

## บทที่ 2 วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

จากการค้นคว้าและศึกษาเอกสารที่เกี่ยวข้อง จะแบ่งประเด็นในเรื่องการทบทวนวรรณกรรม ออกเป็น 3 ประเด็นคือ

1. แนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง
2. ข้อมูลพื้นฐานขององค์กรเครือข่ายภาคประชาชน
3. ผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

### 1. แนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

จากการศึกษาเอกสารที่เกี่ยวข้องกับเรื่องวิจัยดังกล่าว สรุปประเด็นต่างๆ ที่จะนำเสนอได้ ดังนี้

- 1.1 แนวคิดเกี่ยวกับพฤติกรรมการเมือง
- 1.2 แนวคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมทางการเมือง
- 1.3 พัฒนาการขององค์กรพัฒนาเอกชนในทางการเมือง
- 1.4 บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมทางการเมือง

#### 1.1 แนวคิดเกี่ยวกับพฤติกรรมการเมือง

##### 1.1.1 ทฤษฎีปัจจัยกำหนด (Deterministic theories)

ทฤษฎีปัจจัยกำหนดมีแนวความคิดพื้นฐานว่า ปัจจัยทางสังคมเป็นตัวกำหนดที่สำคัญของพฤติกรรมการเมือง ทั้งนี้ปัจจัยทางสังคมที่เป็นภูมิหลังของคน มีอิทธิพลอย่างสำคัญต่อพฤติกรรมการเมือง แนวความคิดหลักของทฤษฎีนี้ ได้แก่ ตัวแบบแรงผลักดันทางสังคม (social forces) ของ Lazarsfeld และทฤษฎีสถาน (field theory) ของ Kert Levin ซึ่งเป็นทฤษฎีเสนอเงื่อนไขที่กำหนดรูปแบบของพฤติกรรม

แนวทางศึกษานี้ได้นำแนวความคิดทางสังคมวิทยาเรื่องสถานภาพทางเศรษฐกิจและสังคมของบุคคล (SES : socio economic status) ที่ว่าฐานะตำแหน่งทางสังคมเป็นสิ่งสำคัญในการกำหนดความแตกต่างในพฤติกรรมของคน<sup>11</sup> มาใช้ในการศึกษาพฤติกรรมการเมือง ฐานะตำแหน่งดังกล่าวอาจได้มาโดยกำเนิด เช่น เพศ ตระกูล หรือได้มาจากการกระทำขึ้นมาในภายหลัง เช่น ความร่ำรวย ระดับการศึกษา ฯลฯ โดยสรุป ในสังคมจึงประกอบด้วยชนชั้น

<sup>11</sup>จิตยา สุวรรณะชฎ สังคมวิทยา กรุงเทพมหานคร ไทยวัฒนาพานิช 2527 หน้า 38

ทางสังคม ชนชั้นดังกล่าวมีอิทธิพลต่อพฤติกรรมการลงคะแนนเสียงของบุคคล ซึ่งบุคคลต่างชนชั้นกันจะมีแบบแผนพฤติกรรมที่แตกต่างกัน

โดยการสันนิษฐานเบื้องต้น เชื่อว่า บุคคลที่มีสถานภาพทางเศรษฐกิจสังคมเหมือนกัน มักจะได้รับประสบการณ์และการอบรมกลุ่มเกลาที่คล้ายคลึงกัน เพราะฉะนั้นจึงมีปฏิกิริยาตอบสนองต่อสิ่งเร้าคล้ายคลึงกัน ในทางตรงกันข้ามบุคคลที่อยู่ในสถานภาพทางเศรษฐกิจสังคมแตกต่างกันจะถูกหล่อหลอมโดยประสบการณ์ให้มีบุคลิกภาพ ทักษะสติ แรงจูงใจ และความรู้สึกนึกคิดที่แตกต่างกัน ดังนั้น บุคคลจะแสดงออกในแบบแผนที่แตกต่างกัน

นักรัฐศาสตร์ได้นำแนวความคิดดังกล่าวมาใช้ในการศึกษาพฤติกรรมการเมือง โดยมุ่งศึกษาถึงอิทธิพลของฐานะทางเศรษฐกิจสังคมของบุคคล เช่น เพศ การศึกษา อาชีพรายได้ ที่อยู่อาศัย ฯลฯ แนวทางการศึกษาแบบนี้เชื่อว่า กลุ่มทางสังคมเป็นตัวกำหนดความแตกต่างของแบบแผนพฤติกรรมการเมือง โดยให้ข้อสรุปไว้เป็นกฎว่า บุคคลมีความนึกคิดทางการเมืองตามฐานะทางเศรษฐกิจสังคมของตน การตัดสินใจของบุคคลเป็นไปตามคุณลักษณะทางเศรษฐกิจสังคมของเขามีใช้เพราะประเด็นปัญหาทางการเมือง

ผลจากการวิจัยเกี่ยวกับอิทธิพลของฐานะเศรษฐกิจสังคมที่มีต่อพฤติกรรมการเมือง อาจสรุปในลักษณะแยกส่วน เพื่อประโยชน์ในด้านการทำความเข้าใจดังต่อไปนี้

เพศ จากการวิจัยการมีส่วนร่วมทางการเมืองโดยทั่วไป พบว่า เพศชายมักจะเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองมากกว่าเพศหญิง เพราะส่วนใหญ่ชนบรรมนิยมประเพณีของประเทศต่างๆ เห็นว่าการเมืองเป็นเรื่องของผู้ชาย เพศชายจึงมักจะผูกพันทางการเมืองมากกว่าเพศหญิง

อายุ ในแต่ละช่วงชีวิตบุคคลจะมีพฤติกรรมต่างๆ รวมทั้งพฤติกรรมทางการเมืองแตกต่างกัน กล่าวคือ ในช่วงวัยเด็กบุคคลจะได้รับการอบรมสั่งสอนและเรียนรู้ทางการเมืองเพื่อสร้างทัศนคติ บุคลิกภาพ และความรู้สึกผูกพันต่อหน้าที่พลเมือง สำหรับในช่วงวัยรุ่นตอนปลายที่กำลังเข้าสู่วัยผู้ใหญ่ ถือเป็นช่วงระยะเวลาสำคัญในการก่อตัวของทัศนคติทางการเมือง มีการรับเอาความรู้สร้างสรรค์ความคิดใหม่ๆ และเริ่มมีความรู้สึกมีประสิทธิภาพทางการเมืองยอมรับหน้าที่และความผูกพันต่อระบบการเมือง จนกระทั่งถึงวัยผู้ใหญ่ซึ่งจะเป็นช่วงที่มีความรู้สึกตื่นตัวกับสถานภาพทางการเมืองและสังคมมากขึ้นด้วย บุคคลจะมีความเป็น “ตัวตนทางการเมือง” (political self) ทั้งนี้เนื่องจากมีความมั่นคงทางเศรษฐกิจมีความรับผิดชอบต่อครอบครัว และสถานภาพต่างๆ ทางสังคม จึงมีแนวโน้มที่จะให้ความสนใจทางการเมืองและเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองมากขึ้น ผลการวิจัยส่วนใหญ่พบว่า การเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองจะเพิ่มขึ้นตามอายุจนกระทั่งถึงวัยกลางคนและจะค่อยๆ ลดลงทีละน้อยในวัยสูงอายุ เนื่องจากความรู้สึกมีประสิทธิภาพทางการเมืองลดลง

การศึกษา ระดับการศึกษานับเป็นปัจจัยที่มีอิทธิพลอย่างมากต่อทัศนคติทางการเมืองและพฤติกรรมทางการเมืองเนื่องจากบุคคลที่มีระดับการศึกษาต่างกัน ย่อมจะทำให้เกิดความรู้สึกรู้สึกนึกคิดหรือพฤติกรรมการแสดงออก ตลอดจนจนการมีความสำนึกในบทบาทหน้าที่ในฐานะที่ตนเป็นสมาชิกสังคมแตกต่างกันไปด้วย โดยทั้งนี้มักพบว่า จำนวนผู้มาลงคะแนนเสียงเลือกตั้งนั้นจะมีความสัมพันธ์ในทางบวกกับระดับการศึกษา กล่าวคือ ผู้ที่มีการศึกษาสูงมักจะมาใช้สิทธิเลือกตั้งมากกว่าผู้ที่มีการศึกษาระดับต่ำกว่า โดยสรุปจึงกล่าวได้ว่า ยิ่งบุคคลมีการศึกษาสูงขึ้นเท่าไรยิ่งจะเข้าร่วมกิจกรรมทางการเมืองมากขึ้นเท่านั้น

อาชีพ อาชีพของบุคคลเป็นผลมาจากการศึกษา ดังนั้น อาชีพและระดับการศึกษาจึงมีความใกล้ชิดกัน กล่าวคือ ผู้ที่มีการศึกษาสูงมักมีตำแหน่งการงานสูง และอาจทำให้การมีส่วนร่วมทางการเมืองสูงตามไปด้วย อาชีพจึงเป็นตัวกำหนดความแตกต่างของระดับความรู้ความเข้าใจ ในการแสดงออกซึ่งพฤติกรรมทางการเมืองของบุคคล

รายได้ รายได้ก็เช่นเดียวกัน บุคคลที่มีรายได้สูง ก็จะมีโอกาสมีส่วนร่วมทางการเมืองมากกว่าผู้ที่มีรายได้ในระดับต่ำ เพราะผู้ที่มีเงินทองมากมักจะไม่ต้องวิตกกังวลในเรื่องต่างๆ ทำให้มีเวลามาสงวนใจในเรื่องการเมืองได้มากขึ้น

ที่อยู่อาศัย คนที่อยู่ในท้องถิ่นที่แตกต่างกันอาจมีพฤติกรรมทางการเมืองที่แตกต่างกันออกไปด้วย กล่าวคือ โดยทั่วไปคนที่อยู่ในเมืองมักจะมีการศึกษา อาชีพ และรายได้สูงกว่าคนในชนบท ทั้งยังมีข้อมูลข่าวสาร และการสื่อสารทางการเมืองที่แตกต่างจากคนในชนบทอย่างมีนัยสำคัญอีกด้วย ความแตกต่างของที่อยู่อาศัยจึงเป็นตัวกำหนดความแตกต่างของพฤติกรรมทางการเมือง

ฐานะเศรษฐกิจสังคม มีผลต่อการมีส่วนร่วมทางการเมือง และการสนับสนุนตัวแทนที่มีความคิดเห็นและแนวทางคล้ายกัน โดยทั่วไปพบว่า ผู้ที่มีสถานภาพทางเศรษฐกิจและสังคมสูง มักจะสนใจทางการเมืองมากที่สุด และผู้มีฐานะต่ำจะสนใจในการเมืองน้อยที่สุด<sup>12</sup>

แนวคิดข้างต้นสรุปได้ว่า สถานภาพทางเศรษฐกิจสังคมเป็นตัวกำหนดพฤติกรรมทางการเมืองโดยสามารถใช้เป็นคำตอบสำหรับความแตกต่างของพฤติกรรมเลือกตั้งได้ในระดับหนึ่ง แนวความคิดนี้สามารถอธิบายถึงความแตกต่างของผู้ลงคะแนนเสียงเลือกตั้งว่า คนกลุ่มใดตัดสินใจลงคะแนนเสียงเพื่อเป้าหมายอันใดหรือเพื่อผลประโยชน์อะไร

### 1.1.2 ทฤษฎีความสำนึกเชิงเหตุผล (Consciously Rational Theories)

ทฤษฎีความสำนึกเชิงเหตุผลเน้นที่ปฏิกิริยาของความสำนึก ตรัสตรองของผู้ไปลงคะแนนเสียงเลือกตั้งที่มีต่อนโยบายของพรรคการเมือง สภาพของผู้สมัครรับเลือกตั้ง และ

<sup>12</sup> สุจิต บุญบงการ และพรศักดิ์ ผ่องแผ้ว พฤติกรรมการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งของคนไทย กรุงเทพมหานคร สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย 2527 หน้า 18-20

ค่าบริหารการเลือกตั้ง ลักษณะเหล่านี้เป็นเหมือนกรอบความคิดเชิงเหตุผล (rational framework) ของผู้ลงคะแนนเสียงเลือกตั้งเหมือนกับการตัดสินใจของผู้บริโภคในทางด้านเศรษฐศาสตร์ แนวความคิดที่สำคัญ คือ แนวคิดของ Anthony Downs เขียนเรื่อง An Economic Theory of Democracy และ Key ที่เขียนเรื่อง The Responsible Electorate<sup>13</sup>

แนวทางศึกษาพฤติกรรมการเมืองแนวความสำนึกเชิงเหตุผลนี้ได้นำความคิดทางเศรษฐศาสตร์ที่ว่าด้วยความชอบด้วยเหตุผลของมนุษย์เศรษฐกิจ (economic man) มาใช้ศึกษาการตัดสินใจทางการเมือง แนวทางศึกษานี้เห็นว่าความสำนึกเชิงเหตุผลของบุคคลในเชิงต้นทุนและผลประโยชน์ที่ได้รับ (cost-benefit) เป็นตัวกำหนดที่สำคัญของพฤติกรรมการเมือง ตัวแบบนี้จึงมีชื่อเรียกอีกอย่างหนึ่งว่า “ตัวแบบการเลือกโดยเหตุและผล” หรือ “The Rational Choice Model” มุมมองเชิงเศรษฐศาสตร์ดังกล่าวนี้ตั้งอยู่บนฐานคติที่สำคัญ 3 ประการ คือ<sup>14</sup>

1. แนวทางศึกษานี้ถือว่าการลงคะแนนเสียงเป็นเครื่องมือที่จะนำมาซึ่งผลประโยชน์หรือเป้าหมายที่ประชาชนต้องการ ดังนั้น การตัดสินใจลงคะแนนของผู้ลงคะแนนเสียงจะพิจารณาจากผลประโยชน์ของตนเป็นที่ตั้ง

2. แนวทางศึกษานี้ให้ความสำคัญกับเป้าหมายทางการเมืองกล่าวคือ การลงคะแนนเสียงของผู้ลงคะแนนเสียงนั้นจุดสนใจจะมุ่งไปที่เป้าหมายทางการเมืองของผู้ลงคะแนนเสียง

3. แนวทางศึกษานี้ถือว่าการตัดสินใจลงคะแนนเสียง ผู้ลงคะแนนจะกระทำอย่างละเอียดรอบคอบ ระมัดระวังโดยใช้ข่าวสารที่มากเพียงพอ

ตามแนวทางศึกษานี้ ผู้ลงคะแนนเสียงถือเป็นผู้มีเหตุผล (rational voter) กล่าวคือ เมื่อผู้ลงคะแนนเสียงยอมรับว่าจะต้องมีการตัดสินใจ ผู้ลงคะแนนเสียงจะกำหนดจุดมุ่งหมายหรือหลักเกณฑ์ในการที่จะคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งที่ตนเองพอใจมากที่สุด เมื่อผู้ลงคะแนนได้รับข่าวสารต่างๆ เกี่ยวกับผู้สมัครรับเลือกตั้งหรือเกี่ยวกับพรรคการเมืองที่ผู้สมัครรับเลือกตั้งสังกัดอยู่ ผู้ลงคะแนนก็จะประเมินข่าวสารต่างๆ เกี่ยวกับผู้สมัครรับเลือกตั้งหรือเกี่ยวกับพรรคการเมืองที่ผู้สมัครรับเลือกตั้งสังกัดอยู่ว่าสอดคล้องกับจุดมุ่งหมายหรือหลักเกณฑ์ที่ตนกำหนดไว้หรือไม่ และลงคะแนนให้กับผู้สมัครที่มีคุณสมบัติสอดคล้องกับจุดมุ่งหมายของตนมากที่สุด โดยที่ผู้ลงคะแนนบางคนให้ความสำคัญกับคุณสมบัติส่วนตัวของผู้สมัครรับเลือกตั้งและบางคนให้ความสำคัญกับนโยบายของพรรคการเมือง กล่าวโดยย่อแนวทางศึกษานี้เห็นว่า ผู้ลงคะแนน

<sup>13</sup>V.O. Key. *The responsible electorate; rationality in presidential voting 1939-1960.*

Cambridge, Belknap: prentice Hall of Harvard University Press, 1966.

<sup>14</sup>Martin Harrop and William L. Miller. *Elections and Voters: A Comparative Introduction.*

Hampshire: Macmillan Education, 1987, pp. 145-146.

เสี่ยงรู้ว่าผลประโยชน์ของตนเองคืออะไร สามารถประเมินได้ว่าผู้สมัครจะให้ประโยชน์แก่ตนเพียงใด และลงคะแนนเสียงตามผลที่ได้ประเมินนั้น ผู้ลงคะแนนจะลงคะแนนเมื่อการลงคะแนนนั้นให้ผลลัพธ์คุ้มค่ากับการลงทุน<sup>15</sup>

แนวทางการศึกษาที่น่าสนใจ คือ แนวความคิดของ Anthony Downs ซึ่งมีสมมติฐานของแนวทฤษฎีการตัดสินใจว่าทุกคนเป็นผู้มีเหตุผล ดังนั้น ทุกคนจะตัดสินใจอย่างมีเหตุผลเสมอ โดยได้เสนอวิธีการตัดสินใจอย่างเป็นเหตุเป็นผลไว้ดังนี้<sup>16</sup>

1. สามารถตัดสินใจได้เสมอเมื่อเผชิญกับทางเลือกต่างๆ ในการตัดสินใจ
2. มีการจัดลำดับทางเลือกต่างๆ ไว้ตามลำดับความสำคัญในทัศนะของผู้ตัดสินใจ

3. การจัดลำดับนี้มีการสับเปลี่ยนลำดับก่อนหลังได้
4. ผู้ตัดสินใจจะเลือกทางเลือกที่จัดลำดับไว้สูงสุดเสมอ
5. ในสถานการณ์เหมือนกัน การตัดสินใจจะเหมือนกันเสมอไป

กล่าวได้ว่า ความชอบด้วยเหตุผลเป็นเรื่องราวของกระบวนการปฏิบัติ คือ ผู้ตัดสินใจเลือกทางเลือกที่เหมาะสมที่สุดตามลักษณะค่านิยมหรือเป้าหมายของเขา โดยเลือกจากทางเลือกที่จัดลำดับไว้สูงสุด ส่วนผลที่เกิดขึ้นจะเป็นอย่างไรหรือบรรลุเป้าหมายตามที่ผู้ตัดสินใจมุ่งหวังหรือไม่ นั่นมิใช่เรื่องสำคัญ อย่างไรก็ตาม เป้าหมายของการตัดสินใจจะต้องเป็นเป้าหมายทางการเมืองจึงจะถือว่าการตัดสินใจที่เป็นเหตุเป็นผลทางการเมือง ซึ่ง Downs ได้อธิบายรายละเอียดบางประการไว้ดังต่อไปนี้

หน้าที่ทางการเมืองของการเลือกตั้งในระบบประชาธิปไตยก็คือการเลือกรัฐบาล ดังนั้น พฤติกรรมที่ชอบด้วยเหตุผลในส่วนที่เกี่ยวกับการเลือกตั้งก็คือพฤติกรรมที่มุ่งไปสู่การเลือกรัฐบาล เช่น สมมติว่าชายคนหนึ่งสนับสนุนพรรค ก เพราะสอดคล้องกับอุดมการณ์ทางการเมืองของตน และต้องการลงคะแนนเลือกสมาชิกพรรคนี้ แต่ภรรยาของเขาบอกว่าต้องไปเลือกพรรค ข ถ้าไม่เลือกจะขอหย่า ในสถานการณ์เช่นนี้ การที่ชายคนนี้ลงคะแนนเสียงให้ผู้สมัครพรรค ข ก็นับว่าเขาตัดสินใจโดยชอบด้วยเหตุผลในแง่ส่วนตัว โดยถือว่าเขายังรักภรรยาและยังไม่เลิกกับภรรยา และในแง่ค่านิยมแล้วภรรยามีค่ามากกว่าพรรค แต่ลักษณะการลงคะแนนเช่นนี้ในวงกรอบการศึกษาการเมืองของ Downs เห็นว่าไม่ชอบด้วยเหตุผล เพราะผู้ตัดสินใจสับสนระหว่าง

<sup>15</sup>พรศักดิ์ ผ่องแผ้ว “แบบแผนการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งของชาวกรุงเทพมหานคร ศึกษาจากการลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง ส.ส. พ.ศ. 2526 และเลือกตั้งซ่อม พ.ศ. 2528” งานวิจัยเสนอต่อโครงการศึกษานโยบายสาธารณะ สมาคมสังคมศาสตร์แห่งประเทศไทย 2529 หน้า 18

<sup>16</sup>Anthony Downs. *An Economic Theory of Democracy*. New York: Harper & Row, 1957, p. 6.

เป้าหมายทางการเมืองกับเป้าหมายที่ไม่ใช่การเมือง คือใช้กลไกทางการเมือง (ลงคะแนนเสียง) ไปสู่เป้าหมายที่ไม่ใช่การเมือง (ไม่เลิกกับภรรยา)<sup>17</sup>

ตามแนวความคิดของ Downs สรุปได้ว่า การตัดสินใจลงคะแนนเสียงเลือกตั้งให้ผู้สมัครคนใดคนหนึ่ง ผู้ลงคะแนนเสียงเลือกตั้งแต่ละคนจะปฏิบัติอย่างสมเหตุสมผล โดยจะตัดสินใจลงคะแนนเสียงให้ผู้สมัครที่สังกัดพรรคการเมืองที่มีนโยบายสอดคล้องกับผลประโยชน์และค่านิยมของตนเองมากที่สุด การตัดสินใจเลือกพรรคการเมืองใดก็โดยคาดหวังว่าตนเองจะได้รับประโยชน์หากพรรคการเมืองนั้นได้เป็นรัฐบาล การตัดสินใจลงคะแนนเสียงเลือกตั้งดังกล่าวเรียกว่า “rational voter model” ซึ่งเป็นตัวแบบของการลงคะแนนเสียงเพื่อผลประโยชน์ของผู้ลงคะแนนเสียงเอง นั่นคือ ผู้ลงคะแนนเสียงจะต้องตัดสินใจว่า จะไปลงคะแนนเสียงหรือไม่ และลงให้ใครตามเหตุผลของตน ทั้งนี้โดยพิจารณาว่าพฤติกรรมใดจะก่อผลประโยชน์ให้ตนมากกว่ากัน ซึ่งตามปกติจะลงคะแนนเสียงให้กับผู้สมัครสังกัดพรรคการเมืองที่มีนโยบายใกล้เคียงกับตนเองที่สุด<sup>18</sup>

### 1.1.3 ทฤษฎีจิตวิทยา (Psychology Theories)

แนวทางการศึกษานี้ให้ความสนใจต่อปัจจัยทางด้านความรู้สึกหรือความผูกพันทางการเมืองที่มีอิทธิพลต่อพฤติกรรมการเมือง ตัวแบบทางจิตวิทยาที่นักรัฐศาสตร์ให้ความสนใจศึกษามาก ได้แก่ พฤติกรรมการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งอันเกิดขึ้นจากความผูกพันทางจิตใจต่อพรรคการเมือง ซึ่งเน้นศึกษาอิทธิพลของความผูกพันพรรคการเมือง (party identification)

ความผูกพันพรรคการเมืองคือความจงรักภักดี หรือความเชื่อที่มีต่อพรรคการเมืองใดพรรคหนึ่งคล้ายๆ กับประชาชนเชื่อต่อสิ่งศักดิ์สิทธิ์หรือศาสนาว่าจะสามารถสนองประโยชน์ตามที่ตนต้องการได้ และพร้อมที่จะปฏิบัติตามความเชื่อนั้น ในขณะที่เดียวกันก็จะมีการถ่ายทอดความเชื่อนั้นต่อไปในรูปของกระบวนการเรียนรู้ในสังคม

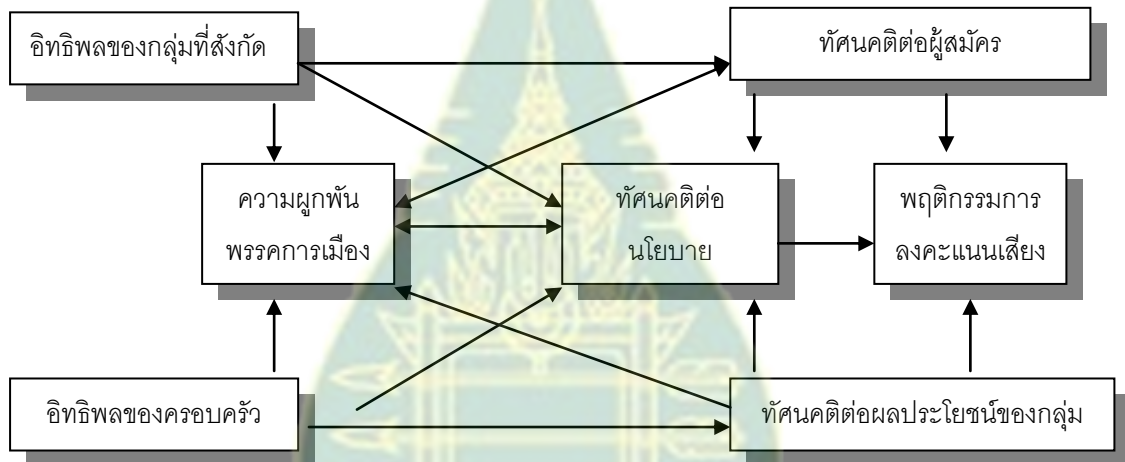
ความผูกพันพรรคการเมือง เป็นเรื่องของสังคมจิตวิทยาของบุคคล เกี่ยวพันทัศนคติ ความเชื่อ และพฤติกรรมที่มีต่อพรรคการเมืองใดพรรคหนึ่ง กล่าวคือ บุคคลมีความรู้สึกพึงพอใจ สนใจ ฝักใฝ่ นิยมชมชอบ หรือความรู้สึกเป็นเจ้าของพรรคการเมือง ความรู้สึกเช่นนี้เนื่องมาจากการรับรู้ว่าเป็นพวกเดียวกันหรือกลุ่มเดียวกัน ซึ่งอาจจะเป็นชนชั้นหรืออุดมการณ์ หรือสถานภาพเดียวกับตนก็ได้ ขณะเดียวกันก็เป็นผลมาจากการเรียนรู้ของบุคคลในรูปของกระบวนการกลมกล่อมเกลตาทางสังคม โดยจะเริ่มเรียนรู้ความผูกพันตั้งแต่วัยเด็ก โดยมีสถาบัน

<sup>17</sup> *Ibid.*, p. 7.

<sup>18</sup> Richard G. Niemi, and Herbert F. Weisberg. *Controversies in Voting Behavior*.

ครอบครัวและสถาบันทางสังคมอื่นๆ เป็นตัวสะท้อนให้เห็นถึงการสั่งสมการเรียนรู้ประสบการณ์ทางการเมืองและสังคม

แนวความคิดนี้ระบุว่า ความผูกพันพรรคการเมืองเป็นปัจจัยสำคัญประการหนึ่งที่มีอิทธิพลต่อการตัดสินใจของบุคคล กล่าวคือ โดยทั่วไปบุคคลมีแนวโน้มที่จะลงคะแนนให้กับพรรคการเมืองที่ตนมีความผูกพัน แต่บุคคลอาจเปลี่ยนแปลงไปลงคะแนนให้พรรคการเมืองอื่นได้เนื่องมาจากทัศนคติของเขาที่มีต่อประเด็นทางการเมือง อันได้แก่ ทัศนคติต่อผู้สมัคร ทัศนคติต่อนโยบายและทัศนคติต่อผลประโยชน์ของกลุ่ม ซึ่งเป็นปัจจัยช่วงสมัยสั้นๆ (short-term force) อย่างไรก็ตามโดยระยะยาวแล้วบุคคลมีแนวโน้มที่จะลงคะแนนให้กับพรรคการเมืองที่ตนผูกพันซึ่งเป็นปัจจัยระยะยาว (long-term force)<sup>19</sup> อิทธิพลของความผูกพันพรรคการเมืองที่มีต่อแบบแผนพฤติกรรมกลางคะแนนเสียงเลือกตั้งสามารถเขียนเป็นตัวแบบ ดังนี้



ที่มา : นพวัชร สิงห์ศักดิ์ "แบบแผนการลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง ส.ส. ของ จ.นครราชสีมา : การวิเคราะห์เชิงภูมิศาสตร์การเลือกตั้ง" วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต สาขาวิชา รัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย 2538 หน้า 22

### แผนภาพที่ 1 ตัวแบบทางจิตวิทยา

นักรัฐศาสตร์ได้ให้ข้อสรุปทั่วไปเกี่ยวกับคุณลักษณะของความผูกพันพรรคการเมืองไว้ 5 ประการคือ<sup>20</sup>

1. ผู้ลงคะแนนเสียงส่วนมากมีความชอบพรรคการเมืองใดพรรคการเมืองหนึ่งเป็นทุนเดิมอยู่แล้ว โดยครอบครัวมีอิทธิพลสูงในเรื่องนี้

<sup>19</sup> Martin Harrop, and William L. Miller *op.cit.*, p. 132.

<sup>20</sup> *ibid.*, pp. 133-134.

2. ความผูกพันพรรคมีผลโดยตรง ทำให้ผู้ลงคะแนนเสียงสนใจข่าวสารทางการเมือง และรู้ว่าควรลงคะแนนให้พรรคใด และยังมีผลโดยอ้อมต่อการเลือกรับข่าวสารเกี่ยวกับผู้สมัคร นโยบาย และความสัมพันธ์ระหว่างพรรคกับกลุ่มทางสังคมของตน

3. ปกติความผูกพันพรรค จะมีช่วงระยะเวลาคงอยู่อย่างน้อยในช่วงเวลาหนึ่ง จึงไม่เป็นการเปลี่ยนที่ขึ้นลงรวดเร็วเกินไป

4. บุคคลที่มีความผูกพันพรรคการเมืองมักจะกลับมาชอบพรรคเดิม หลังจากที่ได้หันเหไปเลือกพรรคอื่นในบางช่วงสมัยที่มีเหตุการณ์เฉพาะอย่างทำให้การผันแปรเกิดขึ้นในบางครั้ง

5. ความผูกพันพรรคการเมืองทำให้คาดการณ์คะแนนเสียงพื้นฐานได้

ความผูกพันพรรคมีองค์ประกอบหลายประการ บางคนผูกพันพรรคเพราะชอบนโยบายพรรค หรือชอบบุคลิกภาพของผู้นำ ความผูกพันพรรคมิได้หมายความว่าความเฉพาะการเป็นสมาชิกพรรคการเมืองเท่านั้น แต่รวมถึงการสนับสนุนพรรคในรูปแบบต่างๆ อีกด้วย

อย่างไรก็ตามได้เคยมีผู้ศึกษาและสรุปเกี่ยวกับความผูกพันพรรคของคนไทย ออกมาว่าการเลือกตั้งของไทยนั้น การลงคะแนนเสียงมักให้ความสำคัญกับผู้สมัครมากกว่าพรรคการเมือง<sup>21</sup>

กล่าวโดยรวมของทฤษฎีทั้งสาม เมื่อพิจารณาถึงปัจจัยที่เป็นตัวกำหนด และ ความสำนึกเชิงเหตุผลที่เกิดขึ้นจากปัจจัยที่มีผลระยะสั้นเฉพาะช่วงสมัย ตลอดจนทฤษฎีทางจิตวิทยาจะพบว่าการใช้ทฤษฎีดังกล่าวจะมีลักษณะเป็นตัวแบบเชิงทำนาย (predictive model)

#### 1.1.4 ทฤษฎีการแลกเปลี่ยน (Exchange Theory)

George Homans ได้พัฒนาทฤษฎีการแลกเปลี่ยน โดยเปรียบเทียบกับพฤติกรรมของมนุษย์ ซึ่งแตกต่างไปจากสัตว์โลกชนิดอื่นคือ มนุษย์จะคบหาสมาคมกันอย่างใกล้ชิดหรือไมก็ขึ้นอยู่กับการสนองตอบความต้องการและทำประโยชน์ช่วยเหลือกันและกันมากน้อยเพียงใด

ความต้องการและผลประโยชน์จึงเป็นตัวกำหนดพฤติกรรมของคนที่อยู่รวมกัน ในด้านเศรษฐกิจ การสูญเสียประโยชน์ การได้รับรางวัลและการได้กำไร เป็นความรู้สึกสำนึกพื้นฐานในการคบหาสมาคม การกระทำอย่างใดอย่างหนึ่งก็ดี การบริการให้แก่อีกฝ่ายหนึ่งก็ดี คนเราก็จะแสดงพฤติกรรมต่อผู้อื่นที่ซึ่งจะทำให้ตนเองได้รับประโยชน์มากที่สุด ถึงจะสูญเสียอะไรไปบ้างก็เป็นการสูญเสียเพียงเล็กน้อย ผลจากการที่เราได้กระทำอะไรไปแล้ว คือรางวัล หรือกำไรจำนวนมากจากผู้อื่นเป็นการตอบสนอง

<sup>21</sup> สุจิต บุญบงการ และพรรคดี ผ่องแผ้ว อ่างแก้ว หน้า 184



ในด้านการแลกเปลี่ยนทางด้านสังคม (social exchange) การคบหาสมาคมกันระหว่าง ผู้ใหญ่กับผู้น้อย ผู้ปกครองกับผู้อยู่ใต้การปกครองเป็นการแลกเปลี่ยนกับสถานภาพที่สูงขึ้นของตน ในทางตรงกันข้ามผู้ใหญ่ก็จะได้รับความยกย่อง ความจงรักภักดีเป็นการตอบแทน<sup>22</sup>

ส่วน Peter M. Blau นักทฤษฎีการแลกเปลี่ยนอีกคนได้ย้าว่า สิ่งที่จะได้รับการตอบแทนเป็นสิ่งกระตุ้นให้คนเราคบหาสมาคมกัน นอกจากการแลกเปลี่ยนในระดับปัจเจกชนแล้ว Blau ได้ขยายว่า การกระทำที่เป็นประโยชน์ต่อส่วนรวม เช่น การจัดสร้างที่พักผู้โดยสาร การบริจาคทานในสมัยเลือกตั้ง เป็นต้น ก็ถือว่าการแลกเปลี่ยนที่กว้างออกไปในระดับสังคมด้วย<sup>23</sup>

ดังนั้น การที่ผู้ไปลงคะแนนเสียงเลือกตั้งไปเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งก็เพื่อเป็นการแลกเปลี่ยนกับทรัพย์สินประโยชน์อย่างอื่น ความยกย่อง ความสะดวกสบาย หรือตำแหน่งหน้าที่ที่คาดว่าจะได้รับ ส่วนผู้สมัครรับเลือกตั้งก็ใช้เงินบ้าง ผลประโยชน์บ้างหรือการยกย่องนับถือว่าเป็นกลุ่มเดียวกันบ้าง หรือตำแหน่งหน้าที่บ้าง ให้แก่ผู้สนับสนุนลงคะแนนให้แก่ตนเป็นการแลกเปลี่ยนกับคะแนนเสียงที่ตนได้รับ

พฤติกรรมการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งจึงเกิดขึ้น เพราะเป็นการแสดงออกของผู้ยึดถือระบอบประชาธิปไตย ความมีสำนึกเชิงเหตุผลและปัจจัยตัวกำหนด แต่ประชาชนอีกประเภทหนึ่งไปลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง เพราะต้องการแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ บริการ และเกียรติยศ ชื่อเสียงที่ตนเองจะพึงได้รับสนองตอบจากการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งของตนโดยไม่เข้าใจและไม่สนใจในระบอบประชาธิปไตยเลย ประชาชนที่ไปลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง เพื่อแสดงออกถึงการมีส่วนร่วมทางการเมืองในระบอบประชาธิปไตย จึงเป็นพวกที่มีอิสระเสรีภาพในการแสดงออกถึงพฤติกรรมของตนเองอย่างแท้จริง ตรงกันข้ามกับประชาชนที่ไปลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง เพราะต้องการแลกเปลี่ยนกับผลประโยชน์เป็นพวกที่ไม่มีอิสระเสรีภาพในการลงคะแนนเสียง จึงมีการซื้อขายเสียงกันขึ้น ในกลุ่มประชาชนกลุ่มดังกล่าว และเป็นอุปสรรคที่สำคัญยิ่งต่อระบอบประชาธิปไตย

### พฤติกรรมการลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง

#### 1. พฤติกรรมการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งของชาวตะวันตก

Lazarsfeld, Berelson และ Gaudet<sup>24</sup> ได้สรุปเชิงทฤษฎีของพฤติกรรมและการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งหลายประการ เช่น การรณรงค์หาเสียงเลือกตั้งทำให้คนที่ตัดสินใจแล้วว่า

<sup>22</sup> Johnson Doyle Paul. *Sociological Theory*. NewYork: John Wiley & Son, 1981, pp. 351-352.

<sup>23</sup> *ibid.*, p. 362.

<sup>24</sup> Paul F. Lazarsfeld, Bernard Berelson and Hazel Gaudet. *The People's Choice: How the Voter Makes Up His Mind in a Presidential Campaign*. New York: Columbia University Press, 1968, pp. 257-291.

จะเลือกผู้สมัครคนใดเปลี่ยนใจไปเลือกตั้งผู้สมัครคนอื่นมีจำนวนเพียงเล็กน้อยเท่านั้นและในจำนวนที่เปลี่ยนใจไปนั้นเป็นพวกที่ได้รับความอิทธิพลจากความกดดันของกลุ่มเลือกตั้งข้างต้นมากกว่าจะเป็นอิทธิพลของประเด็นนโยบายที่ใช้ในการหาเสียง

นอกจากนี้ยังพบว่า มีคนจำนวนเพียงเล็กน้อยเท่านั้นที่มีการสื่อสารติดต่อกับพรรคการเมืองที่ตนไม่สังกัด และที่สำคัญคือ อาชีพ ที่อยู่อาศัยทั้งชนบทและในเมือง ศาสนา และอุปนิสัยการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งของบุคคลในอดีตเป็นตัวกำหนดที่สำคัญต่อพฤติกรรมการไปลงคะแนนเสียงเลือกตั้งของบุคคล ผลการศึกษาข้างต้นสรุปได้ว่า บุคคลมีความนึกคิดทางการเมืองตามฐานะทางสังคมของตน ซึ่งเป็นหลักสำคัญของทฤษฎีว่าด้วยพฤติกรรมการไปลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง

Lazarsfeld, Berelson และ Gaudet กล่าวสรุปผลการศึกษาในส่วนที่เกี่ยวกับการเปลี่ยนความนิยมพรรคของประชาชนตอนหนึ่งว่า การศึกษาเกี่ยวกับอิทธิพลของการนิยมพรรคการเมืองของประชาชนทำให้ทราบอัตราจำนวนของความนิยมพรรคและการเปลี่ยนแปลงการนิยมพรรคในแต่ละช่วงสมัยมีเพียงเล็กน้อย บุคคลพวกนี้ (พวกที่เปลี่ยนความนิยมพรรค) เป็นพวกที่สนใจการเลือกตั้งน้อยที่สุดสนใจรับฟังข่าวสารการเมืองจากสื่อมวลชนน้อยที่สุด ตัดสินใจเลือกใคร่ล่าช้ากว่าพวกอื่น ชักชวนง่ายกว่าพวกอื่น และการชักชวนนั้นต้องทำโดยการติดต่อส่วนบุคคลไม่ใช่ติดต่อโดยประเด็นนโยบายที่ใช้ในการหาเสียงเลือกตั้ง และความเข้าใจที่ว่าบุคคลที่เปลี่ยนใจไปเลือกผู้สมัครอื่นที่ตนไม่นิยมในระหว่างการรณรงค์หาเสียงเลือกตั้งเป็นการตัดสินใจที่ใช้เหตุใช้ผล ใช้สติสัมปชัญญะและถูกชักจูงโดยประเด็นปัญหาที่ใช้ในการรณรงค์หาเสียงเลือกตั้งเป็นความเข้าใจผิดโดยสิ้นเชิง

Berelson และ Lazarsfeld กล่าวว่า บุคคลมีความนึกคิดทางการเมืองฐานะทางสังคมของตนซึ่งเป็นฐานสำคัญของทฤษฎีที่ว่าด้วยพฤติกรรมการไปลงคะแนนเสียงเลือกตั้งของบุคคลที่ได้พิสูจน์แล้วว่า การตัดสินใจลงคะแนนเสียงเลือกตั้งของบุคคลเป็นไปตามฐานะทางเศรษฐกิจสังคมของเขา หากใช้เพราะประเด็นปัญหาทางการเมืองที่เป็นนโยบายที่นำมาใช้ในการหาเสียงแต่ประการใด

Pomper<sup>25</sup> กล่าวว่า คนแต่ละวัยนั้นมีอุดมการณ์ทางการเมืองแตกต่างกัน และยังพบว่าคนแต่ละวัยยังมีทัศนคติต่อประเด็นปัญหาทางการเมืองแตกต่างกันด้วย

<sup>25</sup>Gerald Pomper. *Voter's Choice: Varieties of American Electoral Behavior*. New York: Dodd Mead, 1972, pp. 415-428.

## 2. พฤติกรรมการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งของคนไทย

สุจิต บุญบงการ และ พรศักดิ์ ผ่องแผ้ว<sup>26</sup> ศึกษาการเลือกตั้งทั่วไป พ.ศ. 2522 โดยมุ่งหาข้อสรุปเกี่ยวกับสถานภาพทางเศรษฐกิจและสังคมกับการไปลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง ความสนใจและความรู้สึกทางการเมืองกับการไปลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง และแบบแผนทั่วไปในการไปลงคะแนนเสียงของคนไทย และได้ศึกษาการเลือกตั้ง พ.ศ. 2526 โดยศึกษาถึงสถานภาพทางเศรษฐกิจและสังคมของผู้ไปลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง และแบบแผนของการเลือกตั้ง โดยทั่วไปด้วยเช่นกัน แต่เพิ่มการค้นหาข้อสรุปของความรู้สึกและทัศนคติที่มีต่อนโยบายของรัฐบาลกับการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งและแบบแผนของการเลือกพรรคการเมืองด้วย ผลการศึกษาพบว่า

1) ด้านสถานภาพทางเศรษฐกิจและสังคม การศึกษาทั้งสองครั้งสอดคล้องกันดังนี้

เพศ เพศชายไปลงคะแนนเสียงโดยตัดสินใจได้เร็วกว่าเพศหญิงเล็กน้อย จะเลือกผู้สมัครคนใด เลือกโดยคำนึงถึงพรรคมากกว่าตัวบุคคลและในการเลือกพรรคใดพรรคหนึ่ง มักคำนึงถึงนโยบายของพรรคมากกว่าผู้ลงคะแนนเพศหญิง และมีความเป็นตัวของตัวเองในการตัดสินใจเลือกผู้สมัครมากกว่าเพศหญิงเล็กน้อย นอกจากนั้นยังตัดสินใจเลือกผู้หนึ่งผู้ใดได้เร็วและแน่นอนกว่าเพศหญิงเล็กน้อย

อายุ ผู้มีอายุในวัยกลางคนและวัยหนุ่มสาวมีแนวโน้มเลือกพรรคมากกว่าเลือกตัวบุคคล ส่วนผู้สูงอายุมีแนวโน้มสนใจเลือกตัวบุคคล กลุ่มวัยกลางคน อายุระหว่าง 31-50 ปี มักจะมีแนวโน้มเลือกพรรคหนึ่งพรรคใด โดยคำนึงถึงนโยบายของพรรคมากกว่าผู้สูงอายุหรือผู้ที่อยู่ในวัยหนุ่มสาว

การศึกษา ผู้ที่มีการศึกษาสูง มีแนวโน้มไปลงคะแนนเสียงด้วยความสำนึกในหน้าที่พลเมืองมากกว่าผู้ที่มีการศึกษาต่ำ ถูกชักจูงให้ไปลงคะแนนเสียงได้ยากกว่าและมีแนวโน้มตัดสินใจว่าจะเลือกใครได้เร็วและแน่นอนกว่าผู้ที่มีการศึกษาต่ำ ผู้ที่มีการศึกษาสูงมีแนวโน้มที่จะลงคะแนนโดยคำนึงถึงพรรคมากกว่าตัวบุคคลและให้ความสำคัญในนโยบายของพรรคมากกว่า

อาชีพ ผู้ที่ประกอบอาชีพที่ต้องใช้การศึกษาสูง เช่น ครู อาจารย์ ข้าราชการ และนักธุรกิจ เป็นต้น ไปลงคะแนนเสียงโดยสำนึกในหน้าที่ของพลเมืองดีเป็นสำคัญ ตัดสินใจเลือกใครได้เร็วกว่าผู้ที่ประกอบอาชีพเกษตรกรรมหรือกรรมกรเล็กน้อย มีความสนใจเลือกพรรคมากกว่าตัวบุคคลและในการเลือกพรรคหนึ่งพรรคใดมักจะมีนโยบายพรรคเป็นสำคัญ

<sup>26</sup>สุจิต บุญบงการ และพรศักดิ์ ผ่องแผ้ว “รายงานการวิจัยเรื่องพฤติกรรมการเลือกตั้งของคนไทย: ศึกษาจากการเลือกตั้ง ส.ส. 2522” และพฤติกรรมการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งของคนไทย อ่างแก้ว

มากกว่าผู้ประกอบการอาชีพที่มีสถานภาพทางเศรษฐกิจและสังคมต่ำกว่า ส่วนบรรดาผู้ที่ประกอบอาชีพเป็นเกษตรกรและกรรมกร เลือกโดยคำนึงถึงความสามารถของผู้สมัครที่จะทำประโยชน์ให้กับตนเป็นสำคัญ

ที่อยู่อาศัย ผู้ที่อยู่ในเขตกรุงเทพมหานคร และในเขตเมืองมีแนวโน้มไปลงคะแนนเสียงด้วยเห็นว่าเป็นหน้าที่พลเมืองดีมากกว่าผู้ที่อยู่ในเขตชนบท ให้ความสำคัญแก่พรรคและนโยบายของพรรคมากกว่าตัวผู้สมัคร และตัดสินใจล่วงหน้าได้ว่าจะเลือกผู้สมัครคนใด มักจะคำนึงถึงพรรคและนโยบายของพรรคมากกว่าตัวผู้สมัคร

ส่วนผู้ที่มีสถานะทางเศรษฐกิจสังคมต่ำ มีการศึกษาต่ำ และอยู่ในชนบท ในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งมักจะคำนึงถึงผู้สมัครมากกว่าพรรค และให้ความสำคัญกับความสามารถของผู้สมัครในการช่วยเหลือสงเคราะห์ท้องถิ่นของตนมากกว่านโยบาย นอกจากนี้ยังมีโอกาสที่จะไปลงคะแนนเสียงเลือกตั้งโดยการรบบเร้าชักจูงจากผู้อื่น รวมทั้งเจ้าหน้าที่ของรัฐบาลมากกว่าผู้ที่อยู่ในสถานภาพทางเศรษฐกิจและสังคมสูง

## 2) ด้านความรู้สึกรู้สึกทางการเมือง

ผู้ไปลงคะแนนเสียงเลือกตั้งที่มีความพอใจในการทำงานของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมีมากกว่าผู้ที่ไม่พอใจเพียงเล็กน้อย ผู้ที่ไม่พอใจในการทำงานของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ได้แก่ ผู้ที่มีการศึกษาสูงที่อาศัยอยู่ในเขตกรุงเทพมหานคร ส่วนผู้ที่มีความพอใจส่วนใหญ่ ได้แก่ ผู้ที่มีการศึกษาน้อย มีอาชีพเป็นเกษตรกร และอาศัยอยู่ในชนบท ส่วนความคาดหวังว่าต้องการให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรปฏิบัติหน้าที่อย่างไร ผู้ไปลงคะแนนเสียงเลือกตั้งส่วนใหญ่ต้องการให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นปากเป็นเสียงแทนตน โดยเฉพาะผู้ลงคะแนนเสียงในชนบท ส่วนผู้ที่ลงคะแนนเสียงที่ต้องการให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเข้าไปควบคุมการทำงานของรัฐบาลนั้นมีอยู่ไม่มากนัก ส่วนใหญ่เป็นผู้ที่มีการศึกษาสูงและอยู่ในเขตกรุงเทพมหานคร

ดังนั้น ผู้ที่ไปลงคะแนนเสียงเลือกตั้งจึงมีทั้งผู้ที่มีความพอใจและไม่พอใจต่อการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งแสดงให้เห็นว่าความรู้สึกรู้สึกดังกล่าวต่อการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรยังไม่มียุติพลมากพอที่จะผลักดันให้ประชาชนเหล่านั้นไปลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง

## 3) ด้านพรรคการเมืองกับพฤติกรรมการลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง

ผู้ลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง ในเขตกรุงเทพมหานครมีแนวโน้มเลือกผู้สมัครเป็นพรรค แต่ในชนบทมีแนวโน้มเลือกตัวบุคคลโดยไม่คำนึงถึงพรรคเท่าใดนัก โดยเฉพาะในสวนอิทธิพลของหัวหน้าพรรคนั้นชื่อเสียงและความนิยมในตัวหัวหน้าพรรคการเมืองพรรคหนึ่งพรรคใด ทำให้พรรคนั้นได้เปรียบในการสร้างความนิยมในหมู่ผู้เลือกตั้งโดยเฉพาะในเขตที่พรรคนั้นไม่ได้รับเสียงสนับสนุนอย่างมั่นคงมาก่อน แต่ถ้าพรรคใดได้รับความนิยมมาแล้ว ชื่อเสียงและความนิยมใน

ตัวหัวหน้าพรรคไม่เป็นปัจจัยสำคัญ ในเขตชนบทที่ชื่อเสียงและความนิยมของผู้สมัครมีความสำคัญมากกว่าชื่อเสียงของหัวหน้าพรรค นอกจากนั้นนโยบายและประเด็นปัญหาการเมืองยังไม่เป็นปัจจัยผลักดันให้ผู้ลงคะแนนเสียงเลือกตั้งตัดสินใจลงคะแนนเสียงให้แก่พรรคใดพรรคหนึ่งอย่างเด่นชัด

สุจิต บุญบงการ และพรรคดี ผ่องแผ้ว ได้สรุปแบบแผนพฤติกรรมกรรมการเลือกตั้งของคนไทยไว้ดังนี้

1) คนไทยไปลงคะแนนเสียงเลือกตั้งด้วยความสำนึกว่าเป็นหน้าที่มากกว่าการแสดงออกถึงความต้องการเปลี่ยนแปลงรัฐบาลหรือควบคุมรัฐบาลหรือเพื่อให้คนที่ตนพอใจเข้าไปทำงาน คนไทยส่วนใหญ่ยังเห็นว่าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมีหน้าที่หรือบทบาทเพียงเพื่อเป็นปากเป็นเสียงแทนตนเท่านั้น แสดงให้เห็นว่าผู้ไปลงคะแนนเสียงเลือกตั้งเห็นความสำคัญของการเลือกตั้งเช่นกัน แต่ไม่มากนักคือ เห็นว่าเป็นเพียงการเลือกตั้งตัวแทนเท่านั้น ไม่ใช่เป็นการเลือกรัฐบาล การเลือกตั้งจึงไม่ใช่เรื่องที่เกิดจากความรู้สึกที่ตนเองมีอิทธิพล มีอำนาจหรือประสิทธิภาพทางการเมือง (political efficacy) ที่จะผลักดันให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในรัฐบาล ในนโยบายของรัฐบาลหรือเพื่อให้ผู้ที่ตนพอใจได้รับการเลือกตั้งเข้าไปทำงาน การไปลงคะแนนเสียงเลือกตั้งจึงเป็นเรื่องของการปฏิบัติตามหน้าที่ของพลเมือง ซึ่งโอกาสที่จะถูกชักจูงไปลงคะแนนเสียงเลือกตั้งย่อมเป็นไปได้ง่าย เป็นลักษณะของการมีส่วนร่วมทางการเมืองแบบ ถูกระดม (mobilized participation)

2) เมื่อไปลงคะแนนเสียงเลือกตั้งเพราะความสำนึกในหน้าที่ ความรู้สึกไม่พอใจต่อการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจึงไม่มีผลทั้งๆ ที่ความพอใจการทำงานหรือบทบาทของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมีอยู่พอสมควร

3) ผู้ที่มีการศึกษาสูงในระดับมหาวิทยาลัย มีฐานะทางเศรษฐกิจปานกลางขึ้นไปและอาศัยอยู่ในเขตนครหลวงจะไปลงคะแนนเสียงเลือกตั้งโดยความสำนึกในหน้าที่พลเมืองสูง ส่วนผู้ที่อยู่ในชนบทและการศึกษาน้อย มีฐานะทางเศรษฐกิจต่ำไปลงคะแนนเสียงเลือกตั้งโดยความสำนึกในหน้าที่พลเมืองน้อยกว่าตัดสินใจเลือกใครได้ช้ากว่าเล็กน้อยและเลือกโดยคำนึงถึงตัวผู้สมัครเป็นสำคัญ

4) ผู้ที่มีการศึกษาสูงและอาศัยอยู่ในเขตกรุงเทพมหานคร มีฐานะเศรษฐกิจปานกลางขึ้นไปมีแนวโน้มเลือกพรรคใดพรรคหนึ่งค่อนข้างเป็นประจำแต่ก็ยังไม่มีการการเมืองที่มีฐานสนับสนุนที่มั่นคงในหมู่ผู้เลือกตั้งกลุ่มหนึ่งกลุ่มใด ทั้งนี้เพราะผู้ลงคะแนนเสียงเลือกตั้งเปลี่ยนความนิยมพรรคอยู่เสมอ ชื่อเสียงและความนิยมในตัวหัวหน้าพรรคมีส่วนช่วยให้พรรคได้รับความนิยมจากผู้ลงคะแนนเสียงเลือกตั้งแต่ไม่เสมอไปนัก ชื่อเสียงของพรรคเองก็มีส่วนอยู่ด้วย

โดยเฉพาะพรรคที่มีชื่อเสียงมานาน แต่สำหรับในเขตชนบทตัวผู้สมัครมีความสำคัญมากกว่าหัวหน้าพรรค

## 1.2 แนวคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมทางการเมือง

การมีส่วนร่วมทางการเมือง เป็นกิจกรรมที่สำคัญของกระบวนการทางการเมืองและเป็นความจำเป็นสำหรับการเมืองทุกระบบ เนื่องจากรูปแบบการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนโดยเฉพาะการเสนอข้อเรียกร้องและการสนับสนุนจะเป็นสิ่งซึ่งแสดงออกถึงการดำรงอยู่ของระบบการเมืองหรือทำให้ระบบการเมืองอยู่ในสภาวะดุลยภาพได้ หากกระบวนการเมืองปราศจากสิ่งเหล่านี้แล้วก็ไม่สามารถดำรงอยู่ได้

การมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนในประเทศประชาธิปไตยนั้น นับได้ว่าเป็นเรื่องสำคัญยิ่ง เพราะจะมีผลต่อการเปลี่ยนแปลงนโยบายของรัฐและตัวผู้บริหารหรือรัฐบาลได้ ซึ่งนับได้ว่าเป็นการมีส่วนร่วมทางการเมืองอย่างแท้จริง ซึ่งแตกต่างไปจากการมีส่วนร่วมทางการเมืองในประเทศเผด็จการที่มักเป็นเพียงรูปแบบและเป็นไปเพื่อสนับสนุนระบบการเมืองหรือสอดคล้องกับเจตจำนงของผู้บริหารหรือรัฐบาลเป็นสำคัญ

### ความหมายของการมีส่วนร่วมทางการเมือง

Huntington และ Nelson<sup>27</sup> กล่าวว่า การมีส่วนร่วมทางการเมือง หมายถึง กิจกรรมที่พลเมืองกระทำเพื่อจะมีอิทธิพลต่อการตัดสินใจของรัฐบาล โดยกำหนดขอบเขตไว้ว่า เป็นการกระทำกิจกรรมทางการเมืองของคนธรรมดา ซึ่งอาจจะมึลักษณะเป็นช่วงๆ ไม่ต่อเนื่อง และอาจจะเป็นบทบาทรองจากบทบาทอื่น นอกจากนั้นยังมีจุดมุ่งหมายเพื่อมีอิทธิพลต่อการตัดสินใจของรัฐบาล ซึ่งเป็นผู้มีความชอบธรรมในการตัดสินใจแบ่งสรรสิ่งที่มีคุณค่าซึ่งมีอยู่อย่างจำกัดในสังคม ทั้งนี้ไม่ว่าการกระทำนั้นจะสัมฤทธิ์ผลหรือไม่ และการมีส่วนร่วมทางการเมืองนั้นอาจเป็นไปด้วยความสำนึกของตนเองหรือถูกชักจูงให้เข้าร่วมก็ได้

Verba, Nie และ Kim<sup>28</sup> กล่าวว่า การมีส่วนร่วมทางการเมืองเป็นกิจกรรมต่างๆ ที่ชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งประชาชนกระทำโดยมีเป้าหมายเพื่อให้มีอิทธิพลต่อการคัดเลือกเจ้าหน้าที่ของรัฐบาลหรือภารกิจต่างๆ ที่รัฐบาลจะกระทำ

นอกจากนี้ Verba, Nie และ Kim ยังแยกให้เห็นถึงความแตกต่างระหว่างการมีส่วนร่วมทางการเมืองแบบประชาธิปไตย (democratic participation) กับการมีส่วนร่วมทางการเมืองแบบพิธีการหรือเพื่อสนับสนุนรัฐ (ceremonial of support participation) ว่าการมีส่วนร่วม

<sup>27</sup> Samuel P. Huntington, and John M. Nelson. *No Easy Choice: Political Participation in Developing Countries*. Cambridge: Harvard University Press. 1982, p. 4.

<sup>28</sup> Sidney Verba, Norman H. Nie, and Kim Jae-On. *Participation and Political Equality: A Seven Nation Comparison*. London: Cambridge University Press, 1978, p. 46.

ทางการเมืองแบบแรกจะเน้นที่การกระทำของประชาชนส่วนใหญ่ เพื่อหวังผลและอิทธิพลต่อการดำเนินงานของรัฐบาล ส่วนการมีส่วนร่วมทางการเมืองแบบที่สองหมายถึง การที่ประชาชนมีส่วนร่วมในลักษณะที่เป็นการรื้อระดมโดยรัฐ เพื่อให้ประชาชนเข้าร่วมในกิจกรรมของรัฐ ซึ่งอาจไม่ได้เป็นไปตามความสมัครใจ

ความหมายต่าง ๆ ที่กล่าวมานี้สามารถสังเกตได้ว่าจะเน้นการเมืองที่อยู่ในระบอบประชาธิปไตยผ่านระบบตัวแทน ซึ่งมีเป้าหมายอยู่ที่การเลือกผู้นำตลอดจนการมีอิทธิพลต่อการตัดสินใจของรัฐบาล ซึ่งประชาชนจะมีส่วนร่วมได้ก็โดยผ่านกลไกหรือรูปแบบที่รัฐกำหนดขึ้น การมีส่วนร่วมทางการเมืองในความหมายเหล่านี้ จึงมีรัฐเป็นศูนย์กลาง

Scaff<sup>29</sup> กล่าวถึงการมีส่วนร่วมทางการเมืองไว้ 2 แนวทาง กล่าวคือ แนวทางที่หนึ่ง อธิบายการมีส่วนร่วมทางการเมืองในฐานะการกระทำเพื่อเป็นเครื่องมือไปสู่เป้าหมาย ซึ่งจะเน้นในความเกี่ยวพันของอิทธิพลและอำนาจเป็นการแบ่งปันอำนาจทางการเมือง การเมืองในที่นี้จึงเป็นเรื่องของการต่อสู้เพื่อให้ได้มาซึ่งทรัพยากรทางอำนาจอันทรงคุณค่า ในขณะที่แนวทางที่สองได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมทางการเมืองในฐานะของการปฏิสังสรรค์ ซึ่งเน้นความคิดในฐานะที่บุคคลเป็นสมาชิกของสังคม เป็นผู้ตระหนักตนในฐานะพลเมืองที่จะต้องมีส่วนร่วมได้รับความเป็นธรรม และมีแนวทางในการปฏิบัติตนต่อส่วนรวมในฐานะพลเมืองดี การเมืองในแนวทางนี้จึงเป็นชุดของกิจกรรมและความสัมพันธ์ ซึ่งเกี่ยวข้องกับการดำรงอยู่ของสังคม ส่งเสริมให้เกิดความร่วมมือระหว่างบุคคลกับกลุ่มสังคม และกระตุ้นให้มีการแสดงความคิดเห็นผ่านสื่อมวลชน

แนวคิดที่สองนี้ มีความคล้ายคลึงกับแนวคิดวัฒนธรรมชุมชนในสังคมไทย ซึ่งให้ความหมายของการเมืองไว้ว่า คือ การร่วมกันคิด ร่วมกันทำ เพื่อประโยชน์ของส่วนรวม เป็นการเมืองเพื่อความสมัครสมานมากกว่าเพื่อการแข่งขัน แยกแยะ ชัดแย้ง<sup>30</sup> การมีส่วนร่วมทางการเมืองในความหมายนี้สอดคล้องกับแนวคิด “ประชาสังคม”

### รูปแบบของการมีส่วนร่วมทางการเมือง

รูปแบบของการมีส่วนร่วมทางการเมืองมีหลายประการ โดยบุคคลอาจจะเข้าร่วมในรูปแบบใดรูปแบบหนึ่งหรือหลายรูปแบบก็ได้ นักวิชาการแต่ละท่านได้จัดแบ่งรูปแบบของการมีส่วนร่วมทางการเมืองไว้ต่างๆ กัน ขึ้นอยู่กับการให้คำจำกัดความหรือนิยามนั้นๆ

<sup>29</sup>Lawrence A. Scaff. “Two Concepts of Political Participation.” *Western Politic Quarterly* 28 (September 1975) pp. 454-455.

<sup>30</sup>โอนก เหล่าธรรมทัศน์ *ประชาสังคม: ทรรศนะนักคิดในสังคมไทย* ชูชัย ศุภวงศ์ และ ยุวดี คาคการณไกล (บรรณาธิการ) กรุงเทพมหานคร มติชน 2540 หน้า 7

Almond และ Powell<sup>31</sup> ได้แบ่งรูปแบบของการมีส่วนร่วมทางการเมืองออกเป็น 2 รูปแบบใหญ่ คือ แบบที่ทำกันทั่วไป (conventional) และแบบแตกต่างจากที่ทำกันทั่วไป (unconventional) และในแต่ละรูปแบบได้แบ่งแยกย่อย ดังนี้

ตารางที่ 2.1 รูปแบบการมีส่วนร่วมทางการเมืองตามแนวคิดของ Almond และ Powell

แบบที่ทำกันทั่วไป	แบบแตกต่างจากที่ทำกันทั่วไป
1. การไปใช้สิทธิเลือกตั้ง	1. การยื่นข้อเรียกร้อง
2. การพูดคุยถกเถียงทางการเมือง	2. การเดินขบวนประท้วง
3. การรณรงค์หาเสียงเลือกตั้ง	3. การเผชิญหน้าต่อสู้
4. การจัดตั้งและการเข้าร่วมเป็นสมาชิกกลุ่ม	4. การละเมิดกฎระเบียบของสังคม
5. การติดต่อเป็นส่วนตัวกับเจ้าหน้าที่	5. การใช้ความรุนแรงทางการเมือง
	5.1 การประทุษร้ายต่อทรัพย์สิน
	5.2 การประทุษร้ายต่อบุคคล
	6. สงครามกองโจรและปฏิวัติรัฐประหาร

Kim<sup>32</sup> ได้จำแนกรูปแบบการมีส่วนร่วมทางการเมืองเป็น 2 มิติใหญ่ๆ ตามคำจำกัดความของนักวิชาการหลายท่าน อาทิ Verba - Nie เป็นแบบที่ 1 และแบบที่ 2 Milbrath - Goel ซึ่งมีขอบเขตกว้างที่สุดอยู่ในทั้ง 4 แบบ ดังนี้

ตารางที่ 2.2 รูปแบบการมีส่วนร่วมทางการเมืองตามแนวคิดของ Kim

แบบที่ทำกันทั่วไป	แบบแตกต่างจากที่ทำกันทั่วไป
<b>แบบที่ 1</b>	<b>แบบที่ 2</b>
การไปใช้สิทธิเลือกตั้ง	กิจกรรมที่ทำทลายกฎหมาย
การพูดคุยถกเถียงทางการเมือง	การเดินขบวน
การเข้าร่วมกลุ่มทางการเมือง	การนั่งชุมนุมประท้วง
การรณรงค์หาเสียงเลือกตั้ง	การนัดหยุดงาน
การติดต่อเจ้าหน้าที่ทางการเมือง	การก่อวินาศกรรม
การหาตำแหน่งทางการเมือง	การเผชิญหน้าต่อสู้
	พฤติกรรมรุนแรงทางการเมือง
	การลอบสังหาร
	การลอบวางเพลิง
	การลักพาตัว
	สงครามกองโจร
	การก่อการปฏิวัติ

<sup>31</sup>Gabriel A. Almond, and Bingham G. Powell. *Comparative Politics Today: A World View*. New York: Harper Collins, 1996, pp.145-148.

<sup>32</sup>Kim Jae-On. *op.cit.*, p. 5.



	แบบที่ทำกันทั่วไป	แบบแตกต่างจากที่ทำกันทั่วไป
การเข้าร่วมโดย ไม่สมัครใจ	แบบที่ 3 การไปใช้สิทธิเลือกตั้ง การเข้าร่วมกลุ่มทางการเมือง การรณรงค์หาเสียงเลือกตั้ง การเข้าร่วมชุมนุมต่างๆ	แบบที่ 4 การเข้าไปมีส่วนร่วมในกลุ่มพลัง ต่างๆ ที่มุ่งทำลายทางการเมือง

การจำแนกรูปแบบทางการเมืองในลักษณะแบบที่ทำกันทั่วไป และแบบแตกต่างจากที่ทำกันทั่วไป ตามรูปแบบของ Almond และ Powell กับ Kim เช่นนี้ กล่าวได้ว่า ยังคงมีลักษณะของการยึดรัฐหรือฝ่ายปกครองเป็นศูนย์กลาง โดยเรียกการมีส่วนร่วมทางการเมืองอย่างเป็นทางการ ขอบด้วยกฎหมายตามระบบการเมืองว่า แบบที่ทำกันทั่วไป ในขณะที่รูปแบบการมีส่วนร่วมใดที่ไม่เป็นทางการ และทำทนายกฎหมายหรืออำนาจของฝ่ายปกครองเรียกว่า แบบแตกต่างจากที่ทำกันทั่วไป

โดยสรุปแล้วหากพิจารณาแนวคิด ทฤษฎีการมีส่วนร่วมทางการเมือง จะพบได้ว่าการมีส่วนร่วมทางการเมืองนั้นอาจแสดงออกได้ในหลายรูปแบบต่างๆ กันทั้งในความหมายในวงแคบ เช่น รูปแบบการมีส่วนร่วมทางการเมืองเฉพาะกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการเลือกตั้งเท่านั้น ได้แก่ การไปลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง การสนับสนุนและช่วยเหลือทางการเงินในการรณรงค์หาเสียง และการไปร่วมชุมนุมฟังการหาเสียงเลือกตั้ง เป็นต้น<sup>33</sup> ส่วนรูปแบบการมีส่วนร่วมทางการเมืองในการวิจัยครั้งนี้ จะแบ่งประเภทหรือรูปแบบของการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนออกเป็น 6 รูปแบบด้วยกัน ดังนี้<sup>34</sup>

1. การเลือกตั้ง เป็นรูปแบบการมีส่วนร่วมทางการเมืองที่สามารถแยกกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการรณรงค์หาเสียงและกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับพรรคการเมืองออกจากกิจกรรมการมีส่วนร่วมทางการเมืองในรูปแบบอื่นๆ การลงคะแนนเสียงไม่จำเป็นต้องอาศัยการสื่อสารและแรงจูงใจมากเหมือนกิจกรรมทางการเมืองอื่นที่ไปลงคะแนนเสียง ผู้ที่ไปลงคะแนนเสียงอาจไม่เข้าไปเกี่ยวข้องกับการมีส่วนร่วมทางการเมืองในรูปแบบอื่นก็ได้ ในทางกลับกันผู้ที่มีส่วนร่วมทางการเมืองอย่างกระตือรือร้นในรูปแบบอื่น ก็อาจไม่ไปลงคะแนนเสียงก็ได้

2. การเป็นเจ้าหน้าที่พรรคการเมืองและผู้รณรงค์หาเสียงเลือกตั้ง เป็นการเข้าร่วมในพรรคการเมืองทั้งในช่วงระหว่างการเลือกตั้งและในการรณรงค์หาเสียง การบริจาคเงินช่วยเหลือ

<sup>33</sup>John P. Robinson, Jerald G. Rusk, and Kendra B. Head. *Measures of Political Attitudes*. Michigan: The Institute for School Research, The University of Michigan, 1968, p. 433.

<sup>34</sup>Lester W. Milbrath, and M. L. Goel. *Political Participation: How and Why Do People Get Involved in Politics*. Chicago: Rand McNally Company, 1977, pp. 12-19.

แก่พรรคและผู้สมัครรับเลือกตั้ง การชักชวนประชาชนไปลงคะแนนเพื่อสิทธิในการลงคะแนนเสียง การเข้าร่วมและสนับสนุนพรรคการเมือง การพยายามชักชวนประชาชนให้ลงคะแนนเสียงแก่พรรค หรือผู้สมัครที่ตนชอบ การลงสมัครรับเลือกตั้ง การมีส่วนร่วมทางการเมืองดังกล่าวนี้ เป็นแบบแผนของความสัมพันธ์ขั้นต้นระหว่างปัจเจกชนกับรัฐ ซึ่งการเข้าร่วมในกิจกรรมดังกล่าวต้องอาศัยความตื่นตัวและความสนใจอย่างแท้จริง บุคคลที่มีส่วนร่วมทางการเมืองตามรูปแบบนี้ จัดเป็นพวกที่ขึ้นเวทีต่อสู้ทางการเมือง ในขณะที่คนส่วนมากจะมีบทบาทเป็นเพียง ผู้เฝ้าดูคอยตัดสินว่าใครจะเป็นผู้ชนะด้วยการลงคะแนนให้คนที่ตนชอบ

3. การเป็นผู้มีบทบาทในชุมชน เป็นการเข้าร่วมในการก่อตั้งกลุ่มเพื่อแก้ปัญหาของสังคมหรือร่วมมือกับกลุ่มต่างๆ ที่มีอยู่แล้ว เพื่อมีบทบาทเกี่ยวกับกิจกรรมสาธารณะ หรือติดต่อกับทางราชการในเรื่องปัญหาสังคม ผู้ที่มีบทบาทในชุมชนจึงเป็นผู้ที่มีความกระตือรือร้นสูงและมีระดับความผูกพันทางใจกับชุมชนสูง อย่างไรก็ตาม ผู้มีบทบาทในชุมชนนี้แตกต่างจากเจ้าหน้าที่พรรคและเจ้าหน้าที่รณรงค์หาเสียงในแง่ที่มีความเกี่ยวข้องในพรรคการเมืองและการช่วยรณรงค์หาเสียงน้อยกว่าเจ้าหน้าที่พรรคและเจ้าหน้าที่รณรงค์หาเสียงดังกล่าวมาแล้ว

4. การติดต่อกับทางราชการ เป็นกิจกรรมที่เป็นเรื่องเฉพาะเจาะจงของบุคคล ซึ่งจะมิได้ผลโดยตรงต่อบุคคลนั่นเองเท่านั้น เช่น การติดต่อกับราชการเรื่องภาษี การทำถนน การติดต่อขอรับสวัสดิการสังคม ฯลฯ อย่างไรก็ตามนักวิชาการบางท่านมองว่า การมีส่วนร่วมทางการเมืองตามรูปแบบนี้ เกือบจะไม่ใช้การมีส่วนร่วมทางการเมืองตามความหมายที่แท้จริง<sup>35</sup> แต่เป็นเพียงการมีส่วนร่วมทางการเมืองแบบคับแคบ (parochial participation) หรือการติดต่อเฉพาะเรื่อง (particularized contacting) เท่านั้น

5. การเป็นผู้ประท้วง หมายถึง การเข้าร่วมเดินขบวนตามถนน หรือการก่อจลาจลในกรณีที่น่าจำเป็นเพื่อบังคับให้รัฐเข้าแก้ไขบางสิ่งบางอย่างที่เกี่ยวข้องกับการเมืองให้ถูกต้อง รวมถึงการประท้วงอย่างแข็งขันและเป็นไปอย่างเปิดเผยต่อกรณีที่รัฐบาลกระทำในสิ่งที่ผิดศีลธรรม การให้ความเอาใจใส่กับการชุมนุมประท้วง การเข้าร่วมกลุ่มประท้วงรัฐบาลและการปฏิเสธการยอมรับกฎหมายที่ไม่ยุติธรรม

6. การเป็นผู้สื่อสารทางการเมือง หมายถึง การเป็นผู้ติดตามข่าวสารทางการเมือง อยู่เสมอ การส่งข่าวสารแสดงการสนับสนุนให้แก่ผู้นำทางการเมืองเมื่อเขาทำในสิ่งที่ดีและถูกต้อง หรือส่งคำคัดค้านไปให้เมื่อเขากระทำสิ่งที่เลวร้าย การเข้าร่วมแก้ปัญหาการเมือง การให้ข้อมูลความรู้เกี่ยวกับการเมืองแก่เพื่อนในชุมชนที่อาศัยอยู่ การให้ความสนใจกับทางราชการและการเขียนจดหมายถึงบรรณาธิการหนังสือพิมพ์ ผู้ที่เข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองในรูปแบบนี้ มักจะเป็นผู้

<sup>35</sup>Sidney Verba, and Norman H. Nie. *Participation in America: Political Democracy and Social Equality*. New York: Harper & Row, 1972, pp. 26-44.

ที่มีการศึกษาสูง มีข้อมูลเกี่ยวกับการเมืองมากและมีความสนใจทางการเมืองมากด้วย ผู้สื่อข่าวทางการเมืองเหล่านี้จะวิพากษ์วิจารณ์รัฐบาลมากกว่าบรรดาเจ้าหน้าที่ของพรรคการเมืองหรือผู้รักชาติ แต่จะไม่แสดงออกด้วยกิจกรรมการประท้วง

Milbrath และ Goel<sup>36</sup> ยังอธิบายว่า การมีส่วนร่วมทางการเมืองอาจมองได้ทั้งในระดับมหภาคและระดับจุลภาค กล่าวคือ ในระดับมหภาคจะเน้นหน่วยทางสังคมขนาดใหญ่ เช่น ชาติเป็นหน่วยวิเคราะห์ ส่วนระดับจุลภาคเน้นปัจเจกบุคคลและพฤติกรรมด้านการเมืองของเขาเป็นหน่วยวิเคราะห์ ทั้งนี้เพื่อให้เกิดความเข้าใจว่า ทำไมปัจเจกชนหรือกลุ่มชนจึงเข้าร่วมและไม่เข้าร่วมทางการเมือง เข้าร่วมเพื่ออะไรและอย่างไร โดยทั้งสองท่านจะเน้นการศึกษาในระดับจุลภาคมากกว่าระดับมหภาค ตามแนวความคิดของ Milbrath และ Goel ได้แบ่งปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อระดับการมีส่วนร่วมทางการเมืองเป็น 4 ประเภท ได้แก่

1. **สิ่งเร้าทางการเมือง (political stimulate)** Milbrath และ Goel อธิบายว่า ก่อนที่การกระทำทางการเมืองจะเกิดขึ้นได้นั้นบุคคลจะต้องค่อยๆ ได้รับสิ่งเร้าจากสิ่งแวดล้อม สิ่งเร้าทางการเมืองนี้ เช่น การพูดคุยเกี่ยวกับการเมือง การได้รับข่าวสารข้อมูลได้ง่าย หรืออยู่ในองค์กรที่เกี่ยวข้องกับกิจกรรมทางการเมืองบางรูปแบบ เป็นต้น ซึ่งทั้งสองได้รวบรวมผลศึกษาของนักวิชาการหลายท่านและในหลายประเทศ พบว่า

1.1 ยิ่งบุคคลที่ได้รับสิ่งเร้าทางการเมืองมากเท่าใด เขายิ่งมีแนวโน้มว่าจะเข้ามีส่วนร่วมทางการเมือง และจะเข้าร่วมในลักษณะที่ลึกมากขึ้นเท่านั้น

1.2 บุคคลที่เข้ามีส่วนร่วมในการพูดคุยเกี่ยวกับการเมืองอย่างไม่เป็นทางการ จะมีแนวโน้มว่าจะไปลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง และเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองในรูปแบบอื่นๆ มากกว่าพวกที่ไม่มีการพูดคุยเรื่องการเมือง

1.3 ชนชั้นกลางมักจะได้รับสิ่งเร้าทางการเมืองมากกว่าชนชั้นกรรมกร

1.4 โดยเหตุที่บุคคลมีแนวโน้มที่จะติดต่อสัมพันธ์กับบุคคลอื่นๆ ที่มีระดับการศึกษาเท่าเทียมกัน และโดยเหตุที่บุคคลที่มีการศึกษาสูงจะเข้าไปเกี่ยวข้องและพูดคุยในเรื่องการเมืองมาก บุคคลที่มีการศึกษาสูงจึงมักพบกับสิ่งเร้าเกี่ยวกับการเมืองมากกว่าบุคคลที่มีการศึกษาต่ำ

1.5 บุคคลที่ยังพึงพอใจในพรรคการเมืองหรือผู้สมัครใดๆ มักจะมีสิ่งเร้าทางการเมืองมากกว่าบุคคลที่ไม่รู้จะเลือกพรรคใดหรือผู้สมัครคนใด

2. **ปัจจัยส่วนบุคคล (personal factors)** Milbrath และ Goel ได้แยกปัจจัยส่วนบุคคลออกเป็น 5 ปัจจัย ได้แก่ ทศนคติ ความเชื่อ ลักษณะทางบุคลิกภาพ การสืบลักษณะนิสัย

<sup>36</sup>Lester W. Milbrath, and M.L.Goel. *op.cit.*, p. 5.

มาจากบิดามารดา และความต้องการในเชิงจิตวิทยา อย่างไรก็ตาม ในการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับพฤติกรรมทางการเมืองได้มีการนำปัจจัยต่างๆ ดังกล่าวมาทำการศึกษาเพียง 3 ปัจจัยแรกเท่านั้น ส่วนปัจจัยที่เหลือนั้นยังไม่เคยนำมาศึกษาเพราะการวัดเป็นไปได้อย่างยาก ทักษะคติและความเชื่อนี้ มักจะมีความสัมพันธ์อย่างมากกับพฤติกรรม ส่วนบุคลิกภาพจะถูกประกอบขึ้นด้วยปัจจัยภูมิหลังหรือป้อนข้อกำหนดต่างๆ ให้เข้าสู่กรอบการรับรู้และแสดงออกมาเป็นความเชื่อหรือทัศนคติทั้งสอง ได้รวบรวมข้อค้นพบจากการวิจัยหลายผลงาน พบว่า

2.1 บุคคลที่มีความสนใจและห่วงใยเรื่องการเมือง มีแนวโน้มจะเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองมากขึ้น

2.2 บุคคลที่รู้สึกในความสามารถของตน มีแนวโน้มที่จะเข้าไปมีส่วนร่วมในการเมืองมากกว่าบุคคลที่ไม่รู้สึกเช่นนี้

2.3 บุคคลที่มีสถานภาพทางเศรษฐกิจสังคมสูง โดยเฉพาะมีระดับการศึกษาสูง มีแนวโน้มในทางจิตวิทยาว่าจะเข้าไปเกี่ยวข้องกับการเมืองมาก

2.4 บุคคลที่มีความผูกพัน หรือพึงพอใจในพรรคการเมือง หรือกลุ่มทางการเมืองใดๆ มีแนวโน้มว่าจะกระตือรือร้นที่เข้าไปมีส่วนร่วมในกระบวนการทางการเมือง

2.5 บุคคลที่มีความรู้สึกตระหนักในหน้าที่ของพลเมือง จะมีแนวโน้มที่จะเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองมากกว่าบุคคลที่ไม่รู้สึกเช่นนี้

2.6 บุคคลที่มีบุคลิกภาพชอบออกสังคม จะมีแนวโน้มที่จะเข้าสู่การเมืองมากกว่าบุคคลที่ไม่มีบุคลิกภาพชอบออกสังคม

3. **สิ่งแวดล้อมทางการเมือง (political setting)** สิ่งแวดล้อมทางการเมืองในที่นี้ ประกอบด้วย 3 ส่วน คือ

3.1 กฎกติกาทางการเมือง เช่น สิทธิในการเลือกตั้ง ความถี่ของการเลือกตั้งหรือจำนวนเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการเลือกตั้ง เป็นต้น ซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญที่จะมีผลกระทบต่อแนวโน้มของการมีส่วนร่วมทางการเมืองในรูปของการไปใช้สิทธิเลือกตั้ง

3.2 สถาบันทางการเมือง โดยเฉพาะระบบพรรคการเมือง กล่าวคือ ระบบพรรคการเมืองจะมีผลกระทบต่อแบบแผน และอัตราของการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน ซึ่งงานวิจัยหลายงาน พบว่า ยิ่งพรรคการเมืองมีการแข่งขันกันมาก อัตราของการมีส่วนร่วมก็จะยิ่งสูงขึ้น กล่าวคือ การแข่งขันของพรรคการเมืองน่าจะส่งผลต่อการมีส่วนร่วม โดยการกระตุ้นความสนใจในการรณรงค์หาเสียงและทำให้ประชาชนรู้สึกถึงความพยายามของปัจเจกบุคคลในการที่จะมีผลกระทบถึงผลที่จะออกมา ซึ่งถ้าการแข่งขันของพรรคการเมืองไม่ทำให้ประชาชนเกิดความสนใจ และไม่เกิดความรู้สึกถึงความมีประสิทธิภาพ การแข่งขันนั้นก็อาจจะมีผลต่อการมีส่วนร่วมเพียงเล็กน้อยเท่านั้น

### 3.3 ลักษณะของการรณรงค์หาเสียง

อย่างไรก็ตาม ในการวิเคราะห์แล้ว ปัจจัยทั้ง 3 ส่วนนี้มีความสัมพันธ์กัน ไม่สามารถแบ่งแยกกันได้อย่างชัดเจน เช่น การพิจารณากฎกติกาทางการเมืองไม่สามารถแยกออกจากสถาบันทางการเมืองได้ และสถาบันการเมืองก็จะเป็นส่วนจัดกิจกรรมในการรณรงค์หาเสียงต่าง ๆ

**4. ตำแหน่งทางสังคม (social position)** ตำแหน่งทางสังคม ได้แก่ ระดับการศึกษา รายได้ อาชีพ ถิ่นที่อยู่อาศัย เพศ อายุ ศาสนา เชื้อชาติ ฯลฯ ปัจจัยต่างๆ นี้ เป็นตัวแปรที่ใช้ในการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมทางการเมือง ซึ่งส่วนใหญ่เป็นงานวิจัยในเชิงปริมาณ เนื่องจากเป็นตัวแปรที่สามารถเห็นได้ชัดและวัดได้ง่าย อย่างไรก็ตามตำแหน่งทางสังคมไม่ได้ทำให้เกิดการมีส่วนร่วมทางการเมืองโดยตรงแต่จะเป็นตัวแปรที่สนับสนุนตัวแปรทางด้านทัศนคติและบุคลิกภาพ ทั้งสองได้รวบรวมข้อค้นพบจากการวิจัยหลายผลงาน พบว่า

4.1 บุคคลที่อยู่ใกล้ศูนย์กลางของสังคม มีแนวโน้มว่าจะเข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมืองมากกว่าบุคคลที่อยู่ห่างไกล

4.2 บุคคลยิ่งอยู่ในชนชั้นสูงขึ้นไป มีแนวโน้มว่าจะเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองมากกว่าบุคคลที่อยู่ในชนชั้นที่ต่ำกว่า

4.3 บุคคลยิ่งมีการศึกษาสูง มีแนวโน้มว่าจะเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองมากกว่าบุคคลที่มีการศึกษาต่ำกว่า

4.4 บุคคลที่มีฐานะดี มีแนวโน้มว่าจะเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองมากกว่าบุคคลที่มีฐานะด้อยกว่า

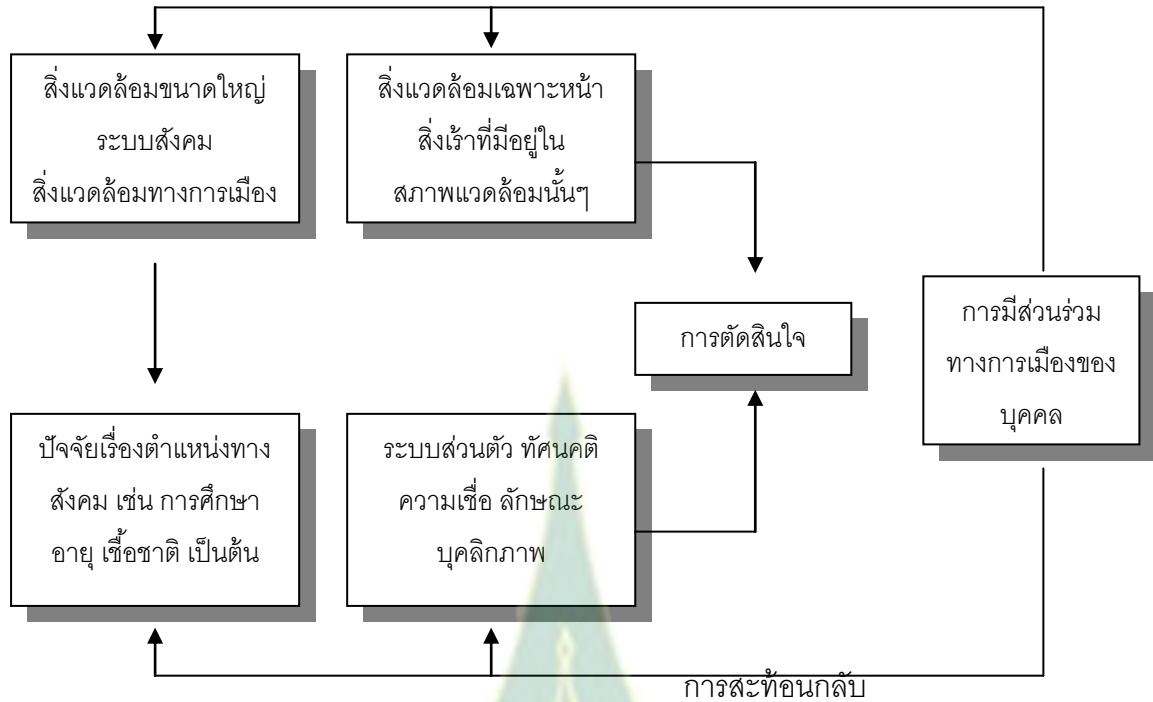
4.5 ชาวชนบทมักจะมีความตื่นตัวทางการเมืองน้อยกว่าชาวเมือง

4.6 บุคคลที่เข้าไปเกี่ยวข้องกับองค์การ มักจะเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองมากกว่าบุคคลที่ไม่ได้เกี่ยวข้อง

4.7 ยิ่งบุคคลอาศัยอยู่ในชุมชนใดเป็นเวลานาน เขาก็มีแนวโน้มว่าจะเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองมากยิ่งขึ้น

ปัจจัยที่ทำให้บุคคลเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองตามแนวคิดของ Milbrath และ Goel ได้ตั้งที่ได้กล่าวมา สามารถสรุปได้ดังแผนภาพต่อไปนี้<sup>37</sup>

<sup>37</sup> *Ibid.*, p. 33.



ที่มา : Lester W. Milbrath and M.L.Goel. *Political Participation: How and Why Do People Get Involved in Politics*. Chicago: Rand McNally Company, 1977, p. 5.

## แผนภาพที่ 2 แบบจำลองสถานภาพทางเศรษฐกิจสังคมของ Milbrath และ Goel

จากแนวคิดของ Milbrath และ Goel ซึ่งอธิบายถึงปัจจัยที่ทำให้บุคคลเข้าร่วมทางการเมืองดังที่กล่าวมา ถึงแม้ว่าทั้งสองท่านต่างให้ความสำคัญกับการเมืองในระบบการเลือกตั้งเป็นอย่างมาก ในขณะที่สำหรับสังคมไทยแล้ว การเลือกตั้งเป็นการแสดงออกทางการเมืองของประชาชนในทางหนึ่ง ซึ่งไม่สามารถบ่งชี้ถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนได้ทั้งหมด เพราะว่าการไปใช้สิทธิเลือกตั้งของประชาชนยังคงมีลักษณะโดยการถูกชักจูง ในรูปของการซื้อเสียงอยู่ไม่น้อย อย่างไรก็ตามแนวคิดดังกล่าวนับเป็นแนวทางหนึ่งที่ใช้ในการอธิบายปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการมีส่วนร่วมทางการเมืองได้อย่างชัดเจนพอสมควร

### การมีส่วนร่วมทางการเมืองโดยถูกระดมกับการมีส่วนร่วมทางการเมือง ด้วยความสำนึกของตนเอง

การเลือกตั้งเป็นลักษณะอย่างหนึ่งของการมีส่วนร่วมทางการเมืองของการปกครองระบอบประชาธิปไตยโดยตัวแทน ซึ่งต้องการเข้ามีส่วนร่วมในการเลือกตั้ง การไปใช้สิทธิออกเสียงเลือกตั้งเป็นการกระทำที่ง่าย ต้องการแรงจูงใจเพียงเล็กน้อย ในบางกรณีประชาชนไปใช้สิทธิออกเสียงเลือกตั้ง เนื่องจากพื้นฐานของแรงจูงใจมาจากภายในตัวเขาเอง แต่ในบางกรณี

การเข้าร่วมทางการเมืองโดยการไปใช้สิทธิออกเสียงเลือกตั้งอาจเนื่องมาจากการปลุกกระตมให้กระทำก็ได้

ดังนั้นแบบแผนของการเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองโดยการเลือกตั้งอาจแบ่งออกเป็น 2 ลักษณะคือ

1. การมีส่วนร่วมทางการเมืองด้วยความสำนึกตนเอง (autonomous participation) คือ การมีส่วนร่วมทางการเมืองที่กิจกรรมถูกกำหนดขึ้น โดยตัวของผู้กระทำเอง เพื่อมีอิทธิพลต่อการตัดสินใจของรัฐบาล<sup>38</sup>

2. การมีส่วนร่วมทางการเมืองโดยถูกระดม (mobilized participation) หมายถึง การกระทำซึ่งได้รับการจูงใจให้มีอิทธิพลต่อรัฐบาลโดยปราศจากการสนใจส่วนตัวผู้สมัครหรือพรรคการเมืองหรือไม่จำเป็นจะต้องรู้เรื่องการเมืองที่มีอิทธิพลต่อรัฐบาลของการเลือกตั้ง แต่พวกเขากระทำเนื่องจากได้รับคำแนะนำหรือถูกจูงใจโดยความนับถือ ความจงรักภักดี ความยินยอม ความกลัวผู้นำหรือโดยต้องการผลประโยชน์บางประการ<sup>39</sup>

ในเรื่องนี้นักรัฐศาสตร์ได้ตั้งข้อสังเกตที่น่าสนใจว่า ประชาชนจำนวนหนึ่งซึ่งมีส่วนร่วมในกิจกรรมทางการเมืองต่างๆ เช่น การเลือกตั้ง การเดินขบวนหรือกิจกรรมอื่นๆ ไม่ได้เข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมือง เนื่องจากความสนใจเป็นส่วนของตัวเองในอันที่จะเข้าไปมีอิทธิพลต่อการตัดสินใจของรัฐบาล<sup>40</sup> โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้เข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองซึ่งมีฐานะยากจนนั้นมีส่วนร่วมในการเลือกตั้ง การรณรงค์หาเสียงและกิจกรรมอื่นๆ เนื่องจากความกลัว ความจงรักภักดี หรือความเคารพนับถือ ต่อผู้นำตามจารีตประเพณี ผู้นำทางศาสนาหรือต้องการผู้อุปถัมภ์ พวกเขามีฐานะยากจนเหล่านี้ไม่ได้สนใจความสัมพันธ์ระหว่างตัวเขากับรัฐบาลและไม่สนใจว่าการกระทำของเขาก่อให้เกิดความเปลี่ยนแปลงใดๆ ในรัฐบาล<sup>41</sup>

### แนวคิดการมีส่วนร่วมทางการเมืองและประชาสังคม

การมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน มีความสำคัญอย่างยิ่งในประเทศที่ปกครองในระบอบประชาธิปไตยและในระบอบการเมืองสมัยใหม่ การไม่ยอมรับการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนเป็นเรื่องที่เป็นไปได้ยากมาก รูปแบบการมีส่วนร่วมทางการเมืองที่ประชาชนโดยทั่วไปกล่าวถึงกันมากและเป็นสิ่งที่รู้จักกันดีก็คือ การลงคะแนนออกเสียงเลือกตั้ง ซึ่ง

<sup>38</sup> Samuel P. Huntington, and John M. Nelson. *No Easy Choice: Political Participation in Developing Countries*. Cambridge: Harvard University Press, 1982, pp. 6-9.

<sup>39</sup> *Ibid.*, pp. 125-126.

<sup>40</sup> *Ibid.*, p. 7.

<sup>41</sup> *Ibid.*, p.124.

เป็นรูปแบบที่กระทำได้ง่าย เพราะมีข้อผูกมัดน้อยมากเมื่อเทียบกับรูปแบบอื่นกล่าวคือ ข้อผูกมัดนี้ จะยุติหรือจบลงทันทีเมื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งได้หย่อนบัตรลงในหีบบัตรแล้ว<sup>42</sup>

ถึงกระนั้นก็ตาม การมีส่วนร่วมของประชาชนในทางการเมืองก็ไม่ได้มีแค่เฉพาะ การเลือกตั้งเท่านั้น นักวิชาการตะวันตกในอดีต เช่น Myron Weiner ได้ให้ความหมายการมีส่วนร่วมทางการเมืองว่า การกระทำโดยสมัครใจใดๆ (any voluntary action) ที่ไม่ว่าจะประสบผลสำเร็จหรือไม่ มีการจัดองค์การอย่างเป็นระบบหรือไม่ เกิดขึ้นครั้งคราวหรือต่อเนื่อง และจะใช้วิธีการที่ถูกต้องตามกฎหมายหรือไม่ถูกต้องตามกฎหมายก็ตาม เพื่อหวังผลในการที่ไปมีอิทธิพลต่อการกำหนดนโยบายสาธารณะ หรือต่อการบริหารงานของรัฐ หรือต่อการเลือกผู้นำทางการเมือง ทั้งในระดับท้องถิ่นและระดับชาติ<sup>43</sup> เมื่อดูความหมายจาก Weiner ให้อ่าน ก็อาจจะแยกออกมาพิจารณาเป็นข้อๆ ได้ว่าการมีส่วนร่วมทางการเมืองนั้นต้องมีลักษณะ ดังนี้<sup>44</sup>

- 1) การกระทำใดๆ ก็ตามที่เกิดขึ้นโดยความสมัครใจ และถือว่าความสมัครใจนี้เป็นเงื่อนไขที่สำคัญ นั่นคือการมีส่วนร่วมทางการเมืองจะมีใช้การกระทำที่เกิดจากการถูกบังคับ
- 2) การกระทำที่เกิดขึ้นนั้น ไม่เน้นผลลัพธ์ว่าจะต้องประสบความสำเร็จเสมอไป
- 3) การกระทำจะจัดองค์การขึ้นอย่างเป็นระบบหรือไม่ก็ได้
- 4) การกระทำดังกล่าวนี้จะเกิดขึ้นเป็นครั้งคราวหรือจะเกิดขึ้นอย่างต่อเนื่องก็ได้
- 5) การกระทำที่ว่านี้จะใช้วิธีการที่ถูกต้องตามกฎหมายหรือไม่ถูกต้องตามกฎหมายก็ได้
- 6) การกระทำนั้นต้องหวังผลในการที่จะมีอิทธิพลต่อการเลือกนโยบายของรัฐบาล หรือต่อการบริหารงานของรัฐ หรือต่อการเลือกผู้นำทางการเมืองของรัฐบาล ฉะนั้นผลที่หวังจึงอยู่ที่การเลือกนโยบายหรือเลือกตัวบุคคล หรือเลือกทั้งนโยบายและตัวบุคคล
- 7) ผลที่หวังจากการกระทำทั้งในเรื่องนโยบายหรือตัวบุคคลนี้ จะเป็นเรื่องการเมืองระดับท้องถิ่นหรือระดับชาติก็ได้

นักวิชาการตะวันตกซึ่งเป็นผู้เชี่ยวชาญในเรื่องการมีส่วนร่วมทางการเมืองอีกสองคนคือ Lester W. Milbrath และ M. L. Goel ได้ให้คำนิยามการมีส่วนร่วมทางการเมืองว่า เป็น

<sup>42</sup>Michael Rush. *Politics and society: An introduction to political sociology*. New York: Prentice-Hall, 1992, p. 115.

<sup>43</sup>Myron Weiner. "Political participation: Crisis of the political process." in *Crises and sequences in political development*. (eds.), Leonard Binder (et al.), Princeton NJ: Princeton University Press, 1971, p.164 .

<sup>44</sup>บรรณานุกรม เศรษฐศาสตร์ "แนวความคิดการมีส่วนร่วมทางการเมือง" ใน เอกสารเผยแพร่ความรู้ทางการปกครองท้องถิ่น ฉบับการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนในการปกครองท้องถิ่น ม.ป.ท. ม.ป.ป. หน้า 3



การกระทำของบุคคลที่พยายามจะมีอิทธิพลหรือสนับสนุนต่อรัฐบาลและระบบการเมือง และมีความหมายกว้างไปถึงการมีส่วนร่วมแบบพิธีหรือเพื่อสนับสนุนรัฐบาล (ceremonial or support activities) ด้วย<sup>45</sup> อย่างไรก็ตาม เป็นที่เข้าใจกันดีอยู่แล้วว่าประชาธิปไตยกับการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนเป็นของคู่กัน และพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกัน ประชาธิปไตยอยู่ไม่ได้หรือพัฒนาไม่ได้ถ้าประชาชนยังมีความนิ่งเฉยทางการเมือง ไม่ตื่นตัวหรือต้องการเข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมือง แต่การมีส่วนร่วมทางการเมืองในระบอบประชาธิปไตยนั้นจะต้องเป็นการมีส่วนร่วมแบบสมัครใจ<sup>46</sup> (voluntary or autonomous participation) ดังนั้น ความแตกต่างระหว่างการมีส่วนร่วมในทางประชาธิปไตยกับการมีส่วนร่วมแบบพิธีหรือเพื่อสนับสนุนรัฐบาลอยู่ที่การมีส่วนร่วมแบบแรกนั้น รัฐบาลเพียงแต่เปิดโอกาสแต่ไม่ได้เข้าไปเป็นผู้มีบทบาทนำ ส่วนการมีส่วนร่วมแบบหลังนั้นหมายถึงการกระทำที่ประชาชนเข้ามีส่วนร่วมเพื่อแสดงการสนับสนุนรัฐบาลโดยถูกระดมหรือถูกชักจูงจากรัฐบาล เพื่อให้ประชาชนเข้าร่วมในกิจกรรมของรัฐ เช่น การร่วมมือกันอย่างแข็งขันในการพัฒนาชนบทตามโครงการที่รัฐบาลจัดขึ้น เป็นต้น ซึ่งน่าจะขาดความสมัครใจของตนเอง สำหรับการมีส่วนร่วมแบบแรกคือการมีส่วนร่วมแบบประชาธิปไตยนั้นจะเน้นที่การกระทำที่เป็นอิสระของมวลชนเอง เพื่อหวังผลและอิทธิพลต่อการกระทำของรัฐบาล โดยมีได้ถูกเฝ้าระดมจากทางรัฐ<sup>47</sup>

นอกจากนั้น หากพิจารณาจากคำนิยามของการมีส่วนร่วมทางการเมืองที่กล่าวถึงประเด็นการกระทำที่ทั้งถูกและไม่ถูกต้องตามกฎหมายก็ได้ นั่น โดยดูว่าการกระทำนั้นมีจุดมุ่งหมายที่เข้าไปมีอิทธิพลต่อการกำหนดนโยบายของรัฐบาลหรือเลือกผู้นำรัฐบาล ซึ่งการกระทำดังกล่าวนี้จะมีลักษณะต่างกันและอาจมีความสำคัญแตกต่างกันด้วย เช่น การไปใช้สิทธิออกเสียงเลือกตั้งผู้แทนในระดับต่างๆ ของประเทศ ซึ่งเป็นประเภทที่ถูกต้องตามกฎหมายและมีความสำคัญอย่างมากด้วย ส่วนอีกประเภทหนึ่ง เช่น การเดินขบวนประท้วง และเรียกร้องในบางสิ่งบางอย่าง ก็อาจขยายตัวเป็นการจลาจลที่ผิดกฎหมายได้ ซึ่งนักวิชาการบางคน เช่น Norman H. Nei และ Sidney Verba ก็ได้มองข้ามกิจกรรมการมีส่วนร่วมทางการเมืองที่ขัดต่อกฎหมายไป<sup>48</sup> ดังนั้นการมีส่วนร่วมทางการเมืองจึงมีได้หลายรูปแบบและหลายระดับ Michael Rush ได้เสนอ

<sup>45</sup>Lester W. Milbrath, and M. L. Goel. *Political participation: How and why do people get involved in politics* 2<sup>nd</sup> (ed.). Chicago: Rand McNally College Publishing, 1977, p. 2.

<sup>46</sup>สุจิต บุญบงการ *การพัฒนาทางการเมืองของไทย: ปฏิสัมพันธ์ระหว่างทหาร สถาบันทางการเมือง และการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน* พิมพ์ครั้งที่ 4 กรุงเทพมหานคร สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย 2542 หน้า 38

<sup>47</sup>นรนิติ เศรษฐบุตร “แนวคิดการมีส่วนร่วมทางการเมือง” อ้างแล้ว หน้า 3-4

<sup>48</sup>เพ็ญอ้อ หน้า 5

ลำดับชั้นการมีส่วนร่วมทางการเมือง (hierarchy of political participation) ทั้งแบบที่ถูกต้องและขัดต่อกฎหมายไว้ 10 ชั้นตามลำดับ คือ ชั้นแรกหรือชั้นสูงสุดเป็นพวกที่เข้าไปดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือทางบริหารซึ่งมีจำนวนน้อยที่สุด พวกต่อๆ มาคือพวกที่กำลังแสวงหาตำแหน่งทางการเมืองหรือการบริหาร พวกที่เป็นสมาชิกที่มีความตื่นตัว (active membership) ในองค์กรทางการเมือง พวกที่เป็นสมาชิกที่มีความตื่นตัวในองค์กรทางการเมือง เช่น กลุ่มผลประโยชน์ เป็นต้น พวกที่มีส่วนร่วมในลักษณะการเข้าร่วมชุมนุมเดินขบวนประท้วงซึ่งก็ถือว่าเป็นกลุ่มที่มีความตื่นตัวทางการเมืองเช่นกัน พวกที่เป็นสมาชิกขององค์กรทางการเมืองแต่เฉย (passive membership) พวกที่เป็นสมาชิกขององค์กรแบบเฉื่อยชาในองค์กรทางการเมือง พวกที่มีส่วนร่วมในการถกเถียงปัญหาทางการเมือง พวกที่มีความสนใจในทางการเมืองบ้างแต่ไม่มากนัก โดยสนใจผ่านการนำเสนอของสื่อมวลชน และการมีส่วนร่วมขั้นต่ำที่สุดคือการลงคะแนนออกเสียงเลือกตั้ง<sup>49</sup>

ในปัจจุบันได้มีการกล่าวถึง “การเมืองใหม่” (new politics) ในฐานะที่เป็นการมีส่วนร่วมที่ขอบธรรมอีกประเภทหนึ่งของประชาชนในประเทศประชาธิปไตยตะวันตกด้วย ซึ่งได้แก่การเดินขบวนและการประท้วงในรูปแบบต่างๆ ซึ่งส่วนใหญ่มีวัตถุประสงค์ที่กว้างมากขึ้น เช่น การต่อต้านอาวุธนิวเคลียร์ การต่อสู้เพื่อสิทธิสตรี การอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ เป็นต้น สิ่งเหล่านี้สะท้อนค่านิยมบางอย่างที่เปลี่ยนไปจากการเมืองแบบเก่า เช่น เรื่องของทัศนคติ จากเดิมที่คอยสนับสนุนระบบการเมืองแต่เพียงอย่างเดียวก็เปลี่ยนมาเป็นการวิพากษ์ระบบการเมือง (critical) ที่เป็นอยู่บ้าง ประเด็นเรื่องที่อยู่ในความสนใจหรือเป็นห่วงก็เปลี่ยนจากเรื่องที่ตนมีผลประโยชน์ไปเป็นเรื่องของคุณค่าที่สังคมจะได้รับ<sup>50</sup> เป็นต้น ไชยรัตน์ เจริญสินโอฟาร์ ได้กล่าวถึงปรากฏการณ์ที่นักสังคมศาสตร์กระแสหนึ่งเริ่มให้ความสนใจมากขึ้น นั่นคือกระแสที่เรียกว่า “การเมืองแบบใหม่” (the new/postmodern politics) และ “ขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมรูปแบบใหม่” (the new social movements) ที่มองขบวนการเคลื่อนไหวและการเรียกร้องของประชาชนธรรมดาว่าเป็นการโต้ตอบต่อปัญหาและความขัดแย้งชนิดใหม่ที่เกิดขึ้นในสังคม ซึ่งเป็นความขัดแย้งชนิดใหม่ที่มีลักษณะหลากหลายกว่าเรื่องของชนชั้นหรืออุดมการณ์ทางการเมืองในอดีต แต่รวมเอาเรื่องเพศ เชื้อชาติ ศาสนา และวัฒนธรรมเข้าไปด้วย ความขัดแย้งดังกล่าวนี้มักมีความสลบซับซ้อนเกินกว่าสถาบันหลักทางการเมืองและสังคมที่มีอยู่ในปัจจุบันจะสามารถแก้ไขได้ และมีผลทำให้ประชาชนเริ่มเสื่อมศรัทธาในรัฐและสถาบันหรือกลไกของรัฐ ประชาชนเหล่านี้จึงเคลื่อนไหวด้วยตนเอง นั่น

<sup>49</sup>Michael Rush. *Politics and society: An introduction to political sociology*. New York: Prentice-Hall, 1992, p. 112.

<sup>50</sup>Rod Hague, Martin Harrop, and Shaun Breslin. *Comparative government and politics: An introduction*, 3<sup>rd</sup> (ed.). London: Macmillan, 1992, p. 161.

คือการหันกลับไปสร้าง “ประชาสังคม” ให้เข้มแข็งขึ้นมาตัวเอง<sup>51</sup> การเคลื่อนไหวเหล่านี้เป็นการเคลื่อนไหวเรียกร้องของประชาชนธรรมดา เพื่อเรียกร้องสิทธิพื้นฐานของพวกเขาในฐานะที่เป็นมนุษย์รวมไปถึงสิทธิที่จะไม่เชื่อฟังรัฐด้วย ซึ่งเป็นทางเลือกที่สามของการเรียกร้องหรือการมีส่วนร่วมทางการเมืองที่นอกเหนือไปจากช่องทางปกติ แต่เป็นสิ่งที่ชอบธรรมและจะมีผลทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทั้งในทางกฎหมายและในทางสังคม ไม่ใช่ปล่อยให้รัฐ นักการเมือง ผู้พิพากษา นักกฎหมาย นักเทคนิควิชาการ และข้าราชการ ผูกขาดการกำหนดทิศทางทางการเมืองแต่เพียงฝ่ายเดียว<sup>52</sup> หรือกล่าวอีกแบบหนึ่งได้ว่าการจรรโลงประชาธิปไตยนั้นไม่ใช่เรื่องของการดำเนินการในระดับรัฐ แต่รวมถึงในระดับประชาชนรากหญ้าด้วย<sup>53</sup> เพราะฉะนั้นประชาชนต้องเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองอย่างแข็งขัน เพื่อป้องกันมิให้รัฐเท่านั้นที่ทรงสิทธิในการสร้างรูปแบบของการมีส่วนร่วมขึ้นมาเพียงฝ่ายเดียว

ดังนั้นการมีส่วนร่วมที่เน้นความเสมอภาคและความเป็นอิสระของประชาชน จะนำไปสู่การมีวัฒนธรรมทางการเมืองในลักษณะที่เรียกว่าประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมนั่นเอง

### ประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม

ในทัศนะของนักประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม (participatory democracy) ต้องการให้ประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมืองโดยตรงในกระบวนการตัดสินใจต่างๆ มากขึ้น เช่น การกำหนดนโยบาย การทำประชาพิจารณ์ เป็นต้น พร้อมกันนั้นประชาชนก็มีหน้าที่หลักในการติดตามและตรวจสอบนักการเมืองที่เข้าไปใช้อำนาจอธิปไตยแทนตนเองด้วย อย่างไรก็ตาม ประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมมักไม่ค่อยถูกใช้ในฐานะที่เป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการปกครองระดับประเทศ แต่ส่วนมากมักถูกใช้ภายในกลุ่มที่มีขนาดเล็กโดยเฉพาะช่วงปลายทศวรรษ 1960 ในฐานะเป็นส่วนหนึ่งของกลุ่มการเมืองทวนกระแสหรือกลุ่มที่เรียกตนเองว่า “ซ้ายใหม่” (new Left) เช่น ขบวนการนักศึกษา กลุ่มพิทักษ์สิทธิสตรี และกลุ่มอนุรักษ์ธรรมชาติ เป็นต้น กลุ่มเหล่านี้ต้องการเปลี่ยนแปลงระบบเดิมที่มีลักษณะโครงสร้างแบบลำดับชั้นมาเป็นโครงสร้างที่ทุกคนมีความเสมอภาคกัน และส่งเสริมการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจอย่างกว้างขวาง

เงื่อนไขหรือองค์ประกอบที่จำเป็นสำหรับประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม มีดังนี้<sup>54</sup>

<sup>51</sup>ไชยรัตน์ เจริญสินโอฬาร ขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมรูปแบบใหม่ ขบวนการเคลื่อนไหวประชาสังคมในต่างประเทศ: บทสำรวจพัฒนาการ สถานภาพและนัยยะเชิงความคิด/ทฤษฎีต่อการพัฒนาประชาธิปไตย อ้างแล้ว หน้า 3-4

<sup>52</sup>เพ็ญอ่าง หน้า 56-57

<sup>53</sup>นฤมล ทับจุมพล “ประชาธิปไตยรากหญ้า” ใน ลูกขึ้นสู่อันธรรค เพ็ชรประเสริฐ (บรรณาธิการ) กรุงเทพมหานคร ศูนย์ศึกษาเศรษฐศาสตร์การเมือง คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย 2543 หน้า 85

<sup>54</sup>Helena Catt. *Democracy in Practice*. London: Routledge, 1999, p. 40.

1. ทุกคนสามารถหยิบยกประเด็นปัญหา เสนอแนะวิธีการแก้ปัญหา และเข้าไปมีส่วนร่วมในการตัดสินใจขั้นสุดท้ายด้วย
2. มีการประชุมปรึกษาหารือแบบหันหน้าเข้ากัน เพื่อจะทำให้เกิดแนวทางแก้ปัญหาที่เป็นไปได้ ซึ่งเกิดจากการถกเถียงกันจนได้ข้อสรุปที่เป็นวิธีการแก้ปัญหาที่ดีที่สุดขึ้น
3. เกิดการถกเถียงกันเป็นอย่างมาก เพราะทุกคนต้องการเสนอทัศนะหรือมุมมองของตนเอง
4. มีแนวโน้มว่าการตัดสินใจใดๆ ก็ตามจะมีลักษณะเป็นแบบฉันทานุมัติ (consensus) ที่ทุกคนมีความเห็นสอดคล้องต้องกันทั้งหมดมากกว่าจะใช้วิธีการลงคะแนนเสียงซึ่งจะใช้เสียงส่วนใหญ่เป็นตัวชี้ขาดในการตัดสินใจเลือกทางเลือกใดทางเลือกหนึ่ง

จากองค์ประกอบดังกล่าว สามารถสรุปได้ว่าประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมเน้นการเปิดโอกาสให้ทุกคนเข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจเกี่ยวกับปัญหาของตนเองอย่างเสมอภาคกัน (equality) เป็นสำคัญ โดยเฉพาะความเสมอภาคในการแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับการตัดสินใจได้อย่างเต็มที่ในแต่ละขั้นตอนของกระบวนการตัดสินใจ ตั้งแต่ขั้นตอนการเลือกประเด็นปัญหา พร้อมทั้งเสนอทางเลือกต่างๆ ในการแก้ปัญหา จนถึงการตัดสินใจขั้นสุดท้ายที่จะเลือกทางเลือกใดทางเลือกหนึ่งในการแก้ปัญหานั้น การตัดสินใจร่วมกันดังกล่าวจะทำให้สมาชิกภายในกลุ่มมีความสุขและเกิดความรู้สึกเป็นเจ้าของหรือผูกพันกับกลุ่มของตนเองมากขึ้น การตัดสินใจแบบฉันทานุมัติก็จะเป็นข้อผูกมัดที่มีประสิทธิภาพในการนำการตัดสินใจไปสู่การปฏิบัติ เพราะทุกคนในกลุ่มมีความเห็นเป็นแนวทางเดียวกันหมด และฉันทานุมัติเกิดขึ้นได้ไม่ยากหากสมาชิกทุกคนภายในกลุ่มมีความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันและขจัดความแตกต่างอื่นๆ เช่น ระดับการศึกษา และสถานภาพทางเศรษฐกิจและสังคมออกไป

หลักสำคัญของประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมคือ การที่ทุกคนมีส่วนเกี่ยวข้องกับทุกขั้นตอนของกระบวนการตัดสินใจอย่างเต็มที่ และใช้วิธีการประชุมแบบหันหน้าเข้าหากันโดยไม่จำกัดเวลาในการถกเถียงเพื่อให้บรรลุการตัดสินใจแบบฉันทานุมัติ การบรรลุจุดประสงค์ดังกล่าวจะช่วยให้กลุ่มสามารถรักษาความเสมอภาคและความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันได้<sup>55</sup> นอกจากนี้วิธีการประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมยังก่อให้เกิดข้อดีอีกข้อหนึ่ง นั่นคือมีส่วนร่วมช่วยให้แต่ละปัจเจกชนสามารถเป็นพลเมืองที่ดีของประเทศได้ และเป็นที่ยอมรับว่าการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจเป็นพื้นฐานของการฝึกการเรียนรู้ให้เห็นถึงความแตกต่างของบุคคลได้เป็นอย่างดี และในทางปฏิบัติของการมีส่วนร่วมนั้น บุคคลในกลุ่มสามารถมีอิทธิพลและควบคุมสิ่งต่างๆ ได้ด้วยตัวของพวกเขาเอง ความรู้สึกแบบนี้จะทำให้พวกเขาารู้สึกว่าตนเองเป็นคนที่มีความสามารถทางการเมือง (political

<sup>55</sup> *ibid.*, pp. 46-55.

efficacy) และจะทำให้ความรู้สึกแปลกแยกทางการเมืองลดน้อยลงไป (political alienation) จนทำให้เกิดความปรารถนาที่จะเข้ามามีส่วนร่วมในชุมชนทางการเมืองของตนเองอย่างตื่นตัวมากขึ้น โดยทางหนึ่งที่ทำได้คือ การเข้าเป็นสมาชิกขององค์กรพัฒนาเอกชน

### 1.3 พัฒนาการขององค์กรพัฒนาเอกชนในทางการเมือง

ในรอบไม่น้อยกว่าสองทศวรรษที่ผ่านมา การเกิดขึ้นและขยายตัวขององค์กรพัฒนาเอกชนเป็นปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นทั่วโลก ทั้งในประเทศที่พัฒนาแล้ว เช่น กลุ่มประเทศในทวีปอเมริกาเหนือ ยุโรป เอเชีย และประเทศที่กำลังพัฒนา เช่น ประเทศในทวีปแอฟริกา ลาตินอเมริกา และกลุ่มประเทศในสหภาพโซเวียตเดิม จนนักทฤษฎีบางคน เช่น Salomon มองว่าการรวมกลุ่มของประชาชนที่เกิดขึ้นอย่างกว้างขวางนี้เป็นนัยยะทางการเมืองของช่วงปลายศตวรรษที่ 20 ในขณะที่การเกิดขึ้นของรัฐชาติ (nation-state) เป็นสัญลักษณ์ทางการเมืองของช่วงปลายศตวรรษที่ 19<sup>56</sup> บทบาทขององค์กรพัฒนาเอกชนในทางการเมืองจึงนับเป็นพลังผลักดันที่สำคัญยิ่งต่อกระบวนการพัฒนาประชาธิปไตย ในทางทฤษฎี บทบาทขององค์กรพัฒนาเอกชนนั้นเป็นส่วนหนึ่งของประชาสังคม (civil society) เป็นพลังอิสระที่อยู่นอกกระบวนการราชการ (extrabureaucratic forces) ที่ปลอดจากการครอบงำโดยรัฐและภาคธุรกิจ จนถูกเรียกว่าเป็นพลังที่สาม (the third sector) ที่เคียงข้างไปกับภาครัฐและภาคธุรกิจ<sup>57</sup> โดยทำหน้าที่ถ่วงดุลกำกับหรือตรวจสอบการดำเนินงานของภาครัฐ และภาคธุรกิจให้เกิดความชอบธรรม รวมทั้งส่งเสริมให้พลเมืองมีส่วนร่วมในการพัฒนาสังคมเพื่อชีวิตสาธารณะที่มีคุณภาพดี<sup>58</sup> แต่ในทางตรงกันข้าม ก็ยังมีหลายคนที่ตั้งข้อสงสัยว่า องค์กรพัฒนาเอกชนไม่มีศักยภาพเพียงพอที่จะแสดงบทบาทในฐานะคู่กรณีที่มาคานอำนาจของภาครัฐ ส่วนกรณีของประเทศไทยนั้น องค์กรพัฒนาเอกชนถูกมองว่ามีนัยสำคัญอยู่ที่ความเป็นอิสระ และพยายามที่จะไม่ถูกครอบงำโดยรัฐด้วยการหลีกเลี่ยงการจดทะเบียน<sup>59</sup>

<sup>56</sup>Lester M. Salomon. "The rise of the nonprofit sector," *Foreign Affairs* 73 (July/August 1994), p. 109.

<sup>57</sup>Naruemon Thabchupon. "NGOs and political reform in Thailand: Adding grassroots democracy in Thai civil society," Paper presented at the 7<sup>th</sup> International Conference on Thai Studies, Amsterdam, The Netherlands, 4–8 July 1999, p. 3.

<sup>58</sup>อนุชาติ พวงสำลี อภรณ์ จันทร์สมวงศ์ และพีรพัฒน์ โกศลศักดิ์สกุล "บทสังเคราะห์ความเคลื่อนไหวของภาคีอันหลากหลายในขบวนการประชาสังคมไทย" ใน *ขบวนการประชาสังคมไทย: ความเคลื่อนไหวภาคพลเมือง* อนุชาติ พวงสำลี และกฤตยา อาชวนิจกุล (บรรณาธิการ) กรุงเทพมหานคร โครงการวิจัยและพัฒนาประชาสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล 2542 หน้า 287

<sup>59</sup>Jurgen Ruland, and M. L. Bhansoon Ladavalva. *Local associations and municipal government in Thailand*. Freiburg: Arnold-Bergstraesser-Institut, 1993, p. 60.

## ความหมายขององค์กรพัฒนาเอกชน

### นักวิชาการได้ให้ความหมายขององค์กรพัฒนาเอกชนไว้มากมาย เช่น

Ruland และ ม.ล. พันธุ์สุรย์ ลดาวัลย์ ได้นิยามองค์กรพัฒนาเอกชนไว้ว่า เป็นองค์กรหนึ่งที่อยู่ในภาคสังคมที่จัดตั้งขึ้นเพื่อแก้ปัญหาความบกพร่องที่เกิดจากการบริการของภาครัฐและภาคธุรกิจเอกชน หรือเกิดจากการเปลี่ยนแปลงของระบบเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม และพยายามขยายมิติการมีส่วนร่วมของสาธารณชนให้กว้างขวางมากกว่าการเป็นองค์กรที่คอยปกป้องผลประโยชน์ของสมาชิกในองค์กรดังที่เคยทำมา เช่น สมาคมธุรกิจ เป็นต้น องค์กรที่อยู่ในภาคประชาสังคมนี้ นอกจากองค์กรพัฒนาเอกชนแล้ว ก็ยังมีองค์กรต่างๆ เช่น องค์กรสังคม สงเคราะห์และสาธารณกุศล ชมรมพลเมือง องค์กรนิสิตนักศึกษา และขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคม<sup>60</sup>

สุริชัย หวันแก้ว ให้ความหมายว่าองค์กรพัฒนาเอกชน หมายถึง องค์กรอาสาสมัครที่ไม่ค้ากำไร เป็นองค์กรที่ดำรงอยู่เป็นอิสระจากหน่วยราชการ และมีบทบาทในการร่วมแก้ปัญหาเฉพาะหน้าของประชาชนกลุ่มที่เผชิญปัญหาหรือด้อยโอกาสในสังคม<sup>61</sup>

ภูมิธรรม เวชยชัย ให้ความหมายองค์กรพัฒนาเอกชนว่าหมายถึง องค์กร มูลนิธิ สมาคม หรือหน่วยงานที่มีชื่อเรียกเป็นอย่างอื่น ซึ่งมีลักษณะเป็นสถาบันนอกระบบราชการ รวมตัวกันขึ้นตามกลุ่มวิชาชีพ กลุ่มศึกษา กลุ่มสนใจ หรือกลุ่มที่มีเป้าหมายร่วมกัน ทั้งนี้เพื่อดำเนินบทบาทในการช่วยเหลือ และช่วยคลี่คลายปัญหาในสังคม การบริการสังคม รวมทั้งการพัฒนาสังคม โดยมีได้แสวงหากำไรหรือผลประโยชน์ใดๆ<sup>62</sup>

จตุรงค์ บุญยรัตนสุนทร ให้ความหมายองค์กรพัฒนาเอกชนในบริบทของสังคมไทยไว้ว่า หมายถึง องค์กรที่เป็นอิสระจากหน่วยราชการ รวมตัวกันขึ้นตามกลุ่มวิชาชีพ กลุ่มศึกษา กลุ่มสนใจ หรือกลุ่มที่มีเป้าหมายร่วมกัน เพื่อดำเนินบทบาทในการช่วยเหลือคลี่คลายปัญหาในสังคม บริการสังคม พัฒนาสังคม รวมทั้งสร้างความมั่นคงทางสังคม โดยมีได้แสวงหากำไรหรือผลประโยชน์ใดๆ ในสังคมไทย และองค์กรพัฒนาเอกชนยังครอบคลุมถึง มูลนิธิหรือสมาคม รวมทั้งกลุ่ม

<sup>60</sup> Ibid.

<sup>61</sup> สุริชัย หวันแก้ว “ปัญหาพัฒนาสังคมไทย” ใน *พัฒนาสังคม คมสัน หุตะแพทย์* (บรรณาธิการ) ม.ป.ท. 2527 หน้า 8

<sup>62</sup> ภูมิธรรม เวชยชัย “องค์กรพัฒนาเอกชนในประเทศไทย: สถานภาพ บทบาท และปัญหา” ใน *พัฒนาสังคม เฝิงอ้วง* หน้า 23

คณะกรรมการหรือชมรม ซึ่งอาจจะไม่ได้จดทะเบียนเป็นมูลนิธิหรือสมาคมอย่างเป็นทางการ แต่ได้มีบทบาทในการดำเนินการด้านต่างๆ ดังกล่าวอย่างต่อเนื่อง<sup>63</sup>

นฤมล ทับจุมพล จตุรงค์ บุญยรัตนสุนทร และลัดดาวัลย์ ตันติวิทยาพิทักษ์ นิยามองค์กรพัฒนาเอกชนว่า หมายความว่า องค์กรที่มีชื่อเรียกต่างๆ กัน เช่น มูลนิธิ สมาคม ชมรม กลุ่ม โครงการ คณะกรรมการ สหภาพ สหกรณ์ ศูนย์ ฯลฯ ที่มีลักษณะเป็นเอกชน ไม่แสวงหากำไร มีวัตถุประสงค์กิจกรรมเพื่อสังคม หรือเพื่อสาธารณประโยชน์ ในกรณีประเทศไทย องค์กรพัฒนาเอกชนหมายความว่า องค์กรพัฒนาเอกชนด้านสิทธิมนุษยชน กลุ่มนักคิด นักวิชาการ องค์กรนักศึกษา องค์กรพัฒนาเอกชนด้านศาสนา องค์กรสาธารณประโยชน์ และองค์กรพัฒนาเอกชนอื่นๆ ที่เน้นเฉพาะด้าน เช่น สิ่งแวดล้อม สาธารณสุข และสวัสดิการสังคม เป็นต้น<sup>64</sup>

ชัชวาล ทองดีเลิศ ให้ความหมายขององค์กรพัฒนาเอกชนว่า เป็นองค์กรที่ไม่ใช่ภาคราชการ และไม่ใช่อุตสาหกรรมที่แสวงหากำไร ก่อตั้งขึ้นและดำเนินการโดยกลุ่มบุคคล ที่มีความมุ่งมั่นในอันที่จะเข้ามามีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาสังคม โดยเฉพาะปัญหาด้านคุณภาพชีวิตของกลุ่มคนผู้ด้อยโอกาสและประชาชนผู้ทุกข์ยาก อันเกิดจากผลกระทบของการพัฒนา<sup>65</sup>

จากคำจำกัดความต่างๆ ข้างต้นในทัศนะของผู้ศึกษา เห็นว่าองค์กรพัฒนาเอกชนคือ องค์กร หรืออาจใช้ชื่ออื่น เช่น กลุ่ม ชมรม มูลนิธิ สมาคม ศูนย์ เครือข่าย เป็นต้น ซึ่งเป็นองค์กรที่อยู่นอกภาครัฐและเป็นองค์กรที่ไม่แสวงหากำไร ทั้งนี้เป็นนิติบุคคลหรือไม่เป็นนิติบุคคลก็ได้ ซึ่งมีนโยบายและการปฏิบัติงานที่เป็นอิสระจากหน่วยราชการ โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อช่วยเหลือหรือแก้ปัญหาสังคมและประเทศชาติ ซึ่งดำเนินงานด้านเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองอย่างต่อเนื่อง

สำหรับความสำคัญขององค์กรพัฒนาเอกชนนั้น ประเวศ วะสี กล่าวว่าองค์กรพัฒนาเอกชนมีความสำคัญอย่างยิ่งในสังคมประเทศด้อยพัฒนา หรือประเทศกำลังพัฒนาที่ต้องประสบปัญหาต่างๆ มากมาย ไม่ว่าจะเป็นปัญหาการขาดแคลนปัจจัยสี่ ปัญหาเรื่องสิ่งแวดล้อม ยาเสพติด

<sup>63</sup>จตุรงค์ บุญยรัตนสุนทร “พลวัตขององค์กรพัฒนาเอกชนไทย,” ใน *เอ็นจีโอ 2000* ณรงค์ เพ็ชรประเสริฐ (บรรณาธิการ) กรุงเทพมหานคร ศูนย์ศึกษาเศรษฐกิจศาสตร์การเมือง คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย 2542 หน้า 62

<sup>64</sup>นฤมล ทับจุมพล จตุรงค์ บุญยรัตนสุนทร และลัดดาวัลย์ ตันติวิทยาพิทักษ์ “รายงานการวิจัยเรื่อง การมีส่วนร่วมของประชาชนในการเลือกตั้ง: ศึกษาจากศักยภาพและความสนใจในการมีส่วนร่วมในกระบวนการเลือกตั้งขององค์กรเอกชน” เสนอต่อ คณะกรรมการเลือกตั้ง และสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย โดยได้รับการสนับสนุนงบประมาณจากสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย 2541 หน้า 9

<sup>65</sup>ชัชวาล ทองดีเลิศ “บทนำ” ใน *บันทึกฉบับ NGOs*. ชัชวาล ทองดีเลิศ (บรรณาธิการ) เชียงใหม่: คณะกรรมการประสานงานองค์กรพัฒนาเอกชนภาคเหนือ (กป.อพช.เหนือ) สถาบันส่งเสริมการเรียนรู้เพื่อพัฒนาที่ยั่งยืน และมูลนิธิพัฒนาภาคเหนือ 2543 หน้า 18

สุขภาพจิต เป็นต้น เพราะระบบราชการไม่สามารถปรับตัวให้เท่าทันกับปัญหาที่นับวันหนักหน่วง และรุนแรงได้ จึงต้องส่งเสริมสนับสนุนให้องค์กรพัฒนาเอกชนเข้ามาแก้ปัญหาช่วยแก้ไขปัญหาเหล่านี้<sup>66</sup> ทั้งนี้เนื่องจาก องค์กรพัฒนาเอกชนมีความคล่องตัวสูงในการตอบสนองต่อความจำเป็น และสภาพปัญหาที่เกิดขึ้น โดยไม่ถูกจำกัดด้วยระเบียบการที่แข็งตัวแบบระบบราชการ ปรกการ ต่อมาคือ มีการดำเนินงานในประเด็นปัญหาหรือพื้นที่ที่ไม่ค่อยจะมีหน่วยงานราชการใด ดำเนินงานอยู่หรือไม่สามารถครอบคลุมถึง และประการสุดท้าย มีความร่วมมือและประสานงาน กับประชาชนระดับพื้นฐาน หรือที่เรียกว่าประชาชนในระดับรากหญ้า เช่น เกษตรกร ผู้ใช้แรงงาน ชาวสลัม เป็นต้น<sup>67</sup>

### แนวคิดเกี่ยวกับบทบาททางการเมืองขององค์กรพัฒนาเอกชนในการส่งเสริมประชาธิปไตย

นฤมล ทับจุมพล และคณะ<sup>68</sup> ได้แบ่งบทบาทในทางการเมืองขององค์กรพัฒนาเอกชน ในฐานะเป็นพลวัตที่สำคัญของประชาสังคมออกเป็น 2 แบบ คือ

1) องค์กรพัฒนาเอกชนมีบทบาทสำคัญต่อการเสริมสร้างความเป็นประชาธิปไตย (agent for democratization) ในสังคม โดยเฉพาะเป็นพลวัตที่สำคัญในการส่งเสริมศักยภาพ ด้านประชาธิปไตยของประชาสังคม หรืออีกนัยหนึ่งก็คือ องค์กรพัฒนาเอกชนเป็นพลังผลักดัน ประชาสังคมให้เป็นประชาธิปไตย และได้ยกตัวอย่างงานของนักวิชาการตะวันตกบางคน เช่น

Edwards และ Hulme มองบทบาทขององค์กรพัฒนาเอกชนที่ถูกคาดหวังจาก สาธารณชนว่า จะมีบทบาทในการต่อรองกับอำนาจรัฐในเรื่องการปกป้องสิทธิมนุษยชน การเปิด ช่องทางของการสื่อสารทางการเมืองและการมีส่วนร่วมจากประชาชน ให้ข้อมูลพื้นฐานและ ฝึกอบรมแก่นักเคลื่อนไหว และสนับสนุนแนวคิดเรื่องสังคมพหุนิยมที่เป็นประชาธิปไตย (pluralistic democracy society)

Fowler และ James มองบทบาทขององค์กรพัฒนาเอกชนว่า เป็นกลไกที่สำคัญในการ สนับสนุนการเปลี่ยนแปลงให้เป็นประชาธิปไตย โดยการทำหน้าที่เป็นตัวกลางระหว่างรัฐกับ พลเมือง แต่อาจยังไม่เข้มแข็งพอที่จะกดดันรัฐบาลให้พัฒนาประชาธิปไตยได้อย่างมีนัยสำคัญ เช่น องค์กรพัฒนาเอกชนในแอฟริกาใต้และตะวันออก ยังไม่สามารถพัฒนาจากลักษณะองค์กร

<sup>66</sup>ประเวศ วะสี “องค์กรพัฒนาเอกชนกับสังคมไทย” ใน พัฒนาสังคม อ่างแล้ว หน้า 4-5

<sup>67</sup>จตุรงค์ บุญยรัตนสุนทร “พลวัตขององค์กรพัฒนาเอกชนไทย” อ่างแล้ว หน้า 62

<sup>68</sup>นฤมล ทับจุมพล จตุรงค์ บุญยรัตนสุนทร และลัดดาวัลย์ ตันตวิทยาพิทักษ์ “รายงานการวิจัยเรื่อง การมีส่วนร่วมของประชาชนในการเลือกตั้ง: ศึกษาจากศักยภาพและความสนใจในการมีส่วนร่วมในกระบวนการ เลือกตั้งขององค์กรเอกชน” อ่างแล้ว หน้า 13-15



พัฒนาเอกชนระดับชุมชน ไปเป็นเครือข่ายทางการเมืองที่มีองค์กรหลากหลายเข้าร่วมและเปิดกว้าง ในทางตรงกันข้าม รัฐได้เข้ามาครอบงำองค์กรพัฒนาเอกชนที่มีฐานสมาชิกกว้างขวาง ขณะที่องค์กรพัฒนาเอกชนระดับชุมชนมีลักษณะแตกแยก และไม่สามารถก่อรูปเป็นขบวนการเคลื่อนไหวที่เป็นอิสระจากรัฐบาลได้

Clarke มองบทบาทขององค์กรพัฒนาเอกชนในเอเชียและลาตินอเมริกาว่า แสดงบทบาทที่สำคัญอย่างยิ่งในกระบวนการประชาธิปไตยของประเทศเหล่านั้น เช่น องค์กรพัฒนาเอกชนในฟิลิปปินส์ ชิลี และประเทศไทย เคยเป็นองค์กรที่เป็นหัวหอกในการต่อสู้เพื่อประชาธิปไตยในช่วงทศวรรษ 1980 และ 1990 โดยมองว่า “องค์กรพัฒนาเอกชนในโลกที่สามมีบทบาทสำคัญคือ คัดค้านการระดมพลังมวลชนของรัฐ (counter-state mobilisation) ที่กลไกรัฐจัดตั้ง เพื่อตอบสนองนโยบายทางเศรษฐกิจและการเมืองระยะสั้นของรัฐบาล บทบาทขององค์กรพัฒนาเอกชนที่เน้นการระดมพลังสนับสนุนจากประชาชนกลุ่มต่างๆ ที่หลากหลายและกว้างขวาง จึงถือได้ว่ามีนัยสำคัญยิ่งต่อกิจกรรมขององค์กรพัฒนาเอกชน”

2) องค์กรพัฒนาเอกชนถูกมองว่าเป็นกลไกของกลุ่มต่างๆ ในระดับรากหญ้า (a mechanism of grassroots organisations) ที่ใช้ในการแก้ปัญหาสังคมและสร้างประชาธิปไตยในระดับรากหญ้า โดยนักวิชาการที่มีมุมมองเช่นนี้ ได้แก่

Ferrington มองบทบาทขององค์กรพัฒนาเอกชน โดยเฉพาะองค์กรพัฒนาเอกชนในชนบทว่า มีความมุ่งมั่นที่จะแก้ไขปัญหาความยากจนในชนบท องค์กรเหล่านี้มีบทบาทในการสนับสนุนองค์กรชุมชนในระดับรากหญ้า เพื่อที่ชาวบ้านเหล่านี้จะสามารถแสดงออกถึงความต้องการของพวกเขา

Bratton พิจารณารูปแบบเชิงสังคมและเศรษฐกิจขององค์กรพัฒนาเอกชนในฐานะที่เป็นบทบาททางการเมือง โดยเสนอว่าบทบาทเชิงสร้างสรรค์ขององค์กรพัฒนาเอกชนควรมองในมิติทางการเมืองมากกว่ามิติทางเศรษฐกิจ เพราะในทัศนะของเขา ความยากจนถือเป็นปัญหาทางการเมืองเช่นเดียวกับเงื่อนไขทางเศรษฐกิจ โดยมองว่า “ความยากจน” (Poverty) เกิดขึ้นเพราะประชาชนไม่สามารถเข้าถึงอำนาจ ซึ่งในที่นี้หมายถึงศักยภาพในการที่จะกระทำในสิ่งที่ต้องการ และได้รับการยอมรับหรือสนับสนุนจากกลุ่มอื่นๆ คนจนเหล่านี้ไม่ได้ควบคุมเงื่อนไขทั้งในทางวัตถุและสถาบันที่พวกเขาดำรงอยู่ พวกเขาประสบความยากลำบากในการเป็นฝ่ายกำหนดการตัดสินใจที่เกี่ยวกับวิถีชีวิตของเขา หรือกล่าวอย่างสั้นๆ ก็คือ คนจนขาดอิทธิพลทางการเมืองที่จะกดดันให้เกิดสิ่งที่พวกเขาปรารถนา” ดังนั้นบทบาทที่สำคัญขององค์กรพัฒนาเอกชนก็คือ การทำให้ปัญหาดังกล่าวเป็นมิติทางการเมืองขึ้นมา

พิภพ ธงไชย มองบทบาทขององค์กรพัฒนาเอกชนไทยว่า มีส่วนช่วยส่งเสริมประชาธิปไตยในสังคมไทย โดยเน้นการสนับสนุนให้ประชาชนช่วยตัวเองได้ ให้ประชาชนเป็นตัวของตัวเอง และสามารถปกครองตัวเองได้

ในกรณีประเทศไทยจะเห็นได้ว่าบทบาททางการเมืองขององค์กรพัฒนาเอกชนนั้น นับได้ว่าเป็นพลังที่สำคัญยิ่งต่อการสร้างประชาธิปไตยและการปฏิรูปการเมือง การสนับสนุนกระบวนการให้ประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมืองในระดับต่างๆ ตั้งแต่การเลือกตั้งผู้บริหารประเทศ การกำหนดนโยบายของรัฐ ไปจนถึงการปฏิบัติตามนโยบายต่างๆ นับเป็นบทบาทที่สำคัญยิ่งขององค์กรพัฒนาเอกชนไทยในรอบสองทศวรรษที่ผ่านมา โดยที่ประชาธิปไตยในทัศนะขององค์กรพัฒนาเอกชนนั้น ไม่ได้จำกัดเฉพาะแค่การไปลงคะแนนเสียงเลือกตั้งทุก 4-5 ปี เพื่อเลือกตัวแทนที่จะเข้าไปทำหน้าที่ตัดสินใจแทนประชาชนเท่านั้น แต่ประชาธิปไตยยังหมายถึง ความยุติธรรม ความเสมอภาค และสังคมที่ยั่งยืน ดังนั้นองค์กรพัฒนาเอกชนเหล่านี้จึงสนับสนุนกระบวนการประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม (participatory democracy) ที่ประชาชนระดับล่างสามารถมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจ โดยเฉพาะสิ่งที่ส่งผลกระทบต่อการดำเนินวิถีชีวิตของพวกเขา

### บทบาทสำคัญขององค์กรพัฒนาเอกชน

องค์กรพัฒนาเอกชนนอกจากจะมีบทบาทในการส่งเสริมประชาธิปไตยดังกล่าวข้างต้นแล้ว ควรจะมีบทบาทที่สำคัญอีก 3 บทบาทคือ<sup>69</sup>

#### 1. การตรวจสอบหรือเฝ้าระวัง (watchdog)

องค์กรพัฒนาเอกชนควรมีบทบาทการตรวจสอบหรือเฝ้าระวังและติดตามสถานการณ์และปัญหาของสังคมที่เกิดขึ้น แจ้งให้ทางราชการและประชาชนทราบถึงปัญหา และจัดให้มีการประชุมสัมมนาทำความเข้าใจเกี่ยวกับปัญหาที่เกิดขึ้นและหาทางร่วมมือกับทุกฝ่ายในการแก้ไขปัญหา

#### 2. การเป็นปากเสียง (advocacy)

องค์กรพัฒนาเอกชนควรทำหน้าที่เป็นปากเสียง หากมีปัญหาที่ทำให้ประชาชนได้รับความเดือดร้อนและไม่เป็นธรรม ก็ทำหน้าที่เป็นปากเสียงแจ้งให้รัฐบาลและหน่วยราชการที่เกี่ยวข้องทราบ และร่วมมือในการแก้ไขปัญหาโดยยึดหลักปรึกษาหารือและประนีประนอมกันมากกว่าการประจัญหน้าและใช้ความรุนแรง

#### 3. การเป็นตัวเร่ง (catalyst)

<sup>69</sup>สมพร เทพสิทธิ์า *กระบวนการประชาสังคม* กรุงเทพมหานคร สภาสังคมสงเคราะห์แห่งประเทศไทย ในพระบรมราชูปถัมภ์ 2543 หน้า 11-12

องค์กรพัฒนาเอกชนควรทำหน้าที่เป็นตัวเร่งเพื่อให้รัฐบาล หน่วยงานราชการ องค์กร และประชาชน มีความตระหนัก (awareness) ในปัญหาที่เกิดขึ้น มีจิตสำนึกที่จะร่วมกันแก้ไข ปัญหาและมีการกระทำร่วมกันในการแก้ไขปัญหา มีวิธีการแก้ไขปัญหาที่เหมาะสมถูกต้องทั้งใน ระยะสั้นและระยะยาว เพื่อให้เกิดการพัฒนาที่ยั่งยืน ให้ประชาชนได้รับประโยชน์และความสุข อย่างทั่วถึงและเป็นธรรม

### **แนวความคิดเกี่ยวกับองค์กรพัฒนาเอกชนในประเทศกำลังพัฒนา**

Rajesh Tandon<sup>70</sup> ได้รวบรวมประสบการณ์ของผู้นำองค์กรพัฒนาเอกชน 18 คน จากประเทศกำลังพัฒนา มาสรุปเป็นแนวความคิดขององค์กรพัฒนาเอกชนในประเทศกำลัง พัฒนาใน 3 ประเด็น อันได้แก่ความมุ่งหมายขององค์กรพัฒนาเอกชน ประเภทขององค์กรพัฒนา เอกชน และความสัมพันธ์ระหว่างรัฐและองค์กรพัฒนาเอกชน

#### **ความมุ่งหมายขององค์กรพัฒนาเอกชน**

องค์กรพัฒนาเอกชนมีความมุ่งหมายในการทำงานอยู่ 3 แนวทางคือ<sup>71</sup> แนวทางแรก เป็นการทำให้คนยากจนและผู้ถูกกดขี่มีอำนาจขึ้นมา

แนวทางที่สองคือ การสร้างและเสริมความแข็งแกร่งให้กับองค์กรประชาชน ซึ่ง หมายถึงการทำให้คนยากจนที่ได้รับผลกระทบจากนโยบายการพัฒนาของรัฐ สามารถรวมตัวกัน เรียกร้องความต้องการของกลุ่มตนให้เป็นที่ยอมรับต่อสาธารณะ และได้รับความสนใจตลอดจน การตอบสนองข้อเรียกร้อง หรือเท่ากับเป็นการสร้างฐานทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองของ กลุ่มคนยากจน

ส่วนแนวทางสุดท้ายคือ การเสริมสร้างความแข็งแกร่งและความกระปรี้กระเปร่า ให้กับขบวนการทางสังคม และพัฒนาไปสู่กระบวนการประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม (participatory democracy) ในชีวิตประจำวัน ครอบคลุม สถาบัน และในระบอบการปกครอง ซึ่ง เป็นการดำเนินงานเพื่อการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางสังคมการเมือง ให้ประชาชนมีสิทธิขั้นพื้นฐาน เช่น สิทธิในการรับรู้ข้อมูลข่าวสาร สิทธิในการมีส่วนร่วม สิทธิในการพูด สิทธิในการรวมกลุ่ม สมาคม และสิทธิอื่นๆ เป็นต้น ในชีวิตประจำวัน อันเป็นรากฐานของประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม

#### **ประเภทขององค์กรพัฒนาเอกชน**

ประเภทขององค์กรพัฒนาเอกชน แบ่งเป็น 4 ประเภท คือ<sup>72</sup>

<sup>70</sup>ราเจซ แทนดอน *ความสัมพันธ์รัฐ-องค์กรเอกชน จุดยืนในชีวิตหรือจุมพิตรมรณะ* แปลโดย กวิน ชุตินา กรุงเทพมหานคร เอดิชั่น เพรสโปรดักส์ 2534 หน้า 9-33

<sup>71</sup>เพ็งอ๋าง หน้า 9-11

<sup>72</sup>เพ็งอ๋าง หน้า 11-18

1. องค์กรให้บริการ (service providers) ได้แก่ องค์กรที่ทำหน้าที่ให้บริการ หรือทำงาน ด้านสังคมสงเคราะห์ องค์กรประเภทนี้ได้รับแรงดลใจจาก “การช่วยเหลือผู้อื่น” ด้วยความห่วงใย ต่อสวัสดิการของคนในสังคม บริการส่วนมากจะเน้นไปที่การให้บริการสาธารณสุข จัดหาสถานี่ อนามัย โรงพยาบาล และการให้บริการด้านสุขอนามัย บริการด้านการศึกษา จัดหาน้ำดื่มและส้วม บริการทางด้านการเกษตรและชลประทาน ตลอดจนงานทางด้านสังคมสงเคราะห์โดยเฉพาะใน สถานการณ์ที่ต้องการการบรรเทาทุกข์ การฟื้นฟูบูรณะ การทำงานกับผู้ลี้ภัย การทำงานใน สถานการณ์วิกฤตทั้งหลาย เช่น ภัยพิบัติ พายุ ความอดอยากขาดแคลน สงคราม เป็นต้น

2. องค์กรที่ทำหน้าที่เสริมสร้างอำนาจความเข้มแข็งให้กับประชาชน (empowerment NGOs) คือ องค์กรพัฒนาเอกชนที่ทำงานโดยตรงด้านการจัดตั้งและเสริมสร้างอำนาจความ เข้มแข็งให้กับประชาชน หรือทำงานผ่านทางด้านการศึกษาในสำนักงานพัฒนาซึ่งจะนำไปสู่ จุดมุ่งหมายในการสร้างอำนาจความเข้มแข็งให้กับประชาชน องค์กรลักษณะนี้จะมุ่งไปที่ด้านการ พัฒนา เช่น เรื่องน้ำดื่ม กิจกรรมทางเศรษฐกิจ การรู้หนังสือ การศึกษานอกระบบ การศึกษาผู้ใหญ่ เป็นต้น ซึ่งจะพบเห็นมากในประเทศที่ยากจน ในลาตินอเมริกาจะเรียกองค์กรลักษณะนี้ว่า “องค์กรการศึกษาของประชาชน” โดยองค์กรเหล่านี้มีวิธีการทำงานที่เริ่มต้นด้วยการจัดให้ ประชาชนที่มีความสนใจร่วมกันในประเด็นหนึ่งๆ ให้มีการพบปะร่วมพูดคุยกัน จากนั้นก็ระดับ จิตสำนึกแล้วเสริมสร้างความเข้มแข็งโดยผ่านกระบวนการต่อสู้ และสร้างพลังขึ้นมาใหม่บนฐาน ของการทำงานพัฒนา

3. องค์กรสนับสนุน (support NGOs) เป็นองค์กรที่เกิดขึ้นใหม่และได้รับการยอมรับ ทำงานให้การสนับสนุนในรูปแบบต่างๆ ให้กับองค์กรที่ทำงานระดับรากฐานกับประชาชนซึ่ง ส่วนใหญ่ก็ได้แก่ องค์กรประเภทที่หนึ่งและสองดังกล่าวมาข้างต้น งานสนับสนุนมีหลากหลาย ขึ้นอยู่กับว่า เป็นการสนับสนุนงานพัฒนาทางด้านหนึ่งใดเป็นการเฉพาะ เช่น ด้านสาธารณสุข หรือด้านการศึกษา หรือเรื่องป่าไม้ หรือไม่เช่นนั้นก็เป็นกรสนับสนุนทั่วไป เช่น การป้อนข้อมูล เสริมสร้างสมรรถภาพในการทำงาน การฝึกอบรม การวางแผนโครงการ และการประเมินผล ให้กับ องค์กรที่ทำงานกับประชาชนเพื่อให้องค์กรเหล่านั้นปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ

4. องค์กรร่มหรือองค์กรเครือข่าย (umbrella or network NGOs) เป็นองค์กรที่เติบโต ขึ้นมาในช่วง ค.ศ. 1980 องค์กรเครือข่ายนี้มีลักษณะที่ไม่เป็นทางการ มีจุดมุ่งหมายจำกัด ดังนั้น จึงมีลักษณะเป็นสมาคมเฉพาะกาลขององค์กรพัฒนาเอกชนที่มาทำงานร่วมกันในประเด็นหรือ ความสนใจร่วมกัน เพื่อเชื่อมโยงองค์กรพัฒนาเอกชนเข้าด้วยกัน โดยมีความต้องการที่จะนำเอา ประสบการณ์ในระดับจุลภาคที่แตกต่างกันมารวมกันเข้า และเสนอประเด็นปัญหาที่ต้องการพลัง ร่วม การสนับสนุน และมุมมองที่กว้างขวาง ในรูปการถกเถียง พูดคุยเพื่อเสนอเป็นนโยบาย ระดับชาติและระดับสากล และทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงกรอบและยุทธศาสตร์ของการพัฒนา

จากทั้ง 4 ประเภทขององค์กรพัฒนาเอกชนในทวีปต่างๆ ข้างต้น กล่าวได้ว่ามีพัฒนาการทางประวัติศาสตร์ย้อนไปถึงศตวรรษที่ 19 กล่าวคือ การทำงานขององค์กรประเภทที่หนึ่งคือ ด้านการให้บริการของพวกมิชชันนารีและผู้นำศาสนา ต่อมาหลังสงครามโลกครั้งที่สอง ผู้นำชาตินิยมที่ต่อสู้เพื่อเสรีภาพก็ได้สร้างองค์กรประเภทที่สองเพื่อเสริมสร้างอำนาจความเข้มแข็งให้กับองค์กรประชาชนขึ้นมา ส่วนองค์กรพัฒนาเอกชนประเภทที่สามและสี่นั้นเพิ่งก่อตัวในทศวรรษที่ 1980

### ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐและองค์กรพัฒนาเอกชน

ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐและองค์กรพัฒนาเอกชนในการที่รัฐจะยอมรับหรือปฏิเสธการทำงานขององค์กรพัฒนาเอกชน ซึ่งเป็นปฏิสัมพันธ์ที่ขึ้นอยู่กับลักษณะประเภทและบทบาทขององค์กรพัฒนาเอกชนส่วนหนึ่ง และอีกส่วนหนึ่งขึ้นอยู่กับระบอบการปกครองของรัฐนั้นๆ โดยสามารถแบ่งรัฐออกเป็น 3 ประเภท กล่าวคือ<sup>73</sup>

รัฐประเภทแรกนั้นมีลักษณะที่เป็นเผด็จการ มีทหารเป็นผู้ปกครองที่ผูกขาดอำนาจจะมองงานขององค์กรพัฒนาเอกชนทุกประเภทว่าอยู่นอกกรอบของการปกครองหรือระเบียบสังคมที่ถูกต้องตามกฎหมาย ดังเช่น องค์กรพัฒนาเอกชนในฟิลิปปินส์ในสมัยเผด็จการของประธานาธิบดีเฟอร์ดินาน มาร์กอส จะถูกมองว่าเป็นส่วนหนึ่งของพลังทางการเมืองที่คัดค้านระบอบเผด็จการมากกว่าการเป็นองค์กรพัฒนาเอกชน ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐเผด็จการกับองค์กรพัฒนาเอกชน จะมีลักษณะความสัมพันธ์แบบที่รัฐมีต่อผู้เป็นปรปักษ์ทางการเมือง

รัฐประเภทที่สองคือ รัฐที่มีระบอบการปกครองแบบพรรคเดียว ซึ่งเป็นสภาพทั่วไปของหลายประเทศในทวีปแอฟริกา รัฐจะยอมรับการทำงานด้านบริการและสวัสดิการขององค์กรพัฒนาเอกชน แต่จะขัดขวางมิให้องค์กรพัฒนาเอกชนทำงานด้านการพัฒนาและเสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับประชาชน

ส่วนรัฐประเภทที่สามคือ รัฐที่ปกครองด้วยระบอบประชาธิปไตยแบบหลายพรรคเป็นรัฐเสรีนิยมที่ค่อนข้างลงตัวแล้ว เช่น ในศรีลังกา อินเดีย บราซิล เปรู ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับองค์กรพัฒนาเอกชนประเภทต่างๆ ซับซ้อนและยากที่จะนิยาม เพราะในประเทศเหล่านี้ รัฐจะยอมรับบทบาทและการทำงานขององค์กรพัฒนาเอกชนที่เกี่ยวข้องกับการให้บริการ และสวัสดิการ แต่ความสัมพันธ์กับองค์กรพัฒนาเอกชนด้านการพัฒนาและการเสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับประชาชนบางครั้งก็ยอมรับ บางครั้งก็ปฏิเสธโดยการกล่าวหาว่า เป็นภัยคุกคามต่อการดำเนินงานของรัฐ

<sup>73</sup> เติ้งอ๋าง หน้า 18-21

ดังนั้น ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐและองค์กรพัฒนาเอกชน ด้านหนึ่งจึงขึ้นอยู่กับลักษณะของรัฐและอีกด้านหนึ่งขึ้นอยู่กับลักษณะขององค์กรพัฒนาเอกชนเอง ในทุกประเทศที่มีได้อยู่ได้อำนาจเผด็จการรัฐต่างก็ยอมรับ ต้อนรับ และให้ความสำคัญกับองค์กรพัฒนาเอกชนประเภทแรกที่ทำงานให้บริการและด้านสวัสดิการ การบรรเทาทุกข์และการฟื้นฟูสภาพ รัฐส่วนมากล้วนไม่ชอบใจและไม่สนับสนุนองค์กรพัฒนาเอกชนที่เน้นการเสริมสร้างความเข้มแข็ง การจัดตั้งองค์กร การพัฒนา การสนับสนุน หรือการสร้างเครือข่ายและการสร้างสหพันธ์ให้กับประชาชน แม้ในบางประเทศอย่างอินเดียหรือบังคลาเทศที่รัฐมีการตอบสนองในทางพอใจงานขององค์กรพัฒนาเอกชนอยู่บ้างก็ตาม การตอบสนองเช่นนี้เป็นเพียงครั้งคราว ไม่เป็นหนึ่งเดียวสากล หรือยอมรับเป็นเอกภาพทั้งหมด ดังนั้นไม่ว่าลักษณะของรัฐจะเป็นอย่างไรก็ย่อมจะมีงานขององค์กรพัฒนาเอกชนบางอย่างที่รัฐในประเทศยากจนไม่ชอบใจ ไม่สนับสนุน และไม่ยอมรับให้ถูกต้องตามกฎหมาย

ในส่วนของความสัมพันธ์ที่องค์กรพัฒนาเอกชนมีต่อรัฐบาล สามารถแยกออกเป็น 4 ด้าน กล่าวคือ<sup>74</sup>

#### 1. การพึ่งพา

การพึ่งพาเป็นความสัมพันธ์ที่มีลักษณะทั่วไปและโดดเด่นกว่าความสัมพันธ์แบบอื่นทั้งหมด คือความสัมพันธ์ที่องค์กรพัฒนาเอกชนอยู่ในฐานะขึ้นต่อ พึ่งพา หรือเป็นผู้รับการอุปถัมภ์จากรัฐบาล การพึ่งพารับการอุปถัมภ์เช่นนี้เกิดขึ้นในสถานการณ์ที่องค์กรพัฒนาเอกชนเป็นผู้ดำเนินโครงการพัฒนาของรัฐและหน่วยงานของรัฐหรือรับทุนจากรัฐ หรือทั้งสองอย่าง เป็นการพึ่งพาทางความคิด เงินทุน และทรัพยากร การวิเคราะห์ประสบการณ์จากตัวแทนประเทศยากจนดูเหมือนจะบ่งชี้ว่า การให้ทุนจากรัฐบาลส่วนใหญ่ก็เพื่อโครงการและยุทธศาสตร์พัฒนาที่รัฐบาลเป็นผู้เตรียมขึ้นมาเองเท่านั้น ดังนั้นจึงเป็นการขึ้นต่อสมมติฐานและแบบแผนที่รัฐบาลใช้ และในประเทศส่วนใหญ่ที่มีทุนสนับสนุนเช่นนี้ องค์กรพัฒนาเอกชนที่รับทุนมักจะมีความสัมพันธ์ในลักษณะที่พึ่งพาขึ้นต่อรัฐบาลและเป็นผู้รับการอุปถัมภ์จากรัฐบาล และความสัมพันธ์แบบนี้มีลักษณะทั่วไปและแพร่หลายมากที่สุดในกลุ่มองค์กรพัฒนาเอกชนประเภทที่ทำหน้าที่ให้บริการหรือทำงานด้านสังคมสงเคราะห์ โดยรัฐเป็นผู้ให้เงินสนับสนุนรายใหญ่ที่สุด และองค์กรเหล่านี้มักเป็นพวกที่แสดงความสัมพันธ์แบบพึ่งพาขึ้นต่อกับรัฐและหน่วยงานของรัฐมากที่สุด

#### 2. การเป็นปรปักษ์

ในทางตรงกันข้ามก็มีความสัมพันธ์อีกอย่างหนึ่งที่อาจเรียกว่าการเป็นปรปักษ์ ซึ่งองค์กรพัฒนาเอกชนกับรัฐบาลมักมีความสัมพันธ์แบบเป็นปรปักษ์ต่อกันตลอด ความสัมพันธ์แบบ

<sup>74</sup> พึ่งอ้าง หน้า 26-32

นี้เห็นได้จากองค์กรพัฒนาเอกชนที่ด้านหนึ่งมีลักษณะการทำงานที่ทำทายนโยบาย กรอบ และแนวความคิดการพัฒนาทั้งระบบของรัฐ และอีกด้านหนึ่งสนับสนุนองค์กรและขบวนการทางสังคมโดยตรง เป็นความสัมพันธ์ที่รัฐบาลมององค์กรพัฒนาเอกชนเป็นคู่ปรับในฐานะที่ยกประเด็นและเรื่องราวต่างๆ และทำงานในแนวทางและวิธีการที่ทำทายนโยบาย โครงการและยุทธศาสตร์สมมติฐานที่เป็นฐานรองรับกรอบ แบบแผน และการปฏิบัติของตัวแทนและหน่วยงานของรัฐบาล

ในบางสถานการณ์ที่เจ้าหน้าที่ของรัฐบาลในระดับท้องถิ่นและระดับรัฐเป็นส่วนหนึ่งของกลุ่มผลประโยชน์ที่ชูดริตเอาไรด์เอาเปรียบและสร้างความเดือดร้อนต่างๆ ให้กับคนยากจนและผู้ถูกกดขี่ทั้งหมด การทำงานขององค์กรพัฒนาเอกชนด้วยจุดมุ่งหมายที่จะสร้างพลังอำนาจให้กับประชาชน สร้างและเสริมความเข้มแข็งให้กับองค์กรประชาชนและขบวนการทางสังคม เพื่อจะนำไปสู่การตั้งคำถามต่อกลุ่มผลประโยชน์เหล่านี้ และเป็นการโจมตีเจ้าหน้าที่ โครงสร้างและเครื่องมือการทำงานของรัฐบาลเหล่านี้

นอกจากนี้ก็มีสถานการณ์ที่องค์กรพัฒนาเอกชนทำงานด้านต่อต้านอำนาจเผด็จการและส่งเสริมประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม และเพิ่มปากเสียงสิทธิโอกาส และอำนาจการควบคุมของประชาชน การทำงานขององค์กรเหล่านี้เป็นการวิพากษ์วิจารณ์โครงสร้าง และลักษณะการทำงานของรัฐบาลและกระทรวงต่างๆ เป็นการตั้งคำถามต่อการควบคุมตามแบบของระบบราชการ และต่อวิธีการทำงานที่มีลักษณะข้างเดียว เป็นความลับ และรวมศูนย์ของรัฐบาล กระทรวงทบวงกรม และข้าราชการ

เมื่อใดที่ทั้งสองสถานการณ์นี้รวมเข้าด้วยกันในบริบทเฉพาะหนึ่งๆ การทำงานขององค์กรพัฒนาเอกชนที่ชี้นำด้วยจุดมุ่งหมายตามที่กล่าวมาข้างต้น ก็จะเป็นปรับปรับในขั้นรากฐานกับโครงสร้างลักษณะและแบบแผนของรัฐบาล หน่วยงานของรัฐ กระทรวงทบวงกรม และข้าราชการ ดังนั้นโดยพื้นฐานก็จะปรากฏและได้รับการยืนยันว่าเป็น “ความขัดแย้งทางผลประโยชน์” ทั้งในทางทวิวิสัยและอัตวิสัย ในสถานการณ์เช่นนี้เองที่ความสัมพันธ์แบบเป็นปรับปรับเป็นความสัมพันธ์หลักระหว่างองค์กรพัฒนาเอกชนกับรัฐบาล

### 3. การตอบสนอง

จากลักษณะที่น่าสนใจของความสัมพันธ์แบบปรับปรับข้างต้นคือ วิธีการที่รัฐบาลพยายามจัดการกับองค์กรพัฒนาเอกชนในบริบทดังกล่าวตามที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น การส่งเสริมให้มีการพึ่งพาขึ้นต่อและการลดความเป็นอิสระความเป็นตัวของตัวเองขององค์กรพัฒนาเอกชนเหล่านี้ เป็นวิธีการทำให้องค์กรเหล่านี้เจ็บบ้าง หรือให้กลับเข้ามา “อยู่ในแถวในแนว” เพื่อให้ดำเนินการตามนโยบายการพัฒนาของทางการ และการให้ทุนถือเป็นวิธีการที่ดีที่สุดในการบรรลุเป้าหมายนี้ ดังนั้นองค์กรพัฒนาเอกชนจำนวนมากที่เผชิญกับปัญหาด้านทรัพยากร และถูก

ชักจูงล่อลวงด้วยการสนับสนุนให้ทุนของรัฐบาลทั้งในระดับท้องถิ่นและระดับชาติ ในเบื้องต้นก็เพื่อจะได้ทำงานตามที่องค์กรของตนวางแผนเอาไว้ แต่ในไม่ช้าก็จะพบว่าตนเองต้องพึ่งพาขึ้นต่อรัฐบาลมากเพียงใด ทั้งพึ่งพาเจ้าหน้าที่รัฐ โครงสร้างและขั้นตอนวิธีการทำงานในการจัดการทุน และพบว่าความเป็นอิสระเป็นตัวของตัวเองต้องสูญเสียไปมากจากการพึ่งพานี้

ยุทธศาสตร์อีกซึ่งประการที่สองที่รัฐบาลและหน่วยงานของรัฐบาลนำมาใช้จัดการกับองค์กรพัฒนาเอกชนที่มีความสัมพันธ์เป็นปรปักษ์กับตนคือ การเอาเข้ามาเป็นส่วนหนึ่งของรัฐบาล (cooptation) ยุทธศาสตร์แบบนี้ใช้มากในสภาพทางการเมืองที่เป็นเสรีนิยมประชาธิปไตย การเอาเข้ามาเป็นส่วนหนึ่งของรัฐบาลเช่นว่านี้ กระทำด้วยการดึงองค์กรพัฒนาเอกชนเข้ามาร่วมในคณะกรรมการพิจารณานโยบาย ในโครงสร้างการตัดสินใจ และในเวทีการถกเถียงอภิปรายของรัฐบาล ซึ่งนอกจากจะได้ความคิดและความตั้งใจในการทำงานขององค์กรเหล่านี้แล้ว ยังเป็นการทำให้ศักยภาพในการวิพากษ์วิจารณ์และความเป็นตัวของตัวเองขององค์กรเหล่านี้หมดไปด้วย

รูปแบบการนำเอาองค์กรพัฒนาเอกชนเข้ามาเป็นส่วนหนึ่งของรัฐบาลนั้นมีหลากหลายลักษณะ ตั้งแต่การยอมรับและสนับสนุนการทำงานขององค์กรพัฒนาเอกชน การให้เข้ามาร่วมในคณะผู้แทนที่เป็นทางการ คณะกรรมาธิการ และโครงสร้าง ไปจนถึงกลไกระหว่างบุคคลที่ไม่เป็นทางการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐบาลนำมาใช้ ดังนั้นเมื่อใดก็ตามที่มีการอภิปรายถกเถียงกันในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับนโยบายหรือโครงการ จะมีการเชิญองค์กรพัฒนาเอกชนเข้าไปร่วมในเวทีที่รัฐบาลเป็นฝ่ายกำหนดกฎเกณฑ์ขั้นตอนต่างๆ เอาไว้แล้ว ด้วยการใช้อุทธศาสตร์เช่นนี้เองหลังจากเวลาผ่านไประยะหนึ่ง ส่วนนำขององค์กรพัฒนาเอกชนก็จะหมดศักยภาพ เช่น ในการวิพากษ์วิจารณ์รัฐบาล เป็นต้น และถูกดึงเข้าไปเป็นส่วนหนึ่งของโครงสร้างและโครงการของรัฐบาล

ยุทธศาสตร์ที่รัฐบาลทั่วโลกโดยเฉพาะรัฐบาลประเทศยากจนใช้มากที่สุดประการที่สามคือ การตั้งกฎเกณฑ์ควบคุมองค์กรพัฒนาเอกชน และเป็นที่น่าสนใจมากกว่าในช่วงหลังนี้ รัฐบาลของประเทศยากจนเกือบทุกประเทศมักนำเอากฎหมายออกมาใช้ควบคุมการทำงานขององค์กรพัฒนาเอกชน กฎเกณฑ์นี้อาจกำหนดให้มีการจดทะเบียนการขออนุญาต การควบคุมติดตามตรวจสอบโครงการและทุนดำเนินงานอย่างใกล้ชิด โดยเฉพาะอย่างยิ่งหากทุนนี้มาจากแหล่งทุนต่างประเทศ ไม่ว่าจะเป็นแหล่งทุนทวิภาคี พหุภาคีและแหล่งทุนระหว่างประเทศ กฎเกณฑ์เหล่านี้ก็จะเพิ่มความเข้มงวดมากขึ้นเรื่อยๆ และมีการบังคับใช้อย่างจริงจัง

ยุทธศาสตร์การกำหนดกฎเกณฑ์ควบคุมนี้เป็นยุทธศาสตร์ที่อยู่ในกรอบของกระบวนการยุติธรรม ส่วนมากกฎหมายและโครงสร้างของประเทศยากจนหลายประเทศตั้งอยู่บนฐานที่เป็นปรปักษ์กับคนตัวเล็กๆ คนจน และคนที่อ่อนแอ ดังนั้นหน่วยงานควบคุมและกลไกต่างๆ ที่รัฐบาลนำมาใช้นี้ ทำให้องค์กรเหล่านี้รู้สึกว่าคุณค่าถูกคุกคาม ไม่มั่นคง และต้องยุ่งยากอยู่กับกฎเกณฑ์ขั้นตอนกระบวนการและรายละเอียดต่างๆ อยู่ตลอดเวลา เช่น องค์กรพัฒนาเอกชนในหลาย



ประเทศใช้เวลาจำนวนมากหมดไปกับการกรอกแบบฟอร์ม และปฏิบัติตามขั้นตอนกระบวนการต่างๆ ที่กำหนดขึ้นมาด้วยกลไกควบคุมต่างๆ เหล่านั้น ดังนั้นส่วนนำขององค์กรพัฒนาเอกชนจึงต้องมาติดขัดอยู่กับงานเอกสารที่ไม่จำเป็น บั่นทอนพลังงานความมุ่งมั่น และจินตภาพในการทำงานจริงๆ ลงไป

#### 4. การข่มขู่คุกคาม

เมื่อความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาลกับองค์กรพัฒนาเอกชนมีท่าทีที่จะออกไปในทางที่เป็นปรปักษ์ รัฐบาลประเทศยากจนจะเอาวิธีการสร้างความเดือดร้อนยากลำบาก การข่มขู่คุกคาม (รวมทั้งการใช้ความรุนแรงทางกายภาพ) การทรมาน และการโจมตีทำร้ายมาใช้ ไม่ว่าจะสภาพโดยทั่วไปของรัฐจะเป็นเช่นไร จะเป็นเผด็จการที่มีพรรคเดียวหรือรัฐเสรีประชาธิปไตยก็ตาม

กลไกทางกฎหมายและระเบียบกฎเกณฑ์ของรัฐ ตำรวจ ทหาร หน่วยข่าวกรองของรัฐ ถูกใช้ไปสร้างความเดือดร้อน คุกคามข่มขู่ หรือโจมตีองค์กรพัฒนาเอกชนและสมาชิกที่ทางรัฐไม่สามารถควบคุมหรือชี้แจงจำกัดด้วยยุทธศาสตร์อื่นๆ ตามที่กล่าวมาข้างต้น

ส่วน Philip J. Eldridge<sup>75</sup> ได้แบ่งความสัมพันธ์ตามลักษณะกิจกรรมและแนวคิดในการทำงานขององค์กรพัฒนาเอกชนในประเทศกำลังพัฒนาออกเป็น 3 ลักษณะ ดังนี้

##### 1. ลักษณะที่เป็นแบบร่วมมือกัน (co-operation)

องค์กรพัฒนาเอกชนที่ยอมรับลักษณะความสัมพันธ์แบบนี้จะยอมรับการมีส่วนร่วมร่วมกับภาครัฐ แต่ไม่สนใจที่จะเข้าไปเปลี่ยนแปลงหรือแทรกแซงกระบวนการทางการเมือง โดยมองว่าการไม่ยุ่งเกี่ยวกับการเมืองแต่ร่วมมือกับภาครัฐนั้น เป็นวิธีการที่สำคัญในการปกป้องเสรีภาพในการดำเนินกิจกรรมขององค์กรให้ปลอดภัยจากการแทรกแซงโดยรัฐ และยังเป็นการสร้าง ความเชื่อมั่นต่อประชาชนทั่วไปว่าองค์กรของตนไม่ได้สนับสนุนหรือขึ้นชอบพรรคการเมืองใดเป็นพิเศษ

##### 2. ลักษณะที่เป็นการระดมสรรพกำลังจากรากหญ้า (grass-roots mobilization) หรือแบบปรปักษ์ต่อกัน

องค์กรพัฒนาเอกชนที่ยอมรับลักษณะความสัมพันธ์แบบนี้จะให้ความสำคัญต่อการวิพากษ์วิจารณ์นโยบายของรัฐ โดยเฉพาะการตรวจสอบคัดค้านการใช้อำนาจของกลไกรัฐในเรื่องที่เกี่ยวกับวิถีชีวิตของประชาชน และโดยปกติองค์กรแบบนี้จะรังเกียจการเข้าไปมีส่วนร่วมกิจกรรมกับกลไกรัฐ และยืนยันความเป็นอิสระจากรัฐ เช่น การไม่รับงบประมาณจากรัฐ การมีโครงสร้างการทำงานที่เป็นอิสระและแยกขาดจากโครงสร้างรัฐ แต่บางกรณีก็อาจมีความร่วมมือ

<sup>75</sup> Philip J. Eldridge. *Non-government organizations and democratic participation in Indonesia*. Oxford: Oxford University Press, 1995, pp. 36-38.

กันบ้าง เช่น ความร่วมมือในการแก้ปัญหาการขาดแคลนน้ำและการจัดการทรัพยากร ธรรมชาติ เป็นต้น องค์การแบบนี้จะให้ความสำคัญต่อการรวมกลุ่มจัดตั้งของประชาชนในระดับรากหญ้าเป็นอย่างมาก

3. ลักษณะที่เป็นการเสริมสร้างความเข้มแข็งจากประชาชนระดับล่าง (empowerment from below)

องค์กรพัฒนาเอกชนที่มีลักษณะแบบนี้จะเชื่อว่าการเปลี่ยนแปลงทางสังคมและการเมือง จะขึ้นอยู่กับการพึ่งตนเองของประชาชนในระดับท้องถิ่นมากกว่าการปฏิรูปเชิงโครงสร้างจากรัฐบาลระดับชาติ องค์กรเหล่านี้จะเน้นกิจกรรมที่เสริมสร้างจิตสำนึกในการพิทักษ์สิทธิของตน สร้างความเชื่อมั่นและทักษะให้เกิดขึ้นในหมู่ประชาชนระดับล่าง เพื่อให้ประชาชนสามารถแก้ไขปัญหาของตนเอง

นันทวัฒน์ บรมานันท์<sup>76</sup> ได้แบ่งความสัมพันธ์ระหว่างรัฐและองค์กรพัฒนาเอกชน ออกเป็น 3 ประเภทคือความสัมพันธ์ที่มีลักษณะเป็นการส่งเสริม ความสัมพันธ์ที่มีลักษณะเป็นการประสานงาน และความสัมพันธ์ที่มีลักษณะเป็นการควบคุม กล่าวคือ

#### 1. ความสัมพันธ์ที่มีลักษณะเป็นการส่งเสริม

ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับองค์กรพัฒนาเอกชนที่มีลักษณะเป็นการส่งเสริมกันนั้น เกิดขึ้นจากความเข้าใจอันดีของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีต่อองค์กรพัฒนาเอกชนและผู้ร่วมงาน โดยรัฐเข้าใจถึงเป้าหมายในการดำเนินงานขององค์กรพัฒนาเอกชนว่าต้องการเข้ามาให้ความช่วยเหลือแก้ปัญหาต่างๆ ให้กับสังคม ซึ่งจะมีผลทำให้คนในสังคมมีความเป็นอยู่ที่ดีขึ้นและก็ยังเป็นการประหยัดงบประมาณและกำลังคนของรัฐในการดำเนินการแก้ไขปัญหาต่างๆ ดังนั้นความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับองค์กรพัฒนาเอกชนที่มีลักษณะเป็นการส่งเสริมจึงเกิดขึ้นโดยรัฐให้ข้อมูลข่าวสารต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานขององค์กรพัฒนาเอกชน เช่น กองโครงการสังคม สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ซึ่งเป็นผู้ทราบข้อมูลเกี่ยวกับแนวทางและทิศทางในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม หรือหน่วยงานของรัฐอื่นๆ ที่ทำหน้าที่เกี่ยวกับการพัฒนาสังคมและมีข้อมูลอยู่ในมือก็ได้ให้ข้อมูลเหล่านั้นแก่องค์กรพัฒนาเอกชน เพื่อให้องค์กรพัฒนาเอกชนเข้าไปมีส่วนร่วมในการดำเนินงานเพื่อสังคมต่อไป หรือในกรณีที่องค์กรพัฒนาเอกชนที่เข้าไปทำงานในเขตชนบทก็จะมีความสัมพันธ์และได้รับความช่วยเหลือจากเจ้าหน้าที่ท้องถิ่นโดยจะทำงานร่วมกันในการพัฒนาชนบท เป็นต้น

<sup>76</sup>นันทวัฒน์ บรมานันท์ แนวทางการส่งเสริมการดำเนินการขององค์กรพัฒนาเอกชน: ศึกษาเฉพาะกรณีกฎหมายและระเบียบต่างๆ ที่เป็นอุปสรรคต่อการพัฒนา กรุงเทพมหานคร มูลนิธิเอเชียและภาคีความร่วมมือเพื่อสนับสนุนการพัฒนา 2541 หน้า 9-10

นอกจากนี้ รัฐกับองค์กรพัฒนาเอกชนยังมีความสัมพันธ์รูปแบบอื่นๆ ที่มีลักษณะเป็นการส่งเสริมการดำเนินการ เช่น มีการส่งเสริมให้องค์กรพัฒนาเอกชนเข้ามามีบทบาทในด้านการวิจัยและพัฒนา ร่วมคิดหาหนทางในการพัฒนา รวมทั้งช่วยเหลือองค์กรพัฒนาเอกชนด้วยการฝึกอบรมบุคลากรขององค์กรพัฒนาเอกชนที่จะเข้าไปดำเนินการแก้ไขปัญหาในเรื่องต่างๆ ด้วย

## 2. ความสัมพันธ์ที่มีลักษณะเป็นการประสานงาน

การประสานงานระหว่างรัฐกับองค์กรพัฒนาเอกชนมีหลายด้าน เช่น การทำงานร่วมกันในชนบทในการพัฒนาสังคม การให้ความรู้แก่ชาวบ้านโดยรัฐและองค์กรพัฒนาเอกชน ร่วมกันจัดการฝึกอบรมหรือแนะแนวการประกอบอาชีพให้กับชาวบ้าน นอกจากนี้ก็ยังมี การประสานงานกันระหว่างนักวิชาการจากภาครัฐและจากมหาวิทยาลัยที่ในปัจจุบันเข้ามาให้ความสนใจกับงานขององค์กรพัฒนาเอกชนด้วยการศึกษาวิจัย หาแนวทางและวิธีการที่เหมาะสมในการแก้ไขปัญหาของสังคม

ความสัมพันธ์ที่มีลักษณะเป็นการประสานงานระหว่างรัฐกับองค์กรพัฒนาเอกชนที่เพิ่งเริ่มมีขึ้นและนับได้ว่าเป็นสิ่งที่ดีสิ่งหนึ่งในแง่การรับฟังความคิดเห็นจากประชาชนโดยรัฐก็คือ การแก้ไขกฎหมาย โดยรัฐได้เปิดโอกาสให้องค์กรพัฒนาเอกชนและประชาชนที่สนใจในปัญหาบางเรื่องที่รัฐกำลังจัดทำเป็นกฎหมายได้มีส่วนในการแสดงความคิดเห็น เช่น เมื่อครั้งที่กระทรวงมหาดไทยได้จัดทำร่างพระราชบัญญัติปราบการค้าประเวณี ขึ้นใน พ.ศ. 2536 ก็ได้มีการจัดสัมมนาเพื่อรับฟังความคิดเห็นจากองค์กรพัฒนาเอกชนและประชาชน โดยได้เชิญตัวแทนจากองค์กรพัฒนาเอกชนไปเป็นผู้วิจารณ์ร่างกฎหมายดังกล่าวด้วย

## 3. ความสัมพันธ์ที่มีลักษณะเป็นการควบคุม

เนื่องจากการดำเนินงานขององค์กรพัฒนาเอกชนจะต้องเกี่ยวข้องกับประชาชนและอาจก่อให้เกิดผลกระทบอันเกิดจากการดำเนินงานขององค์กรพัฒนาเอกชนต่อประชาชนได้ รัฐจึงมีความประสงค์ที่จะเข้ามาควบคุมการดำเนินงานขององค์กรพัฒนาเอกชนโดยมีเป้าหมายอยู่ที่ความเป็นระเบียบเป็นแบบแผนและอยู่ในระบบ

รูปแบบของการควบคุมองค์กรพัฒนาเอกชนโดยรัฐก็คือ ความพยายามที่จะให้องค์กรพัฒนาเอกชนได้รับการรับรองสถานะตามกฎหมายในรูปของสมาคมหรือมูลนิธิ ซึ่งเมื่อองค์กรพัฒนาเอกชนได้จดทะเบียนเป็นสมาคมหรือมูลนิธิแล้ว การดำเนินการต่างๆ ก็จะอยู่ภายใต้กฎเกณฑ์ที่กฎหมายบัญญัติไว้ทั้งหมด จนกล่าวได้ว่าปัญหาสำคัญสำหรับองค์กรพัฒนาเอกชนคือ องค์กรเหล่านี้ต้องการความเป็นอิสระในการดำเนินงาน อิสระในที่นี้หมายถึง อิสระในการบริหารงานและดำเนินการตามแนวความคิดของตนเอง เพื่อให้เกิดประโยชน์ต่อส่วนร่วม ในขณะที่หากองค์กรพัฒนาเอกชนจดทะเบียนเป็นสมาคม มูลนิธิ หรือนิติบุคคลรูปแบบอื่นแล้ว การดำเนินงาน

ต่างๆ จะต้องเป็นไปตามขั้นตอนที่กฎหมายหรือระเบียบกำหนดไว้ ซึ่งจะเกิดความไม่เป็นอิสระเท่าที่ควรในการดำเนินงาน

กล่าวโดยสรุป จากจุดมุ่งหมายและลักษณะการทำงานขององค์กรพัฒนาเอกชนในหลายประเทศ ก่อให้เกิดความสัมพันธ์ระหว่างรัฐและองค์กรพัฒนาเอกชน จะพบว่าเป็นความสัมพันธ์หลักสองลักษณะคือ การได้รับการสนับสนุน และการถูกต่อต้านจากรัฐในฐานะที่เป็นปรปักษ์ ซึ่งความสัมพันธ์ในสองลักษณะนี้จะมีรูปแบบความสัมพันธ์ย่อยๆ ที่รัฐจะดึงให้องค์กรพัฒนาเอกชนเข้าไปพึ่งพางบประมาณจากรัฐหรือเข้าเป็นส่วนหนึ่งของการดำเนินงานพัฒนาโดยรัฐ หรือข่มขู่คุกคามในระดับต่างๆ ทั้งนี้เพราะการทำงานขององค์กรพัฒนาเอกชนกับรัฐมักมีลักษณะแนวความคิดที่แตกต่างไม่ตรงกัน โดยเฉพาะประเด็นเรื่องความเป็นอิสระในการบริหารและการดำเนินงาน ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐและองค์กรพัฒนาเอกชนจึงเป็นปัญหาที่ก่อกวนตั้งแต่ต้นและดำรงอยู่ตลอดเวลา และถือได้ว่าเป็นลักษณะร่วมอย่างหนึ่งของความสัมพันธ์ระหว่างรัฐและองค์กรพัฒนาเอกชนทั่วโลก รวมทั้งประเทศไทยด้วย

#### 1.4 บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมทางการเมือง

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 เป็นรัฐธรรมนูญฉบับที่ได้ให้ความสำคัญกับกระบวนการประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมเพิ่มมากขึ้น ควบคู่ไปกับกระบวนการประชาธิปไตยผ่านตัวแทนที่ดำเนินมาตั้งแต่อดีต การนำแนวความคิดประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมมาบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ จึงเท่ากับเป็นการยอมรับการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนส่วนหนึ่ง และเท่ากับเป็นการยอมรับความสำคัญขององค์กรพัฒนาเอกชนในฐานะเป็นตัวแทนของประชาชนด้วย เพื่อจะก่อให้เกิดความร่วมมือกันระหว่างองค์กรทางการเมืองและองค์กรพัฒนาเอกชนในการตรวจสอบระบบการเมืองให้เป็นไปโดยสุจริตเที่ยงธรรม และกล่าวได้ว่าองค์กรพัฒนาเอกชนเป็นกลไกสำคัญในการผลักดันแนวคิดเรื่องประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม และการเมืองภาคประชาชนให้เกิดขึ้นในประเทศไทย

บทบัญญัติในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 จึงมีส่วนที่เกี่ยวข้องกับการมีส่วนร่วมทางการเมืองหลายประการ ได้แก่

การรับรองเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น การพูด การเขียน การพิมพ์ การโฆษณา และการสื่อความหมายโดยวิธีอื่น ดังที่บัญญัติไว้ว่า “มาตรา 39 บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น การพูด การเขียน การพิมพ์ การโฆษณา และการสื่อความหมายโดยวิธีอื่น ...”

การรับรองเสรีภาพในการชุมนุม ดังที่บัญญัติไว้ว่า “มาตรา 44 บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธ ...”

การรับรองเสรีภาพในการรวมกัน ดังที่บัญญัติไว้ว่า “มาตรา 45 บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการรวมกันเป็นสมาคม สหภาพ สหพันธ์ สหกรณ์ กลุ่มเกษตรกร องค์การเอกชน หรือหมู่คณะอื่น ...”

การรับรองเสรีภาพในการรวมกันจัดตั้งเป็นพรรคการเมือง ดังที่บัญญัติไว้ว่า “มาตรา 47 บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการรวมตัวกันจัดตั้งเป็นพรรคการเมือง เพื่อสร้างเจตนารมณ์ทางการเมืองของประชาชนและเพื่อดำเนินกิจการในทางการเมืองให้เป็นไปตามเจตนารมณ์นั้น ตามวิถีทางการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญนี้ ...”

การรับรองสิทธิในการมีส่วนร่วมบำรุงรักษา ใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ ความหลากหลายทางชีวภาพ รวมทั้งการคุ้มครอง ส่งเสริม และรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม ดังที่บัญญัติไว้ว่า “มาตรา 56 สิทธิของบุคคลที่จะมีส่วนร่วมกับรัฐและชุมชนในการบำรุงรักษาและการได้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและ ความหลากหลายทางชีวภาพ และในการคุ้มครอง ส่งเสริม และรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม เพื่อให้ดำรงชีพอยู่ได้อย่างปกติและต่อเนื่อง ในสิ่งแวดล้อมที่จะไม่ก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพอนามัย สวัสดิภาพ หรือคุณภาพชีวิตของตน ย่อมได้รับความคุ้มครอง ...”

การรับรองสิทธิในการรับทราบข้อมูลหรือข่าวสารสาธารณะ ดังที่บัญญัติไว้ว่า “มาตรา 58 บุคคลย่อมมีสิทธิได้รับทราบข้อมูลหรือข่าวสารสาธารณะในครอบครองของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น ...”

การรับรองสิทธิในการได้รับข้อมูล คำชี้แจง และเหตุผลจากหน่วยงานของรัฐ รวมทั้งสิทธิในการแสดงความคิดเห็นตามกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน ดังที่บัญญัติไว้ว่า “มาตรา 59 บุคคลย่อมมีสิทธิได้รับข้อมูล คำชี้แจง และเหตุผลจากหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น ก่อนการอนุญาต หรือดำเนินโครงการหรือกิจกรรมใดที่อาจมีผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม สุขภาพอนามัย คุณภาพชีวิต หรือส่วนได้เสียสำคัญอื่นใดที่เกี่ยวกับตนหรือชุมชนท้องถิ่น และมีสิทธิแสดงความคิดเห็นของตนในเรื่องดังกล่าว ทั้งนี้ ตามกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนที่กฎหมายบัญญัติ”

การรับรองสิทธิในการมีส่วนร่วมในกระบวนการพิจารณาของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ดังที่บัญญัติไว้ว่า “มาตรา 60 บุคคลย่อมมีสิทธิมีส่วนร่วมในกระบวนการพิจารณาของเจ้าหน้าที่ของรัฐในการปฏิบัติราชการทางปกครองอันมีผลหรืออาจมีผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของตน ...”

การรับรองสิทธิในการเสนอเรื่องราวร้องทุกข์ ดังที่บัญญัติไว้ว่า “มาตรา 61 บุคคลย่อมมีสิทธิเสนอเรื่องราวร้องทุกข์และได้รับแจ้งผลการพิจารณาภายในเวลาอันสมควร ...”

การรับรองสิทธิในการฟ้องหน่วยงานของรัฐ ดังที่บัญญัติไว้ว่า “มาตรา 62 สิทธิของบุคคลที่จะฟ้องหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ ราชการส่วนท้องถิ่น หรือองค์กรอื่นของรัฐ ที่เป็นนิติบุคคล ให้รับผิดชอบเนื่องจากการกระทำหรือการละเว้นการกระทำของข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยงานนั้น ย่อมได้รับความคุ้มครอง ...”

การกำหนดให้รัฐต้องส่งเสริมและสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชน ดังที่บัญญัติไว้ว่า “มาตรา 76 รัฐต้องส่งเสริมและสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการกำหนดนโยบาย การตัดสินใจทางการเมือง การวางแผนพัฒนาทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง รวมทั้งการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐทุกระดับ”

การกำหนดให้รัฐต้องส่งเสริมและสนับสนุนให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการสงวน บำรุงรักษา และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ ความหลากหลายทางชีวภาพ รวมทั้งการคุ้มครองคุณภาพสิ่งแวดล้อม ดังที่บัญญัติไว้ว่า “มาตรา 79 รัฐต้องส่งเสริมและสนับสนุนให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการสงวน บำรุงรักษา และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและ ความหลากหลายทางชีวภาพอย่างสมดุล รวมทั้งมีส่วนร่วมในการส่งเสริม บำรุงรักษา และคุ้มครองคุณภาพสิ่งแวดล้อมตามหลักการการพัฒนาที่ยั่งยืน ตลอดจนควบคุมและกำจัดภาวะมลพิษที่มีผลกระทบต่อสุขภาพอนามัย สวัสดิภาพ และคุณภาพชีวิตของประชาชน”

การรับรองสิทธิในการเสนอกฎหมาย ดังที่บัญญัติไว้ว่า “มาตรา 170 ผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ไม่น้อยกว่าห้าหมื่นคน มีสิทธิเข้าชื่อร้องขอต่อประธานรัฐสภาเพื่อให้รัฐสภาพิจารณากฎหมายตามที่กำหนดในหมวด 3 และหมวด 5 แห่งรัฐธรรมนูญนี้ ...”

การเปิดโอกาสให้มีการออกเสียงประชามติ เพื่อให้คำปรึกษาแก่คณะรัฐมนตรี ดังที่บัญญัติไว้ว่า “มาตรา 214 ในกรณีที่คณะรัฐมนตรีเห็นว่ากิจการในเรื่องใดอาจกระทบถึงประโยชน์ ได้เสียของประเทศชาติหรือประชาชน นายกรัฐมนตรีโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี อาจปรึกษาประธานสภาผู้แทนราษฎร และประธานวุฒิสภาเพื่อประกาศในราชกิจจานุเบกษาให้มีการออกเสียงประชามติได้ ...”

การรับรองสิทธิในการถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น ดังที่บัญญัติไว้ว่า “มาตรา 286 ราษฎรผู้มีสิทธิเลือกตั้งในองค์รปกครองส่วนท้องถิ่นใด มีจำนวนไม่น้อยกว่าสามในสี่ของจำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่มาลงคะแนนเสียง เห็นว่าสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นผู้ใดขององค์รปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นไม่สมควรดำรงตำแหน่งต่อไป ให้สมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นผู้นั้นพ้นจากตำแหน่ง ...”

การรับรองสิทธิในการเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่น ดังที่บัญญัติไว้ว่า “มาตรา 287 ราษฎรผู้มีสิทธิเลือกตั้งในองค์รปกครองส่วนท้องถิ่นใด มีจำนวนไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนผู้มีสิทธิ

เลือกตั้งในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น มีสิทธิเข้าชื่อร้องขอต่อประธานสภาท้องถิ่นเพื่อให้สภาท้องถิ่นพิจารณาออกข้อบัญญัติท้องถิ่นได้... ”

การรับรองสิทธิในการถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งตามมาตรา 303 ดังที่บัญญัติไว้ว่า “มาตรา 304 ... ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำนวนไม่น้อยกว่าห้าหมื่นคน มีสิทธิเข้าชื่อร้องขอต่อประธานวุฒิสภาเพื่อให้วุฒิสภามีมติตามมาตรา 307 ให้ถอดถอนบุคคลตามมาตรา 303 ออกจากตำแหน่งได้ ...”

## 2. ข้อมูลพื้นฐานขององค์กรเครือข่ายภาคประชาชน

ในส่วนต่อไปนี้จะเป็นการนำเสนอข้อมูลพื้นฐานขององค์กรเครือข่ายภาคประชาชน 24 องค์กร ที่ใช้เป็นตัวอย่างในการศึกษาวิจัยดังนี้

### 2.1 สหพันธ์เกษตรกรภาคเหนือ

#### ความเป็นมา

สหพันธ์เกษตรกรภาคเหนือ (สกน.) มีจุดกำเนิดจากเวทีสัมมนาสรุปบทเรียน การต่อสู้และเคลื่อนไหวขององค์กรเกษตรกร ภายใต้ชื่อการสัมมนา “ทิศทางองค์กรเกษตรกรภาคเหนือ” เมื่อวันที่ 21-22 ตุลาคม 2542 ในการสัมมนานั้นได้มีตัวแทนจากองค์กรเกษตรกรทั่วภาคเหนือเข้าร่วมประมาณ 300 คน โดยมีเป้าหมายเพื่อสรุปบทเรียนการต่อสู้และผลักดันการแก้ไขปัญหาของเกษตรกรในรอบ 10 ปีที่ผ่านมา (พ.ศ. 2532-2542)

บทเรียนจากการต่อสู้ 10 ปี ขององค์กรเกษตรกรภาคเหนือ สรุปได้ว่าการแยกกันต่อสู้เฉพาะกลุ่ม เฉพาะประเด็นทำให้องค์กรเกษตรกรขาดความเป็นเอกภาพและไม่สามารถสร้างพลังในการต่อรองเพื่อแก้ไขปัญหาได้ แม้ว่าจะประสบผลสำเร็จในบางกรณี แต่ก็ไม่สามารถนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงในระดับโครงสร้างและนโยบายที่เป็นสาเหตุและต้นตอของปัญหาเกษตรกร

องค์กรเกษตรกรที่เข้าร่วมสัมมนาในครั้งนั้นจึงมีมติร่วมกันอย่างเป็นทางการจัดตั้งองค์กรของเกษตรกรขึ้น ภายใต้ชื่อ “สหพันธ์เกษตรกรภาคเหนือ (สกน.)” เพื่อเป็นองค์กรประสานความร่วมมือผลักดันและสร้างความเป็นเอกภาพระหว่างองค์กรเกษตรกร ในการรณรงค์ผลักดันการแก้ไขปัญหาทั้งในระดับชุมชนและระดับนโยบายโดยมีเป้าหมายในการแก้ไขปัญหาหลักอันเป็นปัญหาาร่วมของเกษตรกร

#### วัตถุประสงค์

1. เพื่อสนับสนุนการรวมกลุ่มและเสริมสร้างความเข้มแข็งของเกษตรกรรายย่อยในการปกป้องสิทธิอันชอบธรรมของเกษตรกร
2. เพื่อผลักดันการแก้ไขปัญหาอันเกิดจากนโยบาย กฎหมายและระเบียบข้อบังคับต่างๆ ที่มีผลกระทบต่อวิถีชีวิตของเกษตรกร

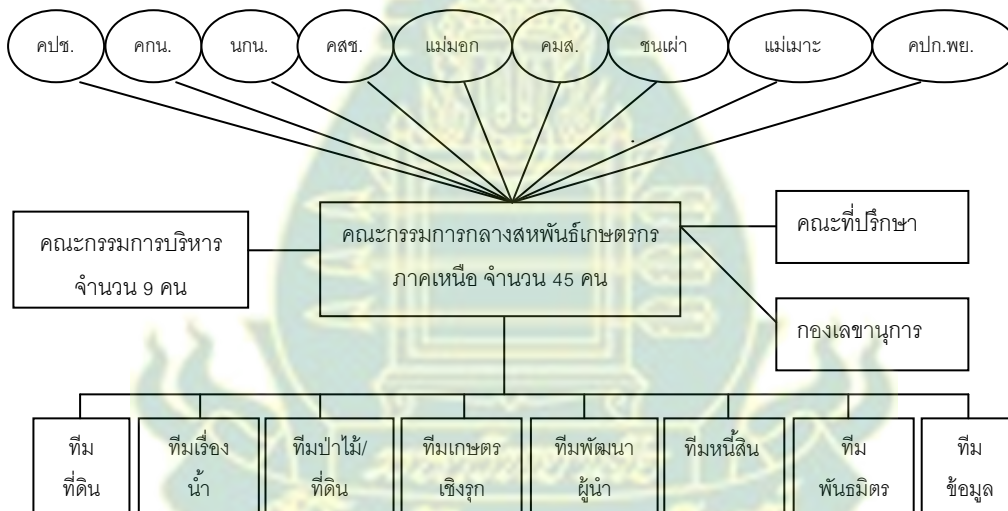
3. เพื่อพัฒนาและยกระดับชีวิตความเป็นอยู่ของเกษตรกร
4. เพื่อศึกษาและรณรงค์เผยแพร่ปัญหาเกษตรกรสู่สาธารณะ

### โครงสร้างขององค์กร

สหพันธ์เกษตรกรภาคเหนือ (สกน.) เริ่มดำเนินการเมื่อ พ.ศ. 2543 มีสมาชิกรวม 9 เครือข่าย ดำเนินการแก้ไขปัญหาครอบคลุมพื้นที่หมู่บ้าน เขตภาคเหนือตอนบน 7 จังหวัด ได้แก่ เชียงใหม่ เชียงราย ลำพูน ลำปาง น่าน พะเยา และแม่ฮ่องสอน มีการบริหารงานโดยเกษตรกร เพื่อช่วยเหลือเกษตรกร สหพันธ์เกษตรกรภาคเหนือ (สกน.) เป็นองค์กรเกษตรกรอย่างแท้จริง และเป็นอิสระจากพรรคการเมือง พร้อมทั้งจะต่อสู้เพื่อสิทธิอันชอบธรรมของเกษตรกร และพร้อมที่ สمانฉันท์กับพี่น้องคนจนทั่วโลก

แต่ละเครือข่ายสมาชิกจะส่งตัวแทนเครือข่ายละ 5 คน เพื่อเข้าร่วมเป็นคณะกรรมการ กลางสหพันธ์เกษตรกรภาคเหนือ รวมทั้งสิ้น 45 คน ดังนี้

### โครงสร้างการบริหารงานองค์กร



ปัจจุบันสหพันธ์เกษตรกรภาคเหนือ (สกน.) ประกอบด้วยสมาชิก 9 เครือข่าย คือ กลุ่มแนวร่วมเกษตรกรภาคเหนือ (นกน.) แม่เมาะ เครือข่ายกลุ่มเกษตรกรภาคเหนือ (คกน.) คณะกรรมการประสานงานแก้ไขปัญหาเกษตรกรจังหวัดพะเยา (คปก.พย.) เครือข่ายป่าชุมชนภาคเหนือ (คปช.) เครือข่ายสตรีชนบทเชียงราย-พะเยา (คสช.) เครือข่ายป่าชุมชนลุ่มน้ำแม่สอย (คมส.) เครือข่ายชนเผ่า และแม่ฮ่องสอน



## ขอบเขตการดำเนินงาน

สหพันธ์เกษตรกรภาคเหนือ มีขอบเขตการดำเนินงาน 5 ประเด็นหลักและมาตรการผลักดันการแก้ไขปัญหา คือ ปัญหาป่าไม้ และที่ดินในเขตป่า ปัญหาที่ดิน ปัญหาการจัดการน้ำ ปัญหาราคาพืชผล ปัญหาหนี้สินของเกษตรกร

## 2.2 สมัชชานักวิชาการเพื่อคนจน

### ความเป็นมา

สมัชชานักวิชาการเพื่อคนจนถูกก่อตั้งขึ้นโดย นิธิ เอียวศรีวงศ์ ที่ได้ชี้ให้เห็นความสำคัญ ของ "สามัญชน" โดยย้่าว่า "สามัญชน" คือ ผู้สร้างประวัติศาสตร์ที่แท้จริงทั้งในประวัติศาสตร์ และ ในปัจจุบัน ด้วยความเชื่อนี้จึงได้ร่วมกับคณาจารย์มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ก่อตั้ง "สมัชชานักวิชาการเพื่อคนจน" และนักวิชาการอื่นๆ อาทิ อานันท์ กาญจนพันธุ์ ฉลาดชาย รมิตานนท์ อรรถจักร สัตยานุรักษ์ ชูศักดิ์ วิทยากัด ปิ่นแก้ว เหลืองอร่ามศรี นันทมน คงเจริญ สมเกียรติ ตั้งนโม สมชาย ปรีชาศิลป์กุล ไพสิฐชัย พานิชกุล ยศ สันตสมบัติ ชัชวาทย์ บุญบัน ประกาส ปิ่นตบแต่ง ฯลฯ

### วัตถุประสงค์

สมัชชานักวิชาการเพื่อคนจน มีวัตถุประสงค์ในการเรียกร้อง หรือยื่นข้อเสนอเพื่อให้ภาครัฐ แก้ไขปัญหาให้กับคนยากจน

### โครงสร้างขององค์กร

สมัชชานักวิชาการเพื่อคนจนเป็นลักษณะองค์กรเครือข่ายภาคประชาชน ดังนั้น กระบวนการในการรวมกลุ่มจึงมีลักษณะไม่เป็นทางการ และขึ้นอยู่กับสภาพการณ์ของปัญหาหรือ ข้อเรียกร้องของกลุ่มเป็นสำคัญ จึงไม่มีโครงสร้างองค์กรที่ชัดเจน

### ขอบเขตการดำเนินงาน

สมัชชานักวิชาการเพื่อคนจนทำงานร่วมกับชาวบ้านผู้ได้รับความเดือดร้อนจากโครงการพัฒนาของรัฐ เช่น กรณีโครงการก่อสร้างโรงไฟฟ้าบ่อนอก-หินกรูด ที่ จ.ประจวบคีรีขันธ์ การระดม นักวิชาการ นักกฎหมาย นักธุรกิจ ข้าราชการ ฯลฯ กว่า 100 คน ยื่นมือเข้าช่วยเหลือ และประกัน ตัวชาวบ้านลำพูน ที่ถูกนายทุนแจ้งความดำเนินคดี ขอลานุรักษ์ที่ดินเกือบ 100 คน รวบรวม นักวิชาการเกือบ 1,400 คน เปิดแถลงข่าวเรียกร้องให้รัฐบาลทบทวนโครงการวางท่อส่งก๊าซ และ โรงแยกก๊าซไทย-มาเลเซีย และร่วมกับนักวิชาการและชาวบ้าน เปิดเวทีอภิปรายหน้าทำเนียบ รัฐบาล ให้รัฐบาลรับฟังเพื่อเร่งแก้ปัญหาโครงการขนาดใหญ่ที่ส่งผลกระทบต่อสังคมวงกว้าง เป็นต้น

## 2.3 เครือข่ายกะเหรี่ยงเพื่อวัฒนธรรมและสิ่งแวดล้อม

### ความเป็นมา

เครือข่ายกะเหรี่ยงเพื่อวัฒนธรรมและสิ่งแวดล้อม ถูกก่อตั้งขึ้นในพื้นที่จังหวัดเชียงราย โดยการสนับสนุนเงินทุนจากคณะกรรมการยุโรป (EUROPEAN COMMISSION) ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของกลุ่มสหภาพยุโรป เพื่อเป็นองค์กรเครือข่ายภาคประชาชนในการพิทักษ์รักษาสิทธิชุมชนท้องถิ่นของชนกลุ่มน้อยโดยเฉพาะอย่างยิ่งชนเผ่ากะเหรี่ยงบริเวณตามแนวชายแดนไทยพม่า

### วัตถุประสงค์

เครือข่ายกะเหรี่ยงเพื่อวัฒนธรรมและสิ่งแวดล้อม หรือ Karen Network for Culture and Environment มีวัตถุประสงค์ดังต่อไปนี้

1. เพื่อรวบรวมและพัฒนาระบบองค์ความรู้ ภูมิปัญญาของกะเหรี่ยง เพื่อสืบทอดเผยแพร่ และสร้างความเข้าใจต่อสาธารณชนเกี่ยวกับวัฒนธรรมกะเหรี่ยง
2. พัฒนาการศึกษที่เหมาะสมกับความต้องการของชุมชน และให้โอกาสเยาวชนเข้าถึงการศึกษามากขึ้น
3. สร้างการเรียนรู้ให้เท่าทันเหตุการณ์แก่เยาวชน ผู้นำ องค์กรเครือข่ายของชุมชนกะเหรี่ยง และสร้างผู้นำเยาวชนทั้งชายหญิง

### โครงสร้างขององค์กร

เครือข่ายกะเหรี่ยงเพื่อวัฒนธรรมและสิ่งแวดล้อม เป็นลักษณะองค์กรเครือข่ายภาคประชาชน ดังนั้น กระบวนการในการรวมกลุ่มจึงมีลักษณะไม่เป็นทางการ และขึ้นอยู่กับสภาพการณ์ของปัญหาหรือข้อเรียกร้องของกลุ่มเป็นสำคัญ จึงไม่มีโครงสร้างองค์กรที่ชัดเจน

### ขอบเขตการดำเนินงาน

กิจกรรมของเครือข่าย ส่วนใหญ่มักเป็นกิจกรรมด้านวัฒนธรรมชนเผ่ากะเหรี่ยง การจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม การศึกษา สิทธิชนเผ่า

เครือข่ายกะเหรี่ยงเพื่อวัฒนธรรมและสิ่งแวดล้อม มีการปฏิบัติงานในพื้นที่จังหวัดเชียงราย เชียงใหม่ แม่ฮ่องสอน ลำพูน ลำปาง แพร่ ตาก กำแพงเพชร สุโขทัย ราชบุรี กาญจนบุรี สุพรรณบุรี ประจวบคีรีขันธ์ และเพชรบุรี

## 2.4 กลุ่มอาสาสมัครพิทักษ์สิ่งแวดล้อมจังหวัดเชียงราย

### ความเป็นมา

กลุ่มอาสาสมัครพิทักษ์สิ่งแวดล้อมเชียงราย ถูกก่อตั้งขึ้นในพื้นที่จังหวัดเชียงราย โดยการสนับสนุนเงินทุนจากมูลนิธิพัฒนาสตรีภาคเหนือ เพื่อรณรงค์เกี่ยวกับการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมวัฒนธรรมชุมชน ตลอดจนรณรงค์ให้ประชาชนเห็นความสำคัญของสุขภาพและสุขอนามัยชุมชน

## วัตถุประสงค์

กลุ่มอาสาสมัครพิทักษ์สิ่งแวดล้อมเชียงใหม่ มูลนิธิพัฒนาสตรีภาคเหนือ หรือ Environmental Care Volunteer Chiang Rai, Women's Development Foundation ถูกตั้งขึ้น โดยมีวัตถุประสงค์ ดังนี้

1. เพื่อเสริมสร้างและปลูกจิตสำนึกให้เยาวชนและสาธารณชน ในการผลิต บริโภค เพื่อสุขภาพและสิ่งแวดล้อมที่ปลอดภัย
2. เพื่อรณรงค์เผยแพร่ข้อมูล ข่าวสารที่เป็นความรู้และกิจกรรมของกลุ่ม ในการร่วมพัฒนาสังคมด้านสุขภาพ สิ่งแวดล้อม วัฒนธรรมอย่างยั่งยืน
3. ประสานความร่วมมือกับเครือข่ายเยาวชนอื่น ๆ ในการแลกเปลี่ยนประสบการณ์ และแนวทางในการจัดกิจกรรมด้านสุขภาพ

## โครงสร้างขององค์กร

กลุ่มอาสาสมัครพิทักษ์สิ่งแวดล้อมเชียงใหม่ เป็นลักษณะองค์กรเครือข่ายภาคประชาชน ดังนั้น กระบวนการในการรวมกลุ่มจึงมีลักษณะไม่เป็นทางการ และขึ้นอยู่กับสภาพการณ์ของปัญหาหรือข้อเรียกร้องของกลุ่มเป็นสำคัญ จึงไม่มีโครงสร้างองค์กรที่ชัดเจน

## ขอบเขตการดำเนินงาน

### ลักษณะงาน

1. การรณรงค์ด้านสุขภาพ สิ่งแวดล้อม วัฒนธรรมชุมชน
2. ฝึกทักษะการรณรงค์สาธารณะ ด้านสุขภาพ สิ่งแวดล้อม วัฒนธรรมสู่ชุมชน
3. อนุรักษ์ฟื้นฟูคุณภาพน้ำ แหล่งน้ำ

## 2.5 สมัชชาเกษตรกรรายย่อยภาคอีสาน (1) (สกกย.อ.(1))

### ความเป็นมา

สมัชชาเกษตรกรรายย่อยเริ่มบทบาทการต่อสู้ในเวทีระดับชาติด้วยการนำชาวบ้านที่เดือดร้อนจากปัญหาที่ดินทำกินในเขตป่าสงวนซึ่งเสื่อมโทรมและถูกทางราชการขับไล่ออกจากที่ดินทำกิน ตามโครงการจัดสรรที่ดินทำกินให้แก่ราษฎรผู้ยากไร้ (คจก.) และผลความสำเร็จในครั้งนั้นคือ รัฐบาล ซึ่งนำโดยนายอานันท์ ปันยารชุน ต้องประกาศยกเลิกโครงการดังกล่าวไปในที่สุด ต่อมาสมัชชาเกษตรกรรายย่อยภาคอีสาน ก็ได้ปรับปรุงภาพลักษณ์ใหม่เพื่อเป็นองค์กรของชาวเกษตรกรอย่างแท้จริง ด้วยการเปิดโอกาสให้เกษตรกรเข้ามาร่วมเป็นกรรมการ ในขณะเดียวกันก็เปิดกว้างรับคำปรึกษาและความสนับสนุนจากเครือข่ายพันธมิตรอื่นๆ เช่น ครู นักพัฒนาจากองค์กรเอกชน นักวิชาการจากสถาบันอุดมศึกษา เป็นต้น การต่อสู้เรียกร้องของสมัชชาเกษตรกร

รายย่อยเกิดขึ้นเป็นระยะๆ เพื่อทำหน้าที่เป็นปากเป็นเสียงและแก้ไขปัญหาให้แก่เกษตรกรสมาชิก เช่น การต่อสู้เรียกร้องในปี 2536 เป็นต้น

การประชุมในครั้งนั้น สมัชชาเกษตรกรรายย่อยได้เรียกร้องหลายประเด็น และได้ข้อตกลงร่วมกันคือ หนึ่งสิ่งที่เกิดจากนโยบายที่รัฐบาลส่งเสริมให้ปลูกมะม่วงหิมพานต์แล้วเกิดความล้มเหลวให้แขวนไว้ 15 ปี โดยไม่มีการทวงถาม ให้งดการคิดดอกเบี้ยเป็นเวลา 10 ปี และให้คิดดอกเบี้ยร้อยละ 6 ในช่วง 5 ปีสุดท้าย พร้อมทั้งให้รัฐจัดสรรงบประมาณสำหรับเกษตรกรกลุ่มนี้เพื่อนำไปเป็นทุนในการประกอบอาชีพใหม่ต่อไป

หลังจากการทำสัญญาข้อตกลงเรียบร้อยแล้ว ได้มีการตั้งคณะกรรมการแบบไตรภาคีประกอบด้วยตัวแทนจากภาครัฐ 3 คน นักวิชาการ 3 คน และเกษตรกรอีก 3 คน มีการนัดประชุมกันหลายครั้ง แต่ไม่เกิดผลในทางปฏิบัติแม้เวลาจะล่วงเลยไปเป็นปี เพราะไม่มีการนำเข้าสู่การพิจารณาในคณะรัฐมนตรีเพื่อแปรผลลงสู่การปฏิบัติตามข้อตกลง

### วัตถุประสงค์

สมัชชาเกษตรกรรายย่อย ซึ่งมองว่ารัฐไม่มีความจริงจังในการแก้ปัญหาเป็นทุนเดิมอยู่แล้ว จึงเพิ่มความแข็งแกร่งขึ้นอีกระดับหนึ่งด้วยการชุมนุมเรียกร้องครั้งใหม่ โดยเพิ่มประเด็นการต่อสู้เรียกร้องขึ้นอีกเพื่อให้รัฐบาลแก้ไขอย่างเร่งด่วน รวมเป็น 3 ประเด็นใหญ่ๆ คือ

1) เพื่อให้มีการแก้ไขปัญหาผลกระทบที่เกิดจากนโยบายการพัฒนาของรัฐ เช่น ปัญหาการสร้างเขื่อน ซึ่งกระทบต่อชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชน รวมทั้งนโยบายสี่ประสาน ซึ่งส่งเสริมให้เกษตรกรปลูกมะม่วงหิมพานต์แต่ล้มเหลวและเกษตรกรต้องมีหนี้สินติดตัว

2) เพื่อให้มีการแก้ไขปัญหาที่ดินทำกิน ป่าไม้ ข้อพิพาทเรื่องสิทธิในที่ดินทำกิน ป่าสงวน ที่ดินสาธารณะและที่ราชพัสดุระหว่างรัฐกับชาวบ้าน

3) เพื่อให้มีการแก้ไขปัญหาราคาสินค้าเกษตรตกต่ำ

### โครงสร้างขององค์กร

นับจากปี 2538 สกย.อ. ได้เคลื่อนไหวเรียกร้องให้รัฐบาลเร่งแก้ไขปัญหาของเกษตรกรเป็นระยะอย่างต่อเนื่อง จนมีการตั้งคณะกรรมการร่วมระหว่างภาคราชการและผู้แทนสมัชชาเกษตรกรรายย่อยภาคอีสานขึ้น พร้อมกับการตั้งคณะกรรมการร่วมฯ ระดับจังหวัด ระดับอำเภอ และคณะทำงานพื้นที่ปัญหา

### ขอบเขตการดำเนินงาน

สมัชชาเกษตรกรรายย่อยเน้นประเด็นการแก้ไขปัญหาเป็น 3 กลุ่มหลัก คือ

- กลุ่มปัญหาที่ดิน ป่าไม้ และสิ่งแวดล้อม
- กลุ่มปัญหานี้สินเกษตรกร
- ปัญหาระเบียบ กฎหมาย

## 2.6 คณะกรรมการประสานงานองค์กรพัฒนาเอกชนภาคอีสาน

### ความเป็นมา

เมื่อ พ.ศ.2528 องค์กรพัฒนาเอกชนภาคอีสาน ได้ร่วมกันจัดตั้งหน่วยงานประสานงานกลางขึ้นในชื่อ คณะกรรมการประสานงานองค์กรพัฒนาเอกชนภาคอีสาน (กป.อพช. ภาคอีสาน) เพื่อสนับสนุนทั้งด้านการงานและชีวิตจิตใจ โดยยึดหลักเบื้องต้นร่วมกันว่า การประสานงานต้องอยู่บนพื้นฐานความเป็นอิสระของแต่ละองค์กร ทำงานหนุนช่วยตามความถนัดที่แต่ละองค์กรมีอยู่ ให้มีการแลกเปลี่ยนข่าวสารที่เอื้อประโยชน์ต่อการทำงาน และเสริมให้เกิดความร่วมมือระหว่างองค์กรที่มีนโยบายสอดคล้องกัน

องค์กรพัฒนาเอกชน หรือ อพช. (Non Government Organizations : NGOs) ได้ดำเนินการพัฒนาชนบทอยู่ในพื้นที่หลายจังหวัดในภาคอีสาน ซึ่งมีมากกว่า 100 องค์กร ทั้งที่เป็นองค์กรเฉพาะด้าน และรวมตัวกันเป็นเครือข่ายขนาดใหญ่จำนวน 8 เครือข่ายดังนี้ เครือข่ายเกษตรกรรมทางเลือก เครือข่ายทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เครือข่ายเด็ก เครือข่ายผู้หญิง เครือข่ายเอดส์ เครือข่ายสิทธิมนุษยชน เครือข่ายเมือง และเครือข่ายธุรกิจชุมชน นอกจากนี้ กป.อพช.ภาคอีสาน จะดำเนินภารกิจตามที่ได้รับมอบหมายจากองค์กรสมาชิกแล้ว ยังได้จัดให้มีการประชุมสมัชชา อพช.ภาคอีสาน เป็นประจำทุกสองปีด้วย ทั้งนี้เพื่อร่วมกันสรุปบทเรียน วิเคราะห์สถานการณ์ และกำหนดยุทธศาสตร์การทำงานต่อไป

### วัตถุประสงค์

คณะกรรมการประสานงานองค์กรพัฒนาเอกชนภาคอีสาน หรือ NGO Coordinating Committee on Rural Development in the Northeast (NE NGO-CORD) มีวัตถุประสงค์ ดังนี้

1. เพื่อสนับสนุน อพช.ภาคอีสาน ทั้งทางด้านการงานและด้านชีวิตจิตใจ
2. เสริมให้เกิดความร่วมมือระหว่างองค์กรที่มีนโยบายสอดคล้องกัน

### โครงสร้างขององค์กร

การประชุมสมัชชาขององค์กรพัฒนาเอกชนภาคอีสาน ซึ่งจัดขึ้นตามวาระทุกๆ 2 ปี โดยเวทีดังกล่าวยังได้มีการเลือกตั้ง คณะกรรมการ กป.อพช.ภาคอีสาน ขึ้นเป็นประจำ เพื่อสานต่อภารกิจตามโครงสร้างกลไกดังนี้

ภารกิจหลักของมูลนิธิชุมชนอีสาน (มชอ.) เป็นองค์กรนิติบุคคล และสนับสนุนโครงการขนาดเล็ก ศึกษา/วิจัยองค์ความรู้และภูมิปัญญาท้องถิ่น จัดฝึกอบรมพัฒนาบุคลากร ให้มีความเข้มแข็ง และมีประสิทธิภาพในการพัฒนาชนบท

ภารกิจหลักของกองทุนพัฒนาอีสาน ระดมทุนสาธารณะ สนับสนุนการดำเนินงานธุรกิจชุมชน สนับสนุนและจัดตั้ง กองทุน สวัสดิการ ให้กับนักพัฒนาภาคอีสาน

คณะกรรมการพิจารณาโครงการขนาดเล็ก (PRC) พัฒนาโครงการเพื่อต่อแหล่งทุน  
ประสานแหล่งทุน/พัฒนากลไกการต่อทุน พิจารณาโครงการและจัดสรรทุน ติดตาม/ประเมินผล

#### ขอบเขตการดำเนินงาน

1. ประสานความร่วมมือ และแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารระหว่างองค์กรสมาชิก เช่น จัดประชุมองค์กรสมาชิกตามวาระจัดประชุมสัญจรของกรรมการ การออกจดหมายข่าว และสนับสนุนข้อมูลข่าวสารแก่องค์กรสมาชิก เป็นต้น
2. ยกกระดับและพัฒนาเนื้องาน เช่น สนับสนุนให้เกิดกลุ่มศึกษาเฉพาะกรณี จัดตั้งคณะทำงานด้านต่างๆ อย่างเป็นระบบและต่อเนื่อง เป็นต้น
3. ประสานความร่วมมือกับภาครัฐและภาคเอกชน เพื่อให้เกิดแผนงานระดับนโยบาย เช่น จัดกิจกรรมร่วมกับสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ สำนักงานคณะกรรมการวัฒนธรรมแห่งชาติ และยังร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในกระทรวงต่างๆ เพื่อเกื้อกูลกิจกรรมขององค์กรพัฒนาเอกชน เป็นต้น
4. พิทักษ์สิทธิประโยชน์และสวัสดิการของนักพัฒนา/องค์กรพัฒนาเอกชน เช่น ประสานความเข้าใจระหว่างภาครัฐกับองค์กรพัฒนาเอกชนหลายกรณี จัดตั้งกองทุนกลางเพื่อจัดสวัสดิการแก่นักพัฒนาในรูปแบบของกองทุนพัฒนาอีสาน เป็นต้น
5. ติดตามผลักดันยุทธศาสตร์ที่องค์กรสมาชิกได้กำหนดร่วมกันในที่ประชุมสมัชชา อพท. อีสาน

## 2.7 ศูนย์ข้อมูลท้องถิ่นเพื่อการพัฒนา

### ความเป็นมา

ศูนย์ข้อมูลท้องถิ่นเพื่อการพัฒนา สถาบันราชภัฏนครราชสีมา ก่อตั้งและเริ่มดำเนินการตั้งแต่ พ.ศ. 2524 โดยเป็นโครงการหนึ่งของคณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ จากปี 2527 เป็นต้นมา ศูนย์ฯ ได้เน้นกิจกรรมการวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วม (Participatory Action Research) หรือ PAR ซึ่งมีความเกี่ยวข้องกับหลายสาขาอาชีพ ประกอบกับได้มีคณะอาจารย์จากคณะอื่นๆ เข้ามาร่วมงานมากขึ้น รูปแบบการบริหารงานของศูนย์ฯ จึงได้ปรับเปลี่ยนเป็นคณะกรรมการที่มาจากนักวิชาการท้องถิ่น นักพัฒนาองค์กรเอกชน รวมถึงผู้นำองค์กรในท้องถิ่น และได้ขยายงาน การศึกษาวิเคราะห์ การฝึกอบรม การประสานงาน และการสร้างเครือข่ายในท้องถิ่นให้มากขึ้นอีกด้วย

ปี 2535 ศูนย์ฯ ได้เริ่มพัฒนากิจกรรมทางสังคม การเคลื่อนไหวและการสนับสนุนกิจกรรมเพื่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชน ประชาธิปไตย การกระจายอำนาจ การแก้ปัญหาเศรษฐกิจ ปัญหาสุขภาพอนามัย สิ่งแวดล้อม การพัฒนาชุมชนเมือง ตลอดจนสนับสนุนให้เกิดกิจกรรมความ

ร่วมมือประสานงานกันระหว่างเครือข่ายชนชั้นกลาง ข้าราชการ นักธุรกิจ นักพัฒนาเอกชน นักวิชาการ ผู้นำชาวบ้านในชนบทและในเมือง เพื่อให้บรรลุเป้าหมายของการสร้างประชาสังคมให้เข้มแข็ง และการพัฒนาที่ยั่งยืน

### **วัตถุประสงค์**

ศูนย์ข้อมูลท้องถิ่นเพื่อการพัฒนา สถาบันราชภัฏนครราชสีมา มีวัตถุประสงค์เพื่อสนับสนุน การศึกษาวิเคราะห์เรื่องเกี่ยวกับท้องถิ่นศึกษา โดยการฝึกอบรมสัมมนา การสร้างเครือข่ายและการประสานงานกับองค์กรชุมชนท้องถิ่นในระดับวงการต่างๆ เพื่อหาทางส่งเสริมศักยภาพ ขององค์กรประชาชนทั้งในระดับรากหญ้า ผู้นำท้องถิ่น ชนชั้นกลางให้สามารถพึ่งตนเอง และแก้ไขปัญหาของตนเองและสังคมได้ สามารถต่อรองกับภายนอก โดยผ่านกระบวนการวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วมของประชาชน เพื่อให้บรรลุถึงเป้าหมายแห่งการพัฒนาที่ยั่งยืน

### **โครงสร้างขององค์กร**

ปัจจุบัน (พ.ศ. 2548) ศูนย์ฯ มีสถานภาพเป็นองค์กรหนึ่งในสถาบันราชภัฏนครราชสีมา ที่มีความเป็นอิสระ ในการบริหารและดำเนินงาน

### **ขอบเขตการดำเนินงาน**

1. ประสานงานและสร้างเครือข่ายกับหน่วยงานต่างๆ ทั้งภายในและภายนอกสถาบัน และต่างประเทศ อาทิ หน่วยงานราชการ ชนชั้นกลาง องค์กรธุรกิจเอกชน องค์กรทางวิชาการ องค์กรพัฒนาเอกชน องค์กรชาวบ้าน ทั้งนี้เพื่อเป็นเวทีแลกเปลี่ยนระดมความรู้และข้อมูลทรัพยากรที่หลากหลายเพื่อใช้ในการกำหนดทิศทางการทำงาน ทางวิชาการ การประชุมสัมมนา การฝึกอบรม
2. การศึกษาค้นคว้า วิจัย การรวบรวมข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับประเด็นทางสังคม สาธารณสุข เกษตร อุตสาหกรรม การท่องเที่ยว การจัดการทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม เพื่อแก้ปัญหาและเป็นที่ยังให้กับชาวบ้านที่เดือดร้อน ทั้งในเมืองและชนบท
3. เป็นเวทีแลกเปลี่ยนความรู้ ข้อคิดเห็นระหว่างนักวิชาการ ข้าราชการ นักธุรกิจ ชนชั้นกลางองค์กรพัฒนาเอกชน องค์กรชาวบ้าน โดยจัดเป็นเวทีประชุมสัมมนา และการบรรยายพิเศษ ในสถานการณ์ที่เหมาะสม

## **2.8 ศูนย์สังคมพัฒนา สังคมชนบท นครราชสีมา**

### **ความเป็นมา**

จากการบันทึกถึงการตั้งกลุ่มคริสตชนที่โคราชว่า ในปี 2448/1905 พระคุณเจ้าก็อัสมี ความประสงค์ที่จะเปิดวัดอย่างถาวรที่โคราช ท่านได้แต่งตั้งให้ คุณพ่อ อัลแทล์ม แอ็กซีโอฟอง

(ANTHELME EXCOFFON) เป็นผู้เปิดวัดที่นั่น ซึ่งก่อนหน้านั้นคุณพ่อเคยคิดว่าจะใช้ชีวิตที่สงบสุขที่วัดเชียงยืน

ในปี 2452/1909 ได้มีการตกลงระหว่างมิสซังบางกอกกับมิสซังลาว ให้ผู้ปกครองมิสซังบางกอกมีอำนาจปกครองแขวงโคราชแทนชั่วคราว แขวงโคราชมียังหัวนครราชสีมา บุรีรัมย์และชัยภูมิ เหตุที่ต้องทำดังนี้เพราะ สมัยนั้นการเดินทางโดยรถไฟจากกรุงเทพฯ ไปโคราชใช้เวลาไม่ถึงวัน แต่จากหนองแสงต้องกินเวลาถึง 3-4 อาทิตย์โดยทางเกวียน (ข้อตกลงชั่วคราวนี้อยู่ยาวนานถึง 50 ปี คือจนถึงเวลาที่ท่านบาเยได้รับเอาโคราชคืนมารวมกับมิสซังอุบลฯ เมื่อวันที่ 1 สิงหาคม 2502/1959 )

โรมได้สถาปนาเขตสามจังหวัดนี้เป็นมิสซังโคราช เมื่อ 22 มีนาคม 2508/1695 โดยมีพระสังฆราชวังงาแวร์เป็นประมุของค์แรก

### **วัตถุประสงค์**

1. สังฆมณฑลนครราชสีมา มุ่งสืบสานพันธกิจของพระเยซูคริสตเจ้า ด้วยการเสริมสร้างสถาบันครอบครัวและชุมชนท้องถิ่นให้เข้มแข็งและเป็นหนึ่งเดียวกัน เป็นประจักษ์พยาน เพื่อให้สังฆมณฑลนครราชสีมา มีภาพลักษณ์ที่ชัดเจนถึงอาณาจักรของพระเป็นเจ้า

2. สังฆมณฑลนครราชสีมา จะเร่งส่งเสริมและสนับสนุนการมีส่วนร่วมในงานอภิบาลของทุกคนอย่างแท้จริง เพื่อสานต่อพันธกิจของพระเยซูคริสตเจ้าในด้านต่างๆ อย่างเป็นระบบ ด้วยความเป็นน้ำหนึ่งใจเดียวกันระหว่างพระสังฆราช พระสงฆ์ นักบวชและฆราวาส อีกทั้งจะร่วมมืออย่างจริงจังกับพี่น้องที่มีความเชื่ออื่น บนพื้นฐานของการเคารพให้เกียรติซึ่งกันและกัน

3. คริสตชนทุกระดับ ในสังฆมณฑลนครราชสีมา ต้องดำเนินชีวิตและปฏิบัติพันธกิจทุกด้าน สอดคล้องกับความเชื่อและสัมพันธ์กับการประกาศข่าวดีของพระเยซูคริสตเจ้า ผู้เป็นองค์ความรัก โดยตระหนักถึงคุณค่าทางศาสนา วัฒนธรรม สิ่งแวดล้อม การเมือง และสัมพันธ์กับทุกคน ทุกกลุ่ม ด้วยความเคารพในศักดิ์ศรีและภูมิปัญญาของท้องถิ่น

### **โครงสร้างขององค์กร**

โครงสร้างขององค์กรศูนย์สังคมพัฒนาจะมีศูนย์กลางที่กรุงเทพฯ และมีสังฆมณฑลในพื้นที่ต่างๆ ทั่วประเทศ ซึ่งสังฆมณฑลนครราชสีมาเป็นหนึ่งในนั้น

### **ขอบเขตการดำเนินงาน**

การดำเนินการของศูนย์สังคมพัฒนาเป็นองค์กรที่ทำหน้าที่ในการพัฒนาสังคมและเผยแผ่ศาสนาคริสต์เป็นหลัก



## 2.9 กลุ่มอนุรักษ์ธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมบ้านกรูด

### ความเป็นมา

นางจินตนา แก้วขาว ประธานกลุ่มอนุรักษ์ธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมบ้านกรูด ได้กล่าวถึงความเป็นมาของกลุ่มอนุรักษ์ธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมบ้านกรูดว่า การทำหน้าที่ของบ้านกรูดเป็นตัวอย่างแรกๆ ที่ต่อสู้กับกลุ่มทุนในเรื่องนโยบายด้านพลังงานเนื่องจากลัทธิบริโภคนิยม ที่มีวิถีคิดแบบบริโภคนิน น้ำ ป่า วัฒนธรรม ที่ไม่สามารถสร้างได้จากโรงงาน

โดยตัวอย่างเช่น กรณีการสร้างท่อส่งก๊าซธรรมชาติผ่าน จ.กาญจนบุรี ก็ได้สร้างความแตกแยกให้กับชุมชนได้ทำลายป่าลุ่มน้ำชั้นหนึ่งเอ ซ่างป่า

นอกจากนี้นางจินตนายังกล่าวอีกว่า สิ่งที่ชาวบ้านกล่าวมานาน 7 ปี ชาวบ้านและสังคมรู้เรื่อง แต่รัฐและนายทุนไม่รู้เรื่อง สิ่งที่จะเกิดขึ้นกับชาวบ้าน ภาครัฐและนายทุนไม่ได้ให้ความสนใจนโยบายด้านพลังงานที่ออกมา นั่นออกมาจากใครเพื่อใคร ทำไมชาวบ้านจะต้องเป็นผู้ได้รับผลกระทบ นโยบายแท้จริงแล้วคืออุบายหรือกลยุทธ์ที่เข้ามาครอบงำผลประโยชน์จากธุรกิจไฟฟ้าและถ่านหิน ทุกวันนี้ไฟฟ้าเหลือใช้ แต่รัฐก็ยังยึดอุบายที่เคยออกไว้ตั้งแต่ปี 2537 การเลือก จ. ประจวบคีรีขันธ์ เพื่อที่จะตั้งโรงไฟฟ้าโดยอ้างว่ามีความเหมาะสมนั้น ไม่เป็นความจริง เพราะถ้าเหมาะสมจริงทำไมจะต้องขุดลอกทะเลเพื่อให้เรือเข้ามาจอดเทียบสะพานที่ยาวกว่า 4 กิโลเมตร ตนคิดว่าความเหมาะสมมาจากการที่กลุ่มนักธุรกิจเข้ามาซื้อที่ดินไว้ขายเพื่อเก็งกำไร แต่เมื่อเศรษฐกิจไม่ดีขายที่ดินไม่ได้ก็เลยผลักดันโครงการโรงไฟฟ้าขึ้นมา เพื่อที่จะขายที่ดินได้ เมื่อนโยบายหรืออุบายบอกว่า จ. ประจวบคีรีขันธ์มีความเหมาะสม เลยทำให้ฮือฮาออกมาต้องสอดคล้องกับความเหมาะสมที่ตั้งไว้ด้วย

การต่อสู้เรื่องโรงไฟฟ้าไม่ใช่เรื่องของชาวบ้านกรูดเท่านั้น แต่เป็นของชาวประจวบคีรีขันธ์ทั้งหมดที่ถูกขืนมาต่อสู้เพื่อไม่เอาโรงไฟฟ้า

### วัตถุประสงค์

กลุ่มอนุรักษ์ธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมบ้านกรูดมีวัตถุประสงค์เพื่อรณรงค์และเคลื่อนไหวในประเด็นเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมที่จะมีผลกระทบกับชุมชนท้องถิ่นโดยเฉพาะอย่างยิ่งในพื้นที่จังหวัดประจวบคีรีขันธ์

### โครงสร้างขององค์กร

กลุ่มอนุรักษ์ธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมบ้านกรูดเป็นลักษณะองค์กรเครือข่ายภาคประชาชน ดังนั้น กระบวนการในการรวมกลุ่มจึงมีลักษณะไม่เป็นทางการ และขึ้นอยู่กับสภาพการณ์ของปัญหาหรือข้อเรียกร้องของกลุ่มเป็นสำคัญ จึงไม่มีโครงสร้างองค์กรที่ชัดเจน

### **ขอบเขตการดำเนินงาน**

กลุ่มอนุรักษ์ธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมบ้านกรูดมีพื้นที่ในการดำเนินงานส่วนใหญ่ในจังหวัดประจวบคีรีขันธ์และเคลื่อนไหวในประเด็นเรื่องสิ่งแวดล้อมที่เกี่ยวข้องกับการขยายตัวของทุนนิยมเป็นหลัก โดยการเคลื่อนไหวที่สำคัญของกลุ่มคือ กรณีการต่อต้านการก่อสร้างโครงการโรงไฟฟ้าบ้านกรูด จังหวัดประจวบคีรีขันธ์

## **2.10 โครงการการจัดการทรัพยากรชายฝั่งภาคใต้**

### **ความเป็นมา**

โครงการการจัดการทรัพยากรชายฝั่งภาคใต้ เป็นองค์กรพัฒนาเอกชนที่มีการดำเนินงานโดยไม่ได้แสวงหากำไร ดำเนินงานสนับสนุนองค์กรชุมชนและเครือข่ายองค์กรชุมชนในภาคใต้ให้มีการปฏิบัติการฟื้นฟูและอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ ตลอดจนการบริหารจัดการทรัพยากรอย่างยั่งยืนรวมทั้งการพัฒนาคุณภาพชีวิต

### **วัตถุประสงค์**

วัตถุประสงค์ของโครงการการจัดการทรัพยากรชายฝั่งภาคใต้เป็นการดำเนินการเพื่ออนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติในพื้นที่ชายฝั่งภาคใต้

### **โครงสร้างขององค์กร**

โครงการการจัดการทรัพยากรชายฝั่งภาคใต้เป็นลักษณะองค์กรเครือข่ายภาคประชาชน ดังนั้น กระบวนการในการรวมกลุ่มจึงมีลักษณะไม่เป็นทางการ และขึ้นอยู่กับสภาพการณ์ของปัญหาหรือข้อเรียกร้องของกลุ่มเป็นสำคัญ จึงไม่มีโครงสร้างองค์กรที่ชัดเจน

### **ขอบเขตการดำเนินงาน**

โครงการการจัดการทรัพยากรชายฝั่งภาคใต้เป็นการดำเนินการเพื่ออนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติในพื้นที่ชายฝั่งภาคใต้ โดยเฉพาะการต่อต้านและช่วยทางราชการจับกุมการใช้ฉนวนลาก ฉนวนรุน ของผู้ประกอบการประมงขนาดใหญ่ในพื้นที่ชายฝั่งทะเลอันดามันที่ผิดกฎหมาย รวมทั้งมีการฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติที่เสื่อมโทรมอีกด้วย

## **2.11 คณะกรรมการประสานงานองค์กรพัฒนาเอกชนภาคเหนือตอนล่าง และภาคกลาง**

### **ความเป็นมา**

การก่อเกิดขององค์กรพัฒนาเอกชนภาคเหนือตอนล่างและภาคกลาง แบ่งออกได้ในแต่ละช่วงปี ดังนี้

1. ช่วงระหว่าง พ.ศ. 2510-2520 ในภาคนี้มีองค์กรเดียว คือ มูลนิธิบูรณะชนบทแห่งประเทศไทยในพระบรมราชูปถัมภ์ (บชท.) ตั้งเมื่อเดือนธันวาคม 2510 โดยมีพื้นที่ปฏิบัติงาน 35

หมู่บ้านในเขตจังหวัดชัยนาท และอุทัยธานี สถาบันนี้มีเป้าหมายหลักในการพัฒนาชนบท 4 ประการคือ ด้านส่งเสริมและพัฒนาอาชีพ การส่งเสริมการศึกษาทั้งในระบบและนอกระบบ ด้านการสาธารณสุข และด้านการรวมกลุ่ม

2. ช่วงระหว่าง พ.ศ. 2521-2530 ในช่วงปีนี้มีองค์กรเพิ่มขึ้นมากพอสมควรคือ โครงการพัฒนาชนบทเบ็ดเสร็จหนองน้อย โครงการพัฒนาชนบทหนองมะโรง สมาคมเพื่อนร่วมพัฒนาชนบท ซึ่งทั้ง 3 สถาบันเป็นงานต่อเนื่อง แต่ต่างพื้นที่ในเขตอำเภอวัดสิงห์ จังหวัดชัยนาท โดยผู้ประสานงานโครงการคนเดียวกัน เกิดโครงการการฝึกอบรมและพัฒนาอาชีพเยาวชนแบบผสมผสาน และตั้งมูลนิธิหนองขาหย่างเพื่อการพัฒนาชนบท อุทัยธานี โดยผู้บริหารเป็นคนเดียวกัน องค์กรที่เกิดหรือไปเปิดพื้นที่ปฏิบัติงานในช่วงนี้ ยังมีโครงการปฏิรูปการเกษตรและพัฒนาชนบท นครสวรรค์ โครงการปฏิรูปการเกษตรและพัฒนาชนบท พิจิตร โครงการพัฒนาชนบทแควระบบ-สี่ยัด ฉะเชิงเทรา โครงการสนับสนุนการพึ่งตนเองของชุมชน พิจิตร โครงการส่งเสริมเลี้ยงโคกระบือเพื่อปลดปล่อยหนี้สินเกษตรกร อุทัยธานี ชมรมศิษย์เก่าบูรณะชนบทและเพื่อน ศูนย์เทคโนโลยีเพื่อสังคม สุพรรณบุรี และองค์กรพัฒนาชนบท เซฟเดอะซิลเดรน นครสวรรค์

3. ช่วงระหว่าง พ.ศ. 2531-2540 สถาบันที่เกิดขึ้นในช่วงนี้ ประกอบด้วย กลุ่มเกษตรกรทำนาประดู่เย็น อุทัยธานี มูลนิธิช่วยขาแข็ง อุทัยธานี กลุ่มเครือข่ายโพทะเลร่วมใจพัฒนา พิจิตร ชมรมเผยแพร่ความรู้ทางการเกษตร พิจิตร ชมรมกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการพัฒนาโพทะเล พิจิตร สหกรณ์ชาวนาสามง่ามเพื่อการพัฒนาจำกัดพิจิตร สหกรณ์ชาวนาวังทรายพูน พิจิตร สมาคมฟื้นฟูการเกษตรและสิ่งแวดล้อม พิษณุโลกสมาคมพัฒนาการเกษตรและสิ่งแวดล้อม นครสวรรค์ ชมรมคนเคียงดิน นครสวรรค์ กลุ่มพิทักษ์สิ่งแวดล้อม นครสวรรค์ และชมรมพิทักษ์สิ่งแวดล้อม อุทัยธานี

### **วัตถุประสงค์**

คณะกรรมการประสานงานองค์กรพัฒนาเอกชนภาคเหนือตอนล่าง และภาคกลาง มีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นศูนย์กลางของนักพัฒนาในภาคเหนือตอนล่างและภาคกลาง โดยเฉพาะอย่างยิ่งในด้านการเกษตรและที่ดินทำกินของชาวบ้าน

### **โครงสร้างขององค์กร**

คณะกรรมการประสานงานองค์กรพัฒนาเอกชนภาคเหนือตอนล่าง และภาคกลาง มีโครงสร้างทั้งในระดับภาคและโครงสร้างในระดับชุมชนหมู่บ้าน ซึ่งทำหน้าที่ในการประสานงานและเป็นศูนย์กลางในการรวมตัวของนักพัฒนาในระดับต่างๆ

### **ขอบเขตการดำเนินงาน**

1. การแสวงหาวิธีทำงานพัฒนาแบบพึ่งตนเอง จากระบบรวมกลุ่มกิจกรรมที่เหมาะสมของแต่ละท้องถิ่นที่ยังทำต่อเนื่องไปทั้งด้านสงเคราะห์ กึ่งสงเคราะห์ กึ่งพัฒนา ถึงขั้น

พัฒนาเป็นกลุ่มหรือสถาบันที่ถูกต้องตามกฎหมาย การทำธุรกิจชุมชน เป็นงานใหม่ของเกษตรกร ซึ่งทำไปแล้วในหลายพื้นที่ มีภาพคล้ายจะเจริญเติบโต รวมทั้งกลุ่มที่จะตั้งขึ้นมาใหม่

2. การรณรงค์เผยแพร่งานพัฒนาและการระดมทุน เป็นการเริ่มใหม่ครั้งที่ 2 ในรอบ 2 ปี เศษ เพราะขาดบุคลากรที่จะทำเรื่องนี้อย่างจริงจัง งานนี้ได้เริ่มใหม่อีกครั้งในต้นปี 2540 ซึ่งนักพัฒนาในภาคเหนือตอนล่างและภาคกลางเกือบทั้งหมดเคยรับทุนจากแหล่งทุนภายในและนอกประเทศ แล้วเอามาบริหารจัดการโครงการ ส่วนประสบการณ์ระดมทุนเพื่อให้องค์กรพัฒนาอยู่ได้ แทบไม่มี แต่มีประสบการณ์ระดมทุนในชุมชน เพื่อการรวมกลุ่มแก้ปัญหาและพัฒนาหมู่บ้านตำบลที่นักพัฒนาเข้าไปทำงานด้วย

3. การทำงานด้านสิ่งแวดล้อมมีแนวโน้มที่จะเพิ่มขึ้น เพราะความรุนแรงของปัญหาที่เกิดขึ้น ไม่ใช่เกิดเพราะกระแสของแหล่งทุนหรือกระแสของงานพัฒนาการเห็นความสำคัญของเรื่องสิ่งแวดล้อม และปัญหาที่ต้องเผชิญในอนาคต ได้รับความสนใจจากหลายฝ่าย ทั้งผู้คนในพื้นที่ ข้าราชการ นักวิชาการ และนักธุรกิจ รวมทั้ง พันธมิตรภายในประเทศ จะเป็นพลังขับเคลื่อนที่สำคัญพอที่จะต้านมหันตภัยบางชนิดด้านสิ่งแวดล้อมได้

4. การประสานความร่วมมือระหว่างประชาชน องค์กรชุมชน เครือข่าย องค์กรชุมชนต่างๆ นักพัฒนา รัฐบาล และข้าราชการทุกระดับในภูมิภาค

## 2.12 คณะกรรมการรณรงค์เพื่อประชาธิปไตย (ครป.)

### ความเป็นมา

คณะกรรมการรณรงค์เพื่อประชาธิปไตย (ครป.) (Campaign for Popular Democracy-CPD) เป็นองค์กรพัฒนาเอกชน (NGO) ด้านประชาธิปไตยและสิทธิมนุษยชนที่ก่อตั้งขึ้นเมื่อ พ.ศ. 2522

### วัตถุประสงค์

ครป. มีวัตถุประสงค์หลักเพื่อรณรงค์ให้มีการแก้ไข รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2521 ให้เป็นประชาธิปไตย ซึ่งได้ยุติบทบาทลงเมื่อ พ.ศ. 2526 แต่เมื่อเกิดรัฐประหารโดยคณะ รสช. ขึ้นเมื่อวันที่ 23 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2534 องค์กรสิทธิมนุษยชนองค์กรพัฒนาเอกชน นักวิชาการ และนักศึกษาจึงได้กลับมารวมตัวกันหรือฟื้น ครป. ขึ้นมาอีกครั้งหนึ่ง โดยมีเป้าหมายสำคัญ คือการติดตามและรณรงค์เพื่อให้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2534 เป็นประชาธิปไตย

### โครงสร้างขององค์กร

โครงสร้างของ ครป. ประกอบด้วยนักวิชาการและนักเคลื่อนไหวทางด้านประชาธิปไตย และสิทธิมนุษยชนหลายท่าน ประกอบด้วยที่ปรึกษา, ที่ปรึกษาส่วนภูมิภาค, คณะกรรมการกลาง,

คณะกรรมการกลางส่วนภูมิภาค, คณะกรรมการฝ่ายวิชาการ, คณะกรรมการดำเนินงาน (ประกอบด้วย ประธาน, รองประธาน, เลขาธิการ, คณะกรรมการ และเหรัญญิก), และสำนักงานเลขาธิการผู้ดำรงตำแหน่งประธาน ครป. ที่สำคัญได้แก่ นายพิภพ ธงไชย และ นายสุริชัย หวันแก้ว ปัจจุบัน (พ.ศ. 2550) ผู้ที่มีบทบาทสำคัญในการขับเคลื่อน ครป. คือ ตำแหน่งเลขาธิการ คนปัจจุบันได้แก่ นายสุริยะใส กตะศิลา

### ขอบเขตการดำเนินงาน

ครป. ได้จัดกิจกรรมทั้งทางวิชาการและทางการเมืองอย่างต่อเนื่อง ทั้งในรูปแบบการประชุม สัมมนา อภิปราย การรณรงค์ และได้ร่วมกับสหพันธ์นิสิตนักศึกษาแห่งประเทศไทย (สนนท.) และองค์กรประชาธิปไตยต่างๆ เช่นภายหลังเลือกตั้งเมื่อวันที่ 22 มีนาคม พ.ศ. 2535 พล.อ. สุจินดา คราประยูร ผู้นำ รสช. ขึ้นดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี ครป. เป็นองค์กรหนึ่ง ที่มีบทบาทสำคัญในการเคลื่อนไหวระหว่างเดือน เมษายน-พฤษภาคม เพื่อคัดค้านการสืบทอดอำนาจของ รสช. พ.ศ. 2540 ครป. ร่วมกับเครือข่ายองค์กรประชาธิปไตย และองค์กรประชาชน ในนาม 30 องค์กรประชาธิปไตย ได้มีการใช้รูปแบบการเคลื่อนไหว "ชูธงเขียว เพื่อรัฐธรรมนูญฉบับใหม่" และรวบรวมประมวลข้อคิดเห็นในการร่างรัฐธรรมนูญจากประชาชนทั่วประเทศ นำเสนอต่อสภาร่างรัฐธรรมนูญ และร่วมผลักดันรัฐธรรมนูญฉบับประชาชน จนผ่านรัฐสภาในที่สุด เป็นต้น

### 2.13 สมัชชาคนจน

#### ความเป็นมา

การจัดตั้งสมัชชาคนจนเกิดขึ้นอย่างเป็นทางการในวันที่ 10 ธันวาคม 2538 (วันสิทธิมนุษยชนสากล) ณ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ โดยมีตัวแทนชุมชนท้องถิ่นต่างๆ ที่ได้รับผลกระทบจากการพัฒนาทั้งในประเทศไทยและอีก 10 ประเทศในทวีปเอเชีย ที่ได้เข้าร่วมในการก่อตั้งครั้งนี้ ภายใต้ "คำประกาศลำนํ้ามูล" หรือ "ปฏิญญาปากมูล" ที่ตัวแทนทั้งหมดได้ร่วมกันร่างในระหว่างวันที่ 11-14 ธันวาคม 2538 ณ อ.โขงเจียม จ.อุบลราชธานี วัตถุประสงค์ในการรวมกันเป็นเครือข่ายสมัชชาคนจน ก็เพื่อเป็นเวทีรวมพลังแห่งความร่วมมือ แลกเปลี่ยนประสบการณ์ ประสานความช่วยเหลือซึ่งกันและกัน

#### วัตถุประสงค์

ข้อสรุปเบื้องต้นของสมัชชาคนจนก็คือ การสร้างอำนาจความเข้มแข็งให้แก่ชาวบ้าน ดังคำขวัญของสมัชชาคนจนที่ว่า "ประชาชนต้องเป็นผู้กำหนดแนวทางการพัฒนา ต้องได้รับประโยชน์จากการพัฒนาอย่างแท้จริง คนจนต้องมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจในโครงการพัฒนาที่ส่งผลกระทบต่อประชาชน"

## โครงสร้างขององค์กร

เครือข่ายในสมัชชาคนจนล้วนเป็นการรวมตัวกันของเครือข่ายย่อยๆ ที่ผ่านการต่อสู้มาอย่างต่อเนื่องยาวนานทั้งสิ้น โดยเป็นการรวมตัวกันของเครือข่ายย่อยคือ เครือข่ายปัญหาเขื่อนหรือสมัชชาเขื่อน เครือข่ายเกษตรกรรมภาคเหนือ (คนน.) เครือข่ายปัญหาสลัม เครือข่ายผู้ป่วยจากการทำงานฯ กรณีการคัดค้านโรงไฟฟ้าพลังขยะ-ลิกไนท์ อ.หางดง จ.เชียงใหม่ กรณีการคัดค้านการก่อสร้างศูนย์ราชการโพธิ์เขียว จ.สุพรรณบุรี ฯลฯ เครือข่ายปัญหาป่าไม้-ที่ดิน จังหวัดภาคอีสาน และสมัชชาชาวนาชาวไร่อีสานฯ ฯลฯ ทั้งนี้ลักษณะสำคัญของเครือข่ายสมัชชาคนจนก็คือประกอบด้วยชาวบ้านในชุมชนท้องถิ่น ซึ่งเป็นคนจนที่อยู่ชายขอบของสังคม ตั้งแต่ชาวบ้านที่อาศัยอยู่ในเขตป่า ชุมชนลุ่มน้ำที่พึ่งพิงอาศัยอยู่กับธรรมชาติลำน้ำ ชาวประมงขนาดเล็กบริเวณชายฝั่ง คนจนในเมือง ฯลฯ กับพันธมิตรซึ่งเป็นคนชั้นกลางในเมือง อันประกอบด้วย นักอนุรักษ์ NGO นักวิชาการ นิสิตนักศึกษา ฯลฯ ซึ่งสานกันเป็นเครือข่ายและร่วมกันเคลื่อนไหวต่อสู้เพื่อปกป้องสิทธิและสภาพแวดล้อมทางธรรมชาติร่วมกัน

## ขอบเขตการดำเนินงาน

ปัญหาความเดือดร้อนและข้อเรียกร้องของสมัชชาคนจน มีความแตกต่างหลากหลายในแต่ละกลุ่มและกรณีปัญหา ซึ่งอาจแบ่งออกเป็นประเภทต่างๆ ได้ดังนี้

1. การเรียกร้องผลประโยชน์ที่มีฐานอยู่บนสิทธิของปัจเจกบุคคล ที่พึ่งจะสามารถเข้าถึงทรัพยากรของสังคมและได้รับการคุ้มครองจากรัฐ ในการดูแลกรณีที่ถูกละเมิดจากรัฐหรือเอกชน ซึ่งได้แก่ปัญหาความเดือดร้อนที่เกี่ยวข้องกับค่าชดเชย ความเสียหายของปัจเจกบุคคลที่เกิดจากโครงการของรัฐ และเรียกร้องให้รัฐจัดสรรงบประมาณ หรือการชดเชยในลักษณะของที่ดินทำกิน ฯลฯ ได้แก่ ค่าชดเชยกรณีเขื่อนที่สร้างแล้ว ค่าชดเชยโครงการ คจก. กรณีปัญหาชุมชนแออัด ข้อเรียกร้องเกี่ยวกับเงินชดเชยกรณีที่เกิดจากความเจ็บป่วยจากการทำงาน ฯลฯ

2. ข้อเรียกร้องเรื่องสิทธิในที่ดินทำกิน ให้รัฐรับรองสิทธิในที่ดินโดยการออก ส.ป.ก. นส.3 หรือเอกสารสิทธิอื่นๆ และปัญหาดังกล่าวนี้มีความเกี่ยวข้องไปถึงปัญหาในเชิงนโยบายและกฎหมาย ที่ไปบุกรุกสิทธิชาวบ้านที่อาศัยอยู่ในเขตป่า ดังเช่นบางกรณีปัญหาที่รัฐไม่ยอมออก นส. 3 หรือโฉนดให้แก่ชาวบ้าน โดยอ้างว่าเป็นที่ดินของรัฐ หรือเป็นที่ป่าอนุรักษ์

3. ข้อเรียกร้องที่เกิดจากปัญหารัฐรวมศูนย์ ได้เข้าไปรุกรานชีวิตปกติของชุมชน เข้าไปแย่งและทำลายทรัพยากรท้องถิ่นซึ่งชุมชนได้ใช้ประโยชน์ในการยังชีพร่วมกัน ซึ่งได้แก่ ทรัพยากรน้ำป่าชุมชน ป่าบุง-ป่าทาม ที่สาธารณะ ที่ทำเลเลี้ยงสัตว์ ฯลฯ

## 2.14 เครือข่ายประชาชนเพื่อการเลือกตั้ง (P – Net)

### ความเป็นมา

องค์กรกลางการเลือกตั้งขึ้นตามคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรีที่ 3/2535 โดยในการเลือกตั้งทั่วไปปี 2544 องค์กรกลางได้ร่วมกับเครือข่ายอาสาสมัครทั่วประเทศจัดตั้ง “เครือข่ายประชาชนเพื่อการเลือกตั้ง” (People Network for Election in Thailand – P-NET) โดยได้รับความร่วมมือจากคณะกรรมการการเลือกตั้งชุดแรก (พ.ศ. 2542-2545) ตามเจตนารมณ์แห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองอย่างเห็นได้ชัด มีนักการเมืองเกิดขึ้นใหม่จำนวนมาก และนักการเมืองหน้าเก่าที่สอบตกมากเช่นเดียวกัน

### วัตถุประสงค์

มูลนิธิองค์กรกลางเพื่อประชาธิปไตยมีวัตถุประสงค์ดังนี้

1. ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนระบอบประชาธิปไตย และสอดส่องดูแลการเลือกตั้งให้สุจริต และเที่ยงธรรม
  2. สนับสนุนการรวมกลุ่มของประชาชนเพื่อพิทักษ์สิทธิเสรีภาพของประชาชน และการพัฒนาระบอบประชาธิปไตย ตลอดจนจัดหารายได้และการบริจาคเพื่อการสนับสนุนดังกล่าว
  3. ประสานงานและสร้างข่ายงานระหว่างบุคคลและหน่วยงานที่มีวัตถุประสงค์ในการส่งเสริมระบอบประชาธิปไตย
  4. ศึกษาและเผยแพร่ความรู้เกี่ยวกับการเลือกตั้งและระบอบประชาธิปไตย
- ทั้งนี้ การปฏิบัติภารกิจจะดำเนินการโดยเปิดเผยและเป็นกลาง โดยไม่ฝักใฝ่หรือหวังผลประโยชน์ทางการเมืองหรือทางเศรษฐกิจใดๆ

### โครงสร้างขององค์กร

เครือข่ายประชาชนเพื่อการเลือกตั้งเป็นองค์กรที่อยู่ภายใต้การบริหารและงบประมาณจากมูลนิธิองค์กรกลางเพื่อประชาธิปไตย โดยมีโครงสร้างส่วนกลางทำหน้าที่ในการกำหนดนโยบายและวางยุทธศาสตร์ และมีองค์กรในแต่ละจังหวัดทำหน้าที่ขับเคลื่อนและตรวจสอบกระบวนการเลือกตั้งจากภาคประชาชน

### ขอบเขตการดำเนินงาน

เพื่อระดมแกนนำองค์กรประชาชนทั้งภาครัฐ และ เอกชนเข้าร่วมวางยุทธศาสตร์กลั่นกรองคนดีเข้าสู่สภาผู้แทนราษฎรผ่าน ยุทธวิธี 2 ประการ คือ

- (1) ยุทธวิธีรุก โดยการรณรงค์ให้ประชาชนใช้สิทธิเลือกตั้ง และป้องปรามการซื้อสิทธิขายเสียง
- (2) และยุทธวิธีรับ โดยการสอดส่องดูแลหน่วยเลือกตั้งและการแจ้งเหตุ

ปรากฏว่า ในการปฏิบัติภารกิจขององค์กรกลาง ได้รับความร่วมมือเป็นอย่างดีจากองค์กรเอกชน องค์กรวิชาชีพ นักวิชาการ สื่อมวลชน นักเรียน นิสิตนักศึกษา และประชาชนผู้สนใจ ปัญหาบ้านเมืองจำนวนมากหลายหมื่นคน ทำให้การเลือกตั้งในปี 2535 2538 และ 2539 มีนักการเมือง “น้ำดี” เพิ่มมากขึ้นอย่างเด่นชัด เมื่อเสร็จสิ้นภารกิจแต่ละครั้ง องค์กรกลางซึ่งได้รับการสนับสนุนจากภาครัฐให้ปฏิบัติงานโดยอิสระก็สลายตัว

เพื่อให้การดำเนินงานที่ต่อเนื่องและสนองตอบเสียงเรียกร้องของเครือข่ายอาสาสมัครจากทั่วประเทศที่ต้องการให้องค์กรกลางเป็นหน่วยงานประสานความร่วมมือในกิจกรรมการตรวจสอบการเลือกตั้ง คณะกรรมการองค์กรกลางจึงมีมติว่า ให้จัดตั้งองค์กรถาวรขึ้น และให้ชื่อว่า “มูลนิธิองค์กรกลางเพื่อประชาธิปไตย”

## 2.15 เครือข่ายผู้หญิงกับรัฐธรรมนูญ

### ความเป็นมา

เครือข่ายผู้หญิงกับรัฐธรรมนูญได้มีการก่อตั้งขึ้นในช่วงระยะเวลาที่มีการเรียกร้องให้มีการปฏิรูปการเมืองในปี 2540 โดยมีการกล่าวถึงประเด็นในเรื่องสิทธิสตรีโดยเฉพาะอย่างยิ่งในการรับรองสิทธิสตรีตามรัฐธรรมนูญ ต่อมาเครือข่ายผู้หญิงกับรัฐธรรมนูญได้มีการปรับเปลี่ยนรูปแบบมาเป็นกลุ่ม We Move ซึ่งทำหน้าที่ในการเรียกร้องประเด็นสิทธิสตรีในสังคมอย่างกว้างขวางมากขึ้น

### วัตถุประสงค์

1. ผลักดันกฎหมายและกฎเกณฑ์ทางสังคมเพื่อความเสมอภาคระหว่างหญิงชาย
2. ผลักดันการมีส่วนร่วมของผู้หญิงในการปฏิรูปการเมืองให้เกิดขึ้นอย่างแท้จริง
3. สร้างเครือข่ายความร่วมมือและประสานสัมพันธ์ระหว่างผู้หญิงในทุกระดับทุกภูมิภาค
4. ส่งเสริมและผลักดันการเปลี่ยนแปลงทางสังคมและการเมืองเพื่อนำไปสู่ความเสมอภาค สร้างสรรค์และสันติภาพ

ภาค สร้างสรรค์และสันติภาพ

### โครงสร้างขององค์กร

เครือข่ายผู้หญิงกับรัฐธรรมนูญเป็นลักษณะองค์กรเครือข่ายภาคประชาชน ดังนั้นกระบวนการในการรวมกลุ่มจึงมีลักษณะไม่เป็นทางการ และขึ้นอยู่กับสภาพการณ์ของปัญหาหรือข้อเรียกร้องของกลุ่มเป็นสำคัญ จึงไม่มีโครงสร้างองค์กรที่ชัดเจน

### ขอบเขตการดำเนินงาน

1. รณรงค์เพื่อสร้างโอกาสให้ผู้หญิงเข้าไปมีส่วนร่วมในการร่างรัฐธรรมนูญและกฎหมายต่างๆ
2. ผลักดันให้รัฐธรรมนูญ กฎหมายและกฎเกณฑ์ต่างๆ ในสังคมคุ้มครองสิทธิของผู้ด้อยโอกาส เด็กและผู้หญิง



3. ผลักดันให้รัฐธรรมนูญเป็นหลักประกันความเสมอภาคระหว่างบุคคลโดยเฉพาะระหว่างหญิงชาย
4. เผยแพร่ความรู้ในประเด็นสำคัญของรัฐธรรมนูญแก่ประชาชนโดยเฉพาะผู้หญิงซึ่งมักถูกปิดกั้นโอกาส
5. ผลักดันให้รัฐธรรมนูญเป็นประโยชน์แก่ประชาชนในทางปฏิบัติและนำไปสู่การปฏิรูปทางการเมืองอย่างแท้จริง
6. ส่งเสริมและผลักดันกิจกรรมทางสังคมและการเมืองที่เอื้ออำนวยให้เกิดความเสมอภาค สร้างสรรค์สันติภาพ

## 2.16 สมาพันธ์ประชาธิปไตย

### ความเป็นมา

สมาพันธ์ประชาธิปไตย หรือ สปต. ได้ก่อตั้งขึ้นจากเหตุการณ์ในเดือนพฤษภาคม พ.ศ. 2535 เพื่อประสานงานให้เกิดแนวทางปฏิบัติที่เป็นเอกภาพ จึงได้จัดตั้ง "สมาพันธ์ประชาธิปไตย" ขึ้นในวันที่ 14 พฤษภาคม 2535

### วัตถุประสงค์

วัตถุประสงค์ของสมาพันธ์ประชาธิปไตยในช่วงต้นคือการเรียกร้องประชาธิปไตยในเหตุการณ์เดือนพฤษภาคม 2535 ต่อมาได้มีการปรับเปลี่ยนเป็นการเรียกร้องประชาธิปไตยผ่านกระบวนการรณรงค์และจัดกิจกรรมอย่างต่อเนื่องจนปัจจุบัน

### โครงสร้างขององค์กร

สมาพันธ์ประชาธิปไตยเป็นลักษณะองค์กรเครือข่ายภาคประชาชน ดังนั้น กระบวนการในการรวมกลุ่มจึงมีลักษณะไม่เป็นทางการ และขึ้นอยู่กับสภาพการณ์ของปัญหาหรือข้อเรียกร้องของกลุ่มเป็นสำคัญ จึงไม่มีโครงสร้างองค์กรที่ชัดเจน

### ขอบเขตการดำเนินงาน

การดำเนินงานของสมาพันธ์ประชาธิปไตยมีหลากหลายรูปแบบทั้งการชุมนุมประท้วงเรียกร้องให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางการเมือง และการรณรงค์ทางการเมืองในรูปแบบต่างๆ เพื่อสร้างความรู้ความเข้าใจทางการเมืองแก่ประชาชนทั่วไป

## 2.17 กรีนพีซ เอเชียตะวันออกเฉียงใต้

### ความเป็นมา

กว่า 30 ปีมาแล้วที่นักอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมกลุ่มเล็กๆ จากแวนคูเวอร์ แคนาดา ผู้เชื่อมั่นในแนวทาง "การเป็นประจักษ์พยานในที่เกิดเหตุ" ได้เข้าเรือเล็กมุ่งหน้าสู่เกาะฮัมซิดกา นอกชายฝั่งอลาสก้าเพื่อต่อต้านการทดลองระเบิดนิวเคลียร์ของสหรัฐอเมริกา แม้เรือลำนั้นจะไปไม่ถึง

จุดหมาย เพราะถูกเรือลาดตระเวนชายฝั่งของสหรัฐอเมริกาจับกุมเสียก่อน แต่ก็นับว่าบรรลุนิติภาวะประสงค์เพราะ การกระทำของพวกเขากลายเป็นข่าวใหญ่ไปทั่วโลก และนำมาสู่การก่อตั้ง “กรีนพีซ” องค์การรณรงค์ด้านสิ่งแวดล้อมอันทรงพลังที่สุดแห่งหนึ่งของโลก ที่ปัจจุบันมีสำนักงานอยู่กว่า 40 แห่งทั่วโลก ความสำเร็จของกรีนพีซในการรณรงค์ด้านสิ่งแวดล้อมในโลกตะวันตก เป็นการปกป้องโลกไว้เพียงส่วนเดียวเท่านั้น ทุกวันนี้ภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ได้กลายเป็นแหล่งรองรับมลพิษจากโลกตะวันตกที่ส่งผ่านมาในรูปของการถ่ายทอดเทคโนโลยีที่ถูกปฏิเสธในบ้านตน กรีนพีซจึงมีอาจปล่อยให้ดินแดนที่มั่งคั่งด้วยทรัพยากรธรรมชาติแห่งนี้ ก้าวตามความผิดพลาดด้านสิ่งแวดล้อมที่เคยเกิดขึ้นมาแล้วในอีกมุมหนึ่งของโลก ด้วยเหตุนี้เอง กรีนพีซเอเชียตะวันออกเฉียงใต้สำนักงานประเทศไทย จึงถือกำเนิดขึ้นเมื่อ 3 พฤษภาคม พ.ศ. 2544

กรีนพีซเป็นองค์กรที่ยืนหยัดอยู่ได้ด้วยการรับเงินบริจาคจากผู้รักสิ่งแวดล้อม และปฏิเสธที่จะรับเงินช่วยเหลือจากรัฐบาลและภาคเอกชน จึงเป็นองค์กรที่ดำเนินงานด้านอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมที่เป็นอิสระอย่างแท้จริง โดยมีพันธกิจของกรีนพีซ เอเชียตะวันออกเฉียงใต้ คือ "เรามุ่งมั่นที่จะปกป้องสิทธิด้านสิ่งแวดล้อมเปิดโปงและหยุดยั้งอาชญากรรมต่อสิ่งแวดล้อมพร้อมกับเร่งรัดการพัฒนาที่สะอาดด้วยวิธีเปิดเผย สร้างสรรค์ บนพื้นฐานของสันติวิธี"

### วัตถุประสงค์

วัตถุประสงค์ของการรณรงค์ของกรีนพีซ ในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้คือ

1. เพื่อป้องกันไม่ให้สิ่งแวดล้อมและสุขภาพประชาชน จากความเสี่ยงของมลพิษตกค้างยาวนาน (POPs) ในกระบวนการผลิตทั้งในด้านอุตสาหกรรมและเกษตรกรรม
2. ป้องกันการปล่อยมลพิษตกค้างยาวนานโดยไม่ได้ตั้งใจ จากการใช้และการเคลื่อนย้ายผลผลิตต่างๆ เช่น พีวีซี และการเผาขยะ และในขณะเดียวกัน กรีนพีซ เอเชียตะวันออกเฉียงใต้ยังสนับสนุนทางเลือกอื่นๆ ที่สะอาดกว่า ทั้งในภาคเกษตรกรรม อุตสาหกรรม และการจัดการขยะ

### โครงสร้างขององค์กร

กลุ่มกรีนพีซมีโครงสร้างในระดับโลกและมีโครงสร้างย่อยอยู่ในแต่ละภูมิภาค สำหรับภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ กลุ่มกรีนพีซมีสำนักงานใหญ่อยู่ที่กรุงเทพมหานครและมีเขตพื้นที่รับผิดชอบดูแลในประเทศภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ 10 ประเทศ

### ขอบเขตการดำเนินงาน

กิจกรรมของกลุ่มกรีนพีซ เอเชียตะวันออกเฉียงใต้ในปัจจุบันมีด้านต่างๆ เช่น

**พันธกิจวิศวกรรม** กรีนพีซเป็นองค์กรแรกๆ ในการรณรงค์ต่อต้าน การปล่อยสิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรม สู่อากาศ เนื่องจากเทคโนโลยีนี้ยังใหม่และไม่มีความแน่นอน ประชาชนไม่ค่อยรู้ผลร้ายที่อาจเกิดขึ้นต่อสุขภาพของตน และต่อสิ่งแวดล้อม เทคโนโลยีนี้ต้องใช้ด้วยความ

ระมัดระวังอย่างยิ่ง และต้องมีการศึกษามากกว่านี้ การปล่อยสิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรมสู่สิ่งแวดล้อม อาจมีผลเสียอย่างที่เรายังไม่อาจจินตนาการได้

**พลังงาน** กรีนพีซ เอเชียตะวันออกเฉียงใต้มุ่งเป้าไปที่การเป็นประจักษ์พยาน ในผลกระทบของภาวะโลกร้อน และการกระตุ้นให้สาธารณชนตระหนักถึงปัญหาที่เกิดขึ้น นอกจากนี้ กรีนพีซ เอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ยังรณรงค์เพื่อเปลี่ยนแปลงแนวทางของนโยบายด้านพลังงานของภูมิภาคในอนาคต โดยผลักดันให้มีการเปลี่ยนจากการใช้เชื้อเพลิงฟอสซิล ไปใช้แหล่งเชื้อเพลิงที่เป็นพลังงานสะอาดและยั่งยืน ทางกรีนพีซพยายามผลักดันการใช้พลังงานสะอาด แทนการพึ่งพาพลังงานสกปรก ตัวอย่างเช่น การสนับสนุนนโยบายและโครงการผลิตพลังงาน โดยใช้พลังงานลมและพลังงานแสงอาทิตย์ให้แพร่หลาย และรณรงค์ให้เปลี่ยนมาใช้พลังงานทางเลือก (พลังงานสะอาด) อย่างมีประสิทธิภาพ

**สารพิษ** การรณรงค์เกี่ยวกับสารพิษของกรีนพีซ ในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ที่เกิดขึ้นจากการเคลื่อนไหวด้านสิ่งแวดล้อม ในประเทศที่พัฒนาแล้วหลายๆ ประเทศ ทำให้ภาคอุตสาหกรรมเล็งเห็นถึงการผลิตสินค้า เทคโนโลยี และกิจกรรมต่างๆ ที่ก่อให้เกิดความเสี่ยงด้านสารพิษ ในสิ่งแวดล้อมของประเทศนั้นๆ กรีนพีซ เอเชียตะวันออกเฉียงใต้กำลังต่อสู้เพื่อให้ได้มา ซึ่งการบังคับใช้ การห้ามค้าขาย แลกเปลี่ยนขยะที่จะมีขึ้นในอนุสัญญาบาเซล (Basel Convention) กรีนพีซ เอเชียตะวันออกเฉียงใต้ กำลังตรวจวัดความเคลื่อนไหวของสารเคมี ที่เป็นพิษและเป็นอันตรายต่อภูมิภาคอย่างต่อเนื่อง (ซึ่งอาจหลอกลวงว่าถูกนำกลับมาใช้ใหม่อย่างถูกต้อง) กรีนพีซ เอเชียตะวันออกเฉียงใต้กำลังปฏิบัติหน้าที่เพื่อป้องกันภูมิภาค ไม่ให้กลายเป็นที่ทิ้งของเสียมีพิษ และเทคโนโลยีที่สกปรกที่ไม่เป็นที่ต้องการแล้วจากประเทศที่พัฒนาแล้วทั้งหลาย

## 2.18 คณะกรรมการประสานงานองค์กรสิทธิมนุษยชน (กปส.)

### ความเป็นมา

คณะกรรมการประสานงานองค์กรสิทธิมนุษยชน เริ่มมีการรวมกลุ่มหลังจากเหตุการณ์พฤษภาคม 2535 เป็นต้นมา โดยมีการจัดกิจกรรม ผลิตสื่อในรูปแบบต่างๆ รวมทั้งเคลื่อนไหวเรียกร้อง ออกแถลงการณ์เกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนในประเทศไทยอย่างกว้างขวาง เพื่อให้เกิดการปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ในปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ค.ศ. 1948 ตลอดจนอนุสัญญาและกรอบข้อตกลงระหว่างประเทศต่างๆ อย่างจริงจัง

### วัตถุประสงค์

คณะกรรมการประสานงานองค์กรสิทธิมนุษยชน มีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมการเคลื่อนไหวภาคประชาชนในส่วนของสิทธิมนุษยชน เช่น การชุมนุมประท้วงเรียกร้อง หรือการรณรงค์เพื่อสร้างความรู้ความเข้าใจในเรื่องสิทธิมนุษยชน การออกแถลงการณ์ เป็นต้น

### **โครงสร้างขององค์กร**

คณะกรรมการประสานงานองค์กรสิทธิมนุษยชน เป็นลักษณะองค์กรเครือข่ายภาคประชาชน ดังนั้น กระบวนการในการรวมกลุ่มจึงมีลักษณะไม่เป็นทางการ และขึ้นอยู่กับสภาพการณ์ของปัญหาหรือข้อเรียกร้องของกลุ่มเป็นสำคัญ จึงไม่มีโครงสร้างองค์กรที่ชัดเจน

### **ขอบเขตการดำเนินงาน**

การดำเนินงานของกลุ่มที่ผ่านมาจะเป็นการแถลงการณ์ การเคลื่อนไหวเรียกร้อง เช่น การแถลงการณ์ร่วมกับองค์กรภาคประชาชนอื่นๆ ในกรณีการหายตัวไปของนายสมชาย นีละไพจิตร รวมทั้งการรณรงค์ในรูปแบบของการผลิตเอกสารวิชาการ หนังสือ ที่เกี่ยวข้องกับสิทธิมนุษยชนอย่างกว้างขวางหลากหลาย

## **2.19 กลุ่มอนุรักษ์ท้องถิ่นบ่อนอก**

### **ความเป็นมา**

"กลุ่มอนุรักษ์ท้องถิ่น บ่อนอก" อ.กุยบุรี จ.ประจวบคีรีขันธ์ มีการต่อสู้เพื่อคัดค้านการสร้างโรงไฟฟ้าถ่านหิน ตั้งแต่ ปี 2547 เป็นต้นมา เมื่อรัฐบาลมีคำสั่งให้ย้ายการสร้างโรงไฟฟ้าออกจากพื้นที่ ในสมัยรัฐบาล พ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตร นับเป็นชัยชนะที่แลงมาจากความสูญเสีย ความเจ็บปวดของคนในชุมชน รวมถึงการสูญเสียชีวิต ของ "นายเจริญ วัดอักษร" แกนนำกลุ่มอนุรักษ์ฯ แม้การต่อสู้ของชุมชนกับกลุ่มอำนาจทุน จะยุติลงด้วยการระงับการสร้างโรงไฟฟ้าในจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ แต่ก็ยังเป็นเพียงในระยะสั้น ไม่มีใครออกมารับประกันได้แน่นอนว่าในระยะยาวจะไม่มี การหวนคืนมาของแผนการนี้ เนื่องจากแผนพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลในเขตพื้นที่จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ที่เคยร่างไว้ ถ้าจำเป็นต้องหยิบขึ้นมาใช้ใหม่ ก็ไม่จำเป็นต้องผ่านการพิจารณาอีกครั้ง เนื่องจากว่าเคยผ่านการอนุมัติเห็นชอบมาแล้ว

### **วัตถุประสงค์**

กลุ่มอนุรักษ์ท้องถิ่นบ่อนอกไม่ได้เกิดขึ้นมาจากจิตสำนึกที่จะอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม หรือทรัพยากร แต่เกิดมาจากจิตสำนึกที่รักและหวงแหนถิ่นฐานบ้านเกิด จึงลุกขึ้นมาต่อสู้เพื่อพิทักษ์สิทธิในสิ่งแวดล้อมของชุมชนท้องถิ่นตนเอง

### **โครงสร้างขององค์กร**

กลุ่มอนุรักษ์ท้องถิ่นบ่อนอกเป็นลักษณะองค์กรเครือข่ายภาคประชาชน ดังนั้น กระบวนการในการรวมกลุ่มจึงมีลักษณะไม่เป็นทางการ และขึ้นอยู่กับสภาพการณ์ของปัญหาหรือข้อเรียกร้องของกลุ่มเป็นสำคัญ จึงไม่มีโครงสร้างองค์กรที่ชัดเจน

### **ขอบเขตการดำเนินงาน**

กลุ่มอนุรักษ์ท้องถิ่นบ่อนอกมีการเคลื่อนไหวทั้งในเชิงของการชุมนุมประท้วง และการรณรงค์เพื่อคัดค้านโครงการก่อสร้างโรงไฟฟ้าถ่านหินบ่อนอก โดยมุ่งเน้นไปที่การตั้งคำถามกับ

กระบวนการพัฒนาของภาครัฐที่กระทบต่อสิทธิของคนในชนบทและชุมชนท้องถิ่น นอกจากนี้ ในปัจจุบัน (พ.ศ. 2549) กระบวนการเคลื่อนไหวของกลุ่มได้อ่อนแรงลงไปนับตั้งแต่แกนนำของกลุ่ม คือ นายเจริญ วัตถักษร ถูกยิงเสียชีวิตลง แม้กลุ่มจะมีการขยายเครือข่ายในการเรียกร้องบริเวณอื่นๆ ในประเทศและสร้างความสัมพันธ์กับเครือข่ายภาคประชาชนอื่นๆ ด้วยก็ตาม

## 2.20 โครงการพื้นที่ลุ่มน้ำนานาชาติ – ประจำประเทศไทย

### ความเป็นมา

โครงการพื้นที่ลุ่มน้ำนานาชาติเป็นการรวมตัวกันของกลุ่มนักพัฒนาเอกชนในประเทศลุ่มแม่น้ำโขง อันประกอบไปด้วยจีน ลาว ไทย กัมพูชา และเวียดนาม

### วัตถุประสงค์

วัตถุประสงค์ของโครงการพื้นที่ลุ่มน้ำนานาชาติ คือ การอนุรักษ์สภาพแวดล้อมตามธรรมชาติของแม่น้ำโขงซึ่งเป็นแม่น้ำนานาชาติที่ทุกประเทศซึ่งแม่น้ำไหลผ่านต่างมีสิทธิในการใช้ทรัพยากรทางน้ำ และต้องมีหน้าที่ร่วมกันในการอนุรักษ์ด้วย

### โครงสร้างขององค์กร

โครงการพื้นที่ลุ่มน้ำนานาชาติมีการแบ่งพื้นที่รับผิดชอบในแต่ละประเทศตามที่แนวแม่น้ำไหลผ่านทั้งจีน ลาว ไทย กัมพูชา และเวียดนาม

### ขอบเขตการดำเนินงาน

การดำเนินงานของโครงการพื้นที่ลุ่มน้ำนานาชาติส่วนใหญ่จะเป็นไปในลักษณะของการเฝ้าระวังมิให้ประเทศใดประเทศหนึ่งใช้สิทธิเหนือแม่น้ำโขงโดยเป็นการรบกวนสิทธิของประเทศอื่น อันจะได้รับผลกระทบจากการใช้ทรัพยากรทางน้ำนั้น ทั้งนี้งบประมาณในการดำเนินงานได้รับการสนับสนุนจากองค์การสหประชาชาติ

## 2.21 เครือข่ายเกษตรกรรมยั่งยืน

### ความเป็นมา

เครือข่ายเกษตรกรรมยั่งยืนเป็นการรวมตัวกันของกลุ่มที่เรียกร้องทางด้านเกษตรในภาคต่างๆ ทั่วประเทศทั้งการต่อต้านเทคโนโลยีการเกษตรสมัยใหม่ หรือการพิทักษ์สิทธิของเกษตรกร ชาวไร่ชาวนา เพื่อการพัฒนาอย่างยั่งยืน

### วัตถุประสงค์

วัตถุประสงค์ของเครือข่ายเกษตรกรรมยั่งยืน คือ การเป็นศูนย์กลางของกลุ่มที่มีการเรียกร้องทางด้านเกษตรกรรม และสิทธิทางการเกษตรของเกษตรกรทั่วประเทศ

### โครงสร้างขององค์กร

เครือข่ายเกษตรกรรมยั่งยืน มีโครงสร้างในลักษณะของการเป็นศูนย์กลางโดยมีองค์กรเครือข่ายในแต่ละภาค ทั้งภาคเหนือ ภาคกลาง ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ และภาคใต้ นอกจากนี้ยังมีเครือข่ายในพื้นที่ซึ่งมีปัญหาพิเศษ เช่น พื้นที่ซึ่งมีการทำ GMO หรือความเชื่อมโยงทางด้านการเกษตรชีวภาพอีกด้วย

### ขอบเขตการดำเนินงาน

การดำเนินงานที่ผ่านมาของเครือข่ายมีลักษณะทั้งการชุมนุมประท้วงเรียกร้อง การเสนอมาตรการ การออกแถลงการณ์ การรณรงค์ในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาการเกษตรอย่างยั่งยืน รวมทั้งการต่อต้านการใช้เทคโนโลยีสมัยใหม่ เช่น การทำ GMO เป็นต้น ในทางกลับกันกิจกรรมของเครือข่ายจะมุ่งเน้นการใช้เกษตรแบบชีวภาพมากกว่า

## 2.22 เครือข่ายโรงเรียนธรรมชาติเพื่อการพัฒนาชุมชนชาวไทยภูเขา

### ความเป็นมา

เครือข่ายโรงเรียนธรรมชาติเพื่อการพัฒนาชุมชนชาวไทยภูเขา เกิดขึ้นจากการรวมตัวกันของโรงเรียนในพื้นที่ภาคเหนือ ได้แก่ จังหวัดแม่ฮ่องสอน เชียงใหม่ เชียงราย ที่มุ่งเน้นการเรียนการสอนที่สอดคล้องกับธรรมชาติ

### วัตถุประสงค์

เครือข่ายโรงเรียนธรรมชาติเพื่อการพัฒนาชุมชนชาวไทยภูเขามีวัตถุประสงค์เพื่อสนับสนุนการจัดกิจกรรมการเรียนรู้ให้กับบุตรหลานชาวไทยภูเขาทางภาคเหนือ

### โครงสร้างขององค์กร

เครือข่ายโรงเรียนธรรมชาติเพื่อการพัฒนาชุมชนชาวไทยภูเขาเป็นลักษณะองค์กรเครือข่ายภาคประชาชน ดังนั้น กระบวนการในการรวมกลุ่มจึงมีลักษณะไม่เป็นทางการ และขึ้นอยู่กับการจัดกิจกรรมขององค์กร

### ขอบเขตการดำเนินงาน

การดำเนินงานของเครือข่ายโรงเรียนธรรมชาติเพื่อการพัฒนาชุมชนชาวไทยภูเขาเป็นการจัดกิจกรรมเพื่อสนับสนุนการเรียนรู้ของชาวไทยภูเขา

## 2.23 กลุ่มพิทักษ์รักษ์ท้องถิ่น

### ความเป็นมา

กลุ่มพิทักษ์รักษ์ท้องถิ่น เป็นการรวมตัวกันของคนในพื้นที่คลองด่าน จังหวัดสมุทรปราการ เพื่อต่อต้านการก่อสร้างโครงการบ่อน้ำบาดาลเสียคลองด่าน

### **วัตถุประสงค์**

วัตถุประสงค์ของกลุ่มพิทักษ์รักษาท้องถิ่นเกิดขึ้นเพื่อการต่อต้านโครงการสร้างบ่อบำบัดน้ำเสียคลองด่าน

### **โครงสร้างขององค์กร**

โครงสร้างของกลุ่มพิทักษ์รักษาท้องถิ่นมีแกนนำขององค์กรเป็นหลักในการเคลื่อนไหว และมีลักษณะเป็นองค์กรภาคประชาชน ดังนั้น รูปแบบโครงสร้างองค์กรจึงไม่มีความชัดเจนและมีการปรับเปลี่ยนตามสถานการณ์

### **ขอบเขตการดำเนินงาน**

การดำเนินงานที่ผ่านมาส่วนใหญ่เป็นลักษณะของการชุมนุมประท้วงเรียกร้องให้มีการทบทวนโครงการก่อสร้างบ่อบำบัดน้ำเสียคลองด่าน โดยมีการชุมนุมทั้งในระดับท้องถิ่นและระดับชาติ

## **2.24 เครือข่ายต่อต้านการคอร์รัปชัน**

### **ความเป็นมา**

เครือข่ายประชาชนต่อต้านการคอร์รัปชัน เกิดขึ้นจากการรวมตัวกันของกลุ่มคนภาคประชาชน ซึ่งมีแกนนำโดยวีระ สมความคิด และรสนา โตสิตระกูล รวมทั้งนักเคลื่อนไหว นักวิชาการอีกหลายคน เพื่อตรวจสอบการทำงานของภาครัฐโดยเฉพาะอย่างยิ่งในฝ่ายการเมือง

### **วัตถุประสงค์**

เครือข่ายประชาชนต่อต้านการคอร์รัปชัน มีวัตถุประสงค์เพื่อตรวจสอบการบริหารราชการแผ่นดินของรัฐบาลและระบบราชการ โดยผ่านกระบวนการภาคประชาชน

### **โครงสร้างขององค์กร**

โครงสร้างของเครือข่ายประชาชนต่อต้านการคอร์รัปชันมีแกนนำขององค์กรเป็นหลักในการเคลื่อนไหว และมีลักษณะเป็นองค์กรภาคประชาชน ดังนั้น รูปแบบโครงสร้างองค์กรจึงไม่มีความชัดเจนและมีการปรับเปลี่ยนตามสถานการณ์

### **ขอบเขตการดำเนินงาน**

เครือข่ายประชาชนต่อต้านการคอร์รัปชัน มีการดำเนินงานหลายกรณีที่สร้างให้เกิดความเปลี่ยนแปลงให้กับสังคม เช่น กรณีการร้องศาลปกครองเรื่องการขายหุ้นรัฐวิสาหกิจ การร้องถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง รวมทั้งการมีกิจกรรมรณรงค์เกี่ยวกับการต่อต้านการคอร์รัปชันอย่างต่อเนื่อง เป็นต้น

### 3. ผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับเครือข่ายองค์กรภาคประชาชนในปัจจุบันยังมีไม่มากนัก เช่น งานวิจัยของนันทวรรณ ชื่นศิริ<sup>77</sup> ที่ได้ศึกษาเรื่องนโยบายของรัฐกับการแก้ไขปัญหากลุ่มผลประโยชน์ : ศึกษากรณีสมัชชาคนจนพบว่า การกดดันเรียกร้องให้มีการเจรจาโดยเสมอภาคเท่าเทียมกันระหว่างตัวแทนภาครัฐบาลและตัวแทนสมัชชาคนจนไม่สามารถจะได้อุปสรรคที่มีความสมบูรณ์ในสาระ เงื่อนไข และวิธีปฏิบัติที่จะนำไปใช้ปฏิบัติงานอย่างราบรื่นได้ เนื่องจากพื้นฐานความเข้าใจในประเด็นข้อเท็จจริงของปัญหาในพื้นที่ รวมทั้งปัญหาภาวะเบียด และวิธีปฏิบัติที่เกี่ยวข้องของราชการแตกต่างกันระหว่างตัวแทนภาครัฐบาล และตัวแทนสมัชชาคนจน ดังนั้นแม้จะมีข้อตกลงมีคณะกรรมการประสานงานคอยเร่งรัดแก้ปัญหา แต่การดำเนินงานก็ประสบปัญหาอุปสรรคต่างๆ อยู่เสมอ ทั้งในระดับพื้นที่และระดับส่วนกลาง ข้อเสนอแนะที่ได้จากการศึกษาคือ การกำหนดนโยบายร่วมกันของกลุ่มผลประโยชน์และตัวแทนภาครัฐในระบบการเจรจาต่อรอง จำเป็นต้องได้รับความร่วมมือและเต็มใจอย่างเต็มที่จากทั้ง 3 ฝ่าย คือ นักการเมือง ข้าราชการประจำและผู้แทนองค์กรประชาชนในการร่วมกันคิดร่วมกันแก้ไขปัญหาในระดับพหุภาคี และปฏิบัติการในแนวทางของประชาสังคม (civil society) รวมทั้งต้องมีระบบข้อมูลและการประสานงานที่สมบูรณ์ทั้งในระดับส่วนกลาง ส่วนภูมิภาคและท้องถิ่นที่ปัญหา สำหรับการแก้ปัญหาในระยะยาวนั้น จำเป็นที่จะต้องปฏิรูประบบราชการ การกระจายอำนาจ และการปรับทัศนคติทั้งฝ่ายประชาชนและภาคราชการให้ยึดหลักการมีส่วนร่วมอย่างเสมอภาค เท่าเทียมกันของทุกฝ่ายอันเป็นพื้นฐานสำหรับการสร้างระบบการทำงานร่วมกันที่ราบรื่นในอนาคต

ในแง่มุมทางด้านเศรษฐศาสตร์การเมือง ประวิทย์ นพรัตน์วรการ<sup>78</sup> ได้ศึกษาเกี่ยวกับขบวนการเคลื่อนไหวของชาวนาชาวไร่เพื่อสิทธิในที่ดินทำกิน: การศึกษาภาพรวมและกรณีกลุ่มป่าดงลาน พบว่า การจัดองค์กรและผลของการเคลื่อนไหวได้มีพัฒนาการมาเป็นลำดับ โดยมีลักษณะดังนี้ ก) การจัดโครงสร้างองค์กรแบบลำดับขั้นมาเป็นโครงสร้างแนวราบที่ส่งเสริมให้เกิดประชาธิปไตยในองค์กร ข) จากการเรียกร้องที่ตั้งอยู่บนผลประโยชน์ส่วนตนไปสู่การเรียกร้องที่ครอบคลุมถึงผลประโยชน์ของสังคมในวงกว้างดังเช่นการร่วมเรียกร้องให้เกิดการปฏิรูปทางการเมือง ค) การสื่อสารระหว่างกันภายในองค์กร และส่งเสริมการถ่ายทอดประสบการณ์การเคลื่อนไหวทางการเมืองภาคประชาชนให้กับสมาชิกที่เข้าร่วมทำให้เกิดความตระหนักในสิทธิศักยภาพของตนเอง และเกิดจิตสำนึกในการรวมหมู่ การที่ชาวบ้านได้เข้าร่วมขบวนการเคลื่อนไหว

<sup>77</sup> นันทวรรณ ชื่นศิริ “นโยบายของรัฐกับการแก้ไขปัญหากลุ่มผลประโยชน์: ศึกษากรณีสมัชชาคนจน” วิทยานิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย 2541

<sup>78</sup> ประวิทย์ นพรัตน์วรการ “ขบวนการเคลื่อนไหวของชาวนาชาวไร่เพื่อสิทธิในที่ดินทำกิน: การศึกษาภาพรวมและกรณีกลุ่มป่าดงลาน” วิทยานิพนธ์เศรษฐศาสตรมหาบัณฑิต จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย 2541



ดังกล่าว ได้ก่อให้เกิดกระบวนการสะสมความรู้ทางการเมือง เช่น สามารถมองปัญหาอย่างมีเหตุมีผล มีความสามารถในการจัดองค์การเคลื่อนไหว การจัดทำข้อมูลและร่วมเจรจาในทุกระดับ ตลอดจนสามารถถ่ายทอดประสบการณ์เหล่านี้ให้แก่กลุ่มชาวบ้านผู้ประสบปัญหาจากโครงการพัฒนาของรัฐในพื้นที่อื่นๆ ทำให้เกิดการแพร่กระจายความรู้ทางการเมืองออกไปในวงกว้างส่งผลให้เกิดเครือข่ายชาวบ้านที่มีความเข้มแข็งมากขึ้น กระบวนการเหล่านี้ย่อมนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงอำนาจระหว่างรัฐกับประชาชนให้ลดความเหลื่อมล้ำได้

ทางด้านสังคมวิทยา ผไท วงศ์อนุตรโรจน์<sup>79</sup> ได้ทำการศึกษากระบวนการสร้างและพัฒนาเครือข่ายทางสังคม: กรณีศึกษา บ้านหนองขาว อำเภอท่าม่วง จังหวัดกาญจนบุรี พบว่า การพัฒนาประเทศในปัจจุบันได้ให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของประชาชน โดยในการเคลื่อนไหวของภาคประชาชนที่เกิดขึ้นและมีผลต่อการเปลี่ยนแปลงนโยบายนั้น ต้องอาศัยการเชื่อมโยงกลุ่มและภาคีต่างๆ ในสังคม เข้ามาทำงานร่วมกันในลักษณะเครือข่าย โดยอาศัยรากฐานความสัมพันธ์ระหว่างบุคคล กลุ่มบุคคล และองค์กรชุมชน ในระดับต่างๆ การศึกษาครั้งนี้เป็นการศึกษาพัฒนาการ กระบวนการทำงาน ความร่วมมือ และความสัมพันธ์ระหว่างแกนนำ กลุ่ม และองค์กรในเครือข่ายทางสังคมของชุมชน รวมถึงปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อเครือข่ายทางสังคมของชุมชน เพื่อนำเสนอแบบแผนความสัมพันธ์ของเครือข่ายทางสังคมของชุมชน (Community Network Map) การศึกษาได้ใช้ขอบเขตในระดับตำบลเป็นหน่วยในการวิเคราะห์ และใช้การวิจัยเชิงคุณภาพศึกษาพบว่า โครงสร้างและฐานเครือข่ายความสัมพันธ์ที่มีในชุมชน อันประกอบไปด้วยความสัมพันธ์แบบเครือญาติ เพื่อนบ้านและพรรคพวกเพื่อนฝูง ความสัมพันธ์ผ่านการประกอบอาชีพ ความสัมพันธ์ผ่านประเพณี พิธีกรรม ความเชื่อและวัฒนธรรม วัด โรงเรียน และโครงสร้างและช่องทางการติดต่อสื่อสาร เป็นรากฐานที่สำคัญที่นำไปสู่ความร่วมมือในชุมชน และความสัมพันธ์ในลักษณะต่างๆ นี้ได้พัฒนาไปสู่กลุ่มที่มีความเป็นทางการมากขึ้น ในการสร้างเครือข่ายความสัมพันธ์กับภายนอก พบว่า เครือข่ายความสัมพันธ์ของบุคคลเป็นตัวกลางที่จะเชื่อมโยงให้เกิดความสัมพันธ์ระหว่างบุคคล องค์กรหรือหน่วยงานภายนอกกับชุมชน ดังนั้น การวิเคราะห์เครือข่ายทางสังคมของชุมชน สามารถแยกพิจารณาระดับความสัมพันธ์เป็น 3 ชั้น (Layer) คือ ชั้นฐานความสัมพันธ์ของชุมชน ชั้นกลุ่มต่าง ๆ หรือพลเมืองที่ตื่นตัว (Active citizen) และชั้นตัวกลางหรือแกนนำ โดยปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อเครือข่ายทางสังคมของชุมชนคือ ฐานความสัมพันธ์ที่หลากหลาย สถานภาพของกลุ่มและบุคคล ผู้นำภูมิศาสตร์และทรัพยากร ศูนย์รวมจิตใจและสำนึกร่วมของคนในชุมชน โครงสร้างและช่องทางการติดต่อสื่อสาร ธรรมเนียมปฏิบัติ ผลประโยชน์ร่วมกับความเข้าใจของคนในชุมชน และกระแสแนวคิดในสังคม ข้อเสนอแนะที่ได้

<sup>79</sup> ผไท วงศ์อนุตรโรจน์ “กระบวนการสร้างและพัฒนาเครือข่ายทางสังคม: กรณีศึกษาบ้านหนองขาว อำเภอท่าม่วง จังหวัดกาญจนบุรี” วิทยานิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 2545

จากการศึกษาครั้งนี้ คือ ควรเปิดโอกาสให้กลุ่มต่าง ๆ ในชุมชนได้มีโอกาสเข้าไปมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการท้องถิ่น การผลักดันให้หน่วยงานภายนอกที่ทำงานกับชุมชนมีการทำงานประสานเชื่อมโยงกัน การสร้างเครือข่ายการเรียนรู้ระหว่างชุมชนอื่นที่มีประสบการณ์ ในประเด็นที่สำคัญต่อชุมชน การสร้างและพัฒนาเครื่องมือ หรือการประยุกต์ใช้ โครงสร้างและช่องทางการติดต่อสื่อสาร ธรรมเนียมปฏิบัติของชุมชนให้เกื้อหนุนต่อความสัมพันธ์ระหว่างชุมชนกับบุคคล หน่วยงานภายนอก และควรมีการศึกษาวิจัยเครือข่ายทางสังคมที่มีลักษณะเด่นอื่น ๆ

นอกจากนี้ ในด้านบทบาทขององค์กรเครือข่ายภาคประชาชนที่มีต่อกระบวนการนโยบายสาธารณะได้มีการศึกษา เช่น จิรพรธณ ปุณเกษม<sup>80</sup> ทำการศึกษาเรื่องการมีส่วนร่วมทางการเมืองของกลุ่มผลประโยชน์ในการกำหนดนโยบายสาธารณะ: กรณีศึกษาการร่างพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พบว่า กระบวนการมีส่วนร่วมของกลุ่มกำหนดขึ้นจากฐานคติที่แต่ละกลุ่มให้ความสำคัญต่อบทบาทสาธารณะ และฐานคติเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมด้านจิตสำนึก จิตสาธารณะ การเคารพความคิดเห็นซึ่งกันและกันและการใช้เหตุผลควบคู่กับแนวหลักประชาธิปไตย ในการตกลงกัน การดำเนินงานปฏิสัมพันธ์ภายในกลุ่มที่กลุ่มนำมาใช้ คือ การระดมทรัพยากรของกลุ่มเพื่อเตรียมไว้ใช้ต่อรองกับกลุ่มตัดสินใจ ทรัพยากรเหล่านั้น ได้แก่ การระดมผู้รู้ การแสวงหาองค์ความรู้ การเตรียมช่องทางสื่อสารมวลชน การปลุกจิตสำนึกของสมาชิก การสร้างความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน การขยายขนาดของกลุ่มหรือจำนวนสมาชิกและเพิ่มความเหนียวแน่นของสมาชิกในกลุ่มให้สูงขึ้น เพื่อเสริมสร้างสถานภาพของกลุ่มหรือจำนวนสมาชิก และเพิ่มความเหนียวแน่นของสมาชิกในกลุ่มให้สูงขึ้น เพื่อเสริมสร้างสถานภาพของกลุ่มให้ได้เปรียบเทียบกับกลุ่มอื่น ปฏิสัมพันธ์ระหว่างกลุ่มถูกกำหนดโดยสถานการณ์ความขัดแย้งขณะนั้น ความสนใจของกลุ่มผู้ตัดสินใจและสถานภาพของกลุ่ม สำหรับสถานการณ์ที่มีแบบแผนความขัดแย้งลักษณะทั่วไป ซึ่งเป็นความขัดแย้งที่หาคู่กรณีเป็นการเฉพาะไม่ได้ จะไม่มีความขัดแย้งรุนแรง ผนวกกับได้มีการสร้างความมุ่งมั่นของกลุ่มผู้ตัดสินใจร่วมกัน โดยจัดตั้งคณะทำงานที่มีตัวแทนจากกลุ่มต่าง ๆ เป็นการเปิดเวทีระดมความคิดเชิงวิชาการ ทำให้มีการใช้เหตุผลตามหลักวิชาการในการกำหนดเป้าหมายและแนวทางของนโยบายร่วมกัน นับเป็นการป้องกันความขัดแย้งที่อาจเกิดขึ้นไว้ก่อนแล้ว ดังนั้น ยุทธศาสตร์การปฏิสัมพันธ์ระหว่างกลุ่มที่กลุ่มต่างเลือกใช้จึงขึ้นอยู่กับสถานภาพของกลุ่ม กรณีที่กลุ่มมีคุณลักษณะของกลุ่มต่างเอื้อประโยชน์ซึ่งกันและกัน จะแสดงความเป็นพันธมิตรต่อกัน ส่วนกลุ่มที่เห็นว่าพลังของกลุ่มเพียงพอกับภารกิจแล้วจะไม่ปฏิสัมพันธ์กับกลุ่มอื่น นอกจากนี้กลุ่มยังมีวิธีให้คู่กรณียินยอม โดยการใช้เหตุผลตามหลักวิชาการที่ดีกว่าสยบข้อโต้แย้ง

<sup>80</sup> จิรพรธณ ปุณเกษม “การมีส่วนร่วมทางการเมืองของกลุ่มผลประโยชน์ในการกำหนดนโยบายสาธารณะ: กรณีศึกษาการร่างพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ” ปริญญาานิพนธ์การศึกษาศาสตรดุษฎีบัณฑิต (พัฒนศึกษาศาสตร์) มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ 2542

และใช้การเป็นพรรคพวกเดียวกันสร้างความพึงพอใจแก่กลุ่มผู้ตัดสินใจ กลุ่มมีระดับการมีส่วนร่วม ตั้งแต่การมีสมาชิกอยู่ในกลุ่มตัดสินใจ จัดทำร่างกฎหมายทั้งฉบับหรือบางส่วน หรือข้อคิดเห็นของกลุ่มเสนอต่อกลุ่มผู้ตัดสินใจซึ่งกลุ่มมีวิธีนำเสนอ 2 วิธี คือ เสนอโดยตรงต่อกลุ่มผู้ตัดสินใจ ทั้งแบบเป็นทางการ และแบบไม่เป็นทางการโดยติดต่อสมาชิกของกลุ่มที่มีอำนาจตัดสินใจ หรือเสนอโดยอ้อมที่จัดทำได้เฉพาะกลุ่มที่มีทรัพยากรสื่อมวลชน งานวิจัยนี้ให้ข้อเสนอแนะว่าการส่งเสริมความเข้มแข็งของกลุ่มผลประโยชน์ นอกจากจะขยายจำนวนสมาชิกและสร้างความเหนียวแน่นของสมาชิกแล้วกลุ่มควรได้พัฒนาให้เป็นกลุ่มที่มีความรู้ในประเด็นภารกิจของตนเป็นภารกิจของตนเป็นอย่างดี เพื่อใช้เป็นพลังอำนาจของกลุ่มอีกทางหนึ่ง

