้งเชิงอำนาจและเชิงงบประมาณ ทำให้ประชาชนไม่สามารถกำหนดทิศทางการพัฒนาที่สอดคล้องกับบริบทของตนเอง เกิดความไม่ทัดเทียม ความไม่เป็นธรรมของสังคม ไม่สามารถจัดสรรทรัพยากรเพื่อการจัดการปัญหาของพื้นที่ตนเอง ปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นแสดงให้เห็นถึงความไม่สมดุลของอำนาจระหว่างรัฐบาลกับชุมชน และเป็นที่มาของวิกฤตความแตกแยก ทำให้ประชาชน กลุ่มชุมชนในพื้นที่ต่าง ๆ รวมกลุ่มประท้วง เรียกร้องสิทธิในการจัดการตนเอง อาทิเช่น การเรียกร้องของสมัชชาคนจน การประท้วงของกลุ่มเกษตรกร การร้องขอให้รัฐทบทวนนโยบายการพัฒนาของเครือข่ายภาคประชาสังคมในแต่ละภูมิภาค และความไม่ทัดเทียมนี้อาจถูกใช้เป็นข้ออ้างในการต่อต้านอำนาจรัฐจนนำไปสู่วิกฤตความขัดแย้งของคนในชาติ

๒. แม้ว่าพระราชบัญญัติการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละรูปแบบ และพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ ได้กำหนดให้ เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล องค์การบริหารส่วนจังหวัด และเมืองพัทยา มีอำนาจหน้าที่ในการจัดบริการสาธารณะในพื้นที่ของตนเอง แต่การถ่ายโอนภารกิจจากหน่วยงานของรัฐก็้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังไม่ครอบคลุมเรื่องสำคัญที่เกี่ยวข้องกับการดำรงชีวิตของประชาชน และยังพบว่า การบริหารจัดการส่วนท้องถิ่นยังถูกกำกับ ควบคุม โดยนโยบาย มาตรการ ข้อบังคับ และกลไกจากทั้งการบริหารราชการส่วนกลางและส่วนภูมิภาค โดยเฉพาะการจัดสรรและการบริหารงบประมาณท้องถิ่น ตัวอย่างที่ชัดเจน เช่น การจัดการของท้องถิ่นในเรื่องการศึกษา การสาธารณสุข การจัดการฐานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ที่ยังมี พ.ร.บ. กฎหมาย หรือกฎกระทรวงต่าง ๆ ควบคุม กำกับ นอกจากนี้ในการจัดสรรงบประมาณ พบว่า การจัดสรรงบประมาณในปีพ.ศ. ๒๕๕๓ ท้องถิ่นได้รับการจัดสรรประมาณร้อยละ ๒๕.๒๖<sup>๑</sup> เท่านั้น ปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นแสดงให้เห็นถึงความไม่สมดุลของอำนาจระหว่างการบริหารราชการส่วนกลางกับท้องถิ่น

๓. การบริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในหลายแห่งทั้งองค์การบริหารส่วนจังหวัด องค์การบริหารส่วนตำบล และ เทศบาล มีวิวัฒนาการที่ดีขึ้น แต่หลายแห่งยังมีปัญหาในเรื่องธรรมาภิบาล เนื่องจากระบบการเมืองท้องถิ่นในหลายพื้นที่เป็นการเมืองเพื่อผลประโยชน์ของพรรคการเมือง ของกลุ่มทุนทั้งระดับประเทศและระดับพื้นที่ การได้มาของผู้บริหารบางคนมาจากการซื้อเสียง และใช้อิทธิพลในหลายรูปแบบ มีลักษณะไม่แตกต่าง

<sup>๑</sup> มติคณะรัฐมนตรี ๗ พ.ค. ๒๕๕๒ แหล่งที่มา [www.nmt.or.th/lists/2553](http://www.nmt.or.th/lists/2553)

จากการเมืองระดับชาติ การบริหารจัดการท้องถิ่นบางแห่งจึงถูกชี้้นำโดยกลุ่มผลประโยชน์ โดยผู้บริหารท้องถิ่นเพื่อประโยชน์ทั้งของตนเองและพวกพ้อง ประชาชนในพื้นที่จึงไม่มีอำนาจในการจัดการในพื้นที่ของตนเอง ปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นแสดงให้เห็นถึงความไม่สมดุลของอำนาจระหว่างท้องถิ่นกับชุมชนเช่นกัน

๔. ไม่เพียงแต่หน่วยงานของรัฐ และ ท้องถิ่นเท่านั้น ที่มีอำนาจในเชิงกฎหมาย และ งบประมาณ ยังมีหน่วยงานและองค์กรอิสระบางแห่งที่เกี่ยวข้องกับการสร้างนโยบาย รวมถึงที่เป็นแหล่งงบประมาณอีกหลายแหล่ง ซึ่งใช้งบประมาณจากภาษีของประชาชน ทำหน้าที่ในการส่งเสริม สนับสนุนการจัดการเพื่อการแก้ปัญหาในพื้นที่ แม้ว่าจะมีนโยบายที่ให้ความสำคัญกับพื้นที่แต่ยังคงไม่มีกระบวนการให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนด และ ตัดสินใจอย่างชัดเจน ที่ผ่านมามีการวางนโยบาย วางแผน และการตัดสินใจ ยังยึดอยู่กับกรอบงานจากส่วนกลาง มากกว่าการให้ประชาชนในพื้นที่มีอิสระในการตัดสินใจ สิ่งที่เกิดขึ้นแสดงให้เห็นถึงความไม่สมดุลของอำนาจระหว่างแหล่งทุนกับชุมชน และเป็นการตอกย้ำให้เห็นว่า หลักการให้ชุมชนสามารถจัดการตนเองในพื้นที่ที่ไม่สามารถจะเกิดขึ้นได้ หากไม่ปรับเปลี่ยนสมดุลอำนาจ สมดุลในการบริหารงบประมาณระหว่างการบริหารราชการส่วนกลาง ส่วนท้องถิ่น องค์กรนโยบาย องค์กรที่เป็นแหล่งทุน กับชุมชน

## สถานการณ์

๕. กลไกการบริหารประเทศแม้จะมีวิวัฒนาการที่ดีขึ้น แต่ยังคงเป็นการรวมศูนย์อำนาจ ยังคงเป็นระบบการสั่งการจากส่วนกลาง การมีส่วนร่วมจากภาคประชาชนยังไม่มีชัดเจนเท่าที่ควร หน่วยงานราชการในระดับจังหวัดไม่มีอำนาจในการจัดการปัญหาอย่างแท้จริง ไม่สอดคล้องกับวิถีชีวิตวัฒนธรรมของชุมชนท้องถิ่น เมื่อเกิดปัญหาขึ้นประชาชนที่ได้รับผลกระทบต้องการให้รัฐเข้ามาดำเนินการแก้ไขปัญหา แต่กลไกการจัดการหรือโครงสร้างราชการทำให้หน่วยงานระดับจังหวัดหรือท้องถิ่นไม่มีอำนาจในการจัดการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น ต้องรอคำสั่งจากส่วนกลางหรือกระทรวงต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องเกี่ยวกับเรื่องนั้น ๆ หรือต้องรอให้มีมติคณะรัฐมนตรี กฎหมายออกมารับทำให้การแก้ปัญหามีความล่าช้าและเกิดการสะสมปัญหาอย่างต่อเนื่อง เช่น กรณีปัญหาโรงไฟฟ้าลิกไนต์ที่ อ.แม่ทะ จ.ลำปาง กระบวนการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น มีหน่วยงานไม่น้อยกว่า ๗ กระทรวงที่เข้าไปเกี่ยวข้อง ทำให้การแก้ไขปัญหาล่าช้า และสิ้นเปลืองงบประมาณ หรือกรณีที่ชาวบ้านเรียกร้องให้ยุติการสร้างเขื่อนหรือخذใช้ค่าเสียหาย ชุมชนต้องเรียกร้องไปที่กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กระทรวงการเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงสาธารณสุข กระทรวงพลังงาน กระทรวงมหาดไทย กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ รวมถึงสำนักนายกรัฐมนตรี ทั้งนี้ยังไม่รวมถึงกลไกในระดับกรม กองที่เข้ามาเกี่ยวข้อง เนื่องจากศูนย์รวมอำนาจยังคงอยู่ที่การบริหารราชการส่วนกลางทั้งการบริหารจัดการ นโยบาย งบประมาณ การตัดสินใจ ชุมชนท้องถิ่นหรือองค์กรในส่วนท้องถิ่นไม่ได้เข้ามามีส่วนร่วมอย่างแท้จริง

๖. โครงสร้างการจัดการที่ไม่เป็นธรรมเอื้อประโยชน์ให้กับคนร่ำรวยหรือกลุ่มทุนทั้งในและนอกประเทศ โดยเฉพาะเรื่องการจัดการฐานทรัพยากรธรรมชาติ และทุนของชุมชนที่ทำให้เกิดช่องว่างของรายได้ และมาตรฐานชีวิตความเป็นอยู่ของคนในสังคมที่มีความแตกต่างและเหลื่อมล้ำกันมาก คือ ครอบครัวที่รวยที่สุดร้อยละ ๒๐ มีทรัพย์สินถึงร้อยละ ๙๖ ของทั้งประเทศ ขณะที่กลุ่มร้อยละ ๒๐ สุดท้ายหรือจนที่สุดมีทรัพย์สินเพียงร้อยละ ๑ เท่านั้น โดยสรุปคือ ความมั่งคั่งจะกระจุกตัวอยู่ในประชากรร้อยละ ๑ ของทั้งประเทศ<sup>๒</sup> หรือเรื่องของการถือครอง

<sup>๒</sup> สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (TDRI) ปี ๒๕๔๔

ที่ดิน กฎหมายได้เอื้อให้กลุ่มทุนสามารถใช้ประโยชน์จากที่ดินโดยไม่จำกัดทั้งในด้านของระยะเวลาหรือขนาด (จำนวนไร่) โดยที่ไม่ต้องจ่ายภาษีอัตราก้าวหน้า ทั้งที่ดินหลายผืนกลายเป็นที่รกร้างว่างเปล่ามีได้นำมาใช้ประโยชน์<sup>๓</sup>

๗. การเคลื่อนไหวเรียกร้องเพื่อจะให้ได้มาซึ่งสิทธิประโยชน์หรือผลประโยชน์ของคนส่วนมากในสังคม ซึ่งเป็นกลุ่มคนรากหญ้า กลุ่มผู้ใช้แรงงาน กลุ่มเกษตรกร เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่อง และต้องใช้เวลาที่ยาวนาน ลิ่นเปลืองทรัพยากร ทรัพยากร ทรัพยากร รายได้ รวมไปถึงครอบครัว ความเป็นชุมชน เช่น การชุมชนของชาวบ้านปากมูลเพื่อคัดค้านการสร้างเขื่อนปากมูลและกรณีการเรียกร้องค่าชดเชยจากผลกระทบจากการสร้างเขื่อนปากมูล มาตั้งแต่ปี ๒๕๓๒, การเคลื่อนไหวของสมัชชาเกษตรกรรายย่อยภาคเหนือ ที่เรียกร้องเรื่องที่ดินทำกิน ปัญหาการประกาศพื้นที่อุทยานฯซ้อนทับที่, การคัดค้านการสร้างโรงไฟฟ้า ของชาวบ้านบ้านกรูด-บ่อนอก จ.ประจวบคีรีขันธ์ หรือการคัดค้านการก่อสร้างท่อส่งก๊าซโรงแยกก๊าซไทย-มาเลเซีย จนถึงปัจจุบันชาวบ้านที่ได้ลุกขึ้นมาเรียกร้องความธรรมหลายชุมชนได้สูญเสียที่อยู่อาศัย ที่ดินทำกิน อาชีพ รายได้ ครอบครัว ชุมชน องค์กรความรู้ และชีวิตไปไม่น้อย

๘. ที่ผ่านมา รัฐและภาคประชาชนได้มีความพยายามที่จะทำให้ชุมชนท้องถิ่น สามารถจัดการแก้ไขปัญหา และกำหนดแผนพัฒนาตนเองได้ จึงมีการจัดทำโครงการจังหวัดบูรณาการ เป็นการบูรณาการแผนการพัฒนาจังหวัดจากภาคประชาชนทุกระดับเข้ามาเป็นแผนในการพัฒนาของจังหวัด หรือการมีสภาองค์กรชุมชนระดับจังหวัด การจัดรูปสมัชชาสุขภาพจังหวัด เป็นต้น แต่กระบวนการหรือองค์กรภาคประชาชนที่จัดตั้งขึ้นมานั้นยังไม่มีวี่แวงที่เข้มแข็งพอที่จะจัดการปัญหาต่าง ๆ ได้ เนื่องด้วยความไม่สมบูรณ์ของอำนาจและหน้าที่ ซึ่งในความเป็นจริงกลุ่มองค์กรเหล่านี้เป็นเพียงผู้รวบรวมข้อเสนอ แผน งบประมาณ เพื่อส่งผ่านให้กับการบริหารราชการส่วนกลาง หรือราชการท้องถิ่น

๙. ปราบปรามการฉ้อราษฎร์บังหลวง ที่แสดงให้เห็นว่าความร่วมมือระหว่างภาคประชาชน ท้องถิ่น และท้องถิ่นที่สามารถจัดการตนเองได้อย่างเข้มแข็ง เช่น ชุมชนแม่ทา อ.แม่ออน จ.เชียงใหม่ ได้จัดการชุมชนของตนเองจากวิกฤติความแห้งแล้งจากทรัพยากรป่าไม้ที่ถูกทำลายลงจากการสัมปทานป่าของรัฐ รวมถึงการตัดไม้ทำลายป่าของชาวบ้านในชุมชนเอง แกนนำและชาวบ้านได้ร่วมกันวิเคราะห์ปัญหา ศึกษาดูงาน ประสานทรัพยากรบุคคล องค์กรความรู้ ตลอดจนจนถึงงบประมาณทั้งภายในและภายนอก เพื่อนำมาจัดการแก้ไขปัญหาป่าถูกทำลาย ดินน้ำป่า การเกษตร ชุมชนน้ำเกียน อ.ภูเพียง จ.น่าน เริ่มจากชุมชนเผชิญวิกฤติเรื่องยาเสพติด และการทะเลาะวิวาทของคนในชุมชน แกนนำและชาวบ้านบางส่วนจึงได้ค้นหาแนวทเพื่อจัดการกับปัญหายาเสพติด และยกระดับการแก้ไขปัญหาไปยังเรื่องอื่น ๆ ในตำบลได้อย่างครอบคลุมและเป็นระบบ ชุมชนควนรู อ.รัตภูมิ จ.สงขลา ได้ลุกขึ้นมาจัดการกับปัญหาความขัดแย้งของผู้นำด้วยกระบวนการทางการเมืองแบบสมานฉันท์ และพัฒนาไปสู่การจัดการชุมชนทั้งระบบ และปัจจุบันกำลังระดมทุนเพื่อการพัฒนาชุมชนของตนเอง เนื่องจากงบประมาณที่รัฐจัดสรรให้ไม่เพียงพอต่อการพัฒนาชุมชน โดยตั้งเป้าไว้ที่ ๙,๙๙๙,๙๙๙ บาท ชุมชนบ้านใหม่ อ.หนองบุญมาก จ.นครราชสีมา ที่จัดการปัญหานี้ขึ้นด้วยองค์ความรู้และทุนทางสังคมของชุมชน ก่อให้เกิดกลุ่มอาชีพที่หลากหลายและเชื่อมโยงความรู้สู่กลุ่มต่าง ๆ ทั้งชุมชนและ อำเภอถลางพัฒนา จังหวัดเชียงใหม่ เป็นอำเภอที่ถูกตั้งขึ้นมาใหม่ ตามมติคณะรัฐมนตรี ชาวบ้านในพื้นที่เรียกว่า “อำเภอมือจะคี” การตั้งอำเภอใหม่ ทำให้หลายหน่วยงานโดยเฉพาะกระทรวงมหาดไทย ต้องการเห็นอำเภอใหม่ เป็นอำเภอในฝัน อยากเห็นการมีส่วนร่วมกับภาคประชาชน เริ่มตั้งแต่การก่อสร้างที่ว่าการอำเภอ

<sup>๓</sup> โครงการศึกษาการถือครองและใช้ประโยชน์ที่ดินและมาตรการทางเศรษฐศาสตร์และกฎหมายเพื่อให้การใช้ประโยชน์ที่ดินเกิดประโยชน์สูงสุด โดย มูลนิธิสถาบันที่ดิน

แบบการก่อสร้างอำเภอที่ผสมผสานรูปแบบทางการกับความเป็นท้องถิ่น ในขณะที่ความฝันของชาวบ้านในอำเภอ ก็อยากเห็น “การจัดการตนเองในระดับอำเภอ” โดยใช้ฐานต้นทุนองค์ความรู้ ภูมิปัญญาตามวิถีชุมชนท้องถิ่นเอง จึงได้รวมกลุ่มกันเป็น “สภาแอมือเจอะคี” เพื่อวิเคราะห์ต้นทุนของชุมชนของคนในพื้นที่มาคิด วิเคราะห์ กำหนด ทิศทางวางแผนการขับเคลื่อนร่วมกับรัฐทุกรูปแบบตั้งแต่เริ่มต้น ทั้ง ๕ พื้นที่เป็นเพียงตัวอย่างของชุมชนที่ลุกขึ้นมา จัดการแก้ไขปัญหาของตนเอง และยังมีชุมชนอีกมากที่สามารถจัดการตนเองในหลายเรื่อง

๑๐. ประเทศไทยมีกฎหมายเป็นจำนวนมาก แต่มีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการกระจายอำนาจเพียงแค่ ๑๑ ฉบับ ได้แก่ พรบ.เทศบาล ปี ๒๔๙๖, พรบ.สภาตำบล, พรบ.องค์การบริหารส่วนตำบล ปี ๒๕๓๗, พรบ.ระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร ปี ๒๕๓๗, พรบ.องค์การบริหารส่วนจังหวัด ปี ๒๕๔๐, พรบ.ระเบียบบริหารราชการเมืองพัทยา ปี ๒๕๔๒, รัฐธรรมนูญ ๒๕๔๐ ซึ่งเป็นรัฐธรรมนูญฉบับแรกที่พูดถึงเรื่องการกระจายอำนาจที่ชัดเจน มี ๑๑ มาตราในรัฐธรรมนูญที่กำหนดเรื่องการกระจายอำนาจ, มีการกำหนดเป็นแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์การบริหารส่วนท้องถิ่น ปี ๒๕๔๒, สร้างกลไกการใช้อำนาจของประชาชนเพิ่มเติมขึ้นมา เรื่องการถอดถอนหรือการเสนอข้อบัญญัติ ปี ๒๕๔๒, ระเบียบบริหารบุคคลส่วนท้องถิ่น ปี ๒๕๔๒ และ พรบ.เปลี่ยนแปลงสถานะจากสุขาภิบาลเป็นเทศบาล ปี ๒๕๔๒ เห็นได้ว่ากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการกระจายอำนาจในประเทศไทยมี ๑๑ ฉบับ แต่มีกฎหมายที่เป็นข้อจำกัดมากกว่า ๗๐๐ ฉบับ เพราะว่าการกฎหมายออกโดย ส่วนกลาง ประเทศไทยปกครองด้วยระบอบนิติรัฐ คือ ปกครองโดยกฎหมาย ฉะนั้น กระทรวง ทบวง กรม ส่วนกลางที่ต้องใช้อำนาจในการดำเนินการต้องออกกฎหมาย<sup>๔</sup> แม้ว่าจะมีกฎหมายที่เป็นอุปสรรคต่อการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นเป็นจำนวนมาก อย่างไรก็ตามชุมชนท้องถิ่นยังสามารถใช้โอกาสและช่องทางจากรัฐธรรมนูญ ปี ๒๕๕๐ ที่ต้องการกระจายอำนาจให้ชุมชนท้องถิ่น ตาม มาตรา ๖๖, มาตรา ๗๘(๓), มาตรา ๘๗(๑) (๒) (๓) (๔) และมาตรา ๑๖๓ เป็นช่องทางในการผลักดันให้เกิดการศึกษา และพัฒนารูปแบบการจัดการตนเองที่เหมาะสม สอดคล้องกับชุมชนท้องถิ่นนั้น รวมถึงผลักดันให้รัฐกระจายอำนาจให้กับชุมชนท้องถิ่นได้จัดการตนเองอย่างแท้จริง ตามเจตนารมณ์แห่งรัฐธรรมนูญ

## แนวทางการแก้ไขปัญหา

๑๑. จากสภาพปัญหา ทูทางสังคม และโอกาสจากข้อกฎหมายดังกล่าว นพ.ประเวศ วะสี<sup>๕</sup> ประธาน คณะกรรมการสมัชชาปฏิรูป ได้ให้แนวทางว่า “เราเกิดวิกฤตชาติเพราะเรามีปัญหาเชิงโครงสร้างที่สะสมมาเรื่อย โครงสร้างทางเศรษฐกิจที่ไม่เป็นธรรม โครงสร้างทางสังคม โครงสร้างทางการปกครอง ในรอบร้อยปีที่ผ่านมา การปกครองเรารวมศูนย์อำนาจไว้ที่ส่วนกลาง ทำให้เกิดความขัดแย้งระหว่างอำนาจรวมศูนย์ กับความเป็นตัวเอง ของท้องถิ่น และนำไปสู่ปัญหา รวมทั้งปัญหาภาคใต้ ที่อื่นก็เช่นเดียวกัน ปัญหาการทำลายสภาพแวดล้อม วัฒนธรรมทั้งหลาย คือ การรวมศูนย์อำนาจ การปฏิรูปคราวนี้คือการกระจายอำนาจให้ชุมชนท้องถิ่นสามารถ ปกครองตัวเอง ส่วนที่เคยทำในการใช้อำนาจลงไปข้างล่างควรจะต้องเลิก เปลี่ยนบทบาทตัวเองไปสนับสนุน ทั้งหมด จากการบังคับบัญชาไปเป็นการสนับสนุน เราต้องเชื่อในศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ว่าสามารถดูแลชุมชน ดูแล

<sup>๔</sup> สุมิตรชัย หัตถสาร. “เอกสารประกอบเวทีวิชาการ จัดสรรอำนาจใหม่ ให้จังหวัดจัดการตนเอง” สถาบันการจัดการทางสังคม. ๒๘ กรกฎาคม ๒๕๕๓.

<sup>๕</sup> ประเวศ วะสี. “ปฏิบัติการของชุมชนท้องถิ่น เพื่อการปฏิรูปประเทศไทย” ศูนย์ข้อมูลข่าวสารปฏิรูปประเทศไทย, สำนักข่าว สถาบันอิศรา.

ท้องถิ่นได้ ไม่ควรจะไปรวมศูนย์อำนาจแบบเดิมอีกต่อไปแล้ว การใช้อำนาจลงไปในนั้นคือวิกฤติชาติ การปฏิรูปครั้งนี้ ต้องให้ชุมชนท้องถิ่นปกครองตนเองให้สอดคล้องกับประวัติศาสตร์ของเขา สอดคล้องกับความต้องการของเขา ส่วนอื่นเข้าไปสนับสนุน”

๑๒. ความหมายของพื้นที่จัดการตนเอง

**พื้นที่** หมายถึง พื้นที่ภายในบริบทจังหวัด อันประกอบด้วย พื้นที่ตั้งแต่ระดับชุมชนหมู่บ้าน ตำบล อำเภอ และภูมิภาคภายในจังหวัด

**พื้นที่จัดการตนเอง** หมายถึง การที่ประชาชนในชุมชนท้องถิ่นสามารถตัดสินใจ กำหนดทิศทางการพัฒนา บริหารจัดการชุมชนท้องถิ่นของตนเองร่วมกับหน่วยงาน และภาคีอื่น ๆ ทั้งด้านการเมือง เศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม ทรัพยากรธรรมชาติสิ่งแวดล้อม

**ชุมชนท้องถิ่น** หมายถึง การรวมกลุ่มของคนในพื้นที่ ที่มีพื้นที่อาณาเขตบริเวณทั้งพื้นที่ขนาดเล็ก จนถึงขนาดพื้นที่ขนาดใหญ่ มีความสัมพันธ์เชิงวิถีชีวิตความเป็นอยู่ร่วมกัน มีจุดหมาย และการจัดการร่วมกัน

๑๓. การที่ชุมชนท้องถิ่นสามารถจัดการตนเองได้ หน่วยงานรัฐ องค์กรที่เกี่ยวข้องควรสนับสนุนการพัฒนา ศักยภาพ สร้างกลไกร่วมและกลไกของชุมชนท้องถิ่น โดยมีแนวทาง แผนงาน งบประมาณ บนฐานความเชื่อ วิถีชีวิต วัฒนธรรม ฯลฯ ดังนี้

๑๓.๑ ระดับชุมชนหมู่บ้าน การบริหารราชการส่วนกลางร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ต้องเสริมสร้างศักยภาพของชุมชนให้สามารถจัดการตนเองได้โดยใช้การทำแผนชุมชนที่เป็นแผนสุขภาวะ และจัดสรรงบประมาณสนับสนุนการดำเนินงานตามแผนในสัดส่วนที่เหมาะสม

๑๓.๒ ระดับตำบล ชุมชนท้องถิ่น ต้องร่วมกันพัฒนากลไกการจัดการตนเอง โดยการบูรณาการ แผนชุมชน แผนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แผนขององค์กรชุมชน แผนของหน่วยงานต่าง ๆ จัดทำเป็นแผนแม่บทระดับตำบล โดยการบริหารราชการส่วนกลางร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ต้องจัดสรรงบประมาณสนับสนุนการดำเนินงานตามแผนในสัดส่วนที่เหมาะสม

๑๓.๓ ระดับอำเภอ การบริหารราชการส่วนกลางต้องให้การสนับสนุนให้เกิดกลไกการจัดการตนเองจากระดับชุมชน และระดับตำบล สู่ระดับอำเภอ

๑๓.๔ ระดับจังหวัด การบริหารราชการส่วนกลางและองค์การบริหารส่วนจังหวัดต้องให้การสนับสนุน ให้เกิดกลไกการจัดการตนเองในระดับจังหวัด ต้องยกระดับจังหวัดบูรณาการมาสู่ “จังหวัดการตนเอง (ในทุกมิติ)” ทั้งทางด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมือง วัฒนธรรม การศึกษา การท่องเที่ยวและระบบภาษี

๑๔. การจัดสมดุลเชิงอำนาจ ระหว่างการบริหารราชการส่วนกลางกับชุมชน, การบริหารราชการส่วนกลางกับท้องถิ่น, ท้องถิ่นกับชุมชน และชุมชนกับชุมชน โดยการลดบทบาทอำนาจการบริหารจัดการของการบริหารราชการส่วนกลางลงให้เหลือเพียงภารกิจหลักเท่าที่จำเป็น และต้องกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นอย่างแท้จริงในทุกด้าน ตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ ไม่ว่าจะเป็น ด้านการศึกษา ด้านสาธารณสุข ด้านการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ด้านการเมืองการปกครอง และการบริหารจัดการท้องถิ่น เช่น เรื่องระบบการจัดเก็บและใช้ภาษีในพื้นที่ รวมถึงการจัดสรรงบประมาณจากภาษีสนับสนุนการพัฒนา ศักยภาพและการดำเนินงานของกลไกการจัดการตนเอง โดยให้ชุมชนท้องถิ่นมีบทบาทหน้าที่ในการจัดการในทุกมิติ

๑๕. สร้างการมีส่วนร่วมรวมถึงสร้างกลไกการตรวจสอบการทำงานอย่างเข้มข้นในทุกระดับ โดยต้องเคารพความหลากหลายทางชาติพันธุ์ ศาสนา ความรู้ ในทุกกลุ่มและภาคส่วนของชุมชนทั้งที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ

๑๖. หน่วยงานและองค์กรอิสระที่เกี่ยวข้องกับการสร้างนโยบาย รวมถึงที่เป็นแหล่งงบประมาณ ต้องสนับสนุนการพัฒนาศักยภาพและการดำเนินงานของกลไกการจัดการตนเองในทุกระดับ โดยมีแผนงานที่ชัดเจน และจัดสรรงบประมาณในสัดส่วนที่เหมาะสมที่จะให้ชุมชนท้องถิ่นตัดสินใจที่จะใช้งบประมาณและดำเนินการเอง

### ประเด็นการพิจารณาของสมัชชาสุขภาพแห่งชาติ

ขอให้สมัชชาสุขภาพแห่งชาติพิจารณาเอกสาร สมัชชาสุขภาพ ๓ / ร่างมติ ๗