



## การสร้างและจรรโลงประชาธิปไตยชุมชนในจังหวัดสงขลา

### Local Democratization in Thailand: A Case Study of Songkhla's Community

ชัยวัฒน์ โยธี<sup>1\*</sup> สมิรา จิตตลดากร<sup>2</sup> ไชยันต์ ไชยพร<sup>3</sup> และ ประภาส ปิ่นตบแต่ง<sup>4</sup>

Chaiwat Yote<sup>1\*</sup> Smira Chittaladakorn<sup>2</sup> Chaiyan Chaiyaporn<sup>3</sup> and Prapart Pintobtang<sup>4</sup>

<sup>1</sup> สาขาวิชาการเมือง คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

Educational Politics, Faculty of Political Science, Ramkhamhang University

<sup>2</sup> รองศาสตราจารย์, สาขาวิชาบริหารรัฐกิจ คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

Associate Professor, Educational of Public Administration, Faculty of Political Science, Ramkhamhang University

<sup>3,4</sup> รองศาสตราจารย์, ภาควิชาการปกครอง คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

Associate Professor, Department of Government, Faculty of Political Science, Chulalongkorn University

## บทคัดย่อ

การวิจัยในครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาเงื่อนไขที่เอื้อต่อการเกิดประชาธิปไตยชุมชนในสังคม การเมืองไทย ศึกษากลไกในการสร้างประชาธิปไตยชุมชนและศึกษากระบวนการจรรโลงประชาธิปไตยชุมชนในสังคมการเมืองไทย โดยถอยกลับย้อนจากประสบการณ์ชุมชน 3 แห่งในจังหวัดสงขลาได้แก่ ชุมชนควนรู้ ชุมชนรัตภูมิและชุมชนคูหาใต้ ผลการวิจัยพบว่า 1) เงื่อนไขที่เอื้อต่อการเกิดประชาธิปไตยชุมชนประกอบด้วย 2 ส่วนสำคัญคือ 1.1) ปัจจัยภายในชุมชนที่เป็นแรงยึดเหนี่ยวทางสังคม อาทิความเป็นเครือญาติในทางสายเลือดและทางพิธีกรรม รวมถึงลักษณะภูมิชุมชนที่ก่อให้เกิดการปฏิสัมพันธ์กันของคนในชุมชน 1.2) ปัจจัยภายนอกชุมชน ที่เป็นผลมาจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 และ พ.ศ. 2550 ที่หลายมาตรามีเจตนาในการกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ให้พึ่งตนเอง มีอิสระในการตัดสินใจในกิจการของท้องถิ่น และด้วยเจตนารมณ์ดังกล่าวเป็นผลให้เกิดพระราชบัญญัติสภาพัฒนาการเมือง และพระราชบัญญัติสภาองค์กรชุมชน ในปี พ.ศ. 2551 ซึ่งนับเป็นจุดเริ่มต้นของการเมืองใหม่ที่ยอมรับชุมชนให้มีปฏิบัติการควบคู่กับท้องถิ่นและท้องที่ 2) การสร้างประชาธิปไตยชุมชนเป็นระบบการขับเคลื่อนชุมชนโดยใช้กลไกอย่างเป็นทางการและไม่เป็นทางการในการรวมกลุ่มแกนนำและการรวบรวมสมาชิกเพื่อการมีส่วนร่วมในการปรึกษาหารือในกิจการสาธารณะ 3) กระบวนการจรรโลงประชาธิปไตยชุมชนเป็นปฏิบัติการในการหนุนเสริมการมีส่วนร่วมในภาคปฏิบัติ โดยมุ่งให้เกิดการปฏิสัมพันธ์ในลักษณะของการมีเวทีในการจับเข่าคุย สนทนาปรึกษาหารืออย่างมีส่วนร่วมที่สะท้อนถึงการให้สิทธิกับประชาชนในทางตรงมากยิ่งขึ้น

**คำสำคัญ:** การสร้างประชาธิปไตยชุมชน, การจรรโลงประชาธิปไตยชุมชน, ประชาธิปไตยชุมชน, ประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมในการปรึกษาหารือ

\* Corresponding author. Tel.: Mobile +66 (0)9-1845-3888

E-mail address : [chaiwatyotee@gmail.com](mailto:chaiwatyotee@gmail.com)

## Abstract

This research is purposed to study the condition which impacted of having the democratic community in Thai society, study how to grow democratic community and study the sustainable approach of the democratic community in Thai society though drafting the community experiential lessons in 3 locations in Songkro such as Klun-roo community, Rattapoom community and Kuha-Tai community. The research found that 1) there 2 sustainable conditions of having democratic community are 1.1) the community's internal factor which is able to count on the society so as the relatives and Thai custom also community's knowledge that affected to villager relationships. 1.2) the community's external factor which affected by Constitution of the Kingdom of Thailand 1970 and 2007 meant that the decentralization in local administration is to rely on yourselves, have autonomous thinking to decide of local enterprise. Moreover, from the intention is affected to have the Office of the Political Development council and the community organizations act 2008 which is the started point of new politics that can be acceptable in the community to operate together with local and ward. 2) The formation of democratic community is the driven process though formal and informal mechanism in being participants of the mainstay and members in order to have more participate in consult of Public affairs 3) The sustainable approach of the democratic community is the performance of practical participated promotion by focusing on the interaction having a consultable board that every villager is able to be participated to reflect of giving the public Rights more directly.

**Keywords:** The Democratic Community Forming, the Sustainable Approach of the Democratic Community, the Democratic Community, Deliberative Democracy

## บทนำ

จากปรากฏการณ์ทางการเมืองไทยนับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2535 เป็นต้นมา กล่าวได้ว่าประชาธิปไตยไทยมีการลงรากปักฐานเป็นประชาธิปไตยเต็มใบ ที่มีพัฒนาการจากรูปแบบประชาธิปไตยแบบตัวแทนซึ่งลักษณะเด่นสำคัญคือ การมีตัวแทนของประชาชนที่มาจากการเลือกตั้งอันเป็นการสะท้อนถึงสิทธิของประชาชนตามหลักการของประชาธิปไตย หากแต่ประชาธิปไตยตัวแทนของไทยยังแสดงให้เห็นถึงปัญหาสำคัญหลายประการ เช่น การซื้อสิทธิขายเสียงในกระบวนการเลือกตั้ง ปัญหาเรื่องระบบอุปถัมภ์ค้ำชูและการเล่นพรรคเล่นพวก หรือปัญหาเรื่องการเลือกตั้งถูกทำให้เป็นเพียงธุรกิจของการแสวงหาคะแนนเสียงทางการเมืองด้วยการลงทุนซื้อและกลายเป็นกระบวนการสร้างความชอบธรรมให้กับกลุ่มนักธุรกิจการเมืองที่มุ่งเข้าไปแสวงหาผลประโยชน์ในระบบการเมือง [1]

ด้วยบริบทของประชาธิปไตยแบบตัวแทนที่ปรากฏในสังคมการเมืองไทย เป็นการแสดงให้เห็นถึงความบกพร่องและความไม่พอเพียงของประชาธิปไตยแบบตัวแทน ที่ไม่สามารถตอบสนองความต้องการตามวิถีชีวิตของประชาชนได้อย่างเพียงพอ ดังนั้นในการพัฒนาประชาธิปไตยของไทย ในลักษณะประชาธิปไตยชุมชนจึงเป็นทางเลือกหนึ่งในการ

เพิ่มขยายฐานทางความคิดของประชาธิปไตยในสังคมการเมืองไทย เนื่องจากประชาธิปไตยชุมชนได้เสนอถึงการใช้นโยบายประชาธิปไตยทางตรงเข้าไปหนุนเสริมประชาธิปไตยแบบตัวแทนและให้ความสำคัญในทางปฏิบัติไปสู่ฐานรากคือชุมชน

การกล่าวถึงประชาธิปไตยชุมชนจึงเป็นการผสมผสานฐานคิดของประชาธิปไตยทางตรงกับประชาธิปไตยแบบตัวแทน โดยให้สิทธิเสรีภาพกับประชาชนในทางตรงผ่านการปรึกษาหารือ ถกแถลงในกิจการสาธารณะอย่างมีเหตุผล โดยมุ่งหวังให้เป็นผลในทางปฏิบัติ อันเป็นการตอบสนองต่อวิถีชีวิตของประชาชนเป็นสำคัญ และด้วยความสำคัญนี้ประชาธิปไตยชุมชนจึงมีข้อคำนึงถึงการได้มาซึ่งตัวแทนที่มีคุณภาพ และมีประสิทธิภาพเพียงพอต่อการปฏิบัติงานที่ตอบสนองต่อวิถีชีวิตประชาชนในระบบประชาธิปไตย

ด้วยฐานคิดดังกล่าวที่มุ่งผลสู่การปฏิบัติในการสร้างและจรรโลงประชาธิปไตยชุมชนที่เป็นการเสริมสร้างกระบวนการกลุ่มตั้งแต่การเกิดกลุ่มย่อยที่สะท้อนจากความคิดความต้องการของประชาชนเอง และพัฒนาสู่ความเป็นกลุ่มภาคีเครือข่ายชุมชน ซึ่งในปฏิบัติการของการสร้างและจรรโลงประชาธิปไตยชุมชนนั้นจะแสดงให้เห็นถึงฐานคิดที่เป็นลักษณะเด่นของประชาธิปไตยทางตรงคือ การให้สิทธิกับประชาชนในการเข้ามามีส่วนร่วมในกิจการสาธารณะโดยตรง

กล่าวคือ การที่ประชาชน ทุกคน ทุกเพศ ทุกวัย ทุกอาชีพ มีโอกาสอย่างเสมอภาคเท่าเทียมในกิจการสาธารณะ โดยที่ประชาชนสามารถเสนอแนะ อภิปราย ถกเถียงอย่างมีเหตุผลในประเด็นสาธารณะได้อย่างเท่าเทียมกัน

### วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาเงื่อนไขที่เอื้อต่อการเกิดประชาธิปไตยชุมชนในสังคมการเมืองไทย
2. เพื่อศึกษากลไกในการสร้างประชาธิปไตยชุมชนภายใต้บริบทประชาธิปไตยในสังคมไทย
3. เพื่อศึกษากระบวนการจรรโลงประชาธิปไตยชุมชนภายใต้บริบทประชาธิปไตยในสังคมไทย

### ขอบเขตของการวิจัย

1. ขอบเขตด้านเนื้อหา การศึกษาครั้งนี้เป็นการศึกษาถึงบริบทการเมืองไทย ภายใต้ประชาธิปไตยในระบบตัวแทน ซึ่งเป็นการสังเกตปรากฏการณ์ทางการเมืองไทยในระบบตัวแทนตั้งแต่ พ.ศ. 2530-พ.ศ. 2556 โดยการนำปรากฏการณ์ในช่วงดังกล่าวมาวิเคราะห์ถึง เงื่อนไข กลไก และกระบวนการในการสร้างและจรรโลงประชาธิปไตยชุมชน โดยทำการศึกษาจากการถอดบทเรียนจากประสบการณ์ของ 3 ชุมชนต้นแบบในจังหวัดสงขลา

2. ขอบเขตด้านพื้นที่ ในการศึกษาถึงการสร้างและจรรโลงประชาธิปไตยชุมชนใน ครั้งนี้ จะจำกัดขอบเขตของการถอดบทเรียนจากประสบการณ์ชุมชน โดยเลือกกรณีศึกษา 3 ชุมชนในจังหวัดสงขลา ได้แก่

- 1) ชุมชนควนรู ซึ่งเป็นชุมชนที่มีลักษณะของการทำการเมืองแบบสมานฉันท์
- 2) ชุมชนวัดภูมิ เป็นชุมชนที่ประชาชนร่วมกันผลักดันนโยบายสาธารณะเพื่อชุมชนในนาม “ธรรมนูญกลุ่มน้ำภูมิ”
- 3) ชุมชนคูหาใต้ เป็นชุมชนที่ประชาชนรวมตัวกันภายใต้เครือข่ายพิทักษ์สิทธิชุมชนเขาคูหา และจัดตั้งโรงเรียนสิทธิชุมชนเขาคูหา เพื่อศึกษาผลกระทบและเป็นเวทีสำหรับพบปะพูดคุยปรึกษาหารือ และแสวงหาความรู้เพื่อเคลื่อนไหวต่อสู้เรียกร้องสิทธิของตนอันพึงมีตามรัฐธรรมนูญ

ทั้งนี้ชุมชน 3 แห่งในจังหวัดสงขลา ที่เป็นการศึกษา มีการแสดงออกถึงกิจกรรมปฏิบัติการเพื่อสาธารณะ อันเป็นกลไกและกระบวนการในการขับเคลื่อนประชาธิปไตยชุมชนอย่างต่อเนื่องและเป็นรูปธรรม

### วิธีดำเนินการวิจัย

การศึกษาค้นคว้านี้ ใช้วิธีการเก็บข้อมูลจากเอกสาร การสัมภาษณ์และการสังเกตแบบมีส่วนร่วม โดยใช้วิธีการศึกษาและการวิเคราะห์ข้อมูลในเชิงคุณภาพ

1. ข้อมูลจากเอกสาร ซึ่งเป็น Secondary Survey ได้แก่ พ.ร.บ. สภาพัฒนาการเมือง พ.ร.บ.สภาองค์กรชุมชน พ.ร.บ. ปกครองท้องที่ และกฎหมายอื่น ๆ ที่มีความเกี่ยวข้อง รวมถึงข้อมูลเชิงสถิติที่รวบรวมโดยสภาพัฒนาการเมือง และที่รวบรวมโดยสำนักงานกองทุนสนับสนุนการส่งเสริมสุขภาพ (สสส.) เป็นต้น หรือผลงานวิจัยจากส่วนราชการและส่วนบุคคล เช่น วิทยานิพนธ์ เป็นต้น

2. จากข้อมูลความทรงจำการรับรู้และความคิดเห็นของบุคลากร ทั้งที่มีตำแหน่งทางราชการอย่างเป็นทางการ และชาวบ้านที่เป็นแกนนำกลุ่มภายในชุมชน ด้วยวิธีการสัมภาษณ์เจาะลึกเป็นรายบุคคล

3. ข้อมูลจากการนี้ศึกษา โดยกำหนดเกณฑ์เลือกกรณีศึกษา ชุมชนที่มีขนาดไม่ใหญ่เกินไป โดยมีประชากรไม่เกิน 80,000 คนและมีอาณาเขตพื้นที่อยู่ในเขตปกครองท้องที่ ระดับอำเภอเดียวกันและมีอาณาบริเวณติดต่อหรือต่อเนื่องกัน มีการจัดตั้งกลุ่มเครือข่าย ซึ่งดำเนินการเคลื่อนไหวแบบ “ประชาสังคม” “ประชาธิปไตยภาคพลเมือง” หรือ การคิดค้นนโยบายเปลี่ยนแปลงชุมชน หรือมีการดำเนินกิจกรรมทางสังคมอย่างต่อเนื่องและมีบริบททางสังคมใกล้เคียงกัน

### ผลการวิจัย

ในการศึกษาและการถอดบทเรียนจากประสบการณ์ การดำรงชีวิตของผู้คน การเปลี่ยนผ่านทางการเมืองของชุมชน และการรวมกลุ่ม ที่เกิดขึ้นในชุมชน ทั้ง 3 แห่งสามารถสะท้อนให้เห็นถึงเงื่อนไข กลไกและกระบวนการของการสร้างและจรรโลงประชาธิปไตยชุมชนที่ถือเป็นการขยายฐานประชาธิปไตยในสังคมการเมืองไทยได้ดังนี้

1. เงื่อนไขสำคัญที่เอื้อต่อการเกิดประชาธิปไตยชุมชน มาจากต้นทุนทางสังคมดั้งเดิมที่ชุมชนมีแรงยึดเหนี่ยวทางสังคมที่สามารถแสดงรายละเอียดได้ดังนี้

1.1 ชุมชนควนรู มีแรงยึดเหนี่ยวทางสังคมจากพื้นฐานชุมชนดั้งเดิมที่ประชาชนมีความเป็นเครือญาติ ซึ่งประชาชนส่วนใหญ่เป็นคนท้องถิ่นดั้งเดิมที่มีความรักและผูกพันกับท้องถิ่นชุมชน คนในชุมชนมีการหลอมรวมใจผ่านการขัดเกลาคิดใจจากวิถีพุทธศาสนา กล่าวคือ ชาวควนรูมีความผูกพันกับผู้นำทางจิตวิญญาณและมักใช้วัดเป็น

ศูนย์กลางในการทำกิจกรรมในการรวมตัวของประชาชน ทั้งนี้ ในความใกล้ชิดศาสนาและการที่ชุมชนมีผู้นำทางจิตวิญญาณ ที่เป็นพระผู้ได้รับความศรัทธาจากประชาชนในจากฐานสูงส่ง ส่งผลให้สังคมชุมชนควรรู้สามารถหล่อหลอมคนให้มีเหตุผล รับฟังปัญหาซึ่งกันและกัน ซึ่งแสดงให้เห็นได้ผ่านทางลักษณะนิสัยของชาวควนรู้ที่เป็นคนเอางริงเอาง้าง ชอบค้นหาเหตุผล กล้าหาญรักพวกพ้องและมีความผูกพันกับท้องถิ่น มีการรวมกลุ่มกันเหนียวแน่น

1.2 ชุมชนรัตนภูมิ ประชาชนส่วนใหญ่เป็นคนท้องถิ่นดั้งเดิมที่มีความผูกพันกับสายน้ำ กล่าวคือ ในการที่ชุมชนมีสายน้ำเป็นทรัพยากรธรรมชาติที่สำคัญที่ประชาชน ต้องใช้ร่วมกัน ด้วยวิถีการดำรงชีวิตที่มีการแบ่งปันก่อให้เกิด การปฏิสัมพันธ์ส่งผลให้ประชาชนสร้างความสัมพันธ์ต่อกัน ในลักษณะเสมือนเครือญาติโดยการผูกเกลอ (เกลอเขา เกลอเล) ซึ่งเป็นการผูกประสานความสัมพันธ์ด้วยการผสมกลมกลืน ทั้งในทางวิถีชีวิตที่มีการแลกอาหารและทางวัฒนธรรมที่ประสาน กันของชาวไทยพุทธและมุสลิม ซึ่งลักษณะดังกล่าว ถือเป็น แรงยึดเหนี่ยวทางสังคมที่สำคัญเพราะคนในชุมชนได้เกิด ความตระหนักในความเป็นพวกเดียวกัน ทั้งนี้ด้วยความ ตระหนักในความเป็นพรรคพวกเดียวกันจึงนับเป็นแรงยึด เหนี่ยวทางสังคมที่เป็นต้นทุนสำคัญของชุมชนรัตนภูมิ

1.3 ชุมชนคูหาใต้ มีต้นทุนทางสังคมที่ประชาชน มีความเป็นเครือญาติและชุมชนมีพื้นฐานทางทรัพยากรที่สมบูรณ์ ซึ่งด้วยวิถีชีวิตของประชาชนมีการพึ่งพิงทรัพยากรธรรมชาติ ด้วยวิถีเกษตรทำให้ประชาชนมีการพบปะพูดคุยแลกเปลี่ยน กันอยู่ตลอดเวลา ด้วยเงื่อนไขในลักษณะดังกล่าว เป็นการ หล่อหลอมความรู้สึกรักของประชาชนให้ตระหนักในความเป็น พรรคพวกเดียวกัน พูดจากภาษาเดียวกันอันแสดงถึงแรงยึด เหนี่ยวทางสังคมที่เป็นต้นทุนทางสังคมที่สำคัญ

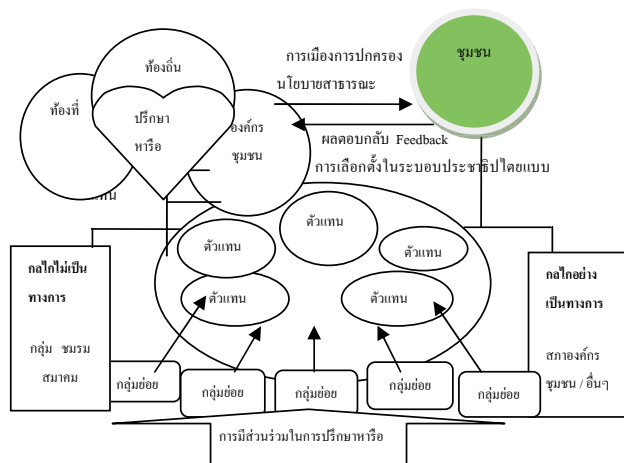
2. กลไกในการสร้างประชาธิปไตยชุมชน เป็นกลไก ที่มุ่งเน้นให้เกิดการปฏิสัมพันธ์ต่อกันของคนในชุมชน ทั้งนี้ มุ่งผลสำคัญไปที่การมีส่วนร่วมในการบริหารหรือในกิจการ สาธารณะร่วมกันของประชาชนในทุกระดับ ทั้งนี้จากการ ศึกษาถึงกลไกในการสร้างประชาธิปไตยชุมชนพบถึง ความสำคัญของกลไก 2 ประการคือ กลไกการรวบรวมกลุ่ม แกนนำและกลไกการรวบรวมสมาชิก ซึ่งมีลักษณะประกอบ ด้วย 4 ส่วนสำคัญ คือ 1) การรับรู้และตระหนักในปัญหา 2) การปลุกกระตุ้นอุดมการณ์ 3) การสร้างเวทีการเรียนรู้ และ 4) การจัดคณะทำงาน ซึ่งลักษณะสำคัญดังกล่าวส่งผลต่อ การรวบรวมกลุ่มในทางปฏิบัติในลักษณะของการรวบรวม กลุ่มอย่างเป็นทางการและไม่เป็นทางการ อาทิสภาองค์กร

ชุมชน ศูนย์ประสานงานองค์การชุมชน หรือเครือข่ายภาค ประชาชนกลุ่มต่างๆ เป็นต้น

3. กระบวนการจรรโลงประชาธิปไตยชุมชน เป็นกระ บวนการปฏิบัติการที่เป็นเครื่องมือในการหนุนเสริมการมี ส่วนร่วมในภาคปฏิบัติให้เกิดการปฏิสัมพันธ์ในลักษณะของ การมีเวทีในการจับเข่าคุย สนทนาปรึกษาหารืออย่างมีส่วนร่วม ที่สะท้อนหลักการประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมในการบริหาร หรือกันในภาคปฏิบัติที่ส่งผลต่อการเมืองในชุมชนด้าน กิจการสาธารณะโดยให้สิทธิกับประชาชนในทางตรงมาก ยิ่งขึ้น ซึ่งจากการศึกษาพบถึงลักษณะสำคัญของปฏิบัติการ อย่างน้อย 4 ประการดังนี้ 1) การสนทนากลุ่มย่อย ที่เป็นการ เปิดโอกาสให้ทุกคนสามารถยกประเด็นขึ้นมาพูดคุยปรึกษากันได้ 2) การจัดเวทีการเรียนรู้และการจัดเวทีประชาคม ซึ่งเป็นการเปิดเวทีให้ทุกคนสามารถอภิปรายแสดงความคิด เห็นได้อย่างทั่วถึง 3) การสร้างขบวนการและการจัดคณะ ทำงาน โดยมีจุดมุ่งหมายให้การดำเนินกิจกรรมปฏิบัติการ เป็นไปอย่างทั่วถึง 4) กระบวนการในการสื่อสาร เพื่อให้ ประชาชนได้รับรู้และเข้าถึงกิจกรรมการมีส่วนร่วมอย่าง ทั่วถึงกัน

### อภิปรายผลการศึกษา

จากประสบการณ์ชุมชนทั้ง 3 แห่ง ในจังหวัดสงขลา สามารถสะท้อนถึงหลักการสำคัญของประชาธิปไตยชุมชน คือ การปฏิสัมพันธ์อย่างมีส่วนร่วมโดยการพัฒนาคุณภาพ ของประชาชนให้เกิดทักษะในการฟังและยอมรับการถกเถียง เชิงเหตุผลด้วยกระบวนการของการมีส่วนร่วมในกิจกรรมกลุ่ม ที่มีการปรึกษาหารือถกเถียงกันภายในกลุ่มอันสะท้อนถึงสิทธิ เสรีภาพของประชาชนในทางตรง ซึ่งความสำคัญของลักษณะ ดังกล่าวนับเป็นการพัฒนาประชาธิปไตยในอีกลักษณะหนึ่ง ที่มีความสอดคล้องกับงานเขียนสำคัญของ เอนก เหล่าธรรม ทัศน์ [2] เรื่องสอง นคราประชาธิปไตย ที่ชี้ให้เห็นถึงกลไก ที่สำคัญในการเสริมสร้างประชาธิปไตย คือการสร้างประชาธิปไตย ที่ระดับกลุ่ม อันหมายถึง ประชาธิปไตยที่ไม่ได้หมายความว่า เพียงว่ารัฐยอมให้ประชาชนเลือกตั้งผู้นำอย่างเดียวน หากยังหมายถึง การที่สังคมต้องพยายามทำอะไรด้วยตัวเอง ให้มากที่สุดและต้องเป็นผู้ขึ้นนำกำหนดรัฐ ไม่ใช่รัฐขึ้นนำกำหนด สังคมอยู่เสมอและด้วยความสำคัญดังกล่าวสามารถแสดงให้เห็นได้ตามแผนภาพดังนี้



ภาพประกอบที่ 1 โครงสร้างความสัมพันธ์ประชาธิปไตยชุมชน

จากแผนภาพแสดงให้เห็นถึงความสัมพันธ์เชิงโครงสร้างของการสร้างและจรรโลงประชาธิปไตยชุมชน ที่กล่าวได้ว่า มีรากฐานมาจากกลุ่มที่ผ่านการมีส่วนร่วมในการปรึกษาหารือ อันเป็นกระบวนการที่สามารถตอบสนองต่อวิถีการดำเนินชีวิตของประชาชนได้ทั้งในเชิงหลักการและในเชิงของการปฏิบัติ ด้วยลักษณะดังกล่าวสอดคล้องกับหลักคิดของ Laski (อ้างถึงในจรรยา สุภาพ [3]) และ Dewey [4] ที่ให้ความหมายเรื่องประชาธิปไตยไปในทิศทางเดียวกันที่พอสรุปได้ว่า ประชาธิปไตยมิได้เป็นเพียงการปกครองรูปแบบหนึ่งเพียงอย่างเดียวเท่านั้น หากต้องคำนึงถึงแง่มุมของวิถีชีวิตด้วยเป็นสิ่งสำคัญ เพราะการตอบสนองซึ่งวิถีชีวิตของประชาชนมีความสำคัญมากกว่ารูปแบบการปกครองที่เคร่งครัดตายตัว ทั้งนี้สามารถอธิบายถึงปัจจัยความสำเร็จในการสร้างและจรรโลงประชาธิปไตยชุมชนได้ว่า ประชาธิปไตยชุมชนคือการเข้ามามีส่วนร่วมและปรึกษาหารือกันของประชาชนในกิจการสาธารณะของชุมชน ที่มีปัจจัยเอื้อต่อกิจกรรมปฏิบัติการของชุมชนที่แสดงให้เห็นด้านปัจจัยภายในคือ 1) เงื่อนไขด้านแรงยึดเหนี่ยวทางสังคมส่งผลให้ประชาชนในชุมชนมีความสำนึกและตระหนักในความเป็นพวกเดียวกัน 2) ปัจจัยด้านภูมิชุมชนที่มีขนาดไม่ใหญ่จนเกินไปทำให้การปฏิสัมพันธ์กันของคนในชุมชนเป็นไปโดยง่าย 3) ลักษณะนิสัยของประชาชนที่ถูกหล่อหลอมโดยโครงสร้างทางสังคมให้เป็นคนกล้าหาญ มีเหตุผลประนีประนอม ซึ่งลักษณะดังกล่าวมีความสอดคล้องกับการศึกษาของวุฒิสวาร์ ตันไชย [5] ที่เสนอถึงเงื่อนไขบางประการที่ทำให้ประชาชนไม่เข้าร่วมทางการเมืองที่พอสรุปได้ว่า คนไทยขาดความรู้สึกผูกพันกับท้องถิ่น อีกทั้งวิถีชีวิตของคนแต่ละท้องถิ่นมีความแตกต่างกัน ซึ่งขึ้นอยู่กับลักษณะพื้นฐานในการดำรงชีวิต จึงถือเป็นต้นทุนทางสังคม

ที่เป็นเงื่อนไขปัจจัยสำคัญทำให้การมีส่วนร่วมในการรวมกลุ่มของประชาชนในชุมชนมีผลสำเร็จ ในส่วนของปัจจัยภายนอกเป็นผลจากรัฐธรรมนูญปี พ.ศ. 2550 หลายมาตรา ที่มีเจตนากะกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ให้พึ่งตนเองมีอิสระในการตัดสินใจในกิจการของท้องถิ่น ซึ่งเจตนารมณ์ดังกล่าวของรัฐธรรมนูญเป็นผลในการเกิดขึ้นของพระราชบัญญัติสภาพัฒนาการเมือง และ พระราชบัญญัติสภาองค์กรชุมชนในปี พ.ศ. 2551 ซึ่งนับเป็นจุดเริ่มต้นของการเมืองใหม่ที่ยอมรับชุมชนให้มีปฏิบัติการควบคู่กับท้องถิ่นและท้องถิ่น

ด้วยเงื่อนไขปัจจัยของความความสำเร็จดังกล่าวถือเป็นความเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นจากการแปรสภาพทางการเมืองของชุมชน ที่มีลักษณะของการขยายฐานประชาธิปไตยแบบตัวแทน โดยใช้หลักการของประชาธิปไตยทางตรงมาหนุนเสริมให้ประชาชนได้มีสิทธิในทางตรงมากยิ่งขึ้น โดยมุ่งเน้นการทำการเมืองให้เกิดมาจากการเรียนรู้ด้วยตนเองอย่างมีสำนึกแล้วเข้ามามีส่วนร่วมในการปรึกษาหารือ ซึ่งจากการศึกษาค้นพบว่าควรกระทำโดยการปฏิสัมพันธ์กัน โดยการใช้กลไกการรวบรวมกลุ่มแกนนำและกลไกการรวบรวมสมาชิกที่แสดงออกถึงการมีส่วนร่วมในการปรึกษาหารือในภาคปฏิบัติที่มีความสอดคล้องกับการศึกษาของ Carole Pateman [6] ที่มีมุมมองการมีส่วนร่วมในฐานะกระบวนการให้การศึกษาประชาธิปไตยในภาคปฏิบัติ ซึ่งเป็นทั้งการเสริมทักษะและพัฒนากระบวนการ โดยเป็นการเรียนรู้ด้วยตนเองของภาคประชาชน ที่พลเมืองแต่ละคนจะเรียนรู้ถึงผลกระทบและยอมรับการตัดสินใจแบบรวมหมู่ซึ่งสามารถเกิดขึ้นได้ทุกสถานที่

ทั้งนี้ปฏิบัติการที่เป็นเครื่องมือในการหนุนเสริมการมีส่วนร่วมในภาคปฏิบัติให้เกิดการปฏิสัมพันธ์ในลักษณะของการมีเวทีในการจับเข้าคุย สนทนาปรึกษาหารืออย่างมีส่วนร่วมที่สะท้อนหลักการประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมในการปรึกษาหารือกันในภาคปฏิบัติที่ส่งผลต่อการเมืองในชุมชนด้านกิจการสาธารณะโดยให้สิทธิกับประชาชนในทางตรงมากยิ่งขึ้น ซึ่งสอดคล้องกับการศึกษาของ Helena Catt (อ้างถึงในธงชัย วงศ์ชัยสุวรรณ [7]) ที่ได้อธิบายถึงเงื่อนไขสำคัญของประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมในการปรึกษาหารือ 4 ประการคือ 1) ทุกคนสามารถยกประเด็นปัญหาใดปัญหาหนึ่งขึ้นมาเพื่อกำหนดเป็นวาระของการประชุม สามารถเสนอทางเลือกและมีส่วนร่วมในการเลือกหรือตัดสินใจสุดท้าย 2) เป็นการประชุมที่ทุกคนสามารถพูดกับทุกคนได้อย่างทั่วถึง หรือ Face to face meeting 3) ในการประชุมนั้นมีการปรึกษาหารืออภิปรายกันอย่างกว้างขวางทุกคนที่ต้องการมีส่วนร่วมในการ

อภิปรายสามารถแสดงความคิดเห็นได้อย่างเต็มที่ 4) มีแนวโน้มที่จะพยายามให้เกิดความเห็นพ้องร่วมกัน

ทั้งนี้ด้วยหลักการและปฏิบัติการของประชาธิปไตย ชุมชนที่กล่าวมา แสดงให้เห็นถึงลักษณะสำคัญที่มีความสัมพันธ์สอดคล้องกับหลักการของประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมปรึกษาหารือตามที่ Gutmann and Thomson (อ้างถึงใน บุญศรี ยี่มะระ [8]) ได้ให้ความหมายถึงประชาธิปไตยแบบร่วมปรึกษาหารือ (Deliberative Democracy) ไว้ว่า คือ การที่คนในสังคมทุกฝ่ายมีโอกาสมาร่วมสนทนาทางการเมือง (political dialogue) ร่วมอภิปรายสาธารณะ (public discussion) หรือแลกเปลี่ยนความเห็นสาธารณะอย่างมีอิสระในฐานะที่เป็นพลเมืองของสังคมหรือชุมชนอย่างเท่าเทียมกัน และเพื่อให้กิจกรรมเป็นเครื่องมือหรือกระบวนการในการสร้างความเข้าใจร่วมกัน เพื่อแสวงหาและก่อให้เกิดมติร่วมหรือเจตจำนงทางการเมือง (general will) ที่จำเป็นสำหรับนำไปใช้ในการตัดสินใจแก้ปัญหาทางการเมืองหรือเป็นกรอบสำหรับการพัฒนาในอนาคตของชุมชนและสังคม และจากความหมายดังกล่าวเมื่อพิจารณาถึงการปฏิบัติ พบถึงความสอดคล้องกับการศึกษาของ Joshua Cohen (อ้างถึงในไชยันต์ ไชยพร [9]) ที่เสนอถึงเงื่อนไขสำคัญของประชาธิปไตยแบบปรึกษาหารือ (Deliberative Democracy) ที่พอสรุปได้คือ การมีองค์ระดมความคิดเห็นที่ดำเนินอย่างต่อเนื่องและพลเมืองทำหน้าที่จัดโครงสร้างของสถาบันต่าง ๆ ที่มีเป้าหมายอยู่ในการปรึกษาหารือ และมุ่งให้มีการปรึกษาหารือดำเนินต่อเนื่องอย่างมีความเชื่อมั่นในพหุนิยมทางคุณค่าและเป้าหมายในสังคมการเมือง อีกทั้งพลเมืองมีการยึดถือในกระบวนการปรึกษาหารือว่าเป็นที่มาของความชอบธรรม และสมาชิกแต่ละคนต่างยอมรับและเคารพศักยภาพในการถกเถียงของสมาชิกคนอื่น ๆ และทั้งนี้หากพิจารณาถึงรูปแบบและคุณลักษณะอาจมีความคล้ายคลึงกับ ประชาธิปไตยของชุมชนตามที่ David Held [10] ได้นำเสนอถึงตัวแบบ ประชาธิปไตยของชุมชน ที่มีใจความสำคัญพอสรุปได้ว่า ให้ชุมชนเป็นหน่วยพื้นฐานในการตัดสินใจ ซึ่งมีหลักการพื้นฐานที่สำคัญคือการทำการเมืองแบบสมานฉันท์โดยจัดกระบวนการให้เกิดความเห็นพ้องต้องกันในการตัดสินใจภายในชุมชน

## ข้อเสนอแนะ

1. ในการสร้างการมีส่วนร่วมในการปรึกษาหารือของภาคประชาชนถือเป็นหัวใจสำคัญของประชาธิปไตย ชุมชน ซึ่งในการสร้างกลไกและกระบวนการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการปรึกษาหารือความสำคัญอยู่ที่การก่อเกิดกลุ่มย่อยที่ถือเป็นฐานรากที่ต้องอาศัยเงื่อนไขของต้นทุนที่มีแรงยึดเหนี่ยวทางสังคม ทั้งนี้หากท้องถิ่นชุมชนใดที่มีต้นทุนหรือแรงยึดเหนี่ยวทางสังคมอยู่ในระดับที่ไม่สูงนักควรมีการสร้างแรงยึดเหนี่ยวทางสังคมโดยการสร้างกลุ่มย่อยที่มาจากความต้องการที่ตอบสนองต่อวิถีชีวิตของประชาชนเองเป็นลำดับต้น เพื่อให้ประชาชนได้ก่อเกิดความรู้สึกในความเป็นพรรคพวกเดียวกันและเป็นการสร้างเสริมก่อให้เกิดทักษะในการรับฟังเหตุผลของการถกเถียงซึ่งกันและกัน

2. ด้วยผลจากรัฐธรรมนูญปี พ.ศ. 2550 ที่ก่อให้เกิด พ.ร.บ.สภาองค์กรชุมชน พ.ศ. 2551 และด้วยการหนุนเสริมจากภาครัฐที่มีส่วนสำคัญในการมุ่งเน้นการกระจายอำนาจ จึงทำให้การประสานงานหรือความร่วมมือระหว่างภาครัฐ หน่วยงานของรัฐกับภาคประชาชนเป็นไปโดยสะดวกมากขึ้น ดังนั้นชุมชนท้องถิ่นควรขยายการจดแจ้งการจัดตั้งสภาองค์กรชุมชนประจำชุมชนให้ครบทุกตำบลและพัฒนาคุณภาพศักยภาพของสภาองค์กรชุมชนเพื่อใช้เป็นกลไกและกระบวนการหรือเป็นเวทีกลางในการขับเคลื่อนนโยบายสาธารณะระดับชุมชนร่วมกัน ทั้งนี้ด้วยสภาองค์กรชุมชนสามารถเป็นเครื่องมือในการร่วมประสานภาคส่วนต่าง ๆ อันได้แก่ ท้องที่ ท้องถิ่น และองค์กรชุมชน หรือระหว่างชุมชนกับหน่วยงานภาครัฐอื่น ๆ ทั้งนี้เพราะผลจาก พ.ร.บ.สภาองค์กรชุมชน ปี พ.ศ. 2551 ฉบับดังกล่าวได้ให้อำนาจและให้ความสำคัญกับภาคประชาชน

3. ในการวิจัยครั้งต่อไปควรมีการศึกษาถึงรูปแบบในการก่อเกิดและการจัดการกลุ่มของกลุ่มย่อยที่เกิดขึ้นในชุมชนควบคู่กับการศึกษาการสร้างกลไกและกระบวนการในการสร้างและจรรโลงประชาธิปไตยชุมชนทั่วประเทศ เพื่อให้ทราบถึงบริบทและความเหมาะสมของแต่ละชุมชนที่มีลักษณะของภูมิชุมชนแตกต่างกัน เพื่อนำมาสร้างเป็นตัวแบบ (Model) ที่ใช้ในการปกครองตามระบอบประชาธิปไตยให้เหมาะสมกับบริบทชุมชนแต่ละแห่ง เช่น ชุมชนมุสลิมที่มีบริบทและวิถีการดำเนินชีวิตที่มีความเด่นชัดทางวัฒนธรรมและศาสนาควรดำเนินการปกครองตามระบอบประชาธิปไตยที่สนองตอบวิถีชีวิตในบริบทใด

## เอกสารอ้างอิง

- [1] Siyaranya, S. **Culture and development democracy**. Nontaburee : Research report Government College King Prajadhipok's Institute. 2006. (In Thai).
- [2] Laothamatas, A. **Two democracies in Thailand**. Bangkok : Kobfai. 2010.
- [3] Supab, J. **Principles of political science**. Bangkok : Thaiwattanaphanit. 1975. (In Thai).
- [4] John Dewey. **Democracy and education in philosophy of education**. United of America : Littlefield Adam & co. 1963.
- [5] Tonchai W. **Decentralization and local government**. Bangkok : Tammada Press. 2002. (In Thai).
- [6] Carole Pateman. **Participation and democratic theory**. Cambridge University Press. 1970.
- [7] Helena Catt. **Democracy in practice**. London and New York : Routledge. 1999.
- [8] Yeema, B. Local Governance with Deliberative Democracy. **Local Development Journal** Volume 3, Number 1, June – September 2008. (In Thai).
- [9] Chaiyan Chaiyaporn. **Deliberative democracy and tele-democracy and video-politics**. Comparative Democratic Regimas Faculty of Political Science, Chulalongkorn University. 2011. (In Thai).
- [10] David Held. **Models of democracy**. Polity Press. 1987.