

แนวทางการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน ในเขตการปกครองส่วนท้องถิ่น กรณีศึกษา เทศบาลตำบลสูงเนิน จังหวัดนครราชสีมา

จันทราหนู มหากาญจนะ¹

บทคัดย่อ

บทความนี้เสนอรูปแบบของการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนโดยผ่านทาง การเชื่อมประสานกับชุมชนย่อยของเทศบาลตำบลสูงเนิน จังหวัดนครราชสีมา ผู้บริหาร เทศบาลตำบลสูงเนินอาศัยรูปแบบของการจัดแบ่งชุมชนภายในเขตเทศบาลในการเป็น ตัวเชื่อมประสานระหว่างเทศบาลกับประชาชนในเขตเทศบาลและเป็นเครื่องมือในการบรรลุ วัตถุประสงค์ต่างๆ เช่น เก็บรวบรวมข้อมูลข่าวสารต่างๆ ภายในชุมชน รวบรวมปัญหา และความต้องการของประชาชน ส่งเสริมกิจกรรม วัฒนธรรม ประเพณีต่างๆ ภายใน ชุมชน สนับสนุนโครงการเพื่อสังคมและเศรษฐกิจภายในชุมชน และส่งเสริมกิจกรรม เพื่อสิ่งแวดล้อม รวมทั้งช่วยแบ่งเบาภาระของเทศบาลไปในตัว อย่างไรก็ตามถึงแม้ว่า ผลลัพธ์ที่ได้จากการมีชุมชนย่อยในเขตเทศบาลอาจจะไม่สะท้อนภาพเชิงบวกในทุกแง่มุมหากใช้กรอบของประชาสังคมของตะวันตก แต่มันก็เป็นที่น่าประหลาดใจที่ปรากฏอย่างเห็นได้ชัดว่า การมีชุมชนย่อยในเขตเทศบาลของเขตเทศบาลตำบลสูงเนินได้ส่งผลให้ประชาชนมีความรู้สึกว่าได้เข้ามามีส่วนร่วม เสริมสร้างความใกล้ชิดกับเทศบาล รวมทั้งรู้สึกว่าได้มี โอกาสมากขึ้นในการทำมาจรรู้จักกับคนภายในชุมชนและภายในเขตเทศบาล ซึ่งเป็นการ สร้างเครือข่ายแนวราบ (horizontal network) ซึ่งเป็นคุณลักษณะหลักของแนวคิด

¹ อาจารย์ประจำคณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์

ทุนทางสังคม ชุมชนย่อยในเขตเทศบาลมีนัยยะอย่างชัดเจนในการเสริมสร้างโอกาสให้ประชาชนในท้องถิ่นได้เข้ามามีส่วนร่วมในการทำกิจกรรมกับเทศบาลและกับประชาชนด้วยกันเองอย่างกว้างขวางมากขึ้น

Abstract

This article examines the ways in which local government (Municipality) encourage local participation in order to increase its effectiveness in responding to local problems utilizing informal structure of local community groups created by local governments themselves. It also examines some aspects of the imbalance of the workload given to local communities and the perceived levels of municipal effectiveness in getting their own responsibilities done. Furthermore, the paper presses the significance of leadership style as a major factor affecting the level of local public participation.

ความนำ

ในช่วงหลายทศวรรษที่ผ่านมาได้มีการศึกษาวิจัยมากมายทั้งในและต่างประเทศ ที่ให้ความสำคัญต่อองค์กรที่ไม่แสวงหากำไร (non-profit organization or non-governmental organization-NGO) เนื่องจากนักวิชาการในสาขาสังคมศาสตร์เชื่อว่าองค์กรเหล่านี้เป็นส่วนประกอบหลักของสิ่งที่เรียกว่า “ประชาสังคม” (civil society) รวมทั้งได้มีการวิเคราะห์ความเชื่อมโยงความสัมพันธ์ระหว่างคุณภาพและความเป็นสมาชิกของกลุ่มองค์กรเหล่านี้ กับผลลัพธ์ที่พึงประสงค์ในระบบการปกครองแบบประชาธิปไตย เช่นการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน (citizen participation) การเสริมสร้างทุนทางสังคม (social capital) ความเป็นอิสระของข้อมูลข่าวสาร (free flow of information) ความเป็นอิสระในการร่วมถกเถียงใน

ทางการเมือง (free political debate) รวมทั้งการเสริมสร้างพลังประชาชน (empowerment) ซึ่งสิ่งเหล่านี้ล้วนแล้วแต่เป็นคุณสมบัติที่บ่งบอกถึงความเป็นประชาธิปไตยที่แข็งแกร่ง และเป็นตัวส่งเสริมให้การปฏิบัติงานของภาครัฐเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล รวมทั้งตอบสนองความต้องการที่แท้จริงของประชาชนในพื้นที่²

อย่างไรก็ตาม องค์กรที่ไม่แสวงหากำไรในความเป็นจริงนั้น มีหลายรูปแบบด้วยกันเท่าที่ผ่านมาก็ได้มีการถกเถียงกันมากในหมู่นักวิชาการเกี่ยวกับขอบเขตของประชาสังคม ว่าควรรวมถึงองค์กรสหภาพ องค์กรภาคธุรกิจ หรือองค์กรเชิงครอบครัว หรือไม่ นอกจากนี้ยังได้มีข้อถกเถียงเกี่ยวกับคุณลักษณะของประชาสังคมในส่วนของข้อจำกัดในแง่ที่ว่า องค์กรในภาคประชาสังคมจะต้องมีการยอมรับต่อความหลากหลายในเชิงสังคม เช่น การเปิดรับความเป็นสมาชิกจากสังคมทุกชนชั้น และจะต้องมีความเป็นเอกเทศจากภาครัฐอย่างสิ้นเชิง ในสายตาของนักสังคมศาสตร์ตะวันตกส่วนใหญ่แล้วมักมองว่า องค์กรที่ไม่แสวงหากำไรที่ในขณะเดียวกันกลับมีความเชื่อมโยงกับหน่วยงานภาครัฐ จะไม่ถือว่าเป็นส่วนหนึ่งของประชาสังคม เนื่องจากเป็นตัวแทนของความเป็นธรรมชาติและอิสระของประชาชนในการเข้ามามีส่วนร่วม รวมทั้งเป็นเครื่องมือในการสร้างความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์ ซึ่งในที่สุดจะกลับกลายมาเป็นตัวแทนของสังคมประชาธิปไตย

เมื่อกลับมามองสภาพความเป็นจริงของสังคมไทยแล้ว จะเห็นได้ว่าลักษณะที่เป็นพื้นฐานหลักของประชาสังคมที่เป็นที่ยอมรับในสังคมตะวันตก โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในแง่ของความเป็นอิสระจากภาครัฐโดยสิ้นเชิงนั้น ไม่ใช่ลักษณะที่หาได้ง่ายนักในประเทศไทย (รวมทั้งประเทศต่างๆ ในแถบเอเชียอาคเนย์) ส่วนของภาคสังคมและภาครัฐมีความเชื่อมโยงกันอย่างแข็งแกร่งมาเป็นระยะเวลายาวนานเท่าที่ปรากฏในประวัติศาสตร์ชาติไทย ดังนั้น การที่จะนำคุณลักษณะของประชาสังคมที่บริสุทธิ์ ซึ่งเป็นที่ยอมรับของชาวตะวันตก มาใช้วิเคราะห์ประชาสังคม

² สำหรับรายละเอียด ดูได้ที่งานเขียนของ Sidney Verba, Key Lehman Schlozman, and Henry E. Brady, *Voice and Equality: Civic Voluntarism in American Politics* (Cambridge, Mass.: Harvard University Press, 1995); Theda Skocpol and Morris P. Fiorina, *Civic Engagement in American Democracy* (Washington, D.C.: Brookings Institution Press, 1999); Robert D. Putnam, *Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy* (Princeton: Princeton University Press, 1993)

ในประเทศไทย อาจจะไม่มีความเหมาะสมเสียทีเดียว หรืออาจจะทำให้การวิเคราะห์สภาพสังคม และการเมืองปราศจากความรอบด้าน ในสภาพความเป็นจริงนั้น มีองค์กรภาคประชาชนมากมายในประเทศไทยที่ได้รับการสนับสนุนจากภาครัฐในด้านทรัพยากร หรือได้รับมอบหมายจากภาครัฐให้ประกอบกิจกรรมต่างๆ ที่เป็นประโยชน์ในเชิงสังคม เสริมสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชน รวมทั้งเสริมสร้างพลังประชาชนในระดับหนึ่ง อย่างไรก็ตาม ความเข้าใจในรูปแบบและการทำงานขององค์กรเหล่านี้อาจมีไม่มากนักทั้งในประเทศไทย และโดยเฉพาะอย่างยิ่งในประเทศตะวันตก ดังนั้น การศึกษาค้นคว้า วิจัยเพื่อเสริมสร้างความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับองค์กรเหล่านี้จึงมีความสำคัญเป็นอย่างยิ่ง

ชุมชนย่อยในเขตเทศบาล เป็นชุมชนที่ก่อตัวขึ้นอย่างเป็นทางการโดยการริเริ่มและสนับสนุนจากกระทรวงมหาดไทยและหน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่น วัตถุประสงค์หลักของบทความชิ้นนี้อยู่ที่การนำเสนอความสำคัญของชุมชนย่อยเหล่านี้ในการเสริมสร้างขบวนการการมีส่วนร่วมของประชาชนในท้องถิ่น โดยอาศัยเครื่องมือและกลไกผ่านองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่สำคัญคือเทศบาล แนวทางของการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนโดยผ่านทาง การเชื่อมประสานกับชุมชนย่อยของเทศบาลนี้ ถึงแม้ว่าจะไม่ได้มีจุดกำเนิดมาจากภาคส่วนของประชาสังคมที่แท้จริง (ที่ควรต้องปราศจากอำนาจรัฐ) แต่การลงพื้นที่ที่เทศบาล และชุมชนย่อยในเขตเทศบาลตำบลสูงเนิน ตำบลสูงเนิน จังหวัดนครราชสีมา ได้แสดงข้อมูลที่ชี้ให้เห็นประโยชน์ของโครงสร้างและกิจกรรมต่างๆ ที่ทำร่วมกันไม่ว่าจะเป็นภายในชุมชนย่อยด้วยตนเอง หรือ ชุมชนย่อยกับตัวเทศบาล ว่ามีส่วนส่งเสริมให้ประชาชนเหล่านี้ได้มีโอกาสในการร่วมทำกิจกรรมร่วมกัน เพื่อประโยชน์ส่วนรวม ได้มีโอกาสเรียนรู้ในการจัดการความไม่ลงรอยที่อาจเกิดขึ้นจากการที่กลุ่มคนหลายๆ ฝ่ายที่เข้ามาปฏิบัติกิจกรรมร่วมกัน และที่สำคัญอีกประเด็นหนึ่งคือการได้โอกาสในการทำงานร่วมกันกับหน่วยราชการท้องถิ่น เพิ่มความเข้าใจในกระบวนการแก้ปัญหาท้องถิ่น ทั้งที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ ซึ่งท้ายที่สุดแล้วจะนำไปสู่การเรียนรู้กระบวนการประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมและการเสริมสร้างพลังประชาชนท้องถิ่นในระยะยาวในที่สุด

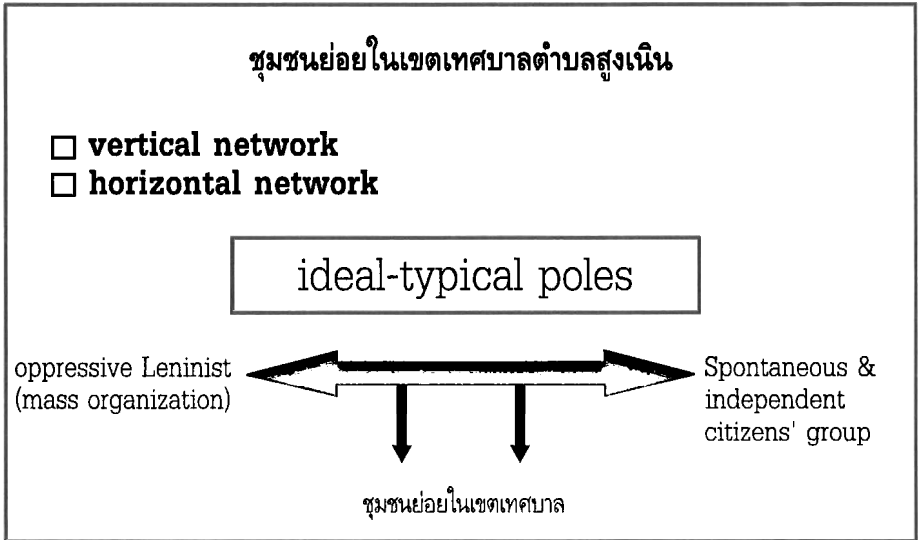
ข้อมูลที่ได้จากการวิจัยครั้งนี้มาจากการลงพื้นที่โดยตรง การสัมภาษณ์เจาะลึกผู้บริหาร และพนักงานเทศบาลที่มีส่วนเกี่ยวข้อง รวมทั้งการสัมภาษณ์กลุ่มย่อยระหว่างผู้นำชุมชน และ

สมาชิกชุมชนภายในเขตเทศบาล โดยมีระยะเวลาในการวางแผน การเก็บรวบรวมข้อมูล การวิเคราะห์ข้อมูล และการเขียนรายงาน ตั้งแต่ช่วงเดือนกันยายน 2549 จนถึง เดือนมกราคม 2550 งานวิจัยชิ้นนี้ได้รับทุนสนับสนุนจากโครงการเอกสารและตำรา ภายใต้คณະรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ ผู้วิจัยจึงขอขอบคุณมา ณ ที่นี้

ผู้บริหารเทศบาลตำบลสูงเนินอาศัยรูปแบบของการจัดแบ่งชุมชนภายในเขตเทศบาลในการเป็นตัวเชื่อมระหว่างเทศบาลกับประชาชนในเขตเทศบาลและเป็นเครื่องมือในการบรรลุวัตถุประสงค์ต่างๆ เช่น เก็บรวบรวมข้อมูลข่าวสารต่างๆ ภายในชุมชน รวบรวมปัญหาและความต้องการของประชาชน ส่งเสริมกิจกรรม วัฒนธรรม ประเพณีต่างๆ ภายในชุมชน สนับสนุนโครงการเพื่อสังคมและเศรษฐกิจภายในชุมชน และส่งเสริมกิจกรรมเพื่อสิ่งแวดล้อม รวมทั้งช่วยแบ่งเบาภาระของเทศบาลไปในตัว เป็นต้น ผู้นำชุมชนและกรรมการชุมชนที่ได้รับเลือกเข้ามาปฏิบัติงานเหล่านี้ไม่ได้รับค่าตอบแทนในการทำหน้าที่โดยตรง แต่จะได้รับความใกล้ชิดกับผู้บริหารและพนักงานท้องถิ่น รวมทั้งเป็นโอกาสในการทำกิจกรรมร่วมกันระหว่างคนในชุมชนและภายนอกชุมชน เนื่องจากธรรมชาติของระบบการเลือกตั้งท้องถิ่นที่ได้ถูกปรับเปลี่ยนใหม่ภายหลังการบังคับใช้รัฐธรรมนูญฉบับปีพุทธศักราช 2540 นโยบายทางการเมืองของชุมชนเหล่านี้คงไม่อาจที่จะถูกมองข้ามไปได้ ถึงแม้ว่าผลลัพธ์ที่ได้จากการมีชุมชนย่อยในเขตเทศบาลอาจจะไม่สะท้อนภาพเชิงบวกในหูกแห่งมุกหากใช้กรอบของประชาสังคมของตะวันตก แต่มันก็เป็นที่น่าประหลาดใจเห็นได้ชัดว่า การมีชุมชนย่อยในเขตเทศบาลของเขตเทศบาลตำบลสูงเนินได้ส่งผลให้ประชาชนมีความรู้สึกว่าได้เข้ามามีส่วนร่วมเสริมสร้างความใกล้ชิดกับเทศบาล รวมทั้งรู้สึกว่าได้มีโอกาสมากขึ้นในการทำความรู้จักกับคนภายในชุมชนและภายในเขตเทศบาล ถึงแม้ว่าเครือข่ายที่เป็นผลลัพธ์จากการทำกิจกรรมภายในชุมชนและเทศบาลอาจมีนโยบายของการเสริมสร้างระบบอุปถัมภ์ระหว่างเทศบาลกับประชาชน หรือระหว่างผู้นำชุมชนกับสมาชิกชุมชน (vertical network) แต่เมื่อมองถึงโอกาสในการสร้างเครือข่ายแนวราบ (horizontal network) ซึ่งเป็นคุณลักษณะหลักของแนวคิดทุนทางสังคมแล้ว จะเห็นได้ว่า ชุมชนย่อยในเขตเทศบาลมีนโยบายอย่างชัดเจนในการเสริมสร้างโอกาสให้ประชาชนในท้องถิ่นได้เข้ามามีส่วนร่วมในการทำกิจกรรมกับเทศบาลและกับประชาชนด้วยกันเองอย่างกว้างขวางมากขึ้นกว่าแต่ก่อน การได้ทำความรู้จักกันระหว่างคนในชุมชนส่งผลให้เกิดเครือข่ายโดยอัตโนมัติ ซึ่งการมีเครือข่ายแนวราบภายใน

ชุมชนนั้น เป็นการเปิดโอกาสให้ข้อมูลข่าวสารได้รับการถ่ายเทมากยิ่งขึ้นภายในเขตเทศบาล ซึ่งเป็นเครื่องมือในการตรวจสอบความสามารถของเทศบาลในการตอบสนองความต้องการของประชาชนในที่สุด

ภาพที่ 1 แสดงตำแหน่งของชุมชนย่อยในเขตเทศบาลในกรอบสังคม



อีกข้อสังเกตหนึ่งก็คือ จะเห็นได้ว่า ชุมชนย่อยในเขตเทศบาล ซึ่งถือได้ว่าเป็นองค์กรชุมชนในระดับรากหญ้าของไทยนั้น มีลักษณะที่ตกอยู่ระหว่างขั้วอุดมคติสองขั้ว ขั้วหนึ่งเป็นขั้วของลัทธิเลนินนิสต์ที่มีพลังกดขี่อย่างเต็มที่จากภาครัฐ (mass organization) กับอีกขั้วหนึ่งเป็นขั้วของกลุ่มองค์กรประชาชนที่รวมตัวกันโดยปราศจากความเชื่อมโยงจากภาครัฐและมีความเป็นอิสระจากภาครัฐโดยสิ้นเชิง³ หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ ประชาสังคมในอุดมคติของชาวตะวันตกนั่นเอง ชุมชนย่อยในเขตเทศบาลมีลักษณะร่วมของทั้งสองขั้วนี้ในแง่ที่ว่า กิจกรรมของชุมชนกับเทศบาลส่งเสริมให้เกิดประโยชน์โดยรวมต่อสังคมในระดับหนึ่ง แต่ในขณะเดียวกันผู้ที่ป็นผู้นำชุมชนอาจได้รับสิทธิพิเศษต่างๆ เช่น อาจมีอิทธิพลในทางการเมืองทั้งโดยตั้งใจ

³ Benjamin Read, Straddling State and Society: Challenges and Insights from Ambiguous Associations. Document written for call-for-paper purpose in 2005.

และไม่ได้ตั้งใจ หรืออาจได้รับสิ่งของตอบแทนอย่างไม่เป็นทางการจากหน่วยงานภาครัฐ หรือนักการเมืองท้องถิ่น เป็นต้น จะเห็นได้ว่า การที่ภาครัฐเข้ามามีส่วนในองค์กรประชาชน ไม่ว่าจะมีส่วนในขบวนการจัดตั้ง บริหาร หรือ การจัดการทรัพยากรนั้น มีทั้งจุดแข็งและจุดอ่อนในเชิงผลลัพธ์ต่อภาคประชาชน อย่างไรก็ตาม เนื่องจากองค์กรประชาชนส่วนใหญ่ในประเทศไทยล้วนแล้วแต่มีความเกี่ยวเนื่องกับภาครัฐทั้งสิ้นไม่มากก็น้อย ผู้วิจัยหวังว่ารายงานฉบับนี้จะเป็นประโยชน์ต่อการเสริมสร้างความรู้ความเข้าใจต่อแนวทางการดำเนินการของชุมชนย่อยภายในเขตเทศบาลต่อไปในอนาคต

ข้อมูลทั่วไปโดยย่อของเทศบาลตำบลสูงเนิน จังหวัดนครราชสีมา

เทศบาลตำบลสูงเนิน ตั้งอยู่ภายในเขตอำเภอสูงเนิน จังหวัดนครราชสีมา มีจำนวนหลังคาเรือนที่อยู่ในเขตความรับผิดชอบจำนวนประมาณ 4,000 หลังคาเรือน⁴ ประชากรทั้งสิ้น 10,208 คน โดยมีประชากรแฝงจำนวนประมาณ 1,000 คน ความหนาแน่นของประชากร 824 คนต่อตารางกิโลเมตร เขตพื้นที่ของเทศบาลตำบลสูงเนินครอบคลุมหมู่บ้าน จำนวน 6 หมู่บ้าน⁵ ได้แก่

- | | | |
|-----------------|--------------------------|--------------------|
| 1.บ้านสูงเนิน | หมู่ที่ 1 ตำบลสูงเนิน | |
| 2.บ้านตะคลองหลง | หมู่ที่ 3 ตำบลสูงเนิน | (อยู่ในเขตบางส่วน) |
| 3.บ้านเหล่า □ | หมู่ที่ 4 ตำบลสูงเนิน | (อยู่ในเขตบางส่วน) |
| 4.บ้านสุขชาติ | หมู่ที่ 8 ตำบลสูงเนิน | (อยู่ในเขตบางส่วน) |
| 5.บ้านญาติเจริญ | หมู่ที่ 10 ตำบลสูงเนิน | (อยู่ในเขตบางส่วน) |
| 6.บ้านสูงเนิน | หมู่ที่ 11 ตำบลสูงเนิน □ | (อยู่ในเขตบางส่วน) |

เทศบาลตำบลสูงเนินมีชุมชนย่อยในเขตเทศบาลทั้งหมด 14 แห่ง ครอบคลุมทั่วทั้งพื้นที่ในเขตเทศบาล ประชากรในพื้นที่นับถือศาสนาพุทธ โดยมีวัดภายในเขตทั้งหมด 4 วัด

⁴ ข้อมูลจากแบบสำรวจข้อมูลพื้นฐานเพื่อการวางแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ประจำปี 2547

⁵ ข้อมูลจาก www.sungnoen.go.th

ประเพณีหลักของเทศบาล คือ ประเพณีกินเช่าค่า งานของดีเมืองสูงเนิน ประเพณีสงกรานต์และ ประเพณีลอยกระทง

ชุมชนในเขตเทศบาลตำบลสูงเนิน

เทศบาลตำบลสูงเนินประกอบไปด้วยชุมชนย่อยจำนวนทั้งหมด 14 ชุมชน⁶ ครอบคลุมทั่วทั้งพื้นที่ในเขตเทศบาล โดยทั้งหมดถูกจัดตั้งขึ้นโดยผู้บริหารเทศบาลภายหลังจากมีการยกฐานะจากสุขาภิบาลขึ้นมาเป็นเทศบาลตำบลสูงเนิน เมื่อวันที่ 25 พฤษภาคม 2542 (ตามพระราชบัญญัติเปลี่ยนแปลงฐานะสุขาภิบาลเป็นเทศบาล พ.ศ. 2542)⁷ การจัดแบ่งชุมชนนั้นทางเทศบาลใช้เส้นทางถนนภายในเขตเทศบาลเป็นตัวแบ่ง ภายในแต่ละชุมชนจะถูกแบ่งเป็นกลุ่มย่อยๆ เรียกว่า “คุ้ม” โดยจำนวนของคุ้มในแต่ละชุมชนจะแตกต่างกันไปขึ้นอยู่กับจำนวนประชากรว่ามีจำนวนเท่าใด สำหรับกระบวนการการเลือกประธานของแต่ละชุมชนนั้นเริ่มจากการเลือก “หัวหน้าคุ้ม” และ “รองหัวหน้าคุ้ม” จากแต่ละคุ้มที่ตั้งอยู่ภายในเขตชุมชนนั้นๆ ก่อนโดยใช้วิธีการเลือกแบบยกมือลงคะแนนเสียงแบบเปิดเผย⁸ หลังจากการเลือกตั้งหัวหน้าคุ้มและรองหัวหน้าคุ้มจากทุกๆ คุ้มแล้ว จึงให้หัวหน้าคุ้มและรองหัวหน้าคุ้มทั้งหมดมาเป็นตัวแทนคุ้มในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งประธานและรองประธานชุมชนนั้นๆ อีกวาระหนึ่ง โดยใช้วิธีเดียวกันกับการลงคะแนนเสียงเลือกหัวหน้าคุ้ม ผ่านทางการยกมือลงคะแนนเสียงแบบเปิดเผย ส่วนหัวหน้าคุ้มและรองหัวหน้าคุ้มที่ไม่ได้รับเลือกให้ดำรงตำแหน่งประธานและรองประธานชุมชนให้ดำรงตำแหน่งในคณะกรรมการชุมชนนั้นๆ โดยตำแหน่งต่อไป

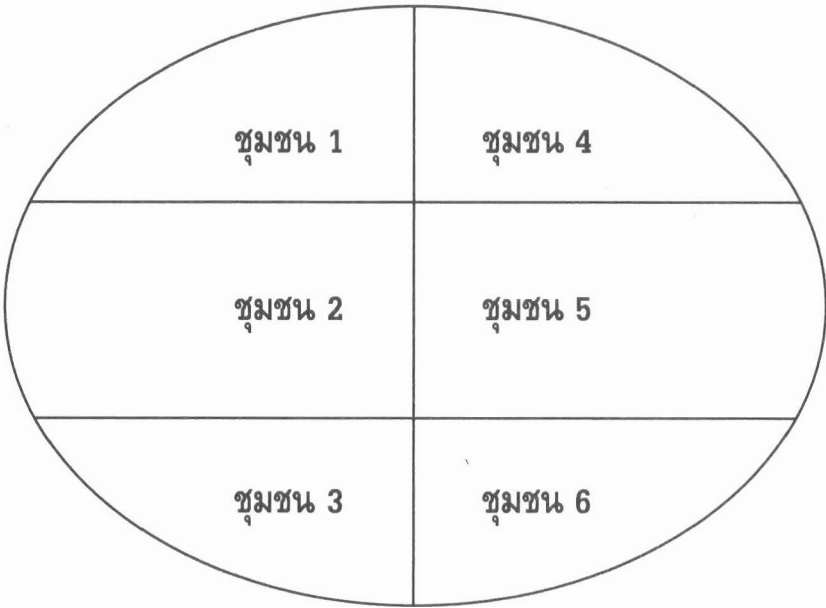
⁶ รายชื่อชุมชนดังต่อไปนี้ ชุมชนบุญจมิตร ชุมชนบูรพาสามัคคี ชุมชนกลางบ้านพัฒนา ชุมชนบ้านหันสามัคคี ชุมชนบ้านเหล่าพัฒนา ชุมชนแสงไทยพัฒนา-ปะป้าพัฒนา ชุมชนญาติเจริญ ก.ม. 2 ชุมชนสุชาติ ชุมชนตะคลอง หลงสวนสวรรค์ ชุมชนสว่างแสงธรรม ชุมชนประตุน้ำรุ่งเรือง ชุมชนมิตรภาพร่วมใจ ชุมชนเสริมสุขพัฒนา ชุมชนโนนคำ-อมลีนสามัคคี

⁷ ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่ม 116 ตอนที่ 9 ก. ลงวันที่ 24 กุมภาพันธ์ 2542 และมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 25 พฤษภาคม 2542

⁸ การลงคะแนนเสียงใช้ระบบ one man, several vote ขึ้นอยู่กับจำนวนผู้ลงสมัครรับเลือกตั้งในครั้งนั้น

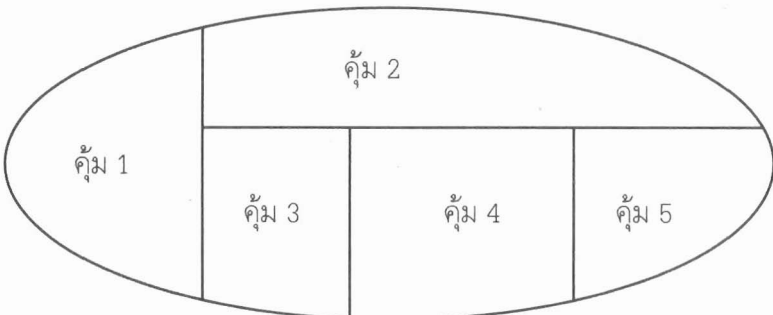
ภาพที่ 2 แสดงโครงสร้างการแบ่งชุมชนย่อยในเขตเทศบาล

เทศบาล



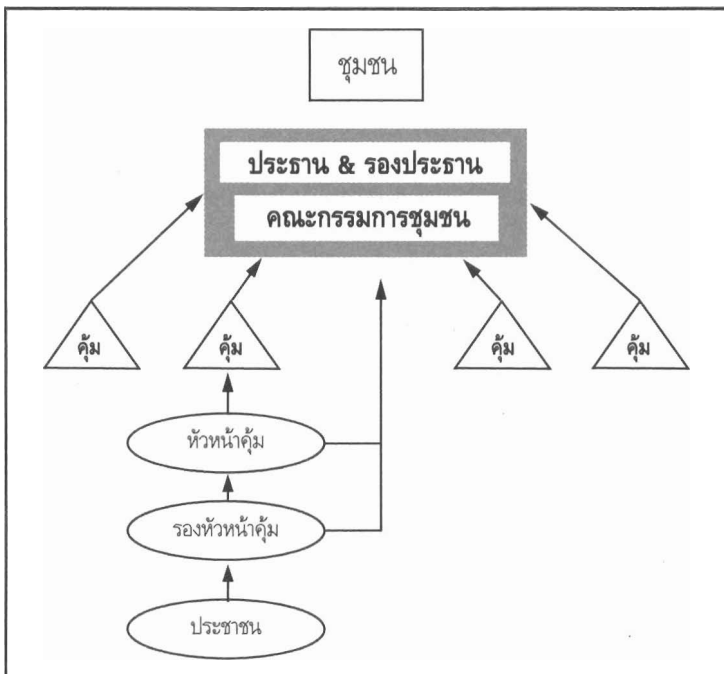
ภาพที่ 3 แสดงโครงสร้างการจัดแบ่งชุมชนย่อยภายในเทศบาลตำบลสูงเนิน

ชุมชน



ประชาชนชุมชนรวมทั้งคณะกรรมการชุมชนมีวาระในการดำรงตำแหน่ง 2 ปี ปัจจุบันเทศบาลตำบลสูงเนินประกอบไปด้วยคณะกรรมการชุมชนทั้งสิ้น 224 คน โดยส่วนใหญ่เคยดำรงตำแหน่งผู้ใหญ่บ้านหรือผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านในอดีต ที่น่าสังเกตคือว่า ผู้ที่ดำรงตำแหน่งประธานและคณะกรรมการชุมชนไม่ได้ผลตอบแทนอย่างเป็นทางการในรูปตัวเงินในการดำรงตำแหน่งจากเทศบาล แต่สิ่งที่ได้รับกลับเป็นแรงบันดาลใจในการที่ได้เข้ามาช่วยเหลือชุมชนของตน รวมทั้งมีความภาคภูมิใจจากการได้รับการยอมรับว่าเป็นผู้ที่นำวิสัยทัศน์จากชาวบ้านในเขตชุมชนนั้นๆ อีกด้วย กรรมการชุมชนส่วนใหญ่รู้สึกว่าการตนเองทำตนให้เป็นประโยชน์ต่อชุมชน เป็นผู้ที่คอยประสานงานระหว่างชาวบ้านกับเทศบาล รู้สึกมีความสามารถในการแสดงความคิดเห็น เสนอความต้องการ และปัญหาของชุมชน รวมทั้งวิพากษ์วิจารณ์การทำงานของเทศบาลได้โดยตรง นอกจากนี้ เทศบาลตำบลสูงเนินจัดให้มีการประชุมร่วมกันระหว่างประธานและกรรมการชุมชนต่างๆ กับเทศบาลเดือนละหนึ่งครั้งเป็นประจำทุกๆ เดือน

ภาพที่ 4 แสดงเครือข่ายความเชื่อมโยงภายในชุมชนย่อย



การจัดแบ่งชุมชนแต่ละชุมชนออกเป็นคุ่มๆ นั้น มีข้อดีคือ ทำให้เทศบาลมีความสามารถในการเข้าถึงชาวบ้านได้อย่างใกล้ชิดนอกจากนี้ การใช้ระบบ ตัวแทนคุ่มในขบวนการการเลือกหัวหน้าชุมชนยังเป็นการส่งเสริมขบวนการการเรียนรู้ระบบประชาธิปไตยไปในตัว อย่างไรก็ตามขบวนการเลือกตั้งลักษณะนี้ อาจใช้เวลายาวนานกว่าการเลือกตั้งหัวหน้าชุมชนโดยตรง รวมทั้งมีความจำเป็นที่จะต้องมีการตรวจสอบข้อมูลการย้ายเข้าย้ายออกของประชาชนอย่างสม่ำเสมอ ซึ่งตรงนี้ ทางเทศบาลก็ได้มีความพยายามในการที่จะประสานกับฝ่ายทะเบียนเพื่อการติดตามการเปลี่ยนแปลงของประชากรในแต่ละชุมชน ตัวอย่างเช่น หากมีการขอบ้านเลขที่ใหม่ ก็ให้บันทึกข้อมูลตัวว่า อยู่ในเขตชุมชนใดด้วย ข้อมูลเหล่านี้สามารถถูกนำไปใช้ประโยชน์ในการจัดการชุมชนในอนาคต

แนวทางกิจกรรมสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชน

เทศบาลตำบลสูงเนินได้จัดให้มีกิจกรรมที่หลากหลายซึ่งมีส่วนร่วมในความพยายามดึงชาวบ้านให้เข้ามามีส่วนร่วมในด้านต่างๆ ตัวอย่างเช่น โครงการเศรษฐกิจแบบพึ่งตนเองตามแนวพระราชดำริ (โครงการเลี้ยงปลาในบ่อหลังบ้าน) โดยการส่งเสริมให้ประชาชนในแต่ละชุมชนเลี้ยงปลาตกเพื่อให้ประชาชนได้มีอาหารประเภทโปรตีนในการบริโภค ซึ่งปลาตกเป็นปลาที่เลี้ยงค่อนข้างง่ายและโตเร็ว สามารถนำไปแปรรูปเป็นอาหารในครัวเรือนหรือจัดจำหน่ายได้อีกด้วย ลักษณะโครงการคือ ให้คณะกรรมการชุมชนทั้งหมด 14 ชุมชน ประชาสัมพันธ์โครงการให้ประชาชนภายในชุมชนของตนทราบ รวมทั้งสำรวจจำนวนประชาชนที่ประสงค์จะเข้าร่วมโครงการ แล้วแจ้งรายชื่อต่อเทศบาล⁹ นอกจากนี้ ยังมีโครงการแข่งกีฬาระหว่างชุมชนที่ทางเทศบาลให้ความสำคัญ เพื่อส่งเสริมคุณภาพชีวิตแก่เยาวชน สร้างความสามัคคี รู้จักใช้เวลาว่างให้เป็นประโยชน์โดยการออกกำลังกาย รวมทั้งเพื่อเป็นแนวทางในการลดปัญหาเสพติดภายในพื้นที่ โดยจัดให้มีการแข่งขันกีฬาฟุตบอล การแข่งเต็นแอโรบิค การแข่งขันกรีฑารวมทั้งการแข่งขันกีฬาพื้นบ้าน โดยจัดสรรงบประมาณจากเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีนั้นๆ

⁹ อย่างไรก็ตาม ผู้วิจัยยังมีได้รับทราบข้อมูลเกี่ยวกับผลสัมฤทธิ์ของโครงการนี้

กิจกรรมที่เทศบาลตำบลสูงเนินให้ความสำคัญอีกกิจกรรมหนึ่งก็คือ โครงการประกวดชุมชนดีเด่น (หน้าบ้านน่ามอง) ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของกิจกรรมเพื่อส่งเสริมสิ่งแวดล้อม โดยการสร้างจิตสำนึกร่วมกันระหว่างประชาชนภายในชุมชน ให้เข้ามาร่วมกันรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยภายในชุมชนของตนเอง โดยมีการแต่งตั้งคณะกรรมการติดตามผลการดำเนินการของแต่ละชุมชน วิธีการให้คะแนนดูจากการมีส่วนร่วมของสมาชิกชุมชน รวมทั้งพิจารณาว่าคนทุกกลุ่มภายในชุมชนได้ออกมาร่วมกิจกรรมหรือไม่ โดยคณะกรรมการชุมชนจะต้องพยายามชักจูงสมาชิกภายในชุมชนของตนออกมาร่วมทำความสะอาดพื้นที่สาธารณะต่างๆ ภายในชุมชน¹⁰ ส่วนเงินรางวัลที่ชุมชนได้รับไปนั้น เทศบาลจะมีการติดตามดูแล้วชุมชนได้ใช้เงินรางวัลอย่างไร รวมทั้งมีการให้รางวัลสำหรับชุมชนที่มีการเรียกประชุมปรึกษาหารือกันระหว่างสมาชิกชุมชนเกี่ยวกับแผนในการใช้จ่ายเงินของชุมชนให้ได้รับประโยชน์สูงสุด อีกด้วย

นอกจากนี้ยังมีกิจกรรมต่างๆ อีกหลายกิจกรรมที่เทศบาลใช้เพื่อเป็นการดึงชุมชนให้เข้ามามีส่วนร่วม เช่น การจัดโครงการปลูกผักปลอดสารพิษ โดยเทศบาลจะจัดพื้นที่ว่างและแบ่งสรรสำหรับชาวบ้านหรือชุมชนที่สนใจที่จะเข้ามาใช้พื้นที่เพื่อการปลูกผัก โดยทางเทศบาลจะจัดหาหน้าและเมล็ดพันธ์ ผลผลิตที่ได้สามารถนำไปบริโภคหรือจัดจำหน่ายเพื่อเป็นรายได้แก่ครัวเรือนหรือชุมชน สำหรับโครงการฝึกอบรมการบริหารการจัดเก็บข้อมูลความจำเป็นขั้นพื้นฐาน (จปฐ) ก็เป็นอีกโครงการหนึ่งที่เป็นการเสริมสร้างศักยภาพของชุมชนย่อยในเขตเทศบาลและเป็นการลดภาระหน้าที่และเพิ่มความถูกต้องให้กับข้อมูลพื้นฐานที่เทศบาลได้รับ โดยเชิญพัฒนาการอำเภอมาเป็นวิทยากรให้ความรู้ในการบริหารการจัดเก็บข้อมูลให้แก่ประธานและคณะกรรมการชุมชนทั้งหมด 14 ชุมชน นอกจากนี้ เพื่อเป็นการแบ่งเบาภาระงานของเทศบาลเทศบาลจึงจัดให้มีการอบรมแก่ชุมชนต่างๆ ในการทำทะเบียนการเงินชุมชน ทะเบียนทุนของผู้ยากจนภายในชุมชน ทะเบียนผู้สูงอายุ ดังนั้น ชุมชนจึงกลายเป็นแหล่งข้อมูลหลักแหล่งหนึ่งของเทศบาลเลยทีเดียว

ทางเทศบาลตำบลสูงเนินยังจัดให้มีการพบปะประชาชน โดยจะมีการลงพื้นที่อาทิตย์ละ 2 วัน ให้ครบทั้ง 14 ชุมชน โดยจะลงพื้นที่ในช่วงเย็นซึ่งเป็นช่วงที่ประชาชนกลับ

¹⁰ 85-100 คะแนน ได้รับเงินรางวัล 30,000 บาท; 70-85 คะแนน ได้รับเงินรางวัล 10,000 บาท; 55-75 คะแนน ได้รับเงินรางวัล 5,000 บาท

จากทำงานแล้ว โดยโครงการนี้ทำให้เทศบาลได้มีโอกาสทำความรู้จักใกล้ชิดกับประชาชนมากขึ้น และในขณะเดียวกัน ประชาชนภายในชุมชนก็จะมีโอกาสรับทราบการทำงานของเทศบาล ภาระหน้าที่ความรับผิดชอบของเทศบาลคืออะไร รวมทั้ง เทศบาลได้ใช้โอกาสนี้ในการชี้แจงปัญหาอุปสรรคต่างๆ ในการทำงานหรือการให้บริการแก่ประชาชน รวมทั้งเป็นการรับทราบปัญหาและความต้องการจากประชาชนโดยตรง ส่วนรูปแบบในการจัดลำดับความสำคัญของความต้องการระหว่างชุมชนนั้น ทางเทศบาลจัดให้มีการประชุมหารือร่วมกันระหว่างประธานและคณะกรรมการชุมชนจากทุกชุมชน แล้วจัดให้มีการลงคะแนนเสียงตัดสิน

กิจกรรมที่น่าสนใจเป็นอย่างยิ่งอีกประการหนึ่งที่เทศบาลตำบลสูงเนินใช้เพื่อเป็นการจัดการความสะอาดภายในเขตเทศบาล คือการงดการวางถังขยะมูลฝอยสาธารณะภายในเขตเทศบาล ทั้งนี้เนื่องจากประสบการณ์และข้อสังเกตที่ผู้บริหารเทศบาลได้รับก็คือ เมื่อมีการวางถังขยะมูลฝอยสาธารณะแล้วปรากฏว่า ประชาชนส่วนใหญ่ไม่ให้ความร่วมมือในการรักษาความสะอาด เนื่องจากเห็นว่าเป็นถังขยะส่วนรวม ไม่ใช่ของตนเอง ผลที่ตามมาก็คือ การทิ้งขยะอย่างไม่เป็นระเบียบ โดยการกองไว้นอกถังบ้าง ทิ้งโดยไม่คำนึงถึงความมิดชิดของถุงที่นำมาทิ้งบ้าง ส่งกลิ่นเหม็นรบกวนอย่างรุนแรงโดยเฉพาะผู้ที่อาศัยอยู่บริเวณใกล้เคียงลักษณะเช่นนี้ เกิดขึ้นเนื่องจากประชาชนส่วนใหญ่คิดว่าไม่ใช่หน้าที่ของตนในการรักษาความสะอาดถังขยะสาธารณะ แต่เป็นหน้าที่ของเทศบาลในการทำความสะอาดอยู่แล้ว ด้วยเหตุนี้ผู้บริหารจึงตัดสินใจใช้แนวทางแบบประเทศญี่ปุ่นที่ไม่ให้มีถังขยะชุมชน โดยให้ทุกๆ ครัวเรือนจัดหาถังขยะมูลฝอยเป็นของตนเอง เมื่อต้องการทิ้งก็ให้นำมาวางไว้หน้าบ้านของตนเพื่อรอการให้บริการของเทศบาลโดยจะมีรถขยะมารับขยะทุกวัน ดังนั้นถ้าครัวเรือนไม่รักษาความสะอาด ทิ้งนอกถัง ขยะก็จะส่งกลิ่นรบกวนบ้านของตนเองด้วย นอกจากนี้ผลที่ได้จากการใช้ถังขยะมูลฝอยของตนเอง ทำให้ประชาชนให้ความสำคัญต่อความสะอาดถังขยะของตนมากกว่าการใช้ถังสาธารณะ จะเห็นได้ว่าโครงการเทศบาลปลอดถังขยะนี้ เป็นกลยุทธ์หนึ่งที่ถูกนำมาใช้ในการส่งเสริมกระบวนการเรียนรู้แก่ประชาชนโดยผ่านประสบการณ์ตรง ซึ่งเป็นเรื่องปกติธรรมดาที่อาจต้องประสบกับการโจมตีจากประชาชน แต่เมื่อผ่านไป ประชาชนเห็นว่าเทศบาลสะอาดขึ้นอย่างเห็นได้ชัด จึงให้การยอมรับต่อมาตรการใหม่นี้ ในส่วนของการเก็บค่าบริการทางเทศบาลไม่จัดเก็บเอง แต่จะมอบหมายให้คณะกรรมการชุมชนเป็นผู้จัดเก็บทุกเดือน

นอกจากนี้ ทางเทศบาลยังจัดสรรงบประมาณให้ชุมชนละ 1,000 บาทเพื่อเป็นทุนในการดำเนินการเรื่องขยะภายในชุมชนหรือด้านการรักษาความสะอาดภายในชุมชนอีกด้วย จะเห็นได้ว่าการแก้ปัญหาเรื่องขยะของเทศบาลตำบลสูงเนิน เป็นการให้ความสนใจในธรรมชาติและพฤติกรรมของประชาชนภายในท้องถิ่นอย่างแท้จริง การมีถังขยะสาธารณะโดยปกติเป็นที่ยอมรับว่าเป็นสิ่งที่มีความจำเป็น โดยเฉพาะอย่างยิ่งในประเทศที่พัฒนาแล้ว อย่างไรก็ตาม เนื่องจากสภาพความเป็นจริงรวมทั้งพฤติกรรมของประชาชนภายในพื้นที่ ส่งผลให้การมีที่ทิ้งขยะสาธารณะกลายเป็นการทำลายสภาพแวดล้อมทางอ้อม การหามาตรการดำเนินการที่เหมาะสมกับสภาพพฤติกรรมจึงมีความสำคัญเป็นอย่างยิ่ง ดังจะเห็นในตัวอย่างข้างต้น

ส่วนทางด้านกระจายข้อมูลข่าวสารนั้น เทศบาลตำบลสูงเนินได้มีการเปิดโอกาสให้ประชาชนแสดงความคิดเห็นต่อการทำงานของเทศบาล โดยให้แสดงความคิดเห็นผ่านทาง webboard ของทางเทศบาล (<http://www.sungnom.go.th>) โดยนายกเทศมนตรีจะเป็นผู้อ่านและตอบข้อซักถาม รวมทั้งชี้แจงข้อมูลต่างๆ บนเว็บบอร์ดด้วยตัวเอง อย่างไรก็ตามในสภาพความเป็นจริง อาจมีประชาชนจำนวนไม่มากนักที่จะมีคอมพิวเตอร์ในการแสดงความคิดเห็นผ่านช่องทางนี้ นอกจากการรับความคิดเห็นและการกระจายข่าวสารผ่านเว็บไซต์แล้ว ทางเทศบาลยังอาศัยการกระจายข่าวสารผ่านทางประธานและคณะกรรมการชุมชน โดยให้เป็นสื่อในการเผยแพร่ข่าวสารต่างๆ จากเทศบาลไปสู่สมาชิกชุมชน และในขณะเดียวกัน ก็เป็นตัวเชื่อมกับเทศบาลในการสื่อข้อร้องเรียนหรือร้องทุกข์จากประชาชนในพื้นที่สู่เทศบาลอีกด้วย แต่ละชุมชนก็จะจัดให้มีกระดานข่าวเพื่อใช้ติดประกาศต่างๆ ให้สมาชิกในชุมชนรับทราบรวมทั้งยังมีการกระจายข่าวผ่านทางวิทยุชุมชนอีกช่องทางหนึ่งด้วย

กิจกรรมต่างๆ ที่ทางเทศบาลตำบลสูงเนินได้จัดขึ้น ได้อาศัยการมีส่วนร่วมคิดร่วมทำของคนภายในชุมชนย่อยนั้นเริ่มตั้งแต่การตั้งประเด็นปัญหาภายในท้องถิ่น ผ่านกระบวนการประชุมร่วมกันระหว่างภาคเทศบาลและภาคประชาชนในท้องถิ่นประจำเดือน ตรงนี้ได้นำไปสู่การสร้างกิจกรรมที่มีที่มาจากสภาพปัญหาภายในท้องถิ่นที่ประชาชนได้รับผลกระทบโดยตรงและเล็งเห็นความสำคัญในการแก้ไขอย่างเร่งด่วน เช่น ปัญหาสิ่งแวดล้อม ปัญหาขยะและสิ่งปฏิกูล ปัญหาชีวิตความเป็นอยู่และการยังชีพ ฯลฯ ปัจจุบันนี้เป็นปัจจัยที่สำคัญที่อยู่เบื้องหลังความสำเร็จในการดึงประชาชนให้เข้ามามีส่วนในกิจกรรมต่างๆ อย่างพร้อมเพรียง

และได้รับความร่วมมือจากประชาชนอย่างเต็มที่เท่าที่ผ่านมา เนื่องจากมีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนตั้งแต่ขั้นตอนการรับฟังปัญหา ขบวนการระบุแนวทางการแก้ปัญหา และทางเลือกที่พึงประสงค์ตลอดทั้งกระบวนการ

การเมืองกับชุมชนย่อยในเขตเทศบาล

ไม่เป็นเรื่องน่าแปลกใจที่ชุมชนย่อยในเขตเทศบาลจะมีนโยบายทางการเมืองผสมผสานอยู่ ชุมชนย่อยในเขตเทศบาลโดยทั่วไปที่มีความใกล้ชิดกับเทศบาลหรือนักการเมือง ส่วนใหญ่มักมีสภาพเศรษฐกิจในระดับปานกลางถึงค่อนข้างยากจน มีผู้ที่ให้ข้อสังเกตว่า การที่นักการเมืองท้องถิ่นให้ความสำคัญต่อชุมชนในเขตเทศบาลนั้น ส่วนหนึ่งมาจากประโยชน์ทางการเมืองที่นักการเมืองท้องถิ่นคาดหวังว่าจะได้รับจากชุมชน เช่น การได้รับเสียงสนับสนุนที่มากขึ้น หรือการเป็นหัวคะแนนที่มีประสิทธิภาพในช่วงการเลือกตั้งท้องถิ่น ซึ่งความสัมพันธ์ในลักษณะนี้เป็นความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์อย่างชัดเจน นอกจากนี้ ศักยภาพในการเข้าถึงทรัพยากรที่ถูกรควบคุมโดยนักการเมืองท้องถิ่น ของชุมชนแต่ละชุมชนอาจขึ้นอยู่กับปัจจัยสนับสนุนจากนักการเมืองท้องถิ่น รวมทั้งระดับความร่วมมือที่ชุมชนนั้นๆ ให้กับนักการเมืองที่อยู่ในอำนาจในขณะนั้นด้วย

จะเห็นได้ว่า การตั้งชุมชนย่อยในเขตเทศบาลนั้นอาจมีแนวโน้มส่งผลดีทางด้านการเมืองแก่นักการเมืองระดับท้องถิ่นค่อนข้างมาก เนื่องจากนักการเมืองท้องถิ่นที่มีอำนาจทางการเมืองในขณะนั้นๆ อาจนำผู้นำชุมชนย่อยต่างๆ เหล่านี้เข้ามาทำหน้าที่เป็นหัวคะแนนให้กับนักการเมืองท้องถิ่นทั้งทางตรงและทางอ้อม ข้อเท็จจริงคือ ในขณะที่หลายๆ ชุมชนอาจสนับสนุนและเป็นหัวคะแนนให้กับนักการเมืองกลุ่มหนึ่ง แต่อาจมีชุมชนย่อยหลายๆ ชุมชนที่อาจสนับสนุนนักการเมืองท้องถิ่นฝ่ายตรงข้าม ซึ่งตรงนี้อาจสร้างความเหลื่อมล้ำในกระบวนการพัฒนาท้องถิ่น ซึ่งตรงนี้อาจปรากฏภาพในลักษณะที่ว่า ความต้องการของชุมชนย่อยที่เป็นหัวคะแนนให้กับนักการเมืองท้องถิ่นที่อยู่ในอำนาจอาจได้รับการตอบสนองอย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ และอาจได้รับการสนับสนุนในแง่งบประมาณมากกว่าความต้องการของชุมชนย่อยที่มีได้สนับสนุนนักการเมืองกลุ่มนั้นๆ ส่วนผลกระทบของนโยบายทางการเมืองต่อความกระตือรือร้นในการมีส่วนร่วมของประชาชนก็อาจปรากฏชัดเจนในลักษณะที่ว่า ประชาชนที่

เป็นสมาชิกชุมชนย่อยที่สนับสนุนนักการเมืองที่อยู่ในอำนาจอาจมีแนวโน้มในการเข้าร่วมกิจกรรมต่างๆ มากกว่าชุมชนย่อยที่สนับสนุนฝ่ายตรงข้ามกับผู้ที่มีอยู่ในอำนาจในขณะนั้น ซึ่งประเด็นนี้จากการสอบถามข้อคิดเห็นและข้อเท็จจริงจากผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องแล้วปรากฏนัยยะที่น่าสับสนใจคือถึงแม้ประเด็นปัญหาผลกระทบของการเมืองท้องถิ่นต่อกระบวนการพัฒนาท้องถิ่นและการมีส่วนร่วมของประชาชนในท้องถิ่นจะดูเป็นเหตุเป็นผล แต่หากพิจารณาในระยะยาวแล้วนักการเมืองท้องถิ่นที่มีวิสัยทัศน์ มองการณ์ไกลอาจมีพฤติกรรมในทางตรงกันข้ามกับข้อสังเกตข้างต้น แทนที่จะเอาใจใส่เฉพาะฐานเสียงเดิมๆ ของตน ผู้มีวิสัยทัศน์น่าจะมองเห็นประโยชน์ของความพยายามที่จะโน้มหัวและเพิ่มคะแนนเสียงของตนโดยการพยายามพัฒนาพื้นที่ชุมชนย่อยที่ไม่ได้สนับสนุนตนเป็นทุนเดิม ซึ่งแนวทางเช่นนี้ก็ถือเป็นแนวทางหนึ่งที่นักการเมืองท้องถิ่นอาจใช้ในการเพิ่มความแข็งแกร่งทางการเมืองของตนในระยะยาว

ถึงแม้การจัดงานกิจกรรมหรืองานประเพณีต่างๆ ภายในเขตเทศบาลบางครั้ง มีความจำเป็นที่นักการเมืองจะต้องออกค่าใช้จ่ายในการจัดงานด้วยตัวเอง แต่สิ่งที่ได้คือ การที่ประชาชนบางกลุ่ม โดยเฉพาะผู้ที่มียาได้น้อย หรือผู้ด้อยโอกาส ได้มียาได้มากขึ้นจากการขายสินค้าอาหาร ระหว่างช่วงกิจกรรมนั้นๆ สิ่งที่นักการเมืองจะได้รับคือการ “ซื้อใจ” ประชาชน โดยใช้เวลาใจกว้างเป็นสำคัญ ความเสียสละไม่ว่าจะเป็นเรื่องเงินหรือเรื่องเวลา เป็นคุณลักษณะที่สำคัญสำหรับนักการเมืองท้องถิ่นที่ประสบความสำเร็จในการเลือกตั้ง รวมทั้งการได้รับคะแนนนิยมจากประชาชน การทำตัวแบ่งแยกชนชั้นระหว่างผู้ปกครองกับผู้ถูกปกครองตามแบบแผนดั้งเดิมของการปกครองท้องถิ่นในอดีตอาจไม่ส่งผลดีในทางการเมืองต่อนักการเมืองท้องถิ่นอีกต่อไป

ชุมชนย่อยในเขตเทศบาลกับการมีส่วนร่วมของประชาชนและการเสริมสร้างพลังประชาชน

เทศบาลตำบลสูงเนินแสดงให้เห็นถึงแนวทางการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนที่ค่อนข้างเป็นรูปธรรม การรณรงค์ให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมไม่ว่าจะเป็นทางด้านการเมืองหรือทางการบริหารงานของเทศบาลนั้นเป็นเรื่องที่ได้รับความสนใจเป็นอย่างยิ่ง แต่สิ่งที่จะทำให้ขบวนการการมีส่วนร่วมของประชาชนมีความยั่งยืนและส่งผลในระยะยาวต่อการสร้างพลังประชาชนนั้น ขึ้นอยู่กับความรู้ความเข้าใจของประชาชนเกี่ยวกับวัตถุประสงค์และความสำคัญ

ของการมีส่วนร่วม ดังนั้น การใช้กิจกรรมแต่เพียงอย่างเดียวอาจไม่ส่งผลประโยชน์ในระยะยาว หากปราศจากเทคนิคที่เหมาะสมในการดึงประชาชนให้เข้ามาร่วมกิจกรรม รวมทั้งการส่งเสริม ขบวนการการเรียนรู้เกี่ยวกับประโยชน์ของการมีส่วนร่วมที่ตัวประชาชนและเทศบาลจะได้รับความเข้าใจในหลักจิตวิทยาบางอย่างของประชาชน เช่น ความต้องการที่จะได้รับความสำคัญ และการยอมรับจากภาครัฐ หรือ ความต้องการที่จะเห็นประโยชน์จากการเข้าร่วมกิจกรรมนั้นๆ อย่างเป็นทางการในระยะเวลาสั้นมากกว่าประโยชน์ที่เป็นนามธรรมซึ่งจะเกิดในระยะยาว (โดยประโยชน์ที่เป็นนามธรรมในระยะยาวนั้นเป็นสิ่งที่นักวิชาการและนักประชาธิปไตยทั้งหลายให้ความสำคัญมากกว่าประโยชน์ที่เป็นรูปธรรมระยะสั้น) ผู้บริหารเทศบาลตำบลสูงเนินได้ให้ตัวอย่างเกี่ยวกับความเข้าใจในส่วนนี้ เช่น เรื่องการสร้างถนนภายในเขตเทศบาลนั้น ผู้บริหารเทศบาลทราบคร่าวๆ อย่างไม่เป็นทางการผ่านทางสมาชิกสภาเทศบาลและผู้นำชุมชนอยู่แล้วว่าเป็นสิ่งที่ประชาชนส่วนใหญ่ต้องการและให้ความสำคัญอยู่ในขณะนั้น อย่างไรก็ตามคณะผู้บริหารเห็นความสำคัญของความรู้สึกของประชาชน ดังนั้น จึงเข้าสอบถาม และประชุมกับประชาชนเกี่ยวกับความต้องการที่แท้จริงของพวกเขา เมื่อได้รับแจ้งจากประชาชนส่วนใหญ่ว่าต้องการถนนอย่างที่ได้คาดไว้ ภายหลังก็ได้แจ้งให้ประชาชนทราบว่า เทศบาลกำลังดำเนินการสร้างถนนเนื่องจากเป็นความต้องการของประชาชน ตรงนี้ถึงแม้ว่าจะเป็นกระบวนการที่ดูเหมือนจะเสียเวลา แต่ผู้บริหารเทศบาลตระหนักว่า ความรู้สึกภาคภูมิใจว่าถนนที่กำลังถูกสร้างขึ้นนั้น พวกเขามีส่วนในการแสดงความคิดเห็นมีความสำคัญ และเทศบาลก็ยอมรับฟังความคิดเห็นของพวกเขา ตรงนี้แสดงให้เห็นถึงเทคนิคที่เป็นประโยชน์ ที่จะดึงคนให้เข้ามามีส่วนร่วมออกความคิดเห็นต่อเทศบาลได้ นอกจากนี้ การชี้แจงทำความเข้าใจกับประชาชนว่า การสร้างถนนนั้นมาจากการเสนอความคิดเห็นและการเสนอปัญหาในที่ประชุม ทำให้ประชาชนเห็นความสำคัญของการเข้าร่วม และเป็นขบวนการสร้างความเชื่อให้กับประชาชนว่าความคิดเห็นของพวกเขามีความหมายและมีพลังผลักดันให้เทศบาลทำตามความต้องการของพวกเขา ตรงนี้เป็นกระบวนการการเรียนรู้ที่สำคัญที่จะเสริมสร้างพฤติกรรมการมีส่วนร่วมของประชาชนในระยะยาว

การพบปะหรือการประชุมกันระหว่างเทศบาลกับชุมชนเป็นโอกาสที่เทศบาลจะทำการชี้แจงถึงเหตุผล รวมทั้งอำนาจหน้าที่ของเทศบาลว่าสิ่งใดเทศบาลมีหน้าที่ทำได้ หรือสิ่งใดที่เทศบาลไม่มีอำนาจดำเนินการ ข้อจำกัดต่างๆ ที่เทศบาลเผชิญ ในสภาพความเป็นจริง อย่างไรก็ตาม

ก็ตาม การดำเนินการบางอย่าง ถึงแม้จะมีข้อจำกัด แต่ถ้ามีพื้นฐานความต้องการมาจากประชาชนอย่างแท้จริง เทศบาลก็อาจฝ่าฟันอุปสรรคไปได้เช่นกัน ถ้าประชาชนทราบข้อเท็จจริงดังนี้ จะทำให้ประชาชนเข้าใจถึงพลังของตนเองในการสร้างความเปลี่ยนแปลง

การให้ประชาชนจัดลำดับความต้องการของคนในชุมชนก็เป็นอีกตัวอย่างของเทคนิคหนึ่งที่น่าจะเป็นประโยชน์ในระยะยาวต่อขบวนการการมีส่วนร่วมของประชาชน โดยให้แต่ละชุมชนทำข้อเสนอมาที่เทศบาล นอกจากนี้ ขบวนการการเสริมสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนอย่างต่อเนื่องผ่านทาง การสนับสนุนการทำกิจกรรมร่วมกันภายในชุมชน ให้ประชาชนออกมารวมตัวกัน เช่น งานทำบุญกลางบ้าน หรือการจัดงานประเพณีต่างๆ เพื่อสร้างเครือข่ายและความร่วมมือระหว่างคนในชุมชน หลังจากนั้นจึงส่งเสริมให้ประชาชนในชุมชนนั้นๆ ออกไปร่วมทำกิจกรรมกับชุมชนอื่นต่อไป ซึ่งเป็นการให้เกียรติซึ่งกันและกันระหว่างชุมชนไปในตัว เทคนิคนี้จะทำให้ประชาชนเคลื่อนไหวเข้าหากัน ซึ่งเป็นการเผยแพร่ขยายเครือข่ายภายในเขตเทศบาล สิ่งที่ได้จากตัวอย่างดังกล่าวคือ ความรู้จักมักคุ้น การแลกเปลี่ยนข่าวสาร การเรียนรู้ว่าใครมีทัศนคติอย่างไร กล้าปรึกษาหารือซึ่งกันและกันมากขึ้นกว่าแต่ก่อน

การปลูกฝังจิตสำนึกให้แก่ประชาชนว่าการมีส่วนร่วมเพียงอย่างเดียวนั้นไม่เพียงพอ แต่ทุกคนจะต้องรับผิดชอบร่วมกันด้วย ก็ย่อมมีความสำคัญ ดังนั้น ทุกคนมีสิทธิและหน้าที่ในการแสดงความคิดเห็น ตีชมการทำงานของเทศบาล รวมทั้งการให้ข้อเสนอแนะต่างๆ แก่เทศบาลด้วย คุณลักษณะของผู้นำเทศบาลก็มีส่วนสำคัญในการเสริมสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชน และการเสริมสร้างพลังประชาชนเช่นกัน ซึ่งควรมีคุณลักษณะดังต่อไปนี้

1) เมื่อทำความผิดพลาด แล้วยอมรับความผิดพลาดนั้นๆ เป็นคุณสมบัติของผู้นำท้องถิ่นที่ดี เนื่องจากคุณสมบัตินี้จะทำให้ประชาชนมีความรู้สึกไว้ใจ ผู้บริหารเทศบาลก็เป็นความธรรมดาสามัญ ที่มีโอกาสบริหารงานผิดพลาดไปบ้าง

2) การให้ข้อมูลข่าวสารโดยตรงแก่ประชาชนเป็นการแสดงออกถึงความโปร่งใสและเป็นการสร้างความไว้วางใจให้กับประชาชนไปในตัว ลักษณะการปิดหูปิดตาประชาชนแบบนักการเมืองท้องถิ่นในสมัยดั้งเดิมก่อนสมัยการกระจายอำนาจ อาจไม่เป็นสิ่งที่ประชาชนในท้องถิ่นยอมรับอีกต่อไป

3) การทำตนเป็นแบบอย่างที่ดีแก่ประชาชนรวมทั้งความเอาใจใส่ต่อความต้องการของประชาชนนั้นก็เป็นอีกคุณลักษณะอีกประการหนึ่งของผู้นำท้องถิ่น

4) ความเชื่อในศักยภาพของชุมชนและประชาชนในท้องถิ่นเป็นเรื่องสำคัญ รวมทั้งการให้อิสระทางความคิดแก่ประชาชนในชุมชน ยอมรับในความคิดเห็นที่แตกต่างกันของคนในชุมชน ยอมรับในความต้องการที่หลากหลายของประชาชน

5) ความเชื่อว่ากระบวนการเสริมสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนอย่างยั่งยืน มีความจำเป็นต้องใช้กระบวนการการเรียนรู้ ซึ่งกระบวนการการเรียนรู้ดังกล่าว จำเป็นต้องให้ประชาชนมีโอกาสนในการลองผิดลองถูก การไม่เปิดโอกาสให้ประชาชนลองผิดลองถูกจะไม่มีทางที่จะสร้างพลังหรือความเข้มแข็งให้กับประชาชนในระยะยาว

6) ทำหน้าที่เป็นผู้สนับสนุนประชาชน เป็นตัวแทนประชาชนอย่างแท้จริง เมื่อชุมชนบริหารงานผิดพลาด ผู้นำท้องถิ่นต้องสนับสนุนขบวนการการเรียนรู้จากความผิดพลาดดังกล่าวแก่ชุมชนต่อไป

7) ความสามารถในการสื่อสารกับประชาชน สามารถอธิบาย รวมทั้งยกตัวอย่างให้ประชาชนเห็นภาพ รวมทั้งความสามารถในการสร้างความเชื่อถือให้แก่ประชาชน

อุปสรรคในการเสริมสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชน

หนึ่งในอุปสรรคที่สำคัญในการสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชน กล่าวคือ เนื่องจากเป็นเรื่องปกติที่ประชาชนจะไม่ค่อยให้ความสำคัญในการเข้าร่วมกิจกรรมที่ไม่แสดงถึงประโยชน์ในระยะสั้นอย่างเป็นรูปธรรมอย่างชัดเจน เนื่องจากประชาชนส่วนใหญ่มีความจำเป็นต้องทำมาหากินเลี้ยงชีพ เทศบาลและหน่วยองค์กรปกครองท้องถิ่นโดยทั่วไปประสบกับปัญหานี้อย่างต่อเนื่อง ตัวอย่างเช่น หากกิจกรรมใด ประชาชนไม่สามารถมองเห็นประโยชน์ใกล้ตัวที่อาจเป็นผลตอบแทนที่เป็นตัวเงิน กิจกรรมนั้นๆ มีแนวโน้มที่จะไม่ค่อยได้รับความร่วมมือจากประชาชนเท่าที่ควร อย่างไรก็ตามเทคนิคดังกล่าวข้างต้น เป็นความพยายามเสริมสร้างความรู้ความเข้าใจแก่ประชาชนในระยะยาว โดยการสร้างความเข้าใจในพลังการเปลี่ยนแปลงของตนเอง ดังนั้น จะเห็นได้ว่าการเข้ามามีส่วนร่วมสนับสนุนขององค์กรภาครัฐ (ซึ่งในที่นี้ หมายถึงเทศบาล) ต่อบริการประชาชน อาจมีส่วนเสริมสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนไม่มากนัก

ความเกี่ยวเนื่องของการบริหารงานเทศบาลกับการพรรคการเมืองระดับชาติ ก็เป็นธรรมชาติอีกประการหนึ่งที่สามารถพบเห็นได้โดยทั่วไป อย่างไรก็ตาม การที่ผู้บริหารเทศบาลยึดติดอยู่กับความต้องการของพรรคการเมืองระดับชาติมากเกินไป อาจก่อให้เกิดการสูญเสียศักยภาพในการบริหารงานท้องถิ่นในการตอบสนองความต้องการของประชาชนอย่างแท้จริง ดังนั้น นักการเมืองท้องถิ่นควรหาจุดสมดุลระหว่างความสัมพันธ์กับการเมืองระดับชาติ กับการตอบสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นอย่างแท้จริง

จากข้อมูลการทำสัมมนากลุ่มย่อยได้พบข้อเท็จจริงที่ว่า ผู้นำชุมชนส่วนใหญ่มีความเห็นว่าตนเองทำงานหลายๆ ด้านแทนเทศบาล สมควรที่จะได้รับการสนับสนุนจากเทศบาลในรูปแบบค่าตอบแทนที่เป็นตัวเงินบ้าง เพื่อเป็นกำลังใจในการทำงานในอนาคต ดังนั้นสิ่งที่สมควรที่จะได้รับความสนใจจากเทศบาลอีกประการหนึ่งในขบวนการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนก็คือ การหาจุดสมดุลระหว่างภาระหน้าที่ที่ชุมชนได้รับมอบหมายจากเทศบาล กับ ภาระหน้าที่ความรับผิดชอบของเทศบาลเอง ว่าควรอยู่จุดใด จริงอยู่ การที่เทศบาลมีการมอบหมายหน้าที่ ความรับผิดชอบบางอย่างให้กรรมการชุมชนเป็นความพยายามที่จะสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชน และเสริมสร้างศักยภาพและความแข็งแกร่งให้กับชุมชนในการพึ่งพาตนเอง และสร้างความพร้อมในการรับมือกับการกระจายอำนาจ แต่ในขณะเดียวกัน ถ้าภาระงานมากเกินไปในสายตาของชุมชน ก็มีความเป็นไปได้เป็นอย่างดีว่าสถานการณ์นี้อาจส่งผลกระทบต่อความรู้สึกที่ชุมชนมีต่อเทศบาลในแง่ที่ว่า เทศบาลผลักภาระงานมาให้ชุมชนแทนที่จะมองว่าเทศบาลพยายามสร้างความเข้มแข็งให้กับประชาชน ดังนั้นจะเห็นได้ว่า จุดสมดุลตรงนี้มีมีความสำคัญเป็นอย่างยิ่งต่อ ภาพพจน์ และเสถียรภาพของเทศบาลเองด้วย

อุปสรรคอีกประการหนึ่งคือความรู้สึกของคณะกรรมการชุมชนเกี่ยวกับจำนวนเงินที่เทศบาลสนับสนุนกิจกรรมต่างๆ ของเทศบาลไม่ค่อยเพียงพอ ในจุดนี้คงต้องมีการพิจารณาจากการมองต่างมุมของเทศบาล โดยทางเทศบาลมองว่า การให้เพียงอย่างเดียวไม่อาจสร้างความเข้มแข็งให้แก่ชุมชนอย่างแท้จริงได้ ดังนั้นจึงเห็นสมควรให้การสนับสนุนชุมชนส่วนหนึ่ง โดยชุมชนจะต้องไปขอความร่วมมือจากประชาชนในชุมชนของตนต่อไป ตรงนี้ก็เป็นที่ปัญหาต่อเนื่องเนื่องจากประชาชนในแต่ละชุมชนมีศักยภาพในการเข้าร่วมในกิจกรรม หรือการให้การสนับสนุนทางด้านการเงินต่อกิจกรรมภายในชุมชนของตนไม่เท่าเทียมกัน ผลที่เกิดขึ้นคือ คณะผู้นำชุมชน

ที่สมาชิกในชุมชนมีรายได้น้อย จำเป็นต้องจ่ายออมให้การสนับสนุนทางการเงินด้วยตัวเอง ปัญหาในส่วนนี้อาจสามารถแก้ไขได้ด้วยการพิจารณาประเภทของกิจกรรมให้มีความเหมาะสมกับสภาพชุมชน และศักยภาพในการเข้าร่วมกิจกรรมด้วย การจัดกิจกรรมให้มีความเหมาะสมกับสภาพชุมชนมีความสำคัญเป็นอย่างยิ่งในขบวนการการเสริมสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนในท้องถิ่น เพราะหากไม่มีความเหมาะสมแล้ว กิจกรรมนั้นๆ อาจลบล้างกลายเป็นภาระที่ตกแก่ประธานและคณะกรรมการชุมชน บั่นทอนกำลังใจในการทำงานเพื่อชุมชน รวมทั้งสร้างทัศนคติในแง่ลบต่อเทศบาล และการมีส่วนร่วมของประชาชนด้วย

บทส่งท้าย

จะเห็นได้ว่า ถึงแม้ชุมชนย่อยในเขตเทศบาล จะมีลักษณะที่ไม่ตรงตามคำจำกัดความของแนวคิดประชาสังคมแบบสังคมตะวันตกเสียทีเดียว แต่ชุมชนย่อยในเขตเทศบาลแสดงให้เห็นถึงความสำคัญของชุมชนเหล่านี้ต่อการเสริมสร้างพลังประชาชน และการเสริมสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนในหน่วยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นอย่างยิ่ง โดยผ่านทางหน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่น และการสร้างเครือข่าย และการสร้างกิจกรรมต่างๆ ในชุมชน รวมทั้งกระบวนการการเรียนรู้ถึงความสำคัญของสังคมสาธารณะ เทคนิคและวิธีการต่างๆ ได้ถูกนำมาลองใช้เพื่อสร้างความรู้ความเข้าใจให้แก่ประชาชนในด้านของประโยชน์ของการมีส่วนร่วม

ในช่วงระยะ 10 ปีที่ผ่านมา ชุมชนย่อยในเขตเทศบาลได้กลายเป็นตัวจักรที่สำคัญในการเชื่อมโยงประชาชนกับหน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่นให้มีความใกล้ชิดกันมากยิ่งขึ้นอย่างที่ไม่เคยปรากฏมาก่อน นอกจากนี้ ชุมชนย่อยยังทำหน้าที่เป็นตัวสร้างโอกาสให้แก่ผู้ที่ด้อยโอกาสที่อาศัยอยู่ในเขตเมือง ในการที่จะเข้าสู่ขบวนการการสร้างเครือข่าย Alex-Assensoh ได้กล่าวไว้ว่า ความยากจนของผู้ที่ด้อยโอกาสที่อาศัยอยู่ในเขตเมือง เป็นอุปสรรคในการสร้างเครือข่ายความร่วมมือต่างๆ ที่เป็นพื้นฐานของการสร้างทุนทางสังคม¹¹ ชุมชนย่อยในเขตเทศบาล พร้อมด้วยความร่วมมือสนับสนุนจากเทศบาลเปิดโอกาสให้ประชาชนเหล่านี้เข้าร่วมกิจกรรมที่เป็น

¹¹ Alex-Assensoh, Y. M. (2002). Social capital, civic engagement, and the importance of context. In S. L. Mclean, D. A. Schultz & M. B. Steger (Eds.), *Social capital: Critical perspectives on community and "Bowling Alone"* (pp. 203-217). New York: New York University Press.

ประโยชน์ต่อชุมชน และสร้างความเข้มแข็งให้แก่ชุมชน ระยะห่างระหว่างชนชั้นปกครองกับชนชั้นถูกปกครองดังที่เคยเป็นมาในแต่อดีต (ลักษณะของการเมืองที่มีพื้นฐานมาจากสิ่งที่เรียกว่า Bureaucratic Polity) อาจได้เริ่มลดเลือนลงไป ด้วยการแทนที่ของผู้นำท้องถิ่นที่มีความใกล้ชิดกับประชาชนมาและมีความพยายามที่จะตอบสนองความต้องการของประชาชนมากยิ่งขึ้น ไม่ว่าจะด้วยผลประโยชน์ของส่วนรวมหรือประโยชน์ทางด้านการเมืองก็ตาม

ภาคผนวก 1

จำนวนประชากรในชุมชนในเขตเทศบาลตำบลสูงเนิน
และจำนวนผู้มีสิทธิเข้าร่วมทำประชาคม

1. ชุมชนบูรพาสามัคคี

ประชากรในชุมชนทั้งหมด	715	คน
อายุ 15 ปี ขึ้นไป จำนวน	624	คน
คิดเป็นร้อยละ 70 ของจำนวนผู้มีสิทธิ	437	คน

2. ชุมชนแสงไทย-ประปาพัฒนา

ประชากรในชุมชนทั้งหมด	626	คน
อายุ 15 ปี ขึ้นไป จำนวน	519	คน
คิดเป็นร้อยละ 70 ของจำนวนผู้มีสิทธิ	364	คน

3. ชุมชนญาติเจริญ ก.ม. 2

ประชากรในชุมชนทั้งหมด	873 คน	แยกเป็น	ม.10	745 คน,	ม.8	128 คน
อายุ 15 ปี ขึ้นไป จำนวน	698 คน	แยกเป็น	ม.10	601 คน,	ม.8	97 คน
คิดเป็นร้อยละ 70 ของจำนวนผู้มีสิทธิ	489	คน				

4. ชุมชนบ้านหันสามัคคี

ประชากรในชุมชนทั้งหมด	628	คน
อายุ 15 ปี ขึ้นไป จำนวน	543	คน
คิดเป็นร้อยละ 70 ของจำนวนผู้มีสิทธิ	380	คน

5. ชุมชนกลางบ้านพัฒนา

ประชากรในชุมชนทั้งหมด	1,200 คน	แยกเป็น	ม.1	869 คน,	ม.11	331 คน
อายุ 15 ปี ขึ้นไป จำนวน	977 คน	แยกเป็น	ม.1	696 คน,	ม.11	281 คน

	คิดเป็นร้อยละ 70 ของจำนวนผู้มีสิทธิฯ	684	คน
6. ชุมชนโนนคำ-ออมสินสามัคคี			
ประชากรในชุมชนทั้งหมด	939 คน	แยกเป็น	ม.4 408 คน, ม.11 531 คน
อายุ 15 ปี ขึ้นไป จำนวน	705 คน	แยกเป็น	ม.4 329 คน, ม.11 376 คน
	คิดเป็นร้อยละ 70 ของจำนวนผู้มีสิทธิฯ	494	คน
7. ชุมชนประตุน้ำรุ่งเรือง			
ประชากรในชุมชนทั้งหมด		917	คน
อายุ 15 ปี ขึ้นไป จำนวน		765	คน
	คิดเป็นร้อยละ 70 ของจำนวนผู้มีสิทธิฯ	536	คน
8. ชุมชนมิตรภาพร่วมใจ			
ประชากรในชุมชนทั้งหมด		632	คน
อายุ 15 ปี ขึ้นไป จำนวน		515	คน
	คิดเป็นร้อยละ 70 ของจำนวนผู้มีสิทธิฯ	361	คน
19. ชุมชนเบญจมิตร			
ประชากรในชุมชนทั้งหมด	771 คน	แยกเป็น	ม.4 81 คน, ม.8 690 คน
อายุ 15 ปี ขึ้นไป จำนวน	629 คน	แยกเป็น	ม.4 61 คน, ม.8 568 คน
	คิดเป็นร้อยละ 70 ของจำนวนผู้มีสิทธิฯ	440	คน
10. ชุมชนสว่างแสงธรรม			
ประชากรในชุมชนทั้งหมด		519	คน
อายุ 15 ปี ขึ้นไป จำนวน		419	คน
	คิดเป็นร้อยละ 70 ของจำนวนผู้มีสิทธิฯ	293	คน

11. ชุมชนตะคลองหลวงสวนสวรรค์

ประชากรในชุมชนทั้งหมด 550 คน

อายุ 15 ปี ขึ้นไป จำนวน 463 คน

คิดเป็นร้อยละ 70 ของจำนวนผู้มีสิทธิ **324 คน****12. ชุมชนบ้านเหล่าพัฒนา**

ประชากรในชุมชนทั้งหมด 474 คน

อายุ 15 ปี ขึ้นไป จำนวน 385 คน

คิดเป็นร้อยละ 70 ของจำนวนผู้มีสิทธิ **270 คน****13. ชุมชนสุชาวดี**

ประชากรในชุมชนทั้งหมด 468 คน

อายุ 15 ปี ขึ้นไป จำนวน 391 คน

คิดเป็นร้อยละ 70 ของจำนวนผู้มีสิทธิ **274 คน****14. ชุมชนสริมสุข**

ประชากรในชุมชนทั้งหมด 451 คน

อายุ 15 ปี ขึ้นไป จำนวน 345 คน

คิดเป็นร้อยละ 70 ของจำนวนผู้มีสิทธิ **242 คน**

เอกสารอ้างอิง

- Robert D. Putnam.1993. *Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy*. Princeton: Princeton University Press.
- Benjamin Read. 2005. "Straddling State and Society: Challenges and Insights from Ambiguous Associations." *Document written for call-for-paper purpose in 2005*. November 10-13, University of Iowa, U.S.A.
- Theda Skocpol and Morris P. Fiorina.1999. *CivicEngagement in American Democracy*. Washington, D.C.: BrookingsInstitution Press.
- Sidney Verba, Key Lehman Schlozman, and Henry E. Brady. 1995. *Voice and Equality: Civic Voluntarism in American Politics*. Cambridge, Mass.: Harvard University Press.
- Alex-Assensoh, Y. M. 2002. "Social capital, civic engagement, and the importance of context." Pp. 203-217 in *Social capital: Critical perspectives on community and "Bowling Alone"*. eds. S. L. Mclean, D. A. Schultz & M. B Steger . New York: New York University Press

<http://www.sungnom.go.th>