

บทที่ 5

สรุปผลวิจัย อภิปรายผลและข้อเสนอแนะ

การวิจัยเรื่อง การเสริมความเข้มแข็งของชุมชนท้องถิ่นโดยสภาองค์กรชุมชน: กรณีศึกษาสภาองค์กรชุมชนจังหวัดชัยภูมิ ในครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษา 1) บทบาทของสภาองค์กรชุมชนจังหวัดชัยภูมิในการเสริมความเข้มแข็งด้านต่างๆ ให้กับชุมชน ตามอำนาจหน้าที่ ที่กฎหมายกำหนดให้ 2) ศึกษาลักษณะปฏิสัมพันธ์ระหว่างสภาองค์กรชุมชนกับหน่วยงานของรัฐโดยเฉพาะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และ 3) ศึกษาการเปลี่ยนแปลงของชุมชนในพื้นที่จังหวัดชัยภูมิที่มีสภาองค์กรชุมชนเกิดขึ้นภายหลังมีพระราชบัญญัติสภาองค์กรชุมชน โดยจำกัดขอบเขตไว้ที่สภาองค์กรชุมชนจังหวัดชัยภูมิ 14 สภาองค์กรชุมชนที่จัดตั้งก่อนวันที่ 31 ตุลาคม 2553 คือ สภาองค์กรชุมชนตำบลหนองไผ่ อำเภอเมืองชัยภูมิ สภาองค์กรชุมชนตำบลหนองขาม อำเภอคอนสวรรค์ สภาองค์กรชุมชนตำบลบ้านค่าย อำเภอเมืองชัยภูมิ สภาองค์กรชุมชนตำบลบ้านหัน อำเภอเกษตรสมบูรณ์ สภาองค์กรชุมชนตำบลบ้านดอน อำเภอภูเขียว สภาองค์กรชุมชนตำบลห้วยบง อำเภอเมืองชัยภูมิ สภาองค์กรชุมชนตำบลบ้านโสก อำเภอคอนสวรรค์ สภาองค์กรชุมชนตำบลหนองบัวบาน อำเภอจัตุรัส สภาองค์กรชุมชนตำบลสัมปอ อำเภอจัตุรัส สภาองค์กรชุมชนตำบลบ้านขาม อำเภอจัตุรัส สภาองค์กรชุมชนตำบลห้วยต้อน อำเภอเมืองชัยภูมิ สภาองค์กรชุมชนตำบลโนนสำราญ อำเภอเมืองชัยภูมิ สภาองค์กรชุมชนตำบลทุ่งพระ อำเภอคอนสาร สภาองค์กรชุมชนตำบลโนนคูณ อำเภอคอนสาร

การวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยได้ทำการสำรวจสภาพปัญหา จัดกลุ่มกิจกรรมที่เป็นประเด็นสำคัญ 3 ประเด็นหลักใหญ่ในระดับจังหวัดชัยภูมิที่นำเสนอไปยังสภาพัฒนาการเมืองในระดับชาตินอกจากนี้ยังได้ทำการสัมภาษณ์ข้อมูลผู้ที่ทำหน้าที่ประธานสภาองค์กรชุมชนระดับจังหวัดจังหวัดชัยภูมิ เลขาธิการสภาองค์กรชุมชนจังหวัด จังหวัดชัยภูมิ ผู้แทนองค์กรชุมชนระดับจังหวัดที่เป็นตัวแทนเข้าร่วมประชุมในระดับชาติ เพื่อยืนยันประเด็นกิจกรรมหลักและยืนยันสภาองค์กรชุมชนที่มีลักษณะโดดเด่นในแต่ละกิจกรรมหลักสำคัญระดับชาติของจังหวัดชัยภูมิทั้งสามประเด็น เพื่อนำมากำหนดประเด็นคำถามที่สำคัญต่อการศึกษา ศึกษาวิจัยภาคสนามในสภาองค์กรชุมชนประเด็นสำคัญและนำมาอธิบายในงานวิจัยครั้งนี้ การรวบรวมข้อมูลดำเนินการเชิงคุณภาพคือวิเคราะห์ สืบหาประเด็นหลักสำคัญมากำหนดวัตถุประสงค์ทางการศึกษา เขียนข้อเสนอโครงการวิจัยเสนอต่อคณะกรรมการสภาวิจัยแห่งชาติ เมื่อข้อเสนออนุมัติ นำมาแจกแจงรายละเอียดในการดำเนินการปฏิบัติการวิจัย วิเคราะห์ข้อมูลในระหว่างการวิจัย กระทั่งนำไปสู่ผลการศึกษาดังจะได้อธิบายต่อไปตามลำดับ

5.1 สรุปผลการศึกษา

ผลการวิจัยสรุปตามวัตถุประสงค์การศึกษาทั้ง 3 ข้อได้ดังนี้

1) บทบาทของสภาองค์กรชุมชนจังหวัดชัยภูมิจำนวน 14 สภาองค์กรชุมชนที่จดทะเบียน

จัดตั้งก่อนวันที่ 31 ตุลาคม 2553 แบ่งเป็นสามประเด็นหลักที่สำคัญคือ ประเด็นทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ประเด็นปัญหาที่ดินทำกิน และประเด็นสวัสดิการชุมชน ทั้ง 4 กลุ่มตัวอย่างที่มีความโดดเด่นในสามด้านนี้ คือ ด้านสิ่งแวดล้อมได้แก่สภาองค์กรชุมชนตำบลห้วยด่อน อำเภอเมืองชัยภูมิ สภาองค์กรชุมชนตำบลหนองขาม อำเภอคอนสวรรค์ จังหวัดชัยภูมิ ด้านที่ดินทำกินสภาองค์กรชุมชนตำบลทุ่งพระ อำเภอคอนสาร ด้านสวัสดิการชุมชนคือสภาองค์กรชุมชนตำบลโนนสำราญ อำเภอเมือง สภาองค์กรชุมชนเหล่านี้ได้รับเงินสนับสนุนกิจกรรมจากสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (พอช.) กองทุนพัฒนาการเมืองภาคพลเมือง สภาพัฒนาการเมือง สถาบันพระปกเกล้า และองค์กรเอกชนอื่นๆ เช่นมูลนิธิสิ่งแวดล้อมไทย ดำเนินกิจกรรมมาตั้งแต่การรวมกลุ่มเพื่อแก้ปัญหาของชุมชนในพื้นที่ตั้งแต่ยังไม่มีพระราชบัญญัติสภาองค์กรชุมชนเกิดขึ้น และเมื่อมีพระราชบัญญัติสภาองค์กรชุมชนเกิดขึ้นทำให้กลุ่ม องค์กรเหล่านี้จัดแจ้งเป็นองค์กรชุมชนตามระเบียบและยกสถานะการรวมตัวหลายองค์กรเป็นสภาองค์กรชุมชนเพื่อผลักดันนโยบายเข้าสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและหน่วยงานราชการ กลุ่มองค์กรชุมชนที่จดทะเบียนจัดตั้งทั้งหมดในจังหวัดชัยภูมิ ดำเนินกิจกรรมที่เชื่อมโยงระหว่างกันคือใช้สภาองค์กรชุมชนระดับตำบลรวบรวมกลุ่มองค์กรทั้งหมดเข้าด้วยกัน จำนวนองค์กรชุมชนของแต่ละสภาองค์กรชุมชนแตกต่างกันเรื่องจำนวนขึ้นอยู่กับการรวมและจัดตั้งของแต่ละแห่งตามสภาพพื้นที่และความจำเป็น และสภาองค์กรชุมชนเป็นเวทีแสดงความคิดเห็นและผลักดันนโยบายในระดับท้องถิ่นและระดับที่สูงขึ้นไปโดยดำเนินการตามที่พระราชบัญญัติสภาองค์กรชุมชนกำหนดไว้ ทำให้ชาวบ้านได้รับการยอมรับจากหน่วยงานของรัฐและเห็นคุณค่าของการรวมตัวกัน แต่การรวมตัวกันของสภาองค์กรชุมชนในระดับจังหวัดยังไม่มีความเป็นเอกภาพในการขับเคลื่อนหรือผลักดันประเด็นสาธารณะไปสู่การบรรจุในแผนพัฒนาจังหวัด ทั้งนี้เพราะแต่ละสภาองค์กรชุมชนมีความแตกต่างด้านสภาพปัญหาของแต่ละพื้นที่ แม้ว่าจะมีการแก้ไขปัญหาในพื้นที่ของตนได้เป็นผลสำเร็จหากแต่ในระดับที่สูงขึ้นเช่นระดับจังหวัดยังมีความไม่เป็นเอกภาพของประเด็นปัญหาที่สภาองค์กรชุมชนยังคิดแบบต่างคนต่างอยู่ขาดการบริหารจัดการแบบเชื่อมโยงประเด็นให้เป็นเอกภาพและมีพลังเพียงพอต่อการขับเคลื่อนผลักดันไปสู่การกำหนดนโยบายในระดับจังหวัด นอกจากนี้สภาองค์กรชุมชนที่เข้าร่วมประชุมกำหนดประเด็นปัญหาพื้นที่จังหวัดในระดับชาติยังไม่สามารถเชื่อมโยงนโยบายสำคัญของจังหวัดตนไปกำหนดประเด็นหลักและถ่ายโอนลงสู่ระดับพื้นที่ได้ เนื่องจากขาดการประสานเชื่อมโยงทั้งภายในจังหวัดและระดับชาติ ตัวแทนที่เข้าไปทำหน้าที่ในระดับชาติยังยึดโยงกับปัญหาเฉพาะในพื้นที่ของตนเองมากกว่าการมองปัญหาหรือกำหนดประเด็นหลักที่แท้จริงของจังหวัดเพื่อไปเชื่อมโยงสู่ระดับชาติ

2) ลักษณะปฏิสัมพันธ์ระหว่างสภาองค์กรชุมชนกับหน่วยงานของรัฐโดยเฉพาะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ลักษณะปฏิสัมพันธ์ระหว่างสภาองค์กรชุมชนจังหวัดชัยภูมิจำนวน 4 สภาองค์กรชุมชนที่โดดเด่นยกมาเป็นอย่างจากการสุ่มโดยอ้างอิงจากบุคคลเชี่ยวชาญด้านงานสภาองค์กรชุมชนจำนวน 14 สภาองค์กรชุมชน คือ สภาองค์กรชุมชนตำบลห้วยต้อน กับสภาองค์กรชุมชนตำบลหนองขาม ที่รวมกลุ่มยกระดับเป็นสภาองค์กรชุมชนเพื่อแก้ปัญหาด้านทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม สภาองค์กรชุมชนตำบลทุ่งพระ อำเภอกอนสาร และขบวนองค์กรชุมชนที่ประสบปัญหาที่ดินและสภาองค์กรชุมชนตำบลโนนสำราญ อำเภอเมืองชัยภูมิ ในด้านสวัสดิการชุมชนและสถาบันการเงินชุมชนพบว่า ลักษณะปฏิสัมพันธ์เป็นไปในลักษณะที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและส่วนราชการยังไม่เข้าใจบทบาทหน้าที่ของสภาองค์กรชุมชน และยังคงมีความเคลือบแคลงในลักษณะการทำงานของสภาองค์กรชุมชน กล่าวอีกอย่างคือ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นคือองค์การบริหารส่วนตำบล เทศบาลตำบล และหน่วยงานราชการในพื้นที่ที่ยังยึดติดกับระบบการทำงานแบบราชการที่เคร่งครัดในระเบียบปฏิบัติ แม้ว่าจะมีการเสนอความต้องการของชุมชนเพื่อให้หน่วยงานราชการ หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ให้ความร่วมมือและปฏิบัติ ทำให้เกิดความสงสัยต่อการปฏิบัติว่าจะไปขัดต่อระเบียบราชการหรือไม่ อย่างไร จึงยังไม่กล้านำเอาความต้องการดังกล่าวไปดำเนินการ เงินงบประมาณตามระเบียบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่จะต้องจัดสรรมาอุดหนุนให้แก่สภาองค์กรชุมชนก็ไม่มีกรณีสนับสนุนให้แต่อย่างใด โดยกล่าวอ้างว่างบประมาณไม่เพียงพอ และงบประมาณที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้รับในแต่ละปีเกือบทั้งหมดเป็นเงินเดือนข้าราชการและพนักงานในองค์การ จึงไม่มีเงินเพียงพอมาสนับสนุนองค์กรชุมชน อย่างไรก็ตาม แม้จะมีลักษณะปฏิสัมพันธ์ดังกล่าวข้างต้น แต่ในด้านความร่วมมือ และความอนุเคราะห์สถานที่จัดประชุมให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หน่วยงานราชการ ให้ความร่วมมือและอนุเคราะห์สถานที่ในการดำเนินกิจกรรมด้วยดี นอกจากนี้ ยังอาศัยเวทีการประชุมสภาองค์กรชุมชนในการชี้แจงการดำเนินการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อชี้แจงประชาชนเรื่องการก่อสร้างสิ่งก่อสร้างด้วย ส่วนในด้านการเมืองภายในชุมชนพบว่าไม่มีความขัดแย้งกันแต่อย่างใดเนื่องเพราะกฎหมายกำหนดไว้ว่าให้สภาองค์กรชุมชนเป็นส่วนหนุนเสริมการทำงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

3) การเปลี่ยนแปลงของชุมชนในพื้นที่จังหวัดชัยภูมิที่มีสภาองค์กรชุมชนเกิดขึ้นภายหลังมีพระราชบัญญัติสภาองค์กรชุมชน

ภายหลังจากการเกิดขึ้นของพระราชบัญญัติสภาองค์กรชุมชน พุทธศักราช 2551 ที่ส่งผลให้เกิดการจัดตั้งสภาองค์กรชุมชนจังหวัดชัยภูมิแล้ว สภาพพัฒนาการเมืองยังหนุนเสริมเงินอุดหนุนในการทำกิจกรรมให้แก่องค์กรชุมชนที่เสนอของบประมาณเพื่อดำเนินกิจกรรมตามเงื่อนไขลักษณะกิจกรรมที่กองทุนพัฒนาการเมืองภาคพลเมืองได้บัญญัติไว้ ส่งผลให้ชุมชนเกิดความตื่นตัวและตระหนักถึงการออกมาร่วมกันแก้ปัญหา และ/หรือ ดำเนินกิจกรรมในลักษณะที่สร้างสรรค์มากขึ้นในรูปขององค์กรชุมชน ยกย่องขึ้นเป็นสภาองค์กรชุมชนจังหวัดชัยภูมิ ทั้งนี้เป็นผลมาจากสองประเด็น คือ

ประเด็นแรก การรับรู้และได้รับการยอมรับการมีตัวตนของกลุ่มกิจกรรมที่สร้างความมั่นใจให้กับชาวบ้านหรือชุมชนที่ออกมาทำกิจกรรม

ประเด็นที่สอง การได้รับทุนอุดหนุนที่ชุมชนกำลังดำเนินกิจกรรมนั้นๆอยู่ในพื้นที่ของตน และรวมไปถึงมีกฎหมายให้ความคุ้มครองและเชื่อมโยงไปยังเครือข่ายของสภาองค์กรชุมชนอื่นๆ ภายในจังหวัดด้วย

นับตั้งแต่ปี พ.ศ.2551 เป็นต้นมา เกิดสภาองค์กรชุมชนจังหวัดชัยภูมิและเกิดความเคลื่อนไหวเชิงประเด็นความต้องการกำหนดนโยบายระดับตำบล ระดับจังหวัด อย่างไรก็ตาม หากนับเนื่องมาจนกระทั่งปัจจุบัน (พ.ศ. 2551 – พ.ศ. 2556) รวมเป็นระยะ 5 – 6 ปีเพียงเท่านั้น ถือได้ว่าเป็นการเริ่มต้นของการมีส่วนร่วมภาคพลเมือง ภาคประชาชน ที่ออกมาเคลื่อนไหวทางสังคมในการแก้ปัญหาและความต้องการมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายสาธารณะให้ตอบสนองต่อความต้องการของพื้นที่ตนไปจนถึงระดับที่กว้างขึ้นคือระดับชาติตามที่กฎหมายกำหนดให้ แม้ว่าจะมีพระราชบัญญัติสภาองค์กรชุมชน ทำให้ชุมชนเกิดความเปลี่ยนแปลงแต่ก็ยังเป็นเพียงจุดเริ่มต้นที่ยังไม่ชัดเจน แม้จะยังไม่เป็นมรรคผลทางการผลักดันความต้องการของประชาชนและองค์กรชุมชนเพื่อเสนอในกรอบของแผนพัฒนาจังหวัดชัยภูมิ แต่อย่างน้อยก็เป็นการเริ่มต้นบทบาทขององค์กรชุมชน สภาองค์กรชุมชนในพื้นที่ต่างๆของจังหวัดชัยภูมิ มีพื้นที่ของตนในการแสดงออก นอกจากนี้ยังมีการสร้างเครือข่ายองค์กรขึ้นในระดับจังหวัด และได้รับการหนุนเสริมจากกองทุนพัฒนาการเมืองภาคเมือง และองค์กรภาคเอกชนอื่นๆ อันอาจถือได้ว่าอย่างน้อยๆความเปลี่ยนแปลงในเชิงความคิดและการสร้างกิจกรรมในพื้นที่จังหวัดชัยภูมิได้เริ่มมีการเปลี่ยนแปลงขึ้นแล้ว

5.2 อภิปรายผล

จากผลการวิจัยสามารถนำมาอภิปรายผลได้ดังนี้

1) บทบาทของสภาองค์กรชุมชนจังหวัดชัยภูมิจากการวิจัยครั้งนี้ถือได้ว่าเป็นลักษณะของการเมืองภาคพลเมือง ประชาธิปไตยทางตรง หรือประชาธิปไตยแบบร่วมปรึกษาหารือ อาจเรียกแตกต่างกันตามทีนักวิชาการเรียก แต่โดยหลักการก็คือ ประชาชนเข้ามาดำเนินการด้วยจิตอาสา หรือสมัครใจ การประชุมดำเนินการแต่ละครั้งจะถูกแถลงกันจนให้ได้ข้อมูลที่ตักตวงครบถ้วนแล้วค่อยนำไปสู่การปฏิบัติ ซึ่งถือเป็นมิติของการมีส่วนร่วมที่เข้มข้นกว่าประชาธิปไตยแบบตัวแทน หรือประชาธิปไตยแบบเลือกตั้ง ในทางทฤษฎี และเป็นไปตามแนวคิดประชาธิปไตยแบบร่วมปรึกษาหารือที่ย้ำว่า ผู้คนนั้นมีศักดิ์ศรีเท่าเทียมกันจึงต้องหารือกันโดยใช้เหตุผลในที่สาธารณะเพื่อโน้มน้าวใจกันและกัน และเพื่อแลกเปลี่ยนความคิดและจุดยืนซึ่งกันและกัน ประชาธิปไตยแบบนี้เห็นว่าการสื่อสารและการใช้เหตุผลรวมทั้งการทำใจให้เป็นอย่างกลาง คิดถึงใจเขาใจเรา และคิดถึงประโยชน์ส่วนรวมเป็นที่ตั้ง มีความสำคัญไม่น้อยไปกว่าการยกมือหรือหย่อนบัตรแล้วนับจำนวนมือ นอกจากนี้ประชาธิปไตยไม่ควรเป็นเพียงคณิตศาสตร์ แต่ยังคงจะเป็นเรื่องของเหตุผลและจริยธรรม จำต้องโน้มน้าวหรือโน้มน้าวทุกฝ่ายเข้ามาสู่ผลประโยชน์ส่วนรวมให้มากที่สุด (Jon Elster, ed., *Deliberative Democracy* และ เอนก เหล่าธรรมทัศน์, 2552: 83 – 84) หรือก็คือ ความต้องการให้การตัดสินใจในระบอบประชาธิปไตยเป็นฉันทามติ (consensus decision) คือ เป็นที่ยอมรับร่วมกันทุก

ฝ่ายที่เกี่ยวข้อง โดยมองว่า การเห็นพ้องต้องกันที่เกิดจากที่สาธารณชนได้อภิปรายไตร่ตรองและพิจารณาอย่างรอบด้าน (public deliberation) นี่เป็นการสร้างความชอบธรรมให้แก่กฎหมายและนโยบายที่ใช้ในการบริหาร (สิริพรรณ นกสวน, 2551: 73) ทั้งนี้ เป็นผลมาจากการวิพากษ์วิจารณ์ประชาธิปไตยแบบตัวแทน และการพยายามแก้ไขจุดอ่อนต่างๆ ของประชาธิปไตยแบบตัวแทน

สภาองค์กรชุมชนจากการวิจัยในครั้งนี้ทั้งสามประเด็นคือ ด้านทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม ด้านปัญหาที่ดินทำกิน และด้านสวัสดิการ ถือได้ว่ามีบทบาทโดดเด่นในชุมชนเป็นอย่างมากแต่ ‘ไม่มีอำนาจ’ ในการดำเนินการโดยเฉพาะในด้านงบประมาณ เพราะยังต้องพึ่งพางบประมาณจากหน่วยงานภายนอกคอยช่วยเหลือสนับสนุนโดยเฉพาะสองประเด็นแรก ยกเว้นเพียงด้านสวัสดิการที่อาศัยการก่อตั้งสถาบันการเงินขึ้นมาพียงงบประมาณในการดำเนินการของสภาองค์กรชุมชนจึงสามารถเคลื่อนไหวกิจกรรมในพื้นที่ได้ อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาในระดับจังหวัดและระดับชาติแล้ว สภาองค์กรชุมชนยังไม่มีอำนาจในการรับรองหรือเชิงควบคุมให้หน่วยงานราชการอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องมาดำเนินการตามสภาองค์กรชุมชนต้องการได้ งานวิจัยครั้งนี้สอดคล้องกับงานวิจัยของ ดารารัตน์ คำเป็ง (2552) ที่ได้ทำการศึกษาเรื่อง บทบาททางการเมืองภาคประชาชนต่อการปกครองท้องถิ่น: ศึกษากรณีเฉพาะ สภาองค์กรชุมชนตำบลน้ำเกี๋ยน อำเภอกู่เพียง จังหวัดน่าน โดยมีวัตถุประสงค์คือ (1) ศึกษาถึงบทบาทหน้าที่และสถานภาพของสภาองค์กรชุมชนที่เกิดขึ้นตามพระราชบัญญัติสภาองค์กรชุมชน พ.ศ. 2551 (2) เพื่อศึกษาผลของการจัดตั้งสภาองค์กรในพื้นที่ที่ศึกษา และ (3) เพื่อนำผลการศึกษามาอธิบายความสัมพันธ์ระหว่างการจัดตั้งสภาองค์กรชุมชนที่มีต่อการปกครองท้องถิ่นไทย ซึ่งผลการศึกษาของดารารัตน์ คำเป็งนั้น พบว่าบทบาทหน้าที่และสถานภาพทางปฏิบัติของสภาองค์กรชุมชนมีความสอดคล้องกับแนวคิดการกระจายอำนาจ นำไปสู่การมีส่วนร่วมทางการเมือง และเป็นการขยายตัวของการเมืองภาคประชาชน ในรูปแบบประชาธิปไตยทางตรงทำให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองในทุกกระบวนการในท้องถิ่น ตามการรับรองสิทธิชุมชนและสิทธิการเมืองภาคประชาชนตามรัฐธรรมนูญพุทธศักราช 2550 มาตรา 66, 67 และ 87 แต่ทว่าสถานภาพทางกฎหมายของพระราชบัญญัติสภาองค์กรชุมชนยังมีข้อจำกัดหลายด้านส่งผลต่อการกระจายอำนาจและคานอำนาจกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เป็นรูปธรรมลดน้อยลง คือ 1. สภาองค์กรชุมชนไม่มีอำนาจหน้าที่โดยถูกบัญญัติเป็นเพียง “ภารกิจ” 2. ไม่มีฐานะเป็นหน่วยงานของรัฐหรือนิติบุคคลตามกฎหมาย 3. การไม่มีงบประมาณเป็นของตัวเอง และ 4. ไม่มีบทบัญญัติรวมถึงกฎหมายที่เกี่ยวข้องในการรับรองการมีพื้นที่ทางการเมืองของสภาองค์กรชุมชน กล่าวอย่างสรุปก็คือ สภาองค์กรชุมชนนั้นเป็นเหมือนพื้นที่ร่วมกันแลกเปลี่ยนความคิดเห็นสิ่งทีควรจะเป็นจะทำในชุมชน ส่วนในทางปฏิบัติองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้ปฏิบัติและมีอำนาจในการดำเนินการทั้งการสั่งการและการเงินงบประมาณ ดังนั้น หากสภาองค์กรชุมชนตำบลนั้นๆ มีความลงรอยหรือได้รับการยอมรับจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่เป็นอย่างดีก็สามารถดำเนินการได้เป็น

อย่างดียิ่งขึ้นอยู่กับปัจจัยเชิงพื้นที่และสภาพแวดล้อมของชุมชนแต่ละแห่งที่มีความแตกต่างกันด้วย

2) ลักษณะปฏิสัมพันธ์ระหว่างสภาองค์กรชุมชนกับหน่วยงานของรัฐโดยเฉพาะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จากการวิจัยครั้งนี้ก็ปรากฏผลได้ว่าไม่มีความขัดแย้งในการทำงาน และทางการเมืองในชุมชน หากแต่ในระยะแรกเริ่มที่มีพระราชบัญญัติสภาองค์กรชุมชน พุทธศักราช 2551 ออกมานั้น มีความไม่เข้าใจบทบาทหน้าที่กันบ้างก็เป็นเพียงระยะแรกเริ่มแต่เมื่อต่อมาการทำงานเป็นการหนุนเสริมระหว่างกันมากกว่า นอกจากนี้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก็มีหน้าที่ตามระเบียบที่กระทรวงมหาดไทยกำหนดมา นอกจากนี้งบประมาณที่ได้รับก็มีจำนวนจำกัดและระบุให้ดำเนินการตามระเบียบแบบแผน ทำให้ไม่มีงบประมาณที่จะนำมาสนับสนุนสภาองค์กรชุมชน ส่วนสภาองค์กรชุมชนเองก็มีงบประมาณที่ได้รับจัดสรรจำนวนจำกัดในแต่ละปีจากสภาพพัฒนาการเมือง และหน่วยงานเอกชนภายนอกตามแต่ละสภาองค์กรชุมชนจะเสนอของบประมาณมาได้

ในส่วนของแผนงานชุมชน อาจกล่าวได้ว่า การจัดทำแผนงานชุมชนผู้ที่เข้าร่วมการจัดทำแผนงานให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ กับผู้ที่เข้าร่วมการจัดทำแผนงานให้แก่สภาองค์กรชุมชนในพื้นที่ก็เป็นคนกลุ่มเดียวกันคือประชาชนในชุมชน ทำให้แผนงานของสองหน่วยงานที่ออกมาไม่มีความแตกต่างแต่อย่างใดนัก และยังไม่สามารถระบุได้ด้วยว่าจริงแล้ว องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือสภาองค์กรชุมชนเป็นผู้กำหนดแผนงานชุมชนเพราะคนที่เข้าร่วมจัดทำดำเนินการเป็นคนในชุมชนกลุ่มเดียวกัน ลักษณะดังกล่าวนี้ทำให้ความขัดแย้งในชุมชนยังไม่ปรากฏออกมาให้เห็น ซึ่งงานวิจัยครั้งนี้สวนทางกับงานวิจัยของ สัตตาวัลย์ ดันติวิทยาพิทักษ์ (2551) ที่ศึกษา “ขบวนการประชาสังคมกับการพัฒนาประชาธิปไตยชุมชน” โดยมุ่งทำความเข้าใจการทำงานของขบวนการประชาสังคม และผลกระทบต่อการพัฒนาประชาธิปไตยและการเมืองในชุมชน และศึกษาหาความสัมพันธ์ระหว่างความเข้มแข็งของขบวนการประชาสังคมกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในกิจการสาธารณะของชุมชน โดยมีพื้นที่ 6 แห่งของจังหวัดอุบลราชธานี ประกอบด้วยชุมชนราชธานีโสภณ ชุมชนป่าแดงชุมคำ ชุมชนวังอ้อ สหกรณ์เครดิตยูเนียนลำน้ำโขง ชุมชนบ้านปะอาว และชุมชนลับแล งานวิจัยของสัตตาวัลย์ พบว่า อิทธิพลจากภายนอกชุมชนที่มีบทบาทสำคัญต่อวิวัฒนาการประชาธิปไตยชุมชนท้องถิ่นมีอิทธิพลครอบงำและทำลายความเป็นอธิปไตยของชุมชนโดยมีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นกลไกขับเคลื่อนที่สำคัญ ซึ่ง ผู้วิจัย (สัตตาวัลย์ ดันติวิทยาพิทักษ์) นั้น ชี้ให้เห็นว่าสอดคล้องกับความเห็นของ ศรีศักดิ์ วัลลิโภดม ที่กล่าวถึงปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นจากวิวัฒนาการการปกครองระบบการปกครองท้องถิ่นไทย ตามนโยบายการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นที่สร้างปัญหาแก่ท้องถิ่นคือการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ริเริ่มโดยชนชั้นนำในสังคม ทำให้การจัดตั้งมันเป็นไปตามความมุ่งหมายของชนชั้นนำที่เป็นการเปลี่ยนแปลงที่เกิดจากเบื้องบนลงสู่เบื้องล่าง โดยที่เบื้องล่างไม่มีส่วนกำหนด มีผลให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอยู่ภายใต้การควบคุมของรัฐบาลและข้าราชการประจำ นอกจากนี้ นักการเมืองท้องถิ่นยังจับมือสร้างพันธมิตรกับนักการเมืองระดับชาติเพื่อแบ่ง

สรุผลประโยชน์โดยละเอียดปัญหากระบวนการปกครองชุมชน ขณะเดียวกับที่นักการเมืองยังคงพยายามผลักดันให้กำนันผู้ใหญ่บ้าน ยังมีอิทธิพลต่อไปในพื้นที่ นอกจากนี้ สัสดาวลัยย์ ดันติวิทยาพิทักษ์ ได้ทิ้งท้ายในงานศึกษาไว้ว่า การพัฒนาประชาธิปไตยชุมชนต้องเริ่มจากทุนประชาธิปไตยที่มีอยู่ในชุมชน ให้เป็น “ประชาธิปไตยชุมชน” ที่มีหลักการอันประกอบด้วย แนวคิดการเลือกตั้งชุมชน โดยชุมชน เพื่อชุมชน คือ ให้การเลือกตั้งเป็นความรับผิดชอบของชุมชน แนวคิดเรื่องสภาประชาธิปไตยชุมชน ที่มีบทบาทสำคัญต่อการพัฒนาประชาธิปไตยของชุมชน โดยเป็นผลมาจากการศึกษาเปรียบเทียบตัวอย่างจากต่างประเทศ อันที่จริงแล้วการวิจัยของผู้วิจัยเสมือนเป็นด้านกลับของงานวิจัยที่สัสดาวลัยย์ ดันติวิทยาพิทักษ์ ได้ศึกษาหรือก็คือ “ประชาธิปไตยชุมชน” ที่มีหลักการอันประกอบด้วย แนวคิดการเลือกตั้งชุมชน โดยชุมชน เพื่อชุมชน ที่เธอเสนอไว้ เพียงแต่งานวิจัยที่ผู้วิจัยทำการศึกษาสภาองค์กรชุมชนตัวอย่างจังหวัดชัยภูมินั้น การคัดเลือก การสรุปปัญหา หรือตัวแทนของชุมชนไม่ได้มาจากการเลือกตั้ง หากแต่มาจาก “ฉันทามติ” ที่ได้รับการเสนอและหาข้อสรุปทางการยอมรับจนตกลงกันได้จึงดำเนินการนั่นเอง

3) การเปลี่ยนแปลงของชุมชนในพื้นที่จังหวัดชัยภูมิที่มีสภาองค์กรชุมชนเกิดขึ้นภายหลังมีพระราชบัญญัติสภาองค์กรชุมชน สามารถนำมาอภิปรายผลได้ว่า นับตั้งแต่ปี พ.ศ.2551 เป็นต้นมาเกิดสภาองค์กรชุมชนจังหวัดชัยภูมิและเกิดความเคลื่อนไหวเชิงประเด็นความต้องการกำหนดนโยบายระดับตำบล ระดับจังหวัด แต่นับเนื่องมาจนกระทั่งปัจจุบัน (พ.ศ. 2551 – พ.ศ. 2556) รวมเป็นระยะ 5 – 6 ปีเพียงเท่านั้น ยังเป็นเพียงการเริ่มต้นของการมีส่วนร่วมภาคพลเมือง ภาคประชาชน ที่ออกมาเคลื่อนไหวทางสังคมในการแก้ปัญหาและความต้องการมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายสาธารณะให้ตอบสนองต่อความต้องการของพื้นที่ต้นไปจนถึงระดับที่กว้างขึ้นคือระดับชาติตามที่กฎหมายกำหนดให้ ความเปลี่ยนแปลงยังไม่เห็นเป็นรูปร่างที่ชัดเจน นอกจากนี้สภาองค์กรชุมชนดังได้กล่าวไปแล้วในประเด็นบทบาทหน้าที่ข้อที่ 1 ว่า มีเพียงบทบาทหน้าที่แต่ไม่มี “อำนาจ” ไปกำกับให้หน่วยงานราชการ “ต้อง” ดำเนินการตามแต่อย่างใด ยังถือว่าเป็นเพียงจุดเริ่มต้นที่ยังไม่ชัดเจน แม้จะยังไม่เป็นมรรคผลทางการผลักดันความต้องการของประชาชนและองค์กรชุมชนเพื่อเสนอในกรอบของแผนพัฒนาจังหวัดชัยภูมิ แต่อย่างน้อยก็เป็น การเริ่มต้นบทบาทขององค์กรชุมชน สภาองค์กรชุมชนในพื้นที่ต่างๆของจังหวัดชัยภูมิมีพื้นที่ของตนในการแสดงออก นอกจากนี้ยังมีการสร้างเครือข่ายองค์กรขึ้นในระดับจังหวัด และได้รับการหนุนเสริมจากกองทุนพัฒนาการเมืองภาคเมือง และองค์กรภาคเอกชนอื่นๆ อันอาจถือได้ว่าอย่างน้อยๆความเปลี่ยนแปลงในเชิงความคิดและการสร้างกิจกรรมในพื้นที่จังหวัดชัยภูมิได้เริ่มมีการเปลี่ยนแปลงขึ้นแล้ว

5.3 ข้อเสนอแนะ

จากการวิจัยทั้งจากเอกสารในงานทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องและการสัมภาษณ์เชิงลึกผู้เชี่ยวชาญที่คลุกคลีการทำงานกับสภาองค์กรชุมชนตัวอย่างทั้ง 4 สภาองค์กรชุมชน ประธานสภาองค์กรชุมชน สมาชิกสภาพัฒนาการเมืองจังหวัดชัยภูมิ องค์การบริหารส่วนตำบลในพื้นที่ ตัวแทนสภาองค์กรชุมชน ได้ข้อเสนอแนะที่น่าสนใจและมีความสำคัญต่อการพัฒนาสภาองค์กรชุมชนจังหวัดชัยภูมิดังนี้

1) สภาองค์กรชุมชนจังหวัดชัยภูมิควรมีความเป็นเอกภาพในการกำหนดประเด็นปัญหาหลักที่สำคัญในระดับจังหวัดอย่างชัดเจน ประธานสภาองค์กรชุมชนจังหวัดชัยภูมิ สมาชิกสภาพัฒนาการเมืองจังหวัดชัยภูมิ ผู้แทนองค์กรชุมชนระดับจังหวัดชัยภูมิ ควรมีการประชุมและทำงานอย่างต่อเนื่องและเข้มข้นทางความคิดและรวมปัญหาและข้อเสนอให้เป็นเอกภาพจะทำให้มีพลังในการเสนอบรรจุในแผนพัฒนาจังหวัดชัยภูมิ

2) ผู้แทนสภาองค์กรชุมชนที่เป็นตัวแทนประชุมในระดับชาติไม่ควรยึดติดกับปัญหาหรือประเด็นพื้นที่ของตนเองมากเกินไป เมื่อเข้าไปทำหน้าที่ในระดับชาติ ควรมองภาพปัญหาและความต้องการในพื้นที่จังหวัดของตนอย่างรอบด้าน องค์กรวม และยึดโยงกับเครือข่ายภายในจังหวัดด้วย จะทำให้ไม่เกิดสภาพต่างคนต่างทำ

3) สภาองค์กรชุมชนจังหวัดชัยภูมิ ทำงานเหมือนปิดทองหลังพระทำให้ประชาชนไม่ทราบการดำเนินกิจกรรม ควรจะมีการสร้างความเข้าใจ เปิดพื้นที่ให้ผู้คนได้รับรู้ในวงกว้างขึ้น เช่น การประชาสัมพันธ์ทางสื่อในรูปแบบต่างๆ การจัดกิจกรรมอย่างต่อเนื่องและขยายพื้นที่กิจกรรมโดยการแลกเปลี่ยนเรียนรู้กับสภาองค์กรชุมชนในพื้นที่อื่นๆ ลักษณะงานอื่นๆ ด้วย ไม่ยึดติดกับกิจกรรมเฉพาะของตนจนเกินไปเพราะจะทำให้จิตอาสาในระดับที่สูงขึ้นลดน้อยลง