

แนวทางการพัฒนาชุมชนธรรมาภิบาลโดยการมีส่วนร่วมของชุมชน:
กรณีศึกษาชุมชนเมืองในพื้นที่กรุงเทพมหานคร
Guidelines for Good Governance Community Development
by Community Participation: Case Studies of Bangkok
Metropolitan Communities

Received 5 September 2024

Revised 17 October 2024

Accepted 21 October 2024

เพ็ญประภา ภัทรานุกรม¹

Phenprapha Pattaranukrom²

เล็ก สมบัติ³

Lek Sombat⁴

บทคัดย่อ

งานวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาสภาพปัญหา สาเหตุ และปัจจัยที่ก่อให้เกิดการทุจริตคอร์รัปชัน ตลอดจนรูปแบบและช่องทางการทุจริตคอร์รัปชันในชุมชน รวมถึงการสร้างการมีส่วนร่วมของชุมชน โดยการออกแบบระบบและกลไกเพื่อแก้ไขปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันภายใต้หลักธรรมาภิบาลของชุมชนและค้นหาแนวปฏิบัติที่ดีในการเป็น “ชุมชนธรรมาภิบาล” โดยใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ รูปแบบของการวิจัยเพื่อท้องถิ่น มีชาวบ้านที่สนใจร่วมเป็นนักวิจัยในโครงการพื้นที่ชุมชนเมือง กรุงเทพมหานคร จำนวน 12 คน ใช้การวิเคราะห์ข้อมูลเชิงเนื้อหา ผลการศึกษาพบว่าปัญหาทุจริตคอร์รัปชันในพื้นที่ศึกษาทั้ง 3 ชุมชนมีรูปแบบและช่องทางที่หลากหลายแต่มีความคล้ายคลึงกัน โดยรูปแบบที่พบมากที่สุด ได้แก่ การนำเงินของชุมชนมาใช้จ่ายส่วนตัวของกรรมการชุมชน การทุจริตในการจัดซื้อจัดจ้าง การไม่ได้มีการจัดทำบัญชีสิ่งของบริจาคเพื่อ

¹ รองศาสตราจารย์ ดร., อาจารย์ประจำคณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ กรุงเทพฯ ประเทศไทย
E-mail phenprap@tu.ac.th

² Associate Professor Dr., Lecturer of Faculty of Social Administration, Thammasat University, Bangkok, Thailand.

³ รองศาสตราจารย์, นักวิจัยอิสระ กรุงเทพฯ ประเทศไทย E-mail; Leksombat@yahoo.com

⁴ Associate Professor, Independent researcher, Bangkok, Thailand.

ชุมชนจากหน่วยงานภายนอก ดังนั้นจึงนำมาสู่การออกแบบระบบและกลไกเพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันเพื่อสร้างชุมชนธรรมาภิบาลในชุมชนเมืองของกรุงเทพมหานครต่อไป

คำสำคัญ: หลักธรรมาภิบาล, การมีส่วนร่วมของชุมชน, การพัฒนาชุมชน

Abstract

This study aimed at examining problems, causes, and factors causing corruption, as well as forms and ways to solve problems in the communities and establishing community participation in designing system and mechanism to solve corruption problems and to offer a model and guidelines for implementing as “Good Governance Community”. The research employed qualitative research in the form of community based research (CBR) focused on people participation as 12 researchers in Bangkok metropolitan communities and content analysis was applied. This study concluded that there are many forms of corruption in the communities. The most familiar forms are misappropriation of community’s money for private use through misuse of one’s own official position without any counterbalance; collusion between government procurement officials and business operators; negligence of duties to be transparent; and failure to keep accurate accounting records of the community’s income, expenses, and donations. These forms of corruption led to establish a system and mechanism to prevent and solve problems in Bangkok metropolitan communities.

Keywords: Good governance, Community participation, Community development

บทนำ

ปัจจุบันสังคมไทยประสบปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันอย่างต่อเนื่อง แม้ว่าตลอดระยะหลายปีที่ผ่านมาประเทศไทยได้พยายามกำหนดและใช้มาตรการในการป้องกันและปราบปรามการคอร์รัปชัน เพื่อสร้างสังคมธรรมาภิบาลมาในหลากหลายรูปแบบ โดยให้ความสำคัญและรณรงค์อย่างเข้มแข็งในเรื่องการสร้างสังคมธรรมาภิบาล มีการจัดโครงการและกิจกรรมปลูกฝังค่านิยมและจิตสำนึกในการสร้างสังคมธรรมาภิบาล ทั้งในภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม หากแต่ผลลัพธ์ในภาพรวมยังสะท้อนให้เห็นว่าการทุจริตคอร์รัปชันยังคงเป็นปัญหาที่รุนแรงในประเทศไทยอยู่ในปัจจุบัน (เริงฤทธิ์ อ้นดวงใหญ่, 2556) จึงเป็นที่มาของการให้ความสำคัญและเร่งรณรงค์ขับเคลื่อนเพื่อให้สังคมไทยเป็นสังคมที่ขับเคลื่อนด้วยหลักธรรมาภิบาล โดยเฉพาะอย่างยิ่งการเน้นไปที่ระดับชุมชน ซึ่งเป็นสังคมรากฐานที่มีความสำคัญในการพัฒนาประเทศ มีวิถีชีวิต วัฒนธรรมแตกต่างหลากหลายตามภูมิเวกดังจะเห็นได้จากการที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยที่ได้บัญญัติรับรองสิทธิชุมชนและประชาชนให้มีบทบาทสำคัญในการพัฒนาท้องถิ่น เพื่อให้ชุมชนมีความเข้มแข็งสามารถจัดการตนเองได้อย่างยั่งยืน (รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย, 2566)

ทั้งนี้ในชุมชนนั้นพบว่ามีการมีรูปแบบการคอร์รัปชันที่หลากหลายแตกต่างกันไป ไม่ว่าจะเป็นการมีผลประโยชน์ทับซ้อนหรือการเอื้อประโยชน์ให้ญาติพี่น้องหรือพวกพ้อง (จารุวรรณ สุขุมลพงษ์, 2560) การเก็บค่าหัวคิวในการดำเนินโครงการทั้งขนาดเล็กและขนาดใหญ่ที่มาจากองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น หรือจากหน่วยงานราชการในเขตพื้นที่ กรม หรือกระทรวงต่างๆ รวมถึงการจัดซื้อจัดจ้างในระดับชุมชนโดยการปลอมแปลงเอกสารหรือจัดซื้อของหรือสินค้าในราคาเกินจริง หรือแม้แต่ในสถานการณ์ที่เจ้าหน้าที่ของรัฐมีผลประโยชน์ส่วนตัวและผลดังกล่าวมีอิทธิพลต่อการตัดสินใจหรือการปฏิบัติหน้าที่โดยขาดความเที่ยงธรรม มีการทุจริตโดยการทำลายระบบตรวจสอบอำนาจรัฐบาล

การทุจริตเชิงนโยบายซึ่งเป็นการทุจริตที่แยบยลมากยิ่งขึ้นของข้าราชการในพื้นที่เช่น มีการกำหนดนโยบายที่จะทำโครงการหรือกิจกรรมในชุมชนโดยองค์กรหรือหน่วยงานของรัฐหรือรัฐบาลที่อ้างประโยชน์ของประเทศชาติหรือประชาชนเป็นหลัก ทั้งๆ ที่ในความเป็นจริงเป็นเพียงผลประโยชน์ของตัวเองและพวกพ้อง รวมถึงปัญหากระบวนการยุติธรรมในประเทศไทยที่ไม่เข้มแข็งพอและถูกแทรกแซงโดยผู้มีอิทธิพลและนักการเมือง รวมถึงความเปราะบางและเพิกเฉยของประชาชนต่อปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันดังกล่าว

การสร้างสังคมด้วยระบบธรรมาภิบาล (Good Governance) ภายในชุมชนตามแนวคิดของ United Nation Development Programme (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ, 2560) ที่ได้เสนอเป็นแนวทางในการบริหารราชการแผ่นดินเพื่อจัดการกิจการของประเทศชาติบ้านเมือง โดยเน้นในการพัฒนามนุษย์ ซึ่งประกอบด้วยการมีส่วนร่วมบนพื้นฐานของการมีเสรีภาพในการรวมกลุ่มและแสดงความคิดเห็นบนหลักนิติธรรม ไม่เลือกปฏิบัติ มีความโปร่งใส สามารถเข้าถึงข้อมูลและสถาบันต่างๆ รวมถึงการตอบสนองของสถาบันที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนา การเอาใจใส่ของสถาบันต่อผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย มุ่งเน้นฉันทามติ ความเสมอภาค รวมถึงประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการใช้ทรัพยากรให้เกิดประโยชน์สูงสุดอย่างรับผิดชอบ จึงเป็นสิ่งสำคัญอย่างยิ่งในการสร้างวัฒนธรรมและค่านิยมใหม่ของสมาชิกในชุมชนเพื่อต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชัน เนื่องจากชุมชนเป็นที่รวมของกลุ่มประชาชนที่มีผลประโยชน์และวัตถุประสงค์ร่วมกัน เพื่อการช่วยเหลือหรือสนับสนุนกัน หรือทำกิจกรรม

ดังนั้น การสร้างแนวปฏิบัติที่ดีในการดำเนินโครงการหรือกิจกรรมของชุมชนภายใต้หลักธรรมาภิบาลดังกล่าว จะเป็นส่วนหนึ่งของการสร้างการเรียนรู้และการมีส่วนร่วมของสมาชิกชุมชนให้ตระหนักถึงประโยชน์และคุณค่าของหลักธรรมาภิบาลกับการลดหรือป้องกันการคอร์รัปชันในชุมชน อันจะส่งผลทั้งทางตรงและทางอ้อมต่อความเป็นอยู่ ประโยชน์ทางเศรษฐกิจ ตลอดจนจนโอกาสในการพัฒนาชุมชนและสมาชิกให้เข้มแข็งได้อย่างต่อเนื่องและยั่งยืน นำไปสู่การ

เป็น “ชุมชนธรรมาภิบาล (Good Governance Community)” อันจะเป็นส่วนสำคัญส่วนหนึ่งของการสร้างวัฒนธรรมด้านคอร์รัปชันในชุมชนซึ่งเป็นรากฐานที่สำคัญในการพัฒนาประเทศได้อย่างแท้จริง

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

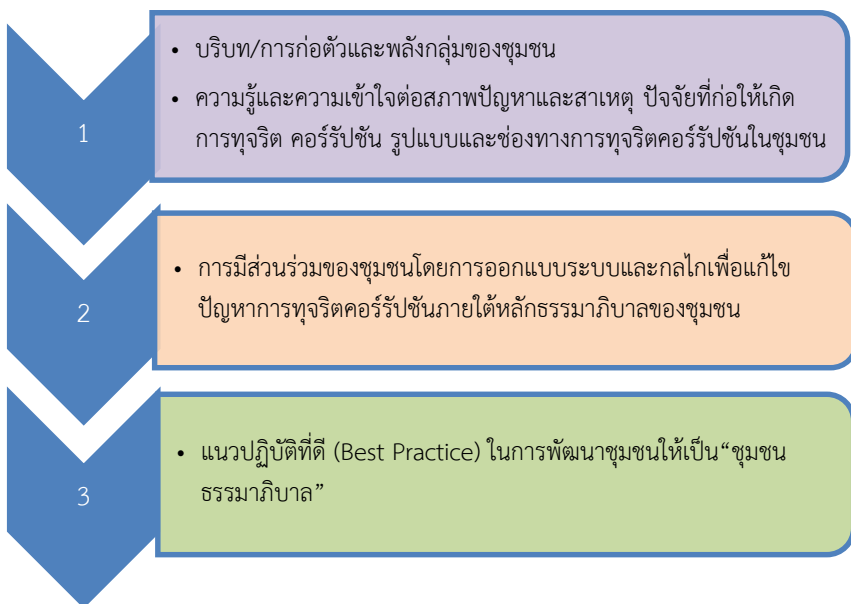
1. เพื่อศึกษาสภาพปัญหา สาเหตุ และปัจจัยที่ก่อให้เกิดการทุจริตคอร์รัปชัน ตลอดจนรูปแบบและช่องทางการทุจริตคอร์รัปชันในการดำเนินโครงการหรือกิจกรรมในชุมชน
2. เพื่อสร้างการมีส่วนร่วมของชุมชนโดยการออกแบบระบบและกลไกเพื่อแก้ไขปัญหาการทุจริต คอร์รัปชันภายใต้หลักธรรมาภิบาลของชุมชน
3. เพื่อค้นหาแนวปฏิบัติที่ดี (Best Practice) ในการเป็น “ชุมชนธรรมาภิบาล (Good Governance Community)”

กรอบแนวคิดในการวิจัย

งานวิจัยนี้มีแนวคิดทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ประกอบด้วยแนวคิดเกี่ยวกับหลักธรรมาภิบาล แนวคิดที่ว่าด้วยการมีส่วนร่วมของประชาชน แนวคิดชุมชนกับการป้องกันแก้ไขปัญหาคอร์รัปชัน ซึ่งผู้วิจัยได้นำมาเป็นแนวทางในการกำหนดกรอบแนวคิดในการวิจัยเพื่อศึกษาบริบท/การก่อตัวและพลังกลุ่มของชุมชน ความรู้และความเข้าใจต่อสภาพปัญหาและสาเหตุ ปัจจัยที่ก่อให้เกิดการทุจริตคอร์รัปชัน รูปแบบและช่องทางการทุจริตคอร์รัปชันในชุมชน รวมถึงการมีส่วนร่วมของชุมชนในการค้นหาแนวปฏิบัติที่ดี (Best Practice) ในการพัฒนาชุมชนให้เป็น “ชุมชนธรรมาภิบาล” ตามแผนภาพดังนี้

แผนภาพที่ 1

กรอบแนวคิดในการวิจัย



พื้นที่ดำเนินงานวิจัย

พื้นที่ในการดำเนินการวิจัย เป็นพื้นที่ชุมชนเมืองในเขตกรุงเทพมหานคร จำนวน 3 ชุมชน ทั้งนี้สมาชิกในชุมชนไม่ประสงค์ให้ผู้วิจัยเผยแพร่ชื่อชุมชนจริงในการเผยแพร่ผลการวิจัย ดังนั้นในบทความนี้จึงระบุเป็นชื่อ ชุมชน A ชุมชน B และชุมชน C ตามลำดับ โดยได้คัดเลือกทั้ง 3 ชุมชน ในเขตกรุงเทพมหานคร เป็นพื้นที่ศึกษา โดยคัดเลือกชุมชนที่ผู้นำและสมาชิกในชุมชนยินดีเข้าร่วมเป็นนักวิจัยชาวบ้านตามแนวทางของการวิจัยเพื่อท้องถิ่น (Community Based Research: CBR) ที่มีนักวิจัยอาจารย์และนักวิจัยชาวบ้านร่วมกันทำวิจัย เพื่อหาทางออกในการแก้ปัญหของชุมชนด้วยชุมชนเองและเพื่อชุมชนด้วยกระบวนการวิจัย และเป็นชุมชนที่มีความเข้มแข็งที่อันเกิดจากปัจจัยการรวม

พลังของคนในชุมชนต่อสู้วิกฤตในพื้นที่ของตนเอง ซึ่งชุมชน A เป็นชุมชนที่มีพลังของกลุ่มคนในชุมชน ทำให้ชุมชนมีที่อยู่อาศัยมั่นคง เปลี่ยนจากการเป็นชุมชนเร่ร่อนได้สะพาน และชุมชน B มีความเข้มแข็งของชุมชนโดยเป็นชุมชนตัวอย่างของกรุงเทพมหานครในการเป็นพื้นที่กอบกู้วิกฤตภัยพิบัติน้ำท่วมในปี พ.ศ. 2554 และวิกฤตจากโรคติดเชื้อ COVID -19 คาดว่าจะเป็นชุมชนที่มีพลังของประชาชนและผู้นำชุมชนที่เข้มแข็งจะสามารถป้องกันและแก้ไขปัญหาทุจริตคอร์รัปชันในชุมชนได้อย่างมีประสิทธิภาพ ส่วนชุมชน C เป็นชุมชนที่มีความขัดแย้งขาดพลังในการรวมกลุ่ม ซึ่งผู้วิจัยเห็นว่าเป็นตัวอย่างอีกรูปแบบหนึ่งของชุมชนส่วนใหญ่ในกรุงเทพมหานคร อันจะเป็นประโยชน์ในการศึกษาวิเคราะห์เปรียบเทียบความเหมือนหรือความแตกต่างของชุมชนเพื่อนำข้อค้นพบในการวิจัยไปปรับใช้ในชุมชนที่มีบริบทที่แตกต่างกัน

วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยนี้ใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ โดยใช้รูปแบบการวิจัยเพื่อท้องถิ่น (Community Based Research: CBR) ที่กำหนดให้นักวิจัยอาจารย์และนักวิจัยชาวบ้านเข้ามาร่วมกันเป็นคณะนักวิจัย โดยมีนักวิจัยชาวบ้าน จำนวน 12 คนเข้าร่วม โดยมีการดำเนินการวิจัยดังนี้

1. นักวิจัยอาจารย์และนักวิจัยชาวบ้านร่วมปรึกษาหารือและกำหนดประเด็นปัญหาด้านคอร์รัปชันของชุมชนเพื่อสร้างโจทย์และร่วมออกแบบงานวิจัย
2. จัดเวทีชี้แจงโครงการทั้ง 3 ชุมชน ในพื้นที่ศึกษาเพื่อให้ชาวบ้านในชุมชนรับรู้และมีส่วนร่วมในการดำเนินโครงการ
3. ศึกษาข้อมูลจากเอกสารที่เกี่ยวข้อง (Documentary Study) อาทิ เอกสารเกี่ยวกับหลักธรรมาภิบาล การคอร์รัปชัน รวมถึงสภาพปัญหาต่างๆ ในชุมชน

4. การวิจัยเพื่อท้องถิ่น (Community Based Research: CBR) เป็นกระบวนการวิจัยที่สร้างชาวบ้านเป็นคณนักวิจัยร่วมด้วย และมีขั้นตอนในการรวบรวมข้อมูลดังนี้

4.1 สัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการดำเนินกิจกรรมในชุมชน ได้แก่ ผู้นำชุมชน และกรรมการชุมชน รวมจำนวน 18 คน เครือข่ายองค์กรชุมชน รวมจำนวน 5 คน ชาวบ้านในพื้นที่ รวมจำนวน 28 คน เจ้าหน้าที่ภาครัฐและภาคเอกชนที่เกี่ยวข้อง จำนวน 3 คน

4.2 จัดสนทนากลุ่ม (Focus Group Discussion) ประกอบด้วยตัวแทนจากภาคส่วนต่างๆ ได้แก่ ผู้นำชุมชน กรรมการชุมชน เครือข่ายองค์กรชุมชน ชาวบ้านในพื้นที่ นักวิชาการ เจ้าหน้าที่ภาครัฐและภาคเอกชนที่เกี่ยวข้อง จำนวน 12 คน

4.3 จัดกิจกรรมกลุ่ม / การศึกษาดูงาน

5. เวทีคืนข้อมูลสู่ชุมชนและรับฟังความคิดเห็นจากภาคีต่างๆที่เกี่ยวข้อง ทั้งในส่วนของชาวบ้านในชุมชน องค์กรภาคีเครือข่ายทั้งภาครัฐและเอกชน โดยเฉพาะสำนักงานเขตของกรุงเทพมหานคร รวมถึงการเผยแพร่ข้อมูลสู่ชุมชนและสาธารณะเพื่อตรวจสอบข้อมูลอีกทางหนึ่ง

วิธีการวิเคราะห์ข้อมูล

การวิเคราะห์ข้อมูลใช้การวิเคราะห์เชิงเนื้อหา (Content Analysis) ในประเด็นที่กำหนดไว้โดยเชื่อมโยงข้อมูลจากผู้ให้ข้อมูลทั้งจากการสัมภาษณ์เชิงลึก และการสนทนากลุ่ม อีกทั้งการร่วมสังเกตการณ์จากการมีส่วนร่วมของนักวิจัยกับการทำงานของคณะกรรมการชุมชนในพื้นที่ศึกษา

ผลการวิจัย

คณนักวิจัยได้รวบรวมข้อมูลในการลงพื้นที่ศึกษา ซึ่งมีรายละเอียดแยกพิจารณาผลการวิจัยเป็นรายชุมชนในประเด็น บริบทชุมชน การมีส่วนร่วม

ของชุมชนต่อกิจกรรมของชุมชน ความรู้ความเข้าใจปัญหาและสาเหตุการเกิดคอร์รัปชันในชุมชน ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับหลักธรรมาภิบาลของชุมชน ระบบและกลไกในการป้องกันและแก้ไขปัญหาคอร์รัปชันในชุมชน ดังมีรายละเอียดดังนี้

1. บริบทชุมชน

1.1 ชุมชน A

1.1.1 ประวัติการก่อตั้งชุมชน ชุมชน A ตั้งอยู่ในพื้นที่ชานเมืองของกรุงเทพมหานคร เป็นชุมชนที่เกิดจากการอพยพของประชาชนที่อาศัยอยู่ได้สะพานในพื้นที่กรุงเทพมหานคร จำนวน 12 สะพาน เช่นสะพานบางเขน สะพานบางซื่อ สะพานจตุจักร สะพานใหม่และดอนเมือง เป็นต้น คนส่วนใหญ่มีภูมิลำเนามาจากทุกภาค ทั้งในภาคกลางรวมทั้งกรุงเทพฯ ภาคอีสาน ส่วนภาคเหนือ ภาคตะวันออกมีจำนวนน้อย และภาคใต้มีจำนวนน้อยที่สุด สมาชิกที่อพยพมาอยู่ในชุมชนเป็นผู้ที่ยากจนสภาพเศรษฐกิจชีวิตความเป็นอยู่ค่อนข้างอัตคัดแร้นแค้นทั้งด้านอาชีพ รายได้ สภาพที่อยู่อาศัย สุขภาพอนามัย ตลอดจนโอกาสทางการศึกษาของเด็ก คนได้สะพานถูกมองว่าเป็นผู้บุกรุก เป็นแหล่งเสื่อมโทรม เป็นสถานที่ก่อให้เกิดปัญหาสังคมและอาชญากรรม ซึ่งเคยอาศัยอยู่ได้สะพานต่างๆ ในกรุงเทพมหานคร ชุมชนนี้เกิดจากการแก้ปัญหาชาวชุมชนแออัดได้สะพาน

1.1.2 สภาพสังคม เศรษฐกิจของชุมชน โดยทั่วไปชาวบ้านค่อนข้างยากจน มีอาชีพที่ไม่แน่นอน ส่วนใหญ่หาเช้ากินค่ำ อาชีพในชุมชนส่วนใหญ่ยังคงอาชีพรับจ้างทั่วไป เป็นพนักงานบริษัท รับจ้างเล็กๆ น้อยๆ แต่อาชีพที่ยังคงทำมาตลอดตั้งแต่อยู่ได้สะพานก็คือ อาชีพทำปลาตากแห้ง และร้อยพวงมาลัย ในด้านความสัมพันธ์ส่วนใหญ่คนในชุมชนดั้งเดิมมีความสัมพันธ์ที่ดีต่อกัน แต่ปัจจุบันมีแนวโน้มจะต่างคนต่างอยู่มากขึ้น เมื่อเปรียบเทียบกับเมื่อตอนที่ร่วมกันต่อสู้ก่อนจะอพยพมา ชาวบ้านเห็นร่วมกันว่าความสัมพันธ์ที่ดีนั้นเนื่องจากเคยร่วมทุกข์ร่วมสุขกันมาในอดีตที่เคยต่อสู้ร่วมกัน ตั้งแต่ในปี พ.ศ.

2536 จนได้เงินจากรัฐบาลจำนวน 143 ล้านบาท โดยให้การเคหะแห่งชาติไปดำเนินการจัดซื้อที่ดิน มีการเจรจากันระหว่างกลุ่มพัฒนาชุมชนได้สะพานกับการเคหะแห่งชาติใช้เวลายาวนานถึง 8 ปี ทั้งนี้ในอดีตกลุ่มผู้นำและชาวบ้านมีความพยายามทำงานร่วมกันอย่างต่อเนื่องในการต่อสู้เพื่อที่อยู่อาศัย ทำให้เกิดความเชื่อมั่นในพลังกลุ่ม เกิดความสามัคคี โดยเฉพาะในสถานการณ์ที่ถูกไล่รื้อที่ชาวบ้านจากสะพานต่างๆ ช่วยกันเจรจาต่อรองและต่อต้าน จึงได้ร่วมกันก่อตั้งกลุ่มองค์กรของคนได้สะพานกันเอง โดยในปี พ.ศ. 2538 ได้เกิดกลุ่มพัฒนาชุมชนได้สะพาน ผู้นำกลุ่มแรกนี้จึงได้รับการยอมรับอย่างมากจากคนในชุมชน

ต่อมาในปี พ.ศ. 2544 ชาวชุมชนได้สะพานได้ที่อยู่อาศัยเป็นหลักแหล่งปลอดภัยและมีคุณภาพกว่าเดิม หน่วยงานและองค์กรซึ่งรับผิดชอบพัฒนาที่อยู่อาศัยให้กลุ่มที่อยู่อาศัยและคนจนเมือง อาทิ การเคหะแห่งชาติ สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (พอช.) มูลนิธิพัฒนาที่อยู่อาศัย (มพศ.) ได้ร่วมจัดตั้งชุมชนนี้ขึ้นมา โดยสร้างบ้านและศูนย์อำนวยความสะดวกต่างๆ ในชุมชน และย้ายชาวชุมชนได้สะพานเข้ามาอยู่ในพื้นที่ 18 ไร่ 2 งาน 11 ตารางวา โดยจ่ายค่าเช่ารวมเดือนละ 7,700 บาท เฉลี่ยแต่ละครัวเรือนต้องจ่ายค่าเช่าเดือนละ 50 บาท การวางแผนชุมชนแบ่งออกเป็นสองฝั่ง คือ ฝั่งบน และ ฝั่งล่าง ซึ่งชาวบ้านได้ร่วมกันวางแผนผัง โดยเชื่อมทางทะเลต่อกันทั้งชุมชน เพื่อให้มีทางเข้า-ออกสะดวกหากเกิดอัคคีภัย หรือภัยพิบัติอื่นๆ สำหรับแบบบ้านนั้นได้มีการร่วมกันคิด ร่วมด้วยช่วยกันขึ้นโครงสร้างบ้านแต่ละหลัง ซึ่งประกอบด้วยหลังคาและห้องน้ำก่อน เพื่อให้สามารถเข้าอยู่อาศัยได้ และค่อยๆ ต่อเติมตกแต่งกันเอง ก่อนย้ายเข้ามาได้ดำเนินการจัดตั้งกลุ่มออมทรัพย์โดยใช้สินเชื่อของสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (พอช.)

1.1.3 พลังกลุ่มของคนในชุมชน: อดีตและปัจจุบัน พบว่าชาวบ้านในชุมชน A เดิมมีการรวมตัวกันอย่างเหนียวแน่นมาก เนื่องจากได้ฝ่าฟันอุปสรรคเพื่อหาที่ดินในการสร้างที่อยู่อาศัยถาวรมาด้วยกัน สำหรับประเภทของกลุ่มที่มีอยู่ในชุมชนมีกลุ่มต่างๆ ในชุมชนเพื่อขับเคลื่อนงานพัฒนาชุมชนใน

ด้านต่างๆ ทั้งนี้ชาวบ้านได้ให้ข้อมูลว่าปัจจุบันมีกลุ่มต่างๆ จำนวน 6 กลุ่ม คือ

- 1) กลุ่มออมทรัพย์ โดยสมาชิกที่ฝากเงินจะมีสมุดคนละ 1 เล่ม ชายเล่มละ 10 บาท ชื้อมาจาก พอช. เป็น “สมุดออมทรัพย์สหกรณ์” จุดประสงค์ในการฝากเพื่อออมไว้เพื่อซื้อที่ดินจากการเคหะแห่งชาติ ให้สมาชิกนำเงินมาฝากได้ไม่เกินวันที่ 10 ของเดือน กลุ่มนี้หากมีการเรียกประชุมชาวบ้านจะให้ความสนใจมาก ส่วนใหญ่จะมีสมาชิกเข้าร่วมประชุมในแต่ละครั้งไม่น้อยกว่าร้อยละ 80
- 2) กลุ่มเกษตร มีความพยายามปรับปรุงพื้นที่ส่วนกลางเพื่อทำการเกษตรปลอดสารพิษโดยได้รับการสนับสนุนจากสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) ในการส่งเสริมให้ชาวบ้านร่วมในการทำวิจัยเพื่อท้องถิ่นเพื่อพัฒนาพื้นที่ส่วนกลางของชุมชน
- 3) กลุ่มสตรี มีบทบาทในการดูแลและพิทักษ์รักษาสีทึบของสตรีในชุมชน ซึ่งปัจจุบันกลุ่มสตรีดำเนินการโดยคณะกรรมการชุดเดิมยังไม่มี การโอนมอบงานให้คณะกรรมการชุดใหม่
- 4) กลุ่มเครือข่ายสลัม 4 ภาค ซึ่งเป็นเครือข่ายที่ให้การสนับสนุนชุมชนในหลายๆ ด้าน เช่น จัดอบรมเพิ่มเติมความรู้ให้ผู้นำ รวมกลุ่มให้ความช่วยเหลือกันในที่ชุมชนใดมีความเดือดร้อนด้านที่อยู่อาศัย เป็นต้น
- 5) กลุ่มฌาปนกิจสงเคราะห์ มีหน้าที่ในการรวบรวมเงินจากสมาชิกกลุ่ม เพื่อสงเคราะห์เงินแก่สมาชิกกลุ่มที่เสียชีวิต กลุ่มนี้จัดตั้งขึ้นในสมัยอดีตประธานชุมชนและยังคงทำหน้าที่จนถึงปัจจุบัน และ
- 6) กลุ่มผู้สูงอายุ มีหน้าที่ดูแลเรื่องสวัสดิการและการส่งเสริมสุขภาพ ตลอดจนการจัดกิจกรรมเพื่อพัฒนาผู้สูงอายุในชุมชนในรูปแบบต่างๆ นอกจากนี้ ยังมีกลุ่มอาชีพต่างๆ ในชุมชน ประกอบด้วย 4 กลุ่มอาชีพ 1) กลุ่มร้อยมาลัย กำดอกไม้ 2) กลุ่มรับซื้อและเก็บของเก่า (ขยะรีไซเคิล) 3) กลุ่มขายปลาตากแห้ง และ 4) กลุ่มรับจ้างทั่วไป ส่วนใหญ่เป็นงานก่อสร้าง แม่บ้าน และวินมอเตอร์ไซด์

อย่างไรก็ดี ชุมชน A ยังมีกิจกรรมที่โดดเด่นของชุมชน คือการก่อตั้งศูนย์พัฒนาเด็กเล็กที่ได้รับการสนับสนุนจากสำนักงานเขตของ กรุงเทพมหานคร ทำให้ชีวิตความเป็นอยู่ในชุมชนมั่นคงขึ้น เนื่องจากพ่อแม่ที่จำเป็นต้องออกไปทำงาน ไม่ต้องกังวลกับการเลี้ยงดูลูกหลาน สามารถไว้วางใจ

ได้ จากข้อมูลการสัมภาษณ์เชิงลึกและการสนทนากลุ่มย่อย สรุปได้ว่าชุมชนได้ผ่านพ้นการต่อสู้ในเรื่องที่ดินและการสร้างบ้านที่อยู่อาศัยมาเป็นระยะเวลาเกือบ 10 ปี กิจกรรมการต่อสู้ที่หลากหลายรูปแบบในเวลานั้น ได้บ่มเพาะผู้นำรุ่นใหม่ขึ้นมาแทนรุ่นเดิมที่เริ่มสูงอายุและเสียชีวิตไป ประธานและคณะกรรมการพยายามจัดให้มีการรวมกลุ่มต่างๆ ในชุมชนเพื่อจะได้จัดกิจกรรมให้ชาวบ้านได้ทั่วถึง หากแต่การก่อตัวของกลุ่มต่างๆ ก็ดูเหมือนจะมีไม่มากเมื่อเทียบกับชุมชนอื่นๆ รวมถึงกิจกรรมของกลุ่มก็ยังมีไม่มากนัก ที่สำคัญในชุมชนยังมีการแทรกแซงจากนักการเมืองฝ่ายต่างๆ และส่งผลต่อความสัมพันธ์ของคนในชุมชนอยู่บ้าง

1.1.4 ความเชื่อมโยง/ความสัมพันธ์ของกลุ่มต่างๆ ในชุมชน ลักษณะความสัมพันธ์โดยทั่วไปหลังจากย้ายเข้ามาอยู่ในพื้นที่ชุมชนที่จัดสรรใหม่ นี้ นับเป็นความสัมพันธ์กันแบบปกติ มีความสัมพันธ์เป็นลักษณะเฉพาะกลุ่มเป็นส่วนใหญ่ แต่ละกลุ่มขาดความสัมพันธ์ซึ่งกันและกัน เนื่องจากสมาชิกในชุมชนมาจากหลากหลายพื้นที่ พื้นเพแตกต่างกัน วัฒนธรรมความเป็นอยู่ต่างกัน ระยะแรกๆ จึงมีความขัดแย้งกันบ้าง เกิดการทะเลาะวิวาทกันบ้าง บางครั้งมีความรุนแรงจนต้องยุติโดยเจ้าหน้าที่ตำรวจ แต่เมื่อเวลาผ่านไปชาวบ้านก็สามารถปรับตัวเข้ากันได้มากขึ้น

1.1.5 วิกฤตของชุมชน: การก่อตัวของพลังชุมชน วิกฤตครั้งสำคัญของชุมชนที่ก่อให้เกิดการเรียนรู้ การร่วมมือกัน ช่วยเหลือกันจนกลายเป็นพื้นฐานสำคัญในการสร้างพลังของกลุ่มในชุมชน คือการที่สมาชิกในชุมชนถูกไล่ออกจากชุมชนได้สะพานทำให้ต้องร่วมกันดิ้นรนเพื่อความอยู่รอด ชาวบ้านมีปัญหาร่วมกัน คือ เรื่องที่ดินในการปลูกบ้านเพื่ออยู่อาศัย จึงทำให้เกิดพลังกลุ่มในการต่อรองกับภาครัฐ เพื่อให้มีที่อยู่อาศัยที่มั่นคง ผู้นำและคณะกรรมการในขณะนั้นทำงานอย่างจริงจัง โปร่งใสและตรงไปตรงมา เป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้เกิดความสามัคคี และที่สำคัญสมาชิกชุมชนที่เคยผ่านวิกฤติการไล่ออกจากชุมชนได้สะพานเชื่อว่าความโปร่งใส ชัดเจน จะนำมาซึ่งการมีส่วนร่วม สามารถรวมตัวกันเพื่อฝ่าฟันปัญหาอุปสรรคด้วยกัน ตัวอย่างของ

ความสำเร็จในการดำเนินงานของกลุ่มต่างๆ ในชุมชนที่เกิดจากภาวะวิกฤต จากการอพยพจากใต้สะพานร่วมกันต่อสู้ จนได้พื้นที่จากการเคหะแห่งชาติ ก่อตัวเป็นชุมชนทำให้กลุ่มของชาวบ้านมีความเข้าใจและสมัครสมานสามัคคี ก่อให้เกิดการทำงานที่เข้มแข็งเป็นตัวอย่างให้กับคนรุ่นหลัง นับเป็นความสำเร็จจากการรวมตัวในอดีต แต่ปัจจุบันชุมชนยังไม่เคยประสบความสำเร็จในเรื่องใดอย่างแท้จริง แต่ก็อยู่ด้วยกันอย่างสงบ แนวโน้มอยู่แบบต่างคนต่างอยู่ แต่เมื่อมีอะไรที่ต้องช่วยกันก็จะรวมตัวกันได้

1.2 ชุมชน B

1.2.1 ประวัติการก่อตั้งชุมชน ชุมชน B เป็นชุมชนหมู่บ้านจัดสรรตั้งอยู่ในพื้นที่เขตสวนในของกรุงเทพมหานคร โดยมีบริษัทเอกชนแห่งหนึ่งเป็นเจ้าของโครงการได้จัดสร้างขึ้นเมื่อปี พ.ศ.2531 เมื่อแล้วเสร็จโครงการได้ขายบ้านและที่ดินพร้อมโอนกรรมสิทธิ์ให้แก่ผู้ซื้อซึ่งมีประชาชนเข้ามาซื้อบ้านอยู่อาศัยอย่างหนาแน่น ตั้งแต่ปี พ.ศ.2533 และโครงการได้ขายบ้านหมดในปี พ.ศ. 2534 ชุมชนมีเนื้อที่ทั้งหมดประมาณ 92 ไร่ จำแนกเป็นพื้นที่พักอาศัยบ้านเรือนกว่า 70 ไร่ และพื้นที่สาธารณประโยชน์ประมาณ 22 ไร่ สมาชิกในชุมชนมาจากหลากหลายจังหวัดทั่วทุกภาคประมาณร้อยละ 80 และที่เหลือประมาณร้อยละ 20 มาจากกรุงเทพมหานครและปริมณฑล

สภาพชุมชนประกอบด้วยอาคารพาณิชย์ 3 ชั้น จำนวน 140 คูหาและบ้านทาวน์เฮาส์ 2 ชั้นจำนวน 913 หลังคาเรือน รวมบ้านเรือนทั้งหมด 1,053 หลังคาเรือน ประชากรรวมประมาณ 4,582 คนเป็นชาย 2,069 คน และหญิง 2,513 คน รวมถึงมีพื้นที่สำหรับสาธารณประโยชน์ แบ่งเป็นพื้นที่สนามเด็กเล่น ลานเอนกประสงค์ ลานกีฬา สวนสาธารณะ ปัจจุบันเริ่มมีบ้านที่เป็นบ้านร้างไม่มีผู้อยู่อาศัย รวมถึงจัดเป็นบ้านเช่าจำนวนเพิ่มมากขึ้นเรื่อยๆ เนื่องจากเจ้าของเดิมเริ่มย้ายไปปลูกบ้านใหม่ในพื้นที่อื่น

ต่อมาในปี พ.ศ.2537 สำนักงานเขตดอนเมืองมีคำสั่งตามระเบียบกรุงเทพมหานครว่าด้วยคณะกรรมการชุมชนกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2534 ประกาศจัดตั้งขึ้นทะเบียนยกฐานะเป็นชุมชน สังกัดสำนักงานเขตดอนเมือง พร้อมกับมีระเบียบการแต่งตั้งคณะบุคคลเป็นคณะกรรมการชุมชนจำนวน 25 คน ซึ่งมาจากการเลือกตั้งของประชาชนในชุมชน กำหนดให้มีบทบาทหน้าที่เพื่องานอาสาพัฒนาชุมชน รองรับแผนงานและนโยบายของกรุงเทพมหานคร ในระยะแรกความเป็นอยู่ในชุมชนเป็นไปด้วยความสงบเรียบร้อยดี จนในปี พ.ศ. 2554 เกิดภาวะวิกฤติน้ำท่วม ทำให้ทั้งคณะกรรมการและชาวบ้านร่วมมือช่วยกันแก้ปัญหาวิกฤติน้ำท่วมอย่างเข้มแข็ง แม้ว่าถึงที่สุดน้ำก็เข้าท่วมชุมชนอยู่ดี แต่ชาวบ้านต่างก็ได้เรียนรู้ว่าในระหว่างสู้กับวิกฤติน้ำท่วมนั้นชุมชนได้เรียนรู้บทบาทเรียนในการทำงานร่วมกันมากมาย การได้ช่วยเหลือเกื้อกูลกัน หากแต่เมื่อเวลาผ่านไปชุมชนเกิดปัญหาความขัดแย้งมากขึ้นเรื่อยๆ จนกระทั่งเกิดวิกฤติโรคติดเชื้อ COVID-19 ก็ได้หันมาให้ความช่วยเหลือกันตามความจำเป็น จนปัจจุบันสภาพชุมชนเปลี่ยนไปมาก มีการแบ่งฝักแบ่งฝ่ายอย่างชัดเจน

1.2.2 สภาพสังคม และเศรษฐกิจของชุมชน พบว่าประชากรส่วนใหญ่ มีอาชีพรับจ้างทั่วไป เป็นพนักงานในบริษัทห้างร้าน รับราชการ รัฐวิสาหกิจ รับจ้างก่อสร้าง ขับแท็กซี่ และวินมอเตอร์ไซด์ ประชากรส่วนใหญ่นับถือศาสนาพุทธประมาณร้อยละ 90 ประเพณีของชุมชนที่เป็นอัตลักษณ์ที่สำคัญ คือ ประเพณีงานทำบุญกลางบ้าน ทุกเดือนกันยายน มีการทำข้าวต้มมัด รัญพืช นอกนั้นก็มีการประเพณีประจำปีทั่วไป เช่น งานวันสงกรานต์ วันเด็ก วันพ่อและวันแม่

1.2.3 พลังกลุ่มของคนในชุมชนในอดีตและปัจจุบัน พัฒนาการและการก่อตัวของกลุ่มต่างๆ ในชุมชนเริ่มต้นจากการรวมพลังกลุ่มของคนในชุมชน ปี พ.ศ.2536 โดยมีกลุ่มแกนนำประชาชนที่พักอาศัยในชุมชนจัดตั้งกลุ่มจิตอาสาร่วมด้วยช่วยกันดูแลรักษาความปลอดภัยภายในชุมชนและดูแล

ความเป็นระเบียบเรียบร้อยกันเองในรูปแบบช่วยเหลือพึ่งพากันระหว่างคนภายในชุมชนและด้วยเหตุที่ชุมชนมีขนาดใหญ่ พื้นที่มาก ทำให้ภาระงานในระบบการจัดการตนเองของชุมชนต้องอาศัยงบประมาณในการจัดการด้านต่างๆพอสมควร จึงมีการพูดคุยปรึกษาหารือร่วมกันระหว่างแกนนำบุคคลจิตอาสาและประชาชนในชุมชนได้ข้อสรุปตกลงร่วมกันว่าจะจัดเก็บค่าใช้จ่ายส่วนกลางจากทุกหลังคาเรือน โดยเรียกว่า “ค่าบำรุงหมู่บ้าน” จัดเก็บหลังคาเรือนละ 150 บาทต่อเดือนเพื่อใช้จ่ายในการดูแลรักษาความปลอดภัยและความเป็นระเบียบเรียบร้อยภายในชุมชน หากแต่เมื่อเวลาผ่านไป สถานการณ์ในชุมชนกลับมีความขัดแย้ง เกิดการแบ่งเป็น 2 ฝ่าย และมีการโจมตีฝ่ายตรงข้ามกันเป็นระยะๆ ประเภทของกลุ่มในปัจจุบันที่มีอยู่ในชุมชน ประกอบด้วยกลุ่มผู้สูงอายุ กลุ่มเด็กและเยาวชน กลุ่มกระเป๋ กระบอง แต่กิจกรรมของชุมชนมีจำนวนน้อยมาก เนื่องจากชุมชนมีความขัดแย้งกันสูงมาก

1.2.4 วิถีชีวิตของชุมชน: การก่อตัวของพลังชุมชน วิถีชีวิตครั้งสำคัญที่เกิดขึ้นในชุมชนและทำให้ชุมชนเกิดความรักและสามัคคีกันมากขึ้นในชุมชน ก็คือวิถีชีวิตน้ำท่วมในปี พ.ศ.2554 ทำให้คนได้มีโอกาสร่วมมือกันและเป็นวิถีชีวิตที่สมาชิกในชุมชนเห็นว่าผู้นำมีความสำคัญ สรุปได้ว่าในอดีตชุมชนนี้เคยเป็นชุมชนที่เข้มแข็ง สามัคคี มีการรวมกลุ่มกันทำโครงการและกิจกรรมต่างๆ ผ่านคณะกรรมการชุมชนมากมายหลายโครงการ และส่วนใหญ่โครงการก็เกิดขึ้นจากปัญหาที่เกิดในชุมชนจึงได้มีการร่วมกัน โดยมีการจัดตั้งคณะกรรมการหลายกลุ่มเพื่อเป็นตัวแทนของคนในชุมชนช่วยกันแก้ไขปัญหาต่างๆ ที่เกิดขึ้น เช่น คณะกรรมการกองทุนรับมือภัยพิบัติชุมชน ที่ได้ร่วมมือกันต่อสู้กับภัยพิบัติน้ำท่วมครั้งใหญ่เมื่อปี พ.ศ.2554 คณะกรรมการศูนย์รับมือภัยพิบัติชุมชนกรณีเกิดวิกฤติโรคติดต่อ COVID-19 คณะกรรมการกองทุนพัฒนาชุมชน คณะกรรมการศูนย์ยุติธรรมชุมชน คณะกรรมการศูนย์เรียนรู้ธนาคารขยะรีไซเคิล คณะกรรมการชมรมผู้สูงอายุ คณะกรรมการชมรมกีฬา คณะกรรมการกลุ่มแม่บ้านผ้าต้นมือ คณะกรรมการชมรมวินมอเตอร์ไซด์ และ

คณะกรรมการกองทุนแม่ของแผ่นดิน เป็นต้น ทั้งนี้ จุดแข็งของชุมชนในอดีตได้สะท้อนผ่านความรักความสามัคคีของคนในชุมชนที่มีการทำกิจกรรมต่างๆ ร่วมกันอย่างต่อเนื่อง ทั้งกิจกรรมด้านประเพณีและศิลปวัฒนธรรมไทยตามวาระและโอกาสต่างๆ รวมถึงด้านการอบรมและพัฒนาความรู้ให้คนในชุมชนด้านสุขภาพ วิชาชีพเสริม หากแต่ปัจจุบันกลุ่มต่างๆ เริ่มลดบทบาทลง บางกลุ่มก็เลิกไปแล้ว ต่างคนต่างอยู่ เกิดความขัดแย้ง ประชานไม่ได้รับการยอมรับจากสมาชิกในชุมชน ทำให้ชุมชนมีกิจกรรมน้อยลงมาก

1.3 ชุมชน C

1.3.1 ประวัติการก่อตั้งชุมชน ชุมชน C มีลักษณะเป็นชุมชนแออัด ริมคลอง มีการตั้งถิ่นฐานในบริเวณนี้มานานมากกว่า 60 ปี ปัจจุบันมีประชาชนอยู่อาศัยกว่า 120 หลังคาเรือน จำนวนประชากร 850 คน ชุมชนตั้งอยู่ในพื้นที่สาธารณะและมีบ้านเรือนบางส่วนปลูกสร้างล้าไปในพื้นที่คลองกว่า 60 หลังคาเรือน ชุมชนได้รับการจดทะเบียนเป็นชุมชนกับกรุงเทพมหานคร ในปี พ.ศ.2540 คนในชุมชนมาจากจังหวัดต่างๆ ในทุกภาค แต่ส่วนใหญ่อพยพมาจากจังหวัดในภาคอีสาน นอกจากนี้ชาวบ้านในชุมชนยังเห็นว่าการรวมกลุ่มของชาวบ้านในชุมชนยังขาดความสามัคคี มีการแบ่งแยกเป็นฝักฝ่ายตามกลุ่มนักการเมืองท้องถิ่นอย่างชัดเจน

นอกจากนี้ในกรณีการรวมกลุ่มของชาวบ้านในชุมชนมีการรวมตัวกันของชาวชุมชนในรูปคณะกรรมการต่างๆ เช่น คณะกรรมการชุมชน คณะกรรมการกองทุนสวัสดิการชุมชน คณะกรรมการบ้านมั่นคง คณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง (ชาวชุมชนเรียก “กองทุนเงินล้าน”) คณะกรรมการกองทุนพัฒนาศักยภาพของหมู่บ้านและชุมชน (SML) และคณะกรรมการกลุ่มออมทรัพย์ เป็นต้น รวมถึงร่วมเป็นคณะกรรมการกับชุมชนอื่น เช่น คณะกรรมการเครือข่ายชุมชนริมคลอง กทม. เป็นต้น โดยมีการทำกิจกรรมมากมายตามวาระและโอกาสต่างๆ ทั้งทำโดยชุมชนเองและทำ

ร่วมกับภาครัฐและภาคเอกชน และที่สำคัญสมาชิกในชุมชนยังมีความคลางแคลงใจอย่างมากในการบริหารงบประมาณของกรรมการชุมชน

1.3.2 สภาพสังคม เศรษฐกิจของชุมชน สมาชิกส่วนใหญ่ในชุมชนรายได้น้อย ยากจน ตกงาน โดยเฉพาะในปัจจุบันที่ปัญหาเศรษฐกิจตกต่ำลง ส่วนคนที่มั่งคั่งทำก็เป็นอาชีพหาเช้ากินค่ำ รับจ้างทั่วไป ค่าขายเล็กๆ น้อยๆ พนักงานบริษัทเอกชนข้าราชการและลูกจ้างหน่วยงานภาครัฐ สถาบันบ้านเรือนเป็นพื้นที่รกร้างคลองไม่มีกรรมสิทธิ์ถือครองที่ดิน รวมถึงคนในชุมชนขาดความร่วมมือ ขาดความสามัคคี ในขณะเดียวกันเริ่มมีผู้คนเข้ามาอาศัยแออัดมากขึ้น ทำให้เกิดปัญหาสิ่งแวดล้อมที่ส่งผลกระทบต่อสุขอนามัยและคุณภาพชีวิตของคนในชุมชน ตลอดจนเป็นแหล่งมั่วสุมยาเสพติดของกลุ่มวัยรุ่น หากแต่ในชุมชนยังมีการรวมกลุ่มประเภทต่างๆ อยู่บ้าง เช่น กลุ่มเงินออมสหกรณ์เพื่อเช่าที่อยู่อาศัย กลุ่มกรรมการชุมชน กลุ่มฌาปนกิจ กลุ่มบ้านมั่นคง กลุ่มเด็กเยาวชน แต่ส่วนใหญ่ก็ยังไม่มีการรวมตัวของชุมชนที่ชัดเจน แต่มีการฝึกทำอาชีพเล็กๆ น้อยๆ จากหน่วยงานภาครัฐที่ประสานงานผ่านประธานชุมชน ปัจจุบันมีการรวมกลุ่มดนตรีไทย แต่ก็ เป็นกิจกรรมเฉพาะกลุ่ม ไม่สามารถทำให้ชาวบ้านรู้สึกได้ว่าเป็นกิจกรรมของชุมชน

1.3.3 ความเชื่อมโยง/ความสัมพันธ์ของกลุ่มต่างๆ ในชุมชน ชาวบ้านในชุมชนส่วนใหญ่เห็นตรงกันว่าความเชื่อมโยงหรือความสัมพันธ์ของกลุ่มต่างๆ ในชุมชนไม่มีความเชื่อมโยงกันเลย ต่างคนต่างทำ ต่างคนต่างอยู่ ไม่มีการรวมกลุ่มเพื่อแลกเปลี่ยนแต่อย่างใด

1.3.4 วิถีชีวิตของชุมชน: การก่อตัวของพลังชุมชน สมาชิกในชุมชนเห็นว่าตั้งแต่ก่อตั้งเป็นชุมชน ชุมชน C ยังไม่สามารถใช้วิถีชีวิตของชุมชนเพื่อก่อให้เกิดพลังในชุมชนได้ แม้ว่าในปี พ.ศ.2554 ที่เกิดอุทกภัยครั้งใหญ่ และเกิดภาวะวิกฤติจากโรคติดเชื้อ COVID-19 ขึ้นในชุมชน แต่สมาชิกในชุมชนก็ยังอยู่กับแบบตัวใครตัวมัน ไม่มีการบริหารจัดการที่ดีในรูปแบบใดๆ เลย จากการสัมภาษณ์เชิงลึกและการสนทนากลุ่มย่อย สรุปได้ว่า ชุมชน C เป็นชุมชนแออัด

ริมคลองในพื้นที่กรุงเทพมหานคร ยังไม่มีการรวมกลุ่มเพื่อกอบกู้วิกฤตของชุมชนแต่อย่างใด อีกทั้งรูปแบบการทำงานของคณะกรรมการชุมชนก็ไม่เป็นทิศทางเดียวกัน ขาดการมีส่วนร่วมของสมาชิกชุมชนในการทำกิจกรรมต่างๆ และมีการแบ่งพรรคแบ่งพวกอย่างชัดเจน

2. สภาพปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันในชุมชน

2.1 ชุมชน A พบว่า อดีตประธานกลุ่มฌาปนกิจชุมชนทุจริตเงินที่เก็บจากสมาชิก โดยนำเงินไปใช้จ่ายส่วนตัว และไม่จัดทำทะเบียนสมาชิกและหลักฐานการรับจ่ายเงินของสมาชิก รวมถึงคณะกรรมการชุมชนขาดการจัดทำระบบบัญชีที่ชัดเจนเพื่อใช้ในการตรวจสอบโครงการหรือกิจกรรมที่มีการใช้จ่ายเงินของชุมชน ซึ่งสุ่มเสี่ยงต่อการทุจริตคอร์รัปชัน

2.2 ชุมชน B พบว่า คณะกรรมการชุมชนขาดการชี้แจงรายรับรายจ่ายของชุมชนในทุกช่องทาง ทำให้สมาชิกชุมชนส่วนใหญ่ขาดความเชื่อมั่นต่อการใช้จ่ายเงิน จึงไม่จ่ายค่าบำรุงรายเดือนเพื่อนำไปดูแลระบบสาธารณูปโภคและสาธารณูปการของชุมชน และขาดการชี้แจงรายรับรายจ่ายเงินสนับสนุนรายเดือนเพื่อการพัฒนาชุมชนจากสำนักงานเขต ทำให้การใช้จ่ายเงินไม่โปร่งใส ส่งผลให้ชุมชนมีความขัดแย้ง แบ่งพรรคแบ่งพวกโดยการแทรกแซงของนักการเมืองท้องถิ่น ขาดกระบวนการมีส่วนร่วมของกลุ่มคู่ขัดแย้งในการทำกิจกรรมของชุมชน คณะกรรมการชุมชนขาดการบริหารจัดการสิ่งของบริจาคในชุมชนอย่างเป็นระบบ ทำให้ไม่ทราบข้อมูลการรับและแจกจ่ายสิ่งของในชุมชน จึงเป็นที่มาของความไม่โปร่งใสในการแจกจ่ายสิ่งของ จึงขาดความไว้วางใจ (Trust) ต่อประธานคณะกรรมการชุมชน ที่สำคัญคณะกรรมการชุมชนยังขาดการทำงานเป็นทีม มีเพียงประธานและกรรมการอีก 1-2 คน (จาก 15 คน) เท่านั้นที่ร่วมทำงานในชุมชน

2.3 ชุมชน C พบว่า ชุมชนมีความขัดแย้ง แบ่งพรรคแบ่งพวก มีการใช้จ่ายเงินสนับสนุนรายเดือนเพื่อการพัฒนาชุมชนจากสำนักงานเขต โดยไม่มีการชี้แจงรายละเอียดที่ชัดเจนจากคณะกรรมการ ทำให้เกิดความไม่โปร่งใส

ไม่มีการจัดทำระบบบัญชีการใช้จ่ายเงินของกลุ่มออมทรัพย์ กองทุนเงินล้าน (กองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง) กองทุนแม่ของแผ่นดิน และการให้อำนาจในการใช้จ่ายเงินขึ้นกับดุลพินิจของบุคคลเพียงบุคคลเดียว ทำให้เกิดการรั่วไหลทางการเงิน ไม่มีการชี้แจงรายละเอียดของการรับและจ่ายเงินสนับสนุนจากภาคเอกชนเพื่อทำกิจกรรมในชุมชน ทั้งนี้คณะกรรมการชุมชนยังขาดการบริหารจัดการสิ่งของบริจาคในชุมชนอย่างเป็นระบบ ทำให้ไม่ทราบข้อมูลการรับและแจกจ่ายสิ่งของในชุมชน จึงเป็นที่มาของความไม่โปร่งใสในการแจกจ่ายสิ่งของ การไม่ให้ความสำคัญต่อกระบวนการมีส่วนร่วม ประกอบกับการเพิกเฉยของสมาชิกชุมชนในการดำเนินกิจกรรม ติดตาม และตรวจสอบการทำงานของคณะกรรมการชุมชน ซึ่งสุ่มเสี่ยงต่อการทุจริตคอร์รัปชัน ทั้งขาดการทำงานเป็นทีมของคณะกรรมการ มีเพียงประธานและกรรมการอีก 2-3 คน (จาก 7 คน) ที่ทำงานในชุมชน นอกจากนี้หน่วยงานภาครัฐที่ให้การสนับสนุนงบประมาณไม่ได้มีการติดตามและตรวจสอบในการใช้จ่ายงบประมาณของชุมชนอย่างจริงจัง

3. สาเหตุและปัจจัยที่ก่อให้เกิดการทุจริตคอร์รัปชัน

3.1 ชุมชน A พบว่า การบริหารจัดการเงินโดยประธานคณะกรรมการคนเดียว ทำให้ขาดการถ่วงดุลตรวจสอบ นอกจากนี้คณะกรรมการก็ยังขาดความรู้ความเข้าใจในระบบการจัดทำบัญชีชุมชนเพื่อความโปร่งใสและง่ายต่อการตรวจสอบ

3.2 ชุมชน B พบว่า มีการแทรกแซงของนักการเมืองท้องถิ่นทำให้เกิดความขัดแย้งในชุมชนแบ่งเป็นสองฝ่ายอย่างชัดเจน คณะกรรมการชุมชนละเลยไม่ปฏิบัติหน้าที่ในการชี้แจงรายรับรายจ่ายค่าบำรุงชุมชนและเงินสนับสนุนรายเดือนเพื่อการพัฒนาชุมชนจากสำนักงานเขต ซึ่งควรมีช่องทางที่หลากหลายเนื่องจากเป็นชุมชนขนาดใหญ่ มีการปล่อยปละละเลยในการจัดทำระบบบัญชีชี้แจงรายละเอียดของโครงการหรือกิจกรรมหรือสิ่งของบริจาคที่ได้รับการสนับสนุนจากหน่วยงานภายนอก ขาดการทำงานที่เป็นระบบและเป็น

ทีม ส่งผลให้ชาวบ้านขาดความไว้วางใจ (Trust) ต่อประธานคณะกรรมการชุมชน ทำให้สมาชิกชุมชนบางกลุ่มไม่มีส่วนร่วมในกิจกรรมของชุมชน

3.3 ชุมชน C พบว่า คณะกรรมการชุมชนขาดการทำงานที่เป็นระบบและเป็นทีม ทำให้เกิดความไม่โปร่งใส ส่งผลให้สมาชิกในชุมชนเกิดความคลางแคลงใจ ชาวบ้านมีการแบ่งเป็นสองฝ่าย มีการบริหารจัดการเงินชุมชนโดยประธานคนเดียว ทำให้ขาดการถ่วงดุลตรวจสอบ คณะกรรมการชุมชนปล่อยปละละเลยในการจัดทำระบบบัญชีเพื่อชี้แจงรายละเอียดของโครงการหรือกิจกรรมหรือสิ่งของบริจาคที่ได้รับการสนับสนุนจากหน่วยงานภายนอก ขาดการจัดทำบัญชีเงินกลุ่มออมทรัพย์และกองทุนต่างๆ ของชุมชนเพื่อความโปร่งใสและง่ายต่อการตรวจสอบ เจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยไม่ปฏิบัติหน้าที่ในการติดตามและตรวจสอบการใช้จ่ายงบประมาณรัฐ

4. รูปแบบและช่องทางการทุจริตคอร์รัปชันในชุมชนเมือง

4.1 ชุมชน A มีการนำเงินกลุ่มมาปนกิจของสมาชิกชุมชนเพื่อไปใช้จ่ายส่วนตัว โดยการใช้ตำแหน่งหน้าที่ในการเป็นผู้เก็บรักษาเงิน และขาดการถ่วงดุลตรวจสอบโดยบุคคลอื่น

4.2 ชุมชน B มีการละเลยไม่ปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการชุมชนที่ต้องทำให้เกิดความโปร่งใสในการทำงาน ไม่มีการชี้แจงบัญชีรายรับรายจ่ายของชุมชนรวมทั้งไม่มีการจัดทำบัญชีสิ่งของบริจาคเพื่อชุมชนจากหน่วยงานภายนอก ขาดการทำงานเป็นทีมของคณะกรรมการชุมชน และไม่มีการจัดระบบการถ่วงดุลตรวจสอบในรูปคณะกรรมการ

4.3 ชุมชน C มีการละเลยไม่ปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการชุมชนที่ต้องทำให้เกิดความโปร่งใสในการทำงาน ขาดการชี้แจงบัญชีรายรับรายจ่ายของชุมชน ขาดการทำงานเป็นทีมของคณะกรรมการชุมชน และไม่มีการจัดระบบการถ่วงดุลตรวจสอบในรูปคณะกรรมการ มีการใช้ช่องว่างจากการเพิกเฉยไม่ได้ถามของสมาชิกชุมชน ทำให้เกิดการเพิกเฉยของคณะกรรมการชุมชนในการชี้แจง

การใช้จ่ายเงินของชุมชน รวมถึงการละเลยไม่ปฏิบัติหน้าที่ตรวจสอบของเจ้าหน้าที่รัฐซึ่งเปิดช่องให้มีการทุจริตคอร์รัปชัน

จากผลการศึกษาเมื่อวิเคราะห์เปรียบเทียบรูปแบบและช่องทางการทุจริตคอร์รัปชันในชุมชนของพื้นที่ศึกษาทั้ง 3 ชุมชน ชี้ให้เห็นว่าชุมชนมีรูปแบบและช่องทางการทุจริตคอร์รัปชันที่หลากหลาย โดยมีรูปแบบที่พบมากที่สุด ได้แก่ 1) การนำเงินของชุมชนมาใช้จ่ายส่วนตัว 2) การทุจริตในการจัดซื้อจัดจ้างของเจ้าหน้าที่รัฐ โดยมีการฮั้วระหว่างเจ้าหน้าที่รัฐและผู้ประกอบการ 3) การละเลยไม่ปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการชุมชนที่ต้องทำให้เกิดความโปร่งใสในการทำงาน 4) การไม่ชี้แจงบัญชีรายรับรายจ่ายของชุมชน รวมทั้งไม่มีการจัดทำบัญชีสิ่งของบริจาคเพื่อชุมชนจากหน่วยงานภายนอก ส่วนในอันดับรองลงมามีรูปแบบและช่องทางการทุจริตคอร์รัปชันในชุมชนประกอบด้วย 1) การใช้ระบบอุปถัมภ์ และระบบต่างตอบแทน โดยให้อำนาจดุลพินิจในการอนุมัติเงินกู้แก่ประธานกองทุนเงินล้านแต่เพียงผู้เดียว 2) การละเลยปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบหรือทุจริตของเจ้าหน้าที่รัฐ โดยใช้แนวปฏิบัติที่คุ้นชินแทนการปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนด ซึ่งแนวปฏิบัติดังกล่าวเปิดช่องให้มีการทุจริต 3) ไม่มีการทำงานเป็นทีม และไม่มีการจัดระบบการถ่วงดุลตรวจสอบในรูปคณะกรรมการ 4) การใช้ช่องว่างจากการเพิกเฉยไม่ได้ถามของสมาชิกชุมชน ทำให้เกิดการเพิกเฉยในการชี้แจงการใช้จ่ายเงินของชุมชน และ 5) การละเลยไม่ปฏิบัติหน้าที่ตรวจสอบของเจ้าหน้าที่รัฐซึ่งเปิดช่องให้มีการทุจริต

จากรูปแบบและช่องทางการทุจริตคอร์รัปชันที่เกิดขึ้นในชุมชนพื้นที่ศึกษา ชุมชน B นับเป็นชุมชนที่มีรูปแบบและช่องทางการทุจริตคอร์รัปชันหรือส่อเสี่ยงที่จะก่อให้เกิดการทุจริตคอร์รัปชันขึ้นได้มากที่สุด รองลงมาคือชุมชน C และชุมชน A โดยเฉพาะชุมชน A นับเป็นชุมชนที่ยังไม่มีการรวมกลุ่มและทำกิจกรรมที่หลากหลาย เนื่องจากบทบาทการทำงานของชุมชนอยู่ที่กรรมการ 3-4 คน และ ยังขาดการนำของประธานคณะกรรมการชุมชน

5. แนวปฏิบัติที่ดี (Best Practice) ในการเป็น “ชุมชนธรรมาภิบาล” (Good Governance Community) โดยการมีส่วนร่วมของชุมชน

จากผลการศึกษา ผู้วิจัยในฐานะนักวิจัยอาจารย์ร่วมกับนักวิจัยชาวบ้านได้ร่วมกันค้นหาแนวปฏิบัติที่ดี (Best Practice) ในการเป็น “ชุมชนธรรมาภิบาล (Good Governance Community)” โดยการมีส่วนร่วมของชุมชน โดยการออกแบบระบบและกลไกเพื่อแก้ไขปัญหากาการทุจริตคอร์รัปชันภายใต้หลักธรรมาภิบาลของแต่ละชุมชน โดยชุมชน A มีการออกแบบหรือการกำหนดหลักเกณฑ์ในการดูแลรักษาเงินของชุมชนในรูปของคณะกรรมการร่วมกันรับผิดชอบ พร้อมกำหนดเงื่อนไขการถือเงินสดในมือและการเบิกจ่ายเงินจากบัญชีธนาคาร พร้อมทั้งได้จัดทำเอกสารแบบฟอร์มการลงบัญชีการเงินผ่านการเห็นชอบร่วมกันของคณะกรรมการชุมชนและมีระบบการตรวจทานการเงินอย่างสม่ำเสมอระหว่างธนาคาร คณะกรรมการชุมชน และสมาชิก

ส่วนชุมชน B กำหนดให้ใช้หลักการทำงานของคณะกรรมการชุมชน โดยเน้นความโปร่งใสและตรวจสอบได้ มีการชี้แจงบัญชีรายรับรายจ่ายของชุมชน มีการทำงานเป็นทีม และให้มีการจัดระบบการถ่วงดุลตรวจสอบในรูปคณะกรรมการ การใช้หลักการมีส่วนร่วม (Participation) ของประชาคม ร่วมรับรู้ ร่วมเสนอความคิดเห็น ร่วมตัดสินใจ และร่วมตรวจสอบในกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการเงินของชุมชน โดยการกระตุ้นเพื่อให้เกิดความตระหนักต่อประโยชน์ของส่วนรวม

ชุมชน C มีการออกแบบหรือการกำหนดหลักเกณฑ์ในการดูแลรักษาเงินของชุมชนในรูปของคณะกรรมการร่วมรับผิดชอบ ใช้หลักการทำงานของคณะกรรมการชุมชนโดยเน้นความโปร่งใสและตรวจสอบได้มีการชี้แจงบัญชีรายรับรายจ่ายของชุมชน มีการทำงานเป็นทีม และให้มีการจัดระบบการถ่วงดุลตรวจสอบในรูปคณะกรรมการ การใช้หลักการมีส่วนร่วม (Participation) ของประชาคม ร่วมรับรู้ ร่วมเสนอความคิดเห็น ร่วมตัดสินใจ และร่วมตรวจสอบในกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการเงินของชุมชน โดยการกระตุ้นเพื่อให้เกิดความตระหนัก

ต่อประโยชน์ของส่วนรวม ที่สำคัญองค์การภาครัฐที่สนับสนุนงบประมาณให้แก่ชุมชนต้องมีการควบคุม กำกับดูแลอย่างจริงจัง โดยเฉพาะการยึดถือการปฏิบัติตามกฎหมายแล้วแต่กรณีอย่างเคร่งครัด

จากผลการศึกษาได้ประมวลระบบและกลไกเพื่อสร้างชุมชนธรรมาภิบาลจากชุมชน A ชุมชน B และชุมชน C สามารถนำไปใช้เป็นแนวทางในการสร้างชุมชนธรรมาภิบาลกับชุมชนเมืองตามแผนผังดังนี้

ระบบและกลไกในการสร้างชุมชนธรรมาภิบาลโดยการมีส่วนร่วมของชุมชน



การอภิปรายผล

ข้อค้นพบจากการวิจัยในด้านสภาพปัญหาและสาเหตุ และปัจจัยที่ก่อให้เกิดการทุจริตคอร์รัปชัน ตลอดจนรูปแบบและช่องทางการทุจริตคอร์รัปชันในการดำเนินโครงการหรือกิจกรรมในชุมชนพื้นที่ศึกษา ชี้ให้เห็นว่าชุมชนทั้ง 3 พื้นที่ ประสบปัญหาทุจริตคอร์รัปชันในรูปแบบและช่องทางที่หลากหลายแต่มีความคล้ายคลึงกัน ดังนั้นกระบวนการเพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันในชุมชนจึงจำเป็นต้องมีระบบและกลไกที่สามารถควบคุมปัญหาไม่ให้เกิดช่องทางการทุจริตคอร์รัปชันดังกล่าว โดยการนำหลักธรรมาภิบาลมาเป็นเครื่องมือในการป้องกันและแก้ไขปัญหาคอร์รัปชันในชุมชน นำไปสู่การพัฒนาและสร้างพลังในชุมชน (Laverack, 2007) ซึ่งหลักธรรมาภิบาลนี้มีองค์ประกอบอันเป็นสาระสำคัญหลักๆ ที่อาจนำมาใช้ในการสร้างชุมชนธรรมาภิบาล ได้แก่ หลักการมีส่วนร่วม (Participation) หลักความเสมอภาคที่ครอบคลุมและทั่วถึง (Equity and Inclusiveness) หลักนิติธรรม (Rule of law) หลักความโปร่งใสและตรวจสอบได้ (Transparency) หลักการมุ่งหาฉันทามติ (Consensus Oriented) หลักความรับผิดชอบ (Accountability) หลักการตอบสนอง (Responsiveness) และหลักประสิทธิผลและประสิทธิภาพ (Effectiveness and Efficiency) (กระทรวงศึกษาธิการ, 2562)

ทั้งนี้ผลการศึกษาชี้ให้เห็นว่า จำเป็นต้องจัดให้มีระบบและกลไกในการป้องกันและแก้ไขปัญหาคอร์รัปชันในชุมชนของพื้นที่ศึกษา อันประกอบด้วย

1. การดำเนินงานในรูปคณะกรรมการและใช้ระบบการถ่วงดุล ในการดำเนินกิจกรรมใดๆ ของชุมชนที่เกี่ยวข้องกับการเงิน ชุมชนต้องให้ความสำคัญกับการทำงานในรูปของคณะกรรมการที่มาจากตัวแทนของชุมชน เพื่อการร่วมทำงานเป็นทีมในลักษณะของการปรึกษาหารือเพื่อให้ได้ข้อตกลงที่สมาชิกในชุมชนมีส่วนร่วม ซึ่งเป็นไปตามหลักการมีส่วนร่วมและหลักความเสมอภาคที่ครอบคลุมและทั่วถึง โดยเปิดโอกาสให้กรรมการทุกคนมีสิทธิเสนอความคิดเห็นอย่างเต็มที่ตามหลักฉันทามติในฐานะที่เป็นตัวแทนของ

ประชาชนในพื้นที่ ทั้งนี้คณะกรรมการที่ร่วมทำงานต้องแบ่งอำนาจหน้าที่ ความรับผิดชอบให้ชัดเจนเพื่อให้เกิดการถ่วงดุลตามหลักนิติธรรม และนำไปสู่ การลดความขัดแย้งของชุมชนโดยผ่านคณะกรรมการซึ่งเป็นผู้แทนของสมาชิก ชุมชนได้

2. การทำงานของคณะกรรมการชุมชนเน้นความโปร่งใสและตรวจสอบได้ คณะกรรมการชุมชนที่ได้รับการเลือกตั้งเป็นตัวแทนของชุมชนต้องยึดถือและ ปฏิบัติตามกฎหมายระเบียบตามหลักนิติธรรม อีกทั้งเน้นการทำงานโดยยึดหลัก ความโปร่งใสและตรวจสอบได้ ทั้งนี้คณะกรรมการต้องเปิดเผยซึ่งข้อมูลของ กิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการเงินทั้งรายจ่ายและรายรับ ตลอดจนข้อมูลอื่นๆ ที่ ส่งผลกระทบต่อชุมชนให้สมาชิกชุมชนรับทราบ รวมถึงจัดให้มีช่องทางที่ หลากหลายให้สมาชิกเข้าถึงข้อมูลได้อย่างสะดวกและสามารถตรวจสอบ ความถูกต้องได้และคณะกรรมการจะต้องปฏิบัติหน้าที่ภายใต้ความรับผิดชอบ ตามกฎหมายระเบียบตลอดจนรู้ผิดรู้ชอบต่อความบกพร่องในหน้าที่ และพร้อมที่จะ ปรับปรุงแก้ไขให้ถูกต้องตามหลักความรับผิดชอบ

3. การมีบัญชีรายรับรายจ่ายของชุมชน ในการดำเนินกิจกรรมที่ เกี่ยวข้องกับการเงินนั้น คณะกรรมการชุมชนจะต้องจัดทำระบบบัญชีรายรับ รายจ่ายชุมชน และมีการลงบัญชีรายรับรายจ่ายอย่างชัดเจนให้เห็นถึงการรับ และใช้จ่ายเงินของชุมชนที่ถูกต้อง รวมถึงบัญชีของบริจจาคของชุมชน เพื่อให้ เป็นไปตามหลักความโปร่งใสและตรวจสอบได้รวมทั้งหลักนิติธรรม ทั้งนี้ คณะกรรมการจะต้องปฏิบัติหน้าที่ภายใต้ความรับผิดชอบตามระบบบัญชีชุมชน ตลอดจนรู้ผิดรู้ชอบต่อความบกพร่องในหน้าที่ และพร้อมที่จะปรับปรุงแก้ไขให้ ถูกต้องตามหลักความรับผิดชอบ

4. กิจกรรมที่ผ่านการรับรู้และการมีส่วนร่วมจากภาคประชาชน การดำเนินกิจกรรมใดๆ ของชุมชนที่เกี่ยวข้องกับการเงินต้องผ่านการรับรู้และ การมีส่วนร่วมจากภาคประชาชนอย่างแท้จริงทุกขั้นตอน เริ่มตั้งแต่การคิดริเริ่ม การวางแผนโครงการ การดำเนินโครงการตามแผน การประเมินผลโครงการ

และการนำผลการประเมินมาปรับปรุงและพัฒนากระบวนการในการดำเนินโครงการ/กิจกรรมต่อไป โดยให้เป็นไปตามหลักการมีส่วนร่วมให้มากที่สุดในฐานะที่ทุกคนเป็นเจ้าของโครงการ/กิจกรรมนั้น

5. องค์กรภาครัฐที่สนับสนุนงบประมาณให้แก่ชุมชนมีการกำกับติดตาม และยึดถือระเบียบอย่างเคร่งครัด จากผลการศึกษา การดำเนินกิจกรรมใดๆของชุมชนมักจะเกี่ยวข้องโดยตรงกับหน่วยงานภาครัฐ ดังนั้น หน่วยงานที่สนับสนุนงบประมาณให้แก่ชุมชนจะต้องมีการกำกับ ติดตามการใช้จ่ายงบประมาณให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของโครงการ และยึดถือระเบียบการเบิกจ่ายงบประมาณอย่างเคร่งครัดตามหลักนิติธรรมและหลักความรับผิดชอบในฐานะที่เป็นองค์กรที่มีหน้าที่ในการกำกับดูแลการใช้จ่ายงบประมาณของชุมชน นอกจากนี้ต้องเปิดเผยรายละเอียดของโครงการและจำนวนงบประมาณที่จัดสรรต่อสาธารณะตามหลักความโปร่งใสและตรวจสอบได้ เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุด ประหยัดและคุ้มค่าในการใช้จ่ายงบประมาณแผ่นดินตามหลักประสิทธิผลและประสิทธิภาพ

6. ชุมชนปลอดภัยรองรับขั้นโดยสร้างหลักธรรมาภิบาลให้อยู่ในวิถีชุมชน การดำเนินกิจกรรมใดๆที่เกี่ยวข้องกับการเงินของชุมชน คณะกรรมการชุมชนในฐานะเป็นผู้ขับเคลื่อนการทำงานของชุมชนต้องดำเนินการเพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันของชุมชนโดยยึดถือปฏิบัติตาม 8 องค์กรประกอบข้างต้น เพื่อให้ชุมชนที่อยู่ในความรับผิดชอบเป็นชุมชนที่ปลอดภัยรองรับขั้นภายใต้หลักธรรมาภิบาล ซึ่งจะทำให้ชุมชนมีภูมิคุ้มกัน เกิดพลังจากการมีส่วนร่วมของสมาชิกในชุมชน ซึ่งสมาชิกในชุมชนเป็นกลไกที่สำคัญที่สุดในการป้องกันและแก้ไขปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันของชุมชน (People is the Center of the Solution) ส่งผลให้เกิดการพัฒนาชุมชนและสมาชิกให้เข้มแข็งได้ต่อเนื่องและยั่งยืน นำไปสู่ “ชุมชนธรรมาภิบาล” อันเป็นส่วนสำคัญในการสร้างวัฒนธรรมธรรมาภิบาลในชุมชนซึ่งเป็นรากฐานที่สำคัญในการพัฒนาประเทศต่อไป

ข้อเสนอแนะ

ชุมชนพื้นที่ศึกษาเป็นชุมชนเมืองและเป็นชุมชนระดับรากฐาน จากการวิเคราะห์ข้อมูลของชุมชนทำให้ค้นพบว่า ในแต่ละชุมชนของพื้นที่ศึกษามีปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันที่เกิดขึ้นหลากหลายรูปแบบ หากแต่การมีระบบและกลไกภายใต้หลักธรรมาภิบาลสามารถใช้ในการป้องกันและแก้ไขปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันที่เป็นรูปธรรมอย่างชัดเจนและถือปฏิบัติได้ของทุกชุมชน ดังนี้

1. กำหนดในระเบียบชุมชนในเรื่ององค์ประชุมของคณะกรรมการชุมชนให้ชัดเจนว่าต้องมีกรรมการเข้าร่วมประชุมเกินกึ่งหนึ่ง เพื่อให้มติของที่ประชุมได้ผ่านการถกเถียงและร่วมปรึกษาหารืออย่างรอบคอบจากจำนวนกรรมการข้างมาก ไม่ใช่มาจากประธานชุมชนหรือกรรมการชุมชนเพียง 2-3 คน และกำหนดให้มีการประชุมอย่างน้อยเดือนละ 1 ครั้ง

2. คณะกรรมการชุมชนต้องกำหนดระเบียบชุมชนในเรื่องการเปิดเผยข้อมูลด้านการเงินทั้งรายรับและรายจ่ายของกิจกรรมที่จัดขึ้นในชุมชน โดยเฉพาะการสรุปค่าใช้จ่ายในการจัดกิจกรรมภายใน 15 วัน หลังจากกิจกรรมแล้วเสร็จ รวมถึงการจัดให้มีช่องทางการประชาสัมพันธ์ข้อมูลข่าวสารอื่นๆ ของชุมชนที่มีประสิทธิภาพและทำอย่างต่อเนื่อง เช่น บอร์ดประชาสัมพันธ์เสียงตามสาย แผ่นปลิว การประชุม เป็นต้น

3. คณะกรรมการชุมชนต้องจัดให้มีระบบบัญชีชุมชน อันประกอบด้วยบัญชีรายรับรายจ่ายอย่างง่าย การสรุปรายรับรายจ่ายประจำเดือน และบัญชีการรับจ่ายสิ่งของ โดยเปิดโอกาสให้สมาชิกชุมชนสามารถเข้ามาตรวจสอบรายละเอียดของบัญชีต่างๆ ได้โดยสะดวก

4. คณะกรรมการชุมชนจะต้องจัดทำแบบฟอร์มการเบิกจ่ายเงินของชุมชน และกำหนดในระเบียบชุมชนเกี่ยวกับบทติกาของกรรมการผู้มีอำนาจลงนามเบิกจ่ายอย่างน้อย 2 ใน 3 คน อีกทั้งต้องกำหนดจำนวนเงินสดในมือในจำนวนที่ชัดเจนตามความจำเป็นของแต่ละชุมชน

5. คณะกรรมการชุมชนต้องเปิดโอกาสและผลักดันให้สมาชิกชุมชนเข้าร่วมกิจกรรมของชุมชนตั้งแต่เริ่มต้นจนสิ้นสุดโครงการอย่างจริงจังและจริงใจ

6. หน่วยงานภาครัฐต้องมีการกำกับดูแลและติดตามการใช้จ่ายงบประมาณที่สนับสนุนชุมชนอย่างเคร่งครัดตามกฎหมาย รวมถึงต้องสำรวจและทบทวนกฎเกณฑ์และระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการเบิกและการใช้จ่ายงบประมาณของชุมชนให้สอดคล้องกับความจำเป็นในการใช้จ่ายของชุมชน

กล่าวโดยสรุปได้ว่า แนวปฏิบัติที่ดีในการสร้างชุมชนธรรมาภิบาลนั้น ระบบและกลไกดังกล่าวข้างต้นเป็นเครื่องมือที่สำคัญที่สามารถนำไปใช้ปฏิบัติได้ทันทีอย่างเป็นรูปธรรม อีกทั้งหากชุมชนได้มีการดำเนินการตามข้อเสนอแนะดังกล่าวข้างต้นอย่างเป็นรูปธรรมและมีการปฏิบัติอย่างสม่ำเสมอจนมั่นคงแล้ว ยังมีแนวปฏิบัติที่ดีที่ชุมชนอาจปฏิบัติเพิ่มเติมเพื่อเสริมให้มาตรการและกลไกต่างๆ ดังกล่าวมีประสิทธิภาพมากขึ้น โดยการใช้ระบบการตรวจสอบบัญชีแบบตรวจสอบถ่วงดุลจากเครือข่ายชุมชนภายนอก การตรวจสอบระบบบัญชีรายรับรายจ่ายทั้งการตรวจสอบภายในระหว่างคณะกรรมการชุมชนด้วยกันเอง ร่วมกับการตรวจสอบจากเครือข่ายชุมชนภายนอกในรูปแบบต่างๆ ตามความเหมาะสมเพื่อความโปร่งใส ตรวจสอบได้เพื่อให้ชุมชนเป็น “ชุมชนธรรมาภิบาล” และมีพลังในตนเองได้อย่างแท้จริง

ส่วนข้อเสนอแนะในการวิจัยครั้งต่อไป ผู้ที่สนใจอาจดำเนินโครงการวิจัยในลักษณะการวิจัยเชิงปฏิบัติการในการนำระบบและกลไกที่ได้จากการวิจัยไปปรับใช้และหาทางออกที่สอดคล้องกับบริบทของชุมชนเพื่อให้การแก้ไขปัญหาที่ได้จากการวิจัยสามารถนำไปใช้ได้จริงอย่างยั่งยืน

เอกสารอ้างอิง

- กระทรวงศึกษาธิการ. (2562). *หลักธรรมาภิบาล 10 ประการ*.
www.mua.go.th
- จารุวรรณ สุขุมาลพงษ์. (2560). *แนวโน้มของคอร์รัปชันในประเทศไทย*
(*The Trend of Corruption in Thailand*). สำนักงานเลขาธิการ
สภาผู้แทนราษฎร.
- ระเบียบกรุงเทพมหานครว่าด้วยชุมชนและกรรมการชุมชน พ.ศ.2534.
(8 ตุลาคม 2534). ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 108 ตอนที่ 178.
- รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 (แก้ไขเพิ่มเติม
พุทธศักราช 2564). (2566). แอคทีฟปรีน.
- เริงฤทธิ์ อันวณใหญ่. (2556). *รูปแบบของการคอร์รัปชัน*.
<https://www.gotoknow.org/posts/>
- สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ. (2560). *หลักธรรมาภิบาล
ของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี*. [https://www.opdc.go.th/wp-
content/uploads/2025/02/
หลักธรรมาภิบาลของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี.jpg](https://www.opdc.go.th/wp-content/uploads/2025/02/หลักธรรมาภิบาลของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี.jpg)
- Laverack, G. (2007). *Health promotion practice: Building
empowered communities*. Open University Press.