



JQ
๑๗๔๖.๒๓๓๓
ก๒๑๔ก

ฐานมหาดไทย

ที่ระลึกเนื่องในงานถวายผ้าพระกฐินพระราชทาน
ของกระทรวงมหาดไทย

ประจำปี ๒๕๓๕

ณ วัดกลางวรวิหาร จ.สมุทรปราการ

วันที่ ๖ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๓๕

THAI NATIONAL ASSEMBLY LIBRARY



3961107690

สมบัติห้องสมุดรัฐสภา



หน้าที่ของกระทรวงมหาดไทย พุทธอย่างรวบรัด คือการอำพวยความสุข
 สวัสดิ์แก่ทวยราษฎร และการอำพวยความสุขสวัสดิ์ที่ก่ออยู่นั้น อาจจำแนกตาม
 ประเภทงานได้เป็น ๔ งาน คือ การอำพวยความมั่นคงปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน
 การพัฒนาอาชีพและฐานะความเป็นอยู่ การพัฒนาจิตใจให้อยู่ร่วมกันได้ด้วยความสุข
 และความสามัคคีปรองดอง และการให้การศึกษาเพื่อสร้งอนาคตที่แจ่มใส. งาน
 ทั้ง ๔ งานนี้จำแนกเป็นส่วนปลีกย่อยออกไปได้มากมาย ซึ่งต้องมีกรมกองต่าง ๆ
 รับผิดชอบไปปฏิบัติ ทั้งต้องพึ่งพิงอาศัยความร่วมมือจากกระทรวงทบวงกรมอื่น
 อย่างกว้างขวางและใกล้ชิดด้วย. ข้าราชการกระทรวงมหาดไทยทุกฝ่าย ทุกคน
 จึงจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมีหลักปฏิบัติที่แน่นอนเป็นเครื่องยึดถือ. หลักการอย่างแรก
 ก็คือ ต้องปฏิบัติงานให้ประสาผสอศดสองและทำเนิณก้วหน้าไปด้วยกัน เสมอกัน
 พร้อมเพรียงกันทุกฝ่าย โดยมิให้ล้ำหน้าหรือล้ำหลังกว่ากัน อันจะเป็นเหตุให้งานชะงักงัน
 หรือเสียขบวน และเสียผล. หลักการอย่างที่สอง คือต้องพยายามประสานงานกับ
 ทุกหน่วยงานด้วยความสมัครสมานและความเข้าใจอันดีต่อกัน. ประการสำคัญ คือ
 จะต้องระมัดระวังปฏิบัติการทุกอย่างด้วยความสุจริตเที่ยงตรง ให้สมควรและถูกต้อง
 ด้วยหลักวิชา กฎหมาย ความซื่อซธรรม โดยไม่มีอคติ.

ภูพิงตราชินเขตน์

วันที่ ๓๓ มิถาคุม พุทธศักราช ๒๕๓๕





พระโอวาท
สมเด็จพระญาณสังวร
สมเด็จพระสังฆราช สกลมหาสังฆปริณายก
ในวันข้าราชการพลเรือน ๒๕๓๕

อำนวยการ ข้าราชการพลเรือนและสาธุชนทั้งหลาย

เนื่องในโอกาสวันข้าราชการพลเรือน ที่ ๑ เมษายน ศกนี้ ก็ขออำนวยการแต่ข้าราชการพลเรือนทั้งหลายที่ได้ตั้งใจปฏิบัติหน้าที่ราชการมาด้วยดีตลอดปีเพื่อประโยชน์สุขร่วมกันของชาติบ้านเมือง

อันความเป็นไปของคนเรานั้น ไม่ว่าจะไปในทางสุขหรือในทางทุกข์ย่อมจะมีผลกระทบถึงกันและกันเสมอ เพราะคนเรามีได้อยู่คนเดียว แต่อยู่รวมกันเป็นหมู่เป็นคณะ การกระทำการต่าง ๆ ของเรานั้น บางครั้งเราอาจจะถือว่าเป็นเรื่องส่วนตัวหรือเป็นการกระทำที่ไม่ได้ไปเกี่ยวข้องกับผู้อื่น ไม่ว่าจะเป็นเรื่องดีหรือเรื่องเสียก็ถือว่าเป็นเรื่องของตนคนเดียว แต่ในความเป็นจริงนั้นผลที่เกิดขึ้นมิได้กระทบหรือมีเฉพาะต่อเราคนเดียว เพราะเรามีได้อยู่ในสังคมหรือในโลกนี้คนเดียว ดังเช่นว่า เมื่อเราลုပ်ไล่ตัวเราด้วยของหอม คนอื่นรอบตัวเราก็พลอยได้ชื่นชมกลิ่นหอมไปด้วย แม้ว่าเราจะตั้งใจหรือไม่ตั้งใจให้คนเหล่านั้นได้รับกลิ่นหอมก็ตาม และ

ในทางตรงกันข้าม หากเราลบลัษัต์เราด้วยของเหม็น คนอื่นรอบตัวเราก็พลอยได้อึดอัดเวียนเพราะกลิ่นเหม็นนั้นไปด้วย แม้ว่าเราจะตั้งใจหรือไม่ตั้งใจที่จะให้คนเหล่านั้นได้รับกลิ่นเหม็นก็ตาม ทั้งนี้เพราะเราอยู่ร่วมกัน

เพราะฉะนั้น พระพุทธเจ้าจึงได้ทรงสอนว่า สิ่งที่เราจะกระทำลงไปนั้น ควรจักได้ใช้ปัญญาพิจารณาให้ถ้วนถี่ก่อนว่าเป็นสิ่งที่ถูกต้องเป็นจริงหรือไม่ ประกอบด้วยประโยชน์ทั้งแก่ตนและผู้อื่นหรือไม่ และแม้เป็นสิ่งที่ถูกต้องเป็นจริงและประกอบด้วยประโยชน์ดังกล่าวแล้ว ก็ควรจักพิจารณาอีกว่าเป็นเวลาโอกาสเหมาะควรที่จะกระทำแล้วหรือยัง ซึ่งเมื่อกกล่าวโดยสรุปแล้ว ก็เป็นเรื่องที่จะต้องให้สติปัญญานั้นเอง

และสำหรับข้าราชการซึ่งจะต้องเกี่ยวกับผู้อื่นทั้งโดยส่วนตัวและโดยหน้าที่การงานก็ยิ่งมีความจำเป็นที่จะต้องให้สติปัญญาให้มากยิ่งขึ้น กล่าวคือ ต้องมีความรู้รอบ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในหน้าที่การงานที่ตนปฏิบัติรับผิดชอบ ต้องมีความฉลาดในวิธีการทำงาน ต้องรู้จักกาลเทศะในการดำเนินงานต่าง ๆ ซึ่งก็สรุปลงในเรื่องของปัญญานั้นเอง

เพราะฉะนั้น ท่านทั้งหลายจึงไม่ควรประมาทหรือละเลยในเรื่องการสร้างเสริมปัญญาและใช้ปัญญาในกิจการทุกอย่างให้ถ้วนถี่รอบด้าน เพราะปัญญาเป็นที่มาของความสุขความสำเร็จทั้งปวง

ขออำนาจคุณพระศรีรัตนตรัยและบุญกุศลทั้งปวงที่ท่านทั้งหลายได้กระทำสั่งสมมาแล้ว อำนวยให้ทุกท่านปราศจากสรรพอุปัทวันตรายในการปฏิบัติหน้าที่การงาน เจริญอายุ วรรณ สุข พล ใพบูลย์ด้วยสติปัญญาสามารถ และประสบสิ่งพึงประสงค์ทั้งปวงโดยธรรม ทวักัน



คำนำ

การทำบุญทอดกฐิน เป็นประเพณีสำคัญของชาวพุทธที่ถือปฏิบัติ สืบทอดมาเป็นเวลานาน โดยความเชื่อว่าหากผู้ใดได้ร่วมถวายกฐินทาน หรือร่วมอนุโมทนาในโอกาสดังกล่าวจะได้บุญได้กุศลมาก การทำบุญทอดกฐินประจำปีจะมีช่วงเวลาประมาณ ๑ เดือนนับแต่วันออกพรรษา โดยในแต่ละปี พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ได้ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ พระราชทานกฐินในหน่วยราชการหรือบุคคลที่เหมาะสมนำไปทอดถวายยังพระอารามหลวง นอกเหนือจากที่ทรงกำหนดว่าจะเสด็จพระราชดำเนินไปทอดเอง

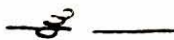
กระทรวงมหาดไทยได้ขอพระราชทานผ้าพระกฐินไปทอดถวายยังพระอารามหลวง ทั้งในเขตกรุงเทพมหานครและต่างจังหวัดต่อเนื่องกันมาทุกปี นับแต่ปี พ.ศ. ๒๕๑๗ เป็นต้นมา เพื่อให้บรรดาข้าราชการและพนักงานรัฐวิสาหกิจได้มีโอกาสทำบุญร่วมกัน สำหรับในปี พ.ศ. ๒๕๓๕ ได้ขอพระราชทานผ้าพระกฐินเพื่อนำไปทอด ณ วัดกลางวรวิหาร อ.เมือง จ.สมุทรปราการ ในวันศุกร์ที่ ๖ พฤศจิกายน ๒๕๓๕

เนื่องในงานถวายผ้าพระกฐินพระราชทานประจำปี ๒๕๓๕ กระทรวงมหาดไทยได้จัดพิมพ์หนังสือที่ระลึกฉบับนี้ขึ้น โดยมีวัตถุประสงค์ที่จะให้เป็นที่แสดงถึงเจตนารมณ์ของบรรดาข้าราชการและพนักงานรัฐวิสาหกิจในสังกัดในอันที่จะทำนุบำรุงพระพุทธศาสนาให้ดำรงคงอยู่คู่แผ่นดินไทยสืบไป อีกทั้งยังเป็นการให้ความรู้เกี่ยวกับภารกิจและผลงานสำคัญ ๆ ของ

กระทรวงมหาดไทย รวมตลอดจนเรื่องนำรัฐอื่น ๆ ที่มีสารัตถะประโยชน์
เกี่ยวกับการพัฒนาประเทศ หนังสือที่ระลึก ฯ นี้ จะได้แจกจ่ายให้แก่ผู้
ไปร่วมงานทำบุญทอดกฐิน ณ วัดกลางวรวิหาร อ.เมือง จ.สมุทรปราการ
ข้าราชการ พนักงานรัฐวิสาหกิจ ทั้งในส่วนกลางและในจังหวัด อำเภอ
รวมทั้งเผยแพร่เป็นวิทยาทานแก่ผู้ที่สนใจทั่วไปด้วย

การจัดกิจกรรมต่าง ๆ ในงานถวายผ้าพระกฐินพระราชทาน และ
การจัดพิมพ์หนังสือที่ระลึก ฯ ครั้งนี้กระทรวงมหาดไทยได้รับความสนับสนุน
และความร่วมมือเป็นอย่างดีจากส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจทุกหน่วย
งานในสังกัด จึงใคร่ขอขอบคุณ มา ณ โอกาสนี้ และในโอกาสอันเป็น
มิ่งมงคลมหาคุศลนี้ ใคร่ขอตั้งจิตน้อมนำกุศลผลบุญอันเกิดจากการที่ได้
ถวายผ้าพระกฐินร่วมกัน จงดลบันดาลให้บรรดาข้าราชการและพนักงาน
รัฐวิสาหกิจในสังกัดกระทรวงมหาดไทย รวมตลอดจนผู้ที่เกี่ยวข้องทุกคน
จงประสบแต่ความสุข ความเจริญชั่ววันรันดร์กาล.

พลเอก



(ชวลิต ยงใจยุทธ)

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย

สารบัญ

พระบรมราชาวาท	หน้า
พระโอวาท	
คำนำ	
แนวนโยบายในการปฏิบัติภารกิจของ กระทรวงมหาดไทย..... พล.อ.ชวลิต ยงใจยุทธ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย	๑
การบริหารงานตามนโยบายและแผนแนวใหม่ของ กระทรวงมหาดไทย..... อนันต์ อนันตกุล ปลัดกระทรวงมหาดไทย	๘
กิจกรรมสำคัญในภารกิจของกระทรวงมหาดไทย	๓๑
ความเป็นมาของกฐินพระราชทานกระทรวงมหาดไทย งานถวายผ้าพระกฐินพระราชทานของกระทรวงมหาดไทย ประจำปี ๒๕๓๔ ณ วัดเชตุมงคลาราม จ.นนทบุรี	๕๑
ประวัติวัดกลางวรวิหาร	๕๔
ภารกิจที่สำคัญของกระทรวงมหาดไทย..... อรรถพร บุญยรัตพันธุ์	๖๙

บทความวิชาการ

- กระทรวงมหาดไทยกับการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม..... ร.อ.ศุภชัย บุญเปรมปรีย์ ๘๑
- การมีส่วนร่วมของประชาชนกับการพัฒนาคุณภาพสิ่งแวดล้อม :
มโนทัศน์และประเด็นเพื่อการพัฒนา..... กนกศักดิ์ แก้วเทพ ๙๐

- จากธรรมชาติและชีวิต ถึงป่าไม้ พุทธศาสนา และปัญหาสังคมไทย.....	ระพี สาคริก	๑๑๐
- การพึ่งตนเองทางเศรษฐกิจของสังคมชนบทไทย : ปัจจัยทางสังคมและวัฒนธรรม	สัญญา สัญญาวิวัฒน์	๑๒๔
- การพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนในชนบท.....	กุศล บุญมาติก	๑๔๘
- การพัฒนาสตรีชนบท.....	พวงศรี สุวรรณเปี่ยม	๑๖๐
- แนวทางปฏิบัติในการพัฒนาจิตใจผู้ต้องขัง ของกรมราชทัณฑ์	ประเสริฐ เมฆมณี กรมราชทัณฑ์	๑๖๖
- บทบาทของกระทรวงมหาดไทยในการพัฒนาการเมือง ระบอบประชาธิปไตย.....	สำนักงานนายทะเบียนพรรคการเมือง สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย	๑๘๐
- การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย.....	กองป้องกันภัยพลเรือน กรมการปกครอง	๑๘๙

ภาคผนวก

- กำหนดการถวายผ้าพระกฐินพระราชทานของ กระทรวงมหาดไทย ประจำปี ๒๕๓๕		๒๐๕
- คำสั่งแต่งตั้งคณะทำงานจัดทำหนังสือที่ระลึกงานถวาย ผ้าพระกฐินพระราชทานของกระทรวงมหาดไทย ประจำปี ๒๕๓๕		๒๐๗
- คำแถลงท้ายเล่ม		๒๐๙
		๒๑๒

แนวนโยบายในการปฏิบัติภารกิจ ของกระทรวงมหาดไทย

คำกล่าวของ ฯพณฯ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย
เนื่องในพิธีต้อนรับ

ฯพณฯ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย
และรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงมหาดไทย

เมื่อวันศุกร์ที่ ๒ ตุลาคม ๒๕๓๕
ณ ห้องประชุมกระทรวงมหาดไทย



ท่านปลัดกระทรวงมหาดไทย ท่านผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร ท่านปลัดกรุงเทพมหานคร ท่านรอง
ปลัดกระทรวง ท่านอธิบดี ท่านผู้ตรวจราชการกระทรวง ท่านผู้ว่าการรัฐวิสาหกิจ และข้าราชการในสังกัด
กระทรวงมหาดไทย ทุกท่าน

ท่านทั้งหลายในที่นี้เป็นผู้ที่เคยรู้จัก และส่วนใหญ่ก็ได้ทำงานกับท่านที่เคารพมาแล้ว การได้กลับมาทำงานร่วมกับพี่ ๆ น้อง ๆ นับว่าเป็นเกียรติอย่างยิ่งที่สุดสำหรับตัวกระผมเองและท่านรัฐมนตรีช่วยว่าการ ฯ ทั้ง ๔ ท่าน และมีความสำนึกในพระมหากรุณาธิคุณเป็นล้นพ้นที่ได้มีพระบรมราโชวาทโปรดเกล้า ฯ พระราชทานความไว้วางใจอันสูงสุด ให้มาปฏิบัติภาระหน้าที่หลักของกระทรวงของเรา พวกเราทั้ง ๕ ท่าน ดีใจที่ได้เป็นส่วนหนึ่งของคนมหาดไทยเหมือน ๆ กับพวกท่านในขณะนี้ กระผมอยากจะเรียนว่า ไม่ว่าจะเป็นตัวผมเองก็ตาม และรัฐมนตรีช่วยว่าการ ฯ ทั้ง ๔ ท่านก็ตาม คงจะยืนยันกับท่านในที่นี้ได้ว่า เราจะปฏิบัติภาระหน้าที่ของเราด้วยความซื่อสัตย์สุจริต ด้วยความตรงไปตรงมา ด้วยความเป็นเพื่อนเพื่อที่จะให้งานของกระทรวงมหาดไทยของเรา ซึ่งได้ยึดถือกำเนิดมาตั้งแต่ ๑๐๐ ปี ซึ่งถ้าพูดถึง ๑๐๐ ปี ก็อาจจะมองดูไม่ค่อยนาน แต่ถ้าพูดเป็น ๑ ศตวรรษรู้สึกว่าเป็นคำพูดที่ดีจะมีความหมายมากที่สุดทีเดียว กระผมและรัฐมนตรีช่วยว่าการ ฯ ทั้ง ๔ ท่าน ดีใจเป็นอย่างยิ่งที่ได้เข้ามาพร้อมกับท่านในห้วงโอกาสอันมีความหมายเป็นสิริมงคลอย่างยิ่งในครั้งนี้อย่างยิ่ง เนื่องจากว่าการพบกันในครั้งนี้เป็นการพบกันครั้งแรก และเวลาที่มืออยู่ค่อนข้างสั้น ตลอดจนกระทั่งรัฐบาลเองก็ยังไม่ได้กำหนดนโยบายของรัฐบาลขึ้นมาอย่างชัดเจนและแน่นอน เราจะมีการประชุมคณะรัฐมนตรีเพื่อกำหนดคณะกรรมการยกร่างนโยบายกัน เพราะฉะนั้น สิ่งที่จะนำมาพูดในวันนี้จึงพยายามอย่างที่สุดที่จะหลีกเลี่ยงนโยบาย ท่านที่เคารพก็คงจะทราบดีอยู่แล้วว่าสิ่งที่ปรากฏในหน้าหนังสือพิมพ์ในช่วงระยะเวลาตั้งแต่มีพระมหากรุณาธิคุณโปรดเกล้า ฯ ให้พวกเราปฏิบัติภาระหน้าที่ที่กระทรวงมหาดไทยแห่งนี้ตั้งแต่เมื่อมวลชนก็พยายามอย่างที่สุดที่จะซักถามเพื่อจะคุยเรื่องนโยบายของกระทรวงของเราของพวกเรา เพราะทุกคนตระหนักดีว่ากระทรวงมหาดไทยนั้น เป็นกระทรวงเดียวที่มีขอบเขตภาระหน้าที่ที่หนัก ผมเองก็ได้พยายามที่จะชี้แจงพี่น้องสื่อมวลชนของเราให้ได้รับทราบ ว่า ขั้นตอนที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญนั้นมีอยู่ ถ้าเราได้กล่าวในสิ่งที่เป็นนโยบาย

ออกไปเดี๋ยวนี้ จะก่อให้เกิดความเสียหาย และจะเสียมรยาตอย่างที่สุด จึงได้พยายามหลีกเลี่ยง การที่มีข่าวทางด้านนโยบายของกระทรวงมหาดไทย โดยกระผมไปปรากฏในหน้าหนังสือพิมพ์หรือสื่อมวลชนนั้น ขอให้พี่น้องของผมที่รักที่เคารพในที่นี้โปรดได้เข้าใจว่ายังไม่เช่นนั้นนโยบาย เป็นการคุยกันกับพี่น้องสื่อมวลชนซึ่งถามในเรื่องแต่ละเรื่อง จึงขอให้พี่น้องได้รับฟังในที่นี้ไว้ เพื่อเป็นการยืนยันอีกครั้งหนึ่งด้วย

ผมอยากจะเรียนให้กับพี่น้องที่เคารพได้รับทราบว่า พวกเราที่มานั่งอยู่ตรงนี้อายุร่วมกับท่านนั้น ขอย้ำอีกครั้งหนึ่งว่าเพื่อมาช่วยงานของท่าน และมาชี้ว่านโยบายทางด้านการเมืองในภาวะปัจจุบันหรือรัฐบาลของเรานั้นเป็นอย่างไร กระผมทราบดีและตระหนักดีถึงขอบเขตการพิจารณาหน้าที่และการดำเนินงานของแต่ละท่านที่เคารพ ว่าแต่ละท่านได้ทำไปแล้วอย่างเต็มขีดความสามารถ กระผมได้อ่านเอกสารนโยบายและสิ่งที่เกี่ยวข้องในกระทรวงมหาดไทยเกือบจะทุกฉบับแล้ว ซึ่งท่านปลัดกระทรวงมหาดไทยของท่านและเป็นเพื่อนรักของผมด้วย ได้พยายามที่จะให้ผมไม่มีเวลาว่างและอ่านให้มากที่สุดเพื่อทำงานให้กับพวกเราให้ดีที่สุด เรื่องที่อยากจะเรียนก็คือว่า เรื่องที่อยู่ในใจ ซึ่งกระผมจะต้องมากำหนดกันอีกครั้งหนึ่ง ในเรื่องแรกก็คือว่า ผมเองจะไม่เข้าไปยุ่งเกี่ยวกับกิจกรรมอันเกี่ยวกับงานของข้าราชการประจำในกรอบ ในขอบเขต ในความรับผิดชอบในหน้าที่ของท่าน กระผมจะควบคุม คอยดูแล คอยช่วยท่านให้การดำเนินงานดังกล่าวนั้นมุ่งไปสู่จุดมุ่งหมายคือนโยบายของพวกเราที่จะได้กำหนดร่วมกันต่อไป การโยกย้ายกำลังพลก็ตาม การจะมารื้อฟื้นทุกสิ่งทุกอย่างที่ท่านได้วางไว้ก็ตาม การจะมาล้างแค้นก็ตาม ไม่มีในความคิดของพวกเรา ผมเองโดยเฉพาะจะถือสิ่งนี้นั้นเป็นสิ่งดี การบริหารทางด้านกำลังพลของท่านคงจะเป็นไปตามงานปกติที่ท่านทำอยู่ เราจะช่วยดู เราจะขอซักถาม เราจะขอทราบ ก็ยังเป็นตัวของตัวท่าน เพราะฉะนั้น จึงขอให้ตระหนักในสิ่งนี้ เพราะท่านจะต้องมีความสุขอย่างแน่นอนที่พวกผมมานั่งอยู่ตรงนี้ ก็เท่ากับว่ายังไม่ทันได้ให้เวลานี้เป็นวันแรกปรากฏว่า

มีข่าวสารออกไปข้างนอกมากทีเดียว ขอได้กรุณาบอกกับบรรดาผู้ที่อยู่
 ภายใต้การบังคับบัญชาของท่านได้รับทราบว่า ไม่ต้องไปหาผม ท่านจะ
 ไม่ได้อะไร อย่างเก่งก็จะได้คำตอบจากผมว่า ขอให้ใจเย็น ๆ ขอให้ทำงาน
 ให้ดีที่สุด ขอให้เชื่อฟังคำสั่งของผู้บังคับบัญชา ขอให้อยู่ในกรอบของวินัย
 ให้ทำงานตามที่ท่านได้รับมอบ นั่นคือสิ่งที่ท่านเหล่านั้นจะได้รับจากผม
 ตัวกระผมเองนั้นขออนุญาตเป็นคนมหาดไทยคนหนึ่งเหมือน ๆ กับท่าน
 ไม่ต้องการความเป็นพิเศษ สิ่งนี้เป็นสิ่งที่กระผมได้เคยปฏิบัติมาแล้วตั้งแต่
 ระหว่างรับราชการอยู่ พี่น้องที่เคารพก็คงจะเคยได้รับทราบ ผมไม่ต้อง
 การขบวนติดตามที่ยิ่งใหญ่มากมาย ได้แจ้งท่านอธิบดีสวัสดิ์ ฯ ไปแล้วว่า
 ตำรวจข้างหน้าข้างหลังไม่ต้องมี ทุกอย่างขอให้ไปตามปกติ ไปตรวจ
 ราชการที่ไหนก็ให้ไปตามปกติ นี่คือนิสัยที่ผมอยากจะเรียนให้ท่านทราบ
 ในขั้นต้นว่า นี่คือนิสัยของผมอันแน่วแน่ของผม

ท่านที่เคารพ มาพูดกันถึงเรื่องภาระหน้าที่ของเราบ้าง ซึ่งก็คงไม่มาก
 ก็น้อย ถึงแม้ว่าวันนี้จะไม่เกี่ยวข้องกับนโยบายแต่ก็คงจะเข้าไปเกี่ยวพัน
 บ้าง ภาระหน้าที่ในการบำบัดทุกข์บำรุงสุข ซึ่งเป็นเรื่องของพวกเรานั้น
 ผมได้อ่านมาหมดแล้วไม่ว่าจะเป็นแผนแม่บท แผนประจำปี แผนพัฒนา
 จังหวัด และแผนอื่น ๆ ของท่านทั้งหมด อยากจะเรียนให้ท่านทราบว่า
 ค่อนข้างจะสับสนในความคิด เพราะว่าเพิ่งจะอ่าน แต่อีกไม่ช้าก็คงจะ
 ปรับตัวและทำความเข้าใจได้ เพราะฉะนั้น ในช่วงระยะเวลาตรงนี้ ระหว่างนี้
 คงจะให้ความเห็นใจกับผมและรัฐมนตรีช่วยว่าการ ฯ ถ้าท่านต้องใช้เวลา
 จึงขอรบกวนท่านเป็นรายบุคคล อธิบดีบางคน หรือเพื่อนฝูงบางคน เข้ามา
 เพื่อคุยกัน เพื่อซักถาม เพื่อแสวงหาหนทางที่ดีที่สุดในการปฏิบัติภาระ
 หน้าที่ของเรา ท่านคงจะไม่ถือสา และโปรดอย่าได้คิดว่าจะเป็นการมา
 ตรวจสอบสวนหรืออะไรต่าง ๆ มีอยู่อย่างหนึ่งในหัวใจของผมและของพวกเรา
 ก็คือ ช่วยเหลือกัน ช่วยเหลือราชการให้เป็นไปได้ด้วยความเรียบร้อย ท่าน
 คงจะตระหนักดีในพระบรมราชาโชวาท ที่พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวได้
 ทรงพระราชทานไว้ในวันสถาปนาครบรอบ ๑๐๐ ปี ของกระทรวงมหาดไทย

ที่ปลัดกระทรวงมหาดไทยได้นำขึ้นมากล่าวเมื่อสักครู่นี้ เป็นของท่านได้ ถ้าหากกระแสพระราชดำริถึงภารกิจหน้าที่ในการอำนวยความสะดวกให้กับทวยราษฎร์ โดยกำหนดภารกิจเป็น ๔ ข้อด้วยกัน พี่น้องที่เคารพ ขอขอบคุณท่านปลัดกระทรวงมหาดไทยอย่างที่สุด เพื่อความเป็นสิริมงคล และเป็นแนวทางการปฏิบัติโดยทั่วไป กระแสพระราชดำริหรือกระแสพระบรมราโชวาทดังกล่าวนั้น พวกเราควรจะนำมาไว้เหนือเกล้า ๆ เพื่อความเป็นสิริมงคล และเป็นแนวทางในการปฏิบัติ ไม่มีใครอีกแล้วที่จะมีพระเนตรพระกรรณที่กว้างไกล มีน้ำพระราชหฤทัยที่ล้ำลึก น้ำพระราชหฤทัยที่มีแต่ความห่วงใยต่อพี่น้องประชาชนในบ้านเมืองของเรา เพราะฉะนั้น ก็คงจะต้องขออนุญาตที่จะนำเอาพระบรมราโชวาทนั้นมาให้พวกเรา นำไว้เหนือเกล้า ๆ อีกครั้งหนึ่ง

การปฏิบัติงานของกระทรวงมหาดไทยนั้น กระผมว่าเรื่องที่มีความสำคัญสูงสุดก็คือ ภาพของกระทรวงของเรา ซึ่งขณะนี้ได้เปลี่ยนแปลงไปมาก แต่ก็ยังค่อนข้างติดหูติดตาของบรรดาพี่น้องประชาชนโดยทั่วไป ภาพลักษณ์ของกระทรวงมหาดไทยซึ่งเป็นผู้บริการและให้การช่วยเหลือต่อพี่น้องประชาชนผู้ยากจนผู้ยากไร้ หรือพี่น้องประชาชนทุกหมู่เหล่า นั้น เป็นเรื่องที่มีความสำคัญอย่างมาก ถ้าเราไม่สามารถที่จะปรับความเชื่อมั่นของคนในแผ่นดินขึ้นมาได้ด้วยการปรับปรุงตัวของเราเอง ก้าวเข้าไปหาเขา ไม่ใช่ให้เขาเข้ามาหาเรา ถ่อมตัวลงไปหาเขา เข้าไปคลุกคลีกับเขา กระผมคิดว่าเราสามารถที่จะแก้ไขภาพลักษณ์ของกระทรวงของเรา และเจ้าหน้าที่ของเราถึง ๓ แสนคนเศษ ในประเทศของเรานี้ให้สามารถทำงานให้บรรลุถึงเป้าหมายได้

ในเรื่องของการจัดโครงสร้างการบริหารงานของกระทรวงนั้น กระผมเห็นว่าเป็นเรื่องหนึ่งซึ่งมีความสำคัญอย่างมากในอนาคตอันใกล้ อยากจะให้พี่น้องที่เคารพได้ตระหนัก และบ้านเมืองกำลังจะเปลี่ยนแปลง กระผมทราบดีว่าท่านปรับปรุงเปลี่ยนแปลงและแก้ไขอยู่ตลอดเวลา ท่านมีเจ้าหน้าที่โดยตรงในการให้ความสนใจในเรื่องนี้ แต่สิ่งที่ผมอยากจะฝากเอาไว้ก็คือ

บ้านเมืองเรากำลังเปลี่ยนแปลง เปลี่ยนแปลงไปในลักษณะที่เปิดกว้าง เปลี่ยนแปลงไปในลักษณะที่พี่น้องประชาชนนั้นมีความรู้ความเข้าใจที่สูงขึ้น เปลี่ยนแปลงไปในลักษณะที่พี่น้องประชาชนต้องการเป็นตัวของตัวเองมากขึ้น ต้องการที่จะมีบทบาทในการก้าวเขามามีส่วนในการเป็นเจ้าของประเทศ มีส่วนในการปกครองประเทศมากขึ้น กระผมว่าสิ่งนี้เป็นสิ่งที่มีความสำคัญ ถ้าหากว่าเราไม่ปรับปรุงแก้ไขตัวเราเองให้ก้าวทันหน้าของสายตาในโลกในภูมิภาค และในประเทศของเราก็กำลังจะเปลี่ยนแปลงไปแล้ว เราจะมีแผนงานอย่างไรก็แล้วแต่ คงจะไม่สามารถที่จะทำภาระหน้าที่ของเราให้ไปสู่จุดมุ่งหมายได้ มีงานหลายงานที่กระผมว่าท่านทราบดีอยู่แล้ว ที่พวกเราจะต้องช่วยกันคิดช่วยกันทำ แต่คงจะไม่ใช้วันนี้ ในวันจันทร์ที่จะถึงนี้ กระผมจะพบกับท่านรัฐมนตรีช่วยว่าการฯ และจะขอพบกับข้าราชการชั้นผู้ใหญ่ รวมทั้งท่านปลัดกระทรวงมหาดไทย และเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องเพื่อที่จะมาแบ่งสรรหน้าที่และความรับผิดชอบกัน โปรดเข้าใจว่ากระผมมาจากพรรคการเมืองด้วยกันเป็น ๔ พรรค แต่ ๔ พรรคการเมืองที่มาและมานั่งกันอยู่ตรงนี้นั้นเป็นหนึ่งเดียวกัน นโยบายที่ออกนั้นคือนโยบายของรัฐบาลฯ พณฯ นายชวน หลีกภัย นายกรัฐมนตรี ไม่ใช่ นโยบายของพรรคหนึ่งพรรคใด และการดำเนินงานทั้งสิ้นไม่ว่าทุกเรื่องต่อไปนี้เป็นการทำงานไม่ใช่เพื่อพรรคหนึ่งพรรคใด แต่เป็นการดำเนินงานเพื่อให้บรรลุเป้าหมายที่ท่านต้องการที่จะให้บรรลุกันให้ได้ ก็คือ การบำบัดทุกข์ บำรุงสุขนั่นเอง

พี่น้องที่เคารพ ความรู้สึกในการที่กลับเข้ามาอยู่ในกลุ่มคนในกลุ่มที่กลุ่มน้องกลุ่มเพื่อนที่ได้เคยร่วมงานกันมา ต้องจากกันมานั้น เป็นความรู้สึกที่มีความสุขอย่างแท้จริง เพราะฉะนั้น กระผมดีใจอย่างที่สุดที่ได้มาปฏิบัติราชการสนองพระเดชพระคุณในกระทรวงหนึ่ง ซึ่งถือว่าเป็นกระทรวงที่มีความสำคัญอย่างยิ่ง ขอขอบพระคุณในความกรุณาของท่านปลัดกระทรวงฯ และพี่น้องทุกคนที่ได้จัดเตรียมทุกสิ่งทุกอย่างให้กับพวกเรา ให้มีความสุข ให้มีความอบอุ่น ให้มีความเป็นกันเอง และสิ่งที่กระผมจะ

ตอบแทนทุกท่านได้ก็คือ ความจริงใจและความรัก ซึ่งกระผมและรัฐมนตรีช่วยฯ ทุกท่านจะมอบให้กับท่าน ต่อไปนี้เราจะอยู่กันอย่างมีความสุข ปราศจากความหวาดระแวง ปราศจากการปล่อยข่าวลือกัน ปราศจากการสร้างสิ่งเสียหายให้เกิดขึ้นในกระทรวงของเรา เราจะอยู่กันด้วยความมุ่งมั่น ผูกพันและมุ่งไปสู่ความเจริญจุดหมายของกระทรวงมหาดไทยของเราในอนาคตให้สมกับเจตนารมณ์พระราชปณิธานขององค์พระผู้ก่อกำเนิดกระทรวงมหาดไทย ตลอดจนองค์ปฐมเสนาบดีของกระทรวงมหาดไทย ขอขอบคุณ



การบริหารงานตามนโยบายและแผน แนวใหม่ของกระทรวงมหาดไทย

อนันต์ อนันตกุล*

เหตุผลและความจำเป็น

ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ ซึ่งได้ยกเลิกประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๑๘ ลงวันที่ ๒๙ กันยายน พ.ศ. ๒๕๑๕ อันเป็นกฎหมายว่าด้วยการบริหารราชการแผ่นดิน นั้น ได้กำหนดให้ปลัดกระทรวงมีอำนาจหน้าที่รับผิดชอบควบคุมราชการประจำในกระทรวง กำหนดแนวทางและแผนการปฏิบัติราชการของกระทรวงและลำดับความสำคัญของแผนการปฏิบัติราชการประจำปีของส่วนราชการในกระทรวง ให้เป็นไปตามนโยบายที่รัฐมนตรีกำหนด รวมทั้งกำกับ เร่งรัด ติดตาม และประเมินผลการปฏิบัติราชการของส่วนราชการในกระทรวง ทั้งนี้ เพื่อให้การบริหารงานในระดับกระทรวงมีเอกภาพสามารถดำเนินการให้เป็นไปตามนโยบายที่รัฐมนตรีกำหนดไว้

โดยอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายเช่นนี้ จึงกล่าวได้ว่ามุ่งหมายที่จะให้กระทรวงมีการบริหารงานตามแผนที่สามารถน่านโยบายไปปฏิบัติให้บังเกิดผลได้อย่างแท้จริง ประกอบกับสถานการณ์ทางเศรษฐกิจและสังคมของโลกได้เปลี่ยนไป กระทรวงมหาดไทยจึงเห็นว่าสมควรมีหน่วยงานในสังกัด จะต้องปรับตัวให้สอดคล้องกับสถานการณ์ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง

* ปลัดกระทรวงมหาดไทย

เพื่อตอบสนองต่อความต้องการของประชาชน โดยปรับปรุงระบบการบริหารงานเสียใหม่โดยยึดนโยบายและแผนเป็นหลักในการดำเนินงานที่เชื่อมโยงกับระบบการตรวจติดตามผลและการประชาสัมพันธ์

แนวคิดในการดำเนินงาน

การบริหารงานโดยยึดนโยบายและแผนเป็นเครื่องมือ เป็นระบบการบริหารงานแนวใหม่ทำนองเดียวกับ “การทำงานในระบบแผนงาน” ที่ใช้เป็นแนวทางหนึ่งในการปรับปรุงระบบบริหารงานของรัฐตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๖ (พ.ศ. ๒๕๓๐-๒๕๓๔) โดยแนวทางที่วางนี้ส่วนราชการต่าง ๆ จะต้องยึดแผนงานร่วมกันในการทำงานให้เกิดผล อันเป็นระบบที่สามารถใช้ได้ผลในการบริหารงานพัฒนาของประเทศต่าง ๆ แต่ในช่วงของการดำเนินการตามแผนพัฒนาดังกล่าวอาจกล่าวได้ว่าการทำงานในระบบแผนงานดังกล่าวยังไม่บรรลุผลเท่าที่ควร เพราะยังมีการดำเนินงานในลักษณะต่างคนต่างทำ ทำให้ผลของงานไม่บรรลุตามเป้าประสงค์ที่วางไว้ ก่อให้เกิดความสิ้นเปลืองทั้งระยะเวลาและงบประมาณ และไม่สามารถแก้ไขปัญหาของประชาชนในพื้นที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

แนวคิดหรือปรัชญาในการบริหารงานในแนวใหม่นี้ คือ ทุกส่วนราชการทุกระดับ และรัฐวิสาหกิจ รวมทั้งจังหวัดจะต้องยึดนโยบายและแผนเป็นเครื่องมือในการปฏิบัติงาน โดยมีการฉีกกำลังหรือระดมสรรพกำลังร่วมกันปฏิบัติงานตามแผน มุ่งที่จะแก้ไขปัญหาดัง ๆ ของประชาชนโดยตรง ในลักษณะเป็นแผนงานที่มีพื้นที่เป้าหมายและงบประมาณดำเนินการที่ชัดเจน

และในการดำเนินงานตามแผนจะไม่มุ่งที่กิจกรรมของกรมที่มีลักษณะต่างคนต่างทำ แต่จะมีลักษณะระดมสรรพกำลังเข้าแก้ไขปัญหาดังตามแผนเพื่อก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางด้านคุณภาพชีวิตของประชาชน อัน

แตกต่างจากการดำเนินการในลักษณะของงานประจำของหน่วยงาน โดยเชื่อว่าวิธีการบริหารงานแนวใหม่นี้จะสามารถแก้ไขปัญหาของประชาชน ได้ทันที่และอย่างมีระบบ

ภายใต้ปรัชญาในการบริหารงานดังกล่าว มีแนวทางในการดำเนินงาน ดังนี้

๑. การมอบอำนาจให้รองปลัดกระทรวงมหาดไทยรับผิดชอบตามแผนหลักแต่ละด้าน
๒. การปรับปรุงระบบการจัดทำแผนปฏิบัติการประจำปี
๓. การปรับปรุงระบบการตรวจติดตามและประเมินผล

การมอบอำนาจให้รองปลัดกระทรวงรับผิดชอบตามแผน

ตามแผนหลัก ๗ ด้าน ในแผนมหาดไทย ฉบับที่ ๕ (พ.ศ. ๒๕๓๕ - ๒๕๓๙) คือ (๑) แผนขจัดความยากจน (๒) แผนรักษาความสงบเรียบร้อยในสังคม (๓) แผนรักษาความมั่นคงภายใน (๔) แผนพัฒนาการเมือง การปกครอง และการบริหาร (๕) แผนพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (๖) แผนพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ และ (๗) แผนพัฒนาบริการพื้นฐาน

กระทรวงมหาดไทยได้มีคำสั่ง ที่ ๓๑๓-๔/๒๕๓๕ ลงวันที่ ๑๓ พฤษภาคม ๒๕๓๕ กำหนดลักษณะงานฝ่ายต่าง ๆ ของกระทรวงมหาดไทย และมอบอำนาจให้รองปลัดกระทรวงมหาดไทย ปฏิบัติราชการแทนปลัดกระทรวงมหาดไทย ดังนี้

(๑) ฝ่ายปกครอง รับผิดชอบในส่วนของแผนพัฒนาการเมือง การปกครอง และการบริหาร

(๒) ฝ่ายพัฒนา รับผิดชอบในส่วนของแผนขจัดความยากจนและแผนพัฒนาบริการพื้นฐาน

(๓) ฝ่ายบริหาร รับผิดชอบในส่วนของแผนพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และแผนพัฒนาทรัพยากรมนุษย์

(๔) ฝ่ายความมั่นคง รับผิดชอบในส่วนของแผนรักษาความสงบเรียบร้อยในสังคม และแผนรักษาความมั่นคงภายใน (ยกเว้นแผนงานการพัฒนาความมั่นคงในพื้นที่ ๕ จังหวัดชายแดนภาคใต้)

(๕) ฝ่ายกิจการพิเศษ รับผิดชอบงานศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ และทุกแผนหลักในเขตพื้นที่ ๕ จังหวัดชายแดนภาคใต้

(๖) ฝ่ายนโยบายและแผน รับผิดชอบงานจัดทำแผนมหาดไทยแม่บท และประสานแผนปฏิบัติการและแผนพัฒนาจังหวัด

แนวคิดในการมอบอำนาจให้รองปลัดกระทรวงมหาดไทยฝ่ายต่าง ๆ ดังกล่าว รับผิดชอบตามแผนก็เพื่อให้ใช้แผนเป็นเครื่องมือควบคุมและติดตามงานได้คล่องตัวยิ่งขึ้น ตลอดทั้งจะช่วยให้การแก้ไขปัญหาของประชาชนเป็นไปอย่างมีระบบ เพราะมีการผนึกกำลังกันในพื้นที่ หลักการมีดังนี้

๑) รองปลัดกระทรวงมหาดไทย รับผิดชอบงานตามแผนใด จะมีหน้าที่กำกับ เร่งรัด ติดตาม และประเมินผลตามแผนนั้น จนถึงระดับพื้นที่ และสามารถอนุมัติงบประมาณตามแผนที่รับผิดชอบนั้นได้

๒) กรม/รัฐวิสาหกิจ จะต้องให้ข้อมูล ข่าวสาร และร่วมดำเนินการกับรองปลัดกระทรวงฯ ที่รับผิดชอบตามแผนและระดมสรรพกำลังช่วยแก้ไขปัญหาร่วมกับหน่วยงานอื่น

๓) กรม/รัฐวิสาหกิจ จะต้องจัดเจ้าหน้าที่ร่วมกับสำนักนโยบายและแผนมหาดไทย (เดิม) กำหนดรายละเอียดพื้นที่เป้าหมายรายจังหวัดให้ชัดเจนเพื่อเป็นข้อมูลให้แก่ รองปลัดกระทรวงมหาดไทย ในการกำกับ เร่งรัด และติดตามผลทั้งกระบวนการ

รายละเอียดในการดำเนินงานของรองปลัดกระทรวง ฯ จะเริ่มตั้งแต่ตรวจสอบแผนงาน/โครงการที่อยู่ในแผนมหาดไทยที่รับผิดชอบเสร็จแล้ว กำกับ เร่งรัด ดูแล ให้การปฏิบัติงานในแผนงานนั้นลงสู่พื้นที่ เพื่อแก้ปัญหา นั้น ๆ ให้สำเร็จโดยเร็ว จากนั้นร่วมกับกรม/รัฐวิสาหกิจจัดทำงบประมาณตามแผนงาน/โครงการให้ลงสู่พื้นที่เป้าหมายเพื่อแก้ไขปัญหา ในปีงบประมาณต่อ ๆ ไป

๔) ผลการดำเนินงาน รองปลัดกระทรวง ฯ จะเป็นผู้รายงานต่อ ปลัดกระทรวงมหาดไทย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย/รัฐมนตรี ตามที่ได้รับมอบหมายและข้อมูลจะนำไปสู่ระบบการประมวลผลด้วยเครื่อง คอมพิวเตอร์และนำมาใช้ในการประชาสัมพันธ์ต่อไป

การปรับปรุงระบบการจัดทำแผนปฏิบัติการประจำปี

แผนปฏิบัติการประจำปีเป็นเครื่องมือที่สำคัญในการบริหารตาม นโยบายและแผนในแนวใหม่นี้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในระดับกรม/รัฐวิสาหกิจ ซึ่งเป็นหน่วยปฏิบัติ เพราะแผนปฏิบัติการเป็นเครื่องบ่งบอกถึงกิจกรรม ของงาน/โครงการที่จะดำเนินการในปีนั้น ๆ แต่กระบวนการจัดทำแผน ปฏิบัติการประจำปีของกรมในสังกัดกระทรวงมหาดไทยในปัจจุบันยัง ไม่ได้เป็นเครื่องมือที่มีประสิทธิภาพในการควบคุม ติดตามงานของผู้บริหาร เท่าที่ควร ทั้งนี้เพราะบางงาน/โครงการขาดการระบุพื้นที่เป้าหมายที่ชัดเจน รวมทั้งยังขาดความแน่นอนเกี่ยวกับวงเงินที่ได้รับ อันเป็นผลเนื่องมาจาก ขั้นตอนการจัดทำแผนปฏิบัติการประจำปีของกระทรวงที่ผ่านมา ไม่เอื้อ ต่อการที่ผู้บริหารจะใช้เป็นเครื่องมือในการบริหารงาน

ปีงบประมาณ ๒๕๓๕

- ปรับแผนปฏิบัติการประจำปี ๒๕๓๕ โดยให้หน่วยงานจำแนก งบประมาณรายจ่ายประจำปี ออกเป็นรายแผนงาน รวมทั้งให้จำแนกงาน/ โครงการออกเป็นกิจกรรมหลัก ๆ พร้อมทั้งระบุพื้นที่เป้าหมายและงบประมาณ

ให้ชัดเจนแน่นอนตามแบบฟอร์มที่สำนักงบประมาณ และที่กระทรวงมหาดไทยกำหนด เพื่อประโยชน์ในการติดตามและประเมินผลของกระทรวงมหาดไทยต่อไป

ปีงบประมาณ ๒๕๓๖

- ปรับขั้นตอนในการจัดทำแผนปฏิบัติการประจำปี ซึ่งจะมีดังนี้ (๑) การกำหนดแนวนโยบายการเน้นหนักและแนวทางการจัดสรรงบประมาณ (๒) การกำหนดกรอบวงเงินงบประมาณของกระทรวง (๓) การจัดทำคำของบประมาณประจำปี (๔) การปรับปรุงงบประมาณ (๕) การจัดทำแผนปฏิบัติการประจำปี ซึ่งรายละเอียดของการดำเนินงานจะมีดังนี้

๑) การกำหนดแนวนโยบายเน้นหนักและแนวทางการจัดสรรงบประมาณของกระทรวง (สิงหาคม-กันยายน ๒๕๓๕)

- ในปีงบประมาณ ๒๕๓๖ กระทรวงมหาดไทย ได้ดำเนินการตามขั้นตอนนี้เรียบร้อยแล้ว กล่าวคือ สำนักนโยบายและแผนมหาดไทย (เดิม) ในฐานะฝ่ายเลขานุการของคณะกรรมการแผนมหาดไทย ได้ดำเนินการศึกษาวิเคราะห์ผลการดำเนินงานของกระทรวงในรอบปีที่ผ่านมา รวมทั้งได้ศึกษานโยบายของผู้บริหารระดับสูงของกระทรวงมหาดไทย นโยบายเร่งด่วนของรัฐบาล และได้กำหนดเป็นนโยบายเน้นหนักของกระทรวงในปีงบประมาณ ๒๕๓๖ ซึ่งกระทรวงจะให้ความสำคัญเป็นพิเศษ นอกเหนือจากการดำเนินงานตามภารกิจปกติ รวมทั้งได้กำหนดแนวทางการจัดสรรงบประมาณ เพื่อสนับสนุนงาน/โครงการตามนโยบายเน้นหนักดังกล่าว

๒) การกำหนดกรอบวงเงินงบประมาณประจำปี (ตุลาคม-พฤศจิกายน ๒๕๓๕)

- ขั้นตอนนี้เป็นขั้นตอนที่กระทรวงมหาดไทยได้สั่งการให้หน่วยงานดำเนินการแล้ว กล่าวคือ กระทรวงมหาดไทยได้แจ้งหน่วยงานจัดทำประมาณ

การวงเงินงบประมาณที่คาดว่าจะใช้จ่ายในปีงบประมาณ ๒๕๓๖ โดยยึด
 แนวนโยบายเน้นหนักดังกล่าวเป็นแนวทาง และสำนักนโยบายและแผน
 มหาไทย (เดิม) ก็จะทำการศึกษาวิเคราะห์ประมาณการวงเงินดังกล่าว เพื่อ
 นำเสนอคณะกรรมการแผนมหาไทยพิจารณาอนุมัติเป็นกรอบวงเงิน
 งบประมาณของกระทรวง ซึ่งจะจำแนกเป็นวงเงินตามแผนหลักทั้ง ๗ แผน
 และเป็นรายหน่วยงาน เพื่อเป็นแนวทางในการจัดทำงบประมาณและ
 แผนปฏิบัติการประจำปีต่อไป

- ขณะนี้คณะกรรมการแผนมหาไทยด้านต่าง ๆ ได้พิจารณา
 รายละเอียดวงเงินประมาณการของงาน/โครงการของหน่วยงานในสังกัด
 กระทรวงมหาดไทยและนำเสนอคณะกรรมการแผนมหาไทย พิจารณา
 อนุมัติแล้วแจ้งหน่วยงานต่าง ๆ ใช้เป็นแนวทางในการจัดทำคำขอของบประมาณ
 รายจ่าย และเป็นแนวทางในการเสนอขอแปรญัตติงบประมาณรายจ่าย
 ประจำปี พ.ศ. ๒๕๓๖ รวมทั้งการเสนอของบกลางประจำปีงบประมาณ
 พ.ศ. ๒๕๓๖ ต่อไปแล้ว

๓) การจัดทำคำขอของบประมาณประจำปี (พฤศจิกายน-ธันวาคม ๒๕๓๔)

- ขั้นตอนนี้เป็นขั้นตอนที่หน่วยงานต่าง ๆ ดำเนินการจัดทำงบประมาณ
 ในรายละเอียดตามแบบที่สำนักงบประมาณกำหนด โดยยึดกรอบวงเงิน
 งบประมาณตามที่กระทรวงได้อนุมัติในขั้นตอนที่ผ่านมา และในการ
 พิจารณาของกระทรวงนั้นจะพิจารณาถึงความสอดคล้องกับกรอบวงเงิน
 ที่กระทรวงกำหนด แล้วจึงนำเสนอคณะกรรมการแผนมหาไทยอนุมัติ
 จัดส่งสำนักงบประมาณต่อไป

- ตามขั้นตอนนี้หน่วยงานในสังกัดจะต้องจัดส่งคำขอตั้งงบประมาณ
 ให้กระทรวงมหาดไทยอนุมัติ ตามกรอบวงเงินที่กระทรวงกำหนด หรือเป็น
 ชั้นของการอนุมัติคำขอตั้งงบประมาณ

๔) การปรับปรุงงบประมาณ (มกราคม-พฤษภาคม ๒๕๓๕)

- เมื่อกระทรวงได้จัดส่งค่าของงบประมาณ ฯ ไปยังสำนักงบประมาณแล้ว สำนักงบประมาณก็จะพิจารณาอนุมัติวงเงินงบประมาณเบื้องต้น และแจ้งกระทรวงทราบเพื่อปรับปรุงในรายละเอียดอีกครั้งหนึ่งภายในกรอบวงเงินที่สำนักงบประมาณจัดสรรให้ ในขั้นตอนนี้สำนักนโยบายและแผนมหาดไทย (เดิม) จะเป็นแกนกลางในการประสานกับหน่วยงานต่าง ๆ ดำเนินการพิจารณาทบทวนตามความเหมาะสม โดยยึดนโยบายของกระทรวงหรือของรัฐบาล

- ในการปรับปรุงงบประมาณ หากหน่วยงานใดมีงาน/โครงการใดที่จะจัดทำเพิ่มเติมให้สอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาล และกระทรวงพิจารณาเห็นชอบก็สามารถเสนอของงบประมาณเพิ่มเติมได้ ซึ่งกระทรวงมหาดไทยก็จะจัดส่งค่าขอปรับปรุงงบประมาณเพิ่มเติมไปยังสำนักงบประมาณต่อไป หรือแจ้งยืนยันวงเงินงบประมาณไปยังสำนักงบประมาณเพื่อเสนอคณะรัฐมนตรีและรัฐสภาพิจารณาตามขั้นตอนต่อไป

๕) การจัดทำแผนปฏิบัติการประจำปี (ตุลาคม ๒๕๓๕)

- เมื่อรัฐสภาอนุมัติร่าง พ.ร.บ. งบประมาณรายจ่ายประจำปีแล้ว กระทรวงมหาดไทยก็จะแจ้งให้หน่วยงานในสังกัดจัดทำแผนปฏิบัติการประจำปีตามวงเงินงบประมาณที่ได้รับต่อไป

จะเห็นว่าการจัดทำแผนปฏิบัติการประจำปี ๒๕๓๖ (และในปีต่อไป) จะเริ่มดำเนินการภายหลังจากที่รัฐสภาได้อนุมัติร่าง พ.ร.บ. งบประมาณรายจ่ายประจำปีแล้ว หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งจะจัดทำแผนปฏิบัติการภายหลังที่ได้ทราบวงเงินงบประมาณในขั้นสุดท้ายแล้ว ซึ่งในระบบเช่นนี้จะช่วยให้ผู้บริหารใช้แผนปฏิบัติการประจำปีเป็นเครื่องมือบริหารแผน บริหารเงิน บริหารคน ตลอดจนติดตามผลการดำเนินงานได้อย่างจริงจังแทนระบบเดิมซึ่งมีการจัดทำแผนปฏิบัติการประจำปีก่อนหรือไปพร้อม ๆ กับการจัด

ทำงานประมาณ และจะปรับปรุงแผนปฏิบัติการอีกครั้งหนึ่ง ภายหลังจากที่รัฐสภาได้อนุมัติร่าง พ.ร.บ. งบประมาณ ฯ แล้ว ซึ่งนอกจากจะเป็นการเพิ่มการทำงานให้แก่หน่วยงานแล้ว กระทรวงมหาดไทยยังไม่สามารถนำแผนปฏิบัติการดังกล่าวมาใช้ได้อย่างแท้จริงอีกด้วย เพราะเป้าหมายของงาน/โครงการต่าง ๆ จำต้องเปลี่ยนแปลงไปตามวงเงินที่รัฐสภาอนุมัติ การดำเนินการตามขั้นตอนดังกล่าวข้างต้นนี้ เป็นการปรับขั้นตอนในการจัดทำแผนปฏิบัติการประจำปีเดิม ซึ่งมีการจัดทำแผนปฏิบัติการประจำปีก่อนได้รับอนุมัติวงเงินจากรัฐสภา ทำให้หน่วยงานไม่สามารถนำแผนดังกล่าวมาใช้ได้อย่างจริงจัง เนื่องจากไม่ทราบวงเงินและเป้าหมายที่แน่นอนได้ อีกทั้งจะต้องปรับแผนปฏิบัติการประจำปีให้สอดคล้องกับวงเงินที่ได้รับอีกครั้ง ซึ่งตามแนวคิดใหม่นี้ ผู้บริหารสามารถที่จะใช้แผนปฏิบัติการเป็นเครื่องมือในการบริหารงานตามนโยบายและแผนได้เลย

โครงการและองค์การบริหารงานตามระบบนโยบายและแผนแนวใหม่

การบริหารงานที่ยึดนโยบายและแผนเป็นหลัก ยังคงอาศัยโครงสร้างและองค์การบริหารงานของกระทรวงมหาดไทยที่มีอยู่แล้วเป็นหลัก ซึ่งประกอบด้วยราชการบริหารส่วนกลาง ราชการบริหารส่วนภูมิภาค และราชการบริหารส่วนท้องถิ่น (ในที่นี่จะไม่ลงไปถึงระดับท้องถิ่น เพราะมีกฎหมายกำหนดอำนาจหน้าที่ไว้โดยเฉพาะต่างหากอยู่แล้ว) แต่ได้ปรับกลไกการบริหารให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น โดยมุ่งตรงเข้าสู่การแก้ไขปัญหา นั้น ๆ โดยเฉพาะดังนี้

ก. ระดับกระทรวง

ตามโครงสร้างของการบริหารงานตามนโยบายและแผนแนวใหม่ ของกระทรวงมหาดไทยนี้ จะมีปลัดกระทรวงมหาดไทย เป็นศูนย์กลาง

ในการรับนโยบายจากรัฐบาล นโยบายของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๗ และประเด็นปัญหาต่าง ๆ ตามแผนหรือที่ได้จากการตรวจเยี่ยมในพื้นที่ต่าง ๆ ของ ทบฯ รัฐมนตรีฯ นำไปปฏิบัติ โดยรองปลัดกระทรวงมหาดไทยที่รับผิดชอบตามแผนหลักนั้น และในฐานะประธานคณะกรรมการแผนแต่ละด้าน จะเข้ามาดูแลรับผิดชอบตั้งแต่การกำหนดวงเงินงบประมาณ การจัดทำแผนงาน โครงการ การกำกับ เร่งรัด ติดตามประเมินผล รวมทั้งติดตามประเมินผลตามแผนนั้น ๆ ให้เป็นไปตามเป้าหมายที่วางไว้ โดยหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจะเป็นผู้สนับสนุนข้อมูลในด้านต่าง ๆ และรองปลัดกระทรวงมหาดไทยจะเป็นผู้รายงานต่อปลัดกระทรวงมหาดไทย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยหรือคณะรัฐมนตรีตามที่ได้รับมอบหมายต่อไป

ข. ระดับกรม/รัฐวิสาหกิจ

กรม/รัฐวิสาหกิจเป็นหน่วยปฏิบัติลำดับแรกที่จะต้องนำนโยบายและแผนทั้งในระดับชาติ และกระทรวงแปลงไปสู่การปฏิบัติ ในรูปของกิจกรรม งาน/โครงการที่จะต้องปฏิบัติ ประมาณการค่าใช้จ่าย ระยะเวลาดำเนินการ ตลอดจนจนผลกระทบที่จะเกิดขึ้นต่อประชาชนผู้รับประโยชน์ รายละเอียดในส่วนนี้จะมีกระบวนการดำเนินงานดังนี้

๑) รับนโยบายในระดับชาติ ระดับกระทรวง แผนแม่บท และแผนปฏิบัติการของกระทรวงมหาดไทย ไปจัดทำแผนปฏิบัติการประจำปี

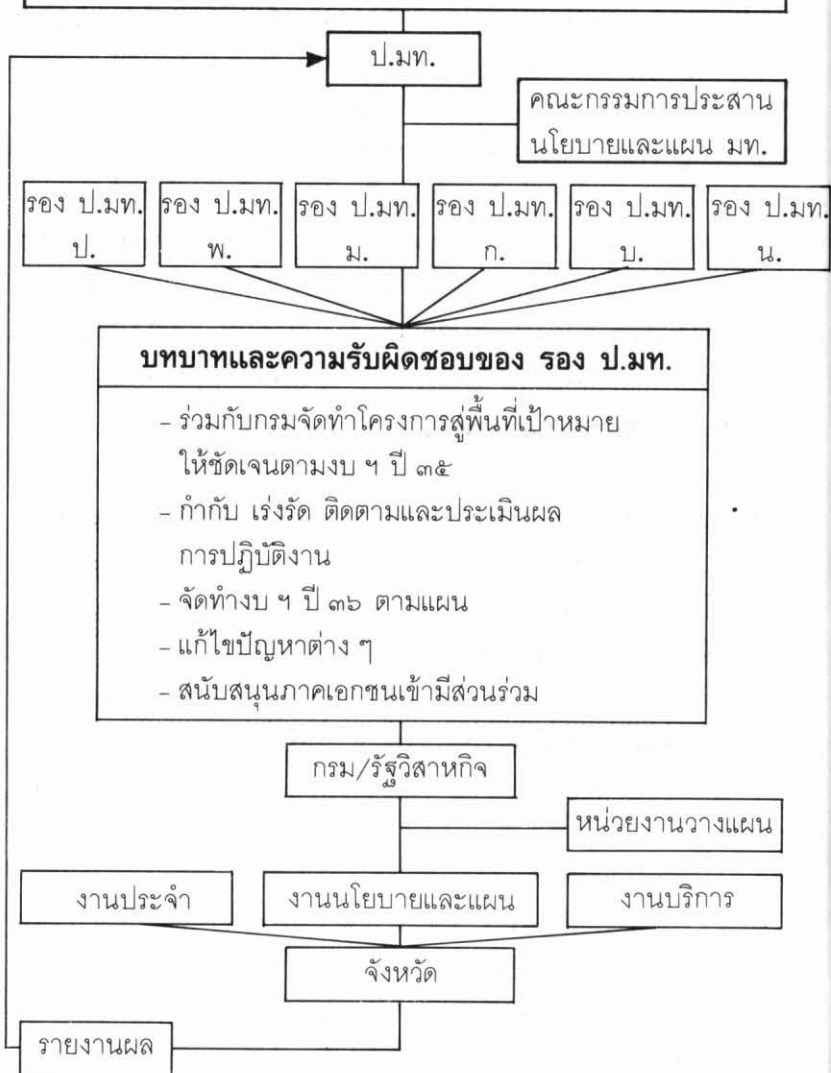
๒) กำหนดแผน แผนงาน งาน/โครงการ งบประมาณที่จะดำเนินการตามแผน

๓) ดำเนินการตามแผนปฏิบัติการ

๔) กำกับ เร่งรัด ตรวจ ติดตาม และประเมินผลการดำเนินงานตามโครงการต่าง ๆ และแก้ไขปัญหา

๕) รายงานผลการดำเนินงานตามวงงบประมาณให้สำนักนโยบายและแผนมหาดไทย (เดิม) ประมวลผลในภาพรวมของกระทรวงมหาดไทย

นโยบายรัฐบาล แผนชาติ นโยบายของ มท. ปัญหา



แผนภูมิแสดง การบริหาร การปกครองระดับตำบล หมู่บ้าน

นายอำเภอ
ปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้ากิ่งอำเภอ

ผู้ประสานงานในตำบล
(ปลัดอำเภอ พัฒนาการ
เจ้าหน้าที่ ร.พ.ช.)

เป้าหมาย

งานปกครอง

งานบริการ

งานพัฒนา

งานรักษาความมั่นคงและ
ความสงบเรียบร้อย

ตามกระบวนการข้างต้นนี้ เป็นการแปลงนโยบายและแผนสู่การปฏิบัติโดยมีแผนปฏิบัติการประจำปี เป็นเครื่องมือสำคัญ อย่างไรก็ตาม อาจกล่าวได้ว่า ยังไม่เป็นการบริหารงานตามนโยบายและแผนในความหมายที่แท้จริง เพราะในระดับกรม/รัฐวิสาหกิจยังไม่มีหน่วยงานกลางที่จะเป็นแกนกลางทำหน้าที่ประสานงานด้านนโยบายและการจัดทำแผน เช่นเดียวกับที่กระทรวงมหาดไทยมีสำนักนโยบายและแผนมหาดไทย (เดิม) ทำหน้าที่นี้ นอกจากนี้ในการจัดทำแผนปฏิบัติการประจำปี กรม/รัฐวิสาหกิจยังไม่สามารถกำหนดพื้นที่ดำเนินการได้อย่างชัดเจน

ในระบบของการบริหารตามนโยบายและแผนใหม่นี้ กรม/รัฐวิสาหกิจจะต้องให้ความสำคัญต่อการจัดทำแผนปฏิบัติการประจำปีและการจัดสรรงบประมาณให้สอดคล้องกันลงสู่พื้นที่ ดังนี้

(๑) เป็นผู้ริเริ่มโครงการใหม่ เพื่อการพัฒนา และแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชน ตามภารกิจของกรมและรัฐวิสาหกิจ

(๒) พิจารณาเพิ่มหรือขยายเป้าหมาย งาน/โครงการที่ให้ผลในด้านการพัฒนา และแก้ไขปัญหาของประชาชนในพื้นที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

(๓) พิจารณาปรับลดเป้าหมายหรือยกเลิกการดำเนินงาน/โครงการ ที่ผลงานไม่สามารถแก้ไขปัญหา หรือไม่ก่อให้เกิดประโยชน์ให้แก่ประชาชนในพื้นที่หรือภาพพจน์ของกระทรวงมหาดไทยและรัฐบาลเท่าที่ควรเมื่อเทียบกับงบประมาณที่ใช้ในการดำเนินงาน รวมทั้งลดการดำเนินการที่มีความซ้ำซ้อนโดยไม่จำเป็น

(๔) ให้นำหน่วยงานทั้งในส่วนกลางและภูมิภาคเสนอจุดเน้นของภารกิจหรือปัญหาที่ควรดำเนินการแก้ไข พร้อมทั้งสำรวจกำหนดพื้นที่เป้าหมายเพื่อดำเนินการที่ชัดเจนแล้วจัดลำดับความสำคัญเข้าสู่แผนปฏิบัติการ

(๕) กรม/รัฐวิสาหกิจจัดทำแผนปฏิบัติการประจำปี โดยกำหนดพื้นที่เป้าหมายปฏิบัติการอย่างชัดเจนตามลำดับความสำคัญ



สำหรับกระบวน

รปฏิบัติในระดับ

พื้นที่โดยผ่านผู้ว่าราชการจังหวัดเข้าสู่หน่วยงานส่วนภูมิภาคของกรม/
รัฐวิสาหกิจตามระบบแผนพัฒนาจังหวัดจะเริ่มตั้งแต่

- ๑) แจ้างแผนปฏิบัติการประจำปีของกรมและรัฐวิสาหกิจไปยังผู้ว่า
ราชการจังหวัดและหน่วยงานส่วนภูมิภาค เพื่อเตรียมดำเนินการพร้อม
การกำหนดแนวทางปฏิบัติตามนโยบายและแผนของกระทรวงมหาดไทย
ตามภารกิจของกรมและรัฐวิสาหกิจในระดับจังหวัดอย่างชัดเจนโดยจัดทำ
เป็นคู่มือการปฏิบัติ เพื่อให้หน่วยงานดำเนินการได้อย่างมีระบบเหมือนกัน
ทั่วประเทศ และสามารถให้การสนับสนุนจังหวัดในการดำเนินการตามแผน
- ๒) ดำเนินการให้การจัดสรรงบประมาณเป็นไปอย่างรวดเร็ว เพื่อให้
ให้หน่วยงานส่วนภูมิภาคเริ่มดำเนินการตามโครงการได้ตั้งแต่ต้นปีงบประมาณ
และแล้วเสร็จตามกำหนด

๓) ให้ความรู้ความเข้าใจแก่ผู้ปฏิบัติงานเกี่ยวกับนโยบาย การจัด
ทำแผน และการนำนโยบายและแผนลงสู่การปฏิบัติทุกขั้นตอน ตั้งแต่
การเตรียมโครงการการเสนอโครงการ งบประมาณ การดำเนินงานตาม
นโยบายและแผน การประสานการดำเนินงาน การสนับสนุนจังหวัดใน
ส่วนที่เกี่ยวข้องหรือตามความต้องการของจังหวัด การสำรวจจัดเก็บข้อมูล
เพื่อหาพื้นที่เป้าหมายดำเนินการต่อไปและการรายงานผลการดำเนินงาน

๔) การประสานภาคเอกชน ในการดำเนินงานตามโครงการหรือ
แนวคิดต่าง ๆ ที่จะสนับสนุนการบรรลุนโยบายของกระทรวงมหาดไทย
และวัตถุประสงค์ของแผนมหาดไทยในส่วนที่ภาคเอกชนจะสามารถดำเนิน
การได้คล่องตัวมีประสิทธิภาพและรวดเร็วกว่าภาคราชการ ให้กรมและ
รัฐวิสาหกิจประสานภาคเอกชนที่มีศักยภาพได้เข้ามีส่วนร่วมหรือรับโครงการ
ไปดำเนินการให้มากที่สุด ทั้งนี้ เพื่อให้กระบวนการพัฒนา แก้ไขปัญหา
เป็นไปได้อย่างรวดเร็ว ทันต่อเหตุการณ์ ก่อให้เกิดผลดีต่อการพัฒนาใน
ภาพรวมของประเทศ

ค. ระดับจังหวัด

จังหวัดเป็นหน่วยปฏิบัติในระดับพื้นที่ ในการแก้ไขปัญหาต่าง ๆ โดยมีผู้ว่าราชการจังหวัด เป็นศูนย์กลางในการบริหาร ผู้ว่าราชการจังหวัดจะเป็นผู้รับนโยบายการสั่งการจากส่วนกลางไปปฏิบัติ ไม่เฉพาะแต่ของกระทรวงมหาดไทยเท่านั้น แต่ของทุกกระทรวง ทบวง กรม ที่ลงไปสู่พื้นที่ โดยกฎหมายกำหนดอำนาจหน้าที่ของผู้ว่าราชการจังหวัดไว้ในมาตรา ๕๗ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔

ตามโครงสร้างของการบริหารราชการส่วนภูมิภาคมีคณะกรรมการจังหวัดเป็นที่ปรึกษาของผู้ว่าราชการจังหวัด ในการบริหารราชการแผ่นดินในจังหวัด และให้ความเห็นชอบในการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดตามกฎหมาย

ในระบบของการวางแผนพัฒนาจังหวัดนั้น แผนพัฒนาจังหวัดถือว่าเป็นเครื่องมือที่สำคัญยิ่งในกระบวนการบริหาร ตั้งแต่การแปลงนโยบายไปสู่การกำหนดแนวทางปฏิบัติ การกำกับควบคุมเร่งรัดติดตามการปฏิบัติงาน จนถึงการประเมินผลการปฏิบัติงาน ดังนั้น จึงจะต้องมีวิธีการที่จะทำให้แผนพัฒนาจังหวัดเป็นเครื่องมือที่มีประสิทธิภาพในการบริหารตามนโยบายและแผนในแนวใหม่ให้ได้

ประการแรก จะต้องทำให้เนื้อหาของแผนพัฒนาจังหวัด ๕ ปี ครอบคลุมนโยบายสำคัญ ๆ ของรัฐบาล ของกระทรวง ทบวง กรมต่าง ๆ ที่จังหวัดต้องดำเนินการสนองนโยบายนั้น ๆ รวมทั้งนโยบายเฉพาะของจังหวัดที่จังหวัดเห็นสมควรต้องดำเนินการ เช่น จังหวัดที่มีโรงงานอุตสาหกรรมจะต้องมีแผนงานที่ครอบคลุมถึงการแก้ไขปัญหามลภาวะ ปัญหาแรงงาน ฯลฯ หรือจังหวัดที่มีป่าไม้จะต้องมีแผนงานอนุรักษ์ป่าไม้ การใช้ที่ดินในเขตป่าต่าง ๆ ให้ชัดเจนปฏิบัติได้ และมีมาตรการควบคุมดูแลการอนุรักษ์ป่าไม้อย่างมีประสิทธิภาพ เป็นต้น

ประการที่สอง ผู้ว่าราชการจังหวัดจะต้องนำนโยบายของรัฐบาล กระทรวง ทบวง กรมต่าง ๆ และปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนมา

กำหนดเป็นแผนงานหรือโครงการแต่ละด้าน โดยให้รองผู้ว่าราชการจังหวัด ปลัดจังหวัด หัวหน้าส่วนราชการประจำจังหวัด เป็นผู้ช่วยในการควบคุมดูแล แผนงานต่าง ๆ ทำนองเดียวกับในระดับกระทรวง ปัญหาใด ๆ ที่เกิดขึ้นในจังหวัด ผู้ว่าราชการจังหวัดจะต้องแก้ไขให้ได้ ถ้าเกินกำลังให้รายงานกระทรวงทราบเพื่อช่วยเหลือต่อไป

ทั้งนี้ โดยให้ผู้ว่าราชการจังหวัด พิจารณากำหนดแบ่งงานออกเป็น ๓ ลักษณะ คือ งานบริการ งานประจำ และงานนโยบายและแผน และพิจารณามอบงานประจำหรืองานบริหาร งานบริการให้กับหัวหน้าส่วนราชการต่าง ๆ เพื่อมาทุ่มเทเอาใจใส่ในการปฏิบัติงาน อันเป็นนโยบายของรัฐบาล กระทรวง ทบวง กรมต่าง ๆ ให้มากที่สุด

นอกจากนี้ จังหวัดต้องส่งเสริมการพัฒนา การบริการให้ประชาชน ในหมู่บ้านได้รับประโยชน์สูงสุด โดยให้มีศูนย์ข้อมูลการพัฒนาต่าง ๆ ที่ชัดเจน และเชื่อมโยงกับระบบข้อมูลเพื่อการบริหารการพัฒนาของกระทรวง

เพื่อสนับสนุนการดำเนินงานในส่วนนี้ กรม/รัฐวิสาหกิจจะแบ่งมอบอำนาจและภารกิจให้จังหวัดเป็นผู้ดำเนินการมากขึ้น เพื่อให้การดำเนินการแก้ไขปัญหาต่าง ๆ มีความคล่องตัวและมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

ประการที่สาม ผู้ว่าราชการจังหวัดอาจใช้ดุลยพินิจแต่งตั้งคณะกรรมการต่าง ๆ เพื่อให้มีหน้าที่รับผิดชอบในการชี้กำหนดปัญหา พื้นที่เป้าหมาย และแนวทางดำเนินการตามกลุ่มของปัญหาในแต่ละแผนก็ได้ โดยมีสำนักงานจังหวัดเป็นฝ่ายเลขานุการรับผิดชอบดำเนินการจนกว่าปัญหานั้น ๆ จะหมดสิ้นไป ปัญหาใดเกินความสามารถของจังหวัดที่จะดำเนินการแก้ไขได้ก็ให้รายงานกระทรวงมหาดไทย เพื่อพิจารณาทหาทางช่วยเหลือต่อไป

ง. ระดับอำเภอ

อำเภอเป็นหน่วยปฏิบัติการที่สำคัญที่สุดในจังหวัด มีนายอำเภอเป็นศูนย์กลางในการรับนโยบายและการสั่งการของผู้ว่าราชการจังหวัด และผู้มีหน้าที่ตรวจการอื่น ซึ่งคณะรัฐมนตรี นายกรัฐมนตรี กระทรวง ทบวง กรม และผู้ว่าราชการจังหวัดมอบหมายไปปฏิบัติ โดยมีหัวหน้าส่วนราชการประจำอำเภอเป็นผู้ช่วยเหลือ

ในการบริหารงานตามนโยบายและแผนแนวใหม่นี้จะให้มีการจัดกลุ่มงานของทุกส่วนราชการในอำเภอออกเป็น ๔ กลุ่ม คือ กลุ่มงานบริการ กลุ่มงานพัฒนา กลุ่มงานปกครอง และกลุ่มงานรักษาความมั่นคงและความสงบเรียบร้อย โดยกำหนดให้สารวัตรใหญ่เป็นหัวหน้ากลุ่มงานความมั่นคงและรักษาความสงบเรียบร้อยในอำเภอ กิ่งอำเภอ ลงไปถึงตำบล หมู่บ้าน ทั้งนี้ จะต้องระดมกำลังตำรวจ อส., ทส., ปช., อป.พร., กำนัน, ผู้ใหญ่บ้าน, ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน เข้ามามีส่วนร่วมในการรักษาความสงบเรียบร้อยให้เกิดขึ้นอย่างจริง

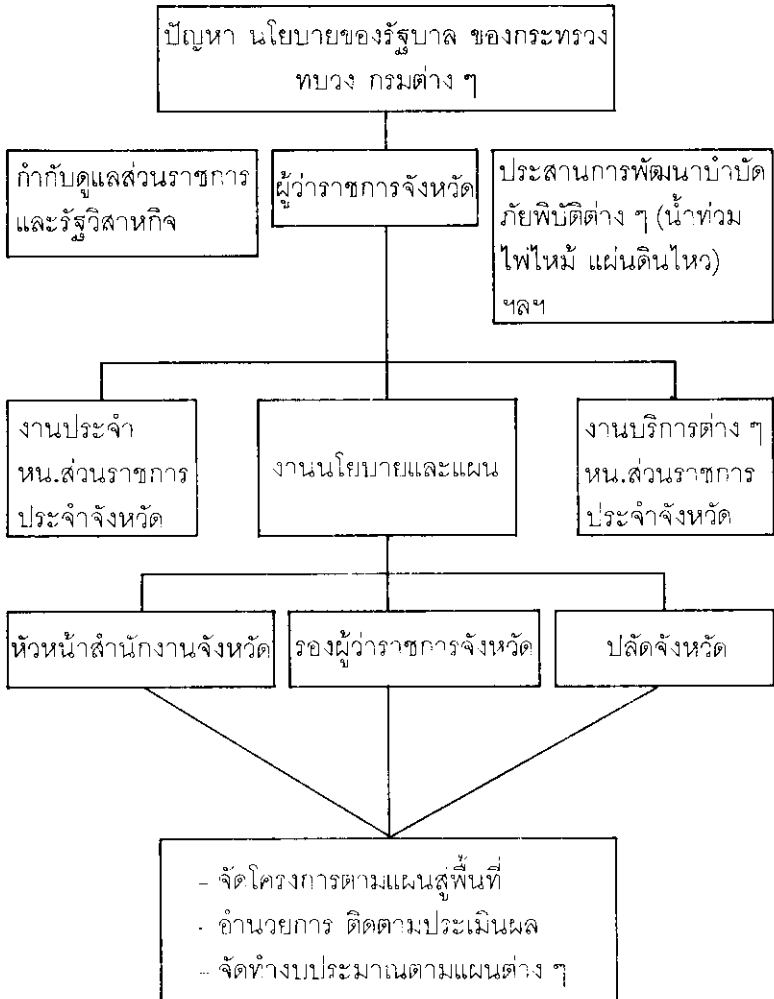
ด้านงานพัฒนา กำหนดให้นายอำเภอจะต้องมีแผนปฏิบัติการพัฒนาประจำอำเภอ อำนวยการพัฒนา ประสานแผนและโครงการจากตำบล หมู่บ้าน กับแผนพัฒนาจังหวัดเข้าด้วยกัน

สำหรับด้านการบริการ ให้อำเภอกระจายงานบริการส่วนใหญ่ไปบริการแก่ประชาชนในตำบล เช่น งานทะเบียนราษฎร งานบัตรประชาชน งานบริการของส่วนราชการต่าง ๆ

จ. ระดับตำบลและหมู่บ้าน

ตามระบบการบริหารนโยบายและแผนแนวใหม่ ตำบลจะเป็นศูนย์บริการและการพัฒนาต่าง ๆ ของประชาชนและสามารถแก้ไขปัญหาในเรื่องการเมืองการปกครองของตนได้เอง ตำบลซึ่งมีคณะกรรมการสภาตำบลเป็นผู้บริหารงานของตำบล จะใช้แผนพัฒนาตำบลเป็นเครื่องมือ

แผนภูมิแสดงการบริหารราชการของผู้ว่าราชการจังหวัด



ดำเนินงานและสะท้อนปัญหาความต้องการของประชาชนในระดับล่างขึ้นมา โดยใช้ข้อมูล กชช. ๒ ค และ จปฐ. ประกอบในการจัดทำโครงการและแก้ไขปัญหาโดยมีแผนพัฒนาจังหวัดเป็นจุดเชื่อมประสานเข้ากับส่วนกลาง สำหรับหมู่บ้านคือเป็นจุดแตกหักของการพัฒนา มีคณะกรรมการหมู่บ้านเป็นผู้ช่วยเหลือผู้ใหญ่บ้านในการบริหารงานของหมู่บ้าน

นอกจากนี้จะมี “ผู้ประสานงานประจำตำบล” ซึ่งจะทำหน้าที่ในการระดมสรรพกำลังของส่วนราชการต่าง ๆ และภาคเอกชนต่าง ๆ ลงสู่ตำบลและหมู่บ้าน เช่น ด้านการพัฒนา ให้นำอุดมการณ์แผ่นดินธรรมแผ่นดินทองมาเป็นแนวทางการพัฒนา ด้านการบริการให้จัดบริการลงสู่ประชาชนในตำบลหมู่บ้าน ด้านการปกครอง ให้การเลือกตั้งไม่มีการซื้อขายเสียง และด้านความมั่นคงและความสงบเรียบร้อย ให้มีการระดมกำลังตำรวจ อส.ทส.ปช. อป.พร. กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน สารวัตรกำนัน เข้าวักษาความสงบเรียบร้อย ความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของราษฎรในเขตตำบล

การปรับปรุงระบบการตรวจติดตามและประเมินผล

การปรับปรุงระบบการตรวจติดตามและประเมินผล เป็นแนวทางที่สำคัญประการหนึ่งของการบริหารนโยบายและแผนของกระทรวงมหาดไทย เนื่องจากตามแนวทางการบริหารราชการแนวใหม่ ซึ่งกำหนดให้รองปลัดกระทรวงมหาดไทย แต่ละฝ่ายรับผิดชอบตามแผนหลักแต่ละด้านนั้น สารสำคัญของการทำงานตามแผนก็คือ “การกำกับ เร่งรัด ติดตาม และประเมินผลการปฏิบัติราชการของส่วนราชการในกระทรวงให้เป็นไปตามนโยบายและแผน” นั่นเอง

ขั้นตอนจะเริ่มตั้งแต่กรม/รัฐวิสาหกิจจะต้องให้ข้อมูลเกี่ยวกับแผนงานโครงการตลอดจนงบประมาณที่ลงสู่พื้นที่ตามแผนนั้น ๆ แก่รองปลัดกระทรวงอย่างชัดเจน โดยมีสำนักนโยบายและแผนมหาดไทย (เดิม) จะ

ทำหน้าที่ในการประสาน และให้ข้อมูลสนับสนุน เช่น ประเด็นการตรวจ และเรื่องที่ตรวจแก่ผู้ตรวจราชการกระทรวงมหาดไทย ทั้งในด้านการตรวจ ติดตามผล การรายงานผล และการประเมินผล เพื่อให้ทราบว่าการดำเนินงานตามงาน/โครงการตามแผนนั้น ๆ ได้ผลคืบหน้าประการใด และมี ปัญหาอุปสรรคในการดำเนินงานอย่างไรหรือไม่ ซึ่งเมื่อได้ข้อมูลแล้ว รอง ปลัดกระทรวงมหาดไทย ผู้ตรวจราชการ กระทรวงก็จะเป็นผู้รายงานต่อ ปลัดกระทรวงมหาดไทย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย หรือคณะ รัฐมนตรี ตามที่ได้รับมอบหมาย

ในกระบวนการติดตามและประเมินผลตามระบบใหม่นี้ จะมีการ แต่งตั้งคณะทำงานติดตามและประเมินผลของแต่ละแผน (รวม ๗ คณะ) โดยมีผู้ตรวจราชการกระทรวงมหาดไทยเป็นหัวหน้าคณะทำงาน คณะ ทำงานประกอบด้วย ผู้แทนกรมที่เกี่ยวข้อง ผู้แทนกรมเจ้าของงาน/โครงการ และผู้แทนสำนักนโยบายและแผนมหาดไทย (เดิม) เป็นเลขานุการคณะ ทำงาน

คณะทำงานชุดนี้จะมีหน้าที่ออกไปติดตามงานและรายงานผลการ ติดตามประเมินผลโครงการในแผนนั้น ๆ ให้รองปลัดกระทรวงมหาดไทย ทราบหรือสั่งการ ซึ่งจะเป็นการช่วยเหลือการปฏิบัติงานของรองปลัด กระทรวงมหาดไทยให้สามารถทราบความก้าวหน้าของโครงการต่าง ๆ ได้ดียิ่งขึ้น

เพื่อให้ระบบการตรวจของกระทรวงเป็นไปอย่างมีเอกภาพในการ ตรวจราชการในระดับพื้นที่ในแต่ละเขต ทั้งเขตการตรวจของกระทรวงและ ของกรม จะมีการสนธิกำลังเป็นที่มงาน โดยประกอบด้วย ผู้ตรวจราชการ กระทรวงมหาดไทย ผู้ตรวจราชการกรม/รัฐวิสาหกิจที่เกี่ยวข้อง เจ้าหน้าที่ ของสำนักงานปลัดกระทรวง และเจ้าหน้าที่ของสำนักนโยบายและแผน มหาดไทย (เดิม) ที่รับผิดชอบตามแผนหลัก ๗ แผนของแผนมหาดไทย ฉบับที่ ๕ ร่วมในการปฏิบัติการตรวจ

ลักษณะการตรวจจะยึดถือแผนงานเป็นหลักในการตรวจราชการ การตรวจติดตามผลงานตามแผนงานที่กำหนด ต้องมีผู้รับผิดชอบงาน อย่างแน่ชัด ตลอดจนมีการประสานงาน โดยหนึ่งกำลัง บุคลากรที่มีอยู่ ให้ร่วมกันทำงานอย่างเป็นระบบ เน้นการเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชน และองค์กรภาคเอกชน โดยเฉพาะอย่างยิ่งการนำผู้มีความรู้ทางด้านวิชาการ และผู้ทรงคุณวุฒิเข้ามาร่วมในการดำเนินงานเพื่อบำบัดทุกข์ บำรุงสุขแก่ ประชาชนในพื้นที่ให้มากที่สุด

อนึ่ง นอกจากการตรวจติดตามผลจะต้องตรวจติดตาม ตามนโยบาย ตามแผนแล้ว ในระบบใหม่จะต้องให้ความสำคัญกับงานนโยบายที่รัฐบาล ให้ความสำคัญต่าง ๆ ด้วย เช่น โครงการพัฒนาจังหวัด (งบประมาณ สนับสนุนส่วนภูมิภาคและท้องถิ่น) การพัฒนาและอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม และการช่วยเหลือเกษตรกรในระบบการผลิต และราคาผลิตผลทางการ เกษตร เป็นต้น

สรุป

การบริหารงานตามระบบบริหารนโยบายและแผนแนวใหม่ของ กระทรวงมหาดไทยทุกส่วนราชการ และรัฐวิสาหกิจจะต้องยึดนโยบาย และแผนเป็นหลักในการดำเนินงาน ในลักษณะของการระดมสรรพกำลัง เข้าแก้ไขปัญหา การแบ่งมอบภารกิจให้รองปลัดกระทรวงมหาดไทยรับผิดชอบตามแผนหลักแต่ละด้าน ซึ่งรวมถึงการมอบอำนาจในลักษณะเช่นนี้ ให้ทุกระดับตั้งแต่ระดับ/รัฐวิสาหกิจ ระดับจังหวัด และอำเภอ จะช่วยให้มีการปฏิบัติจัดทำและการดำเนินงานที่คล่องตัวมากขึ้น การปรับปรุงระบบ การจัดทำแผนปฏิบัติการประจำปีโดยให้มีการกำหนดรายละเอียดพื้นที่ ดำเนินงานของงาน/โครงการที่ชัดเจน ตลอดจนการปรับขั้นตอนในการ จัดทำแผนปฏิบัติการประจำปีของหน่วยงาน จะทำให้ผู้บริหารสามารถใช้แผน ฯ เป็นเครื่องมือติดตามและควบคุมงานให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

นอกจากนี้การปรับปรุงระบบการติดตามประเมินผลตามระบบใหม่ จะทำให้มีการระดมสรรพกำลังของหน่วยงานตั้งแต่ระดับบนลงไปจนถึงระดับล่าง โดยมีแผนมหาดไทยเป็นกรอบดำเนินงานอย่างกว้าง ๆ แต่ละด้าน ซึ่งในลักษณะเช่นนี้ แผนงาน โครงการที่จัดทำขึ้นและบรรจุไว้ในแผนปฏิบัติการประจำปีจะเป็นตัวสะท้อนให้เห็นถึงการดำเนินการแก้ไขปัญหาของหน่วยงานได้ชัดเจนขึ้น



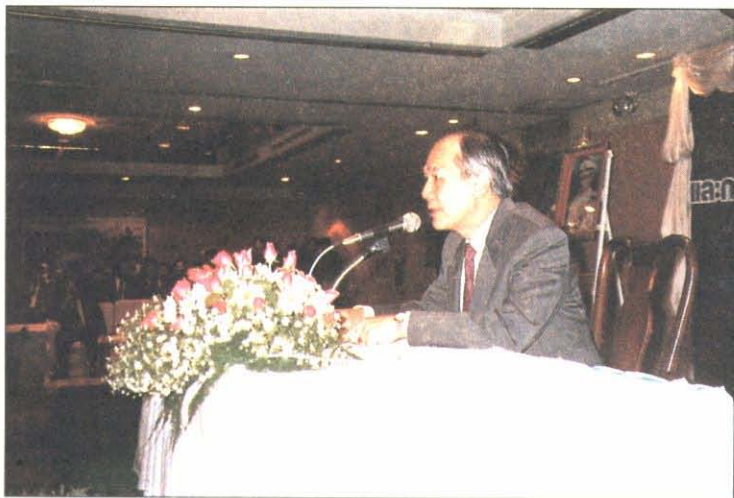
**กิจกรรมสำคัญในภารกิจ
ของกระทรวงมหาดไทย**



ฯพณฯ รมว.มท. ประชุมชี้แจงนโยบายและการบริหารงานการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ๑๗ สิงหาคม ๒๕๓๕



ฯพณฯ รมว.มท. ตรวจสอบกรรมการปกครอง ๑๖ กรกฎาคม ๒๕๓๕



ฯพณฯ รมว.มท. ประชุมชี้แจงนโยบายและการบริหารงานเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ๑๗ กรกฎาคม ๒๕๓๔





าพณา รมช.มท. (นายเจริญจิตต์ ณ สงขลา) ตรวจสอบการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค
๒๖ มิถุนายน ๒๕๓๕



าพณา รมว.มท. และ นายอนันต์ อนันตกุล ปมท. ตรวจสอบสถานไฟไหม้ที่ชุมชน
คลองเตย



ฯพณฯ รมว.มท. ตรวจสอบเยี่ยม
กรมตำรวจ ๑๐ กรกฎาคม ๒๕๓๔





ฯพณฯ รมว.มท. มอบรางวัลสำนักงานทะเบียนดีเด่น และรางวัลยอดเยี่ยมกำนัน
ผู้ใหญ่บ้าน ประจำปี ๒๕๓๕ ณ สิงหาคม ๒๕๓๕



ฯพณฯ รมว.มท. เปิดศูนย์ปฏิบัติการ ท.มก. ๒ สิงหาคม ๒๕๓๕



ฯพณฯ รมว.มท. เปิดงานวันก้า่นัน ผู้ใหญ่บ้าน ประจำปี ๒๕๓๕ ๑๐ สิงหาคม ๒๕๓๕



การสัมมนาข้าราชการตำรวจ "บทบาทของตำรวจในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร" ณ โรงแรมรามาคาร์ดินัล ๑๐ สิงหาคม ๒๕๓๕



นายอนันต์ อนันตกุล ปลัดกระทรวงมหาดไทย วางศิลาฤกษ์หอประชุมมหาดไทย
๑๐๐ ปี จ.นครราชสีมา ๑ สิงหาคม ๒๕๓๕



ฯพณฯ รมว.มท. ตรวจสอบราชการ จ.กาญจนบุรี ๒๔ กรกฎาคม ๒๕๓๕



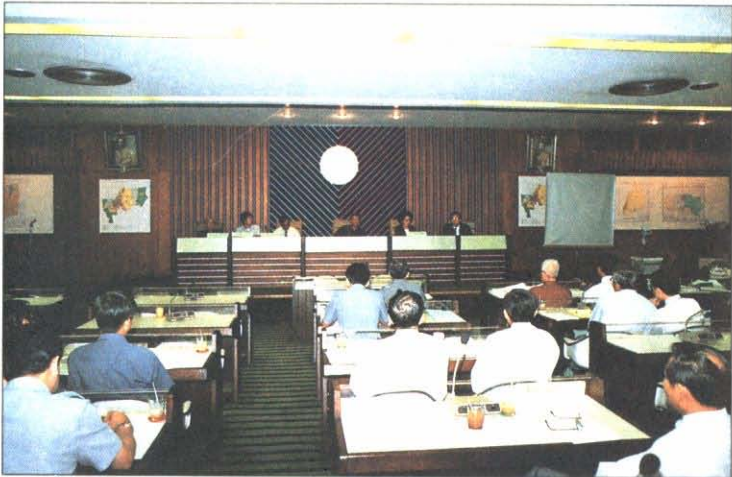
ฯพณฯ รมว.มท. ตรวจเยี่ยม จ.ตาก ๓๑ กรกฎาคม ๒๕๓๕



สัมมนาเรื่อง "ความปลอดภัยในการทำงาน" ณ โรงแรมเซ็นทรัลพลาซ่า
๒๗ กรกฎาคม ๒๕๓๕



ฯพณฯ ร.ม.ท. วังคสิลาภย์ห่อประมุขรวม องค์การบริหารส่วนจังหวัด ปทุมธานี
๙ กรกฎาคม ๒๕๓๕



สำนักผังเมืองร่วมกับกรุงเทพมหานครจัดประชุมชี้แจง การปฏิบัติให้เป็นไปตามผังเมืองรวมกรุงเทพมหานคร ที่ห้องประชุมศาลาว่าการกรุงเทพมหานคร ๔ กรกฎาคม ๒๕๓๕



สำนักผังเมืองร่วมกับนิตยสาร property จัดสัมมนาเรื่อง "ผังเมืองรวมกรุงเทพฯ : แนวทางปฏิบัติและผลกระทบ" ณ โรงแรมแลนด์มาร์ค ๑๘ สิงหาคม ๒๕๓๕



รพช.-จัดพิธีอุปสมบทหมู่เยาวชน รพช. จำนวน ๖๑ รูป เพื่อถวายเป็นพระราชกุศล เนื่องในวโรกาสเฉลิมพระชนมพรรษา ๕ รอบ สมเด็จพระนางเจ้าพระบรมราชินีนาถ ณ วัดสุทธจินดา อ.เมือง จ.นครราชสีมา ๑๐-๑๑ สิงหาคม ๒๕๓๕





กรมราชทัณฑ์ จัดโครงการผู้ต้องขังร่วมกับอาสาสมัครคุมประพฤติ ปลูกสวนป่า เฉลิมพระเกียรติสมเด็จพระนางเจ้าฯ พระบรมราชินีนาถ ณ ที่ดิน กรมราชทัณฑ์ เรือนจำกลางคลองไผ่ จ.นครราชสีมา เมื่อวันที่ ๙ สิงหาคม ๒๕๓๕



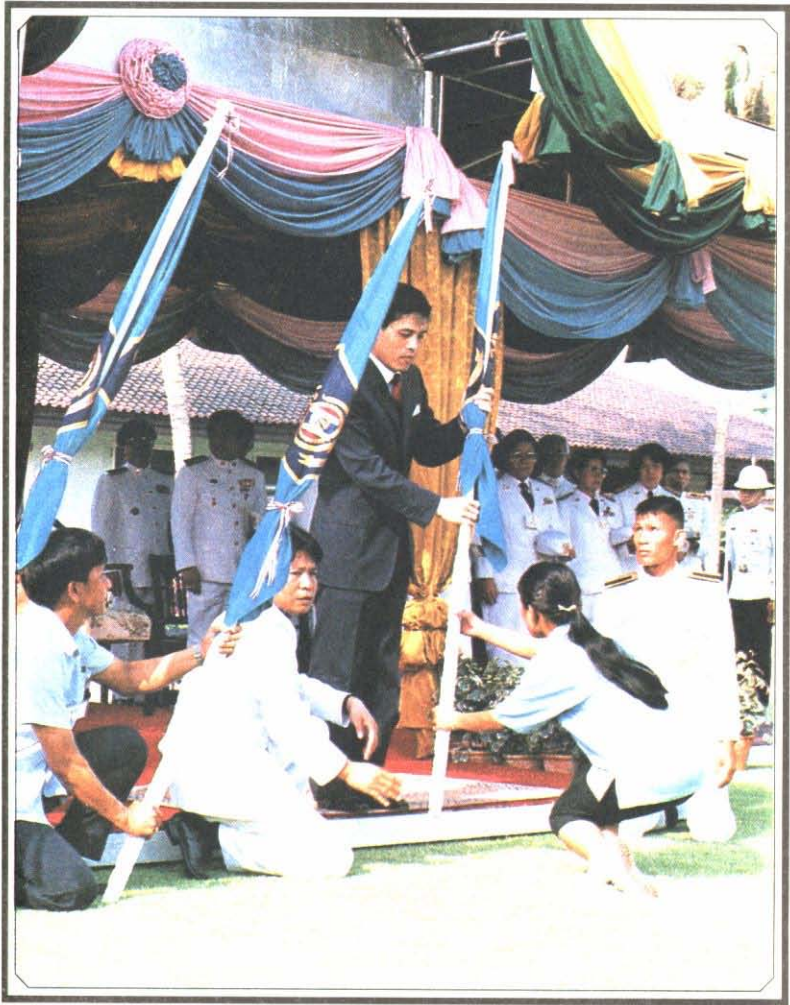
กรมราชทัณฑ์ จัดโครงการแนะนำผู้ต้องขังที่ได้รับพระราชทานอภัยโทษ ระหว่าง วันที่ ๒๙ กรกฎาคม-๑๐ สิงหาคม ๒๕๓๕ ในกลุ่มเรือนจำและทัณฑสถานใน ส่วนกลาง รวม ๙ แห่ง



กรมราชทัณฑ์ ร่วมกับหลวงพ่อดิเรก ฐิติธรรมเจ้าอาวาสวัดศรีนวลธรรมวิมล เขตหนองแขม กรุงเทพมหานคร จัดโครงการอุปสมบทผู้ได้รับพระราชทานอภัยโทษ ภายนอกเป็นพระราชกุศล สมเด็จพระนางเจ้าสิริกิติ์ พระบรมราชินีนาถ ครบ ๕ รอบ เมื่อวันที่ ๑๔ สิงหาคม ๒๕๓๕



รองอธิบดีฝ่ายบริหาร (นายอานวย สิ้นธพันธ์) เป็นประธานพิธีเปิดโครงการแนะแนวผู้ต้องขังที่ได้รับพระราชทานอภัยโทษ ณ ทัณฑสถานหญิงลาดยาว เมื่อวันที่ ๓ สิงหาคม ๒๕๓๕



สมเด็จพระบรมโอรสาธิราชฯ สยามมกุฎราชกุมาร พระราชทานธงประจำศูนย์
 เยาวชนตำบล แก่ผู้นำศูนย์เยาวชนตำบลทั่วประเทศ ครั้งที่ ๒๑ ประจำปี ๒๕๓๕
 ที่ พระตำหนักนันทบุรี (กรมการพัฒนาชุมชน)



อธิบดีกรมการปกครอง
เปิดที่ว่าการอำเภอเมือง
อุทัยธานี ๑๑ มิถุนายน
๒๕๓๕

การประชุมสัมมนา
รถรงค์ป้องกันโรค
เอดส์แก่ผู้บริหารงาน
เทศบาล ๓๐ มิถุนายน
๒๕๓๕



พิธีส่งมอบรถยนต์
ดับเพลิงและรถยนต์
บรรทุกน้ำแก่ท้องถิ่น
ทั่วประเทศ ๒๒
กุมภาพันธ์ ๒๕๓๕



การสัมมนากำหนด ผู้ใหญ่-
บ้านสตรี เรื่องการพัฒนา
ศักยภาพผู้นำสตรีท้องถิ่น
เพื่อประชาธิปไตยและ
การเลือกตั้ง ๒-๓
กันยายน ๒๕๓๕



คอนเสิร์ตสร้างสรรค์
ประชาธิปไตย ณ
ท้องสนามหลวง ๑๒
กรกฎาคม ๒๕๓๕



นายกรัฐมนตรีพบศิลปิน
เพื่อประชาธิปไตย ๒๒
กรกฎาคม ๒๕๓๕

การสัมมนานักจัดรายการ-
การวิทยุทั่วประเทศ
เพื่อประชาสัมพันธ์การ
เลือกตั้ง ๑๗ สิงหาคม
๒๕๓๕



พิธีมอบรางวัลกำนัน
ผู้ใหญ่บ้านดีเด่น
ประจำปี ๒๕๓๕

พิธีมอบรางวัลสำนักงาน
ทะเบียนดีเด่น ประจำปี
๒๕๓๕



ความเป็นมาของกฐินพระราชทาน กระทรวงมหาดไทย

๒๕

กฐินพระราชทาน เป็นกฐินที่พระเจ้าแผ่นดินพระราชทานผ้าของหลวงให้แก่ผู้ที่ยากไร้หรือผู้ขาดแคลนของพระราชทาน เพื่อไปถวายยังวัดหลวง นอกจากวัดสำคัญที่ทรงกำหนดไว้ว่า จะเสด็จพระราชดำเนินเอง จำนวน ๑๖ วัด คือ

- | | |
|----------------------------------|-----------------|
| ๑. วัดพระเชตุพนวิมลมังคลาราม | กรุงเทพมหานคร |
| ๒. วัดมหาธาตุยุวราชรังสฤษฎิ์ | ” |
| ๓. วัดสุทัศนเทพวราราม | ” |
| ๔. วัดบวรนิเวศวิหาร | ” |
| ๕. วัดเบญจมบพิตรดุสิตวนาราม | ” |
| ๖. วัดราชบพิธสถิตมหาสีมาราม | ” |
| ๗. วัดเทพศิรินทราวาส | ” |
| ๘. วัดราชาธิวาส | ” |
| ๙. วัดมกุฏกษัตริยาราม | ” |
| ๑๐. วัดอรุณราชวราราม | ” |
| ๑๑. วัดราชโอรสาราม | ” |
| ๑๒. วัดราชประดิษฐ์สถิตมหาสีมาราม | ” |
| ๑๓. วัดพระปฐมเจดีย์ | นครปฐม |
| ๑๔. วัดสุพรรณดาราราม | พระนครศรีอยุธยา |
| ๑๕. วัดนิเวศน์ธรรมประวัติ | ” |
| ๑๖. วัดพระศรีรัตนมหาธาตุ | พิษณุโลก |

เหตุที่มีกุฏิพระราชทานก็เพราะว่า ปัจจุบันมีวัดหลวงอยู่เป็นจำนวนมาก จึงเปิดโอกาสให้กระทรวง ทบวง กรมต่าง ๆ ตลอดจนบุคคลหรือคณะบุคคลที่สมควรรับพระราชทานผ้าพระกฐินไปถวายได้ ผู้ที่ได้รับพระราชทานจะเพิ่มไทยธรรมเป็นส่วนตัวโดยเสด็จพระราชกุศลด้วยตามกำลังศรัทธาก็ได้

ปัจจุบันกระทรวง ทบวง กรม คณะบุคคล หรือบุคคลใดมีความประสงค์จะรับพระราชทานผ้าพระกฐินไปถวาย ณ วัดหลวงใดก็ติดต่อไปยังกรมศาสนา กระทรวงศึกษาธิการเท่ากับเป็นการจองกุฏิไว้ก่อนนั่นเอง กระทรวงมหาดไทยได้รับพระราชทานผ้าพระกฐินไปทอด ณ พระอารามหลวง ทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาคตามความเหมาะสมเป็นประจำทุกปี เฉพาะที่นับย้อนหลังไปถึงปี ๒๕๑๗ มีดังนี้

- พ.ศ. ๒๕๑๗	วัดกคินีนาถ	กรุงเทพมหานคร
- พ.ศ. ๒๕๑๘	วัดบุญวาทย์วิหาร	ลำปาง
- พ.ศ. ๒๕๑๙	วัดสังเวชวิศยาราม	กรุงเทพมหานคร
- พ.ศ. ๒๕๒๐	วัดสระเกศ	กรุงเทพมหานคร
- พ.ศ. ๒๕๒๑	วัดพระสิงห์	เชียงใหม่
- พ.ศ. ๒๕๒๒	วัดโสธรวราราม	ฉะเชิงเทรา
- พ.ศ. ๒๕๒๓	วัดจักรวรรดิราชาวาส	กรุงเทพมหานคร
- พ.ศ. ๒๕๒๔	วัดเสนาสนาราม	พระนครศรีอยุธยา
- พ.ศ. ๒๕๒๕	วัดอินทาราม	กรุงเทพมหานคร
- พ.ศ. ๒๕๒๖	วัดเฉลิมพระเกียรติ	นนทบุรี
- พ.ศ. ๒๕๒๗	วัดบรมธาตุ	ชัยนาท
- พ.ศ. ๒๕๒๘	วัดนवलนฤตศ	กรุงเทพมหานคร

- พ.ศ. ๒๕๒๙	วัดไชโยวรวิหาร	อ่างทอง
- พ.ศ. ๒๕๓๐	วัดคูหาสวรรค์วรวิหาร	กรุงเทพมหานคร
- พ.ศ. ๒๕๓๑	วัดเศวตฉัตร	กรุงเทพมหานคร
- พ.ศ. ๒๕๓๒	วัดไตรมิตรวิทยาราม	กรุงเทพมหานคร
- พ.ศ. ๒๕๓๓	วัดป่าเลไลยก์วรวิหาร	สุพรรณบุรี
- พ.ศ. ๒๕๓๔	วัดเขมาภิรตาราม	นนทบุรี



สรุปผลการถวายผ้าพระกฐินพระราชทาน ในปีที่ผ่านมา



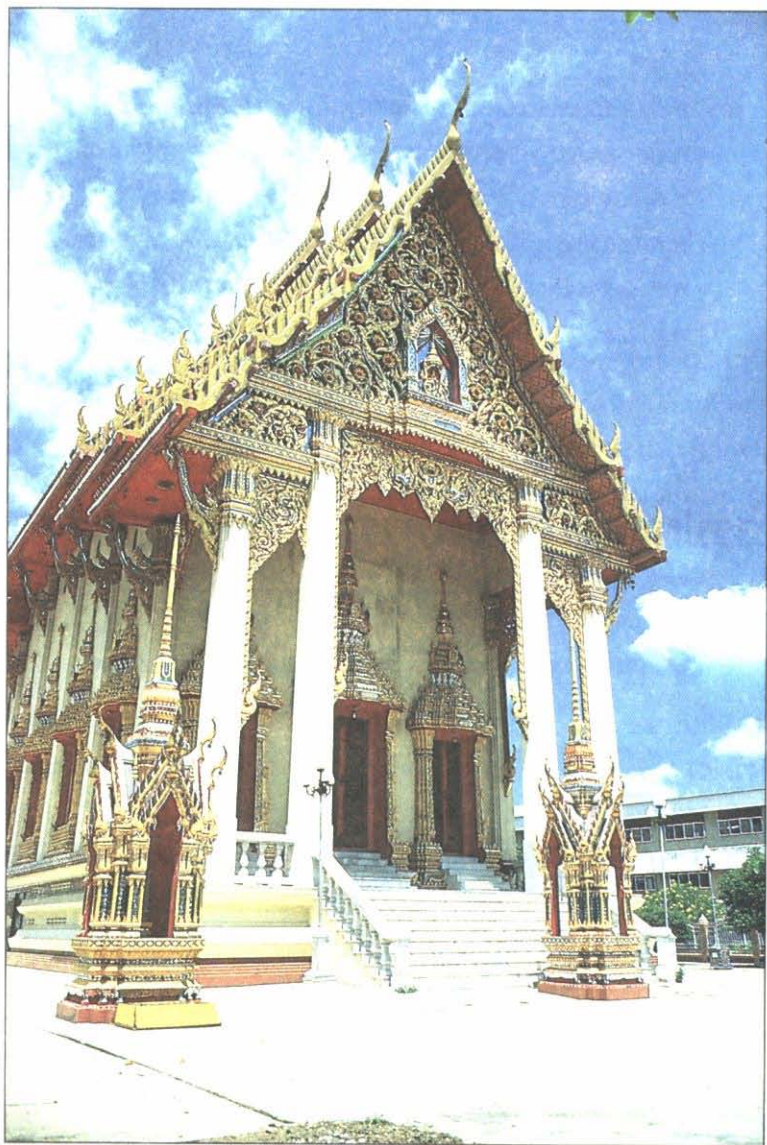
ในปี ๒๕๓๔ กระทรวงมหาดไทยได้นำผ้าพระกฐินพระราชทานไปทอดยังวัดเขมาภิรตาราม มียอดเงินที่ได้รับบริจาคทั้งสิ้น จำนวน ๘๕๒,๕๕๒ บาท และมีค่าใช้จ่ายตามกิจกรรมต่าง ๆ ดังนี้

- ถวายแด่พระภิกษุสามเณร	จำนวน	๙,๒๐๐ บาท
- ใช้จ่ายทั่วไป	จำนวน	๑๘,๓๘๕ บาท
- บำรุงโรงเรียน	จำนวน	๒๐๐,๐๐๐ บาท
- บำรุงพระอาราม	จำนวน	๖๒๔,๘๘๗ บาท

รวมทั้งสิ้น

๘๘๒,๘๘๒ บาท





ประวัติวัดกลางวรวิหาร

วัดกลางวรวิหาร ตั้งอยู่เลขที่ ๑๐ ตำบลปากน้ำ อำเภอเมือง จังหวัดสมุทรปราการ แต่เดิมวัดนี้มีชื่อว่า “วัดตะโกทอง” ครั้นต่อมาได้ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ยกฐานะวัดตะโกทองนี้เป็นพระอารามหลวงชั้นโท ชนิดวรวิหาร โดยพระราชทานนามว่า “วัดกลางวรวิหาร”

กำหนดเขตและอุปจารของวัด

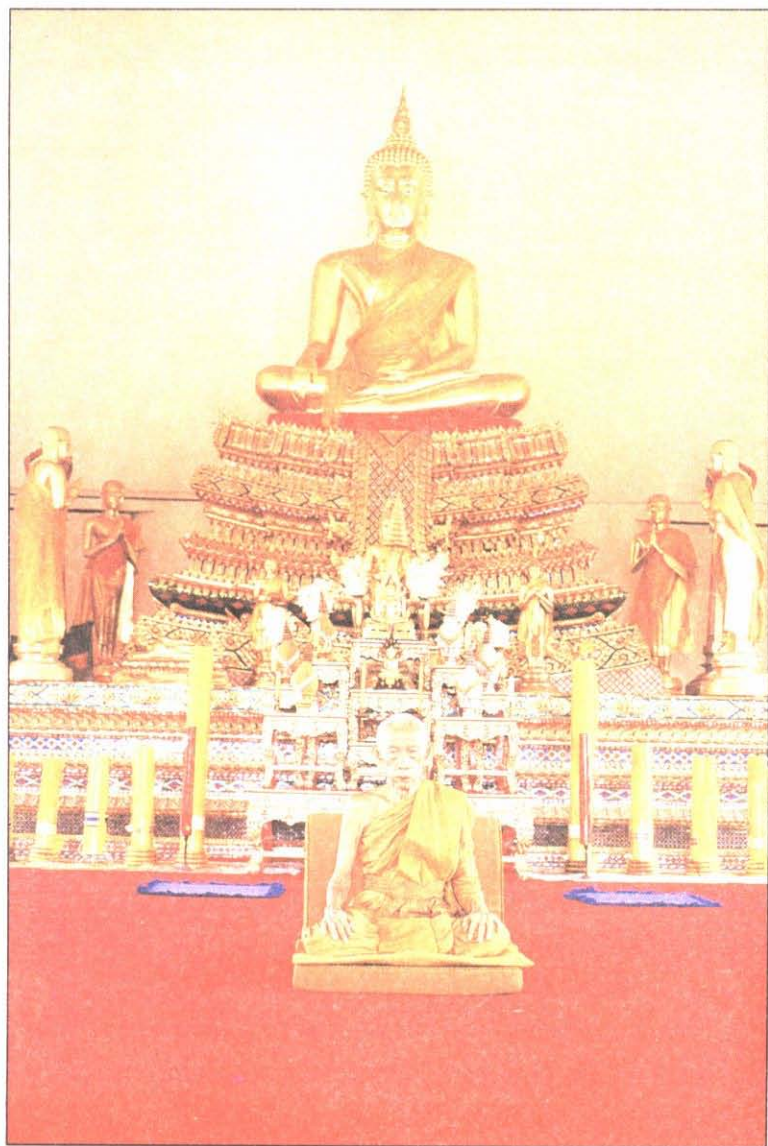
วัดนี้ตั้งอยู่ในย่านชุมชนมุงชน มีอาณาบริเวณบอกให้รู้เขตอาวาส เป็นที่รักษาอรุณในการจำพรรษาดังนี้

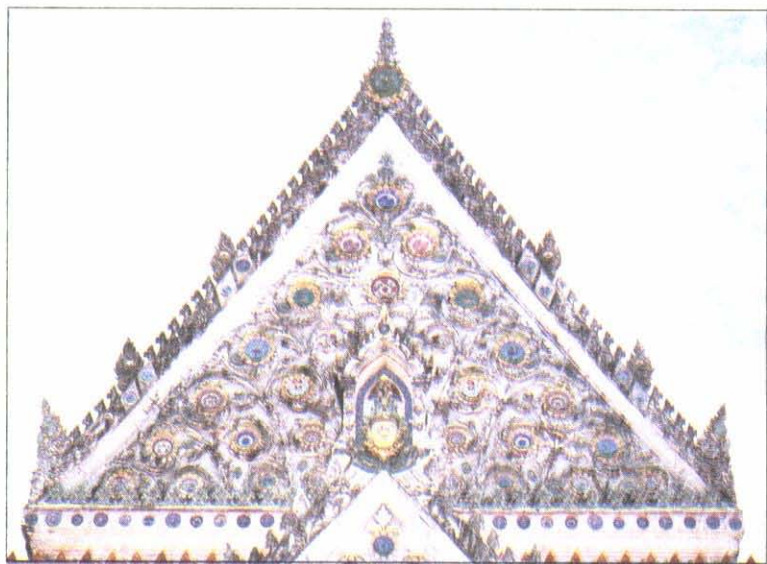
ทิศตะวันออก	ตามแนววัดด้านบ้านใหม่
ทิศใต้	ตามแนวคลองปากน้ำ
ทิศตะวันตก	ตามแนวถนนหลังตลาดของวัด
ทิศเหนือ	ตามแนวหลังมณฑปมีเนื้อที่ประมาณ ๓๐ ไร่

ประวัติความเป็นมา

เรื่องการสร้างวัดกลาง (วัดตะโกทอง) เมืองสมุทรปราการ ตามตำนานที่ท่านโบราณได้กล่าวมีสำเนาข้อความดังต่อไปนี้

เมื่อสมัยกรุงศรีอยุธยาเป็นราชธานี พระภิกษุ มีนามว่าพระอาจารย์ชู ผู้ซึ่งจำพรรษาอยู่ที่วัดเชิงหวาย ได้กราบลาพระอาจารย์ออกจากวัด เดินทางไปกับศิษย์ของตน โดยใช้เรือเป็นพาหนะล่องเรือมาจนถึงปากอ่าวแม่น้ำ

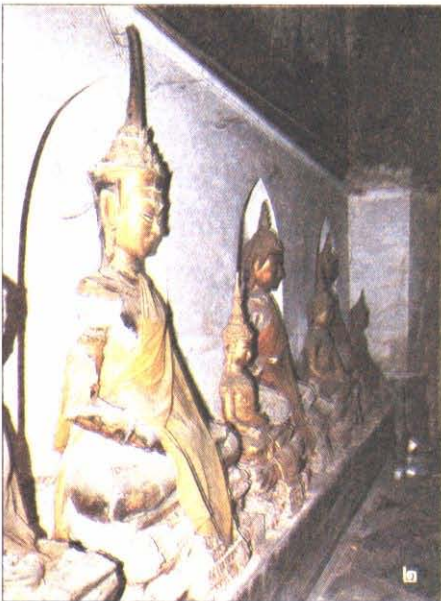




เจ้าพระยา แล้วได้นำเรือเข้ามาเข้าทางคลองบางช้าง และได้จอดเรืออยู่ที่ชายตลิ่งสวนจากทางฝั่งเหนือ ซึ่งขณะนั้นต้นจางยังรกชัฏอยู่มาก ครั้งนั้นมีอุบาสกผู้เฒ่าคนหนึ่งผู้ซึ่งมีบ้านเรือนอยู่ทางฝั่งใต้ได้เห็นพระอาจารย์ชู่มาจอดเรืออยู่ ก็เกิดความศรัทธาเลื่อมใส จึงเข้าไปนั่ง ณ วิสูตรส่วนข้างหนึ่ง เพื่อนมัสการพระอาจารย์ชู่ แล้วมีการปฏิสังขรณ์ด้วยการไต่ถามถึงความเดิม เพื่อต้องการอยากจะทราบว่ามีมาจากไหน อยู่ที่วัดอะไร และมีเหตุประสงค์จะไปไหน และมาที่นี่เพื่ออะไร พระอาจารย์ชู่เล่าว่า อาตมามาจากวัดเชิงหวาย เหตุที่มานี้คือครั้งหนึ่งอาตมาภาพได้ลาพระอาจารย์ไปด้วยกิจธุระอย่างหนึ่ง ภายหลังกลับมาช้าไปกว่าวันที่กำหนดเวลา เพราะเหตุว่ายังไม่สิ้นธุระ เมื่ออาตมาได้ชี้แจงเหตุที่ขัดข้องให้พระอาจารย์ฟัง พระอาจารย์ก็ไม่เชื่อกลับโกรธว่าอาตมาไปไกลเข้เขื่อนเสียแล้วอาตมาภาพก็เข้าไปทำกิจปฏิบัติท่าน ๆ ก็ไม่รับชะมาโทษให้ อาตมามีความเสียใจ จึงได้ลาพระอาจารย์ออกจากวัดมากับศิษย์สองเรือมาจนถึงที่แห่งนี้เพื่อจะหาเสนาสนะอันสมควรแก่ความสบาย เมื่ออุบาสกผู้นั้นได้ฟังถ้อยคำพระอาจารย์ชู่ชี้แจงตลอดแล้วดังนั้นก็มีความสงสาร บังเกิดความเลื่อมใสศรัทธาขึ้น จึงชักชวนชาวบ้านให้ช่วยกันปลูกกุฏิน้อย ๆ (กระท่อมมุงด้วยจาก) หลังหนึ่งริมท่าน้ำ แล้วนิมนต์พระอาจารย์ชู่เข้าจำพรรษาอยู่ที่กุฏิหลังนี้

ภายหลังต่อมา มีอุบาสกหม้ายสามคน เป็นผู้มั่งมีทรัพย์ เห็นพระอาจารย์ชู่ผู้มีวัตรปฏิบัติและประพฤติพรหมจรรย์เป็นที่เรียบร้อย ประกอบด้วยศีลาจารวัตรเป็นที่เรียบร้อย ประกอบด้วยศีลาจารคุณสมควรแก่สมณะเพศ ฉะนั้นจึงมีความพร้อมใจกันสร้างพระอารามถวายแต่พระอาจารย์ชู่ จึงได้เข้า

ปรึกษากับพระอาจารย์ชูว่าจะสร้างพระอารามถวาย เมื่อพระอาจารย์ชูรับทราบแล้ว แม่หม้ายทั้งสามต่างก็พอใจ จึงปรึกษารื้อบริเวณที่จะเริ่มสร้างให้เหมาะสม และเห็นว่าสวนจากข้างคลองบางซ้อง ทั้งสองฝั่งเป็นที่เหมาะสม เพราะหมู่บ้านข้างในก็มีวัด (วัดใน) แล้ว หมู่บ้านข้างนอกก็มีวัดโพอยู่แล้ว (วัดนอก) แต่ส่วนตำบลย่านกลางนี้ไม่มีวัด ชาวบ้านย่านกลางนี้จะไปประกอบกรุกศุกก็ลำบาก ฉะนั้น ที่สวนจากบริเวณแห่งนี้ ควรจะเป็นที่สร้างวัดเหมาะสมควรจะต้องเป็นพระอารามได้ ที่สวนจากแห่งนี้ข้างทิศตะวันตกมีคลองเขาะถึงสามแยก คลองปากน้ำด้านเหนือจดสวนจากของเจ้าของอื่น ด้านใต้จดคลองใหญ่ปากน้ำ ที่สวนจากแห่งนี้มีลำคลองบางซ้องไหลผ่านขึ้นมา แต่แม่น้ำใหญ่ (เจ้าพระยา) ฝั่งข้างเหนือนี้เป็นที่ดอน สมควรสร้างพระอารามเหมาะยิ่ง แต่ขณะนั้น เจ้าของสวนจากขายนี้ไปค้าขายอยู่ที่กรุงเทพมหานคร อุบาสิกานหม้ายทั้งสามได้พยายามนำเอาใบจองสวนจากของตน ซึ่งมีมากกว่าขึ้นไปขอแลกเปลี่ยน ยกสวนจากของตนให้ ขอแลกเปลี่ยนสวนจากที่ตำบลบางซ้องทั้งสองฝั่ง เพื่อจะสร้างพระอาราม เจ้าของสวนจากนั้น ก็ยอมอนุญาตให้แล้วจึงกลับลงมา จึงได้เข้าไปพวณาพระอาจารย์ชูเพื่อให้รับเป็นภาระณะที่จะได้จัดการก่อสร้างพระอาราม เมื่อพระอาจารย์ชูรับแล้วการปราบพื้นที่จึงได้เริ่มขึ้น เริ่มต้นทางสวนจากฝั่งด้านเหนือซึ่งเป็นที่ดอนเพื่อจะสร้างพระอาราม แต่ไม่ปรากฏว่าการก่อสร้างนั้นเป็นปัจจุศักราชใดไม่ปรากฏ เมื่อทำการปราบพื้นดินอยู่นั้นตามตำนานกล่าวว่าได้พบแหวนทองคำอย่างโบราณหนึ่งวง อยู่ใต้ต้นตะโก จึงเป็นมงคลนิมิตรอันดี จึงกล่าวกันว่า การได้แหวนใต้ต้นตะโกนี้ควรจะเรียกชื่อวัดว่า วัดตะโกทอง จากนั้นก็เป็นทีกล่าวขานของบุคคลทั่วไปว่าวัดตะโกทอง เมื่อการก่อสร้างได้ดำเนินไปประมาณ ๔-๕ ปี รูปร่าง กุฏิสงฆ์ เสนาสนะ ศาลาบำเพ็ญกุศลตลอดจนเว็จกุฎี ก็



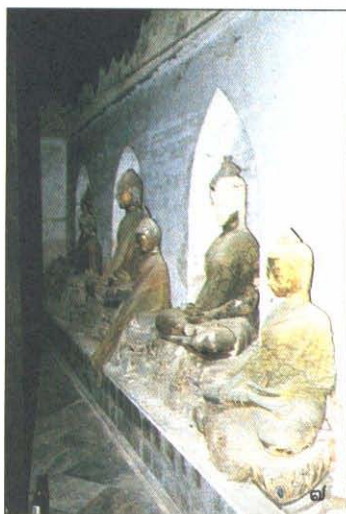
๑. ประตูพระอุโบสถหลังเก่า
๒. พระพุทธรูปภายในพระ
อุโบสถหลังเก่า



๓. พระประธานและพุทธรูปใน
พระอุโบสถหลังเก่า

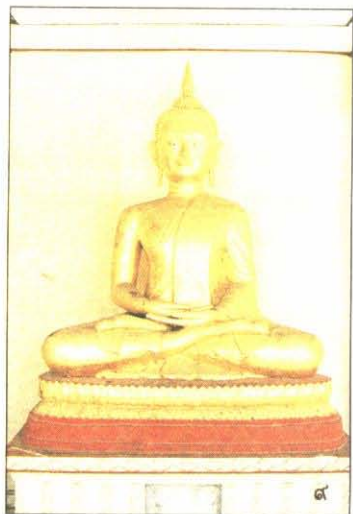
๔. แผ่นจารึกการสร้างโบสถ์

๕. ตู้พระธรรมลายรดน้ำ

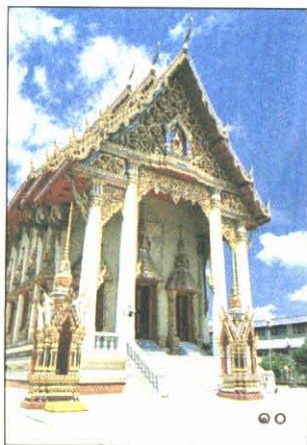


๖. ใบเสมากรอบพระอุโบสถ
 ๗. พระพุทธรูปประจำวัดสร้างในสมัย ร.๓
 ๘. จิตรกรรมฝาผนังในพระอุโบสถเก่า



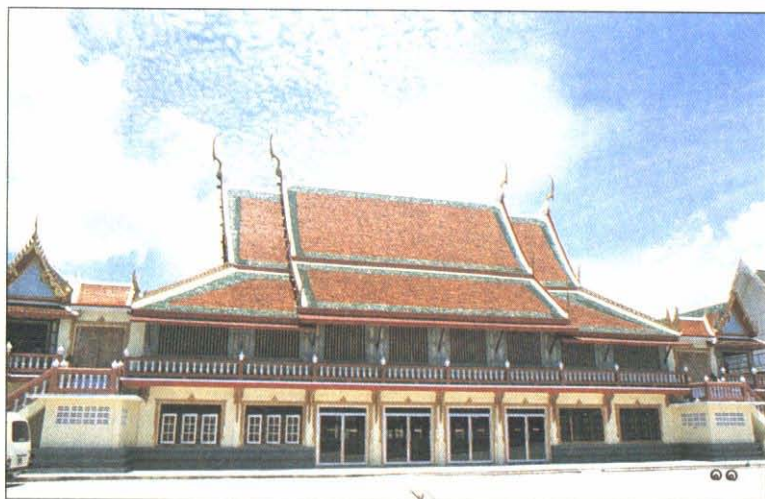


๙

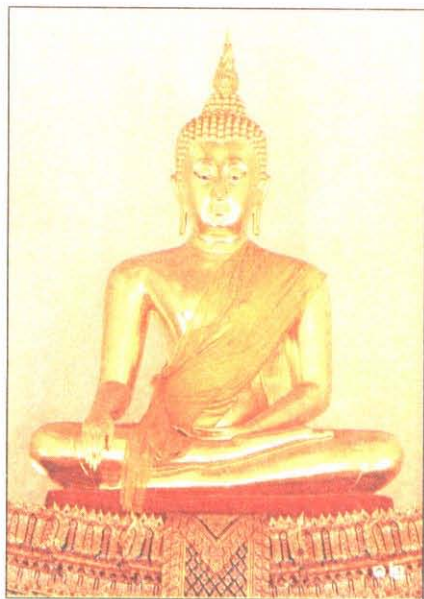


๑๐

๙. พระประธานในพระอุโบสถหลังใหม่
 ๑๐. ด้านหน้าพระอุโบสถหลังใหม่
 ๑๑. ศาลาการเปรียญ



๑๑



๑๒. พระประธานในพระอุโบสถหลัง
๑๓. ของพระราชนานและของที่
ระลึกภายในกุฏิท่านเจ้าอาวาส



๑๕. โรงเรียนเทศบาล ๕ วัดกลาง
 วรวิหาร
 ๑๕ รูปปั้นพระราชวริยาภรณ์
 เจ้าอาวาสองค์ปัจจุบัน



สำเร็จลงไปด้วยความเรียบร้อย อาศัยเงินทุนจากประชาชนร่วมกันบริจาค
อีกทุนหนึ่งด้วย เมื่อเสร็จเรียบร้อยก็ต้องทำพิธีทำบุญ ทำพิธีมอบตามพุทธ-
ศาสนา โดยมีพระอาจารย์ฑูเป็นประธานสงฆ์ ในฐานะเป็นพระอธิการ
รักษาการดูแลวัดต่อไป พระอารามหลังนี้สร้างสำเร็จเมื่อพุทธศตวรรษกาล
ล่วงไปได้ ๒๒๙๙ จุลศักราช ๑๑๑๘ ในแผ่นดินสมเด็จพระบรมราชาธิราชที่ ๓
(พระเจ้าอยู่หัวบรมโกศ) กรุงเทพมหานคร



สิ่งที่เป็นหลักสำคัญของวัด

๑. พระประธานในพระอุโบสถ เป็นพระศิลาแลงหุ้มปูนปิดทอง เป็น
พระพุทธรูปสวยงามมาก มีประวัติความเป็นมาปรากฏอยู่ในตำนานของ
วัดแล้ว ส่วนพระพุทธรูปอื่นเป็นพระศิลาและพอกปูนปิดทองบ้าง เป็น
พระหล่อด้วยโลหะบ้าง มีพระศิลาอ่อน และหล่อด้วยโลหะซึ่งอยู่ในวิหารคด
และพระพุทธรูปปางต่าง ๆ ในมณฑปและในพระวิหาร
๒. พระปรารค์ ๒ องค์ พระพุทธเจดีย์ ๒ องค์ พระธรรมเจดีย์ ๒ องค์
๓. รูปหล่ออดีตเจ้าอาวาสตั้งแต่องค์ที่ ๑ ถึงองค์ที่ ๑๓

ถาวรวัตถุในวัด

ถาวรวัตถุในวัดมี พระอุโบสถ ศาลาการเปรียญ ๔ หลัง มณฑป ๑ หลัง
พระวิหาร ๒ หลัง กุฏิสงฆ์ ๓๐ หลัง โรงเรียนปริยัติธรรม ๑ หลัง และยังมี
ของพระราชทานและมีผู้ให้อีกคือ

๑. พระบรมรูปพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ๑ องค์
เป็นของพระราชทาน

๒. ธรรมเนียมบุษบกปลงรักปิดทองของพระราชทาน ๑ ธรรมเนียม

๓. พระไตรปิฎกฉบับภาษาบาลี ๑ ชุด

๔. พระไตรปิฎกฉบับภาษาไทย ๒ ชุด

๕. ตู้ใส่ของประดับมุก ๒ ตู้

๖. โต๊ะหมู่ประดับมุก ๖ หมู่

๗. ตู้พระไตรปิฎกลายรดน้ำ ๑๕ ตู้

๘. ธรรมเนียมเทศน์แบบขุ่ม ๑ ขุ่ม

๙. ธรรมเนียมเทศน์ ๒ ชั้น ลงรักปิดทอง ๓ ชุด

๑๐. ธรรมเนียมปาฏิโมกข์ลงรักปิดทอง ๒ ชุด



ลำดับรายนามเจ้าอาวาส

ที่	ชื่อ	ปกครองวัด		หมายเหตุ
		แต่พ.ศ.	ถึงพ.ศ.	
๑.	พระอธิการชู	๒๒๙๙	-	
๒.	พระอธิการชี่	.		
๓.	พระอธิการตา	-	๒๓๖๕	
๔.	พระอธิการเล็ง	๒๓๖๕	๒๓๗๓	
๕.	พระครูสุนทรสมุทร (ฮวด)	๒๓๗๕	๒๓๙๓	
๖.	พระครูสุนทรสมุทร (เงิน)	๒๓๙๕	๒๔๒๒	
๗.	พระครูสุนทรสมุทร (นัย)	๒๔๒๕	๒๔๒๗	
๘.	พระครูสุนทรสมุทร (บุญ)	๒๔๓๒	๒๔๔๓	
๙.	พระครูสุนทรสมุทร (จ้อย)	๒๔๔๕	๒๔๖๑	
๑๐.	พระครูสุนทรสมุทร (เล็ก)	๒๔๖๑	๒๔๙๑	
๑๑.	พระครูสุนทรสมุทร (ปลั่ง)	๒๔๙๑	๒๔๙๗	
๑๒.	พระครูวิจิตรธรรมบาล	๒๔๙๗	๒๕๐๑	รักษาการแทนเจ้าอาวาส
๑๓.	พระธรรมมหาราชาวัตร	๒๕๐๑	๒๕๐๙	รักษาการแทนเจ้าอาวาส
๑๔.	พระราชวิริยาภรณ์ (ศรี)	๒๕๐๙	-	เจ้าอาวาสวัดกลางวร

ภารกิจที่สำคัญของกระทรวงมหาดไทย#

นายอรรถพร บุณยรัตพันธุ์
ผู้อำนวยการสำนักนโยบายและแผน สป.มท.

๑. กล่าวนำ

กระทรวงมหาดไทยเป็นกระทรวงใหญ่ที่มีพื้นที่อยู่ในความรับผิดชอบครอบคลุมทั่วราชอาณาจักรและมีขอบเขตภารกิจที่เกี่ยวข้องกับชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนตั้งแต่เกิดจนตาย และเป็นทีหราบกันโดยทั่วไปว่า “การบำบัดทุกข์ บำรุงสุข” ให้แก่ประชาชนเป็นเป้าหมายในการทำงานของข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของกระทรวงมหาดไทยที่ยึดถือปฏิบัติกันมาช้านาน

เนื่องจากสถานการณ์ของโลกและสถานการณ์ภายในประเทศ มีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วทั้งในด้านการเมือง การปกครอง เศรษฐกิจ และสังคม จึงจำเป็นอย่างยิ่งที่กระทรวงมหาดไทยจะต้องพัฒนาและปรับโครงสร้างบทบาทอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบให้สามารถสนองและสอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงดังกล่าว เพื่อให้การปฏิบัติงานเกิดประโยชน์สุขแก่ประชาชนมากที่สุด

อย่างไรก็ตาม การดำเนินงานใด ๆ ของกระทรวง จะต้องคำนึงถึงนโยบายของรัฐบาล แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ นโยบายและแผนของกระทรวงมหาดไทย กฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับและคำสั่งต่าง ๆ ที่กำหนดให้แก่งานภารกิจของกระทรวงมหาดไทย ตลอดจนการประสานงานต่าง ๆ ให้แก่กระทรวง ทบวง กรมอื่น ๆ ที่ลงไปปฏิบัติงานในส่วนภูมิภาคและส่วนท้องถิ่น

ภารกิจที่สำคัญของกระทรวงมหาดไทย - 101 | บัญชีจากเอกสารเผยแพร่ของสำนักนโยบายและแผน สป.มท. กระทรวงมหาดไทย - ของสำนักเนคก.ก.น. และแผน - สำนักนโยบายและแผน สป.มท.

๒. อำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบของกระทรวงมหาดไทย

๒.๑ อำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย

พระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๓๕ ได้กำหนดให้

“กระทรวงมหาดไทยมีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการบำบัดทุกข์บำรุงสุข การส่งเสริมและพัฒนาการเมืองการปกครอง การปกครองท้องถิ่น การทะเบียนราษฎร การส่งเสริมการศึกษาและการประกอบอาชีพ การพัฒนาชุมชน การพัฒนาฝีมือแรงงาน การรักษาความมั่นคงภายใน การป้องกันสาธารณภัย การรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน การที่ดิน การประชาสัมพันธ์ การสาธารณสุขและสาธารณสุขมูลฐาน การโยธา การราชทัณฑ์ การสวัสดิการและการคุ้มครองแรงงาน การผังเมือง การระงับกันสิ่งกมล และการพัฒนาชนบท”

๒.๒ หน้าที่ตามพระบรมราโชวาท

ในโอกาสที่กระทรวงมหาดไทยได้จัดตั้งมาครบรอบ ๑๐๐ ปี เมื่อวันที่ ๑ เมษายน ๒๕๓๕ พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ได้ทรงพระราชทานพระบรมราโชวาทให้แก่กระทรวงมหาดไทย เมื่อวันที่ ๑๑ มีนาคม ๒๕๓๕ ความว่า

“หน้าที่ของกระทรวงมหาดไทย พูดย่างรวบรัดคือ การอำนวยความสะดวก สวัสดิ์ดีแก่ทวยราษฎร์...” และได้ทรงจำแนกประเภทงานของกระทรวงมหาดไทยเป็น ๔ ด้าน คือ

- ๑) การอำนวยความสะดวกปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน
 - ๒) การพัฒนาอาชีพและฐานะความเป็นอยู่
 - ๓) การพัฒนาจิตใจให้อยู่ร่วมกันได้ด้วยความสุขและความสามัคคี
- รับรองต่อ
- ๔) การให้การศึกษาเพื่อสร้างอนาคตที่แจ่มใส

“...งานทั้ง ๔ ด้าน ยังจำแนกเป็นสี่ปลีกย่อยออกไปได้มากมาย ซึ่งต้องมีกรมกองต่าง ๆ รับผิดชอบไปปฏิบัติ...”

...ทั้งต้องพึ่งพิงอาศัยความร่วมมือจากกระทรวง ทบวง กรมอื่น อย่างกว้างขวางและใกล้ชิดด้วย...”

๓. หน้าที่ตามแผนมหาดไทย

ในการดำเนินการให้เป็นไปตามพระบรมราโชวาทและอำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย กระทรวงมหาดไทยมีแผนระดับกระทรวงรองรับใน ๒ ลักษณะ คือ

๑) แผนมหาดไทยแม่บท ปัจจุบันอยู่ระหว่างการดำเนินการตามแผนมหาดไทย ฉบับที่ ๕ (พ.ศ. ๒๕๓๕-๒๕๓๙) ซึ่งตรงกับแผนพัฒนา ฯ ชาติ ฉบับที่ ๗

๒) แผนปฏิบัติการประจำปี จะต้องมีการจัดทำแผนปฏิบัติการประจำปีของกระทรวงมหาดไทย และแผนของส่วนราชการ/รัฐวิสาหกิจในสังกัด ฯ ทุก ๆ ปี เพื่อเป็นเครื่องมือในการจัดทำคำของบประมาณไปยังสำนักงบประมาณ รวมทั้งใช้เป็นเครื่องมือสำหรับผู้บริหารระดับสูงของกระทรวง ฯ ในการบริหาร การกำกับดูแลควบคุมและการติดตามประเมินผลการดำเนินงานตามภารกิจให้บรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่กำหนดไว้

แผนมหาดไทย ฉบับที่ ๕ (พ.ศ. ๒๕๓๕-๒๕๓๙) ประกอบด้วย ๗ แผนหลักคือ (๑)แผนขจัดความยากจน (๒)แผนรักษาความสงบเรียบร้อยในสังคม (๓)แผนรักษาความมั่นคงภายใน (๔)แผนพัฒนาการเมืองการปกครองและการบริหาร (๕)แผนพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (๖)แผนพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ และ (๗)แผนพัฒนาบริการพื้นฐาน โดยแผนต่าง ๆ สามารถรองรับการดำเนินการให้เป็นไปตามพระบรมราโชวาทได้ ดังนี้

๑) พระบรมราโชวาทด้านการอำนวยความสะดวกแก่ชีวิตและทรัพย์สิน มีแผนรักษาความสงบเรียบร้อยในสังคม และแผนรักษาความมั่นคงภายในรองรับ

๒) พระบรมราโชวาทด้านการพัฒนาอาชีพและฐานะความเป็นอยู่ มีแผนขจัดความยากจน แผนพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และแผนพัฒนาบริการพื้นฐาน

๓) พระบรมราโชวาทด้านการพัฒนาจิตใจให้อยู่ร่วมกันได้ด้วยความสงบสุขและสามัคคีปรองดอง มีแผนพัฒนาการเมืองการปกครองและการบริหารรองรับ

๔) พระบรมราโชวาทด้านการให้การศึกษาเพื่อสร้างอนาคตที่แจ่มใส มีแผนพัฒนาทรัพยากรมนุษย์รองรับ

แผนหลักทั้ง ๗ แผน ประกอบด้วย แผนงาน งานและโครงการต่าง ๆ ทั้งในด้านการพัฒนา การแก้ไขปัญหาและกรรให้บริการประชาชน ซึ่งหน่วยงานต่าง ๆ จะต้องนำไปปฏิบัติให้บังเกิดผล

๔. การกิจที่สำคัญในรอบ ๑ ปีที่ผ่านมา

กระทรวงมหาดไทยได้ดำเนินงานตามแผนมหาดไทย ๗ ด้าน ในรอบ ๑ ปี ที่ผ่านมา (ตั้งแต่วันที่ ๑ เมษายน ๒๕๓๙ -๓๐ กันยายน ๒๕๓๙) สรุปได้ดังนี้

๑) แผนขจัดความยากจน เป็นแผนดำเนินการตามภารกิจสร้างความกินดีอยู่ดีให้แก่ประชาชนในชนบท ส่งเสริมอาชีพ และคุณภาพชีวิตภารกิจสำคัญตามแผนนี้ ได้แก่ งานส่งเสริมอาชีพ งานด้านแรงงาน การจัดที่ดินทำกิน และที่อยู่อาศัยให้กับราษฎรยากจน ให้มีกรรมสิทธิ์เป็นของตนเอง การระจายบริการพื้นฐานทางเศรษฐกิจสังคมสู่ชนบท มีผลการดำเนินงานที่สำคัญ คือ

จัดตั้งศูนย์ส่งเสริมสหกรณ์ภาคใดในท้องที่ ๑๘ จังหวัด โดยดำเนินการได้ ๗,๕๔๗ แห่ง ๕๘,๖๖๘ ไร่

- ส่งเสริมให้ประชาชนรวมกลุ่มเพื่อช่วยเหลือซึ่งกันและกัน โดยกรมส่งเสริมฯ ให้จัดตั้งกลุ่มเกษตรอาชีพเพื่อขยายผล

ปัจจุบัน มีกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตครอบครัวครบทุกตำบลทั่วประเทศ ถึง ๙,๑๑๗ กลุ่ม สมาชิกจำนวน ๕๙๕,๘๙๙ คน มีเงินทุนเป็นเงินออม ซึ่งเกิดจากสังจະของสมาชิกแต่ละคนหมุนเวียนกู้ยืมเพื่อใช้ในการลงทุนของสมาชิก เป็นจำนวนถึง ๗๒๑,๔๑๑,๘๐๑ บาท โดยเงินจำนวนดังกล่าว ส่วนใหญ่กลุ่มได้นำฝากไว้กับธนาคาร เช่น กรุงไทย ธกส. และอื่น ๆ แล้วใช้วิธีกู้ผ่านธนาคาร โดยใช้บัญชีเงินฝากของกลุ่มค้ำประกัน ซึ่งเป็นการปลุกฝังให้เรียนรู้ เพื่อเข้าสู่ระบบในเชิงธุรกิจของกลุ่ม อีกทั้งยังเป็นการปลอดภัยและมั่นคงกว่าที่กลุ่มจะเก็บรักษาเงินไว้เอง นอกจากนี้ยังได้จัดกิจกรรมต่าง ๆ ขึ้นแล้ว ประกอบด้วยศูนย์สาธิตการตลาด จำนวน ๒,๔๖๕ แห่ง ยุ้งฉาง ๑,๓๐๓ แห่ง และธนาคารข้าว ๖,๐๗๖ แห่ง

- ฝึกอบรมด้านอาชีพแก่ราษฎรในชนบทรวม ๕๘,๙๔๗ คน

- ก่อสร้างถนนและลาดยาง รวมทั้งถนนคอนกรีตในชนบท โดยให้ประชาชนมีส่วนร่วม ๒,๕๐๓ สาย ระยะทาง ๓,๔๓๕ กม. ประปาชนบท ๗๗๘ แห่ง ไฟฟ้าหมู่บ้าน ๑,๑๔๗ หมู่บ้าน รวมทั้งการพัฒนาแหล่งน้ำ และลุ่มน้ำ โดยใช้งบประมาณ ๓,๔๐๔ ล้านบาท

- ส่งเสริมกระบวนการความร่วมมือระหว่างภาครัฐกับภาคเอกชน (กรอ.) โดยขณะนี้จังหวัดต่าง ๆ ได้จัดตั้ง กรอ. จังหวัดขึ้นครบทุกจังหวัดแล้ว

๒) แผนรักษาความสงบเรียบร้อยในสังคม เป็นแผนเสริมสร้างความ

สงบสุขในสังคม โดยการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรม ยาเสพติด อุบัติภัยและอำนวยความสะดวกแก่ประชาชน เน้นการมีส่วนร่วมของประชาชน ภารกิจสำคัญ ได้แก่ การดำเนินงานด้านชุมชนและมวลชนสัมพันธ์ การป้องกันและปราบปรามอาชญากรรม มีผลการดำเนินงานที่สำคัญ คือ

- ได้จัดตั้งศูนย์ปฏิบัติการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรม เฉพาะพื้นที่ (ศปอ.มท.)

- ปรับปรุงองค์การการปฏิบัติในการแก้ไขปัญหาเสพติดให้มีความเป็นเอกภาพ และมีหน้าที่รับผิดชอบชัดเจน โดยจัดตั้งคณะกรรมการ

ป้องกันและปราบปรามยาเสพติดของกระทรวงมหาดไทย และปัจจุบัน ได้จัดตั้งกองประสานการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด ขึ้นในสำนักงาน ปลัดกระทรวงมหาดไทย

- ทำการจับกุมยาเสพติด รวม ๑๙๗,๓๒๘ ราย ควบคุมพืชเสพติด โดยการตัดฟันไร่ฝิ่น และกัญชา ๒๓๒ ไร่

- ป้องกันและปราบปรามอาชญากรรม โดยใช้หลักการด้านชุมชน และมวลชนสัมพันธ์

๓) แผนรักษาความมั่นคงภายใน เป็นแผนดำเนินการเพื่อเข้าถึงประชาชนโดยใช้การพัฒนาเป็นตัวนำ เน้นพื้นที่ ๕ จังหวัดชายแดนภาคใต้ เพื่อลดเงื่อนไขของความแตกต่างทางสังคมและส่งเสริมสนับสนุนให้ประชาชนมีขีดความสามารถในการป้องกันตนเอง ภารกิจสำคัญได้แก่ งานจัดตั้งหมู่บ้านอาสาพัฒนาและป้องกันตนเอง งานอาสารักษาดินแดน งานป้องกันและรักษาสถานการณ์ชายแดน งานศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ งานบริหารการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน มีผลการดำเนินงานที่สำคัญคือ

- จัดทำแผนเฉพาะกิจปราบปรามกวาดล้างขบวนการโจรก่อการร้าย (ขจก.) และพิทักษ์ความปลอดภัยให้ครู โรงเรียน และสถานที่ราชการ ในจังหวัดชายแดนภาคใต้

- ป้องกันสถานการณ์ชายแดนไทย-พม่า

๔) แผนพัฒนาการเมือง การปกครองและการบริหาร เป็นแผนดำเนินการตามภารกิจในการส่งเสริมการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข โดยส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมืองทุกระดับ ดำเนินการเกี่ยวกับพรรคการเมือง ปรับปรุงการบริหารราชการส่วนภูมิภาคและท้องถิ่นให้มีประสิทธิภาพ ภารกิจสำคัญตามแผนนี้ได้แก่ การเผยแพร่ประชาธิปไตยระดับหมู่บ้าน การพัฒนาข้าราชการของกระทรวงมหาดไทย งานปกครองท้องที่ งานบริหารราชการส่วนท้องถิ่น

การจัดตั้งศูนย์ข้อมูลระดับตำบล การจัดหน่วยบริการอำเภอเคลื่อนที่ และงานการสื่อสาร มีผลการดำเนินงานที่สำคัญคือ

- ปรับปรุงระบบบริหารราชการของกระทรวง โดยให้ทุกส่วนราชการรัฐวิสาหกิจ และจังหวัดยึดนโยบายและแผน เป็นหลักในการบริหารงาน เพื่อลดขั้นตอนและความซ้ำซ้อนของการปฏิบัติงาน

- การเผยแพร่ประชาธิปไตยในระดับหมู่บ้านในทุกหมู่บ้าน และชุมชน

- การจัดสรรงบประมาณสนับสนุนส่วนภูมิภาคและท้องถิ่น ในปีงบประมาณ ๒๕๓๕ รัฐบาลได้จัดสรรงบประมาณ ๙ ให้จังหวัดเป็นเงินรวมทั้งสิ้น ๖,๐๐๐ ล้านบาท ให้จัดทำโครงการภายใต้กรอบนโยบายของรัฐบาลใน ๓ เรื่อง คือ (๑) โครงการประเภทน้ำกิน-น้ำใช้ (๒) โครงการประเภทการพัฒนาอาชีพเพื่อการกระจายรายได้ (๓) โครงการประเภทการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมซึ่งจังหวัดต่าง ๆ ได้จัดทำโครงการเสนอขอใช้งบประมาณดังกล่าว จำนวนทั้งสิ้น ๘,๖๗๕ โครงการ เป็นเงิน ๕,๙๓๘.๓๓ ล้านบาท

๔) แผนพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เป็นแผนดำเนินการตามภารกิจในด้านการบริหารการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เพื่อมิให้เกิดผลกระทบต่อสภาพชีวิตความเป็นอยู่ สุขภาพและการประกอบอาชีพของประชาชน โดยให้ประชาชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วมภารกิจสำคัญ ได้แก่ การอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ การจัดใช้ประโยชน์ที่ดินอย่างคุ้มค่า การแก้ไขปัญหาน้ำเสีย การจัดระบบระบายน้ำ และการจัดวางระบบกำจัดขยะมูลฝอย มีผลการดำเนินงานที่สำคัญ คือ

- จังหวัดจัดทำแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมระดับจังหวัดในปีงบประมาณ ๒๕๓๕ จำนวน ๑,๓๑๒ โครงการ ใช้งบประมาณทั้งสิ้น ๑,๒๓๗.๘๓๕ ล้านบาท

๖) แผนพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ เป็นแผนที่ดำเนินการตามภารกิจในการพัฒนาคุณภาพ เด็ก เยาวชน สตรี การวางแผนครอบครัว สวัสดิการ

สังคม และส่งเสริมคุณธรรมในการดำรงชีวิต ภารกิจสำคัญตามแผน ฯ ได้แก่ งานสงเคราะห์คนไร้ที่พึ่ง การพัฒนาฝีมือแรงงาน การบรรเทาภัยป้องกันโรคเอดส์ งานพัฒนาเยาวชนและส่งเสริมอาชีพสตรีและงานกองทุนประกันสังคมมีผลการดำเนินงานที่สำคัญ คือ

- ให้การสงเคราะห์เด็ก คนชรา และผู้ไม่สามารถช่วยเหลือตนเองได้ในสถานสงเคราะห์ ๑๕,๙๖๒ คน

- สงเคราะห์และฝึกอาชีพสตรียากจนและสตรีถูกหลอกลวง ๕,๘๐๐ คน

- ดำเนินการศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก ๓,๓๖๐ ศูนย์ และศูนย์เยาวชนตำบล ๕,๓๘๒ ศูนย์

๗) แผนพัฒนาบริการพื้นฐาน เป็นแผนดำเนินการตามภารกิจด้านโครงสร้างพื้นฐาน ทั้งในส่วนกลาง ส่วนภูมิภาคและท้องถิ่น ในเรื่องการจัดระบบสาธารณูปโภค สาธารณูปการ ภารกิจสำคัญๆตามแผนนี้ ได้แก่ การปรับปรุงโครงข่ายถนนในกรุงเทพมหานคร ปริมาณชลและทางหลวงชนบท การพัฒนาและปรับปรุงกิจการประปาและการจัดหาแก๊สอุปโภคบริโภคในชนบท การให้บริการไฟฟ้า และการจัดสร้างที่อยู่อาศัย สำหรับผู้มีรายได้น้อย และงานผังเมือง โดยมีผลการดำเนินงานที่สำคัญ คือ

- จัดการจราจรและการขนส่งในเขตกรุงเทพมหานคร โดยระบบทางด่วน ๔ สาย คือ สายแจ้งวัฒนะ-บางโคล่ นนทบุรี-บางกะปิ เอกมัย-รามอินทรา ถนนรัชดาภิเษกช่วงคลองเปรมประชากร-ถนนวิภาวดีรังสิต

- ขยายกำลังผลิตน้ำประปาเพิ่มขึ้น และขยายบริการครอบคลุมพื้นที่ด้านตะวันออกของกรุงเทพมหานคร ในภูมิภาคได้จัดทำโครงการพัฒนาแหล่งน้ำ ๒ ลักษณะ คือ โครงการพัฒนาแหล่งน้ำผิวดิน จำนวน ๑๑ โครงการ ครอบคลุมพื้นที่ ๑๑ จังหวัด และโครงการพัฒนาแหล่งน้ำใต้ดิน ๙ โครงการ ในพื้นที่ ๗ จังหวัด

- ก่อสร้างระบบบำบัดน้ำเสียและกำจัดขยะมูลฝอย โดยให้ความสำคัญต่อชุมชนที่มีปัญหา คือ กรุงเทพมหานคร เมืองปริมณฑล เมือง

ศูนย์กลางความเจริญในภูมิภาค และชุมชนริมแม่น้ำสายหลัก ๑๗ สาย
รวมทั้งสิ้น ๑๓๐ ชุมชน

- ในด้านการท่องเที่ยวทุกจังหวัด ได้จัดทำแผนพัฒนาแหล่ง
ท่องเที่ยวจังหวัด พร้อมทั้งจัดทำโครงการเพื่อพัฒนาแหล่งท่องเที่ยว ขอ
รับการสนับสนุนงบประมาณจากการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย ซึ่งในปี
๒๕๓๕ ได้รับการสนับสนุนรวม ๑๐ จังหวัด ๑๒ โครงการ งบประมาณ
๔๒.๘๔ ล้านบาท

- ดำเนินการประสานสาธารณูปโภคทั้งในเขตกรุงเทพมหานคร
และเมืองในภูมิภาค เพื่อการแก้ไขปัญหาการจราจร และการขุดกลับซ้ำซ้อน

๖. ภารกิจสำคัญที่ต้องดำเนินการต่อไป

การดำเนินงานตามแผนมหาดไทยทั้ง ๗ แผน มีงาน/โครงการที่
จะต้องให้ความสำคัญและดำเนินการอย่างต่อเนื่อง อาทิเช่น

- การพัฒนาและเผยแพร่ความรู้เกี่ยวกับการปกครองในระบบ
ประชาธิปไตยและการเลือกตั้งทุกระดับ

- งานบริการประชาชนแบบเบ็ดเสร็จ และสิ้นสุดในระดับจังหวัด
รวมทั้งการบริการเคลื่อนที่ลงสู่ตำบล หมู่บ้าน

- งานป้องกันและปราบปรามอาชญากรรม เนื่องจากคดีอาชญา
กรรมทั่วประเทศยังมีแนวโน้มเพิ่มขึ้น

- การกระจายอำนาจด้านงบประมาณสู่ภูมิภาคและท้องถิ่น เพื่อ
ให้จังหวัดสามารถดำเนินการตามแผนได้อย่างรวดเร็ว

- งานป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน ซึ่งปัจจุบันจำเป็นต้องช่วยเหลือ
ราษฎรที่ประสบภาวะฝนแล้ง และภัยแล้ง รวมทั้งงานป้องกันการค้า
แคลนน้ำกินน้ำใช้

- งานบำบัดน้ำเสียในแม่น้ำสายใหญ่ ซึ่งปัจจุบันมีปัญหาหนัก
ที่ลำน้ำพอง ลำน้ำชี ลำน้ำมูล และแม่น้ำเจ้าพระยา

- โครงการตามระบบขนส่งมวลชนและทางด่วนพิเศษ เพื่อแก้ไข
ปัญหาการจราจร

๗. สรุป

นอกเหนือจากภารกิจสำคัญที่ได้กล่าวมาแล้ว กระทรวงมหาดไทย ยังมีภารกิจและงานที่จะต้องแก้ปัญหาอีกมากมาย ทั้งภารกิจปกติของหน่วยงาน และการแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้าหรือนโยบายเร่งด่วนเช่นการแก้ไขปัญหาย้ายแล้ง ซึ่งจะถูกนำไปสู่การปฏิบัติโดยผ่านหน่วยงานของกระทรวงมหาดไทย ทั้งในส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น

เพื่อให้เกิดความชัดเจนขึ้นในภารกิจของกระทรวงมหาดไทยโดยส่วนรวม จึงขออ้างอิงถึงอัตรากำลัง งบประมาณ และการแบ่งส่วนราชการของกระทรวงมหาดไทยโดยสรุป ดังนี้

๗.๑ การแบ่งส่วนราชการ#

๑) ส่วนกลาง ได้แบ่งส่วนราชการระดับกรมออกเป็น ๑๔ หน่วยงาน ๗ รัฐวิสาหกิจ ได้แก่ สำนักงานเลขาธิการรัฐมนตรี สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย กรมการปกครอง กรมตำรวจ กรมการพัฒนาชุมชน กรมที่ดิน กรมประชาสัมพันธ์ กรมโยธาธิการ กรมราชทัณฑ์ สำนักงานเร่งรัดพัฒนาชนบท สำนักผังเมือง สำนักงานประกันสังคม กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน

สำหรับ ๗ รัฐวิสาหกิจ ได้แก่ การประปานครหลวง การประปาส่วนภูมิภาค การไฟฟ้านครหลวง การไฟฟ้าส่วนภูมิภาค การทางพิเศษแห่งประเทศไทย การเคหะแห่งชาติ และองค์การตลาด

๒) ส่วนภูมิภาค ได้แก่ จังหวัด อำเภอและกิ่งอำเภอ จังหวัดมีฐานะเป็นนิติบุคคล ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นหัวหน้าบังคับบัญชาข้าราชการและรับผิดชอบราชการในจังหวัดและอำเภอ กำกับดูแลและกำกับกรปฏิบัติงานของส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจในสังกัดกระทรวงมหาดไทยและของกระทรวงอื่นที่มีส่วนราชการในภูมิภาคและรับผิดชอบเสนอของบประมาณต่อกระทรวงที่เกี่ยวข้องตามแผนพัฒนาจังหวัด

นอกจากนี้ทำหน้าที่ประสานงานและร่วมมือกับข้าราชการทุกฝ่ายในการพัฒนาจังหวัดหรือป้องกันภัยพิบัติสาธารณะ

๓) ส่วนท้องถิ่น ได้แก่ องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล สุขาภิบาล เมืองพัทยา และกรุงเทพมหานคร ซึ่งกระทรวงมหาดไทยและรัฐมนตรีว่าการฯ มีอำนาจหน้าที่ในการกำกับดูแลการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น ให้เป็นไปตามกฎหมายและนโยบาย

๗.๒ อัตรากำลัง#

ในปัจจุบัน กระทรวงมหาดไทยมีอัตรากำลังข้าราชการ พนักงาน และลูกจ้างประจำทั้งในส่วนกลาง และส่วนภูมิภาค รวมทั้งสิ้น ๓๑๒,๖๗๕ คน เป็นข้าราชการ ๒๓๘,๒๖๙ คน ลูกจ้างประจำ ๑๘,๕๖๓ คน และพนักงานรัฐวิสาหกิจ ๕๕,๘๔๓ คน นอกจากนี้ในด้านการรักษาความสงบเรียบร้อยและการปกครองท้องที่ยังมีกำลังพลชนในรูปแบบต่าง ๆ อีกจำนวน ๑๑๐,๘๙๔ คน ได้แก่ อาสาสมัครรักษาดินแดน จำนวน ๒๐,๕๒๘ คน กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน จำนวน ๗๐,๒๐๖ คน และผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านฝ่ายรักษาความสงบ จำนวน ๒๐,๑๖๐ คน

๗.๓ ด้านงบประมาณ#

ในปีงบประมาณ ๒๕๓๕ กระทรวงมหาดไทยได้รับงบประมาณรวม ๖๔,๒๗๒.๙๘ ล้านบาท เพื่อบริหารงาน/โครงการตามแผนมหาดไทย ดังกล่าว รวม ๒๖๓ งาน/โครงการ แยกงบประมาณตามแผนมหาดไทย ได้ดังนี้

๑) แผนขจัดความยากจน งบประมาณ ๘๘๑.๓๑ ล้านบาท

๒) แผนรักษาความสงบเรียบร้อยในสังคม งบประมาณ ๑๕,๘๓๑.๘๑ ล้านบาท

๓) แผนรักษาความมั่นคงภายใน งบประมาณ ๕,๖๙๖.๙๑ ล้านบาท

๔) แผนพัฒนาการเมืองการปกครองและการบริหาร งบประมาณ ๑๔,๘๑๙.๒๑ ล้านบาท

๕) แผนพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม งบประมาณ ๒,๑๑๗.๔๕ ล้านบาท

๖) แผนพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ งบประมาณ ๕,๘๔๒.๓๔ ล้านบาท

๗) แผนพัฒนาบริการพื้นฐาน งบประมาณ ๑๙,๐๘๓.๙๔ ล้านบาท สำหรับปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๓๖ กระทรวงมหาดไทยได้เสนอคำขอรับงบประมาณรวม ๑๗๔,๒๓๘.๔๗ ล้านบาท เพิ่มจากปีงบประมาณ ๒๕๓๕ ร้อยละ ๑๗๑ และคณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๙ มิถุนายน ๒๕๓๕ อนุมัติเรื่องการจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๓๖ ตามที่สำนักงานงบประมาณเสนอ โดยในส่วนของกระทรวงมหาดไทยได้รับการอนุมัติทั้งสิ้น จำนวน ๘๘,๓๖๗.๘๓ ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ ๑๖.๐๗ ของงบประมาณทั้งประเทศ โดยมีวงเงินเพิ่มขึ้นจากปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๓๕ จำนวน ๒๔,๐๙๔.๘๕ ล้านบาท หรือเพิ่มขึ้นร้อยละ ๓๗.๔๙ แยกเป็น

- งบ ฯ ส่วนราชการ จำนวน ๘๐,๗๕๔.๖๕ ล้านบาท เพิ่มขึ้นจากปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๓๕ จำนวน ๑๙,๖๔๘.๐๙ ล้านบาท หรือเพิ่มขึ้นร้อยละ ๓๒.๑๘

- งบ ฯ รัฐวิสาหกิจ จำนวน ๗,๖๑๓.๑๘ ล้านบาท เพิ่มขึ้นจากปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๓๕ จำนวน ๔,๔๓๖.๗๗ ล้านบาท หรือเพิ่มขึ้นร้อยละ ๑๓๙.๖๘

ข้อมูลการแบ่งส่วนราชการและอัตรากำลัง จากกองการเจ้าหน้าที่ สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย

ข้อมูลเรื่องงบประมาณ จากสำนักนโยบายและแผน สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย



กระทรวงมหาดไทยกับการอนุรักษ์ ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

ร.อ.ศุภชัย บุญเปรมปริดี*

ปัญหาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมนั้น เป็นปัญหาที่มีผลกระทบในมุมกว้าง การพัฒนาประเทศในด้านต่าง ๆ ยังละเลยปัญหานี้ อยู่ค่อนข้างมาก เพราะการพัฒนาที่ผ่านมาเน้น มุ่งเน้นที่จะดึงเอาทรัพยากรธรรมชาติซึ่งเป็นสมบัติของส่วนรวม มาเป็นปัจจัยพื้นฐานการผลิตของภาคอุตสาหกรรมและบริการ เพื่อให้รองรับกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ที่มีเป้าหมายของแผนพัฒนา ฯ เพื่อการพัฒนาประเทศให้เป็นประเทศอุตสาหกรรมใหม่ โดยผลที่เกิดขึ้นก่อให้เกิดความขาดแคลน ความเสื่อมโทรม และความขัดแย้งในการใช้ทรัพยากรธรรมชาติ ซึ่งก่อให้เกิดความเดือดร้อนแก่ประชาชน โดยเฉพาะอย่างยิ่งประชาชนที่อาศัยอยู่ในชนบทที่จะต้องพึ่งพาทรัพยากรธรรมชาติเพื่อประกอบอาชีพและเพื่อความ เป็นอยู่ที่ดีและมีคุณภาพชีวิตที่เหมาะสม จึงเป็นหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องต้องดำเนินการแก้ไข และกระทรวงมหาดไทยซึ่งมีภารกิจหลักในการบำบัดทุกข์บำรุงสุขแก่ประชาชนโดยทั่วไป บทบาทและความรับผิดชอบของกระทรวงมหาดไทยจึงมีอยู่กว้างขวางและเกี่ยวข้องกับประชาชนทั่วประเทศ ไม่ว่าจะเป็นบทบาททางการเมือง การปกครอง การป้องกัน การปราบปรามอาชญากรรม การสงเคราะห์ การพัฒนา และการบริการ จากบทบาทที่มีขอบเขตกว้างขวางดังกล่าว กระทรวงมหาดไทยจึงมีหน้าที่ในการดำเนินการในด้านการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เพื่อให้ประชาชนสามารถใช้ประโยชน์อย่างยั่งยืนและเกิดความสมดุลในทางธรรมชาติ

ปัญหาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในประเทศไทย

ปัญหาความเสื่อมโทรม และลดน้อยลงของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่วัดความรุนแรงขึ้นและส่งผลกระทบต่อแนวทางการพัฒนาประเทศ จากการพัฒนาประเทศที่ผ่านมาได้มีการระดมเอาทรัพยากรธรรมชาติมาใช้ประโยชน์อย่างมากมาย โดยเฉพาะทรัพยากรป่าไม้และทรัพยากรดิน เพื่อการพัฒนาสาธารณูปโภค สาธารณูปการ เพื่อวางโครงสร้างพื้นฐานในการพัฒนาประเทศ ไม่ว่าจะเป็นการตัดถนน สร้างเขื่อน อ่างเก็บน้ำ ฯลฯ รวมถึงเป็นไปเพื่อใช้ในการดำรงชีพและการสร้างรายได้ การบุกรุกพื้นที่ป่าเพื่อทำการเกษตรทำให้ทรัพยากรธรรมชาติของประเทศไทยซึ่งเคยมีอย่างอุดมสมบูรณ์มีจำนวนลดลงและมีแนวโน้มที่จะเกิดความขาดแคลนในอนาคต นอกจากนี้ปัญหามลพิษที่เกิดขึ้นในชุมชนเกือบทุกชุมชนในขณะนี้ ได้แก่ น้ำเน่าเสีย ขยะมูลฝอย ฯลฯ ก็ได้ก่อให้เกิดความเดือดร้อนแก่ชุมชนและประชาชน

จากปัญหาของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้นมีสาเหตุที่สำคัญได้แก่

ประการแรก การเพิ่มขึ้นของประชากรอย่างรวดเร็ว ทำให้มีการนำทรัพยากรธรรมชาติมาใช้ในการผลิต การอุปโภคและบริโภคมากขึ้น เช่น ความต้องการในการใช้ประโยชน์ที่ดินเพิ่มขึ้น ทำให้มีการบุกรุกทำลายพื้นที่ป่าไม้ทั้งที่ถูกต้องตามกฎหมายและลักลอบเพื่อเอาที่ดินมาใช้ในกิจกรรมต่าง ๆ เป็นต้น

ประการที่สอง การขยายตัวทางเศรษฐกิจและความก้าวหน้าทางด้านเทคโนโลยี ทำให้มีการนำทรัพยากรธรรมชาติมาใช้ในการผลิตโดยขาดการระมัดระวังและไม่ถูกต้อง รวมทั้งความสามารถในการนำทรัพยากร

*เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน ๕

สำนักงานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมมหาดไทย

สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย

มาใช้ได้ง่ายขึ้น และมากขึ้น ทำให้ทรัพยากรลดลงอย่างรวดเร็วและมีสภาพเสื่อมโทรม

นอกจากสาเหตุดังกล่าวข้างต้นแล้วที่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมแล้ว ในส่วนที่เกิดจากพฤติกรรมของมนุษย์ก็เป็นสาเหตุหนึ่งในการก่อให้เกิดปัญหาได้ เช่น ความเห็นแก่ตัว การขาดจิตสำนึกในการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ เป็นต้น

กระทรวงมหาดไทยกับการอนุรักษ์และแก้ไขทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวได้ทรงพระราชทานพระบรมราโชวาทให้แก่กระทรวงมหาดไทย เมื่อวันที่ ๑๑ มีนาคม ๒๕๓๕ เนื่องในโอกาสกระทรวงมหาดไทยมีอายุครบ ๑๐๐ ปี ความว่า “หน้าที่ของกระทรวงมหาดไทยพูดอย่างรวบรัด คือ การอำนวยความสุขสวัสดิ์แก่ทวยราษฎร์...” และได้ทรงจำแนกประเภทของกระทรวงมหาดไทยเป็น ๔ ด้าน คือ

- ๑) การอำนวยความมั่นคงปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน
- ๒) การพัฒนาอาชีพและฐานะความเป็นอยู่
- ๓) การพัฒนาจิตใจให้อยู่ร่วมกันได้ด้วยความสุขและความสามัคคีปรองดอง
- ๔) การให้การศึกษาศึกษาเพื่อสร้างอนาคตที่แจ่มใส

จากพระราชดำริดังกล่าวจึงเป็นหน้าที่ที่กระทรวงมหาดไทยจะต้องดำเนินการแก้ไข เนื่องจากหากให้ปัญหาคงอยู่ ความเสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติจะเพิ่มมากยิ่งขึ้น และส่งผลกระทบต่อการประกอบอาชีพและความเป็นอยู่ของประชาชนในชนบท จึงจำเป็นต้องกำหนดให้มีการจัดการทรัพยากรธรรมชาติให้อยู่ในสภาพที่ก่อประโยชน์มากที่สุดและยาวนานที่สุด โดยเฉพาะอย่างยิ่งทรัพยากรธรรมชาติในส่วนที่ไม่มีผู้หนึ่งผู้ใดเป็นเจ้าของ หรือเป็นทรัพย์สินสมบัติของประเทศชาติที่ประชาชนทุกคนเป็นเจ้าของร่วมกัน

และเนื่องจากกระทรวงมหาดไทย เป็นกระทรวงหนึ่งที่มีความใกล้ชิดอยู่กับชุมชนตั้งแต่เกิดจนตาย วิถีทางการดำเนินชีวิตโดยเฉพาะอย่างยิ่งในชนบท กระทรวงมหาดไทยก็ยิ่งเป็นหน่วยงานหลักที่คอยให้ความช่วยเหลือ พัฒนาแก่ท้องถิ่นที่อยู่ห่างไกลและปัญหาในเรื่องทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมมีความแตกต่างกันค่อนข้างมาก ลำพังเพียงกำลังเจ้าหน้าที่หรืออีกทั้งด้านงบประมาณก็มีไม่เพียงพอ ที่จะเข้าไปดูแลรักษาหรือพัฒนาให้ดีขึ้นได้อย่างทั่วถึง ทำให้ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในส่วนต่าง ๆ ของประเทศต้องมีอันเสื่อมสภาพและถูกทำลายลงอย่างมาก จากข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นทำให้รัฐ โดยคณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๗ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๓๒ ให้ความเห็นชอบกับการปรับปรุงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๖ ด้านการพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยเห็นควรให้ทุกจังหวัดทั่วประเทศ จัดทำแนวทางการพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในจังหวัดของตน เป็นส่วนหนึ่งของแผนพัฒนาจังหวัด และให้มีการดำเนินการภายใต้ระบบคณะกรรมการพัฒนาชนบทแห่งชาติ (กชช.)

จากเหตุที่จังหวัดเป็นหน่วยขึ้นตรงกับกระทรวงมหาดไทย การจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดจึงมีความสำคัญ ต่อการกำหนดแนวทางการแก้ไขปัญหา และการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ภายในจังหวัดเป็นอย่างมาก เพราะเป็นการเปิดโอกาสให้จังหวัดได้กำหนดแนวทางการบริหาร และจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของตนตามสภาพข้อเท็จจริง โดยให้ความสำคัญต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนและองค์กรของประชาชนในระดับท้องถิ่น ซึ่งอยู่ใกล้ชิดกับทรัพยากรธรรมชาติและเข้าใจสภาพความจริงของพื้นที่เป็นอย่างดี ส่งให้กลับมายังกระทรวงมหาดไทย เพื่อพิจารณาอนุมัติงบประมาณ ให้จังหวัดดำเนินการ โดยกระทรวงมหาดไทยได้ดำเนินการมาตั้งแต่ปีงบประมาณ ๒๕๓๓-๒๕๓๔ โดยในการดำเนินงานระยะแรกเป็นเวลา ๒ ปี กระทรวงมหาดไทยได้กำหนดงบประมาณให้จังหวัดดำเนินการ จำนวนทั้งสิ้น ๑๑๐ โครงการ งบประมาณจำนวน ๓๐ ล้านบาท

และเมื่อวันที่ ๙ เมษายน ๒๕๓๔ คณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบในข้อเสนอในการปรับปรุงการพัฒนาชนบทโดยให้มีการปรับปรุงบทบาทของจังหวัด โดยให้มีการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดเป็นแผนหลักแผนเดียว ในการประสานงานเพื่อความเป็นเอกภาพ คือการพัฒนาชนบทโดยเน้นการดำเนินการในเรื่อง ๓ เรื่อง คือ การจัดหาน้ำกินน้ำใช้ การพัฒนาอาชีพของประชาชน และการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมซึ่งในปีงบประมาณ ๒๕๓๕ ได้รับงบประมาณในการดำเนินการ จำนวน ๖,๐๐๐ ล้านบาท โดยจัดสรรงบประมาณให้จังหวัดเพื่อดำเนินโครงการ โดยในโครงการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ในปีงบประมาณ ๒๕๓๕ ซึ่งได้ดำเนินการมาในปีงบประมาณ ๒๕๓๓ และ ๒๕๓๔ สามารถใช้งบประมาณในการดำเนินโครงการจากงบประมาณส่วนภูมิภาคและท้องถิ่น โดยในการดำเนินการในปีงบประมาณ ๒๕๓๕ กระทรวงมหาดไทยได้จัดสรรให้ทุกจังหวัดในการดำเนินโครงการ จำนวน ๘,๖๒๗ โครงการ ซึ่งแบ่งเป็นประเภทต่าง ๆ ได้แก่ ประเภทน้ำกิน-น้ำใช้ จำนวน ๔,๘๒๐ โครงการ ประเภทพัฒนาอาชีพ จำนวน ๒,๔๙๒ โครงการ และประเภททรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม จำนวน ๑,๓๑๕ โครงการ

สำหรับโครงการประเภททรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ที่ดำเนินการในปีงบประมาณ ๒๕๓๕ มีโครงการด้านสิ่งแวดล้อมที่ได้รับงบประมาณในการดำเนินงาน ได้แก่ โครงการประเภทต่าง ๆ ดังนี้

- | | | |
|--------------------|-----|---------|
| - น้ำเสีย/ระบายน้ำ | ๒๖๐ | โครงการ |
| - กำจัดขยะ | ๓๙๐ | โครงการ |
| - สร้างเขื่อน | ๕๑ | โครงการ |
| - มลพิษ | ๘ | โครงการ |
| - ป่า | ๓๒๐ | โครงการ |
| - สัตว์ทะเล | ๑๕ | โครงการ |
| - สวนสาธารณะ | ๑๐๔ | โครงการ |

- อนุรักษ์แหล่งน้ำ	๘๒ โครงการ
- อื่น ๆ	๘๐ โครงการ
รวม	๑,๓๑๕ โครงการ

โดยการดำเนินโครงการด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในงบประมาณสนับสนุนส่วนภูมิภาคและท้องถิ่น ได้เพิ่มขอบเขตการดำเนินการในเรื่องมลพิษ ได้แก่ น้ำเสีย ขยะ อากาศ และเสียง ซึ่งเป็นปัญหาที่เกิดขึ้นในชุมชนต่าง ๆ ในขณะนี้ ซึ่งจะทำให้การจัดทำโครงการสามารถครอบคลุมในการแก้ไขปัญหาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของจังหวัด

และนอกจากการดำเนินการของกระทรวงมหาดไทยดังที่กล่าวข้างต้นแล้ว ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. ๒๕๓๕ ก็ได้ให้อำนาจแก่จังหวัดในการควบคุมดูแลในเรื่องปัญหาสิ่งแวดล้อม รวมทั้งการจัดทำแผนปฏิบัติการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมในเขตพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อม และแผนการควบคุมมลพิษในเขตควบคุมมลพิษ ซึ่งขณะนี้กระทรวงมหาดไทยได้รับงบประมาณจากสำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อมในการดำเนินโครงการจัดทำคู่มือการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมเพื่อจัดทำคู่มือเพื่อให้จังหวัดและท้องถิ่นเป็นแนวทางในการทำแผนปฏิบัติ ฯ รวมทั้งการประชุมชี้แจงทำความเข้าใจแก่จังหวัดและท้องถิ่น ซึ่งจะเริ่มดำเนินการโครงการในเดือนตุลาคม ๒๕๓๕

บทวิเคราะห์

ในการดำเนินการจัดทำโครงการด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมซึ่งกระทรวงมหาดไทยได้ดำเนินการมาตั้งแต่ปี ๒๕๓๓ เป็นเวลา ๓ ปีแล้ว แต่ยังมีปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินการ ซึ่งกระทรวงมหาดไทยได้มีการปรับปรุงแก้ไขในการดำเนินการ รวมทั้งสนับสนุนจังหวัดทั้งในด้านงบประมาณ และด้านวิชาการ เพื่อให้จังหวัดดำเนินโครงการเพื่อแก้ไขปัญหาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของจังหวัดได้อย่างมีประสิทธิภาพ

เนื่องจากในขณะนี้ปัญหาทรัพยากรธรรมชาติ ฯ เป็นปัญหาที่เกิดขึ้นใน
ทุกจังหวัด และมีผลกระทบต่อความเป็นอยู่ของประชาชนทั้งในเมืองและ
ชนบท และกระทรวงมหาดไทยได้มีนโยบายให้ความสำคัญแก่จังหวัด
ในการดำเนินการแก้ปัญหาและการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

จากการดำเนินการของกระทรวงมหาดไทยในเรื่องนี้ที่ผ่านมา กระทรวง
มหาดไทยได้ติดตามการดำเนินการของจังหวัด และรวบรวมปัญหาและ
อุปสรรคในการดำเนินการเพื่อเป็นข้อมูลในการดำเนินการ ซึ่งสรุปได้ดังนี้

ประการแรก การขาดความรู้ความเข้าใจและประสบการณ์ในการ
จัดทำแผนด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของเจ้าหน้าที่ เนื่องจาก
ในเรื่องการจัดทำแผนในเรื่องนี้ ยังเป็นเรื่องที่ค่อนข้างใหม่ ประกอบกับ
เจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบในการจัดแผนทรัพยากรธรรมชาติทั้งระดับจังหวัด
และอำเภอ ยังไม่ได้รับการอบรมให้มีความรู้ความเข้าใจในเรื่องของการ
จัดทำแผนและการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ

ประการที่สอง โครงการที่เสนอมาบางโครงการ จังหวัด อำเภอ หรือ
หน่วยงานเป็นผู้เสนอ ซึ่งไม่ได้มาจากความต้องการของท้องถิ่น หรือการ
ขาดการมีส่วนร่วมของประชาชน เช่น การจัดทำทุนเพื่ออนุรักษ์ปะการัง
เพื่อเป็นเครื่องหมายแสดงแนวเขตหรือจุดเรือ ไม่ใช่เพียงจะจัดทำทุน
อย่างเดียวจะเป็นการเพียงพอ การจัดการทรัพยากร ฯ ที่มีประสิทธิภาพ
จะต้องให้ประชาชนมีส่วนร่วมอย่างเป็นกระบวนการ โดยสิ่งที่สำคัญประ-
ชาชนจะต้องเห็นความสำคัญของปะการัง และมีการดูแลไม่ให้เรือเข้ามา
ในแนวเขตปะการังซึ่งจะทำให้ปะการังเสียหาย หรือเมื่อทุนชำรุดหรือ
หลุดลอยประชาชนจะต้องช่วยกันดูแลรักษา ซึ่งสิ่งเหล่านี้เป็นสิ่งสำคัญ
ในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

ประการที่สาม ในการจัดทำแผน/โครงการด้านทรัพยากรธรรมชาติและ
สิ่งแวดล้อมไม่สามารถเห็นผลได้ทันที หรือประชาชนจะได้รับผล
ประโยชน์ในเวลาสั้นเมื่อเปรียบเทียบกับโครงการประเภทอื่นและโครงการ
ค่อนข้างจะมองเห็นผลที่เกิดได้ยาก เมื่อเทียบกับโครงการประเภทอื่น เช่น

การปลูกป่า ถ้าต้องการให้ต้นไม้มีความสมบูรณ์จะต้องมีการดูแล โดยในระยะ ๒-๓ ปีแรกนั้นเป็นช่วงที่จะต้องให้ความสำคัญเพราะเป็นช่วงของการปรับตัวและในการที่จะให้ชาวบ้านมาดูแลโดยตลอดนั้น ก็เป็นไปได้ยาก ทำให้ความสำเร็จของโครงการต้องใช้เวลาานาน และได้ผลไม่เต็มที่ ซึ่งต่างจากโครงการอื่นซึ่งเมื่อดำเนินการเสร็จก็สามารถเห็นได้ทันที เช่น ในโครงการประเภทน้ำกินน้ำใช้ที่ของงบประมาณในการสร้างภาชนะเก็บน้ำ ซึ่งเมื่อโครงการดำเนินการเสร็จก็สามารถใช้ประโยชน์ได้ทันที

ประการที่สี่ การขาดข้อมูลด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ซึ่งเป็นสิ่งจำเป็นในการจัดทำแผนหรือโครงการ แต่ในปัจจุบันยังไม่มีระบบข้อมูลทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่มีประสิทธิภาพ เนื่องจากข้อมูลที่มีอยู่ยังกระจัดกระจายไม่ได้มีการรวบรวมไว้อย่างเป็นระบบ แม้ในข้อมูล กชช. จะมีข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรธรรมชาติอยู่บ้างแต่ก็ยังไม่ชัดเจนเพียงพอ จึงทำให้จังหวัดขาดข้อมูลในการสนับสนุนหรือการตัดสินใจในการจัดทำแผน/โครงการด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

จากปัญหาที่กล่าวมาข้างต้นกระทรวงมหาดไทยได้ดำเนินการแก้ไข เพื่อให้การดำเนินการพัฒนาและสนับสนุนการจัดทำแผนทรัพยากรธรรมชาติและบรรลุมติประสงค์และเป้าหมายในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยในการให้ความรู้ความเข้าใจของเจ้าหน้าที่ในการจัดทำแผนและโครงการ ได้มีการจัดทำคู่มือการจัดทำแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมระดับจังหวัด อำเภอ ตำบล และหมู่บ้าน ให้เป็นแนวทางสำหรับการจัดทำโครงการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม การประชุมชี้แจงให้ความรู้แก่เจ้าหน้าที่ของจังหวัดและอำเภอ นอกจากนี้กระทรวงมหาดไทยควรที่จะสนับสนุนให้จังหวัดได้มีข้อมูลทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่เป็นระบบและทันสมัย เพื่อใช้ในการวางแผนและแก้ไขปัญหาได้อย่างมีประสิทธิภาพ และการให้ความสำคัญของประชาชนให้เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ โดยกระบวนการสร้างจิตสำนึกให้ประชาชนได้เห็นความสำคัญของทรัพยากรธรรมชาติ ซึ่งเป็น

ปัจจัยที่สำคัญประการหนึ่งในการบริหารและจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของจังหวัดและท้องถิ่น

สรุป

ปัญหาในการที่ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมถูกทำลายและเสื่อมโทรม ย่อมส่งผลกระทบต่อชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชน กระทรวงมหาดไทยในฐานะหน่วยงานที่ใกล้ชิดกับประชาชนโดยตรง และได้ตระหนักถึงความสำคัญของปัญหาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้น ย่อมส่งผลกระทบไม่เฉพาะในท้องถิ่นแต่ถึงระดับประเทศด้วย ได้มีการดำเนินการในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เพื่อให้ประชาชนสามารถใช้ประโยชน์ได้อย่างเต็มที่และยั่งยืน โดยให้จังหวัดมีบทบาทในการดำเนินโครงการเนื่องจากจังหวัดมีความใกล้ชิดกับท้องถิ่น ย่อมรู้ปัญหาที่เกิดขึ้นหรือความต้องการของท้องถิ่นได้ดีกว่าส่วนกลาง และในอนาคตจังหวัดก็จะมีบทบาทมากขึ้นในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เนื่องจากปัญหาทรัพยากรธรรมชาติ ฯ เป็นเรื่องที่มีความสำคัญและเร่งด่วนในการแก้ไขปัญหา และเป็นพื้นฐานของการกระจายอำนาจการบริหารและการตัดสินใจไปสู่ภูมิภาคและท้องถิ่น



การมีส่วนร่วมของประชาชนกับการ พัฒนาคุณภาพสิ่งแวดล้อม

มโนทัศน์และประเด็นเพื่อการพิจารณา*
กนกศักดิ์ แก้วเทพ**

เกริ่นนำ

บทความนี้มีจุดมุ่งหมายที่จะชี้ให้เห็นถึงความสำคัญและความจำเป็นของการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาคุณภาพสิ่งแวดล้อม กรอบความคิดที่เสนอในที่นี้คือ สัญญาประชาคมอันใหม่ (new social contract) อันหมายถึง ข้อตกลงในการอยู่ร่วมกันในสังคมของกลุ่มบุคคลต่าง ๆ ในยุคการพัฒนาแบบยั่งยืน (sustainable development) ซึ่งไม่อาจละเลยบทบาทของประชาชนไปได้ นอกจากนี้ บทความนี้ยังเสนอยุทธวิธีเพื่อบรรลุการมีส่วนร่วมของประชาชนอย่างแท้จริงในการพัฒนาคุณภาพสิ่งแวดล้อม

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ ๗ ซึ่งจะเริ่มใช้ตั้งแต่เดือนตุลาคม ปี พ.ศ. ๒๕๓๕ เป็นต้น ไปนั้น ได้ระบุวัตถุประสงค์ของการพัฒนาเอาไว้อย่างชัดเจน ๓ ประการด้วยกันคือ ประการแรก ด้านปริมาณให้สามารถ รักษาการเจริญเติบโตของประเทศไทยได้อย่างต่อเนื่อง ประการที่สองด้านคุณภาพให้การเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจไม่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อม และในทางตรงกันข้ามช่วยสร้างคุณภาพชีวิตที่ดี

*ปรับปรุงจากบทความของผู้เขียนที่นำเสนอในการสัมมนา "สิ่งแวดล้อม ๓๕", ณ โรงแรมเอเชีย, วันที่ ๑๕-๑๖ มิถุนายน ๒๕๓๕

**อาจารย์ประจำ คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

แก่ประชาชน และประการที่สามสร้างความเป็นธรรมให้แก่สังคมโดยการกระจายรายได้และสร้างโอกาสการพัฒนาไปสู่ประชาชนทุกกลุ่มอย่างทั่วถึง หากพิจารณาวัตถุประสงค์ดังกล่าวข้างต้นโดยรวมแล้วจะเห็นว่าในปัจจุบันมีการยอมรับถึงปัญหาของสิ่งแวดล้อมอย่างกว้างขวาง และเห็นความจำเป็นอย่างยิ่งยวด ในการพัฒนาคุณภาพสิ่งแวดล้อมให้ดีขึ้น (การพัฒนาคุณภาพสิ่งแวดล้อมในที่นี้หมายความว่าในเชิงกว้างโดยครอบคลุมถึงการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ การฟื้นฟูปรับปรุงแก้ไขสภาพเสื่อมโทรมของสิ่งแวดล้อมและปัญหามลพิษ เพื่อบรรลุเป้าหมายคุณภาพชีวิตที่สมบูรณ์ของประชาชนเป็นหลัก)

อย่างไรก็ตาม เนื่องจากขอบเขตของการพัฒนาคุณภาพสิ่งแวดล้อมนั้น มีกว้างขวางอีกทั้งยังมีผลกระทบต่อคุณภาพชีวิตประชาชนโดยรวมในสังคมอีกด้วย จึงควรที่ประชาชนทุกฝ่ายจำเป็นต้องเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการพัฒนานี้ และอาจถือได้ว่าเป็นพันธกิจของรัฐบาลที่จะต้องเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมด้วยอย่างแท้จริง

๑. มโนทัศน์ของการมีส่วนร่วมของประชาชน กับการพัฒนาคุณภาพสิ่งแวดล้อม

จุดประสงค์ของบทความนี้ก็คือ มุ่งชี้ให้เห็นถึงความจำเป็นและความสำคัญของการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาคุณภาพสิ่งแวดล้อม ซึ่งเป็นมิติที่สำคัญของกระบวนการดังกล่าว ทั้งนี้ แก่นของความคิดที่สำคัญในเรื่องนี้ก็คือ สัญญาประชาคมอันใหม่ (new social contract) เพราะการพัฒนาคุณภาพสิ่งแวดล้อม ซึ่งนอกจากจะมีขอบเขตกว้างขวางดังได้กล่าวมาแล้วข้างต้นยังมีลักษณะที่เป็นพันธกิจสำหรับคนทุกคนในสังคมที่ต้องร่วมมือกัน แต่ภายใต้โครงสร้างอำนาจที่เป็นอยู่ในสังคมไทยขณะนี้ สัญญาประชาคมฉบับเก่า (Old social contract) ไม่ได้รับการยอมรับอีก ทั้งยังถูกละเมิดอยู่บ่อย ๆ ทั้งนี้ สืบเนื่องมาจากเหตุผลที่สำคัญ ๓ ประการ คือ

หนึ่ง ขีดจำกัดของภาครัฐบาล สอง การขาดความรับผิดชอบต่อสังคม ส่วนรวมของผู้ประกอบการเอกชน และสาม ความรู้เท่าไม่ถึงการณ์ของประชาชน (ขาดการรับรู้ และขาดจิตสำนึก) ที่สำคัญก็คือ ประชาชนเองก็ไม่ค่อยได้มีส่วนร่วมอย่างแท้จริง มิโนทสึนที่สำคัญในสัญญาประชาคมอันใหม่ก็คือ การเปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาคุณภาพสิ่งแวดล้อมอย่างแท้จริง มิฉะนั้นแล้ว กระบวนการดังกล่าวก็ไม้อาจประสบผลสำเร็จได้ดังเช่นการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติได้ประสบมาแล้วในช่วงสามทศวรรษของการพัฒนาที่ผ่านมา

อนึ่ง สัญญาประชาคมอันใหม่ที่น่าเสนอในที่นี้มีรากฐานอยู่บนความคิดที่ว่า การพัฒนาคุณภาพสิ่งแวดล้อมเป็นเรื่องใหม่และใหญ่โต มิโนทสึนที่มีอยู่ในปัจจุบันไม่อาจเยียวยาได้อย่างถึงรากโคน ฉะนั้น ความคิดใหม่จึงเป็นสิ่งจำเป็นที่ต้องมี

*ผู้สนใจรายละเอียดในเรื่องนี้สามารถดูได้จาก เช่น Charles K. Wilber and Kenneth P. Jameson, An Inquiry into the Poverty of Economics, University of Notre Dame Press, Notre Dame, 1983, pp. 230-263 ทั้งนี้ ประเด็นสำคัญก็คือหลักการ ๓ ประการ อันได้แก่ หนึ่ง ศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์ สอง หลักประกันในการดำรงชีวิต และสาม เสรีภาพของประชาชน ซึ่งหากพิจารณาอย่างกว้างขวางแล้วก็ดูจะสอดคล้องกับแนวทางการพัฒนาในปัจจุบันที่เน้นประชาชนเป็นสำคัญ (Development as if people mattered หรือ People-Centered of Development หรือ Human-Scale of Development) อนึ่งในปัจจุบันนี้ก็มีมีการให้ความสนใจแก่บทบาทของผู้หญิงในเรื่องสิ่งแวดล้อมด้วยเช่นกัน สำหรับเรื่องเหล่านี้อาจดูได้จาก เช่น กานญจน ก้าวเทพ, “ผู้หญิงกับสิ่งแวดล้อม” บทความเสนอใน “อัครมความคิดเศรษฐกิจการเมือง”, คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, วันที่ ๒๗ มกราคม ๒๕๓๕ และ “ผู้หญิงกับสิ่งแวดล้อม”, สารคดี, ธันวาคม ๒๕๓๔, หน้า ๑๑๙-๑๒๖.

๒. หลักการและเหตุผลของการมีส่วนร่วมของประชาชน ในการพัฒนาคุณภาพสิ่งแวดล้อม

จากมโนทัศน์ในเรื่องสัญญาประชาคมอันใหม่ที่กล่าวมาแล้วข้างต้น ในส่วนนี้จะได้ขยายความถึงหลักการและเหตุผลของการมีส่วนร่วมของประชาชน

๒.๑ ขีดจำกัดของภาครัฐ

ตลอดระยะเวลาที่ผ่านมา ความรับผิดชอบในการพัฒนาคุณภาพสิ่งแวดล้อมในสังคมไทยนั้นดูเหมือนจะเป็นหน้าที่ของภาครัฐแต่เพียงฝ่ายเดียว ทั้งนี้ โดยผ่านหน่วยงานระดับปฏิบัติต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นกรมโรงงานอุตสาหกรรม กระทรวงอุตสาหกรรม กรมกนามัย กระทรวงสาธารณสุข กรมป่าไม้ และกรมวิขาการเกษตร กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ฯลฯ แต่ในความเป็นจริงนั้นปัญหาสิ่งแวดล้อมเกี่ยวข้องกับสังคมในวงกว้าง จนทำให้ไม่มีหน่วยงานใดจะสามารถเข้ามารับผิดชอบต่อหน้าที่นี้ได้แต่เพียงลำพังและจากการศึกษาก็พบว่าขีดจำกัดของภาครัฐมีดังนี้

๒.๑.๑ นโยบายของรัฐที่ไม่ชัดเจนในเรื่องการพัฒนาคุณภาพ

สิ่งแวดล้อม เพราะตลอดระยะเวลาที่ผ่านมา นโยบายการส่งเสริมพัฒนาอุตสาหกรรม ดูจะเป็นนโยบายที่เด่นชัดกว่าด้านอื่น ๆ แต่นโยบายหรือมาตรการในการพัฒนาสิ่งแวดล้อมนั้นดูเป็นสิ่งที่เลื่อนลอย ดังเช่น มาตรการกำหนดคุณภาพสิ่งแวดล้อมจากแหล่งกำเนิด แม้จะมีกฎหมายกำหนดไว้ชัดเจนหรือนโยบายป่าไม้ของรัฐบาล ฯลฯ เป็นต้น ผลก็คือคุณภาพสิ่งแวดล้อมเสื่อมลงตลอดเวลาของการพัฒนาประเทศ ๓๐ ปี การขาดความชัดเจนและตั้งใจจริงของรัฐบาลในการแก้ปัญหา จึงส่งผลกระทบต่อการทำงานของหน่วยงานระดับล่างซึ่งเป็นฝ่ายปฏิบัติ อย่างน้อยในแง่ของการขาดความต่อเนื่องที่เห็นได้ชัดล่าสุดก็คือ กรณีไฟไหม้โกดังสารเคมีที่ท่าเรือคลองเตยและกรณีพระประจักษ์ที่จังหวัดบุรีรัมย์

๒.๑.๒ ปัญหาเรื่องงบประมาณและบุคลากรที่จะใช้ในการควบคุมติดตามดูแลให้มีการปฏิบัติตามมาตรการต่าง ๆ ที่กำหนด สิ่งนี้ก็ดูจะเป็นไปไม่ได้ในปัจจุบัน ตัวอย่างเช่น จากรายงานปี พ.ศ. ๒๕๓๒ กองควบคุมโรงงานอุตสาหกรรม กรมโรงงานอุตสาหกรรม ซึ่งมีการกิจที่จะดูแลควบคุมโรงงานอุตสาหกรรมกว่า ๕๐,๐๐๐ โรงนั้น มีงบประมาณเพียง ๑,๙๐๐ บาทต่อโรงงาน และประกอบด้วยบุคลากรจำนวน ๑๕๓ คนเท่านั้น ยิ่งโรงงานต่าง ๆ มีการกระจายตัวออกไปในต่างจังหวัดตามนโยบายของรัฐ ก็ยิ่งทำให้การดูแลเป็นไปอย่างไม่ทั่วถึงมากขึ้นกรณีให้เห็นได้ชัดเจนและอาจยกเป็นอีกตัวอย่างหนึ่งในที่นี้ได้แก่ กรณีแม่น้ำเจ้าพระยาเน่าเสีย โดยเฉพาะอย่างยิ่งช่วงตอนล่างของแม่น้ำตั้งแต่จังหวัดพระนครศรีอยุธยา ปทุมธานี และนนทบุรีที่ไหลผ่านกรุงเทพมหานครและปริมณฑล แล้วไหลลงทะเลที่ปากน้ำจังหวัดสมุทรปราการนั้น เฉพาะการควบคุมดูแลโรงงานอุตสาหกรรมในบริเวณแม่น้ำเจ้าพระยาเพียงพื้นที่เดียว ก็เป็นไปไม่ได้ที่กรมโรงงานอุตสาหกรรมจะทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ

๒.๑.๓ สิ่งแวดล้อมเป็นพิษที่ขอบเขตกว้างขวางยากต่อการควบคุม ดังเช่น แหล่งกำเนิดมลพิษทางน้ำไม่ได้มาจากโรงงานอุตสาหกรรมเพียงแห่งเดียว แต่มาจากชุมชนและการประกอบเกษตรกรรมอีกด้วย ซึ่งเกี่ยวข้องกับผู้คนเป็นจำนวนมาก และไม่ได้อยู่ในความรับผิดชอบของกรมโรงงานอุตสาหกรรม ดังเช่น ในกรณีแม่น้ำเจ้าพระยาช่วงล่าง จากการศึกษาปรากฏว่าค่าความสกปรก (BOD) ในแม่น้ำ ๗๕% เกิดจากชุมชน และ ๒๕% เกิดจากโรงงานอุตสาหกรรม แม้ว่าในปลายปี พ.ศ. ๒๕๓๒ ทางสำนักงานคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติจะได้กำหนดมาตรฐานคุณภาพน้ำทิ้งจากอาคารออกมา แต่ในทางปฏิบัติจะต้องได้รับความร่วมมือจากกรุงเทพมหานคร และกระทรวงมหาดไทยในการที่จะประกาศกฎกระทรวงออกมารับเพื่อบังคับใช้จึงจะทำให้การควบคุมมลพิษทางน้ำในส่วนของน้ำทิ้ง

ชุมชนมีผลในทางปฏิบัติขึ้นมา นั่นคือ ระบบราชการปัจจุบันยังไม่สามารถยอมรับนโยบายการประสานงานเพื่อประโยชน์ต่อสังคมสูงสุดได้

๒.๒ การขาดความรับผิดชอบของผู้ประกอบการธุรกิจเอกชน

อันที่จริงแล้ว จะเห็นได้ว่าภาครัฐเองได้ให้ความสำคัญระดับหนึ่งในการควบคุมแก้ไขปัญหาสีงแวดล้อมที่เกิดขึ้น อีกทั้งยังคาดคะเนสถานการณ์ในอนาคตออกอีกด้วยว่า ปัญหาดังกล่าวมีแนวโน้มที่จะรุนแรงมากขึ้น หากแก้ไขไม่ได้ทันท่วงที ฉะนั้น จึงได้มีการออกมาตรการหลาย ๆ อย่างในการป้องกันปัญหาไว้แต่ต้นมือ ตัวอย่างเช่น การกำหนดมาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อม การจัดทำรายงานประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม (environmental impact assessment) สำหรับโรงงานอุตสาหกรรมบางประเภทที่จะก่อให้เกิดมลพิษ ฯลฯ

ขณะเดียวกันทางฝ่ายผู้ประกอบการเองนั้น มีโรงงานอุตสาหกรรมอีกจำนวนไม่น้อยที่ให้ความร่วมมือในการติดตั้งเครื่องและอุปกรณ์ ในการบำบัด หรือควบคุมของเสียจากโรงงานก่อนที่จะปล่อยออกสู่สาธารณะ โดยเฉพาะอย่างยิ่งน้ำเสีย แต่ก็คงต้องกล่าวเช่นกันว่าในอีกด้านหนึ่งยังมีโรงงานอุตสาหกรรมอีกไม่น้อยที่หลีกเลี่ยงการปฏิบัติดังกล่าว ไม่ว่าจะเหตุผลจะเกิดจากการรู้เท่าไม่ถึงการณ์หรือมักง่ายขาดความรับผิดชอบต่อส่วนรวมหรือค่าใช้จ่ายสำหรับเครื่องมืออุปกรณ์ ในการบำบัดของเสียสูงเกินกว่าจะรับภาระได้ ฯลฯ แต่สิ่งหนึ่งที่เป็นผลพลอยได้โดยตรงของผู้ประกอบการที่ขาดความรับผิดชอบเหล่านี้คือ ในส่วนของต้นทุนในการผลิตนั้นไม่ต้องคำนึงว่า “ของเสีย” จากสถานประกอบการของตนนั้น จะส่งผลกระทบหรือก่อให้เกิด “เหตุรำคาญ” ต่อสังคมส่วนรวมอย่างไรบ้าง จากรายงานผู้ร้องเรียนเหตุรำคาญจะพบว่าจำนวนผู้ร้องเรียนเหตุรำคาญนับวันมีแต่จะเพิ่มมากขึ้นเป็นลำดับ ส่วนบริเวณและพื้นที่ที่มีผู้ร้องเรียนได้เริ่มขยายมากขึ้นตามพื้นที่ที่มีโรงงานอุตสาหกรรมตั้งอยู่ คือปัญหากลิ่นและเสียง

สำหรับความไม่มีประสิทธิภาพในการควบคุมดูแลกดดันจากภาครัฐ ก็เป็นปัจจัยเสริมโดยอ้อมต่อการขาดความรับผิดชอบของผู้ประกอบการ ธุรกิจเอกชนอาจกล่าวได้ว่า สำหรับในปัจจุบัน การขาดความรับผิดชอบของผู้ประกอบการไม่ใช่เป็นปัญหาเรื่องการขาดแคลนความรู้หรือเทคโนโลยีในการบำบัดของเสีย หากแต่เป็นปัญหาของ “จริยธรรม” ต่อสังคมส่วนรวม

๒.๓ เหตุผลการมีส่วนร่วมของประชาชน

กล่าวโดยทั่วไปแล้ว จุดมุ่งหมายในระดับหลักการพื้นฐานของการให้ประชาชนมีส่วนร่วม คือการพัฒนาประชาชนในชุมชนให้มีขีดความสามารถในการกำหนดความต้องการพื้นฐานของตน และยังสามารถกำหนดโครงการพัฒนาเพื่อสนองความต้องการพื้นฐานดังกล่าว นอกจากนี้ประชาชนยังมีส่วนช่วยให้โครงการดำเนินต่อไปได้โดยอาศัยความช่วยเหลือจากภายนอกน้อยที่สุดหรือไม่ต้องของความช่วยเหลือเลย

ส่วนในเชิงยุทธศาสตร์การพัฒนาของภาครัฐนั้น การให้ประชาชนมีส่วนร่วมในกระบวนการการพัฒนาอย่างเหมาะสมจะช่วยป้องกันมิให้ประชาชนรู้สึกถูกรุกรานจากสิ่งแวดล้อม และถูกแย่งชิงทรัพยากรธรรมชาติ ซึ่งจะก่อความไม่พึงพอใจอย่างรุนแรงต่อรัฐบาลและหากความขัดแย้งพัฒนาถึงระดับหนึ่งก็จะเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาอย่างมาก

เป็นที่น่าสังเกตว่า ในประเทศที่พัฒนาแล้วจะส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการพัฒนาประเทศและพิทักษ์รักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม เพราะลำพังกลไกของรัฐมีไม่เพียงพอที่จะดูแลปัญหาทุก ๆ ซอกมุมของประเทศ ดังเช่น ในสหรัฐอเมริกาหรือประเทศญี่ปุ่นและประเทศในยุโรปมีองค์กรพัฒนาเอกชนด้านสิ่งแวดล้อมจำนวนมาก สำหรับประเทศไทยในปัจจุบัน ประชาชนมีการศึกษาสูงขึ้น อีกทั้งเทคโนโลยีการสื่อสารเจริญก้าวหน้าทำให้คนไทยมีความรอบรู้เรื่องต่าง ๆ ทันสมัยกว่าในอดีตมาก การสนับสนุนให้ประชาชนมีส่วนร่วมในโครงการการจัดการสิ่งแวดล้อมและมลพิษจึงไม่ใช่เป็นสิ่งอันตรายที่น่ากลัวอีกต่อไป อีกทั้งยังเป็นช่องทางพัฒนาจิต

สำนึกในการพัฒนาของประชาชนให้สูงขึ้น และดำเนินไปในทิศทางที่ถูกต้องอีกด้วย

๓. ศักยภาพและขีดจำกัดของประชาชนในการพัฒนา คุณภาพสิ่งแวดล้อม : กรณีของมลพิษ

เพื่อให้การปฏิบัติการเป็นไปตามหลักการที่กำหนดเอาไว้ในเบื้องต้น จำเป็นที่จะต้องประเมินศักยภาพของประชาชน เพื่อหาข้อเด่น-ข้อด้อย ก่อนที่จะได้กำหนดยุทธวิธีขั้นต่อไป เพื่อให้เห็นตัวอย่างเชิงรูปธรรม ในส่วนนี้จึงยกเอาเรื่องมลพิษมาเป็นตัวอย่าง

จากข้อมูลของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการรับผิดชอบทางด้านมลพิษ ได้แก่ กรมโรงงานอุตสาหกรรม กระทรวงอุตสาหกรรม กรมอนามัย กระทรวงสาธารณสุข สำนักงานคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ และกรุงเทพมหานคร ปรากฏว่าบทบาทของประชาชนที่เห็นได้ชัดขณะนี้ก็คือ การร้องทุกข์ โดยการแจ้งโดยตรงไปยังหน่วยงานดังกล่าวข้างต้น หรือโดยผ่านองค์กรพัฒนาเอกชน หรือสื่อมวลชน ส่วนที่จะฟ้องร้องเรียกค่าเสียหาย ปรากฏว่าน้อยมากสาเหตุที่เป็นดังนี้อาจเป็นเพราะว่าประชาชนเองก็มีขีดจำกัดบางประการเฉพาะตัว ดังนี้คือ

๓.๑ เนื่องจากปัญหาการศึกษาของประชาชนในชุมชน ซึ่งส่วนใหญ่ จบเพียงการศึกษาระดับประถมศึกษา ซึ่งเป็นภาคบังคับ แต่การเฝ้าระวังคุณภาพสิ่งแวดล้อมในด้านหนึ่งนั้น เป็นเรื่องของข้อมูลที่จะต้องกระทำกัน ในลักษณะของการรายงานทางวิทยาศาสตร์ มิฉะนั้น เมื่อเกิดฟ้องร้องเรียกค่าเสียหายจะไม่สามารถพิสูจน์หรือนำสืบได้ นอกจากนั้น ประชาชนไทย ส่วนที่ออกไปจากระบบการศึกษา (เมื่อเรียนจบภาคบังคับ) มักจะไปรับจ้างทำงานในโรงงานในกรณีนี้จะพบว่า คนงานเหล่านั้นขาดความรู้ความเข้าใจที่จะป้องกันตัวเองจากสารพิษหรือสารโลหะหนัก อีกทั้งสารพิษเหล่านี้

เมื่อร่างกายรับไปแล้ว จะสะสมอยู่จนถึงช่วงระยะเวลาหนึ่งจึงจะแสดงอาการออกมาและเมื่อถึงเวลานั้น คนงานเหล่านั้นได้ออกไปจากโรงงานแล้วและอาจจะเสียชีวิตไปโดยไม่ทราบสาเหตุ และไม่ได้รับค่าทดแทนความเสียหายใด ๆ ทั้งสิ้น

๓.๒ สำหรับอุตสาหกรรมสมัยใหม่ที่ใช้เทคโนโลยีสูง จะเป็นปัญหาทางวิชาการของกลุ่มผู้ประกอบการอาชีพเกี่ยวกับการควบคุมมลพิษหรือแม้แต่เจ้าหน้าที่ซึ่งเป็นผู้ควบคุม เนื่องจากขาดประสบการณ์ หรือความรู้ที่จะประเมินเทคโนโลยี ซึ่งได้แก่ การเลือกกระบวนการผลิตที่จะปล่อยมลพิษน้อยที่สุด หรือการเลือกกระบวนการบำบัดของเสียที่โรงงานจะปล่อยออกมา ฯลฯ เป็นต้น

๓.๓ ขาดแหล่งข้อมูลที่ถูกต้องและเชื่อถือได้จากหน่วยราชการ นอกจากนั้นประชาชนยังขาดสิทธิที่จะขอข้อมูลข่าวสารที่เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมอีกด้วย ดังจะพบได้ในกรณีของการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อม ซึ่งรายงานดังกล่าวไม่สามารถจะเปิดเผยต่อสาธารณชนได้ ทั้งนี้ โดยอ้างว่าข้อมูลที่อยู่ในรายงานนั้นเป็นเทคโนโลยีในทางการค้า ถ้าเปิดเผยแล้วอาจจะทำให้เกิดความเสียหาย ต่อเจ้าของโรงงานได้ เป็นต้น

อาจกล่าวโดยสรุปได้ว่า ศักยภาพของประชาชนในการที่จะมีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหามลพิษจะมีมากหรือน้อยเพียงใดนั้นส่วนหนึ่งย่อมขึ้นอยู่กับการตัดสินใจของรัฐบาลที่จะให้ประชาชนมีส่วนร่วม โดยทั่วไปแล้วระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนที่จะก่อให้เกิดประโยชน์มากที่สุดมี ๔ ระดับด้วยกันคือ การตัดสินใจร่วมกัน (collective decision-making) การเจรจาต่อรอง (negotiation) การปรึกษาหารือร่วมกัน (consultation) และการให้ข่าวสารข้อมูล (information) จากข้อจำกัดดังที่กล่าวข้างต้น อาจกล่าวได้ว่าบทบาทของประชาชนในการมีส่วนร่วมแก้ไขปัญหามลพิษใน

ปัจจุบัน คงจะทำได้เพียงในระดับของการรับทราบข่าวสารข้อมูล ส่วนในระดับของการปรึกษาหารือหรือเจรจาต่อรองหรือร่วมตัดสินใจคงจะมีอุปสรรคมาก เพราะประชาชนส่วนใหญ่ยังขาดความรู้ความเข้าใจทางวิทยาศาสตร์อันเป็นพื้นฐานที่สำคัญในเรื่องนี้

อาจตั้งเป็นข้อสังเกตเชิงสรุปได้ว่า ภายใต้สัญญาประชาคมอันเก่าหรือภายใต้กรอบของโครงสร้างอำนาจในสังคมไทยปัจจุบัน จะเห็นได้ว่าเป็นเรื่องยากที่ประชาชนในฐานะปัจเจกบุคคลจะดำเนินการฟ้องร้องเจ้าของสถานประกอบการเอกชนที่ทำลายทรัพยากรธรรมชาติ หรือที่ผลิตของเสียก่อให้เกิดอันตรายหรือเหตุรำคาญแก่ประชาชน ทั้ง ๆ ที่จริงแล้วสามารถกระทำได้ในกฎหมาย ดังนั้น ในระยะต้นสัญญาประชาคมอันใหม่ อาจต้องมีการอนุญาตให้มี**กลุ่มบุคคลที่สาม** (third party) ซึ่งในที่นี้หมายถึงองค์กรพัฒนาเอกชนสามารถเข้ามาทำหน้าที่ดำเนินการฟ้องร้องร่วมกับประชาชนผู้เสียหายโดยตรง ระหว่างประชาชนกับเจ้าของสถานประกอบการหรือรัฐและในระยะยาวจำเป็นที่จะต้องมีการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมให้ทันสมัยตลอดจนมีการแก้ไขรัฐธรรมนูญให้ยอมรับเรื่องสิทธิในสิ่งแวดล้อม (environmental rights) ตามแบบอย่างของประเทศที่เจริญแล้ว ขณะเดียวกัน การรณรงค์ทางด้านจริยธรรมต่อเจ้าของสถานประกอบการและรัฐให้มีความรับผิดชอบโดยตรงต่อการรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมของสังคมก็จำเป็นจะต้องมีอย่างต่อเนื่อง ควบคู่ไปกับมาตรการกฎระเบียบต่าง ๆ ของรัฐที่มีอยู่แล้ว นอกจากนั้นสิ่งที่สำคัญก็คือ รัฐบาลต้องมีข้อมูลพื้นฐานในการเปิดเผยข้อมูลแก่สาธารณะในเรื่องผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมที่จะเกิดจากโครงการพัฒนาต่าง ๆ (โดยเฉพาะอย่างยิ่งโครงการพัฒนาขนาดใหญ่ เช่น เขื่อน ป่าไม้ เป็นต้น ฯลฯ) เพื่อให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการรับรู้และสามารถพิจารณาตัดสินใจโครงการเหล่านี้ที่อาจจะก่อให้เกิดอันตรายแก่สังคม และประชาชนในอนาคต

๔. ศักยภาพและขีดจำกัดขององค์กรพัฒนาเอกชนในการพัฒนาคุณภาพสิ่งแวดล้อม

ข้อความในย่อหน้าที่แล้วกล่าวถึงบทบาทและความสำคัญขององค์กรพัฒนาเอกชนในการเข้ามามีส่วนร่วมพัฒนาคุณภาพสิ่งแวดล้อมร่วมกับประชาชน ภายใต้สัญญาประชาคมอันใหม่ ฉะนั้นจึงมีความจำเป็นเช่นกันที่ต้องมีการประเมินสถานการณ์ขององค์กรพัฒนาเอกชนในเรื่อง ดังกล่าว

อาจกล่าวได้ว่า ในสถานการณ์ขณะนี้ไม่อาจมองข้ามบทบาทและความสำคัญขององค์กรพัฒนาเอกชนไปได้ อย่างน้อยในฐานะที่องค์กรพัฒนาเอกชนเป็นหน่วยงานที่เน้นการเสริมสร้างศักยภาพให้แก่ประชาชนในการพัฒนาเพื่อการพึ่งตนเอง และมีฐานสำหรับการรณรงค์เคลื่อนไหวประเด็นปัญหาการพัฒนาอย่างกว้างขวาง กล่าวในแง่นี้ก็หมายถึงว่าองค์กรพัฒนาเอกชนนั่นเองที่จะสามารถเป็น **สื่อกลางหรือตัวแทน** (mediator) ที่ทำให้การมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการพัฒนาเป็นไปอย่างสมบูรณ์ที่สุด และกล่าวเฉพาะในเรื่องของสิ่งแวดล้อมแล้วจะเห็นได้ว่า องค์กรพัฒนาเอกชนมีบทบาทสำคัญอย่างมากต่อการเคลื่อนไหวปัญหาสิ่งแวดล้อมขนาดใหญ่ ไม่ว่าจะเป็นกรณี โรงงานแทนทาลัมที่จังหวัดภูเก็ต กรณีเขื่อนน้ำโจน จังหวัดกาญจนบุรี หรือกรณีกระเช้าลอยฟ้าดอยสุเทพ จังหวัดเชียงใหม่ กรณีพระประจักษ์ในเขตป่าสงวน จังหวัดบุรีรัมย์ ฯลฯ เป็นต้น หากปราศจากการเคลื่อนไหวและร่วมมือกันอย่างแข็งขันขององค์กรพัฒนาเอกชนและประชาชนเหล่านี้แล้ว ก็ไม่แน่ว่าปัญหาดังกล่าวจะยุติไปได้ ที่สำคัญยิ่งไปกว่านี้ก็คือ องค์กรพัฒนาเอกชนเหล่านี้ช่วยเปิดประเด็น **ให้เห็นถึงมิติด้านลบ**ของการพัฒนาเศรษฐกิจที่ผ่านมาในอดีตอันมีผลกระทบต่อคุณภาพชีวิตของประชาชน และการพัฒนาของประเทศชาติ ในอนาคต ตลอดจนมีส่วนร่วมอย่างสำคัญในการทำให้ประชาชนโดยทั่วไปตื่นตัว และให้ความร่วมมือแก้ไขป้องกันปัญหาสิ่งแวดล้อมมากขึ้น

๔.๑ ศักยภาพขององค์กรพัฒนาเอกชน

อาจกล่าวได้ว่าคุณลักษณะที่สำคัญขององค์กรพัฒนาเอกชน ที่จะกล่าวถึงต่อไปนี้มีส่วนไม่น้อยต่อการเข้าร่วมพัฒนาคุณภาพสิ่งแวดล้อมร่วมกับประชาชน

๔.๑.๑ องค์กรพัฒนาเอกชนในฐานะเป็นผู้นำทางความคิด โดยส่วนใหญ่ผู้ปฏิบัติงานขององค์กรพัฒนาเอกชนเป็นคนชั้นกลางได้รับการศึกษาสูงพอสมควร ตลอดจนมีความตื่นตัวต่อการรับรู้ปัญหาอย่างรอบด้าน ฉะนั้น จึงมีความเหมาะสมที่จะเป็นผู้นำความคิดและจึงมีความพร้อมมากกว่าคนกลุ่มอื่น ๆ ในสังคมในแง่ของการพิจารณาสาเหตุของปัญหา การทบทวนแก้ไข ตลอดจนหาข้อมูลข่าวสาร เพื่อให้สังคมในวงกว้างได้รับรู้สิ่งที่เกิดขึ้นแม้ว่าแน่นอนหลายสิ่งหลายอย่างองค์กรพัฒนาเอกชนทำเองโดยลำพังไม่ได้ อาจต้องได้รับความร่วมมือสนับสนุนจากชุมชนวิชาการ และสถาบันในระดับชุมชน

๔.๑.๒ องค์กรพัฒนาเอกชนในฐานะเป็นแกนกลางของการปฏิบัติการทางสังคม (social praxis) นอกจากจะอยู่ในฐานะของผู้นำทางความคิดแล้ว องค์กรพัฒนาเอกชนยังสามารถใช้ศักยภาพในฐานะเป็นกลุ่มพลังที่ผลักดันให้มีการยอมรับการแก้ไขปัญหา ตลอดจนมีนโยบายต่อการแก้ปัญหาเหล่านี้จากภาครัฐ ซึ่งในกรณีของปัญหาสิ่งแวดล้อมนี้ เป็นที่น่ายินดีที่ เป็นที่รับรู้กันอยู่มากพอสมควรในระดับรัฐบาลเพียงแต่ขาดการแปรการรับรู้มาเป็นนโยบายที่เหมาะสม เพื่อการปฏิบัติที่ถูกต้องต่อไปเท่านั้นเอง ในลักษณะนี้องค์กรพัฒนาเอกชนสามารถร่วมมือกับรัฐ ในการรณรงค์เผยแพร่ปัญหาในวงกว้างได้เป็นอย่างดี ในฐานะที่มีเครือข่ายทั้งในระดับชาติ ระดับชุมชน และระดับพื้นที่ และในฐานะที่มีข้อมูลมีประสบการณ์ในการพัฒนาบ้างแล้ว ก็คงจะเป็นสิ่งที่ไม่ยากนัก ในการได้รับการยอมรับจากประชาชน แต่ทั้งนี้และทั้งนั้นต้องได้รับการสนับสนุนจากสื่อมวลชนด้วย

๔.๑.๓ องค์กรพัฒนาเอกชนในฐานะเป็นผู้ควบคุมดูแลสอดส่อง เพื่อให้การแก้ไขควบคุมและป้องกันปัญหามลพิษเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ การควบคุมดูแลสอดส่องอย่างทั่วถึงให้ทุกฝ่ายไม่ว่าจะเป็นรัฐ เอกชน (เจ้าของโรงงาน สถานประกอบการธุรกิจ) และครัวเรือน ซึ่งต่างมีพันธกิจร่วมกัน ในปัญหาข้างต้นนี้ ก็เป็นสิ่งจำเป็น เพราะในทางปฏิบัติก็เท่ากับเป็นการ กำกับและควบคุมการปฏิบัติให้เป็นไปตามกฎระเบียบที่ได้ตกลงกันเอาไว้ ด้วย ซึ่งในการนี้องค์กรพัฒนาเอกชน อาจต้องร่วมมือประสานงานอย่าง ใกล้ชิดกับชุมชน นอกจากนี้จะยังเป็นการช่วยเสริมการมีส่วนร่วมของ ประชาชนให้มีมากขึ้นในระดับปฏิบัติการอีกด้วย

๔.๑.๔ องค์กรพัฒนาเอกชนในฐานะเป็นผู้ประนีประนอมความขัดแย้ง นับว่าการแก่งแย่งช่วงชิงการใช้ทรัพยากรธรรมชาติและ การขัดแย้ง ในเรื่องมลพิษระหว่างประชาชนฝ่ายหนึ่งกับรัฐและธุรกิจเอกชนอีกฝ่ายหนึ่ง ดูจะทวีความรุนแรงมากขึ้น หลายต่อหลายครั้งที่คู่กรณีไม่อาจยุติข้อขัดแย้ง กันได้ ทั้งนี้ ฝ่ายที่เสียเปรียบตลอดมาก็มักหนีไม่พ้นประชาชน ภายใต้ สถานการณ์เช่นนี้เองจำเป็นที่จะต้องมีการมีกลุ่มบุคคลหรือองค์กรภายนอก ที่จะสามารถประนีประนอมให้ความขัดแย้งที่มีอยู่ได้รับการแก้ไข องค์กรพัฒนาเอกชนซึ่งไม่ได้มีผลประโยชน์โดยตรงเกี่ยวกับข้อขัดแย้งนี้ก็สามารถ ทำหน้าที่นี้ได้ หรือในอีกลักษณะหนึ่งก็คือทำหน้าที่เป็นผู้เสนอข้อเท็จจริง จากทุกฝ่ายเพื่อการพิจารณาชี้ขาดจากผู้มีอำนาจ หรือสาธารณชน (ขึ้นอยู่กับเงื่อนไขทางสังคม) ในทำนองที่สุดก็ได้ เนื่องจากมีลักษณะเป็นฝ่าย ที่สาม (third party)

๔.๒ ขีดจำกัดขององค์กรพัฒนาเอกชน

แม้ว่าองค์กรพัฒนาเอกชนจะมีบทบาทที่สำคัญไม่น้อยในการแก้ไข ปัญหาสิ่งแวดล้อม แต่ก็มีอุปสรรคที่สำคัญอย่างน้อย ๓ ประการคือ

๔.๒.๑ **ขีดจำกัดด้านทรัพยากร** การพิจารณาถึงศักยภาพของ องค์กรพัฒนาเอกชนในการแก้ไขปัญหามลพิษสิ่งแวดล้อมนั้น ไม่อาจมองข้าม

อุปสรรคประการแรกคือเรื่องทรัพยากรไปได้สิ่งอาจหาความรวม ๆ กันได้ ตั้งแต่ เงินทุน เทคโนโลยี อุปกรณ์เครื่องมือเครื่องมื่อต่าง ๆ ฯลฯ โดยเฉพาะอย่างยิ่งปัญหาสิ่งแวดล้อมหลายอย่างต้องการการตรวจสอบวิเคราะห์ และวิจัยด้วยเครื่องมืออุปกรณ์ทางวิทยาศาสตร์ด้วย

(หากเป็นที่ยอมรับถึงบทบาทขององค์กรพัฒนาเอกชนในการแก้ไข ปัญหาสิ่งแวดล้อมรัฐและเอกชนจำเป็นต้องให้การสนับสนุนด้านทรัพยากร ดังกล่าวด้วย)

๔.๒.๒ ขีดจำกัดด้านแนวความคิด เทาที่เป็นอยู่งานที่สำคัญของ องค์กรพัฒนาเอกชนคือการมุ่งพัฒนาหรือเสริมสร้างศักยภาพในการพัฒนา โดยตัวของประชาชน ซึ่งก็ยังอยู่ในขั้นตอนของการลองผิดลองถูก ยัง ไม่มีข้อสรุปรูปธรรมอะไรที่ชัดเจน หรืออาจมีลักษณะเฉพาะขึ้นอยู่กับบาง พื้นที่บางเขต การพิจารณาปัญหาในบางครั้งจึงไม่กว้างขวางพอ และ โดยเฉพาะอย่างยิ่งหากขยายภารกิจออกไปถึงปัญหาสิ่งแวดล้อม ซึ่งมี ทั้งลักษณะทั่วไปร่วมกันและลักษณะเฉพาะของบางพื้นที่บางเขต การ ประสานงานและประชุมแลกเปลี่ยนความรู้ประสบการณ์อาจเป็นสิ่งจำเป็น เพื่อพยายามหารูปแบบที่เหมาะสมสำหรับแก้ไขปัญห ร่วมต่อไป

๔.๒.๓ ขีดจำกัดด้านบุคลากร แม้ว่าองค์กรพัฒนาเอกชนจะเริ่ม ตื่นตัวและเข้ามามีส่วนร่วมในการเสริมสร้างการพัฒนาให้บรรลุเป้าหมาย แต่ในความเป็นจริง จำนวนรวมของบุคลากรที่รวมกันอยู่ในองค์กรพัฒนา เอกชนมีอยู่ไม่มากนัก มีองค์กรพัฒนาไม่น้อยที่ยังต้องอาศัยอาสาสมัคร จากผู้มีงานประจำมาช่วย นอกจากนี้เรื่องจำนวนแล้ว ความรู้ความสามารถ ของบุคลากรยังแตกต่างกันไม่น้อยอีกด้วย ในขั้นนี้การระดมการฝึกอบรม ให้ผู้ปฏิบัติงานขององค์กรพัฒนาเอกชนมีความรู้ความสามารถมากขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องของสิ่งแวดล้อม โดยสถาบันการศึกษาและ หน่วยงานราชการที่มีหน้าที่เกี่ยวข้องกับเรื่องนี้โดยตรง หรือองค์กรพัฒนา เอกชนด้วยกันเองเป็นเรื่องเร่งด่วนที่ต้องกระทำอย่างรวดเร็ว

๕. ยุทธวิธีการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนและบทบาทขององค์กรพัฒนาเอกชนในการพัฒนาคุณภาพสิ่งแวดล้อม

การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างการผลิตทางเศรษฐกิจอย่างรวดเร็วของประเทศไทยทำให้การรับรู้ถึงผลกระทบในเรื่องสิ่งแวดล้อมไม่ว่าจะเกิดจากการทำลายทรัพยากรธรรมชาติ มลพิษจากโรงงานอุตสาหกรรมสมัยใหม่ ความแออัดยัดเยียดของชุมชนเมือง ฯลฯ ที่มีต่อสุขภาพอนามัยและชีวิตของประชาชนตามกันไม่ทัน เพราะไม่เพียงแต่เรื่องสิ่งแวดล้อมเป็นปัญหาใหม่หากแต่ผลเสียจากสิ่งแวดล้อมบางอย่าง ไม่ได้ก่อให้เกิดผลในทันทีทันใด หากแต่จะเกิดขึ้นในระยะยาว ดังนั้นการดำเนินงานเพื่อส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน และบทบาทขององค์กรพัฒนาเอกชนในการพัฒนาคุณภาพสิ่งแวดล้อม จึงต้องประกอบด้วยแผนงานระยะสั้นและระยะยาว ซึ่งอาจกล่าวรวมกันไปได้ดังต่อไปนี้คือ

๕.๑ การรณรงค์เผยแพร่ข้อมูลที่ถูกต้องเกี่ยวกับปัญหาสิ่งแวดล้อมต่าง ๆ อย่างต่อเนื่อง

ทั้งนี้ เพื่อเป็นการยกระดับจิตสำนึกการรับรู้ถึงภัยอันตรายที่จะบังเกิดขึ้นในอนาคตหากไม่ได้รับการแก้ไขป้องกันควบคุม การยกระดับจิตสำนึกอาจกระทำโดยรูปแบบการให้การศึกษาทั้งในและนอกระบบ ตลอดจนผ่านสื่อมวลชนต่าง ๆ (หนังสือพิมพ์ วิทยุ โทรทัศน์ ฯลฯ) และสถาบันสังคมที่สำคัญได้แก่ ครอบครัว โรงเรียน วัด ทั้งนี้ สิ่งที่ต้องเน้นก็คือ ปัญหาสิ่งแวดล้อมสามารถแก้ไขควบคุมได้หากร่วมมือกันอย่างจริงจัง แต่ถ้าหากปราศจากการร่วมมือแก้ไขควบคุมแล้วผลร้ายก็จะเกิดขึ้นแก่สังคมทั้งมวล (ดังเช่น ป่าไม้ถูกทำลาย รถชนแก๊สระเบิดที่ถนนเพชรบุรี หรือโรงเก็บสารพิษระเบิดที่ท่าเรือคลองเตย เป็นต้น) และที่สำคัญเช่นกันก็คือ จะต้องเร่งแก้ไข

กันในวันนี้ก่อนที่จะสายเกินไปแผนงานขั้นนี้ข้อมูลเป็นสิ่งสำคัญ เพราะข้อมูลจะเป็นปัจจัยสำคัญในการชี้แนะถึงปัญหาที่ทุกคนจะต้องตระหนักและร่วมกันหาทางแก้ไขต่อไป

๕.๒ การส่งเสริมสนับสนุนการจัดตั้งกลุ่มประชาชน/องค์กรพัฒนาเอกชนอย่างกว้างขวาง

การใช้ข้อมูลเป็นเครื่องมือสำหรับการเปลี่ยนแปลงความคิดตั้งที่กล่าวมานั้นแน่นอนว่าเป็นจุดเริ่มต้นที่ทำให้ประชาชนเริ่มต้นตระหนักถึงผลกระทบของสิ่งแวดล้อมและอันตรายที่จะเกิดขึ้นแก่ชีวิต และสุขภาพอนามัย อย่างไรก็ตาม การรับรู้ปัญหาเพียงอย่างเดียวไม่อาจทำให้ปัญหาดังกล่าวหมดลงไปได้ จำเป็นต้องมีการส่งเสริมการจัดตั้งกลุ่ม/องค์กรเพื่อนำเอาข้อมูลไปรณรงค์เผยแพร่ต่อไปในวงกว้าง อีกทั้งยังเป็นการร่วมมือกันในการค้นหาปัญหาและหาทางแก้ปัญหาดังกล่าว ซึ่งในแง่นี้ประชาชนจะรู้ปัญหาที่มีอยู่มากกว่าคนกลุ่มอื่น ๆ เพราะต้องเผชิญกับสิ่งแวดล้อมเป็นพิษดังกล่าวเป็นประจำอยู่แล้ว ดังในกรณีของฝนกรดจากโรงไฟฟ้าแม่เมาะ จังหวัดลำปาง เป็นต้น

แม้ว่า องค์กรพัฒนาเอกชนจะได้ตื่นตัวและเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาประเทศอย่างคึกคักนับแต่ปี พ.ศ. ๒๕๒๐ เป็นต้นมา ประมาณการว่าในปัจจุบันมีองค์กรพัฒนาเอกชนรวมทั้งสิ้นกว่า ๒๐,๐๐๐ องค์กร แต่ขณะเดียวกันมีองค์กรพัฒนาเอกชนและชมรมอนุรักษ์ธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในสถานศึกษาต่าง ๆ ที่รณรงค์เกี่ยวกับเรื่องสิ่งแวดล้อมโดยตรงเพียง ๓๖ องค์กร เท่านั้นอย่างไรก็ตามในปี พ.ศ. ๒๕๓๔ สื่อมวลชนโดยเฉพาะอย่างยิ่งโทรทัศน์ได้มีรายการเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมมากขึ้น โดยได้รับความสนับสนุนจากธุรกิจเอกชนขององค์กรพัฒนาที่สำคัญ เช่น สมาคมวิศวกร สิ่งแวดล้อมไทย สมาคมวิทยาศาสตร์ทางทะเลแห่งประเทศไทย สถาบันเทคโนโลยีแห่งเอเชีย สมาคมสร้างสรรค์ไทย โครงการฟื้นฟูชีวิตและธรรมชาติ ชมรมสภาวะ

แวดล้อมสยาม ฯลฯ เป็นต้น กล่าวในแง่นี้จะเห็นได้ว่า องค์กรพัฒนาเอกชน/กลุ่มประชาชนที่มีอยู่ยังมีไม่มากพอสำหรับการรณรงค์แก้ไขป้องกันปัญหาสิ่งแวดล้อมที่มีอยู่ในประเทศขณะนี้จึงควรมีการส่งเสริมสนับสนุนให้จัดตั้งกลุ่ม/องค์กรเหล่านี้เพิ่มขึ้นในอนาคต นอกจากนั้นควรจะใช้กลุ่ม/องค์กรที่มีอยู่แล้ว แต่ไม่ได้มีภารกิจโดยตรงในเรื่องนี้เข้าร่วมรับผิดชอบปัญหาดังกล่าวด้วย ซึ่งในกรณีนี้อาจแบ่งกลุ่ม/องค์กรต่าง ๆ ได้เป็น ๒ ประเภท คือ

๕.๒.๑ กลุ่ม/องค์กรที่มีอยู่แล้วในปัจจุบัน เช่น สหภาพแรงงาน สมาคมแรงงานสัมพันธ์ สหกรณ์การเกษตร กลุ่มเหมืองฝาย ฯลฯ ซึ่งมีอยู่แล้ว และได้การยอมรับจากชุมชนระดับหนึ่งน่าจะได้เข้ามามีส่วนร่วมต่อการแก้ไขปัญหามลพิษด้วย เพราะกลุ่มเหล่านี้มีส่วนร่วมโดยตรงอยู่ในกระบวนการผลิตซึ่งย่อมจะได้รับผลกระทบจากผลลบของสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้นก่อนคนกลุ่มอื่นในสังคม

๕.๒.๒ กลุ่ม/องค์กรที่ตั้งขึ้นใหม่ เช่น กลุ่มอนุรักษ์ธรรมชาติ ชมรมสิ่งแวดล้อม สมาคมสร้างสรรค์ไทย กลุ่มชาวบ้านรักษาป่าชุมชน ฯลฯ กลุ่ม/องค์กรเหล่านี้มีส่วนโดยตรงต่อการรณรงค์แก้ไขปัญหามลพิษสิ่งแวดล้อมและมลพิษ แต่ก็ไม่เพียงพอ สมควรจัดตั้งขึ้นอีกนอกจากนั้นยังเป็นกลุ่ม/องค์กรที่อยู่ในระดับชุมชนจริง ๆ มากเท่าใดก็จะเป็นการดีเพราะจะสามารถรับรู้สภาพแท้จริงของปัญหาได้แจ่มชัด

กล่าวโดยสรุป กลุ่ม/องค์กรที่มีอยู่และที่จะมีขึ้นใหม่จะเป็นตัวประสานงานจากปัญหาที่เกิดขึ้น เพื่อการร่วมกันแก้ไขและป้องกันปัญหานั้นต่อไป

๕.๓ การปฏิบัติการ

แม้ว่าการรับรู้ข้อมูลที่ถูกต้อง จะมีส่วนอย่างสำคัญในการยกระดับจิตสำนึกร่วมต่อปัญหามลพิษที่เกิดขึ้น แต่หากไม่ได้เข้ามามีส่วนร่วมเพื่อแก้ไขปัญหานั้นจริง ๆ ในระยะยาวระดับจิตสำนึกก็จะลดน้อยลง ในขั้น

ตอนนี้การปฏิบัติการร่วมกัน (action participation) จึงเป็นวิถีทางที่จะทำให้จิตสำนึกต่อปัญหาเป็นรูปธรรมมากยิ่งขึ้น การปฏิบัติการร่วมกันในที่นี้อาจแบ่งได้เป็น ๒ ระดับคือ

๕.๓.๑ ภาวะปกติ ในสภาพการณ์เช่นนี้ กลุ่ม/องค์กรต่าง ๆ ในสังคมโดยเฉพาะกลุ่ม/องค์กรที่เกิดขึ้นแล้ว และได้รับการยอมรับจะทำหน้าที่ให้ความรู้ความเข้าใจแก่สมาชิก/ประชาชนในละแวกใกล้เคียง ตลอดจนร่วมมือกันแก้ปัญหาที่มีอยู่ รวมทั้งควบคุมดูแลติดตามการใช้เครื่องมืออุปกรณ์สำหรับป้องกันภัยจากมลพิษ กรณีของสภาพแรงงานจะเป็นตัวอย่างที่ดีของการปฏิบัติการในขั้นนี้ เนื่องจากผู้ใช้แรงงานต้องอยู่ในโรงงานอยู่แล้ว การดูแลรักษาสุขภาพ อนามัยของสมาชิกในโรงงานก็เป็นพันธกิจเรียกร้อง ให้ทางโรงงานแจกจ่ายอุปกรณ์ป้องกันภัยจากมลพิษต่าง ๆ ที่จะเกิดขึ้นในสถานประกอบการ ต่อจากนั้นสหภาพ ฯ ต้องให้ความรู้ความเข้าใจถึงความจำเป็นต้องมีและใช้อุปกรณ์ป้องกันภัยเหล่านี้ ตลอดจนควบคุมดูแลให้สมาชิกมีการปฏิบัติตามระเบียบนี้ด้วย ซึ่งก็จะสามารถแก้ไข ปัญหาที่จะเกิดขึ้นแก่ผู้ใช้แรงงานซึ่งเป็นผู้ที่มีโอกาสได้รับผลกระทบจากโรงงานโดยตรงได้ในระดับหนึ่งต่อจากเรื่องใกล้ตัวเป็นการป้องกันดูแลตนเองของผู้ใช้แรงงานตามปกติแล้ว สหภาพ ฯ ควรขยายหน้าที่ออกไปได้โดยควบคุมดูแลถึงผลกระทบที่โรงงานนั้นอาจก่อให้เกิดชุมชนด้วย ตัวอย่างเช่น ในฐานะที่อยู่ในสถานประกอบการย่อมจะรู้ว่าโรงงานได้เปิดเครื่องบำบัดน้ำเสียที่ติดตั้งเอาไว้หรือเปล่า เป็นต้น และ/หรือสหภาพ ฯ อาจทำหน้าที่เป็นคนกลางร่วมเจรจาระหว่างในชุมชนโรงงานกับเจ้าของกิจการในกรณีที่มีข้อขัดแย้งเรื่องปัญหามลพิษที่เกิดขึ้น เป็นต้น ที่กล่าวมาเป็นเพียงตัวอย่างที่เป็นไปได้สำหรับภารกิจของกลุ่ม/

องค์กรที่มีอยู่แล้วในชุมชน

อนึ่ง สำหรับในระดับชุมชนบางแห่งที่มีผู้นำชุมชนที่เข้มแข็งอยู่แล้ว อาจผนวกเอามาเป็นส่วนหนึ่งของกลุ่ม/องค์กรด้วย เพื่อให้กลุ่ม/องค์กร เป็นเชื่อถือยอมรับของชุมชนในวงกว้างและทำให้การรณรงค์เผยแพร่ความรู้ความเข้าใจ ตลอดจนการแก้ไขปัญหามีน้ำหนักมากขึ้น

๕.๓.๒ ภาวะไม่ปกติ หมายถึง เมื่อมีเหตุการณ์บางอย่างที่เกิดขึ้น อย่างรุนแรง และมีแนวโน้มจะขยายตัวออกไป ในลักษณะนี้ กลุ่ม/องค์กร ที่มีอยู่แล้วในชุมชนไม่อาจควบคุมหรือแก้ไขสถานการณ์ให้ลุล่วงไปได้ การรณรงค์เคลื่อนไหวในระดับกว้างและเผยแพร่หลายออกไปเป็นสิ่งที่ หลีกเลี่ยงไม่ได้ ในลักษณะเช่นนี้กลุ่มอนุรักษ์และชมรมสิ่งแวดล้อม ฯลฯ ที่ตั้งขึ้นเพื่อการนี้โดยเฉพาะอยู่แล้วจะเข้ามาาร่วมรับผิดชอบ ตัวอย่างของ เหตุการณ์ในอดีตที่เกี่ยวข้องกับเรื่องนี้ เช่น กรณีของแทนทาลัม เชื้อนน้ำโจน กระเช้าลอยฟ้าดอยสุเทพหรือป่าชุมชน ฯลฯ

อาจตั้งเป็นข้อสังเกตได้ประการหนึ่งว่า การปลุกจิตสำนึกในเรื่อง ปัญหาสิ่งแวดล้อม ซึ่งค่อนข้างเป็นเรื่องที่ละเอียดอ่อนต่อการรับรู้โดยทั่วไป ของประชาชนในวงกว้างนั้นจำเป็นที่จะต้องเริ่มต้นจากสิ่งที่อยู่ใกล้ตัว และเป็นเรื่องที่ปฏิบัติในชีวิตประจำวัน ทั้งนี้ เพื่อให้ง่ายต่อการมีส่วนร่วม ทุกรูปแบบอย่างหลากหลายของประชาชน นั่นก็คือ การผนวกปัญหา มลพิษเข้ากับการรับรู้/ปฏิบัติในการดำรงชีวิตประจำวัน หากการดำเนินงานในขั้นนี้ได้ผลและเป็นทีระหนักอย่างกว้างขวางของประชาชน เราก็จะสามารถพัฒนาจิตสำนึกไปสู่การรวมกันแก้ไข/ป้องกันปัญหาสิ่งแวดล้อม ต่อไปได้ แน่แน่นอนว่า กระบวนดังกล่าวเป็นเรื่องที่ต้องใช้เวลาพอสมควร เพราะประชาชนไทยอยู่กับธรรมชาติมานานยังไม่สามารถปรับความคิด

และวิถีชีวิตโดยทั่วไปให้รับรู้ถึงผลกระทบที่จะเกิดจากมลพิษอันเนื่องมาจากกระบวนการผลิตทางเศรษฐกิจสมัยใหม่ได้มากนัก ข้อเตือนใจที่สำคัญในเรื่องนี้ก็คือ ปัญหาสิ่งแวดล้อมเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกันอย่างลึกซึ้งกับรากฐานของพฤติกรรมความเชื่อ และสำนึกของมนุษย์ในสังคม แม้ว่าการป้องกัน การจัดการ ตลอดจนเทคโนโลยีล้วนแล้วแต่เป็นสิ่งที่จำเป็น หากไม่เข้าใจการแก้ไขปัญหานี้ ลำพังเฉพาะการบริหารและเทคโนโลยี นั้น ไม่อาจแก้ไขปัญหามลพิษสิ่งแวดล้อมให้ลุล่วงไปได้อย่างแน่นอน

จากที่กล่าวมาแล้วทั้งหมดข้างต้น จะเห็นได้ชัดเจนว่าไม่มีรูปแบบตายตัวสำหรับการจัดตั้งองค์กรพัฒนาเอกชนและการสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาคุณภาพสิ่งแวดล้อมคงต้องปล่อยให้ขึ้นอยู่กับลักษณะของปัญหานั้น ๆ ซึ่งมีความหลากหลายที่ซับซ้อนในตัวของมันเองแต่ทั้งนี้และทั้งนั้นต้องคำนึงถึงความสอดคล้องกับลักษณะทางวัฒนธรรมและสังคมของประชาชนเป็นสำคัญ

6. สรุป

เป็นที่ยอมรับกันโดยทั่วไปแล้วว่า กระบวนการพัฒนาเศรษฐกิจของไทยในรอบ ๓ ทศวรรษที่ผ่านมาเกิดขึ้นบนพื้นฐานของการทำลายทรัพยากรธรรมชาติ พร้อมทั้งสร้างภาวะมลพิษทางสิ่งแวดล้อมอีกด้วย ปรากฏการณ์ด้านสิ่งแวดล้อมได้กลายมาเป็นสิ่งที่คนทั้งสังคมจะต้องตระหนักถึง และร่วมกันแก้ปัญหาอย่างจริงจังในทศวรรษหน้านี้ ทั้งนี้ รวมถึงการที่ต้องเปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมอย่างกว้างขวางด้วย



จากธรรมชาติและชีวิต ถึงป่าไม้ กับพุทธศาสนา และปัญหาสังคมไทย

.....ระพี สาคริก*

๑. จากธรรมชาติและชีวิต ถึงป่าไม้กับพุทธศาสนา และ ปัญหาสังคมไทย

พุทธปรัชญาสามารถค้นพบได้ถึงแก่นแท้ของสิ่งต่าง ๆ พบได้ถึงความว่างเปล่า ซึ่งได้ถึงอิสรภาพในรากฐานชีวิตและกำหนดได้ถึงการดำเนินวิถีสู่การพึ่งพาตนเองอย่างมีศักยภาพ ตลอดจนสะท้อนได้ถึงค่านิยมคุณภาพชีวิตที่แท้จริงภายในตัวเอง อย่างไรก็ตามกฎแห่งความจริงเหล่านี้ เป็นสิ่งผสมกลมกลืนอยู่กับธรรมชาติมนุษย์ผู้รู้ได้ ย่อมสามารถค้นพบได้อย่างอิสระในทุกโอกาส

ธรรมชาติเป็นกระบวนการเปลี่ยนแปลงร่วมกันของสิ่งทั้งหลาย ที่ต่างกันสะท้อนภาพการเกิดและการเสื่อมสลายตนเองให้สามารถสัมผัสสัมผัสได้ และหากจะถามสืบต่อไปว่า ใครเล่าที่ เป็นผู้สัมผัสสัมผัสได้รู้ได้คำตอบจะลงตรงที่ “มนุษย์” นั่นเอง

“วิถีชีวิตบุคคลที่ถูกกำหนดไว้ในรากฐานที่แท้จริงให้มุ่งศึกษาเรียนรู้ธรรมชาติ จะได้รับพลังสะท้อนกลับมาสนับสนุนให้รู้ถึงอิสรภาพที่แท้จริงได้ลึกซึ้งยิ่งขึ้น”

จากสาเหตุดังกล่าว เราเห็นจะต้องยอมรับว่า สิ่งหนึ่งซึ่งหลักพุทธศาสนาได้ชี้แนะไว้ว่า “ทุกสิ่งทุกอย่างต่างก็มีมนุษย์เป็นเหตุ” นั้น น่าจะมีความชัดเจนภายในตัวเองด้วยภาพสะท้อนจากประเด็นที่กล่าวถึง

มนุษย์ซึ่งมีการเกิด จึงมีกายที่สามารถสัมผัสได้ในด้านรูปวัตถุ และพฤติกรรมที่ประกอบขึ้นโดยกายก็มีอิทธิพลและแนวโน้มทำให้มนุษย์ผู้สัมผัสบังเกิดภาวะยึดติดเป็นเงื่อนไขเผ่งไว้ในจิตใจ และมีอิทธิพลกำหนดวิถีการคิดที่มีทิศทางมุ่งจากตนเองสู่สิ่งต่าง ๆ ที่อยู่ภายนอก แม้สิ่งซึ่งเป็นเพื่อนมนุษย์ด้วยกันเอง

การคิดที่มุ่งวิถีทาง **“ทบทวนตนเอง”** เพื่อเสริมสร้างรากฐานของการรู้สิ่งทั้งหลายได้อย่างแท้จริง จึงควรถือว่าเป็นการสร้างสมดุลขึ้นในจิตใจ แม้เป็นสิ่งที่ยากสำหรับแต่ละบุคคล ผู้ปรากฏดำเนินวิถีชีวิตโดยทั่ว ๆ ไป แต่จริง ๆ แล้วความยากความง่ายก็หาใช้สิ่งที่มีสาระอันควรแก่การถือเป็นเรื่องเป็นจังในตัวมันเองไม่ หากเกิดเพราะมีมนุษย์เป็นเหตุเป็นผลอีกเช่นกัน

ดังนั้น กระบวนการธรรมชาติที่ปรากฏกระแสการเปลี่ยนแปลง ซึ่งมีการเกิดและการเสื่อมคลายตัวของด้านที่เป็นรูปแบบ ทั้งที่ปรากฏเป็นภาพรวมและภาพของแต่ละสิ่งซึ่งเป็นองค์ประกอบ หากมนุษย์จะสามารถรู้ได้อย่างแท้จริงจากที่ได้มีโอกาสสัมผัส ก็ต่อเมื่อมีคุณสมบัติในการถือสมดุลระหว่างกายกับจิตได้อย่างสมเหตุสมผล ทำให้สามารถหวนกลับมาคิดทบทวนเพื่อรู้ตนเองเป็นธรรมชาติอยู่ในรากฐานชีวิตได้ก่อนอื่น

ธรรมชาติเป็นกระบวนการที่ผสมผสานไว้ด้วยกระแสพลังและการสืบทอด ที่เชื่อมโยงปรากฏการณ์ต่าง ๆ เข้าไว้ด้วยกันอย่างมีระบบบนรากฐานกฎแห่งความจริง และเกิดภาพสะท้อนที่ส่งผลเป็นครูในมนุษย์ผู้รู้ว่ทุกสิ่งทุกอย่างต่างก็มีชีวิตชีวาและมีคุณค่า โดยถือกระบวนการเงื่อนไขที่มีลักษณะจำเพาะเหมาะสมอยู่ ณ พื้นฐานตนเอง ต่อเนื่องกันมาได้ อย่างมั่นคงด้วยช่วงเวลาที่ยาวนานและยังสะท้อนภาพที่มีการประสานสัมพันธ์เป็นเนื้อเดียวกัน เป็นกระบวนการกว้างใหญ่ไพศาลเชื่อมโยงไปถึงสากลจักรวาล

กฎแห่งความจริงจึงเป็นหลักประกันความมั่นคง ที่มนุษย์ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของธรรมชาติและมีอิทธิพลทางความคิด มีความจำเป็นและถือ

เป็นหน้าที่ ที่ต้องเรียนรู้เพื่อปฏิบัติต่อธรรมชาติและต่อเพื่อนมนุษย์ด้วยกันเองได้อย่างเหมาะสมกับเหตุผล และหวังความมั่นคงของธรรมชาติที่จะสนองวิถีชีวิตที่ดีของมนุษย์ได้ตลอดไป

การเรียนรู้กฎแห่งความจริงซึ่งถือเป็นหน้าที่ของมนุษย์ทุกคน จึงสามารถเรียนได้โดยเริ่มจากสิ่งใดสิ่งหนึ่งที่ปรากฏอยู่ในกระบวนการธรรมชาติ รวมทั้งสิ่งซึ่งปรากฏอยู่ในกระแสการเปลี่ยนแปลงเป็นธรรมชาติ ภายในมนุษย์เอง และจำเป็นต้องสามารถทบทวนและสืบสาวกลับไปสู่แก่นแท้ อันถือเป็นศูนย์รวมของทุก ๆ เรื่องให้สามารถรู้ได้ท่ามกลางปรากฏการณ์ต่าง ๆ ที่สร้าง ความหลากหลายด้วยรูปลักษณะมากขึ้นเรื่อย ๆ

แม้ว่ามนุษย์แต่ละชีวิตจะมีลักษณะที่แท้จริงปรากฏอยู่ ณ ฐานตนเอง หรือที่เรียกว่า **“จุดยืน”** ซึ่งกำหนดโดยกฎธรรมชาติทำให้แตกต่างกันไป และลักษณะภายในฐานความคิดความเชื่อในวัฒนธรรมระหว่างท้องถิ่นก็แตกต่างกันได้

อย่างไรก็ตาม วิถีชีวิตบุคคลที่ถูกกำหนดไว้ในฐานที่แท้จริง ให้มุ่งศึกษาเรียนรู้ธรรมชาติ จะได้รับพลังสะท้อนกลับมาสนับสนุนให้รู้ถึงอิสรภาพที่แท้จริงได้ลึกซึ้งยิ่งขึ้นและเมื่อตระหนักชัดมากขึ้นเพียงใด ในมุขกลับก็ยิ่งรู้ว่าการจะศึกษาให้ถึงแก่นแห่งความจริงนั้นควรมุ่งวิธีสัมผัสสัมผัสได้ทุกลักษณะของปรากฏการณ์ธรรมชาติไม่ว่าจะมีโอกาสสัมผัสกระบวนการป่าไม้ พื้นดิน แม่น้ำมหาสมุทร พระอาทิตย์ พระจันทร์ ที่ปรากฏถึงซึ่งกันและกันในสากลจักรวาล ไม่ควรยึดติดอยู่กับรูปแบบสิ่งใดสิ่งหนึ่ง

อนึ่ง ได้มีการชี้หลักการพื้นฐานไว้ชัดเจนแต่แรกแล้วว่า **“มนุษย์เป็นเหตุเป็นผลของทุกสิ่งทุกอย่าง”** กับอีกด้านหนึ่งที่จำเป็นต้องมีในมนุษย์เพื่อความเข้าใจหลักการดังกล่าวก็คือ **“แต่ละบุคคลที่สามารถรู้และยอมรับความจริงเป็นธรรมชาติอยู่ในฐานจิตใจตนเองเท่านั้นที่จะเข้าถึงหลักการได้อย่างแท้จริง”**

ดังนั้น วิถีชีวิตและสังคมมนุษย์จึงจะเว้นเสียมิได้ ที่จะต้องถือการ
จัดการศึกษาที่ **“ให้รู้วิชาการทางเทคนิค โดยอีกด้านหนึ่งก็มีการส่งผล
สะท้อนกลับมาพัฒนา ภาวะการรู้ตนเองภายในรากฐานชีวิต ผสมกลมกลืน
กันไปในสาระและบรรยากาศของกระบวนการจัดการ”** และอีกประการหนึ่ง
การศึกษาที่มุ่งสู่เป้าหมายนี้ เป็นสิ่งที่สามารถกระทำได้อย่างอิสระในระดับ
บุคคล ไม่ว่าจะมีความสัมพันธ์อยู่กับสิ่งใดหรือสาขาใดก็ตาม

มนุษย์ มีทั้งร่างกายและจิตใจ และทั้งสองสิ่งต่างก็มีอิทธิพลสัมพันธ์
ถึงซึ่งกันและกันอยู่ภายในกระบวนการของแต่ละชีวิต หากศึกษาถึงประเด็น
ที่ **“มนุษย์ถือกำเนิดมาจากธรรมชาติ”** ซึ่งภายในกระแสธรรมชาติเอง ก็มี
ทั้งปรากฏการณ์เปลี่ยนแปลงในด้านรูปวัตถุ แต่เมื่อมนุษย์มีโอกาสสัมผัส
ปัจจัยสี่ ร่วมกับการที่ร่างกายเป็นสื่อถ่ายทอดพลังและความมีเหตุมีผลเข้า
สู่จิตใจและในนวมกลับก็ถ่ายทอดกลับออกมาเป็นพฤติกรรมลักษณะต่าง ๆ
ที่ควรมีผลทำนุบำรุงธรรมชาติเป็นการตอบสนอง

ผลจากการสัมผัสธรรมชาติ ในด้านรูปวัตถุจึงน่าจะก่อให้เกิดพัฒนา
การทางจิตใจทำให้เกิดภาวะเงื่อนไขกำหนดพฤติกรรมของมนุษย์ให้มุ่งวิถี
กลับออกมากระทำการทำนุบำรุงธรรมชาติและพัฒนามรรยาภาศของโลก
ให้มุ่งทิศทางการเปลี่ยนแปลงสู่สถานดีสุขมากขึ้น

เมื่อธรรมชาติเป็นทั้งผู้ให้กำเนิด และเป็นพัฒนากรทางจิตใจแก่
มนุษย์ ก็ยังเชื่อต่อไปอีกว่า เมื่อเป็นพื้นฐานการให้มนุษย์แก่โลกแล้ว
ก็ย่อมให้ความมั่นคงแก่ชีวิตและการสืบทอดเชื้อชาติเผ่าพันธุ์ ด้วยความ
รับผิดชอบอย่างมีเหตุมีผล ดังนั้น หากค้นหาความจริง ณ ประเด็นนี้ได้
น่าจะพบกับอีกสิ่งหนึ่งว่า ชุมชนมนุษย์จำเป็นต้องมีศูนย์รวมความคิด
ความเชื่อที่สืบเนื่องมาจากความแตกต่างระหว่างกันและกันด้วยเงื่อนไข
ภายในรากฐานจิตใจและชีวิตของแต่ละบุคคลเพื่อการอยู่ร่วมกันได้อย่าง
สมเหตุสมผล และบังเกิดสถานดีสุขขึ้นในบรรยากาศ

ชุมชนมนุษย์ซึ่งกระจายอยู่ในโลกที่ถือเสรีภาพ จึงมีศาสนาเป็นวัฒนธรรมอยู่ในพื้นฐาน โดยที่เชื่อว่ากระแสความคิดความเชื่อของแต่ละบุคคลที่ไม่เหมือนกัน จะได้รับการประสานสัมพันธ์เป็นเอกภาพโดยกฎความจริงเพื่อเกิดศูนย์รวมของการพัฒนาที่เป็นกระบวนการ และมีสายสัมพันธ์เชื่อมโยงถึงธรรมชาติผู้เป็นครูที่แท้จริงทั้ง ณ ช่วงที่เป็นประวัติการเกิดและท่ามกลางวิถีที่เป็นมาจนถึงปรากฏให้รู้เป็นไปในยุคปัจจุบัน เพื่อหวังให้มนุษย์มีจิตสำนึกที่จะอนุรักษ์ธรรมชาติไว้สำหรับตอบสนองชีวิตตนเองได้อย่างมั่นคงในระยะยาว

ความแตกต่างของรากฐานระหว่างชุมชนท้องถิ่นได้ทำให้เกิดความแตกต่างระหว่างกระบวนการอันเป็นที่มาของศาสนาหรือระบบความคิดความเชื่อ ซึ่งจริง ๆ แล้ว ก็เป็นเพียงความแตกต่างระหว่างกันและกันด้วยเงื่อนไขของภาวะแวดล้อมธรรมชาติซึ่งปรากฏอยู่ ณ ภายนอกซึ่งเป็นที่มาเท่านั้น หากมนุษย์ผู้ต่างกันด้วยรากฐานถิ่นกำเนิดที่สืบทอดมาถึงความแตกต่างกันด้วยจุดยืนทางศาสนา จะสามารถทบทวน สืบสาวกลับไปรู้แก่นแท้ได้ ย่อมสามารถประสานความเข้าใจและยอมรับซึ่งกันและกันได้อย่างสงบ

อนึ่ง เราจะพบว่าภายในกระบวนการของแต่ละศาสนานั้นบ้างก็ถือความผูกพันกับพระอาทิตย์ บ้างก็พระจันทร์ และดวงดาวต่าง ๆ เป็นสื่อความคิดความเชื่อ แต่ในพุทธศาสนา ได้สะท้อนภาพเด่นชัดว่ามีกระบวนการธรรมชาติที่เป็นสื่อใกล้ชิดตัวมาก คือ ถือกระบวนการป่าไม้เป็นสื่อการเรียนรู้ถึงความมีเหตุผล แม้ภาพเขียนที่สะท้อนจินตนาการทางพุทธศาสนา ก็มีภาพต้นไม้ สัตว์ป่า ชีวิตคนในสภาพต่าง ๆ และเทวดาซึ่งก็คงหมายถึงความมีเหตุผลหรือความชอบธรรมอันเป็นสิ่งที่สูงสุดของกระบวนการธรรมชาตินั่นเอง

เมื่อมุ่งวิถีการพิจารณาไปสู่ “มนุษย์” เป็นอันดับแรกและมุ่งเน้นที่ความคิดซึ่งสืบเนื่องมาจากเงื่อนไขที่ปรากฏอยู่ในรากฐานชีวิต เราน่า

จะถือว่า ปรัชญาหรือความมีเหตุมีผล เป็นสิ่งที่มีอยู่แล้วในมนุษย์เป็นธรรมชาติ แต่ศาสนาเป็นกรรมวิธีที่นำเอาปรัชญามากำหนดเป็นระบบและวิธีการ เพื่อการจัดการและการใช้ประโยชน์ในการดำเนินชีวิตของมนุษย์ที่หวังว่าน่าจะสามารถนำวิถีสู่สานติสุขได้

ดังนั้น ศาสนาในด้านที่ปรากฏเป็นรูปแบบ จึงน่าจะเป็นส่วนเปลือกของปรัชญามนุษย์ผู้ปรารถนาความสงบสุขและความมั่นคงที่แท้จริง จึงควรมุ่งเรียนรู้ปรัชญาซึ่งเป็นรากฐานของศาสนา หากเรามองข้ามความสำคัญของปรัชญาไปมุ่งเน้นศาสนา ซึ่งแน่นอนที่สุด ย่อมส่งผลสะท้อนทำให้เกิดภาวะ **“ยึดด้านซึ่งเป็นเปลือกและก่อให้เกิดภาวะอึดตายี่นภายในกระบวนการเรียนรู้ศาสนา”** ได้เช่นกัน

ไม่ว่าจะเป็นความเชื่อที่มุ่งสู่ด้านซึ่งรู้สึกว่าเป็นศาสนาดีหรือมุ่งสู่ด้านที่รู้สึกว่าเป็นศาสนาไม่ดีก็ตาม หากรู้ได้ลึกซึ้ง คงไม่มองอย่างยึดติดและโทษศาสนา หากสามารถเจาะผ่านเข้าไปรู้ได้ว่า **“คน”** เป็นสิ่งทำให้เกิดผลดีผลไม่ดีได้ทั้งสองด้าน และศาสนาก็เป็นเครื่องมือที่มนุษย์ผู้มีอิสรภาพจะใช้สิทธิพิจารณาผ่านกระแสการศึกษาเข้าไปค้นหาและเรียนรู้ปรัชญาซึ่งเป็นกฎธรรมชาติและนำออกมาใช้ประโยชน์ในการดำรงชีวิตได้ถึงรากฐาน

ความเชื่อที่เกิดจากการขาดอิสรภาพในการวิเคราะห์ภายในภาวะจิตใจทำให้ไม่สามารถใช้ศาสนานำวิถีทางไปสู่ประโยชน์สุขตามเป้าหมายที่แท้จริงได้ แต่จะยิ่งส่งผลสะท้อนกลับมาก่อภาวะปัญหาในกระบวนการศาสนาเองเพิ่มขึ้นเป็นลำดับ

อนึ่ง หากการศึกษาเรียนรู้ศาสนา ไม่อาจเข้าถึงปรัชญาที่แท้จริงของศาสนาได้ การศึกษาเรียนรู้ปรัชญาก็ย่อมไม่อาจเข้าถึงปรัชญาที่แท้จริงได้ด้วยเช่นกัน เนื่องจากรากฐานของสาเหตุ สืบเนื่องมาจากคนหากกระแสภายในระบบที่เป็นมาแล้วจนถึงปัจจุบัน ยังไม่มีการปรับเปลี่ยนตนเองได้อย่างจริงจัง

อนึ่ง ในการปรับเปลี่ยนระบบ คงต้องมองภาพรวมทั้งระบบความคิด ที่ปรากฏอยู่ในรากฐานชีวิตคน และระบบที่นำสู่การจัดการและการปฏิบัติ ตลอดจนการกำหนดรูปแบบของวิธีการซึ่งการปรับเปลี่ยนที่มีการนำมา แบ่งแยกกันคิดและทำ หากขาดความรู้อย่างลึกซึ้งจะยิ่งเพิ่มปัญหามากขึ้น ดังนั้นจึงจำเป็นต้องใช้บุคคลผู้รู้และเข้าใจจริง ๆ ที่สามารถตัดสินใจปรับ การปฏิบัติได้อย่างเหมาะสมกับสภาวะการณ์ของแต่ละโอกาสที่ไม่เหมือนกัน ที่เปิดไว้ให้ เพราะเป็นระบบการมองปัญหากันคนละทิศละทางกับที่เคย สร้างปัญหาและเป็นอยู่เดิม ความเป็นผู้รู้สึกซึ้งและความคล่องตัวในการ คิดการตัดสินใจ ตลอดจนความกล้าได้กล้าเสีย จึงเป็นพื้นฐานสำคัญ

ในเมื่อภาพความสัมพันธ์ระหว่างพุทธศาสนากับป่าไม้เป็นสิ่งที่ใกล้ ตาใกล้ใจ และสามารถเห็นได้ชัดเจน ภาพสะท้อนของทรัพยากรธรรมชาติ ทั้งหลายที่ปรากฏอยู่ในระบบนิเวศน์ป่าไม้รวมทั้งสิ่งซึ่งอยู่ในเครือข่าย ที่ประสานสัมพันธ์กันอยู่ได้ร่วมเงาธรรมชาติ ที่ได้ถูกทำลายสูญเสียบ่อยร้ายแรง ไปแล้วในปัจจุบัน ย่อมเป็นสัญญาณบอกเหตุด้วยตัวมันเอง และชวนให้ ตั้งคำถามสืบทอดต่อไปถึงสถานการณ์พุทธศาสนาในสังคมไทยว่า ยัง คงเจริญก้าวหน้าและสามารถรับใช้สังคมไทยได้ตามเป้าหมายจริงอยู่หรือ เปล่า

จากคำสอนในพุทธศาสนาที่ชี้แนะไว้ว่า **“จงเป็นบุคคลผู้ตื่นอยู่เสมอ”** คงต้องมีการตั้งคำถามเพื่อทบทวนและนำไปสู่การแก้ไขปัญหาได้จริงก่อน อื่นว่า ในอดีตที่ผ่านมา ได้ส่งผลให้เราแต่ละคนตื่นจริงหรือเปล่า เนื่องจากการตื่นที่แท้จริงหมายถึง **“การตื่นด้วยความมีสติ”** มิใช่การตื่นที่อาจเรียกว่า **“ตื่นตระหนก หรือตื่นเพราะหลงและตกเป็นเหยื่อภาพลวงตาที่มีมนุษย์ด้วยกันเอง แต่เป็นจำพวกชอบแสวงหาเหยื่อเพื่อประโยชน์แห่งตน เป็นผู้ประติขรัคคิดค้นขึ้นมา”** ความตื่นงมและความเสื่อมเสีย จริง ๆ แล้วก็หา ไขสิ่งอันควรแก่การถือเป็นเรื่องจริงจังในตัวมันเองแต่ประการใดไม่ หากเกิด เพราะมีมนุษย์เป็นเหตุเป็นผลอีกเช่นกัน ดังนั้น ปัญหาจึงขึ้นอยู่กับหลักการ

ที่ว่า มนุษย์จะมีความสามารถหรือไม่สามารถ ใช้พุทธศาสนา ซึ่งมีรากฐานแท้และเป็นที่ยอมรับความสำคัญปรากฏอยู่ในกระแสวัฒนธรรมของสังคมไทยมาแล้วช้านานให้เป็นประโยชน์ตามเป้าหมายที่แท้จริงได้สำเร็จ

หากตระหนักได้ว่า ปัญหาต่าง ๆ เป็นเรื่องซึ่งมีคนเป็นฝ่ายถือรากฐานคงต้องยอมรับว่าคนแต่ละคนภายในชุมชนไทยผู้มีรากฐานความเชื่ออยู่ในพุทธศาสนา ควรถือว่ามีส่วนร่วมรับผิดชอบแต่ผลได้ผลเสียโดยปราศจากการนำเอาอุปวัตถุซึ่งแตกต่างกันมาเป็นข้ออ้างและเป็นเครื่องมือแบ่งแยก เช่นนี้คืออคติทัศนคติ นั่นคือ พระสงฆ์ ซึ่งจริง ๆ แล้วก็เป็นผลสืบเนื่องมาจากภาวะยึดติดอยู่เพียงเปลือกนอกซึ่งเป็นอุปสรรคขวางกั้น การเข้าถึงความจริงโดยเฉพาะอย่างยิ่งในกรณีปัญหาที่มีรากฐานปรากฏอยู่ในระดับกว้างทั่วไปและลึกซึ้งถึงสังขารมชีวิตซึ่งทุกคนมีอยู่

หากสามารถละจากอัตตาที่ได้สะสมเข้าไว้แล้วช้านานให้สามารถเข้าถึงความจริงได้เมื่อมีโอกาสสัมผัสกับสิ่งที่สัมพันธ์เกี่ยวข้องกับชีวิตตนเองไม่ว่าในรูปแบบใด และรู้เท่าทันต่อการเปลี่ยนแปลงที่มีผลแปลกแยกหลากหลายมากขึ้นอย่างไม่มีจุดจบสิ้น วิถีทางที่จะร่วมมือกันแก้ปัญหา ย่อมสามารถบังเกิดขึ้นได้บนรากฐานแท้เองในทุก ๆ เรื่อง และน่าจะเป็นความหวังที่ทุก ๆ ฝ่ายจะเห็นแสงสว่างแห่งธรรมที่แท้จริงได้ด้วยตนเอง ซึ่ง ณ จุดนี้ น่าที่จะทำให้แต่ละฝ่ายที่ปรากฏมีแนวโน้มร่วมมือไปสู่ประโยชน์สุขในระบบศาสนาและระบบชีวิตประจำวันทั่ว ๆ ไป และสามารถกำหนดตนเองให้อยู่ในหน้าที่และอยู่ในพิธีการได้อย่างเหมาะสม โดยที่สืบเนื่องมาจากกรารู้ได้ถึงเหตุผลที่แท้จริง

๒. ธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กับวิถีชีวิตมนุษย์

มนุษย์เป็นชีวิตลักษณะหนึ่ง ที่ก่อกำเนิดขึ้นและเป็นมาในระบบการเปลี่ยนแปลงของสิ่งทั้งหลาย ที่ร่วมกันดำรงอยู่ในกระบวนการธรรมชาติ ดังนั้น จึงกล่าวได้ว่า โลกได้กำหนดสังขารมไว้อย่างชัดเจนว่า “มนุษย์กับธรรมชาติ จำเป็นต้องพึ่งพาซึ่งกันและกันอย่างผืนเสียมได้”

อนึ่ง หากเข้าใจมนุษย์ได้ครบถ้วนทุกองค์ความ คงรู้ได้โดยไม่ต้องทวนถามว่า **“ธรรมชาติไว้ว่าจะให้แก่มนุษย์เพียงปัจจัยสิ่งซึ่งเป็นด้านวัตถุเท่านั้น หากยังให้อีกด้านหนึ่งคือกระแสที่มีกอบรวมจริยธรรมด้วย”** เนื่องจากมนุษย์หาใช้มีเพียงร่างกาย แต่มีจิตใจซึ่งถืออิทธิพลเหนือกว่า ในการกำหนดพฤติกรรมของร่างกาย ไม่ว่าจะมุ่งทำลายหรือสร้างสรรค์

อีกทั้งในรากฐานจิตใจมนุษย์ก็มีกระแสความรักไว้เป็นพื้นฐาน กำหนดพลังสร้างสรรค์จริยธรรมให้ตนเองสามารถเจริญงอกงามขึ้นมาได้ตามกาลเวลา และโอกาสซึ่งพึงต้องมี ดังนั้น ในบรรยากาศสิ่งแวดล้อมของวิถีชีวิตแต่ละคน จึงขาดการสัมผัสธรรมชาติในสภาพที่เป็นความจริงเสียมิได้ มิฉะนั้นแล้วคงต้องเติบโตขึ้นมาด้วยภาวะจิตใจที่เหี่ยวหมองยิ่งขึ้น สามารถทำลายได้ทุกอย่างแม้ชีวิตเพื่อนมนุษย์ด้วยกันเองอย่างไม่ละเว้น แม้กระทั่งพี่น้องร่วมชาติ ลุกลามไปถึงร่วมสายโลหิตเดียวกันได้

ประเด็นหนึ่งซึ่งถือเป็นพื้นฐานสำคัญในการดำเนินชีวิตของมนุษย์ก็คือ **“การตระหนักได้ถึงความสำคัญในการอยู่ร่วมกัน และพึ่งพาซึ่งกันและกัน”** กับอีกหลักสำคัญประการหนึ่งคือ **“มนุษย์แต่ละชีวิต ต่างก็มีเงื่อนไขแฝงอยู่ในรากฐานจิตใจ ซึ่งเป็นเหตุสำคัญในการกำหนดการเปลี่ยนแปลงของทุกสิ่งที่ปรากฏอยู่นอกตัวเอง”** ดังนั้น คุณสมบัติสำคัญที่สุดของแต่ละคนจึงน่าจะได้แก่การรู้ได้ตระหนักได้ลึกซึ้งซึ่งเป็นธรรมชาติประจำใจว่า **“เพื่อนมนุษย์แต่ละชีวิตที่อยู่นอกตนนั้น ต่างก็เป็นธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่สำคัญที่สุด ก่อนมุ่งมองไปยังธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่เป็นสิ่งอื่น”**

อย่างไรก็ตาม หากแต่ละคนไม่ตกลงไปอยู่ในภาวะลืมนัด ย่อมไม่ยากที่จะมองเห็นได้และตระหนักได้ถึงประเด็นสำคัญดังได้กล่าวแล้ว แต่หากในชุมชนใด มีบุคคลซึ่งวิถีชีวิตยิ่งเจริญเติบโต ก็ยิ่งเปลี่ยนแปลงไปสู่ภาวะลืมนัดมากขึ้นเป็นคนส่วนใหญ่ สภาพในสังคมนั้นย่อมเปลี่ยนแปลงไปสู่การทำลายตัวเอง จากทุกสิ่งทุกอย่างที่มีอยู่ จนถึงล่มสลายอย่างไม่น่าสงสัย

แต่ดั้งเดิมมา มนุษย์ก็มีที่เกิดที่ดำรงอยู่กับป่ากับธรรมชาติของทุกชีวิต และทุกสิ่งอย่างเด่นชัดมากครั้นเมื่อเจริญด้วยกระแสธารวัฒนธรรม ซึ่งในด้านปฏิบัติก็มีแนวโน้มมุ่งเน้นในด้านวัตถุมากขึ้น จึงแยกตัวออกมาล้อมรอบรั้ว มีบ้านเรือนและชุมชน และมีการจัดระบบต่าง ๆ ขึ้นโดยตนเองและพรรคพวก อยู่นอกป่า นอกบรรพชนชาติมากขึ้น ซึ่งจริง ๆ แล้ว หากเข้าใจได้ลึกซึ้ง ย่อมรู้ได้ว่า เป็นเพียงภาวะความหลากหลายของสิ่งที่เกิดมาร่วมกัน ในกระแสการเปลี่ยนแปลงตามกฎธรรมชาติเท่านั้น

ดังนั้น หากรู้ได้ถึง ย่อมตระหนักได้ว่า ในกระแสชีวิตประจำวันของแต่ละคนย่อมละทิ้งเสียมิได้ที่จำเป็นต้องมีโอกาสสัมผัสส่วนจากธรรมชาติ ลักษณะต่าง ๆ และเริ่มต้นจากสิ่งซึ่งตนเองมีความรักจริงอยู่ในรากฐานตนเองก่อนอื่น แต่บุคคลผู้ตกลงไปอยู่ในวังวนวัตถุทำให้ลืมตัว ย่อมหาไม่พบว่าในจิตวิญญาณตัวตนเองนั้น มีความรักอะไรเป็นของจริง

ทั้งนี้และทั้งนั้นหากสามารถรู้ได้พบได้ ย่อมมีโอกาสใช้เป็นฐาน สร้างสื่อความรักด้วยกระแสจริงมุ่งสู่ความรักธรรมชาติของทุกสิ่งทุกอย่างได้กว้างขวางออกไปและลึกซึ้งยิ่งขึ้น ชีวิตย่อมมีหวังที่จะได้ชื่อว่ามีภารกิจเติบโตของทุกส่วนซึ่งหมายถึงทั้งร่างกายและจิตใจอย่างสมเหตุสมผล หรืออีกนัยหนึ่งพึงกล่าวได้ว่า **“มีความเป็นผู้ใหญ่ยิ่งขึ้น”** และหวังได้ว่าจะเป็นหลักและที่พึ่งทางจิตใจให้ชนรุ่นหลัง ๆ ได้อย่างต่อเนื่อง

อนึ่ง ในเมื่อเงื่อนไขที่มีอยู่ในรากฐานจิตใจเป็นธรรมชาติของแต่ละคนไม่เหมือนกัน กำหนดให้บางคนแสดงออกซึ่งความรักธรรมชาติของต้นไม้ของสัตว์ บางคนรักธรรมชาติของหินและแร่ แม้ธรรมชาติของกระแสพลังลักษณะต่าง ๆ เช่น เสียงเพลง บทกวีนิพนธ์และวรรณกรรม ตลอดจนถึงภาพเขียน ภาพถ่าย และที่นำไปสู่ระดับลึกได้ถึงระดับหนึ่งก็คือ **“การรักธรรมชาติของมนุษย์ด้วยกันเอง”**

บนพื้นฐานของจิตวิญญาณและแนวคิดที่หลากหลายดังกล่าว ก็คือธรรมชาติของเงื่อนไขจริงที่แฝงอยู่ในกระแสจิตวิญญาณของแต่ละคนที่มีมาแต่กำเนิด หากได้รับโอกาสให้แสดงออกอย่างอิสระ โดยที่อำนาจในระดับเหนือกว่า ไม่ปิดกั้นเสียก่อน ย่อมสามารถสืบสานกระแสซึ่งมีรากฐานอยู่ในตนเอง ให้มุ่งวิถีชีวิตสู่ความรักธรรมชาติของทุกสิ่งไม่ว่าจะเป็นป่าหรืออย่างอื่นและของทุกชีวิต โดยเฉพาะอย่างยิ่ง รู้และมุ่งเคารพสิทธิและเสรีภาพของเพื่อนมนุษย์สักซึ่งยิ่งขึ้น

ดังได้กล่าวแล้วว่า **“มนุษย์เป็นส่วนหนึ่งของธรรมชาติ และเป็นสิ่งแวดล้อมแก่กันและกันที่สำคัญที่สุด”** หากกระแสความรักที่มีอยู่ในจิตวิญญาณมนุษย์ได้รับการอนุรักษ์ไว้ได้อย่างเด่นชัด โดยเหตุที่อำนาจซึ่งถืออิทธิพลกำหนดการเปลี่ยนแปลงในด้านรูปวัตถุที่อยู่เหนือกว่าในสังคมมีทิศทางสร้างบรรยากาศ มุ่งให้โอกาสแทนการใช้อำนาจบังคับ-หรือกำหนดกระแสพลังของการเปลี่ยนแปลงให้เร็วยิ่งขึ้นไปเรื่อย ๆ ซึ่งเป็นการฉกฉวยโอกาส แต่ละคนย่อมเติบโตขึ้นมาบนภาวะพื้นฐาน ที่สามารถเรียนรู้เหตุผลจริงจากธรรมชาติของแต่ละชีวิตแต่ละสิ่ง ที่ปรากฏอยู่ในบรรยากาศชีวิตตัวเองได้ครบถ้วนยิ่งขึ้น

ดังเช่นที่มีการกล่าวถึงปรัชญาของการดำเนินชีวิตได้ว่า **“ธรรมะจริงเป็นสิ่งที่สามารถค้นหาได้ในตนเอง”** หรือที่กล่าวว่า **“คนเราแต่ละคน จะดีหรือช่วยอยู่ที่ตัวเอง”** กับที่มักกล่าวว่า **“ผิดหรือถูกย่อมรู้ได้ด้วยตนเอง”** ซึ่งล้วนเป็นสิ่งอยู่บนรากฐานความหมายเดียวกัน

หากวิถีชีวิตแต่ละคน สะท้อนให้เห็นภาพทิศทางที่มุ่งสู่เป้าหมายดังกล่าวแล้วเด่นชัดยิ่งขึ้น ย่อมเชื่อได้ว่ามีเหตุและผลให้สามารถแก้ไขปัญหา **“คนทำลายธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม”** ได้อย่างจริงจัง และที่สำคัญที่สุดก็คือ วิถีทางของสังคมจะไม่มุ่งไปสู่ **“คนทำลายวิถีชีวิตที่ดีขึ้นของคนด้วยกัน ที่กำลังเปลี่ยนแปลงไปเป็นสภาพของคนทำลายล้างชีวิตและเลือดเนื้อคนด้วยกันเองทุกรูปแบบ และรุนแรงยิ่งขึ้นทุกขณะ”**

วิถีชีวิตมนุษย์ที่เกิดมาและดำรงอยู่ร่วมกัน ย่อมมีความหลากหลาย ด้วยรูปลักษณะและแนวคิด และในระบบสังคมย่อมมีทั้งชีวิตที่มีโอกาสเหนือกว่าและด้อยโอกาสกว่า ไม่ว่าจะมองไปยังระดับไหนและบนพื้นฐานอะไร แต่หากบรรยากาศแวดล้อมเปิดโอกาสให้แก่การเรียนรู้ได้อย่างอิสระ วิถีชีวิตในด้านที่ตกอยู่ในภาวะด้อยโอกาสกว่า ย่อมได้รับการกำหนดโดยธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ให้มุ่งไปสู่ **“ความเป็นมนุษย์ที่สมบูรณ์พร้อม”** ยิ่งขึ้นเป็นลำดับ บนพื้นฐานที่เรียกกันว่า **“พึ่งพาตนเอง”** ได้อย่างแท้จริง ด้วย สังคมย่อมบังเกิดความหวังที่จะเปลี่ยนแปลงไปสู่บรรยากาศของศานติสุข ยิ่งขึ้นเป็นเงาตามตัว

เราแต่ละคนหากมีสติย่อมรู้ได้ว่า **“การมีโอกาสสัมผัสกับชีวิตและสรรพสิ่งทั้งหลาย ที่มีพื้นฐานจริงสืบเนื่องมาจากกระแสธรรมชาติ และปรากฏเปลี่ยนแปลงอยู่รอบ ๆ ตัวเอง ทั้งที่แต่ละคนเลือกสรรนำมาทำนุบำรุงศึกษาในครอบครัวหรือในบ้านด้วยความรักความสนใจ กับอีกด้านหนึ่ง อาจนำตนเองเข้าไปสัมผัสกับบรรยากาศธรรมชาติในป่า รวมถึงธรรมชาติของเพื่อนมนุษย์ในสังคมซึ่งเป็นของจริงอย่างอิสระย่อมมีเหตุและผลปลูกฝังรากฐานความรักที่ปรากฏอยู่ในกระแสจิตวิญญาณของแต่ละคน ให้ลงรากลึกซึ้งยิ่งขึ้น แม้แต่ละคนจะมีเงื่อนไขความรักไม่เหมือนกัน แต่การได้รับอิสรภาพย่อมกำหนดให้สามารถเลือกแสวงหาของจริงซึ่งเหมาะสมที่สุดกับภาวะเงื่อนไขในตนเองได้ไม่เร็วขึ้น จึงควรถือว่าเป็นพื้นฐานสร้างสรรค์การศึกษาที่มีการเรียนรู้ธรรมชาติซึ่งเป็นของจริง และไม่ว่าจะเริ่มต้นที่สิ่งใดชีวิตใด ย่อมนำไปสู่ภาวะชอบธรรมเป็นฐานรองรับ ที่ทำให้สาขานั้น ๆ บังเกิดผลมั่นคงและเจริญก้าวหน้าได้อย่างจริงจังทั้งสิ้น**

ทั้งนี้และทั้งนั้น เนื่องจากธรรมชาติได้มอบกระแสดังกล่าวไว้ให้เป็นพื้นฐานชีวิตแต่ละคนอย่างเท่าเทียมกันมาแต่กำเนิด เพื่อหวังให้นำไปใช้เป็นเครื่องมือ สื่ออันทรงพลังในการเรียนรู้ และสร้างสรรค์ความเจริญด้วย

จริยธรรมในรากฐานจริงของแต่ละคน หากไม่ถูกทำลายโดยอิทธิพลของรูปวัตถุ ซึ่งบุคคลอื่นประดิษฐ์คิดค้นขึ้นมาใช้แสวงประโยชน์ในด้านวัตถุเพื่อตนเอง

เมื่อกล่าวมาถึงขณะนี้ บุคคลใดผู้มิได้ตกอยู่ใต้อิทธิพลครอบงำจากรูปวัตถุสิ่งซึ่งมากหนักคงเข้าใจได้ถึงหากจะกล่าวว่่า “บุคคลใดทำลายกระแสความรักอันดีเป็นรากฐานอุดมการณ์ที่ควรมีอยู่ในจิตวิญญาณของเพื่อนมนุษย์ ควรถือได้ว่าเป็นการทำลายธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างถึงรากเหง้าอันเป็นที่สุดแล้ว” ซึ่งประเด็นนี้เอง น่าจะถือเป็นสังขรณ์ ที่ไม่จำเป็นต้องนำมาอ้างเพื่อการศึกษาวิจัย หรือพิสูจน์ใด ๆ อีกแล้วทั้งสิ้น

ผู้ที่ได้ชื่อว่าทำลายธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่เป็นตัวจริง จึงหาใช่บุคคลซึ่งเพียงแต่นำเอาชีวิตใดชีวิตหนึ่ง หรือส่วนใดส่วนหนึ่งจากป่า จากกระบวนการธรรมชาติมาใช้ประโยชน์ในชีวิตประจำวันของตนเองเท่านั้นไม่ หากมีการนำมาใช้สนองประโยชน์แก่บุคคลอื่นเพื่อหวังอามิสรูปลักษณะต่าง ๆ ซึ่งลงชีวิตคนได้ตกลงไปอยู่ในวังวนของกระแสแล้วย่อมหยุดยั้งได้ยาก แต่กลับมีแนวโน้มที่สะท้อนภาพของการนำเอาเหตุผลอื่น ๆ ที่อยู่นอกตัวเองมาอ้าง กับอีกด้านหนึ่ง นับวันกระแสทำลายกลับขยายขอบเขตกว้างขวางออกไป และลึกซึ้งยิ่งขึ้นเรื่อย ๆ

อย่างไรก็ตาม หากพฤติกรรมนี้เกิดจากบุคคลผู้ซึ่งในช่วงวิถีชีวิตยังตกอยู่ในสภาพด้อยโอกาสกว่าไม่ว่าจะเป็นเด็กหรือเยาวชน เป็นคนยากไร้ หรือเป็นบุคคลผู้อยู่ได้อำนาจ เหนือกว่า ย่อมควรได้รับความเข้าใจที่ลึกซึ้งจากอีกด้านหนึ่ง และได้รับการให้อภัยบนพื้นฐานเมตตาธรรมที่บริสุทธิ์ โดยที่ผู้มีโอกาสอยู่เหนือ ควรแสดงความรับผิดชอบด้วยการแสวงหาช่องทางช่วยให้หลุดพ้นจากอิทธิพลอามิสที่เข้าครอบงำภูมิปัญญา

ซึ่งสิ่งที่ได้กล่าวแล้ว ควรได้รับความเข้าใจและถือว่า คือวิถีทางของการสร้างสรรค์ โดยแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ที่คน เพื่อประโยชน์สุขของสังคม โดยแท้ โดยเหตุที่บนแนวทางดังกล่าวย่อมจะมีคนซึ่งมุ่งวิถีชีวิตตนเองสู่ความเป็นมนุษย์เด่นชัดยิ่งขึ้น และเป็นการกระจายการศึกษา กระจายอำนาจปกครองหรือกระจายอะไรต่อมิอะไรอีกดังที่ในอดีตมักนำมากล่าวกันเสมอ ๆ และหากวิถีทางยังไม่มุ่งลงถึงสิ่งที่กล่าวมาแล้วทั้งหมด สิ่งซึ่งแสดงออกก็ยังคงตกอยู่ในสภาพที่เป็นเพียงข้ออ้างต่อ ๆ ไปอีก

แต่หากมองเห็นวิถีทางที่มุ่งสู่เป้าหมายดังกล่าวแล้วเด่นชัดมากขึ้น ก็ควรถือได้ว่าสังคมเริ่มต้นเข้าสู่วิถีทางที่มุ่งไปยังความหวังที่แท้จริง ซึ่งหมายถึงความดีงามบนพื้นฐานวัฒนธรรมและธรรมชาติของตนเองโดยแท้ และความหวังที่จะได้เห็นธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมซึ่งหมายถึงชีวิตและสรรพสิ่งต่าง ๆ ที่อยู่นอกมนุษย์จะสามารถอยู่ได้ ตลอดจนทำหน้าที่รองรับวิถีชีวิตมนุษย์ให้มั่นคงและสืบทอดได้ในระยะยาวย่อมเป็นไปได้อย่างจริงจังด้วย.



การพึ่งตนเองทางเศรษฐกิจของสังคม ชนบทไทย : ปัจจัยทางสังคมและวัฒนธรรม

ดร.สัญญา สัญญาวิวัฒน์*

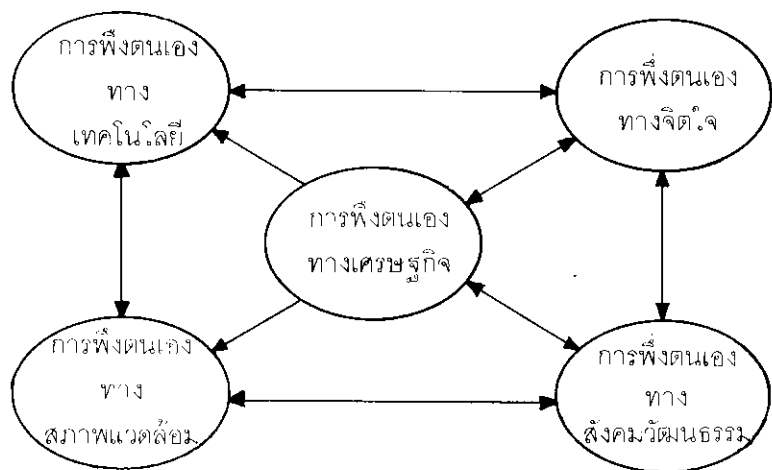
ความนำ

ตามความคิดของผู้ร่วมวิจัย เรื่อง การพึ่งตนเองทางเศรษฐกิจของสังคมชนบทไทยมีความเห็นว่า การพึ่งตนเองของสังคมชนบท (หรือสังคมใดก็ตาม) นั้น ต้องมีปัจจัยหรือตัวแปรห้าประการรวมกันคือ ปัจจัยทางเศรษฐกิจ ปัจจัยทางสภาพแวดล้อม ปัจจัยทางเทคโนโลยี ปัจจัยทางจิตใจ และปัจจัยทางสังคมวัฒนธรรม (เรียกสั้น ๆ ว่า TERMS MODEL) ขาดอย่างหนึ่งอย่างใดไม่ได้ สังคมที่จะพึ่งตนเองได้จะต้องมีปัจจัยเหล่านี้ให้ครบถ้วน หากสงสัยยังขาดปัจจัยประเภทใดอยู่ก็จะต้องแสวงหามาให้ครบ จึงจะเรียกได้ว่าสามารถพึ่งตนเองได้

มองในเชิงทฤษฎี อาจกล่าวได้ว่า การพึ่งตนเองที่ประกอบด้วยปัจจัยห้าประเภทรูปนั้นเป็นการพึ่งตนเองอย่างสมบูรณ์ แต่การพึ่งตนเองอย่างสมบูรณ์นี้ประกอบขึ้นมาด้วยการพึ่งตนเองบางส่วน (Partial Self-Reliance) คือการพึ่งตนเองทางจิตใจหรือการพึ่งตนเองของบุคคลแต่ละคน การพึ่งตนเองทางสังคมและวัฒนธรรมหรือการพึ่งตนเองของกลุ่มคน การพึ่งตนเองทางเศรษฐกิจ การพึ่งตนเองทางเทคโนโลยี และการพึ่งตนเองทางสภาพแวดล้อม

*สัญญา สัญญาวิวัฒน์, ร.บ. (จุฬาฯ) : M.A. (Michigan State) : Ph.D. (Missouri Columbia) รองศาสตราจารย์ประจำภาควิชาสังคมวิทยาและมานุษยวิทยา คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ในการทำงานเดียวกัน การพึ่งตนเองด้านใดด้านหนึ่งอย่างสมบูรณ์นั้น ก็จะต้องอาศัยปัจจัยที่เกื้อหนุนที่เหลืกด้วย นั่นคือ การพึ่งตนเองทาง เศรษฐกิจของสังคมชนบทไทยจะตั้งกาศัยการพึ่งตนเองทางจิตใจ สังคม วัฒนธรรมเทคโนโลยีและสภาพแวดล้อมตามธรรมชาติด้วย เพื่อช่วยให้ เป็นรูปธรรมขึ้นได้เสนอแผนภูมิดังนี้



การวิเคราะห์ตัวแปรทางสังคม-วัฒนธรรม

เมื่อเห็นพ้องกันในปัจจัยหรือตัวแปรหลักประเภทต่าง ๆ แล้ว ขั้นตอนต่อไปของกระบวนการวิจัยเรื่องนี้ก็คือ ให้แต่ละคณะทำงาน (ห้าคณะด้วยกัน) ไประดมความคิดหาตัวแปรสำคัญที่จะทำให้เกิดความสามารถพึ่งตนเองได้ในด้านของตน เช่น ด้านเศรษฐกิจ ด้านจิตใจหรือด้านเทคโนโลยี ก็ไปค้นหาตัวแปรการพึ่งตนเองได้ในด้านของตน เช่น ด้านเศรษฐกิจ ด้านจิตใจหรือด้านเทคโนโลยี ก็ไปค้นหาตัวแปรการพึ่งตนเองด้านของตนออกมา โดยเน้นสิ่งที่มียู่ในสมอง เอกสารอ้างอิงเท่าที่จะหาได้ในเวลาจำกัด ใน

ขั้นนี้ คณะทำงานด้านสังคมและวัฒนธรรมได้เสนอตัวแปรไปทั้งหมด ๑๘ ตัวต่อที่ประชุมใหญ่ของคณะวิจัย ซึ่งได้ช่วยวิเคราะห์วิจารณ์และให้ข้อคิดเพิ่มเติมเป็นตัวแปรมาอีก ๒ ตัว รวมเป็น ๒๐ ตัว ดังนี้

๑. คนในวัยแรงงาน
๒. อัตราการพึ่งพิงของประชากร
๓. ภาวะผู้นำ
๔. วิถีชีวิต (Life Style)
๕. สุขภาพอนามัย
๖. การศึกษา
๗. การมีส่วนร่วมของประชาชน
๘. ความผูกพันกับเชื้อชาติ
๙. ความผูกพันกับขนบธรรมเนียมประเพณี
๑๐. ความสัมพันธ์ในครอบครัว
๑๑. ความสัมพันธ์กับราชการ
๑๒. ความสัมพันธ์กับหน่วยงานเอกชน (NGO)
๑๓. ความสัมพันธ์กับภาคธุรกิจเอกชน
๑๔. ความนิยมไทย*
๑๕. การติดต่อสื่อสาร**
๑๖. ศาสนา
๑๗. องค์การทางสังคม (องค์กรประชาชน)
๑๘. โครงสร้างอำนาจ (โครงสร้างชนชั้น)
๑๙. การเป็นเจ้าของที่ดิน
๒๐. ความเป็นปึกแผ่นทางสังคม

ต่อมา ได้มีการพิจารณากลับกรองตัวแปรการพึ่งตนเองด้านต่าง ๆ อีกครั้งหนึ่งระหว่างกรอภิปรายเรื่องแบบสัมภาษณ์ผู้นำชุมชนและชาวบ้าน ที่คณะวิจัยจะได้ออกไปพบปะสนทนาด้วยตามหมู่บ้านที่คัดเลือกเพื่อการนี้

ผลการพิจารณาดังกล่าวได้ตัดทอนจำนวนตัวแปรให้ลดน้อยลงไปเหลือเพียง ๑๑ ตัว^๖ คือ

๑. ความรู้จักประมาณในการกินการใช้ (ค่านิยมทางสังคม)
๒. การประยุกต์หลักศาสนธรรมในการดำเนินชีวิต
๓. ลักษณะความสัมพันธ์ในครอบครัว-เครือญาติ
๔. ความเป็นปึกแผ่นทางสังคม (นอกจากข้อ ๓)
๕. ความภาคภูมิใจในความเป็นไทย
๖. การศึกษาของชุมชน
๗. การสื่อสารในชุมชน
๘. ภาวะผู้นำ
๙. องค์ประกอบชุมชน
๑๐. ความสัมพันธ์กับราชการ
๑๑. ความสัมพันธ์กับองค์การเอกชน

ทั้งนี้ด้วยเหตุผลที่ว่า ตัวแปรบางตัวจะปรากฏอยู่ในการศึกษาของด้านอื่นอยู่แล้ว ตัวแปรบางตัวสามารถรวมกันเป็นตัวเดียวเพื่อความกะทัดรัดหรือตัวแปรบางตัวก็สามารถตัดออกไปได้เพราะไม่มีความสำคัญมากนัก นอกจากนั้น ควรได้มีการบันทึกไว้ด้วยว่า ที่ประชุมใหญ่คณะวิจัยชุดนี้ได้ขอให้คณะวิจัยทางสังคม ฯ เพิ่มหัวข้อประวัติความเป็นมาของหมู่บ้านเข้าไปด้วยอีกหัวข้อหนึ่ง ซึ่งปรากฏว่าเป็นหัวข้อที่ให้คุณประโยชน์ในการศึกษามากทีเดียว เพื่อประโยชน์ในการทำความเข้าใจร่วมกันจะได้ให้ความหมายทั่วไปของตัวแปรเหล่านี้ไว้ชั้นหนึ่งก่อนดังนี้

๑. ความรู้จักประมาณในการกินการใช้ หมายถึงค่านิยมทางสังคมที่ควบคุมการกินอาหารและการใช้สิ่งของต่าง ๆ ของมนุษย์ให้เป็นไปอย่าง

^๖ตัวแปรที่ที่ประชุมใหญ่คณะวิจัยเสนอเพิ่มเติม

^{*}ดูแบบคำถามสำหรับสัมภาษณ์ เพื่อทราบความหมายของตัวแปรในทางปฏิบัติ

ประหยัดคุ่มค่าและเหมาะสมกับฐานะ คำนี้มีความหมายตรงข้ามกับความฟุ่มเฟือยสุรุ่ยสุร่าย ไม่รู้จักประมาณ ชุมชนที่มีสมาชิกรู้จักประมาณในการกินการใช้เป็นจำนวนมาก ย่อมส่งเสริมการพึ่งตนเองได้ของชุมชนได้มาก

๒. การประยุกต์หลักศาสนธรรมในการดำเนินชีวิต มีความหมายใกล้เคียงกับข้อ ๑ ข้างต้น แต่ข้อนี้มีขอบเขตจำกัดลงมาเป็นเรื่องของศาสนาโดยเฉพาะ ศาสนาใดก็ได้ แต่สำหรับสังคมไทยที่คนไทยส่วนใหญ่เป็นพุทธศาสนิก หลักศาสนธรรมนี้ส่วนใหญ่จึงหมายถึงธรรมะของพุทธศาสนา การประยุกต์หลักศาสนธรรมในการดำเนินชีวิต ในที่นี้หมายถึงการน้อมนำเอาศาสนธรรมคำสอนของศาสนามากำกับการดำเนินชีวิต ทำให้ชีวิตมีความสุข ความสงบร่มเย็น รู้จักใช้หลักจิตวิสัย (subjectivity) หลักศีลธรรม คุณธรรมในการวัดคุณค่าของสิ่งต่าง ๆ รู้จักพอใจในสิ่งที่ตัวมีอยู่ รู้จักนำหลักธรรมมาช่วยให้เกิดความสำเร็จในชีวิต หลักศาสนธรรมย่อมส่งเสริมการพึ่งตนเองของชุมชน

๓. ลักษณะความสัมพันธ์ในครอบครัว-เครือญาติ ในที่นี้หมายถึงความสมัครสมานสามัคคีอันเหนียวแน่นระหว่างสมาชิกของครอบครัวและเครือญาติ มีลักษณะที่สมาชิกของกลุ่มสังคมดังกล่าวร่วมทุกข์ยามมีทุกข์ ร่วมสุขยามมีสุข ยามใดที่มีปัญหาข้อขัดข้องใด ๆ ในชีวิต สมาชิกกลุ่มต่าง ๆ ก็เต็มใจยินดีช่วยกันแก้ไข ขจัดไต่เบาปัญหานั้นให้หมดสิ้นไป หรือบรรเทาเบาบางลงในเชิงทฤษฎี ชุมชนที่ครอบครัว-เครือญาติมีลักษณะเช่นว่านี้แล้ว โอกาสที่ชุมชนนั้นจะพึ่งพาตนเองได้ก็ย่อมจะมีมาก

4. ความเป็นปึกแผ่นทางสังคม มีความหมายเช่นเดียวกับข้อ ๓ เพียงแต่ขยายขอบเขตออกไปนอกวงข่ายของครอบครัว-เครือญาติ นั่นคือ ความเป็นปึกแผ่นทางสังคม หมายถึงความสมัครสมานสามัคคีอันเหนียวแน่นของสมาชิกในสังคมหรือในชุมชน เมื่อมีสารทุกข์สุกดิบอย่างไรก็จะร่วมมือ

ช่วยเหลือกัน ทำให้ชุมชนปลอดภัย อุดมสุข เปรียบเหมือนมนุษย์มี
 พละนาถมิที่แข็งแรง เป็นการยากแก่โรคภัยไข้เจ็บจะมาเบียดเบียน

ด้วยเหตุที่ความเป็นปึกแผ่นทางสังคมมีความสำคัญต่อสังคมหรือ
 ชุมชนเช่นนี้ ในการวิจัยคราวนี้เราจึงถือเอาความเป็นปึกแผ่นทางสังคม
 นี้เองเป็นคำจำกัดความของตัวแปร การพึ่งตนเอง โดยได้สังเกตเห็นว่า ความ
 เป็นปึกแผ่นทางสังคมแสดงคุณสมบัติทั้งทางสังคม คือกลุ่มบุคคลที่มีความ
 สัมพันธ์กันและทางมานุษยวิทยา คือ กฎเกณฑ์ทางสังคมหรือวัฒนธรรม
 ที่กำกับความสัมพันธ์ทางสังคมเป็นฐาน ซึ่งเป็นหัวใจของสาขาวิชาสังคม
 วิทยาและมานุษยวิทยาตามหลักการของวิชาดังกล่าว ความเป็นปึกแผ่น
 ทางสังคมย่อมจะสืบเนื่องมาจากปัจจัยหลายอย่าง ทั้งทางจิตใจ เศรษฐกิจ
 การศึกษา ศาสนา ภาษาและการสื่อสาร การเมือง อนามัย นันทนาการ
 คมนาคมขนส่ง วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีและทรัพยากรธรรมชาติด้วย
 อีกนัยหนึ่ง ตัวแปรอีก ๔ ประเภท นอกเหนือจากตัวแปรทางสังคมและ
 วัฒนธรรมนั่นเอง

๕. ความภาคภูมิใจในความเป็นไทย เป็นตัวแปรค่อนไปทางมานุษย-
 วิทยา แต่ก็เกี่ยวพันกับสังคมวิทยาในแง่สถานภาพการสังคม ความภาค
 ภูมิใจในความเป็นคนไทย หมายถึงความรัก ความนิยมเชิดชูหรือความ
 หยิ่งในการมีสายเลือดเป็นไทย ในการได้เกิดมาในแผ่นดินไทยในการ
 ได้โอนสัญชาติมาเป็นคนไทย ความภาคภูมิใจโดยตรงนี้มีความหมายใกล้เคียง
 กับชาติพันธุ์นิยม (ethnocentrism) หรือชาตินิยม (nationalism) แต่บาง
 กว่าความภาคภูมิใจในความเป็นไทยย่อมจะส่งเสริมการพึ่งตนเองในแง่
 ที่ส่งเสริมการช่วยเหลือตนเอง ไม่พยายามพึ่งผู้อื่นโดยเฉพาะคนต่างชาติ เอาใจใส่
 ช่วยเหลือคนไทยด้วยกัน ส่งเสริมสินค้าไทย งดเว้นสินค้าต่างชาติ เป็นต้น

๖. การศึกษาของชุมชน หมายถึง ปริมาณการศึกษาที่สมาชิกชุมชน
 ได้รับ ทั้งในด้านการศึกษาทางการและการศึกษาไม่เป็นทางการ หรือ
 นอกกระบวนโรงเรียน ในเชิงทฤษฎีระดับการศึกษาของชุมชนย่อมจะส่งเสริม

การพึ่งตนเองของชุมชนในแง่ที่ว่า ยิ่งชุมชนมีระดับการศึกษาสูงเพียงไร โอกาสที่ชุมชนจะพึ่งตนเองได้ย่อมมีมากขึ้นเพียงนั้น ทั้งนี้ เพราะคนที่มีการศึกษาสูงย่อมมีปัญญาสามารถช่วยตัวเองและผู้อื่นได้มาก หาข้อมูล และแนวทางในการแก้ปัญหาหรือพัฒนาชุมชนให้เจริญก้าวหน้าได้มาก

๗. การสื่อสารในชุมชน มีความหมายใกล้เคียงกับการศึกษาข้างต้น แต่การสื่อสารมีลักษณะเป็นเครื่องมือ เป็นอุปกรณ์ในการศึกษา ในการติดต่อสื่อความหมายระหว่างกันของมนุษย์ ทำให้การศึกษาดำเนินไปได้ การสื่อสารในชุมชนมีความหมายกว้าง รวมถึงเนื้อหาสาระที่จะสื่อช่องทาง การสื่อ ผู้ส่งสาร ผู้รับสาร และการจัดให้มีการสื่อและความถี่ห่างของการสื่อ การสื่อสารในชุมชนหมายถึงการสื่อสารระหว่างชุมชนด้วย เพราะชุมชน ปัจจุบันต้องเกี่ยวพันกับชุมชนอื่นอยู่เป็นประจำ จากความหมายของการ สื่อสารดังกล่าวมานี้จึงเห็นได้ว่าชุมชนที่มีการสื่อสารในชุมชนมากย่อม มีโอกาสในการพึ่งตนเองได้มาก

๘. ภาวะผู้นำ หมายถึง ทั้งจำนวนและประเภทของบุคคลที่มีบุคลิก ความรู้ ความสามารถ ชักนำคนในชุมชนให้ทำตามหรืองดเว้นการกระทำ ในสิ่งที่เขาไม่ต้องการให้ทำได้ บุคคลเหล่านี้คือผู้นำชุมชนด้านต่าง ๆ ทั้ง ๆ ที่ทางราชการยอมรับ-แต่งตั้ง หรือที่ชาวบ้านยอมรับ แต่ทางราชการไม่ได้ แต่งตั้ง สิ่งที่ผู้นำชักนำให้ทำตามทำคือ สิ่งที่สังคมถือว่าดีงาม เช่น การทำบุญ การพัฒนาชุมชน การฝึกอาชีพ เป็นต้น สิ่งที่ผู้นำชักนำให้งดเว้น คือสิ่ง ที่สังคมถือว่าเป็นสิ่งไม่ดีงาม เช่น อบายมุข ความสุขยัศจรรย์ฟุ่มเฟือย เป็นต้น ชุมชนที่มีผู้นำจำนวนมากและมีความสามัคคีกัน ย่อมส่งเสริมการพึ่งตนเอง ของชุมชน

๙. องค์กรประชาชน นี้คือองค์การทางสังคมในขอบเขตหนึ่งนั่นเอง หมายถึงกลุ่มหรือคณะบุคคลที่รวมกันขึ้นมาเอง หรือที่ทางราชการจัดตั้ง ขึ้นมาในชุมชน เพื่อให้ทำหน้าที่อย่างหนึ่งอย่างใดหรือหลายอย่างเป็น ระยะเวลายาวนานขนาดหนึ่ง จึงทำให้ต้องมีการพบปะกันเป็นประจำ

เพื่อปรึกษาหารือกันหรือเพื่อลงมือทำงานที่ได้รับมอบหมายหรือตกลงใจร่วมกันทำ การรวมตัวกันได้ของคนในชุมชนมีข้อดีหลายอย่าง เช่น แสดงถึงความสมัครสมานสามัคคี ช่วยกันทำงานใหญ่ได้สามารถคิดแผนงาน/โครงการที่ดี ร่วมกันรับผิดชอบงานเพื่อส่วนรวม ลดข้อบกพร่องของงาน เป็นต้น องค์การประชาชนจึงช่วยให้เกิดการพึ่งตนเองได้ ยิ่งมีองค์กรมากก็ยิ่งช่วยให้พึ่งตนเองได้มาก

๑๐. ความสัมพันธ์กับราชการ หมายถึง การติดต่อสัมพันธ์ กันระหว่างชุมชนกับราชการ ไม่ว่าจะเป็นระหว่างบุคคลต่อบุคคล หรือระหว่างชุมชนทั้งชุมชนกับหน่วยงานราชการ (โดยหัวหน้าของหน่วยทั้งสอง) การติดต่อกันระหว่างสองหน่วยสังคมนี้จะช่วยส่งเสริมการพึ่งตนเองของชุมชนบทเพราะในทางทฤษฎีถือว่าข้าราชการหรือหน่วยราชการเป็นแหล่งทุนแหล่งความรู้และแหล่งอำนาจ การติดต่อกับหน่วยราชการจึงมีโอกาสดำเนินกิจกรรมได้ ประโยชน์มาก ประโยชน์ในที่นี้คือการพึ่งตนเอง

๑๑. ความสัมพันธ์กับองค์การเอกชน มีความหมายคล้ายกับความสัมพันธ์กับหน่วยราชการ เพียงแต่ในที่นี้ชี้เฉพาะหน่วยงานของเอกชนที่มีความเจริญมากกว่า และมักจะตั้งอยู่ในเขตเมือง องค์การเอกชนในที่นี้หมายรวมถึงเอกชน องค์กรประชาชน เช่น บริษัท โรงงานอุตสาหกรรม และองค์การเอกชนที่ไม่แสวงหากำไร (NGO) ในการดำเนินงานเพื่อส่วนรวมความสัมพันธ์กับองค์การเอกชนเหล่านี้อย่างฉลาดรอบคอบ จึงย่อมส่งผลในการพึ่งตนเองได้ของชุมชนเช่นเดียวกันในกรณีของความสัมพัธ์กับราชการที่กล่าวมาข้างต้น

กล่าวโดยสรุปคณะผู้วิจัยการพึ่งตนเองทางสังคมและวัฒนธรรมของชุมชนชนบทมีความเห็นว่า ปัจจัยต่าง ๆ ตามที่ให้ความหมายมานั้นเป็นตัวแปรสำคัญที่จะทำให้สังคมชนบทไทยสามารถพึ่งตนเองได้ทางหนึ่ง

ตัวแปรการพึ่งตนเองจากสนาม

หลังจากการไปสังเกตการณ์ในสนาม ซึ่งเป็นขั้นตอนถัดมาของกระบวนการวิจัยโครงการนี้ ปรากฏว่าจำนวนตัวแปรที่ได้กลั่นกรองกันไว้แล้วข้างต้นนั้นลดลง จาก ๑๑ ตัวเหลือเพียง ๗ ตัวเท่านั้น คือ ประชากร ผู้นำ การศึกษา การติดต่อสื่อสาร องค์การสังคม ความเป็นปึกแผ่นทางสังคม และความช่วยเหลือจากภายนอกหรือที่เราเคยใช้คำว่า การติดต่อสัมพันธ์กับราชการและองค์การเอกชน ทั้งนี้ เพราะประสบการณ์ภาคสนามเหล่านั้นเป็นตัวตัดสินใจและกำหนด

เมื่อเปรียบเทียบตัวแปรที่คณะวิจัยช่วยกันคิดขึ้นจากความรู้และประสบการณ์ของตนกับตัวแปรที่คณะวิจัยรู้สึกว่าเป็นหลักฐานในสนามบ่งชี้แล้ว จะเห็นว่ามีเปลี่ยนแปลงไปพอสมควร มีทั้งลดตัวแปรบางตัว เพิ่มบางตัว และการรวมตัวแปรหลายตัวเข้ามาเป็นตัวเดียวหรือน้อยตัวลงจนกระทั่งถึงตัวแปรเหล่านี้แต่ละตัวพอสังเขป เพื่อให้เกิดความกระจ่างยิ่งขึ้น

๑. ประชากร ตัวแปรตัวนี้ไม่ได้ปรากฏอยู่ในแบบสอบถามภาคสนาม แต่ก็ไม่ได้เป็นตัวแปรหน้าใหม่ที่คณะวิจัยไม่ได้คิดถึงมาแต่ต้น ตัวแปรนี้ปรากฏอยู่ในรายชื่อ ๒๐ ตัวแปรแรกที่คณะวิจัยได้เสนอไว้แล้ว เหตุที่คณะวิจัยลดตัวแปรนี้ไปในรายชื่อตัวแปรชุดที่ ๒ (๑๑ ตัว) เนื่องจากคิดว่าคณะวิจัยชุดอื่น เช่น เศรษฐศาสตร์จะนำไปเป็นตัวแปร ก็เป็นการคาดการณ์ผิด ตัวแปรเรื่องประชากรจึงปรากฏตัวออกมาอีก

จากปรากฏการณ์ภาคสนาม คำว่า ประชากร ตรงนี้หมายถึงจำนวนประชากรหรือขนาดของประชากร (อาจมองเป็นจำนวนหลังคาเรือน ซึ่งอาจไม่เป็นตัวชี้บ่งที่ดีนัก) ที่ใหญ่เพียงพอขนาดหนึ่ง จึงจะทำให้ชุมชนสามารถพึ่งตนเองได้ แต่จะต้องมีขนาดเท่าไรแน่นอน การสังเกตการณ์ภาคสนามของเรายังไม่ละเอียดเพียงพอ ตัวอย่างหมู่บ้านที่พึ่งตนเองได้ทั้งหมดมีครัวเรือนมากกว่า ๑๐๐ ทั้งสิ้น ในแง่ของทฤษฎีแล้วจำนวนประชากรนี้จะต้องหมายถึงประชากรในวัยแรงงานด้วยแน่นอน เพราะจำนวน

คนในวัยนี้เองที่มีผลต่อการพึ่งตนเอง ประชากรในวัยเด็กและชราเป็นภาระสังคมมากกว่าที่จะช่วยให้พึ่งตนเองได้

๒. ผู้นำ ตัวแปรนี้ไม่ใช่ของใหม่ ปรากฏอยู่ในรายชื่อตัวแปรทุกชุดที่เสนอมา แต่จากการศึกษาภาคสนามแล้วทำให้ความหมายของตัวแปรตัวนี้มีความกระจ่างชัดเจนขึ้นมาก กล่าวคือ ประสบการณ์ภาคสนามแสดงลักษณะของผู้นำชุมชนที่พึ่งตนเองว่า จะต้องเป็นคนเสียสละประโยชน์ส่วนตนเพื่อประโยชน์ส่วนร่วมอย่างมาก ต้องมีประสบการณ์ผ่านโลกมามาก ต้องเป็นคนขยันขันแข็งจริงจัง หูตากว้างไกล มีมนุษยสัมพันธ์ดี ใช้หลักประชาธิปไตยในการดำเนินงานทำงานอย่างต่อเนื่อง ดังนี้ เป็นต้น เพื่อนชาวบ้านจึงจะมีศรัทธายอมรับ ให้ความร่วมมือและยอมให้เป็นผู้นำ นอกจากนั้นยังรวมไม่ถึงว่า ผู้นำชุมชนในการพึ่งตนเองนั้นมี ๒ ประเภทคือ ผู้นำเต็มและคณะผู้นำ ประสบการณ์ยืนยันว่า อาจประสบความสำเร็จได้ทั้ง ๒ แบบ แต่ความยั่งยืนถาวรของคณะผู้นำจะทำให้งานต่อเนื่องไปได้ยาวนาน เพราะการสืบทอดตำแหน่งและงานจากคนหนึ่ง ชั่วอายุหนึ่งไปยังอีกชั่วอายุหนึ่งทำให้เกิดความต่อเนื่องของการพึ่งตนเองของชุมชน

๓. การศึกษาและการสื่อสาร เป็นตัวแปรที่มั่นคง ปรากฏอยู่ในรายการตัวแปรทุกชุดที่เสนอและยังได้รับการยืนยันจากข้อมูลสนามอีกด้วย สำหรับตัวแปรด้านการศึกษา นั้น ข้อมูลสนามแสดงว่า ชุมชนที่พึ่งตนเองได้ไม่จำเป็นต้องมีระดับการศึกษาของประชาชนสูงส่งมากนักเพียงพอ ป.๔ หรือการศึกษาภาคบังคับเป็นส่วนใหญ่มากก็เพียงพอ แต่การศึกษาที่สำคัญคือการศึกษาอบรมนอกโรงเรียนหรือนอกระบบ เช่น วิชาชีพ หรือการให้ข่าวสารเกี่ยวกับพืชพันธุ์ที่ดี ความเคลื่อนไหวของตลาดและราคาผลิตผลหรือแม้แต่ข่าวสารการเมือง ผ่านทางหอกระจายข่าว กลุ่มหรือคณะกรรมการต่าง ๆ ของหมู่บ้าน หรือสื่ออย่างอื่น ความถี่ในการสื่อข่าวสารกับมีความสำคัญไม่ยิ่งหย่อนกว่าสาระของสารหรือการศึกษา กล่าวคือ ชุมชนที่พึ่งตนเองได้มักจะมีการติดต่อสื่อสารระหว่างสมาชิกในชุมชนระหว่างชุมชน

มากกว่าชุมชนที่พึ่งตนเองไม่ได้หรือพึ่งตนเองได้น้อย

๔. องค์การทางสังคม เป็นตัวแปรที่สำคัญมากอีกตัวหนึ่ง ไม่เพียงแต่ปรากฏอยู่ในทุกรายการชื่อตัวแปรและข้อมูลสนามยืนยันหนักแน่นเท่านั้น แต่ยังแสดงให้เห็นว่า ตัวแปรตัวนี้เป็นฐานอันเข้มแข็งให้กับตัวแปรอื่น เช่น ผู้นำ การศึกษา การสื่อสาร และความเป็นปึกแผ่นทางสังคม ในการที่จะทำให้ชุมชนพึ่งตนเองได้ ข้อมูลสนามชี้ให้เห็นว่า องค์การทางสังคมมีหลายประเภท เช่น องค์การประชาชน องค์การสาธารณะ องค์การของรัฐ ในรูปของกลุ่มคณะกรรมการ สมาคม มูลนิธิ ชมรม บริษัท ห้างร้าน อำเภอ จังหวัด กรม กอง กระทรวง เป็นต้น ชุมชนที่พึ่งตนเองได้มีแนวโน้มที่จะมีกลุ่มหรือองค์การสังคมจำนวนมาก นอกจากนั้นแต่ละองค์การสังคมนั้น นอกจากจะต้องมีสมาชิกเป็นองค์ประกอบสำคัญแล้ว ยังจะต้องมีผู้นำของแต่ละองค์การด้วย ยิ่งกว่านั้นองค์การสังคมของชุมชนที่พึ่งตนเองได้ยังมีลักษณะเป็นปึกแผ่นแน่นเหนียว สมาชิกรักใคร่กลมเกลียวช่วยเหลือเกื้อกูลกันทั้งในยามทุกข์และยามสุขขุดจะเป็นการदानหน้ากันไปสู่ออนาคตอย่างพร้อมเพรียงกันฝ่าฟันอุปสรรคความทุกข์ยากไปด้วยกันอย่างเคียงบ่าเคียงไหล่แน่นอน มีผู้นำโลดแล่นอยู่เบื้องหน้า ไม่ต้องสงสัยเลยว่า กลุ่มคนที่มีลักษณะเช่นนี้ จะต้องมีการให้การศึกษา มีการติดต่อสื่อสารกันอย่างใกล้ชิด ทำให้มีความรู้ความชำนาญที่จำเป็น มีข้อมูลที่เกี่ยวข้องสำหรับการตัดสินใจ จึงมีความเข้าใจและรวมพลังกันได้ดังกล่าว

๕. ความเป็นปึกแผ่นทางสังคม ตัวแปรตัวนี้เป็นสิ่งที่ขาดไม่ได้ทั้งในแง่ทฤษฎีและในแง่ปฏิบัติ ดังนั้น ทุกบัญชีรายชื่อตัวแปรที่กล่าวมาจึงได้บรรจุตัวแปรตัวนี้เข้าไว้ด้วยทุกครั้งและข้อมูลสนามจากหมู่บ้านที่พึ่งตนเองได้ก็ยืนยันความสำคัญของตัวแปรนี้ จริงอยู่ ตัวแปรนี้มีความเป็นนามธรรมมองไม่เห็นด้วยตาม แต่รู้สึกได้ด้วยจิต อันที่จริง อาจใช้สิ่งที่มีมองเห็นได้บางอย่างเป็นตัวบ่งชี้ความเป็นปึกแผ่นทางสังคมได้เหมือนกัน เช่น การมีกิจกรรมร่วมกันบ่อย ๆ ด้วยความราบรื่น การที่ชาวบ้านไม่มี

การทะเลาะเบาะแว้งกัน การมีคดีอาชญากรรมต่ำ การมีปริมาณคนถือศีลกินเจเป็นจำนวนมาก เป็นต้น ข้อมูลสนามจากหมู่บ้านพึ่งตนเองได้ปรากฏว่า บางแห่งมีผู้นำที่เข้มแข็งเป็นพระสงฆ์องค์เจ้า มีขบวนการศาสนาที่มั่นคง ประกาศเป็นหมู่บ้านแผ่นดินธรรมแผ่นดินทอง (แผ่นดินธรรม มุ่งพัฒนาจิตใจให้ใสสะอาด ยึดธรรมะเป็นแนวการดำเนินชีวิตลด ละ เลิก อบายมุข การพนันขั้นต่อ ส่วนแผ่นดินทอง มุ่งการพัฒนาวัตถุ พัฒนาเศรษฐกิจเพื่อเลี้ยงชีพให้สมบูรณ์พูนสุขตามควรแก่อัตภาพ ไม่อวดคดแต่ก็ไม่ถึงกับพุ่มเพื่อพุงเพื่อ) ประกาศเป็นหมู่บ้าน บ.ว.ร. (บ้าน วัด โรงเรียน ความพยายามอีกอย่างหนึ่งในการพัฒนาโดยอาศัยสามสถาบันหลักของสังคมคือ บ้าน หรือสถาบันครอบครัว วัดคือศาสนา และโรงเรียน คือ การศึกษา) หรือแม้การเข้าร่วมเป็นหมู่บ้าน อพป. (หมู่บ้านอาสาพัฒนาและป้องกันตนเองที่มีการจัดองค์กรเป็นระบบและมีระเบียบวินัยบังคับเข้มแข็งคล้ายทหาร) ต่างเป็นเครื่องแสดงความเป็นปึกแผ่นของชุมชนนั้น ๆ

๖. ความช่วยเหลือจากภายนอก นี่เป็นตัวแปรสำคัญอีกตัวหนึ่ง ที่ปรากฏอยู่ในทุกบัญชีที่กล่าวมาและได้รับการยืนยันจากประสบการณ์ภาคสนาม ตัวแปรนี้มีวิวัฒนาการมาจากสามตัวแปรในบัญชีแรก คือความสัมพันธ์กับราชการ ความสัมพันธ์กับหน่วยงานเอกชน (NGO) และความสัมพันธ์กับภาคธุรกิจเอกชน และในบัญชีที่ ๒ มีสองตัวแปรคือความสัมพันธ์กับราชการและความสัมพันธ์กับองค์กรเอกชน โดยรวมเรื่องของเอกชนในบัญชีแรกเข้าด้วยกัน ความจริงแล้วเรื่องของการศึกษาและการสื่อสารในสองบัญชีนี้นั้น ก็อาจถือได้ว่ามีความหมายร่วมอยู่ในตัวแปรนี้ได้ เช่นเดียวกัน ค่าที่ทั้งการสื่อสารและการศึกษาต่างมีบางส่วนที่มาจากภายนอกเหมือนกันที่น่าสังเกตในเชิงวิวัฒนาการอีกประการหนึ่งคือชื่อของตัวแปรเอง จากหลายชื่อดังกล่าวมาเป็นความช่วยเหลือจากภายนอก ต้องนับว่าชื่อนี้เรียกง่ายและชัดเจนตรงตัวดีมาก เป็นผลจากข้อเท็จจริงในสนาม

สำหรับความช่วยเหลือนั้น ข้อมูลสนามแสดงว่า เป็นได้หลายรูปแบบ ทั้งที่เป็นวัสดุเงิน แรงงานเสริมและคำปรึกษาด้านวิชาการหรือด้านการบริหารหรือจะเป็นในรูปของความรู้ข่าวสารที่เป็นประโยชน์ก็ได้ปริมาณมากน้อยต่างกันไปจากหมู่บ้านแห่งหนึ่งไปยังอีกแห่งหนึ่งเวลาการรับความช่วยเหลือนั้นแน่นอนต้องเป็นช่วงก่อนการพึ่งตนเองได้ของชุมชน สำหรับลักษณะของการรับความช่วยเหลือนั้น ชุมชนที่พึ่งตนเองได้มัก จะรับความช่วยเหลือมาจากผู้ให้อย่างขาดตอน กล่าวคือ ไม่ยอมให้ผู้ให้มาขึ้นับงการการใช้สิ่งที่ได้รับความช่วยเหลือ ชุมชนจะนำความช่วยเหลือมาบริหารเอง จัดสรรระหว่างคุ้มหรือหน่วยต่าง ๆ ของชุมชนที่มีโครงการเพื่อส่วนรวมอยู่แล้ว ความช่วยเหลือเหล่านี้จึงมาช่วยทำให้เขาช่วยตนเองได้ พึ่งตนเองได้ในโอกาสต่อมาคำว่า ภายนอก หมายถึงภายนอกชุมชนหรือหมู่บ้านแห่งใดแห่งหนึ่ง จะมาจากชุมชนอื่น ตำบล อำเภอ จังหวัด กระทรวง ทบวง กรมใด ๆ จะมาจากเมืองหรือชนบทใด ๆ หรือจะมาจากราชการหรือเอกชนใด ๆ หรือจะมาจากองค์กรประชาชน หน่วยงานเอกชน ภาคธุรกิจเอกชนใด ๆ ก็ได้ ถือเป็นภายนอกได้ทั้งสิ้น ชื่อตัวแปรนี้จึงมีความหมายได้กว้างขวาง

กล่าวโดยสรุป มาจนถึงบัดนี้ เรามีความคุ้นเคยกับตัวแปรทางสังคมและวัฒนธรรมที่จะทำให้ชุมชนชนบทไทยพึ่งตนเองได้มาจำนวนหนึ่ง ตัวแปรเหล่านี้ในขั้นแรกเกิดจากความคิดและประสบการณ์ของคณะวิจัยแล้วต่อมาได้นำตัวแปรเหล่านั้นไปทดสอบกับข้อมูลสนาม แล้วจึงปรากฏเหลือเพียง ๗ ตัวดังได้พรรณนามาข้างต้น ต่อไปจะได้พิจารณาตัวแปรเหล่านี้จากเอกสารต่อไป

ตัวแปรการพึ่งตนเองของชุมชนจากเอกสาร

คณะวิจัยที่ศึกษาตัวแปรทางสังคมวัฒนธรรมของการพึ่งตนเองทางเศรษฐกิจของชุมชนได้สำรวจเอกสารและทำบทคัดย่อเอกสารที่เกี่ยวข้อง

เหล่านี้ไว้ ๑๒๙ ชิ้น เป็นภาษาไทย ๑๑๗ ชิ้น ภาษาอังกฤษ ๑๒ ชิ้น (ดูภาคผนวก) เอกสารเหล่านี้เป็นเรื่องราวของชุมชนชนบทไทยและต่างประเทศ เรื่องของการเปลี่ยนแปลงหรือพัฒนาชนบทไทยหรือต่างประเทศมีการ ทบทวนรายงานการวิจัยเหล่านี้อีกส่วนหนึ่งต่างหากได้อุทิศเพื่อการนี้ สำหรับในที่นี้จะศึกษาเอกสารบางส่วนเฉพาะที่เกี่ยวกับตัวแปรทางสังคม และวัฒนธรรมที่ทำให้ชุมชนสามารถพึ่งตนเองได้เท่านั้น

๑. ประชากร ประสบการณ์สนามที่ผ่านมาและเอกสารที่สำรวจยืนยันว่า ปัจจัยด้านประชากรมีส่วนในการพึ่งตนเองได้ของชุมชน ทั้งในแง่ ประชากรแต่ละคน ไม่ว่าจะหญิงหรือชายไม่ว่าเด็กหรือผู้ใหญ่และทั้งในแง่ ของกลุ่มคน ซึ่งในด้านประชากรหมายถึงขนาดของประชากรในชุมชน ที่จะพึ่งตนเอง (เรื่องของกลุ่มคนในแง่อื่น จะรอไว้อภิปรายตอนพูดถึง องค์การทางสังคม) สำหรับคนแต่ละคนนั้นสำคัญอยู่ที่วัยแรงงานเพราะ คนพวกนี้จะเป็นผู้ผลิตผู้ทำงานให้กับครอบครัวและชุมชน ชุมชนที่มีคน พวกนี้เป็นจำนวนมากจึงย่อมจะมีโอกาสพึ่งตนเองได้มาก เอกสารได้กล่าว ถึงลักษณะปัจเจกชน (เป็นเรื่องของปัจจัยทางจิตวิทยา) ที่จะมีส่วนช่วย การพึ่งตนเองด้วย เช่น จะต้องเป็นคนที่มีความขยันหมั่นเพียร อดทนต่อ ความยากลำบาก กล้าทำในสิ่งถูกประหยัด มีวินัย ซื่อสัตย์สุจริต เป็นต้น สำหรับคนที่ไม่ได้อยู่ในวัยแรงงานก็มีความสำคัญเช่นกัน เพราะอาจเป็น ทั้งคนซื้อหรือผู้บริโภครูปโภคและผู้ช่วยเหลืออยู่ที่บ้าน ทำให้ผู้ที่อยู่ใน วัยแรงงานทำงานได้เต็มที่ สำหรับกลุ่มคนในเชิงวิชาประชากรนั้น ประ- สบการณ์และเอกสารระบุว่า ขนาดเป็นของสำคัญ ชุมชนที่จะพึ่งตนเอง ได้จะมีประชากรมากพอที่จะเป็นแรงงานผลิตสินค้า ช่วยเหลืองานบ้าน งานเลี้ยงดูแลลูกและคนแก่ และเป็นผู้ซื้อในระยะต้น

เอกสารรายงานข้อมูลจากทั่วประเทศและต่างประเทศ ทั้งที่เป็น ประเทศพัฒนา เช่น ญี่ปุ่น กึ่งพัฒนา เช่น เกาหลี และกำลังพัฒนา เช่น ศรีลังกา อินเดีย เป็นต้น

๒. **ผู้นำ** มีความสำคัญต่อการพึ่งตนเองของชุมชนมาก เพราะแม้จะมีคนที่มีความสามารถจำนวนมากเพียงใด หากไม่มีผู้นำที่มีความรู้และคุณธรรมแล้ว ชุมชนก็จะไม่สามารถพึ่งตนเองได้ เอกสารในหมวดที่สอง ในภาคผนวกและประสบการณ์สนามที่กล่าวมาในตอนต้นจำนวนมาก ยืนยันความสำคัญของผู้นำ ชุมชนที่มีผู้นำที่ดีทำให้สามารถพึ่งตนเองได้ ชุมชนที่ขาดผู้นำที่ดีก็ไม่สามารถจะพึ่งตนเองได้ เอกสารบางฉบับและรายงานประสบการณ์สนามกล่าวถึงลักษณะที่ดีของผู้นำด้วย เช่น เป็นผู้มีความรู้ ประสบการณ์ เสียสละ อดทน เห็นการณ์ไกล มีเมตตากรุณา ขยัน ยุติธรรม ซื่อสัตย์ เป็นต้น

เอกสารอีกกลุ่มหนึ่งรายงานบทบาทหน้าที่และหรือประเภทของผู้นำชุมชน มีทั้งผู้นำตามธรรมชาติและผู้นำแต่งตั้งโดยทางราชการ มีทั้งผู้นำบุรุษและผู้นำสตรี มีทั้งผู้นำทางการเมือง ทางเศรษฐกิจ (ผู้นำด้านอาชีพ) และสังคม (พระสมภาร ผู้นำกลุ่มหนุ่มสาว กลุ่มนันทนาการหรือครูโรงเรียน) นอกจากนี้ เอกสารบางฉบับได้รายงานเกี่ยวกับการเข้าสู่ตำแหน่งของผู้นำทางการเมืองโดยเฉพาะกำหนดผู้ใหญ่บ้านว่า ในปัจจุบันมีการหาเสียงเลือกตั้งกันอย่างจริงจัง จึงต้องใช้เงินทองมากขึ้น คนที่มีแต่เกียรติหรือฐานะทางสังคมดีแต่เงินไม่ดี ก็ไม่กล้าลงสมัคร ซึ่งอาจทำให้เสียคนดีไป

เช่นเดียวกับตัวแปรประชากร ตัวแปรผู้นำก็มีเอกสารรายงานข้อมูลจากต่างประเทศ เช่น เกาหลี อินเดีย ปากีสถาน เป็นต้น

ในขณะที่เอกสารเป็นจำนวนมากยืนยันความสำคัญของผู้นำในการทำให้ชุมชนพึ่งตนเองและการมีผู้นำสาขาต่าง ๆ มากก็จะช่วยชุมชนมากยิ่งขึ้น หากผู้นำเหล่านั้นประสานร่วมมือกัน ตัวผู้นำต่างมีทั้งความรู้และคุณธรรมแล้ว ก็หวังได้ว่า การประสานร่วมมือจะเกิดขึ้นระหว่างผู้นำชุมชนจำนวนมากนั้น

๓. การศึกษา ในเชิงทฤษฎีเราอาจมองว่า การศึกษามีความสำคัญต่อการพึ่งตนเองของชุมชนโดยตัวของมันเอง คือดูจากระดับการศึกษาของชุมชน และโดยเป็นตัวเสริม เช่นเสริมกำลังให้กับผู้นำ ประชากร และองค์การสังคม เป็นต้น เอกสารที่สำรวจแจ้งว่า ทั้งการศึกษาทางการ (ในระบบโรงเรียน) และการศึกษาไม่เป็นที่ทางการ (นอกระบบโรงเรียนหรือการฝึกอบรม) ต่างก็มีความสำคัญต่อการพึ่งตนเองของชุมชน เพราะต่างส่งเสริมซึ่งกันและกัน ข้อสำคัญระบบการศึกษาของรัฐและระบบการให้บริการจะต้องดี ให้บริการอย่างทั่วถึง มีคุณภาพ และตรงตามความต้องการหรือเหมาะสมกับสภาพท้องถิ่น แต่ตามความเป็นจริง ระบบการศึกษาของรัฐยังขาดตกบกพร่องอยู่พอสมควร ดังที่เอกสารบางฉบับได้รายงานเอาไว้

บทบาทของการศึกษาที่เอกสารรายงานมีหลายอย่าง เช่น การอบรมให้เกิดความรู้ ความชำนาญในวิชาชีพต่างๆ มีการทำนา ทำไร่ ทำอุตสาหกรรมในครัวเรือน คนเป็นทหารเกณฑ์ การบวชเรียนทางพระ การเป็นผู้นำเยาวชน ผู้นำในการพัฒนา การวางโครงการพัฒนา การบริหาร งานสหกรณ์ ร้านค้าตัวอย่าง หรืออบรมความรู้ทางอนามัย-สาธารณสุขเป็น ผลส. อสม. (ผลส. = ผู้สื่อข่าวสาธารณสุข อสม. = อาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้าน) บทบาทเหล่านี้อาจเป็นทั้งบทบาทในการอนุรักษ์ของเดิม เช่น ประเพณี ศิลปวัฒนธรรม ด้วยการทำให้เกิดความรู้ความเข้าใจและเกิดความภาคภูมิใจในความเป็นไทย และบทบาทในการเสริมสร้างด้วยการอบรมให้มีความรู้ความเข้าใจในวัฒนธรรมที่ดีมีประโยชน์ต่อการดำรงชีวิตในสังคมสมัยใหม่

เอกสารต่างประเทศเกี่ยวข้องกับประเทศ เช่น ญี่ปุ่น ศรีลังกา เนปาล อินเดีย ฟิลิปปินส์ พิจิและมาเลเซีย รวมทั้งเอเซียโดยทั่วไปด้วย

๔. การสื่อสาร ตัวแปรตัวนี้มีทั้งความสำคัญในตัวของมันเองและในฐานะตัวแทรกเสริมให้อิทธิพลของตัวแปรอื่นมีกำลังกล้าแข็งยิ่งขึ้นทำนองเดียวกับตัวแปรการศึกษาที่กล่าวมาข้างต้น การสื่อสารมีความสำคัญต่อ

การพึ่งตนเองของชุมชนในแง่ที่เป็นสื่อหรือเครื่องมือการนำข่าวสารความรู้มาจากภายนอกชุมชน และเป็นสื่อสำหรับสมาชิกในชุมชนจะให้ประโยชน์ในการสังคม การทำงานหรือการพักผ่อนหย่อนใจได้ ๆ องค์ประกอบของการสื่อสารทั่วไปมีทั้งผู้ส่งสาร สาร สื่อ และผู้รับสาร เอกสารหนึ่งฉบับ (ดูภาคผนวก) รายงานระบบสื่อสารในชนบท อีกฉบับรายงานบทบาทของหนังสือพิมพ์ท้องถิ่นเป็นสื่ออีกแบบหนึ่ง แล้วยังมีเอกสารแสดงความสำคัญของสื่อมวลชนโดยทั่วไปในการก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในชุมชน อีกฉบับแสดงพฤติกรรมกรรมการรับข่าวสารของสงฆ์ในชนบท ตัวอย่างต่างประเทศ รายงานเกี่ยวกับปัญหาการพัฒนาภูมิภาคของ ๕ ประเทศในเอเชียและแปซิฟิก

ความสำคัญของสื่อต่อการพึ่งตนเองอยู่ที่ทั้งผู้ส่งสาร-รับสาร ตัวสาร สื่อ ปริมาณของความถี่ของการสื่อสารนั้น ๆ ด้วย

๔. องค์การทางสังคม เป็นตัวแปรที่มีความสำคัญมากทั้งในแง่ทฤษฎีและความสนใจของคณะวิจัยชุดนี้ ประกอบกับเอกสารเกี่ยวกับเรื่องนี้จะให้บททวนก็มีอยู่มาก (ไม่น้อยกว่า ๓๖ ใน ๑๒๘ ชิ้น) จึงเป็นการยืนยันความสำคัญของตัวแปรนี้เป็นเบื้องต้น

ตามทฤษฎี องค์การทางสังคม (social organization) เป็นทั้งกระบวนการจัดระเบียบสังคม (process) และตัวกลุ่มของคนที่ได้ผ่านการจัดระเบียบมาแล้ว (organized group) เพื่อความสะดวกและเข้าใจง่าย ในที่นี้จะให้หมายถึงประการหลัง คือกลุ่มเป็นระเบียบอย่างเดียว ซึ่งในทางทฤษฎีอีกเหมือนกัน ประกอบด้วย ๑) *ความสัมพันธ์ทางสังคม* (พูดง่าย ๆ ว่า กลุ่มคน) ๒) *แบบพฤติกรรม* (พูดง่าย ๆ ว่า วัฒนธรรมที่ควบคุมพฤติกรรมของคนในกลุ่มข้อ ๑) และ ๓) *หน้าที่* คือสิ่งที่กลุ่มจะต้องปฏิบัติร่วมกันอันเป็นเป้าหมายในการรวมกันเป็นกลุ่มคนขึ้นมา ตัวอย่างขององค์การทางสังคมคือ กลุ่มสังคม ครอบครัว ชุมชน และแม้แต่สังคมมนุษย์ว่าเป็นองค์การสังคมตามทฤษฎีนี้

จึงเห็นได้ว่า การพึ่งตนเองของชุมชนกับองค์การทางสังคม มีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกันมาก เพราะที่แท้แล้วเป็นการพูดถึงการพึ่งตนเองขององค์การทางสังคมนั่นเอง เพียงแต่เป็นองค์การทางสังคมอย่างหนึ่งที่เรียกว่า ชุมชน เมื่อเป็นเช่นนี้แล้วจะมีผลอย่างไร ผลคือ เราอาจพูดได้ใหม่ว่า การพึ่งตนเองขององค์การสังคมเป็นอย่างไร มีปัจจัยอะไรบ้างช่วยให้้องค์การสังคมพึ่งตนเองได้ ตามทฤษฎี การพึ่งตนเองขององค์การสังคมขึ้นอยู่กับ ๑) มืองค์ประกอบสามประการนั้นครบ ๒) แต่ละองค์ประกอบปฏิบัติหน้าที่อย่างมีประสิทธิภาพและครบถ้วน และ ๓) องค์การทางสังคมมีขนาดใหญ่พอสมควร ถ้ามีองค์ประกอบ ๓ ประการครบถ้วนเช่นนี้แล้วจะเรียกได้อีกอย่างหนึ่งว่า องค์การนั้นมีความเป็นปึกแผ่นทางสังคม คือมีความเข้มแข็งเหนียวแน่น มีประสิทธิภาพ ช่วยตัวเองได้ พึ่งตนเองได้ คณะวิจัยกลุ่มสังคมวัฒนธรรมจึงได้ให้ความหมายของการพึ่งตนเองได้ไว้แต่นั้นว่า หมายถึงความเป็นปึกแผ่นทางสังคม ชุมชนที่มีความเป็นปึกแผ่นทางสังคมเป็นชุมชนที่พึ่งตนเองได้

สำหรับเอกสารต่าง ๆ ที่นำมาทบทวนบางเรื่องก็กล่าวถึงความสำคัญขององค์การสังคมที่มีต่อการพึ่งตนเองของชุมชน ซึ่งหมายถึงว่า การที่ชุมชนจะพึ่งตนเองได้จะต้องมีองค์การทางสังคมอยู่ด้วย คือองค์การทางสังคมนอกจากตัวชุมชนเอง เช่น กลุ่มสังคมกลุ่มต่าง ๆ ครอบครัวยุวมัคคมหรือคณะกรรมการ เป็นต้น นั่นคือจะต้องมีกลุ่มประเภทต่าง ๆ เหล่านี้ อยู่ชุมชนจึงพึ่งตนเองได้ เอกสารอีกกลุ่มหรือเอกสารกลุ่มเดิมนั้นเองบางฉบับได้แสดงประเภทต่าง ๆ ขององค์การทางสังคม ซึ่งพอประมวลโดยไม่พยายามจัดหมวดหมู่ได้ เป็น

คณะกรรมการหมู่บ้าน

สภาตำบล

คปต.

กลุ่มตามธรรมชาติ (เพื่อน เครือญาติ)

กลุ่มเกษตรกร
 กลุ่มชลประทาน
 กลุ่มเหมืองฝาย (ภาคเหนือ)
 กลุ่มออมทรัพย์
 การปกครองท้องถิ่น
 กลุ่มสตรี
 ธนาคารข้าว
 กองทุนยา
 กองทุนโภชนาการ
 กลุ่มเลี้ยงไก่
 กลุ่มทอผ้าไหม
 กลุ่มร้านค้า
 กลุ่มสหกรณ์

ฯลฯ

เอกสารอีกกลุ่มหนึ่งหรือบางฉบับในกลุ่มเดิม ได้วิเคราะห์วิจารณ์ การปฏิบัติหน้าที่ขององค์การสังคมบางประเภทโดยเฉพาะว่า มีประสิทธิภาพมากน้อยเพียงใด มีปัญหาอุปสรรคอะไรบ้าง พร้อมทั้งให้ข้อเสนอแนะในการปรับปรุงแก้ไข เพื่อให้การปฏิบัติงานมีประสิทธิภาพและเพื่อให้ชุมชนพึ่งตนเองได้

มีการศึกษาในต่างประเทศรวมอยู่ด้วย เช่น จากปากีสถาน เกาหลี ศรีลังกา เอเชีย อื่น ๆ และญี่ปุ่น

๖. ความเป็นปีกแผ่นทางสังคม ได้กล่าวถึงตัวแปรนี้มาพอสมควรแล้วเมื่อก้าวถึงตัวแปรตัวที่ ๕ ข้างต้น มีสิ่งที่จะกล่าวเพิ่มเติมอีกเพียงเล็กน้อยเท่านั้น คือ ความเป็นปีกแผ่นทางสังคม เน้นเรื่องทางสังคม วัฒนธรรมก็จริง แต่จะต้องพึ่งพาสิ่งที่ไม่ใช่ทางสังคมวัฒนธรรมด้วย และสิ่งที่จะต้องพึ่งพานั้นมีหลายอย่าง เรียกว่าเป็นเอนกปัจจัย เช่น ปัจจัย

ทางจิตใจ ทรัพยากรธรรมชาติ เทคโนโลยี และปัจจัยทางเศรษฐกิจ (เมื่อแยกเศรษฐกิจออกจากสังคม วัฒนธรรม) นั้นเป็นเพียงกล่าวอ้างข้อความตอนก่อนว่า การปฏิบัติหน้าที่ของส่วนต่าง ๆ ขององค์การสังคมอย่างครบถ้วนและมีประสิทธิภาพได้นั้น ต้องอาศัยสิ่งต่าง ๆ ที่กล่าวมานี้ หากไม่ก็จะไม่เกิดประสิทธิภาพขึ้นได้

อีกประการหนึ่ง ความเป็นปึกแผ่นทางสังคม อาจมีได้หลายระดับในเวลาเดียวกันแต่ต่างสถานที่กัน หรือต่างเวลากันในประวัติศาสตร์ เนื่องจากองค์ประกอบที่ทำให้เกิดความเป็นปึกแผ่น มีปริมาณและคุณภาพแตกต่างกันไป ด้วยเหตุนี้เอง การที่พึ่งตนเองได้ของชุมชนชนบทจึงมีได้หลายระดับตามแนวตั้งหรือแนวนอนไปด้วย

สำหรับเอกสารเกี่ยวกับความเป็นปึกแผ่นทางสังคมนี้โดยตรงไม่มี แต่ที่กล่าวพาดพิงถึงย่ำถึงความสำคัญของความเป็นปึกแผ่นมั่นคงของชุมชนที่มีผลต่อการพึ่งตนเองนั้นมีอยู่ไม่น้อย โดยเฉพาะเมื่อกล่าวถึงองค์การทางสังคมที่ตัวแปรตัวนี้เป็นส่วนประกอบที่สำคัญส่วนหนึ่ง ตัวอย่างของเรื่องนี้หาได้ทั้งของไทยและต่างประเทศ โดยเฉพาะประเทศเกาหลีและญี่ปุ่น ที่ความสำนึกเรื่องกลุ่มมีความเข้มแข็งมาก

๗. ความช่วยเหลือจากโลกภายนอก ในโลกปัจจุบันที่การติดต่อกันและการไปมาหาสู่กันระหว่างชุมชนต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นชุมชนชนบทด้วยกันหรือระหว่างชุมชนชนบทและชุมชนเมือง ทำให้การพึ่งตนเองของชุมชนชนบทจำเป็นต้องพึ่งความช่วยเหลือจากชุมชนอื่นมากขึ้น เพราะจากการติดต่อกันทำให้ชุมชนล้าหลังได้รู้ได้เห็นสิ่งที่ในชุมชนของตนไม่มี จึงเกิดความรู้สึกอยากได้และอยากได้อย่างรวดเร็ว ต้องการพึ่งตนเองได้อย่างรวดเร็ว การค่อย ๆ สร้างสิ่งที่จำเป็นในการดำเนินชีวิตที่ละเล็กละน้อยเหมือนสมัยก่อน สำหรับเดี๋ยวนี้คงเป็นไปไม่ได้ หรือเป็นไปได้อย่างยาก เพราะความเจริญก้าวหน้าของการคมนาคม การสื่อสารติดต่อ สื่อสารมวลชนของโลกปัจจุบัน

สำหรับเอกสารที่ทบทวนมีอยู่มากพอสมควร กล่าวถึงความสำคัญ
ของความช่วยเหลือจากภายนอก หรือการติดต่อกับโลกภายนอกของชุมชน
ที่จะพึ่งตนเอง ประเภทของการให้ความช่วยเหลือ ซึ่งก็มักจะมีทั้งในรูป
วัสดุอุปกรณ์ ทรัพย์สินเงินทอง ค่าปรึกษา และแรงงาน (แต่มีน้อย) องค์กร
หรือองค์กรที่ติดต่อ เช่น ของรัฐ ของเอกชน องค์กรสาธารณะ รวมไปถึงจน
ถึงกระบวนการติดต่อเพื่อให้รับความช่วยเหลือ ว่าควรทำอะไร ไม่ควรให้
อะไร ควรทำอะไรก่อนอะไรหลัง รวมทั้งข้อแม้ของผู้ให้ต่อผู้รับ ตลอดจน
รายงานผลการนำความช่วยเหลือไปดำเนินการพัฒนาเพื่อให้สามารถ
พึ่งตนเองได้ ตัวอย่างมีทั้งของไทยและของต่างประเทศ ระดับชุมชนหรือ
ระดับประเทศเลยทีเดียว

สรุป

การวิเคราะห์ตัวแปรทางสังคมและวัฒนธรรมที่มีผลการพึ่งตนเอง
ทางเศรษฐกิจของชุมชนชนบทไทย เริ่มมาจากการที่คณะวิจัยด้านนี้ได้
ประชุมปรึกษาค้นหาตัวแปรมาได้ ๑๘ ตัว แล้วนำเสนอที่ประชุมใหญ่
คณะกรรมการวิจัยเรื่องนี้ ซึ่งที่ประชุมได้เพิ่มมาให้อีก ๒ ตัว รวมเป็น ๒๐
ตัว ต่อมาในขั้นการออกแบบสอบถามประกอบการสังเกตภาคสนามและ
อภิปรายในที่ประชุมใหญ่อีกครั้งหนึ่ง จึงปรากฏว่าตัวแปรด้านนี้เหลือที่
สำคัญจริง ๆ ๑๑ ตัว และหลังจากกลับจากการศึกษาภาคสนามแล้ว ปรากฏ
ว่าจำนวนตัวแปรที่ได้รับการยืนยันจากข้อมูลภาคสนามเพียง ๗ ตัว จาก
ตัวแปรชุดสุดท้ายนี้เองได้นำมาเป็นฐานในการสำรวจเอกสาร ๑๒๙ ชิ้น
ตัวแปรทั้ง ๗ นี้อาจสรุปเป็นสมมติฐานสหสัมพันธ์ ระหว่างการพึ่งตนเอง
ทางเศรษฐกิจของชุมชนชนบทและตัวแปรทั้ง ๗ ได้ดังต่อไปนี้ โดยถือว่า
ตัวแปรทั้ง ๗ เป็นตัวแปรเหตุ การพึ่งตนเองทางเศรษฐกิจของชุมชนเป็น
ตัวแปรตาม

สมมติฐาน

๑. ประชากรกับการพึ่งตนเองทางเศรษฐกิจของชุมชน

- ชุมชนชนบทที่ยังมีประชากร (โดยเฉพาะในวัยแรงงาน) มาก เพียงใดก็ยิ่งจะทำให้ชุมชนนั้น สามารถพึ่งตนเองได้มากขึ้นเพียงนั้น

๒. ผู้นำกับการพึ่งตนเองทางเศรษฐกิจของชุมชน

- ยิ่งชุมชนชนบทใด มีผู้นำที่มีคุณภาพและคุณธรรมจำนวนมาก เพียงใด ชุมชนนั้นก็ยิ่งสามารถพึ่งตนเองได้มากขึ้นเพียงนั้น

- ยิ่งชุมชนชนบทใด มีผู้นำที่มีคุณภาพและคุณธรรมมากประเภท เพียงใด ชุมชนนั้นก็ยิ่งพึ่งตนเองได้มากขึ้นเพียงนั้น

๓. การศึกษากับการพึ่งตนเองทางเศรษฐกิจของชุมชน

- ชุมชนชนบทใด ยิ่งมีระดับการศึกษาสูงมากเพียงใด ก็จะทำให้ชุมชนนั้นสามารถพึ่งตนเองได้มากขึ้นเพียงนั้น

- ชุมชนชนบทใดยิ่งประชาชนได้รับการฝึกอบรมด้านต่าง ๆ มาก เพียงใด ก็จะทำให้ชุมชนนั้นสามารถพึ่งตนเองได้มากขึ้นเพียงนั้น

๔. การสื่อสารกับการพึ่งตนเองทางเศรษฐกิจของชนบท

- ชุมชนชนบทใด ยิ่งมีการสื่อสารติดต่อระหว่างสมาชิกชุมชนมาก เพียงใด ก็ยิ่งจะทำให้ชุมชนนั้นสามารถพึ่งตนเองได้มากขึ้นเพียงนั้น

- ชุมชนชนบทใด ยิ่งมีการติดต่อสื่อสารระหว่างสมาชิกชุมชนกับ คนภายนอกชุมชนมากเพียงใด ก็ยิ่งทำให้ชุมชนนั้นสามารถพึ่งตนเอง ได้มากขึ้นเพียงนั้น

๕. องค์การทางสังคมกับการพึ่งตนเองทางเศรษฐกิจของชุมชน

- ชุมชนชนบทใด ยิ่งมีจำนวนองค์การทางสังคมมากเพียงใด ก็จะทำให้ชุมชนนั้นสามารถพึ่งตนเองได้มากขึ้นเพียงนั้น

- ชุมชนชนบทใด ยิ่งมีองค์การทางสังคมมากประเภทขึ้นเพียงใด ก็ยิ่งทำให้ชุมชนนั้น สามารถพึ่งตนเองได้มากขึ้นเพียงนั้น

๖. ความเป็นปึกแผ่นทางสังคมกับการพึ่งตนเองทางเศรษฐกิจของชุมชน

- ชุมชนชนบทใด ยิ่งมีระดับของความเป็นปึกแผ่นทางสังคมสูงเพียงใด ก็ยิ่งจะทำให้ชุมชนนั้นสามารถพึ่งตนเองได้มากขึ้นเพียงนั้น (ความเป็นปึกแผ่นทางสังคมเป็นได้ทั้งตัวแปรตามและตัวแปรอิสระ)

๗. ความช่วยเหลือจากภายนอกกับการพึ่งตนเองทางเศรษฐกิจของชุมชน

- ชุมชนชนบทใด ยิ่งมีระดับการติดต่อกับโลกภายนอกมากเพียงใด ยิ่งจะทำให้ชุมชนนั้น สามารถพึ่งตนเองได้มากขึ้นเพียงนั้น

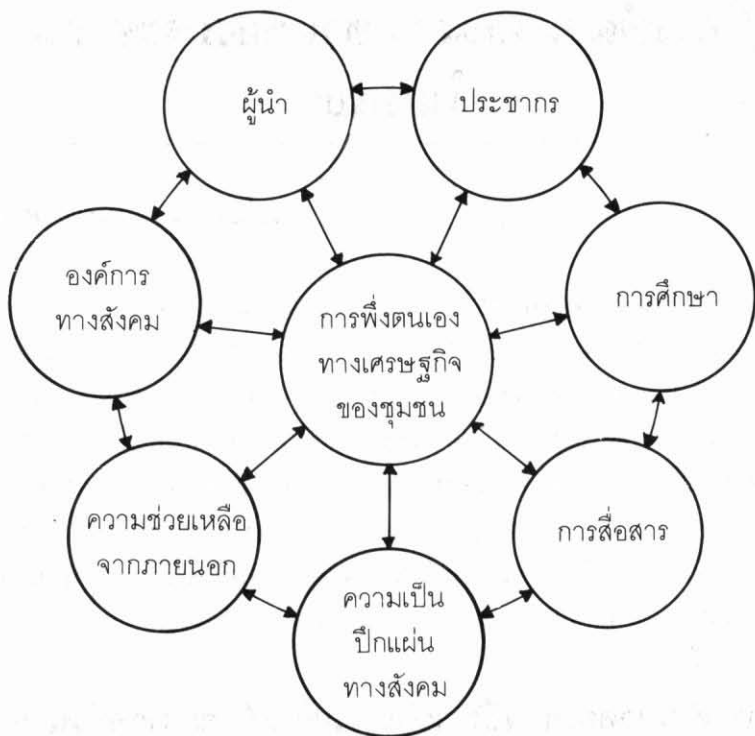
- ชุมชนชนบทใด ยิ่งได้รับความช่วยเหลือในรูปวัตถุจากภายนอกมากเพียงใด ก็จะทำให้ชุมชนนั้นสามารถพึ่งตนเองได้มากเพียงนั้น

- ชุมชนชนบทใด ยิ่งได้รับความช่วยเหลือในรูปคำปรึกษาจากภายนอกมากเพียงใด ก็จะทำให้ชุมชนนั้นสามารถพึ่งตนเองได้มากเพียงนั้น

- ชุมชนชนบท ที่มีผู้นำที่มีคุณภาพและคุณธรรมใด ยิ่งได้รับความช่วยเหลือทางวัตถุจากภายนอกมากเพียงใด ก็จะทำให้ชุมชนนั้น สามารถพึ่งตนเองได้มากเพียงนั้น

- ชุมชนชนบทที่มีระดับการศึกษาสูงชุมชนใด ยิ่งได้รับความช่วยเหลือในรูปวัตถุจากภายนอกมากเพียงใด ก็จะทำให้ชุมชนนั้น สามารถพึ่งตนเองได้มากเพียงนั้น

- ชุมชนชนบทที่มีองค์การสังคมจำนวนมากชุมชนใด ยิ่งได้รับความช่วยเหลือในรูปวัตถุมากเพียงใด ยิ่งจะทำให้ชุมชนนั้นสามารถพึ่งตนเองได้มากเพียงนั้น



แผนภูมิแสดงปัจจัยทางสังคมวัฒนธรรม
ที่ทำให้ชุมชนพึ่งตนเองได้ทางเศรษฐกิจ

การพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชน ในชนบท

นายกุศล บุญยมาลิก*

งานพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนในชนบท เป็นงานที่ต่อเนื่องจากโครงการปรีณรงค์คุณภาพชีวิตของประชาชนในชาติ (ปรช.) ซึ่งเริ่มต้นปี พ.ศ. ๒๕๒๘ และสิ้นสุดปี พ.ศ. ๒๕๓๐ โดยคณะกรรมการพัฒนาชนบทแห่งชาติ มอบให้กรมการพัฒนาชุมชน กระทรวงมหาดไทยเป็นหน่วยงานหลักรับผิดชอบดำเนินการต่อภายใต้ชื่อ “งานพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนในชนบท (พชช.)” ตั้งแต่ ปี ๒๕๓๓ เป็นต้นมา มีวัตถุประสงค์การดำเนินงานเพื่อให้ประชาชนในชนบทมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น อย่างน้อยบรรลุขั้นต่ำตามเกณฑ์ความจำเป็นพื้นฐานโดยมีเครื่องชี้วัด จปฐ. เป็นเครื่องมือ

การพัฒนาคุณภาพชีวิตเน้นการเรียนรู้และการมีส่วนร่วมของประชาชน

การส่งเสริมและพัฒนาให้ประชาชนในชนบท มีระดับคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น ให้ความสำคัญกับประชาชนในการเป็นผู้ค้นหา และรับรู้ปัญหาความต้องการ ตลอดจนดำเนินการแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ได้ด้วยตนเอง นั่นคือเน้นการเรียนรู้และการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาคุณภาพชีวิต โดยมีหลักการสำคัญ ๓ ประการคือ

*ผู้อำนวยการกองวิชาการและแผนงาน กรมการพัฒนาชุมชน กระทรวงมหาดไทย

๑. ใช้เครื่องชี้วัดความจำเป็นพื้นฐาน (จปฐ.) เป็นเครื่องมือของกระบวนการเรียนรู้ของประชาชนในหมู่บ้าน เพื่อให้ประชาชนทราบถึงสภาพความเป็นอยู่ของตนเอง ครอบครัวและชุมชน ว่าบรรลุตามเกณฑ์ความจำเป็นพื้นฐานแล้วหรือไม่

๒. ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนา โดยผ่านกระบวนการ จปฐ. ตั้งแต่การกำหนดปัญหาความต้องการที่แท้จริงของชุมชน ตลอดจนค้นหาสาเหตุและแนวทางแก้ไขปัญหา โดยใช้ข้อมูล จปฐ. ที่มีอยู่ และดำเนินการแก้ไขปัญหาของชุมชน ตลอดจนการประเมินผลการดำเนินงานที่ผ่านมา

๓. ใช้ข้อมูล จปฐ. เป็นแนวทางในการคัดเลือกโครงการต่าง ๆ ของรัฐให้สอดคล้องกับสภาพปัญหาที่แท้จริงของชุมชน สามารถใช้ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดได้อย่างทั่วถึงและมีประสิทธิภาพ รวมทั้งมีการประสานระหว่างสาขาในด้านการปฏิบัติมากขึ้น

พัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนด้วยกิจกรรม

การพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชน จะบรรลุผลสำเร็จอย่างมีประสิทธิภาพนั้น จะต้องมีกิจกรรมเพื่อสนับสนุนให้การดำเนินงานสามารถตอบสนอง และส่งผลต่อคุณภาพชีวิตที่ดีของประชาชนในชนบทได้ ซึ่งกิจกรรมในงานพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนในชนบท ประกอบด้วย ๕ กิจกรรม คือ

๑. การจัดเก็บข้อมูล จปฐ. เป็นประจำทุกปี และจัดเก็บทุกครัวเรือน
๒. การฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ ๔ กระทรวงหลัก เพื่อถ่ายทอดความรู้แก่ประชาชน
๓. การสนับสนุนการจัดตั้งกองทุนพัฒนาหมู่บ้าน
๔. การถ่ายทอดเทคโนโลยีเครือข่ายหมู่บ้าน
๕. การประชาสัมพันธ์ การพัฒนาคุณภาพชีวิตให้แพร่หลายถึงระดับครัวเรือน

คุณภาพชีวิตของประชาชนในชนบท ในปี ๒๕๓๔ ดีกว่าปี ๒๕๓๓

จากการวิเคราะห์ข้อมูล จปฐ. ซึ่งจัดเก็บในปี ๒๕๓๓ พบว่า คุณภาพชีวิตของคนไทยในชนบทในปี ๒๕๓๓ มีการพัฒนาอยู่ในระดับปานกลาง กล่าวคือ ยังคงมีเครื่องชี้วัดที่จะต้องดำเนินการเร่งรัดหรือเน้นหนักการดำเนินงานให้มากยิ่งขึ้น จำนวน ๖ เรื่อง เนื่องจากเป็นเครื่องชี้วัดที่ยังคงมีจำนวนประชาชนไม่ผ่านเกณฑ์ค่อนข้างมาก ได้แก่ การได้รับสารอาหารครบถ้วนในเด็กอายุ ๕-๑๔ ปี การมีน้ำสะอาดดื่มเพียงพอ การวางแผนครอบครัว การมีส่วนร่วมของประชาชนต่อกิจกรรมชุมชน การใช้พันธุ์พืช/สัตว์ ที่ทางราชการส่งเสริม และความสามารถของกรรมการหมู่บ้านในการวางแผน (ดูตารางที่ ๑)

ตารางที่ ๑

เครื่องชี้วัด จปฐ. ที่มีจำนวนประชาชนไม่ผ่านเกณฑ์มาก (ปี ๒๕๓๓)

เครื่องชี้วัด จปฐ.	เป้าหมายที่กำหนดไว้ (ร้อยละ)	ผลการสำรวจข้อมูล ปี ๒๕๓๓ จำนวนที่ ผ่านเกณฑ์ (ร้อยละ)
๑. เด็กอายุ ๕-๑๔ ปี ได้รับ สารอาหารครบถ้วน	๙๒	๖๑.๙๐
๒. ครอบครัวมีน้ำสะอาดดื่ม เพียงพอ	๙๕	๖๔.๑๗
๓. คู่สมรสใช้บริการคุม กำเนิด และมีบุตรไม่เกิน ๒ คน	๗๕	๔๗.๔๘
๔. หมู่บ้านมีส่วนร่วมใน การพัฒนา	๑๐๐	๖๘.๓๖
๕. ครอบครัวใช้พันธุ์พืช/ สัตว์ที่ทางราชการส่งเสริม	๖๐	๔๘.๗๐
๖. กรรมการหมู่บ้านมีความ สามารถในการวางแผน	๑๐๐	๓๑.๗๙

ประชาชนในหมู่บ้าน องค์กรประชาชน รวมทั้งหน่วยงานภาครัฐ และเอกชนที่เกี่ยวข้องได้รับทราบผลการวิเคราะห์ข้อมูลดังกล่าว และได้ร่วมกันส่งเสริม สนับสนุนให้มีกิจกรรมต่าง ๆ เพื่อช่วยให้นักคุณภาพชีวิตของประชาชนสามารถบรรลุตามเกณฑ์ จปฐ. ที่กำหนดไว้ได้มากยิ่งขึ้นในระยะเวลาที่ผ่านมา

ในปี ๒๕๓๔ ภายหลังจากการจัดเก็บและการวิเคราะห์ข้อมูล จปฐ. ได้สะท้อนให้เห็นถึงระดับการพัฒนาของครัวเรือนชนบททั่วประเทศของ ปี ๒๕๓๔ ว่า คุณภาพชีวิตของคนไทยในชนบทมีการพัฒนาดีขึ้นกว่าเดิม กล่าวคือ มีเครื่องใช้วัดที่จะต้องดำเนินการเร่งรัดหรือเน้นหนักการดำเนินงานให้มากยิ่งขึ้น จำนวน ๔ เรื่อง (น้อยกว่าในปี ๒๕๓๓ จำนวน ๒ เรื่อง เนื่องจากเป็นเครื่องใช้วัดที่ยังคงมีจำนวนประชาชนไม่ผ่านเกณฑ์ค่อนข้างมาก ได้แก่ การมีน้ำสะอาดดื่มเพียงพอ การวางแผนครอบครัว การมีส่วนร่วมของประชาชนต่อกิจกรรมชุมชน และความสามารถของกรรมการหมู่บ้าน ในการวางแผน (ดูตารางที่ ๒)

ตารางที่ ๒

เครื่องใช้วัด จปฐ. ที่มีจำนวนประชาชนไม่ผ่านเกณฑ์มาก (ปี ๒๕๓๔)

เครื่องใช้วัด จปฐ.	เป้าหมายที่กำหนดไว้ (ร้อยละ)	ผลการสำรวจข้อมูล ปี ๒๕๓๔ จำนวนที่ ผ่านเกณฑ์ (ร้อยละ)
๑. ครอบครัวมีน้ำสะอาดดื่ม เพียงพอ	๙๕	๖๗.๐๒
๒. คู่สมรสใช้บริการคุม กำเนิด และมีบุตรไม่เกิน ๒ คน	๗๕	๔๙.๖๑
๓. หมู่บ้านมีส่วนร่วมใน การพัฒนา	๑๐๐	๖๗.๕๘
๔. กรรมการหมู่บ้านมีความ สามารถในการวางแผน	๑๐๐	๓๐.๓๔

สรุปโดยภาพรวมจะพบว่า คุณภาพชีวิตของคนไทยในชนบทมีระดับ การพัฒนาที่ดีขึ้นตามลำดับแต่อย่างไรก็ตามคนไทยก็ยังคงต้องได้รับการ ดูแลแก้ไขคุณภาพชีวิตให้มีระดับที่ดีขึ้นอย่างต่อเนื่องต่อไป และมี การพัฒนาคุณภาพชีวิตให้สอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจ สังคม สิ่งแวดล้อม ที่เปลี่ยนแปลงไป ซึ่งมีผลกระทบต่อคุณภาพชีวิตของคนทั้งโดยตรงและ โดยอ้อม เช่น สภาพแวดล้อมที่เสื่อมโทรมลง ระบบนิเวศน์เสียสมดุล วมไปถึงคุณธรรมและจริยธรรมของคนในสังคม

การดำเนินงานพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนในชนบท ในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๗ (พ.ศ. ๒๕๓๕-๒๕๓๙)

เพื่อให้เกิดความเหมาะสมกับสภาพเศรษฐกิจ สังคม แวดล้อมที่ เปลี่ยนแปลงไปในช่วงของแผนพัฒนา ฯ ฉบับที่ ๗ (พ.ศ. ๒๕๓๕-๒๕๓๙) การวัดคุณภาพชีวิตของคน ควรจะมีการปรับปรุงให้มีความเหมาะสม สอดคล้องกับสถานการณ์ปัจจุบันไปด้วย คณะกรรมการอำนวยการงาน พชช. และคณะทำงานปรับปรุงเครื่องชี้วัด แบบสำรวจ และเกณฑ์คุณภาพ ชีวิตของประชาชนในชนบท จึงมีมติให้ปรับปรุงเครื่องชี้วัดความเป็นพื้นฐาน (จ.ฐ.) และปรับเป้าหมายบางเครื่องชี้วัดให้สูงขึ้น โดยมีหลักการสำคัญ ในการปรับปรุง คือ

๑. เป็นเครื่องชี้วัดที่เป็นกลาง ใช้ได้ทุกพื้นที่ทั่วประเทศ โดยจังหวัด ต่าง ๆ สามารถเพิ่มเติมเครื่องชี้วัดให้เหมาะสมกับสภาพท้องถิ่นของแต่ละ จังหวัดได้

๒. ช่วยเสริมสร้างก รมมีส่วนร่วมและกระบวนการเรียนรู้ของประชาชน

๓. ให้ง่ายต่อการทำความเข้าใจ

๔. ให้มีความเป็นไปได้ในทางปฏิบัติ

๕. สอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๗

ซึ่งสรุปผลการปรับปรุงเครื่องชี้วัดความจำเป็นพื้นฐาน (จปฐ.) ที่
จะใช้วัดคุณภาพชีวิตของคนไทยในช่วงแผนพัฒนา ฯ ฉบับที่ ๗ (พ.ศ.
๒๕๓๕-๒๕๓๙) ได้ ดังนี้

เครื่องชี้วัด จปฐ. ประกอบด้วย ๙ หมวด ๓๗ เครื่องชี้วัด (จากเดิม
๘ หมวด ๓๒ เครื่องชี้วัด) ดังนี้

หมวดที่ ๑ อาหารดี

๑. เด็กแรกเกิดมีน้ำหนัก ๓,๐๐๐ กรัมขึ้นไป
๒. เด็กแรกเกิด-๕ ปี ไม่ขาดสารอาหาร
๓. เด็กอายุ ๖-๑๔ ปี ได้กินอาหารถูกต้องครบถ้วน
๔. ครัวเรือนไม่กินอาหารประเภทเนื้อสัตว์ที่ดิบ หรือสุก ๆ ดิบ ๆ
๕. ครัวเรือนได้กินอาหารควบคุมที่มีขลัง อ.ย.

หมวดที่ ๒ มีบ้านอาศัย

๖. ครัวเรือนมีที่อยู่อาศัยที่มีสภาพคงทนถาวร อย่างน้อย ๕ ปี
๗. ครัวเรือนมีการจัดบ้านเรือน และบริเวณบ้านเป็นระเบียบเรียบร้อย
๘. ครัวเรือนมีการใช้ส้วมถูกหลักสุขาภิบาล
๙. ครัวเรือนมีน้ำสะอาดดื่มเพียงพอตลอดปี
๑๐. ครัวเรือนไม่ถูกรบกวนจากสิ่งรำคาญ

หมวดที่ ๓ ศึกษาอนามัยถ้วนทั่ว

๑๑. หญิงตั้งครรภ์ได้รับการดูแลก่อนคลอด
๑๒. หญิงตั้งครรภ์ได้รับการบริการทำคลอด และการดูแลหลังคลอด
๑๓. เด็กอายุต่ำกว่า ๑ ปี ได้รับการฉีดวัคซีนป้องกันโรคต่าง ๆ ครบ
๑๔. เด็กวัยประถมศึกษาได้รับการฉีดวัคซีนป้องกันโรคครบ
๑๕. ครัวเรือนมีความรู้เกี่ยวกับโรคเอดส์
๑๖. ครัวเรือนรู้จักวิธีป้องกันโรคเอดส์
๑๗. เด็กอายุ ๓-๖ ปี ได้รับการเลี้ยงดูที่ถูกต้อง
๑๘. เด็กอายุตามเกณฑ์การศึกษาภาคบังคับได้เข้าเรียนภาคบังคับ

๑๙. เด็กที่จบการศึกษาภาคบังคับได้เข้าเรียนต่อในระดับมัธยมศึกษา

๒๐. เด็กที่จบการศึกษาภาคบังคับที่ไม่ได้เรียนต่อ ได้รับการฝึกอบรม
ด้านอาชีพ

๒๑. คนอายุ ๑๔-๕๐ ปี อ่านออกเขียนได้

๒๒. คริวเรือนได้รับข่าวสารต่าง ๆ ครบ

หมวดที่ ๔ ครอบครัวปลอดภัย

๒๓. คริวเรือนมีความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน

๒๔. คริวเรือนปลอดภัยจากอุบัติเหตุ

หมวดที่ ๕ รายได้ดี

๒๕. คริวเรือนมีการประกอบอาชีพ และมีรายได้เฉลี่ยไม่น้อยกว่า
คนละ ๑๕,๐๐๐ บาทต่อปี

หมวดที่ ๖ มีลูกไม่มาก

๒๖. คู่สมรสใช้บริการคุมกำเนิด

๒๗. คู่สมรสมีลูกไม่เกิน ๒ คน

หมวดที่ ๗ อยากร่วมพัฒนา

๒๘. คริวเรือนเป็นสมาชิกกลุ่ม

๒๙. คนในคริวเรือนไปใช้สิทธิเลือกตั้งด้วยความบริสุทธิ์ใจ

๓๐. คริวเรือนได้เข้าร่วมในการบำรุงรักษาสาธารณสมบัติ และกิจกรรมการพัฒนา

หมวดที่ ๘ พาสู่คุณธรรม

๓๑. คริวเรือนปฏิบัติศาสนกิจสม่ำเสมอ

๓๒. คนในคริวเรือนไม่ติดสุรา

๓๓. คนในคริวเรือนไม่ติดบุหรี่

๓๔. คริวเรือนเข้าร่วมทำกิจกรรมตามประเพณีศิลปวัฒนธรรมใน
ท้องถิ่น

๓๕. คนสูงอายุได้รับการดูแลจากคนในคริวเรือนหรือชุมชน

หมวดที่ ๙ บำรุงสิ่งแวดล้อม

๓๖. คริวเรือนได้ทำกิจกรรมเกี่ยวกับการอนุรักษ์และพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติ

๓๗. คริวเรือนได้ทำกิจกรรมการป้องกันและควบคุมสิ่งแวดล้อม:

การดำเนินงานพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนในชนบท มีข้อมูล จปฐ. เป็นส่วนสำคัญที่จะบ่งบอกทิศทางการดำเนินงานว่ามีเป้าหมายอยู่ที่ใด เครื่องชี้วัด จปฐ. และกระบวนการร่วมที่ใช้คือ กระบวนการเรียนรู้ของประชาชน เพื่อนำไปสู่การพึ่งพาตนเองของประชาชนนั้นเป็นเพียง ยุทธศาสตร์หนึ่งของการพัฒนาประเทศ ให้คนไทยมีระดับความเป็นอยู่สูงกว่าระดับขั้นต่ำ (ความจำเป็นพื้นฐาน) มีมนุษย์พึงจะบรรลุ เพื่อที่สาธารณชนจะมีชีวิตอยู่ในสังคมแวดล้อมที่ดีได้อย่างมีความสุข ดังนั้น การดำเนินงานพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชน สามารถส่งผลต่อคุณภาพชีวิตของประชาชนได้อย่างแท้จริง จำเป็นต้อง

๑. ดึงความร่วมมือหรือร่วมใจจากทุกฝ่ายอย่างจริงจัง ทั้งจากตัวประชาชนเอง องค์กรประชาชน หน่วยงานของรัฐ และเอกชน ประสานการดำเนินงานด้วยความมุ่งมั่นตั้งใจไปสู่เป้าหมายเดียวกัน

๒. ใช้ข้อมูล จปฐ. เป็นเป้าหมายร่วมกันในการดำเนินงานพัฒนา โดยใช้เป็นข้อมูลสำหรับการวางแผนพัฒนาทุกระดับ: ใช้ในการกำหนดกรอบนโยบายและใช้เป็นแนวทางในการคัดเลือกโครงการต่าง ๆ ลงสู่พื้นที่ ให้สอดคล้องกับสภาพปัญหาที่แท้จริงของชุมชน ตลอดจนใช้ในการประเมินผลการพัฒนาในทุกระดับ

๓. สนับสนุนกิจกรรมการดำเนินงานพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนในชนบท กิจกรรมอื่น ๆ อย่างต่อเนื่องและมีระบบ นอกเหนือจากกิจกรรมการจัดเก็บข้อมูล จปฐ. และกิจกรรมการฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ ๕ กระทรวงหลัก ซึ่งดำเนินการเป็นระจังกู้แล้ว จึงจะช่วยผลักดันให้งานพัฒนาคุณภาพ

ชีวิตของประชาชนมีความครบถ้วน สมบูรณ์ และเกิดประสิทธิภาพสูงสุด ต่อคุณภาพชีวิตของคนไทยในชนบทอย่างแท้จริง

กระทรวงมหาดไทยกับการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนในชนบท

การดำเนินงานพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนในชนบท เป็นภารกิจสำคัญของกระทรวงมหาดไทย ซึ่งบรรจุอยู่ในแผนมหาดไทยแม่บทฉบับที่ ๔ (พ.ศ. ๒๕๓๐-๒๕๓๔) ต่อเนื่องมาจนถึงแผนมหาดไทยแม่บทฉบับที่ ๕ (พ.ศ. ๒๕๓๕-๒๕๓๙) โดยมีเป้าหมายเพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิตของคนทุกกลุ่มเป้าหมาย ให้มีชีวิตความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น ทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคมและจิตใจ โดยการฝึกอบรมและส่งเสริมการพัฒนาในด้านต่าง ๆ ที่เหมาะสม หน่วยงานต่าง ๆ ในสังกัดกระทรวงมหาดไทยรับนโยบายการดำเนินงานพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนในชนบทของกระทรวงมา เป็นนโยบายสำคัญของแต่ละหน่วยงานให้สอดคล้องกับบทบาทหน้าที่ของหน่วยงานที่มีอยู่ โดยได้รับงบประมาณสนับสนุนตามความเหมาะสมของงาน/โครงการ เช่น งานพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนในชนบท (พชช.) รับผิดชอบโดยกรมการพัฒนาชุมชน ในปี ๒๕๓๕ ที่ผ่านมา ได้รับงบประมาณ จำนวน ๖,๓๙๕,๐๐๐ บาท ดำเนินการ ดังนี้

๑. จัดเก็บข้อมูล จปฐ. ทุกครัวเรือนในชนบททั่วประเทศ จำนวน ๖,๖๗๗,๙๒๒ ครัวเรือน เพื่อใช้เป็นข้อมูลพื้นฐานสำหรับวางแผนแก้ไข ปัญหาคุณภาพชีวิตของประชาชนตามเกณฑ์ จปฐ. ทั้ง ๓๒ เรื่อง
๒. ฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ ๔ กระทรวงหลัก จำนวน ๖,๕๙๕ คนๆ เพื่อไปถ่ายทอดความรู้เรื่องคุณภาพชีวิตและการจัดเก็บข้อมูล จปฐ. ให้แก่ คณะกรรมการหมู่บ้านและประชาชนทั่วไป จำนวน ๕๘,๕๐๙ หมู่บ้าน
๓. จัดทำจดหมายข่าว จปฐ. รายเดือน จำนวน ๒,๐๐๐ ฉบับ/เดือน เพื่อใช้เผยแพร่ประชาสัมพันธ์

๔. สนับสนุนการจัดตั้งกองทุนพัฒนาหมู่บ้าน เช่น การจัดตั้งกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตและศูนย์สาริตเพื่อการตลาด เป็นต้น

นอกจากนี้ ยังมีการนำข้อมูล จปฐ. ที่จัดเก็บมาทำการวิเคราะห์เพื่อใช้ประกอบการจัดทำแผนพัฒนาตำบล ๕ ปี (พ.ศ. ๒๕๓๕-๒๕๓๙) จำนวน ๖,๕๙๖ ตำบล และใช้ประโยชน์ในการจัดทำแผนพัฒนาในระดับต่าง ๆ ที่สอดคล้องกับปัญหาความต้องการที่แท้จริงของประชาชนมากขึ้น สำหรับหน่วยงานอื่น ๆ เช่น กรมการปกครอง กรมประชาสัมพันธ์ สำนักงานเร่งรัดพัฒนาชนบท ได้ดำเนินการเพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนในชนบทให้มีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นด้วยเช่นกัน

ในแผนมหาดไทยแม่บทฉบับที่ ๕ (พ.ศ. ๒๕๓๕-๒๕๓๙) กระทรวงมหาดไทยได้สนับสนุนงบประมาณเพื่อดำเนินการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนในด้านต่าง ๆ โดยมีหน่วยงานรับผิดชอบหลายหน่วยงาน เช่น งาน/โครงการตามตารางที่ ๓

ตารางที่ ๓

งาน/โครงการเพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนในชนบท

ที่	งาน/โครงการ	หน่วยงาน รับผิดชอบ	งบประมาณ ๕ ปี (ล้านบาท)
๑.	งานพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชน ในชนบท (พชช.)	กรมการพัฒนาชุมชน	๑๒๐
๒.	งานพัฒนาเศรษฐกิจชนบท	"	๑,๒๑๓.๑๒
๓.	งานพัฒนาอาชีพ	กรมประชาสัมพันธ์	๕๒๕.๙๙๗
๔.	งานพัฒนาเด็ก	กรมการพัฒนาชุมชน	๙๔๑.๖๔
๕.	งานพัฒนาเยาวชน	"	๔๒๔.๓๐

ที่	งาน/โครงการ	หน่วยงาน รับผิดชอบ	งบประมาณ ๕ ปี (ล้านบาท)
๖.	งานพัฒนาเยาวชนชนบท	สำนักงาน รพช.	๘๗.๑๘
๗.	งานดำเนินการศึกษาก่อนภาคบังคับ/ ก่อนประถมศึกษา	กรมการปกครอง	๑,๐๐๘.๖๐
๘.	โครงการส่งเสริมการจัดการศึกษาต่อเนื่อง	"	๒๓.๕๐
๙.	โครงการรณรงค์เพื่อการรู้หนังสือ	"	๒๕.๐
๑๐.	งานพัฒนาสตรี	กรมการพัฒนาชุมชน	๓๖๗.๙๐
๑๑.	งานพัฒนาและส่งเสริมอาชีพสตรี	"	๓๕๖.๒๐
๑๒.	โครงการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและ สิ่งแวดล้อม	กรมการปกครอง	๑๒.๕๐
๑๓.	โครงการส่งเสริมและประสานงาน วางแผนครอบครัว	ส.ป.มท.	๑๓.๐
๑๔.	โครงการส่งเสริมและประสานงานเพื่อ ป้องกันโรคเอดส์	"	๓๖.๐
๑๕.	โครงการส่งเสริมการจัดการศึกษาเพื่อ ขยายฐานประชาธิปไตย	กรมการปกครอง	๗.๕
๑๖.	โครงการส่งเสริมการพัฒนาคุณภาพชีวิต กลุ่มผู้ด้อยโอกาสในชนบท	กรมประชาสงเคราะห์	๑๐.๕๕

นอกเหนือจากนี้ ยังมีงาน/โครงการอื่น ๆ ที่ส่งผลทางอ้อมต่อการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนในชนบทอีกเป็นจำนวนมาก ดังปรากฏอยู่ในแผนปฏิบัติการของกระทรวงไทยระยะ ๕ ปี คือ แผนจัดความยากจนและแผนพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ ซึ่งจะช่วยให้คุณภาพชีวิตของประชาชนในชนบทดีขึ้นบรรลุตามเป้าหมายที่กำหนดไว้

การพัฒนาสตรีชนบท

พวงศรี สุวรรณเปี่ยม*

การพัฒนาสตรีชนบทที่ผ่านมา มิได้มีการระบุไว้ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑-ฉบับที่ ๓ อย่างชัดเจน ความสนใจการพัฒนาสตรีของรัฐบาลไทยเพิ่งจะปรากฏให้เห็นเด่นชัด เมื่อองค์การสหประชาชาติได้ประกาศให้ ปี พ.ศ. ๒๕๑๘ เป็นปีสตรีสากล และประกาศให้ปี พ.ศ. ๒๕๑๙ ถึง พ.ศ. ๒๕๒๘ เป็นทศวรรษสตรี รัฐบาลจึงได้บรรจุนโยบายการพัฒนาสตรีเข้าเป็นส่วนหนึ่งในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๔ (พ.ศ. ๒๕๒๐-๒๕๒๕) และได้เริ่มชัดเจนขึ้น ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๕ (พ.ศ. ๒๕๒๕-พ.ศ. ๒๕๒๙) โดยกำหนดให้สตรีเป็นกลุ่มเป้าหมายพิเศษในการพัฒนา นอกจากนี้รัฐบาลยังได้จัดทำแผนพัฒนาสตรีระยะยาว (พ.ศ. ๒๕๒๕-พ.ศ. ๒๕๔๔) ซึ่งเป็นแผนที่ครอบคลุมปัญหา และเนื้อหาสาระรายละเอียดมากกว่าในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ โดยมุ่งการให้โอกาสสตรีได้พัฒนาตนเองให้เต็มศักยภาพ ให้มีความพร้อมใน ๓ ด้าน คือ ด้านคุณลักษณะส่วนตัว ด้านชีวิตและครอบครัว และการมีส่วนร่วมในสังคม เพื่อให้การพัฒนาสตรีบรรลุผลจะต้องมีการปรับปรุงโครงสร้างของสังคมในด้านต่าง ๆ ทั้งด้านเศรษฐกิจสังคม การเมือง และการปกครอง จึงจะทำให้สตรีได้รับการพัฒนาอย่างแท้จริง

*ผู้ชำนาญการด้านพัฒนาสตรี กองพัฒนาสตรีเด็กและเยาวชนกรมการพัฒนาชุมชน กระทรวงมหาดไทย

กระทรวงมหาดไทย เป็นส่วนราชการสำคัญ มีบทบาทหน้าที่และภารกิจในการบำบัดทุกข์ บำรุงสุขของประชาชน ได้กำหนดนโยบายทั้งระยะสั้นและระยะยาว เพื่อแก้ไขปัญหาเร่งด่วน และได้กำหนดแนวทางการปฏิบัติงาน โดยการจัดทำแผนมหาดไทยแม่บท ซึ่งเป็นแผนการดำเนินงานของกระทรวงมหาดไทย นับตั้งแต่ต้นจนถึงปัจจุบัน (ฉบับที่ ๕) ได้สนับสนุนส่งเสริมให้ประชาชนไม่ว่าหญิงหรือชายให้มีความรู้ความสามารถในการพัฒนา โดยเฉพาะการพัฒนาสตรีชนบท ให้ตระหนักในบทบาทหน้าที่เพื่อให้มีศักยภาพในการปรับปรุงตนเอง ครอบครัว และการมีส่วนร่วมอย่างสำคัญต่อการพัฒนาความรู้ ความสามารถ และทักษะในการปรับปรุงความเป็นอยู่ในชีวิตประจำวัน พัฒนามือแรงงาน การประกอบอาชีพและพัฒนาเสริมสร้างสถานภาพสตรีทางสังคม ทั้งในระดับครอบครัว ชุมชน เพื่อให้การพัฒนาคุณภาพสตรีไปสู่รูปแบบอันพึงประสงค์ โดยมีความพร้อมใน ๓ ด้าน และเป็นไปตามเจตนารมณ์ของแผนสตรีระยะยาว และแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับปัจจุบัน (ฉบับที่ ๗ พ.ศ. ๒๕๓๕ - ๒๕๓๙)

กรมการพัฒนาชุมชน ได้ดำเนินการพัฒนาคุณภาพชีวิตของสตรีตามนโยบายการพัฒนาสตรีของชาติ และของกระทรวงมหาดไทย โดยการกระตุ้นให้สตรีมีความคิดริเริ่ม มีความขยัน มีความกระตือรือร้น มีความเชื่อมั่นที่จะพัฒนาตนเองสร้างสถานะความเป็นผู้นำที่สามารถช่วยเหลือตนเองและครอบครัวได้ รวมทั้งส่งเสริมให้มีความรู้ในการประกอบอาชีพ และมีส่วนร่วมรับผิดชอบในการพัฒนาชุมชนหรือท้องถิ่นของตนเอง ทั้งด้านเศรษฐกิจและด้านสังคม หน่วยราชการและองค์กรเอกชนจะให้การสนับสนุนในส่วนที่เกินขีดความสามารถของกลุ่มสตรีชนบท เพื่อเป็นการส่งเสริมการเป็นผู้นำและการจัดตั้งองค์กรสตรี การเพิ่มพูนรายได้ของสตรี โดยเน้นหนักในด้านการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนชนบท รวมทั้งสนับสนุนให้สตรีมีส่วนร่วมในการวางแผนและรับผิดชอบการพัฒนาทุก

ระดับ มุ่งพัฒนาสตรีที่มีอายุตั้งแต่ ๑๕ ปีขึ้นไป ที่อยู่ในวัยครองเรือน ใน ๗๒ จังหวัดในหมู่บ้านเร่งรัดพัฒนาระดับ ๑ (หมู่บ้านล่างหลัง) เป็นอันดับแรก หมู่บ้านเร่งรัดพัฒนาระดับ ๒ (หมู่บ้านปานกลาง) ให้สตรีชนบทรู้จักมองปัญหาของตนเอง สามารถพิจารณาได้ว่าปัญหาอะไรที่จำเป็นต้องแก้ไขตามลำดับความสำคัญเร่งด่วน รู้จักวางแผนการดำเนินงาน รู้จักทำงานร่วมกับกลุ่ม รู้จักใช้ทรัพยากรธรรมชาติที่มีอยู่แล้วในท้องถิ่น ให้เกิดประโยชน์ และมีการประสานประโยชน์ เกื้อกูลกับกลุ่มอื่น ๆ ได้

แนวทางการดำเนินงานพัฒนาสตรีของกรมการพัฒนาชุมชน มีดังนี้

๑. การจัดตั้งและพัฒนาองค์กรสตรีชนบท ในทุกระดับ ตั้งแต่ระดับหมู่บ้านถึงระดับจังหวัด มีการฝึกอบรมให้ความรู้ ฝึกฝนทักษะการบริหารงาน การเป็นผู้นำ การสนับสนุนงบประมาณในการดำเนินกิจกรรมการพัฒนาสตรี จนถึงปัจจุบัน มีการจัดตั้งองค์กรสตรีในระดับต่าง ๆ แล้ว ดังนี้

- คณะกรรมการพัฒนาสตรีหมู่บ้าน (กพสม.) จำนวน ๕๓,๒๖๑ คณะ คิดเป็นร้อยละ ๙๑.๗๑ ของจำนวนหมู่บ้านทั้งหมด (๕๘,๐๕๗ หมู่บ้าน)

- คณะกรรมการพัฒนาสตรีตำบล (กพสต.) จำนวน ๕,๗๑๕ คณะ คิดเป็นร้อยละ ๘๖.๖๓ ของจำนวนตำบลทั้งหมด (๖,๕๙๖ ตำบล)

- คณะกรรมการพัฒนาสตรีอำเภอ (กพสอ.) จำนวน ๓๘๖ คณะ คิดเป็นร้อยละ ๕๐.๙๒ ของจำนวนอำเภอทั้งหมด (๗๕๘ อำเภอ)

- คณะกรรมการพัฒนาสตรีจังหวัด (กพสจ.) จำนวน ๒๘ คณะ คิดเป็นร้อยละ ๓๘.๓๘ ของจำนวนจังหวัดทั้งหมด (๗๒ จังหวัด)

การจัดตั้งองค์กรสตรีระดับต่าง ๆ ที่ผ่านมา ดำเนินการโดยพิจารณาจากความพร้อมและการยอมรับของประชาชนเป็นสำคัญ และส่วนหนึ่งของการพัฒนาสตรีชนบทนี้ ได้ผลักดันให้สตรีดำรงตำแหน่งสำคัญ สตรีได้แสดงความสามารถในการตัดสินใจ และมีบทบาททางการเมือง การปกครองมากขึ้น จะเห็นได้จากสตรีที่ได้รับการคัดเลือกเป็นกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน

กรรมการสภาตำบล กรรมการสาขาภิบาล นายกเทศมนตรี สมาชิกสภา
จังหวัด สมาชิกสภาจังหวัด ปัจจุบันมีสตรีได้รับการคัดเลือกเป็นกำนัน
๖๑ คน เป็นผู้ใหญ่บ้าน ๖๘๔ คน ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน ๒,๑๙๒ คน และคณะ
กรรมการหมู่บ้านผู้ทรงคุณวุฒิสตรี ๒๐,๒๑๔ คน นายกเทศมนตรี ๑๙ คน
และสมาชิกสภาจังหวัด ๙๐ คน ซึ่งกรรมการพัฒนาชุมชนได้สำรวจข้อมูล
พื้นฐานเมื่อเดือนมีนาคม ๒๕๓๕ พบว่ากำนัน ผู้ใหญ่บ้านสตรี จำนวน
๓๑๘ คน เป็นกำนัน ๒๖ คน ผู้ใหญ่บ้าน ๒๙๒ คน ร้อยละ ๔๘.๑๐ เคย
ได้รับการฝึกอบรมด้านการเป็นผู้นำ และร้อยละ ๒๗.๔๐ เคยได้รับการ
ฝึกอบรมด้านการวางแผนแก้ไขปัญหาของชุมชนจากกรรมการพัฒนาชุมชน
จึงนับเป็นความสำเร็จของการพัฒนาสตรีชนบทอย่างหนึ่ง

๒. การส่งเสริมครอบครัวพัฒนา

การส่งเสริมครอบครัวพัฒนา มุ่งให้สมาชิกในครอบครัวตระหนัก
ในความรับผิดชอบร่วมกันในภารกิจของครอบครัว การเกื้อกูลกันระหว่าง
ชาย-หญิง เพื่อปรับปรุงคุณภาพชีวิตของสตรีในชุมชนให้ดีขึ้น โดยการ
ให้ความรู้เรื่องสุขภาพลักษณะ การอนามัย และการณรงค์ให้ชายหญิงมีบทบาท
เกื้อกูลกันในเชิงเสริมสร้างค่านิยมและทัศนคติที่เอื้อต่อการพัฒนาสตรี
โดยให้องค์กรท้องถิ่นเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาสตรีให้มากขึ้น และ
ให้นำแนวคิดเกี่ยวกับ GENDER มาปรับใช้ในหลักสูตรการฝึกอบรม
กิจกรรมที่ดำเนินการสนับสนุน ได้แก่

๒.๑ โครงการส่งเสริมครอบครัวพัฒนา

๒.๒ การจัดทำสื่อ/เอกสารเผยแพร่เกี่ยวกับครอบครัวสัมพันธ์

๒.๓ การประกวดครอบครัวตัวอย่าง

๒.๔ จัดกิจกรรมอื่นใดที่จังหวัดสามารถดำเนินการเองได้ตาม

ความเหมาะสมของสภาพพื้นที่ และสามารถให้บรรลุวัตถุประสงค์ของ
งานได้

ซึ่งกรมการพัฒนาชุมชน ได้ดำเนินการส่งเสริมครอบครัวพัฒนาไป
แล้วประมาณ ๒๕๔,๔๐๗ ครอบครัว

๓. การพัฒนาด้านสุขภาพอนามัย

สำหรับการพัฒนาด้านสุขภาพอนามัยของสตรีนั้น มุ่งให้สตรีซึ่งเป็น
ตัวจักรสำคัญของครอบครัวให้มีความรู้และความสามารถดูแลรักษาสุขภาพ
อนามัยของตนเองและทารก โดยเน้นให้สตรีตั้งครรภ์ และสตรีระยะให้นมบุตร
ให้มีความรู้เรื่องอาหารและโภชนาการ สตรีมีครรภ์ได้รับการบริโภค
อาหารอย่างถูกต้องเพียงพอ เป็นผลให้เด็กที่คลอดผสมบูรณ์ตามมาตรฐาน
(มีน้ำหนักไม่ต่ำกว่า ๓,๐๐๐ กรัม) ให้สตรีได้รับข่าวสารข้อมูลเกี่ยวกับสุขภาพ
อนามัยสม่ำเสมอ รวมทั้งการปรับปรุงบ้านเรือนให้สะอาดถูกสุขลักษณะ
อนามัย การป้องกันยาเสพติด การป้องกันโรคเอดส์ ฯลฯ กิจกรรมที่ดำเนินการ
สนับสนุน ได้แก่

๓.๑ การฝึกอบรมแม่บ้านด้านอาหารและโภชนาการเลี้ยงดูทารก

๓.๒ การจัดทำจดหมายข่าว

๓.๓ จัดกิจกรรมอื่นใดที่จังหวัดสามารถดำเนินการได้ตามความ
เหมาะสมของสภาพพื้นที่ และสามารถให้บรรลุวัตถุประสงค์ของงานได้

๔. การฟื้นฟูอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

เป็นกิจกรรมที่มุ่งให้สตรีตระหนักและเห็นความสำคัญของการฟื้นฟู
อนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยการปลูกฝังให้องค์กร
ประชาชนและประชาชนให้ตระหนัก และเข้ามามีส่วนร่วมอย่างจริงจังใน
การอนุรักษ์ฟื้นฟู พัฒนาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม มุ่งให้สตรี
ได้ช่วยเหลือกัน ดูแลและใช้ทรัพยากรธรรมชาติอย่างประหยัด รวมทั้งการ
สร้างค่านิยม ปลูกฝังให้ประชาชนทั้งหมู่บ้านและชุมชนมีความละอาก
ร่วมรื้อน และมีความเป็นระเบียบเรียบร้อย กิจกรรมที่ดำเนินการสนับสนุน
ได้แก่

๕.๑ การฝึกอบรมผู้นำสตรี ให้กลุ่มสตรีมีความรู้ในเรื่องการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม การคุ้มครองผู้บริโภค การประหยัดพลังงาน การไม่ใช้สารพิษ เป็นต้น โดยการประชุม ฝึกอบรม ผลิตเอกสาร ฯลฯ และให้ผู้นำสตรีได้รับความรู้เหล่านี้ไปขยายผลหรือลงมือปฏิบัติให้เป็นตัวอย่างแก่สมาชิกในหมู่บ้าน

๕.๒ การจัดทำจดหมายข่าวเผยแพร่งานหรือกิจกรรมหรือข่าวความรู้

๕.๓ กิจกรรมอื่นใดที่จังหวัดสามารถดำเนินการเองได้ตามความเหมาะสมของสภาพพื้นที่ และสามารถให้บรรลุวัตถุประสงค์ของงานได้

ดังนั้น จะเห็นได้ว่าการพัฒนาสตรีชนบทนั้นมุ่งเน้นที่จะพัฒนาคุณภาพชีวิตของสตรี และให้สตรีนั้นมีส่วนร่วมในการพัฒนาโดยใช้กระบวนการให้การศึกษาแก่ชุมชน และใช้องค์กรประชาชนเป็นหลักในการดำเนินงาน ซึ่งสอดคล้องตามแนวนโยบายกระทรวงมหาดไทย และเป็นไปตามเจตนารมณ์ของแผนพัฒนาสตรีระยะยาวและแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ



แนวทางปฏิบัติในการพัฒนาจิตใจ ผู้ต้องขังของกรมราชทัณฑ์

โดย

นายประเสริฐ เมฆมณี
รองอธิบดีกรมราชทัณฑ์

เรือนจำและทัณฑสถานในฐานะสถาบันควบคุมสังคม จำเป็นจะต้องรักษาคุณภาพในการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังถึง ๓ ลักษณะใหญ่ ๆ ด้วยกัน คือ การควบคุมผู้ต้องขังมิให้หลบหนี (Custody) การปรุงแต่งแก้ไขผู้ต้องขังให้กลับประพฤติเป็นพลเมืองดี (Corrections) และการเกื้อกูลสงเคราะห์ผู้ต้องหา (Care) ที่สอดคล้องกับหลักมนุษยธรรมและหลักกฎหมาย

ในส่วนของการปรุงแต่งหลักการแก้ไขผู้ต้องขังให้กลับตัวเป็นพลเมืองดี นับได้ว่าการพัฒนาจิตใจผู้ต้องขัง เป็นมาตรการที่สำคัญที่สุดประการหนึ่ง การพัฒนาจิตใจผู้ต้องขัง ในความหมายที่ใช้อยู่ในวงงานราชทัณฑ์ ได้แก่ การอบรมและการปรับสภาพจิตใจของผู้ต้องขังให้รู้สำนึกผิด จนเป็นที่ตระหนักชัดแจ้งแก่ใจว่า อะไรคือความดีและความชั่ว เพื่อช่วยให้ผู้ต้องขังได้กลับความประพฤติเป็นพลเมืองดีต่อไป โดยอาศัยกระบวนการอบรมทางสังคมที่สำคัญ ๓ ประการ คือ

๑. การใช้กระบวนการอบรมทางศาสนา จริยธรรม และศีลธรรม
๒. การใช้กระบวนการควบคุมความประพฤติทางสังคม
๓. การใช้กระบวนการอบรมในรูปแบบหลากหลาย

การใช้กระบวนการอบรมทางศาสนา จริยธรรม และศีลธรรม

เป็นรูปแบบการอบรมที่เก่าแก่และสัมฤทธิ์ผลมากที่สุด โดยการใช้หลักธรรมทางศาสนา อบรมพร่ำสอนให้ผู้ต้องขังพัฒนาทั้งกาย วาจา และใจ ให้ตั้งมั่นอยู่บนฐานแห่งความดี หรือถูกต้องก็โดยเหตุผลสำคัญที่ว่า ปัจจัยสาเหตุแห่งอาชญากรรมในทัศนของพระพุทธศาสนา ซึ่งเป็นไปตามหลัก “กรรม” ได้จำแนกการกระทำของคนในลักษณะสำคัญ ๓ ส่วน คือ

กายกรรม ได้แก่ การกระทำผิดทางกาย

วจีกรรม ได้แก่ การกระทำผิดทางวาจา และ

มโนกรรม ได้แก่ การกระทำผิดทางใจ ซึ่งถือเป็นปัจจัยกระตุ้นให้มีการกระทำผิดมากกว่าปัจจัยด้านอื่น ๆ เนื่องจากว่า ทั้งกายกรรมที่ดีและวจีกรรมที่ดี จะบังเกิดขึ้นได้มากหรือน้อยเพียงใดนั้น ย่อมขึ้นอยู่กับแรงผลักดันของมโนกรรมเป็นสำคัญ ดังนั้น ถ้าเจ้าหน้าที่เรือนจำและทัณฑสถาน ประพฤติปฏิบัติตนเป็นแบบอย่างอันดี เป็นที่เคารพเชื่อถือแก่ผู้ต้องขัง และสามารถอบรมสั่งสอนให้ผู้ต้องประพฤติปฏิบัติตามหลักธรรมแล้ว อาชญากรรมย่อมลดได้ โดยเฉพาะการแนะนำปฏิบัติตามหลักศีล ๕ ควรเน้นให้เห็นถึงการละชั่วโดยทางกาย วาจา และใจ ให้เห็นประจักษ์ชัดแจ้ง เช่น

การพัฒนาทางกาย ก็คือการไม่เบียดเบียนทำร้ายผู้อื่น หรือการไม่ลักขโมยขโมยโกงผู้อื่นการไม่ประพฤติร่วมประเวณีที่ผิดทำนองครองธรรม

การพัฒนาทางวาจา ได้แก่ การไม่พูดเท็จ ไม่พูดยุยงให้แตกความสามัคคี มีวาจาสุภาพ และไม่พูดเพื่อเจ้อเหลวไหลไร้สาระ และ

การพัฒนาทางจิต ก็คือ มีจิตที่ไม่ตั้งอยู่ในความประมาทลุ่มหลง ในอบายมุข และไม่คิดปองร้ายต่อผู้อื่นแล้ว ย่อมจะจงใจให้ผู้ต้องขังกลับความประพฤติได้ง่ายยิ่งขึ้นดังนี้

ศาสนาในฐานะสถาบันสังคมที่มีส่วนเกื้อกูล ช่วยให้อาสาสมัครคนอื่น ๆ และสมาชิกในสังคมดำรงชีวิตที่ถูกต้อง ฉะนั้น ศาสนาจึงมีอิทธิพลและบทบาทสำคัญยิ่งในการหล่อหลอมพฤติกรรมของผู้ต้องขัง เนื่องจาก

เป้าหมายสำคัญของทุกศาสนา ได้แก่ การมุ่งสอนให้บุคคลกระทำแต่ความดี ละเว้นความชั่ว ดังผลการศึกษาวิจัยของ เจ.ดี. ดับบลิว เพียร์ซ (J.D.W. Pearce) พบว่า เด็กและเยาวชนที่ยึดถือปฏิบัติในศาสนาอย่างเคร่งครัด จะไม่ประพฤติตนไปในทางเหลวไหลหรือนักทัศนคติวิทยาอื่น ๆ ก็ได้กล่าวเสริมว่า “ชาติและศาสนาเป็นสิ่งแยกกันไม่ออก โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในสังคมผู้ต้องขังซึ่งมีแต่ความคับข้องทางจิตใจ ย่อมจำเป็นจะต้องอาศัยศาสนา เป็นเครื่องกล่อมเกล้าจิตใจ ยิ่งกว่าบุคคลในสังคมอิสระภายนอก” หรือในหลักการข้อที่ ๑๗ ของสมาคมการราชทัณฑ์แห่งสหรัฐอเมริกา (Principle 17 of the American correctional Associations) ก็ได้บัญญัติไว้ อย่างชัดเจนว่า “ศาสนาเป็นสัญลักษณ์แห่งความอดมสมบุรณ์ทางศีลธรรมของมนุษยชาติ” ฉะนั้น อนุศาสนาจารย์ซึ่งรับผิดชอบโดยตรงต่อการอบรมสั่งสอนทางศาสนา จำเป็นต้องอำนวยความสะดวกในการปฏิบัติศาสนกิจ ตามความเชื่อของผู้ต้องขัง ไม่ว่าจะเป็นศาสนาใดก็ตาม ทั้งนี้ นับเป็นการปฏิบัติที่สอดคล้องกับข้อกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำ สำหรับปฏิบัติต่อผู้ต้องขัง กับข้อเสนอแนะในเรื่องที่เกี่ยวข้องของสหประชาชาติ ซึ่งได้บัญญัติไว้ดังนี้

ข้อ ๔๑

(๑) ถ้าเรือนจำมีผู้ต้องขังนับถือศาสนาเดียวกัน จำนวนมากพอสมควร จำต้องแต่งตั้งหรือจัดให้มีผู้ทรงคุณวุฒิเป็นผู้แทนทางศาสนานั้น หรือหากจำนวนผู้ต้องขังมีอย่างเพียงพอและสภาพการณ์อำนวย ควรจัดให้มีอนุศาสนาจารย์ทำงานเต็มเวลาราชการ

(๒) ผู้แทนผู้ทรงคุณวุฒิทางศาสนา ซึ่งได้รับแต่งตั้งหรือได้รับอนุมัติตาม (๑) ต้องได้รับอนุญาตให้ประกอบพิธีกรรมทางศาสนาโดยสมัครใจ และทำการเยี่ยมเยียนผู้ต้องขังเพื่อการศาสนา เป็นการส่วนตัวได้ในเวลาอันควร

(๓) ผู้ต้องขัง ต้องไม่ถูกกีดกันในการพบปะกับผู้แทนที่ทรงคุณวุฒิ ทางศาสนาตรงกันข้าม ถ้าผู้ต้องขังไม่ประสงค์ที่จะรับการเยี่ยมเยียนจาก ผู้แทนทางศาสนา ก็จำต้องเคารพในทัศนะของผู้ต้องขังนั้น อย่างเต็มที่

ข้อ ๔๒ เท่าที่สามารถจะทำได้ ผู้ต้องขังทุกคนต้องได้รับอนุญาต ให้ปฏิบัติศาสนกิจโดยการเข้าร่วมพิธีการต่าง ๆ ที่จัดขึ้นในเรือนจำ และให้มีหนังสือเกี่ยวกับพิธีกรรมทางศาสนา และหนังสือคำสอนของนิกาย ศาสนาไว้ในครอบครองได้

แนวการอบรมทางศาสนาแก่ผู้ต้องขังในเรือนจำและทัณฑสถาน ได้ เน้นอบรมตามแนวความเชื่อของผู้ต้องขังโดยอิสระ กล่าวคือ หากเป็น ผู้ต้องขังที่นับถือคริสต์ศาสนา ก็จัดให้พระคริสต์มาทำการอบรมกลุ่มเวลา จิตใจ ถ้าเป็นผู้ต้องขังในศาสนาอิสลาม ก็ให้ปฏิบัติศาสนกิจถือบวชตาม แนวความเชื่อถือของศาสนาอิสลาม ส่วนผู้ต้องขังที่นับถือพระพุทธศาสนา ซึ่งมีประมาณร้อยละ ๙๘ ของผู้ต้องขังทั้งสิ้น กรมราชทัณฑ์ได้จัดให้มี อนุศาสนาจารย์รับผิดชอบในการอบรม ทั้งได้อาราธนาพระภิกษุสงฆ์ และ ขอความร่วมมือจากพุทธสมาคมแห่งประเทศไทย ให้จัดวิทยากรช่วยใน การอบรมผู้ต้องขังเป็นประจำ และในวันสำคัญเกี่ยวกับองค์พระมหากษัตริย์ หรือทางศาสนา เช่น วันวิสาขบูชา และวันมาฆบูชา ก็จัดให้มีการอบรม ผู้ต้องขังเป็นพิเศษ

โดยเฉพาะอย่างยิ่ง เนื่องในวโรกาสมหามงคลเฉลิมพระชนมพรรษา พระนางเจ้าสิริกิติ์ พระบรมราชินีนาถ มีพระชนมายุ ๕ รอบ ในวันที่ ๑๒ สิงหาคม ๒๕๓๕ กรมราชทัณฑ์ก็ได้สั่งการให้ผู้ต้องขังในเรือนจำและ ทัณฑสถานทั่วประเทศ ซึ่งได้รับพระมหากรุณาธิคุณพระราชทานอภัยโทษ บำเพ็ญสาธารณประโยชน์และปฏิบัติกิจกรรมทางศาสนาที่ตนเชื่อถือ รวมทั้งหมดจัดตารางนา ซึ่งในการนี้ มีผู้ได้รับการปลดปล่อย โดยผลแห่งการ พระราชทานอภัยโทษนั้น สมควรใจบวชอุทิศถวายเป็นพระราชกุศล จำนวน ๖๑ รูป เมื่อวันที่ ๑๔ สิงหาคม ๒๕๓๕ ณ วัดศรีนวลธรรมวิมล โดยมี

พระธรรมธีรราชมหามุนี เจ้าคณะภาคหนึ่งเป็นองค์อุปชฌาย์ และองค์ประธานฝ่ายสงฆ์ นายจำเนียร ชวนะพงษ์ อธิบดีกรมราชทัณฑ์ เป็นประธานฝ่ายฆราวาส และมีพระครูสุนทรธรรม วิมล เจ้าอาวาสวัดศรีนวลธรรมวิมล รับผิดชอบการให้จำพรรษา ทั้งนี้ ไม่รวมถึงผู้ได้รับพระราชทานอภัยโทษ ทำการอุปสมบทในส่วนภูมิภาคอีก ๗๕ รูป

นอกจากการอบรมศาสนาแล้ว กรมราชทัณฑ์ ในปัจจุบันยังได้จัดให้ผู้ต้องขังอบรมจิตตภาวนา ตามรูปแบบการฝึกสมาธิ หรือหลักวิปัสสนากรรมฐานนั่นเอง โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ผู้ต้องขังสามารถเห็นแจ้งในสังขารธรรมแห่งที่วิตด้วยตนเอง เกิดความสำนึกในการกระทำชั่วของตนได้แล้วกลับตนปฏิบัติแต่ความดี ซึ่งจากการประเมินผลการศึกษาศมาธิจิตปรากฏว่า เป็นผลดีต่อการปกครองเรือนจำและทัณฑ์สถาน และต่อการแก้ไขผู้ต้องขังให้ประพฤติดีได้ส่วนหนึ่ง

ส่วนการอบรมทางจริยธรรมและศีลธรรม เป็นการเน้นถึงหลักมารยาท การวางตนในสังคม วัฒนธรรม ขนบธรรมเนียมประเพณี ค่านิยมที่ถูกต้อง รวมถึงการกำหนดกฎเกณฑ์ในการควบคุมความประพฤติในระหว่างถูกคุมขัง และหลักศีลห้าธรรมห้า รวมทั้งได้เน้นหนักให้ผู้ต้องขังได้ปฏิบัติตนตามพระบรมราโชวาทของ พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ๔ ประการ ซึ่งได้รับพระราชทานแก่ปวงชนชาวไทย ในโอกาสสมโภชกรุงรัตนโกสินทร์ ครบรอบ ๒๐๐ ปี

ข้อ ๑ ข้าฯ จะรักษาความลับ ความจริงใจต่อตัวเอง ที่จะประพฤติปฏิบัติแต่สิ่งที่เป็นประโยชน์และเป็นธรรม

ข้อ ๒ ข้าฯ จะข่มใจตนเอง ฝึกใจตนเอง ให้ประพฤติปฏิบัติอยู่ในความสุจริตใจความดีนั้น

ข้อ ๓ ข้าฯ จะอดทน อดกลั้น และอดออม ที่จะไม่ประพฤติล่วงความสุจริต ไม่ว่าจะด้วยเหตุประการใด

ข้อ ๔ ข่า ๆ จะละวางความชั่ว ความทุจริต และรู้จักสละประโยชน์ส่วนน้อยของตนเพื่อประโยชน์ส่วนใหญ่ของบ้านเมือง

นอกจากนั้น กรมราชทัณฑ์ยังอบรมพร้าสอนให้ผู้ต้องขัง ปฏิบัติตามค่านิยมพื้นฐาน ๕ ประการอีกด้วย คือ

๑. การพึ่งตนเอง ชยันหมั่นเพียร และมีความรับผิดชอบ
๒. การประหยัดและหมั่นออม
๓. การมีระเบียบวินัย และการเคารพกฎหมาย
๔. การปฏิบัติตามหลักธรรมของศาสนา
๕. ความรักชาติ ศาสนา พระมหากษัตริย์

การใช้กระบวนการควบคุมความประพฤติทางสังคม

เป็นการใช้กระบวนการควบคุมทางสังคม (Social Control) เพื่อควบคุมความประพฤติของผู้ต้องขัง ให้อยู่ในกรอบข้อบังคับแห่งกฎหมาย และปทัสฐานความประพฤติของชุมชน (Norms) คือ

๑. การป้องกันหรือตัดโอกาสช่องทางมิให้มีการกระทำผิดเกิดขึ้นในเรือนจำและทัณฑสถาน เช่น การส่งเสริมการประกอบอาชีพ และการศึกษา เป็นต้น

๒. การชักจูงแนะนำให้ประพฤติปฏิบัติตนเป็นสมาชิกที่ดีของรัฐ หรือการใช้หลักเหตุผลในการแก้ไขปัญหา และความขัดแย้งระหว่างกัน

๓. การปราบปรามหรือขัดขวางสกัดกั้นมิให้มีการละเมิดกฎเกณฑ์ของเรือนจำ และทัณฑสถาน

๔. การใช้มาตรการบังคับทางกฎหมาย และระเบียบข้อบังคับ โดยการลงโทษผู้กระทำผิดเป็นสัดส่วนกับความผิด เพื่อให้รู้สำนึกในผลกรรมชั่วที่กระทำต่อผู้อื่น รวมทั้งการให้รางวัลตอบแทนความประพฤติดีแก่ผู้ต้องขังอีกด้วย

๕. การบำบัดรักษาและฟื้นฟูทั้งทางกายและจิตใจของผู้ต้องขัง ให้คืนสู่สภาวะความเป็นปกติ โดยใช้การวิเคราะห์ตามหลักพฤติกรรมศาสตร์ที่ว่า ความประพฤติของผู้ต้องขังสามารถเปลี่ยนแปลงแก้ไขได้ ภายใต้การปรับสภาพแวดล้อมที่ดี ในสถานที่ควบคุมให้มากที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ ตลอดจนการใช้กุศโลบายให้ผู้ต้องขังระลึกถึงผลกรรมของตนเอง ด้วยการกำหนดให้มีการกล่าวคำปฏิญาณก่อนรับประทานอาหารเข้าของผู้ต้องขัง ดังนี้คือ

“ข้าพเจ้าขอตั้งปฏิญาณว่า

๑. ข้าพเจ้ารับประทานอาหารมื้อนี้ เพื่อยังชีวิต
๒. ข้าพเจ้าเป็นผู้มีกรรมเป็นของตน และต้องรับผลของกรรม
๓. ข้าพเจ้าจะทำแต่ความดี และจะเคารพต่อกฎหมายบ้านเมือง”

ส่วนคำกล่าวปฏิญาณตนของผู้ต้องขัง ก่อนรับประทานอาหารเป็นการกำหนดให้ใช้หลักคุณธรรม ๔ ประการ ซึ่งเป็นพระบรมราโชวาทของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ดังได้กล่าวอ้างมาแล้วในเบื้องต้น

การใช้กระบวนการอบรมในรูปแบบหลากหลาย มีดังนี้

การอบรมผู้ต้องขังเข้าใหม่ การอบรมผู้ต้องขังเข้าใหม่ มีความมุ่งหมาย เพื่อให้ผู้ต้องขังเข้าใหม่ได้รู้ระเบียบ ข้อบังคับ และการปฏิบัติตัวในระหว่างถูกคุมขัง รวมทั้งเป็นการอบรมเพื่อให้ผู้ต้องขังตระหนักถึงความสำคัญของการอยู่ร่วมกัน ตลอดจนทัศนคติของเจ้าหน้าที่ที่มีต่อผู้ต้องขัง เพื่อช่วยให้ผู้ต้องขังคลายความวิตกกังวลหรือขจัดความรู้สึกในทำนองที่ว่า เรือนจำและทัณฑสถานเป็นสถานที่กระทำทารุณกรรมแก่นักโทษ

การอบรมทั่วไป มีความมุ่งหมาย เพื่อบอกกล่าวชี้แจงกิจการของเรือนจำ ข้อที่ผู้ต้องขังถึงปฏิบัติต่าง ๆ การแจ้งข่าวสารจำเป็นแก่ผู้ต้องขัง รวมทั้งการอบรมชี้แจงแนะนำตักเตือนเพื่อแก้ไขข้อบกพร่องของผู้ต้องขัง เพื่อจูงใจผู้ต้องขังให้ความร่วมมือกับเจ้าหน้าที่ การอบรมผู้ต้องขังในลักษณะนี้

กรมราชทัณฑ์กำหนดให้เรือนจำและทัณฑสถาน จัดให้มีการอบรมโดยทั่วไประหว่างน้อยสัปดาห์ละหนึ่งครั้ง

การอบรมเฉพาะฐานโทษ เป็นการแยกอบรมผู้ต้องขังตามลักษณะฐานโทษหรือผู้ต้องขังกระทำความผิดฐานประทุษร้ายต่อชีวิตและร่างกาย ก็จะแยกกลุ่มอบรมไม่เหมือนกัน การอบรมผู้ต้องขังประเภทนี้ กรมราชทัณฑ์ได้มอบหมายให้อนุศาสนาจารย์ หรือผู้ทรงคุณวุฒิ ทำการอบรมชี้แจง อธิบายหลักกรรม กลุ่มเมลาจิตใจผู้ต้องขังให้สำนึกถึงความผิด และละชั่ว เช่น การอบรมผู้ต้องขังกระทำความผิด ฐานประทุษร้ายต่อทรัพย์สิน ก็จะยกอุทาหรณ์ว่าด้วยโทษแห่งความโลภ และหลักสัมมาหิริ ประกอบในการอบรม เป็นต้น

การอบรมรายตัว หมายถึง การอบรมผู้ต้องขังเป็นรายบุคคล หรืออบรมเฉพาะผู้ต้องขังที่มีปัญหา โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้ต้องขังกระทำความผิดวินัยและระเบียบการปกครอง จะต้องทำการอบรมและชี้แจงแนะทางปฏิบัติเป็นพิเศษ

การอบรมก่อนพ้นโทษ หมายถึง การอบรมผู้ต้องขังก่อนการปลดปล่อย เพื่อเป็นการเตือนสติผู้ต้องขังให้สำนึกถึงความผิดพลาดแต่หนหลัง ในทางปฏิบัติ กรมราชทัณฑ์ได้กำหนดให้เรือนจำและทัณฑสถานต่าง ๆ ทำการอบรมผู้ต้องขังก่อนจะครบกำหนด หรือก่อนการปลดปล่อย ๗ วัน ตามหัวข้อหลักกรรมแห่งศาสนาที่ผู้ต้องขังนั้นเชื่อถือ เป็นแนวทางการอบรม เช่น ผู้ต้องขังที่นับถือพุทธศาสนา ก็ให้ท่องศีล ๕ กรรม ๕ ผู้ต้องขังที่นับถือคริสต์ศาสนาก็ให้ท่องบัญญัติ ๑๐ ประการ หรือผู้ต้องขังที่นับถือศาสนาอิสลาม ก็ให้ท่องบทบัญญัติ ๖๓ ข้อ ของพระมหะหมัด จนเป็นที่ซาบซึ้งและเข้าใจ

ทั้งนี้ การอบรมผู้ต้องขังในทุกรูปแบบ กรมราชทัณฑ์ยังได้ให้มีการติดตาม และประเมินผลการทำงานของกรมเป็นระยะ ซึ่งปรากฏว่า การให้หลักอบรมทางศาสนา และการมีจิตตภาวนา มีส่วนสำคัญอย่างยิ่งในการยกระดับจิตใจผู้ต้องขัง มากกว่าวิธีการอื่น

สรุป

การพัฒนาจิตใจผู้ต้องขัง ดังได้กล่าวนี้ สามารถสรุปความสำคัญได้ตามคำกล่าวของโรเบิร์ต อิงเคอร์ ซอลล์ ซึ่งมีปรากฏอยู่ในหนังสือ “ปาฐกถาเรื่อง การประทุษร้ายต่อผู้ร้าย” แปลและเรียบเรียงโดย พระยาเมธาธิบดี ตอนหนึ่งว่า

“การแก้สันดานร้ายให้กลายเป็นดีด้วยปัญญาความเห็นแจ้งนี้ เป็นอุบายอันดีเลิศ ที่จะตัดแปลงอุปนิสัยใจคอคน จะหาวิธีใดเปรียบปานมิได้จริงอยู่บางคนหรือบางที่ก็นับตั้งล้านคน ที่แก้ไขด้วยเมตตา ความกรุณา สงสาร เมื่อนำลงในที่ใด ย่อมผลิตดอกออกผลทันตาเห็น ส่วนอำนาจ ปาเถื่อนหรือความมุ่งร้ายหมายขวัญ จะหาดีสักเท่าเม็ดงาหรือจะน้อม นำหัวใจคน ให้กลับอ่อนโยนมิได้เลย ผู้ที่ถูกบังคับให้คุกเข่ากราบ ได้แต่ทำท่า ส่วนใจจะหาครัทธาสักนิด เห็นจะไม่มี”



ภาคผนวก

๑. เอกสารอ้างอิงที่เกี่ยวข้อง

- ข้อบังคับกรมราชทัณฑ์ ฉบับที่ ๘ เรื่อง การศึกษาและอบรมผู้ต้องขัง
 ระเบียบกรมราชทัณฑ์ ฉบับที่ ๒๓ เรื่อง การให้พระสวดมนต์ของผู้ต้องขัง
 แบบให้พระสวดมนต์ของผู้ต้องขัง ทำยระเบียบกรมราชทัณฑ์ฉบับที่ ๒๓
 ข้อบังคับอธิบดีกรมราชทัณฑ์ ฉบับที่ ๔ เรื่อง การร้องเพลงของผู้ต้องขัง
 ระเบียบกรมราชทัณฑ์ (ฉบับที่ ๑๑) เรื่อง การร้องเพลงของผู้ต้องขัง
 ระเบียบกรมราชทัณฑ์ (ฉบับที่ ๒๐) เรื่อง การทำความเคารพของผู้ต้องขัง
 ระเบียบกรมราชทัณฑ์ ฉบับที่ ๒๑ เรื่อง การทำความเคารพของผู้ต้องขัง
 (เพิ่มเติม)
 ระเบียบกรมราชทัณฑ์ ฉบับที่ ๑๗ เรื่อง การอบรมศีลธรรมผู้ต้องขังซึ่งเหลือ
 โทษจำต่อไปอีก ๗ วัน
 ระเบียบกรมราชทัณฑ์ ฉบับที่ ๒/๒๔๙๙ เรื่อง ห้องสมุดของเรือนจำและ
 ทัณฑสถานต่าง ๆ
 หนังสือ ที่ ๖๔/๒๔๙๔ เรื่อง ให้ทำสนามหญ้าในเรือนจำ
 หนังสือ ที่ ๑๑/๒๔๙๘ เรื่อง การรับฟังวิทยุกระจายเสียงภายในเรือนจำ
 หนังสือ ที่ ๙๗/๒๕๐๑ เรื่อง ให้ประกอบพิธีและจัดอบรมในวันสำคัญ
 ของทางราชการและศาสนา
 หนังสือด่วน ที่ ๓๘/๒๕๐๓ เรื่อง การใช้ค่านำหน้าชื่อผู้ต้องขังเข้าสอบไล่
 หนังสือด่วน ที่ ๓๕/๒๕๐๔ เรื่อง ให้ผู้ต้องขังเรียนธรรมศึกษาตรี
 หนังสือ ที่ ๔๒/๒๕๐๔ เรื่อง พระพุทธรูปบูชาภายในเรือนจำ
 หนังสือ ที่ ๖๐/๒๕๐๔ เรื่อง การศึกษาผู้ต้องขัง

หนังสือ ที่ มท ๐๙๐๔/ว ๑๐๐ เรื่อง อนุศาสนาจารย์ทหารอบรมจริยธรรม
ผู้ต้องขัง

หนังสือ ที่ มท ๐๙๐๔/ว ๑๖๐ เรื่อง ปรับปรุงรายงานการอบรมตามแบบ
อ. ต่าง ๆ

หนังสือ ที่ มท ๐๙๐๕/ว ๖๑ เรื่อง ปัญหาอุปสรรคการศึกษาผู้ต้องขัง

หนังสือ ที่ มท ๐๙๐๔/ว ๗๒ เรื่อง การอบรมศีลธรรมแก่ผู้ต้องขัง

หนังสือ ที่ มท ๐๙๐๔/ว ๗๔ เรื่อง การให้อุปการะในการอุปสมบทแก่
ผู้พ้นโทษ

หนังสือ ที่ มท ๑๐๐๕/ว ๓๒ เรื่อง ให้จัดทำประวัติย่อผู้ต้องขังมีวุฒิทางศึกษา

หนังสือด่วนมาก ที่ มท ๑๐๐๕/ว ๑๑๑ เรื่อง การปฏิบัติต่อผู้ต้องขังที่นับถือ
ศาสนาอื่น

หนังสือ ที่ มท ๑๐๐๔/ว ๑๑๒ เรื่อง การศึกษา มสธ. ในเรือนจำและ
ทัณฑสถาน

หนังสือด่วนที่สุด ที่ มท ๑๐๐๔/ว ๕๔ เรื่อง ประกอบพิธีอบรมผู้ต้องขัง
วันวิสาขบูชา

๒. สถิติการอบรมทางศีลธรรม

สถิติการอบรมศีลธรรม อ. ๑-๑. ๖

ระหว่างปี ๒๕๓๒-๒๕๓๕

พ.ศ.	๑.๑		๑.๒		๑.๓		๑.๔						๑.๕		๑.๖			
	อบรมเจ้าพนักงาน		พระสงฆ์แสดงธรรม		ผู้ต้องขังเข้าใหม่		ผู้กระทำความผิดอบรม		อบรมรวมตัว		อบรมผู้ต้องขังวัยหนุ่ม		อบรมผู้ศึกษาสภาพจิตใจ		อบรมก่อนพ้นโทษ		อบรมวันสำคัญ	
	ครั้ง	คน	ครั้ง	คน	ครั้ง	คน	ครั้ง	คน	ครั้ง	คน	ครั้ง	คน	ครั้ง	คน	ครั้ง	คน	ครั้ง	คน
๒๕๓๒	๑,๙๐๘	๖,๙๑๑	๕,๗๐๕	๖๗,๙๙๕	๑๐,๖๙๒	๑๙,๑๓๓	๖,๙๕๙	๑๐,๕๓๖	๓๕,๗๕๓	๕,๗๕๒	๑๒,๙๕๘	๑,๓๘๕	๑๒,๙๕๐	๑๗,๘๐๖	๑,๐๒๒	๑๑,๕๖๑		
๒๕๓๓	๒,๐๑๖	๕,๙๖๖	๕,๑๑๖	๕๑,๑๕๑	๑๐,๓๙๒	๒๗,๕๕๑	๘,๙๑๒	๑๓,๗๙๖	๒๕,๐๐๘	๓,๕๖๕	๒๑,๙๖๘	๑,๗๘๕	๑๗,๙๐๖	๒๘,๗๐๐	๑,๐๒๒	๑๑,๒๒๓		
๒๕๓๔	๑,๙๕๒	๖,๑๙๓	๕,๗๙๙	๘๕,๒๗๒	๙,๙๘๙	๑๖,๑๘๒	๗,๙๙๕	๑๖,๑๘๒	๒๐,๕๒๘	๒,๙๐๓	๒๗,๑๑๓	๑,๙๕๐	๒๒,๑๕๐	๕๐,๕๖๕	๑,๐๕๐	๑๗,๕๗๐		

หมายเหตุ การอบรมแบบ อ. ๕ เฉพาะการอบรมแบบสหเพศ ในปี ๒๕๓๕
อบรมตามแผนปฏิบัติการเรือนจำปทุมธานี เรือนจำ
 และทัณฑสถาน ๒๓ แห่ง ผู้ต้องขังรับการอบรม จำนวน
 ๓,๒๙๕ คน

สถิติผู้ต้องขังเรียนและเข้าสอบธรรมศึกษา

ระหว่างปี ๒๕๓๒-๒๕๓๔

พ.ศ.	ชั้น	จัดสอบ	เรียน	เข้าสอบ	สอบได้	คิดเป็นร้อยละ	หมายเหตุ
๒๕๓๒	ธรรมศึกษาตรี	๑๐๐ แห่ง	๒,๑๓๘	๑,๗๖๙	๑,๕๘๓	๘๙.๖๓	
	ธรรมศึกษาโท	๘๐ แห่ง	๖๐๕	๔๙๙	๔๐๘	๘๑.๗๖	
	ธรรมศึกษาเอก	๕๐ แห่ง	๑๖๕	๑๔๐	๑๑๐	๗๘.๕๗	
	รวม		๒,๙๐๘	๒,๔๐๘	๒,๑๐๑	๘๗.๒๕	
๒๕๓๓	ธรรมศึกษาตรี	๑๐๕ แห่ง	๒,๒๐๒	๑,๗๘๙	๑,๖๑๘	๙๐.๔๔	
	ธรรมศึกษาโท	๘๓ แห่ง	๗๖๖	๖๑๑	๔๗๓	๗๗.๔๑	
	ธรรมศึกษาเอก	๗๐ แห่ง	๒๙๓	๒๔๒	๑๔๓	๕๙.๐๙	
	รวม		๓,๒๖๑	๒,๖๔๒	๒,๒๓๔	๘๔.๕๕	
๒๕๓๔	ธรรมศึกษาตรี	๑๐๗ แห่ง	๒,๑๙๙	๑,๗๘๓	๑,๕๗๗	๘๘.๔๔	
	ธรรมศึกษาโท	๗๘ แห่ง	๗๑๔	๕๖๘	๓๘๗	๖๘.๑๓	
	ธรรมศึกษาเอก	๖๔ แห่ง	๓๐๙	๒๖๑	๑๖๕	๖๓.๔๖	
	รวม		๓,๒๒๒	๒,๖๑๑	๒,๑๒๙	๘๑.๕๓	



หลวงพ่อกวีศักดิ์ ชูตินธโร เจ้าอาวาสวัดศรีนวลธรรมวิมล ร่วมกับกรมราชทัณฑ์ ประกอบพิธีอุปสมบทผู้ได้รับพระราชทานอภัยโทษ จำนวน ๖๑ รูป เพื่อถวายเป็นพระราชกุศล แต่สมเด็จพระนางเจ้าพระบรมราชินีนาถ เนื่องในวโรกาสมหามงคลเฉลิมพระชนมพรรษา ๕ รอบ เมื่อวันที่ ๑๕ สิงหาคม ๒๕๓๕



อนุศาสนาจารย์เรือนจำ กำลังแนะนำวิธีการปฏิบัติจิตตภาวนา

บทบาทของกระทรวงมหาดไทยในการ พัฒนาการเมืองระบอบประชาธิปไตย

สำนักงานนายทะเบียนพรรคการเมือง
สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย

๑. บทนำ

การพัฒนาการเมืองระบอบประชาธิปไตย เป็นหน้าที่ของทุกฝ่าย ทั้งภาครัฐและเอกชน ตลอดจนประชาชนที่จะต้องร่วมมือร่วมใจกัน มิได้เป็นหน้าที่ของฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งแต่เพียงฝ่ายเดียว และประการสำคัญ การพัฒนาการเมืองในระบอบประชาธิปไตยมิใช่มุ่งเน้นเฉพาะการเลือกตั้งเท่านั้น แต่ควรให้ความสำคัญทั้งในด้านการเสริมสร้างวิถีชีวิตของประชาชน การสร้างจิตสำนึกที่เป็นประชาธิปไตย รวมถึงการสร้างและพัฒนาสถาบันกลไกที่จะเสริมสร้างระบอบประชาธิปไตยให้มีความมั่นคงถาวร ขณะเดียวกันกระบวนการพัฒนาต่าง ๆ ดังกล่าวนี้จะต้องดำเนินไปพร้อมกัน

กระทรวงมหาดไทยเป็นเพียงกลไกของรัฐส่วนหนึ่ง ซึ่งมีบทบาทหน้าที่ตามกฎหมายในการส่งเสริมและพัฒนาการเมืองระบอบประชาธิปไตย ความสำเร็จหรือความล้มเหลวที่เกิดขึ้น อาจมีผลมาจากการดำเนินงานของกระทรวงมหาดไทยส่วนหนึ่ง อย่างไรก็ตาม กระทรวงมหาดไทยไม่อาจปฏิเสธความรับผิดชอบในเรื่องดังกล่าวนี้ได้ และเพื่อให้เกิดความเข้าใจเกี่ยวกับบทบาท หน้าที่ของกระทรวงมหาดไทยในการพัฒนาการเมืองระบอบประชาธิปไตย จึงใคร่ขอแนะนำในเบื้องต้น ดังนี้

๒. บทบาท หน้าที่ของกระทรวงมหาดไทยในการพัฒนา การเมืองระบอบประชาธิปไตยในปัจจุบัน

พระราชบัญญัติ ระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ และพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. ๒๕๓๔ ได้กำหนดให้กระทรวงมหาดไทยมีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการบำบัดทุกข์ บำรุงสุข การส่งเสริมและพัฒนาการเมือง การปกครอง การปกครองท้องถิ่น การปกครองท้องถิ่น การทะเบียนราษฎร การส่งเสริมการศึกษา และการประกอบอาชีพ การพัฒนาชุมชน การรักษาความมั่นคงภายใน การป้องกันสาธารณภัย การรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน การที่ดิน การประมงสงเคราะห์ การสาธารณูปโภคและการสาธารณูปการ การโยธา การราชทัณฑ์ การแรงงาน การผังเมือง การประกันสังคม และการพัฒนาชนบท

อำนาจหน้าที่ตามกฎหมายดังกล่าวข้างต้น จะนำมาจำแนกให้เห็นถึงบทบาท หน้าที่ของกระทรวงมหาดไทยในการพัฒนาการเมืองระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุขให้ชัดเจนยิ่งขึ้น โดยเฉพาะบทบาทหน้าที่ที่ได้ดำเนินการ เห็นเป็นรูปธรรมที่เด่นชัด ที่สำคัญ ๆ พอสรุปได้ดังนี้

(๑) บทบาท หน้าที่ด้านการส่งเสริมและให้การศึกษาทางการเมือง ในระบอบประชาธิปไตยแก่ประชาชน

กระทรวงมหาดไทยได้กำหนดเป็นนโยบายที่ชัดเจนในการส่งเสริมและให้ความรู้ในการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุขแก่ประชาชน ตลอดจนส่งเสริมการมีส่วนร่วมทางการเมือง การปกครองของประชาชนในทุกกระดับ ในการดำเนินงานเพื่อให้บรรลุตามนโยบายดังกล่าว กระทรวงมหาดไทยได้มีแนวทางดำเนินงาน ดังนี้

(๑.๑) จัดทำโครงการขยายฐานประชาธิปไตยสู่ประชาชนในกลุ่มเป้าหมายคือ สภาตำบล คณะกรรมการหมู่บ้าน กลุ่มหรือองค์การของประชาชนและผู้นำท้องถิ่น โดยมีเป้าหมายที่จะดำเนินการให้ครบทุก ๆ

แห่งภายในปี ๒๕๓๙ นอกจากนี้ได้ดำเนินการปรับปรุงหลักสูตรการศึกษาเกี่ยวกับประชาธิปไตยขั้นพื้นฐาน เน้นการรู้จักสิทธิหน้าที่ของพลเมือง บทบาทหน้าที่ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน บทบาทหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร การเลือกตั้ง และบทบาทหน้าที่ทางการเมืองขั้นพื้นฐานของประชาชน ในการเลือกตั้งผู้แทนราษฎร โดยบรรจุลงในหลักสูตรการศึกษาของโรงเรียน ในหน่วยการปกครองท้องถิ่นทุกระดับ และประสานกับกระทรวงศึกษาธิการ ในการบรรจุหลักสูตรดังกล่าวในโรงเรียนของสำนักงานการประถมศึกษาแห่งชาติ และโรงเรียนในสังกัดกรมสามัญศึกษาหลักสูตรที่จะบรรจุในโรงเรียนต่าง ๆ ควรมีการสอนทั้งภาควิชาการและการฝึกปฏิบัติที่เป็นจริง และให้มีการฝึกอบรมแนวความคิด และแนวการสอนครูของโรงเรียนต่าง ๆ ด้วย การดำเนินการดังกล่าวควรมีการประสานความร่วมมือระหว่างกระทรวงมหาดไทย กระทรวงศึกษาธิการ สถาบันการศึกษาระดับอุดมศึกษาใน ส่วนกลางและภูมิภาค พรรคการเมือง คณะกรรมการกิจการสภาผู้แทนราษฎร และสถาบัน มูลนิธิ องค์กรเอกชน

(๑.๒) สนับสนุนการจัดทำโครงการ งานและกิจกรรมขององค์กรเอกชนซึ่งจะเข้าไปดำเนินการแก้ไขปัญหาและพัฒนาชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนในหมู่บ้าน ตำบลต่าง ๆ โดยเน้นให้องค์กรเอกชนต่าง ๆ ที่ได้เข้าไปดำเนินงาน ได้สอดแทรกการให้ความรู้ทางการเมืองในระบอบประชาธิปไตยแก่ประชาชนกลุ่มเป้าหมายด้วย กล่าวคือ เป็นการดำเนินงานในลักษณะใช้เศรษฐกิจนำการเมือง

(๑.๓) การให้ความรู้แบบไม่เป็นทางการ ในรูปแบบต่าง ๆ โดยประสานขอความร่วมมือให้สื่อมวลชนทั้งของรัฐ และเอกชนให้เผยแพร่ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับประชาธิปไตยแก่ประชาชนอย่างจริงจังและต่อเนื่อง โดยเน้นคุณค่าและประโยชน์ของประชาธิปไตย กระตุ้นถึงความสูญเสียในสิทธิและเสรีภาพต่าง ๆ หากประชาธิปไตยถูกลบล้างไป และชี้ให้ประชาชนเห็นว่าการกระทำของนักการเมือง หรือประชาชนชนิดใด

เป็นการส่งเสริมประชาธิปไตย อย่างไรก็ตามเป็นการทำลายประชาธิปไตย อันเป็นการทำลายผลประโยชน์ของประชาชนเอง

(๒) บทบาท หน้าที่ด้านการส่งเสริมการมีส่วนร่วมในการปกครองตนเองของประชาชนและการพัฒนาองค์กรของประชาชน

กระทรวงมหาดไทยถือเป็นหน้าที่สำคัญในการพัฒนาประชาชน และองค์กรประชาชนให้ยึดมั่นในหลักการประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข โดยมุ่งหมายให้ทุกคนใช้หลักการดังกล่าวเป็นแนวทางในการดำเนินชีวิต และการทำงานการปฏิบัติตนของข้าราชการต้องเป็นตัวอย่างที่ดีแก่ประชาชนและเอื้ออำนวยต่อการพัฒนาประชาธิปไตย โดยเฉพาะองค์กรในระดับอำเภอ ตำบลและหมู่บ้าน โดยในชนบทจะให้คณะกรรมการหมู่บ้านและคณะกรรมการสภาตำบลมีความรู้ มีบทบาทในการพัฒนาที่มีประสิทธิภาพสำหรับในเมืองได้สนับสนุนให้ประชาชนในชุมชนต่าง ๆ จัดตั้งคณะกรรมการบริหารชุมชนโดยสมัครใจเพื่อประสานความร่วมมือระหว่างภาคราชการกับประชาชนในการแก้ไขปัญหา รวมทั้งพัฒนาชุมชนของตนเอง

(๓) บทบาท หน้าที่ด้านการส่งเสริมและพัฒนากลไกทางการเมืองในระบอบประชาธิปไตย ตลอดจนการควบคุมดูแลให้เป็นไปตามกลไกดังกล่าว

กลไกสำคัญ ของการเมืองในระบอบประชาธิปไตยได้แก่ระบบการเลือกตั้งพรรคการเมือง กระทรวงมหาดไทยมีส่วนรับผิดชอบในการกำหนดกลไกดังกล่าวขึ้น และมีหน้าที่ในการควบคุมกำกับดูแลให้เป็นไปตามกลไกดังกล่าว ตลอดจนพัฒนาส่งเสริมให้มีประสิทธิภาพเป็นที่ยอมรับ ครุฑาของประชาชนและช่วยเสริมสร้างให้การเมืองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุขมีเสถียรภาพมากที่สุด

บทบาท หน้าที่ของกระทรวงมหาดไทยในเรื่องดังกล่าว สรุปได้ดังนี้

(๓.๑) การพัฒนาการเลือกตั้ง

กระทรวงมหาดไทยมีนโยบายที่แน่ชัดที่จะพัฒนาระบบการเลือกตั้ง

ทั้งในระดับชาติ และระดับท้องถิ่นให้มีประสิทธิภาพสูงสุด ปราศจากการซื้อขายเสียง ตลอดจนทำให้เป็นระบบที่ง่าย สะดวกแก่ประชาชนและไม่มีการทุจริต มีความบริสุทธิ์ ยุติธรรม และมีเป้าหมายให้ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งไปใช้สิทธิของตนโดยชอบธรรมให้มากที่สุด ซึ่งแนวทางที่จะให้บรรลุนโยบายและเป้าหมายดังกล่าว กระทรวงมหาดไทยได้พยายามทุกวิถีทาง อาทิ การรณรงค์และประชาสัมพันธ์เพื่อให้เกิดความเข้าใจที่ถูกต้องแก่ประชาชน การปรับปรุงแก้ไขกฎหมายเกี่ยวกับการเลือกตั้ง การสนับสนุนให้องค์กรเอกชนประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารการเลือกตั้ง ตลอดจนควบคุมดูแล สอดส่องไม่ให้มีการทุจริตในการเลือกตั้งแต่ละครั้ง เป็นต้น

(๓.๒) การพัฒนาระบบพรรคการเมือง

พรรคการเมืองเป็นสถาบันที่สำคัญต่อการพัฒนาระบบประชาธิปไตย กระทรวงมหาดไทยมีส่วนรับผิดชอบในการพัฒนาระบบพรรคการเมืองมาเป็นระยะเวลาที่ยาวนานพอสมควรโดยมุ่งหมายที่จะให้พรรคการเมืองมีการจัดองค์กร การบริหารงานของพรรคที่เข้มแข็ง เป็นที่เชื่อถือศรัทธาของประชาชน นอกจากนี้ ยังมุ่งหวังให้พรรคการเมืองได้มีส่วนในการเสริมสร้างและให้ความรู้ทางการเมืองในระบบประชาธิปไตยแก่ประชาชนอีกด้วย ทุกฝ่ายต่างเชื่อมั่นว่า หากมีระบบพรรคการเมืองที่เข้มแข็งและมีประสิทธิภาพแล้ว จะสามารถช่วยค้ำจุนระบอบประชาธิปไตยให้มีเสถียรภาพได้ในที่สุด ในเรื่องนี้กระทรวงมหาดไทยได้ดำเนินการทั้งในด้านการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายพรรคการเมือง การทำความเข้าใจแก่นักการเมือง สมาชิกพรรคการเมือง เกี่ยวกับกฎหมายเลือกตั้ง และกฎหมายพรรคการเมือง ให้เป็นที่เข้าใจร่วมกัน ซึ่งเป็นภารกิจหน้าที่ที่จะต้องดำเนินการต่อไปอย่างต่อเนื่อง

(๔) การส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น

การปกครองท้องถิ่น ถือว่าเป็นพื้นฐานของการพัฒนาการปกครองระบอบประชาธิปไตยเนื่องจากเป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนในหมู่บ้าน ตำบล ได้เรียนรู้โดยทางปฏิบัติเกี่ยวกับการปกครองตนเอง การเลือกผู้นำ

หรือตัวแทนเข้ามาบริหารงานในท้องถิ่นของตน ที่ผ่านมากกระทรวงมหาดไทย ได้ให้ความสำคัญในเรื่องนี้เป็นอย่างมาก และได้ดำเนินการในด้านต่าง ๆ เพื่อส่งเสริมการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นให้มีประสิทธิภาพ ตลอดจนสอดคล้องกับกระแสความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นมากที่สุดได้แก่

(๔.๑) การกระจายอำนาจในด้านการบริหารงบประมาณ การบริหารบุคคลและการวางแผนพัฒนาตามความต้องการของท้องถิ่นมากขึ้น

(๔.๒) การส่งเสริมและยกฐานะหน่วยการปกครองท้องถิ่น ที่มีรายได้ จำนวนประชากร ตลอดจนเงื่อนไขอื่น ๆ ที่จำเป็นตามหลักเกณฑ์ ให้มีฐานะเป็นหน่วยการปกครองท้องถิ่นเป็นรูปธรรมยิ่งขึ้น เช่น การจัดตั้งสุขาภิบาลเพิ่มขึ้น การยกฐานะสุขาภิบาลเป็นเทศบาล เป็นต้น

(๔.๓) การปรับปรุงแก้ไขกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับที่จะเป็นอุปสรรคต่อการบริหารงานของหน่วยการปกครองท้องถิ่นให้มีความสอดคล้องกับสภาพการที่เปลี่ยนแปลงไป ตลอดจนช่วยให้หน่วยการปกครองท้องถิ่นมีความคล่องตัวในการบริหารงานมากยิ่งขึ้น

(๔.๔) การแก้ไขปัญหาด้านสาธารณูปโภค สาธารณูปการและสิ่งแวดล้อมให้แก่หน่วยการปกครองท้องถิ่น โดยการสนับสนุนด้านวิชาการ งบประมาณและการวางแผนให้แก่หน่วยการปกครองท้องถิ่นเพื่อการแก้ไขปัญหาดังกล่าวที่เกิดขึ้น ซึ่งเกินขีดความสามารถซึ่งหน่วยปกครองท้องถิ่นจะแก้ไขปัญหาตนเองได้

(๔.๕) การจัดสรรเงินก้อนและเงินอุดหนุนให้แก่หน่วยงานปกครองท้องถิ่นมากยิ่งขึ้น เพื่อให้มีรายได้ที่จะดำเนินงานให้อย่างอิสระและเกิดความคล่องตัวยิ่งขึ้น

(๔.๖) การฝึกอบรมและพัฒนาบุคลากรของหน่วยการปกครองท้องถิ่นให้มีความรู้ความสามารถในด้านการบริหาร การวางแผน เพื่อให้สามารถปฏิบัติงานให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

๓. บทบาท หน้าที่ของกระทรวงมหาดไทยในการพัฒนา การเมืองระบอบประชาธิปไตยในอนาคต

บทบาทหน้าที่ของกระทรวงมหาดไทยดังกล่าวข้างต้น แม้ว่าจะได้ดำเนินการมาเป็นระยะเวลายาวนานพอสมควร แต่ก็ยังไม่สามารถบรรลุตามนโยบายและเป้าหมายที่กำหนดไว้ ทั้งนี้ เนื่องจากปัญหาอุปสรรคต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นหลายประการด้วยกัน ประกอบกับสภาพการณ์และสภาวะแวดล้อมทางด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมืองที่เปลี่ยนแปลงไป กระทรวงมหาดไทยจึงได้สำรวจ วิเคราะห์ถึงบทบาท หน้าที่ในเรื่องดังกล่าวเสียใหม่ และได้กำหนดเป็นแนวทางที่ชัดเจน ถึงทิศทางที่จะเดินไปข้างหน้า โดยสรุปได้ดังนี้

(๑) ด้านการปกครอง ควรจะดำเนินการให้ประชาชนมีสิทธิมีเสียงในการบริหารตามลำดับ ตั้งแต่หมู่บ้าน ตำบล เมือง (เทศบาล สุขาภิบาล องค์การบริหารส่วนจังหวัด)

(๒) ด้านการบริหาร กระทรวงมหาดไทยเป็นกระทรวงหลักในการดูแลทุกข์สุข เพราะฉะนั้น ผู้ว่าราชการจังหวัดจะต้องดำเนินนโยบายในการบริหาร ซึ่งจะต้องมีแผนพัฒนาจังหวัดที่มุ่งรับสถานการณ์การเปลี่ยนแปลงในอนาคต ซึ่งเราเรียกว่าจังหวัดยุทธศาสตร์ เพราะฉะนั้น แผนพัฒนาจังหวัดในปัจจุบันที่จะทำเพื่ออนาคตจะต้องทำใน ๒ ส่วน คือ การแก้ไขสิ่งที่บกพร่องและบอกทิศทางในการพัฒนาจังหวัด จังหวัดในทัศนะของกระทรวงมหาดไทยในอนาคต จะเป็นจังหวัดของทุกส่วนราชการของพี่น้องประชาชน ไม่ใช่จังหวัดของกระทรวงมหาดไทย ผู้ว่าราชการจังหวัดจะต้องสวมหมวกในฐานะที่เป็นตัวแทนประชาชน ในฐานะที่เป็นตัวแทนของท้องถิ่น ในฐานะที่เป็นผู้แทนของราชการส่วนภูมิภาคก็ต้องเป็นในฐานะที่เป็นผู้แทนรัฐบาลที่ดูแลตามระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน จังหวัดยุทธศาสตร์จะเป็นเครื่องมือที่สำคัญของการร่วมกันสร้างสรรค์ความเจริญให้กับจังหวัด โดยถือเอาศักยภาพของจังหวัดเป็นหลัก

(๓) ด้านการบริการประชาชน ไม่ว่าจะรูปใด กระทรวงมหาดไทย ต้องถือเป็นหลักที่จะทำให้ประชาชนได้รับความสะดวกสบายลดขั้นตอน ในการติดต่อราชการและประชาชน สามารถทำให้เป็น One step service ให้ได้ นอกจากนี้ เพื่อให้เป็นไปตามแนวทางดังกล่าว ควรจะกำหนด

วิธีการปฏิบัติงานของข้าราชการกระทรวงมหาดไทยในอนาคต ดังนี้

- (๑) ทำงานภายใต้ความร่วมมือของข้าราชการ กระทรวง ทบวง กรมอื่น
- (๒) ทำงานร่วมกับองค์กรประชาชน องค์กรเอกชน
- (๓) ต้องถือเอาความผาสุกของประชาชนเป็นเป้าหมายสำคัญ
- (๔) วิธีทำงานจะต้องใช้ระบบประชาธิปไตยเป็นวิถีชีวิต

หากกระทรวงมหาดไทยมีวิธีปฏิบัติงานดังกล่าวแล้ว เชื่อกันว่า สิ่ง ที่ประชาชนจะได้รับจากกระทรวงมหาดไทยในอนาคต จะมี

(๑) ความมั่นใจ ประชาชนจะได้รับความมั่นใจจากข้าราชการ กระทรวงมหาดไทยว่า ข้าราชการจะรักษาความสงบเรียบร้อยในชีวิตและ ทรัพย์สินเขาได้

(๒) ประชาชนจะได้รับการบริการอย่างใกล้ชิด เสียเวลา เสียเงิน น้อยที่สุด

(๓) ในด้านการเมือง การบริหารจะมีการฉีกกำลังทางการเมือง การบริหารการพัฒนาโดยระบบการจัดการเทคโนโลยีใหม่ ๆ

(๔) ในทางเศรษฐกิจจะมุ่งแก้ไขปัญหาในเรื่องความยากจนความ ไม่เท่าเทียมกันในการใช้บริการของรัฐ

ในส่วนตัวของข้าราชการ ข้าราชการกระทรวงมหาดไทยจะเป็น ตัวอย่างที่ดีของข้าราชการทั้งหลาย เป็นผู้นำในการแก้ไขปัญหาความ ทุกข์ยากของประชาชน จะเป็นข้าราชการที่ปฏิบัติงานเพื่อประโยชน์สุข ของพี่น้องประชาชนอย่างแท้จริง

๔. บทสรุป

บทบาทหน้าที่ของกระทรวงมหาดไทยในการพัฒนาการเมืองระบอบประชาธิปไตย มีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข เป็นภารกิจที่มีขอบเขตค่อนข้างกว้างขวางและใช้ระยะเวลาอันยาวนานพอสมควรและจะต้องอาศัยความร่วมมือจากทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะจากภาคเอกชนและประชาชน การพัฒนาประชาธิปไตยเป็นเรื่องที่ต้องใช้ระยะเวลา ต้องอดทนต่อปัญหาอุปสรรคต่าง ๆ มากมาย จึงเป็นเรื่องที่ทุกฝ่ายยอมรับ และให้โอกาสซึ่งกันและกัน ตลอดจนมีความจริงใจที่จะแก้ไขปัญหาให้หลุดพ้นไปด้วยดี กระทรวงมหาดไทยเป็นเพียงหน่วยงานหนึ่งที่มีส่วนรับผิดชอบและไม่สามารถที่จะทำงานให้สำเร็จลุล่วงโดยโดดเดี่ยวลำพังได้ แต่จะเป็นแกนนำที่จะระดมความร่วมมือจากทุกฝ่ายเข้าหากัน เพื่อทำงานร่วมกันให้บรรลุตามเป้าหมาย



การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

กองป้องกันฝ่ายพลเรือน กรมการปกครอง

ภัยพิบัติที่เกิดขึ้นในประเทศไทยในช่วง ๔-๕ ปีที่ผ่านมา ซึ่งเป็นภัยธรรมชาติที่รุนแรงและสร้างความเสียหายมาก เช่น

- อุทกภัยภาคใต้ ปี ๒๕๓๑ ทำให้พื้นที่ในจังหวัดภาคใต้ประสบภาวะน้ำท่วมอย่างกว้างขวางถึง ๑๕ จังหวัด รวม ๑๑๖ อำเภอ สร้างความสูญเสียแก่ชีวิตของราษฎร ๓๗๗ คน สูญหาย ๒ คน บาดเจ็บ ๒,๐๒๒ คน ไร้ที่อยู่อาศัย ๗๒,๘๑๔ คน มูลค่าทรัพย์สินเสียหายประมาณไม่น้อยกว่า ๙,๐๐๐ ล้านบาท

- วัตภัยพายุไต้ฝุ่นเกย์ ปี ๒๕๓๒ ซึ่งมีความเร็วใกล้ศูนย์กลางประมาณ ๑๒๐ กม./ชม. เคลื่อนเข้าสู่ฝั่งระหว่างบริเวณจังหวัดชุมพรและจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ สร้างความเสียหายแก่จังหวัดทั้ง ๒ และจังหวัดใกล้เคียงรวม ๘ จังหวัด มีประชาชนเสียชีวิต ๖๐๒ คน สูญหาย ๑๓๔ คน บาดเจ็บ ๑๘๔ คน ราษฎรได้รับความเดือดร้อน ๒๐๐,๒๔๑ คน มูลค่าทรัพย์สินเสียหายไม่ต่ำกว่า ๑๑,๖๘๖ ล้านบาท

ภาวะความแห้งแล้งในปี ๒๕๓๕ สภาพการณ์ความแห้งแล้งได้เกิดขึ้นรุนแรงครอบคลุมพื้นที่ ๒๕,๗๖๖ หมู่บ้าน ราษฎรได้รับความเดือดร้อน ๒,๔๓๐,๖๖๓ ครอบครัว ทั่วประเทศมีจังหวัดที่ประสบภัยถึง ๗๐ จังหวัด ๗๑๙ อำเภอ พื้นที่การเกษตรได้รับผลกระทบประมาณ ๕,๓๓๔,๔๗๑ ไร่

จากสถิติข้อมูลข้างต้นจะเห็นได้ว่าภัยพิบัติที่เกิดขึ้นนั้นเป็นสาธารณภัยที่นับวันจะทวีความรุนแรงขึ้นทุกปี จากคำจำกัดความ คำว่า “สาธารณภัย” คือภัยที่เกิดจากอัคคีภัย วัตภัย อุทกภัย ฝนแล้ง แผ่นดินไหว ตลอดจน

ภัยอื่น ๆ อันมีมาเป็นสาธารณะไม่ว่าจะเกิดจากธรรมชาติหรือมีผู้ทำให้เกิดขึ้น ซึ่งอาจเกิดเฉพาะพื้นที่หรือกว้างขวางรุนแรงและก่อให้เกิดอันตรายแก่ชีวิต ร่างกายของประชาชนหรือความเสียหายแก่ทรัพย์สินของประชาชนหรือรัฐ การดำเนินการป้องกันสาธารณภัยจึงเป็นสิ่งจำเป็นที่จะเป็นการเตรียมการป้องกันชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนพ้นจากสาธารณภัยต่าง ๆ และบรรเทาความเสียหายตลอดจนการฟื้นฟูบูรณะการให้บริการต่าง ๆ ในชีวิตประจำวันของประชาชนให้กลับคืนสู่สภาพเดิมโดยเร็ว เมื่อภัยได้ผ่านพ้นไป

จริงอยู่ที่ว่าสาธารณภัยเป็นสิ่งที่ไม่อาจหลีกเลี่ยงได้ แต่ก็สามารถที่จะบรรเทาความเสียหายที่เกิดจากสาธารณภัยนั้นได้ โดยการศึกษาตระเตรียมแก้ไขบริเวณสถานที่ที่เป็นจุดอ่อนต่อการเกิดภัยและเนื่องจากสาธารณภัยส่วนใหญ่จะเกิดขึ้นโดยมีลักษณะใกล้เคียงกัน ดังนั้น แม้ว่าเราจะไม่อาจหยั่งรู้ได้ว่าภัยธรรมชาติบางอย่างจะเกิดขึ้นเมื่อใด แต่เราก็อาจกำหนดรู้ได้ค่อนข้างจะแน่นอนว่าจะเกิดขึ้น ณ ที่ไหน

สาธารณภัยที่จำเป็นที่จะต้องเตรียมการป้องกันและบรรเทาภัย ได้แก่ สาธารณภัยซึ่งเป็นภัยพิบัติอันเป็นผลต่อสาธารณชน สามารถแบ่งออกได้ดังนี้

๑. อัคคีภัย ที่เกิดจากการกระทำของมนุษย์โดยจงใจ หรือโดยการประมาท เลินเล่อ และเกิดโดยธรรมชาติ เป็นต้น

๒. อุทกภัย คือภัยที่เกิดจาก

ก) น้ำท่วมเนื่องจากฝนตกหนักแล้วไหลป่าลงสู่ที่ต่ำอย่างรวดเร็วและรุนแรง หรือระดับน้ำในแม่น้ำลำคลองสูงจนล้นฝั่งบริเวณใกล้เคียง

ข) เขื่อน ฝาย หรือผนังกั้นน้ำพัง ไม่สามารถควบคุมการไหลของน้ำได้

๓. วาตภัย คือภัยที่เกิดจากลมพัดทำลาย อาทิ พายุดีเปรสชัน พายุไซนร่อน พายุไต้ฝุ่น พายุเหล่านี้มักจะเกิดตามฤดูกาล และมีความรุนแรงมาก

๕. ภัยอื่น ๆ อันมีมาเป็นสาธารณภัย ได้แก่ เกิดโรคระบาดอย่างกว้างขวาง หรือเกิดความแห้งแล้ง (ทุกภิกขภัย) ทำให้ประชาชนขาดแคลนน้ำบริโภคและใช้สอย เป็นต้น

ในการดำเนินการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ได้มีการออกพระราชบัญญัติป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน พ.ศ. ๒๕๒๒ ขึ้น เพื่อให้มีหน่วยงานในการดำเนินการในการกำหนดนโยบายและวางแผนเกี่ยวกับการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนขึ้น ซึ่งพระราชบัญญัติป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน พ.ศ. ๒๕๒๒ ได้กำหนดให้มีการป้องกันสาธารณภัยโดยเจ้าหน้าที่ฝ่ายพลเรือนขึ้น เรียกว่า การป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนอันได้แก่การดำเนินการโดยเจ้าหน้าที่ป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนในการป้องกันและบรรเทาอันตรายหรือความเสียหายอันเนื่องจากสาธารณภัย ภัยทางอากาศ หรือการก่อวินาศกรรม ไม่ว่าจะการดำเนินการนั้นจะได้กระทำก่อนเกิดภัย ขณะเกิดภัย หรือภายหลังที่ภัยได้ผ่านพ้นไปแล้ว และหมายความรวมถึงการอพยพประชาชนและส่วนราชการเพื่อการนั้น

จากความหมายของการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนดังกล่าว จึงกล่าวได้ว่าภาระหน้าที่ของฝ่ายพลเรือนจะต้องเตรียมการ และประสานการปฏิบัติทุกขั้นตอน ในการดำเนินงานด้านการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนเพื่อให้เกิดความพร้อมและประสานทรัพยากรที่มีอยู่ในเกิดประสิทธิภาพในการเตรียมการก่อนเกิดภัย การบรรเทาและลดเหตุสาธารณภัยขณะเกิดภัย อันเป็นภัยที่คุกคามต่อชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนหรือของรัฐรวมถึงมาตรการในขณะที่ภัยได้ผ่านพ้นไปแล้ว ได้แก่ การบูรณะฟื้นฟูให้สถานการณ์ต่าง ๆ เข้าสู่สภาพปกติโดยเร็วที่สุด ในที่นี้ใครขอเสนอรายละเอียดเกี่ยวกับมาตรการด้านการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน หลักปฏิบัติโดยทั่วไปในการช่วยเหลือผู้ประสบสาธารณภัย รวมถึง กฎหมายและระเบียบการช่วยเหลือผู้ประสบสาธารณภัย ที่ควรรู้พอสังเขปดังนี้

๑. มาตรการด้านการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน

การจัดเตรียมมาตรการในการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน เพื่อพร้อมรับสถานการณ์ที่เกิดขึ้นในกรณีที่มีภัยพิบัติอันจะเป็นอันตรายต่อชีวิตของประชาชนนั้นเป็นสิ่งจำเป็นยิ่ง ซึ่งมาตรการในการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนที่จะจัดเตรียมไว้อาจแบ่งได้เป็น ๔ ประเภท คือ

๑.๑ มาตรการป้องกัน คือ วิธีจัดเตรียมและหาวิธีป้องกันมิให้ประสบภัย หรือแก้ไขอุปสรรคไว้ล่วงหน้าก่อนที่จะเกิดภัย ซึ่งได้แก่การออกกฎหมาย กฎข้อบังคับ ระเบียบ การกำหนดบริเวณอันตราย การลดความหนาแน่น การอพยพ การกำหนดผังเมือง การแยกแหล่งและสิ่งอันตราย การขนย้ายทรัพย์สินสมบัติมีค่าการให้การศึกษาแก่เจ้าหน้าที่และประชาชน การเตรียมการในด้านสาธารณูปโภค เช่น ไฟฟ้า ประปา คมนาคม การสื่อสาร ฯลฯ

๑.๒ มาตรการคุ้มกัน คือ วิธีเตรียมเครื่องมือเครื่องใช้สำหรับการป้องกันไว้ล่วงหน้า และใช้เครื่องมือป้องกันนั้น ๆ คุ้มกันขณะที่ประสบภัย การสร้างที่หลบภัย การคุ้มกันอาคารสิ่งของ เช่น อาคารที่สร้างใหม่ต้องแข็งแรงต้านทานอำนาจการหักพัง ความสะเทือนของแผ่นดิน การแผ่ความร้อน การดัดแปลงหรือเสริมอาคาร การจัดให้มีเครื่องมือเครื่องใช้ในการดับเพลิง การขนย้ายสิ่งของขณะเกิดภัย

๑.๓ มาตรการควบคุม คือ วิธีการบำรุงขวัญและความเป็นระเบียบเรียบร้อยในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่และประชาชนให้คงไว้ในระหว่างที่ภัยนั้นยังปรากฏอยู่ รวมถึงการขจัดหรือลดความร้ายแรงของภัยมิให้ขยายกว้างออกไป เช่น การรักษาความสงบเรียบร้อย การควบคุมการติดต่อสื่อสาร การควบคุมการขนส่ง การควบคุมการแพร่อันตรายของโรคและสิ่งมีพิษ การกั้นเขตอันตราย การสาธารณูปการ การสำรวจที่จำเป็น อันได้แก่ ไฟฟ้า ประปา โทรศัพท์ ฯลฯ

๑.๔ มาตรการบูรณะและฟื้นฟู คือ วิธีช่วยเหลือบรรเทาอันตราย ซ่อมแซมสิ่งปรักหักพังที่ชำรุดเสียหาย ให้กลับคืนสู่สภาพเดิม ภายหลังจากภัยได้เกิดแล้ว เช่น การช่วยเหลือผู้ประสบภัยอันตราย การช่วยเหลือซึ่งกันและกันระหว่างชุมชนใกล้เคียง การรักษาพยาบาล การจัดการกับผู้เสียชีวิต การขจัดสิ่งปรักหักพัง การสาธารณสุข การจัดการกับผู้ที่ไม่บ้านพักอาศัย การสวัสดิการยามฉุกเฉิน การซ่อมแซมบริการสาธารณะที่สำคัญ ฯ

๒. หลักปฏิบัติโดยทั่วไปในการช่วยเหลือผู้ประสบสาธารณภัย

ก. **ขั้นเตรียมการ** ให้เริ่มต้นแต่ปัจจุบันเพื่อติดตามสถานการณ์รวบรวมข่าวสาร ข้อมูลประเมินสถานการณ์สาธารณภัยที่อาจเกิดขึ้น ประกอบด้วย

๒.๑ การเตรียมคนและวัสดุอุปกรณ์

๒.๑.๑ จัดเตรียมเจ้าหน้าที่ให้ครบถ้วนทุกหน้าที่ ชักซ้อมฝึกซ้อม อบรมและกำหนดวิธีการปฏิบัติให้พร้อม

๒.๑.๒ จัดตั้งหน่วยอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน หรืออาสาสมัครอื่น ๆ และกำหนดวิธีการใช้อาสาสมัคร

๒.๑.๓ จัดหาผู้เชี่ยวชาญหรือเจ้าหน้าที่ เพื่อช่วยเหลือฝึกอบรมความรู้เกี่ยวกับการป้องกันสาธารณภัย หรือความรู้เกี่ยวกับวิชาชีพพิเศษต่าง ๆ

๒.๑.๔ ประสานการเตรียมการกับส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง จัดเตรียมกำลังคนวัสดุ อุปกรณ์ต่าง ๆ รวมทั้งยุทโธปกรณ์ตามความจำเป็นและเหมาะสม

๒.๑.๕ สำรวจ จัดระเบียบ เครื่องมือ อุปกรณ์ที่สามารถช่วยเหลือผู้ประสบภัยให้สามารถตรวจสอบ และใช้ประโยชน์ได้ทันทีและมีประสิทธิภาพ

๒.๒ การจัดระบบการปฏิบัติงาน

๒.๒.๑ จัดให้มีระบบการติดต่อสื่อสารที่รวดเร็วและมีประสิทธิภาพ

ระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องของตลอดเวลา พร้อมกับจัดให้มีระบบการติดต่อสื่อสาร สำรองที่เชื่อถือได้ควบคู่กันไป

๒.๒.๒ กำหนดมาตรการการรักษาความสงบเรียบร้อย รวมทั้งการควบคุมการจราจรและการสัญจรภายในเขตพื้นที่

๒.๒.๓ จัดให้มีสถานที่หลบภัยสำหรับประชาชนและเจ้าหน้าที่

๒.๒.๔ จัดให้มีสัญญาณเตือนภัยให้ประชาชนและเจ้าหน้าที่ได้ทราบล่วงหน้าถึงภัยที่อาจเกิดขึ้น

๒.๒.๕ จัดให้มีการบรรเทาทุกข์ และการสงเคราะห์ผู้ประสบภัยอย่างเพียงพอและเหมาะสมกับสถานการณ์

๒.๒.๖ จัดให้มียานพาหนะ อุปกรณ์และสิ่งอำนวยความสะดวกในการคมนาคมขนส่งกำหนดการใช้เส้นทางสำรอง

๒.๒.๗ ประเมินผลและสถานการณ์ของภัยที่อาจเกิดขึ้น เพื่อให้สามารถลดโอกาสการเกิดภัยหรือลดความสูญเสียได้มากที่สุด

๒.๓ การปฏิบัติการขั้นเตรียมการ

๒.๓.๑ จัดทำ ชักซ้อม และพัฒนาแผนป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน

๒.๓.๒ ตรวจสอบความพร้อมในเรื่องต่าง ๆ ที่สำคัญ ดังนี้

๒.๓.๒.๑ แผนค้นหาและช่วยชีวิต

๒.๓.๒.๒ การแพทย์และการอำนวยความสะดวกในการขนส่งผู้เจ็บป่วย

๒.๓.๒.๓ โรงพยาบาลมีการจัดเตรียมไฟฟ้าและน้ำสำรอง

หรือไม่

๒.๓.๒.๔ อาหารสำรองหรือไม่

๒.๓.๒.๕ ระบบการแจกจ่ายสิ่งของแก่ผู้ประสบภัย

๒.๓.๓ สำรองและจัดทำทะเบียนพื้นที่เป้าหมายในการป้องกันสาธารณภัยโดยแยกพื้นที่เป้าหมายตามความรุนแรงและความถี่ของการเกิดภัย

๒.๓.๔ ปฏิบัติการข่าวเพื่อพิสูจน์ทราบการเกิดภัยทุกรูปแบบ

ข. การปฏิบัติขณะเกิดภัย

๑. จัดเจ้าหน้าที่คอยเหตุตลอด ๒๔ ชั่วโมง เพื่อประสานงานและรับแจ้งข่าวสาธารณภัยจากกรมอุตุนิยมวิทยา หรือสำนักเลขาธิการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน

๒. ประมวลเหตุการณ์ และติดตามข่าวทุกระยะโดยใกล้ชิด รายงานผู้บังคับบัญชาทราบแล้วแจ้งข่าวให้หน่วยงานและเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องทราบทุกระยะ

๓. ประกาศ แนะนำ วิधिเผชิญภัยและแจ้งเตือนประชาชนกับเจ้าหน้าที่ไว้ล่วงหน้า เพื่อพร้อมที่จะปกป้องชีวิตและทรัพย์สินหรือลดอันตรายและความเสียหายที่จะเกิดขึ้น

๔. ตรวจสอบ ประเมินสถานการณ์ความเสียหายและความต้องการของผู้ประสบภัยที่จะให้ช่วยเหลือ

๕. คาดการณ์ล่วงหน้าว่าในระบบการบริหารงานช่วยเหลือผู้ประสบภัยในภาวะฉุกเฉินจะต้องพบสิ่งเหล่านี้

๕.๑ จะต้องมีปัญหามากมายที่เข้ามาพร้อม ๆ กัน

๕.๒ การตัดสินใจในลำดับความสำคัญการช่วยเหลือก่อนหลัง

๕.๓ เน้นการปฏิบัติให้มีการประสานกันระหว่างหน่วยงาน

๕.๔ จะต้องมีการตัดสินใจอย่างรวดเร็วเพื่อแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น

๖. จัดให้มีการอพยพประชาชนไปอยู่ในที่ปลอดภัย

๗. เยี่ยมเยียนประชาชนที่ประสบภัยในโอกาสแรกที่ทำให้

๘. เมื่อภัยลุกลามจนเกินกำลังของหน่วยงานที่จะระงับภัยได้โดยลำพังหรือไม่อาจจะรับได้รวดเร็วตามขีดความสามารถที่มีอยู่ให้แจ้งขอรับการสนับสนุนจากหน่วยเหนือหรือส่วนกลาง

๙. รักษาความสงบเรียบร้อย ความปลอดภัยและการจราจร โดยจัดกำลังตำรวจอาสาสมัครรักษาดินแดน สมาชิกอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนเข้าปฏิบัติงาน

๑๐. จัดหน่วยสงเคราะห์ผู้ประสบภัย มีเจ้าหน้าที่และเครื่องมือเครื่องใช้พร้อมทำหน้าที่สงเคราะห์ผู้ประสบภัย และฟื้นฟูบูรณะสิ่งเสียหายให้สามารถใช้งานได้เท่าที่จำเป็นในระยะแรก

๑๑. สำรวจความเสียหายและความต้องการด้านต่าง ๆ ของผู้ประสบภัยในทันทีเพื่อเข้าปฏิบัติการให้เสร็จสิ้นโดยเร็ว และจัดทำเป็นบัญชีผู้ประสบภัย

๑๒. ดำเนินการสงเคราะห์ผู้ประสบภัย ตามบัญชีผู้ประสบภัยโดยสำรวจรายชื่อและครอบครัวเป็นหลัก พร้อมกับกำหนดให้มีมาตรการและระเบียบที่รัดกุมสามารถให้การสงเคราะห์ได้เรียบร้อยทั่วถึง

๑๓. แน่ใจว่าการช่วยเหลือผู้ประสบภัยในภาวะฉุกเฉิน จะต้องมีประสิทธิภาพสูงสุดในเรื่อง

๑๓.๑ การค้นหาและช่วยชีวิต

๑๓.๒ การรักษาพยาบาลยามฉุกเฉิน

๑๓.๓ การจัดหาอาหาร

๑๓.๔ การจัดหาที่พักอาศัย

๑๓.๕ การจัดการด้านสาธารณสุข

๑๓.๖ ระบบการแจกจ่ายสิ่งของจำเป็นและการช่วยเหลือผู้ประสบภัย

๑๔. เมื่อดำเนินการสงเคราะห์ผู้ประสบภัยและฟื้นฟูบูรณะความเสียหายเฉพาะหน้าตามความจำเป็นแล้ว หน่วยงานที่มีหน้าที่เกี่ยวกับการฟื้นฟูบูรณะจะต้องเข้ามาดำเนินการ เพื่อให้กลับคืนสู่สภาพเดิมต่อไป

ค. ขั้นตอนการฟื้นฟูบูรณะ

๑. ฟื้นฟูบูรณะหลังการบรรเทาภัยโดยไม่ชักช้า งานหลักในการฟื้นฟูบูรณะ ได้แก่

๑.๑ ฟื้นฟูบูรณะให้สิ่งเสียหายกลับคืนสู่สภาพเดิม หรือใกล้เคียงสภาพเดิม

๑.๒ รักษาความปลอดภัยต่อสถานที่และบุคคลอย่างต่อเนื่อง

๑.๓ รักษาความสงบเรียบร้อยภายในพื้นที่

๑.๔ ช่วยเหลือประชาชน และพัฒนาพื้นที่ให้พ้นสภาพภัยคุกคาม

๒. สำรวจความเสียหายและความสูญเสียที่เกิดขึ้น

๓. รักษาพยาบาลผู้บาดเจ็บ บรรเทาทุกข์ และให้การสงเคราะห์ผู้ประสบภัยจนกว่าจะช่วยตนเองได้

๔. จัดระเบียบพื้นที่และควบคุมระเบียบในการจัดสรรทรัพยากรในพื้นที่เกิดภัย

๕. ซ่อมแซม และก่อสร้างสาธารณูปโภค ตลอดจนอาคารสถานที่ให้สามารถใช้งานได้โดยเร็ว

๖. เสริมสร้างขวัญและกำลังใจของประชาชนให้กลับคืนสู่สภาพปกติโดยเร็ว

๗. ทุกส่วนราชการและองค์การที่เกี่ยวข้องดำเนินการฟื้นฟูบูรณะให้คืนสู่สภาพปกติโดยเร็ว แล้วช่วยเหลือพัฒนาตามแผนงานต่อไป

๓. กฎหมายและระเบียบการช่วยเหลือผู้ประสบสาธารณภัย

๓.๑ การดำเนินการเกี่ยวกับการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน เป็นอำนาจของคณะกรรมการป้องกันฝ่ายพลเรือนแห่งชาติ ตาม พ.ร.บ. ป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน พ.ศ. ๒๕๒๒

๓.๒ หลักเกณฑ์และวิธีการดำเนินการของกระทรวงมหาดไทย เกี่ยวกับการให้ความช่วยเหลือราษฎรที่ประสบภัยธรรมชาติ พ.ศ. ๒๕๓๓ ออกตามระเบียบกระทรวงการคลัง ว่าด้วยการจ่ายเงินทดรองราชการเพื่อช่วยเหลือราษฎรที่ประสบภัยธรรมชาติ พ.ศ. ๒๕๒๒ ซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดสามารถจ่ายเงินทดรองราชการ ๓ ล้านบาท ช่วยเหลือผู้ประสบภัยธรรมชาติได้ทุกครั้งที่เกิดภัย (กระทรวงมหาดไทย ได้นำเสนอคณะรัฐมนตรีขอปรับวงเงินจาก ๓ ล้านบาท เพิ่มเป็น ๗ ล้านบาท เพื่อให้การช่วยเหลือราษฎรที่ประสบภัยธรรมชาติครอบคลุมในด้านบุคคลวิ และประมงด้วย ในการนี้

คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๑ กันยายน ๒๕๓๕ เห็นชอบในหลักการ และส่งเรื่องให้กระทรวงการคลังพิจารณารายละเอียดต่อไปแล้ว)

๓.๓ ระเบียบกระทรวงการคลัง ว่าด้วยการจ่ายเงินเพื่อบรรเทาภัยธรรมชาติกรณีฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๒๔ ผู้ว่าราชการจังหวัดมีอำนาจเบิกจ่ายเงินได้ภายในวงเงินครั้งละไม่เกิน ๑๐๐,๐๐๐ บาท

๓.๔ กระทรวงมหาดไทย ได้กำหนดให้ท้องถิ่น คือ องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาลและสุขาภิบาลทุกแห่ง ได้ตั้งงบประมาณประจำปีไว้สำหรับช่วยเหลือผู้ประสบสาธารณภัย ตามความเหมาะสมกับงบประมาณและสาธารณภัยที่เกิดขึ้น

๓.๕ ผู้ว่าราชการจังหวัด สามารถอนุมัติเงินของมูลนิธิราชประชานุเคราะห์ ในพระบรมราชูปถัมภ์ ได้ครั้งละไม่เกิน ๕,๐๐๐ บาท สำหรับช่วยเหลือผู้ประสบสาธารณภัย

๓.๖ เหล่ากาชาดจังหวัด มูลนิธิ และองค์การสาธารณกุศลอื่น ๆ ในจังหวัดสามารถระดมไปช่วยเหลือผู้ประสบสาธารณภัย ได้ทั้งกำลังคนและกำลังเงิน

๓.๗ กรณีเกิดสาธารณภัยขึ้นอย่างกว้างขวาง และร้ายแรงจนจังหวัดไม่สามารถที่จะดำเนินการแก้ไขช่วยเหลือได้ทันทั่วทั้งที่ กองอำนวยการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนแห่งชาติ (กระทรวงมหาดไทย) จะดำเนินการช่วยเหลือโดยตรง โดยของงบประมาณจากรัฐบาล (เงินงบกลาง) สนับสนุนเป็นกรณีไป

๓.๘ มติ คร.ม. ๙ มกราคม ๒๕๓๓ กำหนดให้ทุกกระทรวง ทบวง กรม ตลอดจนรัฐวิสาหกิจและภาคเอกชน ร่วมมือปฏิบัติหน้าที่ในการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนอย่างใกล้ชิด และให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย

โดยสรุปภารกิจในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในปัจจุบัน คือ

๑. ดำเนินการปรับปรุง ระเบียบ ข้อบังคับต่าง ๆ ในการป้องกันภัย ฝายพลเรือนให้เกิดความคล่องตัวและสอดคล้องกับสาธารณภัยที่เกิดขึ้น อยู่เสมอ

๒. ให้ความรู้แก่ประชาชนในเรื่องการป้องกันฝายพลเรือน ให้มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับข้อเท็จจริงของภัยที่อาจเกิดขึ้นและวิธีป้องกันตลอดจน การปฏิบัติตนให้ถูกต้องภายในขอบเขตหน้าที่ของตนอันจะทำให้เกิดความ ร่วมมือในการป้องกันเป็นส่วนรวม ลดการสูญเสียชีวิตให้น้อยที่สุดสร้างขวัญและกำลังใจแก่ประชาชน ลดความกลัวและความโกลาหล อลหม่าน ให้แต่ละคนมีส่วนร่วมในการป้องกันภัยฝายพลเรือนอย่างเต็มที่

๓. การเตือนภัยให้ทราบล่วงหน้า

การเตือนภัยให้ประชาชนและเจ้าหน้าที่ได้ทราบล่วงหน้าเป็นสิ่งสำคัญ และจำเป็นอย่างยิ่ง เพราะประชาชนและเจ้าหน้าที่จะได้มีเวลาเตรียม การปฏิบัติงานเพื่อความปลอดภัยของชีวิตและทรัพย์สินโดยเข้าประจำหน้าที่ ตามที่ได้รับมอบหมาย เช่น การดับเพลิง การโยธา การรักษาพยาบาล การ รักษาความสงบการควบคุมการจราจร การสงเคราะห์ผู้ประสบภัย เป็นต้น ซึ่งหากไม่รู้ตัวล่วงหน้าความสับสนอลหม่านและความตื่นตื่นตกใจ ย่อม ก่อให้เกิดภัยอันตรายอย่างใหญ่หลวงเหลือที่จะประมาณได้

๔. การเตรียมสถานที่หลบภัยและการอพยพราษฎรจากพื้นที่อันตราย

ในกรณีที่เกิดภัยธรรมชาติ เช่น น้ำท่วม พายุ ที่หลบภัยที่ได้เตรียม และกำหนดไว้ล่วงหน้า การขนย้ายประชาชนออกจากบริเวณอันตราย ไปบริเวณที่ปลอดภัยอย่างมีระเบียบ มีกำหนดเวลาอาจจะเป็นไปได้โดยความ สมควรใจหรือโดยการบังคับกิติ เป็นสิ่งที่จำเป็น

๕. การติดต่อสื่อสาร

ระบบประสานของการป้องกันฝ่ายพลเรือน คือ การติดต่อสื่อสาร ซึ่งจะต้องจัดให้เป็นระบบที่รวดเร็วและมีประสิทธิภาพระหว่างหน่วยปฏิบัติการต่าง ๆ ขององค์การป้องกันฝ่ายพลเรือน ตลอดจนการติดต่อสื่อสารภายในองค์การต่าง ๆ อันได้แก่ วิทยุ โทรสาร โทรศัพท์ โทรพิมพ์ การนำสาร และเครื่องมือสื่อสารอื่น ๆ

๖. การรักษาความสงบเรียบร้อย

ในกรณีที่เกิดภัยพิบัติขึ้น เป็นหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ตำรวจที่จะต้องดูแลประชาชนได้ปฏิบัติให้ถูกต้องตามกฎหมาย และรักษาความสงบเรียบร้อยในหมู่ประชาชน ป้องกันการแตกตื่น โดยการควบคุมการจราจรในขณะที่มีการแตกตื่นโกลาหล และควบคุมเส้นทางบางสายมิให้มีเครื่องกีดขวาง การเคลื่อนย้ายทั้งของพลเรือนและทหาร

๗. การอนามัยและการรักษาพยาบาล

บริการอนามัยและการรักษาพยาบาลซึ่งมีอยู่แล้วในยามปกติจะต้องปฏิบัติงานให้สอดคล้องกับความต้องการของการป้องกันฝ่ายพลเรือน ในยามที่มีภัยพิบัติเกิดขึ้น การติดต่อระหว่างองค์การป้องกันฝ่ายพลเรือนกับบริการอนามัย จะต้องกระทำและเตรียมการไว้ล่วงหน้า

๘. การจัดสวัสดิการยามฉุกเฉิน

การจัดสวัสดิการในยามฉุกเฉินจำเป็นจะต้องจัดให้มีขึ้น เพื่อช่วยเหลือครอบครัวของผู้ประสบภัยให้มีที่พักอาศัย อาหารการกิน เครื่องนุ่งห่มและยารักษาโรค ดำเนินการค้นหาผู้สูญหาย บริบาลทารก คนชรา และคนป่วยไว้

๙. อาสาสมัคร

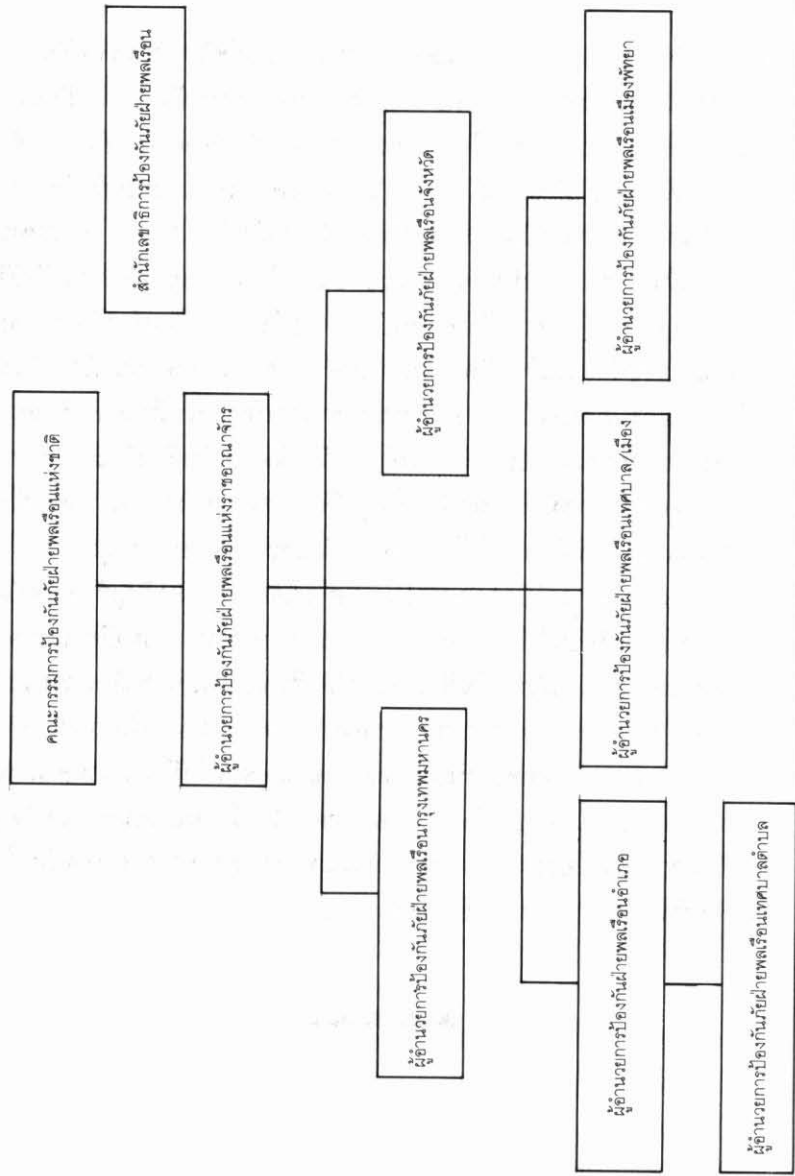
ภัยพิบัติต่าง ๆ เป็นสิ่งที่คุกคามต่อความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนซึ่งเราจะต้องมีการเตรียมการป้องกันไว้ล่วงหน้า ภัยพิบัติเหล่านั้น ถ้าเกิดขึ้นเพียงเล็กน้อยก็อาจจะระงับได้โดยง่าย แต่ถ้าเป็นภัยพิบัติขนาดใหญ่ก็จะต้องระดมสรรพกำลังทั้งมวลที่มีอยู่เข้าระงับภัยนั้นให้สงบ

ลงโดยเร็ว หรือบรรเทาและลดอันตรายให้เกิดแก่ชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนให้น้อยที่สุด ดังนั้น การที่จะให้องค์กรซึ่งมีหน้าที่รับผิดชอบในการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนแก่ประชาชน ต้องจัดเตรียมอัตรากำลังเจ้าหน้าที่ เครื่องมือเครื่องใช้ต่าง ๆ ให้เพียงพอสำหรับระงับภัยพิบัติขนาดใหญ่ไว้ตลอดเวลาจะเป็นการสิ้นเปลืองค่าใช้จ่ายไปโดยใช่เหตุ ด้วยเหตุนี้ การจัดทำมีอาสาสมัครที่มาจากประชาชนเข้าไปมีส่วนช่วยในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ในยามที่เกิดภัยพิบัติต่าง ๆ นั้น จึงเป็นเรื่องสำคัญและช่วยลดค่าใช้จ่ายในเรื่องนี้ลงได้มากแต่อาสาสมัครดังกล่าวจะต้องเป็นผู้ที่ได้ผ่านการฝึกอบรมให้มีความรู้ความสามารถในการปฏิบัติภารกิจตามที่ได้รับมอบหมายเสียก่อน และองค์กร ที่รับผิดชอบในเรื่องนี้จะต้องมีการควบคุมดูแลอาสาสมัครเหล่านั้นให้ปฏิบัติงานอย่างมีระเบียบ และเป็นไปตามที่เจ้าหน้าที่กำหนดไว้จึงจะก่อให้เกิดประโยชน์อย่างสมบูรณ์

ในสถานการณ์ปัจจุบันทุกประเทศในโลกจะต้องเผชิญกับภัยพิบัติต่าง ๆ ที่อาจเกิดขึ้นได้ตลอดเวลา ความเสียหายจากภัยพิบัตินั้น ๆ จะส่งผลกระทบต่อสวัสดิภาพในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนโดยส่วนรวมในชาติ ส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของชาติ ความสามารถในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยอย่างมีประสิทธิภาพและพัฒนาให้มีขีดความสามารถรับสถานการณ์ในรูปแบบต่าง ๆ ในอนาคต โดยมีการเตรียมการและโดยอาศัยความร่วมมือของทุกหน่วยงานและของประชาชนทุกคนจึงเป็นสิ่งจำเป็นที่จะต้องดำเนินการอย่างเร่งด่วนต่อไป



การจัดองค์กรบริหารงานป้องกันภัยพลเรือนของประเทศไทย

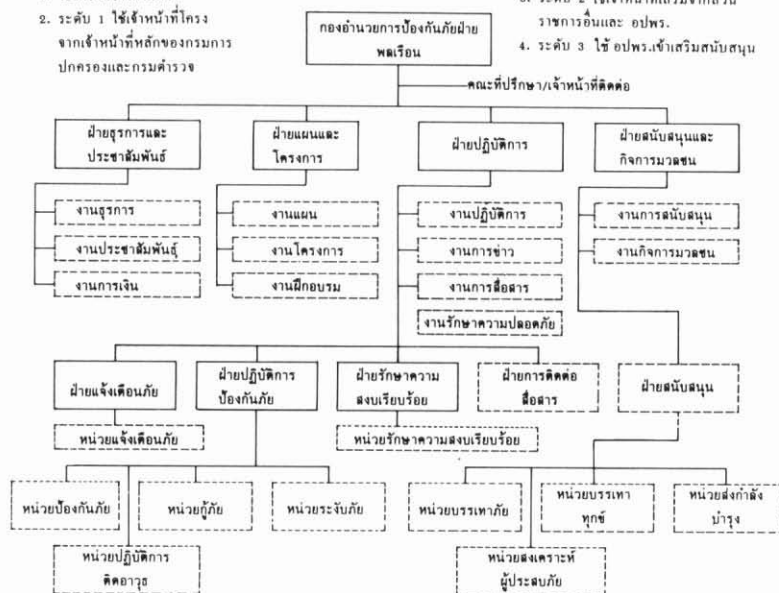


การจัดองค์กรเพื่อเผชิญสาธารณภัย

การจัด

- ใช้โครงสร้างตามผัง
- ระดับ 1 ใช้เจ้าหน้าที่โครงสร้างจากเจ้าหน้าที่หลักของกรมการปกครองและกรมตำรวจ

- ระดับ 2 ใช้เจ้าหน้าที่เสริมจากส่วนราชการอื่นและ อปพร.
- ระดับ 3 ใช้ อปพร. เข้าร่วมสนับสนุน



- หมายเหตุ
- ระดับที่ 1 ตั้งตามปกติ
 - ระดับที่ 2 เพิ่มเมื่อฉุกเฉิน
 - ระดับที่ 3 ระดมอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนเสริมสนับสนุนหน่วยงานต่าง ๆ เมื่อจำเป็น

ภาคผนวก

กำหนดการ

ถวายผ้าพระกฐินพระราชทานของกระทรวงมหาดไทย

ณ วัดกลางวรวิหาร ตำบลปากน้ำ อำเภอเมืองสมุทรปราการ
จังหวัดสมุทรปราการ

วันศุกร์ที่ ๖ พฤศจิกายน ๒๕๖๕

เวลา ๑๓.๐๐ น. - ข้าราชการ แขกผู้มีเกียรติ และประชาชนจังหวัด
สมุทรปราการ พร้อมกัน ณ บริเวณพิธี

เวลา ๑๓.๓๐ น. - รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ประธานในพิธีถึง
สถานที่ประกอบพิธี

- ประธานรับผ้าพระกฐินหน้าพระบรมฉายาลักษณ์ อัญม
ระครองยืนตรง แสดงความเคารพพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ดนตรีบรรเลงเพลงสรรเสริญพระบารมี

- ประธานเข้าสู่พระอุโบสถ นำผ้าพระกฐินไปวางบน
พานแว่นฟ้า ซึ่งต้องอยู่ตรงหน้าอาสนสงฆ์ตรงพระสงฆ์
รูปที่ ๒

- ประธานจุดธูปเทียนเครื่องสักการะบูชาพระรัตนตรัย
แล้วกราบ ๓ ครั้ง เสร็จแล้วไปที่พานแว่นฟ้า หยิบผ้าห่มพระ-
ประธานส่งให้เจ้าหน้าที่นำไปมอบให้แก่ไวยาวัจกร

- ประธานยกผ้าพระกฐินขึ้นประคองพนมมือหันหน้า
ไปทางพระประธาน กล่าววณะโม ๓ จบ แล้วหันหน้า
ไปทางพระสงฆ์ กล่าวคำถวายผ้าพระกฐิน เสร็จแล้ว
ประเคนผ้าพระกฐินแก่พระสงฆ์รูปที่ ๒ พร้อมด้วย
เทียนปาฏิโมกข์ แล้วเข้านั่งที่ที่จัดไว้

- พระสงฆ์ทำพิธีกฐินกรรม เสร็จแล้วพระองค์ครองลงมา จากอาสนสงฆ์เข้าไปครองผ้าแล้วกลับมานั่งที่อาสนสงฆ์
- ประธานถวายผ้าไตรแก่พระคู่สวด ๒ รูป พระคู่สวด ไปครองผ้า เสร็จแล้วประธานถวายเครื่องพระกฐิน เริ่มตั้งแต่ บาตร ตาลปัตรและเครื่องอัฐบริขารตาม ลำดับ
- ประธานถวายไทยธรรมแก่พระองค์ครองและพระ คู่สวด ส่วนพระอันดับให้ประธานเชิญข้าราชการชั้น ผู้ใหญ่ถวายเครื่องไทยธรรม
- พระสงฆ์อนุโมทนา ประธานกรวดน้ำ พระสงฆ์อนุ- โมทนา จบ
- ประธานมอบเงินให้แก่ผู้อำนวยการโรงเรียนประจำวัด
- ประธานกราบพระรัตนตรัย นมัสการลาพระสงฆ์ เสร็จ พิธีถวายผ้าพระกฐิน

เวลา ๑๔.๓๐ น.

- เสร็จพิธี
- เดินทางกลับกรุงเทพมหานคร

การแต่งกาย

- ข้าราชการและพนักงานตั้งแต่ระดับ ๗ ขึ้นไป แต่งเครื่อง แบบปกติขาว
- สำหรับข้าราชการ พนักงาน ระดับอื่น ให้แต่งเครื่อง แบบปกติสีทึบก็คอฟับ
- ประชาชนแต่งกายสากลนิยมหรือประเพณีนิยม หรือ ชุดไทย (ชุดไทยพระราชทาน)





คำสั่งกระทรวงมหาดไทย

ที่ ๓๙๔/๒๕๓๕

เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการจัดทำหนังสือที่ระลึกงานถวายผ้าพระกฐิน
พระราชทาน ของกระทรวงมหาดไทย ประจำปี ๒๕๓๕

ด้วยกระทรวงมหาดไทย ได้กำหนดจัดงานถวายผ้าพระกฐินพระราชทาน ประจำปี ๒๕๓๕ ขึ้น ประมาณเดือนพฤศจิกายน ๒๕๓๕ และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย เห็นชอบที่จะให้มีการจัดทำหนังสือที่ระลึกในโอกาสดังกล่าว ดังเช่นที่เคยปฏิบัติในปีที่ผ่านมา

เพื่อให้การจัดทำหนังสือที่ระลึกงานถวายผ้าพระกฐินพระราชทานของกระทรวงมหาดไทย ประจำปี ๒๕๓๕ เป็นไปด้วยความเรียบร้อย จึงแต่งตั้งคณะกรรมการจัดทำหนังสือที่ระลึกงานถวายผ้าพระกฐินพระราชทานของกระทรวงมหาดไทย ประจำปี ๒๕๓๕ ประกอบด้วย

- นายไสว พรหมณี เป็นประธานคณะกรรมการ
รองปลัดกระทรวงมหาดไทย ฝ่ายพัฒนา
- นายมนุชญ์ วัฒนโกเมร เป็นรองประธานคณะกรรมการ
ผู้ช่วยปลัดกระทรวงมหาดไทย
- นายประเสริฐ เมฆมณี เป็นคณะกรรมการ
รองอธิบดีกรมราชทัณฑ์

๔. นายสุรพล กาญจนจิตรา เป็นคณะทำงาน
รองอธิบดีกรมการพัฒนาชุมชน
๕. นายสมภพ โจรนพันธ์ เป็นคณะทำงาน
รองผู้อำนวยการสำนักผู้ว่าการการเคหะแห่งชาติ
๖. นายไมตรี ลิมปิจาติ เป็นคณะทำงาน
ผู้อำนวยการสำนักงานประปา สาขาพระโขนง
การประปานครหลวง
๗. พ.ต.อ.อุเทน ยมาภัย เป็นคณะทำงาน
ผู้กำกับสำนักงานจเรตำรวจ กรมตำรวจ
๘. นางสิริเลิศ เมฆไพบุลย์ เป็นคณะทำงาน
ผู้อำนวยการกองวิชาการและแผนงาน กรมการปกครอง
๙. นายประยงค์ อนันทวงศ์ เป็นคณะทำงาน
หัวหน้าแผนกพนักงานสัมพันธ์ การไฟฟ้านครหลวง
๑๐. นางกัลยาณี วสุวานิช เป็นคณะทำงาน
หัวหน้าแผนกงานประมวลผลงาน กองงานบริการ
การไฟฟ้าส่วนภูมิภาค
๑๑. นายสุนทร วงษ์ชัยเดช เป็นคณะทำงาน
ผู้ช่วยหัวหน้าฝ่ายการพิมพ์ โรงพิมพ์ส่วนท้องถิ่น
กรมการปกครอง
๑๒. นายเชาวนเลิศ ไทยานนธ์ เป็นคณะทำงาน
ผู้อำนวยการกองกลาง สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย
๑๓. นายอรธณพ บุญยรัตพันธุ์ เป็นคณะทำงาน
ผู้อำนวยการสำนักนโยบายและแผน
สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย
๑๔. นายสมพร ไข่บางยาง เป็นคณะทำงาน
ผู้อำนวยการกองสารนิเทศ สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย

๑๕. นายพินิจ พิษยกุลป์ เป็นคณะทำงานและ
ผู้อำนวยการ
ผู้อำนวยการกองติดตามประเมิน
ผลและสถิติ สำนักงาน
ปลัดกระทรวงมหาดไทย
๑๖. นายพินัย อนันตพงศ์ เป็นคณะทำงานและ
ผู้ช่วยเลขานุการ
หัวหน้าฝ่ายพัฒนากุศล
กองกรเจ้าหน้าที่ สำนักงาน
ปลัดกระทรวงมหาดไทย
๑๗. นายประภาศ บุญยินดี เป็นคณะทำงานและ
ผู้ช่วยเลขานุการ
หัวหน้าฝ่ายประสานราชการ
กองกลาง สำนักงาน
ปลัดกระทรวงมหาดไทย

ให้คณะทำงาน ฯ มีหน้าที่รับผิดชอบในการจัดทำหนังสือที่ระลึกงานถวายผ้าพระกฐินพระราชทานของกระทรวงมหาดไทย ประจำปี ๒๕๓๕ ตามแนวนโยบายและหลักการต่าง ๆ ที่ ฯพณ ฯ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย เห็นชอบแล้วให้เป็นไปด้วยความเรียบร้อยตามเป้าหมายที่กำหนดในการนี้ ให้ส่วนราชการ หน่วยงานและรัฐวิสาหกิจในสังกัดกระทรวงมหาดไทย ให้ความร่วมมือในการดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้องแก่คณะทำงาน ฯ ด้วย

ทั้งนี้ ตั้งแต่บัดนี้เป็นต้นไป

สั่ง ณ วันที่ ๑๘ มิถุนายน พ.ศ. ๒๕๓๕



(นายอนันต์ อนันตกุล)

ปลัดกระทรวงมหาดไทย

คำแถลงท้ายเล่ม

การจัดทำหนังสือที่ระลึกในโอกาสงานถวายผ้าพระกฐินพระราชทานของกระทรวงมหาดไทยนั้น ถือเป็นภารกิจที่จะต้องกระทำทุกปี เพื่อเป็นที่ระลึกและเผยแพร่ให้แก่ผู้ที่เกี่ยวข้องทำบุญทอดกฐิน รวมถึงลดจนข้าราชการ พนักงานรัฐวิสาหกิจในสังกัดกระทรวงมหาดไทย และผู้ที่เกี่ยวข้อง

การจัดทำหนังสือที่ระลึก ฯ ประจำปี ๒๕๓๕ ยังคงใช้ชื่อหนังสือว่า “กฐินมหาดไทย” เช่นปีที่ผ่านมา แต่ได้ปรับปรุงเปลี่ยนแปลงด้านเนื้อหาสาระในภาคบทความวิชาการให้ทันสมัยสอดคล้องกับเหตุการณ์บ้านเมือง และกระแสความเปลี่ยนแปลงของสังคม โดยมุ่งเน้นด้านการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และการพัฒนาประชาธิปไตย ซึ่งเป็นเรื่องที่สอดคล้องกับสภาพการณ์ของสังคมและเหตุการณ์บ้านเมืองในปัจจุบัน โดยเฉพาะในเรื่องแรกนั้น ได้สะท้อนถึงสภาพปัญหาที่ส่งผลกระทบต่อสังคมและคุณภาพชีวิตของประชาชนและชุมชนโดยส่วนรวม สมควรที่ทุกฝ่ายจะได้มีความตระหนักและร่วมมือกันแก้ไขปัญหาอย่างจริงจัง สำหรับการพัฒนาประชาธิปไตย มีจุดมุ่งเน้นที่จะกระตุ้นให้คนไทยเห็นความสำคัญของระบอบการปกครอง และร่วมกันธำรงไว้ ซึ่งกระทรวงมหาดไทยเป็นหน่วยงานที่มีบทบาทสำคัญในการพัฒนาเพื่อให้บรรลุจุดหมายปลายทางดังกล่าว

จุดมุ่งหมายในการจัดทำหนังสือที่ระลึก ฯ ฉบับนี้ขึ้น นอกจากจะเพื่อแจกจ่ายเป็นที่ระลึกแก่ผู้ที่เกี่ยวข้องทำบุญทอดกฐิน ณ วัดกลางวรวิหาร ต.ปากน้ำ อ.เมือง จ.สมุทรปราการ แล้ว ยังมีวัตถุประสงค์ที่จะให้ความรู้ในเรื่องที่เป็นประโยชน์ ทั้งในส่วนที่เป็นงานของกระทรวงมหาดไทยและ

เรื่องอื่น ๆ ที่สมควรเรียนรู้ เป็นวิทยาทานแก่ข้าราชการและพนักงานรัฐ-
วิสาหกิจในสังกัดกระทรวงมหาดไทย ตลอดจนผู้เกี่ยวข้องอีกทางหนึ่งด้วย
เพื่อให้คนมหาดไทยมีความทันสมัยทันเหตุการณ์ สามารถนำความรู้ไปใช้
ประโยชน์ในการปฏิบัติงานได้ และพัฒนาตนเองให้เกิดประโยชน์ต่อ
ประเทศชาติโดยส่วนรวม

การจัดทำหนังสือฉบับนี้ สำเร็จลุล่วงได้ด้วยดี ด้วยความร่วมมือจาก
บุคคลหลายฝ่าย ทั้งส่วนราชการ หน่วยงานรัฐวิสาหกิจในสังกัดกระทรวง
มหาดไทย และผู้ทรงคุณวุฒิ โดยเฉพาะศาสตราจารย์ ดร.ระพี สาคริก
ดร.สัญญา สัญญาวิวัฒน์ และอาจารย์กนกศักดิ์ แก้วเทพ ที่ให้การสนับสนุน
อย่างเต็มความสามารถ นับแต่การระดมความคิดในเนื้อหาสาระ การเขียน
บทความ ตลอดจนการจัดทำเป็นรูปเล่ม และการจัดพิมพ์ ซึ่งได้รับการ
อนุเคราะห์เป็นพิเศษจากโรงพิมพ์ส่วนท้องถิ่น กรมการปกครอง การไฟฟ้า
นครหลวง การไฟฟ้าส่วนภูมิภาค และสำนักงานจังหวัดสมุทรปราการ คณะ
ทำงาน ฯ จึงขอขอบคุณอย่างยิ่งไว้ ณ ที่นี้



(นายไลอว พรหมณี)

รองปลัดกระทรวงมหาดไทย

ประธานคณะทำงานจัดทำหนังสือที่ระลึกงานถวายพระกุสินพระราชนิพนธ์
ของกระทรวงมหาดไทย ประจำปี ๒๕๓๕

พิมพ์ที่ โรงพิมพ์ส่วนท้องถิ่น กรมการปกครอง ถนนพหลโยธิน กรุงเทพฯ ๑๐๕๐๐
โทร. ๒๓๙-๕๐๓๕-๖ นายสว่าง ศรีตฤณ ผู้พิมพ์ ผู้โฆษณา พ.ศ. ๒๕๓๕

