



แนวคิดและข้อเสนอการเป็นจังหวัดจัดการตนเองของฝ่ายต่างๆ  
ในจังหวัดเชียงใหม่

โดย

นายสัญญาชัย ศรีตระกุล

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตร  
ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต  
สาขาชนบทศึกษาและการพัฒนา  
วิทยาลัยพัฒนศาสตร์ ป๋วยอึ๊งภากรณ์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์  
ปีการศึกษา 2558  
ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

แนวคิดและข้อเสนอการเป็นจังหวัดจัดการตนเองของฝ่ายต่างๆ  
ในจังหวัดเชียงใหม่

โดย

นายสัญญาชัย ศรีตระกูล



วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตร  
ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต  
สาขาชนบทศึกษาและการพัฒนา  
วิทยาลัยพัฒนศาสตร์ ป๋วยอึ๊งภากรณ์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์  
ปีการศึกษา 2558  
ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์



CONCEPTS AND PROPOSALS FOR THE SELF-GOVERNING  
OF CHIAN GMAI PROINCE, THAILAND

BY

MISTER SANCHAI SRITRAKOOL



A THESIS SUBMITTED IN PARTIAL FULFILLMENT OF THE REQUIREMENTS  
FOR THE DEGREE OF MASTER OF ARTS  
RURAL STUDIES AND DEVELOPMENT  
PUEY UNGPHAKORN SCHOOL OF DEVELOPMENT STUDIES  
THAMMASAT UNIVERSITY  
ACADEMIC YEAR 2015  
COPYRIGHT OF THAMMASAT UNIVERSITY

มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์  
วิทยาลัยพัฒนศาสตร์ ป๋วย อึ๊งภากรณ์

วิทยานิพนธ์

ของ

นายสัญญาชัย ศรีตระกูล


เรื่อง

แนวคิดและข้อเสนอการเป็นจังหวัดจัดการตนเอง  
ของฝ่ายต่างๆ ในจังหวัดเชียงใหม่

ได้รับการตรวจสอบและอนุมัติ ให้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตร  
ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต

เมื่อวันที่ 4 สิงหาคม พ.ศ. 2559

ประธานกรรมการสอบวิทยานิพนธ์



(รองศาสตราจารย์ ดร.อรศรี นามวิทยาพงศ์ )

กรรมการและอาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์



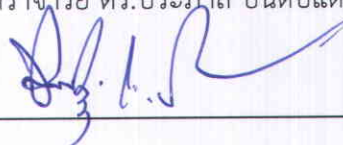
(รองศาสตราจารย์ ดร.นภาพร อติวานิชยพงศ์)

กรรมการสอบวิทยานิพนธ์



(รองศาสตราจารย์ ดร.ประภาส ปันตบแต่ง)

คณบดี



(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.จิตติ มงคลชัยอรัญญา

หัวข้อวิทยานิพนธ์	แนวคิดและข้อเสนอการเป็นจังหวัดจัดการตนเองของฝ่ายต่างๆ ในจังหวัดเชียงใหม่
ชื่อผู้เขียน	นายสัญญาชัย ศรีตระกูล
ชื่อปริญญา	ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต
สาขาวิชา/คณะ/มหาวิทยาลัย	ชนบทศึกษาและการพัฒนา วิทยาลัยพัฒนศาสตร์ ป๋วยอึ้งภากรณ์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์	รองศาสตราจารย์ ดร. นภาพร อติวานิชยพงศ์
ปีการศึกษา	2558

### บทคัดย่อ

วิทยานิพนธ์เรื่อง “แนวคิดและข้อเสนอต่อการเป็นจังหวัดจัดการตนเอง” มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาแนวคิดและข้อเสนอของฝ่ายต่างๆ ต่อการเป็นจังหวัดจัดการตนเองของจังหวัดเชียงใหม่ โดยศึกษาในประเด็นพัฒนาการของการเคลื่อนไหวจังหวัดเชียงใหม่จัดการตนเอง แนวคิดข้อเสนอของฝ่ายต่างๆ ในการเคลื่อนไหวจังหวัดจัดการตนเองที่มีความเหมือนและความแตกต่างกัน แนวคิดและนโยบายของรัฐบาลชุดปัจจุบันที่เกี่ยวข้องกับการกระจายอำนาจการปกครองในระดับท้องถิ่น

การศึกษาครั้งนี้ใช้วิธีการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยใช้แนวคิดการกระจายอำนาจ และแนวคิดจังหวัดจัดการตนเองเป็นกรอบแนวทางในการศึกษา มีการศึกษาจากเอกสาร การสัมภาษณ์ การสังเกตแบบไม่มีส่วนร่วม เพื่อติดตามความเคลื่อนไหว และสร้างความเข้าใจที่ถูกต้อง ศึกษาในพื้นที่จังหวัดเชียงใหม่ กลุ่มผู้ให้ข้อมูลมีทั้งหมด 4 กลุ่ม คือ กลุ่มนักวิชาการ กลุ่มผู้นำองค์กรระดับท้องถิ่น กลุ่มเครือข่ายภาคประชาชน และกลุ่มนักธุรกิจ ที่มีความสัมพันธ์กับการเคลื่อนไหวจังหวัดเชียงใหม่จัดการตนเอง

ผลการศึกษาพบว่าแนวคิดจังหวัดจัดการตนเองของฝ่ายต่างๆ ต่างมีมุมมองที่แตกต่างกันออกไปตามภูมิความรู้ และภูมิความเชื่อของตนเอง แนวทางการพัฒนาจะเกิดขึ้นได้อย่างมีประสิทธิภาพ ทุกฝ่ายต้องร่วมกันถกแถลงแลกเปลี่ยนเรียนรู้ เพื่อนำมาสู่การกำหนดแนวทางการพัฒนาที่สอดคล้องกับภาวะการณ์เปลี่ยนแปลงในปัจจุบัน รวมถึงความเห็นพ้องของประชาชนในพื้นที่ พบว่าแนวคิดและข้อเสนอจังหวัดจัดการตนเองสามารถแบ่งออกได้เป็น 3 ด้านใหญ่ๆ ด้านที่หนึ่งคือ การจัดการตนเองด้านโครงสร้างอำนาจการปกครองทางการเมืองที่ทุกฝ่ายสามารถเข้าถึงการมีส่วนร่วม

ร่วมในการปกครองเพื่อกำหนดทิศทางการพัฒนาที่อยู่บนพื้นฐานความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น ด้านที่สองคือการมีอำนาจจัดการทรัพยากรภายในท้องถิ่นเพื่อนำมาสร้างคุณค่าให้เกิดกับพื้นที่มากที่สุดทั้งรูปแบบการอนุรักษ์และฟื้นฟูเพื่อให้ทรัพยากรอยู่กับท้องถิ่นต่อไป และด้านที่สามคือการมีอำนาจจัดการนโยบายสังคมและวัฒนธรรม ที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนในท้องถิ่น ซึ่งหมายถึงการสืบทอดและฟื้นฟูวัฒนธรรมของท้องถิ่น การเป็นจังหวัดจัดการตนเองจึงไม่ใช่มีความหมายเพียงแค่การมีรูปแบบการปกครองตนเองในระดับจังหวัดตามความหมายของกระทรวงมหาดไทยเท่านั้น แต่ครอบคลุมถึงการที่ประชาชนในจังหวัดมีอำนาจในการจัดการทรัพยากรท้องถิ่นและอำนาจในการจัดการด้านวัฒนธรรมของชุมชนท้องถิ่นอีกด้วย

ผู้ศึกษามีข้อเสนอแนะต่อแนวทางต่อการขับเคลื่อนแนวคิดจังหวัดจัดการตนเอง ภายใต้การบริหารงานของคณะรัฐบาลที่มาจากพรรคการเมือง ซึ่งเป็นอุปสรรคที่สำคัญต่อกระบวนการขับเคลื่อน จึงมีการขับเคลื่อนในเชิงประเด็นตามพื้นที่ต่างๆ จากนั้นจึงค่อยประสานความร่วมมือเพื่อแสดงให้เห็นถึงพลังความสามารถในการกำหนดนโยบายท้องถิ่น และมีข้อเสนอสำหรับคณะรัฐบาลชุดต่อไปที่มาจากพรรคการเมืองสนับสนุนแนวทางการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น เพราะแนวคิดนี้ถือได้ว่าเป็นมีความสำคัญ นอกจากการสร้างพื้นที่ทางอำนาจให้ภาคประชาชนเข้ามามีบทบาทในการกำหนดนโยบายแล้ว ยังเป็นแนวทางของการพัฒนาในแนวระนาบที่ยั่งยืน เพราะนโยบายการพัฒนาสอดคล้องกับความต้องการของประชาชนในพื้นที่ สำหรับข้อเสนอต่อการศึกษารั้งต่อไป ควรให้ความสำคัญทางด้านมิติวัฒนธรรม เพราะวัฒนธรรมมีความเชื่อมโยงกับวิถีชีวิต โดยเฉพาะวัฒนธรรมล้านนาที่มีประวัติศาสตร์มาอย่างยาวนาน ซึ่งจะสะท้อนให้เห็นถึงแนวทางกับการพัฒนาที่สอดคล้องกับพื้นที่อีกด้วย

**คำสำคัญ :** การเคลื่อนไหวจังหวัดจัดการตนเอง, เชียงใหม่จัดการตนเอง

Thesis Title	Concepts and Proposals for the Self-Governing of Chiang Mai Province, Thailand.
Author	Mr. Sanchai Sritrakool
Degree	Master of Arts
Department/Faculty/University	Rural Studies and Development PueyUngphakorn School of Development Studies Thammasat University
Thesis Advisor	Associate-. Professor-.Napaporn Ativanichayapong
Academic Years	2015

## ABSTRACT

A self-governing province aims to expand the political space and local people's influence by including them in sustainable policy directives serving their needs. To study the possibility of Chiang Mai becoming a decentralized, self-governing province, qualitative research was used. In-depth interviews and non-participatory observation were conducted. [[[Exactly where and when were the interviews and observation? How many samples? Ages? Incomes? Length of time residing in Chiang Mai province? How long had they been activists in the self-governing province movement? ]]] Samples were university teachers, local leaders, civil societymembers, and business people, all part of the self-governing province movement.

Results were that opinions differed aboutthe self-governing province. These findings suggest that concepts of a self-governing province remain to be developed in a way understandable for local people. A self-governing province would require a political structure allowing all parties to participate in political activities and communitydecision-making; authorization for local resource management, protection, and rehabilitation to help local communities; and authorization for social and cultural policy management with sustainable development of local quality of life. Self-government is not limited to justpolitics, as

defined by the Ministry of Interior, but covers decisions on natural resource and cultural management.

Chiang Mai Province might establish small organizations on a local scale and coordinate them to strengthen and sustain the movement. This may lead to an example of decentralization to be taken into account by the next government. Culture, especially Lanna culture in language, architecture, and other aspects, requires further study as influential for development at the local level.

**Keywords:** Self-governing province movement, Chiang Mai self-government.





## กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์เล่มนี้สำเร็จตามความประสงค์ของผู้ศึกษาได้ เกิดขึ้นจากการได้รับความช่วยเหลือจากผู้มีอุปการคุณหลายท่านโดยเฉพาะอย่างยิ่งอาจารย์ที่ปรึกษา รองศาสตราจารย์ ดร. นภาพร อติวานิชยพงศ์ ขอขอบพระคุณที่อาจารย์ให้ความช่วยเหลือมาโดยตลอด เอื้อเพื่อเวลาในการให้คำชี้แนะ เพื่อเป็นแนวทางในการเขียนวิทยานิพนธ์ จนทำให้วิทยานิพนธ์ฉบับนี้เสร็จสมบูรณ์ ขอขอบคุณรองศาสตราจารย์ ดร. อรศรี งามวิทยาพงศ์ และรองศาสตราจารย์ ดร. ประภาส ปิ่นตบแต่ง กรรมการสอบวิทยานิพนธ์ทั้งสองท่านที่คอยให้กำลังใจ พร้อมทั้งชี้แนะแนวทางในการจัดทำผลการศึกษา เพื่อให้เนื้อหา มีความชัดเจนมากยิ่งขึ้น ขอขอบพระคุณผู้ให้ข้อมูลทั้ง 4 กลุ่ม โดยเฉพาะอย่างยิ่งกลุ่มนักวิชาการ ที่ให้ข้อเสนอแนะในการจัดทำวิทยานิพนธ์ เพื่อให้เนื้อหา มีความชัดเจนมากยิ่งขึ้น และขอขอบคุณคุณชัชวาล ทองดีเลิศ คุณสวิง ตันอุ๊ด รวมถึงคุณทัทยา อนุสรราชกิจ ที่ช่วยสนับสนุนเนื้อหาข้อมูล และอำนวยความสะดวกในการแจ้งข้อมูลข่าวสารกิจกรรมต่างๆ ที่จัดขึ้น

ขอขอบพระคุณคุณศรีสุข มงกุฎวิสุทธิ นักวิชาการชำนาญพิเศษ อดีตพี่เลี้ยงหลักสูตรประกาศนียบัตร (บัณฑิตอาสาสมัคร) ที่คอยช่วยเหลือ และอำนวยความสะดวกในหลายๆ ประการจนงานศึกษาได้ถูกผลิตออกมา ขอขอบพระคุณเจ้าหน้าที่วิทยาลัยพัฒนศาสตร์ ป๋วยอึ๊งภากรณ์ ทุกท่านที่ร่วมเป็นกำลังใจให้เสมอมา พร้อมทั้งคำแนะนำที่มีคุณค่าในด้านการศึกษา

ขอขอบพระคุณคุณป้าอำพันธ์ ดวงคำ และคุณลุงอำนาจ ดวงคำที่เอื้อเพื่อทั้งอาหารที่พัก พร้อมทั้งสร้างกำลังใจในการก้าวข้ามผ่านอุปสรรคทั้งด้านการศึกษา ด้านการใช้ชีวิต รวมถึงคำแนะนำในหลายประการในช่วงที่ลงพื้นที่เก็บข้อมูลที่จังหวัดเชียงใหม่ขอบคุณบรรดามิตรสหาย นักศึกษาปริญญาโทสาขาชนบทศึกษาและการพัฒนา โดยเฉพาะเพื่อนร่วมชั้นเรียนรุ่นที่ 13 ที่ร่วมเดินบนเส้นทางสายเดียวกัน

สุดท้ายนี้ขอขอบพระคุณคุณพ่อสุเทพ ศรีตระกูล และคุณแม่สุภาพร ศรีตระกูล รวมถึงญาติพี่น้องครอบครัวศรีตระกูลทุกท่าน ที่คอยสนับสนุนและเป็นกำลังใจที่สำคัญ จนทำให้ผ่านพ้นอุปสรรคต่างๆ ที่เกิดขึ้น

นายสัตย์ชัย ศรีตระกูล

## สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย	(1)
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ	(3)
กิตติกรรมประกาศ	(5)
สารบัญตาราง	(9)
สารบัญภาพ	(10)
บทที่ 1 บทนำ	1
1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา	1
1.2 คำถามการศึกษา	7
1.2.1 คำถามหลัก	7
1.2.2 คำถามย่อย	7
1.3 วัตถุประสงค์ของการศึกษา	8
1.4 ขอบเขตของการศึกษา	8
1.4.1 ขอบเขตด้านเนื้อหา	8
1.4.2 ขอบเขตด้านเวลา	9
1.5 นิยามศัพท์	9
1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ	9
1.7 ข้อจำกัดในการศึกษา	10
1.8 จริยธรรมการวิจัย	10
บทที่ 2 วรรณกรรมและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	11
2.1 แนวคิดทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง	11

2.1.1 แนวคิดการกระจายอำนาจ	11
(1) ความหมายของการกระจายอำนาจ	11
(2) แนวคิดการกระจายอำนาจตามที่ปรากฏในรัฐธรรมนูญ	14
2.1.2 แนวคิดจังหวัดจัดการตนเอง	21
(1) ความหมายของจังหวัดจัดการตนเอง	22
(2) รูปแบบการจัดการตนเองในระดับจังหวัด	25
2.2 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	28
2.2.1 การขับเคลื่อนพื้นที่จัดการตนเองของจังหวัดอำนาจเจริญ	28
2.2.2 การเคลื่อนไหวจังหวัดเชียงใหม่จัดการตนเอง	31
2.3 กรอบแนวคิดในการศึกษา	36
บทที่ 3 ระเบียบวิธีการวิจัย	37
3.1 หน่วยการวิเคราะห์	37
3.2 แหล่งข้อมูล	37
3.2.1 ข้อมูลจากเอกสาร	37
3.2.2 ข้อมูลจากบุคคล	38
3.3 วิธีการเก็บข้อมูล	40
3.4 การวิเคราะห์ข้อมูล	40
3.5 การตรวจสอบข้อมูล	41
บทที่ 4 ผลการศึกษา	42
4.1 พัฒนาการของการเคลื่อนไหวจัดการตนเองของจังหวัดเชียงใหม่	42
4.1.1 การเคลื่อนไหวเคลื่อนไหวยก่อนมีรัฐธรรมนูญพุทธศักราช 2540	43
4.1.2 การเคลื่อนไหวช่วงหลังการประกาศใช้รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 ถึงรัฐประหาร 2549	47
4.1.3 การเคลื่อนไหวช่วงหลังการรัฐประหาร 2549จนถึงรัฐประหาร 2557	52
4.1.4 การเคลื่อนไหวหลังรัฐประหาร 2557 จนถึงปัจจุบัน	67
4.1.5 การมีส่วนร่วมของประชาชนและปฏิกิริยาจากที่ไม่เห็นด้วย	72
4.2 แนวคิดและข้อเสนอของฝ่ายต่างๆ ต่อการเป็นจังหวัดจัดการตนเอง	77

4.2.1 ข้อเสนอการจัดการตนเองของฝ่ายต่างๆ	77
(1.) นักวิชาการ	77
(2.) ผู้นำองค์กรท้องถิ่น	96
(3.) เครือข่ายภาคประชาชน	108
(4.) กลุ่มนักธุรกิจ	126
4.2.2 แนวคิดภายใต้รัฐบาลภายใต้คณะรักษาความสงบแห่งชาติ	134
บทที่ 5 สรุปผลการวิจัยและข้อเสนอแนะ	139
5.1 สรุปผลการศึกษา	139
5.1.1 พัฒนาการของการเคลื่อนไหวจัดการตนเองของจังหวัดเชียงใหม่	139
5.1.2 แนวคิดและข้อเสนอของฝ่ายต่างๆ ต่อการเป็นจังหวัดจัดการตนเอง	141
5.1.3 แนวคิดและนโยบายของรัฐบาลชุดปัจจุบันต่อการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น	146
5.2 ข้อเสนอแนะ	148
5.2.1 ข้อเสนอแนะต่อองค์กรการเคลื่อนไหว	148
5.2.2 ข้อเสนอแนะต่อรัฐบาลภายหลังที่มีการเลือกตั้ง	148
5.2.3 ข้อเสนอแนะต่อการศึกษาคั้งต่อไป	149
รายการอ้างอิง	158
ภาคผนวก	158
ภาคผนวก ก	159
ภาคผนวก ข	203
ประวัติผู้เขียน	204

## สารบัญตาราง

ตารางที่	หน้า
4.1 หัวข้อการเรียนรู้ของเครือข่ายขับเคลื่อนภาคประชาชนภายใต้โครงการ120 วัน	64



## สารบัญภาพ

ภาพที่	หน้า
4.1 การดำรงอยู่ของวัฒนธรรมด้านภาษาพื้นถิ่นและภาษาราชการ	50
4.2 สื่อรณรงค์คัดค้านโครงการพัฒนาในจังหวัดเชียงใหม่	55
4.3 ร่างพระราชบัญญัติเชียงใหม่มหานคร	67
4.4 เว็บไซต์เมืองปฏิรูป เชียงใหม่จัดการตนเอง โดยสถานีในเครือเนชั่น	73
4.5 การเสนอข้อเรียกร้องของเครือข่ายจักรยานในจังหวัดเชียงใหม่	76
4.6 พื้นที่ตัวอย่างในการจัดการตนเองด้านการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและป่าไม้	113
4.7 การรวมกลุ่มเพื่อปรึกษาหารือในการกำหนดทิศทางการพัฒนาเมืองเชียงใหม่	129
4.8 พื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษที่กำลังจะเกิดขึ้น	14

## บทที่ 1

### บทนำ

#### 1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

สังคมไทยได้รับผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงทั้งจากปัจจัยภายในประเทศ และปัจจัยภายนอกประเทศไม่ว่าจะเป็นมิติทางด้านเศรษฐกิจ มิติทางด้านสังคม มิติทางด้านของวัฒนธรรม โดยเฉพาะอย่างยิ่งมิติทางการเมืองการปกครอง เพราะมติดังกล่าวมีความเชื่อมโยง รวมถึงสร้างผลกระทบต่อมิติอื่นอย่างชัดเจนซึ่งปัจจัยการเปลี่ยนแปลงเหล่านี้ทำให้ภาครัฐต้องตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนมากขึ้น เพื่อให้เกิดการยอมรับจากสังคมโลก รวมถึงสังคมภายในที่ประกอบด้วยประชาชนกลุ่มต่างๆ ที่กระจายตัวอยู่ตามทั่วภูมิภาคของประเทศ หากแต่การปรับตัวของภาครัฐนั้น ยังไม่สามารถดำเนินการให้สอดคล้องกับสภาพความเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นได้ เพราะภาครัฐยังคงดำเนินการบริหารในโครงสร้างรูปแบบเดิมที่เน้นการรวมศูนย์อำนาจจากส่วนกลาง ซึ่งตั้งอยู่บนฐานคติที่ว่าอำนาจรัฐที่เบ็ดเสร็จเด็ดขาด จะช่วยเพิ่มขีดความสามารถในการบริหารและแก้ไขปัญหาได้อย่างมีประสิทธิภาพ จากแนวทางของฐานคิดดังกล่าว ทำให้ภาครัฐมุ่งเน้นพัฒนาในด้านที่ก่อให้เกิดความเจริญเติบโตเป็นสำคัญ จนละเลยการพัฒนามิติด้านอื่นๆ ของสังคมให้มีความเข้มแข็งตามไปด้วย ส่งผลให้ภาคท้องถิ่นและภาคประชาชนถูกมองข้าม โดยเฉพาะอย่างยิ่งมิติของการบริหารกิจการสาธารณะ อีกทั้งยังส่งผลให้กระบวนการทำงานแบบมีส่วนร่วมของภาคประชาชนลดน้อยลงไปด้วย จนเป็นเหตุทำให้ภาคประชาชนอ่อนแอลงเรื่อยๆ เพราะรอคอยความช่วยเหลือจากภาครัฐเพียงอย่างเดียว ด้วยเหตุนี้จึงมีการเรียกร้องให้มีการปรับความสัมพันธ์เชิงโครงสร้างอำนาจ โดยปรับลดบทบาทของอำนาจรัฐส่วนกลางลง และเพิ่มบทบาทของภาคประชาชนเข้าไปแทนที่ในรูปแบบของประชาธิปไตยที่เน้นการมีส่วนร่วม (วีระศักดิ์ เครือเทพ, 2548, น.10 )

สาเหตุที่ประชาชนต้องเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาท้องถิ่น เพราะท้องถิ่นในปัจจุบันไม่ได้ถูกตัดขาดจากโลกภายนอกอีกต่อไป หากแต่มีความเกี่ยวข้องรวมถึงเชื่อมโยงกับระบบเศรษฐกิจ ระบบสังคม และระบบการเมืองอยู่เสมอภายใต้ของกระแสความเปลี่ยนแปลงต่างๆที่เกิดขึ้น ส่งผลให้กระแสของการพัฒนาท้องถิ่นในยุคใหม่มีความเกี่ยวข้องกับการต่อสู้ บุรณะ รวมถึงฟื้นฟูอัตลักษณ์ภายในชุมชน อันเนื่องมาจากความต้องการรักษารัฐธรรมนูญของทรัพยากรท้องถิ่น ซึ่งมีความเกี่ยวข้องกักระบบประชาธิปไตย เพราะการที่ประชาชนทุกคนมีโอกาสมีส่วนร่วมในการใช้สิทธิและเสรีภาพเพื่อสร้างข้อตกลงแก้ปัญหาต่างๆ รวมถึงยังร่วมกำหนดทิศทางของการพัฒนาในท้องถิ่นที่อาศัยอยู่ตามลักษณะทางสังคม จากแนวทางดังกล่าวช่วยให้ประชาชนขยายฐานขององค์ความรู้ ความสามารถที่มี

อยู่ให้สูงยิ่งขึ้นภายใต้ของกระบวนการทำงานแบบมีส่วนร่วมสอดคล้องกับแนวคิดของการพัฒนาท้องถิ่นแบบพึ่งตนเอง ทั้งนี้เพื่อลดพันธนาการต่างๆ ที่อาจจะก่อให้เกิดอุปสรรคต่อการพัฒนาท้องถิ่นที่กำลังจะเกิดขึ้น เพราะฐานคติของการพัฒนาสมัยใหม่มุ่งเน้นไปที่ความสามารถและศักยภาพของชุมชน ประกอบไปด้วยบุคคลต่างๆ ที่มีฐานความสัมพันธ์จนกลายเป็นต้นทุนทางสังคม และเครือข่ายทางสังคม เพื่อสร้างระบบการเรียนรู้จากการมีส่วนร่วมในกระบวนการต่างๆ จนกลายเป็นพลังของชุมชน เพื่อออกมาจัดการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นด้วยตนเอง อีกทั้งยังสร้างความเข้มแข็งให้กับท้องถิ่นเป็นการปรับความสัมพันธ์ระหว่างภาครัฐกับภาคประชาชน (พัฒนา กิติอาษา, 2546, น.64)

การเปลี่ยนแปลงความสัมพันธ์ใหม่ที่เกิดขึ้น เป็นความต้องการของภาคประชาชน เพื่อเปิดพื้นที่ในการสร้างกลไกให้กับท้องถิ่นในการสื่อสารต่อสังคมภายนอก เพื่อให้ทันกับความเปลี่ยนแปลงของกระแสสังคมในยุคโลกาภิวัตน์ ดังนั้นการสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมภายใต้แนวคิดการจัดการตนเองของชุมชนท้องถิ่น จึงถือเป็นจุดเริ่มต้นของการสร้างกระบวนการพัฒนาอย่างมีส่วนร่วมจากภาคประชาชน อีกทั้งยังสะท้อนให้เห็นถึงพลวัตในการปรับตัวเพื่อสร้างดุลยภาพทางการเมืองที่ครอบคลุมทั้งระดับปัจเจกบุคคล ระดับชุมชนท้องถิ่น และระดับภาคประชาชนอีกด้วย ภายใต้เวทีของการร่วมแลกเปลี่ยนเรียนรู้แก้ไขปัญหาต่างๆ ซึ่งเน้นคุณค่าในการเรียนรู้เพื่อดำรงอยู่ร่วมกัน บนเครือข่ายความสัมพันธ์ในรูปแบบองค์กรทางสังคมที่เกี่ยวข้องกับเครือข่ายทางสังคม ทั้งนี้สะท้อนให้เห็นปัญหาที่เกิดขึ้น รวมถึงอัตลักษณ์ของท้องถิ่นให้สังคมภายนอกได้รับรู้ เพื่อการจัดการอย่างมีประสิทธิภาพ ไม่ว่าจะเป็นมิติในด้านการจัดการทรัพยากรท้องถิ่น มิติในด้านการจัดการเศรษฐกิจชุมชน รวมถึงการริเริ่มจัดการในเรื่องใหม่ๆ (อาภรณ์ จันทรสมวงศ์, 2544, น.15 )

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 8 ถือเป็นแผนพัฒนาฉบับแรกที่ทำให้ความสำคัญกับแนวทางที่เน้นการพัฒนาโดยใช้ประชาชนเป็นศูนย์กลาง อันเนื่องมาจากเป็นผู้ได้รับผลกระทบจากการพัฒนาโดยตรง จากเดิมที่เป็นเพียงผู้รอคอยความช่วยเหลือฝ่ายเดียว มาเป็นผู้ที่มีส่วนร่วมในการพัฒนากับภาครัฐเพื่อแก้ไขปัญหาต่างๆ ที่เกิดขึ้นกับชุมชน ซึ่งให้ความสำคัญทั้งทางด้านเศรษฐกิจ ด้านสังคม และด้านวัฒนธรรม ซึ่งต่อมาในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 9 ได้เพิ่มการสร้างคุณค่าบนพื้นฐานของการอนุรักษ์วัฒนธรรมและเอกลักษณ์ความเป็นไทยอีกด้วย ในระยะของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่10 ถือเป็นสร้างความสำเร็จเนื่องจากแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่8 และฉบับที่9 โดยให้ความสำคัญต่อการรวมพลังทางสังคมจากทุกภาคส่วนในการมีส่วนร่วมขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ของการพัฒนาไปสู่การพัฒนาอย่างมีส่วนร่วม โดยเฉพาะภาคปฏิบัติเพื่อนำไปสู่การพึ่งตนเองตามแนวปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง และในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่11 ที่ดำเนินการใช้อยู่ในขณะนี้ ได้มียุทธศาสตร์ที่เกี่ยวข้องกับการสร้างความเป็นธรรมในการบริหารจัดการประเทศ สนับสนุนการสร้างความเข้มแข็งให้ภาคประชาชนเข้ามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการ เพื่อสร้างความเป็นเท่าเทียม และสร้างกลไกการ



ตรวจสอบจากภาคประชาชน เพื่อให้การใช้อำนาจเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ (โกวิทย์ พวงงาม, 2551, น.235)

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 เป็นรัฐธรรมนูญฉบับแรกที่ทำให้ความสำคัญกับการปกครองท้องถิ่นโดยได้เพิ่มมิติของการปกครองในระบอบประชาธิปไตยที่ภาคประชาชนได้รับโอกาสในการมีส่วนร่วมทางการเมืองมากขึ้น นอกเหนือจากการลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง อีกทั้งรัฐธรรมนูญฉบับนี้ยังให้ความสำคัญในเรื่องของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ภูมิปัญญา รวมถึงวัฒนธรรมท้องถิ่น เพื่อสร้างแนวทางการระบอบการปกครองได้อย่างมีส่วนร่วมระหว่างภาครัฐบาลและภาคประชาชน ทั้งนี้เพื่อให้ท้องถิ่นมีอิสระในการบริหารจัดการ หากแต่การควบคุมนโยบายของท้องถิ่นยังคงเป็นภาครัฐส่วนกลางที่มีอิทธิพลต่อการตัดสินใจ เช่นอำนาจในการกำกับดูแลพื้นที่ งบประมาณในการกำหนดนโยบายสาธารณะ และการบริหารจัดการบุคลากรในการทำงาน ส่งผลให้การกระจายอำนาจดำเนินการไปอย่างเชื่องช้า (อภิชาติ สถิตนิรามัย , 2555, น 100)

ต่อมาในรัฐธรรมนูญพุทธศักราช 2550 มีการเพิ่มเติมอีก 2 ประการ คือ ประการแรก มีการรับรองสิทธิชุมชนให้มีความชัดเจนมากขึ้น ส่วนประการที่ 2 ได้มีการตรากฎหมายในการจัดตั้งสภาองค์กรชุมชนขึ้นเพื่อเป็นเครื่องมือในการรับรองการทำงานของกลุ่มประชาชนต่างๆ ในชุมชนอันจะนำไปสู่การพัฒนาและร่วมกำหนดนโยบายสาธารณะโดยคนในชุมชนเอง อีกทั้งยังกำหนดให้มีการจัดตั้งองค์กรปกครองท้องถิ่นในรูปแบบพิเศษที่มีลักษณะพิเศษต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นเมืองท่องเที่ยว เมืองขนาดใหญ่ เมืองอุตสาหกรรม รวมถึงเมืองชายแดน โดยใช้รูปแบบและโครงสร้างในการบริหารจัดการที่พิเศษออกไปทั้งในแง่ที่มาของผู้บริหารท้องถิ่น อำนาจหน้าที่ขององค์กรบริหารส่วนท้องถิ่น และการเข้ามามีส่วนร่วมของภาคประชาชน ให้โอกาสท้องถิ่นที่มีลักษณะที่ปกครองตนเองได้ มีสิทธิจัดตั้งเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทำให้เปิดโอกาสในการกระจายอำนาจลงสู่ท้องถิ่นมากขึ้น เพื่อส่งเสริมและสนับสนุนประชาชนได้มีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นในท้องถิ่นของตน ทั้งนี้เพื่อสนองต่อความต้องการของประชาชนในการพัฒนาคุณภาพชีวิตอย่างมีประสิทธิภาพ (โกวิทย์ พวงงาม, 2556, น.1)

รัฐธรรมนูญฉบับชั่วคราวพุทธศักราช 2557 เป็นรัฐธรรมนูญที่เกิดจากการรัฐประหารมี พลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา เป็นหัวหน้าคณะผู้ยึดอำนาจการปกครอง โดยบทบัญญัติมีทั้งสิ้น 48 มาตรา รัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้มีการแต่งตั้งสมาชิกสภาปฏิรูปแห่งชาติ และสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติซึ่งมีที่มาจากการแต่งตั้งโดยคณะรักษาความสงบแห่งชาติ รวมถึงคณะรัฐมนตรีชั่วคราวทำหน้าที่แทนสภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา และรัฐสภาชุดเก่าเพื่อดำเนินการปฏิรูปประเทศทุกมิติให้มีความสงบเรียบร้อย และดำเนินการร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ โดยให้อำนาจคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ซึ่งมี พลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา เป็นหัวหน้าคณะ และนายกรัฐมนตรี มีอำนาจเหนืออำนาจของฝ่ายบริหาร นิติบัญญัติ และตุลาการในการควบคุมคณะรัฐมนตรี อีกทั้งยังให้อำนาจในการออก

คำสั่งเพื่อความมั่นคงผ่านมาตรา 44 ที่ระงับการเลือกตั้งผู้บริหารท้องถิ่น ทำให้มีผลกระทบโดยตรงต่อแนวคิดการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้

ถึงแม้ว่าแนวคิดการกระจายอำนาจจะได้รับผลกระทบจากรัฐบาลชุดปัจจุบัน แต่ทว่าแนวคิดการกระจายอำนาจยังคงเป็นกระแสการพัฒนาแนวใหม่ เพราะแนวคิดการกระจายอำนาจนี้มีความสำคัญต่อระบบการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมซึ่งถือได้ว่าเป็นการเสริมสร้างรากฐานให้กับชุมชนท้องถิ่น หากชุมชนท้องถิ่นระดับล่างมีความเข้มแข็งแล้ว ย่อมส่งผลให้โครงสร้างชุมชนในระดับบนอันหมายถึงการเลือกตั้งสภาผู้แทน สภานิติบัญญัติ และรัฐธรรมนูญเข้มแข็งตามไปด้วย อีกทั้งการกระจายอำนาจยังเป็นการเปิดโอกาสให้ท้องถิ่นแต่ละพื้นที่ที่มีความเป็นอิสระในการกำหนดแนวทางในการพัฒนาชุมชนด้วยตัวของชุมชนเอง ด้วยเหตุที่ว่าชุมชนนั้นมีความหลากหลายทั้งทางด้านเชื้อชาติ ภาษา ศาสนา และวัฒนธรรม การกำหนดนโยบายโดยเข้าใจปัญหา สามารถแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นได้อย่างรวดเร็ว ประหยัดทั้งเวลาและงบประมาณลงได้ อันจะเป็นการส่งผลดีกับชุมชนทั้งในระดับหมู่บ้าน ตำบล อำเภอ และจังหวัด การจัดความสัมพันธ์เชิงโครงสร้างอำนาจรัฐส่วนกลางและอำนาจรัฐในส่วนท้องถิ่น ส่งผลให้กระแสการกระจายอำนาจให้จังหวัดจัดการตนเอง ซึ่งกลายเป็นประเด็นที่สนใจในสังคมไทย (โกวิทย์ พวงงาม, 2556, น.229) อีกทั้งการนำเสนอแนวคิดในเรื่องของการปฏิรูปโครงสร้างอำนาจต้องการแก้ไขปัญหาดังกล่าว พร้อมทั้งขจัดความเหลื่อมล้ำที่เกิดขึ้นในสังคม โดยมีแนวคิดของรูปแบบของจังหวัดจัดการตนเองเป็นข้อเสนอ จังหวัดจัดการตนเองนี้เป็นรูปแบบการปกครองให้ความสำคัญที่สอดคล้องกับแนวคิดการกระจายอำนาจเพื่อลดปัญหาปัญหาที่เกิดจากการรวมศูนย์อำนาจ อีกทั้งยังปรับสมดุลลดความเหลื่อมล้ำในของภาครัฐส่วนกลาง เพราะการควบคุมบ้านเมืองโดยการรวมศูนย์อำนาจย่อมส่งผลทำให้ท้องถิ่นเกิดความอ่อนแอ ต้องรอคอยความช่วยเหลือจากภาครัฐ ทำให้เกิดความเคยชิน จนกระทั่งไม่สามารถที่จะดูแลตนเองได้ เป็นอันตรายต่อการปกป้องตนเองจากอันตรายต่างๆ ยกตัวอย่างเช่น ภัยธรรมชาติเป็นต้น การกระจายอำนาจนี้คงไม่ใช่เพียงแต่การถ่ายโอนอำนาจลงมาสู่องค์กรระดับท้องถิ่น หากแต่การกระจายอำนาจ ต้องเป็นแนวทางส่งเสริมระบบประชาธิปไตยทางตรง เพราะการปฏิรูปโครงสร้างในที่นี้เป็นการถอดสายบังคับบัญชาจากภาครัฐที่คอยแทรกแซงการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยเฉพาะการบริหารราชการส่วนภูมิภาค รวมทั้งเป็นการคืนอำนาจให้กับประชาชนในการถอดถอนผู้บริหารระดับท้องถิ่น ซึ่งถือได้ว่าเป็นการส่งเสริมรูปแบบประชาธิปไตยในทางตรงอีกด้วย (ไพบุลย์ วัฒนศิริธรรม, 2555, น. 122-124)

จากพัฒนาการเปลี่ยนแปลงในข้างต้น ไม่ว่าจะเป็นอย่างใดก็ตาม แนวคิดการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ จนมาถึงการกำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ สะท้อนให้เห็นถึงความพยายามในการปรับเปลี่ยนแนวทางการพัฒนาเพื่อให้เกิดความสอดคล้องกับลักษณะการเปลี่ยนแปลงต่างๆ บนพื้นฐานของการปรับตัวบนกระแสโลกาภิวัตน์ทั้งทางด้านสังคม ด้านเศรษฐกิจ ด้านการเมือง และด้านวัฒนธรรม รวมถึง

การให้ความสำคัญกับการเคารพสิทธิต่อการมีส่วนร่วมในการพัฒนาท้องถิ่น รูปธรรมของของแนวคิด การปฏิรูปโครงสร้างคือแนวคิดการกระจายอำนาจที่ออกมาในรูปแบบของการขับเคลื่อนจังหวัด จัดการตนเอง แนวคิดจังหวัดจัดการตนเองถูกนำเสนอในการพร้อมรับกับการเปลี่ยนแปลงสังคมที่จะ เกิดขึ้นทั้งภายในประเทศและภายนอกประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการเปิดประชาคมเศรษฐกิจ อาเซียน

จังหวัดเชียงใหม่นับเป็นอีกหนึ่งจังหวัดที่มีอัตราการเจริญเติบโตอยู่ในระดับต้นๆ ของ ประเทศไทย ถือได้ว่าเป็นเมืองหลวงของเขตภาคเหนือ หากแต่กระแสการพัฒนาที่เป็นไปในรูปแบบ การพัฒนาเช่นเดียวกับกรุงเทพมหานคร ซึ่งเป็นเมืองหลวงของประเทศ โดยขาดการคำนึงถึงภูมิหลัง ทางวัฒนธรรม ประเพณีอันหลากหลายของเชียงใหม่ ซึ่งถือได้ว่าเป็นต้นทุนที่สำคัญต่อวิถีการดำเนิน ชีวิต ทำให้เอกลักษณ์ดั้งเดิมของเชียงใหม่อาจจะต้องสูญหายไป รวมถึงปัญหาอันเกิดจากการบริหารจัดการ เมืองที่ไม่เข้าใจ และขาดการมีส่วนร่วม ส่งผลให้คนเชียงใหม่ขาดสำนึกความเป็นพลเมือง ขาดการ มีส่วนร่วมทางสาธารณะ อีกทั้งยังทำให้ความเป็นชุมชนของชาวเชียงใหม่ลดลงไป ส่งผลให้เกิดปัญหา ต่างๆ มากมายเช่น ปัญหาทางด้านหมอกควันที่มีค่าเกินมาตรฐาน ปัญหาทางด้านกรวางผังเมืองที่ไม่ สอดคล้องกับวิถีชีวิตทำให้พื้นที่ถูกใช้สอยไปอย่างไม่เหมาะสม ปัญหาสวนสาธารณะที่มีจำนวนไม่ เพียงพอกับความต้องการของประชาชน ทั้งนี้การพัฒนาเมืองเชียงใหม่ยังคงเป็นในลักษณะแยกส่วน และแบ่งผลประโยชน์ของแต่ละหน่วยงานเป็นสำคัญ โดยขาดการคำนึงถึงองค์รวมของท้องถิ่น รวมถึง ผลประโยชน์ของประชาชนชาวเชียงใหม่ ทั้งนี้เกิดจากปัจจัยภายนอกที่เกิดจากการรวมศูนย์อำนาจไว้ ที่ส่วนกลาง ทำให้มีความซับซ้อนของความสัมพันธ์ในหน่วยงานต่างๆ จึงเป็นผลให้ปัญหาต่างๆ ถูก สะสมไม่ได้รับการแก้ไขตามความต้องการของประชาชน และปัจจัยภายในคือความเป็นชุมชนลดลง อันเนื่องมาจากการขาดความเชื่อมโยงระหว่างชุมชนด้วยกัน (ดวงจันทร์ อาภาวัชรุตม์, 2543, น.89- 95)

แนวคิดเชียงใหม่จัดการตนเอง เริ่มต้นจากกลุ่มบุคคลที่มีความสนใจเรื่องของประเด็นที่ เกี่ยวข้องทางการเมืองซึ่งมีความเกี่ยวข้องกับการดำเนินชีวิตประจำวันมาทำการพูดคุยแลกเปลี่ยน ประเด็นต่างๆ ที่เกิดขึ้นภายในสังคมโดยอาศัยความสัมพันธ์ส่วนบุคคลโดยกลุ่มบุคคลนี้ได้ร่วมกันจัดตั้ง องค์การที่เรียกว่า “คณะกรรมการรณรงค์ส่งเสริมอำนาจส่วนท้องถิ่น” ซึ่งมุ่งเน้นที่จะจัดเสวนาเพื่อ แสดงความคิดเห็นที่ไม่เห็นด้วยกับแนวคิดการปกครองที่มาจากส่วนกลาง และยังสนับสนุนแนวคิด การกระจายอำนาจโดยได้จัดการประชุมถกเถียงว่าด้วยสิทธิการเลือกตั้งผู้ว่าราชการจังหวัดของ ประชาชนชาวเชียงใหม่ ซึ่งมีสมาชิกบุคคลจากส่วนกลางที่สนับสนุนการกระจายอำนาจเข้าร่วมด้วย นับเป็นก้าวแรกในการรวมกลุ่มของประชาชนเพื่อแสดงความคิดเห็นต่างๆ ที่เกิดขึ้น สะท้อนให้เห็นถึง ความใส่ใจต่อเหตุการณ์ที่เกิดขึ้น พร้อมทั้งร่วมหาทางออกสำหรับปัญหาเหล่านั้น (พลศักดิ์ ชัยศรี, 2555, น.86)

ในช่วงหลังจากเหตุการณ์รัฐประหาร พ.ศ.2549 ได้เกิดเหตุการณ์ความวุ่นวายทางการเมือง จนก่อให้เกิดความขัดแย้งทางความคิดกันอย่างเห็นได้ชัด ส่งผลให้ได้รับผลกระทบอย่างรุนแรงกับประชาชนพื้นที่จังหวัดเชียงใหม่อย่างรุนแรง จึงทำให้ประชาชนจากหลายภาคส่วนอันประกอบด้วย กลุ่มนักการเมืองท้องถิ่น กลุ่มภาคเอกชน กลุ่มข้าราชการ กลุ่มนักวิชาการ กลุ่มประชาชน กลุ่มการเมืองเสื้อสี เป็นต้น เข้ามามีส่วนร่วมในการเสนอทางออกเพื่อแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น และได้ขยายฐานของสมาชิกจนกลายเป็นเครือข่ายบ้านชุมชนเมืองเย็นในที่สุด โดยได้เสนอแนวคิดจังหวัดจัดการตนเองเป็นแนวทางการแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นจากนั้นจึงแพร่ขยายแนวคิดดังกล่าวผ่านผู้นำชุมชนเพื่อสร้างกระบวนการขับเคลื่อนเชียงใหม่จัดการตนเองอย่างเป็นระบบ ซึ่งรูปธรรมของการดำเนินงานที่มีความชัดเจนนั้นคือการจัดทำร่างพระราชบัญญัติเชียงใหม่มหานคร (สภาพัฒนาการเมือง, 2555, น.102)

การขับเคลื่อนแนวคิดเชียงใหม่จัดการตนเอง เปรียบเสมือนปฏิบัติการภาคประชาชนที่ต้องการลดอำนาจบทบาทของภาครัฐส่วนกลางและเพิ่มอำนาจให้ท้องถิ่นโดย “ลดอำนาจรัฐ เพิ่มอำนาจประชาชน” เพื่อให้ภาคประชาชนสามารถบริหารจัดการท้องถิ่นได้ด้วยตนเอง ข้อเรียกร้องของเชียงใหม่จัดการตนเองที่มาจากภาคประชาชนประกอบด้วย 3 ส่วนหลักคือ (ถนอม ไชยวงศ์แก้ว, 2555, น.31)

1) ต้องการที่จะยกเลิกการบริหารราชการส่วนภูมิภาค รวมถึงราชการส่วนท้องถิ่น พร้อมทั้งยกระดับการปกครองรูปแบบใหม่ออกเป็น 2 ระดับ คือระดับบน (เชียงใหม่มหานคร) และระดับล่าง (เทศบาล) เพื่อส่งเสริมให้ประชาชนในฐานะพลเมืองมีส่วนร่วมในการปกครองมากขึ้น

2) สร้างระบบการเมืองให้มีความโปร่งใส อันประกอบด้วยคุณธรรม จริยธรรม ส่งผลให้ระบบตรวจสอบมีประสิทธิภาพ โดยสร้างดุลยภาพทางการปกครอง 3 คือผู้ว่าราชการเชียงใหม่มหานคร สภาเชียงใหม่ และสภาพลเมือง

3) ปรับปรุงโครงสร้างด้านภาษี โดยภาษีทุกชนิดที่เก็บได้ในพื้นที่จะส่งคืนรัฐบาลส่วนกลางร้อยละ 30 และคงไว้ที่จังหวัดร้อยละ 70

จากข้อเรียกร้อง 3 ประการถือเป็นแนวทางในการส่งเสริมให้ประชาชนสามารถเข้าถึงระบบประชาธิปไตยมากขึ้น เพราะประชาธิปไตยนั้นเปรียบเสมือนวิถีชีวิตของคนในท้องถิ่น และการบริหารในท้องถิ่นนั้นส่งผลกระทบต่อคนท้องถิ่นโดยตรง ซึ่งทำให้ประชาชนมีจิตสำนึกในระบอบประชาธิปไตย และตื่นตัวกับหน้าที่ของความเป็นพลเมือง

การขับเคลื่อนแนวคิดเชียงใหม่จัดการตนเอง เป็นกระบวนการที่เชื่อมโยงประสานพลังของภาคประชาชนในทุกภาคส่วน ถือเป็น การสร้างกระบวนการแบบบูรณาการที่เกิดจากความร่วมมือของภาคประชาชนผ่านการระดมความคิดเห็นเพื่อขับเคลื่อนการสร้างรูปธรรมการจัดการตนเองในทุกมิติ และเพื่อผลักดันให้ “เชียงใหม่จัดการตนเองได้ทั้งระบบ” โดยเกิดขึ้นจากหลายๆ ภาคส่วน

โดยเฉพาะภาคเมืองและภาคชนบทโดยการรวมกลุ่มในครั้งนี้นี้เกิดจากประชาชนในทุกภาคส่วน ไม่ว่าจะ เป็นกลุ่มผู้บริหารท้องถิ่น กลุ่มประชาชน เข้ามามีส่วนร่วมเข้ามีส่วนร่วมในการเป็นทีมยุทธศาสตร์ใน การขับเคลื่อนเชียงใหม่จัดการตนเอง การรวมตัวนั้นประกอบด้วยเครือข่ายพื้นที่เครือข่ายพลังสังคม แผนงานสื่อแผนงานนโยบาย แผนงานเสริมศักยภาพคนทำงาน แผนงานวิชาการ ซึ่งทั้งหมดนี้ ขับเคลื่อนไปในลักษณะขององค์กรรวม กล่าวคือครอบคลุมทุกมิติที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินชีวิต อีกทั้งยัง เป็นการเชื่อมโยงกับจังหวัดต่างๆ ที่มีอุดมการณ์เดียวกัน และเชื่อมโยงหน่วยงานที่จะสนับสนุนในการ ขับเคลื่อนที่จะเกิดขึ้นต่อไปในอนาคตเพื่อขับเคลื่อนร่างพระราชบัญญัติเชียงใหม่มหานครต่อไป(สภา พัฒนาการเมือง, 2555, น.100)

แนวคิดจังหวัดจัดการตนเอง เปรียบเสมือนบันไดขั้นแรกของการปฏิรูปที่ก่อเกิดจาก ภาคประชาชน เพื่อร่วมสร้างเจตจำนงต่อการกำหนดแนวทางการพัฒนาท้องถิ่นอย่างพึงประสงค์ สอดคล้องต่อความต้องการ มีทิศทางพัฒนาที่ชัดเจน รวมถึงส่งเสริมการใช้พลังของภาคท้องถิ่น อย่างสร้างสรรค์ สอดคล้องกับพลวัตความเปลี่ยนแปลงของสังคม จากแนวคิดดังกล่าวถือเป็นการ สร้างเครื่องมืออันนำไปสู่การสร้างนวัตกรรมการพัฒนาของท้องถิ่นอย่างต่อเนื่องจังหวัดเชียงใหม่จึง เป็นพื้นที่ที่มีความน่าสนใจต่อการศึกษาแนวคิดจังหวัดจัดการตนเอง และยังเป็นจังหวัดแรกที่ยื่น พระราชบัญญัติจังหวัดจัดการตนเองเมื่อวันที่ 26 ตุลาคม พ.ศ. 2556 ต่อรองประธานสภา ผู้แทนราษฎรรวมทั้งมีการเรียกร้องให้ปรับปรุงโครงสร้างการบริหารท้องถิ่นเพื่อให้มีความสอดคล้อง กับการที่ภาคประชาชนจะได้มีโอกาสส่วนร่วมในการตัดสินใจ กำหนด วางแผนพัฒนาพื้นที่ของตน โดยผ่านกระบวนการต่างๆ ทำให้เป็นพื้นที่ที่น่าสนใจต่อการศึกษาเพื่อสร้างองค์ความรู้ในเรื่องจังหวัด จัดการตนเองอันจะเป็นประโยชน์ต่อไป

## 1.2 คำถามการศึกษา

### 1.2.1 คำถามหลัก

แนวคิดและข้อเสนอต่อการเป็นจังหวัดจัดการตนเองของฝ่ายต่างๆ ในจังหวัด เชียงใหม่เป็นอย่างไร

### 1.2.2 คำถามย่อย

- 1) พัฒนาการของการเคลื่อนไหวจังหวัดเชียงใหม่จัดการตนเองมีความเป็นมา อย่างไรและมีการเคลื่อนไหวที่สำคัญอะไรบ้าง
- 2) แนวคิดและข้อเสนอของฝ่ายที่สนับสนุนและคัดค้านในการเคลื่อนไหวจังหวัด จัดการตนเองเป็นอย่างไร

3) แนวคิดและนโยบายของรัฐบาลชุดปัจจุบันที่เกี่ยวข้องกับการกระจายอำนาจระดับท้องถิ่นมีแนวโน้มสนับสนุนหรือเป็นอุปสรรคต่อข้อเสนอจังหวัดจัดการตนเองของจังหวัดเชียงใหม่อย่างไร

### 1.3 วัตถุประสงค์การศึกษา

เพื่อศึกษาแนวคิดและข้อเสนอของฝ่ายต่างๆ ต่อการเป็นจังหวัดจัดการตนเองของจังหวัดเชียงใหม่

1.3.1 เพื่อศึกษาการเคลื่อนไหวจังหวัดเชียงใหม่จัดการตนเอง

1.3.2 เพื่อศึกษาความเหมือนและความแตกต่างของแนวคิดและข้อเสนอฝ่ายต่างๆ ในการเคลื่อนไหวจังหวัดจัดการตนเอง

1.3.3 เพื่อศึกษาแนวคิดและนโยบายของรัฐบาลชุดปัจจุบันที่เกี่ยวข้องกับการกระจายอำนาจการปกครองในระดับท้องถิ่น

### 1.4 ขอบเขตการศึกษา

การศึกษาเรื่องแนวคิดจังหวัดจัดการตนเอง กรณีศึกษาจังหวัดเชียงใหม่ มีขอบเขตการศึกษา ดังนี้

#### 1.4.1 ขอบเขตด้านเนื้อหา

การศึกษานี้ครอบคลุมแนวคิดและข้อเสนอของฝ่ายต่างๆ ต่อการเป็นจังหวัดจัดการตนเองของจังหวัดเชียงใหม่ อันประกอบด้วย

1) พัฒนาการของการเคลื่อนไหวการจัดการตนเองของจังหวัดเชียงใหม่และผู้ดำเนินการกระบวนการขับเคลื่อน

1.1) ความเป็นมาการจัดการตนเองของจังหวัดเชียงใหม่

1.2) การเคลื่อนไหวที่สำคัญของกลุ่มต่างๆ ตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน

2) แนวคิดและข้อเสนอของฝ่ายต่างๆ ในการเคลื่อนไหวจังหวัดจัดการตนเอง

3) แนวคิดและนโยบายของรัฐบาลปัจจุบันเกี่ยวกับการกระจายอำนาจการปกครองท้องถิ่นและจังหวัดจัดการตนเอง

### 1.4.2 ขอบเขตด้านเวลา

การศึกษานี้ครอบคลุมช่วงเวลาการเคลื่อนไหวของขบวนการเชียงใหม่จัดการตนเองโดยแบ่งเป็น 3 ช่วงเวลาดังนี้

ช่วงที่1 ตั้งแต่หลังรัฐธรรมนูญ 2540 จนถึงก่อนรัฐประหาร2549 เป็นการศึกษาพัฒนาการภายใต้รัฐธรรมนูญ ปี พ.ศ. 2540 ที่ถือว่าเป็นบันไดขั้นแรกของแนวคิดการกระจายอำนาจ เป็นช่วงเวลาที่ภาคประชาชนตั้งข้อสังเกตในจุดบกพร่องของระบบการบริหารงานแบบรวมศูนย์อำนาจ รวมถึงร่วมกันค้นหาทางออกสำหรับปัญหาที่เกิดขึ้น

ช่วงที่2 ตั้งแต่หลังรัฐประหาร2549 จนถึงก่อนรัฐประหาร2557 เป็นการศึกษาพัฒนาการภายใต้รัฐธรรมนูญ ปี พ.ศ. 2550 ถือว่าเป็นบันไดขั้นที่สองของแนวคิดการกระจายอำนาจ เป็นช่วงเวลาที่มีการพูดถึงแนวคิดของจังหวัดจัดการตนเองอย่างเป็นรูปธรรม และมีความชัดเจนขึ้น จนก่อให้เกิดการขับเคลื่อนทางความคิดในการจัดการตนเอง และเป็นช่วงที่มีเสียงสะท้อนต่อแนวคิดจังหวัดจัดการตนเอง เพราะช่วงเวลาดังกล่าวเป็นช่วงเวลาที่มีสถานการณ์การเมืองอย่างรุนแรง ส่งผลทำให้แนวคิดจังหวัดจัดการตนเองกลายเป็นประเด็นทางสังคม

ช่วงที่3 ตั้งแต่หลังรัฐประหาร2557 จนถึงปัจจุบันเป็นการศึกษาถึงแนวนโยบายของรัฐบาลชุดปัจจุบันที่เกี่ยวข้องกับการกระจายอำนาจและแนวคิดจังหวัดจัดการตนเอง

### 1.5 นิยามศัพท์

**จังหวัดจัดการตนเอง**คือ แนวคิดการปกครองรูปแบบใหม่ ที่ประชาชน มีส่วนร่วมในการตัดสินใจกำหนดทิศทางการพัฒนา การจัดการทรัพยากร การบริหารจัดการในจังหวัดตนเองทุกด้าน ทั้งด้านการเมือง เศรษฐกิจ สังคมวัฒนธรรม ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ที่สอดคล้องกับปัญหาและความต้องการของประชาชน รวมทั้งเมื่อเกิดปัญหาขึ้นสามารถที่จัดการแก้ไขปัญหาได้ด้วยตนเอง เท่าทันกับสถานการณ์ปัญหา (สภาพัฒนาการเมือง, 2555, น.6)

**เชียงใหม่จัดการตนเอง**คือ แนวคิดที่ต้องการให้จังหวัดเชียงใหม่มีการปกครองตนเองในรูปแบบของจังหวัดจัดการตนเอง (อภิเชต ผัดวงศ์, 2555, น.31)

### 1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

เพื่อเป็นข้อมูลให้สังคมในการเรียนรู้ และเข้าใจแนวคิดการจัดการตนเองและเข้าใจถึงขบวนการในการขับเคลื่อนการจัดการตนเองได้อย่างครอบคลุม อันจะนำไปสู่การพัฒนาบทเรียนและ

สร้างสรรค์ชุมชนท้องถิ่นได้อย่างถูกต้องและเหมาะสม ซึ่งเป็นแนวทางการพัฒนาประชาธิปไตยจากฐานราก

## 1.7 ข้อจำกัดในการศึกษา

เนื่องจากผู้ศึกษาไม่ได้มีภูมิลำเนาหรือทำงานในพื้นที่ ส่งผลให้การเก็บข้อมูลมีความล่าช้า แต่ด้วยเทคโนโลยีในยุคปัจจุบัน ทำให้ทราบข่าวคราวความเคลื่อนไหวของขบวนการขับเคลื่อนตลอดเวลา รวมถึงรับทราบข้อมูลข่าวสารอันเป็นประโยชน์ มีการสัมภาษณ์ผ่านระบบสื่ออิเล็กทรอนิกส์ เพื่อแก้ปัญหาในกรณีที่ไม่สามารถนัดผู้สัมภาษณ์ได้

## 1.8 จริยธรรมการวิจัย

การศึกษาเรื่อง “แนวคิดและข้อเสนอการเป็นจังหวัดจัดการตนเองของฝ่ายต่างๆ ในจังหวัดเชียงใหม่” เป็นการศึกษาเกี่ยวกับแนวความคิดต่อยุทธศาสตร์พัฒนาของบุคคลภายในพื้นที่ ดังนั้นผู้ศึกษาจึงให้ความสำคัญต่อผู้ให้ข้อมูลวิจัย ถึงแม้ว่าประเด็นการศึกษาไม่ใช่ประเด็นที่สร้างความอ่อนไหวกับความรู้สึก อีกทั้งยังเป็นประเด็นที่มีความปลอดภัย และไม่สร้างผลกระทบต่อผู้ให้ข้อมูล แต่เพื่อเป็นการเคารพสิทธิของผู้ให้ข้อมูลวิจัย ระหว่างการเก็บข้อมูลการศึกษา ผู้ศึกษาจึงมีกระบวนการสร้างความเข้าใจ โดยชี้แจงวัตถุประสงค์ของการสัมภาษณ์ มีการขออนุญาตบันทึกเสียงเพื่อเก็บรวบรวมข้อมูล และจดบันทึก อีกทั้งยังมีการทำหนังสือเพื่อขอเข้าสัมภาษณ์ มีการขออนุญาตเปิดเผยชื่อผู้ให้ข้อมูล ซึ่งจะใช้วิธีการใดวิธีการหนึ่งตามความประสงค์ของผู้ให้ข้อมูลวิจัยแต่ละท่าน อีกทั้งคำนึงถึงความยินยอมของผู้ให้ข้อมูล สามารถที่จะยุติการสอบถามข้อมูล เมื่อผู้ให้ข้อมูลที่เกิดความรู้สึกไม่สบายใจรวมถึงไม่นำข้อมูลที่ได้มาจากการสัมภาษณ์ไปใช้สร้างความเสียหายให้กับประเด็นการศึกษา และบุคคลที่เกี่ยวข้อง

ทั้งนี้เพื่อให้สอดคล้องกับหลักการจรรยาบรรณการวิจัยของสำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ ที่ระบุถึงแนวทางปฏิบัติของนักวิจัยว่า “นักวิจัยต้องเคารพศักดิ์ศรี และสิทธิของมนุษย์ที่ใช้เป็นตัวอย่างในการวิจัย ซึ่งนักวิจัยต้องไม่คำนึงถึงผลประโยชน์ทางวิชาการจนละเลย และขาดความเคารพในศักดิ์ศรีของเพื่อนมนุษย์ อีกทั้งต้องถือเป็นภาระหน้าที่ที่จะอธิบายจุดมุ่งหมายของการวิจัยแก่บุคคลที่เป็นกลุ่มตัวอย่าง โดยไม่หลอกลวงหรือบีบบังคับ และไม่ละเมิดสิทธิส่วนบุคคล” (จรรยาบรรณนักวิจัย, สืบค้นจาก[http://www1.nrct.go.th/downloads/rm/4<sup>th</sup>\\_project2555/Researcher\\_ethics.pdf](http://www1.nrct.go.th/downloads/rm/4<sup>th</sup>_project2555/Researcher_ethics.pdf))



## บทที่ 2

### ทบทวนวรรณกรรม

การศึกษาเรื่องข้อเสนอต่อการเป็นจังหวัดจัดการตนเอง กรณีศึกษาจังหวัดเชียงใหม่ ผู้ศึกษาได้ทบทวนวรรณกรรม เพื่อเป็นการทำความเข้าใจในปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้น และเพื่อสร้างกรอบแนวคิดของการศึกษา โดยมีเนื้อหาของการทบทวนวรรณกรรม ดังนี้

#### 2.1 แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

2.1.1 แนวคิดการกระจายอำนาจ

2.1.2 แนวคิดจังหวัดจัดการตนเอง

#### 2.2 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

2.2.1 การขับเคลื่อนพื้นที่จัดการตนเองของจังหวัดอำนาจเจริญ

2.2.2 การเคลื่อนไหวเชียงใหม่จัดการตนเอง

##### 2.1.1 แนวคิดการกระจายอำนาจ

การกระจายอำนาจถือเป็นเครื่องมือในการบริหารที่เปิดโอกาสให้ภาคส่วนต่างๆ ที่นอกเหนือจากภาครัฐ เข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาสังคม เพื่อก่อให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการดำเนินงาน โดยมีหลายแนวคิดดังนี้

##### (1) ความหมายของการกระจายอำนาจ

การกระจายอำนาจเป็นรูปแบบหนึ่งของการปกครองที่เปิดโอกาสให้ภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนา เพื่อกำหนดถึงทิศทางการพัฒนาที่สอดคล้องกับรูปแบบของวิถีชีวิตที่แตกต่างกันตามบริบทของชุมชน อันประกอบด้วยโครงสร้างทางสังคม โครงสร้างทางเศรษฐกิจ และโครงสร้างทางวัฒนธรรม แนวคิดการกระจายอำนาจนี้ได้รับความสนใจอย่างมากมาทั้งในระดับองค์กรพัฒนาชุมชน และในระดับนักวิชาการ โดยมีการให้ความหมาย ดังนี้

คณะกรรมการปฏิรูปประเทศ(2554, น.17) เป็นคณะกรรมการที่แต่งตั้งขึ้นในปี พ.ศ. 2553 ภายใต้รัฐบาลของนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ ซึ่งเน้นการปฏิรูปโครงสร้างอำนาจ เพื่อร่วมแก้ไขปัญหา และหาทางออกลดความเหลื่อมล้ำให้กับสังคมไทยได้เสนอความหมายของการ

กระจายอำนาจไว้ว่า เป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนในพื้นที่ที่สามารถสามารถจัดการชีวิตภายในชุมชนของตนเอง โดยเฉพาะส่วนของการวางแผนและพัฒนาคุณภาพชีวิต การตัดสินใจในนโยบายต่างๆ ที่มีผลต่อการดำเนินชีวิต ซึ่งถือว่าการส่งเสริมและสนับสนุนระบบประชาธิปไตยทางตรง เพิ่มอำนาจให้กับประชาชนในพื้นที่ในการเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการ อีกทั้งรูปแบบของการกระจายอำนาจที่เกิดขึ้น ยังป้องกันการรวมศูนย์อำนาจในท้องถิ่น ไม่ใช่เพียงแต่การถ่ายโอนอำนาจจากองค์กรท้องถิ่นขนาดใหญ่มาสู่องค์กรท้องถิ่นขนาดเล็กเท่านั้น เพราะอาจจะเกิดการรวมอำนาจขึ้นภายในองค์กรท้องถิ่นซึ่งนอกเหนือจากมิติด้านโครงสร้างการบริหารภายในท้องถิ่นแล้ว การกระจายอำนาจยังมีขอบเขตอำนาจในการจัดการอื่นๆ เพื่อก่อให้เกิดความเป็นธรรมในสังคม โดยมีข้อเสนอแนะ ดังนี้

#### 1. การกระจายอำนาจจากส่วนกลางไปสู่องค์กรปกครองท้องถิ่น

เป็นข้อเสนอปรับลดบทบาทของรัฐบาลในการกำกับดูแลบริหารจัดการท้องถิ่น ไม่ใช่ใช้อำนาจเข้าไปแทรกแซงการบริหารจัดการของท้องถิ่นในการพิจารณาอนุมัติ การตัดสินใจที่เกี่ยวข้องกับคุณภาพของชีวิตประชาชนรวมถึงการถอดถอนผู้บริหารท้องถิ่น โดยมีการกำหนดขอบเขตอำนาจของท้องถิ่นในการจัดการทรัพยากร เพื่อสร้างความเป็นธรรมในสังคม ประกอบด้วย การจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมการจัดการด้านเศรษฐกิจ การจัดการด้านสังคม การจัดการทางการเมือง และการจัดการด้านการคลัง อีกทั้งการจัดการท้องถิ่นยังคงมีความสัมพันธ์กับหน่วยงานราชการส่วนกลางมีความสัมพันธ์ระหว่างท้องถิ่นด้วยกันเอง และความสัมพันธ์ภายในจังหวัด เพื่อช่วยสนับสนุนในการพัฒนาสังคม การวางแผนต่างๆ รวมถึงการป้องกันปัญหาที่อาจจะเกิดขึ้น ภายในท้องถิ่นได้อย่างมีประสิทธิภาพและมีประสิทธิผล

#### 2. การจัดสรรอำนาจกับองค์กรชุมชน

หลักการสำคัญในการป้องกันการกระจุกตัวของอำนาจคือการกระจายอำนาจออกจากระบบราชการไปสู่ชุมชนท้องถิ่น ตามอำนาจกรอบกฎหมายที่ได้รับการถ่ายโอนมาจากราชการส่วนกลางโดยมีภาคประชาสังคมที่ยอมรับการดำรงชีวิตอยู่ร่วมกัน พร้อมด้วยอำนาจเดิมที่มีอยู่ภายในชุมชน โดยเพิ่มบทบาทของชุมชนในการถ่วงดุลภาครัฐ ภาคธุรกิจ และภาคประชาชนเพื่อปรับเปลี่ยนดุลยภาพให้มีความสอดคล้องในทุกภาคส่วนของสังคม ด้วยการเปิดพื้นที่ทางการเมืองให้กับประชาชนทุกกลุ่มอย่างเสมอภาค และสร้างเงื่อนไขให้ประชาชนในท้องถิ่นที่สามารถใช้ประชาธิปไตยท้องถิ่นเพื่อระดมปัญหาและปรับปรุงคุณภาพชีวิต ทั้งนี้เพื่อเป็นการกระตุ้นและสนับสนุนให้เกิดการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ภายในชุมชน ระหว่างเครือข่ายทางสังคมด้วยกัน

คณะกรรมการสมัชชาปฏิรูปประเทศ เป็นคณะกรรมการอีกหนึ่งชุดที่มี นายแพทย์ประเวศ วะสี เป็นประธานซึ่งได้รับการแต่งตั้งจากนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ เช่นเดียวกับ คณะกรรมการปฏิรูปประเทศ เพื่อศึกษาแนวทางปฏิรูปประเทศ ในปี พ.ศ. 2553

ผลจากการประชุมสมัชชาปฏิรูปครั้งที่ 1 ในปี พ.ศ. 2554 ได้มีมติที่เกี่ยวข้องกับการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น ซึ่งใช้ชื่อว่า “การปฏิรูปอำนาจเพื่อเสริมสร้างและพัฒนาศักยภาพการจัดการตนเองของชุมชนท้องถิ่น เพื่อสร้างความเป็นธรรมและลดความเหลื่อมล้ำในสังคม” โดยสรุปข้อเสนอแนะ ดังนี้เสนอให้มีการตราพระราชบัญญัติสภาการปกครองท้องถิ่นแห่งชาติ เน้นสัดส่วนผู้แทนภาคประชาชน ผู้แทนสภาท้องถิ่นผู้แทนผู้บริหารท้องถิ่น ตัวแทนข้าราชการส่วนท้องถิ่นไม่น้อยกว่าสองในสามของจำนวนสมาชิก พร้อมทั้งเสนอให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมุ่งเน้นการแก้ไขทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมภายในท้องถิ่น การปฏิรูปที่ดิน การพัฒนาสังคม โดยให้ภาคประชาชนมีส่วนร่วมในกระบวนการกำหนดนโยบายท้องถิ่น ตั้งแต่กระบวนการร่วมคิด จนถึงกระบวนการร่วมรับรองนโยบายภายในท้องถิ่น รวมทั้งมีกลไกที่เป็นอิสระที่มีภาคประชาชนเป็นผู้ขับเคลื่อนจำนวนมากว่าครึ่งหนึ่งของคณะกรรมการทั้งหมด

ผลจากการประชุมสมัชชาปฏิรูปครั้งที่ 2 ในปี พ.ศ. 2555 ได้ร่วมกันกำหนดแนวทางเพื่อแก้ไขปัญหาโดยปรับให้ชุมชนท้องถิ่นต้องเปลี่ยนจากฝ่ายรับเป็นฝ่ายรุก มีแนวคิดที่เสนอให้ การปกครองท้องถิ่นเป็นการปกครองของประชาชนมากขึ้น ให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในกิจการบริหารบ้านเมือง โดยนำเอาชุมชนท้องถิ่นและภาคประชาสังคมเป็นผู้แสดงหลักแทนภาครัฐ ลดจำนวนการพึ่งพาภาครัฐ เพื่อสร้างให้ชุมชนมีศักดิ์ศรีเท่าเทียมกับภาครัฐส่วนกลาง ซึ่งในแนวคิดการปฏิรูปโครงสร้างอำนาจรัฐครั้งนี้ ไม่ควรกล่าวเพียงกรอบแนวคิดภาพใหญ่ระดับชาติ แต่ควรกล่าวถึงชุมชนในระดับท้องถิ่น พร้อมทั้งเสนอแนะให้มีการกระจายอำนาจทางการคลังการสร้างการมีส่วนร่วมให้กับภาคประชาชนมากขึ้น เพื่อสามารถพึ่งตนเองและแก้ไขปัญหาต่างๆ ด้วยตนเอง

ผลจากการประชุมสมัชชาปฏิรูปครั้งที่ 3 ในปี พ.ศ. 2556 ได้ร่วมกันยกระดับแนวคิดการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นอย่างเป็นรูปธรรมด้วยการนำแนวคิดของธรรมนูญเพื่อการจัดการตนเอง เพื่อแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นภายในท้องถิ่น โดยใช้กลไกของภาคประชาชนต่อการจัดการแก้ไขปัญหาต่างๆ ที่เกิดขึ้นในทุกมิติที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินชีวิต ทั้งนี้เพื่อการเปิดโอกาสให้ทุกคนได้เข้ามามีส่วนร่วมกันคิด และกำหนดทิศทางของอนาคตท้องถิ่นด้วยสมาชิกในพื้นที่เอง อันจะก่อให้เกิดกระบวนการเรียนรู้ กระบวนการตรวจสอบ กระบวนการประเมินผลรวมถึงกระบวนการพัฒนาที่สร้างสรรค์ในรูปแบบที่สอดคล้องกับความแตกต่างทางพื้นที่ ซึ่งมีความเชื่อมโยงกับมิติเศรษฐกิจ มิติทางสังคม และมิติทางวัฒนธรรม

ในส่วนของนักวิชาการได้ให้ความหมายเกี่ยวกับแนวคิดของการกระจายอำนาจ ดังนี้

ธเนศวร์ เจริญเมือง(อ้างในโกวิทย์ พวงงาม, 2546, น.29) ได้ให้ความหมายของการกระจายอำนาจว่า เป็นการที่หน่วยงานภาครัฐส่วนกลางเปิดโอกาสให้หน่วยงานท้องถิ่นมีอำนาจในการบริหารจัดการท้องถิ่นทั้งด้านของมิติเศรษฐกิจ มิติของสังคม และมิติของวัฒนธรรม

เพราะลักษณะของท้องถิ่นแต่ละแห่งมีความจำเพาะของพื้นที่ที่แตกต่างกัน ปัญหาที่เกิดขึ้นจึงมีความแตกต่างกัน การแก้ไขปัญหาจึงควรเป็นหน้าที่ของคนภายในท้องถิ่นเอง ซึ่งมีความเข้าใจในปัญหาอย่างถ่องแท้

โกวิท พวงงาม(2554, น.179) กล่าวถึงความหมายของการกระจายอำนาจว่า เป็นการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างอำนาจองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยการรวบรวมองค์การบริหารส่วนจังหวัดกับองค์การบริหารส่วนภูมิภาคเข้าเป็นองค์กรเดียวกัน โดยมีอำนาจหน้าที่ในการบริหารได้อย่างเต็มที่ พร้อมกับเพิ่มช่องทางการมีอำนาจของภาคประชาชนในการเข้ามามีส่วนร่วมเพื่อกำหนดทิศทางในการพัฒนา

แนวคิดในข้างต้นไม่ว่าจะเป็นความคิดเห็นจากองค์กรพัฒนาและนักวิชาการได้ให้ความหมายของการกระจายอำนาจไปในทิศทางที่สอดคล้องกันว่า เป็นรูปแบบการบริหารที่เปิดโอกาสให้ภาคประชาชนเข้ามามีอำนาจต่อการมีส่วนร่วมเพื่อบริหารเพื่อกำหนดทิศทางของสังคมอันจะเป็นการพัฒนาคุณภาพชีวิตต่อไป ไม่ว่าจะเป็นด้านสังคม ด้านการเมือง ด้านเศรษฐกิจ เพื่อให้มีความสอดคล้องกับบริบทของพื้นที่โดยภาครัฐส่วนกลางเป็นผู้กำกับดูแลเท่านั้นการกระจายอำนาจถือเป็นแนวคิดที่มีความสำคัญต่อกระบวนการขับเคลื่อนเชียงใหม่จัดการตนเอง เพราะว่าการปรับเปลี่ยนโครงสร้างของอำนาจให้ประชาชนมีอำนาจเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารชุมชนท้องถิ่น เป็นแนวทางการพัฒนาที่สอดคล้องกับความต้องการของประชาชนในพื้นที่ เพราะปัญหานั้นอาจมีความแตกต่างกันตามลักษณะบริบทชุมชนไม่ว่าจะเป็นด้านสังคม เศรษฐกิจ และวัฒนธรรม อีกทั้งการพัฒนาจากภาครัฐส่วนกลางซึ่งบริหารงานในภาพรวม ก็จะไม่สามารถเข้าใจในประเด็นปลีกย่อยในความแตกต่างของสังคมได้ ดังนั้นแนวคิดการกระจายอำนาจจึงเป็นการลดช่องว่างดังกล่าว

เมื่อประมวลข้อมูลที่ได้ทบทวนมาแล้ว ผู้ศึกษามีความเห็นที่แนวคิดการกระจายอำนาจนั้นคือแนวทางการพัฒนาที่เปิดโอกาสให้ภาคประชาชนเข้ามามีส่วนในการกำหนดทิศทางในการพัฒนาท้องถิ่น เพราะปัญหาที่เกิดขึ้นในแต่ละพื้นที่นั้นมีความแตกต่างกันตามลักษณะของสังคม ผู้ที่เข้าใจปัญหาเหล่านั้นคือประชาชนที่ได้รับผลกระทบ ถึงแม้ภาครัฐส่วนกลางจะเข้ามาจัดการปัญหาดังกล่าวแต่ก็ไม่สามารถเข้าใจปัญหาดังกล่าวได้ดีกว่าประชาชนในพื้นที่

## (2) แนวคิดการกระจายอำนาจตามที่ปรากฏในรัฐธรรมนูญ

แนวคิดการกระจายอำนาจได้ถูกกำหนดอย่างเป็นทางการเป็นรูปธรรมในรัฐธรรมนูญฉบับพุทธศักราช2540 เป็นครั้งแรก โดยก่อนหน้านั้นการเข้ามามีส่วนร่วมในภาคประชาชนได้ถูกจำกัดกรอบในการมีส่วนร่วม ทำให้การคิดสรรผู้บริหารท้องถิ่นเกิดจากภาครัฐส่วนกลางที่เป็นผู้เป็นคิดสรร แต่หลังจากการร่างรัฐธรรมนูญในปี2540 แนวทางการกระจายอำนาจในรัฐธรรมนูญมีความชัดเจนขึ้นซึ่งผู้ศึกษาขอเสนอเพื่อให้สามารถเห็นถึงการเปลี่ยนแปลง และพัฒนาการของแนวคิดการกระจายอำนาจที่ปรากฏในรัฐธรรมนูญฉบับต่างๆ ดังนี้

## (2.1) รัฐธรรมนูญฉบับพุทธศักราช 2540

รัฐธรรมนูญฉบับพุทธศักราช 2540 ถือได้ว่าเป็นรัฐธรรมนูญเพียงฉบับเดียวที่ตัวแทนภาคประชาชนในแต่ละจังหวัดเข้ามามีส่วนร่วมในการออกแบบร่วมกับนักวิชาการ คณะกรรมการวิสามัญ พิจารณาร่างรัฐธรรมนูญ ถือได้ว่ารัฐธรรมนูญฉบับพุทธศักราช 2540 เป็นรัฐธรรมนูญฉบับประชาชนอย่างแท้จริง ซึ่งได้ให้ความสำคัญกับแนวคิดการกระจายอำนาจ ดังนี้

รัฐธรรมนูญฉบับพุทธศักราช 2540 ทำให้เกิดการปรับเปลี่ยนโครงสร้างของหน่วยงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในหลายประการ กล่าวคือประชาชนในพื้นที่สามารถมีสิทธิในการเลือกผู้บริหารได้โดยตรง แทนการแต่งตั้ง นอกจากนี้ประชาชนในพื้นที่ยังสามารถมีส่วนร่วมในการตรวจสอบการทำงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อีกทั้งยังมีส่วนร่วมในการตัดสินใจรวมทั้งกำหนดนโยบายผ่านข้อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่น ซึ่งเป็นเงื่อนไขที่มีความสำคัญต่อความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาล องค์กรปกครองส่วนภูมิภาค และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ส่งผลให้ประชาชนในพื้นที่สามารถกำหนดนโยบายผ่านการเลือกตั้งได้

อภิชาติ สถิตนิรามัย(2555, น.14-17) อธิบายว่ารัฐธรรมนูญปี พ.ศ. 2540 ให้ความสำคัญกับแนวคิดของการกระจายอำนาจมากที่สุด นับจากประเทศไทยมีรัฐธรรมนูญมากมายซึ่งมีสาระสำคัญ ดังนี้

ภาครัฐต้องกระจายอำนาจให้ท้องถิ่นพึ่งตนเองในการที่จะพัฒนาระบบเศรษฐกิจและระบบสาธารณสุขไปตลอดจนโครงสร้างพื้นฐานภายในท้องถิ่นให้ทั่วถึงและเท่าเทียมกัน โดยจะต้องคำนึงถึงเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่นนั้นเป็นที่ตั้งและส่วนที่สองคือ แนวทางการกำหนดอำนาจไปสู่ทิศทางของการกระจายอำนาจให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ชัดเจนกล่าวคือ ภาครัฐจะต้องมอบความเป็นอิสระให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีความพร้อมเพื่อบริหารงานตามความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นเป็นหลัก เพื่อเป็นการคุ้มครองผลประโยชน์ให้กับท้องถิ่นและประเทศ โดยกำหนดแผนและขั้นตอนอำนาจไปสู่กระบวนการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนอย่างต่อเนื่อง เช่นการกำหนดอำนาจหน้าที่ในการจัดบริการสาธารณะระหว่างรัฐกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การจัดสรรเงินภาษีเพื่อกำหนดแนวทางการกำหนดให้สมาชิกสภาท้องถิ่นทั้งหมดมาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากภาคประชาชน สามารถมีสิทธิในการถอดถอนคณะผู้บริหารและข้อบัญญัติท้องถิ่นได้

สอดคล้องกับวุฒิสสาร ต้นไชย(2547, น.2) ที่ระบุว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 เปรียบเสมือนบันไดขั้นแรกในการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม โดยในระดับมหภาคคือกระบวนการร่างรัฐธรรมนูญ ส่วนในระดับจุลภาคนั้นคือการเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารกิจการของท้องถิ่น ทั้งในกระบวนการรับฟังความคิดเห็น กระบวนการตรวจสอบกระบวนการประเมินผล จุดมุ่งหมายสำคัญอยู่ที่การสร้างเจตนารมณ์เพื่อพัฒนารูปแบบทางการเมือง ซึ่งจากเดิมที่เป็นรูปแบบประชาธิปไตยระบบตัวแทน มาเป็นรูปแบบประชาธิปไตยในระบบของการมี

ส่วนร่วม เพื่อนำไปสู่การบริหารภาครัฐแนวใหม่ โดยให้ความสำคัญกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมากยิ่งขึ้น เพราะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความใกล้ชิดกับภาคประชาชนมากที่สุด อีกทั้งยังเป็นองค์กรที่ตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนในพื้นที่ได้อย่างรวดเร็ว อีกทั้งในรัฐธรรมนูญฉบับนี้ ยังส่งเสริมให้ภาคประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองตนเอง โดยส่งเสริมการใช้สิทธิทางการเมือง เพื่อนำไปสู่การสร้างประชาธิปไตยอย่างทั่วถึงและเกิดความเท่าเทียม อันเป็นแนวทางในการขจัดปัญหาความเหลื่อมล้ำที่เกิดขึ้นในสังคมไทย

เช่นเดียวกับชุมพล อุ้นพัฒนาศิลป์(2557, น.7-10) ที่ได้สรุปว่าแนวคิดการกระจายอำนาจที่ปรากฏในรัฐธรรมนูญฉบับพุทธศักราช2540 ว่าเป็นระบบการบริหารประเทศที่เปิดโอกาสให้ท้องถิ่นมีอำนาจในการดูแลกิจการต่างๆภายในท้องถิ่นด้วยตนเอง โดยภาครัฐส่วนกลางลดบทบาทในการดูแลนโยบายในภาพรวมของประเทศเช่นนโยบายด้านการทหาร นโยบายด้านการต่างประเทศ เพื่อที่จะแบ่งเบาภาระการทำงานของรัฐบาล ส่งผลให้การดำเนินงานมีประสิทธิภาพมากขึ้น โดยลดขั้นตอนในการดำเนินงานจากรัฐส่วนกลางลง ทำให้ปัญหาต่างๆ ได้รับการแก้ไขอย่างรวดเร็ว พร้อมตรงกับความต้องการของคนในท้องถิ่นอีกด้วยที่สะท้อนบริบทของการทำหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งแนวคิดดังกล่าวสะท้อนบริบทของการทำหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ดังนี้

#### 1.) ด้านโครงสร้างความสัมพันธ์เชิงอำนาจ

แนวคิดการกระจายอำนาจสะท้อนมุมมองผ่านความสัมพันธ์เชิงโครงสร้างระหว่างหน่วยงานภาครัฐส่วนกลาง หน่วยงานภาครัฐส่วนภูมิภาคและหน่วยงานภาครัฐส่วนท้องถิ่น ซึ่งการกระจายอำนาจมีลักษณะผ่านสายงานการบังคับบัญชา ทำให้มุ่งตอบสนองตอบสนองส่วนบนกล่าวคือหน่วยงานภาครัฐส่วนกลางมากกว่าประชาชนในท้องถิ่น ผ่านการรวมศูนย์อำนาจด้วยบทกฎหมายต่างๆ เช่นการควบคุมจัดทำงบประมาณ การควบคุมการจัดทำแผนงาน การควบคุมบุคลากร รวมถึงการควบคุมการออกข้อบัญญัติต่างๆ ของท้องถิ่น การกระจายอำนาจในรูปแบบนี้เปรียบเสมือนพิธีกรรมของกระบวนการกระจายอำนาจมากกว่าที่จะทำให้ท้องถิ่นสามารถเข้าถึงกระบวนการกระจายอำนาจอย่างแท้จริง ดังนั้นการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถกระทำได้ตามข้อบัญญัติเท่านั้น ทำให้เกิดปัญหาที่ส่งผลกระทบต่อการทำงานขององค์กรปกครองท้องถิ่นอย่างชัดเจน โดยเฉพาะปัญหาเชิงโครงสร้างที่มีความทับซ้อนระหว่างหน่วยงานภาครัฐส่วนกลาง หน่วยงานภาครัฐส่วนภูมิภาค หน่วยงานภาครัฐส่วนท้องถิ่น อีกทั้งยังก้าวท้าวภารกิจหน้าที่ผ่านบทบัญญัติเชิงกฎหมายอีกด้วย

#### 2.) ด้านการคลังของท้องถิ่น

แนวคิดการกระจายอำนาจสะท้อนถึงความไม่สามารถในการตอบสนองต่อแนวคิดการกระจายอำนาจได้ อันแสดงถึงศักยภาพของท้องถิ่นในการตอบสนองกับ

กระบวนการกระจายอำนาจที่จะเกิดขึ้น อันจะนำไปสู่ความไม่สามารถสร้างสรรค์ ในจัดบริการ สาธารณะแบบบูรณาการ จนไม่สามารถสร้างสรรค์นวัตกรรมขึ้นมาเพื่อใช้บริหารท้องถิ่นได้ ทำให้ต้อง ถูกควบคุมกำกับดูแลจากภาครัฐส่วนบนตลอดเวลา ส่งผลให้เกิดปัญหาต่างๆ ตามมา ไม่ว่าจะเป็น ปัญหาด้านการบริหารที่ไม่มีความโปร่งใส ปัญหาด้านจัดการงบประมาณไม่มีการตรวจสอบ ปัญหาเชิง โครงสร้างทางการเมืองภายในมีความขัดแย้งภายใน ปัญหาด้านการบริหารบุคคลที่บุคลากรมี ศักยภาพไม่เพียงพอ ปัญหาด้านการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนที่ประชาชนขาดการมีส่วนร่วมใน กิจกรรมสาธารณะต่างๆ ส่งผลให้ไม่มีความเป็นอิสระในการบริหารงาน อีกทั้งยังกลายเป็นอุปสรรคที่ สำคัญต่อกระบวนการกระจายอำนาจที่จะเกิดขึ้น โดยสามารถพิจารณาผ่านภารกิจของท้องถิ่น

### 3.) ด้านความเป็นอิสระ

แนวคิดการกระจายอำนาจนี้สะท้อนถึงรูปแบบของการกระจาย อำนาจผ่านระดับบุคคล หมายถึงชุมชนหรือผู้คนในชุมชนเป็นสำคัญที่สามารถสร้างความสัมพันธ์ขึ้น จนกลายเป็นเครือข่ายทางสังคม ทำให้มีการสร้างพื้นที่เพื่อกำหนดแนวทาง ถือเป็นจุดเริ่มต้นในการ สร้างเครือข่ายประชาสังคมทั้งในระดับท้องถิ่นด้วยกันตนเองและระหว่างท้องถิ่น เป็นการแก้ปัญหา โดยประชาชนเป็นผู้ใช้กลไกทั้งในรูปแบบของการมีส่วนร่วมในการเสนอโครงการ การติดตามและการ ตรวจสอบผลการดำเนินงาน รวมถึงการแสดงความคิดเห็นต่อการกำหนดนโยบายองค์กรปกครองส่วน ท้องถิ่น นับได้ว่าเป็นการแก้ปัญหาที่ยึดโยงอยู่กับชุมชนท้องถิ่นเป็นสำคัญ ไม่มีมาตรฐานที่ตายตัว ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับลักษณะของท้องถิ่นนั้นๆ ด้วย เพื่อรองรับกับความต้องการของคนในพื้นที่ ทำให้ท้องถิ่น มีความเป็นอิสระในการตัดสินใจในการบริหาร ไม่ว่าจะเป็นในด้านงบประมาณ บุคลากร ทรัพยากร รวมถึงการจัดบริการสาธารณะเพื่อการเข้าถึงบุคคลทุกระดับของท้องถิ่น ผ่านกระบวนการมีส่วนร่วม โดยองค์กรท้องถิ่นเป็นเพียงกลไกตอบสนองความต้องการของผู้คนในท้องถิ่นเท่านั้น

กล่าวโดยสรุปรัฐธรรมนูญฉบับพุทธศักราช 2540 ถือเป็นจุดเริ่มต้นที่ สำคัญต่อแนวคิดการกระจายอำนาจ เพราะมีรูปธรรมและทิศทางในการขับเคลื่อนการมีส่วนร่วมของ ภาคประชาชนที่มีความชัดเจนขึ้นจากการคัดเลือกผู้บริหารท้องถิ่นด้วยตนเอง อันเป็นการสร้าง กระบวนการมีส่วนร่วม แต่ยังคงจำกัดอยู่เพียงการเลือกตั้ง ยังไม่มอบหลักการมีส่วนร่วมในด้านอื่นๆ ให้ จนกระทั่งรัฐธรรมนูญฉบับพุทธศักราช 2550 มีความชัดเจนขึ้น โดยมีรายละเอียด ดังนี้

### (2.2) รัฐธรรมนูญฉบับพุทธศักราช 2550

ภายหลังจากการรัฐประหารวันที่ 19 กันยายน พ.ศ. 2549 ได้มีการ ร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ขึ้น ผ่านการทำมติจากประชาชน รัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้มีการเพิ่มเติมในหลาย หมวด หลายมาตรา ทำให้ทิศทางของแนวคิดการกระจายอำนาจลงสู่ภาคประชาชน มีความชัดเจน มากขึ้น

กล่าวโดยสรุป รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2550 มีทิศทางในการส่งเสริมการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยการเพิ่มอำนาจให้กับส่วนท้องถิ่น ลดอำนาจส่วนกลาง ยกกระบวนบริหารงานบุคคล สร้างความโปร่งใสและเพิ่มกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนโดยส่งเสริมให้มีการกระจายอำนาจที่เพิ่มขึ้นจากรัฐธรรมนูญฉบับพุทธศักราช 2540 โดยการเพิ่มอำนาจในการกำหนดนโยบายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพิ่มความเป็นอิสระในการจัดบริการสาธารณะ การพัฒนาท้องถิ่นที่เหมาะสมกับความต้องการของภาคประชาชน วัตถุประสงค์ที่ชัดเจนคือการสร้างความชัดเจนต่อการจัดเก็บรายได้ ทั้งนี้การดำเนินงานของฝ่ายบริหารต้องมีความโปร่งใส และเพิ่มการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนโดยสร้างกระบวนการตรวจสอบและการมีส่วนร่วมในการบริหารดำเนินงาน

สอดคล้องกับอภิชาติ สถิตนิรามัย (2555, น.19) ที่กล่าวว่า รัฐธรรมนูญฉบับพุทธศักราช 2550 ถือเป็นบันไดขั้นที่สองของกระแสการกระจายอำนาจที่เพิ่มเติมจากรัฐธรรมนูญฉบับพุทธศักราช 2540 ถือได้ว่าเป็นจุดเริ่มต้นของกระแสผลักดันให้เกิดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในรูปแบบพิเศษที่ขยายฐานตามการรับรู้ของประชาชนในพื้นที่ต่างๆ ถือได้ว่าเป็นการส่งเสริมทิศทางแนวทางการกระจายอำนาจให้กับท้องถิ่น เพื่อสร้างนโยบายที่สอดคล้อง รวมถึงมีความเหมาะสมกับท้องถิ่นนั้นๆ เพิ่มความเป็นอิสระในการบริหารจัดการประเด็นต่างๆ ทั้งนี้อยู่ภายใต้กลไกการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนเป็นสำคัญ ทั้งในด้านการดำเนินนโยบาย การบริหารงานบุคคล การจัดสรรทรัพยากรรวมถึงลดบทบาทการกำกับจากส่วนกลาง และสร้างกระบวนการภาคประชาชนให้มีความเข้มแข็ง โดยรูปแบบการพัฒนาแต่ละพื้นที่นั้น ตั้งอยู่บนฐานของความเป็นอิสระ สำหรับขนาดของพื้นที่อาจจะมีลักษณะเป็นจังหวัดหรือพื้นที่ในรูปแบบพิเศษเพื่อให้กลายเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่ รัฐธรรมนูญฉบับนี้ทำให้สามารถมองเห็นภาพของการเจริญเติบโตของแนวคิดการกระจายอำนาจทั้งในด้านการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมได้อย่างเป็นรูปธรรมมากยิ่งขึ้น โดยรูปธรรมของแนวคิดการกระจายอำนาจในรัฐธรรมนูญฉบับ 2550 คือการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษที่มีลักษณะพิเศษ ดังนี้ เมืองท่องเที่ยว เมืองเขตอุตสาหกรรม เมืองชายแดน รวมถึงเมืองขนาดใหญ่มีสิทธิในการเสนอกฎหมายเพื่อจัดตั้งเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษได้

### (2.3) รัฐธรรมนูญชั่วคราวฉบับพุทธศักราช 2557 และแนวคิดของรัฐบาลชุดปัจจุบัน

ภายหลังจากการรัฐประหารในวันที่ 22 พฤษภาคม พ.ศ. 2557 โดยคณะรักษาความสงบแห่งชาติ คณะดังกล่าวได้ให้อำนาจทางสภานิติบัญญัติทำหน้าที่แทนสภาผู้ราษฎร วุฒิสภา และรัฐสภาพร้อมทั้งมีมติแต่งตั้งพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชาเป็นนายกรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 22 กรกฎาคม พ.ศ. 2557 รัฐบาลชุดปัจจุบันยังไม่มีกำหนดถึงแนวทางของการกระจายอำนาจไว้ใน



รัฐธรรมนูญชั่วคราวปี พ.ศ.2557 แต่อย่างไรก็ตาม เพียงแต่มีการออกประกาศและความคิดเห็นจากบุคคลภายในรัฐบาล ดังต่อไปนี้

คณะรักษาความสงบแห่งชาติได้มีประกาศฉบับที่85/2557 ออกเมื่อวันที่ 10 กรกฎาคม พ.ศ.2557 เรื่องการได้มาซึ่งสมาชิกสภาท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่น โดยมี เนื้อหาใจความดังนี้ “เนื่องจากสถานการณ์ปัจจุบันยังไม่อาจจัดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่น และผู้บริหารท้องถิ่นได้โดยเรียบร้อยจึงประกาศให้กรณีสมาชิกท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นดำรงตำแหน่งครบวาระหรือพ้นจากตำแหน่งด้วยเหตุอื่นใด นอกจากครบวาระให้งดจัดการเลือกตั้งไปก่อน จนกว่าจะมีประกาศเปลี่ยนแปลง ส่วนสภาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใดมีสมาชิกเหลือไม่ถึงกึ่งหนึ่งของสมาชิกสภาทั้งหมด ให้ถือว่าสมาชิกภาพของสมาชิกที่เหลืออยู่นั้นเป็นอันสิ้นสุดลง นับแต่วันที่ จำนวนสมาชิกสภาเหลือไม่ถึงกึ่งหนึ่ง และเมื่อมีกรณีที่ต้องเลือกสมาชิกสภาท้องถิ่นให้มีคณะกรรมการสรรหาคณะหนึ่งทำหน้าที่คัดเลือกบุคคลประกอบด้วยผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นประธานกรรมการและเมื่อได้มาซึ่งสมาชิกสภาท้องถิ่นแล้วให้ประธานคณะกรรมการสรรหาประกาศแต่งตั้งภายใน 3 วัน โดยให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละประเภทประกอบด้วยจำนวนสมาชิกสภาท้องถิ่น ดังต่อไปนี้ องค์กรบริหารส่วนตำบลมีสมาชิกสภาจำนวน 10 คน เทศบาลทุกประเภทมีสมาชิกสภาจำนวน 12 คน องค์กรบริหารส่วนจังหวัดแต่ละแห่งมีจำนวนสมาชิกสภาทั้งหมดที่มีอยู่ก่อนประกาศฉบับนี้มีผลบังคับใช้” (คำสั่ง คสช. ฉบับที่ 8/2557 ก้าวข้ามมายาคติ “กระจายอำนาจ”. สืบค้นจาก [http://www.matichon.co.th/news\\_detail.php?newsid=1405465837](http://www.matichon.co.th/news_detail.php?newsid=1405465837))

จากประกาศฉบับข้างต้นจะเห็นได้ว่าเป็นการทำให้กระบวนการประชาธิปไตยในท้องถิ่นหยุดชะงักลงเกิดการจำกัดความเสรีภาพทางความคิด การถูกลดพื้นที่สาธารณะในการแสดงความคิดเห็น โดยเฉพาะอย่างยิ่งการมีส่วนร่วมของคนท้องถิ่นต่อการเลือกผู้บริหารในระดับท้องถิ่น

นอกจากนี้หม่อมราชวงศ์ปรีดิยาธร เทวกุล รองนายกรัฐมนตรีที่รับผิดชอบด้านเศรษฐกิจได้กล่าวในงานเสวนา “เศรษฐกิจไทยปี 2558 ฟืนหรือฟุบ” เมื่อวันที่ 6 พฤศจิกายน พ.ศ. 2557 ถึงด้านลบของการกระจายอำนาจให้ท้องถิ่นว่า “การกระจายอำนาจเป็นเรื่องดี แต่บางอย่างเมื่อให้ท้องถิ่นดำเนินการ ก็ไม่คุ้มค่าการลงทุน เพราะความสามารถหรือสมรรถนะของท้องถิ่นมีไม่เพียงพอ รูปธรรมที่ชัดเจนคือ การกระจายอำนาจให้ท้องถิ่นซ่อมถนน ตรงนี้ถือเป็นความช่วย เพราะเมื่อให้ท้องถิ่นซ่อมถนน ระหว่างหมู่บ้านก็จะได้ถนนที่เละที่สุด และเป็นปัญหาที่แก้ไขไม่ได้ เมื่อเปรียบเทียบกับถนนของกรมทางหลวง ต้องยอมรับว่า มาตรฐานของกรมทางหลวงไทยยอดเยี่ยมที่สุดในภูมิภาค ไม่มีใครสู้ เพราะกรมทางหลวงของเรามี มาตรฐานที่สูงมาก ไม่เชื่อขั้ถนนไปทั่วอาเซียนจะรู้เลยว่า มาตรฐานเราสูงจริง ขณะที่เมื่อท้องถิ่นซ่อมถนน จะไม่มี

มาตรฐาน เองบประมาณไปให้ผู้รับเหมาธรรมดา ทั้งต้นทุนที่สูงและมาตรฐานที่ผู้รับเหมาธรรมดา ซ่อมถนน จะไม่ได้มาตรฐานเลย ต่อให้อีก 100 ปีถนนที่ องค์การบริหารส่วนตำบลทำก็เสื่อมทาง หลวงไม่ได้ และไม่ใช่แค่นั้น สิ่งที่ต้องถื่นดำเนินการแล้วมีปัญหามากคือ เรื่องการศึกษา และ ระบบสาธารณสุข ที่มาตรฐานไม่ได้ ” (หม่อมอ้อย แฉด้านมืด การกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น ซ่อมถนน สุดและ ไม่มีมาตรฐาน. สืบค้นจาก [http://www.matichon.co.th/news\\_detail.php?newsid=1415342869](http://www.matichon.co.th/news_detail.php?newsid=1415342869) )

จากคำพูดดังกล่าวจะเห็นได้ว่า แนวความคิดของรัฐบาลส่วนกลางยังคง ให้ความสำคัญกับการพัฒนาที่เน้นการบริหารจากส่วนกลาง หน่วยงานท้องถิ่นยังมีศักยภาพที่ไม่ เพียงพอ ทั้งทุนทรัพยากรทางด้านบุคลากร ทุนทางด้านความรู้ความสามารถสะท้อนถึงความไม่พร้อม ของท้องถิ่นในฐานะที่ยังไม่สามารถตอบสนองต่อการกระจายอำนาจได้

อย่างไรก็ตามแนวความคิดของจรัส สุวรรณมาลา อาจารย์คณะ รัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย หนึ่งในสมาชิกสภาปฏิรูปแห่งชาติ กลับมีความคิดเห็นที่ตรงกัน ข้ามกับหม่อมราชวงศ์ปรีดิยาธร เทวกุลโดยกล่าวเกี่ยวกับเรื่องของการกระจายอำนาจส่วน ท้องถิ่นว่า “บรรยากาศช่วงปัจจุบันนี้เอื้อต่อการปฏิรูป เพราะเป็นช่วงเวลาที่นักการเมืองไม่ได้อยู่ใน อำนาจ เป็นช่วงเวลาที่เหมาะสมที่จะเกิดกระบวนการปฏิรูปประเทศ ในการร่างกรอบของรัฐธรรมนูญ ฉบับใหม่นั้น จะเป็นรัฐธรรมนูญที่เป็นกติกากลาง มีความศักดิ์สิทธิ์ เป็นที่เคารพกติการ่วมกันทุกฝ่าย ป้องกันไม่ให้ใช้อำนาจจนเกินขอบเขต รวมถึงมีการตรวจสอบอย่างจริงจัง อีกทั้งประเด็นในการ กระจายอำนาจในภาวะปัจจุบันนี้มีอัตราของการเจริญเติบโตที่สูงทั้งในด้านการให้บริการสาธารณะ การศึกษา และการเข้าถึงระบบโครงสร้างพื้นฐาน เพียงแต่ขนาดของพื้นที่ปฏิบัติการยังคงมีอยู่ใน วงจำกัด อีกทั้งงบประมาณที่มอบให้ก็ไม่สามารถที่จะแก้ไขอะไรได้ ดังนั้นการสร้างแนวทางการบริหาร ท้องถิ่นในภาพใหญ่ รวมถึงขยายขนาดขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้ครอบคลุมทั้งจังหวัดเพิ่ม ความเป็นอิสระในการดูแลพื้นที่ของตนเอง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่ต้องสังกัด กระทรวงมหาดไทยอีกต่อไป รัฐบาลควรเป็นเพียงผู้สนับสนุน”( “จรัส สุวรรณมาลา” เน้นปฏิรูป ท้องถิ่นชูจังหวัดปกครองตนเอง”. สืบค้นจาก<http://m.matichon.co.th/readnews.php?newsid=1416137937>)

สอดคล้องกับกระแส ชนระวงศ์ หนึ่งในสมาชิกสภาปฏิรูปแห่งชาติ รอง ประธานกรรมการร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่กล่าวว่า “ลักษณะโครงสร้างของประเทศไทยมีความ แตกต่างกันตามแต่ละภูมิภาค การออกแบบการปกครองจึงต้องมีความเหมาะสมกับพื้นที่ การ ออกแบบการปกครองในอนาคตต้องลดอำนาจภาครัฐส่วนกลางและกระจายอำนาจให้กับท้องถิ่น โดย ให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม อย่างเช่นการเลือกตั้งผู้ว่าราชการจังหวัด ทั้งต้องสร้างกลไกให้ท้องถิ่น

ปฏิบัติได้อย่างคล่องตัว ทั้งนี้เพื่อลดความขัดแย้งที่จะเกิดขึ้นในระดับหนึ่ง" (“หมอกระแส” เล็งดันกระจายอำนาจ “เลือกตั้งผู้ว่า” มั่นใจ รธน.ใหม่ ไม่ตายทั้งกลม. สืบค้นจาก [http://www.matichon.co.th/news\\_detail.php?newsid=1415365090](http://www.matichon.co.th/news_detail.php?newsid=1415365090)”

จากข้อความข้างต้นสมาชิกสภาปฏิรูปทั้งสองท่านได้เล็งเห็นถึงปัญหาที่เกิดขึ้นกับโครงสร้างการปกครองในปัจจุบัน หนทางในการแก้ไขคือการกระจายอำนาจให้ท้องถิ่นได้บริหารจัดการด้วยตนเอง เพื่อให้กระบวนการดำเนินงานเป็นไปเพื่อการมีส่วนร่วม รวมทั้งการตรวจสอบ กำหนดทิศทางการพัฒนาในอนาคตร่วมกันภายในท้องถิ่น แนวคิดของทั้งสองท่านนี้ต้องการที่จะก้าวข้ามอำนาจโครงสร้างชุดเดิม และสร้างโครงสร้างชุดใหม่ เพื่อให้เหมาะสมกับความเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้น

กล่าวโดยสรุป จะเห็นได้ว่ามีพัฒนาการที่สำคัญจากรัฐธรรมนูญฉบับพุทธศักราช 2540 และฉบับพุทธศักราช 2550 ให้ความสำคัญกับแนวคิดของการกระจายอำนาจ จนก่อให้เกิดเป็นรูปธรรมที่ชัดเจนนั่นคือองค์กรปกครองส่วนพิเศษที่มีลักษณะพิเศษ เพื่อให้การกระจายอำนาจเกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการจัดการบริหารท้องถิ่น ที่มีใช้กระจายอำนาจแต่ยังคงควบคุมจากหน่วยงานส่วนกลาง แต่รัฐธรรมนูญที่มีการบังคับใช้อยู่ในขณะนี้ เป็นรัฐธรรมนูญฉบับชั่วคราว 2557 ที่ให้ความสำคัญกับการปฏิรูปโครงสร้างการบริหารประเทศในระดับบน เพื่อร่วมกันร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ โดยการแต่งตั้งสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติสภาปฏิรูปแห่งชาติ คณะรัฐบาลให้ความสนใจต่อแนวทางการเปลี่ยนแปลงในระดับของประเทศ แต่ไม่ให้ความสนใจต่อการปฏิรูปในระดับจังหวัดหรือท้องถิ่นแต่อย่างใด

### 2.1.2 แนวคิดจังหวัดจัดการตนเอง

แนวคิดจังหวัดจัดการตนเองถือเป็นรูปแบบการกระจายอำนาจที่ปรับเปลี่ยนโครงสร้างตามลักษณะพิเศษของแต่ละจังหวัด เพื่อให้สามารถดำเนินงานบริหารได้อย่างมีความสอดคล้องกับบริบทภายในของท้องถิ่นและความต้องการของประชาชนในทุกด้าน ไม่ว่าจะเป็นด้านเศรษฐกิจ ด้านสังคม ด้านการเมือง รวมถึงด้านวัฒนธรรมเพื่อให้สามารถดำเนินการแก้ไขและพัฒนาท้องถิ่นได้อย่างทันต่อการเปลี่ยนแปลงของโลก

การบริหารในแบบจังหวัดจัดการตนเองแตกต่างกับองค์การบริหารส่วนจังหวัด ถึงแม้ว่าแนวคิดจังหวัดจัดการตนเองและองค์การบริหารส่วนจังหวัด จะมีจุดร่วมที่เหมือนกันคือการกระจายอำนาจลงสู่ท้องถิ่น และเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่เช่นเดียวกัน แต่สิ่งที่แตกต่างกันนั้นก็คือ ลักษณะการบริหารเพื่อพัฒนาท้องถิ่น โดยองค์การบริหารส่วนจังหวัดนั้นจะมีรูปแบบเดียวกันไม่ว่าจะอยู่ภูมิภาคไหนในประเทศไทยก็ตาม เนื่องจากมีกฎหมายกำกับดูแลควบคุม รวมถึงการเปิดโอกาสให้ภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมนั้นเพียงแค่ผ่านการเลือกตั้ง แต่แนวคิดจังหวัดจัดการตนเองนั้นจะมีรูปแบบที่ภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมมากกว่าการเลือกตั้ง กล่าวคือภาค

ประชาชนจะเข้ามามีส่วนร่วมกำหนดนโยบายที่นอกเหนือจากการกำหนดโดยคณะผู้บริหารท้องถิ่นมีกระบวนการตรวจสอบการดำเนินงานของคณะผู้บริหาร รวมทั้งกระบวนการถอดถอนคณะผู้บริหารท้องถิ่นด้วย

### (1) ความหมายของจังหวัดจัดการตนเอง

จังหวัดจัดการตนเองเป็นแนวคิดที่ปรากฏในรัฐธรรมนูญปี พ.ศ. 2550 ถือได้ว่าเป็นรูปธรรมของแนวคิดการกระจายอำนาจลงสู่ท้องถิ่นให้กับจังหวัดที่ประชาชนมีความพร้อม โดยปรับเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่รูปแบบพิเศษ นั่นคือพื้นที่ 1 จังหวัดมีขนาดเท่ากับ 1 เขตพื้นที่การปกครอง ซึ่งเปิดโอกาสให้ภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดแนวทางพัฒนาจังหวัดของตนมากยิ่งขึ้น โดยมีแนวความคิดทั้งจากองค์กรการพัฒนา และนักวิชาการ ดังนี้

สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (2554, น.6) กล่าวถึงจังหวัดจัดการตนเองว่าเป็นลักษณะรูปแบบของชุมชนท้องถิ่นที่มีพื้นที่ตั้งแต่ระดับหมู่บ้าน ตำบล อำเภอและจังหวัด รวมถึงกลุ่มจังหวัดที่มีคล้ายคลึงกันเข้ามาทำหน้าที่ในการบริหารจัดการเพื่อแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้น โดยใช้ทรัพยากรที่มีอยู่ เพื่อยกระดับชุมชนไปในทิศทางที่ต้องการอย่างยั่งยืนในทุกด้านอย่างเป็นระบบ แนวคิดจังหวัดจัดการตนเองมีพัฒนาการมาจากแนวคิดชุมชนท้องถิ่นจัดการตนเองเพื่อเป็นการสร้างหลักประกันในการดำรงชีวิตบนพื้นฐานของวัฒนธรรมความเอื้ออาทร ภูมิปัญญาดั้งเดิม ซึ่งแนวคิดชุมชนท้องถิ่นจัดการตนเองนี้เกิดขึ้นมาช้านานภายในพื้นที่ระดับของหมู่บ้าน เพื่อแก้ไขปัญหาต่างๆ ที่เกิดขึ้น อีกทั้งยังเป็นการจัดสรรสวัสดิการเพื่อดูแลสมาชิกภายในชุมชน รวมถึงการจัดกิจกรรมภายในชุมชน เพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิต ส่งผลให้พัฒนาเป็นทุนทางสังคมต่อไป

จรัส สุวรรณมาลา(อ้างในสถาบันชุมชนท้องถิ่นพัฒนา, 2557, น.19)ได้ให้ความหมายของจังหวัดจัดการตนเองว่า เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เกิดจากการรวมตัวขององค์กรบริหารส่วนจังหวัดและหน่วยงานบริหารราชการส่วนภูมิภาคเข้าด้วยกันเพื่อให้มีอำนาจหน้าที่ในการจัดการพื้นที่อย่างเบ็ดเสร็จ โดยมีโครงสร้างทางการเมืองการบริหาร ระบบบริหารงานบุคคล และระบบการเงินการคลังรูปแบบใหม่

นนท์วัฒน์ บรมานันท์(อ้างในสถาบันชุมชนท้องถิ่นพัฒนา, 2557, น.19)ได้ให้ความหมายของจังหวัดจัดการตนเองว่าเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่ที่มีความเป็นอิสระคล่องตัวในการบริหารจัดการด้านการเงินการคลัง และในด้านบุคลากรมากกว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบเดิมที่มีอยู่

สมพันธ์ เตชะอธิก(อ้างในสถาบันชุมชนท้องถิ่นพัฒนา, 2557, น.20)ได้ให้ความหมายว่า จังหวัดจัดการตนเองหมายถึง การที่ประชาชนในจังหวัดมีส่วนร่วมในการตัดสินใจกำหนดทิศทางการพัฒนาการบริหารจัดการของตนเองในทุกด้าน ทั้งด้านการเมือง เศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม ทรัพยากรธรรมชาติสิ่งแวดล้อม สุขภาวะทางร่างกาย และสุขภาวะทางจิตใจที่สอดคล้องกับ

ปัญหาและความต้องการของประชาชน โดยเมื่อเกิดปัญหาที่ส่งผลต่อการดำเนินชีวิตก็สามารถจัดการแก้ไขปัญหาต่างๆได้ด้วยตนเองและเท่าทันกับสถานการณ์ปัญหา

สมคิด เลิศไพฑูรย์(อ้างในสถาบันชุมชนท้องถิ่นพัฒนา, 2557, น.20)ได้ให้ความหมายของแนวคิดจังหวัดจัดการตนเองว่า เป็นท้องถิ่นที่มีพื้นที่เดิมพื้นที่ของจังหวัด และมีการบริหารจัดการที่เบ็ดเสร็จ โดยดึงอำนาจมาจากส่วนกลางและส่วนภูมิภาคเพื่อมาบริหารจัดการจังหวัดให้ดียิ่งขึ้น และสามารถให้บริการประชาชนได้อย่างเต็มที่

สวิง ต้นอุด(อ้างในสถาบันชุมชนท้องถิ่นพัฒนา, 2557, น.19) ได้ให้ความหมายเกี่ยวกับแนวคิดการจัดการตนเองว่า ไม่ได้หมายถึงการพึ่งตนเองแบบเดิมๆ แต่เป็นการเปลี่ยนโครงสร้างรัฐและท้องถิ่น เปลี่ยนระบบการเก็บภาษีให้เงินอยู่ท้องถิ่น ให้ประชาชนสามารถตรวจสอบได้ มีเครื่องมือในการสนับสนุนการมีส่วนร่วม

จากความเห็นของนักวิชาการในข้างต้น สถาบันชุมชนท้องถิ่นพัฒนาได้สรุปว่าแนวคิดจังหวัดจัดการตนเองเป็นการขับเคลื่อนของภาคประชาชนที่ถูกกฎหมายภายใต้รัฐธรรมนูญปี พ.ศ. 2550 เพื่อความเป็นอิสระของท้องถิ่นที่ประชาชนมีความพร้อมปกครองตนเองปรับเปลี่ยนเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่ โดยคำนึงถึงความพร้อมของประชาชนเป็นสำคัญ แนวคิดจังหวัดจัดการตนเองนี้ไม่ใช่การแบ่งแยกดินแดน เพราะยังคงอยู่ภายใต้ของการปกครองของรัฐส่วนกลาง และสิ่งที่จังหวัดจัดการตนเองไม่ดำเนินการ นั่นก็คือ การทหาร ระบบเงินตรา การศาล และการต่างประเทศ

ลัดดาวัลย์ ดันตวิทยาพิทักษ์และคณะ(2555, น.23) ที่ได้ให้ความหมายของจังหวัดจัดการตนเองโดยเพิ่มเติมว่า หมายถึงการที่ประชาชนในจังหวัดมีส่วนร่วมตัดสินใจกำหนดทิศทางในการพัฒนาจัดสรรทรัพยากร การบริหารจัดการจังหวัดของตนเองในทุกด้าน ทั้งด้านการเมือง เศรษฐกิจ สังคมวัฒนธรรม ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม สุขภาวะทางร่างกายและจิตใจ ที่สอดคล้องกับปัญหาและความต้องการของประชาชนโดยรวม รวมทั้งเมื่อเกิดปัญหาขึ้นสามารถจัดการแก้ไขปัญหาต่างๆ ในพื้นที่ได้ด้วยตนเอง แนวคิดจังหวัดจัดการตนเองนี้จึงเป็นรูปแบบการบริหารจัดการท้องถิ่นในระดับจังหวัดที่ลดการบริหารจากส่วนกลางลงมาอยู่ที่จังหวัด

นอกจากนี้ เสน่ห์ จามริก(2544) ได้อธิบายในงานเสวนาของชั้นเรียนในกระบวนวิชา “โลกาภิวัตน์101” ในหัวข้อเรื่อง “กระบวนกรความเป็นท้องถิ่นในยุคโลกาภิวัตน์” จัดโดยมหาวิทยาลัยเที่ยงคืน ซึ่งมีการเพิ่มเติมความหมายของการจัดการตนเองว่า กระแสชุมชนท้องถิ่นเป็นกระแสนของการพัฒนาในยุคระบบเศรษฐกิจการเมืองแบบรวมศูนย์อำนาจ ที่เน้นระบบเศรษฐกิจที่มีความหลากหลาย ผ่านภารกิจของกระแสชุมชนท้องถิ่นที่มีระบบหลายชั้นซ้อนทับกันอยู่ ให้มีลักษณะของการกระจายอำนาจไปสู่ชุมชนท้องถิ่น เพราะที่ผ่านมามีลักษณะการกระจายอำนาจเกิดขึ้นในรูปแบบที่เป็นทางการกล่าวคือการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มาดูแลบริหารจัดการแทน

องค์กรปกครองส่วนกลาง และองค์กรบริหารส่วนภูมิภาค การพัฒนาในช่วงของกระแสโลกาภิวัตน์ ที่ต้องการแก้ไขความบกพร่องจากการบริหารงานบริหารงานแบบรวมศูนย์อำนาจแบบเบ็ดเสร็จ ที่เน้นแนวทางการพัฒนาไปในทิศทางเดียวกัน ส่งผลให้สะดวกต่อการบริหารจัดการ และเกิดความคล่องตัวในการดำเนินการ จึงเป็นสาเหตุให้ฐานทรัพยากรต่างๆ ที่กระจายอยู่ทั่วทุกพื้นที่ถูกรวบงำ และครอบครองผ่านกระบวนการพัฒนาที่เกิดขึ้น อีกทั้งยังส่งผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางด้านวัฒนธรรมการเรียนรู้ จากเดิมที่เน้นการแก้ไขปัญหาด้วยตัวเอง มาเป็นวัฒนธรรมระหว่างผู้นำกับประชาชนผ่านระบบอุปถัมภ์ แต่ไม่ได้สร้างกระบวนการเรียนรู้เพื่อสร้างความรู้ความเข้าใจในเนื้อหาของการกระจายอำนาจแต่อย่างใด กระแสชุมชนท้องถิ่นจึงเป็นแนวทางการพัฒนาที่เกิดขึ้น เป็นปฏิกิริยาที่ตอบสนองต่อกระแสการพัฒนาภายใต้ยุคโลกาภิวัตน์ โดยมุ่งไปที่การรักษาฐานทรัพยากรของชุมชนเป็นสำคัญ เน้นการสร้างระบบของตนเอง จนกลายเป็นสมบัติของชุมชน ไม่อ่อนไหวต่อนโยบายพรรคการเมืองที่เข้ามา เพราะแต่ละชุมชนมีทรัพยากร มีวิถีชีวิต มีระบบภูมิปัญญาที่แตกต่างกัน รวมถึงการสร้างวัฒนธรรมแห่งการเรียนรู้ร่วมสมัย โดยอาศัยวิทยาการสมัยใหม่สนับสนุน และสร้างมูลค่า ให้มีคุณภาพมากยิ่งขึ้นเพื่อส่งเสริมกระบวนการสร้างอัตลักษณ์ของชุมชน ทั้งนี้เพื่อให้เกิดการรับมือ และมีความสอดคล้องกับกระแสการเปลี่ยนแปลงต่างๆ ได้อย่างทันท่วงที ซึ่งจุดหมายปลายทางการพัฒนาภายใต้กระแสชุมชนท้องถิ่นคือการสร้างเครือข่ายระหว่างชุมชน เพื่อก่อให้เกิดการแลกเปลี่ยนทรัพยากร รวมถึงนวัตกรรมต่างๆ ที่เกิดขึ้นจากคนภายในชุมชน ส่งผลให้เศรษฐกิจในระดับชุมชน ซึ่งเป็นระบบเศรษฐกิจฐานล่างมีความเติบโต และก่อให้เกิดความเข้มแข็งในที่สุด (กระแสชุมชนท้องถิ่น. สืบค้นจาก <http://v1.midnightuniv.org/miduniv2001/newpage5.html> /)

กล่าวโดยสรุป จากแนวคิดดังกล่าว การกระจายอำนาจหมายถึงการให้ประชาชนภายในพื้นที่สามารถสร้างกระบวนการทางด้านวัฒนธรรมการเรียนรู้ภายในพื้นที่ จากที่เดิมเป็นฝ่ายรับนโยบายจากภาครัฐส่วนกลางอย่างเดียว มาเป็นผู้ที่เข้ามามีบทบาทในการกำหนดนโยบายมากขึ้น ผ่านกระบวนการมีส่วนร่วมเพื่อที่จะรักษาฐานของทรัพยากรภายในชุมชน และเกิดการหมุนเวียนทรัพยากรเหล่านั้นได้อย่างมีประสิทธิภาพเพราะทรัพยากรถือเป็นทุนที่สำคัญในการพัฒนาท้องถิ่นในอนาคต รวมถึงการฟื้นฟูวิถีชีวิต ภูมิปัญญา ร่วมกับการสร้างวัฒนธรรมแห่งการเรียนรู้ร่วมสมัย

เมื่อประมวลข้อมูลที่ได้ทบทวนมาแล้ว ผู้ศึกษามีความเห็นที่แนวคิดจังหวัดจัดการตนเอง เป็นรูปแบบการจัดการท้องถิ่นภายใต้ความเป็นอิสระ โดยมีการจัดสรรอำนาจภายในท้องถิ่น ทั้งนี้ระบบตรวจสอบจากภาคประชาชนเพื่อความโปร่งใสในการบริหารงาน อีกทั้งการสร้างอำนาจในการเข้ามามีส่วนร่วมของภาคประชาชนผ่านระดับกลุ่มเครือข่ายทางสังคม และระดับปัจเจกชน

## (2) รูปแบบการจัดการตนเองในระดับจังหวัด

ปัจจุบันได้มีข้อเสนอแนวคิดเกี่ยวกับรูปแบบการจัดการตนเองในระดับจังหวัดมากมายซึ่งแต่ละรูปแบบนั้นมีความแตกต่างกันไปตามลักษณะบริบทของพื้นที่ แนวคิดนี้อธิบายลักษณะพิเศษของพื้นที่ โดยเฉพาะลักษณะเด่นทางด้านเศรษฐกิจเป็นสำคัญ เพื่อนำไปสู่การสร้างแนวทางการพัฒนาเพื่อให้มีความสอดคล้องต่อไปการบริหารงานในรูปแบบนี้เป็นผลผลิตมาจากรัฐธรรมนูญ พ.ศ.2550 โดยกำหนดให้มีการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในรูปแบบพิเศษที่มีโครงสร้างเฉพาะ สร้างความพิเศษในเชิงอำนาจ และโครงสร้างด้านบริหาร ตามความจำเป็นของแต่ละแห่ง ซึ่งพื้นที่นั้นจะมีลักษณะของการเติบโตทางด้านเศรษฐกิจที่สูง ทั้งนี้เพื่อสร้างระบบโครงสร้างต่างๆ ในการอำนวยความสะดวกเพื่อพัฒนาศักยภาพของพื้นที่นั้นๆได้ ทั้งทางด้านเศรษฐกิจ ด้านอุตสาหกรรม และการท่องเที่ยว จะมีทั้งพื้นที่ที่ขนาดเล็กกว่าจังหวัดขนาดเท่ากับจังหวัด และขนาดกลุ่มจังหวัด ดังนี้ (สถาบันสิทธิมนุษยชนและสันติศึกษา, 2557, น.18)

พื้นที่ระดับเล็กกว่าจังหวัด แบ่งเป็น 3 ลักษณะ ดังนี้

1.1) กลุ่มพื้นที่ที่เป็นจุดเชื่อมต่อการค้าชายแดนเช่นอำเภอแม่สาย จังหวัดเชียงราย อำเภออรัญประเทศ จังหวัดสระแก้ว อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก เป็นต้น มีตัวอย่างจากงานศึกษาของศศิพงศ์ รอดเกษม(2554) เรื่อง “กระบวนการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ:กรณีศึกษา การจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ นครแม่สอด” พบว่าแม่สอดเป็นพื้นที่ยุทธศาสตร์ที่มีความมั่นคงทางด้านเศรษฐกิจ เป็นแหล่งทรัพยากร รวมถึงเป็นจุดเชื่อมโยงไปยังประเทศเพื่อนบ้าน เมืองแม่สอดจึงมีศักยภาพในการส่งเสริมเพื่อพัฒนาเป็นศูนย์กลางทางการค้าและเศรษฐกิจชายฝั่งตะวันตกของประเทศไทย อีกทั้งยังมีวัฒนธรรมที่หลากหลาย เปรียบเสมือนแหล่งท่องเที่ยวอันเป็นตลาดการค้าชายแดนที่สำคัญ นอกจากนี้แล้วยังเกิดภาวะตื่นตัวในภาคประชาชนต่อการมีส่วนร่วมต่อหน่วยงานในพื้นที่ทั้งส่วนราชการ สมาคมภาคธุรกิจการค้า ในการผลักดันพื้นที่ที่มีระบบบริหารจัดการในรูปแบบพิเศษ ผ่านการจัดสัมมนาเพื่อระดมความคิดเห็น (ศศิพงศ์ รอดเกษม, 2554, น. 65)

1.2) กลุ่มพื้นที่เขตอุตสาหกรรมเช่นเขตนิคมมาบตาพุด จังหวัดระยอง เขตนิคมแหลมฉบัง จังหวัดชลบุรี จังหวัดสระบุรี เป็นต้น

1.3) กลุ่มพื้นที่เชื่อมต่อบริเวณขนส่งมวลชนทั้งภายในประเทศและภายนอกประเทศเช่นกลุ่มพื้นที่สนามบินสุวรรณภูมิ จังหวัดสมุทรปราการ เป็นต้น

1) พื้นที่ระดับจังหวัด กลุ่มพื้นที่ที่มีความเป็นเมืองขนาดใหญ่เช่นจังหวัดเชียงใหม่ จังหวัดนครราชสีมา จังหวัดพิษณุโลก จังหวัดขอนแก่น และกลุ่มพื้นที่เมืองท่องเที่ยวเช่นจังหวัดสุโขทัย จังหวัดสุรินทร์จังหวัดพังงา เป็นต้น

2) พื้นที่ระดับกลุ่มจังหวัด เป็นลักษณะพิเศษทางด้านอื่นๆ เช่น ลักษณะพิเศษทางด้านสังคม เพราะลักษณะทางวัฒนธรรมยังไม่ได้รับการยอมรับเท่าที่ควร ดังเช่นกรณีของสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ ซึ่งจากการทบทวนข้างต้นปัจจัยสำคัญที่สามารถทำให้พิจารณาผลักดันให้เกิดเป็นพื้นที่จัดการตนเองได้นั้น คือลักษณะทางด้านเศรษฐกิจ เพราะลักษณะนี้มีความเชื่อมโยงถึงผลประโยชน์ที่เป็นรูปธรรมที่ภาครัฐส่วนกลางจะได้รับแต่พื้นที่ลักษณะวัฒนธรรมนั้นมีความสำคัญ มีความเกี่ยวข้องกับวิถีชีวิตของประชาชนในพื้นที่โดยตรงอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้โดยมีตัวอย่างคือข้อเสนอในการจัดตั้งปัตตานีมหานคร

แนวคิดปัตตานีมหานครเป็นอีกหนึ่งลักษณะที่มีความสอดคล้องกับแนวคิดการจัดการตนเองในระดับกลุ่มจังหวัดเป็นหนึ่งในหลายแนวทางในการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งที่เกิดขึ้นในพื้นที่สามจังหวัดชายแดนใต้ โดยคณะกรรมการจัดงานสมัชชาปฏิรูปเฉพาะประเด็น 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้กล่าวว่า นับจากเหตุการณ์ความรุนแรงในภาคใต้ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2547 เป็นต้นมา ได้กลายเป็นความขัดแย้งที่รุนแรง จนนำไปสู่ความสูญเสียที่เกิดขึ้นมากมายทั้งชีวิต และทรัพย์สินตลอดระยะเวลาที่ผ่านมาได้มีการแก้ไขเยียวยาจากหน่วยงานภาครัฐ แต่ก็ยังไม่สามารถที่จะดำเนินการแก้ไขได้ และได้กลายเป็นชนวนความขัดแย้งที่เพิ่มขึ้น อันเนื่องมาจากความแตกต่างทางวัฒนธรรม จนกลายเป็นความขัดแย้งระหว่างอำนาจรัฐและวิถีชีวิตในที่สุด ทำให้มีหลายฝ่ายที่มีความหวังใต้อสถานการณ์ร่วมกันหาทางออกเพื่อหาหนทางในการอยู่ร่วมกัน อย่างสันติวิธีโดยไม่ปล่อยให้เป็นการของภาครัฐส่วนกลางฝ่ายเดียว จนนำไปสู่การจัดความสัมพันธ์ทางอำนาจเพื่อนำไปสู่แนวทางในการลดความเหลื่อมล้ำ รวมถึงสร้างความเป็นธรรม ซึ่งได้นำเสนอไว้หลายแนวทาง หนึ่งในแนวทางที่เสนอนั้นก็คือการจัดตั้งเป็นรูปแบบมหานคร โดยรวมพื้นที่ 3 จังหวัด ให้กลายเป็นองค์กรปกครองท้องถิ่นขนาดใหญ่ และยกเลิกการปกครองในรูปแบบองค์การบริหารส่วนจังหวัด องค์การบริหารส่วนตำบล และเทศบาล (คณะกรรมการจัดงานสมัชชาปฏิรูปเฉพาะประเด็น 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้, 2555, น. 46)

แนวคิดปัตตานีมหานครมีลักษณะการปกครองแบบกลุ่มจังหวัด ที่มีลักษณะวัฒนธรรมที่เป็นรูปแบบเดียวกัน มีพื้นที่ในจังหวัดปัตตานีจังหวัดนราธิวาสจังหวัดยะลาและอำเภอจะนะอำเภอสะบ้าย้อยอำเภอเทพาอำเภอนาทวีจังหวัดสงขลา เป็นแนวคิดที่เกิดขึ้นเมื่อปีพ.ศ. 2552 ซึ่งเกิดจากแนวความคิดของเครือข่ายการพัฒนาการเมืองและการปกครองชายแดนใต้ โดยการรวมตัวของภาคประชาสังคมในพื้นที่ชายแดนใต้ ซึ่งมีลักษณะคล้ายกับกรุงเทพมหานคร แต่มีความแตกต่างในเรื่องโครงสร้าง และสาระสำคัญ จุดมุ่งหมายเพื่อดำรงรักษาอัตลักษณ์ ความเป็นชาติพันธุ์ของพื้นที่ โดยร่างพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการปัตตานีมหานครจากภาคประชาชน มีสาระสำคัญ 8 หมวดดังนี้ (สภาพัฒนาการเมือง, 2554)



หมวดที่ 1 ให้ปัตตานีมีหานครมีฐานะเป็นนิติบุคคล และเป็นราชการ ส่วนท้องถิ่นเต็มพื้นที่ โดยแบ่งพื้นที่บริหารออกเป็นเขตแทนอำเภอ และแขวงแทนตำบล

หมวดที่ 2 การบริหารปัตตานีมีหานครประกอบด้วย 2 ระบบคือ สถาปัตตานีมีหานครซึ่งสมาชิกมาจากการเลือกตั้งของประชาชน โดยสภาจะมีวาระในการบริหารงาน 4 ปี และผู้ว่าปัตตานีมีหานครมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน รวมถึงมีวาระในการบริหารงาน 4 ปีเช่นเดียวกับสถาปัตตานีมีหานครที่กำหนดให้ปัตตานีมีหานครมีสภาประชาชนซึ่งมาจากการสรรหาขององค์กรภาคประชาสังคม และอายุของสภาประชาชนก็มีกำหนดวาระการดำรงตำแหน่ง 4 ปีเช่นกัน โดยสภาประชาชนมีหน้าที่เสนอแนะ ตรวจสอบ รวมทั้งประเมินผลการดำเนินงานของผู้ว่าปัตตานีมีหานคร

หมวดที่ 3 การจัดระเบียบราชการปัตตานีมีหานคร ปรับเปลี่ยนการจัดระเบียบราชการโดยแบ่งเป็นส่วนราชการ ส่วนสภาเขต โดยกำหนดอำนาจหน้าที่เพื่อให้ความสอดคล้องในการดำเนินงาน

หมวดที่ 4 การรักษาราชการแทน ในกรณีที่ผู้ว่าราชการปัตตานีมีหานครไม่อยู่ให้รองผู้ว่าสามารถปฏิบัติหน้าที่แทนได้

หมวดที่ 5 อำนาจหน้าที่ของปัตตานีมีหานคร มีอำนาจครอบคลุมกิจการทุกด้านในพื้นที่ รวมถึงหลักขอบเขตในการปฏิบัติของทีมผู้บริหารปัตตานีมีหานคร อันได้แก่ ผู้ว่าราชการ รองผู้ว่าราชการ ปลัด รองปลัดและหัวหน้าเขตเป็นต้น

หมวดที่ 6 ข้อบัญญัติปัตตานีมีหานคร ตราขึ้นตามความเห็นชอบของสภาปัตตานีมีหานคร ที่เกี่ยวข้องกับอำนาจหน้าที่ของปัตตานีมีหานคร งบประมาณรายจ่าย บลจ.โทชอันเนื่องมาจากความผิดทางศีลธรรม

หมวดที่ 7 ทรัพย์สินของปัตตานีมีหานคร ภาษีรายได้ในพื้นที่ทุกประเภทให้ปัตตานีมีหานครเป็นผู้จัดเก็บ อีกทั้งรายได้จากเทศบาลและองค์การบริหารส่วนตำบลที่เกี่ยวข้องในพื้นที่ ให้ถือเป็นรายได้ของปัตตานีมีหานคร

หมวดที่ 8 ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาลกลางกับปัตตานีมีหานคร รัฐบาลส่วนกลางสามารถส่งบุคคลเข้ามาปฏิบัติราชการได้ตามหน้าที่ของกระทรวงต่างๆ แต่ต้องทำความตกลงร่วมกับปัตตานีมีหานคร ในส่วนการตั้งงบประมาณของรัฐบาล ให้รัฐบาลตั้งเงินอุดหนุนโดยตรงแก่ปัตตานีมีหานคร

กล่าวโดยสรุป จากแนวคิดการขับเคลื่อนรูปแบบจังหวัดจัดการตนเองข้างต้นนั้น มีลักษณะที่แตกต่างกันตามลักษณะบริบทของพื้นที่ แต่จุดร่วมของเป้าหมายนั้นคือการอยู่ร่วมกันอย่างสันติสุขของประชาชนทุกกลุ่ม ทุกเพศ ในการสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนเพื่อกำหนดทิศทางการพัฒนาท้องถิ่นได้ด้วยตนเอง อันจะเป็นการสร้าง ความเข้มแข็ง

ให้กับระบอบประชาธิปไตย เพราะเมื่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชนมีความเข้มแข็งแล้ว สังคมก็จะมี ความเข้มแข็งตามไปด้วย ทั้งนี้ยังเป็นแนวทางในการขจัดความเหลื่อมล้ำของการพัฒนา

## 2.2 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ผู้ศึกษาได้ทบทวนวรรณกรรม งานศึกษาที่เกี่ยวข้องกับแนวคิดจังหวัดจัดการตนเอง 2 เรื่องคืองานศึกษาการขับเคลื่อนพื้นที่จังหวัดจัดการตนเองของจังหวัดอำนาจเจริญ และการเคลื่อนไหวจังหวัดเชียงใหม่จัดการตนเอง ทั้งนี้เพื่อสนับสนุนการอธิบายแนวคิดจังหวัดจัดการตนเอง กรณีศึกษาจังหวัดเชียงใหม่ให้มีความชัดเจนมากยิ่งขึ้น

### 2.2.1 การขับเคลื่อนพื้นที่จัดการตนเองของจังหวัดอำนาจเจริญ

การขับเคลื่อนพื้นที่จัดการตนเองของจังหวัดอำนาจเจริญนั้นมีจุดประสงค์ที่จะ แก้ไขปัญหาต่างๆ ที่มาจากการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม สุขภาพ และทรัพยากรธรรมชาติและ สิ่งแวดล้อมอันเกิดจากการบริหารจัดการของภาครัฐ ทั้งนี้เพื่อลดปัญหาด้านความเหลื่อมล้ำ และ ความไม่เป็นธรรมในสังคม

อิทธิพล โคตะมี (2554, น.104) ได้ศึกษาเรื่อง “กระบวนการสร้างพื้นที่จัดการ ตนเองของสภาองค์กรชุมชนเทศบาลตำบลเสนางคนิคม อำเภอเสนางคนิคม จังหวัดอำนาจเจริญ” พบว่า แนวคิดการจัดการตนเองเป็นการใช้โอกาสทางการเมืองของขบวนการชาวบ้านกับการเปิดช่องให้มีการรับเอาองค์กรชาวบ้านภายใต้แนวคิดของของสภาองค์กรชุมชน จุดเริ่มต้นมาจากการจัดตั้งเวที เสวนาของบุคลากรครูและข้าราชการในพื้นที่ ที่แสดงถึงความเป็นห่วงต่อแนวทางการพัฒนา ประเทศชาติ ในประเด็นที่รัฐไม่ควรเป็นผู้พัฒนาฝ่ายเดียว แต่ควรเปิดโอกาสให้กับชุมชนมีส่วนร่วม กับ สังคมมากขึ้น จึงก่อให้เกิดความร่วมมือในการสร้างการขับเคลื่อนเจตจำนงร่วมกันของท้องถิ่นที่มี ลักษณะตอบสนองกับนโยบายของรัฐ โดยเริ่มจากกลุ่มพัฒนาบ้านเฮา ที่เน้นไปที่เรื่องทุนการศึกษา เพื่อต้องการสร้างพื้นที่การเคลื่อนไหว มุ่งสร้างหน่ออ่อนเยาวชนให้มีความรักต่อท้องถิ่น มีการจัดตั้ง เป็นสภาองค์กรชุมชนเมื่อปี พ.ศ. 2551 กระบวนการสร้างพื้นที่จัดการตนเองนั้นใช้ระบบ ความสัมพันธ์ในแนวราบ มีการเชื่อมโยงแนวคิดประชาธิปไตยชุมชนร่วมกับชาวบ้าน ทำให้สภาองค์กร ชุมชนมีลักษณะเป็นสภาชาวบ้าน โดยมีอาศัยแกนนำชุมชนเป็นกระบวนการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ของคน ในชุมชนทุกระดับ เชื่อมประสานทุกมิติของพลังชุมชน อันเกี่ยวข้องกับการใช้ชีวิต ยกตัวอย่างเช่น อาชีพ วิถีชีวิต เพื่อรื้อฟื้นความทรงจำร่วมของชุมชน และพยายามสร้างพลเมืองที่มีความผูกพันต่อถิ่น กำเนิด สร้างเครือข่ายในการขับเคลื่อนงานการเชื่อมโยงจารีตชุมชนเพื่อจัดสวัสดิการชุมชน อาศัยภูมิ ปัญญาท้องถิ่นและวัฒนธรรมของชุมชน รวมถึงการสร้างกระบวนการป้องกันชุมชนเพื่อเผชิญหน้ากับ การเปลี่ยนแปลงต่างๆ ที่เกิดขึ้น โดยส่งเสริมกระบวนการมีส่วนร่วมของภาคประชาชน ส่งผลให้เป็น

การหนุนเสริมจังหวัดอำนาจเจริญในการประกาศเป็นจังหวัดจัดการตนเองโดยมีการประชุมสภาองค์กรชุมชนทั่วทั้งจังหวัดอำนาจเจริญ เพื่อจัดตั้งสภาชุมชนเต็มพื้นที่จังหวัด แนวทางการขับเคลื่อนประกอบด้วย 4 ประเด็น ดังนี้ ทรัพยากร เกษตรอินทรีย์ สวัสดิการ และภัยคุกคาม เพื่อนำไปสู่การหนุนเสริมจังหวัดอำนาจเจริญในการประกาศเป็นจังหวัดจัดการตนเองต่อไป

จากงานศึกษาของอิทธิพล โคตะมี แสดงให้เห็นถึงการทำงานของประชาชนในรูปแบบขององค์กรชุมชน ซึ่งเป็นองค์กรที่ไม่ได้กำหนดจากภาครัฐ แต่จัดตั้งขึ้นมาเพื่อแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น โดยความร่วมมือของประชาชนในทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องเพื่อสร้างสวัสดิการอันเป็นการเผชิญหน้าเพื่อพร้อมรับกับปัจจัยการเปลี่ยนแปลงต่างๆ ที่กำลังเกิดขึ้น ทำให้เห็นถึงรูปธรรมของขบวนการภาคประชาชนมากขึ้น โดยเฉพาะขบวนการภาคประชาชนที่เกี่ยวข้องกับกรณีจังหวัดจัดการตนเอง

ต่อมาในปี พ.ศ.2555 ได้เกิดคณะทำงานสนับสนุนการขับเคลื่อนธรรมนูญประชาชนคนอำนาจเจริญสู่เมืองธรรมเกษตรเสนอแนวความคิดว่า จังหวัดอำนาจเจริญเป็นอีกหนึ่งจังหวัดที่มีปัญหามากมายจนก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมต่างๆ อันก่อให้เกิดความเหลื่อมล้ำขึ้น ทำให้ก่อให้เกิดแนวทางในการพัฒนาจังหวัดอย่างบูรณาการ โดยกำหนดถึงทิศทางการพัฒนาจังหวัดอำนาจเจริญโดยจุดเน้นอยู่ที่ เรื่องข้าว เรื่องการค้า และเรื่องภาคประชาชน เพื่อรองรับกับการเปลี่ยนแปลงต่างๆ ที่กำลังจะเกิดขึ้น อย่างเช่นการเปิดประชาคมอาเซียนเป็นต้น โดยในปี พ.ศ. 2555 ได้มีการประกาศใช้ธรรมนูญประชาชนคนอำนาจเจริญ เพื่อเป็นการสร้างกติกาข้อตกลงร่วมกันในการจัดการตนเองระดับพื้นที่จังหวัดต่อไป (คณะทำงานสนับสนุนการขับเคลื่อนธรรมนูญประชาชนคนอำนาจเจริญสู่เมืองธรรมเกษตร, 2556, น.23 )

ธรรมนูญประชาชนเพื่อการจัดการตนเอง เกิดจากการรวมตัวของภาคประชาชนทุกระดับเพื่อร่วมกันแลกเปลี่ยนความรู้ จนนำไปสู่แนวทางในการค้นหาทางออกของปัญหา โดยแนวคิดธรรมนูญประชาชนนี้เป็นการสร้างกติกาหรือข้อตกลงเพื่อจัดการพัฒนาชุมชน และการดำรงชีวิตของประชาชนในท้องถิ่น โดยให้ประชาชนในพื้นที่หน่วยการปกครอง ตั้งแต่ระดับชุมชน อำเภอ จังหวัด เข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงานลักษณะรูปแบบขององค์กรชุมชน เพื่อแก้ไขปัญหาต่างๆ ที่เกิดขึ้น โดยมีการเชื่อมประสานระหว่างหน่วยงานต่างๆ ภาคประชาสังคมที่เกี่ยวข้อง ในการสร้างความร่วมมือเพื่อแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น ทั้งนี้เพื่อการดำเนินชีวิตร่วมกัน โดยสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมในการกำหนดกติกาอยู่ร่วมกัน มีการถอดบทเรียนในกิจกรรมของชุมชนเพื่อสะท้อนถึงความสำเร็จ ความล้มเหลวที่เกิดขึ้น เพื่อให้เกิดเป็นพลังของภาคประชาชนในการที่จะตื่นรู้ต่อประเด็นปัญหาในวงกว้างส่งผลให้หน่วยงานภาครัฐต้องตระหนักถึงแนวทางการพัฒนาที่สอดคล้องกับความต้องการของพื้นที่ ส่งผลให้เกิดความร่วมมือระหว่างภาครัฐและภาคประชาชนในการร่วมกันจัดทำแผนพัฒนา และเปิดพื้นที่ในการรับฟังความคิดเห็น โดยจุดมุ่งหมายต้องการให้ชุมชน ภาคประชาสังคมต่างๆที่อยู่ มีสิทธิและศักดิ์ศรีที่เท่าเทียมกับหน่วยงานภาครัฐ (สำนักงานปฏิรูป, 2556, น.33)

สำหรับเนื้อหาภายในธรรมนูญประชาชนคนอำนาจเจริญ มีจุดมุ่งหมายเพื่อสร้างความอยู่ดีที่ดี รวมถึงสร้างพลังพลเมืองในการลุกขึ้นมาดูแลจัดการพัฒนาพื้นที่ของตนเอง แบ่งออกเป็น 7 หมวด ดังนี้ (คณะทำงานสนับสนุนการขับเคลื่อนธรรมนูญประชาชน, 2556, น.32-41)

หมวดที่1 ปรัชญาของแนวคิดธรรมนูญประชาชนคนอำนาจเจริญ เป็นหลักการสร้างข้อตกลงร่วมกัน เพื่อสร้างสังคมที่มีความร่มเย็นสงบสุข โดยมีการสร้างจิตสำนึกภายใต้หลักสิทธิชุมชนร่วมกัน เพื่อพัฒนาไปสู่ความเป็นพลเมืองที่เข้มแข็ง จนนำไปสู่การจัดการตนเองในที่สุด

หมวดที่2 ด้านการเมืองภาคพลเมือง สร้างระบบการมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายสาธารณะ เพราะระบบการเมืองไม่ใช่มีแค่การเลือกตั้ง อีกทั้งเพื่อสร้างความเข้มแข็งให้แก่ภาคประชาชน และภาคองค์กรชุมชน จนนำไปสู่สังคมแห่งการเรียนรู้ตามแนวทางวิถีประชาธิปไตย ชุมชน โดยมีรูปแบบของสภาหมู่บ้าน สภากลางตำบล และสภากลางจังหวัด

หมวดที่3 ด้านสังคม เพื่อสร้างสังคมที่ดีงาม ภายใต้แนวคิด “ผู้คนฮักแพงแบ่งปัน สานต่อวัฒนธรรมประเพณี” นำไปสู่สังคมที่อยู่ดีมีสุข ห่างไกลจากยาเสพติด และไร้ซึ่งอบายมุข รวมไปถึงการให้ความสำคัญกับประชาชนทุกเพศทุกวัย เพื่อเคารพในศักดิ์ศรีอย่างเท่าเทียม ไม่ว่าจะเป็นเด็ก สตรี หรือผู้สูงอายุ

หมวดที่4 ด้านระบบเศรษฐกิจชุมชน มุ่งจัดความสัมพันธ์ของระบบการผลิต เพื่อพัฒนาศักยภาพของคนในชุมชน ยกย่องการอยู่ดีกินดี เพื่อลดปัญหาความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจในชุมชน โดยส่งเสริมการมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการ ซึ่งภาครัฐเป็นผู้หนุนเสริมในการสนับสนุนกิจกรรม อีกทั้งยังส่งเสริมการทำบัญชีครัวเรือน และระบบผลิตเกษตรอินทรีย์ ภายใต้แนวคิดเศรษฐกิจพึ่งตนเอง

หมวดที่5 ด้านสุขภาพ กำหนดให้มีการพัฒนาด้านสุขภาพอย่างรอบด้านทั้งด้านร่างกาย ด้านจิตใจ และด้านสังคม โดยวางอยู่บนพื้นฐานของการพึ่งตนเอง ทั้งนี้เพื่อสร้างความสมดุลที่ยั่งยืน

หมวดที่6 ด้านสิ่งแวดล้อม มีการจัดทรัพยากรอย่างครอบคลุม โดยมีความสอดคล้องกับหลักสิทธิชุมชนที่จะบริหารจัดการทรัพยากรในท้องถิ่นด้วยตนเอง ทั้งนี้เพื่อการเข้าไปมีส่วนร่วมเพื่อที่จะกำหนดและตัดสินใจ การเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร จุดมุ่งหมายเพื่อให้ชุมชนมีความเป็นอิสระ มีความเท่าเทียม รวมถึงความเป็นเจ้าของพื้นที่สาธารณะ

หมวดที่7 การเข้าถึงข้อมูล มีการเปิดพื้นที่สาธารณะในการแสดงความคิดเห็น จากทุกกลุ่มความคิดของข้อมูลข่าวสาร โดยตระหนักถึงสิทธิและหน้าที่ เพื่อให้ประชาชนเป็นพลเมืองที่มีคุณภาพ เสริมสร้างค่านิยมประชาธิปไตยที่รู้เท่าทันไม่ตกเป็นเหยื่อของกลุ่มผู้แสวงหาอำนาจ

งานศึกษาข้างต้นแสดงให้เห็นการตื่นตัวของภาคประชาชนกับปัญหาต่างๆ ที่มากระทบต่อวิถีชีวิต จนทำให้เกิดการเรียกร้องสิทธิในการปกครองตนเองอันกำหนดไว้รัฐธรรมนูญ โดย

งานศึกษานี้แสดงให้เห็นถึงการก่อเกิดขบวนการภาคประชาชนที่ออกมาเคลื่อนไหวภายใต้กรอบกฎหมาย นับตั้งแต่จุดเริ่มต้นอันเป็นเงื่อนไขที่สำคัญในการรวมตัวเรียกร้อง จนก่อเกิดเป็นการเรียกร้องที่เป็นทางการ

## 2.2.2 การเคลื่อนไหวจังหวัดเชียงใหม่จัดการตนเอง

การขับเคลื่อนแนวคิดจังหวัดจัดการตนเองของจังหวัดเชียงใหม่ มีจุดเริ่มต้นจากการประสานเครือข่ายทางสังคมที่มีความห่วงใยต่อสถานการณ์ความขัดแย้งทางการเมือง โดยอาศัยความสัมพันธ์ส่วนบุคคลในการร่วมแลกเปลี่ยนพูดคุย ซึ่งมีกลุ่มของนักวิชาการ และกลุ่มองค์กรNGOs เข้าร่วมในกระบวนการดังกล่าวด้วย เพื่อสร้างกิจกรรมทางการเมืองได้มีการนำเสนอแนวคิดจังหวัดจัดการตนเองซึ่งมีฐานคิดมาจากแนวคิดการพึ่งตนเอง บวกกับแนวคิดการเลือกตั้งผู้ว่าราชการจังหวัด มาเป็นแนวทางในการแก้ไขปัญหา จากกิจกรรมดังกล่าว ได้พัฒนาและก่อตัวเป็นเครือข่ายบ้านชุมชนเมืองเย็น ทำให้เกิดการขยายอุดมการณ์ของเครือข่ายลงไปในพื้นที่เพื่อรวบรวมพลังชุมชนเพื่อก่อให้เกิดพลังของท้องถิ่นจัดการตนเอง ผลจากการจัดตั้งเครือข่ายบ้านชุมชนเมืองเย็น ทำให้สถานการณ์ความขัดแย้งทางด้านการเมืองลดลง กล่าวคือแกนนำและกลุ่มเสื้อสีทั้งสองฝ่าย เข้ามาร่วมพูดคุยแลกเปลี่ยนร่วมกัน (พลศักดิ์ ชัยศรี, 2555, น.86)

พลศักดิ์ ชัยศรี(2555, น.139) ได้ศึกษาเรื่อง ” การศึกษาและพัฒนาตัวแบบ (Model) จังหวัดจัดการตนเอง” พบว่าพัฒนาการของจังหวัดเชียงใหม่มีกระบวนการขับเคลื่อน ที่เกิดจากสาเหตุวิกฤตการณ์ทางสังคม โดยเฉพาะวิกฤตการณ์ด้านการเมือง ภาคประชาชนจากส่วนต่างๆ ได้มีการเข้ามาเพื่อร่วมปรึกษาหารือแลกเปลี่ยนประเด็นต่างๆ เพื่อนำไปสู่หนทางที่จะกำหนดแนวทางในการแก้ปัญหาต่างๆ ที่เกิดขึ้น จนก่อให้เกิดความร่วมมือภายในจังหวัดนั้นคือการสร้างภาคประชาสังคมจากส่วนต่างๆ ผ่านการจัดเวทีรับฟังความคิดเห็นร่วมกันทุกพื้นที่อำเภอของจังหวัดเชียงใหม่ เพื่อร่วมกันทางหาทางออก ซึ่งต่อมาได้นำแนวความคิดเหล่านี้ไปสู่การแลกเปลี่ยนเป็นเวทีสมัชชาปฏิรูปแห่งชาติ ซึ่งเกิดจากการประสานพลังจากเครือข่ายทางสังคมต่างๆ โดยมีองค์กรอิสระ เช่นสภาพัฒนาชุมชนเป็นผู้สนับสนุน การจัดเวทีรับฟังนั้นได้จัดอย่างต่อเนื่องทั้งนี้เพื่อการนำองค์ความรู้กระจายเข้าสู่ระดับท้องถิ่นจนนำไปสู่การแลกเปลี่ยนความคิดเห็นอันนำไปสู่การค้นหาแนวทางแก้ไขปัญหาาร่วมกัน เพื่อสะท้อนแนวทางการแก้ไขปัญหาต่างๆ ที่เกิดขึ้นไม่ว่าจะเป็นมิติทางการเมือง มิติทางการศึกษา มิติทางด้านสังคม กระบวนการขับเคลื่อนของทั้งสองจังหวัด นำไปสู่การขับเคลื่อนแนวทางในการปฏิรูประดับชาติ เพื่อเปลี่ยนแปลงเชิงโครงสร้างอำนาจให้ประชาชนสามารถเข้าถึงอำนาจอธิปไตยได้มากขึ้น ผ่านกระบวนการมีส่วนร่วมต่างๆ โดยตัวแบบจังหวัดจัดการตนเอง เชียงใหม่จะเน้นไปที่การจัดความสัมพันธ์ระหว่างภาครัฐบาลส่วนกลางกับภาครัฐท้องถิ่น

จากงานศึกษาของพลศักดิ์ ชัยศรี แสดงให้เห็นถึงกระบวนการขับเคลื่อนแนวคิดจังหวัดจัดการตนเองที่เกิดจากความร่วมมือระหว่างภาคส่วนต่างๆ ในสังคม เพื่อร่วมกันหาหนทางใน

การแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น ผลที่ได้ก็คือการจัดทำร่างพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการเชียงใหม่ มหานคร พ.ศ. ... การเกิดขึ้นของร่างพระราชบัญญัติเกิดจากการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นหลายครั้ง เพื่อการรับฟังความคิดเห็นจากประชาชนในหลายภาคส่วน โดยมีการสนับสนุนจากองค์กรภายนอก จังหวัด ทั้งนี้เพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชนในพื้นที่ รวมทั้งยังเป็นแนวทางในการสร้างสังคม สุขภาวะอีกด้วย

พระฉัตร ดาบเพชร(2557, น.140-147) ได้ศึกษาเรื่อง “กระบวนการกระจาย อำนาจสู่ชุมชน : กรณีศึกษายุทธวิธีการผลักดันนโยบายจังหวัดจัดการตนเอง” พบว่าการเคลื่อนไหว เพื่อขับเคลื่อนการปฏิรูปทางการเมืองของการปกครองระดับท้องถิ่นในรูปแบบจังหวัดจัดการตนเอง ถือเป็นผลผลิตมาจากกระแสการปฏิรูปประเทศที่ต้องการปรับเปลี่ยนโครงสร้างทางการเมืองเป็น สำคัญ ทั้งนี้เพื่อกระจายอำนาจให้กับท้องถิ่น โดยสาเหตุที่สำคัญเกิดจากปัญหาทางด้านโครงสร้างทาง การเมืองที่เชื่อมโยงกัน ทั้งในระดับชาติและระดับท้องถิ่น สืบเนื่องมาจากปัญหาความขัดแย้งทาง การเมืองในช่วงปีพ.ศ. 2552 – ปีพ.ศ. 2553 ส่งผลให้ประชาชนทั้งภายในพื้นที่แตกแยกทางความคิด ทางด้านอุดมการณ์ทางการเมือง ซึ่งทำให้กลุ่มคนจำนวนหนึ่งที่ห่วงใยในสถานการณ์ความเป็นไปของ บ้านเมืองได้พบปะแลกเปลี่ยนความคิดเห็น เพื่อร่วมกันค้นหาทางออก จนได้ข้อสรุปในแนวทางของการ กระจายอำนาจลงสู่ท้องถิ่นอันนำไปสู่แนวทางในการลดปัญหาความขัดแย้งที่เกิดขึ้น รวมถึงปัญหา ความเหลื่อมล้ำด้วย รูปแบบของการเคลื่อนไหวใช้วิธีประสานพลังจากกลุ่มเครือข่ายทางสังคมที่ กระจายอยู่ตามพื้นที่ต่างๆ ของจังหวัดเชียงใหม่ รวมถึงองค์กรต่างๆ ภายในท้องถิ่น จนนำไปสู่การ ผลักดันกฎหมายรับรองร่างพระราชบัญญัติสนับสนุนรูปแบบการปกครองด้วยประชาชนในพื้นที่เอง ซึ่งช่วงเวลาในการขับเคลื่อนนั้น เกิดขึ้นครอบคลุมทั้งยุครัฐบาลอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ และรัฐบาลยิ่ง ลักษณ์ ชินวัตร จากกระแสดังกล่าวก็ขยายครอบคลุมไปยังทั่วทุกภูมิภาคของประเทศ มีเครือข่ายอยู่ ประมาณ 43 จังหวัด ส่งผลให้เกิดกระบวนการสร้างความร่วมมือในการสร้างกระบวนการเรียนรู้ใน เรื่องราวที่เกี่ยวข้องกับการกระจายอำนาจ ที่จะก่อให้เกิดผลประโยชน์ต่อชุมชน ถึงแม้ว่าการยื่นร่าง กฎหมายดังกล่าว ยังไม่มีการบังคับใช้ก็ตาม โดยมียุทธวิธีที่สำคัญในการสนับสนุนการเคลื่อนไหวนั้นมี ดังนี้ ปัจจัยทางด้านกฎหมายที่เป็นเครื่องมือชิ้นสำคัญในการส่งเสริมการกระจายอำนาจ จะเห็นได้ว่า กฎหมายหลายฉบับในรัฐธรรมนูญ ได้สนับสนุนพัฒนาการกระจายอำนาจลงสู่ท้องถิ่นมาโดยตลอด ถึงแม้ว่าจะยังไม่มียุทธวิธีพลมากก็ตาม แต่ก็แสดงให้เห็นถึงการเติบโตของแนวคิดการกระจายอำนาจลง สู่ท้องถิ่น นอกจากนี้ปัจจัยทางด้านสังคมยังเป็นยุทธวิธีที่สำคัญเช่นกัน ซึ่งใช้พลังจากกลุ่มเครือข่าย ทางสังคมในการประสานความร่วมมือ เพื่อพัฒนาไปสู่พลังในการขับเคลื่อนต่อไป อีกทั้งยังมีการ สนับสนุนจากกลุ่มของนักวิชาการในการให้ข้อมูลที่เป็นประโยชน์ และสร้างการยอมรับในข้อมูลที่ได้ เผยแพร่ออกไป หลังจากนั้นเป็นการรณรงค์เผยแพร่ข้อมูลข่าวสาร อันเป็นยุทธวิธีในการหาแนวร่วม ทางทรัพยากรต่างๆ ที่จำเป็นต่อการเคลื่อนไหว สุดท้ายคือการรวบรวมรายชื่อเพื่อนำเสนอร่าง

กฎหมายตามกรอบของรัฐธรรมนูญ อันเป็นยุทธวิธีในการสร้างเครื่องมือทางกฎหมายมาคุ้มกัน และให้เกิดการยอมรับจากสังคมภายนอก จากการเคลื่อนไหวดังกล่าว ถึงแม้ว่ายังอยู่ในขั้นตอนการพิจารณาทางกฎหมาย แต่ก็ได้สร้างแรงสั่นสะเทือนในประเด็นของการกระจายอำนาจให้กับท้องถิ่นต่างๆ ทั่วประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งมิติพื้นที่สาธารณะ ส่งผลให้เกิดข้อเรียกร้องในท้องถิ่นต่างๆ ที่สนใจรวมถึงยังได้รับความสนใจจากกลุ่มนักวิชาการอีกด้วย

จากงานศึกษาของพีระฉัตร ดาบเพชร แสดงให้เห็นถึงพัฒนาการที่สำคัญในการนำไปสู่ปัจจัยในการขับเคลื่อนแนวคิดจังหวัดจัดการตนเอง โดยได้แสดงให้เห็นถึงยุทธวิธีที่ใช้ในการขับเคลื่อนตั้งแต่เริ่มกระบวนการเรียกร้อง โดยเฉพาะอย่างยิ่งกระบวนการทางกฎหมายตามกรอบของรัฐธรรมนูญ นอกจากนี้ยังแสดงให้เห็นถึงผลของการเคลื่อนไหวในช่วงสองรัฐบาลที่ผ่านมาที่เผยแพร่แนวคิดการจัดการตนเองไปสู่ท้องถิ่นภายนอก ทำให้กระแสของการกระจายอำนาจให้กับหน่วยงานท้องถิ่นเป็นที่สนใจสำหรับประชาชนทั่วไป

แนวคิดของจังหวัดเชียงใหม่จัดการตนเองมีจุดประสงค์ของการจัดตั้งองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษในรูปแบบจังหวัดจัดการตนเอง เพื่อพยายามที่จะลดระดับของความขัดแย้งทางการเมืองโดยเฉพาะอย่างยิ่งปัญหาการเมืองในระดับชาติ อีกทั้งต้องการการกระจายอำนาจบริหารจัดการมาอยู่ที่ท้องถิ่นเพื่อการจัดการผลประโยชน์ รวมทั้งเพิ่มบทบาท อำนาจให้กับประชาชนภายในท้องถิ่นเพื่อการบริหารจัดการด้วยตนเอง เพราะไม่มีใครรู้ปัญหาภายในท้องถิ่นได้ดีเท่ากับคนภายในท้องถิ่นเอง ทั้งนี้เพื่อการรักษาทรัพยากรทางประวัติศาสตร์ ทรัพยากรความรู้ ทรัพยากรบุคคล รวมถึงทรัพยากรท้องถิ่น สำหรับร่างพระราชบัญญัติเชียงใหม่มหานครนั้นเกิดการผสมผสานแนวคิดต่างๆ มากมายทั้งจากรูปแบบจากต่างประเทศ ที่มีความชัดเจนในด้านโครงสร้างทางการปกครอง ทำให้ประชาชนสามารถเข้าถึงอำนาจทางการปกครองในการมีส่วนร่วมกับการกำหนดทิศทางการพัฒนาท้องถิ่นต่อไป และรูปแบบจากภายในประเทศที่เน้นโครงสร้างทางวัฒนธรรมเพื่อการดำรงอยู่ร่วมกัน เพราะเชียงใหม่เป็นจังหวัดที่มีความหลากหลายทางวัฒนธรรมและเชื้อชาติเป็นจำนวนมาก การพัฒนาที่มาจากความต้องการของประชาชนในพื้นที่มีความสำคัญต่อการเปลี่ยนแปลงของจังหวัดเชียงใหม่ในอนาคต

สำหรับร่างพระราชบัญญัติเชียงใหม่มหานครนั้นเกิดการผสมผสานแนวคิดต่างๆ มากมายทั้งจากรูปแบบจากต่างประเทศ ที่มีความชัดเจนในด้านโครงสร้างทางการปกครอง ทำให้ประชาชนสามารถเข้าถึงอำนาจทางการปกครองในการมีส่วนร่วมกับการกำหนดทิศทางการพัฒนาท้องถิ่นต่อไป และรูปแบบจากภายในประเทศที่เน้นโครงสร้างทางวัฒนธรรม เพื่อการดำรงอยู่ร่วมกัน เพราะเชียงใหม่เป็นจังหวัดที่มีความหลากหลายทางวัฒนธรรมและเชื้อชาติเป็นจำนวนมาก การพัฒนาที่มาจากความต้องการของประชาชนในพื้นที่มีความสำคัญต่อการเปลี่ยนแปลงของจังหวัดเชียงใหม่ใน

อนาคต ในสาระของร่างพระราชบัญญัติเชียงใหม่มหานคร พ.ศ..... ฉบับที่เสนอต่อผู้แทนราษฎรเมื่อ พ.ศ. 2556 นั้นประกอบอยู่ด้วยกัน 10 หมวด ดังนี้(ภาคีขับเคลื่อนเชียงใหม่จัดการตนเอง, 2556)

หมวดที่1 ความสัมพันธ์ภายในเชียงใหม่มหานคร เชียงใหม่มหานครสามารถจัดการบริหารภายใต้ความเป็นอิสระตามหลักการปกครองตนเอง โดยแบ่งออกเป็น 2 ระดับได้แก่ องค์การบริหารส่วนท้องถิ่นระดับบนมีสภาเชียงใหม่มหานครทำหน้าที่การจัดบริการสาธารณะ และ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นระดับล่างคือเทศบาลทำหน้าที่จัดบริการสาธารณะที่เกี่ยวข้องกับชีวิตประจำวันของประชาชน

หมวดที่2 ความสัมพันธ์ภายนอกเชียงใหม่มหานคร ราชการส่วนกลางมีหน้าที่ดูแลบริการสาธารณะซึ่งเกี่ยวข้องกับความมั่นคง และเศรษฐกิจในระดับประเทศ ส่วนภารกิจด้านอื่นกระจายอำนาจให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถพึ่งตนเองได้

หมวดที่3 ระเบียบบริหารราชการเชียงใหม่มหานคร ให้เชียงใหม่มหานครมีฐานะเป็นนิติบุคคล โดยสามารถตั้ง ยุบ หรือเปลี่ยนแปลงพื้นที่แขวงตามสมควร

หมวดที่4 การบริหารเชียงใหม่มหานคร การบริหารงานงานประกอบด้วยสภาเชียงใหม่มหานคร ผู้ว่าราชการเชียงใหม่มหานครมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของภาคประชาชนมีวาระการดำเนินงานคราวละ 4 ปี และสภาพลเมืองซึ่งมีฐานะเท่าเทียมกับผู้ว่าราชการเชียงใหม่มหานครมาจากการสรรหาของภาคประชาชนจำนวนไม่น้อยกว่า 200 คน

หมวดที่5 การจัดระเบียบราชการเชียงใหม่มหานคร โดยแบ่งเป็นส่วนราชการเชียงใหม่มหานคร เพื่อจัดระเบียบราชการเชียงใหม่มหานครโดยสามารถตั้ง หรือเปลี่ยนแปลงสำนักงานภายในได้ตามความเห็นชอบของคณะกรรมการเชียงใหม่มหานคร และศูนย์ประสานงานเขตซึ่งมีหน้าที่ประสานการปฏิบัติราชการภายในเขต

หมวดที่6 การรักษาราชการแทน ในกรณีผู้ว่าราชการเชียงใหม่มหานครไม่อาจปฏิบัติราชการได้ ให้รองผู้ว่าราชการจังหวัดเชียงใหม่หรือปฏิบัติราชการแทนตามลำดับ จนถึงปลัดเชียงใหม่มหานคร

หมวดที่7 อำนาจหน้าที่ของเชียงใหม่มหานคร เชียงใหม่มหานครมีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินกิจการทุกประเภทที่เกี่ยวข้องภายในพื้นที่ ในส่วนของหน้าที่อื่นที่ราชการส่วนกลางจะมอบให้เชียงใหม่เป็นผู้ดำเนินการ ให้ทำเป็นพระราชกฤษฎีกา กฎกระทรวง ข้อบังคับ หรือประกาศ

หมวดที่8 ข้อบัญญัติ ข้อบัญญัติเชียงใหม่มหานครสามารถตราขึ้นได้ตามความเห็นชอบของสภาเชียงใหม่มหานคร ซึ่งจะเสนอได้โดยผู้ว่าราชการเชียงใหม่มหานคร สมาชิกสภาเชียงใหม่มหานคร สภาพลเมืองหรือประชาชนในเขตเชียงใหม่จำนวน 500 คน

หมวดที่9 งบประมาณ รายได้จากการจัดเก็บภาษีทุกประเภทที่เกิดขึ้นภายในพื้นที่เชียงใหม่ เชียงใหม่มหานครมีอำนาจในการจัดเก็บและส่งคืนให้กับส่วนกลาง 30 %



หมวดที่10 การมีส่วนร่วมของภาคพลเมือง พลเมืองในท้องถิ่นมีสิทธิในการมีส่วนร่วมบริหารกิจการของเชียงใหม่หากนครไม่ว่าจะเป็นการรับทราบข้อมูล การแสดงความคิดเห็น การประเมินผล การตรวจสอบ รวมถึงการลงประชามติในกรณีที่มีผลกระทบต่อวิถีชีวิต

เชียงใหม่มหานครนั้นมีรูปแบบการจัดการตนเองในลักษณะของจังหวัดจัดการตนเอง ที่ต้องการความเป็นอิสระในการบริหารงานในพื้นที่โดยมีลักษณะเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่ มีการลดขั้นตอนของโครงสร้างการบริหารจากส่วนกลาง และเพิ่มอำนาจให้กับโครงสร้างการบริหารงานที่มาจากภาคสังคม อันประกอบด้วย เครือข่ายทางสังคม องค์กรภาคประชาชน อีกทั้งยังเพิ่มกลไกให้กับภาคประชาชนในการมีส่วนร่วมเพื่อติดตามถึงการดำเนินงานของฝ่ายบริหาร สร้างการมีส่วนร่วมในกระบวนการดำเนินงานทุกขั้นตอน เพื่อร่วมกันพัฒนาท้องถิ่นอย่างมีทิศทาง รวมถึงการแก้ไขปัญหาต่างๆ ที่เกิดขึ้นได้อย่างรวดเร็ว

กล่าวโดยสรุป ร่างพระราชบัญญัติเชียงใหม่มหานครมีจุดมุ่งหมายสำคัญในการปรับเปลี่ยนโครงสร้างทางการบริหารเป็นสำคัญ ทั้งนี้เพื่อเป็นการเปิดโอกาสในการใช้สิทธิของประชาชนภายในพื้นที่ ในรูปแบบของเครือข่ายทางสังคม เพื่อร่วมกำหนดทิศทางการพัฒนาท้องถิ่นในทุกมิติที่เกี่ยวข้องกับวิถีชีวิต นอกจากนี้มีการจัดทำร่างพระราชบัญญัติเชียงใหม่มหานครแล้ว ยังมีการรวมตัวของภาคประชาชนจังหวัดเชียงใหม่ในการขับเคลื่อนแนวคิดการจัดการตนเองในชื่อของ ”สมัชชาพลเมืองเชียงใหม่” โดยมีการร่วมกำหนดวิสัยทัศน์ ดังนี้ ”สิ่งแวดล้อมดี วิถีสุขภาพปลอดภัย ใส่ใจสวัสดิการ สืบสานภูมิปัญญา พึ่งพาตนเองได้ นำเชียงใหม่ไปสู่มหานครแห่งสุขภาวะ” จากวิสัยทัศน์ดังกล่าวมาสามารถนำไปสู่การสรุปเป็นข้อได้ ดังนี้

- การจัดการด้านโครงสร้างการบริหารจังหวัด
- การจัดการด้านงบประมาณ
- การจัดการด้านการมีส่วนร่วมของประชาชน
- การจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
- การจัดการภูมิปัญญา
- การจัดการด้านสุขภาพ
- การจัดการด้านสวัสดิการชุมชน
- การจัดการด้านการศึกษา

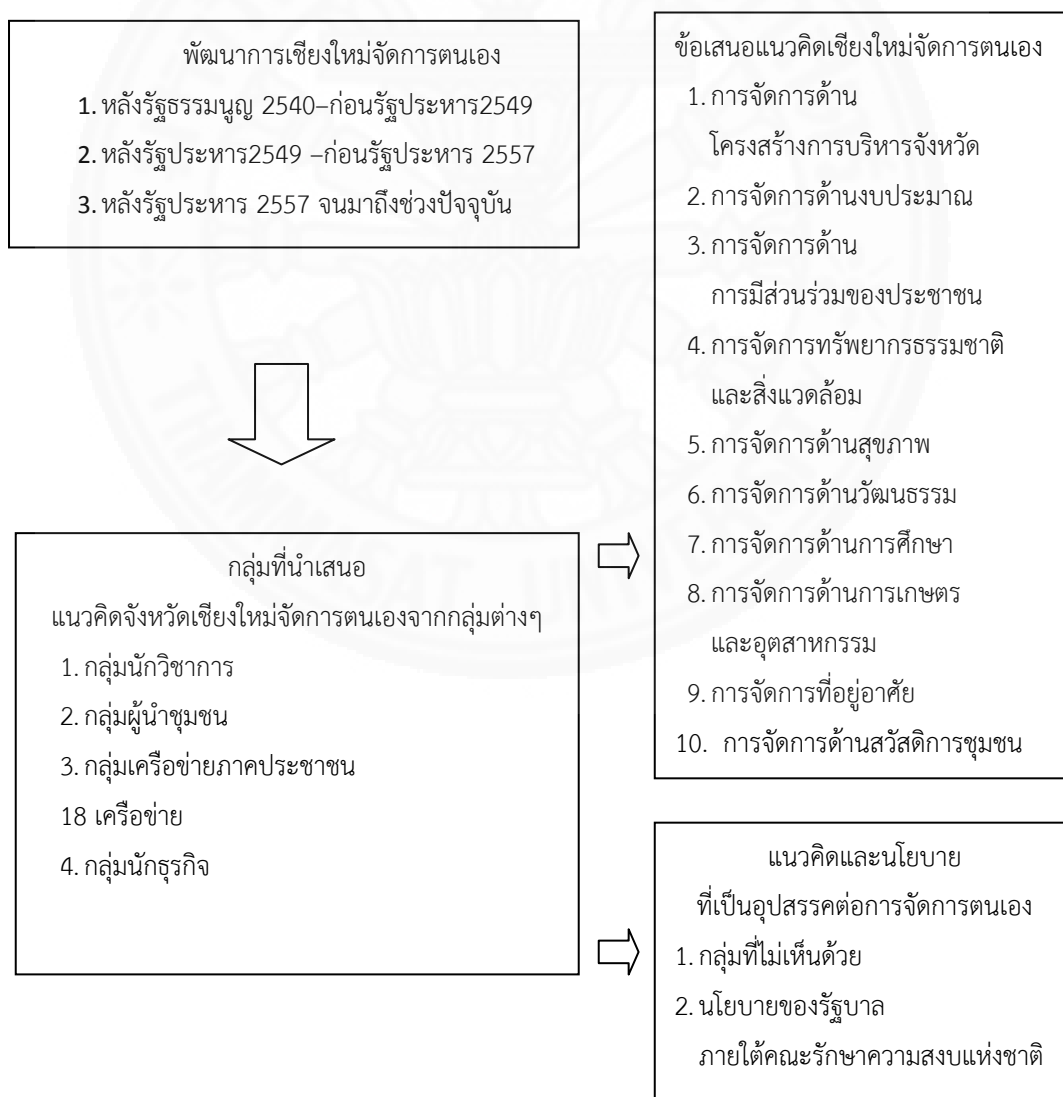
เมื่อพิจารณาผลการศึกษาทั้งสองชั้นที่ได้พบทวน ผู้ศึกษามีความเห็นว่างค์ประกอบที่สำคัญต่อการขับเคลื่อนแนวคิดจังหวัดจัดการตนเองคือการสนับสนุนของคนในพื้นที่ โดยการทำให้ประชาชนนั้นเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการขับเคลื่อนแต่ไม่สามารถละลายความเห็นของฝ่ายที่เห็นต่างกับแนวคิดจังหวัดจัดการตนเอง ซึ่งมีทั้งคนภายในพื้นที่จังหวัดเชียงใหม่ และ

บุคคลภายนอกจังหวัดเชียงใหม่โดยส่วนใหญ่จะเป็นบุคคลภายนอกจังหวัด วิทยานิพนธ์นี้จึงศึกษาข้อเสนอของฝ่ายที่เกี่ยวข้องกับแนวคิดเชียงใหม่จัดการตนเองทั้งกลุ่มผู้สนับสนุนและไม่เห็นด้วย

## 2.3 กรอบแนวคิดในการศึกษา

จากการทบทวนวรรณกรรม แนวคิดการกระจายอำนาจ แนวคิดจังหวัดจัดการตนเอง ผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ผู้ศึกษาได้นำมาพัฒนาเป็นกรอบแนวคิดในการศึกษาแนวคิดจังหวัดจัดการตนเอง กรณีศึกษาจังหวัดเชียงใหม่ โดยมีแผนภูมิกรอบแนวคิดดังนี้

กรอบแนวคิดในการศึกษาแนวคิดและข้อเสนอการเป็นจังหวัดจัดการตนเองของฝ่ายต่างๆในจังหวัดเชียงใหม่



### บทที่ 3

#### ระเบียบวิธีการวิจัย

การศึกษาเรื่องแนวคิดและข้อเสนอการเป็นจังหวัดจัดการตนเองของฝ่ายต่างๆ ในจังหวัดเชียงใหม่เป็นการอธิบายปรากฏการณ์ทางสังคมในการเคลื่อนไหวเพื่อขับเคลื่อนแนวคิดเรียกร้องการปฏิรูปโครงสร้างในประเด็นการกระจายอำนาจเพื่อก่อให้เกิดระบบการปกครองตนเองของประชาชน โดยบรรยายให้เห็นถึงพัฒนาการความเป็นมาของแนวคิดจังหวัดจัดการตนเองภายใต้กรอบรัฐธรรมนูญในแต่ละฉบับ การนำเสนอแนวคิดการจัดการตนเองของประชาชนกลุ่มต่างๆ จนนำมาสู่ประเด็นข้อเสนอการจัดการตนเอง อีกทั้งแนวนโยบายของรัฐบาลที่อาจจะส่งผลกระทบต่อการกระจายอำนาจการปกครองไปยังท้องถิ่น ซึ่งการศึกษารังนี้ใช้วิธีวิจัยเชิงคุณภาพให้ความสำคัญกับการทำความเข้าใจภาพรวมของการเคลื่อนไหวทั้งนี้เพื่อสร้างความเข้าใจทัศนคติของผู้ที่ถูกศึกษาด้วยแนววิธีการต่างๆ ได้แก่การสังเกต การสัมภาษณ์ การศึกษาจากเอกสาร โดยเลือกแหล่งข้อมูล วิธีการเก็บข้อมูล เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บข้อมูล การรวบรวมและวิเคราะห์ข้อมูล ดังรายละเอียดต่อไปนี้

#### 3.1 หน่วยการวิเคราะห์ (Unit of Analysis)

เป็นการวิเคราะห์ข้อเสนอในระดับบุคคล และกลุ่มเครือข่าย โดยเก็บข้อมูลจากผู้ให้ข้อมูลสำคัญในกลุ่มของนักวิชาการ ผู้นำองค์กรระดับท้องถิ่น ผู้นำเครือข่ายภาคประชาชนที่เกี่ยวข้องกับการเคลื่อนไหวเชียงใหม่จัดการตนเองผู้นำภาคธุรกิจ และกลุ่มผู้ที่ไม่เห็นด้วยต่อการเคลื่อนไหวเชียงใหม่จัดการตนเอง แล้วรวบรวม จากนั้นจึงนำข้อมูลที่ได้มาสรุปผล และวิเคราะห์ผล

#### 3.2 แหล่งข้อมูล

การศึกษาเรื่องแนวคิดและข้อเสนอการเป็นจังหวัดจัดการตนเองของฝ่ายต่างๆ ในจังหวัดเชียงใหม่ใช้แหล่งข้อมูล 2 ส่วนคือข้อมูลจากเอกสาร และข้อมูลจากบุคคล เพื่อใช้วิธีการเก็บข้อมูล ดังนี้

##### 3.2.1 ข้อมูลจากเอกสาร

เป็นการรวบรวมข้อมูลจากหนังสือ เอกสาร บทความวิชาการ รายงานการประชุม ข่าวหนังสือพิมพ์ ข้อมูลประวัติความเป็นมาของจังหวัดเชียงใหม่ ข่าวออนไลน์ แล

บันทึกเสียงจากการประชุม วิทยุทัศน์รายการต่างๆ ที่นำเสนอแนวคิดจังหวัดจัดการตนเอง เอกสารนโยบายของรัฐ เกี่ยวข้อง และข้อมูลโซเชียลมีเดียเพื่อศึกษาแนวคิดของข้อเสนอต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับจังหวัดจัดการตนเองเพื่อจัดหมวดหมู่ในการวิเคราะห์แล้วนำมาประกอบกับข้อมูลจากแหล่งอื่นๆ เพื่ออธิบายเนื้อหาตามคำถามของการศึกษา

### 3.2.2 ข้อมูลจากบุคคล

ศึกษาโดยการสัมภาษณ์กลุ่มคณะทำงานขับเคลื่อนแนวคิดจังหวัดจัดการตนเองที่มีความเกี่ยวข้องกับกระบวนการนำเสนอแนวคิดเชียงใหม่จัดการตนเอง ในทุกภาคส่วนที่มีความเกี่ยวข้องในกระบวนการ ใช้วิธีการสัมภาษณ์ในรูปแบบการสัมภาษณ์แบบเจาะจง แบ่งเป็นกลุ่มนักวิชาการ กลุ่มผู้นำองค์กรระดับท้องถิ่น กลุ่มภาคประชาชนผู้เข้าร่วม และกลุ่มนักธุรกิจ โดยผู้ศึกษาเลือกสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (key Informant) โดยคัดเลือกบุคคลเพื่อเป็นตัวอย่างในการศึกษาดังนี้

1) กลุ่มนักวิชาการ เหตุผลที่เลือกกลุ่มศึกษาดังกล่าว เนื่องจากเป็นกลุ่มบุคคลที่มีส่วนร่วมในการแลกเปลี่ยนแนวคิดในมุมมองทางวิชาการ โดยเฉพาะปัญหาอันเกิดจากข้อจำกัดในการบริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งเป็นการสะท้อนถึงแง่มุมที่จะส่งเสริมให้แนวคิดจังหวัดจัดการตนเองของเชียงใหม่มีความน่าเชื่อถือโดยมีรายชื่อบุคคลที่จะสัมภาษณ์ ดังนี้

- นายไพสิฐ พาณิชย์กุล อาจารย์คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่
- รองศาสตราจารย์ ดร.วรวิทย์ เจริญเลิศ อาจารย์คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่
- รองศาสตราจารย์ ดร.นงเยาว์ เนาวรัตน์ อาจารย์คณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่
- ศาสตราจารย์อรุณจักร์ สัตยานุรักษ์ อาจารย์คณะมนุษยศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่
- นายชำนาญ จันทร์เรือง อาจารย์คณะรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่
- ผู้ช่วยศาสตราจารย์.ดร.เสาวลักษณ์ ชายทวีป อาจารย์คณะศิลปศาสตร์ มหาวิทยาลัยแม่โจ้

2) กลุ่มผู้นำองค์กรระดับท้องถิ่นเหตุผลที่เลือกศึกษากลุ่มดังกล่าว เนื่องจากว่าเป็นกลุ่มบุคคลที่มีส่วนร่วมพร้อมทั้งเป็นผู้ขับเคลื่อนแนวคิดจังหวัดจัดการตนเองในระดับเครือข่าย

และระดับพื้นที่ ความเกี่ยวข้องในกระบวนการเคลื่อนไหวแนวคิดจังหวัดจัดการตนเอง จึงทำให้เข้าใจรายละเอียดได้ในมุมมองของผู้ปกครองเป็นอย่างดี

- นายทัศนัย บุรณุปกรณ์ นายกเทศมนตรีนครเชียงใหม่
- นายกนกศักดิ์ ดวงเรือนแก้วนายกองค์การบริหารส่วนตำบลแม่ทา อำเภอแม่ฮอน จังหวัดเชียงใหม่

แม่ฮอน จังหวัดเชียงใหม่

- นายไพรัช ใหม่ชมพู รองนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดเชียงใหม่

3) กลุ่มเครือข่ายภาคประชาชนซึ่งมีทั้งกลุ่มบุคคลที่เห็นด้วยและไม่เห็นด้วยกับแนวคิดจังหวัดจัดการตนเองแสดงถึงให้เห็นจุดแข็ง และจุดอ่อนของแนวคิดจังหวัดจัดการตนเอง รวมถึงสะท้อนถึงความไม่พร้อมต่างๆ ที่อาจจะเกิดขึ้นจากภาคประชาชนผู้เป็นเจ้าของพื้นที่ประกอบด้วย

1. เครือข่ายบ้านชุมชนเมืองเย็น
2. ภาศึขัฒเคลื่อนเชียงใหม่จัดการตนเอง
3. เครือข่ายสุขภาพ
4. เครือข่ายการศึกษาทางเลือก
5. เครือข่ายเกษตรกรรมยั่งยืน
6. เครือข่ายสวัสดิการชุมชน
7. เครือข่ายองค์กรชุมชนเมืองเชียงใหม่

โดยมีการคัดเลือกสมาชิกเครือข่ายมาบางส่วน ดังนี้

- นางสาวทัทยา อนุสรราชกิจ ผู้ประสานงานโครงการเชียงใหม่อ่าน
- นายชัชวาล ทองดีเลิศ ประธานคณะกรรมการสถาบันบันการจัดการทางสังคม
- นายสวิง ต้นอูด เครือข่ายจังหวัดเชียงใหม่ประชาสังคมเพื่อการจัดการตนเอง
- นายพรหมศักดิ์ แสงโพธิ์ ตัวแทนกลุ่มบ้านชุมชนเมืองเย็น

4) กลุ่มเครือข่ายภาคธุรกิจเหตุผลที่ศึกษากลุ่มดังกล่าว เนื่องจากเป็นกลุ่มที่มีส่วนร่วมในการแลกเปลี่ยนผ่านมุมมองของนักลงทุนซึ่งสะท้อนถึงแง่มุมความเจริญเติบโตทางด้านเศรษฐกิจ อันแสดงถึงทิศทางของการพัฒนาจังหวัดเชียงใหม่ในอนาคต ทำให้เข้าใจถึงความเป็นไปได้ของการปกครองบนฐานแนวคิดจังหวัดจัดการตนเอง

- นายเฉลิมชาติ นครังกุล ประธานที่ปรึกษาภาคีตติมาศักดิ์ หอการค้าจังหวัด

เชียงใหม่

### 3.3 วิธีการเก็บข้อมูล

**3.3.1** ใช้สัมภาษณ์แบบกึ่งโครงสร้าง เป็นการสนทนากับผู้ที่มีส่วนร่วมกับการเสนอแนวความคิดจังหวัดจัดการตนเอง โดยเริ่มจากเรื่องราวทั่วไปที่เกี่ยวข้องกับแนวคิดเชียงใหม่จัดการตนเอง จากนั้นจึงเริ่มเข้าสู่ประเด็นที่เกี่ยวข้องกับเรื่องการศึกษา โดยประเด็นการสัมภาษณ์เป็นเรื่องราวที่เกี่ยวกับสภาพสังคมโดยทั่วไป สภาพปัญหาทางด้านการเมืองการปกครองที่ส่งผลกระทบต่อวิถีชีวิต โดยใช้ชุดคำถามกึ่งโครงสร้างในลักษณะคำถามปลายเปิด พร้อมทั้งประเด็นคำถามที่เกี่ยวข้องกับการขับเคลื่อนจังหวัดจัดการตนเอง รวมถึงนโยบายรัฐบาลชุดปัจจุบันต่อแนวคิดจังหวัดจัดการตนเอง เพื่อเก็บข้อมูลวิเคราะห์และเรียบเรียงมาเป็นเครื่องมือในการช่วยรวบรวมข้อมูลโดยก่อนสัมภาษณ์ทุกครั้งจะขออนุญาตบันทึกเสียงพร้อมทั้งสังเกตปฏิกิริยาของผู้ให้สัมภาษณ์

**3.3.2** การสังเกตแบบไม่มีส่วนร่วม ผู้ศึกษาใช้วิธีการสังเกตแบบไม่มีส่วนร่วมผ่านกิจกรรมต่างๆ ของการขับเคลื่อนแนวคิดเชียงใหม่จัดการตนเองทั้งระดับกลุ่มเครือข่ายขนาดใหญ่ และกลุ่มเครือข่ายประเด็นต่างๆ โดยสังเกตทั้งรูปแบบกิจกรรม และสภาพแวดล้อมต่างๆที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

- วันที่ 3 มิถุนายน 2557 ประชุมกลุ่มย่อยกรณีปัญหา “โตมดอยสุเทพ”
- วันที่ 14 มิถุนายน 2557 ประชุมเครือข่ายเกษตรทางเลือก
- วันที่ 22 สิงหาคม 2557 ประชุม ”เวทีพลเมืองปฏิรูป Now26”
- วันที่ 9 กันยายน 2557 ประชุมเครือข่ายการศึกษาจังหวัดเชียงใหม่
- วันที่ 17 กันยายน 2557 ประชุมประจำปี “สมัชชาพลเมืองเชียงใหม่
- วันที่ 25 ตุลาคม 2557 สัมมนาเวทีเสารัถกแถลง “ปกครองท้องถิ่นอย่างไรได้ประโยชน์”
- วันที่ 9 ธันวาคม 2557 ประชุมเครือข่ายการศึกษาทางเลือก
- วันที่ 15 พฤษภาคม 2558 การยื่นข้อเรียกร้องของเครือข่ายจักรยาน

### 3.4 การวิเคราะห์ข้อมูล

การศึกษาในครั้งนี้ใช้การวิเคราะห์ข้อมูลในเชิงคุณภาพ คือการเก็บรวบรวมข้อมูลเพื่ออธิบายความหมาย ตีความ รวมถึงวิเคราะห์และอธิบายปรากฏการณ์ในเรื่องที่ศึกษา โดยวิเคราะห์ข้อมูลจัดหมวดหมู่ของข้อมูลการสัมภาษณ์ เชื่อมโยงกับข้อมูลที่ได้จากเอกสารที่เกี่ยวข้อง และการสังเกตเพื่อนำมาวิเคราะห์ตีความพร้อมทั้งอธิบายปรากฏการณ์ตามคำถามและกรอบการวิจัยที่กำหนด

ไว้ รวมถึงการตรวจสอบความถูกต้องของข้อมูล โดยใช้วิธีการตรวจสอบแบบสามเส้าเปรียบเทียบข้อมูลจากหลายแหล่ง

### 3.5 การตรวจสอบข้อมูล

ผู้ศึกษาใช้การตรวจสอบข้อมูลเพื่อให้ข้อมูลมีความถูกต้อง และครอบคลุมกับขอบเขตเนื้อหา โดยเปรียบเทียบจากข้อมูลหลายแหล่ง ได้แก่เอกสาร หนังสือพิมพ์ ข่าวสารจากอินเทอร์เน็ต คำสัมภาษณ์ และแหล่งข้อมูลอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง เพื่อข้อมูลที่ถูกต้องและมีความสมบูรณ์ในเนื้อหาที่ครอบคลุมประเด็นการศึกษา รวมทั้งอธิบายประเด็นเหล่านั้นได้อย่างชัดเจนโดยมีการตรวจสอบข้อมูลเพื่อรวบรวมข้อมูล และนำมาตรวจสอบให้สอดคล้องกับขอบเขตเนื้อหาที่กำหนดไว้ ให้ชุดข้อมูลมีความถูกต้องชัดเจน อธิบายตามประเด็นที่กำหนดไว้อย่างครอบคลุมได้แก่พัฒนาการของแนวคิดเชียงใหม่จัดการตนเอง การนำเสนอแนวคิดจังหวัดจัดการตนเองจากกลุ่มต่างๆ ประเด็นข้อเสนอแนวคิดเชียงใหม่จัดการตนเองและนโยบายรัฐบาลชุดปัจจุบันที่เกี่ยวข้อง พร้อมทั้งปรับปรุงความบกพร่องของข้อมูลที่อาจเกิดขึ้น ทั้งนี้เพื่อความสมบูรณ์และน่าเชื่อถือ

## บทที่ 4 ผลการศึกษา

ในบทนี้ ผู้วิจัยได้นำเสนอผลการศึกษาตามคำถามการวิจัยประกอบด้วย 4.1) พัฒนาการของการเคลื่อนไหวจัดการตนเองของจังหวัดเชียงใหม่ 4.2) แนวคิดและข้อเสนอของฝ่ายต่างๆ ในการเคลื่อนไหวจังหวัดจัดการตนเอง 4.3) แนวคิดและนโยบายของรัฐบาลชุดปัจจุบันเกี่ยวกับการกระจายอำนาจการปกครองท้องถิ่นโดยรายละเอียดของผลการศึกษาเป็นดังนี้

### 4.1 พัฒนาการของการเคลื่อนไหวจัดการตนเองของจังหวัดเชียงใหม่จัดการตนเอง

การเคลื่อนไหวเชียงใหม่จัดการตนเองของฝ่ายต่างๆ เกิดจากกระบวนการทำงานที่มาจากหลายภาคส่วนในสังคม ทั้งหน่วยงานภาครัฐ หน่วยงานภาคเอกชน รวมถึงหน่วยงานภาคประชาชนซึ่งทั้งหมดต่างเห็นตรงกันว่า ถึงเวลาที่จะพัฒนาจังหวัดเชียงใหม่ให้ดียิ่งขึ้น ภายใต้ทุนทางทรัพยากรต่างๆ ที่มีอยู่ อีกทั้งแนวคิดเชียงใหม่จัดการตนเองยังเป็นผลิตผลมาจากการค้นหาแนวทางในการแก้ไขปัญหาต่างๆ ที่เกิดขึ้นที่มีการสะสมมาอย่างยาวนาน สัมผัสดังกล่าวปรากฏให้เห็นอย่างชัดเจน

จุดเริ่มต้นของแนวคิดการจัดการตนเองภายในพื้นที่เกิดขึ้นผ่านการแก้ปัญหาในระดับชุมชนท้องถิ่น เนื่องจากความช่วยเหลือของหน่วยงานภาครัฐส่วนกลางไม่ไหว อีกทั้งประชาชนเชียงใหม่มีลักษณะการรวมกลุ่มเครือข่ายกันอยู่แล้ว จึงเป็นการง่ายในการชักชวนเพื่อเข้าร่วมกิจกรรมโดยผ่านทางกลุ่มผู้นำเครือข่าย ซึ่งมีการขับเคลื่อนเชิงประเด็น แต่การขับเคลื่อนดังกล่าวนั้นยังมีเป้าหมายที่ไม่ไปเกี่ยวข้องกับโครงสร้างทางอำนาจ กล่าวคือแก้ไขปัญหาตามสาเหตุที่เกิดขึ้น ทำให้การแก้ไขปัญหาเกิดขึ้นได้ตลอดเวลา เปรียบเสมือนการแก้ไขปัญหาที่ปลายเหตุ ซึ่งไม่อาจทำให้ปัญหานั้นหมดสิ้นลงไป การขับเคลื่อนเพื่อมุ่งปรับเปลี่ยนโครงสร้างจึงเป็นเป้าหมายร่วมกันของสมาชิกเครือข่ายผู้ขับเคลื่อน นอกจากนี้แล้ว ยังมีผู้สนใจทั่วไปที่เดินเข้ามารับฟังด้วยตัวเอง ซึ่งอาจจะเกิดจากความสนใจใคร่ในการเรียนรู้ บุคคลกลุ่มนี้อาจจะไม่ใช่เป้าหมายหลักในการขับเคลื่อน แต่ก็มีผลสนับสนุนทางอ้อม กล่าวคือช่วยให้บุคคลผู้ซึ่งเป็นประชาชนในพื้นที่ หรืออาจกล่าวได้ว่าเป็นพลเมืองเชียงใหม่สามารถเข้าใจต่อประเด็นแนวคิดจังหวัดจัดการตนเองมากขึ้น สำหรับรายละเอียด มีดังนี้ (ภาคีขับเคลื่อนเชียงใหม่จัดการตนเอง, 2555, น.20-21)



ภายหลังจากปี พ.ศ. 2549 มีความขัดแย้งในประเด็นของแนวคิดอุดมการณ์ทางการเมืองอย่างชัดเจน โดยเฉพาะอย่างยิ่งประเด็นเรื่องกลุ่มความเชื่อตามสี่เสื่อ ซึ่งความขัดแย้งที่เกิดขึ้นนี้ได้ส่งผลกระทบต่อเชียงใหม่ในทุกภาคส่วน โดยเฉพาะอุตสาหกรรมด้านการท่องเที่ยว ส่งผลให้เกิดการร่วมแลกเปลี่ยนพูดคุยระหว่างกลุ่มผู้ขัดแย้งทางการเมืองของทั้งสองฝ่าย เพื่อนำไปสู่การแสวงหาทางออกร่วมกันอย่างชัดเจนและเป็นรูปธรรม ที่จะสร้างความเชื่อมั่นให้กลุ่มนักท่องเที่ยวและนักลงทุนต่อไป

การเกิดขึ้นของแนวคิดเชียงใหม่จัดการตนเอง เป็นการรวบรวมเอาแนวความคิดหลายประการมาผสมผสานเข้าด้วยกัน ทั้งประชาชนเขตท้องถื่นและประชาชนเขตเมือง ทั้งนี้เพื่อเป้าหมายในการพัฒนาเชียงใหม่อย่างเหมาะสม โดยยึดหลักการแนวคิดการจัดการตนเองอย่างอิสระ ซึ่งแนวทางดังกล่าวได้ช่วยลดขั้นตอนความยุ่งยากในกระบวนการดำเนินงานประสานงานกับหน่วยงานที่รับผิดชอบ รวมถึงเข้าใจพื้นฐานสาเหตุของปัญหา มิเช่นนั้นแล้ว จะเกิดการรวมศูนย์อำนาจขึ้นในหน่วยงานท้องถื่นอีกครั้ง บวกกับประเด็นปัญหาต่างๆ ไม่ได้รับการแก้ไข ส่งผลให้ปัญหาเกิดการพอกพูนขึ้นเรื่อยๆ เพื่อให้ปัญหาต่างๆ ได้รับการแก้ไขในทิศทางที่เหมาะสม ประชาชนผู้ซึ่งได้รับผลกระทบโดยตรง ควรเป็นกลุ่มบุคคลในการร่วมแสดงความคิดเห็นเพื่อร่วมกันค้นหาทางออกอย่างสร้างสรรค์ นอกเหนือจากแนวทางการแก้ไขปัญหาก็ได้รับการยอมรับจากภาคส่วนต่างๆ ที่เกี่ยวข้องแล้ว ทรัพยากรที่ใช้ในการดำเนินงานจะถูกใช้อย่างมีประสิทธิภาพและมีประสิทธิผล อีกทั้งประเด็นที่สำคัญที่สุดนั่นคือสิทธิของประชาชนจะได้รับการยอมรับมากขึ้น จากการเป็นผู้รื้อคอยการแก้ปัญหา ปรับมาเป็นผู้มีส่วนร่วมในการเสนอทางออกของปัญหา เมื่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชนมีความแข็งแรง จะส่งผลให้ชุมชน สังคมมีความแข็งแรงตามไปด้วย เปรียบเสมือนเป็นการสร้างภูมิคุ้มกันเพื่อพร้อมรับกับการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้น

แนวคิดจังหวัดจัดการตนเองของจังหวัดเชียงใหม่มีกระบวนการเคลื่อนไหวมาอย่างยาวนาน โดยเริ่มขึ้นจากกลุ่มคนเล็กๆ ในชุมชนที่ห่างไกล มีเป้าหมายเพื่อพัฒนาท้องถิ่นให้ดียิ่งขึ้น ก่อนที่จะเป็นกระแสเรียกร้องทางการเมือง โดยพัฒนาการของการเคลื่อนไหวจังหวัดจัดการตนเอง มีดังนี้

#### 4.1.1 การเคลื่อนไหวก่อนมีรัฐธรรมนูญพุทธศักราช 2540

ในอดีตก่อนมีการจัดทำข้อเสนอเชียงใหม่จัดการตนเอง การจัดการตนเองของคนในจังหวัดเชียงใหม่ มีจุดเริ่มต้นจากการเคลื่อนไหวของประชาชน โดยเฉพาะในเขตอำเภอซึ่งอยู่ในพื้นที่ห่างไกล การจัดการตนเองในอดีตจะเป็นในรูปแบบของการพึ่งตนเอง เพื่อแก้ไขปัญหาต่างๆ ที่เกิดขึ้นภายในชุมชนที่หน่วยงานภาครัฐไม่สามารถเข้ามาให้ความช่วยเหลือ เนื่องจากข้อจำกัดหลายประการ รูปแบบการจัดการที่เกิดขึ้นนั้นจะเป็นในรูปแบบของการจัดสรรทรัพยากรที่เกี่ยวข้องกับการ

ดำเนินชีวิต การแก้ไขปัญหาต่างๆ ที่เกิดขึ้น โดยมีรายละเอียด ดังนี้ (ชัชวาล ทองดีเลิศ, สัมภาษณ์, 26 พฤษภาคม 2558)

ปี2528 มีการขับเคลื่อนเกษตรอินทรีย์ ซึ่งเกิดจากกรณีปัญหาระบบเกษตรพันธสัญญาที่เกิดขึ้นโดยการสนับสนุนจากภาครัฐเป็นไปในรูปแบบของการเกษตรแผนใหม่ ซึ่งเป็นแบบเกษตรเคมี ส่งผลให้ชาวบ้านเสียเปรียบ ทำให้เกิดปัญหาขึ้นระหว่างหน่วยงานภาครัฐ ธนาคารส่งเสริมเพื่อการเกษตรและสหกรณ์(ธกส.) สหกรณ์การเกษตรประจำอำเภอ และชาวบ้านในพื้นที่ จนก่อให้เกิดตลาดสีเขียว ตลาดเกษตรอินทรีย์ทางด้านผลิตผลการเกษตร

ปี2531 มีการขับเคลื่อนป่าชุมชน จากเดิมที่มีเพียงระบบการจัดการจากหน่วยงานภาครัฐฝ่ายเดียว ในขณะที่จำนวนพื้นที่ป่าไม้ลดลงจากนโยบายการเข้าพื้นที่ป่า และการสัมปทานป่าไม้ จากกลุ่มนายทุน จนทำให้ชาวบ้านภายในบริเวณพื้นที่ดังกล่าวมีการเรียกร้องคัดค้านนโยบายดังกล่าว และสนับสนุนประเด็นเรื่องเหมืองฝาย การจัดการทรัพยากรโดยชุมชน เป็นต้น

ปี2535 มีการขับเคลื่อนเรื่องสุขภาพชุมชน การดูแลสุขภาพแบบองค์รวมโดยระบบของการแพทย์สมุนไพรพื้นบ้าน เนื่องจากในสมัยนั้นระบบการคมนาคมสัญจรยังคงมีความยากลำบากต่อการเดินทางมารักษาในเขตอำเภอเมืองเชียงใหม่ รวมถึงภาระค่าใช้จ่ายที่อาจเกิดขึ้นจากการรักษา เนื่องจากยังไม่มีระบบประกันสุขภาพดังเช่นในปัจจุบัน

ปี2537 เกิดสภาเวียงพิงค์ โดยได้มีการรวมตัวกันของกลุ่มบุคคล นักวิชาการ ที่มีความเห็นตรงข้ามกับกรมการปกครองในประเด็นร่วมกันก่อตั้งองค์กรที่เรียกว่า “คณะกรรมการรณรงค์ส่งเสริมอำนาจส่วนท้องถิ่น” ได้จัดการประชุมถกเถียงว่าด้วยสิทธิการเลือกตั้งผู้ว่าราชการจังหวัดของชาวเชียงใหม่ขึ้นในที่สาธารณะ และโรงแรมต่างๆหลายครั้ง โดยมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร นายถวิล ไพรสณฑ์ จังหวัดเชียงใหม่ สังกัดพรรคประชาธิปัตย์ และองค์กรจากส่วนกลางที่สนับสนุนการกระจายอำนาจเข้าร่วม เช่น คณะกรรมการรณรงค์เพื่อประชาธิปไตย สถาบันพระปกเกล้า เป็นต้น ใช้รูปแบบจัดรายการเสวนาเสนอความเห็นเชิงกตัตันในที่สาธารณะ สร้างความร่วมมือกับคณะบุคคลในจังหวัดใหญ่อื่นๆ ที่ไม่พอใจการรวมศูนย์อำนาจบริหารจากส่วนกลางและเรียกร้องการปกครองตนเองด้วยการเลือกตั้งผู้ว่าราชการจังหวัด คณะกรรมการยังร่วมกันร่างนโยบายสาธารณะเพื่อการบริหารท้องถิ่น โดยเน้นไปที่การส่งเสริมอำนาจในหัวเมือง และกระจายอำนาจจากส่วนกลางสู่ภูมิภาค(ภาคีขับเคลื่อนเชียงใหม่จัดการตนเอง, 2555, น.12)

ปี2539 มีการขับเคลื่อนเครือข่ายการศึกษาทางเลือก โดยการค้นคว้าประวัติศาสตร์ ขนบธรรมเนียมประเพณี ภูมิปัญญาที่เกี่ยวข้องกับวัฒนธรรมล้านนา เพื่อเป็นการสืบสานภูมิปัญญาท้องถิ่น สนับสนุนการเรียนรู้รากเหง้าของตนเอง เพื่อเป็นฐานที่มั่น และเท่าทันการเปลี่ยนแปลงในยุคโลกาภิวัตน์ โดยการก่อตั้งของ “โฮงเฮินสืบสานภูมิปัญญาล้านนา” ต้องการจะพลิกฟื้นวิกฤตทางการศึกษาที่เกิดขึ้นซึ่งส่งผลกระทบต่อคุณภาพชีวิต และวิกฤตของการศึกษา

“ขณะนี้เด็กใช้วิธีเรียนในห้อง ท่องจำ ทำอะไรไม่เป็น ไม่มีทักษะชีวิต ไม่สามารถพึ่งตนเองได้ ไม่มีทักษะการทำงาน ไม่สามารถอยู่ร่วมกับผู้อื่นได้อย่างมีความสุข และที่สำคัญคือไม่มีสำนึกของความเป็นพลเมืองเพราะถ้าเกิดเราปล่อยให้การศึกษาเป็นอย่างนี้ เชื่อเลยว่าสังคมอ่อนแอแน่นอน เนื่องจากจะเจอวิกฤตคน” (ชัชวาล ทองดีเลิศ, รายการเมืองตลใจ เชียงใหม่จัดการตนเอง, 6 พฤษภาคม 2558)

การเกิดขึ้นของสถาบันแห่งนี้ จึงเป็นอีกหนึ่งช่องทางในการสร้างองค์ความรู้ทางด้านการศึกษาระแสทางเลือกที่มีความเกี่ยวข้องกับวัฒนธรรมท้องถิ่น

จังหวัดเชียงใหม่มีต้นทุนทางวัฒนธรรมที่หลากหลายสูง ทุกวัฒนธรรมของกลุ่มชาติพันธุ์ต่างมีเอกลักษณ์เป็นของตนเอง แต่จากกระบวนการพัฒนาที่เกิดขึ้นนั้น เข้าไปครอบงำระบบวัฒนธรรมท้องถิ่น

ระบบวัฒนธรรมล้านนาถือเป็นเอกลักษณ์ของประชาชนชาวจังหวัดเชียงใหม่ แต่เนื่องจากระบบการพัฒนาจากหน่วยงานส่วนกลางที่เร่งรัดความเจริญเติบโต ทำให้แนวทางการพัฒนามีรูปแบบเดียวในทุกพื้นที่ จากแนวทางการพัฒนาที่มาจากส่วนกลางในรูปแบบของการพัฒนาตะวันตก ได้กดทับวัฒนธรรมพื้นถิ่นในหลายประการ โดยเฉพาะวัฒนธรรมทางด้านภาษา ทั้งภาษาพูดและภาษาเขียน นอกเหนือจากระบบวัฒนธรรมล้านนาแล้ว ในเขตพื้นที่ชนบท โดยเฉพาะเขตพื้นที่สูงบนภูเขาที่เป็นแหล่งที่อยู่อาศัยของกลุ่มชาติพันธุ์ ซึ่งกลุ่มคนเหล่านี้จะมีระบบวัฒนธรรมในการดูแลตนเองเป็นพื้นฐาน มีระบบวัฒนธรรมระบบการศึกษาพื้นที่ป่าชุมชน เพื่อดำรงชีวิต หากแต่กระบวนการพัฒนาจากส่วนกลางมากดทับระบบวัฒนธรรมดังกล่าว โดยไม่สนใจถึงคุณค่าของวัฒนธรรมพื้นถิ่น การพัฒนาจึงไม่สอดคล้องกับวิถีทางวัฒนธรรมดั้งเดิมของท้องถิ่น ส่งผลให้เยาวชนคนรุ่นใหม่ละเลยที่จะสืบสานระบบวัฒนธรรมดังกล่าว

เมื่อวัฒนธรรมพื้นถิ่นถูกบดบังด้วยวัฒนธรรมการพัฒนาที่มาจากหน่วยงานส่วนกลาง ไม่ว่าจะเป็นในมิติทางการศึกษา มิติทางการดำรงชีวิต ทำให้วัฒนธรรมดั้งเดิมดังกล่าว ถูกแทนที่ด้วยวัฒนธรรมสมัยใหม่ ส่งผลให้ความเชื่อค่านิยมแปรเปลี่ยนไปตามลักษณะของสังคม วัฒนธรรมดั้งเดิมไม่ได้รับการใส่ใจจากคนรุ่นใหม่ โดยเฉพาะประวัติศาสตร์รากเหง้าดั้งเดิมของพื้นที่ ภาษาพื้นเมือง วัฒนธรรมประเพณี รวมทั้งความเชื่อดั้งเดิม

ถึงแม้ว่าในปัจจุบันจะมีหน่วยงานส่วนกลางให้ความสำคัญมากขึ้นกับการฟื้นฟูวัฒนธรรมท้องถิ่น แต่ก็ยังไม่เพียงพอกับการอนุรักษ์เพื่อให้วัฒนธรรมท้องถิ่นคงอยู่ อีกทั้งแนวทางการฟื้นฟูก็เป็นเพียงเพื่อผลประโยชน์ทางด้านเศรษฐกิจฝ่ายเดียว ในรูปแบบของการส่งเสริมการท่องเที่ยว ไม่ได้คำนึงถึงความสำคัญของการดำรงอยู่อย่างมีคุณค่าของวัฒนธรรม อีกทั้งระบบการพัฒนาในปัจจุบันได้ผลักดันให้เยาวชนคนรุ่นใหม่ ออกจากพื้นที่เพื่อเข้าสู่ระบบอุตสาหกรรม ทำให้ละทิ้งชุมชนระบบวัฒนธรรมจึงไม่ได้รับการสานต่อสู่คนรุ่นถัดไป

สืบเนื่องจากแนวนโยบายการพัฒนาทางด้านสังคม โดยเน้นระบบวัฒนธรรมที่เน้นความเป็นหนึ่งเดียวในรูปแบบของชาติภายใต้กระแสการพัฒนาในยุคโลกาภิวัตน์ ได้ทำให้เกิดการครอบงำและบดบังระบบวัฒนธรรมท้องถิ่น ส่งผลให้ระบบความเชื่อ วิธีการดำเนินชีวิตเปลี่ยนไป วัฒนธรรมพื้นถิ่นจึงถูกลดทอนคุณค่าและถูกละเลยไปในที่สุด แต่ก็มีบางระบบวัฒนธรรมที่ยังคงมีความเข้มแข็ง รวมถึงสร้างพื้นที่ในการเผยแพร่ความคิดไปยังสู่คนรุ่นใหม่ทั้งในและนอกพื้นที่ นับเป็นโอกาสในการสร้างมูลค่าให้กับวัฒนธรรมท้องถิ่นของสังคมไทย

จากข้อมูลดังกล่าวสะท้อนให้เห็นถึงความพยายามแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นในระดับชุมชน ที่ส่งผลกระทบต่อวิถีชีวิตของประชาชนในพื้นที่ทั้งจากการคุกคามของเจ้าหน้าที่รัฐ การแก้ไขปัญหาในเบื้องต้น และระบบวัฒนธรรมรัฐชาติที่มากดทับวัฒนธรรมท้องถิ่น รวมถึงการใช้ทรัพยากรที่มีอยู่เพื่อลดภาระค่าใช้จ่าย ซึ่งแสดงให้เห็นถึงศักยภาพของประชาชน ถึงแม้ว่าจะเกิดขึ้นในระดับหน่วยย่อย ซึ่งเป็นระดับเล็กของชุมชน อีกทั้งยังเกิดในบริเวณรอบนอกเขตอำเภอเมืองจังหวัดเชียงใหม่อีกด้วย

รูปแบบการขับเคลื่อนในรูปแบบของท้องถิ่นจัดการตนเองที่เกิดขึ้นในระดับของหน่วยขนาดเล็กนั้น เป็นไปในลักษณะของการจัดการทรัพยากรภายในท้องถิ่นด้วยตนเองภายใต้เงื่อนไขของการพึ่งตนเองการจัดการตนเองในช่วงนี้จึงเป็นในรูปแบบของแนวคิดการพึ่งตนเองจากการที่องค์กรภาครัฐไม่สามารถเข้าให้การบริการได้อย่างทั่วถึงรวมถึงการต่อต้านการเข้ามาจัดการของภาครัฐส่วนกลางซึ่งก่อให้เกิดผลกระทบด้านลบต่อประชาชนในพื้นที่ ประชาชนจึงต้องมีการบริหารจัดการตนเองในลักษณะของการรวมกลุ่มที่เกิดขึ้นเพื่อแก้ไขปัญหา ทั้งนี้เพราะไม่รอคอยการดำเนินงานแก้ไขภาครัฐจากส่วนกลางเพียงฝ่ายเดียว รวมถึงการเข้ามาดำเนินการของหน่วยงานภาครัฐที่ขัดกับหลักของวิถีชีวิตดั้งเดิมของประชาชน ในขณะที่กลุ่มคนในเขตเมืองเชียงใหม่ ซึ่งประกอบด้วยกลุ่มนักวิชาการ และกลุ่มประชาชนทั่วไปที่มีความใส่ใจต่อสถานการณ์การเปลี่ยนแปลง เริ่มมีการขับเคลื่อนแนวคิดที่ให้ประชาชนในพื้นที่มีส่วนร่วมในการพัฒนาจังหวัดเชียงใหม่ มากยิ่งขึ้น ผลของการขับเคลื่อนทางด้านการจัดการทรัพยากรภายในชุมชนด้วยตนเอง ถูกบรรจุในรัฐธรรมนูญฉบับปีพ.ศ. 2540 ในหมวดของการจัดการทรัพยากรชุมชน และสิทธิชุมชน นับได้ว่าเป็นความสำเร็จของรูปแบบท้องถิ่นจัดการตนเอง



ภาพที่ 4.1 การดำรงอยู่ของวัฒนธรรมด้านภาษาพื้นถิ่นและภาษาราชการ  
วันที่ 21 พฤษภาคม 2558

#### 4.1.2 การเคลื่อนไหวหลังการประกาศใช้รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 ถึงก่อนรัฐประหาร 2549

การมีรัฐธรรมนูญ 2540 ได้เปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมทางด้านสิทธิและเสรีภาพในการจัดการตนเองของท้องถิ่นมากขึ้น ดังที่ระบุไว้ในรัฐธรรมนูญในมาตรา 46 โดยระบุว่า บุคคลซึ่งรวมกันเป็นชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิมย่อมมีสิทธิอนุรักษ์ หรือฟื้นฟูจารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น ศิลปะหรือวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่นและของชาติและมีส่วนร่วมในการจัดการบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างสมดุลและยั่งยืน ทั้งนี้ตามที่กฎหมาย ส่งผลให้มีการจัดตั้งองค์กรภาคประชาชนขึ้นมากมาย จนก่อให้เกิดภาคปฏิบัติการของประชาชนในการดูแลท้องถิ่นมากขึ้น รูปแบบของการรวมตัวจะมีทั้งการประสานพลัง การประท้วงคัดค้านนโยบายจากหน่วยงานภาครัฐ ทั้งนี้เพราะนโยบายการพัฒนาที่เกิดขึ้น ประชาชนในพื้นที่ไม่มีการรับรู้ข้อมูลข่าวสาร และไม่มีการสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมการตัดสินใจ (รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540. สืบค้นจาก [www.oic.go.th/con2540.doc](http://www.oic.go.th/con2540.doc))

จังหวัดเชียงใหม่เป็นจังหวัดที่มีภาวะเศรษฐกิจที่อยู่ในขั้นที่สูง จากอุตสาหกรรมการท่องเที่ยว โดยเฉพาะนักท่องเที่ยวต่างประเทศที่สร้างรายได้ให้กับจังหวัดเชียงใหม่ หากแต่จำนวนงบประมาณที่ถูกส่งกลับมาใช้เพื่อการพัฒนาไม่มีความสัมพันธ์กับงบประมาณภาษีที่ส่งไป รายได้จาก

การจัดเก็บภาษีทั้งหมดถูกดึงกลับเข้าส่วนหน่วยงานภาครัฐส่วนกลางแล้วจึงเฉลี่ยรายได้ตามศักยภาพของจังหวัดเป็นสาเหตุให้เกิดความเหลื่อมล้ำขึ้นได้ นอกจากนี้รายได้ทางด้านภาษีจะไม่สัมพันธ์กับนโยบายที่ได้รับแล้ว แนวการพัฒนาที่เกิดขึ้นมีข้อจำกัดเพราะทรัพยากรในท้องถิ่นถูกจัดการควบคุมโดยหน่วยงานราชการส่วนกลาง

จังหวัดเชียงใหม่เป็นจังหวัดที่มีการเปลี่ยนแปลงเร็ว ทำให้โครงการพัฒนาหลายโครงการเกิดขึ้นที่จังหวัดมากมาย แต่ทว่าประชาชนในพื้นที่กลับไม่ได้รับโอกาสในกระบวนการมีส่วนร่วม ซึ่งโครงการดังกล่าวเน้นที่ผลประโยชน์ทางการท่องเที่ยวเป็นหลัก แต่ไม่เน้นที่ลักษณะบริบททางสังคมที่เฉพาะของพื้นที่จังหวัดเชียงใหม่ ยกตัวอย่างเช่น

การคัดค้านโครงการกระเช้าลอยฟ้าดอยสุเทพ เพราะการจัดสร้างกระเช้าทับบริเวณศิระชะของครุบาศรีวิชัย รวมถึงบดบังทัศนียภาพ อีกทั้งทำลายความเชื่อทางจารีต และประเพณี

การคัดค้านการสร้างตึกสูง ที่ติดกับบริเวณวัด หรือติดกับบริเวณโรงเรียน เพราะจะทำให้สูญเสียทัศนียภาพในการเรียนรู้

การคัดค้านโครงการพีชสวนโลก เพราะพื้นที่ดังกล่าวเป็นเขตพื้นที่อุทยานดอยสุเทพ และเป็นพื้นที่ที่มีการอนุรักษ์ไว้

การคัดค้านโครงการไนท์ซาฟารี เพราะจังหวัดเชียงใหม่มีสวนสัตว์ที่ติดอยู่แล้ว ไม่มีความจำเป็นที่ต้องสร้างเพิ่ม

จากข้อมูลดังกล่าวพบว่า แนวนโยบายการพัฒนาทางด้านเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นจากหน่วยงานภาครัฐและภาคเอกชนนั้นต้องการสร้างความเจริญเติบโตภายใต้กระแสการพัฒนายุคโลกาภิวัตน์ โดยไม่คำนึงถึงผลกระทบต่อประชาชนในพื้นที่ นอกจากนี้แนวนโยบายการพัฒนาที่เกิดขึ้นบางประเภท ยังขัดต่อหลักความเชื่อดั้งเดิมของประชาชนในพื้นที่ ส่งผลให้เกิดกระแสต่อต้านนโยบายดังกล่าวซึ่งภายในจังหวัดเชียงใหม่ได้เกิดการรวมกลุ่มของประชาชนว่าเป็น “ภาคีคนฮักเจียงใหม่”

กานต์ชนก ประภาศวุฒิสาร (2552, น.69-74) ได้อธิบายว่า “ภาคีคนฮักเจียงใหม่” เป็นการรวมตัวของกลุ่มภาคประชาชนที่หลากหลายโดยเฉพาะเขตเมืองเชียงใหม่ ในการมีส่วนร่วมกำหนดนโยบายการพัฒนาจังหวัดเชียงใหม่ ซึ่งจุดหมายปลายทางนั้นคือการร่วมกำหนดอนาคตของเมืองเชียงใหม่ เกิดขึ้นจากการรวมตัวกันระหว่างกลุ่มภาคีคนฮักดอยหลวงกับกลุ่มเคลื่อนไหวทั่วไปในจังหวัดเชียงใหม่ เริ่มก่อตั้งประมาณปี พ.ศ. 2547-พ.ศ. 2548

จุดประสงค์สำคัญคือการร่วมกำหนดทิศทางอนาคตของเมืองเชียงใหม่จากภาคประชาชน โดยสร้างกระบวนการทำงานต่อนโยบายต่างๆ ที่เกิดขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งองค์กรท้องถิ่นภายในเชียงใหม่กล่าวคือการกระตุ้นหน่วยงานท้องถิ่นให้แสดงข้อมูลเพื่อให้ประชาชนเชียงใหม่ได้รับรู้ตามแนวของหลักธรรมาภิบาลทั้งในด้านงบประมาณ โครงการการพัฒนาต่างๆการณรงค์ให้

ประชาชนเชียงใหม่รับทราบข้อมูลการทำงานโดยเฉพาะอย่างยิ่งหน่วยงานท้องถิ่น เพื่อให้เป็นเสียงสะท้อนต่อโครงการต่างๆ ที่เกิดขึ้น ว่าประชาชนในพื้นที่พอใจมากน้อยเพียงใด และสร้างเวทีสาธารณะ เพื่อเป็นการสร้างพื้นที่ในการแสดงออกเสียงจากภาคประชาชนในการมีส่วนร่วมการพัฒนา เพราะภายในช่วงเวลาดังกล่าวมีโครงการพัฒนาขนาดใหญ่เกิดขึ้นที่จังหวัดเชียงใหม่มากมาย ซึ่งเป็นผลพวงมาจากแนวทางการพัฒนาให้จังหวัดเชียงใหม่กลายเป็นเมืองท่องเที่ยว เช่น โครงการกระเช้าขึ้นดอยสุเทพ โครงการกระเช้าดอยหลวงเชียงดาว โครงการสวนสัตว์ในทิวเขาพารี โครงการพีชสวนโลก แต่โครงการดังกล่าวขาดกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนในพื้นที่ อีกทั้งโครงการดังกล่าวได้สร้างผลกระทบด้านลบต่อพื้นที่ ทั้งในด้านคุณภาพชีวิต ด้านสิ่งแวดล้อม และด้านวัฒนธรรมท้องถิ่น

ภายใต้กระบวนการมีส่วนร่วม รูปแบบการทำงานจะเน้นในรูปแบบของการเชื่อมประสานหน่วยงานต่างๆ ผ่านการตรวจสอบ การตั้งคำถาม และการสร้างการมีส่วนร่วมในกระบวนการทำงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง อีกทั้งเพื่อเป็นกระบอกเสียงของภาคประชาชนถึงแนวทางการพัฒนาที่เกิดขึ้น เครือข่ายภาคีคนฮักเจียงใหม่ ประกอบด้วยกลุ่มต่างๆ ดังนี้

1. เครือข่ายพระสงฆ์เพื่อการพัฒนา
2. กลุ่มเสียดธรรม
3. ชมรมเพื่อเชียงใหม่
4. ชมรมอนุรักษ์นกและธรรมชาติล้านนา
5. เครือข่ายความร่วมมือด้านสิ่งแวดล้อมเชียงใหม่
6. สโมสรชาวแคมป์
7. สถาบันชุมชนเกษตรยั่งยืน
8. สมาคมพลเมืองเหนือเพื่อสร้างพลังชุมชน
9. พรรคนักศึกษายุวธิปไตย มหาวิทยาลัยเชียงใหม่
10. เครือข่ายลุ่มน้ำปิงตอนบน
11. ชุมชนคนรักป่า มูลนิธิพัฒนาภาคเหนือ
12. กลุ่มนักธุรกิจเพื่อสังคมภาคเหนือ
13. คณะทำงานหอศิลป์ล่าเสาะเสียง
14. เครือข่ายภาคประชาชนภาคเหนือ
15. เครือข่ายแม่น้ำเอเชียตะวันออกเฉียงใต้
16. วิทยาลัยการจัดการสังคม
17. ชมรมทิวป่าภาคเหนือ
18. กลุ่มเต็กรักดอยสุเทพ
19. ชมรมอนุรักษ์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่

20. โครงการพัฒนาศักยภาพนักศึกษา
21. เครือข่ายจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมลุ่มน้ำวางตอนบน
22. ชมรมอาสาพัฒนาและบำเพ็ญประโยชน์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่
23. ภาคความร่วมมือกวี – นักเขียน – ศิลปิน เครือข่ายป่าชุมชนภาคเหนือ
24. ศูนย์สนับสนุนสื่อภาคประชาชน
25. โครงการเมืองยั่งยืน
26. เยาวชนรักษ์ล้านนา
27. เครือข่ายเยาวชนภาคเหนือ
28. ชมรมการจัดการมนุษย์ - สวล.
29. มหาวิทยาลัยเที่ยงคืน
30. ทัวร์เชียงใหม่ ทางเลือกสีเขียว
31. กลุ่มสันป่าตอง แม่วางเสวนา
32. ศูนย์ธรรมชาติศึกษาปางแฟน
33. สถาบันเสริมสร้างพลังชุมชน
34. มูลนิธิฟื้นฟูชีวิตและธรรมชาติ
35. ชมรมนักดนตรีเชียงใหม่
36. กลุ่มหละอ่อนเชียงใหม่
37. กองทุนสิ่งแวดล้อมล้านนา
38. มูลนิธิพัฒนาศักยภาพเยาวชน
39. สมาคมอนุรักษ์นก
40. มูลนิธิสถาบันพัฒนาเมือง
41. โองเฮียนสืบสานภูมิปัญญาล้านนา
42. สถาบันเพื่อสิทธิชุมชน
43. สถาบันโพธิยาลัย
44. เครือข่ายวิทยุชุมชนชาวล้านนา

ภาคีคนฮักเชียงใหม่เป็นกลุ่มที่มีการผลักดันปัญหามลพิษทางอากาศขึ้นเป็นวาระของสาธารณะ และผลักดันหน่วยงานของรัฐให้ลุกขึ้นมาแก้ไขปัญหาดังกล่าว โดยจะทำงานในหลายบทบาท เน้นตามความเหมาะสมของสถานการณ์ เช่น บทบาทกระตุ้นให้หน่วยงานต่างๆ ออกมาแก้ปัญหา บทบาทในการตรวจสอบความโปร่งใสของโครงการพัฒนาต่างๆ ที่เกิดขึ้นในเมืองเชียงใหม่ และบทบาทในการประสานงานเพื่อสนับสนุนงานองค์กรต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง ยุทธศาสตร์และงานของภาคีคนฮักเชียงใหม่จึงมุ่งเน้นการประสานงาน การสร้างเครือข่ายพันธมิตรกับเครือข่ายต่างๆ



ดำเนินการภายใต้การยอมรับความแตกต่างหลากหลาย และระมัดระวังต่อประเด็นที่มีความอ่อนไหว โดยเฉพาะประเด็นทางการเมือง เพื่อสร้างกระบวนการเรียนรู้ ถกเถียง แลกเปลี่ยนความคิดเห็น อันก่อให้เกิดกระบวนการที่ส่วนร่วมอย่างแท้จริง

นอกเหนือจากการเริ่มต้นแนวคิดการจัดการที่เกิดขึ้นบริเวณรอบนอกอำเภอเมือง จังหวัดเชียงใหม่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นในบริเวณพื้นที่ซึ่งส่วนใหญ่เป็นพื้นที่ชนบท และพื้นที่สูงที่อยู่ห่างไกลจากบริเวณเขตพื้นที่เมืองแล้ว รูปแบบการจัดการตนเองก็จะเป็นในลักษณะของการเข้ามาเป็นส่วนหนึ่งของการร่วมกำหนดนโยบายการพัฒนาเพื่อกำหนดทิศทางการสร้างความเจริญเติบโต โดยเกิดจากการยอมรับของประชาชน ถึงแม้ว่าจะมีบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญ มาตราที่เกี่ยวข้องกับสิทธิชุมชนแล้วก็ตาม แต่แนวนโยบายที่เกิดขึ้นก็ไม่มีการสร้างพื้นที่การมีส่วนร่วมจากภาคประชาชนแต่อย่างใด ดังนั้นลักษณะของการเคลื่อนไหวต่อโครงการพัฒนาขนาดใหญ่จึงเป็นไปในรูปแบบของการคัดค้านหากแต่รูปแบบของการจัดการตนเองที่เกิดขึ้น ยังคงไม่มีการเชื่อมประสานระหว่างภาคเมืองและภาคชนบทมากนัก ยังคงเป็นรูปแบบที่ต่างคนต่างทำตามประเด็นที่เครือข่ายของตนสนใจ เพื่อสะท้อนประเด็นปัญหาที่เกิดขึ้น



ภาพที่ 4.2 สื่อรณรงค์คัดค้านโครงการพัฒนาในจังหวัดเชียงใหม่  
วันที่ 31 สิงหาคม พ.ศ. 2555

#### 4.1.3 การเคลื่อนไหวหลังการรัฐประหารพ.ศ.2549จนถึงรัฐประหารพ.ศ.2557

การเคลื่อนไหวในช่วงนี้ มีภาคปฏิบัติการที่เกิดจากกลุ่มภาคประชาชนมากขึ้น เพราะได้รับปัจจัยสนับสนุนจากรัฐธรรมนูญในการเปิดพื้นที่การสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมมากขึ้น แต่ในความเป็นจริงนั้นการสร้างพื้นที่ให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมยังคงอยู่ในระดับน้อย เนื่องจากหน่วยงานภาครัฐยังไม่สร้างพื้นที่ในการแลกเปลี่ยนความคิดเห็น ทำให้รูปแบบการมีส่วนร่วมของประชาชนยังคงเป็นแบบในด้านลบ กล่าวคือคัดค้านโครงการขนาดใหญ่ต่างๆ ที่เกิดขึ้น จากข้อมูลดังกล่าวแสดงให้เห็นถึงเจตจำนงค์ที่จะเข้ามามีส่วนร่วมของภาคประชาชนในการที่จะกำหนดนโยบายที่สอดคล้องกับลักษณะบริบทต่างๆ ของจังหวัดเชียงใหม่ ซึ่งในรัฐธรรมนูญฉบับปี 2550 ก็มีมาตราที่แสดงแนวทางดังกล่าว ดังนี้

รัฐธรรมนูญปี 2550 หมวด 14 มาตราที่ 281 มาตราที่ 282 มาตราที่ 283 มาตราที่ 284 มาตราที่ 285 มาตราที่ 287 มาตราที่ 288 และมาตราที่ 289 สนับสนุนให้มีการจัดตั้งสภาองค์กรชุมชนขึ้นเพื่อรองรับการเติบโตของภาคประชาสังคม อีกทั้งงานศึกษาของพลศักดิ์ ชัยศรี ได้กล่าวถึงกระบวนการขับเคลื่อนแนวคิดจังหวัดจัดการตนเองของจังหวัดเชียงใหม่ในช่วงปี พ.ศ. 2551-2555 (พลศักดิ์ ชัยศรี, 2555, น.98)

##### 4.1.3.1 กลุ่มเคลื่อนไหวจังหวัดเชียงใหม่จัดการตนเอง

จากเงื่อนไขที่กล่าวไปข้างต้น เป็นปัจจัยสำคัญในการสนับสนุนก่อให้เกิดการรวมตัว และก่อรูปเป็นกลุ่มเคลื่อนไหวเพื่อขับเคลื่อนแนวคิดจังหวัดจัดการตนเอง ซึ่งมีพัฒนาการดังนี้

**เครือข่ายภาคประชาชนจังหวัดเชียงใหม่** แนวคิดของจังหวัดจัดการตนเอง เริ่มมีความเป็นรูปธรรม โดยขั้นแรกนั้นเกิดจากการมีฐานคติความเชื่อทางด้านการพึ่งตนเองเข้ามาร่วมพูดคุยเพื่อเป็นประเด็นแลกเปลี่ยนกระบวนการเรียนรู้ในเรื่องดังกล่าวร่วมกับหน่วยงานต่างๆ ในเขตของภาคเหนือตอนบน ไม่ว่าจะเป็นองค์กรพัฒนาเอกชนภาคเหนือ สถาบันการจัดการทางสังคม รวมถึงกลุ่มนักวิชาการต่างๆ ได้ร่วมกันระดมความคิดเห็น เพื่อค้นหาทางออกจากวิกฤติความขัดแย้งที่เกิดขึ้นจากการถูกกำหนดนโยบายจากภาครัฐส่วนกลางและได้เสนอแนวคิด พร้อมทั้งผลักดันให้เกิดการกระจายอำนาจให้ท้องถิ่น โดยเฉพาะอำนาจด้านการเมือง เพื่อเป็นทางออกของปัญหาที่มีเหตุมาจากการรวมศูนย์อำนาจ และการจัดสรรทรัพยากรที่ไม่เป็นธรรม ซึ่งจากปัญหาดังกล่าว มีผลกระทบโดยตรงต่อคุณภาพชีวิตของคนเชียงใหม่ ทำให้ตลอดระยะเวลาที่ผ่านมา มีกลุ่มประชาชนจำนวนมากในจังหวัดเชียงใหม่ ที่เกิดความตื่นตัวในเรื่องของการมีส่วนร่วมจัดการชุมชนท้องถิ่น ประเด็นต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นประเด็นเรื่องการจัดการศึกษา การสร้างระบบสวัสดิการสังคม การจัดการที่ดินในลักษณะโฉนดชุมชน การจัดการป่าในรูปแบบป่าชุมชน การจัดการน้ำในมิติของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในลุ่มน้ำด้วยสันติวิธี การจัดการระบบเกษตรกรรมยั่งยืน การสร้างระบบสุขภาพเพื่อสุขภาวะของ

ชุมชน การพัฒนาพลังงานทางเลือก การจัดการด้านสิ่งแวดล้อมกรณีไฟฟ้าหมอกควัน การกำจัดขยะ การเพิ่มพื้นที่สีเขียวในเขตเมือง เป็นต้น ปรากฏการณ์เหล่านี้บ่งชี้ให้เห็นถึงความตื่นตัวต่อประเด็นสังคมของประชาชนในจังหวัดเชียงใหม่ที่มีความเข้มแข็ง กล่าวคือต้องการเข้าไปมีส่วนร่วมในการพัฒนาร่วมกับหน่วยงานภาครัฐส่วนกลาง เพราะการพัฒนาที่ดีจะเกิดขึ้นไม่ได้หากภาครัฐลงมือทำ หรือเป็นผู้ทำแต่เพียงฝ่ายเดียว (ภาคีขับเคลื่อนเชียงใหม่จัดการตนเอง, 2555, น.25)

แม้จะมีตัวอย่างรูปธรรมความสามารถในการจัดการตนเองของท้องถิ่นหลายๆ แห่ง แต่กระบวนการแก้ไขปัญหาระดับปฏิบัติในชุมชนยังไม่เพียงพอเนื่องจากหลายปัญหา มาจากนโยบายภาครัฐส่วนกลางที่ไม่เอื้อในการแก้ไขปัญหา ทำให้ปัญหาดำรงอยู่ โดยนโยบายดังกล่าว มักถูกกำหนดมาจากส่วนกลางระดับประเทศ ทำให้ยากยิ่งที่ประชาชนระดับชุมชน ท้องถิ่นจะทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในเชิงนโยบายได้ ขณะเดียวกันหน่วยงานในพื้นที่ก็ไม่มีอำนาจในการแก้ไขปัญหา ดังกล่าวได้อย่างเพียงพอ เพราะอำนาจถูกผูกขาดการตัดสินใจอยู่ที่กระทรวงหรือรัฐบาล จึงมีความจำเป็นต้องทำให้อำนาจการบริหาร การตัดสินใจ และการกำหนดนโยบายท้องถิ่นเกิดขึ้นในระบบการบริหารการปกครองท้องถิ่น เกิดการกระจายอำนาจอย่างแท้จริง เพื่อให้คนในท้องถิ่นสามารถกำหนดนโยบายที่เกี่ยวข้องกับคุณภาพชีวิตของตนเองได้

ขณะเดียวกันเครือข่ายภาคประชาชนจังหวัดเชียงใหม่ ก็มีความจำเป็นที่ต้องยกระดับการทำงานประเด็นปัญหาปฏิบัติการระดับชุมชน ขึ้นเป็นข้อเสนอโยบายสาธารณะระดับจังหวัด เพื่อผลักดันให้หน่วยงาน องค์กรปกครองระดับท้องถิ่นเห็นความสำคัญในการแก้ไขปัญหาชุมชนอย่างชัดเจน และรณรงค์ให้ประชาชนในจังหวัดเชียงใหม่เห็นความสำคัญในประเด็นดังกล่าวเพื่อเกิดการร่วมกำหนดนโยบายชุมชนจากประชาชนในท้องถิ่นอย่างกว้างขวาง ซึ่งเป็นฐานการเปลี่ยนแปลงเป็นพลวัตทางสังคมอย่างสำคัญพร้อมๆ กับการผลักดันให้เกิดการจัดการนโยบายโดยกลไกจากการบริหารการปกครองโดยท้องถิ่น

ปี 2552 เริ่มมีกระแสแนวคิด “การจัดการตนเอง” ซึ่งเกิดจากความร่วมมือของสถาบันการจัดการทางสังคม ที่ร่วมมือกับคณะกรรมการประสานงานองค์กรพัฒนาเอกชนภาคเหนือ พร้อมทั้งกลุ่มนักวิชาการได้ร่วมกันจัดเวทีขับเคลื่อนแนวคิดพัฒนาทางการเมืองเพื่อแลกเปลี่ยนในประเด็นของการเมืองท้องถิ่น ซึ่งเวทีนั้นได้พูดถึงแนวคิดปฏิรูปประเทศเพื่อปรับเปลี่ยนโครงสร้างการปกครองท้องถิ่นเนื่องจากผู้ร่วมเวทีมีการแลกเปลี่ยนกันในเรื่องของการเมืองและการปกครองท้องถิ่นไทยที่มีปัญหาอย่างต่อเนื่องอีกทั้งยังมีการพึ่งตนเองมาในการบูรณาการใช้แก้ปัญหา ดังกล่าวแต่ยังไม่มีการเคลื่อนไหวหรือขับเคลื่อนแต่อย่างใดเนื่องจากยังไม่มียุทธศาสตร์สนับสนุน รวมถึงยังมีกลุ่มประชาชนที่สนใจน้อยมากต่อมาภาคีภาคประชาสังคมเชียงใหม่ ร่วมกับสถาบันการจัดการทางสังคม และคณะกรรมการประสานงานองค์กรพัฒนาเอกชนภาคเหนือ ได้ร่วมกันจัดเวทีแลกเปลี่ยนร่วมกันในประเด็นที่ต่อเนื่องในภาคเหนือที่จังหวัดเชียงใหม่ กล่าวคือได้มีการนำเสนอเรื่อง

“การจัดการตนเอง” ในประเด็นของอำนาจท้องถิ่น การกระจายอำนาจ ในระดับจังหวัดรวมถึงภายใน  
 เขตที่ได้แลกเปลี่ยนองค์ความรู้จากนักวิชาการหลายท่านถอดองค์ความรู้นโยบาย “ผู้ว่า CEO” รวมทั้ง  
 แนวคิด “จังหวัดบูรณาการ” ขององค์กรอิสระซึ่งเป็นกระแสการเปลี่ยนโครงสร้างการปกครองท้องถิ่น  
 ในประเทศไทยแต่ก็ยังไม่ปฏิเสธอำนาจรัฐส่วนกลาง เป็นเพียงการร่างแผนโดยท้องถิ่น เรียกว่า “แผน  
 ประชาชน” เสนอจังหวัด ผ่านผู้ว่าราชการจังหวัด แต่ก็เกิดปัญหาขึ้นเมื่อผู้ว่าราชการหมดวาระ ส่งผล  
 ให้แผนนั้นก็ตกไป แต่นโยบายของจังหวัดบูรณาการ ก็กลายเป็นกระแสของการปกครองท้องถิ่นใน  
 ระดับจังหวัดมากขึ้น รวมทั้งมีนักวิชาการที่มีประสบการณ์การศึกษาจากต่างประเทศ ได้นำแนวคิด  
 การบริหารจัดการท้องถิ่นในระบอบประชาธิปไตยเช่น เกาหลีใต้ ญี่ปุ่น ฟิลิปปินส์ อินโดนีเซีย ฝรั่งเศส  
 และอังกฤษมาเป็นกรอบคิดในการสร้างรูปแบบที่เหมาะสมกับการบริหารท้องถิ่นระดับจังหวัด เพราะ  
 จากรูปธรรมการบริหารท้องถิ่น และภูมิภาค ในแบบที่เป็นอยู่ เช่น รูปแบบการบริหารองค์การบริหาร  
 ส่วนตำบล เทศบาล และรูปแบบการบริหารองค์การบริหารส่วนจังหวัด เป็นการบริหารจัดการที่  
 ท้องถิ่นมีอำนาจเบ็ดเสร็จน้อยมากผู้เข้าร่วมเวทีนั้นจึงมีความคิดเห็นตรงกันว่าท้องถิ่นควรจะขยาย  
 อำนาจให้ใหญ่ขึ้นไปสู่อำนาจในระดับจังหวัด

ในช่วงปี 2553 เครือข่ายภาคประชาชนจังหวัดเชียงใหม่และสถาบัน  
 พัฒนาองค์กรชุมชน ได้ร่วมกันศึกษาและถอดองค์ความรู้ในประเด็นท้องถิ่นจัดการตนเองอีกครั้งโดย  
 ศึกษาแบบการจัดการตนเองท้องถิ่นทั้งในและต่างประเทศ และศึกษาการพัฒนาการเมืองและการ  
 บริหารงานท้องถิ่น ซึ่งได้ร่วมกันจัดเวทีวิชาการในประเด็นการจัดสรรอำนาจใหม่ให้จังหวัดจัดการ  
 ตนเองมีประชาชนทั้งในและต่างจังหวัดเข้าร่วมอย่างคึกคัก หลังจากนั้นได้จัดเวทีปรึกษาหารือเพื่อ  
 ค้นหาทางออกจากปัญหาอีกหลายเวที จนได้ข้อสรุปว่าแนวคิดจังหวัดจัดการตนเองเป็นแนวทางที่  
 เหมาะสมแล้ว ทั้งในการขับเคลื่อนระดับนโยบาย คณะกรรมการสมัชชาสุขภาพแห่งชาติ ได้เข้าร่วม  
 เวทีขยายแนวคิดท้องถิ่นจัดการตนเองที่จัดโดยสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน ที่จังหวัดเชียงใหม่ และได้  
 ให้ความสำคัญกับแนวคิดจังหวัดจัดการตนเอง จึงได้ทำการแลกเปลี่ยนพูดคุยระหว่างกับทีมงาน  
 สถาบันการจัดการทางสังคม เพื่อมาเป็นคณะทำงานพัฒนาเป็นนโยบายสาธารณะในงานสมัชชา  
 สุขภาพแห่งชาติครั้งที่ 3

“นโยบายสนับสนุนพื้นที่จัดการตนเองเพื่อสังคมสุขภาวะ”

ได้ผ่านการรับรองมติเพื่อเป็นนโยบายสาธารณะซึ่งจะผลักดันให้เกิดการ  
 ปฏิบัติจากเวทีสมัชชาสุขภาพแห่งชาติ จึงเป็นจุดเริ่มต้นที่ขยายแนวความคิดไปทั่วประเทศมีการ  
 ขับเคลื่อนระดับนโยบายผ่านทางคณะกรรมการสมัชชาสุขภาพแห่งชาติได้มีการเข้าร่วมเวทีเพื่อขยาย  
 แนวคิดท้องถิ่นจัดการตนเองจัดโดยสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน ที่จังหวัดเชียงใหม่ ทำให้มีการ  
 แลกเปลี่ยนพูดคุยระหว่างกับทีมงานสถาบันการจัดการทางสังคมเพื่อมาเป็นคณะทำงานพัฒนาเป็น  
 นโยบายสาธารณะในงานสมัชชาสุขภาพแห่งชาติครั้งที่ 3 ร่วมกันเพื่อสนับสนุนการสร้างพื้นที่จัดการ

ตนเองเพื่อสังคมสุขภาวะ มีการรับรองมติเพื่อผลักดันเป็นนโยบายสาธารณะและก่อให้เกิดการปฏิบัติ ก่อนที่จะขยายแนวความคิดนี้ไปสู่ระดับประเทศ (พลศักดิ์ ชัยศรี, 2555, น.87)

อุตสาหกรรมทางด้านการท่องเที่ยวก็ได้รับผลกระทบจากการชุมนุมทางการเมือง กล่าวคือนักท่องเที่ยวชาวต่างประเทศได้ยกเลิกเที่ยวบินและห้องพักในช่วงที่มีปัญหาความขัดแย้งทางการเมือง ทำให้จังหวัดเชียงใหม่ประสบปัญหาอย่างหนัก เพราะต้องยอมรับว่าพื้นที่จังหวัดเชียงใหม่เป็นพื้นที่ของแหล่งท่องเที่ยว ที่ชาวต่างชาติให้ความสนใจเป็นอย่างมาก จึงมีกลุ่มคนที่ห่วงใยในสถานการณ์ได้นัดคู่กรณีที่มีความเห็นต่างทางการเมืองเข้ามาพูดคุย เพื่อรักษาผลประโยชน์ที่จะเกิดขึ้นในเมืองเชียงใหม่ต่อไป โดยอาศัยร้านกาแฟในเขตเมืองเชียงใหม่เป็นสถานที่แลกเปลี่ยนความคิดเห็น ประเด็นของการพูดคุยนั้น จะเป็นการแลกเปลี่ยนประเด็นความคิดเห็น รวมถึงวิเคราะห์ปัญหาที่เกิดขึ้น เพื่อร่วมกันหาทางออกในการแก้ปัญหาต่อไป เกิดขึ้นหลายครั้ง ซึ่งมีทั้งผู้ที่เห็นด้วยและผู้ที่ไม่เห็นด้วยกับแนวทางออกของการแก้ปัญหา “โดยกลุ่มผู้ไม่เห็นด้วยจะเป็นกลุ่มที่ยึดโยงกับอุดมการณ์ทางการเมืองระดับชาติอย่างสุดขั้ว ซึ่งทำให้ไม่ขอเข้าร่วมในกิจกรรมต่างๆ ที่เกิดขึ้น

เหตุผลทางการเมืองเกิดจากความขัดแย้งอุดมการณ์ในทางเมือง ระดับชาติของฝ่ายสีเสื้อกลุ่มต่างๆ ทำให้ความคิดเห็นไม่ตรงกัน เป็นเหตุให้มีการปะทะกันอย่างรุนแรง ทำให้มีผลต่อถึงทรัพย์สินและชีวิต จึงเป็นโอกาสอันดีในการพูดคุยแลกเปลี่ยน และร่วมกันหาทางออก ให้พื้นที่ ซึ่งปัญหาทางการเมืองการจัดการความขัดแย้งที่เกิดขึ้นเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้เกิดกระบวนการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ระหว่างกลุ่มประชาชนต่างๆ มากขึ้น โดยเฉพาะผู้ที่มีความเห็นต่างทางด้านอุดมการณ์ทางการเมืองในระดับชาติ

การจัดการความขัดแย้งทางการเมืองถือเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้เกิดกระบวนการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ระหว่างกลุ่มประชาชนต่างๆ มากขึ้น โดยเฉพาะผู้ที่มีความเห็นต่างทางด้านอุดมการณ์ทางการเมืองในระดับชาติ แนวคิดการจัดการตนเองนี้ถือเป็นจุดเริ่มต้นสำคัญของกระบวนการสร้างความปรองดองแก่ผู้ที่มีอุดมการณ์ต่างกัน เพื่อร่วมกันวิเคราะห์ปัญหาต่างๆ ที่เกิดขึ้นพร้อมกับค้นหาทางออก ซึ่งคำตอบคือทำอย่างไรให้ท้องถิ่นของเราพัฒนาขึ้น โดยลดการพึ่งพิงจากนโยบายในระดับชาติ เพราะจุดร่วมที่สำคัญคือทุกกลุ่มทุกสีเสื้อได้รับผลกระทบจากความขัดแย้งทางการเมือง โดยตัวอย่างรูปธรรมที่ชัดเจน คือจำนวนนักท่องเที่ยวที่ลดลง ส่งผลต่อรายได้ของคนเชียงใหม่อย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ การร่วมกันค้นหาทางออกเพื่อพัฒนาท้องถิ่นของตนเองให้ดีขึ้น โดยที่เรื่องนี้ไม่เกี่ยวข้องกับอุดมการณ์ทางการเมืองของแต่ละฝ่าย

ปัญหาที่เกิดขึ้นจากการรวมศูนย์อำนาจที่ส่วนกลางเป็นผู้นำกำหนดแนวทางแก้ไขปัญหา ส่งผลทำให้ขั้นตอนในการดำเนินงานแก้ไขปัญหา มีความซับซ้อน อันเนื่องมาจากขั้นตอนกระบวนการในการจัดส่งประเด็นข้อมูลปัญหาความเดือดร้อน มีความล่าช้า กล่าวคือต้อง

ส่งผ่านหน่วยงานราชการส่วนภูมิภาคไปยังหน่วยงานราชการส่วนกลาง จากนั้นจึงส่งกลับมาที่ราชการส่วนกลาง เพื่อกลับไปยังราชการส่วนท้องถิ่นอีกครั้ง รวมถึงแนวทางในการแก้ไขปัญหาที่เป็นเพียงการแก้ไขปัญหาในรูปแบบที่ครอบคลุมทั้งประเทศ โดยไม่คำนึงถึงความแตกต่างทางพื้นที่ จึงเป็นการแก้ปัญหาที่ไม่ตรงตามสาเหตุ ดังนั้นเมื่อนโยบายต่างๆ ล้มเหลวลง ปัญหาเดิมจึงเกิดขึ้นมาอีก ภาครัฐส่วนกลางจึงต้องคอยระงับปัญหาดังกล่าวไว้ตลอดเวลา

ด้านการเมืองการปกครองภายในพื้นที่พบว่า มีปัญหาทางการจัดการนโยบาย เมื่อมีโครงการโดยเฉพาะโครงการขนาดใหญ่ลงมา แนนอนโครงการเหล่านั้นถูกคิดจากระบบส่วนกลางให้ความสำคัญต่อผลประโยชน์ทางด้านเศรษฐกิจในการดึงรายได้เข้าสู่ระบบส่วนกลาง โดยขาดการคำนึงถึงบริบทความแตกต่างทางด้านสังคม ประเพณีและวัฒนธรรม รวมถึงขาดการฟังเสียงจากประชาชนคนในพื้นที่ อีกทั้งโครงการเหล่านั้นได้ประโยชน์ตกอยู่กับทางหน่วยงานผู้รับผิดชอบ แต่ผลกระทบกลับตกอยู่กับพื้นที่จังหวัดนั้น

การบริหารงานขององค์กรท้องถิ่น มีสภาพปัญหาอันเกิดจากโครงสร้างการบริหาร จนเป็นสาเหตุให้นำไปสู่สาเหตุของปัญหาต่างๆ มากมาย เช่นการขาดความเป็นอิสระในอำนาจการจัดการทรัพยากรในพื้นที่ที่มีความเกี่ยวข้องกับการพัฒนา ที่กล่าวเช่นนี้เพราะว่าอำนาจในการกระจายทรัพยากรยังคงกระจุกตัวไว้ที่หน่วยงานราชการส่วนกลาง ซึ่งปัจจัยเหล่านี้ส่งผลต่อการกำหนดนโยบายอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ทำให้การตอบสนองต่อกระบวนการแก้ปัญหาของประชาชนยังไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร

ด้านการบริหารงบประมาณของหน่วยงานท้องถิ่นต้องได้รับการอนุมัติจากหน่วยงานส่วนกลาง ทำให้หลายโครงการมีการจัดสรรงบประมาณไม่เพียงพอ รวมถึงการออกกฎหมายต่างๆ จากส่วนกลาง ยังไม่สอดคล้องกับสภาพความเป็นจริงของพื้นที่และทำให้เกิดปัญหา จึงมองว่าหากมีการจัดการตนเองคนในพื้นที่ที่สามารถแสดงความคิดเห็นในการบริหารพื้นที่ของตนเองได้และวางแผนพัฒนาได้ตรงจุด

“การเปลี่ยนแปลง ย่อมนำไปสู่ความเจ็บปวด”

จากข้อความดังกล่าวสะท้อนสิ่งที่อยู่เบื้องหลังของการเปลี่ยนแปลงในครั้งนี้ กล่าวถึงความขัดแย้งทางด้านกลุ่มสีเสื้อของฝ่ายต่างๆ ที่ยึดโยงอยู่กับโครงสร้างการเมืองระดับชาติ กลุ่มสีเสื้อที่มีความขัดแย้งกันมีการเผชิญหน้าแบบตาต่อตาฟันต่อฟัน จนทำให้ถึงการทำลายชีวิต มีความรุนแรงในระดับที่เรียกว่า

“คนเสื้อเหลืองห้ามขึ้นเชียงใหม่ คนเชียงใหม่ห้ามลงใต้”

เมื่อความขัดแย้งดังกล่าวได้เผยแพร่ทางช่องทางการสื่อสารสาธารณะ ไม่ว่าจะเป็นข่าวทางด้านหนังสือพิมพ์ ข่าวสารทางอินเทอร์เน็ต ข่าวสารทางด้านโทรทัศน์ จาก

ข่าวสารดังกล่าว ส่งผลกระทบต่อประชาชนชาวเชียงใหม่ทุกกลุ่มทุกสีเสื้อได้รับผลกระทบดังกล่าว ซึ่งเกี่ยวข้องการารายรับได้ที่เข้าสู่จังหวัด ตัวอย่างรูปธรรมที่ชัดเจน คือจำนวนนักท่องเที่ยวที่ลดลง

การจัดตั้งกลุ่ม “บ้านชุมชนเมืองเย็น” เกิดขึ้นในช่วงประมาณเดือนมกราคม ปีพ.ศ. 2553 เพื่อเป็นกลุ่มในการทำหน้าที่ประสานงาน แลกเปลี่ยนความคิดเห็นในการดูแลเอาใจใส่ต่อท้องที่ โดยเวทีเปิดให้คนต่างๆ ในเชียงใหม่ได้เข้ามาพูดคุย ปรึกษาหารือเพื่อหาทางออกของปัญหา และได้ขยายกลุ่มเข้าไปเชื่อมโยงกับประชาสังคมในจังหวัดเชียงใหม่ ที่ได้วิเคราะห์ปัญหาและมีข้อเสนอให้ “กระจายอำนาจให้จังหวัดจัดการตนเอง” เป็นทางออก เมื่อทุกฝ่ายมีความเห็นร่วมกันว่า จังหวัดจัดการตนเองคือทางออก เครือข่ายบ้านชุมชนเมืองเย็น ซึ่งมีชำนาญ จันทร์เรือง อาจารย์คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ เป็นประธาน และมีสมาชิกกลุ่มที่สำคัญอีกหลายคน เป็นกำลังสำคัญในการขับเคลื่อนแนวคิดนี้ไปสู่พื้นที่สาธารณะ โดยมีสถาบันส่งเสริมประชาธิปไตย ( National Democratic Institute Thailand ) หรือ NDI เป็นผู้สนับสนุนในช่วงแรก ได้ร่วมกันจัดเวทีสภาประชาชนชาวเชียงใหม่ เพื่อส่งเสริมเรื่องประชาธิปไตยขึ้น ในเวทีมีการเชิญหม่อมหลวงปนัดดา ดิศกุลผู้ว่าราชการจังหวัดเชียงใหม่ในขณะนั้นมากล่าวปาฐกถาพิเศษเกี่ยวกับแนวคิดเรื่องการกระจายอำนาจ ให้จังหวัดจัดการตนเอง ในเวทีได้มีการแลกเปลี่ยน แสดงความคิดเห็นและทุกคนเห็นด้วยว่า ปัญหาของเชียงใหม่ อันเกิดจากการรวมศูนย์อำนาจซึ่งทั้งสองกลุ่มมีเหตุผลตรงกันในการออกมาเคลื่อนไหวทั้งเสื้อเหลืองและเสื้อแดงก็คือ “ความอยู่ดีธรรม” ในสังคมที่อำนาจทางการเมืองถูกผูกขาดโดยกลุ่มนักการเมืองเพียงไม่กี่กลุ่มซึ่งมียุทธศาสตร์การจัดตั้งกลุ่มบ้านชุมชนเมืองเย็น ดังนี้ (พรหมศักดิ์ แสงโพธิ์, สัมภาษณ์, 22 พฤษภาคม 2558)

ยุทธศาสตร์ที่ 1 การขับเคลื่อนงานนโยบายเป็นการทำงานด้านวิชาการ เพื่อศึกษารวบรวมข้อมูลขั้นต้นทั้งกรณีปัญหา โอกาสต้นทุนในการจัดการตนเองของจังหวัดเชียงใหม่ โดยมีการศึกษารูปแบบท้องถิ่นจัดการตนเองทั้งในประเทศ และต่างประเทศ เพื่อนำมาปรับปรุงความคิดเห็น รวมทั้งข้อเสนอที่เกิดขึ้นจากเครือข่ายในทุกระดับพื้นที่ เพื่อนำมาเพิ่มเติมเนื้อหา รวมถึงข้อเสนอเพื่อให้มีความสอดคล้องกับลักษณะพื้นที่จังหวัดเชียงใหม่

ยุทธศาสตร์ที่ 2 การเตรียมความพร้อมพื้นที่เป็นการขยายแนวคิดจังหวัดจัดการตนเอง ในการสร้างความรู้ความเข้าใจให้กับประชาชนในจังหวัดทุกระดับพื้นที่ ทั้งในระดับหมู่บ้าน ระดับตำบล ระดับอำเภอ และระดับจังหวัด เพื่อขยายแนวคิดให้เกิดความเข้าใจ ไปสู่ประชาชนกลุ่มต่างๆ ในจังหวัด โดยการจัดเวทีย่อยเช่น ประเด็นการจัดการป่า ประเด็นการจัดการน้ำ ประเด็นสวัสดิการ เป็นต้น ทั้งนี้เพื่อเชื่อมโยงเครือข่ายการเรียนรู้ พร้อมทั้งมีการขยายแนวคิดการจัดการตนเองไปในทุกกลุ่ม และเปิดเวทีใหญ่แลกเปลี่ยนพูดคุยและระดมข้อเสนอ เพื่อนำไปสู่การจัดทำร่างพระราชบัญญัติ พร้อมร่วมลงชื่อเสนอกฎหมาย

ยุทธศาสตร์ที่ 3 กระบวนการสื่อสารกับสังคม สร้างช่องทางการสื่อสารกับประชาชนทุกกลุ่มภายในจังหวัดเชียงใหม่ เพื่อเป็นอีกหนึ่งช่องทางในการสร้างความรู้ความเข้าใจ กระบวนการขับเคลื่อนงานจังหวัดจัดการตนเอง โดยมีกระบวนการทำงาน 2 ด้าน คือ การสื่อสารกับพี่น้องประชาชนในพื้นที่ และการสร้างกระแสสังคม เพื่อสร้างทำความเข้าใจกระบวนการขับเคลื่อนงานจังหวัดจัดการตนเองให้เป็นไปในทิศทางเดียวกัน

ในช่วงเดือนธันวาคม พ.ศ. 2553 มีการจัดเวทีเพื่อระดมแลกเปลี่ยนความคิดเห็นผู้ว่าที่มาจาก การเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน จัดขึ้นที่มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ โดยผู้สนับสนุนการจัดตั้งเวทีคือสถาบันส่งเสริมประชาธิปไตยประจำประเทศไทย (NDI) ซึ่งคณะกรรมการดำเนินการในการจัดกระบวนการจัดกิจกรรมมาจากกลุ่มสี่เสี้ยวทั้งสองฝ่าย เนื้อหาสาระสำคัญของเวทีเพื่อต้องการสะท้อนถึงแนวคิดใหม่ที่มุ่งเน้นกระบวนการปรองดองให้เกิดขึ้นภายในพื้นที่ เพื่อนำไปสู่การเคลื่อนไหวเพื่อปรับเปลี่ยนโครงสร้างการบริหารให้เหมาะสมกับพื้นที่พร้อมทั้งยังเป็นการสร้างความสัมพันธ์ทางเครือข่ายบ้านชุมชนเมืองเย็นให้มีความแน่นแฟ้นมากยิ่งขึ้น แต่เนื่องจากช่วงเวลาดังกล่าว เป็นช่วงระยะเวลาที่มีการประกาศยกเลิกพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉินจึงส่งผลทำให้ประชาชนมาเข้าร่วมกิจกรรมน้อย เนื่องจากเกรงว่าอาจตกเป็นเครื่องมือทางการเมืองให้กับกลุ่มสี่เสี้ยวได้ (พลศักดิ์ ชัยศรี, 2555, น.98)

กระบวนการขับเคลื่อนแนวคิดเชียงใหม่จัดการตนเองนั้นเป็นกระบวนการจัดการตนเองทั้งระบบ ซึ่งนับได้เป็นกระบวนการทำงานแบบบูรณาการ ที่เชื่อมโยงพลังความร่วมมือเครือข่ายทุกภาคส่วนในจังหวัดเชียงใหม่ ให้เข้ามามีส่วนร่วมในบทบาทการเป็นเจ้าของและใช้ต้นทุนที่มีอยู่ในการจัดการจังหวัดเชียงใหม่ทั้งด้านเศรษฐกิจ ด้านสังคม ด้านการเมือง และด้านวัฒนธรรม เพื่อเป็นแนวทางให้คนเชียงใหม่มีสุขภาวะที่ยั่งยืน โดยมีกฎหมายรองรับในการปกครองที่สามารถบริหารจัดการตนเองได้ตามหลักธรรมาภิบาล อีกทั้งเป็นการปกครองที่ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนให้สามารถกำหนดทิศทางการพัฒนา และแก้ไขปัญหาของจังหวัดในทุกด้านได้อย่างสมดุลกับอัตลักษณ์ความเป็นท้องถิ่นและกระแสการพัฒนาแบบโลกาภิวัตน์ จนทำให้เป็นเมืองที่น่าอยู่พร้อมทั้งผู้คนมีความสุข โดยประเด็นในการขับเคลื่อนนั้น มุ่งเน้นไปยัง

การจัดการทางด้านการศึกษา

การจัดการด้านเกษตรกรรม

การจัดการด้านการท่องเที่ยว

การจัดการด้านวัฒนธรรม

การจัดการด้านสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติ

การจัดการงบประมาณภายในพื้นที่

การจัดการด้านตำรวจ



การจัดการด้านสาธารณสุข

การจัดการด้านสวัสดิการสังคม

การจัดการผังเมือง

สำหรับหน่วยงานที่ให้การสนับสนุนนั้น ซึ่งมีทั้งภายในจังหวัด และนอกจังหวัด ซึ่งในช่วงเริ่มแรกที่มีการขับเคลื่อนแนวคิด ยังไม่ค่อยมีหน่วยงานให้ความสนใจ เนื่องจากมองไม่เห็นถึงความเป็นไปได้ แต่เมื่อเห็นผลการดำเนินงานที่แสดงให้เห็นถึงความตั้งใจจริง จึงมีการสนับสนุน โดยมีองค์กรที่สนับสนุนการขับเคลื่อนแนวคิดเชียงใหม่จัดการตนเองดังนี้ (ชัชวาล ทองดีเลิศ, สัมภาษณ์, 26 พฤษภาคม 2558)

เทศบาลนครเชียงใหม่ สนับสนุนเรื่องสถานที่ในการขับเคลื่อนบริเวณอำเภอเมืองเชียงใหม่

องค์การบริหารส่วนจังหวัดเชียงใหม่ สนับสนุนงบประมาณที่ใช้ในการจัดกิจกรรมเพื่อขับเคลื่อนแนวคิดจังหวัดจัดการตนเอง

สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ(สสส.) สนับสนุนงบประมาณในการดำเนินงานเพื่อขับเคลื่อนแนวคิดจังหวัดจัดการตนเอง

สำนักงานปฏิรูป(สปร.) สนับสนุนเวทีเพื่อสร้างการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ร่วมกันระหว่างจังหวัด

สำนักงานสุขภาพแห่งชาติ(สช.) สนับสนุนโดยใช้เงื่อนไขสมัชชาสุขภาพเป็นประเด็นในการขับเคลื่อน เพื่อเผยแพร่ข้อมูลออกสู่สาธารณะ ทำให้มีการพูดคุยแลกเปลี่ยน

สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน(พอช.) สนับสนุนการจัดเวทีเพื่อพูดคุยแลกเปลี่ยนเรียนรู้ภายในจังหวัด เพื่อขับเคลื่อนเชื่อมโยงเครือข่ายภายในจังหวัด

สภาพัฒนาการเมือง สนับสนุนการจัดเวทีเพื่อพูดคุยแลกเปลี่ยนเรียนรู้ภายในจังหวัด เพื่อขับเคลื่อนเชื่อมโยงเครือข่ายภายในจังหวัดเช่นเดียวกับสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน โดยที่ทั้งสองหน่วยงานนี้มีกระบวนการทำงานร่วมกัน

คณะกรรมการปฏิรูป(คปก.) สนับสนุนการร่างพระราชบัญญัติฉบับกลางที่ทุกจังหวัดสามารถนำไปใช้ได้ ถ้าจังหวัดที่มีความพร้อม ก็สามารถลงประชามติ แล้วใช้ได้เลย

สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย(สกว.) สนับสนุนการทำวิจัยเรื่อง “การศึกษารูปแบบสภาพลเมืองที่เหมาะสมสำหรับเชียงใหม่จัดการตนเอง”

นอกจากนี้คณะกรรมการปฏิรูป โดยมีนายอานันท์ ปันยารชุนเป็นประธานกรรมการ เพื่อศึกษาแนวทางการปฏิรูปประเทศ จากการแต่งตั้งของนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ อดีตนายกรัฐมนตรี โดยคำสั่งแต่งตั้งเมื่อวันที่ 29 มิถุนายน พ.ศ. 2553 ได้มีการจัดทำข้อเสนอการปฏิรูปโครงสร้างอำนาจ ซึ่งเนื้อหาที่สอดคล้องกับแนวคิดจังหวัดจัดการตนเอง โดยคณะกรรมการปฏิรูป

ได้เสนอให้มีการปฏิรูปโครงสร้างของประเทศ ที่มีความจำเป็นต้องดำเนินการถึงระดับยกเลิก  
บัญชาการของส่วนกลางที่มีต่อท้องถิ่นออกในหลายๆ ด้าน และเพิ่มอำนาจบริหารจัดการตนเองให้  
ท้องถิ่นในทุกมิติทำให้แนวคิดข้อเสนอการปฏิรูปอำนาจรัฐของคณะกรรมการปฏิรูปประเทศได้กลาย  
มาเป็นแนวคิดสำคัญของการขับเคลื่อนงานจังหวัดจัดการตนเองของเครือข่ายทั่วประเทศ

พร้อมทั้งนี้คณะกรรมการสมัชชาปฏิรูปที่มีประเวศ วะสี เป็นประธานได้  
พัฒนาแนวคิดจังหวัดจัดการตนเองไปสู่การร่าง และผ่านเป็นมติในงานสมัชชาปฏิรูปประเทศครั้งที่ 1  
โดยได้รับรองมติ “การปฏิรูประบบการกระจายอำนาจเพื่อเสริมสร้าง และพัฒนาศักยภาพการจัดการ  
ตนเองของชุมชนท้องถิ่น สร้างความเป็นธรรมและลดความเหลื่อมล้ำในสังคม”และสำนักงานปฏิรูป มี  
การสร้างความร่วมมือกับสภาพัฒนาการเมือง และสถาบันการจัดการทางสังคม ได้ขยายแนวคิดนี้ไป  
ยังจังหวัดต่างๆ ทั้ง 4 ภูมิภาค ทำให้มีกระแสในการแสดงความคิดเห็นในทางที่ไม่เห็นด้วยกับแนวคิด  
“จังหวัดจัดการตนเอง” เช่นผู้ว่าราชการจังหวัด และสมาคมนักปกครองแห่งประเทศไทยมีการ  
ประชุมและได้ออกแถลงการณ์ตอบโต้ไม่เห็นด้วยกับแนวคิดนี้ เพราะเล็งเห็นว่าทำให้ขาดเอกภาพใน  
การปกครองประเทศ (ภาคีขับเคลื่อนเชียงใหม่จัดการตนเอง, 2555, น.26)

คณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายมีความเห็นชอบกับแนวคิดจังหวัดจัดการ  
ตนเอง โดยได้มีการนำเสนอแนวคิดจังหวัดจัดการตนเองให้มีการร่างกฎหมายกลางที่เกี่ยวข้องกับการ  
เป็นจังหวัดปกครองตนเอง ทั้งนี้เพื่อก่อให้เกิดความสะดวกและรวดเร็วในการยกร่าง เพราะแต่ละ  
จังหวัดนั้นมีประเด็นที่แตกต่างกัน จนทำอาจให้เกิดความล่าช้าในกระบวนการร่างกฎหมาย จึงมีการ  
นำเสนอร่างพระราชบัญญัติกฎหมายส่วนกลาง เมื่อประชาชนในจังหวัดใดมีความพร้อม ย่อมมีสิทธิ์ที่  
จะแสดงเจตนากรณีในการจัดตั้งจังหวัดปกครองตนเอง และในการจัดตั้งจังหวัดปกครองตนเองนั้นให้  
มีการตราพระราชกฤษฎีกาในการจัดตั้งจังหวัดปกครองตนเอง พร้อมเสนอรายชื่อบุคคล 5,000  
รายชื่อ เสนอรัฐบาลเพื่อให้มีการทำประชามติภายในพื้นที่นั้นๆ โดยมีประเด็นร่วมกัน ดังนี้การขยาย  
พื้นที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้เต็มพื้นที่จังหวัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถบริหาร  
จัดการได้ในทุกมิติมีการจัดตั้งสภาประชาชนมีการแบ่งสัดส่วนรายได้ที่ชัดเจนซึ่งร่างพระราชบัญญัติ  
การบริหารจังหวัดปกครองตนเอง พ.ศ. .... มี 10 หมวด ดังนี้ (คณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย, 2557)

หมวดที่1 ว่าด้วยบททั่วไป

หมวดที่2 ว่าด้วยจังหวัดปกครองตนเอง

หมวดที่3 ว่าด้วยการบริหารจังหวัดปกครองตนเอง

หมวดที่4 ว่าด้วยการบริหารเทศบาลหรือองค์กรบริหารส่วนท้องถิ่น

หมวดที่5 ว่าด้วยอำนาจหน้าที่ของจังหวัดปกครองตนเอง เทศบาลและ  
องค์การบริหารส่วนตำบล

หมวดที่ 6 ว่าด้วยความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาลกับจังหวัดปกครองตนเอง และจังหวัดปกครองตนเองกับเทศบาลและองค์การบริหารส่วนตำบล

หมวดที่ 7 ว่าด้วยการคลังและรายได้

หมวดที่ 8 ว่าด้วยการมีส่วนร่วมของประชาชน

หมวดที่ 9 ว่าด้วยคณะกรรมการตรวจสอบ

หมวดที่ 10 ว่าด้วยคณะกรรมการส่งเสริมการบริหารจังหวัดปกครองตนเอง

บทเฉพาะกาล

ในช่วงเดือนมกราคม พ.ศ. 2554 มีการจัดเวที โดยเครือข่ายบ้านชุมชนเมือง เย็น ในช่วงระหว่างเดือนมกราคม เพื่อระดมความเห็นอีกครั้ง ซึ่งการประชุมจัดเวทีครั้งนี้จัดขึ้นเฉพาะ เครือข่ายคณะทำงาน เพื่อต่อยอดแนวความคิดของเรื่องการจัดกาตนเองภายในพื้นที่ โดยเพิ่มมิติของ การเพิ่มอำนาจในระดับจังหวัด พร้อมทั้งมีการนำเสนอร่างพระราชบัญญัติเชียงใหม่มหานครฉบับแรก เพื่อสร้างความเป็นรูปธรรมจนนำไปสู่การขับเคลื่อนต่อไป และสร้างแรงจูงใจให้กับภาคประชาชน จังหวัดเชียงใหม่ในเวลาต่อมาได้มีการเชิงปฏิบัติการเพื่อสร้างกลไกสู่การขับเคลื่อนแนวคิดเชียงใหม่ จัดกาตนเอง ในการประชุมดังกล่าวนี้ ได้ขยายฐานความคิดไปสู่คณะเครือข่ายภาคประชาชนใน จังหวัดเชียงใหม่เพิ่มขึ้น โดยสาระสำคัญคือการจัดกระบวนการของโครงสร้างขับเคลื่อนแนวคิด เชียงใหม่จัดการตนเองดังนี้ (ชานาญ จันทรเรือง, สัมภาษณ์, 18 พฤษภาคม 2558)

(1.) การขับเคลื่อนข้อมูลด้านวิชาการ เพื่อสร้างความน่าเชื่อถือในข้อมูล ของการขับเคลื่อน ซึ่งมีรูปธรรมที่ชัดเจน จากการศึกษาในรูปแบบพื้นที่ท้องถิ่นจัดการตนเองทั้งใน ระดับประเทศและพื้นที่ต่างประเทศ รวมถึงมีการรวบรวมข้อเสนอจากเครือข่ายเพื่อแสดงให้เห็นถึง แนวทางการจัดการตนเองที่เหมาะสมของจังหวัดเชียงใหม่

(2.) การสร้างพื้นที่ภายในจังหวัด เป็นการขยายฐานแนวความคิดกา จัดกาตนเองให้กับประชาชนทั่วไปในทุกระดับในพื้นที่ 25 อำเภอ จังหวัดเชียงใหม่ ผ่านทางกลุ่มผู้นำ ชุมชน และเครือข่ายภาคประชาชน

(3.) การสร้างพื้นที่ภายนอกจังหวัด เป็นการขยายความรู้เรื่องแนวคิดของ จังหวัดจัดการตนเองให้กับประชาชนทั่วไปทั้งในจังหวัด และนอกพื้นที่จังหวัดเชียงใหม่ โดยผ่าน ทางการผลิตสื่อเรียนรู้ทั้งในรูปแบบของเอกสาร สื่อมัลติมีเดีย วิทยุชุมชน เป็นต้น

จากนั้นมีการประชุมเพื่อขยายองค์ความรู้และสร้างความความเข้าใจใน พื้นที่ 25 อำเภอในจังหวัดเชียงใหม่ ต่อประเด็นร่างพระราชบัญญัติเชียงใหม่มหานครฉบับที่ 3 ซึ่งถือ ว่าเป็นการยกระดับความรู้ให้เต็มพื้นที่จังหวัด โดยการประชุมครั้งนี้ได้รับการสนับสนุนจากองค์การ บริหารส่วนจังหวัดเชียงใหม่ สถาบันส่งเสริมการเรียนรู้เพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน สภาองค์กรชุมชน

จังหวัด อีกทั้งจากเครือข่ายภาคประชาชนในจังหวัดเชียงใหม่ เพื่อนำไปสู่การยกระดับความรู้จนนำไปสู่การขับเคลื่อนต่อไปในการประชุมครั้งนี้เป็นการเปิดโอกาสให้ภาคประชาชนมีส่วนร่วมในการกระบวนการแลกเปลี่ยนความคิดเห็น เปรียบเสมือนการสร้างแนวทางการประชาธิปไตยในรูปแบบปรึกษาหารือ สอดคล้องกับลักษณะวัฒนธรรมดั้งเดิม เพื่อค้นหาทางออกสู่การแก้ปัญหาภายในพื้นที่ รวมถึงการสร้างความเห็นชอบต่อร่างพระราชบัญญัติ

ขณะเดียวกันคณะกรรมการสมัชชาสุขภาพแห่งชาติ ก็ได้จัดเวทีขยายการแลกเปลี่ยนเรียนรู้และถ่ายทอดประสบการณ์แนวความคิดเรื่องการกระจายอำนาจในประเด็นสาธารณสุข ซึ่งเครือข่ายเคลื่อนไหวจังหวัดจัดการตนเองที่นำโดยสถาบันการจัดการทางสังคม ได้หารือแลกเปลี่ยนกันในประเด็นของแนวคิดการจัดการตนเองกับแนวคิดสาธารณสุขท้องถิ่น จึงก่อให้เกิดเป็นร่างแบบแผนในระยะเบียวาระ “พื้นที่จัดการตนเองเพื่อสังคมสุขภาวะ” เพื่อนำเสนอสู่สมัชชาสุขภาพแห่งชาติ ซึ่งสมัชชาสุขภาพแห่งชาติ ได้ทำการคัดเลือกกระเบียวาระดังกล่าวสู่กระบวนการขับเคลื่อนมากมาย ซึ่งประเด็นของ “พื้นที่จัดการตนเองเพื่อสังคมสุขภาวะ” ได้ผ่านมติของสมัชชาสุขภาพแห่งชาติ โดยได้รับการคัดเลือกให้เป็นประเด็นเคลื่อนไหวโดยคณะกรรมการได้ปรับเปลี่ยนประเด็นเคลื่อนไหวให้ครอบคลุมและทั่วถึงมากขึ้น จึงเปลี่ยนเป็นประเด็น

“นโยบายสนับสนุนพื้นที่จัดการตนเองเพื่อสังคมสุขภาวะ”

มีการสนับสนุนให้มีการเคลื่อนไหวในระดับพื้นที่ และมีรูปแบบของลักษณะการเคลื่อนไหวที่ไม่จำกัดระดับเขตการปกครอง ว่าจะต้องเป็นจังหวัด อำเภอหรือตำบล หลังจากนั้นแนวคิดการจัดการตนเอง จึงเริ่มเป็นที่รู้จักของท้องถิ่นในวงกว้างมากขึ้น ส่วนในเรื่องของการจัดการตนเองในประเด็นมิติทางสาธารณสุขและเรื่องการจัดการตนเองในเองในรูปแบบของจังหวัดและท้องถิ่น ได้กลายเป็นจุดเริ่มต้นทางแนวคิดในการขยายแนวความคิดไประดับประเทศ รวมทั้งการสนับสนุนด้านงบประมาณกิจกรรมจากสำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพแห่งชาติซึ่งสถาบันการจัดการทางสังคมเป็นผู้สนับสนุนหลักในการขับเคลื่อน เพราะเล็งเห็นว่าโครงการดังกล่าวสอดคล้องกับการจัดการสังคมและการพัฒนาท้องถิ่น (พลศักดิ์ ชัยศรี, 2555, น.88)



ภาพที่ 4.3 ร่างพระราชบัญญัติเชียงใหม่มหานคร

วันที่ 10 พฤษภาคม พ.ศ. 2558

ปี2555 กระแสแนวคิดจังหวัดจัดการตนเองได้ขยายตัวไปอย่างรวดเร็วมีความเป็นรูปธรรมชัดเจนมากยิ่งขึ้น ซึ่งเมื่อมีการขยายองค์ความรู้และความคิดก็เริ่มมีกลุ่มประชาชนและเครือข่ายที่ให้ความสนใจกับแนวคิดจังหวัดจัดการตนเองพร้อมทั้งเกิดการขยายองค์ความรู้ไปยังส่วนของภาคประชาชน ได้มีการปรับแก้เนื้อหาร่างพระราชบัญญัติอีกครั้ง โดยเป็นการปรับแก้เนื้อหาที่นำความคิดเห็นมาจากทุกภาคส่วน ไม่ว่าจะเป็นจากประชาชน นักวิชาการ ข้าราชการ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในการประชุมในระดับเวทีอำเภอของพื้นที่จังหวัดเชียงใหม่ ทั้ง 25 อำเภอ อีกทั้งมีการประชาสัมพันธ์เพิ่มเติมอย่างทั่วถึงภายในเขตท้องถิ่นแต่ละพื้นที่เพื่อสร้างความเข้าใจ และระดมทรัพยากรทางด้านรายชื่อเพื่อนำไปสู่การนำเสนอกฎหมายต่อไป ซึ่งเป้าหมายในการรวบรวมครั้งนี้คือตั้งแต่ 10,000ถึง15,000 รายชื่อผู้ร่วมให้การสนับสนุนแนวคิดจังหวัดจัดการตนเอง จนนำไปสู่การเปิดเวทีเพื่อประกาศเจตนารมณ์เชียงใหม่จัดการตนเอง สู่อการขับเคลื่อนร่างพระราชบัญญัติเชียงใหม่มหานคร ที่บริเวณอนุสาวรีย์สามกษัตริย์เพื่อส่งสัญญาณให้รัฐบาลเตรียมตัวรับการยื่นรายชื่อจากผู้สนับสนุนในร่างดังกล่าว ซึ่งในงานวันนั้นประชาชนชาวเชียงใหม่ประกาศเจตนารมณ์ร่วมกันว่า

“เราจะร่วมกันผลักดันการกระจายอำนาจให้เกิดผลอย่างแท้จริง ชุมชนท้องถิ่น ประชาชนท้องถิ่น จะต้องเป็นผู้กำหนดการพัฒนาและทิศทางการพัฒนาด้วยตนเอง เราจะรวมกันขับเคลื่อน ด้วยพลังแห่งปัญญาบนพื้นฐานศรัทธา ประกอบด้วยเจตนาที่บริสุทธิ์ ปราศจากอคติทางการเมืองใดๆ เพื่อก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงอย่างสันติ พร้อมทั้งส่งมอบบ้านเมืองในอนาคตที่ดีงาม ให้กับลูกหลานอย่างภาคภูมิใจต่อไป” (ชานาญ จันทรเรือง, กระดานข่าวอิเล็กทรอนิกส์ [อีเมล], 18 พฤษภาคม 2558)

นอกเหนือจากการประกาศเจตนารมณ์มุ่งสู่การจัดการตนเองแล้ว เครือข่ายบ้านชุมชนเมืองเชียงใหม่ยังได้มีการเดินทางจัดโครงการ “120 วันร่วมสร้างสรรค์เชียงใหม่มหานคร” ที่บริเวณลานกิจกรรมหน้าหอศิลป์ล้านนา เพื่อรณรงค์ในการสร้างจิตสำนึก พร้อมทั้งแสดงความพร้อมเพื่อผลักดันร่าง พ.ร.บ.บริหารราชการเชียงใหม่มหานครต่อไปซึ่งกิจกรรม 120 วันนี้คือการเผยแพร่สร้างความรู้ความเข้าใจในแนวคิดของจังหวัดจัดการตนเอง รวมถึงเป็นการประสานงานเพื่อก่อให้เกิดพลังในวงกว้างเพื่อนำมาสู่การสร้างกระบวนการเรียนรู้ร่วมกันของคนภายในพื้นที่ โดยใช้ฐานกิจกรรมเครือข่ายภายในจังหวัดเชียงใหม่ สอดแทรกแนวคิดของการจัดการตนเองผ่านกิจกรรมนั้นๆ ทำให้สามารถจินตนาการรูปแบบของสิ่งที่จะเกิดขึ้น ซึ่งกิจกรรมเริ่มตั้งแต่วันที่ 30 กันยายน พ.ศ.2555 – 27 มกราคม พ.ศ.2556 โดยมีความหมายของเลข 120 หมายถึงการครบรอบ 120 ปีที่จังหวัดเชียงใหม่ถูกปรับเปลี่ยนรูปแบบการปกครองให้เข้าสู่รูปแบบจังหวัดตามแนวทางการรวมศูนย์อำนาจซึ่งเกิดขึ้นเมื่อครั้งอดีตเพื่อป้องกันถูกล่าอาณานิคม รวมถึงเป็นแสดงจุดยืนว่าประชาชนคนเชียงใหม่มีความพร้อมที่จะจัดการดูแลพื้นที่ได้ด้วยตนเอง อีกทั้งในช่วงที่มีการจัดกิจกรรม 120 วัน ก็ได้มีการรณรงค์เชิงสัญลักษณ์ควบคู่ไปด้วย ด้วยเดินรณรงค์รอบคูเมืองเชียงใหม่ 120 รอบ พร้อมด้วย

การปั่นจักรยานเพื่อเชิญชวนภาคประชาชนให้เข้ามามีส่วนร่วมเพื่อปรับเปลี่ยนเป็นพลังในการขับเคลื่อน (สวิง ต้นอุต, สัมภาษณ์, 12 พฤษภาคม 2558)

“ปี 55 ผมเดินรอบคูเมืองทุกวัน 120 วัน 4 เดือน บางวันมีคนมาร่วม 5 คน 7 คน 10 คน 100 คน 200 คน เพื่อที่จะขบอกว่าเราพร้อมจัดการตนเอง”

#### ตารางที่ 4.1

หัวข้อการเรียนรู้ของเครือข่ายขับเคลื่อนภาคประชาชนภายใต้โครงการ 120 วันร่วมสร้างสรรค์ เชียงใหม่มหานคร

ลำดับที่	หัวข้อเรียนรู้	ประเด็นแลกเปลี่ยน
1	วิชั่นเมืองเชียงใหม่	“สร้างเมืองจากผู้คน สร้างชุมชนด้วยมือเรา”
2	การศึกษาเพื่อเชียงใหม่	“ปฏิรูปการศึกษา เพื่อเชียงใหม่มหานคร”
3	สภาพเมือง	“ประชาธิปไตยทางตรงของคนเชียงใหม่”
4	เกษตรกรรม	“มั่นคง ปลอดภัย หลากหลายวิถี”
5	หมอกควัน	“ทันควันไม่รอใคร ทันใจต้องช่วยกัน”
6	ชนเผ่าพื้นเมือง	“หลายกลุ่มหลากชน คือความงดงามบนผืนดินล้านนา”
7	แรงงาน	“แรงงานมั่นคง เชียงใหม่มั่นคง”
8	เศรษฐกิจเชียงใหม่	“ก้าวไกล และเป็นธรรม”
9	ศิลปวัฒนธรรม	“ฐานชีวิต ทุนสังคม ความร่วมมือเพื่อเมืองเชียงใหม่”
10	สุขภาพ	
11	การปกครองท้องถิ่น	“คืนอำนาจให้ชุมชน ทุกคนเป็นเจ้าของ”
12	ทรัพยากร	“ดิน น้ำ ป่า ต้นทุนทางสังคมเหมาะสมตามภูมิปัญญา”

ลำดับที่	หัวข้อเรียนรู้	ประเด็นแลกเปลี่ยน
13	ท่องเที่ยว	“ท่องเที่ยวแบบเคาท์พ น้อมนบคน เชียงใหม่”
14	ศาสนาเพื่อสังคม	“จิตวิญญาณบนรากฐานการจัดการตนเอง”
15	เยาวชนรุ่นใหม่	“ก้าวต่อไปเพื่อเชียงใหม่มหานคร”
16	แม่ญิงเชียงใหม่	“พลังแม่ญิง สร้างสรรค์เมือง เชียงใหม่”
17	สื่อพลเมือง	“สื่อสารอย่างสร้างสรรค์ ร่วมกันเป็นเจ้าของ”

กิจกรรม 120 วันที่เกิดขึ้นนั้นเปรียบเสมือนการประสานเครือข่ายทางสังคมภายในจังหวัดเชียงใหม่ ให้เข้ามาร่วมกระบวนการแลกเปลี่ยนความรู้ผ่านกิจกรรมของตน ร่วมกับเครือข่ายอื่นๆ หนึ่งเพื่อเป็นกระบอกเสียงในการบอกเล่าเรื่องราวที่เกิดขึ้นภายในพื้นที่ของตน ซึ่งจากกิจกรรมดังกล่าวพบว่า เครือข่ายภาคประชาชนแต่ละเครือข่ายนั้นยังคงบอกเล่าเรื่องราวขอบเขตในเนื้อหาของตนเองเป็นหลัก ในกระบวนการจัดงานจึงต้องคอยสอดแทรกเนื้อหาสาระของแนวคิดการจัดการตนเองอยู่เป็นระยะๆ เพื่อให้เกิดกระบวนการเรียนรู้ร่วมกัน และชวนคิดแลกเปลี่ยน พร้อมทั้งกระตุ้นพัฒนาฐานของกิจกรรมเหล่านั้น โดยกระบวนการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ระหว่างเครือข่าย กิจกรรม120 วันนี้ จึงเป็นแนวทางในการขยายฐานเครือข่ายเพื่อนำไปสู่การขับเคลื่อนต่อไป

ด้วยกระแสบบสื่อสารทางเทคโนโลยี ส่งให้การเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารเป็นไปด้วยความรวดเร็วแนวคิดของจังหวัดจัดการตนเองถูกเผยแพร่ไปอย่างรวดเร็ว ส่งผลให้ประชาชนภายนอกจังหวัดเชียงใหม่ โดยเฉพาะกลุ่มเครือข่ายภาคประชาชนมีความสนใจ พร้อมทั้งติดตามความเคลื่อนไหว ส่งผลให้มีจำนวนผู้สนับสนุนภายนอกจังหวัดเพิ่มขึ้นเรื่อยๆ และส่งผลให้หน่วยงานท้องถิ่นเชียงใหม่นั้นเข้ามาให้การสนับสนุนในการขับเคลื่อนแนวคิดนี้

ในปี 2556 ภาคีขับเคลื่อนเชียงใหม่จัดการตนเองได้ประสานความร่วมมือเพื่อสร้างความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับประเด็นการจัดการตนเองจึงได้ร่วมมือกันจัดงานสมัชชาพลเมืองเชียงใหม่ขึ้น โดยใช้ชื่อว่า “สมัชชาพลเมืองเชียงใหม่” ซึ่งสมัชชาพลเมืองเชียงใหม่นี้เกิดขึ้นเพื่อประสานงานในการทำงานร่วมกันระหว่างภาคประชาชนกลุ่มต่างๆ ที่กระจัดกระจายอยู่ในจังหวัด

เชียงใหม่ โดยมีจัดการประชุมครั้งแรกเมื่อวันที่ 27 สิงหาคม 2556 ณ ห้องประชุมวัดพระธาตุดอยสะเก็ด อำเภอดอยสะเก็ด มีคำขวัญว่า (งานสมัชชาพลเมืองเชียงใหม่. สืบค้นจาก <http://www.chiangmaipao.go.th>)

“สานงาน เสริมพลัง สร้างสรรค์เชียงใหม่ สู่มหานครแห่งสุขภาวะ”

การประชุมที่จัดขึ้นนี้ ก่อให้เกิดกระบวนการเรียนรู้รวมถึงเชื่อมประสาน การดำเนินงานของภาคประชาชนให้เกิดประโยชน์ทั้งหน่วยงานภาครัฐ ภาคประชาชน และภาคเอกชน โดยมีเป้าหมายร่วมกันคือการพัฒนาคุณภาพชีวิตการเป็นอยู่ของประชาชนชาวเชียงใหม่ ในทุกมิติโดยสมัชชาพลเมืองที่เกิดขึ้นนั้น เปรียบเสมือนการรวบรวมเครือข่ายภาคประชาชนในจังหวัดเชียงใหม่ เพื่อเป็นพลังที่สำคัญในการขับเคลื่อนการพัฒนาสังคมอย่างมีทิศทางและเป็นไปตามวิถีชีวิต รวมถึงเป็นการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ ในการที่นำแนวนโยบายไปใช้ในพื้นที่ของตน

ต่อมาได้มีการนำร่างพระราชบัญญัติเชียงใหม่มหานคร พร้อมด้วยรายชื่อผู้สนับสนุน 12,000 รายชื่อเสนอต่อนายวิสุทธิ ไชยณรงค์ รองประธานสภาผู้แทนราษฎร ณ บริเวณลานอนุสาวรีย์สามกษัตริย์ อำเภอเมือง จังหวัดเชียงใหม่ ซึ่งจังหวัดเชียงใหม่ นับเป็นจังหวัดแรกที่ได้มีการยื่นข้อเสนอกฎหมายในการจัดการตนเองที่เกิดขึ้นโดยภาคประชาชนในพื้นที่ให้กับสภาผู้แทนราษฎร โดยในวันดังกล่าวได้มีกิจกรรมการเดินรณรงค์รวมถึงกิจกรรมการแสดงของกลุ่มเครือข่ายภาคประชาชนอีกด้วย การยื่นรายชื่อในการสนับสนุนกฎหมายนั้นเป็นเพียงเป้าหมายระยะสั้น ซึ่งในมิติทางกฎหมายนั้นการยื่นเสนอรายชื่อเปรียบเสมือนกระบวนการเรียกร้องของภาคประชาชน กระบวนการทางกฎหมายอาจสิ้นสุดลงเพียงแคื่อยื่นรายชื่อ แต่กระบวนการทางด้านมิติอื่นก็ยังคงดำเนินต่อไปเรื่อยๆ (เสนอสภา เครือข่ายเชียงใหม่จัดการตนเองยื่นร่าง “พ.ร.บ.เชียงใหม่. สืบค้นจาก <http://www.manager.co.th/Local/ViewNews.aspx?NewsID=9560000133979>)

“การล่ารายชื่อเป็นกลยุทธ์ เป็นเป้าหมายในเชิงวิธีการ แต่ว่าเป้าหมายเชิงวิธีการนี้เป็นเป้าหมายเพื่อนำไปสู่การกระจายอำนาจในท้องถิ่นมีอำนาจในการตัดสินใจ มองปัญหาในการจัดการตนเอง” (บุษยา คุณากรสวัสดิ์, สัมภาษณ์, 17 กรกฎาคม 2557)

โดยหลังจากกระบวนการยื่นร่างพระราชบัญญัติเสร็จสิ้นแล้ว คณะทำงานขับเคลื่อนแนวคิดจังหวัดจัดการตนเองก็ยังคงขับเคลื่อนแนวคิดนี้ต่อไป โดยมีการทดลองเปิดสภาพลเมืองตามหลักคิดของจังหวัดจัดการตนเอง ที่มีการสร้างพื้นที่ให้เป็นกลไกประชาชนเข้ามามีส่วนในการพัฒนาเมืองเชียงใหม่ อีกทั้งมีความร่วมมือกับสภาองค์กรชุมชน เพื่อร่วมกันร่างกฎหมายภาคประชาชน (สวิง ต้นอุด, สัมภาษณ์, 12 พฤษภาคม 2558)

จากข้อมูลข้างต้น นับว่าเป็นกระบวนการทำงานที่สร้างความเชื่อมโยงระหว่างกลุ่มเครือข่ายประชาชนภาคเมืองและภาคชนบทเข้าด้วยกัน รวมทั้งกลุ่มที่มีอุดมการณ์ทางการเมืองที่แตกต่างกัน เพื่อมาร่วมกันค้นหาทางออกจากวิกฤตความขัดแย้งที่เกิดขึ้น จนนำมาสู่



แนวทางที่เน้นการพัฒนาเชิงพื้นที่เป็นตัวตั้ง ซึ่งมีจุดมุ่งหมายร่วมกันในการพัฒนาจังหวัดเชียงใหม่ให้มีความน่าอยู่ โดยการสร้างพื้นที่ฐานอำนาจให้ประชาชน และปรับสัดส่วนให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมมากขึ้น ซึ่งถูกมองว่าเป็นเรื่องที่มีความเกี่ยวข้องประเด็นทางด้านการเมือง เพราะช่วงเวลาดังกล่าวเป็นช่วงที่มีความขัดแย้งทางด้านการเมืองทั่วประเทศ ไม่ใช่เฉพาะแค่ที่จังหวัดเชียงใหม่แค่นั้น จึงส่งผลทำให้ผู้เข้าร่วมยังมีจำนวนไม่มากเท่าที่ควร แต่กระนั้นก็ตามการขับเคลื่อนก็ยังคงมีอยู่เรื่อยๆ ต่อไป โดยเฉพาะปัญหาที่สามารถดำเนินการได้เลย

#### 4.1.4 การเคลื่อนไหวหลังรัฐประหารพ.ศ.2557 จนถึงปัจจุบัน

แนวคิดจังหวัดจัดการตนเองเป็นแนวคิดที่ไม่ได้ถูกกล่าวถึงโดยภาคประชาชนเพียงอย่างเดียว แต่ยังคงเป็นกระแสที่ถูกกล่าวถึงจากหน่วยงานต่างๆ เนื่องด้วยอิทธิพลจากกระแสของแนวคิดการปฏิรูปประเทศไทยเพื่อให้เกิดความสอดคล้องกับสภาวะการณ์การเปลี่ยนแปลงของสังคม กระนั้นก็ตามหน่วยงานดังกล่าวก็ยังไม่ได้รับความสำคัญกับประเด็นเหล่านี้เท่าที่ควร มีเพียงระบุไว้ในข้อเสนอที่ครอบคลุมเท่านั้น ซึ่งรายละเอียด มีดังนี้

หลังจากเกิดการรัฐประหารขึ้นในวันที่ 22 พฤษภาคม พ.ศ.2557 ส่งผลให้การขับเคลื่อนแนวคิดจังหวัดจัดการตนเองของเชียงใหม่ทำได้ยากลำบากมากขึ้น การเคลื่อนไหวก็มีข้อจำกัดมากขึ้น เนื่องจากผู้ถูกเจ้าหน้าที่จับตาดูตลอดเวลา เพราะในช่วงดังกล่าว เป็นช่วงที่มีการประกาศใช้กฎอัยการศึก ในการรักษาความสงบในทุกพื้นที่ของสังคมไทย ส่งผลให้การจัดกิจกรรมในหลายประเภทต้องยุติลง หรือถ้ามีการจัดก็จะถูกยกเลิกกลางคัน ดังเช่นกิจกรรมในวันที่ 24 มิถุนายน พ.ศ.2557 ได้มีการออกแถลงการณ์และประกาศจุดยืนเพื่อสนับสนุนการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น ซึ่งในช่วงเวลาที่อ่านคำแถลงการณ์นั้นได้มีเจ้าหน้าที่เข้ามาขอความร่วมมือให้ยุติกิจกรรมดังกล่าว พร้อมทั้งเชิญตัวผู้เข้าร่วมทั้งหมดไปสอบสวนที่มณฑลทหารบกที่ 3 ค่ายกาวิละ จังหวัดเชียงใหม่ และได้รับการปล่อยตัวในเวลาต่อมา โดยถูกขอร้องให้งดกิจกรรมเคลื่อนไหวเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อย รวมถึงกิจกรรมการแสดงความคิดเห็นต่อกรณีการคัดค้านการสร้างหอชมวิวที่จะบดบังพระธาตุดอยสุเทพ ก็ถูกเจ้าหน้าที่เข้ามาระงับกิจกรรมดังกล่าว โดยอ้างว่าเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยโดยก่อนที่จะมีการรัฐประหารนั้น ได้มีการรวบรวมสมาชิกเครือข่าย 50 จังหวัดเพื่อนำเสนอกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับกับการกระจายอำนาจ ในวันที่ 24 มิถุนายน 2557 แต่มีการรัฐประหารในวันที่ 22 พฤษภาคม เสียก่อน จึงมีผลทำให้กิจกรรมการขับเคลื่อนทุกอย่างจึงถูกยกเลิกไป อีกทั้งเคยมีการนำเสนอร่างกฎหมายจังหวัดจัดการตนเองสมาชิกสภาปฏิรูป หากว่าสมาชิกสภาปฏิรูปปรับแนวคิดแค่เรื่องของสภาพลเมืองไป (สวิง ต้นอูด, สัมภาษณ์, 12 พฤษภาคม 2558)

“เราไม่ได้ขอเรื่องสภาพลเมือง แต่เราขอเรื่องการกระจายอำนาจ สภาพลเมืองเป็นส่วนหนึ่งของการกระจายอำนาจ ถ้ามีสภาพลเมืองแต่ยังอยู่ในระบบแบบรวมศูนย์ ทุกอย่างก็ไม่มี ความหมายอะไร”

ในวันที่ 12 กันยายน พ.ศ. 2557 ได้มีการถ่ายทอดรายการประชุม now26 เกี่ยวกับประเด็นข้อเสนอแนวคิดของการกลายเป็นจังหวัดจัดการตนเอง เพื่อร่วมแลกเปลี่ยนถึงแนวทางในการพัฒนาเมืองเชียงใหม่ภายใต้ของแนวคิดการจัดการตนเอง ว่าถ้ามีโอกาสเกิดขึ้นได้จริงจะสามารถแก้ไขปัญหาได้อย่างไร โดยผู้ร่วมงานในครั้งนี้เป็นตัวแทนกลุ่มผู้นำภาคประชาชนต่างๆ เช่นนักวิชาการ เครือข่ายภาคประชาชน ผู้นำชุมชน เป็นต้น นอกจากนี้จะเป็นเวทีแลกเปลี่ยนพูดคุยกันภายในกลุ่ม เชียงใหม่แล้ว ยังถือโอกาสเผยแพร่แนวคิดดังกล่าวผ่านทางสื่อสาธารณะด้วย ซึ่งได้รับความร่วมมือจากสถานีในเครือของเนชั่นในการเผยแพร่แนวคิดเหล่านี้ ซึ่งนับได้ว่าเป็นความกล้าหาญของสถานีในการเปิดพื้นที่ให้มีการพูดคุยประเด็นเหล่านี้ในช่วงหลังการเกิดรัฐประหารได้ไม่นาน



ภาพที่ 4.4 เวทีพลเมืองปฏิรูป เชียงใหม่จัดการตนเอง โดยสถานีในเครือเนชั่น วันที่ 12 กันยายน พ.ศ. 2557

จากสถานการณ์ที่มีการรัฐประหาร จึงทำให้มีการงดเคลื่อนไหวทางกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับเรื่องการเมือง แต่ถึงกระนั้นก็ตามการขับเคลื่อนแนวคิดเชียงใหม่จัดการตนเองยังคงมีอยู่ทางเครือข่ายของเชียงใหม่จัดการตนเองได้มีการพูดคุยปรึกษาหารือเพื่อจัดตั้งเวทีของสมัชชาพลเมืองเชียงใหม่ขึ้นในวันที่ 17 กันยายน พ.ศ. 2557 ที่หอประชุมเฉลิมพระเกียรติ องค์การบริหารส่วนจังหวัดเชียงใหม่ เพื่อเป็นช่องทางการร่วมแลกเปลี่ยนเรียนรู้ พร้อมทั้งเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารให้กับสังคมภายนอกได้รับรู้ถึงแนวคิดดังกล่าว โดยคำขวัญสมัชชาพลเมืองเชียงใหม่ใน ปี พ.ศ. 2557 “

สิ่งแวดล้อมดี วิธีสุขภาพปลอดภัย ใส่ใจสวัสดิการ สืบสานวัฒนธรรมและภูมิปัญญา พึ่งพาจัดการตนเองได้ นำเชียงใหม่สู่มหานครแห่งสุขภาวะ”ซึ่งมีความหมาย ดังนี้

สิ่งแวดล้อมดีหมายถึง

- มีการจัดการทรัพยากรดิน น้ำ ป่าอย่างสมบูรณ์และยั่งยืน อีกทั้งยังมีการจัดการมลพิษไม่ว่าจะเป็นการจัดการน้ำเสียมลพิษ การจัดการขยะ ที่เกิดจากการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนในสังคม

- มีการจัดการพื้นที่สีเขียวในเขตเมืองเพิ่มขึ้น 3 เท่า เพื่อสร้างกระบวนการเรียนรู้ร่วมกันในหลากหลายรูปแบบ เช่นการออกกำลังกายเพื่อพักผ่อนหย่อนใจ

- มีการจัดการขนส่งทั้งในเขตเมืองและนอกเมืองที่มีประสิทธิภาพ เพียงพอต่อปริมาณความต้องการ ทุกคนสามารถเข้าใช้บริการได้อย่างเท่าเทียม

มีการจัดการระบบจราจร โดยจัดระบบช่องทางจักรยานและทางเดินเท้าที่ได้ปลอดภัยมีมาตรฐาน รวมถึงเคารพสิทธิในการใช้เส้นทางจราจรร่วมกัน

วิธีสุขภาพปลอดภัยหมายถึง

- มีกระบวนการผลิตเกษตรอินทรีย์ที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม พร้อมทั้งส่งเสริมการบริโภคผลิตภัณฑ์อาหารอินทรีย์ มีตลาดกลางในการระบายสินค้าให้กับผู้บริโภคอย่างทั่วถึง

- มีระบบการจัดการเพื่อให้เกษตรกรรายย่อย มีคุณภาพชีวิตที่ดี ไม่ถูกเอารัดเอาเปรียบ และมีโอกาสพัฒนาตนเองอย่างต่อเนื่องในทุกด้าน

- มีกระบวนการเพื่อลดอบายมุขต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นสุรา และอบายมุขอื่นๆ โดยสร้างความร่วมมือกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

- มีระบบการพัฒนาท้องถิ่นที่ตั้งอยู่บนพื้นฐานต้นทุนและความรู้ของพื้นที่ และใส่ใจในคุณภาพสิ่งแวดล้อม

- มีการพัฒนาระบบสุขภาพชุมชนให้เกิดการพึ่งพาตนเอง และต้องมีระบบการเชื่อมประสานให้ประชาชนทุกคนมีความและความเข้าใจในขั้นตอนการรักษาที่ถูกต้อง

ใส่ใจสวัสดิการหมายถึง

- มีกองทุนสวัสดิการชุมชนทุกตำบลที่เป็นการให้อย่างมีคุณค่าและรับอย่างมีศักดิ์ศรี

- มีการคุ้มครองสิทธิการเข้าถึงระบบสุขภาพแบบองค์รวมที่มีมาตรฐานเดียวกัน

- มีระบบการจัดการที่อยู่อาศัยที่มั่นคง ซึ่งเกิดความร่วมมือจากชุมชน สังคม และภาครัฐ

สืบสานภูมิปัญญาและวัฒนธรรมหมายถึง

- ประชาชนเชียงใหม่ทุกเพศทุกวัยมีการเรียนรู้ประวัติศาสตร์ท้องถิ่น เพื่อให้เข้าใจคุณค่าของวิถีภูมิปัญญาที่มีทักษะในการอยู่ร่วมกันบนพื้นฐานความแตกต่างทางวัฒนธรรมได้อย่างมีความสุข สามารถเป็นผู้นำในการสร้างสรรค์พัฒนาเชียงใหม่ให้น่าอยู่

- มีการจัดระบบการศึกษาที่ให้ทุกภาคส่วนเข้ามามีส่วนร่วมเพื่อให้สามารถจัดการศึกษาได้สอดคล้องกับพื้นที่จังหวัดเชียงใหม่

- มีการอนุรักษ์และฟื้นฟูวัฒนธรรม

- มีพื้นที่(ช่วงการเรียนรู้) เพื่อสืบทอดภูมิปัญญาด้านศิลปวัฒนธรรมเชียงใหม่ โดยมีกระบวนการจัดการร่วมกับวัด และองค์การบริหารส่วนตำบล

- มีการจัดการการเรียนรู้โดยผสมผสานเรื่องศิลปวัฒนธรรมสิ่งแวดล้อมและการท่องเที่ยวเข้าด้วยกัน เพื่อถ่ายทอดความรู้สู่นักท่องเที่ยว

พึ่งพาจัดการตนเองได้หมายถึง

- มีภาคประชาชนที่มีสำนึกความเป็นพลเมือง มีจิตสาธารณะ มีส่วนร่วมในการจัดสรรทรัพยากรเพื่อส่วนรวม

- มีการทำธรรมนูญชุมชน เพื่อดูแลผลประโยชน์ ละครกระทบต่อสุขภาวะชุมชนอย่างมีส่วนร่วม

- มีรูปแบบการปกครองจังหวัดจัดการตนเอง ที่ผู้ว่าราชการจังหวัดมาจากจากเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน มีระบบการจัดเก็บภาษี โดยส่วนแบ่งคือคงไว้ที่ท้องถิ่นร้อยละ 70 จัดส่งคืนส่วนกลางร้อยละ 30 และมีโครงสร้างการบริหารท้องถิ่นประกอบด้วยฝ่ายบริหาร ฝ่ายสภาท้องถิ่น และสภาพลเมือง ทั้งในระดับจังหวัด และระดับพื้นที่ท้องถิ่น

ด้วยข้อจำกัดที่ไม่สามารถเคลื่อนไหวทางการเมืองได้อย่างอิสระ ส่งผลให้ในปี 2558 การขับเคลื่อนแนวคิดเชียงใหม่จัดการตนเองต้องขับเคลื่อนในรูปแบบเชิงประเด็นปัญหาแทน โดยยกระดับการขับเคลื่อนเชิงประเด็นให้เต็มพื้นที่จังหวัดทั้งนี้เพื่อสะดวกต่อการขับเคลื่อน อีกทั้งยังป้องกันการสอดส่องจากเจ้าหน้าที่ แต่ทำให้ส่งผลให้มีผู้เข้าร่วมในจำนวนที่ไม่มาก มีผู้เข้าร่วมแค่เฉพาะตามประเด็นเท่านั้นยกตัวอย่างเช่นการเกิดอุบัติเหตุรถยนต์ชนจักรยานที่บริเวณอำเภอดอยสะเก็ด โดยประเด็นนี้รัฐบาลเองก็ให้ความสนใจในการแก้ปัญหา ได้มีเจ้าหน้าที่ตำรวจเข้ามารับข้อร้องเรียน ถือเป็นการจัดระเบียบทางความคิด ในการใช้พื้นที่เป็นตัวตั้งเชิงโครงสร้าง สู่การสร้างความเป็นเชียงใหม่ อีกทั้งเป็นการกำหนดรูปแบบของยุทธศาสตร์ขับเคลื่อนแนวคิดเชียงใหม่จัดการตนเอง ในปี พ.ศ. 2558 ที่เหมาะสมกับสถานการณ์ และความหวังที่ต้องการให้เกิดขึ้นในจังหวัดเชียงใหม่ โดยในปีนี้มี การขับเคลื่อนเชิงประเด็นดังนี้

- การสร้างพื้นที่รูปธรรม กล่าวคือการนำเสนอความสำเร็จของการจัดการตนเองในรูปแบบเชิงประเด็นที่เกิดขึ้นภายในจังหวัดเชียงใหม่ สะท้อนให้เห็นว่าภาคประชาชนสามารถที่จะดูแลจัดการตนเองได้ยกตัวอย่างเช่นการจัดการศึกษาภายในเชียงใหม่ ทั้งในระบบและนอกระบบ ในห้องเรียน และนอกห้องเรียน

- การสร้างการจัดการพื้นที่ตลาดเกษตรอินทรีย์โดยสร้างพื้นที่ตลาดเกษตรอินทรีย์ให้เต็มพื้นที่จังหวัด

- การจัดระบบการจราจรในเมืองเชียงใหม่ จะทำให้เชียงใหม่เป็นระบบเมืองข้าสร้างให้เอื้อกับคนทุกกลุ่มอีกทั้งมีการขับเคลื่อนเพื่อจัดทำร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมและคุ้มครองผู้ใช้จักรยานอีกทั้งจัดทำให้เชียงใหม่เป็นเมืองจักรยาน

- การจัดระเบียบเมือง ให้เชียงใหม่เป็นเมืองสีเขียวเมืองวัฒนธรรม และเป็นเมืองข้า

- พื้นที่ทางสังคม เป็นการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ในการดูแลจัดการตนเองของชุมชน ซึ่งถือเป็นนวัตกรรมทางสังคมในการบริหารจัดการภายในท้องถิ่น ให้กับบุคคลได้รับทราบ โดยได้รับการสนับสนุนผ่านทางสื่อโทรทัศน์ในการนำเสนอแนวคิดดังกล่าว เพื่อสร้างความรู้ความเข้าใจกับบุคคลทั่วไป

พื้นที่ทางนโยบาย คือการใช้กฎหมายเป็นเครื่องมือในการสร้างกรอบเพื่อป้องกันไม่ให้กฎหมายอื่นเข้ามาทับซ้อน โดยร่างกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดการตนเองนั้นมีหลักการคือเขียนกรอบอำนาจหน้าที่จากภาครัฐส่วนกลางว่ามีอำนาจหน้าที่ในการทำอะไรบ้าง นอกเหนือจากนั้นหน่วยงานท้องถิ่นเป็นผู้จัดการในทุกระดับอย่างเบ็ดเสร็จ (สวิง ต้นอูด, สัมภาษณ์, 12 พฤษภาคม 2558)



ภาพที่4.5 การเสนอข้อเรียกร้องของเครือข่ายจักรยานในจังหวัดเชียงใหม่ วันที่15 พฤษภาคม พ.ศ. 2558

นับว่าช่วงเวลาภายใต้การบริหารงานของรัฐบาลชั่วคราวภายหลังจากการเกิดรัฐประหาร เป็นอุปสรรคในการขับเคลื่อนแนวคิดการจัดการตนเอง แนวทางการเคลื่อนไหวที่เกิดขึ้นจึงเป็นไปในลักษณะตามประเด็นการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น ทั้งนี้เพราะเป็นกลุ่มเครือข่ายขนาดเล็ก และยังสะดวกต่อการดำเนินการ รวมถึงมีการพัฒนาศักยภาพของเครือข่ายเพื่อให้ความเป็นรูปธรรมมากขึ้น กลายเป็นสัญญาณที่บ่งบอกว่าเชียงใหม่สามารถที่จะดูแลจัดการตนเองได้ นอกจากนี้กระแสของแนวคิดการจัดการตนเองได้ถูกเผยแพร่ไปสู่สาธารณะมากขึ้น อีกทั้งยังได้ถูกบรรจุไว้ในร่างรัฐธรรมนูญฉบับที่เสนอโดยสมาชิกสภาปฏิรูป แต่ร่างรัฐธรรมนูญดังกล่าวไม่ผ่านความเห็นชอบจากการลงมติรับรองร่างรัฐธรรมนูญ นับเป็นความสำเร็จขั้นต้นของการเคลื่อนไหวในครั้งนี้ ถึงแม้ว่ายังไม่มีความสำเร็จของร่างพระราชบัญญัติเชียงใหม่มหานคร

อย่างไรก็ตาม แนวคิดการจัดการตนเองอาจถูกแช่แข็งไปอีกหลายปี เนื่องจากข้อจำกัดทางด้านต่างๆ โดยเฉพาะทางด้านการเมืองในระดับชาติ เพราะในปัจจุบันรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ยังไม่มีมีการประกาศใช้ รวมถึงกระบวนการคัดเลือกผู้นำหน่วยงานท้องถิ่นถูกระงับจนกว่าจะมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับใหม่ประกาศใช้ กระบวนการหลายอย่างต้องเริ่มต้นนับหนึ่งใหม่ ทำให้กระแสของจังหวัดจัดการตนเองลืมนี่ไปได้เลย ซึ่งต้องอาศัยระยะเวลาอีกพอสมควรกว่าที่จะมีการเปลี่ยนแปลง (ทัศนัย บุรณุปกรณ์, สัมภาษณ์, 28 พฤษภาคม 2558)

#### 4.1.5 การมีส่วนร่วมของประชาชนและปฏิกิริยาจากฝ่ายที่ไม่เห็นด้วยกับแนวคิดจังหวัดจัดการตนเอง

การขับเคลื่อนแนวคิดจังหวัดจัดการตนเอง เป็นการขับเคลื่อนเพื่อปรับเปลี่ยนรูปแบบของโครงสร้าง ทำให้มีกลุ่มที่สนับสนุนจนนำไปสู่การมีส่วนร่วมของประชาชนทั้งภายในพื้นที่ รวมถึงภายนอกพื้นที่ และยังมีกลุ่มที่ไม่เห็นด้วยกับแนวความคิดจังหวัดจัดการตนเอง โดยมีรายละเอียด ดังนี้

##### (1) การมีส่วนร่วมของประชาชน

จากการขับเคลื่อนแนวคิดจังหวัดจัดการตนเอง ทำให้ประเด็นจังหวัดจัดการตนเองถูกมองว่าเป็นประเด็นที่เกี่ยวข้องการเมือง และเกี่ยวข้องกับประเด็นกลุ่มผลประโยชน์ โดยเฉพาะนักการเมืองท้องถิ่น อีกทั้งกระแสในการขับเคลื่อนยังไม่มีชัดเจน จึงส่งผลให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมน้อย ซึ่งในกระบวนการขับเคลื่อนแนวคิดจังหวัดจัดการตนเองนั้น มีรูปแบบในการมีส่วนร่วมของประชาชน ดังนี้

การรับทราบข้อมูลเท็จจริงเป็นกระบวนการรับทราบถึงข้อมูลต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับนโยบายการพัฒนาข้อเท็จจริงต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับประเด็นปัญหาที่เกิดขึ้น ทั้งนี้เพื่อสร้างความโปร่งใสในการดำเนินงาน ข้อมูลที่นำเสนอจะเกี่ยวข้องกับงบประมาณ บทบาทหน้าที่ต่างๆ นโยบายประจำปีของการดำเนินนโยบายสาธารณะในท้องถิ่น รวมถึงหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและรับผิดชอบ ซึ่ง

ข้อมูลเหล่านี้สะท้อนให้เห็นถึงบทบาทหน้าที่ และอำนาจขององค์กรท้องถิ่นที่มีอยู่อย่างจำกัด อีกทั้งเพื่อเป็นการรับทราบข้อมูลเหล่านี้เพื่อนำไปสู่กระบวนการมีส่วนร่วมในขั้นตอนต่อไป (ไพรัช ใหม่มชมพู, สัมภาษณ์, 19 พฤษภาคม 2558)

หากแต่ กระแสของการตื่นตัวในการเรียนรู้ของกลุ่มประชาชนทั่วไปนั้นไม่ คึกคักเท่าที่ควร โดยเฉพาะกลุ่มประชาชนทั่วไปในเขตเมืองเชียงใหม่ที่มีวิถีชีวิตไม่เอื้ออำนวยต่อ กระบวนการเคลื่อนไหว ซึ่งอาจจะเป็นสาเหตุให้มีการศึกษาข้อมูลในระดับที่ไม่มากพอ (ทัศนัย บุรณ ปรกรณ์, สัมภาษณ์, 28 พฤษภาคม 2558)

อีกทั้งช่วงเวลาการขับเคลื่อนไปอยู่ในห้วงเวลาที่มีความขัดแย้งทางการเมือง ส่งผลให้ความสนใจของประชาชนต่อแนวคิดนี้มีไม่มากเท่าที่ควร หากแต่ท่ามกลางความขัดแย้งที่ เกิดขึ้น ทำให้ทั้งสองฝ่ายเห็นถึงเป้าประสงค์ร่วมกันในการสร้างสรรค์ท้องถิ่นการเข้ามาร่วมกัน แต่ เนื่องจากประชาชนเบื่อการเมือง อีกทั้งประชาชนไม่เชื่อมั่นต่อกระบวนการเสนอกฎหมายในทาง การเมือง (ไพรัช พาณิชกุล, สัมภาษณ์, 12 พฤษภาคม 2558)

“เพราะรัฐสภา สส.เองที่ปฏิบัติต่อร่างกฎหมายที่ประชาชนเข้าชื่อไปแบบไม่ เห็นหัว เข้าชื่อไปก็ไม่มีความหมาย เข้าชื่อไปส่วนราชการก็เข้าชื่อเสนอร่างมาประกบ ทำให้เนื้อหา ปิดเป็นไป”

ส่งผลให้การเข้ามามีส่วนร่วมของภาคประชาชนเป็นไปตามกระแสของความ สนใจ บางช่วงมีประชาชนเข้าร่วมมากขึ้น บางช่วงมีจำนวนน้อย โดยเฉพาะในช่วงเริ่มแรกนั้นมี ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมมาก แต่พอขับเคลื่อนไปสู่ระดับจัดทำร่างกฎหมาย ความสนใจของ ประชาชนให้ความสนใจลดน้อยลง เพราะประชาชนอยากเห็นการแก้ปัญหาในทันที

การรวมกลุ่มเฉพาะประเด็นภายในจังหวัดเชียงใหม่มีการรวมกลุ่มเครือข่าย ภาคประชาชนเป็นจำนวนมาก ครอบคลุมทั้งในเขตพื้นที่เมือง พื้นที่ชนบท และบนพื้นที่สูง โดยในแต่ละ กลุ่มก็จะประกอบไปด้วยเครือข่ายกลุ่มย่อยที่กระจายทั่วพื้นที่จังหวัดเชียงใหม่ ทั้งนี้เพื่อก่อให้เกิด กระบวนการทำงานอย่างทั่วถึง ซึ่งประเด็นของการรวมกลุ่มนั้นขึ้นอยู่กับความสนใจระดับปัจเจก บุคคลเป็นหลัก อีกทั้งการรวมกลุ่มยังเกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ที่ได้รับทั้งในเชิงรูปธรรม และ ผลประโยชน์ในเชิงนามธรรม โดยอาจจะมีการขอทุนสนับสนุนเพิ่มเติมจากหน่วยงานภายนอกอีกด้วย

การสร้างพื้นที่เพื่อเชื่อมโยงกับบุคคลภายนอกที่สนใจ ภาษาท้องถิ่นเชียงใหม่ ใช้คำว่า “ช่วง” ตัวอย่างที่มีความเป็นรูปธรรมและชัดเจนนั้นคือช่วงเกษตรอินทรีย์(ตลาดนัดสินค้า เกษตรอินทรีย์)พื้นที่ช่วงแห่งนี้เปรียบเสมือนพื้นที่ที่ผู้ผลิตและผู้บริโภคได้มีโอกาสมาพบปะกันโดยตรง ซึ่งจะไม่ผ่านกลไกของพ่อค้าคนกลาง ทำให้ได้รับผลิตภัณฑ์ที่สดใหม่ มีความสะอาดราคาไม่แพง ปลอดภัยจากสารเคมี อีกทั้งผลิตภัณฑ์ส่วนใหญ่เป็นพืชผักพื้นบ้าน ที่อาจจะหาทานไม่ได้ตาม

ห้องตลาดทั่วไป นอกจากนั้นยังเป็นการกระชับความสัมพันธ์อันดีระหว่างผู้ผลิตและผู้บริโภคอีกด้วย จึงเป็นสัญญาณที่ดีในการแสดงให้เห็นถึงความมั่นคงทางด้านอาหารของจังหวัดเชียงใหม่

การสร้างกระบวนการเรียนรู้สู่คนรุ่นใหม่ เป็นกลไกในการถ่ายทอดข้อมูลให้กับกลุ่มเยาวชนเพื่อสร้างความรู้ความเข้าใจ รวมทั้งเพื่อให้เกิดกระแสตื่นตัวในการทวงหนท่งถิ่นภายใต้ความเปลี่ยนแปลงต่างๆ ที่เกิดขึ้น รวมถึงเป็นการสืบสานแนวความคิดจากรุ่นสู่รุ่นเพื่อเป็นเกราะป้องกันฐานทรัพยากรท้องถิ่นให้คงอยู่ให้เกิดการรุกร้าของกลุ่มนายทุน

ความสนใจของกลุ่มบุคคลภายนอก จากกระแสข่าวที่เผยแพร่ออกไปสู่สาธารณชนนั้น ทำให้บุคคลภายนอกพื้นที่จังหวัดเชียงใหม่ ทั้งชาวไทยและชาวต่างประเทศให้ความสนใจเกี่ยวกับกรณีของแนวคิดจังหวัดจัดการตนเอง กล่าวคือได้สร้างกระแสของการขับเคลื่อนแนวคิดนี้ในอีกหลายจังหวัดครอบคลุมทั่วทั้งประเทศ รวมทั้งนักเที่ยวต่างชาติก็ให้ความสนใจไม่แพ้กันดังเช่นคำพูดที่ว่า

“กระแสการตอบรับจากภาคประชาชนให้การตอบรับดีมาก ให้ความร่วมมือ โดยเฉพาะภาคประชาชนภายนอกพื้นที่จังหวัดเชียงใหม่ที่ให้ความสนใจในประเด็นของการจัดการตนเองทั่วทั้งจังหวัด อีกทั้งยังมีกลุ่มชาวต่างชาติที่มาอาศัยอยู่เชียงใหม่ให้ความสนใจ” (สวิง ต้นอุดม, สัมภาษณ์, 12 พฤษภาคม 2558)

## (2) ปฏิกริยาจากฝ่ายที่ไม่เห็นด้วย

นอกจากกระแสสนับสนุนแล้วยังมีกระแสต่อต้านอีกเช่นกัน โดยในช่วงที่มีการเคลื่อนไหวเรียกร้องการจัดการตนเองนั้น

ได้เกิดกระแสวิพากษ์วิจารณ์ต่อกรณีจังหวัดจัดการตนเอง โดยกลุ่มที่ไม่เห็นด้วย อ้างว่า แนวคิดจังหวัดจัดการตนเองจะนำมาซึ่งการแตกความสามัคคีภายในประเทศ จะทำให้ขาดความเป็นเอกภาพในการปกครองในระดับประเทศ และอาจนำไปสู่การแบ่งแยกดินแดนได้ได้โดยให้เหตุผล ดังนี้ (ชำนาญ จันทร์เรือง, กระดานข่าวอิเล็กทรอนิกส์ [อีเมล], 18 พฤษภาคม 2558)

อาจจะเป็นการแบ่งแยกดินแดน เพราะมุ่งหวังที่จะกลับไปสู่อำนาจอธิปไตยล้านนาดังเช่นในอดีตอาจผิดกฎหมายของประเทศได้

อาจส่งผลกระทบต่อความมั่นคงภายในประเทศเพราะจะทำให้สูญเสียอำนาจในการปกครอง

รายได้ของหน่วยงานท้องถิ่นมีจำนวนไม่เพียงพอเนื่องจากรายได้จากการจัดเก็บภาษีในพื้นที่มีจำนวนไม่เพียงพอ

หน่วยงานราชการส่วนกลางท้องถิ่นจะถูกยกเลิกไปทำให้เจ้าหน้าที่ข้าราชการที่มาจากหน่วยงานราชการส่วนกลางหายไปโดยเฉพาะอย่างยิ่งกำนันผู้ใหญ่บ้าน



ประชาชนในพื้นที่ยังไม่มีความพร้อมในการดูแลจัดการท้องถิ่นเพราะประชาชนยังขาดความรู้ความเข้าใจ ทำให้อาจจะได้กลุ่มผู้มีอิทธิพลครอบครองเมืองแทน จนทำให้มีการซื้อสิทธิ์ขายเสียงได้ง่ายมากขึ้น ส่งผลอาจทำให้กลายเป็นกลุ่มการเมืองเฉพาะได้

นอกจากนี้หม่อมหลวงปนัดดาตติยกุล สมัยที่ยังดำรงตำแหน่งผู้ว่าราชการเชียงใหม่ในช่วงปี พ.ศ. 2555 ยังได้มีความคิดเห็นต่อการจัดการตนเองจังหวัดเชียงใหม่ ซึ่งเป็นไปในแนวทางที่ไม่เห็นด้วยว่า “ผมไม่ได้บอกว่ารูปแบบการปกครองแบบนี้ดีอยู่แล้ว แต่เราต้องช่วยกันปรับปรุงแก้ไขไปตามกาลเวลา เพื่อให้เกิดการเรียนรู้ และความรับผิดชอบที่ดี ที่ทุก ๆ จังหวัดพึงมีไม่ได้ใช้คำว่าดีอยู่แล้ว แต่ใช้คำว่า เราจะพัฒนาไปด้วยกัน แต่จงอย่าผลิผลลาม เพราะการได้จะไม่คุ้มเสีย เพราะผลได้คือ ความช่วยเหลือต่างๆ ที่รัฐบาลหยิบยื่นให้ทุกจังหวัด ส่วนที่ไปเกิดเป็นกระแสขึ้นที่ขอนแก่น ภูเก็ต และเชียงใหม่ อยากให้มีความเข้าใจในส่วนนี้ ทุกกระทรวงช่วยกันอยู่ ท้องถิ่นก็ทำงานของท่านพร้อมไปด้วยดี ก็จะเกิดความสำเร็จในท้ายที่สุด” อีกทั้งยังกล่าวเพิ่มเติมอีกว่าถ้าจังหวัดสามารถบริหารจัดการตนเองได้ จะก่อให้เกิดอุปสรรคต่อการบริหารประเทศของรัฐบาลส่วนกลาง เพราะว่าในภาวะปัจจุบันการบริหารงานของหน่วยงานท้องถิ่น มีอำนาจการบริหารจัดการตนเองอยู่แล้ว หน่วยงานส่วนภูมิภาคไม่ได้เข้าไปเกี่ยวข้อง (*‘เชียงใหม่’ ลุย 3 ต. - รมรณรงค์ ‘จัดการตนเอง’ หวังร่างครั้งที่ 5 ผ่านสภาเป็นต้นแบบทั่วประเทศ. ระบุอำนาจไม่รวมศูนย์-โปร่งใส-ปฏิวัติยาก, สืบค้นจาก <http://tcijthai.com/tcijthainews/view.php?id=1125>*)

จากคำพูดดังกล่าว สะท้อนให้เห็นถึงแนวความคิดที่ให้ความสำคัญกับรูปแบบการบริหารแบบรวมอำนาจไว้ที่หน่วยงานราชการส่วนกลางโดยยังคงอาศัยการรอยคอสรรรทรัพยากรต่างๆ ที่หน่วยงานราชการส่วนกลางเป็นผู้จัดสรรและกระจายลงไปสู่หน่วยงานท้องถิ่น อีกทั้งยังเกรงว่าอาจจะส่งผลกระทบต่อการบริหารประเทศในภาพรวมได้ หากท้องถิ่นสามารถดูแลจัดการตนเองได้ ซึ่งเป็นรูปแบบการพัฒนาจากบนสู่ล่าง ทำให้เป็นการไม่เปิดโอกาสให้หน่วยงานท้องถิ่นได้ใช้ศักยภาพที่มีในการบริหารพื้นที่ ยังคงต้องคอยพึ่งนโยบายจากภาครัฐส่วนกลางต่อไป

ในปี 2557 หลังจากที่มีการเผยแพร่ร่างรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2558 ออกสู่สาธารณะชน ได้มีเครือข่ายกำนันผู้ใหญ่บ้านออกมาเคลื่อนไหวแสดงความไม่พอใจ โดยเฉพาะมาตรา 285 ที่มีใจความว่า ให้องค์ส่วนท้องถิ่นยกระดับเต็มพื้นที่จังหวัด จะทำให้ไม่มีข้าราชการส่วนภูมิภาคซึ่งจะมีผลทำให้ตำแหน่งกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน แพทย์ประจำตำบล สารวัตรกำนัน และผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านสูญหายไปโดยปริยาย ซึ่งได้เกิดการเคลื่อนไหวในพื้นที่หลายจังหวัดดังเช่น จังหวัดเชียงราย จังหวัดพะเยา จังแม่ฮ่องสอน จังหวัดเพชรบูรณ์ จังหวัดนครสวรรค์ เป็นต้น โดยแสดงถึงความไม่เห็นด้วยกับการจัดตั้งองค์กรบริหารท้องถิ่นเต็มพื้นที่ให้เสร็จสมบูรณ์ภายใน 1 ปี นับตั้งแต่วันประกาศใช้รัฐธรรมนูญ และหวังเกรงว่าถ้ายกเลิกไปอาจส่งผลทำให้หนักการเมืองท้องถิ่นยึดอำนาจได้อย่างเบ็ดเสร็จ และเกรงว่าจะไม่มีหน่วยงานที่ช่วยบำบัดทุกข์บำรุงสุขแก่ประชาชนในท้องถิ่นได้ ได้มีการ

รวมตัวเรียกร้องให้ยกเลิกรัฐธรรมนูญมาตรา82(3) มาตรา284(5) และมาตรา285 และมีการยื่นหนังสือถึงตัวแทนรัฐบาลเพื่อแสดงถึงความไม่เห็นด้วยจากกรณีดังกล่าว อีกทั้งถ้าหากไม่ยกเลิกมาตราดังกล่าว จะยกระดับการเคลื่อนไหวเพื่อเดินหน้าคัดค้านต่อไป นอกจากการเคลื่อนไหวภายในระดับจังหวัดแล้ว ยังมีการเชื่อมโยงเครือข่ายกำนันผู้ใหญ่บ้านระหว่างจังหวัดอีกด้วย เพื่อนำไปสู่การยกระดับชุมนุมแสดงถึงความไม่เห็นด้วย

อีกทั้งในปี2558 กลุ่มสมพันธ์ปลัดอำเภอแห่งประเทศไทยที่แสดงถึงความไม่เห็นด้วยกับการยกระดับองค์กรท้องถิ่นเต็มพื้นที่จังหวัด มีการเผยแพร่ความคิดเห็นผ่านทางสื่อโทรทัศน์ สื่อวิทยุ สื่ออินเทอร์เน็ต และสื่อทางหนังสือพิมพ์ โดยสาระสำคัญในการแสดงถึงความไม่เห็นด้วย มีดังนี้ (กำนัน ผดุง. ภาคเหนือ ไม่เอา “ผู้ว่าฯ เลือกกตั้ง” จี้ยกเลิกท้องถิ่นเต็มพื้นที่, สืบค้นจาก [http://www.matichon.co.th/news\\_detail.php?newsid=1431333167](http://www.matichon.co.th/news_detail.php?newsid=1431333167))

- ท้องถิ่นจะเกิดการโกงและทุจริตมากขึ้นส่งผลให้เกิดกระบวนการทุจริตอย่างกว้างขวาง โดยไม่มีการตรวจสอบถ่วงดุลจากหน่วยงานงานภาครัฐส่วนกลาง และอาจจะมึผลทำให้หน่วยงานส่วนภูมิภาคถูกยกเลิกไปในทันที

- จะได้นักเลงขึ้นมาดำรงตำแหน่งผู้ว่าราชการจังหวัดที่เป็นกลุ่มผู้มีอิทธิพลในทางการเมือง ทำให้นึกถึงแต่ผลประโยชน์ของสมาชิก มิได้ให้ความสำคัญกับผลประโยชน์ของประชาชนผู้เป็นสมาชิกส่วนใหญ่ของท้องถิ่น

- จะทำให้ประเทศไทยไม่เป็นเอกภาพเพราะกลุ่มผู้มีอิทธิพล จะสนใจเฉพาะกลุ่มฐานเสียงเฉพาะสมาชิกของตนเท่านั้น ประชาชนที่นอกเหนือจากนั้นจะขาดที่พึ่ง

- จะไม่มีใครทำหน้าที่สนองพระเนตร พระกรรมเพราะหน่วยงานจากภาครัฐส่วนกลางไม่สามารถที่จะควบคุม หรือตรวจสอบการทำงานของหน่วยงานส่วนท้องถิ่นได้

ซึ่งเรื่องนี้ก็มีการแสดงความคิดเห็นเพื่อตอบโต้ต่อประเด็นดังกล่าวว่า

“คุณกับผมคิดกันคนละแบบอยู่แล้ว เพราะว่าคิดกันคนละแบบคุยกันก็ไม่รู้เรื่อง แต่เอาใหม่ เอาความคิดคุณและความคิดผมให้ประชาชนเลือก ว่าประชาชนจะเลือกแบบไหน” ทั้งนี้เพื่อเป็นการเคารพสิทธิประชาธิปไตยของประชาชน ซึ่งควรให้เกียรติและไม่ดูถูกเสียงของประชาชน อย่าคิดแทนประชาชน เพราะประชาชนมี 1 สิทธิ 1 เสียงเท่ากัน ซึ่งถ้ามีการจัดทำประชามติควรที่จะตั้งกฎเกณฑ์ว่ามติที่จะผ่านการรับรองนั้นต้องอยู่ที่สัดส่วน 60 : 40 ขึ้นไป ไม่ใช่สัดส่วน 50 : 50 เพราะอาจจะเกิดปัญหาตามมาในภายหลัง (สวิง ตันอุด, สัมภาษณ์, 12 พฤษภาคม 2558)

## 4.2 แนวคิดและข้อเสนอของฝ่ายต่างๆ ที่เข้าร่วมการเคลื่อนไหวจังหวัดเชียงใหม่จัดการตนเอง

แนวคิดและข้อเสนอจังหวัดจัดการตนเองของจังหวัดเชียงใหม่ นั้น เกิดขึ้นจากบุคคลหลากหลายกลุ่ม ไม่ว่าจะเป็นกลุ่มนักวิชาการ กลุ่มเครือข่ายภาคประชาชน กลุ่มผู้นำองค์กรระดับท้องถิ่น และกลุ่มภาคธุรกิจ เป้าหมายต้องการเพื่อที่จะให้จังหวัดเชียงใหม่เติบโตอย่างมีคุณภาพและยั่งยืนต่อไป

### 4.2.1 ข้อเสนอการจัดการตนเองของฝ่ายต่างๆ

ข้อเสนอจังหวัดจัดการตนเองของจังหวัดเชียงใหม่ผู้ศึกษาได้แบ่งกลุ่มข้อเสนอออกเป็น 4 กลุ่ม ประกอบด้วยกลุ่มนักวิชาการ กลุ่มผู้นำชุมชน กลุ่มเครือข่ายภาคประชาชน และกลุ่มนักธุรกิจ ซึ่งแต่ละกลุ่มก็มีข้อเสนอที่แตกต่างกันตามฐานคติความเชื่อของตน ดังนี้

#### (1.) กลุ่มนักวิชาการ

กลุ่มนักวิชาการที่ให้ข้อมูลประกอบด้วยบุคคล 6 ท่าน ดังนี้  
 รองศาสตราจารย์ ดร.วรวิทย์ เจริญเลิศ อาจารย์คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่  
 รองศาสตราจารย์ ดร.นงเยาว์ เนาวรัตน์ อาจารย์คณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่  
 ศาสตราจารย์อรรถจักร์ สัตยานุรักษ์ อาจารย์ภาควิชาประวัติศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่  
 ไพสิฐ พาณิชย์กุล อาจารย์คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่  
 ชำนาญ จันทร์เรือง อาจารย์คณะรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่  
 ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.เสาวลักษณ์ ขายทวีป อาจารย์คณะศิลปศาสตร์ มหาวิทยาลัยแม่โจ้

แต่ละท่านก็มีบทบาทที่สำคัญทั้งในด้านการเข้ามาบทบาทในการขับเคลื่อนแนวคิดจังหวัดจัดการตนเอง และบทบาทในการขับเคลื่อนต่อประเด็นปัญหาต่างๆ ในจังหวัดเชียงใหม่ ทำให้เป็นกลุ่มบุคคลที่เข้าใจสภาพปัญหาที่เกิดขึ้นภายในพื้นที่ โดยที่บุคคลทั้ง 6 ท่านนี้มีทั้งผู้ที่อยู่ร่วมในขบวนการขับเคลื่อนและผู้ที่อยู่นอกขบวนการขับเคลื่อนซึ่งมีมุมมองแนวคิดและข้อเสนอที่น่าสนใจ ดังนี้

### (1.1) การให้ความหมายหรือเหตุผลของการเกิดแนวคิดจังหวัดจัดการตนเอง

#### ตนเอง

การเกิดขึ้นของแนวคิดจังหวัดจัดการตนเองถือเป็นการอธิบายปรากฏการณ์ทางสังคมที่ภาคประชาชนต้องการเข้ามามีบทบาท แต่เนื่องด้วยข้อจำกัดทางด้านต่างๆ ที่ส่งผลกระทบต่อ การขับเคลื่อนแนวคิดการจัดการตนเอง ในส่วนนี้จะกล่าวถึงพัฒนาการซึ่งมีรายละเอียด ดังนี้

จังหวัดจัดการตนเองเป็นปรากฏการณ์ที่บ่งบอกว่าภาครัฐส่วนกลางไม่สามารถที่จะใช้วิธีการบริหารจัดการแบบรวมศูนย์อำนาจไว้ที่ส่วนกลางได้อีกต่อไป เพราะภายใต้กระแสการเปลี่ยนแปลงต่างๆ ที่เกิดขึ้น ส่งผลต่อวิถีคิด วิธีการดำเนินชีวิตที่ปรับเปลี่ยนไปตามยุคสมัย จังหวัดเชียงใหม่เป็นจังหวัดที่มีการเจริญเติบโตอย่างต่อเนื่อง อีกทั้งสังคมในปัจจุบัน โดยเฉพาะสังคมชนบทไม่ได้เป็นสังคมในรูปแบบของเกษตรกรรมอีกต่อไป กลายเป็นสังคมธุรกิจขนาดเล็กที่อาศัยการเชื่อมโยงจากกระแสทุนภายนอกเข้ามาเกี่ยวข้องกับดำรงชีวิต ส่งผลให้สังคมชนบทกลายเป็นสังคมผู้ประกอบการมากขึ้น ไม่ใช่สังคมชานาแบบดั้งเดิมอีกต่อไป (อรรถจักร์ สัตยานุรักษ์, สัมภาษณ์ , 21 พฤษภาคม 2558)

จากคำพูดดังกล่าวจะเห็นได้ว่า รูปแบบข้อเสนอการจัดการท้องถิ่นที่เกิดขึ้นนั้น ดำรงอยู่ภายใต้สภาวะการณ์ที่เปลี่ยนแปลงตามบริบทของสังคม ส่งผลต่อลักษณะของการดำเนินชีวิตซึ่งเชื่อมต่อกับกระแสโลกภายนอกอยู่ โดยเฉพาะมิติทางด้านเศรษฐกิจเพราะจังหวัดเชียงใหม่เป็นจังหวัดที่มีต้นทุนทางวัฒนธรรมที่สูง ทำให้ต้องมีการปรับเปลี่ยนรูปแบบการปกครองเพื่อให้มีความเหมาะสมตามสถานการณ์ต่างๆ ที่เกิดขึ้น

นอกจากนี้การเกิดขึ้นของจังหวัดจัดการตนเองยังมุ่งเปลี่ยนแปลงโครงสร้างการปกครองเป็นสำคัญ เพื่อให้พ้นจากการครอบงำจากกลุ่มผู้มีอิทธิพล หรือกลุ่มผลประโยชน์ทั้งภายในพื้นที่ และภายนอกพื้นที่ การสร้างความเป็นธรรมในการดำเนินกิจกรรมต่างๆ บนพื้นฐานทางวัฒนธรรมที่มีผลต่อการดำเนินชีวิตที่มีความแตกต่างกันไปตามลักษณะของพื้นที่ ทั้งนี้เพื่อนำไปสู่แนวทางในการสร้างความสุขที่แท้จริง ซึ่งการกระทำใดก็ตามที่ปฏิบัติบนพื้นฐานความเป็นอิสระ ไร้พันธนาการทางอำนาจเข้าครอบงำ ส่งผลให้การกระทำนั้นสามารถดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพ เปี่ยมไปด้วยพลังแห่งการสร้างสรรค์ให้เกิดสิ่งที่ดีงาม มุ่งขจัดอุปสรรคที่เป็นขวากหนามที่สำคัญต่อการพัฒนาพื้นที่ หากแต่แนวทางที่ว่านี้คงไม่ได้หมายความว่าเพียงแค่นโยบายการกระจายอำนาจมาสู่ส่วนท้องถิ่นเพียงอย่างเดียว แต่ยังหมายรวมถึงการเพิ่มอำนาจให้ประชาชนซึ่งเป็นผู้ได้รับผลโดยตรงจากการพัฒนา ให้เข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการพัฒนา โดยมีต้องเกรงกลัวอิทธิพลใดๆ นับเป็นพลังที่สำคัญในการสร้างสรรค์สังคมให้เป็นไปในทิศทางที่ปราศนา (ไพสิฐ พาณิชนกุล, สัมภาษณ์ , 12 พฤษภาคม 2558)

จากคำพูดดังกล่าวจะเห็นได้ว่านอกจากสภาวการณ์เปลี่ยนแปลงที่ผลกระทบให้ต้องมีการปรับเปลี่ยนรูปแบบการปกครองแล้ว สาเหตุที่สำคัญอีกประการหนึ่งคือโครงสร้างการปกครองในรูปแบบที่ยังมีข้อจำกัดในการพัฒนาพื้นที่ ที่เน้นคำสั่งจากหน่วยงานส่วนกลางเป็นหลัก ทำให้การดำเนินการแก้ไขปัญหาเป็นไปได้อย่างล่าช้า

ตัวอย่างที่สำคัญของรูปแบบการจัดการตนเอง คือตัวอย่างจากกรณีพื้นที่ศึกษาต่างประเทศ นับว่าเป็นตัวอย่างที่มีความเป็นรูปธรรมในการจัดการตนเองของพื้นที่ระดับท้องถิ่น ซึ่งมีความเกี่ยวข้องกับโครงสร้างการบริหารภายในท้องถิ่น โดยมีหลักการบริหารที่มีความเป็นอิสระ ทั้งนี้เพื่อสามารถกำหนดทิศทางการเจริญเติบโตของท้องถิ่นได้อย่างมีประสิทธิภาพ รวมไปถึงการจัดสรรทรัพยากรในการพัฒนามีประสิทธิภาพ และมีประสิทธิผล รวมทั้งจากประสบการณ์การทำงาน ทำให้ทราบถึงข้อจำกัด อุปสรรคในการบริหาร ไม่ว่าจะเป็นกระบวนการติดต่อประสานงานทั้งภายในและภายนอกพื้นที่ การจัดสรรงบประมาณในการพัฒนา เมื่อนำเอาประสบการณ์มาถอดบทเรียนเพื่อสร้างกระบวนการเรียนรู้ ทำให้มองเห็นถึงปัญหาอุปสรรคต่างๆ ที่เกิดขึ้นต่อการพัฒนา จึงนับได้ว่าเป็นข้อมูลเชิงประจักษ์ที่สนับสนุนต่อการจัดการโครงสร้างการบริหารงานของจังหวัดเชียงใหม่ (ชานาญ จันทรเรือง, สัมภาษณ์, 18 พฤษภาคม 2558)

จากคำพูดดังกล่าวจะเห็นได้ว่าวิธีการบริหารงานที่สนับสนุนความเป็นอิสระให้กับหน่วยงานท้องถิ่น ถือได้ว่าเป็นแนวทางที่มีความเป็นไปได้ในทางปฏิบัติ มีตัวอย่างให้เห็นชัดเจน ว่าการพัฒนาท้องถิ่นในรูปแบบการจัดการตนเองไม่ใช่เรื่องที่กำลังกล่าวกันในเชิงทฤษฎีอีกต่อไป จากข้อความข้างต้นถือเป็นเหตุผลที่สำคัญในการสนับสนุนการเกิดขึ้นของรูปแบบพื้นที่จัดการตนเอง

แนวคิดเชียงใหม่จัดการตนเอง จึงเป็นแนวคิดที่เกิดขึ้นจากแนวคิดของกลุ่มประชากรหลายฝ่ายที่มาประกอบกัน ทั้งกลุ่มประชาชน กลุ่มนักวิชาการ กลุ่มเครือข่ายภาคประชาชน กลุ่มนักการเมืองท้องถิ่น รวมถึงกลุ่มนักการเมืองจากพรรคการเมือง ส่งผลให้กลุ่มภาคประชาชนจำนวนหนึ่งไม่กล้าเข้าร่วม เนื่องจากเกรงว่าจะกลายเป็นเครื่องมือทางการเมืองได้ อีกทั้งการเคลื่อนไหวในครั้งนี้เน้นเรื่องกระแสของการเมืองเป็นหลักที่มุ่งการปรับเปลี่ยนโครงสร้างการบริหารเป็นสำคัญ ทำให้กระแสการตื่นตัวของภาคประชาชนยังไม่สร้างพลังที่มากพอในการขับเคลื่อนถึงแนวทางในการปฏิรูปโครงสร้าง และเนื่องจากการขับเคลื่อนที่ผ่านมา ไม่มีงบประมาณที่สนับสนุนในการจัดกิจกรรมมาก จึงต้องนำเสนอแนวคิดการจัดการตนเองผ่านเวทีต่างๆ โดยนำเสนอตามประเด็นที่เกี่ยวข้องเหล่านั้น (วรวิทย์ เจริญเลิศ, สัมภาษณ์, 26 พฤษภาคม 2558)

การเกิดขึ้นของรูปแบบจังหวัดจัดการตนเองมาจากความร่วมมือของภาคส่วนต่างๆ ที่เกี่ยวข้องมาร่วมกำหนดทิศทางการพัฒนาพื้นที่ด้วยตนเองแทนการกำหนดทิศทางการจากภาครัฐส่วนกลาง ซึ่งอาจจะมียุทธศาสตร์ระดับชาติเข้าร่วมสนับสนุนด้วย แต่นับว่าเป็นปรากฏการณ์การขับเคลื่อนที่เกิดขึ้นโดยภาคประชาชนอย่างแท้จริง

การเกิดขึ้นของเชียงใหม่จัดการตนเองมาจากการเคลื่อนไหวเพื่อออกพระราชบัญญัติเชียงใหม่มหานคร โดยมีการระดมรายชื่อประชาชนในพื้นที่จำนวน 10,000 รายชื่อในการออกกฎหมาย นับว่าเป็นการสร้างกระแสที่เกิดขึ้นจากภาคประชาชนในการปฏิรูปสังคม ปฏิรูปประเทศไทย เพื่อเป็นทางออกในการแก้ไขปัญหาต่างๆ ที่เกิดขึ้น แต่ในความเป็นจริงนั้น คงไม่ใช่เรื่องที่จะเกิดขึ้นได้ง่าย ต้องผ่านกระบวนการและขั้นตอนที่มากมายหลาย ซึ่งอาจต้องใช้เวลาพอสมควร กระแสความตื่นตัวดังกล่าวจึงลดทอนลงไปตามกาลเวลา สะท้อนให้เห็นถึงความคงเส้นคงวาของการระดมพลังภาคประชาชนที่ต้องการเข้ามามีส่วนกำหนดอนาคตของพื้นที่ โดยการยื่นกฎหมาย เนื่องด้วยข้อจำกัดทางด้านการตรวจสอบที่ต้องใช้เวลานาน ทำให้กระแสการเรียกร้องเงียบหายไป ไม่สามารถสร้างกระแสความตื่นตัวของภาคประชาชนได้อย่างต่อเนื่อง

นอกจากนี้จังหวัดจัดการตนเอง ยังเปรียบเสมือนการสร้างเวทีในการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นถึงสถานการณ์ต่างๆ ที่เกิดขึ้น อันเกี่ยวข้องกับการพัฒนาพื้นที่ รวมถึงแนวทางที่มีความสอดคล้องกับลักษณะเฉพาะของพื้นที่ แต่เนื่องจากกระแสหลักในการขับเคลื่อนมุ่งไปที่การปรับเปลี่ยนโครงสร้างอำนาจทางการบริหารเป็นสำคัญที่มีความเชื่อมโยงกับกระแสของการเมืองเป็นหลัก ส่งผลทำให้ประเด็นการขับเคลื่อนในมิติอื่นๆ ไม่มีความชัดเจน จึงเป็นเหตุให้จำนวนผู้เข้าร่วมมีจำนวนไม่มากเท่าที่ควร ซึ่งสะท้อนให้เห็นถึงการยังไม่เปิดพื้นที่ให้ประชาชนที่นอกเหนือจากกลุ่มเครือข่าย ที่ไม่มีพลังทางสังคมมากพอในการขับเคลื่อน ปัจจัยเหล่านี้จึงอาจกลายเป็นข้อจำกัดที่สำคัญต่อความสำเร็จในการเคลื่อนไหว (เสาวลักษณ์ ชายทวีป, สัมภาษณ์, 27 พฤษภาคม 2558)

กลุ่มนักวิชาการ มองว่าการจัดการตนเองเกิดขึ้นจากความล้มเหลวในการดำเนินงานทางนโยบายของหน่วยงานภาครัฐต่อการกำหนดนโยบายการพัฒนา ที่ไม่สามารถเท่าทันความเปลี่ยนแปลงของสังคม ไม่เข้าใจปัญหาที่มีลักษณะตามบริบทของพื้นที่ อันเนื่องมาจากการใช้นโยบายชุดเดียว แต่ใช้แก้ปัญหาทุกพื้นที่ในสังคมไทย โดยลืมนึกถึงประเด็นความหลากหลายทางสังคม ประสิทธิภาพของการแก้ปัญหาจึงมีไม่มาก การดำเนินนโยบายแบบเดิมตั้งอยู่บนฐานผลประโยชน์ที่หน่วยงานภาครัฐจะได้รับเป็นสำคัญ โดยลืมนึกถึงความต้องการของประชาชน

จากข้อมูลข้างต้นจะเห็นได้ว่า การเกิดขึ้นของจังหวัดจัดการตนเองนั้น ได้รับการสนับสนุนจากกระแสของการปฏิรูปประเทศไทยภายหลังจากการรัฐประหาร ทำให้กลายเป็นกระแสของสังคมในวงกว้างได้ในเวลาอันสั้น หากแต่การขับเคลื่อนของแนวคิดนี้ก็ยังมีข้อจำกัดในการขับเคลื่อนตามขั้นตอนของกฎหมาย ที่ต้องใช้ระยะเวลาในการพิจารณา

กล่าวโดยสรุป การเกิดขึ้นของแนวคิดจังหวัดจัดการตนเองได้รับอิทธิพลมาจากการปรับตัวตามกระแสการเปลี่ยนแปลงต่างๆ ที่เกิดขึ้น โดยเฉพาะกระแสการเปลี่ยนแปลงทางด้านเทคโนโลยีที่ช่วยให้สามารถรับรู้ข่าวสารได้อย่างรวดเร็ว เปรียบเสมือนการย่อ

โลกใบนี้ให้มีขนาดเล็กลง การปรับรูปแบบกลไกเพื่อนำไปสู่การเสริมสร้างประสิทธิภาพในการดำเนินงานจึงนับว่ามีความสำคัญยิ่ง ทั้งนี้เพื่อก่อให้เกิดกระบวนการแก้ไขปัญหาได้อย่างทันท่วงที

### (1.2) การจัดการด้านโครงสร้างการบริหารจังหวัดและงบประมาณ

โครงสร้างการบริหารและงบประมาณถือเป็นกลไกที่สำคัญในการพัฒนาพื้นที่ให้มีประสิทธิภาพได้ ทั้งนี้เพื่อดำเนินงานอย่างคล่องตัว สามารถดำเนินการแก้ไขปัญหาได้อย่างทันท่วงทีให้กับประชาชนในท้องถิ่นได้ ตอบสนองต่อความต้องการของประชาชน โดยมีรายละเอียด ดังนี้

รูปแบบโครงสร้างการเมืองการปกครองของสังคมไทยแบ่งออกเป็น 2 ประเภท คือรูปแบบการแบ่งอำนาจภายใต้การดูแลของหน่วยงานราชการส่วนกลาง หน่วยงานราชการภูมิภาค ที่ประกอบด้วยหน่วยของจังหวัด อำเภอ ตำบล หมู่บ้าน และรูปแบบการกระจายอำนาจภายใต้การดูแลของหน่วยงานส่วนท้องถิ่น ที่ประกอบด้วยองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งโครงสร้างนี้ครอบคลุมชนบทอยู่ หากแต่ชนบทมีการเปลี่ยนแปลงไปอย่างมาก โดยเฉพาะทุนที่หลั่งไหลเข้ามา แต่โครงสร้างในการบริหารท้องถิ่นยังเป็นในรูปแบบเดิมไม่รองรับการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้น ซึ่งโครงสร้างการบริหารท้องถิ่นนั้นยังไม่เอื้ออำนวย กล่าวคือตัวแทนหน่วยงานของราชการในคราบของกำนันผู้ใหญ่บ้าน ที่จะรอฟังคำสั่งจากส่วนกลาง ไม่สามารถมีอำนาจเบ็ดเสร็จ แก้ปัญหาได้ทันที รวมถึงโครงสร้างการบริหารแบบกระจายอำนาจ ในรูปแบบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก็ไม่สามารถดูแลประชาชนได้อย่างทั่วถึง อาจมีหน้าที่ในการดูแลประชาชน แต่รับบทบาทในการจัดการทรัพยากรมาเพื่อการบริหารจัดการภายในชนบทข้อเสนอคือการพยายามปรับโครงสร้างจากสองรูปแบบในข้างต้น กล่าวคือ การมองข้ามระบบการแบ่งอำนาจและการกระจายอำนาจจากภาครัฐ (ไพสิฐ พาณิชย์กุล, สัมภาษณ์, 12 พฤษภาคม 2558)

“เปลี่ยนรูปแบบจากการทำงานจากแนวตั้งรับเป็นการทำงานเชิงรุกแทน”

จากข้อมูลข้างต้นพบว่า รูปแบบการบริหารงานในแบบจังหวัดจัดการตนเองนี้คือการให้ภาคประชาชนผู้เป็นเจ้าของพื้นที่เข้ามามีบทบาทและอำนาจในการตัดสินใจต่อนโยบายการพัฒนาต่างๆ เพราะประชาชนเหล่านั้นได้รับผลกระทบจากนโยบายการพัฒนาโดยตรง อีกทั้งผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นก็อาจเทียบไม่ได้กับผลกระทบที่เกิดขึ้นเช่นกัน ยกตัวอย่างเช่นมลภาวะทั้งหลายที่เกิดขึ้น ประชาชนในพื้นที่กลายเป็นผู้ที่ได้รับผลกระทบอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ อีกทั้งสังคมไทยประกอบขึ้นด้วยความหลากหลาย แต่ละพื้นที่ย่อมมีอัตลักษณ์เฉพาะตัวที่แตกต่างกันไป จังหวัดทางภาคเหนือก็ไม่เหมือนจังหวัดทางภาคใต้ หรือแม้กระทั่งจังหวัดในภาคเหนือเองก็ยังมี ความแตกต่างกัน ทุกจังหวัดมีลักษณะเฉพาะเป็นของตนเอง ดังนั้นนโยบายการพัฒนาจึงควรมีความหลากหลาย ไม่ใช่มีเพียงหนึ่งเดียว แล้วใช้ครอบคลุมทั้งประเทศ ซึ่งมีผลกระทบอย่างมากต่อเอกลักษณ์ในพื้นที่ รวมถึง

สังคมมีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วทั้งปัจจัยภายในพื้นที่ และปัจจัยภายนอกพื้นที่ ยิ่งในกระแสการ พัฒนาของโลกในศตวรรษที่ 21 แล้วการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นเป็นไปในลักษณะของพลวัตที่ ขับเคลื่อนด้วยระบบทุนนิยม โดยเฉพาะทางด้านเศรษฐกิจ ซึ่งผู้ที่รับรู้เรื่องราวเหล่านั้นได้อย่างรวดเร็ว คงหนีไม่พ้นประชาชนในพื้นที่ หน่วยงานภาครัฐส่วนกลางกว่าจะรับรู้ถึงการเปลี่ยนก็อาจจะไม่ทันการ เสียแล้ว จึงควรสร้างพื้นที่เพื่อเข้าสู่การเข้าถึงอำนาจในการปรับโครงสร้างการบริหารให้มีความสมดุล

นอกจากนี้ ระบบการจัดการตนเองเป็นระบบที่เอื้อต่อความเป็นอิสระ ของประชาชนในการเข้ามามีบทบาทสำคัญในการพัฒนาท้องถิ่น เพราะระบบการจัดการตนเองมี ความเกี่ยวข้องกับมิติของการกระจายอำนาจทางโครงสร้างการบริหารระบบที่เกี่ยวข้องกับการ กระจายงบประมาณ และระบบการกระจายทรัพยากรลงสู่ท้องถิ่น เพื่อให้สามารถกำหนดทิศทางการ พัฒนาได้ด้วยตนเอง ย่อมส่งผลให้ประสิทธิภาพในการดำเนินงานเพิ่มมากขึ้น โดยสามารถพัฒนาได้ สอดคล้องกับความต้องการของท้องถิ่นมากยิ่งขึ้นเหมาะสมกับสถานการณ์การเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้น ในท้องถิ่น เนื่องจากในปัจจุบันภายใต้กระแสของระบบทุนนิยม ส่งผลให้มีการเข้าออกของทรัพยากร ในการขับเคลื่อนทางด้านเศรษฐกิจอยู่ตลอดเวลา (วรวิทย์ เจริญเลิศ, สัมภาษณ์, 26 พฤษภาคม 2558)

การพัฒนาชนบทในยุคปัจจุบัน จึงต้องให้ความสำคัญกับการเกื้อหนุน จากหน่วยงานต่างๆ ภายในท้องถิ่น เพื่อตอบสนองต่อประชาชนให้มากขึ้น รวมถึงสังคมในเขตเมืองที่ ประกอบขึ้นด้วยความหลากหลายของประชากรที่แตกต่างกันมากขึ้นเรื่อยๆ ทั้งประชากรหลัก และ ประชากรแฝงในรูปแบบของนักท่องเที่ยว ผู้มาทำงานภายในพื้นที่ รวมถึงนักศึกษาเป็นต้น ซึ่งบุคคล เหล่านี้ล้วนแล้วแต่มีฐานความคิด และความต้องการที่มากขึ้นตามลำดับ ในขณะที่หน่วยงานท้องถิ่น จึงไม่สามารถตอบสนองเพื่อสอดคล้องกับความต้องการ ความเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นได้ทันทั่วทั้ง อีกทั้ง ขั้นตอนในการดำเนินการนั้นมีความซับซ้อน

“ซึ่งกว่าที่หน่วยราชการจะเห็นปัญหา ปัญหาก็ทะลุแล้ว”

เนื่องด้วยระบบขั้นตอนการดำเนินการแก้ไขปัญหาที่ต้องส่งเรื่องให้กับ หน่วยงานส่วนกลาง จึงต้องใช้เวลาในการแก้ไขที่พอสมควร รวมถึงความซับซ้อนของระบบโครงสร้าง การบริหารที่ต้องรอฟังคำสั่งจากหน่วยงานระดับบน หน่วยงานในพื้นที่ไม่มีอำนาจที่มากพอที่จะ จัดการปัญหาที่เกิดขึ้นได้ ทำให้อาจจะไม่ทันการกับความต้องการของประชาชน เพราะปัญหาที่ เกิดขึ้นนั้นต้องได้รับการแก้ไขอย่างทันทั่วทั้ง มิเช่นนั้นจะลุกลามจนสร้างผลกระทบให้กับพื้นที่ ข้างเคียง(อรรถจักร์ สัตยานุรักษ์, สัมภาษณ์, 21 พฤษภาคม 2558)

อีกทั้ง สังคมไทยต้องสร้างความเป็นอิสระต่อการบริหารจัดการภายใน พื้นที่มากขึ้น การที่รัฐสามารถทำให้ท้องถิ่นมีความเป็นอิสระ จะส่งผลทำให้ท้องถิ่นมีความเจริญเติบโต มากขึ้น โดยความเป็นอิสระของท้องถิ่นนี้ยังคงมีความสัมพันธ์เกี่ยวข้องกับหน่วยงานภาครัฐ



ส่วนกลาง จะทำให้ท้องถิ่นมีอิสระในการพัฒนามากขึ้น เมื่อสิทธิของประชาชนทั้งในพื้นที่เขตเมือง และเขตชนบทได้รับการตอบสนองและเกื้อหนุนจากหน่วยงานท้องถิ่นแล้ว จะส่งผลให้ลดทอนการพึ่งพิงจากภาครัฐส่วนกลางลง การจัดการทรัพยากรถูกนำมาใช้ในพื้นที่มากยิ่งขึ้น

นอกจากนี้รูปแบบการบริหารจัดการตนเองคือระบบการกระจายอำนาจลงสู่ท้องถิ่น การกระจายความมั่งคั่งทางฐานรากรูปแบบหนึ่ง แต่ที่ผ่านมาโครงสร้างการบริหารงานจะมีความเชื่อมโยงเกี่ยวข้องกับกลุ่มผลประโยชน์ กลุ่มผู้มีอิทธิพลในท้องถิ่นการกระจายอำนาจจึงกระจุกอยู่เพียงแค่มุขมนตรีเดียว อีกทั้งการแต่งตั้งผู้ว่าราชการจังหวัดจากหน่วยงานภาครัฐส่วนกลาง ก็ไม่มีความเข้าใจในลักษณะบริบทของพื้นที่ อีกทั้งประชาชนไม่สามารถเข้าถึงผู้ว่าราชการจังหวัดได้เลยเมื่อเกิดปัญหาขึ้น ทำให้การแก้ไขปัญหาเป็นไปอย่างล่าช้า จึงก่อให้เกิดการชุมนุมเพื่อกดดันทุกครั้ง ในเวลาที่ท้องถิ่นมีปัญหา (เสาวลักษณ์ ชายทวีป, สัมภาษณ์, 27 พฤษภาคม 2558)

อีกทั้งผลกระทบหรือผลภาวะที่เกิดขึ้นจากนโยบายต่างๆ เป็นสิ่งที่ภาคประชาชนในพื้นที่ต่อต้าน รวมถึงแสดงถึงความไม่ยุติธรรมต่อการพัฒนาเพราะภาครัฐนำแต่ผลประโยชน์ไปส่วนผลกระทบตกอยู่กับประชาชนในพื้นที่ บริษัท ห้างสรรพสินค้าขนาดใหญ่ที่เกิดขึ้นภายในพื้นที่ก็ไปเสียภาษีที่ส่วนกลาง ท้องถิ่นไม่ได้รับประโยชน์ใดๆ เลย ถึงแม้ว่าจะมีการจัดสรรงบประมาณลงมา แต่เมื่อเทียบกับผลกระทบที่เกิดขึ้นแล้ว ไม่คุ้มกัน ยกตัวอย่างเช่น

“จังหวัดระยองเป็นจังหวัดที่มีรายได้จากการจัดเก็บภาษีสูงสุด เพราะเป็นแหล่งของนิคมอุตสาหกรรม แต่ได้รับงบประมาณเพียงน้อยนิด เมื่อเทียบกับรายได้ที่ภาครัฐส่วนกลางได้รับ”

แสดงให้เห็นว่า หน่วยงานท้องถิ่นยังถูกกำกับกับหน่วยงานระดับท้องถิ่น ยังมีข้อจำกัดในการกำหนดอำนาจและบทบาทที่จะจัดการควบคุมผลประโยชน์และผลกระทบที่เกิดขึ้นกับท้องถิ่นได้ ต้องคอยรับการจากระบบโครงสร้างการบริหารจากหน่วยงานส่วนกลางเป็นผู้กำหนดนโยบายและงบประมาณขาดความเป็นอิสระในการกำหนดทิศทางได้ด้วยตนเอง

จากปัญหาด้านข้อจำกัดด้านโครงสร้างการบริหารจังหวัดและการจัดการงบประมาณ กลุ่มนักวิชาการมีข้อเสนอเพื่อเป็นแนวทางในการแก้ปัญหา ดังนี้

ชำนาญ จันทร์เรือง อาจารย์คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ กล่าวถึงข้อเสนอคือการปรับโครงสร้างด้านภาษี โดย

ภาษีทุกชนิดที่เก็บได้ในพื้นที่จะส่งคืนรัฐบาลส่วนกลางร้อยละ 30

คงไว้ที่เชียงใหม่ร้อยละ 70 โดยให้หน่วยงานสรรพากรสรรพสามิต ศุลกากร ที่เป็นข้าราชการหรือหน่วยงานสังกัดของจังหวัดเชียงใหม่เป็นผู้จัดเก็บ ซึ่งอัตราส่วนแบ่งภาษีนี้นี้มีกรณีตัวอย่างในต่างประเทศ เช่นประเทศญี่ปุ่น ประเทศจีน เป็นต้น (ชำนาญ จันทร์เรือง, สัมภาษณ์, 18 พฤษภาคม 2558)

ไพสิฐ พานิชย์กุล อาจารย์ภาควิชาประวัติศาสตร์ มหาวิทยาลัย เชียงใหม่ ยังเสนอเพิ่มเติมว่าท้องถิ่นมีความสามารถในการแก้ไขปัญหาได้หลายประการ ท้องถิ่นมี ศักยภาพมากพอ ที่จะสามารถดำเนินการแก้ไขได้ทันที โดยเปิดโอกาสให้ภาคประชาชนเข้ามามีส่วน ร่วมในการกำหนดแนวทางนโยบายที่สอดคล้องกับความต้องการเพื่อให้เท่าทันกับสถานการณ์การ เปลี่ยนแปลง รวมทั้งสร้างความเป็นธรรมในการดำเนินกิจกรรมบนพื้นฐานการดำเนินชีวิตที่แตกต่าง กันตามลักษณะบริบทของแต่ละพื้นที่ ทั้งนี้เพื่อสามารถดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพอย่างเต็มที่ รวมถึงประสิทธิภาพที่ได้รับอย่างคุ้มค่า เปี่ยมด้วยพลังในการสร้างสรรค์เพื่อก่อให้เกิดสิ่งที่ดีงาม การมุ่ง เปลี่ยนแปลงโครงสร้างอำนาจนั้น เพื่อเพิ่มอำนาจให้กับภาคประชาชนในการเข้ามามีบทบาทสำคัญต่อ การผลักดันผลักดันนโยบาย เพราะประชาชนคือผู้ที่ได้รับผลกระทบโดยตรง นับเป็นพลังในการ สร้างสรรค์สังคมให้เป็นไปในทิศทางที่ปรารถนา อีกทั้งปรับเปลี่ยนไปทันกับยุคสมัยที่มีการเปลี่ยนแปลง ตลอดเวลา (ไพสิฐ พานิชย์กุล, สัมภาษณ์, 12 พฤษภาคม 2558)

นอกจากนี้ข้อเสนออรรถจักร์ สัตยานุรักษ์อาจารย์ภาควิชา ประวัติศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่เห็นว่า การสร้างระบบโครงสร้างการบริหารที่มาจากประชาชน ถ่วงดุล โดยมีการสร้างพื้นที่ให้กับประชาชนเพื่อถ่วงดุลอำนาจฝ่ายบริหาร ป้องกันการทุจริตในหน้าที่ ทั้งนี้เพื่อก่อให้เกิดการมีส่วนร่วมในการพัฒนา ทั้งด้านการร่วมคิด การร่วมวางแผน การร่วม ปฏิบัติงาน การร่วมตรวจสอบ และการร่วมประเมินผล โดยเปิดพื้นที่ให้กับความแตกต่างหลากหลาย ทั้งทางด้านเชื้อชาติ ให้ประชาชนทุกกลุ่มเข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายการพัฒนา (อรรถจักร์ สัตยานุรักษ์, สัมภาษณ์, 21 พฤษภาคม 2558)

หากแต่ข้อเสนอของวรวิทย์ เจริญเลิศอาจารย์คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่เห็นว่าควรที่จะมีระบบการกระจายอำนาจให้เก็บภาษีได้ด้วยตนเองและ สามารถที่จะดูแลบริหารจัดการงบประมาณได้ด้วยตนเอง โดยงบประมาณมาจากการจัดเก็บภาษี ภายในพื้นที่มีระบบการเลือกตั้งผู้ว่าราชการจังหวัดโดยตรงจากภาคประชาชน จะส่งผลให้ประชาชน ในพื้นที่ยอมเสียภาษีมากขึ้น เนื่องจากภาษีถูกนำมาใช้ในท้องถิ่นมากขึ้น แต่ทั้งนี้ขนาดพื้นที่ของ จังหวัดแต่ละพื้นที่มีขนาดแตกต่างกัน ทำให้ส่งผลความสามารถในการจัดเก็บภาษีไม่เท่ากัน ซึ่งมี เกี่ยวข้องโดยตรงกับงบประมาณการพัฒนา อาจส่งผลให้เกิดความเหลื่อมล้ำระหว่างจังหวัดได้ โดยเฉพาะจังหวัดข้างเคียง จึงน่าจะมีการจัดการตนเองในรูปแบบของภูมิภาค เพื่อสร้างกระบวนการ ประสานงานระหว่างจังหวัดได้ ไม่ว่าจะเป็นในเรื่องของงบประมาณ บุคลากร รวมถึงการช่วยเหลือ ทางด้านอื่นๆ ทั้งนี้เพื่อลดปัญหาทางด้านความเหลื่อมล้ำที่อาจจะเกิดขึ้นได้ในอนาคต (วรวิทย์ เจริญ เลิศ, สัมภาษณ์, 26 พฤษภาคม 2558)

ในส่วนนี้ กลุ่มนักวิชาการมองว่าการกระจายอำนาจจากหน่วยงาน ภาครัฐส่วนกลางที่เน้นจุดมุ่งหมายด้านภารกิจหน้าที่เป็นหลัก เพราะในปัจจุบันสังคมมีการ

เปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว ดังนั้นรูปแบบโครงสร้างบริหารในแบบเดิมที่เน้นสายการบังคับบัญชาจากหน่วยงานส่วนกลาง จึงอาจมีความไม่สอดคล้องกับสถานการณ์ที่เกิดขึ้น ทั้งนี้การปรับเปลี่ยนโครงสร้างบริหารนั้นต้องการที่จะสร้างกระบวนการดำเนินงานที่สามารถแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นในพื้นที่ได้อย่างกระชับมากขึ้น ทั้งเขตพื้นที่ราบ และเขตพื้นที่สูง ถึงแม้ว่าหน่วยงานท้องถิ่นจะมีอำนาจในการดำเนินแก้ไขที่เพิ่มมากขึ้น แต่พื้นที่ก็ยังคงมีความสัมพันธ์กับหน่วยงานภาครัฐส่วนกลาง ผ่านการประสานงาน เชื่อมโยงทางนโยบายสาธารณะ รวมถึงประเด็นทางด้านอื่นๆที่เกี่ยวข้อง เพื่อเป็นแนวทางในการพัฒนาพื้นที่ต่อไป

ในส่วนของการจัดการงบประมาณ กลุ่มนักวิชาการ มองว่ามีความสอดคล้องกับลักษณะการปฏิบัติที่มีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้น จากการเพิ่มขึ้นของจำนวนประชากร ทั้งประชากรจริงในพื้นที่ และประชากรแฝง โดยเฉพาะอย่างยิ่งภารกิจด้านผู้สูงอายุ ซึ่งมีแนวโน้มที่จะเพิ่มปริมาณขึ้นทุกปี การจัดการงบประมาณจึงควรมีความสัมพันธ์กับภารกิจ รวมถึงรายรับและรายจ่ายที่เกิดขึ้นจริง หน่วยงานภาครัฐส่วนกลางทำหน้าที่เพียงคอยดูแลกำกับทิศทางของการปฏิบัติงานตามนโยบาย เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการดำเนินงานมากขึ้น อันเป็นแนวทางในการลดความเหลื่อมล้ำ

กล่าวโดยสรุป ข้อเสนอการจัดการโครงสร้างการบริหารและการจัดการงบประมาณมีความเกี่ยวข้องกับการสร้างศักยภาพภายในพื้นที่เพื่อกำหนดบทบาทและอำนาจในการจัดการปัญหาต่างๆ ที่เกิดขึ้น รวมถึงกำหนดแนวทางในการพัฒนาได้ด้วยคนในท้องถิ่นเอง ส่วนการจัดการงบประมาณ เปรียบเสมือนการจัดสัดส่วนทรัพยากรให้มีความสอดคล้อง และเหมาะสมกับสถานการณ์ที่เกิดขึ้นจริง จนนำไปสู่การสร้างประสิทธิภาพทางด้านทรัพยากรในกระบวนการแก้ไขปัญหา และก่อให้เกิดประสิทธิผลต่อประชากรภายในพื้นที่ อันเป็นเป้าหมายสำคัญในการดำเนินนโยบายการพัฒนา

### (1.3) การจัดการด้านการมีส่วนร่วมของประชาชน

การมีส่วนร่วมจากภาคประชาชนแสดงให้เห็นถึงความรู้ความสามารถของประชาชนในพื้นที่ ถึงแม้ว่าจะอยู่ในพื้นที่ห่างไกลจากเขตตัวเมือง โดยเฉพาะระบบทางวัฒนธรรมที่เป็นปัจจัยในการหล่อหลอมประชาชนเข้าด้วยกัน ภายใต้ระบบความเชื่อตามประเพณี ส่งผลให้เกิดกระบวนการมีส่วนร่วมในการป้องกัน และพัฒนาสิ่งต่างๆ ที่เกิดขึ้นในชุมชน โดยมีรายละเอียด ดังนี้

จากสภาวะการณ์เปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นกับสังคมชนบท ไม่สามารถรอคอยองค์กรภาครัฐที่จะเข้ามาดำเนินการแก้ไขแก้ปัญหาได้ทัน จึงส่งผลให้เกิดการรวมกลุ่มต่างๆ ภายในชุมชนที่เรียกว่า

“สิทธิการป้องกันตนเอง”

นี่คือแนวทางในการดูแล ปกป้อง รวมทั้งนำทรัพยากรภายในท้องถิ่น ออกมาใช้ให้เกิดประโยชน์ต่อประชาชนในพื้นที่สูงสุด ทั้งต้นทุนทางด้านทรัพยากรธรรมชาติ ต้นทุนทางด้านทรัพยากรบุคคล ต้นทุนทางด้านภูมิปัญญา เป็นต้น เพราะแต่ละพื้นที่ย่อมมีบริบททางสังคมที่แตกต่างกัน การแก้ไขปัญหาภายใต้ทุนทรัพยากรที่มีอยู่ภายในท้องถิ่น จึงเป็นสิ่งที่มีความสำคัญ การเปิดโอกาสทางพื้นที่ให้ภาคประชาชนเข้ามาดูแลคุณภาพชีวิตด้วยตนเอง โดย

“เปลี่ยนรูปแบบจากการทำงานจากแนวตั้งรับเป็นการทำงานเชิงรุก แทน ซึ่งหลายเรื่องเป็นสิ่งที่ทำเองได้เลย ไม่ต้องรอรองภาครัฐ เพราะรอไม่ไหว รอแล้วท้องถิ่นจะไม่พัฒนา”

จากประโยคดังกล่าวสะท้อนให้เห็นว่า ชุมชนแต่ละพื้นที่มีความสามารถ มีทักษะในการจัดการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นในท้องถิ่นอยู่แล้ว การสร้างพื้นที่เพื่อประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดทิศทางการพัฒนาพื้นที่นับว่าเป็นแนวทางการพัฒนาที่มีความสำคัญ เพราะแนวทางการพัฒนาดังกล่าวสร้างกระบวนการทำงานที่เกิดจากความร่วมมือจากภาคส่วนต่างๆ ของชุมชน อันจะเป็นการเสริมสร้างความสัมพันธ์ที่ดีในชุมชนอีกด้วย (ไพสิฐ พาณิชย์กุล, สัมภาษณ์, 12 พฤษภาคม 2558)

นอกจากนี้ ความขัดแย้งทางการเมืองยังเป็นปัจจัยที่สำคัญของการนำเสนอแนวคิดจังหวัดจัดการตนเอง เพราะความขัดแย้งที่เกิดขึ้นได้ส่งผลกระทบต่อประชาชนเกิดการแบ่งกลุ่ม แบ่งฝ่ายทางความคิดอย่างชัดเจน ส่งผลให้กระบวนการทำงานแบบเชื่อมประสานระหว่างภาคประชาชนมีอุปสรรคมากขึ้น โดยเฉพาะสังคมภาคเมืองและสังคมภาคชนบท

“ความขัดแย้งเหลืองแดงที่เกิดขึ้น ด้านหนึ่งคือความอยุติธรรมในสังคมไทย”

สะท้อนให้เห็นว่าปัญหาความขัดแย้งที่เกิดขึ้นจากการผูกขาดอำนาจโครงสร้างการบริหารจากระดับบน ทำให้เกิดการแบ่งฝักฝ่ายตามพื้นฐานทางด้านภูมิหลังทางด้านสังคม ภูมิหลังทางด้านวัฒนธรรม ภูมิหลังทางด้านเศรษฐกิจ และภูมิหลังทางการศึกษา ตลอดจนทัศนคติทางการเมือง ซึ่งจากสถานการณ์ที่เกิดขึ้นในพื้นที่จังหวัดเชียงใหม่ได้เป็นจุดเริ่มต้นสำคัญในการพูดคุยเพื่อร่วมกันค้นหาทางออก โดยละทิ้งความเชื่อส่วนตัวทางด้านการเมืองออกไปก่อน ให้ความสนใจกับความสำเร็จของพื้นที่แทน (อรรถจักร์ สัตยานุรักษ์, สัมภาษณ์, 21 พฤษภาคม 2558)

นอกจากนี้โครงสร้างการบริหารที่ผ่านมาเน้นการตัดสินใจเพียงฝ่ายเดียว ประชาชนในพื้นที่ไม่มีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นต่อแนวทางนโยบายการพัฒนา การแสดงออกของประชาชนจึงเป็นไปในรูปแบบของการประท้วงเพื่อแสดงถึงความไม่พึงพอใจต่อนโยบาย

การพัฒนาดังกล่าว อีกทั้งผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นชาวบ้านก็ไม่มีส่วนร่วมในกับรับผลประโยชน์เหล่านั้น (วรวิทย์ เจริญเลิศ, สัมภาษณ์, 26 พฤษภาคม 2558)

นอกจากนี้ยังมีข้อเสนอเพิ่มเติมว่าแนวคิดการจัดตั้งสภาพลเมืองเป็นแนวคิดที่ดี เพื่อหนุนเสริมการทำงานในการพัฒนาพื้นที่ ถ้าแนวคิดนี้สามารถนำมาปฏิบัติได้จริง จะส่งผลให้กลุ่มคนชั้นกลางซึ่งอาศัยอยู่ในบริเวณเขตเมืองที่มีอิทธิพลเข้ามามีอำนาจบทบาทในส่วนนี้ได้ อาจทำให้เป็นวิธีการผูกขาดอำนาจในการเมือง กลุ่มประชาชนผู้ที่อยู่ห่างไกลก็จะไม่สามารถเข้ามามีบทบาทได้ เนื่องจากข้อจำกัดทางด้านพื้นที่ และการเดินทาง (นงเยาว์ เนาวรัตน์, สัมภาษณ์, 26 พฤษภาคม 2558)

จากปัญหาด้านข้อจำกัดด้านการมีส่วนร่วมของประชาชน กลุ่มนักวิชาการมีข้อเสนอเพื่อเป็นแนวทางในการแก้ปัญหา ดังนี้

ไพสิฐ พาณิชย์กุล อาจารย์คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ เสนอว่าควรให้อำนาจให้แก่ท้องถิ่น ในการออกแบบสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนในการขับเคลื่อนนโยบายพัฒนาแต่ละท้องถิ่น เพราะมีกิจกรรมหลายอย่างที่ชุมชนสามารถจัดการด้วยตนเองได้เลย ในรูปแบบของการรวมกลุ่มกันเพื่อตอบสนองต่อการแก้ไขปัญหาต่างๆ ที่เกิดขึ้น ยกตัวอย่างเช่นกลุ่มแม่บ้าน กลุ่มสัจจะออมทรัพย์ กลุ่มเกษตรอินทรีย์ เป็นต้น เพื่อจัดการทรัพยากรต่างๆ ภายในชุมชน โดยไม่ต้องรอนโยบายการสั่งการจากหน่วยงานราชการ ซึ่งกระบวนการแก้ปัญหาภายในชุมชนจะเป็นในรูปแบบของการรวมกลุ่ม นอกเหนือจากการรวมกลุ่มเพื่อร่วมกันป้องกันแก้ไขปัญหาแล้ว ยังมีการรวมกลุ่มเพื่อร่วมกันพัฒนาคุณภาพชีวิตให้ดียิ่งขึ้น (ไพสิฐ พาณิชย์กุล, สัมภาษณ์, 12 พฤษภาคม 2558)

จากข้อมูลข้างต้นพบว่ารูปแบบการรวมกลุ่มของประชาชนเป็นลักษณะโครงสร้างการรวมกลุ่มแบบหลวมที่เน้นความสนใจเพื่อพัฒนาและแก้ไขปัญหาภายในชุมชน นับเป็นจุดเริ่มต้นของการรวมกลุ่มแบบสภาภาคประชาชนหรือสภาพลเมืองที่เน้นสร้างพื้นที่ให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดแนวทางการพัฒนาให้กับพื้นที่ของตน

อรรถจักร์ สัตยานุรักษ์ อาจารย์ภาควิชาประวัติศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ เสนอว่าการลดการพึ่งพิงอำนาจนโยบายจากภาครัฐ และปล่อยให้ภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบาย เพราะแนวคิดการจัดการตนเองถือเป็นสัญญาณที่บ่งบอกถึงการพึ่งพิงนโยบายจากจากหน่วยงานภาครัฐส่วนกลางจะน้อยลง หน่วยงานท้องถิ่นจะเข้ามา มีบทบาทในการกำหนดนโยบายมากขึ้น ประชาชนภายในพื้นที่จะเข้ามา มีบทบาทต่อการกำหนดนโยบายที่สอดคล้องกับความต้องการ ประชาชนจะเกิดกระบวนการเรียนรู้มากขึ้น รวมทั้งมีบทบาทมากขึ้นตามลำดับ เพราะสามารถดำเนินการตัดสินใจแก้ปัญหาได้อย่างทันท่วงที เพราะสามารถควบคุมระดับของปัญหาไม่ให้เกิดการบานปลายไปสู่พื้นที่ข้างเคียงอีกด้วย เพราะเมื่อการจัดการ

ทรัพยากรถูกนำมาใช้ในพื้นที่มากยิ่งขึ้น จะส่งผลกระทบต่อให้กระบวนการเข้ามามีส่วนร่วมจากภาคประชาชนภายในพื้นที่มากขึ้น ทั้งนี้เพราะสังคม

“ต้องการคำตอบ ต้องการการเกื้อหนุน หรือต้องการการอำนวยความสะดวก จากหน่วยงานท้องถิ่น”

สะท้อนให้เห็นถึงกระบวนการพัฒนาที่เน้นความต้องการของคนภายในพื้นที่เป็นหลัก ซึ่งหน่วยงานภาครัฐภายนอกมีหน้าที่ในการสนับสนุนทั้งในด้านงบประมาณ ที่ปรึกษา เพื่อให้แนวทางการพัฒนาดังกล่าวสามารถเกิดขึ้นได้จริง (อรรถจักร์ สัตยานุรักษ์, สัมภาษณ์, 21 พฤษภาคม 2558)

นอกจากนี้ข้อเสนอของวรวิทย์ เจริญเลิศอาจารย์คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ยังมีการสนับสนุนเพิ่มเติมว่าควรมีการจัดตั้งสภาประชาชนเพื่อหนุนเสริมการทำงานเพื่อกำหนดทิศทางของการพัฒนาท้องถิ่น ทั้งในกระบวนการแสดงความคิดเห็น กระบวนการปรึกษา กระบวนการตรวจสอบโครงการต่างๆ อีกทั้งควรมีการเปิดเวทีให้ประชาชนได้สะท้อนถึงแนวคิดในเรื่องนโยบายการพัฒนาไปยังนักการเมืองท้องถิ่น เพื่อนำไปสู่การกำหนดนโยบายที่สอดคล้องต่อไป โดยการทำหน้าที่ของสภาประชาชนนั้นควรมีการกำหนดหน้าที่ให้ชัดเจนและไม่ควรมีอำนาจหน้าที่มากเกินไป มิเช่นนั้นกลุ่มของสภาประชาชนก็อาจจะกลายเป็นกลุ่มพรรคการเมืองที่แสวงหาซึ่งผลประโยชน์ ซึ่งไม่ก่อให้เกิดประโยชน์ต่อการพัฒนาท้องถิ่นแต่อย่างใด (วรวิทย์ เจริญเลิศ, สัมภาษณ์, 26 พฤษภาคม 2558)

นางเยาว์ เนาวรัตน์อาจารย์คณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ ยังกล่าวเสริมว่า ควรให้หน่วยงานภาครัฐส่วนกลางมีการกระจายทรัพยากรลงมาสู่หน่วยงานหน่วยงานท้องถิ่นในสัดส่วนที่มากขึ้นกว่าเดิม แล้วให้จังหวัดสามารถมีอำนาจในการบริหารจัดการได้อย่างอิสระ อีกทั้งมีการย่อส่วนของหน่วยงานกระทรวง ทบวง กรมให้มีขนาดเล็กลงมาสังกัดภายในจังหวัด พร้อมทั้งให้อำนาจภาคประชาชนในพื้นที่เข้ามามีอำนาจและบทบาทในการบริหารจัดการนโยบายภายในท้องถิ่น อีกทั้งเสนอให้มีการจัดตั้งสภาพลเมืองที่มีสัดส่วนคำนึงถึงความหลากหลายของกลุ่มชาติพันธุ์ ความแตกต่างทางด้านวัฒนธรรม เพราะจังหวัดเชียงใหม่เป็นพื้นที่ที่มีความหลากหลายทางด้านวัฒนธรรมสูงมาก และจัดตั้งสภาพลเมืองกลุ่มชาติพันธุ์ เพื่อสร้างพื้นที่ในการมีส่วนร่วมกำหนดนโยบายการพัฒนาจากข้อเสนอแนะนี้สะท้อนให้เห็นถึงการให้ความสำคัญกับความหลากหลายทางวัฒนธรรมที่แตกต่างกัน ผ่านการกระจายบทบาท หน้าที่ และทรัพยากรเพื่อความรวดเร็วในการดำเนินการแก้ไขปัญหาภายในพื้นที่ (นางเยาว์ เนาวรัตน์, สัมภาษณ์, 26 พฤษภาคม 2558)

ในประเด็นนี้ กลุ่มนักวิชาการมองว่า การจัดการมีส่วนร่วมของประชาชนสะท้อนให้เห็นถึงศักยภาพของชุมชนในการจัดการแก้ไขปัญหา ภายใต้ทักษะที่มีอยู่ ซึ่งถือว่าเป็นเครื่องมือในการสร้างกลไกสู่กระบวนการแก้ไขปัญหาที่มีความคล่องตัว โดยข้ามผ่านการจัดการ

ของภาครัฐ ดังนั้นลักษณะการเชื่อมประสานระหว่างจังหวัด และรูปแบบของการรวมกลุ่มสภาประชาชน จึงถือเป็นแนวทางที่สำคัญในการสร้างพื้นที่ให้ภาคประชาชนเข้ามามีบทบาทและอำนาจในการร่วมกำหนดทิศทางการพัฒนาพื้นที่ที่ตอบสนองตรงกับความต้องการ นอกจากนี้ยังเป็น การเชื่อมประสานกระบวนการทำงานร่วมกันระหว่างฝ่ายคณะผู้บริหารและฝ่ายประชาชนผ่านกลไกที่ เรียกว่า

“ประชาธิปไตยแบบปรึกษาหารือ”

ทั้งนี้เพื่อเป็นแนวทางในการลดระดับความขัดแย้งอันเกิดจาก กระบวนการพัฒนาในช่วงอดีตที่ผ่านมา โดยรูปแบบใหม่ที่เกิดขึ้นจะตั้งอยู่บนพื้นฐานความเป็นอิสระ ซึ่งหน่วยงานภาครัฐทำหน้าที่เป็นเพียงพี่เลี้ยงคอยกำกับดูแล สนับสนุนเพื่อให้เกิดความคล่องตัวในการ ดำเนินงาน

กล่าวโดยสรุป กระบวนการมีส่วนร่วมที่เป็นอยู่ในปัจจุบันถูกจำกัดสิทธิ์ เพียงแค่การหย่อนบัตรเลือกตั้งเพื่อลงคะแนนเสียงเพียงเท่านั้น ขาดการให้ความสำคัญต่อ กระบวนการมีส่วนร่วมทางด้านอื่นๆ แนวคิดการสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมคือการสร้างพื้นที่เพื่อเข้า มากำหนดทิศทางการพัฒนาเพื่อให้สอดคล้องกับลักษณะความพิเศษของชุมชน เพราะอำนาจเป็น ของประชาชนที่มีสิทธิ์มากกว่าการเลือกตั้ง เปรียบเสมือนการเปิดพื้นที่ให้ภาคประชาชนเข้ามา บทบาทในการกำหนดทิศทางการวางแผนการพัฒนาในรูปแบบการจัดตั้งสภาพลเมือง เพื่อเป็น กระบอกเสียงให้กับภาคประชาชน

#### (1.4) การจัดการด้านการศึกษา

การปฏิรูปการศึกษา เป็นประเด็นที่ทุกภาคส่วนในสังคมให้ความสนใจ ที่ผ่านมาเป็นระบบการจัดการแต่เพียงฝ่ายเดียว นั่นคือกระทรวงศึกษาธิการ การสร้างกระบวนการมี ส่วนร่วมทางการศึกษาที่เปิดโอกาสพื้นที่ให้ทุกฝ่ายมามีส่วนร่วมในการกำหนดทิศทาง จึงมีความจำเป็น อย่างยิ่ง ต่อการจัดระบบการศึกษา ที่เกิดขึ้น มีรายละเอียด ดังนี้

แนวทางการปฏิรูปการศึกษาต้องสร้างความเป็นธรรม การโดยการเปิด พื้นที่เพื่อให้ภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมกำหนดวิสัยทัศน์ ทิศทางของการศึกษาในอนาคตข้างหน้า เพราะประชาชนเป็นผู้ที่ได้รับผลกระทบที่เกิดขึ้นโดยตรง เพื่อนำมาเป็นแผนพัฒนาที่สอดคล้องกับ ความต้องการและสถานการณ์ต่างๆ ที่สอดคล้องกับความเป็นจริง อีกทั้งยังต้องคำนึงถึงผู้เรียนเป็น สำคัญ การสร้างกลไกเพื่อนำไปสู่การสืบทอดลักษณะวัฒนธรรมที่มีคุณค่าให้กับรุ่นต่อไป ทั้งนี้เพื่อการ ดำรงชีวิตอยู่ร่วมกัน นอกจากนี้ยังต้องเสริมสร้างความสัมพันธ์ในแนวระนาบของชุมชนอีกด้วย เพราะ นอกจากการศึกษามีความเกี่ยวข้องกับลักษณะทางชาติพันธุ์แล้ว ยังมีความเกี่ยวข้องกับระบบ เศรษฐกิจระดับชุมชนอีกด้วย

จากปัญหาด้านข้อจำกัดด้านการจัดการศึกษา กลุ่มนักวิชาการมีข้อเสนอเพื่อเป็นแนวทางในการแก้ปัญหา ดังนี้

นางเยาว์ เนาวรัตน์ อาจารย์คณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ เสนอว่าการปรับลักษณะให้มีความสอดคล้องกับท้องถิ่นมากขึ้น เพราะจังหวัดเชียงใหม่มีความหลากหลายที่สูง ดังนั้นครูผู้สอนจึงจำเป็นต้องมีลักษณะที่เฉพาะเจาะจง โดยเฉพาะอย่างภาษาท้องถิ่น

“เราอยากได้ครูที่มีประสบการณ์ อยู่บนดอย เรากำหนดไม่ได้ เราอยากได้ครูที่พูดภาษาแม่ได้ เรากำหนดไม่ได้”

จากคำพูดดังกล่าวสะท้อนให้เห็นถึงคุณสมบัติที่พิเศษที่สอดคล้องกับสภาพพื้นที่ เพราะพื้นที่แต่ละแห่งนั้นมีความเฉพาะเจาะจงไม่เหมือนกัน ถ้าหากหน่วยงานท้องถิ่นสามารถกำหนดคุณลักษณะที่เฉพาะเจาะจงได้ จะทำให้เพิ่มประสิทธิภาพในการสอนให้ดียิ่งขึ้น นอกจากนี้ ครูที่พูดภาษาท้องถิ่นได้ ยังทำหน้าที่เป็นหน่วยประสานงานให้กับชุมชนได้ (นางเยาว์ เนาวรัตน์, สัมภาษณ์, 26 พฤษภาคม 2558)

อีกทั้งแนวทางการศึกษานอกระบบ ที่นอกจากเห็นจากตามหลักสูตรของการศึกษากระแสหลักที่เน้นเรื่องความรู้ตามตำราแล้ว จังหวัดเชียงใหม่ยังมีการสนับสนุนการศึกษาประวัติศาสตร์ท้องถิ่น วัฒนธรรมท้องถิ่น ซึ่งอาจกล่าวได้ว่าวัฒนธรรมคนเชียงใหม่คือ วัฒนธรรมล้านนา การสืบสานเพื่ออนุรักษ์ให้คงอยู่จึงนับว่ามีความสำคัญ การศึกษาประเภทนี้เปิดกว้างให้กับผู้ที่สนใจเข้ามาเรียนรู้ โดยไม่จำกัดเพศและวัย อีกทั้งเป็นการใช้เวลาว่างให้เกิดประโยชน์ นอกจากนี้แล้ว ยังมีแนวความคิดในการสร้างศูนย์การเรียนรู้ประจำตำบลต่างๆ เพื่อให้เกิดความร่วมมือระหว่าง บ้าน วัด โรงเรียน และองค์กรท้องถิ่นเพื่อสนับสนุนให้เกิดกระบวนการเรียนรู้ที่ไม่เว้นวันหยุดราชการ นอกจากนี้นักเรียน นักศึกษาที่อยู่ในระบบการศึกษาแล้ว ประชาชนทั่วไปก็นับว่ามีความสำคัญเช่นเดียวกัน การส่งเสริมให้บุคคลทุกวัยได้เข้าถึงแหล่งเรียนรู้จึงเป็นสิ่งที่มีความจำเป็น โดยเฉพาะทางด้านข้อมูลข่าวสารความเคลื่อนไหวต่างๆ ที่เกิดขึ้น ทั้งนี้เพื่อสร้างกระบวนการเรียนรู้ภายใต้กระแสการเปลี่ยนแปลงของสังคมโลก นอกจากข้อมูลข่าวสารแล้ว ตำราที่เกี่ยวข้องกับสาระความรู้ตามสาขาต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินชีวิตก็มีความจำเป็น ทั้งนี้เพื่อเป็นการเพิ่มพูนทรัพยากรทางปัญญา นอกเหนือจากการรับข้อมูลทางด้านสื่อโทรทัศน์ วิทยุ และอินเทอร์เน็ต โดยใช้สถานที่ของโรงเรียนในเขตพื้นที่ ซึ่งตั้งอยู่ในแหล่งชุมชนสร้างเป็นแหล่งเรียนรู้ให้กับชาวบ้าน มีการสร้างกระบวนการเรียนรู้จากในพื้นที่จากชาวบ้านโดยตรง ซึ่งประกอบด้วยชุมชน วัด และหน่วยงานท้องถิ่น ทั้งนี้เพื่อเป็นการสร้างความสัมพันธ์ที่ดีภายในชุมชน

นอกจากนี้ นักเรียน นักศึกษาผู้ซึ่งอยู่ในระบบของการศึกษาแล้ว ประชาชนทั่วไปก็ถือมีความสำคัญเช่นเดียวกัน โดยเฉพาะการเข้าถึงข้อมูลเพื่อสร้างกระบวนการเรียนรู้และเท่าทันการเปลี่ยนแปลงต่างๆ ที่เกิดขึ้น ทั้งในรูปแบบของข่าวสารความเคลื่อนไหวในสังคม



และหนังสือตำราต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินชีวิต ทั้งนี้เพื่อเพิ่มพูนความรู้ที่นอกเหนือจากการรับชมผ่านสื่อสื่อโทรทัศน์ วิทยุ และอินเทอร์เน็ต กระบวนการศึกษาตามอัธยาศัย เปรียบเสมือนการเปิดโอกาสให้บุคคลทุกเพศทุกวัยสามารถเข้าถึงแหล่งเรียนรู้ได้อย่างเท่าเทียม

สำหรับแนวคิดการจัดการศึกษา กลุ่มนักวิชาการ มองว่าการจัดดำเนินการศึกษา สะท้อนให้เห็นถึงความต้องการสร้างพื้นที่ เพื่อให้ภาคส่วนต่างๆ ที่เกี่ยวข้องเข้ามามีส่วนในการกำหนดทิศทางการแก้ไขปัญหาผ่านการทำงานในรูปแบบเครือข่าย เพื่อปรับปรุงจุดบกพร่องรวมถึงพัฒนาคุณภาพคุณภาพให้สอดคล้องกับลักษณะที่พึงประสงค์ของพื้นที่ พร้อมทั้งยังเป็นกลไกในการเชื่อมความสัมพันธ์ในแนวระนาบของชุมชนอีกด้วย นอกจากนี้ การจัดการศึกษายังมีส่วนเชื่อมประสานภาคส่วนต่างๆ ให้เข้ามามีส่วนร่วมในการดูแล เพราะถือว่าผู้เรียนนับเป็นทรัพยากรที่สำคัญในการที่จะเป็นกลไกในการสร้างความเจริญเติบโตให้กับพื้นที่ต่อไป (นงเยาว์ เนาวรัตน์, สัมภาษณ์, 26 พฤษภาคม 2558)

กล่าวโดยสรุป รูปแบบการจัดการศึกษาเป็นประเด็นที่ประชาชนทุกกลุ่ม ทุกฝ่ายต้องเข้ามามีบทบาทรับผิดชอบต่อแนวทางการแก้ไขปัญหา ไม่ใช่หน้าที่ของฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง เพราะผลผลิตทางการศึกษาเป็นเครื่องมือในการพัฒนาสังคมต่อไป ระบบการศึกษาต้องการสร้างความทัดเทียมทางการศึกษา ลดปัญหาความเหลื่อมล้ำที่เกิดขึ้นภายในพื้นที่ ทั้งนี้เพื่อพัฒนาคุณภาพของการศึกษาให้สอดคล้องกับความต้องการในสังคมระดับประเทศและสังคมระดับจังหวัดต่อไป

### (1.5) ข้อเสนอแนะด้านการจัดการภาคอุตสาหกรรมและแรงงาน

จังหวัดเชียงใหม่ถือเป็นจังหวัดที่มีความโดดเด่นทางด้านเศรษฐกิจ โดยเฉพาะทางด้านอุตสาหกรรมการท่องเที่ยว จังหวัดเชียงใหม่จะมีการวางแผนเพื่อพร้อมรับกับปัญหานั้นอย่างไร เพื่อก่อให้เกิดกระบวนการพัฒนาที่ยั่งยืนตามเอกลักษณ์ของจังหวัดอย่างแท้จริง ซึ่งมีรายละเอียด ดังนี้

มิติทางด้านแรงงานในจังหวัดเชียงใหม่ กลับไม่ค่อยได้มีการพูดถึงมากแต่อย่างใด โดยกลุ่มแรงงานในเชียงใหม่ได้แบ่งออกเป็น 3 ประเภท กล่าวคือ กลุ่มแรงงานในระบบ กลุ่มแรงงานนอกระบบ และกลุ่มแรงงานข้ามชาติทั้งนี้อาจจะเป็นเพราะว่าจังหวัดเชียงใหม่มีสหภาพแรงงานอยู่ 1 แห่ง ได้แก่สหภาพแรงงานในกิจการเอกชน แต่อย่างไรก็ดี สิ่งที่น่ากังวลมากกว่านั้นก็คือนับจำนวนแรงงานนอกระบบที่ทะลักเข้ามาในจังหวัดเชียงใหม่เพิ่มขึ้นทุกปีกล่าวคือในปี 2558 (ข้อมูลเดือนมกราคม - เดือนมีนาคม) มีจำนวนแรงงานต่างด้าวในข้อมูลของสำนักงานจัดหางานเชียงใหม่ โดยมีจำนวนแรงงานพม่า 27,936 คน จำนวนแรงงานลาว 334 และจำนวนแรงงานกัมพูชา 904 คน สถานการณ์การลักลอบลักของแรงงานข้ามชาติกำลังจะกลายเป็นปัญหาของเชียงใหม่ เนื่องจากต้องตอบสนองต่อแรงงานภาคอุตสาหกรรม ซึ่งไม่ใช่แค่อุตสาหกรรมระดับใหญ่เพียงอย่างเดียว

อุตสาหกรรมในระดับครัวเรือนก็เช่นเดียวกัน (เสาวลักษณ์ ชายทวีป, สัมภาษณ์, 27 พฤษภาคม 2558)

อีกทั้งประเด็นเรื่องแรงงานเป็นประเด็นปัญหาที่ไม่ค่อยได้รับความสนใจจากสังคม เนื่องจากกลุ่มแรงงานภาคอุตสาหกรรมเป็นกลุ่มที่ไม่มีอำนาจทางสังคมดังเช่นกลุ่มอื่นๆ แต่กลุ่มแรงงานถือเป็นกลไกที่สำคัญในการขับเคลื่อนความเจริญเติบโตในภาคอุตสาหกรรม อีกทั้งในปัจจุบันนิคมอุตสาหกรรมกระจายไปอยู่ตามพื้นที่ต่างๆ ในสังคมไทย แต่ทว่าการจัดการดำเนินการแก้ไขปัญหานั้นต้องผ่านจากกรุงเทพซึ่งเป็นศูนย์กลางของอำนาจการบริหาร

“การจัดการจากกรุงเทพโดยตรงก็อาจจะลำบาก”

เนื่องด้วยอุปสรรคทางด้านระยะเวลา ขั้นตอนการดำเนินงานที่อาจมีความซับซ้อน ทำให้ภาคอุตสาหกรรมไม่อาจที่จะรอคอยความช่วยเหลือได้ เพราะปัญหาที่เกิดขึ้นอาจจะลุกลาม ส่งผลกระทบต่อชุมชนโดยรอบอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ (วรวิทย์ เจริญเลิศ, สัมภาษณ์, 26 พฤษภาคม 2558)

นอกจากนี้ระบบการศึกษาในปัจจุบันมุ่งผลิตบุคคลากรเพื่อเข้าสู่ระบบอุตสาหกรรมขนาดใหญ่ แต่ลืมระบบอุตสาหกรรมในระดับล่าง ซึ่งในสภาพความเป็นจริง ระบบสังคมนั้นมีความรู้ความสามารถมากมายที่นำไปประกอบอาชีพได้ ทั้งในระดับพื้นราบ และระดับที่สูง แต่ระบบการศึกษานั้น มุ่งสู่ภาคอุตสาหกรรมเพียงอย่างเดียว

“อาชีวะศึกษา มุ่งสู่อุตสาหกรรมอย่างเดียว เกษตรไปรับจ้างซีพียออย่างเดียว ทำให้ตัวเองไม่เป็น เพราะเรียนเรื่อง scale ขนาดใหญ่ การมีส่วนร่วมตรงนี้ ร่วมใช้ทรัพยากรที่มีอยู่ เพื่อมาตอบสนองต่อโจทย์ของชุมชนมากขึ้น”

จากข้อความข้างต้นสะท้อนให้เห็นถึงการให้ความสำคัญในการพัฒนาเศรษฐกิจทั้งในระดับบนและระดับล่างไปพร้อมกัน เพื่อให้เกิดการพัฒนาโครงสร้างสังคมทั้งในระดับบนและระดับล่างไปพร้อมกัน (นงเยาว์ เนาวรัตน์, สัมภาษณ์, 26 พฤษภาคม 2558)

จากปัญหาด้านข้อจำกัดด้านแรงงานอุตสาหกรรม กลุ่มนักวิชาการมีข้อเสนอเพื่อเป็นแนวทางในการแก้ปัญหา ดังนี้

เสาวลักษณ์ ชายทวีปอาจารย์คณะศิลปศาสตร์ มหาวิทยาลัยแม่โจ้ เสนอว่าองค์การบริหารส่วนท้องถิ่นควรเข้ามามีบทบาทในการดูแลแรงงานข้ามชาติเหล่านี้ เพราะเป็นหน่วยงานที่ใกล้ชิดมากที่สุดกับวิถีของคนท้องถิ่น ทำให้เท่าทันกับการเปลี่ยนแปลง และสามารถเข้าไปดำเนินการแก้ไขปัญหาได้อย่างทันท่วงที

อีกทั้งการสนับสนุนเศรษฐกิจระบบฐานรากนับว่ามีความสำคัญ เพื่อก่อให้เกิดการพัฒนาที่ยั่งยืนในระยะยาวให้กับพื้นที่ยกตัวอย่างเช่นกันการวิสาหกิจภายในชุมชน เพื่อส่งเสริมการพัฒนาร่วมกันซึ่งอาจเรียกว่า

### “ผู้ประกอบการทางสังคม”

เพราะเป็นการพัฒนาที่รวมเอามิติทั้งภาคเศรษฐกิจและมิติทางด้านสังคมนับว่าเป็นกลไกในการกระจายความมั่งคั่งไปสู่บุคคลทุกกลุ่มอาชีพภายในชุมชน เพราะแต่ละชุมชนท้องถิ่นนั้นมีลักษณะอาชีพ และทุนทางทรัพยากรที่แตกต่างกัน การจัดการเติบโตทางด้านเศรษฐกิจโดยภาครัฐ อาจไม่ทำให้ฐานของเศรษฐกิจในระดับชุมชนเติบโตในระยะยาว (เสาวลักษณ์ ชายทวีป, สัมภาษณ์, 27 พฤษภาคม 2558)

อีกทั้งควรเสนอให้หน่วยงานระดับจังหวัดมีอำนาจในการกำกับควบคุมทิศทางของภาคนิคมอุตสาหกรรม ปรับเปลี่ยนโครงสร้างของพระราชบัญญัติที่ควบคุมนิคมอุตสาหกรรมให้ขึ้นตรงต่อจังหวัดที่สังกัด เพื่อให้หน่วยงานภายในจังหวัดนั้นรับผิดชอบ และสามารถควบคุมแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นได้อย่างทัน่วงที อีกทั้งควรสร้างกลไกในการบังคับใช้กฎหมายเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพในการดูแลคุณภาพชีวิตของแรงงานภาคอุตสาหกรรมภายในพื้นที่ต่อไป เพราะว่าแรงงานในปัจจุบันมีความหลากหลายทางชาติพันธุ์ ทั้งกลุ่มแรงงานภายในประเทศ และกลุ่มแรงงานภายนอกประเทศ จึงควรมีหน่วยงานที่มีความรู้ ความเข้าใจมาดำเนินการแก้ไขปัญหา

นอกจากนี้ข้อเสนอของนางเยาว์ เนาวรัตน์อาจารย์คณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ยังเสนอว่าให้องค์กรทุกภาคส่วนภายในพื้นที่ที่เกี่ยวข้องมามีส่วนร่วมกำหนดแนวทางในการให้ความสำคัญกับภาคอุตสาหกรรมในระดับชุมชนมากขึ้น นอกเหนือจากส่งเสริมภาคอุตสาหกรรมขนาดใหญ่ เพื่อร่วมใช้ทรัพยากรบุคคลอย่างหมุนเวียนชุมชนให้มีประสิทธิภาพทั้งในระดับบนและระดับล่าง เพื่อการปรับตัวตามสถานการณ์ทางสังคมที่เปลี่ยนแปลงไปตามความเป็นจริง (นางเยาว์ เนาวรัตน์, สัมภาษณ์, 26 พฤษภาคม 2558)

#### (1.6) ข้อเสนอด้านการจัดการท่องเที่ยว

จุดเด่นของเชียงใหม่คือการท่องเที่ยว ทำให้อุตสาหกรรมการท่องเที่ยวมีการเจริญเติบโตอย่างต่อเนื่อง ดังนั้นการสร้างนโยบายความหลากหลายในการท่องเที่ยว จึงเป็นอีกหนึ่งแนวทางในการพัฒนาระบบท่องเที่ยวเชียงใหม่ได้ และสามารถป้องกันแก้ไข และหามาตรการรองรับปัญหาได้อย่างทัน่วงทีเพราะกระแสสังคมในปัจจุบันต้องยอมรับว่าอยู่ภายใต้กระแสการเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา ซึ่งปัจจัยเหล่านี้จะส่งผลกระทบต่อทั้งทางตรงและทางอ้อม การรักษาความเป็นอัตลักษณ์ของท้องถิ่นเป็นสิ่งสำคัญในการดึงดูดนักท่องเที่ยวต่างชาติเข้ามาในเมืองเชียงใหม่ (อรุณจักร์ สัตยานุรักษ์, สัมภาษณ์, 21 พฤษภาคม 2558)

จังหวัดเชียงใหม่มีจุดเด่นของสถานที่ท่องเที่ยวที่หลากหลาย มีจำนวนนักท่องเที่ยวตลอดทั้งปีอย่างไม่ขาดสาย จึงควรมีการบริหารจัดการอย่างเหมาะสม โดยดำรงรักษาถึงอัตลักษณ์ความแตกต่างเพื่อเป็นพลังในการดึงดูดนักท่องเที่ยวซึ่งรสนิยมของนักท่องเที่ยวชาวต่างชาติเน้นที่

“ต้องการความแตกต่าง ต้องการแสวงหา สิ่งที่สัมผัสได้ในวิถีชีวิตของ  
คน”

เพราะหากมีการพัฒนาที่ไม่สอดคล้อง จะส่งผลกระทบต่อจำนวน  
นักท่องเที่ยวในอนาคตอย่างแน่นอน อีกทั้งแนวทางการพัฒนาที่ควบคู่ไปกับการควบคุมระบบ  
สถาปัตยกรรมและสิ่งปลูกสร้างโดยเฉพาะในเขตเมืองเชียงใหม่ เพราะเป็นแหล่งที่มีจำนวนนักท่องเที่ยว  
เที่ยวภายในเขตเมืองเชียงใหม่เป็นจำนวนมาก (วรวิทย์ เจริญเลิศ, สัมภาษณ์, 26 พฤษภาคม 2558)

จากปัญหาด้านข้อจำกัดด้านการท่องเที่ยวภายในจังหวัดเชียงใหม่ กลุ่ม  
นักวิชาการมีข้อเสนอเพื่อเป็นแนวทางในการแก้ปัญหา ดังนี้

อรรถจักร์ สัตยานุรักษ์ อาจารย์ภาควิชาประวัติศาสตร์  
มหาวิทยาลัยเชียงใหม่เสนอว่า ควรให้มีการเพิ่มอำนาจให้กับหน่วยงานท้องถิ่น เพราะอุตสาหกรรม  
การท่องเที่ยวถือเป็นจุดเด่นของจังหวัดเชียงใหม่ เนื่องจากมีสถานที่ท่องเที่ยวมากมายและหลากหลาย  
หากแต่หน่วยงานภายในท้องถิ่นไม่สามารถมีอำนาจในการควบคุมปัญหาที่เกิดขึ้น รอคอยความหวังให้  
หน่วยงานราชการส่วนกลาง ซึ่งหน่วยงานที่รับผิดชอบคือการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทยเข้ามาแก้ไข  
หน่วยงานเหล่านี้ก็ไม่มี ความเข้าใจถึงสาเหตุของปัญหาที่เกิดขึ้นอย่างรอบด้าน ถ้าหน่วยงานท้องถิ่นมี  
อำนาจในการบริหารจัดการก็จะสามารถควบคุมปัญหาได้อย่างมีประสิทธิภาพ และเข้ามาแก้ปัญหาได้  
อย่างทันท่วงที โดยจัดการแก้ไขปัญหาตั้งแต่แรก รวมทั้งมีการพัฒนาศักยภาพระบบการท่องเที่ยวใน  
พื้นที่ให้ตอบสนองการท่องเที่ยวอย่างตลอดทุกฤดูกาล ทุกเดือน สร้างความหลากหลายในการ  
ท่องเที่ยวเพื่อจัดการผลประโยชน์ควบคุมผลกระทบที่อาจจะเกิดขึ้นได้อย่างทันท่วงที เพราะปัจจุบัน  
ต้องยอมรับว่า

“การท่องเที่ยวเมืองเชียงใหม่และ เพราะด้านหนึ่งคือท้องถิ่นไม่มีอำนาจ  
ททท.เองก็มองไม่เห็น รัฐที่เจริญแล้ว เขามอบอำนาจให้ท้องถิ่น ยกเว้นเกาหลีเหนือ”

อีกทั้งมีการปรับให้เท่าทันสถานการณ์การเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้น เพื่อ  
ผลประโยชน์ตกอยู่กับท้องถิ่นอย่างยั่งยืน (อรรถจักร์ สัตยานุรักษ์, สัมภาษณ์, 21 พฤษภาคม 2558)

วรวิทย์ เจริญเลิศอาจารย์คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ยัง  
กล่าวเสริมถึงข้อเสนอว่า เพื่อดำรงถึงคุณค่าของระบบวัฒนธรรม อันเป็นจุดขายของจังหวัด ก็ส่งผล  
ประโยชน์ต่อการท่องเที่ยวในระยะยาว เราจะมียุติ

“รักษาพื้นที่อย่างไร ให้ชีวิตเป็นของคนท้องถิ่น”

มิเช่นนั้นนักท่องเที่ยวจะไปแสวงหาแหล่งท่องเที่ยวที่อื่น อีกทั้งใน  
ปัจจุบันประเทศข้างเคียงก็มีการเปิดแหล่งสถานที่ท่องเที่ยวมากขึ้น ซึ่งต้องเป็นสิ่งที่ต้องให้ความสำคัญ  
เพราะการพัฒนาที่เน้นถึงความเป็นสากล โดยที่ทุกอย่างเหมือนกันหมด ย่อมส่งผลต่อการเจริญเติบโต  
ต่อการท่องเที่ยวในจังหวัดเชียงใหม่ในระยะยาว เพราะเอกลักษณ์ของจังหวัดเชียงใหม่คือวัฒนธรรม

อาจส่งผลให้จำนวนนักท่องเที่ยวลดลง ซึ่งมีผลกระทบต่อเศรษฐกิจชุมชนอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ถ้าจังหวัดเชียงใหม่ไม่มีนโยบายที่จะส่งเสริมและรักษาเอกลักษณ์ของความเป็นเชียงใหม่ โดยเฉพาะทางด้านวัฒนธรรมล้านนาให้โดดเด่นมีคุณค่า รายได้จากมูลค่าการท่องเที่ยวจะลดลงตามลำดับ เพราะรสนิยมนักท่องเที่ยวขึ้นชอบสถานที่ท่องเที่ยวที่มีความเฉพาะ มีความแตกต่างที่สัมผัสได้ ยิ่งในปัจจุบันด้วยแล้วสถานที่ท่องเที่ยวหลายแห่งได้มีการพัฒนาเอกลักษณ์ขึ้นเรื่อย ทั้งพื้นที่ในประเทศและพื้นที่ต่างประเทศ (วรวิทย์ เจริญเลิศ, สัมภาษณ์, 26 พฤษภาคม 2558)

สำหรับแนวคิดการจัดการด้านนี้ กลุ่มนักวิชาการมองว่าการเพิ่มอำนาจให้กับหน่วยงานท้องถิ่นในการควบคุมดูแลนโยบายอุตสาหกรรมทุกประเภททั้งทางด้านการคุ้มครอง การดูแลรักษา และการพัฒนาศักยภาพให้สูงขึ้น เพื่อพร้อมรับกับสถานการณ์ความเปลี่ยนแปลงต่างๆ ที่เกิดขึ้น เพราะการจัดการด้านอุตสาหกรรมสร้างระบบเงินทุนหมุนเวียนภายในพื้นที่ตลอดเวลา ส่งผลให้ประชาชนในพื้นที่ได้รับผลประโยชน์ ถ้าหากว่าไม่มีระบบในการควบคุมดูแลแล้ว อาจส่งผลในด้านลบต่อธุรกิจอุตสาหกรรมต่างๆ ภายในพื้นที่จังหวัดได้ ควรมอบอำนาจให้หน่วยงานท้องถิ่นดูแลสถานการณ์ต่างๆ ที่เกิดขึ้นภายในท้องถิ่น รวมทั้งมีสามารถแก้ไขปัญหาเหล่านั้นได้อย่างทันท่วงที โดยเน้นพื้นที่เชิงปฏิบัติการ เพราะพื้นที่อุตสาหกรรมแต่ละประเภทนั้น ต้องอยู่ในตำแหน่งที่เหมาะสม ดังนั้นหน่วยงานจำเป็นต้องมีอำนาจในการควบคุมดูแล หากเกิดผลกระทบกับชุมชนสามารถที่จะดำเนินการแก้ไขได้ทันที พร้อมทั้งสนับสนุนให้มีประสิทธิภาพเพิ่มขึ้นในระบบการจัดการอุตสาหกรรมต่อการจัดการปัญหา ทั้งผู้ผลิต ผู้บริโภค และท้องถิ่น เพื่อสร้างผลดีต่อประชาชนได้ในระยะยาวอีกทั้งอุตสาหกรรมแต่ละประเภทนั้นมีลักษณะที่เฉพาะ ผู้ดำเนินการต้องมีความรู้ความเข้าใจในประเด็นเหล่านั้น เพื่อที่จะพัฒนาศักยภาพให้เพิ่มขึ้นต่อไปในอนาคต แต่ทั้งนี้ต้องมีระบบหรือมาตรการในการควบคุมผลกระทบที่อาจจะเกิดขึ้น เพื่อให้สามารถดำเนินการแก้ไขปัญหาได้อย่างทันท่วงที

กล่าวโดยสรุป ธุรกิจด้านอุตสาหกรรม นับเป็นเครื่องมือที่มีความสำคัญต่อการสร้างรายได้ อันจะนำไปสู่การสร้างความสำเร็จให้กับพื้นที่ โดยเฉพาะทางด้านเศรษฐกิจ การสร้างกลไกที่นำไปสู่แรงขับเคลื่อนในการพัฒนาศักยภาพ เพื่อตอบสนองต่อความต้องการของตลาดภายนอก นับเป็นแนวทางการพัฒนาที่ยั่งยืน นอกจากนี้ยังต้องการที่จะสร้างความยั่งยืนในการพัฒนาต่อต้นทุนทรัพยากรที่เกี่ยวข้องไม่ว่าจะเป็นแนวทางในการรักษาต้นทุนทางทรัพยากรธรรมชาติ ต้นทุนทางด้านการผลิตที่มีความเกี่ยวข้องกับทรัพยากรด้านแรงงาน ปัจจัยเหล่านี้นับว่าเป็นต้นทุนที่สำคัญในการเป็นแหล่งที่สร้างรายได้ให้กับจังหวัดเชียงใหม่

จากข้อเสนอในข้างต้น จะเห็นได้ว่าข้อเสนอทั้งหมดต้องการที่จะรักษาผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นภายในพื้นที่ให้คงอยู่ต่อไป ภายใต้สถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลง ดังนั้นจึงต้องมีการปรับรูปแบบการบริหารจัดการ ทั้งนี้เพื่อให้แนวทางการพัฒนา มีความสอดคล้องตามยุคสมัย พร้อมกับสอดคล้องกับความต้องการของประชาชนในพื้นที่

## (2.) กลุ่มผู้นาองค์กรระดับท้องถิ่น

กลุ่มผู้นาองค์กรระดับท้องถิ่นประกอบด้วยบุคคล 3 ท่านดังนี้

ทัศนัย บุรณุปกรณ์ นายกเทศมนตรีนครเชียงใหม่

ไพรัช ใหม่มขมพูไพรัช ใหม่มขมพู รองนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดเชียงใหม่

กนกศักดิ์ ดวงแก้วเรือนนายกองค์การบริหารส่วนตำบลแม่ทา อำเภอแม่อน  
จังหวัดเชียงใหม่

ซึ่งแต่ละท่านต่างสนับสนุนทรัพยากรต่างๆ ในการขับเคลื่อนแนวคิดจังหวัดจัดการตนเอง ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับทุนทางสังคม และทรัพยากรที่มีอยู่ภายในกลุ่ม ผู้นำทั้ง 3 นี้ต่างมีแนวคิดที่สนับสนุนการกระจายอำนาจ อันจะนำไปสู่แนวทางในการสร้างความคล่องตัวในการบริหาร เพื่อสามารถที่จะพัฒนาคุณภาพชีวิตของสมาชิกภายในชุมชนได้ต่อไป โดยมีรายละเอียดดังนี้

### (2.1) การให้ความหมายหรือเหตุผลของการเกิดแนวคิดจังหวัดจัดการ

#### ตนเอง

แนวคิดจังหวัดจัดการตนเองคือลักษณะการของการจัดการชุมชนในอีกรูปแบบหนึ่งให้สามารถมีบทบาทอำนาจหน้าที่ในกระบวนการแก้ไขปัญหาภายในท้องถิ่นได้ทันที หน่วยงานภาครัฐส่วนกลางไม่ต้องเข้ามาดำเนินการแก้ไขปัญหา เพราะว่ากระบวนการแก้ไขปัญหาจากภาครัฐนั้นใช้เวลานาน มีความล่าช้า เนื่องจากขั้นตอนความซับซ้อนรวมทั้งแก้ไขปัญหาในรูปแบบที่ไม่เข้าใจถึงสาเหตุที่เกิดขึ้น ควรจะให้หน่วยงานท้องถิ่นเข้ามามีบทบาทและอำนาจในการตัดสินใจ (กนกศักดิ์ ดวงแก้วเรือน, สัมภาษณ์, 16 พฤษภาคม 2558)

จากข้อมูลข้างต้นพบว่าการที่ภาครัฐส่วนกลางมีบทบาทเข้าไปจัดการควบคุมท้องถิ่นนั้น มีข้อจำกัดทางด้าน การดำเนินการหลายประการ ส่งผลทำให้ปัญหาหลายอย่างไม่ได้รับการแก้ไข ถึงแม้ว่าที่ผ่านมาจะมีการกระจายอำนาจสู่หน่วยงานท้องถิ่น แต่ก็ยังไม่เพียงพอกับปัญหาที่มีมากขึ้นทุกวัน อีกทั้งปัญหาท้องถิ่นยังไม่สามารถแก้ไขได้ทันที เนื่องจากโครงสร้างการบริหารงานของหน่วยงานที่ซับซ้อน

เช่นเดียวกับลักษณะแนวคิดจังหวัดจัดการตนเองที่กล่าวว่า จังหวัดเชียงใหม่มีรูปแบบการจัดการตนเองมานานแล้ว แทรกซึมอยู่ในวิถีชีวิตประจำวัน ผ่านทางลักษณะของการแก้ไขปัญหา และการพัฒนาเพื่อให้คุณภาพดี ทั้งในมิติของการจัดการทรัพยากรธรรมชาติที่เกี่ยวข้องกับการดำรงชีพ จนส่งผลให้วิถีชีวิตมีความผูกพันกับทรัพยากรธรรมชาติ แต่เมื่อระบบถูกปรับเปลี่ยนให้หน่วยงานภาครัฐเข้ามาจัดการดูแลรักษาแทนแต่เพียงฝ่ายเดียว ส่งผลกระทบกับภาคประชาชนในพื้นที่ ทำให้ประชาชนรู้สึกถึงความสูญเสียในความเป็นเจ้าของ และสูญเสียสิทธิในการใช้ประโยชน์ (ไพรัช ใหม่มขมพู, สัมภาษณ์, 19 พฤษภาคม 2558)

กลุ่มผู้นำชุมชน มองว่าแนวคิดการกระจายอำนาจเกิดจากความล้มเหลวในการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ ซึ่งความล้มเหลวนี้ส่งผลให้ประสิทธิผลของการดำเนินนโยบายไม่ตอบสนองต่อความต้องการของประชาชน อีกทั้งนโยบายที่ใช้ดำเนินการนั้น มีรูปแบบเดียวกันทั้งประเทศ ไม่ได้คำนึงถึงความแตกต่างหลากหลายของพื้นที่ จึงไม่สามารถแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นได้ทั้งหมด รวมถึงปัญหาที่เกิดขึ้นของแต่ละชุมชนก็มีลักษณะที่แตกต่างกัน ถึงแม้ว่าองค์กรท้องถิ่นจะมีบทบาทสำคัญในการดูแลประชาชน แต่อำนาจหน้าที่ในการบริหารยังคงถูกกำกับร่วมกับหน่วยงานอื่นเช่นกัน ทำให้ไม่สามารถดำเนินนโยบายได้มากเท่าที่ควร

จากข้อมูลข้างต้นพบว่า รูปแบบแนวคิดการจัดการตนเองมีความเกี่ยวข้องกับวิถีการดำเนินชีวิตเพื่อให้สอดคล้องกับลักษณะของชุมชนที่แตกต่างกันออกไปตามแต่ละพื้นที่ วิธีการแก้ปัญหาจึงเป็นไปตามที่ทุนและศักยภาพที่ชุมชนมีอยู่ภายใต้กระบวนการทางวัฒนธรรม

## (2.2) การจัดการด้านโครงสร้างการบริหารจังหวัดและการจัดการ

### งบประมาณ

การจัดโครงสร้างบริหารสำหรับกลุ่มคนนี้ นั่นคือการสร้างระบบที่เอื้อต่อการแก้ปัญหาต่างๆ ที่เกิดขึ้นภายในจังหวัด ได้อย่างทันท่วงที รองรับต่อความต้องการของประชาชนได้ ซึ่งมีรายละเอียด ดังนี้

ปัญหาที่เกิดขึ้นในปัจจุบัน ผู้นำไม่สามารถดำเนินการแก้ไขปัญหาภายในท้องถิ่นได้ทันที ต้องส่งเรื่องต่อไปให้หน่วยงานภาครัฐส่วนกลาง ซึ่งใช้ระยะเวลาในการดำเนินการที่พอสมควร อีกทั้งแนวทางในการแก้ไขไม่สอดคล้องกับความเฉพาะของพื้นที่ เนื่องจากทุกจังหวัดมีอัตลักษณ์ที่ไม่เหมือนกัน ย่อมส่งผลให้ทุกจังหวัดมีปัญหาที่แตกต่างกันไป การดำเนินการเพื่อแก้ไขปัญหาต้องอาศัยความเข้าใจที่ถูกต้อง รวมถึงการเข้าถึงตัวผู้นำนั้นเป็นไปได้ยาก เพราะไม่มีความผูกพันกับประชาชนในพื้นที่ทุกวันนี้ประชาชนไม่สามารถตัดสินใจได้เลย อีกทั้งไม่สามารถเข้าพบผู้ว่าฯ ได้โดยตรง ทำได้เพียงแค่อ่านหนังสือเรียกร้อง เพื่อส่งเรื่องดังกล่าวไปยังหน่วยงานที่รับผิดชอบ นอกจากนี้ระบบการพัฒนาที่เน้นเขตเมืองหลวงเป็นหลัก ทำให้ทรัพยากรการพัฒนากระจุกตัวอยู่ที่เมืองหลวง จึงน่าจะมีการจัดสรรสัดส่วนเสียใหม่ เพื่อเปิดโอกาสให้กับพื้นที่รอบนอกมากยิ่งขึ้น รวมทั้งเป็นหนทางที่นำไปสู่การลดความเหลื่อมล้ำ

อีกทั้งแนวทางการพัฒนาที่ผ่านมา ระบบงบประมาณได้กระจุกอยู่ในกรุงเทพฯ ซึ่งเป็นเมืองเมืองหลวงเป็นเมืองที่มีความสำคัญ กล่าวคืองบประมาณการพัฒนาส่วนใหญ่ถูกนำมาใช้ในสัดส่วนที่สูง ในขณะที่จังหวัดรอบนอกได้รับงบประมาณการพัฒนาในสัดส่วนที่น้อยกว่า จึงเป็นสาเหตุที่ก่อให้เกิดความเหลื่อมล้ำขึ้นระหว่างจังหวัด จึงมีคำถามว่า “ทำไมถึงไม่มีการปรับเปลี่ยนงบประมาณให้กับพื้นที่ภายนอกบ้าง” เพื่อก่อให้เกิดความเป็นธรรมในการพัฒนาอย่างทั่วถึง (กนกศักดิ์ ดวงแก้วเรือน, สัมภาษณ์, 16 พฤษภาคม 2558)

อีกทั้งระบบโครงสร้างการบริหารที่ผ่านมา ท้องถิ่นไม่สามารถมีหน้าที่ในการจัดการบริหารได้เท่าที่ควร บทบาทหน้าที่ส่วนใหญ่ถูกกำหนดโดยหน่วยงานราชการส่วนกลาง อย่างเช่นการจัดทำนโยบายโครงการขนาดใหญ่ ที่ต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐบาล ถ้ารัฐบาลกลางไม่สนับสนุนก็ไม่สามารถที่จะอนุมัติได้ ถึงแม้ว่า

“ต่อให้ไม่จ่ายเงินเดือนพนักงานชักราชเดียว ก็ไม่สามารถที่จะสร้างได้”

จากคำพูดนี้สะท้อนให้เห็นว่าหน่วยงานท้องถิ่นไม่สามารถมีอำนาจ อีกทั้งงบประมาณที่จะกำหนดนโยบายขนาดใหญ่ได้เลย ถูกกำหนดจากหน่วยงานส่วนกลางควบคุมดูแล ทั้งด้านงบประมาณและการดำเนินการต่างๆ อีกทั้งมาตรฐานที่ถูกกำหนดนั้นเป็นมาตรฐานเดียวกันทั้งประเทศ ไม่ได้คำนึงถึงความจำเพาะทางด้านพื้นที่ทางสังคม และพื้นที่ทางวัฒนธรรม จึงนับว่าระบบโครงสร้างบริหารที่ถูกควบคุมโดยภาครัฐส่วนกลาง จึงนับว่าเป็นข้อจำกัดที่สำคัญของการพัฒนาท้องถิ่น รวมถึงระบบการบริหารบุคลากรที่ถูกแต่งตั้ง และโยกย้ายโดยส่วนกลาง หน่วยงานท้องถิ่นไม่สามารถกำหนดคุณสมบัติที่เฉพาะเจาะจงได้ อันเป็นคุณลักษณะที่สำคัญในการปฏิบัติงาน

นอกจากนี้แล้ว ยังมีอุปสรรคทางด้านอื่นๆ ด้วยเช่นกัน กล่าวคือปัญหาทางการจัดการแผนผังจังหวัดกฎระเบียบทุกอย่าง ภาครัฐส่วนกลางเป็นผู้ควบคุมทั้งหมด ซึ่งต้องสอดคล้องกับมาตรฐานสากลที่ส่วนกลางเป็นผู้กำหนด โดยที่ไม่ได้คำนึงถึงความจำเพาะของพื้นที่แต่ละแห่งที่มีความแตกต่างกัน อีกทั้งหน่วยงานท้องถิ่นไม่สามารถที่จะคัดค้านการก่อสร้างใดๆ ได้ เพราะไม่มีอำนาจหน้าที่ ส่งผลกระทบต่อประชาชนในพื้นที่อย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ รวมถึงปัญหาทางการจัดการนโยบายเมื่อมีโครงการเฉพาะขนาดใหญ่ลงมา แนนอนโครงการเหล่านั้นถูกคิดจากระบบส่วนกลางให้ความสำคัญทางด้านเศรษฐกิจโดยขาดการคำนึงถึงบริบทความแตกต่างทางด้านสังคม ประเพณีและวัฒนธรรม รวมถึงขาดการฟังเสียงจากประชาชนคนในพื้นที่ อีกทั้งโครงการเหล่านั้นได้ประโยชน์ตกอยู่กับทางหน่วยงานผู้จัด แต่สร้างผลกระทบต่อคงอยู่ตกอยู่กับพื้นที่ (ทัศนัย บุรณุปกรณ์, สัมภาษณ์, 28 พฤษภาคม 2558)

จากปัญหาด้านข้อจำกัดด้านการจัดการโครงสร้างการบริหารและการจัดการงบประมาณ กลุ่มผู้น้องระดับท้องถิ่นมีข้อเสนอเพื่อเป็นแนวทางในการแก้ปัญหา ดังนี้

กนกศักดิ์ ดวงแก้วเรือนนายกองค์การบริหารส่วนตำบลแม่ทา อำเภอแม่ออน จังหวัดเชียงใหม่ เสนอว่าควรมีการปรับสัดส่วนระบบงบประมาณให้เหมาะสม โดยที่อาจจะไม่ต้องใช้ระบบ 70 : 30 ก็ได้ แต่ควรมีการเพิ่มสัดส่วนที่มากขึ้นกว่าระบบเดิมที่มีอยู่ เพื่อให้สอดคล้องกับสภาพปัญหาและแนวทางนโยบายที่ใช้ในแต่ละพื้นที่ ซึ่งหน่วยงานท้องถิ่นจะมีฐานทรัพยากรที่เพียงพอและสามารถแก้ไขปัญหาภายในพื้นที่ได้อย่างครอบคลุม (กนกศักดิ์ ดวงแก้วเรือน, สัมภาษณ์, 16 พฤษภาคม 2558)



นอกจากนี้ไฟรัฐ ใหม่ชมพอรองนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด เชียงใหม่ เสนอว่าเพื่อให้เกิดกระบวนการจัดการทรัพยากรอย่างมีส่วนร่วมระหว่างภาครัฐและภาค ประชาชน นอกเหนือจากการใช้ประโยชน์ที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินชีวิตประจำวันแล้ว ยังมีความ เกี่ยวข้องกับการป้องกันมลภาวะที่อาจจะเกิดขึ้นด้วย อย่างเช่นในกรณีของไฟป่า ถ้าภาคประชาชนมี อำนาจที่เพิ่มขึ้น การจัดการไฟป่าก็จะสามารถดำเนินการได้อย่างทันท่วงที และไม่สร้างผลกระทบต่อ สภาพอากาศในวงกว้างซึ่งส่งผลกระทบต่อพื้นที่จังหวัดเชียงใหม่อย่างครอบคลุม (ไฟรัฐ ใหม่ชมพู, สัมภาษณ์, 19 พฤษภาคม 2558)

รวมถึงทัศนัย บุณยปกรณ์ นายกเทศมนตรีนครเชียงใหม่ เสนอว่า ระบบการจัดการตนเองเปรียบเสมือนการต่อภาพในส่วนที่ยังขาดหายไป เพื่อให้สังคมดีขึ้น ยกตัวอย่างเช่น ระบบการกำหนดผู้นำโดยภาคประชาชน เพราะแนวคิดจังหวัดจัดการตนเอง สามารถ ทำให้ประชาชนในพื้นที่รู้ได้ว่าผู้ว่าราชการจังหวัดคนต่อไปจะไปเป็นใคร มีภูมิหลัง มีความสามารถเป็น อย่างไร ประชาชนสามารถรับรู้รวมถึงสามารถตัดสินใจและกำหนดได้ด้วยตัวประชาชนเอง ถ้าหากว่า ผ่านการคัดเลือกมาแล้ว คุณแลความเป็นอยู่ประชาชนได้ไม่ทั่วถึง อย่างน้อยที่สุดอำนาจก็อยู่ใน ประชาชนทุกคน โอกาสได้รับเลือกในสมัยหน้าก็มีโอกาสลดลงตามลำดับ อีกทั้งการคัดเลือกผู้นำด้วย ตนเองนั้น โอกาสในการสร้างความใกล้ชิดกับภาคประชาชนมีสูง ทำให้การเข้าถึงของภาคประชาชน สามารถเข้าถึงตัวผู้นำได้ง่าย แต่หากเป็นผู้ว่าราชการจังหวัดที่มาจากกาแต่งตั้ง ประชาชนไม่สามารถ ที่จะรับรู้ถึงคุณสมบัติได้เลย อีกทั้งผู้ว่าราชการจังหวัดที่มาจากกาแต่งตั้ง ถึงแม้ว่าจะมี ความสามารถแต่ก็ไม่ได้หมายความว่า ผู้ว่าราชการจังหวัดจะมีความสามารถในทุกเรื่อง

อีกทั้งระบบภาษีที่ใช้ในการจัดการงบประมาณเพื่อพัฒนาในจังหวัดอยู่ ด้วยกัน 2 ประเภท

“เรามีภาษีอยู่สองประเภท ซึ่งภาษีรายได้ประมาณ 90 % ถูกเก็บเข้าสู่ ส่วนกลาง ส่วนอีก 10 % คือภาษีท้องถิ่น ซึ่งมีปริมาณคงที่ ไม่สะพัดตามการใช้จ่าย”

ซึ่งภาษีส่วนนี้มาจากภาษีที่เกิดจากการอุปโภคและบริโภคไม่ว่าจะเป็น ภาษีสรรพสามิต ภาษีศุลกากร ภาษินิติบุคคลซึ่งมีจำนวนประมาณ 90% โดยส่วนกลางจะเป็นผู้ จัดเก็บทั้งหมด จากนั้นจึงมาจัดสรรในรูปแบบของงบประมาณต่างๆ ภาษีส่วนนี้เองจะมีอัตราการขยับขึ้น ลงตามการบริโภค อีกประเภทคือภาษีทรัพย์สินที่องค์การบริหารส่วนท้องถิ่นเป็นผู้จัดเก็บ กล่าวคือ ภาษีป้าย ภาษีบำรุงท้องที่ ภาษีเหล่านี้เป็นอัตราที่คงที่ตามฐานของจำนวนประชากร จำนวนไม่สะพัด ตามการใช้จ่าย อีกทั้งงบประมาณการพัฒนาที่ได้มานั้น มีสัดส่วนดังนี้ ค่าตอบแทนบุคลากร ค่าจัดการ ขยะ ค่าบริหารจัดการ ซึ่งส่วนใหญ่เน้นที่สวัสดิการของพนักงาน

ทั้งจากที่กล่าวมามีจำนวนสัดส่วนที่สูง ส่งผลให้งบประมาณในการ พัฒนาด้านอื่นเหลือเพียงน้อยนิด ส่งผลให้การจัดทำนโยบายมีข้อจำกัดไม่สามารถดำเนินการนโยบาย

เพื่อตอบสนองตามความต้องการของประชาชนได้ มีการจัดการแก้ไขปัญหาตามลำดับความจำเป็นเร่งด่วน อีกทั้งงบประมาณที่ได้มานั้น นับตามประชากรจริงในพื้นที่ตามข้อมูลทะเบียนราษฎร์แล้ว มีปริมาณไม่เพียงพอต่อจำนวนประชากรทั้งหมด เพราะยังเหลือประชากรแฝงอีกเป็นจำนวนมากทั้งนี้ จังหวัดเชียงใหม่เป็นศูนย์กลางในหลายๆ ด้านของเขตทางภาคเหนือของประเทศไทย ส่งผลทำให้มีประชากรแฝงทั้งในรูปของนักท่องเที่ยวต่างชาติ ที่เข้าท่องเที่ยวในจังหวัดเชียงใหม่อย่างไม่ขาดสาย ดังนั้นการจัดการด้านงบประมาณต้องคำนวณจากจำนวนประชากรที่ใกล้เคียงกับความเป็นจริง

ถ้าเกิดมีการจัดเก็บภาษีโดยท้องถิ่นได้อย่างครอบคลุมแล้ว คาดว่าจะทำให้มีเงินสะพัดในจังหวัดเชียงใหม่มากขึ้น ย่อมส่งผลให้เกิดการลงทุนจากภาคส่วนต่างๆ อันก่อให้เกิดผลดีกับจังหวัดเชียงใหม่ แต่ทั้งนี้ทั้งนั้นต้องมีการควบคุมตรวจสอบความคิดเห็นจากภาคประชาชนผู้เป็นเจ้าของพื้นที่ด้วย (ทัศนัย บุรณุปกรณ์, สัมภาษณ์, 28 พฤษภาคม 2558)

กลุ่มผู้นำนโยบายระดับท้องถิ่นมองว่า การจัดการโครงสร้างการบริหารที่ดี ต้องมีบทบาทและหน้าที่ในกระบวนการแก้ปัญหาได้อย่างทันท่วงที รวมถึงคณะทำงานจำเป็นต้องมีความรู้ ความเข้าใจที่ถูกต้องในบริบทลักษณะที่หลากหลาย โดยเฉพาะกระบวนการทำงานร่วมกันระหว่างหน่วยงานส่วนกลางและหน่วยงานท้องถิ่น เพราะปัญหาบางอย่างท้องถิ่นสามารถดำเนินการเองได้ แต่ในบางประเด็นก็ยังคงต้องพึ่งคำสั่งจากส่วนกลาง ทั้งนี้เพื่อเป็นแนวทางในการกระจายความเจริญ อันเป็นแนวทางลดความเหลื่อมล้ำที่เกิดขึ้นในสังคม เพราะว่าประเด็นปัญหาที่เกิดขึ้นในพื้นที่นั้นมีมากมายหลากหลายประเด็น รวมถึงประเด็นที่หลากหลายในมิติของการพัฒนาให้มีความสอดคล้องกับลักษณะของพื้นที่ ซึ่งนโยบายที่ถูกกำหนดมาจากส่วนกลางอาจไม่ครอบคลุมพื้นที่ทั้งหมด การจัดทำนโยบายที่เฉพาะ จึงมีความเหมาะสมกับการแก้ปัญหาในระดับพื้นที่เป็นลักษณะที่มีลักษณะบริบททางสังคมที่แตกต่างกัน ความสามารถในการกำหนดนโยบายได้เอง จึงถือเป็นแนวทางในการช่วยลดปัญหาที่เกิดขึ้นได้ระดับหนึ่ง อีกทั้งหน่วยงานส่วนกลางทำหน้าที่ควบคุม หน่วยงานภาครัฐทำหน้าที่เปรียบเสมือนพี่เลี้ยงให้กับหน่วยงานท้องถิ่น ในการร่วมกำหนดนโยบาย นโยบายใดที่ท้องถิ่นสามารถดำเนินการได้ก็สามารถทำได้เลย หากนโยบายใดที่มีระดับการแก้ปัญหาที่สูง ก็ให้หน่วยงานส่วนกลางสนับสนุน หรือให้หน่วยงานราชการรับผิดชอบในการดูแลทั้งหมด

ในส่วนของการจัดการงบประมาณกลุ่มผู้นาชุมชนมองว่าควรมีแนวการสร้างระบบการจัดการที่มีสัดส่วนเพิ่มขึ้น โดยมีความสัมพันธ์กับนโยบายโครงการพัฒนาต่างๆ ทั้งนี้เพื่อเป็นแนวทางในการสร้างแนวทางเพื่อลดความเหลื่อมล้ำที่เกิดขึ้นในพื้นที่ นอกจากนี้ยังมีนโยบายที่มุ่งเน้นการสนับสนุนศักยภาพของชุมชนให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น อีกทั้งมีการลดขั้นตอนในกระบวนการเบิกจ่ายงบประมาณให้มีความสะดวกมากยิ่งขึ้น ปัญหาที่เกิดขึ้นสามารถแก้ไขได้อย่างรวดเร็ว เพื่อเน้นประสิทธิภาพในการดำเนินงาน และประสิทธิผลในการใช้งบประมาณให้เกิดประโยชน์สูงสุด อีกทั้งการสร้างความปลอดภัยในการดำเนินงาน เพื่อลดขั้นตอนที่อันจะเป็นอุปสรรค

ทำให้เกิดความล่าช้าในการปฏิบัติงาน ทั้งนี้เพื่อก่อให้เกิดกระบวนการแก้ปัญหาที่รวดเร็ว นอกจากนี้ยังเป็น การช่วยยกระดับของการเรียกร้องต่อประเด็นปัญหาต่างๆ เช่นการชุมนุมเรียกร้อง เป็นต้น รวมถึง เพื่อให้เพียงพอต่อการกำหนดทิศทางของการจัดสรรงบประมาณอย่างเหมาะสม กล่าวคือเงินทุกบาท ทุกสตางค์ถูกใช้อย่างมีค้ำค่า ถือเป็นแนวทางในการสร้างประสิทธิภาพ และประสิทธิผลในการ ดำเนินงาน

กล่าวโดยสรุป การจัดการต่อโครงสร้างการบริหารคือแนวทางการสร้าง กลไกที่เอื้อต่อกระบวนการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นในพื้นที่ได้อย่างทันท่วงที หน่วยงานท้องถิ่นมีส่วน อำนาจที่เหมาะสมต่อขอบเขตของการแก้ไขปัญหาภายในท้องถิ่น เพื่อให้เกิดความคล่องตัวและสร้าง ความรวดเร็วในการปฏิบัติงานอีกทั้งระบบการจัดการงบประมาณเปรียบเสมือนการรักษาฐาน ทรัพยากรที่สนับสนุนกลไกต่อกระบวนการแก้ไขปัญหาภายใน ที่สอดคล้องกับลักษณะปัจจุบันของ พื้นที่ หากสัดส่วนงบประมาณไม่สัมพันธ์กับจำนวนข้อมูลของประชากรในพื้นที่แล้ว งบประมาณที่ สูญเสียไปก็อาจเกิดประสิทธิผลต่อประชากรในพื้นที่ได้ไม่ดีเท่าที่ควร

### (2.3) การจัดการด้านการมีส่วนร่วมของประชาชน

กระบวนการสร้างการมีส่วนร่วมเปรียบเสมือนการสร้างเครื่องมือให้ ประชาชนผู้ซึ่งสมาชิกของท้องถิ่น เกิดความรัก และรู้สึกหวงแหนต่อชุมชนตนเอง โดยมีรายละเอียด ดังนี้

ที่ผ่านมาหน่วยการท้องถิ่นระดับจังหวัดนั้นไม่สามารถแก้ไขปัญหา ต่างๆ ที่เกิดขึ้นภายในพื้นที่ได้ด้วยตนเอง ทั้งเรื่องการจัดการกฎระเบียบ การจัดการงบประมาณ ซึ่ง ปัญหาบางรูปแบบผู้นำระดับจังหวัดมีอำนาจในการตัดสินใจได้ แต่เนื่องด้วยข้อจำกัดทางด้านขั้นตอน ทางด้านโครงสร้างการบริหาร หน่วยงานระดับจังหวัดทำหน้าที่ส่งต่อเรื่องร้องเรียนไปยังหน่วยงานที่ รับผิดชอบเท่านั้นเป็นผู้ตัดสินใจ หลายปัญหามีผลกระทบต่อประชาชนภายในพื้นที่โดยตรง ส่งผลให้ เกิดการร้องเรียนต่อผู้นำให้แก้ไขปัญหาภายในพื้นที่ ทว่าผู้นำระดับจังหวัดทำหน้าที่ได้แค่เพียงส่งต่อ ปัญหาเหล่านั้นไปยังกระทรวงที่เกี่ยวข้อง ไม่มีอำนาจในการตัดสินใจได้เลย ทั้งๆ ที่ปัญหาเหล่านั้นต้อง ได้รับการแก้ไขอย่างรวดเร็วที่สุด หน่วยงานราชการส่วนกลางก็ยังไม่ให้อำนาจในการตัดสินใจแก้ไขปัญหา ในระดับพื้นที่ได้ทันที(กนกศักดิ์ ดวงแก้วเรือน, สัมภาษณ์, 16 พฤษภาคม 2558)

จากปัญหาด้านข้อจำกัดด้านการมีส่วนร่วมของประชาชน กลุ่มผู้นำ องค์กรระดับท้องถิ่นมีข้อเสนอเพื่อเป็นแนวทางในการแก้ปัญหา ดังนี้

กนกศักดิ์ ดวงแก้วเรือนนายกองค์การบริหารส่วนตำบลแม่ทา อำเภอ แม่ออน จังหวัดเชียงใหม่ เสนอว่ารัฐธรรมนูญที่มีความชัดเจนนั้นคือระบบการเลือกตั้งผู้นำท้องถิ่น โดยตรงจากประชาชนในพื้นที่ จะทำให้ประชาชนมีโอกาสในการใกล้ชิด รวมทั้งสามารถเข้าพบได้ง่าย ขึ้น ทั้งนี้เพื่อกระบวนการแลกเปลี่ยนปรึกษาหารือ หรือขอความช่วยเหลือ เพราะเมื่อผู้นำมีอำนาจ

สามารถดำเนินการแก้ไขปัญหาได้อย่างทันท่วงที หากผู้นำไม่สามารถเป็นที่พึ่งของประชาชนได้ ประชาชนมีสิทธิในการถอดถอน หรือในการเลือกตั้งครั้งหน้า ประชาชนก็ไม่ลงคะแนนให้ ผู้นำต้องฟังเสียงจากคนในท้องถิ่น มากขึ้น ดังนั้นการทำงานเพื่อตอบสนองนโยบายของท้องถิ่น จึงเป็นสิ่งที่จำเป็น โดยเฉพาะอย่างยิ่งสังคมที่มีการเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลาทุกศักดิ์ (กนกศักดิ์ ดวงแก้วเรือน, สัมภาษณ์, 16 พฤษภาคม 2558)

ด้วยการจัดสร้างโครงสร้างการจัดการภายใต้พื้นฐานกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนพื้นที่ในการมีส่วนร่วมอย่างองค์รวม กล่าวคือนอกจากภาคประชาชนแล้ว ยังมีการทำงานร่วมกับกำนันผู้ใหญ่บ้าน และองค์การบริหารส่วนตำบล เพื่ออนุรักษ์ทรัพยากรในพื้นที่ให้คงอยู่สืบไป ดังแนวคิดของการทำงานแบบมีส่วนร่วม “ท้องถิ่น ท้องที่ ท้องทุ่ง”

ท้องที่ หมายถึง กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ซึ่งเป็นตัวแทนของหน่วยงานภาครัฐ  
ท้องถิ่น หมายถึง เจ้าหน้าที่องค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งเป็น  
หน่วยงานท้องถิ่น

ท้องทุ่ง หมายถึง กลุ่มชาวบ้านต่างๆ ซึ่งหมายถึงตัวแทนภาคประชาชน  
เป็นรูปแบบการทำงานเกิดขึ้นภายใต้กระบวนการมีส่วนร่วม ซึ่งจะมีการสับเปลี่ยนหมุนเวียนหน้าที่ตามลักษณะของงาน ผลัดกันเป็นทั้งหัวหน้าและผู้ปฏิบัติงาน ทั้งนี้เพื่อสร้างกระบวนการเรียนรู้อย่างรอบด้าน ในบทบาทการทำงาน และไม่ให้เกิดการยึดติดกับตำแหน่งหน้าที่จนเกินไป

กลุ่มผู้นำชุมชนมองว่าการสร้างเครื่องมือให้กับภาคประชาชนในท้องถิ่นได้เข้ามามีบทบาทกำหนดทิศทางและการแก้ปัญหาในพื้นที่ เพื่อเป็นแนวทางในการสร้างความรักความผูกพันอันในรากเหง้าของท้องถิ่น โดยสร้างพื้นที่ในการเข้ามามีส่วนร่วมให้กับประชาชนทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องไม่ว่าจะเป็นสมาชิกในชุมชน หรือผู้มีตำแหน่งในชุมชนก็ตาม ทุกคนมีอำนาจในการตัดสินใจกัน โดยมีการออกแบบบทบาทและหน้าที่ให้ความสัมพันธ์กับศักยภาพของแต่ละกลุ่ม ซึ่งบทบาทนี้มีระบบการสับเปลี่ยนหมุนเวียนบทบาทหน้าที่ตลอดเวลา การสร้างพื้นที่ให้ประชาชนทุกภาคส่วนเข้ามามีส่วนร่วมในกรกำหนดถึงแนวทางในการแก้ไขปัญหาภายใต้รูปแบบการแลกเปลี่ยนปรึกษาหารือ ทั้งนี้เพราะประชาชนในพื้นที่นั้นมีความรู้ และความเข้าใจในประเด็นเป็นอย่างดี การรอคอยความช่วยเหลือจากหน่วยงานภาครัฐอาจจะไม่ทันการกับความเดือดร้อนของประชาชน

กล่าวโดยสรุป การเปิดพื้นที่ให้ภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการดูแลท้องถิ่น ทั้งระดับท้องถิ่นขนาดตำบล และท้องถิ่นขนาดจังหวัด นับเป็นรูปแบบการบริหารงานที่เน้นเป้าหมายเป็นสำคัญเปรียบเสมือนการเปิดพื้นที่ให้กับประชาชนที่เกี่ยวข้องทุกภาคส่วน ผู้ซึ่งได้รับผลกระทบโดยตรง ทั้งนี้เพื่อสร้างประสิทธิภาพในการดำเนินงานและประสิทธิผลในการรักษาทรัพยากร รวมถึงผลประโยชน์ภายในพื้นที่

## (2.4) การจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเป็นปัจจัยสำคัญต่อประชาชน โดยเฉพาะประชาชนที่อยู่ในเขตพื้นที่สูง ทรัพยากรธรรมชาติยังมีความสัมพันธ์กับการดำเนินชีวิตอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ก่อให้เกิดความเป็นเจ้าของ และเกิดกระบวนการร่วมกันดูแลรักษาป่าไม้ในที่สุด ซึ่งมีรายละเอียด ดังนี้

จังหวัดเชียงใหม่มีการอยู่ร่วมกับทรัพยากรธรรมชาติมาอย่างยาวนาน เนื่องจากว่า พื้นที่รอบนอกเขตเมืองเชียงใหม่เป็นพื้นที่ของป่าไม้ มีการดูแลจัดการป่าไม้ จัดการน้ำ เพื่อให้สอดคล้องกับการดำเนินชีวิต เพราะวิถีชีวิตผูกเชื่อมโยงกับทรัพยากรธรรมชาติ จนอาจกล่าวได้ว่าชีวิตคนและชีวิตป่าเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกันอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้แม้ว่าชาวบ้านจะไม่มีบทบาทหน้าที่ในการปกป้องดูแลโดยตรง แต่ชาวบ้านในพื้นที่ก็แสดงความสามารถในการที่จะดูแลรักษา

ซึ่งนอกจากจะได้ใช้ประโยชน์แล้ว ยังมีการอนุรักษ์ให้คงอยู่ วิธีการจัดการทรัพยากรภายในพื้นที่อยู่อาศัย เพราะว่าพื้นที่อาศัยอยู่ในบริเวณของเขตพื้นที่เขตป่าสงวนไม้ล้อมรอบ ซึ่งมีเอกสารสิทธิ์ในการทำกิน แนวทางในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติทั้งระบบในการใช้พื้นที่ดังกล่าวในการดำเนินชีวิต ทรัพยากรทั้งหมดต้องอยู่ได้ด้วยคนในพื้นที่ ทั้งนี้เพื่อสร้างระบบคุณค่าให้เกิดขึ้นบนฐานการใช้ทรัพยากรร่วมกัน พร้อมทั้งเป็นการสร้างที่ยืนให้กับชาวบ้านในชุมชน เพื่อเป็นแนวป้องกันการรุกไล่จากเจ้าหน้าที่สิทธิชุมชนคือกรณีสิทธิร่วมในการจัดการทรัพยากรภายใต้การดูแลของภาครัฐและภาคประชาชน เพราะประชาชนอาศัยอยู่ในพื้นที่ก่อน ซึ่งในเขตพื้นที่ภูเขา ที่อยู่ใกล้เคียงกับบริเวณเขตป่าสงวน มีระบบการจัดสรรพื้นที่ในสัดส่วนอย่างชัดเจนซึ่งประกอบไปด้วยเขตที่อยู่อาศัย เขตประกอบอาชีพ และเขตอุทยานป่าไม้ โดยมีหลักการว่า

“เราจะใช้พื้นที่อย่างไร เพื่อให้ทรัพยากรไม่ลดลง ป่าเพิ่มขึ้น”

เปรียบเสมือนการกำหนดเป้าหมายร่วมกันระหว่างหน่วยงานภาครัฐกับภาคประชาชน ทั้งนี้เพื่อให้ประชาชนได้ใช้ทรัพยากรในการดำรงชีวิต พร้อมทั้งสร้างกระบวนการทำงานร่วมกันในการดูแลรักษาทรัพยากรป่าไม้ โดยจะแก้ปัญหาโดยภาคประชาชนในพื้นที่ก่อน ถ้าแก้ไขไม่ได้จึงประสานเพื่อขอความช่วยเหลือจากเจ้าหน้าที่รัฐ บนพื้นฐานของสิทธิร่วมของชุมชนเพื่อสร้างสรรค์ประโยชน์จากการจัดการทรัพยากร อีกทั้งประชาชนในพื้นที่ยังมีความเชื่อว่า “เจ้าหน้าที่ของรัฐดูแลรักษาป่าไม่ได้ เพราะกรมป่าไม้ตั้งมาร้อยกว่าปี แต่ป่าไม้ลดลงทุกปี”

นอกจากนี้แล้วแนวทางการจัดการตนเองจะเกิดขึ้นได้บนพื้นฐานความเข้าใจทรัพยากรภายในพื้นที่ ดังนั้นการสนับสนุนเพื่อให้เกิดรูปแบบการจัดการที่มีระบบ จะช่วยสนับสนุนให้ประชาชนภายในพื้นที่เข้ามาร่วมกำหนดการจัดสรรพื้นที่เพื่อก่อให้เกิดประสิทธิภาพในการใช้ประโยชน์และประสิทธิผลที่ตกอยู่กับคนภายในพื้นที่โดยตรง รวมถึงเป็นการป้องกันการถือครองที่ดินจากนายทุน (กนกศักดิ์ ดวงแก้วเรือน, สัมภาษณ์, 16 พฤษภาคม 2558)

รวมถึงทรัพยากรทางด้านที่ดินถือเป็นทรัพยากรที่มีความเกี่ยวข้องกับ การประกอบอาชีพของประชาชน โดยเฉพาะอาชีพเกษตร แต่ปัจจุบันที่ดินจำนวนหนึ่งถูกยึดครองโดย กลุ่มนายทุนเพื่อการแสวงหาผลประโยชน์ การจัดการที่ดินถูกสร้างขึ้นเพื่อเป็นเกราะป้องกันจากกลุ่ม นายทุนดังกล่าว

จากปัญหาด้านข้อจำกัดด้านการจัดการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและ สิ่งแวดล้อม กลุ่มกลุ่มผู้นำองค์กรระดับท้องถิ่นมีข้อเสนอเพื่อเป็นแนวทางในการแก้ปัญหา ดังนี้

กนกศักดิ์ ดวงแก้วเรือนนายกองค์การบริหารส่วนตำบลแม่ทา อำเภอ แม่ออน จังหวัดเชียงใหม่เสนอว่าควรมีการสร้างความร่วมมือจากภาคส่วนที่เกี่ยวข้องในการเก็บข้อมูล เพื่อจัดทำข้อมูลด้านกายภาพของชุมชน จากนั้นจึงมากำหนดสัดส่วนโดยใช้ระบบโซนนิ่งการใช้ ประโยชน์จากที่ดินดังกล่าว ว่าส่วนใดคือเขตที่อยู่อาศัย ส่วนใดคือเขตของการประกอบอาชีพ ส่วนใด คือเขตของป่าที่จะสงวนรักษาห้ามบุกรุก และส่วนใดคือเขตพื้นที่สาธารณะในการใช้ประโยชน์

รวมถึงสร้างแนวทางในการใช้ทรัพยากรร่วมกัน กล่าวคือสร้าง เครื่องมือในการปกป้องรักษาป่า นั่นคือข้อบัญญัติท้องถิ่นที่ในการดูแลรักษาทรัพยากรทางธรรมชาติ การออกข้อบัญญัตินี้ไม่ได้เป็นการบ่งบอกว่าพื้นที่มีความพิเศษมากกว่าที่อื่น แต่กฎหมายไม่สามารถ เอื้ออำนวยต่อการดำรงอยู่ของชุมชนได้ เป้าหมายของข้อบัญญัติท้องถิ่นนั้นคือการสร้างกระบวนการมี ส่วนร่วมเพื่อเรียนรู้ให้กับประชาชนในท้องถิ่น พร้อมทั้งยังเป็นการสร้างเกราะกำบังเพื่อป้องกันการบุกรุก พื้นที่ที่อาจจะเกิดขึ้นในอนาคตจากนายทุน เพราะกฎหมายบางฉบับไม่เอื้อให้กับคนชนบท ทั้งนี้ เพื่อรักษาไว้ให้กับเยาวชนรุ่นต่อไปให้สามารถที่จะรักษาชุมชนนี้ไว้ได้ต่อไป อีกทั้งเครื่องมือที่ใช้ในการ ต่อสู้ นั่นก็คือแนวคิดของสิทธิชุมชน ตามที่เคยมีกำหนดไว้ในบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ (กนกศักดิ์ ดวง แก้วเรือน, สัมภาษณ์, 16 พฤษภาคม 2558)

กลุ่มผู้นำชุมชนมองว่าการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ ต้องการสร้าง กระบวนการจัดการร่วมกันระหว่างหน่วยงานภาครัฐและหน่วยงานภาคประชาชนในการดูแลจัดการ ทรัพยากรเพื่อสร้างประโยชน์ในการใช้สอย สร้างแนวทางในการอนุรักษ์ รวมถึงสร้างแนวทางในการ เพิ่มจำนวนของทรัพยากรธรรมชาติ เพื่อความอุดมสมบูรณ์ต่อไป ทั้งนี้ผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นตกอยู่กับ เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบและประชาชนในพื้นที่โดยได้รับผลดีทั้งสองฝ่าย นับว่าเป็นการสร้างรูปแบบของ กระบวนการจัดการร่วมกันระหว่างผู้ใช้ และผู้ดูแลรักษา โดยสร้างกระบวนการจัดการร่วมกัน เป็น กระบวนการเจรจาเพื่อสร้างการต่อรองระหว่างการบังคับใช้กฎหมาย และแบบแผนการดำเนินชีวิตให้ มีความสอดคล้องกัน ซึ่งผลของการเจรจาได้ข้อสรุปร่วมกันในการเป็นแนวทางเพื่อปกป้องทรัพยากร ภายในพื้นที่ผ่านข้อบัญญัติ เพื่อเป็นเครื่องมือในการให้ทรัพยากรธรรมชาติคงอยู่อีกทั้งรูปแบบการ จัดการตนเองของภาคประชาชนในพื้นที่ที่มุ่งเน้นภารกิจทรัพยากรธรรมชาติมีความสัมพันธ์กับวิถีชีวิต โดยเฉพาะในระดับท้องถิ่น เพราะเกี่ยวข้องกับการอาชีพ วิธีการดำรงชีวิต อีกทั้งยังมีส่วนกำหนด

วัฒนธรรมแลประเพณีด้วย การมุ่งประเด็นที่จะรักษาทรัพยากรธรรมชาติให้คงอยู่ จึงนับว่าเป็นประเด็นที่ต้องมีการแก้ไขที่เฉพาะเรื่อง เพื่อก่อให้เกิดประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน และประสิทธิผลในการรักษาทรัพยากรภายในพื้นที่อีกด้วย

จากข้อเสนอข้างต้นจะเห็นได้ว่าการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมนั้นเน้นลักษณะของการเปิดพื้นที่ให้ภาคประชาชนเข้ามามีส่วนในการสร้างความร่วมมือร่วมกับหน่วยงานภาครัฐในการรักษาไว้ซึ่งทรัพยากรในพื้นที่ นอกจากนี้ยังเป็นสร้างสถานะทางกฎหมายเพื่อให้เกิดการยอมรับในศักยภาพของประชาชนในพื้นที่

กล่าวโดยสรุป รูปแบบการจัดการทรัพยากรคือการสร้างพื้นที่ในการใช้ทรัพยากรให้เกิดประโยชน์สูงสุด พร้อมกับรักษา และพัฒนาทรัพยากรที่เหลือให้เพิ่มพูนยิ่งขึ้น เพื่อเอื้อต่อการดำรงชีวิตต่อไปในอนาคต อีกทั้งยังเป็นการป้องกันรักษาทรัพยากรให้กับบุคคลรุ่นต่อไปได้ใช้ประโยชน์รวมถึงรูปแบบการจัดการที่ดินที่เน้นการสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมในการกำหนดเขตพื้นที่เพื่อนำมาใช้ประโยชน์ของสมาชิกภายในชุมชน โดยีการจัดสรรเป็นระบบที่ชัดเจน ทั้งนี้ก็เพื่อที่จะความรู้สึกในการเป็นเจ้าของร่วมกัน เพื่อก่อให้เกิดความหวงแหนในการรักษาทรัพยากรต่อไป



ภาพที่ 4.6 พื้นที่ตัวอย่างในการจัดการตนเองด้านการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและป่าไม้  
อ.แม่ออน จังหวัดเชียงใหม่  
วันที่ 16 พฤษภาคม พ.ศ. 2558

## (2.5) การจัดการด้านการศึกษา

สถานการณ์ของการศึกษาเป็นประเด็นที่ทุกฝ่ายกำลังให้ความสนใจ และก่อให้เกิดการสร้างกระบวนการเพื่อแลกเปลี่ยนความคิดเห็น และร่วมเสนอทางออกสำหรับปัญหาที่เกิดขึ้น โดยเฉพาะผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้อง ซึ่งหน่วยงานท้องถิ่นก็ถือเป็นผู้ที่มีบทบาทสำคัญ เพราะถือเป็น

ปัญหาที่มีความเชื่อมโยงกับมิติปัญหาทางด้านอื่นๆ อันจะนำไปสู่แนวทางการแก้ไขที่เหมาะสมต่อไป โดยมีรายละเอียดดังนี้

การปฏิรูปการศึกษาเป็นประเด็นที่หลายฝ่ายกำลังให้ความสนใจ เพราะปัจจุบันประสิทธิภาพของการศึกษาของประเทศไทยลดต่ำลงมาก ล่าสุดมีการจัดอันดับของ World Economic Forum พบว่า ชีตความสามารถในการแข่งขันของไทย อยู่เป็นอันดับที่ 31 ของโลก รองจากประเทศสิงคโปร์ และ ประเทศมาเลเซีย ส่วนคุณภาพการศึกษาขั้นพื้นฐานของไทยอยู่ที่อันดับ 7 ของอาเซียน ส่วนคุณภาพของระดับอุดมศึกษาของไทย อยู่ที่อันดับ 8 ของอาเซียน (สพฐ.ขอวิเคราะห์ WEF จัดอันดับการศึกษาไทย-รอนโยบายกระทรวง. สืบค้นจาก <http://www.thairath.co.th/content/448945>) จากสถานการณ์ในระดับใหญ่ที่น่าเป็นห่วงแล้ว การศึกษาในระดับเล็กก็น่าเป็นห่วงเช่นกัน ความเหลื่อมล้ำทางการศึกษา และคุณภาพทางการศึกษาที่เกิดขึ้นนับเป็นปัญหาทางการศึกษาที่สำคัญ กระบวนการจัดการศึกษามีปัญหาหลายประการที่สามารถทำได้เลย แต่ติดข้อจำกัดทางด้านกฎหมาย และขั้นตอนการดำเนินการดำเนินงานต่างๆ การปฏิรูปการศึกษาจึงกลายเป็นประเด็นสำคัญที่ต้องร่วมมือกันแก้ไข เพราะในสถานการณ์ปัจจุบัน ระบบการศึกษาประสบปัญหามากมาย เช่น ปัญหาความเหลื่อมล้ำทางการศึกษา ภายในจังหวัดเชียงใหม่มีโรงเรียนประมาณ 1,700 โรงเรียน แต่จำนวนโรงเรียนทั้งหมดถูกขึ้นตรงต่อราชการส่วนกลาง ที่รับผิดชอบโดยกระทรวงศึกษาธิการ แนวทางในการบริหารทั้งหมด กระทรวงศึกษาจึงเป็นผู้กำหนด ส่งผลให้เกิดการเหลื่อมล้ำทางการศึกษา ระหว่างเขตพื้นที่เมือง และเขตพื้นที่รอบเมือง ผู้ปกครองส่วนใหญ่นิยมส่งให้บุตรหลานเข้ามาเรียนในเขตเมือง เนื่องจากคุณภาพการศึกษาที่ดีกว่า เพราะมีบุคลากรที่มีความรู้ และความสามารถ ทำให้ผู้ปกครองยอมเสียต้นทุนให้บุตรหลานได้เข้ามาเรียนในเขตเมือง โดยลืมนึกถึงต้นทุนของตัวผู้เรียนที่ต้องเสียไป เช่น เวลาการพักผ่อนเป็นต้น ทำให้ก่อให้เกิดการแข่งขันทางการศึกษาที่สูง ตั้งแต่ช่วงระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน (ไพรัช ใหม่ชมพู, สัมภาษณ์, 19 พฤษภาคม 2558)

จากปัญหาด้านข้อจำกัดด้านการจัดการจัดการศึกษา กลุ่มกลุ่มผู้นำองค์กรระดับท้องถิ่นมีข้อเสนอเพื่อเป็นแนวทางในการแก้ปัญหา ดังนี้

ไพรัช ใหม่ชมพู รองนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดเชียงใหม่ เสนอว่า ควรจะมีการจัดตั้งโรงเรียนตีประจำตำบล เพื่อช่วยลดความหนาแน่นของการศึกษาในเขตเมือง อันจะก่อให้เกิดความเหลื่อมล้ำขึ้นได้ อีกทั้งยังช่วยลดภาระค่าใช้จ่ายของผู้ปกครองลง อีกทั้งยังลดความเสี่ยงที่จะเกิดอุบัติเหตุบนท้องถนนอีกด้วย อีกทั้งข้อเสนอคือการจัดสรรระบบงบประมาณรายหัวให้กับนักเรียนและบุคลากรเสียใหม่ โดยที่นักเรียนในเขตพื้นที่ห่างไกล จะได้รับงบประมาณต่อนักเรียนหนึ่งคนในสัดส่วนที่เพิ่มขึ้น (ไพรัช ใหม่ชมพู, สัมภาษณ์, 19 พฤษภาคม 2558)



กลุ่มผู้นำชุมชนมองว่าการสร้างพื้นที่ในการให้แต่ละหน่วยงานที่รับผิดชอบเข้ามามีบทบาทเพื่อสร้างแนวทางการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น โดยอาศัยกระบวนการแลกเปลี่ยนความรู้ความคิดเห็น เพื่อยกระดับในการพัฒนาคุณภาพชีวิตให้ดียิ่งขึ้น สอดคล้องกับลักษณะบริบททางสังคมที่แตกต่าง นอกจากนี้การจัดการศึกษาช่วยสนับสนุนให้ประชาชนทุกกลุ่มมีโอกาสการเข้าถึงระบบการศึกษาทั้งในโรงเรียน และนอกโรงเรียน โดยการสร้างพื้นที่ ซึ่งเป็นการเปิดโอกาสให้ภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดแนวทางการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น เพื่อให้แนวทางการแก้ไขสอดคล้องกับความต้องการของพื้นที่ ที่มีความแตกต่างทางด้านบริบททางสังคม นับเป็นการสร้างรูปแบบการมีส่วนร่วมที่เป็นรูปธรรมให้ประชาชนสามารถเข้าถึงได้อีกทั้งยังเป็นการมุ่งเน้นภารกิจ กระบวนการจัดการศึกษาคือการสร้างรูปแบบการพัฒนาการศึกษาทั้งระบบไม่ว่าจะเป็นการศึกษาภายในโรงเรียน การศึกษานอกโรงเรียน และการศึกษาภายใต้ความสนใจ เพราะการศึกษาเป็นประเด็นที่บุคคลทุกกลุ่ม และทุกวัยควรได้รับโอกาสที่เท่ากัน ไม่ใช่เน้นที่ส่วนใดส่วนหนึ่งเท่านั้น นอกจากนี้ระบบการศึกษายังมีส่วนช่วยอนุรักษ์วัฒนธรรมท้องถิ่นให้คงอยู่สืบไปอีกด้วย

กล่าวโดยสรุป แนวทางการพัฒนาการศึกษาคือการกระจายทรัพยากรให้กับกลุ่มพื้นที่ที่ครอบคลุมทั้งจังหวัด เพื่อเป็นแนวทางในการลดปัญหาที่อาจจะเกิดขึ้น อันเป็นสาเหตุให้เกิดปัญหาอื่นๆ ตามมา ทั้งในด้านภาระค่าใช้จ่ายของผู้ปกครอง ต้นทุนโอกาสการเรียนรู้ของนักเรียน รวมถึงความพร้อม ทักษะและความสามารถของบุคคลากร นับว่าเป็นกระบวนการที่แก้ปัญหาได้ถูกวัตถุประสงค์

## (2.6) การจัดการด้านสวัสดิการชุมชน

การสร้างระบบสวัสดิการชุมชนคือการสร้างพื้นที่ในการเข้าถึงบริการของหน่วยงานท้องถิ่น ซึ่งเป็นเครื่องมือในการช่วยลดความเหลื่อมล้ำทางสังคมได้ โดยมีรายละเอียดดังนี้

แนวนโยบายการพัฒนาที่ผ่านมา ถูกเน้นในมิติทางด้านเศรษฐกิจ จนก่อให้เกิดความเหลื่อมล้ำทางด้านรายได้ เพราะทุกคนเข้าถึงโครงสร้างทางด้านเศรษฐกิจไม่เหมือนกัน ส่งผลให้เกิดช่องว่างทางด้านสังคม และวัฒนธรรม เพราะมิติเหล่านี้ถูกลดความสำคัญลงไป หากแต่การพัฒนาคุณภาพชีวิตมีความเกี่ยวข้องกับหลายมิติ ทั้งทางด้านเศรษฐกิจ ด้านสังคม และด้านวัฒนธรรม การสร้างเครื่องมือ กลไกในการเข้าถึงนโยบายสาธารณะจึงนับว่ามีความสำคัญ เพื่อลดช่องว่างอันนำไปสู่ความเหลื่อมล้ำทางสังคม หากแต่แนวทางการพัฒนาที่ดีภาคประชาชนต้องมีความกระตือรือร้นในการเข้าใช้บริการ ในการเข้าถึงด้วย หน่วยงานท้องถิ่นมีหน้าที่อำนวยความสะดวก (ทัศนัย บูรณุปกรณ์, สัมภาษณ์, 28 พฤษภาคม 2558)

จากปัญหาด้านข้อจำกัดด้านการจัดการสวัสดิการชุมชน กลุ่มกลุ่มผู้นำองค์กรระดับท้องถิ่นมีข้อเสนอเพื่อเป็นแนวทางในการแก้ปัญหา ดังนี้

ทัศนัย บุณยปกรณ์ นายกเทศมนตรีนครเชียงใหม่ เสนอว่า การจัดสรรพื้นที่ในการเอื้อเพื่อให้กับคนทุกกลุ่ม ทุกเพศทุกวัย เพื่อโอกาสในการเข้าถึงทรัพยากรชุมชน ทั้งนี้เพื่อการดำรงชีวิตร่วมกันในสังคม จนนำไปสู่การยกระดับคุณภาพชีวิตให้ดีขึ้น อันนำไปสู่แนวทางในการลดความเหลื่อมล้ำที่เกิดขึ้นในสังคม เพราะจากอดีตที่ผ่านมา แนวทางการพัฒนามุ่งไปทางด้านเศรษฐกิจเพียงอย่างเดียว ส่งผลให้เกิดช่องว่างทางรายได้ที่เพิ่มขึ้นเรื่อยๆ กลายเป็นช่องว่างทางสังคมในที่สุด การจัดทำบริการสาธารณะในด้านสังคม (ทัศนัย บุณยปกรณ์, สัมภาษณ์, 28 พฤษภาคม 2558)

ประเด็นนี้ กลุ่มผู้นำชุมชนมองว่าการสร้างพื้นที่เพื่อจัดสวัสดิการขั้นพื้นฐานเพื่อสร้างโอกาสให้ประชาชนทุกกลุ่ม ทุกเพศ ทุกวัย เข้าถึงโอกาสเหล่านั้นอย่างยุติธรรม โดยเฉพาะอย่างยิ่งกลุ่มผู้มีรายได้น้อย นอกจากนี้ยังเป็นช่องทางในการลดความเหลื่อมล้ำที่มีในสังคม และยังเป็นการพัฒนาคุณภาพชีวิตขั้นพื้นฐาน รวมถึงยังเป็นการสร้างความสัมพันธ์ทางสังคมเพื่อก่อให้เกิดทุนทางสังคมต่อไป ซึ่งการจัดการตนเองของภาคประชาชนในพื้นที่ กระบวนการแก้ปัญหาเนื่องจากตลอดระยะเวลาที่ผ่านมา นโยบายการพัฒนาที่มุ่งเน้นเพียงไม่ด้านเท่านั้น โดยเฉพาะการเน้นทางด้านเศรษฐกิจ จนละเลยที่จะพัฒนาทางด้านมิติอื่นๆ ส่งผลให้ปัญหาความเหลื่อมล้ำในการเข้าถึงทรัพยากรที่หน่วยงานภาครัฐจัดไว้ให้ประชาชนในพื้นที่ การสร้างพื้นที่เพื่อจัดสวัสดิการขั้นพื้นฐานนับเป็นการช่วยสร้างโอกาสในการเข้าถึงแหล่งเรียนรู้ในระดับเบื้องต้น

กล่าวโดยสรุป การจัดการด้านสวัสดิการภายในชุมชน เป็นการสร้างพื้นที่ในการเข้าถึงโอกาสขั้นพื้นฐานของภาคประชาชน ทั้งนี้เพื่อลดช่องว่างความเหลื่อมล้ำที่อาจเกิดขึ้น จนนำไปสู่ความเท่าเทียมทางด้านโอกาส จนนำไปสู่หนทางในการต่อสู้กับความเหลื่อมล้ำทางสังคม

จากข้อมูลทั้งหมดในข้างต้น จะเห็นได้ว่าข้อเสนอของกลุ่มกลุ่มผู้นำองค์กรระดับท้องถิ่นต้องการที่จะสร้างแนวทางการพัฒนาที่เน้นการเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชนในพื้นที่เพื่อมีส่วนในการกำหนดทิศทางการพัฒนาที่ท้องถิ่นต้องการ รวมถึงการสร้างความรู้ความเข้าใจในการตัดสินใจในการแก้ปัญหาภายในพื้นที่ ทั้งนี้เพื่อควบคุมผลกระทบที่อาจจะเกิดขึ้นได้ทันที

### (3.) กลุ่มเครือข่ายภาคประชาชน

กลุ่มเครือข่ายภาคประชาชนประกอบด้วยตัวแทนจากเครือข่าย 4 เครือข่าย ดังนี้

สวิง ต้นอุดม ตัวแทนเครือข่ายประชาสังคมเพื่อการจัดการตนเองจังหวัดเชียงใหม่

ชัชวาล ทองดีเลิศ ตัวแทนเครือข่ายการศึกษาทางเลือก

พรหมศักดิ์ แสงโพธิ์ตัวแทนกลุ่มบ้านชุมชนเมืองเย็น

ทัทยา อนุสรราชกิจตัวแทนโครงการเชียงใหม่อ่าน

ซึ่งเครือข่ายภาคประชาชนนั้นถือเป็นกลไกที่สำคัญในการขับเคลื่อนแนวคิดดังกล่าว โดยเฉพาะการระดมสมาชิกทั้งภายในกลุ่มเครือข่าย กลุ่มบุคคลภายนอกเครือข่าย และบุคคลผู้สนใจทั่วไปเข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมการขับเคลื่อนแนวคิดจังหวัดจัดการตนเอง โดยเป้าหมายเพื่อที่ความต้องการยกระดับของคุณภาพชีวิตของคนในจังหวัดเชียงใหม่ให้ดียิ่งขึ้น โดยมีรายละเอียดดังนี้

### (3.1) การให้ความหมายหรือเหตุผลของการเกิดแนวคิดจังหวัดจัดการตนเอง

การเกิดขึ้นของแนวคิดการจัดการตนเองนี้คือพัฒนาการการรวมกลุ่มของภาคประชาชนเพื่อป้องกันแก้ไขปัญหาต่างๆ รวมถึงพัฒนาคุณภาพของชีวิตภายในชุมชนให้ดียิ่งขึ้น ทั้งนี้เพื่อให้สอดคล้องกับยุคสมัยที่เปลี่ยนไป โดยมีรายละเอียด ดังนี้

รูปแบบการจัดการตนเองของชุมชนท้องถิ่นที่เกิดขึ้นเกิดจากการเติบโตของท้องถิ่น ชุมชนท้องถิ่นมีศักยภาพในการแก้ไขปัญหาต่างๆ ได้ด้วยตนเอง ด้วยทุนที่มีอยู่ภายในพื้นที่ รวมถึงประสบการณ์การแก้ปัญหาของสมาชิกภายในชุมชน ซึ่งรูปแบบการแก้ปัญหายังเป็นพื้นที่ขนาดเล็ก ทำให้ยังไม่สามารถที่จะเปลี่ยนแปลงชุมชนได้มากเท่าที่ควร ซึ่งแนวคิดการจัดการตนเองของชุมชนนั้นยังไม่ได้เข้าไปเกี่ยวข้องกับระบบการปกครองโดยเฉพาะจากส่วนกลาง ทำให้ผลลัพธ์ของการแก้ปัญหาเป็นไปเพียงเพื่อบรรเทาปัญหาเท่านั้น รวมถึงการเปลี่ยนแปลงตามยุคสมัย ข้อมูลข่าวสารถูกเผยแพร่อย่างรวดเร็ว หากแต่รูปแบบของการปกครองยังไม่เปลี่ยนแปลงให้สอดคล้องกับสถานการณ์ต่างๆ

“การเมืองระบบตัวแทนยังไม่สมบูรณ์ มันยังไม่ตอบสนองความต้องการของประชากรชนได้อย่างที่ควรจะเป็น”

ถึงเวลาที่แนวทางการพัฒนาต้องปรับให้มีความเหมาะสม สอดคล้องตามยุคสมัยรวมถึงหนุนเสริมความสามารถทางด้านพลังของพลเมืองในพื้นที่ให้มีความเข้มแข็ง (ชัชวาล ทองดีเลิศ, สัมภาษณ์, 26 พฤษภาคม 2558)

จากข้อมูลข้างต้นพบว่าการเปิดพื้นที่เพื่อสร้างโอกาสให้กับการพัฒนาอย่างมีอิสระภายใต้ความต้องการที่สอดคล้องกับท้องถิ่น อีกทั้งสอดคล้องกับกระแสการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้น

นอกจากนี้ แนวคิดเชียงใหม่จัดการตนเองคือการปรับเปลี่ยนรูปแบบการปกครองจากเดิมที่รอคอยความช่วยเหลือจากภาครัฐส่วนกลาง มาเป็นการแก้ไขปัญหาด้วยคนในท้องถิ่นเอง ดังคำกล่าวที่ว่า

“ไม่มีใครรู้ปัญหาของท้องถิ่น ได้ดีกว่าคนในท้องถิ่นเอง”

จากข้อมูลข้างต้นพบว่าแนวทางการปรับเปลี่ยนรูปแบบการบริหารงานนี้จะสร้างผลลัพธ์ทางด้านคุณประโยชน์ให้เกิดขึ้นกับพื้นที่ต่างๆ มากขึ้น ซึ่งการพัฒนาที่เกิดขึ้นจะสอดคล้องกับศักยภาพภายในพื้นที่ ภายใต้หลักการกระจายทรัพยากรอย่างยุติธรรมที่สอดคล้องความต้องการของพื้นที่ เพื่อให้เกิดกระบวนการพัฒนาอย่างเท่าเทียมสอดคล้องกับบริบทสังคมโลกที่เปลี่ยนแปลงตลอดเวลา

อีกทั้ง รูปแบบการจัดการตนเองที่เกิดขึ้น เปรียบเสมือนเป็นกระบวนการเปลี่ยนแปลงอำนาจจากกลุ่มนักการเมืองที่ผูกขาดอำนาจแต่เพียงฝ่ายเดียว เปิดโอกาสให้ประชาชนในพื้นที่ได้เข้ามามีบทบาทและหน้าที่ในการกำหนดแนวทางการพัฒนา สร้างอำนาจการต่อรองให้กับกลุ่มประชาชน โดยใช้ความรู้ ความสามารถมาใช้ในการแก้ปัญหา แทนการใช้กำลังในรูปแบบของการประท้วงเพื่อแสดงความไม่พอใจ คัดค้าน ไม่เห็นด้วยกับแนวทางนโยบายของภาครัฐ ส่วนกลาง (พรหมศักดิ์ แสงโพธิ์, สัมภาษณ์, 22 พฤษภาคม 2558)

จากข้อมูลข้างต้นพบว่าการจัดสรรพื้นที่ทางอำนาจเพื่อให้ภาคประชาชนเข้ามามีบทบาทในการกำหนดนโยบายพัฒนาท้องถิ่น โดยใช้ศักยภาพที่มีอยู่ภายในชุมชน ภายใต้กระบวนการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ของสมาชิกในชุมชน ที่เป็นผู้รับรู้ถึงสาเหตุปัญหาที่แท้จริง ทำให้เกิดกระบวนการแก้ไขปัญหาที่มีประสิทธิภาพ

การจัดการตนเองคือแนวทางการสร้างพื้นที่ให้ประชาชนได้เข้าสู่กระบวนการใช้อำนาจเพื่อเข้าควบคุมตรวจสอบร่วมกับทีมคณะผู้บริหาร โดยมองถึงพื้นฐานความต้องการของชุมชน เพราะแต่ละชุมชนมีความต้องการที่แตกต่างกัน ทั้งนี้เพื่อเป็นกลไกที่สำคัญในการพัฒนาชุมชนท้องถิ่นให้สอดคล้องกับยุคสมัยและตรงกับความต้องการของประชาชน ซึ่งสะท้อนให้เห็นถึงการสร้างพื้นที่เพื่อรองรับกระบวนการทำงานที่มีประชาชนภายในพื้นที่เข้ามามีส่วนร่วมผ่านกระบวนการในการกำหนดแนวทางการพัฒนา พร้อมกับสร้างสถานะทางกฎหมายเพื่อให้เกิดการยอมรับต่อไป (ทัทยา อนุสรราชกิจ, สัมภาษณ์, 6 มิถุนายน 2558)

กลุ่มเครือข่ายภาคประชาชน มองว่าแนวคิดการจัดการตนเองเกิดจากปัญหาทางอุดมการณ์ทางการเมืองเป็นสำคัญที่ช่วยสนับสนุนการเปิดประเด็น กล่าวคือปัญหาความขัดแย้งระหว่างสีเสื้อ เสื้อเหลืองกับเสื้อแดง ซึ่งจากปัญหาดังกล่าวได้ส่งผลกระทบต่อประชาชนในพื้นที่อย่างกว้างขวางในหลายมิติ กระบวนการแก้ปัญหาของภาครัฐไม่สามารถยุติปัญหาดังกล่าวได้ส่งผลให้กลุ่มประชาชนต่างๆเข้ามามีบทบาทในกระบวนการค้นหาทางออกแทน ผ่านการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นในประเด็นต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง รวมถึงวิเคราะห์ถึงสาเหตุของปัญหาที่เกิดขึ้น และสร้างแนวทางในการแก้ปัญหาในระดับที่ทุกฝ่ายให้การยอมรับได้ร่วมกัน การกระจายอำนาจภายใต้การมีส่วนร่วมของภาคประชาชน

จากข้อมูลข้างต้นพบว่า การจัดการตนเองเปรียบเสมือนการจัดสรรพื้นที่ทางอำนาจให้กับภาคประชาชน โดยการสร้างสถานะรองรับให้กับประชาชนในการสร้างพื้นที่เพื่อให้เกิดการยอมรับจากภายนอก เพื่อให้เกิดกระบวนการพัฒนาที่มาจากทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง

กล่าวโดยสรุป รูปแบบการจัดการตนเองคือการสร้างแนวทางการพัฒนาพื้นที่ให้ประชาชนผู้เป็นเจ้าของเข้ามามีบทบาทในการมีส่วนกำหนดถึงแนวทางการพัฒนาพื้นที่ให้สอดคล้องกับความต้องการเป็นสถานะที่ได้รับการยอมรับในฐานะเจ้าของพื้นที่

### (3.2) การจัดการด้านโครงสร้างการบริหารจังหวัดและการจัดการงบประมาณ

แนวคิดด้านงบประมาณในกลุ่มนี้มีความเกี่ยวข้องกับการปรับโครงสร้างทางด้านงบประมาณ เพื่อให้สอดคล้องกับสภาพความเป็นจริงที่เกิดขึ้น ซึ่งมีความเชื่อมโยงกับผลกระทบ และผลประโยชน์ที่ท้องถิ่นจะได้รับ ซึ่งมีรายละเอียด ดังต่อไปนี้

แนวคิดเชิงใหม่จัดการตนเองคือการปรับเปลี่ยนรูปแบบการปกครองจากเดิมที่รอคอยความช่วยเหลือจากภาครัฐส่วนกลาง มาเป็นการแก้ไขปัญหาด้วยคนในท้องถิ่นเอง ดังคำกล่าวที่ว่า

“ไม่มีใครรู้ปัญหาของท้องถิ่น ได้ดีกว่าคนในท้องถิ่นเอง”

ผลดีที่จะเกิดขึ้นคงมีมากมาย ซึ่งมีความเกี่ยวข้องกัผลประโยชน์ด้านการจัดการเชิงโครงสร้าง อีกทั้งการเปลี่ยนแปลงสังคมไทยเป็นไปในแนวทางของการเปิดพื้นที่มากขึ้นให้กับกลุ่มภาคประชาชน โดยเฉพาะอย่างยิ่งการเปิดประชาคมอาเซียนที่กำลังจะเกิดขึ้นในไม่ช้า แนวทางการพัฒนาสังคมควรจะนำไปสู่การพัฒนาแบบกระจายทรัพยากรอย่างเท่าเทียม ไม่ใช่การเจริญเติบโตแบบเมืองโตเดี่ยวที่ดึงเอาทรัพยากรการพัฒนาไปเพื่อพัฒนาแค่ส่วนเดียว เพราะทุกเมืองทุกพื้นที่ที่มีความสำคัญที่เท่ากัน ถึงแม้ว่าจะลักษณะในหลายอย่างที่แตกต่างกันก็ตาม (สวิง ต้นอุดม , สัมภาษณ์, 12 พฤษภาคม 2558)

ระบบการจัดเก็บภาษีที่ผ่านมา ถูกจัดเก็บโดยหน่วยงานภาคส่วนกลางแทบทั้งสิ้น หน่วยงานส่วนท้องถิ่นได้รับเพียงส่วนแบ่งเพียงน้อยนิดเมื่อเปรียบเทียบกับสัดส่วนของภารกิจแล้วไม่เพียงพอต่อสถานการณ์ความเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นในสังคม อย่างเช่นห้างสรรพสินค้าภายในพื้นที่จังหวัด ถูกจัดเก็บภาษีรายได้จากส่วนกลาง เหลือเพียงแต่ผลกระทบอันก่อให้เกิดปัญหาค้นภายในพื้นที่ (ทัทยา อนุสรราชกิจ, สัมภาษณ์, 6 มิถุนายน 2558)

ที่ผ่านมารัฐบาลเป็นผู้จัดเก็บงบประมาณทางด้านภาษีทั้งหมด ไม่ว่าจะ เป็นในฐานะผู้จัดเก็บ และผู้กระจายภาษีเพื่อใช้ในการดำเนินนโยบายการพัฒนา โดยส่งคืนให้กับท้องถิ่นแต่ละจังหวัดประมาณ 20%

จากปัญหาด้านข้อจำกัดด้านการจัดการโครงสร้างบริหารจังหวัดและการจัดการงบประมาณ กลุ่มเครือข่ายภาคประชาชนมีข้อเสนอเพื่อเป็นแนวทางในการแก้ปัญหา ดังนี้

สวิง ตันอุด เครือข่ายประชาสังคมเพื่อการจัดการตนเองจังหวัดเชียงใหม่ เสนอว่าควรมีการสร้างระบบการจัดการด้านโครงสร้างใหม่ มีการปรับเปลี่ยนโครงสร้างโดยยุบราชการส่วนกลาง และหน่วยงานส่วนท้องถิ่น จากนั้นจึงนำหน่วยงานทั้งสองมารวมกันแล้วยกระดับการทำงาน ส่วนข้าราชการก็ส่งคืนกลับเข้าสู่ส่วนกลาง หรือถ่ายโอนมายังหน่วยงานท้องถิ่น ส่งผลให้ประสิทธิภาพการบริหารงานภายในพื้นที่ท้องถิ่นมีประสิทธิภาพมากขึ้น ไม่มีการปฏิบัติงานแบบทับซ้อนหน้าที่ รวมถึงการให้อำนาจผู้ว่าราชการจังหวัดอย่างเต็มที่ในการแก้ปัญหาต่างๆ เพราะผู้ว่าราชการจังหวัดในระบบเดิมไม่มีอำนาจที่เบ็ดเสร็จเด็ดขาด ต้องปรึกษากับหน่วยงานราชการก่อน อีกทั้งระบบงบประมาณที่เกิดขึ้นในท้องถิ่น มีสัดส่วนที่น้อยมา กล่าวคือในงบประมาณการพัฒนาที่ถูกจัดสรรมาให้ประกอบไปด้วย เงินเดือนค่าตอบแทน ค่าสวัสดิการของบุคลากรในพื้นที่ ค่าบริหารจัดการจีปาดะมากมาย ส่งผลให้เหลืองบประมาณที่ใช้สำหรับการพัฒนามีเพียงน้อยนิด อีกทั้งงบประมาณดังกล่าวนี้ ยังถูกแทรกแซงจากนโยบายของรัฐบาล ดังนั้นจึงควรมีการปรับสัดส่วนของงบประมาณให้มีความเหมาะสมมากยิ่งขึ้น โดยให้หน่วยงานท้องถิ่นเป็นผู้จัดเก็บงบประมาณ

การจัดเก็บงบประมาณไม่ได้บ่งบอกว่าคนภายในพื้นที่เป็นคนเห็นแก่ตัว แต่เกี่ยวข้องกับการจัดการควบคุมมลภาวะที่อาจจะเกิดขึ้น อันเป็นผลกระทบที่ประชาชนภายในพื้นที่จะได้รับ เพราะ

“เวลาโครงการลงมา ประชาชนได้รับแต่ผลกระทบ ผลประโยชน์ตกอยู่ที่ส่วนกลาง”

ถึงแม้ว่าท้องถิ่นจะไม่มีศักยภาพในการลงทุนด้วยตนเองก็ตาม แต่ควรสร้างความร่วมมือกับหน่วยงานภายนอกไม่ว่าจะเป็นหน่วยงานภาครัฐ และหน่วยงานภาคเอกชน

อีกทั้งการควบคุมผลกระทบและผลประโยชน์ได้ด้วยท้องถิ่นเอง เพราะถ้าหากมีปัญหาผลกระทบเกิดขึ้นภายในพื้นที่ ท้องถิ่นสามารถมีอำนาจหน้าที่ในการยุติได้ทันที อีกทั้งในระบบปัจจุบันนี้ระบบการจัดการงบประมาณที่เกิดขึ้นภายในท้องถิ่น ยังถูกกำหนดจากส่วนกลาง เงินรายได้ที่ถูกจัดเก็บทั้งหมดต้องถูกส่งคืนให้กับหน่วยงานราชการส่วนกลางทั้งหมด การจัดสรรงบประมาณการพัฒนาเกิดขึ้นจากส่วนกลาง ทำให้สัดส่วนของงบประมาณในการพัฒนาจึงอยู่ในสัดส่วนที่น้อย (สวิง ตันอุด, สัมภาษณ์, 12 พฤษภาคม 2558)

โดยแนวคิดเชียงใหม่จัดการตนเอง มีข้อเสนอด้านการจัดการงบประมาณ คือรายได้ที่เกิดขึ้นควรมีการแบ่งสัดส่วนที่ชัดเจน เสนอไปที่ 70% ทั้งนี้เพราะเพื่อใช้เป็นงบประมาณในการพัฒนานโยบายการพัฒนาทุกด้านที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินชีวิตของประชาชนในพื้นที่

อีกทั้งควรเพิ่มศักยภาพให้กับหน่วยงานท้องถิ่นในการลงทุนนโยบายต่างๆ ด้วยตัวเองเพื่อเสริมสร้างรายได้เพื่อนำมาสมทบกับงบประมาณที่ได้จากการจัดเก็บภาษีภายในพื้นที่ เพราะท้องถิ่นไม่มีศักยภาพที่จะควบคุมจัดการทรัพยากรภายในพื้นที่ของตนเองให้เกิดประโยชน์ ต้องคอยพึ่งพาหน่วยงานภาครัฐอยู่ตลอดเวลา ควรที่จะมีการสร้างความร่วมมือระหว่างหน่วยงานราชการ และหน่วยงานทางด้านเอกชนในการเป็นผู้ร่วมลงทุน ซึ่งผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นนั้นมีการแบ่งจัดสัดส่วนอย่างชัดเจน อีกทั้งหากมีผลกระทบใดที่ร้ายแรง หน่วยงานท้องถิ่นในพื้นที่สามารถสั่งยุติได้ทันที

นอกจากนี้ ทักษิณ อนุสรราชกิจตัวแทนโครงการเชียงใหม่อ่านยังเสนอว่าต้องมีการจัดระบบโครงสร้างทางภาษีใหม่ ให้มีระบบการจัดเก็บภาษีภายในพื้นที่อย่างเบ็ดเสร็จและจัดเก็บไว้ภายในท้องถิ่น เนื่องจากว่าโครงสร้างภาษีในปัจจุบันไม่สามารถที่จะควบคุมบริหารจัดการระบบภาษีที่เกิดขึ้นได้ เนื่องจากภาครัฐส่วนกลางเป็นผู้ควบคุมจัดเก็บทั้งหมด ทั้งในด้านภาษีที่เกี่ยวข้องกับการอุปโภคบริโภค ภาษีที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินธุรกิจของบริษัทห้างร้านต่างๆ ที่เกิดขึ้น รวมถึงภาษีอีกหลายชนิด การให้ท้องถิ่นมีอำนาจเด็ดขาดในการจัดเก็บและบริหารงบประมาณที่เกิดขึ้น ทั้งนี้เพื่อให้สามารถบริหารต้นทุนงบประมาณที่มีอยู่ให้เกิดประโยชน์ต่อการพัฒนาท้องถิ่นอย่างสูงสุด (ทักษิณ อนุสรราชกิจ, สัมภาษณ์, 6 มิถุนายน 2558)

ชัชวาล ทองดีเลิศ ตัวแทนเครือข่ายการศึกษาทางเลือกเสนอว่าให้จังหวัดรับผิดชอบในการจัดการงบประมาณทั้งหมดที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาจังหวัดเพราะ

“การพัฒนาคุณภาพชีวิตทั้งหมด ควรให้ท้องถิ่นทำ”

เพราะหน่วยงานท้องถิ่นเป็นหน่วยงานที่ใกล้ชิดประชาชนในพื้นที่มากที่สุด พร้อมทั้งเมื่อเกิดปัญหา เป็นหน่วยงานแรกที่เข้าไปช่วยเหลือได้เร็วที่สุด (ชัชวาล ทองดีเลิศ, สัมภาษณ์, 26 พฤษภาคม 2558)

กลุ่มเครือข่ายภาคประชาชนมองว่าระบบการจัดการที่เน้นการสร้างพื้นที่ทางอำนาจในการเข้ามามีบทบาทกำหนดแนวทางการพัฒนาพื้นที่ โดยสร้างกระบวนการทำงานจากทุกฝ่ายเข้าด้วยกัน แบ่งเป็นตัวแทนระดับตำบล ตัวแทนระดับอำเภอ และตัวแทนระดับจังหวัด จากโครงสร้างดังกล่าวสะท้อนให้เห็นถึงลักษณะของรูปแบบประชาธิปไตยที่ใช้แนวทางการปรึกษาหารือที่เน้นกระบวนการแลกเปลี่ยนเรียนรู้จากทุกฝ่าย โดยที่เน้นการสร้างพื้นที่ต่อกระบวนการเข้าถึงอำนาจ เพื่อกำหนดทิศทางการพัฒนาโดยสอดคล้องกับความต้องการของคนในพื้นที่ นอกจากนี้ยังสร้างอำนาจจากฝ่ายภาคประชาชนในการถ่วงดุล สนับสนุนนโยบายต่างๆ มากขึ้น รวมถึงการมุ่งเน้นนโยบายการพัฒนา สำหรับภารกิจหลักในการปรับเปลี่ยนโครงสร้างอำนาจบริหารจัดการ คือเน้นการพัฒนาในระดับประเด็นเป็นหลัก เน้นการกระจายความเจริญในแนวระนาบ เพื่อเป็นแนวทางในการลดช่องว่างความเหลื่อมล้ำ

ในส่วนของการจัดการงบประมาณ กลุ่มเครือข่ายภาคประชาชนมองว่า ควรมีการปรับเปลี่ยนโครงสร้างทางด้านงบประมาณ โดยเพิ่มสัดส่วนของงบประมาณให้เพิ่มขึ้น มีความสอดคล้องกับแนวนโยบายการพัฒนาที่จะเกิดขึ้นภายในพื้นที่ มอบอำนาจให้หน่วยงานภายในพื้นที่สามารถจัดเก็บภาษีได้เอง เพื่อสร้างกระบวนการดำเนินงานที่มีประสิทธิภาพ เพราะในการบริหารงบประมาณได้ด้วยตนเองนั้น ลักษณะเช่นนี้จะสามารถกระจายอำนาจทางการคลัง ที่ให้บุคคลในพื้นที่สามารถเข้ามามีบทบาทในการตรวจสอบการใช้จ่ายได้ เน้นการเปิดพื้นที่ให้เกิดการตรวจสอบเพื่อสร้างความโปร่งใสในกระบวนการบริหารงบประมาณ โดยที่เน้นการสร้างพื้นที่ เพื่อให้เกิดกระบวนการตรวจสอบการใช้จ่ายงบประมาณหลังจากการดำเนินงานตามนโยบาย และเป็นการเปิดโอกาสให้เข้ามาส่วนร่วมในการพัฒนา

กล่าวโดยสรุป การปรับสัดส่วนโครงสร้างโดยเฉพาะทางด้าน การจัดการงบประมาณ ควรมีความสัมพันธ์กับแนวนโยบายการพัฒนาของท้องถิ่นที่แตกต่างกัน ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับลักษณะของปัญหา และแนวทางในการสนับสนุนพัฒนาท้องถิ่น ซึ่งโครงสร้างในการจัดการบริหารงบประมาณควรมีหน่วยงานภายนอกในพื้นที่เข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจ ทั้งนี้เพื่อก่อให้เกิดความยุติธรรมและความโปร่งใสในการทำงาน รวมถึงมิติของปัญหานั้นมีหลากหลาย การสร้างฐานทรัพยากรเพื่อรองรับการพัฒนาที่อาจจะเกิดขึ้นจึงมีความจำเป็น สามารถให้ประชาชนควบคุมทั้งผลกระทบและผลประโยชน์ได้ด้วยตนเอง

### (3.3) การจัดการด้านการมีส่วนร่วมของประชาชน

ที่ผ่านมา ภาคประชาชนเกิดกระบวนการแก้ไขปัญหาตนเองอยู่แล้ว โดยมีรูปแบบที่แตกต่างกันตามพื้นที่ และวัฒนธรรม โดยมีรายละเอียด ดังนี้

สังคมไทยที่ผ่านมามีลักษณะของสังคมในรูปแบบการปกครองแบบ สังคมศักดินา ต่อมาเปลี่ยนรูปแบบการปกครองเป็นรูปแบบประชาธิปไตย สังคมไทยก็ยังคงมีรูปแบบประชาธิปไตยบนฐานระบบศักดินาเดิม จากอำนาจการควบคุมของเหล่าข้าราชการ จากหน่วยงานส่วนกลางไปยังหน่วยงานส่วนภูมิภาค เมื่อเวลาเปลี่ยนไป ได้ส่งผลให้ประชาชนเกิดการ เรียนรู้ ยิ่งในกระแสการพัฒนาปัจจุบันด้วยแล้ว ประชาชนสามารถเข้าถึงแหล่งข้อมูลได้อย่างง่ายดาย ผ่านช่องทางการสื่อสารต่างๆ ภาคประชาชนเกิดกระบวนการเรียนรู้ที่มากขึ้น โดยเฉพาะข้อมูลข่าวสาร ความเป็นไปทางด้านสังคม ด้านเศรษฐกิจ และด้านวัฒนธรรม

“ประชาชนเรียนรู้ข่าวต่างประเทศ เร็วพอๆ กันหมด เท่ากันเกือบทุกพื้นที่”

ดังนั้นประชาชนถึงแม้จะอยู่ในพื้นที่ห่างไกลก็มีความสามารถในการรับรู้เท่ากับคนพื้นที่อื่นๆ เมื่อประชาชนมีความรอบรู้มากขึ้น ส่งผลให้ประชาชนอยากที่จะเข้าสู่กระบวนการมีส่วนร่วมในการแก้ปัญหามากขึ้น



“เขาเห็นปัญหา เขาอยู่กับท้องถิ่น เขาจึงอยากจะมีส่วนร่วมในการแก้ปัญหา”

“ไม่สามารถใช้การปกครองแบบเดียว หรือคนกลุ่มเดียว จะสามารถดูแลจัดการบริหารสถานการณ์ที่มีความซับซ้อน ท่ามกลางความหลากหลายที่มีมากมายในสังคมไทยได้อีกต่อไป”

ส่งผลให้กระบวนการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนในทางการพัฒนา มากยิ่งขึ้น ส่งผลให้ความเป็นพลเมืองสูงขึ้นตามลำดับ พลเมืองคือความสนใจและใส่ใจของความเป็นไปของบ้านเมือง อีกทั้งการเมืองในรูปแบบตัวแทนนั้นยังไม่มีคุณสมบัติครบถ้วน รวมทั้งยังไม่ตอบสนองความต้องการของประชาชนได้ รูปแบบการเมืองที่ควรเกิดขึ้นเพื่อสอดคล้องกับสถานการณ์ปัจจุบันคือรูปแบบของประชาธิปไตยตัวแทนร่วมกับรูปแบบประชาธิปไตยทางตรง ที่ประชาชนสามารถเข้าถึงได้ ซึ่งบทบาทของภาคประชาชนนั้น มีดังนี้ การนำเสนอนโยบายและแผนพัฒนา การตรวจสอบถ่วงดุลฝ่ายบริหาร และการหนุนเสริมความเข้มแข็งของภาคประชาชน เพื่อก่อให้เกิดกระบวนการดูแลบ้านเมืองอย่างมีส่วนร่วมจากทุกฝ่าย รูปแบบข้างต้นควรมีทั้งระดับใหญ่คือพื้นที่ขนาดจังหวัด และระดับเล็กในพื้นที่ขนาดตำบล (ชัชวาล ทองดีเลิศ, สัมภาษณ์, 26 พฤษภาคม 2558)

นอกจากนี้ ความขัดแย้งทางการเมืองถือเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้เกิดกระบวนการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ระหว่างกลุ่มประชาชนต่างๆ มากขึ้น โดยเฉพาะผู้ที่มีความเห็นต่างทางด้านอุดมการณ์ทางการเมืองในระดับชาติ แนวคิดการจัดการตนเองนี้ถือเป็นจุดเริ่มต้นสำคัญของกระบวนการสร้างความปรองดองแก่ผู้ที่มีอุดมการณ์ต่างกัน โดยร่วมกันวิเคราะห์ปัญหาต่างๆ ที่เกิดขึ้นพร้อมกับค้นหาทางออก ซึ่งคำตอบคือทำอย่างไรให้ท้องถิ่นของเราพัฒนาขึ้น โดยลดการพึ่งพิงจากนโยบายในระดับชาติ เพราะจุดร่วมที่สำคัญคือทุกกลุ่มทุกสีเสื้อได้รับผลกระทบจากความขัดแย้งทางการเมือง โดยตัวอย่างรูปธรรมที่ชัดเจน คือจำนวนนักท่องเที่ยวที่ลดลง ส่งผลต่อรายได้ของคนเชียงใหม่อย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ การร่วมกันค้นหาทางออกเพื่อพัฒนาท้องถิ่นของตนเองให้ดีขึ้น โดยที่เรื่องนี้ไม่เกี่ยวข้องกับอุดมการณ์ของแต่ละฝ่าย

แนวคิดการจัดการตนเองคือการจัดการรูปแบบของเชิงโครงสร้าง เพื่อให้สามารถทำให้ประชาชนสามารถเข้าไปมีบทบาทในกระบวนการจัดการเชิงนโยบายร่วมกับทีมของคณะผู้บริหาร โดยมองถึงพื้นฐานของชุมชน ระบบการจัดการโครงสร้างที่ให้ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมในการจัดการเพื่อกำหนดทิศทางการพัฒนา ควบคุม และดูแล รวมถึงการเกิดระบบกลไกจูงนำไปสู่การสร้างอำนาจทางกฎหมาย เพื่อสร้างพื้นที่ให้กับประชาชน ให้เกิดความเข้มแข็ง ซึ่งไม่ได้เกี่ยวข้องกับลักษณะของท้องถิ่นเข้มแข็ง แต่หากเป็นประชาชนเข้มแข็ง ที่สามารถตั้งคำถามถึงการดำเนินงานของผ่านบริหารได้อย่างมีเสรี พร้อมทั้งร่วมกันกำหนดทิศทางการพัฒนาเพื่อให้สอดคล้องกับความต้องการ

“ช่วงนี้ประชาชนเข้มแข็งใหม่ ประชาชนเข้มแข็งอยู่แล้ว แต่อำนาจไม่รองรับ”

การสร้างสถานะทางสังคมเพื่อให้เกิดการยอมรับโดยทั่วไป จึงนับว่ามีความจำเป็นอย่างยิ่ง กระบวนการพัฒนาที่เกิดขึ้นบนความร่วมมือของแต่ละภาคส่วน รวมถึงการสร้างบทบาทให้เกิดกระบวนการตรวจสอบให้มีถูกต้อง และมีความโปร่งใส (ทัทยา อนุสรราชกิจ, สัมภาษณ์, 6 มิถุนายน 2558)

เชียงใหม่จัดการตนเองเปรียบเสมือนการทำงานแบบปรึกษาหารือ กล่าวคือการจัดการนโยบาย การทำงานร่วมกันของกลุ่มเครือข่ายภาคประชาชนเพื่อร่วมกันยกระดับคุณภาพชีวิต แก้ไขปัญหาต่างๆ ด้วยตนเอง ทั้งนี้เพื่อให้เหมาะสมกับบริบทความเฉพาะของแต่ละพื้นที่ เมื่อประชาชนมีบทบาท และอำนาจมากขึ้น ปัญหาต่างๆ ที่เกิดขึ้นภายในพื้นที่ย่อมแก้ไขได้ทันกับเวลา ไม่ต้องรอคอยความช่วยเหลือจากหน่วยงานภายนอกเพียงอย่างเดียว หรือถ้ามีก็เพียงจะอาจประสานเพื่อขอความช่วยเหลือไปบางประเด็นเท่านั้น เมื่อภาคประชาชนแต่ละพื้นที่ที่มีความเข้มแข็ง ก็จะส่งผลให้สังคมในระดับจังหวัดมีความเข้มแข็งตามไปด้วย อีกทั้งที่ผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นกับโครงการเหล่านั้น ประชาชนในพื้นที่ไม่มีส่วนร่วมในผลประโยชน์เหล่านั้น คงเหลือไว้แต่ผลกระทบที่ส่งผลต่อวิถีชีวิตอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ เช่นปัญหาทางด้านมลพิษ ไม่ว่าจะทางน้ำ ทางดิน หรือทางอากาศการพัฒนาจึงควรมีความหลากหลาย ไม่ใช่ใช้การปกครองแบบเดี่ยวครอบคลุมทั้งหมด บนพื้นฐานการจัดการความหลากหลายในสังคมไทย โดยเฉพาะอย่างยิ่งสังคมในจังหวัดเชียงใหม่ ประกอบขึ้นด้วยความหลากหลายทางชาติพันธุ์ แต่ละพื้นที่มีอัตลักษณ์เฉพาะตัว ทั้งจังหวัดในภูมิภาคเดียวกัน และจังหวัดต่างภูมิภาค แต่ละจังหวัดล้วนแล้วแต่มีความแตกต่างเป็นลักษณะรูปแบบของแนวคิดเชียงใหม่จัดการตนเองที่จะเกิดขึ้น

ระบบการทำงานของภาคประชาชนที่ผ่านมาเป็นแค่การแก้ปัญหาเฉพาะหน้าที่เกิดเท่านั้น ยังไม่ได้เข้าไปเกี่ยวข้องกับโครงสร้างอำนาจ ทำให้ลักษณะการบริหารงานยังคงไม่เปลี่ยนแปลง

“หลายเรื่องเกิดที่เชียงใหม่ มันแก้ที่เชียงใหม่ไม่ได้ ปัญหาอยู่ที่เชียงใหม่ แต่ต้องเข้ากรุงเทพ”

การบริหารงานแบบรวมศูนย์อำนาจสร้างข้อจำกัดเข้ามามีบทบาทของประชาชนมากขึ้น ลักษณะของการมีส่วนร่วมที่ออกมาจึงเป็นไปในลักษณะของการประท้วงตามประเด็นปัญหาที่ประสบเป็นเช่นนี้มานานนับสิบปี (สวิง ดันอุด, สัมภาษณ์, 12 พฤษภาคม 2558)

จากปัญหาด้านข้อจำกัดด้านการจัดการจัดการมีส่วนร่วมของประชาชน กลุ่มกลุ่มผู้นำเครือข่ายภาคประชาชนมีข้อเสนอเพื่อเป็นแนวทางในการแก้ปัญหา ดังนี้

ชัชวาล ทองดีเลิศ ตัวแทนเครือข่ายการศึกษาทางเลือกล่าว่า ควรเปิดโอกาสให้ภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดแนวนโยบายการพัฒนา ทั้งนี้เพื่อให้สอดคล้องกับความต้องการ และสถานการณ์ของพื้นที่ เพราะการปกครองจากคนกลุ่มเดียว ไม่สามารถแก้ไขดำเนินการได้อย่างครอบคลุม ควรให้มีการคืนอำนาจให้กับท้องถิ่น โดยการยุบหน่วยงานราชการส่วนภูมิภาค และให้มีการเลือกตั้งผู้ว่าราชการจังหวัดด้วยประชาชนในพื้นที่เอง เลือกสภาจังหวัด เพื่อทำหน้าที่สร้างข้อบัญญัติท้องถิ่น อันเป็นแนวทางในการพัฒนาท้องถิ่น และการป้องกันตั้งสภาพลเมือง เพื่อสร้างกลไกให้ภาคประชาชนเข้ามามีบทบาทเสนอแผนพัฒนาจังหวัด ซึ่งรูปแบบโครงสร้างการบริหารเป็นการผสมผสานระหว่างหลักการประชาธิปไตยแบบตัวแทน และประชาธิปไตยทางตรง เพื่อลดข้อผิดพลาดในระบบประชาธิปไตย ทั้งนี้เพื่อให้ประชาชนผู้ซึ่งเป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตยได้รับประโยชน์อย่างเต็มที่ โดยหน้าที่ของสภาพลเมือง มีดังนี้

เสนอนโยบายและแผนพัฒนาจังหวัด โดยภาคประชาชน ซึ่งนโยบายจังหวัดดังกล่าวจะปะกบไปพร้อมกับตัวแทนที่ประชาชนเลือกไป

ตรวจสอบถ่วงดุลการทำงานของฝ่ายบริหาร เพื่อสร้างกระบวนการทำงานอย่างมีส่วนร่วม และเข้าถึงอำนาจได้ง่ายขึ้น ภาคประชาชนมีอำนาจในการต่อรองมากขึ้น เพื่อให้การพัฒนาสอดคล้องกับความต้องการของประชาชนมากขึ้น โดยที่

“คนเลือกไป ต้องขึ้นไปดูตัวแทนของตนเอง”

หนุนเสริมความเข้มแข็งของสภาพลเมือง กล่าวคือหนุนให้ประชาชนมีความเป็นพลเมืองมากขึ้น ให้ประชาชนตื่นตัว และเข้ามามีส่วนร่วมในการดูแลบ้านเมืองมากยิ่งขึ้น

นอกจากนี้การวางระบบโครงสร้างการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนในระดับใหญ่แล้ว ก็ยังคงให้ความสำคัญในระดับย่อยเช่นกัน โดยที่มีการจัดตั้งสภาพลเมืองในระดับเทศบาล เพื่อหนุนเสริมการทำงานในระดับพื้นที่ตำบล และสร้างการมีส่วนร่วมได้อย่างทั่วถึงครอบคลุมทุกพื้นที่จังหวัด ทั้งในระดับเล็ก และระดับใหญ่ (ชัชวาล ทองดีเลิศ, สัมภาษณ์, 26 พฤษภาคม 2558)

พรหมศักดิ์ แสงโพธิ์ตัวแทนกลุ่มบ้านชุมชนเมืองเย็นเสนอว่าการสร้างอำนาจทางการเมืองให้กับภาคประชาชนเพื่อนำไปมีบทบาทในการสร้างแนวทงนโยบายการพัฒนาท้องถิ่นโดยที่สร้างระบบการเมืองท้องถิ่นของภาคประชาชนใน 4 เรื่อง ดังนี้

การจัดการด้านทรัพยากร สร้างอำนาจให้ประชาชนสามารถเข้าไปบริหารจัดการได้ รวมทั้งดูแลรักษาเพื่อให้เกิดความยั่งยืนในการใช้ประโยชน์ต่อไป

การจัดการการปกครองท้องถิ่น สร้างระบบการบริหารที่สอดคล้องกับลักษณะความแตกต่างของท้องถิ่น เพื่อให้เหมาะสมกับรูปแบบการมีส่วนร่วมของประชาชนในแต่ละพื้นที่

การจัดการด้านเศรษฐกิจ สร้างระบบทางการเงิน การธนาคาร ระบบการจัดเก็บภาษีเพื่อให้มีความคล่องตัวไหลเวียนภายในท้องถิ่น

การจัดการด้านสังคม เน้นการต่อรองแบบสหการที่ประชาชนสามารถมีบทบาทและอำนาจในการต่อรองกำหนดราคาของสินค้าที่มีความจำเป็นต่อการประกอบอาชีพ แทนบริษัทห้างร้านทั่วไป (พรหมศักดิ์ แสงโพธิ์, สัมภาษณ์, 22 พฤษภาคม 2558)

ทัทยา อนุสรราชกิจตัวแทนโครงการเชียงใหม่อ่านเสนอว่าการสร้างสถานะทางกฎหมายเพื่อรับรองในการใช้สิทธิ์เพื่อสร้างกลไกต่อการกำหนดแผนพัฒนา ถือเป็น การสร้างจุดเชื่อมโยงกับประชาชนผู้ซึ่งได้รับผลกระทบทางตรงในกระบวนการพัฒนาที่เกิดขึ้น เพราะ

“เกิดขา เกิดกลไก หรือเกิดระบบ ที่ทำให้ประชาชนสามารถเข้าไปสู่โครงสร้างได้”

โดยจะต้องมีโครงสร้าง สภาระดับจังหวัด สภาพลเมือง และเทศบาล อีกทั้งในแต่ละระบบยังมีสภาพลเมืองคอยตรวจสอบอีกชั้นหนึ่งด้วย ระบบประชาธิปไตยไม่ใช่มีแค่เพียงระบบเลือกตั้งแบบตัวแทน การจัดตั้งสภาพลเมืองคือกลไกในการหนุนเสริมระบบการเมือง มีกลุ่มหรือองค์กรภาคประชาชนเข้ามามีบทบาทในการบริหารจัดการภายในท้องถิ่น เพื่อให้ประชาชนมีอำนาจในการควบคุมดูแลนโยบายภายใต้รูปแบบประชาธิปไตยแบบปรึกษาหารือ

“เพราะเราไม่ต้องการประชาธิปไตยแบบตัวแทนแล้ว มีอยู่ได้ แต่เราต้องการประชาธิปไตยแบบปรึกษาหารือ และแบบมีส่วนร่วม”

ทั้งนี้ประชาชนคือเจ้าของอำนาจอธิปไตย คำว่าประชาชนเข้มแข็ง อาจมีความหมายที่คล้ายคลึงกับคำว่าท้องถิ่นเข้มแข็ง แต่สิ่งที่ต่างกันคือการมีอำนาจในการควบคุมการกำหนดนโยบายในการพัฒนา เพื่อการเสริมสร้างความมั่นคงของพื้นที่ต่อไป (ทัทยา อนุสรราชกิจ, สัมภาษณ์, 6 มิถุนายน 2558)

สวิง ตันอุด เครือข่ายประชาสังคมเพื่อการจัดการตนเองจังหวัดเชียงใหม่ กล่าวว่าควรมีการจัดวางโครงสร้างในการบริหารโดยแบ่งเป็น 3 ส่วน คือ

ผู้ว่าราชการจังหวัดเชียงใหม่มหานคร ซึ่งถือว่าเป็นเจ้าเมืองดูแลและพัฒนาเมืองเชียงใหม่ตามแนวทางที่เตรียมไว้ มีวาระการดำรงตำแหน่ง 4 ปี จากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชนในพื้นที่ ทำหน้าที่กำหนดนโยบายและบริหารงาน ซึ่งสามารถถูกพิจารณาถอดถอนได้โดยประชาชน

สภาเชียงใหม่มหานครเป็นคณะดำเนินการ เพื่อปรึกษาหารือและออกแบบการพัฒนา มีลักษณะการดำเนินงานเหมือนกับสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งมาจากกระบวนการ

เลือกตั้งจากประชาชนภายในพื้นที่เช่นกัน และมีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละ 4 ปี และสามารถถูกพิจารณาถอดถอนได้โดยประชาชนเช่นเดียวกัน

สภาพลเมืองเป็นตัวแทนของภาคประชาชนกลุ่มต่างๆ อีกทั้งสภาพลเมืองมีสิทธิเท่ากับผู้ว่าราชการเชียงใหม่หนนคร ทำหน้าที่ดูแลนโยบายการพัฒนาควบคู่กับผู้ว่าราชการจังหวัดที่ได้รับการเลือกตั้งมา โดยยกระดับให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการพัฒนามากขึ้น รวมทั้งเชื่อมโยงพื้นที่ต่างๆ เข้าด้วยกัน

ดังนั้นแนวทางในการพัฒนาที่จะเกิดขึ้น สามารถสะท้อนให้เห็นถึงกระบวนการมีส่วนร่วมจากทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องอย่างแท้จริง อีกทั้งยังสะท้อนให้เห็นถึงเจ้าของประชาธิปไตยอันได้แก่ประชาชนทุกคนโดยสร้างให้

“ส่วนกลางอยู่ได้ด้วยท้องถิ่น ไม่ใช่ท้องถิ่นอยู่ได้ด้วยส่วนกลาง”

ทั้งนี้ตามหลักการปกครองแบบประชาธิปไตย ประชาชนทุกคนเป็นเจ้าของอำนาจไม่ว่าจะอยู่ในฐานะใดก็ตาม

“อย่ามาเรียกให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม เพราะประชาชนเป็นเจ้าของ”

ทั้งนี้ตามหลักการของประชาธิปไตยประชาชนเป็นเจ้าของอำนาจเจ้าของพื้นที่ และเจ้าของทรัพยากร ดังนั้นกระบวนการแก้ปัญหาหน่วยงานภาครัฐจึงควรเข้ามามีส่วนร่วมไม่ใช่ให้ประชาชนในท้องถิ่นเข้ามามีส่วนร่วม (สวิง ต้นอุดม, สัมภาษณ์, 12 พฤษภาคม 2558)

สำหรับประเด็นดังกล่าว กลุ่มเครือข่ายภาคประชาชนมองว่า การสร้างโอกาสในการเข้ามามีส่วนร่วมเพื่อกำหนดนโยบาย เปรียบเสมือนการปรับสัดส่วนบทบาทและอำนาจของประชาชนให้มากขึ้น เพียงพอที่จะพัฒนาตามบริบทที่แตกต่างทางด้านสังคม อันเป็นการสร้างความเจริญในแนวระนาบให้มีความใกล้เคียงและสอดคล้อง เพื่อก่อให้เกิดระบบหรือกลไกในการสร้างเสริมความเข้มแข็งอันเกิดขึ้นจากภาคประชาชน ภายใต้ความต้องการที่หลากหลาย ซึ่งแต่ละพื้นที่นั้น ความต้องการอาจจะแตกต่างกัน เน้นการสร้างพื้นที่ให้เข้ามามีส่วนสำคัญในการกำหนดนโยบายในการปรับปรุงแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น รวมถึงพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชน นอกจากนี้ยังเป็นการสร้างสถานะให้กับภาคประชาชนเพื่อให้เกิดการยอมรับ เพราะทุกคนมีสิทธิ์และมีเสียงในการเข้าถึงอำนาจ ไม่ว่าจะใคร มาจากไหนก็ตาม

จากข้อเสนอข้างต้นจะเห็นได้ว่า การจัดการด้านการมีส่วนร่วมของประชาชนของทั้ง 3 กลุ่มมีลักษณะที่เหมือนกัน กล่าวคือ ต้องการสร้างพื้นที่ให้กับภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดบทบาทเพื่อกำหนดแนวนโยบายสาธารณะที่จะเกิดขึ้นภายในพื้นที่ ทั้งนี้เพื่อให้ตรงตามความต้องการ ซึ่งพื้นที่แต่ละแห่งนั้นอาจได้รับนโยบายที่แตกต่างกัน ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับ

ลักษณะของชุมชน รวมถึงเป็นสร้างการยอมรับทางกฎหมายให้กับภาคประชาชน เพื่อเข้าถึงอำนาจในการดูแลท้องถิ่นได้อย่างเต็มที่

กล่าวโดยสรุปการจัดสรรพื้นที่ทางอำนาจให้ภาคประชาชนเข้ามามีบทบาทในทุกขั้นตอนทุกขั้นตอนในการกำหนดนโยบายการพัฒนา นอกจากจะเป็นการสร้างสถานะที่รับรองให้กับภาคประชาชนแล้ว ทั้งนี้เพื่อให้เกิดการยอมรับในบทบาทหน้าที่ รวมทั้งยังเป็นแนวทางในการลดความขัดแย้งอันเนื่องมาจากการกำหนดนโยบายการพัฒนาที่ไม่สอดคล้อง เพราะเกิดกระบวนการมีส่วนร่วมถกแถลงถึงแนวทางที่เหมาะสมกับพื้นที่อันเป็นแนวทางพัฒนาสังคมบนพื้นฐานระบอบประชาธิปไตยเพราะเสียงของประชาชนทุกคนมีความหมาย การยกระดับสถานะทางสังคมเพื่อให้กับประชาชนทุกเพศ ทุกวัย ทุกพื้นที่ในการเข้ามามีส่วนในการร่วมกำหนดอนาคตของพื้นที่



รูปภาพที่ 4.7 การรวมกลุ่มเพื่อปรึกษาหารือในการกำหนดทิศทางการพัฒนาเมืองเชียงใหม่  
วันที่ 3 มิถุนายน พ.ศ. 2557

### (3.4) การจัดการด้านการศึกษา

ประเด็นทางด้านการศึกษาก็เป็นประเด็นปัญหาที่หลายฝ่ายร่วมกันหาทางออกเช่นกัน เพื่อลดความเหลื่อมล้ำ ลดอัตราการแข่งขันทางการศึกษาที่เกิดขึ้น โดยมีรายละเอียด ดังนี้

การแก้ไขปัญหาระบบแข่งขันทางการศึกษา เพื่อสอบเข้าในระดับอุดมศึกษาที่มีชื่อคุณภาพทางด้านวิชาการ จึงเป็นที่มาของสถาบันกวดวิชาเกิดขึ้นหลายแห่งอย่างมากมาย เยาวชนส่วนใหญ่มีความสนใจที่อยากศึกษาในสถานที่ใกล้ภูมิลำเนา แต่ด้วยผลคะแนนสอบที่ไม่ถึงเกณฑ์ ส่งผลให้ต้องออกไปศึกษาออกจังหวัดที่มีระยะทางไกล ทำให้เยาวชนห่างไกลจาก

ถิ่นฐานบ้านเกิด ไม่มีความผูกพันรั้งในรากเหง้าของตนเอง อีกทั้งสถานการณ์การแข่งขันทางด้านการศึกษามีอัตราที่สูง ระบบการศึกษาจึงเปรียบเสมือนกรอบที่ปิดกั้นการเรียนรู้นอกห้องเรียนอีกด้วย (สวิง ต้นอูด, สัมภาษณ์, 12 พฤษภาคม 2558)

นอกจากนี้แล้ว เชียงใหม่เป็นจังหวัดที่มีความหลากหลายทางวัฒนธรรมสูง กล่าวคือในเชียงใหม่ประกอบด้วยหลายชนเผ่า ซึ่งแต่ละชนเผ่าย่อมมีอัตลักษณ์ วิถีชีวิตที่ไม่เหมือนกัน รวมถึงสภาพบริบททางสังคมที่มีความจำเพาะเจาะจง แต่จากสภาวะการพัฒนาในปัจจุบันได้ทำลายวิถีทางวัฒนธรรมเหล่านั้น กล่าวคือการถูกรอบงำจากการพัฒนาจากส่วนกลาง ส่งผลให้ระบบภูมิปัญญา อัตลักษณ์ที่มีอยู่เริ่มสูญหาย แต่อย่างไรก็ตามพบได้ว่ากระแสวัฒนธรรมล้านนายังคงดำรงอยู่อย่างเข้มแข็ง จะเห็นได้ว่าการดำรงอยู่ร่วมกันของวัฒนธรรมที่หลากหลาย ถือเป็น การสร้างเสน่ห์อย่างหนึ่งให้กับเมืองเชียงใหม่ (ชัชวาล ทองดีเลิศ, สัมภาษณ์, 26 พฤษภาคม 2558)

จากปัญหาด้านข้อจำกัดด้านการจัดการศึกษา กลุ่มเครือข่ายภาคประชาชนมีข้อเสนอเพื่อเป็นแนวทางในการแก้ปัญหา ดังนี้

สวิง ต้นอูด เครือข่ายประชาสังคมเพื่อการจัดการตนเองจังหวัดเชียงใหม่ เสนอว่าเพื่อให้สถานศึกษาตอบสนองการศึกษาของเยาวชนในท้องถิ่นมากยิ่งขึ้น ควรสร้างโอกาสให้กับเยาวชนนักเรียนในพื้นที่มากขึ้น ในลักษณะการเพิ่มสัดส่วนโควตาในพื้นที่จังหวัด และพื้นที่ภูมิภาค เพื่อเป็นเครื่องมือในการสร้างหลักประกันทางการศึกษาให้กับเยาวชนในเขตพื้นที่ เพื่อเป็นแนวทางป้องกันการแข่งขันทางการศึกษา “แบบเอาเป็นเอาตาย” ในรูปแบบการของการแข่งขันทางด้านกวดวิชา ส่งผลให้ผู้เรียนได้มีการเรียนรู้สิ่งรอบตัวมากยิ่งขึ้น พร้อมทั้งยังเป็นการเสริมสร้างสุขภาวะที่ดีขึ้นอีกด้วย นอกจากนี้แล้วสถาบันการศึกษาในระดับท้องถิ่นควรมีหลักสูตรที่เกี่ยวข้องกับประวัติศาสตร์ท้องถิ่น เพื่อก่อให้เกิดกระบวนการเรียนรู้ภูมิหลังทางด้านประวัติศาสตร์ วัฒนธรรม และสภาพของสังคม โดยเฉพาะอย่างยิ่งบุคคลภายนอกพื้นที่ เพื่อให้เกิดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับลักษณะของพื้นที่ รวมทั้งยังเป็นการสานต่อทางวัฒนธรรมให้กับบุคคลรุ่นต่อไป (สวิง ต้นอูด, สัมภาษณ์, 12 พฤษภาคม 2558)

พรหมศักดิ์ แสงโพธิ์ ตัวแทนกลุ่มบ้านชุมชนเมืองเย็น เสนอว่า การสร้างระบบการศึกษาที่ไม่ได้ถูกกำหนดจากกระทรวงศึกษา ที่เป็นหน่วยงานส่วนกลาง ระบบการศึกษาของเชียงใหม่ที่เหมาะสมและจะสนับสนุนองค์ความรู้ กล่าวคือมีจะมีระบบการสรรหาว่าจ้างบุคคลที่มีความรู้ความสามารถจากภายนอกเข้ามาดำเนินการสอนที่เชียงใหม่ ในระดับนักเรียน นักศึกษา ทั้งนี้เพื่อช่วยลดค่าใช้จ่ายที่จะเกิดขึ้นกับผู้ปกครอง และช่วยพัฒนาศักยภาพการเรียนรู้ให้กับเยาวชนต่อไป ในการส่งบุตรหลานไปเรียนนอกพื้นที่

“เรานำครูไปหานักเรียน โดยเฉพาะเขตชนบท หยุดการเคลื่อนย้ายนักเรียนจำนวนหมื่น จำนวนแสนเพื่อไปหาครู ”

“เพราะความรู้ไม่ได้อยู่ที่สถาบัน ความรู้อยู่ที่ตัวบุคคล”

จากคำพูดดังกล่าวสะท้อนให้เห็นถึงแนวทางที่ช่วยลดปัญหาความหนาแน่น ความแออัดที่เกิดขึ้น เนื่องจากว่าโรงเรียนที่มีชื่อเสียงจะมีความสามารถในการสรรหาว่าจ้างบุคคลกรที่มีความรู้ความสามารถมาจัดการเรียนการสอน (พรหมศักดิ์ แสงโพธิ์, สัมภาษณ์, 22 พฤษภาคม 2558)

ชัชวาล ทองดีเลิศตัวแทนเครือข่ายการศึกษาทางเลือกเสนอว่าผลกระทบที่เกิดจากปัญหาทางการศึกษาจึงทำให้หลายฝ่ายเข้ามาร่วมแลกเปลี่ยนเพื่อค้นหาทางออกของปัญหาที่เกิดขึ้น อีกทั้งมีการเชิญเชิญเครือข่ายต่างๆ เพื่อเข้ามาทำงานร่วมกันเพื่อแก้ไขพร้อมทั้งขับเคลื่อนการปฏิรูปการศึกษาในจังหวัดเชียงใหม่ โดยมีแนวคิดที่สนับสนุนการศึกษาเข้าด้วยกันทั้งในระบบ และนอกระบบเพื่อให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น โดยมีคำขวัญว่า “พลเมืองเชียงใหม่ รักวัฒนธรรม เท้าทันการเปลี่ยนแปลง แสงสัมมาชีพ” ซึ่งมีรายละเอียด ดังนี้

พลเมืองเชียงใหม่หมายถึง อัตลักษณ์และความเป็นพลเมืองเชียงใหม่ที่มีความกระตือรือร้นต่อสถานการณ์ต่างๆ ที่เกิดขึ้น

รักวัฒนธรรมหมายถึงอนุรักษ์รักษาวัฒนธรรมท้องถิ่น เพื่อเรียนรู้รากเหง้าของตนเอง เพื่อที่จะร่วมกันอนุรักษ์วัฒนธรรมท้องถิ่น

เท้าทันการเปลี่ยนแปลงหมายถึงการเรียนรู้ปัจจุบัน เพื่อให้เท้าทันการเปลี่ยนแปลงตามกระแสโลก

แสงสัมมาชีพ หมายถึงการประกอบอาชีพโดยสุจริต ตามภูมิความรู้ของตน ไม่สร้างความเดือดร้อนให้กับสังคม

จากข้อเสนอดังกล่าวสะท้อนให้เห็นถึงแนวทางการจัดการศึกษาของกลุ่มที่พร้อมรับกับการเปลี่ยนแปลงต่างที่เกิดขึ้น และที่สำคัญเป็นแนวทางในการสร้างพลเมืองที่มีคุณภาพให้กับท้องถิ่นต่อไป

อีกทั้งเสนอให้มีการจัดตั้งศูนย์การเรียนรู้ทางด้านวัฒนธรรมเพื่อสร้างพื้นที่การเรียนรู้ให้กับประชาชนทุกเพศ ทุกวัย ไม่ใช่เฉพาะนักเรียนนักศึกษาเท่านั้น แต่แหล่งเรียนรู้ทางวัฒนธรรมคือวิถีการเรียนรู้ของคนทุกคน (ชัชวาล ทองดีเลิศ, สัมภาษณ์, 26 พฤษภาคม 2558)

กลุ่มเครือข่ายภาคประชาชนมองว่าการสร้างพื้นที่ให้มาร่วมกันหาแนวทางในการค้นหาทางออกที่เหมาะสมในการค้นหาทางออก พร้อมกันนี้ยังมีการเสริมสร้างเพื่อพัฒนาคุณภาพให้ท้องถิ่นได้รับผลประโยชน์สูงสุด รวมถึงผู้เรียนและผู้ปกครองด้วยเช่นกัน ซึ่งมีกระบวนการสร้างพื้นที่ การจัดตั้งเครือข่ายทางการศึกษา ให้ทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องเข้ามากำกับดูแล



พัฒนา มาร่วมกำหนดถึงทิศทาง และเป้าประสงค์ในการพัฒนา ให้กับบุคคลทุกกลุ่ม ทุกเพศ และทุกวัย รวมถึงพัฒนาระบบการศึกษาเพื่อสร้างประสิทธิภาพสูงสุดแก่ผู้เรียน นอกจากนี้จะเป็นกลไกสำคัญในการพัฒนาพื้นที่แล้ว โดยเฉพาะการศึกษาในระบบ หากแต่การศึกษานอกระบบ และการศึกษาตามอัธยาศัยก็มีความสำคัญไม่แพ้กัน เพราะการศึกษาคือสิ่งที่ประชาชนทุกกลุ่มต้องเข้าถึง

จากข้อเสนอข้างต้นจะเห็นได้ว่า การจัดการศึกษามีลักษณะที่เหมือนกัน กล่าวคือ เป็นการสร้างพื้นที่ให้ภาคประชาชนเข้ามามีบทบาทสำคัญในการแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นภายในพื้นที่ เพราะผลกระทบที่เกิดจากปัญหาทางการศึกษาส่งผลกระทบต่อประชาชนทุกกลุ่ม อีกทั้งการสร้างพื้นที่เพื่อให้เกิดการยอมรับในสังคมวงกว้าง เป็นช่องทางในการที่จะดูแลสังคมให้เข้าไปในทิศทางที่ปรารถนาอีกด้วย

จากข้อมูลข้างต้นพบว่ารูปแบบการจัดการศึกษาที่มาจากเครือข่ายภาคประชาชนคือการสร้างความสัมพันธ์ในการเรียนรู้ความรู้สมัยใหม่ และความรู้ท้องถิ่น อีกทั้งการสร้างนโยบายที่สอดคล้องกับสถานการณ์ของพื้นที่ ไม่ว่าจะเป็นปัญหาต่างๆ ที่เกิดขึ้น รวมทั้งแนวทางในการพัฒนาส่งเสริมเพื่อก่อให้เกิดประสิทธิภาพเพื่อให้สอดคล้องกับความเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้น อีกทั้งยังสร้างพื้นที่เพื่อเป็นแนวทางในการรองรับโอกาสในการเรียนรู้ที่ใกล้บ้าน อีกทั้งยังเป็นการเพิ่มต้นทุนในการเรียนรู้ เช่น ต้นทุนการใช้ชีวิต ต้นทุนทางด้านสุขภาพ เป็นต้น และเป็นแนวทางในการสร้างความรักในถิ่นฐาน รวมทั้งความห่วงใยที่มีต่อท้องถิ่น

### (3.5) ข้อเสนออื่นๆ

สำหรับข้อเสนออื่นๆ ประกอบด้วยข้อเสนอจากบุคคลหรือองค์กรที่มีความเห็นเกี่ยวกับแนวคิดการจัดการตนเอง ดังนี้

#### (3.5.1) การจัดการด้านสวัสดิการ

สภาองค์กรชุมชน และกองทุนสวัสดิการชุมชนจังหวัดเชียงใหม่ กล่าวว่า แนวคิดสวัสดิการแบบบูรณาการ เป็นแนวทางการจัดสวัสดิการในรูปแบบของการมีส่วนร่วมจากทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องให้เข้ามามีบทบาทและหน้าที่ในการตัดสินใจ โดยการสร้างพื้นที่ทางสังคมให้เข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจนโยบายทางด้านสวัสดิการที่จะส่งผลกระทบต่อชีวิตในชุมชนซึ่งแนวทางในการจัดสวัสดิการนั้นแต่ละพื้นที่อาจแตกต่างกันตามบริบทของสังคม สะท้อนให้เห็นการจัดสวัสดิการที่เล็งเห็นถึงคุณค่าที่สัมพันธ์ต่อพื้นที่ชนบทไทยที่ประกอบขึ้นด้วยความหลากหลาย ดังเช่นที่จังหวัดเชียงใหม่ ประชากรประกอบด้วยหลายชนเผ่า หลายเชื้อชาติ สะท้อนให้เห็นถึงระบบการจัดสวัสดิการที่หลากหลาย สอดคล้องกับความต้องการของประชากรในพื้นที่ มีระบบการจัดการที่ร่วมกันทั้งหน่วยงานภาคประชาชน ภาครัฐ และภาคเอกชน ดังเช่นคำกล่าวของวิสัยทัศน์สวัสดิการชุมชนจังหวัดเชียงใหม่ ที่สนับสนุนโดยสภาองค์กรชุมชน และกองทุนสวัสดิการชุมชนจังหวัดเชียงใหม่

“คนเชียงใหม่ทุกตำบล ทุกคน ต้องมีสวัสดิการที่เป็นการจัดการร่วมกันระหว่างชุมชนกับรัฐในรูปแบบของการมีกองทุนสวัสดิการชุมชน ที่เป็นการให้อย่างมีคุณค่าและการรับอย่างมีศักดิ์ศรี”

จากวิสัยทัศน์ดังกล่าวสะท้อนให้เห็นถึงรูปแบบการพัฒนาจากฐานรากทั้งนี้เพื่อเป้าหมายในการมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น

ซึ่งมีข้อเสนอแนะต่อนโยบายดังนี้ บรรจุแผนกองทุนสวัสดิการให้เป็นแผนพัฒนาทั้งในระดับหมู่บ้าน ตำบล รวมถึงจังหวัด โดยมีการจัดการระบบความสัมพันธ์ทางโครงสร้างใหม่ ตั้งแต่ระดับท้องที่ ระดับท้องถิ่น ระดับตำบล ระดับอำเภอ และระดับจังหวัดแทนที่แนวคิดการจัดการระบบสวัสดิการแบบเดิมที่เน้นการดำเนินการโดยภาครัฐ อีกทั้งยังเชื่อมโยงกับเครือข่ายในระดับตำบล ระดับอำเภอ และระดับจังหวัด เพื่อก่อให้เกิดกระบวนการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ซึ่งกันและกัน (สมัชชาพลเมืองเชียงใหม่ ประจำปี 2557, เอกสารการประชุมประจำปี, 2557)

กลุ่มเครือข่ายภาคประชาชน มองว่าการสร้างพื้นที่ให้กับภาคประชาชนในการเข้ามามีส่วนกำหนดบริการสาธารณะของท้องถิ่น เพราะนโยบายการจัดการบริการสาธารณะเป็นสิ่งที่เกี่ยวข้องกับประชาชนโดยตรง ทั้งนี้แนวทางการแก้ไขของแต่ละพื้นที่อาจแตกต่างกัน ขึ้นอยู่กับทุนทางด้านทรัพยากรเพื่อนำมาเป็นต้นทุนในการพัฒนา การสร้างพื้นที่เปรียบเสมือนการสร้างสถานะทางสังคมให้เกิดการยอมรับในกระบวนการแก้ปัญหาโดยใช้ระบบทางภูมิปัญญา วิถีชีวิตดั้งเดิมของชุมชนเข้ามาเป็นเครื่องมือในการแก้ปัญหา เน้นกระบวนการตัดสินใจที่มอบให้หน่วยงานภาคประชาชนในรูปแบบของเครือข่ายภาคประชาชน เป็นผู้มีบทบาทและหน้าที่ในการตัดสินใจแทนหน่วยงานภาครัฐ เพื่อมีการกำหนดนโยบายที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาคุณภาพชีวิตภายใต้หลักการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ระหว่างกัน ทั้งภายในชุมชนด้วยตนเอง และระหว่างชุมชน อีกทั้งเน้นความเป็นอิสระ หลักการในการกำหนดนโยบายสวัสดิการเกิดขึ้นบนพื้นฐานความต้องการของประชาชนเป็นหลัก มิได้เกิดขึ้นจากนโยบายภาครัฐส่วนกลางที่เกิดขึ้น ซึ่งแนวทางการแก้ปัญหาอาจจะไม่สอดคล้องกับความต้องการของประชาชนในพื้นที่ เนื่องด้วยแต่ละพื้นที่มีความแตกต่างกันทั้งทางด้านวัฒนธรรม ด้านสังคม และด้านเศรษฐกิจ ทั้งนี้กรอบในการกำหนดนโยบายด้านสวัสดิการควรขึ้นอยู่กับความพึงพอใจของประชาชนในพื้นที่เป็นหลัก ซึ่งไม่ขัดต่อตัวบทกฎหมายที่เปรียบเสมือนมาตรฐานขั้นต่ำสุดของทุกพื้นที่ในสังคมไทย

### (3.5.2) การจัดการด้านสุขภาพ

ประเด็นการดูแลสุขภาพนับเป็นนโยบายที่มีความสำคัญ เนื่องด้วยปัจจุบันเราเผชิญกับสิ่งที่เป็นอันตรายอยู่ตลอดเวลา ในอดีตเรามีการแก้ไขโดยใช้ทรัพยากรในท้องถิ่น แต่ในปัจจุบันคือรูปแบบการสร้างการมีส่วนร่วมจากหน่วยงานต่างๆ ภายในท้องถิ่น โดยมีรายละเอียด ดังนี้

เครือข่ายสมัชชาสุขภาพเชียงใหม่ มีแนวคิดว่าการสร้างกระบวนการให้ประชาชนทุกภาคส่วนมีส่วนร่วมในการแสดงออกซึ่งความคิดเห็น โดยมีสิทธิอย่างเท่าเทียมกัน เพื่อร่วมแลกเปลี่ยนเรียนรู้ประเด็นปัญหาที่ส่งผลกระทบต่อประชาชนในพื้นที่จังหวัดเชียงใหม่ โดยมีการนำเสนอประเด็นสุขภาพในระดับจังหวัด ดังนี้

การแก้ไขปัญหาหมอกควัน

สุขภาพของเด็ก และเยาวชน

การบริหารจัดการชุมชนเพื่อให้ปลอดจากมลภาวะที่ผลต่อกรดำเนินชีวิต

ระบบสุขภาพชุมชน

ระบบหลักประกันสุขภาพที่มีอำนาจ

ซึ่งข้อเสนอจากสมัชชาสุขภาพเชียงใหม่ ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งระดับจังหวัดและระดับตำบลเป็นเจ้าภาพหลักในการจัดการนโยบายสาธารณะทั้ง 6 ประเด็นกล่าวคือปัญหาด้านหมอกควัน ปัญหาด้านสุขภาพของเด็ก เยาวชนและครอบครัว ปัญหาการบริหารจัดการชุมชนให้ปลอดมลภาวะ ปัญหาระบบสุขภาพชุมชน ปัญหาเพื่อเตรียมการเพื่อสุขภาพผู้สูงอายุที่อยู่ในภาวะพึ่งพิง และการพัฒนาระบบประกันสุขภาพที่มีคุณภาพเพื่อสร้างกระบวนการดำเนินงานไปยังประเด็นอื่นๆ เพื่อพัฒนานโยบายสาธารณะเพื่อสุขภาพคนเชียงใหม่ต่อไป โดยติดตามหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องกับประเด็นต่างๆ เพื่อสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมในการพัฒนาอย่างเป็นระบบ พร้อมทั้งสร้างเครือข่ายในการดำเนินการพัฒนาระบบสุขภาพอย่างมีส่วนร่วมจากทุกภาคส่วน ทั้งกลุ่มภาคประชาชน กลุ่มองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กลุ่มแกนนำชุมชน กลุ่มองค์กรภาครัฐ กลุ่มองค์กรภาคเอกชน รวมถึงกลุ่มองค์กร (NGO) เพื่อต่อเติมการพัฒนาเชียงใหม่สู่มหานครแห่งสุขภาพ โดยแสวงหาชุมชนต้นแบบในระดับพื้นที่ เพื่อการสร้างกระบวนการถ่ายทอดสู่พื้นที่อื่นๆ มีการจัดทำเอกสารการวิจัยที่เน้นการถอดบทเรียนจากพื้นที่ต้นแบบ เพื่อถ่ายทอดกระบวนการจัดการความรู้ กระบวนการมีส่วนร่วมในการแก้ปัญหาต่างๆในพื้นที่จังหวัดเชียงใหม่ รวมถึงขอให้หน่วยงานนำเสนอประเด็นปัญหาที่นอกเหนือจาก 6 ประเด็น เพื่อร่วมกันค้นหาแนวทางในการแก้ปัญหาร่วมกัน

อีกทั้งยังเสนอให้ปรับบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งในระดับจังหวัด และระดับตำบลเข้ามามีอำนาจในการจัดการปัญหาต่างๆ ที่เกิดขึ้น โดยสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมจากทุกภาคส่วนในการกำหนดทิศทางการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น พร้อมทั้งนี้ กำหนดทิศทางเพื่อนำไปสู่แนวทางการพัฒนาพัฒนาที่ยั่งยืนต่อไป จนนำไปสู่การสร้างเครือข่ายภาคประชาชนในกระบวนการมีส่วนร่วมในการพัฒนา โดยมีเป้าหมายเพื่อสุขภาพชุมชนเป็นหลัก

จากข้อเสนอข้างต้นจะเห็นได้ว่าการจัดการด้านสุขภาพจะเห็นได้ว่าเป็นแนวทางในการสร้างสถานะทางกฎหมายเพื่อให้เกิดการยอมรับในทักษะความสามารถของ

ภาคประชาชน โดยเฉพาะองค์ความรู้พื้นบ้านกระแสรอง อันสืบเนื่องมาจากวิถีชีวิตที่มีระบบการดูแล โดยพึ่งพาสมุนไพรภายในพื้นที่นี้ ทั้งนี้เพื่อเป็นแนวทางในการอนุรักษ์พืชสมุนไพรไทยให้ดำรงอยู่ต่อไป

กลุ่มเครือข่ายภาคประชาชนมองว่าการเปิดพื้นที่ในการสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมจากภาคส่วนต่างๆมาดำเนินการแก้ไขปัญหที่เกิดขึ้นอย่างเฉพาะด้าน กระบวนการดำเนินการที่เกิดขึ้นนอกจากจะเป็นแนวทางในการแก้ปัญหาแล้ว ยังเป็นการช่วยส่งเสริมพัฒนาคุณภาพชีวิตให้ดียิ่งขึ้นอีกด้วย นับเป็นนโยบายที่สำคัญของหน่วยงานท้องถิ่นที่จะสร้างความร่วมมือดังกล่าว เพราะเป็นหน่วยงานที่อยู่ใกล้ชิดประชาชนมากที่สุด ทั้งนี้การเพิ่มบทบาทอำนาจและหน้าที่ให้กับหน่วยงานท้องถิ่นเพื่อดูแลประชาชนได้อย่างทั่วถึง ทำให้ประสิทธิภาพของหน่วยงานสามารถที่จะดำเนินการแก้ไขปัญหได้อย่างทันทั่วทั้งที่ภายใต้ความร่วมมือของภาคส่วนต่างๆ เพื่อที่จะตอบสนองความต้องการของประชาชนในพื้นที่ เน้นการจัดการตนเองของภาคประชาชนภายในพื้นที่ที่สอดคล้องกับพื้นที่เชิงปฏิบัติการเพื่อดูแลประชาชนได้อย่างทั่วถึง ในการจัดทำนโยบายการพัฒนาตามลักษณะความแตกต่างของพื้นที่ ทั้งนี้เพื่อก่อให้เกิดประสิทธิภาพในการดำเนินงานและประสิทธิผลที่ประชาชนจะได้รับจากนโยบายด้านสุขภาพ

กล่าวโดยสรุป แนวทางในการจัดการนโยบายต่างๆ ต้องการที่จะเอื้อต่อการสร้างพื้นที่ให้กับประชาชนผู้สัมผัสกับปัญหาเหล่านั้นตลอดเวลา ได้เข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดบทบาททิศทางการพัฒนา อีกทั้งยังเป็นการสร้างเครื่องมือในการเชื่อมต่อกับสังคมภายนอก ทั้งนี้เพื่อการปรับตัวอยู่ร่วมกับกระแสปัจจุบัน ทั้งนี้เพื่อเป็นการอนุรักษ์คุณค่า พร้อมทั้งพัฒนาเปลี่ยนแปลงเพื่อให้สอดคล้องกับกระแสในสังคมปัจจุบัน

#### (4.) กลุ่มนักธุรกิจ

กลุ่มนักธุรกิจประกอบด้วย 1 ท่าน คือ  
เฉลิมชาติ นครางกุลประธานที่ปรึกษากิตติมศักดิ์ หอการค้าจังหวัด  
เชียงใหม่

ท่านนี้เป็นบุคคลที่มีความรู้ ประสบการณ์ มีความเข้าใจเกี่ยวกับเรื่องของการค้า การลงทุนภายในพื้นที่ เพื่อเพิ่มการพัฒนาศักยภาพ สร้างขีดความสามารถของจังหวัดเชียงใหม่ให้ดียิ่งขึ้น โดยมีรายละเอียด ดังนี้

##### (4.1) สาเหตุของการเกิดแนวคิดจังหวัดจัดการตนเอง

จังหวัดเชียงใหม่ถือเป็นจังหวัดหนึ่งที่มีศักยภาพในหลายมิติที่ส่งผลต่อความเจริญเติบโตของสังคมระดับชาติ ดังนั้นแนวทางในการพัฒนาจึงควรมีการวางแนวทางเพื่อให้สอดคล้องกับสถานการณ์ความเป็นจริง โดยมีรายละเอียด ดังนี้

เฉลิมชาติ นครางกุลประธานที่ปรึกษากิตติมศักดิ์ หอการค้าจังหวัด  
เชียงใหม่กล่าวว่า ในอนาคตข้างหน้าจังหวัดเชียงใหม่ถ้าไม่มีการวางแผนทิศทางการพัฒนาที่

เหมาะสมแล้ว จะก่อให้เกิดปัญหาขึ้นภายในจังหวัดเชียงใหม่อย่างแน่นอน โดยเฉพาะทิศทางการพัฒนาด้านเศรษฐกิจ เพราะจังหวัดเชียงใหม่มีการเจริญเติบโตอย่างต่อเนื่อง การทำให้จังหวัดเชียงใหม่กลายเป็นเมืองแห่งมหานคร โดยการยกระดับจังหวัดเชียงใหม่ให้เป็น“เขตเศรษฐกิจพิเศษ” เพื่อสามารถทำให้จังหวัดเชียงใหม่มีความเจริญเติบโตอย่างต่อเนื่องเพราะถ้า

“ถ้าเราปล่อยให้เป็นอย่างนี้ไปในอีก 10ปี 20ปีหรือ 50ปีข้างหน้า หากไม่มีการวางระบบในการควบคุมดูแล เชียงใหม่จะประสบปัญหาต่างๆ มากมาย”

การยกระดับจังหวัดเชียงใหม่ให้เป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษ เพื่อรองรับความเจริญเติบโตที่จะเกิดขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งอุตสาหกรรมการท่องเที่ยว ซึ่งในอีกไม่กี่วันข้างหน้า ประเทศไทยจะเข้าร่วมการเป็นสมาชิกประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน การยกระดับให้จังหวัดเชียงใหม่เป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษจึงนับว่ามีความสำคัญต่อการค้าและการลงทุน เพราะนักลงทุนต่างๆ จำนวนมากกำลังเข้ามาศึกษาข้อมูลเกี่ยวกับเรื่องนี้ โดยเฉพาะกลุ่มนักลงทุนจากประเทศจีน จึงนับได้ว่าเป็นโอกาสที่จะพัฒนาจังหวัดเชียงใหม่ให้กลายเป็นศูนย์กลางทางการค้า การลงทุน

นับว่ามีความสำคัญ เพราะนอกจากปัจจัยที่มีความโดดเด่นทางด้านสังคมที่ประกอบด้วยเขตเศรษฐกิจ เขตเมือง เขตชนบท และเขตที่สูง ความโดดเด่นทางด้านเศรษฐกิจทางด้านอุตสาหกรรมการท่องเที่ยว อุตสาหกรรมบริการแปรรูป และความโดดเด่นทางด้านวัฒนธรรมที่ประกอบด้วยความหลากหลายทางด้านเชื้อชาติ จังหวัดเชียงใหม่จึงนับเป็นจุดศูนย์กลางภาคเหนือตอนบนของประเทศไทย ซึ่งเชื่อมโยงกับประเทศต่างๆ ทั้งทางด้านการค้า การลงทุน และการท่องเที่ยว ไม่ว่าจะเป็นสหภาพเมียนมา ประเทศจีน รวมถึงสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาวอีกทั้งจังหวัดเชียงใหม่ยังมีสถานกงสุลมากกว่าที่อื่นอีกด้วย กล่าวคือ สถานกงสุลอเมริกา สถานกงสุลอินเดีย สถานกงสุลจีน (เฉลิมชาติ นครางกุล, สัมภาษณ์, 25 พฤษภาคม 2558)

กลุ่มนักธุรกิจ มองว่าการจัดการตนเองเกิดขึ้นจากความต้องการเพิ่มสัดส่วนของอำนาจและบทบาทให้มากกว่าเดิม เนื่องจากการกำหนดนโยบายของภาครัฐ ไม่ตอบสนองต่อแนวทางในการพัฒนาได้ทั้งหมด เนื่องด้วยลักษณะความแตกต่างทางด้านศักยภาพของแต่ละจังหวัดไม่เหมือนกัน ดังนั้นแนวทางในการสร้างความเจริญเติบโต จึงต้องควรให้มีลักษณะที่สอดคล้องกับลักษณะของพื้นที่ สร้างทิศทางเพื่อเติบโตอย่างมีเป้าหมาย รวมถึงสร้างระบบการทำงานที่รวดเร็วและมีความคล่องตัวในการดำเนินงาน

กล่าวโดยสรุป จังหวัดเชียงใหม่ถือเป็นจังหวัดที่มีต้นทุนภายในพื้นที่ที่หลากหลาย หากมีการส่งเสริมพัฒนาอย่างถูกต้อง โดยมีการวางรูปแบบอย่างเหมาะสม จะมีส่วนช่วยสนับสนุนการพัฒนาของจังหวัดเชียงใหม่ไปได้อย่างเหมาะสม สอดคล้องกับลักษณะการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นในสังคม การจัดวางแนวทางในการวางแผนเพื่อสร้างความเจริญเติบโตใน

อนาคตข้างหน้าภายใต้ศักยภาพของพื้นที่ที่มีอยู่ นับเป็นโอกาสสำคัญในการจัดการสร้างความเจริญเติบโตอย่างยั่งยืนให้กับท้องถิ่น

#### (4.2) การจัดการด้านโครงสร้างการบริหารจังหวัดและงบประมาณ

การจัดการการบริหารของหน่วยงานระดับจังหวัดถือเป็นกลไกที่สำคัญในการสร้างความเจริญเติบโตให้พื้นที่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้นำ ทั้งนี้เพื่อสร้างความเชื่อมั่นอันจะส่งผลในด้านบวกต่อกระบวนการสร้างความร่วมมือกับหน่วยงานภายนอกจังหวัด และภายในจังหวัดต่อไป โดยมีรายละเอียด ดังนี้

เฉลิมชาติ นครางกุลประธานที่ปรึกษากิตติมศักดิ์ หอการค้าจังหวัดเชียงใหม่กล่าวว่า ข้อเสนอเรื่องการได้มาซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัด อาจจะไม่ได้อาจมาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน อาจจะมาจากการแต่งตั้ง อาจจะมาจากการสรรหาจากหน่วยงานภายนอก ทั้งนี้บุคคลที่จะมารับตำแหน่งต้องมีความรู้ ความเข้าใจถึงลักษณะของจังหวัดเชียงใหม่ทั้งมิติทางด้านสังคม ด้านวัฒนธรรม และด้านเศรษฐกิจ ซึ่งถือว่าทางด้านเศรษฐกิจมีความสำคัญมาก เพราะจังหวัดเชียงใหม่เป็นศูนย์กลางภาคเหนือตอนบนในการเชื่อมโยงประเทศต่างๆ บุคคลที่จะเข้ามาบริหารจัดการจังหวัดเชียงใหม่ นั้น ไม่ใช่บุคคลที่มาจากแบบบุคคลเดียว ต้องประกอบด้วยทีมงานที่มีความพร้อม และมีความสามารถในการบริหารงานได้ทันที ทำให้ไม่ต้องใช้เวลาในการปรับตัวเพื่อให้เข้ากับบริบทของจังหวัดเชียงใหม่มาก ทั้งนี้เพื่อกระบวนการกำหนดนโยบายที่มีประสิทธิภาพ รวดเร็ว ทันใจ พร้อมทั้งสอดคล้องกับความต้องการของประชาชน นอกจากนี้แล้วทีมงานผู้บริหารยังต้องสามารถเข้าถึงกลุ่มประชาชนได้ในทุกพื้นที่อีกด้วย เพราะจังหวัดเชียงใหม่ประกอบด้วยพื้นที่เมือง พื้นที่เศรษฐกิจ พื้นที่ชนบท และพื้นที่สูง ไม่ใช่กลุ่มที่ประชาชนเข้าถึงได้ยาก ไม่มีความสัมพันธ์ที่ดีกับกลุ่มภาคประชาชนที่ประสบปัญหาที่มคณะผู้บริหารนอกจากจะมีความเชี่ยวชาญแล้ว ยังต้องมีความเข้าใจในลักษณะของท้องถิ่นด้วย

“คุณจะเก่งมาจากไหน แต่คุณไม่เข้าใจวัฒนธรรมท้องถิ่น คุณเข้ากับคนท้องถิ่นไม่ได้ มันก็เป็นไปไม่ได้”

เพราะจังหวัดเชียงใหม่มีความหลากหลายที่สูงมาก ซึ่งแต่ละที่ก็มีความแตกต่างกัน ดังนั้นนอกจากทักษะในการบริหารงานเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพแล้ว การดูแลประชาชนภายในพื้นที่ก็ถือเป็นประสิทธิผลที่ก่อให้เกิดความพึงพอใจเช่นกัน

รวมถึงมีการเสนอให้รัฐบาลเพิ่มสัดส่วนงบประมาณให้มีความเหมาะสมกับภารกิจต่างๆ เนื่องจากจังหวัดเชียงใหม่เป็นจังหวัดที่มีพื้นที่ขนาดใหญ่ รวมถึงมีภารกิจที่ต้องรับผิดชอบที่มากมาย ทั้งนี้เพื่อรองรับความต้องการของภาคประชาชน

“ทุกวันนี้หอการค้า มีบทบาทแต่ไม่มีอำนาจ โดยภาพรวม เรามีหน้าที่สะท้อน ปัญหา พร้อมเสนอแนะทางออก”

“รัฐต้องเพิ่มงบประมาณให้ พร้อม authority สามารถตัดสินใจได้  
สั่งงานได้ สามารถแก้ไขได้อย่างทันท่วงที”

เมื่อจังหวัดมีบทบาทและหน้าที่ที่ชัดเจนแล้วก็สามารถดูแลและบริการ  
ประชาชนได้อย่างทั่วถึง (เฉลิมชาติ นครางกุล, สัมภาษณ์, 25 พฤษภาคม 2558)

กลุ่มนักธุรกิจ มองว่าการบริหารจัดการเพื่อให้มีประสิทธิภาพในการ  
กำหนดนโยบายเพื่อให้สามารถดึงเอาศักยภาพของพื้นที่มาใช้ประโยชน์สูงสุด ดังนั้นทีมคณะ  
ผู้บริหารจึงจำเป็นต้องมีความรู้ความสามารถในการบริหาร และความเข้าใจในวัฒนธรรมของพื้นที่  
เพื่อสามารถกำหนดนโยบายที่สอดคล้องกับความต้องการของประชาชน โดยเป้าหมายนั้นคือต้องการ  
ยกระดับพื้นที่ให้เป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษ ในการเป็นศูนย์กลางด้านการค้าการลงทุน

กล่าวโดยสรุป การจัดโครงสร้างการด้านโครงสร้างการบริหารจังหวัด  
และการจัดการงบประมาณนั้น ต้องมีการกำหนดรูปแบบให้สอดคล้องกับลักษณะบริบทของพื้นที่ที่มี  
ความจำเพาะ รวมทั้งมีทักษะและความสามารถในการเข้าถึงประชาชนได้ทุกกลุ่ม ไม่เลือกที่รักมักที่ชัง  
เพื่อก่อให้เกิดกระบวนการพัฒนาอย่างทั่วถึงและมีประสิทธิภาพรวมถึงเป็นกลไกที่สำคัญในการ  
สนับสนุนให้จังหวัดเชียงใหม่มีบทบาทที่ชัดเจน และอำนาจหน้าที่ที่จะพัฒนาได้อย่างมีประสิทธิภาพ  
เพราะปัญหาที่เกิดขึ้นนั้นมีมากมายหลายประการ รวมถึงผู้นำต้องมีความรู้ความสามารถ อีกทั้งความ  
เข้าใจในพื้นที่ด้วย

#### (4.3) การจัดการด้านวัฒนธรรม

วัฒนธรรมพื้นถิ่นของจังหวัดเชียงใหม่ถือเป็นกลไกที่สำคัญในการสร้าง  
ผลประโยชน์ด้านการท่องเที่ยวให้กับพื้นที่ ดังนั้นจึงต้องมีวิธีการในการดำรงไว้ซึ่งคุณค่าดังกล่าว โดยมี  
รายละเอียด ดังนี้

เฉลิมชาติ นครางกุลประธานที่ปรึกษาเกิตติมาศักดิ์ หอการค้าจังหวัด  
เชียงใหม่กล่าวว่า อุตสาหกรรมการท่องเที่ยวถือเป็นแหล่งรายได้ที่สำคัญของจังหวัดเชียงใหม่ แต่  
อุตสาหกรรมดังกล่าวก็ส่งผลกระทบต่อพื้นที่เช่นกัน

“อย่าให้อุตสาหกรรมการท่องเที่ยวมาทำลายวัฒนธรรมที่หลากหลาย  
มาบดบังวัฒนธรรมอันดีงามของเราไป ถ้าวัฒนธรรมไม่รักษาไว้ อุตสาหกรรมการท่องเที่ยวจะเสียหาย  
ประวัติศาสตร์จะได้รับผลกระทบ เราต้องรักษาจุดนี้ไว้ เพราะจุดนี้เป็นจุดที่ทำให้เชียงใหม่มีความ  
ยั่งยืน เราต้องรักษาวัฒนธรรมให้มีความยั่งยืน ทำให้เชียงใหม่มีจุดขายทางด้านการท่องเที่ยว”

เพราะนักท่องเที่ยวบางคนอาจไม่เข้าใจถึงวิถีทางวัฒนธรรม จนอาจ  
ก่อให้เกิดการสร้างปัญหา ที่ล่วงเกินความเชื่อทางวัฒนธรรม

นอกจากนี้ยังมีข้อเสนอในแนวทางที่เป็นแนวทางในการป้องกัน  
พฤติกรรมที่ไม่เหมาะสม โดยมีการ

“จัดระบบ ระเบียบ โดยให้ข้อมูลเพื่อสร้างความเข้าใจ ว่าอะไรควร อะไรไม่ควร ผ่านบริษัทท่องเที่ยว บริษัททัวร์ สถานกงสุลที่ออกวีซ่า”

อีกทั้งควรมีจัดทำกรระบบข้อมูลข่าวสารด้านวัฒนธรรมที่เฉพาะเพื่อสร้างความเข้าใจให้กับนักท่องเที่ยวผ่านกลุ่มบริษัททัวร์ สายการบิน สถานกงสุล โดยสร้างความเข้าใจพื้นฐานที่ถูกต้องเกี่ยวกับลักษณะทางวัฒนธรรม ลักษณะทางสังคมที่ความเฉพาะ เพื่อป้องกันพฤติกรรมที่ไม่เหมาะสม เพราะในสมัยปัจจุบันนี้ กระแสเทคโนโลยีรวดเร็ว ซึ่งอาจจะส่งผลเสียต่อระบบวัฒนธรรมของเชียงใหม่ได้ (เฉลิมชาติ นครางกุล, สัมภาษณ์, 25 พฤษภาคม 2558)

กลุ่มนักธุรกิจมองว่าการให้หน่วยงานท้องถิ่นมีบทบาทหน้าที่ในการสร้างความเข้าใจพื้นฐานในลักษณะของวัฒนธรรมให้กับกลุ่มนักท่องเที่ยว ผ่านบริษัททัวร์ เพื่อควบคุมพฤติกรรมที่ไม่เหมาะสมอันมีผลกระทบต่อวัฒนธรรมท้องถิ่นได้ ทั้งนี้เพื่อให้เกิดแนวทางการท่องเที่ยวแบบสร้างสรรค์เรียนรู้ กล่าวคือสอดแทรกเนื้อหาความรู้ระบบคุณค่าของวัฒนธรรมในรูปแบบการท่องเที่ยว หน่วยงานท้องถิ่นจึงถือเป็นกลไกที่สำคัญในการสร้างเกราะคุ้มครองความงามของวัฒนธรรมท้องถิ่นให้คงอยู่ต่อไป ทั้งนี้เพื่อสร้างเอกลักษณ์ให้กับพื้นที่ ประชาชนก็จะได้รับผลประโยชน์อันเนื่องมาจากการท่องเที่ยวเช่นกัน หน่วยงานท้องถิ่นสามารถจัดการ ควบคุมและแก้ไขปัญหาได้ด้วยตัวเอง โดยที่มุ่งเน้นบทบาทภารกิจหน้าที่ หน่วยงานท้องถิ่นควรเข้ามามีบทบาทในการสร้างความเข้าใจเบื้องต้น ซึ่งอาจจะมีการจัดอบรมผ่านบริษัททัวร์ สถานกงสุลของประเทศนักท่องเที่ยว เพื่อสร้างข้อตกลงว่าพฤติกรรมใดบ้างที่อาจจะไม่เหมาะสมกับวัฒนธรรมท้องถิ่น ถึงแม้ว่าภารกิจในการสร้างความรู้ความเข้าใจนี้จะไม่ค่อยมีความสำคัญ แต่ก็มีความจำเป็นอย่างยิ่งต่อการเป็นเครื่องมือในการอนุรักษ์คุณค่าทางวัฒนธรรมให้คงอยู่ต่อไป

จากข้อเสนอข้างต้นจะเห็นได้ว่าการจัดการวัฒนธรรมนั้นมีความแตกต่างกัน กล่าวคือประเด็นการมุ่งสู่เป้าหมาย ซึ่งในกลุ่มแรกเน้นที่รักษาเพื่อผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นเพื่อก่อให้เกิดการเติบโต โดยเฉพาะด้านเศรษฐกิจในระยะยาวอย่างยั่งยืน ในขณะที่อีกกลุ่มหนึ่งเน้นการมุ่งสู่เป้าหมายที่เน้นการดำรงอยู่ของวัฒนธรรม เพื่อถ่ายทอดให้กับบุคคลรุ่นใหม่ในการรักษา ระบบเหล่านี้ต่อไป

กล่าวโดยสรุป ข้อเสนอในการจัดการระบบวัฒนธรรม เปรียบเสมือนการสร้างเครื่องมือเพื่อป้องกันภัยคุกคามที่อาจจะเกิดขึ้นจากความไม่ตั้งใจของกลุ่มนักท่องเที่ยว เนื่องจากไม่มีความรู้ความเข้าใจในระบบวัฒนธรรมพื้นฐาน ทั้งนี้เพื่อเป็นระบบการจัดการที่ป้องกันและใช้ศักยภาพของระบบวัฒนธรรมในการสร้างผลประโยชน์ให้เกิดขึ้นภายในพื้นที่ โครงสร้างทางวัฒนธรรมจึงถือเป็นทรัพยากรที่สำคัญของพื้นที่ที่มีผลต่อวิถีชีวิตเป็นอย่างมาก โดยเฉพาะคุณค่าทางจิตใจ หากไม่มีระบบที่ทำหน้าที่ป้องกันรักษาแล้ว คุณค่าอาจสูญหายไปตามกาลเวลา อีกทั้งใกล้เข้าสู่



การเปิดเขตเศรษฐกิจอาเซียนแล้ว ก็อาจทำให้จำนวนนักท่องเที่ยวลดลง ถ้าองค์กรภายในท้องถิ่นยังไม่มี การดูแลอย่างจริงจัง รายได้จากธุรกิจท่องเที่ยวอาจจะลดลง

#### (4.4) การจัดการด้านอุตสาหกรรมการท่องเที่ยว

อุตสาหกรรมในจังหวัดเชียงใหม่ โดยเฉพาะอุตสาหกรรมด้านการท่องเที่ยวเปรียบเสมือนความโดดเด่นของจังหวัดเชียงใหม่ ดังนั้นแนวทางคือการกำหนดวิธีการ เพื่อควบคุมดูแลรักษาผลประโยชน์ให้มีความสม่ำเสมอสร้างผลประโยชน์ต่อประชาชนในพื้นที่ ซึ่งในมิติของกลุ่มนักธุรกิจมีความเห็น ดังนี้

เนื่องจากจังหวัดเชียงใหม่เป็นจังหวัดที่มีขนาดใหญ่เป็นอันดับต้นๆ ของประเทศไทย รวมถึงจังหวัดเชียงใหม่ยังมีความโดดเด่นในหลายด้าน โดยเฉพาะอุตสาหกรรมด้านการท่องเที่ยว ที่มีแหล่งทรัพยากรธรรมชาติที่สวยงาม จนกลายเป็นแหล่งที่นักท่องเที่ยวให้ความสนใจ ทั้งชาวไทย และชาวต่างประเทศ จึงทำให้จังหวัดเชียงใหม่มีบทบาทและภารกิจที่อาจจะมากกว่าจังหวัดอื่น

#### ข้อเสนอด้านการจัดการอุตสาหกรรม

เฉลิมชาติ นครางกุลประธานที่ปรึกษาเกิตติมาศักดิ์ หอการค้าจังหวัดเชียงใหม่กล่าวว่า ในปีพ.ศ. 2558 ประเทศไทยจะเป็นส่วนหนึ่งของประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน ส่งผลให้นักลงทุนชาวต่างชาติ ให้ความสนใจเข้ามาลงทุนในจังหวัดเชียงใหม่ เพราะนอกจากจังหวัดเชียงใหม่จะมีความโดดเด่นทางด้านการท่องเที่ยวแล้ว จังหวัดเชียงใหม่เองก็นับได้ว่าเป็นจุดศูนย์กลางทางเศรษฐกิจของทวีปเอเชียตะวันออกเฉียงใต้เช่นกัน กล่าวคือจุดศูนย์กลางทางภาคเหนืออยู่ที่จังหวัดเชียงใหม่ จุดศูนย์กลางตั้งอยู่ที่กรุงเทพมหานคร จุดศูนย์กลางทางภาคใต้อยู่ที่ประเทศสิงคโปร์ โดยเฉพาะอุตสาหกรรมทางด้านเกษตร การแปรรูปผลิตภัณฑ์ทางด้านสินค้า โดยมีมุ่งส่งเสริมผลิตสินค้าแปรรูปประเภทฮาลาล เพื่อสร้างมูลค่าสู่ตลาดภายนอก รองรับความต้องการ อีกทั้งเพื่อเป็นการรองรับผลิตผลทางด้านเกษตรเพื่อไม่ให้ล้นตลาด (เฉลิมชาติ นครางกุล, สัมภาษณ์, 25 พฤษภาคม 2558)

#### ข้อเสนอด้านการท่องเที่ยว

ทางด้านอุตสาหกรรมการท่องเที่ยว ถือเป็นจุดเด่นของจังหวัดเชียงใหม่ที่สามารถสร้างรายได้ให้กับจังหวัดเป็นอย่างมากเพราะเชียงใหม่เป็นจังหวัดที่มีประวัติศาสตร์เก่าแก่ โดยมีอายุทางประวัติศาสตร์มากกว่า 700 ปี รวมถึงจังหวัดเชียงใหม่ยังมีสถานที่ท่องเที่ยวทางธรรมชาติทุกฤดูกาลท่องเที่ยวตลอดทั้ง 12 เดือน ทำให้นักท่องเที่ยวจำนวนมากอยากที่จะมาท่องเที่ยวในจังหวัดเชียงใหม่ ทั้งนักท่องเที่ยวชาวไทยและนักท่องเที่ยวชาวต่างประเทศ อุตสาหกรรมการท่องเที่ยวถือเป็นปัจจัยที่สำคัญในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจของจังหวัด

นอกจากนี้การท่องเที่ยวเชิงสุขภาพสำหรับผู้สูงอายุ โดยเฉพาะนักท่องเที่ยวชาวญี่ปุ่น เพราะจังหวัดเชียงใหม่มีความเหมาะสมทางสภาพภูมิอากาศ กล่าวคือ ไม้ร้อนไม่หนาวจนเกินไป ทำให้นักท่องเที่ยวจำนวนมากอยากมาอยู่เชียงใหม่ อีกทั้งจังหวัดเชียงใหม่ยังมีศูนย์แสดงสินค้านานาชาติมีกิจกรรมจัดขึ้นตลอดทั้ง 12 เดือน มีกิจกรรมที่หลากหลายซึ่งรองรับการบริการจากทุกภาคส่วนส่งผลให้เกิดกระแสการหมุนเวียนทางเศรษฐกิจอย่างต่อเนื่อง

มีข้อเสนอในการพัฒนาระบบโครงสร้างพื้นฐาน โดยเฉพาะด้านคมนาคมขนส่งเพื่อรองรับการท่องเที่ยวตลอดทั้งปี อันจะนำไปสู่การสร้างความสำเร็จเติบโตให้ท้องถิ่น

“เราห้ามเขาไม่ได้ เขามาแล้ว เราต้องพัฒนาบ้านเมืองของเรา เรื่องถนนหนทาง เรื่องทางเท้า เรื่องระบบจราจร ไม่ใช่เฉพาะชาวต่างชาติอย่างเดียว ชาวไทยด้วย”

ถ้าระบบการคมนาคม นอกจากจะสร้างความประทับใจให้นักท่องเที่ยวชาวต่างชาติแล้ว ยังสร้างความพึงพอใจให้กับประชาชนคนไทยอีกด้วย (เฉลิมชาติ นครางกุล, สัมภาษณ์, 25 พฤษภาคม 2558)

กลุ่มนักธุรกิจมองว่าหน่วยงานท้องถิ่นควรมีอำนาจและบทบาทที่ชัดเจนในการควบคุม การรักษาระบบคุณค่าของทรัพยากร และอยู่ร่วมกับการเปลี่ยนแปลง สร้างกระบวนการแก้ปัญหาที่รวดเร็ว ทั้งนี้เพื่อสร้างความคล่องตัวในการเป็นศูนย์กลางทางด้านการลงทุน โดยที่มีการสร้างระบบโครงสร้างพื้นฐาน โดยเฉพาะด้านคมนาคมขนส่ง ซึ่งถือว่าเป็นส่วนช่วยผลักดันในด้านเศรษฐกิจสร้างเครื่องมือกลไกในการสร้างความเชื่อมั่นให้กับนักลงทุน โดยที่เน้นพื้นที่เชิงปฏิบัติการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งอุตสาหกรรมการเกษตรที่เป็นธุรกิจขนาดเล็กในระดับท้องถิ่น หน่วยงานท้องถิ่นจึงจำเป็นต้องวางระบบโครงสร้างสนับสนุนให้เกิดความคล่องตัวในการดำเนินการผลิต ทั้งนี้เพื่อเพิ่มศักยภาพในการเติบโต รวมถึงสร้างรายได้ให้กับประชาชนในพื้นที่ และมุ่งเน้นภารกิจอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวถือเป็นแหล่งรายได้ที่มีความสำคัญ จึงต้องมีการสร้างระบบในการรองรับนักท่องเที่ยวตลอดทั้งปี พร้อมทั้งมีแนวทางในการฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติ ให้ความสำคัญสวยงามอยู่เสมอ พร้อมทั้งจะต้อนรับนักท่องเที่ยว

จากข้อเสนอข้างต้นจะเห็นได้ว่าการจัดการทางด้านอุตสาหกรรมมีความสอดคล้องกัน กล่าวคือมอบบทบาทให้กับหน่วยงานท้องถิ่นให้การเข้ามาดำเนินการแก้ไขปัญหา ทั้งนี้เพื่อก่อให้เกิดความสะดวก และรวดเร็วในการดำเนินงานภายใต้กระแสนิยมที่เน้นความรวดเร็ว ทั้งนี้เพื่อป้องกันผลกระทบที่อาจจะเกิดขึ้นภายในพื้นที่ได้

กล่าวโดยสรุปการพัฒนากระบวนการอุตสาหกรรมเพื่อสร้างความเติบโตอย่างต่อเนื่องให้กับจังหวัดเชียงใหม่ อีกทั้งยังสร้างความสะดวกสบายให้กับประชากรในพื้นที่จังหวัดเชียงใหม่อีกด้วย เนื่องจากจังหวัดเชียงใหม่มีต้นทุนทางธรรมชาติ ต้นทุนทางวัฒนธรรมที่สามารถผลิตมาเป็นสินค้าได้ อีกทั้งข้อเสนอระบบการจัดการที่เกิดขึ้นต้องการที่จะหมุนเวียนทรัพยากรให้สามารถ

สร้างรายได้ตลอดทั้งปี โดยเฉพาะการจัดการท่องเที่ยว ต้องมีการวางแผนระบบโครงสร้างพื้นฐานเพื่อรองรับการเติบโตที่จะเกิดขึ้นในอนาคตข้างหน้า

#### (4.5) การจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

ทรัพยากรที่ดินในจังหวัดเชียงใหม่ถือเป็นทรัพยากรที่มีคุณค่าในการสร้างความเจริญเติบโตให้กับพื้นที่ แต่จะมีวิธีการจัดสรรเพื่อให้เกิดผลกระทบในด้านลบต่อประชาชนในท้องถิ่นน้อยที่สุด ซึ่งทางด้านกลุ่มนักธุรกิจก็มีข้อเสนอ ดังนี้

จังหวัดเชียงใหม่เป็นจังหวัดที่อัตราการขยายตัวอย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะประชากรผู้ที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ ทั้งประชากรหลักในพื้นที่ และประชากรแฝงในคราบของกลุ่มนักท่องเที่ยวปัจจัยทางด้านการขยายตัวนี้เอง ได้ส่งผลกระทบต่อระบบทรัพยากรสิ่งแวดล้อมภายในพื้นที่อย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้

“เราต้องป้องกัน คนเหล่านี้มากขึ้น ถ้าเราไม่มีการควบคุม ถ้าเราไม่วางระบบ วางทิศทางในการเติบโตขยก็จะล้นเมือง ปัญหามลภาวะ รถติดก็จะมากขึ้น”

การสร้างแนวทางเพื่อป้องกันปัญหาเหล่านี้ จึงถือว่ามีมีความสำคัญ เพราะปัญหานี้เองได้เชื่อมโยงกับรายได้ที่จะเข้ามาในพื้นที่เป็นหลัก ถ้าไม่มีมาตรการแก้ไขป้องกันตรงนี้ จะส่งผลให้รายได้จากการท่องเที่ยวลดลง ผู้ที่ได้รับผลกระทบ ก็คงเป็นประชากรในพื้นที่อย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ (เฉลิมชาติ นครางกุล, สัมภาษณ์, 25 พฤษภาคม 2558)

มีข้อเสนอคือการพัฒนาระบบวางผังเมืองโดยมีการจัดโซนนิ่ง เพื่อให้เป็นเขตแหล่งอุตสาหกรรม แหล่งเกษตรกรรม เป็นต้น เพื่อให้การพัฒนาพื้นที่จังหวัดเชียงใหม่มีประสิทธิภาพมากขึ้น สามารถที่จะควบคุมผลกระทบที่อาจจะเกิดขึ้นทั้งผลดี และผลเสีย สามารถระงับปัญหาที่อาจจะเกิดขึ้นได้อย่างทันท่วงที ส่งผลกระทบต่อชุมชนและประชาชนในพื้นที่ได้อย่างทันท่วงที ก่อนที่ปัญหาจะมีการบานปลายส่งผลกระทบต่อลูกหลานไปยังชุมชนข้างเคียง

กลุ่มนักธุรกิจมองว่าการสร้างเครื่องมือเพื่อเป็นกลไกในการป้องกันแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นในพื้นที่ ทั้งนี้เพื่อควบคุมผลกระทบที่อาจจะเกิดขึ้นได้อย่างทันท่วงที ต่อประชาชนในพื้นที่และประชาชนนอกพื้นที่วิธีการดำเนินชีวิตที่ต้องการ ภายใต้พื้นฐานความแตกต่างทางด้านสังคม ทางด้านวัฒนธรรม โดยเฉพาะทางด้านเศรษฐกิจอีกทั้งเพื่อเป็นการจัดระบบให้เกิดความเป็นระเบียบเรียบร้อย

กล่าวโดยสรุปข้อเสนอของระบบการจัดการที่ดินต้องการที่จะจัดรูปแบบลักษณะการใช้งานของพื้นที่ต่างๆ ทั้งนี้เพื่อความสะดวกในการควบคุมดูแล รวมถึงจัดการปัญหาที่อาจจะส่งผลกระทบในวงกว้างโดยการการจัดสรรพื้นที่ วางระบบสัดส่วนพื้นที่ตามความเหมาะสม จะช่วยให้สามารถควบคุมปัญหาที่อาจจะเกิดขึ้นภายในอนาคตได้จากการดำเนินงานที่มี

ความผิดพลาด อีกทั้งยังเป็นการจัดระเบียบเพื่อก่อให้เกิดความสะดวก และความเป็นระเบียบเรียบร้อยในการดูแลประชาชนในพื้นที่

#### 4.2.2 แนวคิดรัฐบาลภายใต้คณะรักษาความสงบแห่งชาติ

ภายหลังจากการรัฐประหารในวันที่ 22 พฤษภาคม พ.ศ.2557 โดยคณะรักษาความสงบแห่งชาติ คณะรัฐบาลชุดปัจจุบันที่มาจากกระบวนการรัฐประหารยังไม่มีกำหนดถึงแนวทางของการกระจายอำนาจที่ชัดเจนแต่อย่างใด มีเพียงแต่มีการออกประกาศฉบับที่ 85/2557 เพื่อระงับกระบวนการคัดเลือกผู้นำท้องถิ่น โดยให้ผู้ที่ดำรงตำแหน่งทำหน้าที่บริการต่อไป (คสช. ออกคำสั่งการได้มาซึ่งสมาชิกสภาท้องถิ่น-สภา กทม.-สภา. สืบค้นจาก

[http://www.matichon.co.th/news\\_detail.php?newsid=1405434053](http://www.matichon.co.th/news_detail.php?newsid=1405434053))

จากประกาศดังกล่าวได้ส่งผลกระทบต่อระบบประชาธิปไตยในระดับท้องถิ่นต้องหยุดชะงักลง ทำให้ประชาชนในพื้นที่ไม่มีโอกาสในการเข้าสู่กระบวนการมีส่วนร่วม โดยเฉพาะการคัดเลือกผู้นำท้องถิ่น

นอกเหนือจากแนวความคิดของหม่อมราชวงศ์ปรีดิยาธร เทวกุล ในช่วงที่ดำรงตำแหน่งรองนายกรัฐมนตรีรับผิดชอบด้านเศรษฐกิจที่แสดงถึงความไม่เห็นด้วยต่อนโยบายการกระจายอำนาจแล้ว ก็ยังมีแนวความคิดของพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา นายกรัฐมนตรี ในฐานะหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ กล่าวถึงประเด็นการกระจายอำนาจไปสู่หน่วยงานท้องถิ่น ซึ่งมีความเชื่อมโยงกับการปฏิรูปโครงสร้างอำนาจรัฐ ออกไปในแนวทางที่ไม่เห็นด้วย โดยยกกรณีการยุบเลิกกำนัน รวมถึงการเลือกตั้งผู้ว่าราชการจังหวัด ตลอดจนการให้ตำรวจสังกัดหน่วยงานท้องถิ่น ได้ตั้งข้อสังเกตว่า “แม้ต่างประเทศทำได้ แต่ไทยทำได้หรือไม่เพราะมีความเกี่ยวข้องข้องกับการจัดสรรงบประมาณ อีกทั้งแต่ละพื้นที่มีกำลังเป็นของตนเองแล้วจะทำให้เกิดกรรบกกันได้ง่าย” (สำนักเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, 2557, น.86)

นอกจากนี้กระทรวงกลาโหมยังได้ร่วมกับสถาบันพระปกเกล้า ในการเปิดเวทีเพื่อรับฟังความคิดเห็นจากกลุ่มผู้บริหารท้องถิ่น ประชาชนทุกกลุ่มสาขาอาชีพต่อแนวทางการปฏิรูปประเทศ ผ่านงานสัมมนา “การปฏิรูปประเทศไทย : การเข้าสู่อำนาจและการตรวจสอบ” ด้านการปฏิรูปการปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อรวบรวมข้อเสนอแนะจากประชาชนทุกฝ่าย ให้กับสภาปฏิรูปแห่งชาติ นอกจากนี้ยังมีการเปิดรับฟังความคิดเห็นผ่านทางจดหมาย เว็บไซต์ อีเมล เพื่อนำไปสู่ข้อเสนอแนะในแนวทางการปฏิรูปประเทศไทยโดยข้อสรุป มีดังนี้ (กลาโหมจัดสัมมนา “ปฏิรูปประเทศไทย” สืบค้นจาก <http://www.nationtv.tv/main/content/politics/378414306/>)

จากสภาพปัญหาที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเกิดมาจากโครงสร้างการบริหารท้องถิ่น จนนำไปสู่ปัญหาต่างๆ มากมาย เช่นการขาดความเป็นอิสระในอำนาจของการจัดการ

ทรัพยากรที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาท้องถิ่น ซึ่งทรัพยากรส่วนใหญ่ที่ศูนย์กลางของอำนาจ ซึ่งมีความเกี่ยวข้องกับกระทรวง ทบวง กรมรวมไปถึงสภาพปัญหาอื่นๆ อีกที่เกิดขึ้นอีกมากมาย ปัจจัยเหล่านี้ส่งผลต่อประสิทธิภาพในการบริหารท้องถิ่นอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ นอกจากนี้กลไกที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการคัดเลือกผู้บริหาร ยังคงถูกมองว่าไม่มีความโปร่งใส จนอาจนำไปสู่การทุจริตคอร์รัปชัน แสวงหาผลประโยชน์แก่ตนและพวกพ้องได้ มีผลทำให้ประสิทธิภาพและประสิทธิผลของการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่เพียงพอกับความต้องการของประชาชน ซึ่งคณะกรรมการปฏิรูปได้มีข้อเสนอแนะที่เกี่ยวกับการปฏิรูปการบริหารส่วนท้องถิ่น ดังนี้ (คณะทำงานเตรียมการปฏิรูปเพื่อคืนความสุขให้คนในชาติ, 2557, น. 9-16)

เสนอให้มีการยุบเลิกองค์การบริหารส่วนจังหวัด เพื่อลดพื้นที่ความซ้ำซ้อนขององค์การบริหารส่วนจังหวัดและองค์การบริหารส่วนท้องถิ่น ทั้งทางด้านพื้นที่การปฏิบัติงานงบประมาณในการจัดสรรนโยบาย รวมถึงการจัดเก็บภาษีในท้องถิ่น เพื่อนี้เพื่อก่อให้เกิดการกระจายงบประมาณไปสู่ท้องถิ่นที่มากขึ้น ส่งผลให้มีความชัดเจนและสอดคล้องกับความต้องการ โดยสิ่งที่น่ามีความกังวล คือกลไกการเลือกตั้งที่เกิดขึ้นนั้น จะเป็นช่องทางให้ผู้สมัครเลือกตั้งและประชาชนมีความสัมพันธ์กันโดยตรงมากขึ้น จนอาจนำไปสู่ความเหลื่อมล้ำในการพัฒนาได้ โดยจะเกิดการพัฒนาและสนับสนุนแค่เฉพาะกลุ่ม อีกทั้งยังก่อให้เกิดองค์กรประสานงานเพื่อนำไปสู่การสื่อสารระหว่างพื้นที่ของประชาชน เพราะปัจจุบันมีหน่วยงานที่ทับซ้อนระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และหน่วยงานจากส่วนกลาง ซึ่งอาจก่อให้เกิดความสับสนในการปฏิบัติงาน พร้อมทั้งนี้ยังมีข้อเสนอแนะแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดเล็ก ในพื้นที่หลายๆ แห่ง เสนอให้มีการยุบรวมเพื่อเป็นหน่วยเทศบาลขนาดใหญ่ ทั้งนี้โครงสร้างการบริหารของท้องถิ่นตามข้อเสนอนี้จะแบ่งออกเป็นสองระดับ คือองค์กรท้องถิ่นระดับจังหวัด และองค์กรท้องถิ่นในระดับเทศบาล โดยมีการจัดสรรสัดส่วนของงบประมาณในการบริหารเพิ่มเติม เพื่อก่อให้เกิดกระบวนการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นได้อย่างมีประสิทธิภาพ เพราะมีการถ่ายโอนภารกิจจากหน่วยงานราชการส่วนกลางลงมาไว้ที่องค์กรท้องถิ่นอย่างเหมาะสม อีกทั้งการปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการเลือกตั้งในระดับท้องถิ่น เพื่อนำไปสู่กระบวนการพัฒนาประชาธิปไตยอย่างสมบูรณ์

หลังจากการรวบรวมข้อเสนอดังกล่าวให้กับสภาปฏิรูปแห่งชาติแล้ว เพื่อนำไปสู่ในการยกร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ แต่ร่างรัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าวได้ถูกพิจารณาให้ตกไป โดยกลุ่มสภาปฏิรูปแห่งชาติไม่เห็นด้วย กระทรวงกลาโหมก็ไม่มีปฏิริยาต่อประเด็นการปฏิรูปโครงสร้าง ในเรื่องการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นอีกเลย

อย่างไรก็ตาม รัฐบาลมีแนวทางในการสนับสนุนการกระจายอำนาจในรูปแบบของการจัดทำเขตเศรษฐกิจพิเศษเพื่อยกระดับการพัฒนาพื้นที่ที่มีศักยภาพทางการแข่งขัน โดยมีการวางยุทธศาสตร์เพื่อใช้เป็นหลัก หรือแนวทางในการปฏิรูปและพัฒนาประเทศให้เป็นไปในทิศทางที่เหมาะสม และเกิดการพัฒนาย่างยั่งยืน ซึ่งมีกรอบยุทธศาสตร์คือ

“การสร้างเชื่อมโยงในภูมิภาค เพื่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจและสังคม”

ทั้งนี้เพื่อให้มีการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น ในพื้นที่ที่มีศักยภาพ โดยในวันที่ 15 พฤษภาคม ได้มีประกาศคำสั่ง ฉบับที่ 17/2558 เรื่องการจัดหาที่ดินเพื่อใช้ประโยชน์ในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ มี 5 พื้นที่

ตามประกาศฉบับที่ 72/2557 ออกเมื่อวันที่ 10 กรกฎาคม พ.ศ. 2557 เรื่องการแต่งตั้งคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ลงวันที่ 19 มิถุนายน พุทธศักราช 2557 ซึ่งคณะกรรมการดังกล่าว ได้ประกาศเขตเศรษฐกิจพิเศษ 5 กลุ่มพื้นที่หลัก ดังนี้

เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตากประกอบด้วยพื้นที่ตำบลสายลวด ตำบลพระธาตุผาแดง ตำบลแม่กาษา ตำบลแม่กู่ ตำบลแม่ดาว ตำบลแม่ปะ ตำบลแม่สอด และตำบลมหาวันเขตอำเภอแม่สอดพื้นที่ตำบลช่องแคบ ตำบลพบพระ และตำบลวาลีย์ เขตอำเภอพบพระ และตำบลชะเนือ ตำบลแม่จะเร้า ตำบลแม่ระมาด อำเภอแม่ระมาด

เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษมุกดาหารประกอบด้วยพื้นที่ตำบลคำอาฮวน ตำบลนาสีนวน ตำบลบางทรายใหญ่ ตำบลมุกดาหาร ตำบลศรีบุญเรือง เขตอำเภอเมืองมุกดาหาร พื้นที่ตำบลชะโนด ตำบลบางทรายน้อย ตำบลปงขาม ตำบลห้วยน้ำใหญ่ เขตอำเภอห้วยน้ำใหญ่ และพื้นที่ตำบลดอนตาล และตำบลโพธิ์ไทร อำเภอดอนตาล

เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษสระแก้วประกอบด้วยพื้นที่ตำบลท่าข้าม ตำบลบ้านด่าน ตำบลป่าไร่ เขตอำเภออรัญประเทศและพื้นที่ตำบลผักชะ อำเภอดอนจาน

เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษสงขลาประกอบด้วยพื้นที่ตำบลสะเดา ตำบลสำนักขาม ตำบลสำนักตัว ตำบลปาดังเบซาร์ อำเภอสะเดา

เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราดประกอบด้วยพื้นที่ตำบลคลองใหญ่ ตำบลไม้รูด และตำบลหาดเล็ก อำเภอคลองใหญ่

อีกทั้งยังมีโครงการพัฒนาพื้นที่เศรษฐกิจพิเศษในระยะที่ 2 อันประกอบด้วยพื้นที่

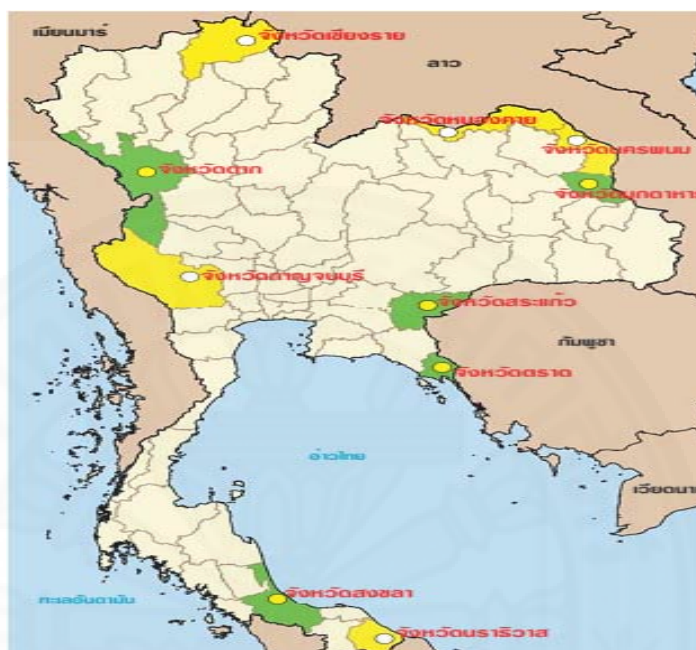
เขตพื้นที่ชายแดนตำบลบ้านหนองสองตอน ตำบลบ้านหนองจอก จังหวัดกาญจนบุรี

เขตพื้นที่เขตชายแดนอำเภอแม่สาย อำเภอเชียงแสน และอำเภอเชียงของ จังหวัดเชียงราย

เขตพื้นที่ชายแดนอำเภอเมือง อำเภอสระใครชายแดน จังหวัดหนองคาย

เขตพื้นที่ชายแดนอำเภอเมือง จังหวัดนครพนม

เขตพื้นที่ชายแดนตำบลนาาค อำเภอตากใบ จังหวัดนราธิวาส



ภาพที่ 4.8 พื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษที่กำลังจะเกิดขึ้น

ที่มา: สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

จากแนวทางการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษดังกล่าว ถือได้ว่าเป็นรูปแบบหนึ่งในการกระจายอำนาจเพื่อเป็นแนวทางในการสร้างความเจริญเติบโตให้กับท้องถิ่น เพื่อพัฒนาศักยภาพในการแข่งขัน แต่การกระจายอำนาจในรูปแบบนี้ยังคงอยู่ภายใต้การควบคุมบริหารจัดการของหน่วยงานภาครัฐที่ใช้โอกาสจุดเด่นของพื้นที่บริเวณชายแดนเพื่อการดึงเอาความสามารถในการลงทุนจากภาคเอกชนมาใช้ในการพัฒนาพื้นที่ ซึ่งเน้นที่มิติของการลงทุนเพียงอย่างเดียว ไม่ได้ใส่ใจการพัฒนาในมิติทางด้านอื่นๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการสร้างแนวทางการมีส่วนร่วมจากภาคประชาชน จากข้อมูลข้างต้น สามารถสรุปได้ว่ารัฐบาลในชุดปัจจุบันยังคงไม่สนับสนุนแนวคิดการกระจายอำนาจให้กับท้องถิ่นเข้ามามีบทบาทในการพัฒนาด้วยแนวทางของตนเอง

จากข้อมูลข้างต้น จะเห็นได้ว่ารัฐบาลยังไม่มีแนวคิด หรือนโยบายใดที่สนับสนุนแนวคิดการกระจายอำนาจสู่หน่วยงานท้องถิ่นอย่างจริงจัง เพื่อให้ภาคประชาชนในท้องถิ่นได้เข้ามา

บทบาทในการกำหนดดูแลกิจการท้องถิ่น มีเพียงนโยบายที่เน้นการกระชับอำนาจ โดยเฉพาะอย่างยิ่งประกาศของคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ส่งผลให้กระบวนการทางด้านประชาธิปไตยต่างๆ ภายในหน่วยงานของท้องถิ่นต้องหยุดชะงักลง กระบวนการเรียนรู้ที่เกิดขึ้นจากประชาชนภายในพื้นที่ก็ต้องหยุดตามไปด้วย เปรียบเสมือนกับระบบประชาธิปไตยในท้องถิ่นที่ถูกแช่แข็ง มีเพียงการสนับสนุนการกระจายอำนาจในรูปแบบการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษเท่านั้น เพื่อเป็นแนวทางในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจในเขตชายแดน สร้างการลงทุนของภาคเอกชนต่อการหมุนเวียนทรัพยากรทางด้านงบประมาณที่ใช้ในการลงทุนเพื่อเป็นกลไกในสนับสนุนการเศรษฐกิจต่อไป ในการสร้างความคล่องตัวในการดำเนินงานทางธุรกิจซึ่งผลที่เกิดขึ้นคือ การพัฒนาระบบโครงสร้างพื้นฐานให้มีคุณภาพมากยิ่งขึ้น นอกเหนือจากนั้นประชาชนจะไม่ได้รับการสนับสนุนใดๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การรวมกลุ่มเพื่อดำเนินการแก้ไขปัญหาในพื้นที่



## บทที่ 5

### สรุปผลการศึกษาและข้อเสนอแนะ

การศึกษาเรื่อง “แนวคิดและข้อเสนอการเป็นจังหวัดจัดการตนเองของฝ่ายต่างๆ ในจังหวัดเชียงใหม่” เพื่อศึกษาแนวคิดและข้อเสนอของฝ่ายต่างๆ ต่อการเป็นจังหวัดจัดการตนเองของจังหวัดเชียงใหม่ในประเด็นต่อไปนี้เป็น 1) พัฒนาการของการเคลื่อนไหว 2) แนวคิดและข้อเสนอของฝ่ายต่างๆ และ 3) แนวคิดและนโยบายของรัฐบาลชุดปัจจุบันต่อการกระจายอำนาจสู่องค์กรส่วนท้องถิ่น โดยใช้กรอบการศึกษาด้านการกระจายอำนาจ และการจัดการตนเองของชุมชน เป็นแนวทางในการศึกษา โดยผลของการศึกษาสามารถสรุปได้ ดังต่อไปนี้

#### 5.1 สรุปผลการศึกษา

##### 5.1.1 พัฒนาการของการเคลื่อนไหวจัดการตนเองของจังหวัดเชียงใหม่

แนวคิดจังหวัดจัดการตนเองของจังหวัดเชียงใหม่มีกระบวนการเคลื่อนไหวมาอย่างยาวนานในช่วงหลายสิบปีที่ผ่านมา โดยเริ่มขึ้นจากกลุ่มคนเล็กๆ ในบริเวณชุมชนที่อยู่ห่างไกล โดยมีเป้าหมายเพื่อพัฒนาท้องถิ่น และพัฒนาคุณภาพชีวิตให้ดียิ่งขึ้น ก่อนที่จะเป็นกระแสเรียกร้องทางการเมืองเมื่อประมาณไม่กี่ปีมานี้ โดยพัฒนาการของการเคลื่อนไหวจังหวัดจัดการตนเองเกิดขึ้นดังนี้

การขับเคลื่อนแนวคิดการจัดการตนเองในช่วงเริ่มแรกเกิดขึ้นในระดับของชุมชนบริเวณเขตรอบนอกของจังหวัดเชียงใหม่ เป็นไปในลักษณะรูปแบบของการจัดการทรัพยากรภายในท้องถิ่น ภายใต้เงื่อนไขของการพึ่งตนเองเพื่อความอยู่รอด อีกทั้งการจัดการตนเองในช่วงนี้เป็นในรูปแบบของแนวคิดการพึ่งตนเองที่ขัดแย้งกับนโยบายที่เกิดขึ้นจากหน่วยงานภาครัฐที่ต้องการเน้นสร้างความเจริญเติบโตทางด้านเศรษฐกิจ ซึ่งเป็นรูปแบบการจัดการเป็นของภาครัฐส่วนกลางเพียงฝ่ายเดียวประชาชนในพื้นที่จึงต้องมีการบริหารจัดการตนเองในลักษณะของการรวมกลุ่มเพื่อแก้ไขปัญหาหรือผลกระทบต่างๆ ที่เกิดขึ้น รวมทั้งเรียกร้องสิทธิในการที่จะจัดการทรัพยากรท้องถิ่นด้วยตนเอง ทั้งนี้ไม่รอคอยการดำเนินงานแก้ไขภาครัฐจากส่วนกลางฝ่ายเดียว ผลของการเคลื่อนไหวในบางประเด็น ได้รับการยกระดับและบรรจุอยู่ในรัฐธรรมนูญ ยกตัวอย่างเช่นหลักสิทธิชุมชน ถือเป็นความสำเร็จของภาคประชาชนในการขับเคลื่อนในครั้งนี้

นอกจากนี้กลุ่มคนในเขตของเมืองเชียงใหม่ ซึ่งที่มีความใส่ใจต่อภาวะการณ์เปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นที่เกรงว่ากระแสการพัฒนาจะไม่ได้คำนึงถึงลักษณะความเฉพาะของพื้นที่ ทำให้

ภาพลักษณ์ที่ดึงดูดของชุมชน อันประกอบด้วยประเพณี วัฒนธรรม และวิถีการดำรงชีวิตเสียหายจึงเริ่มมีการขับเคลื่อนเพื่อต้องการที่จะให้ประชาชนในพื้นที่เข้าสู่กระบวนการการมีส่วนร่วมในการพัฒนาจังหวัดเชียงใหม่

กระบวนการขับเคลื่อนในช่วงแรกที่เกิดขึ้นนั้นยังไม่มี การเชื่อมประสานระหว่างประชาชนในเขตภาคเมือง และประชาชนภาคชนบทแต่อย่างใด ยังคงเป็นรูปแบบที่ต่างคนต่างทำตามประเด็นที่เครือข่ายของตนสนใจที่สะท้อนประเด็นปัญหาที่เกิดขึ้นกระบวนการทำงานถูกร้อยเรียงกันในช่วงที่มีวิกฤตการณ์ทางด้าน การเมือง เพราะคนในพื้นที่ส่วนใหญ่ได้รับผลกระทบจากความเดือดร้อนดังกล่าว จึงทำให้มีการรวมกลุ่มพูดคุยเพื่อแลกเปลี่ยนและระดมความคิดเห็นจนนำไปสู่ทางออกสำหรับการแก้ปัญหา ผลที่เกิดจากการพูดคุยทำให้มีการขยายความคิดไปยังสังคมรอบนอกทั้งพื้นที่ต่างจังหวัด และพื้นที่สื่อ ส่งผลให้กลายเป็นกระแสการพัฒนาที่เกิดขึ้นจากประชาชนระดับล่างได้ ถึงแม้ว่าจะถูกมองว่ามีประเด็นทางการเมืองระดับชาติเข้าเกี่ยวข้องด้วย หลังจากที่มีการยื่นร่างพระราชบัญญัติการจัดการตนเองให้กับคณะรัฐบาลแล้ว การขับเคลื่อนก็ยังดำเนินการไปอย่างต่อเนื่อง

ต่อมา กระบวนการทำงานที่เกิดขึ้นในช่วงรัฐธรรมนูญปี2550 ทำให้เกิดการสร้างความเชื่อมโยงระหว่างกลุ่มเครือข่ายประชาชนภาคเมืองและภาคชนบทเข้าด้วยกัน โดยเฉพาะกลุ่มที่มีอุดมการณ์ทางการเมืองที่แตกต่างกัน เพื่อมาร่วมกันค้นหาทางออกจากวิกฤตความขัดแย้งที่เกิดขึ้น จนนำมาสู่แนวทางที่เน้นการพัฒนาเชิงพื้นที่เป็นตัวตั้ง ซึ่งมีจุดมุ่งหมายร่วมกันในการพัฒนาจังหวัดเชียงใหม่ให้มีความน่าอยู่ ตามภูมิสังคม โดยการสร้างฐานอำนาจให้เกิดขึ้นกับภาคประชาชนและปรับสัดส่วน สนับสนุนให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการพัฒนามากขึ้น จึงทำให้ถูกมองว่าเป็นประเด็นที่มีความเกี่ยวข้องประเด็นทางการเมือง เพราะช่วงเวลาดังกล่าวเป็นช่วงที่มีความขัดแย้งทางด้าน การเมืองเกิดขึ้นทั่วทุกพื้นที่ของประเทศ ไม่ใช่เฉพาะแค่ที่จังหวัดเชียงใหม่แค่นั้น ส่งผลให้ผู้เข้าร่วมยังมีจำนวนไม่มากเท่าที่ควร แต่กระนั้นก็ตามการขับเคลื่อนก็ยังคงมีอยู่เรื่อยๆ ต่อไป โดยเฉพาะปัญหาที่สามารถดำเนินการได้เลย

ภายหลังจากการรัฐประหารในปี2557 ส่งผลให้การขับเคลื่อนเป็นไปได้อย่างมีข้อจำกัดมากขึ้น เพราะถูกเจ้าหน้าที่รัฐจับตามองอย่างใกล้ชิดแนวทาง การเคลื่อนไหวที่เกิดขึ้นจึงเป็นไปในลักษณะตามประเด็นการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น ทั้งนี้เพราะเป็นกลุ่มเครือข่ายขนาดเล็ก และยังสะดวกต่อการดำเนินการ รวมถึงมีการพัฒนาศักยภาพของเครือข่ายเพื่อให้มีความเป็นรูปธรรมมากขึ้น กลายเป็นสัญญาณที่บ่งบอกว่าเชียงใหม่สามารถที่จะดูแลจัดการตนเองได้ นอกจากนี้กระแสของแนวคิดการจัดการตนเองได้ถูกเผยแพร่ไปสู่สาธารณะมากขึ้น อีกทั้งยังได้ถูกบรรจุไว้ในร่างรัฐธรรมนูญ นับเป็นความสำเร็จขั้นต้นของการเคลื่อนไหวในครั้งนี้ ถึงแม้ว่ายังไม่มีความคืบหน้าของร่างพระราชบัญญัติเชียงใหม่มหานครก็ตาม

นอกจากจะมีผู้สนับสนุนแล้ว ยังมีผู้ที่ต่อต้านแนวคิดการกระจายอำนาจเพื่อขับเคลื่อนแนวคิดจังหวัดจัดการตนเองเช่นกัน ที่เห็นเด่นชัดที่สุดได้แก่คณะกำนัน ผู้ใหญ่ ที่ลุกขึ้นมาแสดงความไม่พอใจเกี่ยวกับประเด็นที่จะมีการยุบเลิกหน่วยงานราชการส่วนกลาง แล้วยกระดับหน่วยงานท้องถิ่นเต็มพื้นที่ ซึ่งร่างรัฐธรรมนูญดังกล่าวได้ตกไปแล้ว จากการไม่ได้รับความเห็นชอบจากคณะสมาชิกสภาปฏิรูป ทำให้ร่างกฎหมายดังกล่าวต้องตกวาระการพิจารณาไปในที่สุด ในช่วงที่มีการเคลื่อนไหวที่แสดงถึงความไม่พอใจของกลุ่มกำนันผู้ใหญ่บ้านนั้น เกิดขึ้นในหลายพื้นที่ในประเทศไทย ทำให้จึงเป็นที่คาดหมายได้ว่ายังมีกลุ่มคนอีกส่วนหนึ่ง โดยเฉพาะกลุ่มข้าราชการในพื้นที่คัดค้านกรณีของจังหวัดจัดการตนเอง

ถ้ากล่าวตามกรอบแนวคิดการกระจายอำนาจอำนาจ การเกิดขึ้นของปรากฏการณ์ในครั้งนี้สู่ภาคประชาชนเกิดขึ้นบนฐานของสภาวะการณ์เปลี่ยนแปลงของสังคม ทั้งที่เกิดขึ้นภายในประเทศ และภายนอกประเทศ ซึ่งล้วนแล้วแต่มีผลกระทบต่อพื้นที่จังหวัดเชียงใหม่ทั้งสิ้น ไม่ว่าจะเป็นทางด้านเศรษฐกิจ ด้านสังคม และด้านการเมือง จากปัจจัยที่เกิดขึ้นล้วนแล้วเป็นเหตุผลที่สำคัญในการปรับตัวเพื่อให้ทันกับกระแสการเปลี่ยนแปลง ดังนั้นรูปแบบการปกครองที่เกิดขึ้นควรมีความยืดหยุ่น และเอื้อประโยชน์ให้กับคนภายในพื้นที่ หากแต่รูปแบบการปกครองในสังคมไทย ยังไม่สอดคล้องกับกระแสดังกล่าว กระบวนการตัดสินใจต่างๆ ที่เกิดขึ้น ส่วนกลางยังคงเป็นผู้กำกับ บริหารจัดการแต่เพียงฝ่ายเดียว โดยที่มิได้คำนึงถึงประชาชนในพื้นที่อันมีความหลากหลายทางวัฒนธรรม เพราะประเทศคือพื้นที่อันเกิดจากการประกอบสร้างด้วยวัฒนธรรมที่หลากหลาย

### 5.1.2 สรุปแนวคิดและข้อเสนอของฝ่ายต่างๆ ต่อการเป็นจังหวัดจัดการตนเอง

กรอบแนวคิดจังหวัดจัดการตนเองที่ใช้ในการศึกษานี้คือรูปแบบหนึ่งของการกระจายอำนาจที่มุ่งเน้นให้ประชาชนในพื้นที่ที่มีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น สร้างโอกาสในกระบวนการมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบาย ซึ่งมี 3 ด้านใหญ่ๆ คือ การจัดการอำนาจการปกครองทางการเมือง การมีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรท้องถิ่น และการจัดการนโยบายทางสังคมและวัฒนธรรมของท้องถิ่น

จากการศึกษาข้อเสนอของฝ่ายต่างๆ ต่อการเป็นจังหวัดจัดการตนเองของจังหวัดเชียงใหม่ สามารถแบ่งได้เป็นกลุ่มใหญ่ๆ 3 กลุ่มคือ กลุ่มที่สนับสนุนการเป็นจังหวัดจัดการตนเอง กลุ่มที่ไม่เห็นด้วยการเป็นจังหวัดเชียงใหม่จัดการตนเอง และนโยบายของรัฐบาลชุดปัจจุบันต่อการกระจายอำนาจท้องถิ่น โดยสรุปได้ ดังนี้

### (1) กลุ่มที่สนับสนุนการเป็นจังหวัดเชียงใหม่จัดการตนเอง

กลุ่มที่สนับสนุนการเป็นจังหวัดจัดการตนเองประกอบด้วย 4 กลุ่ม ประกอบด้วยกลุ่มนักวิชาการ กลุ่มผู้นำระดับท้องถิ่น กลุ่มเครือข่ายภาคประชาชน และกลุ่มนักธุรกิจ มีการนำเสนอแนวความคิด 9 ประเด็น อันประกอบด้วย ที่มาของการเกิดแนวคิดจังหวัดจัดการตนเอง การจัดการด้านโครงสร้างการบริหารจังหวัดและงบประมาณ การจัดการด้านการมีส่วนร่วมของประชาชน การจัดการด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม การจัดการด้านสุขภาพ การจัดการด้านวัฒนธรรม การจัดการด้านการศึกษา การจัดการด้านอุตสาหกรรม และการจัดการด้านสวัสดิการชุมชน โดยแบ่งออกเป็น 4 กลุ่ม ดังนี้

#### (1.1) ที่มาของการเกิดแนวคิดจังหวัดจัดการตนเอง

กลุ่มนักวิชาการ มองว่าการจัดการตนเองเกิดขึ้นจากความล้มเหลวในการดำเนินงานทางนโยบายของหน่วยงานภาครัฐในการกำหนดนโยบายการพัฒนา ที่ไม่สามารถเท่าทันความเปลี่ยนแปลงของสังคม รวมถึงปัญหาที่มีลักษณะเฉพาะตามบริบทของพื้นที่ แต่กระบวนการแก้ปัญหาเกิดจากการใช้นโยบายชุดเดียวทุกพื้นที่ในสังคมไทย โดยลืมนำถึงประเด็นความหลากหลายทางสังคม ประสิทธิภาพของการแก้ปัญหาจึงมีไม่มาก การดำเนินนโยบายแบบเดิมตั้งอยู่บนฐานผลประโยชน์ที่หน่วยงานภาครัฐจะได้รับเป็นสำคัญ โดยลืมนึกถึงความต้องการของประชาชน

กลุ่มผู้นำชุมชน มองว่าแนวคิดการกระจายอำนาจเกิดจากความล้มเหลวในการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ ซึ่งความล้มเหลวนี้ส่งผลให้ประสิทธิภาพของการดำเนินนโยบายไม่ตอบสนองต่อความต้องการของประชาชน อีกทั้งนโยบายที่ใช้นั้นมีรูปแบบเดียวกันทั้งประเทศ ไม่ได้คำนึงถึงความแตกต่างหลากหลายของพื้นที่ จึงไม่สามารถแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นได้ทั้งหมด รวมถึงปัญหาที่เกิดขึ้นของแต่ละชุมชนก็มีลักษณะที่แตกต่างกัน ถึงแม้ว่าองค์กรท้องถิ่นจะมีบทบาทสำคัญในการดูแลประชาชน แต่อำนาจหน้าที่ในการบริหารยังคงถูกกำกับร่วมกับหน่วยงานอื่น ทำให้ไม่สามารถดำเนินนโยบายได้มากเท่าที่ควร

กลุ่มเครือข่ายภาคประชาชน มองว่าแนวคิดการจัดการตนเองเกิดจากปัญหาทางอุดมการณ์ทางการเมืองเป็นสำคัญที่ช่วยสนับสนุนการเปิดประเด็น กล่าวคือปัญหาความขัดแย้งระหว่างสีเสื้อ เสื้อเหลืองกับเสื้อแดง ซึ่งจากปัญหาดังกล่าวได้ส่งผลกระทบต่อประชาชนในพื้นที่อย่างกว้าง กระบวนการแก้ปัญหาของภาครัฐไม่สามารถยุติปัญหาดังกล่าวได้ ส่งผลให้กลุ่มประชาชนต่างๆ เข้ามามีบทบาทในกระบวนการค้นหาทางออก ผ่านการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นในประเด็นต่างๆ รวมถึงวิเคราะห์สาเหตุของปัญหาที่เกิดขึ้น และสร้างแนวทางในการแก้ปัญหาในระดับที่ทุกฝ่ายให้การยอมรับได้ร่วมกัน การกระจายอำนาจเกิดขึ้นภายใต้การมีส่วนร่วมของภาคประชาชนทุกภาคส่วน

กลุ่มนักธุรกิจ มองว่าการจัดการตนเองเกิดขึ้นจากความต้องการเพิ่มสัดส่วนของอำนาจและบทบาทให้มากกว่าเดิม เนื่องจากการกำหนดนโยบายของภาครัฐ ไม่ตอบสนองต่อแนวทางในการพัฒนาได้ทั้งหมด เนื่องด้วยลักษณะความแตกต่างทางด้านศักยภาพของแต่ละจังหวัดไม่เหมือนกัน ดังนั้นแนวทางในการสร้างความเจริญเติบโต จึงต้องควรให้มีลักษณะที่สอดคล้องกับลักษณะของพื้นที่ สร้างทิศทางเพื่อเติบโตอย่างมีเป้าหมาย รวมถึงสร้างระบบการทำงานที่รวดเร็ว และมีความคล่องตัวในการดำเนินงาน

#### (1.2) การจัดการตนเองด้านโครงสร้างอำนาจการปกครองทางการเมือง

กลุ่มนักวิชาการมองว่าควรมีการปรับเปลี่ยนโครงสร้างการบริหาร เพื่อให้กระบวนการทำงานมีสอดคล้องกับสถานการณ์ เหมาะสมภาวะของยุคสมัย รวมถึงมีความคล่องตัวในการปฏิบัติงานมากยิ่งขึ้น และมีระบบการจัดการงบประมาณที่มีความสัมพันธ์กับภารกิจหน้าที่ หน่วยงานส่วนกลางทำหน้าที่คอยกำกับดูแล โดยมีการจัดสร้างพื้นที่ให้กลุ่มภาคประชาชนเข้ามีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายการพัฒนาบนพื้นฐานความเป็นอิสระ

กลุ่มผู้นำองค์กรระดับท้องถิ่นมองว่าการจัดการโครงสร้างการบริหาร ควรมีการปรับบทบาทหน้าที่เพื่อนำมาสู่การแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นได้อย่างทันท่วงที โดยมีการเชื่อมประสานการทำงานระหว่างหน่วยงานส่วนกลางและหน่วยงานส่วนท้องถิ่น หน่วยงานส่วนกลางทำหน้าที่ควบคุมดูแล มีการจัดทำนโยบายเฉพาะด้าน เพื่อให้สอดคล้องกับความแตกต่างหลากหลายทางสังคม อีกทั้งการจัดการงบประมาณต้องมีความสัมพันธ์กับนโยบายการพัฒนา มุ่งเน้นการสนับสนุนการสร้างเสริมศักยภาพของชุมชน ผ่านทางการแลกเปลี่ยนปรึกษาหารือระหว่างหน่วยงานท้องถิ่นและหน่วยงานภาคประชาชน

กลุ่มเครือข่ายภาคประชาชนมองว่าควรมีการปรับเปลี่ยนกระบวนการโครงสร้างของการบริหารงานท้องถิ่น ควรสร้างแนวทางที่ทุกฝ่ายทุกฝ่ายยอมรับได้ ภายใต้กระบวนการมีส่วนร่วมแลกเปลี่ยนเรียนรู้ของประชาชน เป็นรูปแบบประชาธิปไตยที่กระบวนการมากกว่าการเลือกตั้ง โดยเน้นกระบวนการแลกเปลี่ยนเรียนรู้จากทุกฝ่าย มีการเพิ่มสัดส่วนระบบงบประมาณ เพื่อให้มีความสอดคล้องกับแนวนโยบายการพัฒนาที่จะเกิดขึ้นภายในพื้นที่

กลุ่มนักธุรกิจมองว่าการจัดการตนเองควรเพิ่มสัดส่วนของบทบาทหน้าที่ของโครงสร้างทางอำนาจให้เพิ่มขึ้น เพื่อรองรับกับภารกิจหน้าที่ให้สอดคล้องกับสถานการณ์ปัจจุบัน เนื่องจากการกำหนดนโยบายของภาครัฐมีข้อจำกัดในเรื่องขั้นตอนกระบวนการ ส่งผลทำให้แนวทางการพัฒนาไม่สัมพันธ์กับการเปลี่ยนแปลง แนวทางสร้างความเจริญเติบโต จึงควรสร้างตามลักษณะเฉพาะของพื้นที่ เพื่อการเติบโตอย่างมีทิศทาง อีกทั้งคณะผู้บริหารต้องเป็นผู้ที่มีความรู้ มีความสามารถในการบริหารงาน และความเข้าใจในลักษณะภาพรวมของพื้นที่ เพื่อการพัฒนาอย่างเติบโตต่อเนื่องอย่างยั่งยืน

### (1.3) การจัดการตนเองด้านทรัพยากรท้องถิ่น

กลุ่มนักวิชาการมองว่าควรสร้างพื้นที่ทางอำนาจให้หน่วยงานท้องถิ่น เพื่อควบคุมดูแลการจัดการทรัพยากรภายในท้องถิ่น ทั้งด้านการคุ้มครอง ดูแลรักษา และพัฒนา เพื่อให้มีความอุดมสมบูรณ์มากยิ่งขึ้น เพื่อพร้อมรับกับสถานการณ์การเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นตลอดเวลา และการนำทรัพยากรเหล่านั้นมาใช้ประโยชน์ภายในพื้นที่

กลุ่มผู้นำองค์กรระดับท้องถิ่นมองว่าควรต้องให้มีการจัดกระบวนการร่วมกันเพื่อสร้างความร่วมมือระหว่างหน่วยงานองค์กรภาครัฐที่กำกับดูแลและหน่วยงานภาคประชาชนที่อาศัยอยู่ในเขตพื้นที่ในการจัดการดูแลอนุรักษ์ทรัพยากรในท้องถิ่นให้คงอยู่ พร้อมทั้งฟื้นฟูเพื่อสร้างความสมบูรณ์ต่อไป โดยอาจทำเป็นข้อตกลงร่วมกันในการนำทรัพยากรธรรมชาติออกมาใช้เพื่อประโยชน์ต่อการบริโภคอุปโภคของประชาชนภายในพื้นที่

กลุ่มเครือข่ายภาคประชาชนมองว่าควรมีการสร้างความร่วมมือระหว่างหน่วยงานภาครัฐที่กำกับดูแลและหน่วยงานภาคประชาชนที่อาศัยอยู่ในพื้นที่เพื่อจัดการใช้ประโยชน์ทรัพยากรภายในพื้นที่ โดยสร้างพื้นที่ให้ประชาชนกลุ่มต่างเข้ามาร่วมกำหนดแนวทางในการอนุรักษ์และฟื้นฟูทรัพยากรภายในพื้นที่

กลุ่มนักธุรกิจมองว่าหน่วยงานระดับท้องถิ่นควรมีบทบาทหน้าที่อย่างชัดเจน ในการควบคุมดูแล พร้อมทั้งรักษาคุณค่าของทรัพยากร โดยสร้างระบบการดูแลที่มีความคล่องตัวในการดำเนินการแก้ไขปัญหา เพื่อให้ทันต่อสถานการณ์ ทั้งนี้การดำเนินการที่รวดเร็ว จะส่งผลในด้านบวกต่อทางด้านเศรษฐกิจ โดยเฉพาะด้านการท่องเที่ยว

### (1.4) การจัดการตนเองด้านนโยบายทางสังคมและวัฒนธรรม

กลุ่มนักวิชาการ มองว่าการสร้างพื้นที่เพื่อให้ภาคส่วนต่างๆ ที่เกี่ยวข้องเข้ามามีบทบาทในการกำหนดนโยบายแนวทางในการพัฒนาเพื่อปรับปรุง วางแผน กำหนดทิศทางการพัฒนา รวมถึงร่วมรับผิดชอบผ่านการทำงานในรูปแบบของกลุ่มเครือข่าย ทั้งนี้เพื่อการพัฒนาคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น

กลุ่มผู้นำองค์กรระดับท้องถิ่น มองว่าแนวทางการจัดการทรัพยากรในพื้นที่ควรสร้างกระบวนการจัดการร่วมกันกับทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง ไม่ว่าจะเป็นหน่วยงานภาครัฐ และหน่วยงานภาคประชาชน เพื่อร่วมกำหนดกรอบในการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรท้องถิ่น นอกเหนือจากแนวทางในการอนุรักษ์แล้ว การฟื้นฟูแหล่งทรัพยากร โดยเพิ่มจำนวนเพื่อรักษาความอุดมสมบูรณ์สู่รุ่นต่อไป

กลุ่มเครือข่ายภาคประชาชน มองว่าการสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมจากภาคส่วนต่างๆ ในการดำเนินการแก้ไขปัญหา มีส่วนช่วยส่งเสริมในการพัฒนาคุณภาพชีวิตให้ดียิ่งขึ้น ทั้งนี้เพราะการเพิ่มบทบาทอำนาจให้กับภาคประชาชนและหน่วยงานท้องถิ่นเพื่อดูแล

ประชาชนได้อย่างทั่วถึง ทุกกลุ่ม ทุกเพศและทุกวัยส่งผลให้ประสิทธิภาพมีสูงขึ้น ภายใต้ความร่วมมือที่เกิดขึ้นระหว่างภาคส่วนต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง

กลุ่มนักธุรกิจ มองว่าหน่วยงานท้องถิ่นควรมีการบทบาทอำนาจหน้าที่ โดยสร้างกลไกในการควบคุมเพื่อดูแลรักษาทรัพยากรให้คงอยู่ เพื่อการควบคุมระดับเหตุที่เกิดขึ้นได้อย่างทันท่วงที ทั้งนี้เพื่อรักษาผลประโยชน์ในด้านเศรษฐกิจ โดยเฉพาะด้านการท่องเที่ยว

จะเห็นได้ว่าแนวความคิดของกลุ่มบุคคลทั้ง 4 กลุ่มมีความสอดคล้องกับหลักการกระจายอำนาจจากหน่วยงานภาครัฐส่วนกลางมาสู่หน่วยงานในระดับท้องถิ่น เพื่อถึงลดขั้นตอนในการดำเนินงานแก้ไขปัญหาภายในท้องถิ่น ก่อให้เกิดความคล่องตัว มีความสะดวกรวดเร็ว อันสนับสนุนให้เกิดประสิทธิภาพ และประสิทธิผลกระบวนการดำเนินงานมากขึ้นตามลำดับ อันจะส่งผลให้ปัญหาต่างๆ สามารถแก้ไขได้อย่างรวดเร็ว และทันท่วงทีโดยหน่วยงานภายในพื้นที่ ส่งผลให้หน่วยงานท้องถิ่นมีความใกล้ชิดกับกลุ่มประชาชนในพื้นที่มากยิ่งขึ้น จนกลายเป็นการพัฒนาบนพื้นฐานการมีส่วนร่วมในการพัฒนาทุนทางสังคมให้มีความเข้มแข็งมากขึ้น

ถึงแม้ว่าข้อเสนอของแต่ละกลุ่มตัวอย่างนั้นจะมีความแตกต่างกันตามกรอบของความรู้ และประสบการณ์ที่มีตามลักษณะ รวมถึงลักษณะขององค์กรที่อาศัยอยู่ แต่ฐานคติความเชื่อทั้งหมดนั้นมีเป้าหมายที่จะพัฒนาคุณภาพชีวิตเพื่อให้สอดคล้องกับความเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้น เป็นแนวทางที่จะช่วยลดความเหลื่อมล้ำที่อาจจะเกิดขึ้นจากนโยบายการพัฒนาได้ รวมถึงการสร้างพื้นที่ให้กับแนวทางการพัฒนาที่เกิดขึ้นจากภาคประชาชนผู้เป็นเจ้าของปัญหาอย่างแท้จริง ทั้งนี้เพื่อก่อให้เกิดประสิทธิภาพและเกิดประสิทธิผลจากนโยบายดังกล่าว

## (2) กลุ่มที่คัดค้านการเป็นจังหวัดเชียงใหม่จัดการตนเอง

(2.1) การจัดการโครงสร้างอำนาจการปกครองทางการเมืองกลุ่มที่คัดค้านยังมีความเชื่อว่ารูปแบบการบริหารงานแบบรวมอำนาจไว้ที่หน่วยงานราชการส่วนกลางยังคงมีความสำคัญ มีความเป็นธรรม และเป็นวิธีที่เหมาะสม ถึงแม้ว่าการจัดสรรงบประมาณและทรัพยากรต่างๆ เกิดขึ้นโดยคำนึงถึงศักยภาพท้องถิ่นเป็นสำคัญ ทำให้ในแต่ละท้องถิ่นได้รับงบประมาณและทรัพยากรที่ไม่เท่ากัน แต่ก็มีปริมาณที่เพียงพอต่อการพัฒนา ถ้าหากว่าท้องถิ่นจัดการงบประมาณและทรัพยากรด้วยตนเองแล้ว จะก่อให้เกิดการทุจริตได้ง่ายขึ้น จนนำไปสู่การเกิดกลุ่มผู้มีอิทธิพลในพื้นที่ ดังนั้นการจัดการโดยหน่วยงานส่วนกลางจึงยังคงเหมาะสมต่อไป

(2.2) การมีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรท้องถิ่นกลุ่มที่คัดค้านยังมีความเชื่อว่ารูปแบบการจัดสรรทรัพยากรภายในท้องถิ่น ภาครัฐควรมีบทบาทหน้าที่หลักในการบริหารจัดการ เพื่อการกระจายทรัพยากรต่างๆ ที่เป็นธรรม เพื่อป้องกันการทุจริตที่อาจจะเกิดขึ้นจากกลุ่มผู้มีอิทธิพลภายในพื้นที่ ที่อาจจะส่งผลให้ภาคประชาชนได้รับความเดือดร้อน

(2.3) การจัดการด้านนโยบายทางสังคมและวัฒนธรรมกลุ่มคัดค้านมองว่าประเทศไทยมีฐานะเป็นรัฐเดี่ยว เพราะฉะนั้นระบบวัฒนธรรมหลักควรมีระบบวัฒนธรรมเพียงรูปแบบเดียว เพื่อสร้างความเป็นสากลในการพัฒนา วัฒนธรรมท้องถิ่นเป็นเพียงการพัฒนากระแสทางเลือก จึงควรให้ความสำคัญรองมาจากวัฒนธรรมกระแสหลัก

### 5.1.3 แนวคิดและนโยบายของรัฐบาลปัจจุบันต่อการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น

การจัดการโครงสร้างอำนาจการปกครองทางการเมือง รัฐบาลในชุดปัจจุบันที่มาจากการรัฐประหารในปีพ.ศ. 2557 ยังไม่มีแนวคิดหรือนโยบายใดที่สนับสนุนแนวคิดการกระจายอำนาจสู่หน่วยงานท้องถิ่นเพื่อให้ภาคประชาชนในท้องถิ่นได้เข้ามามีบทบาทในการกำหนดดูแลกิจการท้องถิ่น ยิ่งไปกว่านั้นยังได้ใช้ประกาศของคณะรักษาความสงบแห่งชาติได้หยุดกระบวนการทางด้านประชาธิปไตยในการคัดเลือกผู้นำท้องถิ่นของประชาชนในพื้นที่ต่างๆ ภายในหน่วยงานของท้องถิ่นเพื่อการจัดการบริหารที่สอดคล้องกับลักษณะชุมชน เปรียบเสมือนระบบประชาธิปไตยในท้องถิ่นถูกแช่แข็งเอาไว้ โดยใช้วิธีการกระชับอำนาจเข้าสู่ส่วนกลาง แทนการกระจายอำนาจสู่ส่วนท้องถิ่น

การจัดการด้านการมีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรท้องถิ่น รัฐบาลในชุดปัจจุบันมีเพียงการสนับสนุนการกระจายอำนาจในรูปแบบการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษ เพื่อเป็นแนวทางในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจในเขตชายแดน เพื่อสร้างการลงทุนของภาคเอกชนในการหมุนเวียนทรัพยากรทางการลงทุน ที่อยู่ภายใต้การควบคุมบริหารจัดการโดยภาครัฐ โดยปราศจากการมีส่วนร่วมของประชาชนพื้นที่ เพื่อสร้างการลงทุนจากภาคเอกชนในการหมุนเวียนทรัพยากร สู่การขับเคลื่อนเศรษฐกิจเพียงเท่านั้น จึงเป็นที่แน่ชัดแล้วว่าคณะรัฐบาลที่มาจากการรัฐประหารชุดนี้ ไม่มีนโยบายในการสนับสนุนแนวคิดการกระจายอำนาจให้กับท้องถิ่นให้เข้ามามีบทบาทในการพัฒนาด้วยแนวทางของตนเอง

การจัดการด้านนโยบายทางสังคมและวัฒนธรรมรัฐบาลในชุดปัจจุบันเป็นรัฐบาลชั่วคราวที่เน้นการร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ จึงไม่มีนโยบายที่สนับสนุนการจัดการนโยบายทางสังคมแต่อย่างใด อีกทั้งคณะรัฐบาลชุดนี้ไม่มีนโยบายที่กระจายอำนาจ เน้นเพียงนโยบายการกระชับอำนาจ เพื่อให้สะดวกต่อการใช้นโยบาย

จะเห็นได้ว่าแนวคิดจังหวัดจัดการตนเองของแต่ละกลุ่มนั้น ต่างมีมุมมองที่แตกต่างกันออกไปตามภูมิความรู้ ภูมิความเชื่อของตนเอง อย่างไรก็ตามจากการศึกษาพบว่าแนวทางการพัฒนาจะเกิดขึ้นได้อย่างมีประสิทธิภาพทุกฝ่ายต้องร่วมกันถกเถียงแลกเปลี่ยนความรู้ เพื่อนำมาสู่การกำหนดแนวทางการพัฒนาที่สอดคล้องกับภาวะการเปลี่ยนแปลงในปัจจุบัน รวมถึงความเห็นพ้องของประชาชนในพื้นที่โดยสรุปแล้ว พบว่าแนวคิดและข้อเสนอจังหวัดจัดการตนเองสามารถแบ่งออกได้เป็น 3 ด้านใหญ่ๆ คือ



ด้านที่ 1 คือการจัดการตนเองด้านโครงสร้างอำนาจการปกครองทางการเมืองที่ทุกฝ่ายสามารถเข้าถึงการมีส่วนร่วมในการปกครองเพื่อกำหนดทิศทางการพัฒนาที่อยู่บนพื้นฐานความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น

ด้านที่ 2 คือการมีอำนาจจัดการทรัพยากรภายในท้องถิ่นเพื่อนำมาสร้างคุณค่าให้เกิดกับพื้นที่มากที่สุดทั้งรูปแบบการอนุรักษ์และฟื้นฟูเพื่อให้ทรัพยากรอยู่คู่กับท้องถิ่นต่อไป

ด้านที่ 3 คือการมีอำนาจจัดการนโยบายสังคมและวัฒนธรรม ที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนในท้องถิ่น ซึ่งหมายถึงการสืบทอดและฟื้นฟูวัฒนธรรมของท้องถิ่น

ดังนั้นการเป็นจังหวัดจัดการตนเองจึงมิใช่มีความหมายเพียงแค่การมีรูปแบบการปกครองตนเองในระดับจังหวัดตามความหมายของกระทรวงมหาดไทยเท่านั้น แต่ครอบคลุมถึงการที่ประชาชนในจังหวัดมีอำนาจในการจัดการทรัพยากรท้องถิ่นและอำนาจในการจัดการด้านวัฒนธรรมของชุมชนท้องถิ่นอีกด้วย

งานศึกษาชิ้นนี้มุ่งเน้นศึกษาถึงแนวคิดและข้อเสนอต่างๆ ที่มีผลต่อการกำหนดทิศทางการพัฒนา ของกลุ่มภาคประชาชนทั้งฝ่ายที่เห็นด้วยและไม่เห็นด้วย โดยเฉพาะกลุ่มที่เห็นด้วย ซึ่งทำการเรียบเรียงข้อเสนอแนะและแนวคิดที่แสดงให้เห็นถึงสาเหตุและแนวทางการพัฒนา นโยบายที่เกี่ยวข้องกับวิถีการดำรงชีวิตประจำวันอย่างครอบคลุม เพื่อจะเป็นการยกระดับคุณภาพชีวิตให้ดียิ่งขึ้น มีความสอดคล้องกับลักษณะทางภูมิสังคม และภูมิทางวัฒนธรรมที่เกิดจากประชาชนในพื้นที่ รวมถึงเป็นการสะท้อนถึงความต้องการของประชาชนในพื้นที่ที่จะมีส่วนกำหนดทิศทางการพัฒนา งานศึกษาครั้งนี้ได้เพิ่มเติมเนื้อหาเกี่ยวกับแนวคิดจังหวัดจัดการตนเอง มีการเพิ่มเติมข้อมูล ขบวนการเคลื่อนไหวให้ใกล้เคียงกับสถานการณ์ปัจจุบันมากยิ่งขึ้น ใช้รัฐธรรมนูญเป็นช่วงเวลาในการแบ่งเพื่อให้ง่ายต่อการทำความเข้าใจ รวมถึงมีการเพิ่มเติมนโยบายยุทธศาสตร์การจัดการตนเองในระดับจังหวัด ซึ่งเป็นจุดมุ่งหมายในระดับพื้นที่ที่มีขนาดใหญ่ในภาพรวม หากแต่งานศึกษาชิ้นนี้มุ่งนำเสนอแนวคิดที่จะเป็นจุดมุ่งหมายในระดับของการกำหนดนโยบายการพัฒนาในมิติต่างๆ ที่มีความเกี่ยวข้องกับวิถีชีวิต อันสะท้อนถึงความต้องการจากกลุ่มประชาชนอย่างแท้จริง ส่งผลให้งานศึกษาประเด็นของแนวคิดจังหวัดจัดการตนเองของจังหวัดเชียงใหม่มีความชัดเจนมากยิ่งขึ้น

## 5.2) ข้อเสนอแนะ

จากการศึกษาครั้งนี้ ผู้ศึกษามีข้อเสนอแนะออกเป็น 3 ส่วน คือ 1) ข้อเสนอแนะต่อองค์กรการเคลื่อนไหว 2) ข้อเสนอแนะต่อคณะรัฐบาลชุดต่อไปที่มาจาก การเลือกตั้ง และ 3) ข้อเสนอแนะต่อการศึกษาครั้งต่อไป โดยมีรายละเอียดดังนี้

### 5.2.1 ข้อเสนอแนะต่อองค์กรที่เคลื่อนไหว

การขับเคลื่อนแนวคิดจังหวัดจัดการตนเอง เป็นการขับเคลื่อนที่ประกอบด้วย กลุ่มเครือข่ายภาคประชาชนในหลายมิติปัญหาของจังหวัดเชียงใหม่ ซึ่งมีความสัมพันธ์ในแบบหลวม ไม่เป็นทางการ ส่งผลให้แต่ละเครือข่ายแต่ละกลุ่มขับเคลื่อนตามประเด็นของตน จะมีจุดร่วมในบางประเด็นเท่านั้น เมื่อมองภาพรวมแล้ว สะท้อนให้เห็นถึงจุดมุ่งหมายในการขับเคลื่อนที่แตกต่างกันออกไป ส่งผลให้การขับเคลื่อนอาจเป็นอุปสรรค หากแต่ข้อเสนอทั้งหมดมุ่งพัฒนาระดับคุณภาพชีวิตของประชาชนในพื้นที่ให้ดียิ่งขึ้น ดังนั้นการปรับรูปแบบของการขับเคลื่อนให้มีประสิทธิภาพ และประสิทธิผลมากขึ้น จึงควรให้แต่ละเครือข่ายขับเคลื่อนตามประเด็นของตน เพื่อยกระดับของการจัดการตนเองในพื้นที่ จากนั้นจึงเชื่อมประสานความร่วมมือจากหลายเครือข่ายให้มีความแน่นแฟ้น ซึ่งจะกลายเป็นตัวชี้วัดที่สำคัญว่าประชาชนสามารถที่จะดูแลจัดการตนเองได้ หน่วยงานภาครัฐจึงควรที่จะสนับสนุนกระบวนการขับเคลื่อนต่อไป เพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตแต่ปัจจัยที่สนับสนุน นอกจากการสร้างพื้นที่ของภาคประชาชนแล้ว โครงสร้างทางการเมืองก็ถือเป็นปัจจัยภายนอกที่สำคัญต่อความสำเร็จของการขับเคลื่อนแนวคิดการกระจายอำนาจลงสู่ท้องถิ่น

### 5.2.2 ข้อเสนอแนะต่อรัฐบาลภายหลังที่มีการเลือกตั้ง

เสนอให้มีการสนับสนุนแนวคิดการจัดการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น เพราะเป็นแนวคิดที่ช่วยยกระดับกระบวนการทำงานของหน่วยงานองค์กรท้องถิ่นมากยิ่งขึ้น อีกทั้งเป็นการเปิดโอกาสในการสร้างพื้นที่ให้ภาคประชาชนในพื้นที่เข้ามามีส่วนในการกำหนดนโยบายเพื่อให้สอดคล้องกับบริบทของพื้นที่ ซึ่งนโยบายการกระจายอำนาจนั้นเปรียบเสมือนการจัดสรรพื้นที่ให้กับทุกฝ่ายได้เข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดทิศทางการเจริญเติบโตอย่างสมดุล อีกทั้งยังแนวนโยบายการกระจายอำนาจยังเป็นการช่วยแบ่งเบาภาระของหน่วยงานภาครัฐส่วนกลาง ซึ่งปัญหาหลายประการ หน่วยงานท้องถิ่นมีศักยภาพในการบริหารจัดการ ส่งผลให้กระบวนการแก้ไขปัญหาที่มีความรวดเร็วยิ่งขึ้น นอกจากนี้นโยบายการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นยังทำให้เกิดแนวทางการสร้างความเจริญเติบโตในแนวระนาบ ก่อให้เกิดความเจริญเติบโตอย่างยั่งยืนให้กับชุมชน อันเกิดจากกระบวนการมีส่วนร่วมที่มาจากหลายฝ่ายที่เป็นสมาชิกภายในพื้นที่ นโยบายที่เกิดขึ้น

โดยประชาชน มีกระบวนการตรวจสอบโดยประชาชน และประชาชนในพื้นที่เป็นผู้ได้รับผลโดยตรง ดังนั้นนโยบายการกระจายอำนาจจึงเป็นแนวนโยบายที่ควรส่งเสริม เพื่อเป็นแนวทางการลดความเหลื่อมล้ำที่เกิดขึ้นในสังคม

### 5.2.3 ข้อเสนอแนะต่อการศึกษาคั้งต่อไป

การศึกษาในครั้งนี้พบว่า ยังคงมีแนวทางการศึกษาด้านการกระจายอำนาจในมิติทางด้านสังคมศาสตร์ โดยเฉพาะทางด้านวัฒนธรรมชุมชน เพราะวิถีการดำเนินชีวิตทางภาคเหนือ มีความเกี่ยวข้องและเชื่อมโยงกับวัฒนธรรมล้านนา รวมถึงมิติทางประวัติศาสตร์ ซึ่งมีความเชื่อมโยงในมุมมองทางด้านสังคมศาสตร์ และสังคมวิทยา การศึกษาในประเด็นเหล่านี้ อาจช่วยให้เข้าใจถึงที่มาของเหตุผลในการลุกขึ้นมาขับเรียกร้องเพื่อขับเคลื่อนแนวคิดการจัดการตนเองมากขึ้น อีกทั้งยังควรมีการศึกษานโยบายทางด้านการเมืองของรัฐบาลที่ผ่านมา ว่ามีแนวคิดหรือทำที่อย่างไร ต่อประเด็นการกระจายอำนาจในท้องถิ่น ซึ่งถือว่าได้ว่าปัจจัยทางด้านโครงสร้างทางการเมืองที่สนับสนุนการเกิดขึ้นของจังหวัดจัดการตนเอง รวมถึงการศึกษาข้อเสนอต่างๆ ที่เกิดจากภาคประชาชนในพื้นที่ อันประกอบด้วยกลุ่มนักวิชาการ กลุ่มผู้นำองค์กรระดับท้องถิ่น กลุ่มเครือข่ายภาคประชาชน กลุ่มนักธุรกิจ ควรมีการศึกษาเพิ่มเติม เพื่ออธิบายขยายความจนนำไปสู่แนวทางในการกำหนดนโยบายในทางปฏิบัติได้จริง ทั้งนี้เพื่อที่จะให้ปัญหาความเดือดร้อนต่างๆ ที่เกิดขึ้น ได้รับการแก้ไขอย่างทันท่วงที อีกทั้งการนำเสนอถึงแนวความคิดที่เห็นต่างกับการจัดตั้งแนวคิดจังหวัดจัดการตนเอง ทั้งนี้เพื่อเป็นแนวทางในการรวบรวมข้อมูลให้ได้อย่างครบทุกด้าน

## รายการอ้างอิง

### หนังสือ

- การปกครองตนเองของท้องถิ่น การประชุมสัมมนาปลายปี. กรุงเทพฯ: สถาบันพัฒนาสยาม.  
สถาบันพระปกเกล้า. (2553). ประชาธิปไตย : กลไกขับเคลื่อนภาคพลเมืองเข้มแข็ง.  
กรุงเทพฯ: สำนักงานสภาพัฒนาการเมือง สถาบันพระปกเกล้า.
- โกวิทย์ พวงงาม. (2546). การปกครองท้องถิ่นไทย: หลักการและมิติใหม่ในอนาคต.  
กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์วิญญูชน.
- โกวิทย์ พวงงาม. (2551). ท้องถิ่นอภิวัดน์. กรุงเทพฯ: สถาบันวิจิตรศิลป์ มูลนิธิวิจิตรศิลป์.
- โกวิทย์ พวงงาม. (2553). การจัดการตนเองของชุมชนและท้องถิ่น. กรุงเทพฯ: คณะสังคมสงเคราะห์  
ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- โกวิทย์ พวงงาม .(2556) .ถอดรหัส 3 การพัฒนา:ชุมชน สังคม ท้องถิ่น การเมือง ประชาธิปไตย.  
กรุงเทพฯ: คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- คณะกรรมการภาคประชาสังคม. (2555). จังหวัดจัดการตนเอง (Self-governing Province).  
กรุงเทพฯ:สำนักแผนพัฒนาการเมือง สำนักงานสภาพัฒนาการเมือง สถาบันพระปกเกล้า.
- คณะกรรมการจัดงานสมัชชาปฏิรูปเฉพาะประเด็น ๓ จังหวัดชายแดนภาคใต้.(2555) .ชายแดนใต้ไม่  
ทอดทิ้งกันบนเส้นทางการจัดการตนเองของชุมชนท้องถิ่นและภาคประชาชน. นนทบุรี:  
สำนักงานปฏิรูป.
- คณะกรรมการปฏิรูป. (2554). ข้อเสนอการปฏิรูปโครงสร้างอำนาจ. นนทบุรี: สำนักงานปฏิรูป.  
คณะกรรมการสมัชชาปฏิรูป. (2554) .มติสมัชชาปฏิรูประดับชาติครั้งที่ ๑พ.ศ. ๒๕๕๔.  
นนทบุรี: สำนักงานปฏิรูป.
- คณะกรรมการสมัชชาปฏิรูป.(2555) .เอกสารหลักและมติสมัชชาปฏิรูประดับชาติ ครั้งที่ ๒ พ.ศ.  
๒๕๕๕. นนทบุรี: สำนักงานปฏิรูป.
- คณะกรรมการสมัชชาปฏิรูป. (2556). รวมเล่มเอกสารหลักและมติสมัชชาปฏิรูปแห่งชาติครั้งที่ ๑-๓  
พ.ศ. ๒๕๕๔-๒๕๕๖. นนทบุรี: สำนักงานปฏิรูป.
- คณะทำงานเตรียมการปฏิรูปเพื่อคืนความสุขให้คนในชาติ, (2557). กรอบความคิดเห็นร่วมปฏิรูป  
ประเทศไทย ด้านการปกครองท้องถิ่น. กรุงเทพฯ : สำนักงานปลัดกระทรวงกลาโหม
- คณะทำงานสนับสนุนการขับเคลื่อนธรรมนูญประชาชนคนอำนาจเจริญสู่เมืองธรรมเกษตร.  
(2556). การขับเคลื่อนธรรมนูญประชาชน คนอำนาจเจริญ สู่เมืองธรรมเกษตร.  
นนทบุรี: สำนักงานคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติ.

- จรัส สุวรรณมาลา .(2556 .*ก้าวข้ามกับดัก Hamiton Paradox: สู้จังหวัดจัดการตนเอง*. กรุงเทพฯ: คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ชุมพล อุ่นพัฒนาศิลป์. (2557). *คลื่นลูกที่สองของการกระจายอำนาจ จังหวัดจัดการตนเองและนครแม่สอด*.กรุงเทพฯ:สถาบันสิทธิมนุษยชนและสันติศึกษา มหาวิทยาลัยมหิดล.
- ธเนศวร์ เจริญเมือง. (2548). *แนวคิดที่ว่าด้วยความเป็นพลเมือง*. กรุงเทพฯ: วิทยาลัยการปกครอง สถาบันพระปกเกล้า.
- นุชนาฏ จันทวิเศษ. (2550). *ทำการภาคพลเมืองในท้องถิ่นไทย:ความท้าทายแห่งยุคสมัย*. กรุงเทพฯ: สถาบันชุมชนท้องถิ่นพัฒนา สถาบันการเรียนรู้และพัฒนาประชาสังคม คณะสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหิดล.
- ปธาน สุวรรณมงคล. (2552). *การเมืองท้องถิ่น:การเมืองของใคร โดยใคร เพื่อใคร*. กรุงเทพฯ: คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช.
- ปธาน สุวรรณมงคล. (2554). *การกระจายอำนาจ แนวคิดและประสบการณ์จากเอเชีย*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- พัฒนา กิติอาษา. (2546). *ท้องถิ่นนิยม*. กรุงเทพฯ: คณะกรรมการสภาวิจัยแห่งชาติ สาขาสังคมวิทยา สำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ.
- พรรณทิพย์ เพชรมาก และคณะ บรรณาธิการ (2557). *9 ปีแห่งการพัฒนาสวัสดิการชุมชนสู่ชุมชนท้องถิ่นจัดการตนเอง*. กรุงเทพฯ: สำนักสื่อสารการพัฒนา สถาบันองค์การพัฒนาชุมชน.
- พงศ์ไพบยม วาศภูติ. *ความคิด ข้อเสนอเรื่องจังหวัดจัดการตนเอง*. เชียงใหม่: สถาบันการจัดการทางสังคม.
- พลเดช ปิ่นประทีป และ วณิ ปิ่นประทีป บรรณาธิการ. (2557). *ประชาชนจัดการตนเอง : 5 กรณีศึกษาจากภาคสนาม*. นนทบุรี: สำนักงานประสานการพัฒนาสังคมสุขภาวะสถาบันชุมชนท้องถิ่นพัฒนา.
- ไพบุลย์ วัฒนศิริธรรม. (2555). *ร่วมสร้างประเทศไทยด้วยมือเรา ถอดรหัสสุดท้าทาย*. กรุงเทพฯ: ศูนย์คุณธรรม(องค์กรมหาชน) มหาวิทยาลัยมหิดล.
- ภาศิษฐ์เคลื่อนเชียงใหม่จัดการตนเอง. (2556). (ร่าง)พระราชบัญญัติ ระเบียบบริหารราชการ เชียงใหม่มหานคร พ.ศ.... (ฉบับเสนอต่อสภาผู้แทนราษฎร). เชียงใหม่: วนิดาการพิมพ์.
- ลัดดาวลัย ต้นติวิทยาพิทักษ์และคณะ.(2555). *จังหวัดจัดการตนเอง (Self governing Province)*. กรุงเทพฯ: สำนักงานแผนพัฒนาการเมือง สำนักงานสภาพัฒนาการเมือง สถาบันพระปกเกล้า.
- ลิขิต ธีรเวคิน. (2525). *การกระจายอำนาจและการมีส่วนร่วมในการพัฒนาชนบท*. กรุงเทพฯ: คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

- วิทยาลัยการจัดการทางสังคม. (2550). *ประชาธิปไตยสามัญประจำชุมชน*. กรุงเทพฯ: สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน.
- วีระศักดิ์ เครือเทพ. (2548). *นวัตกรรมสร้างสรรค์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น:หนังสือสำหรับเสริมพลังความคิดและหลักวิชาให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น*. กรุงเทพฯ: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย.
- วุฒิสาร ตันไชย. (2547). *การกระจายอำนาจและการปกครองท้องถิ่น*. นนทบุรี: วิทยาลัยการปกครองท้องถิ่น สถาบันพระปกเกล้า.
- ศุภสวัสดิ์ ชัชวาลย์. (2555). *การเมืองในกระบวนการกระจายอำนาจ:ศึกษาผ่านบทบาทของนักวิชาการ ข้าราชการ นักการเมืองและประชาชน*. กรุงเทพฯ: โครงการตำราและสิ่งพิมพ์ คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
- สถาบันชุมชนท้องถิ่นพัฒนา. (2557). *ประชาชนจัดการตนเอง :5 กรณีศึกษาจากภาคสนาม*. นนทบุรี: บริษัท สหมิตรพรินต์ติ้งแอนด์พับลิชชิ่ง จำกัด สำนักงานประสานการพัฒนาสังคมสุขภาวะ.
- สมาคมสันนิบาตเทศบาลแห่งประเทศไทย. (2557). *ทิศทางการกระจายอำนาจสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อรองรับการปฏิรูปประเทศไทย*.เอกสารสรุปการประชุมสัมมนา วันที่ 20 กุมภาพันธ์ พ.ศ.2557.
- สวิง ตันอุด. (2555). *คู่มือเปลี่ยนประเทศไทยให้จังหวัดจัดการตนเอง*. เชียงใหม่: สถาบันการจัดการทางสังคม.
- สวิง ตันอุด. (2555). *หลักคิด หลักปฏิบัติ ขอบเขตพื้นที่จังหวัดจัดการตนเอง*.เชียงใหม่: สถาบันการจัดการทางสังคม.
- เสาวลักษณ์ สุขวิรัช. (2539). *ท้องถิ่นนิยมและภูมิภาคนิยมในสังคมไทย*. กรุงเทพฯ: สถาบันนโยบายการศึกษา.
- อภิชาติ สถิตนิรามัย. (2555). *รัฐธรรมนูญ การกระจายอำนาจ และการมีส่วนร่วมของประชาชน*. กรุงเทพฯ:โรงพิมพ์เดือนตุลาสถาบันศึกษานโยบายสาธารณสุขมหาวิทยาลัยเชียงใหม่.
- อเนก เหล่าธรรมทัศน์. (2555). *การกระจายอำนาจ=การคืนอำนาจสู่การจัดการตนเองของชุมชนท้องถิ่น และสังคม*. นนทบุรี: โรงพิมพ์เดือนตุลา สำนักงานปฏิรูป.
- อเนก เหล่าธรรมทัศน์. (2556). *การเมืองของพลเมืองสู่สหัสวรรษใหม่*. กรุงเทพฯ: มูลนิธิเพื่อการศึกษาประชาธิปไตยและการพัฒนาสอนที่จอห์นส์ฮอปกินส์. กรุงเทพฯ:สถาบันการเรียนรู้และพัฒนาประชาสังคม.
- อเนก เหล่าธรรมทัศน์. (2543). *วิสัยทัศน์การปกครองท้องถิ่นและการกระจายอำนาจ*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มิติใหม่.

## วิทยานิพนธ์และการค้นคว้าอิสระ

- กานต์ชนก ประภาศวุฒิสาร. (2552). *การเคลื่อนไหวของประชาสังคมในเมืองเชียงใหม่ ต่อประเด็นปัญหาที่เกิดจากความเป็นเมืองระหว่างปี พ.ศ.2540 – พ.ศ.2551*. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ. มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, คณะรัฐศาสตร์และรัฐศาสตรศาสตร์. สาขาวิชาการเมืองและการปกครอง.
- พีระฉัตร ดาบเพชร. (2557). *กระบวนการกระจายอำนาจสู่ชุมชน :กรณีศึกษายุทธวิธีการผลักดันนโยบายจังหวัดจัดการตนเอง*. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ. จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, คณะรัฐศาสตร์, สาขาวิชาการปกครอง.
- พลศักดิ์ ชัยศรี. (2555). *การศึกษาและพัฒนาตัวแบบ (Model) จังหวัดจัดการตนเอง*. ภาคนิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ. มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ศูนย์ลำปาง, วิทยาลัยสหวิทยาการ, สาขาสหวิทยาการอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขงศึกษา
- ศศิพงษ์ รอดเกษม. (2554). *กระบวนการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ :กรณีศึกษา การจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ “นครแม่สอด”*. ภาคนิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ. มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, คณะรัฐศาสตร์, สาขาการปกครอง.
- อิทธิพล โคตะมี.(2554). *กระบวนการสร้างพื้นที่จัดการตนเองของสภาองค์กรชุมชนเทศบาลตำบลเสนางคณิคม อำเภอเสนางคณิคม จังหวัดอำนาจเจริญ*. การค้นคว้าอิสระประกาศนียบัตรบัณฑิต(บัณฑิตอาสาสมัคร). มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, สำนักบัณฑิตอาสาสมัคร.
- ทัศนีย์ ลักษณะลักษณชัย.(2549) *การบริหารสังคมเพื่อสร้างความเข้มแข็งของชุมชนเมือง*. รายงานการวิจัยฉบับสมบูรณ์. มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์.

## เอกสารบทความ

- ดวงจันทร์ อาภาวัชรุตม์.(2543). *เชียงใหม่ก้าวสู่ศตวรรษที่ 21*. เชียงใหม่: ศูนย์ศึกษาปัญหาเชียงใหม่. *ถนอม ไชยวงษ์แก้ว. ขบวนการ ‘เชียงใหม่จัดการตนเองสู่การขับเคลื่อน ‘พ.ร.บ.เชียงใหม่มหานคร’เริ่มออกเดินทาง*. บทความพิเศษ. มติชนสุดสัปดาห์ ฉบับวันที่ 29 มิถุนายน-5 กรกฎาคม พ.ศ. 2555, 31-32
- สมชัย ฤชุพันธ์ และ อิมใจ ฤชุพันธ์แทน, บรรณาธิการ. *การกระจายอำนาจและการเสริมสร้าง*, 2553. *สมหมาย ปารีฉัตรดี. จังหวัดจัดการตนเอง... ผืน. ไทยมองไทย*. มติชนสุดสัปดาห์ ฉบับวันที่ 6 -12

กรกฎาคม พ.ศ. 2555, 31.

อภิเชต ผัดวงศ์. *เชียงใหม่มหานครจากมุมมองของคนท้องถิ่น*. บทความพิเศษ. มติชนสุดสัปดาห์ ฉบับวันที่ 13 -19 กรกฎาคม พ.ศ. 2555, 31.

### สื่ออิเล็กทรอนิกส์

DeepSouthWatch. 8 ธันวาคม 2554. (ร่าง) พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการ ปัตตานีมหา นคร พ.ศ. .... (ฉบับนำเสนอวันที่ 10 ธันวาคม 2554). [เอกสารออนไลน์]. สืบค้นจาก <http://www.deepsouthwatch.org/node/2588>

Pratheep Mekatitam คณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย. 31 มกราคม 2557. ดาวนโหลด ร่าง พระราชบัญญัติการบริหารจังหวัดปกครองตนเอง พ.ศ. .... [เอกสารออนไลน์]. สืบค้น จาก <http://www.lrct.go.th/th/?p=9314>

Nation TV. 5 กรกฎาคม 2557. *กลาโหม จัดสัมมนา "ปฏิรูปประเทศไทย"* [ข่าวสารออนไลน์]. สืบค้นจาก <http://www.nationtv.tv/main/content/politics/378414306/>

ไทยรัฐออนไลน์. 9 กันยายน 2557. สพฐ.ขอวิเคราะห์ WEF จัดอันดับการศึกษาไทย-รณโยบาย กระทรวง [หนังสือพิมพ์ออนไลน์]. สืบค้นจาก <http://www.thairath.co.th/content/448945>

มติชนออนไลน์. 16 กรกฎาคม พ.ศ. 2557. คสช. ออกคำสั่งการได้มาซึ่งสมาชิกสภาท้องถิ่น-สภา กทม.-สภาท้องถิ่น [หนังสือพิมพ์ออนไลน์]. สืบค้นจาก [http://www.matichon.co.th/news\\_detail.php?newsid=1405434053](http://www.matichon.co.th/news_detail.php?newsid=1405434053)

มติชนออนไลน์. 7 พฤศจิกายน 2557. หม่อมอุ้ย แฉด้านมืด การกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น ซ่อมถนนสุด และ ไม่มีมาตรฐาน [หนังสือพิมพ์ออนไลน์]. สืบค้นจาก [http://www.matichon.co.th/news\\_detail.php?newsid=1415342869](http://www.matichon.co.th/news_detail.php?newsid=1415342869)

มติชนออนไลน์. 8 พฤศจิกายน 2557. “หมอกระแส” เล็งดันกระจายอำนาจ “เลือกตั้งผู้ว่าฯ” มั่นใจ ธรน.ใหม่ ไม่ตายทั้งกลม [หนังสือพิมพ์ออนไลน์]. สืบค้นจาก [http://www.matichon.co.th/news\\_detail.php?newsid=1415365090](http://www.matichon.co.th/news_detail.php?newsid=1415365090)



มติชนออนไลน์. 11 พฤษภาคม พ.ศ. 2558. กำนัน ผญบ. ภาคเหนือ ไม่เอา “ผู้ว่าฯเลือกตั้ง” จี้ยกเลิก  
ท้องถิ่นเต็มพื้นที่ [หนังสือพิมพ์ออนไลน์]. สืบค้นจาก

[http://www.matichon.co.th/news\\_detail.php?newsid=1431333167](http://www.matichon.co.th/news_detail.php?newsid=1431333167)

เมธาวุฒิ เสาร์แก้ว. 16 พฤศจิกายน 2557. “จรัส สุวรรณมาลา” เน้นปฏิรูปท้องถิ่น ชูจังหวัดปกครอง  
ตนเอง” [หนังสือพิมพ์มติชนรายวัน]. สืบค้นจาก

[http://www.matichon.co.th/news\\_detail.php?newsid=1416137937](http://www.matichon.co.th/news_detail.php?newsid=1416137937)

ศูนย์ข่าวเชียงใหม่. 26 ตุลาคม 2556. เสนอสภา! เครือข่ายเชียงใหม่จัดการตนเองยื่นร่าง “พ.ร.บ.  
เชียงใหม่มหานคร” [หนังสือพิมพ์ออนไลน์]. สืบค้นจาก

<http://www.manager.co.th/Local/ViewNews.aspx?NewsID=9560000133979>

สมปรารถนา คล้ายวิเชียร. 16 กรกฎาคม 2557. คำสั่ง คสช. ฉบับที่ 8/2557 ก้าวข้ามมายาคติ  
“กระจายอำนาจ” [หนังสือพิมพ์ออนไลน์]. สืบค้นจาก

[http://www.matichon.co.th/news\\_detail.php?newsid=1405465837](http://www.matichon.co.th/news_detail.php?newsid=1405465837)

เสน่ห์ จามริก. 17 กุมภาพันธ์ 2544. กรแสขุมชนท้องถิ่น. [เอกสารออนไลน์]. สืบค้นจาก

<http://v1.midnightuniv.org/miduniv2001/newpage5.html>

องค์การบริหารส่วนจังหวัดเชียงใหม่. 27 สิงหาคม 2556. งานสมัชชาพลเมืองเชียงใหม่ประจำปี

2556 [ข่าวสารออนไลน์] สืบค้นจาก [http://www.chiangmaipao.go.th /  
th/%E0%B8%87%E0%B8%B2%E0%B8%99%E0%B8%AA%E0%B8%A1%E0  
%B8%B1%E0%B8%8A%E0%B8%8A%E0%B8%B2%E0%B8%9E%E0%B8%A  
5%E0%B9%80%E0%B8%A1%E0%B8%B7%E0%B8%AD%E0%B8%87%E0%  
B9%80%E0%B8%8A%E0%B8%B5%E0%B8%A2%E0%B8%87%E0%B9%83  
%E0%B8%AB%E0%B8%A1%E0%B9%88%E0%B8%9B%E0%B8%A3%E0%B  
8%B0%E0%B8%88%E0%B8%B3%E0%B8%9B%E0%B8%B5-2556.html](http://www.chiangmaipao.go.th/th/%E0%B8%87%E0%B8%B2%E0%B8%99%E0%B8%AA%E0%B8%A1%E0%B8%B1%E0%B8%8A%E0%B8%8A%E0%B8%B2%E0%B8%9E%E0%B8%A5%E0%B9%80%E0%B8%A1%E0%B8%B7%E0%B8%AD%E0%B8%87%E0%B9%80%E0%B8%8A%E0%B8%B5%E0%B8%A2%E0%B8%87%E0%B9%83%E0%B8%AB%E0%B8%A1%E0%B9%88%E0%B8%9B%E0%B8%A3%E0%B8%B0%E0%B8%88%E0%B8%B3%E0%B8%9B%E0%B8%B5-2556.html)

เอมพงศ์ บุญญานุพงศ์. 18 กันยายน 2555. ‘เชียงใหม่’ลุย3ด.-รณรงค์‘จัดการตนเอง’ หวังร่างครั้งที่5  
ผ่านสภาเป็นต้นแบบทั่วประเทศ. ระบุอำนาจไม่รวมศูนย์-โปร่งใส-ปฏิวัติยาก [หนังสือพิมพ์  
ออนไลน์]. สืบค้นจาก <http://tcijthai.com/tcijthainews/view.php?ids=1125>

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540[เอกสารออนไลน์]. สืบค้นจาก

<http://www.deepsouthwatch.org/node/2588>

## การสัมภาษณ์

กนกศักดิ์ ดวงแก้วเรือน. นายกองค้การบริหารส่วนตำบล ตำบลแม่ออน อำเภอแม่ออน จังหวัด เชียงใหม่. (16 พฤษภาคม 2558). สัมภาษณ์.

ชำนาญ จันท์เรือง. อาจารย์คณะรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่. (18 พฤษภาคม 2558). สัมภาษณ์.

ชัชวาล ทองดีเลิศ. ประธานคณะกรรมการสถาบันบันการจัการทางสังคม. จังหวัดเชียงใหม่. (26 พฤษภาคม 2558). สัมภาษณ์.

เฉลิมชาติ นครางกุล. ประธานที่ปรึกษาภคิตติมาศค้ค้ หอการค้าจังหวัดเชียงใหม่. จังหวัดเชียงใหม่. (25 พฤษภาคม 2558). สัมภาษณ์.

ทัพยา อนุสรราชกิจ ผู้ประสานงานโครงการเชียงใหม่อ่าน. จังหวัดเชียงใหม่. (6 มิถุนายน 2558). สัมภาษณ์.

ทัศน์ัย บุรณุปกรณ์. นายกเทศมนตรีนครเชียงใหม่ อำเภอเมือง จังหวัดเชียงใหม่. (28 พฤษภาคม 2558). สัมภาษณ์.

นงเยาว์ เนาวรัตน์. รองศาสตราจารย์ ดร. คณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่. (26 พฤษภาคม 2558). สัมภาษณ์.

บุษยา คุณากรสวัสดิ์. ตัวแทนกลุ่มเชียงใหม่จัดการตนเอง. จังหวัดเชียงใหม่. (17 กรกฎาคม 2557). สัมภาษณ์.

พรหมศักดิ์ แสงโพธิ์. ตัวแทนกลุ่มบ้านชุมชนเมืองเย็น. จังหวัดเชียงใหม่. (22 พฤษภาคม 2558). สัมภาษณ์.

ไพรัฐ ใหม่ชมพู. รองนายกองค้การบริหารส่วนจังหวัดเชียงใหม่. จังหวัดเชียงใหม่. (19 พฤษภาคม 2558). สัมภาษณ์.

ไพสิฐ พาณิชย์กุล. อาจารย์คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่. (12 พฤษภาคม 2558). สัมภาษณ์.

วรวิทย์ เจริญเลิศ. รองศาสตราจารย์ ดร. คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่. (26 พฤษภาคม 2558). สัมภาษณ์.

สวิง ตันอุดม. เครือข่ายจังหวัดเชียงใหม่ประชาสังคมเพื่อการจัดการตนเอง. จังหวัดเชียงใหม่. (12 พฤษภาคม 2558). สัมภาษณ์.

เสาวลักษณ์ ชายทวีป. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. คณะศิลปศาสตร์ มหาวิทยาลัยแม่โจ้. (27 พฤษภาคม 2558). สัมภาษณ์.

อรรถจักร์ สัตยานุรักษ์. ศาสตราจารย์ ภาควิชาประวัติศาสตร์ คณะมนุษยศาสตร์  
มหาวิทยาลัยเชียงใหม่. (21 พฤษภาคม 2558). สัมภาษณ์.





## ภาคผนวก ก

### (ร่าง)พระราชบัญญัติ

#### ระเบียบบริหารราชการเชียงใหม่มหานคร พ.ศ. ....

พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดชมีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ ให้ประกาศว่าโดยที่เป็นการสมควรให้ตรากฎหมายระเบียบบริหารราชการเชียงใหม่มหานคร จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ตราพระราชบัญญัติขึ้นไว้โดยคำแนะนำและยินยอมของรัฐสภาดังต่อไปนี้

**มาตรา1** พระราชบัญญัตินี้เรียกว่า “พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการเชียงใหม่มหานครพ.ศ. ....”

**มาตรา2** พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศราชกิจจานุเบกษา เป็นต้นไป

**มาตรา3** ให้ยกเลิก..... พ.ศ. ....

**มาตรา4** บทบัญญัติแห่งกฎหมายกฎข้อบังคับระเบียบหรือคำสั่งอื่นใดอ้างถึงจังหวัดเชียงใหม่อำเภอตำบลองค์การบริหารส่วนจังหวัดเทศบาลให้ถือว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายกฎข้อบังคับระเบียบหรือคำสั่งนั้นอ้างถึงเชียงใหม่มหานครและเทศบาลตาม

พระราชบัญญัตินี้แล้วแต่กรณีเท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งกับบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้ บรรดากฎหมายกฎระเบียบและข้อบังคับอื่นในส่วนที่บัญญัติไว้แล้วในพระราชบัญญัตินี้ หรือซึ่งขัดหรือแย้งกับบทแห่งพระราชบัญญัตินี้ให้ใช้พระราชบัญญัตินี้แทน

**มาตรา5** ให้นายกรัฐมนตรีรักษาการตามพระราชบัญญัตินี้

#### หมวดที่1 ความสัมพันธ์ภายในเชียงใหม่มหานคร

**มาตรา6** เชียงใหม่มหานครจัดการบริหารราชการภายใต้หลักความเป็นอิสระขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และตามหลักแห่งการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนชาวเชียงใหม่

**มาตรา7** องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเชียงใหม่มหานครมีสองระดับ ได้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นระดับบน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นระดับล่าง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นระดับบนคือเชียงใหม่มหานคร มีอำนาจและหน้าที่ในการจัดทำบริการสาธารณะเฉพาะภารกิจ ที่ก่อให้เกิดประโยชน์หรือผลกระทบต่อประชาชนทั้งพื้นที่เชียงใหม่มหานคร หรือภารกิจที่หากให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นระดับบนเป็นผู้จัดทำจะก่อให้เกิดการประหยัดต่อขนาดและการลงทุน ซึ่งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นระดับล่างไม่สามารถดำเนินการได้เอง หรือหากดำเนินการจะไม่ก่อให้เกิด

ผลประโยชน์เท่ากับการจัดทำโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นระดับบน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นระดับล่างคือเทศบาลมีอำนาจและหน้าที่ในการจัดทำบริการสาธารณะสำหรับภารกิจที่ไม่ยุ่งยากหรือสลับซับซ้อน และไม่ต้องใช้งบประมาณในการดำเนินการมากนัก หรือเป็นภารกิจที่เกี่ยวข้องกับชีวิตประจำวันของประชาชน ซึ่งอาจแตกต่างกันได้ตามพื้นที่การแบ่งเขต และการกำหนดอำนาจหน้าที่ของเทศบาลให้คำนึงถึงสภาพความเป็นอยู่ของประชาชน ความเป็นเมือง ความเป็นชนบท ศักยภาพทั้งนี้ตามที่ข้อบัญญัติเชียงใหม่กำหนด

**มาตรา 8** เทศบาลตั้งแต่สองแห่งขึ้นไปสามารถตกลงร่วมมือกันโดยสมัครใจ เพื่อจัดทำบริการสาธารณะอย่างใดอย่างหนึ่งหรือหลายอย่าง โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพที่มีความหลากหลายและครอบคลุมพื้นที่มากที่สุด ความสัมพันธ์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นภายในเชียงใหม่มีลักษณะการแบ่งงานกันทำมีอิสระในการบริหารงานต่อกัน ไม่มีลักษณะการขึ้นต่อสายบังคับบัญชากัน โดยมีการกำหนดทิศทางการพัฒนาบทบาทภาระหน้าที่ความรับผิดชอบที่เชื่อมโยงมีความสอดคล้องกันตามพระราชบัญญัตินี้

**มาตรา 9** อำนาจหน้าที่ของเชียงใหม่มหานครที่มีต่อเทศบาลมีดังนี้

(1) สนับสนุนให้เกิดเครือข่ายองค์การบริหารส่วนท้องถิ่นระดับเทศบาล เพื่อการทำงานร่วมกันของท้องถิ่นทั้งหน่วยงานภาครัฐ องค์กรประชาสังคม ประชาชน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

(2) การพัฒนาโครงการลงทุนพื้นฐานระหว่างเชียงใหม่มหานครและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นระดับเทศบาลและประชาชน โดยความยินยอมและความร่วมมือของท้องถิ่นและคำนึงถึงความคุ้มค่าในโครงสร้างพื้นฐาน

(3) กำหนดการจัดระบบการบริการสาธารณะตามอำนาจและหน้าที่ระหว่างรัฐกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันเอง

(4) กำหนดนโยบายและแผนการดำเนินงานบุคลากรที่มีความเชี่ยวชาญให้ความช่วยเหลือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นระดับเทศบาล เพื่อพัฒนาความชำนาญเฉพาะทางในการปฏิบัติการที่มีการถ่ายโอน

**มาตรา 10** ให้มีเทศบาลประกอบไปด้วยสภาเทศบาลผู้บริหารเทศบาล และสภาพลเมือง โดยสภาเทศบาลและผู้บริหารเทศบาลให้มาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน และที่มาของสภาพลเมืองให้นำหลักเกณฑ์และวิธีการตามมาตรา 71 มาบังคับใช้โดยอนุโลม

การเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลและผู้บริหารเทศบาลที่มาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน ให้ใช้วิธีออกเสียงลงคะแนนโดยตรงและลับสมาชิกสภาเทศบาลผู้บริหารเทศบาล มีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละสี่ปี ผู้บริหารเทศบาลจะเป็นข้าราชการซึ่งมีตำแหน่งหรือเงินเดือนประจำ

พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยงานราชการหน่วยงานรัฐหรือรัฐวิสาหกิจหรือของราชการส่วนท้องถิ่น และจะมีผลประโยชน์ขัดกันกับการดำรงตำแหน่งมิได้

## หมวดที่ 2 ความสัมพันธ์ภายนอกเชียงใหม่มหานคร

**มาตรา 11** ราชการส่วนกลางในพื้นที่ที่มีอำนาจหน้าที่ในการจัดทำบริการสาธารณะซึ่งเป็นภารกิจที่เกี่ยวกับความมั่นคงเศรษฐกิจระดับประเทศ หรือเป็นภารกิจในระดับมหภาค ซึ่งจะก่อให้เกิดประโยชน์มหาชนระดับประเทศ

**มาตรา 12** ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่ในการจัดทำบริการสาธารณะซึ่งเป็นภารกิจที่ใกล้ชิดกับประชาชน หรือเกี่ยวข้องกับชีวิตประจำวัน หรือเป็นภารกิจที่เป็นประโยชน์โดยตรงต่อประชาชนที่อาศัยอยู่ในท้องถิ่นหนึ่งซึ่งแตกต่างกันได้ในแต่ละพื้นที่

**มาตรา 13** ราชการส่วนกลางต้องกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นภายในเชียงใหม่มหานคร พึ่งตนเองและตัดสินใจในกิจการของเชียงใหม่มหานครได้เอง ส่งเสริมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นภายในเชียงใหม่มหานครมีส่วนร่วมในการดำเนินการตามแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ พัฒนาเศรษฐกิจของเชียงใหม่มหานครและระบบสาธารณูปโภคและสาธารณูปการ ตลอดทั้งโครงสร้างพื้นฐานสารสนเทศภายในเชียงใหม่มหานครให้ทั่วถึงและเท่าเทียมกัน

**มาตรา 14** เพื่อให้การถ่ายโอนอำนาจภารกิจหน้าที่จากราชการส่วนกลางและราชการส่วนภูมิภาคแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นภายในเชียงใหม่มหานครเกิดความชัดเจนและสอดคล้องกับการปฏิบัติงานจริงในพื้นที่จึงให้ตั้งคณะกรรมการชุดหนึ่งเรียกว่า “คณะกรรมการเชียงใหม่มหานคร” ประกอบด้วย

- (1) นายกรัฐมนตรีหรือรองนายกรัฐมนตรี ซึ่งนายกรัฐมนตรีมอบหมายเป็นประธาน
- (2) ผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นภายในเชียงใหม่มหานคร จำนวนห้าคน ประกอบด้วยผู้บริหารเชียงใหม่มหานครหนึ่งคน ผู้บริหารเทศบาลสองคน ผู้บริหารองค์กรบริหารส่วนตำบลสองคน ทั้งนี้โดยให้ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละประเภทเลือกกันเองตามหลักเกณฑ์ และวิธีการที่นายกรัฐมนตรีกำหนด
- (3) ผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งประกอบด้วยนักวิชาการจำนวนหนึ่งคน ผู้แทนองค์กรพัฒนาเอกชนจำนวนหนึ่งคน ผู้แทนองค์กรชุมชนหนึ่งคน ทั้งนี้การสรรหานักวิชาการผู้แทนองค์กรพัฒนาเอกชนผู้แทนองค์กรชุมชนให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่นายกรัฐมนตรีกำหนด
- (4) ให้หัวหน้าสำนักงานคณะกรรมการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามกฎหมายว่าด้วยกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วน

ท้องถิ่น เป็นเลขานุการคณะกรรมการ และให้ประธานคณะกรรมการประสานองค์กรพัฒนาเอกชน ภาคเหนือเป็นผู้ช่วยเลขานุการ ทั้งนี้ให้คณะกรรมการดำเนินการตามจำนวนที่มีอยู่โดยไม่ต้องรอให้ครบตามจำนวน

**มาตรา15** คณะกรรมการเชียงใหม่มหานครให้มีอำนาจหน้าที่ดังนี้

(1) กำหนดหลักเกณฑ์ขั้นตอน และแผนการถ่ายโอนภารกิจให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นภายในเชียงใหม่มหานคร

(2) จัดตั้งอนุกรรมการแต่ละด้าน เพื่อพิจารณาการแบ่งอำนาจบทบาทภารกิจที่เหมาะสมให้กับเชียงใหม่มหานคร และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในระดับล่าง

(3) กำหนดวิธีการขั้นตอนกระบวนการมาตรการสนับสนุน เพื่อพัฒนาประสิทธิภาพการเตรียมความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นภายในเชียงใหม่มหานคร ให้มีความสามารถรองรับภารกิจที่จะมีการถ่ายโอน

(4) สนับสนุนให้เกิดการถ่ายโอนอำนาจ และภารกิจให้แล้วเสร็จภายในสองปี

(5) ประสานการถ่ายโอนข้าราชการข้าราชการส่วนท้องถิ่นและพนักงานรัฐวิสาหกิจระหว่างส่วนราชการรัฐวิสาหกิจ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับคณะกรรมการพนักงานส่วนท้องถิ่น หรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อให้สอดคล้องกับการกำหนดอำนาจและหน้าที่การจัดสรรภาษี และอากรเงินอุดหนุนเงินงบประมาณที่ราชการส่วนกลางโอนให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและการถ่ายโอนภารกิจ

**มาตรา16** ให้มีการถ่ายโอนข้าราชการ ซึ่งเคยสังกัดราชการส่วนภูมิภาคในพื้นที่เชียงใหม่มหานคร มาสังกัดราชการส่วนท้องถิ่น หากข้าราชการผู้ใดไม่ประสงค์โอนมาสังกัดราชการส่วนท้องถิ่น ให้กลับไปสังกัดกระทรวงทบวงกรมเดิม โดยการสังกัดมาราชการส่วนท้องถิ่นข้าราชการจะได้รับสิทธิประโยชน์ไม่ต่ำกว่าเดิมให้โอนทรัพย์สินอำนาจภาระหน้าที่ความรับผิดชอบของหน่วยงานราชการส่วนภูมิภาคที่อยู่ในพื้นที่เชียงใหม่มหานคร ยกเว้นหน่วยงานวิชาการหน่วยประสานงานระหว่างรัฐส่วนกลาง และเชียงใหม่มหานครและหน่วยงานรัฐส่วนกลางที่ทำหน้าที่แทนรัฐส่วนกลางอยู่ในพื้นที่ให้โอนมาอยู่ที่เชียงใหม่มหานคร

**มาตรา17** หน่วยงานจากรัฐส่วนกลางที่จะอยู่ในพื้นที่ให้ประสานงาน และทำข้อตกลงในการประสานงานร่วมกัน โครงการหรือแนวนโยบายใดๆที่ราชการส่วนกลางจะทำกับพื้นที่ให้เป็นลักษณะทำข้อตกลงร่วมกันรวมทั้งกิจการใดๆ ที่ต้องมีการลงทุนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถร่วมลงทุนกับรัฐได้

**มาตรา18** การกระจายอำนาจให้แก่เชียงใหม่มหานครตามกฎหมายนี้มี 2 รูปแบบ ดังนี้

(1) การกระจายอำนาจภายใต้หลักการโอนอำนาจ ซึ่งรัฐถ่ายโอนอำนาจการตัดสินใจไปยังเชียงใหม่ใหม่มหานคร เพื่อทำหน้าที่ในการบริหารงานการตัดสินใจการกำหนดนโยบายและ



การจัดทำบริการสาธารณะประเภทต่างๆ ได้อย่างอิสระ รวมทั้งมีอำนาจในการตรากฎหมายระเบียบ และข้อบัญญัติเพื่อใช้บังคับภายในพื้นที่เชียงใหม่มหานคร โดยรัฐไม่สามารถแทรกแซงการดำเนินงานดังกล่าวได้ เว้นแต่จะเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการทหารการต่างประเทศเงินตราและศาลเท่านั้น

(2) การกระจายอำนาจภายใต้หลักการมอบอำนาจ ซึ่งรัฐมอบอำนาจให้แก่เชียงใหม่มหานคร เพื่อจัดทำภารกิจที่มีการกำหนดไว้อย่างชัดเจน โดยเชียงใหม่มหานครมีอิสระในการตัดสินใจ แต่รัฐยังคงมีอำนาจในการกำกับดูแลให้เชียงใหม่มหานครกระทำการภายใต้ขอบเขตที่กฎหมายกำหนด

**มาตรา19** ในการกระจายอำนาจตามมาตรา18 ให้ส่วนราชการหรือหน่วยงานของรัฐยุติการจัดทำบริการสาธารณะ ซึ่งได้ถ่ายโอนไปยังเชียงใหม่มหานคร แต่ยังคงมีอำนาจและหน้าที่ให้การสนับสนุนทางวิชาการเทคโนโลยีงบประมาณ และบุคลากรแก่เชียงใหม่มหานคร ตลอดจนกำกับดูแลเชียงใหม่มหานครให้ดำเนินการตามกฎหมายและหลักเกณฑ์ที่กำหนด

### หมวดที่3 การจัดระเบียบบริหารราชการเชียงใหม่มหานคร

**มาตรา20** ให้เชียงใหม่มหานครมีฐานะเป็นนิติบุคคล และเป็นราชการบริหารส่วนท้องถิ่นมีระเบียบการบริหารตามพระราชบัญญัตินี้ และมีอาณาเขตท้องที่ตามที่เชียงใหม่มหานครมีอยู่ในวันที่พระราชบัญญัตินี้ ใช้บังคับการแก้ไขเปลี่ยนแปลงอาณาเขตท้องที่เชียงใหม่มหานครให้ตราเป็นพระราชบัญญัติ

**มาตรา21** ให้แบ่งพื้นที่การบริหารเชียงใหม่มหานคร เพื่อการประสานงานเป็นเขตตามพื้นที่อำเภอที่มีอยู่ในวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ การตั้งยุบหรือเปลี่ยนแปลงพื้นที่เขตให้กระทำโดยประกาศของเชียงใหม่มหานครในเขตหนึ่ง ถ้าเห็นสมควรอาจแบ่งพื้นที่การบริหารออกเป็นแขวงก็ได้ การตั้งยุบหรือเปลี่ยนแปลงพื้นที่แขวงให้ทำเป็นประกาศของเชียงใหม่มหานคร

**มาตรา 22** บทบัญญัติแห่งกฎหมายใดอ้างถึงเขตท้องที่จังหวัดให้หมายถึงเชียงใหม่มหานคร อ้างถึงเขตท้องที่อำเภอให้หมายถึงเขตตามพระราชบัญญัตินี้

### หมวดที่4 การบริหารเชียงใหม่มหานคร

**มาตรา 23** การบริหารเชียงใหม่มหานครประกอบด้วย

- (1) สภาเชียงใหม่มหานคร
- (2) ผู้ว่าราชการเชียงใหม่มหานคร
- (3) สภาพลเมือง

## ส่วนที่1 สภาเชียงใหม่มหานคร

**มาตรา24** สภาเชียงใหม่มหานครประกอบด้วยสมาชิกซึ่งราษฎรเลือกตั้งตามเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในมาตรา25

**มาตรา 25** การเลือกตั้งสมาชิกสภาเชียงใหม่มหานครจะกระทำได้เมื่อ มีพระราชกฤษฎีกากำหนดให้มีการเลือกตั้งแล้วในพระราชกฤษฎีกานั้นให้ระบุวันเลือกตั้งและระยะเวลารับสมัครเลือกตั้งการกำหนดเขตเลือกตั้ง ให้ถือเกณฑ์ราษฎรสามหมื่นคนเป็นประมาณโดยพยายามจัดให้แต่ละเขตเลือกตั้งมีจำนวนราษฎรใกล้เคียงกันเท่าที่จะเป็นไปได้ แต่ต้องไม่เป็นการนำเอาพื้นที่ของเขตหนึ่งไปรวมกับเขตอื่นในเขตเลือกตั้งหนึ่งให้มีสมาชิกสภาเชียงใหม่มหานครได้หนึ่งคน ถ้าเขตใดมีจำนวนราษฎรไม่พอที่จะจัดให้เป็นหนึ่งเขตเลือกตั้งก็ให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาเชียงใหม่มหานครในเขตนั้นหนึ่งคนและให้ถือเป็นหนึ่งเขตเลือกตั้ง

การกำหนดเขตเลือกตั้งให้คำนวณตามเกณฑ์จำนวนราษฎรตามหลักฐานการทะเบียนราษฎร ที่กระทรวงมหาดไทยประกาศครั้งสุดท้ายก่อนวันประกาศพระราชกฤษฎีกาให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาเชียงใหม่มหานคร

หลักเกณฑ์และวิธีการของการกำหนดเขตเลือกตั้งจำนวนแตกต่างของราษฎรในแต่ละเขตเลือกตั้ง และวิธีการเลือกตั้งให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้ง สมาชิกสภาเชียงใหม่มหานคร และผู้ว่าราชการเชียงใหม่มหานคร

**มาตรา26** บุคคลผู้มีคุณสมบัติดังต่อไปนี้เป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้ง

- (1) มีสัญชาติไทย แต่บุคคลผู้มีสัญชาติไทย โดยการแปลงสัญชาติต้องได้สัญชาติไทยมาแล้วไม่น้อยกว่าห้าปี
- (2) มีอายุไม่ต่ำกว่าสิบแปดปีบริบูรณ์ ในวันที่ 1 มกราคมของปีที่มีการเลือกตั้งและ
- (3) มีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านในเขตเลือกตั้งเป็นเวลาติดต่อกันจนถึงวันเลือกตั้งไม่น้อยกว่าเก้าสิบวัน

**มาตรา27** บุคคลผู้มีลักษณะใดลักษณะหนึ่งดังต่อไปนี้ในวันเลือกตั้งเป็นบุคคลต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิเลือกตั้งสมาชิกสภาเชียงใหม่มหานครคือ

- (1) วิกลจริตหรือจิตฟั่นเฟือนไม่สมประกอบ
- (2) ภิกษุสามเณรนักพรตหรือนักบวช
- (3) ต้องคุมขังอยู่โดยหมายของศาลหรือคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย
- (4) อยู่ในระหว่างถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง

**มาตรา28** ผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาเชียงใหม่มหานครต้องมีคุณสมบัติดังต่อไปนี้

- (1) มีสัญชาติไทยโดยการเกิด
- (2) อายุไม่ต่ำกว่ายี่สิบห้าปีบริบูรณ์ในวันเลือกตั้ง
- (3) มีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านในเขตเชียงใหม่มาหนคร เป็นเวลาติดต่อกัน

จนถึงวันสมัครไม่น้อยกว่าหนึ่งร้อยแปดสิบวัน หรือมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านในเขตเชียงใหม่มาหนคร และได้เสียภาษีตามกฎหมายว่าด้วยภาษีโรงเรือนและที่ดินหรือตามกฎหมายว่าด้วยภาษีบำรุงท้องที่ให้เชียงใหม่มาหนครในปีที่สมัครหรือปีก่อนที่สมัครหนึ่งปี

**มาตรา 29** บุคคลผู้มีลักษณะดังต่อไปนี้เป็นบุคคลต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาเชียงใหม่มาหนครคือ

- (1) ดิตยาเสพติดให้โทษ
- (2) เป็นบุคคลล้มละลายซึ่งศาลยังไม่สั่งให้พ้นจากคดี
- (3) เป็นบุคคลผู้มีลักษณะต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิเลือกตั้งตามมาตรา 27(1) (3)
- (4) ต้องคำพิพากษาให้จำคุกและถูกคุมขังอยู่โดยหมายของศาล
- (5) เคยต้องคำพิพากษาให้จำคุกตั้งแต่สองปีขึ้นไปโดยได้พ้นโทษมายังไม่ถึงห้าปีในวันเลือกตั้งเว้นแต่ความผิดอันได้กระทำโดยประมาท
- (6) เป็นสมาชิกสภาซึ่งมีหน้าที่ในทางนิติบัญญัติ สมาชิกสภาท้องถิ่นคณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น
- (7) เป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาซึ่งมีหน้าที่ในทางนิติบัญญัติ สมาชิกสภาท้องถิ่นคณะผู้บริหารท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่น
- (8) เป็นข้าราชการ ซึ่งมีตำแหน่งหรือเงินเดือนประจำ
- (9) เป็นพนักงานหรือลูกจ้างของหน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจหรือของราชการส่วนท้องถิ่น
- (10) เป็นบุคคลซึ่งทางราชการหรือรัฐวิสาหกิจไล่ออกปลดออกให้ออกหรือเลิกจ้างเพราะทุจริตต่อหน้าที่ หรือถือว่ากระทำการทุจริต และประพฤติมิชอบในวงราชการ
- (11) เป็นผู้ถูกถอดถอนให้ออกจากตำแหน่งผู้ว่าราชการเชียงใหม่มาหนคร ถึงวันสมัครรับเลือกตั้งยังไม่ครบสี่ปี
- (12) เป็นผู้ถูกให้ออกจากตำแหน่งสมาชิกสภาเชียงใหม่มาหนครตามมาตรา 35(8) ถึงวันสมัครรับเลือกตั้งยังไม่ครบสี่ปี
- (13) เคยต้องคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินเพราะร่ำรวยผิดปกติ หรือมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ

**มาตรา 30** อายุของสภาเชียงใหม่มาหนครมีกำหนดคราวละสี่ปี นับแต่วันเลือกตั้งสมาชิกสภาเชียงใหม่มาหนคร เมื่ออายุของสภาเชียงใหม่มาหนครสิ้นสุดลงให้จัดการเลือกตั้ง

สมาชิกสภาเชียงใหม่สมัครขึ้นใหม่เป็นการเลือกตั้งทั่วไป ซึ่งต้องกำหนดวันเลือกตั้งภายในสี่สิบห้าวัน นับแต่วันที่อายุของสภาเชียงใหม่สมัครสิ้นสุดลง และวันเลือกตั้งนั้นต้องกำหนดวันเดียวกันทั่วเชียงใหม่

**มาตรา31** ในกรณีที่การดำเนินงานของผู้ว่าราชการเชียงใหม่และสภาเชียงใหม่ขัดแย้งกันจนอาจก่อให้เกิดความเสียหายแก่เชียงใหม่หรือแก่ราชการ โดยส่วนรวมผู้ว่าราชการเชียงใหม่อาจยื่นข้อเสนอพร้อมด้วยเหตุผลต่อนายกรัฐมนตรีให้ยุบสภาเชียงใหม่เพื่อให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาเชียงใหม่ใหม่ได้ ถ้านายกรัฐมนตรีไม่ประกาศยุบสภาเชียงใหม่ภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับข้อเสนอให้ยุบ สภาเชียงใหม่หรือผู้ว่าราชการเชียงใหม่อาจยื่นข้อเสนอทบทวนให้พิจารณาใหม่ได้อีกครั้งหนึ่งภายในสามสิบวัน นับแต่วันที่นายกรัฐมนตรีได้รับข้อเสนอตามวรรคหนึ่ง ในการนี้นายกรัฐมนตรีจะเห็นควรให้ยุบสภาเชียงใหม่ตามข้อเสนอทบทวนหรือไม่ก็ได้

แต่ต้องพิจารณาให้แล้วเสร็จภายในสามสิบวัน นับแต่วันที่ได้รับข้อเสนอทบทวนดังกล่าว ในกรณีที่ผู้ว่าราชการเชียงใหม่จะเสนอนายกรัฐมนตรีให้ยุบสภาเชียงใหม่ ในเหตุการณ์เดียวกันอีกให้กระทำได้เมื่อพ้นกำหนดเก้าสิบวัน นับแต่วันที่ครบกำหนดสามสิบวันที่นายกรัฐมนตรีได้รับข้อเสนอทบทวนตามวรรคสอง

**มาตรา32** การยุบสภาเชียงใหม่ตามมาตรา31 และการที่นายกรัฐมนตรีไม่เห็นชอบด้วยกับข้อเสนอทบทวนของผู้ว่าราชการเชียงใหม่ตามมาตรา31 วรรคสามให้ทำเป็นประกาศสำนักนายกรัฐมนตรีพร้อมกับแสดงเหตุผล

**มาตรา33** สมาชิกภาพของสมาชิกสภาเชียงใหม่เริ่มตั้งแต่วันที่เลือกตั้งและอยู่ในตำแหน่งตามอายุของสภาเชียงใหม่ เมื่อตำแหน่งสมาชิกสภาเชียงใหม่ว่างลงเพราะเหตุอื่นนอกจาก

ถึงคราวออกตามอายุของสภาเชียงใหม่ หรือมีการยุบสภาเชียงใหม่ สมาชิกสภาเชียงใหม่ให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาเชียงใหม่ภายในกำหนดเวลาหกสิบวัน เว้นแต่อายุของสภาเชียงใหม่จะเหลือไม่ถึงหนึ่งร้อยแปดสิบวัน สมาชิกสภาเชียงใหม่ผู้เข้ามาแทนที่นั้นให้อยู่ในตำแหน่งได้เพียงเท่าอายุของสภาเชียงใหม่ที่เหลืออยู่

**มาตรา34** สมาชิกสภาเชียงใหม่ต้องไม่ดำรงตำแหน่งหรือปฏิบัติหน้าที่อื่นใด ในส่วนราชการหรือหน่วยงานของรัฐหรือรัฐวิสาหกิจหรือการพาณิชย์ของเชียงใหม่หรือบริษัทซึ่งเชียงใหม่ถือหุ้นหรือตำแหน่งผู้บริหารท้องถิ่นหรือพนักงานส่วนท้องถิ่น

**มาตรา35** สมาชิกภาพของสมาชิกสภาเชียงใหม่สิ้นสุดลงด้วยเหตุใดเหตุหนึ่งดังต่อไปนี้

(1) ถึงคราวออกตามอายุของสภาเชียงใหม่หรือมีการยุบสภาเชียงใหม่

(2) ตาย

(3) ลาออกโดยยื่นหนังสือลาออกต่อประธานสภาเชียงใหม่และให้มีผลนับแต่วันถัดจากวันยื่นหนังสือลาออก

(4) ขาดคุณสมบัติตามมาตรา 26 หรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา 27 เว้นแต่กรณีตามมาตรา 29 (4)

(5) กระทำการอันต้องห้ามตามมาตรา 29

(6) ถูกจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เว้นแต่ความผิดอันได้กระทำโดยประมาท หรือความผิดลหุโทษ

(7) ขาดการประชุมสภาเชียงใหม่สามครั้งติดต่อกัน โดยไม่ได้รับอนุญาตจากประธานสภาเชียงใหม่

(8) สภาเชียงใหม่วินิจฉัยให้ออกเพราะเห็นว่าได้กระทำการอันเป็นการเสื่อมเสียแก่เกียรติศักดิ์ของตำแหน่งมติของสภาเชียงใหม่ ในข้อนี้ต้องมีคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสองในสามของจำนวนสมาชิกทั้งหมดของสภาเชียงใหม่ ทั้งนี้ให้มีผลตั้งแต่วันที่สภาเชียงใหม่ลงมติ

(9) ราษฎรผู้มีสิทธิเลือกตั้งในเขตเชียงใหม่ได้ลงคะแนนเสียงให้พ้นจากตำแหน่งตามกฎหมายว่าด้วยการลงคะแนนเสียงเพื่อถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่น และถ้าสมาชิกภาพของสมาชิกสภาเชียงใหม่สิ้นสุดลง พร้อมกันทั้งหมดเพราะเหตุดังกล่าวให้ถือว่าเป็นการยุบสภาเชียงใหม่

ในกรณีตาม (8) ให้กระทำเมื่อนายกรัฐมนตรีร้องขอ หรือเมื่อสมาชิกสภาเชียงใหม่ไม่น้อยกว่าหนึ่งในสามของจำนวนสมาชิกทั้งหมด เข้าชื่อเสนอเป็นญัตติให้สภาเชียงใหม่พิจารณา

**มาตรา 36** ในกรณีที่มีข้อกล่าวหาว่าสมาชิกภาพของสมาชิกสภาเชียงใหม่สิ้นสุดลง เพราะเหตุอย่างใดอย่างหนึ่งตามมาตรา 29(4), (5) หรือ (7) ดำเนินการสอบสวนถ้าประธานสภาเชียงใหม่ รายงานว่าสมาชิกภาพของสมาชิกคนนั้นสิ้นสุดลงตามข้อกล่าวหา นั้น และนายกรัฐมนตรีเห็นชอบด้วยให้นายกรัฐมนตรีมีคำสั่งให้พ้นจากตำแหน่งการพ้นจากตำแหน่งตามมาตรานี้ให้นำมาตรา 54 มาใช้บังคับโดยอนุโลม

**มาตรา 37** ให้สภาเชียงใหม่เลือกสมาชิกสภาเชียงใหม่คนหนึ่ง และรองประธานสภาเชียงใหม่ไม่เกินสองคน โดยให้ดำรงตำแหน่งทันทีที่ได้รับเลือก

ให้นายกรัฐมนตรีประกาศชื่อประธานสภา และรองประธานสภาเชียงใหม่มหานคร ผู้ได้รับเลือกในราชกิจจานุเบกษาประธานสภา และรองประธานสภาเชียงใหม่มหานครดำรงตำแหน่งตามวาระคราวละสี่ปี

**มาตรา38** ประธานสภาหรือรองประธานสภาเชียงใหม่มหานครพ้นจากตำแหน่งก่อนถึงวาระด้วยเหตุใดเหตุหนึ่งดังต่อไปนี้

- (1) ขาดจากสมาชิกภาพของสมาชิกสภาเชียงใหม่มหานคร
- (2) ลาออกจากตำแหน่งโดยยื่นหนังสือลาออกต่อนายกรัฐมนตรี และให้มีผลนับแต่วันถัดจากวันที่ยื่นหนังสือลาออก

(3) เมื่อสมาชิกสภาเชียงใหม่มหานครไม่น้อยกว่าหนึ่งในสามของจำนวนสมาชิกทั้งหมด เข้าชื่อเสนอญัตติให้สภาเชียงใหม่มหานครมีการเลือกตั้งประธานสภาหรือรองประธานสภาเชียงใหม่มหานครใหม่ และสภาเชียงใหม่มหานครมีมติตามนั้นด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสามในสี่ของจำนวนสมาชิกทั้งหมด โดยให้พ้นจากตำแหน่ง เมื่อได้มีการเลือกตั้งประธานสภาหรือรองประธานสภาเชียงใหม่มหานครแล้วแต่กรณี

ในกรณีตามวรรคหนึ่งให้สภาเชียงใหม่มหานครเลือกประธานสภาหรือรองประธานสภาเชียงใหม่มหานครคนใหม่ขึ้นแทนแล้วแต่กรณี และให้ผู้ได้รับเลือกนั้นอยู่ในตำแหน่งตามวาระของผู้ซึ่งตนแทน

**มาตรา39** ประธานสภาเชียงใหม่มหานครมีอำนาจหน้าที่ดำเนินกิจการของสภาเชียงใหม่มหานคร ให้เป็นไปตามข้อบังคับของสภาเชียงใหม่มหานครรอง ประธานสภาเชียงใหม่มหานครมีอำนาจหน้าที่กระทำการแทนประธานสภาเชียงใหม่มหานครเมื่อประธานสภาเชียงใหม่มหานครไม่อยู่ หรือไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้หรือตามที่ประธานสภาเชียงใหม่มหานครมอบหมายเมื่อประธานสภาและรองประธานสภาเชียงใหม่มหานครไม่อยู่ ในที่ประชุมหรือไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ให้สมาชิกสภาเชียงใหม่มหานครเลือกสมาชิกสภาเชียงใหม่มหานครคนหนึ่งทำหน้าที่ประธานเฉพาะในการประชุมคราวนั้น

**มาตรา40** ให้มีเลขานุการประธานสภาเชียงใหม่มหานครหนึ่งคน และเลขานุการรองประธานสภาเชียงใหม่มหานคร ไม่เกินจำนวนรองประธานสภาเชียงใหม่มหานคร โดยประธานสภาเชียงใหม่มหานครเป็นผู้แต่งตั้ง

**มาตรา41** สภาเชียงใหม่มหานครมีอำนาจตราข้อบังคับเกี่ยวกับจรรยาบรรณของสมาชิกสภาเชียงใหม่มหานครข้อบังคับการประชุมเกี่ยวกับการเลือก และการปฏิบัติหน้าที่ของประธานสภาเชียงใหม่มหานคร รองประธานสภาเชียงใหม่มหานคร และคณะกรรมการสามัญหรือวิสามัญของสภาเชียงใหม่มหานคร วิธีการประชุมการเสนอและพิจารณาร่างข้อบัญญัติการเสนอญัตติ

การปรึกษาการอภิปรายการลงมติการตั้งกระทู้ถามการเปิดอภิปรายทั่วไป การรักษาระเบียบและความเรียบร้อยของกิจการอื่นอันเป็นหน้าที่ของสภาเชียงใหม่มหานคร

**มาตรา42** ภายในสิบห้าวันนับแต่วันเลือกตั้งสมาชิกสภาเชียงใหม่มหานครอันเป็นการเลือกตั้งทั่วไปให้นายกรัฐมนตรีเรียกประชุมสภาเชียงใหม่มหานครเพื่อให้สมาชิกได้มาประชุมเป็นครั้งแรกในปีหนึ่งให้มีสมัยประชุมสามัญของสภาเชียงใหม่มหานคร ไม่น้อยกว่าสองสมัยแต่ต้องไม่เกินสี่สมัยจำนวนสมัยประชุมสามัญและวันเริ่มสมัยประชุมสามัญประจำปี แต่ละสมัยให้สภาเชียงใหม่มหานครกำหนดสมัยประชุมสามัญของสภาเชียงใหม่มหานครสมัยหนึ่งๆ ให้มีกำหนดเวลาสามสิบวัน แต่ถ้ามีกรณีจำเป็นให้ประธานสภาเชียงใหม่มหานครสั่งขยายสมัยประชุมสามัญออกไปอีกได้ตามความจำเป็นครั้งละไม่เกินสิบห้าวัน การปิดสมัยประชุมสามัญก่อนครบกำหนดเวลาสามสิบวันจะกระทำได้แต่โดยความเห็นชอบของสภาเชียงใหม่มหานครให้ประธานสภาเชียงใหม่มหานครเป็นผู้เรียกประชุมสภาเชียงใหม่มหานครตามสมัยประชุมและเป็นผู้เปิดหรือปิดการประชุม

**มาตรา43** นอกจากสมัยประชุมสามัญแล้ว เมื่อมีกรณีเป็นการจำเป็นเพื่อประโยชน์ของเชียงใหม่มหานครผู้ว่าราชการเชียงใหม่มหานครหรือสมาชิกสภาเชียงใหม่มหานครมีจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสามของจำนวนสมาชิกทั้งหมดอาจทำคำร้องยื่นต่อประธานสภาเชียงใหม่มหานคร ขอให้เรียกประชุมสภาเชียงใหม่มหานครเป็นการประชุมสมัยวิสามัญได้ให้ประธานสภาเชียงใหม่มหานครเรียกประชุมโดยกำหนดวันประชุมภายในสิบห้าวันนับแต่วันได้รับคำร้องสมัยประชุมวิสามัญให้มีกำหนดเวลาสามสิบวัน แต่ถ้ามีกรณีจำเป็นให้ประธานสภาเชียงใหม่มหานครสั่งขยายสมัยประชุมวิสามัญออกไปอีกได้ตามความจำเป็นครั้งละไม่เกินสิบห้าวันการปิดสมัยประชุมวิสามัญก่อนครบกำหนดเวลาสามสิบวันจะกระทำได้แต่โดยความเห็นชอบของสภาเชียงใหม่มหานคร

**มาตรา44** การประชุมสภาเชียงใหม่มหานครทุกคราวต้องมีสมาชิกมาประชุม ไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมด จึงจะเป็นองค์ประชุมผู้ว่าราชการเชียงใหม่มหานครรองผู้ว่าราชการเชียงใหม่มหานคร และหรือผู้ที่ผู้ว่าราชการเชียงใหม่มหานครมอบหมายมีสิทธิเข้าประชุมสภาเชียงใหม่มหานคร และมีสิทธิแถลงข้อเท็จจริงหรือแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับงานในหน้าที่ต่อที่ประชุม แต่ไม่มีสิทธิออกเสียงลงคะแนน ทั้งนี้ในการประชุมแต่ละคราวต้องเปิดให้มีการถ่ายทอดสดผ่านสื่อต่างๆ เว้นเสียแต่เป็นการประชุมลับ

**มาตรา45** การลงมติวินิจฉัยข้อปรึกษาให้ถือเสียงข้างมากเป็นเกณฑ์ เว้นแต่ที่มีบัญญัติไว้เป็นอย่างอื่นในพระราชบัญญัตินี้หรือในข้อบังคับการประชุมสภาเชียงใหม่มหานคร สมาชิกสภาเชียงใหม่มหานครคนหนึ่งให้มีเสียงหนึ่งในการออกเสียงลงคะแนนถ้ามีคะแนนเสียงเท่ากันให้ประธานในที่ประชุมออกเสียงเพิ่มขึ้นอีกเสียงหนึ่งเป็นเสียงชี้ขาด

**มาตรา46** การประชุมของสภาเชียงใหม่มหานครย่อมเป็นการเปิดเผยตามลักษณะที่กำหนดในข้อบังคับการประชุมสภาเชียงใหม่มหานคร แต่ถ้าหากผู้ว่าราชการเชียงใหม่มหา

นครหรือสมาชิกสภาเชียงใหม่มีจำนวนไม่น้อยกว่าสามในห้าของจำนวนสมาชิกทั้งหมดร้องขอให้ประชุมลับหากที่ประชุมมีมติด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของผู้เข้าประชุมก็ให้ดำเนินการประชุมลับ

**มาตรา47** ในที่ประชุมสภาเชียงใหม่มีมติให้สมาชิกยอมมีสิทธิตั้งกระทู้ถามผู้ว่าราชการเชียงใหม่ในเรื่องใดๆ อันเกี่ยวกับงานในหน้าที่ของเชียงใหม่ แต่ผู้ว่าราชการเชียงใหม่ยอมมีสิทธิที่จะไม่ตอบเมื่อเห็นว่าเรื่องนั้นๆ ยังไม่ควรเปิดเผยเพราะเกี่ยวกับประโยชน์สำคัญของเชียงใหม่

**มาตรา48** สมาชิกสภาเชียงใหม่จำนวนไม่น้อยกว่าสองในห้าของจำนวนสมาชิกทั้งหมด มีสิทธิเข้าชื่อเสนอญัตติขอให้เปิดอภิปรายทั่วไป เพื่อให้ผู้ว่าราชการเชียงใหม่มาแถลงข้อเท็จจริง หรือแสดงความคิดเห็นในปัญหาอันเกี่ยวกับการบริหารราชการเชียงใหม่มาจนบัดนี้ให้ยื่นต่อประธานสภาเชียงใหม่และให้ประธานสภาเชียงใหม่แจ้งไปยังผู้ว่าราชการเชียงใหม่เพื่อกำหนดวันเวลาสำหรับการเปิดอภิปรายทั่วไปซึ่งต้องไม่ช้ากว่าสิบห้าวัน นับแต่วันที่ผู้ว่าราชการเชียงใหม่ได้รับแจ้งการเปิดอภิปรายทั่วไปตามมาตรานี้สภาเชียงใหม่จะลงมติในปัญหาที่อภิปรายมิได้

**มาตรา49** สภาเชียงใหม่มีอำนาจเลือกสมาชิกสภาเชียงใหม่มาตั้งเป็นคณะกรรมการสามัญของสภาเชียงใหม่ และมีอำนาจเลือกบุคคลผู้เป็นสมาชิกสภาเชียงใหม่หรือมิได้เป็นสมาชิกสภาเชียงใหม่มาตั้งเป็นคณะกรรมการวิสามัญของสภาเชียงใหม่ เพื่อกระทำการหรือพิจารณาสอบสวนหรือศึกษาเรื่องใดๆอันอยู่ในอำนาจหน้าที่ของเชียงใหม่ แล้วรายงานต่อสภาเชียงใหม่

ผู้ว่าราชการเชียงใหม่มีสิทธิเสนอชื่อสมาชิกสภาเชียงใหม่หรือบุคคลผู้มิได้เป็นสมาชิกสภาเชียงใหม่ให้สภาเชียงใหม่ตั้งเป็นกรรมการในคณะกรรมการวิสามัญได้ จำนวนกรรมการที่ผู้ว่าราชการเชียงใหม่มีสิทธิเสนอนั้นให้เป็นไปตามที่กำหนดในข้อบังคับของสภาเชียงใหม่

**มาตรา50** คณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างข้อบัญญัติงบประมาณให้มีกรรมการจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสามของจำนวนสมาชิกทั้งหมดของสภาเชียงใหม่และผู้ว่าราชการเชียงใหม่มีสิทธิเสนอชื่อบุคคลผู้ที่เป็นหรือมิได้เป็นสมาชิกสภาเชียงใหม่ให้สภาเชียงใหม่ตั้งเป็นกรรมการได้ไม่เกินหนึ่งในสามของจำนวนกรรมการทั้งหมด

**มาตรา51** การประชุมคณะกรรมการตามมาตรา 49 และมาตรา 50 ต้องมีกรรมการมาประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการทั้งหมดจึงจะเป็นองค์ประชุมและให้ใช้ข้อบังคับการประชุมสภาเชียงใหม่โดยอนุโลม



**มาตรา52** คณะกรรมการของสภาเชียงใหม่มีอำนาจเรียกเจ้าหน้าที่ของเชียงใหม่มาแถลงข้อเท็จจริง หรือแสดงความคิดเห็นในกิจการที่กระทำหรือในเรื่องที่พิจารณาสอบสวนหรือศึกษาอยู่นั้นได้ทั้งนี้จะกระทำการนอกสมัยประชุมของเชียงใหม่ก็ได้ และถ้ามีความจำเป็น คณะกรรมการแต่ละคณะอาจตั้งคณะอนุกรรมการขึ้นพิจารณารายละเอียดในเรื่องที่เป็นหน้าที่ของคณะกรรมการแล้วเสนอรายงานต่อคณะกรรมการก็ได้

**มาตรา53** คณะกรรมการสามัญของสภาเชียงใหม่มีวาระการปฏิบัติหน้าที่คราวละสองปี

คณะกรรมการวิสามัญตามมาตรา49 และมาตรา50 ให้สิ้นสภาพไปหลังจากที่ได้ปฏิบัติหน้าที่ได้รับมอบหมาย และเสนอรายงานต่อสภาเชียงใหม่เรียบร้อยแล้ว

**มาตรา54** ให้ประธานสภาเชียงใหม่มีอำนาจรองประธานสภาเชียงใหม่ และสมาชิกสภาเชียงใหม่รวมทั้งคณะกรรมการที่สภาเชียงใหม่ ตั้งขึ้นหรือคณะอนุกรรมการที่คณะกรรมการตั้งขึ้นได้รับเงินประจำตำแหน่งเงินค่าเบี้ยประชุมและเงินตอบแทนอื่นตามที่กำหนดโดยพระราชกฤษฎีกาจากงบประมาณของเชียงใหม่

## ส่วนที่2 ผู้ว่าราชการเชียงใหม่

**มาตรา55** ให้เชียงใหม่มีผู้ว่าราชการเชียงใหม่คนหนึ่งซึ่งราษฎรเลือกตั้งขึ้นโดยวิธีการออกเสียงลงคะแนนโดยตรงและลับ

การเลือกตั้งผู้ว่าราชการเชียงใหม่จะกระทำได้เมื่อได้มีพระราชกฤษฎีกากำหนดให้มีการเลือกตั้งแล้วในพระราชกฤษฎีกา นั้นให้ระบุนับเลือกตั้งและระยะเวลารับสมัครเลือกตั้ง

หลักเกณฑ์และวิธีการเลือกตั้งผู้ว่าราชการเชียงใหม่ให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาเชียงใหม่และผู้ว่าราชการเชียงใหม่

**มาตรา56** ผู้มีสิทธิเลือกตั้งผู้ว่าราชการเชียงใหม่ต้องมีคุณสมบัติตามมาตรา26 และไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา27

**มาตรา57** ผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นผู้ว่าราชการเชียงใหม่ต้องเป็นผู้มีคุณสมบัติตามมาตรา28 และไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา29

**มาตรา58** ผู้ว่าราชการเชียงใหม่มีวาระอยู่ในตำแหน่งคราวละสี่ปีนับแต่วันเลือกตั้งและไม่สามารถดำรงตำแหน่งเกินกว่าสองวาระติดต่อกัน

เมื่อผู้ว่าราชการเชียงใหม่พ้นจากตำแหน่งตามวาระให้จัดการเลือกตั้งขึ้นใหม่ภายในหกสิบวันนับแต่วันสิ้นสุดวาระ แต่ถ้าตำแหน่งผู้ว่าราชการเชียงใหม่ว่างลงโดยเหตุอื่นให้ทำการเลือกตั้งขึ้นใหม่ภายในเก้าสิบวัน และให้ผู้ได้รับการเลือกตั้งอยู่ในตำแหน่งโดยเริ่มนับวาระใหม่

**มาตรา59** ให้ผู้ว่าราชการเชียงใหม่มหานครดำรงตำแหน่ง นับแต่วันเลือกตั้งให้มีการมอบหมายงานในหน้าที่ผู้ว่าราชการเชียงใหม่มหานครภายในเจ็ดวันนับแต่วันเลือกตั้ง

**มาตรา60** ผู้ว่าราชการเชียงใหม่มหานครมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

(1) กำหนดนโยบาย และการบริหารราชการของเชียงใหม่มหานครให้เป็นไปตามกฎหมาย

(2) สั่งอนุญาตอนุมัติเกี่ยวกับราชการของเชียงใหม่มหานคร

(3) แต่งตั้งและถอดถอนรองผู้ว่าราชการเชียงใหม่มหานคร เลขานุการผู้ว่าราชการเชียงใหม่มหานคร ผู้ช่วยเลขานุการผู้ว่าราชการเชียงใหม่มหานคร และแต่งตั้งและถอดถอนผู้ทรงคุณวุฒิเป็นประธานที่ปรึกษาที่ปรึกษา หรือคณะที่ปรึกษาของผู้ว่าราชการเชียงใหม่มหานครหรือเป็นคณะกรรมการเพื่อปฏิบัติราชการใดๆ

(4) บริหารราชการตามที่คณะรัฐมนตรี หรือนายกรัฐมนตรีมอบหมาย

(5) วางระเบียบเพื่อให้งานของเชียงใหม่มหานครเป็นไปโดยเรียบร้อย

(6) รักษาการให้เป็นไปตามข้อบัญญัติเชียงใหม่มหานคร

(7) ยุบสภาเชียงใหม่มหานครในกรณีที่ข้อบัญญัติงบประมาณประจำปีไม่ผ่านการพิจารณาของสภาฯ

(8) ประสานงานและร่วมมือกับข้าราชการ ทหาร ข้าราชการฝ่ายตุลาการ ข้าราชการฝ่ายอัยการ ข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัย ข้าราชการในสำนักงานตรวจเงินแผ่นดินในการพัฒนาเชียงใหม่มหานครหรือป้องกันภัยพิบัติสาธารณะ

(9) เข้าร่วมประชุมสภาพลเมืองเพื่อรับฟังหรือชี้แจงข้อมูลต่อสภาพลเมืองเมื่อได้รับแจ้งอย่างเป็นทางการจากสภาพลเมือง

(10) อำนาจหน้าที่อื่นตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้และกฎหมายอื่น

**มาตรา61** ให้ผู้ว่าราชการเชียงใหม่มหานครเป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการเชียงใหม่มหานคร และลูกจ้างเชียงใหม่มหานคร และรับผิดชอบในการปฏิบัติราชการของเชียงใหม่มหานคร และให้มีอำนาจหน้าที่ตามที่กฎหมายอื่นได้กำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของผู้ว่าราชการจังหวัดนายกเทศมนตรีหรือคณะเทศมนตรีแล้วแต่กรณีโดยอนุโลมทั้งนี้เว้นแต่พระราชบัญญัตินี้จะได้บัญญัติไว้เป็นอย่างอื่น

**มาตรา62** ผู้ว่าราชการเชียงใหม่มหานคร

(1) ต้องไม่ดำรงตำแหน่งหรือปฏิบัติหน้าที่อื่นใดในส่วนราชการหรือหน่วยงานของรัฐหรือรัฐวิสาหกิจหรือการพาณิชย์ของเชียงใหม่มหานคร หรือบริษัทซึ่งเชียงใหม่มหานครถือหุ้นหรือตำแหน่งผู้บริหารท้องถิ่น หรือพนักงานส่วนท้องถิ่น เว้นแต่ตำแหน่งที่ต้องดำรงตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย

(2) ต้องไม่รับเงินหรือประโยชน์ใดๆ เป็นพิเศษจากส่วนราชการหรือหน่วยงานของรัฐหรือรัฐวิสาหกิจ หรือการพาณิชย์ของเชียงใหม่มหานคร หรือบริษัทซึ่งเชียงใหม่มหานครถือหุ้น นอกเหนือไปจากที่ส่วนราชการหรือหน่วยงานของรัฐหรือรัฐวิสาหกิจ หรือการพาณิชย์หรือบริษัท ปฏิบัติกับบุคคลอื่นในธุรกิจการงานตามปกติ

(3) ต้องไม่เป็นผู้สัญญาหรือมีส่วนได้เสียในสัญญาที่ทำกับเชียงใหม่มหานคร หรือการพาณิชย์ของเชียงใหม่มหานครหรือบริษัทซึ่งเชียงใหม่มหานครถือหุ้นแล้ว แต่กรณีที่ผู้ว่าราชการเชียงใหม่มหานคร ได้เป็นผู้สัญญาหรือเป็นผู้มีส่วนได้เสียในสัญญาอยู่ก่อนได้รับการเลือกตั้ง

บทบัญญัติตามมาตรา นี้ มิให้ใช้บังคับในกรณีที่ผู้ว่าราชการเชียงใหม่มหานคร รับเบี้ยหวัดบำเหน็จบำนาญหรือเงินปีพระบรมวงศานุวงศ์ หรือเงินอื่นใดในลักษณะเดียวกัน และมีให้ใช้บังคับในกรณีที่ผู้ว่าราชการเชียงใหม่มหานครรับเงินตอบแทนเงินค่าเบี้ยประชุมหรือเงินอื่นใด เนื่องจากการดำรงตำแหน่งกรรมการของรัฐสภา หรือวุฒิสภาหรือสภาผู้แทนราษฎรหรือสภาเชียงใหม่มหานคร หรือสภาท้องถิ่นอื่นหรือกรรมการที่ได้รับแต่งตั้งในฐานะผู้ทรงคุณวุฒิตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายหรือกรรมการที่มีกฎหมายบัญญัติให้เป็นโดยตำแหน่ง

**มาตรา 63** ผู้ว่าราชการเชียงใหม่มหานครพ้นจากตำแหน่งด้วยเหตุใดเหตุหนึ่งดังต่อไปนี้

(1) ถึงคราวออกตามวาระ  
 (2) ตาย  
 (3) ลาออกโดยยื่นหนังสือลาออกต่อนายกรัฐมนตรี และให้มีผลตั้งแต่วันที่ยื่นหนังสือลาออก

(4) ขาดคุณสมบัติ หรือมีลักษณะต้องห้ามตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 29  
 (5) กระทำการอันต้องห้ามตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 62  
 (6) ถูกจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุด ให้จำคุก เว้นแต่ในความผิดอันได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ

(7) นายกรัฐมนตรีโดยมติคณะรัฐมนตรีสั่งให้ออกจากตำแหน่งเมื่อมีกรณีแสดงให้เห็นว่าได้กระทำการอันเสื่อมเสียแก่เกียรติศักดิ์ ของตำแหน่งหรือปฏิบัติการหรือละเลยไม่ปฏิบัติการอันควรปฏิบัติในลักษณะที่เห็นได้ว่าจะจะเป็นเหตุให้เสียหายอย่างร้ายแรง แก่เชียงใหม่มหานคร หรือแก่ราชการโดยส่วนรวม หรือแก่การรักษาความสงบเรียบร้อยหรือสวัสดิภาพของประชาชน

(8) ราษฎรผู้มีสิทธิเลือกตั้งในเขตเชียงใหม่มหานคร ได้ลงคะแนนเสียงให้พ้นจากตำแหน่งตามกฎหมายว่าด้วยการลงคะแนนเสียง เพื่อถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น

ในกรณีมีพฤติการณ์ดังที่ระบุไว้ตาม (7) สภาเชียงใหม่มหานครจะมีมติขอให้ นายกรัฐมนตรีเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาก็ได้มติของสภาเชียงใหม่มหานคร ในข้อนี้ต้องมีคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสองในสามของจำนวนสมาชิกทั้งหมดของสภาเชียงใหม่มหานครในการนี้ นายกรัฐมนตรีต้องนำเรื่องเสนอต่อคณะรัฐมนตรีภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ตนได้รับแจ้งมติของสภาเชียงใหม่มหานคร

**มาตรา 64** เมื่อปรากฏกรณีตามมาตรา 63(4) หรือ 63(5) ให้นายกรัฐมนตรีสั่งให้มีการสอบสวนก่อนมีคำสั่งให้พ้นจากตำแหน่ง

**มาตรา 65** ให้ผู้ว่าราชการเชียงใหม่มหานครซึ่งพ้นจากตำแหน่งตามมาตรา 63 (1) คงอยู่ในตำแหน่งต่อไปจนกว่าผู้ว่าราชการเชียงใหม่มหานคร ซึ่งได้รับเลือกตั้งใหม่เข้ารับหน้าที่ แต่ในกรณีพ้นจากตำแหน่งด้วยเหตุอื่นใดนอกจากการออกตามวาระให้ปลัดเชียงใหม่มหานครเป็นผู้ปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งผู้ว่าราชการเชียงใหม่มหานคร ถ้าไม่มีปลัดเชียงใหม่มหานคร หรือมีแต่ไม่อาจปฏิบัติราชการได้ให้นายกรัฐมนตรีแต่งตั้งรองปลัดเชียงใหม่มหานครหรือข้าราชการเชียงใหม่มหานครผู้มีอาวุโสตามระเบียบแบบแผนของทางราชการเป็นผู้ปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งผู้ว่าราชการเชียงใหม่มหานคร

**มาตรา 66** ให้มีรองผู้ว่าราชการเชียงใหม่มหานครจำนวนไม่เกินสี่คนตามลำดับที่ผู้ว่าราชการเชียงใหม่มหานครจัดไว้ช่วยผู้ว่าราชการเชียงใหม่มหานครในการบริหารราชการของเชียงใหม่มหานครตามที่ผู้ว่าราชการเชียงใหม่มหานครมีคำสั่งมอบหมาย

**มาตรา 67** ให้มีเลขานุการผู้ว่าราชการเชียงใหม่มหานครหนึ่งคน และผู้ช่วยเลขานุการผู้ว่าราชการเชียงใหม่มหานครไม่เกินจำนวนรองผู้ว่าราชการเชียงใหม่มหานคร

**มาตรา 68** ในกรณีมีการแต่งตั้งประธานที่ปรึกษาที่ปรึกษา และคณะที่ปรึกษาของผู้ว่าราชการเชียงใหม่มหานครตามมาตรา 60(3) ตำแหน่งดังกล่าวจะมีจำนวนรวมกันทั้งหมดไม่เกินเก้าคนไม่ได้

**มาตรา 69** ให้ผู้ว่าราชการเชียงใหม่มหานคร รองผู้ว่าราชการเชียงใหม่มหานคร เลขานุการผู้ว่าราชการเชียงใหม่มหานคร ผู้ช่วยเลขานุการผู้ว่าราชการเชียงใหม่มหานคร เลขานุการประธานสภาเชียงใหม่มหานคร เลขานุการรองประธานสภาเชียงใหม่มหานคร ประธานที่ปรึกษาและที่ปรึกษาเป็นข้าราชการการเมืองตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการการเมืองให้นำกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการการเมืองมาใช้บังคับแก่ผู้ดำรงตำแหน่งตามวรรคหนึ่งเท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งกับบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้ และให้ผู้ว่าราชการเชียงใหม่มหานคร หรือประธานสภาเชียงใหม่มหานคร แล้วแต่กรณีมีอำนาจแต่งตั้งข้าราชการการเมืองตำแหน่งรองผู้ว่าราชการเชียงใหม่มหานคร เลขานุการผู้ว่าราชการเชียงใหม่มหานคร ผู้ช่วยเลขานุการผู้ว่าราชการเชียงใหม่มหานคร เลขานุการประธานสภาเชียงใหม่มหานคร เลขานุการรองประธานสภาเชียงใหม่มหานครประธานที่ปรึกษาที่

ปรึกษาจากบุคคลซึ่งผู้ว่าราชการเชียงใหม่หนนคร หรือประธานสภาเชียงใหม่หนนครแล้วแต่กรณี พิจารณาเห็นสมควรและจะต้องเป็นผู้มีคุณสมบัติที่จะเป็นข้าราชการการเมืองตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการการเมือง

เมื่อผู้ว่าราชการเชียงใหม่หนนครหรือประธานสภาเชียงใหม่หนนครผู้แต่งตั้งข้าราชการการเมืองแล้วแต่กรณีพ้นจากตำแหน่ง ให้ผู้ได้รับแต่งตั้งเป็นข้าราชการการเมืองตามวรรคสองพ้นจากตำแหน่งด้วยนอกจากการพ้นจากตำแหน่งดังกล่าว บุคคลดังกล่าวต้องพ้นจากตำแหน่งตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการการเมืองหรือถูกสั่งให้ออกตามคำสั่งของผู้ว่าราชการเชียงใหม่หนนครหรือประธานสภาเชียงใหม่หนนครไม่ว่าจะเป็นไปโดยมีความผิดหรือไม่มีความผิดก็ตาม

**มาตรา70** ให้ข้าราชการการเมืองตามมาตรา69 และคณะกรรมการที่ผู้ว่าราชการเชียงใหม่หนนครแต่งตั้งได้รับเงินเดือนเงินเพิ่มเงินค่าเบี้ยประชุมและเงินตอบแทนอื่นสำหรับตำแหน่งตามที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกาจากงบประมาณของเชียงใหม่หนนคร

### ส่วนที่3 สภาพลเมือง

**มาตรา71** ให้มีการจัดตั้งสภาพลเมืองจำนวนไม่น้อยกว่า 200 คนมีฐานะเท่าเทียมกับผู้ว่าราชการเชียงใหม่หนนครและสภาเชียงใหม่หนนคร โดยมีที่มาดังนี้

(1) มาจากสภาพลเมืองในเขตปกครองท้องถิ่นระดับล่าง 3 เขตพื้นที่ในสัดส่วนเท่ากันจำนวนไม่น้อยกว่าร้อยละ 25

(2) มาจากองค์กรสาธารณประโยชน์ไม่น้อยกว่าร้อยละ 25

(3) ตัวแทนกลุ่มวิชาชีพและกลุ่มผลประโยชน์ต่างๆไม่น้อยกว่าร้อยละ 25

(4) มาจากผู้ทรงคุณวุฒิไม่น้อยกว่าร้อยละ 10

(5) ผู้สมัครมาจากการขึ้นทะเบียนองค์กรและเลือกกันเองผู้ที่ได้รับการเลือกให้เป็นสมาชิกสภาพลเมืองมีวาระการดำรงตำแหน่งได้เพียง 1 วาระ วาระ 4 ปีและก่อนเข้าสู่ตำแหน่งให้มีการประกาศรายชื่อเพื่อให้ประชาชนตรวจสอบและคัดค้านทั้งนี้จำนวนหลักเกณฑ์วิธีการเป็นไปตามข้อบัญญัติเชียงใหม่หนนครกำหนด

**มาตรา72** สภาพลเมืองมีหน้าที่คือ

(1) ดูแลนโยบายการพัฒนาทำหน้าที่ให้ข้อเสนอแนะต่อทิศทางการนโยบาย และเป็นที่ปรึกษาในระดับเชียงใหม่หนนคร

(2) ฝ่ายตรวจสอบทำหน้าที่เปิดเวทีประชาพิจารณ์ โครงการขนาดใหญ่ที่มีผลกระทบต่อชุมชน คดีที่เกี่ยวข้องกับบริการสาธารณะสิ่งแวดล้อม โดยสามารถเปิดเวทีได้สวนสาธารณะมีอำนาจในการหามูลตรวจสอบการทำงานนักรการเมืองท้องถิ่นและข้าราชการประจำแล้วนำคดีขึ้นสู่ศาลในฐานะผู้เสียหาย และยังมีอำนาจยื่นข้อเสนอเพื่อถอดถอนสภาเชียงใหม่หนนคร

(3) ส่งเสริมและสนับสนุนให้สมาชิกองค์กรพลเมืองอนุรักษ์ หรือฟื้นฟูจารีตประเพณีภูมิปัญญาท้องถิ่นศิลปะ หรือวัฒนธรรมอันดีของชุมชนและของชาติ

(4) ส่งเสริมและสนับสนุนให้สมาชิกองค์กรพลเมืองร่วมมือกับเชียงใหม่มหานคร องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และหน่วยงานของรัฐในการจัดการการบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติที่จะเป็นประโยชน์ต่อชุมชนและประเทศชาติอย่างยั่งยืน

(5) เผยแพร่และให้ความรู้ความเข้าใจแก่สมาชิกองค์กรพลเมืองรวมตลอด ทั้งการร่วมมือกันในการคุ้มครองคุณภาพสิ่งแวดล้อมอย่างสมดุลและยั่งยืน

(6) เสนอแนะปัญหา และแนวทางแก้ไขและการพัฒนาต่อเชียงใหม่มหานครและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อนำไปประกอบการพิจารณาในการจัดทำแผนพัฒนาเชียงใหม่มหานคร และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

(7) เสนอแนะปัญหาและแนวทางแก้ไข หรือความต้องการของประชาชนอันเกี่ยวกับการจัดทำบริการสาธารณะของหน่วยงานของรัฐเชียงใหม่มหานคร หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

(8) จัดให้มีเวทีการปรึกษาหารือกันของประชาชน เพื่อส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการให้ความคิดเห็นต่อการดำเนินโครงการหรือกิจกรรมของเชียงใหม่มหานคร หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือหน่วยงานของรัฐ หรือเอกชนที่มีผลหรืออาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม หรือทรัพยากรธรรมชาติสุขภาพอนามัยคุณภาพชีวิตของประชาชนในชุมชน ทั้งนี้ เชียงใหม่มหานครองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือหน่วยงานของรัฐซึ่งเป็นผู้ดำเนินการหรือเป็นผู้อนุญาตให้ภาคเอกชนดำเนินการต้องนำความเห็นดังกล่าวมาประกอบการพิจารณาด้วย

(9) ส่งเสริมและสนับสนุนให้องค์กรพลเมืองในเชียงใหม่มหานคร เกิดความเข้มแข็งรวมตลอดทั้งประชาชนทั่วไปในเชียงใหม่มหานครสามารถพึ่งพาตนเองได้อย่างยั่งยืน

(10) ประสานและร่วมมือกับสภาพลเมืองอื่น

(11) รายงานปัญหาและผลที่เกิดขึ้นในเชียงใหม่มหานคร อันเนื่องจากการดำเนินงานใดๆ ของเชียงใหม่มหานคร องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือหน่วยงานของรัฐ โดยรายงานต่อเชียงใหม่มหานครองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง

(12) วางกติกาในการดำเนินกิจการของสภาพลเมือง

(13) จัดทำรายงานประจำปีของสภาพลเมือง รวมถึงสถานการณ์ด้านต่างๆที่เกิดขึ้นในเชียงใหม่มหานคร เพื่อเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนทั่วไปทราบ

(14) จัดให้มีการไต่สวนสาธารณะกรณีที่มีการร้องเรียนว่ามีการทุจริตเกิดขึ้นตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่บัญญัติไว้ในข้อบัญญัติเชียงใหม่มหานคร ทั้งนี้การดำเนินการเพื่อให้มาซึ่งมติของที่ประชุมข้างต้นให้เป็นไปโดยฉันทามติตามหลักของประชาธิปไตยแบบปรึกษาหารือ

**มาตรา73** ให้จัดตั้งกองทุนขึ้นหนึ่งกองทุนเรียกว่า “กองทุนพัฒนาพลเมือง” ในสภาพพลเมือง โดยมีวัตถุประสงค์ในการสนับสนุนการดำเนินงานตามอำนาจหน้าที่ของสภาพพลเมือง กองทุนพัฒนาพลเมืองประกอบไปด้วยเงิน และทรัพย์สินที่หักจากรายได้ของเชียงใหม่มหานคร ตามลำดับดังนี้ใน 2 ปีแรก ให้หักจากรายได้ร้อยละศูนย์จุดห้าในปีที่ 3 ถึงปีที่ 5 ให้หักจากรายได้ร้อยละหนึ่งตั้งแต่ปีที่ 5 เป็นต้นไป ให้หักจากรายได้ร้อยละสอง

**มาตรา74** ให้มีสำนักงานเลขานุการสภาพพลเมือง เป็นหน่วยงานอิสระในการบริหารงานบุคคล งานงบประมาณและการดำเนินการอื่น เพื่อสนับสนุนการดำเนินกิจการตามอำนาจหน้าที่ของสภาพพลเมือง รวมทั้งเป็นหน่วยงานธุรการและงานวิชาการภายใต้การควบคุมดูแลของประธานสภาพพลเมือง

**มาตรา75** ให้สำนักงานเลขานุการสภาพพลเมืองมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

- (1) รับผิดชอบงานธุรการของสภาพพลเมือง
- (2) จัดทำบัญชีรายชื่อ และรับจดทะเบียนการจัดตั้งองค์กรพลเมืองเชียงใหม่มหานคร
- (3) เป็นหน่วยงานวิชาการให้แก่สภาพพลเมือง
- (4) ปฏิบัติการอื่นตามที่ประธานสภาพพลเมืองมอบหมาย

**มาตรา76** งบประมาณการดำเนินงานประจำของสภาพพลเมือง ให้ใช้จ่ายจากงบประมาณจังหวัดที่ได้รับการจัดสรรตามข้อบัญญัติจังหวัด

**มาตรา77** ให้มีการจัดตั้งคณะกรรมการการเมือง โดยมีที่มาจากสัดส่วนจากประชาชนที่เป็นกลุ่มเป้าหมายหรือคนทำงานภาคประชาชน ที่เกี่ยวข้องในประเด็นที่จะต้องหาประชามติร่วมกัน

**มาตรา78** คณะกรรมการการเมืองมีหน้าที่

- (1) เข้าร่วมปฏิบัติหน้าที่กับหน่วยงานราชการส่วนท้องถิ่นในฐานะเครือข่ายประชาชนประชาชน สามารถเข้าถึงงบประมาณของท้องถิ่นโดยกลไกนี้
- (2) พัฒนาแผน/โครงการการทำงานร่วมกันระหว่างหน่วยงานราชการท้องถิ่น
- (3) กำกับเรื่องการศึกษาสุขภาพสวัสดิการสิ่งแวดล้อมท้องถิ่นกับประชาชน ทั้งนี้ตามที่ข้อบัญญัติเชียงใหม่มหานครบัญญัติไว้

## หมวดที่5 การจัดระเบียบราชการของเชียงใหม่มหานคร

### ส่วนที่1 ส่วนราชการของเชียงใหม่มหานคร

**มาตรา79** ให้จัดระเบียบราชการเชียงใหม่มหานครดังนี้

- (1) สำนักงานเลขานุการสภาเชียงใหม่หนนคร
- (2) สำนักงานเลขานุการผู้ว่าราชการเชียงใหม่หนนคร
- (3) สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการเชียงใหม่หนนคร
- (4) สำนักปลัดเชียงใหม่หนนคร
- (5) สำนักหรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นซึ่งมีฐานะเป็นสำนัก
- (6) ศูนย์ประสานงานเขตการตั้งยุบ หรือเปลี่ยนแปลงสำนัก หรือการแบ่งส่วน

ราชการภายในหน่วยงานตามวรรคหนึ่ง จะต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการข้าราชการเชียงใหม่หนนครโดยทำเป็นประกาศของเชียงใหม่หนนคร

**มาตรา80** สำนักงานเลขานุการสภาเชียงใหม่หนนครมีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับราชการประจำของสภาเชียงใหม่หนนคร มีเลขานุการสภาเชียงใหม่หนนครซึ่งเป็นข้าราชการเชียงใหม่หนนครสามัญเป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการเชียงใหม่หนนคร และลูกจ้างเชียงใหม่หนนคร ขึ้นต่อปลัดเชียงใหม่หนนคร และรับผิดชอบในการปฏิบัติราชการของสำนักงานเลขานุการสภาเชียงใหม่หนนคร ขึ้นต่อประธานสภาเชียงใหม่หนนคร และมีผู้ช่วยเลขานุการสภาเชียงใหม่หนนคร ซึ่งเป็นข้าราชการเชียงใหม่หนนครสามัญเป็นผู้ช่วยสั่งหรือปฏิบัติราชการแทนเลขานุการสภาเชียงใหม่หนนคร

**มาตรา81** สำนักงานเลขานุการผู้ว่าราชการเชียงใหม่หนนคร มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับราชการและงานของผู้ว่าราชการเชียงใหม่หนนคร มีเลขานุการผู้ว่าราชการเชียงใหม่หนนครซึ่งเป็นข้าราชการการเมืองเป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการเชียงใหม่หนนคร และลูกจ้างเชียงใหม่หนนครรับผิดชอบในการปฏิบัติราชการของสำนักงานเลขานุการผู้ว่าราชการเชียงใหม่หนนคร ขึ้นต่อผู้ว่าราชการเชียงใหม่หนนครและมีผู้ช่วยเลขานุการผู้ว่าราชการเชียงใหม่หนนคร ซึ่งเป็นข้าราชการการเมืองเป็นผู้ช่วยสั่งหรือปฏิบัติราชการแทนเลขานุการผู้ว่าราชการเชียงใหม่หนนคร และมีหัวหน้าสำนักงานเลขานุการผู้ว่าราชการเชียงใหม่หนนคร ซึ่งเป็นข้าราชการเชียงใหม่หนนครสามัญเป็นผู้ช่วยของเลขานุการผู้ว่าราชการเชียงใหม่หนนคร และของผู้ช่วยเลขานุการผู้ว่าราชการเชียงใหม่หนนคร ในการปฏิบัติราชการของสำนักงานเลขานุการผู้ว่าราชการเชียงใหม่หนนคร และในการบังคับบัญชาข้าราชการเชียงใหม่หนนคร และลูกจ้างเชียงใหม่หนนครขึ้นต่อเลขานุการผู้ว่าราชการเชียงใหม่หนนคร ปลัดเชียงใหม่หนนคร และผู้ว่าราชการเชียงใหม่หนนครตามลำดับ

**มาตรา82** สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการเชียงใหม่หนนคร มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับราชการประจำของคณะกรรมการข้าราชการเชียงใหม่หนนคร มีหัวหน้าสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการเชียงใหม่หนนคร ซึ่งเป็นข้าราชการเชียงใหม่หนนครสามัญเป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการเชียงใหม่หนนคร และลูกจ้างเชียงใหม่หนนครขึ้นต่อปลัดเชียงใหม่หนนคร และรับผิดชอบในการปฏิบัติราชการของสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการเชียงใหม่หนนคร ขึ้นต่อ



ประธานคณะกรรมการข้าราชการเชียงใหม่หนานคร และจะให้ให้มีผู้ช่วยหัวหน้าสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการเชียงใหม่หนานคร ซึ่งเป็นข้าราชการเชียงใหม่หนานครสามัญคนหนึ่งหรือหลายคนเป็นผู้ช่วยสั่งหรือปฏิบัติราชการแทนหัวหน้าสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการเชียงใหม่หนานครก็ได้

**มาตรา83** สำนักปลัดเชียงใหม่หนานครมีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับราชการประจำทั่วไปของเชียงใหม่หนานคร และราชการที่มีได้กำหนดให้เป็นหน้าที่ของส่วนราชการใดโดยเฉพาะมีปลัดเชียงใหม่หนานคร ซึ่งเป็นข้าราชการเชียงใหม่หนานครสามัญเป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการเชียงใหม่หนานครและลูกจ้างเชียงใหม่หนานครรับผิดชอบในการปฏิบัติราชการของสำนักปลัดเชียงใหม่หนานคร และจะให้มีรองปลัดเชียงใหม่หนานคร ซึ่งเป็นข้าราชการเชียงใหม่หนานครสามัญคนหนึ่งหรือหลายคนเป็นผู้ช่วยสั่งหรือปฏิบัติราชการแทนปลัดเชียงใหม่หนานครก็ได้

**มาตรา84** นอกจากอำนาจหน้าที่ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา83 ให้ปลัดเชียงใหม่หนานครมีอำนาจหน้าที่ตามที่มิกฎหมายกำหนดและตามคำสั่งของผู้ว่าราชการเชียงใหม่หนานคร และรับผิดชอบควบคุมดูแลราชการประจำของเชียงใหม่หนานคร ให้เป็นไปตามนโยบายของเชียงใหม่หนานคร กำกับเร่งรัดติดตามผลการปฏิบัติราชการของส่วนราชการในเชียงใหม่หนานคร รวมทั้งเป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการเชียงใหม่หนานคร และลูกจ้างเชียงใหม่หนานครรองจากผู้ว่าราชการเชียงใหม่หนานคร

**มาตรา85** สำนักตามมาตรา79 (5) มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับราชการตามที่กำหนดไว้ในประกาศเชียงใหม่หนานคร โดยมีผู้อำนวยการสำนักซึ่งเป็นข้าราชการเชียงใหม่หนานครสามัญเป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการเชียงใหม่หนานคร และลูกจ้างเชียงใหม่หนานครรับผิดชอบในการปฏิบัติราชการของสำนัก และจะให้มีรองผู้อำนวยการสำนักซึ่งเป็นข้าราชการเชียงใหม่หนานครสามัญคนหนึ่งหรือหลายคนเป็นผู้ช่วยสั่งหรือปฏิบัติราชการแทนผู้อำนวยการสำนักก็ได้

**มาตรา86** นอกจากอำนาจหน้าที่ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา85 ให้ผู้อำนวยการสำนักมีอำนาจหน้าที่ตามที่มิกฎหมายกำหนด และตามคำสั่งของผู้ว่าราชการเชียงใหม่หนานคร และปลัดเชียงใหม่หนานครรับผิดชอบควบคุมดูแลราชการประจำของสำนักที่รับผิดชอบ ให้เป็นไปตามนโยบายของเชียงใหม่หนานคร กำกับเร่งรัดติดตามผลการปฏิบัติราชการของสำนักที่รับผิดชอบ

## ส่วนที่2 ศูนย์ประสานงานเขต

**มาตรา87** ศูนย์ประสานงานเขตมีหัวหน้าศูนย์ประสานงานเขตรับผิดชอบการประสานการปฏิบัติราชการภายในเขต และจะให้ให้มีผู้ช่วยหัวหน้าศูนย์ประสานงานเขตคนหนึ่งหรือหลายคนเป็นผู้ช่วยสั่งหรือปฏิบัติราชการแทนหัวหน้าศูนย์ประสานงานเขตก็ได้

**มาตรา88** ให้หัวหน้าศูนย์ประสานงานเขตมีอำนาจหน้าที่ดังนี้

- (1) อำนาจหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของหัวหน้าศูนย์ประสานงานเขต
- (2) อำนาจหน้าที่ซึ่งผู้ว่าราชการเชียงใหม่หรือปลัดเชียงใหม่มอบหมาย

**มาตรา89** ในกรณีที่เป็นการสมควรผู้ว่าราชการเชียงใหม่หรือปลัดเชียงใหม่ อาจสั่งให้ศูนย์ประสานงานเขตใดปฏิบัติหน้าที่ใดแทนศูนย์ประสานงานเขตอื่นทั้งหมด หรือบางส่วนได้ และจะให้หัวหน้าศูนย์ประสานงานเขตใดเป็นผู้รับผิดชอบในการปฏิบัติหน้าที่นั้นก็ได้

## หมวดที่6 การรักษาราชการแทนและการปฏิบัติราชการแทน

**มาตรา90** อำนาจหน้าที่ในการสั่งหรือการปฏิบัติราชการของรองผู้ว่าราชการเชียงใหม่หรือปลัดเชียงใหม่ ให้เป็นไปตามที่ผู้ว่าราชการเชียงใหม่หรือปลัดเชียงใหม่มีคำสั่งมอบหมายในกรณีที่ผู้ว่าราชการเชียงใหม่หรือปลัดเชียงใหม่ ไม่อาจปฏิบัติราชการได้ให้รองผู้ว่าราชการเชียงใหม่หรือปลัดเชียงใหม่ตามลำดับ ที่ผู้ว่าราชการเชียงใหม่หรือปลัดเชียงใหม่ จัดไว้ตามมาตรา 69 เป็นผู้รักษาราชการแทน ถ้าไม่มีรองผู้ว่าราชการเชียงใหม่หรือปลัดเชียงใหม่ หรือมีแต่ไม่อาจปฏิบัติราชการได้ให้ปลัดเชียงใหม่หรือผู้รักษาราชการแทน ถ้าไม่มีปลัดเชียงใหม่หรือมีแต่ไม่อาจปฏิบัติราชการได้ให้นำบทบัญญัติ

**มาตรา91** วรรคสองมาใช้บังคับโดยอนุโลมอำนาจในการสั่งการอนุญาตการอนุมัติหรือการปฏิบัติราชการที่ผู้ว่าราชการเชียงใหม่หรือปลัดเชียงใหม่ จะพึงปฏิบัติ หรือดำเนินการตามกฎหมาย กฎระเบียบข้อบังคับข้อบัญญัติ หรือคำสั่งใดหรือมติของคณะรัฐมนตรีในเรื่องใดถ้ากฎหมาย กฎระเบียบข้อบังคับข้อบัญญัติ หรือคำสั่งนั้นหรือมติของคณะรัฐมนตรี ในเรื่องนั้นมีได้กำหนดในเรื่องการมอบอำนาจไว้เป็นอย่างอื่น ผู้ว่าราชการเชียงใหม่หรือปลัดเชียงใหม่จะมอบอำนาจโดยทำเป็นหนังสือให้รองผู้ว่าราชการเชียงใหม่หรือปลัดเชียงใหม่ เป็นผู้ปฏิบัติราชการแทนผู้ว่าราชการเชียงใหม่หรือปลัดเชียงใหม่ ก็ได้แต่ถ้าจะมอบให้ปลัดเชียงใหม่หรือรองปลัดเชียงใหม่หรือผู้อำนวยการสำนักหัวหน้าส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นซึ่งมีฐานะเป็นสำนักหรือหัวหน้าศูนย์ประสานงานเขตปฏิบัติราชการแทน ให้ทำเป็นคำสั่งและประกาศในราชกิจจานุเบกษา

ในกรณีที่มีรองปลัดเชียงใหม่หรือปลัดเชียงใหม่มีการสั่งหรือการปฏิบัติราชการของรองปลัดเชียงใหม่หรือปลัดเชียงใหม่ ให้เป็นไปตามที่ปลัดเชียงใหม่หรือรองปลัดเชียงใหม่มีคำสั่งมอบหมายในกรณีที่ไม่มีผู้ดำรงตำแหน่งปลัดเชียงใหม่หรือมีแต่ไม่อาจปฏิบัติราชการได้ให้รองปลัดเชียงใหม่หรือผู้รักษาราชการแทนถ้ามีรองปลัดเชียงใหม่หรือรองปลัดเชียงใหม่หลายคน ให้รองปลัดเชียงใหม่หรือผู้รักษาราชการแทนตามระเบียบแบบแผนของทางราชการเป็นผู้รักษาราชการแทน ถ้าไม่มีผู้ดำรงตำแหน่งรองปลัดเชียงใหม่หรือมีแต่ไม่อาจปฏิบัติราชการได้ให้ผู้ว่าราชการเชียงใหม่หรือปลัดเชียงใหม่ แต่งตั้งผู้อำนวยการสำนักหรือหัวหน้าส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่น ซึ่งมีฐานะเป็นสำนักคนใดคนหนึ่งเป็น

ผู้รักษาราชการแทน อำนาจในการสั่งการอนุญาตการอนุมัติ หรือการปฏิบัติราชการที่ปลัดเชียงใหม่ มหานคร จะพึงปฏิบัติ หรือดำเนินการตามกฎหมายกฎระเบียบ ข้อบังคับ ข้อบัญญัติ หรือคำสั่งใด หรือมติของคณะรัฐมนตรีในเรื่องใด ถ้ากฎหมาย กฎระเบียบ ข้อบังคับ ข้อบัญญัติ หรือคำสั่งนั้น หรือ มติของคณะรัฐมนตรีในเรื่องนั้น มิได้บัญญัติในเรื่องการมอบอำนาจไว้เป็นอย่างอื่น ปลัดเชียงใหม่ มหานครจะมอบอำนาจโดยทำเป็นหนังสือให้รองปลัดเชียงใหม่ มหานคร เป็นผู้ปฏิบัติราชการแทนปลัด เชียงใหม่ มหานคร ก็ได้แต่ถ้าจะมอบให้ผู้อำนวยการสำนัก หรือหัวหน้าส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่น ซึ่งมีฐานะเป็นสำนักหัวหน้าศูนย์ประสานงานเขต ผู้อำนวยการกอง หัวหน้ากอง หรือผู้ดำรงตำแหน่ง เทียบเท่าปฏิบัติราชการแทนในนามปลัดเชียงใหม่ มหานคร ให้ทำเป็นคำสั่ง และประกาศในราชกิจจา นุเบกษา

**มาตรา92** ในกรณีที่มิมีรองผู้อำนวยการสำนักการสั่งหรือการปฏิบัติราชการของรอง ผู้อำนวยการสำนัก ให้เป็นไปตามที่ผู้อำนวยการสำนักมีคำสั่งมอบหมาย ในกรณีที่ไม่มีผู้ดำรงตำแหน่ง ผู้อำนวยการสำนัก หรือมีแต่ไม่อาจปฏิบัติราชการได้ ให้รองผู้อำนวยการสำนักเป็นผู้รักษาราชการ แทนถ้ามีรองผู้อำนวยการสำนักหลายคน ให้รองผู้อำนวยการสำนัก ผู้มีอาวุโสตามระเบียบแบบแผน ของทางราชการ เป็นผู้รักษาราชการแทน ถ้าไม่มีรองผู้อำนวยการสำนัก หรือมีแต่ไม่อาจปฏิบัติ ราชการได้ให้ปลัดเชียงใหม่ มหานคร แต่งตั้งผู้อำนวยการกอง หัวหน้ากอง หรือผู้ดำรงตำแหน่ง เทียบเท่าของสำนักนั้นคนใดคนหนึ่งเป็นผู้รักษาราชการแทน

อำนาจในการสั่งการอนุญาต การอนุมัติ หรือการปฏิบัติราชการที่ผู้อำนวยการสำนักจะ พึงปฏิบัติหรือดำเนินการตามกฎหมาย กฎระเบียบ ข้อบังคับ ข้อบัญญัติ หรือคำสั่งใด หรือมติของ คณะรัฐมนตรีในเรื่องใด ถ้ากฎหมายกฎระเบียบ ข้อบังคับ ข้อบัญญัติ หรือคำสั่งนั้น หรือมติของ คณะรัฐมนตรีในเรื่องนั้น มิได้กำหนดในเรื่องการมอบอำนาจไว้เป็นอย่างอื่น ผู้อำนวยการสำนักจะ มอบอำนาจโดยทำเป็นหนังสือให้รองผู้อำนวยการสำนักเป็นผู้ปฏิบัติราชการแทน ผู้อำนวยการสำนักก็ ได้ แต่ถ้าจะมอบให้หัวหน้าศูนย์ประสานงานเขต ผู้อำนวยการกอง หัวหน้ากอง หรือผู้ดำรงตำแหน่ง เทียบเท่าของสำนักนั้นปฏิบัติราชการแทนในนามผู้อำนวยการสำนัก ให้ทำเป็นคำสั่ง และประกาศใน ราชกิจจานุเบกษา

**มาตรา93** ในกรณีที่มิมีผู้ช่วยหัวหน้าศูนย์ประสานงานเขตการสั่ง หรือการปฏิบัติราชการ ของผู้ช่วยหัวหน้าศูนย์ประสานงานเขต ให้เป็นไปตามที่หัวหน้าศูนย์ประสานงานเขต มีคำสั่ง มอบหมายในกรณีที่ไม่มีผู้ดำรงตำแหน่งหัวหน้าศูนย์ประสานงานเขต หรือมีแต่ไม่อาจปฏิบัติราชการ ได้ให้ผู้ช่วยหัวหน้าศูนย์ประสานงานเขตเป็นผู้รักษาราชการแทน ถ้ามีผู้ช่วยหัวหน้าศูนย์ประสานงาน เขตหลายคน ให้ผู้ช่วยหัวหน้าศูนย์ประสานงานเขตผู้มีอาวุโสตามระเบียบแบบแผนของทางราชการ เป็นผู้รักษาราชการแทน ถ้าไม่มีผู้ช่วยหัวหน้าศูนย์ประสานงานเขต หรือมีแต่ไม่อาจปฏิบัติราชการได้ ให้ปลัดเชียงใหม่ มหานคร แต่งตั้งผู้อำนวยการกอง หัวหน้ากอง หรือผู้ดำรงตำแหน่งเทียบเท่าคนใดคน

หนึ่งเป็นผู้รักษาราชการแทน อำนาจในการสั่งการอนุญาตการอนุมัติ หรือการปฏิบัติราชการที่หัวหน้าศูนย์ประสานงานเขตจะพึงปฏิบัติ หรือดำเนินการตามกฎหมาย กฎระเบียบ ข้อบังคับ ข้อบัญญัติ หรือคำสั่งใด หรือมติของคณะรัฐมนตรีในเรื่องใด ถ้ากฎหมาย กฎระเบียบ ข้อบังคับ ข้อบัญญัติ หรือคำสั่งนั้น หรือมติของคณะรัฐมนตรีในเรื่องนั้นมีได้กำหนดในเรื่องการมอบอำนาจไว้เป็นอย่างอื่น หัวหน้าศูนย์ประสานงานเขตจะมอบอำนาจ โดยทำเป็นหนังสือให้ผู้ช่วยหัวหน้าศูนย์ประสานงานเขต หรือหัวหน้าส่วนราชการของศูนย์ประสานงานเขตปฏิบัติราชการแทน หัวหน้าศูนย์ประสานงานเขตก็ได้

**มาตรา94** การสั่ง หรือการปฏิบัติราชการของผู้ช่วยเลขานุการสภาเชียงใหม่มหานคร ให้เป็นไปตามที่เลขานุการสภาเชียงใหม่มหานครมีคำสั่งมอบหมาย

ในกรณีที่ไม่มีผู้ดำรงตำแหน่งเลขานุการสภาเชียงใหม่มหานคร หรือมีแต่ไม่อาจปฏิบัติราชการได้ให้ผู้ช่วยเลขานุการสภาเชียงใหม่มหานคร เป็นผู้รักษาราชการแทน ถ้ามีผู้ช่วยเลขานุการสภาเชียงใหม่มหานครหลายคน ให้ประธานสภาเชียงใหม่มหานครมีคำสั่งมอบหมายให้ผู้ช่วยเลขานุการสภาเชียงใหม่มหานคร คนใดคนหนึ่งเป็นผู้รักษาราชการแทน ถ้าไม่มีผู้ช่วยเลขานุการสภาเชียงใหม่มหานคร หรือมีแต่ไม่อาจปฏิบัติราชการได้ ให้ประธานสภาเชียงใหม่มหานครแต่งตั้งข้าราชการในสำนักงานเลขานุการสภาเชียงใหม่มหานคร ผู้มีอาวุโสตามระเบียบแบบแผนของทางราชการเป็นผู้รักษาราชการแทน

**มาตรา95** การสั่งหรือการปฏิบัติราชการของผู้ช่วยเลขานุการผู้ว่าราชการเชียงใหม่มหานคร ให้เป็นไปตามที่เลขานุการผู้ว่าราชการเชียงใหม่มหานครมีคำสั่งมอบหมาย ในกรณีที่ไม่มีผู้ดำรงตำแหน่งเลขานุการผู้ว่าราชการเชียงใหม่มหานคร หรือมีแต่ไม่อาจปฏิบัติราชการได้ให้ผู้ช่วยเลขานุการผู้ว่าราชการเชียงใหม่มหานครเป็นผู้รักษาราชการแทน ถ้ามีผู้ช่วยเลขานุการผู้ว่าราชการเชียงใหม่มหานครหลายคน ให้ผู้ว่าราชการเชียงใหม่มหานครมีคำสั่งมอบหมายให้ผู้ช่วยเลขานุการผู้ว่าราชการเชียงใหม่มหานครคนใดคนหนึ่งเป็นผู้รักษาราชการแทน ถ้าไม่มีผู้ช่วยเลขานุการผู้ว่าราชการเชียงใหม่มหานคร หรือมีแต่ไม่อาจปฏิบัติราชการได้ให้ผู้ว่าราชการเชียงใหม่มหานครแต่งตั้งข้าราชการในสำนักงานเลขานุการผู้ว่าราชการเชียงใหม่มหานคร ผู้มีอาวุโสตามระเบียบแบบแผนของทางราชการเป็นผู้รักษาราชการแทน

**มาตรา96** ในกรณีที่มีผู้ช่วยหัวหน้าสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการเชียงใหม่มหานครมีการสั่ง หรือการปฏิบัติราชการของผู้ช่วยหัวหน้าสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการเชียงใหม่มหานคร ให้เป็นไปตามที่หัวหน้าสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการเชียงใหม่มหานครมีคำสั่งมอบหมาย

ในกรณีที่ไม่มีผู้ดำรงตำแหน่งหัวหน้าสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการเชียงใหม่มหานคร หรือมีแต่ไม่อาจปฏิบัติราชการได้ให้ผู้ช่วยหัวหน้าสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการเชียงใหม่

มหานครเป็นผู้รักษาราชการแทน ถ้ามีผู้ช่วยหัวหน้าสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการเชียงใหม่มหานครหลายคน ให้ประธานคณะกรรมการข้าราชการเชียงใหม่มหานครแต่งตั้งผู้ช่วยหัวหน้าสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการเชียงใหม่มหานคร คนใดคนหนึ่งเป็นผู้รักษาราชการแทน ถ้าไม่มีผู้ช่วยหัวหน้าสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการเชียงใหม่มหานคร หรือมีแต่ไม่อาจปฏิบัติราชการได้ให้ประธานคณะกรรมการข้าราชการเชียงใหม่มหานครแต่งตั้งข้าราชการในสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการเชียงใหม่มหานคร ผู้มีอาวุโสตามระเบียบแบบแผนของทางราชการเป็นผู้รักษาราชการแทน

**มาตรา 97** ให้ผู้รักษาราชการแทนตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้มีอำนาจหน้าที่เช่นเดียวกับผู้ซึ่งตนแทน

ในกรณีที่ผู้ดำรงตำแหน่งใด หรือผู้รักษาราชการแทนผู้ดำรงตำแหน่งนั้นมอบหมาย หรือมอบอำนาจให้ผู้ดำรงตำแหน่งอื่นปฏิบัติราชการแทน ให้ผู้ปฏิบัติราชการแทนมีอำนาจหน้าที่เช่นเดียวกับผู้ซึ่งมอบหมายหรือ

มอบอำนาจในกรณีที่มีกฎหมายอื่นแต่งตั้งให้ผู้ดำรงตำแหน่งใดเป็นกรรมการ หรือให้อำนาจหน้าที่อย่างใดให้ผู้รักษาราชการแทน หรือผู้ปฏิบัติราชการแทนทำหน้าที่กรรมการ หรือมีอำนาจหน้าที่เช่นเดียวกับผู้ดำรงตำแหน่งนั้น ในระหว่างที่รักษาราชการแทน หรือปฏิบัติราชการแทนด้วยแล้วแต่กรณี

## หมวดที่ 7 อำนาจหน้าที่ของเชียงใหม่มหานคร

**มาตรา 98** ภายใต้ข้อบังคับแห่งกฎหมายอื่นให้เชียงใหม่มหานคร มีอำนาจหน้าที่ดำเนินกิจการในเขตเชียงใหม่มหานครในเรื่องดังต่อไปนี้

- (1) กิจการตำรวจและการรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน ทั้งนี้ตามข้อบัญญัติเชียงใหม่มหานคร และตามกฎหมายอื่นที่กำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของเชียงใหม่มหานคร
- (2) การจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นของตนเอง และประสานการจัดทำแผนพัฒนาเชียงใหม่จัดการตนเองตามระเบียบที่คณะรัฐมนตรีกำหนด
- (3) การสนับสนุนองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นในการพัฒนาท้องถิ่น
- (4) การจัดการการบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากร-ธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่อยู่ในเขตพื้นที่
- (5) การบำรุงรักษาศิลปจารีตประเพณีภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น
- (6) การจัดการศึกษาอบรมและการฝึกอาชีพ

- (7) การบริหารจัดการการท่องเที่ยว
- (8) การส่งเสริมประชาธิปไตยความเสมอภาค และสิทธิเสรีภาพของประชาชน
- (9) การส่งเสริมการมีส่วนร่วมของราษฎรในการพัฒนาท้องถิ่น
- (10) การส่งเสริมการพัฒนาเทคโนโลยีที่เหมาะสม
- (11) การแบ่งสรรเงินซึ่งตามกฎหมายจะต้องแบ่งให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
- อื่น
- (12) การประสานและให้ความร่วมมือในการปฏิบัติหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น
- (13) การบริหารจัดการและดูแลสถานีขนส่งทั้งทางบกและทางน้ำ
- (14) การพาณิชย์การส่งเสริมการลงทุน และการทำกิจการไม่ว่าจะดำเนินการเองหรือร่วมกับบุคคลอื่นหรือจากสหการ
- (15) การบริหารการก่อสร้าง และการบำรุงรักษาโครงสร้างพื้นฐานสาธารณูปโภคสาธารณูปการ
- (16) การจัดให้มีโรงพยาบาลจังหวัดการรักษายาบาลการป้องกัน และควบคุมโรคติดต่อ
- (17) การขนส่งมวลชน และการวิศวกรรมจราจร
- (18) หน้าที่อื่นๆตามที่กฎหมายระบุให้เป็นอำนาจหน้าที่ของผู้ว่าราชการจังหวัด นายอำเภอ องค์การบริหารส่วนจังหวัด หรือตามที่คณะรัฐมนตรีนายกรัฐมนตรี หรือที่กฎหมายระบุเป็นหน้าที่ของเชียงใหม่มหานคร บรรดาอำนาจหน้าที่ใดซึ่งเป็นของราชการส่วนกลางจะมอบให้เชียงใหม่มหานครปฏิบัติก็ได้ โดยให้ทำเป็นพระราชกฤษฎีกา กฎกระทรวง ข้อบังคับ หรือประกาศแล้วแต่กรณีในกรณีที่ทำเป็นข้อบังคับ หรือประกาศต้องได้รับความเห็นชอบจากนายกรัฐมนตรี การปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่ของเชียงใหม่มหานคร ต้องเป็นไปเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน โดยใช้วิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีและธรรมาภิบาล โดยให้คำนึงถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาเชียงใหม่มหานคร การจัดทำงบประมาณ การจัดซื้อจัดจ้าง การตรวจสอบ การประเมินผลการปฏิบัติงาน และการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร ทั้งนี้ให้เป็นไปตามข้อบัญญัติเชียงใหม่มหานคร

**มาตรา 99** ในการปฏิบัติหน้าที่ตามมาตรา 98 ให้ผู้ว่าราชการเชียงใหม่มหานคร รองผู้ว่าราชการเชียงใหม่มหานคร ปลัดเชียงใหม่มหานคร รองปลัดเชียงใหม่มหานคร หัวหน้าส่วนราชการที่เป็นสำนัก หรือเทียบเท่าสำนักหัวหน้าศูนย์ประสานงานเขต ผู้ช่วยหัวหน้าศูนย์ประสานงานเขต และข้าราชการเชียงใหม่มหานครที่ผู้ว่าราชการเชียงใหม่มหานครแต่งตั้ง เป็นพนักงานเจ้าหน้าที่สำหรับ

ปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าว และให้มีฐานะเป็นพนักงานฝ่ายปกครอง หรือตำรวจตามความหมายของ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

**มาตรา100** ในการปฏิบัติหน้าที่ให้ผู้ว่าราชการเชียงใหม่หนนคร รองผู้ว่าราชการ เชียงใหม่หนนคร เลขานุการผู้ว่าราชการเชียงใหม่หนนคร ผู้ช่วยเลขานุการผู้ว่าราชการเชียงใหม่ หนนคร เลขานุการประธานสภาเชียงใหม่หนนคร เลขานุการรองประธานสภาเชียงใหม่หนนคร ประธานที่ปรึกษาที่ปรึกษา และข้าราชการเชียงใหม่หนนครเป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมาย อาญา

**มาตรา101** ให้กำนันผู้ใหญ่บ้าน ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน แพทย์ประจำตำบล และสารวัตร กำนันเป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาทำหน้าที่หัวหน้าผู้รักษาความ สงบเรียบร้อยในเขตพื้นที่ของตน โดยขึ้นการบังคับบัญชากับผู้ว่าราชการเชียงใหม่หนนคร

**มาตรา102** เชียงใหม่หนนครอาจให้บริการแก่เอกชนส่วนราชการหน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น โดยเรียกค่าบริการได้โดยตราเป็นข้อบัญญัติเชียงใหม่หนนคร

**มาตรา103** เชียงใหม่หนนครอาจดำเนินกิจการนอกเขตเชียงใหม่หนนครได้เมื่อ

- (1) การนั้นจำเป็นต้องกระทำ และเป็นการที่เกี่ยวข้องกับกิจการที่ดำเนินการตาม อำนาจหน้าที่ที่อยู่ในเขตเชียงใหม่หนนคร หรือเป็นประโยชน์แก่ประชาชนในเชียงใหม่หนนครและ
- (2) ได้รับความเห็นชอบจากสภาเชียงใหม่หนนคร
- (3) ได้รับความยินยอมจากผู้ว่าราชการจังหวัดราชการส่วนท้องถิ่น หรือส่วน ราชการที่เกี่ยวข้องแล้วแต่กรณี

**มาตรา104** เชียงใหม่หนนครอาจทำกิจการร่วมกับบุคคลอื่น โดยก่อตั้งบริษัทหรือถือ หุ้นในบริษัทได้เมื่อ

- (1) บริษัทนั้นมีวัตถุประสงค์เฉพาะกิจการเป็นสาธารณูปโภค แต่ทั้งนี้ไม่ กระทบกระเทือนถึงกิจการที่เชียงใหม่หนนครได้กระทำอยู่แล้ว ก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ
- (2) เชียงใหม่หนนครต้องถือหุ้นเป็นมูลค่าเกินร้อยละห้าสิบของทุนที่บริษัทนั้นจด ทะเบียนไว้ ในกรณีที่มีเชียงใหม่หนนครส่วนราชการหน่วยงานของรัฐรัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วน ท้องถิ่นถือหุ้นอยู่ในบริษัทเดียวกันให้นับหุ้นที่ถือหุ้นนั้นรวมกันและ
- (3) สภาเชียงใหม่หนนครมีมติให้ความเห็นชอบด้วยคะแนนเสียงเกินกึ่งหนึ่งของ จำนวนสมาชิกสภาเชียงใหม่หนนครทั้งหมด
- (4) ได้รับความเห็นชอบจากนายกรัฐมนตรีการเปลี่ยนแปลงจำนวนหุ้นที่เชียงใหม่ หนนครถืออยู่ ต้องได้รับอนุมัติจากสภาเชียงใหม่หนนคร

**มาตรา105** ถ้ากิจการใดอยู่ภายใต้อำนาจหน้าที่ของเชียงใหม่หนนคร เชียงใหม่หน นครอาจดำเนินการนั้นร่วมกับส่วนราชการหน่วยงานของรัฐรัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่นอื่นได้

โดยจัดตั้งเป็นองค์การเรียกว่าสหการมีฐานะเป็นนิติบุคคล และมีคณะกรรมการบริหารประกอบด้วยผู้แทนของเชียงใหม่ महานคร ส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ และราชการส่วนท้องถิ่นที่เกี่ยวข้อง แล้วแต่กรณีการจัดตั้งสหการจะกระทำได้โดยตราเป็นพระราชกฤษฎีกาในพระราชกฤษฎีกานั้นให้กำหนดชื่ออำนาจหน้าที่ และวิธีดำเนินงานเมื่อจะยุบเลิกสหการให้ตราเป็นพระราชกฤษฎีกา และให้ระบุวิธีจัดการทรัพย์สินไว้ด้วย

**มาตรา106** ในกรณีจำเป็นเชียงใหม่ महานครอาจมอบให้เอกชนกระทำการซึ่งอยู่ในอำนาจหน้าที่ของเชียงใหม่ महานคร และเรียกเก็บค่าธรรมเนียมค่าบริการ หรือค่าตอบแทนที่เกี่ยวข้อง แทนเชียงใหม่ महานครได้ แต่ต้องได้รับความเห็นชอบจากสภาเชียงใหม่ महานคร และนายกรัฐมนตรีเสียก่อน

หลักเกณฑ์วิธีการ และเงื่อนไขในการให้กระทำการตามวรรคหนึ่งให้เป็นไปตามระเบียบเชียงใหม่ महานคร ซึ่งได้รับความเห็นชอบจากสภาเชียงใหม่ महานคร และนายกรัฐมนตรี

สิทธิในการกระทำการตามวรรคหนึ่งเป็นสิทธิเฉพาะตัวจะโอนไปมิได้

## หมวดที่8 ข้อบัญญัติ

**มาตรา107** ข้อบัญญัติเชียงใหม่ महานคร จะตราขึ้นได้โดยความเห็นชอบของสภาเชียงใหม่ महานครในกรณีดังต่อไปนี้

- (1) เพื่อปฏิบัติการให้เป็นไปตามอำนาจหน้าที่ของเชียงใหม่ महานคร
- (2) เมื่อมีกฎหมายบัญญัติให้เชียงใหม่ महานครมีอำนาจตราเป็นข้อบัญญัติเชียงใหม่ महานคร
- (3) การดำเนินการพาณิชย์ของเชียงใหม่ महานคร
- (4) การคลังการงบประมาณการเงินการทรัพย์สินการจัดหาผลประโยชน์จากทรัพย์สินการจ้างและการพัสดุ

ในข้อบัญญัติเชียงใหม่ महานครจะกำหนดโทษผู้ละเมิดข้อบัญญัติไว้ด้วยก็ได้แต่มิให้กำหนดโทษจำคุกเกินหกเดือนและหรือปรับเกินหนึ่งหมื่นบาท

**มาตรา108** ร่างข้อบัญญัติเชียงใหม่ महานคร จะเสนอได้โดยผู้ว่าราชการเชียงใหม่ महานครสมาชิกสภาเชียงใหม่ महานคร สภาพลเมือง หรือราษฎรผู้มีสิทธิเลือกตั้งในเขตเชียงใหม่ महานคร จำนวน 500 คน ในกรณีสมาชิกสภาเชียงใหม่ महานคร เป็นผู้เสนอต้องมีสมาชิกสภาเชียงใหม่ महานคร ลงนามรับรองไม่น้อยกว่าหนึ่งในห้าของจำนวนสมาชิกสภาเชียงใหม่ महานครทั้งหมด

ร่างข้อบัญญัติเชียงใหม่ महานคร ที่เกี่ยวข้องการเงินสมาชิกสภาเชียงใหม่ महานครจะเสนอได้ก็ต่อเมื่อมีคำรับรองของผู้ว่าราชการเชียงใหม่ महานคร



ร่างข้อบัญญัติเชียงใหม่มหานครที่เสนอโดยราษฎรหากไม่ได้รับการพิจารณาภายใน 4 ปี นับตั้งแต่การเสนอร่าง หรือสภาเชียงใหม่มหานครหมดวาระลง หรือไม่ผ่านการพิจารณาของสภาเชียงใหม่มหานคร ให้นำร่างข้อบัญญัติดังกล่าวเข้าสู่การเปิดเวทีสาธารณะเพื่อทำประชาคมโดยผู้มีสิทธิ์เลือกตั้งในเชียงใหม่มหานคร เมื่อผลการทำประชาคมมีผลเช่นใดให้ร่างข้อบัญญัติเชียงใหม่มหานครมีผลบังคับตามนั้น

**มาตรา 109** ร่างข้อบัญญัติเชียงใหม่มหานครที่เกี่ยวกับการเงินหมายความถึงร่างข้อบัญญัติเชียงใหม่มหานคร ว่าด้วยข้อความต่อไปนี้ทั้งหมดหรือข้อใดข้อหนึ่ง

(1) การตั้งขึ้นหรือยกเลิก หรือลดหรือเปลี่ยนแปลงแก้ไขหรือผ่อนหรือวางระเบียบการบังคับอันเกี่ยวกับภาษีอากร

(2) การจัดสรรรักษา หรือจ่ายเงินของเชียงใหม่มหานครหรือการโอนงบประมาณรายจ่ายของเชียงใหม่มหานคร

(3) การกู้เงินการค้าประกันหรือการใช้เงินกู้

(4) การคลังการงบประมาณการเงินการทรัพย์สินการจัดหาผลประโยชน์จากทรัพย์สินการจ้าง และการพัสดุ

(5) การพาณิชย์ของเชียงใหม่มหานคร

(6) การออกพันธบัตรของเชียงใหม่มหานครในกรณีเป็นที่สงสัยว่าร่างข้อบัญญัติใดเป็นร่างข้อบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน ที่จะต้องมีคำรับรองของผู้ว่าราชการเชียงใหม่มหานคร หรือไม่ให้ประธานสภาเชียงใหม่มหานครเป็นผู้วินิจฉัย

**มาตรา 110** เมื่อสภาเชียงใหม่มหานครได้พิจารณาร่างข้อบัญญัติเชียงใหม่มหานคร และลงมติเห็นชอบแล้วให้ประธานสภาเชียงใหม่มหานคร ส่งให้ผู้ว่าราชการเชียงใหม่มหานครภายในเจ็ดวันนับแต่วันที่สภาเชียงใหม่มหานครมีมติเห็นชอบ และให้ผู้ว่าราชการเชียงใหม่มหานครลงนามในร่างข้อบัญญัติเชียงใหม่มหานครที่ผ่านความเห็นชอบของสภาเชียงใหม่มหานคร แล้วประกาศใช้บังคับเป็นกฎหมายภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับร่างข้อบัญญัติจากประธานสภาเชียงใหม่มหานคร

**มาตรา 111** ในกรณีที่ผู้ว่าราชการเชียงใหม่มหานครไม่เห็นชอบด้วยกับสภาเชียงใหม่มหานคร ให้ผู้ว่าราชการเชียงใหม่มหานครส่งร่างข้อบัญญัตินั้นพร้อมด้วยเหตุผลที่ไม่เห็นชอบด้วย ให้สภาเชียงใหม่มหานครภายในสามสิบวัน นับแต่วันที่ผู้ว่าราชการเชียงใหม่มหานครได้รับร่างข้อบัญญัติจากประธานสภาเชียงใหม่มหานคร เพื่อให้สภาเชียงใหม่มหานครพิจารณาใหม่ ถ้าผู้ว่าราชการเชียงใหม่มหานครไม่ส่งให้สภาเชียงใหม่มหานครภายในเวลาดังกล่าว ให้ถือว่าผู้ว่าราชการเชียงใหม่มหานครเห็นชอบด้วย และให้ประธานสภาเชียงใหม่มหานครลงนามในร่างข้อบัญญัตินั้น แทนผู้ว่าราชการเชียงใหม่มหานครแล้วประกาศใช้บังคับเป็นกฎหมาย

ในกรณีที่ผู้ว่าราชการเชียงใหม่ไม่เห็นชอบด้วย และส่งให้สภาเชียงใหม่หาคณะพิจารณาใหม่ สภาเชียงใหม่หาคณะพิจารณาใหม่ได้ ต่อเมื่อเวลาได้ล่วงพ้นไปสามสิบวัน นับแต่วันที่ผู้ว่าราชการเชียงใหม่ส่งกลับให้สภาเชียงใหม่หาคณะพิจารณาใหม่ นอกจากร่างข้อบัญญัติเชียงใหม่หาคณะที่เกี่ยวกับการเงินสภาเชียงใหม่หาคณะพิจารณาใหม่ได้ทันทีในกรณีที่สภาเชียงใหม่หาคณะมีมติยืนยันร่างเดิมด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสามในสี่ของจำนวนสมาชิกสภาเชียงใหม่หาคณะทั้งหมดให้ประธานสภาเชียงใหม่หาคณะส่งร่างข้อบัญญัติดังกล่าวให้ผู้ว่าราชการเชียงใหม่หาคณะ ซึ่งผู้ว่าราชการเชียงใหม่หาคณะต้องดำเนินการต่อไปตามมาตรา 98 ถ้าผู้ว่าราชการเชียงใหม่หาคณะไม่ดำเนินการตามกำหนด ให้ประธานสภาเชียงใหม่หาคณะลงนามในร่างข้อบัญญัตินั้นแทนผู้ว่าราชการเชียงใหม่หาคณะ แล้วประกาศเพื่อใช้บังคับเป็นกฎหมาย

**มาตรา 112** ร่างข้อบัญญัติเชียงใหม่หาคณะที่สภาเชียงใหม่หาคณะไม่เห็นชอบด้วยให้เป็นอันตกไป ยกเว้นร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่าย ร่างข้อบัญญัติที่ตกไปตามวรรคหนึ่ง ผู้ว่าราชการเชียงใหม่หาคณะ หรือสมาชิกสภาเชียงใหม่หาคณะจะเสนอใหม่ได้ เมื่อพ้นหนึ่งร้อยแปดสิบวัน นับแต่วันที่สภาเชียงใหม่หาคณะไม่เห็นชอบด้วยกับร่างข้อบัญญัตินั้น

**มาตรา 113** งบประมาณรายจ่ายของเชียงใหม่หาคณะ ให้ทำเป็นข้อบัญญัติเชียงใหม่หาคณะ ซึ่งผู้ว่าราชการเชียงใหม่หาคณะเป็นผู้เสนอ ถ้าข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณออกไม่ทันปีงบประมาณใหม่ ให้ใช้ข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายในปีงบประมาณที่แล้วนั้นไปพลางก่อน

ถ้าปีใดจำนวนเงินซึ่งได้กำหนดไว้ตามข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณไม่พอ สำหรับการใช้จ่ายประจำปีก็ดีหรือมีความจำเป็นที่จะต้องตั้งงบประมาณรายจ่ายขึ้นใหม่ในระหว่างปีก็ดี ให้ทำเป็นข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม

**มาตรา 114** ภายใต้บังคับมาตรา 113 ในกรณีที่สภาเชียงใหม่หาคณะเห็นชอบด้วยกับร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่าย ให้สภาเชียงใหม่หาคณะเลือกคณะกรรมการวิสามัญเพื่อพิจารณาร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายนั้นตามข้อบังคับของสภาเชียงใหม่หาคณะ และให้ผู้ว่าราชการเชียงใหม่หาคณะลงนาม และประกาศในราชกิจจานุเบกษาเพื่อใช้บังคับ

**มาตรา 115** ภายใต้บังคับมาตรา 113 ในกรณีที่สภาเชียงใหม่หาคณะไม่เห็นด้วย กับร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายให้สภาเชียงใหม่หาคณะ ตั้งสมาชิกสภาเชียงใหม่หาคณะจำนวนแปดคน และผู้ว่าราชการเชียงใหม่หาคณะตั้งบุคคล ซึ่งมีได้เป็นสมาชิกสภาเชียงใหม่หาคณะจำนวนเจ็ดคนประกอบเป็นคณะกรรมการร่วม เพื่อพิจารณาคำขออุทธรณ์ความขัดแย้งในสาระสำคัญที่บัญญัติไว้ในร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายแล้ว รายงานผลการพิจารณาต่อสภาเชียงใหม่หาคณะภายในสิบวัน นับแต่วันที่สภาเชียงใหม่หาคณะตั้งคณะกรรมการร่วม ถ้าสภาเชียงใหม่หาคณะยังไม่เห็นด้วยกับผลการพิจารณาของคณะกรรมการร่วมด้วยคะแนนเสียงไม่ต่ำกว่าสามในสี่ของจำนวนสมาชิกสภา

เชียงใหม่หนาคทงทงมค ใหร้างข้อบัญญัติตงบประมาทรายจ่ายเป็นอันตคไป และให้ใช้ข้อบัญญัติบประมาทรายจ่ายในบงบประมาทที่แล้วนั้นไปพลางก่อน ในกรณีเช่นว่านี้ให้นายกรัฐมนตรีสั่งยุบสภาเชียงใหม่หนาคทงทงมค ถ้ามีข้อเสนอของผู้ว่าราชการเชียงใหม่หนาคทงทงมค

**มาตรา116** ร่างข้อบัญญัติตงบประมาทรายจ่ายประจาบงบประมาท และร่างข้อบัญญัติบประมาทรายจ่ายเพิ่มเติม สภาเชียงใหม่หนาคทงทงมคจะต้องพิจารณาให้เสร็จภายในสี่สิบห้าวัน นับแต่วันทีสภาเชียงใหม่หนาคทงทงมคได้พิจารณาร่างข้อบัญญัติตงบประมาทรายจ่ายนั้นเป็นครั้งแรก

ถ้าสภาเชียงใหม่หนาคทงทงมคพิจารณาร่างข้อบัญญัติตงบประมาทรายจ่ายนั้นไม่เสร็จภายในเวลาที่กำหนดดงกล่าวในวรรคหนึ่ง ให้ถือว่าสภาเชียงใหม่หนาคทงทงมคได้ให้ความเห็นชอบในร่างข้อบัญญัติตงบประมาทรายจ่ายนั้น และให้ผู้ว่าราชการเชียงใหม่หนาคทงทงมคลงนาม และประกาศในราชกิจจานุเบกษาเพื่อใช้บังคับ

**มาตรา117** ในกรณีที่สภาเชียงใหม่หนาคทงทงมคสิ้นอายุหรือมีการยุบสภาเชียงใหม่หนาคทงทงมคบรรดาร่างข้อบัญญัติเชียงใหม่หนาคทงทงมคที่สภาเชียงใหม่หนาคทงทงมคยังมีได้ให้ความเห็นชอบหรือทีสภาเชียงใหม่หนาคทงทงมคให้ความเห็นชอบแล้วแต่ผู้ว่าราชการเชียงใหม่หนาคทงทงมคยังมีได้ลงนามและประกาศใช้ เป็นกฎหมายภายในสามสิบวันนับแต่วันรับร่างข้อบัญญัติจากประธานสภาเชียงใหม่หนาคทงทงมคให้เป็นอันตคไป

**มาตรา118** ในระหว่างที่ไม่มีสภาเชียงใหม่หนาคทงทงมค หรือในกรณีฉุกเฉินที่มีความจำเป็นรีบด่วนในอันจะรักษาความปลอดภัยสาธารณะ หรือป้องปัดภัยพิบัติสาธารณะ และจะเรียกประชุมสภาเชียงใหม่หนาคทงทงมคให้ทันทวงที มิได้ผู้ว่าราชการเชียงใหม่หนาคทงทงมคจะออกข้อกำหนดเชียงใหม่หนาคทงทงมคให้ใช้บังคับดงเช่น ข้อบัญญัติ และเมื่อประกาศแล้วให้ใช้บังคับได้

ในการประชุมสภาเชียงใหม่หนาคทงทงมค คราวตอไปให้นำข้อกำหนดเชียงใหม่หนาคทงทงมคนั้นเสนอต่อสภาเชียงใหม่หนาคทงทงมค เพื่ออนุมัติถ้าสภาเชียงใหม่หนาคทงทงมคอนุมัติแล้วให้ข้อกำหนดเชียงใหม่หนาคทงทงมคนั้นใช้บังคับเป็นข้อบัญญัติเชียงใหม่หนาคทงทงมคตอไป ถ้าสภาเชียงใหม่หนาคทงทงมคไม่อนุมัติให้ข้อกำหนดเชียงใหม่หนาคทงทงมคนั้นเป็นอันตคไป แต่ทั้งนี้ไม่กระทบกระเทือนถึงกิจการที่ได้กระทำไประหว่างที่ใช้ข้อกำหนดเชียงใหม่หนาคทงทงมคนั้น

การอนุมัติหรือไม่อนุมัติข้อกำหนดเชียงใหม่หนาคทงทงมค ให้ผู้ว่าราชการเชียงใหม่หนาคทงทงมคประกาศในราชกิจจานุเบกษาในกรณีไม่อนุมัติ ให้มีผลตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษา

## หมวดที่ 9 งบประมาณการคลังและทรัพย์สินของเชียงใหม่มหานคร

**มาตรา 119** บรรดารายได้อันเกิดจากภาษีมูลค่าเพิ่มภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา ภาษีนิติบุคคลภาษีมรดก และค่าธรรมเนียมต่างๆที่เกิดขึ้น ในพื้นที่เชียงใหม่มหานครให้เชียงใหม่มหานครมีอำนาจในการจัดเก็บ และส่งคืนกระทรวงการคลังร้อยละสามสิบ

หลักเกณฑ์วิธีการ และเงื่อนไขการจัดเก็บภาษีค่าธรรมเนียมตามวรรคหนึ่ง และการจัดการเงินรายได้จากภาษีตามวรรคหนึ่งให้ออกเป็นข้อบัญญัติเชียงใหม่มหานคร โดยต้องจัดแบ่งให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในระดับล่างไม่น้อยกว่าที่เคยได้รับ

**มาตรา 120** ภาษีบำรุงท้องที่ภาษีโรงเรือนและที่ดินภาษีป้ายอากรการฆ่าสัตว์ และผลประโยชน์อื่นอันเนื่องในการฆ่าสัตว์ในพื้นที่เขตเชียงใหม่มหานคร ที่อยู่นอกเขตราชการส่วนท้องถิ่นอื่นให้เชียงใหม่มหานครจัดเก็บเป็นรายได้ของเชียงใหม่มหานคร ตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น

**มาตรา 121** ภาษีและค่าธรรมเนียมรถ หรือรถยนต์ภาษีทะเบียนรถยนต์ หรือจักรยานยนต์ หรือล้อเลื่อนที่จัดเก็บได้ในเขตเชียงใหม่มหานครให้เป็นรายได้ของเชียงใหม่มหานคร ตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น

**มาตรา 122** ให้เชียงใหม่มหานครมีอำนาจออกข้อบัญญัติจัดเก็บภาษี และค่าธรรมเนียมสิ่งแวดล้อมดังนี้

- (1) ภาษีมลพิษทางน้ำ
- (2) ภาษีมลพิษทางอากาศ
- (3) ภาษีคาร์บอนไดออกไซด์จากรถยนต์
- (4) ค่าธรรมเนียมการจัดการของเสียอันตราย

หลักเกณฑ์วิธีการและเงื่อนไขการจัดเก็บภาษีค่าธรรมเนียม และการจัดการเงินรายได้จากภาษีตามวรรคหนึ่งให้ออกเป็นข้อบัญญัติเชียงใหม่มหานคร

**มาตรา 123** ให้เชียงใหม่มหานครมีอำนาจออกข้อบัญญัติเก็บภาษีบำรุงเชียงใหม่มหานครสำหรับน้ำมันเบนซินและน้ำมันที่คล้ายกันน้ำมันดีเซล และน้ำมันที่คล้ายกัน และก๊าซปิโตรเลียมซึ่งสถานการณ์ค้าปลีกในเขตเชียงใหม่มหานครเป็นผู้จำหน่ายได้ไม่เกินลิตรละห้าสตางค์ราคาขายปลีกที่สูงเพิ่มขึ้นไม่เกินจำนวนภาษีที่เรียกเก็บตามมาตรานี้ ไม่ถือว่าเป็นการต้องห้ามตามกฎหมายว่าด้วยการกำหนดราคาสินค้าและป้องกันการผูกขาด

**มาตรา 124** เชียงใหม่มหานครมีอำนาจออกข้อบัญญัติเพื่อเก็บภาษีอากร และค่าธรรมเนียมเพิ่มขึ้นได้ไม่เกินร้อยละสิบของภาษี และค่าธรรมเนียมประเภทใดประเภทหนึ่ง หรือทุกประเภทดังต่อไปนี้

- (1) ภาษีธุรกิจเฉพาะตามประมวลรัษฎากร

(2) ค่าธรรมเนียมใบอนุญาตขายสุราตามกฎหมายว่าด้วยสุรา

(3) ค่าธรรมเนียมใบอนุญาตในการเล่นการพนันตามกฎหมายว่าด้วยการพนันในการเสียภาษีอากรและค่าธรรมเนียมตามมาตราพิเศษของหนึ่งบาทให้ตัดทั้งภาษีอากรและค่าธรรมเนียมตามมาตราให้ถือเป็นภาษีอากรและค่าธรรมเนียมตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น

**มาตรา125** เชียงใหม่มหานครมีอำนาจออกข้อบัญญัติเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มโดยให้กำหนดเป็นอัตราภาษีมูลค่าเพิ่มเพิ่มขึ้นจากอัตราที่เรียกเก็บตามประมวลรัษฎากรดังต่อไปนี้

(1) ในกรณีที่ประมวลรัษฎากรเรียกเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มในอัตราร้อยละศูนย์ ให้เชียงใหม่มหานครเก็บในอัตราร้อยละศูนย์

(2) ในกรณีที่ประมวลรัษฎากรเรียกเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มในอัตราอื่นให้เชียงใหม่มหานครเก็บหนึ่งในเก้าของอัตราภาษีมูลค่าเพิ่มที่เรียกเก็บตามประมวลรัษฎากรภาษีมูลค่าเพิ่มตามมาตราให้ถือเป็นภาษีมูลค่าเพิ่มตามประมวลรัษฎากร

**มาตรา126** กิจการใดที่กฎหมายมอบหน้าที่ให้เทศบาลเป็นเจ้าหน้าที่ดำเนินการถ้ากิจการนั้น อยู่ในเขตเชียงใหม่มหานครให้เชียงใหม่มหานครเป็นเจ้าหน้าที่ดำเนินการตามกฎหมายนั้น และบรรดาค่าธรรมเนียมค่าใบอนุญาต และค่าปรับเนื่องในกิจการเช่นว่านั้นให้เป็นรายได้ของเชียงใหม่มหานคร

**มาตรา127** เชียงใหม่มหานครอาจออกข้อบัญญัติเรียกเก็บค่าธรรมเนียมใดๆจากผู้ซึ่งหรือได้ประโยชน์จากบริการสาธารณะที่เชียงใหม่มหานคร จัดให้มีขึ้นได้เมื่อได้รับความเห็นชอบจากนายกฤษฎมนตรี

**มาตรา128** ในการจัดเก็บภาษีอากร และค่าธรรมเนียมตามพระราชบัญญัตินี้ให้ผู้ว่าราชการเชียงใหม่มหานคร รองผู้ว่าราชการเชียงใหม่มหานคร ปลัดเชียงใหม่มหานคร รองปลัดเชียงใหม่มหานคร ผู้อำนวยการสำนักหัวหน้าส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นซึ่งมีฐานะเป็นสำนักหัวหน้าศูนย์ประสานงานเขต ผู้อำนวยการกองหัวหน้ากอง หรือผู้ดำรงตำแหน่งเทียบเท่าที่ผู้ว่าราชการเชียงใหม่มหานครแต่งตั้งเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจ และหน้าที่ปฏิบัติการตามกฎหมายในการบังคับเรียกเก็บภาษีอากรค้างชำระให้ปลัดเชียงใหม่มหานคร หรือหัวหน้าศูนย์ประสานงานเขต โดยความเห็นชอบของผู้ว่าราชการเชียงใหม่มหานครมีอำนาจสั่งยึด และส่งขายทอดตลาดทรัพย์สินของผู้ต้องรับผิดชอบเสียภาษีอากรได้โดยมิต้องขอให้ศาลออกหมายยึด หรือสั่งวิธียึดและขายทอดตลาดทรัพย์สินดังกล่าวในวรรคสอง ให้ปฏิบัติตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง โดยอนุโลมเงินที่ได้จากการขายทอดตลาดเมื่อหักค่าธรรมเนียมกับค่าใช้จ่ายในการยึด และขายและเงินภาษีอากรค้างชำระออกแล้วถ้ามีเงินเหลือให้คืนแก่เจ้าของทรัพย์สิน

**มาตรา129** เชียงใหม่มหานครอาจมีรายได้ดังต่อไปนี้

(1) รายได้จากทรัพย์สินของเชียงใหม่มหานคร

- (2) รายได้จากการสาธารณูปโภคของเชียงใหม่มหานคร
- (3) รายได้จากการพาณิชย์ของเชียงใหม่มหานครการทำกิจการร่วมกับบุคคลอื่นหรือจากสหการ
- (4) ภาษีอากร หรือค่าธรรมเนียมตามที่จะมีกฎหมายบัญญัติไว้ให้เป็นของเทศบาลหรือมีกฎหมายบัญญัติให้เป็นของเชียงใหม่มหานครโดยเฉพาะ
- (5) ค่าธรรมเนียมค่าใบอนุญาต และค่าปรับตามที่จะมีกฎหมายบัญญัติไว้
- (6) รายได้จากการจำหน่ายพันธบัตรเมื่อได้รับความเห็นชอบจากสภาเชียงใหม่มหานครและตราเป็นข้อบัญญัติเชียงใหม่มหานคร
- (7) เงินกู้จากกระทรวงทบวงกรมองค์การ หรือนิติบุคคลต่างๆซึ่งได้รับความเห็นชอบจากสภาเชียงใหม่มหานคร
- (8) เงินอุดหนุนจากรัฐบาลส่วนราชการ หรือราชการส่วนท้องถิ่นอื่นและเงินสมทบจากรัฐบาล
- (9) เงินช่วยเหลือจากต่างประเทศองค์การต่างประเทศ หรือองค์การระหว่างประเทศ
- (10) เงินกู้จากต่างประเทศองค์การต่างประเทศ หรือองค์การระหว่างประเทศซึ่งได้รับความเห็นชอบจากสภาเชียงใหม่มหานคร
- (11) เงิน และทรัพย์สินอย่างอื่นที่มีผู้อุทิศให้
- (12) เงินช่วยเหลือ หรือเงินค่าตอบแทน
- (13) รายได้จากทรัพย์สินของแผ่นดิน หรือรัฐวิสาหกิจที่ดำเนินการเพื่อมุ่งแสวงหากำไรในเชียงใหม่มหานครตามที่จะมีกฎหมายกำหนด
- (14) รายได้จากการจัดเก็บภาษีทรัพย์สิน หรือค่าธรรมเนียมพิเศษตามที่จะมีข้อบัญญัติกำหนด
- (15) รายได้อื่นตามที่จะมีกฎหมายบัญญัติให้เป็นของเชียงใหม่มหานคร

**มาตรา130** เชียงใหม่มหานครอาจมีรายจ่ายดังต่อไปนี้

- (1) เงินเดือน
- (2) ค่าจ้างประจำ
- (3) ค่าจ้างชั่วคราว
- (4) ค่าตอบแทน
- (5) ค่าใช้สอย
- (6) ค่าสาธารณูปโภค
- (7) ค่าวัสดุ

- (8) ค่าครุภัณฑ์
- (9) ค่าที่ดินและสิ่งก่อสร้าง
- (10) เงินอุดหนุน
- (11) รายจ่ายอื่นตามที่กฎหมายหรือระเบียบของเชียงใหม่มหานครกำหนดไว้
- (12) รายจ่ายตามข้อผูกพัน

**มาตรา131** การจ่ายเงินของเชียงใหม่มหานครให้เป็นไปตามที่ได้อนุญาตไว้ในข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี หรือข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม การจ่ายเงินซึ่งมิได้อนุญาตไว้ในข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ และวิธีการที่กำหนดไว้ในกฎหมายกฎระเบียบข้อบังคับหรือข้อบัญญัติว่าด้วยการนั้น

**มาตรา132** ให้สำนักงานตรวจเงินแผ่นดินเป็นผู้ตรวจสอบการรับเงินการจ่ายเงินการบัญชีการเงิน และทรัพย์สินอื่นๆของเชียงใหม่มหานคร เมื่อสิ้นปีงบประมาณให้ผู้ว่าราชการเชียงใหม่มหานครประกาศรายงานการรับจ่ายเงินประจำปีงบประมาณที่สิ้นสุดลงนั้น โดยมีชักชำระรายงานการรับจ่ายเงินประจำปีตามวรรคสองเมื่อสำนักงานตรวจเงินแผ่นดินได้ตรวจสอบแล้วให้ทำรายงานผลการตรวจสอบเสนอผู้ว่าราชการเชียงใหม่มหานครเพื่อเสนอสภาเชียงใหม่มหานครและสภาพลเมือง

## หมวดที่ 10 การมีส่วนร่วมของภาคพลเมือง

**มาตรา133** พลเมืองในท้องถิ่นมีสิทธิมีส่วนร่วมในการบริหารกิจการของเชียงใหม่มหานคร เชียงใหม่มหานครต้องจัดให้มีวิธีการที่ให้พลเมืองมีส่วนร่วมตามวรรคหนึ่ง โดยทำเป็นประกาศปิดไว้ ณ ที่ทำการของเชียงใหม่มหานคร และเผยแพร่ในระบบสารสนเทศด้วย

**มาตรา134** เชียงใหม่มหานครต้องจัดให้พลเมืองมีส่วนร่วมตามมาตรา135 วรรคหนึ่งอย่างน้อยเมื่อจะดำเนินการในเรื่องดังต่อไปนี้

- (1) การจัดทำแผนพัฒนาเชียงใหม่มหานคร
- (2) การจัดทำงบประมาณรายจ่าย
- (3) การประชุมสภาเชียงใหม่มหานคร
- (4) การกำหนดหลักเกณฑ์ทั่วไปเกี่ยวกับการประเมินภาษี

**มาตรา135** วิธีการเข้ามีส่วนร่วมของพลเมืองในเชียงใหม่มหานครตามมาตรา 136 วรรคสองกระทำได้ด้วยวิธีดังต่อไปนี้

- (1) การเปิดเผยข้อมูลให้พลเมืองทราบ
- (2) การแสดงความคิดเห็นและเสนอแนะ
- (3) การสอบถามความคิดเห็นของพลเมือง

(4) การเข้ามีส่วนร่วมในฐานะเป็นกรรมการอนุกรรมการกรรมาธิการ หรือ คณะทำงาน

(5) การจัดให้มีการลงประชามติ

(6) การเข้าฟังประชุมสภาเชียงใหม่มหานคร

(7) การมีส่วนร่วมในการจัดบริการสาธารณะ

(8) วิธีการอื่นที่ผู้ว่าราชการเชียงใหม่กำหนดโดยความเห็นชอบของสภาเชียงใหม่มหานครการเข้ามีส่วนร่วมของพลเมืองในเรื่องใดโดยวิธีการอย่างใดให้เป็นไปตามที่เชียงใหม่มหานครประกาศกำหนดตามมาตรา 133 วรรคสอง

**มาตรา136** การเปิดเผยข้อมูลให้พลเมืองทราบตามมาตรา135 (1) ในเรื่องใดให้เปิดเผยข้อมูลทั้งปวงที่เกี่ยวกับเรื่องนั้นโดยจัดทำเป็นรายงานสรุปให้พลเมืองได้ทราบ และกรณีที่เป็นเรื่องเกี่ยวกับผลการดำเนินงานของเชียงใหม่มหานครอย่างน้อยต้องมีข้อมูลโดยสรุปในเรื่องดังต่อไปนี้

งบประมาณรายจ่ายประจำปีซึ่งต้องมีรายการเปรียบเทียบระหว่างประมาณการรายรับกับรายจ่ายจริง และประมาณการรายจ่ายกับรายจ่ายจริงของแต่ละรายการ รวมทั้งผลการจัดซื้อจัดจ้างราคากลางและผู้ได้จัดซื้อจัดจ้างรวมทั้งเงินสะสมและเงินกู้

(2) รายงานผลการดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวกับบริหารสาธารณะโดยมีรายละเอียดเกี่ยวกับจำนวนเงินที่ใช้ที่มาของเงินดังกล่าวและผลที่พลเมืองได้รับ

(3) ผลการตรวจสอบของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินองค์กรตรวจสอบหรือองค์กรอิสระอื่นๆในกรณีที่มีการทักท้วงจากหน่วยงานดังกล่าวในเรื่องใดต้องเปิดเผยคำทักท้วงนั้นด้วย รายงานตามวรรคหนึ่ง ให้ปิดประกาศไว้ที่เปิดเผย ณ ที่ทำการเชียงใหม่มหานคร และให้เผยแพร่ในระบบสารสนเทศด้วย ทั้งนี้การจัดทำ และเปิดเผยรายงานดังกล่าวไม่เป็นการตัดสิทธิพลเมืองที่จะขอตรวจสอบข้อมูลอื่นใดตามกฎหมายว่าด้วยข้อมูลข่าวสารของราชการ

**มาตรา137** การแสดงความคิดเห็น และเสนอแนะตามมาตรา135 (2) เชียงใหม่มหานครอาจกระทำได้โดยวิธีการดังต่อไปนี้

(1) การจัดให้มีการประชุมพลเมือง เพื่อรับฟังความคิดเห็นในเรื่องที่เห็นสมควร

(2) การจัดให้มีและเผยแพร่ให้พลเมืองทราบถึงช่องทางที่พลเมืองจะสามารถมีหนังสือเสนอแนะเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ หรือการจัดบริการสาธารณะของเชียงใหม่มหานคร

(3) การชี้แจงข้อสอบถาม หรือข้อสงสัยของประชาชนที่สอบถามเป็นหนังสือเกี่ยวกับเรื่องที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของเชียงใหม่มหานคร

**มาตรา138** การจัดให้มีการสอบถามความคิดเห็นของพลเมืองตามมาตรา137(3) เชียงใหม่มหานครอาจกระทำได้ตามที่เห็นสมควร แต่อย่างน้อยต้องจัดให้มีการสอบถามความคิดเห็นของพลเมืองในกรณีดังต่อไปนี้



(1) เชียงใหม่มหานครจะดำเนินการใดที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อพลเมืองอย่างรุนแรงด้านคุณภาพสิ่งแวดล้อมทรัพยากรธรรมชาติ หรือสุขภาพ หรือกระทบต่อวิถีชีวิตความเป็นอยู่ของพลเมืองในสาระสำคัญ

(2) เมื่อพลเมืองจำนวนไม่น้อยกว่าห้าพันคน เข้าชื่อกันร้องขอให้เชียงใหม่มหานครดำเนินการสอบถามความคิดเห็นของพลเมืองในเรื่องที่เกี่ยวกับการให้บริการสาธารณะ หรือการกำหนดนโยบายของเชียงใหม่มหานครในการดำเนินการสอบถามความคิดเห็นของพลเมืองตามวรรคหนึ่งให้เชียงใหม่มหานครเปิดเผยข้อมูลคำชี้แจงเหตุผลความจำเป็นและผลกระทบของการดำเนินงานผลดี และผลเสียที่อาจเกิดขึ้นมาตรการป้องกันแก้ไขและเยียวยาตลอดจนรายละเอียดอื่นใดที่จะทำให้พลเมืองทราบถึงลักษณะการดำเนินงานของเชียงใหม่มหานครอย่างเพียงพอ

**มาตรา139** เมื่อได้ดำเนินการสอบถามความคิดเห็นของพลเมืองตามมาตรา138 แล้วให้เชียงใหม่มหานครนำผลการสอบถามความคิดเห็นมาใช้ประกอบในกระบวนการตัดสินใจด้วย

**มาตรา140** การจัดให้พลเมืองเข้าร่วมเป็นกรรมการอนุกรรมการกรรมาธิการ หรือคณะทำงานตามมาตรา135 (4) จะแต่งตั้งให้พลเมืองเป็นกรรมการอนุกรรมการกรรมาธิการ หรือคณะทำงานที่มีหน้าที่เกี่ยวกับการพัสดุหรือหน้าที่อื่นใดที่จะทำให้ต้องรับผิดชอบแพ่งหรือทางอาญาโดยตรงไม่ได้

**มาตรา141** กรณีที่เชียงใหม่มหานครจะดำเนินการใดที่จะมีผลกระทบต่อพลเมืองอย่างกว้างขวางและพลเมืองมีข้อโต้แย้งหรือมีความเห็นขัดแย้งกันอย่างรุนแรงผู้ว่าราชการเชียงใหม่มหานคร โดยความเห็นชอบของสภาเชียงใหม่มหานครจะจัดให้มีการลงประชามติของพลเมืองก็ได้

การลงประชามติตามวรรคหนึ่งต้องมีใ้การให้ความเห็น หรือไม่เห็นชอบในเรื่องตัวบุคคลเชื้อชาติศาสนา หรือเรื่องที่มีผลกระทบต่อความมั่นคงของรัฐ

**มาตรา142** เมื่อจะจัดให้มีการลงประชามติให้ผู้ว่าราชการเชียงใหม่มหานครกำหนดวันลงประชามติ ซึ่งต้องเป็นวันเดียวกันในทุกท้องที่

**มาตรา143** ก่อนถึงกำหนดวันลงประชามติไม่น้อยกว่าสามสิบวันให้ผู้ว่าราชการเชียงใหม่มหานครประกาศให้พลเมืองทราบกำหนดวันลงประชามติ พร้อมทั้งรายละเอียดดังต่อไปนี้

(1) เรื่องที่จะให้ลงประชามติ ซึ่งต้องมีเนื้อหาชัดเจนครอบคลุมผลประโยชน์ผลกระทบ และผู้ที่เกี่ยวข้องในเรื่องนั้นๆ และเพียงพอที่จะทำให้ผู้มีสิทธิออกเสียงลงประชามติเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบได้

(2) วันเวลา และสถานที่ที่จะลงประชามติ

(3) กำหนดเวลาและสถานที่ที่ยื่นคำร้องขอเพิ่มชื่อ หรือให้ถอนชื่อประกาศตามวรรคหนึ่งให้ประกาศไว้ ณ ที่ทำการเชียงใหม่มหานครและสถานที่อื่นที่พลเมืองสามารถรับทราบได้โดยสะดวกและทั่วถึง

**มาตรา144** ให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งตามกฎหมายนี้เป็นผู้มีสิทธิออกเสียงลงประชามติการออกเสียงประชามติให้ใช้วิธีลงคะแนนโดยตรงและลับ

ในกรณีที่เสียงข้างมากของผู้ที่มาออกเสียงมีมติไปในทางใดให้เชียงใหม่มหานครดำเนินการให้เป็นไปตามมตินั้นถ้าผลออกเสียงมีคะแนนเสียงเท่ากันให้เชียงใหม่มหานครดำเนินการไปตามที่เห็นสมควร

หลักเกณฑ์และวิธีการการลงประชามติการนับคะแนนการประกาศผลและการอื่นที่จำเป็นเกี่ยวกับการลงประชามติให้เป็นไปตามระเบียบที่ผู้ว่าราชการเชียงใหม่มหานครกำหนด

**มาตรา145** ให้เชียงใหม่มหานครมีอำนาจออกข้อบัญญัติท้องถิ่นเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยในการออกเสียงประชามติของพลเมืองโดยไม่ขัดหรือแย้งต่อพระราชบัญญัตินี้หรือกฎหมายอื่น

**มาตรา146** พลเมืองสามารถมีส่วนร่วมในกระบวนการนิติบัญญัติได้ดังนี้

(1) ก่อนการนำร่างข้อบัญญัติดังกล่าวเข้าสภาเชียงใหม่มหานครไม่น้อยกว่าสิบห้าวัน ต้องจัดประชุมเพื่อรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในระดับเทศบาล และระดับเชียงใหม่มหานครอย่างน้อยยี่สิบห้าเทศบาล โดยต้องมีการประชาสัมพันธ์ และเผยแพร่ร่างข้อบัญญัติการจัดประชุมด้วยสื่อท้องถิ่น และป้ายประกาศในที่สาธารณะขนาดใหญ่เห็นได้ชัดไม่น้อยกว่าสิบวันก่อนการประชุม

(2) มีการเผยแพร่ข้อบัญญัติดังกล่าวให้ประชาชนในเชียงใหม่มหานครรับทราบอย่างน้อยหนึ่งเดือนด้วยการประกาศในเว็บไซต์ลงโฆษณาในหนังสือพิมพ์ท้องถิ่นอย่างน้อยสามวันติดประกาศในที่สาธารณะและพิมพ์แจกเป็นเอกสารเผยแพร่ทั่วไป

(3) มีการประกาศและประชาสัมพันธ์วันเวลาสถานที่กำหนดการประชุมสภาเชียงใหม่มหานคร เพื่อพิจารณาข้อบัญญัติให้ประชาชนทราบทางเว็บไซต์ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดหนังสือพิมพ์ท้องถิ่นอย่างน้อยสองฉบับก่อนการประชุมไม่น้อยกว่าสิบวัน

(4) ประชาชนมีสิทธิเข้ารับฟังการเสนอข้อบัญญัติในการประชุมสภาเชียงใหม่มหานคร

(5) เมื่อครบสิ้นปีงบประมาณต้องมีการเปิดเผยผลสัมฤทธิ์การดำเนินงานแต่ละโครงการโดยสภาเชียงใหม่มหานคร

(6) หน่วยงานที่ทำหน้าที่ตรวจสอบภายในต้องส่งรายงานการตรวจสอบให้สภาเชียงใหม่มหานครและเผยแพร่ต่อสาธารณะ

การเปิดประชุมสภาเชียงใหม่มหานครต้องมีการติดประกาศประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนเข้าร่วมรับฟังทางวิทยุชุมชนหนังสือพิมพ์ท้องถิ่นอย่างน้อยสองฉบับก่อนการเปิดประชุมไม่น้อยกว่าเจ็ดวันมีการถ่ายทอดเสียงการประชุมสภาด้วยกรมประชาสัมพันธ์จังหวัดมีการเผยแพร่รายงานการประชุมสภาในเว็บไซต์มีการทำแหล่งเก็บเอกสารที่รวบรวมมติการประชุมวาระการประชุม

ผู้เข้าร่วมประชุมผู้ลงมติการประชุม โครงการการใช้จ่ายเงินโครงการการจัดซื้อจัดจ้างรายงานการจัดซื้อจัดจ้างผู้จัดซื้อจัดจ้างพร้อมทั้งให้แจ้งไว้ในเว็บไซต์ซึ่งถือเป็นหน้าที่

**มาตรา147** การถอดถอนสมาชิกสภาเชียงใหม่หนนคร ผู้ว่าราชการเชียงใหม่หนนคร ราษฎรผู้มีสิทธิเลือกตั้งในเขตเชียงใหม่หนนครมีจำนวนไม่น้อยกว่าห้าพันคนเห็นว่าสมาชิกสภาเชียงใหม่หนนครผู้ใดไม่สมควรดำรงตำแหน่งสามารถเข้าชื่อเพื่อเสนอให้มีการถอดถอนได้ตามกฎหมายว่าด้วยการลงคะแนนเสียงเพื่อถอดถอนสมาชิกเชียงใหม่หนนครและผู้ว่าราชการเชียงใหม่หนนคร

**มาตรา148** ผู้ว่าราชการเชียงใหม่หนนครสมาชิกสภาเชียงใหม่หนนครมีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงทรัพย์สินแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของตนคู่สมรสและบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะต่อคณะกรรมการป้องกัน และปราบปรามการทุจริตแห่งชาติทุกครั้งที่ได้รับตำแหน่ง หรือพ้นจากตำแหน่งบัญชีตามวรรคหนึ่งให้ยื่นพร้อมเอกสารประกอบซึ่งเป็นสำเนาหลักฐานที่พิสูจน์ความมีอยู่จริงของทรัพย์สิน และหนี้สินดังกล่าวรวมทั้งสำเนาแบบแสดงรายการภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา ในรอบปีภาษีที่ผ่านมากการยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สิน และหนี้สินตามวรรคหนึ่ง และวรรคสองให้รวมถึงทรัพย์สินของผู้ว่าราชการเชียงใหม่หนนครสมาชิกสภาเชียงใหม่หนนครที่มอบหมายให้อยู่ในความครอบครองหรือดูแลของบุคคลอื่นไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อม

#### บทเฉพาะกาล

**มาตรา149** ในระหว่างที่ยังมิได้ตราพระราชกฤษฎีกา ออกกฎกระทรวงระเบียบข้อบังคับ ข้อบัญญัติ ประกาศหรือคำสั่งเพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้ ให้นำพระราชกฤษฎีกา กฎกระทรวงระเบียบข้อบังคับข้อบัญญัติประกาศ หรือคำสั่งที่ใช้บังคับอยู่ในวันที่พระราชบัญญัตินี้ประกาศในราชกิจจานุเบกษามาใช้บังคับโดยอนุโลม

**มาตรา150** ให้ดำเนินการให้มีกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาเชียงใหม่หนนครและผู้ว่าราชการเชียงใหม่หนนครภายในสองปีนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ

**มาตรา151** ให้เชียงใหม่หนนครจัดให้มีส่วนราชการตามมาตรา79 ภายใน 90 วันนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ

**มาตรา152** ให้ดำเนินการเลือกตั้งสมาชิกสภาเชียงใหม่หนนครผู้ว่าราชการเชียงใหม่หนนครให้เสร็จสิ้น ภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ

**มาตรา153** ในระหว่างที่ยังไม่มีกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาเชียงใหม่หนนคร และผู้ว่าราชการเชียงใหม่หนนครให้นำบทบัญญัติแห่งกฎหมายเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมาใช้บังคับโดยอนุโลม และให้อำนาจหน้าที่ของผู้ว่าราชการจังหวัดตามกฎหมายนั้นเป็น

อำนาจหน้าที่ของปลัดเชียงใหม่มหานคร และให้นายกรัฐมนตรีประกาศจำนวนสมาชิกสภาเชียงใหม่มหานครที่จะทำการเลือกตั้งในแต่ละเขตนั้น

จำนวนสมาชิกสภาเชียงใหม่มหานครที่แต่ละเขตจะพึงมีให้คำนวณตามเกณฑ์จำนวนราษฎรแต่ละเขตตามหลักฐานการทะเบียนราษฎรที่กระทรวงมหาดไทยประกาศครั้งสุดท้ายก่อนวันประกาศพระราชกฤษฎีกาให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาเชียงใหม่มหานครในราชกิจจานุเบกษาโดยถือเกณฑ์สามหมื่นคน ต่อสมาชิกสภาเชียงใหม่มหานครหนึ่งคนเขตใดมีราษฎรไม่ถึงสามหมื่นคนให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาเชียงใหม่มหานครในเขตนั้นได้หนึ่งคนถ้าเขตใดมีราษฎรเกินสามหมื่นคนก็ให้มีการเลือกตั้ง สมาชิกสภาเชียงใหม่มหานครในเขตนั้นเพิ่มขึ้นอีกหนึ่งคนต่อจำนวนราษฎรทุกสามหมื่นคนเศษของสามหมื่นคนถ้าถึงหนึ่งหมื่นห้าพันคนหรือมากกว่านั้นให้นับเป็นสามหมื่นคน

**มาตรา154** ในระหว่างที่ยังไม่มีพระราชกฤษฎีกาตามมาตรา55 ให้นำบัญชีอัตราเงินเดือนของผู้ว่าราชการเชียงใหม่มหานคร รองผู้ว่าราชการเชียงใหม่มหานคร เลขานุการผู้ว่าราชการเชียงใหม่มหานคร และผู้ช่วยเลขานุการผู้ว่าราชการเชียงใหม่มหานครตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานครพ.ศ.2528 และฉบับแก้ไขเพิ่มเติมมาใช้บังคับ

**มาตรา155** นับตั้งแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับจนถึงวันเลือกตั้งสมาชิกสภาเชียงใหม่มหานครตามมาตรา25 ให้สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดเชียงใหม่ซึ่งดำรงตำแหน่งอยู่ในวันที่พระราชบัญญัตินี้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา คงมีวาระอยู่ในตำแหน่งต่อไป และทำหน้าที่สมาชิกสภาเชียงใหม่มหานครไปพลางก่อนในระหว่างระยะเวลาดังกล่าวเมื่อมีเหตุอันสมควรให้นายกรัฐมนตรีโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรีมีอำนาจสั่งให้สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดเชียงใหม่ทั้งคณะหรือแต่ละบุคคลพ้นจากตำแหน่งและแต่งตั้งบุคคลที่เห็นสมควรดำรงตำแหน่งแทนก็ได้

ในกรณีที่สมาชิกสภาเชียงใหม่มหานครว่างลงในระหว่างระยะเวลาตามวรรคหนึ่ง นายกรัฐมนตรีจะแต่งตั้งบุคคลที่เห็นสมควรดำรงตำแหน่งแทนก็ได้

**มาตรา156** ให้นายองค์การบริหารส่วนจังหวัดเชียงใหม่ และรองนายองค์การบริหารส่วนจังหวัดเชียงใหม่ซึ่งดำรงตำแหน่งอยู่ในวันที่พระราชบัญญัตินี้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาคงอยู่ในตำแหน่งต่อไปจนกว่าผู้ว่าราชการเชียงใหม่ซึ่งได้รับเลือกตั้งตามมาตรา 55 จะเข้ารับหน้าที่ในระหว่างระยะเวลาดังกล่าวเมื่อมีเหตุอันสมควร ให้นายกรัฐมนตรีมีอำนาจสั่งให้นายองค์การบริหารส่วนจังหวัดเชียงใหม่ และรองนายองค์การบริหารส่วนจังหวัดเชียงใหม่พ้นจากตำแหน่งและจะแต่งตั้งบุคคลที่เห็นสมควรดำรงตำแหน่งแทนก็ได้

**มาตรา157** ให้บรรดาเทศบาลองค์การบริหารส่วนตำบลทั้งหลายยังคงอยู่ต่อไปจนกว่าจะยกฐานะเป็นเทศบาลด้วยกันเสียทั้งหมดตามหลักเกณฑ์ และวิธีตามข้อบัญญัติเชียงใหม่มหานคร และให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดเชียงใหม่เป็นอันถูกยุบเลิกไปเมื่อมีการประกาศผลการเลือกตั้งผู้ว่า

ราชการเชียงใหม่มหานคร และสมาชิกสภาเชียงใหม่มหานครอย่างเป็นทางการ และให้ทรัพย์สิน  
หนี้สิน และบุคลากรของจังหวัดเชียงใหม่ ละองค์การบริหารส่วนจังหวัดเชียงใหม่ตกเป็นของเชียงใหม่  
มหานคร

ผู้รับสนองพระบรมราชโองการ  
นายกรัฐมนตรี

**หมายเหตุ:-** เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้เนื่องจากการจัดรูปแบบ  
การบริหารราชการจังหวัดเชียงใหม่ในรูปแบบการบริหารราชการส่วนภูมิภาคมีความไม่เหมาะสมกับ  
กาลสมัยดังนั้น เพื่อให้การบริหารราชการเชียงใหม่มหานครมีความเหมาะสม และคล่องตัวสามารถ  
สนองตอบความต้องการของประชาชนได้โดยสะดวกรวดเร็ว และมีประสิทธิภาพ และเพื่อให้เป็นไป  
ตามหลักการปกครองส่วนท้องถิ่นที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยจึงจำเป็นต้องตรา  
พระราชบัญญัตินี้

## ภาคผนวก ข

แบบคำถามกึ่งโครงสร้าง ที่ใช้ในการสัมภาษณ์

ภาคผนวก

แบบคำถามกึ่งโครงสร้าง

### กลุ่มนักวิชาการ

คำถามร่วม

แนวคิดและข้อเสนอของฝ่ายต่างๆ ในการเคลื่อนไหวจังหวัดจัดการตนเองมีความแตกต่างกันในด้านฐานคติความเชื่ออย่างไร

มีความเห็นเกี่ยวกับเรื่องของแนวคิดเชียงใหม่จัดการตนเองอย่างไร

ท่านมีแนวทางในการสนับสนุนยุทธศาสตร์ของแนวคิดจังหวัดจัดการตนเองอย่างไรบ้าง

ที่ผ่านมาท่านได้เข้าไปมีส่วนร่วมในกระบวนการเคลื่อนไหวอย่างไร

คำถามเฉพาะ

ในมุมมองทางนิติศาสตร์ อาจารย์คิดว่าแนวคิดจังหวัดจัดการตนเองนี้ มีส่วนในการสร้างความเป็นธรรมให้กับท้องถิ่นอย่างไร

ในมุมมองของอาจารย์ได้เห็นการเข้ามามีส่วนร่วมของภาคประชาชนอย่างไร โดยเฉพาะผู้ที่มีความเห็นต่างทางการเมือง

อาจารย์ได้เห็นถึงพัฒนาการของการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบันอย่างไร

ความเห็นของกลุ่มสี่เสี้ยวต่างๆ ที่มีต่อแนวคิดจังหวัดจัดการตนเองอย่างไร

อาจารย์มีความคิดเห็นอย่างไรเกี่ยวกับประเด็นแนวคิดจังหวัดจัดการตนเอง

แนวคิดจังหวัดจัดการตนเองสามารถสร้างความเป็นธรรมให้กับสังคมได้หรือไม่อย่างไร

แนวคิดจังหวัดจัดการตนเองจะมีส่วนช่วยพัฒนาการศึกษาของเชียงใหม่อย่างไร

แนวคิดจังหวัดจัดการตนเองจะมีส่วนช่วยในการอยู่ร่วมของผู้ที่มีความแตกต่างทางวัฒนธรรมได้อย่างไร

แนวคิดจังหวัดจัดการตนเองจะมีส่วนในการพัฒนาระบบแรงงานอย่างไร

แนวคิดจังหวัดจัดการตนเองมีส่วนช่วยในการพัฒนาเศรษฐกิจชุมชนอย่างไร

แนวคิดจังหวัดจัดการตนเองจะมีส่วนในการพัฒนาระบบแรงงานภาคอุตสาหกรรม  
อย่างไร

แนวคิดเชียงใหม่จัดการตนเองมีส่วนช่วยในการกำหนดทิศทางการเจริญเติบโตของ  
เชียงใหม่อย่างไร

### กลุ่มผู้นำชุมชน

คำถามร่วม

แนวคิดเชียงใหม่จัดการตนเองตามความคิดของท่านเป็นอย่างไร

แนวคิดเชียงใหม่จัดการตนเองมีวิธีการเพื่อนำไปสู่เป้าหมายทั้งในระดับเครือข่าย  
และระดับจังหวัดอย่างไร

มีวิธีการอย่างไร ในการเชิญชวนให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการ  
ขับเคลื่อน

คำถามเฉพาะ

ทางเทศบาลนครเชียงใหม่มีส่วนในการสนับสนุนแนวคิดจังหวัดจัดการตนเอง  
อย่างไร

ทางเทศบาลนครเชียงใหม่มีส่วนสนับสนุนให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในแนวคิด  
จังหวัดจัดการตนเองอย่างไร

แนวคิดการจัดการตนเองมีส่วนช่วยในการจัดการที่ดิน และที่อยู่อาศัยอย่างไรบ้าง

แนวคิดจังหวัดจัดการตนเองมีส่วนช่วยในการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้อย่างไรบ้าง

### กลุ่มนักธุรกิจ

แนวคิดเชียงใหม่จัดการตนเองมีส่วนช่วยในการกำหนดทิศทางการเจริญเติบโตของ  
เชียงใหม่อย่างไรบ้าง

แนวคิดเชียงใหม่จัดการตนเองสามารถพัฒนาระบบการท่องเที่ยวของเชียงใหม่  
อย่างไรได้บ้าง

### กลุ่มเครือข่ายภาคประชาชน

คำถามร่วม

พัฒนาการของการเคลื่อนไหวจังหวัดเชียงใหม่จัดการตนเองมีความเป็นมาอย่างไร และมีกระบวนการขับเคลื่อนโดยใคร

ในช่วงก่อนปี พ.ศ. 2549 มีการเคลื่อนไหวแนวคิดจัดการตนเองอย่างไร  
มีใครเป็นผู้ขับเคลื่อนจังหวัดจัดการตนเองในช่วงเวลาดังกล่าว

ในช่วงก่อนปี พ.ศ. 2557 มีการเคลื่อนไหวแนวคิดจัดการตนเองอย่างไร  
มีใครเป็นผู้ขับเคลื่อนจังหวัดจัดการตนเองในช่วงเวลาดังกล่าว

หลังจากเหตุการณ์รัฐประหาร 2557 มีการเคลื่อนไหวแนวคิดจัดการตนเองอย่างไร  
มีใครเป็นผู้ขับเคลื่อนจังหวัดจัดการตนเองในช่วงเวลาดังกล่าว

ทำไมถึงแนวคิดจังหวัดจัดการตนเอง

มีหน่วยงานไหนเข้ามาความช่วยเหลือบ้าง

แนวคิดการจัดการตนเองตามความคิดของท่านเป็นอย่างไร

แนวคิดจังหวัดจัดการตนเองมีส่วนในการพัฒนาโครงสร้างการบริหารจัดการอย่างไร

แนวคิดการจัดการตนเองมีส่วนช่วยพัฒนาการจัดการงบประมาณอย่างไร

มีวิธีการในการสร้างกระบวนการทำงานเพื่อขับเคลื่อนแนวคิดการจัดการตนเอง

อย่างไร

มีวิธีการในการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการขับเคลื่อนอย่างไร

#### คำถามเฉพาะ

จากสถานการณ์ด้านการศึกษา แนวคิดจังหวัดจัดการตนเองจะช่วยพัฒนาระบบการศึกษาของคนเชียงใหม่อย่างไร

เครือข่ายการศึกษาทางเลือกมีส่วนช่วยในการพัฒนาระบบการศึกษาอย่างไร

แนวคิดเชียงใหม่จัดการตนเอง มีส่วนในการสนับสนุนการจัดการทางสังคมอย่างไร

ปัจจุบันเชียงใหม่มีการจัดการตนเองอย่างไรบ้าง ถึงแม้ว่าร่าง พ.ร.บ. จะยังไม่ผ่าน

ความเห็นชอบจากสภา

การเกิดขึ้นของเครือข่ายบ้านชุมชนเมืองเย็นมีผลต่อสถานการณ์ในเชียงใหม่อย่างไร

ความเห็นของกลุ่มสี่เสี้ยวต่างๆ ที่มีต่อแนวคิดจังหวัดจัดการตนเองอย่างไร

จากข่าวสารเรื่องรถชนจักรยานสะท้อนถึงความหวังใต้อท้องถิ่นเชียงใหม่อย่างไร

แนวคิดเชียงใหม่จัดการตนเองมีส่วนช่วยในการพัฒนาระบบการศึกษาของเชียงใหม่อย่างไร

แนวคิดเชียงใหม่จัดการตนเองมีส่วนช่วยในการรักษาวัฒนธรรมล้านนาอย่างไรบ้าง



## ประวัติผู้เขียน

ชื่อ	นายสัญญาชัย ศรีตระกูล
วันเดือนปีที่เกิด	29 เมษายน 2528
วุฒิการศึกษา	ปีการศึกษา 2551: บริหารธุรกิจบัณฑิต มหาวิทยาลัยบูรพา ปีการศึกษา 2552: ประกาศนียบัตรบัณฑิต มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
ทุนการศึกษา	ปีงบประมาณ 2555: ทุนการศึกษาระดับบัณฑิตศึกษาขาดแคลน ทุนทรัพย์ กองบริการการศึกษา มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

