



สรุปและข้อเสนอแนะ

การศึกษาบทบาทขององค์กรพัฒนาเอกชนในการผลักดันการปฏิรูปการเมือง ผู้วิจัยมีความสนใจบทบาทขององค์กรพัฒนาเอกชนในการผลักดันรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ (ฉบับปี พ.ศ. 2540) ซึ่งมีจุดมุ่งหมายนำไปสู่การปฏิรูปการเมืองไทย ทั้งนี้เนื่องจากองค์กรพัฒนาเอกชนในฐานะที่เป็นส่วนหนึ่งของประชาสังคม มีส่วนสำคัญในการเป็นตัวแทนผลักดันเจตนาารมณ์ของประชาชนให้ปรากฏในรัฐธรรมนูญ ไม่ว่าจะเป็นการกระตุ้นให้ประชาชนเกิดความตื่นตัว อดทน รณรงค์ เผยแพร่ จนเกิดเป็นกระแสสนับสนุนรัฐธรรมนูญ ผู้วิจัยจึงได้กำหนดวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาบทบาทขององค์กรพัฒนาเอกชน ทั้งในด้านวิธีการ ช่องทาง การดำเนินกิจกรรม และยุทธวิธีต่าง ๆ เพื่อให้ได้มาซึ่งรัฐธรรมนูญที่นำไปสู่การปฏิรูปการเมืองไทย โดยในการศึกษาผู้วิจัยได้ใช้แนวความคิดเรื่องกลุ่มผลประโยชน์และกลุ่มอิทธิพล และแนวความคิดเรื่องประชาสังคม โดยใช้วิธีการศึกษาจากเอกสารที่เกี่ยวข้องและการสัมภาษณ์บุคคลเป็นสำคัญ เพื่อมุ่งที่จะตอบปัญหาการวิจัยในประเด็นที่ว่า องค์กรพัฒนาเอกชนมีบทบาทอย่างไร ในการเคลื่อนไหวผลักดันให้มีการปฏิรูปการเมืองโดยการร่างและจัดทำรัฐธรรมนูญฉบับใหม่เป็นผลสำเร็จ และผลสำเร็จของการผลักดันรัฐธรรมนูญดังกล่าว เป็นการสะท้อนถึงความเข้มแข็งขององค์กรพัฒนาเอกชนหรือไม่และอย่างไร ดังนั้นในการศึกษาจึงแบ่งการวิเคราะห์เป็น 2 ส่วน คือ บทที่ 3 และบทที่ 4 ศึกษาผลสำเร็จในการผลักดันการแก้ไขรัฐธรรมนูญฉบับปี พ.ศ. 2534 มาตรา 211 เพื่อเปิดทางให้มีการตั้งคณะบุคคลขึ้นมาร่างรัฐธรรมนูญใหม่ทั้งฉบับ การผลักดันข้อเสนอขององค์กรพัฒนาเอกชนต่อสภาร่างรัฐธรรมนูญ และการผลักดันร่างรัฐธรรมนูญผ่าน ความเห็นชอบจากรัฐสภา ซึ่งแต่ละขั้นตอนนั้นจะสะท้อนให้เห็นถึงการใช้อิทธิพลขององค์กรพัฒนาเอกชนว่ามีวิธีการต่อสู้เรียกร้องอย่างไร ในบทที่ 5 ศึกษาว่าผลสำเร็จของการผลักดันรัฐธรรมนูญฉบับนี้ เป็นการสะท้อนความเข้มแข็งขององค์กรพัฒนาเอกชนหรือไม่และอย่างไร

ทั้งนี้ได้กำหนดสมมติฐานไว้ว่าผลสำเร็จในการผลักดันให้มีการปฏิรูปการเมืองโดยการร่างและจัดทำรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ เกิดจากการที่องค์กรพัฒนาเอกชนสร้างกระแสกดดันต่อรัฐบาลและรัฐสภารวมทั้งรณรงค์เผยแพร่ แนวความคิดปฏิรูปการเมืองเพื่อแสวงหาการสนับสนุนจากประชาชน โดยในช่วงของการร่างรัฐธรรมนูญ องค์กรพัฒนาเอกชนได้เข้าถึงสมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญ และพยายามดึงประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม

ผลสำเร็จในการผลักดันรัฐธรรมนูญสะท้อนถึงความเข้มแข็งขององค์กรพัฒนาเอกชนที่มี จุติร่วมในเจตนารมณ์เดียวกัน และเชื่อมโยงระหว่างเครือข่ายด้านต่าง ๆ จึงสามารถผลักดันข้อ เรียกร้องและทำให้เกิดกระแสสนับสนุนรัฐธรรมนูญได้อย่างมีพลัง

จากการวิเคราะห์บทบาทขององค์กรพัฒนาเอกชนในการผลักดันรัฐธรรมนูญทั้ง 3 ช่วง พบว่า

ในช่วงการผลักดันให้รัฐสภายอมรับการแก้ไขรัฐธรรมนูญ ฉบับปี พ.ศ. 2534 มาตรา 211 องค์กรพัฒนาเอกชนสามารถดำเนินการผลักดันได้เป็นผลสำเร็จ โดยองค์กรพัฒนาเอกชนที่เป็น แกนนำเคลื่อนไหวในช่วงนี้คือ สมาพันธ์ประชาธิปไตยและองค์กรประชาธิปไตยอื่น ๆ ซึ่งนอกจากจะ ชุมนุมกดดันอยู่ภายนอกรัฐสภาร่วมกับกลุ่มพลังประชาชนส่วนหนึ่งแล้ว ยังได้อาศัยช่องทางจาก การเป็นคณะกรรมการปฏิรูปการเมืองและประธานคณะกรรมการประชาสัมพันธ์และรับฟัง ความคิดเห็น เป็นเครื่องมือในการแสวงหาการสนับสนุนจากประชาชน โดยเผยแพร่ข่าวสารความ เคลื่อนไหวและแนวคิดปฏิรูปการเมืองไปยังประชาชนทั่วไป ในขณะเดียวกันก็ดำเนินการกดดันต่อ รัฐบาลนายบรรหารด้วยการยื่นคำขาดว่าจะถอนตัวออกจากคณะกรรมการปฏิรูปการเมือง หาก รัฐบาลไม่สามารถดำเนินการแก้ไขรัฐธรรมนูญ มาตรา 211 ให้แล้วเสร็จภายในเวลา 3 เดือน รัฐบาล จึงไม่สามารถฝืนต่อกระแสกดดันได้

ในช่วงการร่างและจัดทำรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ องค์กรพัฒนาเอกชนได้ผลักดันข้อเสนอ ต่อสภาร่างรัฐธรรมนูญ เพื่อให้ข้อเสนอได้รับการตอบสนอง องค์กรพัฒนาเอกชนมีวิธีดำเนินการ ต่อผู้เรียกร้อง ดังนี้

1. ส่งตัวแทนลงสมัครสมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญ
2. ประสานงานเชื่อมโยงกับสมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญ โดยองค์กรพัฒนาเอกชนจัดเตรียม เอกสารข้อมูลประกอบการอภิปรายต่อผู้ในสภาร่างรัฐธรรมนูญ
3. การลอบบี้สมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญและสมาชิกรัฐสภา
4. การอาศัยความสัมพันธ์ส่วนบุคคล
5. รวมตัวกันระหว่างองค์กรพัฒนาเอกชนด้านต่าง ๆ
6. อาสาสมัครทำงานฝ่ายเลขานุการสมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญ
7. สร้างแนวร่วมพันธมิตรกับองค์กรต่าง ๆ
8. การทำให้ประเด็นที่เรียกร้องเป็นประเด็นสาธารณะ เพื่อแสวงหาการสนับสนุนจาก สื่อมวลชนและประชาชน

9. เผ่าติดตามการพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญของสมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญในประเด็นที่ เรียกร้อง
10. จัดการประชุมสัมมนาระดมความคิดเห็น เพื่อนำเสนอต่อสภาร่างรัฐธรรมนูญทุกสัปดาห์
11. รวมตัวกันเข้าพบเพื่อยื่นหนังสือหรือจดหมายถึงสมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญ
12. เชื่อมโยงการผลักดันข้อเรียกร้องผ่านทางสมาชิกรัฐสภา และสมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญ ที่เป็นตัวแทนองค์กรพัฒนาเอกชน
13. การรुकด้วยทัศนคติเชิงบวกต่อสมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญ อาทิ การมอบดอกไม้แสดงความสนับสนุน เป็นต้น

ในช่วงการผลักดันร่างรัฐธรรมนูญผ่านความเห็นชอบจากรัฐสภา องค์กรพัฒนาเอกชน มีบทบาทสำคัญในการรณรงค์เผยแพร่เพื่อให้ประเด็นรัฐธรรมนูญและการปฏิรูปการเมืองเคลื่อนไหวอยู่ในความสนใจและการรับรู้ของประชาชน เพื่อให้เกิดความเข้าใจ ความตื่นตัว และการยอมรับสนับสนุนจากประชาชน โดยการพบปะกับสื่อมวลชนและประชาชนอย่างสม่ำเสมอเพื่อกระจายข่าวสารข้อมูลไปยังประชาชน ดังนั้นในช่วงที่ร่างรัฐธรรมนูญกำลังเข้าสู่การพิจารณาของรัฐสภา เมื่อพรรคความหวังใหม่แกนนำรัฐบาลขณะนั้นแสดงท่าทีว่าจะไม่รับร่างรัฐธรรมนูญ ตรงจุดนี้เองที่องค์กรพัฒนาเอกชนได้อาศัยการใช้สัญลักษณ์ “สีเขียวตองอ่อน” เพื่อให้เกิดจุดร่วมในการเคลื่อนไหวอย่างมีพลังจากประชาชนทั่วประเทศ ปราบกฎการณ์ลักษณะนี้ทำให้เห็นว่าการต้องการขององค์กรพัฒนาเอกชนที่เป็นกลุ่มผลักดันรัฐธรรมนูญตั้งแต่ในช่วงแรก ได้ใช้วิธีการทางสื่อเป็นเครื่องมือในการรณรงค์เผยแพร่ประเด็นรัฐธรรมนูญให้อยู่ในความสนใจเพื่อแสวงหาการสนับสนุนจากประชาชนต่อร่างรัฐธรรมนูญอย่างกว้างขวาง จนได้ขยายจุดมุ่งหมายเดียวกันนี้ไปยังกลุ่มต่าง ๆ ในประชาสังคม ร่วมกันดำเนินการเคลื่อนไหวเพื่อให้ได้รัฐธรรมนูญฉบับใหม่ที่น่าไปสู่การปฏิรูปการเมืองไทย เป็นกระแสกดดันให้รัฐสภาผ่านความเห็นชอบร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้ เพราะไม่สามารถต้านต่อความต้องการของสังคมได้

จากผลการวิจัยเป็นการยืนยันตามสมมติฐานที่กำหนดไว้ กล่าวคือผลสำเร็จของการผลักดันรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ เกิดจากการที่องค์กรพัฒนาเอกชนรณรงค์เผยแพร่แนวความคิดปฏิรูปการเมืองและประเด็นรัฐธรรมนูญผ่านทางสื่อต่าง ๆ เพื่อระดมความคิดเห็นและการมีส่วนร่วมจากประชาชน รวมถึงใช้สัญลักษณ์ในการเคลื่อนไหวแสดงพลัง จนเกิดกระแสสนับสนุนรัฐธรรมนูญ เป็นการกดดันต่อรัฐบาลและรัฐสภาให้ยอมรับการแก้ไขรัฐธรรมนูญ มาตรา 211 เพื่อให้มีการร่างรัฐธรรมนูญใหม่ทั้งฉบับ และผ่านความเห็นชอบร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้

กล่าวได้ว่าองค์กรพัฒนาเอกชนได้แสดงบทบาทในการผลักดันรัฐธรรมนูญทั้ง 3 ช่วง แต่จะส่งผลสำเร็จมากหรือน้อยเพียงใดขึ้นอยู่กับเงื่อนไขที่แตกต่างกันในแต่ละช่วง

ช่วงการผลักดันการแก้ไขรัฐธรรมนูญ มาตรา 211 มีเงื่อนไขที่ส่งผลสำเร็จคือ

1. ผลพวงจากกรณีรัฐธรรมนูญเป็นบทเรียนของฝ่ายการเมืองที่ทวนกระแสความต้องการของประชาชนในที่สุดก็ไม่สามารถบริหารประเทศอยู่ได้
2. มีการแข่งขันทางการเมืองสูงเนื่องจากเป็นช่วงการเลือกตั้งทั่วไป ทำให้พรรคการเมืองให้ความสนใจต่อกระแสปฏิรูปการเมืองเพื่อช่วงชิงคะแนนนิยมจากประชาชน
3. การที่สื่อมวลชนต่าง ๆ ทำหน้าที่ประชาสัมพันธ์และเผยแพร่แนวคิดปฏิรูปการเมืองอย่างต่อเนื่อง จึงได้รับความสนใจจากประชาชนมากขึ้น
4. จำนวนคนและกลุ่มต่าง ๆ ที่มีส่วนร่วมในการผลักดัน ซึ่งมีทั้งองค์กรประชาธิปไตยต่าง ๆ เรืออากาศตรีฉลาด วรฉัตร นักต่อสู้เพื่อประชาธิปไตย ร่วมกับกลุ่มพลังประชาชนที่ชุมนุมกดดันอยู่ภายนอกรัฐสภา และนพ.สันต์ หัตถิรัตน์ นางประทีป อึ้งทรงธรรม - ฮาตะ ซึ่งเป็นบุคคลที่ได้รับความสนใจจากสื่อมวลชนและประชาชนมาก เมื่อแสดงจุดยืนในการผลักดันเช่นนี้ จึงเป็นเรื่องที่ฝ่ายการเมืองต้องรับฟัง

ผลสำเร็จในช่วงการผลักดันข้อเสนอขององค์กรพัฒนาเอกชนต่อ ส.ส.ร. ลดน้อยลง ด้วยเหตุที่มีข้อจำกัดคือ

1. องค์กรพัฒนาเอกชนได้มอบอำนาจการตัดสินใจให้กับ ส.ส.ร. แล้ว ดังนั้นหากข้อเสนอใดที่ ส.ส.ร. พิจารณาเห็นว่าไม่สามารถยอมรับได้ ก็จะไม่รับการตอบสนอง
2. การที่แต่ละกลุ่มมีความคิดเห็นที่หลากหลาย บางประเด็นไม่เห็นพ้องกัน มีการหักล้างกันเอง อาทิ เรื่องการกำหนดสัดส่วนของสตรี เรื่องการบัญญัติให้ศาสนาพุทธเป็นศาสนาประจำชาติ เป็นต้น ในแง่หนึ่งมีข้อดีคือเป็นการตรวจสอบกันเอง แต่อีกแง่หนึ่งก็ส่งผลให้การผลักดันอ่อนพลังลงและอาจไม่ได้ถูกหยิบยกขึ้นมาพิจารณา

อย่างไรก็ดี หาก ส.ส.ร. ยังมีช่องว่างหรือยังไม่มีประเด็นและความชัดเจนในข้อมูล พลังของพวกความคิดก้าวหน้าจะเป็นฝ่ายรุกและมีอิทธิพลต่อการตัดสินใจของ ส.ส.ร.อยู่ไม่น้อย อาทิ เรื่องการจัดตั้งคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ เรื่องการคุ้มครองจากการใช้ความรุนแรงในครอบครัว เป็นต้น

ช่วงการผลักดันร่างรัฐธรรมนูญผ่านการเห็นชอบจากรัฐสภา ผลสำเร็จเกิดจากหลายปัจจัยประกอบด้วย

1. จำนวนคนและกลุ่มต่าง ๆ ในประชาสังคมเข้ามามีส่วนร่วมในการผลักดันอย่างกว้างขวาง จากบทบาทขององค์กรพัฒนาเอกชนในการเคลื่อนไหวช่วงแรก และได้แรงจูงใจเกิดเป็นกระแสสนับสนุนร่างรัฐธรรมนูญทั่วประเทศ เป็นพลังที่เข้มแข็ง สามารถสร้างความกดดันต่อฝ่ายคัดค้านให้ต้องยอมรับในที่สุด

2. ผลจากการผ่านร่างแก้ไขรัฐธรรมนูญ มาตรา 211 ซึ่งกำหนดเงื่อนไขในขั้นตอนของการผ่านความเห็นชอบร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ไว้เพียง 2 ทางเลือกคือ รับร่างรัฐธรรมนูญทั้งฉบับหรือไม่รับร่างรัฐธรรมนูญ

3. บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญที่เป็นประชาธิปไตยสูงกว่ารัฐธรรมนูญฉบับอื่น ๆ ที่ผ่านมา และเกิดจากการมีส่วนร่วมประชาชนในกระบวนการร่างรัฐธรรมนูญ เป็นสิ่งสำคัญที่ฝ่ายการเมืองต้องคำนึงถึง หากไม่รับร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้ ย่อมส่งผลในทางลบต่ออนาคตทางการเมือง

ผลสำเร็จของการผลักดันซึ่งเป็นการสะท้อนความเข้มแข็งขององค์กรพัฒนาเอกชนพิจารณาได้จาก

1. การแสดงบทบาทขององค์กรพัฒนาเอกชน โดยวิธีการต่อสู้เรียกร้องที่องค์กรพัฒนาเอกชนนำมาใช้ได้เหมาะสมและเป็นผลสำเร็จ คือ การใช้สื่อรณรงค์เผยแพร่แนวคิดปฏิรูปการเมืองและประเด็นรัฐธรรมนูญ เพื่อให้อยู่ในความสนใจและเป็นการแสวงหาการสนับสนุนจากประชาชน อีกวิธีหนึ่งคือการใช้สัญลักษณ์ “สีเขียวทองอ่อน” ในการเคลื่อนไหว ซึ่งสามารถสร้างให้เกิดความรู้สึกของการมีจุดร่วมเดียวกันในการแสดงพลังของฝ่ายสนับสนุนร่างรัฐธรรมนูญทั่วประเทศ ทั้งสองวิธีดังกล่าวสามารถสร้างให้เกิดกระแสสนับสนุนจากประชาชนได้อย่างกว้างขวาง เป็นการกดดันต่อฝ่ายการเมืองที่คัดค้านให้ต้องยอมรับตามข้อเรียกร้อง

2. ข้อเสนอที่มาจากที่ตั้ง agenda ขององค์กรพัฒนาเอกชนหลายมาตรา ที่ปรากฏในบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ ฉบับปี พ.ศ. 2540 หลายมาตรา ทำให้ลักษณะของรัฐธรรมนูญฉบับนี้มีความเป็นประชาธิปไตย และมีบทบัญญัติคุ้มครองสิทธิเสรีภาพ ความเสมอภาค และส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน ซึ่งแตกต่างจากรัฐธรรมนูญฉบับอื่นที่ผ่านมาในเชิงเนื้อหา ดังนี้

- มาตรา 53 ความคุ้มครองโดยรัฐจากการใช้ความรุนแรงในครอบครัว
- มาตรา 30 ความคุ้มครองจากการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลด้วยเหตุความแตกต่างเรื่องภาษา เพศ ถิ่นกำเนิด สภาพทางกายหรือสุขภาพ สถานะของบุคคล
- มาตรา 39 การสั่งปิดโรงพิมพ์ สถานีวิทยุกระจายเสียง หรือสถานีวิทยุโทรทัศน์เพื่อลิดรอนเสรีภาพ จะกระทำมิได้

- มาตรา 56 สิทธิของบุคคลที่จะมีส่วนร่วมกับรัฐและชุมชนในการบำรุงรักษา และการได้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ
- มาตรา 199 - ม. 200 การจัดตั้งคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ
- มาตรา 204 นายกรัฐมนตรี และรัฐมนตรีจะเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาในขณะเดียวกันมิได้
- มาตรา 285 สมาชิกสภาท้องถิ่นต้องมาจากการเลือกตั้ง
- มาตรา 291 ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง มีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ
- มาตรา 190 การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติที่มีสาระสำคัญเกี่ยวกับเด็ก สตรี คนชรา ผู้พิการ ให้สภาผู้แทนราษฎรตั้งคณะกรรมการกฤษฎีกาวิสามัญขึ้นประกอบด้วยผู้แทนองค์การเอกชนเกี่ยวกับบุคคลประเภทนั้น จำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสามของจำนวนกรรมการทั้งหมด

ผู้วิจัยใช้แนวความคิดเรื่องกลุ่มผลประโยชน์ - กลุ่มอิทธิพลและแนวความคิดเรื่องประชาสังคมเชื่อมโยงกันในการศึกษา กล่าวคือ โดยธรรมชาติของมนุษย์แล้ว มีแนวโน้มที่จะปกป้องผลประโยชน์ของตนเองก่อนเมื่อใดก็ตามที่รู้สึกว่ามีสิ่งที่ดีที่เคยมีเคยได้รับกลับถูกลิดรอนและฉกฉวยไปก็จะเกิดความไม่พอใจ เช่น รัฐจำกัดเสรีภาพ ผู้ปกครองใช้อำนาจเกินขอบเขตและคอร์รัปชัน เป็นต้น จากความรู้สึกไม่พึงพอใจของแต่ละคนเกิดมาพ้องต้องกันในเรื่องเดียวกัน ก็จะรวมตัวจัดตั้งเป็นกลุ่ม สถาบัน สหภาพ หรือสมาคมขึ้น ความสำนึกในผลประโยชน์ร่วมกัน หมายถึงความสำนึกที่ว่าอยู่ในภาวะที่ได้รับผลกระทบจากสังคมหรือการเมืองในรูปลักษณะเดียวกันหรือมีผลประโยชน์และมีความต้องการอย่างเดียวกันมีความรู้สึกว่าคุณกระทบจากสิ่งเดียวกันเกิดความสำนึกร่วมกันขึ้นมา เช่น นักศึกษาไทยที่มารวมกลุ่มกันเป็นศูนย์กลางนิสิตนักศึกษาฯ และกลุ่มอื่น ๆ ในช่วง พ.ศ. 2511 - 2516 เป็นต้น นอกจากนี้ความรู้สึกว่าถูกคุกคาม กีดกัน หรือบั่นทอนสิทธิทั้งเรื่องที่เกี่ยวข้องกับวัตถุ รายได้ หรือสถานภาพทางสังคม ก็เป็นปัจจัยที่ทำให้มีการรวมตัวกัน เพื่อให้มีอำนาจต่อรองกับรัฐหรือมีอิทธิพลต่อการกำหนดนโยบายต่าง ๆ ของรัฐอันเกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ของกลุ่มและเชื่อมโยงถึงส่วนรวม ให้เป็นไปตามแนวทางที่ต้องการเมื่อกลุ่มต่าง ๆ เหล่านี้ในสังคมเกิดมีเป้าหมาย ความเชื่อ และอุดมการณ์ร่วมกัน โดยมีจุดหมายที่ค่อนข้างแน่นอน ร่วมกันดำเนินการตามแนวทางที่กำหนดไว้เพื่อต่อสู้เรียกร้อง กัดดัน ให้เกิดการเปลี่ยนแปลงไปสู่สิ่งที่ดีขึ้นกว่าที่เป็นอยู่ เช่น ต้องการให้ปฏิรูปการเมืองโดยร่างรัฐธรรมนูญขึ้นใหม่ เพื่อจำกัดอำนาจรัฐ ให้ประชาชนมีสิทธิควบคุมตรวจสอบการใช้อำนาจของผู้ปกครองมากขึ้น และเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในกระบวนการทางการเมืองทุกขั้นตอนและจากประชาชนทุกระดับชั้นในสังคม เป็นต้น ความเชื่อมั่นร่วมกันที่จะกระทำการดังกล่าว ประกอบกับเมื่อผลประโยชน์กับความต้องการของกลุ่มต่าง ๆ เหล่านี้ไปเกี่ยวพันกับจุดมุ่งหมายสาธารณะ เพื่อส่วนรวม เพื่อสังคมโดยรวม เมื่อนั้นก็จะขยายวงกว้างไปสู่ประชาสังคมซึ่ง

หมายถึง สังคมในความหมายของภาคประชาชน ซึ่งเกี่ยวข้องกับพลเมืองที่กระทำการในเวทีสาธารณะ เพื่อจุดหมายร่วมกันเพื่อเรียกร้องต่อรัฐ พยายามที่จะได้รับประโยชน์จากรัฐ ให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในนโยบายของรัฐ หรือเพื่อลดบทบาท จำกัดอำนาจของรัฐ และให้รัฐมีความสำคัญรับผิดชอบ โดยที่ประชาสังคมไม่ได้ผูกพันกับโครงสร้างอำนาจรัฐหรืออำนาจทางการเมือง รวมทั้งไม่ต้องการเข้าไปกุมอำนาจรัฐและไม่ต้องการมีตำแหน่งหน้าที่ในรัฐ

กลุ่มผลประโยชน์โดยทั่วไปแล้วมักจะมีกิจกรรมทางการเมืองโดยพยายามที่จะมีอิทธิพลในกระบวนการกำหนดนโยบายของประเทศ และกดดันต่อรัฐบาลหรือผู้มีอำนาจทางการเมือง เพื่อให้ตอบสนองต่อผลประโยชน์และข้อเรียกร้องของกลุ่ม โดยมีวิธีดำเนินงานคือ การเสนอความคิดเห็นและความต้องการของกลุ่มตนต่อรัฐบาล หรือใช้อิทธิพลทุกด้านรวมทั้งการเงิน เพื่อโน้มน้าวและผลักดันรัฐบาล โดยเฉพาะฝ่ายนิติบัญญัติให้ออกกฎหมายเพื่อกลุ่มตน ตลอดจนใช้อิทธิพลเข้าแทรกแซงพรรคการเมืองให้ดำเนินนโยบายเพื่อผลประโยชน์ของกลุ่มตน การรวมตัวเป็นฝูงชนเพื่อประท้วงนโยบายของรัฐบาล หรือการที่สหพันธ์แรงงานออกแถลงการณ์เพื่อให้มีการขึ้นอัตราค่าแรงขั้นต่ำ เป็นต้น โดยแบบแผนวิธีการที่กลุ่มอิทธิพลและกลุ่มผลประโยชน์ใช้อิทธิพลบังคับกดดัน หรือโน้มน้าวจูงใจต่อฝ่ายรัฐบาลหรือฝ่ายรัฐสภาได้แก่

1. การโฆษณาเผยแพร่แนวความคิดเพื่อสร้างมติมหาชน
2. การเลียบเคียงทางสมาชิก (การลือบปี่)
3. การเข้าร่วมในการเลือกตั้ง
4. การประท้วงสังคม
5. การร่วมมือกับกลุ่มอิทธิพลนอกประเทศ
6. การแทรกแซงโดยตรง

ปัจจัยกำหนดอิทธิพลของกลุ่มผลประโยชน์ต่อระบบการเมือง คือ

1. ความต้องการของกลุ่มผลประโยชน์สอดคล้องกับค่านิยมสำคัญ ๆ ของสังคมเพียงใด เช่นในอเมริกา กลุ่มผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจดำเนินการผลักดันนโยบายของรัฐอยู่ภายในบรรยากาศที่เอื้ออำนวย ทั้งนี้เพราะมีความเชื่อมั่นโดยทั่วไปในสังคมนั้นว่าธุรกิจเอกชนคือกักขังชั้นแข็ง วงการรัฐบาลมีลักษณะทำงานไปเรื่อย ๆ ในขณะที่อังกฤษ วงการรัฐบาลและราชการยังมีศักดิ์ศรีเหนือกว่าธุรกิจและมีอิทธิพลต่อธุรกิจมากกว่าที่ธุรกิจเอกชนจะมีต่อราชการ จะเห็นได้ว่าวัฒนธรรมการเมือง มีผลกระทบไม่น้อยต่อความมากน้อยของอิทธิพลของกลุ่มผลประโยชน์แต่ละกลุ่ม วัฒนธรรมการเมืองเป็นตัวตีกรอบพฤติกรรมโดยการกำหนดว่าอะไรคือกิจกรรมที่เป็นที่ยอมรับ อะไรคือวิธีการที่เหมาะสม ในอันที่จะได้มาซึ่งจุดหมายทางการเมือง

2. ทรัพยากร เป็นอีกปัจจัยหนึ่งที่กำหนดอิทธิพลของกลุ่ม ทรัพยากรหมายถึงหลาย ๆ อย่างด้วยกัน เช่น ความพึงพอใจของสมาชิกที่จะสนับสนุนและมีส่วนร่วมในการผลักดัน กำลังเงิน กำลังคน การจัดองค์การตลอดจนสภาพความเห็นใจที่ทั่วไปมีต่อกลุ่ม กลุ่มจะสามารถจัดการกับทรัพยากรเหล่านี้เพื่อกิจกรรมในการผลักดันนโยบายเพียงใด

3. ความเชี่ยวชาญ กลุ่มวิชาชีพจำเพาะต่าง ๆ ทนายความ วิศวกร แพทย์ นักเศรษฐศาสตร์ ฯลฯ มักจะอยู่ในฐานะที่จะได้รับการดึงเข้าไปให้ความคิดเห็นต่อหน่วยงานของรัฐในการกำหนดนโยบายที่มีความสลับซับซ้อน มีปัญหาที่ต้องการทรศนะของผู้เชี่ยวชาญเฉพาะเรื่องย่อมเปิดช่องทางสำคัญให้กลุ่มวิชาชีพต่าง ๆ เหล่านี้ได้เข้าไปมีอิทธิพลต่อการกำหนดนโยบาย กลุ่มวิชาชีพจะมีอิทธิพลแอบแฝงมาก หากว่านโยบายในเรื่องนั้น ๆ จะดำเนินไปได้ยากหากไม่ได้รับความร่วมมือจากกลุ่มวิชาชีพที่เกี่ยวข้อง หรือในบางครั้งรัฐบาลอาจมีนโยบายว่าจะทำอะไรสักอย่างกับปัญหาใดปัญหาหนึ่ง แต่ยังไม่ทราบว่าจะทำอะไร อย่างไร ในสภาวะเช่นนี้กลุ่มที่มีความรู้ความชำนาญหรือความใจจดใจจ่อกับเรื่องนั้นก็จะมีโอกาสมีอิทธิพลต่อนโยบายได้มาก

เมื่อนำเอาแนวความคิดเรื่องกลุ่มผลประโยชน์ - กลุ่มอิทธิพลและแนวความคิดเรื่องประชาสังคมมาใช้วิเคราะห์ในบริบทของสังคมไทย จะพบว่าตัวทฤษฎีกับสภาพความเป็นจริงที่ปรากฏยังมีบางส่วนที่ไม่สอดคล้องกัน กล่าวคือ ในสังคมไทยมีการก่อตัวขึ้นของกลุ่มต่าง ๆ เพื่อผลักดันหรือเรียกร้องต่อรัฐอยู่หลายกลุ่มก็จริง แต่ส่วนใหญ่จะเป็นลักษณะการรวมกลุ่มกันแบบหลวม ๆ กลุ่มที่มีการจัดตั้งและมีบทบาทในการต่อรองทางการเมืองค่อนข้างเด่นชัดมาโดยตลอดคือ กลุ่มข้าราชการ เนื่องจากสังคมไทยเป็นสังคมที่สืบทอดกันมานาน มีค่านิยม ความเชื่อ วัฒนธรรมที่ฝังราก และมีระบบราชการที่มีอิทธิพลครอบงำการเมืองไทย ดังนั้นกลุ่มผลประโยชน์ที่มีอิทธิพลจึงมักจะเป็นกลุ่มที่สามารถใช้กลไกของรัฐให้เป็นประโยชน์แก่ตนโดยตำแหน่งหน้าที่ ทั้งนี้เพราะภาครัฐบาลเป็นแหล่งที่มาของอาชีพ สถานภาพทางสังคมและบางครั้งความมั่งคั่ง อย่างไรก็ตามก็ดี กลุ่มผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ อาทิ สมาหุการค้าไทย สมาอุตสาหกรรมฯ สมาคมธนาคารฯ ซึ่งเป็นองค์กรที่รัฐบาลให้การยอมรับ ก็มีบทบาทและอำนาจต่อรองกับรัฐบาลอยู่ไม่น้อย ดังกรณีการผลักดันการลดภาษีจาก 10% เหลือ 7% เป็นต้น

หากพิจารณาองค์กรพัฒนาเอกชนในฐานะองค์ประกอบหนึ่งของประชาสังคม ซึ่งต้องการผลักดันต่อรัฐในเรื่องที่เกี่ยวกับผลประโยชน์ส่วนรวม จากผลการศึกษาก็ได้ชี้ให้เห็นว่า ถ้าวิเคราะห์องค์กรพัฒนาเอกชนในแง่โครงสร้าง องค์กรพัฒนาเอกชนไทยยังมีอิทธิพลและอำนาจต่อรองกับรัฐน้อย เนื่องจากมีฐานไม่กว้าง การก่อตั้งและการจัดองค์การเป็นแบบหลวม ๆ เงินทุนสนับสนุนน้อย ขาดฐานมวลชนรองรับ และมีบางกลุ่มที่อาจเป็นเพียงเครื่องมือของรัฐ ความเป็นตัวแทนในประชาสังคมจึงยังปรากฏไม่เด่นชัด ขณะที่ประเทศไทยมีการกิจและปัญหามากมายที่ภาคสังคมจะต้องมีส่วน

รับผิดชอบ แต่องค์กรพัฒนาเอกชนเป็นองค์กรที่ไม่ใหญ่โตหรือเข้มแข็งเพียงพอ บางองค์กรอ่อนแอมาก และหลายองค์กรอยู่ในสภาพที่เปลี่ยนแปลงได้ง่าย แม้ว่าองค์กรอิสระเหล่านี้จะได้มีบทบาทสำคัญในกระบวนการจรรโลงประชาธิปไตย แต่หลายองค์กรก็เป็นเพียงองค์กรระดับชุมชน หลายองค์กรไม่สามารถพึ่งตนเองได้ แต่มีแนวโน้มจะพึ่งองค์กรอื่น ๆ นอกจากนี้ประเทศไทยกำลังกลายเป็นสังคมอุตสาหกรรมใหม่ องค์กรพัฒนาเอกชนเหล่านี้จึงได้รับความช่วยเหลือจากต่างประเทศน้อยลง และในการตั้งคนให้อยู่และทำงาน บทบาทหน้าที่ขององค์กรพัฒนาเอกชนสำคัญมาก แต่โครงสร้างพื้นฐานและการจัดองค์กรยังไม่มั่นคงเท่าใดนัก รวมทั้งยังจำเป็นต้องให้เกิดการยอมรับจากรัฐและประชาชน องค์กรพัฒนาเอกชนไทยจึงมีข้อจำกัดในตัวเองอยู่ไม่น้อย

จากผลการศึกษาได้ชี้ให้เห็นวิธีการและช่องทางที่อาจกล่าวได้ว่าเป็นการสร้างเสริมอำนาจต่อรองที่กลุ่มผลักดันจะสามารถกดดันให้รัฐยอมรับและตอบสนองข้อเรียกร้อง คือ การรณรงค์โดยใช้สื่อต่าง ๆ เป็นเครื่องมือที่สามารถสร้างให้เกิดกระแสการสนับสนุนจากประชาชนได้อย่างกว้างขวาง ซึ่งเป็นการเผยแพร่แนวความคิดเพื่อสร้างมติมหาชน และอาศัยกระแสดังกล่าวเป็นเงื่อนไขในการดำเนินการกดดันต่อรัฐบาลและรัฐสภา เพื่อให้สนองตอบความต้องการ ผู้วิจัยตั้งข้อสังเกตว่ากลุ่มที่เป็นกำลังผลักดันที่สำคัญของประชาสังคมและสามารถใช้อิทธิพลให้มีอำนาจต่อรองหรือถ่วงดุลกับรัฐได้ จะต้องต้องมีข้อได้เปรียบทางด้านทรัพยากร ข้อมูลข่าวสาร ความคิด และความเป็นวิชาชีพ ซึ่งจะต้องมีการประสานเชื่อมโยงองค์กรประกอบต่าง ๆ ในประชาสังคมเข้าด้วยกัน ให้มีบทบาทที่หนุนเสริมต่อกัน โดยเฉพาะสื่อมวลชนที่เป็นอิสระ องค์กรพัฒนาเอกชน และขุมปัญญาที่เป็นอิสระ ในฐานะที่ทั้งสามส่วนเป็นองค์ประกอบที่มีความสำคัญต่อความเข้มแข็งของประชาสังคมทั้งสิ้น

ข้อเสนอแนะ

จากการศึกษาบทบาทขององค์กรพัฒนาเอกชนในการผลักดันการปฏิรูปการเมืองทำให้มองเห็นภาพขององค์กรพัฒนาเอกชนทั้งในส่วนที่เป็นบทบาทจรรโลงประชาธิปไตยและปัญหาที่ต้องปรับปรุงแก้ไขเพื่อให้การดำเนินงานมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น กล่าวคือ องค์กรพัฒนาเอกชนเป็นองค์กรหนึ่งในสังคมที่มีความสามารถและมีบทบาทต่อการกระตุ้นให้ประชาสังคมมีความเข้มแข็งขึ้น องค์กรพัฒนาเอกชนและสื่อมวลชนที่ตื่นตัวและเป็นอิสระจากการควบคุมของรัฐ มีความสำคัญต่อการจรรโลงประชาธิปไตย เพราะเป็นพื้นฐานของการจำกัดอำนาจรัฐและเพิ่มพูนอำนาจของประชาชน จึงเป็นโอกาสที่สังคมจะควบคุมรัฐ การระดมการมีส่วนร่วมจากประชาสังคมเป็นวิธีการสำคัญอันหนึ่งในการจำกัดขอบเขตการปฏิบัติต่าง ๆ อันมิชอบ โดยการควบคุมตรวจสอบการปฏิบัติของรัฐบาล ทั้งนี้ องค์กรพัฒนาเอกชนจะมีบทบาทเป็นพลังถ่วงดุลในสังคม เป็นแกนนำการเคลื่อนไหว โดยได้รับการยอมรับสนับสนุน ต่อเมื่อผลักดันในเรื่องที่ถูกต้อง เป็นผลประโยชน์สาธารณะโดย

ไม่มีสิ่งใดแอบแฝง มีการดำเนินกิจกรรมที่เปิดเผย ตรวจสอบได้ประชาชนสามารถเข้าถึงข้อมูล และตัวองค์กรเชื่อมโยงกับประชาชนจำนวนมาก บุคลากรมีความรู้จริงในเรื่องที่ผลักดัน

องค์กรพัฒนาเอกชนจะต้องพัฒนาศักยภาพองค์กรให้เข้มแข็ง มีความโปร่งใส สามารถตรวจสอบได้ ดำเนินกิจกรรมการเคลื่อนไหวเพื่อสังคมอย่างแท้จริงโดยไม่มีเจตนาแอบแฝง เนื่องจากองค์กรพัฒนาเอกชนมีลักษณะการทำงานที่ไม่เป็นข่าวเป็นส่วนใหญ่ จึงไม่ค่อยเป็นที่รู้จักของประชาชนมากนัก และการเคลื่อนไหวในหลายกรณีนำไปสู่ข้อขัดแย้งระหว่างองค์กรพัฒนาเอกชนกับรัฐบาลและหน่วยงานของรัฐ ประชาชนที่พอจะได้ยินเรื่ององค์กรพัฒนาเอกชนบ้างจึงมองว่าเป็นพวกก่อกบฏ ก่อมิอบ อยู่เบื้องหลังการชุมนุมของชาวบ้าน ได้รับการสนับสนุนจากฝ่ายตรงข้ามรัฐบาลหรือจากต่างประเทศ แม้ว่าองค์กรพัฒนาเอกชนจะสามารถทำงานได้โดยไม่ต้องอาศัยฐานมวลชนรองรับ แต่หากการทำงานขององค์กรพัฒนาเอกชนมีส่วนร่วมจากประชาชนก็จะทำให้การขยายผลการทำงานไปสู่มวลชนส่วนใหญ่สามารถกระทำได้กว้างขวางยิ่งขึ้น และได้รับการยอมรับในสังคมว่าเป็นส่วนสำคัญส่วนหนึ่งของประชาสังคมต่อการพัฒนาประเทศและประชาธิปไตย

บทบาทขององค์กรพัฒนาเอกชนในการเคลื่อนไหวผลักดันประเด็นที่เป็นผลประโยชน์สาธารณะ จะมีส่วนเสริมสร้างแนวคิด civil society และแนวคิด democratization กล่าวคือการจรรโลงประชาธิปไตยจำเป็นต้องอาศัยส่วนของประชาสังคมเป็นพลังผลักดันด้วย โดยเฉพาะอย่างยิ่งในยุคที่ประชาธิปไตยมิได้มีความหมายเพียงการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนในรูปของการใช้สิทธิออกเสียงเลือกตั้ง การมีบทบาทหน้าที่และความรับผิดชอบต่อสังคมมากขึ้นในส่วนของประชาสังคม จึงเป็นสิ่งสำคัญประการหนึ่งต่อการดำรงอยู่อย่างมั่นคงของประชาธิปไตย เพราะจุดมุ่งหมายของการผลักดันการปฏิรูปการเมืองก็เพื่อเปลี่ยนแปลงโครงสร้างอำนาจใหม่ โดยพยายามลดทอนอำนาจรัฐให้เล็กลงและเพิ่มพูนอำนาจของประชาชน ขยายสิทธิเสรีภาพและการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน ให้มีกลไกควบคุมตรวจสอบอำนาจรัฐ ซึ่งประชาชนสามารถเข้าถึงได้ สิ่งเหล่านี้ล้วนเอื้อต่อการเปลี่ยนแปลงให้มุ่งไปสู่ทิศทางประชาธิปไตย การที่องค์กรพัฒนาเอกชนมีบทบาทเข้มแข็งเป็นอิสระเท่ากับเป็นการจำกัดอำนาจและถ่วงดุลตรวจสอบรัฐ เป็นโอกาสที่ภาคประชาชนจะมีส่วนร่วมและมีช่องทางในการเรียกร้องปกป้องผลประโยชน์ ยังผลให้ระบอบประชาธิปไตยชอบธรรมและสนองตอบต่อความต้องการของประชาชนมากขึ้น เพราะสาเหตุสำคัญประการหนึ่งที่ทำให้ประชาสังคมอ่อนแอคือ การขาดความสำนึกรับผิดชอบต่อผลประโยชน์ส่วนรวม องค์กรพัฒนาเอกชนจึงมีส่วนทำให้ประชาสังคมมีความเข้มแข็งขึ้นได้ แม้ว่าขณะนี้องค์กรพัฒนาเอกชนยังคงมีบทบาททำให้เกิดการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนในลักษณะของการระดมคนและรณรงค์ แต่ในระยะยาวอาจจะพัฒนาไปสู่การมีส่วนร่วมอย่างอิสระได้ต่อไป

อย่างไรก็ดี รัฐธรรมนูญ ฉบับปี พ.ศ. 2540 ไม่ได้เป็นทางออกของปัญหาการเมืองไทยทั้งหมด เป็นแต่เพียงแนวทางและกรอบที่ดีในการแก้ไขปัญหานั้น การปฏิรูปการเมืองจะประสบผลสำเร็จมิได้หากขาดความจริงใจและตั้งใจ ในสภาวะการเมืองไทยปัจจุบัน พลังของการปฏิรูปขยายวงกว้างไปสู่ประชาชนทั่วไปมากขึ้น ความต้องการปฏิรูปพัฒนาขึ้นจากรากฐานประสบการณ์ทางการเมืองในช่วงเผด็จการทหาร ต่อเนื่องถึงธุรกิจการเมืองในระบบรัฐสภาที่การทุจริตคอร์รัปชันแพร่สะพัด พัฒนาการเชิงความคิดเริ่มต้นจากระดับที่เคยต้องการให้ระบอบรัฐสภาซึ่งเป็นประชาธิปไตยโดยรูปแบบมาแทนที่เผด็จการทหาร กลายมาเป็นความคิดที่ต้องการระบอบรัฐสภาที่ถูกตรวจสอบและควบคุมได้ซึ่งเป็นประชาธิปไตยโดยเนื้อหามากขึ้น แต่กลุ่มพลังประชาชนยังคงกระจัดกระจายอยู่ในสื่อมวลชนแขนงต่าง ๆ องค์กรพัฒนาเอกชน สถาบันการศึกษานักวิชาการ และนักธุรกิจระดับกลาง ถึงแม้จะมีความต้องการร่วมกันในการปฏิรูปการเมือง และต่างก็มีข้อได้เปรียบทางด้านทรัพยากร ข้อมูลข่าวสาร และความคิดในการผลักดันการปฏิรูป แต่การกระจัดกระจายตัวตามธรรมชาติเชิงอาชีพและวิชาชีพของประชาชนกลุ่มต่าง ๆ จึงเป็นอุปสรรคต่อการรวมพลังผลักดันการปฏิรูปให้เป็นผลในทางปฏิบัติ อุปสรรคดังกล่าวเป็นข้อเสียเปรียบชัดเจนเมื่อเปรียบเทียบกับข้อได้เปรียบของพลังที่ดำเนินการปฏิรูป คือฝ่ายการเมืองที่สูญเสียอำนาจและผลประโยชน์จากการปฏิรูป ซึ่งอยู่ในสภาพที่มีการจัดองค์กรและประสานการทำงานระหว่างกันได้รวดเร็วกว่า ดังนั้นการประสานเชื่อมโยงส่วนต่าง ๆ ของพลังประชาชนเข้าด้วยกัน โดยเฉพาะองค์กรพัฒนาเอกชน

สื่อมวลชนที่เป็นอิสระ

ชุมปัญญา (think-tanks) ที่เป็นอิสระ องค์กรพัฒนาเอกชนควรมีเครือข่ายการทำงานที่เชื่อมโยงกับนักวิชาการและมหาวิทยาลัยเพื่อพัฒนาบุคลากร ความรู้ เทคนิค การจัดการ เป็นต้น เนื่องจากทั้งสามส่วนอยู่ในประชาสังคม และต่างก็มีบทบาทหนุนเสริมต่อกัน จึงเป็นความจำเป็นเบื้องต้นสำหรับการผลักดันกระบวนการปฏิรูปต่อไป ด้วยสภาพปัญหาที่สะสมและสลับซับซ้อนในปัจจุบัน แม้ว่ารัฐธรรมนูญฉบับใหม่นี้จะช่วยปรับปรุงการเมืองไทยให้เป็นประชาธิปไตยยิ่งขึ้น แต่การปฏิรูปที่สังคมไทยต้องการมีความหมายมากกว่าเพียงตัวบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ ซึ่งเป็นเพียงเงื่อนไขทางกฎหมาย นอกเหนือจากนั้นแล้ว การปฏิรูปยังจำเป็นต้องประกอบด้วยกระบวนการทางสังคม วัฒนธรรม การศึกษา และส่วนอื่น ๆ ประกอบกัน กระบวนการเหล่านี้จำเป็นต้องริเริ่มและกระทำอย่างต่อเนื่อง เพื่อหวังผลสำเร็จในระยะยาว