

การเสริมสร้างและการพัฒนาประชาธิปไตยในระดับชุมชนท้องถิ่นสมัยใหม่¹

Enhancing and Developing in Modern Local Democracy

พรอัมรินทร์ พรหมเกิด², บรรเจิด สิงคะเนติ³, พัชวรธรณ นุชประยูร⁴,

วรัญญา ศรีริน⁵, ทองใบ สิงสีทา⁶

Pornamrin Promgird², Banjerd Singkaneti³, Bajrawan Nuchorayool⁴,

Warunya Sririn⁵, Thongbai Singseetha⁶

¹ บทความนี้เป็นส่วนหนึ่งของผลการศึกษาวิจัยโครงการวิจัยเชิงปฏิบัติการเรื่อง “นวัตกรรมทางสังคมเพื่อสร้างชุมชนเข้มแข็ง : พื้นฐานของประชาธิปไตยอัตลักษณ์ไทย” ผลงานวิจัยนี้ได้รับทุนอุดหนุนการวิจัยและนวัตกรรมจากสำนักงานการวิจัยแห่งชาติ ทุนส่งเสริมกลุ่มวิจัยศักยภาพสูง (สัญญาเลขที่ N42A660622)

² รองศาสตราจารย์สาขาวิชาสังคมศาสตร์ คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น (Assoc. Prof.Dr., Department of Social Science, Faculty of Humanities and Social Sciences, Khon Kaen University) E-mail: Pornamar@kku.ac.th

³ ศาสตราจารย์ประจำคณะนิติศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ (Prof. Dr., Faculty of Law, National Institute of Development Administration) E-mail: Banjerd.s@nida.ac.th

⁴ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ประจำคณะนิติศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ (Asst. Prof., Faculty of Law, National Institute of Development Administration) E-mail: bajrawan.n@nida.ac.th

⁵ นักศึกษาปริญญาเอกสาขาสังคมวิทยา คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น (Ph.D. student, Department of Sociology, Faculty of Humanities and Social Sciences, Khon Kaen University) E-mail: warunyas@kkumail.com

⁶ หัวหน้าสำนักประสานเครือข่ายสภาองค์กรชุมชน สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (Director of the Community Organization Council Network, Community Organization Development Institute) E-mail: thongbai.s@codi.or.th

Received: February 15, 2024

Revised: September 8, 2024

Accepted: September 12, 2024

บทคัดย่อ

บทความวิชาการนี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อต้องการสำรวจแนวคิดเรื่องประชาธิปไตยระดับชุมชนท้องถิ่นสมัยใหม่ ผลการศึกษาพบว่า แม้ว่าประวัติศาสตร์การศึกษาเรื่องประชาธิปไตยระดับชุมชนท้องถิ่นจะมีมายาวนาน แต่ในโลกวิชาการปัจจุบันข้อถกเถียงล่าสุดมีแนวโน้มให้ความสำคัญกับเรื่องการขยายฐานการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนให้มากขึ้น รวมทั้งต้องการเสริมสร้างอำนาจแท้จริงให้เกิดขึ้นกับประชาชนที่อาศัยอยู่ในชุมชนท้องถิ่นให้มีสิทธิ มีส่วนร่วมในการกำหนดวิถีชีวิตชุมชนท้องถิ่นของตนเอง ซึ่งเชื่อกันว่าจะทำให้ชุมชนท้องถิ่นมีความเข้มแข็งมากขึ้น ตามแนวคิดประชาธิปไตยระดับชุมชนท้องถิ่นสมัยใหม่ยังคงโต้แย้งเรื่องการรวมศูนย์อำนาจรัฐไว้ที่ส่วนกลาง เนื่องจากเห็นว่าจะทำให้ชุมชนท้องถิ่นอ่อนแอ และการรวมศูนย์อำนาจในตัวเองทำให้เกิดการใช้อำนาจโดยพลการได้ง่าย และในท้ายที่สุดกระบวนการตัดสินใจที่มีการรวมศูนย์อำนาจมากเกินไปจะทำลายความสามารถในการอยู่รอดของประชาธิปไตยได้ บทความนี้ได้เสนอแนวทางในการเสริมสร้างและพัฒนาประชาธิปไตยระดับชุมชนท้องถิ่นสมัยใหม่ด้วยการเปลี่ยนให้ประชาชนมีวัฒนธรรมแบบพลเมือง และการใช้วัตรกรรมทางสังคมในรูปแบบต่าง ๆ เข้ามาช่วยเสริม โดยมีเป้าหมายเพื่อยกระดับการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน และทำให้ประชาชนมีความรู้สึกผูกพันกับชุมชนท้องถิ่นมากยิ่งขึ้น

คำสำคัญ: ประชาธิปไตยระดับชุมชนท้องถิ่นสมัยใหม่, การปกครองตนเอง, สมรรถนะทางการเมือง, ชุมชนเข้มแข็ง, วัฒนธรรมแบบพลเมือง

Abstract

This academic article aims to explore the concept of modern local democracy. The study reveals that, despite the long history of examining local democracy, contemporary scholarly discourse increasingly emphasizes the importance of expanding political participation among citizens and empowering them to genuinely influence the direction of their local communities. It is believed that these measures will strengthen local communities. Modern local democracy continues to challenge the centralization of state power, as it is argued that such centralization can weaken localities and facilitate arbitrary use of power. Excessive centralization in decision-making processes could ultimately threaten the survival of democracy. This article proposes strategies to enhance and develop modern local democracy by cultivating a civic culture among citizens and incorporating various forms of social innovation. The goal is to elevate political participation and deepen citizens' connection to their local communities.

Keywords: Modern Local Democracy, Self-government, Politically Competent, Strong and Resilient Communities, Civic Culture

บทนำ

แนวคิดเรื่องประชาธิปไตยระดับชุมชนท้องถิ่นสมัยใหม่ มีเป้าหมายหลักคือสนับสนุนเรื่องการกระจายอำนาจและความรับผิดชอบออกจากรัฐบาลกลาง เพื่อให้ประชาชนซึ่งอาศัยอยู่ในชุมชนท้องถิ่นแต่ละแห่งเป็นผู้ได้รับประโยชน์สูงสุดจากการกระจายอำนาจ ขณะเดียวกันก็ต้องการ “เสริมสร้างอำนาจ” (Empower) ให้เกิดขึ้นกับประชาชนที่เป็นคนตัวเล็กตัวน้อยในชุมชนท้องถิ่นนั้น ๆ เพื่อให้เขาได้มีสิทธิและมีส่วนในการกำหนดนโยบาย

หรือมีสิทธิในการกำหนดความเป็นไปของชุมชนท้องถิ่นที่ตนเองอาศัยอยู่ได้มากที่สุด แนวคิดประชาธิปไตยระดับชุมชนท้องถิ่นสมัยใหม่แท้จริงแล้วก็คือรูปแบบหนึ่งของ “ประชาธิปไตยทางตรง” ที่หมายถึง การเข้ามาเกี่ยวข้องโดยตรงของประชาชนในการตัดสินใจที่ระดับชุมชนท้องถิ่น (Wollmann, 2000) ทั้งนี้เพื่อต้องการเสริมสร้างอำนาจที่แท้จริงให้เกิดขึ้นกับประชาชนและสนับสนุนให้ประชาชนได้ “ปกครองตนเองอย่างอิสระ” (Self - Government) ไม่ใช่ให้รัฐบาลกลาง หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และเจ้าหน้าที่รัฐระดับต่าง ๆ เป็นผู้กำหนดแต่เพียงฝ่ายเดียว ประชาธิปไตยทางตรงที่เข้มแข็งและความสามารถในการปกครองตนเองอย่างอิสระของประชาชน เชื่อกันว่านอกจากจะช่วยทำให้ประชาชนมีโอกาสเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองในระดับชุมชนท้องถิ่น รวมทั้งทำให้ประชาชนมีอำนาจเพิ่มมากขึ้นแล้วยังทำให้ชุมชนท้องถิ่นมีความเข้มแข็งมากขึ้นอีกด้วย

ในสังคมไทยเมื่อก้าวถึงประชาธิปไตยระดับชุมชนท้องถิ่น ยังมีการรับรู้กันอย่างจำกัดและจำกัดขอบเขตในวงแคบเพียงแค่เรื่อง “การเลือกตั้ง” คณะผู้บริหารท้องถิ่น หรือการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในระดับต่าง ๆ เท่านั้น ทำให้ขาดสาระสำคัญคือเป้าหมายหรือปรัชญาของแนวคิดเรื่องประชาธิปไตยในระดับชุมชนท้องถิ่นสมัยใหม่ และยังขาดองค์ความรู้เรื่องนวัตกรรมทางสังคมเพื่อการเสริมสร้าง และพัฒนาประชาธิปไตยในระดับชุมชนท้องถิ่นสมัยใหม่อีกด้วย ผลตามมามีคือทำให้ชุมชนท้องถิ่นของไทยขาดความเข้มแข็งและขาดความเป็นประชาธิปไตยที่อำนาจเป็นของประชาชน ในบทความนี้ผู้เขียนจึงต้องการนำเสนอให้เห็นถึงประเด็นสำคัญดังกล่าว โดยเฉพาะเรื่องแนวทางในการพัฒนาประชาธิปไตยระดับชุมชนสมัยใหม่ ซึ่งถือว่าเป็นเรื่องใหม่ (Originality) และเป็นนวัตกรรมทางสังคมซึ่งยังไม่เป็นที่รับรู้กันเคยกันมากนัก ทั้งในกลุ่มนักวิชาการและนักปฏิบัติของไทยซึ่งอยู่หน่วยงานของรัฐบาลกลางที่มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวข้องกับการปกครองส่วนท้องถิ่น รวมทั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในระดับต่าง ๆ องค์กรพัฒนาเอกชน (เอ็นจีโอ) และผู้นำชุมชน ทั้งนี้เพื่อนำไปสู่การประยุกต์ใช้และเพื่อขับเคลื่อนไปสู่การสร้างเสริมความเข้มแข็งให้แก่ประชาธิปไตยระดับชุมชนท้องถิ่นของไทยต่อไป

แนวคิดเรื่องประชาธิปไตยในระดับชุมชนท้องถิ่นสมัยใหม่

ข้อถกเถียงซึ่งเป็นที่ยอมรับกันทั่วไปประการหนึ่ง ในการศึกษาเรื่องการปกครองส่วนท้องถิ่นและประชาธิปไตยระดับชุมชนท้องถิ่นสมัยใหม่คือ “*ทำอย่างไรที่จะให้อำนาจที่มีการรวมศูนย์อยู่นั้นได้มีการแตกตัวและกระจายออกไปสู่ชุมชนท้องถิ่นให้มากที่สุด*” (*It disperses over-centralized power*) ประเด็นนี้แม้ว่าจะมีความหมายที่กว้างแต่ก็มีความเหมาะสมและมีความสำคัญ เนื่องจากการรวมศูนย์อำนาจมาไว้ที่ส่วนกลางทำให้ชุมชนท้องถิ่นอ่อนแอลง รวมทั้งทรัพยากรที่มีค่าต่าง ๆ ทั้งทรัพยากรที่จับต้องได้และไม่สามารถจับต้องได้จากท้องถิ่น จะถูกดูดซับเข้ามาสู่ส่วนกลางทั้งหมด ขณะที่ภายใต้การปกครองแบบประชาธิปไตยที่กระทำด้วยความรอบคอบ (Prudential case for democracy) จำเป็นต้องมี “เครือข่ายของการสร้างความปลอดภัยที่สำคัญและจำเป็น” (Necessary safety net) ในการช่วยปกป้องประชาชนหรือพลเมืองจากการรวมศูนย์อำนาจของฝ่ายอำนาจนิยมที่มีพลังและมีศักยภาพมาก ดังนั้น จึงไม่มีอะไรดีเท่ากับการถูกกำกับด้วยกระบวนการประชาธิปไตย เนื่องจากการรวมศูนย์อำนาจใด ๆ ในตัวมันเองยังทำให้เกิดการใช้อำนาจโดยพลการได้ง่าย (Arbitrary) และเกิดพฤติกรรมที่ไม่เป็นประชาธิปไตย ในท้ายที่สุดกระบวนการตัดสินใจที่มีการรวมศูนย์อำนาจมากเกินไป จะทำลายความสามารถในการอยู่รอดของประชาธิปไตยได้ ในทางกลับกัน ยังมีวิถีทางของการถูกควบคุมโดยพลังประชาชนมากเท่าใด ความหวังที่จะต่อสู้กับสิ่งที่เป็อันตรายต่อประชาธิปไตยของประชาชนคนซึ่งเป็นคนตัวเล็กตัวน้อยก็ยังมีมากขึ้นเท่านั้น (Phillips, 1996)

จากการทบทวนวรรณกรรมที่ผ่านมาพบว่า แม้ประวัติศาสตร์ของการศึกษาเรื่อง “ประชาธิปไตยในระดับชุมชนท้องถิ่น” จะมีมาอย่างยาวนาน แต่ทว่าในโลกวิชาการปัจจุบัน ข้อถกเถียงล่าสุดของการศึกษาในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น มีแนวโน้มขยายไปสู่เนื้อหาของการให้ความสนใจกับเรื่องการส่งเสริมและขยายฐานการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนให้มากขึ้น (*Extending participation*) ซึ่งเชื่อกันว่า จะทำให้เกิดประชาธิปไตยในระดับชุมชนท้องถิ่นที่เข้มแข็งมากขึ้นเช่นกัน จากประเด็นนี้สะท้อนให้เห็นว่า

การมีส่วนร่วมของประชาชนในการปกครองส่วนท้องถิ่นยังมีความสำคัญอยู่เสมอ ดังเช่นในผลงานของนักวิชาการคือ Wollmann (2000) ที่ให้ความสนใจศึกษาเรื่องการเติบโตขึ้นของบทบาทประชาธิปไตยทางตรง ในการนำไปสู่การสถาปนาประชาธิปไตยที่มีความมั่นคงมากขึ้น (Well - established democracies) และการศึกษาของ Smith (2000) ที่มีการนำเอาเรื่องการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน เข้าไปสู่บริบทของการถกเถียงในแนวการศึกษาเรื่องการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ (New public management approaches) อย่างไรก็ดี ถึงกระนั้นก็มีแนวคิดแบบดั้งเดิมบางเรื่องที่ยังคงคัดค้านเรื่องการขยายฐานการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนอยู่ เช่น แนวคิดการรวมศูนย์ในการจัดการเรื่องการเงินของรัฐ (Fiscal centralization) หรือแนวคิดทางเศรษฐศาสตร์เรื่องการประหยัดจากขนาด (Economies of scale) (Bucek & Smith, 2000) เป็นต้น

นอกจากนักวิชาการดังที่ได้กล่าวมาแล้ว ก็ยังมีนักคิดหรือนักทฤษฎีทางสังคมการเมือง ทั้งฝ่ายซ้ายและฝ่ายขวาอื่น ๆ อีก ต่างให้ความเห็นและถกเถียงกันในประเด็นแนวคิดเรื่อง “ประชาธิปไตยในระดับชุมชนท้องถิ่น” ที่แตกต่างกันออกไป อย่างไรก็ตาม นักคิดทั้งสองฝ่ายต่างก็มีข้อเสนอดตรงกันในแง่ที่ว่า ควรให้มีการสร้างความสมดุลในเรื่องของการมี “ประชาธิปไตยแบบตัวแทน” ที่เคยมีอิทธิพลครอบงำอยู่ในชุมชนท้องถิ่นมายาวนาน ด้วยการเสนอให้มีรูปแบบต่าง ๆ ของประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม (Various forms of participatory democracy) ให้มากขึ้น ดังเช่น แนวคิดของ Bucek & Smith (2000) ที่เห็นว่าการมีส่วนร่วมของประชาชนที่จะสามารถยกระดับการปกครองส่วนท้องถิ่นให้เป็นประชาธิปไตยได้นั้น ต้องทำให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการตัดสินใจระดับท้องถิ่นในสองประการด้วยกันคือ 1) การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจนั้นต้องเป็นประเด็นปัญหาที่อ่อนไหว หรือได้รับผลกระทบจากภายนอกได้ง่าย (Sensitive issues) และ 2) การตัดสินใจต่อปัญหานั้นต้องสามารถตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนตามกลุ่มต่าง ๆ ได้ด้วย

เราจึงเห็นได้ว่า การขยายฐานการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน รวมทั้งการที่จะให้ประชาชนได้เข้ามาเกี่ยวข้องกับประเด็นปัญหาสำคัญของท้องถิ่นนั้น ควรเป็นเรื่องที่

อ่อนไหวต่อความรู้สึกและเป็นประเด็นปัญหาที่มีผลกระทบต่อชุมชนท้องถิ่นของเขา และการตัดสินใจนั้นต้องเกิดประโยชน์ต่อประชาชนตามกลุ่มองค์กรต่าง ๆ ได้ ทั้งสองประเด็นนี้ ควรเปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจให้มากที่สุด การส่งเสริมให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการตัดสินใจยังช่วยให้การปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถตอบสนองต่อความต้องการของกลุ่มเฉพาะ หรือกลุ่มย่อยต่าง ๆ ตามความสนใจในชุมชนท้องถิ่นนั้น และประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมยังเผยหรือแสดงให้เห็นถึงสิ่งที่คนสามารถมีความชอบในสิ่งใดสิ่งหนึ่งเป็นพิเศษ (Preferences) ได้อีกด้วย อย่างไรก็ตาม สถาบันของประชาธิปไตยแบบตัวแทนก็ยังคงมีความสำคัญในด้านการมีความรับผิดชอบในการปฏิบัติหน้าที่ และมีการนำเอาการตัดสินใจไปสู่ภาคปฏิบัติอยู่ (Phillips, 1996)

ตามหลักการประชาธิปไตยยังเป็นที่ยอมรับกันว่า การตัดสินใจในระดับชุมชนท้องถิ่นที่ดีที่สุดก็ต่อเมื่อการตัดสินใจนั้นเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับชุมชนท้องถิ่นนั่นเอง และเป็นการตัดสินใจที่กระทำโดยประชาชนที่อาศัยอยู่ในชุมชนนั้นเองด้วย เนื่องจากประชาชนในท้องถิ่นอยู่ในตำแหน่งหรือที่ตั้งที่ดีกว่าคนอื่น ๆ (Better placed) ซึ่งสามารถรับรู้ถึงประเด็นหรือปัญหาและสภาวะเงื่อนไขของชุมชนท้องถิ่นนั้น และพวกเขาก็เป็นกลุ่มเดียวที่สามารถรับรู้ถึงความต้องการของตนเอง รวมทั้งสามารถจัดลำดับความสำคัญในความต้องการตนเองได้ ดังนั้นถ้าถามว่า “ใครคือคนที่รู้ปัญหาของชุมชนท้องถิ่นได้ดีที่สุด” (Who knows what is the best) คำตอบคือประชาชนในชุมชนท้องถิ่นนั่นเอง และถ้าให้อำนาจแก่ประชาชนในการจัดการดูแลชุมชนท้องถิ่นของเขา บางทีอาจก่อให้เกิดนวัตกรรมทางสังคมด้านการบริหารจัดการที่นำไปสู่การสร้างความเข้มแข็งและเหมาะสมกับพื้นที่นั้นได้ Phillips (1996) จึงเห็นว่า ประชาธิปไตยในระดับชุมชนท้องถิ่นช่วยสนับสนุนให้เกิดแนวความคิดและการริเริ่มสร้างสรรค์ใหม่ ๆ ที่มาจากประชาชนเองได้

จากที่กล่าวมาทั้งหมดเรายังเห็นได้อีกว่า แนวคิดเรื่องประชาธิปไตยในระดับชุมชนท้องถิ่นสมัยใหม่ ในทางปรัชญาหรือเป้าหมายหลักเป็นแนวคิดที่ตอกย้ำและสนับสนุนเรื่องการกระจายอำนาจ รวมทั้งความรับผิดชอบออกจากรัฐบาลส่วนกลางไปสู่ระดับชุมชนท้องถิ่น

อันได้แก่ หมู่บ้าน ตำบล เทศบาล อำเภอ หรือเมือง ฯลฯ โดยต้องการให้ประชาชนซึ่งอยู่ในชุมชนท้องถิ่นแต่ละแห่งเป็นผู้ได้รับประโยชน์สูงสุดจากการกระจายอำนาจดังกล่าว ดังนั้นประชาธิปไตยในระดับชุมชนท้องถิ่นสมัยใหม่ จึงไม่ใช่เป็นเรื่องเพียงแค่ “การเลือกตั้ง” ตัวแทนหรือผู้นำขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในระดับต่าง ๆ อย่างที่เข้าใจกันโดยทั่วไปในสังคมไทยเท่านั้น (ประจักษ์ ก้องกีรติ, 2562) แต่ทว่าแนวคิดเรื่องประชาธิปไตยในระดับชุมชนท้องถิ่นสมัยใหม่ต้องการ “เสริมสร้างอำนาจ” ให้กับชาวบ้านหรือประชาชนในชุมชนท้องถิ่นนั้น ๆ ได้มีสิทธิมีส่วนในการกำหนดนโยบาย หรือมีสิทธิในการกำหนดความเป็นไปของชุมชนท้องถิ่นที่ตนเองอาศัยอยู่ได้ หรือมีโอกาสเข้ามาเกี่ยวข้องโดยตรงในการตัดสินใจ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องที่มีผลกระทบกับตัวเขาเองที่ระดับชุมชนท้องถิ่นอย่างแท้จริง อันมาจากพื้นฐานความเชื่อที่ว่า ประชาธิปไตยในระดับชุมชนท้องถิ่นที่มีคุณภาพ จะสามารถสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนหรือพลเมืองได้มากขึ้น เมื่อประชาชนได้มีโอกาสเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองมากขึ้น ก็จะช่วยให้พวกเขาเกิดความตื่นตัวและเกิด “จิตสำนึกของความเป็นพลเมือง” มีความเชื่อมั่นในพลังอำนาจของตนเอง และพร้อมใจกันที่จะเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาชุมชนท้องถิ่นของตนเองอย่างอิสระ อันจะช่วยให้เกิดชุมชนท้องถิ่นที่เข้มแข็งและทำให้ชุมชนท้องถิ่นเกิดการพัฒนาได้อย่างยั่งยืน (พรอัมรินทร์ พรหมเกิด, 2557ก; 2565; 2567ก.)

ประชาธิปไตยสมัยใหม่ยังต้องการ “พลเมืองที่เข้มแข็ง” (Active citizenship) ที่สนใจในการเข้ามาตรวจสอบอย่างละเอียดถี่ถ้วนต่อการทำงานของเจ้าหน้าที่รัฐ และเขาต้องมีแนวคิดในเชิงวิพากษ์วิจารณ์ต่อนโยบายรัฐ รวมทั้งสามารถควบคุมกำกับให้ันการเมืองและเจ้าหน้าที่รัฐทุกระดับ มีความรับผิดชอบในการปฏิบัติหน้าที่ของตน (kymlicka, 2001) หากเราสามารถพัฒนาพลเมืองที่เข้มแข็งขึ้นมาได้ ก็จะช่วยเสริมสร้างและพัฒนาประชาธิปไตยระดับชุมชนท้องถิ่นขึ้นมาได้เอง ในท้ายที่สุดแล้วประชาธิปไตยระดับชุมชนท้องถิ่นก็จะช่วยตอบสนองต่อชีวิตความเป็นอยู่ และความต้องการของชาวบ้านซึ่งเป็นผู้อยู่อาศัยในชุมชนท้องถิ่นนั้นได้อย่างตรงจุดมากที่สุด

กล่าวอีกนัยหนึ่ง แนวคิดประชาธิปไตยในระดับชุมชนท้องถิ่นสมัยใหม่ แท้จริงแล้วก็คือรูปแบบหนึ่งของ “ประชาธิปไตยทางตรง” ที่สนับสนุนให้ประชาชนได้ “ปกครองตนเองอย่างอิสระ” (Self-Government) อันมาจากรากฐานของแนวคิดจากเบื้องล่างสู่เบื้องบน (Bottom - up democracy) ซึ่งก็คือการสนับสนุนให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการกำหนดอนาคตของชุมชนท้องถิ่นที่ตนอาศัยอยู่ด้วยตนเอง โดยไม่ต้องรอฟังคำสั่งจากใคร ไม่ใช่ให้รัฐบาลกลางและเจ้าหน้าที่รัฐระดับท้องถิ่นต่าง ๆ เป็นผู้กำหนดแต่ฝ่ายเดียว คำว่า “การปกครองตนเอง” นั้น มหาตมะ คานธี อธิบายไว้อย่างชัดเจนว่า คือความพยายามอย่างต่อเนื่องที่จะเป็นอิสระจากการควบคุมของรัฐบาล ไม่ว่าจะเป็นรัฐบาลแห่งชาติหรือรัฐบาลต่างชาตก็ตาม (รติกร กิริติ, 2543) และการปกครองตนเองก็คือความหมายของประชาธิปไตยในทางสากลที่กระชับที่สุด (Janowitz, 1980) ประชาธิปไตยทางตรงที่เข้มแข็งและการปกครองตนเองจะช่วยให้ประชาชนมีอำนาจมากขึ้น และทำให้ชุมชนมีความเข้มแข็งมากขึ้น เช่นเดียวกัน (Phillips, 1996) ประชาธิปไตยทางตรงยังช่วยธำรงรักษาวีถีชีวิตชุมชน และวัฒนธรรมดั้งเดิมอันดีงามของชุมชนท้องถิ่นนั้นไว้ รวมทั้งการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม มิให้ถูกทำลายจากพลังอำนาจของระบบทุนนิยมและอำนาจทางการเมืองที่ฉ้อฉลได้ (พรอัมรินทร์ พรหมเกิด, 2557ข; 2565; 2567ข.)

ในโลกวิชาการ “แนวคิดเรื่องประชาธิปไตยในระดับชุมชนท้องถิ่นสมัยใหม่” ที่มีการกล่าวอ้างอิงถึงกันอย่างมากในยุคหลัง คือผลงานของ Phillips (2006) ซึ่งอ้างเหตุผลเพื่อสนับสนุนประชาธิปไตยระดับชุมชนท้องถิ่นว่าควรมองประชาธิปไตยในแง่ของ “กระบวนการพัฒนา” (Developmental) โดยเขาเสนอว่า เราต้องมีความมุ่งมั่นปรารถนาให้มากขึ้น และต้องมองหาวิธีการขยายฐานการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนให้มากขึ้น รวมทั้งให้มีความเข้มแข็งมากขึ้นด้วย ทั้งนี้ เพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตทางการเมืองของประชาชนทั้งหมด และเราต้องมีความเข้าใจว่าประชาธิปไตยมีลักษณะของพลวัต ดังนั้น การมีส่วนร่วมทางการเมืองจึงมีวงจรที่มิทั้งขึ้น และลงได้เช่นเดียวกัน Phillips ยังเห็นว่าสำหรับประชาชนบางคนที่ไม่เคยมีส่วนร่วมในการตัดสินใจนั้น บางทีอาจเป็นเพราะประเภทหรือชนิด

ของงานที่เขาทำอยู่ก็ได้ ซึ่งปฏิเสธอำนาจในการตัดสินใจเหนือสถานที่ทำงาน หรืออาจเป็นเพราะระบบสังคมไม่เปิดกว้างให้เขาได้เข้ามีส่วนร่วม หรืออาจเป็นเพราะเขาขาดความรู้ความเข้าใจที่เกี่ยวข้องกับเรื่องราวในทางการเมือง (Lacking the relevant knowledge for political affairs) ในทางตรงกันข้ามกับบางคนซึ่งวิถีชีวิตของเขามีความพร้อมมากกว่าที่จะมีโอกาสในการตัดสินใจเรื่องสำคัญ ซึ่งคนกลุ่มนี้จะมองตนเองว่าเป็นพวกมี “สมรรถนะทางการเมือง” (Politically competent) ในกลุ่มคนที่มีอำนาจในการตัดสินใจนี้ก็จะมีความเชื่อมั่นในตนเองและมักเรียกร้องอ้างสิทธิของตนเอง (confidence and claims) ในขณะที่กลุ่มคนซึ่งอยู่ชายขอบอย่างมาก ก็มีแนวโน้มที่จะยอมรับสภาพนิ่งเฉยไม่ต่อสู้ดิ้นรนใด ๆ (Passive acceptance) ดังนั้น การยกระดับการมีส่วนร่วมทางการเมืองของผู้คนทั้งมวลจึงถูกมองเสมือนหนึ่งว่าเป็นส่วนหนึ่งของ “กลยุทธ์” ในการสร้างความเสมอภาคทางการเมืองให้เพิ่มมากขึ้น ที่สำคัญกว่านี้คือ มีการยอมรับกันว่าระดับการเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองที่สูงมากขึ้นเช่นนี้ จะช่วยส่งเสริมขีดความสามารถของประชาชนในการตัดสินใจทางการเมืองที่มีคุณภาพได้

Barber (2003) ได้ชี้ให้เห็นว่า การที่คนได้เข้าไปมีส่วนร่วมเกี่ยวข้องกับ “ขบวนการของสมาชิกประชาชน” ทั้งในระดับท้องถิ่นและระดับภูมิภาคที่เฟื่องฟู จะช่วยปรับเปลี่ยนวิธีการคิดและการประพฤติปฏิบัติตนของผู้คนได้ ซึ่งแตกต่างกับการที่เราไปออกเสียงลงคะแนนในคูหาเลือกตั้งอย่างโดดเดี่ยว โดยที่เรามีโอกาสสนทนาแลกเปลี่ยนความคิดเห็นกับคนอื่น ๆ ได้น้อยมาก นอกเสียจากการยึดโยงอยู่กับพรรคการเมืองและผลประโยชน์ทางวัตถุเฉพาะหน้า แต่ก็ไม่ได้มีส่วนร่วมในกิจกรรมโดยตรงกับคนอื่น ๆ หรือมีโอกาสได้พิจารณาสิ่งที่มีความชอบธรรมซึ่งอยู่ในความครุ่นคิดและความสนใจของเรามานาน (Consider the legitimacy of their preoccupations) แต่เมื่อเราได้มีโอกาสในการพูดคุยถกเถียงกันกับคนอื่น ๆ มากขึ้นและมีอำนาจในการตัดสินใจมากขึ้น เราก็มักมีแนวโน้มในการสร้างความเข้าใจร่วมกันกับคนอื่น และในการถกเถียงกันนั้นยังอาจมีการคิดค้นหาวิธีการแก้ไขปัญหของส่วนรวม รวมทั้งข้อห่วงใยร่วมกันกับคนอื่นได้มากขึ้น ข้อถกเถียงเหล่านี้มีพลวัตอย่างมากในการช่วยเพิ่มการ

มีส่วนร่วมในกิจการสาธารณะ (Public affairs) และยังอาจทำให้เกิดนวัตกรรมทางสังคมแบบใหม่ในการบริหารจัดการชุมชนท้องถิ่นได้อีกด้วย

นอกจากนี้ Barber ยังได้เสนอข้อถกเถียงถึงหลักการสำคัญเกี่ยวกับประชาธิปไตยที่มีความแข็งแรง (Strong democracy) และมีเสถียรภาพในทำนองเดียวกันว่า ต้องสนับสนุนให้ประชาชนได้เข้าไปมีส่วนร่วมอย่างเข้มแข็งในทุกระดับ ประชาชนจะต้องมี “จิตสำนึกของความเป็นพลเมือง” และมีการรวมตัวกันเป็นชุมชนที่เข้มแข็งขึ้นมาให้ได้ ดังนั้น จะเห็นได้ว่าการที่สมาชิกในชุมชนท้องถิ่นได้เข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมืองอย่างเข้มแข็งในทุกระดับด้วยความมีสำนึกและรับผิดชอบต่อหน้าที่ของพลเมือง คือปัจจัยสำคัญที่ช่วยสนับสนุนคำจูงให้เกิด “ชุมชนเข้มแข็ง” ขึ้นมาได้ และในท้ายที่สุดชุมชนเข้มแข็งจะช่วยเสริมสร้างให้เกิดระบอบประชาธิปไตยที่มีเสถียรภาพ (Stable democracy) ทั้งในระดับสังคมใหญ่หรือระดับชาติได้ในท้ายที่สุดเช่นกัน

นอกจากแนวคิดของนักวิชาการต่าง ๆ ที่กล่าวถึงประชาธิปไตยระดับชุมชนท้องถิ่นแล้ว ยังมีผลงานการศึกษาวิจัยที่น่าสนใจ อย่างเช่น การศึกษาเรื่อง “การสร้างประชาธิปไตยในระดับชุมชนท้องถิ่น” ของ Heller, Harilal & Chaudhuri (2007) ในอินเดีย ที่พยายามสร้างสถาบันของชุมชนท้องถิ่นให้มีลักษณะของประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม และมีการออกแบบโครงสร้างและกระบวนการเพื่อขยายฐานการมีส่วนร่วมโดยตรงของประชาชนให้มากที่สุด โดยเฉพาะในเรื่องการวางแผนและการจัดทำงบประมาณ ผลการศึกษาพบว่า ในการหาแนวคิดหรือวิธีการใหม่ของการสร้างประชาธิปไตยระดับชุมชนท้องถิ่นนั้น ไม่มีวิธีการใดที่สำคัญมากไปกว่าการทบทวนและตรวจสอบการตั้งคำถามใหม่เรื่องการมีส่วนร่วมทางการเมือง นั่นคือต้องสามารถก้าวข้ามไปให้พ้นจากการให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมทางการเมืองแบบเลือกตั้ง (Electoral participation) ไปสู่การเพิ่มความสนใจและให้ความสำคัญกับ “การมีส่วนร่วมทางตรง” อันเป็นรูปแบบของการเข้าไปมีส่วนเกี่ยวข้องกับปัญหาสาธารณะโดยตรง โดยเฉพาะอย่างยิ่ง “การณรงค์” (Campaign) ให้ประชาชนเข้ามามีส่วน

ร่วมในการวางแผนเพื่อการกระจายอำนาจนั้นเป็นที่รับรู้กันว่า เหมือนหนึ่งเป็นพาหนะสำคัญที่นำไปสู่การสร้างประชาธิปไตยที่มีความหมายอย่างลึกซึ้ง (Deepening democracy)

การศึกษาของ Heller et al ยังชี้ให้เห็นว่า ภาคประชาสังคม (Civil society) มีบทบาทสำคัญในการปรับปรุงความเข้มข้นและขอบเขตของประชาธิปไตยให้ดีขึ้นได้ ในระดับพื้นฐานที่สุดคือการสร้างพื้นที่ (Spaces) ให้เกิดการรวมตัวกันอย่างอิสระและมีความเจริญงอกงาม แต่ทว่าพื้นที่ (Spaces) ของการรวมตัวกันเช่นนี้จะต้องแยกออกจากการควบคุมของรัฐ (State control) และแยกตัวออกจากโครงสร้างทางสังคมแบบเดิมที่เคยมีบทบาทสำคัญ และต้องทำให้พื้นที่ต่าง ๆ เหล่านี้มีความเชื่อมโยงกับประชาชน (Public) ให้มากขึ้น

ในส่วนของการศึกษาของ Blakeley (2005) ในประเทศสเปน ต้องการค้นหาในขอบเขตที่ซึ่งระบบการปกครองได้ช่วยสนับสนุนอัมชูประชาธิปไตย (Governance fosters democracy) ผลการศึกษาพบว่า การทำให้องค์กรภาคประชาสังคมมีบทบาทที่เข้มแข็งในการเข้ามาช่วยเรื่องการปกครอง และการสร้างพื้นที่ใหม่ของการปรึกษาหารือ (New spaces of deliberation) ระหว่างรัฐและพลเมืองทั้งหลายเป็นสิ่งที่มีความสำคัญและจำเป็นอย่างมากต่อประชาธิปไตย

จากผลการศึกษาวิจัยทำให้เราพบว่า การสร้างประชาธิปไตยในระดับชุมชนท้องถิ่นให้ประสบผลสำเร็จได้นั้น ต้องก้าวข้ามไปให้พ้นเรื่องการเลือกตั้งผู้บริหารท้องถิ่น ไปสู่การเพิ่มความสำคัญกับการมีส่วนร่วมทางการเมืองโดยตรงของประชาชน และการส่งเสริมให้องค์กรภาคประชาสังคมมีบทบาทที่เข้มแข็งในการบริหารจัดการชุมชนท้องถิ่น เมื่อนำแนวคิดประชาธิปไตยในระดับชุมชนท้องถิ่นสมัยใหม่มาสังเคราะห์เข้ากับผลการศึกษาวิจัย ทำให้ได้ข้อสรุปว่า แนวคิดประชาธิปไตยระดับชุมชนท้องถิ่นสมัยใหม่ เป็นแนวคิดที่ต้องการกระจายอำนาจไปสู่ระดับชุมชนท้องถิ่น และต้องการเสริมสร้างอำนาจให้กับประชาชนหรือชาวบ้านในชุมชนท้องถิ่นนั้น ได้มีสิทธิมีส่วนในการกำหนดนโยบายและกำหนดความเป็นไปของชุมชนท้องถิ่นที่ตนเองอาศัยอยู่ อันจะทำให้เกิดชุมชนท้องถิ่นที่เข้มแข็งและยั่งยืน

โดยสรุปแล้ว เมื่อนำแนวคิดประชาธิปไตยระดับชุมชนท้องถิ่นสมัยใหม่มาสังเคราะห์เข้ากับผลการศึกษาวิจัย ทำให้ได้ข้อสรุปว่า ประชาธิปไตยระดับชุมชนท้องถิ่นสมัยใหม่ เป็นแนวคิดที่ต้องการกระจายอำนาจไปสู่ระดับชุมชนท้องถิ่นอย่างแท้จริง และต้องการเสริมสร้างอำนาจให้เกิดขึ้นกับประชาชนหรือชาวบ้านในชุมชนท้องถิ่นนั้น ได้มีสิทธิมีส่วนในการกำหนดนโยบาย และกำหนดความเป็นไปของชุมชนท้องถิ่นที่ตนเองอาศัยอยู่ อันจะทำให้เกิดชุมชนท้องถิ่นที่เข้มแข็งและยั่งยืน มองในแง่นี้แล้วประชาธิปไตยในระดับชุมชนท้องถิ่นสมัยใหม่ จึงควรมีองค์ประกอบสำคัญดังต่อไปนี้ ได้แก่

1. ต้องทำให้อำนาจรัฐที่มีการรวมศูนย์และกระจุกตัวอยู่นั้น มีการแตกตัว และมีการกระจายออกไปสู่ชุมชนท้องถิ่นที่เป็นประชาชนหรือพลเมือง และกลุ่มองค์กรภาคประชาสังคมต่าง ๆ ที่อยู่ในชุมชนท้องถิ่นนั้นให้มากที่สุด ทั้งนี้ เพื่อเป็นเครือข่ายและเกราะป้องกันความปลอดภัยให้กับประชาชนจากพลังของฝ่ายอำนาจนิยม และกลุ่มผู้มีอิทธิพล และประชาธิปไตยระดับชุมชนท้องถิ่นต้องสามารถก้าวข้ามไปให้พ้นการติดกับดักอยู่กับ “การเลือกตั้งคณะผู้บริหารท้องถิ่น” และการบริหารงานในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเท่านั้น

2. ประชาธิปไตยระดับชุมชนท้องถิ่นต้องมองหาวิธีการขยายฐานการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนในระดับชุมชนท้องถิ่นให้มากขึ้น ซึ่งสามารถกระทำได้ดังต่อไปนี้ *ประการแรก* ด้วยการส่งเสริมให้เกิด “พลเมืองที่เข้มแข็ง” ที่กล้าเข้ามาควบคุมกำกับให้นัการเมือง และเจ้าหน้าที่รัฐมีความรับผิดชอบต่อการปฏิบัติหน้าที่ของตน และกล้าวิพากษ์วิจารณ์การดำเนินนโยบายที่ผิดพลาดทั้งของรัฐส่วนกลางและรัฐท้องถิ่น หรือนโยบายที่สร้างผลกระทบในทางเสียหายต่อชุมชนท้องถิ่น รวมทั้งกลุ่มทุนและกลุ่มอิทธิพลที่เอารัดเอาเปรียบสังคม อันจะทำให้ระบบการเมืองการปกครองมีความสุจริตและโปร่งใส *ประการที่สอง* การส่งเสริมให้องค์กรภาคประชาสังคมมีบทบาทที่เข้มแข็งในการบริหารจัดการชุมชนท้องถิ่น รวมทั้งการส่งเสริมให้เกิดค่านิยมการรวมกลุ่มกันเป็นองค์กรภาคประชาสังคมที่หลากหลายในระดับต่าง ๆ ให้มากขึ้น เพื่อร่วมมือกันแก้ไขปัญหาพื้นฐานที่เกิดขึ้นในชุมชนท้องถิ่นอย่างเป็นอิสระ เนื่องจากระดับการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนที่มีสูงมากขึ้นนี้ จะช่วย

เสริมสร้างขีดความสามารถของประชาชนในการตัดสินใจทางการเมืองที่มีคุณภาพได้ ขณะเดียวกันต้องให้รัฐท้องถิ่นหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีหน้าที่เป็นเพียง “พাহนะ” ที่ช่วยให้ประชาชนตามกลุ่มต่าง ๆ สามารถดำเนินกิจกรรมได้อย่างอิสระเมื่อชุมชนท้องถิ่นมีความเข้มแข็งก็จะส่งผลต่อประชาธิปไตยระดับชาติให้มีความเข้มแข็งยั่งยืนตามไปด้วย

3. ประชาธิปไตยระดับชุมชนท้องถิ่นต้องทำให้เกิดกระบวนการร่วมคิด และร่วมทำของคนในชุมชนท้องถิ่น อันจะนำมาสู่การเกิด “ปัญญาร่วมกัน” ของผู้คนในชุมชนท้องถิ่นนั้น ท้ายที่สุดจะทำให้มีประสิทธิภาพในการบริหารจัดการหรือต่อสู้กับปัญหาและช่วยแก้ไขปัญหของชุมชนท้องถิ่นได้

การศึกษาของ พรอัมรินทร์ พรหมเกิด และคณะ (2567ก.) ได้เสนอว่า องค์ประกอบสำคัญของความหมายเหล่านี้ ควรถูกนำมาทบทวนปรับปรุงเสียใหม่ในการให้นิยามความหมายเรื่อง “ประชาธิปไตยในระดับชุมชนท้องถิ่นของไทย” ด้วย จากความหมายและข้อสรุปของประชาธิปไตยระดับชุมชนท้องถิ่นสมัยใหม่นี้เรายังเห็นได้ชัดว่า ประชาธิปไตยในระดับชุมชนท้องถิ่นกับการปกครองส่วนท้องถิ่น (Local Government) มีความสัมพันธ์กัน แต่ว่าการปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นต้องให้สิทธิเสรีภาพแก่ประชาชนหรือพลเมืองในการจัดการดูแลชุมชน หรือให้อิสระแก่ประชาชนในการกำหนดวิถีชีวิตชุมชนหรือความเป็นไปของชุมชนตนเองได้ ทั้งนี้ เพื่อตอบสนองต่อความต้องการภายในชุมชนท้องถิ่นนั้น ๆ และประชาธิปไตยในระดับชุมชนท้องถิ่นยังต้องประกอบไปด้วยกลุ่มคนที่มีความหลากหลายและสามารถมีความคิดเห็นที่แตกต่างกันได้ แต่ทั้งนี้ก็ต้องมี “ค่านิยม” หรือเป้าหมายร่วมกันเพื่อให้กลุ่มของประชาชน ต่าง ๆ เหล่านี้ สามารถมีอิทธิพลเหนือ “รัฐท้องถิ่น” และสามารถเข้ามาควบคุมกำกับหรือดูแลการตัดสินใจของรัฐท้องถิ่นได้

อย่างไรก็ดี ก็มีนักคิดในสายอนุรักษนิยมบางคน เช่น Birch (2007) มีความเห็นต่างไปว่า การมีสิทธิและเสรีภาพของประชาชนดังกล่าวมิได้หมายความว่า ประชาชนในชุมชนท้องถิ่นจะเป็นอิสระจากอำนาจรัฐจนสามารถกระทำต่าง ๆ ได้ตามที่ต้องการ แต่ประชาชนจำเป็นต้องมีความรับผิดชอบต่อหน้าที่ความเป็นพลเมือง นั่นก็คือการมีความ

กระตือรือร้นในการปกป้องสิทธิและผลประโยชน์ทั้งของตนเองและส่วนรวมด้วย แท้จริงแล้วตามความหมายของนักวิชาการสายอนุรักษ์นิยมนี้ เป็นการกล่าวถึงว่าการใช้สิทธินั้นจะต้องถูกกำกับด้วยหน้าที่เสมอไปนั่นเอง

แนวทางในการเสริมสร้างและพัฒนาประชาธิปไตยในระดับชุมชนท้องถิ่นสมัยใหม่

แนวคิดทางสังคมวิทยาการเมืองเห็นว่า “สังคม” ใหญ่กว่า “รัฐ” และมีความสำคัญมากกว่า ดังนั้น จึงต้องสนับสนุนและให้ความสำคัญกับประชาชนในทุกระดับ ได้เข้ามามีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นภายในสังคมหรือชุมชนท้องถิ่นด้วยตนเอง การเปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหา และกำหนดอนาคตรวมทั้งวิถีชุมชนท้องถิ่นของตนเองได้นั้น ถือว่าเป็นสิ่งจำเป็นและยังทำให้สังคมและชุมชนท้องถิ่นมีความเข้มแข็งอีกด้วย และการดำเนินกิจกรรมเช่นนี้ยังถือได้ว่าเป็นกระบวนการพัฒนาประชาธิปไตยในระดับพื้นฐาน (พรอัมรินทร์ พรหมเกิด, 2556; 2557ก.; 2565; 2567ก.; 2567ข.)

ถ้าเดินตามแนวคิดนี้ก็จะเห็นได้อย่างชัดเจนว่า เรื่องการปกครองส่วนท้องถิ่นและประชาธิปไตยระดับชุมชนท้องถิ่นเป็นเรื่องที่ไม่สามารถแยกออกจากกันได้ เนื่องจากองค์ประกอบสำคัญที่จะทำให้การปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นประชาธิปไตยได้คือ การเปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองในระดับชุมชนท้องถิ่นให้มากที่สุด องค์ประกอบในข้อนี้ยังหมายถึง การที่ประชาชนสามารถเข้าไปมีส่วนร่วมรู้เห็นหรือมีส่วนในการตัดสินใจทางการเมืองในเรื่องสำคัญของชุมชน หรือมีส่วนร่วมในการดำเนินโครงการพัฒนาภายในชุมชนท้องถิ่นของตนเอง หรือการเข้าไปตรวจสอบการบริหารงานในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อให้เกิดความสุจริตและโปร่งใส หรือการทำให้ภาคประชาสังคมหรือภาคประชาชนมีความเข้มแข็ง แล้วสามารถเข้ามาควบคุมกำกับการทำงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ซึ่งถือว่ามีความสำคัญอย่างมาก และโดยเฉพาะอย่างยิ่งการทำให้ประชาชนสามารถกำหนดอนาคตของชุมชนท้องถิ่นด้วยตนเองได้นั้น แท้จริงแล้วคือหลักการสำคัญของประชาธิปไตยซึ่งเป็นที่

ยอมรับกันทั่วไป (Frank, 2002) เราจึงอาจกล่าวได้ว่า ประชาธิปไตยระดับชุมชนท้องถิ่นเป็นกลไกหรือเครื่องมือสำคัญต่อการปกครองส่วนท้องถิ่นอันเนื่องมาจากเหตุผลดังต่อไปนี้

ประการแรก การปกครองส่วนท้องถิ่นคือ “หน่วยของการปกครองตนเอง” โดยคนที่จะมาปกครองคือชาวบ้านหรือคนในชุมชนท้องถิ่นนั่นเอง ดังนั้น เมื่อพูดถึงการปกครองส่วนท้องถิ่นแล้วเราต้องไม่ลืมที่จะผนวกเอา “ประชาชนที่อาศัยอยู่ในชุมชนท้องถิ่นนั้น” เข้ามาเป็นองค์ประกอบสำคัญ (Inclusive) หรือเป็นศูนย์กลางของการบริหารจัดการเสมอ และต้องพยายาม “เสริมสร้างอำนาจ” ให้เกิดขึ้นกับประชาชนด้วยวิธีการต่าง ๆ ซึ่งตามหลักการของประชาธิปไตยก็กล่าวไว้อย่างชัดเจนแล้วว่า “**ประชาธิปไตยคือการปกครองของประชาชนและโดยประชาชน**” เพียงแต่ในการปกครองส่วนท้องถิ่นของไทยเรา ได้ละเลยหลักการประชาธิปไตยเช่นนี้ไปโดยสิ้นเชิงกล่าวคือไม่ได้ทำให้อำนาจอยู่ในมือของประชาชน และไม่ได้นำเอาประชาชนมาเป็นศูนย์กลางของการบริหารจัดการ แต่หน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่นของไทยกลับตกอยู่ภายใต้อิทธิพลของระบบราชการจากศูนย์กลางที่ไม่เป็นประชาธิปไตย

ประการที่สอง หน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่นยังมีหน้าที่ในการให้บริการสาธารณะแก่ชุมชนในด้านต่าง ๆ ซึ่งหน้าที่ในการให้บริการเหล่านี้ จะต้องมีการจัดลำดับความสำคัญตามความต้องการของประชาชน แล้วจึงถูกกำหนดออกมาเป็นนโยบายเพื่อนำไปสู่การปฏิบัติต่อไป โดยข้อเท็จจริงแล้วในแต่ละชุมชนท้องถิ่นย่อมมีลักษณะและระดับของความต้องการที่แตกต่างกันออกไป ดังนั้น การยินยอมให้ประชาชนได้ตัดสินใจเลือกและแสดงออก ซึ่งความต้องการของตนเองได้อย่างอิสระ ลักษณะเช่นนี้ถือได้ว่าเป็น “**กระบวนการประชาธิปไตยที่รากฐาน**” และยังบ่งบอกถึงอำนาจที่มีอยู่ในมือของประชาชน ซึ่งสามารถกำหนดอนาคตชุมชนท้องถิ่นของตนเองได้ (Bucek & Smith, 2000)

เมื่อประชาธิปไตยระดับชุมชนท้องถิ่น คือเครื่องมือหรือกลไกสำคัญต่อการปกครองส่วนท้องถิ่น ปัญหาจึงมีอยู่ว่า จะมีแนวทางในการเสริมสร้างและพัฒนาประชาธิปไตยในระดับชุมชนท้องถิ่นให้เกิดขึ้นได้อย่างไร ตามแนวคิดสังคมวิทยาการเมืองเห็นว่า ปฏิบัติการของการเปลี่ยนแปลงจากประชาชนไปสู่ความเป็นพลเมืองได้นั้น ต้องเริ่มจากการเปลี่ยนแปลง

วัฒนธรรมทางการเมืองของชาวบ้าน จากเดิมที่มี *วัฒนธรรมทางการเมืองแบบค้ำแคบ* (Parochial) กล่าวคือ เป็นวัฒนธรรมทางการเมืองที่ประชาชนขาดความสนใจ และขาดการรับรู้เรื่องราวในทางการเมือง ไม่คิดว่าตนเองมีความผูกพันกับระบบการเมือง และมีความสำนึกทางการเมืองระดับต่ำ รวมถึงบางคนอาจมี *วัฒนธรรมทางการเมืองแบบไพร่ฟ้า* (Subject) ที่พอมีความรู้ความเข้าใจเรื่องการเมืองอยู่บ้าง แต่ไม่สนใจที่จะเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมือง ทำหน้าที่เพียงผู้เฝ้าดู หรือยอมรับและจำนนต่ออำนาจรัฐ ไม่ทำหน้าที่เรียกร้องหรือกดดันรัฐบาลแต่อย่างใด โดยต้องเปลี่ยนให้มาเป็นการมี **“วัฒนธรรมแบบพลเมือง”** (Civic culture) หรือ **“วัฒนธรรมทางการเมืองแบบประชาธิปไตย”** (Democratic political culture) กล่าวคือเป็นผู้ที่สนใจเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการทางการเมืองอย่างเข้มแข็ง ตระหนักถึงพลังและการมีสมรรถนะทางการเมืองของตนเองที่สามารถนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงได้ เป็นพลเมืองที่มีความสำนึกรับผิดชอบต่อสังคมส่วนรวม กล่าววิพากษ์วิจารณ์ ต่อนโยบายรัฐที่ผิดพลาด และมีความเชื่อว่าผลประโยชน์ส่วนตนและผลประโยชน์สาธารณะไม่สามารถแยกออกจากกันได้ (Almond & Verba, 1963; Kymlicka, 2001; พรอัมรินทร์ พรหมเกิด; 2557ข.) เป็นต้น

นักสังคมวิทยาการเมือง เช่น Almond & Verba (1980) Bellah (1992) Inglehart & Wayne (2000) Putnam (1993) Dalton (2004) ต่างยอมรับกันว่า **“วัฒนธรรมแบบพลเมือง”** เช่นที่กล่าวมานี้ คือปัจจัยพื้นฐานสำคัญที่จะก่อให้เกิดประชาธิปไตยในระดับต่าง ๆ ทว่าการเสริมสร้าง **“วัฒนธรรมแบบพลเมือง”** ให้เกิดขึ้นได้นั้น เริ่มต้นจากต้องมีการเปิด **“พื้นที่การเมืองภาคสาธารณะ”** (Public sphere) หรือ **“พื้นที่กลาง”** ให้ประชาชนได้มีโอกาสมาพูดคุย อภิปราย ถกเถียง และแลกเปลี่ยนความคิดเห็นกันได้อย่างอิสระและปลอดภัย โดยเฉพาะอย่างยิ่งในประเด็นปัญหาสาธารณะทั้งที่เกิดขึ้นระดับชุมชนท้องถิ่นและปัญหาในระดับประเทศชาติ โดยไม่ต้องเกรงกลัวว่าจะมีใครมาคอยควบคุมสอดส่องดูแล หรือมีการนำไปปรับทัศนคติและพฤติกรรม (พรอัมรินทร์ พรหมเกิด, 2557; 2565) การเปิดพื้นที่การเมืองภาคสาธารณะหรือ **“พื้นที่กลาง”** ให้ประชาชนได้แสดงออกซึ่งความคิดเห็นทางการเมือง

เมืองเช่นนี้ ถือว่าเป็นสิ่งที่มีความสำคัญและจำเป็นอย่างมากต่อประชาธิปไตย เพราะนอกจากจะช่วยให้ประชาชนได้มีโอกาสนำเสนอปัญหาที่เกิดขึ้นทั้งในระดับชุมชนท้องถิ่น และปัญหาระดับประเทศชาติ มาพูดคุยและถกเถียงกันได้อย่างเปิดเผยแล้ว ปฏิบัติการนี้ยังเอื้อให้เกิดวัฒนธรรมแบบพลเมืองอีกด้วย นักวิชาการบางท่านเช่น West (2005) ได้เสนอความเห็นในเชิงสนับสนุนปฏิบัติการนี้ไว้ว่า “ไม่มีประชาธิปไตยที่ไหนสามารถอยู่รอดได้โดยปราศจากวัฒนธรรมการถกเถียง การวิพากษ์วิจารณ์ การอภิปราย และการสานเสวนาทางออกร่วมกันในประเด็นปัญหาของสาธารณะที่เกี่ยวข้องกับชุมชนท้องถิ่นของตน”

อย่างไรก็ดี เป็นที่ยอมรับกันโดยทั่วไปว่า การเสริมสร้างและการพัฒนาวัฒนธรรมแบบพลเมืองหรือวัฒนธรรมทางการเมืองแบบประชาธิปไตยให้เกิดขึ้นกับประชาชนทั่วไปนั้น ไม่ใช่เป็นเรื่องง่าย จึงต้องอาศัยสถาบันและองค์กรต่าง ๆ เข้ามาช่วยเหลือสนับสนุน อย่างเช่น สถาบันการศึกษาที่มีความตั้งใจจริงในการสร้างความเข้มแข็งให้กับชุมชนท้องถิ่น องค์กรภาครัฐที่มีบทบาทในการสร้างความเข้มแข็งให้กับชุมชนท้องถิ่น รวมทั้งองค์กรภาคประชาสังคม อันได้แก่ องค์กรพัฒนาเอกชน (เอ็นจีโอ) องค์กรภาคธุรกิจเอกชน สหภาพแรงงาน องค์กรทางศาสนา และสื่อมวลชน ฯลฯ เพื่อเข้ามาช่วยกระตุ้นส่งเสริมและให้การศึกษาดูแลการปลูกฝังให้ผู้คนเกิดวัฒนธรรมแบบพลเมือง ในกลุ่มคนที่วัฒนธรรมแบบพลเมืองนี้จะเกิด “จิตสำนึกแบบพลเมือง” ไปพร้อมกันด้วย และเมื่อผู้คนเกิดแนวคิดเช่นนี้ขึ้นได้แล้ว พวกเขา ก็จะเป็นตัวการขับเคลื่อนอย่างสำคัญที่ก่อให้เกิดการจัดตั้งกลุ่มหรือองค์กรภาคประชาชนหรือภาคประชาสังคมอื่น ๆ ในชุมชนท้องถิ่นตามมา สนั่น ชูสกุล (2560) เห็นว่า “ประชาชนจะเข้มแข็งได้ต้องมีการจัดตั้งองค์กรขึ้นมา การเติบโตอย่างเข้มแข็งของภาคประชาชน คือคุณค่าและความหมายโดยตรงของประชาธิปไตยที่เราใฝ่หาและอยากให้เกิดขึ้นจริงในบ้านเรา” โดยสรุปแล้ว กระบวนการเช่นนี้จะทำให้เกิดอำนาจของประชาชน และเกิดกระบวนการทางการเมืองแบบประชาธิปไตยในระดับรากฐานที่ชุมชนท้องถิ่น และในท้ายที่สุดแล้ว ก็จะเป็นพลังสำคัญในการขับเคลื่อนเพื่อเปลี่ยนแปลงชุมชนท้องถิ่นไปสู่สิ่งที่ดีกว่าได้

มีข้อสังเกตว่า ในประเทศกำลังพัฒนาและประเทศยากจน หรือในประเทศที่กำลังมีการเปลี่ยนผ่านจากเผด็จการไปสู่ประชาธิปไตยทั้งหลายนั้น บทบาทขององค์กรภาคที่สามหรือภาคประชาสังคม ได้แก่ องค์กรพัฒนาเอกชน (เอ็นจีโอ) มูลนิธิ กลุ่มชมรม สมาคม หรือองค์กรที่ชาวบ้านจัดตั้งขึ้นมาเอง ล้วนมีส่วนสำคัญอย่างมาก ในการช่วย “เสริมสร้างอำนาจ” และเสริมสร้างความเข้มแข็งให้แก่ประชาชนและชุมชนท้องถิ่นได้ เนื่องจากองค์กรภาคที่สามเหล่านี้จะช่วยส่งเสริมให้เกิดปฏิบัติการร่วมกันของประชาชน ทั้งจากการสนับสนุนประชาชนให้เข้าร่วมในการรณรงค์ผลักดัน การเรียกร้องผลประโยชน์ให้กับสิทธิชุมชนท้องถิ่น และสนับสนุนการประท้วง ฯลฯ ซึ่งในท้ายที่สุดแล้ว จะช่วยทำให้ประชาชนที่เสียเปรียบหรือผู้ด้อยโอกาสมีความรู้สึกมั่นใจในตนเอง มีความรู้สึกว่าตนเองมี “พลังอำนาจทางการเมือง” มีคุณค่าและมีเกียรติศักดิ์ศรีเหมือนกับคนอื่น ๆ ประสบการณ์ของการปฏิบัติเหล่านี้จะนำไปสู่การเสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับชุมชนท้องถิ่น และช่วยให้ประชาธิปไตยระดับชุมชนท้องถิ่นพัฒนาได้ก้าวหน้ามากยิ่งขึ้นในอนาคตได้ (Fiszbein, 2000)

โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การส่งเสริมและเปิดโอกาสให้องค์กรพัฒนาเอกชน (เอ็นจีโอ) ได้เข้ามาทำงานในชุมชนท้องถิ่น จะช่วยกระตุ้นให้ประชาชนได้ตระหนักและมีความตื่นตัวใน “ความเป็นพลเมือง” มากขึ้น เมื่อประชาชนมีความตื่นตัวและมีจิตสำนึกของความเป็นพลเมือง ย่อมสร้างโอกาสหรือมีแนวโน้มที่จะก่อให้เกิดการรวมตัวจัดตั้งเป็นองค์กรภาคประชาสังคมในรูปแบบต่าง ๆ ดังที่กล่าวมาแล้ว การมีจำนวนและปริมาณที่เพิ่มมากขึ้นขององค์กรเหล่านี้ ยิ่งเป็นการเสริมสร้างความเป็นประชาธิปไตยให้เกิดขึ้นในระดับชุมชนท้องถิ่นได้มากยิ่งขึ้นเท่านั้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกรณีของประเทศกำลังพัฒนา องค์กรภาคประชาสังคมต่าง ๆ เหล่านี้จะมีบทบาทสำคัญ เช่น การช่วยทำหน้าที่ในการปกป้องสิทธิและวิถีชีวิตบางอย่างของชุมชน รวมทั้งการช่วยส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในเรื่องต่าง ๆ จนมีการกล่าวกันว่าในประเทศกำลังพัฒนาการดำเนินงานขององค์กรเหล่านี้ ได้ทำหน้าที่สำคัญแทนพรรคการเมืองแนวนุรักษ์นิยมที่อ่อนแอในการช่วยปกป้องสิทธิชุมชน รวมทั้งช่วยปกป้องประชาชนตามกลุ่มต่าง ๆ ในชุมชนท้องถิ่นที่ถูกคุกคามจากกลุ่มอิทธิพลในคราบของ

อำนาจรัฐ นักการเมือง ข้าราชการ และอำนาจของกลุ่มทุน เพื่อต้องการเข้ามาแสวงหาทรัพยากรและผลประโยชน์จากชุมชนท้องถิ่นนั้น ๆ (Bucek & Smith, 2000)

เราจึงเห็นได้ว่า การเสริมสร้างประชาชนให้มี “วัฒนธรรมแบบพลเมือง” หรือ วัฒนธรรมทางการเมืองแบบประชาธิปไตย ถือได้ว่ามีความสำคัญอย่างมาก และในทางทฤษฎียังยอมรับกันว่า เป็นปัจจัยพื้นฐานที่มีความจำเป็นต่อการพัฒนาประชาธิปไตยให้เกิดขึ้นกับชุมชนท้องถิ่น ทั้งนี้ เป็นเพราะในกลุ่มคนที่มีวัฒนธรรมแบบพลเมืองเหล่านี้จะรู้ว่า ตนเองมีชุดของสิทธิและหน้าที่บางอย่างติดตัวอยู่ (Almond & Verba, 1963) ในวัฒนธรรมแบบพลเมืองแบบนี้ นอกจากเป็นเรื่องของการตระหนักรู้ที่มากกว่าความเข้าใจว่า “ความเป็นพลเมือง” ซึ่งหมายถึง การไปใช้สิทธิออกเสียงเลือกตั้ง การเสียภาษี การเกณฑ์ทหาร หรือการปฏิบัติตามคำสั่งของรัฐ ฯลฯ แล้วเท่านั้น แต่ทว่าตามความหมายนี้ ยังหมายถึง การเป็นพลเมืองที่มีจิตสำนึก มีความตื่นตัวรู้ร้อนรู้หนาวต่อปัญหาบ้านเมือง กล้าโต้แย้งคัดค้าน กล้าตั้งคำถาม และกล้าวิพากษ์วิจารณ์ต่อการดำเนินนโยบายทั้งของภาครัฐและธุรกิจเอกชนที่ไม่ถูกต้องชอบธรรม พร้อมทั้งจะเข้าไปมีส่วนร่วมในกิจกรรมทางการเมืองระดับชุมชนท้องถิ่น รวมทั้งกิจกรรมที่เป็นประโยชน์ต่อสาธารณะอย่างไม่ลังเลอีกด้วย (พรอัมรินทร์ พรหมเกิด, 2567ข.)

นอกจากแนวทางการเสริมสร้างและการพัฒนาประชาธิปไตยในระดับชุมชนท้องถิ่นสมัยใหม่ ที่เริ่มต้นจากปฏิบัติการให้ประชาชนมีวัฒนธรรมแบบพลเมืองที่มีความกระตือรือร้นดังได้กล่าวมาแล้ว ผู้เขียนเห็นว่าเราอาจเสริมสร้างและพัฒนาประชาธิปไตยระดับชุมชนท้องถิ่นสมัยใหม่ได้อีกด้วยการใช้ “นวัตกรรมทางสังคม” ในรูปแบบต่าง ๆ โดยมีเป้าหมายเพื่อเพิ่มระดับการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนให้มากขึ้น รวมทั้งการปรับปรุงให้การดำเนินงานภายในชุมชนท้องถิ่นมีความโปร่งใส และการสนับสนุนให้เกิดความรู้สึกของการผูกพันกับชุมชนมากยิ่งขึ้น (Sense of community engagement) ซึ่งสามารถกระทำได้ดังต่อไปนี้

1) การนำแพลตฟอร์มและเครื่องมือทางดิจิทัลในรูปแบบต่าง ๆ มาใช้ เพื่อช่วยให้ประชาชนสามารถเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจ หรือการใช้สิทธิออกเสียงในประเด็นปัญหาสำคัญของชุมชนท้องถิ่น รวมทั้งในรูปการประเมินผลการดำเนินงานหรือกิจกรรมของชุมชนท้องถิ่น

2) การขยายฐานการให้การศึกษาและการรับรู้เรื่องราวของชุมชนให้มากขึ้น (Community outreach and education) ซึ่งอาจทำได้ด้วยการจัดทำโครงการให้การศึกษาเรียนรู้แก่ประชาชนในเรื่องความสำคัญของประชาธิปไตยระดับชุมชนท้องถิ่นและการปกครองส่วนท้องถิ่น รวมทั้งความสำคัญของการที่ประชาชนต้องเข้ามามีส่วนร่วมอย่างเข้มแข็งในการปกครองส่วนท้องถิ่น สำหรับในประเด็นนี้ อาจมีการจัดฝึกอบรมเชิงปฏิบัติการหรือมีการจัดสัมมนาพูดคุยกันถึงเรื่องประเด็นปัญหาของชุมชนท้องถิ่น และการส่งเสริมให้มีรูปแบบการพูดคุยสนทนากันถึงปัญหาของชุมชนท้องถิ่น ระหว่างประชาชนและเจ้าหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมทั้งองค์กรภาคประชาสังคมในรูปของการมีพื้นที่การเมืองภาคสาธารณะหรือ “พื้นที่กลาง” เป็นต้น

3) สนับสนุนให้การดำเนินงานของท้องถิ่นมีความโปร่งใสมากขึ้น (Promote transparency) ด้วยการเปิดเผยข้อมูลขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นโดยตรงไปตรงมา และทำให้ประชาชนสามารถเข้าถึงข้อมูลได้ง่าย รวมทั้งการสนับสนุนให้มีเครื่องมือหรือแอปพลิเคชันที่ช่วยให้ประชาชนสามารถทำความเข้าใจในเรื่องประเด็นหรือปัญหาสำคัญของชุมชนท้องถิ่นได้มากยิ่งขึ้น

4) การสร้างกระบวนการจัดทำงบประมาณแบบมีส่วนร่วม (Implement participatory budgeting processes) ที่เปิดโอกาสให้ประชาชนได้แสดงความคิดเห็นได้โดยตรงในเรื่องการจัดสรรงบประมาณของชุมชนท้องถิ่น

5) การสร้างตัวแบบการตัดสินใจที่นำไปสู่การสร้างความร่วมมือกัน (Embrace collaboration decision – making models) โดยมีประชาชน องค์กรชุมชน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อให้เกิดการร่วมมือกันทำงานในการแก้ไขปัญหา และการวางแผนเพื่อ

อนาคตของชุมชนท้องถิ่น ในตัวแบบของการร่วมมือกันนี้ยังอาจมีการสร้างเครือข่ายและความร่วมมือกันเพิ่มมากขึ้นระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น องค์กรไม่แสวงหากำไรหรือ องค์กรภาคประชาสังคม องค์กรด้านการศึกษาและวิชาการ หน่วยงานของรัฐบาลกลาง องค์กรภาคธุรกิจเอกชน และกลุ่มคนต่าง ๆ ภายในชุมชน เพื่อร่วมมือกันปฏิบัติการในปัญหา หรือสิ่งที่ท้าทายอันจะนำไปสู่การช่วยกันพัฒนาความเข้มแข็งของชุมชนท้องถิ่น

6) การใช้ช่องทางการสื่อสารหลายทาง (Use various communication channels) อย่างเช่น จดหมายข่าว โซเชียลมีเดีย เว็บไซต์ต่าง ๆ หรือจัดตั้งคณะกรรมการรายงานข่าว ของชุมชน (Community bulletin boards) ฯลฯ เพื่อการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารในเรื่อง กิจกรรมของการปกครองส่วนท้องถิ่นและการพัฒนาชุมชน ทั้งในเรื่องนโยบายและเหตุการณ์ สำคัญต่าง ๆ รวมทั้งการรายงานข่าวสารความเคลื่อนไหวและให้ความรู้แก่ประชาชนได้รับ ทราบ

7) การจัดให้มีหลักสูตรการศึกษาเพื่อ “สร้างความเป็นพลเมือง” (Civic education) ในโรงเรียนให้แก่เด็กนักเรียนนับตั้งแต่วัยเยาว์ ทั้งนี้ เพื่อสร้างสำนึกของความเป็นพลเมือง และเพื่อช่วยสนับสนุนและสร้างความเข้าใจเรื่องหลักการประชาธิปไตยและความรับผิดชอบของพลเมือง ทั้งหมดนี้เพื่อเป็นการปูทางนำไปสู่การติงพลังของเยาวชนและ คนรุ่นใหม่ ให้ได้มีโอกาสในการเข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมการแก้ไขปัญหาของชุมชนท้องถิ่น ต่อไปในอนาคต

การผสมผสานของนวัตกรรมทางสังคมเหล่านี้ นอกจากจะช่วยเสริมสร้างและพัฒนา ให้ประชาธิปไตยในระดับชุมชนท้องถิ่นเข้มแข็งขึ้นแล้ว ยังช่วยสนับสนุนให้สมาชิกในชุมชนได้ เข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมของชุมชนท้องถิ่นได้มากยิ่งขึ้นอีกด้วย ขณะที่ในโลกความเป็นจริง ของชุมชนท้องถิ่นไทย ยังห่างไกลจากข้อเสนอเช่นนี้เป็นอย่างมาก ผลที่ตามมาคือแนวคิดเรื่อง ประชาธิปไตยระดับชุมชนท้องถิ่นสมัยใหม่จึงไม่สามารถหยั่งรากลึกได้ และยังทำให้อำนาจ ในการกำหนดวิถีชีวิตชุมชนท้องถิ่นไม่ได้เป็นของประชาชนอย่างแท้จริง

ใน “สังคม” ที่เป็นประชาธิปไตยซึ่งเป็นมากกว่า “รัฐ” ที่เป็นประชาธิปไตย” ได้ยืนยันหลักการในการให้อำนาจแก่ประชาชนสามารถเข้ามามีส่วนร่วมอย่างมีความหมาย ในทุกการตัดสินใจที่ส่งผลกระทบต่อชุมชนท้องถิ่นและการมีชีวิตของพวกเขา ข้อดีของประชาธิปไตยคือการให้สิทธิเสรีภาพที่เปิดกว้างทั้งในด้านการพูด และการแสดงออกและให้คุณค่าของประชาชนในฐานะที่เป็น “มนุษย์” คนหนึ่งที่สามารถกำหนดชะตาชีวิตของตนเอง และกำหนดวิถีชีวิตชุมชนท้องถิ่นที่ตนอยู่อาศัยได้ (Self determination) ทั้งนี้เพื่อความเจริญงอกงามของมนุษย์คนนั้นและชุมชนท้องถิ่นประชาธิปไตยยังเป็นระบบที่เอื้อให้คนมาตัดสินใจร่วมกัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในปัญหาหรือสิ่งที่ประชาชนต้องการเพื่อจะได้บรรลุถึงคุณค่าความเป็นมนุษย์ด้วยกัน (เสริน ปุณณะหิตานนท์, 2555) เมื่อเป็นเช่นนี้จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่ประชาชนจะต้องเข้ามามีส่วนร่วมในปฏิบัติการ และการตัดสินใจในเรื่องสาธารณะที่กระทบต่อวิถีชีวิตของพวกเขาด้วยกัน หลักการประชาธิปไตยยังให้ความสำคัญในเกียรติศักดิ์ศรีและคุณค่าของความเป็นมนุษย์ โดยเฉพาะคนตัวเล็กตัวน้อยและผู้ที่ยากจนที่อาศัยอยู่ในสังคม และในชุมชนท้องถิ่นนั้นที่ควรได้รับความเอื้อเพื่อและเห็นอกเห็นใจ นี่คือการเป้าหมายและแนวทางทั้งหมดในการเสริมสร้างและพัฒนาประชาธิปไตยระดับชุมชนท้องถิ่นสมัยใหม่

บทสรุป

บทความวิชาการนี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อต้องการสำรวจแนวคิดเรื่องประชาธิปไตยระดับชุมชนท้องถิ่นสมัยใหม่ ผลการศึกษาพบว่า แม้ว่าประวัติศาสตร์การศึกษาเรื่องประชาธิปไตยระดับชุมชนท้องถิ่นจะมีมายาวนาน แต่ในโลกวิชาการปัจจุบันข้อถกเถียงล่าสุดของนักวิชาการที่สนใจประเด็นนี้ มีแนวโน้มให้ความสำคัญกับตัวแบบเรื่องการขยายฐานการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนให้มากขึ้น รวมทั้งยังต้องการเสริมสร้างอำนาจแท้จริงให้เกิดขึ้นกับประชาชนที่อาศัยอยู่ในชุมชนท้องถิ่นนั้น เพื่อให้ได้มีสิทธิมีส่วนร่วมในการกำหนดวิถีชีวิตชุมชนท้องถิ่นของตนเอง ซึ่งแท้จริงแล้วก็คือรูปแบบหนึ่งของประชาธิปไตยทางตรง ที่ต้องการเสริมสร้างอำนาจให้เกิดขึ้นกับประชาชน ได้มีสิทธิมีส่วนในการกำหนดนโยบาย รวมทั้ง

กำหนดความเป็นไปของชุมชนท้องถิ่นที่ตนเองอาศัยอยู่ได้นั่นเอง ประชาธิปไตยระดับชุมชนท้องถิ่นสมัยใหม่ ยังมองหาวิธีการขยายฐานการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนให้มากขึ้น ตามตัวแบบดังกล่าวเชื่อกันว่าจะทำให้ชุมชนท้องถิ่นมีความเข้มแข็งมากขึ้น และตามตัวแบบนี้ยังคงโต้แย้งการรวมศูนย์อำนาจรัฐไว้ที่ส่วนกลาง เนื่องจากเห็นว่าจะทำให้ชุมชนท้องถิ่นอ่อนแอ และการรวมศูนย์อำนาจในตัวมันเองทำให้เกิดการใช้อำนาจโดยเผด็จการและผลการได้ง่าย และในท้ายที่สุด กระบวนการตัดสินใจที่มีการรวมศูนย์อำนาจมากเกินไปจะบ่อนเซาะทำลายความสามารถในการอยู่รอดของประชาธิปไตยได้

เมื่อหันมามองในบริบทของสังคมไทย รากฐานของสังคมการเมืองไทยดั้งเดิมที่ได้รับอิทธิพลจากระบบศักดินา รวมทั้งการปกครองแบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ และระบบอุปถัมภ์ ทำให้โครงสร้างความสัมพันธ์ทางสังคมของผู้คนเป็น “ความสัมพันธ์แนวดิ่ง” ผลตามมามีคือทำให้ประชาชนสยบยอมต่อผู้มีอำนาจ และวางตัวนิ่งเฉยในเรื่องทางการเมือง นอกจากนั้นแล้ว ยังทำให้การรวมตัวกันของภาคประชาสังคมหรือภาคประชาชนไม่เข้มแข็ง และในท้ายที่สุด ทำให้ “รัฐ” มีอำนาจเหนือ “ภาคสังคม” และ “ชุมชนท้องถิ่น” ตลอดมา และจากอิทธิพลของโครงสร้างทางสังคมการเมืองแบบดั้งเดิมเช่นนี้ ยังทำให้เกิดระบบ “รัฐราชการรวมศูนย์อำนาจ” ไว้ที่ส่วนกลางอย่างเข้มแข็ง แม้ว่าในสังคมยุคหลังจะมีการเปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมต่าง ๆ ของชุมชนท้องถิ่นอยู่บ้าง แต่ก็ไม่ใช่เป็นการมีส่วนร่วมอย่างอิสระ หากแต่ยังอยู่ภายใต้การสังกัดหรือการกำกับดูแลขึ้นาโดยเจ้าหน้าที่รัฐ (พรอัมรินทร์ พรหมเกิด, 2567 ก.) ดังนั้น การที่จะขยายฐานการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนให้มากขึ้น รวมทั้งความพยายามในการเสริมสร้างอำนาจแท้จริงให้เกิดขึ้นกับประชาชนที่อาศัยอยู่ในชุมชนท้องถิ่นนั้น ๆ เพื่อให้ได้มีสิทธิมีส่วนร่วมในการกำหนดวิถีชีวิตชุมชนท้องถิ่นของตนเองตามตัวแบบประชาธิปไตยระดับชุมชนท้องถิ่นสมัยใหม่ ก็ยังเป็นอุดมคติและยังเป็นเรื่องที่ห่างไกลจากความเป็นจริงอยู่มากในสังคมไทย

อย่างไรก็ดี ในบทความนี้ได้เสนอแนวทางการเสริมสร้างและการพัฒนาประชาธิปไตยระดับชุมชนท้องถิ่น ด้วยการเริ่มต้นจากปฏิบัติของการเปลี่ยนแปลงประชาชนให้มีวัฒนธรรม

แบบพลเมือง หรือมีวัฒนธรรมทางการเมืองแบบประชาธิปไตย กล่าวคือต้องทำให้ประชาชนเป็นผู้สนใจเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการทางการเมืองที่เข้มแข็ง และเป็นผู้ตระหนักถึงพลังและสมรรถนะทางการเมืองของตนเอง ว่าสามารถนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงได้ แต่ทว่าวัฒนธรรมแบบพลเมืองจะเกิดขึ้นได้นั้นต้องมี “พื้นที่การเมืองภาคสาธารณะ” หรือ “พื้นที่กลาง” ที่เปิดโอกาสให้ประชาชนได้มาพูดคุย อภิปราย และถกเถียงปัญหาในเรื่องสาธารณะ ทั้งในระดับชุมชนท้องถิ่น และระดับชาติได้อย่างอิสระและปลอดภัย นอกจากนั้นแล้ว ในการเสริมสร้างและพัฒนาประชาธิปไตยระดับชุมชนท้องถิ่นสมัยใหม่ ยังสามารถกระทำได้ด้วยการใช้นวัตกรรมทางสังคมในรูปแบบต่าง ๆ โดยมีเป้าหมายเพื่อยกระดับการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนซึ่งเป็นคนตัวเล็กตัวน้อยให้มากขึ้น ทั้งนี้ เพราะการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนในระดับชุมชนท้องถิ่น เท่ากับเป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนได้มีสนามฝึกและมีปฏิบัติการเกี่ยวกับอำนาจและการปกครองตนเอง อันถือได้ว่าเป็นแก่นแท้ของประชาธิปไตย

รายการอ้างอิง

- ประจักษ์ ก้องกีรติ. (2562). **ประชาธิปไตย หลากความหมาย หลายรูปแบบ**. (พิมพ์ครั้งที่ 2) กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์สยาม.
- พรอัมรินทร์ พรหมเกิด. (2556). **สังคมวิทยาการเมือง**. (ฉบับปรับปรุง). ขอนแก่น : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยขอนแก่น.
- พรอัมรินทร์ พรหมเกิด. (2557ก.). วัฒนธรรมทางการเมืองกับการพัฒนาประชาธิปไตย. **วารสารมนุษยศาสตร์สังคมศาสตร์**. 31(3), 63 - 96.
- พรอัมรินทร์ พรหมเกิด. (2557ข.). การพัฒนาประชาธิปไตยกับการสร้างวัฒนธรรมทางการเมืองแบบประชาธิปไตย. **รัฐสภาสาร**. 62(7), 10 - 43.
- พรอัมรินทร์ พรหมเกิด. (2565). ประชาธิปไตยระดับชุมชนท้องถิ่น: มุมมองทางสังคมวิทยาการเมือง. **ทางอีสาน**. 117(10), 20-23.

- พรอัมรินทร์ พรหมเกิด. (2567ก). การปรับปรุงทบทวนและการให้นิยามความหมายใหม่เรื่อง ประชาธิปไตยระดับชุมชนท้องถิ่นของไทย. **วารสารพระปกเกล้า**. 22(1), 20-43.
- พรอัมรินทร์ พรหมเกิด. (2567ข). **สังคมวิทยาการเมือง**. (พิมพ์ครั้งที่ 3) กรุงเทพฯ: ภาพพิมพ์.
- เสริน ปุณณะหิตานนท์. (2555). ประชาธิปไตย: มุมมองของนักสังคมวิทยาการเมือง. **วารสาร สังคมศาสตร์**. 8(1), 9-65.
- รติกร กิรติ. (2543). **ปรัชญาความคิดของคานธี**. (แปล). กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์สมิต.
- สนั่น ชูสกุล. (2560). **แก่นชีวิต ความคิดฝัน สนั่น ชูสกุล**. กรุงเทพฯ: ทางอีสาน.
- Almond, G. A. & Verba, S. (1963). **The Civic Culture: Political Attitudes and Democracy in Five Nations**. Boston: Little, Brown & Company.
- Almond, G. A. & Verba, S. (1980). **The Civic Culture Revisited**. Boston. MA: Little, Brown.
- Barber, B. R. (2003). **Strong Democracy: Participatory Politics for a New Age**. London: University of California Press.
- Bellah, R. N., Madsen, R., Sullivan, W. M., Swidler, A. & Tipton, S.M. (1992). **The Good Society**. New York: Vintage Books Random House,
- Blakeley, G. (2005). Local Governance and Local Democracy: The Barcelona Model. **Local Government Studies**. 30(2), 149 - 165.
- Birch, A. (2007). **The Concepts & Theories of Modern Democracy**. (3rd Edition). London: Routledge.
- Bucek, J. & Smith, B. (2000). New approaches to local democracy: direct democracy participation and the 'third sector'. **Environment and Planning C: Government and Policy**. 18, 3 - 16.

- Dalton, R. (2004). **Democratic Challenges, Democratic Choices**. Oxford: Oxford University Press.
- Fiszbein, A. (2000). Public-Private Partnerships as a Strategy for Local Capacity Building: Some Suggestive Evidence from Latin America. In P. Collins (Ed.), **Applying Public Administration in Development: Guideposts to the Future** (1029-1043). Chichester: Wiley.
- Frank, C. (2002). **Theories of Democracy: A Critical Introduction**. London: Routledge.
- Heller, P. Harilal, K. N. & Chaudhuri S. (2007). Building Local Democracy: Evaluating the Impact of Decentralization in Kerala, India. **World Development**. 35(4), 266 - 648.
- Inglehart, F. R. & Wayne, F. B. (2000). Modernization, Cultural Change, and the Persistence of Traditional Values. **American Sociological Review**, 65(1), 19-51.
- Janowitz, M. (1980), **The Community Press in an Urban setting. The Social elements of Urbanism**. (2nd Edition). Chicago: University of Chicago Press.
- Kymlicka, W. (2001). **Contemporary Political Philosophy: An Introduction**. (2nd Edition). Oxford: Oxford University Press.
- Phillips, A. (1996). Why does local Democracy Matter? In Lawrence Pratchett & David Wilson. (eds). **Local Democracy and Local Government**. London: MACMILLAN press LTD. 173 - 189.
- Phillips, A. (2006). " Really" equal: opportunities and autonomy. **Journal of political philosophy**, 14(1), 18 - 32.

- Putnam, R. (1993). **Making Democracy Work**. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Smith, B. C. (2000). The concept of an 'enabling' local authority. **Environment and Planning C: Government and Policy**. 18, 79 - 94.
- West, C. (2005). **Democracy Matter: Winning the Fight Against Imperialism**. New York: Penguin Random House.
- Wollmann, H. (2000). Local government systems: from historic divergence towards convergence? Great Britain, France and Germany as (comparative) cases in point. **Environment and Planning C: Government and Policy**. 18, 33-55.