

การฟื้นฟูค่านิยมประชาธิปไตยชุมชน :  
กรณีศึกษาการใช้กลไกและกระบวนการของสภาองค์กรชุมชนตำบล  
Democratic Value Renewable in Community: Cause study  
Using the Mechanism and Procedures of Community  
Organization Council

โอฬาร ถิ่นบางเตียว

Olam Thinbangtieo

คณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์

Faculty of Political Science and Law

มหาวิทยาลัยบูรพา

Burapha University

**บทคัดย่อ**

บทความวิจัยนี้มีจุดมุ่งหมายในการนำเสนอการก่อรูปและพัฒนาการของค่านิยมประชาธิปไตยในชุมชนตำบลเนินซ้อ จ.ระยอง และแนวทางการฟื้นฟูค่านิยมประชาธิปไตยในชุมชนโดยอาศัยกลไกและกระบวนการของสภาองค์กรชุมชน โดยพบว่าก่อนการเข้ามาของกลไกรัฐในการปกครองท้องถิ่นในปี พ.ศ. 2457 และชาวบ้านในชุมชนมีการใช้หลักของค่านิยมประชาธิปไตยมาเป็นฐานในการดำรงชีวิต คือ การปกครองตนเอง หรือที่ชาวบ้านเรียกว่า “ชาวบ้านอยู่กันเอง”

สำหรับการปกครองตนเองของชาวบ้านชุมชนเนินซ้อจะเลือกผู้นำอาวุโสบนฐานคุณธรรมที่เรียกว่า “ระบบนายบ้าน” ผู้นำจึงเป็นผู้นำในการทำงานสาธารณะของชุมชนผ่านกระบวนการ “การปรึกษาหารือหรือการจับเข่าคุยกัน” และอาศัยฉันทามติของคนในชุมชนเป็นตัวตัดสินใจในการทำงานอันเป็นหลักการของอธิปไตยของปวงชน ภายหลังจากเข้ามาของรัฐไทยในรูปของการปกครองท้องถิ่นที่ พ.ศ. 2457 กำเนิดและผู้นำหมู่บ้านของ ต.เนินซ้อใน เป็นผู้นำที่มาจาก การเลือกตั้งของชาวบ้านในรูปแบบที่ไม่ซับซ้อน ผู้ที่ได้รับเลือกทำหน้าที่เป็นตัวแทนของชุมชนได้เป็นอย่างดีเนื่องจากเป็นผู้นำที่ตั้งอยู่บนฐานคุณธรรม

การสร้างค่านิยมแบบประชาธิปไตยของชุมชนเน้นข้อได้เปลี่ยนรูปแบบไป แต่ยังคงรักษาร่องรอยของเนื้อหาปรากฏมาในรูปของวัฒนธรรมชุมชนและจิตอาสา ดังนั้น การพัฒนาประชาธิปไตยของชุมชนไทย จึงควรเริ่มจากพื้นฐานทางด้านวัฒนธรรมของชุมชนที่ยังคงร่องรอยเนื้อหาค่านิยมแบบประชาธิปไตยอยู่มาก การพัฒนาค่านิยมประชาธิปไตยของชุมชนในปัจจุบัน เป็นโอกาสที่ดีเนื่องจากมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติสภาองค์กรชุมชน พ.ศ. 2551 โดยสภาองค์กรชุมชนตำบลที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติดังกล่าวจะเป็นกลไกและกระบวนการที่ดีในการฟื้นฟูค่านิยมประชาธิปไตยของชุมชน สิ่งนี้เองที่จะเป็นฐานในการพัฒนาประชาธิปไตยและเสถียรภาพของสังคมไทยต่อไป

**คำสำคัญ :** ประชาธิปไตยชุมชน; สภาองค์กรชุมชนตำบล

## Abstract

This article research aims to present the formation and development of democratic values in Nern Kor community, Rayong province, and guidelines for democratic value renewable in community by using the mechanism and procedures of community organization council. Before the entering of state mechanism, Local Government Act 1914 and municipal provincial system, democratic values which Nern Kor villagers applied as standard of living was self government, so-called live by themselves.

For self-government, villagers in Nern Kor community selected senior leader based on moral considerations, so called village chief system. Selected leader became the leader for public working via deliberative or negotiate procedure and consensus of villagers. These could be called that the foundation of public working of community was people sovereignty. After the promulgation of Local Government Act 1914, sub district headmen and village headmen were from the simple election and the elected representatives worked as community representative very well because moral principles were based of leaders especially at the beginning of law enforcement.

The formation of democratic values of Nern Kor community were changed but they still have signs of some content of democratic values which shown in form of community culture and public consciousness or public mind. So, democratic development of Thai community should start from cultural base of community which remained strongly kept some tracks of the democratic values. In the present time, the promulgation of community organization council act 2008 which established sub district community organization council is the great opportunity to develop community's democratic values due to the fact that it will be mechanism and procedures for renewal community democratic values. This will be the basis of democratic development and stability of Thai Society.

**Keyword :** Community Democracy, Sub district Community Organization Council

## 1. ความสำคัญของการศึกษา

ความขัดแย้งในการพัฒนาประชาธิปไตยโดยกลุ่มชนชั้นนำเก่าและชนชั้นนำใหม่ในการเมืองไทยตั้ง 2549 – ปัจจุบัน เป็นความขัดแย้งในเชิงโครงสร้างที่มีลักษณะยึดถือเรื่องจริงและขยายวงไปสู่มิติทางด้านเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม รวมถึงสถาบันครอบครัว ดังนั้น จึงเป็นความขัดแย้งที่ไม่อาจประนีประนอมได้จนกว่าจะมีการเปลี่ยนแปลงในเชิงโครงสร้าง แต่การเปลี่ยนแปลงในเชิงโครงสร้างดังกล่าวย่อมอาจนำมาซึ่งความรุนแรงและสร้างบาดแผลให้กับสังคมไทยต่อไปในอนาคต ดังนั้น จึงมีความพยายามที่เสนอทางเลือกที่สามในการพัฒนาประชาธิปไตยโดยการขับเคลื่อนของภาคประชาชนซึ่งรู้จักกันในปัจจุบันว่า เป็นการเมืองภาคพลเมือง ในการสร้างการเมืองภาคพลเมืองภายใต้สถานการณ์ของความขัดแย้งเชิงโครงสร้างระหว่างกลุ่มชนชั้นนำไทยในปัจจุบันนั้น กลุ่มนักวิชาการและปัญญาชนได้ให้ความหวังต่อการสร้างประชาธิปไตยในชุมชนท้องถิ่น เดวิด เฮลด์ ได้เสนอรูปแบบประชาธิปไตยโดยทั่วไปไว้หลายรูปแบบ ดังนี้ (Held, 1986)

### 1. ตัวแบบของประชาธิปไตยแบบตัวแทน (Liberal or Representative Democracy)

- 1.1 ประชาธิปไตยแบบกระฎุมพี (Bourgeois Democracy)
- 1.2 ประชาธิปไตยโดยชนชั้นนำ (Elitist Democracy)
- 1.3 ประชาธิปไตยแบบกลุ่มหลากหลาย (Pluralism)
- 1.4 ประชาธิปไตยบนหลักนิติธรรม (Legal Democracy)

### 2. ตัวแบบของประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม (Direct or Participatory Democracy)

- 2.1 ประชาธิปไตยโดยตรงผ่านสภาประชาชน (Classical Democracy)
- 2.2 ประชาธิปไตยแบบสังคมนิยม (Socialist Democracy)
- 2.3 ประชาธิปไตยของชุมชน (Community Democracy)
- 2.4 ประชาธิปไตยแบบปรึกษาหารือ (Deliberative Democracy)
- 2.5 ประชาธิปไตยมีส่วนร่วมอย่างรอบด้าน (Radical Development Democracy)

จากตัวแบบประชาธิปไตยดังกล่าวจะพบว่า ตัวแบบที่เกี่ยวข้องกับประชาธิปไตย ชุมชนนั้นจะอยู่ในตัวแบบประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมโดยมีรูปแบบที่สำคัญ 2 รูปแบบ คือ ประชาธิปไตยของชุมชน และประชาธิปไตยแบบปรึกษาหารือ ประชาธิปไตยของชุมชนตามแนวคิดของ เดวิด เฮลด์ ได้ให้หลักการที่สำคัญไว้ดังนี้คือ 1.การเมืองแบบสมานฉันท์โดยจัดกระบวนการให้เกิดความเห็นพ้องต้องกันในการตัดสินใจภายในชุมชน แต่ถ้าไม่สามารถเห็นพ้องต้องกันของทุกคนได้ก็จะใช้หลักเสียงส่วนใหญ่เมื่อความเห็นไม่ลงตัวกันเท่านั้น 2.พลเมืองมีบทบาทโดยตรงด้านนิติบัญญัติผ่านเวทีสาธารณะ 3.ในสถาบันทางการเมืองที่จะรองรับประชาธิปไตยชุมชนก็คือ การแยกบทบาทหน้าที่ระหว่างฝ่ายบริหารและฝ่ายนิติบัญญัติ และ 4.ความเสมอภาคทางเศรษฐกิจและการเมืองจะทำให้เกิดเสรีที่เท่าเทียมกันและต้องพึ่งพาอาศัยกันในการพัฒนาภาพเหมือนดังเช่นประชาธิปไตยสังคมนิยม

ส่วนประชาธิปไตยแบบปรึกษาหารือ นั้น เดวิด เฮลด์ ก็ได้นำเสนอหลักการที่สำคัญในภาคปฏิบัติคือ (ชัชยนต์ ประดิษฐศิลป์, 2555) ใช้กระบวนการพูดคุยถกเถียงกันด้วยเหตุผลโดยมีความเชื่อว่ามนุษย์เราจะสามารถทำความเข้าใจร่วมกันด้วยเหตุผล ใช้เวทีพหุภาคีที่มีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนเป็นหน่วยพื้นที่ในการตัดสินใจประเด็นปัญหาต่างๆ ในกรณีที่มีความขัดแย้งกันระหว่างกลุ่มและชนชั้นต่างๆ ก็จะใช้กระบวนการไกล่เกลี่ยโดยมีคนกลาง (Mediation)

การใช้ประชาธิปไตยแบบปรึกษาหารือ นั้นมีเงื่อนไขสำคัญที่จะสามารถใช้ตัวแบบนี้ได้คือ ชุมชนที่ใช้ตัวแบบนี้ต้องเป็นชุมชนขนาดเล็กพอที่จัดประชุมเมือง (Town Meeting) ได้ กลุ่มพหุภาคีที่เข้ามามีส่วนร่วมนั้นควรเป็นผู้มีส่วนได้เสียอยู่ในฐานะเท่าเทียมกัน

อย่างไรก็ดี ในสถานการณ์ของการเมืองภาคพลเมืองในปัจจุบันได้เปิดโอกาสที่จะพัฒนาประชาธิปไตยของชุมชนขึ้นมาคือ การเกิดกลไกชุมชนและกระบวนการฟื้นฟูประชาธิปไตยแบบปรึกษาหารือขึ้นตามพระราชบัญญัติสภาองค์กรชุมชน พ.ศ. 2551 พระราชบัญญัติได้รองรับสภาองค์กรชุมชนตำบลให้เป็นนิติบุคคลและกำหนดบทบาทหน้าที่ในการดำเนินการตามกฎหมายในมาตรา 21 ของพระราชบัญญัติสภาองค์กรชุมชน พ.ศ. 2551 ดังนี้

- (1) ส่งเสริมและสนับสนุนให้สมาชิกองค์กรชุมชนอนุรักษ์หรือฟื้นฟูจารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น ศิลปะหรือวัฒนธรรมอันดีของชุมชนและของชาติ
- (2) ส่งเสริมและสนับสนุนให้สมาชิกองค์กรชุมชนร่วมมือกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและหน่วยงานของรัฐในการจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์ จากทรัพยากรธรรมชาติที่จะเป็นประโยชน์ต่อชุมชนและประเทศชาติอย่างยั่งยืน
- (3) เผยแพร่และให้ความรู้ความเข้าใจแก่สมาชิกองค์กรชุมชน รวมตลอดทั้ง การร่วมมือกันในการคุ้มครองคุณภาพสิ่งแวดล้อมอย่างสมดุลและยั่งยืน
- (4) เสนอแนะปัญหาและแนวทางแก้ไขและการพัฒนาต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อนำไปประกอบการพิจารณาในการจัดทำแผนพัฒนาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
- (5) เสนอแนะปัญหาและแนวทางแก้ไข หรือความต้องการของประชาชน อันเกี่ยวกับการจัดทำบริการสาธารณะของหน่วยงานของรัฐ หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
- (6) จัดให้มีเวทีการปรึกษาหารือกันของประชาชนเพื่อส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการให้ความคิดเห็นต่อการดำเนินโครงการหรือกิจกรรมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือหน่วยงานของรัฐหรือเอกชนที่มีผลหรืออาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมหรือทรัพยากรธรรมชาติ สุขภาพอนามัย คุณภาพชีวิตของประชาชนในชุมชน ทั้งนี้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือหน่วยงานของรัฐซึ่งเป็นผู้ดำเนินการ หรือเป็นผู้อนุญาตให้ภาคเอกชนดำเนินการต้องนำความคิดเห็นดังกล่าวมาประกอบการพิจารณาด้วย
- (7) ส่งเสริมและสนับสนุนให้องค์กรชุมชนในตำบลเกิดความเข้มแข็งและสมาชิกองค์กรชุมชนรวมตลอดทั้งประชาชนทั่วไปในตำบลสามารถพึ่งพาตนเองได้อย่างยั่งยืน
- (8) ประสานและร่วมมือกับสภาองค์กรชุมชนตำบลอื่น
- (9) รายงานปัญหาและผลที่เกิดขึ้นในตำบลอันเนื่องจากการดำเนินงานใด ๆ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือหน่วยงานของรัฐ โดยรายงานต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง

(10) วางกติกาในการดำเนินกิจการของสภาองค์กรชุมชนตำบล

(11) จัดทำรายงานประจำปีของสภาองค์กรชุมชนตำบล รวมถึงสถานการณ์  
ด้านต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในตำบล เพื่อเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนทั่วไปทราบ

(12) เสนอรายชื่อผู้แทนสภาองค์กรชุมชนตำบลเพื่อไปร่วมประชุมในระดับ  
จังหวัดของสภาองค์กรชุมชนตำบล จำนวน 2 คน

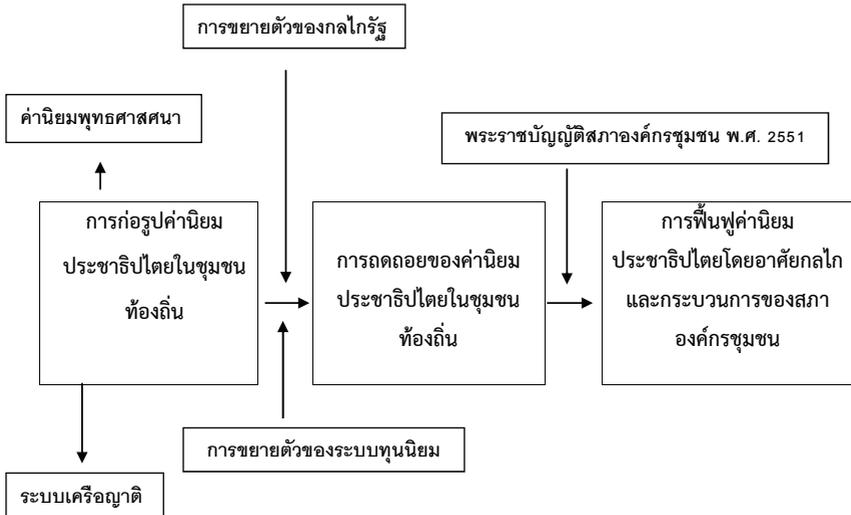
ผู้วิจัยจึงสนใจที่จะศึกษาการฟื้นฟูค่านิยมประชาธิปไตยชุมชนโดยอาศัยกรณี  
ศึกษาการใช้กลไกและกระบวนการของสภาองค์กรชุมชนตำบลโดยผู้วิจัยมีคำถามวิจัย  
ที่สำคัญว่า ในอดีตชุมชนไทยมีค่านิยมประชาธิปไตยลักษณะใด และประชาธิปไตย  
ดังกล่าว ก่อรูปขึ้นมาในสังคมไทยอย่างไร แต่ถ้ามีประชาธิปไตยของชุมชนจริงทำไม  
ในปัจจุบันจึงมีความเสื่อมถอยลงไป นอกจากนี้ หลังจากที่มีการประกาศใช้พระราช  
บัญญัติสภาองค์กรชุมชนแล้วจะนำมาใช้ฟื้นฟูค่านิยมประชาธิปไตยชุมชนได้หรือไม่  
ถ้าได้จะมีแนวทางอย่างไร

### 1.1 วัตถุประสงค์

1) เพื่อศึกษาก่อรูปและพัฒนาการของค่านิยมประชาธิปไตยชุมชน  
ในเขตตำบลเนินฆ้อ จังหวัดระยอง

2) เพื่อศึกษาแนวทางการฟื้นฟูค่านิยมประชาธิปไตยชุมชนโดยอาศัย  
กลไกและกระบวนการของสภาองค์กรชุมชนตำบล

### 1.2 กรอบแนวคิดในการวิจัย



กรอบแนวคิดในการวิจัยที่พัฒนาขึ้นจากแนวคิดทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง จะพบว่า ในชุมชนท้องถิ่นเช่น ชุมชนระดับตำบลในอดีตนั้นมีการก่อรูปของประชาธิปไตย เกิดขึ้นในวิถีชีวิตของชาวบ้าน ประชาธิปไตยของชุมชนดังกล่าวมีพื้นฐานค่านิยมมาจาก กลไกของชุมชนที่สำคัญ 2 สถาบันคือ ระบบเครือญาติซึ่งเป็นการนำความเป็นญาติ ในทางสายเลือด การเกี่ยวข้องจากการแต่งงาน และการมีพิธีกรรมนับถือกันเป็นญาติ มาใช้ในกิจกรรมของชุมชนทั้งทางด้านเศรษฐกิจ วัฒนธรรม และการปกครองชุมชน นอกจากนี้ ค่านิยมประชาธิปไตยชุมชนยังพัฒนามาจากค่านิยมของพุทธศาสนาที่ชุมชน ประยุกต์นำมาใช้ในวิถีชีวิตของชาวบ้าน

อย่างไรก็ดี ค่านิยมของประชาธิปไตยชุมชนในท้องถิ่นก็มีพัฒนาคลี่คลาย เปลี่ยนแปลงถอดถอนไปตามปัจจัยเชิงโครงสร้างที่มาจากภายนอกชุมชน 2 ปัจจัยหลักคือ การขยายตัวของกลไกรัฐราชการลงสู่ชุมชนโดยเฉพาะอย่างยิ่งในระดับตำบลตั้งแต่ หลังปฏิรูปการปกครองแผ่นดินในสมัยรัชกาลที่ 5 เป็นต้นมา นอกจากนี้ ยังมีการ แทรกแซงจากระบบทุนนิยมที่พัฒนาเข้ามาในชุมชนตั้งแต่หลังสนธิสัญญาเบาว์ริง เป็นต้นมา

โอกาสในการฟื้นฟูค่านิยมประชาธิปไตยชุมชนเกิดขึ้นในปัจจุบันเมื่อมีการกำหนดพระราชบัญญัติสภาองค์กรชุมชน พ.ศ. 2551 พระราชบัญญัติดังกล่าวตั้งอยู่บนเจตนารมณ์ที่ต้องการพัฒนาประชาธิปไตยชุมชนในระดับฐานรากโดยอาศัยกระบวนการปรึกษาหารือในรูปแบบประชาคม รวมถึงการขับเคลื่อนเพื่อผลักดันข้อเสนอแนะเพื่อแก้ปัญหาความเดือดร้อนและพัฒนาคุณภาพชีวิตของชาวบ้าน

### 1.3 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

- 1) ผลการศึกษาจะเป็นฐานข้อมูลในการพัฒนาตัวแบบประชาธิปไตยของชุมชนไทยที่เหมาะสมสำหรับสถานการณ์ปัจจุบัน
- 2) ตัวแบบประชาธิปไตยแบบปรึกษาหารือของสภาองค์กรชุมชนตำบลจะนำไปสู่กระบวนการปฏิรูปการเมืองจากฐานรากขึ้นสู่ข้างบนแทนที่กระบวนการปฏิรูปการเมืองที่ให้ความสำคัญต่อชนชั้นนำในปัจจุบัน
- 3) ผลการศึกษาจะสร้างองค์ความรู้ใหม่เกี่ยวกับค่านิยมประชาธิปไตยชุมชนและพัฒนาประชาธิปไตยที่เหมาะสมสอดคล้องกับชุมชนไทย

### 1.4 ระเบียบวิธีวิจัย

การวิจัยนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพในแนวประวัติศาสตร์ (Historical Qualitative Approach) กล่าวคือ เป็นการศึกษาที่ตั้งอยู่บนฐานคิดว่าจะศึกษาอดีตที่เคยเป็นมาเพื่อเป็นฐานในการทำความเข้าใจสถานการณ์ที่เป็นอยู่ในปัจจุบันอันจะนำไปสู่การเสนอแนะแนวทางการพัฒนาในอนาคตที่จะเป็นไปบนฐานของประวัติศาสตร์ที่ผ่านมา ส่วนวิธีการที่ใช้ในศึกษาจะ 4 วิธีคือ

1. การวิจัยในโครงการนี้จะใช้การศึกษาแนวกรณีศึกษา (Case Study) การศึกษาแบบนี้ให้ความสำคัญต่อการเลือกกรณีเฉพาะที่สามารถสะท้อนถึงลักษณะที่เป็นภาพรวมเชิงมหภาค การวิจัยครั้งนี้จึงใช้กรณีศึกษาตำบลเนินฆ้อโดยใช้วิธีวิทยากรณีศึกษาเชิงคุณภาพ (Case Study Methodology) เหตุผลในการใช้วิธีวิทยากรณีศึกษาเชิงคุณภาพเป็นไปตามที่ อุทุมพร จามรมาร และเครสเวลล์ ได้ชี้ให้เห็นว่ากรณีศึกษาเป็นการศึกษาที่มุ่งเจาะลึกสาระในรายละเอียดตลอดช่วงเวลาของกรณีศึกษา

เหตุการณ์หรือพื้นที่ใดพื้นที่หนึ่ง การวิจัยจากกรณีศึกษามีวิธีวิทยาการศึกษาที่เป็นการเชื่อมโยงข้อมูลในระดับจุลภาคไปสู่ระดับมหภาคโดยอาศัยตรรกะในเชิงอุปนัย (Inductive Logic) คือการสรุปจากรูปธรรมที่เป็นลักษณะเฉพาะไปสู่ข้อสรุปนามธรรมทั่วไปได้ (อุทุมพร จามรรคมาร, 2540, หน้า 249-257; Creswell, 2007, pp.73-76)

Patton ได้ชี้ให้เห็นว่าการเลือกตัวอย่างกรณีศึกษาในเชิงคุณภาพนั้นเป็นการเลือกตัวอย่างที่แตกต่างจากการสุ่มตัวอย่างในเชิงปริมาณ (Random Sampling) ที่มุ่งให้ตัวอย่างเป็นตัวแทนของประชากรทั้งพื้นที่ แต่ในเชิงคุณภาพเป็นการเลือกตัวอย่างที่มีเนื้อหาสาระมุ่งตอบวัตถุประสงค์ของการวิจัย (Purposeful Sampling) ดังนั้น การเลือกชุมชนตำบลเนินซ้อเป็นกรณีศึกษาจึงตั้งอยู่บนหลักการและเกณฑ์ในการเลือกพื้นที่ตามที่กล่าวมาข้างต้นดังนี้ (Patton, 1990, pp.169-181)

**2. การศึกษาเอกสาร (Documentary Research)** จะใช้เอกสารชั้นต้น และชั้นรอง ดังนี้

1) เอกสารชั้นต้น (Primary Document) เป็นข้อมูลดิบที่ยังไม่ได้ผ่านการวิเคราะห์และสังเคราะห์ ข้อมูลส่วนนี้ได้จากการเก็บรวบรวมเอกสารที่สำคัญ เช่น รายงานการประชุม เป็นต้น

2) เอกสารชั้นรอง (Secondary Document) เป็นข้อมูลที่ผ่านการวิเคราะห์แล้วระดับหนึ่งและเพื่อช่วยให้วิเคราะห์สมบูรณ์ยิ่งขึ้น เอกสารชั้นรองเหล่านี้ที่สำคัญ เช่น รายงานการวิจัยที่เกี่ยวข้อง วิทยานิพนธ์ที่เกี่ยวข้อง เป็นต้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งงานวิจัยชุมชนของมหาวิทยาลัยบูรพา เป็นต้น

**3. การสัมภาษณ์เจาะลึก** วิธีการสัมภาษณ์ที่จะใช้ในการวิจัยนี้ โดยใช้ในการสัมภาษณ์แบบเจาะลึก (In-Dept Interviews) ซึ่งอาศัยผู้ให้ข้อมูลหลัก (Key-Informants) จากกลุ่มต่างๆ คือ

- 1) ผู้ให้ข้อมูลหลักเพิ่มเติมในชุมชนตำบลเนินซ้อ
- 2) ผู้ให้ข้อมูลหลักของที่ประชุมสภาองค์กรชุมชนระดับชาติ
- 3) ผู้ให้ข้อมูลหลักที่ประชุมสภาองค์กรชุมชนกรุงเทพมหานครและภาคตะวันออกเฉียงเหนือ
- 4) ผู้ให้ข้อมูลหลักของสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน

#### 4. การวิเคราะห์ข้อมูล

โครงการวิจัยนี้จะใช้การวิเคราะห์ข้อมูลในเชิงประวัติศาสตร์คือ วิธีศึกษาในเชิงประวัติศาสตร์แบบวิภาษวิธี (Dialectic) ที่จะใช้เพื่อช่วยตอบวัตถุประสงค์ การวิจัยจะมีรูปแบบ ดังนี้

การตีความเพื่อจัดกลุ่มข้อมูล จะสรุปสิ่งที่ได้สัมภาษณ์โดยจัดข้อมูลเป็นหมวดหมู่ เพื่อง่ายต่อการค้นหา ตามวัตถุประสงค์ประเด็นต่างๆ การวิเคราะห์ปัจจัยและเงื่อนไขที่มีผลต่อการเปลี่ยนแปลงค่านิยมทางการเมืองจะคำนึงถึงปัจจัยหรือเงื่อนไขทางเศรษฐกิจ การเมือง สังคม และระหว่างประเทศโดยผลการวิเคราะห์จะให้ความสำคัญต่อสถานการณ์เชิงรูปธรรมมากกว่าแนวคิดและทฤษฎีซึ่งถือเป็นเพียงเครื่องมือช่วยวิเคราะห์ การวิเคราะห์ความสัมพันธ์ทางสังคม คือ การจำแนกและอธิบายว่ากลุ่มคนต่างๆในสังคมมีความสัมพันธ์กันอย่างไร มีรูปแบบความสัมพันธ์อะไรบ้าง และแต่ละรูปแบบเกิดขึ้นในบริบทเช่นใด เครื่องมือในการวิเคราะห์ความสัมพันธ์ทางสังคมที่ผู้วิจัยจะใช้วิเคราะห์ในงานวิจัยนี้ประกอบไปด้วย การศึกษาด้วยวิธีการอุปนัย (Inductive) วิธีการทางอุปนัยเป็นวิธีที่ศึกษาจากรายละเอียดข้อมูลเฉพาะทั้งทางลึกและทางกว้าง เพื่อค้นหาความจริงความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยต่างๆ มุ่งไปสู่การหาข้อมูลสรุปในลักษณะนามธรรม และยกระดับไปสู่การสร้างทฤษฎีระดับพื้นที่ (Grounded Theory) เป็นการศึกษาปรากฏการณ์จากมุมมองและการให้ความหมายของคนจากปรากฏการณ์ นำข้อมูลที่ได้มาสร้างมโนทัศน์ (concept) และหาความเชื่อมโยงจากมโนทัศน์ต่างๆ ให้ได้ข้อสรุปเชิงทฤษฎีสำหรับอธิบายและทำความเข้าใจปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้น

#### 2. สรุปผลการศึกษาและเสนอแนะเชิงนโยบาย

การนำเสนอผลการวิจัย จะแบ่งหัวข้อการเสนอออกเป็น 2 หัวข้อใหญ่ๆ ดังต่อไปนี้

2.1 สรุปผลการศึกษา

2.2 ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

## 2.1 สรุปผลการศึกษา

2.1.1 การศึกษาพบว่าชุมชนตำบลเนินซ้อเป็นเครือข่ายหมู่บ้านที่มีอายุยาวนานมากกว่า 240 ปี เพราะจากหลักฐานที่พอยืนยันได้คือการเดินทางผ่านของพระเจ้าตากสินมหาราชในปี พ.ศ. 2310 และในนิราศเมืองแกลงของสุนทรภู่ในปี พ.ศ. 2349 ถึงแม้จะต้องเผชิญหน้ากับการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจแบบทุนนิยม การเปลี่ยนแปลงทางสังคม และการเมืองภายนอกที่เข้ามากระทบชุมชนโดยเฉพาะผลกระทบจากการพัฒนาประเทศให้ทันสมัยตามแนวทางเศรษฐกิจแบบทุนนิยม แต่ชุมชนเนินซ้อยังสามารถรักษาวัฒนธรรมทางการเมืองหลักของชุมชนไว้ได้

การจัดการปกครองชุมชนบนฐานของระบบเครือญาติ การศึกษาพบว่าเมื่อเริ่มแรกก่อตั้งชุมชนหมู่บ้านแต่ละแห่งจะมีตระกูลที่เป็นผู้บุกเบิก เช่น ตระกูลงามสม ชาญเขียว เจริญรัตน์ มั่งคั่ง รัตนพงศ์ ประมวล รัตนวิจิตร รื่นรมย์ ดีนาน ก่อแก้ว เจือจุน ไกรทอง เป็นต้น ระบบเครือญาติของตำบลเนินซ้อ นอกจากจะดูความสัมพันธ์ในเชิงสายเลือดและโยงกันด้วยการแต่งงานแล้วยังมีการนับถือกันเป็นญาติในทางคุณธรรมที่เรียกว่า “ญาติธรรม” อีกด้วย จากพื้นฐานของระบบเครือญาตินำชุมชนตำบลเนินซ้อมาสู่การปกครองตนเองก่อนการขยายตัวเข้ามาของรัฐและระบบทุนนิยม (จิตรา สมบัติ รัตนานันท์, 2553) เช่นเดียวกับชุมชนอื่นในแถบชายฝั่งทะเลตะวันออกที่ต้องเผชิญกับการเปลี่ยนแปลงจากภายนอกทั้งทางเศรษฐกิจ การเมือง และสังคม คือ การเข้ามาของกลไกของรัฐตั้งแต่โรงเรียน สถานือนามัย การปกครองท้องที่ การปกครองท้องถิ่น การแทรกแซงของระบบทุนนิยมในชุมชน

การศึกษาพบว่า ชุมชนตำบลเนินซ้อจากกรณีศึกษา ต.เนินซ้อ อ.แกลง จ.ระยอง ในระยะก่อนการเข้ามาของกลไกรัฐในการปกครองท้องที่ในปี พ.ศ. 2457 ชาวบ้านในชุมชนมีการใช้หลักของค่านิยมประชาธิปไตยมาเป็นฐานในการดำรงชีวิต และค่านิยมดังกล่าวใน ต.เนินซ้อ นั้นยังคงมีร่องรอยค่านิยมประชาธิปไตยในลักษณะที่เรียกว่าเป็นวัฒนธรรมชุมชนของเนินซ้ออยู่ดังนี้คือ

1. การปกครองตนเองที่ชาวบ้านเรียกว่า “ชาวบ้านอยู่กันเอง” โดยยังไม่มีกลไกของรัฐและระบบทุนนิยมเข้ามาในชุมชนถึงแม้ว่าจะมีการประกาศใช้มณฑลเทศาภิบาลในปี พ.ศ. 2435 แต่ผลการดำเนินงานก็ยังไม่ส่งผลกระทบต่อเนินซ้อ

แต่อย่างใด การปกครองตนเองของชุมชนเนินซ้อจะอาศัยผู้นำอาวุโสบนฐานคุณธรรมที่เรียกว่า “ระบบนายบ้าน” ดังนั้น ผู้นำจึงเป็นผู้นำในการทำงานสาธารณะของชุมชนในลักษณะที่เรียกว่า “การปรึกษาหารือหรือการจับเข้าคุยกัน” และอาศัยฉันทามติของคนในชุมชนเป็นตัวตัดสินใจในการทำงานอันเป็นหลักการของอธิปไตยของปวงชนนั่นเอง

2. การทำงานภายในชุมชนในลักษณะที่เป็นความร่วมมือช่วยเหลือกัน (Mutual Aid) หรือที่ชาวบ้านเรียกว่า “การเอาแรง” ไม่ว่าจะเป็นเรื่องของการร่วมมือกันในการทำนา การสร้างบ้าน การจัดงานสำคัญของครอบครัว การทำถนนและสร้างโรงเรียนของชุมชน

3. การคำนึงถึงประโยชน์ส่วนรวมของชุมชนจากพื้นฐานของคุณธรรมแบบพุทธศาสนา เช่น ศีล 5 หรือทริโศตปปะ หรือพรหมวิหาร 4 ได้ก่อให้เกิดค่านิยมที่คำนึงถึงประโยชน์สาธารณะของชุมชนตำบลเนินซ้อในอดีต เช่น การมีกลไกสวัสดิการของชุมชนช่วยเหลือผู้ตกทุกข์ได้ยาก อาทิ น้ำท่วมหรือฝนแล้ง การทำงานวัดซึ่งถือเป็นพื้นที่สาธารณะของชุมชน

4. นอกจากนี้ชุมชนเนินซ้อยังมีลักษณะการเป็นตัวแทนของชุมชนหลังการเข้ามาของการปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 ในรูปของกำนันผู้ใหญ่บ้านเราพบว่ากำนันผู้ใหญ่บ้านของ ต.เนินซ้อในช่วงแรกเป็นผู้นำที่มาจากกรเลือกตั้งของชาวบ้านในรูปแบบที่ไม่ซับซ้อน เช่น ชาวบ้านส่วนใหญ่จะชี้ตัวคนที่จะเป็นกำนันหรือผู้ใหญ่บ้านและกำนันผู้ใหญ่บ้านที่ได้รับการเลือกตั้งในช่วงนี้ก็ยังคงทำหน้าที่ตัวแทนของชุมชนได้เป็นอย่างดีเนื่องจากเป็นผู้นำที่ตั้งอยู่บนฐานคุณธรรม เช่น ผู้ใหญ่บ้านมักนิยมให้ชาวบ้านทำกิจกรรมสาธารณะร่วมกันในชุมชน เป็นผู้นำในการแก้ปัญหาสาธารณะของชุมชน เป็นคนกลางระหว่างข้าราชการในอำเภอกับประชาชนในหมู่บ้าน ผู้ใหญ่บ้านก็จะทำตามมติของชุมชนมากกว่าระเบียบของทางราชการ เป็นต้น

2.1.2 การศึกษาค่านิยมแบบประชาธิปไตยของชุมชน ต.เนินซ้อ ถึงแม้ในปัจจุบันจะเปลี่ยนรูปแบบไปแล้วแต่ก็ยังคงรักษาร่องรอยของเนื้อหาปรากฏมาในรูปของวัฒนธรรมชุมชน เช่น ระบบการเอาแรงลงแขกได้ถูกเปลี่ยนแปลงไปเป็นระบบการจ้างงานในกิจการของครอบครัว แต่ในเรื่องงานสาธารณะ เช่น งานวัดชาวบ้านก็ยังคงใช้รูปแบบการเอาแรงที่เรียกกันในภาษาสมัยใหม่ว่าการมีจิตอาสา ดังนั้น ในการ

พัฒนาประชาธิปไตยของชุมชนไทยจึงควรเริ่มจากพื้นฐานทางด้านวัฒนธรรมของชุมชนที่ยังคงร่องรอยเนื้อหาค่านิยมแบบประชาธิปไตยอยู่มากน้อยกันไปตามแต่ละบริบทของพื้นที่ ในการพัฒนาค่านิยมประชาธิปไตยของชุมชนดังกล่าวในปัจจุบันมีโอกาสที่ดีที่มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติสภาองค์กรชุมชน พ.ศ. 2551 (พระราชบัญญัติสภาองค์กรชุมชน พ.ศ. 2551, 2551) สภาองค์กรชุมชนตำบลที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติดังกล่าวจะเป็นกลไกและกระบวนการที่ดีในการฟื้นฟูค่านิยมประชาธิปไตยของชุมชนอันจะเป็นฐานในการพัฒนาประชาธิปไตยของสังคมไทยที่มีเสถียรภาพต่อไปในอนาคต ค่านิยมประชาธิปไตย

ยุทธศาสตร์การฟื้นฟูค่านิยมประชาธิปไตยของชุมชนโดยอาศัยกลไกและกระบวนการของสภาองค์กรชุมชนตำบลสภาองค์กรชุมชนตำบลเป็นองค์กรที่ได้รับการรับรองจากกฎหมายตามพระราชบัญญัติสภาองค์กรชุมชน พ.ศ. 2551 พระราชบัญญัติสภาองค์กรชุมชน ถูกประกาศในราชกิจจานุเบกษาในวันที่ 8 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2551 โดยมีเจตนารมณ์ของการประกาศใช้พระราชบัญญัตินี้ก็เพื่อส่งเสริมและสนับสนุนให้ชุมชนและประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาประเทศ ในลักษณะการปกครองตนเองของประชาชนในท้องถิ่นโดยองค์กรประชาสังคม กระบวนการขับเคลื่อนของสภาองค์กรชุมชนตำบลมีลักษณะของการใช้ประชาธิปไตยแบบปรึกษาหารืออันเป็นสิ่งที่เกิดขึ้นมาแล้วในอดีตของชุมชนหมู่บ้าน

กล่าวโดยสรุปแล้วสภาองค์กรชุมชนที่สามารถดำเนินงานตามภารกิจที่กล่าวมาแล้วข้างต้นจะสามารถเป็นกลไกและกระบวนการในการฟื้นฟูค่านิยมประชาธิปไตยของชุมชนในสังคมไทยปัจจุบันเนื่องจากสภาองค์กรชุมชนมีลักษณะเด่นที่เหมาะสมต่อสถานการณ์ของสังคมไทยในปัจจุบันหลายประการคือ (โอฬาร ถิ่นบางเตียว, 2557)

### 1. เป็นทางเลือกที่สามในการพัฒนาประชาธิปไตยภายใต้ความขัดแย้งระหว่างชนชั้นนำ 2 ขั้วอำนาจในสังคมไทย

ความขัดแย้งทางการเมืองระหว่างชนชั้นนำเก่าและชนชั้นนำใหม่หลังการมีระบอบประชาธิปไตยครึ่งใบหลังการมีรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2521 ได้พัฒนาตกลึกมาเป็นความขัดแย้งของสังคมหลังการก้าวขึ้นมาใช้อำนาจของ พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร และการรัฐประหารในเดือนกันยายน พ.ศ. 2549 ชนชั้นนำเก่าซึ่งประกอบด้วยชนชั้นสูง

และชนชั้นนำทหารสามารถดึงชนชั้นกลางในเมืองเข้ามาร่วมเป็นพันธมิตรเพื่อต่อต้านชนชั้นนำใหม่ ซึ่งได้แก่ นักธุรกิจการเมืองทั้งในระดับชาติและท้องถิ่นที่มีตำแหน่งตั้งแต่คณะรัฐมนตรี องค์กรการบริหารส่วนจังหวัดไปจนถึงหน่วยการปกครองระดับท้องถิ่นอื่นๆ ในขณะที่เดียวกันชนชั้นนำใหม่ก็สามารถที่จะดึงชาวบ้านที่นิยมชมชอบ โครงการประชานิยมเข้ามาร่วมเป็นเครือข่ายพันธมิตรได้ ดังนั้นจึงเกิดการต่อสู้ระหว่างกลุ่มคนไทยสองกลุ่ม ภายใต้การขับเคลื่อนของชนชั้นนำ ความขัดแย้งของสังคมไทยดังกล่าวเป็นปัญหาเรื้อรังที่ไม่สามารถแก้ไขในเฉพาะหน้าได้ ดังนั้นจึงมีการเรียกร้องให้เกิดกลุ่มที่เป็นทางเลือกที่สามสำหรับการเข้ามามีบทบาทและพัฒนาประชาธิปไตย ภายใต้สถานการณ์เช่นนี้ภาคประชาชนจึงได้นำเสนอสภาองค์กรชุมชนเป็นทางเลือกที่สามทางการเมืองไทย

## 2. การขยายตัวกิจกรรมทางการเมืองลงสู่ระดับตำบล

การเมืองไทยหลังการเปลี่ยนการปกครอง พ.ศ. 2475 นั้น มีเวทีการเมืองอยู่เมืองหลวงเป็นสำคัญ เนื่องจากการรวมศูนย์อำนาจเข้าสู่ส่วนกลางตั้งแต่สมัยการปฏิรูปการปกครองในสมัยรัชกาลที่ 5 เวทีทางการเมืองในเมืองหลวงจะตั้งอยู่บนโครงสร้างอำนาจที่ถูกปกครองโดยชนชั้นนำข้าราชการทหารตำรวจและพลเรือนภายใต้ระบอบอำมาตยาธิปไตย (Riggs, 1966)

หลังจากเหตุการณ์ 14 ตุลาคม พ.ศ. 2516 ได้นำไปสู่การพัฒนากระบวนการเมืองแบบประชาธิปไตยครึ่งใบ เวทีการเมืองไทยได้ขยายจากเมืองหลวงไปสู่ต่างจังหวัดภายใต้กระบวนการเลือกตั้ง ดังนั้นจังหวัดต่างๆ จึงได้มีการปรับเปลี่ยนโครงสร้างอำนาจจากเดิมที่ตั้งอยู่บนชนชั้นนำข้าราชการแต่เพียงฝ่ายเดียวไปสู่โครงสร้างอำนาจ ที่ผนวกเอานักธุรกิจการเมืองเข้าไปเป็นส่วนหนึ่งของชนชั้นนำด้วย (Ruth Mcvey, 2000) หลังจากที่ได้มีการ “กระจายอำนาจ” ไปสู่ท้องถิ่นตั้งแต่การประกาศพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 และการกำหนดนโยบายการกระจายอำนาจไปสู่ท้องถิ่นตั้งแต่รัฐธรรมนูญปี พ.ศ. 2550 เป็นต้นมาจนถึงปัจจุบัน จะพบปรากฏการณ์ของการขยายเวทีการเมืองจากระดับจังหวัดมาสู่ระบบตำบล

3. ความจำเป็นที่ต้องมีฐานะเป็นทางการของภาคประชาชนในบริบทการทำงานภายใต้ระบบของภาครัฐ จะพบว่า ภาคประชาชนมีแนวโน้มเข้ามาในพื้นที่ของภาครัฐมากขึ้นตามลำดับ นับตั้งแต่การเข้ามามีบทบาทของชนชั้นกลางหัวก้าวหน้าในโครงการลงทุนเพื่อสังคมของธนาคารออมสิน และการเข้ามามีบทบาทในองค์กรการมหาชน เช่น สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (พอช.) สำนักงานส่งเสริมสุขภาพ (สสส.) เป็นต้น ดังนั้น ชาวบ้านในฐานะพันธมิตรของชนชั้นกลางดังกล่าวจำเป็นต้องมีสถานภาพที่เป็นทางการตามกฎหมายในการขับเคลื่อนทางสังคม ทางออกทางหนึ่งก็คือ การมี พ.ร.บ. สภาองค์กรชุมชนรองรับสถานภาพดังกล่าว

แนวทางการฟื้นฟูค่านิยมประชาธิปไตยชุมชนโดยอาศัยกลไกและกระบวนการของสภาองค์กรชุมชนตำบลนั้นจะต้องพิจารณาถึงภารกิจที่สภาองค์กรชุมชนตำบลได้รับมอบหมายจากกฎหมายตามพระราชบัญญัติสภาองค์กรชุมชน พ.ศ. 2551 เราสามารถสรุปรายละเอียดพันธกิจของสภาองค์กรชุมชนจากพระราชบัญญัติดังกล่าวได้ว่า ภารกิจหลักของสภาองค์กรชุมชนตำบล คือ

การสร้างวิถีประชาธิปไตยของชุมชนท้องถิ่น อุดมการณ์การพัฒนาประชาธิปไตยท้องถิ่นของสภาองค์กรชุมชนดังกล่าว พัฒนาขึ้นมาจากสถานการณ์ที่เป็นจริงของชุมชนท้องถิ่นที่ว่า กระบวนการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นในสังคมไทย มีกลไกที่สำคัญในการรองรับการกระจายอำนาจที่เป็นทางการ คือ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แต่ที่ผ่านมามีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นองค์กรที่รองรับการกระจายอำนาจยังคงทำงานภายใต้กรอบระเบียบราชการเป็นหลัก

ดังนั้น เพื่อให้การกระจายอำนาจเป็นไปตามเจตนารมณ์อย่างแท้จริง ควรมีการกระจายอำนาจแนวราบ คือ เป็นการกระจายอำนาจภายในท้องถิ่นตนเอง โดยการกระจายอำนาจจากระบบราชการสู่ชุมชน กลไกที่จะรองรับการกระจายอำนาจแนวราบนี้ก็คือ สภาองค์กรชุมชนซึ่งเป็นเสมือนองค์กรภาคประชาสังคมที่จะเป็นสะพานที่จะเชื่อมระหว่างประชาธิปไตยแบบตัวแทนและประชาธิปไตยทางตรงในแต่ละท้องถิ่นเข้าด้วยกัน ทั้งนี้เพราะบทบาทหน้าที่ของสภาองค์กรชุมชนนั้นเป็นเสมือนผู้รวบรวมปัญหา/ความเดือดร้อน/ความต้องการของประชาชนในระดับฐานรากผ่านประชาคม (ประชาธิปไตยทางตรง) และนำเสนอปัญหา/ความเดือดร้อน/ความต้องการของ

ประชาชนให้แก่องค์กรปกครองท้องถิ่นในพื้นที่ (ประชาธิปไตยแบบตัวแทน) เพื่อให้  
องค์กรปกครองท้องถิ่นกำหนดแนวทาง/มาตรการในการแก้ไขปัญหาที่สอดคล้องกับ  
ความต้องการของประชาชนในพื้นที่ การที่จะเกิดวิถีประชาธิปไตยในลักษณะดังกล่าว  
ได้นี้ ชุมชนจะต้องปรับเปลี่ยนกระบวนทัศน์ของชุมชนใหม่ โดยความพยายามสร้างความ  
ความเข้มแข็งให้เกิดขึ้นในชุมชนให้ได้ แนวทางหนึ่งที่จะนำมาสู่ความเข้มแข็งของชุมชน  
ได้นั้น ก็คือ ชุมชนจำเป็นที่จะต้องลุกขึ้นมาจัดการปัญหาต่างๆ ที่เกิดขึ้นและดำรงอยู่ใน  
ชุมชนโดยตัวของชุมชนเอง

การสร้างวิถีประชาธิปไตยของชุมชนท้องถิ่นนั้นจะตั้งอยู่บนอุดมการณ์ชุมชน  
นิยม (Communitarianism) อุดมการณ์ชุมชนนิยมเป็นอุดมการณ์ที่เกิดขึ้นจาก  
ประสบการณ์การทำงานขององค์กรพัฒนาเอกชนภายใต้ฐานคิดของแนววัฒนธรรม  
ชุมชน ซึ่งพัฒนาและเติบโตมาพร้อมๆ กับองค์กรพัฒนาเอกชนในช่วงต้นทศวรรษที่ 2520  
อุดมการณ์ชุมชนนิยมนั้น มีความเชื่อที่ว่าภายในชุมชนแต่ละชุมชนนั้นมีเอกลักษณ์  
เป็นของตัวเองและยังคงเก็บลักษณะสังคมและวัฒนธรรมแห่งการช่วยเหลือซึ่งกัน  
และกันเอาไว้แต่สภาพสังคมและวัฒนธรรมเช่นนี้ถูกเก็บซ่อนเอาไว้ (ฉัตรทิพย์ นาถสุภา,  
2550, หน้า 16) ทั้งนี้เพราะสภาพเศรษฐกิจในปัจจุบันที่เป็นเสมือนตัวบีบให้ชาวบ้าน  
ต้องให้ความสำคัญในเรื่องปัจเจกบุคคลและครอบครัวมากกว่าเรื่องกิจกรรมทางสังคม  
ดังนั้นหากสามารถที่จะเปลี่ยนลักษณะหรือสถานะบางอย่าง พลังภายในหมู่บ้าน  
ก็จะสามารถปรากฏออกมา

นักคิดที่สำคัญที่เสนอให้ใช้กระบวนการพัฒนาประเทศโดยยึดชุมชนหมู่บ้าน  
เป็นสถาบันหลัก คือ มหาตมะ คานธี (Mohandas Karamchand Gandhi) โดยคานธี  
ได้เสนอแนวคิดที่เรียกว่า สวราช (Swaraj) และสวเทศี (Swadeshi) สนับสนุนการให้  
ความสำคัญหลักในการพัฒนาชุมชนหมู่บ้าน หลักการของแนวคิดทั้งสอง คือ ชุมชน  
จะต้องพึ่งตนเองและอยู่ด้วยตนเองให้ได้ เป้าหมายของการแลกเปลี่ยนหรือการติดต่อกับ  
หน่วยงานภายนอกนั้น ก็เพื่อให้พอเพียงมากขึ้นไม่ใช่เพื่อการพึ่งพิง ขณะเดียวกัน  
เนื่องจากความสามารถของมนุษย์มีจำกัด ดังนั้นมนุษย์จึงควรที่จะคิดที่จะรับใช้หรือใช้  
ประโยชน์จากหน่วยงานที่ใกล้ชิดกับตัวเองมากที่สุดก่อน เช่น ครอบครัว เพื่อนบ้าน  
หรือชุมชน (ฉัตรทิพย์ นาถสุภา, 2550, หน้า 21-22)

การสร้างวิถีประชาธิปไตยชุมชนท้องถิ่นในปัจจุบันจำเป็นต้องใช้กระบวนการบริหารจัดการที่ดีแบบธรรมาภิบาล การบริหารจัดการที่ดีแบบธรรมาภิบาลในที่นี้ผู้วิจัยจะขอเสนอแนวคิดการบริหารจัดการที่ดีแนวชุมชนนิยม การบริหารจัดการที่ดีตามแนวชุมชนนิยมในวิจัยนี้ หมายถึง การสนับสนุนการกระจายอำนาจ การเสริมสร้างความเข้มแข็งให้แก่สังคมที่จะไปตรวจสอบภาครัฐและเอกชนได้ โดยให้ความสำคัญต่อแนวคิดเรื่องความร่วมมือกันระหว่างกลุ่มต่างๆ เพื่อก่อให้เกิดการถักทอทางสังคม และการเสริมสร้างความเข้มแข็งให้ภาคประชาสังคม โดยกลุ่มนี้จะมองการบริหารจัดการที่ดีสัมพันธ์กับประชาธิปไตยการสร้างการบริหารจัดการที่ดีแห่งชาติจำเป็นที่จะต้องมีการประชาสังคม (Civic society) ที่เข้มแข็งเพราะสังคมที่เข้มแข็งเป็นปัจจัยให้เศรษฐกิจดี การเมืองดี และศีลธรรมดี การจะเกิดการบริหารจัดการที่ดีได้จะต้องมีการปฏิรูประบบรัฐ ปฏิรูประบบธุรกิจการเงิน และปฏิรูปให้เข้มแข็ง โดยอาศัยความร่วมมือระหว่างภาครัฐ ภาคธุรกิจ และภาคสังคมทั้งในระดับชาติและระดับชุมชน (นฤมล ทับจุมพล, 2541, หน้า 20)

### 2.1.3 การพัฒนาประชาธิปไตยชุมชนสำหรับชุมชนอื่นที่มีบริบท (Context)แตกต่าง

จากการศึกษาของผู้วิจัยพบว่าการพัฒนาประชาธิปไตยของชุมชนควรเริ่มจากการหันกลับไปศึกษาพื้นฐานทางด้านวัฒนธรรมของชุมชนที่ยังคงร่องรอยเนื้อหาค่านิยมแบบประชาธิปไตยเป็นรากฐานในการพัฒนาประชาธิปไตยชุมชน ผสานเข้าโอกาสในการพัฒนาประชาธิปไตยชุมชนจากพระราชบัญญัติสภาองค์กรชุมชน พ.ศ. 2551 ที่เปิดช่องให้ชุมชนและภาคประชาสังคมในท้องถิ่น สามารถพัฒนาและฟื้นฟูประชาธิปไตยชุมชน

แต่สำหรับชุมชนอื่นๆที่มีความแตกต่างในแง่บริบททางประวัติศาสตร์ ชุมชน เศรษฐกิจ การเมือง หรือเป็นชุมชนที่เกิดขึ้นใหม่แต่ต้องการพัฒนาประชาธิปไตยชุมชน ผู้วิจัยเห็นว่าจะต้องมีการประยุกต์แนวทางการพัฒนาประชาธิปไตยชุมชนที่เป็นแนวทางของตนเอง เนื่องจากแต่ละชุมชนนั้นมีความแตกต่างกันจึงไม่สามารถนำบทเรียน ประสบการณ์หรือตัวแบบ (Model) ของชุมชนอื่นๆ มาใช้ได้ทั้งหมด จึงต้องมีการถอดบทเรียน ประสบการณ์ของแต่ละชุมชน ต้องมีการสังเคราะห์องค์ความรู้จากการวิจัยแล้วมาประยุกต์และพัฒนาเป็นตัวแบบ (Model) ของชุมชนตนเอง

อย่างไรก็ดีหากชุมชนอื่นที่มีบริบทแตกต่างจากการศึกษาของผู้วิจัยแต่มีความเจตจำนงที่ชัดเจนต้องการที่จะพัฒนาหรือฟื้นฟูค่านิยมประชาธิปไตยชุมชน ผู้วิจัยเห็นว่าจำเป็นต้องเริ่มต้นจากการสังเคราะห์องค์ความรู้จากการวิจัย ถอดบทเรียนและประสบการณ์จากชุมชนอื่นประกอบด้วย ทั้งนี้คนในชุมชนและภาคประชาสังคมในชุมชนต้องสร้างจากเจตจำนงหรือสร้างสัญญาประชาคมชุมชนร่วมกันในการพัฒนาหรือฟื้นฟูประชาธิปไตยชุมชน

คนในชุมชนและภาคประชาสังคมในชุมชนต้องมีการวางยุทธศาสตร์ขับเคลื่อนกิจกรรมสาธารณะลงสู่ชุมชน สร้างเวทีกลางเป็นพื้นที่สาธารณะทางการเมืองลงสู่ระดับชุมชน (เวทีกลางสาธารณะทางการเมืองในที่นี้หมายถึงเวทีแห่งผลประโยชน์สาธารณะของชุมชน ซึ่งไม่ใช่ของกลุ่มการเมืองหรือตระกูลการเมืองใดเพียงกลุ่มเดียว) เป็นเวทีกลางในการผานกิจกรรมสาธารณะของชุมชนอย่างกว้างขวางและหลากหลาย

แกนนำในชุมชนต้องมีการวางยุทธศาสตร์กำหนดมาตรการการพัฒนาหรือฟื้นฟูค่านิยมประชาธิปไตยชุมชนโดยอาศัยกลไกและกระบวนการของพระราชบัญญัติสภาองค์กรชุมชน พ.ศ. 2551 มีวางยุทธศาสตร์การจัดตั้งสภาองค์กรชุมชน เป็นกลไกหลักและกระบวนการที่ดีในการฟื้นฟูค่านิยมประชาธิปไตยของชุมชนอันจะเป็นฐานในการพัฒนาประชาธิปไตย กำหนดยุทธวิธีและสร้างมาตรการเกี่ยวกับการทำงานในระดับตำบลของสภาองค์กรชุมชน การจัดประชุมสภาองค์กรชุมชนอย่างมีส่วนร่วม การขับเคลื่อนกิจกรรมของสภาองค์กรชุมชน กำหนดยุทธวิธีในการทำงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการขับเคลื่อนสภาองค์กรชุมชน กำหนดยุทธวิธีในการประสานงานกับนักพัฒนาเอกชน องค์กรปกครองท้องถิ่น ราชการส่วนภูมิภาค นักวิชาการท้องถิ่น ประชาชนชาวบ้านสื่อมวลชนท้องถิ่น เยาวชนคนหนุ่มสาวในท้องถิ่น เพื่อการขับเคลื่อนพัฒนาประชาธิปไตยชุมชนที่เป็นแนวทางของตนเอง

## 2.2 ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายเพื่อการฟื้นฟูค่านิยมประชาธิปไตยชุมชน ในชุมชน

1. ควรมีการขยายจัดตั้งสภาองค์กรชุมชนให้ครอบคลุมทุกตำบลเพื่อให้มีกลไกการพัฒนาประชาธิปไตยชุมชนทั่วประเทศ
2. ควรมีการพัฒนาศักยภาพของสภาองค์กรชุมชนตำบลเพื่อพัฒนาคุณภาพควบคู่ไปกับการขยายตัวในเชิงปริมาณการจัดตั้งสภาองค์กรชุมชนตำบล
3. ควรมีการประสานภาคีเครือข่ายของสภาองค์กรชุมชนทั้งในภาคีรัฐภาคประชาสังคม และภาคเอกชนที่มีความมุ่งมั่นในการพัฒนาประชาธิปไตยอย่างมีเสถียรภาพ
4. ควรมีการบริหารจัดการขบวนสภาองค์กรชุมชนเพื่อจัดการองค์กรให้พร้อมในการขับเคลื่อนงาน
5. ควรมีการขับเคลื่อนนโยบายชุมชนท้องถิ่นจัดการตนเองแนวภาคประชาชนอันจะเป็นการสร้างความเข้มแข็งในการปกครองตนเองของประชาชน
6. ควรมีการจัดทำสื่อสาธารณะเพื่อให้ประชาชนทุกภาคส่วนตระหนักถึงความสำคัญของสภาองค์กรชุมชนตำบล รวมถึงพร้อมที่จะเข้ามามีส่วนร่วมในการขับเคลื่อนงาน

### รายละเอียดเกี่ยวกับผู้เขียน

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ คณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา

E-mail : olarn1977@gmail.com

## เอกสารอ้างอิง

- จิตรา สมบัติรัตนานันท์ (2553). **วัฒนธรรมทางการเมืองของชุมชนในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ : กรณีศึกษาเฉพาะชุมชนตำบลเนินหม้อ อำเภอแก่ง จังหวัดระยอง.** ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาไทยศึกษา คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา.
- ฉัตรทิพย์ นาถสุภา. (2550). **แนวคิดเศรษฐกิจชุมชน : ข้อเสนอทางทฤษฎีในบริบทต่างสังคม.** (พิมพ์ครั้งที่ 3). กรุงเทพฯ : สว่างสรรค์.
- ชัยยนต์ ประดิษฐ์ศิลป์. (2555) **เอกสารประกอบคำสอนรายวิชา ความรู้พื้นฐานทางรัฐศาสตร์ คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี. จันทบุรี: คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี.**
- นฤมล ทับจุมพล.(2541).**แนวคิดและวาทกรรมว่าด้วย “ธรรมรัฐแห่งชาติ” ในการจัดการปกครอง.** นนทบุรี : มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช.
- พระราชบัญญัติสภาองค์กรชุมชน พ.ศ. 2551.** (2551). ราชกิจจานุเบกษา, เล่ม 125 (ตอนที่ 31 ก), 26-38.
- อุทุมพร จามรมาร. (2540)**การวิเคราะห์เนื้อหา.** กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ไอฟาร์ ถิ่นบางเตียว (2557) **กลไกและกระบวนการการมีส่วนร่วมของประชาชนในการปกครองตนเองของท้องถิ่น:กรณีศึกษาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตพื้นที่จังหวัดชายฝั่งทะเลตะวันออก** งานวิจัยได้รับทุนอุดหนุนจากสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) วารสารวิชาการ การเมืองการบริหาร และกฎหมาย คณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา ฉบับที่ 56 ฉบับที่ 3 กันยายน –ธันวาคม 2557
- Fred W. Riggs, (1966) *Thailand: The Modernization of Bureaucratic Polity.* Honolulu: East-West Center Press,
- Held, D. (1986). *Model of Democracy.* New York: Polity Press.

John, C. W. (2007) ) **Qualitative Inquiry & Research Design**. London: SAGE Publications.

Patton, M. (1990) **Qualitative evaluation and research methods**. CA: SAGE Publications.

Ruth Mcvey. (2000). **Money & Power in Provincial Thailand**. Nordic Institution of Asia Studied.