# การกระจายอำนาจไทยก้าวหน้าหรือถอยหลัง :

# ศึกษากรณีเชียงใหม่มหานคร

**ชำนาญ จันทร์เรือง**

การนำเสนอในที่นี้จะยกกรณีตัวอย่างของความก้าวหน้าเชียงใหม่มหานครมาเสนอให้เห็นถึงความตื่นตัวและความน่าสนใจที่เกิดการรวมตัวของผู้ที่มีความเห็นทางการเมืองที่แตกต่างกันอย่างสุดขั้วแต่เห็นตรงกันในเรื่องของการกระจายอำนาจและเป็นตัวอย่างของประชาธิปไตยแบบปรึกษาหารือ(Deliberative Democracy)ที่เป็นรูปธรรม

อย่างไรก็ตามผมจะขอกล่าวถึงวิวัฒนาการของการปกครองท้องถิ่นไทยสั้นๆเพื่อเป็นพื้นฐานสำหรับท่านที่ยังไม่มีพื้นฐานในเรื่องนี้ว่าประเทศไทยได้มีการปกครองส่วนท้องถิ่นขึ้นเป็นครั้งแรก ในปี 2476(1933) (ได้เคยมีการทดลองกระจายอำนาจ โดยจัดตั้งสุขาภิบาลท่าฉลอม ในปี 2448(1905)) โดยการ **ตราพระราชบัญญัติจัดระเบียบเทศบาลพุทธศักราช 2476** (1933)ขึ้น (แก้ไขเรื่อยมาจนถึง พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ.2496(1953)) กำหนดให้จัดตั้งเทศบาลขึ้น เป็นหน่วยปกครองตนเองของประชาชน โดยกำหนดเทศบาลออกเป็น 3 ประเภท คือ เทศบาลตำบล เทศบาลเมือง และเทศบาลนคร ต่อมาในปี 2495(1952) รัฐบาลได้นำเอารูปแบบการปกครองท้องถิ่น แบบสุขาภิบาลที่ตั้งขึ้นในสมัยรัชกาลที่ 5 ออกมาประกาศใช้อีกครั้ง ตาม **พระราชบัญญัติสุขาภิบาล พ.ศ.2495(1952)** เพื่อให้สามารถจัดตั้งการปกครองท้องถิ่นได้ง่ายและกว้างขวางขึ้นอีก แม้จะมีลักษณะเป็นการปกครองท้องถิ่น ไม่เต็มรูปแบบ เท่ากับเทศบาลก็ตาม

ในปี พ.ศ.2498(1955) ฯพณฯ จอมพล ป. พิบูลสงคราม ซึ่งดำรงตำแหน่ง นายกรัฐมนตรี และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยด้วย ได้เดินทางไปรอบโลก ได้เห็นราษฎรในท้องถิ่น ในประเทศสหรัฐอเมริกา และในยุโรปมีส่วนร่วม ในการดูแลท้องถิ่น จึงกำเนิดความคิดในการ **จัดตั้งสภาตำบลขึ้นในประเทศไทย** ตามคำสั่งกระทรวงมหาดไทย ที่ 222/2499 ลงวันที่ 8 มีนาคม พ.ศ.2499 (1956)เกี่ยวกับการจัดตั้งสภาตำบลทั่วประเทศ จำนวนกว่า 4,800 แห่ง ในขณะเดียวกัน รัฐบาลได้ตรา **พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนตำบล พ.ศ.2499**(1956) ขึ้นด้วย เพื่อจัดตั้งตำบลที่เป็นชุมชนขนาดใหญ่ขึ้น เป็น "องค์การบริหารส่วนตำบล" เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งเป็นนิติบุคคลอีกรูปแบบหนึ่ง นับว่าเป็นการจัดตั้งองค์กรระดับตำบลเพื่อให้ประชาชนได้เรียนรู้ และฝึกปฏิบัติประชาธิบไตยทั่วประเทศขึ้น เป็นครั้งแรก แต่ต่อมา

องค์การบริการส่วนตำบลที่เป็นนิติบุคคลนี้ ถูกยกเลิกหมด เพราะความไม่พร้อมต่างๆ ทั้งด้านรายได้ และบุคลากร จึงคงเหลือแต่สภาตำบลเท่านั้น

ในปี พ.ศ.2537(1994) ได้มีการจัดตั้งสภาตำบล และองค์การบริหารส่วนตำบล เป็นนิติบุคคลทั่วประเทศ โดย ฯพณฯ นายชวน หลีกภัย ได้ผลักดันให้มีการ **ตราพระราชบัญญัติสภาตำบล และองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.2537**(1994) ขึ้น โดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ 2 ธันวาคม 2537(1994) ซึ่งมีผลเป็นการยกเลิกสภาตำบลที่มีอยู่เดิมทั้งสิ้น และเกิดมีสภาตำบลขึ้นใหม่ ที่มีฐานะเป็นนิติบุคคล ตั้งแต่วันที่ 2 มีนาคม พ.ศ.2538(1995) เป็นต้นมา จำนวน 6,216 แห่ง และมีสภาตำบล (ที่มีรายได้ถึงเกณฑ์กำหนดเฉลี่ย 3 ปี ย้อนหลัง ไม่ต่ำกว่าปีละ 150,000 บาท) จัดตั้งขึ้นเป็นองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) และเป็นราชการส่วนท้องถิ่น จำนวน 618 แห่ง ตั้งแต่วันที่ 30 พฤษภาคม พ.ศ.2538(1995) เป็นต้นมา **ปัจจุบันมี อบต. จำนวน 6,745 แห่ง สภาตำบล จำนวน 214 แห่ง**

ในปี 2498 (1955)เช่นกัน ได้มีการตรา **พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนจังหวัด พ.ศ. 2498** (1955)จัดตั้งองค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) ขึ้นเป็นนิติบุคคล และเป็นราชการบริหารส่วนภูมิภาค แต่มีผู้ว่าราชการจังหวัด ทำหน้าที่ฝ่ายบริหาร และสภาจังหวัดเป็นฝ่ายนิติบัญญัติ ซึ่งเป็นสภาเลือกตั้งจากประชาชน (ปัจจุบันมี อบจ. ในทุกจังหวัดๆ ละ 1 แห่ง รวม 76 แห่ง ตาม **พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ.2540** (1997)โดยมีฐานะนิติบุคคล และมีพื้นที่รับผิดชอบทั่วจังหวัด โดยทับซ้อนกับพื้นที่ของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น คือ เทศบาล สุขาภิบาล และองค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดนั้น )

นอกจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดังกล่าวข้างต้นแล้ว ยังมีการจัดตั้ง **กรุงเทพมหานคร** และ **เมืองพัทยา** ซึ่งเป็นการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษอีกด้วย ในปี พ.ศ.2518(1975) และ 2521 (1978)ตามลำดับ โดยกรุงเทพมหานคร เป็นราชการบริหารส่วนท้องถิ่น ตาม **พระราชบัญญัติระเบียบราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ.2518(1975)** และเมืองพัทยา เป็นราชการบริหารส่วนท้องถิ่น ตาม **พระราชบัญญัติบริหารราชการเมืองพัทยา พ.ศ.2521**(1978)

จากการที่การบริหารราชการแผ่นดินของไทยถูกแบ่งออกเป็น 3 รูปแบบ คือการบริหารราชการส่วนกลาง การบริหารราชการส่วนภูมิภาคและการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น โครงสร้างการบริหารและปกครองในรูปแบบนี้ได้เกิดปัญหาขึ้นอย่างต่อเนื่อง โดยการบริหารราชการแผ่นดินของไทยนั้น ได้เน้นไปที่การรวมศูนย์มากกว่าการกระจายอำนาจ เนื่องจากต้องการรักษาความมั่นคงของชาติ จึงทำให้เกิดปัญหาตามมาอย่างมากมายในระดับท้องถิ่นนั้นไม่สามารถแก้ไขได้อย่างเบ็ดเสร็จภายในท้องถิ่น ซึ่งเกิดจากลักษณะการบริหารราชการไทยดังกล่าวสร้างปัญหาได้แก่

1)ปัญหาทางด้านโครงสร้างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เช่น ปัญหาทางด้านอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น(อปท.)ซ้อนทับกับการบริหารราชการส่วนภูมิภาค ทั้งเรื่องอำนาจภารกิจ งบประมาณและการประสานงาน ปัญหาด้านการกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมากเกินไป มีความพยายามของฝ่ายการเมืองและฝ่ายปกครองที่จะเข้าไปกำกับดูแลการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยเฉพาะปัญหาทางด้านการกำหนดนโยบายและแผนที่ไม่สอดคล้องกับสภาพของปัญหาและความต้องการของประชาชนในพื้นที่ หรือปัญหาการไม่สามารถนำนโยบายไปปฏิบัติได้จริง ภารกิจที่ถ่ายโอนให้กับ อปท. และงบประมาณที่จัดสรรให้แต่ละท้องถิ่นยังไม่มีความเหมาะสม ไม่สามารถดำเนินการตามแผนได้ เพราะความต้องการบุคลากรของท้องถิ่นกับข้าราชการที่จะโอนไม่ตรงกัน เนื่องจากในข้อเท็จจริงหากพิจารณาในเชิงคณิตศาสตร์ คือปริมาณ สามารถทำได้ แต่ในเชิงการบริหารและการจัดการล้มเหลวโดยสิ้นเชิง เพราะผู้บริหารไม่ให้ความสำคัญกับการพัฒนา “คน” ซึ่งเป็นทรัพยากรที่สำคัญในการขับเคลื่อนภารกิจที่จะรับโอน ทำให้การกระจายอำนาจคืบหน้าไปไม่ได้ เพราะด้วย อปท.เองยังคงคำนึงถึงเสถียรภาพทางการเมือง มากกว่าที่จะมองถึงการพัฒนาของท้องถิ่น

ในส่วนของราชการที่เกี่ยวข้อง ยังไม่สามารถตอบสนองเจตนารมณ์ของกระจายอำนาจที่ได้วางไว้ มิหนำซ้ำยังถูกแรงต้านจากส่วนราชการที่มีหน้าที่หลักในการกระจายอำนาจ เช่น กระทรวงมหาดไทย หรือสมาคมนักปกครอง ฯลฯ ตลอดจนมีการพยายามเพิ่มอำนาจของราชการส่วนภูมิภาค เช่น หลังการรัฐประหาร 19 กันยายน 2549(2006) มีการขยายระยะเวลาการดำรงตำแหน่งของกำนันผู้ใหญ่บ้านและวิธีการได้มาของกำนันแทนที่จะมาจากการเลือกตั้งของประชาชนกลับให้ผู้ใหญ่บ้านเลือกกันเอง

2)ปัญหาของการมีส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่นของประชาชนที่มีค่อนข้างน้อย คงมีเพียงแต่การไปใช้สิทธิเลือกตั้งสภาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเท่านั้น หลังจากนั้นประชาชนจึงไม่ค่อยมีส่วนร่วมอย่างอื่น ซึ่งทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขาดพลัง ขาดความร่วมมือ ขาดความสนใจจากประชาชนอันเป็นผลให้การปกครองท้องถิ่นซึ่งเป็นการปกครองของคนในท้องถิ่นเองไม่ค่อยประสบความสำเร็จเท่าที่ควร ซึ่งไม่มีทางที่จะก้าวข้ามปัญหาที่เกิดขึ้น โดยที่คิดอยู่ในกรอบเดิม

อย่างไรก็ตามแม้ว่าการกระจายอำนาจของไทยจะประสบปัญหาอย่างมากดังที่กล่าวมาแล้วข้างต้น แต่ก็ยังถือได้ว่ามีความก้าวหน้าบ้าง ดังนี้

1. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเริ่มมีการพัฒนาที่ดีขึ้น โดยเฉพาะการพัฒนาประสิทธิภาพการทำงานและการจัดการบริการสาธารณะ เพราะคุณวุฒิของบุคคลากรที่สูงขึ้นและมีการนำเทคโนโลยีใหม่เข้ามาใช้มากขึ้น

2. ประชาชนในท้องถิ่นมีความตื่นตัวทางการเมืองมากขึ้น โดยเฉพาะการติดตามตรวจสอบการทำงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งทางตรงและทางอ้อม เช่น ผ่านทางสภาท้องถิ่น หรือผ่านทางการเมืองภาคประชาชน

3. ทัศนคติของบุคคลากรในกระทรวง ทบวง กรม เริ่มเปลี่ยนไปในทางที่ดีขึ้น เพราะจะเห็นได้จากแรงต่อต้านในเรื่องนี้ลดน้อยลงเมื่อมีการรณรงค์ร่าง พรบ.ระเบียบบริหารราชการเชียงใหม่มหานครฯโดยภาคประชาชน ซึ่งมีเนื้อหาที่ยกเลิกราชการส่วนภูมิภาค เหลือเพียงราชการส่วนกลางและส่วนท้องถิ่นเท่านั้น และเริ่มมีแนวโน้มที่จะเป็นไปในทิศทางที่ดีขึ้นเรื่อยๆ เพราะในกระทรวง ทบวง กรม ต่างๆมีบุคคลากรรุ่นใหม่ๆที่มีการศึกษาสูงขึ้นและเข้าใจความเป็นจริงมากขึ้น

4. เจตนารมณ์ทางการเมืองของรัฐมีความชัดเจนมากขึ้น ดังปรากฏตามรัฐธรรมนูญปี 2540 (1997)กรณีของการเพิ่มรายได้ให้กับ อปท. ร้อยละ 35 ในปี 2549(2006) และบทบาทท้องถิ่นมีความชัดเจนมากขึ้น เมื่อมีประกาศเรื่องการกำหนดอำนาจและหน้าที่การจัดระบบบริการสาธารณะของ อบจ. เมื่อวันที่ 13 สิงหาคม 2547 (2004) แต่น่าเสียดายที่ถูกรัฐประหารฉีกรัฐธรรมนูญไปเสียก่อนเมื่อ 19 กันยายน 2549 แต่ก็สามารถถือได้ว่าเป็นการเริ่มต้นที่ดี และเชื่อว่าการแก้ไขรัฐธรรมนูญฯในปี 2555(2012) นี้ จะทำให้ทิศทางของการกระจายอำนาจดีขึ้นเพราะมีพื้นฐานมาจากรัฐธรรมนูญปี 2540(1997) แล้ว

ตัวอย่างของความตื่นตัวของพัฒนาการของการการกระจายอำนาจที่ผมจะนำมายกตัวอย่างให้เห็นในวันนี้ก็คือ การรณรงค์สนับสนุนให้มี พรบ.ระเบียบบริหารราชการเชียงใหม่มหานครฯ ซึ่งได้มีความคืบหน้าเป็นอันมาก และได้ก่อให้เกิดกระแสเรียกร้องและจับจ้องคว่ามเคลื่อนไหวของ “เชียงใหม่มหานคร”จากทุกฝ่ายไม่ว่าจะเป็นจากประชาชนในพื้นที่หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐเอง โดยเฉพาะอย่างยิ่งจากกระทรวงมหาดไทยที่มีบทบาทสำคัญในการเมืองการปกครองของไทยมาโดยตลอด

ในอดีตที่ผ่านมาได้มีการพูดคุยกันในเรื่องเกี่ยวกับการปัญหาขของการราวมศูนย์อำนาจของรัฐไทยไว้ที่ส่วนกลางมาโดยตลอด แต่ก็เป็นเพียงที่บ่นเป็นครั้งคราวแล้วก็หายไป จวบจนประมาณปี 2533(1990) ศ.ดร.ธเนศว์ เจริญเมือง ได้ยกประเด็นการเลือกตั้งผู้ว่าราชการจังหวัดขึ้นมา แต่ก็เป็นการต่อสู้อย่างโดดเดี่ยวและมีแรงต้านจากข้าราชการส่วนกลางและส่วนภูมิภาคอย่างหนาแน่น

แต่ความพยายามดังกล่าวก็ยังคงต่อเนื่องต่อไปในรูปแบบของแนวคิด “จังหวัดจัดการตนเอง” ซึ่งเริ่มต้นขึ้นในปี 2551(1998)จากการนำแนวคิด “การพึ่งตนเอง” ในเรื่องเกษตรชุมชน เช่น ป่าชุมชนและเกษตรทางเลือก ซึ่งเป็นแนวคิดที่เกิดขึ้นมายาวนานและกระจายอยู่ทั่วประเทศ

ร่วมกับ การนำบทเรียน จากวิกฤติทางการเมืองในช่วง 2547(2003) - 2549 (2005)เข้ามาเป็นประเด็นในการพูดคุยกันในเวทีย่อยๆของภาคส่วนต่างๆที่เคลื่อนไหวเพื่อพัฒนาสังคม เช่น คณะกรรมการประสานงานองค□กรพัฒนาเอกชนภาคเหนือ (กป.อพช) และสถาบันการจัดการทางสังคม (สจส.) และ นักวิชาการอิสระต่างๆ ซึ่งแลกเปลี่ยนความคิดกันในเรื่องของการพึ่งตนเองและการแก้ปัญหาทางการเมือง

ต้นปี 2552(2009) เริ่มมีการยกกระแสแนวคิด "การจัดการตนเอง" ขึ้นมาเป็นประเด็นแลกเปลี่ยนในเวที จากความร่วมมือของสถาบันการจัดการทางสังคม (สจส.) ร่วมกับคณะกรรมการประสานงานองค□กรพัฒนาเอกชนภาคเหนือ (กป.อพช ภาคเหนือ) และกลุ่มนักวิชาการอิสระในภาคเหนือ จัดเวที ขับเคลื่อนพัฒนาการเมือง เพื่อแลกเปลี่ยนในประเด็น ของการเมืองท้องถิ่น ซึ่งเวทีนั้นได้พูดถึงแนวคิดปฏิรูปประเทศเพื่อปรับเปลี่ยนโครงสร้างการปกครองท้องถิ่นขึ้น เนื่องจากผู้ร่วมเวทีมีการแลกเปลี่ยนกันถึงการเมืองและการปกครองท้องถิ่นไทยที่มีปัญหาอย่างต่อเนื่อง จึงเกิดการแลกเปลี่ยนองค์ความรู้ระหว่างกัน โดยนำแนวคิด การพึ่งตนเองมาบูรณาการใช้ในการแก้ปัญหาดังกล่าว แต่ยังไม่มีการเคลื่อนไหวหรือขับเคลื่อนแต่อย่างใด เนื่องจากยังไม่มีงบประมาณสนับสนุนและยังมีกลุ่มประชาชนสนใจน้อยมาก

ในช่วงปลายปี 2552(2009) สถาบันการจัดการทางสังคม (สจส.) ร่วมกับ และคณะกรรมการประสานงานองค□กรพัฒนาเอกชนภาคเหนือ (กป.อพช) จัดเวทีแลกเปลี่ยนร่วมกันในภาคเหนือที่จังหวัดเชียงใหม่ ได้มีการนำเสนอเรื่อง "การจัดการตนเอง" ในประเด็นของอำนาจท้องถิ่น การกระจายอำนาจ ในระดับจังหวัด รวมถึงภายในเวทีได้แลกเปลี่ยนองค์ความรู้จากนักวิชาการหลายท่าน ถอดองค์ความรู้นโยบาย "ผู้ว่า CEO" ของรัฐบาล พ.ต.ท.ดร.ทักษิณ ชินวัตร รวมทั้งแนวคิด "จังหวัดบูรณาการ" ขององค์กรอิสระ ซึ่งเป็นกระแสการเปลี่ยนโครงสร้างการปกครองท้องถิ่นในประเทศไทย แต่ก็ยังไม่ปฏิเสธอำนาจรัฐส่วนกลาง เป็นเพียงการร่างแผนโดยท้องถิ่น เรียกว่า "แผนประชาชน" เสนอจังหวัด ผ่านผู้ว่าราชการจังหวัด ปัญหาเกิดขึ้น เมื่อผู้ว่าราชการหมดวาระแผนฯนั้นก็ตกไป ไม่ต่อเนื่อง ซึ่งก็ไม่เห็นเป็นรูปธรรมเท่าที่ควร

แต่ นโยบาย "จังหวัดบูรณาการ" ก็ทำให้เกิดกระแสการพูดถึงการปกครองท้องถิ่นในระดับจังหวัดมากขึ้น รวมทั้งมีนักวิชาการที่มีประสบการณ์การศึกษาจากต่างประเทศ นำแนวคิด การบริหารจัดการท้องถิ่นในระบอบประชาธิปไตยจากประเทศที่มีความมั่นคงทางการบริหารจัดการ เช่น เกาหลีใต้ ญี่ปุ่น ฟิลิปปินส์ อินโดนีเซีย ฝรั่งเศสและอังกฤษ เป็นกรอบคิดในการสร้างรูปแบบที่เหมาะสมกับการบริหารท้องถิ่นของไทย ซึ่งสามารถแก้ไขปัญหาได้อย่างเบ็ดเสร็จในระดับจังหวัด เป็นการแก้ไขปัญหาในเชิงพื้นที่ มองพื้นที่เป็นตัวตั้งมากกว่าศูนย์กลาง ซึ่งในประเทศไทยก็มีแนวคิดเรื่องพื้นที่เป็นตัวตั้งในลักษณะรูปธรรมคือ ท้องถิ่นและภูมิภาค เช่น อบต. เทศบาล อบจ. เป็นต้น ซึ่งมีอำนาจเบ็ดเสร็จน้อยมาก ผู้เข้าร่วมเวทีนั้นจึงมีความคิดเห็นตรงกันว่า ท้องถิ่นควรจะขยายอำนาจให้ใหญ่ขึ้นไปสู่ ระดับจังหวัด

และในช่วงของวิกฤตการณ์ทางการเมืองในปี 2552(1999)เป็นต้นมาซึ่งได้เกิดวิกฤตการณ์เสื้อสีต่างๆเกิดขึ้น มีการรัฐประหารซึ่งเป็นผลทำให้เกิดความขัดแย้งอย่างรุนแรง ซึ่งจุดเปลี่ยนที่สำคัญก็คือการเกิดขึ้นของ**เครือข่ายบ้านชุ่มเมืองเย็น**(Peaceful Homeland Network)ซึ่งเป็นการรวมตัวกันของสีเหลืองและสีแดงที่มีการพูดคุยกันอันเนื่องปัญหาที่เกิดขึ้นมาจากการที่นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ นายกรัฐมนตรีในขณะนั้น พยายามที่จะเดินทางมาประชุมหอการค้าทั่วประเทศที่จัดขึ้นที่เชียงใหม่ซึ่งได้ชื่อว่าเป็นเมืองหลวงของคนเสื้อแดง โดยมีการระดมสรรพกำลังทั้งกำลังตำรวจและทหารเพื่อเตรียมการณ์เพื่อรักษาความปลอดภัยจำนวนเป็นหมื่นๆคน

กระแสข่าวต่างรายงานประหนึ่งว่าเชียงใหม่ในขณะนั้นกำลังอยู่ในภาวะมิกสัญญี นักท่องเที่ยวหดหาย นักลงทุนพากันถอนการลงทุน ฯลฯ ชาวเชียงใหม่ซึ่งมีทั้งเสื้อสีเหลืองและสีแดงต่างได้รับความเดือดร้อน จึงหันหน้ามาพูดคุยกันอย่างไม่เป็นทางการตามร้านกาแฟต่างๆ จนในที่สุดได้มีรวมตัวกันอย่างเป็นทางการที่ที่ทำการสมาคมนิสิตเก่าจุฬาฯภาคเหนือ ซึ่งในขณะนั้นมีนายชำนาญ จันทร์เรืองเป็นนายกสมาคม ที่ประชุมได้เลือกให้นายชำนาญ เป็นประธานเครือข่ายไว้เป็นตัวกลางในการประสานงานกับภายนอก ซึ่งเครือข่ายบ้านชุ่มเมืองเย็นก็มีการพบปะแลกเปลี่ยนกันโดยตลอดเพื่อหลีกเลี่ยงความรุนแรงหรือการปะทะกัน

ซึ่งในที่สุดนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ นายกรัฐมนตรีก็ได้เลิกล้มความตั้งใจที่จะเดินทางไปประชุมหอการค้าฯที่เชียงใหม่ สถานการณ์ความร้อนแรงทางการเมืองก็คลี่คลายลง แต่การพบปะของเครือข่ายก็ยังคงมีอยู่อย่างต่อเนื่องต่อไป แต่ประเด็นที่นำมาพูดคุยกันนั้นทุกฝ่ายเห็นตรงกันว่าปัญหาทุกอย่างที่เกิดขึ้นนั้นเกิดจากการรวมศูนย์อำนาจไว้ที่ส่วนกลางและความใหญ่โตของราชการส่วนภูมิภาคที่เทอะทะเพราะมีขั้นตอนที่มากมาย หัวหน้าฝ่ายบริหารของจังหวัดซึ่งก็คือผู้ว่าราชการจังหวัดมีการโยกย้ายบ่อยมากและไม่มีอำนาจที่แท้จริงในการแก้ไขปัญหา ไม่ว่าจะเป็นปัญหาความเดือดร้อนของชาวบ้านที่มาประท้วงที่หน้าศาลากลางซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นได้เพียงรับเรื่องแล้วส่งเรื่องต่อ ที่สำคัญที่กระทบต่อประชาชนในพื้นที่มากที่สุดคือปัญหาหมอกควันซึ่งกลไกต่างๆที่ผู้ว่าราชการมีอยู่ในแทบเป็นอัมพาตเพราะไม่มีอำนาจในการแก้ไขปัญหาอย่างแท้จริง

ที่ประชุมได้แลกเปลี่ยนความคิดเห็นกันอย่างกว้างขวางแล้วเห็นว่าหากเพียงแต่มีการรณรงค์เหมือนในอดีตที่ผ่านมาก็จะไม่ได้ผลอะไร เพราะเป็นเพียงการบ่นที่ผ่านมาแล้วผ่านไป จึงมีการเสนอให้มีการยกร่างกฎหมายขึ้นมาให้เห็นเป็นรูปธรรม ซึ่งนายชำนาญ จันทร์เรือง จึงได้ยกร่างขึ้นมาเป็นร่างแรกเมื่อ เดือนมกราคม 2554(2011)และกำหนดหมุดหมายในการขับเคลื่อน(milestone)ว่าจะยื่นร่าง พรบ.ดังกล่าวในกลางปี2555(2012)

ต่อมา ในเดือน เมษายน ปี 2554(2011) คณะกรรมการปฏิรูป (คปร.) โดยมีนายอานันท์ ปันยารชุน เป็นประธานกรรมการปฏิรูป และ คณะกรรมการสมัชชาปฏิรูป (คสป.) โดยมี

ศาสตราจารย์ประเวศ วะสี เป็นประธานกรรมการสมัชชาปฏิรูป และมีสำนักงานปฏิรูปหรือ สปร. ทำหน้าที่เป็นสำนักงานเลขานุการ จึงได้มีการเสนอเรื่อง “จังหวัดจัดการตนเอง” สู่สำนักงานปฏิรูป ซึ่งมีแนวทางสอดคล้องและเป็นช่องทางในการปฏิรูปประเทศ ซึ่งได้ออกหนังสือปกสีส้ม "ข้อเสนอการปฏิรูปโครงสร้างอำนาจ" เรื่อง จังหวัดจัดการตนเอง จึงได้ถูกบรรจุลงเป็นส่วนหนึ่งของหนังสือปกสีส้ม ในประเด็น การเสริมอำนาจในการจัดการตนเองของท้องถิ่น หัวข้อ การกระจายอำนาจจากส่วนกลางไปสู่ท้องถิ่น ซึ่งได้เป็นประเด็นข้อเสนอในการปฏิรูปโครงสร้างอำนาจ ซึ่งสอดคล้องกับการยกร่าง พรบ.เชียงใหม่มหานครฯที่ได้ยกร่างขึ้นมาก่อนนี้ในเดือนมกราคม2554(2011)พอดี

ต่อมา คณะกรรมการสมัชชาปฏิรูป (คสป.) ได้นำประเด็น จังหวัดจัดการตนเอง มาเป็นประเด็นในการเสนอมติและผ่านมาเป็นมติของสำนักงานปฏิรูป คำว่า “จังหวัดจัดการตนเอง” จึงกระจายไปในวงกว้างมากขึ้น รวมถึง สถาบันการจัดการทางสังคม(สจส.) และ สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.) จัดสรรงบประมาณสนับสนุนการเคลื่อนไหวให้ด้วย เป็นการเพิ่มแนวทางขยายแนวความคิด โดยการดำเนินการจัดเวทีเพื่อขยายแนวความคิดและระดมภาคีในระดับภูมิภาคจนถึงระดับท้องถิ่น

ในเวลาเดียวกัน เกิดกระแสการแสดงความไม่เห็นด้วยกับแนวคิด “จังหวัดจัดการตนเอง” เช่น ผู้ว่าราชการจังหวัด และสมาคมนักปกครองแห่งประเทศไทย ได้ออกแถลงการณ์ตอบโต้แสดงความไม่เห็นด้วยกับ แนวคิดนี้และหนังสือปกส้ม ฯ เพราะเล็งเห็นว่า ทำให้ขาดเอกภาพในการปกครองประเทศและอาจนำไปสู่การแบ่งแยกดินแดนได้

ในเดือน พฤษภาคม ซึ่งเป็นช่วงเวลาที่เกิดปัญหาทางการเมืองภายในมากขึ้นอย่างต่อเนื่อง จึงเป็นจุดที่เหมาะสมและสำคัญที่สุด ในการกระจายและขยายแนวความคิด “จังหวัดจัดการตนเอง” ในช่วงระยะเวลาดังกล่าว ทำให้ประชาชนสามารถมองภาพแนวคิดนี้ได้ชัดเจนมากขึ้น โดยยกประเด็นความขัดแย้ง เป็นประเด็นตัวอย่างในการที่จะใช้ “จังหวัดจัดการตนเอง” เป็นประเด็นในการปฏิรูปประเทศไทย เพื่อที่จะก้าวข้ามประเด็นปัญหาทางการเมืองภายในไป ซึ่งแนวคิด “จังหวัดจัดการตนเอง” ได้รับการตอบรับอย่างดีโดยเฉพาะพื้นที่ภาคเหนือ จึงได้รับความร่วมมือจากเครือข่ายขับเคลื่อนทางการเมืองที่สำคัญคือ เครือข่ายบ้านชุ่มเมืองเย็น ซึ่งทำหน้าที่วิเคราะห์สถานการณ์ทางการเมืองในปัจจุบัน เป็นเครือข่ายที่สำคัญในการรวบรวมเครือข่ายและประสานงานขับเคลื่อนเรื่องจังหวัดจัดการตนเอง ในพื้นที่จังหวัดเชียงใหม่ จึงสามารถจัดเวทีประสานภาคส่วนต่างๆในการแก้ไขปัญหาทางการเมืองที่เกิดขึ้น เช่น ภาคธุรกิจท้องถิ่น กลุ่มเสื้อเหลือง กลุ่มเสื้อแดง จึงสามารถไกล่เกลี่ยกันให้คลี่คลายสถานการณ์ในพื้นที่ไปได้บางส่วน

ต่อมาสถาบันการจัดการทางสังคม(สจส.) ร่วมกับเครือข่ายขับเคลื่อน ประกอบไปด้วย สภาพัฒนาการเมือง(สพม.) สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน(พอช.) และสำนักงานคณะกรรมการสุขภาพ

แห่งชาติ (สช.) และคณะกรรมการประสานงานองค์กรพัฒนาเอกชนภาคเหนือ(กป.อพช. ภาคเหนือ) รวมทั้งองค์กรอิสระในพื้นที่ เช่น เครือข่ายบ้านชุ่มเมืองเย็น ภาคีคนฮักเชียงใหม่ สภาองค์กรชุมชนและสถาบันส่งเสริมการเรียนรู้เพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน ร่วมกันผลักดันประเด็นจังหวัดจัดการตนเอง เพื่อประสานงานในการจัดเวที ขยายความรู้ ขยายความคิด แลกเปลี่ยนความรู้และขยายไปยังภาคต่างๆ ของประเทศไทยจังหวัดจัดการตนเองจึงขยายตัวอย่างรวดเร็ว มีความเป็นรูปธรรมมากขึ้น ซึ่งเมื่อมีการขยายองค์ความรู้และแนวความคิดมาโดยตลอด ก็เริ่มมีกลุ่มประชาชนและเครือข่ายที่เห็นด้วยกับแนวคิดจังหวัดจัดการตนเอง จึงนำไปประยุกต์แลกเปลี่ยนในรูปแบบต่างๆ เช่น พื้นที่จัดการตนเอง จังหวัดปฏิรูป เกิดการขยายองค์ความรู้ไปยังภาคต่างๆ เช่น เวทีประชุมเชิงปฏิบัติการ ในประเด็น “แนวคิด ยุทธศาสตร์การกระจายอำนาจให้ จังหวัดจัดการตนเอง” ภาคอีสาน ในปลายพฤษภาคม 2554(2011) ซึ่งรวมไปถึง ปัตตานีมหานคร

ซึ่งก่อนหน้านี้ แนวคิดปัตตานีมหานคร เป็นแนวคิดการรวมตัวกันของ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ให้เป็นเมืองเดียวกันและเกิดขึ้นมานานมาก แต่เนื่องจากแนวคิดดังกล่าวถูกมองว่าเป็นการแบ่งแยกดินแดนและเสี่ยงต่อการเสียดินแดน 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ไป จึงไม่มีการเคลื่อนไหวในเชิงรูปธรรมมากนัก ในเดือน มิถุนายน แนวคิดจังหวัดจัดการตนเองได้นำเข้าไปเป็นประเด็นในรายการ เสียงประชาชน เปลี่ยนประเทศไทย ช่อง Thai PBS ซึ่งนำผู้นำท้องถิ่นและกลุ่มผู้เคลื่อนไหวมาถกกันในประเด็น “จังหวัดจัดการตนเอง” ซึ่งรวมถึงผู้นำชุมชน 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ จึงได้แลกเปลี่ยนแนวคิดระหว่างกันรวมทั้ง การขยายเวที “แนวคิด ยุทธศาสตร์การกระจายอำนาจให้ จังหวัดจัดการตนเอง” ไปถึงภาคใต้ จึงมีการแลกเปลี่ยนแนวคิดและรูปแบบระหว่าง แนวคิดจังหวัดจัดการตนเองกับแนวคิดปัตตานีมหานคร มากขึ้น ต่อมาในเดือนกรกฎาคม 2554 (2011)เกิดเวทีการประชุมเชิงปฏิบัติการ ในประเด็นจังหวัดจัดการตนเองในภาคกลาง หลายๆจังหวัดทั่วประเทศ ได้นำแนวความคิดจังหวัดจัดการตนเองไปต่อยอดความคิดเพื่อสร้างรูปแบบการจัดการตนเองในรูปแบบที่เหมาะสมกับจังหวัดหรือท้องถิ่นของตนเอง

หลังจากที่มีการยกร่างพรบ.เชียงใหม่มหานครฯขึ้นแล้วก็ได้มีการออกเวทีรณรงค์ใน 25 อำเภอของจังหวัดเชียงใหม่เพื่อนำมาปรับปรุงเนื้อหาของร่าง พรบ.จนในที่สุดได้มีการกำหนดให้มีการรณรงค์ใหญ่ในวันที่ 24 มิถุนายน 2555(2012)ที่ผ่านมา ซึ่งในวันนั้นมีประชาชนชาวเชียงใหม่มาร่วมงานกันอย่างมืดฟ้ามัวดินเพื่อประกาศเจตนารมณ์โดยใช้สัญญลักษณ์ริบบินหรือธงผ้าสีส้มซึ่งเป็นการรวมหรือสลายสีแดงและเหลืองกลายเป็นสีส้ม อันเป็นตัวอย่างหรือตัวแบบที่หน่วยงานหรือสถาบันที่ศึกษาการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งได้นำไปเป็นตัวแบบ(model)ในการศึกษากันอย่างกว้างขวาง

สาระสำคัญร่าง พรบ.ดังกล่าว คือ

1) **ยกเลิกการบริหารราชการส่วนภูมิภาค** เหลือเพียงราชการส่วนกลางและราชการส่วนท้องถิ่นเต็มพื้นที่และมีฐานะเป็นนิติบุคคล มีอำนาจในการกำหนดแนวนโยบาย ระเบียบ ข้อบัญญัติ การจัดงบประมาณ การคลัง การจัดการบริหารบุคลากรและกลไกโครงสร้างการบริหารงานภายในท้องถิ่นเพื่อการบริหารราชการท้องถิ่นตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย โดยพัฒนาคุณภาพชีวิตของคนในท้องถิ่นได้ครอบคลุมทุกเรื่อง **ยกเว้น 4เรื่องหลัก** คือ **การทหาร ระบบเงินตรา การต่างประเทศ และการศาล** โดยจัดการปกครองเป็น2 ระดับ คือ ระดับบน (เชียงใหม่มหานคร) และระดับล่าง (เทศบาล) ทำให้สามารถดูแลครอบคลุมเต็มพื้นที่ โดยทั้ง 2 ระดับมีการบริหารงานในลักษณะของการแบ่งหน้าที่การทำงานอย่างชัดเจน

โดยการจัดให้มีการปกครองท้องถิ่น 2 ระดับ(two tiers)นี้ เป็นการประยุกต์มาจากญี่ปุ่น ซึ่งแตกต่างจากกรุงเทพมหานครซึ่งมีระดับเดียวที่รวมศูนย์อยู่ที่ศาลาว่าการกรุงเทพมหานคร และแตกต่างจากรูปแบบเมืองพัทยาที่กำหนดพื้นที่เฉพาะตรงไข่แดงเท่านั้น แต่เชียงใหม่มหานครนี้จะครอบคลุมเต็มพื้นที่แทน อบจ.ซึ่งจะถูกยุบเลิกไป เพราะทุกพื้นที่ของเชียงใหม่ประกอบด้วยคนเชียงใหม่เหมือนกัน การกำหนดเฉพาะพื้นที่ที่มีความเจริญทางเศรษฐกิจแต่เพียงอย่างเดียวจึงเป็นการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรม

ในระดับล่างมีการยกระดับองค์กรปกครองท้องถิ่นทั้งหมดให้อยู่ในรูปแบบเดียวกัน คือ เทศบาล เพราะในปัจจุบันมีการลักลั่นกันมาก ดังจะเห็นได้ว่าในปัจจุบันในพื้นที่ตำบลเดียวกันมีทั้งเทศบาลและ อบต.มีนายกฯถึง 2 คน มีที่ทำการถึง 2 แห่ง

ในส่วนของข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งสังกัดราชการส่วนภูมิภาคก็ต้องเลือกเอาว่าจะกลับไปสังกัดกระทรวง ทบวง กรม เดิมของตนที่ส่วนกลาง หรือเลือกที่จะอยู่ในพื้นที่ โดยสังกัดกับท้องถิ่นที่มีผู้ว่าราชการเชียงใหม่มหานครที่มาจากการเลือกตั้งของประชาชนเป็นผู้บังคับบัญชา

สำหรับกำนันผู้ใหญ่บ้านก็ยังคงอยู่ต่อไป แต่จะกำหนดบทบาทและหน้าที่ให้ชัดเจนแยกออกจากผู้บริหารท้องถิ่น โดยเพิ่มบทบาทไปในด้านการรักษาความสงบเรียบร้อย ในฐานะหัวหน้าฝ่ายรักษาความสงบเรียบร้อยในพื้นที่ของตนเช่นเดียวกับตำรวจซึ่งต้องขึ้นกับท้องถิ่นที่มีผู้ว่าราชการเชียงใหม่มหานครเป็นหัวหน้าฝ่ายบริหารเช่นในนานาอารยประเทศทั้งหลาย โดยจะยังคงมีกองปราบหรือFBI/DSI ฯลฯ เพื่อปฏิบัติการในกรณีคาบเกี่ยวในเขตพื้นที่หรือเป็นคดีสำคัญ ซึ่งการให้ตำรวจมาสังกัดท้องถิ่นนี้จะทำให้เกิดการคล่องตัวทั้งสายการบังคับบัญชาและงบประมาณที่จะทำให้ตำรวจท้องที่มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

2) **ทำให้การเมืองมีความโปร่งใส มีคุณธรรมจริยธรรม** โดยมีระบบการตรวจสอบที่มีความเข้มแข็ง และทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ ด้วยการสร้างดุลยภาพ 3 ส่วนเพื่อป้องกันการ “**ฮั้ว**”

กัน ซึ่งต่างจากโครงสร้างการปกครองท้องถิ่นทั่วๆไปที่มีเพียง 2ส่วนคือฝ่ายบริหารกับฝ่ายออกข้อบัญญัติ โดยจัดโครงสร้างใหม่เป็น **ผู้ว่าราชการเชียงใหม่มหานคร สภาเชียงใหม่มหานคร**และ**สภาพลเมือง** (civil juries)รวมถึงการสนับสนุนให้ประชาชนสามารถใช้อำนาจประชาชนโดยตรงในการกำหนดทิศทาง การพัฒนาตรวจสอบการทำงานหน่วยงาน ผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ทุกระดับ และเข้าถึงการใช้งบประมาณ ผ่านกระบวนการกลไกต่างๆ อาทิ สภาพลเมือง การไต่สวนสาธารณะ การจัดตั้งกรรมาธิการด้านต่างๆ เช่น การศึกษา เกษตร การจัดการปัญหาหมอกควัน ฯลฯ

3) **การปรับโครงสร้างด้านภาษี** โดยภาษีทุกชนิดที่เก็บได้ในพื้นที่จะส่งคืนรัฐบาลส่วนกลางร้อยละ 30และคงไว้ที่เชียงใหม่มหานคร ร้อยละ 70 ซึ่งจะเป็นการตอบคำถามที่ว่าแล้วเชียงใหม่มหานครมีรายได้เพียงพอหรือ เพราะในปัจจุบันกฎหมายกำหนดให้ท้องถิ่นเก็บภาษีได้เพียงจิ๊บจ๊อย เช่น ภาษีบำรุงท้องที่ ภาษีโรงเรือน ภาษีป้าย ภาษีล้อเลื่อน ฯลฯ แต่เมื่อเปลี่ยนโครงสร้างภาษีไปเช่นนี้แล้วปัญหาในเรื่องรายได้ก็จะหมดไป แล้วต่อคำถามที่ว่าแล้วใครจะเป็นคนเก็บล่ะ คำตอบก็คือผู้มีหน้าที่นั่นแหล่ะเป็นผู้เก็บ ซึ่งก็คือ สรรพากร สรรพสามิต ศุลกากร ฯลฯ ที่เป็นข้าราชการหรือหน่วยงานสังกัดเชียงใหม่มหานครนั่นเอง ซึ่งอัตราส่วนแบ่งภาษีนี้อย่าว่าแต่ญี่ปุ่นมีส่วนแบ่ง 30/70 เลย จีนที่ถึงแม้ว่าจะมีการควบคุมสิทธิทางการเมืองอย่างเคร่งครัดยังมีส่วนแบ่งภาษี 40/60 เลย

ปฏิกิริยาที่มีต่อปรากฏการณ์ครั้งนี้ได้รับตอบรับกระจายไปทั่วประเทศ ประชาชนจังหวัดต่างๆถึง 45จังหวัดประกาศตัวเป็นแนวร่วมโดยให้เชียงใหม่เป็นจังหวัดที่นำร่องไปก่อน บางจังหวัดถึงกับทำป้าย ทำเสื้อยืด เสื้อแจ็กเก็ตหรือแม้กระทั่งการขึ้นป้ายขอจัดการตัวเอง โดยเฉพาะในจังหวัดเชียงใหม่เองมีการรณรงค์จัดเวทีรับฟังความคิดเห็นต่อร่าง พรบ.ฯในพื้นที่ทั้ง 25 อำเภอกันอย่างคึกคัก

แน่นอนว่าเรื่องใหญ่ๆเช่นนี้ ย่อมมีทั้งคนที่เห็นด้วยและไม่เห็นด้วยเพราะความเข้าใจว่าอาจจะกระทบต่อสถานภาพของตนเองหรือกังวลในผลที่จะตามมาเพราะความไม่ไว้วางใจในคุณภาพของคนไทยกันเอง ซึ่งในเรื่องของความเห็นนั้นเป็นธรรมดาที่อาจจะเห็นแตกต่างกันได้ แต่เมื่อได้พูดคุยและทำความเข้าใจกันแล้ว หากไม่มีอคติจนเกินไปนักก็ย่อมที่จะเห็นด้วยต่อการเปลี่ยนแปลงในครั้งนี้ ซึ่งในการรณรงค์นี้ได้มีตอบคำถามที่เป็นมายาคติและข้อสงสัยที่ว่า

**1)เป็นการแบ่งแยกรัฐ**

ไม่จริง เพราะแม้จะไม่มีราชการส่วนภูมิภาค รัฐก็ยังคงเป็นรัฐเดี่ยวเหมือน เช่น ญี่ปุ่น เป็นต้น อีกทั้งยังมีสถาบันกษัตริย์เป็นประมุขเช่นเดียวกันกับไทย และท้องถิ่นจะไม่ทำอยู่ 4 เรื่อง คือ การทหาร การต่างประเทศ ระบบเงินตรา และ ศาล

**2)กระทบต่อความมั่นคง**

ไม่จริง เพราะแม้แต่เกาหลีใต้ซึ่งไม่มีราชการส่วนภูมิภาคและยังอยู่ในสภาวะประกาศสงครามกับเกาหลีเหนืออยู่เลย ก็ไม่ได้มีปัญหาในเรื่องนี้แต่อย่างใด

**3)รายได้ท้องถิ่นยังไม่เพียงพอ**

ก็แน่นอนสิครับ เพราะปัจจุบันเปิดโอกาสให้ท้องถิ่นเก็บภาษีได้จิ๊บจ๊อย เช่น ภาษีป้าย ภาษีบำรุงท้องที่ ภาษีโรงเรือน ภาษีล้อเลื่อน ฯลฯ แล้วจะเอารายได้ที่ไหนมาเพียงพอ แต่ร่าง พรบ.ฯนี้กำหนดให้รายได้ที่เกิดขึ้นในท้องถิ่นทั้งหมดจะถูกจัดเก็บโดยท้องถิ่น แล้วจัดส่งไปส่วนกลาง 30 เปอร์เซ็นต์ เอาไว้ใช้ในท้องถิ่น 70 เปอร์เซ็นต์ ซึ่ง 30 เปอร์เซ็นต์นั้นก็จะไปช่วยเหลือที่อื่นที่ยากจน เช่น ญี่ปุ่นก็ส่งไปให้ฮอกไกโดหรือโอกินาวา เป็นต้น

**4)อบจ./อบต./เทศบาลจะมีอยู่หรือไม่**

ในร่าง พรบ.ฯนี้กำหนดไว้ให้มีการปกครองท้องใน 2ระดับ คือ ระดับเป็นชียงใหม่มหานคร ส่วนระดับล่างเป็นเทศบาล ซึ่งแตกต่างจากกรุงเทพมหานครเป็นการปกครองท้องถิ่นระดับเดียว โดยรวมศูนย์อยู่ที่ศาลาว่าการกรุงเทพมหานครที่เดียว แต่ในรูปแบบใหม่นี้ อบจ.หรือองค์การบริหารส่วนจังหวัดจะหายไปกรณีของเชียงใหม่ก็จะมีเชียงใหม่มหานครเข้ามาแทน ซึ่งเป็นการปกครองท้องถิ่นในระดับบน ส่วนในระดับล่างก็เป็นเทศบาลเหมือนกันหมดไม่มีการแยกเป็นเทศบาลหรือ อบต.เพราะปัจจุบันบางตำบลมีทั้งเทศบาลและอบต.อยู่ในตำบลเดียวกัน

ความสัมพันธ์ระหว่างระบนกับระดับล่างเป็นไปในลักษณะแบ่งหน้าที่กันทำ มิใช่การบังคับบัญชา

**5)จะเอาข้าราชส่วนภูมิภาคไปไว้ไหน/นายอำเภอยังมีอยู่หรือไม่**

ผู้ว่าราชการจังหวัดมาจากการเลือกตั้งมีวาระ 4 ปี ผู้ว่าราชการจังหวัดเดิมและข้าราชการส่วนภูมิภาคก็มีทางเลือกว่าจะกลับไปสังกัดกระทรวง ทบวง กรมที่ส่วนกลางก็ได้หรือเลือกจะอยู่ในพื้นที่ก็สังกัดเชียงใหม่มหานคร เป็นข้าราชการส่วนท้องถิ่น ส่วนนายอำเภอที่มาจากการแต่งตั้งจากกรมการปกครองก็จะหมดไป มีผู้อำนวยการเขตซึ่งเป็นข้าราชการสังกัดเชียงใหม่มหานครทำหน้าที่เป็นผู้ประสานงาน มิใช่เป็นเช่นผู้อำนวยการเขตแบบ กทม.ที่มีอำนาจล้นเหลือเช่นในปัจจุบัน

**6)เขตพื้นที่อำเภอ ตำบล หมู่บ้าน จะหายไป**

ไม่จริง เขตการปกครองยังเหมือนเดิม แต่จะเรียกเป็น เขต แขวง แทน

**7)กำนันผู้ใหญ่บ้านยังคงมีอยู่หรือไม่ หากยังคงมีอยู่จะมีบทบาทอะไร**

ยังคงมีอยู่ดังเช่นกรุงเทพมหานคร แต่บทบาทในด้านการพัฒนาจะหมดไปเพราะเป็นหน้าที่ของท้องถิ่นซึ่งมีงบประมาณเป็นของตนเอง แต่กำนันผู้ใหญ่บ้านจะมีบทบาทเพิ่มขึ้นในด้านการรักษาความสงบเรียบร้อยในฐานะหัวหน้าฝ่ายรักษาความสงบเรียบของตำบลและหมู่บ้านตามกรณี มีอำนาจจับกุมคุมขังตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

**8)ประชาชนยังไม่พร้อม ยังไม่มีการศึกษาที่ดีพอ**

ไม่จริง เพราะคำกล่าวที่ว่า “ประชาชนเป็นอย่างไร ผู้แทนเป็นอย่างนั้น” จะเห็นได้จากผู้แทนของคนกรุงเทพยังชกต่อยกันในสภาแต่ผู้แทนของคนจังหวัดอื่นยังไม่ปรากฏ และในตำบลหมู่บ้านตลาดสด เดี๋ยวนี้ชาวบ้านร้านค้าเขาไม่คุยกันแล้วเรื่องละครน้ำเน่า ถึงคุยก็คุยน้อย แต่คุยเรื่องการเมืองกันทั้งนั้น ที่สำคัญเป็นการเมืองนอกสื่อกระแสหลักเสียด้วยสิ

**9)นักเลงครองเมือง**

ไม่จริง ตัวอย่างผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครแต่ละคนก็ไม่เห็นขี้เหร่สักคน(ถึงแม้ว่าจะมีคนขี้เหร่สมัครแต่ก็ไม่เคยได้รับการเลือกตั้ง) ที่สำคัญก็คือผู้ว่าราชการจังหวัดในปัจจุบันแต่ละคนล้วนแล้วมาจากการแต่งตั้งซึ่งในบางยุคถึงกับมี “แก๊งแต่งตั้ง”ซึ่งเข้าใจง่ายก็คือถูกแต่งตั้งมาจากนักเลงนั้นเอง แต่อย่างไรก็ตามแม้ว่าจะได้ผู้ว่าฯเป็นนักเลง อย่างน้อยก็ประชาชนเลือกตั้งเข้ามาด้วยมือของเขาเอง ไม่ได้ลอยมาจากไหนก็ไม่รู้เช่นในปัจจุบัน ถ้าเปรียบเทียบแล้วผู้ว่าฯที่มาจากการเลือกตั้งย่อมพบง่ายเข้าใจง่ายและต้องเอาใจประชาชนที่เลือกเขาเข้ามา มิใช่คอยเอาใจเจ้านายที่ส่วนกลางที่เป็นคนแต่งตั้งเขา

**10)ซื้อเสียงขายเสียง**

อาจจะจริง แต่ก็ไม่ได้หมายความว่าปัจจุบันนี้จะดีกว่า และก็มิใช่ว่าใครมีเงินมากกว่าแต่มิได้ทำคุณงามความดีอะไรเลย หิ้วกระเป๋าบรรจุเงินไปแล้วจะได้รับเลือกตั้ง โดยเฉพาะอย่างยิ่งคนที่เขาจะต้องกุมชะตาชีวิตประจำวันเขาอย่างใกล้ชิด ที่สำคัญจะซื้อคนทั้งจังหวัดไหวหรือ

**11)ทุจริตคอรัปชัน/เปลี่ยนโอนอำนาจจากอำมาตย์ใหญ่ไปสู่อำมาตย์เล็ก**

ร่าง พรบ.ฯนี้กำหนดให้มีสภาพลเมืองหรือลูกขุนพลเมือง(Civil Juries)คอยถ่วงดุลและตรวจสอบการทำงานของทั้งฝ่ายบริหารและฝ่ายนิติบัญญัติ แล้วชี้มูลหรือส่งฟ้องศาล ซึ่ง กทม. ไม่มีเช่นนี้ ฉะนั้น จึงมิใช่การถ่ายโอนอำนาจจากอำมาตย์ใหญ่ไปสู่อำมาตย์เล็ก เพราะปัจจุบันนี้ท้องถิ่นต่างๆก็ทำตัวเป็นอำมาตย์เล็กอยู่แล้วดังจะเห็นได้จากการขออนุมัติ อนุญาตต่าง ต้องเสีย

เบี้ยไบ้รายทางตลอด แต่เมื่อเรามีสภาพลเมืองหรือลูกขุนพลเมืองคอยตรวจสอบแล้ว สภาพเช่นนี้จะดีขึ้นกว่าปัจจุบันอย่างแน่นอน อีกทั้ง สตง., ปปช., ฯลฯ ก็ยังคงมีเหมือนเดิม

**12)ผิดกฎหมาย**

ไม่จริง เพราะเป็นการใช้สิทธิที่มีรัฐธรรมนูญมาตรา 281 ถึงมาตรา 291 รองรับไว้

จากตัวอย่างของการณรงค์เรื่องเชียงใหม่มหานครนี้นับได้ว่าเป็นจุดเปลี่ยนของประเทศไทยที่สำคัญเป็นอย่างยิ่ง หลังจากที่การปกครองท้องถิ่นไทยหรือการกระจายอำนาจของไทยมีความก้าวหน้าไปอย่างเชื่องช้าดังเหตุปัจจัยที่ได้กล่าวไว้แล้วในเบื้องต้น แต่หลังจากที่ได้มีการขับเคลื่อนประเด็นเชียงใหม่มหานครขึ้นแล้วมีการตื่นตัวกันอย่างมาก ไม่เพียงเฉพาะประชาชนชาวเชียงใหม่เท่านั้น แต่ยังมีแนวร่วมอีกถึง 45 จังหวัดที่พร้อมจะขับเคลื่อนตามมาหากเชียงใหม่ทำสำเร็จ

การขับเคลื่อนเชียงใหม่มหานครนี้จะช้าหรือเร็วต้องประสบความสำเร็จอย่างแน่นอน และผมขอยกคุณงามความดีที่ผมได้มีโอกาสได้มาใช้ชีวิตที่ญี่ปุ่นในช่วงระยะเวลา ซึ่งได้พบเห็นสิ่งดีๆ มากมาย โดยเฉพาะอย่างยิ่งคือรูปแบบการปกครองท้องถิ่นที่ผมได้นำไปเป็นแบบอย่างในการยกร่าง พรบ.เชียงใหม่มหานครฯ นี้