



# วารสารดำรงราชานุภาพ

## DAMRONG RAJANUPHAB JOURNAL

ปีที่ ๒ เล่มที่ ๕ เดือนเมษายน-กรกฎาคม พ.ศ.๒๕๔๕ ISSN1513-6884

### บำบัดทุกข์ บำรุงสุข

#### เนื้อหาสาระสำคัญในเล่ม

##### รายการพลเรือน

- |                                                          |                            |
|----------------------------------------------------------|----------------------------|
| ○ นโยบายการปฏิบัติราชการส่วนภูมิภาคและส่วนท้องถิ่น       | ร.ต.อ.ประชัย เปี่ยมสมบูรณ์ |
| ○ การปฏิรูปราชการสู่การบริหารภาครัฐแนวใหม่               | นางสาวทัศนีย์ ธรรมสิทธิ์   |
| ○ ความร่วมมือจากต่างประเทศในการสนับสนุนการพัฒนาข้าราชการ | นางสาวสุชาดา ไทยบรรเทา     |
| ○ งานตรวจราชการกระทรวงมหาดไทยเพื่อการพัฒนา               | นายสุรพล กาญจนะจิตรา       |
| ○ บุคลิกภาพและการสมาคมสำหรับฝ่ายปกครอง                   | นายไมตรี อินทุสุต          |
| ○ ประสบการณ์นักบริหารมหาดไทย                             | กองบรรณาธิการ              |

##### การพัฒนาชุมชน

- |                                                                                        |                    |
|----------------------------------------------------------------------------------------|--------------------|
| ○ ความสำคัญและแนวคิดประชาสัมพันธ์กับการพัฒนาชุมชนอย่างยั่งยืน                          | นายสุตจิต นิमितกุล |
| ○ การสร้างชุมชนเข้มแข็งจากพลังสร้างสรรค์ของชุมชนเพื่อสร้างทุนทางสังคมและสวัสดิการชุมชน | นายโกวิทย์ พวงงาม  |

# วารสารตำราราชานุภาพ

## DAMRONG RAJANUPHAB JOURNAL

สถาบันดำรงราชานุภาพ  
สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย  
กระทรวงมหาดไทย



“ บทความหรือข้อคิดเห็นใดๆ ที่ปรากฏ  
ในวารสารดำรงราชานุภาพ  
เป็นวรรณกรรมของผู้เขียนโดยเฉพาะ  
สถาบันดำรงราชานุภาพและ  
บรรณาธิการไม่จำเป็นต้องเห็นด้วย ”

## วารสารดำรงราชานุภาพ

DAMRONG RAJANUPHAB  
JOURNAL

คณะผู้จัดทำวารสารดำรงราชานุภาพ

เจ้าของ สถาบันดำรงราชานุภาพ

คณะที่ปรึกษา นายชนะศักดิ์ ยุกตบูรณ์

นายไพโรจน์ พรหมสาส์น

นายมนูญ วัฒนโกเมร

นายยงยุทธ วิชัยดิษฐ

นายบัญญัติ จันทน์เสนะ

นายอนุชา โมกขะเวส

นายขวัญชัย วศวงศ์

นายวรวิทย์ เลิศลักษณ์

บรรณาธิการ นายสนธิ เตชานันท์

ผู้ช่วยบรรณาธิการ นางสาวศุติพร กระเนกภิรักษ์

นางสาวสุตา กาเตอร์

กองบรรณาธิการ นางมีศรา สามารถ

นางหยาดทิพย์ สุนทรสารทูล

นางสาวอัจฉรา ไชยาภินันท์

นายประสิทธิ์ การกลาง

นายขจร วีระใจ

นายรักกิจ ศรีสินทร์

นายสาธิต ภิรมย์ไชย

นายปิ่นสกุล มุสิกาวาน

สถานที่ติดต่อ

สถาบันดำรงราชานุภาพ

สำนักงานปลัดกระทรวง กระทรวงมหาดไทย

ถนนอัษฎางค์ เขตพระนคร

กรุงเทพมหานคร 10200

โทร. 02-2224153, 02-2215958

โทรสาร 02-2224157



## บทบรรณาธิการ

กองบรรณาธิการ มุ่งมั่นที่จะให้วารสารดำรงราชานุภาพเป็นสื่อกลางการเรียนรู้เชิงวิชาการ และเป็นเวทีถ่ายทอดประสบการณ์ ตลอดจนความคิดเห็นหลากหลายที่เกี่ยวข้องกับบทบาทและภารกิจของกระทรวงมหาดไทย เป็นการแลกเปลี่ยนข้อมูลเชิงวิชาการเพื่อให้เกิดการเรียนรู้ร่วมกันระหว่างบุคคลทุกฝ่ายทั้งภายในและภายนอกกระทรวงมหาดไทย รวมทั้งเสริมสร้างขีดความสามารถด้านวิชาการระหว่างสถาบัน องค์กร และประชาชนโดยทั่วไป อันจะนำไปสู่การพัฒนาที่ยึดคนเป็นศูนย์กลางการพัฒนาในที่สุด

วารสารดำรงราชานุภาพ ปีที่ 2 ฉบับที่ 5 นี้ จึงมีสาระที่เน้นหนักเกี่ยวกับงานราชการพลเรือนเป็นสำคัญ ทั้งนี้ เพื่อให้สอดคล้องกับ “วันข้าราชการพลเรือน” และวันสำคัญของกระทรวงมหาดไทยนั่นเอง โดยมีเนื้อหาทั้งในเชิงนโยบายการปฏิบัติราชการส่วนภูมิภาคและส่วนท้องถิ่น แนวคิดเกี่ยวกับข้าราชการในยุคปฏิรูประบบราชการ และในเชิงการปฏิบัติเกี่ยวกับความร่วมมือจากต่างประเทศในการสนับสนุนการพัฒนาข้าราชการ งานตรวจราชการกระทรวงมหาดไทยเพื่อการพัฒนา แนวทางการพัฒนาบุคลากรและเข้าสมาคมสำหรับข้าราชการ

ฝ่ายปกครอง ตลอดจนบทสรุปจากประสบการณ์ของนักบริหารมหาดไทย นอกจากนั้น ยังประกอบด้วยเนื้อหาเกี่ยวกับประชาสังคมกับการพัฒนาชุมชน และการสร้างชุมชนเข้มแข็งด้วยพลังสร้างสรรค์ของชุมชน ซึ่งเป็นประเด็นที่น่าสนใจอย่างมากในสังคมปัจจุบัน เนื้อหาสาระเหล่านี้ มิใช่ประโยชน์เฉพาะบุคลากรในสังกัดกระทรวงมหาดไทยเท่านั้น หากแต่น่าจะมีคุณค่าแก่บุคคลทั่วไปได้ด้วย จึงขอขอบคุณผู้สนับสนุนบทความด้วยกำลังศรัทธาจากทุกท่านมา ณ โอกาสนี้

ประเด็นสำคัญ คือ ต้องขอขอบคุณผู้อ่านจากทุกสภะทิศที่ให้ความสนใจด้วยการแสดงความจำนงที่จะขอเป็นสมาชิกประจำ “วารสารดำรงราชานุภาพ” ซึ่งเรายังไม่สามารถดำเนินการได้ตามเจตน์จำนงนั้น เนื่องจากมีข้อจำกัดอยู่บ้าง รวมทั้งหลายท่านได้เสนอขอร่วมเขียนบทความลงในวารสารด้วยซึ่งนับว่าเป็นเกียรติอย่างยิ่ง และเรายังคงพร้อมที่จะรับฟังข้อคิดเห็นจากท่านผู้สนใจทุกท่านอยู่เสมอ

วารสารดำรงราชานุภาพ จะยังคงอยู่อย่างมีคุณภาพต่อไปด้วยการสนับสนุนในทุกด้านจากบุคคลทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง

กองบรรณาธิการ



# สารบัญ

## “วารสารดำรงราชานุภาพ” ปีที่ 2 ฉบับที่ 5

### เดือน เมษายน-กรกฎาคม 2545

หน้า

#### ราชการพลเรือน

- นโยบายการปฏิบัติราชการส่วนภูมิภาคและส่วนท้องถิ่น ร.ต.อ.ประชัย เบี่ยมสมบูรณ์ 5
- การปฏิรูปราชการสู่การบริหารภาครัฐแนวใหม่ นางสาวทัศนีย์ ธรรมสิทธิ์ 14
- ความร่วมมือจากต่างประเทศในการสนับสนุน การพัฒนาข้าราชการ นางสาวสุชาดา ไทยบรรเทา 18
- งานตรวจราชการกระทรวงมหาดไทย นายสุรพล กาญจนะจิตรา เพื่อการพัฒนา 24
- บุคลิกภาพและการสมาคมสำหรับฝ่ายปกครอง นายไมตรี อินทุสุต 30
- ประสพการณ์นักบริหารมหาดไทย กองบรรณาธิการ 40

#### การพัฒนาชุมชน

- ความสำคัญและแนวคิดประชาสังคม นายสุตจิต นิมิตกุล 55
  - การสร้างชุมชนเข้มแข็งจากพลังสร้างสรรค์ นายโกวิทย์ พวงงาม 73
- ของชุมชนเพื่อสร้างทุนทางสังคมและ  
สวัสดิการชุมชน

# นโยบายการปฏิบัติราชการส่วนภูมิภาคและส่วนท้องถิ่น

ร.ต.อ.ประชัย เปี่ยมสมบูรณ์\*

ความจริงแล้วได้มีโอกาสรับทราบปัญหาอุปสรรคต่าง ๆ ของจังหวัดภูเก็ตมาพอสมควรเพราะเคยเดินทางมาภูเก็ตหลายครั้งแล้ว แต่ก็เพิ่งจะมีโอกาสมาอย่างเป็นทางการเพราะจังหวัดภูเก็ตนั้นได้รับการกำหนดจากท่านนายกรัฐมนตรีให้เป็นจังหวัดทดลองแบบบูรณาการเพื่อการพัฒนาและมีจังหวัดพังงาเป็นจังหวัดเปรียบเทียบ ซึ่งก็ตระหนักดีว่าสองจังหวัดค่อนข้างต่างกันแต่ก็ไม่ได้มีลักษณะที่แตกต่างกันโดยสิ้นเชิง เพราะเป็นจังหวัดที่อยู่ใกล้ชิดติดกันถึงแม้ว่าจะมีพื้นฐานค่อนข้างจะแตกต่างกัน แต่การเปรียบเทียบนั้นเป็นการเปรียบเทียบที่ดูความเปลี่ยนแปลงตั้งแต่ ตุลาคม 2544 - กันยายน 2545

ประเด็นหลักคือเบื้องต้นนั้นการที่ทดลองในระบบบูรณาการก็เนื่องจากว่า **ต้องการที่จะให้ส่วนกลางกับส่วนภูมิภาคมีความเชื่อมโยงสัมพันธ์กัน** และขณะนีการปฏิรูประบบราชการ โดยพื้นฐานที่ทราบกันดีว่า การบริหารราชการแผ่นดินแยกออกเป็น 3 ระดับ คือส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่นที่น่าแปลกใจคือเมื่อพูดถึงการปฏิรูประบบราชการมักจะเน้นเฉพาะส่วนกลาง คือกระทรวง ทบวง กรม โดยที่ละเลยหรืออาจเรียกว่ามองข้ามส่วนภูมิภาคไปเลยโดยเด็ดขาด เพราะฉะนั้น เรื่องการทดลองนี้ก็เหมือนกับลักษณะของการลงมาจัดส่วนภูมิภาคในเบื้องต้นก่อนว่าปัญหาส่วนภูมิภาคที่ถูกละเลยมาตลอดควรจะได้มีการปรับปรุงอย่างไร แทนที่จะเป็นการแก้ไขโดยการใช้นโยบายและทำทั่วทั้ง 75 จังหวัด สิ่งที่เป็นปัญหามาโดยตลอด คือ หลายกระทรวงในอดีตนั้นอยู่ในสังกัดกระทรวงมหาดไทย

เป็นต้นว่า กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงสาธารณสุข กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม สำนักงานอัยการสูงสุด และสำนักงานตำรวจแห่งชาติ การประสานงานก็ไม่มีปัญหาอะไร เพราะถือว่าผู้ว่าราชการจังหวัดนั้นเป็นผู้บริหารสูงสุดในส่วนภูมิภาค แต่หลังจากที่กระทรวงเหล่านี้ได้แยกตัวออกไปภาระกิจในส่วนกลางชัดเจน มีเจ้ากระทรวงใหม่ มีรัฐมนตรีว่าการ มีรัฐมนตรีช่วยว่าการ มีปลัดกระทรวงใหม่ แต่คำถามที่ไม่เคยมีคำตอบเลยว่า ในจังหวัดที่หน่วยงานแยกกระทรวงออกไปแล้วจะประสานกันอย่างไร ยังคงอยู่ภายใต้ผู้ว่าราชการจังหวัด หรือจะประสานกับผู้ว่าราชการจังหวัด ถ้าเป็นหน่วยงานที่ไม่มีความจำเป็นต้องประสานหรือไม่มี ความจำเป็นที่ต้องอยู่ในสังกัดอย่างกรณีของ กระทรวงกลาโหมหรือกระทรวงยุติธรรมก็ค่อนข้างจะง่าย หรือแม้กระทั่งทบวงมหาวิทยาลัย หรือกระทรวงศึกษาธิการ แต่หลายหน่วยงานมีความจำเป็นต้องเชื่อมโยงประสานกัน เป็นต้นว่า กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงพาณิชย์ หน่วยงานเหล่านี้ก็จะมีคำถามตลอดเวลาว่า การสั่งการ การให้คุณให้โทษ ทิศทางจะเป็นอย่างไร นี่เป็นส่วนหนึ่งที่นายกรัฐมนตรีมีความประสงค์อยากให้หน่วยงานในส่วนภูมิภาคนั้น ได้มีในสิ่งที่ท่านใช้คำภาษาชาวบ้านง่าย ๆ ว่า **"มีเจ้าภาพ"**

ตลอดปี พ.ศ.2544 ที่ผ่านมา ตั้งแต่เดือนกุมภาพันธ์เป็นต้นมา ในฐานะรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ได้มีโอกาสไปดูแลทุกข์ของพี่น้องทั่วประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในภาคเหนือและภาคอีสาน ทุกข์ที่สาหัสมากในปีที่ผ่านมาคืออุทกภัย

\* รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย

\* ประมวลจากการมอบนโยบายการปฏิบัติราชการ เมื่อวันที่พฤหัสบดีที่ 10 มกราคม 2545 ณ ห้องประชุมศาลาประชาคม จังหวัดภูเก็ต

รวมทั้งภัยจากคลังแสงระเบิด ภัยจากโรงงาน  
อุตสาหกรรม และจะพบได้ตลอดเวลาว่า ทุกครั้งที่  
เกิดเหตุฉุกเฉิน ถึงแม้จะมีที่กระทรวงที่รับผิดชอบก็ตาม  
แต่หน่วยงานแรกที่ต้องเข้าไปแบกรับภาระของความ  
ทุกข์เหล่านี้ก็คือ ฝ่ายปกครอง โดยเฉพาะอย่างยิ่ง นาย  
อำเภอ ผู้ว่าราชการจังหวัด และการแก้ปัญหานี้ก็  
ไม่สามารถแก้ได้มากมายนักเพราะขอบเขตความรับผิดชอบ  
ค่อนข้างจำกัด ในที่ประชุมคณะรัฐมนตรี ที่  
จังหวัดศรีสะเกษ ก็ได้ขอร้องกันว่าอย่าใช้คำว่า  
“ระบบเบ็ดเสร็จ” เพราะทำให้มีความรู้สึกใกล้เคียง  
กับคำว่า “เผด็จการ” ทั้งที่ความจริงแล้ว การที่จะมี  
เจ้าภาพไม่จำเป็นต้องเป็นเผด็จการ **ทุกเรื่องจะต้องมี  
คนที่รับผิดชอบ ต้องมีคนตัดสินใจ** การประชุมวันนี้ก็  
เช่นเดียวกัน ถ้าไม่มีคนเป็นเจ้าภาพ ไม่มีคนเชิญ ไม่  
ทราบใครจะนั่งตรงไหน ไม่ทราบจะคุยเรื่องอะไร ก็  
จะพบว่าทุกคนก็ไม่สามารถจะตอบได้ว่าขั้นตอนของ  
การทำงานคืออะไร และนั่นคือสิ่งที่ต้องทำความเข้าใจ  
ให้ชัดเจนว่า การทำงานบริหารทุกเรื่องจะต้องมี  
ผู้รับผิดชอบ มีผู้ที่ตัดสินใจ โดยเฉพาะอย่างยิ่งใน  
ภาวะวิกฤติ คนตัดสินใจยังเป็นสิ่งจำเป็น อย่างที่  
ปากช่อง กรณีคลังแสงระเบิด ในขณะที่เกิดคลังแสง  
ระเบิด อย่างน้อยที่สุด จังหวัดและอำเภอจะต้อง  
เข้าไปอพยพพี่น้องประชาชนออกไปในที่ที่ ถ้าไม่มี  
ใครรับผิดชอบ คำถามแรกก็คือเมื่อเกิดความโกลาหล  
ใครจะเป็นคนให้ข้อมูลข่าวสารที่ให้เชื่อถือได้ เมื่อที่  
น้องประชาชนอพยพออกมาแล้ว ต้องใช้เส้นทางไหน  
ที่รถไม่ติดขัดจนเกินไป เส้นทางไหนที่อันตราย เส้นทาง  
ไหนที่ปลอดภัย อพยพมาเสร็จเรียบร้อย จะมาอยู่ที่  
ไหน ใครจะรับผิดชอบเรื่องอาหาร น้ำ ที่พัก ห้องน้ำ-  
ห้องส้วม รวมกระทั่งค้างคืน ใครจะรับผิดชอบเรื่อง  
ที่หลับที่นอน สิ่งเหล่านี้ต้องมีเจ้าภาพทั้งสิ้น และตรง  
นี้คือประเด็นสำคัญที่อยากให้แต่ละท่านได้เข้าใจ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง  
องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพราะ  
นี่ไม่ใช่เป็นการไปแย่งอำนาจท้องถิ่นกลับมาจริง ๆ แล้ว  
เกือบจะเรียกว่าเป็นการทำให้สายการบังคับบัญชา  
หรือการตัดสินใจในส่วนภูมิภาคสั้นเข้าด้วยซ้ำไป  
เป็นการทำให้กระทรวงกับกรมคลาไ้ยอำนาจหรือมอบ  
อำนาจมาให้ส่วนภูมิภาคแทนที่ไปนั่งอยู่ในกรุงเทพฯ  
หลับไม่รู้ คุ้ยไม่เห็น ท้ายที่สุด คำถามก็คือมีปัญหาเร่ง

ด่วนขึ้นมาแล้วใครตัดสินใจ ใครรับผิดชอบ

บ่อยครั้งมักคิดกันว่า ความรับผิดชอบตรงนี้  
เสร็จสิ้นเพียงแค่ว่าหลังจากที่เราเปิดเปาความทุกข์เบื้องต้น  
ไปแล้ว เหตุการณ์ที่อำเภอวังชิ้น จังหวัดแพร่  
เกิดขึ้นตั้งแต่เดือนพฤษภาคม 2544 แต่วันนี้ ภารกิจ  
ต่าง ๆ ยังไม่เสร็จสิ้น เพราะทั้งรัฐมนตรี ทั้งอธิบดี  
กรมการปกครอง และผู้ใหญ่หลายท่าน ยังต้องเที่ยว  
ไปเที่ยวมาที่นั่นตลอด เพราะ ณ วันนี้ยังจัดสรรที่ดิน  
ให้ผู้เดือดร้อนเหล่านั้นมาอยู่อย่างถาวรได้ไม่จบสิ้น  
ยังสร้างบ้านเรือนให้ไม่เสร็จ ยังต้องฟื้นฟูอาชีพ  
เวลาเกือบปีแล้ว แต่ต้องเข้าใจว่าเป็นปัญหาเยาะ  
และหนักมาก บางเรื่องตกค้างจากรัฐบาลที่ผ่านมา  
ถึงรัฐบาลนี้ เช่นกรณีของโรงงานเก็บสารโปรตัสเซียม  
คลอเรตระเบิดที่เชียงใหม่ ที่ขอความช่วยเหลือ  
เพิ่มเติมมายังคณะรัฐมนตรี เหล่านี้เป็นต้น และนี่  
คือเจตนารมณ์ของการให้มีผู้ว่าราชการจังหวัด  
ในระบบใหม่

รัฐบาลเองก็ไม่ได้คาดว่า ผู้ว่าราชการจังหวัด  
ในระบบใหม่จะต้องดีกว่าระบบเก่าอย่างชัดเจนจึงใช้  
คำว่า “ทดลอง” หมายความว่า เป็นนวัตกรรมที่มีความเสี่ยง  
ความไม่แน่นอน แต่ไม่ได้เสี่ยงอะไรมากมาย  
ก็มีอยู่ 2 ทางเลือก คือ ถ้าจะใช้ระบบใหม่ก็ทดลอง  
ในขณะเดียวกันก็เปรียบเทียบกับระบบเดิมที่ใช้อยู่  
ในปัจจุบัน แล้วดูว่าระบบไหนจะให้ผลดีกว่ากัน  
พยายามจะดูที่ปัจจัยหลักที่รัฐบาลนี้ได้แถลงต่อ  
รัฐสภาเมื่อวันที่ 26 กุมภาพันธ์ 2544 ในเรื่องหลักคือ  
ยาเสพติด ทุจริตคอร์รัปชัน และความยากจน ซึ่ง  
เป็นสงครามที่รัฐบาลไทยต้องต่อสู้ ที่จริงเรื่องการ  
ท่องเที่ยวก็สามารถพูดถึงในเรื่องความยากจนหรือ  
เรื่องเศรษฐกิจได้ แต่ให้ถูกเป็นจังหวัดพิเศษจะแยก  
ออกไปก็ได้

จังหวัดทดลองในระบบบูรณาการ จะดูว่า เมื่อ  
มีการจัดโครงสร้างในส่วนกลางเสร็จ โครงสร้างใน  
ส่วนภูมิภาคจะประสานสัมพันธ์กันอย่างไร และ  
ขณะเดียวกันโครงสร้างเหล่านี้จะเอื้อประโยชน์  
อย่างไรกับท้องถิ่นได้บ้าง ฯพณฯ นายกรัฐมนตรี  
ใช้คำเรียกผู้ว่าราชการจังหวัดในภาษาที่ไม่เป็น  
ทางการว่า ผู้ช่วยนายกรัฐมนตรีบ้าง อธิบดีจังหวัดบ้าง  
และขณะเดียวกันก็พยายาม **จำลองภาพของรัฐบาล**



ในส่วนกลาง และรัฐบาลในส่วนกลางนั้น ประธานคณะรัฐมนตรีก็คือ นายกรัฐมนตรี และที่จังหวัดนั้นก็ คือ ผู้ว่าราชการจังหวัด และอยากให้หน่วยงานทั้งหลายที่มาจากส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค มานั่งประชุมกันคล้ายกับคณะรัฐมนตรีในระดับจังหวัด ร่วมกันคิด ร่วมกันตัดสินใจ และถ้าเป็นไปได้ก็คือ ประชุมกันทุกวันอังคาร วันพุธ หรือวันไหนก็ได้แล้วแต่ สัปดาห์ละครั้ง เพื่อจะได้เอวาระต่าง ๆ มาคุยร่วมกัน มองทิศทางร่วมกัน และแทนที่จะเป็นแค่งานประจำ ก็อยากให้มองถึงยุทธศาสตร์ที่สำคัญ

ยุทธศาสตร์ของจังหวัดภูเก็ตค่อนข้างชัดเจนมาก และก็เชื่อว่าชาวภูเก็ตเองโดยเฉพาะอย่างยิ่ง ผู้ว่าราชการจังหวัด คงได้มองทะลุอยู่แล้วว่า คือการนำเงินเข้าสู่ประเทศด้วยการท่องเที่ยว เพียงแต่การท่องเที่ยวยังมีทางเลือกอีกมากมาย ท่องเที่ยวแบบไหนเมื่อไปเดินดู Zoning ก็มีผู้ประกอบการมายื่นขอขยายระยะเวลาการเปิดสถานบริการถึงตี 4 ก็ต้องถามว่าท่านต้องการขี่ยากับขี่มาเพิ่มขึ้นด้วยหรือเปล่า ต้องตั้งคำถามให้ได้ว่าการท่องเที่ยวที่เป็นจุดเด่นของภูเก็ตคืออะไร เทียวเพื่อจะเสพยาเสพติด เทียวเพื่อดื่มสุรารายไม่อันอย่างนั้นหรือเปล่า ถ้าจะเป็นอย่างนั้นจริงก็จะขยายเวลาให้ 24 ชั่วโมงเลย ชาวภูเก็ตต้องการอย่างนั้นหรือเปล่า หรือต้องการให้การท่องเที่ยวของภูเก็ตเป็นการท่องเที่ยวเชิงธรรมชาติ เทียวในอ่าวพังงาเก็บหัวละ 3,000-5,000 บาท เข้าไปเย็นกลับ Kayaking พายเรือไปในเกาะที่มีภัตตาคารอาหารแบบจิบสด ๆ ดันทุนไม่ได้แพงมากเพราะต้นทุนที่แพงมากคือสภาพธรรมชาติที่มีอยู่แล้ว ที่ธรรมชาติให้กับคนภูเก็ต ที่บรรพบุรุษเก็บรักษาไว้ให้เรือที่เข้ามาไม่ว่าเรือยอร์ช หรือเรืออะไรก็ตามเมื่อเข้ามาในเขตอ่าวพังงา จะเก็บค่าธรรมเนียมอย่างไร จะตั้งจุดตรวจที่ตรงไหน อันนี้คือคำถาม ถ้าต้องการท่องเที่ยวลักษณะอย่างนั้นทิศทางก็จะไปคนละเรื่องกัน

ตัวอย่างง่าย ๆ เช่น เกาะหนึ่งในทะเลสาบมิชิแกน และเป็นเกาะที่อยู่เหนือสุดในทะเลสาบทั้ง 5 ก็คือเกาะแมคกินนอร์ เมื่อปี 1974 สมัยนั้นเมืองไทยยังไม่พูดถึงสิ่งแวดล้อมเลย แต่เกาะนี้เป็นเกาะท่องเที่ยวเชิงนิเวศแล้ว การเดินทางไปจะต้องนั่งเรือเมื่อขึ้นที่ท่าเรือ จะพบว่าบนเกาะแห่งนี้ไม่มี

เครื่องยนตกลไกแม้แต่ชิ้นเดียวที่ใช้ น้ำมันเชื้อเพลิง เพราะรถตัดหญ้าก็ใช้เข็น การเดินทางบนเกาะก็ใช้รถม้ากับรถจักรยาน ร้านประเภทเบเกอรี่ ทำขนมหอมไปทั้งเกาะ มีสนามกอล์ฟ ไฟฟ้าต่างๆ ที่จะใช้บนเกาะนั้นจำกัดมาก ส่วนใหญ่ใช้เทียน เป็นที่พักผ่อนเชิงนิเวศอย่างเงียบสงบ ร่มเย็น ไม่มีสถานที่ประเภทบาร์ เบียร์ ไม่มีที่ที่จะสำมะเรเทเมา ชนิดที่เรียกว่าคนเข้าไปแล้วหลง หลงว่ายังมีดินแดนอย่างนี้อยู่บนโลกอีกหรือ เกาะนี้ไม่ใช่เกาะในฝัน แต่คือสหรัฐอเมริกาประเทศที่มีความเจริญทางเทคโนโลยีอย่างมหาศาลในขณะนั้น

เช่นเดียวกัน เมื่อนักท่องเที่ยวเข้ามาสู่ประเทศไทย ต้องถามคำถามเหมือนกันว่า **นักท่องเที่ยวที่เราต้องการคือประเภทไหน** คิดจำนวนหัวอย่างที่เคยเป็นมาในอดีต หรือต้องการนักท่องเที่ยวที่มีคุณภาพ ถ้าจะคิดเฉพาะจำนวนหัว จะเอาเข้ามาอีกมากกว่า 5 แสน เป็นล้าน เหมือนกับที่เกาะสมุย คือปีละล้าน ขณะที่ประชากรเพียงแค่ 30,000 คนก็ทำได้ แต่ขณะเดียวกันถ้าต้องการนักท่องเที่ยวที่มีคุณภาพ จำนวนอาจจะไม่เพิ่มหรืออาจจะลดลงด้วยซ้ำ แต่ค่าใช้จ่ายต่อหัวต้องแพง ต้องสูง ในการที่มากิน มาเทียวมาใช้ในประเทศไทย แล้วถ้าไม่มองให้ครบวงจร จะกลายเป็นสร้างปัญหา สร้างภาระให้กับประเทศไทยในบางจุด บางพื้นที่ ยกตัวอย่างง่าย ๆ คือ เกาะพะงัน มีโครงการ Fullmoon แต่ อบต.ไม่ได้จัดการอะไรเลย ขยะมูลฝอยจึงเต็มเกาะ เฉพาะเรื่องห้องน้ำมีนักธุรกิจหัวใสตั้งห้องน้ำสำหรับคืน Fullmoon คำถามที่ต้องถามคือ รู้จักที่จะหารายได้เข้าหรือเปล่า หรือให้เขามากิน มาเทียวในราคาถูก ๆ แล้วก็สร้างขยะมูลฝอยเต็มไปหมด และสร้างปัญหาสังคมตามมาอีกต่างหาก

ในฐานะที่เป็นคนหนึ่งของคนะรัฐมนตรีที่บอกว่าวันนี้ประเทศไทยเปิดประตูทุกบานกว้างเกินไป เราควรเปิดประตูให้แคบลง คัดเลือกนักท่องเที่ยวที่มีคุณภาพให้มากขึ้น อยู่นานขึ้นไม่เป็นไรแต่คุณภาพต้องสูงขึ้นด้วย อย่ารับประเภทขี่ยา ขี้เหล้า และเลวร้ายไปกว่านั้นคือมาใช้บริการโสเภณีเด็กซึ่งมีปัญหามาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งพหุยา มีโซรัลามากจนอาจรบกวนกันไม่รู้จบ เพราะนักธุรกิจของเรา

เองไม่รู้จักเปลี่ยนวิธีคิดอย่างพหุยา เคยทำมาตั้งแต่สมัย GI เดี๋ยวนี้ก็ยังทำอยู่ นักท่องเที่ยวที่มีคุณภาพไม่ต้องการดูสิ่งเหล่านี้เพราะที่บ้านเมืองเขามีมากมาย

**วิธีคิดเป็นสิ่งที่สำคัญ** เราต้องการการท่องเที่ยวแบบไหน ต้องการนำเงินเข้าประเทศลักษณะใด และบ่อยครั้งวิธีการท่องเที่ยวลักษณะนี้ต้องยอมรับว่าประเทศไทยมีตัวอย่างมากมายของสถานที่ท่องเที่ยวที่ราคาแพงมากในการก่อสร้าง หลายร้อยล้านบาท แต่นักท่องเที่ยวเขาไม่ได้สนใจในสิ่งเหล่านี้ เพราะไม่เข้ากับสภาพภูมิประเทศเขาต้องการเป็นบังกะโล่เล็ก ๆ ทางเดินไม่อยู่ใต้ร่มเงาของต้นไม้ ในห้องพักไม่มีทีวี ไม่มีโทรทัศน์ อาจจะมีแค่แอร์คอนดิชัน แล้วถ้าอยากดูรายการทีวีต่าง ๆ ก็สามารถดูได้ที่ club house มาถึงบ๊อบก็เป็นที่คล้าย ๆ กับคอนซังจะเรียกว่า sanctuary คือเป็นที่ที่หลบหลีกจากความวุ่นวายมาพักผ่อน มาหาความสงบ มาใช้ชีวิตอีกแบบหนึ่งในภูมิอากาศแบบร้อนชื้น แบบบ้านเรา สามารถจะเดินชายหาดได้ เพราะในเดือนธันวาคม มกราคม ทางทวีปยุโรปและทวีปอเมริกาเหนืออากาศหนาว เพราะฉะนั้น การที่จะมาฝั่งแดดได้ ใส่ชุด บิกินี ชุดว่ายน้ำตรงชายหาดได้ มันแสดงถึงคนมีฐานะของประเทศตะวันตก ที่สามารถจะมีผิวสีน้ำตาลหรือผิวสีแทนได้ ในช่วงฤดูหนาว ถือว่าเป็นคนมีฐานะ ต้องเอาลูกค้าเป็นตัวตั้ง คือคนที่จะมาเที่ยวเป็นตัวตั้ง เราก็จะเข้าใจแต่ว่าวันนี้บางทีนักธุรกิจของเราบางคนไม่เปลี่ยนวิธีคิดยังคิดว่าสิ่งที่ตัวเองเสนอให้กับเขาคือสิ่งที่ดีงาม และท้ายที่สุดปัญหาที่เกิดขึ้นคืออะไร สิ่งที่น่าห่วงมากคือประเทศจีนประท้วงเรามาก เพราะว่าพานักท่องเที่ยวและข้าราชการของเขาไปดูโชว์ลามก แล้วบอกว่าโชว์พิเศษ กลับไปข้าราชการจีนเหล่านั้นถูกตั้งกรรมการสอบสวน จะถูกออกจากราชการ จีนจึงยื่นเงื่อนไขมาที่ประเทศไทยว่าถ้าประเทศไทยยังไม่เปลี่ยนวิธีการและยังต้องการนักท่องเที่ยวจากจีน ต่อไปจีนจะส่งผู้ตรวจราชการมาตรวจประเทศไทย เราเป็นชาติเอกราช เงินก็อยากได้ แต่เอกราชเราก็ต้องรักษา หน้าตาเราก็ต้องรักษา สิ่งเหล่านี้คือ สิ่งที่ต้องตั้งคำถามว่าการท่องเที่ยวของเรา เราต้องการอะไร ถ้าต้องการคนจำนวนน้อยลง ใช้จ่ายเพิ่มมากขึ้น ก็ต้องจัดให้ตรงตามความต้องการของเขา บ่อยครั้งความต้องการของเขาไม่ได้

แพง อย่างที่ที่มีการอบสมุนไพร มี spa อะไรต่าง ๆ ราคาต่อหัวได้ 3,000-4,000 บาท เป็นสิ่งที่เราสามารถมีอยู่ได้ นี่คือ หนึ่งในตำบลหนึ่งผลิตภัณฑ์

ที่สำคัญก็คืออย่าให้ชาวภูเก็ตไปเข้าใจว่าการเข้าไปบุกรุกที่สาธารณะคืออนาคตของชาวภูเก็ต มันคือการทำลายอนาคต การทำลายสิ่งแวดล้อม คือการทำลายอนาคตของตัวเอง จริง ๆ แล้วภูเก็ตคงได้รับบทเรียนที่เจ็บปวดมาแล้วครั้งหนึ่งจากการที่ชุดแร่ต่าง ๆ โดยเฉพาะแร่ดีบุก จนกระทั่งแร่ดีบุกหมดเกาะ ณ วันนี้เรามีทรัพยากรการท่องเที่ยว ถ้าไม่เก็บทรัพยากรเหล่านี้ไว้ให้ยาวนาน การพัฒนาอย่างยั่งยืนก็เกิดไม่ได้ ขณะนี้รัฐบาลกำลังลงทุนอีกเกาะหนึ่ง คือเกาะช้าง ซึ่งต้องการนักท่องเที่ยวระดับที่เรียกว่า เงินหนา เข้าไปอยู่ที่เกาะช้าง ซึ่งยังมีสภาพธรรมชาติอยู่มาก

จริง ๆ แล้ว มีตัวอย่างที่เปรียบเทียบได้มากมาย แต่เราก็ก้าวไม่ทัน เพราะชาติทิศทางในอดีตทั้งนี้ไม่ได้หมายถึงว่า ขณะนี้หรือผู้ว่าราชการจังหวัดในปัจจุบันปล่อยให้เมืองของเราเติบโตตามยถากรรมผังเมืองตามไม่ทัน สาธารณูปโภคตามไม่ทัน และปัญหาที่ตามมาก็คือ ปล่อยปละละเลยให้ทุกคนเอาแต่ประโยชน์ส่วนตัว ในท้ายที่สุดแล้ว อย่างเช่นเกาะภูเก็ต ซึ่งมีศักยภาพสูงมาก กลับสู่บาทสีไม่ได้ บาทสีดึงดูดนักท่องเที่ยวอย่างไร บาทสีเป็นเกาะแบบเดียวกับภูเก็ต สภาพแวดล้อมต่าง ๆ ไม่ได้แตกต่างกัน บางเรื่องด้อยกว่าด้วยซ้ำ แต่บาทสีมีข้อกำหนดเกี่ยวกับการห้ามสร้างอาคารสูงเกินกว่ายอดมะพร้าว ภูมิสถาปัตยกรรมทุกอย่างของบาทสีต้องเป็นลักษณะของปูนปั้นกับอิฐเผา เพราะฉะนั้นทุกพื้นที่ของบาทสีจึงมีลักษณะใกล้เคียงกันมาก และเน้นวัฒนธรรมแบบฮินดู ซึ่งฮินดูก็คล้ายเรา มีการบูชาบูชาดินก็วางไว้ที่พื้น บูชาเทวดาก็บูชาไฉวน ศาลพระภูมิ เพราะเราเอาอิทธิพลฮินดูมาไว้ในประเทศไทย บาทสีกลับกลายเป็นเกาะท่องเที่ยวที่ใคร ๆ ก็อยากจะไป ภูเก็ตเองก็เช่นเดียวกัน มีศักยภาพคล้ายคลึงกัน แต่ประเด็นวันนี้ก็คือ ทิศทางที่จะไปนั้น ต้องการนักท่องเที่ยวคุณภาพสูงขึ้นหรือต้องการปริมาณสูงขึ้นถ้าต้องการปริมาณที่สูงขึ้นขยะมูลฝอยต่อหัวจะ เพิ่มขึ้น โรงแรม น้ำเสียและหลาย ๆ

สิ่งหลาย ๆ อย่างจะเพิ่มขึ้น ในขณะที่ถ้าต้องการนักท่องเที่ยวที่มีคุณภาพ ต้องคิดว่าต้องบริการแบบไหน ยืนยันได้ว่านักท่องเที่ยวคุณภาพนั้นต้องการบริการที่ไม่ใช่สิ่งที่เป็นลบอย่างที่เราเข้าใจกันในขณะนี้ แต่เมื่อมันปล่อยปละละเลยมาระยะหนึ่งแล้ว เราก็ต้องปล่อยโดยที่ให้อยู่ในขอบเขตที่เหมาะสม เป็นต้นว่า สถานบริการ ไม่ได้รังเกียจอะไร แต่สถานบริการเหล่านี้จะต้องรู้ว่า ไม่ใช่อนาคตของการท่องเที่ยวของภูเก็ต มันหมดยุคแล้ว

**การท่องเที่ยวในอนาคต** คือ การท่องเที่ยวเชิงธรรมชาติ เชิงนิเวศ เชิงสร้างสรรค์ ยกตัวอย่างง่าย ๆ การส่งเสริมภาคอีสานให้ท่องเที่ยวไดโนเสาร์ เพราะมีฟอสซิลไดโนเสาร์ที่ดีที่สุดในโลกและค่อนข้างสมบูรณ์มาก มีเส้นทางสามารถเดินทางตลอดได้หมด จังหวัดภูเก็ตและจังหวัดพังงาก็มีหลายสิ่งหลายอย่างที่เป็นสิ่งที่ตื่นอกเหนียวจากสภาพแวดล้อมชายหาดต่างๆ แล้ว เช่น ความอุดมสมบูรณ์สำหรับการท่องเที่ยวทางทะเล และการดำน้ำ ค่อนข้างมาก และ kayaking อ่าวพังงา สวยงามมาก สิ่งเหล่านี้คืออนาคตของภูเก็ต และพังงา

**การรวมกลุ่มเพื่อการท่องเที่ยว** คือ การรวมทั้งภูเก็ตและพังงาให้เป็นพื้นที่เดียวกัน แต่ขณะเดียวกันก็ต้องประสานงานกันคล้าย ๆ เป็นการรวมกลุ่มของ 4-5 จังหวัดชายแดนภาคใต้ เหมือน ศอ.บต. แต่ศอ.บต.นั้นมองในเชิงความมั่นคง แต่นี่คือการมองเรื่องการท่องเที่ยว เรือที่เข้ามาในอ่าวพังงาจะต้องสามารถเก็บค่าธรรมเนียมได้ มีบริการที่เราเท่านั้นเป็นผู้จัดหา และไม่ใช่ใครก็ได้ที่จะเข้ามาในอ่าวพังงา และออกไปตามยุทธศาสตร์ นี่คือการขาดอำนาจไทย ตรงนั้นประกาศเป็นอุทยานไปแล้ว รายได้เหล่านี้จะเข้ามาค่อนข้างสูง พร้อมกันนั้นเรือเหล่านี้ก็ต้องยอมรับว่าตนจะต้องจ่ายค่าธรรมเนียมต่าง ๆ ให้กับรัฐ ในฐานะที่รัฐให้ทั้งความปลอดภัยและบริการต่าง ๆ

ถ้าเป็นการท่องเที่ยวที่มีอันตรายมากขึ้น เรื่องเหล่านี้โยงใยไปถึงการประกันสุขภาพ การประกันอุบัติเหตุ ต้องคิดให้ละเอียด เพราะบางทีการเข้ามาโดยไม่มีการตรวจสุขภาพ บางทีมาแบบ visa on arrival จะไม่ทราบว่าเป็นใคร เกิดหัวใจวายขึ้นมา ระหว่างที่อยู่ในเกาะ ต้องเป็นภาระของหน่วย

ราชการไทย พื้นที่ที่จะต้องทำเพื่อหลักสิทธิมนุษยชน ถามว่าใครจะจ่ายค่าน้ำมัน ค่าเรือ มันถามไม่ได้ เราก็ต้องลงทุนลงแรงของเราเอง เอาเรือไปรับ เอาเรือมาส่ง แล้วถามว่าเราจะเรียกค่าใช้จ่ายกับใคร เมื่อปีที่แล้วมีอยู่รายหนึ่งไปเที่ยวท่องเที่ยวแล้วเกิดตกหน้าผา เราต้องส่งกองกำลังเข้าไปในภาคเหนือ เพื่อจะไปค้นหาว่าตกอยู่ตรงไหน บางรายถึงกับต้องเอาเฮลิคอปเตอร์ไปรับ ค่าถามก็คือ ถ้าเป็นบริการของคนไทยเราทำอยู่แล้ว เพราะเป็นพลเมืองของเรา แต่เมื่อเป็นนักท่องเที่ยว จะเรียกค่าใช้จ่ายกับใคร ค่าเฮลิคอปเตอร์ ค่าเบี่ยงเลี้ยงทั้งหลาย สิ่งเหล่านี้ถ้าเราคิดในเชิงธุรกิจจะต้องบอกได้ว่าใครจะเป็นคนจ่าย

ทุกวันนี้ เราคิดแบบง่ายเกินไป เข้ามาเท่านั้นคนจะได้เท่านั้นบาท ถามว่าจริงหรือเปล่า วันนี้ประตูของเราจะต้องไม่แง้มเปิดทุกบาน เพื่อจะคัดเลือกคนเข้าสู่ประเทศไทย และถ้าหากสถานกงสุล สถานทูต มีสถานที่ไม่พอต้องทำอะไร โดยเฉพาอย่างยิ่งการตรวจลงตรา (visa) มีกงสุลไทย ซึ่งเป็นชาวเนเธอร์แลนด์ อยู่ที่เนเธอร์แลนด์ มาพบผมที่กระทรวงมหาดไทย เขาสงสัยมากกว่าทำไมประเทศไทยจึงไม่ให้คนทำ visa ในประเทศนั้น โดยเฉพาะอย่างยิ่ง visa ต่อหัว ท่านจะเก็บ 1,500 หรือ 2,000 หรือ 3,000 บาทก็แล้วแต่ มันคือเงินตราต่างประเทศที่เข้าประเทศไทยโดยตรงขณะนี้เรากำลังจะลดประเทศที่ไม่ต้องทำวีซ่าลง และใช้หลักต่างตอบแทน ที่ตกลงมาก็คือเราเปิดให้เขาเข้าโดยไม่ต้องทำวีซ่า แต่เวลาเราไปประเทศเขาเขาขาร็จเราหวัละหลายสตาจ์ ถามว่าพร้อมแล้วเขาเข้ามาใช้จ่ายในประเทศไทยจริงอย่างที่เราคิดหรือเปล่า นั่นคือ ลักษณะการท่องเที่ยวที่เราจำเป็นจะต้องคิดละเอียดว่าจะทำอะไรให้มันนักท่องเที่ยวคุณภาพมาสู่ประเทศไทย

เรื่องผู้ว่าราชการจังหวัดในระบบบูรณาการอยากจะให้เกิดความเข้าใจตรงกันว่า ไม่ใช่เป็นการแข่งคน โดยเฉพาะไม่ใช่เป็นการแข่งผู้ว่าราชการจังหวัดกับผู้ว่าราชการจังหวัด เป็นการแข่งระหว่างระบบเก่ากับระบบใหม่ เราอยากจะดูว่าระบบไหนภายใต้ทรัพยากรเท่ากัน งบประมาณเท่ากัน ที่ จะสามารถตอบสนองอย่างน้อยที่สุดในประเด็นใหญ่ ๆ

ก็คือนโยบาย 3 ด้าน ความพอใจของพี่น้องประชาชน ความพอใจของท้องถิ่น ความพอใจของราชการในส่วนภูมิภาค ความสำเร็จ จึงเป็นการใช้ข้อมูลทั้ง 2 ส่วน ส่วนหนึ่งเป็นข้อมูลที่มีอยู่แล้วจาก จปฐ. จาก กชข. 2 ค. อีกส่วนหนึ่งคือเป็นข้อมูลที่เก็บใหม่ ข้อมูลที่เก็บใหม่ก็จะเป็นการเก็บกับประชาชนจากท้องถิ่น จากข้าราชการในส่วนภูมิภาค ซึ่งเป็นส่วนสำคัญที่จะบ่งบอกถึงความสำเร็จหรือไม่สำเร็จของระบบใด คำว่าสำเร็จในที่นี้ไม่ได้แปลว่าเมื่อสำเร็จแล้ว เป็นสิ่งที่ยอดเยี่ยม เพียงแต่ดูว่าระบบเดิมกับระบบใหม่ อะไรที่ตอบสนองนโยบายหลัก ๆ ของจังหวัดได้มากกว่ากัน ถ้าระบบเดิมดีกว่า ทำไมเราต้องไปเปลี่ยนเป็นระบบใหม่ แต่ถ้าระบบใหม่ดีกว่า ก็เห็นได้ชัดว่าถึงเวลาต้องเปลี่ยนไปสู่ระบบใหม่ ขอให้มีความสบายใจว่าไม่ได้เกี่ยวข้องกับการแข่งตัวบุคคล เพราะบางทีมีความเข้าใจผิดคิดว่า ถ้าผู้ว่าราชการจังหวัดไหนประสบความสำเร็จแล้ว ผู้ว่าราชการจังหวัดคนนั้นจะมีอันเป็นไป มีปัญหาอะไรต่าง ๆ ไม่ใช่ แต่ถ้าทำตามระบบอย่างถูกต้องแล้ว มันเป็นความผิดพลาดของกรอบความคิด ของแนวคิดที่รัฐบาลได้เสนอกรอบมา ก็ต้องไปแก้กรอบความคิด ผลกระทบเหล่านั้น ไม่กระทบต่อผู้ว่าราชการจังหวัดโดยตรง จะกระทบก็ต่อเมื่อท่านไม่เดินตามกรอบที่มีอยู่ ถ้าอย่างนั้นมันก็เป็นปัญหา

กรณีของจังหวัดภูเก็ต ต้องขอแสดงความชื่นชมว่า อย่างน้อยที่สุดการแก้ไขปัญหาความยากจน เรื่องกองทุนหมู่บ้าน ได้ดำเนินการไปแล้วครบ 100% ขอให้ช่วยติดตามด้วยว่าเงินเหล่านี้ได้นำไปใช้ตามวัตถุประสงค์หรือไม่ ประเด็นของการที่มีกองทุนหมู่บ้าน ไม่ใช่เป็นการให้เงินในลักษณะให้เปล่า แต่คือเงินหมุนเวียน แทนที่พี่น้องประชาชนจะต้องไปกู้ในอัตราที่สูงมาก เป็นต้นว่าร้อยละ 20 บาทต่อเดือน ปีละ 240 บาท หรือ 240% ซึ่งไม่มีใครสามารถหาอัตราดอกเบี้ยขนาดนั้นได้ ไม่ว่าจะทำธุรกิจอะไร ยกเว้นแต่ค้ายาเสพติด เพราะธุรกิจโดยถูกต้องจะไม่มีผลตอบแทนสูงขนาดนั้น ทั้งนี้ เพื่อจะให้คนระดับล่างสามารถเข้าถึงแหล่งเงินทุนได้ รัฐบาลจึงจัดกองทุนหมู่บ้านมาให้คนระดับล่างเป็นผู้ประกอบการรายเล็ก หรือคนที่อยากจะทำอะไรต่าง ๆ ที่ไม่ต้องใช้เงินมากมาย

อาจจะกู้ทีละ 20,000 / 30,000 บาท สามารถเข้าถึงแหล่งเงินทุนได้ เพราะในอดีตที่ผ่านมา ธนาคารจะไม่ปล่อยกู้สำหรับผู้ค้ารายย่อย สำหรับบุคคลซึ่งไม่มีเครดิตในสายตาของธนาคาร รัฐบาลก็อยากให้เงินเหล่านี้มาถึงระดับล่าง ขอให้ช่วยติดตามว่าเงินเหล่านี้ตามระเบียบกองทุนได้ให้ถูกกันไปถูกต้องไหม จะมี ดอกเบี้ยหรือไม่มีดอกเบี้ยแล้วแต่กรรมการกองทุนฯ ที่สำคัญขอให้เงินเหล่านี้ไปช่วยสร้างมูลค่าเพิ่ม แม้กระทั่งใครอยากจะทำร้านอาหารเล็ก ๆ ทำที่ขนาดเท่า ทำผม สิ่งเหล่านี้สามารถทำได้ แต่เงินเหล่านี้ก็จะกลับคืนมาสู่กองทุนฯ มีการติดตาม และมีการตรวจสอบ

หนึ่งตำบลหนึ่งผลิตภัณฑ์ ก็เช่นเดียวกัน จังหวัดภูเก็ตนั้นน่าชื่นใจ อย่างน้อยสุดก็มีสินค้า สิ่งประดิษฐ์ต่าง ๆ ที่เป็นสินค้าพื้นเมือง เป็นต้นว่า ผลิตภัณฑ์จากติบูก ดอกไม้ประดิษฐ์ที่ทำจากเกร็ดปลา นอกจากนั้นที่สำคัญคือแหล่งท่องเที่ยว ยืนยันได้ว่าแหล่งท่องเที่ยวที่นี่จะมีผลสำหรับชาวต่างประเทศ คือแหล่งท่องเที่ยวธรรมชาติ แหล่งท่องเที่ยวที่เหมาะสมกับภูมิอากาศแบบร้อนชื้น และเป็นลักษณะการแปรรูปของผลิตภัณฑ์ต่าง ๆ ออกมา

แต่ในการท่องเที่ยวนี้ ข้อมูลที่น่าเป็นห่วงคือ ส่วนใหญ่รายได้ตกกับผู้ประกอบการขนาดใหญ่ ไม่ว่าจะเป็นโรงแรม ภัตตาคาร หรือผู้ประกอบการขนาดใหญ่ รายได้เหล่านี้ยังไม่ลงไปถึงระดับล่าง ซึ่งเป็นกลุ่มที่ควรได้รับผลดีจากการท่องเที่ยวไม่น้อยไปกว่าผู้ประกอบการขนาดใหญ่ จึงควรสนับสนุนให้เกิดการท่องเที่ยวเชิงเกษตร เป็นต้นว่า หลายคนอาจจะไม่เคยทราบด้วยซ้ำไปว่ายางพาราเป็นอย่างไรจึงควรสนับสนุนการท่องเที่ยวเพื่อให้นักท่องเที่ยว เกิดความรู้เกี่ยวกับขั้นตอนการปลูกและดูแลรักษาอย่างพาราตลอดจนการนำยางพาราไปใช้ประโยชน์ในด้านต่าง ๆ ลักษณะอย่างนี้ ก็คือ Agro-tourism หรือการท่องเที่ยวในเชิงเกษตร ซึ่งตัวนี้สามารถจะเข้าไปถึงลักษณะของพื้นที่ที่เป็นพื้นที่เกษตรได้

กรณีที่ท่านนายกรัฐมนตรีพูดให้เห็นชัดเจน คำว่า Attention Economy คือ เศรษฐกิจของความใส่ใจ เพราะว่าของต่าง ๆ ที่เราไม่ใส่ใจ จะไม่สามารถสร้างมูลค่าเพิ่มได้ แต่ถ้ารู้จักใส่ใจก็



จะสร้างมูลค่าเพิ่มได้ ยกตัวอย่างในหลายจังหวัดที่เห็นชัดเจนมาก ก็คือ ต้นมะพร้าวหรือผลิตภัณฑ์จากมะพร้าว ถ้าหากซื้อมะพร้าวมา 1 ลูก สมมติลูกละ 10 บาท คั้นเฉพาะน้ำแล้วทิ้งไป ก็ได้เฉพาะน้ำมะพร้าวมูลค่า 10 บาท และถ้าเป็นคนสนใจ สามารถจะทานเนื้อมะพร้าวได้ด้วย น้ำ + เนื้อ ก็ 10 บาทเหมือนเดิม ถ้าไม่ทานเนื้อเพราะเนื้อมันแก่เกินไป ก็เอาไปรวมกันไปทำเป็นน้ำมันมะพร้าว เป็นไบโอดีเซล แทนที่จะส่งน้ำเข้าน้ำมันดีเซลจากต่างประเทศ ตัวนี้ก็มีส่วนที่สามารถสร้างมูลค่าเพิ่ม สิ่งที่เราดูถูกดูแคลนอย่างมากมาย ก็คือ กะลามะพร้าว วันนี้นะกะลามะพร้าวสามารถทำเครื่องประดับ ทำภาชนะ ซึ่งก็เป็นประโยชน์ทำฉลุให้ตีหน่อย ทำเครื่องดนตรี ถ้าเป็นกะลาแบบใหญ่ นอกจากนั้น กาบมะพร้าวสามารถย่อยเอามาทำเป็นวัสดุคลุมดิน ซึ่งประเทศตะวันตกต้องการมากในช่วงฤดูหนาว หรือเอาไปปลูกต้นไม้หลายชนิด เป็นต้นว่า กกล้วยไม้ กกล้วยไม้ต้องการกาบมะพร้าวมาก ประเทศเยอรมนีเอากาบมะพร้าวไปอัดความร้อนเข้าโม เพื่อที่จะทำเบาะรถยนต์ มูลค่าเพิ่มก็จะสูงขึ้นอีก นอกจากนั้น ก้านมะพร้าวถ้าเอาทางมะพร้าวออก วันนีสามารถมาสานตะกร้า กระจัด เป็นภาชนะใส่ของ ซึ่งต้นทุนจะถูกกว่าหวาย ต้นทุนจะถูกกว่าไม้ไผ่ที่เหลา ใบมะพร้าวก็สามารถมาทำเป็นโมบาย ทำปลาเงินปลาทอง อันนั้นก็เพิ่มมูลค่าเพิ่ม และก็ต้นมะพร้าว นำมาทำเป็นเสาสำหรับอาคาร ที่เกาะสมุยจะพบว่าท่าอากาศยานจะต่างจากที่อื่นทั้งหมด เพราะไม่ได้สร้างเป็นก่ออิฐฉาบปูน แต่ใช้ต้นมะพร้าวมาทำท่าอากาศยาน และมุงด้วยหญ้าแฝก หรือหญ้าคา ถ้ากลัวว่าเครื่องบินลงแล้วลมจะพัดแรง ก็ใช้ตาข่ายคลุมอีกชั้นหนึ่ง หญ้าจะเปลี่ยนทุกประมาณ 3 เดือน เสาเป็นเสาด้านมะพร้าว ฉะนั้นมะพร้าวหนึ่งต้น ก็จะไม่ได้อะไรเลย หลายอย่าง หลายรูปแบบ

ท่านนายกรัฐมนตรีบอกว่า ประเทศที่เป็นทุนนิยมทั้งหลายที่ประสบความสำเร็จเพราะประเทศเหล่านี้ล้วนแต่มีความรู้สึกหวงแหนชาติของตัวเอง ท่านยกตัวอย่าง 5 ประเทศ คือ สหรัฐอเมริกา อังกฤษ ฝรั่งเศส เยอรมนี และญี่ปุ่น ชาติเหล่านี้ล้วนมีการปลูกฝังความเป็นชาติตั้งแต่เด็กเล็ก คือ ให้ความหวงแหนแผ่นดิน หวงแหนทรัพยากร หวงแหน

ประเพณีวัฒนธรรมและศาสนาของตัวเอง ทำให้ชาติเหล่านั้น เวลาพูดก็ใช้ภาษาเดียวกัน เข้าใจได้ไม่ยาก ความรู้สึกเป็นชาตินี้สำคัญอย่างยิ่ง ทำให้เกิดความรัก ความหวงแหน ไม่แตกเป็นก๊ก เป็นเหล่า เป็นพวก เป็นกลุ่ม วันนีสิ่งที่สำคัญที่สุดคือ ชาติ ไม่ใช่พรรคการเมือง ถ้าใครคิดว่าพรรคสำคัญกว่าชาติ ถือว่าคิดผิด ในที่นี้ ขอให้ข้าราชการทุกคนต้องคิดว่า ชาติสำคัญกว่า เพราะพรรคการเมืองนั้นตั้งได้ก็เลิกได้ แต่ชาตินั้นเลิกไม่ได้ จะต้องอยู่กับโลกนี้ต่อไป และความรู้สึกตรงนี้สำคัญมาก ถ้าท่านมีความรู้สึกในภาพรวมที่เกิดขึ้นแล้ว เราจะมีความรู้สึกแตกแยกน้อยมาก ณ วันนี มีความแตกแยกสูงมาก ระหว่างพรรคการเมือง ระหว่างกลุ่มข้าราชการ แม้ในกระทรวงเดียวกัน หวังว่า ในจังหวัดภูเก็ตคงจะเข้าใจว่าชาติมาก่อนพรรคการเมือง

คงจะเข้าใจว่า ผลประโยชน์ของชาติ แปลว่าอะไร ที่ต้องพูดเพราะระยะหลังมีการทำสัญญาหลายอย่างที่นำเป็นห่วง คือยอมให้ชาติเสียเปรียบคู่สัญญา ยอมให้องค์การของตัวเองเสียเปรียบคู่สัญญา แปลว่าอะไร แปลว่า ความรู้สึกเป็นชาตินั้นจางเหลือเกิน ด้วยคิดว่าตัวเองจะอยู่รอดหรือถ้าชาติจบสิ้น มีเพลงปลุกใจบทหนึ่งบอกว่า “แม้ชาติย่อยยับยับจน บุคคลจะสุขอยู่อย่างไร” ตรงนี้ต้องสำนึก ถ้าข้าราชการไม่สำนึก พนักงานรัฐวิสาหกิจไม่สำนึก นักการเมืองไม่สำนึก ประเทศไทยจะสิ้นได้ในพริบตา นี่คือสิ่งที่อยากจะฝากว่าเราจะต้องรัก ต้องเข้าใจ ทำไมประเทศญี่ปุ่นจึงฝ่าด่านวิกฤติต่าง ๆ มาได้ ไม่ว่าภัยสงคราม หรือภัยเศรษฐกิจ ก็เพราะญี่ปุ่นมีความเป็นชาติสูงมาก ทั้งที่ในอดีตเมื่อ 100 กว่าปีที่แล้ว ญี่ปุ่นไม่เคยติดฝุ่นไทยเลย แต่เดี๋ยวนี้ เขาแซงเราไปไม่ทราบว่ามีเท่า สหรัฐอเมริกาเป็นชาติใหม่เพียง 200 ปีเศษ ในขณะที่ไทยเป็นชาติมากกว่า 800 ปี ยิ่งมาดูสิงคโปร์เป็นชาติที่ใหม่เหลือเกินคือเพียง 40 ปี ตอนนีสิงคโปร์ก็นำไทยไปแล้ว ญี่ปุ่นก็นำ ได้หัวน เกาหลี ก็นำ เพราะอะไร ในฐานะที่เป็นคนไทย เป็นข้าราชการไทย ที่ต้องพิทักษ์ปกป้องผืนแผ่นดินนี้ พึงทศความเป็นชาติ แต่สิ่งเหล่านี้มันจืดจางไปจากเลือดของเราทั้งหลายแล้วหรือ

เชื่อว่าประเทศไทยเราไม่มีอะไรเหลือและเลว  
ไปกว่านั้นอีกแล้ว แล้วจะยังทำลายลูกหลานของเราเอง  
โดยใช้ยาเสพติด ปลอมให้แพร่ระบาดในโรงเรียน  
ในสถานศึกษา ในสถานที่ราชการ วันนี้ ถ้าพบว่า  
ข้าราชการคนไหนค้ายาเสพติดนอกจากโทษคือ ตายแล้ว  
จะถอดยศด้วย ยึดทรัพย์สินด้วย ปบง.จะไม่รอให้เงิน  
สกปรกเหล่านี้เหลือไปถึงลูกหลานคนค้ายาเสพติด  
แบบเดียวกับที่ดำเนินการกับเหวี่ยงเหวี่ยง จะไม่มีคน  
เหล่านี้อยู่เย็นเป็นสุขอยู่อีกบนผืนแผ่นดินไทย โดย  
อาศัยเลือดและน้ำตาของคนไทย เช่นเดียวกับ  
ข้าราชการทุจริต ขึ้นต่อไป ข้าราชการที่ทุจริตจะถูก  
ยึดทรัพย์สินทั้งหมด เพื่อตกเป็นของชาติและแผ่นดิน  
สิ่งเหล่านี้ไม่ใช่การชู้ แต่เป็นการบอกว่าจะต้องเอา  
ชาติเป็นหลัก และถ้าหากไม่ดำเนินการด้วยมาตรการ  
ที่เฉียบขาดกับคนทุจริตทรยศต่อชาติแล้ว ชาติไทย  
ก็จะอยู่ไม่รอด

ต้องไม่ลืมว่า วันนี้ประเทศไทยกำลังเจอกับ  
ทั้งวิกฤติเศรษฐกิจ วิกฤติสังคม วิกฤติจากโรคภัย  
เพราะคนไทยติดโรคเอดส์ประมาณ 1 ล้านคน ยังมั่ว  
ยาเสพติด มั่วเพศกัน แล้วยังมีนักท่องเที่ยวประเภท  
ชีมาเข้ามาในประเทศมากมายมหาศาล มาเที่ยว  
โสเภณีเด็กในบางจังหวัด ยังมีโซว์ลามก อนาคตที่  
ไม่รู้จบ ในหัวอกของความเป็นพ่อความเป็นแม่ ต้อง  
ช่วยกัน ต้องช่วยรัฐบาล ไม่ได้ช่วยใครแต่ช่วย  
ประเทศชาติของเรา ถ้าเรามีสำนึกอย่างนี้ร่วมกันแล้ว  
เชื่อว่า การแก้ไขปัญหาคงไม่ยาก เพราะการแก้  
ปัญหาไม่ได้เพียงแค่ทำตามหน้าที่ แต่ต้องทุ่มเทด้วยใจ  
ทุ่มเทด้วยอุดมการณ์ทุ่มเทด้วยความรู้สึกรักและ  
หวงแหนผืนแผ่นดินนี้ที่จะสืบทอดต่อไปสำหรับคนรุ่น  
หลังหวังว่าแผ่นดินนี้จะอยู่ต่อไปไม่น้อยกว่าที่อยู่มาแล้ว  
800 ปี ถ้าม 800 ปีพอไหม จริงๆ นั้นอยากได้อยู่คู่  
กับโลกนี้ แต่การจะอยู่คู่กับโลกได้ จะต้องสามารถ  
สร้างรากฐานที่แข็งแรงให้แก่เด็กและเยาวชนของเราอย่า  
เอาเยาวชนที่เป็นต้นทุนทางสังคมนั้นมาเป็นเครื่องมือ  
หาผลประโยชน์ และต้องช่วยกัน

ที่อยากจะฝากก็คือเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการ  
ดำเนินการตามขั้นตอน โดยเฉพาะอย่างยิ่งเรื่องการ  
ใช้งบประมาณ ขอฝากให้ทุกจังหวัดว่า วันนี้เราเข้ามา  
สู่ไตรมาสที่ 2 แล้ว ถ้าไม่นับไตรมาสที่ 2 เราก็เหลือ

เวลาเพียง 6 เดือน เพราะฉะนั้นการทำงานทุกอย่าง  
จะต้องเป็นระบบ งบประมาณที่ได้เคยขออะไรไว้  
ช่วยตรวจสอบด้วยว่าอะไรที่ยังไม่ได้ดำเนินการ ยัง  
ไม่ได้จัดซื้อจัดจ้างประกวดราคา ขอให้รีบดำเนินการ  
เพราะปีนี้ท่านนายกรัฐมนตรีพูดชัดเจนในคณะ  
รัฐมนตรีว่า จะไม่ยอมให้มีการกันเงินเหลือมือปีไม่ว่า  
เหตุผลใด ๆ แล้วก็จะใช้เรื่องนี้ในการประเมิน  
2 ลักษณะด้วยกันคือ หนึ่ง ถ้าใช้เงินไม่สิ้นสุดหรือ  
เสร็จสิ้นภายในวันที่ 31 สิงหาคม เงินเหล่านี้จะไม่  
มีการกันเหลือมือปี และสอง จะใช้ประกอบการประเมิน  
ประสิทธิภาพของผู้บริหารด้วย ตั้งแต่รัฐมนตรีว่าการ  
รัฐมนตรีช่วยว่าการ ปลัดกระทรวง อธิบดี ผู้ว่า  
ราชการจังหวัด และหัวหน้าส่วนราชการทั้งหลาย  
หากหน่วยงานใดใช้เงินงบประมาณที่ขอไปได้ต่ำกว่า  
ร้อยละ 90 ถือว่าด้อยประสิทธิภาพ ต้องคอยดูแล  
ตลอดเวลา เพราะอีกไม่นานนักก็จะหมดไตรมาสที่ 2  
ขึ้นไตรมาสที่ 3 งานทั้งหลายต้องเคลียร์ตั้งแต่ตอนนี้  
อย่ารอให้ถึงเวลาใกล้ ๆ

ในฐานะรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย  
ขอฝากประเด็นหลัก ๆ คือ เรื่องของผู้ว่าราชการ  
จังหวัดในระบบบูรณาการ วัตถุประสงค์หลัก ๆ ไม่ใช่  
การกระทบต่อท้องถิ่น แต่ที่จริงแล้วเป็นการที่มุ่งเน้น  
ให้ส่วนกลางคลายอำนาจให้ส่วนภูมิภาค ให้เกิดการ  
ประสานงานกัน ไม่ใช่เป็นการแข่งตัวบุคคล แต่  
เป็นการแข่งด้วยระบบ จะมีการศึกษาดูความสำเร็จ  
โดยอาศัยความพึงพอใจทั้งประชาชน ทั้งท้องถิ่น  
ทั้งข้าราชการในส่วนภูมิภาค และกิตติในเรื่องของ  
นโยบายหลัก 3 ประการ ยิ่งไปกว่านั้นก็คือ จะดูว่าใน  
ระดับจังหวัด ระบบใหม่กับระบบเดิม ระบบไหนที่น่า  
จะตอบสนองได้มากกว่ากัน ถ้าระบบใดตอบสนองได้  
มากกว่า เราก็จะพยายามหันไปสู่ระบบนั้น เพราะ  
องค์กรทั้งหลายไม่สามารถหยุดนิ่ง เริ่มต้นกระทรวง  
ทบวง กรม เมื่อกว่า 100 ปีที่แล้ว และกระทรวง  
มหาดไทยปีนี้เข้าปีที่ 110 กระทรวงมหาดไทย  
เหมาะสมมากในขณะนั้นแต่วันนี้สถานการณ์เปลี่ยนไป  
โลกเปลี่ยนไป เทคโนโลยีเปลี่ยนไป ปัญหาเปลี่ยนไป  
จึงต้องปรับตัวอย่างต่อเนื่อง ซึ่งธุรกิจเอกชนเรียกว่า  
Research & Development หรือ R & D มีความ  
จำเป็น ก็หวังว่าจังหวัดจะมีศักยภาพในการแก้ปัญหา

ที่สูงขึ้นเรื่อย ๆ และยิ่งไปกว่านั้น ส่วนกลางเอง ก็มอบความไว้วางใจให้กับภูมิภาค ให้ภูมิภาคและท้องถิ่นได้ทำงานร่วมกัน

ประเด็นสุดท้ายที่อยากจะฝากก็คือ กรณีของท้องถิ่น ท้องถิ่นมักจะเข้าใจว่าตนเองนั้นเป็นองค์กรอิสระ แต่คำว่า “อิสระ” ในที่นี้ถ้าใช้ภาษาอังกฤษ ก็ใช้คำว่า Autonomy ไม่ใช่ Independence Independence นั้นก็เหมือนรัฐอิสระที่ไม่ขึ้นกับใคร เป็นอีกประเทศหนึ่งต่างหาก ใครจะกำกับดูแลไม่ได้ แต่คำว่า Autonomy นั้น คือการปกครองตัวเอง ภายใต้เงื่อนไขของการตรวจสอบ ตรวจสอบทั้งจากอำเภอ ทั้งจากส่วนกลาง และองค์กรอิสระทั้งหลาย เงินทุกบาททุกสตางค์ของราชการ คือเงินที่ตกน้ำไม่ไหลตกไฟไม่ไหม้ ปีนี้จะเป็นปีหนึ่งที่กระทรวงมหาดไทยจะตรวจสอบองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อย่างเข้มข้น ต้องยอมรับว่าการทำงานของท้องถิ่นนั้น เป็นการทำงานใกล้ชิดพี่น้องประชาชน แต่เป็นที่น่าแปลกใจว่าบ่อยครั้งเมื่อมีการเลือกตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขึ้นแล้ว กลับไม่สนใจความต้องการของพี่น้องประชาชน เปรียบเสมือนกับว่าเมื่อได้รับการเลือกตั้งแล้ว ประชาชนต้องการอะไรไม่ทราบ ไว้รอเลือกใหม่ค่อยคุยกันใหม่ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก็จะทำตามใจของตัวเอง บางทีปัญหาต่างๆ เช่น พี่น้องประชาชนในท้องถิ่นนั้นไม่ต้องการโรงโม่หิน อบต. ไปอนุมัติโรงโม่หินและเรื่องก็ขึ้นมาถึงระดับชาติ ส่วนกลางต้องลงไปดูว่าทำไมตรงนั้นจึงอนุมัติโรงโม่หินไม่ได้ อนุมัติให้ระเบิดหินได้ ทั้งที่ประชาชนเป็นร้อยไม่ต้องการ ก็ตั้งข้อสันนิษฐานไว้ก่อนว่า เป็นเรื่องของผลประโยชน์ และถ้ามีการทุจริต

ก็ต้องดำเนินการตามกฎหมาย หวังว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งหลาย จะมีความเข้าใจว่า ณ วันนี้จะมีการตรวจสอบเข้มข้นขึ้น เงินทุกบาททุกสตางค์เป็นเงินของชาติ ไม่ใช่เงินส่วนบุคคลใด ๆ ต้องช่วยกันตอบสนองพี่น้องประชาชน เพื่อที่ส่วนกลางจะได้ใช้เวลา ใช้ทรัพยากรที่เหลือไปแข่งขันกับประเทศอื่น การมอบอำนาจงานทั้งหลายที่อยู่ใกล้ชิดพี่น้องประชาชนให้ช่วยแก้ไข เพราะท่านอยู่ตรงนั้น จะทราบความต้องการได้มากที่สุด ง่ายที่สุด และเร็วที่สุด แต่ทุกวันนี้กลับตรงข้าม ในหลายพื้นที่ไม่ได้เป็นอย่างที่ควรจะเป็นทั้งหมด กลายเป็นว่าอยู่ใกล้ชิดประชาชน แต่กลับไม่สนใจประชาชน ถ้าเป็นอย่างนั้นก็อันตรายคนที่เป็นตัวตั้งในระบบเสรีประชาธิปไตยไม่ใช่ท้องถิ่น ไม่ใช่ส่วนภูมิภาค ไม่ใช่ส่วนกลาง แต่คือประชาชน ตัวอย่างของเม่งจื้อ คำกล่าวสุดท้ายของเม่งจื้อว่า “ผู้ปกครองเปรียบเสมือนเรือ ประชาชนเปรียบเสมือนน้ำ เรือลอยได้เพราะน้ำฉ้นใด เรือก็จะจมได้เพราะน้ำฉ้นนั้น” ฉะนั้นจะคิดว่าท่านได้อำนาจจากประชาชนแล้วจะทำอะไรก็ได้ เป็นการเข้าใจผิด ท่านจะต้องทำภายใต้กรอบของกฎหมายระเบียบปฏิบัติของราชการ รวมไปถึงตอบสนองความต้องการของพี่น้องประชาชนให้ได้ ตรงนั้นต่างหากที่สำคัญ ไม่ใช่คิดว่ามีอำนาจจะทำอะไรก็ได้

หวังว่าท่านทั้งหลายจะเป็นผู้นำการเปลี่ยนแปลงที่มีความกล้าหาญที่จะต่อสู้กับความไม่ถูกต้อง มีความสามารถที่จะฟันฝ่าอุปสรรคต่าง ๆ ที่ทำให้ชาติของเรานั้นเป็นชาติที่มีความสุขสงบ มีความร่มเย็นตลอดไป

# การปฏิรูประบบราชการสู่การบริหารภาครัฐแนวใหม่

นางสาวทัศนีย์ ธรรมสิทธิ์ \*

ยุคปัจจุบันของระบบราชการในประเทศต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นกำลังพัฒนาหรือพัฒนาแล้วเป็นยุคของการปฏิรูป ซึ่งการที่ประเทศต่าง ๆ มุ่งเน้นด้านการปฏิรูประบบราชการ อาจเนื่องมาจากกระแสโลกาภิวัตน์ และทั้งอาจมีเหตุผลความจำเป็นภายในประเทศของตนเอง ซึ่งส่วนใหญ่ก็คงจะมีเหตุผลความจำเป็นที่คล้ายคลึงกัน ไม่ว่าจะเป็นปัญหาด้านวิกฤติเศรษฐกิจ ด้านคอร์รัปชันในบ้านเมือง หรือด้านความด้อยประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของภาครัฐในการดูแลและให้บริการแก่ประชาชน ทิศทางและเป้าหมายของการปฏิรูประบบราชการของประเทศต่าง ๆ ก็มุ่งไปสู่แนวเดียวกันคือการบริหารภาครัฐแนวใหม่ ซึ่งโดยทั่ว ๆ ไปอาจพิจารณาใน 3 มิติ คือ มิติของผู้รับบริการของรัฐ มิติของการปรับบทบาทภารกิจและโครงสร้างองค์กรของรัฐ และมิติของการบริหารกำลังคนภาครัฐ

## 1. การบริหารภาครัฐแนวใหม่ในมิติของผู้รับบริการของรัฐ

ภาครัฐจำเป็นต้องอย่างยิ่งที่จะต้องคำนึงถึงผู้รับบริการ ซึ่งก็คือประชาชนและสังคมโดยทั่วไปเป็นสิ่งสำคัญ โดยมีเป้าหมายสุดท้ายคือ การกินดีอยู่ดี

และความสงบสุขของประชาชนในสังคม ซึ่งจะ เป็นพื้นฐานของการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมที่ยั่งยืนของประเทศ การบริหารภาครัฐแนวใหม่จึงมุ่งเน้นในการปรับปรุงทั้งด้านกระบวนการ รูปแบบ และคุณภาพของการปฏิบัติงานและการให้บริการต่าง ๆ ให้สามารถสนองตอบความต้องการของประชาชนและสังคมได้อย่างแท้จริง ซึ่งหมายความว่า การให้บริการในด้านต่าง ๆ ของภาครัฐจะต้องมีประสิทธิภาพ ได้มาตรฐานสามารถแข่งขันกับการให้บริการของภาคเอกชนได้ ในกรณีนี้ การศึกษาแบบอย่างที่ดีที่เป็นสากลของการให้บริการของรัฐจึงจำเป็นเพื่อนำมาปรับปรุงพัฒนาการดำเนินงาน และที่สำคัญอีกประการหนึ่ง คือจะต้องให้ประชาชนผู้รับบริการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจเกี่ยวกับรูปแบบและคุณภาพของการบริการที่พึงประสงค์ของประชาชน ซึ่งรวมทั้งการมีส่วนร่วมในการประเมินผลงานของรัฐ และให้ข้อคิดเห็นเพื่อนำไปปรับปรุงด้วย

การให้บริการของรัฐจึงมิใช่ถูกกำหนด หรือตัดสินใจโดยภาครัฐแต่เพียงฝ่ายเดียวเพราะเป้าหมายสำคัญคือประชาชนผู้รับบริการ สำหรับการปรับปรุงการให้บริการภาครัฐของไทยที่มุ่งสู่การ

\*ผู้ช่วยเลขาธิการ ก.พ.



บริหารภาครัฐแนวใหม่นั้น เห็นได้จากการมีระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการปฏิบัติราชการเพื่อประชาชนของหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2532 เป็นแนวทางให้ประชาชนผู้รับบริการมองเห็นความโปร่งใสในการทำงานของราชการและสามารถคาดหวังเกี่ยวกับการให้บริการได้ในระดับหนึ่ง โดยเฉพาะในด้านมาตรฐานของระยะเวลาที่ใช้ในการขอรับบริการ นอกจากนี้ยังมีระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการรับรองมาตรฐานด้านการจัดการและสัมฤทธิ์ผลของงานภาครัฐ พ.ศ. 2543 ที่จะผลักดันให้ส่วนราชการได้มีการดำเนินงานในด้านต่าง ๆ อย่างเป็นมาตรฐาน โดยมีการติดตามประเมินเป็นระยะ เพื่อรักษามาตรฐานของการทำงาน

## **2. การบริหารภาครัฐแนวใหม่ในมิติของการปรับบทบาทภารกิจและโครงสร้างองค์กรของรัฐ**

ตามหลักการสำคัญของการบริหารภาครัฐแนวใหม่ ภาครัฐจะต้องลดบทบาทภารกิจลง โดยจะต้องปรับเปลี่ยนบทบาทจากที่เคยเป็นฝ่ายหยีบยื่นดำเนินการให้ประชาชนตลอดมานั้น มาเป็นฝ่ายสนับสนุนและเสริมสร้างพลังให้ภาคเอกชนและภาคประชาชนเป็นผู้ดำเนินการเองในภารกิจหลาย ๆ ประการ ซึ่งจะนำไปสู่การมีส่วนร่วมของประชาชนด้วย

ภาคราชการของไทยได้มีแนวปฏิบัติตามหลักการบริหารภาครัฐแนวใหม่ในเรื่องนี้ ตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 30 ธันวาคม 2540 โดยให้ส่วนราชการต่าง ๆ ทบทวนบทบาทหน้าที่ หากเป็นภารกิจที่ภาครัฐไม่มีความจำเป็นจะต้องดำเนินการอีกต่อไป ก็จะต้องยุบเลิกกลุ่มงานหรือหน่วยงานนั้นเสีย หากเป็นภารกิจที่ยังมีความจำเป็นที่ต้องดำเนินการต่อไป แต่ภาคเอกชนในปัจจุบัน มีความสามารถที่จะทำได้ก็ควรใช้วิธีจ้างเหมาภาคเอกชนหรือหน่วยงานอื่นให้เป็นผู้ดำเนินการโดยยุบเลิกกลุ่มงานที่เคยทำงานดังกล่าวเอง ทั้งนี้ ในกรณีที่ส่วน

ราชการหลายแห่งอาจมีการกิจบางอย่างซ้ำซ้อนกัน ก็ให้มีการดำเนินการแก้ปัญหาความซ้ำซ้อน โดยตัดโอนภารกิจที่ซ้ำซ้อนไปให้หน่วยงานที่มีหน้าที่หลักในเรื่องนั้น เป็นผู้ดำเนินการ และหากเป็นภารกิจที่ควรต้องดำเนินการโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ก็ต้องถ่ายโอนภารกิจเหล่านั้นจากราชการส่วนกลางไปให้ส่วนท้องถิ่นต่อไป วิธีการปรับโครงสร้างองค์กรของรัฐอีกประการหนึ่งตามมติคณะรัฐมนตรีนี้คือ การเปลี่ยนรูปแบบขององค์กรไปเป็นองค์การมหาชน แทนที่จะเป็นส่วนราชการเพื่อปฏิบัติภารกิจบางลักษณะงานที่ยังเป็นหน้าที่ของรัฐ ทั้งนี้ เพื่อวัตถุประสงค์ของการเพิ่มประสิทธิภาพและความคล่องตัวในการดำเนินงาน และเพื่อเป็นการลดงบประมาณของรัฐที่จะต้องใช้จ่ายสำหรับหน่วยงานนั้นหากมีสถานภาพเป็นส่วนราชการ

พร้อม ๆ กันไปกับการปรับบทบาทภารกิจดังกล่าวข้างต้นนั้น การบริหารภาครัฐแนวใหม่จะเน้นการปรับเปลี่ยนวิธีการทำงานด้วย โดยจะเปลี่ยนวิธีการทำงานที่เคยให้ความสำคัญกับปัจจัยนำเข้าและกระบวนการทำงาน ไปเป็นการให้ความสำคัญที่ผลสัมฤทธิ์ หรือผลผลิตและผลลัพธ์ของการทำงาน ซึ่งราชการจะต้องมีวิธีการวัดผลสัมฤทธิ์อย่างเป็นรูปธรรม โดยเปิดโอกาสให้องค์กรภายนอกและภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการวัดผลสัมฤทธิ์ของราชการด้วย เพื่อสร้างเสริมความโปร่งใสในการดำเนินงานและรับฟังคำชี้แนะให้มีการปรับปรุงคุณภาพและประสิทธิภาพของผลการดำเนินงานให้สนองตอบความพึงพอใจและความต้องการของกลุ่มประชาชนผู้รับบริการให้ได้มากที่สุด ทั้งนี้ ในการที่จะปรับเปลี่ยนวิธีการทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพนั้น การบริหารภาครัฐแนวใหม่จะเน้นระบบที่เอื้อให้ผู้บริหารองค์การสามารถบริหารอย่างมีอิสระ ซึ่งจะรวมไปถึงการบริหารจัดการด้านงบประมาณด้วย การบริหารจัดการโดยอิสระของผู้บริหารในทุก ๆ เรื่อง จึงต้องอยู่บนพื้นฐานของ



ความโปร่งใส ความมีประสิทธิภาพและการมุ่งผล  
สัมฤทธิ์ของการปฏิบัติงานเป็นสำคัญ

### 3. การบริหารรัฐกิจแนวใหม่ในมิติของ การบริหารกำลังคน

การปฏิรูประบบราชการบนหลักการบริหาร  
รัฐกิจแนวใหม่นั้น ไม่เพียงแต่จะเน้นการลดบทบาท  
ภารกิจภาครัฐให้เหลือเท่าที่จำเป็นเพื่อมุ่งความมี  
ประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานเท่านั้น แต่จะต้อง  
ปรับเปลี่ยนแนวคิดของการบริหารกำลังคนภาครัฐ  
ด้วย แนวคิดประการหนึ่งที่ต้องปรับเปลี่ยน คือ  
จำนวนกำลังคนของภาคราชการจะต้องมีไม่มาก และ  
มีเฉพาะเท่าที่จำเป็นจริง ๆ เท่านั้น การวางแผน  
กำลังคนภาครัฐจึงไม่เน้นเรื่องการขยายอัตรากำลัง  
อีกต่อไป แต่จะเน้นการวางแผนใช้กำลังคนที่มีอยู่  
ให้เกิดประโยชน์สูงสุด ในช่วงของการปฏิรูป  
ราชการอาจมีผลให้บทบาทภารกิจบางอย่างของบาง  
ส่วนราชการลดลง ทำให้ความต้องการอัตรากำลัง  
คนมีจำนวนลดลงด้วย และหากส่วนราชการใด  
จำเป็นต้องมีการกักตุนก็จะต้องพิจารณาว่าจะมีวิธี  
การบรรลุผลสำเร็จของภารกิจนั้นอย่างใดโดยไม่  
ต้องเพิ่มจำนวนอัตรากำลัง ทั้งนี้ อาจใช้วิธีจ้างเหมา  
เอกชน หรือลดภาระงานเดิมที่เคยทำลง หรือหาก  
มีความจำเป็นก็อาจถ่ายโอนอัตรากำลังจาก  
หน่วยงานอื่นที่มีความจำเป็นน้อยลงมาทำงานนั้น  
โดยไม่ต้องเพิ่มอัตราใหม่

และจากการที่ภาคราชการจะต้องมีอัตรา  
กำลังในจำนวนที่จำกัดตามความจำเป็นนี้ คุณภาพ  
ของกำลังคนจึงเป็นสิ่งที่มีความสำคัญเป็นอย่างยิ่ง  
ภาคราชการจะต้องกำหนดมาตรฐานสมรรถนะของ  
กำลังคนในแต่ละกลุ่มลักษณะงานให้ชัดเจน เพื่อ  
เป็นแนวทางสำหรับการสรรหากำลังคนที่มี  
คุณสมบัติได้มาตรฐานเข้าสู่ระบบราชการและเพื่อ  
เป็นแนวทางสำหรับการพัฒนากำลังคนที่มีอยู่ให้มี  
คุณภาพตามที่ราชการต้องการ ทั้งสมรรถนะด้าน  
ความรู้ความสามารถในวิชาชีพ และควมมีคุณค่า

ด้านจริยธรรมและคุณธรรม เจ้าหน้าที่ของรัฐจะถูก  
คาดหวังให้ปฏิบัติงานอย่างจริงจังในวิชาชีพของตน  
และรู้จักรับผิดชอบในผลของการปฏิบัติงานของตน  
พร้อมกันนี้ ระบบค่าตอบแทนในภาคราชการก็จะ  
ยึดโยงกับสมรรถนะ และผลการปฏิบัติงานของ  
แต่ละบุคคล ทั้งนี้ ระบบการบริหารงานบุคคลภาค  
รัฐแนวใหม่จะเน้นการใช้สมรรถนะและผลการ  
ปฏิบัติงานของบุคคลเป็นพื้นฐานสำหรับการแต่งตั้ง  
โยกย้ายและการตอบแทนความดีความชอบ ซึ่ง  
การประเมินวัดผลการปฏิบัติงานจะเน้นการวัดผล  
ลัพธ์ของการทำงานระดับบุคคลที่สอดคล้องเชื่อมโยง  
กับผลลัพธ์ในระดับองค์กรด้วย และโดยที่การ  
บริหารภาครัฐแนวใหม่เน้นการบริหารงานโดยอิสระ  
ของผู้บริหารระดับสูง จึงจำเป็นต้องมีระบบการ  
บริหารงานบุคคลสำหรับกลุ่มผู้บริหารระดับสูงโดย  
เฉพาะ เพื่อให้มีกระบวนการเตรียมและสรรหา  
กำลังคนเข้าสู่ตำแหน่งนักบริหารระดับสูงที่มี  
ประสิทธิภาพและเป็นธรรมและผลการปฏิบัติงาน  
ของผู้บริหารระดับสูงก็ต้องถูกประเมินวัดด้วยใน  
ทำนองเดียวกัน

สิ่งที่ทุกภาคในสังคมประสงค์จะเกิดขึ้นใน  
ประเทศของตนก็คือ การบริหารจัดการบ้านเมือง  
และสังคมที่ดี และการนำหลักการบริหารรัฐกิจ  
แนวใหม่มาปรับใช้ในการปฏิรูประบบราชการของ  
ไทยก็เป็นการมุ่งสู่ทิศทางที่จะปรับปรุงการบริหาร  
ภาครัฐให้มีประสิทธิภาพและได้มาตรฐาน โดยยึด  
หลักสำคัญของการบริหารภาครัฐแนวใหม่เกี่ยวกับ  
การเน้นผู้รับบริการจากรัฐ เน้นการปรับลดบทบาท  
และการปรับเปลี่ยนวิธีทำงานของภาครัฐ รวมทั้ง  
การปรับเปลี่ยนวิธีการบริหารกำลังคน ให้สามารถ  
เทียบเคียงกับภาคเอกชนและสากล ความสำเร็จ  
ของการปรับใช้หลักการบริหารภาครัฐแนวใหม่ จะ  
ขึ้นอยู่กับความร่วมมือของทุก ๆ ฝ่ายในภาค  
ราชการในการทำความเข้าใจและปรับเปลี่ยนกรอบ  
ความคิด และวิธีการทำงานให้ไปสู่เป้าประสงค์  
ร่วมกัน

## **บรรณานุกรม**

คณะกรรมการปฏิรูประบบราชการ,สำนักงาน.

สำนักงาน ก.พ. “การปฏิรูประบบราชการ :  
ยุทธศาสตร์สำคัญของการเปลี่ยนแปลง”  
2541.

ทศพร ศิริสัมพันธ์, “การบริหารจัดการภาครัฐในยุค  
โลกาภิวัตน์” เอกสารประกอบการประชุม  
ทางวิชาการเนื่องในวาระครบรอบ 50 ปี คณะ  
รัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย,  
สิงหาคม 2541

Mohan Kaul, “The New Public Administration  
: management innovations in  
government” , Public Administration and  
Development, vol. 17, 13-26 (1997)

# ความร่วมมือจากต่างประเทศ ในการสนับสนุนการพัฒนาข้าราชการ

นางสาวสุชาดา ไทยบรรเทา\*

ข้าราชการพลเรือน นับว่าเป็นกำลังการผลิตที่สำคัญในการดำเนินงานตามนโยบายของรัฐบาล ซึ่งอาจจะนำไปสู่ผลสำเร็จและล้มเหลวของงานภาครัฐได้ รัฐบาลจึงได้มีการกำหนดนโยบายด้านพัฒนาบุคลากรในภาครัฐมาตลอด และเพื่อให้มีการดำเนินการอย่างจริงจัง จึงได้มีการประกาศนโยบายพัฒนาข้าราชการพลเรือน เมื่อวันที่ 3 มกราคม 2532

## 1. นโยบายการพัฒนาข้าราชการ

นโยบายพัฒนาข้าราชการพลเรือนดังกล่าว กำหนดให้มีการส่งเสริมการพัฒนาข้าราชการพลเรือนทุกคน ทุกระดับ โดยเฉพาะอย่างยิ่งนักบริหารระดับสูงอย่างทั่วถึง เป็นระบบ มีประสิทธิภาพ ประหยัด และต่อเนื่อง สนับสนุนให้ข้าราชการสามารถพัฒนาตนเองได้ โดยมุ่งให้ข้าราชการพลเรือนมีความรู้ ทักษะ และทัศนคติเหมาะสมที่จะปฏิบัติหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อให้พร้อมที่จะแก้ปัญหาของประเทศ และรับการเปลี่ยนแปลงของราชการในอนาคต ทั้งนี้ ได้กำหนดให้สำนักงานประมาณ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ สำนักงาน ก.พ. กรมวิเทศสหการ กรมบัญชีกลาง สถาบันการฝึกอบรมข้าราชการและสถาบันการศึกษาต่าง ๆ ร่วมมือสนับสนุนและประสานงานกับกระทรวง ทบวง กรมต่าง ๆ ในด้านงบประมาณ กำลังคน ความช่วยเหลือต่างประเทศ วิทยาการ และการดำเนินการพัฒนาข้าราชการพลเรือนให้เป็นไปตามนโยบายพัฒนาข้าราชการพลเรือน และให้

สำนักงาน ก.พ. เป็นผู้ประสานงานเพื่อให้เกิดผลในทางปฏิบัติ

การที่รัฐบาลได้มีการประกาศนโยบายพัฒนาข้าราชการพลเรือนดังกล่าว ทำให้ส่วนราชการต่าง ๆ มีความตื่นตัวมากขึ้นในการดำเนินการตามแนวนโยบายของรัฐบาล โดยได้มีการกำหนดมาตรการพัฒนากำลังคนภาครัฐไว้อย่างต่อเนื่องในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และได้มีการกำหนดเกี่ยวกับหลักการการเพิ่มพูนประสิทธิภาพของข้าราชการพลเรือน ไว้ใน พ.ร.บ. ระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 ที่มีการแก้ไขเพิ่มเติมอีกด้วย

## 2. กลุ่มเป้าหมายในการพัฒนาข้าราชการ

ตามหลักการการเพิ่มพูนประสิทธิภาพของข้าราชการพลเรือน สำนักงาน ก.พ. ได้กำหนดกลุ่มข้าราชการที่จะต้องมีการพัฒนาออกเป็น 3 กลุ่ม คือ

กลุ่มที่ 1 กลุ่มข้าราชการที่ได้รับการบรรจุเข้ารับราชการใหม่และข้าราชการระดับปฏิบัติ

กลุ่มที่ 2 กลุ่มข้าราชการซึ่งทำหน้าที่บังคับบัญชา

กลุ่มที่ 3 กลุ่มข้าราชการซึ่งไม่ได้ทำหน้าที่บังคับบัญชา

กลุ่มเป้าหมายทั้ง 3 กลุ่มดังกล่าว เป็นกลุ่มข้าราชการในระบบที่รับราชการกระจายอยู่ตามกระทรวง ทบวง กรมต่างๆ ที่มีโอกาสได้รับการพัฒนาตามหลักการเพิ่มพูนประสิทธิภาพดังกล่าว

แต่ในความเป็นจริงแล้ว ยังมีกลุ่มบุคคลอีกกลุ่มหนึ่งที่ยังไม่ได้เข้าสู่ระบบราชการและได้รับการพัฒนาตามหลักการดังกล่าวด้วย การพัฒนากลุ่ม

\* ผู้อำนวยการกองดำเนินงานด้านทุน กรมวิเทศสหการ



บุคคลที่ยังไม่ได้เข้าสู่ระบบราชการหรือกลุ่มนอกระบบนั้น เป็นกลุ่มบุคคลที่ได้รับการคัดเลือกให้ได้รับทุนศึกษา หรือที่เรียกว่า “นักเรียนทุนรัฐบาลไทย” เพื่อศึกษาระดับปริญญาตรี โท เอก ที่จะต้องกลับมารับราชการภายหลังที่สำเร็จการศึกษาแล้ว ซึ่งถือว่ากลุ่มนักเรียนทุนรัฐบาลไทยนี้ อยู่ในฐานะที่ควรจะมีคุณภาพ เป็นกำลังสำคัญในด้านการผลิตและการประกอบการต่าง ๆ ของประเทศในอนาคตได้เป็นอย่างดี สำหรับการพัฒนาข้าราชการในระบบ อาจจะแบ่งกลุ่มตามแนวทางการพัฒนาออกได้เป็น 2 กลุ่ม คือ กลุ่มข้าราชการที่พัฒนาด้วยตนเอง และ กลุ่มข้าราชการที่ได้รับการพัฒนาจากภาครัฐ และในกลุ่มนี้เองที่มีบางท่านได้รับโอกาสดีได้ไปศึกษา ฝึกอบรม ศึกษาดูงาน ในต่างประเทศ เพื่อรับการถ่ายทอดเทคโนโลยี อันจำเป็นที่จะนำมาใช้ในการพัฒนาประเทศ ซึ่งอาจกล่าวได้ว่ากลุ่มข้าราชการในระบบกลุ่มนี้กว่าร้อยละ 90 ได้รับทุนที่รัฐบาลต่างประเทศมอบให้รัฐบาลไทย

### 3. บทบาทของหน่วยงาน

ตามที่รัฐบาลได้กำหนดหน่วยงานหลักที่ให้ความร่วมมือ สนับสนุน และประสานงานกับกระทรวง ทบวง กรมต่างๆ ในการดำเนินการพัฒนาข้าราชการไว้แล้วนั้น แต่หากจะพิจารณากลุ่มที่เรียกว่ากลุ่มนอกระบบ จะเห็นได้ว่า สำนักงาน ก.พ. จะเป็นหน่วยงานหลักในการพัฒนากลุ่มนอกระบบ เพื่อที่จะนำกลุ่มบุคคลกลุ่มนี้เข้าสู่ระบบราชการ ในขณะที่กรมวิเทศสหการจะเป็นหน่วยงานหลักในการนำความร่วมมือจากต่างประเทศมาพัฒนากลุ่มข้าราชการในระบบ

กรมวิเทศสหการ ในฐานะตัวแทนของรัฐบาลไทยในการบริหารและประสานงานความร่วมมือจากต่างประเทศ ที่มีภารกิจและอำนาจหน้าที่ในการดำเนินการทุนประเภท 1 (ข) ซึ่งเป็นทุนที่รัฐบาลต่างประเทศ องค์กรระหว่างประเทศ องค์กรต่างประเทศ หรือนิติบุคคลต่างประเทศ มอบให้รัฐบาลไทยเพื่อส่งข้าราชการไปศึกษา ฝึกอบรม ศึกษาดูงาน หรือปฏิบัติการวิจัย ทั้งในประเทศและต่างประเทศ และรัฐบาลไทยตกลงรับทุนตามที่กรมวิเทศสหการจะประกาศให้ทราบ ทั้งนี้ ไม่ว่าทุนนั้นจะจ่ายผ่านกระทรวง

หรือ กรม หรือ จ่ายให้ผู้รับทุนโดยตรง หรือ จ่ายโดยวิธีการอื่นใด

อย่างไรก็ตาม ทุนที่กรมวิเทศสหการดำเนินการเป็นเพียงทุนส่วนเดียวเท่านั้น มิใช่ทุนทั้งหมดของประเทศไทย แต่ยังมีทุนประเภทอื่น ๆ ที่ดำเนินการโดยส่วนราชการอื่น ๆ เช่น ทุนที่ต้องดำเนินการตามระเบียบว่าด้วยการให้ข้าราชการไป ศึกษาฝึกอบรม ศึกษาดูงาน ณ ต่างประเทศ ซึ่งมีสำนักงาน ก.พ. เป็นผู้ดูแลรับผิดชอบ เป็นต้น

### 4. ลักษณะทุนประเภท 1 (ข)

ทุนประเภท 1 (ข) แบ่งออกตามลักษณะการจัดสรรได้เป็น 2 ประเภท คือ

1. ทุนภายใต้โครงการ คือ ทุนที่ได้รับจัดสรรภายใต้โครงการความร่วมมือทางวิชาการจากต่างประเทศ เพื่อให้เจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงานโครงการไปศึกษา ฝึกอบรม ศึกษาดูงาน สัมมนา ประชุม หรือปฏิบัติการวิจัย ตามความเหมาะสมและจำเป็น

2. ทุนนอกโครงการ มี 2 ประเภท คือ

2.1 ทุนที่ส่วนราชการเสนอขอมา

2.2 ทุนที่แหล่งผู้ให้เสนอให้เป็นทุนประจำปีและทุนที่แจ้งมาเป็นครั้งคราว

### 5. การจัดสรรทุน

ในการพิจารณาจัดสรรทุนที่ได้รับจากต่างประเทศ กรมวิเทศสหการมีหลักการที่จะจัดสรรทุนให้แก่ส่วนราชการต่าง ๆ อย่างเป็นธรรม และกระจายโอกาสไปยังส่วนราชการต่าง ๆ ทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาคอย่างทั่วถึงและเท่าเทียมกันบนพื้นฐานของความโปร่งใส และเพื่อให้การพิจารณาจัดสรรทุนแต่ละประเภทสามารถสนองตอบต่อแผนพัฒนากำลังคนของประเทศมากที่สุด กรมวิเทศสหการยังได้กำหนดหลักเกณฑ์ในการพิจารณาเพื่อใช้เป็นแนวทางในการดำเนินงานจัดสรรทุนด้วย

การรับความร่วมมือจากต่างประเทศด้านทุนเพื่อนำมาพัฒนาข้าราชการนั้น กรมวิเทศสหการไม่ได้เน้นการพัฒนาเฉพาะสาขาใดสาขาหนึ่งเป็นพิเศษ

แต่พยายามที่จะให้มีการกระจายการพัฒนาไปใน ทุกสาขา ซึ่งในปัจจุบันแหล่งผู้ให้ทุนกว่า 20 แหล่งที่เสนอให้ทุนแก่รัฐบาลไทยเป็นทุนประจำปี และทุนที่แจ้งมาเป็นครั้งคราวได้เสนอให้ทุนในหลากหลายสาขาและหลากหลายหลักสูตร ตามนโยบายของแหล่งผู้ให้แต่ละแหล่งและศักยภาพของประเทศผู้ให้แต่ละประเทศ

ในการแจ้งเสนอให้ทุน แหล่งผู้ให้ทุนจะแจ้งหลักสูตรพร้อมเงื่อนไขต่าง ๆ ในการขอรับทุน เช่น รายละเอียดหลักสูตร คุณสมบัติของผู้สมัครเข้าร่วมหลักสูตร และอื่น ๆ ซึ่งทำให้การพิจารณาจัดสรรทุนมีกรอบและแนวทางที่ชัดเจน แต่บางครั้งเงื่อนไขที่แหล่งผู้ให้ทุนกำหนดเช่น ผู้เข้าร่วมหลักสูตรต้องเป็นระดับผู้บริหาร อายุไม่เกิน 40 ปี มีประสบการณ์ที่เกี่ยวข้องกับหลักสูตรอย่างน้อย 5 ปี เป็นต้นอาจกลายเป็นข้อจำกัดในการพัฒนาข้าราชการของรัฐบาลไทยก็ได้เช่นกัน

ในการจัดสรรทุนเพื่อพัฒนาข้าราชการ กรมวิเทศสหการจะเน้นการให้ทุนเพื่อพัฒนาข้าราชการพลเรือนเป็นหลัก เนื่องจากประเทศผู้ให้ส่วนใหญ่มีนโยบายที่ชัดเจนที่จะไม่ให้ทุนภายใต้ความร่วมมือเพื่อพัฒนาข้าราชการทหาร และบางประเทศผู้ให้จะไม่ให้ทุนแก่ข้าราชการตำรวจด้วย เพราะประเทศเหล่านี้ ได้ให้ความร่วมมือทางด้านการทหารหรือตำรวจ แยกต่างหากออกไปจากความร่วมมือเพื่อการพัฒนาที่ให้กับรัฐบาลไทยแล้ว

สำหรับทุนหลักสูตรประจำปี ซึ่งหมายความถึงทุนที่แหล่งผู้ให้เสนอให้ทุนแก่ประเทศไทยมาก่อนเป็นเวลาพอสมควร และคาดว่า ในปีต่อไปแหล่งผู้ให้ทุนจะเสนอให้ทุนดังกล่าวมาอีก กรมวิเทศสหการจะดำเนินการจัดสรรทุนหลักสูตรประจำปีไว้เป็นการล่วงหน้า แล้วแจ้งหน่วยงานที่ได้รับจัดสรรทุนให้ดำเนินการพิจารณาเสนอชื่อผู้สมัครรับทุนเป็นการล่วงหน้าเช่นกัน เพื่อให้หน่วยงานมีระยะเวลาเพียงพอในการดำเนินการและผู้ที่ได้รับการเสนอชื่อมีระยะเวลาเตรียมตัวในการเข้ารับการทดสอบภาษาอังกฤษ อันเป็นขั้นตอนหนึ่งในกระบวนการคัดเลือกผู้สมัครรับทุน การดำเนินการล่วงหน้าดังกล่าวนี้เพื่อให้เป็นไปตามหลักการของกรมวิเทศสหการที่

จะกระจายโอกาสการได้รับทุนไปยังส่วนราชการต่าง ๆ ทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาคอย่างทั่วถึงนั่นเอง

## 6. กระบวนการคัดเลือกผู้สมัครรับทุน

การพิจารณาคัดเลือกผู้สมัครรับทุนก่อนที่จะเสนอชื่อไปยังแหล่งผู้ให้ทุนค่อนข้างจะมีขั้นตอนหลายขั้นตอน นับตั้งแต่ขั้นตอนการคัดเลือกของหน่วยงานเพื่อคัดเลือกข้าราชการ/เจ้าหน้าที่ในสังกัดว่า ใครควร จะได้รับการเสนอชื่อจากสังกัดให้เป็นผู้สมัครรับทุน ซึ่งหน่วยงานจะต้องมีหนังสือเสนอชื่อผู้สมัครรับทุนไปยังกรมวิเทศสหการตามวันที่กำหนด

เมื่อกรมวิเทศสหการได้รับหนังสือแจ้งเสนอชื่อจากหน่วยงานแล้ว กรมวิเทศสหการจะตรวจสอบคุณสมบัติของผู้ที่ได้รับการเสนอชื่อว่า มีคุณสมบัติของผู้สมัครขอรับทุนประเภท 1 (ข) ครบถ้วนหรือไม่ และมีคุณสมบัติเฉพาะตามที่แหล่งผู้ให้ทุนกำหนด สำหรับการเข้าร่วม หลักสูตรนั้น ๆ หรือไม่ เช่น ความรู้พื้นฐาน ประสบการณ์การทำงานที่เกี่ยวข้อง อายุ ฯลฯ และผู้สมัครรับทุนศึกษาจะต้องมีผลการ ศึกษา (GPA) ในระดับที่กำหนด ซึ่งคุณสมบัติที่กำหนดโดยแหล่งผู้ให้นี้ กรมวิเทศสหการไม่สามารถพิจารณาผ่อนผันให้ได้

นอกจากคุณสมบัติต่าง ๆ ที่กล่าวมาข้างต้นแล้วยังมีคุณสมบัติของผู้สมัครรับทุนอีกข้อหนึ่งที่ได้กำหนดไว้อย่างชัดเจนในระเบียบ ก.ข.ต. คือ เป็นผู้มีความรู้ภาษาต่างประเทศที่จะใช้ในการศึกษา ปริญญาตรี และในขณะที่แหล่งผู้ให้ทุนส่วนใหญ่จัดหลักสูตรเป็นภาษาอังกฤษ ดังนั้น การทดสอบความรู้ภาษาอังกฤษของผู้สมัครรับทุนที่กรมวิเทศสหการจึงเป็นเกณฑ์การคัดเลือกที่สำคัญในกระบวนการคัดเลือกผู้สมัครรับทุน ทั้งนี้ เพื่อให้แน่ใจได้ว่าผู้สมัครรับทุนมีความรู้ความสามารถในการใช้ภาษาอังกฤษอยู่ในระดับดีเพียงพอที่จะเข้าร่วมหลักสูตรต่าง ๆ และสามารถนำความรู้และประสบการณ์ที่ได้รับจากการเข้าร่วมหลักสูตรมาใช้ในการปฏิบัติงานเพื่อประโยชน์ต่อหน่วยงานเจ้าสังกัด อันจะเป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาประเทศต่อไปได้

แม้ว่าแหล่งผู้ให้ทุนส่วนใหญ่จะกำหนดคุณสมบัติเกี่ยวกับความรู้ภาษาอังกฤษไว้เพียงว่า

มีความรู้ภาษาอังกฤษดี แต่มีบางแหล่ง ผู้ให้ที่กำหนดระดับความรู้ภาษาอังกฤษไว้อย่างชัดเจน เช่น รัฐบาลออสเตรเลียและ รัฐบาลนิวซีแลนด์ ที่กำหนดให้ผู้สมัครรับทุนศึกษาจะต้องมีผลการทดสอบ IELTS ระดับ 6.5 ซึ่งเป็นความต้องการของมหาวิทยาลัยในประเทศออสเตรเลียและประเทศนิวซีแลนด์ แต่หากผู้สมัครรับทุนมีผลการทดสอบ IELTS ระดับ 5.5 หรือระดับ 6 และยังมีระยะเวลาเพียงพอ รัฐบาลออสเตรเลีย/รัฐบาลนิวซีแลนด์ อาจจะสนับสนุนให้เข้ารับการอบรมภาษาอังกฤษในประเทศไทยเป็นเวลา 3 เดือนหรือ 6 เดือน เพื่อที่จะสามารถมีผลการทดสอบ IELTS ระดับ 6.5 เช่นเดียวกับรัฐบาลเยอรมนีที่จะให้ผู้สมัครรับทุนเข้ารับการอบรมภาษาเยอรมันที่สถาบันเกอเธ่ เป็นเวลา 6 เดือนก่อนที่จะเดินทางไปเข้าร่วมหลักสูตรที่ประเทศเยอรมนี

ผลการทดสอบภาษาอังกฤษของกรมวิเทศสหการได้เป็นที่ยอมรับของแหล่งผู้ให้ถึงความมีมาตรฐานและความเชื่อถือได้มาตลอด เช่น รัฐบาลเนเธอร์แลนด์ ได้กำหนดให้ผู้สมัครรับทุนต้องมีผลการทดสอบภาษาอังกฤษของกรมวิเทศสหการไม่ต่ำกว่าร้อยละ 70 โดยในการส่งใบสมัครรับทุนให้สถาบันต่าง ๆ ในประเทศเนเธอร์แลนด์พิจารณา กรมวิเทศสหการจะต้องแนบใบรับรองผลการทดสอบภาษาอังกฤษไปด้วย โดยผู้สมัครรับทุนไม่ต้องไปเข้ารับการทดสอบภาษาอังกฤษ เช่น การทดสอบ IELTS อีก

กระบวนการคัดเลือกผู้สมัครรับทุนของกรมวิเทศสหการ เป็นกระบวนการคัดเลือกของรัฐบาลไทยเท่านั้น ยังไม่ถือว่าเป็นการสิ้นสุดกระบวนการคัดเลือกผู้สมัครรับทุน เพราะกระบวนการคัดเลือกขั้นสุดท้ายจะอยู่ที่แหล่งผู้ให้ทุน โดยกรมวิเทศสหการจะแจ้งไว้อย่างชัดเจนว่า “ผลการพิจารณาคัดเลือกผู้สมัครรับทุนในขั้นสุดท้ายขึ้นอยู่กับดุลยพินิจของแหล่งผู้ให้ทุน”

## 7. การสนับสนุนการพัฒนาข้าราชการ

ดังที่กล่าวแล้วว่า กว่าร้อยละ 90 ของข้าราชการในระบบที่ได้มีโอกาสไปศึกษา ฝึกอบรม ดูงาน ในต่างประเทศ ได้รับการสนับสนุนทุนจากแหล่งผู้ให้

ต่างประเทศที่มอบให้รัฐบาลไทย แต่ความต้องการความร่วมมือจากต่างประเทศเพื่อพัฒนาข้าราชการดังกล่าว ไม่ได้มีการกำหนดเป้าหมายไว้อย่างชัดเจน ดังนั้น บทบาทที่สำคัญที่สุดของกรมวิเทศสหการ คือ การจัดหาความร่วมมือจากต่างประเทศเพื่อพัฒนาบุคลากรของประเทศให้ได้มากที่สุด ซึ่งหากจะพิจารณาจำนวนทุนที่ประเทศไทยได้รับตั้งแต่ปีงบประมาณ 2539 ถึงปีงบประมาณ 2543 ปรากฏดังนี้

| ปีงบประมาณ | จำนวน(ทุน) |
|------------|------------|
| 2539       | 1,288      |
| 2540       | 1,143      |
| 2541       | 1,363      |
| 2542       | 1,617      |
| 2543       | 1,952      |

จะเห็นได้ว่า บทบาทการดำเนินงานของกรมวิเทศสหการในเรื่องนี้นั้นประสบผลสำเร็จอย่างยิ่งโดยสามารถจัดหาความร่วมมือจากต่างประเทศด้านทุนได้เพิ่มมากขึ้นทุกปี แม้ว่าความร่วมมือทางวิชาการจากต่างประเทศที่ประเทศไทยได้รับจะมีแนวโน้ม ลดลงก็ตาม

จากตารางความร่วมมือด้านทุนที่ประเทศไทยได้รับจำแนกตามหน่วยงาน จะเห็นว่าการกระจายการได้รับทุนไปสู่หน่วยงานต่างๆในระบบราชการเป็นไปอย่างทั่วถึง แต่เนื่องจากไม่ได้มีการรวบรวมข้อมูลการจัดสรรทุนว่าหน่วยงานใดได้รับการจัดสรรทุนเป็นจำนวนกี่ทุน/หลักสูตร จึงไม่สามารถพิจารณาอัตราการได้รับทุนต่อการได้รับจัดสรรทุนของหน่วยงานได้

อย่างไรก็ตาม อาจกล่าวได้ว่า ข้าราชการในระบบมีโอกาสจะได้รับการพัฒนาด้วยความร่วมมือจากต่างประเทศทุกท่านไม่ว่าจะเป็นข้าราชการในส่วนกลางหรือส่วนภูมิภาค และเมื่อได้รับโอกาสแล้วจะสามารถฉกฉวยโอกาสนั้นได้หรือไม่ย่อมขึ้นอยู่กับแต่ละท่านว่า จะมีคุณสมบัติครบถ้วนเหมาะสมตามที่รัฐบาลไทยและแหล่งผู้ให้ทุนกำหนดหรือไม่



**ความร่วมมือด้านทุนที่ประเทศไทยได้รับ จำแนกตามหน่วยงานเจ้าสังกัด  
ปีงบประมาณ 2539 - 2543**

| หน่วยงานเจ้าสังกัด                              | จำนวนทุน |       |       |       |       |
|-------------------------------------------------|----------|-------|-------|-------|-------|
|                                                 | 2539     | 2540  | 2541  | 2542  | 2543  |
| - หน่วยงานอิสระ                                 | 54       | 53    | 42    | 79    | 88    |
| - สำนักงานกฤษฎีกา                               | 102      | 144   | 125   | 139   | 189   |
| - กระทรวงกลาโหม                                 | 3        | 1     | 6     | 3     | 2     |
| - กระทรวงการคลัง                                | 24       | 15    | 45    | 63    | 59    |
| - กระทรวงการต่างประเทศ                          | 9        | 1     | 9     | 14    | 14    |
| - กระทรวงเกษตรและสหกรณ์                         | 209      | 139   | 138   | 146   | 226   |
| - กระทรวงการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ และ เทคโนโลยี | 70       | 53    | 60    | 72    | 110   |
| - กระทรวงพาณิชย์                                | 25       | 27    | 53    | 45    | 70    |
| - กระทรวงมหาดไทย                                | 113      | 116   | 140   | 112   | 128   |
| - กระทรวงยุติธรรม                               | 3        | 6     | 4     | 11    | 15    |
| - กระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และ นวัตกรรม     | 68       | 73    | 55    | 79    | 99    |
| - กระทรวงศึกษาธิการ                             | 197      | 149   | 186   | 134   | 167   |
| - กระทรวงสาธารณสุข                              | 103      | 70    | 122   | 81    | 118   |
| - กระทรวงอุตสาหกรรม                             | 97       | 131   | 135   | 175   | 115   |
| - ทบวงมหาวิทยาลัย                               | 136      | 99    | 142   | 272   | 398   |
| - กระทรวงแรงงาน                                 | 26       | 28    | 48    | 63    | 56    |
| - หน่วยงานเอกชนไทย                              | 49       | 38    | 53    | 63    | 98    |
| - หน่วยงานเอกชนต่างประเทศ                       | -        | -     | -     | 12    | -     |
| รวมจำนวนทุน                                     | 1,288    | 1,143 | 1,363 | 1,617 | 1,952 |

ที่มา : กรมวิเทศสหการ

## 8. สรุป

แม้ว่าจะยังไม่มีผลการประเมินผลผู้รับทุนอย่างจริงจัง แต่จากรายงานการรับทุนที่ผู้รับทุนส่งให้กรมวิเทศสหการ ในภาพรวมอาจกล่าวได้ว่าความร่วมมือทางวิชาการจากต่างประเทศด้านทุนได้มีบทบาทสำคัญในการพัฒนาขีดความสามารถของกำลังคนภาครัฐ เพื่อเสริมสร้างความเข้มแข็งของภาครัฐ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในทิศทางที่อำนวยความสะดวกให้แก่ภาครัฐ อันเป็นผลนำไปสู่ความก้าวหน้าในการพัฒนาประเทศอย่างต่อเนื่องตลอดมา

# งานตรวจราชการกระทรวงมหาดไทยเพื่อการพัฒนา

นายสุรพล กาญจนะจิตร\*

ผู้ตรวจราชการกระทรวงมหาดไทยมีภารกิจสำคัญอย่างไรบ้างดูจะเป็นเรื่องที่คนส่วนใหญ่ไม่ค่อยเข้าใจนัก เพราะเป็นภารกิจที่หลากหลายและค่อนข้างกว้างขวาง โดยทั่วไป คือรับผิดชอบเกี่ยวกับการตรวจ แนะนำ สืบสวน สอบสวนข้อเท็จจริง เร่งรัดประสานงาน ติดตามและประเมินผลเกี่ยวกับการปฏิบัติงานของกรม รัฐวิสาหกิจในสังกัดกระทรวงมหาดไทย รวมทั้งจังหวัด และอำเภอ และปฏิบัติหน้าที่ตามที่ได้รับมอบหมาย และก่อนที่จะทราบว่างานตรวจราชการกระทรวงมหาดไทยเพื่อการพัฒนาได้อย่างไร ก็ควรทำความเข้าใจในตำแหน่ง “ผู้ตรวจราชการกระทรวงมหาดไทย” เป็นเบื้องต้นก่อน

## 1. สถานภาพและบทบาทของผู้ตรวจราชการกระทรวงมหาดไทย

ผู้ตรวจราชการกระทรวงมหาดไทย เป็นข้าราชการพลเรือนสามัญ ซึ่งอยู่ในประเภทนักบริหารระดับสูง(ระดับ 10) มีบทบาทเป็นผู้แทนของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงมหาดไทย และปลัดกระทรวงมหาดไทย ในฐานะผู้สอดส่องดูแลแทนรัฐมนตรี รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงมหาดไทย หรือปลัดกระทรวงมหาดไทย

## 2. อำนาจ หน้าที่ของผู้ตรวจราชการกระทรวงมหาดไทย

ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการตรวจราชการของผู้ตรวจราชการกระทรวงมหาดไทย พ.ศ. 2545 ได้กำหนดให้ผู้ตรวจราชการมีอำนาจดังต่อไปนี้

2.1 ตรวจ แนะนำ ชี้แจงนโยบาย และการ

ปฏิบัติราชการของหน่วยงานและเจ้าหน้าที่ ติดตามความก้าวหน้า ความสำเร็จ ปัญหาอุปสรรค และรับทราบข้อเสนอแนะในการปฏิบัติงานตามนโยบาย แผนงาน งานและโครงการ ตลอดจนผลกระทบอาจจะพึงมี รวมทั้งตรวจสอบคุณภาพงานและการปฏิบัติราชการของหน่วยงานและเจ้าหน้าที่

2.2 สั่งเป็นลายลักษณ์อักษร ให้ผู้รับการตรวจปฏิบัติหรืองดเว้นการปฏิบัติใด ๆ ในระหว่างการตรวจราชการไว้ก่อน หากเห็นว่าจะก่อให้เกิดความเสียหายแก่ทางราชการหรือประโยชน์ของประชาชนอย่างร้ายแรง และเมื่อผู้ตรวจราชการกระทรวงได้สั่งการดังกล่าวแล้วให้รายงานผู้บังคับบัญชาเพื่อทราบหรือพิจารณาโดยด่วน

ในกรณีผู้รับการตรวจไม่สามารถปฏิบัติตามคำสั่งนั้นได้ ให้ผู้รับการตรวจชี้แจงข้อขัดข้องพร้อมเหตุผลให้ผู้ตรวจราชการกระทรวงทราบ และให้ผู้ตรวจราชการกระทรวงรายงานผู้บังคับบัญชาเพื่อทราบ หรือพิจารณาสั่งการต่อไป

2.3 สั่งให้หน่วยงานและเจ้าหน้าที่ชี้แจงให้ถ้อยคำ ส่งเอกสารและหลักฐานที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงานเพื่อประกอบการพิจารณา

2.4 สอบสวนข้อเท็จจริง สืบสวน สอบสวน หรือสดับตรับฟังเหตุการณ์เมื่อได้รับ

\* หัวหน้าผู้ตรวจราชการกระทรวงมหาดไทย สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย



คำสั่ง คำร้องเรียนหรือเมื่อมีเหตุอันสมควร โดยประสานการดำเนินงานกับหน่วยงานตรวจสอบอื่น ๆ เพื่อแก้ไข ปัญหาความเดือดร้อนของประชาชน

2.5 ตรวจเยี่ยม สดับรับฟังทุกข์ สุขและความคิดเห็น ตลอดจนให้คำแนะนำ ชี้แจง และให้ความช่วยเหลือ ให้กำลังใจ และบำรุงขวัญ เพื่อให้เจ้าหน้าที่ สามารถปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ และประมวลผลผลการดำเนินงานดังกล่าว พร้อมทั้งเสนอความเห็นเพื่อประกอบการพิจารณาของผู้บังคับบัญชา เกี่ยวกับการบริหารงานและการบริหารงานบุคคล

2.6 ศึกษา ประมวล วิเคราะห์ ประเมินผล และเสนอแนะต่อรัฐมนตรีว่าการ กระทรวงมหาดไทย ปลัดกระทรวงมหาดไทย แล้วแต่กรณี เพื่อทราบพิจารณา หรือวินิจฉัยสั่งการ เพื่อปรับปรุงแก้ไขการปฏิบัติงานให้สมประโยชน์ต่อทางราชการ

2.7 สืบสวนสอบสวนข้อเท็จจริง สอบสวนทางวินัย หรือเป็นพนักงานสอบสวนคดีอาญา หรือ การให้ความเห็นชอบในการจับหรือออกหมายจับตาม ที่ผู้บังคับบัญชามอบหมาย

2.8 เสนอความเห็นต่อปลัดกระทรวงมหาดไทยในการพิจารณาความดีความชอบ หรือพิจารณาโทษทางวินัย รวมตลอดถึงข้อมูลบุคคลของข้าราชการระดับ 8 ขึ้นไป สังกัดราชการบริหารส่วนภูมิภาค และพนักงานรัฐวิสาหกิจ ในเขตตรวจราชการที่รับผิดชอบ เพื่อประกอบการพิจารณาแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่ง

2.9 ปฏิบัติงานอื่น ๆ ตามที่ผู้บังคับบัญชามอบหมาย

นอกจากนี้ ระเบียบ ฯ ยังกำหนดให้ผู้รับ การตรวจ มีหน้าที่ดังต่อไปนี้

(1) อำนวยความสะดวกและให้ความร่วมมือ แก่ผู้ตรวจราชการกระทรวงในการ เข้าไปในสถานที่ปฏิบัติงาน เพื่อ ประโยชน์ในการตรวจราชการ

(2) จัดเตรียมบุคคล เอกสาร หลักฐานในการ ปฏิบัติงานให้ครบถ้วน และพร้อมที่จะ ให้ผู้ตรวจราชการกระทรวงตรวจสอบได้

(3) ชี้แจงและตอบข้อซักถามต่าง ๆ พร้อม ทั้งหาข้อมูลเพิ่มเติมให้แก่ผู้ตรวจ ราชการกระทรวง

(4) ดำเนินการอื่นที่เป็นประโยชน์ในการ ตรวจราชการ

(5) ปฏิบัติหรือควดเว้นการปฏิบัติงานใด ๆ ที่ผู้ตรวจราชการได้สั่งการในระหว่าง การตรวจราชการไว้ก่อน หากไม่ สามารถดำเนินการตามที่ผู้ตรวจ ราชการกระทรวงได้สั่งการ ให้ชี้แจง ข้อขัดข้อง พร้อมเหตุผลให้ผู้ตรวจ ราชการกระทรวงทราบด้วย

### 3. อำนาจหน้าที่ของหัวหน้าผู้ตรวจ ราชการกระทรวงมหาดไทย

นอกเหนือจากอำนาจหน้าที่ในขอบเขตความ รับผิดชอบของผู้ตรวจราชการกระทรวงมหาดไทยแล้ว ผู้ตรวจราชการกระทรวงมหาดไทยผู้ซึ่งดำรงตำแหน่ง หัวหน้าผู้ตรวจราชการกระทรวงมหาดไทยด้วยอีก ตำแหน่งหนึ่งนั้น ยังมีอำนาจหน้าที่เพิ่มจากความ รับผิดชอบดังกล่าว ดังนี้

3.1 ปฏิบัติหน้าที่ผู้ตรวจราชการกระทรวง มหาดไทย ประจำเขต กทม. เพิ่มอีก ตำแหน่งหนึ่ง

3.2 รับผิดชอบการตรวจราชการ ติดตาม กำกับ ดูแลการดำเนินงานของส่วน ราชการระดับกรม และรัฐวิสาหกิจใน สังกัดกระทรวงมหาดไทยที่มีหน่วยงาน อยู่ในส่วนกลาง

3.3 งานที่ปลัดกระทรวงมหาดไทยมอบหมาย อำนาจหน้าที่ให้หัวหน้าผู้ตรวจราชการ กระทรวงมหาดไทยปฏิบัติราชการแทน

ประกอบด้วย การพัฒนา ปรับปรุง ระบบการตรวจราชการของกระทรวงมหาดไทย กำกับ ดูแล ควบคุม และนำการปฏิบัติราชการของผู้ตรวจราชการกระทรวงมหาดไทย และการปฏิบัติราชการของสำนักตรวจราชการในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการตรวจราชการ เข้าไปร่วมพิจารณาแก้ไขปัญหาในพื้นที่ต่างๆ ในกรณีเกิดเหตุการณ์สำคัญในพื้นที่ใด ซึ่งกระทบต่อความสงบของประชาชน พิจารณามอบหมายให้ผู้ตรวจราชการกระทรวงมหาดไทย ไปตรวจราชการในพื้นที่ ตรวจ แนะนำ ติดตาม สอดส่องดูแลพฤติกรรมของข้าราชการในสังกัดกระทรวงมหาดไทย ในส่วนภูมิภาค ให้ถือปฏิบัติตามระเบียบแบบธรรมเนียมของทางราชการและจรรยาบรรณของข้าราชการ เสนอความเห็นและข้อมูลบุคคลของข้าราชการระดับ 8 ขึ้นไปในสังกัดกระทรวงมหาดไทยในส่วนภูมิภาค เพื่อประกอบการพิจารณาแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่ง การอนุมัติให้ผู้ตรวจราชการกระทรวงมหาดไทย และข้าราชการทุกตำแหน่งในสังกัด สำนักตรวจราชการ รวมทั้งลูกจ้าง เดินทางไปราชการซึ่งเกี่ยวกับการตรวจราชการในราชอาณาจักร ปฏิบัติราชการแทนปลัดกระทรวงมหาดไทย ลงนามในหนังสือประสานงานติดต่อราชการทั่วไป ขอข้อมูล ข้อเท็จจริง ความเห็นเพิ่มเติมจากส่วนราชการและหน่วยงานรัฐวิสาหกิจในสังกัด เพื่อประโยชน์ในการตรวจราชการ

- 3.4 ปลัดกระทรวงมหาดไทย มอบอำนาจให้หัวหน้าผู้ตรวจราชการกระทรวงมหาดไทย ปฏิบัติราชการแทนเกี่ยวกับงานเรื่องราวร้องทุกข์ เกี่ยวกับเรื่องทั่วไปที่ต้องแจ้งให้จังหวัดตรวจสอบ

หรือมอบหมายให้ผู้ตรวจราชการกระทรวงมหาดไทย ไปสืบสวน สอบสวน และแก้ไขปัญหา รวมทั้งการเร่งรัดติดตาม

- 3.5 แต่งตั้งข้าราชการจากสำนักตรวจราชการ ให้ปฏิบัติหน้าที่ผู้ช่วยผู้ตรวจราชการกระทรวงมหาดไทย

#### 4. การปฏิบัติงานตรวจราชการของผู้ตรวจราชการกระทรวงมหาดไทย

ภารกิจงานตรวจราชการของผู้ตรวจราชการกระทรวงมหาดไทย ที่สำคัญมีดังนี้ คือ

- 4.1 การตรวจราชการปกติ ซึ่งเป็นการตรวจราชการตามแผนการตรวจราชการของผู้ตรวจราชการกระทรวงมหาดไทย ประจำปีงบประมาณ และการตรวจราชการกรณีพิเศษ ซึ่งเป็นงานหรือภารกิจที่ได้รับมอบหมายเฉพาะเรื่องเฉพาะกรณีจากผู้บังคับบัญชาระดับสูงของกระทรวงมหาดไทย ซึ่งอาจเป็นการตรวจราชการเฉพาะของผู้ตรวจราชการกระทรวงมหาดไทยเขตใดเขตหนึ่ง หรือการตรวจราชการเป็นทีม (ตรวจราชการร่วมกับผู้ตรวจราชการสำนักนายกรัฐมนตรี หรือตรวจราชการร่วมกับผู้ตรวจราชการกรมต่างๆ ในสังกัดกระทรวงมหาดไทย)

- 4.2 การแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชน (เรื่องราวร้องทุกข์) ผู้ตรวจราชการกระทรวงมหาดไทยได้รับมอบหมายให้รับผิดชอบในการเร่งรัดและ ประสานงานกับจังหวัดในการหาข้อเท็จจริง และแก้ไขปัญหาที่ประชาชนได้ ร้องทุกข์หรือร้องเรียน ข้าราชการ ลูกจ้าง ในเขตตรวจราชการที่รับผิดชอบ

- 4.3 การประเมินสมรรถภาพข้าราชการระดับจังหวัดในสังกัดสำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย ซึ่งได้แก่ผู้ว่า

ราชการจังหวัด รองผู้ว่าราชการจังหวัด และ หัวหน้าสำนักงานจังหวัด เพื่อประกอบการพิจารณาแต่งตั้งโยกย้าย และให้ความดีความชอบประจำปีโดยมีแบบประเมินสมรรถภาพบุคคล และผลงานตามเกณฑ์ และตัวชี้วัดที่ได้กำหนดไว้ รวมทั้งการสับดับรับฟังการปฏิบัติงานของผู้รับการประเมินทุกครั้ง ที่ตรวจราชการในจังหวัดที่รับผิดชอบ

4.4 การให้ความเห็นชอบในการออกหมายจับคดีอาญา ปลัดกระทรวงมหาดไทย ได้มอบอำนาจในการให้ความเห็นชอบในการออกหมายจับคดีอาญาที่มีโทษตั้งแต่ 3 ปีขึ้นไป และผู้ถูกกล่าวหาไม่มีที่อยู่เป็นหลักแหล่ง หรือหลบหนีการจับกุมในเขตกรุงเทพมหานคร โดยได้จัดเป็นเวรหมุนเวียนสลับไประหว่างผู้ตรวจราชการกระทรวงมหาดไทย 12 เขต

ในการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ตรวจราชการกระทรวงมหาดไทยนั้น มีสำนักตรวจราชการ สังกัดสำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทยเป็นหน่วยงานสนับสนุนการตรวจราชการ โดยจะเป็นผู้รับผิดชอบในการจัดทำข้อมูลการตรวจราชการ ประสานงานกับจังหวัด กรม และรัฐวิสาหกิจ ในการรับการตรวจ การรับเรื่องราวร้องทุกข์ เพื่อดำเนินการต่อไป รวมทั้งการกลั่นกรองสำนวน เพื่อให้ผู้ตรวจราชการกระทรวงมหาดไทยพิจารณาก่อนให้ความเห็นชอบในการออกหมายจับ ดังนั้น จะเห็นว่าผู้ตรวจราชการกระทรวงมหาดไทยเป็นกลไกที่สำคัญอันหนึ่งของกระทรวงมหาดไทยที่จะช่วยผู้บริหารระดับสูงของกระทรวงบริหารงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ

## 5. ผู้ตรวจราชการกระทรวงมหาดไทยกับการพัฒนา

จากสาระที่กล่าวมาแล้วข้างต้น จะเห็นได้ว่าลักษณะการตรวจราชการของผู้ตรวจราชการกระทรวงมหาดไทย เป็นการตรวจราชการในส่วนภูมิภาค ซึ่งเป็นการดำเนินงานของจังหวัด ทั้งที่

เป็นการปฏิบัติงานของข้าราชการกระทรวงมหาดไทย ตั้งแต่ระดับผู้ว่าราชการจังหวัด หัวหน้าส่วนราชการ และหน่วยงานรัฐวิสาหกิจในสังกัดกระทรวงมหาดไทย ตลอดไปจนถึงผู้บริหารและพนักงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วย ดังนั้น ผู้ตรวจราชการกระทรวงมหาดไทย จึงมิใช่การปฏิบัติการกิจการตรวจราชการในลักษณะของผู้ตรวจราชการของกระทรวงใด กระทรวงหนึ่งโดยเฉพาะซึ่งจะไปตรวจราชการและการปฏิบัติราชการของหัวหน้าส่วนราชการในสังกัดของกระทรวงตนเอง ซึ่งเป็นข้าราชการในระดับที่น้อยกว่าเท่านั้น เช่น ผู้ตรวจราชการกระทรวงพาณิชย์ มีภารกิจในการตรวจราชการพาณิชย์จังหวัด และผู้ตรวจราชการกระทรวงสาธารณสุขก็มีการกิจในการตรวจราชการสาธารณสุขจังหวัด เป็นต้น หากแต่ผู้ตรวจราชการกระทรวงมหาดไทยนั้น มีภารกิจในการตรวจราชการผู้ว่าราชการจังหวัด ซึ่งเป็นข้าราชการในระดับ 10 ที่เท่ากันอีกด้วย

ประเด็นที่จะเชื่อมโยงไปถึงก็คือ การสรรหา ผู้ตรวจราชการกระทรวงมหาดไทยซึ่งในปัจจุบันยังไม่มีระบบที่ชัดเจนในการแต่งตั้งผู้ตรวจราชการกระทรวงมหาดไทยว่าจะแต่งตั้งจากรองผู้ว่าราชการจังหวัดและรองอธิบดี หรือ ผู้ว่าราชการจังหวัดและอธิบดี จึงทำให้ผู้ดำรงตำแหน่งผู้ตรวจราชการกระทรวงมหาดไทยบางท่าน ไม่สามารถตรวจราชการในเขตพื้นที่ความรับผิดชอบได้อย่างเต็มที่ เนื่องจากผู้รับการตรวจราชการคือผู้ว่าราชการจังหวัด มีอาวุโสที่สูงกว่าผู้ตรวจราชการกระทรวงมหาดไทยนั่นเอง

ในขณะเดียวกัน แม้ว่าผู้ตรวจราชการกระทรวงมหาดไทยจะมีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล (การประเมินผู้ว่าราชการจังหวัด รองผู้ว่าราชการจังหวัด และ หัวหน้าสำนักงานจังหวัด) หรือตรวจสอบเรื่องราวร้องทุกข์ ซึ่งอยู่ในพื้นที่เขตความรับผิดชอบ ดังที่ได้กล่าวแล้วในตอนต้น แต่ในทางปฏิบัติ ผู้ตรวจราชการกระทรวงมหาดไทยก็ยังไม่สามารถปฏิบัติราชการได้อย่างเต็มที่ เนื่องจากหลายฝ่ายมิได้ให้ความสำคัญในบทบาทดังกล่าวของผู้ตรวจราชการกระทรวงมหาดไทย หรืออาจกล่าวได้อีกนัยหนึ่งว่าขาดการยอมรับอำนาจหน้าที่ของผู้ตรวจ

ราชการกระทรวงมหาดไทยจากบุคคลฝ่ายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ในทางกลับกัน การไม่ให้ความสำคัญกับการตรวจราชการของผู้ตรวจราชการกระทรวงมหาดไทยโดยที่ผู้รับการตรวจไม่อยู่รับการตรวจราชการ ทั้ง ๆ ที่มีแผนการตรวจราชการที่ชัดเจนไว้ก็ตาม บางจังหวัดกลับให้ความสำคัญต่อการตรวจราชการของผู้ตรวจราชการกระทรวงมหาดไทยน้อยกว่าการปฏิบัติงานปกติของจังหวัดเองเสียอีก

นอกเหนือไปกว่านั้น หลายครั้งหลายคราที่มักมีการให้ข้อคิดเห็นผ่านสื่อมวลชนต่าง ๆ ในลักษณะในเชิงลบแก่ตำแหน่งผู้ตรวจราชการกระทรวงมหาดไทย อาทิเช่น หากผู้ว่าราชการจังหวัดหรือผู้บริหารระดับสูงของกระทรวงมหาดไทยปฏิบัติราชการบกพร่องก็จะโยกย้ายเข้ามาดำรงตำแหน่งผู้ตรวจราชการกระทรวงมหาดไทย หรือ การที่สื่อมวลชนให้สมณานามองค์กรผู้ตรวจราชการกระทรวงมหาดไทยว่า “กรู” หรือ แม้แต่การกล่าวอ้างกันว่า ผู้ตรวจราชการกระทรวงมหาดไทยไม่มีงานทำ หรือ “นั่งตบยุง” ทั้ง ๆ ที่มิจากกิจที่จะต้องปฏิบัติมากมาย เหล่านี้ จึงทำให้ผู้ดำรงตำแหน่งผู้ตรวจราชการกระทรวงมหาดไทยบางส่วนเกิดความท้อแท้ใจในการปฏิบัติงาน

## 6. การปรับปรุงสถานภาพของผู้ตรวจราชการกระทรวงมหาดไทย

ประเด็นที่ควรมีการปรับปรุงแก้ไขเกี่ยวกับสถานภาพของผู้ตรวจราชการกระทรวงมหาดไทยที่จะขอเสนอไว้ ณ ที่นี้มีด้วยกัน 3 ประเด็น คือ

### 6.1 ควรมีการจัดระบบสรรหาผู้ดำรง

ตำแหน่งผู้ตรวจราชการกระทรวงมหาดไทยให้ชัดเจนว่า เป็นตำแหน่งที่ต้องคัดเลือกมาจากผู้ว่าราชการจังหวัดที่มีอาวุโสและประสบการณ์สูงเพียงพอ และเพื่อจะก้าวไปสู่ตำแหน่งอธิบดีและ/หรือผู้บริหารระดับสูงของกระทรวงมหาดไทยต่อไป ซึ่งจะทำให้ตำแหน่งผู้ตรวจราชการกระทรวงมหาดไทยเป็นที่ยอมรับ และมีความหมายต่อการดำรงตำแหน่งมากยิ่งขึ้น

6.2 ควรรับฟังข้อเสนอและความเห็นในการแต่งตั้ง โยกย้าย หรือให้คุณให้โทษต่อ ข้าราชการในสังกัดกระทรวงมหาดไทยของผู้ตรวจราชการกระทรวงมหาดไทยในเขตความรับผิดชอบ เช่นเดียวกับกระทรวงอื่น ๆ ประกอบการพิจารณาด้านการบริหารงานบุคคลด้วย

6.3 ควรรับฟังและยอมรับข้อเสนอตามผลการตรวจราชการของผู้ตรวจราชการกระทรวงมหาดไทย ทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค ในฐานะตัวแทนของรัฐมนตรี รัฐมนตรีช่วยว่าการ และปลัดกระทรวง และนำผลนั้นไปปรับปรุงและ/หรือพัฒนาการปฏิบัติราชการของหน่วยงานในสังกัดต่อไป

การตรวจราชการกระทรวงมหาดไทยจะดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพได้อย่างจริงจังนั้น ต้องขึ้นอยู่กับการยอมรับของกลุ่มบุคคล 3 ฝ่ายด้วยกัน คือ

- ฝ่ายแรก คือ ฝ่ายเหนือ อันได้แก่ผู้บังคับบัญชา ที่จะ “ใช้งาน” หรือ “เก็บ” ผู้ตรวจราชการฯ จะต้องให้ความสำคัญและใช้ประโยชน์ผู้ตรวจราชการฯ อย่างจริงจัง
- ฝ่ายที่สอง คือ ฝ่ายผู้ตรวจราชการฯ เอง ซึ่งจะต้องเข้าใจในบทบาทหน้าที่และภาคภูมิใจในตำแหน่ง สามารถปฏิบัติราชการตามอำนาจหน้าที่ได้อย่างเต็มกำลังความสามารถ และ
- ฝ่ายสุดท้าย คือ ฝ่ายผู้รับการตรวจราชการฯ ซึ่งจะต้องยอมรับและเห็นประโยชน์ของการตรวจราชการเพื่อช่วยในการปฏิบัติงานของจังหวัดให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

หากการตรวจราชการจะมีความชัดเจนและเป็นที่ยอมรับกันจากทั้งสามฝ่ายดังกล่าวแล้ว ผู้ตรวจราชการกระทรวงมหาดไทยก็จะสามารถปฏิบัติหน้าที่เสมือน “เป็นหูเป็นตา” ของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงมหาดไทย และ



ปลัดกระทรวงมหาดไทยได้เป็นอย่างดี หลุดพ้นจากสภาพ “กรู” และสามารถบรรลุวัตถุประสงค์ในการบริหารราชการได้อย่างแท้จริง ซึ่งขณะนี้ ก็มีแนวโน้มในทางที่ดี คือ กระทรวงมหาดไทยได้ยอมรับและมอบหมายให้ผู้ตรวจราชการกระทรวงมหาดไทยปฏิบัติงานที่สำคัญหลายประการ เช่น การให้ไปร่วมแก้ไขปัญหากับจังหวัดในกรณีที่เกิดอุทกภัย หรือมีการชุมนุมเรียกร้อง และยังให้มีการเสนอผลการตรวจราชการต่อที่ประชุมกระทรวงมหาดไทยเป็นประจำทุกเดือน นอกจากนี้ ยังได้สนับสนุนสิ่งอำนวยความสะดวกในการทำงานของผู้ตรวจราชการกระทรวง เช่น สำนักงาน รถประจำตำแหน่ง คอมพิวเตอร์ รวมทั้งการออกกระเป๋ยกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการตรวจราชการของ ผู้ตรวจราชการกระทรวงมหาดไทย พ.ศ. 2545 และการยกฐานะกองตรวจราชการและเรื่องราวร้องทุกข์ เป็น “สำนักตรวจราชการ” เพื่อให้เป็นหน่วยงานสนับสนุนการตรวจราชการของผู้ตรวจราชการอย่างแท้จริง นอกจากนี้ ยังมีผู้ตรวจราชการกระทรวงมหาดไทยหลายท่านที่สมัครใจเป็นผู้ตรวจราชการ ฯ โดยไม่ขอออกไปเป็นผู้ว่าราชการจังหวัด

และขณะนี้ สำนักงาน ก.พ. กำลังปรับปรุงระบบการตรวจราชการใหม่ให้สอดคล้องกับระบบบริหารราชการแนวใหม่ ซึ่งจะครอบคลุมกว้างขวางมากขึ้น เพื่อให้ผลการตรวจราชการเกิดความสมบูรณ์และส่งผลให้มีข้อมูลย้อนกลับที่เป็นประโยชน์แก่ผู้บริหารได้อย่างเต็มที่ โดยการตรวจราชการแนวใหม่จะรวมถึง การตรวจปฏิบัติการ การสืบสวนสอบสวน การตรวจสอบทางการเงินและความถูกต้องตามกฎหมาย การติดตามประเมินผลและประเมินขีดสมรรถนะ และพัฒนาศักยภาพองค์กร เพื่อให้ระบบการตรวจราชการมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล จะได้มีการกำหนดให้มีกลุ่มตรวจสอบภายใน ในสำนักงานปลัดกระทรวง (กลุ่มงานอำนวยการ) ในโครงสร้างระบบราชการใหม่

จึงหวังว่า ในอนาคต ผู้ตรวจราชการกระทรวงมหาดไทย จะเป็นตำแหน่งที่สำคัญและเป็นที่ยอมรับของทุกฝ่าย เป็นสายงานวิชาชีพที่มีความเจริญเติบโตก้าวหน้าไม่แพ้ตำแหน่งสายบริหาร และคงจะมีผู้สนใจและสมัครใจเป็นผู้ตรวจราชการกระทรวง ฯ มากขึ้นตามลำดับ

# บุคลิกภาพและการสมาคมสำหรับฝ่ายปกครอง \*

นายไมตรี อินทุสุต \*\*

## 1. กล่าวนำ

เรื่องของบุคลิกภาพและการสมาคม เป็นสิ่งที่จะต้องใช้ในการดำเนินชีวิตประจำวัน เพื่อพัฒนาให้ฝ่ายปกครองมีความศรัทธาเชื่อถือต่อสังคมเป็นที่ยอมรับของประชาชน เพราะจะต้องไปเป็นผู้นำทั้งในและนอกองค์กร นำคน ทำให้ผู้คนรู้สึกชื่นชอบ ให้เขาเชื่อถือเพื่อจะชี้ชวนให้ทำงานร่วมกันได้อย่างบังเกิดผลให้เป็น “ผู้นำ” อย่างมี “ภาวะผู้นำ” มีทักษะด้านมนุษยสัมพันธ์ ซึ่งเป็นหัวใจของการสื่อสารและประสานงาน

การสมาคมที่ดีต้องเริ่มที่การพัฒนาบุคลิกภาพที่ดีงาม โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้บริหารนักปกครองทุกระดับ ภารกิจสำคัญของผู้บริหารคือการสร้างผลงานโดยใช้ทรัพยากรในอำนาจหน้าที่ที่มีอยู่อย่างคุ้มค่า และชอบธรรม ครอบคลุมหลักของการสร้างการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี บังเกิดความพึงพอใจแก่ลูกค้า ประชาชน บรรลุถึงผลลัพธ์ที่เป็นความสำเร็จสุดท้าย

การสมาคมเกี่ยวข้องกับมนุษย์ เพราะมนุษย์เป็นทรัพยากรที่มีค่ามากที่สุด แต่ใช้ยากที่สุด มนุษย์มีชีวิต จิตใจ มีอารมณ์ มีจินตนาการ มีความรู้สึก ยังมีหลายคำพูด หลายความคิด หลายหัวใจ ก็ยังมีความหลากหลาย ผู้ที่สามารถใช้ทรัพยากรมนุษย์ได้อย่างสัมฤทธิ์ผลจำเป็นต้องมีคุณสมบัติพิเศษ เข้าถึงจิตใจผู้อื่นได้ดี ทักษะด้านมนุษยสัมพันธ์เป็นเยี่ยม กล่าวได้ว่าไม่มีคุณสมบัติใดที่สามารถจะทำให้บุคคล เป็นผู้นำและผู้บริหารที่ดีที่สุดได้เทียบเท่าการมีบุคลิกภาพดี ซึ่งเป็นทั้งของศาสตร์และศิลปะ ในวิชาการมนุษยสัมพันธ์ พิธีการและการสมาคม การมีศิลปะในการสมาคม หัวใจจึงอยู่ที่การพัฒนาบุคลิกภาพ

บุคลิกภาพและการสมาคมจึงเป็นสองหน้า สองด้านของเหรียญเดียวกัน การมีบุคลิกที่ดี นำมาซึ่งการสมาคมที่สัมฤทธิ์ผล

สาระสำคัญของข้อเขียนนี้จึงเกี่ยวข้องกับการพัฒนาบุคลิกภาพของบุคคล ทั้งจากภายนอกและภายใน การร่วมงานพิธีการ และการรับรองในสังคมที่เราจักต้องใช้และปฏิบัติอยู่เป็นประจำ อย่างเป็นพื้นฐานรวม ๆ สามารถประยุกต์ใช้ได้กับงานของพื้นที่และประชาคมที่ฝ่ายปกครองข้องเกี่ยวสัมผัส เพื่อให้ผู้พบเห็นรัก ศรัทธา และชื่นชมสมกับบทบาทของฝ่ายปกครอง ที่ต้องเป็นนักบริหารในบทบาทใหม่ ทั้งบริหารความขัดแย้ง บริหารในภาวะวิกฤติ บริหารพิธีการ บริหารความรู้สึกของมวลชน บริหารพหุภาคี และบริหารบูรณาการเพื่อการพัฒนา หาก “ผู้บริหาร” มีอาจสร้างความสำเร็จ มีการพัฒนาตนเอง สร้างการนำและทีมงานที่ดีแล้ว ก็ยากที่จะขับเคลื่อนองค์กรไปข้างหน้าได้ราบรื่น

## 2. บุคลิกภาพของมนุษย์

2.1 บุคลิกภาพ เป็นลักษณะและนิสัยเฉพาะของแต่ละคน เมื่อใดบุคคลขึ้นดำรงสถานะและตำแหน่งหน้าที่ แตกต่างจากบุคคลและตำแหน่งหน้าที่พิเศษแตกต่างจากบุคคลทั่วไป บุคคลนั้นจำเป็นต้องได้รับการพัฒนาบุคลิกภาพให้ได้มาตรฐานเหมาะสมแก่สถานะและตำแหน่งหน้าที่ของตน ให้สอดคล้องกับบทบาทใหม่ (Role) โดยเฉพาะผู้เป็นนักบริหารและผู้นำจะต้องมีบุคลิกภาพที่ดีเด่นเป็นที่ยอมรับ เพราะต้องไปนั่งแถวหน้า ต้องออกไปเป็นตัวแทน

\* รวบรวมจากการบรรยายในวิชา “บุคลิกภาพและการสมาคม” หลักสูตรของข้าราชการฝ่ายปกครอง วิทยาลัยการปกครอง กรมการปกครอง ช่วงปี 2543-2544

\*\* ผู้อำนวยการกองวิชาการและแผนงาน กรมการปกครอง

ผู้คน ทำพิธีหรือแสดงออก ที่มีสายตาจับจ้องมองดู

บุคลิกภาพที่ดีเป็นทั้ง **เสน่ห์** และ **อำนาจ** ของบุคคล ที่จะ **จูงใจ** ให้ผู้อื่นคล้อยตามด้วยความศรัทธา ผู้มีบุคลิกภาพดี จึงมักจะเป็นผู้นำที่มีผู้ตาม ตามด้วยความสมัครใจเสมอ ยิ่งหากวางตัวเป็นผู้บริหาร ก็จะกลายเป็นผู้บริหารที่มีพลังอำนาจในตัวโดยอัตโนมัติ

**2.2 องค์ประกอบของบุคลิกภาพมนุษย์** เป็นปัจจัยพื้นฐานให้นักบริหารซึ่งเป็นผู้ทำให้เกิดความมั่นใจในตนเอง ความมั่นใจเป็นจุดเริ่มต้นทำให้การแสดงออกทั้งปวงมีความน่าเชื่อถือ ผู้อื่นเกิดศรัทธาและยอมรับฟัง เพราะเราจะต้องไปสร้างการนำองค์ประกอบใหญ่ ๆ ซึ่งเป็นทั้งบุคลิกภาพภายนอกและภายใน มี 4 ประการ คือ

**2.2.1 รูปลักษณ์ทางกาย** เป็นคนมาดีหรือ **มาดต้องตา** มองภาพกายแล้วดูดี (good looking) สะท้อนถึงบุคลิกภาพภายนอกที่มีการแต่งกายอย่างมีปรัชญา มีรสนิยม มีเสน่ห์เป็นที่นิยม ชมชอบของคนทั่วไปที่ได้พบเห็น ใครจะเป็นที่ศรัทธาของใครหรือไม่ ต้องเริ่มที่ภาพทางกายที่ปรากฏ การจะมีความประทับใจครั้งแรก (first impression) ก็อยู่ที่ดูบุคลิกภาพทางกาย ต้องตาผู้ดูหรือไม่ น่าเชื่อถือศรัทธาหรือไม่ มีท่วงท่าอันองความปราดเปรียว ความสง่างาม งามอย่างไร เป็นภาพของผู้ที่ติดเหล้าเมายาหรือไม่ ? เขาบอกว่ามนุษย์รับรู้ข้อมูลข่าวสารผ่านประสาทตา 87% ผ่านประสาทหู 9% และ 4% ผ่านประสาทสัมผัสจะนั้น โอกาสที่จะสร้างความประทับใจให้กับผู้พบเห็นอยู่ที่รูปลักษณ์ทางกายเป็นเบื้องต้นแรก นักจิตวิทยาเรียกว่า “ภาษากาย” (body language) โดยแยกพิจารณาบุคลิกภาพทางกายได้ใน

6 องค์ประกอบ ได้แก่

- \* สีหน้า/รูปร่างหน้าตา มีภาพสีหน้า หน้าตาเปิดรับต่อแขก
- \* สายตา มีแววตา การสบตาอย่างไร สายตาหลบซ่อน บอกนัยแห่งความตรงไปตรงมา หรือไม่
- \* กริยาท่าทาง การวางตัว การแสดงออกเชิงปิดหรือเปิด ท่าทางทะมัดทะแมงคล่องแคล่วหรือไม่ มีความนอบน้อมหรือแข็งกระด้างหรือไม่
- \* น้ำเสียง มีน้ำเสียงกร้าวร้าว ดุดัน หรือเสียงที่สุภาพนุ่มนวล การให้เกียรติผู้อื่นหรือไม่บุคคลมักมีความขัดแย้งกัน 3 ใน 4 เกิดจาก “น้ำเสียง”

- \* การปรากฏตัว ปรากฏตัวต่อสาธารณะในลักษณะอาการอย่างไร นิ่ง สง่างาม มั่นใจ มีความสุขุม หรือส่าแวมหรือไม่
- \* การแต่งกาย เหมาะสมกับปรัชญา การแต่งกาย กาละโอกาส ความประณีต กลมกลืน

องค์รวมทั้ง 6 นี้ จะบ่งบอกถึงรูปลักษณ์แรกพบว่าผู้นั้นมีบุคลิกภาพอย่างไร เหมาะสมสำหรับจะนำผู้คนได้หรือไม่ บางคนก็เล่นบทเกินไป วางมัดที่เกินตัวก็ทำให้เกิดภาพลบได้

**2.2.2 ภูมิปัญญาดี และสื่อความหมายดี** มาดต้องตาแล้ว ต้องมีภูมิปัญญาใช้สมองและใช้ความคิด แม้อาจจะไม่ทรงปัญญาเป็นเลิศ แต่ควรต้องสามารถมีทักษะในการพูดจาเจรจาพาทินำเสนอได้เข้าใจ ไม่วกวน มีประเด็น มีการลำดับความที่ดี เห็นภาพรวม ภาพย่อย สื่อความต้องให้คนเข้าใจโดยเฉพาะผู้บริหารต้องสื่อให้มวลชนเข้าใจได้ง่าย มีความสุภาพ นุ่มนวล มีน้ำเสียงที่น่าฟัง ไม่ห้วน ไม่กระด้าง

และฟังแล้วสะดุด ไม่ดูแคลนบุคคลอื่น หรือพูดจาแล้วไปในทำนองแง่ร้าย เเชิงลบ ลดค่าคนอื่น จึงต้องยึดหลักการพูดจากสื่อความแล้ว ผู้ฟังไม่รู้สึก 4 เสีย นี้คือ

\* เสียหาย

\* เสียหน้า

\* เสียใจ

\* เสียความรู้สึก

การสื่อความนี้มีวิชาแยกออกไปต่างหากโดยตรงที่เรียกว่า T.A. (Transactional Analysis) ในเรื่องนี้ก็คือ **วาจาต้องใจด้วย** ซึ่งคำพระเรียกว่า “วจีกรรม” การมีความคิดดี ภูมิปัญญาดี ย่อมเป็นที่เลื่อมใสเคารพนับถือของคนทั่วไป ยิ่งมีความสามารถในการสื่อความหมายด้วยแล้ว ก็จะสามารถแสดง ให้ผู้อื่นรู้ถึงความรู้ ความคิด ภูมิปัญญาได้เป็นอย่างดี โดยเฉพาะอย่างยิ่งมีศิลปะ ชี้นำให้ผู้อื่นคล้อยตาม การสื่อความของผู้นำที่ดีจะอยู่ที่การพูดในโอกาส หรือพิธีต่าง ๆ การปราศรัยกับราษฎร การบรรยายสรุป การกล่าวต้อนรับ การให้โอวาท การกล่าวขอบคุณ โดยเฉพาะเป็นการพูดจากใจ หรือพูดสด (impromptu) มากกว่าการอ่านไทยตามคำเขียนที่เจ้าของงานร่างมาให้ อ่านซึ่งขาดความเข้าถึง และการสัมผัส (touch) ผู้ฟัง ลดค่าความเป็นผู้นำลงไปมากโขทีเดียว

การพูด การสื่อความ เป็นวิชาที่นักบริหารการปกครองมีการฝึกฝนอยู่เป็นลักษณะวิชาหนึ่ง ฝ่ายปกครองที่มีทักษะด้านนี้ จะประมวลคำพูด คำกล่าว คำปราศรัย ในพิธีหรือโอกาสต่าง ๆ กับผู้คนไว้แล้วหยิบนำมาใช้ รวมทั้งคำเปรียบเปรย สุภาษิตที่กินใจ เช่น วันขึ้นปีใหม่ วันเด็ก วันครู วันสงกรานต์ วันประเพณีท้องถิ่น งานแต่งงาน งาน

แสดงความยินดีหรือเสียใจ ฯลฯ การพูดที่จับใจ สื่อความหมายที่เข้าถึงผู้ฟัง มีความคมคายย่อมแสดงความเป็นผู้นำที่สง่างาม

2.2.3 **ควบคุมอารมณ์ได้ดี** ในเมื่อมี 2 ประการแรกแล้ว “ใจต้องเยือกเย็น” ด้วย ต้องรู้จักควบคุมอารมณ์ได้ คุมสติให้ได้ ควบคุมสติแห่งการนำที่ไม่หวั่นไหว ไม่แปรปรวนตามเหตุการณ์ที่มากระทบ ต้องพยายามสร้างบรรยากาศที่มีชีวิตชีวาแจ่มใสขึ้นในที่ทำงาน ทางพุทธศาสนาเรียกว่า “มโนกรรม” แต่เดิมเรามั่นเน้นการพัฒนาปัญญา หรือ I.Q. (Intellectual Quotient) ให้มีความฉลาดเฉลียว ที่เรียกว่า I.Q. สูง แต่ความเป็นเลิศทางสมองอย่างเดียวไปไม่รอด ยุคสมัยนี้กำลังมีการเน้นการพัฒนา E.Q. (Emotional Quotient) ควบคู่กันไป เรียกภาษาเข้าใจว่า “ความฉลาดทางอารมณ์” หรือ การพัฒนา “สุขภาพทางอารมณ์” หรือ เซาว์นทางอารมณ์ หมายความว่าความสามารถในการควบคุมอารมณ์ และพัฒนาอารมณ์ให้เป็นปกติสุขได้ไม่ว่าเหตุการณ์รอบข้างจะเปลี่ยนแปลงอย่างไร สามารถมองโลกในแง่ดี อดทนและแก้ไขสถานการณ์ได้ มีวุฒิภาวะแห่งการควบคุมตนเอง มีสติ มีการรู้ตัว และประมาณตัว ไม่ตื่นตระหนกจนเกินเหตุ มีความเยือกเย็น นักบริหารจะสูญเสียความชอบธรรม เสียบุคลิกภาพที่งามสง่า หากกระเปิดอารมณ์เอาอารมณ์เป็นเจ้า ใช้ “อารมณ์” มากำกับ “ปัญญา” และ “สมาธิ” แสดงอารมณ์ฉุนเฉียวออกมาท่ามกลางที่ประชุม หรือสาธารณะ โดยเฉพาะการพูดจา การให้สัมภาษณ์สื่อมวลชนที่มีสีหน้า น้ำเสียงที่ดุตัน แสดงความเคร่งเครียด มีอาการไม่อยู่กับร่องกับรอย



เพื่อเจอ แพ้ไม่เป็น ต้องเอาชนะทุกเรื่อง ต้องได้ในสิ่งที่ประสงค์ทุกครั้ง ผู้นำจัก ต้องไม่นำโทษมาลดค่าตนเอง ฉะนั้น ผู้มี E.Q. สูงจะรู้จักผ่อนสั้นผ่อนยาว มีความยืดหยุ่น ผ่อนปรนอารมณ์ของตัวเองได้ เขาจะสามารถแก้ไขความขัดแย้งและความเครียดในใจได้ ปัจจัยทางด้านจิตวิทยาเหล่านี้เป็นส่วนหนึ่งของบุคลิกภาพที่สำคัญ

**2.2.4 มารยาท** เป็นกริยาวาจาที่สุภาพเรียบร้อย “**เมียมด้วยจรรยา มารยาท**” ผู้มีจรรยา มารยาทดี ย่อมเป็นผู้มีเสน่ห์เป็นที่ประทับใจบุคคลทั่วไปมีอากัปกิริยาที่น่ารัก กลมกลืน สบายงาม ถูกแบบธรรมเนียมประเพณี

มารยาทเหล่านี้จะอยู่ในวิถีประจำวัน ตั้งแต่ที่บ้าน ที่ทำงาน และการเข้าสมาคม โดยควรดูธรรมเนียมปฏิบัติวัฒนธรรมในแต่ละพื้นที่ประกอบด้วย มารยาทที่สร้างเสริมบุคลิก ได้แก่ มารยาทการไหว้ การยืน การนั่ง การเดิน การต้อนรับแขกในฐานะเจ้าภาพ การไปร่วมงานพิธี และมารยาทในการรับประทานอาหาร เป็นต้น

มารยาททางสังคมเป็นหนึ่งใน “สมบัติผู้ดี” ที่เป็นเอกลักษณ์ของวัฒนธรรมไทย เป็นธรรมจรรยา เรื่องของจรรยา มารยาท มิใช่มีบทลงโทษทางกฎหมาย แต่มีบทลงโทษทางสังคมในปัจจุบันยังต้องคำนึงถึงความเหมาะสม ควรพิจารณาถึงกาลเทศะที่พอดี พองาม ชุมชนและประเพณีท้องถิ่นเป็นสำคัญ

นอกจากนี้ ควรต้องระลึกว่า การให้เกียรติกันซึ่งและกันเป็นสิ่งสำคัญ “**การให้เกียรติกันไม่มีคำว่ามากเกินไป**” เช่นเดียวกับคำว่า “**เมตตาเป็นภาษาที่คนตาบอดมองเห็น และคนหูหนวกได้ยิน**”

### 3. การพัฒนาบุคลิกภาพทางกาย

ฝ่ายปกครองอยู่ในสายตาของประชาชน เหมือนสปอร์ตไลท์จับจ้องมองอยู่ตลอดเวลา การแสดง “ภาษากาย” ที่ไม่สง่างาม ย่อมลดค่าการนำของผู้นำ และสูญเสียความชอบธรรมในเชิงการยอมรับ ฉะนั้น จึงต้องคำนึงถึง “**ความพร้อม**” กับ “**ความสมบูรณ์แบบ**” ของบุคลิกภาพ สำรวจตัวเองก่อนทุกครั้งในการเข้าสมาคม ในที่นี้จะได้ขยายถึงบุคลิกทางกายใน 2 ส่วน คือ ส่วนที่เป็นของเฉพาะตัวของบุคคล กับการปรับแต่งให้ดูดีสง่างาม (Smart) กล่าวคือ

#### 3.1 การรักษาสุขภาพให้ดี (Your Health) เป็น

เรื่องเฉพาะตัวของแต่ละบุคคล นอกจากจะมีสุขภาพจิตที่ดี มีคุณธรรม จริยธรรม ภายในจิตใจที่งดงามเป็นเครื่องกำหนดนำทางแล้ว สุขภาพร่างกาย (health) เป็นหัวใจพื้นฐานในการทำงาน หากสุขภาพร่างกายไม่เข้มแข็ง แข็งแรง เจ็บไข้ อมโรค เป็นผู้นำ/นักปกครองแล้วติดสุราเป็นอาชญาจนครองสติไม่ได้ ทุกครั้งที่มึนงานเลี้ยงเหล่านี้ ความสง่างามก็จะลดลงเป็นภาพเชิงลบ เคยมีผิวพรรณหน้าตาสดใส กลับกลายเป็นหมองหม่น ทนทุกข์ มีผู้คอยพยุงตัวปึกเพราะเดินไม่ไหว หลง ๆ ลืม ๆ ช่วยตัวเองไม่ได้ เหล่านี้ เป็นบุคลิกภาพเชิงลบที่ทำให้การสมาคมในสังคมพลอยไม่ราบรื่น เป็นภาระแก่สายตาสังคมไปด้วย จะต้องให้เข้าลักษณะ sound mind in sound body ฝ่ายปกครองเป็นทั้งผู้นำ ผู้บริหารจัดการ ต้องยืน และนั่งแถวหน้าในพิธีการงานสมาคม จึงอยู่ในสายตาของผู้คน การนำจึงเริ่มตั้งแต่ร้อยละ 87 ที่มองจากสายตาเห็น

#### 3.2 การแต่งกายอย่างมีปรัชญา (The way you

dress) เป็นการเริ่มที่ตัวเรา ที่สามารถปรับรูปลักษณ์ เครื่องตกแต่งกายให้เรียบร้อยดูดี คำนึงถึงรูปลักษณ์เฉพาะตัวให้ดูเป็นหลักเป็นฐาน มีความเชื่อมั่น มั่นใจ แก่ตัวเอง และต่อผู้พบเห็นในการออกสมาคมด้วย ซึ่งควรคำนึงถึง

3.2.1 ความสะอาดเรียบร้อย และ เรียบง่าย (Simplicity) ดูแล้วไม่สกปรก มีความประณีต เนียน ไม่ย่นยับ ดูผ่าน ๆ ไม่มีสายตาหยุดสังเกต

3.2.2 มีรสนิยมดี มิได้หมายความว่า มีราคาสูง หรือมียี่ห้อที่เป็นสากล ควรจะมีความประหยัดเสีย ด้วยซ้ำ แต่ข้อนี้หมายถึงมีคุณค่า มีความกลมกลืนเข้าชุด ทั้ง สีล้น สอดรับกัน มองแล้วดูดี (matching) ดูให้สอดคล้องไปกันได้กับการเปลี่ยนแปลงของยุคสมัย

3.2.3 แต่งกายให้เหมาะสม แก่

\* เพศและวัย ดูว่าวัยรุ่น หรือ เป็นผู้ใหญ่ ควรจะแต่งกายอย่างไรกับงานแบบไทย

เพศชาย โดยทั่วไป ควรมีความขรึม ทึบ หนักแน่น บึกบึน ไม่ควรระยิบระยับ แว่ววาว หวานแหวว

เพศหญิง ควรจะมีความ “เจิดฉาย” ในโอกาสต่าง ๆ กันไม่ควร “ดูฉูด” เหมือนแสดงแฟชั่นหรือเดินแบบ

\* กาละและเทศะ เวลาและโอกาสในการแต่งกายมีความสำคัญ เช่น ญี่ปุ่น แม้เขามีชุดกิโมโนเป็นชุดประจำชาติ แต่เขาไม่ได้แต่งในทุกโอกาส เขายอมรับการเข้าสู่ระบบสากล ฝรั่งเศสที่แต่งชุดสากล หรือสูทช่วงกลางวัน อาจแต่งชุดสีอ่อน ได้อธิบายกาละว่าเป็นช่วงร้อน แต่กลางวันแล้วต้องเป็นสูทสีเข้มเสมอ นักบริหารโดยทั่วไปจะสวมชุดสากลสีเข้มโดยตลอด ได้แก่ สีดำ สีน้ำเงินเข้ม และสีเทาเข้ม

สำหรับเรื่องเทศะ - สถานที่ นั้น จำต้องเลือกพิจารณาให้ถูกต้อง เหมาะควรว่าในโอกาสใด งานพิธีการแบบไทย ๆ เช่น วันอนุรักษ์มรดกไทย วันสงกรานต์ วันลอยกระทง ควรแต่งชุดไทยและตามประเพณี ท้อง

ถิ่น จะเข้าวัด? เดินป่า? ไปงานเปิดตลาดนัด? ออกพื้นที่พบราษฎร? หรืองานพิธีการสำคัญที่เป็นทางการ ผู้แต่งตัวจะต้องคิดคำนึงถึงข้อนี้ให้มากพอควร รวมทั้งการสวมรองเท้าโปรดตรงรองเท้าและการไปงานนอกบ้าน ไม่สวมรองเท้าวอร์ม ใส่เสื้อเชิ้ต เป็นต้น

\* พิธีการ จะต้องแต่งกายให้ตรงกับงานพิธีที่ได้รับเชิญ หรือไปร่วมงานปกติในบัตรเชิญจะระบุชุดแต่งกายไว้ จะต้องสวมใส่ให้ตรงและถูกต้องตามแบบพิธี ประเพณีธรรมเนียม เช่น ชุดเบลเซอร์สำหรับพิธีการงานกึ่งาเท่านั้น มิใช่เทียบชั้นไปใช้งานพิธีสากลอื่น ๆ เวลาต้อนรับผู้ใหญ่ของข้าราชการ ควรจะเป็นชุดข้าราชการแขนยาว งานพิธีการรับรอง งานเลี้ยงในงานทางการกลางคืน ควรพิจารณาใส่เสื้อแขนยาว รองเท้าหนัง (มีส้น) สวมใส่ชุดปกติขาว - ชุดข้าราชการต้องใส่ถุงเท้าสีดำ การประดับเครื่องหมายให้อยู่ในสภาพที่ดี ไม่ดูเก่า จัดวางให้ถูกต้อง

\* บรรยาการ พิจารณากว้างแวงล้อมของงาน เช่น ไปเยี่ยมชาวบ้าน ใส่เสื้อนอกไปได้อย่างไร? สวมชุดสีเจิดฉายไหม? ใส่ส้นสูง? จะต้องดูคนกลุ่มใหญ่ของสังคมและชุมชน พึงละเลิกการสวมรองเท้าแตะไปในทุกงาน พึงสวมเสื้อเชิ้ตในกางเกงให้ดูสุภาพ

\* ตำแหน่งหน้าที่ตลอดจนวิชาชีพ ต้องแต่งแล้วให้ดูว่ามีความแตกต่างระหว่างผู้ใหญ่/ผู้ไปร่วมงาน กับผู้ให้บริการ แต่งกายแล้วให้ดูรู้ว่าเป็นประธานในพิธี มิใช่แต่งแล้วผู้บริหารกับผู้ติดตามกลายเป็นผู้มี

ภาพทางกายเหนือกว่าผู้นำ ซึ่งรวมทั้งบุคลิกท่าทางอื่น ๆ ด้วย เช่น การไม่ผูกเนคไท ไปร่วมประชุม/เข้าประชุม ผู้ร่วมงานเขาแยกไม่ออกว่าเป็นใคร ระดับไหน

### 3.3กรณีการแต่งกายที่เหมาะสมและดูดี

- \* ชุดปกติขาวและชุดเต็มยศ ไม่ควรเป็นชุดที่หลวม ทั้งเสื้อและกางเกง ควรเข้ารูปพอควร ไม่ควรนำกางเกงที่ใส่กับชุดสากล หรือที่ใส่เชิ้ตผูกเนคไท (หมายถึงกางเกงสีดำ) มาใส่กับชุดเต็มยศ การประดับเครื่องหมาย เหรียญให้อยู่ในที่ถูกต้อง ชนากับขอบกระเป๋
- \* ชุดสากล ต้องเป็นชุดสากลสีเข้ม (Dark Suit) ในพิธีการสำคัญ เข้าเฝ้าฯ ไปร่วมพิธีเปิด - ปิด ที่ผู้ใหญ่มาร่วมพิธี และเสื้อเชิ้ต ควรเป็นสีขาว เนคไทไม่ฉูดฉาดเกินไป ชุดเสื้อและกางเกงต้องเป็นสีเดียวกันในงานพิธีการ
- \* ชุดข้าราชการ ควรมีทั้งแขนยาว - สั้น ไม่หลวมและคับจนเกินไป แต่ควรเข้ารูปพอควร สีไม่ควรอ่อนจางหรือเข้มดำ เช่น สีชุดตำรวจ เข็มขัดควรให้มีสีสอดคล้องกับสีชุด สวมถุงเท้าสีดำ และให้อยู่ในสภาพที่ดีพร้อมจะถอดรองเท้า (เมื่อเข้าวัด) ในงานพิธีสำคัญต้องสวมชุดข้าราชการแขนยาว
- \* ชุดไหมไทย ในงานพิธีการและประเพณี หากท่อนไหว และปักตั้งได้ ก็จะทำให้มีความสง่างามมากขึ้น ควรเลือกรูปทรงของผู้สวมด้วย กางเกงควรสีสันทันกัน และถ้าจะให้สง่างามขึ้น รองเท้าควรมีความเงามัน ควรมีส้น มิควรเป็นรองเท้าไม่มีส้น จะทำให้ลดความสง่างาม
- \* ความประณีตของถุงเท้า พึงให้ความสำคัญ ชุดปกติขาว และชุดข้าราชการ ต้องเป็นถุงเท้าสีดำ ในคราวออกพื้นที่ โดยเฉพาะวัดต้องระวังสภาพถุงเท้า เมื่อต้องถอดรองเท้า เช่นเดียวกันกับการ

สวมรองเท้าไม่มีส้น เช่น เป็นรองเท้าอย่างที่เป็นราบ ดูจะไม่เหมาะสมสำหรับใส่ชุดข้าราชการ หรือชุดสุท รวมทั้งไม่รับการใส่เสื้อเชิ้ตผูกเนคไท การสวมรองเท้าไม่มีส้นจะมีความสง่างามลดลง งดการสวมรองเท้าแตะออกงานนอกบ้านทุกรายการ

### 3.4การพัฒนาบุคลิกภาพภายนอกอื่น ๆ

ต้องตั้งคำถามกับตัวเองเกี่ยวกับวิธีการปฏิบัติเป็นเรื่อง ๆ ...The way you ...

- \* Look ท่านใช้สายตา มองตา สบตา ใช้ตาด้วยความจริงใจ ให้เกียรติผู้คนหรือปกปิดอะไร อย่างไรหรือไม่ ผู้ใหญ่ชี้แนะว่า พรหมวิหาร 4 (เมตตา กรุณา มุทิตา อุเบกขา) สามารถแสดงออกมาด้วยแววตา
- \* Act เสริมบุคลิกด้วยการยิ้ม ไหว้อย่างสง่างาม สองอย่างนี้เป็นวัฒนธรรมไทยที่สามารถปฏิบัติได้ทันทีไม่มีวันหมด การนั่ง การวางมือ การรับแขก โดยเฉพาะพูดโทรศัพท์ ซึ่งควรแนะนำตนเองก่อนเสมอ สอบถามความพร้อม หรือความสะดวกของผู้ที่จะพูดด้วย (โดยเฉพาะโทรศัพท์มือถือ) ว่าสะดวกหรือไม่ การแนะนำแขก หรือในหมู่สนทนานับเป็นจรรยาที่งาม
- \* Walk เดินด้วยความมั่นใจ สง่างาม สมบพภาพ เดินนำหน้าผู้ใหญ่สัก 1 ก้าว ไ้ม่ตัวลงเล็กน้อยเมื่อเดินสวน
- \* Talk การพูดจา เจรจาในโอกาสต่าง ๆ และในที่ชุมชนการเลือกใช้คำสรรพนาม วาจา วาทะ ในวงสนทนาไม่ควรพูดทุกครั้ง ทุกโอกาส ควรรับบทนักฟังที่ดีเป็นสำคัญ และเลือกที่จะพูด ระวังกับแขกที่ไม่รู้จักมาก่อนต้องสำรวมอย่างสูง เพราะไม่รู้ใครมาจากแหล่งแหล่งใดใดโปรดระลึกไว้เสมอว่า “ก่อนพูดเราเป็นนายคำพูด เมื่อพูดแล้วคำพูดเป็นนายเรา” ถ้ายังไม่พูดก็ยังไม่ผิด

- \* Eat รักษาการยาทาการรับประทาน  
อาหาร การปฏิบัติตนต่อผู้ร่วมโต๊ะ ด้วย  
อัธยาศัยที่ดี ระแวงระวัง มีความสำรวม  
ดูแลให้ความช่วยเหลือผู้ร่วมโต๊ะอาหาร  
ผ่านอาหารให้รอบวงตามควร

#### 4. เกร็ดมารยาททางสังคมที่พึงปฏิบัติ

เพื่อให้มีกรณีตัวอย่างถึงมารยาททางสังคม  
ในหลายโอกาสได้ชัดเจน และมุ่งสู่การปฏิบัติจริง  
จึงขอนำกรณีมารยาทต่าง ๆ มาเรียงเป็นข้อ ๆ  
ซึ่งเป็นข้อให้ระมัดระวัง บางครั้งสิ่งที่กำลังทำอยู่  
ตัวเราเองคิดว่าไม่เป็นไร แต่ในสายตาของสังคมจะดู  
ไม่เหมาะสม

- 1) รักษาคำมั่นสัญญา ตอบรับไปงานแล้ว  
ก็ต้องไป มิใช่รับแล้วไม่ไปเสียเฉย ๆ  
และต้องตอบทุกครั้ง โดยเฉพาะงานที่  
มีที่นั่งเฉพาะเป็นทางการ
- 2) เป็นคนตรงต่อเวลา ถ้าจะไปสาย บอกให้  
ผู้จัดงานทราบก่อนเสมอ งานพิธีการ  
สำคัญควรไปงานก่อนล่วงหน้า 15 นาที  
งานรับเสด็จควรไปก่อนเวลา 60 นาที
- 3) อย่าลืมนั่งที่จะกล่าว “ขอโทษ” “เสียใจ”  
ควรรู้จักใช้คำเหล่านี้ให้ติดตัวไว้ด้วย  
น้ำเสียงที่น่าน้ำใจ
- 4) ให้นึกถึงความรู้สึกของผู้อื่นและ  
ผู้ร่วมงาน กาลเทศะ และความ  
เหมาะสมของลักษณะพิธีการ ไม่นำ  
บุคคลนอกรายการหรือที่เจ้าภาพมิได้  
เชิญพ่วงไปร่วมงานด้วย
- 5) ช่วยเหลือผู้อื่นบ้าง โดยเฉพาะสุภาพสตรี  
และผู้สูงอายุ เพื่อทำให้คนอื่นพึงพอใจ  
ทั้งการแนะนำ ชวนสนทนา
- 6) โทรศัพท์ไปบอกโดยทันที ถ้าไม่สามารถ  
เข้าร่วมหน้าที่ทางสังคมได้ เมื่อเราได้  
ตอบรับการเชิญไปแล้ว โดยพิจารณา  
จากจดหมายเชิญ บัตรเชิญ ซึ่งระบุ  
ไว้แล้ว
- 7) การโทรศัพท์ไปถึงบุคคลอื่นหรือผู้ใหญ่  
โปรดแนะนำตัวเองก่อนเสมอ(ใคร

ตำแหน่งอะไร)

- 8) ถ้าผู้โทรศัพท์เป็นผู้ใหญ่/ผู้บริหาร  
ต้องขอโทษและเรียนถามว่ามีธุระ หรือ  
สะดวกที่จะขออนุญาตพูดได้หรือไม่  
โดยเฉพาะโทรศัพท์มือถือ โปรดระลึก  
ว่าเราสะดวก เราจึงโทรไปหา แต่ผู้รับ  
อาจไม่พร้อมหรือสะดวกจะพูด ควร  
ต้องสอบถามก่อน เป็นการให้เกียรติกัน
- 9) เวลาพูด (ทางโทรศัพท์) และพบแขก  
หรือพบในงาน มารยาทในการแนะนำ  
พึงอย่าพูดว่า “จำหนู/ผมได้ไหม”
- 10) โปรดแนะนำตัวเอง และแนะนำคู่  
สนทนาให้แขกอื่น ๆ รู้จัก พึงใส่ใจต่อ  
การแนะนำใครให้รู้จักใครในวงสนทนา  
จะได้สานต่อวงสนทนาได้ราบรื่น
- 11) อย่าใช้คำพูดเหน็บแนมที่ทำให้คนอื่น  
อับอายขายหน้า อย่าคุยโม้โอ้อวด  
คุยทับถมผู้อื่น ควรเป็นผู้ถ่อมตัว  
ดูจังหวะการพูด
- 12) อย่าเอ่ยอ้างถึงผู้มีชื่อเสียง เพื่อให้  
ตนเป็นคนสำคัญขึ้นมา
- 13) อย่าขูขบขันนินทาทำมกลางวงสนทนา  
สาธารณะ หรือพูดเรื่องขาลืออย่าง  
ซ้ำซาก ไม่ควรตั้งคำถาม ๆ ว่า “ทำไม”
- 14) ไม่ควรนำแขกสนทนาถึงเรื่องตำแหน่ง  
หน้าที่ทางสังคม หรือการแต่งตั้งโยกย้าย  
ถ้าไม่ได้ถูกขอร้องให้ทำเช่นนั้น ควร  
ออกความเห็นกลาง ๆ ไม่ปรักปรำ
- 15) เวลาพูดอย่าเสียงดังจนกลายเป็นตะโกน  
แต่ให้พูดแค่พอจะได้ยินหรือเข้าใจ  
อยู่ท่ามกลางผู้อื่นสมควรใช้เสียงจากการ  
พูดโทรศัพท์มือถือรบกวนผู้อื่น และ  
อย่ามีกิริยาขูขบขันประเจิดประเจ้อเช่นกัน
- 16) ฝึกฝนเสียงของตัวเองให้มีระดับสูง  
ต่ำ นุ่มนวล ใช้โวหารการณ์ออกเสียง  
อักขรวิธีให้ถูกต้อง คำที่ผ่านและขาน  
คิดบ่อย ๆ ต้องระวัง โดยเฉพาะการ  
กล่าวรายงาน การกล่าวเปิดงาน ต้อง  
ตรวจสอบคำที่อ่านผิดบ่อย ๆ ไว้ กัน



## ผิดพลาด

- 17) ฝึกพูดคำว่า “ได้โปรด” “ขอบคุณ” “ยินดี” “ขอโทษ” ให้ติดปากเป็นธรรมชาติ คำเหล่านี้เป็น “เครื่องสำอางทางสังคม” เรียกคำว่า “คุณ” ลอย ๆ คุณจะแข็ง เกินไป ควรบอกด้วยชื่อของท่านเหล่านั้นด้วย จะทำให้ดูให้เกียรติมากขึ้น
- 18) ไม่ควรผูกขาดการสนทนาแต่ผู้เดียว ดูแวดวงว่าสาระของการสนทนาเขาได้รับ ได้ และสามารถร่วมคุยได้ด้วยหรือไม่
- 19) ปฏิบัติต่อคนอื่น อย่างที่คุณหวังจะได้รับการปฏิบัติอย่างนั้นกับตัวเอง การรับไหว้พึงระวังอย่าให้เป็นแบบขอไปที และหากไม่รับไหว้เลยจะดูไม่งาม ไม่ได้มวลง
- 20) ควรปฏิบัติต่อหู จมูก และส่วนอื่น ๆ ของร่างกายในที่ลับตาคน (ให้มือของคุณอยู่ห่างจากหน้าและทรงผม)
- 21) อย่าเคี้ยวหมากฝรั่งระหว่างงานพิธีการ การประชุม การฟังบรรยาย ลดการนั่งไขว่ห้างในงานพิธีและนั่งกับผู้อื่น โดยเฉพาะแถวหน้า การนั่งสนทนากับผู้อื่นพึงระวังความสำรวม
- 22) อย่าวิจารณ์รูปร่างหน้าตาของใคร ไม่ว่าทางดีหรือร้าย
- 23) อย่าตำหนิใครต่อหน้าบุคคลที่สาม หากกระทำโดยเฉพาะกับผู้ใต้บังคับบัญชา ให้ทำเป็นส่วนตัว สองต่อสอง
- 24) “4 คำ” ที่ไม่ควรใช้ในการเจรจา ไม่ใช่ ไม่ใช่ ไม่เคย ไม่ทราบ... แต่คำว่า “มิได้” “ขอประทานโทษ” เป็นคำพูดที่ไพเราะ
- 25) เวลาเข้าคิว อย่าเร่งคนที่อยู่หน้า ยืนด้วยความสงบและรอยยิ้ม ไม่ควรใช้คำพูดหรืออากัปกิริยาที่ไม่ควร
- 26) ระมัดระวังการสูบบุหรี่หรือพรี และในที่ห้ามสูบ โปรดสำนึกว่าเป็นการรบกวนภาวะแวดล้อมบุคคลอื่น และลดความสง่างามของผู้สูบเอง โดยเฉพาะในโต๊ะอาหารที่มีสุภาพสตรีนั่ง

- ร่วมด้วย หรือในวงสนทนา ควรขออนุญาตผู้ร่วมสนทนาก่อน
- 27) ควรมีนามบัตรติดตัวไปในงานสำคัญ ๆ การเก็บนามบัตรไว้ในกระเป๋ากางเกง ไม่สุภาพ ควรบันทึกไว้ในนามบัตรที่ได้รับว่า ผู้มอบเป็นใคร พบปะกันที่ไหน มีอะไรเป็นจุดเด่น และวันที่เท่าไร เพื่อการเตือนความจำ
- 28) การรับประทานอาหารฝรั่ง บิชนมปังด้วยมือ โปรดอย่าใช้มีด
- 29) บิชนมปังออกเป็นชิ้นเล็ก ๆ แล้วค่อยทานเนย อย่าทานเนยลงบนขนมปังทั้งแผ่นหรือทั้งก้อน
- 30) อย่าจับเครื่องดื่มจากช้อนชาหรือช้อนกาแฟ อย่าค้างคาช้อนไว้ที่ถ้วย ต้องวางไว้ที่จานกาแฟ
- 31) อย่าใช้ผ้าเช็ดปาก (napkin) แทนผ้าเช็ดหน้า ใช้เพียงแตะริมฝีปากเมื่อลุกจากโต๊ะ วางผ้าไว้บนโต๊ะ
- 32) ไม่ควรดื่มสุราจนครองสติไม่อยู่ พุดจาเลอะเลือนจนลดค่าความเป็นประธาน/ผู้นำ ให้คนอื่นดูถูกดูแคลนได้ โปรดตระหนักถึงความสำรวมในการดื่มสุราเมื่อท่านเป็นผู้นำหรือประธานในงานสังคม
- 33) สุภาพบุรุษยอมดัดผมให้เรียบร้อย อยู่เสมอ ดูแลขวดเครามีให้รุ่งรังเกิงงาม และหากกันจนได้นำจะดีจะดูสมงาม
- 34) สุภาพบุรุษต้องลุกขึ้นยืน เมื่อมีผู้อาวุโสกว่า หรือสุภาพสตรีเข้ามาในห้องทำงาน
- 35) ต้องเคาะประตู (เบา ๆ) ก่อนจะเข้าห้องแขกที่จะไปพบก่อนเสมอ ...ปลุกให้แขกรู้ตัวก่อนและรอจังหวะ สัก 2 วินาที ก่อนผลักประตูเข้าไป

## 5. หลักและมารยาทในการต้อนรับแขก

การรับรองแขกเพื่อรอการพบปะกับผู้ใหญ่ หรือการนั่งเจรจาสนทนา ควรถือว่าเป็นมารยาทที่

สำคัญ ดร.สันทัต สะควณิช ข้าราชการบำนาญแห่ง กระทรวงการต่างประเทศ ได้ชี้แนะว่า กิริยาการต้อนรับเหล่านี้ ควรทำด้วยความอ่อนนุ่ม (soft) จึงมีหลักที่ทำให้บังเกิดผลสำเร็จ ที่แปลหมายความว่า ทำให้นุ่มนวล เช่นกัน คือ S-O-F-T-E-N (Soften)

S - Smile ต้องยิ้มแย้มแจ่มใส โอบอ้อมอารี

O - Open เปิดเผย โปร่งใส เชิญสนทนา แสดงตัว ไม่ปิดลับ

F - Forward Leaning ให้น้อมตัวไปข้างหน้า น้อมกายไปหาแขก เวลาสนทนาพาที แสดงความเคารพให้เกียรติ

T - Touch คือ สัมผัสสัมผัสแห่งความหมายของแขก อาจปฏิกิริยาของแขกที่แสดงออก ต้องมีความพร้อมที่อ่านให้ออกว่าแขกประสงค์อย่างไร เหมือนกับในเชิงการบริการ คือ เข้าใจลูกค้า (เช่น โอ กระแอม ขยับคอเสื้อ ตบกระเป๋าสีเสื้อ หันซ้ายหันขวา ฯลฯ)

E - Eye Catching ต้องสบตา มองตาคู่สนทนา

N - Nod สมองตอบการสนทนา แสดงความเข้าใจ โดยผงกศีรษะ มีท่าที่ขานรับ รับฟังรับรู้โดยตลอด

## 6. หลักในการพิจารณางานพิธีการและการรับรอง

ฝ่ายปกครองนั้น ต้องประสานดู และเป็นแม่ข่ายในการจัดงานประเพณี งานรับรอง การจัดต้อนรับ รับแขก การจัดเวที การแจกของ ฯลฯ ทั้งที่เป็นพิธีการและกึ่งทางการ จังหวัด อำเภอ ขึ้นเคยอยู่กับการเตรียมเครื่องเสียง เตรียมเวที และทางเดินท์ในเมืองงานพิธีการและงานรับรอง เป็นส่วนหนึ่งของการสมาคม เป็น “ภาพต้องตา” ที่แขกหรือมาร่วมงาน หรือผู้บังคับบัญชาไปปรากฏตัว ความผิดพลาดคลาดเคลื่อน ไม่งดงาม ย่อมเกิดการเปรียบเทียบกับงานที่ไปมาแล้ว การพิจารณาเตรียมงานจึงควรมีหลักกว้าง ๆ ดังนี้

6.1 มีการประชุมซักซ้อม โดยทั่วไปมักทำในรูปคำสั่งจังหวัด / อำเภอ แบบที่เคย

กระทำมา เป็นส่วนหนึ่งของการแบ่งความรับผิดชอบ และมอบหมายงาน แต่ยังมีใช้การมอบภารกิจที่ละเอียดรอบคอบ ควรต้องมีการมอบหมาย จัดทำเป็นตารางแบ่งภารกิจ และกิจกรรม ใครทำอะไรอย่างไร เมื่อไร ประสานกับใคร แล้วติดตามงานนั้นตามบัญชีงาน (check lists) เก็บรายละเอียดระหว่างฝ่ายต่าง ๆ ซึ่งงานต้องเกี่ยวเนื่องสัมพันธ์เชื่อมร่วมกันอีกครั้ง มีเครื่องมือสื่อสารติดต่อกันระหว่างผู้ปฏิบัติงาน

6.2 มองภาพรวมให้งานดูดี มีสีสัน จะต้องพิจารณางานโดยรวม การตกแต่ง การประดับให้พอควร เป็นสัญลักษณ์ที่บ่งชี้วัฒนธรรมพื้นบ้านหรือท้องถิ่นได้ก็จะดี การเตรียมต้นไม้ที่มีสีสัน ดอกไม้ที่งามพอควรแต่ไม่เกินควร มิควรจัดดอกไม้ที่โพลีเทียมหรือบริเวณที่ประธานนั่งจนบังหน้าผู้พูด ป้ายต้อนรับ เลือกใช้คำที่คิดสรรและเหมาะสมงาน เลขวันที่ พ.ศ. ต้องเป็นเลขไทย การจัดวางและผังที่นั่งมีการกำหนดไว้ล่วงหน้า และมีเก้าอี้ที่นั่งเพียงพอ พร้อมจะเสริมได้ทันที โดยมีเจ้าหน้าที่คอยเป็นธุระชี้แจง หรือรับรองสำหรับงานใหญ่ ๆ

## 6.3 พยายามนำตนเองเข้าไปในเหตุการณ์

ล่วงหน้า ผู้จัดเตรียมการจะต้องทดลองตนเองเข้าไปในงานพิธี หรืองานรับรองนั้นเอง สมมติเป็นประธานสมมติว่าเป็นแขก จะต้องการอะไรจะสอบถามคำถามใด จะต้องนั่งตรงไหน และกล่าวอย่างไร จะต้องมีจังหวะ และการประสานกับใคร พิธีกรควรที่จะซักซ้อมหรือเตรียมการอย่างไร ช่วงเวลาใด และเพื่อขาดเผื่อเหลือสำรองไว้เสมอ สำหรับการเตรียมการอาหารและความพร้อมบนโต๊ะอาหาร ต้องลองพิจารณาไปนั่งดูเอง วางตัวบุคคลที่จะรองรับกับปัญหาหากเกิดกรณีเฉพาะหน้าขึ้น

#### 6.4 มีความละเอียดรอบคอบทุกจุด เวลา

แบ่งงาน หรือมีคำสั่งมอบหมาย มักเป็นเรื่องเฉพาะ การกิจเป็นงานชิ้น ๆ แต่หากมาลำดับงานเป็นจุด ๆ อย่างรอบด้านแล้ว ยังต้องอาศัยการเชื่อมประสานจากกิจกรรมอื่น ๆ ด้วย โดยต้องมีสายการติดต่อ และเครื่องมือสื่อสารระหว่างกัน ในมิติของการประสานร่วมให้สัมพันธ์กัน ในเวลาที่ต้องทำกิจกรรมพร้อมกัน ขนาด “นับเม็ดข้าว - นับก้าวเดิน” ยกตัวอย่างเช่น ในส่วนที่ประธาน แยกผู้ใหญ่ ชำราชากร ประชาชน เพลงหรือดนตรี/ดุริยางค์ จุดเทียน ไฟฟ้า กล้อง พลุ การเสิร์ฟ และการรับแก้ว การขยับไมโครโฟน

#### 6.5 สมมติสถานการณ์เพื่อเลือกและหา

**ทางออก** การเตรียมงานทุกครั้ง อาจต้องเผชิญกับปัญหาที่คาดไม่ถึง กะทันหัน ฝนตก ไฟดับ ไมโครโฟนเสีย ประธานฯ เดินทางมาไม่ได้ คำกล่าวผิดพลาด เปิด/บรรเลงเพลงผิด ที่นั่งไม่พอทั้งสำหรับผู้ใหญ่และแขกทั่วไป ฯลฯ ต้องคิดหาทางออกไวล่วงหน้าที่จะคลี่คลายความไม่เรียบร้อยนี้ให้ได้

#### 6.6 ประมวลสรุปผลการจัดงาน บันทึก

**ด้วยภาพและวีดิทัศน์ไว้ด้วย** งานพิธีการของจังหวัด อำเภอ ชุมชน ต้องจัดทุกปี บางงานปีละกว่าครั้ง จะต้องประมวลข้อสรุปหลังเสร็จงานไว้ปฏิบัติคราวต่อไป โดยทั่วไปงานเสร็จทุกอย่างจะจบ ไม่ได้ประเมิน หรือทำรายงานหลังกิจกรรมเสร็จ (after action report) ฉะนั้น ปีหน้าก็จะมาว่ากันใหม่ คนเก่าก็มาค้ำทางเริ่มกันใหม่ แทนที่จะได้พัฒนาปรับปรุงของเดิม ซึ่งจะใช้เวลาน้อยกว่า

## 7. สรุป

ผู้บริหารจำเป็นต้องพัฒนาบุคลิกภาพให้ขึ้นเวทีได้ก็สง่า และมีความมั่นใจ ผู้บริหารจะต้องมีองค์ประกอบของบุคลิกภาพที่ครบถ้วน จากการวิจัยโดยการสัมภาษณ์ พบว่าร้อยละ 98.5 เชื่อว่าบุคลิกแห่งความสำเร็จ หมายถึง การแต่งกายถูกกาลเทศะ กริยามารยาทดี พุดจาไพเราะ ถูกต้อง ได้จังหวะจะโคน ครบถ้วนกระบวนความ เป็นองค์ประกอบสำคัญซึ่งจะนำความก้าวหน้ามาสู่ชีวิต และยังเชื่อกันด้วยว่า คนที่แต่งตัวภูมิฐาน มีคำพูดคำจาสละสลวย ชัดถ้อยชัดคำ และมีการปรากฏตัวองอาจผึ่งผายนั้น จะเป็นที่ประทับใจของผู้คนมากกว่าและมีโอกาสที่จะประสบความสำเร็จมากกว่าด้วย

ด้านการสื่อความด้วยการพูด เกือบทุกคนจะตัดสินใจจากท่าทางและสิ่งที่พูดออกมา ถ้าหากมีมาดที่สง่างาม บุคลิกดี รู้จักใช้ถ้อยคำในการพูดการเจรจา

ท่านย่อมได้รับมอบหมายให้ทำงานสำคัญ ๆ

มากกว่าคนที่พูดจาไม่ค่อยเป็น หรือไม่มีน้ำคำและน้ำยา ขณะที่เราเป็นฝ่ายเตรียมการจัดงานจะต้องมีการแบ่งภาระหน้าที่ และกำกับงานโดยละเอียดทุกขั้นตอนให้เหมาะสมแก่งาน กาลเทศะ รวมทั้งความพอดีพองาม

## ประสบการณ์นักบริหารมหาดไทย\*

กองบรรณาธิการ

### 1. วัตถุประสงค์ในการศึกษา

เพื่อบันทึกสิ่งสมมุติปัญหา หลักและเทคนิค วิธีการทำงานของกระทรวงมหาดไทยไว้ โดยศึกษา วิเคราะห์จากประสบการณ์ทำงานของข้าราชการ ระดับสูง (ระดับ 10 ขึ้นไป) ของกระทรวงมหาดไทย ที่ครบเกษียณอายุในปี 2543<sup>1</sup> และเพื่อเผยแพร่ ให้ผู้ว่าราชการจังหวัด รองผู้ว่าราชการจังหวัด ปลัดจังหวัด นายอำเภอ และหัวหน้าสำนักงานจังหวัด ได้ใช้ประโยชน์เป็นข้อแนะนำในการบริหารและปฏิบัติราชการต่อไป

ผลการศึกษาที่ได้ นอกจากหลักและเทคนิค วิธีการบริหารราชการแล้ว ยังได้ข้อคิดเห็นเกี่ยวกับ ปัญหาอุปสรรคและข้อเสนอแนะเพื่อปรับปรุงบทบาท และวิธีการบริหารราชการของกระทรวงมหาดไทย ซึ่งจะเป็นประโยชน์แก่บุคคลและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ที่รับผิดชอบการปรับปรุงองค์กรและระบบการทำงานของ กระทรวงมหาดไทยด้วยผลการศึกษาปรากฏดังนี้

### 2. หลักและเทคนิควิธีการบริหารราชการ

หลักและเทคนิควิธีการบริหารราชการที่ ประมวลศึกษาได้จากประสบการณ์ของ ข้าราชการ กระทรวงมหาดไทยระดับสูง (ระดับ 10) ที่เกษียณใน ปี 2543 สรุปได้ประเด็นสำคัญ ดังนี้

#### 2.1 จะไปเป็นผู้ว่าราชการจังหวัดต้องเตรียมตัวอย่างไร ?

- ได้เป็นรองผู้ว่าราชการจังหวัด ก็พร้อม เป็นผู้ว่าราชการจังหวัด อยู่แล้ว

เป็นรองผู้ว่าราชการจังหวัด คือการเตรียมเป็น ผู้ว่าราชการจังหวัด โดยเฉพาะอย่างยิ่งในสมัยก่อน

ซึ่งมีรองผู้ว่าราชการจังหวัดคนเดียว ถ้าผู้ว่าราชการ จังหวัดมอบอำนาจหมด รองผู้ว่าราชการจังหวัด ก็เสมือนเป็นผู้ว่าราชการจังหวัดอยู่แล้ว

ยิ่งถ้าได้เป็นผู้ว่าราชการจังหวัด ในจังหวัดที่เคย เป็นรองฯ มาก่อน ก็จะมีพร้อมทำงานได้ทันที เพราะรู้ ทั้งเรื่องอำนาจหน้าที่ และรู้ข้อมูลพื้นที่พร้อม

- การอบรมปฐมนิเทศก่อนไปเป็นผู้ว่า ราชการจังหวัด เป็นสิ่งจำเป็น

เป็นรองผู้ว่าราชการจังหวัด ก็คิดแบบรองฯ เวลาสั่งราชการ จะไม่รู้ลึกต้องรับผิดชอบเท่าไร แต่ถ้าเป็นผู้ว่าราชการจังหวัด จะมีความรู้สึกที่ต้อง รับผิดชอบเต็มที่ เพราะเรื่องจะต้องจบที่ผู้ว่าราชการ จังหวัด ดังนั้น ก่อนเป็นผู้ว่าราชการจังหวัด ควรได้ รับการอบรมปฐมนิเทศก่อน

- ศึกษาข้อมูลจังหวัดจากเอกสาร ข่าว และ ผู้ว่าราชการจังหวัด คนก่อน

ศึกษาข้อมูลของจังหวัด ทั้งเรื่องภูมิประเทศ เหตุการณ์ สถานที่ ประชาชน นักการเมือง พรรคการเมือง ฯลฯ ทั้งโดยการอ่านเอกสารหรือ ปรึกษากับผู้ว่าราชการจังหวัดคนก่อนๆ และติดตามดู ข่าวต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง จากนั้นจึงประเมินสถานการณ์ ของจังหวัดด้วยตัวเอง

#### 2.2 ไม่เคยทำงานสายปกครอง ต้องเป็นผู้ว่าราชการ จังหวัด จะทำอะไร ?

- ไม่วิตกเรื่องกฎหมาย : ไว้ใจลูกน้อง และ หันมาเน้นด้านการบริหาร

ผู้ว่าราชการจังหวัดที่ไม่ได้มาจากสายปกครอง บอกว่าไม่หนักใจเรื่องกฎหมาย บางท่านบอกว่าอ่าน

\* ประมวลจากเอกสารวิชาการ สดร. 3/2543 รายงานการศึกษา เรื่อง ประสบการณ์นักบริหารมหาดไทย 2543 (ประสบการณ์และเทคนิค การบริหารราชการของข้าราชการกระทรวงมหาดไทยระดับสูงที่ครบเกษียณในปี 2543) โดยสงวน อีระกุล และ ปิ่นสกุล มุสิกวัฒน์. พิมพ์ครั้งที่ 1. (กรกฎาคม 2544).

<sup>1</sup> ได้แก่ คุณหญิงจรัสศรี ทิพย์ชัย นายนกศักดิ์ ลิ้มโนมนต์ นายชัยวัฒน์ อรุณทัยวัฒน์ นายชาติสง่า โมฬีชาติ นายติเรก อุตยผล นายทัศนะ สิงห์สิลาภิรักษ์ นายบรรพต สิงหนุต นายประมวล รุจนเสรี นายประสิทธิ์ พวรรณพิสุทธิ นายไพฑูรย์ บุญวัฒน์ นายภักดี ทุมมิ่ง นายศักดิ์ เกียรติทอง นายสรศักดิ์ สร้อยสนธิ และนายอีกหาญ ไตรมศักดิ์



เองได้ บางท่านบอกว่าจะเชื่อใจหน่วยงานที่เสนอเรื่องมา ที่สำคัญคืออย่าใจร้อน และอย่ามีผลประโยชน์อยู่เบื้องหลัง

สิ่งที่กังวลมีแต่เรื่องแก้ปัญหาเฉพาะหน้าซึ่งต้องใช้ประสบการณ์ที่สั่งสมมา เพราะไม่คุ้นเคยกับปัญหาที่จะเกิดขึ้น จึงเกรงว่าจะไม่มีเวลาหาข้อมูล

- **เลือกแก้ปัญหาประชาชนในเรื่องที่เราพร้อมที่สุดก่อน**

งานที่เลือกทำก่อนเลย คืองานแก้ปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนในเรื่องที่เราถนัด มีประสบการณ์อยู่แล้ว ไม่ไปดันทุรังทำในสิ่งที่ไม่รู้ซึ่งต้องศึกษาก่อน

## 2.3 สิ่งที่ต้องและดันให้มาะทำงาน

- **ความสด**

นายคองศักดิ์ ลีวมนันต์ บอกว่าได้เป็นผู้ว่าราชการจังหวัดที่แม่ฮ่องสอนเป็นจังหวัดแรก เมื่อยังหนุ่มอายุ 45 ปี จึงมีความตั้งใจในการทำงานสูง

- **คำสับประมาท**

มีหลายท่านที่บอกว่าได้รับคำสับประมาททำให้ฮึดสู้ เช่น นายคองศักดิ์ ลีวมนันต์ เล่าว่าจะส่งเสริมการท่องเที่ยวที่แม่ฮ่องสอน ก็มีคนพูดดูถูกว่าผู้ว่าราชการจังหวัดหลายคนพูดอย่างนี้ แต่ไม่มีใครทำสำเร็จสักที ทำให้ท่านเกิดความมุ่งมั่น ผลักดันจนงานท่องเที่ยวชมดอกบัวตองประสบความสำเร็จ

- **แรงกดดันและปัญหา**

นายประมวล รุณเสรี บอกว่าปัจจัยส่วนหนึ่งที่ทำให้ท่านมุ่งมั่นทำงาน คือ (1) แรงกดดันและปัญหาที่ประสบทำให้ต้องต่อสู้ (2) เชื่อมั่นตัวเองและไม่ท้อถอย

- **ความรับผิดชอบ และไม่กลัวถูกย้ายหรือไม่ได้สองชั้น**

นายชัยวัฒน์ อรุณทัยวิวัฒน์ เล่าว่าที่มุ่งมั่นทำงานหรือบางครั้งต้องแสดงความเห็นคัดค้านผู้มีอำนาจ ก็เพราะความรู้สึกรับผิดชอบต่อหน้าที่ และเพราะมั่นใจในระบบราชการว่าหากทำในสิ่งที่ถูกที่ควรแล้ว แม้ผู้บังคับบัญชาไม่พอใจก็ลงโทษไม่ได้จะทำได้เพียง 2 อย่าง คือสั่งย้ายหรือไม่ให้เงินเดือนสองชั้น ดังนั้น เมื่อไม่กลัวถูกย้ายหรือไม่ได้สองชั้น จึง

ไม่มีอะไรต้องหวั่นเกรงในชีวิต สามารถคิดและยึดถือความถูกต้องได้อย่างอิสระ

- **ความอาย ถ้าไม่ได้ทำหน้าที่ หรือทำหน้าที่ไม่ได้**

นายคองศักดิ์ ลีวมนันต์ เล่าว่าได้ไปตั้งด่านตรวจจับพวกชนไม่เถื่อน เพราะเวลามีชาวจับไม่เถื่อนพอลงมาเอาไม่มาจากไหน พวกชนไม่บอกว่ามาจากแม่ฮ่องสอน จากแม่สะเรียง ท่านบอกไม่รู้จะเอาหน้าไปไว้ไหน เพราะไม่ซึ้งไม่ใช่ไม่จิ้มฟัน

นายชัยวัฒน์ อรุณทัยวิวัฒน์ ยึดหลักว่าเมื่อได้ตำแหน่งแล้วก็ต้องทำงานในตำแหน่งนั้นให้ได้ และเราต้องลงทุนศึกษาทดลองหาความรู้และทักษะเอาเอง เพราะไม่มีอะไรที่ได้มาโดยไม่ลงทุน ตัวอย่างเช่น เมื่อได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งนายช่างเครื่องกลเอก ท่านจึงได้ไปซื้อเครื่องกลึงมาหัดกลึงงานที่บ้าน เป็นผลให้ในที่สุด ยิ่งได้ทำงานหลายตำแหน่ง ท่านก็ยังรู้งานหลายด้าน

- **ไม่กลัวของใหม่ ไม่กลัวการเปลี่ยนแปลง**

นายชัยวัฒน์ อรุณทัยวิวัฒน์ บอกว่าเมื่อรพช. ตั้งกองสำรวจขึ้น ไม่มีใครอยากเป็นหัวหน้ากองนี้ เพราะคนส่วนมากกลัวของใหม่กับกลัวการเปลี่ยนแปลง แต่ท่านไม่กลัว จึงได้เป็นหัวหน้ากองสำรวจ

## 2.4 หลักคิดในการทำงาน

- **ต้องรู้จักตัวเอง**

คุณหญิงจรัสศรี ทีปรัช บอกว่าเราต้องรู้จักตัวเองว่ามีความรู้ความสามารถพอหรือยัง มีเป้าหมายชีวิตว่าเราต้องการอะไร และต้องมีคุณธรรม ทั้งใช้กับผู้อื่นและใช้กับตนเอง

- **เมื่อเป็นเด็กต้องอาสา เป็นหัวหน้าต้องแสดงฝีมือ เป็นผู้บริหารต้องดูแลองค์กร**

นายชาติสง่า โมฬีชาติ แนะนำว่าการจะทำงานให้ประสบความสำเร็จ ต้องทำบทบาทหน้าที่ให้เหมาะสมกับระดับตำแหน่ง ซึ่งแบ่งได้เป็น 3 ระดับคือ (1) ระดับผู้น้อย ต้องฝึกตัวเองให้อาสางาน อาสาขายแสดงความเสียสละให้ผู้บังคับบัญชาและเพื่อนเห็น (2) หัวหน้าหน่วยงานระดับกอง/นายอำเภอ ต้องแสดงความสามารถให้ประจักษ์ และ (3) ระดับผู้บริหารผู้ว่าราชการจังหวัด อธิบดีขึ้นไป ต้องหนักแน่น เปิดหู

เปิดตาฟังทั้งหมด ประหยัดคำพูด ประหยัดการ  
แสดงออก และระวังเรื่องการวางตน สามารถ  
ประสานผลประโยชน์ ปกป้ององค์กร ปกป้องสถาบัน  
ปกป้องผู้ได้บังคับบัญชา ในขณะเดียวกันได้ งานก็จะ  
สำเร็จ

- **เป็นผู้ว่าราชการจังหวัด ต้องพัฒนาลูกน้อง  
ครองใจชาวบ้าน ทำงานให้สำเร็จ**

นายอิทธิพร โทมระศักดิ์ ให้ข้อคิดว่าการ  
บริหารงาน ท่านจะทำ 3 บทบาทไปพร้อมๆ กัน ดังนี้

(1) ทำบทบาทครู คือทำให้ผู้ใต้บังคับบัญชาเก่ง  
งานเจริญก้าวหน้า โดยสอนงานให้ เพราะเรามี  
ประสบการณ์มากกว่า

(2) ทำบทบาทนักการเมือง คือทำให้ชาวบ้านรัก  
และศรัทธา โดยเราต้องฟังยศฐาบรรดาศักดิ์และ  
ความเป็นเจ้าขุนมูลนาย ต้องอยู่ง่ายกินง่าย ติดดิน  
เหมือนชาวบ้าน มีงานชาวบ้านที่ไหนไปที่นั่น ทำตัว  
เสมือนญาติเขา เราก็จะมีพวกชาวบ้านเป็นฐาน ขอ  
ความร่วมมือก็ง่าย

(3) ทำบทบาทนักบริหาร คือทำให้งานเสร็จ  
โดยเร่งรัดติดตามงานที่สั่งไปหรืองานของกระทรวง  
ทบวงการต่างๆ ให้เสร็จตรงตามเป้าหมายภายใน  
ระยะเวลาที่กำหนด

- **“นายดี ลูกน้องดี เพื่อนกันประคอง  
ประชาชนยกย่อง” : สูตรเก่าที่เสื่อมมนต์ขลัง**

หลักการงานที่ข้าราชการมหาดไทยยึดถือ  
และถ่ายทอดกันมาคือ ต้องทำทุกอย่างเพื่อให้  
“ผู้ใหญ่ดี ผู้น้อยดี ผู้เสมอกันประคอง ประชาชน  
ยกย่อง” นั้น มีบางท่านเห็นว่าขณะนี้ใช้ไม่ได้ผลแล้ว  
เพราะผู้น้อยดีไม่ขึ้น ผู้เสมอกันแทนที่จะช่วยประคอง  
กลับคอยจ้องจับผิด พลาดก็ซ้ำ เพื่อจะได้ตำแหน่งแทน  
วิญญูณของนักปกครองกับคุณธรรมนักปกครอง  
หดหาย

- **ทำงานให้เกินตำแหน่ง**

นายประมวล รุจนเสรี บอกว่าปัจจัยส่วนหนึ่ง  
ที่ทำให้ท่านประสบความสำเร็จในตำแหน่งหน้าที่  
คือการทำงานเกินตำแหน่ง ท่านบอกว่าจะคิดและ  
ศึกษามากกว่าระดับความรับผิดชอบของตำแหน่ง  
หนึ่งระดับเสมอ ทำให้ผู้ใหญ่เห็นความสามารถและ  
เมตตาให้ความสนับสนุน

- **เมื่อยังเป็นรอง ต้องอดทน**

สำหรับผู้ที่ดำรงตำแหน่งระดับรองหรือผู้ช่วย  
ซึ่งยังไม่มีอำนาจหน้าที่เต็มตัว นายประสิทธิ์ พรหม  
พิสุทธิ ให้ข้อคิดว่าตราบไต่ยังเป็นทั้งอยู่ให้ออดทน  
เพราะการทะเลาะกับนายจะเหมือนเป่าไฟต่านลม  
แต่เมื่อเป็นมือนให้กระหน่ำเต็มที่ ที่สำคัญ อย่าเล่น  
ผิดบท คือถึงเวลาพูดกลับไม่พูด แต่พอให้นั่งฟัง กลับ  
พูด

- **หน่วยนอกสังกัด บังคับไม่ได้ ต้องให้ศรัทธา  
เขาจึงจะร่วมมือ**

นายอิทธิพร โทมระศักดิ์ บอกว่าการทำงาน  
ร่วมกันตำรวจทหารหรือหน่วยงานใดที่ไม่ขึ้นอยู่ใน  
การปกครองบังคับบัญชาของเรา เราต้องใช้  
มนุษยสัมพันธ์คือทำตัวเป็นพี่เป็นน้อง มีอะไรก็  
ช่วยเหลือกัน และพฤติกรรมของเราต้องสุจริต เขาจึง  
จะมีความรักความศรัทธา ยอมรับ และให้ความร่วมมือ  
ผู้ว่าราชการจังหวัด ต้องทันโลก ภาคเอกชนจึงจะ  
ยอมรับและร่วมมือ

ขณะนี้โลกเปลี่ยน อำนาจสำคัญคืออำนาจทาง  
เศรษฐกิจ ถ้าผู้ว่าราชการจังหวัด ไม่รู้เรื่องนี้เลย  
จะล้าหลัง พวกนักธุรกิจจะดีใจถ้าผู้ว่าราชการจังหวัด  
พูดกับเขาไม่รู้เรื่อง และเขาจะยอมรับและให้ความร่วมมือ

- **หาความรู้ตลอดเวลา พัฒนางานในหน้าที่**

นายชัยวัฒน์ อรุณทัตวิวัฒน์ บอกว่าอ่าน  
หนังสือไม่เลือก ท่านได้อ่านวารสารทางหลวงของ  
ต่างประเทศ ทำให้ได้ความคิดเรื่องการสร้างถนนด้วย  
อิฐบล็อกแบบ I - section จึงนำมาศึกษาทดลองจน  
เกิดเป็นโครงการทำถนนด้วยอิฐบล็อกขึ้นมา

- **สิ่งที่คำจูนสถาบันผู้ว่าราชการจังหวัด คือ  
ศรัทธาประชาชน**

หลายท่านเห็นว่าความมั่นคงของสถาบันผู้ว่า  
ราชการจังหวัด ขึ้นอยู่กับศรัทธาประชาชน ศรัทธา  
ของประชาชนอยู่ที่ความสำเร็จในการบำบัดทุกข์บำรุง  
สุขให้เขา ถ้าผู้ว่าราชการจังหวัด ช่วยประชาชนไม่ได้  
เขาก็ไม่ศรัทธา และหันไปหาคนอื่นที่ช่วยเขาได้  
สถาบันผู้ว่าราชการจังหวัด ก็จะหมดความหมายลง  
จางหายไป

การจะทำให้ผู้ว่าราชการจังหวัด ช่วยประชาชน  
ได้ (1) กระทรวงมหาดไทยต้องเป็นที่พึ่งให้ผู้ว่า

ราชการจังหวัด มิฉะนั้น ถ้าผู้ว่าราชการจังหวัด มีปัญหากับนักการเมืองแล้วถูกย้าย ทั้งๆ ที่ผู้ว่าราชการจังหวัด ทำถูกต้อง ผู้ว่าราชการจังหวัด ซึ่งเป็นมือเท้าของกระทรวงมหาดไทยย่อมไม่แข็งแรง เท่ากับการเป็นกำหนัดของกระทรวงมหาดไทยเอง (2) ต้องให้ผู้ว่าราชการจังหวัด มีเอกภาพในการบังคับบัญชา กระทรวงทบวงกรมต่างๆ ต้องให้อำนาจเด็ดขาดแก่ผู้ว่าราชการจังหวัด อย่างจริงจัง เพราะถ้าให้คุณให้โทษใครไม่ได้ ก็ไม่มีใครเกรงใจผู้ว่าราชการจังหวัด

- **ผู้ว่าราชการจังหวัด ต้องเป็นหลักที่พึ่งของหน่วยงานต่างๆ ในภูมิภาคให้ได้**

ผู้ว่าราชการจังหวัด ในอนาคต ต้องทำตัวเป็นเสาหลักในภูมิภาค เป็นที่พึ่งของหน่วยงานต่างๆ ถ้าผู้ว่าราชการจังหวัด ไม่เป็นเสาหลักให้เขาพึ่งได้ เป็นสวะลอยน้ำเขาก็จะไม่เกาะ

- **ต้องเปลี่ยนบทบาทจากยอดปรางค์เป็นศูนย์ประสานงานทั้งปวง**

บทบาทและวัฒนธรรมการทำงานของผู้ว่าราชการจังหวัด และนายอำเภอต้องเปลี่ยนใหม่แล้ว ไม่ใช่ผู้สั่งการ แต่ต้องเป็นผู้ประสาน คือประสานความคิด ประสานทรัพยากร และประสานการจัดการ ถ้ายังมุ่งใช้อำนาจจะผิดพลาดและล้มเหลว และถ้าฝันเป็นเจ้าคนนายคนจะโดนทอดทิ้ง ยิ่งด้อยค่าในสายตาของประชาชนไปเรื่อยๆ เพราะยังมีกระแสกระจายอำนาจมากเท่าไรคนก็จะเห็นความจำเป็นของสถาบันทั้ง 2 นี้ลดลง

## 2.5 ผู้ว่าราชการจังหวัด กับนักการเมือง

- **คำแนะนำการวางตัวของผู้ว่าราชการจังหวัด กับนักการเมือง**

(1) กับ ส.ส. หรือ ส.ว. ผู้ว่าราชการจังหวัด ต้องไม่ไปผูกพันกับนักการเมืองฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง แม้เขาจะต่างพรรคกันและมีปัญหา เราก็ไม่ไปรับรู้ ไม่ไปยุ่งเกี่ยว แต่ปฏิบัติต่อเขาเสมอหน้ากัน คือวางตัวในฐานะคนรู้จักและให้ความช่วยเหลือในเรื่องที่ชอบธรรม ถ้าเป็นเรื่องที่ทำไม่ได้ ก็บอกว่าทำไม่ได้ เพราะเหตุผลอะไรก็ชี้แจงไป

(2) ถ้าจะดำเนิน ต้องพูดคุยกับเขาดูๆ ด้วยเหตุผลอย่าพูดแบบมีอารมณ์

- **ขัดใจผู้มีอำนาจแล้วถูกย้าย ก็ดีที่ไม่ต้องเจอกันอีก**

ถ้าเราทำตามคำสั่งที่ไม่ถูกต้องของนักการเมืองหรือผู้บังคับบัญชา เมื่อเกิดปัญหาขึ้นแล้วเราไม่รับผิดชอบ แต่ถ้าเราไม่ทำ อย่างมากก็ถูกย้ายเท่านั้น ซึ่งต้องถือว่าโชคดีเพราะจะได้ไม่ต้องมีปัญหากับเขาอีก ดีกว่ายอมไปทำตามคำสั่งที่ผิด แล้วต้องไปรับโทษรับผลร้ายภายหลัง อาจต้องรับผิดชอบทั้งแพ่ง ทั้งอาญา ทั้งวินัย ข้อมูลและวิชาการ ด้านการเมืองที่ไม่สมเหตุผลได้

นายชัยวัฒน์ อรุณทัยวิวัฒน์ ได้พัฒนาโปรแกรมวิเคราะห์โครงการพัฒนาแหล่งน้ำขนาดเล็กขึ้น เพื่อช่วยลดเวลาการทำงาน ปรากฏว่านอกจากจะเป็นประโยชน์ในการตรวจสอบโครงการ และชี้แจงเรื่องงบประมาณแล้ว ยังช่วยสกัดกั้น (Reject) โครงการของนักการเมืองที่ไม่สมเหตุผลได้ เพราะสำนักงานงบประมาณเองก็ตรวจสอบความเหมาะสมโดยใช้ผลวิเคราะห์จากโปรแกรมนี้เช่นกัน

- **ถ้าครองใจประชาชนได้ ไม่ต้องกลัวอิทธิพลนักการเมือง**

ผู้ว่าราชการจังหวัด ต้องครองใจประชาชนให้ได้ เพื่อให้มีมวลชนของตนเอง ทำให้นักการเมืองต้องเกรงใจ มิฉะนั้นจะตกเป็นเบี้ยล่างของนักการเมือง อยู่ที่ไหนก็ต้องถูก ส.ส. ช่มชู้ ขอโครงการ ขอให้ย้ายคน

## 2.6 ทำอย่างไร เมื่อใจต้องเครียด

มีหลายกรณีที่นักบริหารหรือผู้ว่าราชการจังหวัด ต้องเครียด เช่น เมื่อต้องเผชิญปัญหามือบ เมื่อได้รับความกดดันจากนักการเมืองหรือผู้มีอิทธิพล ฯลฯ ในสถานการณ์เช่นนี้ จำเป็นที่นักบริหารต้องมีข้อคิดเพื่อรักษาใจให้สงบ พร้อมทำงานต่อไปให้สำเร็จได้ ข้อคิดมีหลายประการดังนี้

- สิ่งใดที่เป็นอดีตปล่อยให้มันเป็นอดีต และให้ถือเป็นประสบการณ์ เพราะเราทำอะไรไม่ได้กับสิ่งที่ผ่านไปแล้ว แต่เรายังมีวันพรุ่งนี้ ที่สามารถทำให้ความฝันกลายเป็นจริงได้

- ชีวิตจะได้รับบทเรียนที่มีค่าที่สุดเมื่อทุกข์ยาก ทำใจว่าเหตุการณ์ที่เกิดขึ้น เราอาจสูญเสียบ้าง แต่ก็มิใช่สิ่งที่ทำให้เราได้ทราบสัจธรรมความเป็นจริง

- ทราบใดที่เราสุจริต ใครก็ทำอะไรเราไม่ได้  
อย่างมากก็ถูกย้าย

## 2.7 สภาพสังคมกับปัญหามือบ

- การเดินขบวน สะท้อนให้เห็นว่ารัฐไม่มี  
อำนาจเหนือราษฎรอย่างสมบูรณ์อีกต่อไป

ตั้งแต่อดีตมา รัฐเห็นว่าตนเองมีอำนาจปกครอง  
ราษฎร มีหน้าที่กำหนดปัญหาและความต้องการ  
รวมทั้งดำเนินการเพื่อบำบัดทุกข์บำรุงสุขให้ราษฎรเอง  
แต่การเดินขบวนและการวิพากษ์วิจารณ์การทำงาน  
ของรัฐในปัจจุบัน สะท้อนให้เห็นว่ารัฐไม่มีอำนาจ  
เหนือราษฎรอย่างสมบูรณ์อีกต่อไป อำนาจอยู่ในมือ  
ของเอกชนและชาวบ้านแล้วอย่างมาก

- **ดินน้ำดี ไม่มีมือบการเมือง**

เมืองที่ทำมาหากินอุดมสมบูรณ์ ดินดีน้ำดี  
ไม่มีปัญหาแล้งซ้ำซาก จะไม่ค่อยมีปัญหาประชาชน  
เดินขบวนเรียกร้อง หรือหากจะมี ก็เฉพาะกรณีที่เขา  
เดือดร้อนไม่ได้รับความเป็นธรรมจริงๆ เท่านั้น จะไม่  
มีการเมืองเข้าแทรก

## 2.8 วิธีจัดการมือบ

- **สาเหตุหลัก 3 ประการที่ทำให้เกิดการ  
ชุมนุมเรียกร้อง**

(1) การดำเนินงานของรัฐผิดพลาด เช่น

\* ไปส่งเสริมให้ชาวบ้านปลูกมะม่วงหิมพานต์  
ปลูกยูคาลิปตัส เลี้ยงโค โดยไม่มีการศึกษาสภาพพื้นที่  
แต่ละแห่ง เมื่อชาวบ้านทำตามแล้วประสบความ  
ล้มเหลว ต้องเป็นหนี้เป็นสิน เขาก็โทษรัฐบาล

\* ทางราชการไปประกาศให้ที่ดินซึ่งราษฎร  
อพยพมาอยู่ทำกินตั้งแต่สมัยปู่ย่าตายาย กลายเป็น  
ป่าสงวนแห่งชาติ แล้วขับไล่จับกุม ทำให้เขา  
เดือดร้อนสาหัส ไม่มีที่ไป

\* ข้าราชการโยกย้ายบ่อยและไม่ทำงาน  
ต่อเนื่องกัน เช่น นายอำเภอคนเก่าย้ายไป คนใหม่  
ย้ายมา ไม่สานงานต่อจากคนที่แล้ว แต่ไปริเริ่มงานใหม่  
ทำให้การป้องกันและแก้ไขปัญหาคความเดือดร้อนของ  
ประชาชนไม่เป็นระบบ หรือไม่สำเร็จลุ่ล่ง ค้างคา  
สะสมอยู่

\* หน่วยที่รับผิดชอบโครงการ เช่น การไฟฟ้า  
ฝ่ายผลิต เคยตัวกับวิธีการทำงานแบบเก่าๆ คือไม่  
สนใจชี้แจงทำความเข้าใจกับชาวบ้าน ไม่เอาใจใส่  
ช่วยเหลือราษฎรที่ได้รับผลกระทบอย่างจริงจัง รวม  
ทั้งไม่ประสานงานให้จังหวัดและอำเภอผู้ดูแลพื้นที่  
ทราบว่าจะเข้าไปทำอะไรเมื่อไรด้วย ทำให้ชาวบ้านที่  
เกิดความสงสัยหรือเมื่อได้รับผลกระทบเดือดร้อน จะ  
รู้สึกถูกบังคับ ไร้ที่พึ่ง จึงต้องรวมตัวกันชุมนุมเรียกร้อง  
และในที่สุดก็จะกลายเป็นไม่เชื่อถือและ ไม่ไว้วางใจหน่วยงานของรัฐ

(2) มือบการเมือง บางกรณี การชุมนุมไม่ได้เกิด  
ขึ้นเนื่องจากประชาชนเดือดร้อนจริง แต่เกิดจาก  
นักการเมืองชักชวนหรือจ้างให้ประชาชนมาชุมนุมกัน  
ทั้งเพื่อเรียกร้องต่อรัฐ หรือเพื่อกล่าวหานักการเมือง  
ฝ่ายตรงข้าม

(3) บทบาทของ NGO ทั้งของไทยและต่าง  
ประเทศ ทุกโครงการทั่วโลกที่กู้เงินธนาคารโลกมา  
ดำเนินการ มักจะมีปัญหาเรื่องการต่อต้านจาก NGO

- **การป้องกันมือบ**

จะป้องกันมือบ ต้องทำให้ชาวบ้านเข้าใจและ  
เชื่อถือ ก่อนดับข้อใจ

มือบจะเริ่มจากจุดเล็กๆ ในพื้นที่เล็กๆ ก่อน แล้ว  
จึงขยายใหญ่ขึ้น ผู้ว่าราชการจังหวัด และนายอำเภอ  
จึงต้องอาศัยกำนันผู้ใหญ่บ้าน ครู ผู้นำท้องถิ่น ให้รีบ  
แจ้งปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนให้ผู้ว่า  
ราชการจังหวัดทราบ เพื่อจะได้รีบเข้าไปแก้ไขทันที ถ้า  
เป็นปัญหาที่จังหวัดสามารถแก้ไขได้ เรื่องก็จะยุติไป  
แต่ถ้าเป็นปัญหาที่แก้ไม่ได้ เพราะเป็นอำนาจของ  
ส่วนกลาง จะได้ชี้แจงให้ชาวบ้านทราบ และให้ความ  
มั่นใจแก่ชาวบ้านว่าจะประสานงานติดตามผลให้  
โดยต้องติดตามแจ้งผลให้ชาวบ้านทราบจริงๆ ต่อไป

นายฮึกหาญ โตรมศักดิ์ บอกว่าวิธีนี้ได้ผล  
ทำให้ชาวบ้านเข้าใจและเห็นใจได้ สาเหตุที่จะยก  
ขบวนมากรุงเทพฯ ก็ไม่มี

- **การแก้ปัญหามือบ**

มือบการเมือง นักการเมืองต้องช่วยแก้

ปัจจุบันเมื่อมีปัญหามือบการเมือง ส่วนใหญ่  
จังหวัดต้องแก้ไขไปเองตามมีตามเกิด ผู้ว่าราชการ  
จังหวัด แต่ละคนต้องใช้ปฏิภาณไหวพริบลูกล่อ



ลูกชนของตัวเอง อย่างไรก็ตาม ถ้าผู้ว่าราชการจังหวัด เข้าได้กับนักการเมือง มือบการเมืองจะยุติง่าย เพราะ ก่อนที่เขาจะนำชาวบ้านมาเดินขบวน เขาจะบอกก่อนว่าจะพาชาวบ้านมาร้องเรียนเรื่องอะไร และจะขอให้เราตอบอย่างไร

ผู้ว่าราชการจังหวัด มือเปล่า มือบจึงต้องเข้า กรุงเทพฯ

ปัจจุบัน รัฐบาลและกระทรวงมหาดไทยคาดหวังจะให้ผู้ว่าราชการจังหวัด เป็นด่านแรกในการแก้ปัญหาเรื่องร้องเรียน ซึ่งจะไม่ประสบผล เพราะผู้ว่าราชการจังหวัด ไม่มีอำนาจตัดสินใจ ยิ่งกว่านั้นหน่วยงานต่างๆ ก็พยายามลดอำนาจของผู้ว่าราชการจังหวัด ลงด้วย เมื่อชาวบ้านเห็นว่าผู้ว่าราชการจังหวัด แก้ปัญหาไม่ได้ การร้องที่จังหวัดไม่มีประโยชน์ เขาก็ยอมยกขบวนเข้ากรุงเทพฯ

แก้ไขมือบต่อต้านโครงการของรัฐ

วิธีการของนายดิเรก อุทัยผล คือต้องสร้างฐานมวลชนของตนเองขึ้นก่อน แล้วใช้มวลชนเหล่านี้ เข้ากุมสถานการณ์ ช่วยเหลือกลุ่มที่เดือดร้อน และป้องกันมือบเกิดซ้ำ ขั้นตอนและวิธีการมีดังนี้

(1) ผู้ว่าราชการจังหวัด หรือนายอำเภอต้องสร้างมวลชนของตนเอง โดยคลุกคลีเข้าถึงกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน จนนั่งอยู่ในหัวใจเขาได้

(2) ชี้ให้มวลชนของเราเห็นประโยชน์ของโครงการ แล้วรวบรวมปลุกเร้า นำไปสลายมือบของกลุ่มต่อต้านที่ขวางโครงการอยู่

(3) นำคนที่ชุมนุมต่อต้านมาดำเนินคดี แล้วเอามวลชนของเราเปลี่ยนกันเข้าไปอยู่ในพื้นที่ชุมนุมแทน ขณะเดียวกัน ก็ไปดักทางเข้าไว้หมด โดยขอทหาร ช่วยฝึกการต่อสู้และฝึกการลาดตระเวนให้แก่ ทลปช. เพื่อไปลาดตระเวนกันมือบย้อนเข้าไปชุมนุมอีก

(4) ให้นายกเทศมนตรีของโครงการ เช่น ปตท. ร่วมกับจังหวัด ดำเนินการพัฒนาพื้นที่ให้ได้ผลแบบถาวรระยะยาว

- ข้อควรระวังในการป้องกันแก้ไขมือบ

เหล็กกำลังร้อน ต้องรีบตี

เมื่อจ่ายค่าชดเชยบ้านแล้ว ต้องให้เขารื้อบ้านไปทันที หรือเมื่ออพยพชาวบ้านออกจากพื้นที่แล้ว ต้องเข้าไปดำเนินการในพื้นที่นั้นทันที อย่าปล่อยทิ้งไว้

ทั้งนี้เพื่อป้องกันชาวบ้านเปลี่ยนใจหรือรวมตัวกันเรียกร้องเรื่องอื่นๆ ต่อไป นอกจากนั้น ยังทำให้ชาวบ้านที่ยังไม่ยอมอพยพออกไป ต้องเสียกำลังใจ เมื่อเห็นว่าสิ่งที่แวดล้อมตัวเองอยู่เปลี่ยนไป และเกิดความรู้สึกว่ารัฐเอาจริง

เชื่อนปากมูล เป็นกรณีตัวอย่างที่รัฐพลาดไป เมื่อจ่ายเงินค่าชดเชยแล้ว ไม่ได้ให้เขารื้อบ้านทันที ปรากฏว่าชาวบ้านที่รับเงินแล้วไม่ได้ไปสร้างบ้านใหม่ แต่กลับมาประท้วงต่อ จนเป็นผลให้มีการจ่ายเงินซ้ำซ้อนไปถึง 800 - 900 ล้านบาท

รัฐต้องป้องกัน มิใช่สร้างปัญหา

ปัญหาที่ทำกินและป่าไม้เป็นเรื่องใหญ่ การชุมนุมเรียกร้องเกี่ยวกับเรื่องนี้จะเกิดมากขึ้นในอนาคต กรมป่าไม้ป้องกันปัญหานี้ได้ โดยสำรวจให้แน่ชัดก่อนว่าที่ดินผืนนั้นๆ เป็นมาอย่างไร เนื้อที่เท่าไร ราษฎรเข้ามาอยู่เมื่อไร หลักฐานเป็นอย่างไร ก่อนจะประกาศเป็นเขตป่าสงวน มิฉะนั้นอาจไปประกาศทับที่ราษฎรได้ และต้องตามแก้ปัญหาในภายหลังซึ่งยุ่งยากมาก

- การสนับสนุนมือบ

ร่วมมือกับมือบเพื่อจัดการผู้มีอิทธิพลเหนือกฎหมาย

การชุมนุมเรียกร้องมิได้เป็นปัญหาเสมอไป ถ้าใช้ให้เหมาะสมก็เป็นประโยชน์ได้มาก มีกรณีตัวอย่างที่ จันทบุรี นายดิเรก อุทัยผล พบปัญหาคาราวจร่วมมือกับผู้มีอิทธิพลทำผิดกฎหมาย จึงสนับสนุนให้ชาวบ้านรวมตัวชุมนุมกันไล่ปรากฏว่าได้ผล กรมตำรวจต้นสังกัดต้องตัดสินใจย้ายให้ตามที่ชาวบ้านเรียกร้อง

เปลี่ยนพลังเจียบให้เป็นมือบสนับสนุน ก่อนกลายเป็นมือบต่อต้าน

ที่นครนายก คุณหญิงจรัสศรี ทีปรัช ป้องกันการต่อต้านโครงการเขื่อนคลองท่าด่าน โดย (1) นำพลังเจียบออกมาสนับสนุน วิธีการคือจัดเวทีนัดหมายให้ราษฎรได้แสดงความรู้สึกสำนักในพระมหากษัตริย์คุณที่ได้พระราชทานเขื่อนนี้ (2) ดึงสื่อมวลชนมาทำข่าว โดยให้ข่าวเพียงว่าจะมีการเดินขบวนเรื่องเขื่อน ไม่บอกว่าสนับสนุนหรือคัดค้าน ทำให้สื่อมวลชนสนใจมาทำข่าวจำนวนมาก (3) เวลาออกพื้นที่ ทุกงาน ผู้ว่าราชการจังหวัด จะพูดให้

ประชาชนเห็นประโยชน์ของเขื่อน เพื่อให้คนอื่นพูดตาม หรือเอาไปพูดต่อ (4) ทุกงานจะลงท้ายด้วยการรับ บริจาค เพื่อให้ทุกคนรู้สึกมีส่วนร่วมเป็นเจ้าของเขื่อน

คุณหญิงจรัสศรี ทีปวิรัช บอกว่าได้ดำเนินการ เช่นนี้อย่างต่อเนื่อง จนเกิดความเป็นเอกภาพภายใน จังหวัด ทุกคนมองไปที่เขื่อนและเดินไปทางเดียวกัน

## 2.9 ร้องทุกข์ไม่สิ้นสุด เพราะเจ้าหน้าที่ไม่สนใจ ไม่ แฉงผล

ปัจจุบัน ชาวบ้านมักจะร้องทุกข์ไปหลายทาง พร้อมๆ กัน หรือร้องซ้ำแล้วซ้ำอีก ทำให้เป็นภาระ ในการติดตามและชี้แจงเรื่อง นอกจากนั้นยังแสดงให้เห็นว่าผู้ร้องมีความคับข้องใจไม่สิ้นสุด

นายสีกหาญ โดมรศักดิ์ บอกว่าสาเหตุที่เป็น เช่นนี้ เพราะผู้ร้องต้องการทราบเรื่องราวที่เขาร้อง ปรากฏผลอย่างไร ดังนั้น ท่านจึงยึดแนวปฏิบัติว่า (1) เราต้องติดตามผลว่าเรื่องที่เขาร้องมีข้อมูลอย่างไร แล้ว แฉงให้เขาทราบ เรื่องใดที่ดำเนินการให้ไม่ได้ก็บอกไป ว่าทำไมไม่ได้ โดยชี้แจงด้วยว่าเพราะอะไร ถ้าแนะนำได้ ว่าต้องทำอะไรต่อไปก็ให้คำแนะนำไปผู้ร้องก็จะพอใจ (2) เมื่อส่งเรื่องร้องทุกข์ให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ดำเนินการ ท่านจะกำหนดเวลาให้แฉง ผลด้วย ถ้าถึง กำหนดแล้วไม่แฉงมา จะทวงเป็นหนังสือ ถ้าเตือน 3 ครั้งไม่ตอบ จะพิจารณาโทษ

## 2.10 การข่าวของผู้ว่าราชการจังหวัด

### - ผู้ว่าราชการจังหวัด ต้องหาข่าว

นายสรศักดิ์ สร้อยสนธิ์ ทหารข้อมูลข่าวสารเพื่อ แก้ปัญหาเมื่อเกิดเหตุการณ์ โดยส่งคนไปหาข้อมูล ทางลับ จะไม่เชื่อข้อมูลที่บอกกันง่ายๆ จะฟังจาก หลายทาง เรียกมาถามหลายๆ คน

### - นายอำเภอและปลัดอำเภอ คือแหล่งข่าวของ ผู้ว่าราชการจังหวัด

นายชาติสง่า โมฬีชาติ บอกว่าในยุคของโลก ข่าวสารปัจจุบัน ถ้าการข่าวบอดเมื่อไร การเป็นนัก ปกครองก็สิ้นสุดเมื่อนั้น ท่านบอกว่าเรื่องการข่าว ไม่มีใครสู้นายอำเภอและปลัดอำเภอได้ เพราะมีคน กระจ่ายอยู่ทั่วไปเหมือนตาข่ายประรด

### - 3 กรณีที่กำนันผู้ใหญ่บ้าน จะไม่บอกข่าวเรา

นายดิเรก อุทัยผล แนะนำว่าแหล่งข่าว สำคัญคือกำนันผู้ใหญ่บ้าน ถ้าเกิดเรื่องอะไรในหมู่บ้าน กำนันผู้ใหญ่บ้านไม่รู้เรื่องไม่มี ขึ้นอยู่กับเขาว่าจะบอก เราหรือไม่เท่านั้น โดยมีอยู่ 3 กรณีที่เขาจะไม่บอกเรา คือ (1) เมื่อเขาเห็นว่าเราไม่เอาจริง (2) เห็นว่าเรา คุ่มครองเขาไม่ได้ (3) เขาเป็นญาติกัน ดังนั้นผู้ว่า ราชการจังหวัด ต้องผูกพันกับกำนันผู้ใหญ่บ้าน ต้อง กล้าปกป้องเขา เป็นคนจริงให้เขาเห็น ถ้าทำได้อย่างนี้ มีอะไรเขาก็บอกเรา

## 2.11 มวลชนคือที่พึ่งของฝ่ายปกครอง

### - เข้าถึงใจ ทำให้ชาวบ้านเชื่อถือ จึงจะได้ ชาวบ้านเป็นมวลชน

ถ้าเราสามารถเข้าถึงใจชาวบ้านทำให้เขาเชื่อถือ รัก และวางใจเราได้ จึงจะถือว่าทำงานมวลชนสำเร็จ เขาจะเป็นมวลชนของเรา

ปัจจัยสำคัญที่จะทำให้ครองใจชาวบ้านได้ คือ (1) เราต้องบริสุทธิ์ใจ ทำตัวให้เขาเห็นว่าโปร่งใส (2) มีความมุ่งมั่นเอาจริง แน่วแน่ในการทำงาน (3) มี มนุษยสัมพันธ์ที่ดี โดยทำตัวง่ายๆ เสมือนเป็นญาติ เขา (4) สร้างความผูกพันรักใคร่ โดยใช้ความจริงใจ เอาใจใส่ ด้วยความทุ่มเทขยันหมั่นเพียร ไม่ว่า ชาวบ้านมีงานอะไรก็ไปร่วมงานกับเขาหมด เขาเชิญ ไปไหน งานใหญ่งานเล็กต้องไปให้หมด (5) เมื่อชาว บ้านประสบความสำเร็จทุกความเดือดร้อน เราต้องเข้าไปหา ไปคุยกับเขา เคียงบ่าเคียงไหล่กับเขาให้ได้

### - หลากหลายประโยชน์ของมวลชน

นายดิเรก อุทัยผล มีประสบการณ์ในการสร้าง และใช้มวลชนเพื่อช่วยในการบริหารราชการอย่างได้ ผลและหลากหลายกรณี ทั้งงานด้านความมั่นคงและ ด้านการพัฒนา ตัวอย่างดังนี้

(1) เมื่อครองใจมวลชนได้ เขาจะเป็นแหล่งให้ ข่าวที่แม่นยำแน่นอน ทำให้เราสามารถเปลี่ยน บทบาทในการสู้รบกับ ผกค. จากฝ่ายรับเป็นฝ่ายรุกได้

(2) พัฒนามวลชนขึ้นเป็นกองกำลังชาวบ้าน ในรูปต่างๆ เช่น ทสปช. ลูกเสือชาวบ้าน อปพร. เพื่อ ช่วยลดปัญหาอาชญากรรมได้ เช่น อยู่เวรยาม ทำให้ปัญหาโจรผู้ร้ายจืดจางลง

(3) ใช้เป็นฐานในการแก้ปัญหาการทำมาหากินได้ เช่น ชักชวน ทสพช. ให้ร่วมมือกันควบคุมคุณภาพผลิตผล ใครอยู่ในกลุ่มต้องขายของที่มีคุณภาพ โดยเราออก Logo รับรองให้ เป็นหลักประกันว่าใครซื้อของจากกลุ่มนี้จะไม่โดนต้มตุ๋น ทำให้ขายผลิตผลได้ราคาสูงขึ้น

(4) ใช้เป็นฐานในการแก้ปัญหาสาธารณสุข เช่น ทสพช. ในแต่ละตำบล หมุนเวียนกันมาช่วยเอาทรายใส่กระสอบปูไปปิดกันแม่น้ำจันทบุรี เพื่อกักน้ำจืดไว้และกันไม่ให้น้ำเค็มเข้า ทำกันทั้งกลางวัน กลางคืน

(5) ใช้เป็นฐานในการแก้ปัญหาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เช่น จัดตั้งมวลชนอาสา รักษาป่า และอาสาป้องกันไฟป่าขึ้น เพื่อช่วยป้องกัน แก้ไขปัญหาการตัดไม้ทำลายป่า และการเผาป่า

## 2.12 การพัฒนาความเข้มแข็งของประชาชน

- **เมื่อประชาชนประสบปัญหาร่วมกัน ถือเป็นโอกาสพัฒนาองค์กรประชาชน**

นายดิเรก อุทัยผล เล่าว่าสมัยที่อยู่จันทบุรี ราษฎรมั่งมีศรีสุขจึงไม่ค่อยสนใจราชการ และไม่ค่อยมีความผูกพันกัน แต่เมื่อเกิดภัยแล้งส่งผลกระทบต่ออาชีพของพวกเรา ทางราชการก็เข้าไปเป็นตัวนำรวมกำลังชาวบ้านมาช่วยกันปิดกันแม่น้ำ เป็นการจุดประกายให้ชาวบ้านเข้ามามีส่วนร่วมกับฝ่ายราชการได้

- **ให้ชาวบ้านมีส่วนร่วมบริหารจัดการเพื่อให้รู้สึกเป็นเจ้าของ**

นายอิทธิพล โดมรงค์ดี และคุณหญิงจรัสศรี ทีปรัช มีความเห็นเหมือนกันว่าการให้ประชาชนร่วมบริหารจัดการทรัพยากรไม่ว่ามากหรือน้อย เพื่อสนับสนุนโครงการก่อสร้างต่างๆ จะทำให้ประชาชนเกิดความรู้สึกเป็นเจ้าของ

นายอิทธิพล โดมรงค์ดี ให้ข้อคิดว่าการเชิญชวนชาวบ้านให้สนับสนุนโครงการที่เขาเห็นประโยชน์ที่ตนจะได้โดยตรงอย่างชัดเจน จะเชิญชวนชาวบ้านได้ง่ายกว่า เช่น เชิญชวนให้บริจาคเงินสร้างโรงพยาบาล ง่ายกว่าชวนให้สร้างวัด

## 2.13 วิธีป้องกันแก้ไขปัญหายาเสพติด

- **วิธีการป้องกัน**

(1) มุ่งให้ความรู้ เพราะถ้าคนมีความรู้ จะไม่เข้าไปยุ่งเกี่ยวกับยาเสพติด

(2) ส่งเสริมเด็ก ให้มีความรัก 3 อย่าง คือ รักการอ่านหนังสือ รักดนตรี และรักการเล่นกีฬา แล้วจะไม่หันไปหาเสพติด

- **วิธีการปราบปราม**

(1) นายภักดี ชมภูมิ่ง เห็นว่าควรใช้วิธีตัดวงจรยาบ้า โดยสำรวจทำแผนที่บ้านคนเสพ แล้วส่งกำลังไปดักปิดล้อมบ้านคนเสพ ไม่ให้ไปซื้อ และเมื่อแก้ปัญหาคนปกติเลิกเสพได้แล้ว เหลือแต่คนที่เลิกไม่ได้แน่นอน ก็ควรให้เปิดร้านขายเลย

(2) นายประสิทธิ์ พรหมพิสุทธิ เห็นว่าควรใช้ยุทธศาสตร์ “รัฐ-ราษฎร์ ร่วมใจด้านภัยยาเสพติด” โดยเน้นดำเนินการ 4 ด้านคือ

- เจ้าหน้าที่ของรัฐทุกระดับ ต้องไม่กระทำความผิดหรือเกี่ยวข้องอย่างเด็ดขาด

- ตนเองและคนในครอบครัวต้องไม่กระทำความผิด

- ถ้าพบคนอื่นกระทำความผิด ไม่ว่าจะเป็นใครก็ตาม ให้ถือเป็นหน้าที่และความรับผิดชอบ ต้องแจ้งเจ้าหน้าที่ตำรวจหรือฝ่ายปกครอง เพื่อดำเนินการตามกฎหมายทันที

- สร้างประชาคมที่เข้มแข็ง โดยสนับสนุนองค์กรเอกชนให้มีบทบาทเรื่องนี้ และยกย่องส่งเสริมคนดี เพื่อลดคนไม่ดีในบ้านเมืองให้น้อยลง

## 2.14 ปัญหาทรัพยากรธรรมชาติ

- **จับกุมผู้มีอิทธิพลโดยใช้กฎหมายหาพินธมิตร และจัดการบุคลากรทุจริต**

สมัยเป็นผู้ว่าราชการจังหวัดพังงา นายดิเรก อุทัยผล แก้ปัญหานายทุนอิทธิพลเจ้าของเรือประมงใหญ่ใช้ฉวยลากอวนลวนลามจับปลาในเขตหวงห้าม โดยจังหวัดออกจับเอง พร้อมกับวิตรอนตำรวจที่คอยเป็นหูเป็นตาให้เขาออกไป ร่วมมือกับตำรวจที่สุจริต และให้ได้หัวหน้าศาลและอัยการเป็นพวก เพื่อป้องกันตัวเอง มิฉะนั้นเราอาจต้องกลายเป็นผู้ต้องหาไปเพราะพวกผู้มีอิทธิพลจะหาकिनกันเป็นขบวนการ

- **แก้ปัญหาตัดไม้ทำลายป่า โดยระงับบริวารที่แอบอ้างขาย และเตือนจริงจับจริง**

นายกศศักดิ์ ล้วนโนมนต์ พบว่าคนที่ลักลอบตัดไม้ทำลายป่ามักจะเป็นบริวารของผู้ใหญ่ร่วมมือกับพ่อค้า พวกนี้มักมาบอกให้ทำอะไรๆ โดยอ้างว่านายสั่ง ท่านบอกว่าจะไม่เชื่อพวกบริวารแต่จะฟังจากผู้ใหญ่เองโดยตรง และจะไม่ตั้งป้อมเป็นศัตรูกับผู้ที่มีอิทธิพล เพราะเข้าใจว่าเขาเป็นนักธุรกิจซึ่งยอมทำทุกอย่างที่ได้เงิน จึงพูดคุยกับเขาตามปกติ เขาขอให้ช่วยอะไรที่ไม่ใช่สิ่งผิดก็ทำให้ แต่ในเรื่องที่เขาทำผิด จะชี้แจงทำความเข้าใจ และเมื่อเราเตือนแล้วยังทำ ก็จับจริง

- **ป่าไม้และที่ดินเป็นปัญหาใหญ่เพราะเจ้าหน้าที่ยึดแต่กฎหมาย ไม่สนใจประชาชน**

นายสรศักดิ์ สร้อยสนธิ เห็นว่าเรื่องที่ดินทำกินของชาวบ้านเป็นปัญหาใหญ่ เคยแจ้งไปที่กรมป่าไม้และกรมที่ดิน ก็พบว่าแก้ปัญหาอย่างไม่จริงจัง ทุกคนอยู่ในอาการกลัว ในขณะที่ประชาชนเดือดร้อนต้องการความเป็นธรรม ทางราชการกลับไม่ช่วย เพราะกลัวกฎหมายและระเบียบ ไม่กล้าทำอะไร

## 2.15 ปัญหาภัยสาธารณะ มลภาวะ และสิ่งแวดล้อม

- **ปัญหาอุบัติเหตุจากโรงงาน ต้องขึ้นทะเบียนผู้เชี่ยวชาญให้พร้อมตามตัว**

อุบัติเหตุที่เกิดจากโรงงานอุตสาหกรรมเป็นภัยพิเศษ เกิดจากผงเคมีหรือจากก๊าซ ซึ่งทางราชการไม่มีเครื่องมือเครื่องมือนำสำหรับแก้ไขปัญหาวงนี้เลย นายดิเรก อุทัยผล ได้ผ่นึกกำลังโรงงานอุตสาหกรรมให้มาแชร์กันว่าใครมีอะไรอยู่ในมือบ้าง และได้แนะนำให้จังหวัดและโรงงานขึ้นทะเบียนผู้เชี่ยวชาญไว้เมื่อเกิดอุบัติเหตุนอกเวลางาน ต้องสามารถตามตัวได้ รวมทั้งแนะนำให้มีการฝึกซ้อม มีการทดสอบด้วย

- **ขยะจะเป็นปัญหาใหญ่ในอนาคต**

คุณหญิงจรัสศรี ทิพย์รัช และนายบรรทัด สิงหนุต ชี้ให้เห็นปัญหาประการหนึ่งที่ผู้ว่าราชการจังหวัด ในอนาคตต้องเตรียมตัวเผชิญ คือปัญหาการหาพื้นที่ทิ้งขยะ มีแนวโน้มจะเป็นปัญหาใหญ่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งพื้นที่เมืองซึ่งจะมีขยะมากกว่าชนบทจะหาพื้นที่ทิ้งขยะไม่ค่อยได้เพราะชาวบ้านเริ่มเรียกร้องค่าชดเชยที่ดินสูงมาก จะทำเป็นที่ทิ้งขยะสำหรับ อบต.

เพียงแห่งเดียวก็ไม่คุ้ม หรือถ้าจะสร้างเป็นที่ทิ้งขยะใช้ร่วมกันใน 2 อบต. ก็จะต้องลงกันได้ยาก ต่างฝ่ายก็จะไม่ยอมให้อยู่ในพื้นที่ของตัวเอง

- **แก้ปัญหาโดยคิดแบบวิทยาศาสตร์**

นายกศศักดิ์ ชมภูมิ่ง ได้เห็นตัวอย่างจากท่านชูสง่า แก้ปัญหาน้ำท่วมที่เชียงใหม่ โดยไม่ได้ดูเพียงปริมาณน้ำในประเทศเท่านั้น แต่มองแม่น้ำโขงต่อเนื่องขึ้นไปจนถึงมณฑลยูนนานของจีนด้วย เมื่อไปอยู่ที่จังหวัดน่าน จึงนำความคิดแบบนี้มาใช้แก้ปัญหา น้ำท่วม โดยคิดแบบวิทยาศาสตร์ว่าฝนที่มีลิเมตรที่จะตกลงพื้นที่รับน้ำและไหลลงแม่น้ำน่าน น้ำจะไหลลงแม่น้ำน่านกี่ ลบ.ม. ต่อวินาที ความเร็วของน้ำเท่าไร ถ้าท่วมที่เชียงกลางสูงเท่าไรถึงจะท่วมอำเภอเมืองฯ ถ้าที่เชียงกลางยังไม่ถึงระดับนั้น อำเภอเมืองฯ ก็ยังไม่ต้องเตรียมป้องกัน ถ้าที่เชียงกลางถึงจุดที่จะทำให้น้ำท่วม และเราคำนวณเวลาได้น้ำจะมาถึงภายในกี่ชั่วโมง เราก็ประกาศเตือนภัยให้คนที่อยู่อำเภอเมืองฯ เตรียมป้องกันได้ทัน

## 2.16 การพัฒนาอาชีพ

- **ก้าวข้ามข้อจำกัด พัฒนาสินค้า**

ครั้งที่เป็นผู้ว่าราชการจังหวัดแม่ฮ่องสอน นายกศศักดิ์ ชมภูมิ่ง มองเห็นว่าราษฎรยากจน เพราะที่ดินทำกินมีจำกัด ขยายไม่ได้ จึงแก้ปัญหาโดย (1) ส่งเสริมให้ชาวไทยภูเขาทั้งแม่ว เฒ่า ไทยใหญ่ ลีซอ มูเซอ ลดเกษตรกรรม และหันมาทำบริการท่องเที่ยว ซึ่งไม่ต้องใช้ที่ดินมาก โดยให้เปิดบ้านแบ่งเป็นห้องเช่าให้นักท่องเที่ยวเข้าพัก ในขณะที่ชาวเขาจะมีโอกาสแสดงและขายงานศิลปาชีพให้นักท่องเที่ยวได้ด้วย (2) ขายของที่ราคาแพงแต่มีปริมาณน้อย หรือของเบาๆ แต่ราคาสูง โดยส่งเสริมให้เกษตรกรเปลี่ยนจากการปลูกผักผลไม้ เป็นการปลูกเมล็ดพันธุ์ ถั่ว ถั่วเหลือง ถั่วเขียว

## 2.17 การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน

- **ต้องหยุดสร้างถังเก็บน้ำแบบ ผ33 ที่มีอยู่จำนวนมหาศาล ใช้งานไม่ได้**

นายชัยวัฒน์ อรุโณทัยวิวัฒน์ พบว่าราชการใช้งบจำนวนมากสร้างถังเก็บน้ำตั้งสูง (ผ33) ซึ่งมักมี



ปัญหารั่วแตกเนื่องจากน้ำแห้งหมดลงในหน้าแล้ง กระทรวงมหาดไทยต้องสั่งให้ซ่อมแซมถัง และต้องแจกน้ำทุกปี ในจังหวัดต่างๆ มีถัง ฝ33 ที่ใช้ไม่ได้ เช่นนี้เป็นหมื่นๆ ใบ จึงไม่เชื่อว่าจะซ่อมได้หมด อย่างมากก็เอาปูนไปฉาบแล้วก็ทาสีใหม่เท่านั้น เกิดความสิ้นเปลืองสูญเปล่ามาก

ท่านจึงออกแบบใหม่เป็นถังเก็บน้ำวางบนพื้น ขนาด 100 คิว กว้าง 10 เมตร ยาว 10 เมตร สูง 1 เมตร ไม่ต้องทำหลังคา ใช้ความกว้างของตัวถังเองเป็นพื้นที่รับน้ำในตัว เปรียบเทียบกับถังแบบ ฝ33 ในแง่ราคาก่อสร้างและปริมาณน้ำที่เก็บได้แล้ว ถังแบบใหม่นี้จะถูกกว่าหน่วยละ 100,000 บาท

นอกจากนั้น ถังแบบใหม่นี้ ชาวบ้านยังสามารถทำเองได้ ไม่ต้องจ้างเหมา ไม่ต้องลงเข็มที่ฐาน จะสร้างหมู่บ้านละหลายถังก็ได้ โดยสร้างในจุดศูนย์กลางของชุมชนเพื่อให้ทุกคนพร้อมมาขนน้ำไปใช้ และตั้งกรรมการขึ้นมาควบคุมดูแลทำความสะอาดถังก่อนเติมน้ำ การเติมน้ำก็เขียนเป็นกติกาไว้ถ้าน้ำแห้งให้รถน้ำมาเติมที่ถังนี้ ชาวบ้านก็ไม่ต้องเสียเวลาทำมาหากินมารอรถแจกน้ำ

**- มิเหตุผลชัดเจน ไม่ต้องเกรงหน่วยเหนือ มติ ครม. ก็เปลี่ยนได้**

เมื่อครั้งที่คณะรัฐมนตรีมีมติให้ทุกจังหวัดสร้างถังเก็บน้ำ 30 คิว แจกหมู่บ้านแล้งซ้ำซาก ในขณะนั้นจังหวัดอุดรติดต่อกำลังแก้ปัญหาโดยใช้มุ้งพัฒนาให้เป็นระบบประปาอยู่ ซึ่งดีกว่าถังเก็บน้ำที่คณะรัฐมนตรีมีมติให้สร้าง ผู้ว่าราชการจังหวัด ชัยวัฒน์ อร์โณทัยวิวัฒน์ จึงปรับปรุงถังเก็บน้ำที่จะสร้าง โดยออกแบบใหม่ ใช้เงินเท่าเดิมแต่เก็บน้ำได้มากกว่า มีปัมเป็นประปาด้วย แล้วส่งแบบพร้อมทั้งเปรียบเทียบราคา เปรียบเทียบประโยชน์ ถ่ายรูปส่งให้กระทรวง แจ้งว่าไม่เห็นด้วยกับแบบของกระทรวง ขอใช้แบบที่จังหวัดทำขึ้น ปรากฏว่ามีการทบทวนมติคณะรัฐมนตรี มีหนังสือตอบจากกระทรวงมหาดไทยว่าอนุมัติให้จังหวัดอุดรติดัดเปลี่ยนแบบได้ตามที่เสนอ

**- แล้งซ้ำซาก เพราะใช้ข้อมูลคนละตัว**

ปัญหาแล้งซ้ำซากต้องแก้ไขไม่สิ้นสุด เพราะการกำหนดพื้นที่เป้าหมายไม่ชัดเจน เนื่องจากการพัฒนาชุมชนซึ่งเป็นหน่วยเก็บข้อมูล ใช้เกณฑ์ว่าพื้นที่

ใดมีแหล่งน้ำอยู่ห่างไม่เกิน 1 ก.ม. ถือว่าไม่ขาดน้ำ ส่วนกรมการปกครองซึ่งเป็นหน่วยที่แก้ปัญหาโดยนำน้ำออกไปแจก ใช้เกณฑ์ว่าพื้นที่ใดที่มีประชาชนร้องขอให้ขนน้ำไปแจกคือพื้นที่ที่ขาดน้ำ พื้นที่แล้งซ้ำซากของกรมการพัฒนาชุมชนและกรมการปกครองจึงเป็นคนละพื้นที่กัน ดังนั้น แก้อะไร ปัญหาก็ไม่หมด

ปัจจุบัน เศรษฐกิจไทยเปลี่ยนเป็นอุตสาหกรรมมากขึ้น คนหนุ่มสาวอพยพเข้าสู่ภาคอุตสาหกรรมในเมือง ในชนบทเหลือแต่คนแก่กับเด็ก ซึ่งลำบากที่จะไปขนน้ำไกลถึง 1 ก.ม. จึงร้องขอน้ำ ทำให้กลายเป็นพื้นที่แล้งซ้ำซากสำหรับกรมการปกครอง แต่ไม่ใช่พื้นที่แล้งซ้ำซากสำหรับกรมการพัฒนาชุมชน

**- แล้งซ้ำซาก เพราะมองแต่คนส่วนใหญ่ ลืมคนส่วนน้อย**

ในหลายกรณี คนที่ร้องขอโครงการพัฒนาแหล่งน้ำจะเป็นคนที่อยู่นอกพื้นที่ชุมชนหนาแน่น แต่เมื่อราชการตอบสนองคำร้อง ไปสร้างแหล่งน้ำให้ใคร ก็ไปสร้างในพื้นที่ชุมชนหนาแน่นทุกที่ เพราะมุ่งให้ความสะดวกแก่คนส่วนใหญ่ที่จะมาใช้ น้ำ จึงเกิดปัญหว่าบางพื้นที่มีการสร้างแหล่งน้ำจำนวนมาก แต่ก็มีคำร้องขอแหล่งน้ำตลอดเวลา

**- แผนที่หมู่บ้านเป็นเครื่องมือพื้นฐานสำหรับการพัฒนา**

นายชัยวัฒน์ อร์โณทัยวิวัฒน์ ได้ริเริ่มให้ผู้ใหญ่บ้านทำแผนที่หมู่บ้านขึ้น ทำให้มองเห็นสภาพการตั้งบ้านเรือนของราษฎรและปัญหาต่างๆ ได้ เป็นข้อมูลที่ใช้ประโยชน์ด้านการพัฒนาได้มาก ตัวอย่างที่จังหวัดอุดรติดัด ได้นำแผนที่หมู่บ้านมาช่วยในการพัฒนาประปาหมู่บ้านจนสำเร็จ

**- อิทธิพลผู้รับเหมามีส่วนทำให้เกิดโครงการที่ไม่คุ้มค่า**

นายชัยวัฒน์ อร์โณทัยวิวัฒน์ เห็นว่าผู้รับเหมاب้านเราสามารถกำหนดให้โครงการใดใช้วิธีจ้างเหมาได้ตามที่เขาต้องการ ประปาหมู่บ้านแบบที่ท่านทำจึงไม่ค่อยเกิดขึ้น แต่โครงการทำถังสูงแบบ ฝ33 ซึ่งไม่ได้ประโยชน์กลับได้เกิด ถามว่าเอาเงินไปทิ้งทำไม เอาน้ำไปตากแดดทำไม ทำไมไม่ให้น้ำอยู่ใต้ดิน เก็บไว้ในดินตามธรรมชาติ เมื่อจะใช้จึงดึงขึ้นมา เรากลับ

เอาน้ำไปไว้ข้างบนเอาเงินไปเสียเป็นค่าไฟฟ้าปัมน้ำขึ้นไป ก็เพราะผลประโยชน์ แล้วคนชนบทจะรอดพ้นวิกฤติไปได้อย่างไร

นอกจากนั้น ในปัจจุบันมีหลายหน่วยงานดำเนินโครงการเจาะบ่อนบาดาลโดยใช้หัวสูบน้ำคนละชนิดทำให้เกิดปัญหาในการซ่อมบำรุงมาก เคยมีความคิดที่จะปรับให้ใช้ชนิดเดียวเหมือนกัน แต่ไม่สำเร็จ เพราะความเห็นใจเอกชนผู้ผลิตหัวสูบน้ำอีก 3 ชนิดที่เหลือ

- **ให้ราษฎรมาขุดดินในแหล่งน้ำตื้นเขินไปใช้ รัฐไม่ต้องเสียเงินขุดลอก**

จังหวัดพิจิตรมีห้วยหนองคลองบึงมากกว่า 2 พันแห่ง หลายแห่งมีสภาพตื้นเขิน นายดิเรก อุตยผล จึงเกิดความคิด ให้ อบจ. อนุญาตให้ราษฎรมาขุดดินในห้วยหนองคลองสระไปถมบ้านถมนนได้ โดยคิดค่าดินถูกๆ คิวละ 1 บาท แต่ราษฎรต้องขุดตามแบบแปลนที่ราชการกำหนด ทำให้รัฐสามารถขุดลอกแหล่งน้ำได้โดยไม่ต้องใช้งบประมาณ และกลับมีรายได้อีกด้วย

- **ขุดลอกแหล่งน้ำไม่ให้ตื้นเขิน ได้ทั้งเก็บน้ำ และกันชาวบ้านบุกรุก**

นายภักดี ชมภูมิ่ง แนะนำว่าแหล่งน้ำที่ตื้นเขินควรเร่งขุดลอกให้หมดเพื่อ (1) ป้องกันประชาชนบุกรุกที่หลวง ทำให้ไม่เกิดปัญหาขัดแย้งระหว่างราชการกับประชาชนในภายหลัง (2) เมื่อน้ำหลากมาก็เก็บกักไว้ได้

## 2.18 การรักษาความสงบเรียบร้อย

- **ถ้าฝ่ายปกครองไม่ช่วยตำรวจ งานรักษาความสงบเรียบร้อยจะไม่สำเร็จ**

งานรักษาความสงบเรียบร้อยปล่อยให้เป็นเรื่องของตำรวจฝ่ายเดียวไม่ได้ ถ้าฝ่ายปกครองไม่ให้ความร่วมมือ จะไม่ประสบความสำเร็จ เพราะผู้ว่าราชการจังหวัด และนายอำเภอเป็นผู้ดูแลกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน อส. และกลุ่มราษฎรต่างๆ ซึ่งมีบทบาทสำคัญมากต่องานนี้ ถ้านายอำเภอและผู้ว่าราชการจังหวัด ไม่ลงไปเล่นเอง กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน อส. และกลุ่มราษฎร ก็จะไม่เข้ามาช่วยอย่างเต็มตัว

ดังนั้น ผู้ว่าราชการจังหวัด และนายอำเภอต้องเป็นหลักในการระดมกำลังตำรวจกับเจ้าหน้าที่ปกครอง และกลุ่มอาสาสมัครต่างๆ มาช่วยกันดูแลรักษาความสงบเรียบร้อยให้แก่ประชาชน

## 2.19 แนวทางทำงานในเมืองชายแดน

- **มุ่งรักษาผลประโยชน์และความมั่นคงของประเทศ โดยใช้ระเบียบกฎหมาย ข้อมูล และการสร้างน้ำใจไมตรี**

นายบรรทัด สิงหบุตร แนะนำว่าการบริหารงานในจังหวัดชายแดน ให้มุ่งที่จุดหมายสำคัญ 2 ประการคือ (1) รักษาผลประโยชน์ของประเทศ โดยมีหลักว่าทั้งสองฝ่ายต้องมีผลประโยชน์ร่วมกันจึงจะเจรจาตกลงกันได้ (2) รักษาความมั่นคงของประเทศ โดยต้องระวังผลกระทบทั้งทางทหาร ทางเศรษฐกิจ (เช่น ของหนีภาษี) ทางสังคม (เช่น โจร ยาเสพติด) และทางการเมือง ทั้งการเมืองภายในและภายนอกประเทศ

ส่วนหลักการปฏิบัติคือ (1) ต้องรอบรู้ข้อมูล ทั้งข้อกฎหมาย พยานหลักฐาน ข้อเท็จจริง ภูมิประเทศ เหตุการณ์ บุคคล สถานที่ ฯลฯ (2) รู้จักสร้างสัมพันธไมตรีด้วยการให้ความเอื้อเฟื้อแก่ผู้ใหญ่ของประเทศเพื่อนบ้าน พร้อมกับอ่านความเคลื่อนไหวของเขาดตลอดเวลา ทำตัวเหมือนสำนักข่าวกรอง

- **เมื่อภัยใกล้ถึงตัว ชาวบ้านจะกลัว และพร้อมช่วยเหลือรัฐ**

นายประมวล รุจนเสรี เคยมีประสบการณ์ต่อผู้ผลักดันพม่าที่ล่องลำเข้ามาในเขตแดนไทย โดยไม่ได้รับความสนับสนุนจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ต้องระดมความช่วยเหลือจากประชาชนในจังหวัด ทำให้พบว่าประชาชนทุกแห่งไม่ว่าที่ไหนก็ตาม เวลาบ้านเมืองมีปัญหา เขาก็กลัวเหมือนกัน และก็พร้อมจะช่วยเหลือเรา

## 3. การปรับปรุงบทบาทและวิธีการบริหารราชการ ของกระทรวงมหาดไทย

ข้อเสนอแนะและข้อคิดเห็นที่เกี่ยวกับปัญหาอุปสรรค และการปรับปรุงบทบาทและวิธีการบริหารราชการของกระทรวงมหาดไทย แยกได้เป็น 3 ส่วน คือ การบริหารราชการส่วนท้องถิ่น การบริหาร

ราชการส่วนภูมิภาค และการบริหารราชการส่วนกลาง

### 3.1 การบริหารราชการส่วนท้องถิ่น

#### - ปัญหาและข้อเสนอแนะสำหรับ อบต.

การทำภารกิจงานพัฒนาของ อบต. ในอนาคตมีแนวโน้มจะเกิดปัญหาดังนี้ (1) ความหลากหลายเหลื่อมล้ำทั้งด้านรูปแบบและขนาดของการพัฒนาเนื่องจากรายได้ของ อบต. แต่ละแห่งมีความแตกต่างกันสูง (2) การดำเนินโครงการพัฒนาขนาดใหญ่ๆ ที่ต้องเชื่อมโยงกัน จะเกิดขึ้นได้ยาก

#### - กระจายอำนาจทำให้ประชาชนอยากเสียภาษี

นายทัศนะ สิงห์ศิลารักษ์ ได้ไปดูงานหลายประเทศ พบว่าต่างประเทศกระจายอำนาจไปมาก มีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ใกล้ชิดกับประชาชนเสียภาษีตรงนั้น ก่อสร้างตรงนั้น ควบคุมกันอยู่ตรงนั้น ผู้เสียภาษีจึงเห็นประโยชน์ ทำให้เก็บภาษีได้ถึง 99 % ขณะที่ประเทศไทยเก็บภาษีเข้าส่วนกลาง คนจึงไม่อยากเสียภาษี

#### - รวมอำนาจทำให้ประชาชนเป็นผู้ขอและรอความช่วยเหลือ

นายภักดี ชมภูมิ่ง เห็นว่าการกระจายในหลักการดี ควรกระจายอำนาจให้แก่ท้องถิ่นมานานแล้ว การที่เรารวบอำนาจไว้ที่ศูนย์กลางทำให้ประชาชนมีลักษณะเป็นผู้พึ่งพิงคอยรับ คิดแต่จะรอคอยความช่วยเหลือจากทางราชการ คิดว่าทางราชการต้องเป็นผู้ทำให้ทุกอย่าง ไม่ได้รู้สึกว่าเป็นประชาชนเจ้าของประเทศ การเริ่มกระจายอำนาจในขณะนี้จึงมีปัญหที่ประชาชนยังคิดแต่จะคอยเป็นฝ่ายรับ

#### - ข้อเสนอแนะเพื่อปรับปรุงการทำงานของ อบต.

เพื่อปรับปรุง อบต. ให้ทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ กระทรวงมหาดไทยต้องดำเนินการ (1) ให้การศึกษาแก่ประชาชนเกี่ยวกับการกระจายอำนาจ การปกครองส่วนท้องถิ่น (2) ให้การศึกษาแก่ฝ่ายบริหารของ อบต. (3) สนับสนุนให้ อบต. มีงบประมาณพร้อมเพียงพอ (4) สนับสนุนให้หลาย อบต. จัดบริการบางอย่างร่วมกันได้ไม่ต้องต่างคนต่างทำ เช่น ห้องสมุด (5) ในอนาคตน่าจะมี อบต. หรือ อบจ. อย่างใดอย่างหนึ่งเท่านั้น ไม่ควรให้มีทั้ง 2 อย่าง เพราะพื้นที่ดำเนินการเป็นพื้นที่เดียวกัน (6) ควรให้

ข้าราชการสามารถโอนไปมาได้ทั้งระหว่าง อบต. อบจ. และเทศบาล

### 3.2 การบริหารราชการส่วนภูมิภาค

#### - กำหนดผู้ใหญ่บ้านคือสะพานให้ผู้ว่าราชการจังหวัด และนายอำเภอ เข้าถึงประชาชน

กำหนดผู้ใหญ่บ้านยังควรต้องมีอยู่เพราะเป็นผู้เชื่อมโยงผู้ว่าราชการจังหวัด และนายอำเภอให้ไปถึงชาวบ้านได้โดยตรง กำหนดผู้ใหญ่บ้านไม่เหมือนกับ อบต. ที่มีการแบ่งช่วงกันซึ่งเห็นได้อย่างชัดเจนเวลามีการเลือกตั้ง

แต่มีข้อควรสงสัยว่าในอนาคต จะเหลือกำหนดผู้ใหญ่บ้านอยู่มากน้อยเพียงไรที่จะยังคงเป็นตัวเชื่อมโยงให้ผู้ว่าราชการจังหวัด และนายอำเภอ เข้าถึงประชาชนอยู่ต่อไป เนื่องจากการเปลี่ยนแปลงให้กำหนดผู้ใหญ่บ้านมาจากการเลือกตั้ง ทำให้ต้องมีการหาเสียง มีการจ่ายเงิน และหลายคนได้เงินจากนักการเมือง ทำให้กำหนดผู้ใหญ่บ้านกลายเป็นเครื่องมือของนักการเมืองไป แทนที่จะเป็นเจ้าหน้าที่ของนายอำเภอและผู้ว่าราชการจังหวัด

อย่างไรก็ตาม การเลือกตั้งใหม่ทุก 5 ปี ก็มีข้อดีที่ทำให้ชาวบ้านมีโอกาสเปลี่ยนกำหนดผู้ใหญ่บ้านที่ทำงานไม่เป็น ใช้อิทธิพล หรือเรียกเงินเรียกทองได้

#### - ในอนาคตท้องถิ่นยิ่งโต ภูมิภาคก็ต้องเล็กลง

นายอิทธิพล โดมรงค์ดี เห็นว่าในอนาคตท้องถิ่นจะโตขึ้น และภูมิภาคจะเล็กลง ตำแหน่งนายอำเภอและผู้ว่าราชการจังหวัด อาจจะเหลือเป็นตำแหน่งผู้ตรวจการท้องถิ่นประจำภูมิภาคก็ได้ กระทรวงมหาดไทยต้องปรับตัว เล่นบทใหม่

#### - การบริหารราชการส่วนภูมิภาค ปัจจุบันไม่มีเอกภาพ

● ผู้แทนกระทรวงในภูมิภาคยังไม่เกิดขึ้นจริงจึงกรมต่างๆ ไม่ยอมให้คุม คุมไม่ได้

● บางกรมมอบอำนาจให้หน่วยงานของตนในภูมิภาคโดยข้ามผู้ว่าราชการจังหวัดไป หรือบางกรมส่งคนมาทำงานในจังหวัดและสั่งงานโดยตรง โดยไม่สนใจจังหวัดและอำเภอ ทำให้ผู้ว่าราชการจังหวัด เกิดปัญหาในการทำงาน คือไม่มีโอกาสป้องกันปัญหาหรือต้องรับภาระแก้ไขปัญหาต่างๆ ที่ไม่ได้มีส่วนรับทราบและร่วมตัดสินใจด้วย

● หน่วยงานส่วนกลางบางหน่วยเข้าไปทำงานกับท้องถิ่น ชำนาญจังหวัดและอำเภอ เพราะการกระจายอำนาจเร็วเกินไป ท้องถิ่นยังไม่พร้อมที่จะแบกรับ เช่น การกระจายอำนาจของกรมทางพอท้องถิ่นไม่พร้อม กรมทางก็จะร่วมกับ อบต. ดำเนินงาน โดยไม่ผ่านจังหวัด อำเภอ

● กรมป่าไม้ยังไม่ตระหนักถึงความเดือดร้อนของประชาชน มุ่งยึดแต่กฎหมาย

- **มท. อย่าทำให้ผู้ว่าราชการจังหวัด เป็นตัวแทนของกระทรวงมหาดไทย**

ผู้ว่าราชการจังหวัด เป็นตัวแทนของรัฐบาล เป็นตัวแทนของส่วนกลางทั้งหมด ไม่ใช่ตัวแทนของกระทรวงมหาดไทย เพียงแต่มาสังกัดกินเงินเดือนอยู่กับมหาดไทย แต่ทุกวันนี้กระทรวงมหาดไทยทำให้ผู้ว่าราชการจังหวัด เป็นตัวแทนของกระทรวงมหาดไทย สถาบันผู้ว่าราชการจังหวัด จึงเสื่อมลง

- **สำนักงานจังหวัดขาดขวัญกำลังใจทำงาน**

(1) ปัญหาหนึ่งของสำนักงานจังหวัดที่ต้องแก้ไข คือ ทำอย่างไรถึงจะสร้างบันไดความก้าวหน้าของสำนักงานจังหวัดให้เห็นเด่นชัดขึ้นมาให้จริงได้ เพื่อให้มีขวัญกำลังใจในการทำงาน

(2) หัวหน้าสำนักงานฯ ต้องรับผิดชอบงาน 2 ด้านซึ่งต่างกัน คืองานอำนวยการ ต้องติดตามผู้ว่าราชการจังหวัด แต่งงานแผนต้องนั่งโต๊ะเขียน จึงทำงานด้วยความยากลำบาก

(3) หัวหน้า สนจ. ต้องเติมประสบการณ์บริหาร ในขณะที่นายอำเภอต้องเติมประสบการณ์วิชาการ

(4) สำนักงานจังหวัดควรเน้นบทบาทการเป็นผู้ประสานงานกับกระทรวงทบวงกรมให้มากยิ่งขึ้น

(5) ผู้ว่าราชการจังหวัด ต้องอาศัยสำนักงานจังหวัดเป็นมือเป็นไม้ คอยจี้คอยติดตามงานให้สำนักงานจังหวัดจึงมีความสำคัญ ถ้าสำนักงานจังหวัดไม่แข็ง งานของผู้ว่าราชการจังหวัด อาจล้มเหลวได้

(6) สำนักงานจังหวัดควรทำบทบาทช่วยผู้ว่าราชการจังหวัด ในเรื่องของการประสาน ยิ่งมีการแยกตัวออกไปเป็นท้องถิ่นมากเท่าไร ยิ่งต้องมีการประสานมากขึ้นกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

### 3.3 การบริหารราชการส่วนกลาง

- **กระทรวงมหาดไทยเก่งแต่พิธีการ ไม่เน้นทำงานแบบมืออาชีพ**

กระทรวงมหาดไทยใหญ่แต่ตัว ช้างในโปรงไม่มีอะไรเลย แต่ละเรื่องที่ทำก็ไม่มีขีดความสามารถพอถ้ามีแต่หลงตัวเองว่าใหญ่ เราจะแพ้กระทรวงอื่นที่เขามีการพัฒนาและมีเทคโนโลยีสูงๆ

จุดอ่อนที่เรามีคือ (1) เจ้าหน้าที่ไม่มีการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง มีการเปลี่ยนย้ายสายงานอยู่ตลอดเวลา กระทรวงมหาดไทยควรต้องสร้างสายงานที่เป็นสายวิชาชีพขึ้นมาโดยไม่ต้องโยกย้าย ให้เขาเติบโตได้ในสายงานของเขาเอง เป็นผู้เชี่ยวชาญ เป็นระดับ 11 ได้ (2) เราเก่งแต่เรื่องพิธีการ ผู้ว่าราชการจังหวัด ส่วนใหญ่ก็จะรู้เฉพาะคำตอบแบบปฐพรม แต่ถ้าลงเฉพาะเรื่องลึกๆ จะตอบไม่ได้ โดยเฉพาะทางด้านเศรษฐกิจ

- **จุดแข็งของมหาดไทยคือสามารถประสานงานแก้ไขทุกปัญหา**

ไม่ว่ามีปัญหาอะไรเกิดขึ้นมหาดไทยต้องเข้าไปมีส่วนร่วม โดยทำบทบาทผู้ประสาน บทบาทเช่นนี้ไม่มีกระทรวงไหนทำได้เท่ากระทรวงมหาดไทย

- **กระทรวงมหาดไทยยังสั่งงานซ้ำซ้อนกัน**

กรมต่างๆ เผลอนี้ก็ยังสั่งงานมายังจังหวัดซ้ำซ้อนกันในเรื่องเดียวกัน เช่น งานประชาคม กรมการปกครองก็สั่ง กรมการพัฒนาชุมชนก็สั่ง จังหวัดจะเอามารวมทำพร้อมกัน เงินก็มาไม่พร้อมกัน กลายเป็นต้องทำซ้ำกัน 2 ครั้ง

- **การเลื่อนตำแหน่งต้องมีหลักเกณฑ์เพื่อมิให้ข้าราชการไปวิ่งกับนักการเมือง**

อนาคตของกระทรวงมหาดไทยขึ้นอยู่กับคนมหาดไทยเอง ปัจจุบันข้าราชการหลายคนมุ่งสังกัดนักการเมืองเพื่อให้อยู่รอดและแย่งชิงความก้าวหน้าจนลืมความเป็นข้าราชการที่มีหน้าที่ดูแลทุกข์สุขของประชาชน แต่กลับไปดูแลนักการเมืองและประชาชนที่เป็นฐานคะแนนเสียง

นายอิทธิพล โตมรศักดิ์ เป็นหัวงข้าราชการมหาดไทยในสมัยนี้ที่มองไม่เห็นอนาคต ต่างกับสมัยก่อนที่ท่านเข้ามาทำงานที่กระทรวงมหาดไทย จะรู้เลยว่าอีกกี่ปี น่าจะถึงตำแหน่งนายอำเภอ อีกกี่ปีน่าจะถึงตำแหน่งผู้ว่าราชการจังหวัด พอที่จะคาดเดา



อนาคตของตนเองได้ แต่เดี๋ยวนี้คาดไม่ได้

ข้าราชการมหาดไทยรอการแก้ไขปัญหาการวิ่งเต้น และอยากเห็นการบริหารงานบุคคลในระบบคุณธรรมอย่างแท้จริง เพื่อจะได้มุ่งมั่นทำงานโดยไม่ต้องกังวลใจที่ถูกเพื่อนข้าราชการด้วยกันเข้าหานักการเมืองแล้วทำลายกันเอง ดังนั้น กระทรวงมหาดไทยต้องวางมาตรการเลื่อนขั้นเลื่อนตำแหน่งให้เป็นมาตรฐานชัดเจน ทำให้การเลื่อนขั้นเลื่อนตำแหน่งเป็นไปตามระบบคุณธรรมโดยแท้จริง ปลอดภัยจากอิทธิพลการเมือง ถ้าปล่อยให้อยู่ในสภาพเช่นนี้ ข้าราชการและกำลังใจของข้าราชการจะเสียหาย จะไม่มีใครอยากทำงานจริงจัง ได้แต่ทำไปวันๆ เพราะไม่มีอนาคต

**- กรมการผังเมืองต้องเปลี่ยนบทบาทและสถานภาพ**

ในอนาคต กรมการผังเมืองต้องปรับเปลี่ยนดังนี้ (1) เปลี่ยนสถานะเป็นหน่วยงานระดับชาติ เพื่อให้รัฐบาลเป็นผู้กำกับนโยบายอย่างชัดเจน อยู่ในกระทรวงมหาดไทย ไม่ได้รับความสำคัญเท่าที่ควร (2) ทำบทบาทกำหนดนโยบาย มาตรฐานผังเมือง และดำเนินการเพื่อออกกฎหมาย โดยในส่วนกลางทำหน้าที่กำหนดระเบียบกฎเกณฑ์และมาตรฐาน ในระดับจังหวัดให้คำปรึกษา (3) ให้ท้องถิ่นเป็นผู้วางผังเมืองเอง เพื่อให้การบังคับใช้เป็นผล (4) กรมการผังเมืองจะวางผัง เฉพาะกรณีที่ดินที่ไม่มีศักยภาพหรือเป็นผังที่เกี่ยวข้องกับหลายท้องถิ่น หรือเป็นผังใหญ่เพื่อควบคุมผังของท้องถิ่นเป็นลำดับๆ ลงไปให้ได้ เช่น วางผังภาคเพื่อใช้คุมผังจังหวัด ทั้งนี้เพื่อให้ผังเมืองทุกระดับเป็นไปในทิศทางเดียวกัน

**- รพช. ต้องยุติงานปฏิบัติการเร่งรัดพัฒนาชนบท**

ในอนาคต งานปฏิบัติของ รพช. ต้องให้ท้องถิ่นดำเนินการ ส่วนบทบาทที่ รพช. จะทำ คือ (1) ระเบียบกฎหมายและวิชาการเพื่อให้ใช้ทั่วไปทั่วประเทศ (2) กำหนดมาตรฐานงาน เพื่อให้เกิดความโปร่งใสสามารถตรวจสอบได้ เพราะในปัจจุบันเกิดภาวะผู้รับเหมาตัดราคากันเอง แย่งงานกันทำ หรือผู้รับเหมาหาประโยชน์โดยวิ่งทางนักการเมือง หรือไม่นักการเมืองมาหาประโยชน์เสียเอง (3) ในส่วนภูมิภาคทำบทบาทกำกับดูแลท้องถิ่น เช่น ตรวจสอบ

ด้านเทคนิค ซึ่งจะเป็นการพัฒนาทั้งท้องถิ่นและผู้รับเหมาให้ทำงานได้ดีขึ้น เพราะจะมีผู้ตรวจสอบที่ดี (4) งานปฏิบัติที่ รพช. จะทำ ควรเป็นงานเฉพาะกิจฉุกเฉิน เช่น การเกิดภัยพิบัติใหญ่ระดับชาติ ซึ่ง รพช. มีเครื่องจักรและเจ้าหน้าที่ที่มีทักษะพร้อมจะเป็นหน่วยเฉพาะกิจเคลื่อนที่เร็ว สามารถถึงที่เกิดเหตุได้ภายในระยะเวลาอันสั้น (5) ศูนย์ รพช. ควรได้รับมอบหมายให้ทำบทบาทป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย เพราะมีความพร้อมในการปฏิบัติงานนี้ (มีเครื่องมือและมีบุคลากรด้านช่างมากกว่า 7,000 คน)

**- กรมโยธาธิการ ในอนาคต**

กรมโยธาธิการในอนาคต ไม่ควรทำงานปฏิบัติ (ควรมอบให้ท้องถิ่นดำเนินการ) แต่ควรทำบทบาทเป็นหน่วยสนับสนุนด้านช่าง คือเป็นผู้ตรวจแบบ ตรวจสอบภาพวัสดุก่อสร้าง ให้คำปรึกษาเป็นผู้อำนวยการช่วยควบคุมงานก่อสร้าง ให้แก่ อบต. อบจ. ฯลฯ

**- มท. และ ปค. ยังไม่พร้อมรับมือกับงานป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน**

อปพร. ไม่มีผู้เชี่ยวชาญงานอุบัติภัยเฉพาะด้านต่างๆ เลย เจ้าหน้าที่มหาดไทย โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้ว่าราชการจังหวัด ซึ่งมีฐานะเป็นผู้อำนวยการป้องกันภัยจังหวัด ก็ต้องเข้าไปเผชิญเหตุ ต้องเข้าไปสั่งการ ทั้งที่มีแต่ความรู้พื้นฐาน ไม่สามารถแก้ปัญหาพิเศษพวกนี้ได้ กระทรวงมหาดไทยต้องทำทะเบียนผู้เชี่ยวชาญขึ้นไว้อย่างจริงจัง

**- ทิศทางบทบาทใหม่ของมหาดไทย : ผู้ประเมินผลงานท้องถิ่นและจัดสรรงบประมาณ**

การกระจายอำนาจอาจไม่ทำให้มหาดไทยเล็กลง ถ้ากระทรวงมหาดไทยปรับบทบาทใหม่ เช่น เมื่อไม่ต้องไปปฏิบัติการเอง ก็สามารถทำบทบาทเป็นผู้ตัดสิน คอยดูแลให้เขาเล่นตามกฎกติกา ถ้าใครไม่เล่นตามกติกาก็ไม่ให้เงินอุดหนุน หรือใครผลงานต่ำกว่าเกณฑ์ ก็ให้เงินอุดหนุนน้อย ถ้าทำบทบาทเช่นนี้ จะยังมีอำนาจราชศักดิ์มากขึ้น

**- ภาพมหาดไทย ในสายตาคนนอก และแนวทางแก้ไขมหาดไทยในอนาคต**

นายประสิทธิ์ พรรณพิสุทธิ์ ได้ประมวลข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับความคิดเห็นของคนนอกที่มีต่อกระทรวงมหาดไทย พบว่ากระทรวงมหาดไทยอยู่ใน

สภาวะที่เปลี่ยนแปลงเป็นจำเลยทางสังคม ซึ่งหากจะ  
แก้ปัญหานี้ นายประสิทธิ์ พรรณพิสุทธิ์ มีข้อเสนอ  
แนะหลายประการ ดังนี้

● **ภาพลักษณ์มหาดไทย**

(1) กระทรวงมหาดไทยยังคงเป็นหน่วยงานที่  
หวงอำนาจและใช้อำนาจที่มีอย่างสิ้นเหลือในทางที่ผิด  
โดยเฉพาะอย่างยิ่งการใช้อำนาจในการคอร์รัปชัน  
และการสนองนโยบายของนักการเมืองที่ไม่ถูกต้อง

(2) กระทรวงมหาดไทยเป็นตัวขัดขวาง  
พัฒนาการทางการเมืองและการปกครอง เป็นตัวจุด  
รั้งประชาธิปไตย และเห็นว่าไม่มีกระทรวงมหาดไทย  
เสียดีกว่า

(3) ในกระทรวงเต็มไปด้วยระบบเส้นสาย ความ  
ก้าวหน้าของทางราชการมิใช่เกิดขึ้นโดยความ  
สามารถของบุคคล ใช้ระบบเส้นสายเป็นรากฐานการ  
บริหารงานบุคคล ทำให้บุคคลขาดความรู้ความ  
สามารถอย่างแท้จริง

(4) บุคลากรของกระทรวงมหาดไทยมีความรู้  
ทางเทคโนโลยีต่ำ และไม่ทันสมัย ทำให้ดูเหมือนเป็น  
ผู้มีความคิดแบบอนุรักษนิยมอยู่เสมอ

● **สาเหตุสำคัญที่ทำให้มหาดไทยเป็นจำเลยของ  
สังคม**

(1) ความพึงใจของคนต่อภาพพจน์ของกระทรวง  
มหาดไทย และกระทรวงมหาดไทยขาดการ  
ประชาสัมพันธ์และการสร้างภาพพจน์ที่ดี ดังนั้น  
แม้ว่าความจริงแล้วกระทรวงมหาดไทยเปลี่ยนวิธีคิด  
วิธีการทำงานไปมากแล้ว คนทั่วไปก็ยังไม่เชื่อว่า  
มหาดไทยจะเปลี่ยนแปลงได้จริง

(2) ลักษณะงานของกระทรวงมหาดไทยเป็น  
เรื่องทางสังคมศาสตร์ และใช้ความคิดในเชิงปัญญามากกว่าใช้ความคิดเชิงวิทยาศาสตร์ ดังนั้น ขณะที่  
คนนอกมองประโยชน์ของเทคโนโลยีสารสนเทศ คน  
ของกระทรวงมหาดไทยกลับมองไม่เห็นความสำคัญ  
เท่าที่ควร

(3) การบริหารงานยังแบ่งพรรคพวก และมี  
รากฐานจากระบบอุปถัมภ์ ทำให้คนที่มีความรู้ความ  
สามารถท้อแท้และออกไปจากองค์กรกระทรวง  
มหาดไทยจำนวนมากอย่างที่ไม่ปรากฏมาก่อน คน

เหล่านี้เมื่อออกไปแล้วจะมองภาพกระทรวงมหาดไทย  
ในแง่ลบเสมอ

● **แนวทางแก้ไขมหาดไทยในอนาคต**

(1) ยอมรับจุดอ่อน แล้วค้นหาตำแหน่งของ  
กระทรวงมหาดไทยในสังคมให้พบ พยายามเคลื่อนไป  
กับสังคมให้ได้ในฐานะสมาชิกส่วนนำของสังคม

(2) ทำหน้าที่ผู้นำการเปลี่ยนแปลงให้ประจักษ์  
แก่คนภายนอก และดำเนินนโยบายมอบอำนาจและ  
กระจายอำนาจแท้จริง ทำงานร่วมกับท้องถิ่นในฐานะ  
แกนกลาง

(3) ปฏิบัติงานโดยใช้บาร์มีส่วนตนประกอบกับ  
ตำแหน่งหน้าที่การงาน จะช่วยยกภาพพจน์ของ  
กระทรวงมหาดไทยให้สูงขึ้นได้ เพราะในความเป็น  
จริงแล้วยังมีคนเคารพให้เกียรติคนของกระทรวง  
มหาดไทยอยู่มีใช้น้อย

(4) บริหารงานบุคคลในกระทรวงโดยใช้ Merit  
System อย่างแท้จริง และเผยแพร่แนวคิดการ  
ปฏิบัติดังกล่าวให้สื่อมวลชนและประชาชน รวมทั้ง  
บุคลากรในกระทรวงมหาดไทยทุกระดับยอมรับนับถือ

# ความสำคัญและแนวคิดประชาสังคม กับการพัฒนาชุมชนอย่างยั่งยืน

นายสุจิต นิมิตกุล\*

## 1. ประวัติทางความคิดของประชาสังคม

ประชาสังคมเริ่มมาจากทฤษฎีและแนวคิดทางการเมืองของนักปราชญ์เมธีชาวอังกฤษ คือ จอห์น ล็อก ซึ่งได้อธิบายถึงภาวะธรรมชาติของมนุษย์ทุกคน ล้วนต้องการความมีเสรีภาพอย่างเต็มที่ภายใต้ขอบเขตของกฎธรรมชาติ ทุกคนจึงใช้กำลังที่ตนมีอยู่ในการรักษาตนเองและทำลายผู้อื่น ภาวะธรรมชาติจึงนำไปสู่ภาวะสงคราม การหลีกเลี่ยงภาวะสงครามของธรรมชาติจึงต้องเข้าไปอยู่ในสังคมการเมืองหรือ **ประชาสังคม** เท่านั้น ประชาสังคมในทรรศนะของล็อก ได้แก่ สังคมหรือชุมชนอิสระซึ่งมนุษย์จำนวนหนึ่งตกลงใจด้วยความยินยอมเข้ามาอยู่ร่วมกันภายใต้ความผูกพันของประชาสังคมด้วยจุดมุ่งหมายในความปลอดภัย ความสะดวกสบาย และอยู่ร่วมกันกับคนอื่นอย่างสันติ ดังนั้น แนวคิดที่ว่าด้วยประชาสังคมของล็อกจึงให้ความสำคัญกับความเป็นอิสระของสังคมและความสำคัญของสังคมเหนือรัฐ โดยล็อกอธิบายว่าสังคมมีความชอบธรรมในการโค่นล้มทำลายรัฐ ถ้าหากรัฐไม่ปฏิบัติให้ถูกต้องตามสัญญา(กฎหมาย) คือ ขาดความเป็นธรรม เพราะประชาชนสามารถเรียกคืนเสรีภาพอันเป็นสิ่งที่พวกเขามีอยู่ก่อนแล้วตามภาวะธรรมชาติกลับคืนมาได้ทุกเวลานั่นเอง

ประชาสังคมเริ่มมีการพัฒนาและสร้างความหมายใหม่มากขึ้นภายหลังการพังทลายของค่ายสังคมนิยมคอมมิวนิสต์ และการเปลี่ยนแปลงจากระบบเผด็จการรูปแบบต่างๆ ไปสู่ระบอบการปกครองที่เป็นหรือใกล้เคียงกับประชาธิปไตยแบบเสรีนิยม เช่น กรณีพฤษภาทมิฬในกรุงเทพฯ เป็นต้น การนำมโนทัศน์ประชาสังคมมาใช้ใหม่จึงให้น้ำหนักที่“ลักษณะตรงข้ามและดำรงอยู่เหนือรัฐ” ประชาสังคมในทรรศนะนี้จึงเป็นสิ่งที่มีความเป็นอิสระในระดับหนึ่งจากรัฐ ประกอบด้วยมิติด้านต่างๆ ของชีวิตสังคมที่รัฐไม่อาจควบคุมหรือละลายไปจนหมดสิ้นได้ ในขณะที่มโนทัศน์เก่าดั้งเดิมของประชาสังคม ซึ่งเป็นวาทกรรมสำคัญทางการเมืองของยุโรปใน ค.ศ.17-18 มีความหมายเดียวกับคำว่า“สังคมการเมือง” (Political Society) อันเป็นต้นกำเนิดของการสร้างทฤษฎีการเมืองประชาธิปไตยขึ้นมา

## 2. ความหมายของประชาสังคม

ประชาสังคมมีคำที่ใช้เรียกในภาษาอังกฤษหลายคำ เช่น Civil Society, Civil Tradition, Civility, Civil Assembly, Civil Forum ส่วนภาษาไทยอาจใช้คำว่าประชาคม ความเป็นชุมชน ความเข้มแข็งของสังคม นักวิชาการ นักคิด นักพัฒนา ให้ความหมายของประชาสังคมไว้หลายประการ ดังนี้

\*อธิบดีกรมการเร่งรัดพัฒนาชนบท

- โคเฮนและอาเรโต อธิบายว่า ประชาสังคมเป็นเรื่องของการใช้สิทธิในการไม่เชื่อฟังรัฐ ทำให้เกิดการเรียกร้องสิทธิใหม่ ๆ ขึ้น

- เจอร์เก็น อาสเบอร์มาส และ ฮันน่า อะเรนดท์ อธิบายว่า คือ การแสดงความไม่เชื่อฟังรัฐ และการแสดงความไม่เห็นด้วยกับระบบ เป็นเรื่องปกติธรรมดาในระบอบประชาธิปไตย แต่การมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนโดยตรง คือ หัวใจของประชาธิปไตย

- ศาสตราจารย์ นายแพทย์ประเวศ วะสี อธิบายว่า คือ การที่ประชาชนจำนวนหนึ่งมีวัตถุประสงค์ร่วมกัน มีอุดมคติร่วมกัน หรือความเชื่อร่วมกันในบางเรื่อง มีการติดต่อสื่อสารกันหรือมีการรวมกลุ่มกัน จะอยู่ห่างกันก็ได้แต่มีความเอื้ออาทรต่อกัน มีเรื่องทางจิตใจเข้ามาเกี่ยวข้องด้วย มีความรัก มีมิตรภาพ มีการเรียนรู้ร่วมกันในการกระทำในการปฏิบัติบางสิ่งบางอย่าง และมีการจัดการ

- ไพบูลย์ วัฒนศิริธรรม อธิบายว่า หมายถึง สังคมที่ประชาชนทั่วไปมีบทบาทสำคัญในการจัดการเรื่องต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับวิถีชีวิตของประชาชน โดยอาศัยกลไก กระบวนการ และกิจกรรมอันหลากหลายที่ประชาชนจัดขึ้น หรือ หมายถึง ส่วนของสังคมที่ไม่ใช่ภาครัฐ ซึ่งดำเนินงานโดยอาศัยอำนาจตามกฎหมาย และไม่ใช่อำนาจรัฐกิจซึ่งดำเนินงานโดยมุ่งหวังผลกำไร

- ศาสตราจารย์ ดร.ชัยอนันต์ สมุทวณิช อธิบายว่าหมายถึง ทุกๆ ส่วนของสังคมโดยรวมถึงภาครัฐและภาคประชาชนด้วย โดยทุกฝ่ายเข้ามาเป็นหุ้นส่วนกันและประชาสังคมในลักษณะของCivil Movement หมายถึงการดำเนินกิจกรรมของกลุ่มองค์กรต่าง ๆ โดยเอากิจกรรมเป็นศูนย์กลางปราศจากการจัดตั้ง ภายใต้ข้อเสนอที่เรียกว่า Area - Function - Participation (A-F-P) โดยเน้นที่กระบวนการมีส่วนร่วมในการดำเนินกิจกรรมการพัฒนาของทุกฝ่ายร่วมกันในระดับพื้นที่

- สนั่น อารณีสวรรณ อธิบายถึง ประชาสังคมในยุคนี้ น่าจะเป็นแนวคิดทางการเมืองที่ตรงข้ามรัฐเป็นสำคัญ ทั้งนี้ ภาพตรงข้ามรัฐ ไม่ได้หมายถึงการปฏิเสธหรือต่อต้านรัฐ

- นายแพทย์ชูชัย ศุภวงศ์ อธิบายว่า เป็นสิ่งที่เกิดขึ้นจากการรวมตัวของกลุ่มคนที่มีจิตสำนึกร่วมกัน (Civil Consciousness) ในการพัฒนาชุมชนหรือ สังคมที่ตนเองอาศัยอยู่ด้วยความเต็มใจ ไม่หวังผลตอบแทน และไม่ใช้รูปแบบทางราชการ และการรวมตัวดังกล่าว จะส่งผลให้สังคม หรือชุมชนนั้น ๆ เข้มแข็งและยั่งยืนในลักษณะที่เป็นหุ้นส่วนกัน (Partnership) เพื่อร่วมกันแก้ปัญหาหรือจะทำการบางอย่างให้บรรลุวัตถุประสงค์ด้วยความรัก ความสมานฉันท์ ความเอื้ออาทรต่อกัน ภายใต้ระบบการจัดการโดยมีการเชื่อมโยงเป็นเครือข่าย

- ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.อเนก เหล่าธรรมทัศน์ ให้ความหมาย “ประชาสังคม” ว่าหมายถึง กลุ่มชมรม สมาคม มูลนิธิ สถาบัน และชุมชนที่อยู่ระหว่างรัฐ (State) กับปัจเจกชน (Individuals) โดยจุดเน้นของประชาสังคม ได้แก่

(1) ไม่ชอบและไม่ยอมรับให้รัฐครอบงำหรือบงการ แม้ว่าจะยอมรับ ความช่วยเหลือจากรัฐ และมีความร่วมมือกับรัฐได้ แต่ก็สามารถชี้นำ กำกับ และคัดค้านรัฐได้พอสมควร

(2) ไม่ชอบลัทธิปัจเจกชนนิยมแบบสุดขั้ว ซึ่งส่งเสริมให้คนเห็นแก่ตัว ต่างคนต่างอยู่ แยกแยะแข่งขันกันจนไม่เห็นแก่ประโยชน์ส่วนรวม หากแต่สนับสนุนให้ปัจเจกชนรวมกลุ่ม รวมหมู่ และมีความรับผิดชอบต่อส่วนรวม โดยไม่ปฏิเสธการแสวงหาหรือปกป้องผลประโยชน์เฉพาะส่วน เฉพาะกลุ่ม

แนวความคิดนี้ ย้ำว่า สังคมควรประกอบด้วย 3 ส่วน คือ รัฐ - ประชาสังคม -ปัจเจกชนที่เป็นอิสระต่อกัน แต่โยงใยเกี่ยวข้องกัน ชัดแจ้ง หรือคัดค้านกันได้ แต่ก็ต้องประกอบประสานสามัคคีกันไปด้วย

สรุปความหมายของ “ประชาสังคม” คือ

“เป็นสิ่งที่เกิดขึ้นจากการรวมตัวกันของกลุ่มคนที่มีจิตสำนึกร่วมกันในการพัฒนาชุมชนหรือสังคมที่ตนเองอาศัยอยู่ด้วยความเต็มใจ ไม่หวังผลตอบแทน และไม่ใช้รูปแบบทางราชการ การรวมตัวกันมีจุดมุ่งหมายเพื่อแก้ปัญหา และต้องการให้เกิดการมีส่วนร่วมกันมากที่สุด การกระทำดังกล่าวเป็นไปด้วยความรัก ความสมานฉันท์ ความผูกพัน



ความเอื้ออาทรต่อกันภายใต้ระบบการบริหารจัดการ โดยมีการเชื่อมโยงเป็นเครือข่าย เพื่อส่งผลให้สังคม หรือชุมชนนั้นมีความเข้มแข็งอย่างยั่งยืนเชื่อมโยงกัน ทั้งระบบทั่วประเทศ”

### 3. องค์ประกอบของประชาสังคม

ประชาสังคม ควรมีองค์ประกอบ ดังนี้

(1) ประกอบด้วยชุมชนเข้มแข็งเล็ก ๆ (Basic Unit) จำนวนมากและหลากหลาย (Infrastructure) มีความสัมพันธ์ใกล้ชิดแบบเครือญาติ (face to face) ขนาดของชุมชนควรมีประมาณ 100 คน มีการรวมตัวกันเพื่อพูดถึงปัญหาของชุมชนตนเอง

(2) มีการเคลื่อนไหวแบบประชาคม (Civic Movement) ในแนวราบลักษณะเครือข่ายที่อยู่ระดับเสมอกัน

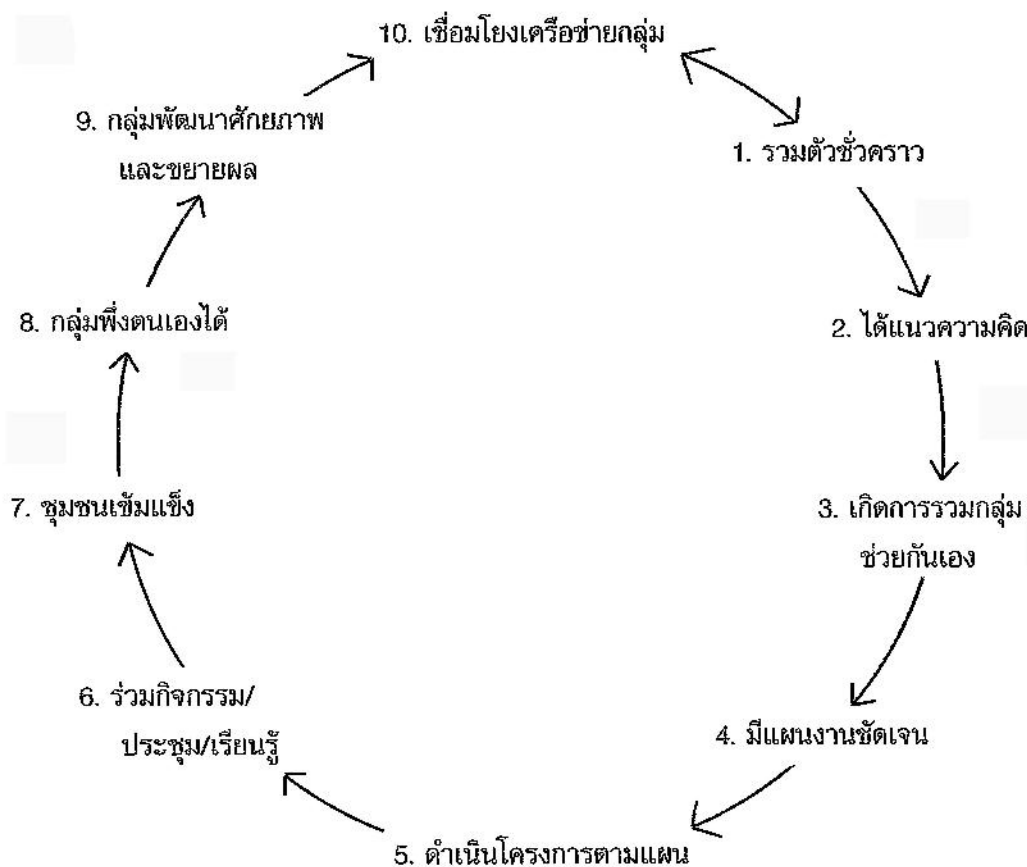
(3) มีจิตสำนึกแบบสาธารณะ (Public Consciousness) คือ จิตสำนึกความเป็นพลเมือง ซึ่งในสังคมไทยจะเป็นจิตสำนึกแบบพึ่งพาอาศัยกันมาเป็นเวลาช้านานแล้ว

(4) การสร้างความเข้มแข็งให้ชุมชนต้องใช้ เวลาในการพัฒนาตนเอง จนเกิดการตกผลึกทาง ความคิด จิตสำนึก และสั่งสมภูมิปัญญาการจัดการ ซึ่งเป็นภูมิปัญญาที่ตกทอดกันมา

### 4. ขั้นตอนการพัฒนาการของประชาสังคม

มี 10 ขั้นตอน มีดังต่อไปนี้ คือ

- ขั้นที่ 1 มีการรวมตัวกันชั่วคราว
- ขั้นที่ 2 ได้ความคิดดี ๆ จนอยากลงมือทำ
- ขั้นที่ 3 เกิดการรวมกลุ่มช่วยตนเองช่วยกันเอง
- ขั้นที่ 4 ร่วมคิด ร่วมวางแผนอย่างชัดเจน
- ขั้นที่ 5 ทำโครงการตามแผน
- ขั้นที่ 6 ร่วมกิจกรรม/ประชุม/เรียนรู้
- ขั้นที่ 7 เกิดความเป็นชุมชนที่เข้มแข็ง
- ขั้นที่ 8 เป็นกลุ่มพึ่งตนเองได้ (Self - reliance group)
- ขั้นที่ 9 พัฒนาศักยภาพกลุ่มและขยายผล
- ขั้นที่ 10 เชื่อมโยงกับกลุ่มอื่น ๆ เป็นเครือข่าย



แผนภาพแสดงขั้นตอนการพัฒนาประชาสังคม

## 5. ประชาสังคม : จุดเริ่มต้นในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8

บทเรียนจากวิกฤติเศรษฐกิจปี 2540 การพัฒนาประเทศนับตั้งแต่แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 1 จนถึงฉบับที่ 7 มุ่งเน้นการลงทุนเรื่องโครงสร้างพื้นฐานทางเศรษฐกิจเป็นหลัก ทำให้อัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจอยู่ในเกณฑ์สูงและประสบความสำเร็จเป็นรูปธรรมในระดับหนึ่ง แต่เศรษฐกิจเจริญเติบโตในลักษณะที่ขาดรากฐาน หรือ ระดับรากหญ้า คือ ครอบครัวยุคใหม่ และสังคม ซึ่งถือเป็นทุนทางสังคม (Social capital) และเป็นจุดแข็งในสังคมไทยที่มีอยู่ทุกภาคส่วนของประเทศ ดังนั้น การขยายตัวทางเศรษฐกิจจึงเติบโตอย่างไม่ยั่งยืน และขาดความสมดุลของการพัฒนาในด้านอื่น ๆ เช่น สังคม สิ่งแวดล้อม และทรัพยากรธรรมชาติถูกทำลายและเสื่อมโทรมลงเป็นอย่างมาก หรือ อาจกล่าวได้ว่า การขยายตัวทางเศรษฐกิจประสบความสำเร็จเฉพาะในเชิงปริมาณ แต่ขาดความสมดุลด้านคุณภาพ โดยเฉพาะอย่างยิ่งฐานรากทางสังคมมีความอ่อนแอ และไม่มีภูมิคุ้มกันที่ดีพอ เรียกการพัฒนาประเทศในระยะที่ผ่านมาว่า “เศรษฐกิจก้าวหน้า สังคมมีปัญหา การพัฒนาไม่ยั่งยืน”

แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 (พ.ศ.2540 - 2544) เป็นแผนพัฒนารูปแบบใหม่ คือ เป็นการพัฒนาแบบองค์รวม (Holistic Approach) เน้นคนเป็นจุดมุ่งหมายหลักหรือเป็นศูนย์กลางของการพัฒนา โดยเพิ่มศักยภาพของคนทุกกลุ่มเป้าหมาย อายุ และเพศ เสริมสร้างชุมชนให้มีความเข้มแข็งและมีความพร้อมในการรองรับการมีส่วนร่วมพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม การบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติ และดูแลสิ่งแวดล้อมที่ยั่งยืนของชุมชน แผนพัฒนาฯ ฉบับนี้ นับเป็นจุดเริ่มต้นของการใช้แนวความคิด “ประชาสังคม” ในชื่อว่า “เวทีประชาคม” ที่เน้นการเปิดโอกาสให้ทุกฝ่ายเข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดทิศทางการพัฒนาท้องถิ่นในทุกระดับ ทั้งภาคราชการ องค์กรพัฒนาเอกชน ภาคธุรกิจ นักวิชาการ องค์กรประชาชนในท้องถิ่น เวทีประชาคมนับว่าเป็นรากฐานของการพัฒนาไปสู่สังคมพลเมือง หรือ ประชาสังคม เนื่องจากสังคมใดที่มีการรวมตัวของประชาสังคม มี

ความเข้มแข็ง และสามารถเข้าไปมีส่วนร่วมในการปกครอง หรือกำหนดนโยบายสำคัญของประเทศแล้ว สังคมนั้นจะได้รับการพัฒนาไปในทิศทางที่ถูกต้อง ยั่งยืน และสามารถตอบสนองความต้องการของคนส่วนใหญ่ได้อย่างแท้จริง

### ปัจจัยกำหนดความเข้มแข็งของชุมชน (ในทางหลักการ)

(1) โครงสร้างทางสังคม เป็นความสัมพันธ์แนวนราบ เป็นเงื่อนไขของการเกิดความร่วมมือ พึ่งพาอาศัยกัน เปิดโอกาสให้คนได้เรียนรู้ แสวงศักยภาพอย่างมีอิสระโดยรัฐต้องให้ชุมชนมีอำนาจ/อิสระในระดับที่สามารถจัดการปัญหาของชุมชนได้ตามระบบคุณค่า และวัฒนธรรมของชุมชน

(2) ระบบเศรษฐกิจของชุมชน เป็นระบบเศรษฐกิจแบบพึ่งตนเอง มุ่งสนองความต้องการเพื่อยังชีพของชุมชน สมาชิกกำหนดการผลิตตามสภาพของเทคโนโลยีและการจัดการที่เหมาะสมได้เอง

(3) ค่านิยมและความเชื่อ ที่มาจากความเชื่อในศาสนา ทำให้เกิดทัศนคติเคารพธรรมชาติ เกิดวัฒนธรรมแบบร่วมมือมากกว่าการแข่งขัน กลายเป็นระบบค่านิยมของชุมชนที่สามารถธำรงความเป็นปึกแผ่นและความเข้มแข็งของชุมชน

(4) กระบวนการเรียนรู้ เป็นกระบวนการเรียนรู้ตลอดชีวิตที่เกิดจากแหล่งการเรียนรู้รอบตัวในครอบครัว/ชุมชน จะทำให้เกิดทักษะในการแก้ไขและจัดการกับปัญหา

(5) กลุ่มผู้นำ ต้องมีอิสระในการตัดสินใจ มีค่านิยมที่ชุมชนยึดถือ และมีทักษะในการจัดการ ผู้นำตามธรรมชาติที่มาจากการยอมรับของสมาชิกจะมีบทบาทให้ชุมชนเข้มแข็งดีกว่าผู้นำที่แต่งตั้งจากทางการ เช่น กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน เป็นต้น

(6) ระบบความสัมพันธ์เชิงสังคม ต้องมีลักษณะแน่นแฟ้น มุ่งความสำคัญต่อคนมากกว่าผลประโยชน์ คือ เป็นสวัสดิการชุมชนมากกว่าที่จะเป็นความสัมพันธ์เชิงอำนาจ (Power Relations) ซึ่งเน้นที่เงิน วัตถุ และผลประโยชน์ของปัจเจกบุคคลหรือกลุ่ม

(7) กลไกการสื่อสาร ต้องมีการติดต่อปฏิสัมพันธ์ระหว่างสมาชิกอย่างต่อเนื่อง โดยอาศัยความสัมพันธ์ในแนวนราบ

(8) การกระจายอำนาจ รัฐต้องกระจายอำนาจการปกครองสู่ท้องถิ่นโดยปราศจากการแทรกแซงทางการเมือง และ เศรษฐกิจ

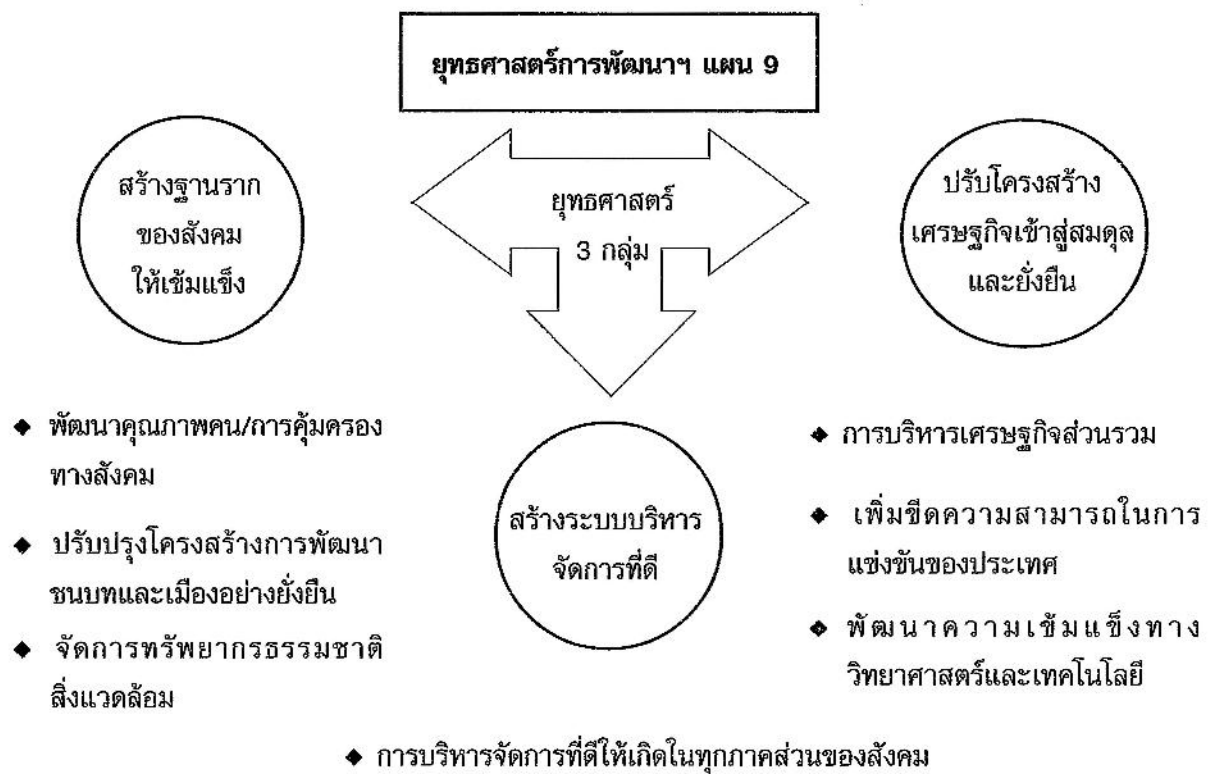
(9) องค์ประกอบภายในชุมชน สมาชิกต้องมีส่วนร่วมร่วมกัน มีเป้าหมาย และวัตถุประสงค์ร่วมกัน กระจายผลประโยชน์อย่างเป็นธรรม สมาชิกมีส่วนร่วมทางความคิด วางแผน ตัดสินใจ ติดตาม ประเมินผล มีการบริหารจัดการที่ดี มีกิจกรรมขององค์กรที่ตรงกับความต้องการของสมาชิกและสามารถแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ได้ตลอดจนสามารถพึ่งตนเองด้านงบประมาณได้มากกว่าการระดมเงินจากภายนอก

ปัจจัยที่ทำให้ชุมชนเข้มแข็ง(จากประสบการณ์ของกลุ่มเครือข่ายป่าชุมชนบ้านทุ่งยาว ตำบลศรีบัวบาน อำเภอเมือง จังหวัดลำพูน มีลักษณะดังต่อไปนี้)

- มีผู้นำที่เข้มแข็ง ซื่อสัตย์ จริงใจต่อสมาชิก
- ผู้นำ คณะกรรมการและสมาชิกทุกคนมีความสามารถ สามัคคี ร่วมกันทำเพื่อชุมชน

- จัดตั้งคณะกรรมการของกลุ่มดูแลการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ โดยมีความโปร่งใส ตรวจสอบได้
- สมาชิกเป็นคนซื่อสัตย์ ทำอาชีพสุจริต ไม่เล่นการพนัน ไม่ดื่มสุรา
- สมาชิกได้รับผลตอบแทนที่ยุติธรรมโดยเท่าเทียมกัน
- สมาชิกมีส่วนร่วมกำหนดกฎ ระเบียบ กติกาต่าง ๆ
- รักษาวัฒนธรรม ประเพณีของท้องถิ่น ได้แก่ พิธีกรรมทางศาสนา และประเพณีเลี้ยงผี ซึ่งคุ้มครองดูแลหมู่บ้าน และป่าเขา
- ผลผลิตของกลุ่มเป็นเอกลักษณ์ ได้มาตรฐาน เป็นจุดเด่นในการนำเสนอขาย
- ได้รับการสนับสนุนการฝึกอบรม และการแนะนำจากหน่วยงานและองค์กรภายนอก

## 6. แนวทางการดำเนินการโดยอาศัยประชาสังคมในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9





ประชาสังคมในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 ประกอบด้วยหลักการที่สำคัญ ดังนี้

- เป็นเงื่อนไขช่วยขับเคลื่อน เกื้อหนุนการพัฒนาศักยภาพคน/สร้างระบบคุ้มครองทางสังคม/สร้างความเชื่อมโยงของการพัฒนาชนบท-เมือง และสมดุลทางเศรษฐกิจ- สังคม

- การมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนเป็นทุนทางสังคมที่ช่วยเสริมสร้างความแข็งแกร่งของเศรษฐกิจโดยรวม

- เป็นกระบวนการที่ช่วยสร้างความเป็นธรรมในสังคมแก่คนทุกระดับ

6.1 ยุทธศาสตร์การปรับโครงสร้างการพัฒนาชนบทและเมืองอย่างยั่งยืน มีเป้าหมายกำหนดให้เพิ่มความเข้มแข็งของชุมชนและประชาสังคมระดับต่าง ๆ ให้มีความมั่นคงทางสังคม - วัฒนธรรม-เศรษฐกิจ และมีระบบบริหารจัดการของชุมชนที่ดีให้ครอบคลุมทุกตำบลทั่วประเทศ ภายในปี 2549 แนวทางการพัฒนาของยุทธศาสตร์การปรับโครงสร้างการพัฒนาชนบทและเมืองอย่างยั่งยืน กำหนดให้

(1) ส่งเสริมการรวมตัวของชุมชนและประชาคม โดยจัดให้มีเวทีสร้างความเข้าใจ เรียนรู้ และดำเนินกิจกรรมกลุ่มร่วมกันอย่างต่อเนื่องควบคู่กับการพัฒนากระบวนการเรียนรู้ที่หลากหลาย

(2) ค้นหาศักยภาพของชุมชนโดยให้สถาบันการศึกษาในท้องถิ่นเป็นแกนประสาน รวบรวมองค์ความรู้ในพื้นที่ ทำวิจัยร่วมกับชุมชนเพื่อจัดทำแผนที่การตั้งถิ่นฐาน แสดงทุนทางสังคม เศรษฐกิจ และทรัพยากรให้ชุมชน

(3) จัดทำแผนชุมชนอย่างมีส่วนร่วมสามารถนำปัญหาวิเคราะห์และกำหนดกิจกรรมตามความสามารถของชุมชน และพึ่งพาทรัพยากรที่มีอยู่ในชุมชนเป็นหลัก

(4) มีการติดตามประเมินผลการพัฒนาโดยชุมชนร่วมกับภาคีการพัฒนา จัดให้มีเวทีแลกเปลี่ยนประสบการณ์ความคิดเห็น ร่วมกันสรุปบทเรียน

(5) สร้างเครือข่ายการเรียนรู้ในการมีส่วนร่วม เฝ้าระวังฟื้นฟูรักษาสังแวดล้อมทรัพยากรธรรมชาติ

(6) ให้ภาคประชาสังคมมีส่วนร่วมในกระบวนการวางแผนเมืองทุกระดับ

(7) ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นแกนกลางประสานภาคชุมชน/ประชาสังคม/เอกชน ระดมการมีส่วนร่วม ดำเนินการพัฒนากิจกรรมทางเศรษฐกิจ สังคม โครงสร้างพื้นฐาน

(8) เสริมสร้างระบบการทำงานที่สร้างเครือข่ายกระบวนการมีส่วนร่วมคิด ร่วมทำ ร่วมรับผิดชอบ และดำเนินการพัฒนาอย่างสอดคล้องกับศักยภาพและความต้องการของชุมชน

(9) กระตุ้นให้ชุมชนและประชาสังคมได้ร่วมคิด ร่วมประเมินศักยภาพของพื้นที่ กำหนดวิสัยทัศน์ วางเป้าหมาย กลยุทธ์การพัฒนา กำหนดแผนงาน/กิจกรรม ดัชนีชี้วัดความน่าอยู่บนพื้นฐานการพึ่งพาทรัพยากรของท้องถิ่นชุมชนเป็นหลัก โดยภาครัฐส่วนกลางทำหน้าที่เป็นพี่เลี้ยงให้คำปรึกษา แนะนำ และถ่ายทอดความรู้ ประสบการณ์

(10) ส่งเสริมให้คนยากจนรวมกลุ่มเป็นองค์กรชุมชนและเครือข่ายองค์กรชุมชนที่เข้มแข็งผ่านกระบวนการเรียนรู้ที่เสริมสร้างให้เกิดการร่วมคิด ร่วมวิเคราะห์ปัญหา ร่วมตัดสินใจร่วมดำเนินการพัฒนาแก้ไขปัญหาควบคู่การส่งเสริมการพัฒนาเศรษฐกิจชุมชนอย่างครบวงจร (การผลิต - การแปรรูป - การตลาด - แหล่งเงินทุนหมุนเวียน)

(11) ให้คนยากจนมีส่วนร่วมดูแลรักษาทรัพยากรธรรมชาติ ดิน น้ำ ป่า ได้อย่างเป็นธรรมและยั่งยืน

(12) ผลักดันให้เกิดการปรับปรุง แก้ไข และยกร่างกฎหมาย ที่จะเป็นเครื่องมือให้คนจนมีสิทธิและมีส่วนร่วมในการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารการประกอบการจากภูมิปัญญาท้องถิ่น การดูแลจัดการทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม การบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ ป่าชุมชน และกระจายสิทธิการถือครองที่ดินสำหรับกลุ่มคนยากจนในภาคเกษตรที่ไร้ที่ทำกิน

(13) ในภาคกลางใช้ทุนทางเศรษฐกิจและสังคมในพื้นที่ควบคู่ศักยภาพภาคธุรกิจเอกชน ในการพัฒนาฐานการผลิตด้านอุตสาหกรรมและบริการ เกิด

ความสมดุลกับสิ่งแวดล้อมและชุมชนมากขึ้น เพื่อเตรียมรับสู่ศูนย์กลางเศรษฐกิจของภูมิภาค

(14) ให้มีการจัดการพื้นที่อย่างมีส่วนร่วม โดยภาครัฐสนับสนุนภาคประชาสังคมในการวางแผนระดับชุมชนที่ยึดประชาชนเป็นตัวตั้ง พร้อมทั้งปรับระบบงบประมาณ ให้เอื้อต่อการสร้างเครือข่ายเรียนรู้ให้แก่ชุมชนที่เข้มแข็งและอ่อนแอได้เรียนรู้ร่วมกันและให้คนขาดโอกาสในชนบทมีโอกาสร่วมฟื้นฟูทรัพยากรป่าและแหล่งน้ำภายใต้หลักการพื้นที่ - การกิจ - การมีส่วนร่วม โดยจัดสรรงบประมาณสู่ชุมชนโดยตรง ให้ชุมชนบริหารจัดการด้วยตนเอง

(15) ส่งเสริมบทบาทการพัฒนาของภาคประชาสังคม รวมทั้งกลไกการทำงานระดับพื้นที่ทั้งในแนวตั้งที่เชื่อมโยงระหว่างส่วนกลาง จังหวัด และท้องถิ่น และกลไกแนวราบ ที่เชื่อมโยงระหว่างพื้นที่ต่าง ๆ โดยให้สถาบันการศึกษาเป็นศูนย์กลางสร้างองค์ความรู้และประสานการทำงานร่วมกันกับภาครัฐและภาคประชาสังคม

(16) ให้มีกลไกกระบวนการลดความขัดแย้งในสังคมจากผลของการพัฒนาให้ทุกภาคส่วนมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการทรัพยากรในเขตชนบทและเมือง ควบคู่กับการสร้างความเข้าใจโครงการพัฒนาต่าง ๆ แก่กลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียอย่างต่อเนื่อง

(17) ให้ประชาชนและประชาสังคมมีส่วนร่วมในกระบวนการวางแผนผังเมืองและบริหารการปฏิบัติให้เป็นไปตามผังเมืองทุกขั้นตอน

(18) ให้หน่วยงานส่วนกลางฝึกอบรมและสร้างองค์ความรู้แก่ส่วนท้องถิ่นและชุมชนในการวางแผนการบริหารและการปฏิบัติงาน เช่น การใช้ที่ดิน การดูแลที่สาธารณะประโยชน์ การส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม

(19) สนับสนุนกระบวนการติดตามประเมินผลการพัฒนาเชิงพื้นที่ด้วยความร่วมมือของทุกภาคส่วนในสังคม

6.2 ยุทธศาสตร์การบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม มีเป้าหมายให้ประชาชนมีส่วนร่วมบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติอนุรักษ์และฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติควบคู่กับการใช้

ประโยชน์แนวทางการพัฒนาของยุทธศาสตร์การบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กำหนดให้

(1) ปรับปรุงกฎหมายเพื่อสนับสนุนท้องถิ่นและประชาชนให้มีส่วนร่วมในการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม และการพัฒนาทุกขั้นตอน

(2) ให้มีเวทีประชาคมเพื่อรับฟังความคิดเห็นสร้างกระบวนการเรียนรู้การมีส่วนร่วมคิด ร่วมทำ เผยแพร่ข้อมูลข่าวสารและแนวคิดอย่างต่อเนื่อง

(3) ให้ชุมชนและท้องถิ่นมีส่วนร่วมกับภาครัฐในการฟื้นฟูและปลูกป่า มีส่วนร่วมในการบริหารจัดการป่าชุมชนอย่างมีประสิทธิภาพ และมีส่วนร่วมในการคุ้มครองพันธุ์พืช และพันธุ์สัตว์

(4) จัดหาแหล่งน้ำเอนกประสงค์ โดยผ่านกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนตั้งแต่ขั้นตอนการจัดทำโครงการและให้ประชาชนผู้ได้รับประโยชน์มีส่วนร่วมรับภาระการลงทุน

(5) จัดทำ “แผนหลักการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำแบบบูรณาการในระดับลุ่มน้ำ” และเน้นการมีส่วนร่วมของชุมชนและประชาชนในการดำเนินการ

(6) ให้ชุมชนมีบทบาทหลักในกิจกรรมเกษตรแบบยั่งยืนหรือเกษตรเชิงอนุรักษ์ เพื่อลดผลกระทบสิ่งแวดล้อม และลดการตกค้างของสารเคมีในดินและน้ำ โดยภาครัฐให้การสนับสนุนด้านวิชาการ

(7) สร้างค่านิยมให้ชุมชนเกิดความภาคภูมิใจในศิลปวัฒนธรรมของท้องถิ่น และมีส่วนร่วมในการอนุรักษ์พัฒนาสืบทอดวิถีชีวิตของชุมชนอย่างต่อเนื่อง

6.3 ยุทธศาสตร์การเพิ่มสมรรถนะและขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ

แนวทางการพัฒนาของยุทธศาสตร์การเพิ่มสมรรถนะและขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ กำหนดให้

(1) ส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมและธุรกิจชุมชน เพื่อสร้างงานและขยายฐานการผลิตให้มั่นคงและยั่งยืน โดยการสร้างเครือข่าย

ความร่วมมือในการพัฒนาธุรกิจชุมชน ส่งเสริมการสร้างเครือข่ายความร่วมมือภาครัฐ ภาคเอกชน ชุมชน และภาคีการพัฒนาต่าง ๆ ในการร่วมพัฒนาชุมชนท้องถิ่นในรูป “เครือข่ายเศรษฐกิจชุมชน” รวมทั้งจัดทำข้อมูลสินค้าชุมชน แผนแม่บทเทคโนโลยีผลิตภัณฑ์พื้นบ้าน ให้ชุมชนสามารถบริหารจัดการด้วยตนเอง ตั้งแต่การผลิตถึงการตลาด

(2) ส่งเสริมการค้า การบริการที่มีศักยภาพเพื่อการสร้างงาน กระจายรายได้ และหารายได้จากเงินตราต่างประเทศ โดยส่งเสริมบทบาทชุมชนและองค์กรชุมชนในท้องถิ่น ให้มีส่วนร่วมในการบริหารจัดการแหล่งท่องเที่ยวอย่างครบวงจร พร้อมทั้งเน้นการพัฒนาการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน

6.4 การบริหารการเปลี่ยนแปลง เพื่อการแปลงแผนไปสู่การปฏิบัติและการติดตามประเมินผล มีเป้าหมายให้ จัดทำแผนปฏิบัติการในระดับกระทรวง พื้นที่ ท้องถิ่น และชุมชน

แนวทางการบริหารการเปลี่ยนแปลงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 ไปสู่การปฏิบัติและติดตามประเมินผล กำหนดให้

(1) สนับสนุนประชาชนและชุมชนร่วมกันจัดทำ “แผนปฏิบัติการในระดับชุมชน” ที่สอดคล้องกับศักยภาพ สามารถแก้ไขปัญหาดังตรงตามความต้องการของชุมชนและประชาสังคมแต่ละแห่ง เป็นแผนปฏิบัติการที่ชุมชนร่วมคิด ร่วมค้นหาศักยภาพและปัญหา กำหนดความมุ่งหวังเพื่อวางแผนงานกิจกรรม และดำเนินการร่วมกันบนพื้นฐานการพึ่งตนเองและเชื่อมโยงแผนปฏิบัติการระดับชุมชนเข้ากับกระบวนการจัดทำ “แผนปฏิบัติการระดับท้องถิ่น”

(2) สร้างกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนควบคู่กับการลดความขัดแย้งในสังคม อันเนื่องมาจากการพัฒนา

(3) สนับสนุนการจัดทำฐานข้อมูลระดับชุมชนและท้องถิ่น รวมทั้งข้อมูลข่าวสารที่บ่งชี้ศักยภาพบุคคล องค์กรชุมชน ชุมชนและประชาสังคมอย่างเป็นระบบ โดยภาคประชาสังคมในท้องถิ่นและชุมชน มีส่วนร่วมในการบริหารจัดการฐานข้อมูล

## 7. นโยบายรัฐบาลที่เกี่ยวกับประชาสังคม

- ผลการประชุมคณะรัฐมนตรีรอบ 6 เดือน (26 ก.พ. - ส.ค. 44) ด้านการบริหารราชการแผ่นดิน เกี่ยวกับการกระจายอำนาจ สรุปได้ว่า รัฐบาลจะเสริมสร้างและพัฒนาศักยภาพของการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ส่งเสริมให้ประชาชน ภาคประชาสังคม และองค์กรเอกชนมีส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่น

- ประชาสังคมเป็นกลไกหนึ่งที่สามารถส่งเสริมสนับสนุนการเชื่อมโยงประสานกระบวนการทำงานชนบทในแนวเดียวกับแนวรายเขาด้วยกัน



ดังนั้น ประชาคมจึงเป็นช่องทางที่ภาคประชาชนใช้เพื่อแสดงออกถึงความเป็นพลเมือง และมีส่วนร่วมรับผิดชอบ ตัดสินใจ กำหนดนโยบาย แนวทาง กิจกรรม การพัฒนาในพื้นที่หนึ่ง ๆ

นโยบายรัฐบาลเกี่ยวกับประชาสังคม ที่สำคัญมีดังนี้

(1) นโยบายการสร้างรายได้ ส่งเสริมแนวทางเศรษฐกิจพอเพียงตามศักยภาพของชุมชนในระดับฐานรากของประเทศ ส่งเสริมการรวมตัวเพื่อดำเนินเศรษฐกิจระดับชุมชน

(2) นโยบายด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจะบริหารจัดการสิ่งแวดล้อมแบบบูรณาการ ยึดหลักธรรมาภิบาล การมีส่วนร่วมของประชาชนและชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิม ตลอดจนส่งเสริมและสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนชุมชนในการควบคุมมลภาวะที่มีผลต่อสุขภาพอนามัยสวัสดิภาพและคุณภาพชีวิต

(3) นโยบายเสริมสร้างสังคมให้เข้มแข็ง พัฒนาคนให้สมบูรณ์ทั้งร่างกาย จิตใจ สติปัญญา เสริมสร้างสังคมให้เข้มแข็งและยั่งยืนให้ประเทศไทยเป็นสังคมคุณภาพ คุณธรรม สมดุล

(4) นโยบายบริหารราชการแผ่นดิน

- ด้านการกระจายอำนาจ ส่งเสริมให้ประชาชนภาคประชาสังคม และองค์กรชุมชนมีส่วนร่วมในการปกครองส่วนท้องถิ่น รวมทั้งจัดให้มีการตรวจสอบและประเมินผลการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น

ด้านการป้องกันและปราบปรามการทุจริตส่งเสริมให้มีการรวมตัวเป็นองค์กรภาคประชาชน และส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ รวมทั้งสนับสนุนให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการตรวจสอบการทำงานของเจ้าหน้าที่เพื่อให้เกิดความโปร่งใส เป็นธรรม และการบริหารงานอย่างมีประสิทธิภาพ

- ด้านการพัฒนากระบวนการยุติธรรม และการปฏิรูปกฎหมาย ส่งเสริมให้ชุมชน ประชาชน และเครือข่ายองค์กรประชาชนมีส่วนร่วมมากขึ้นในกระบวนการยุติธรรม และการกำหนดนโยบายการบริหารงานยุติธรรม

## 8. นโยบายกระทรวงมหาดไทยที่เกี่ยวกับประชาสังคม

นโยบายตามภารกิจของกระทรวงมหาดไทยที่เกี่ยวข้องกับประชาสังคมที่สำคัญ คือ

(1) ด้านการแก้ไขปัญหาและฟื้นฟูเศรษฐกิจระดับฐานรากของประเทศ จะสร้างกระบวนการทำงานร่วมกันระหว่างภาครัฐกับประชาชนในชุมชนในรูปแบบของ“ประชาคม” เพื่อเป็นกระบวนการเรียนรู้ที่จะนำไปสู่การเพิ่มศักยภาพของประชาชนในการที่จะเข้ามามีส่วนร่วมกับภาครัฐแก้ไขปัญหาและฟื้นฟูเศรษฐกิจของประเทศ

(2) ด้านการพัฒนาเพื่อเสริมสร้างชุมชนที่เข้มแข็งและสังคมที่น่าอยู่ จะพัฒนากระบวนการทำงานร่วมกันระหว่างภาครัฐกับประชาชนในชุมชน ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหาร

งานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อป้องกันแก้ไขปัญหาสังคมให้ประชาคมมีส่วนเสริมสร้างระบบการคุ้มครองทางสังคมที่ดำเนินการโดยภาครัฐ

(3) ด้านการพัฒนาการบริหาร จะส่งเสริมให้เกิดระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี สนับสนุนกระบวนการทำงานร่วมกันระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับประชาชนในรูปของประชาคมท้องถิ่น

## 9. วัฒนาการของยุทธศาสตร์การพัฒนาอย่างยั่งยืน (Sustainable Development)

ระยะเวลาที่ผ่านมาการพัฒนาของประเทศต่างๆ ในโลกที่สาม(ช่วงพ.ศ.2493-2533)ใช้ยุทธศาสตร์การพัฒนาแนวปริมาณมาตลอด โดยเน้นการพัฒนาภาคอุตสาหกรรม การลงทุน การส่งออก การพัฒนาเทคโนโลยีสมัยใหม่ การพัฒนาเมือง โดยตั้งอยู่บนฐานรากของความเชื่อที่จะสร้างความมั่งคั่งให้กับประเทศได้ แต่ผลของการพัฒนาแนวปริมาณกลับส่งผลกระทบต่ออื่นๆ ตามมา เช่น ปัญหาด้านสังคม สิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติ จุดอ่อนของการพัฒนาแนวปริมาณ คือเกิดปัญหาความเหลื่อมล้ำของการกระจายรายได้ ช่องว่างระหว่างคนรวยและคนจนยิ่งเพิ่มมากขึ้น เกิดปัญหาความยากจนเพิ่มสูงขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งคนยากจนในชนบท นอกจากนั้นยังก่อให้เกิดภาวะการว่างงาน มาตรฐานความเป็นอยู่ของคนไทยลดลง ทรัพยากรธรรมชาติถูกทำลายลงเป็นอย่างมาก และเริ่มประสบปัญหาขาดแคลน นอกจากนั้น ปัญหาคุณภาพของแหล่งน้ำโดยรวมอยู่ในเกณฑ์ต่ำกว่ามาตรฐาน วิธีชีวิตความเป็นอยู่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งชาวชนบทประสบปัญหาคุณภาพชีวิตต่ำ

ดังนั้น การพัฒนาประเทศในระยะเวลาที่ผ่านมา อาจกล่าวได้ว่า ยังเดินไม่ถูกทิศทาง เพราะการขยายตัวทางเศรษฐกิจประสบความสำเร็จเฉพาะในเชิงปริมาณ แต่ขาดความสมดุลด้านคุณภาพโดยเฉพาะอย่างยิ่งคุณภาพชีวิตที่ดีของชาวชนบท เพราะขาดการพัฒนาในด้านต่างๆ ให้เกิดความสมดุลซึ่งกันและกัน โดยเฉพาะการละเลยการพัฒนาโครงสร้างทาง



เศรษฐกิจระดับรากหญ้า คือ ครอบครัว ชุมชน และสังคม ซึ่งถือเป็นทุนทางสังคม และเป็นจุดแข็งในสังคมไทยที่มีอยู่ทุกภาคส่วนของประเทศ

จุดเปลี่ยนของแนวคิดการพัฒนาเชิงปริมาณมาเป็นการพัฒนาแนวคุณภาพที่มีเป้าหมายคุณภาพชีวิตที่เหมาะสม ยั่งยืนยาวนาน ภายใต้ขอบเขตและกฎเกณฑ์ทางนิเวศวิทยาเริ่มปรากฏเด่นชัดจากการประชุมของสหประชาชาติเมื่อ พ.ศ. 2515 ที่กรุงสต็อกโฮล์ม ประเทศสวีเดน เกี่ยวกับเรื่องสภาพแวดล้อมของมนุษย์ (Stockholm Conference on Human Environment) สรุปได้ว่า ความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจไม่อาจดำรงอยู่อย่างยั่งยืนได้หากปราศจากการคำนึงถึงเงื่อนไขและต้นทุนทางด้านนิเวศ ปัญหาการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อมและความต้องการของมนุษย์ ดังนั้น การพัฒนาประเทศแนวใหม่มีข้อบ่งชี้ถึงความจำเป็นในการพัฒนาลักษณะสมดุลระหว่างความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจควบคู่ไปกับการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อม ข้อสรุปนี้ได้รับการยอมรับจากนักอนุรักษ์ทั่วโลก ในปี พ.ศ. 2516 อดีตผู้อำนวยการของ United Nations Environment Programme (UNEP) ชื่อ Maurice F. Strong เสนอแบบจำลอง “Eco-Development” ซึ่งเป็นแนวผสมผสานระหว่าง Ecology และ Economics โดยมีปรัชญา :

- ทรัพยากรธรรมชาติอันมีค่าต้องถูกนำไปใช้ในกระบวนการพัฒนาอย่างมีเหตุผลบนพื้นฐานของแรงงานและความสามารถของคนท้องถิ่น สอดคล้องกับค่านิยมวัฒนธรรมพื้นบ้าน ให้ผลประโยชน์สูงสุดต่อคนส่วนใหญ่ของสังคม ข้อสำคัญต้องไม่ทำลายล้างฐานทรัพยากรธรรมชาติอันเป็นเงื่อนไขของการพัฒนายั่งยืน

- การนำเทคโนโลยีที่เหมาะสมมาใช้ในกระบวนการผลิต

ดังนั้น มิติการพัฒนาและมิติการอนุรักษ์ต้องเกื้อหนุนซึ่งกันและกัน

ในปี พ.ศ. 2517 ผลการสัมมนาระดับชาติที่เม็กซิโก มีการประกาศ “Cocoyoc Declaration” ที่แสดงถึงความล้มเหลวของการพัฒนาที่ผ่านมา ทำให้เกิดวิกฤติการณ์สิ่งแวดล้อม ประชาชนถูกเอาเปรียบ

ต้องบุกรุกทำลายป่า อพยพเข้าหางานในเมือง โดยประกาศนี้แสดงถึงการเน้น “Eco-Development” ซึ่งระบุว่าเป้าหมายของการพัฒนาไม่ใช่วัตถุ แต่เป็นการพัฒนามนุษย์บนพื้นฐานของเสรีภาพและสิทธิขั้นพื้นฐาน ยุทธศาสตร์การพัฒนาต้องยกระดับการพึ่งตนเอง คือมีอิสระในการกำหนดทิศทางการตัดสินใจ และวิถีการพัฒนาด้วยตนเอง

พ.ศ. 2523 International Union for the Conservation of Nature and Natural Resources (IUCN) ได้พิมพ์รายงานเรื่อง “World Conservation Strategy” และเกิดแนวคิด Sustainability ระดับนานาชาติที่เน้นการจัดการทรัพยากรธรรมชาติในทิศทางของการอนุรักษ์อย่างมีประสิทธิภาพ ต่อมา มีการนำแนวคิดนี้ไปเชื่อมโยงกับมิติการพัฒนาทางเศรษฐกิจ สังคมหลายเรื่อง จนกลายเป็นแนวคิดต่อมาเกี่ยวกับเรื่อง Sustainable Development ซึ่งสถาบันทรัพยากรโลก (World Resources Institute) ให้ความหมายของ Sustainable Development (S.D) ในรายงาน Global Possibilities ว่าหมายถึง ยุทธศาสตร์การพัฒนาที่มีการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและมนุษย์ รวมทั้งเงินและวัตถุ ในทิศทางที่ก่อให้เกิดความมั่งคั่งและอยู่ดีกินดีโดยปฏิเสธการทำลายล้างทรัพยากรธรรมชาติ

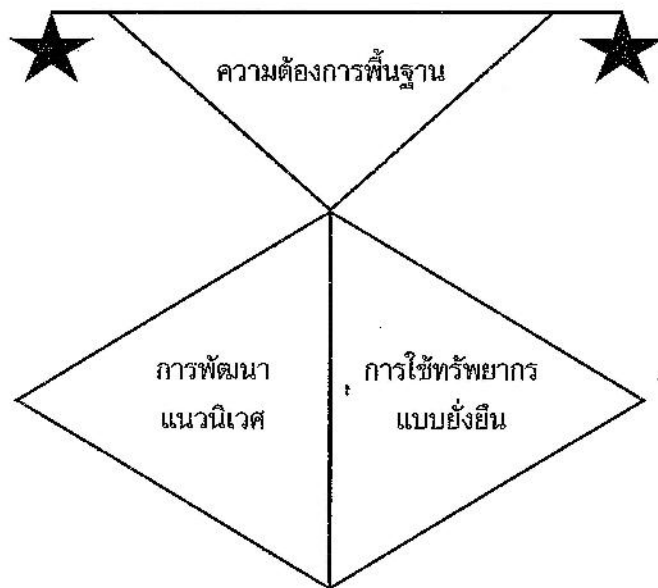
ต่อมา สหประชาชาติได้จัดตั้ง World Commission on Environment and Development ทำหน้าที่วิเคราะห์และแสวงหายุทธศาสตร์ของสิ่งแวดล้อม เพื่อให้ประชาคมโลกได้บรรลุเป้าหมายของยุทธศาสตร์การพัฒนายั่งยืนในปี พ.ศ. 2543 คณะกรรมการชุดนี้ได้เสนอรายงานที่แสดงแนวคิดใหม่เกี่ยวกับระบบคิดและการวางแผนนโยบายต้องคำนึงถึงปัญหาเศรษฐกิจและสิ่งแวดล้อมไปพร้อม ๆ กัน

ยุทธศาสตร์การพัฒนายั่งยืนนับว่าเป็นกระบวนการเปลี่ยนแปลงที่มีการผสมผสานกันระหว่าง

- การใช้ทรัพยากรธรรมชาติ
- การพัฒนาเศรษฐกิจ
- ความยุติธรรมทางสังคม
- การพัฒนาเทคโนโลยี

Sustainable

Development



เพื่อให้บรรลุความต้องการของคนยากจนในประชาคมโลกทั้งในปัจจุบันและอนาคต ยุทธศาสตร์การพัฒนาอย่างยั่งยืนเป็นแนวคิดระดับมหภาคที่ครอบคลุมมิติ 3 ด้าน ตามแผนภูมิต่อไปนี้

- ความต้องการพื้นฐานเป็นวัตถุประสงค์หลักที่สนับสนุนการแก้ไขปัญหาความยากจนและการดำรงชีวิตของผู้ยากไร้
- การพัฒนาแนวนิเวศ เป็นวิถีทางนำไปสู่ความยั่งยืนบนพื้นฐานของวัฒนธรรมท้องถิ่น
- การใช้ทรัพยากรแบบยั่งยืน เป็นกลไกที่กระตุ้นให้เกิดความยั่งยืน ยาวนาน

ยุทธศาสตร์การพัฒนาอย่างยั่งยืนมิได้ปฏิเสธการพัฒนาเศรษฐกิจอย่างสิ้นเชิง แต่ท่ามกลางกระแสแห่งการพัฒนา สามารถดำเนินการให้มีการขยายตัวทางเศรษฐกิจได้โดยคำนึงถึงขีดจำกัดด้านฐานทรัพยากรธรรมชาติ ตลอดจนการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมด้วย และท่ามกลางกระแสแห่งการอนุรักษ์ก็สามารถสนองความต้องการของกลุ่มผู้ยากไร้ได้ ดังนั้น จึงเป็นทางสายกลางที่ลดความขัดแย้งระหว่าง

การพัฒนากับการอนุรักษ์ และเป็นดุลยภาพแห่งการพัฒนาทางเศรษฐกิจชีวภาพ เป็นสถานการณ์ที่มนุษย์และธรรมชาติสามารถดำรงอยู่ร่วมกันได้อย่างสมดุล

## 10. ตัวอย่างลักษณะการดำเนินงานของชุมชนเพื่อการพัฒนาอย่างยั่งยืน

- การดำเนินกิจกรรมของชุมชน ย่อมสอดคล้องเหมาะสมกับสภาพพื้นที่ที่ตั้งทางภูมิศาสตร์ ภูมิประเทศ ดินฟ้าอากาศ วัฒนธรรม และวิถีชีวิตของคนในชุมชน

### 10.1 ลักษณะการรวมกลุ่ม

1) การรวมกลุ่มเพื่อช่วยเหลือคนในชุมชน เป็นการแก้ไขปัญหาของคนในชุมชนรวมกัน เช่น ปัญหาขาดแคลนเงินทุน การตลาด ความรู้ทางเทคโนโลยีและสวัสดิการภายในชุมชน เป็นต้น มีรูปแบบของกลุ่ม คือ :

► กลุ่มออมทรัพย์ เป็นการระดมเงินจากคนในชุมชนในรูปแบบสมาชิกกลุ่ม หรือรับการสนับสนุนงบประมาณจากหน่วยงานภายนอก แล้วจัดระบบบัญชี/

การเงินจัดสรรให้สมาชิกกู้ยืมเป็นทุนหมุนเวียนในการประกอบอาชีพ ส่วนใหญ่จะนำผลกำไรของกลุ่มไปช่วยเหลือด้านสวัสดิการของคนในชุมชน เช่น การรักษาพยาบาล การพัฒนาชุมชน เป็นต้น

- กลุ่มลัจจะออมทรัพย์
- กลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิต
- ธนาคารหมู่บ้าน (ธนาคารหมู่บ้าน

ตามแนวพระราชดำริที่ รพช. ส่งเสริมสนับสนุน จัดตั้งมาตั้งแต่ปี 2537 - 2544 ข้อมูล ณ 15 ม.ค. 45 มีจำนวน 1,163 แห่ง สมาชิกรวม 95,899 คน เงินทุนทั้งสิ้น 182,045,783 บาท และ รพช.มีเป้าหมายดำเนินการปีละไม่น้อยกว่า 1,000 แห่ง)

► ศูนย์สวัสดิการตลาด หรือ ร้านค้าชุมชน เป็นกิจกรรมต่อเนื่องจากกลุ่มออมทรัพย์ เพื่อเป็นสถานที่จำหน่ายผลผลิตของชุมชน และจำหน่ายสินค้าอุปโภคบริโภคในราคาถูกให้แก่สมาชิก**ร้านค้าชุมชน รพช.** ปัจจุบันมี 515 แห่ง สมาชิก 58,887 คน เงินทุน 19,068,607 บาท

- ตลาดชนบทริมทางโดย รพช. (ดำเนินการในปี 2544 จำนวน 29 แห่ง และบูรณาการกับองค์การตลาดนำร่อง 1 แห่ง ที่สาขาขององค์การตลาดจังหวัดลำพูน )

► ธนาคารข้าว ลักษณะการดำเนินงานเป็นการให้ยืมโดยคิดอัตราดอกเบี้ยต่ำ หรือให้สมาชิกที่ขาดแคลนข้าวบริโภค โดยไม่คิดดอกเบี้ย

► ศูนย์สวัสดิการเกษตร/ศูนย์ถ่ายทอดเทคโนโลยี เป็นแหล่งให้ความรู้ พัฒนาคุณภาพผลผลิต สวัสดิการทดลองกิจกรรมใหม่ (นวัตกรรม : Innovations) ให้แก่ชุมชน

2) การรวมกลุ่มอาชีพ การรวมกลุ่มของคนในชุมชนเพื่อสร้างรายได้ให้เพียงพอต่อการครองชีพและพัฒนาคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น อาจเป็นกิจกรรมที่ต่อเนื่องจากกลุ่มออมทรัพย์/ธนาคารหมู่บ้าน และมีการฟื้นฟูภูมิปัญญาท้องถิ่นของชุมชนมาใช้ในการประกอบอาชีพเสริม

- กลุ่มทอผ้าไหม
- กลุ่มจักสาน
- กลุ่มแปรรูปสมุนไพร
- กลุ่มเลี้ยงสัตว์

► กลุ่มพัฒนาอาชีพดั้งเดิมของท้องถิ่น (กลุ่มผลิตข้าวหอมมะลิ กลุ่มผลิตน้ำตาลโตนด กลุ่มปลูกผักปลอดสารพิษ กลุ่มผลิตเซรามิค ฯลฯ)

► กลุ่มอาชีพ รพช. เพื่อเศรษฐกิจพอเพียง (ปี 2540 - 2544 มีจำนวน 2,077 กลุ่ม สมาชิก 41,551 ครอบครัว)

► กลุ่มอาชีพบูรณาการการพัฒนาเพื่อเศรษฐกิจพอเพียงตามแนวพระราชดำริ (ปี 2544) ระหว่างรัฐ - เกษตรกร จำนวน 1,255 กลุ่ม (สระ) และระหว่างรัฐ - เอกชน กำลังดำเนินการใน 2 จังหวัด (เชียงราย/นครสวรรค์) และ 1 ศูนย์ปฏิบัติการ รพช. (ศูนย์ฯ กำแพงเพชร - สนับสนุนเกษตรกร 60 ราย)

ในภาพรวมของหมู่บ้าน รพช. มี **โครงการหมู่บ้านพัฒนาแบบยั่งยืน** ซึ่งในปี 2544 ดำเนินการ 102 หมู่บ้าน ใน 67 จังหวัด

3) การรวมกลุ่มเพื่อแก้ปัญหาของส่วนรวม

► ภาคเหนือ มุ่งเน้นการอนุรักษ์แหล่งต้นน้ำลำธาร และป่าไม้

► ภาคกลาง มุ่งเน้นการอนุรักษ์แหล่งน้ำ และทรัพยากรทางทะเล

► ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ มุ่งเน้นการอนุรักษ์แหล่งน้ำเพื่อการเกษตรในฤดูแล้ง

► ภาคใต้ มุ่งเน้นการอนุรักษ์แหล่งน้ำเพื่อการเกษตร การพัฒนาระบบนิเวศชายฝั่งทะเล

10.2 การบริหารจัดการ ทำในรูปของ"คณะกรรมการ"โดยคัดเลือกจากคนในชุมชนเพื่อกำหนดกฎระเบียบ หลักเกณฑ์ในการดำเนินงานและผลตอบแทนของสมาชิก รวมทั้งเป็นตัวแทนในการประสานขอความร่วมมือและความช่วยเหลือจากหน่วยงานหรือองค์กรภายนอกด้านความรู้งบประมาณ และการพัฒนาผลผลิตของชุมชน

\* กลุ่มสามารถนำแนวทางปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงไปปฏิบัติ มีการผลิตที่มีความพอเพียงเหมาะสม พอประมาณกับกำลังกาย กำลังทรัพย์ และกำลังปัญญาที่มีอยู่

\* เมื่อคนในชุมชนส่วนใหญ่มีความสุข (แม้ว่าจะไม่ร่ำรวย แต่มีพอกินพอใช้ ไม่เบียดเบียนกัน) ก็ย่อมมีความปรารถนาที่จะทำ "ชุมชนเกิดความน่าอยู่" โดยหันมาร่วมกันดำเนินกิจกรรมระหว่างคน

และกลุ่มต่างๆ ในรูปของ “ประชาสังคม” ที่เป็นลักษณะงาน “สาธารณะประโยชน์” ของชุมชนอย่าง เป็นรูปธรรมต่อเนื่อง เพื่อความสันติสุขของชุมชน

10.3 ประชาคมจังหวัด กลไกส่งเสริม กระบวนการทำงานพัฒนาแบบพหุภาคีประชาคม จังหวัด คือ ความเป็นชุมชนหรือการมีความผูกพัน ร่วมกันของประชาชนในระดับจังหวัด โดยมีกลไก และกระบวนการในการรวมตัวของกลุ่มและองค์กร ประเภทต่างๆ ของประชาชนในลักษณะพหุภาคี เพื่อ ร่วมกันคิดและกำหนดแนวทางการพัฒนาของจังหวัด เพื่อประโยชน์โดยรวมของประชาชนในจังหวัด และมี เครือข่ายของประชาสังคมจังหวัดต่างๆ ในระดับอำเภอ ตำบล กลุ่มจังหวัด ภาค และระดับประเทศ

ประชาคมจังหวัดเป็นกลไกหนึ่งทีรองรับส่งเสริม “การร่วมคิด ร่วมทำ” สร้างสติปัญญาและพลังร่วม กันของหน่วยงานและองค์กรทุกฝ่ายในการพัฒนา จังหวัด โดยการริเริ่มประชาคมจังหวัด ควรเป็นไป ตามธรรมชาติ ตามความพร้อมและความตระหนัก ของฝ่ายต่าง ๆ ในความจำเป็นที่สมควรจะมี ประชาคมจังหวัด ซึ่งจะมียอดประกอบที่มาจาก หน่วยงาน องค์กร กลุ่มและภาคีเครือข่ายองค์กร ต่าง ๆ

ประชาสังคมจังหวัดจะช่วยให้มุมมองของการ พัฒนาจังหวัดในประเด็นต่าง ๆ กว้างขวางขึ้น และ ข้อเสนอแนะที่ปฏิบัติได้ในระดับพื้นที่ของประชาคม จังหวัด อาจนำไปดำเนินการในระดับตำบลได้ โดย ผ่านองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.)

ระยะเวลาที่ผ่านมา(ปี2538-2540)ได้มีความ ร่วมมือกันระหว่างสำนักงานคณะกรรมการ พัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติกับสถาบัน การศึกษา ทำการส่งเสริมสนับสนุนกระบวนการ ประชาคมจังหวัด ซึ่งปัจจุบันมีประชาคมจังหวัดและ องค์กรประชาชนมากกว่า 25 จังหวัดในทุกภาค ได้ สานต่อก่อรูปกระบวนการประชาคมทุกระดับทั้งส่วน กลาง จังหวัด อำเภอ ตำบลและหมู่บ้าน ซึ่งมีบทบาท ในการพัฒนาสาธารณสุข อุตกิจชุมชนและสิ่งแวดล้อม เป็นต้น และตั้งแต่ปี 2541เป็นต้นมา กระทรวง ทบวง กรมต่าง ๆ ได้ส่งเสริมสนับสนุนกระบวนการ ประชาคมระดับอำเภอและตำบลให้มีส่วนร่วมใน

กระบวนการวางแผนพัฒนาภูมิภาคและท้องถิ่น

## 11. บทสรุปประชาสังคมกับการพัฒนา ชุมชนอย่างยั่งยืน

สรุปได้ว่า ประชาสังคมมีบทบาทในการพัฒนา ให้เกิดความเป็นชุมชนน่าอยู่ และสามารถเกิดการ พัฒนาชุมชนอย่างยั่งยืนได้ในด้านต่าง ๆ ดังนี้

(1) การสร้างความเข้มแข็งของชุมชนและ องค์กรชุมชน ซึ่งรวมถึงการมีส่วนร่วมของประชาชน ในกระบวนการและกิจกรรมของชุมชน

(2) การเฝ้าระวังและการป้องกันการบุกรุก ทำลายทรัพยากรธรรมชาติ เช่น ป่าไม้ ที่ดิน แหล่งน้ำ แหล่งพลังงาน ทั้งสงวนรักษา อนุรักษ์ พื้นฟู พัฒนา และใช้ประโยชน์

(3) การดำรงไว้ซึ่งวัฒนธรรม จารีต ประเพณี ของชุมชน

(4) การเสริมสร้างภูมิปัญญาท้องถิ่นของชุมชน

(5) การพัฒนาเยาวชนให้เป็นพลังที่มีคุณภาพ ของชุมชนในอนาคต

(6) การส่งเสริม สนับสนุน การทำเกษตรเชิง อนุรักษ์ (Conservative Farming) และการ ท่องเที่ยวเชิงนิเวศ (Ecotourism)

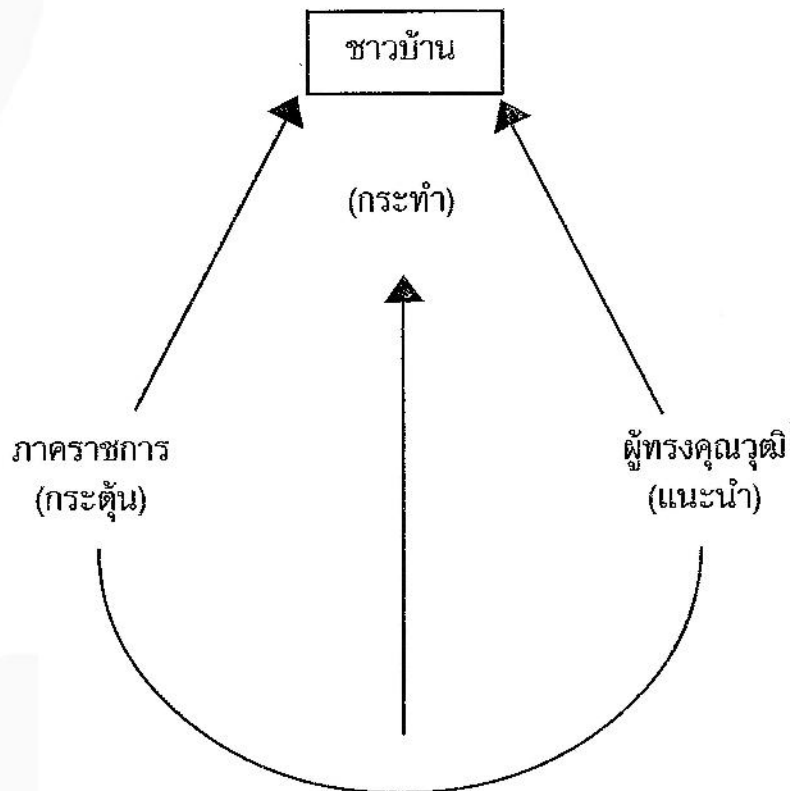
(7) การสร้างธรรมาภิบาลในการจัดการ สิ่งแวดล้อมเชิงบูรณาการ การศึกษาถึงผลกระทบ สิ่งแวดล้อมในโครงการพัฒนาการลดมลพิษและการ พินิจประโยชน์ชุมชนในระยะยาว

(8) การจัดทำแผนชุมชนที่สามารถแก้ไข ปัญหาและพัฒนาชุมชนได้อย่างยั่งยืน

(9) การรณรงค์ให้ชุมชน และประชาชนปฏิบัติ ตามกฎหมาย ระเบียบ กติกาของสังคม รวมทั้งการ เป็นชุมชนปลอดอบายมุขและสารเสพติด มีความ ปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน

นอกจากนี้ ประชาสังคมยังเกื้อกูลกระบวนการ A/C โดยกระบวนการ A/C เป็นวิธีการหนึ่งที่ ชาวบ้านในชุมชนมาประชุมปรึกษาหารือกัน เพื่อ กำหนดทิศทางในการพัฒนา ซึ่งมียอดประกอบของ กระบวนการ คือ

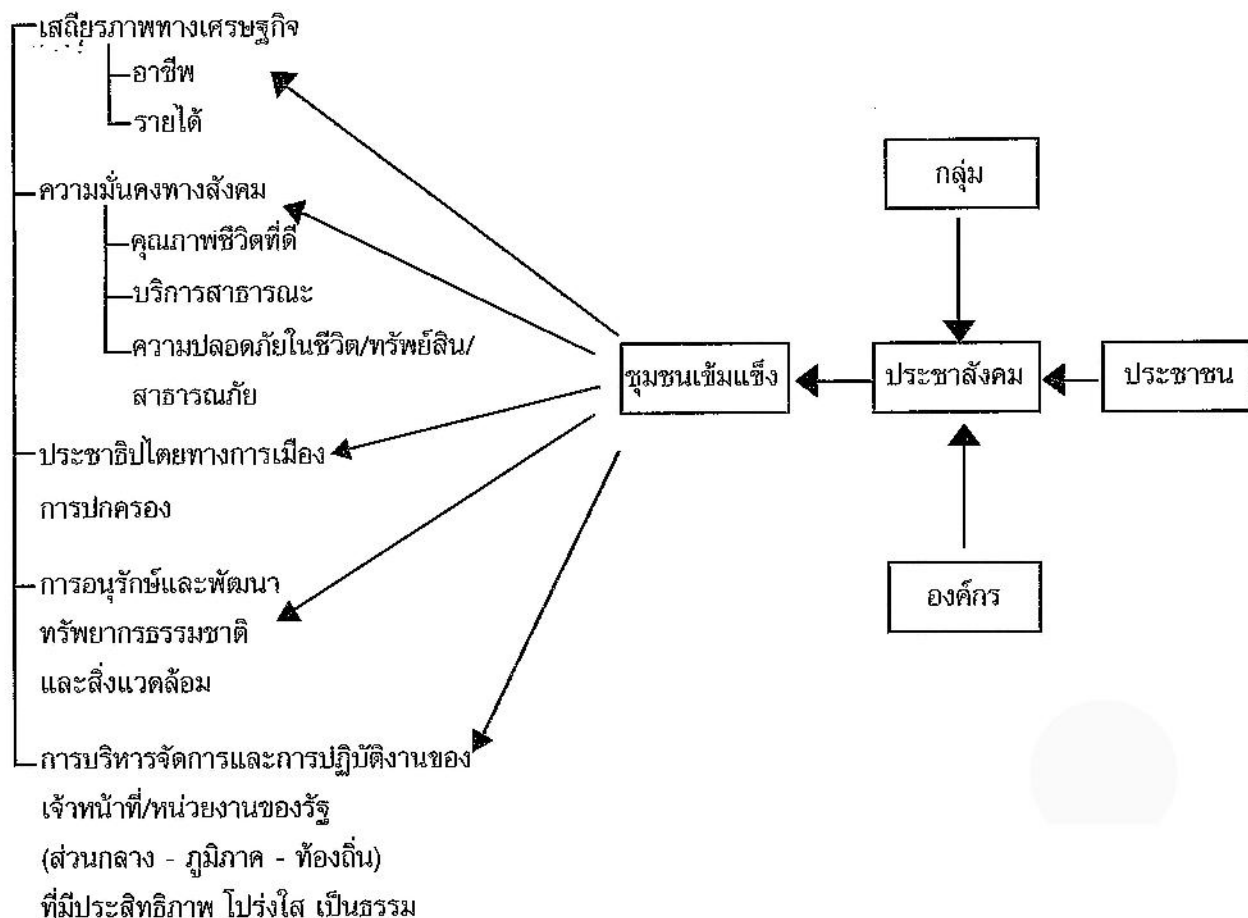




- A. Appreciation - ขั้นตอนการสร้างความรู้  
ความเข้าใจสภาพหมู่บ้าน  
และการสร้างภาพ  
หมู่บ้านพัฒนา
- I. Influence - ขั้นตอนการสร้างแนวทาง  
การพัฒนาหมู่บ้าน
- C. Control - ขั้นตอนการกำหนด  
แนวทางปฏิบัติ

ดังนั้น การพัฒนาประชาสังคมให้มีความ  
เข้มแข็งด้วยการใช้พลังรวมหมู่ของประชาชนในทุก  
ระดับชั้น จะสามารถ**ชักจูงความร่วมมือ**ด้าน  
ต่าง ๆ เช่น เครือข่ายชาวบ้าน เครือข่ายองค์กร  
พัฒนาเอกชน เครือข่ายนักธุรกิจ เครือข่ายนักวิชาการ  
ให้เป็น**ขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคม** (Social  
Mobility) จนสามารถผลักดัน และก้าวไปสู่**สังคม  
สมานภาพ** อันจะทำให้เกิดความเป็นชุมชนน่าอยู่ และ  
บรรลุเป้าหมายของการพัฒนาอย่างยั่งยืนในที่สุด

## มิติการพัฒนาชุมชนอย่างยั่งยืน (ทุกระดับ)

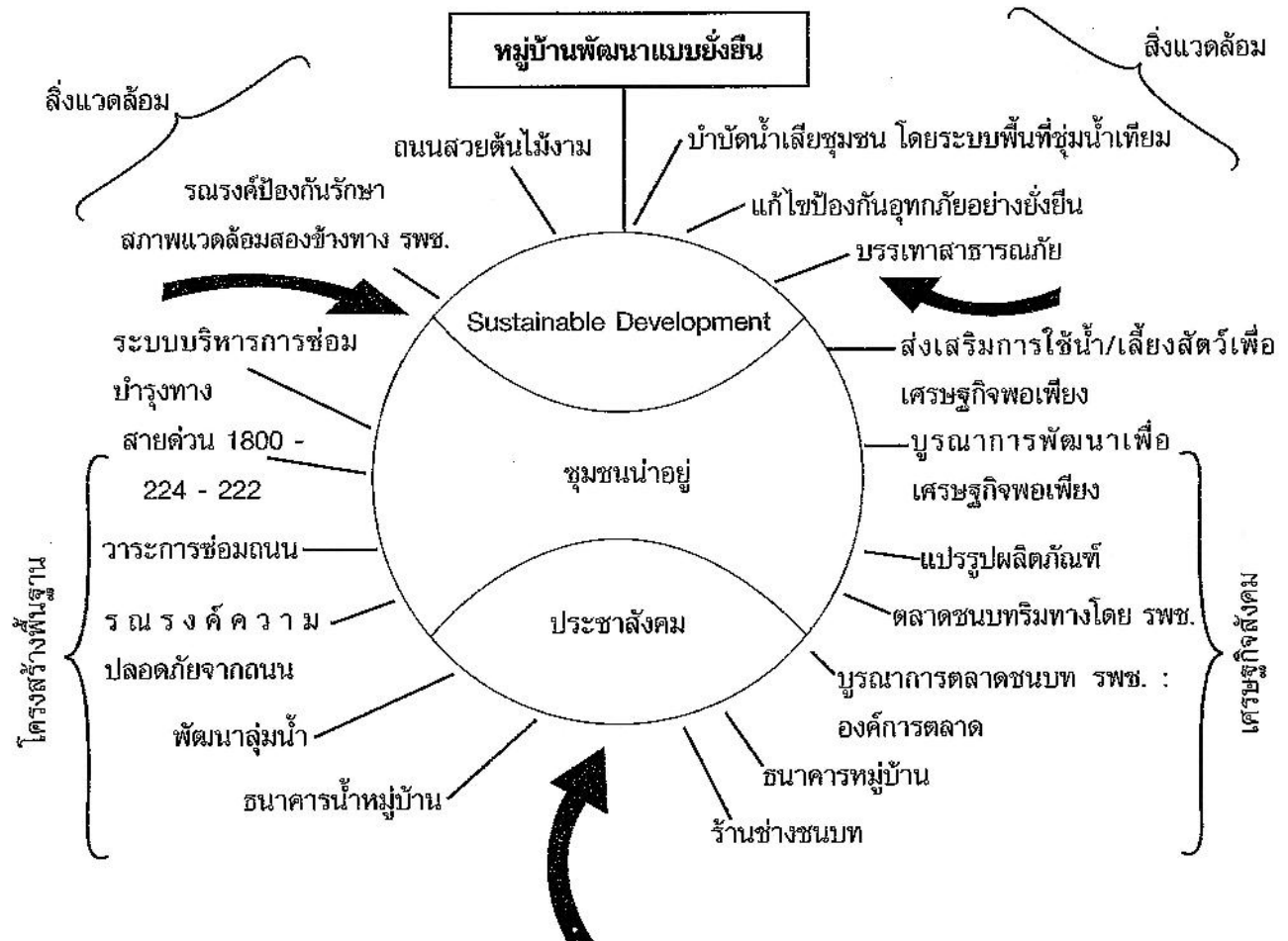


แผนภูมิแสดงความสัมพันธ์ของประชาสังคมกับมิติต่าง ๆ ของการพัฒนาชุมชนอย่างยั่งยืน

หมายเหตุ \* การมีส่วนร่วมของชุมชนในงานพัฒนา  
ชนบท มี 4 ลักษณะ

- 1) การตัดสินใจ (คิดค้น กำหนดปัญหา  
วางแผน เสนอโครงการ)
- 2) การดำเนินงาน (ปฏิบัติกิจกรรม  
แก้ไขปัญหา)

- 3) ผลประโยชน์ (จัดสรรทรัพยากร ได้รับ  
ผลของการพัฒนา)
- 4) การประเมินผล (ติดตาม ตรวจสอบ  
ควบคุม)



แผนภาพแสดงโครงการ รพช. ที่ส่งเสริมสนับสนุนกระบวนการประชาสังคม  
เพื่อนำไปสู่การพัฒนาชุมชนอย่างยั่งยืน

## บรรณานุกรม

คณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, สำนักงาน, สำนักงานนายกรัฐมนตรี. แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่เก้า พ.ศ.2544 - 2549. โรงพิมพ์คุรุสภาลาดพร้าว. 2544.

จิรัฐติ เสนาคำ อ่างโน เดวิท แมทิวส์. จากปัจเจกสู่สาธารณะ : กระบวนการเสริมสร้างชุมชนให้เข้มแข็ง. สถาบันชุมชนท้องถิ่นพัฒนา. 2540.

ธเนศ อาภรณ์สุวรรณ. ประชาสังคม : การพัฒนาและนัยยะแห่งอนาคต. สถาบันชุมชนท้องถิ่นพัฒนา. 2540.

ปรีชา เปี่ยมพงศ์สานต์. “สิ่งแวดล้อมและการพัฒนา - เพื่อชีวิตและธรรมชาติ.” น. 5 - 17. ใน พัฒนาสังคม มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์. บริษัท ทรงสิทธิ์วรรณ จำกัด. 2534.

ปุระชัย เปี่ยมสมบูรณ์, ร้อยตำรวจเอก. รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย. นโยบายของกระทรวงมหาดไทย. โรงพิมพ์อาสารักษาดินแดน กรมการปกครอง. 2544.

เลขาธิการคณะรัฐมนตรี, สำนัก. คำแถลงนโยบายของคณะรัฐมนตรี พันตำรวจโท ทักษิณชินวัตร นายกรัฐมนตรี แถลงต่อรัฐสภา วันจันทร์ที่ 26 กุมภาพันธ์ 2544. สำนักพัฒนาการประชาสัมพันธ์ กรมประชาสัมพันธ์ 2544.

สุดจิต นิมิตรกุล. “แนวคิดเรื่องประชาสังคม.” น. 53 - 59. ใน วารสารดำรงราชานุภาพ ปีที่ 1 เล่มที่ 1 เดือนธันวาคม 2543 - พฤษภาคม 2544. สถาบันดำรงราชานุภาพ สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย

.....รายงานการศึกษาวิเคราะห์ปัจจัยทางเศรษฐกิจสังคม และวัฒนธรรมที่สนับสนุนให้ชุมชนเข้มแข็ง. สำนักสารนิเทศ. 2544.

.....แนวคิดและแนวทางการดำเนินการประชาสังคมจังหวัด. เอกสาร อัดสำเนา. กรกฎาคม 2539.



## การสร้างชุมชนเข้มแข็งจากพลังสร้างสรรค์ของชุมชน เพื่อสร้างทุนทางสังคมและสวัสดิการชุมชน

นายโกวิทย์ พวงงาม\*

การสร้างความเข้มแข็งของชุมชน ถือเป็นยุทธศาสตร์ที่สำคัญยิ่งในการพัฒนาสังคมไทยในปัจจุบันและอนาคต ซึ่งเห็นว่าในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 (พ.ศ.2540-2544) และในช่วงที่มีวิกฤติเศรษฐกิจของสังคมไทย ทุกคนได้ไหมโรงรณรงค์ให้คน กลุ่ม องค์กรชุมชน รวมพลังกันสร้างสรรค์ชุมชน เพื่อค้นหาศักยภาพของชุมชน โดยเชื่อว่าพลังสร้างสรรค์ชุมชนคือ พลังทุนทางสังคม โดยเฉพาะพลังของคนในชุมชน พลังกลุ่ม พลังทุน พลังเอื้ออาทร และพลังความคิด การเรียนรู้ เป็นต้น

การสร้างชุมชนเข้มแข็งแท้ที่จริงแล้วต้องเป็นสิ่งที่ก่อเกิดจากกลุ่มองค์กรของชุมชนเอง จึงเห็นว่าการแตกหน่อเกิดขึ้นของชุมชนเข้มแข็งในหลายพื้นที่ล้วนผ่านบทเรียนที่เคยต้องต่อสู้กับสภาพความเลื่อมล้ำของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของชุมชนทั้งสิ้น จากผลกระทบในการเร่งการพัฒนาความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจและสะท้อนให้เห็นถึงการสูญเสียความเป็นปึกแผ่นของชุมชนไป

การเคลื่อนไหวเพื่อความอยู่รอดของชุมชน และฟื้นฟูให้ชุมชนเข้มแข็งขึ้นมาได้นั้นล้วนต้อง

อาศัยการสรุปบทเรียน ข้อผิดพลาด และอาศัยความร่วมมือของสมาชิกของคนในชุมชน การพึ่งตนเองของชุมชนโดยอาศัยศักยภาพของชุมชน ทั้งทรัพยากรชุมชน ความเอื้ออาทร การแบ่งปัน รวมทั้งการอาศัยกระบวนการเรียนรู้ จากภูมิปัญญาของคนในชุมชนด้านต่าง ๆ ตลอดจนการอาศัย ผู้นำที่เสียสละ

ความรู้สึกร่วมเพื่อการกอบกู้และสร้างชุมชนของตนเองให้เข้มแข็ง ล้วนเกิดมาจากรากฐานของความเคลื่อนไหวในแนวทางของความเป็นประชาคมของชุมชนที่เข้มแข็ง ที่มีจิตสำนึกร่วมที่จะร่วมกันพัฒนาชุมชนท้องถิ่นของตน และชุมชนท้องถิ่นที่มีแนวทางข้างต้นบอกให้รู้ว่าเป็นปัจจัยเกื้อหนุนให้ชุมชนเข้มแข็ง โดยการผนึกกำลังกันของคน กลุ่ม องค์กรชุมชนเป็นหลัก รวมทั้ง เชื่อมโยงภาคีเครือข่ายในแนวทางประชาสังคม

เราจึงเห็นว่าในช่วง 5-10 ปีที่ผ่านมา ได้มีการก่อเกิดกระบวนการเคลื่อนไหวสังคมในรูปของการรวมกลุ่มองค์กรชุมชน การสร้างเครือข่ายความร่วมมือในชุมชน จนก่อให้เกิดชุมชนเข้มแข็งที่สามารถรวมพลังกันแก้ไขปัญหาของชุมชน จัดตั้งกองทุนเพื่อจัดสวัสดิการของชุมชนในด้านต่าง ๆ

\* ผู้ช่วยศาสตราจารย์ คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

ลักษณะการรวมตัวและการเคลื่อนไหวดังกล่าว อาทิ เช่น :-

1. **กลุ่มรักเมืองน่าน** จังหวัดน่าน เป็นการก่อตัวรวมกลุ่มชาวบ้านกันเพื่อรักษาป่าและอนุรักษ์พันธุ์ปลาในลุ่มน้ำ ด้วยกิจกรรมที่อาศัยความศรัทธาทางศาสนา เชื่อมโยงเป็นเครือข่ายความร่วมมือทั้งเยาวชน แม่บ้าน ข้าราชการ และพระสงฆ์ เป็นต้น เกิดเจตจำนงที่รับผิดชอบร่วมและ เชื่อมันต่อพลังท้องถิ่น

2. **กลุ่มสัจจะออมทรัพย์ฯ** และเครือข่ายกลุ่มออมทรัพย์ในหลาย ๆ พื้นที่ ทั้งระดับอำเภอ และจังหวัด ที่สามารถสร้างขึ้นเป็นกองทุนหมู่บ้านโดยชาวบ้าน ที่สามารถปลดหนี้และจัดตั้ง กองทุนสวัสดิการชุมชนด้านต่าง ๆ แก่ชาวบ้าน

3. **เครือข่ายประชาสังคม** ในหลากหลายรูปแบบ เช่น เครือข่ายพลเมืองไทย ชมรมคนรักบางจาก ประชาคมสาธารณสุข เครือข่ายส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น เครือข่ายปราชญ์ชาวบ้านอีสาน เครือข่ายภูมิปัญญาของมูลนิธิชาวบ้าน เครือข่ายวิทยุชุมชนเพื่อประชาสังคม เครือข่ายแยกอินโดจีน ฯลฯ

4. **กลุ่มองค์กรและสมาคมประเภทต่าง ๆ** เช่น กลุ่มองค์กรสตรี ชมรมหมอบ้าน กลุ่มอนุรักษ์สมุนไพร กลุ่มเด็กรักป่าภาคอีสาน กลุ่มครูดีศรีอยุธยา กลุ่มรักษ์ปากน้ำโพ กลุ่มผู้บริโภคเพื่อชีวิต สมาคมแนวร่วมต้านภัยเอดส์ กลุ่มศิลปินล้านนา สมัชชาชนเผ่า ร่วมด้วยช่วยกัน ศูนย์ศึกษาเพื่อเด็กและสตรี และสมาคมองค์กรปกครองท้องถิ่นแห่งประเทศไทย ฯลฯ

### ● กรณีตัวอย่าง ประชาคมตำบลเมืองจัง : แบบอย่างมาตรการทางสังคมเพื่อแก้ไขปัญหายาเสพติด

ชุมชนตำบลเมืองจัง กิ่งอำเภอภูเพียง จังหวัดน่าน ถือเป็นชุมชนเล็ก ๆ ที่เป็นแบบอย่างชี้ให้เห็นถึงการใช้อนุวัตรทางสังคมแก้ไขปัญหายาเสพติด และใช้เครือข่ายในแนวทางประชาคมตำบลเมืองจัง

ที่ทำให้สามารถแก้ไขปัญหายาเสพติดได้หลายด้าน โดยไม่จำเป็นต้องพึ่งพากลไกของรัฐแต่เพียงฝ่ายเดียว แต่ได้สร้างรากฐานทางสังคมที่เหนียวแน่นเข้มแข็ง และมีการใช้ฐานรากเหล่านี้มาแก้ปัญหา หรือพัฒนาความเป็นอยู่ของชุมชนให้ก้าวหน้าและมีชีวิตที่ดีได้

กว่าที่ชุมชนเมืองจังจะพลิกผันตัวเองมาเป็นประชาคมตำบลเมืองจัง โดยมีรากฐานของชุมชนที่เข้มแข็งและมีความเป็นชุมชนในทุกหมู่บ้านนั้น ต่างก็เคยผ่านวิกฤติความเจ็บปวดและต่างได้รับผลกระทบอย่างรุนแรงจากกระแสการพัฒนาทางเศรษฐกิจและสังคมในแนวทางทุนนิยมและบริโภคนิยมมาแล้วเกือบทั้งสิ้น ไม่ว่าจะเป็นการให้สัมปทานป่าไม้แก่เอกชน การประกาศพื้นที่ป่าสงวนทับที่ทำกินของชาวบ้าน การส่งเสริมการทำเกษตรเชิงพาณิชย์, การให้สินเชื่อแก่เกษตรกร ฯลฯ สิ่งต่าง ๆ เหล่านี้ต่างก็ทำให้ทรัพยากรธรรมชาติสิ่งแวดล้อม ป่าไม้ ต้นน้ำ ลำธาร พื้นที่ทำกิน ถูกทำลาย และลดความอุดมสมบูรณ์ลงไปอย่างรวดเร็วทั้งสิ้น

จนส่งผลให้ประชาชน กลุ่มองค์กรชุมชนประสบปัญหาต่าง ๆ มากมาย อาทิ การมีหนี้สินเพิ่มขึ้น การทำมาหากินลำบากมากขึ้น สภาพดินเสื่อมโทรมลง ปริมาณน้ำลดลง จนไม่สามารถทำการเกษตรได้ ที่สำคัญปัญหาการระบาดของยาเสพติด โดยเฉพาะอย่างยิ่งยาบ้า ผู้เสพและผู้ขายพบได้ไม่ยากในหมู่บ้าน มีการเล่นการพนัน มีปัญหาความไม่ปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน

วิกฤติการณ์ที่เกิดขึ้นเฉกเช่นนี้ ทำให้ชุมชนเมืองจังต้องรวมตัวกันหาวิธีคิดใหม่เพื่อต่อสู้กับวิกฤติดังกล่าว เกิดผู้นำตามธรรมชาติและผู้นำทางการเมืองจะต้องรวมตัวกัน และมีการรวมกลุ่มภายในชุมชนกันเพื่อแก้ไขปัญหายาของตนเองและท้องถิ่น เช่น ริเริ่มรวมกลุ่มทำเกษตรกรรมแบบผสมผสานหรือเกษตรกรรมยั่งยืนรวบรวมทุนทรัพย์เพื่อเป็นกองทุนช่วยเหลือชาวบ้านจนก่อเกิดกลุ่ม

ออมทรัพย์ในระดับหมู่บ้านและตำบลขึ้น 6 กลุ่ม การรวบรวมชาวบ้านช่วยกันรักษาป่า ฟื้นฟูสภาพป่า โดยการกำหนดระเบียบของหมู่บ้านในการใช้ทรัพยากรจากป่า ชาวบ้านยังได้นำพิธีกรรมทางศาสนาและความเชื่อมาช่วยสนับสนุนการอนุรักษ์น้ำอีกด้วย เช่น การทำพิธีบวงสรวงป่า การทอดผ้าป่าพันธุ์พืช การทอดป่าไม้ต้นกล้า การทำพิธีสืบชะตาน้ำ อ่างน้ำ เป็นต้น

นอกจากนี้ ยังมีการอนุรักษ์ภูมิปัญญาชาวบ้าน การใช้สมุนไพรบำบัดรักษาความเจ็บป่วย ก่อตัวเกิดกลุ่มเยาวชนด้านยาเสพติด กลุ่มอนุรักษ์นกในท้องถิ่น กลุ่มเหมืองฝาย กลุ่มผู้สูงอายุ กลุ่มอาชีพ และกลุ่มผู้ปลูกลิ้นจี่ กลุ่มต่าง ๆ เหล่านี้ดำเนินงานสอดคล้องประสานกับ อบต. เป็นอย่างดี

ความประทับใจต่อประชาคมเมืองจ๋อง อยู่ที่ความคิด ความสามารถในการกระบวนการเรียนรู้ความเจ็บป่วยและปรับวิกฤติแปรเปลี่ยนมาเป็นโอกาสความสามารถในการจัดการ การรวมกลุ่มรวมพลัง การสร้างเครือข่าย และการถ่ายทอดสู่คนรุ่นใหม่ รวมทั้ง อบต. ต่างก็มีวิสัยทัศน์กว้างไกลและเสริมพลังกับกลุ่มองค์กรชุมชนได้เป็นอย่างดี รวมทั้งเปิดโอกาสให้มีส่วนร่วมอย่างจริงจังตั้งแต่การคิด การวางแผน การกระทำ และร่วมรับผิดชอบของทั้งหน่วยราชการ องค์กรท้องถิ่น กลุ่มองค์กรชุมชน และประชาชนเป็นอย่างดี

การใช้มาตรการทางสังคม โดยแนวประชาคมตำบลเมืองจ๋อง ในการแก้ไขปัญหายาเสพติดถือว่าเป็นแบบอย่างหนึ่งของตำบลเมืองจ๋อง โดยมีการนำเสนอมาตรการเป็นประกาศของ อบต. ซึ่งได้รับการขานรับจากผู้นำกลุ่ม องค์กรและสมาชิก อบต. ทุกคน รวมทั้งประชาชนทุกหมู่บ้านด้วยมาตรการทางสังคมแก่บุคคล ครอบครัวที่มีผู้เสพยาหรือจำหน่ายยาบ้า ได้แก่

1. จะตัดออกจากสมาชิกภาพนิกิจของหมู่บ้านและตำบล แก่บุคคล ครอบครัวที่มีผู้เสพยาหรือจำหน่ายยาบ้า

2. ประชาชนไม่ควรให้ความร่วมมือช่วย

เหลืงงานหรือกิจการใด ๆ ทั้งสิ้นในครอบครัวผู้จำหน่ายยาบ้า

3. คณะสงฆ์จะให้ความร่วมมือไม่รับกนิมนต์ต่าง ๆ ในครอบครัวที่จำหน่ายยาบ้า

4. จะไม่ให้และจำหน่ายบัตรประกันสุขภาพในการรักษาพยาบาล และบัตรสงเคราะห์ในครอบครัวจำหน่ายยาบ้า

5. ทางองค์การบริหารส่วนตำบลจะทำหนังสือแจ้งทางการไฟฟ้า เพื่อดำเนินการตัดกระแสไฟฟ้าในครอบครัวผู้จำหน่ายยาบ้า

มาตรการสนับสนุนที่เพิ่มเติมภายหลัง ได้แก่ การแต่งตั้งครูอาสาสมัครจากโรงเรียนต่าง ๆ ในตำบล ซึ่งเป็นที่ยอมรับนับถือในหมู่บ้าน จำนวน 6 คน เป็นผู้คอยช่วยเหลือ ชักจูง แก้ไขปัญหา และเป็นทีปรึกษาให้แก่ผู้ติดยา หรือผู้ขายยาบ้า ให้เลิกเสพยาหรือเลิกขายยาบ้าในเขตหมู่บ้านที่ครูนั้นปฏิบัติงานอยู่ ทั้งนี้ครูอาสาแต่ละท่านจะได้รับข้อมูลทางลับจากผู้ใหญ่บ้านและกำนันถึงรายชื่อผู้ติดยาหรือขายยาในหมู่บ้านเป็นประจำ สำหรับผู้ใหญ่บ้านทุกหมู่บ้านจะเป็นผู้ดำเนินการก่อนเป็นคนแรก ทำหน้าที่ชักชวนหรือขอร้องให้เลิกขายยาบ้า หรือเลิกเสพยาบ้าก่อน ถ้าไม่ได้ผลก็จะเป็นหน้าที่ของกำนันในการดำเนินการขั้นต่อมา และถ้ายังไม่ได้ผลอีก กำนันและผู้ใหญ่บ้านจะร่วมกันจับกุมส่งพนักงานตำรวจ

การมีส่วนร่วมของกลุ่ม/องค์กรอื่น ๆ เช่น กลุ่มแม่บ้าน กลุ่มออมทรัพย์ คณะสงฆ์ กลุ่มผู้สูงอายุ กลุ่มเยาวชน กลุ่ม อสม. กลุ่มเกษตรผสมผสานยังยึ่เป็นต้น ต่างก็มีบทบาทในการให้ข้อมูลและเบาะแสผู้เสพยา ผู้ขายแก่ผู้บริหารหมู่บ้านและตำบล โดยไม่เกรงกลัวภัยจากบุคคลเหล่านั้น เนื่องจากมั่นใจในความเอาจริงเอาจังของผู้บริหาร และระบบกลุ่มของพวกเขา นอกเหนือจากการให้ข้อมูลและเบาะแสแล้ว ผู้นำกลุ่มเหล่านี้ยังช่วยในการชักชวนให้ควมรู้ เป็นทีปรึกษาแก่ผู้ที่เสพยาและจำหน่ายยาบ้าเป็นอย่างดีอีกด้วย เช่น กลุ่มผู้สูงอายุ กลุ่ม อสม. กลุ่มแม่บ้าน เป็นต้น

การแก้ไขปัญหายาเสพติดนี้ นับว่าได้แสดงให้เห็นถึงกระบวนการแก้ไขปัญหายาหรือการดำเนินงานรูปแบบประชาคมตำบลเมืองจังคือแบบอย่างของการรวมตัวแนวพหุภาคี ประชาคมตำบล เพื่อเป็นแนวแก้ไขปัญหายาสังคมและการพัฒนาท้องถิ่น

### ๑ กรณีตัวอย่างที่พรหมคีรี จังหวัดนครศรีธรรมราช : สร้างโรงแปงขนมจีนกับวิถีคิดสร้างชุมชนเข้มแข็งของคณพรหมคีรีเพื่อเป็นทุนสวัสดิการชุมชน

คุณวิโรจน์ คงปัญญา แกนนำในฐานะประธานกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตบ้านดอนคา อำเภอพรหมคีรี ประธานชมรมกลุ่มออมทรัพย์ระดับอำเภอ และกรรมการผู้จัดการโรงแปงขนมจีน บอกถึงแนวคิดในการเสริมสร้างโรงผลิตทำเส้นขนมจีนที่อำเภอพรหมคีรีว่า วิถีคิดสร้างชุมชนเข้มแข็ง “เราต้องสร้างทุนของเรา ด้วยชุมชนของเรา เงินอยู่ที่ชุมชนของเรา และก็เป็นของชุมชนเรานั้นเอง” ถ้าเรานำเงินทุนมาจากข้างนอกหรือเอาเงินคนอื่นเขามา (เงินต่างชาติที่กู้ยืมเขามา) เงินทุนก็จะไหลกลับไปหาคนอื่นในที่สุด

วิถีคิดที่จะสร้างชุมชนเข้มแข็งจึงเกิดขึ้นโดยการก่อตัวจากการริเริ่มด้วยการมีกลุ่มสัจจะออมทรัพย์เพื่อการผลิตบ้านดอนคา ระดมทุนสัจจะมากกว่า 10 ปี มีเงินทุนของกลุ่มออมทรัพย์ประมาณ 14 ล้านบาท

นอกจากนี้เงินทุนของกลุ่มออมทรัพย์บ้านคลองแคว บ้านสวนหลวง ของอำเภอพรหมคีรี และเครือข่ายชมรม กลุ่มออมทรัพย์จากที่อื่น ๆ ในจังหวัดนครศรีธรรมราช นับเป็นวิธีการระดมเงินสัจจะออมทรัพย์ ซึ่งถือเสมือนเป็นการระดมทุนโดยมีชาวบ้านเป็นสมาชิก เป็นเจ้าของกลุ่มออมทรัพย์ ด้วยพื้นฐานความซื่อสัตย์ สุจริต การเสียสละ และความรับผิดชอบร่วมกัน

ชมรมเครือข่ายกลุ่มออมทรัพย์ที่พรหมคีรี

และบริเวณอำเภอใกล้เคียงที่มีการเชื่อมโยงต่อกัน เป็นเสมือนการผนึกกำลังในการระดมความคิด การเรียนรู้ และเกิดภูมิปัญญาเพื่อหาวิธีการสร้างธุรกิจชุมชนให้เกิดขึ้น

ดังนั้น กว่าจะมาเป็น “โรงแปงเพื่อทำเส้นขนมจีน” ที่พรหมคีรี นับว่าได้ผ่านกระบวนการเรียนรู้และผ่านประสบการณ์มากมาย โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การแลกเปลี่ยนการศึกษาดูงานจากสถานที่ต่าง ๆ แล้วนำบทเรียนมาวิเคราะห์ว่าจะทำกิจกรรมอะไรเพื่อเสริมสร้างให้ชุมชนเข้มแข็ง

ที่สำคัญ การได้ศึกษาเรียนรู้ถึงวัฒนธรรมการกินขนมจีนของคนภาคใต้ ซึ่งก็พิจารณาได้ว่า คนภาคใต้มีปริมาณการบริโภคขนมจีนสูง ประกอบกับยังไม่มีธุรกิจชุมชนทำแปงขนมจีนในพื้นที่เขตภาคใต้ และเมื่อวิเคราะห์แล้วเป็นไปได้ที่จะจัดตั้งโรงแปงขนมจีนเพื่อการผลิตแปงทำเส้นขนมจีน

ธุรกิจชุมชนเพื่อสร้างโรงผลิตแปงขนมจีนที่พรหมคีรีจึงเกิดขึ้นโดยการระดมทุนจากพื้นฐานจากกลุ่มออมทรัพย์ และเครือข่ายกลุ่มออมทรัพย์ในอำเภอพรหมคีรี และอำเภอใกล้เคียง ทำการรวมหุ้นจากกลุ่มออมทรัพย์ สมาชิก และกลุ่มองค์กรต่าง ๆ เช่น กลุ่มเครือข่ายออมทรัพย์ จังหวัดนครศรีธรรมราช กลุ่มออมทรัพย์มูลนิธิหมู่บ้าน กลุ่มงดลบุญบุรีบ้านคีรีวง บริษัทร่วมทุนชนบท จำกัด กลุ่มเกษตรกรทำสวนยางไม้เรียง ฯลฯ และได้มีการจดทะเบียนเพื่อทำธุรกิจชุมชน ในรูปของบริษัทเครือข่ายผลิตภัณฑ์อาหาร จำกัด

ปัจจุบันมีสมาชิกผู้ถือหุ้นมากกว่า 120 ราย ประกอบด้วย ชาวบ้าน 101 ราย บุคคลทั่วไป 20 ราย กลุ่มออมทรัพย์ 5 กลุ่มองค์กรเอกชน 2 องค์กร ทุนจดทะเบียนเริ่มต้น 5 ล้านบาท

ได้พบปะกับกรรมการผู้จัดการ คุณวิโรจน์ คงปัญญา และคุณจรัญ ไหมดี ผู้ซึ่งเป็นเครือข่ายกลุ่มออมทรัพย์ และประธานกลุ่มออมทรัพย์บ้านนาเรียง ได้กล่าวถึงการจัดตั้งโรงแปงขนมจีน และผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นก็คือ เป็นการเสริมสร้างรายได้ให้



แก่สมาชิกผู้ถือหุ้น ทำให้ชาวบ้านมีงานทำ มีอาชีพ และมีรายได้ ที่สำคัญคือลดการอพยพแรงงานไปสู่ที่อื่น นอกจากนี้แล้ว การผลิตแบ่งขนมจีนสำหรับทำแบ่งขนมจีน ก็เพื่อจำหน่ายให้แก่ผู้ประกอบการทำเส้นขนมจีนรายย่อย

ชาวบ้านที่พรหมคีรี เริ่มจะได้รับการเรียนรู้ว่าการเสริมสร้างให้ชุมชนเข้มแข็งนั้นเป็นอย่างไร จะหาวิธีการทำธุรกิจชุมชนรูปแบบใด เพื่อจะเป็นแนวทางให้ทั้งตนเองและชุมชนมีความมั่นคงและยั่งยืนต่อไป

ปัจจุบัน ชุมชนที่บ้านดอนคา ตำบลทอนหงส์ อำเภอพรหมคีรี อันเป็นที่ตั้งของสำนักงานโรงพยาบาลชุมชน สมาชิกและองค์กรสมาชิกมีอาชีพและมีรายได้จากธุรกิจชุมชนดังกล่าว นอกจากนี้ยังมีทุนของชุมชนทั้งเงินทุนจากกลุ่มออมทรัพย์ การมีทรัพย์สิน สถานที่ตั้ง การรวมหุ้น เครื่องมือ การผลิตจากโรงแบ่ง

นับวันทุนชุมชนจะขยายมากขึ้นเรื่อย ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งผลกำไรและผลประโยชน์ที่สมาชิกจะได้รับนอกจากเงินปันผลจากกำไรแล้ว ยังมีทั้งในรูปแบบของการมีกองทุนเพื่อสวัสดิการ เป็นต้นว่าสวัสดิการฌาปนกิจ สวัสดิการอุบัติเหตุ สวัสดิการการศึกษา ฯลฯ

ผู้เขียนได้เรียนรู้จากกรณีศึกษาชุมชนที่พรหมคีรีว่า วิธีคิดสร้างชุมชนเข้มแข็งที่หลากหลายวิธี โดยการปมเพาะการเรียนรู้คุณค่า ประสบการณ์ การฝึกกำลังในการสร้างทุนชุมชนเพื่อทำธุรกิจชุมชนเป็นวิธีการที่ทำให้ชุมชนเข้มแข็งและมีความยั่งยืนอย่างแท้จริง

คงมิใช่วิธีการยึดเย็ด นโยบายจากภายนอก และจากส่วนราชการ โดยมิได้คำนึงถึงพื้นฐานของชุมชน

บทเรียนความเข้มแข็งของชุมชนที่พรหมคีรี อำเภอพรหมคีรี จังหวัดนครศรีธรรมราช ทำให้เราเห็นว่า ชุมชนเข้มแข็งก็คือเป็นชุมชนที่พึ่งตนเองได้โดยการสร้างอาชีพ สร้างธุรกิจชุมชน ด้วยวิธีคิดของ

คนในชุมชนจากการระดมทุนภายในชุมชน

ซึ่งจะมีคุณค่ามากกว่าระบบการยืมเงินกู้ (ทุน) จากภายนอก ไม่ว่าจะเป็นเงินกู้จากมิยาซาวา แพลน เงินกู้จาก SIP (กองทุนเพื่อสังคม) หรือรูปแบบเงินกู้อื่น ๆ

## ● กรณีตัวอย่างชุมชนกะตะกระน : สำนึกเพื่อท้องถิ่นและความเป็นพลเมืองของชุมชนกะตะกระน จังหวัดภูเก็ต

ชุมชนกะตะกระน จังหวัดภูเก็ต เป็นชุมชนเล็ก ๆ ที่อุดมไปด้วยธรรมชาติทั้งสวนมะพร้าว สวนยางพารา และทัศนียภาพความสวยงามจากชายหาดริมทะเลอันดามัน เช่น หาดกะตะ หาดกระน และหาดไม้ขาว นี่คือการความสวยงามที่แวดล้อมไปด้วยธรรมชาติที่บริสุทธิ์ที่เล่าขานกันมาเป็นตำนานในอดีต

แต่สภาพปัจจุบัน ชุมชนกะตะกระนได้พัฒนาแปรเปลี่ยนไปสู่สู่ภาวะความทันสมัยมากขึ้น ชุมชนที่เคยเป็นชุมชนเกษตรกรรมก็กลายเป็นชุมชนธุรกิจการท่องเที่ยว ที่มีสภาพชุมชนสมัยใหม่ที่มีความสลับซับซ้อน ทั้งสิ่งปลูกสร้าง โรงแรม อาคาร ร้านค้า บ้านพักและส่วนราชการ รวมทั้งความแออัดของชุมชน ซึ่งความเติบโตของชุมชนกะตะกระนในสภาวะดังกล่าวนี้นำส่งผลกระทบต่อชุมชนกะตะกระนโดยตรง ทั้งปัญหาความแออัด ความกระะกะของสิ่งปลูกสร้าง ปัญหาขยะ ปัญหาน้ำเสีย และปัญหาอื่น ๆ ที่จะตามมาอีกมาก

มีบันทึกและเอกสารของประชาคมชาวกะตะกระน ซึ่งได้ก่อตัวกันขึ้นจากกลุ่มคนโดยก่อรูปเป็น “ชมรมรักษ์กะตะกระน” ที่สะท้อนภาพความสำนึกถึงท้องถิ่นที่มีความห่วงใยต่อชุมชนของเขาไว้ว่า

การเติบโตของชุมชนกะตะกระนอย่างไร้ระเบียบ ที่ขาดการวางแผนอย่างไร้ทิศทาง ไร้คุณภาพ ทำให้มีการตั้งคำถามว่า ใครคือผู้รับผิดชอบอนาคตของชุมชนชาวกะตะกระน และจะเป็นใครไปไม่ได้



นอกจากชาวกะตะกะรนเองที่จะต้องร่วมกันคิด ร่วมกันวางแผน และร่วมรับผิดชอบอนาคตของชุมชนกะตะกะรนเอง

สำนึกเพื่อท้องถิ่นและความเป็นพลเมืองของชาวกะตะกะรน ก็คือการที่มีชาวกะตะกะรนเองได้ลุกขึ้นมาปกป้องแผ่นดินกะตะกะรน และร่วมวางแผนอนาคตเพื่อสร้างสิ่งที่ดีให้กับชุมชนกะตะกะรน ด้วยจิตสำนึกถึงอนาคต แต่ไม่ใช่แค่เพื่อตัวเองในวันนี้ แต่เพื่อสร้างชุมชนที่ดีไว้เป็นมรดกให้แก่ลูกหลานในวันข้างหน้า

สำนึกในความเป็นพลเมืองของชาวกะตะกะรนพิสูจน์กันได้จากการริเริ่มก่อตั้งเป็นชมรมรักษะกะตะกะรน และกองทุนชมรมรักษะกะตะกะรน เพื่อเป็นการระดมทุนไว้สำหรับพัฒนาสังคมแก่ประชาชนในชุมชนกะตะกะรน อันสะท้อนถึงความกระตือรือร้น ความสำนึกอยากจะมีส่วนร่วมรับผิดชอบในกิจการสาธารณะ และเข้ามามีส่วนร่วมวางแผนอนาคตชุมชนและร่วมแก้ไขปัญหามุมชุมชนกะตะกะรน

ชมรมรักษะกะตะกะรน จึงเป็นการรวมตัวเป็นกลุ่มองค์กรประชาชน เช่น กลุ่มอาชีพ กลุ่มผู้ประกอบการ กลุ่มเรือหางยาว กลุ่มโรงแรม กลุ่มแผงลอย กลุ่มแท็กซี่ เป็นต้น ที่เกิดจิตสำนึกความรับผิดชอบต่อท้องถิ่นของตนเอง และมีลักษณะเป็นไตรภาคี ความร่วมมือที่มีทั้งกลุ่มอาชีพ กลุ่มผู้บริหารท้องถิ่น กลุ่มสมาชิกองค์กรปกครองท้องถิ่น และกลุ่มนักวิชาการ นักธุรกิจ นักกฎหมาย นักคิด นักเขียนของชุมชนกะตะกะรนเพื่อช่วยเป็นกลุ่มคณะที่ปรึกษา และเป็นตัวกลางในการประสานงาน เสนอแนะและนำเสนอวิสัยทัศน์แนวทางการพัฒนาชุมชนกะตะกะรนต่อผู้บริหาร ท้องถิ่นและชมรมรักษะกะตะกะรน

จากรายชื่อที่มีทั้งกลุ่มอาชีพผู้ประกอบการ ผู้แทนองค์กรปกครองท้องถิ่น นักวิชาการ ดังเช่น คุณสมชาย ศิลปานนท์ อาจารย์ปรัชญา อาจารย์อดิศักดิ์ อธิการบดี อาจารย์วรณีย์ วรรณพฤกษ์ คุณสุรศักดิ์ รักญาติ คุณขวัญยืน ลูกจันทร์ คุณสมบัติ อติเศรษฐ์ และ

ผู้บริหารองค์กรปกครองท้องถิ่นหลายท่านที่เป็นหัวเรี่ยวหัวแรงในการก่อตัวของชมรมรักษะกะตะกะรน

นับเป็นตัวอย่างที่ดีที่ชุมชนกะตะกะรนได้ก่อตัวที่มีรากฐานเกิดจากคนภายในชุมชนเอง โดยการพัฒนาระบบคิด วิถีคิด มาจากชาวกะตะกะรน และประชาคมกะตะกะรน เพื่อวางแผนอนาคต ชุมชนของตนเอง มิใช่เกิดจากการกระตุ้นแพร่ความรู้ความคิด หรือการชักชวน จากแหล่งภายนอกชุมชน เช่น องค์กรพัฒนาเอกชน องค์กรราชการ หรือจากนักวิชาการภายนอกที่ให้การชี้แนะ และปลุกกระแสความคิดลงไป

ซึ่งก็มักจะพบเห็นหลาย ๆ ชุมชนในสังคมไทยที่มักกระทำกันโดยทั่วไป ก็คือมีการนำความคิดแพร่ความคิด กระตุ้นหรือชักชวน ชี้นำจากนักวิชาการและบุคคลผู้รู้จากข้างนอก รวมทั้งส่วนราชการที่มักจะยึดเยียดความคิดให้ชุมชนก่อตัวเกิดเป็นประชาคมและเกิดกระบวนการประชาสังคม

ประสบการณ์ของชาวกะตะกะรน และความผันแปรของความเป็นชุมชนกะตะกะรน เป็นบทเรียนที่ส่งผลทำให้คนกลุ่มคนในชุมชนกะตะกะรนได้เกิดการเรียนรู้ และในที่สุด จำเป็นต้องลุกขึ้นมาเรียกร้องทวงสิทธิชุมชน และสิทธิที่จะมีส่วนร่วมรับผิดชอบต่อชุมชนกะตะกะรน

ประสบการณ์จากบทเรียนการบริหารและการจัดการกับการแก้ไขปัญหามุมชุมชนที่ฝากความหวังไว้กับส่วนราชการ และกลไกของหน่วยองค์กรปกครองท้องถิ่นนั้น จะชี้ให้เห็นว่าไม่สามารถรองรับความเจริญเติบโตของชุมชนได้ อาทิ การดำเนินงานพัฒนาชุมชนที่หวังเพียงระบบการบริหารและการจัดการเพียงกลไกของ อบต. และสุขาภิบาล ที่มีองค์กรแยกส่วนกันทำงาน ภายในอาณาบริเวณพื้นที่ชุมชนเดียวกันทำให้การกำหนดแผนงานไม่มีเอกภาพ ต่างคนต่างทำ และหากสามารถพิจารณาเห็นว่าชุมชนกะตะกะรนควรได้รับการยกฐานะเป็นเทศบาล ที่รวมทั้ง อบต. และสุขาภิบาล หรือเป็นองค์กรปกครองท้องถิ่นรูปแบบ

พิเศษ ก็จะทำให้มีพลังและมีศักยภาพเพียงพอที่จะบริหารจัดการชุมชนกะตะกะรนได้อย่างมีประสิทธิภาพ

โดยเฉพาะอย่างยิ่ง กลไกของชุมชนสามารถที่จะรับมือกับปัญหาต่าง ๆ ที่มีผลกระทบต่อการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นได้ ไม่ว่าจะเป็นการหลังไหลของประชากรที่อพยพเข้ามาทำมาหากิน ความแออัดของสิ่งก่อสร้าง โรงแรม อาคาร ร้านค้า และปัญหาชุมชนต่าง ๆ ซึ่งย่อมแก้ไขโดยคนในชุมชน โดยการก่อตัวเป็นชมรมรักษะกะตะกะรน และมีกองทุนชมรมรักษะกะตะกะรน เพื่อระดมทุนไว้พัฒนาชุมชนของตนเอง ที่พวกเขาเหล่านั้นต่างก็มีความสำนึกต่อท้องถิ่น และใช้กลไกขององค์กรท้องถิ่นที่มีประชาสังคมชาวกะตะกะรนมีส่วนร่วม ซึ่งน่าชื่นชมชาวกะตะกะรนที่มีความสำนึกในการกอบกู้ชุมชนของตนเองเป็นอย่างดี

โดยเฉพาะการก่อตัวรวมกันเป็นชมรมรักษะกะตะกะรนที่มีการผนึกกำลังกันระหว่างกลุ่มประชาชนในท้องถิ่น กลุ่มอาชีพต่าง ๆ ซึ่งรวมตัวกันจัดตั้งเป็นองค์กรประชาชน เพื่อให้ความช่วยเหลือซึ่งกันและกัน สร้างความรักความผูกพันให้เกิดขึ้นในชุมชน และกลุ่มองค์กรปกครองท้องถิ่น และผู้บริหารท้องถิ่น ซึ่งในพื้นที่ชุมชนกะตะกะรนจะมีทั้งองค์กร อบต. และสุขาภิบาล ได้พยายามถักทอความคิดที่จะร่วมมือกันกำหนดทิศทางการพัฒนาชุมชนกะตะกะรน

ที่สำคัญ ความพยายามและความต้องการที่จะให้ทั้งองค์กร อบต. และสุขาภิบาล รวมกันเป็นองค์กรปกครองท้องถิ่นเพียงองค์กรเดียว เพื่อความมีศักยภาพในการแก้ไขปัญหาของชุมชนที่ดีกว่าที่เป็นอยู่ อันจะเป็นการรองรับความเจริญเติบโตของชุมชนกะตะกะรนในอนาคต

นอกจากนี้ มีกลุ่มคณะที่ปรึกษาและเจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นอีกกลุ่มหนึ่ง ที่มีบทบาทสำคัญในการเข้ามาชี้แนะ ให้คำปรึกษาแนะนำ รวมทั้งระดมความคิดในการกำหนดแนวทางการพัฒนา

และช่วยเสริมความเข้มแข็งให้แก่ชุมชน

ทั้งหมดนี้คือเครือข่ายความร่วมมือทั้งกลุ่มองค์กรประชาชน กลุ่มองค์กรปกครองท้องถิ่น และกลุ่มคณะที่ปรึกษารวมทั้งเจ้าหน้าที่ของรัฐที่พยายามผนึกกำลังกันเป็นชมรมรักษะกะตะกะรน

ต้องยอมรับว่า นี่เป็นความพยายามของชาวกะตะกะรนที่ก่อตัวรวมกลุ่มกันด้วยความสำนึกในการกอบกู้ชุมชนของตน ซึ่งก่อเกิดจากจิตสำนึกของคนในชุมชน เพื่อต้องการวางอนาคตของชุมชน ซึ่งมีชุมชนอยู่ไม่มากนักในปัจจุบันที่จะมีวิธีคิดอย่างชุมชนกะตะกะรนแห่งหนึ่ง

ทั้งนี้กล่าวโดยทั่วไปแล้ว เรามักจะพบเห็นชุมชนในสังคมไทยส่วนใหญ่จะถูกสอนให้รู้ว่า พึ่งตนเองไม่ได้และมักจะเป็นชุมชนประเภทพึ่งรัฐ หรือรอรับ รอขอความช่วยเหลือจากรัฐเป็นปัจจัยหลัก และในที่สุดการที่ชุมชนพึ่งตนเองไม่ได้ ได้กลับกลายเป็นชุมชนที่อ่อนแอไปโดยปริยาย

อย่างไรก็ตาม ยังมีชุมชนอีกจำนวนหนึ่งที่มีความสำนึกในการกอบกู้ชุมชน ได้มีการริเริ่มก่อตัวเป็นกลุ่มองค์กรเป็นชมรมเพื่อแสดงถึงความรักความห่วงใยชุมชนในด้านต่าง ๆ

ดังนั้น การพิทักษ์รักษาชุมชนไว้โดยมิให้เกิดวิกฤติมากไปกว่าเดิมนั้น สะท้อนให้เห็นถึงความรู้สึกร่วมต่อความสำนึกที่ดีของคนในชุมชนนั้น ๆ

ชุมชนชาวกะตะกะรนก็เป็นหนึ่งในชุมชนที่มีวิธีคิดและจิตสำนึกที่ดีต่อชุมชนของเขาเอง ที่มองเห็นร่วมกันว่าหากมีการปล่อยชุมชนให้เป็นไปตามสภาพ ตามกลไกราชการที่มีอยู่ย่อมจะไม่ทันการณ์ และไม่สามารถที่จะล่วงรู้ทันกับความเจริญเติบโตของชุมชนตามกระแสยุคโลกาภิวัตน์ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ปัญหาต่าง ๆ ที่ส่งผลกระทบมาจากความเจริญเติบโตของชุมชนอย่างรวดเร็ว และผลที่ตามมาก่อให้เกิดปัญหาและอุปสรรคในการพัฒนาอีกมากมาย อาทิเช่น ความระเกะระกะของสิ่งปลูกสร้าง ความแออัดของชุมชน ปัญหาขยะ ปัญหาน้ำเสีย และปัญหาล้างแวลล่อมเป็นพิษ เป็นต้น นอกจากนี้แล้ว

การอาศัยเพียงกลไกของภาคราชการและกลไกขององค์กรปกครองท้องถิ่นที่มีอยู่ย่อมจะไม่มีพลังและศักยภาพเพียงพอที่จะแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ที่มีอยู่ในชุมชนได้

การก่อตัวในรูปแบบต่าง ๆ โดยอาศัยพลังร่วมของคนในชุมชนกะตะกะรน ทั้งในรูปแบบของเครือข่ายชุมชนชมรมรักษะกะตะกะรน กองทุนชมรมกะตะกะรน ตลอดจนการฝึกกำลังความร่วมมือกันระหว่างองค์กรภาคราชการ ภาคเอกชน และองค์กรปกครองท้องถิ่น จึงนับเป็นมิติใหม่ของการฝึกกำลังกันสร้างชุมชนเข้มแข็งให้เกิดขึ้น

ชมรมรักษะกะตะกะรน มีวัตถุประสงค์หลักเพื่อรวมพลังสร้างสรรค์ชุมชนในการช่วยเหลือคนด้อยโอกาส คนตกทุกข์ได้ยากในชุมชน พื้นที่ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมให้คงสภาพและให้คืนสู่สภาพที่ดี สนับสนุนกิจกรรมขององค์กรปกครองท้องถิ่นและกลุ่มอาชีพต่าง ๆ

กองทุนชมรมรักษะกะตะกะรนเป็นการระดมทุนไว้ก่อนหนึ่ง สำหรับการพัฒนาด้านสังคมและแก่ผู้คนในชุมชนกะตะกะรนด้วยกัน

ส่วนองค์กร อบต. และสุขาภิบาลในอนาคตคงจะต้องรวมเป็นองค์กรท้องถิ่นเดียว อาจจะเป็นเทศบาลหรืออาจเรียกชื่อองค์กรปกครองท้องถิ่นอย่างอื่นก็ได้แล้วแต่ความเหมาะสม

ส่วนคณะที่ปรึกษาเป็นการระดมความคิดที่ประกอบด้วยนักวิชาการ นักธุรกิจ นักกฎหมาย สถาปนิก นักคิดนักเขียน เพื่อเป็นตัวกลางประสานงานเชิงวิชาการและกำหนดวิสัยทัศน์ระหว่างชมรมรักษะกะตะกะรน องค์กรประชาชน และองค์กรปกครองท้องถิ่น

คุณสมชาย ศิลปานนท์ ซึ่งในฐานะนักธุรกิจเจ้าของโรงแรมมารีน่าคอร์ทเจจ เป็นหนึ่งในแกนนำคนสำคัญของคณะที่ปรึกษาชมรมกะตะกะรนได้บอกเล่าให้ฟังว่าการได้เสริมสร้างให้ชุมชนเข้มแข็ง และมีระบบการจัดการที่ดี โดยให้ทุกคนมีส่วนร่วมในการวางแผนอนาคตชุมชนกะตะ

กะรนย่อมเป็นการจูงใจให้ผู้คนมาชม มาท่องเที่ยว ในชุมชนกะตะกะรนโดยตรง ย่อมจะทำให้เกิดผลดีต่อกิจกรรมอาชีพ กิจกรรมผู้ประกอบการในชุมชน และเกิดประโยชน์ต่อผู้คนในชุมชนกะตะกะรนโดยตรง นี่เป็นส่วนหนึ่งของข้อคิดเห็นที่จะเป็นวิธีคิดให้ชุมชนอื่นนำไปเป็นบทเรียน

### ๑ กรณีตัวอย่างบทเรียนที่คลองเปืะ : การกอบกู้วิกฤติความจนด้วยทุนชุมชน บทเรียนสร้างชุมชนเข้มแข็งโดยภูมิปัญญาชาวบ้าน

คนจนและความยากจนเป็นปัญหาหมักหมมของสังคมไทยตลอดมา แม้หลาย ๆ รัฐบาลพยายามทุ่มเทในการแก้ปัญหา แต่ดูเหมือนว่าคนจนและความยากจนจะยิ่งทวีความรุนแรงขึ้นเรื่อย ๆ จนหลายฝ่ายกำลังตั้งข้อสงสัยว่า รัฐบาลที่บอกว่ามีนโยบายและมาตรการเพื่อช่วยคนจน และช่วยแก้ปัญหาความยากจนนั้น แท้จริงแล้วจะช่วยคนจนจริงหรือ

โดยเฉพาะประเด็นนโยบายและมาตรการกู้เงินของรัฐบาลเข้ามาอัดฉีดในการกระตุ้นเศรษฐกิจ และเข้ามาแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจ มักจะเอื้อต่อนายทุนนักธุรกิจ และเกื้อกูลสถาบันการเงินมากกว่าการมีส่วนช่วยเหลือคนจน

ประโยชน์ของการทุ่มเทอัดฉีดเงินกู้เพื่อการแก้ปัญหาเศรษฐกิจ จึงเอื้อต่อระบบทุน ภาคธุรกิจ ภาคอุตสาหกรรมมากกว่า จึงเท่ากับเป็นการเพิ่มช่องว่างระหว่างรายได้และคุณภาพชีวิตของคนจนให้ยิ่งตกต่ำ แม้เราจะบอกว่าได้มุ่งพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมอย่างเต็มที่แล้วก็ตาม ผลที่ปรากฏก็คือชุมชนและท้องถิ่นอ่อนแอ กับอยู่ท่ามกลางการพึ่งตนเองไม่ได้และความยากจน

จากการที่ได้มีโอกาสไปศึกษาและสัมผัสชุมชนที่พึ่งตนเองได้ และมีความเข้มแข็งโดยใช้ศักยภาพของชุมชน รวมทั้งผู้นำชุมชนในหลาย ๆ แห่ง จึงได้บทเรียนว่า กว่า 40 ปีของแนวทางการพัฒนา

เศรษฐกิจและสังคมไทยในแนวทางทุนนิยมที่มุ่งให้ความสำคัญกับภาคธุรกิจอุตสาหกรรมและการส่งออกได้ละเลยปัญหาคนจนและความยากจนมีผลกระทบที่ต้องเผชิญกับสภาพชุมชนแออัดชาวบ้านมีคุณภาพชีวิตที่ตกต่ำ ขาดแคลนเงินทุน

บทสะท้อนจากการไปพบปะพูดคุยกับผู้นำกลุ่มออมทรัพย์คลองเปี้ยว หมู่ที่ 3 ต.คลองเปี้ยว อ.จะนะ จ.สงขลา โดยมีคุณอัมพร ตัวปาน ผู้นำกลุ่มออมทรัพย์ฯ คุณเฉลิม ทองพรหม เลขาธิการกลุ่มออมทรัพย์ฯ และคุณเขียน ช่างเถียน เหว่ญญิก กลุ่มออมทรัพย์ฯ และผู้นำชาวบ้านในตำบลคลองเปี้ยว ต่างก็ได้สรุปบทเรียนในอดีตของการพัฒนาว่าการพัฒนาที่ผ่านมาได้ส่งผลสะท้อนต่อปัญหาชุมชนมากมาย ชาวบ้านมีคุณภาพชีวิตที่ตกต่ำ ขาดแคลนเงินเพื่อการลงทุนและไม่สามารถเข้าถึงบริการสินเชื่อได้

การพลิกฟื้นชุมชนให้ยั่งยืนอยู่ได้และมีความเข้มแข็งเพื่อช่วยเสริมให้คุณภาพชีวิตของชาวบ้านดีขึ้นนั้น มิได้เกิดจากผลของการพัฒนาจากรัฐ หรือโดยการอัดฉีดเงินทุนจากรัฐแต่อย่างใด แต่เกิดจากการที่ผู้นำและชาวบ้านต้องรวมตัวกันสรุปบทเรียนความล้มเหลว และเรียนรู้จนเกิดภูมิปัญญาเพื่อแสวงหาหนทางพึ่งตนเองให้ได้

คำบอกเล่าของคุณเฉลิม ทองพรหม ว่าการพึ่งตนเองของชาวบ้านเกิดจากการขยัน ประหยัด และอดออม

ชุมชนที่คลองเปี้ยว จึงได้ใช้สูตรการออมทรัพย์แล้วทำให้ชุมชนพึ่งตนเองได้ โดยมีคุณอัมพร ตัวปาน เป็นประธานคณะกรรมการบริหารกลุ่มออมทรัพย์คลองเปี้ยว

จากการไปศึกษาดูงาน และเรียนรู้จากชุมชนคลองเปี้ยว มีความประทับใจมาก เพราะทั้งนี้ถือเป็นสถาบันการเรียนรู้เพื่อการพึ่งตนเองที่ดี

ในช่วงปี พ.ศ. 2543 กลุ่มออมทรัพย์ที่คลองเปี้ยวมีเงินออมทรัพย์จำนวน 34 ล้านบาท มีสมาชิกประมาณ 1,400 คน มีเงินทุนหมุนเวียนเดือนละ 3 ล้านบาทต่อเดือนถือเป็นบทเรียนในการ

เสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชน โดยการจัดสวัสดิการต่าง ๆ ในรูปกองทุนให้แก่ชุมชน นอกเหนือจากการให้กู้และแบ่งปันดอกผล

นอกจากนี้ กลุ่มออมทรัพย์คลองเปี้ยว ยังจัดให้มีกองทุนเพื่อสวัสดิการขึ้นในหมู่บ้าน ดังต่อไปนี้

1. กองทุนดูแลผู้สูงอายุและคนพิการ
2. กองทุนสาธารณภัย
3. กองทุนสวัสดิการค่ารักษาพยาบาล
4. กองทุนนักเรียนยากจน
5. กองทุนกระบวนการเรียนรู้
6. กองทุนการศึกษาพิเศษ
7. กองทุนเยาวชน
8. กองทุนการกีฬา
9. กองทุนรับแขก
10. กองทุนช่วยเหลือศพ

นี่คือบทสรุปที่ถือเป็นบทเรียนอย่างย่อ ๆ จากชุมชนคลองเปี้ยวที่สามารถสร้างชุมชนเข้มแข็งและพึ่งตนเองได้ด้วยปัญญาของชุมชน และคนในชุมชนคลองเปี้ยว

รางวัลแห่งความดีที่ชุมชนคลองเปี้ยวได้รับผลตอบแทนมีมากมาย เป็นต้นว่า

ปี พ.ศ. 2538 คุณอัมพร ตัวปาน ผู้นำกลุ่มออมทรัพย์ฯ ได้รับรางวัลคนดีศรีสังคม และได้รับรางวัลคนดีศรีทักษิณ

ปี พ.ศ. 2539 คุณอัมพร ตัวปาน ได้รับรางวัลอนุสรณ์สงขลานครินทร์ ที่ทำประโยชน์แก่ชุมชนภาคใต้

ปี พ.ศ. 2540 ชุมชนได้รับรางวัลประเภทโครงการดีเด่นของชาติ สาขาพัฒนาเศรษฐกิจ ด้านเศรษฐกิจชุมชน

ปี พ.ศ. 2541 ชุมชนได้รับรางวัลองค์กรชุมชนดีเด่นในผลงานด้านวัฒนธรรม สาขาภูมิปัญญาชาวบ้าน จากคณะกรรมการวัฒนธรรมแห่งชาติ

ชุมชนได้รับรางวัลการประกวดสถานศึกษา และชุมชนดีเด่นในการรวมใจสู้ภัยเศรษฐกิจ ประเภทชุมชน จังหวัดสงขลา

นี่คือบทเรียนที่น่าสนใจ เป็นกรณีตัวอย่าง  
ของชุมชนที่สามารถเอาชนะความยากจน และ  
เสริมสร้างความเข้มแข็งชุมชนด้วยทุนชุมชนที่  
สามารถมีกองทุนเพื่อสวัสดิการของชุมชนอย่าง  
หลากหลายด้วยภูมิปัญญาของผู้นำชุมชนและคน  
ภายในชุมชนเอง และการสร้างความเข้มแข็งของ  
ชุมชนที่ควรจะหยิบบทเรียนกรณีศึกษาจากชุมชน  
คลองเปี่ยมมาเรียนรู้เพื่อแก้ปัญหาด้านคนจนและ  
ความยากจนต่อไป

### **บรรณานุกรม**

โกวิทย์ พวงงาม, (บรรณาธิการ). อบต. ใน  
กระบวนการทัศน์ใหม่ : พัฒนา สร้าง  
เครือข่ายและเสริมความเข้มแข็ง.  
กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์เสมาธรรม .  
2544

โกวิทย์ พวงงาม, องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นไทย  
: ปรับวิธีคิด เพิ่มความ สามารถ และพลัง  
สร้างสรรค์. กรุงเทพ มหานคร.โรงพิมพ์  
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. 2544

โกวิทย์ พวงงาม, ประชาคมท้องถิ่น หนังสือพิมพ์  
สยามรัฐสัปดาห์วิจารณ์. ปีที่ 45 - 46



“ ..... เพลงปี่พาทย์มโหรีของเก่าสูญไป มีอยู่แต่ชื่อโดยมาก น่าเสียดายอยู่  
เห็นว่าความบกพร่องอันนี้อาจจะแก้ไขได้ในปัจจุบันนี้  
ด้วยวิธีจดเพลงลงโน้ตรักษาไว้ .....  
ขอให้พระเจนดุริยางค์จัดคนชำนาญการโน้ตมาให้  
และขออนุญาตให้เรียกครูดุริยางค์ในกรมมหรสพบอกเพลงให้จด  
จดแล้วเก็บรักษาไว้ในหอพระสมุดสำหรับพระนคร  
เห็นว่าถ้าทำอย่างนี้จึงจะได้เพลงมโหรีปี่พาทย์ของไทยไว้สืบไปไม่มีเวลาสูญ.....”

พระดำริของ สมเด็จ ฯ กรมพระยาดำรงราชานุภาพ  
ขณะดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีสยาม  
ทรงมีลายพระหัตถ์ลงวันที่ 27 มกราคม 2473 ประทานไปยัง  
เจ้าพระยาวงษ์รพีพัฒน์ (ม.ร.ว. เย็น อิศรเสนา) เสนาบดีกระทรวงวังในขณะนั้น

(ที่มา : รวบรวมความในหนังสืองานสังคีตศิลป์ของกรมศิลปากร อ้างใน “ประวัติการบันทึกเพลงไทยด้วยโน้ตสากล”,  
โครงการฟื้นฟูโน้ตเพลงไทยฉบับครู โน้ตเพลงไทยฉบับครู เล่ม 5 โดย ปิณญา รุ่งเรือง กรุงเทพมหานคร  
บริษัท พี.เอ.สียิ่ง จำกัด 2544 )

