

ประชาธิปไตยในกระบวนการปรึกษาหารือของสภาองค์กรชุมชน ในพื้นที่ภาคใต้ตอนล่าง

จักริน สิทธาจารย์¹ ดำรงค์ศักดิ์ จันโททัย²
รงค์ บุญสวยขวัญ³ วิเชียร ตันศิริคงคล⁴

บทคัดย่อ

บทความวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์การวิจัยเพื่อ (1) ศึกษารูปแบบของกระบวนการปรึกษาหารือของสภาองค์กรชุมชนในพื้นที่ภาคใต้ตอนล่างที่มีศักยภาพในการขับเคลื่อนประเด็นปัญหาและการพัฒนาต่าง ๆ และ (2) ศึกษาคุณลักษณะประชาธิปไตยในกระบวนการปรึกษาหารือของสภาองค์กรชุมชนที่เสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับชุมชนในพื้นที่ภาคใต้ตอนล่าง โดยวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ ด้วยการสัมภาษณ์ สังเกต ศึกษาเอกสารที่เกี่ยวข้อง และวิเคราะห์หาข้อสรุปด้วยวิธีอุปนัย

ผลการวิจัย พบว่า (1) รูปแบบของกระบวนการปรึกษาหารือของสภาองค์กรชุมชนที่มีศักยภาพในการขับเคลื่อนประเด็นปัญหาและการพัฒนาต่าง ๆ สภาองค์กรชุมชนเป็นเวทีปรึกษาหารือที่เชื่อมประสานการทำงานขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นของชุมชน เป็นแรงขับเคลื่อนที่มีพลังจากการประสานความร่วมมือ การตั้งคณะทำงานเฉพาะด้านช่วยให้สภาองค์กรชุมชนขับเคลื่อนภารกิจได้อย่างกว้างขวางและมีประสิทธิภาพมากขึ้น มีการทำงานเป็นระบบเครือข่าย เป็นเวทีปรึกษาหารือที่เชื่อมโยงการทำงานร่วมกันขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นกับภาคีเครือข่ายภายนอก มีกระบวนการเสริมสร้างข้อมูลความรู้ที่ชัดเจนเข้าสู่กระบวนการปรึกษาหารือเป็นแรงหนุนเสริมให้เกิดศักยภาพในการขับเคลื่อนภารกิจ และ (2) คุณลักษณะประชาธิปไตยในกระบวนการปรึกษาหารือของสภาองค์กรชุมชนที่ช่วยเสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับชุมชน เป็นคุณลักษณะที่สอดคล้องกับทฤษฎีประชาธิปไตยแบบปรึกษาหารือ คือ การถกเถียงโดยใช้เหตุผลที่มีความเป็นสาธารณะ มุ่งหมายให้ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องบรรลุประโยชน์ร่วมกัน มีการไตร่ตรองใช้วิจารณ์ถ้อยแถลง ชั่งน้ำหนักเหตุผล ข้อโต้แย้งต่างๆ อย่างรอบคอบบนพื้นฐานของหลักฐานข้อเท็จจริง ผลลัพธ์ที่ได้เป็นความเห็นพ้องต้องกันหรือฉันทามติ

คำสำคัญ: ประชาธิปไตยแบบปรึกษาหารือ; กระบวนการปรึกษาหารือสาธารณะ; สภาองค์กรชุมชน

ประเภทบทความ: บทความวิจัย

การอ้างอิง:

จักริน สิทธาจารย์, ดำรงค์ศักดิ์ จันโททัย, รงค์ บุญสวยขวัญ และวิเชียร ตันศิริคงคล. (2565). ประชาธิปไตยในกระบวนการปรึกษาหารือของสภาองค์กรชุมชนในพื้นที่ภาคใต้ตอนล่าง. *วารสารดุขภูภัณทิตทงสัณคคาสตร*, 12(3), 685-699.

¹ หลักสูตรปรัชญาดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชาทางสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง
2086 ถนนรามคำแหง แขวงหัวหมาก เขตบางกะปิ กรุงเทพมหานคร 10240, ประเทศไทย
อีเมล: jakrinsta@gmail.com

² คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

³ สำนักวิชาศิลปศาสตร์ มหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์

⁴ คณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา

Democracy in the Public Deliberation Process of Community Organization Councils in the Lower Southern Region

Jakrin Sitthajarn¹ Damrongsak Junthothai²

Rong Boonsuaykhwan³ Vichien Tansirikongkhon⁴

Abstract

This research article aim to study: the researcher examines (1) the patterns of the public deliberation process of community organization councils in the lower southern region with the potential to mobilize problems and foster development in various issues; and investigates (2) the characteristics of democracy in the public deliberation process under study to strengthen communities in the lower southern region. The qualitative research approach was used by conducting interviews, observing, studying related documents, and inductive analysis.

Finding are follows: (1) The patterns of the public deliberation process of community organization councils exhibited the potential for mobilizing problems and fostering development in various issues. Community organization councils are forums for deliberation by coordinating major organs of the community. They are the driving force with power from cooperation. Working groups in specific areas are set up to enhance the ability of community organization councils to mobilize their missions more widely and more efficiently. The work is in a network system. It is a forum for deliberation connecting the collaboration of community organs with external network partners. And (2) The characteristics of democracy in the public deliberation process of community organization councils that enhance community strength are in consonance with the theory of deliberative democracy. The major part of the deliberation process is an argument with public reasoning. Contemplation is employed with discretion. Reasons and arguments are weighed thoroughly based on evidence and facts. The outcome is agreement or consensus.

Keywords: Deliberative Democracy; Public Deliberation Process; Community Organization Councils

Type of Article: Research Article

Cite this article as:

Sitthajarn, J., Junthothai, D., Boonsuaykhwan, R., & Tansirikongkhon, V. (2022). Democracy in the public deliberation process of community organization councils in the lower southern region. *Ph.D. in Social Sciences Journal*, 12(3), 685-699.

¹ Doctor of Philosophy Program in Social Science, Ramkhamhaeng University
2086 Ramkhamhaeng Road, Hua Mark, Bangkok 10240, Thailand
Email: jakrinsta@gmail.com

² Faculty of Political Science, Ramkhamhaeng University

³ School of Liberal Arts, Walailak University

⁴ Faculty of political Science and Law, Burapha University

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

สภาพปัญหาอันเป็นที่มาของการศึกษาประชาธิปไตยในกระบวนการปรึกษาหารือของสภาองค์กรชุมชน มีปัญหาข้อเท็จจริงซึ่งเป็นปัญหาหลักสองประการคือ ความเสื่อมถอยของประชาธิปไตยแบบตัวแทน (representative democracy) และความไม่ชัดเจนเชิงคุณภาพของประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม (participatory democracy) ทำให้เกิดแนวคิดประชาธิปไตยแบบปรึกษาหารือ (deliberative democracy) ซึ่งให้ความสำคัญกับกระบวนการปรึกษาหารือสาธารณะที่ช่วยเสริมสร้างคุณภาพการมีส่วนร่วม และสร้างความเชื่อมโยงปฏิสัมพันธ์ระหว่างผู้แทนกับประชาชน ซึ่งแนวคิดนี้ได้รับการยอมรับอย่างกว้างขวางรวมถึงในประเทศไทย ปัญหาอีกประเด็นหนึ่งคือ สภาองค์กรชุมชนซึ่งเป็นกระบวนการปรึกษาหารือสาธารณะระดับรากฐานที่สุดที่มีความสำคัญต่อการพัฒนาคุณภาพประชาธิปไตยระดับชาติ เป็นกระบวนการประชาธิปไตยชุมชนที่ให้ความสำคัญกับการปรึกษาหารือที่จะเสริมสร้างคุณภาพการมีส่วนร่วมและมีลักษณะเป็นประชาธิปไตยทางตรงที่จะช่วยลดปัญหาการขาดความเชื่อมโยงระหว่างผู้แทนกับประชาชน ปัจจุบันมีการจัดตั้งสภาองค์กรชุมชนทั่วประเทศตำบลละหนึ่งแห่ง สภาองค์กรชุมชนแต่ละแห่งมีศักยภาพในการขับเคลื่อนภารกิจและความสามารถในการเสริมสร้างความเข้มแข็งให้ชุมชนแตกต่างกัน สภาองค์กรชุมชนจำนวนมากขับเคลื่อนภารกิจได้ดี ในขณะที่สภาองค์กรชุมชนจำนวนไม่น้อยที่ยังล้มลุกคลุกคลาน ด้อยประสิทธิภาพในการขับเคลื่อนภารกิจ ซึ่งเกิดจากสาเหตุปัจจัยหลายประการ ปัจจัยหลักสองประการที่ส่งผลต่อศักยภาพในการขับเคลื่อนภารกิจของสภาองค์กรชุมชนคือ รูปแบบของกระบวนการปรึกษาหารือของสภาองค์กรชุมชน และคุณลักษณะประชาธิปไตยในกระบวนการปรึกษาหารือของสภาองค์กรชุมชน จึงมีความน่าสนใจว่า รูปแบบของกระบวนการปรึกษา

หารือ ควรจะเป็นอย่างไร คุณลักษณะประชาธิปไตยในกระบวนการปรึกษาหารือควรจะเป็นอย่างไร ที่จะทำให้อาสาสมัครชุมชนมีศักยภาพในการขับเคลื่อนภารกิจ และสามารถเสริมสร้างความเข้มแข็งให้แก่ชุมชน และรูปแบบของกระบวนการปรึกษาหารือ คุณลักษณะประชาธิปไตยในกระบวนการปรึกษาหารือดังกล่าวมีความเชื่อมโยงสอดคล้องกับแนวคิดประชาธิปไตยแบบปรึกษาหารือหรือไม่ อย่างไร

แนวคิดพื้นฐานที่สำคัญของประชาธิปไตยแบบปรึกษาหารือ คือ การเคารพสิทธิ เสรีภาพ และความเท่าเทียมของพลเมืองตามหลักการของระบอบประชาธิปไตยในฐานะเจ้าของอำนาจอธิปไตยด้วยความเชื่อที่ว่า การตัดสินใจทางการเมืองจะมีคุณค่าสามารถนำไปใช้ประโยชน์ได้จริงก็ต่อเมื่อได้ผ่านกระบวนการที่รวบรวมเอาผลประโยชน์และมุมมองของพลเมืองและผู้ที่เกี่ยวข้องทั้งหมดมาวินิจฉัยไตร่ตรองอย่างครบถ้วน (Valadez, 2010) เป็นการส่งเสริมหลักการปกครองที่เป็นของประชาชน โดยประชาชน และเพื่อประชาชน เนื่องจากกระบวนการปรึกษาหารือมีลักษณะเป็นประชาธิปไตยทางตรงในระบอบตัวแทน พลเมืองทุกคนมีสิทธิเข้าร่วมและใช้เหตุผลที่เป็นสาธารณะ (Fishkin, 2009) คำนึงถึงประโยชน์ของส่วนรวม ถ้อยทีถ้อยอาศัย ฉันทามติ ผู้คนทั้งหลายมีโอกาสอย่างเท่าเทียมในการพูดให้ผู้อื่นฟังและรับฟังในสิ่งที่ผู้อื่นพูด เพื่อให้ได้มาซึ่งข้อสรุปหรือทางออกที่เป็นธรรมแก่ทุกฝ่าย และการที่แต่ละคนมีโอกาสแสดงเหตุผลให้อีกฝ่ายได้รับรู้ซึ่งกันและกัน ทำให้นโยบายหรือการตัดสินใจที่เป็นผลสรุปออกมาผูกพันกับทุกๆ คน (Gutmann & Thompson, 2000, p. 167)

ประชาชนในภาคใต้มีความตื่นตัวทางการเมืองสูง โดยมีงานวิจัยของสถาบันพระปกเกล้ากล่าวถึงประชาชนในภาคใต้ว่ามีความตื่นตัวทางการเมืองสูงกว่าภาคอื่นๆ (Tanchai, 2001) สภาพสังคมและวัฒนธรรมของชุมชนท้องถิ่นภาคใต้ ความเชื่อและ

ค่านิยมทางการเมือง ประกอบกับประสบการณ์ทางประวัติศาสตร์ ได้สั่งสม หล่อหลอมบุคลิกภาพอุปนิสัยใจคอของคนภาคใต้ จนเกิดเป็นเอกลักษณ์และอัตลักษณ์เฉพาะถิ่น คนภาคใต้มีความคิดเห็นทางการเมืองที่ค่อนข้างถึงลูกถึงคน และชอบการเมืองมาก เห็นได้จากการที่มีร้านน้ำชาเป็นสภากาแฟไว้ถนัดการเมืองเป็นต้น คนภาคใต้มีความเข้าใจการเมืองลึกซึ้ง เพราะได้รับการซึมซับมาตั้งแต่เด็กจากครอบครัว จากการแสดงหนังตะลุงและมโนราห์ ซึ่งถือได้ว่าเป็นวัฒนธรรมทางการเมืองของคนภาคใต้ (Leelerdpan & Rajbhandaraks, 2018) ภาคใต้ตอนล่าง (lower southern region) ประกอบด้วยจังหวัดสงขลา พัทลุง ตรัง สตูล ยะลา ปัตตานี และนราธิวาส มีบริบททางวัฒนธรรมและสภาพสังคมที่แตกต่างจากภูมิภาคอื่น คือ มีประชาชนที่นับถือศาสนาพุทธและศาสนาอิสลามกระจายอยู่ตามพื้นที่ต่างๆ มีลักษณะเป็นวัฒนธรรมแบบผสมผสาน ผลการดำเนินงานขับเคลื่อนภารกิจของสภาองค์กรชุมชนในพื้นที่ภาคใต้ตอนล่างมีความเข้มแข็ง โดดเด่นเมื่อเทียบกับภูมิภาคอื่น สภาองค์กรชุมชนหลายแห่งมีศักยภาพเป็นกรณีศึกษาต้นแบบระดับประเทศ การศึกษาวิจัยครั้งนี้ ได้เลือกศึกษาสภาองค์กรชุมชนในพื้นที่สามจังหวัดคือ สงขลา ซึ่งเป็นจังหวัดใหญ่ทางฝั่งตะวันออก ตรัง เป็นจังหวัดขนาดกลาง และสตูลเป็นจังหวัดขนาดเล็กทางฝั่งตะวันตก เนื่องจากสามจังหวัดนี้มีบริบททางวัฒนธรรมและสภาพสังคมที่ใกล้เคียงกันและมีความเป็นตัวแทนสภาพจริงของบริบททางวัฒนธรรมและสภาพสังคมใน 7 จังหวัดพื้นที่ภาคใต้ตอนล่าง

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษารูปแบบของกระบวนการปรึกษาหารือของสภาองค์กรชุมชนในพื้นที่ภาคใต้ตอนล่างที่มีศักยภาพในการขับเคลื่อนประเด็นปัญหาและพัฒนาชุมชนด้านต่างๆ

2. เพื่อศึกษาคุณลักษณะประชาธิปไตยในกระบวนการปรึกษาหารือของสภาองค์กรชุมชนที่เสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับชุมชนในพื้นที่ภาคใต้ตอนล่าง

ขอบเขตของการวิจัย

1. ด้านเนื้อหา ศึกษารูปแบบของกระบวนการปรึกษาหารือ และคุณลักษณะประชาธิปไตยในกระบวนการปรึกษาหารือของสภาองค์กรชุมชนวิเคราะห์โดยใช้องค์ความรู้ ทฤษฎีประชาธิปไตยแบบปรึกษาหารือ (deliberative democracy) เป็นหลัก

2. ด้านพื้นที่ ศึกษาสภาองค์กรชุมชนในพื้นที่ภาคใต้ตอนล่าง (lower southern region) 3 จังหวัด ได้แก่ จังหวัดสงขลา ตรัง และสตูล

3. ด้านประชากร ศึกษาสภาองค์กรชุมชนจำนวน 4 แห่ง ได้แก่ สภาองค์กรชุมชนตำบลควนรูและสภาองค์กรชุมชนตำบลคูหาใต้ จังหวัดสงขลา สภาองค์กรชุมชนตำบลละมอ จังหวัดตรัง และสภาองค์กรชุมชนตำบลตันหยงโป จังหวัดสตูล ดำเนินการเก็บรวบรวมข้อมูลโดยการสังเกต ศึกษาเอกสาร และสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญซึ่งได้แก่ ประธานและสมาชิกสภาองค์กรชุมชน บุคลากรฝ่ายปกครองท้องถิ่น บุคลากรองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้นำชุมชน ผู้นำศาสนา ปราชญ์ชาวบ้าน ประชาชนในชุมชน และบุคคลที่เกี่ยวข้องกับสภาองค์กรชุมชนทั้งสิ้นแห่ง

4. ด้านระยะเวลา ศึกษากระบวนการปรึกษาหารือของสภาองค์กรชุมชนและปรากฏการณ์ที่เกี่ยวข้อง ช่วงระยะเวลาเดือนมกราคม พ.ศ. 2551 ถึงเดือนธันวาคม พ.ศ. 2561

ประโยชน์ที่รับจากการวิจัย

1. ทำให้ทราบรูปแบบของกระบวนการปรึกษาหารือและคุณลักษณะประชาธิปไตยในกระบวนการปรึกษาหารือของสภาองค์กรชุมชน ซึ่งเป็นองค์ประกอบสำคัญที่ส่งผลต่อศักยภาพในการขับเคลื่อน

ภารกิจของสภาองค์กรชุมชนและเสริมสร้างให้ชุมชนเกิดความเข้มแข็ง

2. ผลการศึกษาจะเป็นข้อมูลในการพัฒนา รูปแบบกระบวนการปรึกษาหารือและคุณลักษณะ ประชาธิปไตยในกระบวนการปรึกษาหารือของสภา องค์กรชุมชน ซึ่งเป็นกระบวนการประชาธิปไตย ระดับรากฐานที่มีความสำคัญและส่งผลกระทบต่อคุณภาพ ประชาธิปไตยโดยรวมระดับประเทศ

3. ผลการศึกษาจะช่วยส่งเสริมสนับสนุนการ ประยุกต์ใช้แนวคิดประชาธิปไตยแบบปรึกษาหารือ ซึ่งได้รับการยอมรับอย่างกว้างขวางและเป็นทางเลือก ของการแก้ไขปัญหาประชาธิปไตยแบบตัวแทน และ ประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมในปัจจุบัน ให้เหมาะสม สอดคล้องกับบริบทประชาธิปไตยและสังคมการเมือง ไทย

4. หน่วยงานภาครัฐ หน่วยงานเอกชน องค์กร ประชาสังคม และภาคีเครือข่ายความร่วมมือต่างๆ ที่เกี่ยวข้องสามารถใช้ผลการศึกษาเป็นข้อมูลใน การพัฒนาเชิงนโยบาย และภาคปฏิบัติเกี่ยวกับการ ขับเคลื่อนภารกิจของสภาองค์กรชุมชน การปฏิรูป การเมือง การพัฒนาคุณภาพประชาธิปไตยชุมชน และ ประชาธิปไตยระดับมหภาคด้วยกระบวนการปรึกษา หารือที่สอดคล้องกับแนวทางการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ ชาติ

แนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ความหมายของประชาธิปไตยแบบปรึกษาหารือ (deliberative democracy)

Gutmann and Thompson (2000), Smith and Wales (2000), Fishkin (2009) ได้นิยามความหมายของ ประชาธิปไตยแบบปรึกษาหารือว่า เป็นกระบวนการ ประชาธิปไตยที่เปิดโอกาสให้ประชาชน นักการเมือง และผู้ที่เกี่ยวข้องทุกฝ่ายโดยไม่จำกัด ได้มีส่วนร่วม ทางการเมืองมากยิ่งขึ้น โดยการปรึกษาหารือ ร่วม

ถกแถลงอภิปรายข้อปัญหาต่างๆ อย่างเป็นระบบ เพื่อ โน้มน้าวพลเมืองคนอื่น และกลุ่มคนที่มีผลประโยชน์ และความเห็นแตกต่างกันด้วยข้อมูลและเหตุผล บน พื้นฐานของเสรีภาพและความเสมอภาคเท่าเทียมใน การรับฟังและแสดงความคิดเห็น อันจะนำไปสู่การ แสวงหาทางออกที่เห็นพ้องต้องกันหรือฉันทามติในการ แก้ไขปัญหาสาธารณะ ตลอดจนการตัดสินใจทาง การเมืองต่างๆ และด้วยเหตุที่ผลประโยชน์และมุมมอง ของประชาชนมีความสำคัญต่อการตัดสินใจสาธารณะ การจัดกระบวนการปรึกษาหารือสาธารณะ (public deliberation) ภายใต้อำนาจที่เปิดเผยและให้ ความสนใจกับทุกผลประโยชน์และทุกมุมมองอย่าง เท่าเทียมกันจึงมีความสำคัญอย่างยิ่ง เป็นแกนกลาง ของทฤษฎี

ความสำคัญของกระบวนการปรึกษาหารือ สาธารณะ (public deliberation)

ประชาธิปไตยแบบปรึกษาหารือ ประกอบด้วย หลักสองประการ ได้แก่ หลักการให้เหตุผล (reason- ing) ระหว่างบุคคล และหลักการกระทำที่เปิดเผยเป็น สาธารณะ (public act) ประชาธิปไตยแบบปรึกษา หารือ จึงเป็นการสร้างกระบวนการปรึกษาหารือที่เปิด โอกาสให้พลเมืองได้เข้าร่วมถกเถียงประเด็นปัญหา สาธารณะ เพื่อนำไปสู่ข้อสรุปที่เห็นพ้องต้องกัน โดย สาธารณะสำคัญคือ การใช้เหตุผลที่มีความเป็นสาธารณะ (public reason) ซึ่งต้องใช้วิจารณญาณได้แย่ง รับฟัง และชั่งน้ำหนักเหตุผลต่างๆ การใช้เหตุผลร่วมกันจะ ทำให้การตัดสินใจมีความชอบธรรม (Fischer, 2004) กระบวนการปรึกษาหารือสาธารณะ (public delib- eration) จึงเป็นกระบวนการเรียนรู้ทางสังคมเกี่ยว กับปัญหาสาธารณะและความเป็นไปได้ต่างๆ ในการ แก้ไขปัญหา เป็นเวทีที่ประชาชนจะมีโอกาสเรียนรู้ซึ่ง กันและกันในวงกว้าง ทำให้ผู้บริหารภาครัฐไม่เพียงแค่ ค้นพบความต้องการของประชาชน และพยายามตอบ สอนด้วยวิธีการที่ประชาชนจะพึงพอใจ แต่ยังทำให้

ประชาชนมีวิสัยทัศน์ทางเลือกในสิ่งที่พวกเขาต้องการ กระตุ้นให้เกิดการสนทนา ปลุกปั่นให้มีการตรวจสอบมาตรฐานคิดและระบบคุณค่า ทำการขยายทางเลือกที่เป็นไปได้ ทำให้สังคมเข้าใจประเด็นปัญหาและมีทางออกสำหรับปัญหาต่างๆ มากขึ้น (Roberts, 1997)

ประชาธิปไตยแบบปรึกษาหารือมีรากฐานอยู่บนกรอบคิดที่ว่า ความชอบธรรมทางการเมืองของระบอบประชาธิปไตยอยู่ที่การยอมรับในเรื่องการให้เหตุผลสมเหตุสมผลแบบสาธารณะ (public justification) โดยเห็นว่าการเมืองเป็นเรื่องที่สามารถจะพูดคุยกัน สาธารณชนยินดีที่จะรับฟังหรือยอมรับการนำเสนอความคิดและหลักการทางการเมืองต่างๆ อย่างสมเหตุสมผล public reason จึงเป็นเป็นองค์ประกอบสำคัญสำหรับการเป็นพลเมือง เพราะองค์ประกอบของความเป็นรัฐในระบอบประชาธิปไตยไม่ได้มาจากอำนาจใช้การบังคับหรือผูกขาด แต่มาจากอำนาจของสาธารณะ (the power of the public) หรืออำนาจของพลเมืองที่มีความเท่าเทียมกัน รากฐานจาก public reason ทำให้พลเมืองสามารถตรวจสอบและถกเถียงเรื่องราวสาธารณะต่างๆ ได้อย่างสมเหตุสมผลและมีความรับผิดชอบ เมื่อการถกเถียงมีความเป็นสาธารณะ ก็ย่อมจะเป็นที่ยอมรับกันได้ของผู้คนและมีความสมเหตุสมผล (reasonableness) ซึ่งเป็นไปตามหลักการต่างตอบแทนอย่างเสมอกัน (reciprocity) อันเป็นองค์ประกอบสำคัญสำหรับประชาธิปไตย (Wongyannava, 2006) การสื่อสารแลกเปลี่ยนพูดคุยที่เพิ่มมากขึ้นด้วยเนื้อหาสาระที่เข้มข้นโดยเฉพาะในอาณาเขตสาธารณะ (public sphere) จะช่วยเพิ่มความเข้มแข็งให้กับความเป็นประชาธิปไตย (Habermas, 1989) การพูดจาถกเถียงกันจะก่อให้เกิดการวิเคราะห์และการตรวจสอบความคิดของแต่ละคนก่อนที่จะมีการตัดสินใจกระทำใดๆ ลงไป ความคิดเห็นที่ผ่านการโต้แย้งถกเถียง ย่อมเป็นข้อเสนอดีกว่า สมเหตุสมผลมากกว่าและย่อมมีพลังมากกว่า (Manin, Stein, & Mansbridge,

1987) ในการเสริมสร้างประชาธิปไตย กระบวนการสร้างฉันทานุมติหรือการสร้างความเป็นปึกแผ่นที่เกิดขึ้นจากการพูดจาถกเถียงกันต้องอาศัยความหลากหลายที่ดำรงอยู่ในปริมณฑล ต่างๆ และกระบวนการมีส่วนร่วมอย่างเข้มข้นของพลเมืองในการแสดงความคิดเห็น บนพื้นฐานของ ความเท่าเทียมกันทางการเมือง (political equality) การถกเถียงด้วยเหตุผลในกระบวนการปรึกษาหารือสาธารณะ จึงเป็นสาระสำคัญที่ทำให้ประชาธิปไตยแบบปรึกษาหารือมีความทรงพลัง เป็นการมีส่วนร่วมที่มีคุณภาพและมีความแตกต่างจากประชาธิปไตยรูปแบบอื่นๆ

คุณลักษณะประชาธิปไตยแบบปรึกษาหารือ

คุณลักษณะประชาธิปไตยในกระบวนการปรึกษาหารือตามแนวคิดประชาธิปไตยแบบปรึกษาหารือ (deliberative democracy) หมายถึงคุณลักษณะดังต่อไปนี้ (Cohen, 1997; Gutmann & Thompson, 2004; Fishkin, 2009; Weeks 2000)

1. กระบวนการปรึกษาหารือ มีความเป็นสาธารณะ เปิดกว้างให้ประชาชน และบุคคลทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องเข้าร่วม และผู้เข้าร่วมมีอิสระในการเสนอประเด็นเข้าสู่กระบวนการ
2. ผู้เข้าร่วมกระบวนการปรึกษาหารือ ครอบคลุมผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกฝ่าย ทั้งเจ้าหน้าที่ของรัฐ ประชาชน องค์กรที่เกี่ยวข้อง มีความหลากหลาย เช่น เพศ อายุ สถานะทางสังคม อาชีพ หลักแหล่งที่อยู่อาศัย และจำนวนผู้เข้าร่วม มีจำนวนมากพอ มีความเป็นตัวแทนของกลุ่ม องค์กรฝ่ายต่างๆ เพื่อให้ผลลัพธ์ของกระบวนการปรึกษาหารือมีความชอบธรรมที่จะนำไปปฏิบัติ
3. ข้อมูลที่จำเป็น จัดเตรียมอย่างเป็นระบบ มีการนำเสนอและแจกจ่ายแก่ผู้เข้าร่วมกระบวนการปรึกษาหารืออย่างทั่วถึง ข้อมูลมีความชัดเจน ถูกต้อง และมีเนื้อหาครอบคลุมประเด็นที่จะถกเถียง เพื่อ

ให้การใช้เหตุผล อยู่บนพื้นฐานของการรับรู้ และเข้าใจ ข้อมูลข้อเท็จจริงเกี่ยวกับประเด็นที่จะปรึกษาหารือ และในกรณีที่มีประเด็นมีความละเอียด ซับซ้อน หรือ ยากต่อการทำความเข้าใจ อาจมีขั้นตอนการให้ความรู้ ใหม่หรือความรู้เพิ่มเติมแก่ผู้เข้าร่วมกระบวนการ

4. ผู้เข้าร่วม เข้าใจเป้าหมายของกระบวนการ ปรึกษาหารือ การถกเถียง ใช้เหตุผล มุ่งหมายที่จะให้ บรรลุประโยชน์ร่วมกัน มิได้มุ่งพิทักษ์ผลประโยชน์ของ ฝ่ายตน หรือต้องการหักล้าง เอาชนะอีกฝ่ายหนึ่ง

5. กระบวนการปรึกษาหารือ ดำเนินการบน พื้นฐานของเสรีภาพและความเสมอภาคในการแสดง ความคิดเห็นของผู้เข้าร่วม ปราศจากการครอบงำของ อำนาจและผลประโยชน์

6. รูปแบบและวิธีการปรึกษาหารือ มีความ เหมาะสม ในการที่จะให้ข้อคิดเห็นของทุกคน ทุกฝ่ายได้ รับการพิจารณาอย่างถ้วนทั่ว อาจมีการจัดกลุ่มย่อยเพื่อ ให้การอภิปรายมีความทั่วถึง และอาจใช้เทคโนโลยีเข้า ช่วย เช่น คอมพิวเตอร์ อินเทอร์เน็ต เพื่อให้การสื่อสาร ข้อมูล ข้อคิดเห็นมีประสิทธิภาพ

7. การปรึกษาหารือมีลักษณะของการพบปะซึ่ง หน้า (face to face meeting) ที่ผู้เข้าร่วมสามารถ พูดคุย อภิปรายกันอย่างทั่วถึง และมีวิธีการเผยแพร่ สื่อสารผลลัพธ์ของกระบวนการสู่สาธารณะ

8. มีการใช้เหตุผลที่มีความเป็นสาธารณะ (public reason) ในการอภิปราย ถกเถียง ผู้เข้าร่วมมีความ พร้อมจะปรับเปลี่ยนความคิดเห็นเพราะจำนนต่อ เหตุผล แม้จะขัดแย้งกับความคิดเห็นหรือผลประโยชน์ ของตน และพร้อมจะร่วมมือกับผลของการอภิปราย

9. ผู้เข้าร่วมตระหนักในคุณค่าของการปรึกษา หารือ มีความเชื่อว่าการปรึกษาหารือจะนำไปสู่การ ตัดสินใจที่มีความชอบธรรม

10. ผู้เข้าร่วมยอมรับและเคารพศักยภาพการ ถกเถียงของผู้อื่น มีบรรยากาศของความไว้วางใจ สมานฉันท์ ถ้อยทีถ้อยอาศัย พร้อมจะพูดให้ผู้อื่นฟัง

และรับฟังในสิ่งที่ผู้อื่นพูด

11. ผู้เข้าร่วมเคารพในคุณค่าของความคิดเห็น ที่แตกต่าง ข้อคิดเห็นและข้อโต้แย้งต่างๆ ได้ถูกนำมา พิจารณา ถกเถียงอย่างครบถ้วนทุกแง่มุม โดยเฉพาะ ข้อโต้แย้งของฝ่ายตรงข้าม

12. ผู้เข้าร่วมมีความจริงจังในการไตร่ตรอง ซึ่ง นำหนักข้อโต้แย้งต่างๆ บนพื้นฐานของหลักฐานและ ข้อเท็จจริง ที่นำไปสู่การตัดสินใจ

13. กระบวนการปรึกษาหารือ ต้องนำไปสู่ข้อ สรุปรูป ข้อตกลงร่วมที่เห็นพ้องต้องกัน หรือฉันทามติ (consensus) กรณีที่ไม่สามารถได้ข้อสรุปที่เห็นพ้อง ต้องกัน ก็ควรจะได้ข้อตกลงที่สามารถทำงานร่วมกัน ได้ (workable agreement) และผลลัพธ์ที่ได้ต้องมี ลักษณะเป็นข้อผูกมัด (binding) หรือมีผลผูกพันให้ ผู้เกี่ยวข้องต้องนำไปปฏิบัติ กระบวนการปรึกษาหารือ ต้องมีความเป็นพลวัต (dynamic) ไม่ยึดติดตายตัวกับ ข้อสรุปหรือผลการตัดสินใจครั้งหนึ่งครั้งใด ผลลัพธ์ของ กระบวนการสามารถทบทวน ปรับปรุง เปลี่ยนแปลง หรือทำซ้ำเพื่อให้ได้ผลลัพธ์ที่ดียิ่งขึ้น

แนวคิดเกี่ยวกับสภาองค์กรชุมชน

Community Organizations Development Institute (Public Organization) (2018) ได้อธิบาย หลักการ เจตนารมณ์ และลักษณะของสภาองค์กร ชุมชน ดังนี้คือ ชุมชน ถือเป็นสังคมรากฐานที่สำคัญ ของประเทศ กระบวนทัศน์การพัฒนาชุมชนที่เน้น ความเข้มแข็งของชุมชนจึงเป็นหัวใจและกลไกที่มี บทบาทสำคัญต่อการพัฒนาประเทศและการสร้าง ระบอบประชาธิปไตยในประเทศไทย โดยอาศัยวิถีชีวิต วัฒนธรรม ภูมิปัญญา ทunesทางสังคมที่มีอยู่ในชุมชน ท้องถิ่น แนวคิดนี้้นำไปสู่การผลักดันองค์กรชุมชนที่มี กฎหมายรองรับ เพื่อก่อให้เกิดเวทีปรึกษาหารือของ ชุมชนที่มีสถานะทางกฎหมายที่ชัดเจน เป็นที่ยอมรับ ของทุกฝ่าย

พระราชบัญญัติสภาองค์กรชุมชน พ.ศ. 2551 เป็นกรอบทางกฎหมายที่ก่อให้เกิดสภาองค์กรชุมชน โดยสภาองค์กรชุมชนมีลักษณะเป็นพื้นที่กลาง หรือเวทีสาธารณะ ที่เปิดโอกาสให้คนในชุมชนท้องถิ่นได้พูดคุยแลกเปลี่ยน ปรัชญาหรือในประเด็นปัญหาต่างๆ ของชุมชน รวมถึงร่วมกันกำหนดแนวทางการพัฒนาที่สอดคล้องกับความต้องการของคนในชุมชน บนพื้นฐานการจัดการตนเอง ให้ชุมชนสามารถพึ่งพาตนเองได้อย่างยั่งยืน และเป็นกลไกสำคัญที่จะเชื่อมโยงวิถีประชาธิปไตยทางตรงในรูปแบบการปรึกษาหารือของชุมชนเข้ากับกระบวนการประชาธิปไตยตัวแทน โดยอาศัยการทำงานขับเคลื่อนกระบวนการนโยบายสาธารณะ

การเกิดเวทีปรึกษาหารือโดยกลไกสภาองค์กรชุมชนตามพระราชบัญญัติสภาองค์กรชุมชน พ.ศ. 2551 มีความมุ่งหมายให้เกิดการเสริมสร้างกระบวนการทำงานตามวิถีวัฒนธรรมแบบประชาธิปไตย ดังนั้น การขับเคลื่อนงานสภาองค์กรชุมชนจึงเป็นพื้นฐานในการสร้างระบอบประชาธิปไตย เนื่องจากวัฒนธรรมการทำงานแบบประชาธิปไตยปรึกษาหารือ จะส่งเสริมให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบาย แผนพัฒนาตำบล แผนพัฒนาจังหวัด และแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมระดับประเทศ รวมทั้งมีส่วนร่วมในการติดตามการทำงานของหน่วยงานภาครัฐในระดับ

งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

Jumnianpol (2009) ศึกษาพบว่า มีการผลักดันประชาธิปไตยแบบปรึกษาหารือในเชิงสถาบัน สมัชชาสุขภาพและสภาองค์กรชุมชน แต่ทั้งสองกลไกไม่สามารถรองรับปัญหาเรื่องอำนาจและผลประโยชน์ได้ ในขณะที่กระบวนการปรึกษาหารือสามารถแก้ปัญหาความขัดแย้งเรื่องอำนาจและผลประโยชน์ในการจัดการน้ำในจังหวัดระยองได้ เนื่องจาก ข้อจำกัดเรื่อง

เครือข่ายผลประโยชน์และอำนาจ เงื่อนไขการเมืองของระบบราชการในการบริหารจัดการน้ำ การแข่งขันของประชาธิปไตยแบบปรึกษาหารือกับกระบวนการมีส่วนร่วมแบบอื่นๆ และเงื่อนไขเสริมสร้างประชาธิปไตยแบบปรึกษาหารือประกอบด้วย การยอมรับของภาครัฐในหลักการของประชาธิปไตยแบบปรึกษาหารือ โครงสร้างของการตัดสินใจที่มีการกระจายอำนาจ และรองรับการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่หลากหลาย อำนาจที่สมดุลระหว่างผู้มีส่วนได้ส่วนเสียหลายฝ่ายทำให้สามารถก่อให้เกิดกระบวนการใช้เหตุผลเพื่อเปลี่ยนแปลงจุดยืนของแต่ละฝ่ายได้

Aowsakul (2015) ศึกษาพบว่า สภาองค์กรชุมชนและเครือข่ายภาคประชาชน ล้วนแต่เป็นกลุ่มประชาสังคมที่พัฒนามาจากชุมชน โดยมีจุดเริ่มต้นของการรวมกลุ่มแตกต่างกัน ทั้งที่เกิดจากประเด็นปัญหาเรียกร้องหรือเกิดขึ้นเพื่อสร้างความเข้มแข็งให้กับชุมชนดั้งเดิม การจัดการองค์การทางสังคมของสภาองค์กรชุมชนทั้งหมดมีลักษณะเป็นทางการ ทำให้มีสถานภาพและการยอมรับจากรัฐ อันเป็นจุดแข็งที่สามารถดึงดูดความร่วมมือจากภาครัฐได้มากกว่าเครือข่ายประชาชน นอกจากนี้ในบางสภาองค์กรชุมชน มีการจัดโครงสร้างที่ผสมแบบไม่เป็นทางการ ทำให้การจัดการภายในทำได้ดียิ่งขึ้น ส่วนลักษณะความเป็นผู้นำ สภาองค์กรชุมชนส่วนใหญ่มีลักษณะผู้นำแบบประชาธิปไตย ส่วนเครือข่ายภาคประชาชนที่มักมีวัตถุประสงค์ในการเรียกร้องต่อรัฐ มักจะต้องการผู้นำที่เด็ดขาดและทำแทนสมาชิกได้เกือบทั้งหมด ซึ่งสอดคล้องกับผู้นำแบบอำนาจนิยม ลักษณะความเป็นพลเมืองที่ปรากฏในสภาองค์กรชุมชนและเครือข่ายภาคประชาชนส่วนใหญ่จะเป็นพลเมืองที่มุ่งรักษาสีตติแห่งตนตามกฎหมาย แต่มีแนวโน้มที่จะพัฒนาไปสู่การเป็นพลเมืองที่คำนึงถึงผลประโยชน์สาธารณะ ส่วนกระบวนการประชาธิปไตยที่ปรากฏ ส่วนใหญ่จะมีลักษณะที่สอดคล้องกับแนวคิดประชาธิปไตยแบบปรึกษาหารือ

Bureekul (2015) ศึกษาเพื่อหาแนวทางการเสริมสร้างความสมานฉันท์ในประเทศไทยโดยใช้กระบวนการเก็บข้อมูลจากประชาชนจากการสุ่มตามความน่าจะเป็นทั่วประเทศและใช้วิธีประชาเสวนาทางออก (deliberative forum) ในการรับฟังความคิดเห็นของกันและกัน และเปิดโอกาสให้ประชาชนได้ปรึกษาหารือ ไตร่ตรอง พบว่า ประชาชนไทยต้องการเห็นประเทศไทยเป็นสังคมประชาธิปไตยแห่งความปรองดองและสามัคคี ต้องการเห็นสังคมคุณธรรมและธรรมาภิบาล และต้องการเห็นการปฏิรูปการเมืองระบบกลไกทางกฎหมายและการอำนวยความสะดวกเป็นธรรมให้เกิดขึ้น ซึ่งเครื่องมือสำคัญที่จะนำไปสู่การอยู่ร่วมกันอย่างมีความสุขได้นั้นคือ การพูดคุยกันเพื่อหาทางออกหรือการใช้กระบวนการเสวนาทางออก (deliberative democracy) ผ่านการจัดเวทีเพื่อเรียนรู้

แก้ไขปัญหาด้วยกันอย่างสันติ ประชาชนไทยปรารถนาจะเห็นประเทศเดินหน้า และให้มีเวทีประชาเสวนาในทุกระดับ รวมถึงการประชาเสวนาเพื่อขับเคลื่อนประเด็นปัญหาและพัฒนาชุมชนของตนเอง

Nimpanich and Wannapak (2019) ได้ให้ข้อเสนอแนะทางออกสำหรับความขัดแย้งทางการเมือง โดยยกระดับความเคลื่อนไหวทางการเมือง ทั้งขบวนการชาวบ้านและขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมแนวใหม่ (new social movement) ใช้ประชาธิปไตยทางเลือกในรูปแบบของ “ประชาธิปไตยแบบปรึกษาหารือ” (deliberative democracy) โดยการสานเสวนาทางออกร่วมกันอย่างเสรีและเสมอภาคแต่ละฝ่ายที่มีความขัดแย้งทางการเมืองระหว่างกันต้องเคารพความคิดเห็น ความเชื่อซึ่งกันและกัน

กรอบแนวความคิดที่ใช้ในการวิจัย



ภาพ 1 กรอบแนวความคิดที่ใช้ในการวิจัย

ระเบียบวิธีวิจัย

การศึกษาวิจัยหัวข้อ ประชาธิปไตยในกระบวนการ
 ปรัชญาหรือของสภาองค์กรชุมชนในพื้นที่ภาคใต้
 ตอนล่าง ใช้วิธีวิจัยเชิงคุณภาพ (qualitative research)
 โดยใช้วิธีการศึกษาเชิงพรรณนา (descriptive) แสดง
 รายละเอียดปรากฏการณ์ และบริบทต่างๆ ของ
 กรณีศึกษา ควบคู่กับการศึกษาแบบมุ่งหาคำอธิบาย
 (explanatory) ปรากฏการณ์

1. การเลือกกรณีศึกษา ใช้วิธีการเลือกสภา
 องค์กรชุมชนเพื่อเป็นพื้นที่วิจัยแบบเจาะจง (purpo-
 sive sampling) โดยเลือกสภาองค์กรชุมชนที่ทำงาน
 เคลื่อนไหวเกี่ยวกับชุมชนอย่างต่อเนื่อง เป็นสภาองค์กร
 ชุมชนที่มีศักยภาพในการขับเคลื่อนประเด็นปัญหา
 สาธารณะและพัฒนาชุมชนด้านต่างๆ อย่างชัดเจน
 และมีภูมิหลัง บริบททางด้านประชาธิปไตยชุมชนที่
 เป็นรูปธรรม จำนวน 4 แห่ง ได้แก่ สภาองค์กรชุมชน
 ตำบลควนรู และสภาองค์กรชุมชนตำบลคูหาใต้ จังหวัด
 สงขลา สภาองค์กรชุมชนตำบลละมอ จังหวัดตรัง และ
 สภาองค์กรชุมชนตำบลตันหยงโป จังหวัดสตูล

2. การเก็บรวบรวมข้อมูลและเครื่องมือที่ใช้ใน การวิจัย

2.1 การสัมภาษณ์ การพูดคุยได้ถามเรื่องราว
 ต่างๆ ที่ต้องการศึกษา ด้วยการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูล
 สำคัญ (key informants) ตั้งแต่การสัมภาษณ์แบบ
 ธรรมดา จนถึงการสัมภาษณ์อย่างลึกซึ้ง (in-depth
 interview) และการสัมภาษณ์โดยใช้แบบสัมภาษณ์
 (interview guide)

2.2 การสังเกต ทั้งการสังเกตแบบมีส่วนร่วม
 (participant observation) และการสังเกตแบบไม่มี
 ส่วนร่วม (non-participant observation) รูปแบบ
 วิธีการปรึกษาหารือ และบริบทต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง โดย
 ผู้วิจัยใช้วิธีการเข้าร่วมเวทีปรึกษาหารือ การประชุม
 สภาองค์กรชุมชน เพื่อสังเกตการเตรียมการ การนำ
 เสนอข้อมูล ลักษณะการพูดคุยแลกเปลี่ยนแสดง

ความคิดเห็น การใช้เหตุผล การหาฉันทามติ รวมถึง
 บรรยายการปรึกษาหารือ จำนวนผู้เข้าร่วม วิธี
 ดำเนินรายการ รวมถึงการสังเกตสภาพแวดล้อม วิถี
 ชีวิต วัฒนธรรมของแต่ละชุมชน เพื่อให้เข้าใจปัจจัย
 บริบทต่างๆ ที่มีผลต่อคุณลักษณะประชาธิปไตยใน
 กระบวนการปรึกษาหารือของสภาองค์กรชุมชน

**2.3 การศึกษาเอกสารต่างๆ (documentary
 study)** เช่น ประวัติชุมชน รายงานการประชุม รายงาน
 การวิจัย วิทยานิพนธ์ เอกสารการถอดบทเรียน บันทึก
 กิจกรรม รายงานผลการดำเนินงานของสภาองค์กร
 ชุมชน เว็บไซต์ต่างๆ

การตรวจสอบความถูกต้องของข้อมูลที่เก็บ
 รวบรวม ใช้วิธีการตรวจสอบแบบสามเส้า (data
 triangulation) โดยนำข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ การ
 สังเกต และการศึกษาเอกสารมาวิเคราะห์เปรียบเทียบ
 ยืนยันซึ่งกันและกันในลักษณะ cross examination

3. การวิเคราะห์ข้อมูล ใช้วิธีพรรณนา
 วิเคราะห์ โดยนำข้อมูลปรากฏการณ์ที่ได้จากการ
 สัมภาษณ์ สังเกตและการศึกษาเอกสารที่เกี่ยวข้องมา
 วิเคราะห์เทียบเคียงเชิงตรรกะกับองค์ความรู้ทฤษฎี
 ประชาธิปไตยแบบปรึกษาหารือ เพื่อให้เห็นวาระรูปแบบ
 ของกระบวนการปรึกษาหารือ และคุณลักษณะ
 ประชาธิปไตยในกระบวนการปรึกษาหารือของสภา
 องค์กรชุมชน มีความเชื่อมโยงสอดคล้องกับองค์ความรู้
 ทฤษฎีหรือไม่ อย่างไร ซึ่งในการสรุปข้อค้นพบเป็นการ
 นำข้อมูลปรากฏการณ์และผลการวิเคราะห์ข้อมูล มา
 ประมวล จำแนก อธิบายสรุปด้วยวิธีการอุปนัย
 (inductive analysis)

ผลการวิจัย

การศึกษาระบบการปรึกษาหารือของสภา
 องค์กรชุมชนในพื้นที่ภาคใต้ตอนล่างทั้งสี่แห่ง ได้แก่
 สภาองค์กรชุมชนตำบลควนรู สภาองค์กรชุมชนตำบล
 คูหาใต้ สภาองค์กรชุมชนตำบลละมอ และสภาองค์กร

ชุมชนตำบลตันหยงโป สามารถสรุปผลในภาพรวมได้ว่า

1. รูปแบบของกระบวนการปรึกษาหารือของสภาองค์กรชุมชนที่มีศักยภาพในการขับเคลื่อนประเด็นปัญหาและการพัฒนา จะต้องเป็นเวทีปรึกษาหารือที่เชื่อมโยงการทำงานร่วมกันขององคกรพหุภาคีสำคัญในตำบล ซึ่งมักจะมีสามฝ่ายคือ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้แก่ องค์การบริหารส่วนตำบล ฝ่ายปกครองท้องถิ่น ได้แก่ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน และองค์กรชุมชนซึ่งเป็นกลุ่มกิจกรรมต่างๆ ถ้าเป็นชุมชนมุสลิมที่นับถือศาสนาอิสลาม จะมีองค์กรศาสนาหรือผู้นำศาสนาเพิ่มเข้ามาอีกฝ่ายหนึ่งด้วย สภาองค์กรชุมชนจะเป็นเวทีเชื่อมโยงองคกรพหุภาคีเหล่านี้ปรึกษาหารือเพื่อผลักดันภารกิจการแก้ปัญหาสาธารณะและการพัฒนาด้านต่างๆ ร่วมกัน เป็นแรงขับเคลื่อนที่มีพลังจากการประสานความร่วมมือ การตั้งคณะทำงานเฉพาะด้านจะช่วยให้สภาองค์กรชุมชนขับเคลื่อนภารกิจได้อย่างกว้างขวางและมีประสิทธิภาพมากขึ้น เนื่องจากสามารถแต่งตั้งบุคคลภายนอกที่มีใช้สมาชิกสภาองค์กรชุมชนที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญเกี่ยวกับประเด็นปัญหาเข้ามาทำงานร่วมกัน โดยมีผู้นำและประชาชนผู้เกี่ยวข้องโดยตรงกับประเด็นปัญหาเข้าร่วมเป็นคณะทำงาน ซึ่งจะช่วยให้การสื่อสารข้อมูลและข้อเท็จจริงระหว่างสภาองค์กรชุมชนกับประชาชนมีความชัดเจนและมีความคล่องตัว การทำงานระบบเครือข่ายที่สภาองค์กรชุมชนเป็นเวทีปรึกษาหารือเชื่อมโยงองคกรพหุภาคีภายในชุมชนกับภาคีเครือข่ายภายนอก การทำงานร่วมกับเครือข่ายภาคประชาชนโดยมีกระบวนการเสริมสร้างข้อมูลความรู้ที่ชัดเจน จะเป็นแรงหนุนเสริมให้เกิดศักยภาพในการขับเคลื่อนภารกิจ นอกจากนี้การเป็นเวทีปรึกษาหารือที่เชื่อมโยงการทำงานขององคกรพหุภาคีภายในและภายนอกชุมชนแล้ว รูปแบบหนึ่งของการปรึกษาหารือที่มีศักยภาพคือ การจัดเวทีสภาองค์กรชุมชนเพื่อบูรณาการประเด็นปัญหาและ

การพัฒนาด้านต่างๆ ในรูปของแผนพัฒนาตำบล โดยมีขั้นตอนการแบ่งกลุ่มย่อยเพื่อวิเคราะห์และอภิปรายที่ประชาชนทั่วไปในชุมชนสามารถมีส่วนร่วม ทั้งนี้รูปแบบของกระบวนการปรึกษาหารือของสภาองค์กรชุมชนที่มีศักยภาพในการขับเคลื่อนภารกิจต้องอาศัยแรงหนุนเสริมจากพื้นฐานโครงสร้างทางสังคมที่เข้มแข็งของชุมชน ซึ่งได้แก่ การจัดให้มีเวทีปรึกษาหารือที่ครอบคลุมทุกระดับ ตั้งแต่เวทีระดับหมู่บ้าน ระดับตำบลและระดับเครือข่าย การมีกลุ่มกิจกรรมต่างๆ ที่เชื่อมโยงกันอย่างเป็นระบบ และการมีวิถีชีวิตวัฒนธรรมที่เอื้อต่อการไปมาหาสู่ปรึกษาหารือระหว่างคนในชุมชน ความสมานฉันท์ ความสัมพันธ์ที่ดีแบบพี่น้องเครือญาติ เป็นแรงหนุนเสริมอีกทางหนึ่งด้วย

2. คุณลักษณะประชาธิปไตยในกระบวนการปรึกษาหารือของสภาองค์กรชุมชนที่ช่วยเสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับชุมชน เป็นคุณลักษณะที่สอดคล้องกับทฤษฎีประชาธิปไตยแบบปรึกษาหารือ ซึ่งได้แก่การเป็นพื้นที่กลาง (public sphere) ที่มีความเป็นสาธารณะ (public act) เป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียได้เข้าร่วมถกเถียงแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับประเด็นปัญหาสาธารณะ และกำหนดแนวทางการพัฒนาชุมชนบนพื้นฐานเสรีภาพและความเท่าเทียม จะเป็นเวทีการประชาเสวนาหาทางออกหรือเป็นเวทีปรึกษาหารือลักษณะใดก็ตาม ประชาชนและผู้เกี่ยวข้องมีสิทธิเสนอประเด็นปัญหาของตนเข้าสู่กระบวนการปรึกษาหารือ โดยผู้เข้าร่วมจะต้องมีความหลากหลาย (diversity) ครอบคลุมทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องและมีจำนวนเพียงพอที่จะทำให้ผลลัพธ์ของกระบวนการปรึกษาหารือมีความชอบธรรมในการนำไปปฏิบัติ หัวใจสำคัญของกระบวนการปรึกษาหารือ คือ การถกเถียงโดยใช้เหตุผลที่มีความเป็นสาธารณะ (public reason) ซึ่งเป็นเหตุผลที่คำนึงถึงประโยชน์ส่วนรวม ที่ประชาชนสามารถเข้าใจและเข้าถึงได้ การใช้เหตุผลที่มีความเป็นสาธารณะ

จะนำมาซึ่งความสมเหตุสมผล (public justification and reasonableness) ที่ทำให้กระบวนการและผลลัพธ์ของการปรึกษาหารือมีความชอบธรรม ด้วยเหตุที่กระบวนการปรึกษาหารือมุ่งหมายให้ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องบรรลุประโยชน์ร่วมกัน ที่มีใช้การเอาชนะหรือมุ่งรักษาผลประโยชน์ของฝ่ายตน เวทีปรึกษาหารือหรือเวทีประชาเสวนาที่จัดโดยสภาองค์กรชุมชน จึงเน้นบรรยากาศถ้อยทีถ้อยอาศัย สมานฉันท์ ลดความขัดแย้ง มีลักษณะเป็นการพบปะซึ่งหน้า (face to face meeting) ที่ทำให้ผู้เข้าร่วมสามารถอภิปรายถกเถียงรับฟังซึ่งกันและกันอย่างทั่วถึง อันจะนำมาซึ่งผลลัพธ์หรือข้อสรุปที่ผู้เข้าร่วมทุกคนเห็นพ้องต้องกันที่เรียกว่าฉันทามติ (consensus) ดังนั้นคุณลักษณะประชาธิปไตยที่สำคัญในการได้มาซึ่งฉันทามติ คือ การไต่ตรองใช้วิจารณ์ถ้อยแถลง ชั่งน้ำหนักเหตุผล ข้อโต้แย้งต่างๆ อย่างรอบคอบ (equal consideration and substantive balance) บนพื้นฐานของหลักฐาน ข้อเท็จจริง กระบวนการปรึกษาหารือของสภาองค์กรชุมชนจึงต้องจัดเตรียมข้อมูลความรู้ที่จำเป็น หรือมีกระบวนการเสริมสร้างข้อมูลความรู้ เพื่อให้ผู้เข้าร่วมมีความรู้ความเข้าใจข้อมูลและข้อเท็จจริงที่ถูกต้องเกี่ยวกับประเด็นปัญหา และมีความชัดเจนเพียงพอสำหรับการไต่ตรองใช้วิจารณ์ถ้อยแถลงอย่างรอบคอบด้วย

การอภิปรายผล

แนวคิดประชาธิปไตยแบบปรึกษาหารือ (deliberative democracy) ได้ถือกำเนิดและมีพัฒนาการมาจากประเทศแถบตะวันตกตั้งแต่ปีค.ศ.1980 เป็นแนวคิดที่ได้รับการยอมรับอย่างกว้างขวางในแวดวงนักวิชาการ นักทฤษฎีประชาธิปไตย ว่าเป็นแนวทางที่สามารถแก้ปัญหาความบกพร่องของประชาธิปไตยแบบตัวแทน (representative democracy) และความไม่ชัดเจนของประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม (participatory democracy) ที่กำลังถูกวิพากษ์วิจารณ์

ทวีความรุนแรงขึ้นจากทั่วทุกมุมโลก สำหรับสังคมการเมืองไทยที่มีพัฒนาการประชาธิปไตยมาตั้งแต่ พ.ศ. 2475 ปัญหาความไม่สมประกอบของประชาธิปไตยแบบตัวแทนและความไม่ชัดเจนของการมีส่วนร่วมได้ขยายตัวทวีความรุนแรงขึ้นเช่นเดียวกัน จนเกิดเป็นความขัดแย้งระหว่างประชาชนและกลุ่มการเมืองต่างๆ ดังที่ปรากฏในปัจจุบัน การศึกษาวิจัยครั้งนี้จึงมุ่งศึกษากระบวนการประชาธิปไตยในระดับชุมชน ในระดับรากหญ้า เมื่อพิจารณาเจตนารมณ์ของการจัดตั้งสภาองค์กรชุมชน จะเห็นว่ามีวัตถุประสงค์คล้อยกับแนวคิดประชาธิปไตยแบบปรึกษาหารือ ซึ่งถึงแม้แนวคิดนี้จะมีพัฒนาการและถูกกล่าวถึงอย่างกว้างขวางมากขึ้นท่ามกลางข้อวิพากษ์วิจารณ์ ข้อโต้แย้งต่างๆ ถ้ามีการดำเนินการโดยเข้าใจเจตนารมณ์และเนื้อหาของพระราชบัญญัติสภาองค์กรชุมชน และเข้าใจหลักการประชาธิปไตยแบบปรึกษาหารืออย่างถูกต้อง สภาองค์กรชุมชนจะเป็นเวทีปรึกษาหารือที่มีศักยภาพในการขับเคลื่อนประเด็นปัญหา การพัฒนา และจะช่วยเสริมสร้างให้ชุมชนมีความเข้มแข็ง จัดการตนเองได้ ซึ่งกระบวนการประชาธิปไตยชุมชนที่มีความเข้มแข็งจะเป็นรากฐานที่ส่งผลต่อคุณภาพโดยรวมของประชาธิปไตยระดับชาติ จะช่วยเสริมสร้างคุณภาพการมีส่วนร่วมของภาคประชาชน กระบวนการปรึกษาหารือจะเชื่อมโยงบทบาทการทำหน้าที่ของผู้แทนกับประชาชนให้มีความชัดเจนยิ่งขึ้น

ประชาธิปไตยระดับรากหญ้าหรือระดับชุมชนเกี่ยวพันกับวิถีการดำเนินชีวิต วัฒนธรรม และบริบทของชุมชนเป็นอย่างมาก จากสภาองค์กรชุมชนที่เป็นกรณีศึกษาพบว่า กระบวนการปรึกษาหารือของสภาองค์กรชุมชนที่มีความเข้มแข็ง ล้วนมีรากฐานมาจากวิถีชีวิต วัฒนธรรมที่เอื้อต่อการปรึกษาหารือ เช่น ความเป็นญาติพี่น้อง เป็นศิษย์อาจารย์เดียวกัน ระบบการเมืองท้องถิ่นบนพื้นฐานความสมานฉันท์ การรวมกลุ่มในลักษณะสภาประชาชนหรือเครือข่ายภาค

ประชาชนมาก่อน แม้กระทั่งหลักคำสอนทางศาสนา ที่บ่มเพาะคุณค่าของการปฎิภาหหรือและการใช้ชีวิต ร่วมกันด้วยความไว้วางใจ สอดคล้องกับแนวคิดของ Cohen (1998) ที่กล่าวถึงเงื่อนไขสำคัญของการเกิด ประชาธิปไตยแบบปฎิภาหหรือว่า จะต้องมึพื้นฐานของการรวมกลุ่มเป็นสมาคมที่ประชาชนเห็นคุณค่าของการพบปะปฎิภาหหรือ การยอมรับและเคารพ ศักยภาพการถกเถียงของสมาชิก และมีความเชื่อว่ากระบวนการปฎิภาหหรือจะนำมาซึ่งผลลัพธ์ที่มีความชอบธรรม การมีพื้นฐานวิถีการดำเนินชีวิต และวัฒนธรรมที่เอื้อต่อการปฎิภาหหรือมีความสำคัญต่อการพัฒนาประชาธิปไตยของชุมชน ดังแนวคิดของนักทฤษฎีสายชุมชนนิยม (communitarianism) ที่มีมุมมองประชาธิปไตยที่ให้ความสำคัญกับวิถีชีวิตมากกว่า เป็นเพียงแค่รูปแบบการปกครอง โดยมีความเชื่อว่าวิถีการดำเนินชีวิตจะส่งผลให้การปกครองมีคุณภาพมากขึ้น (Dewey, 1916)

ข้อเสนอแนะ

1. การฟื้นฟูระบอบประชาธิปไตยของไทยต้องให้ความสำคัญกับสาระ มิใช่เพียงรูปแบบ ต้องมุ่งพัฒนาแนวคิดและวัฒนธรรมของคนในสังคม มากกว่าการให้ความสำคัญกับการจัดทำรัฐธรรมนูญและการออกแบบสถาบันอย่างที่เคยปฏิบัติมา การเสริมสร้างคุณภาพประชาธิปไตยของชาติ ต้องเริ่มจากการเสริมสร้างประชาธิปไตยชุมชน ซึ่งเป็นรากฐานที่สำคัญที่สุดของ

สังคมการเมือง การแก้ปัญหาความขัดแย้ง ต้องก้าวข้ามการดำเนินการในรูปแบบเดิมๆ ไปสู่การใช้กระบวนการใหม่ ภายใต้แนวคิดประชาธิปไตยแบบปฎิภาหหรือ

2. สังคมไทยควรเสริมสร้างวัฒนธรรมทางการเมืองตามแนวคิดประชาธิปไตยแบบปฎิภาหหรือ ที่เน้นให้ความสำคัญกับการถกเถียงปฎิภาหหรือในหมู่ประชาชนทั่วไปก่อนที่จะตัดสินใจลงคะแนนเสียงทางการเมือง เพราะประชาธิปไตยแบบปฎิภาหหรือเล็งเห็นจุดอ่อนของประชาธิปไตยที่ผ่านมา ที่เน้นไปที่การลงคะแนนเสียงเลือกตั้งเท่านั้น และควรส่งเสริมสนับสนุนการเมืองภาคพลเมืองอย่างเป็นรูปธรรม

3. เจตนารมณ์ของการจัดตั้งสภาองค์กรชุมชนมีความสอดคล้องกับหลักการของยุทธศาสตร์ชาติ รัฐควรส่งเสริมและสนับสนุนกิจการของสภาองค์กรชุมชนให้เป็นรากฐานของการพัฒนาประชาธิปไตยชุมชน ผู้นำและสมาชิกสภาองค์กรชุมชนต้องต้องศึกษาเจตนารมณ์และข้อบัญญัติในพระราชบัญญัติสภาองค์กรชุมชน และทำความเข้าใจหลักการประชาธิปไตยแบบปฎิภาหหรือให้เข้าใจอย่างถ่องแท้

4. หน่วยงานภาครัฐควรพิจารณาการประยุกต์ใช้แนวคิดประชาธิปไตยแบบปฎิภาหหรือในกระบวนการนโยบายสาธารณะ เช่น การทำประชาพิจารณ์โครงการของรัฐที่ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมสุขภาพอนามัยคุณภาพชีวิตของประชาชน เพื่อแก้ปัญหาคัดค้านการต่อต้านจากภาคประชาชนดังเช่นที่ผ่านมา

References

- Aowsakul, N. (2015). *The democratic process in community organization councils and civic networks in the central region*. Doctoral dissertation of Doctor of Philosophy, Ramkhamhaeng University. [In Thai]
- Bureekul, T. (2015). Thailand's future and ideal politics. King Prajadhipok's Institute. [In Thai]
- Cohen, J. (1997). Deliberation and democratic legitimacy. In J. Bohman & W. Rehg (Eds.), *Deliberative democracy: Essays of reason and politics* (pp. 67-92). The MIT Press.
- Cohen, J. (1998). Democracy and liberty. In J. Elster (Ed.), *Deliberative democracy* (pp. 185-231). Cambridge University Press.
- Community Organizations Development Institute (Public Organization). (2018). *Quality development of the Tambon Community Organization Council*. Author. [In Thai]
- Dewey, J. (1916). *Democracy and education: An introduction to the philosophy of education*. Macmillan.
- Fischer, F. (2004). Professional expertise in a deliberative democracy: Facilitating participatory inquiry. *The Good Society*, 13(1), 21-27.
- Fishkin, J. S. (2009). *When the people speak: Deliberative democracy and public consultation*. Oxford University Press.
- Gutmann, A., & Thompson, D. (2000). Why deliberative democracy is different. *Social Philosophy and Polity*, 17(1), 161-180.
- Gutmann, A., & Thompson, D. (2004). *Why deliberative democracy?*. Princeton University Press.
- Habermas, J. (1989). *The structural transformation and the public sphere: An inquiry into a category of bourgeois society*. The MIT Press.
- Jumnianpol, S. (2009). *Politics of deliberative democracy in development process: The case study of water management in Rayong province*. Doctoral dissertation of Doctor of Philosophy in Political Science, Chulalongkorn University. [In Thai]
- Leelerdpan, V., & Rajbhandaraks, S. (2018). The building of a political voter base for the democrat party in the south. *Suan Dusit Graduate School University Journal*, 14(1), 43-54. [In Thai]
- Manin, B., Stein, E., & Mansbridge, J. (1987). On Legitimacy and Political Deliberation. *Political Theory*, 15(3), 338-368.
- Nimpanich, J., & Wannapak, S. (2019). *People's politics: The way for Thai politics*. King Prajadhipok's Institute. [In Thai]

- Roberts, N. (1997). Public deliberation: An alternative approach to crafting policy and setting direction. *Public Administration Review*, 57(2), 124-132.
- Smith, G., & Wales, C. (2000). Citizens' juries and deliberative democracy. *Political Studies*, 48(1), 51-65.
- Tanchai, W. (2001). *Political expression behavior of people in southern region: A study of Songkhla province*. King Prajadhipok's Institute. [In Thai]
- Valadez, J. M. (2010). *Deliberative democracy, political legitimacy and self-determination in multicultural societies*. Westview.
- Weeks, E. C. (2000). The practice of deliberative democracy: Results from four large-scale trials. *Public Administration Review*, 60(4), 360-372.
- Wongyannava, T. (2006). Conceptual base of democracy deliberation. *King Prajadhipok's Institute Journal*, 4(3), 77-90. [In Thai]