

พลวัตแนวคิดและปฏิบัติการและการปรับตัวของคณะกรรมการประสานงานองค์กรพัฒนาเอกชน  
หลังปี 2549



วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาศิลปศาสตรมหาบัณฑิต  
สาขาวิชาพัฒนามนุษย์และสังคม (สหสาขาวิชา) สหสาขาวิชาพัฒนามนุษย์และสังคม  
บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย  
ปีการศึกษา 2565  
ลิขสิทธิ์ของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

Dynamic of Concepts, Practices and Adaptation of Thai Non-Governmental  
Organization Coordinating Committee (NGO-COD) after 2006



A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements  
for the Degree of Master of Arts in Human and Social Development (Interdisciplinary  
Program)

Inter-Department of Human and Social Development

GRADUATE SCHOOL

Chulalongkorn University

Academic Year 2022

Copyright of Chulalongkorn University

หัวข้อวิทยานิพนธ์

พลวัตแนวคิดและปฏิบัติการและการปรับตัวของ  
คณะกรรมการประสานงานองค์กรพัฒนาเอกชน หลังปี  
2549

โดย

น.ส.นิภาวรรณ แก้วแสนทิพย์

สาขาวิชา

พัฒนามนุษย์และสังคม (สหสาขาวิชา)

อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก

ดร.สุรางค์รัตน์ จำเนียรพล

บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อนุมัติให้บัณฑิตวิทยาลัยเป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาศิลปศาสตรมหาบัณฑิต

..... คณบดีบัณฑิตวิทยาลัย  
(รองศาสตราจารย์ ดร.ธรรมนุญ หนูจักร)

คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์

..... ประธานกรรมการ  
(รองศาสตราจารย์ ดร.ประภาส ปิ่นตบแต่ง)

..... อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก  
(ดร.สุรางค์รัตน์ จำเนียรพล)

..... กรรมการภายนอกมหาวิทยาลัย  
(ศาสตราจารย์ ดร.อรรถจักร์ สัตยานุรักษ์)

นิภาวรรณ แก้วแสนทิพย์ : พลวัตแนวคิดและปฏิบัติการและการปรับตัวของคณะกรรมการประสานงานองค์กรพัฒนาเอกชน หลังปี 2549. ( Dynamic of Concepts, Practices and Adaptation of Thai Non-Governmental Organization Coordinating Committee (NGO-COD) after 2006) อ.ที่ปรึกษาหลัก : ดร.สุรางค์รัตน์ จำเริญพล

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อทำความเข้าใจพัฒนาการแนวคิดและปฏิบัติการของคณะกรรมการประสานงานองค์กรพัฒนาเอกชน (กป.อพช.) และการปรับตัวของ กป.อพช. ภายหลังจากรัฐประหาร 2549 และหลังการรัฐประหาร 2557 ผ่านการวิเคราะห์ปฏิบัติการของ กป.อพช. และเครือข่าย ภายใต้นแนวคิดเรื่องประชาสังคมและกระบวนการสร้างกรอบโครงสร้าง โดยหลังการรัฐประหารปี 2549 – 2557 วิเคราะห์ผ่าน 3 ปฏิบัติการได้แก่ 1) การจัดทำข้อเสนอแนะรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2550 และการประกาศไม่รับร่างรัฐธรรมนูญ 2) การผลักดันแนวคิดเกษตรกรรมยั่งยืน และ 3) การผลักดันโฉนดชุมชน สำหรับหลังการรัฐประหาร 2557 ศึกษาผ่าน 3 ปฏิบัติการได้แก่ 1) ขบวนการจัดทำข้อเสนอแนะรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2560 และการประกาศไม่รับร่างรัฐธรรมนูญ 2) การคัดค้านนโยบายทวงคืนผืนป่า และ 3) การคัดค้านการสร้างโรงไฟฟ้าถ่านหินเทพา

ผลการศึกษาพบว่า พลวัตแนวคิดและปฏิบัติการขององค์กรพัฒนาเอกชน สามารถแบ่งออกเป็น 5 ช่วงเวลาสำคัญ ช่วงแรก ช่วงหลังป่าแตก ปี 2523 ถึงช่วงปี 2534 เน้นการทำงานพัฒนาชนบท ภายใต้นแนวคิดวัฒนธรรมชุมชน ช่วงที่สอง ช่วงหลังเหตุการณ์พฤษภาคม 2535 ถึงช่วงปี 2543 องค์กรพัฒนาเอกชนเติบโตภายใต้เงื่อนไขการทำงานสนับสนุนชาวบ้านในการเคลื่อนไหวท้าทายอำนาจรัฐจากการแย่งชิงทรัพยากร ด้วยแนวคิดเรื่องสิทธิชุมชน ขณะที่อีกด้านหนึ่งก็ผลักดันทางเลือกการพัฒนาเข้าไปในรัฐ ช่วงที่สาม ยุครัฐบาลทักษิณ ปี 2544 ถึงช่วงปี 2549 องค์กรพัฒนาเอกชนผลักดันนโยบายเข้าไปในรัฐแต่สุดท้ายรัฐเข้ามาแทนที่ ในอีกด้านหนึ่งก็พยายามท้าทายอำนาจรัฐและนำไปสู่ขบวนการขับไล่รัฐบาล ช่วงที่สี่ ยุคหลังรัฐประหารปี 2549 ถึงการรัฐประหารปี 2557 เกิดการแตกแยกภายใน แต่องค์กรพัฒนาเอกชนพยายามเคลื่อนไหวเพื่อผลักดันเชิงโครงสร้างและปรับตัวเป็นองค์กรวิชาชีพ ช่วงที่ห้า ช่วงรัฐประหารปี 2557 ถึงช่วงการเลือกตั้งปี 2562 แม้จะยังมีการการแบ่งแยกภายใน แต่ กป.อพช. ยังเคลื่อนไหวเพื่อผลักดันเชิงโครงสร้างและตอบโต้นโยบายรัฐ ในขณะที่บางส่วนเข้าไปผนวกกับรัฐ

สำหรับการปรับตัวของ กป.อพช. พบว่าภายหลังจากการรัฐประหาร 2549 พื้นที่ขององค์กรพัฒนาเอกชนหดแคบและมีความขัดแย้งภายใน แต่ กป.อพช.และเครือข่าย มีความพยายามในการปรับตัวใน 4 ลักษณะ ได้แก่ 1) การวิเคราะห์และผลักดันเชิงโครงสร้างผ่านรัฐธรรมนูญ 2) การปรับตัวเป็นองค์กรที่มีความเป็นวิชาชีพ 3) การตอบโต้นโยบายรัฐในบริบทความขัดแย้ง และ 4) บางส่วนมีการผนวกเข้าไปทำงานกับรัฐ

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย  
CHULALONGKORN UNIVERSITY

สาขาวิชา พัฒนามนุษย์และสังคม (สหสาขาวิชา)      ลายมือชื่อนิสิต .....

ปีการศึกษา 2565      ลายมือชื่อ อ.ที่ปรึกษาหลัก .....

# # 6087158620 : MAJOR HUMAN AND SOCIAL DEVELOPMENT (INTERDISCIPLINARY PROGRAM)

KEYWORD: NGO-COD, Civil Society Organizations, self-adjustment

Niphawan Kaewsantip : Dynamic of Concepts, Practices and Adaptation of Thai Non-Governmental Organization Coordinating Committee (NGO-COD) after 2006. Advisor: SURANGRUT JUMNIANPOL, Ph.D.

This thesis aims to understand the conceptual and operational evolution of the Non-Governmental Organizations Coordinating Committee (NGO-COD) and its subsequent adjustments following the 2006 and 2014 coups. The research employs a theoretical framework grounded in civil society and framing concepts to analyze three prominent movements that emerged after the 2006 coup: the movement opposing the 2007 Constitution draft, the advocacy for sustainable agriculture, and the pursuit of community land title rights. Furthermore, it investigates three movements that occurred after the 2019 coup, namely the movement against the 2017 Constitution draft, the opposition to forest reclamation policies, and the resistance against the Tepa Coal Power Plant.

The study identifies five distinct periods that delineate the dynamics and practices of non-governmental organizations. Firstly, from 1980 to 1991, the prevailing concept of community culture played a pivotal role in rural development initiatives following a transformative phase known as the "Post - forest break." Secondly, during the period from Black May-1992 to 2000, the intensive exploitation of resources by both the state and the market led to a proliferation of NGOs. Within the NGO-COD, two distinct approaches were observed: one focusing on supporting villagers in challenging state power and asserting community rights, while the other sought to directly advocate for development alternatives within the state apparatus. The third period, spanning from the Thaksin government until the 2006 coup, saw the NGO-COD attempting to influence state policies through its network, but eventually, it was supplanted by the state's intervention. Concurrently, endeavors were made to challenge state power and instigate a movement to oust the Thaksin government. The fourth period, from the 2006 coup to the 2014 coup, was marked by the NGO-COD's active engagement in the Anti-Thaksin Movement, resulting in network polarization. The NGO-COD adapted through two distinct pathways: fostering a movement for structural change and evolving into a professional NGO. Despite an internal conflict during the fifth period (from the 2014 coup to the 2019 elections), the pursuit of structural change, including counter-state policies, prominently characterized this phase. Some organizations embraced professionalization, while others opted to integrate with the state. Regarding the self-adjustment of the NGO-COD after the 2006 coup, the research reveals a narrower focus within the NGO landscape, primarily driven by internal conflicts. Four key adaptation efforts emerged during this period: 1) comprehensive analysis and restructuring through the constitutional framework, 2) transformation into professional organizations, 3) navigating conflict contexts to counter state policies, and 4) forging collaborations and integration with state institutions.

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย  
CHULALONGKORN UNIVERSITY

Field of Study: Human and Social Development  
(Interdisciplinary Program)

Student's Signature .....

Academic Year: 2022

Advisor's Signature .....

## กิตติกรรมประกาศ

ความสำเร็จของวิทยานิพนธ์เล่มนี้เกิดขึ้นได้จากความกรุณา ความช่วยเหลือ น้ำใจที่มอบให้จากผู้คนมากมาย

กราบขอบพระคุณ ดร.สุรางค์รัตน์ จำเนียรพล อาจารย์ที่ปรึกษาที่เป็นมากกว่าที่ปรึกษาทางการเรียน ขอขอบคุณสำหรับการชี้แนะ การบ่น เตือนสติและสนับสนุนทุกอย่างก้าวที่เดิน และอยากกล่าวคำขอโทษที่ปล่อยให้เวลาล่วงเลยมาจนช่วงสุดท้าย จนต้องรบกวนเวลาส่วนตัวอยู่บ่อยครั้ง

กราบขอบพระคุณ รศ.ดร. ประภาส ปิ่นตบแต่ง ประธานกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ และ ศ.ดร.อรรถจักร์ สัตยานุรักษ์ กรรมการสอบวิทยานิพนธ์ ที่กรุณาชี้แนะ ให้คำแนะนำ เพื่อให้วิทยานิพนธ์เล่มนี้มีความสมบูรณ์ยิ่งขึ้น

กราบขอบพระคุณพี่ ๆ เอ็นจีโอที่คอยให้ข้อมูล ถามไถ่ความก้าวหน้าของงาน ผู้วิจัยหวังว่าวิทยานิพนธ์เล่มนี้จะมีประโยชน์ไม่มากนักน้อยที่ช่วยในการทบทวนและหาทิศทางการปรับตัวตั้งที่หลาย ๆ คนคาดหวัง

ขอบคุณครอบครัว เพื่อน ๆ พี่ๆ ทั้งที่ทำงาน ที่เรียน ที่ส่งกำลังใจในยามที่ผู้วิจัยอยู่ในช่วงเวลาลำบาก โดยเฉพาะวสี ผู้ที่เข้าใจหัวอกของฉันเป็นที่สุด ขอขอบคุณมาก ๆ สำหรับการสนับสนุนทุกอย่าง

สำหรับผู้วิจัย การทำวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ เป็นเหมือนการเดินทางที่ยาวนานและบททดสอบความอดทนของชีวิต และทำให้ได้รู้จักตัวเองมากยิ่งขึ้น เตือนให้ตระหนักถึงความไม่รู้และควรต้องทบทวนตัวเองอยู่เสมอ

สิ่งหนึ่งที่น่าเสียดายเมื่อเดินทางมาถึงวันสุดท้ายของการทำวิทยานิพนธ์เล่มนี้ คือแม่ ไม่ได้ดูความสำเร็จอีกก้าวของลูก มอบแต่แม่

นิภาวรรณ แก้วแสนทิพย์

## สารบัญ

	หน้า
.....	ค
บทคัดย่อภาษาไทย.....	ค
.....	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	ง
กิตติกรรมประกาศ.....	จ
สารบัญ.....	ฉ
สารบัญรูปภาพ.....	1
สารบัญตาราง.....	1
บทที่ 1 บทนำ.....	1
1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา.....	1
1.2 คำถามการวิจัย.....	6
1.3 วัตถุประสงค์การศึกษา.....	6
1.4 ขอบเขตเชิงเนื้อหา.....	7
1.5 ขอบเขตเชิงเวลา.....	7
1.6 วิธีการศึกษาวิจัย.....	7
1.7 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ.....	8
1.8 นิยามศัพท์.....	9
1.9 คำโครงการนำเสนอ.....	9
บทที่ 2 แนวคิดและทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง.....	10
2.1 แนวคิดทฤษฎีที่ใช้ในการศึกษา.....	10
2.1.1 แนวคิดประชาสังคม.....	10

<u>พัฒนาการและการจำแนกแนวคิดประชาสังคม</u> .....	10
<u>ประชาสังคมในสังคมไทย</u> .....	13
2.1.2 กระบวนการสร้างกรอบโครงความคิด (Framing Process).....	30
2.2 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง.....	35
2.2.1 งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับประชาสังคม .....	35
2.2.2 งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการสร้างกรอบโครงความคิด (Framing Process) ....	38
2.3 สรุปกรอบแนวคิดการวิจัย.....	39
บทที่ 3 พัฒนาการความคิดและปฏิบัติการของคณะกรรมการประสานงานองค์กรพัฒนาเอกชน (พ.ศ. 2523 – 2549).....	41
3.1 ปฐมบทงานพัฒนา .....	42
3.2 ยุคหลังป่าแตก (ปี 2523 - 2534) .....	44
3.2.1 บริบททางการเมือง เศรษฐกิจ สังคม .....	44
3.2.2 องค์กรพัฒนาเอกชนยุคหลังป่าแตก .....	45
3.3 ยุคปฏิรูปการเมือง: การเติบโตขององค์กรพัฒนาเอกชนและการสร้างพื้นที่ร่วมรัฐ (ปี 2535 – 2543).....	51
3.3.1 บริบทเศรษฐกิจ สังคม การเมือง.....	51
3.3.2 ปัญหาการแย่งชิงทรัพยากร: การเติบโตของขบวนการชาวบ้าน และบทบาทการ สนับสนุนขององค์กรพัฒนาเอกชน .....	53
3.3.3 องค์กรพัฒนาเอกชนกับการผนวกเข้าไปในพื้นที่ของรัฐ.....	57
3.3.4 ปฏิบัติการขององค์กรพัฒนาเอกชนหลังรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 .....	61
3.4 องค์กรพัฒนาเอกชนยุครัฐบาลทักษิณ (ปี 2544 – 2549).....	64
3.4.1 บริบทเศรษฐกิจ สังคม การเมือง.....	64
3.4.2 องค์กรพัฒนาเอกชนกับรัฐบาลทักษิณ .....	66
3.5 สรุป .....	72



บทที่ 4 ปฏิบัติการและแนวคิดองค์การพัฒนาเอกชนในบริบทการรัฐประหารปี 2549 ถึงการรัฐประหารปี 2557.....	74
4.1 บริบทการเมือง เศรษฐกิจ สังคม: ยุคหลังรัฐประหารกับความขัดแย้งและความไม่เสถียรทางการเมือง.....	75
4.2 ปฏิบัติการและแนวคิดองค์การพัฒนาเอกชนยุคหลังรัฐประหารกับความขัดแย้งและความไม่เสถียรทางการเมือง .....	83
4.2.1 การวิเคราะห์และผลักดันเชิงโครงสร้างผ่านรัฐธรรมนูญ.....	83
4.2.2. การพัฒนาไปสู่การเป็นองค์กรวิชาชีพ (Professional NGOs) .....	94
1) การสร้างความเป็นองค์กรวิชาชีพของเครือข่ายเกษตรทางเลือก.....	95
2) การสร้างความเป็นองค์กรวิชาชีพในประเด็นโฉนดชุมชน.....	98
4.3 การสร้างกรอบโครงสร้าง .....	102
4.3.1 กรอบโครงสร้างจัดทำข้อเสนอรัฐธรรมนูญและการประกาศไม่รับร่างรัฐธรรมนูญ .....	102
4.3.2 กรอบโครงสร้างผลักดันแนวคิดเกษตรกรรมยั่งยืน .....	104
4.3.3 กรอบโครงสร้างผลักดันโฉนดชุมชน.....	105
4.4 สรุป .....	108
บทที่ 5 ปฏิบัติการและแนวคิดองค์การพัฒนาเอกชน : ยุคหลังการรัฐประหาร ปี 2557 ความเข้มแข็งของรัฐและทุนกับพื้นที่องค์กรพัฒนาเอกชนที่หุดแคบ.....	110
5.1 บริบทการเมือง เศรษฐกิจ สังคม : ยุคหลังรัฐประหาร ปี 2557 สู่ความเข้มแข็งของรัฐและทุนกับพื้นที่ประชาสังคมที่หุดแคบ .....	111
5.1.1 กลไกอำนาจของ คสช.....	111
5.1.2 การใช้กลไกอำนาจในการจำกัดพื้นที่ของประชาชน .....	114
5.1.3 ร่าง พ.ร.บ.ส่งเสริมและพัฒนาองค์กรภาคประชาสังคม พ.ศ.....	118
5.1.4 บริบททางเศรษฐกิจสังคม: การเปลี่ยนแปลงของสังคมชนบทไปสู่สังคมผู้ประกอบการ .....	119
5.2 ปฏิบัติการและแนวคิดองค์การพัฒนาเอกชนในยุคหลังรัฐประหาร ปี 2557 สู่ความเข้มแข็งของรัฐและทุนกับพื้นที่ประชาสังคมที่หุดแคบ .....	121

5.2.1 การวิเคราะห์และผลักดันเชิงโครงสร้างผ่านรัฐธรรมนูญ .....	121
5.2.2 การตอบโต้นโยบายของรัฐในบริบทความขัดแย้งภายใน กป.อพช. ....	129
1) การคัดค้านนโยบายทวงคืนผืนป่า.....	129
2) การคัดค้านโครงการโรงไฟฟ้าถ่านหินเทพา .....	134
5.3 การสร้างกรอบโครง .....	145
5.3.1 กรอบโครงการจัดทำข้อเสนอรัฐธรรมนูญ 2560 และการประกาศไม่รับร่างรัฐธรรมนูญ .....	145
5.3.2 กรอบโครงการคัดค้านนโยบายทวงคืนผืนป่า .....	146
5.3.3 กรอบโครงการคัดค้านโรงไฟฟ้าถ่านหินเทพา .....	148
5.4 สรุป .....	150
บทที่ 6 สรุปและอภิปรายผลการศึกษา.....	153
6.1 สรุปผลการศึกษา .....	153
6.1.1 พัฒนาการความคิดและปฏิบัติการของคณะกรรมการประสานงานองค์กรพัฒนาเอกชน (กป.อพช.).....	153
6.1.2 การปรับตัว กป.อพช. และเครือข่ายภายหลังการรัฐประหารปี 2549 และหลังการรัฐประหารปี 2557.....	158
6.2 การอภิปรายผลการศึกษา .....	160
6.3 ข้อเสนอแนะการศึกษาครั้งต่อไป.....	162
บรรณานุกรม.....	163
ภาคผนวก.....	172
ประวัติผู้เขียน .....	173

## สารบัญรูปภาพ

รูปที่ 1 การแทรกซึมระหว่างอาณาเขตของรัฐ ประชาสังคม และเศรษฐกิจ .....	20
รูปที่ 2 รูปภาพแสดงกระบวนการผลิตโรงไฟฟ้าถ่านหินเทคโนโลยีสะอาด .....	135

## สารบัญตาราง

ตารางที่ 1 หลักการและข้อเสนอของภาคประชาชนในรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2550 .....	90
ตารางที่ 2 ร่างข้อเสนอรัฐธรรมนูญ โดยสภาประชาชนเพื่อการปฏิรูป .....	126



จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย  
CHULALONGKORN UNIVERSITY

# บทที่ 1

## บทนำ

### 1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ประชาสังคม (Civil Society) เป็นแนวคิดพื้นฐานมาจากทฤษฎีตะวันตก โดยตั้งแต่มยุคกรีก - โรมันและกลับมาได้รับความนิยมอีกครั้ง ภายหลังจากล่มสลายของขบวนการสังคมนิยม เนื่องจากถูกมองว่าพลังที่จะนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงสังคมและการเข้าสู่ยุคประชาธิปไตย ในฐานะพื้นที่สาธารณะที่อยู่ระหว่างรัฐและครอบครัว ซึ่งเปิดโอกาสในการปฏิสัมพันธ์ระหว่างปัจเจกให้มีส่วนร่วมทางการเมือง การก่อเกิดแนวคิดประชาสังคมในตะวันตกจึงเป็นแนวคิดที่พยายามสร้างพื้นที่สาธารณะสำหรับพลเมือง รวมทั้งการจัดการความสัมพันธ์ของแต่ละภาคส่วนในสังคม อันเป็นพื้นฐานที่จะนำไปสู่สังคมที่เป็นอารยะ (จาเมารี เชียงทอง, 2543) นอกจากนี้ ประสบการณ์ความล้มเหลวของการพัฒนาโดยรัฐในประเทศกำลังพัฒนา ก็ยังทำให้ประชาสังคมในฐานะองค์กรนอกภาครัฐ กลายเป็นความหวังหรือยาวิเศษที่จะนำไปสู่การพัฒนาประชาธิปไตย เศรษฐกิจ และสังคม เนื่องจากเป็นองค์กรที่จะเข้ามาเติมเต็มข้อบกพร่องของรัฐ (นิธิ เนื่องจำนงค์, 2561)

สำหรับประเทศไทย แนวคิดประชาสังคมถูกพูดถึงครั้งแรกโดย สุรพงษ์ ชัยนาม ซึ่งในขณะนั้นอยู่ในช่วงที่พรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทยล่มสลาย แนวคิดประชาสังคมถูกเสนอเป็นแนวทางสันติที่จะทำให้สังคมเกิดการเปลี่ยนแปลงที่ดีขึ้นและแทนที่แนวคิดแบบเก่าที่เน้นเรื่องการต่อสู้เรื่องชนชั้น โดยได้รับความสนใจในฐานะการสร้างพื้นที่การมีส่วนร่วมทางการเมืองที่เป็นประชาธิปไตย (เกษียร เตชะพีระ อ้างถึงใน ชูชัย ศุภวงศ์และยุวดี คาคการณโกศล, 2540) ในช่วงต้นทศวรรษ 2520 แนวคิดและปฏิบัติการของประชาสังคมถูกสะท้อนผ่านการปฏิบัติงานของนักกิจกรรมหรือองค์กรพัฒนาเอกชน ที่ลงไปทำงานกับชาวบ้าน โดยมีแนวคิดอยู่บนฐานเรื่องวัฒนธรรมชุมชน มีเป้าหมายในการสร้างความเข้มแข็งให้แก่องค์กรชาวบ้านหรือองค์กรประชาชน (People Organization – PO) ดังนั้น หัวใจของการทำงานคือการหนุนเสริมให้ชาวบ้านสามารถจัดการชีวิตสาธารณะได้ด้วยตนเอง ไม่สนใจการมีส่วนร่วมกับภาครัฐหรือภาคส่วนอื่น ๆ ในช่วงต่อมามีการทำงานขององค์กรพัฒนาเอกชน เริ่มเข้าไปมีส่วนร่วมกับภาครัฐและภาคธุรกิจมากขึ้น (ประภาส ปิ่นตบแต่ง, 2561)

ประชาสังคมไทยมีบทบาทมากขึ้นภายหลังเหตุการณ์เดือนพฤษภาคม ปี 2535 ในฐานะพลังทางสังคมในการสร้างความเปลี่ยนแปลงทางสังคมและประชาธิปไตย ในช่วงเวลาดังกล่าวถือเป็นยุคการปฏิรูปการเมืองอันเนื่องมาจากปัญหาประชาธิปไตยตัวแทนที่มีความสัมพันธ์ที่เข้มแข็งกับภาคทุน ธุรกิจ จนนำไปสู่ปัญหาปัญหาการทุจริตคอร์รัปชัน การเอื้อประโยชน์ให้กับทุน โดยเฉพาะการดำเนินนโยบายโครงการพัฒนาขนาดใหญ่ของรัฐจนเกิดปัญหาความขัดแย้งระหว่างรัฐ ทุนและประชาชน ประชาสังคมจึงพยายามที่จะหาพื้นที่ในการสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชน ในขณะนั้น

พบปฏิบัติการขององค์กรพัฒนาเอกชนมี 2 แนวทางใหญ่ ๆ คือกลุ่มปฏิบัติการเคลื่อนไหวทำทนาย  
 อำนาจรัฐ อันเนื่องมาจากปัญหาและผลกระทบด้านฐานทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมจากการดำเนิน  
 นโยบายเศรษฐกิจของรัฐและความไม่พอใจต่อระบอบประชาธิปไตยตัวแทนที่ไม่สนใจความเดือดร้อน  
 ของประชาชน มีการประท้วง เคลื่อนไหวของประชาชนในหลายพื้นที่จนเกิดปรากฏการณ์ที่เรียกว่า  
 “การเมืองภาคประชาชน” โดยที่มีเป้าหมายเพื่อให้รัฐแก้ไขปัญหา รวมทั้งการแสดงออกถึง  
 ความต้องการมีส่วนร่วมกับรัฐในการตัดสินใจในเรื่องต่าง ๆ ที่จะมีผลกระทบ ซึ่งแนวคิดที่มักเสนอ  
 ในการต่อสู้เรียกร้องจากรัฐคือเรื่องสิทธิชุมชนและประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม ส่วนแนวทางที่สองคือ  
 กลุ่มที่พยายามสร้างพื้นที่ทำงานร่วมกับรัฐ โดยได้รับอิทธิพลแนวคิดประชาสังคมจากนายแพทย์  
 ประเวศ วะสี ที่ผลักดันหลัก “เบญจภาคี” ที่อธิบายให้เห็นว่าการจะขับเคลื่อนสังคมต้องการทำงานใน  
 ลักษณะภาคีความร่วมมือระหว่างชาวบ้าน ราชการ องค์กรพัฒนาเอกชน สื่อมวลชน และนักวิชาการ  
 ซึ่งแนวทางนี้ไปด้วยกันได้ดีกับแนวคิดแบบวัฒนธรรมชุมชนที่เป็นแนวทางการทำงานของประชาสังคม  
 เรื่อยมา ดังนั้น พื้นที่การเมืองของประชาสังคมจึงอยู่ที่การสร้างเวทีสมานฉันท์ร่วมกับรัฐและ  
 ส่วนต่าง ๆ ในการดำเนินกิจกรรมสาธารณะ ซึ่งประชาสังคมในแนวทางนี้สามารถเข้าไปมีบทบาทกับ  
 รัฐได้ตั้งแต่การวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 8 ในการนำเสนอทางเลือก  
 การพัฒนาซึ่งเป็นประสบการณ์การทำงานของประชาสังคมในช่วงเวลาที่ผ่านมา เช่น เกษตรทางเลือก  
 การพึ่งพาตนเอง แนวทางแบบชุมชนนิยม เป็นต้น ทั้งนี้แนวคิดเหล่านี้ทำให้ประชาสังคมและรัฐ  
 สามารถเชื่อมโยงกันได้อย่างเหนียวแน่นมากขึ้นภายหลังวิกฤติเศรษฐกิจในปี 2540 ในฐานะแนวทาง  
 ในการหลุดพ้นจากวิกฤติ (อัจฉรา รักยุติธรรม, 2557)

ดังที่กล่าวไปแล้วว่าการอธิบายเรื่องประชาสังคมในประเทศไทยในช่วงเริ่มต้นถูกสะท้อน  
 ผ่านปฏิบัติการขององค์กรพัฒนาเอกชน จึงทำให้องค์กรพัฒนาเอกชนเป็นตัวแสดงหลักในประชา  
 สังคม ทั้งนี้ภายใต้การเติบโตขององค์กรพัฒนาเอกชน ประชาสังคมตั้งแต่ปลายทศวรรษ 2520  
 ดังกล่าวไปข้างต้น ส่งผลให้องค์กรพัฒนาเอกชนในสายงานพัฒนาและงานสังคมสงเคราะห์ได้มีมติ  
 จัดตั้งคณะกรรมการประสานงานองค์กรเอกชนพัฒนาชนบทขึ้น ปัจจุบันเปลี่ยนชื่อเป็น  
 “คณะกรรมการประสานงานองค์กรพัฒนาเอกชน” (กป.อพช.) เพื่อเป็นกลไกในการประสานงาน  
 ระหว่างองค์กรพัฒนาเอกชน และองค์กรพัฒนาเอกชนกับรัฐ โดยมีกลไกทั้งในระดับชาติและระดับ  
 ภูมิภาค ซึ่ง กป.อพช. ได้กลายเป็นจุดเปลี่ยนสำคัญในการทำงานขององค์กรพัฒนาเอกชน โดยเฉพาะ  
 การเชื่อมโยงองค์กรพัฒนาเอกชนในประเด็นต่าง ๆ ให้เข้ามาเชื่อมโยงกันเป็นขบวนการมากขึ้น และ  
 ยกระดับการทำงานจากในพื้นที่สู่ระดับที่กว้างขึ้น จนกลายเป็นขบวนการทางสังคมที่รัฐต้องหันมาให้  
 ความสนใจและยอมรับบทบาทขององค์กรพัฒนาเอกชนมากขึ้น กป.อพช. ในช่วงเวลานั้นจึงเป็นเหมือน  
 ภาพตัวแทนของประชาสังคมที่มีบทบาทเป็นอย่างมาอย่างต่อเนื่องตั้งแต่ทศวรรษ 2520  
 (คณะกรรมการเผยแพร่และส่งเสริมงานพัฒนา, 2546)

ในช่วงการปฏิรูปการเมือง ประเด็นที่สำคัญประการหนึ่งคือการจัดทำรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ กป.อพช. และเครือข่ายมีบทบาทสำคัญในการร่วมจัดทำข้อเสนอแนะร่างรัฐธรรมนูญ 2540 รวมทั้งผลักดันให้เกิดการยอมรับรัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าว โดยข้อเสนอรัฐธรรมนูญครอบคลุมทั้งเรื่องสิทธิเสรีภาพของประชาชน สิทธิของคนกลุ่มต่าง ๆ สิทธิชุมชน ข้อเสนอในการพยายามแก้ไขปัญหาประชาธิปไตยแบบตัวแทน รวมทั้งการผลักดันให้องค์กรในการถ่วงดุลอำนาจรัฐและองค์กรที่ทำหน้าที่ในการปกป้องและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน ภายหลังจากที่รัฐธรรมนูญประกาศใช้มีผลให้การทำงานขององค์กรพัฒนาเอกชนเติบโตอย่างมากโดยเฉพาะการทำงานในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับสิทธิของคนกลุ่มต่าง ๆ หรือการนำเรื่องสิทธิชุมชนมาเป็นเครื่องมือหรือกลไกในการต่อรองหรือต่อสู้กับรัฐ การเชื่อมโยงการเคลื่อนไหวเข้ากับกลไกเชิงสถาบันที่เกิดจากรัฐธรรมนูญมากขึ้น รวมถึงการสะท้อนภาพการเติบโตของขบวนการเคลื่อนไหวรายประเด็น

อย่างไรก็ตามจุดเปลี่ยนสำคัญคือการเข้าสู่ยุครัฐบาลทักษิณ ชินวัตร ในปี 2544 รัฐบาลมีทิศทางดำเนินการดำเนินนโยบายแบบเสรีนิยม เช่น การเปิดการค้าเสรี การแปรรูปรัฐวิสาหกิจ การเน้นการลงทุนระหว่างประเทศ และนโยบายประชานิยม เช่น โครงการกองทุนหมู่บ้าน โครงการ 30 บาทรักษาทุกโรค และโครงการเอื้ออาทรต่าง ๆ ซึ่งสามารถสร้างความนิยมและความสัมพันธ์อันดีระหว่างรัฐบาลและประชาชนในภาคชนบทได้เป็นอย่างดี (คริส เบเคอร์ และ ผาสุก พงษ์ไพจิตร, 2557) ดังนั้น การที่รัฐบาลสามารถยึดโยงกับประชาชนได้โดยตรง ส่งผลให้องค์กรพัฒนาเอกชนถูกลดบทบาทลงไปอย่างมาก อีกทั้งในเวลาต่อมารัฐบาลผลักดันโครงการพัฒนาอย่างเข้มข้น จนนำมาซึ่งการเผชิญหน้ากับขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมหลายกลุ่มที่ไม่เห็นด้วย เช่น กลุ่มเคลื่อนไหวกรณีโรงไฟฟ้าหินกรูด – บ่อนอก เขื่อนปากมูล โครงการสร้างท่อก๊าซไทย – มาเลเซีย สหพันธ์เกษตรกรภาคเหนือ (สกน.) โดยที่รัฐบาลใช้วิธีการปราบปราม สลายการชุมนุมด้วยความรุนแรงหรือการจับกุมดำเนินคดี ประกอบกับการแก้ไขปัญหาที่รัฐบาลเคยรับปากไว้ก็ไม่มีความคืบหน้า และนโยบายที่รัฐบาลละเมิดสิทธิมนุษยชนในหลายกรณี ส่งผลให้ กป.อพช. เข้าร่วมการประชุมกับกลุ่มพันธมิตรประชาชนเพื่อประชาธิปไตย ทั้งนี้ เมื่อพันธมิตรฯ ประกาศใช้แนวทางขอพึ่งพระบารมีในการใช้อำนาจตามมาตรา 7 ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 เพื่อขออนายกพระราชทานจึงทำให้ กป.อพช. และเครือข่ายบางส่วนถอยห่างจากขบวนการของพันธมิตรฯ และในเวลาต่อมาเกิดการรัฐประหาร ในปี 2549 (อุเชนทร์ เชียงเสน, 2561)

ภายหลังการรัฐประหารสังคมมีการแบ่งฝักฝ่าย โดยฝ่ายหนึ่งคือกลุ่มพันธมิตรฯ หรือกลุ่มคนเสื้อเหลืองที่ยังคงเคลื่อนไหวเพื่อต่อต้านรัฐบาลนายสมัคร สุนทรเวช เพราะมองว่าเป็นνομินีของทักษิณ ส่วนอีกฝั่งคือกลุ่มคนที่ใช้สัญลักษณ์สีแดง ภายใต้อำนาจ “แนวร่วมประชาธิปไตยขับไล่เผด็จการ (นปก.)” ต่อมาเปลี่ยนชื่อเป็น “แนวร่วมประชาธิปไตยต่อต้านเผด็จการแห่งชาติ” (นปช.) ซึ่งกลุ่มเสื้อแดงนี้มีทั้งกลุ่มที่เคลื่อนไหวเพื่อสนับสนุนอดีตนายกทักษิณและกลุ่มที่ต่อต้านรัฐประหาร

ความขัดแย้งระหว่างขบวนการสี่เส้าทั้งสองกลุ่มนำมาซึ่งการแบ่งฝักแบ่งฝ่าย จนเกิดความรุนแรงขึ้นในเดือนพฤษภาคม 2553 เมื่อทหารใช้กำลังเข้าสลายการชุมนุมของกลุ่ม นปช. ที่แยกราชประสงค์ จนทำให้มีผู้เสียชีวิตกว่า 90 คน นอกจากนี้ ในรอบหลายปีที่ผ่านมา ทั้งสองฝ่ายได้ผลักดันชุมนุมต่อต้านคัดค้านฝ่ายตรงข้ามหลายครั้ง จนกระทั่งในช่วงปลายปี 2556 ได้เกิดการเคลื่อนไหวครั้งใหญ่ของกลุ่มที่ชื่อว่า “คณะกรรมการประชาชนเพื่อการเปลี่ยนแปลงปฏิรูปประเทศไทยให้เป็นประชาธิปไตยที่สมบูรณ์อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข” (กปปส.) จนนำไปสู่การรัฐประหารอีกครั้งโดยคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ในเดือนพฤษภาคม 2557 (คริส เบเคอร์ และ ผาสุก พงษ์ไพจิตร, 2557)

ในอีกด้านหนึ่งภายหลังกการรัฐประหารปี 2549 ความสัมพันธ์ภายในองค์กรพัฒนาเอกชนภาคประชาสังคมก็เกิดความขัดแย้งแบ่งกลุ่มกันอย่างหลากหลาย อาทิ บางกลุ่มปฏิเสธการเมืองและเลือกที่จะมุ่งเน้นงานในระดับพื้นที่ บางกลุ่มออกมาต่อต้านการรัฐประหาร ในขณะที่บางกลุ่มพยายามสร้างพื้นที่ในการทำงานร่วมกับรัฐ ยกตัวอย่างเช่น ในช่วงรัฐบาลสุรยุทธ์ จุลานนท์ ผู้มีบทบาทสำคัญในภาคประชาสังคม เช่น นายไพบุลย์ วัฒนศิริธรรม<sup>1</sup> นายแพทย์พลเดช ปิ่นประทีป ได้รับตำแหน่งรัฐมนตรีและผู้ช่วยรัฐมนตรีกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ หรือมีคนในแวดวงองค์กรพัฒนาเอกชน ประชาสังคมหลายคนได้รับตำแหน่งในสภานิติบัญญัติแห่งชาติ สภาปฏิรูปแห่งชาติ สมาชิกวุฒิสภา ทำให้ประชาสังคมที่พยายามจะผลักดันกฎหมายหรือนโยบายเข้ามาเชื่อมโยงกับกลุ่มคนเหล่านี้มากขึ้น ในขณะเดียวกัน การเกิดเหตุการณ์ความรุนแรงจากการสลายการชุมนุมในปี 2553 ก็ยิ่งทำให้องค์กรพัฒนาเอกชนโดยเฉพาะ กป.อพช. ถูกวิพากษ์วิจารณ์ต่อทำที่นิ่งเฉยต่อเหตุการณ์ความรุนแรง ส่งผลให้ความสัมพันธ์ภายในประชาสังคมย่ำแย่ลงไปอีก การทำงานของ กป.อพช. ในการเชื่อมขบวนขององค์กรพัฒนาเอกชนก็ยากยิ่งขึ้นจนทำให้ช่วงเวลานั้นบทบาทของ กป.อพช. แทบจะหายไป

เช่นเดียวกับภายหลังกการรัฐประหารในปี 2557 สถานการณ์ความขัดแย้งแบ่งฝักฝ่ายในประชาสังคมยังคงดำรงอยู่ ในขณะที่รัฐบาล คสช. มีความเข้มแข็งมากยิ่งขึ้นจากการใช้อำนาจตามประกาศ คำสั่ง คสช. และรัฐธรรมนูญ (ฉบับชั่วคราว) พ.ศ. 2557 อาทิ การออกประกาศ คสช. ฉบับที่ 7/2557 เรื่องการห้ามชุมนุมทางการเมือง โดยมีเนื้อหาห้ามรวมตัวหรือชุมนุมทางการเมืองเกิน 5 คน การใช้อำนาจมาตรา 44 คำสั่ง คสช. ที่ 64 66/2557 ในการปราบปรามแก้ไขปัญหาป่าไม้โดยการให้กองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร (กอ.รมน.) เข้ามาใช้อำนาจเด็ดขาดในการจัดการปัญหาที่เกี่ยวข้องกับชีวิตประจำวันของประชาชน รวมถึงการใช้อำนาจในการแต่งตั้งกลไกต่าง ๆ เข้ามาบริหารประเทศ แต่ก็มีข้อครหาในการสืบทอดอำนาจของ คสช. สถานการณ์เหล่านี้

<sup>1</sup> อดีตประธาน กป.อพช. ในช่วงปี พ.ศ. 2538 - 2540

ทำให้รัฐสามารถเชื่อมสัมพันธ์กับภาคทุนอย่างเข้มแข็งมากขึ้น รัฐพยายามแทรกเข้าไปควบคุมพื้นที่ประชาสังคม ส่งผลให้พื้นที่ทางการเมืองขององค์กรพัฒนาเอกชนหดแคบลง รวมถึงพื้นที่ในการทำงานที่ก็หดแคบลงไปด้วย ในอีกด้านหนึ่งปฏิบัติการเคลื่อนไหวประเด็นต่าง ๆ ก็ยากลำบากยิ่งขึ้น จำเป็นต้องปรับตัวหรือต้องเผชิญกับความเสี่ยงในการถูกจับกุมดำเนินคดีจากการใช้อำนาจของรัฐ อย่างไรก็ตาม มีข้อสังเกตว่าองค์กรพัฒนาเอกชนที่มีแนวทางการทำงานร่วมกับรัฐกลับเคลื่อนไหวได้ในทิศทางที่ดี

จากสถานการณ์ความขัดแย้งในสังคมและภายในภาคประชาสังคม ก็มืองค์กรพัฒนาเอกชน นักวิชาการจำนวนหนึ่งพยายามที่จะเปิดพื้นที่ในการพูดคุยระหว่างองค์กรพัฒนาเอกชนที่ทำงานในประเด็นต่าง ๆ เพื่อแลกเปลี่ยนความคิดเห็น รวมถึงแนวทางในการปรับตัวของภาคประชาสังคม ยกตัวอย่างเช่น การจัดเวทีพูดคุยแลกเปลี่ยน ถอดบทเรียนของประชาสังคมและกำหนดทิศทางการขับเคลื่อนงานของประชาสังคม ณ สถาบันวิจัยสังคม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย เมื่อวันที่ 13 มิถุนายน 2561<sup>2</sup> โดยมีองค์กรพัฒนาเอกชนและนักวิชาการที่ทำงานร่วมกับภาคประชาสังคมเข้าร่วมจำนวนมาก ในเวทีดังกล่าวผู้เข้าร่วมประชุมต่างสะท้อนตรงกันว่าสถานการณ์ภายในประชาสังคมและสถานการณ์สังคมอยู่ในจุดที่น่ากังวล เนื่องจากความขัดแย้ง มุมมอง อุดมการณ์ทางการเมืองที่แตกต่างกัน รวมถึงการรุกรานของรัฐและทุน ส่งผลต่อลักษณะการทำงานขององค์กรพัฒนาเอกชนที่เน้นงานเคลื่อนไหว รายประเด็นมากขึ้นแต่ภาพการเคลื่อนไหวเชิงขบขันหรือการเคลื่อนไหวเชิงโครงสร้างกลับอ่อนแอลง เชื่อมโยงไปถึงประเด็นเรื่องความสัมพันธ์กับรัฐและทุนที่มาจากภาครัฐประหาร จึงทำให้เกิดการถกเถียงวิพากษ์วิจารณ์กันอย่างมาก ถึงบทบาทในการเชื่อมความสัมพันธ์กับรัฐ ด้านหนึ่งกล่าวถึงการเชื่อมโยงกับรัฐเป็นโอกาสในการสร้างพื้นที่ให้กับชาวบ้านรวมถึงองค์กรพัฒนาเอกชน ไม่ใช่การเข้าไปสร้างความชอบธรรมเพราะในท้ายที่สุดไม่ว่าจะเป็นรัฐบาลแบบไหนก็ต้องขับเคลื่อนปัญหาของชาวบ้าน ในอีกด้านหนึ่งก็เห็นว่าประชาสังคมหลีกเลี่ยงไม่ได้ที่จะสัมพันธ์กับรัฐ แต่ต้องอยู่บนหลักการสิทธิมนุษยชนและประชาธิปไตย แม้ว่าปัจจุบันรัฐจะเปิดช่องหรือเปิดพื้นที่ให้ประชาสังคมทำงาน ด้านหนึ่งก็เห็นว่ารัฐบาลปัจจุบันมีกลไกทางอำนาจที่เพิ่มอำนาจตัวเองให้มากขึ้นและทำลายสังคม การเข้าร่วมรัฐที่เผด็จการเช่นนี้จึงเป็นการรับรองความชอบธรรมมากกว่าเป็นโอกาส เป็นต้น นอกจากนี้ ยังเห็นภาคประชาสังคมบางกลุ่มพยายามปรับตัวด้วยการจัดตั้งพรรคการเมือง เช่น พรรคสามัญชน กิตติชัย งามชัยพิสิฐ นักกิจกรรมทางสังคม หนึ่งในผู้ก่อตั้งพรรคสามัญชน กล่าวว่า การจัดตั้งพรรคสามัญชนเกิดขึ้นจากการพูดคุยและถอดบทเรียนร่วมกันระหว่างนักกิจกรรมทางการเมือง ด้านสิทธิมนุษยชน นักพัฒนาเอกชนที่ทำงานกับชาวบ้าน ที่มองเห็นว่าการทำงาน

<sup>2</sup> เวทีดังกล่าวได้รับการสนับสนุนโดยคณะอนุกรรมการสนับสนุนภาคประชาสังคมของสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน) ซึ่งองค์ประกอบของคณะอนุกรรมการฯ ดังกล่าวมาจากองค์กรพัฒนาเอกชนในทุกภูมิภาค



เชิงประเด็นไม่เพียงพอที่จะทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลง ดังนั้นควรปรับเปลี่ยนรูปแบบการเคลื่อนไหวจากการเมืองบนท้องถนนหรือการต่อสู้ภายนอกสภา ไปสู่การต่อสู้ภายในสภา (ประชาไท, 2561b)

จะเห็นได้ว่าการเกิดขึ้นของแนวคิดประชาสังคม ได้รับการอธิบายในฐานะพื้นที่ทางการเมืองที่ให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการกำหนดชีวิตตัวเอง แต่ประชาสังคมมีพลวัตไปตามบริบททางเศรษฐกิจ สังคม การเมือง หรือพัฒนาการไปตามประวัติศาสตร์ของแต่ละประเทศ สังคมไทยก็เช่นกัน ประชาสังคมเริ่มต้นจากการเป็นความหวังหรือเป็นพลังที่จะขับเคลื่อนให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในสังคม การมีบทบาทในการผลักดันให้ประชาชนมีส่วนร่วมทั้งในแนวนโยบายการพัฒนาหรือการจัดการทรัพยากร อันเป็นการสะท้อนถึงสิทธิในการกำหนดชีวิตของตนเองของประชาชน การผลักดันให้เกิดการเคารพในคุณค่า หลักการสิทธิมนุษยชน และการสร้างประชาธิปไตยที่ลงหลักปักฐาน โดยมีองค์กรพัฒนาเอกชนเป็นตัวแสดงสำคัญ โดยเฉพาะ กป.อพช. และเครือข่าย ที่มีบทบาทสำคัญมาตั้งแต่ทศวรรษ 2520 แต่ในช่วงทศวรรษ 2540 เริ่มเห็นภาพการผนวกเข้ากับรัฐมากขึ้น ประกอบกับพื้นที่และบทบาทของ กป.อพช. เริ่มลดลงภายหลังการเติบโตของเครือข่ายรายประเด็นและการที่รัฐสามารถเชื่อมกับประชาชนได้โดยตรง กระทั่งการเปลี่ยนแปลงในช่วงการรัฐประหารในปี 2549 และ 2557 รัฐบาลที่มาจากการรัฐประหารใช้กลไกในการควบคุมการทำงานของประชาสังคมมากขึ้น จนทำให้เห็นว่าช่วงเวลาหลังรัฐประหารทั้งสองครั้งเป็นช่วงวิกฤติความสัมพันธ์ของรัฐกับสังคม รวมถึงความสัมพันธ์ภายในประชาสังคมที่แยกส่วน จนทำให้ขบวนการประชาสังคมเคลื่อนไหวได้ยาก ในขณะที่อีกด้านหนึ่งสะท้อนภาพประชาสังคมเข้าไปสัมพันธ์กับรัฐอย่างแนบแน่นมากขึ้น ดังนั้นจึงทำให้ผู้วิจัยสนใจว่า กป.อพช. ในฐานะตัวแสดงที่มีบทบาทในประชาสังคมมาตั้งแต่ในอดีต จะดำรงอยู่หรือมีการเปลี่ยนแปลงอย่างไรภายใต้สถานการณ์เหล่านี้ การศึกษาครั้งนี้ ผู้วิจัยหวังเป็นอย่างยิ่งว่าจะเป็นการศึกษาพัฒนาการของประชาสังคมไทย อันจะเป็นประโยชน์ในแง่ของการคาดการณ์แนวโน้มหรือทิศทางของประชาสังคมที่มีต่อสังคมไทยในอนาคต และเป็นการต่อยอดองค์ความรู้ทางวิชาการที่เกี่ยวข้องกับประชาสังคมไทยต่อไป

## 1.2 คำถามการวิจัย

1. กป.อพช. มีพัฒนาการความคิดและปฏิบัติการในการทำงานอย่างไร
2. ภายหลังการรัฐประหาร ปี 2549 และ ปี 2557 กป.อพช. มีการปรับตัวเชิงแนวคิดและปฏิบัติการอย่างไร

## 1.3 วัตถุประสงค์การศึกษา

1. ศึกษาพัฒนาการความคิดและปฏิบัติการของ กป.อพช.
2. ศึกษาลักษณะการปรับตัวของ กป.อพช. หลังปี 2549

#### 1.4 ขอบเขตเชิงเนื้อหา

งานศึกษาครั้งนี้แบ่งเนื้อหาการศึกษาออกเป็น 2 ช่วง ได้แก่

1. การศึกษาพัฒนาการความคิดและปฏิบัติการของ กป.อพช. ในฐานะศูนย์กลางการประสานงานของภาคประชาสังคมไทย และเครือข่าย ภายใต้บริบทเศรษฐกิจ สังคม การเมือง และปัจจัยภายในของกป.อพช. ตั้งแต่ทศวรรษ 2520 ถึง ปี 2549
2. การศึกษาความเปลี่ยนแปลงของประชาสังคมไทยหลังปี 2549 ซึ่งเป็นบริบทภายหลักรัฐประหาร โดยศึกษาเฉพาะแนวคิดและยุทธศาสตร์การทำงานใน 4 เรื่อง คือ งานพัฒนา การจัดการทรัพยากร สิทธิมนุษยชนและประชาธิปไตย รวมถึงการปรับตัวของคณะกรรมการประสานงานองค์กรพัฒนาเอกชน (กป.อพช.) ในฐานะศูนย์กลางการประสานงานของภาคประชาสังคมไทย และเครือข่ายในแต่ละช่วงเวลา

#### 1.5 ขอบเขตเชิงเวลา

ศึกษาการปรับตัวขององค์กรพัฒนาเอกชน โดยเฉพาะคณะกรรมการประสานงานองค์กรพัฒนาเอกชน (กป.อพช.) ระหว่างปี 2549 – 2562 (ภายหลักรัฐประหาร – การเลือกตั้ง 24 มีนาคม 2562) เนื่องจากช่วงเวลาดังกล่าวเป็นช่วงที่เกิดความขัดแย้งในสังคมและการแบ่งฝักแบ่งฝ่ายภายในภาคประชาสังคม ผู้วิจัยจึงเห็นว่าการศึกษาช่วงหลังขบวนการดังกล่าวน่าจะเป็นประโยชน์ในการต่อยอดองค์ความรู้ที่เกี่ยวข้องกับประชาสังคมไทย

#### 1.6 วิธีการศึกษาวิจัย

การศึกษาเรื่อง “พลวัตแนวคิดและปฏิบัติการและการปรับตัวของคณะกรรมการประสานงานองค์กรพัฒนาเอกชน (กป.อพช.) หลังปี 2549” ใช้การศึกษาวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative methods) ในการเก็บข้อมูลและวิเคราะห์ข้อมูล โดยมีการเก็บข้อมูลงานวิจัยรายละเอียด ดังนี้

1. การเก็บข้อมูลเอกสาร (Documentary research) ซึ่งเป็นข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับพัฒนาการความคิดและปฏิบัติการพัฒนาสังคมไทย รวมทั้งบริบททางเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองของไทย โดยแบ่งเป็น 2 ประเภท คือ

- เอกสารชั้นต้น ประกอบด้วย เอกสารการจัดงานสัมมนา เอกสารแถลงการณ์ ข้อเรียกร้อง การให้สัมภาษณ์ข่าว ตลอดจนวิดีโอและการบันทึกเสียง ประกาศ คำสั่ง หรือกฎหมายที่เกี่ยวข้อง
- เอกสารชั้นรอง ประกอบด้วย บทความ งานวิจัย วิทยานิพนธ์ ข่าวหนังสือพิมพ์หรือสื่อสังคมออนไลน์

2. การสัมภาษณ์เชิงลึก (In - depth interview)

เนื่องจากหน่วยการวิเคราะห์ คือ ประชาสังคมไทย ผู้วิจัยจึงจะใช้การสัมภาษณ์แบบเจาะลึกเพื่อเก็บข้อมูลจากบุคคลสำคัญ (Key Informant) ที่มีความเกี่ยวข้อง ประกอบด้วย

- การสัมภาษณ์ประธาน กป.อพช. คณะกรรมการ กป.อพช. ผู้นำในขบวนการประชาสังคม และเครือข่ายที่ทำงานร่วมกับ กป.อพช. จำนวน 23 คน
  - นักวิชาการที่มีบทบาทหรือร่วมเคลื่อนไหวกับ กป.อพช. และเครือข่าย จำนวน 3 คน
3. การสนทนากลุ่ม (Focus Group)

การเก็บข้อมูลจากการสนทนาในกลุ่มในประเด็นปฏิบัติการเคลื่อนไหวของเครือข่ายเกษตรกรรมทางเลือก

4. การสังเกตแบบมีส่วนร่วม (Participant Observation)

การเก็บข้อมูลจากการสังเกตแบบมีส่วนร่วม ในการจัดประชุม การจัดสัมมนาวิชาการที่เกี่ยวข้องกับประชาสังคม รวมถึงการร่วมปฏิบัติงาน โดยสังเกตทั้งกลุ่มผู้เข้าร่วมงาน ประเด็นข้อถกเถียงในการประชุม รวมทั้งการกำหนดแนวทางขับเคลื่อนงานพัฒนา

#### การวิเคราะห์ข้อมูล

การวิเคราะห์ข้อมูล ใช้การพรรณนาวิเคราะห์ โดยแนวคิดเรื่องประชาสังคมจะทำให้เห็นภาพของ กป.อพช. และเครือข่าย ในฐานะตัวแสดงหนึ่งในประชาสังคม รวมถึงยุทธศาสตร์ในการทำงานของ กป.อพช. ภายใต้บริบททางสังคมการเมืองที่สนับสนุนและ/หรือเป็นอุปสรรคต่อการเคลื่อนไหวของขบวนการ ส่วนแนวคิดเรื่องกระบวนการสร้างกรอบโครง (Framing) จะทำให้เห็นการใช้แนวคิดหลักและแนวคิดที่ใช้ในการเคลื่อนไหวในปฏิบัติการได้ชัดเจนขึ้น

#### 1.7 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทราบพัฒนาการความคิดและปฏิบัติการด้านงานพัฒนา การจัดการทรัพยากร สิทธิมนุษยชนและประชาธิปไตยของคณะกรรมการประสานงานองค์กรพัฒนาเอกชน (กป.อพช.) ในฐานะตัวแทนประชาสังคมไทย
2. เข้าใจการปรับตัวคณะกรรมการประสานงานองค์กรพัฒนาเอกชน (กป.อพช.) ในการทำงานด้านงานพัฒนา การจัดการทรัพยากร สิทธิมนุษยชนและประชาธิปไตย รวมทั้งปัจจัยที่มีผลต่อการปรับตัวของประชาสังคม
3. เกิดการต่อยอดองค์ความรู้ทางวิชาการที่เกี่ยวข้องกับประชาสังคมไทย

## 1.8 นิยามศัพท์

1. กป.อพช. หมายถึง กลุ่มเครือข่ายองค์กรพัฒนาเอกชน ในฐานะเป็นกลไกกลางในการประสานงานเครือข่ายองค์กรพัฒนาเอกชนด้านต่าง ๆ ทั่วประเทศ โดยมีบทบาทในการเชื่อมร้อยและประสานความร่วมมือระหว่างเครือข่ายองค์กรพัฒนาเอกชนด้านต่าง ๆ และกลไกในระดับภูมิภาค ตลอดจนการประสานความร่วมมือกับภาครัฐ และการทำหน้าที่ในการสนับสนุนการขับเคลื่อนขบวนการภาคประชาสังคม
2. แนวคิด หมายถึง อุดมการณ์ ความเชื่อหรือเป้าหมายที่อยู่เบื้องหลังการเคลื่อนไหวของ กป.อพช.
3. ปฏิบัติการ หมายถึง การเคลื่อนไหวทางสังคมด้านงานพัฒนา การจัดการทรัพยากร สิทธิมนุษยชนและประชาธิปไตยของ กป.อพช. ที่เกิดขึ้นในสังคมในแต่ละช่วงเวลา
4. การปรับตัว หมายถึง ลักษณะการปรับเปลี่ยนแนวคิดและ/หรือปฏิบัติการ ยุทธศาสตร์ ในการเคลื่อนไหวของ กป.อพช. ภายใต้บริบททางเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองในแต่ละช่วงเวลา

## 1.9 คำโครงการนำเสนอ

บทที่ 1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา คำถามการวิจัย วัตถุประสงค์ ขอบเขตการวิจัย วิธีการศึกษาวิจัย ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ นิยามศัพท์

บทที่ 2 แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง ประกอบด้วย แนวคิดประชาสังคมและกระบวนการสร้างกรอบความคิด และกรอบแนวคิดงานวิจัย

บทที่ 3 อธิบายบริบทเศรษฐกิจ สังคม การเมือง และพัฒนาการความคิดและปฏิบัติการขององค์กรพัฒนาเอกชนไทย ตั้งแต่ พ.ศ. 2523 - 2549

บทที่ 4 อธิบายบริบทหลังการรัฐประหารปี 2549 ถึงปี 2557 แนวคิดและปฏิบัติการ และการปรับตัวขององค์กรพัฒนาเอกชน ผ่านกรณีศึกษา 3 ปฏิบัติการ ประกอบด้วย การจัดทำข้อเสนอรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2550 การผลักดันแนวคิดเกษตรกรรมยั่งยืน และการผลักดันโฉนดชุมชน

บทที่ 5 อธิบายบริบทหลังการรัฐประหารปี 2557 ถึงการเลือกตั้งปี 2562 แนวคิดและปฏิบัติการและการปรับตัวขององค์กรพัฒนาเอกชน ผ่านกรณีศึกษา 3 ปฏิบัติการ ประกอบด้วย การจัดทำข้อเสนอรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2560 การคัดค้านนโยบายทวงคืนผืนป่า และการคัดค้านโรงไฟฟ้าถ่านหินเทพา

บทที่ 6 สรุปผลการศึกษา และอภิปรายผล

## บทที่ 2

### แนวคิดและทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

#### 2.1 แนวคิดทฤษฎีที่ใช้ในการศึกษา

การศึกษา “พลวัตแนวคิดและปฏิบัติการและการปรับตัวของคณะกรรมการประสานงานองค์กรพัฒนาเอกชน หลังปี 2549” ผู้วิจัยได้ใช้แนวคิดในการศึกษาและวิเคราะห์การเปลี่ยนแปลงทางแนวคิด ปฏิบัติการและการปรับตัวขององค์กรพัฒนาเอกชน 2 แนวคิด ได้แก่

1. แนวคิดประชาสังคม (Civil Society)
2. แนวคิดกระบวนการสร้างกรอบโครงสร้างความคิด (Framing Process)

##### 2.1.1 แนวคิดประชาสังคม

###### พัฒนาการและการจำแนกแนวคิดประชาสังคม

คำว่า “ประชาสังคม” หรือ “Civil Society” เป็นคำที่มีรากฐานมาจากปรัชญาการเมืองตะวันตก ในยุคโบราณสมัยกรีกและโรมัน โดยมีการอธิบายประชาสังคมหมายรวมถึงการเป็นสังคมพลเมืองที่ประชาชนมีสิทธิและหน้าที่ในการกำหนดความสัมพันธ์และมาตรฐานทางศีลธรรมภายในสังคม นักคิดในยุคนี้มีได้แยกรัฐออกจากประชาสังคมและมองว่าเป็นสิ่งเดียวกัน (จามะรี เชียงทอง, 2543)

งานของอนุสรณ์ ลิมมณี (2558) และนิธิ เนื่องจำนงค์ (2562) ได้อธิบายพัฒนาการแนวคิดประชาสังคมภายใต้บริบทที่แตกต่างกันไว้ 3 ช่วงเวลา ได้แก่ ประชาสังคมในสมัยกรีกโบราณ ประชาสังคมในบริบทรัฐสมัยใหม่ และประชาสังคมในบริบทสังคมประชาธิปไตยในสหรัฐอเมริกา สำหรับช่วงแรก คือ ประชาสังคมในสมัยกรีกโบราณ อธิบายประชาสังคมเป็นสังคมทางการเมือง โดยเปรียบเทียบการใช้ชีวิตในนครรัฐ ซึ่งเป็นสังคมหรือชุมชนทางการเมืองที่พลเมืองสามารถมีชีวิตสาธารณะ แต่อยู่ภายใต้กรอบของกฎหมาย และชุดของจริยธรรม จึงเป็นสังคมที่มีความเป็นอารยะแตกต่างจากชีวิตภายนอกที่มีการใช้ชีวิตอย่างป่าเถื่อน ซึ่งแนวคิดเหล่านี้ยังพบในนักคิด เช่น โทมัส ฮอบส์ (Thomas Hobbes) ที่เห็นว่า แม้นมนุษย์จะมีเสรีภาพ แต่มนุษย์มีลักษณะต่อสู้ แย่งชิง แข่งขัน ดังนั้น เพื่อให้ก้าวไปสู่สังคมที่ปลอดภัย จึงมอบอำนาจการปกครองให้แก่รัฐทำหน้าที่รักษาระเบียบและผลประโยชน์ โดยประชาชนมีฐานะอยู่ภายใต้การปกครองของรัฐ ต่อมานักคิด เช่น จอห์น ล็อก (John Locke), อัดัม เฟอ์กูสัน (Ferguson), อิมมานูเอล คานท์ (Kant) เห็นว่าแม้รัฐจะมีหน้าที่ในการจัดระเบียบสังคม แต่มิได้หมายความว่ารัฐจะมีอำนาจในการดำเนินการตามอำเภอใจ เพราะรัฐมีฐานะเป็นเครื่องมือหนึ่งของสังคม โดยลือกระบุนว่าผู้คนในสังคมยอมรับอำนาจรัฐเพื่อแลกกับความมั่นคงปลอดภัยในชีวิต รวมทั้งการที่รัฐต้องทำให้ประชาชนมีสิทธิเสรีภาพหรือจัดอุปสรรค

ด้านต่าง ๆ ที่มีผลต่อการดำเนินชีวิตตามสิทธิเสรีภาพของประชาชน จึงเห็นว่า ความชอบธรรมในการใช้อำนาจรัฐเกิดจากความยินยอมของประชาชน

พัฒนาการช่วงต่อมา คือ ในบริบทรัฐสมัยใหม่ แนวคิดประชาสังคมถูกอธิบายในฐานะอาณาบริเวณที่แยกจากรัฐ เฮเกล (Hegel) ได้อธิบายว่า ประชาสังคมเป็นอาณาบริเวณที่อยู่ตรงกลางระหว่างครอบครัวและรัฐ โดยที่ครอบครัว มีบทบาทสำคัญในการตอบสนองความต้องการทางธรรมชาติของปัจเจกชน โดยเฉพาะความต้องการทางอารมณ์และจิตใจของมนุษย์ แต่ครอบครัวไม่สามารถตอบสนองความต้องการด้านอื่น ๆ ได้ ทำให้ปัจเจกยังต้องพึ่งพิงหรือสัมพันธ์กับผู้อื่น ประชาสังคมจึงเป็นสิ่งที่เข้ามาตอบสนองความต้องการด้านอื่น ๆ ซึ่งในมุมมองของเฮเกล มีองค์ประกอบที่สำคัญคือ 1) ระบบการตอบสนองความต้องการทางวัตถุผ่านการทำงานที่สมาชิกในสังคมมีความหลากหลายและมีความเชี่ยวชาญแตกต่างกัน จึงทำให้เกิดระบบการพึ่งพา 2) ระบบการปกป้องกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินส่วนบุคคล 3) การมีกลไกในการจัดการความขัดแย้งหรือการปกป้องผลประโยชน์ นอกจากนี้ยังอธิบายว่าภายในประชาสังคมยังมีกลไกที่เรียกว่า “บรรษัทนิยม” (Corporation) ซึ่งหมายถึงการรวมกลุ่มในลักษณะต่าง ๆ เช่น กลุ่มทางการศึกษา โบสถ์ สภาท้องถิ่น รวมทั้งการรวมกลุ่มขององค์กรธุรกิจ ในลักษณะที่นายจ้างและลูกจ้างต่างเป็นสมาชิก โดยการเป็นสมาชิกของเฮเกลนั้น อยู่บนพื้นฐานความสมัครใจ จะเห็นได้ว่า ประชาสังคมในมุมมองของเฮเกลได้หมายรวมถึงสถาบันในระบบเศรษฐกิจ

พัฒนาการสุดท้ายในงานของอนุสรณ์ และนิธิ ได้อธิบายแนวคิดประชาสังคมในบริบทสังคมประชาธิปไตยในสหรัฐอเมริกา นักคิดหลักคือ อเล็กซิส เดอ ต็อกเกอร์วิลล์ (Alexis de Tocqueville) ซึ่งอธิบายประชาสังคมในฐานะองค์กรสมาคมในฐานะตัวแสดงที่สำคัญที่อยู่ระหว่างปัจเจกบุคคลและภาครัฐ โดยมี 3 ลักษณะ ได้แก่ สมาคมถาวร สมาคมทางการเมืองและสมาคมพลเมืองทั่วไป โดยที่หัวใจสำคัญของการรวมกันเป็นสมาคมคือความสมัครใจ ประชาสังคมแบบต็อกเกอร์วิลล์เชื่อว่าสังคมสมัยใหม่เป็นสังคมที่เข้มแข็ง ไม่จำเป็นต้องพึ่งกลไกการควบคุมหรือปกป้องผลประโยชน์ของรัฐ นอกจากนี้ยังเห็นว่าบทบาทขององค์กรสมาคมที่มีความเข้มแข็งจะมีบทบาทสำคัญต่อประชาธิปไตย อาทิ การหล่อหลอมจิตสำนึกสาธารณะให้กับปัจเจกชน การเปิดพื้นที่ให้กับการมีส่วนร่วมในกิจกรรมสาธารณะ การเข้าร่วมองค์กรสมาคมด้วยความสมัครใจจะสร้างวัฒนธรรมการถกเถียงด้วยเหตุผล เพราะทุกคนมีความสัมพันธ์เชิงอำนาจในแนวราบที่เท่าเทียม การทำหน้าที่ในการตรวจสอบถ่วงดุล และการเป็นตัวกลางในการเข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมือง

ไมเคิล เอ็ดเวิร์ด (Edwards, 2009) ได้นำเสนอการจำแนกแนวคิดประชาสังคมออกเป็น 3 กลุ่ม ซึ่งพิจารณาจากรากฐานทางความคิดที่แตกต่างกัน คล้ายคลึงกับที่อนุสรณ์และนิธิได้จำแนกไปข้างต้น โดยในสองกลุ่มแรกคือการจำแนกความคิดประชาสังคมในฐานะวิถีของ องค์กรสมาคม (Associational life) ตามแนวคิดของต็อกเกอร์วิลล์ โดยอธิบายการแบ่งลักษณะขององค์กรสมาคม

ออกเป็น 3 รูปแบบคือ สมาคมถาวร สมาคมทางการเมือง และสมาคมของพลเรือนทั่วไป และประชาสังคมในฐานะของสังคมที่ดี ซึ่งมาจากรากฐานทางความคิดจากยุคกรีกโบราณ ที่พลเมืองในนครรัฐมีการตื่นตัวในการแสดงบทบาททางการเมือง มีกฎหมายที่เปรียบเสมือนคุณธรรมและค่านิยมในการกำหนดกระบวนการและรูปแบบทางการเมือง อีกทั้งมีความเชื่อมโยงกับประชาสังคมในลักษณะแรก ที่มองว่าสังคมที่ดีต้องมีพื้นฐานความร่วมมือของคนในสังคมที่เป็นผลมาจากการรวมตัวเป็นองค์กรหรือสมาคม ข้อแตกต่างในการจำแนกของเฮ็ดวาร์ด คือการอธิบายประชาสังคมในฐานะปริมนทลสาธาณะ ที่มีนักคิดคนสำคัญคือ เจอร์เกน ฮาเบอร์มาส (Jurgen Habermas) อธิบายประชาสังคมในบริบทยุคสังคมอุตสาหกรรมที่ก่อให้เกิดกลุ่มพ่อค้าซึ่งมีอำนาจในการต่อรองทางการเมืองมีบทบาทในการถกเถียงและวิพากษ์วิจารณ์นโยบายของรัฐ จนกระทั่งเกิด “การเมืองสาธาณะ” ที่เปิดโอกาสให้มีการมีส่วนร่วมทางการเมืองโดยตรงของปัจเจกบุคคลในฐานะพลเมือง มีการแสดงความคิดเห็นอย่างเสรีบนพื้นฐานผลประโยชน์สาธาณะ และสะท้อนภาพประชาสังคมที่ไม่ตกอยู่ภายใต้อำนาจของรัฐ

จากการอธิบายแนวคิดประชาสังคมทำให้ผู้วิจัยเห็นว่าสิ่งหนึ่งที่แนวคิดต้องการนำเสนอคือการจัดการความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับประชาสังคม โดยในยุคแรกที่รัฐกับประชาสังคมไม่ได้แยกออกจากกัน หรือในมุมมองของเฮเกล และดีอกเกอร์วัลท์ที่ทั้งคู่ให้ความสำคัญเรื่องกลุ่มและองค์กรที่อยู่ระหว่างปัจเจกและรัฐ แต่เห็นต่างกันในเรื่องความสัมพันธ์ระหว่างประชาสังคมกับรัฐ โดยในมุมมองของเฮเกลพยายามที่จะแยกอาณาบริเวณระหว่างรัฐกับประชาสังคม ภายใต้อำนาจรัฐสมัยใหม่และระบบทุนนิยม อย่างไรก็ตาม ประชาสังคมยังต้องสัมพันธ์กับรัฐ ในฐานะที่รัฐเป็นผู้มีบทบาทในการสนับสนุนผลประโยชน์ส่วนรวมและการจัดการความขัดแย้ง แต่ดีอกเกอร์วัลท์กลับเห็นว่ารัฐไม่ได้มีส่วนในการปกป้องผลประโยชน์ของพลเมือง รวมทั้งการจัดการความขัดแย้ง ในทางตรงกันข้ามการรวมตัวของกลุ่มคนจำนวนมากจะช่วยให้กลุ่มมีการตรวจสอบและควบคุมซึ่งกันและกัน จึงสามารถดูแลจัดระเบียบกันเองได้โดยไม่จำเป็นต้องพึ่งรัฐ นอกจากนี้ ในช่วงที่สังคมพัฒนาการไปสู่บริบทความเป็นรัฐสมัยใหม่และเข้าสู่สังคมอุตสาหกรรมหรือยุคของทุนนิยมประชาสังคมได้อธิบายความสัมพันธ์ไปถึงตลาด

การอธิบายพัฒนาการรากฐานทางความคิดข้างต้น จะเห็นว่าประชาสังคมเป็นแนวคิดที่มีความพลวัต เปลี่ยนแปลงไปตามบริบททั้งทางการเมือง เศรษฐกิจและสังคม ทั้งนี้ อนุสรณ์ ลิมมณี (2558) ได้สรุปว่าแนวคิดประชาสังคมเป็นพัฒนาการจากความพยายามในการแสวงหารูปแบบของสังคมที่ดีและบทบาทของรัฐที่เหมาะสมในแต่ละช่วงเวลา อย่างไรก็ตาม ภายหลังจากล่มสลายของคอมมิวนิสต์และสภาพปัญหาทางด้านเศรษฐกิจและสังคม แนวคิดประชาสังคมถูกรื้อฟื้นขึ้นมาอีกครั้ง โดยถูกมองว่าจะเป็นแนวคิดในการที่จะช่วยให้ประชาธิปไตยลงหลักปักฐานในสังคม ดังนั้น การให้ความหมายประชาสังคมในปัจจุบันจึงมักอธิบายประชาสังคมในความหมายที่เป็นอิสระจากรัฐและ

ผูกโยงเข้ากับการเปลี่ยนผ่านสู่ความเป็นประชาธิปไตยหรือการสนับสนุนประชาธิปไตย รวมทั้งถูกคาดหวังว่าประชาสังคมจะเป็นปัจจัยสำคัญในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม โดยเชื่อมโยงแนวคิดเรื่องทุนทางสังคมที่ได้รับอิทธิพลจากงานของโรเบิร์ต พัตนัม ซึ่งสอดคล้องกันไปกับประชาสังคมแบบต็อกเกอร์วิลล์หรือบทบาทขององค์กรสมาคม นอกจากนี้ยังมีการอธิบายประชาสังคมที่สัมพันธ์กับขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคม ซึ่งมาจากรากฐานความคิดของอันโตนิโอ กรัมซี ที่อธิบายประชาสังคมในฐานะอาณาบริเวณที่มีการแข่งขันทางแนวคิดและอุดมการณ์ โดยมีขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมเป็นหนึ่งในตัวแสดง

### ประชาสังคมในสังคมไทย

สำหรับแนวคิดประชาสังคมในไทยเกษียร เตชะพีระ (อ้างถึงใน ชูชัย ศุภวงศ์และยวดี คาคการณ์ไกล, 2540) กล่าวว่า แนวคิดประชาสังคมถูกพูดถึงครั้งแรกในไทยโดย สุรพงษ์ ชัยนาม ซึ่งในขณะนั้นอยู่ในช่วงที่พรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทยล่มสลาย<sup>3</sup> ด้วยปัจจัยทางการเมืองดังกล่าวจึงทำให้แนวคิดประชาสังคมถูกเสนอเป็นแนวทางสันติที่จะทำให้สังคมเกิดการเปลี่ยนแปลงที่ดีขึ้นและแทนที่แนวคิดแบบเก่าที่เน้นเรื่องการต่อสู้เรื่องชนชั้น ในแง่ของปฏิบัติการได้สะท้อนผ่านการดำเนินงานขององค์กรพัฒนาเอกชนภายหลังออกจากป่า โดยเน้นไปที่การทำงานพัฒนาชนบทด้วยแนวคิดวัฒนธรรมชุมชน จนกล่าวได้ว่าการขยายตัวขององค์กรพัฒนาเอกชนเป็นปัจจัยที่ทำให้แนวคิดประชาสังคมขยายตัวในสังคมไทย ส่งผลให้นักวิชาการไทยได้นิยามประชาสังคมออกไปอย่างกว้างขวาง ยกตัวอย่างเช่น

นายแพทย์ประเวศ วะสี ได้เสนอแนวคิดเรื่อง “สังคมสมานภาพและวิชชา” ภายใต้บริบทสังคมไทยในช่วงต้นทศวรรษ 2530 โดยอธิบายว่าอำนาจในสังคมแบ่งออกเป็นสามส่วน คือ อำนาจรัฐ อำนาจของสังคมและภาคธุรกิจ ซึ่งปัญหาที่เกิดขึ้นในสังคมขณะนั้น คือการเสียสมดุลระหว่างอำนาจทั้งสามส่วน จึงได้เสนอแนวคิด “สังคมสมานภาพ” ที่จะเป็นการพัฒนาพลังของสังคมให้มีความเข้มแข็งและสามารถถ่วงดุลอำนาจระหว่างภาครัฐ การจะเป็นสังคมสมานภาพนั้นจะต้องสร้างความเข้มแข็งให้ชุมชน ซึ่ง “ชุมชน” หมายถึง การที่ประชาชนจำนวนหนึ่งมีวัตถุประสงค์ร่วมกัน มีอุดมคติร่วมกันหรือมีความเชื่อร่วมกันในบางเรื่อง มีการติดต่อสื่อสารหรือมีการรวมกลุ่มกัน มีความเอื้ออาทรต่อกัน มีความรัก มีมิตรภาพ มีการเรียนรู้ร่วมกันในการปฏิบัติการบางสิ่งบางอย่างและมีการ

<sup>3</sup> ธร ปีติผล ได้ตั้งข้อสังเกตว่า นอกเหนือจากปัจจัยเรื่องพรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทยล่มสลาย ปัจจัยที่มีผลต่อวิถีคิดและแนวทางการทำงานของประชาสังคมไทยในยุคเริ่มต้นจนกระทั่งส่งต่อมายังปัจจุบันคือ บริบทภายใต้สงครามเย็น ซึ่งรัฐไทยได้รับการสนับสนุนจากประเทศสหรัฐอเมริกาในการใช้ชุมชนเป็นฐานในการต่อสู้กับคอมมิวนิสต์ จนเกิดเป็นโครงการพัฒนาและพื้นที่การทำงานขององค์กรพัฒนาเอกชน ในประเด็นดังกล่าวจึงส่งผลต่อวิถีคิดทางการเมืองของประชาสังคมไทยที่ไม่เน้นการขับเคลื่อนเชิงโครงสร้างและไม่ผลักดันผ่านกลไกประชาธิปไตย



จัดการ (อนุชาติ พวงสำลีและ วีรบุรณ วิสารทสกุล, 2540) กล่าวอีกนัยหนึ่งคือการส่งเสริมให้เกิดการรวมกลุ่มในรูปแบบต่าง ๆ เช่น องค์กร ชมรม กลุ่ม สมาคม สหกรณ์ มูลนิธิ สถาบัน เครือข่าย ครอบครัว ชุมชน เป็นต้น เห็นได้ว่าเมื่อนายแพทย์ประจำเขตจะแยกทั้งสามภาคส่วนออกจากกัน แต่มีความเชื่อว่าการจะที่สังคมหรือชุมชนจะเข้มแข็งได้ จะอาศัยความร่วมมือของทุกภาคส่วน จึงได้เสนอแนวคิด “เบญจภาคี” ซึ่งเป็นการผนึกกำลังของกลุ่มคน 5 กลุ่มในสังคม ได้แก่ ชุมชน นักวิชาการ ข้าราชการ องค์กรพัฒนาเอกชน และภาคธุรกิจ ดังนั้นจึงเห็นได้ว่านายแพทย์ประจำเขต ได้รวมทุกภาคส่วนเป็นส่วนหนึ่งของประชาสังคมที่จะเป็นพลังในการเปลี่ยนแปลงสังคม (เชษฐา ทรัพย์เย็น, 2547)

ชัยอนันท์ สมุทวนิช ได้ให้ความหมายประชาสังคมไว้ว่า ประชาสังคม หมายถึง ทุก ๆ ส่วนของสังคมโดยรวมถึงภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคประชาชน ทั้งหมดเป็น Civil Society โดยทุกฝ่ายเข้ามาเป็น Partnership ไม่ใช่ Leadership เป็นเรื่อง Participation ไม่ใช่ Representation ที่จะมีฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดนำหรือตาม ดังนั้นเราจะพบว่าบางครั้งภาครัฐได้เข้าไปสนับสนุนการจัดตั้งประชาสังคมด้วย ซึ่งแตกต่างจากแนวคิดตะวันตกที่มีพัฒนาการทางสังคมแตกต่างกัน ทำให้ประชาสังคมในตะวันตกหมายถึงเฉพาะส่วนที่อยู่นอกภาครัฐ และเป็นองค์กรที่จัดตั้งโดยไม่ใช่อำนาจรัฐหรือไม่มีอำนาจรัฐเข้ามาเกี่ยวข้อง (ชัยอนันท์ สมุทวนิช อ้างถึงใน ชูชัย ศุภวงศ์และยุวดี คาดการณ์ไกล, 2540) นอกจากนี้ ชัยอนันท์ยังพัฒนาแนวคิดไปสู่กรอบที่เรียกว่า “ประชารัฐ” หรือ “Socstate” (Society + State) ซึ่งเขานิยามว่าเป็นหน่วยใหม่ของความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับประชาชนในลักษณะที่ประชาสังคมครอบคลุมรัฐ โดยมุ่งเน้นการสร้างความร่วมมือระหว่างรัฐและประชาชนในการทำงานด้านการพัฒนาหรือการสร้างพลังให้แก่พลเมืองและชุมชนในลักษณะที่เป็นภาคีกับอำนาจรัฐ (เชษฐา ทรัพย์เย็น, 2547)

ธีรยุทธ บุญมี (ธีรยุทธ บุญมี อ้างถึงใน ชูชัย ศุภวงศ์และยุวดี คาดการณ์ไกล, 2540) นำเสนอแนวคิดประชาสังคมภายใต้บริบทการเมืองไทยที่พรรคการเมืองอยู่ภายใต้กลุ่มทุนและระบบอุปถัมภ์ ทำให้ทหารอ้างความชอบธรรมในการรัฐประหาร จึงเสนอแนวคิดเรื่อง “Civil Society” โดยใช้คำว่า “สังคมเข้มแข็ง” กล่าวว่าการจะแก้ไขปัญหาการเมืองไทย จะต้องให้ความสำคัญกับ “พลังที่สาม” ซึ่งเป็นพลังกระจัดกระจาย โดยรวมทั้งหมดของสังคม ประกอบไปด้วยทุกภาคส่วน ทุกอาชีพทุกระดับรายได้ ทุกภูมิภาค และกลุ่มองค์กรที่หลากหลายที่จะช่วยให้เกิดความเข้มแข็ง โดยไม่จำเป็นต้องมีระดับการมีส่วนร่วมทางการเมืองหรือเป้าหมายทางการเมืองเหมือนกัน ทั้งนี้ สังคมเข้มแข็งตามข้อเสนอของธีรยุทธ จะเกิดขึ้นได้จะต้องมีการก่อตัวเป็น 4 ขั้นตอน ได้แก่ 1) การเกิดจิตสำนึกในระดับสังคม 2) การเกิดกลุ่มองค์กร ทางเศรษฐกิจ สังคมต่าง ๆ ที่มีจิตสำนึกในการดูแลผลประโยชน์ซึ่งกันและกัน 3) การก่อรูปของอุดมการณ์ร่วมของสังคม และ 4) การตกผลึกทางอุดมการณ์เป็นสถาบันที่ทุกคนยอมรับกฎเกณฑ์แห่งชีวิต นอกจากนี้ในงานของธีรยุทธ เรื่อง “ประชา

สังคม = Civil society” (ธีรยุทธ บุญมี, 2547) ได้กำหนดลักษณะประชาสังคมไทยไว้ว่าจะจะเป็นสิ่งที่ช่วยคานอำนาจระหว่างรัฐกับสังคม เป็นพื้นที่แห่งการรวมกลุ่ม พบปะสื่อสารเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของกลุ่ม รวมทั้งการเป็นพื้นที่ปฏิบัติการเพื่อประโยชน์ส่วนรวม

สำหรับเกษียร เตชะพีระ(อ้างถึงใน ชูชัย ศุภวงศ์และยุวดี คาคการณ์ไกล, 2540) ได้แสดงความเห็นว่า ประชาสังคมคือ สถาบันอิสระที่อยู่นอกรัฐ ซึ่งไม่ได้มีแต่เพียงประชาชนแต่ยังรวมถึงธุรกิจเอกชนด้วย รากเหง้าที่มาของคำนี้นับรวมทุกสถาบันที่อยู่นอกภาครัฐก็นับว่าเป็นประชาสังคม โดยได้ขยายความเพิ่มเติมว่า ประชาสังคม หมายถึงไปถึงการเคลื่อนไหวต่อสู้เพื่อเรียกร้องในประเด็นต่าง ๆ โดยไม่จำกัดว่าต้องเป็นคนรวย คนจน คนละชนชาติหรือศาสนา อีกทั้งยังมองว่าประชาสังคมเป็นพื้นที่ที่กลุ่มคนหรือบุคคลซึ่งมีความคิดหรือผลประโยชน์ที่แตกต่างกันมาอยู่ร่วมกันแล้วทะเลาะกันอย่างอารยะ โดยได้โต้แย้งแนวคิดของนายแพทย์ประเวศที่เรียกร้องความสมานฉันท์ว่า เห็นด้วยในการที่จะเรียกร้องความสมานฉันท์ แต่จะต้องไม่ใช่การที่บังคับให้คนที่เห็นต่างต้องมาคิดตรงกัน

ทั้งนี้จากความเห็นของนักคิดในการอธิบายที่หลากหลาย ประภาส ปันตบแต่ง ได้จัดประเภทประชาสังคมไทยโดยพิจารณาจากประสบการณ์การทำงานขององค์กรพัฒนาเอกชนออกเป็น 3 แบบ ดังนี้ (ประภาส ปันตบแต่ง, 2561)

#### 1) ประชาสังคมแบบชุมชนนิยม/เบญจภาคี

การอธิบายประชาสังคมแบบชุมชนนิยมเป็นการอธิบายผ่านการปฏิบัติงานขององค์กรพัฒนาเอกชนกลุ่มนักกิจกรรมทางสังคมลงไปทำงานกับชาวบ้าน ในช่วงหลังการเสื่อมถอยของขบวนการสังคมนิยม ซึ่งนำไปสู่การก่อตัวของแนวคิดวัฒนธรรมชุมชน ที่เน้นการทำงานในชนบทโดยกิจกรรมเป็นไปในลักษณะการส่งเสริมความเข้มแข็งขององค์กรชาวบ้าน มักเรียกว่าเป็นยุค ปู่ปอ บ่อ ส้วม รวมกลุ่ม ประชุม สัมมนา พาดูงาน ฯลฯ หัวใจสำคัญคือการหนุนเสริมให้เกิดการจัดการชีวิตสาธารณะ ไม่ให้ความร่วมมือกับรัฐหรือระบบราชการ ดังคำกล่าวที่ว่า “คำตอบอยู่ที่หมู่บ้าน” การทำงานของประชาสังคมในลักษณะนี้มักถูกเรียกว่า “งานเย็น” ทั้งนี้ ในคำอธิบายของประภาส ได้รวมลักษณะประชาสังคมในช่วงต่อมาก็คือ ประชาสังคมแบบความร่วมมือระหว่างประชาสังคมกับรัฐและภาคส่วนอื่น ๆ ตามแนวคิดของนายแพทย์ประเวศ วะสี เรื่อง “เบญจภาคี” ดังนั้นจึงเห็นได้ว่านายแพทย์ประเวศ ได้รวมทุกภาคส่วนเป็นส่วนหนึ่งของประชาสังคมที่จะเป็นพลังในการเปลี่ยนแปลงสังคม รวมถึงแนวทางแบบ “ประชาคม” “ประชารัฐ” ที่เสนอโดยชัยอนันต์ สมุทวณิช ทั้งนี้ ประภาส ได้อธิบายเพิ่มเติมว่าพื้นที่การเมืองในการขับเคลื่อนวาระทางสังคมของประชาสังคมแนวทางนี้จึงมีลักษณะการสร้างเวทีสมานฉันท์ร่วมกับภาคส่วนต่าง ๆ โดยพัฒนาการที่สำคัญคือการเกิดแนวทางที่ชาวบ้านเข้าไปเชื่อมโยงกับองค์กรส่วนท้องถิ่น รวมถึงในช่วงหลังจากรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 และการจัดทำแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 ที่มีการบรรจุเรื่องประชาสังคมเข้าไป

และระบุในกฎหมายต่าง ๆ ทำให้ประชาสังคมในแนวทางนี้ถือว่ามีพัฒนาการสู่พื้นที่การเมืองแบบทางการหรือการเข้าไปติดตั้งในเชิงโครงสร้างได้มากขึ้น

### 2) ประชาสังคมแบบขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคม

ประชาสังคมแบบขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมเป็นการอธิบายผ่านปรากฏการณ์ในยุคที่มีการเริ่มเดินขบวน การเรียกร้องชาวบ้านในชุมชนท้องถิ่นต่าง ๆ โดยเฉพาะประเด็นความขัดแย้งด้านฐานทรัพยากรดิน น้ำ ป่า ฯลฯ เกิดเป็นการรวมตัวกันขององค์กรเครือข่ายชาวบ้าน เช่น สมัชชาเกษตรกรรายย่อย สมัชชาคนจน เครือข่ายองค์กรชาวบ้านด้านสิ่งแวดล้อม เป็นต้น ในอีกด้านหนึ่งปัญหาประชาธิปไตยแบบตัวแทนการทุจริตคอร์รัปชัน การตรวจสอบอำนาจรัฐและกระแสการปฏิรูปก็ได้ก่อให้เกิดขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมในการสร้างและผลักดันประชาธิปไตยแบบตัวแทนให้ลงหลักปักฐาน นอกจากนี้ยังได้เกิดขบวนการเคลื่อนไหวในประเด็นใหม่ ๆ ในเรื่องอัตลักษณ์ เช่น ประเด็นเพศสภาพ เป็นต้น ซึ่งประชาสังคมในลักษณะนี้เป็นการรวมกลุ่มในลักษณะที่ขัดแย้ง ต่อรอง จัดการความสัมพันธ์ระหว่างรัฐ – สังคม ในการเคลื่อนไหวต่อสู้ทางการเมืองและการขยายพื้นที่เพื่อผลักดันประเด็นของตน

### 3) ประชาสังคมแบบเสรีนิยม

นักคิดไทยที่นำเสนอแนวคิดประชาสังคมแบบเสรีนิยมคนสำคัญคือเอนก เหล่าธรรมทัศน์ ซึ่งวิพากษ์วิจารณ์ว่าประชาสังคมแบบชุมชนนิยมที่มองชุมชนแบบดั้งเดิม ขัดแย้งกับประสบการณ์การเกิดประชาสังคมในตะวันตกซึ่งเป็นสังคมในเมืองที่บ่มเพาะจิตสำนึกพลเมือง และไม่เชื่อว่าสภาพสังคมชนบทจะสามารถบ่มเพาะจิตสำนึกเพื่อส่วนรวมซึ่งเป็นหัวใจของประชาสังคมได้ ในขณะเดียวกันประชาสังคมแบบขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมก็ไม่กว้างขวางและมีลักษณะขัดแย้ง รุนแรง ดังนั้นจึงได้เสนอแนวคิดประชาสังคมแบบเสรีนิยม หมายถึงการรวมตัวในลักษณะกลุ่มองค์กรหรือสมาคมภายในสังคมที่จัดตั้งขึ้นใหม่ และทำกิจกรรมสาธารณะผ่านการต่อรอง กดดัน ให้รัฐมีนโยบายที่เอื้อต่อผลประโยชน์แก่กลุ่ม ดังนั้น พื้นที่ทางการเมืองจึงมีลักษณะเป็นการเมืองแบบกลุ่มผลประโยชน์กลุ่มผลักดัน ซึ่งทำให้เห็นว่าประชาสังคมหมายรวมถึงกลุ่มผลประโยชน์ ที่มีบทบาทในการเคลื่อนไหวเพื่อปกป้อง จัดการชีวิตสาธารณะ หรือเข้าไปต่อรอง กดดันรัฐให้ตัดสินใจทางนโยบาย

นอกจากนี้ ฤกษ์ญา บุญชัย (อ้างถึงใน สุรางค์รัตน์ จำเนียรพล, 2544) ได้จำแนกประชาสังคมออกเป็น 5 แนวทาง โดย 3 แนวทางแรกเป็นการจำแนกเช่นเดียวกับประภาส ได้แก่ 1) ประชาสังคมแบบชุมชนนิยม หรือแนวคิดชุมชนเข้มแข็ง มองว่าสังคมประกอบด้วยความเป็นชุมชนที่หลากหลาย เน้นความร่วมมือ การเอื้ออาทร และช่วยเหลือกัน ซึ่งจะนำไปสู่การเกิดพลังที่เข้มแข็งของภาคประชาชน ทั้งนี้ประชาสังคมแบบชุมชนนิยมมิได้ปฏิเสธอำนาจรัฐโดยตรง แต่มุ่งไปที่การก่อตัวของชุมชน โดยละเอียดโครงสร้างรัฐ หรืออีกนัยหนึ่งคือยังมองว่ารัฐเป็นตัวกลางที่สามารถเอื้อประโยชน์แก่ประชาชนได้ 2) ประชาสังคมแบบเสรีนิยมหรือแบบกลุ่มอาสาสมัคร โดยจะเน้นความเป็น “พลเมือง”

ที่มีจิตสำนึกทางการเมืองในสังคมประชาธิปไตยมากกว่าการเป็นพลเมืองที่ดีของรัฐ โดยให้ความสำคัญกับชนชั้นกลาง กิจกรรมอาสาสมัคร กลุ่ม สมาคมอิสระที่หลากหลายในวัฒนธรรมแบบเมือง มุ่งเน้นให้รัฐลดบทบาทในกิจกรรมสาธารณะ แต่รัฐยังเป็นคนกลางที่สามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนได้ 3) ประชาสังคมแบบขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมรูปแบบใหม่ (New Social Movement) เป็นการอธิบายเรื่องการเคลื่อนไหวในพื้นที่ทางการเมืองสาธารณะด้วยขบวนการประชาชน เพื่อนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงโครงสร้าง กฎ กติกา อุดมการณ์ของสังคม เป้าหมายการต่อสู้มิใช่การยึดอำนาจรัฐหรือเข้าไปต่อสู้ในสังคมการเมืองของกลไกรัฐ เช่น รัฐสภา พรรคการเมือง ศาล กฎหมาย ราชการ ดังเช่นการเคลื่อนไหวทางสังคมยุคเก่า แต่สนใจการเมืองพื้นที่สาธารณะเพื่อการเปลี่ยนแปลงและเพื่อให้วาทกรรมของประชาชนได้มีพื้นที่ทางความคิด และวัฒนธรรมของสังคม อันจะนำไปสู่การปรับสัมพันธภาพทางอำนาจระหว่างรัฐ ทุนและประชาชนใหม่ ส่วนอีก 2 แนวทางที่แตกต่างจากประภาส คือ ประชาสังคมแบบรัฐนิยม เป็นแนวคิดที่ใช้มากในประเทศโลกที่สาม แต่เป็นแนวคิดที่ขัดกับหลักการประชาสังคม และเป็นการช่วงชิงวาทกรรมของรัฐ เพื่อที่จะคงรักษาสภาพอำนาจเดิมไว้โดยการกระจายอำนาจ โดยเปิดช่องให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมแต่รัฐยังเป็นศูนย์กลางในการตัดสินใจ และประชาสังคมในรูปแบบสุดท้ายคือประชาสังคมแบบทุนนิยม เป็นกระแสที่ต้องการลดบทบาทของรัฐในทางเศรษฐกิจและสังคม เช่น บทบาทด้านสวัสดิการสังคม หรือการแทรกแซงตลาดเพื่อความมั่นคง การแปรรูปกิจการของรัฐให้เป็นของเอกชนเพื่อเปิดโอกาสให้กลไกตลาดได้ทำงานอย่างเต็มที่ ประชาสังคมตามแนวคิดนี้มุ่งเน้นการแข่งขัน การเพิ่มประสิทธิภาพ เป็นประชาสังคมของชนชั้นกลางและนายทุนที่ต้องการให้กลไกตลาดปลดการควบคุม

สุรางค์รัตน์ จำเนียรพล (2544) เห็นว่าการจำแนกแนวคิดประชาสังคมของกฤษณา ยังละเลยลักษณะร่วมที่สำคัญของแนวคิดชุมชนเข้มแข็งที่มีลักษณะไม่ปฏิเสธรัฐและบทบาทของรัฐในประชาสังคม ซึ่งเป็นการสร้างพื้นที่ให้รัฐในประชาสังคม จึงได้แบ่งแยกแนวคิดประชาสังคมไทยออกเป็น 3 แบบ คือ 1) ประชาสังคมแนวเสรีนิยมที่ต่อต้านรัฐและ/หรือลดบทบาทรัฐ เพิ่มบทบาทกลไกตลาดและชนชั้นกลาง 2) ประชาสังคมแนวขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมแบบใหม่ และ 3) ประชาสังคมที่ไม่ปฏิเสธรัฐ โดยมีสองกลุ่มย่อยคือกลุ่มที่เน้นเรื่องชุมชนในอุดมคติและกลุ่มที่มองว่าประชาสังคมเป็นส่วนหนึ่งของรัฐ

ผู้วิจัยเห็นว่าการจำแนกประชาสังคมของนักวิชาการไทยข้างต้น มีการจัดกลุ่มประชาสังคมที่คล้ายคลึงกัน 3 รูปแบบ คือประชาสังคมแบบชุมชนนิยม แบบขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคม และแบบเสรีนิยม และสะท้อนให้เห็นว่าประชาสังคมเป็นพื้นที่การรวมตัวของผู้คนที่หลากหลายโดยมุ่งหวังเคลื่อนไหวหรือดำเนินการเพื่อประโยชน์สาธารณะเป็นหลัก โดยที่พื้นที่การรวมตัวนี้ไม่จำเป็นที่ผู้คนที่ต้องมีความสมานฉันท์ดังกล่าวอธิบายของนักวิชาการสายชุมชนนิยม แต่สามารถถกเถียงกันได้โดยมี

อารยะ ดังนั้น ตัวแสดงในประชาสังคมจึงมีหลายลักษณะทั้งที่เป็นการรวมกลุ่มแบบองค์กร สมาคม ขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคม

จากคำอธิบายที่หลากหลายและข้อถกเถียงต่อแนวคิดประชาสังคม จะเห็นได้ว่าประชาสังคม เป็นแนวคิดที่มีพลวัตเปลี่ยนแปลงไปตามช่วงเวลา บริบท หรือพัฒนาการทางประวัติศาสตร์ ดังที่ได้กล่าวไปในตอนต้นทั้งพัฒนาการในตะวันตกและในประเทศไทยที่การอธิบายประชาสังคม เปลี่ยนแปลงไปตามพัฒนาการของสังคม การเมืองหรือบริบทอื่น ๆ เช่น ในสังคมไทย การที่ นักวิชาการจัดกลุ่มประชาสังคมโดยอิงถึงเรื่องวัฒนธรรมชุมชนหรือความเป็นชุมชน เพราะสังคมไทยมี พื้นฐานความช่วยเหลือเอื้ออาทรของคนในชุมชน จึงถูกมองว่าความเป็นชุมชนนี้จะเป็นทุนทางสังคม ในการจัดการชีวิตที่นอกเหนือจากการพึ่งพารัฐ หรือในบริบทตะวันตกที่พัฒนาการในช่วงหนึ่งได้ อธิบายประชาสังคมคือองค์กรทั้งหมดที่อยู่นอกภาครัฐ ซึ่งหมายรวมถึงตลาดเข้ามาด้วย แต่ในบริบท ช่วงต่อมาเกิดผลกระทบอันเป็นผลมาจากกลไกของตลาดที่ไม่สามารถกระจายผลประโยชน์ได้ จึงมี การอธิบายแยกตลาดออกจากประชาสังคม เป็นต้น จึงเห็นว่าประชาสังคมเป็นสิ่งที่มีความเป็นพลวัต ทั้งในแง่แนวคิดและปฏิบัติการที่เกิดขึ้นจริง สอดคล้องกับงานศึกษา เรื่อง The Changing dimension of civil society in the 21 century : Theory VS Reality (Vinod, 2006) ที่เสนอว่า ประชาสังคมในแต่ละบริบทมีความแตกต่างกันไปในแต่ละประเทศที่มีสังคม วัฒนธรรม ประวัติศาสตร์ หรือบทบาทของรัฐแตกต่างกันไป อีกทั้งมีข้อสังเกตเพิ่มเติมคือ เงื่อนไขที่เกี่ยวข้องในการอธิบาย ประชาสังคมในแต่ละประเทศคือกรอบกฎหมายเกี่ยวกับการอนุญาตให้จัดตั้งองค์กรประชาสังคมใน รูปแบบต่าง ๆ ซึ่งจะเป็นตัวกำหนดความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับประชาสังคมด้วย และลักษณะของ ประชาสังคม ตัวแสดงและเป้าหมายขององค์กรประชาสังคมในแต่ละประเทศ

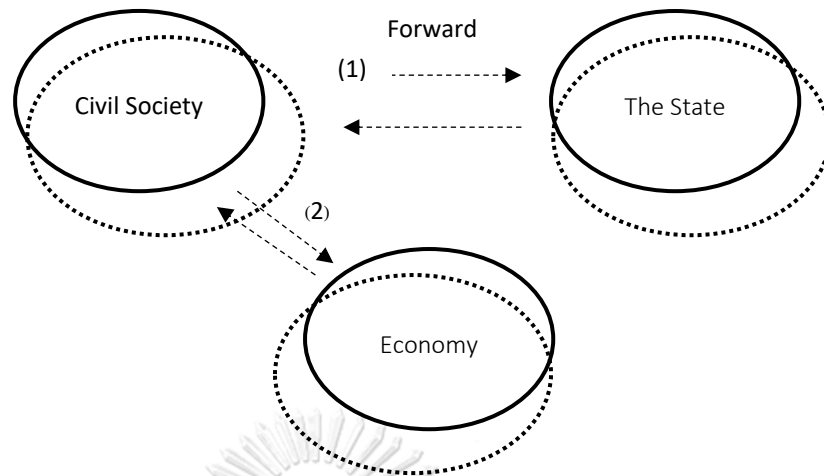
งานศึกษาในระยะหลังที่เกี่ยวข้องกับประชาสังคม ได้นำเสนอกรอบคิดในการพิจารณาและ ข้อถกเถียงประชาสังคมในประเด็นสำคัญ ๆ เช่น ความเป็นอิสระ และการจัดการความสัมพันธ์ ระหว่างประชาสังคม รัฐและตลาด ความเชื่อมโยงประชาสังคมในฐานะการหนุนเสริมความเป็น ประชาธิปไตย ซึ่งผู้วิจัยจะอธิบายรายละเอียดใน 2 ประเด็นนี้เพิ่มเติมดังนี้

**ประเด็นแรก ความเป็นอิสระ และการจัดการความสัมพันธ์ระหว่างประชาสังคม รัฐและ ตลาด** งานศึกษาที่ผ่านมาหลายกลุ่มมีความพยายามอธิบายว่าประชาสังคมเป็นอิสระจากรัฐและตลาด แต่ในงานศึกษาของธรร ปิติตล (2562) ได้เสนอข้อสังเกตของนิรา แชนโฮค นักรัฐศาสตร์ชาวอินเดีย เกี่ยวกับความเป็นอิสระของประชาสังคมจากรัฐว่า การที่ประชาสังคมในปัจจุบันถูกอธิบายว่าจะต้องมี ความเป็นอิสระจากรัฐเพื่อให้สามารถเคลื่อนไหวต่อรองอำนาจกับรัฐได้ แต่ในความเป็นจริงแล้ว ประชาสังคมยังต้องปฏิสัมพันธ์กับรัฐอย่างน้อยก็ในเรื่องกฎเกณฑ์ต่าง ๆ ที่รัฐสร้างขึ้น ดังนั้น การมองว่าประชาสังคมเป็นอิสระจากรัฐอาจทำให้ละเลยการทำความเข้าใจปฏิสัมพันธ์ที่หลากหลาย

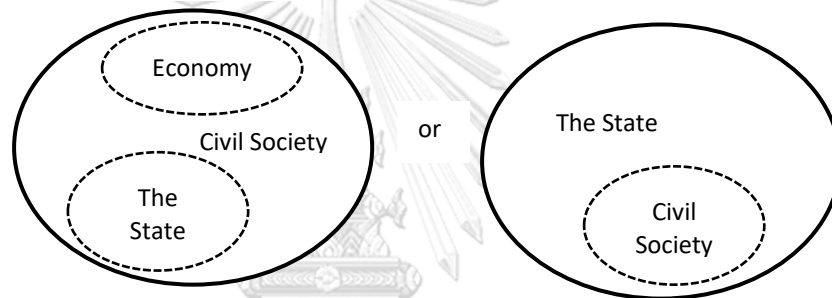
และมีความซับซ้อน เช่นเดียวกับงานศึกษาเรื่อง Civil Society in Democratization (Burnell & Calvert, 2004) ได้อธิบายว่าความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับประชาสังคมเป็นความสัมพันธ์ที่ค่อนข้างพร่ามัว ในบางสถานการณ์รัฐอาจพยายามวางบทบาทในการตีกรอบประชาสังคม หรือบางครั้งประชาสังคมเองที่พยายามที่จะสร้างพื้นที่ซ้อนทับกับรัฐหรือยอมรับรัฐโดยสมัครใจ

งานศึกษาของ Steven Klein and Cheol-Sung Lee (Klein & Lee, 2019) เรื่อง Towards a Dynamic Theory of Civil Society : The Politics of Forward and Backward Infiltration เป็นอีกหนึ่งงานศึกษาที่เห็นว่าปัจจุบันขอบเขตของรัฐ ประชาสังคมและเศรษฐกิจ ค ี อ น ขั ้ า ง พ ร ่า ม ี ้ ว จ น ไม่สามารถแบ่งแยกกันได้อย่างเด็ดขาดและยังมีความพยายามที่จะแทรกเข้าไปในขอบเขตของกัน และกัน อีกทั้งมีความสัมพันธ์ที่หลากหลายทั้งในแง่ตัวแสดงของแต่ละส่วนที่ทับซ้อนกันอยู่ ความเชื่อมโยงเชิงสถาบัน และการปรับเปลี่ยนกลยุทธ์เพื่อแทรกเข้าไปในพื้นที่ส่วนอื่น ๆ อย่างต่อเนื่อง ซึ่งเป็นการโต้แย้งต่อแนวคิดของนักคิดสายนีโอโตคเกอร์วิลล์ (neo - Tocqueville) ที่เห็นว่าประชาสังคมต้องเป็นอิสระจากรัฐและนีโอเวเบอร์เรียน (neo - Weberian) ที่เห็นว่ารัฐเป็น ศูนย์กลางที่เป็นอิสระจากสังคม พร้อมทั้งมีข้อเสนอว่าในการศึกษาประชาสังคมจะต้องวิเคราะห์รัฐใน สังคม รวมทั้งวิเคราะห์สังคมในรัฐซึ่งต้องใช้แนวทางแบบกรีมเซียน นอกจากนี้ ในงานศึกษาดังกล่าว Steven Klein and Cheol-Sung Lee ได้แบ่งรูปแบบความพยายามการแทรกซึมระหว่างอาณาเขต ของรัฐ ประชาสังคม และเศรษฐกิจ เป็น 2 รูปแบบ คือ Forward Infiltration หมายถึง ประชาสังคม ที่พยายามแทรกเข้าไปในพื้นที่ของรัฐและเศรษฐกิจ และ Backward Infiltration หมายถึงรัฐและ เศรษฐกิจที่พยายามแทรกเข้าไปในพื้นที่ประชาสังคม โดยอธิบายผ่าน 3 ประเด็นหลักคือ การเมือง ของอิทธิพล (The Politic of Influence) การเมืองของการแทนที่ (The Politic of Substitution) และการเมืองของการยึดครอง (The Politic of Occupation)

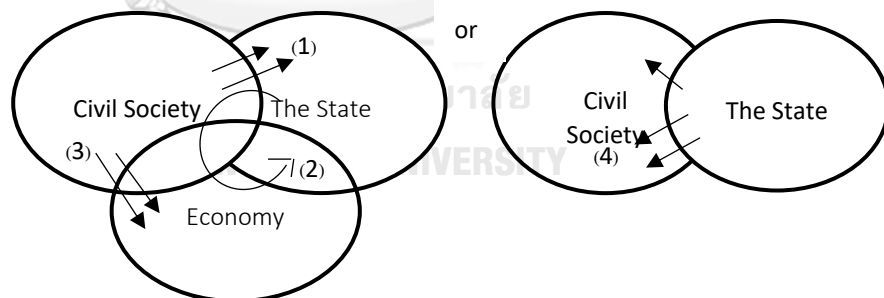
### 1 – a. Politics of Influence



### 1 – b. Politics of Substitution



### 1 – c. Politics of Occupation



รูปที่ 1 การแทรกซึมระหว่างอาณาเขตของรัฐ ประชาสังคม และเศรษฐกิจ  
ที่มา (Klein & Lee, 2019)

การแทรกซึมของประชาสังคมเข้าไปในพื้นที่ของรัฐและเศรษฐกิจหรือ “Forward Infiltration” มีการอธิบายในประเด็นต่าง ๆ ดังนี้

1) การเมืองของอิทธิพล (The Politic of Influence) เป็นการอธิบายประชาสังคมที่เข้าไปมีอิทธิพลในพื้นที่ของรัฐและเศรษฐกิจผ่านการกระทำ เช่น การสร้างจิตสำนึก การสนับสนุน การต่อต้าน การลอบบี้ การให้ข้อมูลหรือการสร้างปฏิสัมพันธ์ในลักษณะอื่น โดยใช้ขบวนการ

เคลื่อนไหวทางสังคม โดยมีเป้าหมายคือกดดันให้ผู้มีอำนาจในการกำหนดนโยบายทั้งในภาครัฐและเศรษฐกิจตอบสนองต่อข้อเรียกร้อง การเปลี่ยนแปลงนโยบาย มิได้มีเป้าหมายในการเข้าไปแทนที่หรือเปลี่ยนแปลงสถาบัน หรือการใช้วิธีการเคลื่อนไหวในพื้นที่สาธารณะเพื่อโน้มน้าวประชาชนให้ยอมรับและปรับเปลี่ยนแนวปฏิบัติในสังคมที่เกี่ยวข้องกับชีวิตประจำวัน เพื่อเป็นการสะท้อนในรูปแบบการเมืองแห่งการต่อสู้ ดังนั้น การเมืองของอิทธิพลเปรียบเสมือนโครงการทางการเมืองที่ประชาชนพยายามจัดระเบียบและส่งเสียงผ่านการกระทำร่วมกันหรือการเคลื่อนไหวแทนที่จะกระทำผ่านโครงสร้างทางการเมืองที่มีอยู่

2) การเมืองของการแทนที่ (The Politic of Substitution) เป็นการอธิบายประชาสังคมที่เข้าไปทำหน้าที่บางอย่างแทนรัฐ ในกรณีที่รัฐไม่สามารถดำเนินการได้ หรือการถ่ายโอนบริการจากรัฐไปสู่ประชาสังคมที่สมัครใจเข้ามาสนับสนุนประเด็นนั้น ๆ เป็นการแทรกซึมหน้าที่ของรัฐที่ไม่ได้มีเป้าหมายเพื่อแสวงหาความร่วมมือ แต่เป็นการลดขนาดรัฐ เพื่อถ่ายโอนความสามารถในการดำเนินงานมาที่ประชาสังคม นอกจากนี้ยังพบข้อสังเกตว่าหากรัฐอ่อนแอ กิจกรรมของกลุ่มประชาสังคมก็จะเพิ่มสูงขึ้น ในกรณีเศรษฐกิจ ประชาสังคมพยายามเข้าไปสร้างพื้นที่ชุมชนเพื่อแทนที่ตัวแสดงทางเศรษฐกิจ เช่น การจัดตั้งสหกรณ์ สหภาพแรงงาน เป็นต้น

ทั้งนี้ กลยุทธ์นี้อาจได้รับการส่งเสริมโดยตัวแทนของรัฐ เพื่อนำไปสู่การแบ่งงานกันทำ เช่น ในงานที่ซับซ้อนประชาสังคมอาจรับหน้าที่สนับสนุนความสามารถของสถาบันรัฐ ซึ่งในกรณีนี้การเมืองของการแทนที่มักจะอยู่ร่วมกับการเมืองของการยึดครอง แต่ต่างกันตรงที่การเมืองของการแทนที่ยังรักษาอาณาเขตระหว่างรัฐกับประชาสังคม ในขณะที่การเมืองของการยึดครอง หมายรวมถึงการที่บุคลากรและโครงสร้างองค์กรภายในประชาสังคมจะเข้าไปอยู่ในอาณาเขตของรัฐ หรือเศรษฐกิจโดยตรง

3) การเมืองของการยึดครอง (The Politic of Occupation) เป็นการอธิบายประชาสังคมในลักษณะที่ตัวแสดงหรือตัวแทนของประชาสังคมเข้าไปมีส่วนร่วมหรือบริหารจัดการในสถาบันรัฐและสถาบันทางเศรษฐกิจ เช่น ผู้นำขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมเข้าสู่เวทีทางการเมืองแบบเลือกตั้งหรือการเข้าครองตำแหน่งสำคัญในรัฐ และพยายามสร้างสถาบันใหม่เพื่อตอบสนองข้อเรียกร้องของขบวนการหรือเข้าไปสร้างกฎเกณฑ์ใหม่ ตัวอย่างที่สำคัญคือการจัดตั้งพรรคกรีน เป็นต้น อย่างไรก็ตาม การเข้าไปในพื้นที่ของรัฐหรือเศรษฐกิจอาจจะไม่ได้เริ่มต้นจากการเคลื่อนไหวของขบวนการทางสังคม แต่อาจเกิดจากการที่รัฐต้องการคำแนะนำจากประชาสังคมจึงขอให้เข้าไปมีส่วนร่วมในพื้นที่ของรัฐก็เป็นได้ หรือในกรณีหนึ่งคือการที่ประชาสังคมแทรกซึมผ่านการจัดทำงบประมาณแบบมีส่วนร่วม (Participatory budgeting : PB) ซึ่งแนวทางนี้จะเป็นการที่ช่วยดึงให้คนที่อยู่ชายขอบกลับเข้าสู่กระบวนการกำหนดนโยบาย เป็นการตัดสินใจผ่านการถกเถียง ต่อรอง ซึ่งจะช่วยสร้างปฏิสัมพันธ์กับประชาชนให้สาธารณชนได้รับทราบการเมืองของการยึดครองนั้นไม่ใช่เพียงในอาณาเขตรัฐ



เท่านั้น แต่มีการขยายเข้าไปในอาณาเขตทางเศรษฐกิจ ในการเมืองของการยึดครอง แรงงานและพันธมิตรในประชาสังคมพยายามร่วมกับสถาบันของรัฐที่เป็นทางการเพื่อเปลี่ยนแปลงโครงสร้างการผู้มีอำนาจในการตัดสินใจทางเศรษฐกิจ แทนที่จะสร้างอิทธิพลการตัดสินใจผ่านสหภาพแรงงานหรือองค์กรสมาคม ประชาสังคมพยายามที่จะส่งเสียงโดยตรงเข้าไปยังภายในองค์กรที่เป็นโครงสร้างหลักของเศรษฐกิจ

เมื่อพิจารณาเปรียบเทียบบริบทระหว่างการเมืองของการยึดครองและการเมืองของอิทธิพล พบว่าการเมืองของอิทธิพลนั้น ประชาสังคมเพียงเข้าไปปรากฏตัวหรือมีส่วนร่วม แต่สำหรับการเมืองของการยึดครองเป็นการแสดงถึงการที่ประชาสังคมพยายามที่จะชิงพื้นที่เพื่อกลายเป็นตัวแสดงใหม่ในสถาบัน

การแทรกซึมของรัฐและเศรษฐกิจเข้าไปในพื้นที่ประชาสังคม “Backward Infiltration” เป็นการให้ความสนใจที่ตัวแสดงในภาครัฐและเศรษฐกิจ ที่พยายามจะเปลี่ยนรูปประชาสังคมเพื่อสร้างความชอบธรรมในระบบการปกครองที่ดำรงอยู่หรือเพื่อส่งเสริมวาระทางการเมืองและเศรษฐกิจที่ตัวแสดงดำรงอยู่

1) การเมืองของอิทธิพล (The Politic of Influence) เป็นยุทธศาสตร์ที่เชื่อมโยงกับแนวคิดของอันโตนิโอ กรัมสกี (Antonio Gramsci) ที่เชื่อว่าประชาสังคมจะถูกแทรกซึมโดยอุดมการณ์หรือการมีอำนาจนำ (Hegemony) โดยรัฐ เนื่องจากรัฐสามารถใช้อำนาจผ่านกลไกต่าง ๆ เช่นเดียวกับภาคเศรษฐกิจที่อาจสร้างอำนาจนำผ่านกลไกการสนับสนุนเงินทุน ทรัพยากรโดยอ้างว่าเพื่อการพัฒนาประเทศหรือการสนับสนุนธรรมาภิบาล เป็นต้น อย่างไรก็ตามในงานศึกษานี้ก็เชื่อว่ารัฐไม่สามารถเข้าควบคุมประชาสังคมได้อย่างสมบูรณ์ และในสังคมที่มีการเมืองแบบเลือกตั้งมีระบบการเมืองแบบตัวแทนสมัยใหม่ รัฐจะล้มเหลวในการเข้าไปแทรกซึมประชาสังคม

2) การเมืองของการแทนที่ (The Politic of Substitution) เป็นความพยายามของตัวแสดงของรัฐในการแทรกซึมหน้าที่หรือสถาบันของประชาสังคมผ่านการสร้างโครงการหรือนโยบายระดับชาติ มีการดึงตัวแสดงประชาสังคมเข้ามาร่วมเพื่อให้คนเหล่านี้เป็นพื้นฐานทางอำนาจที่สร้างความชอบธรรม เช่น เรื่องการจัดสวัสดิการสังคม ประเด็นสำคัญคือรัฐสวัสดิการสมัยใหม่สามารถบรรลุตามแนวทางการพึ่งพาได้ ซึ่งหากเป็นเช่นนั้นระบบนี้จะเข้ามาแทนสมาคมประชาสังคมและชุมชนที่ดำเนินงานช่วยเหลือกลุ่มคนชายขอบ ทั้งนี้มีข้อสังเกตว่าแม้การที่รัฐเข้ามาดำเนินการจะเป็นการสร้างความคุ้มครองทางสังคมให้เพิ่มขึ้น แต่ในอีกมุมหนึ่งก็ทำให้ประชาสังคมอ่อนแอลง โดยเฉพาะเมื่อรัฐยึดครองโอกาสของสังคมในการที่จะดึงกลุ่มคนชายขอบเข้ามาร่วม ในส่วนภาคเศรษฐกิจส่วนใหญ่จะเป็นวงที่เชื่อมต่อผ่านมาจากรัฐ เช่น การที่บริษัทจัดหาสวัสดิการให้แก่แรงงาน เป็นเสมือนการทำหน้าที่แทนที่รัฐ หรือในบางกรณีตัวแสดงทางเศรษฐกิจอาจต่อต้านการแทนที่ของรัฐเพื่อปกป้องผลประโยชน์ของพวกเขาโดยการดึงประชาสังคมเข้ามาร่วมแทน ทั้งนี้ การเมืองของการ

ทดแทนโดยรัฐแสวงหาการทำให้สถาบันทางสังคมเป็นของรัฐมากกว่าการรวมพลังทางสังคมและชนชั้นในรัฐ  
 นัยประการหนึ่งคือสถาบันระดับชาติพยายามที่จะเข้ามาแทนที่ท้องถิ่น

3) การเมืองของการยึดครอง (The Politic of Occupation) เป็นลักษณะที่มักพบในสังคมอำนาจนิยมเผด็จการ รัฐจะส่งชนชั้นนำเข้ามารับตำแหน่งผู้บริหารหรือผู้นำในองค์กรประชาสังคม ดังนั้นการจัดการจึงอยู่ภายใต้รัฐและถูกรวมเข้ากับรัฐ ประชาสังคมจะทำหน้าที่เปรียบเสมือนอวัยวะของรัฐ ในการระดมการสนับสนุน การกระจายวาระทางสังคมของรัฐให้แก่สมาชิกกับรัฐ นอกเหนือจากนี้ รัฐและเศรษฐกิจอาจสร้างสมาคม องค์กรที่มีลักษณะคล้ายกับองค์กรในประชาสังคม แต่มีหน้าที่ในการโต้แย้งทางการเมือง เช่น ในบริบทรัฐแบบเผด็จการของจีน ที่มีองค์กรพัฒนาเอกชนที่จัดตั้งโดยรัฐ (Government - organized - non-governmental organizations - GO - NGOs) ให้มีบทบาทในการทำงานเป็นกระบอกเสียงของรัฐ ทั้งนี้ หากนับรวมภาคเศรษฐกิจ การเมืองว่าด้วยการยึดครองจะอยู่ในรูปของ “Corporatism” หรือรัฐอาจร่วมมือกับผู้มีอิทธิพลหรือผู้นำในองค์กรโดยมีข้อแลกเปลี่ยน

โดยสรุปแล้ว การเมืองของอิทธิพลสามารถรักษาเอกลักษณ์ทางอุดมการณ์และองค์กรของขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมได้ดีที่สุด แต่ก็จำกัดศักยภาพของผู้มีบทบาทภาคประชาสังคมโดยจำกัดการมีส่วนร่วมและการมีส่วนร่วมในกระบวนการกำหนดนโยบายและการดำเนินการของรัฐ และเมื่อเปรียบเทียบกับการเมืองของการยึดครอง การเมืองของอิทธิพลไม่สามารถควบคุมหรือแทรกแซงโดยตรงในการเปลี่ยนแปลงรายละเอียดของ “การกำหนดนโยบายและกระบวนการรับข้อเสนอ” ภายในสถาบันของรัฐให้เป็นไปในทิศทางที่ประชาสังคมต้องการได้ ในทางตรงกันข้าม การเมืองของการยึดครองมักเกิดขึ้นในลักษณะของการจัดตั้งสถาบันของประชาสังคมในรูปแบบต่าง ๆ ซึ่งอาจทำให้อัตลักษณ์ของประชาสังคมหรือขบวนการเคลื่อนไหวอ่อนแอลง และในระยะยาวประชาสังคมอาจถูกทำให้กลายเป็นส่วนหนึ่งของรัฐเพื่อตอบสนองเป้าหมายการเคลื่อนไหวก็เป็นได้ สำหรับการเมืองของการแทนที่ หากเปรียบเทียบกับยุทธศาสตร์อีกสองด้านแล้ว ยุทธศาสตร์นี้จะไม่ค่อยประนีประนอมกับรัฐ เนื่องจากเป็นความพยายามที่จะเพิ่มขีดความสามารถในการปกครองตนเองของภาคประชาสังคม อย่างไรก็ตาม เงื่อนไขของยุทธศาสตร์นี้คือ ความไวเนื้อเชื่อใจระหว่างกันของปัจเจกชนเพื่อสร้างความเป็นพลเมือง รวมถึงหากขาดการสนับสนุนจากรัฐแล้วโครงการต่าง ๆ ของประชาสังคมมักถูกจำกัด ทั้งนี้ ยุทธศาสตร์การเคลื่อนไหวไม่จำเป็นจะต้องใช้ยุทธศาสตร์เดียวแต่สามารถสนับสนุนหรือพัฒนาการจากรูปแบบหนึ่งไปสู่อีกรูปแบบหนึ่งได้ ทั้งนี้ ศักยภาพของแต่ละยุทธศาสตร์จะแตกต่างกันส่วนหนึ่งขึ้นอยู่กับโครงสร้างทางเศรษฐกิจ ทรัพยากร รวมถึงพลังอำนาจในภาคประชาสังคมด้วย

งานศึกษาของ Simone Chambers and Jeffery Kopstein (Simone Chambers and Jeffery Kopstein อ้างถึงใน นิธิ เนื่องจำนงค์, 2561) ได้เสนอว่าในการศึกษาเรื่องประชาสังคมในบริบทที่สังคมการเมืองมีความซับซ้อนและเปลี่ยนแปลงไปมาก ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับประชาสังคมก็มีความหลากหลาย และสามารถเปลี่ยนแปลงได้ จึงได้เสนอรูปแบบความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับประชาสังคมไว้ 6 รูปแบบ ดังนี้

1) ประชาสังคมที่แยกจากรัฐ (civil society apart from the state) เป็นพื้นที่อิสระที่ให้ปัจเจกชนสมัครใจรวมกลุ่มในการกระทำการบนพื้นฐานความคิด ความเชื่อ ความต้องการหรือผลประโยชน์บางประการร่วมกันของคนกลุ่มต่าง ๆ โดยนัยของการแยกออกจากรัฐคือความต้องการอิสระในการดำเนินกิจกรรมโดยปราศจากการแทรกแซงของรัฐ แต่ได้รับการคุ้มครองภายใต้หลักนิติธรรม

2) ประชาสังคมที่ต่อต้านรัฐ (Civil Society against the state) เป็นรูปแบบความสัมพันธ์ที่มักเกิดขึ้นในรัฐที่มีรูปแบบการปกครองแบบอำนาจนิยม หรือเบ็ดเสร็จนิยม ที่กดทับเสรีภาพและอิสรภาพของพลเมือง ซึ่งภายใต้บริบทเช่นนี้พลเมืองจะไม่สามารถรวมกลุ่มหรือทำกิจกรรมได้อย่างอิสระ แต่มักจะหาโอกาสหรือพื้นที่ในการแสดงออกถึงความไม่พอใจต่อระบบดังกล่าว และเมื่อระยะเวลาผ่านไปจะนำไปสู่การเสื่อมของความชอบธรรมในการปกครอง ในท้ายที่สุดจะเปลี่ยนผ่านไปสู่ประชาธิปไตย

3) ประชาสังคมที่สนับสนุนรัฐ (civil society in support of the state) การสนับสนุนรัฐในที่นี้ มุ่งเน้นไปที่การสนับสนุนรัฐโดยอ้อม ที่เป็นผลมาจากรูปแบบความสัมพันธ์ที่แยกจากรัฐ กล่าวคือ ในสังคมที่สมาคม องค์กรต่าง ๆ สามารถทำงานได้อย่างอิสระจากรัฐ สิ่งก็ตามมาคือการสร้างค่านิยมบางอย่างร่วมกัน เช่น ความไว้วางใจระหว่างคนในสังคม การใช้เหตุผล การประนีประนอม หรือการหลีกเลี่ยงการหาทางออกแบบสุดโต่ง ซึ่งค่านิยมเหล่านี้จะสร้างทักษะการเป็นพลเมืองในสังคมประชาธิปไตย

4) ประชาสังคมที่สานเสวนากับรัฐ (Civil Society in dialogue with the state) เป็นความสัมพันธ์ที่เกิดขึ้นใน “ปริณทลสาธารณะ” อันเป็นพื้นที่ที่ความคิดเห็น ผลประโยชน์ ค่านิยม อุดมการณ์ของตัวแสดงต่าง ๆ ในประชาสังคมได้รับการนำเสนอและส่งต่อไปยังภาครัฐ หรือนัยหนึ่งคือการเป็นจุดเชื่อมต่อระหว่างประชาสังคมที่แยกจากรัฐกับรัฐ ทั้งนี้เงื่อนไขที่สำคัญคือการแสดงออกของประชาสังคมในปริณทลสาธารณะต้องอยู่บนพื้นฐานความสัมพันธ์ทางอำนาจที่เท่าเทียม

5) ประชาสังคมที่เป็นพันธมิตรกับรัฐ (civil society in partnership with the state) ซึ่งหมายถึงการเป็นพันธมิตรกับรัฐในเชิงการขับเคลื่อนภารกิจหรือหน้าที่บางประการของภาครัฐ ที่ระบบราชการของรัฐไม่สามารถดำเนินการได้หรือหากให้ประชาสังคมดำเนินการจะเกิดประสิทธิผลมากกว่า โดยเฉพาะภารกิจการให้บริการสาธารณะในระดับท้องถิ่น

6) ประชาสังคมที่ข้ามพ้นรัฐ (civil Society beyond the state) เป็นความสัมพันธ์ที่เชื่อมโยงไปมากกว่ารัฐ คือการเชื่อมโยงไปในลักษณะเครือข่ายข้ามชาติ ที่มีตัวแสดงจากหลากหลายภาคส่วน เช่น เจ้าหน้าที่ของรัฐ องค์กรระหว่างประเทศ สื่อมวลชน วิชาการ เป็นต้น

จะเห็นได้ว่า ทั้งรัฐ ภาคเศรษฐกิจและประชาสังคมต่างมีการปรับตัวอยู่ตลอดเวลา และผู้วิจัยค่อนข้างเห็นด้วยกับการตั้งข้อสังเกตของธรร ปิติตล ที่นำเสนอไปข้างต้นว่าแท้จริงแล้วประชาสังคมไม่สามารถเป็นอิสระจากรัฐได้ แต่มีการจัดการความสัมพันธ์อย่างหลากหลายและซับซ้อน และมีการต่อสู้ทางอุดมการณ์ ตามแนวคิดของกรัมซี่ อีกทั้ง การปรับตัวหรือการจัดการความสัมพันธ์ของทุกส่วน หรือแม้แต่ภายในประชาสังคมดังกล่าวข้างต้นช่วยสนับสนุนแนวคิดที่ว่าประชาสังคมไม่จำเป็นต้องเป็นพื้นที่ในการประประนอมหรือสนับสนุนกัน ตามแนวคิดของนักวิชาการไทยสายชุมชนนิยม แต่ในบางช่วงอาจมีการต่อสู้ แข่งขัน เพื่อช่วงชิงทางอุดมการณ์หรือบางช่วงเวลาอาจจะสนับสนุนหรือร่วมมือกัน ทั้งนี้ ในงานศึกษาของแฮงก์ จอห์นสัน (Hank Johnston อ้างถึงใน นิธิ เนื่องจางค์, 2562) ได้ตั้งข้อสังเกตว่า การที่ภาครัฐเปิดช่องทางให้มีการมีส่วนร่วม ส่งผลให้ขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมและองค์กรในประชาสังคมมีแนวโน้มปรับตัวโดยพัฒนารูปแบบการทำงานและโครงสร้างองค์กรให้มีความเป็นมืออาชีพ (Professional) มากขึ้น ทั้งด้านการศึกษาวิจัยเพื่อจัดทำข้อเสนอเชิงนโยบาย การล๊อบบี้กับภาคส่วนต่าง ๆ การสื่อสารสาธารณะ เป็นต้น นอกจากนี้ ผู้วิจัยเห็นว่าปัจจัยหนึ่งที่ทำให้ประชาสังคมกับรัฐจัดความสัมพันธ์แตกต่างกันไปคือ “รูปแบบของรัฐ” เนื่องจากรัฐที่มีการปกครองในระบอบประชาธิปไตยจะมีแนวโน้มการเปิดพื้นที่ให้ประชาสังคมมากกว่ารัฐที่ปกครองแบบอำนาจนิยม ทำให้ประชาสังคมสามารถจัดการความสัมพันธ์กับรัฐได้หลากหลายรูปแบบมากกว่า

**ประเด็นที่สอง ความเชื่อมโยงประชาสังคมในฐานะการหนุนเสริมความเป็นประชาธิปไตย**  
 ข้อค้นพบจากงานศึกษาในอดีต โดยเฉพาะภายหลังการล่มสลายของพรรคคอมมิวนิสต์ ประชาสังคมมักถูกอธิบายว่าหมายถึงการรวมตัวของผู้คนด้วยความสมัครใจ การรวมตัวเพื่อทำประโยชน์สาธารณะ และการกระทำด้วยวิธีการที่เป็นอารยะหรือการไม่ใช้ความรุนแรง ทำให้ประชาสังคมมักถูกผูกโยงกับการขยายพื้นที่ทางการเมือง ความเป็นประชาธิปไตย และสิทธิมนุษยชน เช่น งานของต็อกเกอร์ว็อลท์ ที่เห็นว่าการเติบโตขององค์กรประชาสังคม จะนำไปสู่สังคมประชาธิปไตยที่เข้มแข็ง อันเนื่องมาจากองค์กรสมาคมมีบทบาทในการหล่อหลอมจิตสำนึกสาธารณะ การรวมกลุ่มอย่างสมัครใจทำให้มีความสัมพันธ์เชิงอำนาจที่เท่าเทียม การถ่วงดุลอำนาจ รวมทั้งการเป็นตัวกลางสำหรับพลเมืองในการเข้าไปมีส่วนร่วมกับรัฐ หรือ Habermas ที่มองว่าอาณาบริเวณสาธารณะ หรือ “Lifeworld” ที่เป็นอาณาบริเวณให้ปัจเจกชนได้มาพูดคุย ถกเถียง หรือสื่อสารระหว่างกัน เป็นวิถีสำคัญในระบบประชาธิปไตย ที่จะต้องรื้อฟื้นให้กลับขึ้นมาจากการที่ทุนนิยมรุกคืบเข้ามา เช่นเดียวกับนักวิชาการไทย

ที่ส่วนใหญ่มองประชาสังคมในแง่บวกต่อประชาธิปไตย ทั้งในแง่การสร้างความเข้มแข็งให้ชุมชน การเข้าไปมีส่วนร่วม การลดอำนาจรัฐและเพิ่มอำนาจประชาชน จะเห็นได้ว่าการอธิบายของ นักวิชาการจำนวนมากจึงมักยืนยันว่า ในทางทฤษฎีแล้วประชาสังคมเป็นแนวคิดที่หนุนเสริมความเป็น ประชาธิปไตย

งานศึกษาที่การนิยามความหมายประชาสังคมของ Larry Diamond เรื่อง “Rethinking Civil Society : Toward Democratic Consolidation” (Larry Diamond อ้างถึงใน ประภาส ปิ่นตบแต่ง, 2561) เสนอว่า ประชาสังคมเป็นเวทีชีวิตทางสังคมที่จัดตั้งขึ้นอย่างเป็นเอกเทศจากรัฐ และนอกภาคการเมือง เป็นพื้นที่ที่กลุ่มหรือผู้กระทำทางสังคม วัฒนธรรมและเศรษฐกิจที่มีความหลากหลายมาร่วมแสดงตน แลกเปลี่ยนข้อมูล ข่าวสาร ความคิด สร้างเอกลักษณ์ ความผูกพัน และความเชื่อร่วม เพื่อมุ่งสู่จุดหมายและพิทักษ์หรือเพิ่มพูนประโยชน์ที่เป็นรูปธรรมของกลุ่ม ทั้งนี้ นิธิ เอ็งเอ้ง (2562) ได้อธิบายเพิ่มเติมต่องานศึกษาของ Larry Diamond ว่าเป็นการสะท้อนให้เห็น บทบาทประชาสังคมมีส่วนในการสร้างความมั่นคงและยั่งยืนให้กับประชาธิปไตยได้อย่างชัดเจน ซึ่งสามารถจำแนกบทบาทประชาสังคมในลักษณะต่าง ๆ ได้ดังนี้

1) ประชาสังคมช่วยในการจำกัดอำนาจรัฐ และเพิ่มระดับการควบคุมรัฐโดยสังคม โดยเฉพาะ บทบาทขององค์กรสมาคมในการสนับสนุนกระบวนการประชาธิปไตยผ่านกิจกรรมต่าง ๆ เช่น การสังเกตการณ์เลือกตั้ง การตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชน การตรวจสอบ ความโปร่งใส การเพิ่ม ประสิทธิภาพในการตอบสนองประชาชน เป็นต้น

2) บทบาทประชาสังคมจะเกื้อหนุนการทำงานของพรรคการเมือง โดยผ่านการมีส่วนร่วม ตั้งแต่ระดับองค์กร สมาคม

3) ภาคประชาสังคมเป็นพื้นที่ในการปลูกฝังหลักการ ค่านิยมที่จำเป็นต่อการพัฒนา ประชาธิปไตย โดยเฉพาะกับกลุ่มคนรุ่นใหม่

4) ประชาสังคมสามารถสร้างช่องทางที่นอกเหนือจากการพรรคการเมืองหรือตัวแทน ในสถาบันทางการเมืองที่เป็นทางการ ทำให้สามารถสะท้อนผลประโยชน์ของกลุ่มต่าง ๆ ในสังคม โดยเฉพาะกลุ่มคนชายขอบ รวมทั้งเป็นสื่อกลางในการกระจายข้อมูลการสื่อสารต่าง ๆ ไปสู่พลเมือง

5) ความหลากหลายขององค์กรสมาคม จะเอื้อให้เกิดการแลกเปลี่ยนและลดทอนความ ขัดแย้งในสังคม

6) ภาคประชาสังคมมีบทบาทในการขับเคลื่อนการปฏิรูปทางเศรษฐกิจ

อนุสรณ์ ลิ้มมณี (2558) ได้เสนอว่าประชาสังคมและประชาธิปไตยมีความสัมพันธ์แบบเอื้อ ประโยชน์ต่อกัน โดยที่รัฐเป็นผู้วางกรอบกติกาในการแสดงกิจกรรมของสังคม กล่าวคือในสังคมที่เป็น ประชาธิปไตย รัฐจะประกันสิทธิเสรีภาพด้านต่าง ๆ ให้แก่ประชาสังคม โดยการตอบสนองข้อ เรียกร้องและคอยควบคุมมิให้คนบางกลุ่มสะสมอำนาจจนครอบงำกลุ่มคนอื่น ๆ ในสังคม ในอีกด้าน

หนึ่ง สังคมประชาธิปไตยจะดำรงอยู่ได้ก็ย่อมจะต้องพึ่งพาประชาสังคม เนื่องจากกระบวนการประชาธิปไตยจะดำเนินไปได้ เพราะการมีส่วนร่วมของประชาชนและประชาสังคมยังมีบทบาทในการตรวจสอบการใช้อำนาจอรัฐ ทำให้เห็นได้ว่า สภาพความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับสังคมจะเป็นอย่างไร ขึ้นอยู่กับพัฒนาการของรัฐและประชาสังคม หากสังคมที่รัฐแข็งและไม่เป็นประชาธิปไตย ประชาสังคมก็จะอ่อนแอ

อย่างไรก็ตาม งานศึกษาในระยะหลัง เริ่มมีข้อถกเถียงต่อความสัมพันธ์ระหว่างประชาสังคมกับความเป็นประชาธิปไตย เช่น ในงานศึกษาของ Omar Encarnacion (Omar Encarnacion, 2003, อ้างถึงใน นิธิ เนื่องจำนงค์, 2562) ได้ชี้ให้เห็นว่าภาคประชาสังคมที่เข้มแข็งไม่จำเป็นต้องส่งผลต่อการเปลี่ยนผ่านสู่สังคมประชาธิปไตยเสมอไป และอาจจะไม่ได้ส่งผลต่อความมั่นคงให้กับประชาธิปไตยเสมอไปเช่นกัน ในทางตรงกันข้าม ประชาสังคมที่เข้มแข็งอาจเป็นอุปสรรคกั้นขวางการพัฒนาประชาธิปไตย หากสถาบันการเมืองไร้ประสิทธิภาพ ดังนั้น สิ่งที่สำคัญของการพัฒนาประชาธิปไตยคือสถาบันทางการเมือง เพราะหากสถาบันทางการเมืองสามารถทำหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพจะสร้างความชอบธรรมให้กับประชาธิปไตยและภาคประชาสังคมก็พร้อมเป็นพันธมิตรในการสร้างความเข้มแข็งให้กับประชาธิปไตย แต่หากสถาบันทางการเมืองไร้ประสิทธิภาพและประชาสังคมมีความเข้มแข็ง อาจส่งผลร้ายในแง่ที่เอื้อให้เกิดผู้นำหรือพรรคการเมืองที่ฉกฉวยโอกาสเพื่อสร้างความนิยมส่วนตัว ซึ่งอาจจะทำให้เสถียรภาพของประชาธิปไตยเสียไป

งานศึกษาอีกชิ้นที่ชี้ให้เห็นว่าประชาสังคมอาจไม่นำไปสู่ประชาธิปไตยคืองานของ Ariel Armony (Ariel Armony, 2004, อ้างถึงใน นิธิ เนื่องจำนงค์, 2562) ศึกษาเปรียบเทียบในสังคมเยอรมันยุคไวมาร์ สหรัฐอเมริกาในยุคหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 และอาร์เจนตินา ในช่วงทศวรรษ 1990 ทำให้ตั้งข้อสงสัยเกี่ยวกับบทบาทประชาสังคมจะ “เอื้อหรือไม่เอื้อ” ต่อประชาธิปไตยขึ้นอยู่กับเงื่อนไขหรือบริบททางสังคมและการเมือง ดังนี้

1) ความเข้มแข็งของสถาบันการเมือง ในที่นี้เน้นไปที่ศักยภาพของสถาบันการเมืองในการปกป้องคุ้มครองหลักนิติธรรม กล่าวคือ หากสถาบันทางการเมืองมีความเข้มแข็ง สามารถปกป้องสิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐานของประชาชน และบังคับใช้กฎหมายอย่างเสมอหน้า การทำงานของภาคประชาสังคมจะเกื้อหนุนประชาธิปไตยมากขึ้น

2) ความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจและสังคม สังคมใดที่มีความเหลื่อมล้ำสูงก็จะทำให้บทบาทประชาสังคมไม่เอื้อต่อประชาธิปไตย เนื่องจากองค์กรประชาสังคมมีแนวโน้มที่จะเคลื่อนไหวเพื่อที่จะให้เกิดประโยชน์เฉพาะกลุ่ม ซึ่งจะเป็นการผลิตซ้ำความเหลื่อมล้ำมากยิ่งขึ้น ซึ่งจะส่งผลร้ายต่อประชาธิปไตยในระยะยาว

3) บริบทระหว่างประเทศ บทบาทของตัวแสดงภายนอกอาจส่งผลได้ทั้งเชิงบวกและเชิงลบ ต่อประชาธิปไตย เช่น กรณีการแบ่งแยกปกครองโดยเจ้าอาณานิคม อาจทำให้เกิดการแตกแยกและแบ่งขั้วในประชาสังคมได้ ซึ่งจะยังมีผลลบต่อความเป็นประชาธิปไตยมากขึ้น

ประจักษ์ ก้องกีรติ (2558) ได้ศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างประชาสังคม ความรุนแรงและประชาธิปไตย และมีข้อถกเถียงทั้งในเชิงทฤษฎีและปรากฏการณ์เชิงประจักษ์จากการเฝ้าสังเกตการณ์ในภาคประชาสังคมว่า การกำหนดว่าประชาสังคมต้องสัมพันธ์กับประชาธิปไตยในแง่บวก ทำให้ละเลยปรากฏการณ์ ในรูปแบบ “อนารยะ” หรือการที่กลุ่มต่าง ๆ สามารถรู้สึกสัมพันธ์กัน อย่างเข้มข้น รุนแรง โดยเฉพาะเรื่องความจงรักภักดีต่อกลุ่มของตน จนในบางกรณีสามารถหนุนให้เกิดความแตกแยกในสังคม จนกลายเป็นปรปักษ์กับประชาธิปไตย ดังนั้นจึงเห็นว่า ความสัมพันธ์ระหว่างประชาสังคมกับประชาธิปไตยจะเป็นทางบวกหรือลบนั้น อยู่ที่บริบททางการเมือง ชนิดของรัฐ และธรรมชาติของกลุ่มองค์กรที่ประกอบกันเป็นประชาสังคม

นอกจากนี้ ประจักษ์ได้นำเสนอข้อถกเถียงต่อคำอธิบายของกลุ่มนีโอ – ด็อกเกอร์วิลล์ ที่เสนอว่าประชาสังคมที่คึกคักเข้มแข็งเป็นหัวใจสำคัญของประชาธิปไตยที่แข็งแรง โดยในงานของประจักษ์ได้เสนอข้อสรุปตรงข้ามกันว่า ประชาสังคมที่คึกคักเข้มแข็งอาจคุกคาม สร้างความอ่อนแอ และหรือบ่อนทำลายประชาธิปไตยได้ โดยยกตัวอย่างประชาสังคมในเยอรมันนีในยุคไวมาที่ประชาสังคมมีความเข้มแข็งมาก แต่เป็นลักษณะเข้มแข็งภายในกลุ่มย่อย ๆ แตกเป็นก๊กเป็นเหล่า ซึ่งมีความแตกแยกทางสังคมอย่างรุนแรง จนทำลายความชอบธรรมทางการเมืองระดับชาติ และนำไปสู่การสนับสนุนนาซีในการทำลายรัฐสภา หรือกรณีประสบการณ์จากอินโดนีเซีย ที่แสดงให้เห็นว่าในบางกรณีประชาสังคมก็สามารถนำไปสู่ความเป็น “อนารยะ” และสร้างความอ่อนแอให้ประชาธิปไตยได้ กล่าวคือ ในช่วงทศวรรษ 1950 – 1960 ประชาชนในอินโดนีเซียกระตือรือร้นในการเข้าร่วมกลุ่มองค์กร จำนวนมาก และภายใต้ยุคที่รัฐล้มเหลวในการบริการสาธารณะ กลุ่มเหล่านี้กลายเป็นที่พึ่งของประชาชน มีความพยายามมุ่งหาสมาชิกใหม่ที่มีอัตลักษณ์เดียวกันมากขึ้น ทั้งศาสนา เชื้อชาติ นำไปสู่การปฏิเสธกลุ่มการเมืองอื่น หรือกลุ่มทางสังคมอื่น ๆ จนนำไปสู่ความแตกแยกรุนแรงในประชาสังคม และรูปแบบการเคลื่อนไหวเผชิญหน้า ใ้ความรุนแรงสุดโต่ง ในท้ายที่สุดแล้วสถานการณ์ความขัดแย้งแตกแยกในสังคมอินโดนีเซียก็นำไปสู่การสังหารหมู่โหดและการก้าวขึ้นสู่ตำแหน่งของประธานาธิบดีซูฮาร์โต ผู้นำเผด็จการ ซึ่งถือเป็นการพังทลายของระบอบประชาธิปไตยในที่สุด

นอกจากนี้ในประเทศไทยเอง ก็มีปรากฏการณ์ที่นำไปสู่การตั้งคำถามต่อประชาสังคมต่อการหนุนเสริมหรือการเปลี่ยนผ่านไปสู่ความเป็นประชาธิปไตย ยกตัวอย่างเช่น ในงานศึกษาของ ธร ปีติ ดล (Pitidol, 2016) เรื่อง Redefining Democratic Discourse in Thailand’s Civil Society ศึกษาการตีความหมายใหม่เกี่ยวกับวาทกรรมประชาธิปไตยของประชาสังคมไทย โดยยกกรณีศึกษาสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน ซึ่งผลการศึกษาพบว่า การที่เครือข่ายประชาสังคมของสถาบัน

พัฒนาองค์กรชุมชน มีความพยายามสร้างความหมายใหม่โดยผูกโยงความเป็นประชาธิปไตยกับเรื่องคุณธรรม โดยกำหนดคุณสมบัติเรื่องคุณธรรมเป็นคุณลักษณะที่สำคัญของผู้นำทางการเมือง ทำให้ประชาสังคมเชื่อมต่อกับชนชั้นนำสายอนุรักษ์นิยมที่มีอำนาจกำหนดว่าใครบ้างที่เป็นผู้มีคุณธรรม หรือการที่ตัวแสดงในประชาสังคมยึดติดกับการเมืองบนฐานอัตลักษณ์หรือคุณธรรมร่วมท้ายที่สุดแล้วก็เป็นเหตุผลให้ภาคประชาสังคมปฏิเสธระบอบประชาธิปไตยแบบเลือกตั้งหรือประชาธิปไตยแบบตัวแทน

งานศึกษาของจันจิรา สมบัติพูนศิริ (Sombatpoonsiri, 2021) เรื่อง The dark side of civil society? How Thailand's civic networks foster autocracy พบว่าพัฒนาการของสังคมไทยได้สะท้อนว่านอกจากประชาสังคมไทยจะถอยห่างจากประชาธิปไตย ประชาสังคมแบบอำนาจนิยมยังมีส่วนช่วยในการขยายพื้นที่ของรัฐเผด็จการด้วยการโจมตีฝ่ายที่มีความเห็นตรงข้ามด้วยการใช้เครื่องมือทางกฎหมายและการเป็นตำรวจไซเบอร์ในการกำจัดผู้ไม่เห็นต่างทางการเมือง

จะเห็นได้ว่าในงานศึกษาระยะหลังเป็นที่ชัดเจนแล้วว่า ประชาสังคมไม่ได้หนุนเสริมหรือเป็นปัจจัยที่ทำให้ประชาธิปไตยลงหลักปักฐานเสมอไป แต่ขึ้นอยู่กับปัจจัยอื่น ๆ เป็นองค์ประกอบ ทั้งนี้ งานของนิธิ เนื่องจางค์ (2562) ได้ตั้งข้อสังเกตว่ามีปัจจัยภายในที่จะมีผลในเชิงบวกต่อความเป็นประชาธิปไตย ได้แก่

- 1) เงื่อนไขที่จะทำให้ประชาสังคมส่งผลเชิงบวกต่อประชาธิปไตยขึ้นอยู่กับเป้าหมาย ในการขับเคลื่อนงานในประชาสังคมต้องไม่สุดโต่งจนไม่อาจประนีประนอมได้
- 2) โครงสร้างองค์กรของภาคประชาสังคมจะต้องมีความเป็นสถาบัน มิใช่การจัดตั้งเพื่อผลประโยชน์ระยะสั้นของผู้นำหรือแกนนำ
- 3) การบริหารงานภายในประชาสังคมต้องมีความเป็นประชาธิปไตย
- 4) ประชาสังคมที่มีความหลากหลายจะเอื้อต่อประชาธิปไตย
- 5) ประชาสังคมมีความหนาแน่น โอกาสในการส่งผลบวกต่อประชาธิปไตยก็จะเพิ่มมากขึ้น เนื่องจาก หากองค์กรมีความหนาแน่น ก็จะทำให้ปัจเจกสามารถเข้าร่วมเป็นสมาชิกได้มากขึ้น เครือข่ายความสัมพันธ์แบบไม่เป็นทางการก็จะช่วยลดความขัดแย้งในประชาสังคมได้

ผู้วิจัยเห็นว่าในท้ายที่สุดแล้ว เป็นที่ชัดเจนแล้วว่า ประชาสังคมไม่ได้นำไปสู่ความเป็นประชาธิปไตยเสมอไป แต่ขึ้นอยู่กับเงื่อนไขปัจจัยที่เกี่ยวข้อง ซึ่งผู้วิจัยเห็นว่า มี ดังนี้ 1) สถาบันทางการเมือง 2) ชนิดของรัฐ 3) บริบททางเศรษฐกิจ สังคม 4) ธรรมชาติของกลุ่มที่ประกอบกัน และ 5) องค์ประกอบภายในประชาสังคม ได้แก่ เป้าหมาย โครงสร้างองค์กร ความหลากหลาย และความ เป็นประชาธิปไตยในองค์กร

**สรุป**



แนวคิดประชาสังคมเป็นแนวคิดที่มีพลวัตและมีคำอธิบายอย่างหลากหลาย ทำให้มีคำอธิบายว่าประชาสังคมเป็นแนวคิดเชิงยุทธศาสตร์ เช่น ชลธิศ ธีระฐิติ (2554) ประชาสังคมเป็นแนวคิดเชิงยุทธศาสตร์ที่สามารถกำหนดความหมายได้หลากหลาย ขึ้นอยู่กับผู้ให้นิยามที่ได้วิเคราะห์สภาวะแวดล้อม สิ่งที่กำลังเผชิญอยู่ รวมทั้งจุดยืนและค่านิยมขององค์กรให้สามารถเคลื่อนไหวได้และเป็นเครื่องมือในการทำให้ปัจเจกชนเข้าร่วมองค์กร หรือในงานประภาส ปันตบแต่งและคณะ (ประภาส ปันตบแต่งและคณะ, 2557) ก็เห็นเช่นเดียวกัน โดยอธิบายว่า การให้ความหมาย ลักษณะ หรือองค์ประกอบของประชาสังคม ยุทธวิธีการขับเคลื่อนประชาสังคมเพื่อนำไปสู่สังคมการเมืองในอุดมคติ ขึ้นอยู่กับปัจจัยเรื่องบทเรียน ประสบการณ์ การระบุปัญหาและสาเหตุที่ผู้คนกำลังเผชิญ รวมทั้งแนวทางหรือวิธีการขับเคลื่อนที่เลือกใช้ก็แตกต่างกันไปด้วย เช่น การรวมภาคธุรกิจเข้าไปอยู่ในประชาสังคมหรือไม่นั้นก็ขึ้นอยู่กับว่าผู้พูดมีประสบการณ์เกี่ยวกับภาคธุรกิจอย่างไร

อย่างไรก็ตามผู้วิจัยเห็นว่าประชาสังคมเป็นพื้นที่การรวมตัวของผู้คนที่หลากหลายโดยมุ่งหวังเคลื่อนไหวหรือกระทำการบางอย่างเพื่อประโยชน์สาธารณะเป็นหลัก โดยที่พื้นที่การรวมตัวนี้ไม่จำเป็นที่ผู้คนต้องมีความสมานฉันท์แต่สามารถถกเถียงกันได้อย่างมีอารยะ ดังนั้น ตัวแสดงในประชาสังคมจึงมีหลายลักษณะทั้งที่เป็นการรวมกลุ่มแบบองค์กร สมาคม ขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมที่สามารถจัดการความสัมพันธ์ทั้งภายในประชาสังคมกับรัฐและตลาดได้อย่างหลากหลาย และมีการเปลี่ยนแปลงตลอดเวลาตามบริบทต่าง ๆ ทั้งนี้ ในงานศึกษานี้จะใช้แนวคิดประชาสังคมในการอธิบายลักษณะองค์กร การเคลื่อนไหวและยุทธศาสตร์ของประชาสังคม โดยมุ่งเน้นไปที่การศึกษาขององค์กรพัฒนาเอกชนซึ่งเป็นหนึ่งตัวแสดงในประชาสังคมที่มีบทบาทชัดเจนในบริบทสังคมไทยผ่านคณะกรรมการประสานงานองค์กรพัฒนาเอกชน (กป.อพช.) ซึ่งเป็นกลไกในการเชื่อมโยงการทำงานขององค์กรพัฒนาเอกชนทั่วประเทศ ภายใต้บริบทบริบททางการเมือง เศรษฐกิจ สังคม ประวัติศาสตร์ รวมทั้งองค์ประกอบภายในประชาสังคม ในช่วงหลังการรัฐประหาร

### 2.1.2 กระบวนการสร้างกรอบโครงความคิด (Framing Process)

การสร้างกรอบโครงความคิด (Framing) มีที่มาจากการวิพากษ์วิจารณ์ข้อจำกัดของงานศึกษาขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมในอดีต ที่มุ่งเน้นการวิเคราะห์ขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมโดยยึดติดกับมิติทางด้านการเมือง หรือการมุ่งเน้นวิเคราะห์เชิงโครงสร้าง จนทำให้การระดมผู้คนเข้าร่วมในขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมเป็นเรื่องคงที่ (Static) ซึ่งในความเป็นจริงแล้วมีความเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา และมีความเชื่อมโยงกับอารมณ์ความรู้สึกของผู้คน จึงเป็นการละเอียดการวิเคราะห์ในมิติทางวัฒนธรรม โดยเฉพาะภารกิจสำคัญคือ งานสร้างความหมาย (meaning work) หมายถึง การต่อสู้เพื่อผลิตความคิดและความหมายของการระดมพลังและการต่อต้านการระดมพลัง (Benford & Snow, 2000)

การสร้างกรอบโครงความคิด (Framing) ถูกนำมาใช้เป็นฐานในการวิเคราะห์ขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคม โดยการสร้างกรอบโครงความคิดมีรากฐานมาจากแนวคิดปฏิสัมพันธ์เชิงสัญลักษณ์และการประกอบสร้างทางสังคม (social construction) ความคิดหรือความหมายที่ดำรงอยู่ไม่ได้เกิดขึ้นเองโดยอัตโนมัติหรือมีอยู่ตามธรรมชาติ แต่เกิดขึ้นผ่านกระบวนการตีความบนพื้นฐานของการสื่อสารตอบโต้ระหว่างกัน (Snow, 2004 อ้างถึงใน สมชัย ภัทรธนานันท์, 2559) รวมทั้งมีลักษณะเป็นกระบวนการที่มีความเกี่ยวข้องกับการกระทำ ผู้กระทำและการต่อสู้หรือแข่งขันเพื่อผลิตหรือสร้างความหมาย เนื่องจาก การสร้างกรอบโครงความคิดย่อมต้องมีการสร้างหรือการให้ความหมายที่แตกต่างจากกรอบที่ขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมสร้างไว้ ซึ่งกรอบโครงความคิดใหม่จะทำท้าทายการให้ความหมายที่ดำรงอยู่ ดังนั้น กระบวนการสร้างกรอบโครงความคิดจึงเป็นการวิเคราะห์ขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมที่รวมไปถึงกระบวนการสร้าง พัฒนา ปกป้องอัตลักษณ์ ซึ่งเป็นการให้ความสำคัญในมิติทางวัฒนธรรมที่ก่อให้เกิดขบวนการทางสังคม (ประภาส ปิ่นตบแต่ง, 2552)

ในงานของณัฐรุจ วงศ์ทางสวัสดิ์ (2560) ได้ให้นิยามกระบวนการสร้างกรอบโครงความคิดหมายถึง กระบวนการสร้างหรือการให้ความหมายต่อสิ่งต่าง ๆ เช่น ความคิด ความเชื่อ ความหมาย สัญลักษณ์ อุดมการณ์ ซึ่งเป็นการสร้างกรอบต่อการทำความเข้าใจและรับรู้สิ่งต่าง ๆ จากประสบการณ์หรือเหตุการณ์รอบตัวของมนุษย์ในชีวิตประจำวันและโลกภายนอกที่จะส่งผลกระทบต่อตอบสนองสิ่งนั้น ๆ ซึ่งสัมพันธ์กับกระบวนการสร้างรับรู้ และมีปฏิสัมพันธ์กับสิ่งนั้น บนพื้นฐานการตีความและให้ความหมายผ่านการรับรู้และเข้าใจต่อปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้น ดังนั้น การสร้างกรอบโครงความคิดจึงสัมพันธ์กับมิติทางวัฒนธรรมและจิตวิทยาสังคมที่ขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมดำรงอยู่ การสร้างกรอบโครงความคิดมีเป้าหมายเพื่อทำให้สมาชิกในขบวนการเชื่อหรือเข้าใจความหมายไปในทิศทางเดียวกัน และเป็นการโน้มน้าวสาธารณะให้เข้าร่วมขบวนการ โดยผลที่เกิดขึ้นเรียกว่า “กรอบโครงความคิดการกระทำรวมหมู่” (collective action frame)

งานศึกษาของ Robert D. Benford and David A. Snow เรื่อง Framing Processes and Social Movements: An Overview and Assessment อธิบายว่ากรอบโครงความคิดการกระทำรวมหมู่ถูกสร้างเมื่อขบวนการต้องการทำความเข้าใจปัญหา หรือสถานการณ์ที่พวกเขาต้องการเปลี่ยนแปลง มีการหาสาเหตุว่าใครหรืออะไรที่เป็นสาเหตุ และทางออกของปัญหาคืออะไร และจะทำอย่างไรเพื่อให้ผู้คนเข้าร่วมสร้างการเปลี่ยนแปลงนั้น ดังนั้น ขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคม จึงมีกระบวนการสร้างกรอบโครงความคิด 3 ประการ ที่เป็นภารกิจสำคัญ (core framing task) ได้แก่ (Benford & Snow, 2000)

ประการแรก การสร้างกรอบการวินิจฉัยปัญหา (diagnostic framing) หมายถึง การวินิจฉัยเหตุการณ์ แง่มุมของชีวิตทางสังคม หรือระบบของรัฐบาลที่เป็นปัญหาและต้องการแก้ไขหรือ

เปลี่ยนแปลง โดยจะต้องนิยามหรือระบุปัญหา สาเหตุของปัญหา รวมทั้งการหาแหล่งที่มาหรือผู้รับผิดชอบต่อสถานการณ์ หรือเป็นการตอบคำถามที่ว่า “อะไรคือความผิดพลาดหรือทำให้เกิดความผิดพลาด” (What is or went wrong?) และ ใครหรืออะไรคือต้นเหตุที่ต้องกล่าวโทษ (Who or what is to blame?) กระบวนการดังกล่าวจะช่วยให้ขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมเห็นปัญหาและมีเป้าหมายร่วมกัน อย่างไรก็ตามการหาฉันทามติเกี่ยวกับแหล่งที่มาของปัญหาไม่ได้เกิดโดยอัตโนมัติ แต่เกิดจากการโต้เถียง ถกเถียง จนบางครั้งอาจนำไปสู่ความขัดแย้งภายในขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคม ทั้งนี้ จากการทบทวนงานวิจัยที่ผ่านมา Gamson (Gamson 1992 อ้างถึงใน Benford & Snow, 2000) พบว่าการวินิจฉัยกรอบโครงสร้างความคิดส่วนใหญ่มีสาเหตุมาจากความอยุติธรรม (injustice framing) โดยขบวนการจะนิยามตนเองว่าเป็นเหยื่อที่ไม่ได้รับความเป็นธรรม และต้องตำหนิหรือหาความรับผิดชอบ

ประการที่สอง การสร้างกรอบแนวทางออก (Prognostic) หมายถึง การเสนอทางเลือกหรือทางออก แบบแผน การกำหนดแนวทางการแก้ปัญหา ซึ่งรวมไปถึงยุทธศาสตร์ ยุทธวิธีที่สอดคล้องกับปัญหาที่ขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมนิยามหรือระบุไว้ หรือเป็นการตอบคำถามที่ว่า “อะไรคือสิ่งที่ต้องทำ” (What is to be done?) ทั้งนี้ มีข้อสังเกตว่าการแก้ปัญหา มักเกิดในสนามที่มีองค์กรการเคลื่อนไหวในอุตสาหกรรมเดียวกัน ฝ่ายตรงข้าม หรือสื่อสารมวลชน อยู่รวมกัน ดังนั้นการสร้างกรอบแนวทางออกก็มักจะมีการกล่าวถึงข้อโต้แย้งต่อแนวทางออกของฝ่ายตรงข้ามและเหตุผลของการนำเสนอทางออกของขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคม ซึ่งกรอบการโต้แย้งความคิดของฝ่ายตรงข้าม เรียกว่า “กรอบโครงสร้างความคิดโต้กลับ” (counterframing)

ประการสุดท้าย การสร้างกรอบในการจูงใจ (Motivation Framing) หมายถึง การสร้างเหตุผลให้เกิดการกระทำ และการสร้างเครื่องมือในการต่อสู้หรือเคลื่อนไหว ซึ่งเป็นการกระทำผ่านภาษาหรือการใช้ถ้อยคำกระตุ้นให้ผู้คนเข้าร่วม สนับสนุนหรือกระทำการตามที่ขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมได้เสนอแนวทางการแก้ไขปัญหาไว้

อย่างไรก็ตามกระบวนการสร้างกรอบโครงสร้างความคิดอาจจะไม่สามารถระดมการสนับสนุนได้เพียงพอ หากขาดกระบวนการจัดระเบียบกรอบโครงสร้างความคิด (frame alignment process) ซึ่งเป็นกระบวนการที่มีผลต่อการโน้มน้าวใจผู้คนให้เข้าร่วมขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคม โดยมี 4 ขั้นตอนได้แก่ (ฉัตรจุจ วงศ์ทางสวัสดิ์, 2560)

1) การเชื่อมโยงกรอบโครงสร้างความคิด (frame bridging) หมายถึง การเชื่อมโยงกรอบโครงสร้างความคิดที่สอดคล้องกันในประเด็นปัญหาและแนวทางออก แต่ไม่ได้สอดคล้องกันในเชิงความคิดและอุดมการณ์ ตั้งแต่ 2 กรอบโครงสร้างความคิดขึ้นไปเข้าด้วยกัน โดยมีการเชื่อมโยง 2 ระดับ ได้แก่ การเชื่อมโยงระดับองค์กร คือการเชื่อมโยงระหว่างองค์กรในอุตสาหกรรมการเคลื่อนไหว (movement industry) เดียวกัน และการเชื่อมโยงระหว่างองค์กรกับกลุ่มก้อนความคิดเห็น

สาธารณะหรือการเชื่อมโยงระดับปัจเจก ซึ่งการเชื่อมโยงในระดับปัจเจกนั้นจะเกิดขึ้นโดยที่องค์กรการเคลื่อนไหวเผยแพร่ข้อมูลและอุดมการณ์ผ่านเครือข่ายความสัมพันธ์ ระหว่างบุคคล กลุ่ม สื่อมวลชน และช่องทางติดต่อสื่อสารอื่น ๆ

2) การสร้างความชัดเจนให้กรอบความคิด (frame amplification) เป็นกระบวนการสร้างความชัดเจน (clarification) และการเสริมพลัง (invigoration) ในกรอบการตีความเหตุการณ์หรือประเด็นปัญหา โดยสามารถแบ่งออกเป็น 2 รูปแบบคือ การสร้างความชัดเจนและพลังให้การรับรู้เข้าใจในคุณค่า (value amplification) โดยการสร้างความตระหนักรู้เชิงคุณค่าที่จะเชื่อมโยงไปสู่เป้าหมาย ซึ่งจะช่วยให้การเคลื่อนไหวนั้นมีคุณค่าและปกป้องให้ดำเนินการได้สำเร็จ และรูปแบบที่สองคือ การสร้างความชัดเจนและพลังให้กับการรับรู้เข้าใจเชิงความเชื่อ (belief amplification) โดยความเชื่อจะถูกอธิบายหรือตีความผ่านการรับรู้เข้าใจในองค์ประกอบเชิงอุดมการณ์และอุดมคติที่เชื่อมโยงสู่การกระทำที่เป็นไปได้ทั้งการสนับสนุนหรือต่อต้านชัดเจนเพื่อดำเนินการไปตามคุณค่าที่ปรารถนา

3) การแผ่ขยายกรอบความคิด (frame extension) เป็นการเชื่อมโยงขั้นตอนการสร้าง ความชัดเจนทั้งเชิงคุณค่าและความเชื่อออกไปสู่สังคมวงกว้าง ทั้งในระดับบุคคลและกลุ่มผลประโยชน์ โดยการสร้างกรอบความคิดที่ขยายออกไปนั้นเป็นไปเพื่อการจัดระเบียบกรอบความคิดไปสู่บุคคลหรือกลุ่มบุคคลภายนอกให้มาสนับสนุนหรือเข้ามามีส่วนร่วมในขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคม

4) การปรับเปลี่ยนกรอบความคิด (frame transformation) เมื่อกระบวนการจัดกรอบความคิดผ่านมาได้ดำเนินการแล้วแต่ไม่ประสบผลสำเร็จ เนื่องจากกรอบความคิดของขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมขัดต่อแบบแผนทางความคิด ค่านิยม ความเชื่อที่ดำรงอยู่ของสังคม จึงจำเป็นต้องปรับเปลี่ยนกรอบความคิดขึ้นมาใหม่ (new values) ให้แก่สังคม ซึ่งเป็นการแก้ไขข้อผิดพลาด เพื่อให้สามารถรวบรวมการสนับสนุนและรักษาผู้ที่มีส่วนร่วมอยู่ในขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมได้

ภายหลังจากขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมผลิตสร้างกรอบความคิดจะต้องมีตัวกลางหรือสื่อในการเผยแพร่ความหมายกรอบวาทกรรมที่ขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมสามารถเข้าสู่พื้นที่สาธารณะทางความคิด เรียกว่า “การแพร่กระจายกรอบ” (Frame diffusion) ซึ่งอาจจะโดยวิธีการเข้าไปมีอิทธิพลต่อการสร้างจิตสำนึกและการตระหนักรู้ถึงปัญหาของสาธารณะผ่านการปฏิสัมพันธ์แบบตัวต่อตัว (face – to – face interaction) หรือผ่านสื่อ (media) ต่าง ๆ เช่น โทรทัศน์ วิทยุ หนังสือพิมพ์ หนังสือ บทความ หรือวรรณกรรมต่าง ๆ ทั้งนี้หากกรอบความคิดที่สร้างขึ้นมีความน่าเชื่อถือ หรือน่าสนใจพอที่จะเป็นข่าว และ/หรือมีหลักฐานในการเพิ่มความน่าเชื่อถือ ก็จะสามารถระดมการสนับสนุนได้มากกว่ากรอบความคิดอื่น ๆ (Snowและคณะ, 2018)

อย่างไรก็ตาม การเข้าไปกุมพื้นที่สาธารณะทางความคิดของขบวนการทางสังคมหรือแม้แต่ในขั้นตอนการนำเสนอทางออก ต้องเผชิญอุปสรรคต่าง ๆ ที่เกิดจากกระบวนการแย่งชิง แข่งขัน ซึ่งเป็นการต่อสู้ในการสร้างกรอบโครงความคิด หรืออีกนัยหนึ่งคือการต่อสู้ระหว่างวาทกรรมที่ขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมสร้างขึ้นมากับกรอบวาทกรรมของฝ่ายต่อต้านเพื่อแย่งชิงการสนับสนุนและดึงทรัพยากรที่มีอยู่ในสังคมเข้าสู่ขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมของตน การให้ความหมายบางอย่างอาจเกิดผลในวงกว้างขวางและครอบคลุมกว่าความหมายอื่น ๆ จนกลายเป็น “กรอบโครงความคิดหลัก” (master frame) หมายถึง ปฏิสัมพันธ์ของการกระทำรวมหมู่ ซึ่งขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมในฐานะที่เป็นตัวกระทำการได้สร้างและผลิตความหมายผ่านกิจกรรมการเคลื่อนไหว เพื่อต่อยอดให้เกิดการเห็นด้วยกับจุดหมายของขบวนการและเพื่อแสวงหาการสนับสนุนจากปัจเจกบุคคล กลุ่ม องค์กรต่าง ๆ แต่เนื่องจากกรอบโครงความคิดมีความเป็นพลวัต ดังนั้น กรอบโครงความคิดที่สามารถสถาปนาเป็นกรอบโครงความคิดหลักได้ในเวลาหนึ่ง อาจจะไม่สามารถใช้ได้หรือเกิดผลสะท้อนเพียงเล็กน้อยเมื่อเวลาผ่านไป (ประภาส ปันตบแต่ง, 2552)

แม้ว่าการสร้างกรอบโครงความคิดของขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคม จะผ่านกระบวนการปฏิสัมพันธ์กันเพื่อกำหนดทิศทางร่วมกันของขบวน แต่กรอบโครงความคิดที่สร้างขึ้นอาจจะไม่ได้สะท้อนหรือเป็นสิ่งเดียวกับอุดมการณ์ที่ขบวนการยึดถือเสมอไป ในบางกรณีการสร้างกรอบโครงความคิดที่เกิดขึ้นเป็นเพียงการให้ความหมายเพื่อระดมการสนับสนุน การโต้แย้งหรือต่อสู้กับฝ่ายตรงข้าม การทำลายความชอบธรรมของฝ่ายตรงข้ามหรือการสร้างความชอบธรรมในกับการเคลื่อนไหวของขบวนเท่านั้น แท้จริงแล้วกรอบโครงความคิดที่เกิดขึ้นอาจไม่ใช่อุดมการณ์ที่แท้จริงของขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคม อย่างไรก็ตาม อุดมการณ์เป็นทรัพยากรทางวัฒนธรรมที่ขบวนการสามารถใช้เป็นสำหรับสร้างกรอบโครงความคิด ดังนั้น จึงมีบทบาทในการเอื้ออำนวย และจำกัดกระบวนการสร้างกรอบโครงความคิดได้ในเวลาเดียวกัน (Benford & Snow, 2000) สอดคล้องกับทัศนะของ Goodwin and Jasper (Goodwin and Jasper, 1999, อ้างถึงใน สมชัย ภัทรธรรณานันท์, 2559) เห็นว่ามีใช้เพียงขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมจะสามารถกำหนดความหมายได้ตามใจชอบ ในทางตรงกันข้ามวัฒนธรรมเป็นตัวกำหนดกระบวนการให้ความหมายโดยที่ผู้กระทำไม่รู้ตัว ซึ่งสิ่งเหล่านี้ อาจเป็นอุปสรรคหรือส่งเสริมปฏิบัติการรวมหมู่ในทางที่ไม่เป็นไปตามที่ต้องการเสมอไป

โดยสรุปแล้วกระบวนการสร้างกรอบโครงความคิด ที่มองปัญหาความเดือดร้อน และการประกอบสร้างทางสังคม หรือการตีความสังคมใหม่ เป็นสิ่งที่ไม่แน่นอนตายตัว แต่มีลักษณะผันแปรไปตามปฏิสัมพันธ์ทางสังคม ดังนั้น พื้นที่การวิเคราะห์จึงอยู่ที่ปฏิสัมพันธ์ของฝ่ายต่าง ๆ เข้ามาแข่งขันกันสร้างความหมาย หรือระบุ นิยามปัญหา เสนอทางเลือกทางออก ยุทธศาสตร์ในการบรรลุเป้าหมาย ซึ่งทำให้เห็นทั้งกระบวนการ พัฒนา ปกป้องอัตลักษณ์ รวมทั้งการระดมทรัพยากรจากภายนอกขบวนการ

ในงานศึกษานี้ ผู้วิจัยเห็นว่ากระบวนการสร้างกรอบโครงความคิด (Framing Process) จะมีประโยชน์ในอธิบายแนวคิดของ กป.อพช. ในการวิเคราะห์สภาพปัญหา เสนอทางออก ยุทธศาสตร์ในการเคลื่อนไหว รวมถึงการเชื่อมโยงกรอบโครงความคิดกับสาธารณะ ภายใต้บริบทการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ สังคม การเมือง ในช่วงหลังการรัฐประหาร

## 2.2 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาเรื่องพลวัตแนวคิดและปฏิบัติการและการปรับตัวของคณะกรรมการประสานงานองค์กรพัฒนาเอกชน หลังปี 2549 ได้ทบทวนงานวิจัยในอดีต โดยแบ่งออกเป็นสองประเด็นคือ 1) การทบทวนงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับประชาสังคม เพื่อทำความเข้าใจพลวัตทางความคิดและปฏิบัติการของประชาสังคมไทย และ 2) การทบทวนงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการใช้กระบวนการสร้างกรอบโครงความคิด (Framing Process) เพื่อเป็นแนวทางในการวิเคราะห์การสร้างกรอบความคิดปฏิบัติการ รวมทั้งการปรับตัวของประชาสังคมไทย พบงานวิจัยที่เกี่ยวข้องดังนี้

### 2.2.1 งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับประชาสังคม

งานศึกษาของสุรางค์รัตน์ จำเนียรพล (2544) เรื่อง “การสร้างประชาสังคมโดยรัฐ” ได้แบ่งพัฒนาการประชาสังคมออกเป็น 3 ระยะ ได้แก่ ระยะแรก พ.ศ. 2524 – 2539 แนวคิดประชาสังคมถูกนำมาใช้ในการทำงานขององค์กรพัฒนาเอกชน ซึ่งมีลักษณะของการวิพากษ์การทำงานของภาครัฐและแพร่หลายในช่วงหลังเหตุการณ์พฤษภาทมิฬ 2535 มีลักษณะที่เน้นความเอื้ออาทรณ์ สมานฉันท์ การถักทอเครือข่าย โดยได้รับอิทธิพลจากแนวคิดของนายแพทย์ประเวศ วะสี ระยะที่ 2 พ.ศ. 2539 – 2542 เป็นช่วงจุดเปลี่ยนสำคัญของแนวคิดประชาสังคมคือ การร่างแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 8 การที่ภาคประชาสังคมบางส่วนเข้าไปมีส่วนร่วมในการร่างแผนดังกล่าว และการที่รัฐสร้างนโยบายที่ใช้กลไกด้านอุดมการณ์ผ่านการทำงานของหน่วยงานรัฐ ทำให้ภาครัฐช่วงชิงวาทกรรมประชาสังคมจากนักกิจกรรมและองค์กรพัฒนาเอกชนนอกภาครัฐ ทำให้เกิดผล 3 ประการ คือ 1) ประชาสังคมที่รัฐสร้าง ได้กลายเป็นเครื่องมือของรัฐและรับคำสั่งจากรัฐ 2) เกิดกระบวนการสร้างความหมายของประชาสังคมใหม่ จนกลายเป็นวาทกรรมหลักของสังคมไทย และ 3) ในแง่ของปฏิบัติการทางวาทกรรมทำให้เกิดการแบ่งแยกประชาสังคมออกเป็น 2 กลุ่ม คือ กลุ่มที่อยู่ฝ่ายรัฐและกลุ่มที่ต่อต้านรัฐ ซึ่งในท้ายที่สุดแล้ว การแบ่งแยกนี้จะทำให้ประชาสังคมอ่อนแอ ส่งผลให้ในระยะที่ 3 นับตั้งแต่ 2542 – ปัจจุบัน (พ.ศ. 2542) ประชาสังคมทั้งจากองค์กรพัฒนาเอกชนและภาครัฐกลมกลืนกันมากขึ้น

งานศึกษาของเชษฐา ทรัพย์เย็น (2547) เรื่อง “พัฒนาการความคิดประชาสังคมไทย” ในงานศึกษาได้มีการแบ่งแนวคิดประชาสังคม โดยพิจารณาจากการเชื่อมโยงในมิติของรัฐกับปัจเจกชน

ออกเป็น 5 ยุค และพบว่าแต่ละยุคมีแก่นความคิดหลักที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ 1) ช่วงเวลาตั้งแต่สมัยสุโขทัย จนถึงรัชกาลที่ 5 แนวคิดเรื่องไพร่และระบบศักดินา 2) ตั้งแต่รัชกาลที่ 5 ถึง พ.ศ. 2475 แนวคิดเรื่องพลเมืองและแนวคิดเรื่องคนชั้นกลาง 3) ตั้งแต่การเปลี่ยนแปลงการปกครอง 2475 ถึง พ.ศ. 2516 แนวคิดเรื่องสหกรณ์ แนวคิดเรื่องสมาคม แนวคิดของมูลนิธิเพื่อการพัฒนา 4) พ.ศ. 2516 ถึง พ.ศ. 2535 แนวคิดเรื่อง กลุ่มอิทธิพล/กลุ่มผลประโยชน์ แนวคิดขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคม และ 5) ตั้งแต่เหตุการณ์พฤษภาทมิฬ 2535 ถึง พ.ศ. 2545 แนวคิดเรื่องชนชั้นกลาง แนวคิดประชาสังคม และองค์กรพัฒนาเอกชน และแนวคิดขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมแนวใหม่

งานศึกษาดังกล่าวยังได้ศึกษาความสัมพันธ์ด้านความคิดหรือองค์ความรู้ด้านประชาสังคม และภาคปฏิบัติที่เกิดขึ้นในสังคมไทย โดยเฉพาะการจัดการความสัมพันธ์ระหว่างประชาสังคมและรัฐ พบว่ามีลักษณะเป็น “ทวิลักษณ์” หมายถึง ในด้านหนึ่งเป็นพันธมิตรที่ให้ความร่วมมือระหว่างกัน ในขณะที่อีกมุมหนึ่งก็มีความหวาดระแวง และไม่ไว้วางใจ นอกจากนี้ได้ศึกษาผลกระทบของภาคปฏิบัติของประชาสังคมต่อการพัฒนาประชาธิปไตยพบว่า การเคลื่อนไหวของประชาสังคมนั้นสามารถส่งผลกระทบต่อประชาธิปไตยทั้งทางลบและทางบวก

งานศึกษาของอุเชนทร์ เชียงแสน (2556) เรื่อง “ประวัติศาสตร์การเมืองภาคประชาชน : ความคิดและปฏิบัติการของนักกิจกรรมทางการเมืองในปัจจุบัน” ศึกษาความคิดและปฏิบัติการของ “นักกิจกรรมทางการเมือง” จาก 3 องค์กรคือ สหพันธ์นิสิตนักศึกษาแห่งประเทศไทย (สนนท.) กลุ่มเพื่อนประชาชน และคณะกรรมการรณรงค์เพื่อประชาธิปไตย (ครป.) โดยมุ่งตอบคำถาม คือ การเมืองภาคประชาชนเกิดขึ้นได้อย่างไร? และการเมืองภาคประชาชนเป็นอยู่ในปัจจุบันได้อย่างไร ซึ่งการหาคำตอบนั้นทำให้เห็นพัฒนาการและการเปลี่ยนย้ายความคิดของนักกิจกรรมทางการเมือง ตั้งแต่หลังป่าแตกถึงหลังการรัฐประหาร 2549

การเกิดขึ้นของปรากฏการณ์การเมืองภาคประชาชน เกิดขึ้นในบริบทการล่มสลายของพรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทย (พคท.) ซึ่งมีผลให้แนวคิดแบบเสรีนิยมขยายตัว รวมทั้งแนวคิดอื่น ๆ ถูกนำเสนอเข้ามาเป็นทางเลือกที่มีอิทธิพลมากขึ้น ได้แก่ กลุ่มกระแสความคิดวัฒนธรรมชุมชนและพุทธศาสนา – สันติวิธี ซึ่งโดยภาพรวมของทั้งสองกระแสความคิดมีลักษณะต่อต้านรัฐและทุนสนับสนุนการเคลื่อนไหวของชาวบ้าน และไม่ได้มุ่งสู่การเปลี่ยนแปลงแบบปฏิวัติ ประกอบกับการเข้าสู่ยุคประชาธิปไตยหลังเหตุการณ์พฤษภาทมิฬ 2535 ที่สถาบันทางการเมืองเปิด ขบวนการเคลื่อนไหวไม่ถูกกดปราบ และวิสัยทัศน์ทางการเมืองที่เน้นบทบาทประชาสังคมเป็นพลังในการเปลี่ยนแปลงและการทำให้เป็นประชาธิปไตย การวิพากษ์วิจารณ์ประชาธิปไตยแบบตัวแทน และการรณรงค์ในรัฐธรรมนูญ 2540 ดังนั้น บริบทเหล่านี้จึงทำให้เกิดการเมืองภาคประชาชน และสถาปนาให้เป็นวาทกรรมหลักที่ใช้วิจารณ์ประชาธิปไตยแบบตัวแทนผ่าน 3 ชุดหลักความคิดคือ 1) การแบ่งประชาธิปไตยออกเป็นเนื้อหาและรูปแบบและวิจารณ์ว่ารัฐสภาเป็นเพียงรูปแบบไม่ใช่เนื้อหาของประชาธิปไตย

2) การวิจารณ์ประชาธิปไตยตัวแท่นว่าเป็นลัทธิเลือกตั้ง และ 3) ว่าด้วยความสัมพันธ์ระหว่างประชาธิปไตย รัฐ ทุนและการเมือง ที่ประชาธิปไตยและรัฐเป็นเครื่องมือของนายทุน

ส่วนการเมืองภาคประชาชนเป็นอยู่ในปัจจุบันได้อย่างไรนั้น พบว่า การตัดสินใจเข้าร่วมกลุ่มพันธมิตรฯ เพื่อผลักดันเป้าหมายข้อเรียกร้อง ซึ่งไม่ได้สนใจเรื่องวิธีการแต่ให้ความสำคัญกับหลักการคือการไล่นายกทักษิณ และเป้าหมายของประชาธิปไตยคือประโยชน์สูงสุดของประชาชนไม่ใช่รูปแบบหรือการเลือกตั้ง เป็นปัจจัยที่ทำให้การเมืองภาคประชาชนเป็นอยู่เช่นปัจจุบัน

นอกจากนี้ยังมีงานศึกษาที่เกี่ยวข้องกับองค์กรพัฒนาเอกชน (องค์กรพัฒนาเอกชน) ที่ทำให้เห็นภาคปฏิบัติการของประชาสังคมและการปรับเปลี่ยนความสัมพันธ์ระหว่างประชาสังคมและภาคส่วนต่าง ๆ เช่น งานของอัจฉรา รักยุติธรรม (2557) เรื่อง “การเมืองของการลดทอนความเป็นการเมือง : การปรับความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรพัฒนาเอกชน รัฐ และประชาชน” ศึกษาผ่านการทำงานขององค์กรพัฒนาเอกชน 3 ด้าน ได้แก่ การส่งเสริมเกษตรกรรมยั่งยืน การสำรวจแนวเขตที่ดินในเขตป่า และการผลักดันการออกโฉนดชุมชน พบว่า ความสัมพันธ์ขององค์กรพัฒนาเอกชน รัฐและประชาชน เปลี่ยนไปตามบริบททางเศรษฐกิจและการเมือง และได้สรุปการเปลี่ยนแปลงบทบาทการทำงานขององค์กรพัฒนาเอกชนมีแนวทางการทำงานและการปรับเปลี่ยนความสัมพันธ์กับรัฐที่สอดคล้องกับบริบทได้ 3 ลักษณะ ได้แก่ 1) การพัฒนาตามแนวทาง “คำตอบอยู่ที่หมู่บ้าน” ภายใต้กรอบคิดวัฒนธรรมชุมชน องค์กรพัฒนาเอกชนไม่สนใจการพัฒนาจากรัฐ และหันไปส่งเสริมให้ประชาชนพึ่งพาตนเอง 2) การสนับสนุนการเคลื่อนไหวของขบวนการประชาชนแบบเผชิญหน้า ทำทนายอานาจรรัฐที่ผูกขาดทรัพยากร ภายใต้สถานการณ์การแย่งชิงทรัพยากร และส่งเสริมการผลักดันการมีส่วนร่วมของประชาชนในการกำหนดทิศทางประเทศ 3) นับตั้งแต่ปี 2540 องค์กรพัฒนาเอกชนร่วมมือกับรัฐมากขึ้นผ่านการรับทุน การร่วมดำเนินโครงการเดียวกัน หรือการกำหนดยุทธศาสตร์การทำงานร่วมกัน ซึ่งทำให้องค์กรพัฒนาเอกชนมีพื้นที่ในรัฐมากขึ้น และสามารถเข้าไปมีส่วนร่วมกำหนดนโยบายด้านการพัฒนาและปฏิรูปสังคมภายหลังการเกิดวิกฤติการณ์ด้านต่าง ๆ

ทั้งนี้สามารถวิเคราะห์เงื่อนไขในการจัดการความสัมพันธ์ตามลักษณะข้างต้นออกมา 3 ข้อ ได้แก่ 1) ข้อจำกัดในการวิเคราะห์รัฐทำให้ละเลยอานาจรรัฐที่ครอบคลุมประชาชนในชีวิตประจำวันหรืออานาจรรัฐในรูปแบบอื่นที่ไม่ใช่หน่วยงานรัฐ 2) เนื่องจากการเกิดขึ้นของสถาบัน องค์กรใหม่ ๆ ทำให้บทบาทขององค์กรพัฒนาเอกชนลดลง องค์กรพัฒนาเอกชนจึงพยายามรักษาบทบาทของตนในฐานะประชาสังคมด้วยการสร้างพื้นที่ในฐานะส่วนหนึ่งของรัฐและหันมาทำงานร่วมกับรัฐมากขึ้น 3) องค์กรพัฒนาเอกชนและรัฐมีอุดมการณ์การพัฒนาร่วมกันคือการมุ่งกำกับควบคุมประชาชนบนฐานอุดมการณ์อนุรักษ์นิยม ที่สะท้อนผ่านการพัฒนาที่ยังมุ่งความเป็นชนบท การเกษตร การอยู่ในความสัมพันธ์แบบชุมชนภายใต้วัฒนธรรมอันดีงาม



## 2.2.2 งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการสร้างกรอบความคิด (Framing Process)

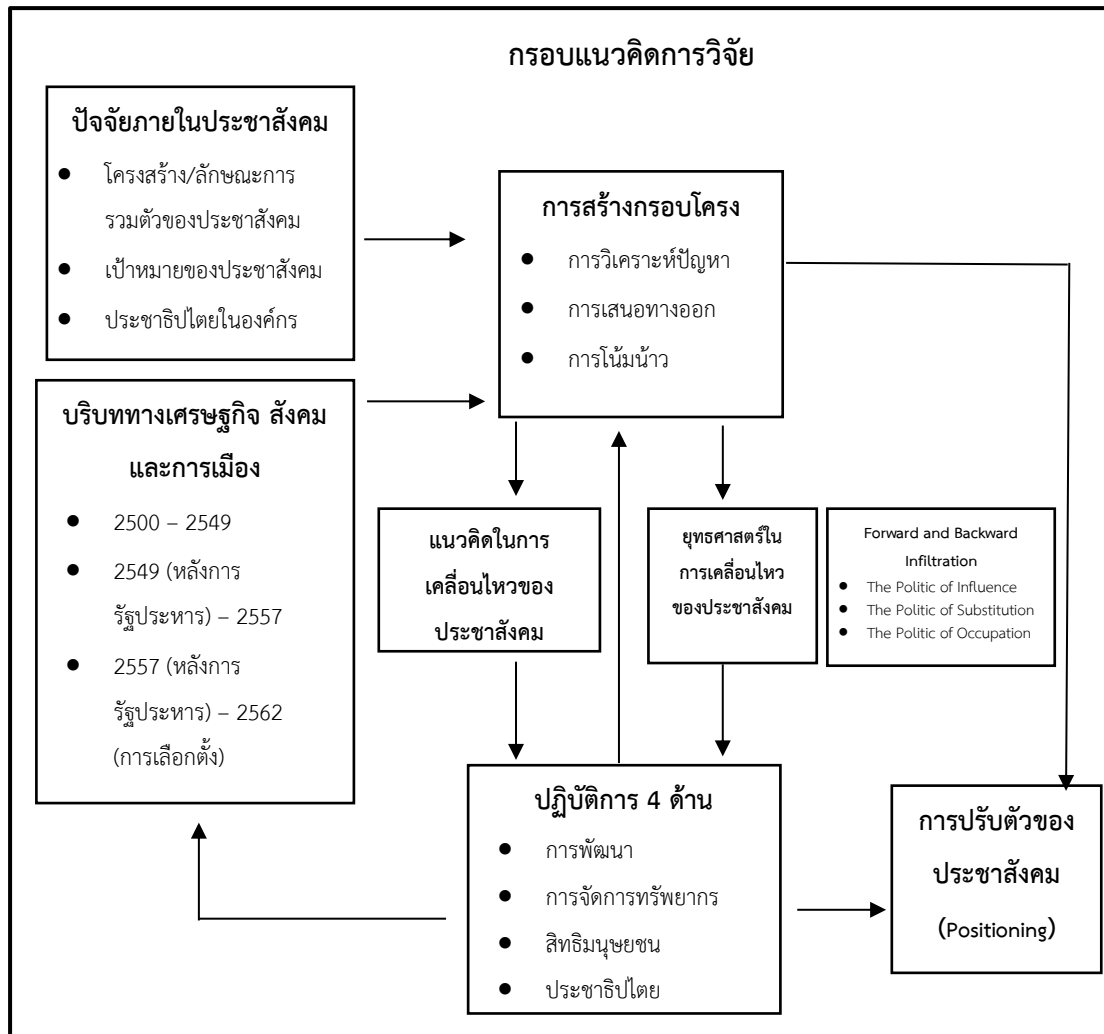
งานศึกษาของณัฐรุจ วงศ์ทางสวัสดิ์ (2560) เรื่อง “พลวัตกรอบความคิดและการเคลื่อนไหวของขบวนการแพทย์ชนบท : ความขัดแย้งและการเปลี่ยนผ่านทางการเมือง” ศึกษาความเปลี่ยนแปลงทางความคิดและการเคลื่อนไหวของขบวนการแพทย์ชนบท และปัจจัยที่ส่งผลให้ขบวนการประสบความสำเร็จในการปฏิรูประบบสาธารณสุข ผลการศึกษาพบว่า สามารถแบ่งพลวัตกรอบความคิดและการเคลื่อนไหวออกเป็น 3 ช่วงเวลาสำคัญได้แก่ ช่วงก่อตั้งขบวนการแพทย์ชนบท ปี 2521 ถึง ช่วงก่อนเหตุการณ์พฤษภาคม 2535 ขบวนการใช้กรอบความคิดการพัฒนาและลดความเหลื่อมล้ำ เนื่องจากเป็นช่วงเวลาที่อยู่ภายใต้การทำงานตามโครงสร้างระบบราชการของกระทรวงสาธารณสุข เน้นการทำงานสอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาลและกระทรวง โดยมีบทบาทในการขับเคลื่อนงานสนับสนุนการพัฒนาสาธารณสุขมูลฐาน และในระยะต่อมาเกิดการจัดตั้งขบวนการต่อต้านขบวนการแพทย์ชนบท ทำให้มีการปรับเปลี่ยนยุทธศาสตร์ในการเคลื่อนไหวคือการสร้างพันธมิตรกับองค์กรพัฒนาเอกชนในการร่วมผลักดันการปฏิรูประบบสาธารณสุข ในช่วงเวลานี้ยังไม่ปรากฏกรอบความคิดเรื่องประชาธิปไตย เนื่องจากอยู่ในภายใต้บริบททางการเมืองที่ไม่เอื้ออำนวย

ช่วงที่สอง ช่วงหลังเหตุการณ์พฤษภาคม 2535 ถึง ช่วงปี 2545 ขบวนการเคลื่อนไหวภายใต้กรอบคิดการมีส่วนร่วม การกระจายทรัพยากรและอำนาจ เนื่องจากสถานการณ์การเปิดพื้นที่ทางการเมือง รวมทั้งกระแสการพัฒนาประชาธิปไตยและการปฏิรูปการเมือง โดยการสร้างความร่วมมือกับองค์กรพัฒนาเอกชนและชนชั้นนำทางการเมืองผลักดันการเปลี่ยนแปลงเชิงโครงสร้างผ่านแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 และรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 มีการใช้กลไกกฎหมายในการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างโอกาสทางการเมือง จนนำไปสู่การจัดตั้งองค์กรตระกูล ส. และเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมในการเปลี่ยนแปลงเชิงนโยบายและการกระจายทรัพยากร และช่วงที่สาม ช่วงหลังปี 2545 ถึงปี 2560 สืบเนื่องจากการเปลี่ยนแปลงความสัมพันธ์เชิงอำนาจจากช่วงที่ผ่านมา ขบวนการและเครือข่ายองค์กรพัฒนาเอกชนสามารถช่วงชิงอำนาจการตัดสินใจจากกระทรวงมาได้ ทำให้ขบวนการสามารถระดมทรัพยากรเพื่อการปฏิรูประบบสาธารณสุข โดยเห็นได้จากงบประมาณที่ลงไปยังองค์กรตระกูล ส. (สสส. และ สปสช.) จำนวนมาก ในช่วงนี้จึงมีการขับเคลื่อนภายใต้กรอบคิดเรื่องสุขภาวะ การกระจายทรัพยากรและอำนาจ และอีกหนึ่งกรอบความคิดคือ เรื่องขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคม ที่ขบวนการมีการวางยุทธศาสตร์ที่เหมาะสมกับโครงสร้างโอกาสทางการเมืองที่แตกต่างกัน ทำให้สามารถช่วงชิงพื้นที่ในการเคลื่อนไหวได้ นอกจากนี้ ในงานศึกษายังพบว่าการปรับตัวของกรอบความคิดและการเคลื่อนไหวของขบวนการแพทย์ชนบทที่สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงของโครงสร้างโอกาสทางการเมืองเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้ขบวนการประสบความสำเร็จในการเคลื่อนไหวผลักดันการปฏิรูประบบสาธารณสุข

## 2.3 สรุปกรอบแนวคิดการวิจัย

กรอบแนวคิดที่ใช้ในงานวิจัยชิ้นนี้ ผู้วิจัยได้ใช้แนวคิดประชาสังคมเพื่ออธิบายลักษณะองค์การ การเคลื่อนไหวและยุทธศาสตร์ของประชาสังคมที่มีตัวแสดงในประชาสังคมมีหลายลักษณะทั้งที่เป็น การรวมกลุ่มแบบองค์กร สมาคม ขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคม และมีการเปลี่ยนแปลงตลอดเวลา ตามบริบทต่าง ๆ ทั้งเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง รวมถึงปัจจัยภายใน โดยผู้วิจัยจะเน้นไปที่ การศึกษาผ่านองค์กรพัฒนาเอกชนที่ถือเป็นตัวแสดงหลักในประชาสังคมไทย โดยมุ่งเน้นไปที่ คณะกรรมการประสานงานองค์กรพัฒนาเอกชน (กป.อพช.) และเครือข่าย และใช้แนวคิดการสร้าง กรอบโครงเพื่ออธิบายแนวคิดของประชาสังคมในการวิเคราะห์สภาพปัญหา การนำเสนอทางออกใน การแก้ไขปัญหา การโน้มน้าวผู้คน กระทั่งนำไปสู่ปฏิบัติการใดปฏิบัติการหนึ่ง ซึ่งปฏิบัติการนั้นย่อม สามารถถูกท้าทายหรืออาจไม่ได้บรรลุตามวัตถุประสงค์ทำให้ประชาสังคมต้องกลับไปสู่การสร้างกรอบ โครงความคิดใหม่ หรือหากปฏิบัติการบรรลุเป้าหมายอาจสามารถก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงบริบท ทางเศรษฐกิจ สังคม การเมืองได้เช่นกัน และภายใต้บริบทในแต่ละช่วงเวลานั้นจะสะท้อนให้เห็นการ ปรับตัวของประชาสังคมได้ ดังแสดงได้ดังรูปต่อไปนี้

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย  
CHULALONGKORN UNIVERSITY



จากกรอบการวิจัยจะเห็นได้ได้ว่าบริบททางเศรษฐกิจ สังคมและการเมือง รวมถึงปัจจัยภายในของประชาสังคมเป็นปัจจัยสำคัญที่มีผลต่อการสร้างกรอบโครงความคิดในมิติการวิเคราะห์ปัญหา การเสนอทางออก และการเลือกใช้ภาษาหรือในการสื่อสารเพื่อให้ความหมายบางอย่างอาจเกิดผลในวงกว้างขวางและครอบคลุมกว่าความหมายอื่น ๆ จนกลายเป็น “กรอบโครงความคิดหลัก” (master frame) ซึ่งกรอบโครงดังกล่าวจะสะท้อนแนวคิดและยุทธศาสตร์ขององค์กรพัฒนาเอกชน และนำไปสู่การเลือกปฏิบัติการใดปฏิบัติการหนึ่ง ซึ่งในแต่ละช่วงเวลาประชาสังคมอาจมีปฏิบัติและแนวคิดที่แตกต่างกัน ทั้งนี้เมื่อเปรียบเทียบพัฒนาการในแต่ละช่วงจะเห็นภาพการปรับตัวขององค์กรพัฒนาเอกชน ในขณะเดียวกัน ปฏิบัติการของประชาสังคมอาจก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงบริบทหรือหากปฏิบัติการถูกรอบโครงอื่นลบล้างหรือตอบโต้ก็จะทำให้ประชาสังคมต้องสร้างกรอบโครงใหม่เพื่อต่อสู้



### บทที่ 3

#### พัฒนาการความคิดและปฏิบัติการของคณะกรรมการประสานงานองค์กรพัฒนาเอกชน

(พ.ศ. 2523 – 2549)

เนื้อหาในบทนี้เป็นการนำเสนอพัฒนาการของคณะกรรมการประสานงานองค์กรพัฒนาเอกชน (กป.อพช.) และเครือข่าย ภายใต้บริบททางเศรษฐกิจ สังคม การเมืองของไทย ทั้งนี้ แม้ว่าการอธิบายแนวคิดประชาสังคมในประเทศไทย มักอธิบายผ่านปฏิบัติการขององค์กรพัฒนาเอกชนโดยเริ่มต้นตั้งแต่ต้นทศวรรษ 2520 หรือหลังเหตุการณ์ป่าแตก ในปี 2523 อย่างไรก็ตาม ผู้วิจัยเห็นว่าบริบทเศรษฐกิจ สังคม การเมืองตั้งแต่ช่วงปี 2500 หรือช่วงปฐมบทการพัฒนาล้วนเป็นปัจจัยที่ส่งผล

ต่อปฏิบัติการและแนวคิดขององค์กรพัฒนาเอกชนในช่วงเวลาต่อมา ดังนั้น ในบทนี้ผู้วิจัยจึงนำเสนอบริบท และพัฒนาการของประชาสังคมออกเป็น 4 ช่วงเวลา ดังนี้

ส่วนที่ 1 ปฐมบทงานพัฒนา

ส่วนที่ 2 ประชาสังคมยุคหลังป่าแตก (ปี 2523 - 2534)

ส่วนที่ 3 ประชาสังคมยุคปฏิรูปการเมือง (ปี 2535 - 2543)

ส่วนที่ 4 ประชาสังคมยุคทักษิณ (ปี 2544 - 2549)

### 3.1 ปฐมบทงานพัฒนา

ภายหลังจากการสิ้นสุดสงครามโลกครั้งที่ 2 โลกได้เข้าสู่ช่วงสงครามอุดมการณ์ที่เรียกกันว่า “สงครามเย็น” ซึ่งเป็นการต่อสู้ระหว่างค่ายคอมมิวนิสต์ที่นำโดยสหภาพโซเวียตและค่ายทุนนิยมเสรีที่นำโดยสหรัฐอเมริกา ในขณะที่นั้นการสร้างพันธมิตรของสหรัฐอเมริกาพร้อมกับทำให้ความช่วยเหลือในด้านต่าง ๆ โดยเฉพาะในประเทศยากจนหรือกำลังพัฒนาผ่านการดำเนินงานของสถาบันระหว่างประเทศ ได้แก่ ธนาคารโลก (World Bank) กองทุนการเงินระหว่างประเทศ (IMF) โดยกำหนดเงื่อนไขให้ประเทศที่รับการช่วยเหลือดำเนินนโยบายโดยมุ่งเน้นกิจกรรมทางเศรษฐกิจแบบเสรี มีหลักการสำคัญคือ การเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจด้วยการลงทุนของภาคเอกชนและระบบอุตสาหกรรม (ศุภชัย เจริญวงศ์, 2544 : 34 - 35) สำหรับประเทศไทยได้รับความช่วยเหลือสนับสนุนการวางแผนประเทศ โดยมีการจัดทำแผนพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติซึ่งเน้นไปที่การส่งเสริมให้เกิดการขยายตัวของการผลิตด้านการเกษตร อุตสาหกรรม และเศรษฐกิจทุนนิยม นโยบายการพัฒนาในช่วงแรกจึงให้ความสำคัญกับการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานเพื่อรองรับการพัฒนาเศรษฐกิจ ภายใต้อกรอบแนวคิดการพัฒนาระยะหลัก (คณะกรรมการประสานงานองค์กรพัฒนาเอกชน, 2545 : 18) รวมทั้งมีการจัดตั้งหน่วยงานใหม่โดยมีที่ปรึกษาเป็นผู้เชี่ยวชาญจากสหรัฐอเมริกา เช่น สภาพัฒนาเศรษฐกิจ เพื่อเป็นหน่วยในการขับเคลื่อนแผนพัฒนาเศรษฐกิจ หรือการทำโครงการเร่งรัดพัฒนาชนบท (รพช.) อย่างไรก็ตามวิธีการทำงานของภาครัฐนั้นมักมีรูปแบบรวมศูนย์อำนาจราชการและสั่งการจากบนลงล่าง

จากทิศทางการดำเนินนโยบายดังกล่าวข้างต้น ได้ส่งผลให้การเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจเพิ่มมากขึ้นแต่ลักษณะการเติบโตกลับเป็นไปอย่างไม่เท่าเทียม เพราะเกิดขึ้นเฉพาะในภาคพาณิชย์กับอุตสาหกรรม โดยเฉพาะในพื้นที่กรุงเทพฯ และปริมณฑล กลุ่มทุนธุรกิจมีโอกาสสะสมทุนหรือผูกขาดการลงทุนมากขึ้น แต่ในอีกด้านหนึ่งพื้นที่ชนบทกลับไม่ได้รับการพัฒนา จนกลายเป็นความเหลื่อมล้ำระหว่างเมืองและชนบท (ชาติรี เพ็ญศรี, 2543 : 61) ด้วยเหตุนี้ ทำให้ในปี 2510 อาจารย์ป๋วย อึ๊งภากรณ์ร่วมกับบุคคลในแวดวงราชการและนักธุรกิจจัดตั้งมูลนิธิบูรณะชนบทแห่งประเทศไทย ภายใต้อำนาจการทำงานสำคัญคือ “ไปสู่ อยู่ด้วย ช่วยคิด จัดประสาน” คือ การเข้าถึงไปอยู่ในชุมชน

ร่วมคิดร่วมทำกับชาวบ้านและประสานการพัฒนาให้เกิดขึ้นในชนบท ต่อมานักศึกษามีความสนใจงานพัฒนาชนบทมากขึ้นจึงได้จัดตั้งโครงการบัณฑิตอาสาสมัครของมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ และโครงการพัฒนาหมู่บ้านแม่กลอง (สงวน นิตยารัมภ์พงศ์ & สุรพล มุละดา, 2544 : 58) การทำงานพัฒนาชนบทของอาจารย์ป่วยมีเป้าหมายคือทำให้ชาวบ้านในชนบทสามารถช่วยเหลือตนเองได้ มีการรวมกลุ่มส่งเสริมให้ชาวบ้านพึ่งพาตนเอง รวมทั้งการส่งเสริมด้านการศึกษา อนามัยและอาชีพ เนื่องจากเห็นว่ากรมพัฒนาในด้านเศรษฐกิจเพียงด้านเดียวไม่อาจทำให้ประชาชนในชนบทมีความเป็นอยู่ที่ดีขึ้นได้ ต้องมุ่งมั่นพัฒนาสังคมควบคู่ไปด้วย แนวทางเหล่านี้ได้กลายเป็นคุณูปการที่วางรากฐานในการทำงานขององค์กรพัฒนาเอกชนไทย การพัฒนาไปสู่แนวคิดวัฒนธรรมชุมชน และการทำงานด้วยการพึ่งตัวอยู่ร่วมกับชุมชน จนกลายเป็นคำที่ส่งต่อกันมาว่า “คำตอบอยู่ที่หมู่บ้าน” รวมถึงยังเป็นการสะท้อนภาพการทำงานจากข้างล่างขึ้นข้างบน (bottom up) ซึ่งเป็นทิศทางที่ตรงข้ามกับแนวทางการพัฒนาของรัฐในยุคนั้น ดังคำที่เดช พุ่มคชา อธิบายว่า “ชุดความคิดการพัฒนาชนบทของอาจารย์ป่วย เป็นเป็นต้นแบบที่มาทำลายความคิดการให้ปลาของสภาสังคมสงเคราะห์ แต่เปลี่ยนมาเป็นสอนตกปลา ให้ชุมชนและคนในชุมชนเป็นฐานในการช่วยเหลือตัวเอง หน้าที่ของนักพัฒนาคือ หนึ่งเราต้องลงไปหาชาวบ้าน ลงไปเรียนรู้ชาวบ้าน สร้างชาวบ้านขึ้นมาให้ปฏิบัติการเอง ดังนั้นมันคือคำตอบอยู่ที่หมู่บ้าน” (เดช พุ่มคชา, สัมภาษณ์ 31 สิงหาคม 2563)

อีกด้านหนึ่ง ในช่วงยุคประชาธิปไตยเบงบานตั้งแต่หลังเหตุการณ์ 14 ตุลาคม 2516 ขบวนการเคลื่อนไหวของนักศึกษาและขบวนการแรงงาน ชาวนา ชาวไร่ตื่นตัวมาก รวมทั้งการตื่นตัวทางความคิดในด้านการเมือง โดยเฉพาะเรื่องประชาธิปไตยและการพัฒนา ความคิดสังคมนิยมถูกรื้อฟื้นกลับมาพูดถึงในแวดวงนักศึกษา ปัญญาชนอีกครั้ง ส่วนองค์กรพัฒนาเอกชนที่เกิดขึ้นในช่วงนี้คือ สหภาพเพื่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชน ต่อมาเปลี่ยนชื่อเป็น สมาคมสิทธิและเสรีภาพเพื่อประชาชน เพื่อเผยแพร่ความรู้เรื่องสิทธิและเสรีภาพของประชาชน รวมถึงส่งเสริมให้ประชาชนตื่นตัวเรื่องสิทธิเสรีภาพ จนกระทั่งเกิดเหตุการณ์วันที่ 6 ตุลาคม 2519 บรรยากาศทางการเมืองกลับมาเลวร้ายอีกครั้ง นักศึกษาต้องหนีเข้าป่า องค์กรพัฒนาเอกชนบางส่วนต้องลดบทบาทลง เนื่องจากเกรงว่าจะถูกกล่าวหาว่าเป็นคอมมิวนิสต์ ในช่วงเวลานี้มีเพียงองค์กรเอกชนด้านศาสนาและองค์การกุศลของชนชั้นสูงเท่านั้นที่มีบทบาทสูงขึ้น (สงวน นิตยารัมภ์พงศ์ & สุรพล มุละดา, 2544)

จะเห็นได้ว่า สถานการณ์ในช่วงที่ประเทศไทยตกอยู่ในบริบทสงครามเย็น ทำให้ประเทศไทยต้องเข้าสู่การพัฒนากระแสหลักตามแนวทางคำแนะนำของสถาบันระหว่างประเทศ และผลกระทบจากการพัฒนาที่เกิดขึ้นอย่างไม่เท่าเทียม ประกอบกับเป็นช่วงเวลาที่รัฐบาลมีอำนาจและการจำกัดสิทธิเสรีภาพของประชาชน เป็นปัจจัยสำคัญให้เกิดการก่อตัวขององค์กรพัฒนาเอกชนในด้านงานพัฒนา และการนำเสนอแนวทางการพัฒนาทางเลือกที่มุ่งเน้นไปที่ชุมชนชนบท ซึ่งการทำงานของ

อาจารย์ป่วยได้วางรากฐานส่งต่อแนวคิดการพัฒนาไปสู่แนวคิดที่เรียกว่า “วัฒนธรรมชุมชน” ให้กับองค์กรพัฒนาเอกชนในช่วงเวลาต่อมา

## 3.2 ยุคหลังป่าแตก (ปี 2523 - 2534)

### 3.2.1 บริบททางการเมือง เศรษฐกิจ สังคม

บริบทในช่วงเริ่มต้นทศวรรษ 2520 เป็นยุครัฐบาลพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ เหตุการณ์สำคัญในช่วงเวลานี้ คือ การประกาศคำสั่ง 66/2523 ปรับท่าทีทางการเมืองและการจัดการกับขบวนการคอมมิวนิสต์ จากเดิมที่ใช้วิธีการกวาดล้างไปสู่การเปิดโอกาสให้ผู้ที่เคยเข้าร่วมกับพรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทย (พคท.) กลับสู่เมืองในฐานะ “ผู้ร่วมพัฒนาชาติไทย”<sup>4</sup> พร้อมทั้งมุ่งเน้นนโยบายด้านการพัฒนาชนบทเพื่อเป็นยุทธศาสตร์ทางการเมืองในการจำกัดการขยายตัวของพรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทย (คริส เบเคอร์ และ ผาสุก พงษ์ไพจิตร, 2557 : 332 - 333) ในด้านเศรษฐกิจ ช่วงก่อนการขึ้นดำรงตำแหน่งของพลเอกเปรม ทั่วโลกได้รับผลกระทบจากวิกฤติการณ์น้ำมัน ซึ่งทำให้เกิดภาวะเศรษฐกิจถดถอย รวมทั้งประเทศไทย นโยบายของรัฐบาลและแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 5 จึงมุ่งเน้นการฟื้นฟูเศรษฐกิจ โดยเปลี่ยนแปลงเศรษฐกิจจากภาคเกษตรกรรมไปสู่การผลิตแบบอุตสาหกรรม โดยมียุทธศาสตร์ที่เรียกว่า “อุตสาหกรรมส่งออก นำความเจริญทางเศรษฐกิจ” (Export - led growth) คือการร่วมมือกับเอกชนในการปรับโครงสร้างทางเศรษฐกิจในสาขาเกษตรกรรม อุตสาหกรรม การพัฒนาพลังงาน การส่งออก ซึ่งทำให้รัฐขยายเข้าสู่ชนบทมากขึ้น (ประภาส ปิ่นตบแต่ง, 2541 : 38) นอกจากนี้ นโยบายของรัฐบาลยังให้ความสำคัญกับการสร้างความสัมพันธ์กับเทคโนโลยีและภาคธุรกิจเอกชน ให้เข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจผ่านทางคณะกรรมการร่วมภาครัฐและเอกชนเพื่อแก้ไขปัญหาทางเศรษฐกิจ (กรอ.) ซึ่งเป็นความพยายามในการแสดงให้เห็นว่ารัฐให้พื้นที่พลังนอกภาครัฐราชการที่เข้าไปมีบทบาทเสนอ นโยบาย ในลักษณะภาครัฐ - สังคม (Corporatism)

จากยุครัฐบาลเปรมเข้าสู่ยุคนายกรัฐมนตรีนายชาติชาย ชุณหะวัณ ที่มีทิศทางการบริหารประเทศภายใต้นโยบาย “เปลี่ยนสนามรบเป็นสนามการค้า” ยังคงมุ่งเน้นการกระจายความเจริญไปสู่ภูมิภาค เช่นเดียวกับรัฐบาลพลเอกเปรม ในช่วงระยะแรกของรัฐบาลชาติชาย เศรษฐกิจมีอัตราการเจริญเติบโตถึงร้อยละ 10 ต่อปี การลงทุนในสาธารณูปโภคพื้นฐานต่าง ๆ เกิดขึ้นมากมาย เช่น ถนน รถไฟ ทำให้ได้รับการยอมรับจากทั้งนักลงทุนไทยและต่างชาติ การเชื่อมประสานระหว่างภาคธุรกิจและภาคการเมืองที่มีความเข้มข้นขึ้น ส่งผลให้ภาคธุรกิจมีอำนาจควบคุมกลไกทางการเมือง

<sup>4</sup> การปรับท่าทีของรัฐบาลต่อขบวนการคอมมิวนิสต์เริ่มต้นตั้งแต่ยุคของพลเอกเกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์ ต่อเนื่องมาจนถึงสมัยพลเอกเปรม ติณสูลานนท์

เหนือสถาบันทหารและข้าราชการที่มีอำนาจยาวนานมาตั้งแต่ในอดีต (คริส เบเคอร์ และ ผาสุก พงษ์ไพจิตร, 2557)

จากการดำเนินนโยบายของรัฐบาลตั้งแต่ช่วงปฐมบทการพัฒนาจนกระทั่งสิ้นสุดยุคของรัฐบาลชาติชาย ได้ก่อให้เกิดผลกระทบต่อสังคมโดยเฉพาะในชนบทเป็นอย่างมาก แม้มีความพยายามสร้างการพัฒนาหรือกระจายอำนาจไปยังภาคชนบท แต่อำนาจการตัดสินใจยังคงรวมศูนย์อยู่ที่ส่วนกลางและราชการ ซึ่งส่งผลต่อการสร้างการมีส่วนร่วม ความสัมพันธ์ทางสังคม นอกจากนี้ผลกระทบต่อประการหนึ่ง คือความเหลื่อมล้ำที่เกิดขึ้นระหว่างภาคเมืองและชนบท โดยเฉพาะปัญหาการแย่งชิงทรัพยากร การกว้านซื้อที่ดินเก็งกำไรเพื่อสร้างโรงงานอุตสาหกรรม สร้างบ้านจัดสรร การดำเนินนโยบาย “โครงการจัดสรรที่ดินทำกินแก่ราษฎรผู้ยากไร้ในพื้นที่ป่าสงวนเสื่อมโทรม (คจก.)” โดยอ้างเหตุผลในการช่วยเหลือประชาชนผู้ยากไร้ แต่แท้จริงแล้วมุ่งหวังที่จะใช้พื้นที่ป่าเพื่อให้สัมปทานนายทุน สิ่งเหล่านี้ล้วนเป็นปัจจัยในการกำหนดพื้นที่การทำงานขององค์กรพัฒนาเอกชนทั้งสิ้น (สงวน นิตยารัมภ์พงศ์ & สุรพล มุละดา, 2544 : 83)

จากเงื่อนไขบริบททั้งทางการเมือง เศรษฐกิจ สังคม โดยเฉพาะคำสั่ง 66/2523 ทำให้นิสิตนักศึกษา นักกิจกรรมจำนวนมากทยอยออกจากป่า การเห็นผลกระทบที่เกิดขึ้นในชนบท ทั้งสภาพความยากจน การกระจายรายได้ที่ไม่เท่าเทียมระหว่างเมืองและชนบท ประกอบกับในช่วงเวลานั้นกระแสขบวนการพัฒนาสังคมระหว่างประเทศที่ส่งผลมายังประเทศไทย รวมถึงประเทศไทย องค์กรระหว่างประเทศได้เข้ามาสนับสนุนการทำงานขององค์กรพัฒนาเอกชนในประเทศไทย ทำให้ช่วงเวลานี้การทำงานขององค์กรพัฒนาเอกชนเติบโตและมีจำนวนเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว การตื่นตัวของหน่วยอาสาสมัครเอกชนที่มีการพูดคุย แลกเปลี่ยน ทหารู้กัน ทำให้เกิดการขยายออกไปในวงกว้าง (คณะกรรมการเผยแพร่และส่งเสริมงานพัฒนา, 2546 : 16)

### 3.2.2 องค์กรพัฒนาเอกชนยุคหลังป่าแตก

“เมื่อพรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทยแตก อุดมการณ์หลักจึงหายไป คนเริ่มแสวงหา พื้นฐานขององค์กรพัฒนาเอกชนในระยะเริ่มต้นจึงเป็นการตั้งคำถามว่าจะสู้ต่อไปอย่างไร เปลี่ยนแปลงอย่างไร เกิดเป็นเวทีถกเถียงมากมาย ความน่าสนใจคือเมื่อไม่มีอุดมการณ์ใดเป็นอุดมการณ์หลักมาครอบงำ มันจึงเกิดอุดมการณ์ความคิดที่หลากหลาย” (วิฑูรย์ เพิ่มพงศาเจริญ, สัมภาษณ์ 15 ตุลาคม 2563 )

คำอธิบายของวิฑูรย์ เพิ่มพงศาเจริญ ข้างต้น ได้ช่วยอธิบายให้เห็นสถานการณ์ภายหลังการล่มสลายของพรรคคอมมิวนิสต์และการประกาศคำสั่งที่ 66/2523 นักศึกษา นักกิจกรรม ปัญญาชนที่เคยเข้าป่าได้เริ่มหวนกลับเข้าสู่เมือง ความผิดหวังจากอุดมการณ์แบบคอมมิวนิสต์ ส่งผลให้เกิดการแตกหน่อทางความคิดที่มีความหลากหลายมากขึ้น เกิดเวทีพูดคุย วิพากษ์วิจารณ์แนวคิดทางสังคม



การเมือง รวมทั้งอุดมการณ์แนวคิดในการพัฒนาสังคมในวงกว้าง อีกทั้งความหลากหลายทางความคิด เหล่านี้ได้ส่งผลให้เกิดรูปแบบปฏิบัติการของแต่ละกลุ่มที่แตกต่างไปกันออกไป และก่อให้เกิดองค์กร พัฒนาเอกชนขึ้นจำนวนมาก

สภาพสังคมในขณะนั้นต้องเผชิญกับปัญหาปากท้อง ความยากจน ทำให้ชนบทเป็นพื้นที่ เป้าหมายในการทำงานขององค์กรพัฒนาเอกชน โดยแนวคิดที่โดดเด่นในการปฏิบัติงานขององค์กร พัฒนาเอกชนในช่วงเวลานี้คือแนวคิดเรื่องวัฒนธรรมชุมชน ซึ่งเป็นผลมาจากประสบการณ์ทำงานของ นักพัฒนาเอกชนโดยเฉพาะประสบการณ์การทำงานพัฒนา เช่น บำรุง บุญปัญญา บาทหลวงนิพนธ์ เทียนวิหาร และนักวิชาการที่ลงไปทำงานในพื้นที่ชนบท เช่น อาจารย์ฉัตรทิพย์ นาถสุภา นักวิชาการ จากจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ทำให้เกิดจากการเรียนรู้ วิเคราะห์สาเหตุของปัญหาที่เชื่อมโยงกับ บริบทการพัฒนาประเทศ

แนวคิดเรื่องวัฒนธรรมชุมชนเชื่อว่าเดิมที่ชุมชนชนบทเป็นพื้นที่ที่มีความดีงาม มีศักยภาพ มีวัฒนธรรม ระบบคุณค่าที่เชื่อมโยงทั้งคน ชุมชน และธรรมชาติ ชุมชนมีระบบเศรษฐกิจ สังคม และ วัฒนธรรมของตนเอง เช่นระบบการผลิต การจัดการทรัพยากร การปกครองของตนเอง (ฉัตรทิพย์ นาถสุภา, 2555) องค์กรพัฒนาเอกชนจึงมักอธิบายสภาพปัญหาที่เกิดขึ้นในช่วงเวลานี้ว่ามีสาเหตุ มาจากฝีมือของรัฐ อันเนื่องมาจากการใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติและการดำเนิน นโยบายที่มุ่งเน้นการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ จนทำให้วิถีชีวิต วัฒนธรรมล่มสลาย ทรัพยากรธรรมชาติถูกทำลายหรือถูกแย่งชิงไปจากชุมชน ดังนั้น จึงพยายามเสนอทางเลือกการ พัฒนาที่มีเป้าหมายคือการพึ่งพาตนเอง โดยอยู่บนหลักการที่ว่าพัฒนาต้องเริ่มต้นจากวัฒนธรรม ชุมชนที่ต้องสร้างแบบแผนการผลิตและการดำรงชีวิตใหม่ภายใต้คุณค่าที่ดีงามแบบดั้งเดิม การมุ่งการ รวมกลุ่มความร่วมมือ การผลิตเพื่อบริโภคก่อนนำไปขาย การรักษาทรัพยากรธรรมชาติ และให้ ความสำคัญกับเศรษฐกิจชุมชน (บำรุง บุญปัญญา, 2549) ดังนั้น ลักษณะปฏิบัติการจึงเน้นให้ นักพัฒนาเข้าไปอยู่ในหมู่บ้าน ทำงานร่วมกับชุมชน มุ่งเน้นการศึกษาชุมชน การค้นหาผู้นำหรือ ประชาชนชาวบ้าน กองทุนชุมชน ธนาคารข้าว ผ้าป่าข้าว ธนาคารยา ธนาคารวัวควาย ธนาคารน้ำ เกษตรผสมผสาน ปุ๋ยป๋อป๋อสาม รวมกลุ่ม ประชุมสัมมนา การทำงานในแนววัฒนธรรมชุมชนจึงได้ถูก สถาปนาเป็นทางเลือกการพัฒนาของชุมชนชนบทและกลายเป็นรากฐานแนวคิดและทิศทางหลักใน การทำงานของ นักพัฒนา (ประภาส ปิ่นตบแต่ง, 2561) ทั้งนี้ การที่มีแนวทางในการให้ความสำคัญ กั บ ก า ร พึ่ง พ า ต เ น อ ง การพึ่งพาภายในชุมชน ทำให้ในช่วงแรกมีลักษณะปฏิเสธทั้งรัฐและทุน

การพัฒนาทางเลือกที่ถูกพูดถึงมากที่สุดคือเรื่องการเกษตร องค์กรพัฒนาเอกชนนำเสนอ เรื่องเกษตรทางเลือก เกษตรผสมผสาน ไร่นาสวนผสม เกษตรยั่งยืน เกษตรพอเพียง ซึ่งเป็นความ พยายามที่จะเสนอแนวคิดในการโต้แย้งการพัฒนากระแสหลักของรัฐ ที่ก่อให้เกิดปัญหาทั้งเรื่องการใช้

สารเคมี การพึ่งพิงระบบตลาด การถูกเอารัดเอาเปรียบจนนำไปสู่ปัญหาหนี้สินและความยากจน ดังนั้น เป้าหมายของการทำเกษตรทางเลือกก็คือการขจัดความยากจน การพึ่งพิงตนเอง โดยใช้ระบบชุมชนท้องถิ่น เศรษฐกิจชุมชน การเกษตรในรูปแบบทางเลือกต่าง ๆ จนพัฒนาการไปสู่การจัดตั้งเป็นเครือข่ายเกษตรกรรมทางเลือก

“ยุคนั้นเป็นยุคการพัฒนาชนบท ในช่วงเริ่มต้น การเกษตรจะเน้นเรื่องการเพิ่มผลิต แต่หลังจากทำงานมาช่วงหนึ่ง ก็พบว่า เกษตรกรมีหนี้สินเยอะขึ้น ราคาผลผลิตตกต่ำ งานเกษตรทางเลือกในระยะต่อมาจึงพัฒนาไปสู่เรื่องเกษตรผสมผสาน เรื่องชุดสระผสมผสาน พัฒนาต่อมาคือการรวมกลุ่มเป็นสหกรณ์ แต่ระยะเวลาผ่านไปก็ไม่สามารถแก้ไขปัญหาได้ จึงเริ่มศึกษาและเห็นว่าในแต่ละภาคมีภูมิปัญญาดั้งเดิมที่สามารถทำให้อยู่ได้ แล้วจึงพัฒนาไปสู่การหาแนวทางการแก้ไขปัญหาหนี้สิน รวมกลุ่มทำงานด้านความรู้ เชิญชาวบ้านมาดูงาน จัดสัมมนาระหว่างภาค ศึกษาจากต่างประเทศเพื่อยกระดับความรู้ รวมทั้งการสร้างเครือข่าย” (สุภา ไยเมือง, สัมภาษณ์ 7 ตุลาคม 2563)

จากความเห็นของสุภา ไยเมือง ได้สะท้อนให้เห็นพัฒนาการการเคลื่อนไหวเรื่องเกษตรทางเลือกขององค์กรพัฒนาเอกชนที่พยายามปรับตัวกับสภาพปัญหาโดยให้ความสำคัญกับการรวมกลุ่มของผู้คน ภูมิปัญญา พัฒนาไปสู่การเชื่อมโยงเป็นเครือข่าย ซึ่งในช่วงแรกจะเห็นว่าไม่มีการกล่าวถึงบทบาทหรือการทำงานร่วมกับรัฐ อย่างไรก็ตาม ภายหลังจากการเรียนรู้ปรับตัว ประกอบกับกระแสโลกที่ให้ความสำคัญกับเรื่องการพัฒนาทางเลือก การพัฒนาที่ยั่งยืน จึงเป็นจุดเปลี่ยนสำคัญที่ทำให้รัฐให้ความสำคัญและนำมาเชื่อมโยงการทำงานร่วมกันในระยะต่อมา ในขณะเดียวกันรัฐหันมาให้ความสนใจและยอมรับบทบาทขององค์กรพัฒนาเอกชนและเปิดพื้นที่การทำงานร่วมกัน จนนำไปสู่การจัดตั้งคณะกรรมการประสานงานองค์กรเอกชนพัฒนาชนบท ต่อมาเปลี่ยนชื่อเป็นคณะกรรมการประสานงานองค์กรพัฒนาเอกชน (กป.อพช.)

กป.อพช. ได้รับการสนับสนุนจากสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) เพื่อเป็นกลไกในการประสานงานระหว่างองค์กรพัฒนาเอกชนและการประสานงานกับภาครัฐ โดยภายใน กลไก กป.อพช. มีเครือข่ายด้านต่าง ๆ เช่น เครือข่ายเกษตรกรรมทางเลือก เครือข่ายทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เครือข่ายแรงงาน เครือข่ายผู้หญิง เครือข่ายเด็ก เป็นต้น รวมถึงมีการแบ่งส่วนในระดับภูมิภาค ทั้งภาคเหนือ ภาคเหนือตอนล่าง – ภาคกลางตอนบน ภาคอีสาน ภาคใต้ และกรุงเทพฯ โดยในแต่ละภาคจะมีการบริหารงานในรูปแบบคณะกรรมการและเป็นอิสระต่อกัน รวมถึงมียุทธศาสตร์การทำงานในแต่ละประเด็นที่แตกต่างกันไปในแต่ละพื้นที่ แต่จะมีประเด็นร่วมที่เกี่ยวข้องกับงานของแต่ละเครือข่าย กป.อพช. จะเข้าเป็นองค์กรประสานงานกลางในการประสานให้เกิดความร่วมมือระหว่างเครือข่าย (เบญจมาศ ศิริภัทร & สุรพล มุละดา, 2545)

ในอีกด้านหนึ่ง ผลกระทบที่เกิดจากการดำเนินนโยบายของรัฐเริ่มผลิตดอกออกผลในยุค  
 รัฐบาลชาติชาย ประกอบกับเป็นยุคที่การจับมือระหว่างรัฐและทุนเข้มแข็ง พลังนอกราชการคือ  
 ภาคเอกชน พ่อค้า นายทุนเข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบาย ซึ่งมีทิศทางที่มุ่งแบ่งปันและ  
 เอื้อผลประโยชน์ระหว่างกันผ่านการดำเนินโครงการต่าง ๆ เช่น โครงการสัมปทานไม้ในภาคเหนือ  
 กรณีการเช่าป่าห้วยแก้ว การเวนคืนที่ดินเพื่อทำเหมืองแร่ โครงการสร้างเขื่อนน้ำโจน โครงการจัดสรร  
 ที่ดินทำกินให้แก่ราษฎรผู้ยากไร้ในพื้นที่ป่าสงวนเสื่อมโทรม (คจก.) เป็นต้น ก่อให้เกิดผลกระทบต่อ  
 ชุมชนท้องถิ่นเป็นวงกว้างทั้งในมิติทางเศรษฐกิจ สังคม รวมทั้งทรัพยากร นักพัฒนาจึงหันมาวิเคราะห์  
 วิจารณ์นโยบายรัฐมากขึ้น (อัจฉรา รักยุติธรรม, 2557) ในขณะเดียวกันภายใต้สถานการณ์การแย่งชิง  
 ทรัพยากร การค้าที่ดิน หรือผลกระทบจากโครงการพัฒนา ส่งผลให้ชาวบ้านในหลายพื้นที่ก็มีการ  
 รวมตัวกันเคลื่อนไหวเพื่อคัดค้านแนวทางของรัฐ ในงานศึกษาของวิเชิต ทวีกุล (2548) ได้ศึกษา  
 การเคลื่อนไหวของชาวบ้านในเครือข่ายเกษตรภาคเหนือ พบว่า สถานการณ์ที่รัฐรุกคืบเข้าไปใน  
 พื้นที่ชุมชนหมู่บ้าน กรณีการค้าที่ดิน ชาวบ้านได้มีการรวมตัวเพื่อช่วงชิงอำนาจและสร้างความชอบ  
 ธรรมในการใช้ทรัพยากรผ่านการจัดตั้ง “ป่าชุมชน” ซึ่งเป็นการจัดการทรัพยากรที่เชื่อมโยงกับ  
 ความเชื่อ วัฒนธรรม ภูมิปัญญาของชุมชน รวมถึงการแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้าด้วยการยื่นหนังสือกับ  
 หน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้อง แต่ในที่สุดก็ไม่เป็นผล ชาวบ้านตระหนักว่าไม่สามารถให้รอให้ระบบ  
 ราชการเข้ามาจัดการปัญหาได้ ดังนั้น ชาวบ้านจึงต้องหันมาแสวงหาพันธมิตรหรือพลังอำนาจ  
 นอกราชรัฐ คือ องค์กรพัฒนาเอกชน ซึ่งชาวบ้านเห็นว่าจะมีพลังทัดเทียมในการต่อสู้กับรัฐ แก้ไข  
 ปัญหาความขัดแย้งในชุมชน และสนับสนุนแนวทางการจัดการป่าชุมชน โดยเข้ามามีบทบาทในการให้  
 ข้อมูลข่าวสาร การวิเคราะห์สถานการณ์ รวมถึงการประสานกับกลุ่มต่าง ๆ โดยเฉพาะองค์กร  
 เครือข่ายองค์กรพัฒนาเอกชนอื่น ๆ และ กป.อพช. ในการเคลื่อนไหวในระดับประเทศ

ชาวบ้านจะวางบทบาทขององค์กรพัฒนาเอกชนเพื่อช่วยในการต่อรองกับรัฐหรือจัดการความ  
 ขัดแย้ง ซึ่งในช่วงเวลานี้เกิดภาพสะท้อนเช่นนี้ในหลายพื้นที่ ในขณะเดียวกันกับการที่องค์กรพัฒนา  
 เอกชนเข้ามาทำงานร่วมกับชุมชน ชาวบ้าน ได้กลายเป็นเงื่อนไขที่สัมพันธ์กับการปรับเปลี่ยนแนว  
 ทางการทำงานขององค์กรพัฒนาเอกชนจากเดิมที่มีการทำงานแบบสังคมสงเคราะห์ เป็นการทำงาน  
 บนฐานการทำความเข้าใจวัฒนธรรมชุมชนที่สัมพันธ์กับมิติทรัพยากร การผลิตบนพื้นฐานภูมิปัญญา  
 พัฒนาไปสู่การใช้แนวทางการจัดการทรัพยากรของชุมชนเป็นเครื่องมือในการต่อสู้ต่อรองกับรัฐ  
 รวมถึงการเชื่อมโยงกันเป็นเครือข่ายทั้งในระดับภูมิภาคและในระดับประเทศ

สถานการณ์การรุกคืบของรัฐเข้าไปในพื้นที่ชุมชน การแย่งชิงทรัพยากร ผลกระทบจาก  
 โครงการพัฒนา ได้กลายเป็นปัจจัยที่ทำให้องค์กรพัฒนาเอกชนเติบโตและสามารถเชื่อมโยงการทำงาน  
 ได้ในหลายระดับทั้งชุมชน ภูมิภาค และประเทศผ่านกลไก กป.อพช. ในอีกด้านหนึ่งก็ทำให้เกิดการ

เรียนรู้การทำงานร่วมกับชุมชนจนพัฒนาไปสู่การปรับเปลี่ยนแนวทางการทำงานขององค์กรพัฒนาเอกชนเอง ยกตัวอย่างเช่น การพิจารณาว่าแนวทางการทำงานแบบวัฒนธรรมชุมชนเพียงอย่างเดียวไม่เพียงพอต่อแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นได้ ภายใต้บริบทที่เปลี่ยนแปลงไป จนนำไปสู่การนำแนวคิดเรื่องเศรษฐศาสตร์การเมืองที่มุ่งเน้นการวิเคราะห์ปัญหา โดยมองว่าปัญหาการพัฒนาที่เกิดขึ้นเป็นผลจากการดำเนินนโยบายที่มุ่งเน้นการพัฒนาเศรษฐกิจแบบทุนนิยม รวมทั้งความสัมพันธ์เชิงโครงสร้างความร่วมมือระหว่างรัฐและทุน รวมทั้งความไม่เท่าเทียมทางอำนาจในการตัดสินใจต่อแนวทางการพัฒนาเข้ามาอธิบายด้วย (ฝ่ายบริการองค์กรพัฒนาเอกชน โครงการอาสาสมัครเพื่อสังคม, 2527) ดังนั้นในระยะหลังจึงมีปฏิบัติการในรูปแบบของการเคลื่อนไหวเรียกร้อง ทำทนายอำนาจรัฐ หรือที่มักเรียกกันว่า “งานร้อน” เพื่อให้ส่งเสียงให้มีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบาย หรือมีส่วนร่วมในโครงสร้างของสังคม สอดคล้องกับความเห็นของ จอน อึ้งภากรณ์ ที่อธิบายว่า

“ประมาณปี 2534 ความแตกต่างทั้งสองแนวคิดมันสลาย เพราะว่าองค์กรพัฒนาเอกชนที่ทำงานในหมู่บ้านเห็นว่า ชาวบ้านเจอปัญหาการรुक้าจากนโยบาย เช่น สิ่งแวดล้อม โรงงานต่าง ๆ มีทั้งเรื่องที่ขัดแย้งกับเอกชน อย่างพวกโรงงานอุตสาหกรรม เหมือน โรงโม่ และนโยบายของรัฐเกี่ยวกับป่า เรื่องเขื่อน สิ่งเหล่านี้ที่ทำให้องค์กรพัฒนาเอกชนที่ไรมนตักสายวัฒนธรรมชุมชน ต้องมาสนใจเรื่องนโยบาย เพราะมันมีผลกระทบต่อชาวบ้านจากนโยบายของรัฐ” (จอน อึ้งภากรณ์, สัมภาษณ์ 30 ตุลาคม 2563)

สำหรับปฏิบัติการด้านการเคลื่อนไหวเรื่องสิทธิมนุษยชนและประชาธิปไตยของประชาสังคมในยุคนี้ เห็นว่างานด้านสิทธิมนุษยชนมีพัฒนาการที่เริ่มเชื่อมโยงกับประชาสังคมมาตั้งแต่ช่วงหลังเหตุการณ์ 14 ตุลาคม 2516 มีการจัดตั้งองค์กรที่มีชื่อว่า “สหภาพเพื่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชน” ต่อมาเปลี่ยนชื่อเป็นสมาคมสิทธิและเสรีภาพประชาชน (สสส.) เพื่อศึกษาและเผยแพร่ความรู้เรื่องสิทธิและเสรีภาพให้กับประชาชน รวมทั้งส่งเสริมให้ประชาชนในท้องถิ่นต่าง ๆ ตื่นตัวเรื่องสิทธิและเสรีภาพ (สงวน นิตยารัมพงศ์ & สุรพล มุละดา, 2544 : 65) อย่างไรก็ตาม หากพิจารณาภาพรวมในขณะนั้นต่อเนื่องมาถึงยุคหลังป่าแตก ประเด็นการเคลื่อนไหวด้านสังคมมีการพูดถึงเรื่องสิทธิเฉพาะกลุ่ม หรือเฉพาะด้าน แต่การพูดถึงหลักการสิทธิมนุษยชนหรือเชิดชูสิทธิมนุษยชนในประชาสังคมยังมีน้อยมาก ซึ่งไพโรจน์ พลเพชร อดีตเลขาธิการสมาคมสิทธิเสรีภาพประชาชน (สสส.) ให้ความเห็นว่าการทำงานของประชาสังคมในช่วงเวลานี้เป็นผลมาจากพัฒนาการการต่อสู้ในสังคมไทย โดยองค์กรสิทธิที่เกิดขึ้นภายหลังเหตุการณ์ 14 ตุลาคม 2516 เป็นช่วงแห่งการเติบโตของประชาธิปไตย ต้องการพูดถึงเรื่องสิทธิเสรีภาพซึ่งการพูดเรื่องเหล่านี้จะต้องมีการวิเคราะห์ความเชื่อมโยงกับรัฐเสมอ ส่วนองค์กรที่เติบโตมากในช่วงหลังการล่มสลายของพรรคคอมมิวนิสต์ มีแนวทางการทำงานเปลี่ยนจากการต่อสู้ด้วยอาวุธมาสู่แนวทางสันติ ดังนั้น จึงมุ่งไปทำงานพัฒนาในพื้นที่ชนบท

ที่ถือเป็นพื้นที่ที่จะลดแรงปะทะกับรัฐได้ค่อนข้างมาก ทำให้องค์กรพัฒนาชนบทมองว่าการพูดถึงเรื่องสิทธิ เสรีภาพ หรือการวิพากษ์วิจารณ์รัฐเป็นเรื่องการเมือง จึงไม่ค่อยให้ความสำคัญ (ไพโรจน์ พลเพชร, สัมภาษณ์ 19 สิงหาคม 2563) เช่นเดียวกับเรื่องประชาธิปไตย ในช่วงเวลานี้การทำงานขององค์กรพัฒนาเอกชนมุ่งเน้นการทำงานพัฒนา ไม่ได้ให้ความสำคัญกับระบอบการปกครอง หรือรัฐเห็นได้จากแนวทางการวิเคราะห์ปัญหา โดยเฉพาะในกลุ่มวัฒนธรรมชุมชนที่มุ่งเน้นแก้ไขปัญหานอกสถาบันการเมืองคือการทำงานในหมู่บ้านมากกว่า (อุเชนทร์ เชียงเสน, 2561) หรือแม้การไม่แสดงท่าทีของประชาชนต่อการรัฐประหารรัฐบาลที่มาจากทางเลือกตั้งซึ่งเป็นตัวแทนของระบอบการเมืองแบบรัฐสภา ก็เป็นภาพสะท้อนประการหนึ่งว่าประชาธิปไตยในช่วงเวลานี้ยังไม่หยั่งรากลึกเพียงพอ และมีแนวโน้มที่จะสนับสนุนระบอบอำนาจนิยมได้ในอนาคต (เสกสรร ประเสริฐกุล, 2557 : 97 - 98) ดังนั้น จะเห็นว่าบทบาทขององค์กรพัฒนาเอกชนในเรื่องสิทธิมนุษยชนและประชาธิปไตยในช่วงแรกของยุคนี้ยังไม่โดดเด่นมากนัก อย่างไรก็ตาม ภายหลังการรัฐประหารในปี 2534 องค์กรพัฒนาเอกชน นักวิชาการ นักศึกษา ประชาชน สื่อมวลชน ได้ร่วมกันจัดฟื้นฟูโครงการรณรงค์เพื่อประชาธิปไตย (ครป.) เพื่อติดตามการร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ รวมทั้งเคลื่อนไหวต่อต้านคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (รสช.) จนในเวลาต่อมาเกิดเหตุการณ์พฤษภาคม 2535 ทั้งนี้ จากการสัมภาษณ์นักพัฒนาหลายคนต่างให้ข้อมูลตรงกันว่า ในช่วงการต่อต้าน รสช. องค์กรพัฒนาเอกชนให้ความสำคัญกับเรื่องประชาธิปไตยและมีบทบาทในการต่อต้านรัฐประหาร ทั้งในเรื่องการรวมผู้คน การสื่อสารประสานงาน รวมทั้งการรณรงค์เคลื่อนไหว

กล่าวโดยสรุป จะเห็นได้ว่าบริบทล่มสลายของพรรคคอมมิวนิสต์ ทำให้องค์กรพัฒนาเอกชนเลือกที่จะปฏิบัติการในแนวทางสันติวิธีและปฏิเสธรัฐ มุ่งเน้นไปทำงานพัฒนาในพื้นที่ชนบท ทำงานบนฐานคิดเรื่องวัฒนธรรมชุมชนและการสร้างทางเลือกการพัฒนาเพื่อตอบโต้แนวทางการพัฒนากระแสหลักของรัฐและทุนนิยม โดยให้ความสำคัญกับปฏิบัติการภายในชุมชน การรวมกลุ่ม และพึ่งพาตนเอง การทำงานในลักษณะนี้มักถูกเรียกว่า “งานเย็น” ในเวลาต่อมาภายใต้บริบทสถานการณ์ความขัดแย้งจากโครงการพัฒนา การแย่งชิงทรัพยากรของรัฐที่รุกคืบเข้าไปในชุมชนในหลายพื้นที่ ทำให้ชาวบ้านตั้งองค์กรพัฒนาเอกชนเข้าไปเป็นพันธมิตรในการเคลื่อนไหวคัดค้านรัฐ ส่งผลให้องค์กรพัฒนาเอกชนในช่วงเวลานี้มีบทบาทและเติบโตขึ้นไปด้วย ในขณะเดียวกันก็ทำให้เห็นการเปลี่ยนแปลงแนวทางการทำงานขององค์กรพัฒนาเอกชนที่พัฒนาจากการฐานคิดแบบวัฒนธรรม ไปสู่การเคลื่อนไหววิพากษ์วิจารณ์เชิงโครงสร้าง รวมถึงการเชื่อมโยงกันเป็นเครือข่ายทั้งในระดับภูมิภาคและระดับประเทศ ทำให้เห็นบทบาทของ กป.อพช. ในการเชื่อมโยงภายในขบวนการเคลื่อนไหว รวมถึงการเป็นกลไกประสานงานเพื่อต่อสู้ต่อรอกกับรัฐมากขึ้น ในขณะเดียวกัน ข้อเสนอในการแก้ไขปัญหาของขบวนการองค์กรพัฒนาเอกชนและชาวบ้านยังคงให้ความสำคัญกับเรื่องการจัดการทรัพยากรโดยชุมชนบนพื้นฐานวัฒนธรรมภูมิปัญญา ความเชื่อ ของคนในชุมชน

เมื่อพิจารณาเรื่องสิทธิมนุษยชนและประชาธิปไตยก็เห็นว่าในยุคนี้ยังไม่มีความโดดเด่น เพราะยังคงมุ่งเน้นเรื่องงานพัฒนาและการจัดการทรัพยากรเป็นหลัก จนกระทั่งเกิดการรัฐประหารของคณะรักษาความสงบแห่งชาติ จึงเป็นจุดเปลี่ยนสำคัญที่ทำให้ประชาสังคมต้องหันมาให้ความสนใจเรื่องสิทธิมนุษยชนและประชาธิปไตยมากขึ้น อีกทั้งการเกิดเหตุการณ์สลายการชุมนุมที่เรียกกันว่า พฤษภาทมิฬได้สร้างการเปลี่ยนแปลงต่อบริบทสังคมการเมืองไทย รวมทั้งแนวคิดและปฏิบัติการของภาคประชาสังคมซึ่งจะกล่าวในหัวข้อถัดไป

### 3.3 ยุคปฏิรูปการเมือง: การเติบโตขององค์กรพัฒนาเอกชนและการสร้างพื้นที่ร่วมรัฐ (ปี 2535 – 2543)

#### 3.3.1 บริบทเศรษฐกิจ สังคม การเมือง

ปัญหาภายในรัฐบาลชาติชาย ชุณหะวัณ เรื่องการทุจริตคอร์รัปชัน และข้อครหาความไร้รอยผิดปกติของนักการเมือง จนถูกประณามว่าเป็นรัฐบาลบุฟเฟต์คาบิเน็ท และความสัมพันธ์ที่ตึงเครียดระหว่างรัฐบาลและกองทัพ อันเนื่องมาจากการดำเนินนโยบายของรัฐบาลชาติชายที่ลดทอนอำนาจฝ่ายข้าราชการและกองทัพ นำไปสู่การรัฐประหารเมื่อวันที่ 23 กุมภาพันธ์ 2534 โดยคณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ (รสช.) และได้แต่งตั้งนายอานันท์ ปันยารชุน ขึ้นดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี ต่อมามีการจัดทำร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ โดยที่เนื้อหาในร่างดังกล่าวมีบทเฉพาะกาลที่ให้ทหารมีอำนาจเหนือรัฐสภาไปอีก 4 ปี ซึ่งได้สร้างความไม่พอใจต่อสังคม (คริส เบเคอร์ และ ผาสุก พงษ์ไพจิตร, 2557 : 346 - 347) และเมื่อมีการเลือกตั้ง พรรคสามัคคีธรรมซึ่งจัดตั้งโดย รสช. ได้รับเสียงข้างมากและเป็นแกนนำจัดตั้งรัฐบาล พลเอกสุจินดา คราประยูร ขึ้นดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี ทำให้ประชาชน คนชั้นกลาง นักศึกษา แรงงาน องค์กรพัฒนาเอกชน ไม่พอใจ จนเกิดกระแสการต่อต้านและการชุมนุมประท้วงของผู้คนจำนวนมาก เหตุการณ์ลุกลามกลายเป็นความรุนแรงจนนำไปสู่การใช้กำลังทหารสลายการชุมนุมและมีผู้เสียชีวิต บาดเจ็บจำนวนมาก เหตุการณ์ดังกล่าวได้กลายเป็นภาพจำของการใช้ความรุนแรงจนถูกเรียกขานว่า “เหตุการณ์พฤษภาทมิฬ” (บัณฑิต จันทร์โรจน์กิจ, 2560) เหตุการณ์ดังกล่าวได้เป็นหมุดหมายสำคัญในการเปลี่ยนแปลงทางสังคมและการเมืองไทย ซึ่งผู้วิจัยเห็นว่ามีความสำคัญ ดังนี้

ประการแรก การเคลื่อนย้ายอำนาจทางการเมืองสู่รัฐสภาคู่ขนานไปกับการเติบโตของการเมืองภาคประชาชน ภายหลังจากเหตุการณ์ดังกล่าว นายอานันท์ ปันยารชุน ได้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีชั่วคราว และหลังจากนั้น มีการจัดการเลือกตั้ง นายชวน หลีกภัย ได้รับเลือกตั้งให้เป็นนายกรัฐมนตรี โดยหลังจากนั้นเป็นต้นมา การเมืองไทยล้วนมีรัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้งทั้งนายบรรหาร ศิลปอาชา นายชวลิต ยงใจยุทธ แม้ว่ารัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้งอยู่ในตำแหน่งในระยะสั้น เนื่องจากต้องเผชิญข้อครหาต่าง ๆ จนนำไปสู่การยุบสภา หรือลาออก แต่ภายใต้การเมืองที่

เป็นประชาธิปไตยแบบเต็มใบก็เป็นปัจจัยสนับสนุนการเติบโตของการเมืองภาคประชาชน ซึ่งสะท้อนถึงโครงสร้างโอกาสทางการเมืองที่เปิดให้ประชาชนเคลื่อนไหวโดยไม่ถูกปราบปราม (อุเชนทร์ เชียงเสน, 2561 : 163)

ประการที่สอง การเกิดพลังทางสังคมที่หลากหลาย แม้ว่าหลังเหตุการณ์เดือนพฤษภาคม 2535 บทบาทของชนชั้นกลางจะถูกพูดถึงมากจนกลายเป็นภาพตัวแทนของยุคสมัย แต่อย่างไรก็ตาม เหตุการณ์ที่เกิดขึ้นได้ทำให้ผู้คนในสังคมหลายส่วนตื่นตัวทางการเมือง ทั้งประชาชน นิสิตนักศึกษา องค์กรธุรกิจ องค์กรพัฒนาเอกชน และพรรคการเมือง (นฤมล ทับจุมพล และ จรัล ดิษฐาภิชัย ใน ผาสุก พงษ์ไพจิตร และคณะ, 2545 : 474) ประกอบกับบริบทการล่มสลายของพรรคคอมมิวนิสต์ ทำให้กระแสแนวคิดประชาสังคม ถูกนำเสนอเป็นทางเลือกในการสร้างความเปลี่ยนแปลงทางสังคม และจะพาสังคมไปสู่ความเป็นประชาธิปไตย โดยเฉพาะแนวทางการประสานความร่วมมือของภาคส่วนต่าง ๆ ที่นำเสนอโดยปัญญาชน เช่น นายแพทย์ประเวศ วะสี เป็นต้น

ประการที่สาม การเรียกร้องให้มีการปฏิรูปการเมือง สืบเนื่องมาจากในสมัยรัฐบาลชาติชาย ชุณหะวัณ ที่นักการเมืองจำนวนมากมีพฤติกรรมที่ส่อไปในทางทุจริตและระบบการเมืองมีลักษณะเป็นธุรกิจการเมือง ประกอบกับการเกิดรัฐประหารโดยคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (รสช.) และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2534 ที่เป็นภาพสะท้อนของความไม่เป็นประชาธิปไตย และความพยายามสืบทอดอำนาจของทหาร ดังนั้น ภายหลังจากเหตุการณ์เดือนพฤษภาคม 2535 ได้มีกระแสเรียกร้องให้ปฏิรูปการเมือง โดยเฉพาะการจัดทำรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ ที่ภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดทำข้อเสนอแนะจนมีการประกาศใช้ในปี 2540 และได้ชื่อว่า “รัฐธรรมนูญฉบับประชาชน”

ประการสุดท้าย การเกิดพันธมิตรระหว่างรัฐกับทุนและความขัดแย้งกับชุมชน หลังวิกฤติทางการเมือง ทหารและกองทัพถูกลดบทบาทลงไป พื้นที่ทางการเมืองจึงเปิดให้กลุ่มทุนหรือฝ่ายธุรกิจมีบทบาทขึ้นมาแทน เนื่องจากวิกฤติการเมืองดังกล่าวได้ส่งผลกระทบต่อในด้านเศรษฐกิจ ฝ่ายธุรกิจ เช่น สภาหอการค้าแห่งประเทศไทย สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย สมาคมธนาคารไทย เข้ามามีบทบาทในการเสนอข้อคิดเห็นทางการเมือง ต้องการที่จะสนับสนุนให้มีรัฐบาลที่จะเข้ามาบริหารประเทศเพื่อให้เศรษฐกิจฟื้นคืน และมีการเรียกร้องให้ประเทศเป็นประชาธิปไตย (นฤมล ทับจุมพล และ จรัล ดิษฐาภิชัย ใน ผาสุก พงษ์ไพจิตร และคณะ, 2545) และบางส่วนเข้าไปมีบทบาทในพรรคการเมือง เช่น พรรคประชาธิปัตย์ ทำให้ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐและทุนไปด้วยกันอย่างดี โดยเฉพาะการเอื้อประโยชน์ต่อกิจกรรมทางธุรกิจ รวมทั้งโครงการพัฒนาของรัฐเอง เช่น การสร้างโรงงานอุตสาหกรรม การทำเหมือง หมู่บ้านจัดสรร หรือการพัฒนาโครงการขนาดใหญ่ของรัฐ การสร้างเขื่อน ผลกระทบที่เกิดขึ้นคือความขัดแย้งระหว่างรัฐและทุนกับชุมชน ในเรื่องการทำลาย

ทรัพยากรธรรมชาติ การใช้ประโยชน์จากทรัพยากรดิน น้ำ ป่า เป็นต้น จนนำไปสู่การเดินขบวนประท้วงในหลายพื้นที่ (คริส เบเกอร์ และ ผาสุก พงษ์ไพจิตร, 2557 : 351 - 352)

นอกจากการเปลี่ยนแปลงด้านสังคมการเมืองแล้ว บริบทด้านเศรษฐกิจในช่วงเวลานี้ ปรากฏว่าตั้งแต่กลางทศวรรษ 2530 การเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจเพิ่มสูงขึ้นมาก การเปิดการค้าเสรีทำให้ต่างชาติเข้ามาลงทุนในประเทศไทยมากขึ้น โดยเฉพาะธุรกิจธนาคารและธุรกิจอสังหาริมทรัพย์ เงินลงทุนไหลเวียนเข้ามาในประเทศไทยจำนวนมาก อย่างไรก็ตามอัตราดอกเบี้ยโตทางเศรษฐกิจของไทยที่เติบโตอยู่แล้ว ส่งผลให้ต้นทุนการผลิตสูงจากค่าจ้างที่เพิ่มขึ้นและปัญหาสาธารณสุขไม่เพียงพอ เงินที่ไหลเข้ามาจึงเน้นการลงทุนที่เพิ่มผลผลิตค่อนข้างน้อยหรือการลงทุนที่ไม่ได้พัฒนาไปที่กิจกรรมที่คาดการณ์ผลได้เกินจริง (real sector) แต่เป็นไปเพื่อการเก็งกำไร ส่งผลให้เกิดวิกฤติเศรษฐกิจครั้งใหญ่ที่รู้จักกันทั่วไปว่า “วิกฤติต้มยำกุ้ง” (คริส เบเกอร์ และ ผาสุก พงษ์ไพจิตร, 2557 : 357 - 361) หลังจากนั้นรัฐบาลนายชวนตัดสินใจขอความช่วยเหลือจากกองทุนการเงินระหว่างประเทศ (IMF) เพื่อฟื้นฟูประเทศ โดยไอเอ็มเอฟได้กำหนดเงื่อนไขให้รัฐบาลต้องดำเนินมาตรการตามแนวทางของไอเอ็มเอฟอย่างเข้มงวด โดยเฉพาะการเปิดเสรีการค้า การแปรรูปกิจการ และทรัพยากรให้เป็นของเอกชน (กฤษฎา บุญชัยและคณะ, 2558 : 48)

จากปัจจัยดังกล่าวข้างต้นได้ก่อให้เกิดปฏิบัติการของ กป.อพช. และเครือข่ายที่หลากหลายทั้งในมิติการสร้างความเข้มแข็งและเสริมพลังชาวบ้านในการเคลื่อนไหวจัดการปัญหาการจัดการทรัพยากรรวมถึงการนำเสนอทางเลือกการพัฒนาเข้าไปในพื้นที่ของรัฐ

### 3.3.2 ปัญหาการแย่งชิงทรัพยากร: การเติบโตของขบวนการชาวบ้าน และบทบาทการ

สนับสนุนขององค์กรพัฒนาเอกชน

การได้รับผลกระทบจากการพัฒนาของรัฐมีอย่างต่อเนื่องตั้งแต่ยุครัฐบาลชาติชาย จนกระทั่งเข้าสู่ยุคหลังเหตุการณ์เดือนพฤษภาคม 2535 ความสัมพันธ์ที่แนบแน่นระหว่างรัฐและทุนได้ขยายให้ความขัดแย้งกับชุมชนเพิ่มสูงขึ้นจากการใช้ทรัพยากร การทำลายสิ่งแวดล้อม และผลกระทบจากการดำเนินกิจการหรือโครงการต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นจากการนโยบายของรัฐ และการให้สัมปทาน เช่น การประกาศนโยบายด้านป่าไม้ทับที่ดินทำกินของชาวบ้าน การอพยพ ไล่รื้อ การส่งเสริมอุตสาหกรรม เหมือนแร่ สนามกอล์ฟ การสร้างเขื่อน โดยที่รัฐบาลที่มาจากเลือกตั้งไม่ได้ตอบสนองของรัฐต่อการเคลื่อนไหวเรียกร้องกับประชาชนเท่าที่ควร อีกทั้งยังมีข้อครหาในเรื่องการทุจริตคอร์รัปชันหรือเอื้อประโยชน์ให้กับนายทุนมากกว่าการสนใจความทุกข์ยากของประชาชน (บัณฑิต จันทร์โรจน์กิจ, 2560 : 149 - 150) สถานการณ์ดังกล่าวทำให้ชาวบ้านผู้ได้รับผลกระทบออกมาชุมนุมเรียกร้องการแก้ไขปัญหา เกิดขบวนการเคลื่อนไหวมากมาย เช่น เครือข่ายเกษตรกรภาคเหนือ สมัชชาเกษตรกรรายย่อย ซึ่งภายใต้โครงสร้างโอกาสทางการเมืองแบบเปิดจากการมี



รัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้ง ทำให้เห็นว่าช่วงเวลานี้มีขบวนการเคลื่อนไหวของประชาชนอย่างคึกคัก งานศึกษาของประภาส ปิ่นตบแต่ง (2541) ได้รวบรวมสถิติการเดินทางเปรียบเทียบกับช่วงเวลาก่อนหน้าพบว่า ในยุครัฐบาลชาติชายมีการเดินทางประท้วงเกิดขึ้นจำนวน 170 ครั้ง เฉลี่ย 2 วัน/ครั้ง แต่เมื่อเข้าสู่ช่วงรัฐบาลชวน 1 และรัฐบาลบรรหารการเดินทางเพิ่มขึ้นกลายเป็น วันละ 2 ครั้ง หรือ 739 ครั้งในปี 2537 และ 754 ครั้งในปี 2538 โดยมีสาเหตุหลักจากการได้รับผลกระทบจากการพัฒนาของรัฐ และการเคลื่อนไหวบนฐานทรัพยากรธรรมชาติดิน น้ำ ป่า รวมทั้งความขัดแย้งจากเรื่องการผลิตและระบบตลาด

ขบวนการเคลื่อนไหวที่มักถูกกล่าวถึงมากที่สุดคือ การเคลื่อนไหวของ “สมัชชาคนจน” ซึ่งเป็นการรวมตัวขององค์กรชาวบ้านที่ได้รับผลกระทบจากการโครงการของรัฐและทุน เพื่อที่ต้องการนำเสนอปัญหาและเรียกร้องสิทธิในการกำหนดชีวิตของตนเอง ซึ่งประกอบไปด้วย 5 กลุ่มปัญหา ได้แก่ กลุ่มปัญหาเขื่อน กลุ่มปัญหาป่าไม้ - ที่ดิน กลุ่มปัญหาจากโครงการของรัฐ กลุ่มปัญหาผู้ป่วยจากการทำงาน กลุ่มปัญหาชุมชนแออัด และต่อมามีการเพิ่มอีก 1 กลุ่มปัญหาคือ เครือข่ายเกษตรกรทางเลือก ที่มีปฏิบัติการทั้งการเดินทางประท้วง การปักหลักชุมนุมหน้าทำเนียบถึง 99 วัน ขบวนการดังกล่าวเป็นการสะท้อนถึงการเคลื่อนไหวที่ข้ามพื้นที่ และข้ามประเด็นของขบวนการเคลื่อนไหวในไทย ซึ่งพัฒนาการจากการทำงานแบบต่างคนต่างทำมาสู่การเชื่อมโยงเป็นเครือข่ายหรือขบวนการ (ประภาส ปิ่นตบแต่ง, 2541 : 70, 86 - 89) แม้ว่าสมัชชาคนจนจะเป็นองค์กรชาวบ้าน และมีการกำหนดแนวทางการเคลื่อนไหวโดยการตัดสินใจของชาวบ้าน แต่ปฏิเสธไม่ได้ว่าพันธมิตรที่สำคัญในการเคลื่อนไหวคือองค์กรพัฒนาเอกชนซึ่งทำหน้าที่หลักในการเป็นที่ปรึกษาหรือเป็นที่เลี้ยง การเสนอปัญหา วิเคราะห์ข้อมูล รวมทั้งการสื่อสารสาธารณะ ฉันทนา บรรพศิริโชติ (อ้างถึงใน อุเชนทร์ เชียงเสน, 2561) เห็นว่าบทบาทขององค์กรพัฒนาเอกชนเป็นปัจจัยสำคัญในการเคลื่อนไหวของขบวนการสมัชชาคนจน เนื่องจาก 1) ชาวบ้านยังไม่มีประสบการณ์ในการเคลื่อนไหวเพียงพอ 2) องค์กรพัฒนาเอกชนช่วยเชื่อมโยงความรู้ ข้อมูลข่าวสาร เช่น การประสานนักวิชาการ 3) การถ่ายทอดปัญหาสู่สาธารณะ 4) เป็นตัวเชื่อมระหว่างรัฐและชาวบ้าน 5) เป็นผู้กระตุ้นให้ชาวบ้านตระหนักเรื่องสิทธิของตนเอง ดังนั้นภายใต้การเคลื่อนไหวของสมัชชาคนจนสะท้อนแนวคิดขององค์กรพัฒนาเอกชนในการเคลื่อนไหวอยู่ด้วย สอดคล้องกับงานศึกษาของวิเชิต ทวีกุล (2548) ซึ่งศึกษาการเคลื่อนไหวของชาวบ้านในเครือข่ายเกษตรกรภาคเหนือ ในกรณีการตัดการทรัพยากรก็พบว่า ภายใต้สถานการณ์ปัญหาเรื่องแย่งชิงทรัพยากรชาวบ้านต้องใช้องค์กรพัฒนาเอกชนและนักวิชาการเป็นฐานในการเคลื่อนไหว ทั้งในมิติการเคลื่อนไหวกดดันรัฐ การแลกเปลี่ยนข้อมูลและการสนับสนุนของนักวิชาการที่ช่วยพัฒนาองค์ความรู้ในการเคลื่อนไหว เช่น การเปลี่ยนวาทกรรมจาก “ไร่เลื่อนลอย” เป็น “ไร่หมุนเวียน” หรือการเรียนรู้ร่วมกันกับชาวบ้านจนพัฒนาเป้าหมายในการเคลื่อนไหวไปเป็นการเรียกร้องการรับรองสิทธิในการจัดการทรัพยากร หรือ “สิทธิชุมชน”

ในช่วงนี้จึงทำให้ขบวนการชาวบ้านขยายตัวขึ้นอย่างมาก แต่ในขณะเดียวกันขบวนการชาวบ้านยังจำเป็นต้องพึ่งพาท้องถิ่นพัฒนาเอกชนในการต่อสู้กับรัฐและทุน อย่างไรก็ตาม แม้ว่าชาวบ้านจะพึ่งพาท้องถิ่นพัฒนาเอกชน แต่ในอีกด้านหนึ่งหากปัญหาได้รับการแก้ไข ชาวบ้านก็อาจไม่เลือกใช้อำนาจพัฒนาเอกชนก็ได้ ดังนั้น จึงสะท้อนให้เห็นว่าภายใต้การเคลื่อนไหวร่วมกันชาวบ้านไม่ได้ถูกรวบงำจากองค์กรพัฒนาเอกชนแต่เพียงฝ่ายเดียว

ทั้งนี้ หากพิจารณาการวิเคราะห์ปัญหาของขบวนการเคลื่อนไหวขององค์กรพัฒนาเอกชนและชาวบ้านที่เกิดขึ้นในช่วงเวลานี้มักอธิบายสาเหตุของปัญหาที่มีผู้กระทำการคือรัฐและทุน ซึ่งเชื่อมโยงกับรากเหง้าปัญหาเชิงโครงสร้าง 3 ประการคือ 1) ปัญหาของการพัฒนาที่ไม่เท่าเทียมที่ผลักดันให้คนจำนวนมาก โดยเฉพาะในพื้นที่ชนบทกลายเป็นคนชายขอบ 2) ปัญหาเรื่องประชาธิปไตยตัวแทน ซึ่งได้สะท้อนภาพสัมพันธภาพทางอำนาจของคนชั้นกลาง นักธุรกิจที่เข้าไปมีอำนาจหรือกลไกทางการเมืองที่เหนือการตัดสินใจของรัฐ และ 3) การพัฒนาที่ถูกผนวกเข้ากับระบบทุนนิยมโลก ทำให้รัฐไม่มีอิสระในการตัดสินใจ ดังนั้น แนวทางและจุดมุ่งหมายในการแก้ไขปัญหาคือการท้าทาย ชัดขวางระบบการเมืองแบบปกติ เพื่อเปลี่ยนแปลงความสัมพันธ์เชิงโครงสร้างและการสร้างอำนาจทางการเมืองเพื่อเข้าไปมีอิทธิพลหรือการมีส่วนร่วมต่อกระบวนการตัดสินใจเชิงนโยบาย รวมทั้งการเคลื่อนไหวเพื่อให้เกิดการยอมรับอัตลักษณ์ ความมีตัวตนหรือการรับรองสิทธิต่าง ๆ เช่น สิทธิชุมชน ซึ่งทั้งหมดนี้มีลักษณะที่สะท้อนถึงความต้องการตอบโต้ประชาธิปไตยแบบตัวแทนที่ละเลยประชาชนและต้องการสร้างประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม ประชาธิปไตยรากหญ้า (ประภาส ปิ่นตบแต่ง, 2547 : 45 - 49)

ความขัดแย้งจากนโยบายการพัฒนาและปัญหาความขัดแย้งเรื่องทรัพยากร ทำให้ปฏิบัติการที่เกิดขึ้นในขบวนการเคลื่อนไหวขององค์กรชาวบ้านและองค์กรพัฒนาเอกชนเป็นขบวนการที่ต้องการพัฒนาให้เกิดการสร้างเวทีเจรจาต่อรองหรือให้ผู้มีอำนาจหันมาสนใจข้อเรียกร้อง ซึ่งเมื่อพิจารณาข้อเรียกร้องหรือแนวทางข้อเสนอแนะในการแก้ไขปัญหาของประชาชน จะพบว่า ในช่วงต้นทศวรรษ 2530 การจัดทำข้อเสนอเพื่อต่อรองกับรัฐ ส่วนใหญ่มีรากฐานจากแนวคิดวัฒนธรรมชุมชน ยกตัวอย่างเช่น กรณี คจก. สิ่งหนึ่งที่ชาวบ้านนำเสนอเพื่อเป็นข้อมูลในการเจรจาต่อรองคือ เรื่องการตั้งถิ่นฐานตามวัฒนธรรมชุมชนและการจัดการจัดสรรที่ดินตามนิเวศชุมชน (บำรุง บุญปัญญา, 2549 : 213 - 219) หรือในพื้นที่ภาคเหนือ อรรถจักร์ สัตยานุรักษ์ (อ้างถึงใน ชัชวาลย์ ทองดีเลิศ, 2543 : 44) มีข้อสังเกตว่าการเสนอแนวทางการแก้ไขปัญหาในระดับนโยบายต่อรัฐ จะเน้นการขับเคลื่อนบนฐานองค์ความรู้ที่เชื่อมโยงกับภูมิปัญญาท้องถิ่นเข้ามา เช่น การเสนอ พ.ร.บ. ป่าชุมชน เกษตรทางเลือก รวมทั้งการใช้การสื่อสารสาธารณะในการต่อรองอำนาจรัฐ กรณีการเคลื่อนไหวคัดค้านการอพยพชุมชนออกจากป่าอุทยานแห่งชาติ หรือพื้นที่ต้นน้ำ มีการรวมตัวภายใต้ชื่อ “เครือข่ายเกษตรกรภาคเหนือ” นอกจากจะเคลื่อนไหวต่อรองอำนาจรัฐแล้ว ยังเสนอการรื้อฟื้นความรู้ดั้งเดิมของชาวบ้าน

เช่น เรื่องการจัดการป่า เพื่อยั่งยืนระบบการดำรงชีวิตของชาวบ้าน อย่างไรก็ตาม ในยุคนี้ ขบวนการมีพัฒนาการในการจัดทำข้อเรียกร้องจากการนำเสนอบนฐานคิดเรื่องวัฒนธรรมชุมชนไปสู่แนวคิดเรื่องสิทธิชุมชนในการจัดการทรัพยากร

สิทธิชุมชนถูกนำมาใช้ในเรื่องการจัดการทรัพยากร จากเดิมที่มุ่งนำเสนอสิทธิชุมชนเชื่อมโยงกับวัฒนธรรม ภูมิปัญญาของชุมชน ต่อมาพัฒนาไปสู่การอธิบายเชื่อมโยงในเรื่องของสิทธิของปัจเจกและสิทธิเชิงซ้อน เรื่องกรรมสิทธิ์ ซึ่งมีที่มาจาก การดำเนินนโยบายหรือการออกกฎหมายโดยรัฐ ที่ให้ความสำคัญกับสิทธิส่วนบุคคลและสิทธิของรัฐ ผ่านเอกสารสิทธิต่าง ๆ ยกตัวอย่างเช่น โฉนดที่ดิน หรือนโยบายการประกาศพื้นที่ป่าสงวนต่าง ๆ เพื่อผูกขาดทรัพยากร (อานันท์ กาญจนพันธุ์, 2544) แนวคิดสิทธิชุมชนได้เปลี่ยนฐานคิดในการมองว่าประชาชนทุกคนมีสิทธิขั้นพื้นฐาน เป็นส่วนหนึ่งของรัฐ ที่รัฐจะต้องประกันและเคารพต่อสิทธิ หรือรับรองสิทธิของชุมชน และเน้นไปที่เรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชนในการเข้าไปมีส่วนร่วมทั้งการบริหารจัดการ การตัดสินใจ การใช้ประโยชน์ หรือแม้แต่การกำหนดนโยบายการพัฒนาหรือการดำเนินโครงการต่าง ๆ ของรัฐในรูปแบบ “สิทธิในการพัฒนา” (Right to Development) เพื่อให้ตนสามารถกำหนดชะตาชีวิตของตนเองได้ ดังนั้น จะเห็นว่าในการผลักดันเรื่องสิทธิชุมชนของขบวนการเคลื่อนไหวของประชาชน นอกจากสะท้อนถึงการนำเสนอทางออกในการแก้ไขปัญหาเรื่องทรัพยากรแล้ว ยังเป็นการสะท้อนความต้องการประชาธิปไตยทางตรงหรือประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม เพื่อให้พวกเขาสามารถกำหนดชะตาชีวิตของตนเองได้ สอดคล้องกับที่ผู้วิจัยได้สัมภาษณ์นักพัฒนาหลายท่านต่างตอบตรงกันว่า หัวใจของการทำงานร่วมกับประชาชนคือเพื่อให้ “ประชาชนเป็นผู้กำหนดชีวิตตนเอง” ซึ่งประกาศ ปันตบแต่ง ในฐานะนักวิชาการที่ทำงานคลุกคลีกับขบวนการเคลื่อนไหวของชาวบ้าน เห็นว่าการที่ขบวนการชาวบ้านและการทำงานขององค์กรพัฒนาเอกชนที่มุ่งหมายให้ “ประชาชนเป็นผู้กำหนดอนาคตตนเอง” คือประชาธิปไตยจากฐานราก หรือประชาธิปไตยที่ถ่างโอนอำนาจไปสู่เบื้องล่าง ซึ่งถ้าพูดถึงอุดมการณ์ทางการเมืองของนักพัฒนา ส่วนหนึ่งทำงานกับชาวบ้านกับชุมชนก็พยายามสถาปนากองการเมืองภาคประชาชน ถ่างโอนอำนาจไปสู่ประชาชน ชูประเด็นสิทธิชุมชน กระบวนการมีส่วนร่วม และการตรวจสอบนโยบายของรัฐต่าง ๆ โดยที่อีกนัยหนึ่งคือการสะท้อนถึงความไม่พอใจต่อประชาธิปไตยแบบตัวแทน (ประกาศ ปันตบแต่ง, สัมภาษณ์ 19 สิงหาคม 2563)

ประเด็นเรื่องสิทธิชุมชนเป็นประเด็นสำคัญที่ประชาสังคมพยายามผลักดันให้เข้าไปอยู่ในรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 ท้ายที่สุดก็นำไปสู่การบัญญัติในรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 ซึ่งการที่สิทธิชุมชนถูกนำมาบัญญัติไว้ได้ส่งผลให้การขับเคลื่อนงานของภาคประชาสังคมมีการปรับเชื่อมโยงกับความเป็นสถาบันมากยิ่งขึ้น และสามารถใช้เป็นเครื่องมือในการต่อรองกับรัฐได้ แต่อย่างไรก็ตาม แม้เรื่องสิทธิชุมชนได้ถูกบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ แต่ในทางปฏิบัติยังพบข้อจำกัดโดยเฉพาะในท้ายมาตราที่เกี่ยวข้องกับสิทธิชุมชนที่ระบุว่า “ตามที่กฎหมายบัญญัติ” ซึ่งหมายถึงการต้องมีกฎหมายลำดับรอง

เพื่อออกมารองรับสิทธิ ดังนั้น จึงทำให้ประเด็นนี้ไม่มีผลบังคับใช้เท่าที่ควร โดยเฉพาะกรณีที่มีเรื่องไปถึงศาล เมื่อไม่มีกฎหมายลำดับรองในการกำหนดรายละเอียด ศาลก็อาจพิจารณาเนื้อหาแห่งสิทธิได้

### 3.3.3 องค์กรพัฒนาเอกชนกับการผนวกเข้าไปในพื้นที่ของรัฐ

การเติบโตและขยายตัวขององค์กรพัฒนาเอกชนที่ได้กล่าวไปก่อนหน้านี้ ในอีกด้านหนึ่งก็ได้ก่อให้เกิดการต่อสายความสัมพันธ์กับปัญญาชน นักวิชาการ รวมถึงภาครัฐ โดยสืบเนื่องมาจากบริบทหลังเหตุการณ์พฤษภาคม 2535 ที่ทำให้แนวคิดประชาสังคมได้รับความสนใจในฐานะพลังที่จะก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางสังคมและส่งเสริมความเป็นประชาธิปไตย โดยที่องค์กรพัฒนาเอกชน ปัญญาชน นักวิชาการ ถูกจัดบทบาทอยู่ในชนชั้นกลาง ในฐานะที่จะเป็นพลังในการสร้างความเปลี่ยนแปลง (อุเชนทร์ เชียงเสน, 2561 : 125 - 126) แนวคิดประชาสังคมที่ถูกพูดถึงมากในช่วงเวลานั้นคือแนวคิดเรื่อง “สังคมสมานภาพ” ของนายแพทย์ประเวศ วะสี โดยเสนอเกี่ยวกับการสร้างความเข้มแข็งให้ภาคสังคมหรือชุมชนเข้มแข็ง และต่อมามีการเสนอแนวคิดเรื่องเบญจภาคี ที่ให้ความสำคัญกับการประสานความร่วมมือกับทุกภาคส่วน ได้แก่ ชุมชน นักวิชาการ ข้าราชการ องค์กรพัฒนาเอกชน และภาคธุรกิจ โดยมองว่าควรสร้าง “ความเป็นหุ้นส่วน” (partnership) ดังนั้น ในการนำเสนอแนวคิดประชาสังคมของนายแพทย์ประเวศ จึงเห็นว่าจะต้องมีความร่วมมือกับรัฐ เพราะรัฐเข้มแข็งมาก เป็นไปไม่ได้เลยที่จะเกิดการเปลี่ยนแปลงโดยที่ปราศจากความร่วมมือจากรัฐ ด้วยเหตุนี้จึงปฏิเสธแนวคิดที่จะกีดกันรัฐออกจากประชาสังคม (Phatharathananunth, 2007) แนวคิดดังกล่าวมอทธิพลต่อการปรับกระบวนการทำงานขององค์กรพัฒนาเอกชน โดยมีความพยายามเข้าไปสร้างพื้นที่เชื่อมกับรัฐมากยิ่งขึ้น ในขณะที่เดียวกันรัฐก็พยายามผนวกไปประชาสังคมเข้าไปผ่านแนวคิดเรื่องการมีส่วนร่วม รูปธรรมที่ชัดเจน ในการสร้างความร่วมมือระหว่างรัฐและประชาสังคม คือ การร่างแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 7 โดย กป.อพช. ได้เข้าไปเป็นอนุกรรมการร่างแผนดังกล่าว และยังได้จัดทำข้อเสนอต่อแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 7 ที่ผ่านการประชุมระดมความคิดเห็นจากประชาชนและองค์กรพัฒนาเอกชนต่อทิศทางการพัฒนาประเทศ โดยเนื้อหาข้อเสนอในภาพรวมเป็นการสะท้อนปัญหาจากการพัฒนาในอดีตที่มุ่งเน้นการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ ดังนั้น จะต้องให้ความสำคัญกับเรื่องการกระจายรายได้ นโยบายการสร้างความเป็นธรรม สวัสดิการ การพัฒนาคน การกระจายอำนาจแก่ท้องถิ่น การพัฒนาที่ยั่งยืน รวมทั้งการส่งเสริมและสนับสนุนองค์กรพัฒนาเอกชน ในเรื่องทุน และการกำหนดบทบาทในการทำงานร่วมกับรัฐอย่างชัดเจน (คณะกรรมการประสานงานองค์กรพัฒนาเอกชน, 2545 : 20 - 24) อย่างไรก็ตาม สำนักงานคณะกรรมการสภาพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติและสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย ยังเป็นผู้กำหนดเนื้อหาหลัก และในท้ายที่สุดก็ยังไม่มีความชัดเจนในเชิงปฏิบัติ จนกระทั่งการร่างแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 8 กป.อพช. และสถาบันชุมชนท้องถิ่นพัฒนา ได้มี

บทบาทในการจัดกระบวนการจัดกระบวนการรับฟังความคิดเห็นจากชาวบ้าน องค์กรพัฒนาเอกชน และนักวิชาการ เพื่อยกร่างแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 โดยมีการจัดตั้งคณะทำงานประชาสังคมแผนฯ 8 มี นายแพทย์ประเวศ เป็นประธานคณะกรรมการในการกำหนดยุทธศาสตร์พัฒนาประชาสังคมในประเทศไทย โดยเปลี่ยนกระบวนการทัศน์การพัฒนาจากการพัฒนาเศรษฐกิจมาสู่การให้ความสำคัญกับ สังคมภายใต้ยุทธศาสตร์ “ประชาสังคม” (บงกช 2550 : 216 ; ยุทธดนัย 2551 : 108 อ้างถึงใน อัจฉรา รักยุติธรรม, 2557 : 41)

จากการเข้าร่วมจัดทำแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 กป.อพช. และเครือข่ายต่างมองว่าเป็น ความสำเร็จในการเข้าไปสร้างพื้นที่ภายในรัฐได้ เห็นได้จากกล่าวปาฐกถาของบัณฑิต อ่อนดำ นักพัฒนาอาวุโส ที่กล่าวในงานประชุมสมัชชาครอบครัวรอบ 10 ปี คณะกรรมการประสานงานองค์กร พัฒนาเอกชน (กป.อพช.) เมื่อวันที่ 28 - 29 มกราคม 2540 กล่าวโดยสรุปว่า “การเข้าร่วมเวทีแผนฯ 8 ถือว่าแนวคิดเบญจภาคี แสดงให้เห็นความสำเร็จประการหนึ่งคือประสบการณ์ทำให้ทัศนคติ เปลี่ยนแปลง เรายอมรับร่วมกันว่าปัญหาสังคม คงไม่ใช่แค่ชาวบ้านกับนักพัฒนา แต่ต้องยอมรับ ภาคส่วนอื่น ๆ ซึ่งตอนนี้มีการยอมรับกันมากขึ้นว่าปัญหาของชาวบ้าน ปัญหาของประเทศชาติคงต้อง ออกมาในรูปแบบแนวความคิดเบญจภาคี” (บัณฑิต อ่อนดำ อ้างถึงใน คณะกรรมการประสานงานองค์กร พัฒนาเอกชน, 2540) หรือในงานศึกษาของอนุสรณ์ ไชยพาน ซึ่งเป็นหนึ่งในกองเลขาของ กป.อพช. ก็ระบุว่า “ในการจัดทำเนื้อหาในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 กป.อพช. และเครือข่ายสามารถเข้ายึดกุม เนื้อหาของแผนได้เป็นส่วนใหญ่” (อนุสรณ์ ไชยพาน, 2554) จะเห็นได้ว่านอกจากองค์กรพัฒนา เอกชนจะประเมินว่าเป็นความสำเร็จแล้ว ยังสะท้อนให้เห็นว่าแนวคิดประชาสังคมแบบนายแพทย์ ประเวศ มีอิทธิพลในการเข้าไปกำหนดแนวทางการทำงานขององค์กรพัฒนาเอกชนเป็นอย่างมาก

การขับเคลื่อนงานขององค์กรพัฒนาเอกชนในแนวทางนี้สามารถยึดโยงกับรัฐได้อย่าง เหนียวแน่นมากขึ้น ภายหลังจากวิกฤติเศรษฐกิจหลังปี 2540 หรือที่รู้จักกันในชื่อว่า “วิกฤติต้มยำกุ้ง” ที่สร้างผลกระทบทั่วประเทศและทั่วภูมิภาค ซึ่งเป็นวิกฤติการณ์ทำให้เกิดการตั้งคำถามต่อการพัฒนา ที่มุ่งเน้นการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจและสะท้อนภาพการล้มของโลกาภิวัตน์และเศรษฐกิจแบบ เสรีนิยมที่มีกลไกที่เอื้อให้แก่ทุนทั้งทุนภายในประเทศและทุนข้ามชาติ รวมทั้งความไม่พอใจต่อการเข้า มาขององค์กรระหว่างประเทศคือกองทุนการเงินระหว่างประเทศ (IMF) ที่มาพร้อมเงื่อนไขในการ กำหนดทิศทางประเทศทั้งการเปิดการค้าเสรี การแปรรูปกิจการและทรัพยากรเป็นสินค้า เป็นต้น (กฤษณา บุญชัยและคณะ, 2558 : 48) ดังนั้น องค์กรพัฒนาเอกชนจึงพยายามสนับสนุนกระแส ท้องถิ่นนิยม การแสวงหาความร่วมมือของชุมชนและเครือข่ายประชาชน การชูเรื่องอัตลักษณ์ ภูมิปัญญาท้องถิ่น วัฒนธรรม เศรษฐกิจชุมชน การพึ่งพาตนเอง ซึ่งทำให้เห็นว่ากระแสแนวคิด วัฒนธรรมชุมชนได้กลับมาเฟื่องฟูอีกครั้งในฐานะแนวทางในการหลุดพ้นจากวิกฤติ พร้อมกับกระแส ชาตินิยมเพื่อตอบโต้โลกาภิวัตน์ นอกจากนี้ยังสอดคล้องกับเรื่องเศรษฐกิจพอเพียงตามพระราชดำรัสของ

พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่รัชกาลที่ 9 จึงทำให้ไปได้ด้วยดีกับแนวคิดของรัฐ จนในที่สุดก็ถูกผนวกเข้าด้วยกัน ทั้งนี้ อรรถจักร์ สัตยานุรักษ์ (2557) อธิบายว่าการที่แนวคิดวัฒนธรรมชุมชนถูกเชื่อมโยงไปกับปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงทำให้เกิดปัญหา 2 ด้าน คือ ความไม่สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจในพื้นที่ชนบท และการที่คนชนบทไม่ยอมรับแนวคิดวัฒนธรรมชุมชนที่เชื่อมต่อกับปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง เนื่องจากคนในชนบทต้องการเลื่อนฐานะด้วยการเปลี่ยนอาชีพ ดังนั้นเมื่อเกิดรัฐบาลทักษิณจึงสร้างความพึงพอใจต่อประชาชน ซึ่งผู้วิจัยอธิบายเพิ่มเติมในหัวข้อถัดไป

ในขณะเดียวกันการเกิดจัดตั้งสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน) หรือ พอช. และกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.) สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) ฝ่ายชุมชนและสังคม ได้กลายเป็นแหล่งทุนใหม่ในการทำงานขององค์กรพัฒนาเอกชนแทนที่ทุนจากต่างประเทศ ภายใต้การรับทุนจากองค์กรเหล่านี้ องค์กรพัฒนาเอกชนต้องเผชิญกับเงื่อนไขบางประการ เช่น องค์กรที่รับทุนสนับสนุนจาก พอช. จะต้องดำเนินงานภายใต้มาตรฐานแบบเดียวกันทั่วประเทศ หรือองค์กรที่ทำงานเคลื่อนไหวที่มุ่งเปลี่ยนแปลงโครงสร้างที่ไม่เป็นธรรมหรือกระทบกับรัฐ อาจถูกจับตามองอย่างเข้มข้น ทำให้องค์กรที่รับทุนสนับสนุนมีปฏิบัติการในลักษณะงานเย็นหรือเป็นรายประเด็นมากกว่าจะเป็นองค์กรที่เน้นรูปแบบการเคลื่อนไหววิพากษ์วิจารณ์รัฐ (กฤษฎา บุญชัยและคณะ, 2558) หรือในความเห็นของปิ่นแก้ว เหลืองอร่ามศรี (2560) วิพากษ์วิจารณ์ว่าภายใต้การรับทุนสนับสนุนจาก สสส. และพอช. กำหนดเงื่อนไขว่าห้ามยุ่งเกี่ยวกับการเมือง ดังนั้น การรับทุนสนับสนุนจากหน่วยงานของรัฐจะทำให้องค์กรพัฒนาเอกชนถูกลดพลังในการตรวจสอบหรือวิจารณ์การทำงานของรัฐบาลหรือการกลายเป็นส่วนขยายของรัฐ หรือในความเห็นของอรรถจักร์ สัตยานุรักษ์ (2557) เห็นว่าการเชื่อมต่อระหว่างปัญญาชนชั้นนำกับองค์กรพัฒนาเอกชนผ่านการรับทุนสนับสนุนจากองค์กรเหล่านี้ทำให้การเคลื่อนไหวของชาวบ้านถูกทำให้เป็นโครงการทางการเมืองที่จำกัดขอบเขตไม่ให้ก้าวข้ามสู่การเมืองโดยตรง โครงการขององค์กรพัฒนาเอกชนก็ถูกผนวกเข้ากับนโยบายของรัฐมากขึ้น เป็นต้น

นอกจากนี้ธีรพัฒน์ อังศุวาล (2563) ได้เสนอผลจากงานศึกษา เรื่อง ภูมิทัศน์ที่เปลี่ยนไปในความสัมพันธ์ระหว่างรัฐและองค์กรพัฒนาเอกชนไทย หลังทศวรรษ 1990 ในงานเสวนาได้ขยายคาประชากร<sup>5</sup> ระบุว่า การที่องค์กรพัฒนาเอกชนได้รับทุนสนับสนุนจากองค์กรเหล่านี้ทำให้เกิดภาพประชาสังคมแบบความร่วมมือ ซึ่งเป็นไปในทิศทางเดียวกับแนวคิดสามเหลี่ยมเขยื้อนภูเขาของนายแพทย์ประเวศ วสี ทำให้องค์กรพัฒนาเอกชนอยู่ในภาวะที่ต้องทำงานร่วมรัฐ มีภาวะพึ่งพิงรัฐมากขึ้น รวมถึงมีผลให้องค์กรพัฒนาเอกชนต้องปรับแนวทางการทำงานขับเคลื่อนนโยบายเชิงสถาบันมาก

<sup>5</sup> งานเสวนาได้ขยายคาประชากร จัดโดยคณะสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหิดล เมื่อวันที่ 6 มกราคม 2563

ขึ้นจากการใช้รูปแบบการประท้วง การสื่อสารสาธารณะ แทนที่ด้วยการลือขบปี่และสร้างเครือข่ายกับผู้ มีอำนาจ ในขณะที่เดียวกันก็ต้องปรับตัวให้เป็นองค์กรที่มีความเป็นมืออาชีพเพื่อตอบโจทย์ตัวชี้วัดของ แหล่งทุน จนเกิดเป็นวัฒนธรรมการทำงานแบบวัดผลตามเป้าหมายของแหล่งทุน อย่างไรก็ตาม ความสัมพันธ์ระหว่างแหล่งทุนกับองค์กรพัฒนาเอกชนไม่ได้เป็นความสัมพันธ์แบบเส้นตรงหรือแหล่ง ทุนสามารถควบคุมได้ทั้งหมด แต่องค์กรพัฒนาเอกชนยังสามารถต่อรองได้และเป็นความสัมพันธ์ที่ ต่างฝ่ายต่างได้ประโยชน์ ทั้งนี้ในงานศึกษาของธีรพัฒน์ได้เสนอเช่นเดียวกับความเห็นของปิ่นแก้วว่า การกำหนดเงื่อนไขการรับทุนมีผลต่อการลดทอนความเป็นการเมือง ทำให้การทำงานขององค์กร พัฒนาเอกชนมีลักษณะประนีประนอมกับรัฐมากขึ้น

ในอีกด้านหนึ่งองค์กรพัฒนาเอกชนที่เข้ารับทุนจาก สสส. เช่น สารี อ่องสมหวัง เครือข่าย ผู้บริโภค ให้ความเห็นว่า สสส. เป็นองค์กรให้ทุนที่ทำงานด้านสุขภาพ และการทำงานด้านสุขภาพ ไม่ใช่มองแค่โรคภัยไข้เจ็บ การเจ็บป่วยเท่านั้น แต่ยังเชื่อมโยงถึงเรื่องความเสี่ยง เช่น เรื่องผู้บริโภค การซื้อขาย เพราะฉะนั้นการมีคุณภาพชีวิตที่ดีของผู้บริโภคก็จะทำให้การใช้เงินดูแลสุขภาพน้อยลง ดังนั้น จึงเป็นการทำงานที่ สสส. ได้ประโยชน์ สังคมได้ประโยชน์ จึงไม่ได้มีผลกระทบต่อแนวทางการ ทำงานขององค์กรผู้บริโภค (สารี อ่องสมหวัง, สัมภาษณ์ 15 กันยายน 2563) หรือในงานศึกษาของ อัจฉรา รักษ์ดิษฐกรรม (2557) ได้เสนอความเห็นของนักพัฒนาหลายคนที่ยืนยันว่าแม้จะมีการรับเงินจาก แหล่งทุนเหล่านี้แต่ก็ยังมีอิสระในการกำหนดแนวทางการทำงานที่มุ่งเน้นการสร้างอำนาจต่อรองให้กับ ชุมชน อย่างไรก็ตาม ผู้วิจัยได้สัมภาษณ์นักพัฒนาหลายคนภายหลังจากการรัฐประหาร โดยเฉพาะ การรัฐประหาร 2557 หลายคน ต่างยอมรับว่าการรับทุนของ สสส. มีผลต่อบทบาทการ วิ พ า ก ษ์ วิ จ า ร ณ์ รัฐจริง สอดคล้องกับที่ธีรพัฒน์ อังศุवाल ได้นำเสนอผลการศึกษาไปในงานเสวนาที่กล่าวไปก่อนหน้านี้ ว่า ภายหลังจากการรัฐประหาร 2549 และการเกิดวิกฤติความขัดแย้งเสื้อเหลือง - เสื้อแดง มีการ ลดทอนเรื่องการเมืองอย่างแน่นอน สะท้อนจากการนำเสนอโครงการในการขอรับการสนับสนุน เงินทุนที่บางประเด็นไม่ได้ถูกนำเสนอโดยตรงไปตรงมาเพราะอาจทำให้ไม่ได้รับการพิจารณาทุน

จะเห็นได้ว่า นอกจากกระแสแนวคิดเรื่องประชาสังคมเติบโต องค์กรพัฒนาเอกชนก็สามารถ ขยายพื้นที่เข้าไปทำงานร่วมกับรัฐได้ผ่านสายสัมพันธ์กับชนชั้นกลาง นักวิชาการ โดยเฉพาะใน เครือข่ายผู้มีบทบาทในสังคมก็ทำให้ประชาสังคมสามารถเข้าไปมีส่วนร่วมร่วมกับรัฐได้อย่างเหนียวแน่น อย่างไรก็ตาม ในอีกด้านหนึ่งก็สะท้อนให้เห็นการปรับตัวของรัฐที่เปิดพื้นที่ให้ประชาสังคมมากขึ้น แต่ในท้ายที่สุดทำให้เห็นว่ารัฐสามารถผนวกประชาสังคมเข้าไปได้ผ่านวาทกรรมเศรษฐกิจพอเพียง หรือแม้แต่การดำเนินงานผ่านแหล่งทุนของรัฐ ทั้งนี้ สุรางค์รัตน์ จำเนียรพล (2544) เห็นว่า การที่รัฐ ปรับบทบาทตนเองและให้ประชาสังคมเข้ามามีส่วนร่วมในช่วงเวลานี้เป็นไปเพื่อการสร้างความชอบ

ธรรมและช่วงชิงวาทกรรมประชาสังคมให้มีลักษณะความร่วมมือ สมานฉันท์มากกว่าการต่อต้านหรือ ทำทนายอำนาจรัฐ ซึ่งมีผลต่อการเกิดการแบ่งฝ่ายของประชาสังคมได้

### 3.3.4 ปฏิบัติการขององค์กรพัฒนาเอกชนหลังรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540

รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 เกิดจากการผลักดันของภาคประชาชนที่ให้ความสำคัญกับประเด็น สิทธิและเสรีภาพของประชาชน ซึ่งตั้งอยู่บนฐานคิดที่ว่าเพื่อให้ประชาชนมีสิทธิและเป็นการลดทอน อำนาจรัฐ โดยพยายามที่จะผลักดันให้อยู่ในหมวดเรื่องสิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทย เช่น สิทธิของคนกลุ่มต่าง ๆ โดยเฉพาะสิทธิเกษตรกร สิทธิชุมชน สิทธิแรงงาน สิทธิเด็ก สิทธิสตรี สิทธิ คนชรา สิทธิคนพิการ สิทธิชนกลุ่มน้อย ฯลฯ รวมทั้งสิทธิชุมชน ซึ่งอยู่บนฐานสิทธิในการพัฒนา (Right to development) การผลักดันให้มีกลไกอิสระในการปกป้องสิทธิเสรีภาพของประชาชน คือ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ รวมทั้งกลไกที่ควบคุมตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ โดยภายหลัง การประกาศใช้รัฐธรรมนูญ ปี 2540 มีผลสำคัญต่อรูปแบบปฏิบัติการขององค์กรพัฒนาเอกชนใน ลักษณะเด่น ๆ ดังนี้

ประการที่แรก การเข้าไปมีบทบาทในกลไกเชิงสถาบัน การวิเคราะห์ความล้มเหลวของ ประชาธิปไตยแบบตัวแทนในช่วงเวลาที่ผ่านมาทำให้เกิดภาพการเมืองภาคประชาชนจนนำไปสู่การ เคลื่อนไหวเรียกร้องรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ และสามารถทำให้ประเด็นการเคลื่อนไหวของภาคประชาชน สามารถเข้าไปบรรจุในรัฐธรรมนูญได้ จนทำให้รัฐธรรมนูญปี 2540 ได้ชื่อว่ารัฐธรรมนูญฉบับ ประชาชน ทำให้ปฏิบัติการของประชาสังคมภายหลังการประกาศใช้รัฐธรรมนูญมีความเชื่อมโยงหรือ มีรูปแบบที่เข้าไปมีส่วนร่วมในกลไกเชิงสถาบัน

“การเกิดขึ้นของรัฐธรรมนูญ ปี 2540 ถ้ามองภาพใหญ่มั่นคือการสถาปนาการเมือง เชิงสถาบันเมื่อก่อนจะต้องเคลื่อนไหวแบบเอาดีนมารวมกันเยอะๆ แต่เมื่อมีการเมืองเชิง สถาบัน ทำให้คนส่วนหนึ่งก็เข้าไปใช้ประโยชน์จากกลไกนี้ เช่น การเกิดศาลปกครอง ทำให้ เกิดการคุ้มครองสิทธิชุมชน ซึ่งเป็นการบังคับให้หน่วยงานที่จะทำโครงการใดจะต้องทำ EIA ต้องมีการมีส่วนร่วมของชาวบ้าน หรือการเกิดองค์กรอิสระด้านสิ่งแวดล้อมที่แม้ไม่มีกฎหมาย ลูกแต่มีระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีคอยกำกับอยู่ บรรยากาศเช่นนี้ทำให้ชาวบ้านมีช่องทาง มีกลไกการมีส่วนร่วม” (ประภาส ปิ่นตบแต่ง, สัมภาษณ์ 19 สิงหาคม 2563)

จากการอธิบายของประภาส ปิ่นตบแต่งจะเห็นว่า พัฒนาการปฏิบัติการขององค์กรพัฒนา เอกชนประการหนึ่งจากเดิมที่มุ่งเน้นการเดินขบวนประท้วงบนท้องถนนมาสู่การเชื่อมโยงประเด็น ต่าง ๆ เข้ากับกลไกใหม่ในรัฐธรรมนูญ เช่น การอ้างบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญเพื่อสร้างความชอบธรรม ในการเคลื่อนไหวเพื่อเรียกร้องการแก้ไขปัญหาปากท้องหรือปกป้องสิทธิ การเข้าไปมีส่วนร่วมในการ ตัดสินใจผ่านกลไกองค์กรหรือกฎหมายที่เกิดขึ้นใหม่ เช่น การเข้าไปมีส่วนร่วมในการทำหน้าที่ใน



คณะกรรมการสรรหาคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ หรือการให้ประชาชนสามารถเข้าชื่อเสนอกฎหมายได้ เป็นต้น

นอกจากนี้การเข้าไปอยู่ในกลไกเชิงสถาบันของประชาสังคมสะท้อนผ่านปลายทางของการเคลื่อนไหวของขบวนการประชาชน องค์กรพัฒนาเอกชน คือการเคลื่อนไหวเรียกร้อง ประท้วง เพื่อให้มีการแก้ไขปัญหา และจบลงที่การจัดตั้งคณะกรรมการหรือคณะทำงานในการแก้ไขปัญหา อย่างไรก็ตามการตั้งกลไกนี้มีข้อถกเถียงว่าเป็นการสร้างการมีส่วนร่วมที่แท้จริงหรือเป็นการสร้างความชอบธรรมให้กับภาครัฐเท่านั้น ดังเช่น วิฑูรย์ เพิ่มพงศาเจริญ ได้ยกตัวอย่างกรณีการเคลื่อนไหวของสมัชชาคนจนว่า การเคลื่อนไหวของสมัชชาคนจนในช่วงหลังที่อิงกับการใช้กลไกของรัฐมากเกินไปทำให้พลังในการต่อรองของประชาชนลดลง เช่น การแก้ไขปัญหาปากมูลเมื่อเรียกร้องให้รัฐมีกลไกการแก้ไขจนเกิดคณะกรรมการแก้ไขปัญหาระดับจังหวัดที่อ้างการมีส่วนร่วมจากทุกฝ่าย แต่เมื่อองค์ประกอบประชาชนมีน้อย เมื่อมีการออกเสียง จำนวนที่น้อยกว่าก็แพ้ จึงคิดว่า แม้จะมีกลไกเกิดขึ้น จะหวังเพียงพึ่งกลไกของรัฐไม่ได้ จะต้องไม่ลืมการจัดตั้งหรือการสร้างให้ชาวบ้านมีพลังในการต่อรองที่แท้จริง รวมทั้งการหาการสนับสนุนจากสาธารณะ ควบคู่ไปกับการผลักดันกฎหมายและนโยบาย (วิฑูรย์ เพิ่มพงศาเจริญ, สัมภาษณ์ 15 ตุลาคม 2563) ในทางตรงกันข้ามบุญเลิศ วิเศษปรีชา (2561) เห็นว่า การเจรจาหรือการเข้าไปมีส่วนร่วมในกลไกรูปแบบคณะกรรมการเพื่อแก้ไขปัญหา คือการเปิดพื้นที่อันเกิดจากขบวนการเคลื่อนไหวเรียกร้อง ซึ่งเป็นการสะท้อนภาพของประชาสังคมที่มีความเป็นอารยะ อย่างไรก็ตาม เอกพลณัฐ ญัฐพัถนันท์ (2552) เห็นว่าการเมืองเชิงสถาบันและขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมไม่สามารถแยกออกจากกันได้แต่มีความสัมพันธ์ซึ่งกันและกัน การเดินขบวนประท้วงเป็นการเปิดพื้นที่หรือช่องทางเข้าสู่กลไกหรือการเมืองเชิงสถาบัน ยกตัวอย่างเช่น การเคลื่อนไหวของขบวนการสลัมได้นำไปสู่การจัดตั้งสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน เป็นต้น ทั้งนี้ ผู้วิจัยเห็นว่าแม้ในช่วงเวลานี้จะมีแนวทางในการทำงานในเชิงสถาบันมากขึ้น แต่ในขณะเดียวกันก็ยังจำเป็นต้องมีขบวนการเคลื่อนไหวเรียกร้องควบคู่กันไป เพราะในอีกด้านหนึ่งก็จะช่วยให้รัฐเปิดพื้นที่ให้องค์กรพัฒนาเอกชนมากขึ้น

ประการที่สอง การทำงานเชิงประเด็นอย่างเข้มข้น แม้การเคลื่อนไหวรายประเด็นจะเป็นรูปแบบปฏิบัติการขององค์กรพัฒนาเอกชนที่มีมาตั้งแต่ก่อนหน้า แต่ภายหลังการประกาศใช้รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 ที่ทำให้ทุกประเด็นสามารถเข้าไปบรรจุอยู่ในนั้นได้ มีการรับรองสิทธิที่เกี่ยวข้องกับกลุ่มคน หรือประเด็นเฉพาะ ประกอบกับการตื่นตัวของผู้คนในสังคม ทำให้คนที่ทำงานในประเด็นต่าง ๆ เพิ่มขึ้นจำนวนมาก ทำให้ทำงานเคลื่อนไหวเชิงประเด็นเติบโต บางเครือข่ายสามารถเชื่อมโยงกับพันธมิตรได้หลากหลาย นอกจากนี้้องค์กรพัฒนาเอกชนที่ทำงานในรายประเด็นหรือองค์กร สามารถพัฒนาศักยภาพการทำงานขององค์กรและเครือข่ายจนมีความเป็นมืออาชีพ

ซึ่งหมายถึงการทำงานด้านการสร้างองค์ความรู้ การบริการจัดการองค์กร เครือข่ายอย่างมีประสิทธิภาพ และพัฒนาการเคลื่อนไหวที่เชื่อมโยงกับผู้คนที่หลากหลาย ทำให้สามารถปรับรูปแบบปฏิบัติการเคลื่อนไหวเพื่อหาแรงสนับสนุนจากชนชั้นกลาง เช่น เครือข่ายเกษตรทางเลือกที่ปรับรูปแบบการทำงานเชื่อมโยงทั้งผู้ผลิตและผู้บริโภคชนชั้นกลางผ่านการจำหน่ายสินค้าในห้างสรรพสินค้า การสื่อสารผ่านเวทียวิชาการ และสร้างแหล่งความรู้ด้านการเกษตรจนเป็นที่ยอมรับหรือเครือข่ายผู้บริโภคที่สามารถสร้างความร่วมมือกับภาคส่วนต่าง ๆ และสร้างเครือข่ายผู้บริโภคให้เกิดขึ้นได้ในระดับรากหญ้าและระดับจังหวัด เป็นต้น ในอีกด้านหนึ่ง นักพัฒนาหรือนักวิชาการหลายคนได้สะท้อนว่า ความเข้มแข็งของเครือข่ายรายประเด็นด้านหนึ่งได้ทำให้การยึดโยงเป็นขบวนการภาคประชาชนลดน้อยถอยลงไป เพราะทุกเครือข่ายสามารถต่อสู้ ต่อรองกับรัฐได้โดยตรงผ่านการอ้างสิทธิที่ถูกระบุไว้ในรัฐธรรมนูญ (ประยงค์ ดอกกล้าใย, สัมภาษณ์ 5 สิงหาคม 2563) (ณัฐพงศ์ จิตรนิรัตน์, สัมภาษณ์ 9 พฤศจิกายน 2563)

โดยสรุปแล้ว เหตุการณ์พฤษภาคม 2535 ได้กลายเป็นจุดเปลี่ยนสำคัญทางสังคมและการเมืองไทย เนื่องจากได้ทำให้ประชาชนตื่นตัวทางการเมือง และการปกครองเข้าสู่ยุคประชาธิปไตยเต็มใบซึ่งช่วยให้โครงสร้างโอกาสทางการเมืองเปิดอย่างเต็มที่ สอดรับกับการเคลื่อนไหวของขบวนการชาวบ้านและองค์กรพัฒนาเอกชนที่ออกมาเคลื่อนไหวเพื่อคัดค้านโครงการพัฒนาและการแย่งชิงทรัพยากร ทำให้เกิดการขยายตัวเป็นอย่างมาก บทบาทขององค์กรพัฒนาเอกชนก็ได้รับการยอมรับจากขบวนการชาวบ้านในการร่วมกันผลักดันข้อเสนอที่อยู่บนฐานสิทธิอันชอบธรรมภายใต้การเสนอแนวคิดเรื่องสิทธิชุมชนที่อยู่บนฐานสิทธิการมีส่วนร่วมและสิทธิในการพัฒนาอันเป็นส่วนหนึ่งของสิทธิมนุษยชน ซึ่งถือเป็นพัฒนาการจากการอธิบายบนฐานคิดเรื่องวัฒนธรรมชุมชนในยุคที่ผ่านมา นอกจากนี้ การเคลื่อนไหวยังเรียกร้องของประชาชนยังสะท้อนแนวคิดความต้องการประชาธิปไตยทางตรงและประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมหรือประชาธิปไตยแบบรากหญ้า เพื่อตอบโต้ประชาธิปไตยตัวแทนที่ก่อนหน้านี้ไม่เคยให้ความสำคัญกับประชาชน ผ่านปฏิบัติการเคลื่อนไหวได้ทั้งในแนวทิศทางวิพากษ์ วิจัยวิจารณ์อำนาจรัฐ ภายหลังจากการประกาศใช้รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 ได้สร้างความเปลี่ยนแปลงต่อปฏิบัติการขององค์กรพัฒนาเอกชนที่ผันตัวไปสู่การเมืองเชิงสถาบันและการเคลื่อนไหวรายประเด็นมีความเข้มแข็งขึ้นอย่างมาก

ในอีกด้านหนึ่งการเติบโตของแนวคิดประชาสังคม โดยเฉพาะตามคำนิยามของนายแพทย์ประเวศ วะสี ที่มีแนวทางอธิบายในลักษณะประชาสังคมสมานฉันท์ มุ่งเน้นการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน ก็ได้รับความสนใจทั้งจากองค์กรพัฒนาเอกชนและรัฐ จนรัฐได้เปิดพื้นที่การมีส่วนร่วมให้ในการจัดทำร่างแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พื้นที่การมีส่วนร่วมระหว่างรัฐและองค์กรพัฒนาเอกชนไปด้วยดีมากขึ้นภายหลังเหตุการณ์วิกฤติต้มยำกุ้ง อันเนื่องมาจากการเกลียดกลัวต่อกระแสโลกาภิวัตน์ เสรีนิยมทำให้แนวคิดที่องค์กรพัฒนาเอกชนเชื่อและปฏิบัติมาอย่างยาวนาน

ดังเช่น วัฒนธรรมชุมชน การพึ่งพาตนเองถูกชูให้เป็นแนวทางที่จะหลุดพ้นจากปัญหา ทั้งนี้ ยังได้รับการสนับสนุนมากขึ้นเมื่อสอดคล้องกับแนวทางตามพระราชดำรัส รัชกาลที่ 9 ด้วยเหตุนี้จึงทำให้สายสัมพันธ์ของกลุ่มนี้กับชนชั้นกลางและรัฐไปด้วยกันได้เหนียวแน่นมากขึ้น รวมถึงการเกิดแหล่งทุนที่สำคัญในการทำงานจากองค์กรเกิดใหม่คือ พอช. และ สสส. ก็ได้กลายเป็นกลไกใหม่ในการผนวกองค์กรพัฒนาเอกชนเข้าไปในรัฐได้

### 3.4 องค์กรพัฒนาเอกชนยุครัฐบาลทักษิณ (ปี 2544 – 2549)

#### 3.4.1 บริบทเศรษฐกิจ สังคม การเมือง

การประกาศใช้รัฐธรรมนูญ 2540 ที่เป็นผลสืบเนื่องจากการเคลื่อนไหวของประชาชน ทำให้รัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้รับการขนานนามว่า “รัฐธรรมนูญฉบับประชาชน” ผลจากการเกิดรัฐธรรมนูญดังกล่าวก่อให้เกิดความตื่นตัวของประชาชนทุกภาคส่วน โดยเฉพาะเรื่องสิทธิของกลุ่มคนต่าง ๆ ในสังคมและการมีส่วนร่วมของประชาชนในการกำหนดนโยบาย การตัดสินใจทางการเมือง การวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม รวมทั้งการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐผ่านการเข้าชื่อ นอกจากนี้รัฐธรรมนูญยังกำหนดให้มีองค์กรอิสระและองค์กรศาลที่เกิดขึ้นเพื่อคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนและตรวจสอบควบคุมกำกับดูแลการใช้อำนาจรัฐ เช่น คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ผู้ตรวจการแผ่นดิน คณะกรรมการปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ศาลปกครอง เป็นต้น อีกทั้งมีการกระจายอำนาจไปสู่ประชาชนผ่านองค์การบริหารองค์ปกครองส่วนท้องถิ่น (สงวน นิตยารัมภ์พงศ์ & สุรพล มุละดา, 2544 : 119 - 124) รัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าวจึงถือเป็นการเปิดช่องให้ประชาชนได้มีสิทธิ มีเสียง ได้มีส่วนร่วมในการสร้างโอกาสหรือข้อเสนอทางเลือกใหม่ ๆ ในการกำหนดชีวิตของตนเอง ทั้งนี้ การตื่นตัวในเรื่องดังกล่าวได้ส่งผลให้เกิดกลุ่ม องค์กร เครือข่ายที่เคลื่อนไหวในรายประเด็นด้านต่าง ๆ เกิดขึ้นมากมาย จึงถือว่าเป็นช่วงเวลาหนึ่งที่ทำให้ประชาสังคมมีความหลากหลายมาก และการเข้าไปกำหนดนโยบายสาธารณะภายใต้บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญนี้ทำให้ภาคประชาสังคมสามารถสถาปนาสิ่งที่เรียกว่า “การเมืองภาคประชาชนเชิงสถาบัน” (ประภาส ปิ่นตบแต่ง, 2561 : 27 - 29)

ในทางการเมืองทักษิณ ชินวัตร ได้ก่อตั้งพรรคไทยรักไทย ภายใต้คำขวัญ “คิดใหม่ ทำใหม่ เพื่อไทยทุกคน” พร้อมกับการนำเสนอนโยบายเพื่อพาประเทศไทยก้าวพ้นวิกฤติ มีการติดต่อองค์กรพัฒนาเอกชน นักเคลื่อนไหวที่ทำงานในชนบท เพื่อเสนอแนวคิดในการจัดทำแผนการเลือกตั้ง โดยมุ่งเน้นการแก้ไขผลกระทบที่เกิดขึ้นกับภาคชนบท พร้อมให้สัญญาในการปฏิรูปโครงสร้างพื้นฐาน และจัดการกับโลกาภิวัตน์อันเป็นสาเหตุให้เกิดวิกฤติเศรษฐกิจ ซึ่งสามารถตอบสนองประชาชนในขณะนั้นได้ดี และสะท้อนถึงการให้ความสำคัญกับประชาชนคนรากหญ้า นโยบายที่สำคัญ ๆ ของรัฐบาลทักษิณ เช่น นโยบายพักชำระหนี้ให้แก่เกษตรกรรายย่อย นโยบายกองทุนหมู่บ้านและชุมชน

เมือง นโยบายสินเชื่อสำหรับเอสเอ็มอี (SME) นโยบายเอสเอ็มแอล (SML) นโยบายแปลงสินทรัพย์ให้เป็นทุน นโยบาย 30 บาทรักษาทุกโรค การสงเคราะห์คนยากจนโดยการจดทะเบียนคนจน และโครงการเอื้ออาทรต่าง ๆ เป็นต้น ซึ่งนโยบายของทักษิณสามารถเข้าเป็นที่นิยมชมชอบของประชาชน โดยเฉพาะประชาชนในชนบทให้สามารถมีเงินทุนในการประกอบอาชีพ ปรับเปลี่ยนวิถีการผลิต หรือแม้แต่ นโยบาย 30 บาท รักษาทุกโรคที่ทำให้ประชาชนมีสวัสดิการที่ดีขึ้น (คริส เบเคอร์ และ ผาสุก พงษ์ไพจิตร, 2557) จนกระทั่งเมื่อถึงการเลือกตั้ง ในปี 2544 พรรคไทยรักไทยก็สามารถกวาดจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (ส.ส.) ได้ถึง 248 ที่นั่ง และเป็นครั้งแรกที่ประเทศไทยมีรัฐบาลอยู่จนครบวาระ 4 ปี อีกทั้งเมื่อมีการเลือกตั้งในปี 2548 พรรคไทยรักไทยก็สามารถชนะการเลือกตั้งได้อีกครั้ง และในครั้งนี้ได้ ส.ส. สูงถึง 377 ที่นั่ง ได้เป็นพรรครัฐบาลเสียงข้างมาก

การเกิดขึ้นของรัฐบาลทักษิณได้ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในสังคมไทย ตั้งแต่การกำหนดนโยบายหรือการแข่งขันทางนโยบายที่เกิดขึ้นจากพรรคการเมือง ซึ่งแตกต่างจากที่ผ่านมาที่นโยบายมักถูกกำหนดจากราชการหรือเทคโนโลยี ประกอบกับแนวทางการปฏิรูประบบราชการและการการเป็นรัฐบาลเสียงข้างมากที่สามารถมีอำนาจตัดสินใจโดยไม่ต้องผ่านการประนีประนอมผลประโยชน์กับฝ่ายใด หรือการโยกย้ายข้าราชการตามอำนาจ ก็ยังเป็นการลดทอนอำนาจรัฐราชการเป็นอย่างมาก นอกจากนี้ นโยบายการดำเนินนโยบายของรัฐบาลที่ใช้งบประมาณแผ่นดินจำนวนมากก็ถูกวิพากษ์วิจารณ์ว่าเป็นการใช้งบประมาณมุ่งประโยชน์ในการเลือกตั้งของตนมากกว่า ในขณะที่เดียวกันก็เกิดข้อครหาการทุจริตต่าง ๆ ก็สร้างความไม่พอใจให้กับข้าราชการ กองทัพ ประชาชน ชนชั้นกลาง (ชัชฎา กำลิ่งแพทย์, 2561) รวมถึงนักพัฒนาที่ไม่พอใจต่อนโยบายการปราบปรามยาเสพติดและสถานการณ์ความรุนแรงในพื้นที่สามจังหวัดชายแดนภาคใต้ หรือกรณีกรือเฮะ ตากใบ รวมทั้งการดำเนินนโยบายโครงการพัฒนาขนาดใหญ่ จนนำไปสู่การออกมาชุมนุมประท้วงขับไล่รัฐบาลทักษิณในนามกลุ่มพันธมิตรประชาชนเพื่อประชาธิปไตย

การรณรงค์ต่อต้านรัฐบาลทักษิณ เริ่มขึ้นในเดือนกันยายน 2548 โดยมีนายสนธิ ลิ้มทองกุล เป็นแกนนำ ในช่วงแรกมุ่งที่การตรวจสอบและโจมตีการทุจริตของรัฐบาล ต่อมาในเดือนกุมภาพันธ์ 2549 ได้มีการก่อตั้งกลุ่มพันธมิตรประชาชนเพื่อประชาธิปไตย (พธม.) โดยมีกลุ่มต่าง ๆ เข้าร่วม ขบวนการที่มาจากประชาชนโดยเฉพาะชนชั้นกลาง เช่น นักวิชาการ พนักงานบริษัท ข้าราชการ นิสิต นักศึกษา รวมทั้งองค์กรพัฒนาเอกชนและสหภาพแรงงาน การเคลื่อนไหวของพันธมิตรฯ มีพัฒนาการจากการตรวจสอบทุจริตคอร์รัปชัน การกล่าวหาว่ารัฐบาลละเมิดพระราชอำนาจ และเกิดการชุมนุมครั้งใหญ่เพื่อกดดันให้ทักษิณลาออก ต่อมาได้มีการประกาศยุบสภาในวันที่ 24 กุมภาพันธ์ 2549 และกำหนดเลือกตั้งใหม่ในวันที่ 2 เมษายน 2549 ทั้งนี้ กลุ่มพันธมิตรฯ ยังคงยืนยันที่จะเคลื่อนไหวต่อ เพื่อให้เกิดการปฏิรูปการเมืองใหม่โดยใช้ช่องทางการขอพึ่งพระบารมีของในหลวงรัชกาลที่ 9

ใช้อำนาจตามมาตรา 7 แห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ในการพระราชทานนายกรัฐมนตรีคนใหม่แต่ถูกปฏิเสธ การเคลื่อนไหวขับไล่ทักษิณยังคงดำเนินต่อไป กลุ่มผู้ชุมนุมปฏิเสธการเลือกตั้งที่กำลังจะเกิดขึ้น พรรคประชาธิปัตย์ไม่ส่งผู้สมัครเข้าร่วมการเลือกตั้ง แต่การเลือกตั้งยังเกิดขึ้นเช่นเดิม อย่างไรก็ตามในเวลาต่อมาศาลรัฐธรรมนูญได้ตัดสินให้การเลือกตั้งดังกล่าวเป็นโมฆะ จนมีคำเรียกขานระบบยุติธรรมในขณะนั้นว่า “ตุลาการภิวัตน์” และท้ายที่สุดนำไปสู่การรัฐประหารในวันที่ 19 กันยายน 2549 โดยคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข (คปค.) ภายหลังเปลี่ยนชื่อเป็นคณะมนตรีความมั่นคงแห่งชาติ (คมช.) โดยมีพลเอกสนธิ บุญยรัตกลิน เป็นหัวหน้าคณะรัฐประหาร (นลัทพร ไกรฤกษ์, 2563)

### 3.4.2 องค์กรพัฒนาเอกชนกับรัฐบาลทักษิณ

ดังที่ผู้เขียนได้กล่าวไปในส่วนที่ 3 ว่าภายหลังจากวิกฤติต้มยำกุ้ง ภาคส่วนต่าง ๆ รวมทั้งองค์กรพัฒนาเอกชนล้วนออกมาต่อต้านทุนนิยมโลกาภิวัตน์ พร้อมทั้งเสนอแนวคิดในการกลับคืนสู่ความเป็นชุมชน ท้องถิ่นนิยม ภายใต้หลักคิดในการพึ่งพาตนเอง เศรษฐกิจพอเพียง การพัฒนาที่ยั่งยืน ฯลฯ เพื่อเป็นทางออกจากวิกฤติเศรษฐกิจ โดยข้อเสนอดังกล่าวล้วนเป็นทิศทางเดียวกับที่องค์กรพัฒนาเอกชนขับเคลื่อนมาโดยตลอด เมื่อพรรคไทยรักไทยที่มีนโยบายในทิศทางที่ตรงกันข้ามกับการปฏิรูปของของไอเอ็มเอฟ และมีท่าทีที่เป็นมิตรในการแก้ไขปัญหาประชาชน รวมทั้งการเสนอนโยบายที่สอดคล้องกับองค์กรพัฒนาเอกชนนำเสนอมาตั้งแต่ช่วงเวลาก่อนหน้า เช่น การดำเนินนโยบายเรื่องหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า กองทุนหมู่บ้าน ยิ่งไปกว่านั้นการให้สัญญาว่าจะแก้ไขปัญหาสมัชชาคนจนโดยทันทีหากชนะการเลือกตั้ง หรือการลงไปเยี่ยมผู้ชุมนุมสมัชชาคนจน ประกอบกับบทบาทของอดีตคนในแวดวงองค์กรพัฒนาเอกชน โดยเฉพาะภูมิธรรม เวชยชัย<sup>6</sup> ซึ่งเคยเป็นเลขาธิการ กป.อพช. ทำให้องค์กรพัฒนาเอกชนเห็นว่าพรรคการเมืองของทักษิณน่าจะเป็นที่พึ่งให้ประชาชนได้ (แก๊งกิจ กิติเรียงลาภและเควิน ฮิววิสัน, 2552) ดังนั้น ระยะเวลาแรกพรรคไทยรักไทยจึงได้รับการสนับสนุนจาก นักวิชาการ องค์กรพัฒนาเอกชน ขบวนการชาวบ้าน และประชาชนคนรากหญ้าเป็นอย่างดี โดยองค์กรพัฒนาเอกชนได้ผลักดันแนวคิด นโยบายที่ขับเคลื่อนมาเข้าไปในพรรคไทยรักไทยผ่านสายสัมพันธ์ของภูมิธรรม

<sup>6</sup> ภูมิธรรม เวชยชัย อดีตเลขาธิการ กป.อพช. ในช่วงปี 2535 และอดีตผู้อำนวยการมูลนิธิอาสาสมัครเพื่อสังคม เข้าไปมีบทบาทในการทำงานในพรรคไทยรักไทย และเป็นตัวเชื่อมระหว่างองค์กรพัฒนาเอกชนและพรรคไทยรักไทย

“แท้จริงแล้วพวกเราเป็นส่วนหนึ่งในการตั้งพรรคเพื่อไทย เพราะนโยบายไทยรักไทยระดมมาจากพวกเราทั้งนั้น (องค์กรพัฒนาเอกชน) มีการรับฟังความคิดเห็นของเราแล้วนำไปเป็นนโยบาย ทั้งเรื่องกองทุนหมู่บ้าน เราก็ทำตั้งแต่เริ่มต้นองค์กรพัฒนาเอกชน เรื่องเกษตรก็มาจากพวกเรา สามสิบบาทรักษาทุกโรคก็เกิดจากการที่เราเสนอ 50,000 รายชื่อ ทุกนโยบายของพรรคไทยรักไทยคือทั้งหมดของชุดความหวังของพวกเรา และเราคิดว่าเป็นพรรคที่จะคุยกับเรารู้เรื่อง แต่เมื่อได้รับการเลือกตั้งปี 44 กลับแสดงบทจากหน้ามือเป็นหลังมือ” (เอกชัย อิศระทะ, สัมภาษณ์ 30 สิงหาคม 2563)

“ช่วงก่อนทักษิณชนะการเลือกตั้ง องค์กรพัฒนาเอกชนส่วนหนึ่งได้ร่วมทำข้อเสนอ นโยบายของพรรคไทยรักไทย เนื่องจากว่ามีรุ่นพี่ที่เคยเป็นสหาย เช่น พี่อ้วน ภูมิธรรม ซึ่งองค์กรพัฒนาเอกชนส่วนหนึ่งมีความคุ้นเคยกับคนเหล่านี้ ก็คิดว่าพี่เหล่านี้เมื่อได้เป็นรัฐบาลน่าจะช่วยแก้ไขปัญหาวบ้านได้” (สุวิทย์ กุหลาบวงศ์, สัมภาษณ์ 14 พฤศจิกายน 2563)

จากคำอธิบายของเอกชัยและสุวิทย์เป็นการย้ำชัดว่า ในช่วงตั้งแต่การก่อตั้งพรรคไทยรักไทย ความสัมพันธ์ระหว่างทักษิณ ชินวัตรและองค์กรพัฒนาเอกชนเป็นความสัมพันธ์ที่ไปด้วยกันได้อีก โดยเฉพาะการมีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นในการออกแบบนโยบายที่จะเป็นความหวังให้กับคนจนคนรากหญ้า โดยมีสายสัมพันธ์ที่ดีที่เชื่อมทั้งสองฝ่ายเข้าด้วยกันคือภูมิธรรม เวชยชัย โดยเชื่อมั่นว่าจะนำจะนโยบายที่องค์กรพัฒนาเอกชนขับเคลื่อนมาอย่างต่อเนื่องไปผลักดันให้เกิดขึ้นจริง

อย่างไรก็ตาม เมื่อทักษิณชนะการเลือกตั้งยุทธศาสตร์การพัฒนาของรัฐบาลทักษิณมุ่งเน้นทิศทางการพัฒนาแบบ Dual – Track ด้านหนึ่งมีทิศทางการพัฒนาแบบเสรีนิยม ที่ต้องการให้มีการเปิดการค้าเสรี การแปรรูปรัฐวิสาหกิจ ซึ่งแนวทางนี้เป็นที่ชัดเจนว่าองค์กรพัฒนาเอกชนคัดค้านมาอย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะในช่วงหลังวิกฤติเศรษฐกิจ เนื่องจากเห็นว่าจะยิ่งก่อให้เกิดความเหลื่อมล้ำและไม่เป็นธรรมกับประชาชน ในอีกด้านหนึ่งการดำเนินนโยบายประชานิยมกับประชาชนในชนบท ทั้งโครงการพักชำระหนี้เกษตรกร กองทุนหมู่บ้าน การส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม ฯลฯ ซึ่งในโครงการเหล่านี้รัฐบาลมีเป้าหมายที่สนับสนุน ส่งเสริมและสร้างให้เกิดผู้ประกอบการรายย่อยและมีฐานทางเศรษฐกิจที่เข้มแข็ง และมีส่วนร่วมในระบบเศรษฐกิจแบบตลาด ซึ่งตรงข้ามกับทิศทางการพัฒนาของประชาสังคมที่ปฏิเสธเศรษฐกิจแบบตลาดหรือทุนนิยมและขับเคลื่อนให้เกิดการพึ่งพาตนเองอยู่กับเศรษฐกิจแบบยังชีพ ภายใต้แนวคิดแบบวัฒนธรรมชุมชนที่ดำเนินงานกันมาอย่างต่อเนื่อง และยังวิจารณ์ว่าการดำเนินนโยบายแบบทักษิณจะเป็นการสร้างนิวมวัฒนธรรมเงินตราให้กับชุมชน ในอีกด้านหนึ่งประชาชนกลับพึงพอใจต่อนโยบายของทักษิณ อรรถจักร์ สัตยานุรักษ์ (2557) ให้ความเห็นว่า “คนในชนบทมีการเปลี่ยนแปลงและไม่ยอมรับแนวคิดวัฒนธรรมชุมชนขององค์กร

พัฒนาเอกชนที่เป็นโครงการทางการเมืองที่เชื่อมต่อกับปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงแล้ว เพราะคนชนบทต้องการเลื่อนฐานะด้วยอาชีพ เมื่อมีการขยายตัวของรัฐในยุคทักษิณที่เปลี่ยนแปลงเศรษฐกิจชนบทด้วยนโยบายประชานิยมจึงทำให้คนชนบทพอใจต่อนโยบายของทักษิณมาก ในขณะที่โครงการทางการเมืองแนวปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงเป็นความต้องการให้ชาวบ้านพอใจต่อความยากจนเพื่อให้ชนชั้นนำได้ดำรงสถานะต่อไป” นอกจากนี้ อรรถจักร์ ยังอธิบายว่า แนวนโยบายของรัฐบาลยุคนี้ได้เปลี่ยนความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับประชาชนใหม่ จากเดิมที่อยู่ในวาทกรรมรัฐเป็นผู้ให้หรือรัฐเป็นผู้สงเคราะห์ เป็นการให้ในลักษณะที่ประชาชนอยู่ในฐานะพลเมือง มีสิทธิชอบธรรมที่ควรได้รับอย่างมีศักดิ์ศรี ดังนั้น จึงเห็นว่าในช่วงเวลานี้รัฐสามารถเข้าถึงประชาชนได้โดยตรง จนกลายเป็นการแทนที่บทบาทการทำงานขององค์กรพัฒนาเอกชน สอดคล้องกับบาร์มี ชัยรัตน์ ที่สะท้อนว่า

“พอถึงรัฐบาลทักษิณ พื้นที่การทำงานขององค์กรพัฒนาเอกชนก็ถูกรัฐบาลยึดไปพยายามรวบไปเป็นภารกิจของรัฐบาล ถ้าองค์กรพัฒนาเอกชนอยากทำก็มาสนับสนุนหรือมาทำภายใต้รัฐบาล ซึ่งมันขัดกับหลักความเป็นอิสระขององค์กรพัฒนาเอกชน แม้จะมีการทำงานร่วมกันบ้างแต่ก็ไม่ได้คิดที่จะอยู่ภายใต้รัฐบาลโดยตรง หลายเรื่องที่เป็นนโยบายของรัฐบาล เช่น กองทุนหมู่บ้าน ทำให้องค์กรพัฒนาเอกชน ประชาสังคมรู้สึกอึดอัด ยังมีโครงการขึ้นทะเบียนคนจน ชาวบ้านที่เคยทำงานกับองค์กรพัฒนาเอกชนก็กลับไปพึ่งรัฐหมด โดยที่หวังว่ารัฐจะช่วย ซึ่งรัฐก็ช่วย แต่ก็แสวงหาผลประโยชน์จากประชาชนด้วย จึงเห็นว่าเป็นการช่วยที่ไม่ยั่งยืน” (บาร์มี ชัยรัตน์, สัมภาษณ์ 5 ธันวาคม 2563)

นอกจากนี้ภายใต้การดำเนินนโยบายประชานิยมได้สร้างผลกระทบต่อชุมชนและการทำงานของประชาสังคมอย่างมาก ในงานศึกษาของสมชัย ภัทรชนานันท์ (อ้างถึงใน เก่งกิจ กิติเรียงลาภ และเควิน ฮิววิตสัน, 2552) พบว่านโยบายด้านสวัสดิการของรัฐบาลสามารถเอาชนะใจประชาชนในพื้นที่ภาคอีสาน ซึ่งหมายรวมถึงพื้นที่ที่มีความขัดแย้งกับรัฐบาลในเรื่องการต่อต้านโครงการพัฒนาขนาดใหญ่ จนทำให้มวลชนที่เคยสนับสนุนขบวนการภาคประชาชนเปลี่ยนมาสนับสนุนรัฐบาลอย่างเข้มแข็ง นอกจากนี้ การปรับท่าทีในการตอบสนองต่อข้อเรียกร้องของขบวนการประชาชน ด้วยวิธีการตอบสนองข้อเรียกร้องเฉพาะหน้าหรือเฉพาะกรณีส่งผลให้มวลชนไม่เห็นความสำคัญของขบวนการหรือกรณีที่ได้รับการแก้ไขปัญหาก็เลือกที่จะไม่ออกมาเคลื่อนไหวร่วมกับขบวนการ จนประสบปัญหาการระดมมวลชน

จากความไม่พอใจต่อรัฐบาลด้วยเหตุผลข้างต้น ส่งผลให้ความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรพัฒนาเอกชนและรัฐบาลทักษิณย่ำแย่ จนทำให้เกิดท่าทีในการต่อต้านรัฐบาลทักษิณ เหตุผลที่สำคัญอีกประการหนึ่งที่ทำให้องค์กรพัฒนาเอกชนไม่พอใจรัฐบาลทักษิณคือการผลักดันโครงการพัฒนาขนาดใหญ่และการละเมิดสิทธิมนุษยชน นอกจากนี้รัฐบาลทักษิณจะมีนโยบายกับคนรากหญ้าแล้ว นโยบาย

สำคัญอีกด้านหนึ่งคือการชูนโยบายแบบเสรีนิยมที่มุ่งเน้นการส่งออกและการลงทุนระหว่างประเทศ ภายใต้ยุทธศาสตร์การพัฒนาที่ชื่อว่า “Dual – Track” รัฐบาลจึงตัดสินใจเดินหน้าโครงการพัฒนาขนาดใหญ่ เช่น โครงการท่อก๊าซไทย – มาเลเซีย โครงการสร้างโรงไฟฟ้าหินกรูด โรงไฟฟ้าบ่อนอก การเปิดการค้าเสรี การแปรรูปรัฐวิสาหกิจทั้งการไฟฟ้าฝ่ายผลิต (กฟผ.) การปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย (ปตท.) โดยที่ไม่ฟังเสียงคัดค้านจากองค์กรพัฒนาเอกชนและชาวบ้าน ในหลายกรณีนำไปสู่เหตุการณ์ปะทะ และการใช้ความรุนแรง (กฤษฏา บุญชัยและคณะ, 2558) ดังที่นักพัฒนาเอกชนหลายคนสะท้อนตรงกันว่า

“ในเดือนธันวาคม ปี 2545 มีกรม. สัญจรที่ภาคใต้ที่โรงแรมเจบี หาดใหญ่ ในขณะที่พื้นที่ภาคใต้กำลังประท้วงให้ยกเลิกท่อก๊าซ เช่นเดียวกับที่พื้นที่ที่ประจวบคีรีขันธ์ให้ยกเลิกโรงไฟฟ้า อุดรก็ประท้วงให้ยกเลิกเหมืองโปแตส รัฐบาลทักษิณสลายการชุมนุมพื้นที่ภาคใต้ที่โรงแรมเจบี หาดใหญ่ องค์กรพัฒนาเอกชนไม่พอใจและถอยออกมา จึงถือว่าเป็นจุดที่แตกหักระหว่างองค์กรพัฒนาเอกชนสายเคลื่อนไหวกับรัฐบาลทักษิณ ทั้งที่ก่อนหน้านี้มีการประสานงาน พูดคุย เพื่อนำไปสู่การแก้ไขปัญหาชาวบ้านร่วมกันมาตลอด จนต่อมาองค์กรพัฒนาเอกชนถึงขั้นไปชุมนุมไล่ทักษิณหน้าทำเนียบ” (สุวิทย์ กุหลาบวงศ์, สัมภาษณ์ 14 พฤศจิกายน 2563)

“ในช่วงประมาณปี 2545 มีโครงการท่อก๊าซไทย – มาเลเซีย เรามีการประสานงานกับพี่อ้วน ภูมิธรรม ที่เข้าไปทำงานกับทักษิณ มีการรับปากว่าจะไม่มีการดำเนินโครงการต่อเนื่อง แต่หลังจากนั้นในเดือนธันวาคม ปี 2545 รัฐบาลทักษิณมีประชุมสัญจรที่หาดใหญ่ มีการชุมนุมของขบวนการคัดค้าน และรัฐบาลใช้วิธีการปราบปรามด้วยความรุนแรง รวมทั้งจับกุมองค์กรพัฒนาเอกชนและแกนนำไป 12 คน เราเห็นชัดแล้วว่ารัฐบาลไม่มีความจริงใจในการแก้ไขปัญหา นี่ก็เป็นสาเหตุหนึ่งที่เรานำไปร่วมกับพันธมิตรฯ เพื่อที่จะอธิบายเรื่องปัญหาท่อก๊าซและการใช้ความรุนแรงของรัฐบาลในการสลายการชุมนุมวันนั้น รวมทั้งการเข้าไปสะท้อนปัญหาเรื่องประมงภาคใต้” (บรรจง นะแส, สัมภาษณ์ 22 ตุลาคม 2563)

จะเห็นได้ว่าประเด็นโครงการพัฒนาขนาดใหญ่ที่ไม่ฟังเสียงประชาชนได้เป็นชนวนใหญ่ให้องค์กรพัฒนาเอกชนและชาวบ้านออกมาเคลื่อนไหวเพื่อคัดค้านทั้งในพื้นที่ภาคใต้และภาคอื่น ๆ โดยข้อเรียกร้องส่วนใหญ่คือการมองว่าการกระทำของรัฐเป็นการดำเนินงานโดยขาดการมีส่วนร่วม และการตัดสินใจของชาวบ้านอันเป็นสิทธิที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ การละเมิดสิทธิของชาวบ้านในมิติสังคม ชุมชนและสุขภาพ และทำลายทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยรัฐบาลเลือกใช้วิธีรุนแรงในการตอบโต้ ยิ่งเป็นการสร้างความขัดแย้งที่รุนแรงระหว่างรัฐและประชาชน สะท้อนวิถีคิดแบบรัฐเป็นตัวยึด ส่งผลให้ขบวนการภาคประชาชนโดยเฉพาะกลุ่มที่ไม่เห็นด้วยกับรัฐต้องเผชิญแรง



ด้านและถูกสกัดมากขึ้น นอกจากนี้ การที่รัฐบาลเป็นรัฐบาลที่มีเสียงข้างมากในสภาทำให้การตัดสินใจในการดำเนินนโยบายต่าง ๆ เป็นไปอย่างรวดเร็วจนมีการกล่าวหาว่ารัฐบาลทักษิณเป็นเผด็จการรัฐสภา โดยเฉพาะการอนุมัติดำเนินการในโครงการพัฒนาขนาดใหญ่ ดังนั้นประชาสังคมจึงพยายามเสนอหลักการต่อสู้คือ “การลดอำนาจรัฐ เพิ่มอำนาจประชาชน”

นอกจากประเด็นโครงการพัฒนาขนาดใหญ่ องค์กรพัฒนาเอกชนยังมองว่าอีกหนึ่งปัญหาของรัฐบาลทักษิณคือการละเมิดสิทธิมนุษยชน ยกตัวอย่างเช่น กรณีนโยบายการปราบปรามยาเสพติด โดยรัฐบาลใช้วิธีการปราบปรามอย่างรุนแรง มีการสังหารผู้ต้องสงสัยเป็นจำนวนมากโดยไม่มีการไต่สวน จนเรียกกันทั่วไปว่า “ฆ่าตัดตอน” การกระทำการดังกล่าวเป็นกรณีที่ยังไม่ได้รับการพิสูจน์ความผิดจึงถือเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชน หรือนโยบายในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ก็เป็นสาเหตุใหญ่ที่ทำให้เกิดความไม่พอใจต่อรัฐบาลทักษิณ โดยเฉพาะกรณีตากใบที่มีการสลายการชุมนุมชาวบ้านหน้าสถานีตำรวจภูธรอำเภอตากใบ และมีการขนย้ายผู้ชุมนุมไปค่ายอิงคยุทธบริหาร จังหวัดปัตตานี จนทำให้มีผู้เสียชีวิตจำนวนมาก (ชัยวิช ตูลาธน อ่างถึงใน บัณฑิต จันทร์โรจน์กิจ, 2560)

ด้วยเหตุผลหลักดังกล่าวข้างต้นที่สร้างความไม่พอใจให้กับองค์กรพัฒนาเอกชน ในช่วงเวลานั้นผู้แทน กป.อพช. จากทุกเครือข่ายประชุมหารือวิเคราะห์ร่วมกัน ในครั้งนี้เป็นการประเมินสถานการณ์และมีข้อสรุปร่วมกันว่ารัฐบาลทักษิณหมดความชอบธรรมในการบริหารประเทศจะต้องเรียกร้องให้มีการลาออกจากตำแหน่งและรณรงค์ให้มีการปฏิรูปการเมืองโดยปราศจากรากหญ้า ในขณะที่เดียวกันองค์กรพัฒนาเอกชนได้รับการติดต่อให้เข้าร่วมเคลื่อนไหวกับเครือข่ายสนธิ โดยในระยะแรกยังไม่ได้ตอบรับการเข้าร่วมเนื่องจากเครือข่ายสนธิเน้นเรื่องการขอคืนพระราชอำนาจ แต่เมื่อมีการเปลี่ยนธงมาชูเรื่องการไล่ทักษิณ จึงคิดว่าเป็นทิศทางที่พอจะรับได้ (อุเชนทร์ เชียงแสน, 2561) นักพัฒนาหลายคนสะท้อนว่า ความมุ่งหวังในการเข้าร่วมขบวนการสำคัญคือการเข้าไปนำเสนอปัญหาที่เกิดขึ้นกับประชาชนคนรากหญ้าให้เป็นที่รับรู้ของชนชั้นกลาง เช่น บรรจจนนะสส ที่สะท้อนว่าการเข้าร่วมของกับเครือข่ายสนธิขององค์กรพัฒนาเอกชนภาคใต้คือการเข้าไปสะท้อนปัญหาเรื่องประมง โครงการพัฒนาขนาดใหญ่ เป็นต้น และขยายมวลชนในการเคลื่อนไหวข้ามชนชั้น (บรรจจนนะสส, สัมภาษณ์ 22 ตุลาคม 2563) ทั้งนี้เมื่อมีการเปิดตัวพันธมิตรประชาชนเพื่อประชาธิปไตย องค์กรพัฒนาเอกชนจำนวนมากก็เข้าร่วมเคลื่อนไหวกับพันธมิตร ซึ่งนักพัฒนาบางส่วนเห็นว่าการเข้าร่วมครั้งนี้จะเป็นการนำเสนอทิศทางการพัฒนาของประชาชนให้เข้มข้นขึ้น ดังที่เรวัตี ประเสริฐเจริญสุขให้ความเห็นว่า

“การเข้าร่วมพันธมิตรเราเป็นฝ่าย Mobilize ผู้คนให้เข้ามาเสนอว่า ทิศทางการทำพรรคการเมืองหรือของรัฐต้องเป็นประโยชน์เพื่อประชาชน ร่วมต่อสู้ เพื่อสร้างทางเลือกในการพัฒนา โดยเราจะเชื่อมโยงกับรัฐธรรมนูญ กฎหมาย นโยบายและสร้างกลไกที่ประชาชน

ต้องเข้าไปมีส่วนร่วมในการร่วมคิด ร่วมทำ ร่วมตัดสินใจ” (เรวดี ประเสริฐเจริญสุข, สัมภาษณ์ 14 สิงหาคม 2563)

อย่างไรก็ตามจุดเปลี่ยนสำคัญในการเข้าร่วมพันธมิตรฯ คือการที่ขบวนการเริ่มชูประเด็นเรื่องมาตรา 7 ขอนายกพระราชทาน ซึ่งทำให้นักพัฒนาบางส่วนอดีตที่จะเข้าร่วมมีการประกาศให้การเข้าร่วมขององค์กรพัฒนาเอกชนเป็นสิทธิส่วนตัว และบางส่วนเริ่มที่จะถอยห่างเพราะรับไม่ได้กับข้อเรียกร้องที่นอกเหนือประชาธิปไตย และทำให้องค์กรพัฒนาเอกชนแตกเป็นสองฝ่ายในระยะเวลาต่อมา

“องค์กรพัฒนาเอกชนบางส่วน เช่น พิกพ ธงไชย เรวดี ประเสริฐเจริญสุข สมศักดิ์ โกศัยสุข เข้าไปร่วมตั้งพันธมิตร องค์กรพัฒนาเอกชนยุคนั้นยังไม่ได้แตกกันเป็นฝักเป็นฝ่าย เพราะยังเอาปัญหาชาวบ้านเป็นที่ตั้ง เพราะพื้นฐานขององค์กรพัฒนาเอกชนทำงานกับปัญหาของพี่น้องชาวบ้าน พอมีการชุมนุมครั้งแรกที่สนามหลวงของพันธมิตรเราก็ไปกันเยอะมาก ประกาศชัดเจนว่าไล่ทักษิณ แต่เมื่อชุมนุมไปสักพักก็มีการเสนอมาตรา 7 ทำให้องค์กรพัฒนาเอกชนบางปีกที่ทำงานเคลื่อนไหว ทำงานด้านทรัพยากรถอยห่าง องค์กรพัฒนาเอกชนอีกปีกที่มุ่งกับพันธมิตร บางคนมองว่าเป็นยุทธวิธีที่เป็นหลังอิง อีกฝ่ายก็มองว่าไม่จำเป็น จุดนี้ก็เป็นส่วนสำคัญที่ทำให้เกิดแตกกันขององค์กรพัฒนาเอกชน” (สุวิทย์ กุหลาบวงศ์, สัมภาษณ์ 14 พฤศจิกายน 2563)

จากปฏิบัติการขององค์กรพัฒนาเอกชนในช่วงเวลานี้จะเห็นได้ว่า องค์กรพัฒนาเอกชนยังคงให้ความสำคัญกับทิศทางการพัฒนาโดยมุ่งเน้นไปที่การมีส่วนร่วมของชุมชนและการกลับไปตามแนวทางการพึ่งพาตนเองหรือการพัฒนาทางเลือก หรือวัฒนธรรมชุมชนดังที่เคลื่อนไหวกันมาอย่างต่อเนื่อง จนกระทั่งสามารถเชื่อมโยงไปเป็นนโยบายร่วมกับรัฐบาลทักษิณในช่วงแรก อย่างไรก็ตาม เมื่อรัฐบาลทักษิณดำเนินนโยบายในทิศทางตรงกันข้ามและสามารถซื้อใจประชาชนได้มากกว่าแนวทางการพัฒนาขององค์กรพัฒนาเอกชน ก็ทำให้พื้นที่และบทบาทขององค์กรพัฒนาเอกชนลดลงไป ในขณะเดียวกันท่าทีที่แข็งกร้าวและการดำเนินนโยบายที่ละเมิดสิทธิมนุษยชนทำให้ การจัดการกับกลุ่มผู้ชุมนุมที่เคลื่อนไหวในประเด็นการพัฒนา หรือทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ทำให้มีปฏิบัติการในลักษณะทำทนายอานาจรรัฐอยู่อย่างต่อเนื่อง ทั้งนี้ด้วยเหตุผลการดำเนินนโยบายของรัฐบาลและปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชน ประกอบกับความต้องการขยายประเด็นปัญหาขององค์กรพัฒนาเอกชนเข้าไปในชนชั้นกลาง เป็นเหตุผลในการเข้าร่วมชุมนุมเพื่อขับไล่ทักษิณ

จากการเข้าร่วมขับไล่ทักษิณ ก็ทำให้องค์กรพัฒนาเอกชนถูกวิพากษ์วิจารณ์เป็นอย่างมาก ยกตัวอย่างเช่น ในงานใจ อึ้งภากรณ์และคณะ (2549) ได้สะท้อนว่าสาเหตุหนึ่งคือการเชื่อว่า

ขบวนการภาคประชาชนอ่อนแอจนไม่สามารถหาแนวทางการต่อสู้ได้จึงต้องเข้าร่วมกับพันธมิตรชนชั้นกลางในการต่อสู้กับรัฐบาลทักษิณ และมีท่าทีดูแคลนภาคประชาชนที่สนับสนุนทักษิณว่าโง่ ถูกหลอก หรือถูกซื้อเสียง สะท้อนว่าไม่ยึดมั่นในเป้าหมายที่พวกเขาพยายามขับเคลื่อนให้ประชาชนมีสิทธิในการกำหนดชีวิตตนเอง อีกทั้งเมื่อมีการยุบสภาและประกาศจะมีการเลือกตั้งใหม่ ก็มีท่าทีในการไม่ยอมรับการเลือกตั้ง หรือแม้แต่เมื่อพันธมิตรฯ ชูเรื่องมาตรา 7 ซึ่งขัดกับหลักการก็ยังมีบางส่วนที่พร้อมใจเดินไปต่อ จนนำไปสู่การเกิดรัฐประหารในเดือนกันยายน 2549 จึงเห็นว่าในท้ายที่สุดช่วงเวลานี้กลับปฏิเสธประชาธิปไตย ในด้านหนึ่งก็สะท้อนว่าพวกเขาให้ความสำคัญกับเป้าหมายโดยไม่ได้สนใจหลักการประชาธิปไตย อย่างไรก็ตามยังมีองค์กรพัฒนาเอกชนบางส่วนที่ไม่เห็นด้วยกับแนวทางดังกล่าวและเลือกที่จะถอยห่างจากขบวนการ ในท้ายที่สุดก็นำมาซึ่งความแตกแยกในองค์กรพัฒนาเอกชนเอง

### 3.5 สรุป

พัฒนาการแนวคิดและปฏิบัติการขององค์กรพัฒนาเอกชนล้วนเป็นผลความเชื่อมโยงกับบริบททางเศรษฐกิจ สังคม การเมืองทั้งสิ้น ในช่วงปฐมพัฒนาจนกระทั่งถึงยุคก่อนป่าแตกจะเห็นได้ว่าภายใต้สถานการณ์ที่ทหารเป็นใหญ่และสงครามเย็นได้กลายเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้ปฏิบัติการของประชาสังคมมีฐานที่มั่นในพื้นที่ชนบท บนฐานคิดการทำงานที่ถูกส่งต่อมาตั้งแต่อาจารย์ป่วยในการทำงานแบบฝังตัวในหมู่บ้าน และพัฒนามาเป็นแนวคิดเรื่องวัฒนธรรมชุมชน ซึ่งเป็นแนวคิดที่มีอิทธิพลต่อการทำงานขององค์กรพัฒนาเอกชน ทั้งนี้ จากพัฒนาการดังกล่าวมีข้อสะท้อนที่สำคัญว่า ตั้งแต่ยุคปฏิรูปการเมืองในปี 2535 ซึ่งเป็นช่วงที่มีการปกครองในระบบรัฐสภา ทำให้โครงสร้างโอกาสทางการเมืองเปิด ในขณะที่สถานการณ์ปัญหาการแย่งชิงทรัพยากรและผลกระทบจากการพัฒนาของรัฐมีความรุนแรงในอีกด้านหนึ่งก็ทำให้บทบาทของ กป.อพช. และเครือข่ายขยายตัวไปพร้อมกับการขยายตัวของขบวนการชาวบ้าน เนื่องจากองค์กรพัฒนาเอกชนถือเป็นปัจจัยสนับสนุนสำคัญของขบวนการชาวบ้าน ในการเคลื่อนไหวผ่านปฏิบัติการทำทนายอานาจรรัฐ โดยข้อเสนอขององค์กรพัฒนาเอกชนและขบวนการชาวบ้านในยุคนี้อยู่บนฐานวัฒนธรรมชุมชน ที่เชื่อมโยงกับภูมิปัญญาและความเชื่อ เช่น ข้อเสนอเรื่องป่าชุมชน เพื่อช่วงชิงวาทกรรมการจัดการทรัพยากรจากภาครัฐ และต่อมาพัฒนาไปสู่ข้อเสนอบนพื้นฐานสิทธิชุมชนเพื่อเรียกร้องให้เกิดการรองรับสิทธิ จนสามารถผลักดันไปสู่การบรรจุเรื่องสิทธิชุมชนในรัฐธรรมนูญได้ และสามารถยกระดับปฏิบัติการให้สามารถต่อรองกับรัฐได้มากขึ้น

ในอีกด้านหนึ่ง การขยายตัวขององค์กรพัฒนาเอกชนก็สามารถเข้าไปเชื่อมต่อกับปัญญาชนชนชั้นนำที่มีความใกล้ชิดกับรัฐ โดยเฉพาะการเชื่อมต่อผ่านกระแสแนวคิดประชาสังคมของประเวศ วะสี ทำให้องค์กรพัฒนาเอกชนสามารถผลักดันแนวคิดการพัฒนาทางเลือก วัฒนธรรมชุมชนเข้าไป

ติดตั้งในพื้นที่ของรัฐได้ แม้ว่าท้ายที่สุดแล้วจะถูกผนวกเข้าไปเป็นส่วนหนึ่งของรัฐผ่านปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงและการรับทุนสนับสนุนจากองค์กรให้ทุนของรัฐ และภายหลังจากยุครัฐบาลทักษิณ รัฐบาลสามารถเชื่อมโยงกับประชาชนได้โดยตรงผ่านนโยบายประชานิยมทำให้องค์กรพัฒนาเอกชน พื้นที่ที่หดแคบลงมาก โดยเฉพาะเมื่อเครือข่ายรายประเด็นและขบวนการชาวบ้านสามารถใช้ประโยชน์จากรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 ที่รับรองสิทธิของประชาชนในหลากหลายด้าน ทำให้ขบวนการเคลื่อนไหวรายประเด็นและขบวนการเคลื่อนไหวของชาวบ้านเติบโตขึ้นอย่างมาก และบทบาทขององค์กรพัฒนาเอกชน โดยเฉพาะ กป.อพช. ก็ลดลงไป นอกจากนี้ บางส่วนถูกผนวกเข้าไปกับรัฐ ในขณะที่บางส่วนพยายามยังคงมีปฏิบัติการท้าทายอำนาจรัฐ และพยายามขยายฐานมวลชนใหม่ในการเข้าร่วมเคลื่อนไหวกับขบวนการไล่ทักษิณ จนท้ายที่สุดนำไปสู่การถูกตั้งคำถามต่อการพาประชาธิปไตยถอยหลังและความสัมพันธ์ที่แบ่งแยกในองค์กรพัฒนาเอกชน

ประเด็นสำคัญที่ผู้วิจัยต้องการสะท้อนให้เห็นคือ ในยุคที่ไม่มีการรัฐประหาร องค์กรพัฒนาเอกชนมีการขยายตัว มีบทบาทและสร้างพื้นที่การทำงานได้มาก แม้ในบางช่วงเวลาจะถูกรัฐแทรกเข้ามาในพื้นที่หรือผนวกรวม แต่ก็ยังสามารถปรับตัวเพื่อสร้างพื้นที่การเคลื่อนไหวของตนเองได้ ความเข้มแข็งและเติบโตขององค์กรพัฒนาเอกชนที่มีมายาวนานตั้งแต่ปี 2535 ได้กลายเป็นพลังสำคัญในการสนับสนุนขบวนการขับไล่รัฐบาลทักษิณ โดยเฉพาะ พุ่มคชา อดีตประธาน กป.อพช. กล่าวว่า “การเคลื่อนไหวของกลุ่มพันธมิตรฯ ถ้าไม่มี กป.อพช. ก็อยู่ไม่ได้นะ เพราะตอนนั้น สนธิไปไม่ไหวแล้ว จึงมาชวนพวกเรา (กป.อพช.) เราก้ไปเข้าไปบริหารพื้นที่ บริหารเงินให้”<sup>7</sup> (เดช พุ่มคชา, สัมภาษณ์ 31 สิงหาคม 2563) ดังนั้น ในท้ายที่สุดเมื่อเกิดการรัฐประหาร องค์กรพัฒนาเอกชน โดยเฉพาะ กป.อพช. จึงถูกวิพากษ์วิจารณ์ว่าเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้การรัฐประหารสำเร็จ อย่างไรก็ตาม มีองค์กรพัฒนาเอกชนบางส่วนที่ถอยหลังออกจากพันธมิตรฯ ก่อนเกิดการรัฐประหาร จึงทำให้ช่วงเวลานั้นเริ่มมีสัญญาณความขัดแย้งภายในองค์กรพัฒนาเอกชน ทั้งนี้ ยุคหลังจากนี้ ได้เกิดการรัฐประหารถึง 2 ครั้ง จึงเป็นที่น่าสนใจว่าภายใต้บริบทที่เปลี่ยนแปลงไปสู่การรัฐประหาร และความสัมพันธ์ภายในที่มีการแบ่งแยก องค์กรพัฒนาเอกชน โดยเฉพาะ กป.อพช. จะปรับตัวเพื่อให้อยู่ในสถานการณ์เหล่านั้นอย่างไร

<sup>7</sup> อย่างไรก็ตาม เดช พุ่มคชา ยอมรับว่า “แม้ในช่วงแรก กป.อพช. จะเข้าไปมีพื้นที่ในขบวนการพันธมิตรฯ แต่ในท้ายที่สุดแล้ว ในการต่อสู้ แต่ละฝ่ายมันมี Hidden Agenda และเราก็สู้กลุ่มสนธิไม่ได้ ไม่สามารถช่วงชิงการนำในขบวนการได้”



#### บทที่ 4

### ปฏิบัติการและแนวคิดองค์กรพัฒนาเอกชนในบริบทการรัฐประหารปี 2549 ถึงการรัฐประหารปี 2557

เนื้อหาในบทก่อนหน้าทำให้เห็นว่าในช่วงเวลาหนึ่งองค์กรพัฒนาเอกชนขยายตัวและมีบทบาทในสังคม โดยเฉพาะการเป็นฐานสนับสนุนการเคลื่อนไหวของขบวนการชาวบ้านในช่วงที่มีปัญหาการแย่งชิงทรัพยากรและได้รับผลกระทบจากการพัฒนา ในอีกด้านหนึ่งการเติบโตนั้นทำให้สามารถเข้าไปเชื่อมสัมพันธ์กับรัฐได้อย่างเหนียวแน่น แม้ในบางช่วงเวลาจะถูกรัฐแทรกเข้ามาในพื้นที่หรือผนวกรวม แต่ก็ยังสามารถปรับตัวเพื่อสร้างพื้นที่การเคลื่อนไหวของตนเองได้ กระทั่งปลายยุคในช่วงรัฐบาลทักษิณ องค์กรพัฒนาเอกชน โดยเฉพาะ กป.อพช. ถูกวิพากษ์วิจารณ์ว่าเป็นปัจจัยสำคัญ

ที่ทำให้การรัฐประหารสำเร็จจากการที่เข้าร่วมขบวนการขับไล่รัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้ง ในขณะที่เดียวกันก็เริ่มมีสัญญาณความขัดแย้งแบ่งฝ่ายภายในองค์กรพัฒนาเอกชนจากการเข้าร่วมขบวนการดังกล่าว ทำให้สภาพองค์กรพัฒนาเอกชนเริ่มอ่อนแอ โดยเฉพาะ กป.อพช. ที่บทบาทลดลงไปอย่างมาก สำหรับในบพนี้ จะเป็นการอธิบายถึงบริบทภายหลังการรัฐประหาร แนวคิด ยุทธศาสตร์ และปฏิบัติการของ กป.อพช. และเครือข่าย ในด้านงานพัฒนา การจัดการทรัพยากร สิทธิมนุษยชน และประชาธิปไตย ในบริบทหลังการรัฐประหารที่สภาพสังคมมีความแตกแยกและแบ่งฝ่ายมากยิ่งขึ้น ผ่านปฏิบัติการของ กป.อพช. และเครือข่าย 3 กรณีศึกษา ได้แก่ 1) การจัดทำข้อเสนอรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2550 และการประกาศไม่รับร่าง 2) การผลักดันแนวคิดเกษตรกรรมยั่งยืน และ 3) การผลักดันแนวคิดโฉนดชุมชน โดยแบ่งเนื้อหาออกเป็น 2 ส่วนหลักคือ ส่วนที่หนึ่ง บริบททางเศรษฐกิจ สังคม การเมือง และความสัมพันธ์ภายในประชาสังคม และส่วนที่ 2 แนวคิด ยุทธศาสตร์และปฏิบัติการของ กป.อพช. และเครือข่าย

#### 4.1 บริบทการเมือง เศรษฐกิจ สังคม: ยุคหลังรัฐประหารกับความขัดแย้งและความไม่เสถียรทางการเมือง

ภายหลังจากคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ต่อมาเปลี่ยนชื่อเป็น คณะมนตรีความมั่นคงแห่งชาติ หรือ คมช. ได้เข้ายึดอำนาจการบริหารประเทศเมื่อวันที่ 19 กันยายน 2549 โดยให้เหตุผลในการรัฐประหาร 4 ประการ คือ การบริหารประเทศของรัฐบาลได้ก่อให้เกิดความขัดแย้ง แบ่งฝ่ายของคนในชาติ ประชาชนเคลือบแคลงสงสัยการบริหารงานแผ่นดินที่สื่อถึงการทุจริต หน่วยงานองค์กรอิสระถูกครอบงำทางการเมือง และการหมิ่นเหม่ต่อการหมิ่นพระบรมเดชานุภาพ จึงจำเป็นต้องเข้ายึดอำนาจการบริหารแผ่นดิน นำไปสู่การออกประกาศฉบับที่ 3 ยกเลิกรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 และประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พ.ศ. 2549 และมีการแต่งตั้งพลเอกสุรยุทธ์ จุลานนท์ เป็นนายกรัฐมนตรี

หลังการรัฐประหารเป็นช่วงเวลาที่ความขัดแย้งทางการเมืองเพิ่มสูงขึ้น เนื่องจากมีกลุ่มที่ไม่เห็นด้วยและออกมาต่อต้านการรัฐประหารและกลุ่มที่เห็นว่าการรัฐประหารเป็นการยุติปัญหาที่เกิดขึ้นจากรัฐบาลทักษิณ ภายใต้อาณัติการณความขัดแย้งทำให้คณะรัฐประหารและรัฐบาลสุรยุทธ์ ใช้อำนาจอย่างระมัดระวังเพราะกลัวว่าจะสูญเสียการยอมรับจากประชาชนและพยายามสร้างความชอบธรรมผ่านการเลือกบุคคลที่ได้รับการยอมรับของสังคมและมีความเชื่อมโยงกับแวดวงประชาสังคม องค์กรพัฒนาเอกชน นักวิชาการ เข้ามาดำรงตำแหน่งต่าง ๆ ในกลไกโครงสร้างทางการเมือง เช่น คณะรัฐมนตรี สภานิติบัญญัติแห่งชาติ (สนช.) สภาร่างรัฐธรรมนูญ (สสร.) กรรมการการยกเว้นรัฐธรรมนูญ ฯลฯ (กันตพัฒน์ ชนะบุญ, 2559 : 101) บุคคลสำคัญ ๆ ยกตัวอย่างเช่น นายไพบูลย์ วัฒนศิริธรรม อดีตประธาน กป.อพช. และอดีตประธานสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน เป็นรัฐมนตรี

กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ และรองนายกรัฐมนตรีที่ดูแลงานด้านสังคม นายแพทย์พลเดช ปิ่นประทีป เป็นรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ นายแพทย์มงคล ณ สงขลา จากชมรมแพทย์ชนบท ซึ่งเป็นกลุ่มหมอที่มีบทบาทเคลื่อนไหวประเด็นด้านสุขภาพพร้อมกับภาคประชาสังคมมายาวนาน เป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุข นอกจากนี้ยังมีสถานิติบัญญัติแห่งชาติ ที่มีผู้แทนจากภาควิชาการและภาคสังคมที่มีความใกล้ชิดกับภาคประชาสังคมที่ได้เข้าไปอยู่ในกลไกนี้ เช่น นายโคทม อาริยา อติตรองประธานมูลนิธิอาสาสมัครเพื่อสังคม ครูชบ ยอดแก้ว ผู้บุกเบิกสวัสดิการชุมชนไทย ครูมุกดา อินต๊ะสาร ครูนักพัฒนาผู้ผลักดันให้เกิดธนาคารหมู่บ้านในพื้นที่อำเภอดอกคำใต้ จังหวัดพะเยา นางเตือนใจ ดีเทศน์ อดีตสมาชิกวุฒิสภาจังหวัดเชียงราย และผู้ทำงานในองค์กรพัฒนาเอกชนในพื้นที่ภาคเหนือ นายวัลลภ ตังคณานุก์ษ ผู้ก่อตั้งและเลขาธิการมูลนิธิสร้างสรรค์เด็ก และนายสุริชัย หวันแก้ว นักวิชาการจากจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยที่ทำงานใกล้ชิดภาคประชาสังคมอย่างต่อเนื่อง เป็นต้น เกษียร เตชะพีระ (2550) ถึงกับกล่าวว่ากลไกอำนาจของคณะรัฐประหารชุดนี้มี “ขุนนางเอ็นจีโอ” เข้าไปเป็นองค์ประกอบสำคัญ ทำให้ใช้อำนาจอย่างระมัดระวัง ไม่ค่อยกล้าล่วงละเมิดสิทธิเสรีภาพของประชาชนมากนัก เพราะกลัวจะไม่ได้รับการยอมรับ คณะรัฐประหารและรัฐบาลชุดนี้จึงมีภาพเป็น “เผด็จการหน่อมแน้มหรือเผด็จการครึ่งใบ”

ในด้านนโยบาย รัฐบาลสุรยุทธ์พยายามที่จะนำเสนอแนวนโยบายในทางตรงกันข้ามกับรัฐบาลทักษิณและเพื่อต้านทานกระแสทุนนิยมโลกาภิวัตน์ จึงมุ่งเน้นไปที่การผลักดันส่งเสริมเรื่องเศรษฐกิจพอเพียง รวมถึงการยึดหลักเศรษฐกิจพอเพียงในการบริหารประเทศในทุกมิติ อาทิ ด้านเศรษฐกิจ ประกาศอย่างชัดเจนในการยึดหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงโดยใช้หลักคุณธรรมเป็นตัวกำกับการพัฒนาเศรษฐกิจในระบบตลาดเสรี เพื่อขับเคลื่อนเศรษฐกิจฐานราก เศรษฐกิจระบบตลาด และเศรษฐกิจส่วนร่วม เช่น การสนับสนุนแนวทางทฤษฎีใหม่ให้เป็นทางเลือกแก่เกษตรกร การขยายและพัฒนาผลิตภัณฑ์ให้เชื่อมโยงกับระบบตลาด รวมทั้งการจัดเรื่องผลประโยชน์ทับซ้อน การหาประโยชน์เข้าสู่บุคคลและเพิ่มประสิทธิภาพการแข่งขันให้เกิดความเป็นธรรม รวมถึงการใช้หลักเศรษฐกิจพอเพียงครอบคลุมไปในนโยบายด้านการเมือง สังคม การต่างประเทศและความมั่นคงของชาติ (สำนักงานเลขาธิการคณะรัฐมนตรี, 2549)

นอกจากนี้ ภายหลังจากที่คณะรัฐประหารได้ประกาศยกเลิกรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 และกำหนดให้มีการจัดทำรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ โดยมุ่งหวังจะเป็นกลไกสำคัญในการปฏิรูปประเทศ และเป็นกลไกสำคัญในการพาประเทศกลับสู่ภาวะปกติสุข แต่ในความเป็นจริงสถานการณ์ความขัดแย้งและกระแสต่อต้านรัฐบาลและคณะรัฐประหารยังคงดำรงอยู่อย่างต่อเนื่อง รวมถึงการวิพากษ์วิจารณ์ต่อการจัดทำรัฐธรรมนูญในหลากหลายประเด็น อาทิ ที่มาของสมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญที่มาจากคัดเลือกโดยคณะมนตรีความมั่นคงแห่งชาติทำให้รัฐธรรมนูญฉบับนี้ถูกครหา

ว่าเป็นรัฐธรรมนูญที่มีเป้าหมายเพื่อการสืบทอดอำนาจมากกว่าการเป็นเครื่องมือในการปฏิรูปประเทศ หรือเนื้อหาของรัฐธรรมนูญเป็นการเอื้อให้เกิดการสืบทอดอำนาจและการคืนอำนาจเข้าสู่ระบบราชการมากกว่าการกระจายอำนาจไปยังประชาชน เช่น การกำหนดที่มาของสมาชิกวุฒิสภา (ส.ว.) จากเดิมที่ต้องมาจากการเลือกตั้ง แต่แก้ไขให้ ส.ว. มาจากสองส่วนคือ จากการเลือกตั้งและการสรรหา (ชัยพงษ์ สำเนียง, 2550) อย่างไรก็ตามร่างรัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าวก็ผ่านการประชามติ ภายใต้ข้อครหาต่อการประชามติที่ไม่เปิดโอกาสให้ฝ่ายไม่เห็นชอบได้แสดงความคิดเห็นอย่างเต็มที่ และในบางพื้นที่ยังอยู่ภายใต้กฎอัยการศึก ในท้ายที่สุด ผลปรากฏว่าประชาชนส่วนใหญ่เห็นชอบรับร่างรัฐธรรมนูญ และได้ประกาศใช้รัฐธรรมนูญพร้อมทั้งกำหนดวันเลือกตั้งในวันที่ 23 ธันวาคม 2550

ผลการเลือกตั้งในวันที่ 23 ธันวาคม 2550 ปรากฏว่า พรรคการเมืองที่เป็นตัวแทนของอดีตนายกทักษิณชนะการเลือกตั้ง นายสมักร สุนทรเวช ขึ้นดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี ได้มีการแถลงนโยบายการบริหารราชการแผ่นดิน โดยมีนโยบายเร่งด่วนมุ่งเน้นไปที่การสร้างความปลอดภัยต่อสมานฉันท์ของคนในชาติและฟื้นฟูประชาธิปไตย รวมถึงด้านเศรษฐกิจสังคมและการสานต่อแนวนโยบายจากรัฐบาลทักษิณ การกลับมาของตัวแทนทักษิณได้สร้างความไม่พอใจต่อขบวนการพันธมิตรประชาชนเพื่อประชาธิปไตย หรือกลุ่มเสื้อเหลือง<sup>8</sup> ที่เคยต่อต้านรัฐบาลทักษิณ กระทั่งนำไปสู่การฟื้นฟูขบวนการพันธมิตรฯ ขึ้นมาอีกครั้ง โดยมีเป้าหมายคือการพิทักษ์รัฐธรรมนูญปี 2550 โค่นล้มระบอบทักษิณและสร้างการเมืองใหม่ (บัณฑิต จันทรโรจนกิจ, 2560) พันธมิตรฯ มีการเคลื่อนไหวเรื่อยมา อาทิ การตั้งเวทีประท้วงบริเวณข้างทำเนียบรัฐบาลในเดือนพฤษภาคม การเคลื่อนไหวในเดือนสิงหาคมโดยมีปฏิบัติการหลากหลายรูปแบบทั้งการตั้งพันธมิตรประจำจังหวัด การเข้ายึดสถานีโทรทัศน์ NBT การเคลื่อนไหวแบบกระจายไปตามจุดต่าง ๆ การเคลื่อนไหวต่อต้านรัฐบาลยังคงดำเนินไปอย่างต่อเนื่อง จนกระทั่งศาลตัดสินให้นายสมักร สุนทรเวชพ้นจากตำแหน่งรัฐมนตรีจากกรณีเป็นพิธีกรดำเนินรายการโทรทัศน์ ต่อมานายสมชาย วงศ์สวัสดิ์ ขึ้นเป็นนายกรัฐมนตรีแทน (อภิชาติ สถิตินิรามัยและอนุสรณ์ อุณโณ, 2560) ทั้งนี้ เป็นที่น่าสนใจว่าในการบุกสถานีโทรทัศน์ NBT มีตัวแทนองค์กรพัฒนาเอกชนเข้าไปมีส่วนร่วมกระทำการดังกล่าว

การขึ้นดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีของนายสมชาย วงศ์สวัสดิ์ สร้างความไม่พอใจให้กับกลุ่มพันธมิตรฯ เช่นเดิม เนื่องจากมองว่าเป็นอีกหนึ่งนอมินีของทักษิณและเป็นตัวแทนระบอบทักษิณไม่ต่างจากนายสมักร เหตุการณ์การประท้วงครั้งสำคัญเกิดขึ้นเมื่อนายสมชายกำหนดแถลงนโยบายการบริหารประเทศ ในวันที่ 7 ตุลาคม 2551 กลุ่มพันธมิตรฯ ได้เข้าปิดล้อมรัฐสภาเพื่อขัดขวางไม่ให้มีการแถลงนโยบาย เกิดการประท้วงเกิดขึ้นตั้งแต่ช่วงเช้า มีการปะทะกันระหว่างตำรวจและผู้ชุมนุม

<sup>8</sup> กลุ่มพันธมิตรฯ กำหนดสัญลักษณ์การต่อสู้ “สีเหลือง” ซึ่งเป็นสีที่เชื่อมโยงถึงความจงรักภักดีต่อสถาบันพระมหากษัตริย์



อย่างต่อเนื่องจนกระทั่งช่วงเย็นตำรวจใช้แก๊สน้ำตาสลายการชุมนุม ในท้ายที่สุดพบว่าผู้เสียชีวิตจากเหตุการณ์ดังกล่าวจำนวน 2 ราย และมีผู้บาดเจ็บจำนวนมาก อย่างไรก็ตามกลุ่มพันธมิตรฯ ยังคงปักหลักชุมนุมโดยการเข้ายึดทำเนียบรัฐบาลและประกาศยกระดับการชุมนุมด้วยการเข้ายึดสนามบิณสุวรรณภูมิและสนามบิณดอนเมืองเพื่อกดดันให้นายสมชาย ลาออกจากตำแหน่ง จนกระทั่งศาลรัฐธรรมนูญได้ตัดสินยุบพรรคพลังประชาชน อันเป็นผลให้นายสมชายและคณะรัฐมนตรีพ้นจากตำแหน่ง กลุ่มพันธมิตรฯ จึงประกาศยุติการชุมนุม (บัณฑิต จันทรโรจนกิจ, 2560 : 201 - 205)

แม้จะมีรัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้ง แต่สถานการณ์ความขัดแย้งที่ก่อตัวมาตั้งแต่ปลายทศวรรษ 2540 โดยเฉพาะความไม่พอใจต่อรัฐบาลทักษิณก็กลายเป็นไฟประทุให้เกิดการประท้วงอย่างต่อเนื่องทั้งจากฝ่ายสนับสนุนและฝ่ายที่คัดค้าน ในเวลาต่อมาที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรได้มีมติเลือกนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะเป็นนายกรัฐมนตรี ภายใต้การดำเนินงานรัฐบาลอภิสิทธิ์ต้องเผชิญกับการประท้วงจากอีกฝ่ายคือกลุ่มแนวร่วมประชาธิปไตยขับไล่เผด็จการแห่งชาติ (นปช.) หรือกลุ่มเสื้อแดง ซึ่งได้ก่อตัวตั้งแต่เกิดรัฐประหารปี 2549 โดยประกอบไปด้วยกลุ่มที่ต่อต้านรัฐประหารและกลุ่มที่สนับสนุนอดีตนายกทักษิณ คนเสื้อแดงส่วนใหญ่เป็นกลุ่มเกษตรกร แรงงานรับจ้างนอกระบบ ผู้ซึ่งได้รับประโยชน์จากโครงการประชานิยม เป็นกลุ่มที่ก้าวพ้นเส้นความยากจนกลายเป็นคนชั้นกลางระดับล่าง ดังนั้นการเข้าร่วมการประท้วง จึงมาด้วยเหตุผลเรื่องสองมาตรฐานและความยุติธรรม (สถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล, 2556 : 39) นอกจากนี้ ยังมีกลุ่มนักวิชาการ นักเคลื่อนไหวและนักวิชาชีพที่รู้สึกว่าการเมืองหลังรัฐประหาร 2549 เป็นภัยต่อหลักการและวิถีประชาธิปไตย ก็เป็นกลุ่มที่สนับสนุนขบวนการเสื้อแดง (คริส เบเคอร์ และ ผาสุก พงษ์ไพจิตร, 2557 : 378)

การเคลื่อนไหวของกลุ่มเสื้อแดงเริ่มตั้งแต่การต่อต้านรัฐประหาร การตอบโต้การเคลื่อนไหวของกลุ่มพันธมิตรฯ เรื่อยมา และจุดที่สำคัญคือการเคลื่อนไหวเพื่อต่อต้านรัฐบาลอภิสิทธิ์ ซึ่งมีสาเหตุมาจากมองว่าการยุบพรรคไทยรักไทยและพรรคพลังประชาชน เป็นการเปิดทางให้กลุ่มอำนาจทางการเมืองเครือข่ายอนุรักษ์นิยมเข้ามามีอำนาจทางการเมือง รวมทั้งการถูกเลือกปฏิบัติที่แตกต่างกันแบบ “สองมาตรฐาน” ระหว่างคนเสื้อเหลืองและคนเสื้อแดง โดยนับตั้งแต่นายอภิสิทธิ์ขึ้นดำรงตำแหน่งต้องเจอกับการประท้วงมาอย่างต่อเนื่อง ในช่วงเดือนเมษายน 2553 กลุ่มคนเสื้อแดงได้ระดมมวลชนนัดชุมนุมเคลื่อนไหวในพื้นที่สำคัญคือบริเวณสี่แยกราชประสงค์ และเคลื่อนตัวไปตามสถานที่สำคัญต่าง ๆ เรียกร้องให้รัฐบาลยุบสภาและจัดการเลือกตั้งใหม่ กระทั่งเดือนพฤษภาคม 2553 สถานการณ์ในเวลานี้มีความรุนแรงมากยิ่งขึ้น มีการยิงปะทะกันอย่างต่อเนื่องจนมีผู้ถูกยิงผู้เสียชีวิต รัฐบาลและศูนย์อำนวยการสถานการณ์ฉุกเฉิน (ศอฉ.) ได้ใช้แผนปฏิบัติการระงับพื้นที่ และสลายการชุมนุม ซึ่งเหตุการณ์ดังกล่าวทำให้มีผู้เสียชีวิตจำนวนมาก (กันตพัฒน์ ชนะบุญ, 2559) เหตุการณ์ดังกล่าวได้กลายเป็นประเด็นที่สร้างความแตกแยกที่รุนแรงมากยิ่งขึ้นในสังคมไทย

รัฐบาลอภิสิตีได้แต่งตั้งคณะกรรมการจำนวน 5 คณะ เพื่อทำหน้าที่ในการสร้างความปรองดองและปฏิรูปประเทศ เช่น คณะกรรมการอิสระตรวจสอบและค้นหาความจริงเพื่อการปรองดอง (คอป.) โดยมีนายคณิต ฒ นคร เป็นประธาน ทำหน้าที่สอบสวนกรณีการสลายการชุมนุม อย่างไรก็ตามคณะกรรมการชุดนี้ถูกตั้งคำถามเรื่ององค์ประกอบคณะกรรมการที่ไม่มีความเป็นกลาง คณะกรรมการปฏิรูป (คปร.) มีนายอานันท์ ปันยารชุน เป็นประธาน ทำหน้าที่ในการศึกษาและจัดทำข้อเสนอในการปฏิรูปประเทศ รวมทั้งการจัดทำเป็นแผนปฏิบัติการที่จะนำไปสู่การแก้ไขปัญหาความอยุติธรรมและความเหลื่อมล้ำ คณะกรรมการสมัชชาปฏิรูปประเทศ ที่มีนายแพทย์ประเวศ วะสี เป็นประธาน โดยในคณะนี้มีตัวแทนประชาสังคมเข้าร่วมหลายคน เช่น ไพบูลย์ วัฒนศิริธรรม เรวดี ประเสริฐเจริญสุข อดีตประธาน กป.อพช. สารี อ่องสมหวัง เลขาธิการมูลนิธิเพื่อผู้บริโภค เป็นต้น คณะกรรมการชุดนี้ทำหน้าที่ส่งเสริม สนับสนุนให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมปฏิรูปประเทศ โดยมีการจัดตั้งสมัชชาจังหวัดขึ้นทั่วประเทศ ซึ่งทั้งสองคณะจะทำงานคู่ขนานกันไป (ประชาไท, 2553) ซึ่งในเวลาต่อมาคณะกรรมการสมัชชาปฏิรูปประเทศ ได้กลายเป็นช่องทางสำคัญให้องค์กรพัฒนาเอกชนได้เข้าไปมีส่วนเชื่อมต่อกับรัฐผ่านการนำเสนอปัญหาและผลักดันแนวทางแก้ไข

ในอีกด้านหนึ่ง ภายหลังจากที่มีการจัดตั้งรัฐบาลอภิสิตีได้เพียงหนึ่งสัปดาห์ กป.อพช. และเครือข่ายได้จัดทำข้อเสนอนโยบายต่อรัฐบาลก่อนที่จะมีการแถลงนโยบาย โดยมุ่งหวังว่ารัฐบาลใหม่จะมีการทบทวนทิศทางการพัฒนาประเทศให้แตกต่างจากรัฐบาลชุดก่อนและมีข้อเสนอเพื่อประกอบการจัดทำนโยบายของรัฐบาล เช่น การจัดตั้งคณะกรรมการปฏิรูปการเมืองและสังคมโดยการมีส่วนร่วมของประชาชนทุกกลุ่ม การจัดตั้งคณะกรรมการไต่สวนระดับชาติเพื่อสอบสวนกรณีความขัดแย้งทางการเมืองและความรุนแรง การปฏิรูปที่ดิน จำกัดการถือครองที่ดิน การปฏิรูปภาษี การจัดนโยบายด้านสวัสดิการ การเร่งรัดปัญหาหนี้สินเกษตรกร เป็นต้น ทั้งนี้ รัฐบาลอภิสิตีได้ตอบรับและแถลงเป็นนโยบายหลายประเด็น อาทิ การแก้ไขปัญหาหนี้สิน การจัดหาที่ดินทำกินให้แก่เกษตรกรในรูปแบบของธนาคารที่ดินและโฉนดชุมชน การส่งเสริมภาคอุตสาหกรรมและภาคการท่องเที่ยว เป็นต้น (คณะกรรมการประสานงานองค์กรพัฒนาเอกชน, 2552) จะเห็นได้ว่ารัฐบาลอภิสิตีที่มาจากกาแต่งตั้งได้ตอบรับข้อเสนอที่มาจากองค์กรพัฒนาเอกชนเป็นอย่างดี หรือแม้แต่ในเวลาต่อมาที่มีการชุมนุมของเครือข่ายปฏิรูปที่ดิน นายอภิสิตีก็เดินทางมารับฟังปัญหาของประชาชนด้วยตนเอง ซึ่งส่วนหนึ่งผู้วิจัยเห็นว่าเป็นเพราะรัฐบาลถูกวิพากษ์วิจารณ์ถึงที่มาและการคัดค้านจากประชาชนฝ่ายสนับสนุนทักษิณ จึงต้องการหาแรงสนับสนุนจากประชาสังคม องค์กรพัฒนาเอกชนเอกชนเช่นเดียวกับรัฐบาลสุรยุทธ์

ในเวลาต่อมา นายอภิสิตีประกาศยุบสภา ได้มีการเลือกตั้งในปี 2554 ผลปรากฏว่าพรรคเพื่อไทย ภายใต้การนำของนางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร ชนะการเลือกตั้ง ส่งผลให้นางสาวยิ่งลักษณ์ กลายเป็นนายกรัฐมนตรีหญิงคนแรกของไทย หลังจากนั้นได้มีการแถลงนโยบายโดยยังคงมุ่งเน้นไปที่

นโยบายการสร้างความปลอดภัย นโยบายการยกระดับคุณภาพชีวิตประชาชน รวมถึงการนำนโยบายที่เคยดำเนินการในช่วงรัฐบาลทักษิณกลับมา เช่น กองทุนหมู่บ้านชุมชนเมือง การพักหนี้ครัวเรือนของเกษตรกรและผู้มีรายได้น้อย โครงการหนึ่งตำบลหนึ่งผลิตภัณฑ์ เป็นต้น โดยการบริหารประเทศของรัฐบาลยิ่งลักษณ์ต้องเผชิญภาวะกดดันอันเกิดจากความแตกแยกทางการเมืองที่มีมายาวนาน แม้รัฐบาลพยายามที่จะสร้างความปลอดภัยและยุติความขัดแย้ง ผ่านการเสนอร่างกฎหมายเพื่อการปรองดองสมานฉันท์ และร่างกฎหมายนิรโทษกรรมหลายฉบับ แต่กฎหมายนิรโทษกรรมที่ถูกขนานนามว่า “นิรโทษกรรมเหมาเข่ง” ได้กลายเป็นชนวนในการสร้างความขัดแย้งและความแตกแยกอีกครั้ง รัฐบาลยิ่งลักษณ์ถูกต่อต้านจากทั้งฝั่งเสื้อเหลืองที่เห็นว่าร่างกฎหมายที่รัฐบาลเสนอเป็นการสอดไส้เพื่อให้เอื้อประโยชน์แก่อดีตนายกทักษิณ รวมถึงฝ่ายเสื้อแดงก็แสดงความไม่พอใจที่ร่างกฎหมายดังกล่าวจะเป็นการนิรโทษกรรมผู้อยู่เบื้องหลังการฆ่าประชาชนในปี 2553 อย่างไรก็ตาม รัฐบาลได้นำเสนอร่างพระราชบัญญัตินิรโทษกรรมเข้าสู่การพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎรและได้รับความเห็นชอบ จนนำไปสู่การเกิดขบวนการคัดค้านที่นำโดยพรรคประชาธิปัตย์คือนายสุเทพ เทือกสุบรรณ ภายใต้ชื่อ “คณะกรรมการประชาชนเพื่อการเปลี่ยนแปลงประเทศไทยให้เป็นประชาธิปไตยสมบูรณ์อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข” (กปปส.) (บัณฑิต จันทรโรจนกิจ, 2560)

ขบวนการ กปปส. มีการรวมตัวกันเคลื่อนไหวขับไล่รัฐบาลยิ่งลักษณ์และต่อต้านกฎหมายนิรโทษกรรม โดยมีกลุ่มผู้ชุมนุมเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง จนกระทั่งรัฐบาลมีท่าทีอ่อนลงและยอมถอนร่างพรบ.นิรโทษกรรมไปในที่สุด แต่กระนั้น ขบวนการ กปปส. ก็ไม่ได้ยุติการชุมนุม มีการประกาศยกระดับเพื่อกดดันให้รัฐบาลลาออกจากตำแหน่งโดยกระจายตัวบุกยึดสถานที่ราชการหลายแห่ง รวมทั้งการกดดันจากพรรคประชาธิปัตย์ จนในที่สุดนายกยิ่งลักษณ์ประกาศยุบสภา เพื่อหวังยุติความขัดแย้งโดยให้มีการเลือกตั้งใหม่ในวันที่ 2 กุมภาพันธ์ 2557 แต่ก็ไม่เป็นผล เมื่อพรรคประชาธิปัตย์และนายสุเทพ เทือกสุบรรณ ประกาศไม่ร่วมลงสมัครการเลือกตั้งและจะไม่ยอมรับการเลือกตั้งครั้งนี้ โดยเรียกร้องให้มีการปฏิรูปก่อนการเลือกตั้ง ทั้งนี้ แม้จะจัดให้มีการเลือกตั้งในวันที่ 2 กุมภาพันธ์ แต่ก็ต้องเผชิญอุปสรรค การขัดขวางจากกลุ่ม กปปส. ในหลายพื้นที่ ในท้ายที่สุดศาลรัฐธรรมนูญได้วินิจฉัยให้การจัดการเลือกตั้งดังกล่าวกลายเป็นโมฆะ ต่อมาศาลรัฐธรรมนูญได้วินิจฉัยให้สถานภาพนายกรัฐมนตรีของนางสาวยิ่งลักษณ์สิ้นสุดลง ทำให้เกิดความตึงเครียดทางการเมืองอีกครั้ง ขบวนการ กปปส. ได้ประกาศเดินหน้าการชุมนุมเพื่อขอจัดอำนาจของรัฐบาลอย่างต่อเนื่องมีการกระจายการชุมนุมในสถานที่สำคัญ ๆ ทั่วกรุงเทพฯ ในขณะที่อีกด้านหนึ่ง กลุ่ม นปช. ก็ได้มีการจัดการชุมนุมสถานการณ์มีแนวโน้มที่จะบานปลายกลายเป็นความรุนแรงทำให้ทหารประกาศกฎอัยการศึก และในที่สุดวันที่ 22 พฤษภาคม 2557 พลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา ได้ก่อการรัฐประหารยึดอำนาจจากรัฐบาลรักษาการ ในนามคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) (อภิชาติ สถิตินิรามัยและอนุสรณ์ อุณโณ, 2560 : 49 - 53)

จะเห็นได้ว่าบริบทสังคมการเมืองในช่วงเวลานี้เป็นช่วงที่รัฐบาลไร้เสถียรภาพ มีการเปลี่ยนนายกรัฐมนตรีถึง 5 คน จึงทำให้การดำเนินนโยบายของรัฐบาลไม่มีความต่อเนื่อง โดยผู้วิจัยเห็นว่า รัฐบาลที่มาจากพรรคประชาธิปัตย์และรัฐบาลที่มาจากพรรคเพื่อไทย มีท่าทีตอบรับองค์กรพัฒนาเอกชนเป็นอย่างดี ส่วนหนึ่งเพราะรัฐบาลทั้งสองชุดต้องการการยอมรับและแรงสนับสนุนจากองค์กรพัฒนาเอกชน ทั้งนี้ สถานการณ์สำคัญในช่วงเวลานี้คือความขัดแย้งทางการเมืองระหว่างกลุ่มคนเสื้อเหลืองและเสื้อแดงที่ผลัดกันออกมาชุมนุมกันอย่างต่อเนื่องและหลายครั้งเกิดการปะทะ มีการใช้ความรุนแรง กระทั่งนำไปสู่จุดแตกหักของคนในสังคมจากการเกิดเหตุการณ์สลายการชุมนุมในปี 2553 รวมถึงความสัมพันธ์ภายในองค์กรพัฒนาเอกชน ผู้วิจัยเห็นว่ารอยแยกที่เคยเกิดขึ้นมาในช่วงการเข้าร่วมขับไล่รัฐบาลทักษิณตั้งแต่ปลายทศวรรษ 2540 ได้ปรากฏชัดเจนขึ้น โดยเฉพาะจากการที่มีนักพัฒนาบางส่วนเข้าร่วมในกลไกต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นภายหลังการรัฐประหาร เช่น ครม. สสร. สนช. หรือการสานสัมพันธ์เพื่อหาช่องทางในรัฐบาลที่มาจากพรรคประชาธิปัตย์ และความขัดแย้งภายหลังจากเหตุการณ์สลายการชุมนุมในปี 2553 องค์กรพัฒนาเอกชนถูกวิพากษ์วิจารณ์ในการแสดงท่าทีนิ่งเฉยต่อสถานการณ์การละเมิดสิทธิมนุษยชนดังกล่าว ซึ่งย้อนแย้งกับสิ่งที่องค์กรพัฒนาเอกชนประกาศว่าเป็นหลักการสำคัญในการทำงาน จนทำให้เกิดการแบ่งแยกในองค์กรพัฒนาเอกชนที่ชัดเจนมากขึ้น ภายในองค์กรพัฒนาเอกชนมีการวิเคราะห์กันถึงสถานการณ์การแบ่งขั้วกันอย่างหลากหลาย อาทิ ประยงค์ ดอกลำไย ระบุว่า

“ช่วงรัฐประหารปี 49 มีการตั้งสภาร่างรัฐธรรมนูญมีคนในเอ็นจีโอจำนวนมากกระโดดเข้าไปร่วม แต่หลายคนก็ไม่เห็นด้วย จึงมีการเรียกว่าเอ็นจีโอที่เข้าไปเกลือกกลั้วกับรัฐบาลที่ไม่เป็นประชาธิปไตยว่าเป็นพวกอำมาตย์ และตั้งแต่หลัง 2549 กระทั่งถึงรัฐประหาร 2557 คิดว่าสามารถแบ่งกลุ่มเอ็นจีโอได้ 3 กลุ่ม คือ 1) กลุ่มไม่ร่วม ไม่รับ ไม่ร่าง ไม่สังฆกรรมกับรัฐบาลที่มาจากพรรคประชาธิปัตย์ ตั้งแต่ 2549 และ 2557 2) กลุ่มที่มองว่าไหน ๆ ก็ไหนแล้ว ก็เข้าไปทำให้มันดีที่สุดในที่สุด ก็กระโดดเข้าไปในกลไกต่าง ๆ พวกนี้ก็จะถูกบอกว่าเป็นพวกนั่งร้านไปเป็นนั่งร้านให้เผด็จการ และ 3) กลุ่มคู่ขนาน สร้างรูปธรรมคู่ขนานเพื่อที่จะบอกว่าสิ่งที่รัฐบาลเผด็จการคิดบริหารประเทศผิดยังไง แล้วทิศทางควรจะเป็นยังไง พวกนี้ก็จะยืนหยัดในการเคลื่อนไหว เช่น เรื่องโฉนดชุมชน มันก็จะเป็นตัวที่เรายึดถือและเสนอว่านโยบายควรจะเป็นแบบนี้ ซึ่งสามกลุ่มนี้ก็จะค่อนข้างมีปัญหากัน กลุ่มที่ 1 และ 2 นี้ ก็จะเป็นพวกที่ไม่เผาเงาไม่เหยียบ ส่วนกลุ่ม 3 ก็จะถูกวิจารณ์ว่าไม่ชัดเจนในจุดยืนของตัวเอง” (ประยงค์ ดอกลำไย, สัมภาษณ์ 5 สิงหาคม 2563)

เป็นไปในทิศทางเดียวกับชัชวาลย์ ทองดีเลิศ สะท้อนว่า “หลังปี 2549 ในกลุ่มประชาสังคมน่าจะแตกไปสัก 3 กลุ่ม คือ ฝั่งเหลืองโปรเจ้า ไม่เอานักการเมือง ฝั่งแดงก็จะ

ไม่เอาเจ้า จะเอานักการเมือง อีกกลุ่มคือกลุ่มที่พยายามจะเอาเหลือประชาชน แดงประชาชนที่พอจะคุยกันได้มาคุยกัน คือเราเห็นด้วยกับการต้องเป็นประชาธิปไตย ไม่เอาเผด็จการ ไม่เอารัฐบาลทหาร แต่เรามุ่งเน้นไปที่การกระจายอำนาจ ให้อำนาจประชาชนมากกว่านักการเมืองและเจ้า ตอนนั้นเราเรียกตัวเองว่า เครือข่ายจังหวัดปกครองตนเอง ตอนหลังเปลี่ยนเป็นจังหวัดจัดการตนเองที่อยากเห็นการเลือกตั้งผู้ว่า สภาพลเมืองที่ทำหน้าที่ดูแลบ้านเมือง อยากเห็นท้องถิ่นสามารถบริหารจัดการ เก็บภาษีของตนเองได้ กำหนดวิถีชีวิตของตนเองได้ ไม่ต้องขึ้นอยู่กับส่วนกลาง เราจะเห็นสามส่วนนี้” (ชัชวาลย์ ทองดีเลิศ, สัมภาษณ์ 30 กันยายน 2563)

จะเห็นได้ว่า ภายหลังกองรัฐประหารปี 2549 ภายใต้อาณัติของคณะมนตรีความมั่นคงแห่งชาติ แบ่งขั้วกันออกไปหลายกลุ่ม สะท้อนให้เห็นการมีมุมมองความคิด อุดมการณ์ที่หลากหลาย รวมถึงความไม่ลงรอยภายใน ทั้งนี้ผลที่เกิดจากการแบ่งขั้วภายในได้ส่งผลกระทบต่อกระบวนการเคลื่อนไหวขององค์กรพัฒนาเอกชนในลักษณะต่างคนต่างทำ การเคลื่อนไหวหรือการแสดงท่าทีบางอย่างยากขึ้นเพราะมักจะถูกตีตราว่ากำหนดว่าเป็นฝ่ายตรงข้ามกันเสมอ ดังนั้นการที่จะเคลื่อนไหวในประเด็นที่จะต้องได้รับการสนับสนุนจากสังคมวงกว้างก็เลยมีความลำบากมากยิ่งขึ้น ดังที่ วิฑูรย์ เลี่ยนจำรูญ สะท้อนว่า

“หลังปี 2549 การเคลื่อนไหวส่วนใหญ่จะเป็นการเคลื่อนไหวของเครือข่ายเชิงประเด็นในส่วนเรื่องที่ต้องเคลื่อนไหวเชิงระบบก็เคลื่อนไหวยากเพราะมักถูกปิดป้ายว่าเป็นฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง แต่ส่วนตัวคิดว่าคนที่ทำงานแบบนี้ต้องยึดหลักการพื้นฐานไว้ให้ได้ เพราะมันจะทำให้การเคลื่อนไหวไม่ยั้งยั้ง หลักการคือประชาธิปไตย การมีส่วนร่วม การพัฒนาที่ยั่งยืนที่เอ็นจีโอยึดถือมา” (วิฑูรย์ เลี่ยนจำรูญ, สัมภาษณ์ 25 ตุลาคม 2563)

เช่นเดียวกับเดช พุ่มคชา ให้ความเห็นที่ “ปี 2549 เป็นต้นมา กป.อพช. ลดบทบาทลง แต่ก็พยายามที่จะขับเคลื่อนประเด็นองค์กรรวม แต่ก็ต้องยอมรับว่าบทบาทของภาคประชาสังคม องค์กรพัฒนาเอกชนที่มององค์กรรวมก็ไม่ได้ได้รับการสนับสนุน เพราะแตกไปทำงานประเด็นของตนเอง เช่น ผู้หญิง สิ่งแวดล้อม ผู้พิการ สิทธิ แยกตัวไปกันไปแบบตัวใครตัวมัน เป็นเครือข่ายรายประเด็น รายพื้นที่” (เดช พุ่มคชา, สัมภาษณ์ 31 สิงหาคม 2563)

จะเห็นได้ถึงความขัดแย้งภายในที่เริ่มก่อตัวมาตั้งแต่ทศวรรษ 2540 ได้ปรากฏชัดเจนและรุนแรงมากขึ้นในช่วงเวลานี้ กระทั่งส่งผลกระทบต่อกระบวนการขับเคลื่อนงานของประชาสังคม อย่างไรก็ตามภายใต้อาณัติของคณะมนตรีความมั่นคงแห่งชาติและบริบทหลังการรัฐประหาร ได้สะท้อนภาพความพยายามในการแสวงหาทางเลือกหรือการปรับตัวขององค์กรพัฒนาเอกชนในหลายมิติทั้งบางส่วนที่เลือกเข้าไปสัมพันธ์กับรัฐมากขึ้น โดยเฉพาะในช่วงที่เป็นรัฐบาลที่ไม่ได้มาจากการเลือกตั้ง ความพยายามในการ

เคลื่อนไหวเพื่อต่อสู้เชิงโครงสร้างผ่านการจัดทำข้อเสนอรัฐธรรมนูญ หรือความพยายามปรับตัวเป็นองค์กรที่มีความเป็นวิชาชีพมากขึ้นโดยการผลักดันนวัตกรรมที่เกิดขึ้นจากการเคลื่อนไหวของชุมชน และองค์กรพัฒนาเอกชน เช่น โฉนดชุมชน หรือสร้างความเชี่ยวชาญด้านองค์ความรู้ รวมถึงการขยายพื้นที่ทางสังคมของขบวนการเกษตรกรรมยั่งยืน ซึ่งผู้วิจัยจะนำเสนอในหัวข้อถัดไป

#### 4.2 ปฏิบัติการและแนวคิดองค์กรพัฒนาเอกชนยุคหลังรัฐประหารกับความขัดแย้งและความไร้เสถียรทางการเมือง

การศึกษาปฏิบัติและแนวคิดองค์กรพัฒนาเอกชนยุคหลังรัฐประหารปี 2549 ผู้วิจัยได้ศึกษาผ่านปฏิบัติการของ กป.อพช. และเครือข่าย 3 กรณีศึกษา ได้แก่ 1) การจัดทำข้อเสนอรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2550 และการประกาศไม่รับร่าง 2) การผลักดันแนวคิดเกษตรกรรมยั่งยืน และ 3) การผลักดันโฉนดชุมชน ทั้งนี้ จากการศึกษาปฏิบัติการทั้ง 3 กรณีข้างต้น ผู้วิจัยพบว่า ภายใต้สถานการณ์ที่ต่อเนื่องมาจากยุคก่อนหน้าที่ได้เห็นภาพการผนวกองค์กรพัฒนาเอกชนเข้าไปในรัฐของรัฐบาลทักษิณ หรือความพยายามหนีออกจากรัฐผ่านการมีปฏิบัติการต่อต้านและเข้าร่วมขบวนการขับไล่รัฐบาล รวมถึงการแบ่งแยกในองค์กรพัฒนาเอกชนที่ก่อตัวและมาปรากฏชัดในช่วงหลังการรัฐประหาร องค์กรพัฒนาเอกชนในช่วงเวลานี้ยังมีลักษณะปฏิบัติการซึ่งสะท้อนภาพความพยายามปรับตัวใน 2 ลักษณะ คือ การวิเคราะห์และผลักดันเชิงโครงสร้างผ่านรัฐธรรมนูญ และการพัฒนาไปสู่การเป็นองค์กรวิชาชีพ (Professional NGOs)

##### 4.2.1 การวิเคราะห์และผลักดันเชิงโครงสร้างผ่านรัฐธรรมนูญ

แม้ว่าสถานการณ์ทางการเมืองตั้งแต่การเข้าร่วมพันธมิตรประชาชนเพื่อประชาธิปไตยเพื่อขับไล่อดีตนายกทักษิณ การเรียกร้องการใช้มาตรา 7 เพื่อขอลายกพระราชทาน กระทั่งการเกิดรัฐประหาร ได้ก่อให้เกิดความขัดแย้งในสังคม รวมทั้งภายในองค์กรพัฒนาเอกชน อย่างไรก็ตาม ภายใต้สถานการณ์ดังกล่าวผู้วิจัยเห็นว่าองค์กรพัฒนาเอกชนยังมองเห็นความสำคัญในการผลักดันเชิงโครงสร้างโดยการเข้ามาต่อสู้ในประเด็นต่าง ๆ ผ่านรัฐธรรมนูญ นำไปสู่การรวมตัวขององค์กรพัฒนาเอกชน องค์กรชาวบ้าน นักวิชาการ ในนาม “เครือข่ายประชาชนเพื่อการปฏิรูปสังคมและการเมือง”<sup>9</sup>

<sup>9</sup> “เครือข่ายประชาชนเพื่อการปฏิรูปสังคมและการเมือง” เป็นการรวมตัวของเครือข่ายองค์กรประชาชนและองค์กรพัฒนาเอกชนจากทุกภูมิภาค เช่น สหพันธ์เกษตรกรภาคเหนือ สมาพันธ์ชาวประมงพื้นบ้านภาคใต้ เครือข่ายผู้ติดเชื้อเอชไอวีประเทศไทย กลุ่มศึกษาข้อตกลงเขตการค้าเสรีภาคประชาชน (FTA Watch) กป.อพช. มูลนิธิอาสาสมัครเพื่อสังคม มูลนิธิเพื่อผู้บริโภค เครือข่ายคนพิการ มูลนิธิเพื่อนหญิง สมาคมสิทธิและเสรีภาพของประชาชน มูลนิธิพัฒนาที่อยู่อาศัย ฯลฯ โดยมีแนวคิดในการปฏิรูปสังคมการเมืองมาตั้งแต่ก่อนที่จะมีการรัฐประหาร แต่เมื่อมีการรัฐประหารและยกเลิกรัฐธรรมนูญจึงพัฒนาข้อเสนอต่าง ๆ ผลักดันไปสู่การบัญญัติในรัฐธรรมนูญฉบับใหม่

เพื่อรวบรวมความเห็นและจัดทำข้อเสนอรัฐธรรมนูญ โดยมีคณะกรรมการประสานงานองค์กรพัฒนาเอกชน (กป.อพช.) เป็นกองเลขาคำหน้าในการรวบรวมและประมวลข้อเสนอ

การจัดทำข้อเสนอรัฐธรรมนูญของเครือข่ายฯ ได้สะท้อนให้เห็นกรอบโครงการวิเคราะห์รากของปัญหาสังคมไทย โดยพุ่งเป้าไปที่ “รัฐบาลทักษิณ” ซึ่งถูกตีตราว่าเป็น “เผด็จการรัฐสภา” ที่รวบอำนาจผูกขาดอำนาจในการตัดสินใจ โดยเฉพาะในมิติของการพัฒนา การกำหนดนโยบายหรือโครงการพัฒนาต่าง ๆ จนนำไปสู่ปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชน รวมทั้งการมุ่งเน้นนโยบายเศรษฐกิจแบบทุนนิยม เกิดการดำเนินนโยบายที่เอื้อต่อภาคธุรกิจ รวมถึงมีปัญหาทุจริตคอร์รัปชัน ซึ่งเครือข่ายฯ เห็นว่าทักษิณแทรกเข้าไปในพื้นที่ทั้งในเชิงโครงสร้างและทางสังคมจนทำให้เกิดความเหลื่อมล้ำและความไม่เป็นธรรมขึ้น เห็นได้จากเนื้อหาที่ระบุในบทนำในเอกสารการจัดทำข้อเสนอที่ระบุถึงสาเหตุรัฐธรรมนูญฉบับประชาชนไม่อาจบรรลุผลในทางปฏิบัติได้เนื่องจาก “นักการเมืองและพรรคการเมืองที่เป็นรัฐบาลได้กระทำการละเมิดเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการละเลยและเพิกเฉยต่อสิทธิหรืออำนาจของประชาชนในการร่วมกำหนดนโยบาย การวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง การร่วมกำหนดโครงการพัฒนา การร่วมจัดการและเข้าถึงทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อม การร่วมเป็นสื่อสาธารณะ การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ ตลอดจนการมีสิทธิได้รับสวัสดิการสังคมอย่างทั่วถึงและเป็นธรรม” (คณะกรรมการประสานงานองค์กรพัฒนาเอกชน, 2550) สอดคล้องกับความเห็นของประกาศ เรื่องดิษฐ์ ที่ระบุว่า

“ตอนที่มีการจัดทำรัฐธรรมนูญฉบับปี พ.ศ. 2540 ภาคประชาสังคมคิดว่าข้อเสนอในฉบับนั้นเป็นข้อเสนอดีที่สุด แต่เมื่อเรามาเจอรัฐบาลทักษิณเราพบว่ายังมีช่องว่างและหลายเรื่องไม่ครอบคลุมเรื่องการเพิ่มอำนาจประชาชน ดังนั้นในรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ต้องปรับเนื้อหาในเรื่องสิทธิเสรีภาพ การมีส่วนร่วมในบทบาทผู้ดีให้มากขึ้น” (ประกาศ เรื่องดิษฐ์, สัมภาษณ์ 5 เมษายน 2564)

เช่นเดียวกับไพโรจน์ พลเพชร ที่ระบุในทำนองเดียวกันโดยยกตัวอย่างประเด็นเรื่ององค์กรอิสระว่า “ในรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 เราออกแบบให้มีองค์กรอิสระที่มีที่มาจากการเลือกของ ส.ว. ที่มาจากการเลือกตั้ง เพราะต้องการให้เป็นอิสระจากภาครัฐและพรรคการเมือง เพื่อให้สามารถตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐได้ แต่เราก็พบว่ารัฐบาลทักษิณมีอำนาจมากสามารถออกแบบให้ราชการเข้าไปมีตำแหน่งในองค์กรอิสระ จนสามารถควบคุมการใช้อำนาจขององค์กรอิสระได้” (ไพโรจน์ พลเพชร, สัมภาษณ์ 19 สิงหาคม 2563)

จากการวิเคราะห์ปัญหาและความเห็นข้างต้น ผู้วิจัยเห็นว่าฐานการวิเคราะห์ปัญหาของเครือข่ายตั้งอยู่บนฐานคิดการวิพากษ์วิจารณ์และความไม่พึงพอใจระบอบประชาธิปไตยแบบตัวแทนที่

มีรากฐานความคิดคล้ายคลึงกับในยุคปฏิรูปการเมืองหลังปี พ.ศ. 2535 แต่ในยุคนี้เป็นความไม่พอใจ เฉพาะเจาะจงมากขึ้นต่อสิ่งที่เรียกว่า “ระบอบทักษิณ” ซึ่งเครือข่ายมองว่าเป็นเผด็จการรัฐสภาที่มีอำนาจทางการเมืองมากและสามารถเชื่อมโยงเข้ากับอำนาจทุนได้เป็นอย่างดี จนสร้างผลกระทบต่อประชาชนโดยเฉพาะการสร้างความปลอดภัยให้เพิ่มสูงขึ้น ดังนั้น กรอบการเสนอทางออกของเครือข่ายในเวลานี้ที่เป็นกรอบโครงหลักคือ **“การลดอำนาจรัฐ เพิ่มอำนาจประชาชน สร้างประชาธิปไตยกินได้ เพื่อสร้างความเป็นธรรมในสังคม”**

ภายใต้กรอบโครงหลัก “การลดอำนาจรัฐ เพิ่มอำนาจประชาชน สร้างประชาธิปไตยกินได้ เพื่อสร้างความเป็นธรรมในสังคม” จึงมีการจัดทำข้อเสนอในเชิงโครงสร้างเพื่อบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ยกตัวอย่างดังตารางต่อไปนี้

ประเด็นข้อเสนอ	ที่มา/หลักการ	ข้อเสนอของภาคประชาชน
<b>กรอบว่าด้วยสิทธิเสรีภาพ การมีส่วนร่วมของประชาชนและการกระจายอำนาจ</b>		
<b>1. ข้อเสนอว่าด้วยสิทธิเสรีภาพและการมีส่วนร่วมของประชาชน</b>		
การรับรองสิทธิมนุษยชนตามที่ประเทศไทยมีพันธกรณี	ประเทศไทยได้รับรองกติกาอนุสัญญาด้านสิทธิมนุษยชนหลายฉบับ ซึ่งกำหนดให้ประเทศไทยมีพันธกรณีต้องปฏิบัติตาม ดังนั้นจึงควรนำหลักการสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศที่ไทยรับรองมาบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญเพื่อเป็นการประกันสิทธิให้มีผลในทางปฏิบัติ	การระบุให้เรื่องศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาค ที่ได้รับการรับรองตามสนธิสัญญาระหว่างประเทศที่ไทยมีพันธกรณีต้องปฏิบัติตามย่อมได้รับการคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญ และให้มีผลบังคับใช้โดยทันทีโดยศาลและองค์กรของรัฐทุกองค์กร
สิทธิการมีส่วนร่วม	ในอดีตรัฐผูกขาดอำนาจในการกำหนดการพัฒนาทั้งในระดับชาติและชุมชน และมักเอื้อประโยชน์ต่อคนบางกลุ่ม แม้ว่าในรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 จะกำหนดเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชนในแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ แต่ก็มีลักษณะเป็นเพียงการใช้ดุลยพินิจของรัฐเท่านั้น ดังนั้นจึงควรกำหนดหลักการมีส่วนร่วมในรัฐธรรมนูญ ดังนี้	<ul style="list-style-type: none"> <li>- กำหนดให้เรื่องสิทธิและเสรีภาพในการมีส่วนร่วมอยู่ในหมวดสิทธิและเสรีภาพของประชาชน ทั้งในเรื่องการกำหนดนโยบาย การตัดสินใจทางการเมือง กำหนดแนวทางการพัฒนา โดยรัฐต้องส่งเสริมกระบวนการเหล่านี้</li> <li>- การกำหนดให้มีส่วนร่วมในการพิจารณาก่อนการอนุญาตดำเนินนโยบาย ยุทธศาสตร์ โครงการ</li> </ul>



ประเด็นข้อเสนอ	ที่มา/หลักการ	ข้อเสนอของภาคประชาชน
	<p>1) หลักสิทธิในการพัฒนา คือ ให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการกำหนดและแสวงหาทางเลือกการพัฒนา รวมทั้งรับประโยชน์จากการพัฒนา</p> <p>2) รัฐมีหน้าที่กำหนดมาตรการทางนโยบายและกฎหมายเพื่อให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการพัฒนา</p> <p>3) สิทธิในการได้รับข้อมูลและคำชี้แจงจากหน่วยงานรัฐ</p> <p>4) ประชาชนมีส่วนร่วมในกระบวนการทางยุทธศาสตร์ แผนนโยบายและการพิจารณาทุกขั้นตอน</p>	<p>หรือกิจกรรมของรัฐและเอกชนที่อาจมีผลกระทบต่อประชาชน</p> <p>- ให้มีองค์กรอิสระด้านสิ่งแวดล้อม</p>
สิทธิชุมชน	<p>รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 มีการรับรองสิทธิชุมชน แต่เป็นการจำกัดโดยนิยามถึงเฉพาะชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิม และกำหนดให้รัฐออกกฎหมายลูกเพื่อมารองรับสิทธิ จึงเห็นว่าเป็นเรื่องที่ต้องปรับปรุงและขจัดอุปสรรคเรื่องกฎหมายลูก จึงควรมุ่งหลักการสิทธิชุมชนมากำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ อาทิ ให้สิทธิชุมชนในการร่วมจัดการดูแล รักษาและใช้ประโยชน์ในทรัพยากรธรรมชาติ ความหลากหลายทางชีวภาพ และสิ่งแวดล้อม อย่างสมดุล ยั่งยืนและเป็นธรรม การอนุรักษ์ สืบทอด จารีต ประเพณี วัฒนธรรม และภูมิปัญญา การร่วมกำหนดนโยบายหรือโครงการที่อาจมีผลกระทบต่อชุมชน การร่วมกำหนดแผนพัฒนาเศรษฐกิจ</p>	<p>- ขยายความหมายของคำว่า ชุมชนที่อธิบายถึงชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิม เป็นการอธิบายถึงชุมชน ในแง่ของการรวมกันเป็นชุมชนที่มีการตั้งถิ่นฐานร่วมกัน หรือมีวัตถุประสงค์ในการดำเนินการร่วมกัน</p> <p>- กำหนดให้ชุมชนมีสิทธิในการกำหนด การพัฒนา การจัดสวัสดิการด้านต่าง ๆ รวมถึงการตัดสินใจ และการจัดการต่าง ๆ ที่อาจมีผลกระทบต่อคุณภาพชีวิตสิ่งแวดล้อมที่เกี่ยวกับชุมชน</p> <p>- กำหนดมาตรการให้เรื่องสิทธิชุมชนมีผลบังคับใช้และเป็นจริง</p>

ประเด็นข้อเสนอ	ที่มา/หลักการ	ข้อเสนอของภาคประชาชน
	และสังคมของชุมชน เป็นต้น โดยรัฐต้องกำหนดมาตรการทางนโยบายหรือกฎหมายเพื่อให้สิทธิชุมชนมีผลที่เป็นจริง	
สิทธิการได้รับสวัสดิการสังคม	รัฐมีหน้าที่พื้นฐานคือการดำเนินการให้บุคคลสามารถได้รับสิทธิขั้นพื้นฐานในการดำรงชีวิต แม้รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 จะมีการกำหนดเรื่องสวัสดิการไว้ เพื่อให้ครอบคลุมมากขึ้นจึงควรมีหลักการโดยการกำหนดให้ประชาชนมีสิทธิในการได้รับสวัสดิการทางสังคม รวมถึงรัฐต้องประกันให้ประชาชนเข้าถึงสวัสดิการอย่างทั่วถึงและเท่าเทียม	- กำหนดให้บุคคลมีสิทธิที่จะมีสวัสดิการสังคมและการประกันทางสังคม
2. ข้อเสนอว่าด้วยแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ		
ระบบเศรษฐกิจ	การที่รัฐสนับสนุนระบบเศรษฐกิจแบบเสรีทำให้เกิดระบบเศรษฐกิจที่ถูกครอบงำโดยทุนข้ามชาติและทุนผูกขาดที่มีอำนาจทางเศรษฐกิจเหนือกว่ากลุ่มอื่น อันจะนำไปสู่ความไม่เป็นธรรมทางเศรษฐกิจ	- รัฐต้องแก้ไขปัญหาระบบเศรษฐกิจเสรีที่ก่อให้เกิดการผูกครอบงำโดยทุนข้ามชาติและทุนผูกขาด ด้วยการสนับสนุนระบบเศรษฐกิจที่สร้างความเป็นธรรม มีการกำกับดูแลไม่ให้มีการผูกขาด
การปฏิรูปที่ดิน	ทรัพยากรที่ดินเป็นปัจจัยพื้นฐานของเกษตรกร หากรัฐไม่มีมาตรการที่ดินที่เหมาะสมและปล่อยให้กลไกตลาดเป็นตัวกำหนดระบบการถือครองที่ดิน จะส่งผลให้เกษตรกรสูญเสียที่ดินได้	- รัฐต้องส่งเสริมให้เกษตรกรมีกรรมสิทธิ์และสิทธิในที่ดินโดยกำหนดมาตรการในการกระจายสิทธิในการถือครองที่ดินที่เป็นธรรม มาตรการจำกัดการถือครองที่ดิน การจัดตั้งธนาคารที่ดิน การเก็บภาษีที่ดินในอัตราก้าวหน้า การ

ประเด็นข้อเสนอ	ที่มา/หลักการ	ข้อเสนอของภาคประชาชน
		ให้ชุมชนมีส่วนร่วมและมีอำนาจในการตัดสินใจทุกระบวนการในการปฏิรูปที่ดิน รวมทั้งการจัดระบบกรรมสิทธิ์ที่ดินแบบโฉนดชุมชน
3. ข้อเสนอว่าด้วยการมีส่วนร่วมของประชาชน		
สิทธิในการเสนอกฎหมาย	รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 ได้กำหนดสิทธิในการเสนอกฎหมาย แต่ยังมีอุปสรรคในการใช้สิทธิของประชาชน จึงควรปรับปรุงให้ประชาชนใช้สิทธิได้โดย <ul style="list-style-type: none"> <li>- การลดจำนวนผู้เข้าชื่อเสนอกฎหมายจากเดิมห้าหมื่นคนเหลือเพียงหนึ่งหมื่นคน</li> <li>- การพิจารณากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับประชาชนกลุ่มใด ให้มีการตั้งคณะกรรมาธิการเพื่อพิจารณาร่างกฎหมายจากตัวแทนองค์กรเอกชนที่เกี่ยวข้องไม่น้อยกว่าหนึ่งในสามของกรรมาธิการทั้งหมด</li> </ul>	ผู้มีสิทธิเลือกตั้งไม่น้อยกว่าหนึ่งหมื่นคนมีสิทธิในการเข้าชื่อร้องต่อประธานสภาเพื่อให้สภาพิจารณากฎหมาย รวมทั้งการพิจารณาปรับปรุงกฎหมาย โดยในการเสนอกฎหมายต้องให้ผู้แทนผู้เสนอกฎหมายเข้าเสนอหลักการกฎหมายในวาระที่หนึ่ง และให้มีการแต่งตั้งผู้แทนผู้เสนอกฎหมายเข้าร่วมเป็นกรรมาธิการวิสามัญไม่น้อยกว่าหนึ่งในสามของจำนวนกรรมาธิการ
สิทธิในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ	รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 ให้สิทธิประชาชนในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ แต่ยังมีอุปสรรคในการใช้สิทธิ จึงควรกำหนดให้ประชาชนมีสิทธิมากขึ้น เช่น <ul style="list-style-type: none"> <li>- การตรวจสอบการทุจริตคอร์รัปชันของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและข้าราชการ ให้ถือว่าประชาชนเป็นผู้เสียหายโดยตรง สามารถฟ้องร้องต่อศาลอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทาง</li> </ul>	ในกรณีที่นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี ส.ส. ส.ว. ข้าราชการการเมืองถูกกล่าวหาว่า ร่ำรวยผิดปกติตามกฎหมาย ประชาชนสามารถยื่นฟ้องต่อศาลอาญาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองได้ และไม่มีอายุความในการสิ้นสุดคดี

ประเด็นข้อเสนอ	ที่มา/หลักการ	ข้อเสนอของภาคประชาชน
	<p>การเมืองได้</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- การลดจำนวนผู้เข้าซื้อการถอดถอนรัฐมนตรี ส.ส. ส.ว. ข้าราชการระดับสูงให้เหลือหนึ่งหมื่นคน</li> </ul>	
การกระจายอำนาจ	<p>การกระจายอำนาจเป็นรากฐานสำคัญของระบอบประชาธิปไตย แต่การกระจายอำนาจไปที่ท้องถิ่นให้เป็นอิสระจากรัฐส่วนกลางยังไม่เพียงพอ จะต้องกระจายไปยังองค์กรในชุมชนท้องถิ่น และจะต้องสามารถตรวจสอบการใช้อำนาจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ โดยยกตัวอย่างแนวทาง ดังนี้</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- สนับสนุนให้มีการเลือกตั้งผู้ว่าราชการจังหวัด</li> <li>- องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอิสระในการบริหารงานของตนเอง โดยให้มีการจัดเก็บภาษีและบริหารรายได้ด้วยตนเอง</li> <li>- ประชาชนมีสิทธิในการตรวจสอบการใช้อำนาจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น</li> <li>- จัดให้มีสภาชุมชนเพื่อจัดทำแผนพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม การเมือง โดยกระบวนการมีส่วนร่วม</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- กำหนดให้กลุ่ม องค์กร หรือเครือข่ายในชุมชนท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายและแผนพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม รวมถึง การดำเนินนโยบาย โครงการหรือกิจการของรัฐและเอกชนที่อาจมีผลกระทบต่อประชาชน ชุมชนและสิ่งแวดล้อม</li> <li>- ให้มีสภาชุมชนในการกำหนดนโยบาย แผนพัฒนาชุมชนระดับตำบล จังหวัด</li> </ul>
<b>กรอบว่าด้วยสถาบันการเมือง</b>		
สิทธิในการสมัครรับเลือกตั้ง	รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 กำหนดคุณสมบัติผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็น ส.ส. และ ส.ว. ต้องสำเร็จการศึกษา	ยกเลิกการกำหนดวุฒิการศึกษาในคุณสมบัติผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็น ส.ส. และ ส.ว.

ประเด็นข้อเสนอ	ที่มา/หลักการ	ข้อเสนอของภาคประชาชน
	ไม่ต่ำกว่าปริญญาตรีหรือเทียบเท่า เป็นการกีดกันประชาชนไม่ให้มีส่วนร่วมทางการเมืองโดยตรง	
<b>กรอบว่าด้วยองค์กรอิสระและศาล</b>		
องค์กรอิสระ	<p>- องค์กรอิสระที่เคยบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 ให้คงไว้ เช่น เดิม แต่ ต้อง มี การ ป ร ิ บ ั ก ะ บ ว น การ ส ร ร ร ห า โดยปรับปรุงองค์ประกอบของคณะกรรมการสรรหา ควรตัดผู้แทนพรรคการเมือง และผู้แทนสถาบันการศึกษาแต่เพิ่มผู้แทนจากองค์กรภาคประชาสังคม รวมถึงมีกระบวนการสรรหาที่โปร่งใสตรวจสอบได้</p> <p>- ปรับปรุงคุณสมบัติโดยเปิดโอกาสให้บุคคลที่มีความรู้ ความสามารถ เข้ามาทำงาน แทนการกำหนดคุณสมบัติที่เอื้อเฉพาะผู้เชี่ยวชาญ หรือผู้เคยดำรงตำแหน่งข้าราชการระดับสูง</p> <p>- ปรับปรุงหน้าที่และอำนาจขององค์กรอิสระ เช่น กสม. ให้สามารถนำกรณีที่ตรวจสอบแล้วพบว่าการละเมิดสิทธิมนุษยชนเสนอต่อศาลได้</p>	<p>- ให้ กสม. มีอำนาจในการเสนอเรื่องและความเห็นต่อศาลเพื่อพิจารณาหาพบว่ากฎหมาย กฎ หรือข้อบังคับใดขัดแย้งกับสิทธิเสรีภาพที่รับรองไว้ในรัฐธรรมนูญ</p> <p>- ให้ กสม. มีอำนาจในการเสนอเรื่องและความเห็นต่อศาลในกรณีตรวจสอบเรื่องร้องเรียนแล้วพบว่าการละเมิดสิทธิมนุษยชน</p>

ตารางที่ 1 หลักการและข้อเสนอของภาคประชาชนในรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2550

ที่มา : ข้อเสนอรัฐธรรมนูญ 2550 โดยเครือข่ายประชาชนเพื่อการปฏิรูปสังคมและการเมือง  
ปรับปรุงโดยผู้วิจัย

จากข้อเสนอของเครือข่ายสะท้อนให้เห็นความพยายามในการผลักดันให้เกิดการแก้ไขปัญหาเชิงโครงสร้างทั้งในเรื่องสถาบันทางการเมือง การกระจายอำนาจ การปฏิรูประบบเศรษฐกิจ

สวัสดิการของประชาชน รวมถึงสิทธิเสรีภาพตามหลักการสิทธิมนุษยชนสากล อย่างไรก็ตาม ไม่เพียงแต่องค์กรพัฒนาเอกชนที่วิเคราะห์รากของปัญหาที่มุ่งเป้าไปที่รัฐบาลทักษิณ คณะผู้ยึดอำนาจ และกลุ่มคนที่ร่างรัฐธรรมนูญก็ระบุว่ารัฐบาลทักษิณคือรากของปัญหาสังคมไทย ทำให้ร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่มุ่งเน้นไปที่การควบคุมและจำกัดอำนาจของนักการเมือง โดยเฉพาะการป้องกันไม่ให้เกิดระบอบทักษิณ รวมทั้งการนำอำนาจกลับไปสู่ระบบราชการมากกว่าการที่จะนำไปสู่การปฏิรูปเศรษฐกิจ สังคมและการเมือง ดังนั้น เมื่อมีการเผยแพร่ร่างรัฐธรรมนูญต่อสาธารณะก่อนที่จะมีการลงประชามติ ภาคประชาสังคมหลายส่วนได้ออกมาประกาศไม่รับร่างรัฐธรรมนูญฉบับลงประชามติ รวมถึง กป.อพช. ก็ได้ประกาศไม่รับร่างรัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าว โดยระบุเหตุผลว่า แม้ว่าร่างรัฐธรรมนูญจะมีบางประเด็นที่มีความก้าวหน้ามากขึ้น แต่โดยรวมแล้วไม่เอื้อต่อการปฏิรูปสังคมและการเมืองอย่างแท้จริง และละเลยอำนาจทางการเมืองที่ชอบธรรมของประชาชนในหลาย ๆ ด้าน ทั้งในมิติเรื่องสิทธิ การปฏิรูประบบสวัสดิการสังคม ระบบภาษี อันจะเป็นการสร้างความเป็นธรรมให้เกิดขึ้นในสังคม การให้อำนาจกลับไปสู่ระบบราชการมากขึ้น เช่น การกำหนดให้มีการสรรหาสมาชิกวุฒิสภาโดยให้อำนาจตัวแทนศาลและองค์กรอิสระ รวมถึงกรรมการสรรหาองค์กรอิสระก็มาจากตัวแทนศาลเช่นกัน โดยไม่เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วม นอกจากนี้ การทำประชามติที่ไม่เปิดโอกาสให้มีการแสดงความคิดเห็นจากฝ่ายที่รับและไม่รับร่างอย่างเท่าเทียม และการที่รัฐบาลชั่วคราวและคณะมนตรีความมั่นคงแห่งชาติ (คมช.) พยายามผลักดันร่างกฎหมายการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร ซึ่งเป็นความพยายามในการสืบทอดอำนาจและมีความพยายามสร้างรัฐทหารใหม่ (ประชาไท, 2550a)

แม้ในนาม กป.อพช. จะประกาศไม่รับร่างรัฐธรรมนูญดังกล่าว แต่ในท้ายที่สุดก็ระบุว่าให้แต่ละเครือข่ายมีอิสระในการตัดสินใจที่จะรับหรือไม่รับร่างรัฐธรรมนูญ (ประชาไท, 2550a) ทั้งนี้ จอน อึ้งภากรณ์ ในฐานะประธาน กป.อพช. ในเวลานั้น อธิบายว่าการตัดสินใจในเรื่องการรับร่างรัฐธรรมนูญหรือไม่นั้น จากการถกเถียงในเวทีที่มีความเห็นที่หลากหลาย ในส่วนเครือข่ายที่ต้องการรับร่างรัฐธรรมนูญมีความเห็นว่าประเด็นที่ต่อสู้หรือนำเสนอได้รับการบรรจุไว้แล้ว ดังนั้น จึงเห็นว่าควรจะสนับสนุนร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้ ในส่วนที่ไม่รับก็มองในเรื่องที่มาของสภาร่าง การสืบทอดอำนาจ เรื่องกระบวนการประชามติ แต่ทั้งหมดมีจุดร่วมกันอย่างเป็นเอกฉันท์คือการต่อต้านร่างกฎหมายความมั่นคงภายในราชอาณาจักร ในท้ายที่สุดแม้บางเครือข่ายจะเห็นด้วยกับรัฐธรรมนูญ แต่เมื่อที่ประชุมมีมติไม่รับร่างก็ไม่ได้คัดค้าน ซึ่งมันอาจเป็นเรื่องของบุคคลและเครือข่ายด้วย ดังนั้น ท่าทีสุดท้ายจึงเป็นการให้อิสระต่อเครือข่าย (จอน อึ้งภากรณ์, สัมภาษณ์ 30 ตุลาคม 2563)

จากปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้น ผู้วิจัยเห็นว่าท่าทีที่เกิดขึ้นในองค์กรพัฒนาเอกชนเป็นผลสะท้อนจากจุดยืนทางการเมืองที่มีความเห็นที่แตกต่างกันและการแบ่งขั้วตามความเชื่ออุดมการณ์ทางการเมืองของแต่ละกลุ่มที่มีมาตั้งแต่ช่วงปลายทศวรรษ 2540 โดยร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้มีที่มาจาก

สภาาร่างรัฐธรรมนูญยังที่มาจากกลุ่มคนของคณะรัฐประหาร ทำให้เกิดข้อถกเถียงและวิจารณ์ว่าหากสนับสนุนรัฐธรรมนูญจะเป็นการสนับสนุนการรัฐประหาร ประกอบกับการแบ่งขั้วดังกล่าวมีผลทำให้องค์กรพัฒนาเอกชนต่างมุ่งเคลื่อนไหวในประเด็นของตนเอง และบางประเด็นเครือข่ายผลักดันต่อสู้กันมายาวนาน ดังนั้น เมื่อสามารถผลักดันให้บัญญัติในรัฐธรรมนูญและมีความก้าวหน้าขึ้น ทำให้หลายเครือข่ายเลือกที่จะยอมรับร่างรัฐธรรมนูญ สอดคล้องกับความเห็นของไพโรจน์ พลเพชรที่ว่า “ทุกคนมีหน้างานเฉพาะของตัวเอง แต่มีการกิจกรรมกันเป็นเรื่องๆ เช่น รัฐธรรมนูญ หรือการผลักดันกฎหมาย แต่ก็ไม่ได้หมายความว่าสมาชิกที่ร่วมในเครือข่ายทุกคนจะไปด้วยกัน บางทีถ้ากฎหมายนั้นมันไม่ได้รวมประโยชน์ของทุกเครือข่าย ความกระตือรือร้นหรือความเห็นพ้องต้องกันก็จะแตกต่างกันไป ” (ไพโรจน์ พลเพชร, สัมภาษณ์ 9 เมษายน 2564) นอกจากนี้ โครงสร้างภายในของ กป.อพช. ที่ไม่ใช่องค์กรจัดตั้งเช่นพรรคการเมือง โครงสร้างภายในจึงมีลักษณะค่อนข้างหลวม ทำให้เครือข่ายต่างมีอิสระในการตัดสินใจในแนวทางของตนเอง ก็เป็นหนึ่งในสาเหตุของการแสดงออกดังกล่าว

การผลักดันเชิงโครงสร้างดังกล่าวมีประเด็นที่ผู้วิจัยเห็นว่ามีความน่าสนใจในการสะท้อนแนวคิดและปฏิบัติการขององค์กรพัฒนาเอกชนสำคัญประเด็นหนึ่งคือเรื่องสิทธิมนุษยชน ในข้อเสนอเชิงโครงสร้างผ่านรัฐธรรมนูญได้สะท้อนตามกรอบการเพิ่มอำนาจประชาชน และสร้างประชาธิปไตยที่กินได้ขององค์กรพัฒนาเอกชนคือการให้สิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาคของประชาชนได้รับความคุ้มครอง ซึ่งเป็นพื้นฐานหลักการที่องค์กรพัฒนาเอกชนยึดถือมาอย่างต่อเนื่อง แต่ภายใต้สถานการณ์การแบ่งฝักแบ่งฝ่ายที่เกิดขึ้นตั้งแต่ปลายทศวรรษ 2540 กระทั่งถึงจุดสูงสุดในเหตุการณ์สลายการชุมนุมในปี 2553 จนทำให้มีผู้เสียชีวิตกว่า 90 ศพ ได้กลายเป็นบทพิสูจน์ต่อแนวคิดและปฏิบัติการขององค์กรพัฒนาเอกชน โดยเฉพาะ กป.อพช. และเมื่อภาคปฏิบัติออกมาในลักษณะที่มีทำที่นิ่งเฉยต่อสถานการณ์ดังกล่าว ประกอบกับการที่เอ็นจีโอเข้าไปร่วมในคณะกรรมการอิสระตรวจสอบและค้นหาความจริงเพื่อการปรองดองแห่งชาติซึ่งแต่งตั้งโดยรัฐบาลอภิสิทธิ์ ที่มีฐานะเป็นผู้ที่เกี่ยวข้องกับการใช้ความรุนแรงต่อผู้ชุมนุม รวมถึงการเข้าร่วมคณะกรรมการปฏิรูปที่รัฐบาลตั้งขึ้นหลังจากนั้น<sup>10</sup> ทำให้เกิดการตั้งคำถามกับเอ็นจีโอว่าในฐานะผู้ที่ประกาศตัวว่าทำงานกับประชาชนที่ถือหลักการเรื่องสิทธิมนุษยชนเป็นหัวใจสำคัญ เมื่อเกิดสถานการณ์ความรุนแรงกลับนิ่งเฉย ทั้งนี้ จากการที่ผู้วิจัยได้สัมภาษณ์เอ็นจีโอหลายท่านยอมรับว่าเอ็นจีโอจำนวนไม่น้อยนิ่งเฉยต่อสถานการณ์ดังกล่าวจริง ยกตัวอย่างเช่น ความเห็นของกฤษฎา บุญชัย สะท้อนว่า

<sup>10</sup> เช่น การวิพากษ์วิจารณ์ผ่านการจัดเวทีเสวนาเอ็นจีโอ-ภาคประชาชน ทบทวนบทบาท ท่ามกลางกระแส 'ปฏิรูป' โดย กลุ่มจับตาขบวนการประชาสังคมไทย ร่วมกับศูนย์ติดตามประชาธิปไตยไทย คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย สำนักข่าวประชาธรรมและประชาไท เมื่อวันที่ 17 ก.ย.2553 ณ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

“ในช่วงเหตุการณ์เดือนพฤษภาคมปี 2553 ได้ก่อให้เกิดความแตกแยกเป็นอย่างมาก ความเห็นที่แตกต่างอย่างมาก เพราะว่าส่วนหนึ่งเห็นว่าต่อให้เสื้อแดงมีชายชุดดำ รัฐบาลก็ไม่ได้มีความชอบธรรมที่จะทำให้คนเสื้อแดงตาย แต่เอ็นจีโอจำนวนไม่น้อยกลับนิ่งเฉย สาเหตุที่นิ่งเฉย ส่วนตัวคิดว่าอาจเป็นความสัมพันธ์ที่ก่อตัวมาตั้งแต่ยุคทักษิณ หมายถึง ต่อต้านทักษิณมา แล้วก็คิดว่าพอใจที่ทักษิณล่มไป แม้พลังของทักษิณจะยังมีอยู่ก็ตาม กลุ่มจำนวนไม่น้อยอาจจะรู้สึกว่าจะไม่อินกับคนเสื้อแดงที่มากลื่อนไหว ซึ่งถูกมองว่าเป็นฐานของทักษิณ ในขณะที่จำนวนหนึ่งเห็นว่า ไม่ว่าจะเคঁจะเป็นอะไรแต่เคঁคือประชาชนที่ไม่ควรจะต้องถูกใช้ความรุนแรง และอีกจำนวนไม่น้อยก็นั่งงานพัฒนาเชิงพื้นที่ และก็ไม่ได้สนใจเรื่องการเมือง อาจจะติดตามข่าวสารบ้างแต่ก็ไม่ได้รู้สึกว่ามันเป็นวิถีทางที่เอ็นจีโอต้องแสดงออก” (กฤษฎา บุญชัย, สัมภาษณ์ 13 ธันวาคม 2563)

หรือในความเห็นของนิติรัตน์ ทรัพย์สมบูรณ์ก็เห็นว่า “ตอนสถานการณ์ล้อมปราบในปี 2553 มีความพยายามในการติดต่อ อาจารย์จรัส ดิษฐาภิชัย ซึ่งในขณะนั้นเป็นกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ แต่พอสถานการณ์มันตึงเครียดแล้ว เราก็ไม่กล้าที่จะไปแสดงออกใด ๆ กลัวว่าพวกเดียวกันจะกระแนะกระแหน ซึ่งมันอาจจะลำบาก มันไม่แน่ใจว่าจะต้องทำยังไง แต่ในความรู้สึกในการเผชิญหน้าตอนนั้น สิ่งที่เรายืนยันคือไม่ยอมรับความรุนแรง” (นิติรัตน์ ทรัพย์สมบูรณ์, สัมภาษณ์ 16 มีนาคม 2566)

สอดคล้องกับความเห็นของจักรชัย โฉมทองดี เอ็นจีโอที่เคลื่อนไหวในนาม FTA Watch สะท้อนว่า “ในฐานะของคนที่ยินยอมเรื่องสิทธิเสรีภาพ มันชัดเจนและต่อเนื่องมาตั้งแต่หลังปี 2549 โดยเฉพาะในช่วงปี 2552 - 2553 เหตุการณ์ความรุนแรงครั้งนั้นเป็นเหตุการณ์ที่เอ็นจีโอพยายามแล้ว แต่สุดท้ายเรากลับสอตงในฐานผู้ใช้อ้างเรื่องสิทธิเสรีภาพ ไม่ใช่ไม่พยายาม เราคิดกันมาก พยายามทำอะไรสักอย่าง เครียดกับสิ่งที่เกิดขึ้น แต่ความกล้าหาญกับความดีดีเต็มไปไม่ถึงจุดที่จะออกมายืนยันว่าสิ่งใดควร ไม่ควร ถูกหรือผิดในเวลาหัวเลี้ยวหัวต่อนั้น ซึ่งการไม่แสดงตัวไม่แสดงจุดยืนในฐานะผู้กล่าวอ้างเรื่องนี้มาก่อน เป็นเรื่องที่น่าเสียใจ” (พันธวัฒน์ เศรษฐวิไล, 2560)

ผู้วิจัยเห็นว่าจากการแสดงความคิดเห็นและท่าทีขององค์กรพัฒนาเอกชนได้สะท้อนให้เห็นประเด็นที่สำคัญ 2 ประการ คือ ฐานคิดที่มาจากความไม่พอใจต่อระบอบทักษิณที่มีมาตั้งแต่การเคลื่อนไหวในปี 2549 ที่ยังปรากฏอยู่ในความคิดหรือวิธีการในการเคลื่อนไหวขององค์กรพัฒนาเอกชนที่สะท้อนให้เห็นตั้งแต่การวิเคราะห์สถานการณ์ในการจัดทำข้อเสนอรัฐธรรมนูญ ดังนั้น จึงทำให้องค์กรพัฒนาเอกชนเลือกที่จะไม่แสดงท่าทีต่อปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นกับคนเสื้อแดง ในฐานะฐานสนับสนุนของทักษิณ ประการต่อมา คือ การสะท้อนภาพความขัดแย้ง แบ่งแยกที่ชัดเจนที่เกิดขึ้นในองค์กรพัฒนาเอกชน จนทำให้องค์กรพัฒนาเอกชนจำนวนมากเลือกที่จะสงวนท่าทีมากกว่าการแสดง



จุดยืนไปในทิศทางใดทิศทางหนึ่ง เพื่อหลีกเลี่ยงการถูกโจมตีจากอีกฝ่าย รวมถึงการสงวนท่าทีต่อรัฐ เพราะในอีกด้านหนึ่งก็ยังมีวาระที่ยังต้องผลักดันร่วมกับรัฐโดยเฉพาะในช่วงที่รัฐบาลอภิสิทธิ์ที่พยายามเปิดพื้นที่ให้องค์กรพัฒนาเอกชนมากขึ้น เพื่อเป็นแรงหนุนและการสร้างความชอบธรรมในการเป็นรัฐบาล

กล่าวโดยสรุป พัฒนาการจากในยุคก่อนหน้าโดยเฉพาะในช่วงปลายทศวรรษ 2540 แม้ว่าองค์กรพัฒนาเอกชนจะอยู่ในภาวะแตกแยกแต่ก็มีความพยายามในการต่อสู้เชิงโครงสร้างในประเด็นต่าง ๆ ผ่านรัฐธรรมนูญ ซึ่งมีที่มาจากกรณีวิเคราะห์สภาพปัญหาสังคมไทย โดยเฉพาะในช่วงรัฐบาลทักษิณซึ่งสะท้อนภาพปัญหาประชาธิปไตยตัวแทนหรือประชาธิปไตยแบบรัฐสภา ดังนั้นกรอบโครงการนำเสนอคือ “ลดอำนาจรัฐ เพิ่มอำนาจประชาชน สร้างประชาธิปไตยที่กินได้ เพื่อสร้างความเป็นธรรมในสังคม” คล้ายคลึงกับการวิเคราะห์สถานการณ์ทางการเมืองในช่วงหลังปี 2535 ซึ่งก็นำไปสู่การนำเสนอรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 เช่นกัน ในขณะที่นั้นองค์กรพัฒนาเอกชนต่างชูธงเขียวในการรับร่างรัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าว แต่ร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้เกิดขึ้นภายใต้เงื่อนไขที่ในช่วงเวลาก่อนหน้ารัฐได้เข้ามาผนวกองค์กรพัฒนาเอกชนบางส่วนเข้าไปในรัฐ ในขณะที่อีกด้านหนึ่งก็เกิดความขัดแย้งแบ่งฝ่ายจนนำไปสู่การงานเคลื่อนไหวเชิงเครือข่ายรายประเด็น ดังนั้นความไม่ลงรอยจึงสะท้อนผ่านการลงประชามติรัฐธรรมนูญ นอกจากนี้ ภายใต้การผลักดันเชิงโครงสร้างผ่านรัฐธรรมนูญได้สะท้อนให้เห็นแนวคิดขององค์กรพัฒนาเอกชนให้ความสำคัญกับการรับรองสิทธิมนุษยชน สิทธิขั้นพื้นฐานในมิติต่าง ๆ อย่างไรก็ตาม ภายใต้สถานการณ์ความรุนแรงจากการสลายการชุมนุมกลุ่มคนเสื้อแดงในฐานะกลุ่มผู้สนับสนุนทักษิณ กลับมีท่าทีที่นิ่งเฉย ก็ได้สะท้อนให้เห็นว่าองค์กรพัฒนาเอกชนไม่ได้มองสิทธิมนุษยชนแบบถ้วนหน้าของทุกคนแต่ให้ความสำคัญกับสิทธิเฉพาะเรื่อง เฉพาะประเด็นที่ขับเคลื่อนเท่านั้น

#### 4.2.2. การพัฒนาไปสู่การเป็นองค์กรวิชาชีพ (Professional NGOs)

ในบรรยากาศการเมืองหลังการรัฐประหารและสังคมอยู่ในสภาวะแตกแยก รวมถึงการแบ่งแยกภายในองค์กรพัฒนาเอกชน แม้มีความพยายามในการผลักดันเชิงโครงสร้างผ่านรัฐธรรมนูญ ดังที่ผู้วิจัยได้กล่าวไปในหัวข้อก่อนหน้า แต่ก็สะท้อนให้เห็นว่าภายใต้ความไม่ลงรอยและรอยแตกที่ร้ายลึก ทำให้การเคลื่อนไหวเชิงขบวนไม่มีพลังมากนัก สุดท้ายรัฐการผลักดันรัฐธรรมนูญก็ไม่สามารถที่แสวงหาแนวทางไปในทิศทางเดียวกันได้ แต่ในอีกด้านหนึ่งก็เห็นภาพการแสวงหาทางเลือกในเคลื่อนไหวหรือการปรับตัวขององค์กรพัฒนาเอกชนบางส่วน ซึ่งจากการพิจารณากรณีศึกษาของผู้วิจัยทำให้เห็นลักษณะการปรับตัวที่สำคัญคือ ความพยายามปรับตัวไปสู่การเป็นองค์กรวิชาชีพ (Professional NGOs) คือ การสถาปนาองค์กรที่มีความเชี่ยวชาญเฉพาะด้าน เพื่อยกระดับการ

เคลื่อนไหว ซึ่งพบในกรณีการเคลื่อนไหวผลักดันแนวคิดเกษตรกรรมยั่งยืนของเครือข่ายเกษตรกรรมทางเลือกและการเคลื่อนไหวเรื่องโฉนดชุมชน ดังนี้

### 1) การสร้างความเป็นองค์กรวิชาชีพของเครือข่ายเกษตรทางเลือก

งานเกษตรกรรมทางเลือกเกิดขึ้นมาจากสภาพปัญหาของชนบทที่ได้รับผลกระทบจากการพัฒนาตามแนวทางกระแสหลักของรัฐตั้งแต่ทศวรรษ 2520 องค์กรพัฒนาเอกชนที่ลงไปทำงานกับชุมชนชนบทได้ค้นพบว่าเกษตรกรบางส่วนมีองค์ความรู้ในการทำเกษตรที่เชื่อมโยงกับภูมิปัญญา วัฒนธรรมของแต่ละพื้นที่ องค์กรพัฒนาเอกชนจึงได้ร่วมกับเกษตรกรวิเคราะห์สถานการณ์ วิพากษ์วิจารณ์นโยบายรัฐและแสวงหาแนวทางการทำเกษตรในรูปแบบใหม่เพื่อเป็นทางเลือกให้กับเกษตรกร โดยมีเป้าหมายให้เกษตรกรพึ่งพาตนเอง จัดความยากจนและมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น ขยายไปในพื้นที่อื่น ๆ จนพัฒนาไปสู่การรวมกลุ่มของเกษตรกรและนักพัฒนา โดยมีการจัดตั้ง “เครือข่ายเกษตรกรรมทางเลือก” (อัจฉรา รักยุติธรรม, 2557) และต่อมาก็ยกระดับจากงานในพื้นที่ไปสู่การร่วมชุมนุมเคลื่อนไหวกับสมาชิกคนจน จนสามารถสามารถเรียกร้องให้รัฐแก้ไขปัญหาและเข้าไปมีส่วนร่วมในการทบทวนและปรับปรุงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 ทำให้เกษตรกรรมยั่งยืนภายใต้คำนิยามของเครือข่ายได้แก่ เกษตรธรรมชาติ เกษตรอินทรีย์ เกษตรผสมผสาน และวนเกษตร เข้าไปบรรจุอยู่ในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 ได้ แต่กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ได้เพิ่มรูปแบบเกษตรทฤษฎีใหม่ เข้าไปเพิ่มเป็นรูปแบบที่ 5 ผลที่เกิดขึ้นจากการเคลื่อนไหวของเครือข่ายทำให้แนวคิดเกษตรกรรมยั่งยืนสามารถเข้าไปติดตั้งในพื้นที่ของรัฐได้ เห็นได้จากการจัดตั้งหน่วยงานรัฐ กลไกคณะกรรมการต่าง ๆ เพื่อมาขับเคลื่อนงานเกษตรกรรมยั่งยืน รวมถึงการกำหนดแผนยุทธศาสตร์อีกหลายฉบับ อย่างไรก็ตาม รัฐก็ผนวกรวมเกษตรกรรมยั่งยืนเข้าไปและสถาปนาให้เกษตรทฤษฎีใหม่ภายใต้ปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงกลายเป็นวาทกรรมหลักของคำว่าเกษตรกรรมยั่งยืน (สนทนากลุ่ม 27 พฤษภาคม 2566)

การผนวกของรัฐเด่นชัดขึ้นในยุคหลังรัฐประหาร รัฐบาลสุรยุทธ์ ประกาศแนวนโยบายในการบริหารประเทศภายใต้กรอบปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงในทุกมิติ ในขณะที่กระทรวงต่าง ๆ รับแนวทางดังกล่าวมาเป็นยุทธศาสตร์ของกระทรวงเป็นอย่างดี โดยกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ได้ต่อยอดนโยบายด้วยการเสนอให้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการเกษตรตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียง มาทำหน้าที่เป็นที่ปรึกษาและให้ข้อเสนอแนะแก่รัฐบาลในการดำเนินโครงการพัฒนาตามแนวเศรษฐกิจพอเพียงที่ให้ความสำคัญกับภูมิปัญญาท้องถิ่นและการพึ่งตนเองของชุมชน (กองบรรณาธิการผู้จัดการ, 2550) ในอีกด้านหนึ่งเครือข่ายเกษตรกรรมทางเลือกจึงพยายามต่อสู้ด้วย

การผลักดัน ร่าง พ.ร.บ. กองทุนส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรกรรมยั่งยืน โดยสาระสำคัญคือการส่งเสริมและสนับสนุนให้เกษตรกรหันมาทำเกษตรกรรมยั่งยืน โดยละ เลิก สารเคมีอันตรายที่มีผลต่อสุขภาพแล้วสิ่งแวดล้อม รวมถึงการสร้างความเข้าใจเกี่ยวกับอันตรายจากการใช้สารเคมี ดังนั้น เพื่อให้มีทุนในการดำเนินงานจึงควรตั้งกองทุนส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรกรรมยั่งยืน จากการเก็บเงินค่าธรรมเนียมจากผู้ประกอบธุรกิจจากการผลิต จำหน่ายและนำเข้าผลิตภัณฑ์ทางเคมีทางการเกษตรสำหรับใช้เป็นเงินสนับสนุน ส่งเสริมและพัฒนางานเกษตรกรรมยั่งยืน อย่างไรก็ตาม ร่างกฎหมายดังกล่าวก็ถูกตีตกไปจากการคัดค้านจากกลุ่มสมาคมและผู้ประกอบการธุรกิจด้านสารเคมี (อุบล อยู่หว่า ใน ประชาไท, 2550b)

จากการถกแถลงโดยรัฐและการผลักดันเชิงนโยบายที่ไม่ประสบความสำเร็จ ในอีกด้านหนึ่งก็เห็นพัฒนาการการปรับตัวของเครือข่ายเกษตรกรรมยั่งยืนโดยความพยายามปรับตัวไปสู่การเป็นองค์กรวิชาชีพ (Professional NGOs) เพื่อยกระดับการเคลื่อนไหว ซึ่งเครือข่ายได้การทำงานออกเป็น 2 แนวทาง แนวทางแรก คือ การสร้างความเชี่ยวชาญด้านข้อมูลเชิงนโยบาย องค์ความรู้ เช่น “กลุ่มศึกษาข้อตกลงเขตการค้าเสรีภาคประชาชน” หรือ FTA Watch<sup>11</sup> ที่เมืองครุ หลักในการขับเคลื่อนคือมูลนิธิชีววิถี หรือ Bio Thai ซึ่งมีความเชี่ยวชาญด้านข้อมูลทางวิชาการและนโยบายประเด็นที่เกี่ยวข้องกับพันธูกรรม สารเคมี เขตการค้าเสรี ความหลากหลายทางชีวภาพ ความมั่นคงทางอาหาร ซึ่งวิฑูรย์ เลี่ยนจำรูญ ผู้อำนวยการมูลนิธิชีววิถี ให้ความเห็นว่า “การเคลื่อนไหวแบบใหม่ มันมีลักษณะความเชี่ยวชาญขององค์กรค่อนข้างสูง ในยุคหลังเอ็นจีโอ จำนวนหนึ่งพัฒนาศักยภาพของตัวเองในการทำงานเชิงวิชาการ ตัวอย่างเช่น FTA Watch ที่สถาปนา องค์ความรู้ขึ้นมา และหากมีข้อจำกัดก็พยายามเชื่อมโยงองค์กรพัฒนาเอกชนและภาคส่วนอื่น ส่งผล ให้ความเชี่ยวชาญถูกสร้างขึ้นอย่างช้า ๆ และกลายเป็นกระบอกเสียงในการโต้แย้งต่อนโยบายของ รัฐ เป็นต้น ในเชิงองค์กร เช่น มูลนิธิชีววิถี หรือ Bio Thai เราก็เป็นผู้เชี่ยวชาญในเรื่องความ หลากหลายทางชีวภาพ เกษตรกรรมยั่งยืน ความมั่นคงทางอาหาร เราค่อย ๆ สถาปนาบทบาทของ องค์กรขึ้นหรืออีกกลุ่มคือ Thai Pan<sup>12</sup> เป็นเครือข่ายที่เชี่ยวชาญเรื่องความปลอดภัยทางอาหาร ที่มี เฉพาะด้านมากขึ้น ก็กลายเป็นเครือข่ายสนับสนุนต่อขบวนการเคลื่อนไหวมากขึ้น” (วิฑูรย์ เลี่ยน จำรูญ สัมภาษณ์เมื่อ 25 ตุลาคม 2563)

<sup>11</sup> กลุ่มศึกษาข้อตกลงเขตการค้าเสรีภาคประชาชน หรือ FTA Watch เป็นการรวมตัวกันของนักวิชาการ เครือข่าย องค์กรประชาชน และองค์กรพัฒนาเอกชน เช่น มูลนิธิชีววิถี มูลนิธิเพื่อผู้บริโภค เครือข่ายเกษตรกรรมทางเลือก คณะกรรมการองค์กรพัฒนาเอกชนด้านเอดส์ มูลนิธิเข้าถึงเอดส์ มูลนิธิบูรณะนิเวศ ฯลฯ

<sup>12</sup> เครือข่ายเตือนภัยสารเคมีกำจัดศัตรูพืช

แนวทางที่สอง คือ การสร้างความเชี่ยวชาญด้านนวัตกรรมการเกษตรยั่งยืนและตลาดทางเลือก โดยมีองค์กรหลักคือมูลนิธิเกษตรกรรมยั่งยืน ซึ่งทำงานร่วมกับเกษตรกรในการสร้างความเชี่ยวชาญด้านนวัตกรรมด้านเกษตรกรรมยั่งยืนมาอย่างยาวนาน ผู้วิจัยเห็นว่าประเด็นสำคัญในระยะหลังคือการขยายพื้นที่เชื่อมต่อเรื่องเกษตรกรรมในชนบทไปสู่พื้นที่เมือง ขยายเรื่องการเกษตรไปสู่ชนชั้นกลาง โดยเฉพาะการจัดโครงการสวนผักคนเมือง โดยมูลนิธิเกษตรกรรมยั่งยืน (ประเทศไทย) และภาคีเครือข่าย ซึ่งมีเป้าหมายในการช่วยพัฒนาและยกระดับคุณภาพชีวิตคนในเมืองในด้านอาหาร ทั้งเรื่องคุณภาพและความมั่นคง ซึ่งมูลนิธิเกษตรกรรมยั่งยืนได้ใช้ประสบการณ์เคลื่อนไหวยกับเกษตรกรในชนบท ประกอบกับการศึกษาองค์ความรู้ เทคโนโลยีใหม่ ๆ มาปรับใช้กับการหาแนวทางในการทำเกษตรในพื้นที่เมือง ดังนั้นมูลนิธิเกษตรกรรมยั่งยืนจึงมีสถานะเป็นองค์กรขับเคลื่อนแนวคิดและถ่ายทอดองค์ความรู้และนวัตกรรมการทำเกษตรกรรมยั่งยืนให้กับกลุ่มคนเมือง (มูลนิธิเกษตรกรรมยั่งยืน (ประเทศไทย), ไม่ระบุปี) นอกจากนี้ ยังสถาปนาความเชี่ยวชาญในการทำตลาดทางเลือกจากการสั่งสมประสบการณ์และถอดบทเรียนการจัดทำตลาดมาตั้งแต่ช่วงทศวรรษ 2530 จนปัจจุบันสามารถพัฒนาขยายพื้นที่ในการกระจายอาหารและสร้างพื้นที่การเชื่อมโยงระหว่างเกษตรกรและผู้บริโภค โดยมีรูปแบบ เช่น ตลาดนัดสีเขียว ตลาดเชิงสถาบันที่ส่งผลผลิตสู่สถาบันต่าง ๆ อาทิ โรงพยาบาล โรงเรียน ศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก เป็นต้น รวมถึง การส่งผลผลิตในโรงแรม ร้านอาหาร ห้างสรรพสินค้า ตลาดออนไลน์ เป็นต้น (ฉันทนา หวันแก้วและคณะ, 2566)

อย่างไรก็ตามแม้จะมีการแบ่งการทำงานสร้างความเชี่ยวชาญเป็นสองแนวทาง แต่สิ่งสำคัญคือการเชื่อมการทำงานของทั้งสองแนวร่วมกับขบวนการเกษตรกร เพื่อยกระดับงานเคลื่อนไหวยด้านเกษตรกรรมยั่งยืน ซึ่งสอดคล้องกับความเห็นของสุเมธ ปานจำลองที่ระบุว่า “การเคลื่อนไหวยทางนโยบาย เช่น สารเคมีและพันธุกรรม อาศัยองค์ประกอบในการทำงานหลายส่วน Bio Thai ทำหน้าที่ติดตามนโยบาย ทำเนื้อหาข้อมูล เครือข่ายก็เอาข้อมูลมาใช้ มาขยายต่อ กลุ่มพวกเราที่เป็นกลุ่มเชิงพื้นที่ มีมวลชน เหมือนการแบ่งรูปแบบการทำงานที่แบ่งกันหลายส่วน ดังนั้น จะเห็นว่าเครือข่ายทำคนเดียวก็ไปไม่รอด แต่การทำงานร่วมกับเพื่อนก็เป็นองค์ประกอบที่เป็นพลังมากพอสมควร เป็นลักษณะแบ่งหน้าที่กันทำงาน” (สนทนากลุ่ม 27 พฤษภาคม 2566)

จะเห็นได้ว่าแม้ในช่วงหลังการรัฐประหารที่ดูเหมือนว่าจะสามารถเชื่อมโยงกับนโยบายของรัฐได้ แต่ในท้ายที่สุดก็พบว่ารัฐพยายามที่จะผนวกรวมแนวคิดที่องค์กรพัฒนาเอกชนเสนอให้อยู่ภายใต้เศรษฐกิจพอเพียง ในขณะที่เดียวกันการผลักดันเชิงนโยบายก็ไม่ประสบความสำเร็จ อีกด้านหนึ่งจึงเห็นการปรับตัวในรูปแบบการสถาปนาเป็นองค์กรที่มีความเป็นวิชาชีพ โดยจุดเด่นในการเคลื่อนไหวยของเครือข่ายเกษตรกรรมทางเลือกคือการเคลื่อนไหวยต่อสู้ด้วยการสร้างองค์ความรู้ในการใช้กดดันรัฐหรือคัดค้านรัฐ ดังนั้นจึงทำให้เห็นการเกิดขึ้นขององค์กรในลักษณะมืออาชีพ (Professional NGO) ที่สร้างความเชี่ยวชาญเพื่อยกระดับการเคลื่อนไหวยเชิงนโยบายและสื่อสารกับ

สังคม แต่ยังคงเชื่อมโยงกับมวลชนในระดับพื้นที่ ในอีกด้านหนึ่ง การสร้างความเชี่ยวชาญผ่านองค์ความรู้ด้านนวัตกรรมเกษตรยั่งยืน โดยเฉพาะการยกระดับการเกษตรจากชนบทไปสู่พื้นที่เมือง ผลที่เกิดขึ้นคือ นอกจากจะสร้างองค์ความรู้ในการต่อยอดกับรัฐได้แล้ว การสร้างความเป็นมืออาชีพในมิติที่หลากหลาย ทั้งตลาดทางเลือก สวนผักคนเมือง ช่วยให้เกิดการสร้างพื้นที่ทางสังคม การปฏิสัมพันธ์ระหว่างผู้คน เกิดการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ จนนำไปสู่การขยายและติดตั้งทางความคิดเรื่องเกษตรกรรมยั่งยืนไปวงกว้าง การสร้างพื้นที่ทางเศรษฐกิจที่เกษตรกรและผู้บริโภคสามารถซื้อขายกันบนพื้นฐานความปลอดภัยของอาหาร ราคาที่เป็นธรรม รวมถึงการสร้างความเข้มแข็งให้กับ

ก ช ต ร ก ร

ควบคู่ไปด้วย

## 2) การสร้างความเป็นองค์กรวิชาชีพในประเด็นโฉนดชุมชน

ปัญหาทรัพยากรป่าไม้ที่ดินเป็นประเด็นปัญหาที่มีความต่อเนื่องยาวนานในสังคมไทย ที่ผ่านมาองค์กรพัฒนาเอกชนและขบวนการชาวบ้านมีความพยายามเคลื่อนไหวมาอย่างต่อเนื่อง แต่ปัญหาเรื่องป่าไม้ที่ดินก็ยังดำรงอยู่ ภายใต้บริบทช่วงหลังการรัฐประหารได้มีความพยายามผลักดันการแก้ไขปัญหาเรื่องที่ดินเกิดขึ้นภายใต้ขบวนการเคลื่อนไหว 2 ขบวนการ คือ เครือข่ายปฏิรูปที่ดินแห่งประเทศไทย (คปท.) และขบวนการประชาชนเพื่อสังคมที่เป็นธรรม (พีมูฟ)<sup>13</sup> ซึ่งจากการเคลื่อนไหวผลักดันประเด็นโฉนดชุมชนของทั้งสองขบวนการ ผู้วิจัยเห็นว่าขบวนการมีความพยายามในการสร้างองค์ความรู้ที่มีความเชี่ยวชาญด้านที่ดิน เห็นได้จากการวิเคราะห์ปัญหาที่สะท้อนภาพการอธิบายสาเหตุของปัญหาโดยเชื่อมโยงโครงสร้างทั้งระบบ โดยแบ่งเป็นลักษณะ 3 กลุ่มใหญ่ ๆ ได้แก่ เรื่องระบบโครงสร้างกฎหมาย คือประเทศไทยไม่มีกฎหมายในการจำกัดการถือครองที่ดิน หรือการมีกฎหมายที่ดินที่กำหนดกรรมสิทธิ์ในการถือครองที่ดิน 2 ประเภทคือ กรรมสิทธิ์ของรัฐ (state property) และกรรมสิทธิ์ของเอกชน (private property) ซึ่งปัญหาที่ตามมาคือข้อพิพาทในการอ้างสิทธิเหนือที่ดินระหว่างสิทธิตามกฎหมายและสิทธิการใช้ของชาวบ้าน (เพิ่มศักดิ์ จะเรียมพันธ์, 2555) กลุ่มที่ 2 คือ การกำหนดนโยบายและความล้มเหลวของนโยบายรัฐ อาทิ การประกาศเขตพื้นที่ป่า นโยบายเร่งรัดการออกโฉนดที่ดิน นโยบายอนุญาตทำประโยชน์ในที่ดินของรัฐ เช่น การสัมปทานป่า การให้ประทานบัตรทำเหมือง ซึ่งการสะท้อนสาเหตุของปัญหาเหล่านี้มักสะท้อนผ่านแถลงการณ์หรือการให้ความเห็นในเวทีเสวนา ยกตัวอย่างเช่น แถลงการณ์เครือข่ายปฏิรูปที่ดินแห่งประเทศไทย เรื่อง

<sup>13</sup> เครือข่ายปฏิรูปที่ดินแห่งประเทศไทย (คปท.) เป็นการรวมตัวของกลุ่มนักพัฒนาเอกชนและประชาชนผู้ได้รับผลกระทบจากปัญหาที่ดิน โดยเริ่มมีการรวมตัวหลวม ๆ มาตั้งแต่ช่วงปี 2545 กระทั่งในปี 2554 เริ่มมีการรวบรวมปัญหาที่หลากหลายมากขึ้นจึงนำไปสู่การปรับองค์กรเคลื่อนไหว ในนาม “ขบวนการประชาชนเพื่อสังคมที่เป็นธรรม” หรือ “พีมูฟ”

นโยบายของรัฐบาลกรณีการจัดการที่ดินเพื่อเกษตรกรรมที่ยากจนในรูปแบบธนาคารที่ดินและโฉนดชุมชน ระบุตอนหนึ่งว่า “เราเห็นว่า การดำเนินนโยบายของรัฐไม่ได้อยู่บนพื้นฐานการกระจายการถือครองที่ดินอย่างเป็นธรรม...” “เราเห็นว่า นโยบายการจัดการที่ดินของรัฐไม่มีมาตรการจำกัดการถือครองที่ดิน...” “เราเห็นว่า ความผิดพลาดของนโยบายการปฏิรูปที่ดินของรัฐที่ผ่านมา...” เป็นต้น นอกจากนี้ ยังมองว่าความล้มเหลวในการดำเนินนโยบายสาเหตุสำคัญคือรัฐรวมศูนย์อำนาจในการบริหารจัดการ ไม่เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาอย่างแท้จริง และกลุ่มที่ 3 คือ ภายใต้ระบบเสรีนิยมใหม่และนโยบายการเร่งรัดออกโฉนดที่ดินได้ทำให้ที่ดินผูกโยงกับกลไกการตลาดและกลายเป็นสินค้า และกลุ่มทุนกว้านซื้อที่ดินจำนวนมากเพื่อสะสมหรือเก็งกำไร เกษตรกรรายย่อยที่ฐานะทางเศรษฐกิจไม่มั่นคงจึงมีแนวโน้มในการสูญเสียที่ดินทำกินได้สูงขึ้น (พงษ์ทิพย์ สำราญจิตต์, 2553)

นอกจากนี้ ยังใช้ความเชี่ยวชาญจากการปฏิบัติงานด้านที่ดินในระดับพื้นที่ นำไปสู่การเสนอกรอบในการแก้ไขปัญหาที่ดินด้วยโฉนดชุมชนและการนำเสนอพื้นที่รูปธรรม โดยเฉพาะประสบการณ์ในพื้นที่ภาคเหนือซึ่งเป็นพื้นที่ที่มีข้อพิพาทเรื่องที่ดินหลายกรณีทั้งในพื้นที่เขตป่าและในพื้นที่พิพาทกับเอกชน กรณีตัวอย่างพื้นที่รูปธรรมที่เครือข่ายมักนำเสนอความสำเร็จในการจัดการที่ดินโดยชุมชน เช่น กรณีหมู่บ้านไร่แดง - แม่่อาว จังหวัดลำพูน พื้นที่ที่มีปัญหาความขัดแย้งด้านที่ดินซึ่งเดิมเป็นที่สาธารณะประโยชน์ แต่ถูกนายทุนนำไปออกเอกสารสิทธิโดยมิชอบ ชาวบ้านได้ลุกขึ้นมาหาแนวทางการจัดการที่ดินโดยการเข้าทำการปฏิรูปจัดสรรพื้นที่เพื่อทำประโยชน์ทางการเกษตรซึ่งกรณีดังกล่าวได้เป็นกรณีตัวอย่างในการจัดการที่ดินในรูปแบบกรรมสิทธิ์ร่วมกันของสมาชิกในชุมชน คือ สมาชิกมีสิทธิในการใช้ แต่สิทธิในการบริหารเป็นของชุมชน โดยมีระบบการควบคุมดูแลผ่านกฎระเบียบการจัดการที่ดินที่มาจากความคิดเห็นร่วมกันของชุมชน อาทิ สมาชิกต้องใช้ประโยชน์ในที่ดินที่ได้รับการจัดสรรอย่างจริงจังห้ามปล่อยทิ้งร้าง หากสมาชิกต้องเปลี่ยนมือที่ดินต้องแจ้งให้คณะกรรมการทราบเพื่อเข้าสู่การพิจารณาของสมาชิก เป็นต้น ผลที่ตามมาคือเกิดการเกื้อกูล ส่งเสริมระหว่างกันและสร้างความมั่นคง ยั่งยืนในการใช้ประโยชน์ในที่ดิน นอกจากนี้ ยังมีการจัดตั้งกองทุนธนาคารที่ดินเพื่อรองรับการเปลี่ยนมือที่ดินของสมาชิก (ธนากร อัฐฐ์ประดิษฐ์และศราววุฒิ ปิ่นกันทา, 2564)

ดังนั้น ขบวนการเคลื่อนไหวได้สถาปนาองค์ความรู้และนวัตกรรมในแก้ไขปัญหาที่ดินในรูปแบบโฉนดชุมชน ซึ่งเป็นรูปธรรมที่พัฒนามาจากฐานคิดเรื่องระบบสิทธิเชิงซ้อนในเรื่องป่าชุมชน<sup>14</sup> เป็นระบบกรรมสิทธิ์ร่วมหรือกรรมสิทธิ์เชิงซ้อน (Common Property) ที่อธิบายถึงระบบ

<sup>14</sup> สิทธิเชิงซ้อน เป็นการอธิบายการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ ด้วยการเปิดโอกาสให้มีการใช้สิทธิที่หลากหลายผ่านกระบวนการมีส่วนร่วมของหลายฝ่าย โดยยึดหลักการ “ตรวจสอบถ่วงดุล” ซึ่งกันและกัน ยกตัวอย่างเช่น การ

กรรมสิทธิ์ไม่ได้มีเพียงสิทธิของปัจเจก แต่ยังมีกรรมสิทธิ์ที่ชุมชนเป็นเจ้าของร่วมกัน โดยที่ปัจเจกสามารถใช้ประโยชน์ภายใต้กฎเกณฑ์เงื่อนไขที่ได้ตกลงร่วมกัน รูปธรรมคือการจัดการที่ดินในรูปแบบโฉนดชุมชน ซึ่งเป็นการบริหารจัดการที่ดินโดยที่สมาชิกมีสิทธิในการใช้ประโยชน์ แต่ชุมชนมีอำนาจในการควบคุมดูแลการใช้ประโยชน์ จึงเป็นการใช้หลักการถ่วงดุลระหว่างสิทธิของปัจเจกและสิทธิชุมชน นอกจากนี้ ยังครอบคลุมถึงการบริหารจัดการและการใช้ประโยชน์ซึ่งสอดคล้องกับหลักการเรื่องสิทธิชุมชนที่ระบุไว้ในรัฐธรรมนูญ ดังนั้น ข้อเรียกร้องของขบวนการรับรองสิทธิของชุมชนในการจัดการทรัพยากรตามที่กำหนดในรัฐธรรมนูญ ยังครอบคลุมถึงการบริหารจัดการและการใช้ประโยชน์ซึ่งสอดคล้องกับหลักการเรื่องสิทธิชุมชนที่ระบุไว้ในรัฐธรรมนูญ ดังนั้น ข้อเรียกร้องของขบวนการรับรองสิทธิของชุมชนในการจัดการทรัพยากรตามที่กำหนดในรัฐธรรมนูญ อย่างไรก็ตามการเคลื่อนไหวอย่างต่อเนื่องและประสบความสำเร็จทำให้เห็นว่าการผลักดันโฉนดชุมชนเพียงอย่างเดียวไม่เพียงพอต่อการแก้ไขปัญหาที่ดินทั้งระบบ จึงมีการเสนอแนวคิดเรื่องจัดตั้งกองทุนธนาคารที่ดินเข้ามารองรับการเปลี่ยนมือจากที่ดิน ในกรณีที่สมาชิกต้องการที่จะขายหรือจำนองก็สามารถขายให้กับธนาคารที่ดินและธนาคารที่ดินสามารถขายให้กับสมาชิกคนอื่นหรือเจ้าของเดิมได้ ซึ่งจะเป็นกลไกในการที่จะป้องกันไม่ทำให้ที่ดินหลุดมือไปอยู่กับนายทุน และในระยะต่อมามีการเชื่อมโยงกับระบบโครงสร้างโดยการนำเสนอเรื่องภาษีที่ดินในอัตราก้าวหน้า จนนำไปสู่การยกระดับการเสนอร่างกฎหมาย 4 ฉบับที่เกี่ยวข้องกับการจัดการที่ดิน ได้แก่ เรื่องโฉนดชุมชน ธนาคารที่ดิน ภาษีที่ดินอัตราก้าวหน้า และกองทุนยุติธรรม จะเห็นได้ว่าพัฒนาการเคลื่อนไหวของขบวนการ มีลักษณะสอดคล้องกับที่วิฑูรย์เลื่อนจำรูญได้อธิบายไว้ในการศึกษาการเคลื่อนไหวของเครือข่ายเกษตรกรทางเลือกว่าการส่งสมองค์ความรู้และประสบการณ์การเคลื่อนไหวจะช่วยให้เราสถาปนาเป็นองค์กรที่มีความเชี่ยวชาญได้

การเคลื่อนไหวเรื่องโฉนดชุมชนในยุคหลังการรัฐประหารมีความก้าวหน้ามากที่สุดในช่วงรัฐบาลอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ โดยรัฐบาลได้มีการประกาศใช้ระเบียบนายกรัฐมนตรีนว่าด้วยการจัดให้มีโฉนดชุมชน พ.ศ. 2553 โดยระเบียบดังกล่าวกำหนดให้มีคณะกรรมการประสานงานเพื่อจัดให้มีโฉนดชุมชน (ปจช.) มาทำหน้าที่ในการดำเนินงานกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการในการดำเนินการสนับสนุนให้ชุมชนมีความพร้อม ตรวจสอบพิจารณาความเหมาะสมของชุมชนที่อาจได้รับอนุญาตรวมทั้งติดตามการดำเนินงาน ทั้งนี้ ในทางปฏิบัติตามระเบียบดังกล่าวปรากฏว่ามีชุมชนนำร่องสามารถดำเนินการในรูปแบบโฉนดชุมชนได้ 3 แห่งคือชุมชนคลองโยง ชุมชนบ้านไร่แดง – แม่อาว และ

---

จัดการป่าชุมชนที่กรรมสิทธิ์ในการเป็นเจ้าของป่ายังเป็นของรัฐ แต่สิทธิในการจัดการเป็นของชุมชน สิทธิในการใช้ เป็นของครัวเรือน และสิทธิในการตรวจสอบเป็นของประชาสังคม ซึ่งการจัดทำโฉนดชุมชนก็เป็นรูปธรรมการจัดการที่ดินที่ได้รับอิทธิพลมาจากแนวคิดเรื่องสิทธิเชิงซ้อน แต่ต่างกันตรงที่ชุมชนเป็นเจ้าของร่วมกัน อัจฉรา รักยุติธรรม. (2551). "ผมไม่มีคำตอบ" : 60 ปี อานันท์ กาญจนพันธุ์ กับ 20 ปี ขบวนการเคลื่อนไหวด้านสิทธิการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ. พงษ์สวัสดิ์การพิมพ์.

ชุมชนพระธาตุขิงแกง อย่างไรก็ตาม ระเบียบดังกล่าวถือเป็นพัฒนาการอีกหนึ่งขั้นที่ขบวนการเคลื่อนไหวสามารถเข้าไปผลักดันได้ แม้ว่าจะมีสถานะไม่เท่ากฎหมาย แต่ก็เป็เครื่องมือที่ขบวนการสามารถนำมาต่อรองได้ รวมถึงถือเป็นพัฒนาทางความคิดที่สามารถนำแนวคิดเรื่องกรรมสิทธิ์ร่วมเข้าไปเสนอ ถกเถียงและผลักดันให้รัฐยอมรับโฉนดชุมชนในพื้นที่ทางนโยบายของรัฐได้

เมื่อพิจารณาถึงบริบททางสังคมการเมืองในเวลานั้น ทำให้เห็นว่าปัจจัยที่ทำให้การผลักดันโฉนดชุมชนมีพัฒนาการที่ก้าวหน้าขึ้น ประเด็นแรกคือ ปัจจัยทางการเมืองที่ในขณะนั้นสังคมอยู่ในสภาวะความขัดแย้งที่ทวีความรุนแรงขึ้นเรื่อย ๆ ประกอบกับเป็นรัฐบาลเปลี่ยนชั่วคราวและการแข่งขันทางนโยบายค่อยข้างสูง ดังนั้นรัฐบาลจึงต้องพยายามหาแรงสนับสนุนจากประชาชน รัฐบาลอภิสิทธิ์จึงอรับข้อเสนอของขบวนการ ปัจจัยต่อมาคือการใช้ช่องทางหรือกลไกที่เกิดขึ้นจากรัฐบาลในขณะนั้นคือคณะกรรมการปฏิรูปและคณะกรรมการสมัชชาปฏิรูปในการเชื่อมโยงข้อเสนอแนะของภาคประชาชนกับรัฐบาล กลไกคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเป็นอีกหนึ่งกลไกที่มีบทบาทในการตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชนและการจัดทำข้อเสนอแนะต่อรัฐบาลในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับสิทธิชุมชนและสิทธิในที่ดิน ปัจจัยเหล่านี้ได้ทำให้ประชาสังคมสามารถกดดันและสร้างอิทธิพลในพื้นที่ของรัฐได้เพิ่มมากขึ้น นอกจากนี้ปัจจัยอีกประการหนึ่งที่ทำให้ขบวนการมีความก้าวหน้าคือรัฐธรรมนูญ ฉบับปี พ.ศ. 2550 ที่ได้รับรองสิทธิชุมชน สิทธิเสรีภาพของประชาชน รวมทั้งแนวนโยบายของรัฐที่ต้องดำเนินการก็ช่วยให้ขบวนการมีความชอบธรรมเพื่อสร้างอิทธิพลในพื้นที่ของรัฐได้ อย่างไรก็ตาม แม้ว่าภายหลังการเคลื่อนไหวกดดันจนจำไปสู่การจัดตั้งกลไกการแก้ไขปัญหา ร ี ว ม กั บ ร ัฐ แต่หลายครั้งก็สะท้อนให้เห็นว่าการดำเนินการผ่านกลไกยังมีความล่าช้า ขบวนการต้องออกมาเคลื่อนไหวติดตามจึงจะมีการขยับจากรัฐบาล

นอกจากบริบทภายนอกแล้ว ปัจจัยภายในที่เป็นจุดแข็งสำคัญของขบวนการจัดโครงสร้างภายในองค์กรโดยเฉพาะ คปท. ที่ประกอบด้วย เครือข่ายชาวบ้านในฐานะเจ้าของปัญหาที่สามารถสะท้อนปัญหาและผลกระทบที่เกิดขึ้นกับชุมชน องค์กรพัฒนาเอกชนที่มีประสบการณ์ในการเคลื่อนไหว เครือข่ายนักวิชาการที่สามารถสนับสนุนข้อมูลด้านงานวิชาการและกฎหมายที่จะช่วยสนับสนุนให้การจัดทำข้อเสนอต่าง ๆ มีน้ำหนักมากยิ่งขึ้น เครือข่ายสื่อที่ช่วยนำเสนอข้อมูลต่อสาธารณะรวมทั้งการประชาสัมพันธ์กิจกรรมของ คปท. และองค์กรพันธมิตรต่าง ๆ เช่น พอช. สสส. ที่สนับสนุนหรือเป็นกลไกเชื่อมต่อกับรัฐได้ รวมถึงการกำหนดเป็นยุทธศาสตร์ในการเคลื่อนไหวเพื่อหาแรงสนับสนุนจากสังคม

จะเห็นได้ว่าการเคลื่อนไหวของขบวนการมีความพยายามในการสถาปนาความเชี่ยวชาญในประเด็นด้านที่ดินสะท้อนให้เห็นตั้งแต่ในระดับการวิเคราะห์ปัญหาที่ดินที่เชื่อมโยงไปถึงระบบกฎหมายโครงสร้างเศรษฐกิจ และย้ำให้เห็นความเชี่ยวชาญของขบวนการผ่านการนำเสนอเรื่องโฉนดชุมชนและ



พื้นที่รูปธรรม อีกทั้งการพัฒนาเชื่อมโยงการแก้ไขปัญหาที่ดินทั้งระบบผ่านการจัดทำกฎหมาย 4 ฉบับ ได้แก่ เรื่องโฉนดชุมชน ธนาकारที่ดิน ภาษีที่ดินอัตราก้าวหน้า และกองทุนยุติธรรม นอกจากนี้ ปัจจัยที่ช่วยให้ความเป็นวิชาชีพในขบวนสามารถยกระดับได้มากขึ้นคือการเชื่อมโยงองค์ความรู้กับเครือข่ายชาวบ้านในฐานะเจ้าของปัญหาที่สามารถสะท้อนปัญหาและผลกระทบที่เกิดขึ้นกับชุมชน องค์กรพัฒนาเอกชนที่มีประสบการณ์ในการเคลื่อนไหว เครือข่ายนักวิชาการที่สามารถสนับสนุนข้อมูลด้านงานวิชาการและกฎหมายที่จะช่วยสนับสนุนให้การจัดทำข้อเสนอต่าง ๆ มีน้ำหนักมากยิ่งขึ้น

ทั้งนี้ ญัฐพงศ์ จิตรนิรัตน์ ตั้งข้อสังเกตว่า “องค์กรเอ็นจีโอสามารถพัฒนาบทบาทของตัวเองไปทำงานเฉพาะทางในเชิงลึกมากขึ้น การทำงานเฉพาะเรื่องประเด็น เช่น สิ่งแวดล้อม สวัสดิการชุมชน เศรษฐกิจฐานราก ซึ่งคิดว่าจะมีการทำงานเชิงลึกไปกระทั่งมีความเชี่ยวชาญในการทำงาน กระบวนการเหล่านี้ ทำให้เห็นภาพเอ็นจีโอปัจจุบัน คือ ความเป็นเครือข่ายของขบวนการเอ็นจีโอเริ่มลดน้อยถอยลง ทั้งเครือข่ายพื้นที่ ภาค ถึงระดับประเทศ ซึ่งการเป็นเครือข่ายเป็นจุดแข็งที่สำคัญของเอ็นจีโอมาตลอด ซึ่งมันหดหายไป สอง บทบาทการทำงานเชิงลึก เอ็นจีโอเริ่มที่จะทำงานประสานกับรัฐ เพื่อดึงทรัพยากรบางส่วนมาเพื่อตอบสนองการทำงานของตนเองมากขึ้น” (ญัฐพงศ์ จิตรนิรัตน์, สัมภาษณ์ 9 พฤศจิกายน 2563)

#### 4.3 การสร้างกรอบโครง

การศึกษาปฏิบัติการของกป.อพช. และเครือข่าย ทั้ง 3 กรณีศึกษา ได้แก่ 1) การจัดทำข้อเสนอรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2550 และการประกาศไม่รับร่าง 2) การผลักดันแนวคิดเกษตรกรรมยั่งยืน และ 3) การผลักดันโฉนดชุมชน ได้สะท้อนแนวคิดของ กป.อพช. และเครือข่าย ในการทำงานด้านการพัฒนา การจัดการทรัพยากร สิทธิมนุษยชนและประชาธิปไตย ซึ่งเมื่อพิจารณาภายใต้การสร้างกรอบโครงความคิด (Framing Process) ผู้วิจัยพบว่ามีรายละเอียด ดังนี้

##### 4.3.1 กรอบโครงการจัดทำข้อเสนอรัฐธรรมนูญและการประกาศไม่รับร่างรัฐธรรมนูญ

การจัดทำข้อเสนอรัฐธรรมนูญขององค์กรพัฒนาเอกชนเริ่มมีการรวมตัวและจัดตั้ง “เครือข่ายประชาชนเพื่อการปฏิรูปสังคมและการเมือง” ตั้งแต่ก่อนการเกิดรัฐประหาร โดยมีการจัดกิจกรรมประชุม เสวนาร่วมกันมาอย่างต่อเนื่อง ทั้งในระดับภูมิภาคและส่วนกลาง โดยมี กป.อพช. เป็นแกนกลางในการรวบรวมความคิดเห็นและจัดทำเป็นข้อเสนอรัฐธรรมนูญ ทั้งนี้ เมื่อพิจารณาผ่านกระบวนการสร้างกรอบโครงของเครือข่าย พบว่ามีรายละเอียดดังนี้

##### กรอบโครงวินิจฉัยปัญหา (diagnostic framing)

ภายหลังความขัดแย้งทางการเมืองที่เกิดขึ้นตั้งแต่ช่วงปลายทศวรรษ 2540 องค์กรพัฒนาเอกชนมีแนวคิดเรื่องการปฏิรูปสังคมและการเมืองมาอย่างต่อเนื่อง จนเมื่อเกิดการรัฐประหารจึงนำไปสู่การจัดทำข้อเสนอรัฐธรรมนูญ ที่เกิดจากการวิเคราะห์สภาพปัญหาสังคมไทย โดยเครือข่าย

ประชาชนเพื่อการปฏิรูปสังคมและการเมืองเห็นว่าสาเหตุของปัญหาเกิดขึ้นจากปัญหาาระบบประชาธิปไตยแบบตัวแทน คือ “รัฐบาลทักษิณ” ที่มีอำนาจมากจนมีคำเรียกว่า “เผด็จการรัฐสภา” รัฐบาลผูกขาดอำนาจในการตัดสินใจ โดยเฉพาะในมิติของการพัฒนา การกำหนดนโยบายหรือโครงการพัฒนาต่าง ๆ ซึ่งทำให้เกิดผลกระทบต่อประชาชน ประกอบกับการวิเคราะห์ว่ารัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 ที่แม้ว่าจะมาจากการผลักดันของประชาชนก็ไม่สามารถไม่บรรลุผลในทางปฏิบัติ เช่น ในรัฐธรรมนูญกำหนดคำว่า “ตามที่กฎหมายบัญญัติ” ซึ่งหมายถึงจะต้องมีการตรากฎหมายลำดับรองมารองรับ แต่ในความเป็นจริงก็ไม่สามารถผลักดันให้เกิดกฎหมายที่มารองรับสิทธิของประชาชนได้ เห็นได้จากบทนำของข้อเสนอรัฐธรรมนูญของเครือข่ายระบุดอนหนึ่งว่า “นักการเมืองและพรรคการเมืองที่เป็นรัฐบาลได้กระทำการละเมิดเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการละเลยและเพิกเฉยต่อสิทธิหรืออำนาจของประชาชนในการร่วมกำหนดนโยบาย การวางแผนพัฒนา เศรษฐกิจ สังคม และการเมือง การร่วมกำหนดโครงการพัฒนา การร่วมจัดการและเข้าถึงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม การร่วมเป็นสื่อสาธารณะ การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ ตลอดจนการมีสิทธิได้รับสวัสดิการสังคมอย่างทั่วถึงและเป็นธรรม” (คณะกรรมการประสานงานองค์กรพัฒนาเอกชน, 2550)

#### กรอบโครงแนวทางออก (Prognostic)

กรอบโครงแนวทางออกของเครือข่ายคือการจัดทำรัฐธรรมนูญที่ **“ลดอำนาจรัฐ เพิ่มอำนาจประชาชน สร้างประชาธิปไตยกินได้ เพื่อสร้างความเป็นธรรมในสังคม”** ที่หมายถึงการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน ให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองและตรวจสอบการใช้อำนาจของรัฐ ดังนั้น จึงนำไปสู่การจัดทำข้อเสนอรัฐธรรมนูญที่เป็นรูปธรรม อาทิ รัฐธรรมนูญต้องกำหนดให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการพิจารณาก่อนการอนุญาตดำเนินนโยบาย ยุทธศาสตร์ โครงการหรือกิจกรรมของรัฐและเอกชนที่อาจมีผลกระทบต่อประชาชน กำหนดให้ประชาชนสามารถยื่นฟ้องต่อศาลอาญาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองในกรณีที่นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี ส.ส. ส.ว. ข้าราชการการเมืองถูกกล่าวหาว่าร้ายวญผิดปกติตามกฎหมาย กำหนดให้ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งไม่น้อยกว่าหนึ่งหมื่นคนมีสิทธิในการเข้าชื่อเสนอกฎหมายหรือปรับปรุงกฎหมาย กำหนดให้เรื่องสิทธิและเสรีภาพในการมีส่วนร่วมอยู่ในหมวดสิทธิและเสรีภาพของประชาชน ทั้งในเรื่องการกำหนดนโยบาย การตัดสินใจทางการเมือง กำหนดแนวทางการพัฒนา โดยรัฐต้องส่งเสริมกระบวนการเหล่านี้ กำหนดให้บุคคลมีสิทธิที่จะมีสวัสดิการสังคมและการประกันทางสังคม เป็นต้น

#### กรอบในการจูงใจ (Motivation Framing)

เครือข่ายมีการใช้คำเพื่อโน้มน้าวให้ผู้คนหันความสนใจและตระหนักถึงความสำคัญของรัฐธรรมนูญและสร้างความชอบธรรมให้ขบวนการเคลื่อนไหว เช่น “รัฐธรรมนูญเป็นสิ่งที่แสดงให้เห็นถึงความมีตัวตนของประชาชนที่มีความปรารถนาอย่างแรงกล้าในการกำหนดวิถีชีวิตและอนาคตของ

ตนเอง” “ผลักดันให้เสียง - พลังของประชาชนสร้างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่” “ข้อเสนอรัฐธรรมนูญ 2550 มีความหมายที่ชัดเจนเพื่อการปฏิรูปการเมืองและสังคม การเข้าถึงประชาธิปไตย ไม่ได้ตั้งความหวังที่เป็นเพียงลายลักษณ์อักษรเท่านั้น แต่เป็นความเพียรพยายามอย่างต่อเนื่องของเครือข่ายองค์กรประชาชนและเครือข่ายองค์กรพัฒนาเอกชนในการรังสรรค์ให้บังเกิดผลที่เป็นจริง” ทั้งนี้ มีการกระจายกรอบโครง (Frame diffusion) เพื่อให้ความหมายของกรอบโครงเป็นที่รับรู้ทางสังคม รวมถึงส่งถึงผู้ที่เกี่ยวข้องผ่านเครื่องมือต่าง ๆ เช่น สื่อสังคมออนไลน์ การพิมพ์เอกสารเผยแพร่ การยื่นหนังสือ เป็นต้น

#### 4.3.2 กรอบโครงการผลักดันแนวคิดเกษตรกรรมยั่งยืน

เกษตรกรรมยั่งยืนถือเป็นการสร้างทางเลือกการพัฒนาที่องค์กรพัฒนาเอกชนนำเสนอมาต่อเนื่องยาวนาน ซึ่งเมื่อพิจารณาผ่านกระบวนการสร้างกรอบโครงของเครือข่าย พบว่ามีรายละเอียดดังนี้

##### กรอบโครงการวินิจฉัยปัญหา (diagnostic framing)

เกษตรกรรมยั่งยืนเป็นทางเลือกการพัฒนาที่เกิดขึ้นตั้งแต่ทศวรรษ 2520 จากการพบปัญหาหนี้สิน การถูกเอารัดเอาเปรียบจากพ่อค้าคนกลาง จนนำไปสู่ปัญหาความยากจน รวมถึงผลกระทบจากการใช้สารเคมีที่ทำให้เกิดปัญหาต่อความหลากหลายทางชีวภาพและความเสื่อมโทรมของดิน ซึ่งองค์กรพัฒนาเอกชนได้วิเคราะห์ปัญหาว่าเป็นผลมาจากการพัฒนากระแสหลักของรัฐและการสนับสนุนของทุน โดยเฉพาะตามแนวทางการปฏิวัติเขียวที่ส่งเสริมให้เกิดการใช้ระบบการผลิตสมัยใหม่ การใช้พันธุ์พืช เมล็ดพันธุ์ ปุ๋ยเคมี ยาฆ่าแมลง และรวมถึงระบบการพึ่งพาสลาด

##### กรอบโครงแนวทางออก (Prognostic)

กรอบโครงแนวทางออกเกิดขึ้นจากประสบการณ์ลงไปทำงานกับเกษตรกรบางส่วนมีพื้นฐานการทำเกษตรจากการใช้ปัจจัยการผลิตที่ทำด้วยตัวเอง การค้นพบภูมิปัญญาของเกษตรกรรายย่อยในภูมิภาคต่าง ๆ รวมถึงการจัดกระบวนการเรียนรู้ ฝึกอบรม ศึกษาดูงานจนสามารถยกระดับงานไปสู่นวัตกรรมเกษตรยั่งยืน เช่น การเกษตรในลักษณะผสมผสาน การทำนาอินทรีย์ การทำเกษตรผสมผสานกับระบบป่า การทำสวนผลไม้ในป่าในเขต เป็นต้นนอกจากนี้ยังนำเสนอเทคนิคและเทคโนโลยีการผลิตควบคู่ไปด้วย เช่น การบำรุงดินด้วยปุ๋ยหมัก ปุ๋ยชีวภาพ การใช้จุลินทรีย์ การไกลบตอซัง การกำจัดศัตรูพืช รวมถึงการพัฒนาไปสู่การใช้เทคโนโลยีทางการเกษตร ระบบน้ำในแปลงการผลิต เป็นต้น ซึ่งแนวทางดังกล่าวเป็นความพยายามในการสถาปนาทางเลือกการพัฒนาที่นอกเหนือจากแนวทางการพัฒนาในภาคการเกษตรของรัฐที่อยู่บนฐานการพึ่งพาตนเอง วัฒนธรรมและภูมิปัญญา อย่างไรก็ตามในสนามของการเสนอแนวทางออกต้องเผชิญกับข้อท้าทายจากทั้งแนวนโยบายของรัฐ หรือแม้แต่วาทกรรมเกษตรกรรมยั่งยืนที่รัฐพยายามฉกฉวยไปใช้ในการอธิบาย

เกษตรทฤษฎีใหม่ การส่งเสริมตลาดของทุน ดังนั้น ในระยะหลังจึงเห็นการเสนอแนวทางออกของ ขบวนการเกษตรกรรมยั่งยืนในรูปแบบใหม่ ๆ เช่น การจัดตั้งตลาดทางเลือก การสร้างพื้นที่เกษตรในเมือง เพื่อเป็นการขยายพื้นที่ทางสังคมและติดตั้งความคิดเรื่องเกษตรยั่งยืนให้กว้างขึ้น

#### กรอบในการจูงใจ (Motivation Framing)

เครือข่ายมีการใช้คำเพื่อโน้มน้าวให้ผู้คนหันความสนใจและตระหนักถึงความสำคัญประเด็น ที่เกี่ยวข้องกับการทำเกษตรกรรมยั่งยืน เพื่อกระตุ้นให้คนสนใจ เชิญชวนให้ผู้คนเข้าร่วมและเป็นส่วน หนึ่งของขบวนการในหลายมิติทั้งงานด้านการเกษตร ตลาดทางเลือก หรือการเชื่อมโยงการเกษตร เข้ากับมิติทางสังคมอื่น ๆ เช่น “สวนผักคนเมือง : ปลูกเมือง ปลูกชีวิต” “การเกษตรไม่ใช่แค่อาชีพ แต่การเกษตรเป็นเรื่ององค์รวม ที่สัมพันธ์กับวิถีชีวิต วัฒนธรรม การศึกษา การสืบทอดภูมิปัญญา” เป็นต้น

อย่างไรก็ตามเพื่อกรอบโครงเกษตรกรรมยั่งยืนมีประสิทธิภาพมากขึ้นจำเป็นต้องมี กระบวนการจัดวางตำแหน่งกรอบโครง (frame alignment process) ซึ่งเครือข่ายได้มีการเชื่อมโยง กรอบโครงความคิด (frame bridging) เรื่องเกษตรยั่งยืนเข้ากับเรื่องสุขภาพ ความมั่นคงทางอาหาร อธิปไตยทางอาหาร ซึ่งจากการเชื่อมโยงความคิดทำให้มีกำหนดยุทธศาสตร์ในการเคลื่อนไหวไปถึง ระดับเชิงโครงสร้างทั้งเรื่องเขตการค้าเสรี สิทธิบัตร พันธุ์กรรม ฯลฯ รวมถึงการเชื่อมโยงไปในพื้นที่ ทางสังคมผ่านการสร้างตลาด และขยายพื้นที่เกษตรกรรมในชนบท เข้าไปสู่พื้นที่เมืองได้

#### 4.3.3 กรอบโครงการผลักดันโฉนดชุมชน

สภาพปัญหาความเหลื่อมล้ำและความไม่เป็นธรรมในการเข้าถึงหรือถือครองที่ดินในประเทศไทยเป็นปัญหาที่มีมาอย่างยาวนาน รวมถึงพัฒนาการการเคลื่อนไหวของภาคประชาชนเพื่อให้เกิดการ แก้ไขปัญหาก็มีมาอย่างยาวนานเช่นกัน อาทิ การนำเสนอแนวคิดเรื่องป่าชุมชน จนกระทั่งมาสู่การ เคลื่อนไหวของเครือข่ายปฏิรูปที่ดินแห่งประเทศไทย (คปท.) และขบวนการประชาชนเพื่อสังคมที่เป็น ธรรม (พิมูฟ) ที่มีความพยายามในการนำเสนอแนวทางการแก้ไขปัญหาด้วยการเสนอแนวคิดการ จัดการที่ดินด้วยโฉนดชุมชน ทั้งนี้ เมื่อพิจารณาผ่านการสร้างกรอบโครงความคิดของขบวนการ เคลื่อนไหวพบว่ามามีรายละเอียด ดังนี้

#### กรอบโครงการวินิจฉัยปัญหา (diagnostic framing)

กรอบประเด็นปัญหาที่ขบวนการระบุคือความเหลื่อมล้ำในการเข้าถึงทรัพยากรที่ดิน ซึ่งเป็น กรอบปัญหาหลัก (Master Frame) ที่เชื่อมโยงกับการก่อตั้ง (คปท.) และ พิมูฟ ระบุว่าปัญหาเป็นปัญหามา อย่างยาวนานทั้งที่มีสาเหตุมาจากระบบกรรมสิทธิ์ในการถือครองที่ดินและทรัพยากรที่กำหนดเรื่อง กรรมสิทธิ์ในการถือครองที่ดิน 2 ประเภทคือ กรรมสิทธิ์ของรัฐ (state property) และกรรมสิทธิ์ของ เอกชน (private property) ซึ่งปัญหาที่ตามมาคือข้อพิพาทในการอ้างสิทธิเหนือที่ดินระหว่างสิทธิ

ตามกฎหมายและสิทธิการใช้ของชาวบ้าน ประเด็นต่อมาคือสาเหตุจากการกำหนดและดำเนินนโยบายของรัฐที่อยู่บนฐานการรวมศูนย์อำนาจ ไม่เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาอย่าง และประเด็นสุดท้ายคือ ระบบเศรษฐกิจที่ทำให้ที่ดินกลายเป็นสินค้า ได้ส่งผลต่อการเข้าถึงที่ดินของประชาชน ทั้งนี้ผลที่เกิดขึ้นมากน้อยมีปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับความแตกต่างทางโครงสร้างโอกาสทางการเมืองในแต่ละช่วงของรัฐบาล

#### กรอบโครงแนวทางออก (Prognostic)

จากการประมวลสถานการณ์ปัญหา สาเหตุ รวมทั้งการถอดบทเรียนประสบการณ์เคลื่อนไหวของขบวนการภาคประชาชนในการแก้ไขปัญหาที่ดิน โดยเฉพาะในพื้นที่ภาคเหนือซึ่งเป็นพื้นที่ที่มีข้อพิพาทเรื่องที่ดินหลายกรณีทั้งในพื้นที่เขตป่าและในพื้นที่พิพาทกับเอกชน พัฒนาไปเป็นองค์ความรู้และนวัตกรรมในแก้ไขปัญหาที่ดินในรูปแบบโฉนดชุมชน ซึ่งอยู่บนพื้นฐานคิรระบบกรรมสิทธิ์ร่วมหรือกรรมสิทธิ์เชิงซ้อน (Common Property) ที่ระบบกรรมสิทธิ์ไม่ได้มีเพียงสิทธิของปัจเจก แต่ยังมีกรรมสิทธิ์ที่ชุมชนเป็นเจ้าของร่วมกัน โดยที่ปัจเจกสามารถใช้ประโยชน์ภายใต้กฎเกณฑ์เงื่อนไขที่ได้ตกลงร่วมกัน โดยขบวนการเคลื่อนไหวได้นิยามว่า “โฉนดชุมชน เป็นรูปแบบการบริหารจัดการของการใช้สิทธิของชุมชนในการจัดการทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมตามมาตรา 66 ของรัฐธรรมนูญ ซึ่งเป็นสิทธิรวมหมู่ของชุมชนในการจัดการครอบครองที่ดินและใช้ประโยชน์จากทรัพยากรที่ดิน เพื่อสร้างความมั่นคงในการถือครองและใช้ประโยชน์ที่ดินของชุมชน และเป็นการรักษาพื้นที่เกษตรในการผลิตอาหารในการสร้างความมั่นคงทางอาหาร โดยเลือกรูปแบบที่สอดคล้องกับภูมิปัญญาท้องถิ่นและระบบภูมินิเวศ รวมทั้งการดูแลรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมให้สมดุล” (เครือข่ายปฏิรูปที่ดินแห่งประเทศไทย, 2551, ข้อเสนอแนวทางและมาตรการการกระจายการถือครองที่ดินในสังคมไทย นำเสนอต่อ คณะกรรมการอำนวยการเพื่อแก้ไขปัญหาของเครือข่ายปฏิรูปที่ดินแห่งประเทศไทย วันที่ 3 กรกฎาคม 2552 อ้างถึงใน เมธี สิงห์สุ่ง่า, 2553) ดังนั้นแนวทางในการเคลื่อนไหวจึงเป็นการเรียกร้องให้รัฐรับรองโฉนดชุมชนในฐานะหนึ่งคือรูปธรรมของสิทธิชุมชน รวมถึงมีการเสนอแนวทางการแก้ไขปัญหาโดยการจัดตั้งธนาคารที่ดินควบคู่กันไป และในระยะต่อมามีการเชื่อมโยงกับระบบโครงสร้างโดยการนำเสนอเรื่องภาษีที่ดินในอัตราก้าวหน้า จนนำไปสู่การยกระดับการเสนอร่างกฎหมาย 4 ฉบับที่เกี่ยวข้องกับการจัดการที่ดิน

#### กรอบในการจูงใจ (Motivation Framing)

ขบวนการเคลื่อนไหวมีการใช้คำเพื่อโน้มน้าวให้ผู้คนสนใจต่อปัญหาที่ดินและพยายามที่จะแสดงให้เห็นว่าที่ดินมีความสำคัญต่อชีวิตทั้งในมิติปัจจัยการผลิตหรือแม้แต่เรื่องสิทธิของคนทุกคน เพื่อที่จะกระตุ้นให้เกิดความเห็นอกเห็นใจและสนับสนุน รวมถึงสร้างความชอบธรรมให้ขบวนการ เช่น “ที่ดินคือชีวิต” “ที่ดินไม่ใช่สินค้า” “กฎหมาย 4 ฉบับเพื่อคนจน” เป็นต้น ทั้งนี้ มีการกระจายกรอบโครง (Frame diffusion) เพื่อให้ความหมายของกรอบโครงเป็นที่รับรู้ทางสังคม รวมถึงส่งถึงผู้ที่

เกี่ยวข้องผ่านเครื่องมือต่าง ๆ เช่น สื่อสังคมออนไลน์ การพิมพ์เอกสารเผยแพร่ การยื่นหนังสือ การชุมนุมประท้วง แลกเปลี่ยนการเป็นต้น

กล่าวโดยสรุป จากการพิจารณาการสร้างกรอบโครงสร้างจาก 3 ปฏิบัติการดังกล่าวข้างต้น จะเห็นว่าองค์กรพัฒนาเอกชนมักวิเคราะห์ไปที่รัฐในฐานะผู้กระทำการที่ก่อให้เกิดปัญหาในการพัฒนาที่ส่งผลกระทบต่อประชาชน โดยเฉพาะบนพื้นฐานการรวมศูนย์อำนาจ โดยเฉพาะรัฐบาลทักษิณ ชินวัตรที่มีอำนาจมากจนองค์กรพัฒนาเอกชนระบุว่า เป็น “เผด็จการรัฐสภา” จึงทำให้เห็นภาพสะท้อนของการไม่พอใจต่อระบอบประชาธิปไตยแบบรัฐสภาหรือประชาธิปไตยแบบตัวแทน ดังนั้น แนวคิดดังกล่าวจึงถูกนำเสนอผ่านการผลักดันเชิงโครงสร้างตามรัฐธรรมนูญและตอบโต้ด้วยการผลักดันให้เกิดการลดอำนาจรัฐและเพิ่มอำนาจประชาชนซึ่งหมายรวมถึงความต้องการประชาธิปไตยทางตรงและประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม

สำหรับมิติด้านงานพัฒนาที่สะท้อนผ่านเครือข่ายเกษตรกรรมทางเลือกที่ผลักดันเรื่องแนวคิดเกษตรกรรมยั่งยืนทำให้เห็นว่าแนวคิดพื้นฐานของงานด้านการพัฒนาคือการปฏิเสธแนวคิดแบบเสรีนิยมและให้ความสำคัญกับการพึ่งตนเอง อย่างไรก็ตาม เมื่อบริบทเปลี่ยนแปลงไปการผลักดันเกษตรกรรมยั่งยืนจึงไม่ได้ยึดติดเพียงให้เกษตรกรพึ่งพาตนเอง หรือตัดขาดจากตลาดหรือระบบเศรษฐกิจภายนอก แต่พยายามสร้างทางเลือกให้ประชาชนอยู่ร่วมกับระบบเศรษฐกิจในปัจจุบันได้ รวมถึงสร้างทางเลือกให้กับผู้บริโภคได้มีโอกาสได้เลือกอาหารที่ปลอดภัย

ในงานด้านการจัดการทรัพยากร บนฐานการวิเคราะห์และข้อเสนอของขบวนการสะท้อนให้เห็นแนวคิดที่อยู่เบื้องหลังคือการยืนยันในแนวคิดสิทธิชุมชนในการที่จะมีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากร ซึ่งแนวคิดนี้เป็นการยืนยันหลักการที่ขบวนการเคลื่อนไหวด้านทรัพยากรธรรมชาติพยายามผลักดันมาตั้งแต่รัฐธรรมนูญ ฉบับปี พ.ศ. 2540 โดยเชื่อมโยงกับประสบการณ์การเคลื่อนไหวในระดับพื้นที่และข้อเรียกร้องของขบวนการที่ผ่านมาซึ่งพัฒนามาจากการเคลื่อนไหวเรื่องป่าชุมชนที่อยู่บนฐานเรื่องสิทธิเชิงซ้อนและกรรมสิทธิ์ร่วม ที่ชุมชนจะมีสิทธิในการบริหารจัดการ สิทธิในการใช้ประโยชน์และการควบคุมดูแลร่วมกัน อีกทั้งยังเป็นการเรียกร้องให้รัฐประกันสิทธิชุมชนที่ระบุไว้ในรัฐธรรมนูญให้เกิดขึ้นจริง รวมถึงการทำทลายต่อวิธีการบริหารจัดการแบบรวมศูนย์อำนาจของรัฐ ในขณะที่เดียวกันก็อธิบายสิทธิชุมชนบนพื้นฐานของสิทธิมนุษยชน ในฐานะสิทธิในการพัฒนา นอกจากนี้ หากกล่าวถึงประเด็นสิทธิมนุษยชน จะพบว่า องค์กรพัฒนาเอกชนให้ความสำคัญในฐานะหลักการพื้นฐานและเป้าหมายในการให้เกิดการรองรับสิทธิ เห็นได้จากข้อเสนอรัฐธรรมนูญ ดังที่ผู้วิจัยได้กล่าวไว้ในหัวข้อก่อนหน้าว่าภายใต้สังคมที่มีความขัดแย้ง ปราบปรามการรุนแรงที่เกิดขึ้นจากการสลายการชุมนุมในปี 2553 ทำให้เกิดข้อวิจารณ์ต่อองค์กรพัฒนาเอกชน องค์กรพัฒนาเอกชน

ไม่ได้มองสิทธิมนุษยชนแบบถ้วนหน้าของทุกคนแต่ให้ความสำคัญกับสิทธิเฉพาะเรื่อง เฉพาะประเด็นที่ขับเคลื่อนเท่านั้น

#### 4.4 สรุป

บริบทสังคมการเมืองภายหลังการรัฐประหาร ได้ทำให้สภาพการเมืองไทยอยู่ในช่วงไร้เสถียรภาพ ในขณะที่สังคมตกอยู่ในสภาวะแตกแยก ความสัมพันธ์ภายในองค์กรพัฒนาเอกชนที่มีรอยร้าวมาตั้งแต่ยุคก่อนหน้าได้ปรากฏชัดขึ้น กระทั่งส่งผลต่อการแบ่งแยกภายในองค์กรพัฒนาเอกชน ซึ่งมีผลต่อแนวทางการทำงานที่ถูกแยกเป็นประเด็น ๆ หรือเครือข่ายมากขึ้น ซึ่งจากปฏิบัตินี้ 3 กรณีที่ศึกษาที่ผู้วิจัยนำเสนอไว้ ทำให้เห็นว่า ภายใต้บริบทการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวไม่ได้ส่งผลต่อกรอบโครงสร้างความคิดในการขับเคลื่อนงานด้านการพัฒนาที่ยังคงอยู่บนฐานพื้นที่ฐานการพัฒนาแบบมีส่วนร่วม การพึ่งพาตนเอง แต่อย่างไรก็ตาม จากกรณีศึกษาสะท้อนให้เห็นว่าแม้ยังอยู่บนฐานคิดเรื่องการพึ่งพาตนเอง แต่ก็ไม่ได้ยึดติดต่อหลักคิดนี้เท่านั้น แต่พยายามที่จะปรับแนวคิดให้สามารถอยู่ร่วมกับการเปลี่ยนแปลงโดยเฉพาะระบบเศรษฐกิจแบบทุนนิยม ในด้านการจัดการทรัพยากรและประชาธิปไตยที่ยังคงอยู่บนกรอบคิดเรื่องสิทธิชุมชนและประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมและประชาธิปไตยทางตรง อย่างไรก็ตามในประเด็นเรื่องสิทธิมนุษยชน แม้ว่าองค์กรพัฒนาเอกชนจะขับเคลื่อนงานบนฐานสิทธิมนุษยชน แต่ภายใต้บริบทความขัดแย้งได้ปรากฏให้เห็นว่าการยึดถือหลักสิทธิมนุษยชนเป็นลักษณะการยึดถือแบบเลือกเฉพาะประเด็นที่ตนหรือเครือข่ายของตนขับเคลื่อนเท่านั้น

สำหรับยุทธศาสตร์ในการเคลื่อนไหว ผู้วิจัยเห็นว่าสะท้อนภาพความพยายามของประชาสังคมในการแทรกเข้าไปในพื้นที่ของรัฐด้วยยุทธศาสตร์การเมืองของอิทธิพล (The Politic of Influence) คือการเข้าไปมีอิทธิพลในพื้นที่รัฐด้วย การลobby การให้ข้อมูล หรือการสร้างปฏิสัมพันธ์กับรัฐโดยใช้ขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมกดดันให้รัฐตอบสนองข้อเรียกร้องหรือเปลี่ยนแปลงทางนโยบาย รวมถึงการสื่อสารสาธารณะ ซึ่งข้อมูลและการเคลื่อนไหวล้วนเป็นผลมาจากความพยายามในการสร้างความเป็นวิชาชีพ เพื่อยกระดับในการต่อรองกับรัฐ รวมถึงการขยายพื้นที่เข้าไปติดตั้งแนวคิดขององค์กรพัฒนาเอกชนในพื้นที่ทางสังคม ซึ่งสะท้อนภาพชัดเจนในกรณีการผลักดันแนวคิดเกษตรกรรมยั่งยืน ทั้งนี้ ในบริบทการรัฐประหารในครั้งนี้รัฐบาลที่มาจากการรัฐประหารไม่ได้ใช้อำนาจเบ็ดเสร็จเด็ดขาดกับประชาชน แต่มีการเปิดพื้นที่และดึงประชาสังคม องค์กรพัฒนาเอกชนเข้าไปเป็นกลไกของรัฐ รวมถึงรัฐบาลที่ไม่ได้มาจากการเลือกตั้งก็พยายามที่จะเปิดพื้นที่และตอบรับข้อเรียกร้องของขบวนการเคลื่อนไหวทำให้สามารถเข้าไปติดตั้งแนวคิดชุมชนได้ ซึ่งปัจจัยที่สำคัญมาจาก

สถานการณ์ความขัดแย้งและการเปลี่ยนขั้วรัฐบาลบ่อยครั้งทำให้รัฐบาลต้องหาพลังสนับสนุนจากองค์กรพัฒนาเอกชน

แม้รัฐจะเปิดพื้นที่ให้ แต่ก็ในอีกด้านหนึ่งรัฐก็พยายามปรับตัวด้วยการแทรกเข้าไปในพื้นที่ของประชาสังคม (Backward Infiltration) ด้วยยุทธศาสตร์การเมืองของการยึดครอง (The Politic of Occupation) ผ่านการสร้างกิจกรรม โครงการและการใช้กลไกหน่วยงานภาครัฐ โดยเฉพาะในช่วงรัฐบาลสุรยุทธ์ที่มุ่งเน้นการบริหารประเทศภายใต้หลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง ในด้านเศรษฐกิจและการเกษตร รัฐพยายามสร้างความชอบธรรมในการทำงานตามที่รัฐต้องการนำเสนอ คือ ภาพเกษตรกรรมยั่งยืนผ่านเกษตรทฤษฎีใหม่ ภายใต้ปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง ทำให้เห็นว่ารัฐไม่ได้ยอมรับเกษตรกรรมยั่งยืนแบบที่ขบวนการนำเสนอ แต่พยายามยึดคำว่าเกษตรกรรมยั่งยืนเพื่อให้เป็นฐานในการผลักดันแนวคิดของรัฐคือเกษตรทฤษฎีใหม่ ภายใต้ปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง ดังนั้นจึงเห็นความพยายามเข้าไปยึดครองพื้นที่การเคลื่อนไหวของประชาสังคมผ่านวาทกรรมเกษตรกรรมยั่งยืน อย่างไรก็ตาม ดังที่กล่าวไปก่อนหน้านี้ว่าเครือข่ายเกษตรกรรมทางเลือกก็พยายามปรับตัวในการสร้างพื้นที่อื่น ๆ ในการทำงาน

จากบริบททางสังคม เศรษฐกิจ การเมือง รวมถึงความสัมพันธ์ภายในองค์กรพัฒนาเอกชนที่แบ่งแยก และการเปลี่ยนแปลงทางความคิดและยุทธศาสตร์ขององค์กรพัฒนาเอกชน ได้สะท้อนให้เห็นความพยายามในการปรับตัวขององค์กรพัฒนาเอกชน ใน 2 ลักษณะ คือ 1) การผลักดันเชิงโครงสร้างผ่านรัฐธรรมนูญ โดยมี กป.อพช. เป็นแกนกลางหลักในการขับเคลื่อนและผลักดันหลักการลดอำนาจรัฐ เพิ่มอำนาจประชาชน ซึ่งอยู่บนกรอบความคิดที่องค์กรพัฒนาเอกชนสะท้อนความต้องการประชาธิปไตยทางตรงและประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม และ 2) ความพยายามปรับตัวขององค์กรและเครือข่ายขบวนการเคลื่อนไหวที่พยายามสร้างความเป็นวิชาชีพ (Professional NGOs) สร้างความเชี่ยวชาญในประเด็นที่ขับเคลื่อนเพื่อยกระดับในการต่อสู้กับรัฐและสร้างพื้นที่ทางสังคม ดังเช่นการเคลื่อนไหวผลักดันแนวคิดเกษตรกรรมยั่งยืนของเครือข่ายเกษตรทางเลือกที่ผู้วิจัยได้สะท้อนไปแล้วว่าแม้เป้าหมายของการเคลื่อนไหวด้านเกษตรกรรมยั่งยืนในช่วงแรกคือการพึ่งพาตนเอง แต่ภายใต้สถานการณ์การเปลี่ยนแปลงโดยเฉพาะในระบบเศรษฐกิจที่เอื้อให้ทุนการเกษตรขนาดใหญ่มากกว่าเกษตรกร องค์กรพัฒนาเอกชนและเครือข่ายเกษตรกรต้องพยายามปรับตัวด้วยการสร้างความเป็นวิชาชีพ เพื่อที่จะใช้ความเชี่ยวชาญดังกล่าวในการขยายพื้นที่การทำงานที่นอกเหนือรัฐและระบบเศรษฐกิจกระแสหลัก จึงเห็นภาพการเติบโตของตลาดทางเลือกและการขยายตัวไปทำงานด้านการเกษตรในเมืองมากขึ้น รวมถึงการผลักดันแนวคิดโฉนดชุมชนก็เป็นปฏิบัติการในการสะท้อนภาพความพยายามของเครือข่ายในการสร้างความเป็นวิชาชีพด้วยการยกระดับองค์ความรู้จากงานในพื้นที่ให้กลายเป็นนวัตกรรมการจัดการที่ดิน ที่มาเชื่อมโยงกับองค์ความรู้ด้านกฎหมาย เชิงโครงสร้างเพื่อผลักดันเข้าไปอยู่ในรัฐภายใต้การรับรองสิทธิชุมชนที่บัญญัติไว้



ในรัฐธรรมนูญ อย่างไรก็ตามภายใต้ความเชี่ยวชาญเฉพาะทางในเชิงลึก ในอีกด้านหนึ่งก็ปรากฏภาพการทำงานเชิงขบวนการซึ่งที่ผ่านมาเคยเป็นจุดแข็งขององค์กรพัฒนาเอกชนลดลง รวมถึงการมีแนวโน้มในการประสานรัฐเพื่อตั้งทรัพยากรบางส่วนมาเพื่อตอบสนองการทำงานของตนเองมากขึ้น

ดังนั้น จะเห็นว่าในบริบทหลังการรัฐประหาร องค์กรพัฒนาเอกชนยังสามารถปรับตัวและสร้างพื้นที่การทำงานได้ รวมถึงการสะท้อนภาพความพยายามในการแทรกเข้าไปในพื้นที่ของกันและกันระหว่างรัฐและประชาสังคม อย่างไรก็ตามภายหลังจากความขัดแย้งที่ดำเนินไปอย่างต่อเนื่องทำให้เกิดการรัฐประหารอีกครั้ง ซึ่งแตกต่างจากการรัฐประหารที่เกิดขึ้นในปี 2549 เพราะรัฐบาลสร้างกลไกควบคุมประชาชนอย่างรอบด้าน ในขณะที่การเชื่อมโยงกับทุนแข็งแกร่งขึ้น จนทำให้พื้นที่องค์กรพัฒนาเอกชนหดแคบลงไปมาก อีกทั้ง การแบ่งแยกภายในองค์กรพัฒนาเอกชนก็ยังคงดำรงอยู่ ดังนั้นจึงเป็นที่น่าสนใจว่าภายใต้บริบทการรัฐประหารครั้งที่ 2 นี้ องค์กรพัฒนาเอกชน โดยเฉพาะ กป.อพช. จะปรับตัวเพื่อให้อยู่ในสถานการณ์เหล่านั้นอย่างไร



## ปฏิบัติการและแนวคิดองค์กรพัฒนาเอกชน : ยุคหลังการรัฐประหาร ปี 2557

### ความเข้มแข็งของรัฐและทุนกับพื้นที่องค์กรพัฒนาเอกชนที่หดแคบ

เนื้อหาในบทก่อนหน้าทำให้เห็นภาพการปรับตัวขององค์กรพัฒนาเอกชนภายใต้บริบทหลังการรัฐประหาร การเมืองที่ไร้เสถียรภาพ และสถานการณ์ความขัดแย้งสังคม รวมถึงการแบ่งแยกภายในองค์กรพัฒนาเอกชน ในช่วงเวลานี้ได้ปรากฏภาพการปรับตัวขององค์กรพัฒนาเอกชนใน 2 ลักษณะ คือการวิเคราะห์และผลักดันเชิงโครงสร้างผ่านรัฐธรรมนูญ และการพัฒนาไปสู่การเป็นองค์กรวิชาชีพ (Professional NGOs) สำหรับในบทนี้ จะเป็นการอธิบายแนวคิด ยุทธศาสตร์และปฏิบัติการของ กป.อพช. และเครือข่าย ในด้านงานพัฒนา การจัดการทรัพยากร สิทธิมนุษยชนและประชาธิปไตย ในบริบทหลังการรัฐประหาร ครั้งที่ 2 ซึ่งอยู่ในสถานะที่รัฐและทุนมีความเข้มแข็งพร้อมกับการสร้างกลไกในการควบคุม จำกัดสิทธิเสรีภาพของประชาชน จนทำให้พื้นที่การเคลื่อนไหวขององค์กรพัฒนาเอกชนหดแคบ โดยอธิบายผ่านการศึกษาปฏิบัติการของ กป.อพช. และเครือข่าย 3 กรณีศึกษา ได้แก่ 1) การจัดทำข้อเสนอรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2560 และการประกาศไม่รับร่าง

2) การคัดค้านนโยบายทวงคืนผืนป่า และ 3) การคัดค้านโรงไฟฟ้าถ่านหินเทพา โดยแบ่งเนื้อหาออกเป็น 2 ส่วนหลักคือ ส่วนที่หนึ่ง บริบททางเศรษฐกิจ สังคม การเมือง และความสัมพันธ์ภายในประชาสังคม และส่วนที่ 2 แนวคิด ยุทธศาสตร์และปฏิบัติการของกป.อพช. และเครือข่าย

### 5.1 บริบทการเมือง เศรษฐกิจ สังคม : ยุคหลังรัฐประหาร ปี 2557 สู่อำนาจเข้มแข็งของรัฐและทุนกับพื้นที่ประชาสังคมที่หดแคบ

วิกฤติการเมืองไทยที่เกิดขึ้นมาตั้งแต่รัฐประหารในปี 2549 ยังคงดำเนินมาอย่างต่อเนื่อง แม้หลังจากนั้นจะมีนายกรัฐมนตรีถึง 4 คน ที่มีความพยายามสร้างความปรองดองมาโดยตลอด แต่ก็ยังไม่สามารถแก้ไขปัญหาจากความขัดแย้งที่เกิดขึ้นได้ กลุ่มขบวนการเคลื่อนไหวที่ต่อต้านองคาพยพของอดีตนายกทักษิณและกลุ่มที่สนับสนุน รวมถึงกลุ่มที่ต่อต้านรัฐประหาร ยังคงผลัดกันออกมาเคลื่อนไหวชุมนุมประท้วงอยู่อย่างต่อเนื่อง และหลายครั้งก็นำไปสู่เหตุการณ์ความรุนแรงจนมีผู้บาดเจ็บและเสียชีวิต แม้รัฐบาลชุดสุดท้ายคือนายกยิ่งลักษณ์ ชินวัตร จะประกาศยุบสภาและให้มีการเลือกตั้งใหม่ แต่คณะกรรมการประชาชนเพื่อการเปลี่ยนแปลงประเทศไทยให้เป็นประชาธิปไตยสมบูรณ์อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข หรือ กปปส. ยังคงยืนยันที่จะให้มีการปฏิรูปก่อนเลือกตั้ง ประกอบกับสถานการณ์ความขัดแย้งที่ไม่มีทีท่าว่าจะสิ้นสุด นำไปสู่การรัฐประหารโดยคณะรักษาความสงบแห่งชาติ หรือ คสช. ในวันที่ 22 พฤษภาคม 2557 โดย คสช. ให้เหตุผลในการรัฐประหารครั้งนี้ว่าสถานการณ์ความรุนแรงที่เกิดขึ้นทั้งในกรุงเทพมหานครและสถานที่ต่าง ๆ และแนวโน้มที่จะขยายตัว ดังนั้นเพื่อให้สถานการณ์กลับเข้าสู่สภาวะปกติโดยเร็วและประชาชนในชาติเกิดความรัก ความสามัคคี รวมทั้งการปฏิรูปโครงสร้างเศรษฐกิจ สังคม การเมือง คสช. จึงต้องเข้าควบคุมอำนาจในการบริหารประเทศ และมีการออกคำสั่งคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ 5/2557 ให้รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2550 สิ้นสุดลงชั่วคราว เว้นหมวด 2 พระมหากษัตริย์ โดยให้คณะรัฐมนตรีรักษาการสิ้นสุดอำนาจ วุฒิสภาเท่าที่มี ศาล องค์การอิสระยังสามารถปฏิบัติหน้าที่ต่อไป กระทั่งในเวลาต่อมาได้มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญ (ฉบับชั่วคราว) พ.ศ. 2557

#### 5.1.1 กลไกอำนาจของ คสช.

ภายหลังการประกาศใช้รัฐธรรมนูญ (ฉบับชั่วคราว) พ.ศ. 2557 ทำให้เกิดข้อครหาต่อรัฐธรรมนูญว่าเป็นรัฐธรรมนูญฉบับที่ไม่มีความเป็นประชาธิปไตยและสร้างอำนาจให้กับประชาชน อาทิ มาตรา 44 ที่ให้อำนาจหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติมีอำนาจในการดำเนินการกระทำใด ๆ และมีผลบังคับในทางนิติบัญญัติ บริหาร หรือตุลาการ แม้ว่าจะบัญญัติว่าการกระทำเหล่านั้นเป็นไปเพื่อการปฏิรูปประเทศ การรักษาความสงบเรียบร้อย หรือความมั่นคง ถูกตั้งข้อสังเกตว่าการบัญญัติกฎหมายข้อดังกล่าวสามารถตีความได้อย่างกว้างขวาง จนทำให้หัวหน้า คสช. ใช้อำนาจได้อย่างไม่จำกัดหรือแบบเบ็ดเสร็จเด็ดขาด (โครงการอินเทอร์เน็ตเพื่อกฎหมายประชาชน, 2561)

หรือมาตรา 48 ที่บัญญัติให้การกระทำของหัวหน้า คสช. และคณะรวมถึงผู้ได้รับมอบหมายจาก คสช. หากกระทำผิดกฎหมายให้ผู้กระทำพินิจและความรับผิดชอบ กล่าวอีกนัยหนึ่งคือการนิรโทษกรรมการกระทำผิดของ คสช. ทั้งในอดีตและอนาคต รวมทั้งการให้คำสั่งทั้งหลายของ คสช. ขอบด้วยกฎหมาย

นอกจากนี้รัฐธรรมนูญยังได้บัญญัติให้มีการจัดตั้งกลไกต่าง ๆ เพื่อเข้ามาบริหารประเทศ ในช่วงที่ยังไม่มีรัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้ง ได้แก่ สภานิติบัญญัติแห่งชาติ (สนช.) จำนวนไม่เกิน 220 คน มาทำหน้าที่สภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภาและสภา รวมถึงให้อำนาจในการเลือกนายกรัฐมนตรี ซึ่งในเวลาต่อมา สนช. ได้มีมติเลือกพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา หัวหน้า คสช. เป็นนายกรัฐมนตรี กำหนดให้มีสมาชิกสภาปฏิรูปแห่งชาติ (สปช.) จำนวนไม่เกิน 250 คน ทำหน้าที่วางแนวทางการปฏิรูปประเทศ 11 ด้าน<sup>15</sup> และพิจารณาและให้ความเห็นชอบร่างรัฐธรรมนูญที่คณะกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญ (กมธ.) จัดทำขึ้น ซึ่งภายหลังการพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญฉบับแรก ปรากฏว่า สปช. มีมติไม่รับร่างรัฐธรรมนูญที่ กมธ. ซึ่งมีนายบวรศักดิ์ อุวรรณโณ เป็นประธาน ส่งผลให้มีการยุบ สปช. และคณะกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญและมีการแต่งตั้งสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ (สปท.) จำนวน 200 คน มาทำหน้าที่ขับเคลื่อนแผนการปฏิรูปของ คสช. แทน รวมถึงการแต่งตั้งคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ (กรธ.) โดยมีนายมีชัย ฤชุพันธุ์ เป็นประธาน กลไกที่เกิดขึ้นเหล่านี้ล้วนมีที่มาที่เกี่ยวข้องจาก คสช. ทั้งสิ้น ดังนั้นทำให้ถูกวิจารณ์ว่าเป็นกลไกในการเสริมอำนาจ คสช. ที่ถูกวางไว้อย่างเป็นระบบ

ภายหลังจากที่ กรธ. ได้จัดทำร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ คณะกรรมการเลือกตั้งได้จัดให้มีการออกเสียงประชามติ ในวันที่ 7 สิงหาคม 2559 มีประเด็นประชามติ 2 ประเด็นคือ 1) การรับหรือไม่รับร่างรัฐธรรมนูญ และ 2) คำถามพ่วงในประเด็นที่ให้อำนาจวุฒิสภาชุดแรกตามบทเฉพาะกาลของรัฐธรรมนูญมีอำนาจเลือกนายกรัฐมนตรีร่วมกับสภาผู้แทนราษฎรในช่วง 5 ปีแรกนับตั้งแต่มีรัฐสภา ซึ่งในระหว่างนั้นมีความเห็นทั้งฝ่ายที่สนับสนุนและฝ่ายที่คัดค้าน อย่างไรก็ตาม ผลการลงประชามติพบว่าประชาชนเห็นชอบทั้งรัฐธรรมนูญและคำถามพ่วง (บัณฑิต จันทร์โรจน์กิจ, 2560) แม้ว่าจะมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับใหม่ แต่เมื่อพิจารณาเนื้อหาในรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2560 กลับพบว่ายังคงให้ คสช. ดำรงตำแหน่งและมีอำนาจตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ (ฉบับชั่วคราว) พ.ศ. 2557 จนกว่าจะมีคณะรัฐมนตรีชุดใหม่ ซึ่งหมายถึงการที่ คสช. ยังคงอยู่และสามารถใช้อำนาจตามมาตรา 44 ได้ มีอำนาจในการแต่งตั้ง ส.ว. จำนวน 250 คน ซึ่ง ส.ว. ชุดนี้จะมีอำนาจในการเลือก

<sup>15</sup> รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2557 มาตรา 27 บัญญัติสภาปฏิรูปแห่งชาติ ศึกษาและเสนอแนะแนวทางเพื่อให้เกิดการปฏิรูปด้านต่าง ๆ ดังนี้ 1) การเมือง 2) การบริหารราชการแผ่นดิน 3) กฎหมายและกระบวนการยุติธรรม 4) การปกครองส่วนท้องถิ่น 5) การศึกษา 6) เศรษฐกิจ 7) พลังงาน 8) สาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม 9) สื่อสารมวลชน 10) สังคม 11) อื่น ๆ

นายกรัฐมนตรีหลังจากมีการเลือกตั้ง นอกจากนี้ยังมีบทบัญญัติให้บรรดาประกาศ คำสั่ง และการกระทำของ คสช. ที่ใช้บังคับก่อนประกาศใช้รัฐธรรมนูญหรือที่จะออกมาใช้บังคับมีความชอบด้วยอำนาจนิติบัญญัติ บริหารและตุลาการ จนกว่าจะมีการประกาศยกเลิก ดังนั้นจะเห็นได้ว่ารัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้ถูกออกแบบมาเพื่อสืบทอดอำนาจและรับรองการใช้อำนาจของ คสช. อย่างชัดเจน

รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2560 ยังได้วางแนวทางการพัฒนาประเทศด้วยการกำหนดให้มีแผนยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี โดยกำหนดให้มีคณะกรรมการยุทธศาสตร์ชาติและคณะกรรมการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ 6 ด้าน ซึ่งบุคคลที่อยู่ในองค์ประกอบนี้ล้วนมาจากการแต่งตั้งของ คสช. หรือบุคคลส่วนใหญ่ที่มีความสัมพันธ์กับ คสช. รวมถึงการกำหนดให้ สนช. ทำหน้าที่ในการพิจารณาให้ความเห็นชอบยุทธศาสตร์ชาติ ดังนั้น จะเห็นว่ากระบวนการในการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ล้วนมาจากกลไกของ คสช. ทั้งสิ้น แม้ว่าจะเน้นย้ำว่าเปิดให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดทำ แต่ในทางปฏิบัติกลับพบว่ากลุ่มคนที่มีส่วนร่วมส่วนใหญ่เป็นผู้ทรงคุณวุฒิมากกว่าประชาชน (สถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล, 2561)

นอกจากนี้ ยังมีการวางแนวนโยบายที่เชื่อมโยงความสัมพันธ์กับทุนผ่านการดำเนินนโยบายต่าง ๆ ยกตัวอย่างเช่น นโยบายประชารัฐ รัฐบาลได้จัดตั้งกลไกคณะทำงานเพื่อมาขับเคลื่อนงานด้านเศรษฐกิจ รวมถึงเชื่อมโยงระหว่างรัฐ ทุน และภาคสังคม ยกตัวอย่างเช่น คณะทำงานพัฒนาเศรษฐกิจฐานรากและประชารัฐ หรือ E3 ซึ่งเป็นคณะทำงานที่มีความเชื่อมโยงกับประชาสังคม โดยมีผ่านผู้แทนที่มีความใกล้ชิดกับประชาสังคมเข้าไปเป็นคณะทำงาน เช่น นายแพทย์พลเดช ปิ่นประทีป รวมถึงผู้อำนวยการสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน) ในการทำงานของคณะทำงาน E3 มีเป้าหมายคือการสร้างรายได้ให้ชุมชน ประชาชนมีความสุข ภายใต้การดำเนินงานด้วยการนำเศรษฐกิจพอเพียงเป็นแนวทาง มีการประสานความร่วมมือระหว่างภาครัฐ เอกชน ภาคประชาสังคม ภาควิชาการและภาคประชาชน ในการส่งเสริมเศรษฐกิจชุมชน โดยบริหารจัดการผ่านการจัดตั้งบริษัทประชารัฐรักสามัคคีจังหวัด (วิสาหกิจเพื่อสังคม) จำนวน 76 แห่ง และบริษัทประชารัฐรักสามัคคีวิสาหกิจเพื่อสังคม (ประเทศไทย) จำกัด 1 แห่ง (คณะทำงานการพัฒนาเศรษฐกิจฐานรากและประชารัฐ, 2559)

การทำงานของคณะทำงานฯ E3 ได้มีการลงนามบันทึกข้อตกลงร่วมกับสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน) (พอช.) เพื่อให้เกิดปฏิบัติการพัฒนาเศรษฐกิจฐานรากครอบคลุม 6,447 ตำบล ทั่วประเทศ รวมทั้งความร่วมมือกับหน่วยงานอื่น ๆ ทั้งภาครัฐและเอกชน เช่น กรมการพัฒนาชุมชน สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม กรมส่งเสริมอุตสาหกรรม บริษัทไทยเบฟเวอเรจ จำกัด (มหาชน) บริษัทน้ำตาลมิตรผล จำกัด (มหาชน) สภาหอการค้าแห่งประเทศไทย เป็นต้น (คณะทำงานการพัฒนาเศรษฐกิจฐานรากและประชารัฐ, 2559 : 18) ในอีกด้านหนึ่งนโยบายประชารัฐก็ถูกวิจารณ์ว่าในท้ายที่สุดแล้ว ไม่ได้เป็นการดำเนินการที่เอื้อประโยชน์ให้เกิดขึ้นต่อชุมชนอย่าง

แท้จริง แต่เป็นการดำเนินการเป็นไปเพื่อเอื้อประโยชน์แก่นายทุน หรือการต่างตอบแทนผลประโยชน์ร่วมกันระหว่างรัฐและทุนเท่านั้น และแม้ว่าเป็นความพยายามอธิบายว่าหัวใจของโครงการคือการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน แต่จากการรวบรวมข้อมูลของมูลนิธิชีววิถี (Bio Thai) ได้ตั้งข้อสังเกตว่า สัดส่วนคณะกรรมการในคณะทำงานทั้ง 12 คณะ กว่า 200 คน เป็นภาคเอกชนถึงร้อยละ 73 และหากรวมกันระหว่างภาคเอกชนและภาครัฐจะมีสัดส่วนถึงร้อยละ 95 โดยสรุปคือเป็นภาคประชาสังคมเพียงร้อยละ 5 เท่านั้น (สฤณี อาชวานันทกุล, 2559) ดังนั้น จะเห็นได้ว่า การจัดตั้งคณะทำงานหรือบริษัทประชารัฐฯ แม้จะมีองค์ประกอบของทุกภาคส่วนครบตามที่รัฐบาลพยายามนำเสนอเรื่องการมีส่วนร่วม แต่เมื่อพิจารณาในรายละเอียดแล้ว สะท้อนให้เห็นถึงอำนาจที่ไม่เท่าเทียมหรือการที่รัฐบาลเอื้อให้ทุนเข้ามาในพื้นที่ทางสังคมโดยการสนับสนุนของรัฐ

นอกจากนโยบายประชารัฐที่สะท้อนภาพการเชื่อมความสัมพันธ์ระหว่างรัฐและทุนภายในประเทศอย่างเข้มแข็งแล้ว รัฐบาล คสช. ยังมีนโยบายที่มุ่งเน้นดึงดูดนักลงทุนต่างประเทศ คือ นโยบายเขตเศรษฐกิจพิเศษ และโครงการเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก หรือ อีอีซี ซึ่งเป็นโครงการที่มาจากยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี ของรัฐบาล โดยรัฐบาลพยายามผลักดันและเร่งรัดดำเนินการเป็นอย่างมาก กระทั่งมีการใช้อำนาจพิเศษตามมาตรา 44 ในการออกคำสั่งหรือกฎหมายต่าง ๆ ที่เอื้อให้มีความสะดวกและรวดเร็วมากยิ่งขึ้น จนนำไปสู่การสร้างผลกระทบต่อชุมชนในหลายพื้นที่ ซึ่งในประเด็นนี้ ผู้วิจัยจะนำเสนอในหัวข้อปฏิบัติการต่อไป

### 5.1.2 การใช้กลไกอำนาจในการจำกัดพื้นที่ของประชาชน

รัฐบาล คสช. ใช้อำนาจผ่านรัฐธรรมนูญ (ฉบับชั่วคราว) พ.ศ. 2557 คุ้มครองการศึกษา การออกกฎหมาย ประกาศ คำสั่งต่าง ๆ หรือแม้แต่นิติบัญญัติ พ.ศ. 2560 เพื่อควบคุมและจำกัดสิทธิและเสรีภาพของประชาชน เช่น การประกาศกฏอัยการศึกในการจับกุมบุคคลโดยไม่ต้องมีหมายศาล ไม่ต้องมีหมายค้น ควบคุมบุคคลได้โดยไม่ต้องแจ้งเป็นต้องบอกเหตุผลหรือสถานที่ควบคุมตัว การเรียกบุคคลที่เป็นคู่ขัดแย้ง นักกิจกรรม นักเคลื่อนไหวทางการเมืองเข้ารายงานตัวกับคณะรัฐประหาร หรือที่รู้จักกันทั่วไปว่า “การปรับทัศนคติ” หรือแม้แต่การกำหนดเวลาเข้าออกเคหะสถาน นอกจากนี้ปรากฏการณ์ที่เด่นชัดในช่วงเวลานี้คือการจำกัดสิทธิเสรีภาพในการแสดงออกของประชาชน เช่น การออกประกาศ คสช. ฉบับที่ 7/2557 เรื่องการห้ามชุมนุมทางการเมือง โดยมีเนื้อหาห้ามรวมตัวหรือชุมนุมทางการเมืองเกิน 5 คน การจำกัดเสรีภาพสื่อ และสื่อสังคมออนไลน์ เช่น คำสั่ง คสช. ที่ 14/2557 , 15/2557 และ 18/2557 ที่ห้ามการนำเสนอข่าวสารเพื่อป้องกันการบิดเบือน รวมทั้งการสั่งระงับการออกอากาศสื่อ วิทยุชุมชน และสื่อออนไลน์ เป็นต้น

ภายใต้การบริหารงานของคณะรัฐประหาร ยังมีกลไกอื่น ๆ ที่ถูกมองว่าเป็นการจำกัดสิทธิเสรีภาพของประชาชนอีกมากมาย เช่น พระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558

พระราชบัญญัติการกระทำผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ พ.ศ. 2560 รวมทั้งความผิดตามมาตรา 116 ประมวลกฎหมายอาญา เป็นต้น (สุทธิชัย งามชื่นสุวรรณ และธีรวัฒน์ ขวัญใจ ในศูนย์ทนายความเพื่อสิทธิมนุษยชน, 2561) จากการรวบรวมข้อมูลของศูนย์ทนายความเพื่อสิทธิมนุษยชนและโครงการอินเทอร์เน็ตเพื่อกฎหมายประชาชนพบว่า มีประชาชนถูกเรียกรายงานตัวและปรับทัศนคติ ช่มชู้ คุกคาม และติดตาม อย่างน้อย 1,138 คน กิจกรรมสาธารณะถูกปิดกั้นและแทรกแซง อย่างน้อย 264 กิจกรรม มีกลุ่มองค์กรชาวบ้าน/ชุมชน หรือประชาสังคมที่ถูกปิดกั้นการใช้สิทธิเสรีภาพในการแสดงออกและการชุมนุม อย่างน้อย 66 กลุ่ม (ประชาไท, 2561c)

ผลกระทบที่เกิดขึ้น ไม่ได้จำกัดอยู่เพียงเรื่องการจำกัดสิทธิเสรีภาพเท่านั้น แต่ยังรวมถึงผลกระทบต่อประชาชน รวมทั้งการทำงานขององค์กรพัฒนาเอกชน คือ นโยบายทวงคืนผืนป่า ที่ คสช. ออกคำสั่ง คสช. ที่ 64/2557 , 66/2557 และแผนแม่บทแก้ไขปัญหาค่าทำลายทรัพยากรป่าไม้ การบุกรุกที่ดินของรัฐ การบุกรุกที่ดินของรัฐ และการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติอย่างยั่งยืน โดยเพิ่มอำนาจให้เจ้าหน้าที่และเพิ่มหน่วยงาน เช่น กองกำลังรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร (กอ.รมน.) เข้ามาดำเนินการอย่างเคร่งครัด แต่ในทางปฏิบัติกลับพบว่าเจ้าหน้าที่บางพื้นที่ดำเนินการโดยใช้การช่มชู้ คุกคาม ตัดฟันพืชผลของชาวบ้าน โดยมีได้สนใจเรื่องสิทธิชุมชนหรือสิทธิเสรีภาพ ปี ๒๕๕๗ ที่เกิดขึ้นมาในช่วงเวลาก่อนหน้า และยังพบว่าการดำเนินคดีกับชาวบ้านพุ่งสูงขึ้นเป็นอย่างมาก (สงกรานต์ ป้องบุญจันทร์ ใน ศูนย์ทนายความเพื่อสิทธิมนุษยชน, 2561) อีกทั้ง รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2560 ยังมีเนื้อหาที่ทำให้เรื่องสิทธิชุมชนถดถอยเป็นอย่างมากเมื่อเทียบกับรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 เป็นต้นมา นอกจากนี้ ยังมีการใช้อำนาจตามมาตรา 44 ในหลายเรื่อง อาทิ การแซ่แซ่ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การให้ทหารมีอำนาจจับกุม คุมขังประชาชนในค่ายทหาร การสั่งห้ามชุมนุม การจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษ เช่น การจัดหาที่ดิน การยกเว้นผังเมือง การข้ามชั้นตอนอีไอเอ ฯลฯ การแทรกแซงองค์กรอิสระ การแต่งตั้งถอดถอนคนในองค์กรต่าง ๆ เช่น การใช้อำนาจมาตรา 44 ถอดนายพลากร วงศ์ทองแก้วออกจากตำแหน่งผู้อำนวยการสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน เป็นต้น (โครงการอินเทอร์เน็ตเพื่อกฎหมายประชาชน, 2561)

จะเห็นได้ว่าการรัฐประหาร ปี 2557 ของ คสช. ได้เปิดโอกาสให้คณะรัฐประหารเข้ามาวางรากฐานในการสืบทอดอำนาจที่มีกฎหมายรองรับทั้งรัฐธรรมนูญ (ฉบับชั่วคราว) พ.ศ. 2557 และรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2560 รวมถึงกฎหมายต่าง ๆ ด้วยการจัดตั้งกลไกต่าง ๆ การวางกลไกอำนาจกลับสู่รัฐราชการ โดยเฉพาะการเพิ่มบทบาทของ กอ.รมน. ให้เข้ามาสัมพันธ์กับประเด็นในชีวิตประจำวันของคนในสังคมมากขึ้น สิ่งเหล่านี้ล้วนสร้างความเข้มแข็งให้กับรัฐ อีกทั้งการกำหนดนโยบายที่เอื้อประโยชน์ร่วมกับทุนทำให้ทั้งรัฐและทุนยิ่งเสริมอำนาจในการเชื่อมโยงผลประโยชน์ระหว่างกันเพิ่มมากขึ้น แต่ผลกระทบที่รุนแรงมากที่สุดกลับตกอยู่กับประชาชนที่โดนควบคุม จำกัดสิทธิเสรีภาพ

รวมถึงภาคประชาสังคมที่พื้นที่การเคลื่อนไหวเรียกร้องกลับหุดแคบลงไป หรือหากเคลื่อนไหวเรียกร้องต้องแลกมาด้วยการคุกคาม จำคุก ดำเนินคดี ซึ่งสถานการณ์ที่เกิดขึ้นสอดคล้องกับดัชนีความยั่งยืนขององค์กรประชาสังคมไทย 2018<sup>16</sup> ที่จัดทำโดย Manushya Foundation ด้วยความร่วมมือกับองค์การเพื่อการพัฒนาระหว่างประเทศของสหรัฐอเมริกา (USAID), Family Health International (FHI360) และ International Center for Not-for-Profit Law (ICNL) ระบุว่าความยั่งยืนของประชาสังคมไทยลดลงในทุกมิติโดยเฉพาะเรื่องสภาพแวดล้อมทางกฎหมาย ที่พบว่าภายใต้การปกครองของรัฐบาลที่มาจากพรรคการเมืองและรัฐธรรมนูญทั้ง 2 ฉบับ นักเคลื่อนไหวด้านสิทธิมนุษยชน นักข่าวและสมาชิกอื่น ๆ ของภาคประชาสังคมถูกคุกคาม ตั้งข้อหา การถูกฟ้องร้อง ดำเนินคดี รวมถึงการจำกัดด้วยกฎหมายการควบคุมการจดทะเบียนต่าง ๆ เป็นต้น นอกจากนี้บริษัทเอกชนยังใช้กฎหมายเพื่อปราบปรามนักเคลื่อนไหวด้านสิทธิมนุษยชนผ่าน หรือแม้แต่สื่อที่ถูกคุกคามหรือปิดกั้นการทำงานที่ (Manushya Foundation 2562)

ในเวลาต่อมาได้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ในวันที่ 24 มีนาคม 2562 นำไปสู่การจัดตั้งรัฐบาล โดยพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชาได้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีอีกครั้ง ซึ่งส่วนหนึ่งได้รับเสียงโหวตจาก ส.ว. ที่ คสช. แต่งตั้งขึ้นมา ทั้งนี้ คสช. ได้สิ้นสุดอำนาจลงสิ้นสุดลงโดยผลของรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2560 โดยให้โอนอำนาจหน้าที่ภารกิจที่ค้างค้างของ คสช. ให้แก่คณะรัฐมนตรีและกองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร (กอ.รมน.) ต่อไป

ผลจากการถูกรัฐกระชับพื้นที่ ทำให้องค์กรพัฒนาเอกชนส่วนหนึ่งเข้าไปร่วมกับรัฐ โดยเฉพาะการเชื่อมโยงกับประชารัฐ นำมาซึ่งความแตกแยกภายในอย่างต่อเนื่อง สถานการณ์การแบ่งแยกภายในประชาสังคมที่เด่นชัดขึ้นในยุคนี้ สะท้อนได้จากการจัดเวทีพูดคุยแลกเปลี่ยน ถอดบทเรียนของประชาสังคมและกำหนดทิศทางการขับเคลื่อนงานของประชาสังคม เมื่อวันที่ 13 มิถุนายน 2561 ที่สถาบันวิจัยสังคม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย<sup>17</sup> โดยมีเอ็นจีโอและนักวิชาการที่ทำงานร่วมกับภาคประชาสังคมเข้าร่วมจำนวนมาก โดยผู้วิจัยมีโอกาสเข้าร่วมสังเกตการณ์ การประชุมดังกล่าวผู้เข้าร่วมประชุมต่างสะท้อนตรงกันว่าสถานการณ์ภายในประชาสังคมและสถานการณ์สังคมอยู่ในจุดที่น่ากังวล

<sup>16</sup> ดัชนีความยั่งยืนขององค์กรประชาสังคมไทย จัดทำโดย Manushya Foundation ซึ่งเป็นองค์กรไม่แสวงหาผลกำไรที่ทำงานกับชุมชนชายขอบในการเสริมพลัง พัฒนาสิทธิมนุษยชนเพื่อให้ชุมชนสามารถต่อสู้กับความอยุติธรรม หรือส่งเสริมให้มีส่วนร่วมในการตัดสินใจในนโยบายที่จะสร้างผลกระทบกับชุมชน รายงานนี้ได้รับความร่วมมือจาก USAID, FHI360 และ ICNL โดยมีตัวชี้วัดใหญ่ 7 มิติ ได้แก่ สภาพแวดล้อมทางกฎหมาย สมรรถนะองค์กร ความอยู่รอดทางการเงิน การรณรงค์ การบริการทางสังคม โครงสร้างพื้นฐานภาคประชาสังคม และภาพลักษณ์ต่อสาธารณะ มีการให้คะแนนจาก 1 - 7 (ค่าคะแนนยิ่งต่ำยิ่งถือว่าอยู่ในเกณฑ์ดี) โดยในมิติด้านกฎหมายอยู่ที่ระดับคะแนน 5.8

<sup>17</sup> เวทีดังกล่าวได้รับการสนับสนุนโดยคณะกรรมการสนับสนุนภาคประชาสังคมของสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน) ซึ่งองค์ประกอบของคณะกรรมการฯ ดังกล่าวมาจากองค์กรพัฒนาเอกชนในทุกภูมิภาค

เนื่องจากความขัดแย้ง มุมมอง อุดมการณ์ทางการเมืองที่แตกต่างกัน รวมถึงการรुकีบของรัฐและทุน ส่งผลต่อลักษณะการทำงานของประชาสังคม จึงจำเป็นต้องมีการเปิดพื้นที่ถกเถียงเพื่อหาแนวทางการปรับตัว รวมถึงข้อเสนอต่อการขับเคลื่อนของขบวนการ ประเด็นที่มีการถกเถียงกันมาก ยกตัวอย่างเช่น ประเด็นสถานการณ์ความขัดแย้งภายในยิ่งทำให้ประชาสังคมเน้นการขับเคลื่อนงานรายประเด็นมากขึ้น ในด้านหนึ่งเป็นเรื่องที่ดีที่งานรายประเด็นสามารถพัฒนางานและยกระดับการเคลื่อนไหวทั้งในระดับพื้นที่ การเปิดพื้นที่ทางสังคมหรือพื้นที่ทางนโยบายได้อย่างก้าวหน้า แต่ในขณะเดียวกัน การขับเคลื่อนงานในระดับเชิงโครงสร้างหรือทางเลือกการพัฒนา กลับพบว่ามีความหยุดนิ่ง โดยเฉพาะชนชั้นสูง<sup>18</sup> ได้ยกตัวอย่างว่า ในอดีต ภาคประชาสังคมสามารถรวมตัวกันขับเคลื่อนนโยบายได้ สามารถเสนอทางเลือกการพัฒนาได้ จุดที่โดดเด่นที่สุดคือในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 8 และรัฐธรรมนูญ 2540 แต่ปัจจุบันกลับพบว่าภาคประชาสังคมถอยหลังไปมาก หรือในประเด็นเรื่องความสัมพันธ์กับรัฐและทุน เนื่องจากในขณะนั้นสังคมอยู่ภายใต้รัฐบาลที่มาจากพรรคทหาร จึงทำให้เกิดการถกเถียงวิพากษ์วิจารณ์กันอย่างมาก ถึงบทบาทในการเชื่อมความสัมพันธ์กับรัฐ ด้านหนึ่งกล่าวถึงการเชื่อมโยงกับรัฐเป็นโอกาสในการสร้างพื้นที่ให้กับชาวบ้านรวมถึงเอ็นจีโอ ไม่ใช่การเข้าไปสร้างความชอบธรรมเพราะในท้ายที่สุดไม่ว่าจะเป็นรัฐบาลแบบไหนก็ต้องขับเคลื่อนปัญหาของชาวบ้าน ในอีกด้านหนึ่งก็เห็นประชาสังคมหลีกเลี่ยงไม่ได้ที่จะสัมพันธ์กับรัฐ แต่ต้องอยู่บนหลักการสิทธิมนุษยชนและประชาธิปไตย แม้ว่าปัจจุบันรัฐจะเปิดช่องหรือเปิดพื้นที่ให้ประชาสังคมทำงาน แต่รัฐบาลปัจจุบันมีกลไกทางอำนาจที่เพิ่มอำนาจตัวเองให้มากขึ้นและทำลายสังคม การเข้าร่วมรัฐที่เผด็จการเช่นนี้จึงเป็นการรับรองความชอบธรรมมากกว่าเป็นโอกาส อย่างไรก็ตามรัฐในปัจจุบันมีความซับซ้อน ดังนั้นนอกเหนือจากการถกเถียงว่าจะจัดการความสัมพันธ์กับรัฐอย่างไร จะต้องร่วมกันนิยามก่อนว่า ปัจจุบันรัฐหมายถึงใครบ้าง

นอกจากนี้ ยังมีการเสนอแนวทางการขับเคลื่อนงานร่วมกันในอนาคต เช่น การหาประเด็นร่วมในการเคลื่อนไหวที่เหนือกว่าความขัดแย้ง เช่น เรื่องรัฐธรรมนูญ เรื่องการกระจายอำนาจ หรือการเคลื่อนไหวโดยนำเสนอคุณค่าหรือหลักการใหม่ ๆ ที่เชื่อมโยงกับการเมืองในชีวิตประจำวัน การขยายพื้นที่เชื่อมโยงกับกลุ่มอื่น ๆ ให้มากขึ้น เป็นต้น ทั้งนี้ ภายหลังจากมีการกำหนดจัดการประชุมร่วมกันอีกครั้งเพื่อหาแนวทางการขับเคลื่อนงานร่วมกันต่อไป จะเห็นได้ว่าความขัดแย้งที่สั่งสมมานาน ได้ส่งผลต่อขบวนการจนมีการตั้งคำถามถึงความสำคัญหรือบทบาทของประชาสังคม จนกระทั่งนำไปสู่การเปิดพื้นที่เพื่อหาทางในการปรับตัวร่วมกัน

<sup>18</sup> เดชรัตน์ สุขกำเนิด เคยเป็นอาจารย์ประจำที่มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ ต่อมาได้ลาออกมาทำงานกับภาคประชาสังคม และปัจจุบันผันตัวไปทำงานกับพรรคการเมือง



### 5.1.3 ร่าง พ.ร.บ.ส่งเสริมและพัฒนาองค์กรภาคประชาสังคม พ.ศ....

ช่วงหลังการรัฐประหาร ภาคประชาสังคมบางส่วนมีความพยายามผลักดัน ร่าง พ.ร.บ. ส่งเสริมและพัฒนาองค์กรภาคประชาสังคม พ.ศ.... กระทั่ง สปช. ให้ความเห็นชอบ และต่อมามีการประกาศใช้ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการส่งเสริมและพัฒนาประชาสังคม พ.ศ. 2558 ซึ่งกำหนดให้มีคณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาองค์กรภาคประชาสังคม (คสป.) โดยมีนายกรัฐมนตรี หรือรองนายกรัฐมนตรีที่นายกรัฐมนตรีมอบหมายเป็นประธาน คสป. มีหน้าที่ในการส่งเสริมและพัฒนาองค์กรภาคประชาสังคมเพื่อการพัฒนาสังคม ลดความเหลื่อมล้ำ พัฒนาคุณภาพชีวิตและสุขภาวะของประชาชน ชุมชน รวมทั้งสร้างความเข้มแข็งและพึ่งตนเองโดยกำหนดให้มีการจัดทำแผนงานส่งเสริมและพัฒนาองค์กรภาคประชาสังคม สนับสนุนการศึกษาวิจัยและฝึกอบรม การพัฒนาศักยภาพและธรรมาภิบาลขององค์กรภาคประชาสังคม จัดทำฐานข้อมูลองค์กรภาคประชาสังคม และจัดทำนโยบายสาธารณะที่เสนอโดยองค์กรภาคประชาสังคม กำหนดหลักเกณฑ์การจัดสรรเงินอุดหนุนหรือความช่วยเหลือแบบอื่นเพื่อสนับสนุนโครงการและกิจกรรม จัดให้มีการจัดประชุมรับฟังความคิดเห็นของประชาชนและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเกี่ยวกับบทบาทขององค์กรภาคประชาสังคมในการพัฒนาประเทศปีละ 1 ครั้ง (ไพศาล ลิ้มสถิตย์, 2561) ทั้งนี้ คสป. ได้จัดทำร่าง พ.ร.บ. ส่งเสริมและพัฒนาองค์กรภาคประชาสังคม พ.ศ.... โดยมีสาระสำคัญคือการสร้างมาตรการ กลไกสนับสนุนในองค์กรภาคประชาสังคมได้มีบทบาทในการเป็นหุ้นส่วนการพัฒนาอย่างยั่งยืน การส่งเสริมและสนับสนุนการพัฒนาศักยภาพขององค์กรภาคประชาสังคม ให้ความเข้มแข็งประชาสังคม การกำหนดให้มีการจัดตั้งกองทุนส่งเสริมและพัฒนากองทุนส่งเสริมและพัฒนาองค์กรภาคประชาสังคมเพื่อเป็นทุนใช้จ่ายในการส่งเสริมและพัฒนาองค์กรภาคประชาสังคม (บุษยรัตน์ กาญจนดิษฐ์, 2560)

อย่างไรก็ตาม ในอีกด้านหนึ่งนายกรัฐมนตรีได้มีข้อสั่งการให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ศึกษากฎหมายจากต่างประเทศและให้จัดทำร่างกฎหมายอีกฉบับที่เกี่ยวข้องกับองค์กรภาคประชาสังคมคือร่างพระราชบัญญัติกฎหมายว่าด้วยการดำเนินงานขององค์กรไม่แสวงหารายได้หรือกำไรมาแบ่งปันกัน พ.ศ.... ซึ่งสาระสำคัญของร่างกฎหมายฉบับนี้ แตกต่างจากร่าง พ.ร.บ. ส่งเสริมและพัฒนาองค์กรภาคประชาสังคม คือ ฉบับของ คสป. มีจุดเน้นที่การส่งเสริมและพัฒนาองค์กรภาคประชาสังคม แต่ฉบับของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีจุดเน้นที่การควบคุมองค์กรภาคประชาสังคมหรือ “องค์กรไม่แสวงหากำไรมาแบ่งปันกัน” โดยเฉพาะในเรื่องของการเงิน โดยระบุเหตุผลความจำเป็นในการตรากฎหมาย ถึงปัญหา “การหลีกเลียงภาษี ซึ่งเป็นการหลอกลวงประชาชน” รวมไปถึงการรับเงินหรือทรัพย์สินจากผู้บริจาคในต่างประเทศมาใช้ในกิจกรรมที่ “อาจส่งผลต่อความสัมพันธ์ระหว่างราชอาณาจักรไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน หรือที่ส่งผลกระทบต่อความสงบเรียบร้อยในราชอาณาจักร” ต่อมาคณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบหลักการของร่าง พ.ร.บ.

ฉบับของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา และให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีการับร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาองค์กรภาคประชาสังคม พ.ศ. .... ไปประกอบการยกร่างกฎหมายว่าด้วยการดำเนินงานขององค์กรไม่แสวงกำไร (สุรางค์รัตน์ จำเนียรพลและคณะ, 2564)

เมื่อคณะรัฐมนตรีรับหลักการของร่าง พ.ร.บ. องค์กรไม่แสวงกำไร ก่อให้เกิดแรงต่อต้านจากองค์กรภาคประชาสังคม และองค์กรภาคประชาชนอย่างมาก อย่างไรก็ตามได้แสดงให้เห็นว่าแม้พื้นที่ของประชาสังคมจะหดแคบลงแต่ก็มีความพยายามในการนำเสนอกฎหมาย แต่ในท้ายที่สุดแล้วด้วยกลไกอำนาจและจุดมุ่งหมายในการควบคุมองค์กรภาคประชาสังคมจึงทำให้กฎหมายที่ภาคประชาสังคมผลักดันไปกับกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ตกไป ปัจจุบัน ร่าง พ.ร.บ. ฉบับสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาก็ยังไม่มีข้อยุติ

#### 5.1.4 บริบททางเศรษฐกิจสังคม: การเปลี่ยนแปลงของสังคมชนบทไปสู่สังคมผู้ประกอบการ

นอกจากบริบททางการเมืองที่ส่งผลต่อการเคลื่อนไหวขององค์กรพัฒนาเอกชน บริบททางเศรษฐกิจและสังคมก็เป็นปัจจัยในการกำหนดทิศทางการขับเคลื่อนงานของประชาสังคม โดยเฉพาะในพื้นที่ชนบทที่ถือเป็นพื้นที่ในการทำงานของเอ็นจีโอส่วนใหญ่ รวมถึงการทำทลายต่อแนวคิดวัฒนธรรมชุมชนที่องค์กรพัฒนาเอกชนเคยใช้เป็นฐานคิดในการขับเคลื่อนงานพัฒนา ซึ่งมักถูกวิจารณ์ว่าตายตัวและไม่ทันการเปลี่ยนแปลง โดยในงานศึกษาของอรุณจักร์ สัตยานุรักษ์ (2558) เกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงในชนบทที่ได้นำเสนอในงานปาฐกถา 100 ปี ป่วย อังภากรณ์<sup>19</sup> ในหัวข้อ “ความเปลี่ยนแปลงในชนบท : การเคลื่อนเข้าสู่ประชาธิปไตย” จากการศึกษาสภาพสังคมชนบทภายหลังสถานการณ์ความขัดแย้งที่เกิดขึ้นตั้งแต่ทศวรรษ 2550 พบว่า ปัจจุบันสังคมชนบทได้เปลี่ยนจากการเป็นสังคมชาวนาสู่สังคมผู้ประกอบการ ซึ่งหมายถึง ผู้ประกอบสร้างผลิตภัณฑ์ใหม่จากแหล่งทรัพยากรหลายแหล่ง และฐานทรัพยากรการผลิตกับภาคการเกษตรในชนบทและผลิตภัณฑ์ใหม่จะต้องมุ่งสู่ตลาด ยกตัวอย่างเช่น ชาวนาที่มีรถเกี่ยวข้าวขนาดเล็กเป็นเครื่องมือที่ใช้ในพื้นที่ของตนเองหรือแรงงานที่ตัดหญ้ามา 15 ปี พัฒนาไปสู่การเป็นผู้ผลิตไบโอดีเซลหญ้าที่มีโรงงานอยู่ใต้ถุนบ้าน ซึ่งสิ่งเหล่านี้สะท้อนภาพกระบวนการเป็นผู้ประกอบการในชนบทที่สำคัญคือ กำไรและความคิดสร้างสรรค์ และการอยู่ในสภาพที่ถูกบีบบังคับมานานจึงต้องปรับเอาสิ่งที่เป็นภูมิปัญญามาปรับเพื่อพัฒนาสู่ตลาด ภาพเหล่านี้กลายเป็นลักษณะหลักของสังคมชนบทไปไทย จึงเป็นประเด็นสำคัญต่อกระบวนการทำงานของทั้งภาครัฐและองค์กรพัฒนาเอกชนหากยังมองสังคมชนบทด้วยภาพเหมือนในอดีตการช่วยเหลือหรือทำงานร่วมก็จะไม่ช่วยแก้ไขปัญหาหรือพัฒนา

<sup>19</sup> งานปาฐกถา 100 ปี ป่วย อังภากรณ์ เนื่องในวาระรำลึก 100 ปี ชาตกาลของ ศ.ดร. ป่วย อังภากรณ์ เมื่อวันที่ 14 ธันวาคม 2558 จัดโดย คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

การเปลี่ยนไปสู่สังคมผู้ประกอบการมีความสัมพันธ์กับความเปลี่ยนแปลงทางสังคม โดยอรรถจักร์ได้อธิบายว่าในงานศึกษาพบว่า การเปลี่ยนแปลงสู่การเป็นผู้ประกอบการกลายเป็นโอกาสในการเลื่อนชนชั้น ทำให้เกิดชนชั้นกลางใหม่ในพื้นที่ ซึ่งหมายถึงคนที่ใช้ทักษะส่วนตัวในการประกอบอาชีพ และสัมพันธ์กับภาคการเกษตร ส่งผลต่อการนิยามคำว่าคนจนที่เปลี่ยนแปลงไป รวมถึงการเปลี่ยนแปลงความสัมพันธ์จากแนวตั้งเป็นความสัมพันธ์แนวระนาบ โดยเฉพาะแนวระนาบเชิงเครือข่ายบนฐานการผลิต ดังนั้น จึงเกิดเป็นสังคมผู้ประกอบการข้ามพรมแดนชุมชนแบบเดิมไปสู่ระหว่างชุมชน อำเภอ จังหวัด ซึ่งที่ผ่านมามีองค์กรพัฒนาเอกชนมีการปรับเข้ากับสังคมนี้ด้วยการพาไปดูงาน เช่น การปลูกผักปลอดสารพิษ จนเกิดเป็นตลาดเฉพาะส่วน (Niche Market) อย่างไรก็ตาม สังคมในลักษณะนี้ทำให้เกิดความเครียดสูง นอกจากนี้ก็มีความสัมพันธ์กับการเมือง ผู้ประกอบการจะเข้าไปสัมพันธ์กับรัฐทั้งในระดับท้องถิ่นและระดับชาติ เพื่อเป็นหลังพิง และในขณะเดียวกันองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) ก็พยายามที่จะเชื่อมคนเหล่านี้ รวมถึงการเชื่อมโยงระหว่างชนชั้นด้วยการสร้างกลุ่มในชุมชนเพื่อรักษาฐานเสียงของท้องถิ่น ดังนั้น การเมืองจากข้างล่างจึงจะช่วยคลายความตึงเครียดที่เกิดขึ้นจากความขัดแย้งทางการเมือง รวมทั้ง ประชาชนในพื้นที่ก็รู้สึกว่ามีอำนาจในการควบคุมหรือกำกับนักการเมืองท้องถิ่น จึงเป็นแนวทางที่เห็นว่าจะนำไปสู่การสร้างประชาธิปไตยที่แท้จริง อีกทั้งยังสัมพันธ์กับความเปลี่ยนแปลงโครงสร้างความรู้สึกรักคิดของผู้นคน การเป็นผู้ประกอบการทำให้นึกถึงเรื่องกำลังขาดทุนมากขึ้น การคิดถึงความสำเร็จ กลัวว่าจะตกจากที่สูง ความต้องการพื้นที่สาธารณะ ก็จะส่งผลถึงนักการเมืองท้องถิ่นที่จะต้องแสดงตัวในพื้นที่สาธารณะหรือกิจกรรมทางสังคมมากขึ้น รวมถึงการเปลี่ยนแปลงวิธีคิดของคนในระบบเศรษฐกิจ วัฒนธรรม ที่ในท้ายที่สุดแล้ววัฒนธรรมเดิมไม่อาจกำกับปัจเจกชนได้จึงต้องร่วมกันสร้างวัฒนธรรมใหม่ที่อยู่บนพื้นฐานความเสมอภาคในสังคม

ภาพสะท้อนของงานศึกษานี้ที่สำคัญประการหนึ่งคือการสะท้อนให้เห็นถึงประชาธิปไตยเคลื่อนไหว (Democracy on the move) ซึ่งทำให้ต้องคิดและจัดการความสัมพันธ์ใหม่ เพื่อถ่ายทอดทรัพยากรไปสู่สังคมผู้ประกอบการมากขึ้น ทั้งนี้ จากงานศึกษาดังกล่าว ผู้วิจัยเห็นว่ามีมีความเชื่อมโยงกับที่อรรถจักร์ได้อธิบายในการประชุมร่วมกับภาคประชาสังคมในเวทีพูดคุยแลกเปลี่ยน ถอดบทเรียนของประชาสังคมและกำหนดทิศทางการขับเคลื่อนงานของประชาสังคม เมื่อวันที่ 13 มิถุนายน 2561 ที่สถาบันวิจัยสังคม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ถึงผลจากการเปลี่ยนแปลงของสังคมชนบทที่ไปสู่สังคมผู้ประกอบการ โดยเฉพาะในช่วงรัฐบาล คสช. ซึ่งมีทิศทางเศรษฐกิจในลักษณะ Exclusive Growth คือการผลักดันให้เติบโตเฉพาะส่วน โดยเฉพาะภาคทุนที่เชื่อมโยงกับรัฐ กลไกประชารัฐทำให้การออกแบบนโยบายของรัฐบาลเอื้อกลุ่มคนเหล่านี้มากกว่าการเอื้อกับประชาชน จึงทำให้คนจนจะถูกกดขี่มากขึ้น ดังนั้น จึงเสนอว่าประชาสังคม องค์กรพัฒนาเอกชนต้องปรับตัวโดยยกระดับการทำงานใน

พื้นที่เชื่อมโยงภาพใหญ่มากขึ้น ต้องมีเป้าหมายในการต่อสู้เพื่อเปลี่ยนความสัมพันธ์ระหว่างรัฐ ส่วนกลางกับท้องถิ่นให้มีอำนาจใกล้เคียง รวมถึงต้องทำงานในลักษณะที่เชื่อมโยงกับกลุ่มอื่น ๆ มากขึ้น นอกจากงานอรรถจักรที่ได้นำเสนอภาพสังคมชนบทที่เปลี่ยนแปลงไปแล้ว ผู้วิจัยเห็นว่า จากพัฒนาการการเคลื่อนไหวขององค์กรพัฒนาเอกชนและองค์กรชาวบ้านในช่วงเวลาที่ผ่านมานี้ ประกอบกับพัฒนาการการเปลี่ยนแปลงทางสังคมการเมือง ในอีกด้านหนึ่งได้สะท้อนให้เห็นถึงความเข้มแข็งของขบวนการชาวบ้านที่เติบโตขึ้น สามารถเคลื่อนไหวต่อสู้กับรัฐได้ด้วยตัวเองมากขึ้น แม้ว่าจะมีการพึ่งพาองค์กรพัฒนาเอกชนในบางเรื่อง แต่ก็สะท้อนภาพบทบาทขององค์กรพัฒนาเอกชนที่ถดถอยลง

## 5.2 ปฏิบัติการและแนวคิดองค์กรพัฒนาเอกชนในยุคหลังรัฐประหาร ปี 2557 สู่ความเข้มแข็งของรัฐและทุนกับพื้นที่ประชาสังคมที่หดแคบ

สถานการณ์หลังการรัฐประหารปี 2549 สะท้อนว่า รัฐบาลที่ไม่ได้มาจากการเลือกตั้งเปิดพื้นที่ให้ประชาสังคมเข้าไปในรัฐมากขึ้น เนื่องจากต้องการแรงสนับสนุนจากประชาสังคม องค์กรพัฒนาเอกชน ซึ่งผลดังกล่าวก็ทำให้ข้อเรียกร้องขององค์กรพัฒนาเอกชนสามารถเข้าไปติดตั้งในพื้นที่ของรัฐและมีความก้าวหน้าขึ้น แต่ในอีกด้านหนึ่งก็เห็นความพยายามในการยึดครองพื้นที่ประชาสังคมโดยรัฐ ในขณะที่เดียวกันในสถานการณ์ความขัดแย้งและความไร้เสถียรภาพของรัฐบาล ปรากฏภาพการปรับตัวขององค์กรพัฒนาเอกชนใน 2 ลักษณะ คือ การวิเคราะห์และผลักดันเชิงโครงสร้างผ่านรัฐธรรมนูญ และการพัฒนาไปสู่การเป็นองค์กรวิชาชีพ (Professional NGOs) ทั้งนี้ การศึกษาปฏิบัติและแนวคิดองค์กรพัฒนาเอกชน ยุคหลังรัฐประหารปี 2557 ผู้วิจัยได้ศึกษาผ่านปฏิบัติการของ กป.อพช. และเครือข่าย 3 กรณีศึกษา ได้แก่ 1) การจัดทำข้อเสนอรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2560 และการประกาศไม่รับร่าง 2) การคัดค้านนโยบายทวงคืนผืนป่า และ 3) การคัดค้านโรงไฟฟ้าถ่านหินเทพา ซึ่งในช่วงเวลานี้ผู้วิจัยพบว่าลักษณะการปรับตัวขององค์กรพัฒนาเอกชนยังคงปรากฏภาพลักษณะเดียวกับ 2 ลักษณะที่กล่าวไปในยุคก่อนหน้า แต่ภายใต้รัฐบาล คสช. ที่มีอำนาจในการจำกัดและมีนโยบายที่คุกคามต่อสิทธิและเสรีภาพต่อประชาชนและชุมชน ได้ปรากฏลักษณะการปรับตัวเพิ่มเติม คือ การตอบโต้นโยบายของรัฐ ซึ่งปรากฏในการคัดค้านนโยบายทวงคืนผืนป่าและการคัดค้านโรงไฟฟ้าถ่านหินเทพา ในขณะเดียวกันการรุกคืบของรัฐในการกระชับพื้นที่องค์กรพัฒนาเอกชน และสถานการณ์ความแตกแยก แบ่งขั้วภายในองค์กรพัฒนาเอกชนก็ทำให้องค์กรเอกชนบางส่วนเข้าไปอิงกับรัฐอย่างเหนียวแน่นมากขึ้น ซึ่งผู้วิจัยจะอธิบายรายละเอียดดังนี้

### 5.2.1 การวิเคราะห์และผลักดันเชิงโครงสร้างผ่านรัฐธรรมนูญ

ผู้วิจัยได้กล่าวไปในบทที่ 4 ถึงการที่องค์กรพัฒนาเอกชนที่แม้จะอยู่ในสถานการณ์ความขัดแย้งหรือแบ่งฝ่าย แต่ยังคงมีความพยายามในการผลักดันเชิงโครงสร้างโดยเข้ามาต่อสู้ในประเด็นต่าง ๆ ผ่านรัฐธรรมนูญ เช่นเดียวกับปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นในช่วงหลังการรัฐประหารครั้งนี้ องค์กร

พัฒนาเอกชนยังคงมุ่งมั่นในการวิเคราะห์และผลักดันเชิงโครงสร้างผ่านรัฐธรรมนูญ แต่ในยุคนี้มีความยากลำบากยิ่งขึ้นจากการวางกลไกอำนาจของ คสช. ทำให้มีการจัดทำร่างรัฐธรรมนูญถึง 2 ครั้ง รวมถึงการลงประชามติที่ไม่มีความเป็นธรรมเช่นเดียวกับการลงมติเมื่อปี 2550

การจัดทำข้อเสนอรัฐธรรมนูญครั้งนี้ เป็นการรวมตัวขององค์กรประชาชน องค์กรพัฒนาเอกชน กลุ่มองค์กรเครือข่ายที่ทำงานในประเด็นต่าง ๆ จัดตั้ง “สภาประชาชนเพื่อการปฏิรูป” (สขป.) เพื่อทำหน้าที่ในการเชื่อมโยงองค์กรประชาชนทุกภาคส่วนระดมความเห็นและจัดทำข้อเสนอต่อการปฏิรูปและข้อเสนอรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ ควบคู่ไปกับการทำงานของ สปช. โดยมีคณะกรรมการประสานงานองค์กรพัฒนาเอกชน (กป.อพช.) เป็นกองเลขาในการประสานงานรวบรวมข้อเสนอเพื่อเสนอแนะต่อหน่วยงานต่าง ๆ นอกจากนี้ยังมีการจัดตั้งสภาประชาชนในระดับภูมิภาคเพื่อรับฟังความคิดเห็นจากประชาชนในพื้นที่ (สภาประชาชนเพื่อการปฏิรูป, 2559) โดยแนวทางของ สขป. จะให้ความสำคัญกับการทำงานเชื่อมโยงกับองค์กรประชาชนตั้งแต่ระดับพื้นที่จังหวัด ภูมิภาค และประเทศ อีกทั้ง ยังมีการเชื่อมต่อกับ สปช. ซึ่งเป็นกลไกที่เป็นทางการที่รัฐธรรมนูญ ฉบับชั่วคราว พ.ศ. 2557 เพื่อเป็นช่องทางในการส่งต่อข้อเสนอจากประชาชนไปยัง กมธ. ทั้งนี้ ประกาศ เรื่องดิษฐ์ อธิบายว่า ในการเชื่อมต่อกับ สปช. ต้องทำความเข้าใจไประหว่างการยื่นข้อเสนอในลักษณะองค์กรไปขอพบและยื่นข้อเสนอ กับการเชื่อมต่อกับ สปช. รายบุคคล โดยเฉพาะคนที่เคยทำงานร่วมกับภาคประชาชน องค์กรพัฒนาเอกชน หรือนักวิชาการ ซึ่งการเชื่อมต่อกับคนเหล่านี้ก็จะช่วยเปิดพื้นที่ในการผลักดันข้อเสนอ รวมทั้งทำให้ข้อเสนอมีโอกาสได้รับการถกเถียงและพิจารณามากกว่า (ประกาศ เรื่องดิษฐ์, ให้ข้อมูลเมื่อ 21 มิถุนายน 2566)

การจัดทำข้อเสนอเชิงโครงสร้างของ สขป. มี 3 ลักษณะ คือ ข้อเสนอในการปฏิรูป ข้อเสนอในการแก้ไขกฎหมายและนโยบาย โดยเฉพาะกฎหมายหรือนโยบายที่สร้างผลกระทบต่อประชาชน รวมถึงการขอให้ยกเลิกการบังคับใช้กฎหมายหรือคำสั่งต่าง ๆ อาทิ กฎอัยการศึก คำสั่ง คสช. ที่ 64/2557 และข้อเสนอรัฐธรรมนูญ ภายใต้หลักการสำคัญคือ “การลดอำนาจรัฐ เพิ่มอำนาจประชาชน” ซึ่งเป็นข้อเสนอที่เชื่อมโยงมาตั้งแต่รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2550 โดยในฉบับนี้กำหนดประเด็นหลักคือ 1) การลดความเหลื่อมล้ำ 2) การเพิ่มอำนาจประชาชน และ 3) การเลือกตั้ง (สภาประชาชนเพื่อการปฏิรูป, 2557) ข้อเสนอดังกล่าวถูกเสนอผ่าน สปช. ไปยัง กมธ. โดยที่ สขป. ยังคงมีการติดตามอย่างต่อเนื่องและมีการจัดเวทีวิพากษ์วิจารณ์ร่างรัฐธรรมนูญที่ กมธ. เผยแพร่ต่อประชาชน ซึ่งจากการพิจารณาร่างแรก สขป. เห็นว่ารัฐธรรมนูญมีความก้าวหน้า เช่น การกำหนดให้ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิเสรีภาพมีสภาพบังคับและเป็นหน้าที่ของรัฐที่ต้องคุ้มครอง สนับสนุน รวมถึงการกำหนดให้มีสภาพเมือง แต่ยังมีประเด็นที่ขาดหายไปในการรัฐธรรมนูญ และเสนอให้มีการปรับปรุงเพิ่มเติม เช่น การกำหนดสิทธิชุมชนต้องครอบคลุมถึงชุมชนท้องถิ่น ชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิม ควรแก้ไขให้

อยู่บนหลักการสวัสดิการถ้วนหน้า ต้องบัญญัติสิทธิในการพัฒนาและกำหนดอนาคตของตนเอง การกระจายการถือครองที่ดิน (สภาประชาชนเพื่อการปฏิรูป, 2558)

ในอีกด้านหนึ่งรัฐธรรมนูญ (ฉบับชั่วคราว) พ.ศ. 2557 บัญญัติให้ สปช. คสช. และ ครม. สามารถยื่นคำขอแก้ไขเพิ่มเติมร่างรัฐธรรมนูญได้ โดยประเด็นสำคัญที่เกี่ยวข้องกับข้อเสนอของ สปช. คือ ครม. และ สปช. เสนอให้ตัดสภาพลงเมืองซึ่งร่างรัฐธรรมนูญกำหนดให้มีการสร้างกลไกสภาพลงเมืองเพื่อเป็นกลไกในการต่อต้านการทุจริตด้วยการมีส่วนร่วมของภาคพลเมือง โดยใช้อำนาจผ่านองค์กรภาคพลเมือง 3 องค์กร คือ สภาตรวจสอบภาคพลเมือง สมัชชาพลเมือง และสมัชชาคุณธรรม ซึ่งสมัชชาคุณธรรมจะมีหน้าที่สามารถตัดตอนอำนาจของเจ้าหน้าที่รัฐและผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองด้วยการทำประชามติถอดถอน โดย สปช. ให้เหตุผลว่ามีความกังวลต่อสภาตรวจสอบภาคพลเมืองที่อาจนำไปสู่ความขัดแย้งในพื้นที่ อีกทั้งสภาพลงเมืองจะมีความซับซ้อนกับบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมถึงการทำงานของสภาพลงเมืองจะเป็นการควบคุมรัฐบาลที่มาจากกรเลือกตั้งจนไม่สามารถทำงานตอบสนองประชาชนได้ (รุ่งโรจน์ เพชรบุรณิน, 2558) ซึ่ง กมธ. ได้มีการตัดเนื้อหาในส่วนสภาตรวจสอบภาคพลเมืองและสมัชชาคุณธรรมแห่งชาติออกตามข้อเสนอ อย่างไรก็ตาม ในท้ายที่สุดเมื่อถึงการลงมติของ สปช. เมื่อวันที่ 6 กันยายน 2558 ผลคือ สปช. เกินครึ่งมีมติไม่รับร่างรัฐธรรมนูญ ส่งผลให้ร่างรัฐธรรมนูญดังกล่าวต้องตกไป พร้อมการสิ้นสุดหน้าที่ของ กมธ. และ สปช. และเริ่มเข้าสู่กระบวนการร่างรัฐธรรมนูญใหม่โดย คสช. ได้แต่งตั้งคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ (กรธ.) โดยมีนายมีชัย ฤชุพันธุ์ เป็นประธาน มาทำหน้าที่แทน ทั้งนี้ มีการวิพากษ์วิจารณ์ว่าสาเหตุที่รัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าวถูกตัดให้ตกไป เพราะผู้มีอำนาจยังไม่อยากให้มีการเลือกตั้งและต้องการให้พลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชาอยู่ต่อ (สถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล, 2559)

ภายหลังจากเข้าสู่การร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ สปช. ได้จัดทำข้อเสนอรัฐธรรมนูญโดยการนำเนื้อหาสำคัญที่เคยบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 และรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2550 มาปรับปรุงโดยอยู่ภายใต้หลักการ “รัฐธรรมนูญใหม่ : สร้างประชาธิปไตยสมบูรณ์ มุ่งลดอำนาจรัฐ เพิ่มอำนาจประชาชน เพื่อลดความเหลื่อมล้ำ และสร้างความเป็นธรรมในสังคม” โดยมีข้อเสนอในเชิงโครงสร้างที่เป็นรูปธรรมภายใต้หลักการสำคัญ 8 ประการ ยกตัวอย่างดังตารางต่อไปนี้

ประเด็นข้อเสนอ	ตัวอย่างข้อเสนอภาคประชาชน
<b>1. หลักการพื้นฐานของรัฐธรรมนูญ</b>	
- หลักการคุ้มครองศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ เสรีภาพ	- กำหนดให้มีการระบุว่า “ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ความเสมอภาค สิทธิ และเสรีภาพของบุคคลที่ได้รับการรับรองไว้ในรัฐธรรมนูญและตามพันธกรณีระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชนย่อมได้รับความ

ประเด็นข้อเสนอ	ตัวอย่างข้อเสนอภาคประชาชน
และความเสมอภาค	คุ้มครอง
<b>2. หลักความเสมอภาคของบุคคลและเพศสภาพ</b>	
- ความเสมอภาคของบุคคล	- กำหนดให้ระบุให้บุคคลย่อมเสมอภาคกันตามกฎหมาย และได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน การเลือกปฏิบัติโดยเหตุแห่งความแตกต่างเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ชาติพันธุ์ ภาษา เพศ เพศสภาพ อายุ ความพิการ สภาพกายหรือสุขภาพ สถานะของบุคคล สถานะทางเศรษฐกิจและสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรม หรือความคิดเห็นทางการเมืองอันไม่ขัดกับรัฐธรรมนูญจะกระทำมิได้
<b>3. กระบวนการยุติธรรม</b>	
- กำหนดสิทธิในกระบวนการยุติธรรม	- ข้อเสนอให้กำหนดสิทธิในกระบวนการยุติธรรม อาทิ สิทธิได้รับบริการช่วยเหลือด้านกฎหมายจากรัฐในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม สิทธิได้รับทราบความคืบหน้าทางคดีของเหยื่ออาชญากรรม ผู้เสียหาย ผู้ต้องหา โจทก์ จำเลย คู่กรณี หรือพยานในคดี สิทธิได้รับการเยียวยาจากรัฐของบุคคลผู้ได้รับความเสียหายจากอาชญากรรมหรือกระบวนการยุติธรรมที่ผิดพลาด บุคคลหายสาบสูญโดยการบังคับ
<b>4. สิทธิชุมชนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม</b>	
- สิทธิชุมชน	- กำหนดให้ชุมชน ชุมชนท้องถิ่น หรือชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิม มีสิทธิกำหนดการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม และการอนุรักษ์หรือฟื้นฟูจารีตประเพณี การสืบสานภูมิปัญญาท้องถิ่น ศิลปวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่นและของชาติ รวมทั้งการจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมและความหลากหลายทางชีวภาพ
- สิทธิในที่ดินทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม	- กำหนดให้ชุมชนมีสิทธิฟ้องหน่วยงานของรัฐให้ปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ
- สิทธิในที่ดินทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม	- กำหนดให้การประเมินผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ (EHIA) ก่อนดำเนินโครงการหรือกิจกรรม และ EHIA ต้องสอดคล้องกับการประเมินสิ่งแวดล้อมระดับยุทธศาสตร์ (SEA)
- การกระจายการถือ	- กำหนดให้มีการกระจายการถือครองที่ดินอย่างเป็นธรรม โดยการ

ประเด็นข้อเสนอ	ตัวอย่างข้อเสนอภาคประชาชน
ครองที่ดิน	ออกกฎหมายภาษีที่ดินอัตราก้าวหน้า และการดำเนินการให้เกษตรกรมีกรรมสิทธิ์หรือสิทธิในที่ดินเพื่อประกอบเกษตรกรรมอย่างทั่วถึง โดยการปฏิรูปที่ดิน การจัดตั้งธนาคารที่ดิน หรือวิธีอื่น รวมถึงการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจในกระบวนการปฏิรูปที่ดินทุกขั้นตอน
<b>5. สถาบันการเมือง องค์กรตามรัฐธรรมนูญ และการมีส่วนร่วมทางการเมือง</b>	
- สมาชิกวุฒิสภา	- กำหนดให้สมาชิกวุฒิสภามีสองประเภทคือการเลือกตั้งโดยตรงในระดับจังหวัดและการเลือกตั้งโดยตรงจากกลุ่มอาชีพหรือกลุ่มเฉพาะ
- องค์กรตามรัฐธรรมนูญ	- กำหนดให้คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติมีอำนาจหน้าที่ตรวจสอบและรายงานการกระทำหรือการละเลยการกระทำอันเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชน หรือไม่เป็นไปตามพันธกรณีด้านสิทธิมนุษยชนที่ไทยเป็นภาคี พร้อมเสนอมาตรการที่เหมาะสมบุคคลหรือหน่วยงานที่กระทำการละเมิด การเสนอเรื่องพร้อมความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญและศาลปกครอง การมีอำนาจฟ้องคดีต่อศาลยุติธรรม เสนอแนะนโยบายและข้อเสนอในการปรับปรุงกฎหมาย ส่งเสริมการศึกษา วิจัย การเผยแพร่ความรู้สิทธิมนุษยชน รวมถึงการประสานความร่วมมือกับหน่วยงานภาครัฐ เอกชน และองค์กรอื่นด้านสิทธิมนุษยชน รวมถึงการจัดทำรายงานประเมินสถานการณ์สิทธิมนุษยชนประจำปี
- การมีส่วนร่วมทางการเมือง	<ul style="list-style-type: none"> <li>- กำหนดให้ประชาชนมีสิทธิกำหนดการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม และให้ได้ประโยชน์จากการพัฒนาอย่างเท่าเทียม รวมทั้งรัฐจะต้องให้ข้อมูลแก่ประชาชนอย่างเพียงพอและดำเนินการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนอย่างทั่วถึง</li> <li>- กำหนดให้ประชาชนมีสิทธิเข้าชื่อร่วมเสนอกฎหมาย เข้าชื่อเสนอแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ</li> <li>- กำหนดให้การตรากฎหมาย การกำหนดนโยบายต้องให้ประชาชนมีส่วนร่วม</li> </ul>
<b>6. การกระจายอำนาจและการปกครองท้องถิ่น</b>	
- สภาพลเมือง	- กำหนดให้มีสภาพลเมืองเป็นองค์กรหนึ่งในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกระดับ ซึ่งมาจากการสรรหากันเองของกลุ่มหรือองค์กร



ประเด็นข้อเสนอ	ตัวอย่างข้อเสนอภาคประชาชน
	ประชาชนในท้องถิ่น มีหน้าที่กำหนดทิศทางการพัฒนา จัดบริการ สาธารณะและแก้ปัญหา ร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การสร้างความเข้มแข็งให้ประชาชน รวมทั้งการตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
<b>7. สิทธิแรงงาน</b>	
- สิทธิของแรงงาน	- กำหนดให้แรงงานได้รับค่าจ้างที่เป็นธรรม มีหลักประกันความปลอดภัย อาชีวอนามัย สวัสดิภาพและสวัสดิการที่เหมาะสมและเป็นธรรม รวมถึงมีหลักประกันในการดำรงชีพทั้งในระหว่างทำงานและพ้นภาวะการทำงาน - กำหนดให้มีหลักประกันทางสังคมและสวัสดิการ - กำหนดให้มีสิทธิในการก่อตั้ง การเข้าร่วมสหภาพแรงงาน
<b>8. สวัสดิการสังคมและการกระจายรายได้</b>	
- การกำหนดสิทธิด้านต่าง ๆ	- กำหนดให้บุคคลมีสิทธิเสมอกันในการได้รับการบริการสาธารณะตามความจำเป็นพื้นฐานอย่างทั่วถึงและเป็นธรรม - กำหนดให้บุคคลมีสิทธิได้รับการศึกษาและเลือกการศึกษาที่เหมาะสมกับตนเอง ไม่น้อยกว่าสิบห้าปีอย่างทั่วถึงและมีคุณภาพโดยไม่เสียค่าใช้จ่าย - กำหนดให้รัฐดำเนินการให้มีการกระจายรายได้โดยมาตรการทางภาษี เพื่อลดความเหลื่อมล้ำและสร้างความชอบธรรม

ตารางที่ 2 ร่างข้อเสนอรัฐธรรมนูญ โดยสภาประชาชนเพื่อการปฏิรูป

ที่มา ปรับปรุงโดยผู้วิจัย

จากข้อเสนอรัฐธรรมนูญของ สขป. สะท้อนให้เห็นแนวคิดและความต้องการของประชาชน โดยเฉพาะประเด็นด้านสิทธิขั้นพื้นฐานที่จะเป็นการทำให้ทุกคนได้เข้าถึงสิทธิต่าง ๆ ได้อย่างมีศักดิ์ศรี และทั่วถึง ซึ่ง สขป. เชื่อว่าจะเป็นรากฐานในการช่วยลดความเหลื่อมล้ำและความขัดแย้งที่เกิดขึ้นในสังคม รวมถึงสะท้อนความต้องการประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมและประชาธิปไตยทางตรง ที่จะเปิดโอกาสให้ประชาชนได้กำหนดชีวิตตนเองผ่านการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจและการกระจายอำนาจ รวมถึงการสร้างประชาธิปไตยที่สามารถตรวจสอบอำนาจรัฐได้โดยประชาชน อย่างไรก็ตาม เมื่อมีการเผยแพร่ร่างรัฐธรรมนูญฉบับ กรธ. พบว่าเนื้อหาของรัฐธรรมนูญกลับเป็นการ “เพิ่มอำนาจรัฐ ลดอำนาจประชาชน” เนื่องจาก ประเด็นสิทธิมนุษยชนถดถอยหรือหายไปจากรัฐธรรมนูญ อาทิ การยกสิทธิบาง

ประเภทให้เป็นหน้าที่ของรัฐซึ่งส่งผลต่อการขาดหลักการพื้นฐานการใช้อำนาจที่ต้องคำนึงถึงสิทธิ เสรีภาพ ความเสมอภาค และศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ในฐานะผู้ทรงสิทธิ หากรัฐไม่จัดให้ก็ไม่สามารถ อ้างต่อรัฐได้ สิทธิชุมชนถดถอย ประชาชนขาดอำนาจในการตัดสินใจ แสดงความคิดเห็น รวมทั้งยัง กำหนดเนื้อหา “ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ” ไว้ ซึ่งถือเป็นอุปสรรคต่อการใช้สิทธิชุมชน ประเด็นเรื่อง สถาบันทางการเมืองและองค์กรตามรัฐธรรมนูญ ที่ไม่เห็นด้วยกับกบฏที่มาของ ส.ส. และ ส.ว. โดยเฉพาะ ส.ว. ที่มาจากการสรรหาที่มีวาระการดำรงตำแหน่ง 5 ปีแรก อำนาจหน้าที่ของ กสม. ในการฟ้องถูกตัดออกไป ประเด็นการกระจายอำนาจที่รัฐไม่ยอมรับแนวคิดจังหวัดจัดการตนเอง หรือ ในประเด็นบทเฉพาะกาลตามรัฐธรรมนูญที่ให้ คสช. ใช้อำนาจตามรัฐธรรมนูญชั่วคราวโดยเฉพาะการใช้ ม.44 ออกคำสั่ง ประกาศ ที่อาจมีการลิดรอนสิทธิและเสรีภาพ และมีผลผูกพันรัฐบาลและรัฐสภา โดยไม่สามารถตรวจสอบการใช้อำนาจของ คสช.ได้ ดังนั้นจึงมีมติประกาศไม่รับร่างรัฐธรรมนูญ (ประชาไท, 2559)

การประกาศไม่รับร่างรัฐธรรมนูญในครั้งก่อนข้างเป็นเอกฉันท์ว่าเครือข่ายองค์กรประชาชน องค์กรพัฒนาเอกชน ไม่ต้องการร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้ ซึ่งแตกต่างจากท่าทีต่อร่างรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2550 ผู้วิจัยเห็นว่า สาเหตุที่ในครั้งนี้มีทิศทางความเห็นไปในทางเดียวกันเนื่องจากว่า รัฐบาล คสช. ได้ใช้อำนาจอย่างเบ็ดเสร็จเด็ดขาด ในหลายกรณี ทำให้ขบวนการเคลื่อนไหวได้รับผลกระทบ ในวงกว้าง รวมถึงเนื้อหาของรัฐธรรมนูญที่พ้ออำนาจกลับเข้าสู่ คสช. มากกว่าการเคารพสิทธิของ ประชาชน สอดคล้องกับความเห็นของไพโรจน์ พลเพชร ที่ระบุว่า

“ท่าทีต่อร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้ ต่างจากตอนไม่รับร่างรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2550 ซึ่งในตอนนั้นมีเครือข่ายที่ได้ประโยชน์จากรัฐธรรมนูญจึงทำให้ท่าทีไม่เป็นไปในทิศทาง เดียวกัน แต่ร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้ทุกเครือข่ายค่อนข้างเป็นเอกภาพที่จะไม่รับ เพราะทุก เครือข่ายได้รับผลกระทบกันทั้งหมด ดังนั้น จึงเป็นที่ยืนยันชัดเจนอย่างหนึ่งว่ารัฐธรรมนูญ ฉบับนี้มันถอยหลังจริง ๆ” (ไพโรจน์ พลเพชร, สัมภาษณ์ 9 เมษายน 2564)

ร่างรัฐธรรมนูญดังกล่าวถูกผลักดันเข้าสู่การลงประชามติ ในวันที่ 7 สิงหาคม 2559 โดยมีประเด็นคำถามสองคำถามคือ ประชาชนเห็นชอบร่างรัฐธรรมนูญหรือไม่ และการลงประชามติ คำถามพ่วง ประชาชนเห็นชอบหรือไม่เพื่อให้การปฏิรูปประเทศเกิดความต่อเนื่องตามแผน ยุทธศาสตร์แห่งชาติ สมควรกำหนดไว้ในบทเฉพาะกาลว่า ในระหว่าง 5 ปีแรกนับแต่วันที่มีรัฐสภาชุด แรกตามรัฐธรรมนูญนี้ ให้ที่ประชุมร่วมกันของรัฐสภาเป็นผู้พิจารณาให้ความเห็นชอบบุคคลซึ่งสมควร

ได้รับแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรี หรือที่เข้าใจทั่วไปคือเห็นชอบหรือไม่ที่จะให้ ส.ว. มีอำนาจเลือกนายก ซึ่งผลการลงประชามติคือประชาชนเห็นชอบทั้งสองคำถาม<sup>20</sup>

การจัดทำข้อเสนอเชิงโครงสร้างดังกล่าวได้สะท้อนให้เห็นว่าองค์กรพัฒนาเอกชนยังคงให้ความสำคัญกับหลักการลดอำนาจรัฐ เพิ่มอำนาจประชาชน ซึ่งภายใต้หลักดังกล่าวก็อยู่บนพื้นฐานสิทธิมนุษยชน แต่ภายใต้สถานการณ์ที่รัฐใช้อำนาจในการควบคุม จำกัดเสรีภาพประชาชน โดยเฉพาะในช่วงการทำประชามติรัฐธรรมนูญ คณะกรรมการการเลือกตั้ง (กกต.) มีการตราพระราชบัญญัติว่าด้วยการออกเสียงประชามติร่างรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2559 ซึ่งมีเนื้อหาที่อาจส่งผลกระทบต่อการแสดงความคิดเห็นของประชาชน ทั้งนี้ เมื่อกฎหมายบังคับใช้ พบว่ามีการนำไปใช้ดำเนินคดีกับประชาชนจำนวนมากในหลายกรณี เช่น การแสดงความคิดเห็นวิจารณ์ร่างรัฐธรรมนูญในสื่อสังคมออนไลน์ การตะโกนเชิญชวนคนโหวตโน การแจกใบปลิว การเผยแพร่จดหมายวิจารณ์รัฐธรรมนูญ การครอบครองเอกสารโหวตโน ซึ่งจากการรวบรวมข้อมูลของศูนย์ทนายความเพื่อสิทธิมนุษยชน ระหว่าง 23 เมษายน 2559 – 4 เมษายน 2560 พบว่ามีผู้ถูกดำเนินคดีจากการแสดงความคิดเห็นในการลงประชามติ 212 คน (ศูนย์ทนายความเพื่อสิทธิมนุษยชน, 2560) ในส่วนของ สขป. ภายหลังจากการประกาศจุดยืนไม่รับร่างรัฐธรรมนูญก็ไม่มีการจัดกิจกรรมหรือแสดงออกแต่อย่างใด ทั้งนี้ มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญอย่างเป็นทางการเมื่อวันที่ 6 เมษายน 2560

ปรากฏการณ์ดังกล่าว รัฐมีการกระทำที่ถือเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนแต่องค์กรพัฒนาเอกชนก็มีทำที่หนึ่งเฉย ซึ่งผู้วิจัยเห็นว่าสาเหตุหนึ่งที่ไม่มีการแสดงท่าทีต่อสถานการณ์ดังกล่าวเนื่องจากกลุ่มที่ออกมาเคลื่อนไหว เช่น ขบวนการประชาธิปไตยใหม่ ถูกตีตป้ายว่าเป็นการเคลื่อนไหวทางการเมือง ทำให้ประชาสังคมพยายามที่จะไม่ทำให้ตัวเองถูกระบุว่าสังกัดฝักฝ่ายใด เพราะรากฐานในการทำงานคือการผลักดันงานร่วมกับทุกรัฐบาล ไม่ว่าจะเป็ทุกรัฐบาลที่มาจากกาเลือกตั้งหรือมาจากการรัฐประหาร นอกจากนี้ยังมีคำวิจารณ์จากเดซิร์ตัน สุขกำเนิด ที่ได้วิพากษ์วิจารณ์ประชาสังคมในสถานการณ์นี้ผ่านสื่อสังคมออนไลน์ที่เปิดเป็นสาธารณะตอนหนึ่งว่า

“พวกเราจำนวนไม่น้อยไม่ได้แคร์กับสิทธิเสรีภาพของประชาชน มากกว่าสิทธิเสรีภาพในประเด็นที่เราเคลื่อนไหวอยู่ หรือพี่น้องที่เราพร้อมเคลื่อนไหวอยู่ ตัวอย่างเช่น พวกเราภาคประชาสังคมจำนวนไม่น้อยจึงรู้สึกเฉยๆ กับการคุมขังน้องไผ่ ดาวดิน ทั้งที่น้องเขาเพียงแคร์ณรงค์เรื่องการลงประชามติ ซึ่งก็เหมือนกับเรารณรงค์เรื่อง GMOs เรื่องเหมืองทอง เรื่องพลังงาน เรื่องหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า เรื่องเขตเศรษฐกิจพิเศษ ฯลฯ การเพิกเฉยของพวกเรา (ส่วนหนึ่ง) ไม่ว่าจะด้วยเหตุผลใด ทำให้พวกเรามีสภาพคล้ายแยกเป็นเสี่ยงๆ

<sup>20</sup> ผลการลงประชามติคือในประเด็นแรก ประชาชนลงมติเห็นชอบร่างรัฐธรรมนูญ คิดเป็นร้อยละ 61.35 และไม่เห็นชอบ 38.65 ในประเด็นที่ 2 ประชาชนเห็นชอบร้อยละ 58.07 และไม่เห็นชอบ 41.93

ตามแต่ละประเด็นที่เราแคร่ตรงกันเท่านั้น แต่สิทธิเสรีภาพของประชาชนไม่ใช่หลักการ “ถั่วหน้า” ที่เรายึดถืออีกต่อไป พลังของเราจึงค่อยๆ ลดทอนลง เหลือเพียงพลังของเพื่อนที่รู้จักมักคุ้นและทำงานร่วมกัน”

(เดชรัตน์ สุขกำเนิด เผยแพร่สาธารณะผ่านเฟซบุ๊ก Decharut Sukkumnoed  
เมื่อวันที่ 28 สิงหาคม 2559)

แม้ว่าข้อเสนอรัฐธรรมนูญจะสะท้อนหลักการสิทธิมนุษยชน แต่จากหลายปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นในช่วงเวลานี้ เช่น การละเมิดสิทธิมนุษยชน กรณีการรณรงค์ประชามติ ได้สะท้อนภาพองค์กรพัฒนาเอกชนที่พยายามลดทอนความเป็นการเมืองหรือหลีกเลี่ยงการแสดงจุดยืนทางการเมือง จึงเป็นสภาพสะท้อนว่าแท้จริงแล้วองค์กรพัฒนาเอกชนยึดถือเพียงสิทธิมนุษยชนเฉพาะเรื่องที่เกี่ยวข้องกับประเด็นตนหรือประเด็นที่เคลื่อนไหวเท่านั้น

#### 5.2.2 การตอบโต้นโยบายของรัฐในบริบทความขัดแย้งภายใน กป.อพช.

ดังที่ผู้วิจัยกล่าวไว้ในตอนต้นว่ารัฐบาล คสช. ใช้กลไกอำนาจในการจำกัดเสรีภาพของประชาชน เช่น กฎอัยการศึก การออกประกาศ คสช. ห้ามรวมตัวหรือชุมนุมทางการเมืองเกิน 5 คน การตรากฎหมายควบคุมการใช้สิทธิเสรีภาพของประชาชน ในขณะที่เดียวกันก็ใช้อำนาจในการตรากฎหมาย นโยบายที่สร้างผลกระทบต่อประชาชน หรือดำเนินการโดยปราศจากการมีส่วนร่วมของประชาชน ในสถานการณ์ดังกล่าวทำให้ขบวนการเคลื่อนไหวขององค์กรชาวบ้าน องค์กรพัฒนาเอกชนขยับงานได้ยากลำบากยิ่งขึ้น อย่างไรก็ตามเมื่อผลกระทบจากนโยบายของรัฐมีความรุนแรงยิ่งขึ้นส่งผลให้เกิดการเคลื่อนไหวตอบโต้นโยบายของรัฐ ซึ่งผู้วิจัยได้นำเสนอขบวนการเคลื่อนไหว 2 เรื่อง คือ การคัดค้านนโยบายทวงคืนผืนป่า และการคัดค้านโครงการโรงไฟฟ้าถ่านหิน เพื่อต้องการสะท้อนให้เห็นว่า ภายใต้สถานการณ์ที่รัฐใช้อำนาจอย่างเข้มข้น ยังมีขบวนการเคลื่อนไหวที่ไม่ได้ยอมจำนนต่ออำนาจ แต่พยายามออกมาเคลื่อนไหวเพื่อสร้างแรงกดดันและนำไปสู่การเจรจาร่วมกับรัฐ

##### 1) การคัดค้านนโยบายทวงคืนผืนป่า

คสช. ใช้อำนาจออกประกาศคำสั่งที่เกี่ยวข้องกับการจัดการทรัพยากรป่าไม้ที่ดินจำนวน 2 ฉบับ คือ คำสั่ง คสช. ที่ 64/2557 เรื่อง การปราบปรามและหยุดยั้งการบุกรุกทำลายทรัพยากรป่าไม้ และคำสั่ง คสช. ที่ 66/2557 เรื่องเพิ่มเติมหน่วยงานสำหรับการปราบปราม หยุดยั้งการบุกรุกทำลายทรัพยากรป่าไม้ และนโยบายการปฏิบัติงานเป็นการชั่วคราวในสถานการณ์ปัจจุบัน ทั้งสองคำสั่งมีวัตถุประสงค์เพื่อปราบปรามและหยุดยั้งการบุกรุกทำลายทรัพยากรป่าไม้ในพื้นที่ต่าง ๆ ให้มีประสิทธิภาพ โดยให้อำนาจหน่วยงานต่าง ๆ ทั้งกระทรวงกลาโหม กระทรวงมหาดไทย สำนักงานตำรวจแห่งชาติ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กองกำลังรักษาความสงบเรียบร้อย

กองกำลังป้องกันชายแดนของกองทัพบกและกองทัพเรือตลอดจนหน่วยงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง รวมถึงในฉบับที่สองที่ให้อำนาจกองอำนาจการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร (กอ.รมน.) เข้ามามีอำนาจเพิ่มเติม โดยปฏิบัติการคือการมุ่งเน้นการใช้อำนาจและมาตรการที่เด็ดขาดในการปราบปรามจับกุม ดำเนินคดี รวมถึงการลงโทษตามกฎหมายและทางวินัยหากเจ้าหน้าที่ปล่อยปละละเลย หรือเข้าไปมีส่วนเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิด<sup>21</sup> แม้ว่าในคำสั่งดังกล่าวจะระบุถึงการให้หน่วยงานประสานงานกับภาคประชาชนและองค์กรชุมชนให้เข้ามามีส่วนร่วม หรือคำสั่งที่ 66/2557 ที่ระบุให้การดำเนินการจะต้องไม่กระทบต่อประชาชนผู้ยากไร้ ผู้ที่มีรายได้น้อย และผู้ไร้ที่ดินทำกิน<sup>22</sup> แต่ก็ไม่ได้มีมาตรการที่ชัดเจนในการรองรับการมีส่วนร่วมหรือประกันว่าประชาชนจะไม่ได้รับผลกระทบ และในท้ายที่สุดเมื่อมีการนำไปปฏิบัติก็ได้ก่อให้เกิดผลกระทบกับประชาชนในหลายพื้นที่

ต่อมา คสช. ได้มอบหมายให้ กอ.รมน. และกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจัดทำแผนแม่บทแก้ไขปัญหาการทำลายทรัพยากรป่าไม้ การบุกรุกที่ดินของรัฐ การบุกรุกที่ดินของรัฐ และการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติอย่างยั่งยืน โดยมีกรอบคิดมาจากคำสั่ง คสช. ทั้งสองฉบับข้างต้น โดยในแผนดังกล่าวได้กำหนดเป้าหมายในการทวงคืนผืนป่าได้อย่างน้อยร้อยละ 40 ของพื้นที่ประเทศภายใน 10 ปี แผนแม่บทฯ ดังกล่าวจึงกลายเป็นเสมือนพิมพ์เขียวในการดำเนินการด้านป่าไม้ที่ดินของรัฐ

ปฏิบัติการตามนโยบายดังกล่าวได้สร้างผลกระทบต่อประชาชนทั่วประเทศ กลุ่มจับตาปัญหาที่ดินซึ่งเป็นองค์กรพัฒนาเอกชนที่ติดตามนโยบายการทวงคืนผืนป่าของ คสช. ได้เปิดเผย

<sup>21</sup> ตัวอย่างการบัญญัติเนื้อหาที่ระบุถึงการให้ใช้มาตรการที่เด็ดขาด เช่น คำสั่ง คสช. ที่ 64/2557 ข้อ 1 ซึ่งระบุให้หน่วยงานที่ได้รับมอบหมาย “ดำเนินการปราบปรามและจับกุมผู้บุกรุก ยึดถือครอบครอง ทำลาย หรือกระทำด้วยประการใด ๆ อันเป็นการทำให้เสื่อมเสียสภาพป่า รวมทั้งผู้สมคบและสนับสนุนช่วยเหลือ ให้ได้ผลอย่างจริงจังทุกพื้นที่ รวมทั้งสกัดกั้นการลักลอบตัดไม้มีค่าหรือไม้หวงห้าม การนำเข้าและส่งออกไม้ที่ผิดกฎหมาย ตลอดแนวชายแดน ตลอดจนปราบปรามเครือข่ายขบวนการตัดไม้ทำลายป่าทุกหมู่บ้านและชุมชนทั่วประเทศ”

หรือ ในข้อ 4 บัญญัติว่า “หากเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ใดปล่อยปละละเลย หรือเข้าไปมีส่วนเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดตามกรณีดังกล่าว จะต้องถูกดำเนินการทั้งทางวินัยและทางอาญาเด็ดขาดโดยทันที”

หรือคำสั่ง คสช. ที่ 66/2557 ข้อ 2.2 ที่ระบุว่า “การดำเนินการเร่งด่วนในปัจจุบัน คือ การป้องกันไม่ให้มีการบุกรุกเพิ่มเติมด้วยการบังคับใช้กฎหมายอย่างเข้มงวดและเด็ดขาด”

<sup>22</sup> คำสั่ง คสช. ที่ 64/2557 ระบุว่า “ให้หน่วยงานที่รับผิดชอบ ติดตามผลคดีป่าไม้และดำเนินการฟื้นฟูพื้นที่ป่าที่ถูกบุกรุกทำลายให้คืนสภาพป่าสมบูรณ์ดั้งเดิม โดยประสานงานกับทุกหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งภาคประชาชนและองค์กรชุมชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินการอย่างจริงจัง”

คำสั่ง คสช. ที่ 66/2557 ข้อ 2.2 ระบุว่า “การดำเนินการใด ๆ ต้องไม่ส่งผลกระทบต่อประชาชนผู้ยากไร้ ผู้ที่มีรายได้น้อย และผู้ไร้ที่ดินทำกิน ซึ่งได้อยู่อาศัยในพื้นที่เดิมนั้น ๆ ก่อนคำสั่งนี้มีผลบังคับใช้ ยกเว้นผู้บุกรุกใหม่จะต้องดำเนินการสอบสวน และพิสูจน์ทราบ เพื่อกำหนดวิธีปฏิบัติที่เหมาะสมและดำเนินการตามขั้นตอนต่อไป”

รายงานในปี 2558 พบว่าผลกระทบที่เกิดขึ้นกับประชาชนมี 3 ลักษณะ และมีจำนวนที่ได้รับผลกระทบ ดังนี้ 1) การข่มขู่ คุกคาม ไล่อื้อ และดำเนินคดีในพื้นที่สาธารณะประโยชน์/พื้นที่สัญญาเช่า จำนวน 226 กรณี 2) การไล่อื้อ ตัดฟันทำลายพืชผลในเขตอุทยานแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าและเขตป่าสงวนแห่งชาติ โดยใช้คำสั่งทางปกครอง จำนวน 287 กรณี และ 3) การจับกุมดำเนินคดี จำนวน 168 กรณี (กลุ่มจับต่าปัญหาที่ดิน, 2558) ทั้งนี้ ยังพบว่าในหลายพื้นที่ที่ถูกปฏิบัติการทวงคืนป่าของ กอ.รมน. เป็นพื้นที่ที่อยู่ระหว่างการแก้ไขปัญหาหารือร่วมกับรัฐ อันเป็นผลมาจากการเคลื่อนไหวของขบวนการประชาชนเพื่อสังคมที่เป็นธรรม หรือ พีมูฟ เช่น กรณีชุมชนเพิ่มทรัพย์ ตำบลไทรทอง อำเภอชัยบุรี จังหวัดสุราษฎร์ธานี ซึ่งเป็นสมาชิกของพีมูฟ ที่เคยเจรจากรณีแก้ไขปัญหาหารือร่วมกับรัฐบาล ยิ่งลักษณ์ ชินวัตร และได้ข้อตกลงร่วมกันในการให้ชาวบ้านอาศัยอยู่ในพื้นที่ไปพลางก่อนจนกว่าการแก้ไขปัญหาจะแล้วเสร็จ อีกทั้งชุมชนยังอยู่ในระหว่างการขอดำเนินการจัดการที่ดินในรูปแบบโฉนดชุมชน หรือบางกรณีที่เจ้าหน้าที่มุ่งเน้นปฏิบัติการโดยกระบวนการที่ขาดความรอบคอบ เช่น กรณีบ้านห้วยทกลีชู ตำบลเมืองแหง อำเภอเวียงแหง จังหวัดเชียงใหม่ โดยเจ้าหน้าที่อุทยานได้เข้าไปตัดฟันพืชผลของชาวบ้าน โดยอ้างว่าการกระทำดังกล่าวเป็นผลมาจากการทำประชาคมร่วมกับชุมชน และพบว่าชาวบ้านเจ้าของพื้นที่ทำผิดการประชาคม อย่างไรก็ตามชาวบ้านเหล่านั้นกลับไม่มีผู้ใดทราบเรื่องการประชาคม จากปฏิบัติการดังกล่าวทำให้มีชาวบ้านได้รับความเดือดร้อนจำนวน 14 ราย มูลค่าความเสียหาย จำนวน 649,608 บาท (สืบสกุล กิจนุกร, 2558) ผลกระทบที่เกิดขึ้นอย่างกว้างขวางนำไปสู่การตัดสินใจออกมาเคลื่อนไหวเพื่อคัดค้านนโยบายทวงคืนผืนป่าของสหพันธ์เกษตรกรภาคเหนือ (สกน.)<sup>23</sup> ซึ่งเป็นหนึ่งเครือข่ายสมาชิกของพีมูฟ ที่ออกมาเคลื่อนไหวในพื้นที่ภาคเหนือ<sup>24</sup> และยกระดับไปสู่การเคลื่อนไหวในระดับประเทศร่วมกับพีมูฟ

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย  
CHULALONGKORN UNIVERSITY

<sup>23</sup> สหพันธ์เกษตรกรภาคเหนือ หรือ สกน. เป็นองค์กรสมาชิกขบวนการประชาชนเพื่อสังคมที่เป็นธรรม หรือ พีมูฟ โดยเป็นการรวมตัวของเกษตรกรในพื้นที่ภาคเหนือ ได้แก่ เชียงใหม่ เชียงราย ลำพูน ลำปาง น่าน พะเยา และแม่ฮ่องสอน เพื่อเป็นองค์กรประสานความร่วมมือในการรณรงค์และผลักดันการแก้ไขปัญหาหารือของเกษตรกร โดยมีมูลนิธิพัฒนาภาคเหนือเป็นกองเลขา หรือองค์กรพี่เลี้ยงที่คอยให้คำปรึกษา โดยในปี 2562 ประยงค์ ดอกกล้าโย ผู้อำนวยการมูลนิธิพัฒนาภาคเหนือ ได้รับเลือกเป็นประธาน กป.อพช. ชาติ ดังนั้น การเคลื่อนไหวของ สกน. และพีมูฟ มีความเชื่อมโยงกับ กป.อพช. อยู่อย่างต่อเนื่อง

<sup>24</sup> เนื่องจากผู้วิจัยเคยทำงานในมูลนิธิพัฒนาภาคเหนือซึ่งเป็นองค์กรพัฒนาเอกชนที่ทำหน้าที่เป็นกองเลขาของ สกน. และเป็นทีมงานที่สนับสนุนการเคลื่อนไหวคัดค้านนโยบายทวงคืนผืนป่า ข้อมูลบางส่วนในหัวข้อนี้จึงมาจากการประมวลการสังเกตการณ์ของผู้วิจัย

ปฏิบัติการตอบโต้นโยบายของรัฐโดย สกน. เริ่มต้นตั้งแต่การยื่นหนังสือถึงผู้บัญชาการมณฑลทหารบกที่ 33<sup>25</sup> รวมถึงมีการกระจายตัวยื่นหนังสือถึงผู้ว่าราชการจังหวัดและศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดในพื้นที่ 8 จังหวัดภาคเหนือ เพื่อเรียกร้องให้มีการแก้ไขปัญหาที่ค้างมาตั้งแต่รัฐบาลชุดก่อนหน้าและการขอให้ทบทวนคำสั่ง คสช. 64 66 และแผนแม่บทป่าไม้ฯ และยกระดับไปสู่การเดินขบวนเคลื่อนไหวกว้างใหญ่ภายใต้ชื่อจัดกิจกรรม “เดิน ก้าว แลก เพื่อการปฏิรูปที่ดิน” ทั้งนี้ ภายใต้สถานการณ์ด้านความมั่นคงและการจำกัดพื้นที่ ขบวนการเคลื่อนไหวตระหนักดีว่าจะเกิดความสุมเสี่ยงในการถูกจับกุมดำเนินคดี ดังนั้น จึงมีความพยายามในการวิเคราะห์และออกแบบการเคลื่อนไหวในประเด็นต่าง ๆ เช่น การวิเคราะห์สถานการณ์ทางนโยบาย อำนาจอธิปไตย กฎหมาย คำสั่งต่าง ๆ ในสถานการณ์ฉุกเฉินโดยเฉพาะกฎหมายที่จะเข้ามาจำกัดเรื่องเสรีภาพในการเคลื่อนไหว ซึ่งในประเด็นการสอดแทรกเรื่องเหล่านี้ถือว่าเป็นประเด็นสำคัญในการเคลื่อนไหวในสถานการณ์ที่มีการจำกัดเสรีภาพ สอดคล้องกับในพื้นที่ภาคอีสาน สุวิทย์ กุหลาบวงศ์ ก็ได้สะท้อนว่า

“หลังจากการรัฐประหารเอ็นจีโอมีการปรับวิธีการทำงาน จากเดิมที่เวลาลงไปทำงานกับชาวบ้านจะเน้นการวิเคราะห์ พูดคุยเฉพาะรายประเด็นที่กำลังเคลื่อนไหว แต่ในยุคที่มีรัฐประหารคนทำงานต้องกล้าพูดให้เห็นภาพว่ามั่นคือการละเมิดสิทธิของชาวบ้าน เดิมเราพูดแค่ว่ามั่นเป็นปัญหาจากนโยบาย แต่พอหลัง 2549 ที่มีรัฐประหารต้องพูดให้ชัดเจนกับชาวบ้านว่ามั่นมีเรื่องของทหาร อำนาจเผด็จการที่เข้ามามีส่วนทั้งจากการออกกฎหมาย คำสั่งต่าง ๆ และมันทำให้เกิดสมการรัฐ ทหารที่จะทำให้การใช้สิทธิเสรีภาพในการชุมนุม การแสดงความคิดเห็นของชาวบ้านยากขึ้น รวมถึงทหารยังเป็นพลังให้ราชการแข่งกร้าวกับประชาชนมากขึ้น” (สุวิทย์ กุหลาบวงศ์, สัมภาษณ์ 14 พฤศจิกายน 2563)

จากการวิเคราะห์ฐานคิดเกี่ยวกับกฎหมายคำสั่งที่จำกัดเสรีภาพในการแสดงออก จึงนำไปสู่การออกแบบขบวนการเคลื่อนไหวที่แตกต่างจากในอดีตที่มักใช้คนจำนวนมากเพื่อกดดันเป็นการเคลื่อนไหวโดยใช้รูปแบบการเดินครั้งละ 4 คน เพื่อหลีกเลี่ยงการใช้กฎหมายห้ามชุมนุมเกิน 5 คน เป็นต้น นอกจากการออกแบบการเคลื่อนไหวภายใต้ข้อจำกัด ยังมีการเตรียมความพร้อมโดยเชื่อมโยงทรัพยากรด้านต่าง ๆ เช่น การเชื่อมโยงกับพีมูฟ เพื่อสะท้อนปัญหาภาพใหญ่ในระดับประเทศควบคู่กันไป นักวิชาการ สื่อมวลชน ทีมกฎหมาย และที่สำคัญคือการอบรมทำความเข้าใจกับสมาชิกในเครือข่ายเพื่อให้เกิดการสนับสนุนตั้งแต่ระดับชุมชน และการสื่อสารสาธารณะในช่องทางสื่อ

<sup>25</sup> ภายหลังจากเกิดการรัฐประหาร ในช่วงเดือนมิถุนายน 2557 สกน. ได้มีการยื่นหนังสือเรียกร้องการแก้ไขปัญหารั้งแรกไปยังหัวหน้า คสช. ผ่านผู้บัญชาการมณฑลทหารบกที่ 33 เนื่องจากในขณะนั้นยังไม่มีการจัดตั้งรัฐบาล โดย คสช. ทำหน้าที่บริหารประเทศ

สังคมออนไลน์โดยสะท้อนภาพความเดือดร้อนควบคู่ไปกับการให้ข้อมูลสถานการณ์ปัญหาเรื่องป่าไม้ ที่ดินและการรณรงค์กฎหมาย 4 ฉบับ เพื่อหาแรงสนับสนุนจากสังคม ทั้งนี้ ในช่วงระหว่างการเตรียมการรวมถึงช่วงที่มีการเคลื่อนไหวของ สกน. มีเจ้าหน้าที่ทหารเข้ามาสังเกตการณ์ที่สำนักงาน กองเลขาอยู่บ่อยครั้ง หรือวันที่มีการเดินขบวนจะมีเจ้าหน้าที่เดินถ่ายภาพแกนนำและกองเลขาไว้เป็นหลักฐาน ซึ่งการกระทำเหล่านี้เป็นการคุกคามที่ทำให้สมาชิกในขบวนการรู้สึกไม่ปลอดภัย

วันที่ 9 พฤศจิกายน 2557 สกน. ได้จัดกิจกรรม “เดินก้าวแลกเพื่อการปฏิรูปที่ดิน” ณ วัดสวนดอก จังหวัดเชียงใหม่ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเรียกร้องให้รัฐบาลเร่งแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนเฉพาะหน้าของประชาชน รวมถึงการหยุดแผนแม่บทฯ ที่สร้างผลกระทบกับประชาชน และออกกฎหมายปฏิรูปที่ดินเพื่อคนจน 4 ฉบับ ได้แก่ พ.ร.บ.จัดเก็บภาษีที่ดินในอัตราก้าวหน้า พ.ร.บ.จัดตั้งธนาคารที่ดิน และ พ.ร.บ.สิทธิชุมชนในการจัดการที่ดินและทรัพยากร และ พ.ร.บ. กองทุนยุติธรรมโดยเร็ว โดยใช้สโลแกนในการเคลื่อนไหวว่า “หยุด 1 + 4” ซึ่งการเคลื่อนไหวดังกล่าว สกน. ได้ตั้งเป้าหมายว่าจะเป็นการเดินเท้าจากเชียงใหม่ถึงกรุงเทพฯ เพื่อรณรงค์ให้สังคมรับรู้ปัญหาและกดดันให้รัฐบาลแก้ไขปัญหา อย่างไรก็ตาม ภายหลังจากการเคลื่อนไหวของชาวบ้านได้เพียงเล็กน้อยก็ถูกเจ้าหน้าที่ทหารเข้าจับกุม และมีการเจรจาขอให้ยุติการเดินรณรงค์เนื่องจากขัดต่อกฎอัยการศึก (ประกาศฯ, 2557) ผลที่เกิดขึ้นจากกิจกรรมดังกล่าวนำไปสู่กระบวนการเจรจาระหว่าง สกน. และพีมูฟกับตัวแทนของรัฐบาล คือ ม.ล.ปนัดดา ดิศกุล รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี และพลเอกดาวพงษ์ รัตนสุวรรณ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม จนนำไปสู่คำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการแก้ไขปัญหาของขบวนการประชาชนเพื่อสังคมที่เป็นธรรมและระงับการดำเนินการของเจ้าหน้าที่ในกรณีปัญหาเร่งด่วน

พีมูฟเคลื่อนไหวเรียกร้องการแก้ไขปัญหามาอย่างต่อเนื่อง รวมถึงเสนอแนวทางการมาตรฐานการรื้อรูปธรรมในการแก้ไขปัญหา เช่น การกระจายการถือครองที่ดินอย่างเป็นธรรม ภายใต้อ่าง พ.ร.บ.ภาษีที่ดินอัตราก้าวหน้า การจัดตั้งกลไกธนาคารที่ดินให้เกษตรกรเข้าถึงที่ดินและที่อยู่อาศัย การกระจายการรองรับสิทธิชุมชนและการบริหารจัดการร่วมในรูปแบบโฉนดชุมชน และการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมของภาคประชาชนด้วยกองทุนยุติธรรม หลังจากนั้นสกน. และพีมูฟก็มีการจัดกิจกรรมในการติดตาม ทวงสัญญาการแก้ไขปัญหาดังเรื่องแผนแม่บทป่าไม้ฯ และการปฏิรูปที่ดินอย่างต่อเนื่องทั้งในระดับภาคและในกรุงเทพฯ ซึ่งจากข้อเสนอของพีมูฟ ทั้งในประเด็นเรื่องโฉนดชุมชน ธนาคารที่ดิน ภาษีที่ดินอัตราก้าวหน้า และกองทุนยุติธรรม โดยยกระดับเป็นข้อเสนอเชิงกฎหมาย เป็นภาพสะท้อนของการเป็นองค์กรวิชาชีพ (Professional NGOs) ในด้านการจัดการที่ดิน ซึ่งสั่งสมประสบการณ์และจัดทำเป็นองค์ความรู้ เพื่อยกระดับเป็นข้อเสนอเชิงนโยบายต่อรัฐ ซึ่งผู้วิจัยเห็นว่า เป็นแนวทางที่องค์กรพัฒนาเอกชนพยายามปรับตัวให้มีความเชี่ยวชาญอย่างต่อเนื่อง



อย่างไรก็ตาม แม้จะมีการติดตามการแก้ไขปัญหาจากรัฐมาอย่างต่อเนื่อง แต่มักจบลงที่การจัดตั้งคณะกรรมการหรือคณะอนุกรรมการ ซึ่งส่วนใหญ่การดำเนินการของรัฐมีความล่าช้าเป็นอย่างมาก จนในระยะเวลาต่อมารัฐบาลพยายามที่จะนำเสนอแนวทางการแก้ไขปัญหาที่ดินด้วยกลไกคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ (คทช.) ซึ่งกลไกดังกล่าวได้กลายเป็นข้อท้าทายต่อขบวนการเคลื่อนไหวของพีมูฟเป็นอย่างมาก

## 2) การคัดค้านโครงการโรงไฟฟ้าถ่านหินเทพา

แนวคิดในการสร้างโรงไฟฟ้าถ่านหินเทพาเกิดขึ้นจากกระทรวงพลังงานจึงได้จัดทำแผนพัฒนากำลังผลิตไฟฟ้าของประเทศไทย พ.ศ. 2558 – 2579 (Power Development Plan : PDP 2015) สำหรับเป็นแผนแม่บทในการผลิตไฟฟ้าของประเทศไทยว่าด้วยการจัดหาพลังงานไฟฟ้าในระยะยาว 15 - 20 ปี เพื่อสร้างความมั่นคงและเพียงพอต่อความต้องการใช้ของประชาชนและการพัฒนาเศรษฐกิจ ซึ่งจากการประเมินสถานการณ์พื้นที่ภาคใต้พบว่ามีปริมาณการใช้ไฟฟ้าเพิ่มขึ้นเฉลี่ยร้อยละ 5 ต่อปี และยิ่งเพิ่มสูงขึ้นในอนาคต จึงกำหนดให้มีการสร้างโรงไฟฟ้าถ่านหินในพื้นที่ภาคใต้ 2 แห่งคือ โรงไฟฟ้าถ่านหินกระบี่ และโรงไฟฟ้าถ่านหินเทพา (สำนักนโยบายและแผนพลังงาน กระทรวงพลังงาน, 2558)

โรงไฟฟ้าถ่านหินเทพาเป็นโครงการเสริมความมั่นคงด้านการผลิตไฟฟ้าในพื้นที่ภาคใต้ โดยมีขนาดกำลังการผลิตประมาณ 2,200 เมกะวัตต์ ประกอบด้วยโรงไฟฟ้าขนาดกำลังการผลิตประมาณ 1,100 เมกะวัตต์ จำนวน 2 เครื่อง ตั้งอยู่ในพื้นที่ชายฝั่งทะเล ตำบลปากบาง อำเภอเทพา จังหวัดสงขลา พื้นที่ประมาณ 2,960 ไร่ โดยกฟผ. ในฐานะหน่วยงานรับผิดชอบ พยายามที่จะนำเสนอโครงการโรงไฟฟ้าด้วยการชี้ชวนให้เห็นความจำเป็นในการสร้างโรงไฟฟ้าถ่านหินและแนวคิดการใช้ “เทคโนโลยีสะอาด” ที่ระบุว่า โครงการดังกล่าวเป็นการนำเข้าถ่านหินบิทูมินัส/ซับบิทูมินัสซึ่งเป็นถ่านหินคุณภาพดีจากต่างประเทศเพื่อเป็นเชื้อเพลิงในการผลิตไฟฟ้าและใช้เทคโนโลยีสะอาด (Clean Coal Technology) ในการผลิตไฟฟ้าที่สามารถลดการปล่อยคาร์บอนไดออกไซด์และลดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม รวมถึงการสร้างท่าเทียบเรือขนส่งถ่านหินให้อยู่ห่างจากชายฝั่ง 3 กิโลเมตร และใช้ระบบปิดในการลำเลียงถ่านหินเพื่อป้องกันการฟุ้งกระจายของฝุ่นละออง ซึ่งมาตรการเหล่านี้จะช่วยให้การผลิตไฟฟ้าอยู่ภายใต้เทคโนโลยีที่สะอาดและลดผลกระทบในมิติต่าง ๆ (การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย, 2559)



รูปที่ 2 รูปภาพแสดงกระบวนการผลิตโรงไฟฟ้าถ่านหินเทคโนโลยีสะอาด

ที่มา การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย (2559)

นอกจากการผลิตเพื่อสร้างความมั่นคงด้านพลังงาน การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย ยังระบุว่าการสร้างโรงไฟฟ้าจะช่วยให้เกิดการจ้างงาน สร้างอาชีพ สร้างรายได้ให้แก่ท้องถิ่น และการสมทบเข้ากองทุนพัฒนาไฟฟ้า ซึ่งสำคัญที่สุดคือการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนในพื้นที่ให้ดีขึ้น (การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย, 2559) ดังนั้น จึงมีประชาชนในพื้นที่บางส่วนของพื้นที่ที่สนับสนุนให้มีการสร้างโครงการดังกล่าว ในขณะที่บางส่วนกังวลถึงผลกระทบต่อผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นในพื้นที่ ทั้งด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ด้านเศรษฐกิจ ด้านวิถีชีวิต วัฒนธรรม ความเชื่อทางศาสนา รวมถึงปัญหาความไม่สงบในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ จากความเห็นที่แตกต่างกันของประชาชนทั้งสองฝ่ายจึงนำไปสู่ปัญหาความขัดแย้งในพื้นที่ จนเกิดการเผชิญหน้ากันในชุมชนอย่างกว้างขวาง แต่ละฝ่ายมีการแสดงจุดยืนด้วยการปักธงไว้ในบริเวณบ้านโดยสีชมพูแสดงถึงการสนับสนุนและสีเขียวแสดงถึงการคัดค้าน (วิรัช ทัศน องค์กรทางธุรกิจ, 2559)

การเคลื่อนไหวคัดค้านโรงไฟฟ้าถ่านหินเทพาเกิดจากการรวมตัวของคนในชุมชนที่ได้รับรู้ข้อมูลข่าวสาร พุดคุยแลกเปลี่ยน โดยเฉพาะบทเรียนการเคลื่อนไหวของกลุ่มจะนะรักษ์ถิ่น ซึ่งมีประสบการณ์ในการเคลื่อนไหวคัดค้านโรงไฟฟ้า จนพัฒนาไปสู่การเปิดพื้นที่ วังเสวนาร่วมกับนักวิชาการ นักพัฒนาเอกชน โดยเฉพาะคณะกรรมการประสานงานองค์กรพัฒนาเอกชนภาคใต้ หรือ กป.อพช.ใต้ ที่เข้ามามีบทบาทในการเชื่อมประสาน เติมเต็มข้อมูลในมิติต่าง ๆ กลายเป็นเครือข่าย

เทใจให้เทพา และพัฒนาไปสู่การรวมตัวในนามเครือข่ายคนสงขลา – ปัตตานีไม่เอาโรงไฟฟ้าถ่านหิน ซึ่งขยายสมาชิกจากเฉพาะพื้นที่เทพาไปสู่พื้นที่จังหวัดชายแดนใต้ โดยมีการเคลื่อนไหวตั้งแต่ช่วงปลายปี พ.ศ. 2557

สาเหตุที่ทำให้เครือข่ายไม่เห็นด้วยกับการสร้างโรงไฟฟ้าถ่านหินและใช้เป็นข้อมูลในการตอบโต้การสร้างโรงไฟฟ้าถ่านหินของรัฐ ประกอบด้วย

ประเด็นแรก แนวคิดในการสร้างโรงไฟฟ้าถ่านหินเทพา ที่รัฐกล่าวอ้างว่าจะต้องมีการสร้างโรงไฟฟ้าถ่านหินเพราะกำลังการผลิตไฟฟ้าสำรองไม่เพียงพอ แต่จากการศึกษาข้อมูลของเครือข่ายพบว่าแท้จริงแล้วปริมาณกำลังการผลิตไฟฟ้าสำรองของประเทศไทยในช่วงปี 2558 – 2570 มีสัดส่วนอยู่ที่ร้อยละ 25 – 39 ซึ่งถือว่าสูงกว่ามาตรฐานที่กำหนดไว้ที่ร้อยละ 15 และแม้ว่าจะไม่กำหนดการสร้างโรงไฟฟ้าเทพา กำลังไฟฟ้าสำรองของประเทศไทยก็ยังคงเพียงพอ ไม่มีความจำเป็นต้องเร่งรัดการสร้างโรงไฟฟ้าถ่านหินหรือสามารถใช้พลังงานทางเลือกอื่นได้ สะท้อนให้เห็นว่ารัฐไม่มีความจริงใจในการให้ข้อมูลที่รอบด้านต่อประชาชน (ประชาไท, 2558a)

ประเด็นที่สอง กระแสการพัฒนาที่ยั่งยืน ปัจจุบันทั่วโลกได้มีความพยายามในการลดปัญหาโลกร้อน รวมถึงการกำหนดเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน ซึ่งมีประเด็นเรื่องพลังงานสะอาดเป็นหนึ่งในเป้าหมายนั้นและมีทิศทางการผลิตพลังงานที่เป็นที่ยอมรับร่วมกันว่าต้องลดการใช้พลังงานฟอสซิลและหันไปใช้พลังงานทางเลือกอื่น ๆ ข้อมูลจากหลายประเทศที่มีจำนวนโรงไฟฟ้าถ่านหินลดลงอย่างมาก ประกอบกับรัฐบาลพลเอกประยุทธ์ให้คำมั่นสัญญาว่าจะร่วมกับนานาชาติในการบรรลุเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน รวมถึงการที่นายกประยุทธ์ได้ลงนามให้สัตยาบันร่วมเป็นภาคีในความตกลงปารีส เมื่อปี พ.ศ. 2558 ที่มีเป้าหมายในการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจก ดังนั้นเครือข่ายจึงยกข้อมูลเรื่องนี้ในการนำเสนอเพื่อตอบโต้แนวคิดในการสร้างโรงไฟฟ้าถ่านหิน สอดคล้องกับที่สมบูรณ คำแหง ประธาน กป.อพช. ชาติ ซึ่งในขณะนั้นเป็นเลขาธิการ กป.อพช.ได้ และได้ร่วมเคลื่อนไหวกับพี่น้องเทพาคัดค้านโรงไฟฟ้าถ่านหินเทพาสะท้อนว่า ในการวิเคราะห์สถานการณ์ปัญหาเครือข่ายพยายามที่จะศึกษาข้อมูลจากทั่วโลกและเห็นแล้วว่ากระแสโลกไม่เอาพลังงานฟอสซิล ไม่เอาโรงไฟฟ้าถ่านหิน เช่น ในประเทศจีน หรืออีกหลาย ๆ ประเทศ ดังนั้น การเคลื่อนไหวของกลุ่มเครือข่ายเทพา สิ่งสำคัญที่สุดคือเราต้องยึดโยงกับกระแสของโลกเพื่อเป็นอีกแรงกดดันหนึ่งกับรัฐบาล (สมบูรณ คำแหง, สัมภาษณ์ 8 พฤษภาคม 2566)

ประเด็นที่สาม ผลกระทบของโรงไฟฟ้าถ่านหิน เนื่องจากพื้นที่ตั้งของโรงไฟฟ้าอยู่ติดกับพื้นที่ชุมชน ทำให้ชาวบ้านมีความกังวลว่าจะส่งผลกระทบต่อวิถีชีวิตโดยเฉพาะในมิติด้านสังคมและวัฒนธรรม เพราะพื้นที่ของโรงไฟฟ้าซ้อนทับอยู่กับพื้นที่ตั้งของมัสยิด กุโบร์ และปอเนาะซึ่งเป็นพื้นที่ที่มีความสำคัญในตามความเชื่อทางศาสนา ที่เรียกว่า “วากัฟ” คือพื้นที่ที่สร้างถวายพระเจ้า จะไม่สามารถซื้อขาย ถวายโอน หรือเปลี่ยนแปลงได้ แม้ในเวลาต่อมา กพพ. จะพยายามแก้ไขปัญหา

ด้วยการเว้นพื้นที่ดังกล่าว แต่ก็ยังอยู่ในระยะประชิดที่ชาวบ้านไม่อาจยอมรับได้ จึงทำให้ชาวบ้านยังคงยืนยันที่จะไม่เห็นด้วยกับการสร้างโรงไฟฟ้า (วีรทัศน์ อิงคภัทรางกูร, 2559) นอกจากนี้ยังเห็นว่าการรณรงค. มักให้ข้อมูลเฉพาะผลกระทบเชิงบวกและไม่รอบด้านกับประชาชน ต่อมาภายหลังจากที่ได้มีการรวมกลุ่มร่วมกับนักวิชาการ นักพัฒนาเอกชน ทำให้เกิดการเรียนรู้ผลกระทบจากโรงไฟฟ้าในมิติอื่น ๆ โดยเฉพาะการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ผ่านประสบการณ์โรงไฟฟ้าแม่เมาะที่ได้สร้างผลกระทบต่อชุมชนไว้อย่างยาวนานโดยเฉพาะมิติด้านสุขภาพและสิ่งแวดล้อม จึงทำให้ชุมชนได้วิเคราะห์และประเมินพื้นที่ที่เทา และคาดการณ์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นกับชุมชนหากเกิดโรงไฟฟ้า ทั้งในมิติสิ่งแวดล้อมที่การดำเนินกิจการไฟฟ้าถ่านหินจะทำให้เกิดการทำลายทรัพยากรธรรมชาติทางทะเลและแม่น้ำเทาซึ่งเป็นแหล่งทรัพยากรของคนในพื้นที่และเชื่อมต่อกับประชาชนในหลายจังหวัด เชื่อมโยงไปสู่มิติด้านสุขภาพที่จะทำให้เกิดมลพิษทางอากาศและก่อให้เกิดโรคร้ายต่าง ๆ ตามมา และมิติด้านเศรษฐกิจที่ชาวบ้านมองว่าการจ้างงานจะมีจำนวนจำกัดเฉพาะในช่วงต้นของการก่อสร้าง ซึ่งไม่คุ้มกับผลกระทบด้านอื่น ๆ ที่จะตามมา ประกอบกับผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมที่จะทำให้การประกอบอาชีพประมงของชาวบ้านได้รับผลกระทบ ดังนั้นจึงเป็นเหตุผลให้ชาวบ้านยกขึ้นมาใช้ในการคัดค้านการสร้างโรงไฟฟ้า

ประเด็นสุดท้าย กระบวนการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ หรือ EHIA โครงการโรงไฟฟ้าเทาเป็นโครงการที่จะต้องจัดทำรายงาน EHIA เนื่องจากเป็นโครงการอาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อชุมชนอย่างรุนแรง ซึ่งจากกระบวนการจัดทำรายงานนี้เป็นขบวนการสำคัญที่ทำให้เครือข่ายออกมาคัดค้านการสร้างโรงไฟฟ้าด้วยเหตุว่าเป็นการดำเนินการที่ไม่เป็นธรรม และขาดกระบวนการมีส่วนร่วมโดยเฉพาะจากประชาชนที่คัดค้านโครงการ ทั้งเวที ค.1 - ค.3 ประชาชนกลุ่มที่คัดค้านไม่สามารถเข้าไปมีส่วนร่วมในกระบวนการดังกล่าวได้ เนื่องจากมีการกีดกันจากเจ้าหน้าที่รัฐทหาร ตำรวจ รวมถึงการออกคำสั่งเพื่อสกัดกั้นการมีส่วนร่วม เช่น การที่ผู้ว่าราชการจังหวัดสงขลาใช้อำนาจตาม พ.ร.บ. ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2550 ออกคำสั่งห้ามบุคคลและกลุ่มบุคคลเข้าร่วมชุมนุมเคลื่อนไหวหรือสร้างความไม่สงบในพื้นที่จัดเวที ค.3 แต่กลับเปิดพื้นที่ให้ผู้สนับสนุนเข้าไปในเวทีดังกล่าว นอกจากประเด็นการกีดกันการมีส่วนร่วมของประชาชนทางเครือข่ายเห็นว่าการจัดรับฟังความคิดเห็นของ กฟผ. ไม่ครอบคลุมผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทั้งหมดเพราะมีการรับฟังความเห็นอยู่ในระยะ 5 กิโลเมตร แต่ประชาชนผู้ได้รับผลกระทบมีกว้างขวางกว่านั้นมาก เครือข่ายจึงเห็นว่าเป็นการรับฟังความเห็นที่ปราศจากการมีส่วนร่วมของประชาชนที่แท้จริง รวมถึงเป็นการละเมิดต่อสิทธิในการได้รับข้อมูลข่าวสาร สิทธิในการใช้ประโยชน์ คุ้มครอง รักษา ทรัพยากรและวิถีชีวิตของชุมชนท้องถิ่นตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ ฉบับชั่วคราว พ.ศ. 2557 ดังนั้นจึงเห็นว่าการจัดเวทีรับฟังความคิดเห็นของ กฟผ. จึงไร้ความชอบธรรมและรายงาน EHIA ควรถูกยกเลิกไป (ผู้จัดการออนไลน์, 2558)

จากสาเหตุดังกล่าวทำให้เกิดปฏิบัติการตอบโต้นโยบายของรัฐ ซึ่งผู้วิจัยเห็นว่าการเคลื่อนไหวของเครือข่ายคัดค้านโรงไฟฟ้าถ่านหินเทพามีปฏิบัติการใน 2 ลักษณะใหญ่ ๆ คือปฏิบัติการสร้างพื้นที่การเรียนรู้และสื่อสารสาธารณะ และปฏิบัติการยื่นข้อเรียกร้อง การประท้วงและการชุมนุม ซึ่งมีรายละเอียดดังนี้

1) ปฏิบัติการสร้างพื้นที่การเรียนรู้และสื่อสารสาธารณะ เกิดจากการมองว่ารัฐมักให้ข้อมูลเกี่ยวกับการสร้างโรงงานไฟฟ้าถ่านหินในเชิงบวกโดยไม่มีการนำเสนอข้อมูลผลกระทบอย่างรอบด้าน หรือหลายคนไม่เคยรู้ว่าจะมีโครงการมาก่อนกระทั่งวันที่มีการจัดรับฟังความคิดเห็นกำหนดขอบเขตการศึกษา EHIA หรือเวที ค. 1 การเคลื่อนไหวของเครือข่ายจึงมีเป้าหมายคือ “การทำให้คนในพื้นที่และคนในสังคมรู้ข้อมูลมากที่สุด” ดังนั้นปฏิบัติการจึงเริ่มตั้งแต่การจัดเวทีเรียนรู้ข้อมูลโครงการ ผลกระทบ การเรียนรู้ผ่านประสบการณ์โรงไฟฟ้าถ่านหินแม่เมาะ จังหวัดลำปาง รวมถึงการจัดเวทีให้ความรู้และประเมินศักยภาพของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในพื้นที่อำเภอเทพาให้ประชาชนได้ร่วมกันวิเคราะห์ว่าหากเกิดโรงไฟฟ้าจะเกิดผลกระทบอย่างไรบ้าง เพื่อเป็นข้อมูลให้ประชาชนได้ตัดสินใจต่อโครงการ หรือการให้ข้อมูลเพื่อให้ชาวบ้านได้เรียนรู้และเชื่อมโยงให้เห็นภาพการเคลื่อนไหวคัดค้านกับเรื่องสิทธิชุมชน ซึ่งเป็นสิ่งที่ประชาชนสามารถกระทำได้ภายใต้รัฐธรรมนูญ นอกจากการสร้างพื้นที่การเรียนรู้กับชาวบ้าน เครือข่ายยังมีความพยายามในการเชื่อมโยงพื้นที่การเรียนรู้ร่วมกับนักวิชาการ นักศึกษา ประชาสังคม และประชาชนกลุ่มอื่น ๆ ผ่านการจัดเวทีการเรียนรู้ อาทิ การเสวนา “บทบาทนักศึกษาและประชาชนกับมหันตภัยโรงไฟฟ้าถ่านหิน” มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ การเสวนา “อนาคตเทพายุค 4.0” เวทีวิชาการ “โรงไฟฟ้าถ่านหินเทพากับ EHIA และการมีส่วนร่วมที่ยั่งยืน” หรือการจัดกิจกรรมเดินเท้าสาธารณะเพื่อประกาศเจตนารมณ์และเชิญชวนเคาะประตูบ้านให้ข้อมูลประชาชน การเดินขบวน “หยุดถ่านหิน : ต่อลมหายใจให้เทพา” เพื่อให้ประชาชนในพื้นที่อำเภอเทพาร่วมคัดค้านการสร้างโรงไฟฟ้า ซึ่งผลที่เกิดขึ้นเป็นรูปธรรมประการหนึ่งคือนักศึกษากว่าหนึ่งพันคนจัดกิจกรรมเดินขบวนแสดงออกเชิงสัญลักษณ์ไม่เห็นด้วยการสร้างโรงไฟฟ้าถ่านหินเทพา (วรรณิตา จันทรหอม, 2561)

จะเห็นได้ว่าปฏิบัติการสร้างพื้นที่การเรียนรู้ของเครือข่ายเริ่มตั้งแต่ระดับชุมชน ขยายไปสู่ระดับมหาวิทยาลัยและในพื้นที่เทพา เพื่อทำให้เห็นว่าแต่ละส่วนจะมีส่วนร่วมหรือได้รับผลกระทบอย่างไรและพัฒนาไปสู่การสื่อสารสาธารณะทั้งจากกิจกรรมรณรงค์ สื่อสังคมออนไลน์ ซึ่งผู้วิจัยมีข้อสังเกตว่าเครือข่ายมีการใช้ภาษาในการสื่อสารทั้งจากแคมเปญ รณรงค์ ที่พยายามเชื่อมโยงให้ผู้คนในสังคมมีอารมณ์ร่วมหรือรู้สึกว่ามีส่วนร่วมในฐานะเจ้าของพื้นที่ หรือสามารถมีบทบาทในการร่วมคัดค้านโครงการนี้ได้ ซึ่งในมุมมองของณัฐพงศ์ จิตธนรัตน์สะท้อนว่า

“ความโดดเด่นของขบวนการเคลื่อนไหวภาคใต้ คือพยายามเชื่อมโยงฐานทรัพยากรกับฐานชีวิตของผู้คนสัมพันธ์กับการดำรงชีพและการดำรงชีวิตในสังคมอย่างไร เน้นให้เห็นว่าหากทรัพยากรถูกทำให้หมดไป ชีวิตของคนเหล่านั้นหรือผู้คนในสังคมจะได้รับผลกระทบอย่างชัดเจนทั้งในปัจจุบันและอนาคต มันเลยกลายเป็นเรื่องการเมืองสิ่งแวดล้อมในชีวิตประจำวัน สอง การเคลื่อนไหวเริ่มมีข้อมูลที่หนักแน่นในเชิงคุณภาพในการต่อสู้มากขึ้น สามคือชุมชนมีกิจกรรมรูปธรรม ทำให้การเคลื่อนไหวมันมีความชอบธรรมมากยิ่งขึ้น ข้อสุดท้าย การเอาวิถีชีวิตหรือการดำรงชีพมาสื่อสารสาธารณะและสร้างอารมณ์การรับรู้ให้กับคนในสังคม ซึ่งมันต่างจากเมื่อก่อนที่เวลาค้านคือบอกว่าไม่เอาอย่างเดียว หรือเดินขบวนอย่างเดียว การเดินขบวนอาจเป็นทางหนึ่งที่ช่วยรักษาพื้นที่ แต่ต้องมีกิจกรรมรูปธรรมอื่น ๆ ร่วมด้วย” (ณัฐพงศ์ จิตรนิรัตน์, สัมภาษณ์ 9 พฤศจิกายน 2563)

2) ปฏิบัติการยื่นข้อเรียกร้อง การประท้วงและการชุมนุม สถานการณ์ความขัดแย้งเรื่องโรงไฟฟ้าเทพาก่อตัวขึ้นหลังจากการจัดเวทีรับฟังความคิดเห็นในการกำหนดขอบเขตและแนวทางการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ (Public Scoping) หรือเวที ค. 1 ในเดือนพฤศจิกายน พ.ศ. 2557 ซึ่งเวทีดังกล่าวได้กลายเป็นจุดเริ่มต้นที่ทำให้ประชาชนไม่ไว้วางใจต่อการดำเนินงานของรัฐและ กฟผ. เนื่องจากเครือข่ายเห็นว่า เวทีดังกล่าวเป็นเวทีที่ใช้วิธีการที่ไม่โปร่งใสและไม่เปิดโอกาสให้มีการมีส่วนร่วมอย่างเป็นธรรม ในขณะที่การรับฟังความคิดเห็นในการประเมินผลกระทบและจัดทำร่างรายงาน หรือ ค.2 ก็มีเพียงประชาชนที่สนับสนุนได้เข้าร่วมกระบวนการ แต่กลุ่มที่คัดค้านกลับถูกกีดกัน ขัดขวางไม่ให้มีการแสดงความคิดเห็นโดยเสรี สถานการณ์การเคลื่อนไหวที่เข้มข้นขึ้นเริ่มต้นในช่วงเดือนกรกฎาคม พ.ศ. 2558 เมื่อ กฟผ. จัดเวทีรับฟังความคิดเห็นเพื่อทบทวนร่างรายงาน EHA (Public Review) หรือเวที ค.3 เครือข่ายได้มีการเดินขบวนไปยังสถานที่จัดเวทีแต่กลับถูกเจ้าหน้าที่สกัดไม่ให้เข้าร่วม โดยให้เพียงตัวแทนเข้าร่วมเพียง 3 คนเท่านั้นและห้ามแสดงสัญลักษณ์ที่ไม่เห็นด้วย เนื่องจากผู้ว่าราชการจังหวัดสงขลาได้ใช้อำนาจตาม พ.ร.บ. ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2550 ออกคำสั่งห้ามบุคคลหรือกลุ่มบุคคลเข้าร่วมการเคลื่อนไหวหรือสร้างความไม่สงบเรียบร้อยในพื้นที่ พร้อมทั้งมีการระดมทั้งตำรวจ ทหาร กองอาสารักษาดินแดน (อส.) พร้อมอาวุธเข้ามาควบคุมสถานการณ์ ในขณะที่ฝ่ายสนับสนุนสามารถเข้าร่วมได้รวมถึงได้รับสิ่งของตอบแทน จึงทำให้เครือข่ายจัดเวทีคู่ขนานเพื่อแสดงจุดยืนในการไม่เห็นด้วยต่อการกระทำของ กฟผ. พร้อมทั้งได้ออกแถลงการณ์เพื่อลดทอนความน่าเชื่อถือของการจัดเวทีดังกล่าวด้วยเหตุจากการกีดกันผู้เห็นต่าง การบิดเบือนข้อมูล การสร้างบรรยากาศที่ไม่เอื้อต่อการรับฟังความคิดเห็นจากการใช้เจ้าหน้าที่เข้ามาควบคุมรวมถึงมีการให้อามิสสินค้าแก่ผู้ที่มาร่วมสนับสนุน (ประชาไท, 2558b)

ในเดือนพฤศจิกายน 2560 นายกรัฐมนตรีประยุทธ์ มีกำหนดการเดินทางมาตรวจราชการและประชุม ครม. สัญจรในพื้นที่จังหวัดสงขลา เครือข่ายจึงกำหนดแนวทางการเคลื่อนไหวเดินเท้ายื่นหนังสือถึงนายกรัฐมนตรีภายใต้กิจกรรม “เดิน...เทใจให้เทพา หยุดโรงไฟฟ้าถ่านหิน...หานายก หยุดทำลายชุมชน” เพื่อรณรงค์สื่อสารสาธารณะและยื่นหนังสือถึงนายกรัฐมนตรีถึงเหตุผลที่ไม่ต้องการโรงไฟฟ้าถ่านหินอุตสาหกรรมหนัก ทั้งนี้ ภายใต้สถานการณ์ด้านความมั่นคง และการจำกัดพื้นที่ของประชาชน ทางเครือข่ายจึงได้มีการจัดวงพูดคุยเตรียมชาวบ้านโดยการวิเคราะห์สถานการณ์ สร้างความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับอำนาจพิเศษโดยเฉพาะมาตรา 44 กฎหมาย คำสั่งต่าง ๆ ที่ไม่เอื้อต่อการเคลื่อนไหวของประชาชน รวมถึงการคาดการณ์สถานการณ์ที่อาจเกิดขึ้น โดยเฉพาะการถูกจับกุมดำเนินคดี ซึ่งชาวบ้านส่วนใหญ่ก็ยังยืนยันที่จะร่วมกิจกรรมต่อไป ดังที่นายดิเรก เหมนคร ผู้ประสานงานเครือข่ายคนสงขลา - ปัตตานีไม่เอาโรงไฟฟ้าถ่านหินระบุว่า “แม้ว่าจะมีการประเมินสถานการณ์แล้วว่ามีโอกาสสูงที่ชาวบ้านที่เดินไปหานายกรัฐมนตรี จะโดนฝ่ายความมั่นคงให้ยุติการเดินทางและรวบไปปรับทัศนคติ แต่ชาวบ้านก็ตัดสินใจว่า พร้อมและยืนยันจะเดิน เพราะปัจจุบันไอเอสโอ เอลโรงไฟฟ้าถ่านหินเทพาได้ผ่านการพิจารณาอย่างไม่ชอบธรรมจากคณะกรรมการชำนาญการและสำนักนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (สผ.) แล้ว รอเข้าคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ และ ใกล้จะเข้าสู่การพิจารณาของ ครม.เพื่ออนุมัติในไม่กี่เดือนนี้แล้ว หากไม่สู้เพื่อปกป้องลมหายใจและชุมชนในครั้งนี้ แล้วจะปกป้องแผ่นดินเกิดในครั้งไหน” (เดลินิวส์, 2560)

กิจกรรมดังกล่าวเริ่มต้นในวันที่ 24 พฤศจิกายน 2560 เครือข่ายเคลื่อนไหว โดยเริ่มออกเดินทางจากบ้านบางหลังซึ่งเป็นพื้นที่ที่เป็นศูนย์กลางของการสร้างโรงไฟฟ้าไปสู่สถานที่จัดการประชุม ครม. สัญจร โดยในระหว่างทางจะมีการจัดกิจกรรมรณรงค์สาธารณะ การพูดคุยถอดบทเรียนการต่อสู้ของพี่น้องที่มีการคัดค้านโครงการขนาดใหญ่ เช่น โครงการท่อก๊าซ โครงการโรงไฟฟ้าจะนะ ซึ่งในระหว่างการเดินทางก็มีเจ้าหน้าที่เข้ามาติดตามและขอให้ยุติกิจกรรมอย่างต่อเนื่อง กระทั่งวันที่ 27 พฤศจิกายน 2560 ถูกสกัดกั้นไม่ให้เข้าพื้นที่ ต่อมาเจ้าหน้าที่ตำรวจ ทหาร และอส. ได้มีปฏิบัติการบุกรวบตัวแกนนำและใช้ความรุนแรงในการสลายการชุมนุม แม้ว่าจะมีการแจ้งการชุมนุมตามกฎหมายแล้ว ในท้ายที่สุดพบว่ามีผู้ชุมนุมถูกควบคุมตัวจำนวน 17 คน และถูกดำเนินคดี 16 คน<sup>26</sup> ใน 4 ข้อหา คือ ร่วมกันเดินอันเป็นการกีดขวางการจราจร ปิดกั้นทางหลวงหรือการกระทำความผิดบนหลวงในลักษณะที่อาจก่อให้เกิดอันตรายหรือเสียหายแก่ยานพาหนะ การต่อสู้

<sup>26</sup> ผู้ชุมนุมถูกจับกุม จำนวน 17 คน โดยในจำนวนนี้มีเยาวชน 1 คน ซึ่งได้รับการปล่อยตัวในภายหลัง ดังนั้นจึงมีผู้ชุมนุมถูกดำเนินคดีทั้งสิ้น 16 คน

ขีดขวางเจ้าพนักงานในการปฏิบัติหน้าที่ และการพกพาอาวุธ (ไม้คันทรงแหลม) ไปในเมือง หมู่บ้าน หรือทางสาธารณะ (วรรณิศา จันทร์หอม, 2561)

จากปฏิบัติการของเครือข่ายได้สะท้อนให้เห็นว่าที่ผ่านมาเครือข่ายได้พยายาม เคลื่อนไหวในหลายรูปแบบ แต่ข้อเรียกร้องมักไม่ได้รับการตอบสนองจากหน่วยงานของรัฐ ดังนั้นจึง ต้องมีปฏิบัติการเคลื่อนไหวที่ท้าทายอำนาจรัฐ โดยที่ชาวบ้านยินดียอมรับผลในทางกฎหมาย เพราะ กระบวนการสร้างโรงไฟฟ้าใกล้สิ้นสุด ในอีกด้านหนึ่งภาพการสลายการชุมนุมที่มีการใช้ความรุนแรง ของเจ้าหน้าที่รัฐที่ถูกเผยแพร่ผ่านข่าว สื่อสังคมออนไลน์ ได้กลายเป็นการจุดกระแสให้คนในสังคมให้ ความสนใจและสนับสนุนการเรียกร้องของพี่น้องเทพา รูปธรรมที่ชัดเจนประการหนึ่งคือภายหลังจาก ที่มีการควบคุมตัวผู้ชุมนุม เครือข่ายได้มีการเปิดรับเงินบริจาคสำหรับประกันตัว มีผู้คนสนับสนุนเงิน ประกันจำนวนมากจนเครือข่ายต้องประกาศหยุดรับบริจาค ในขณะที่รัฐถูกสังคมโจมตีถึงการให้ความ รุนแรงต่อการเคลื่อนไหวของชาวบ้านหลังจากที่รัฐบาลได้ประกาศให้เรื่องสิทธิมนุษยชนเป็นวาระ แห่งชาติได้เพียง 7 วัน ทำให้หลายองค์กรออกแถลงการณ์ประณามการกระทำของรัฐบาล รวมถึง กสม. ได้มีการเรียกร้องให้รัฐบาลทบทวนการแจ้งข้อกล่าวหาเกี่ยวกับประชาชนและยืนยันว่าการชุมนุมเป็น การใช้สิทธิตามรัฐธรรมนูญ

ภายหลังเหตุการณ์ดังกล่าวเครือข่ายยังคงเดินหน้าในการเรียกร้องและคัดค้านการ สร้างโรงไฟฟ้าอย่างต่อเนื่องทั้งในแง่ด้านการสื่อสารสาธารณะและการชุมนุมประท้วงเรียกร้องต่อ รัฐบาล ในด้านการสื่อสารสาธารณะ เครือข่ายได้รับการสนับสนุนจากนายวันชัย พุททองซึ่งช่างภาพ ที่ติดตามการเคลื่อนไหวคัดค้านของเครือข่ายมาเป็นเวลายาวนานจัดนิทรรศการ “เทพา...ในแวตตา ชาวบ้าน” ที่หอศิลป์วัฒนธรรมแห่งกรุงเทพมหานครเพื่อนำเสนอภาพสะท้อนการเคลื่อนไหวคัดค้าน โรงไฟฟ้าของพี่น้องเทพา โดยเฉพาะภาพที่สื่อถึงการถูกกระทำจากการสลายการชุมนุมของรัฐในเดือน พฤศจิกายน 2560 รวมถึงมีการจัดเวทีเสวนาเพื่อถ่ายทอดเรื่องราวการเคลื่อนไหวของพี่น้อง ซึ่งการ จัดงานดังกล่าวได้ช่วยขยายเรื่องราวการต่อสู้ของเครือข่ายสู่พื้นที่สาธารณะในใจกลางเมืองหลวง (สำนักข่าวสิ่งแวดล้อม, 2561) ควบคู่กับการปักหลักชุมนุมที่ทำเนียบรัฐบาลของเครือข่ายปกป้องอัน ตามันจากถ่านหิน ซึ่งเป็นเครือข่ายที่คัดค้านการสร้างโรงไฟฟ้ากระบี่ และเครือข่ายคนสงขลา - ปัตตานี ไม่เอาโรงไฟฟ้าถ่านหิน บริเวณทำเนียบรัฐบาล ก่อนที่จะย้ายไปที่องค์การสหประชาชาติ (UN) เนื่องจากเจ้าหน้าที่ตำรวจได้ประกาศห้ามชุมนุมในรัศมีรอบห้าสิบลเมตรรอบพื้นที่ทำเนียบรัฐบาล ตาม พ.ร.บ. การชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558 ประกอบกับการพิจารณาเห็นว่า UN เป็นองค์กรที่จะ พิทักษ์หลักการสิทธิมนุษยชน กระทั่งในวันที่ 20 กุมภาพันธ์ 2561 รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพลังงาน พร้อมด้วยตัวแทนของ กฟผ. ได้เดินทางมายังสถานที่ชุมนุมและเปิดโต๊ะเจรจากับร่วมกับผู้ชุมนุม โดยในที่สุดได้มีการจัดทำบันทึกข้อตกลง (MOU) ยุติโรงไฟฟ้าถ่านหินกระบี่ - เทพา โดยมี รายละเอียดสำคัญ 4 ประเด็นคือ (วรรณิศา จันทร์หอม, 2561)



- 1) ให้ กพผ. ถอนรายงาน EHIA ของโรงไฟฟ้าถ่านหินทั้งสองแห่งออกจาก สผ. ภายในสามวันนับจากวันที่ลงนาม
- 2) ให้กระทรวงพลังงาน จัดทำรายงาน SEA เพื่อศึกษาว่าจังหวัดกระบี่และอำเภอเทพา จังหวัดสงขลา มีความเหมาะสมกับการสร้างโรงไฟฟ้าถ่านหินหรือไม่ ภายในระยะเวลา 9 เดือน โดยนักวิชาการที่เป็นกลาง และเป็นที่ยอมรับทั้งสองฝ่าย หากผลการศึกษาพบว่าพื้นที่ไม่เหมาะสมกับการสร้างโรงไฟฟ้าถ่านหิน กพผ. ต้องยุติโครงการ
- 3) หากรายงาน SEA ระบุว่าพื้นที่มีความเหมาะสมต่อการสร้างโรงไฟฟ้าถ่านหิน ในขั้นตอนจัดทำ EHIA จะต้องจัดทำโดยคนกลางที่เป็นที่ยอมรับร่วมกัน
- 4) ให้คดีระหว่างเครือข่ายผู้ชุมนุม กับ กพผ. เลิกแล้วต่อกัน

ภายหลังจากการลงนามใน MOU ฉบับดังกล่าว กลุ่มผู้ชุมนุมได้เดินทางกลับภูมิลำเนา และ กพผ. ได้มีหนังสือขอลถอนรายงาน EHIA โครงการโรงไฟฟ้าถ่านหินทั้งสองแห่งจาก สผ. และกระทรวงพลังงานได้มีคำสั่งกระทรวงพลังงานแต่งตั้งคณะกรรมการกำกับการศึกษาการประเมินสิ่งแวดล้อมระดับยุทธศาสตร์ (SEA) ในการทำหน้าที่กำหนดกฎเกณฑ์การคัดเลือกผู้ศึกษา SEA ต่อไป

ทั้งนี้นอกจากปฏิบัติการเคลื่อนไหวทั้ง 2 ลักษณะที่กล่าวไปข้างต้นนั้น ผู้วิจัยเห็นว่าปัจจัยสำคัญที่ช่วยสนับสนุนการเคลื่อนไหวของเครือข่ายคือการเชื่อมโยงกับกลุ่มอื่น ๆ อาทิ เครือข่ายโรงไฟฟ้าถ่านหินกระบี่ ซึ่งการเคลื่อนไหวร่วมกันทั้งสองเครือข่ายได้ช่วยสนับสนุนการสร้างพื้นที่การสื่อสารสาธารณะ การแลกเปลี่ยนข้อมูล รวมทั้งการทำให้ข้อมูล โดยเฉพาะผลกระทบต่อพื้นที่ที่มีความชัดเจนมากขึ้นและทำให้ข้อเสนอแนะมีพลังมากยิ่งขึ้น หรือการดึงแรงสนับสนุนจากผู้คน จากสื่อ เช่น การใช้ภาพถ่ายจากผู้ที่ติดตามขบวนการเคลื่อนไหวมาเป็นเครื่องมือในการสื่อสารสาธารณะ นอกจากนี้ สิ่งที่สำคัญคือความพยายามในการเชื่อมโยงกลไกด้านสิทธิมนุษยชน เช่น กสม. UN และสำนักงานข้าหลวงใหญ่เพื่อสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ (OHCHR) เพื่อเป็นภาพสะท้อนในการยืนยันว่าสิ่งที่เครือข่ายเคลื่อนไหวเป็นเรื่องสิทธิมนุษยชน ทั้งสิทธิชุมชน สิทธิในการได้รับข้อมูลข่าวสาร สิทธิในการมีส่วนร่วมในการพัฒนา สิทธิในการแสดงความคิดเห็นและเสรีภาพในการชุมนุม ซึ่งเป็นสิ่งที่ได้รับการรับรองในรัฐธรรมนูญ รวมถึงอยู่ภายใต้พันธกรณีด้านสิทธิมนุษยชนที่รัฐไทยเป็นภาคี ดังนั้น รัฐจึงมีหน้าที่ในการทำให้สิทธิของประชาชนเกิดขึ้นจริง ทำให้องค์กรเหล่านี้ออกมาแสดงท่าทีสนับสนุนต่อการเคลื่อนไหว โดยเฉพาะภายหลังจากที่รัฐบาลได้ใช้ความรุนแรงสลายการชุมนุมเมื่อครั้งที่เดินทางไปยื่นหนังสือต่อนายกรัฐมนตรีที่จังหวัดสงขลา เช่น การออกแถลงการณ์ของ กสม. ระบุว่า การเคลื่อนไหวของเครือข่ายอยู่ภายใต้ขอบเขตการใช้สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ.

2560 และเน้นย้ำให้รัฐบาลดำเนินการตามแนวปฏิบัติของสหประชาชาติว่าด้วยธุรกิจกับสิทธิมนุษยชนภายใต้หลักการเคารพ คุ้มครองและเยียวยา รวมถึงการคำนึงถึงวาระสิทธิมนุษยชนที่รัฐบาลได้ประกาศไว้ หรือ OHCHR ได้เรียกร้องให้รัฐบาลปล่อยตัวผู้ชุมนุมที่ถูกควบคุมตัวเพราะการประท้วงอย่างสันติถือเป็นส่วนส่วนหนึ่งของสังคมประชาธิปไตย นอกจากนี้ยังได้ระบุว่าที่ผ่านมา OHCHR ได้รับรายงานหลายกรณีที่ชาวบ้านหรือนักกิจกรรมที่ประท้วงโครงการพัฒนาของรัฐถูกข่มขู่ ทำร้าย ฟ้องร้องดำเนินคดีทั้งจากรัฐและบริษัทผู้พัฒนาโครงการ ซึ่งเป็นสิ่งที่ตรงข้ามกับพันธสัญญาที่ไทยให้ไว้ ทั้งเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนและหลักการชี้ว่าของสหประชาชาติว่าด้วยสิทธิมนุษยชน จึงเรียกร้องให้รัฐบาลไทยดำเนินการบนพื้นฐานสิ่งเหล่านี้ (ประชาไท, 2560) หรือการออกแถลงการณ์ของ กสม. ภายหลังการลงนามใน MOU ที่ระบุถึงการสนับสนุนแนวทางการจัดทำ SEA และแสดงการยืนยันในหลักการสิทธิการมีส่วนร่วมของประชาชนในโครงการพัฒนาของรัฐ เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น และการชุมนุมอย่างสันติ (ประชาไท, 2561a) ทั้งนี้ทำให้องค์กรเหล่านี้จะช่วยเป็นแรงสนับสนุนให้ ขบวนการมีความชอบธรรมและสามารถสร้างแรงกดดันต่อรัฐบาลได้มากยิ่งขึ้น

แม้จะอยู่ในสถานการณ์ที่รัฐควบคุมและจำกัดเสรีภาพของประชาชนจนทำให้พื้นที่การทำงานขององค์กรพัฒนาเอกชนหดแคบแต่ก็มีความพยายามในการต่อสู้ ต่อโต้แย้งนโยบายของรัฐที่ส่งผลกระทบต่อประชาชน แลกมาด้วยการถูกคุกคาม การจับกุมดำเนินคดี จากการใช้กลไกอำนาจ และจากการกระทำของเจ้าหน้าที่รัฐ โดยเฉพาะในยุคนี้ที่รัฐใช้กำลังทหารเข้ามามีบทบาทอย่างมาก ทำให้หลายกรณีมักเป็นการใช้อำนาจที่รุนแรง เด็ดขาด อย่างไรก็ตามภายใต้ขบวนการเคลื่อนไหวตอบโต้ นโยบายรัฐของชาวบ้านและองค์กรพัฒนาเอกชน ได้สะท้อนให้เห็นบทบาทความเข้มแข็งของ ขบวนการชาวบ้าน โดยเฉพาะกรณีเทพา ที่จุดเริ่มต้นมาจากการรวมตัวของชาวบ้าน การเรียนรู้ แลกเปลี่ยนระหว่างขบวนการชาวบ้านที่เคยได้รับผลกระทบทั้งกรณีโรงไฟฟ้าจะนะที่มีประสบการณ์ ในการต่อสู้ การเชื่อมต่อระหว่างเครือข่ายชาวบ้านเทพา และเครือข่ายชาวบ้านที่กำลังต่อสู้กับ โรงไฟฟ้ากระบี่ ซึ่งผู้วิจัยเห็นว่าในการเคลื่อนไหวช่วงเวลานี้บทบาทของชาวบ้านมีความสำคัญ โดย องค์กรพัฒนาเอกชนทำหน้าที่ในการสนับสนุนและประสานงานให้เกิดการเชื่อมต่อระหว่างเครือข่าย และการขยายองค์ความรู้ในมิติอื่น ๆ

ในอีกด้านหนึ่ง ก็เห็นว่าภายใต้สถานการณ์ที่การขยายอำนาจของรัฐสูงขึ้นและรัฐ พยายามที่จะเข้าไปเชื่อมต่อกับองค์กรพัฒนาเอกชน โดยเฉพาะการเชื่อมต่อผ่านโครงการประชารัฐ พบว่าเมืองค์กรพัฒนาเอกชนบางส่วนที่เข้าไปอิงกับรัฐได้อย่างแนบแน่น ดังเช่น ในกรณีประเด็นปัญหา ที่ดินและทรัพยากร รัฐบาลพลเอกประยุทธ์ ได้วางแนวทางการแก้ไขปัญหาป่าไม้ที่ดินโดยการออก ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ พ.ศ. 2557 เพื่อให้การบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรของประเทศเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ โดยระเบียบดังกล่าว

กำหนดให้มีคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ (คทช.) ทำหน้าที่ในการจัดทำนโยบายและแผนงานในการจัดการที่ดินและทรัพยากร และมีการจัดตั้งคณะอนุกรรมการจังหวัดโดยมีผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นประธาน โดยหลักการสำคัญคือการอนุญาตให้ประชาชนเข้าทำกินในที่ดินของรัฐ ดังนั้นรัฐจึงพยายามหลักการแก้ไขปัญหาที่เกี่ยวข้องกับที่ดินเข้าสู่แนวทางการแก้ไขปัญหาในกลไกของ คทช. รวมถึงพื้นที่ที่อยู่ในการผลักดันโฉนดชุมชนของพีมูฟ ซึ่งเป็นการสะท้อนให้เห็นการตอบโต้ต่อแนวทางของประชาชนและรวบรวมอำนาจในการจัดการเข้ามาไว้ในการควบคุมของรัฐ เป็นการสถาปนาอำนาจใหม่ด้วยกลไกเชิงสถาบัน

จากกลไกดังกล่าวได้ปรากฏการเคลื่อนไหวอีกแนวทางหนึ่งที่ขับเคลื่อนการแก้ไขปัญหาโดยใช้การเข้าไปช่วงชิงพื้นที่ทางความคิดผ่านการประสานพลังกับภาคส่วนต่าง ๆ เช่น แนวทางการเคลื่อนไหวเรื่องแม่แจ่มโมเดลในพื้นที่อำเภอแม่แจ่ม จังหวัดเชียงใหม่ ซึ่งเป็นปฏิบัติการที่มีที่มาจากสภาพปัญหาหมอกควันไฟป่าและปัญหาสิทธิการใช้ประโยชน์ในที่ดินและป่าไม้ ซึ่งแม่แจ่มโมเดลใช้แนวทางการแก้ไขปัญหาโดยใช้กลไกความร่วมมือจากทุกภาคส่วนทั้งหน่วยงานราชการ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น องค์กรชุมชน กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ประชาสังคม องค์กรพัฒนาเอกชน รวมถึงภาคธุรกิจ และใช้การแก้ไขปัญหาไปพร้อมกับการพัฒนาคุณภาพชีวิต โดยมีปฏิบัติการทั้งในระดับพื้นที่ อาทิ การเข้าไปทำงานร่วมกับกลไกรัฐในระดับอำเภอ การประชุมหารือ จนมีคณะทำงานร่วมกัน มีการถกเถียงพูดคุยจนสามารถโน้มน้าวได้ รวมถึงการพูดคุยทำความเข้าใจกับหัวหน้าส่วนราชการต่าง ๆ ทำงานกับกลุ่มนักวิชาการ ภาคเอกชน และที่สำคัญการเคลื่อนไหวแนวทางนี้ สามารถเข้าไปเชื่อมโยงกับกลไกที่มาจากการจัดตั้งของรัฐบาล คสช. คือ บริษัทเชียงใหม่วิสาหกิจเพื่อสังคม จำกัด นอกจากนี้ยังมีการผลักดันนโยบาย โดยในช่วงปี 2561 – 2562 เมื่อรัฐมีการปรับปรุงให้มีช่องทางการเข้าไปมีส่วนร่วมของประชาชน กลุ่มนี้ก็จะใช้ช่องทางนี้ในการเสนอวิสัยทัศน์ และเข้าไปใช้ประโยชน์จากช่องทางที่เปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมได้ อย่างไรก็ตามก็มีข้อถกเถียงในภาคประชาสังคมเป็น 2 ด้านคือ การมองว่าการแก้ไขนโยบายและกฎหมายจะเป็นโอกาสให้ประชาชนได้พัฒนาระดับการแก้ไขปัญหาในมิติต่าง ๆ และสามารถเชื่อมโยงไปถึงภาคธุรกิจและภาคส่วนอื่น ๆ ให้เข้ามาสนับสนุนชาวบ้านและพัฒนาไปถึงการยกระดับระบบการผลิตได้ แต่อีกด้านหนึ่งก็มองว่าการปรับปรุงนโยบายและกฎหมายไม่ได้ตอบโจทย์การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างและการดำเนินการของเจ้าหน้าที่รัฐที่เน้นการรวมศูนย์อำนาจการเน้นความเด็ดขาดในการจับกุม ไม่ได้เปิดให้ประชาชนมีส่วนร่วมอย่างแท้จริง (ไอฟาร์ อ่องพะ & วิชรพล พุทธรักษา, 2563) ทั้งนี้ พื้นที่แม่แจ่มโมเดลได้กลายเป็นพื้นที่นำร่องใน คทช. ที่รัฐบาลยกมาเป็นตัวอย่างความสำเร็จตามแนวทางการบริหารจัดการที่ดินของ คทช.

จากการที่องค์กรพัฒนาเอกชนบางส่วนเข้าไปร่วมกับแนวทางของรัฐดังกล่าวข้างต้น นำไปสู่ความขัดแย้งและข้อถกเถียงในองค์กรพัฒนาเอกชนที่เพิ่มสูงขึ้นถึงบทบาทในการเชื่อมความสัมพันธ์กับรัฐ ด้านหนึ่งกล่าวถึงการเชื่อมโยงกับรัฐเป็นโอกาสในการสร้างพื้นที่ให้กับชาวบ้าน รวมถึงองค์กรพัฒนาเอกชน ไม่ใช่การเข้าไปสร้างความชอบธรรมเพราะในท้ายที่สุดไม่ว่าจะเป็นรัฐบาลแบบไหนก็ต้องขับเคลื่อนปัญหาของชาวบ้าน ในอีกด้านหนึ่งก็เห็นประชาสังคมหลีกเลี่ยงไม่ได้ที่จะสัมพันธ์กับรัฐ แต่ต้องอยู่บนหลักการสิทธิมนุษยชนและประชาธิปไตย แม้ว่าปัจจุบันรัฐจะเปิดช่องหรือเปิดพื้นที่ให้ประชาสังคมทำงาน แต่รัฐบาลปัจจุบันมีกลไกทางอำนาจที่เพิ่มอำนาจตัวเองให้มากขึ้น และทำลายสังคม การเข้าร่วมรัฐที่เผด็จการเช่นนี้จึงเป็นการรับรองความชอบธรรมมากกว่าเป็นโอกาส

### 5.3 การสร้างกรอบโครง

การศึกษาปฏิบัติการของกป.อพช. และเครือข่าย ทั้ง 3 กรณีศึกษา 1) การจัดทำข้อเสนอรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2560 และการประกาศไม่รับร่าง 2) การคัดค้านนโยบายทวงคืนผืนป่า และ 3) การคัดค้านโรงไฟฟ้าถ่านหินเทพา ได้สะท้อนแนวคิดของ กป.อพช. และเครือข่าย ในการทำงานด้านการพัฒนา การจัดการทรัพยากร สิทธิมนุษยชนและประชาธิปไตย ซึ่งเมื่อพิจารณาภายใต้การสร้างกรอบโครงความคิด (Framing Process) ผู้วิจัยพบว่ามีรายละเอียด ดังนี้

#### 5.3.1 กรอบโครงการจัดทำข้อเสนอรัฐธรรมนูญ 2560 และการประกาศไม่รับร่างรัฐธรรมนูญ

การจัดทำข้อเสนอรัฐธรรมนูญ เริ่มมีการรวมตัวขององค์กรประชาชน องค์กรพัฒนาเอกชน กลุ่ม องค์กรเครือข่ายที่ทำงานในประเด็นต่าง ๆ และจัดตั้ง “สภาประชาชนเพื่อการปฏิรูป” เพื่อทำหน้าที่ในการเชื่อมโยงองค์กรประชาชนทุกภาคส่วนระดมความเห็นและจัดทำข้อเสนอต่อการปฏิรูป และข้อเสนอรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ โดยมี กป.อพช. เป็นแกนกลางในการรวบรวมความคิดเห็นและจัดทำเป็นข้อเสนอรัฐธรรมนูญ ทั้งนี้ เมื่อพิจารณาผ่านกระบวนการสร้างกรอบโครงของเครือข่าย พบว่ามีรายละเอียดดังนี้

#### กรอบโครงการวินิจฉัยปัญหา (diagnostic framing)

การจัดทำรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2560 ได้สะท้อนกรอบการระบุปัญหาหลักของขบวนการในช่วงเวลานี้คือปัญหาประชาธิปไตยแบบตัวแทน ประสบการณ์ปัญหาประชาธิปไตยแบบตัวแทนที่ต่อเนื่องมาตั้งแต่ยุครัฐบาลทักษิณยังคงเป็นฐานในการกำหนดการวิเคราะห์การจัดทำรัฐธรรมนูญ เนื่องจากผลกระทบที่ได้รับจากระบอบทักษิณ ซึ่งสะท้อนผ่านการใช้อำนาจเบ็ดเสร็จของรัฐบาลจนมีการเรียกขานว่าเป็น “เผด็จการรัฐสภา” และกรอบอีกสำคัญประการหนึ่งหลังจากการจัดทำข้อเสนอต่อคณะร่างรัฐธรรมนูญชุดที่หนึ่งคือ ร่างรัฐธรรมนูญไม่มีความเป็นประชาธิปไตยและมุ่งเน้นการสืบทอดอำนาจ คสช. ดังนั้น ในครั้งที่สองจึงเป็นการวิเคราะห์ที่มุ่งเน้นไปที่รัฐบาลรัฐประหาร ที่มีท่าทีในการสืบทอดอำนาจ

### กรอบโครงแนวทางออก (Prognostic)

กรอบการจัดทำข้อเสนอรัฐธรรมนูญครั้งแรกมุ่งเน้นไปที่การนำเสนอ การลดอำนาจรัฐเพิ่มอำนาจประชาชน เนื่องจากปัญหาที่ชัดเจนในระบบประชาธิปไตยตัวแทนและควมไร้เสถียรภาพของรัฐบาลในช่วงเวลาที่ผ่านมา ในขณะที่การจัดทำข้อเสนอรัฐธรรมนูญครั้งที่ 2 กรอบแนวทางออกที่เป็นกรอบโครงหลักในขบวนการเคลื่อนไหวเพื่อจัดทำข้อเสนอรัฐธรรมนูญ คือ ประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมและประชาธิปไตยทางตรง โดยอยู่บนหลักการ “รัฐธรรมนูญใหม่ : สร้างประชาธิปไตยสมบูรณ์ มุ่งลดอำนาจรัฐ เพิ่มอำนาจประชาชน เพื่อลดความเหลื่อมล้ำ และสร้างความเป็นธรรมในสังคม” ทั้งนี้ได้มีการอธิบายโดยรายละเอียดองค์ประกอบของการสร้างประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมและประชาธิปไตยทางตรง ด้วยเจตนารมณ์สำคัญไว้ 6 เรื่อง คือ 1) สร้างหลักประกันและการเคารพศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ เสรีภาพ ความเสมอภาคและการไม่เลือกปฏิบัติ 2) สร้างประชาธิปไตยที่ประชาชนและชุมชนสามารถกำหนดเจตจำนงทางการเมือง การพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรมและการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม 3) การประกันสิทธิของประชาชนที่จะเข้าถึงปัจจัยในการดำรงชีวิตและสวัสดิการสังคม 4) สร้างความเป็นธรรมทางเศรษฐกิจและการกระจายรายได้ 5) สร้างระบบตรวจสอบถ่วงดุลอำนาจ และ 6) การกระจายอำนาจให้ประชาชนและชุมชน และกรอบสำคัญอีกประการหนึ่งที่พยายามนำเสนอคือการไม่สืบทอดอำนาจของ คสช. ซึ่งขบวนการเห็นว่ามีแนวโน้มที่จะเกิดขึ้นจากร่างรัฐธรรมนูญฉบับแรกและกระบวนการร่างรัฐธรรมนูญของ กรธ.

### กรอบในการจูงใจ (Motivation Framing)

เครือข่ายมีการใช้คำเพื่อโน้มน้าวให้ผู้คนหันความสนใจและตระหนักถึงความสำคัญของรัฐธรรมนูญและสร้างความชอบธรรมให้ขบวนการเคลื่อนไหว เช่น “รัฐธรรมนูญต้องมีเนื้อหาไม่ต่ำกว่ารัฐธรรมนูญ 2540 และ 2550” “ประชาชนต้องกำหนดวิถีชีวิตและอนาคตของตนเอง” ทั้งนี้ มีการกระจายกรอบโครง (Frame diffusion) เพื่อให้ความหมายของกรอบโครงเป็นที่รับรู้ทางสังคม รวมถึงส่งถึงผู้ที่เกี่ยวข้องผ่านเครื่องมือต่าง ๆ เช่น สื่อสังคมออนไลน์ การพิมพ์เอกสารเผยแพร่ การยื่นหนังสือ เป็นต้น

#### 5.3.2 กรอบโครงการคัดค้านนโยบายทวงคืนผืนป่า

การเคลื่อนไหวคัดค้านนโยบายทวงคืนผืนป่า เป็นปฏิบัติการตอบโต้นโยบายของรัฐที่ส่งผลกระทบต่อประชาชน รวมถึงการเคลื่อนไหวเพื่อผลักดันการแก้ไขปัญหาที่ดินและทรัพยากรของพมูฟ ซึ่งเชื่อมโยงมาตั้งแต่ยุคก่อนหน้า ซึ่งเมื่อพิจารณาผ่านกระบวนการสร้างกรอบโครงของเครือข่ายพบว่าที่ผ่านมาเครือข่ายมีการระบุปัญหาที่หลากหลายประเด็น แต่ภายใต้บริบทการรัฐประหารของ คสช. มีประเด็นที่ชัดเจนดังนี้

### กรอบโครงการวินิจฉัยปัญหา (diagnostic framing)

การเคลื่อนไหวคัดค้านนโยบายทวงคืนผืนป่าของพีมูฟได้สะท้อนกรอบการระบุปัญหาหลักของขบวนการในช่วงเวลานี้คือความไม่ชอบธรรมของกฎหมายและนโยบาย เนื่องจากรัฐได้ใช้อำนาจพิเศษในการออกแผนงาน ประกาศคำสั่งในการจัดการปัญหาที่ดินและทรัพยากร ที่สร้างผลกระทบต่อประชาชนในวงกว้าง ซึ่งกรอบดังกล่าวสะท้อนผ่านการระบุถึงปัญหาที่เกิดจากประกาศ คสช. ที่ 66 และ 66/2557 ที่ระบุถึงการปราบปรามการบุกทำลายทรัพยากรป่าไม้โดยอำนาจของหน่วยงานต่าง ๆ โดยเฉพาะ กอ.รมน. อย่างเบ็ดเสร็จเด็ดขาด สะท้อนให้เห็นว่า คสช. มองปัญหาป่าไม้ที่ดินเปรียบเสมือนปัญหาการพนัน ยาเสพติดที่ต้องเข้าไปควบคุมอำนาจอย่างเด็ดขาด โดยใช้วิธีการรวมศูนย์อำนาจและใช้กลไกราชการผนึกกำลังกันอย่างแข็งขัน หรือการระบุปัญหาของแผนแม่บทป่าไม้ที่ไม่ชอบธรรมตั้งแต่กระบวนการจัดทำโดยปราศจากการมีส่วนร่วมของประชาชน การระบุสถานการณ์ปัญหาที่ไม่สอดคล้องกับความเป็นจริง มาตรการที่ไม่ได้มุ่งจัดการนายทุนดังที่กล่าวอ้างเป็นต้น ประเด็นเหล่านี้ล้วนสะท้อนให้เห็นถึงความไร้ประสิทธิภาพของรัฐทั้งในแง่ของการออกคำสั่งที่ไม่สอดคล้องกับสภาพความเป็นจริง รวมถึงปฏิบัติการที่เป็นสองมาตรฐานในการจัดการปัญหา ซึ่งปรากฏอย่างชัดเจนว่าผู้ได้รับผลกระทบจากนโยบายดังกล่าวเป็นประชาชนมากกว่านายทุนเจ้าของที่ดิน นอกจากนี้ยังระบุกฎหมายที่เป็นปัญหาในการขัดขวางการใช้อำนาจของประชาชนในการออกมาเรียกร้องการแก้ไขปัญหา เช่น พ.ร.บ. การชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558 เป็นต้น ดังนั้น พีมูฟจึงมองว่ารัฐเป็นผู้กระทำการที่เป็นต้นเหตุของปัญหาและต้องเป็นผู้รับผิดชอบ ในขณะที่อีกหนึ่งกรอบประเด็นปัญหาที่พีมูฟระบุคือความเหลื่อมล้ำในการเข้าถึงทรัพยากรที่ดิน ซึ่งเป็นกรอบปัญหาหลัก (Master Frame) ที่พีมูฟระบุว่าเป็นปัญหามาอย่างยาวนานทั้งที่มีสาเหตุมาจากระบบกรรมสิทธิ์ในการถือครองที่ดินและทรัพยากร การดำเนินนโยบายของรัฐที่รวมศูนย์อำนาจในการจัดการ รวมถึงระบบเศรษฐกิจที่ทำให้ที่ดินกลายเป็นสินค้า ได้ส่งผลกระทบต่อเข้าถึงที่ดินของประชาชน ทั้งนี้ผลที่เกิดขึ้นมากน้อยมีปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับความแตกต่างทางโครงสร้างโอกาสทางการเมืองในแต่ละช่วงของรัฐบาล

### กรอบโครงแนวทางออก (Prognostic)

ในสถานการณ์ที่เกิดผลกระทบต่อประชาชนจากนโยบายทวงคืนผืนป่า กรอบแนวทางออกแรกที่พีมูฟเสนอคือการเรียกร้องให้ยุติทุกการดำเนินการที่สร้างผลกระทบให้กับประชาชน ทั้งการยุติการใช้กฎหมาย ประกาศ คำสั่งที่เป็นสาเหตุของปัญหา รวมถึงการยุติการกระทำที่เป็นการละเมิดและสิทธิของประชาชน เห็นได้จากการสื่อสารผ่านแถลงการณ์ต่าง ๆ ของพีมูฟ เช่น “รัฐต้องหยุดคุกคามคนจน หยุดปล้นที่ดินคนจน” “รัฐต้องหยุด !!! เช่นฆ่า คุกคาม ชุมชนด้วยแผนแม่บทป่าไม้

ยื่นหยัดเพื่อสิทธิชุมชน หยุดปล้นที่ดินคนจน” นอกจากนี้ พิμπูเฟเสนอกรอบแนวทางออกที่เกื้อหนุนจากความเหลื่อมล้ำในการเข้าถึงทรัพยากรที่ดิน ใน 4 ประเด็นหลักคือ 1) โฉนดชุมชน เพื่อให้สิทธิชุมชนในการปกป้อง จัดการและใช้ประโยชน์ในทรัพยากร ซึ่งอยู่บนฐานคิดเรื่องกรรมสิทธิ์ร่วม รวมถึงการใช้ระบบชุมชนในการควบคุมมิให้เกิดการบุกรุกป่าเพิ่ม 2) ธนาครที่ดิน เพื่อเป็นช่องทางในการเข้าถึงที่ดิน 3) ภาษีที่ดินอัตราก้าวหน้า ซึ่งเป็นการนำเสนอแนวทางการจัดเก็บที่ดินที่อยู่บนฐานคิดมีที่ดินมากจ่ายมาก มีที่ดินน้อยจ่ายน้อย ซึ่งเชื่อว่าจะช่วยให้เกิดการกระจายการถือครองที่ดิน และ 4) กองทุนยุติธรรม จะช่วยเหลือชาวบ้านที่ถูกจับกุมดำเนินคดีให้สามารถเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมที่เป็นธรรม ทั้งนี้ พิμπูเฟได้มีการเสนอกรอบประเด็นหลักในการยกระดับเป็นกฎหมายเพื่อให้เกิดการแก้ไขปัญหาเชิงโครงสร้างอย่างเป็นรูปธรรม

#### กรอบในการจูงใจ (Motivation Framing)

กรอบในการจูงใจที่พิμπูเฟใช้เพื่อโน้มน้าวให้ผู้คนสนใจโดยพยายามแสดงให้เห็นถึงพลังการมีส่วนร่วมในการแก้เป็นเสียงสะท้อนการยุติปัญหาที่เร่งด่วนจากการใช้อำนาจรัฐในการคุกคามประชาชน รวมถึงการสะท้อนถึงสิทธิอันชอบธรรมของทุกคน “เชื่อมั่นในพลังประชาชน” “ประชาชนกำหนดชีวิตตนเอง” “กฎหมาย 4 ฉบับเพื่อคนจน” เป็นต้น ทั้งนี้ มีการกระจายกรอบโครง (Frame diffusion) เพื่อให้ความหมายของกรอบโครงเป็นที่รับรู้ทางสังคม รวมถึงส่งถึงผู้ที่เกี่ยวข้องผ่านเครื่องมือต่าง ๆ เช่น สื่อสังคมออนไลน์ การยื่นหนังสือ การชุมนุมประท้วง แลกเปลี่ยน การจัดเวทีเสวนาต่าง ๆ เป็นต้น

#### 5.3.3 กรอบโครงการคัดค้านโรงไฟฟ้าถ่านหินเทพา

##### กรอบโครงการวินิจฉัยปัญหา (diagnostic framing)

การระบุสาเหตุในการคัดค้านการสร้างโรงไฟฟ้าเทพา ได้ระบุกรอบปัญหาหลักของขบวนการในช่วงเวลานี้คือการพัฒนาที่ถูกกำหนดมาจากส่วนกลางหรือการรวมศูนย์อำนาจของรัฐ ซึ่งสะท้อนผ่านการระบุสาเหตุที่ทำให้เกิดการคัดค้านโครงการโรงไฟฟ้าถ่านหิน ทั้งจากการตัดสินใจดำเนินโครงการโดยปราศจากการให้ข้อมูล การมีส่วนร่วมของประชาชน ทำให้พื้นที่ในการจัดตั้งโรงไฟฟ้าไม่สอดคล้องกับวิถีชีวิต และผลกระทบที่จะเกิดขึ้นกับประชาชน รวมถึงกระบวนการที่กีดกันการมีส่วนร่วมของประชาชน ไม่โปร่งใสและมีสองมาตรฐาน นอกจากนี้อีกหนึ่งกรอบการวิเคราะห์ปัญหาคือความไม่ชอบธรรมของกฎหมาย โดยเฉพาะการใช้กฎหมายซึ่งสะท้อนผ่านการใช้ พ.ร.บ. การชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558 ในการเข้ามาจัดการการใช้สิทธิเสรีภาพของประชาชน โดยเฉพาะการเรียกร้องการแก้ไขปัญหา

##### กรอบโครงแนวทางออก (Prognostic)

กรอบแนวทางออกในระดับแรกที่เครือข่ายเสนอคือการยุติโครงการสร้างโรงไฟฟ้าเทพา อย่างไรก็ตามสถานการณ์ที่เกิดขึ้นในสนามแนวทางออกคือกลุ่มคนที่สนับสนุนให้มีการสร้างโรงไฟฟ้า

เนื่องจากเห็นว่าจะเป็นผลดีต่อเศรษฐกิจในพื้นที่ ดังนั้นจึงมีการลดระดับข้อเสนอแนวทางออกคือ ยกเลิกรายงาน EHA ของ กฟผ. และให้มีการจัดทำประเมินสิ่งแวดล้อมระดับยุทธศาสตร์ (Strategic Environmental Assessment) หรือ SEA ซึ่งเป็นเครื่องมือในการเปิดให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการตัดสินใจต่อสิ่งที่อาจส่งผลกระทบต่อชุมชน ประชาชน สิ่งแวดล้อม ตั้งแต่ในระดับก่อนเริ่มโครงการ ซึ่งเครื่องมือดังกล่าวจะช่วยศึกษาว่าพื้นที่ที่เพาเหมาะสมกับการสร้างโรงไฟฟ้าถ่านหินหรือไม่ ซึ่งสมบูรณ์ คำแห่งอธิบายว่าสาเหตุของการลดระดับข้อเรียกร้องคือต้องยอมรับว่ามีประชาชนที่ให้การสนับสนุนโครงการโรงไฟฟ้าเพา หากเครือข่ายยังคงยึดเพียงตรงเดียวว่าจะต้องมีการยกเลิกก็มีแนวโน้มที่จะทำให้เกิดความขัดแย้งเพิ่มสูงขึ้น และการแก้ไขปัญหาจะไม่มีที่สิ้นสุด ดังนั้นเครือข่ายจึงเห็นร่วมกันว่าควรหาทางออกด้วยการเอาข้อมูลหรืองานวิชาการมาพูดคุยกัน ซึ่ง SEA ถือเป็นเครื่องมือหนึ่งที่จะช่วยให้เกิดบรรยากาศในการพูดคุยของฝ่ายที่เห็นต่าง ได้ร่วมกันแลกเปลี่ยน ถกเถียงร่วมกันเพื่อหาทางออก (สมบูรณ์ คำแหง, สัมภาษณ์ 8 พฤษภาคม 2566)

#### กรอบในการจูงใจ (Motivation Framing)

เครือข่ายให้ความสำคัญกับการสื่อสารสาธารณะเพื่อหาแรงสนับสนุนจากสังคมผ่านการสร้างกรอบโครงจูงใจและกระตุ้นให้ผู้คนหันมาสนใจปัญหาของชาวเพาและเข้ามาร่วมสนับสนุนเห็นได้จากการใช้คำในการสื่อสารโน้มน้าวผ่านแถลงการณ์หรือสื่อสังคมออนไลน์ เช่น “เทใจให้เพา” “ปกป้องเพาสงขลาจากถ่านหิน” เป็นต้น นอกจากนี้ ได้กระจายกรอบโครง (Frame diffusion) ผ่านการจัดกิจกรรมต่าง ๆ ที่กระตุ้นให้คนหันมาให้ความสนใจ เช่น การจัดเวทีเสวนา “บทบาทนักศึกษาและประชาชน กับหันตภัยโรงไฟฟ้าถ่านหินเพา” หรือการจัดกิจกรรมเดินรณรงค์ “หยุดถ่านหิน ต่อลมหายใจชายแดนใต้” การจัดนิทรรศการสื่อสารด้วยภาพถ่าย การชุมนุมประท้วง จะเห็นได้ว่าการใช้ภาษาในการสื่อสารของเครือข่ายเป็นความพยายามในการสื่อสารให้สังคมเห็นความเชื่อมโยงระหว่างปัญหาโรงไฟฟ้าที่สามารถเชื่อมโยงกับทุกคนทั้งในมิติด้านผลกระทบรวมถึงบทบาทที่จะเข้ามามีส่วนสนับสนุน ดังนั้นในการเคลื่อนไหวของเครือข่ายเพาสามารถสื่อสารกับสังคมได้ในระดับกว้าง

กล่าวโดยสรุป จากการพิจารณาการสร้างกรอบโครงจาก 3 ปฏิบัติการดังกล่าวข้างต้น จะเห็นว่าองค์กรพัฒนาเอกชนได้สะท้อนการวิเคราะห์ปัญหาที่เกิดขึ้นในสังคมโดยมุ่งไปที่รัฐเป็นผู้กระทำ การหลัก และเอื้อประโยชน์ร่วมกับทุนเห็นได้จากปฏิบัติการในการคัดค้านนโยบายทวงคืนผืนป่า ที่รัฐมองว่าทุนก็เป็นส่วนหนึ่งที่ทำให้เกิดการสะสมที่ดินหรือแม้แต่รัฐที่ดำเนินนโยบายในการเอื้อทุน เช่นเดียวกับการคัดค้านโรงไฟฟ้าเพาที่เครือข่ายเห็นว่าการที่รัฐเร่งรัดกระบวนการในการก่อสร้างเนื่องจากการเอื้อประโยชน์ร่วมกับกลุ่มทุนพลังงาน ซึ่งเป็นการสะท้อนภาพการพัฒนาที่ “กำหนดมาจากส่วนกลาง” โดยปราศจากการมีส่วนร่วมจากประชาชนในการตัดสินใจ ซึ่งเชื่อมโยงไปถึงการวิเคราะห์ปัญหาในระบบประชาธิปไตยตัวแทนที่ไม่สามารถเป็นตัวแทนของประชาชนได้อย่างแท้จริง



เช่นเดียวกันเมื่อต้องเผชิญกับรัฐบาลที่มาจากพรรคการเมืองยังสะท้อนภาพการไม่สนใจปัญหาความเดือดร้อนของประชาชน องค์กรพัฒนาเอกชนจึงมักสะท้อนว่า “ไม่ว่ารัฐบาลแบบไหนก็ไม่เห็นหัวคนจนเช่นกัน”

ในการนำเสนอทางออกของปัญหา จึงสะท้อนผ่านการมีข้อเสนอเรื่องประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมและประชาธิปไตยทางตรง ที่ให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการกำหนดชีวิตของตนเองได้ ทั้งในมิติการพัฒนา การจัดการทรัพยากรที่อยู่บนฐานเรื่องสิทธิชุมชน ซึ่งเป็นกรอบคิดที่องค์กรพัฒนาเอกชนเสนอมาอย่างต่อเนื่อง

#### 5.4 สรุป

บริบทสังคมการเมืองภายหลังการรัฐประหาร ได้ทำให้สภาพสังคมตกอยู่ในสภาวะการถูกควบคุม จำกัดเสรีภาพจากการใช้กลไกอำนาจรัฐทั้งจากรัฐธรรมนูญ กฎหมาย ประกาศ คำสั่งของ คสช. รวมถึงกลไกต่าง ๆ ที่ คสช. แต่งตั้งขึ้น ในขณะเดียวกันความขัดแย้งแบ่งฝ่ายภายในองค์กรพัฒนาเอกชนก็ยังคงดำรงมาอย่างต่อเนื่องตั้งแต่ยุคก่อนหน้า และรุนแรงขึ้นในบางกลุ่ม ส่งผลต่อความการขับเคลื่อนงานขององค์กรพัฒนาเอกชนที่มีลักษณะการเติบโตไปในรายประเด็นมากขึ้น โดยเฉพาะในบางประเด็นที่สามารถเชื่อมต่อกับรัฐบาลรัฐประหารได้ อย่างไรก็ตามจากปฏิบัติการ 3 กรณีที่ศึกษาที่ผู้วิจัยนำเสนอไว้ ทำให้เห็นว่า ภายใต้บริบทการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวไม่ได้ส่งผลกระทบต่อกรอบความคิดในการขับเคลื่อนงานด้านการพัฒนาที่ยังคงอยู่บนพื้นฐานพื้นฐานแนวคิดการมีส่วนร่วมทั้งในการขับเคลื่อนงานพัฒนา การจัดการทรัพยากร และประชาธิปไตย ซึ่งมีพื้นฐานมาจากการวิเคราะห์ว่ารัฐและทุนที่รวมอำนาจคือรากฐานของสังคม ดังนั้นข้อเสนอหรือข้อเรียกร้องหลักของขบวนการเคลื่อนไหวจึงตั้งอยู่ในฐานกรอบคิดหลักเรื่องการพัฒนาแบบมีส่วนร่วม สิทธิชุมชน และประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมและประชาธิปไตยทางตรง อย่างไรก็ตามในประเด็นเรื่องสิทธิมนุษยชน ในบทที่ผ่านมาผู้วิจัยได้สะท้อนว่า แม้ว่าจะองค์กรพัฒนาเอกชนจะขับเคลื่อนงานบนฐานสิทธิมนุษยชน แต่ภายใต้บริบทความขัดแย้งได้ปรากฏให้เห็นว่าการยึดถือหลักสิทธิมนุษยชนเป็นลักษณะการยึดถือแบบเลือกเฉพาะประเด็นที่ตนหรือเครือข่ายของตนขับเคลื่อนเท่านั้น ซึ่งในบทนี้ จากปฏิบัติการที่ศึกษา ภายใต้บริบทความขัดแย้ง แบ่งฝ่าย เป็นที่ย้ำชัดว่าแท้จริงองค์กรพัฒนาเอกชนยึดถือสิทธิมนุษยชนเฉพาะเรื่องเฉพาะประเด็น (Selective) ที่ตนหรือเครือข่ายหรือชาวบ้านที่ตนทำงานด้วยเคลื่อนไหวอยู่ ซึ่งผู้วิจัยเห็นว่าสาเหตุหนึ่งคือการที่องค์กรพัฒนาเอกชนพยายามลดทอนความเป็นการเมือง (de-politicization) หรือหลีกเลี่ยงการแสดงจุดยืนทางการเมืองในประเด็นสิทธิมนุษยชน เพราะในอีกด้านหนึ่งก็ยังมีประเด็นที่ต้องเคลื่อนไหวร่วมกับรัฐอยู่

ภายใต้กรอบคิดที่องค์กรพัฒนาเอกชนยึดถือ ส่งผลต่อการขับเคลื่อนงานขององค์กรพัฒนาเอกชน โดยเฉพาะในช่วงที่รัฐกระชับพื้นที่องค์กรพัฒนาเอกชนมาก ได้สะท้อนภาพความพยายาม

ในการแทรกเข้าไปในพื้นที่ของรัฐ (Forward Infiltration) ด้วยยุทธศาสตร์การเมืองของอิทธิพล (The Political of Influence) ผ่านการให้ข้อมูล การยื่นข้อเสนอ การลอบบี้ การสร้างปฏิสัมพันธ์กับรัฐผ่านกลไกของรัฐหรือในบางกรณีก็เข้าไปสร้างอิทธิพลในรัฐผ่านการต่อต้าน ซึ่งเป้าหมายเพื่อให้รัฐตอบสนองข้อเรียกร้องหรือเปลี่ยนแปลงนโยบายที่กำลังดำเนินการอยู่ รวมถึงการเคลื่อนไหวผ่านการรณรงค์หรือสื่อสารสาธารณะเพื่อให้สังคมรับทราบปัญหาและเป็นแรงสนับสนุนของขบวนการ โดยเฉพาะกรณีพิพาทที่มีปฏิบัติการสื่อสารสาธารณะอย่างเป็นระบบตั้งแต่ในระดับพื้นที่ที่เชื่อมโยงการสื่อสารกับชุมชน สังคม สถาบันการศึกษา และพัฒนาการสื่อสารไปในช่องทางออนไลน์ รวมถึงการใช้ประโยชน์จากการเป็นผู้ถูกกระทำที่ถูกสะท้อนผ่านสื่อ ในการระดมแรงสนับสนุนจากสังคมได้ รวมถึงเชื่อมโยงกับคนเมืองฝ่ายปฏิบัติการควบคู่กันไปทั้งการจัดกิจกรรมที่ทอล์คโชว์ ซึ่งเป็นพื้นที่สัญลักษณ์ในการเคลื่อนไหวของขบวนการทางสังคมหลากหลายกลุ่มควบคู่กับการชุมนุมประท้วง

อย่างไรก็ตามภายใต้รัฐบาลรัฐประหารที่มีความเข้มแข็ง จึงปรากฏภาพการตอบโต้ของรัฐในการเข้าไปสร้างอิทธิพลพื้นที่ของประชาสังคม (Backward Infiltration) ด้วยยุทธศาสตร์การเมืองของอิทธิพล (The Political of Influence) โดยมีรูปธรรมคือรัฐธรรมนูญที่ “เพิ่มอำนาจรัฐ ลดอำนาจประชาชน” แทน “การลดอำนาจรัฐ เพิ่มอำนาจประชาชน” ที่ประชาชนเสนอ ทำให้การควบคุมและจำกัดสิทธิเสรีภาพของประชาชนเป็นระบบมากขึ้น ในอีกด้านหนึ่งคือความพยายาม  
 ปร ี บ ัต ี ว ัต ี ว ย  
 การแทรกเข้าไปในพื้นที่ของประชาสังคม (Backward Infiltration) ด้วยยุทธศาสตร์การเมืองของการแทนที่ (The Politic of Substitution) ผ่านการสร้างโครงการหรือนโยบายระดับชาติ กรณีเห็นได้จากกรณีที่นำกลไกนโยบาย คทช. เข้ามาใช้ในการจัดการปัญหาป่าไม้ที่ดินเข้ามาแทนที่แนวทางการจัดการที่ดินในรูปแบบโฉนดชุมชน และการตั้งองค์กรพัฒนาเอกชนส่วนหนึ่งเข้าไปอยู่ในกลไกของรัฐ ดังที่ปรากฏในการแนวทางขับเคลื่อนการแก้ไขปัญหาการจัดการทรัพยากรกรณีแม่แจ่มโมเดลที่สามารถเข้าไปใช้กลไกความร่วมมือจากทุกภาคส่วนทั้งหน่วยงานราชการ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น องค์กรชุมชน กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ประชาสังคม องค์กรพัฒนาเอกชน รวมถึงภาคธุรกิจ และใช้การแก้ไขปัญหาไปพร้อมกับการพัฒนาคุณภาพชีวิต โดยเฉพาะการเชื่อมโยงกับกลไกที่มาจากการจัดตั้งของรัฐบาล คสช. คือ บริษัทเชียงใหม่วิสาหกิจเพื่อสังคมจำกัด ซึ่งช่วยเปิดโอกาสให้องค์กรพัฒนาเอกชนในแนวทางนี้ สามารถมีช่องทางในการเสนอวิสัยทัศน์ และเข้าไปใช้ประโยชน์ได้ และในเวลาต่อมาพื้นที่แม่แจ่มโมเดลได้กลายเป็นพื้นที่นำร่องใน คทช. ที่รัฐบาลยกมาเป็นตัวอย่างความสำเร็จตามแนวทางการบริหารจัดการที่ดินของ คทช. ซึ่งจากแบ่งแยกในองค์กรพัฒนาเอกชนในลักษณะนี้ทำให้เกิดการวิพากษ์วิจารณ์ ถกเถียง ในบางกรณีก็ยิ่งนำไปสู่ความขัดแย้งภายในองค์กรพัฒนาเอกชนที่สูงขึ้น

จากบริบททางสังคม เศรษฐกิจ การเมือง รวมถึงความสัมพันธ์ภายในองค์กรพัฒนาเอกชนที่แบ่งแยก และการเปลี่ยนแปลงทางความคิดและยุทธศาสตร์ขององค์กรพัฒนาเอกชน ได้สะท้อนให้เห็นความพยายามในการปรับตัวขององค์กรพัฒนาเอกชนที่ต่อเนื่องมาจากยุคก่อนหน้าคือ ลักษณะคือ 1) การผลักดันเชิงโครงสร้างผ่านรัฐธรรมนูญ โดยมี กป.อพช. เป็นแกนกลางหลักในการขับเคลื่อนและผลักดันหลักการลดอำนาจรัฐ เพิ่มอำนาจประชาชน ซึ่งอยู่บนกรอบความคิดที่องค์กรพัฒนาเอกชนสะท้อนความต้องการประชาธิปไตยทางตรงและประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม 2) การตอบโต้นโยบายของรัฐในบริบทความขัดแย้งภายใน กป.อพช. ดังที่ได้กล่าวถึงความขัดแย้ง แบ่งฝ่าย ภายในรวมทั้งการรุกคืบของรัฐในการจำกัดการเคลื่อนไหวและมีเครือข่ายองค์กรพัฒนาเอกชนบางส่วนที่ไปทำงานร่วมกับรัฐ แต่ยังไม่ปรากฏภาพขององค์กรพัฒนาเอกชนและองค์กรชาวบ้านในการสร้างปฏิบัติการตอบโต้รัฐเพื่อให้รัฐยุติการดำเนินนโยบายที่ส่งผลกระทบต่อประชาชน ซึ่งต้องแลกมาด้วยการปรับเปลี่ยนยุทธวิธีในการเคลื่อนไหว การถูกคุกคาม จับกุมดำเนินคดี และ 3) การสร้างความเป็นองค์กรวิชาชีพ (Professional NGOs) สร้างความเชี่ยวชาญในประเด็นที่ขับเคลื่อนเพื่อยกระดับในการต่อสู้กับรัฐและสร้างพื้นที่ทางสังคม ซึ่งผู้วิจัยเห็นว่ามีความพยายามอย่างต่อเนื่องมาตั้งแต่ในยุคที่ผ่านมา โดยในช่วงเวลานี้ จะสะท้อนผ่านการเคลื่อนไหวคัดค้านนโยบายทวงคืนผืนป่าที่ข้อเสนอของขบวนการสามารถยกระดับของค์ความรู้และความเชี่ยวชาญจนนำไปสู่การจัดทำข้อเสนอในการแก้ไขเชิงโครงสร้างดังเช่น กฎหมาย 4 ฉบับ ได้แก่ พ.ร.บ.จัดเก็บภาษีที่ดินในอัตราก้าวหน้า พ.ร.บ.จัดตั้งธนาคารที่ดิน และ พ.ร.บ.สิทธิชุมชนในการจัดการที่ดินและทรัพยากร และ พ.ร.บ.กองทุนยุติธรรม

ดังนั้น จะเห็นว่าในบริบทหลังการรัฐประหารครั้งที่ 2 นับตั้งแต่ปี 2549 แม้จะอยู่ในสถานการณ์หลังการรัฐประหารที่เลวร้ายกว่าครั้งที่ผ่านมา แต่องค์กรพัฒนาเอกชนยังสามารถปรับตัวและสร้างพื้นที่การทำงานเพื่อที่จะอยู่รอดได้ แต่อย่างไรก็ตามผู้วิจัยเห็นว่าภายใต้บริบทการเปลี่ยนแปลงไปนี้ ภาพหนึ่งก็สะท้อนให้เห็นบทบาทที่ลดลงทั้งจากสถานการณ์ความขัดแย้งภายในบริบททางสังคมที่รัฐและทุนเข้มแข็งอย่างมาก ในขณะที่การเติบโตของเครือข่ายรายประเด็นก็ทำให้เกิดการเติบโตแบบแยกย่อย และการเติบโตในลักษณะนี้ก็มีแนวโน้มที่จะทำให้องค์กรพัฒนาเอกชนบางส่วนเลือกที่จะไปสัมพันธ์กับรัฐเพื่อให้ได้รับการตอบสนองต่อข้อเรียกร้อง รวมถึงขบวนการชาวบ้านที่ตื่นตัว และเติบโตก็ทำให้บทบาทขององค์กรพัฒนาเอกชน โดยเฉพาะ กป.อพช. ลดลงเป็นอย่างมาก

## บทที่ 6

### สรุปและอภิปรายผลการศึกษา

การศึกษา “พลวัตแนวคิดและปฏิบัติการและการปรับตัวของคณะกรรมการประสานงานองค์กรพัฒนาเอกชน หลังปี 2549” เป็นการศึกษาเพื่อตอบคำถามการวิจัยว่า คณะกรรมการประสานงานองค์กรพัฒนาเอกชน (กป.อพช.) มีพัฒนาการความคิดและปฏิบัติการอย่างไร และภายหลังการรัฐประหาร ปี 2549 และ ปี 2557 กป.อพช. มีการปรับตัวเชิงแนวคิดและปฏิบัติการอย่างไร โดยแบ่งการนำเสนอออกเป็น 3 ส่วนคือ ส่วนที่หนึ่ง สรุปผลการศึกษา ส่วนที่สอง อภิปรายผลการศึกษา และส่วนที่สาม ข้อเสนอแนะ โดยมีรายละเอียด ดังนี้

#### 6.1 สรุปผลการศึกษา

##### 6.1.1 พัฒนาการความคิดและปฏิบัติการของคณะกรรมการประสานงานองค์กรพัฒนาเอกชน (กป.อพช.)

การศึกษาครั้งนี้ผู้วิจัยศึกษาผ่านแนวคิดประชาสังคม ซึ่งอธิบายถึงตัวแสดงในประชาชนสังคมที่มีความหลากหลาย แต่จากงานศึกษาในอดีตทำให้เห็นว่าประชาสังคมไทยถูกอธิบายผ่านปฏิบัติการขององค์กรพัฒนาเอกชนเป็นหลัก ในงานศึกษานี้ผู้วิจัยจึงศึกษาคณะกรรมการประสานงานองค์กรพัฒนาเอกชน ในฐานะกลไกกลางในการประสานงานองค์กรพัฒนาเอกชน และเครือข่าย โดยแบ่งผลการศึกษาพัฒนาการของ กป.อพช. ออกเป็น 5 ช่วงเวลาสำคัญ ภายใต้การทำงาน 4 ด้านคือ การพัฒนา การจัดการทรัพยากร สิทธิมนุษยชนและประชาธิปไตย ดังนี้

**ช่วงที่หนึ่ง ช่วงหลังป่าแตก ปี 2523 ถึงช่วงปี 2534** เป็นช่วงเวลาที่นักเคลื่อนไหวทางสังคม นักกิจกรรมออกมาจากป่าหลังจากพรรคคอมมิวนิสต์ล่มสลาย และลงไปทำงานในพื้นที่ชนบท นำมาสู่การก่อตัวของแนวคิดวัฒนธรรมชุมชนและกลายเป็นความคิดหลักในการทำงานขององค์กรพัฒนาเอกชนที่มองเห็นว่าชุมชนมีวัฒนธรรม ภูมิปัญญาของตนเอง มีสังคมแห่งการช่วยเหลือซึ่งกันและกัน ทำให้การทำงานในช่วงแรกจะเน้นไปที่การสร้างความเข้มแข็งให้กับชุมชน และมีแนวโน้มในการปฏิเสธรัฐ ในอีกด้านหนึ่งในช่วงต้นทศวรรษ 2530 ผลกระทบจากนโยบายการพัฒนาของรัฐเริ่มผลิดอกออกผล โดยเฉพาะประเด็นการแย่งชิงทรัพยากรจากชุมชน องค์กรพัฒนาเอกชนกลายเป็นพันธมิตรนอกภาครัฐในการสนับสนุนชุมชนเพื่อต่อสู้กับรัฐ ในช่วงเวลานี้มีการใช้แนวคิดเศรษฐศาสตร์การเมืองเข้ามาใช้ในการวิเคราะห์โครงสร้างทางสังคม และเริ่มมีปฏิบัติการวิพากษ์วิจารณ์ ทำทนายอำนาจรัฐ จากบริบทในช่วงเวลานี้จึงทำให้องค์กรพัฒนาเอกชนขยายตัวอย่างมากจนนำมาสู่การจัดตั้งคณะกรรมการประสานงานองค์กรพัฒนาเอกชนพัฒนาชนบท และเปลี่ยนชื่อเป็นคณะกรรมการประสานงานองค์กรพัฒนาเอกชน (กป.อพช.) ซึ่งเป็นกลไกกลางในการประสานงานระหว่างองค์กรพัฒนาเอกชนและองค์กรพัฒนาเอกชนกับรัฐ

**ช่วงที่สอง ยุคปฏิรูปการเมือง ช่วงหลังเหตุการณ์พฤษภาคม 2535 ถึงช่วงปี 2543** เป็นช่วงที่ขบวนการเคลื่อนไหวของชาวบ้านเติบโตพร้อมกับบทบาทขององค์กรพัฒนาเอกชน อันเนื่องมาจากการสถานการณ์ความขัดแย้งจากปัญหาการแย่งชิงทรัพยากรและการได้รับผลกระทบจากการพัฒนาของรัฐ ภายใต้การปกครองในระบอบประชาธิปไตยที่โครงสร้างโอกาสทางการเมืองเปิดทำให้เกิดการขยายตัวเป็นอย่างมาก บทบาทขององค์กรพัฒนาเอกชนก็ได้รับการยอมรับจากขบวนการชาวบ้านในการร่วมกันผลักดันข้อเสนอที่อยู่บนฐานสิทธิอันชอบธรรมภายใต้การเสนอแนวคิดเรื่องสิทธิชุมชนที่อยู่บนฐานสิทธิการมีส่วนร่วมและสิทธิในการพัฒนาอันเป็นส่วนหนึ่งของสิทธิมนุษยชน ซึ่งถือเป็นพัฒนาการจากการอธิบายบนฐานคิดเรื่องวัฒนธรรมชุมชนในยุคที่ผ่านมา นอกจากนี้ การเคลื่อนไหวยังเรียกร้องของประชาชนยังสะท้อนแนวคิดความต้องการประชาธิปไตยทางตรงและประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมหรือประชาธิปไตยแบบรากหญ้า เพื่อตอบโต้ประชาธิปไตยตัวแทนที่ก่อนหน้านี้ไม่เคยให้ความสำคัญกับประชาชน ผ่านปฏิบัติการเคลื่อนไหวได้ทั้งในแนวทิศทางวิพากษ์ วิจาร์ณ ทำทนายอำนารัฐ ชัดขวางการเมืองแบบปกติ ภายหลังจากการการประกาศใช้รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 ได้สร้างความเปลี่ยนแปลงต่อปฏิบัติการขององค์กรพัฒนาเอกชนที่ผันตัวไปสู่การเมืองเชิงสถาบันและการเคลื่อนไหวรายประเด็นมีความเข้มแข็งขึ้นอย่างมาก จากเคลื่อนไหวในช่วงเวลานี้สะท้อนภาพยุทธศาสตร์และปฏิบัติการประชาสังคมพยายามแทรกเข้าไปในพื้นที่ของรัฐ (Forward Infiltration) ด้วยยุทธศาสตร์การเมืองของอิทธิพล (The Politic of Influence) คือการเข้าไปมีอิทธิพลในพื้นที่รัฐด้วยการชุมนุมประท้วง ชัดขวางการเมืองแบบปกติโดยใช้ขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมกดดันให้รัฐตอบสนองข้อเรียกร้องหรือเปลี่ยนแปลงนโยบาย

ในอีกด้านหนึ่งการขยายตัวขององค์กรพัฒนาเอกชนเกิดขึ้นพร้อมกับการเติบโตของแนวคิดประชาสังคม โดยเฉพาะตามคำนิยามของนายแพทย์ประเวศ วะสี ที่มีการอธิบายประชาสังคมในลักษณะสมานฉันท์ มุ่งเน้นการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน ก็ได้รับความสนใจทั้งจากองค์กรพัฒนาเอกชนและรัฐ จนรัฐได้เปิดพื้นที่การมีส่วนร่วมให้ในการจัดทำร่างแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ โดยมี กป.อพช. เป็นแกนกลางในการเชื่อมร้อย พื้นที่การมีส่วนร่วมระหว่างรัฐและองค์กรพัฒนาเอกชนและไปด้วยดีมากขึ้นภายหลังเหตุการณ์วิกฤติต้มยำกุ้ง อันเนื่องมาจากการผลกระทบจากกระแสโลกาภิวัตน์และเสรีนิยมทำให้แนวคิดการพัฒนาทางเลือกตามแนวทางที่องค์กรพัฒนาเอกชนเชื่อและปฏิบัติมาอย่างยาวนาน ดังเช่น วัฒนธรรมชุมชน การพึ่งพาตนเองถูกชูให้เป็นแนวทางที่จะหลุดพ้นจากปัญหา ทั้งนี้ ยังได้รับการสนับสนุนมากขึ้นเมื่อสอดคล้องกับแนวทางตามพระราชดำริรัชกาลที่ 9 ด้วยเหตุนี้จึงทำให้สายสัมพันธ์ของผู้แทนองค์กรพัฒนาเอกชนที่เข้าไปร่วมในรัฐกับชนชั้นกลางและรัฐไปด้วยกันได้เหนียวแน่นมากขึ้น ในขณะที่การเกิดขึ้นของแหล่งทุนใหม่ คือ พอช. และ สสส. ทำให้องค์กรพัฒนาเอกชนถูกวิพากษ์วิจารณ์ว่าภายใต้เงื่อนไขการให้ทุนของแหล่งทุนทำให้มีแนวโน้มในการไม่วิพากษ์วิจารณ์หรือประนีประนอมกับรัฐมากขึ้น แม้ในช่วงแรกองค์กรพัฒนา

เอกชนส่วนใหญ่ปฏิเสธว่าองค์กรให้ทุนไม่ได้มีผลต่อการทำงานขององค์กรหรือเครือข่าย อย่างไรก็ตาม ภายหลังจากการรัฐประหารปี 2557 นักพัฒนาหลายคนยอมรับว่าแหล่งทุนเข้ามากำกับทิศทางการทำงานมากขึ้น

**ช่วงที่สาม ยุครัฐบาลทักษิณ ปี 2544 ถึงช่วงปี 2549** การเกิดขึ้นของรัฐบาลพรรคไทยรักไทยกลายเป็นอีกหนึ่งจุดเปลี่ยนสำคัญในการทำงานขององค์กรพัฒนาเอกชน ในช่วงแรกพยายามผลักดันแนวคิดและข้อเสนอในการทำงานเข้าไปในรัฐผ่านสายสัมพันธ์ของภูมิธรรม เวชยชัย อดีตเลขาธิการ กป.อพช. อย่างไรก็ตาม ภายหลังจากที่รัฐบาลทักษิณ ชินวัตร ได้ดำเนินนโยบายประชานิยมที่ทำให้เศรษฐกิจขยายตัว ประกอบกับความเปลี่ยนแปลงในชนบทที่ชาวบ้านต้องการเลื่อนฐานะด้วยอาชีพ ทำให้นโยบายของรัฐบาลทักษิณชี้ใจชาวบ้านได้และสามารถเชื่อมต่อกับชาวบ้านได้โดยตรง ในขณะที่แนวคิดแบบการพึ่งพาตนเองขององค์กรพัฒนาเอกชนถูกลดความสำคัญไปพร้อมกับบทบาทขององค์กรพัฒนาเอกชนที่ลดลงและพื้นที่การทำงานก็เริ่มหดแคบลง จึงสะท้อนภาพการพัฒนาของรัฐได้เข้าไปแทนที่แนวทางการพัฒนาของประชาสังคม จึงสะท้อนภาพของรัฐที่แทรกเข้าไปในพื้นที่ของประชาสังคม (Backward Infiltration) ด้วยยุทธศาสตร์การเมืองของการแทนที่ (The Politic of Substitution) อย่างไรก็ตาม ยังปรากฏภาพองค์กรพัฒนาเอกชนที่ยังเคลื่อนไหวทำทนายอำนาจรัฐโดยเฉพาะการต่อต้านโครงการพัฒนาขนาดใหญ่ที่รัฐพยายามผลักดันอยู่ และพยายามขยายฐานมวลชนใหม่ในการเข้าร่วมเคลื่อนไหวกับขบวนการไล่ทักษิณ จนท้ายที่สุดนำไปสู่การถูกตั้งคำถามต่อการพาประชาธิปไตยถอยหลังและความสัมพันธ์ที่แบ่งแยกในองค์กรพัฒนาเอกชน

หากพิจารณาพัฒนาการจากทั้งสามช่วงที่ผ่านมาภาพสะท้อนสำคัญคือยุคที่ไม่มีการเมืองรัฐประหาร องค์กรพัฒนาเอกชนมีการขยายตัว มีบทบาทและสร้างพื้นที่การทำงานได้มาก แม้ในบางช่วงเวลาจะถูกรัฐแทรกเข้ามาในพื้นที่หรือผนวกรวม แต่ก็ยังสามารถปรับตัวเพื่อสร้างพื้นที่การเคลื่อนไหวของตนเองได้ ความเข้มแข็งและเติบโตขององค์กรพัฒนาเอกชนที่มีมายาวนานตั้งแต่ปี 2535 ได้กลายเป็นพลังสำคัญในการสนับสนุนขบวนการขับไล่รัฐบาลทักษิณ

**ช่วงที่สี่ ยุคหลังรัฐประหารปี 2549 ถึงการรัฐประหารปี 2557** บริบทสังคมการเมือง ภายหลังจากการรัฐประหาร ได้ทำให้สภาพการเมืองไทยอยู่ในช่วงไร้เสถียรภาพ ในขณะที่สังคมตกอยู่ในสภาวะแตกแยก ความสัมพันธ์ภายในองค์กรพัฒนาเอกชนที่มีรอยร้าวมาตั้งแต่ยุคก่อนหน้าได้ปรากฏชัดขึ้น กระทั่งส่งผลกระทบต่อการทำงานภายในองค์กรพัฒนาเอกชน อย่างไรก็ตาม ภายใต้อิทธิพลการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวไม่ได้ส่งผลกระทบต่อกรอบความคิดในการขับเคลื่อนงานด้านการพัฒนาที่ยังคงอยู่บนฐานพื้นที่ฐานการพัฒนาแบบมีส่วนร่วม การพึ่งพาตนเอง ขณะเดียวกันก็พยายามที่จะปรับแนวคิดให้สามารถอยู่ร่วมกับการเปลี่ยนแปลงโดยเฉพาะระบบเศรษฐกิจแบบทุนนิยม ในด้านการจัดการทรัพยากรและประชาธิปไตยที่ยังคงอยู่บนกรอบคิดเรื่องสิทธิชุมชนและประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม

และประชาธิปไตยทางตรง อย่างไรก็ตามในประเด็นเรื่องสิทธิมนุษยชน แม้ว่าองค์กรพัฒนาเอกชนจะขับเคลื่อนงานบนฐานสิทธิมนุษยชน แต่ภายใต้บริบทความขัดแย้งได้ปรากฏให้เห็นว่าการยึดถือหลักสิทธิมนุษยชนเป็นลักษณะการยึดถือแบบเลือกเฉพาะประเด็นที่ตนหรือเครือข่ายของตนขับเคลื่อนเท่านั้น

ในขณะที่ยุทธศาสตร์ในการเคลื่อนไหวขององค์กรพัฒนาเอกชนยังคงเน้นไปที่การพยายามแทรกเข้าไปในพื้นที่ของรัฐด้วยยุทธศาสตร์การเมืองของอิทธิพล (The Politic of Influence) คือการเข้าไปมีอิทธิพลในพื้นที่รัฐด้วย การลอบบี้ การให้ข้อมูล หรือการสร้างปฏิสัมพันธ์กับรัฐโดยใช้ขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมกดดันให้รัฐตอบสนองข้อเรียกร้องหรือเปลี่ยนแปลงทางนโยบาย รวมถึงการสื่อสารสาธารณะ ซึ่งข้อมูลและการเคลื่อนไหวเป็นผลมาจากความพยายามในการสร้างความเป็นองค์กรวิชาชีพ (Professional NGOs) เพื่อยกระดับในการต่อรองกับรัฐ และขยายพื้นที่เข้าไปติดตั้งแนวคิดขององค์กรพัฒนาเอกชนในพื้นที่ทางสังคม ทั้งนี้ ในบริบทการรัฐประหารในครั้งนี้ รัฐบาลที่มาจากการรัฐประหารไม่ได้ใช้อำนาจเบ็ดเสร็จเด็ดขาดกับประชาชน แต่มีการเปิดพื้นที่และดึงประชาสังคม องค์กรพัฒนาเอกชนเข้าไปเป็นกลไกของรัฐ รวมถึงรัฐบาลที่ไม่ได้มาจากการเลือกตั้งก็พยายามที่จะเปิดพื้นที่และตอบรับข้อเรียกร้องของขบวนการเคลื่อนไหวทำให้สามารถเข้าไปติดตั้งแนวคิดขององค์กรพัฒนาเอกชนได้ เช่น โฉนดชุมชน และเกษตรกรรมยั่งยืน ซึ่งปัจจัยที่สำคัญมาจากสถานการณ์ความขัดแย้งและการเปลี่ยนขั้วรัฐบาลบ่อยครั้งทำให้รัฐบาลต้องหาพลังสนับสนุนจากองค์กรพัฒนาเอกชน

ในอีกด้านหนึ่งรัฐก็พยายามปรับตัวด้วยการแทรกเข้าไปในพื้นที่ของประชาสังคม (Backward Infiltration) ด้วยยุทธศาสตร์การเมืองของการยึดครอง (The Politic of Occupation) ยกตัวอย่างการเข้าไปยึดครองแนวคิดเกษตรกรรมยั่งยืนด้วยเกษตรทฤษฎีใหม่ตามปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง ดังนั้นจะเห็นว่าหน่วยงานองค์กรของรัฐที่ถูกจัดตั้งด้วยภารกิจงานด้านเกษตรกรรมยั่งยืนจะมุ่งนำเสนอแนวคิดเกษตรทฤษฎีใหม่เป็นหลัก ซึ่งองค์กรเอกชนมองว่าไม่สอดคล้องกับสิ่งที่องค์กรพัฒนาเอกชนนำเสนอ

**ช่วงที่ห้า ยุคความเข้มแข็งของรัฐและทุนกับพื้นที่องค์กรพัฒนาเอกชนที่หดแคบ**  
**ช่วงรัฐประหารปี 2557 ถึงช่วงการเลือกตั้งปี 2562** ในช่วงหลังการรัฐประหารปี 2557 บริบททางสังคมการเมืองแตกต่างจากยุคที่ผ่านมาในแง่ที่รัฐบาลรัฐประหารไม่ได้มีท่าทีประณอมต่อองค์กรพัฒนาเอกชน แต่รัฐใช้อำนาจเบ็ดเสร็จเด็ดขาดผ่านกลไกที่เกิดขึ้นจากรัฐธรรมนูญชั่วคราว ทั้งกฎหมาย ประกาศคำสั่ง อำนาจพิเศษต่าง ๆ รวมถึงกลไกที่มาจากการแต่งตั้งของคณะรัฐประหารเข้าไปควบคุม จำกัดสิทธิเสรีภาพของประชาชน ทั้งในมิติทางการเมือง มิติสังคม หรือแม้กระทั่งในพื้นที่ชีวิตประจำวันของผู้คน ดังนั้นจึงเห็นภาพข้าราชการ โดยเฉพาะทหารเข้ามามีบทบาทในทางสังคมมากขึ้น ยกตัวอย่างเช่น บทบาทการเป็นหน่วยปฏิบัติการในการดำเนินการทวงคืนผืนป่าตามนโยบายรัฐ ปัญหาทางสังคมถูก

ตีความให้เป็นปัญหาความมั่นคงและทหารมีอำนาจในการเข้ามาจัดการมากยิ่งขึ้น จึงสะท้อนภาพพื้นที่ของรัฐที่ขยายแต่พื้นที่ขององค์กรพัฒนาเอกชนที่หดแคบลง ในขณะที่ความสัมพันธภาพในองค์กรพัฒนาเอกชนก็ยังคงขัดแย้ง แบ่งแยกที่มาจากยุคก่อนหน้า และมีแนวโน้มรุนแรงยิ่งขึ้นเมื่อบางองค์กรเข้าผนวกกับรัฐบาลรัฐประหารที่ใช้อำนาจในการจัดการกับประชาชน ส่งผลต่อการทำงานขององค์กรพัฒนาเอกชน องค์กรชาวบ้านที่มีลักษณะต่างคนต่างเคลื่อนไหว ส่งผลให้ภายใต้รัฐที่เข้มแข็งก็ไม่สามารถรวมตัวเป็นขบวนในการต่อสู้กับรัฐได้

ภายใต้บริบทการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวไม่ได้ส่งผลต่อกรอบโครงสร้างความคิดในการขับเคลื่อนงานด้านการพัฒนาที่ยังคงอยู่บนฐานพื้นที่ฐานแนวคิดการมีส่วนร่วมทั้งในการขับเคลื่อนงานพัฒนาการจัดการทรัพยากร และประชาธิปไตย ซึ่งตั้งอยู่ในฐานกรอบคิดหลักเรื่องการพัฒนาแบบมีส่วนร่วม สิทธิชุมชน และประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมและประชาธิปไตยทางตรง อย่างไรก็ตาม ในประเด็นเรื่องสิทธิมนุษยชน แม้ว่าองค์กรพัฒนาเอกชนยึดถือแนวคิดสิทธิมนุษยชนในการเป็นทั้งแนวทางและเป้าหมายในการขับเคลื่อนงาน แต่ภายใต้บริบทความขัดแย้งได้ปรากฏให้เห็นว่าการยึดถือหลักสิทธิมนุษยชนเป็นลักษณะการยึดถือสิทธิมนุษยชนเฉพาะเรื่อง เฉพาะประเด็น (Selective) ที่ตนหรือเครือข่ายหรือชาวบ้านที่ตนทำงานด้วยเคลื่อนไหวอยู่ ซึ่งสาเหตุหนึ่งคือการที่องค์กรพัฒนาเอกชนพยายามลดทอนความเป็นการเมือง (de-politicization) หรือหลีกเลี่ยงการแสดงจุดยืนทางการเมืองในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับสิทธิมนุษยชน เพราะในอีกด้านหนึ่งก็ยังมีประเด็นที่ต้องเคลื่อนไหวร่วมกับรัฐอยู่

ภายใต้กรอบคิดที่องค์กรพัฒนาเอกชนยึดถือ ส่งผลต่อการขับเคลื่อนงานขององค์กรพัฒนาเอกชน โดยเฉพาะในช่วงที่รัฐกระชับพื้นที่องค์กรพัฒนาเอกชนมาก ได้สะท้อนภาพความพยายามในการแทรกเข้าไปในพื้นที่ของรัฐ (Forward Infiltration) ด้วยยุทธศาสตร์การเมืองของอิทธิพล (The Political of Influence) ผ่านการให้ข้อมูล การยื่นข้อเสนอ การลobbies การสร้างปฏิสัมพันธ์กับรัฐผ่านกลไกของรัฐหรือในบางกรณีก็เข้าไปสร้างอิทธิพลในรัฐผ่านการต่อต้าน ซึ่งเป้าหมายเพื่อให้รัฐตอบสนองข้อเรียกร้องหรือเปลี่ยนแปลงนโยบายที่กำลังดำเนินการอยู่ รวมถึงการเคลื่อนไหวผ่านการรณรงค์หรือสื่อสารสาธารณะเพื่อให้สังคมรับทราบปัญหาและเป็นแรงสนับสนุนของขบวนการ แต่ภายใต้รัฐบาลรัฐประหารที่มีความเข้มแข็ง รัฐพยายามตอบโต้ด้วยการเข้าไปสร้างอิทธิพลพื้นที่ของประชาสังคม (Backward Infiltration) ด้วยยุทธศาสตร์การเมืองของอิทธิพล (The Political of Influence) โดยมีรูปธรรมคือรัฐธรรมนูญที่ “เพิ่มอำนาจรัฐ ลดอำนาจประชาชน” แทน “การลดอำนาจรัฐ เพิ่มอำนาจประชาชน” ที่ประชาชนเสนอ ทำให้การควบคุมและจำกัดสิทธิเสรีภาพของประชาชนอย่างเป็นระบบมากขึ้น ในอีกด้านหนึ่งคือความพยายามปรับตัวด้วยการแทรกเข้าไปในพื้นที่ของประชาสังคม (Backward Infiltration) ด้วยยุทธศาสตร์การเมืองของการแทนที่ (The Politic of Substitution) ผ่านการสร้างโครงการหรือนโยบายระดับชาติ กรณีเห็นได้จากกรณีที่นำกลไกนโยบาย



คทช. เข้ามาใช้ในการจัดการปัญหาป่าไม้ที่ดินเข้ามาแทนที่แนวทางการจัดการที่ดินในรูปแบบโฉนดชุมชน และการดึงองค์กรพัฒนาเอกชนส่วนหนึ่งเข้าไปอยู่ในกลไกของรัฐดังที่ปรากฏในการแนวทางขับเคลื่อนการแก้ไขปัญหาการจัดการทรัพยากรกรณีแม่แจ่มโมเดล โดยเชื่อมโยงกับกลไกที่มาจากการจัดตั้งของรัฐบาล คสช. คือ บริษัทเชียงใหม่วิสาหกิจเพื่อสังคมจำกัด ซึ่งช่วยเปิดโอกาสให้องค์กรพัฒนาเอกชนในแนวทางนี้ สามารถมีช่องทางในการเสนอวิธิตัด และเข้าไปใช้ประโยชน์ได้

#### 6.1.2 การปรับตัว กป.อพช. และเครือข่ายภายหลังการรัฐประหารปี 2549 และหลังการรัฐประหารปี 2557

ในบริบทหลังการรัฐประหารทั้งสองครั้งได้ทำให้พื้นที่ของรัฐขยายขึ้นเป็นอย่างมาก ในขณะที่สังคมตกอยู่ในสภาวะความขัดแย้งที่รุนแรงมากขึ้น โดยเฉพาะเหตุการณ์ความรุนแรงในเดือน พฤษภาคม 2553 ในขณะที่ความสัมพันธ์ภายในองค์กรพัฒนาเอกชนที่มีรอยร้าวมาตั้งแต่ปลาย ทศวรรษ 2540 ได้เกิดการแบ่งขั้ว แบ่งฝ่ายภายหลังจากเหตุการณ์ดังกล่าวเช่นกัน ถึงกับมีคำกล่าวต่อคนที่เห็นแตกต่างกันว่า “ผีไม่เผา เงามิเหี้ยม” และยังมี ความรุนแรงมากยิ่งขึ้นมาเข้าสู่รัฐบาล คสช. เมื่อองค์กรพัฒนาเอกชนบางส่วนเข้าไปสัมพันธ์กับรัฐจนถูกตำหนิว่าเป็น “นั่งร้าน” ให้กับคณะรัฐประหาร ความสัมพันธ์ที่แตกแยกแบ่งฝ่ายนี้ทำให้บทบาทของ กป.อพช. ในฐานะองค์กรประสานงานกลางก็หดหายจนแทบหายไป ในขณะที่พัฒนาการทางสังคมที่ตื่นตัวเรื่องสิทธิมนุษยชน ประชาธิปไตย ช่องทางในการสนับสนุนทรัพยากรการเคลื่อนไหวที่หลากหลายมากขึ้น ก็ทำให้ขบวนการชาวบ้านสามารถเติบโตได้มากยิ่งขึ้น การพึ่งพาองค์กรพัฒนาเอกชนก็ลดลงพร้อมกับบทบาทองค์กรพัฒนาเอกชนที่ลดลง อย่างไรก็ตามภายใต้สถานการณ์ดังกล่าว จากปฏิบัติการที่เป็นกรณีศึกษา ผู้วิจัยพบลักษณะการปรับตัวขององค์กรพัฒนาเอกชน 4 รูปแบบ ดังนี้

**รูปแบบที่หนึ่ง การผลักดันเชิงโครงสร้างผ่านรัฐธรรมนูญ** ในสถานการณ์หลังการรัฐประหารแม้ในพื้นที่ในการปฏิบัติงานขององค์กรพัฒนาเอกชนจะหดแคบลง แต่การรัฐประหารทั้งสองครั้งองค์กรพัฒนาเอกชนก็พยายามที่จะผลักดันเชิงโครงสร้าง โดยมี กป.อพช. เป็นแกนกลางในการรวบรวมข้อเสนอขององค์กรพัฒนาเอกชนที่มาจากประสบการณ์ในการปฏิบัติการในพื้นที่จริง ซึ่งข้อเสนอทั้งสองครั้งอยู่บนฐานคิดเรื่อง “การลดอำนาจรัฐ เพิ่มอำนาจประชาชน” คล้ายคลึงกับการวิเคราะห์สถานการณ์ทางการเมืองในช่วงหลังปี 2535 ซึ่งก็นำไปสู่การนำเสนอรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 ซึ่งเป็นภาพสะท้อนของการไม่พอใจต่อระบอบประชาธิปไตยแบบตัวแทน แต่ต้องการให้เป็นประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมและประชาธิปไตยทางตรง ที่ประชาชนที่ส่วนร่วมมีสิทธิในการกำหนดชีวิตตนเองภายใต้การรับรองในรัฐธรรมนูญซึ่งเป็นกติกากลางของประเทศ

**รูปแบบที่สอง ความพยายามปรับตัวเป็นองค์กรวิชาชีพ (Professional NGOs) ในช่วงตั้งแต่รัฐบาลทักษิณต่อเนื่องมาจนถึงบริบทหลังการรัฐประหาร** ได้สะท้อนภาพรัฐที่เข้มแข็ง องค์กร

พัฒนาเอกชนเริ่มมีการปรับตัวในการทำงานเชิงวิชาการเชิงลึก สร้างความเชี่ยวชาญในประเด็นที่ซับซ้อนเพื่อยกระดับการต่อสู้กับรัฐและสร้างพื้นที่ทางสังคม ดังเช่นการเคลื่อนไหวผลักดันแนวคิดเกษตรกรรมยั่งยืนของเครือข่ายเกษตรทางเลือกที่สร้างแนวทางการทำงานแบบองค์กรวิชาชีพเป็นสองแนวทางคือด้านนโยบายโดย FTA Watch มูลนิธิชีววิถี Thai – PAN และแนวทางการยกระดับการเกษตรโดยมูลนิธิเกษตรกรรมยั่งยืน ทั้งด้านนวัตกรรมการเกษตร การตลาดทางเลือก หรือแม้แต่การขยายพื้นที่การเกษตรจากชนบทสู่เมือง หรือในกรณีการสร้างนวัตกรรมโฉมคนชนที่ไช้องค์ความรู้ทางวิชาการในการยกระดับรูปธรรมการจัดการที่ดินของชุมชนให้กลายเป็นแนวทางเชิงนโยบาย ควบคู่ไปการผลักดันกฎหมายธนาคารที่ดิน การเกี่ยภาษีที่ดินในอัตราก้าวหน้า และกองทุนยุติธรรม เพื่อให้เกิดการแก้ไขปัญหาความเหลื่อมล้ำในการเข้าถึงที่ดินและทรัพยากรอย่างเป็นระบบ

**รูปแบบที่สาม การตอบโต้นโยบายของรัฐภายใต้บริบทความขัดแย้ง** แม้จะอยู่ในสถานการณ์ที่รัฐควบคุมและจำกัดเสรีภาพของประชาชนจนทำให้พื้นที่การทำงานขององค์กรพัฒนาเอกชนหดแคบแต่ก็มีความพยายามในการต่อสู้ ตอบโต้นโยบายของรัฐที่ส่งผลกระทบต่อประชาชนเห็นได้จากกรณีการคัดค้านนโยบายทวงคืนผืนป่า และการคัดค้านโรงไฟฟ้าเทพาที่องค์กรชาวบ้านร่วมกับองค์กรพัฒนาเอกชนออกมาเคลื่อนไหวตอบโต้นโยบายของรัฐ โดยพยายามที่จะปรับยุทธวิธีเพื่อหลีกเลี่ยงกฎหมายหรือประกาศคำสั่งที่รัฐออกมควบคุมประชาชน ดังเช่น กรณีกิจกรรมเดินก้าวแลกเพื่อการปฏิรูปที่ดินของสหพันธ์เกษตรกรภาคเหนือ ซึ่งเป็นสมาชิกของพีมูฟปรับยุทธวิธีในการเคลื่อนไหวจากเดินที่มักใช้การระดมคนจำนวนมากเพื่อเข้าไปกดดันรัฐ แต่เลือกใช้วิธีการเดิน 4 คน เพื่อหลีกเลี่ยงคำสั่งห้ามชุมนุมเกิน 5 คน ของ คสช. และใช้การสื่อสารผ่านสื่อสังคมเป็นแรงสนับสนุนในการขับเคลื่อน ผลที่เกิดขึ้นคือสามารถเปิดพื้นที่การเจรจากับรัฐได้ แม้ว่าภายหลังการเจรจาจะนำไปสู่การจัดตั้งคณะกรรมการหรือกลไกต่าง ๆ แต่ในทางปฏิบัติกลับดำเนินการอย่างล่าช้า แต่ก็ได้สะท้อนภาพขององค์กรพัฒนาเอกชนบางส่วนที่ไม่ได้จําานต่อรัฐ

**รูปแบบที่สี่ การเข้าไปผนวกกับรัฐ** ในสถานการณ์หลังการรัฐประหาร โดยเฉพาะยุค คสช. พยายามกระชับพื้นที่ประชาสังคมมากขึ้นผ่านการดำเนินนโยบาย โดยเฉพาะประชาชนรัฐ ซึ่งเป็นแนวคิดในการเชื่อมโยงรัฐ สังคมและภาคธุรกิจ เข้ามาพันธมิตรในการขับเคลื่อนงานในมิติต่าง ๆ ก็ปรากฏภาพองค์กรพัฒนาเอกชนบางส่วนเข้าไปสัมพันธ์กับรัฐผ่านกลไกบริษัทประชารัฐรักสามัคคี หรือในกรณีการจัดการที่ดินตามแนวทางคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ ซึ่งองค์กรพัฒนาเอกชนเห็นว่าเมื่อรัฐเปิดโอกาสให้องค์กรพัฒนาเอกชนเข้าไปร่วมก็ถือเป็นโอกาสในการเข้าไปนำเสนอแนวคิดวิธีการทำงานขององค์กรพัฒนาเอกชนให้เข้าไปเชื่อมต่อกับรัฐ มิได้เป็นไปเพื่อสร้างความชอบธรรมให้กับรัฐ

จะเห็นได้ว่าแม้จะถูกรัฐกระชับพื้นที่ให้หดแคบลง แต่องค์กรพัฒนาเอกชนก็พยายามที่ปรับตัวให้ดำรงสถานะภายในสังคม ซึ่งแนวทางการปรับตัวก็แตกต่างกันออกไปและบางองค์กรอาจจะ มีลักษณะการปรับตัวที่หลากหลายไม่ได้จำกัดเฉพาะรูปแบบใดรูปแบบหนึ่ง

## 6.2 การอภิปรายผลการศึกษา

จากการศึกษาพลวัตแนวคิดและปฏิบัติการและการปรับตัวของคณะกรรมการประสานงาน องค์กรพัฒนาเอกชนโดยผลการศึกษาพบว่า พัฒนาการการก่อเกิดขององค์กรพัฒนาเอกชน ในช่วงปี 2523 ซึ่งเป็นช่วงการล่มสลายของพรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทย ในยุคนั้นนักกิจกรรม นักเคลื่อนไหวทางการเมืองจำนวนมากออกจากป่าและมาทำงานพัฒนาชนบท ทำให้องค์กรพัฒนา เอกชนขยายตัวอย่างมาก องค์กรพัฒนาเอกชนอธิบายสภาพปัญหาที่เกิดขึ้นในช่วงเวลานี้ว่ามีสาเหตุ มาจากฝีมือของรัฐ อันเนื่องมาจากการใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติและการดำเนิน นโยบายที่มุ่งเน้นการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ จนทำให้วิถีชีวิต วัฒนธรรมล่มสลาย ทรัพยากรธรรมชาติถูกทำลายหรือถูกแย่งชิงไปจากชุมชน ดังนั้น จึงพยายามเสนอทางเลือกการ พัฒนาที่มีเป้าหมายคือการพึ่งพาตนเอง โดยอยู่บนหลักการที่ว่าพัฒนาต้องเริ่มต้นจากวัฒนธรรม ชุมชน ชุมชน ชุมชน ที่ต้องสร้างแบบแผนการผลิตและการดำรงชีวิตใหม่ภายใต้คุณค่าที่ดั้งเดิม การมุ่งการ รวมกลุ่มความร่วมมือ การผลิตเพื่อบริโภคก่อนนำไปขาย การรักษาทรัพยากรธรรมชาติ และให้ ความสำคัญกับเศรษฐกิจชุมชน ซึ่งในขณะนั้นการพัฒนาทางเลือกที่ถูกพูดถึงมากที่สุดคือเรื่อง การเกษตร ในขณะนั้นถูกนำเสนอเพื่อโต้แย้งรัฐทั้งในมิติการพึ่งพาตลาด สารเคมี แก้ไขปัญหาหนี้สิน ซึ่งแนวคิดแบบเกษตรกรรมทางเลือกหรือเกษตรกรรมยั่งยืนจึงเติบโตอย่างรวดเร็วมาก อย่างไรก็ตาม ภายใต้บริบทการเปลี่ยนแปลงทั้งระบบเศรษฐกิจ สังคม รวมถึง ความพยายามยึดครองและสถาปนา ความหมายใหม่ของเกษตรกรรมยั่งยืนให้เหลือเพียงเกษตรทฤษฎีใหม่ของรัฐ ได้สะท้อนภาพ การปรับตัวของเครือข่ายเกษตรทางเลือกในการปรับแนวทางการทำงานผ่านการสร้างตลาดทางเลือก สุภา ไยเมือง ผู้อำนวยการมูลนิธิเกษตรกรรมยั่งยืน อธิบายถึงแนวคิดในการทำตลาดทางเลือกว่าไม่ได้ ตั้งเป้าเพียงการสร้างพื้นที่ในการกระจายผลผลิตแต่เป็นการสร้างพื้นที่ในการเชื่อมต่อระหว่างผู้ผลิต และผู้บริโภคเพื่อสื่อสารแนวคิดในการทำการเกษตรกรรมยั่งยืนและที่สำคัญคือการหาช่องทางในการ ลดการผูกขาดของตลาด ซึ่งเป็นแนวคิดที่มาจากความพยายามที่จะปรับตัวให้อยู่ได้ภายในระบบ เศรษฐกิจที่เป็นอยู่ ดังนั้นจึงเห็นว่าการทำงานขององค์กรพัฒนาเอกชนไม่ได้ควบคุมให้เกษตรกรใน เครือข่ายอยู่ภายใต้การพัฒนาแบบพึ่งพาตนเองเท่านั้น แต่พร้อมปรับตัวให้อยู่กับบริบทการ เปลี่ยนแปลงในแต่ละช่วงเวลา

ผลการศึกษาดังกล่าวแตกต่างจากงานศึกษาเรื่องการเมืองของการลดทอนความเป็นการเมือง : การปรับความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรพัฒนาเอกชน รัฐและประชาชน ของอัจฉรา รักยุติธรรม

(2557) ที่ระบุว่าแนวทางการพัฒนาขององค์กรพัฒนาเอกชนไทยส่งเสริมให้ชาวบ้านกำกับควบคุมตนเองด้วยความสมถะ การพึ่งพาตนเอง รู้จักพอเพียงในเศรษฐกิจและเป็นมิตรเอื้ออาทรกับสิ่งแวดล้อม การคำนึงถึงประโยชน์ส่วนรวมมากกว่าส่วนตน ฯลฯ โดยเฉพาะการทำเกษตรยั่งยืน รวมถึงการระบุว่ากระบวนการพัฒนาขององค์กรพัฒนาเอกชนไม่ได้มุ่งไปที่การแก้ไขปัญหาของชาวบ้านโดยสนับสนุนการต่อรองอำนาจกับรัฐเท่านั้นแต่ยังมุ่งปรับเปลี่ยนวิถีคิดของชาวบ้านไปในทิศทางที่องค์กรพัฒนาเอกชนกำหนดที่เน้นไปที่การพึ่งพาตนเองและอยู่อย่างพอเพียง

นอกจากนี้ในงานดังกล่าวระบุว่าองค์กรพัฒนาเอกชนจำนวนมากจำกัดความเข้าใจการเปลี่ยนแปลงเชิงโครงสร้างอยู่ที่การเปลี่ยนแปลงกฎหมายและนโยบายของรัฐที่จะเอื้อประโยชน์ในการเข้าถึงทรัพยากรของประชาชนเฉพาะกลุ่มที่เรียกร้องการแก้ไขปัญหาเท่านั้น รวมถึงสนับสนุนการเคลื่อนไหวของประชาชนเฉพาะประเด็นที่องค์กรพัฒนาเอกชนเห็นด้วยเท่านั้น แต่ไม่ได้เห็นด้วยกับประชาชนทั่วไปที่จะมีอำนาจในการต่อรองกับโครงสร้างอำนาจรัฐ ซึ่งแตกต่างจากงานศึกษาของผู้วิจัยที่พบว่า ภายใต้บริบทหลังการรัฐประหารพื้นที่ขององค์กรพัฒนาเอกชนจะหดแคบลง รวมถึงเกิดความขัดแย้งภายในองค์กรพัฒนาเอกชน แต่องค์กรพัฒนาเอกชนยังพยายามสร้างพื้นที่โดยการวิเคราะห์และผลักดันเชิงโครงสร้างผ่านรัฐธรรมนูญ ซึ่งข้อเสนอที่องค์กรพัฒนาเอกชนพยายามผลักดันให้เข้าไปบัญญัติในรัฐธรรมนูญนั้นครอบคลุมถึงเรื่องคือ 1) สร้างหลักประกันและการเคารพศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ เสรีภาพ ความเสมอภาคและการไม่เลือกปฏิบัติ 2) สร้างประชาธิปไตยที่ประชาชนและชุมชนสามารถกำหนดเจตจำนงทางการเมือง การพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรมและการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม 3) การประกันสิทธิของประชาชนที่จะเข้าถึงปัจจัยในการดำรงชีวิตและสวัสดิการสังคม 4) การสร้างความเป็นธรรมทางเศรษฐกิจและการกระจายรายได้ 5) การสร้างระบบตรวจสอบถ่วงดุลอำนาจ และ 6) การกระจายอำนาจให้ประชาชนและชุมชน ซึ่งผู้วิจัยเห็นว่าหากข้อเสนอดังกล่าวถูกบัญญัติในรัฐธรรมนูญก็จะเป็นการสร้างอำนาจให้กับประชาชนทั่วไปไม่ใช่เพียงกลุ่มที่องค์กรพัฒนาเอกชนทำงานด้วยเท่านั้น

งานศึกษาของผู้วิจัยค้นพบว่าภายหลังจากการรัฐประหาร องค์กรพัฒนาเอกชนมีการแบ่งแยกแบ่งกลุ่มที่หลากหลายซึ่งส่งผลต่อการปรับตัวในการขับเคลื่อนงานออกเป็น 4 ลักษณะ ได้แก่ 1) การวิเคราะห์และผลักดันเชิงโครงสร้างผ่านรัฐธรรมนูญ ซึ่งเป็นการจัดทำข้อเสนอรัฐธรรมนูญบนหลักฐานลดอำนาจรัฐ เพิ่มอำนาจประชาชน 2) การปรับตัวเป็นองค์กรวิชาชีพ (Professional NGOs) และเชื่อมโยงองค์กรภาคีพัฒนาองค์ความรู้ด้านวิชาการ สร้างความเชี่ยวชาญเฉพาะด้าน เป็นต้น 3) การตอบโต้นโยบายรัฐ ซึ่งช่วยในการแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้าและลดผลกระทบจากการดำเนินนโยบายของรัฐที่สร้างผลกระทบต่อประชาชนได้ และ 4) การผนวกเข้ากับรัฐ โดยเฉพาะในบริบทรัฐประหาร พื้นที่ขององค์กรพัฒนาเอกชนหดแคบลงมากโดยเฉพาะกลุ่มที่ทำงานคัดค้านหรือท้าทายอำนาจรัฐ ในขณะที่กลุ่มที่เข้าไปผนวกกับรัฐจะได้รับการสนับสนุนและเปิดพื้นที่ให้เข้าไปร่วมกับกลไก

รัฐได้ ซึ่งไม่สอดคล้องกับงานศึกษาของอังดร่าที่ค้นพบว่า ในบริบทการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจการเมืองไทย แนวทางการพัฒนาขององค์กรพัฒนาเอกชนมีพื้นที่ในรัฐมากขึ้น สามารถประสานงานและสร้างความร่วมมือกับรัฐได้ แต่กลับไม่ได้เสริมอำนาจให้ประชาชนกำหนดชีวิตตนเองได้อย่างอิสระ และการประสานงานของรัฐกับองค์กรพัฒนาเอกชนกลายเป็นเทคนิควิธีการของอำนาจและทำให้การพัฒนากลายเป็นการลดทอนความการเมือง (de – politicization) โดยที่นักพัฒนาสถาปนาตนเองเป็นผู้เชี่ยวชาญในการจัดการปัญหาและชี้แนะว่าควรทำอย่างไร ซึ่งงานศึกษาของผู้วิจัยเห็นว่าการปรับตัวเป็นองค์กรวิชาชีพ (Professional NGOs) หรือการสร้างเฉพาะด้านเป็นความพยายามในการยกระดับการเคลื่อนไหวต่อสู้กับอำนาจรัฐและอำนาจทุนมากกว่าการชี้แนะผู้อื่นเท่านั้น สำหรับการลดทอนความการเมือง (de – politicization) หากนิยามว่าการเมืองคือการใช้อำนาจในการจัดสรรผลประโยชน์สาธารณะ ผู้วิจัยเห็นว่าการเคลื่อนไหวขององค์กรพัฒนาเอกชนโดยพื้นฐานล้วนเป็นเรื่องเรื่องสาธารณะทั้งสิ้น ผู้วิจัยจึงไม่เห็นด้วยนักหากจะเหมารวมว่าการทำงานขององค์กรพัฒนาเอกชนเป็นการลดทอนทางการเมือง อย่างไรก็ตาม ในงานศึกษาของผู้วิจัยพบว่า ในประเด็นเรื่องสิทธิมนุษยชน แม้องค์กรพัฒนาเอกชนจะอธิบายว่าสิทธิมนุษยชนเป็นหลักการพื้นฐานในการทำงาน แต่ภายใต้สถานการณ์ความขัดแย้งทางการเมืองหลังรัฐประหารทั้งในปี 2549 ที่องค์กรพัฒนาเอกชนส่วนใหญ่มีท่าทีนิ่งเฉยต่อเหตุการณ์การใช้ความรุนแรงสลายการชุมนุมกลุ่มเสื้อแดงในช่วงเดือนพฤษภาคม 2553 และภายหลังกการรัฐประหาร ปี 2557 ก็นิ่งเฉยกับเหตุการณ์เจ้าหน้าที่รัฐจับกุมดำเนินคดีกับกลุ่มขบวนการประชาธิปไตยใหม่ที่รณรงค์เรื่องประชามติรัฐธรรมนูญ ซึ่งทั้งสองกรณีล้วนเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนทั้งสิ้น ดังนั้น จึงเห็นว่าองค์กรพัฒนาเอกชนยึดถือหลักสิทธิมนุษยชนแบบเฉพาะเรื่อง เฉพาะประเด็น (Selective) ที่ตนหรือเครือข่ายหรือชาวบ้านที่ตนทำงานด้วยเคลื่อนไหวอยู่ ซึ่งสาเหตุหนึ่งคือการทำงานที่องค์กรพัฒนาเอกชนพยายามลดทอนความเป็นการเมือง (de – politicization) หรือหลีกเลี่ยงการแสดงจุดยืนทางการเมืองในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับสิทธิมนุษยชน

### 6.3 ข้อเสนอแนะการศึกษาครั้งต่อไป

จากการศึกษาเรื่อง“พลวัตแนวคิดและปฏิบัติการและการปรับตัวของคณะกรรมการประสานงานองค์กรพัฒนาเอกชน หลังปี 2549” ผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะในการศึกษาครั้งต่อไปดังนี้

- 1) ศึกษาอิทธิพลของขบวนการเคลื่อนไหวทางการเมืองของกลุ่มคนรุ่นใหม่ ในปี 2563 ที่มีผลต่อการทบทวนและปรับตัวขององค์กรพัฒนาเอกชน
- 2) ศึกษาการปรับตัวขององค์กรพัฒนาเอกชนในสังคมเทคโนโลยีการสื่อสารสมัยใหม่
- 3) ศึกษานวัตกรรมการเคลื่อนไหวใหม่ ๆ ขององค์กรพัฒนาเอกชน

## บรรณานุกรม

- Benford, R. D., & Snow, D. A. (2000). Framing processes and social movements: An overview and assessment. *Annual review of sociology*, 611-639.
- Burnell, P. J., & Calvert, P. (2004). *Civil society in democratization* (Vol. 9). Taylor & Francis US.
- Edwards, M. (2009). *Civil society*. Polity.
- Klein, S., & Lee, C.-S. (2019). Towards a dynamic theory of civil society: The politics of forward and backward infiltration. *Sociological Theory*, 37(1), 62-88.
- Manushya Foundation (2562). รายงานดัชนีความยั่งยืนขององค์กรประชาสังคมไทย 2018.
- Phatharathananunth, s. (2007). *Civil Society and Democratization: Social Movements in Northeast Thailand*. Nias Press.
- Pitidol, T. (2016). Redefining democratic discourse in Thailand's civil society. *Journal of Contemporary Asia*, 46(3), 520-537.
- Snow, D. A., Vliegenthart, R., & Ketelaars, P. (2018). The framing perspective on social movements: Its conceptual roots and architecture. *The Wiley Blackwell companion to social movements*, 392-410.
- Sombatpoonsiri, J. (2021, 26 March 2021). *The dark side of civil society? How Thailand's civic networks foster autocracy*. แหล่งที่มา : <https://melbourneasiareview.edu.au/the-dark-side-of-civil-society-how-thailands-civic-networks-foster-autocracy/>
- Vinod, M. (2006). The changing dimensions of civil society in the twenty-first century: Theory versus reality. *The Indian Journal of Political Science*, 783-792.
- เก่งกิจ กิติเรียงลาภและเควิน ฮิววิตสัน. (2552). บทวิพากษ์ ‘การเมืองภาคประชาชน’ ในประเทศไทย: ข้อจำกัดของแนววิเคราะห์และยุทธศาสตร์การเมืองแบบ ‘ขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมรูปแบบใหม่’. In ฟ้าเดียวกัน (Vol. 7, pp. 120 - 155).
- เกษียร เตชะพีระ. (2550). รัฐประหาร 19 กันยายน พ.ศ. 2549 กับการเมืองไทย การประชุมวิชาการรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์แห่งชาติครั้งที่ ๘ 13 - 14 ธันวาคม 2550,
- เชษฐา ทรัพย์เย็น. (2547). พัฒนาการความคิด ประชาสังคมไทย มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์].
- เดช พุ่มคชา. (31 สิงหาคม 2563). [Interview].
- เดลินิวส์. (2560). มีอบต่านโรงไฟฟ้าถ่านหินเดินเต้าอรบ"บักตู"ยื่นหนังสือ28พ.ย.นี้. Retrieved 8 เมษายน 2566 from แหล่งที่มา : <https://d.dailynews.co.th/politics/611832/>

- เบญจมาศ ศิริภัทร, & สุรพล มุละดา. (2545). "เอ็นจีโอ" นักพัฒนาระดับรากหญ้า พันธุ์ที่สังคมขาด (ไม่) ได้? บริษัท อาทิตย์ โพรดักส์ กรุ๊ป จำกัด.  
เพิ่มศักดิ์ จะรัมย์พันธ์. (2555). การเมืองของกระบวนการกำหนดนโยบายโฉนดชุมชน จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย].  
คณะรัฐศาสตร์.  
เมธี สิงห์สุถ้ำ. (2553). รายงานการวิจัยเชิงปฏิบัติการ เรื่อง กระบวนการปฏิรูปที่ดินและการจัดการที่ดินอย่างยั่งยืนโดย  
ประชาชน. แหล่งที่มา [www.landactionthai.org](http://www.landactionthai.org)
- เรวดี ประเสริฐเจริญสุข. (14 สิงหาคม 2563). [Interview].
- เสกสรร ประเสริฐกุล. (2557). การเมืองภาคประชาชนในระบอบประชาธิปไตย. สำนักพิมพ์วิภาษา.
- เอกชัย อิศระทะ. (30 สิงหาคม 2563). [Interview].
- เอกพลณัฐ ญัฐพัชร์นันท์. (2552). “ผลสะท้อนจากการต่อสู้ของขบวนการคนจนและคนด้อยอำนาจในสังคมไทย ตั้งแต่  
ปี 2531-2549” วารสารสังคมศาสตร์ 40(2), 220 - 272.
- โครงการอินเทอร์เน็ตเพื่อกฎหมายประชาชน. (2561). "มาตรา 44" ครบ 200 ฉบับ ใช้ทุกประเด็นปัญหาแบบตามใจ  
ชอบ. Retrieved 4 เมษายน 2564 from แหล่งที่มา : <https://ilaw.or.th/node/5041>
- โอฬาร อ่องพะ, & วัชรพล พุทธรักษา. (2563). แม่แจ่มโมเดล : ปฏิบัติการและการเคลื่อนไหวช่วงชิงพื้นที่ทาง  
ความคิด. วารสารสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยนเรศวร, 16(1), 21 - 46.
- ใจ อึ้งภากรณ์และคณะ. (2549). ขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมในไทย. สำนักพิมพ์ประชาธิปไตยแรงงาน.
- ไพโรจน์ พลเพชร. (19 สิงหาคม 2563). [Interview].
- ไพศาล ลิ้มสถิตย์. (2561). การเสริมสร้างความเข้มแข็งของภาคประชาสังคม : ประสบการณ์ต่างประเทศและ  
พัฒนาการของไทย. โรงพิมพ์เดือนตุลา.
- กฤษฎา บุญชัย. (13 ธันวาคม 2563). [Interview].
- กฤษฎา บุญชัย, วีรบุรณ วิสารทสกุล, & จตุรงค์ บุญยรัตนสุนทร. (2558). รายงานการศึกษาบทบาทประชาสังคมใน  
การคุ้มครองสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง.
- กลุ่มจับตาปัญหาที่ดิน. (2558). เปิดรายงาน *Land Watch* ผลกระทบคำสั่งคสช. 64/57, 66/57 และแผนแม่บทป่า  
ไม้ฯ. Retrieved 15 มีนาคม 2565 from แหล่งที่มา :  
[https://tlhr2014.wordpress.com/2015/09/22/landwatch\\_report/](https://tlhr2014.wordpress.com/2015/09/22/landwatch_report/)
- กองบรรณาธิการผู้จัดการ. (2550). 10 วิฤตชาติ'50 เบื้องลึก เบื้องหลัง และแนวคิดเพื่อหาทางออกก่อนหายนะจะ  
มาถึง. บ้านพระอาทิตย์.
- กัณฑ์พัฒน์ ชนะบุญ. (2559). การต่อสู้ของชนชั้นนำไทย ปี พ.ศ. 2549 - 2557 มหาวิทยาลัยรามคำแหง].
- การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย. (2559). โครงการโรงไฟฟ้าเทพา
- คณะกรรมการเผยแพร่และส่งเสริมงานพัฒนา. (2546). ทำเนียบองค์กรพัฒนาเอกชน 2546. บริษัท แซทโพร่ พรินต์ติ้ง  
จำกัด.
- คณะกรรมการประสานงานองค์กรพัฒนาเอกชน. (2540, 28 - 29 มกราคม 2540). เหลียวหลังแลหน้าองค์กรพัฒนา  
เอกชนบนเส้นทางการพัฒนา การประชุมสมัชชาครบรอบ 10 ปี คณะกรรมการประสานงานองค์กรพัฒนา

เอกชน,

คณะกรรมการประสานงานองค์กรพัฒนาเอกชน. (2545). เราคือเอ็นจีโอ กป.อพช. : หมายเหตุแผ่นดินไทย. โรงพิมพ์  
เดือนตุลา.

คณะกรรมการประสานงานองค์กรพัฒนาเอกชน. (2550). ข้อเสนอรัฐธรรมนูญ 2550. ศูนย์การพิมพ์แก่นจันทร์.

คณะกรรมการประสานงานองค์กรพัฒนาเอกชน. (2552). จดหมายข่าวองค์กรพัฒนาเอกชน ฉบับ ต้นปีพุทธศักราช  
2552 ประชาทรรศน์ การพัฒนาต้องมาจากประชาชน.

คณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจฐานรากและประชารัฐ. (2559). สานพลังประชารัฐ. อัมรินทร์พรินตังแอนดพัลลิซซิง.

คริส เบเคอร์ และ ผาสุก พงษ์ไพจิตร. (2557). ประวัติศาสตร์ไทยร่วมสมัย (พิมพ์ครั้งที่ 2 ed.). มติชน.

จอน อึ้งภากรณ์. (30 ตุลาคม 2563). [Interview].

จามรี เชียงทอง. (2543). วิวัฒนาการของประชาสังคมในประเทศไทย. สถาบันเพื่อการพัฒนาประเทศไทย.

ฉัตรทิพย์ นาถสุภา. (2555). การเป็นสมัยใหม่กับแนวคิดชุมชน. บริษัทด้านสหวิชาการพิมพ์ จำกัด.

ฉันทนา หวันแก้ว, ซาลี เจริญลาภานพรัตน์, สุภา ไยเมือง, ประภาส ปินตบแต่ง, ชูพร ภาคพรต, & ทิพย์อักษร มั่นปา  
ติ. (2566). การเปลี่ยนผ่านไปสู่ความยั่งยืน : การสำรวจงานนวัตกรรมเพื่อการพลิกโฉมทางสังคม.

ชลธิศ ชีระจิตติ. (2554). คำและความคิดในรัฐศาสตร์ร่วมสมัย (3 ed.). สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

ชัชฎา กำลังแพทย์. (2561). พลวัตและการปรับตัวของรัฐบาลราชการไทย : กรณีศึกษาเปรียบเทียบรัฐบาลการสมัยสุษะดี  
และรัฐบาลการสมัย คสช. มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์]. กรุงเทพฯ.

ชัชวาลย์ ทองดีเลิศ. (30 กันยายน 2563). [Interview].

ชัชวาลย์ ทองดีเลิศ. (2543). บันทึกกลับ NGOs. บริษัท กลางเวียงการพิมพ์ จำกัด.

ชัยพงษ์ สำเนียง. (2550). บทความวิพากษ์ รัฐธรรมนูญ 50: กับดักรัฐธรรมนูญ. Retrieved 7 เมษายน 2564 from  
แหล่งที่มา : <https://prachatai.com/journal/2007/04/12437>

ชาติรี เพ็ญศรี. (2543). วาทกรรมการพัฒนาของรัฐไทย : พ.ศ. 2504-2539 จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย].

ชูชัย ศุภวงศ์และยุวดี คาดการณ์ไกล. (2540). ประชาสังคม : ทรรศนะนักคิดในสังคมไทย. มติชน.

ณัฐพงศ์ จิตรนิรัตน์. (9 พฤศจิกายน 2563). [Interview].

ณัฐรุจ วงศ์ทางสวัสดิ์. (2560). พลวัตกรอบความคิดและการเคลื่อนไหวของขบวนการแพทย์ชนบท : ความขัดแย้งและ  
การเปลี่ยนผ่านทางการเมือง จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย]. กรุงเทพฯ.

ธนากร อัญญ์ประดิษฐ์และศราวดี ปิ่นกันทา. (2564). บทบาทของภาคประชาสังคมในระดับท้องถิ่น กรณีศึกษา  
เครือข่ายปฏิรูปที่ดินจังหวัดลำพูน. In ศิริพร วัชชวัลคุ (Ed.), เรื่องเล่าจากประสบการณ์ของภาคประชา  
สังคมในภาคเหนือของประเทศไทย (pp. 111 - 259). ศูนย์ประสานงานโครงการวิจัยเชิงนโยบาย (Think  
Tank) ด้านสถาบันการเมืองและนโยบายต่างประเทศ คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

ธร ปิตติล. (2562). หลากคำถามเรื่องประชาสังคม (1) : ปัญหาของแนวคิด. Retrieved 8 มีนาคม 2565 from  
แหล่งที่มา : <https://www.the101.world/arguments-of-civil-society-1/>

ธีรพัฒน์ อังคสุวรรณ. (2563, 6 มกราคม 2563). ภูมิทัศน์ที่เปลี่ยนไปในความสัมพันธ์ระหว่างรัฐและองค์กรพัฒนาเอกชน  
ไทย หลังทศวรรษ 1990 Retrieved 14 มีนาคม 2564 from แหล่งที่มา :



[https://web.facebook.com/watch/live/?ref=watch\\_permalink&v=907395993400232](https://web.facebook.com/watch/live/?ref=watch_permalink&v=907395993400232)

ธีรยุทธ บุญมี. (2547). ประชาสังคม = *Civil society*. สายธาร.

นลัทพร ไกรฤกษ์. (2563). 10 ปีใน 10 นาที อีหยังวะ? ความขัดแย้งการเมืองไทย. Retrieved 8 เมษายน 2565

from แหล่งที่มา : <https://prachatai.com/journal/2020/05/87744>

นิติรัตน์ ทรัพย์สมบูรณ์. (16 มีนาคม 2566). [Interview].

นิธิ เนื่องจำนงค์. (2561). เหลียวหลัง แลหน้าการศึกษาประชาสังคม. วารสารวิจัยสังคม, 41(2), 1 - 40.

นิธิ เนื่องจำนงค์. (2562). แนวคิดประชาสังคม. In เอกสารการสอนชุดวิชาความคิดทางการเมืองและสังคม.

มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช.

บรรจง นะแส. (22 ตุลาคม 2563). [Interview].

บัณฑิต จันทร์โรจน์กิจ. (2560). การเมืองไทยร่วมสมัย. บริษัท ชัน แพ็คเคจจิ้ง (2014) จำกัด.

บารมี ชัยรัตน์. (5 ธันวาคม 2563). [Interview].

บำรุง บุญปัญญา. (2549). สามทศวรรษแนวคิดวัฒนธรรมชุมชน บทนิพนธ์คัดสรร ว่าด้วยประชาธิปไตยชาวบ้าน เศรษฐกิจชุมชนและการพัฒนาบนเส้นทางที่เป็นไท. โรงพิมพ์เดือนตุลา.

บุญเลิศ วิเศษปรีชา. (2561, 19 กันยายน 2561). ภาคประชาสังคมกับการสร้างสังคมเจรจา การสัมมนาวิชาการการสร้างและการจรรโลงประชาธิปไตยไทยในประบทเรียนและประสบการณ์ประชาสังคม, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

บุษยรัตน์ กาญจนดิษฐ์. (2560). ก่อรูป ทักทอ สานต่อ เส้นทางพลเมืองกับการขับเคลื่อนกองทุนภาคประชาสังคม. โรงพิมพ์เดือนตุลา.

ประกาศ เรื่องดิษฐ์. (5 เมษายน 2564). [Interview].

ประจักษ์ ก้องกีรติ. (2558). ประชาสังคม ความรุนแรง และการล่มสลายของประชาธิปไตย : ความสำคัญของแนวคิดเรื่องความอริยะและการเมืองแบบอารยะของเอ็ดเวิร์ด ซิลส์. In ธนาพล อิวสกุล, ชัยวัช ตุลาธน, & สรณขจรเดชกุล (Eds.), ประชาธิปไตยในยุคเปลี่ยนผ่าน : รวมบทความว่าด้วยประชาธิปไตย ความรุนแรง และความยุติธรรม (pp. 251 - 278). ฟ้ายเดียวกัน.

ประชาไท. (2550a). โปรดฟังอีกครั้งหนึ่ง กป.อพช.ประกาศไม่รับ รธน.50. Retrieved 19 มีนาคม 2564 from แหล่งที่มา : <https://prachatai.com/journal/2007/07/13477>

ประชาไท. (2550b). "อุบล อยู่หว่า" เส้นทาง-อุปสรรค กม.เกษตรกรรมยั่งยืนฯ. Retrieved 8 มิถุนายน 2566 from แหล่งที่มา : <https://prachatai.com/journal/2007/09/23727>

ประชาไท. (2553). "อานันท์-ประเวศ" เปิดรายชื่อคณะกรรมการปฏิรูป 19 คน และสมัชชาปฏิรูป 27 คน. Retrieved 16 เมษายน 2564 from แหล่งที่มา : <https://prachatai.com/journal/2010/07/30255>

ประชาไท. (2557). ทหารสกัดชาวบ้านชูปัญญาที่ดินห้ามเดินเข้ากรุง-จับทันทีที่ก้าวเท้าณรงค์. Retrieved 7 กรกฎาคม 2564 from แหล่งที่มา : <https://prachatai.com/journal/2014/11/56418>

ประชาไท. (2558a). 2 รายชิงคำสร้างโรงไฟฟ้าถ่านหินกระบี่ - ภาคประชาชนร้องเปิดเวทีหารือ ทางออกเฉพาะหน้า.

Retrieved 7 กุมภาพันธ์ 2566 from แหล่งที่มา :

<https://prachatai.com/journal/2015/08/60679>

ประชาไท. (2558b). เครือข่ายพลเมืองสงขลาค้านเวทีฟังความเห็นโรงไฟฟ้าถ่านหินเทพา ระบุไม่ชอบธรรม.

Retrieved 7 กุมภาพันธ์ 2566 from แหล่งที่มา :

<https://prachatai.com/journal/2015/07/60575>

ประชาไท. (2559). มติเครือข่ายเอ็นจีโอ ประกาศ 'ไม่รับ' ร่างรัฐธรรมนูญ. Retrieved 10 กรกฎาคม 2564 from แหล่งที่มา : <https://prachatai.com/journal/2016/04/65143>

ประชาไท. (2560). ข่าหหลวงใหญ่เพื่อสิทธิมนุษยชนของ UN ร้องปล่อยผู้ถูกจับกุมขณะประท้วงโรงไฟฟ้าถ่านหินทันที.

Retrieved 17 มกราคม 2566 from แหล่งที่มา :

<https://prachatai.com/journal/2017/11/74349>

ประชาไท. (2561a). กสม.ชมรัฐบาลฟังความคิดเห็น ปชช.หลังเซ็น MOU กลุ่มค้านโรงไฟฟ้าถ่านหินกระบี่-เทพา.

Retrieved 5 มกราคม 2566 from แหล่งที่มา : <https://prachatai.com/journal/2018/02/75551>

ประชาไท. (2561b). พรรคสามัญชนคือใคร และทำไมต้องไปจัดประชุมใหญ่ที่ 'บ้านนาหนองบง' จ.เลย. Retrieved 23 กุมภาพันธ์ 2563 from แหล่งที่มา : <https://prachatai.com/journal/2018/09/78743>

ประชาไท. (2561c). สถิติคุกคามประชาชนยุค คสช. นับพัน ศูนย์ทนายความฯ ชี้ต้องจัดการกฎหมายที่ออกโดย คสช.

Retrieved 12 พฤศจิกายน 2563 from แหล่งที่มา :

<https://prachatai.com/journal/2018/05/76985>

ประกาศ ปับตบแต่ง. (19 สิงหาคม 2563). [Interview].

ประกาศ ปับตบแต่ง. (2541). การเมืองบนท้องถนน 99 วันสมัชชาคนจน และประวัติศาสตร์การเดินขบวนชุมนุมประท้วงในสังคมไทย. สำนักพิมพ์ต้นตำรับ.

ประกาศ ปับตบแต่ง. (2547). ขบวนการประชาชนในชนบทช่วงตั้งแต่ทศวรรษ 2530 : ผลสำเร็จ ล้มเหลว และผลกระทบ. In นวลน้อย ตรีรัตน์ (Ed.), ประชาธิปไตย ประชาสิทธิ ประชาธรรม. บริษัท พี.เพรส จำกัด.

ประกาศ ปับตบแต่ง. (2552). กรอบการวิเคราะห์การเมืองแบบทฤษฎีขบวนการทางสังคม. มูนิฮันไฮน์ริค เบิลล์ สำนักงานภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้.

ประกาศ ปับตบแต่ง. (2561, 19 กันยายน 2561). การเมืองบนท้องถนน ภาคประชาชน/ประชาสังคมบนเส้นทางการสร้างและการจรรโลงประชาธิปไตยไทย การสัมมนาวิชาการการสร้างและการจรรโลงประชาธิปไตยไทยในประบทเรียนและประสบการณ์ประชาสังคม, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

ประกาศ ปับตบแต่ง, ธนพร ศรียากุล, ประยงค์ ดอกลำไย, & กิตติศักดิ์ เจริญสิทธิประเสริฐ. (2557). "ประชาสังคมกับการพัฒนาประชาธิปไตยในประเทศไทยกำลังพัฒนา". วารสารสหวิทยาการวิจัย ฉบับบัณฑิตศึกษา 3(1), 1-32.

ประยงค์ ดอกลำไย. (5 สิงหาคม 2563). [Interview].

ปิ่นแก้ว เหลืองอร่ามศรี. (2560). เอ็นจีโอและภาคประชาชน. In กฤษฎา สุภวรรธนะกุล (Ed.), แผ่นดินจึงดาล : การเปลี่ยนผ่านในสภาพบังคับ. มาตา การพิมพ์.

ผาสุก พงษ์ไพจิตร และคณะ. (2545). วิธีชีวิต วิธีสู้ ขบวนการประชาชนร่วมสมัย.

ผู้จัดการออนไลน์. (2558). ชาวบ้านจัดเวทีคู่งาน ค.3 โรงไฟฟ้า-ท่าเรือถ่านหินเทพา อัดเวทีฟังความเห็นของ กฟผ.ไม่  
ชอบธรรม Retrieved 24 เมษายน 2565 from แหล่งที่มา :

<https://mgronline.com/south/detail/9580000085514>

ฝ่ายบริการองค์กรพัฒนาเอกชน โครงการอาสาสมัครเพื่อสังคม. (2527). แนวคิดในการพัฒนาสังคมไทย : สรุปการ  
สัมมนาประสบการณ์แนวคิดในการพัฒนา.

พงษ์ทิพย์ สำราญจิตต์. (2553). บทเรียนและประสบการณ์ของเครือข่ายปฏิรูปที่ดินแห่งประเทศไทย. Retrieved 30  
สิงหาคม 2563 from สืบค้นจาก [https://landactionthai.org/2012-05-18-03-24-](https://landactionthai.org/2012-05-18-03-24-45/article/item/1251-)  
[45/article/item/1251-](https://landactionthai.org/2012-05-18-03-24-45/article/item/1251-)

<https://landactionthai.org/2012-05-18-03-24-45/article/item/1251-%E0%B8%97%E0%B9%80%E0%B8%A3%E0%B8%B5%E0%B8%A2%E0%B8%99%E0%B9%81%E0%B8%A5%E0%B8%B0%E0%B8%9B%E0%B8%A3%E0%B8%B0%E0%B8%AA%E0%B8%9A%E0%B8%81%E0%B8%B2%E0%B8%A3%E0%B8%93%E0%B9%8C%E0%B8%82%E0%B8%AD%E0%B8%87%E0%B9%80%E0%B8%84%E0%B8%A3%E0%B8%B7%E0%B8%AD%E0%B8%82%E0%B9%88%E0%B8%B2%E0%B8%A2%E0%B8%9B%E0%B8%8F%E0%B8%B4%E0%B8%A3%E0%B8%B9%E0%B8%9B%E0%B8%97%E0%B8%B5%E0%B9%88%E0%B8%94%E0%B8%B4%E0%B8%99%E0%B9%81%E0%B8%AB%E0%B9%88%E0%B8%87%E0%B8%9B%E0%B8%A3%E0%B8%B0%E0%B9%80%E0%B8%97%E0%B8%A8%E0%B9%84%E0%B8%97%E0%B8%A2.html>

พันธวัฒน์ เศรษฐวิไล. (2560). จักรชัย โฉมทองดี : เอ็นจีโอไม่ใช่ผู้ผูกขาดการเปลี่ยนแปลงทางสังคมอีกต่อไป.

Retrieved 12 ธันวาคม 2564 from แหล่งที่มา : [https://www.the101.world/jakchai-interview/?fbclid=IwAR2QWZWHxhriISX-b0PtjJHXbcj\\_mx5PyF-7BozqLecC417pV4mOAZtgkdw](https://www.the101.world/jakchai-interview/?fbclid=IwAR2QWZWHxhriISX-b0PtjJHXbcj_mx5PyF-7BozqLecC417pV4mOAZtgkdw)

มูลนิธิเกษตรกรรมยั่งยืน (ประเทศไทย). (ไม่ระบุปี). ประวัติความเป็นมามูลนิธิเกษตรกรรมยั่งยืน (ประเทศไทย).

Retrieved 12 มีนาคม 2566 from แหล่งข้อมูล :

<https://thaicityfarm.com/%E0%B8%A1%E0%B8%B9%E0%B8%A5%E0%B8%99%E0%B8%B4%E0%B8%98%E0%B8%B4%E0%B9%80%E0%B8%81%E0%B8%A9%E0%B8%95%E0%B8%A3%E0%B8%81%E0%B8%A3%E0%B8%A3%E0%B8%A1%E0%B8%A2%E0%B8%B1%E0%B9%88%E0%B8%87/>

รุ่งโรจน์ เพชรบุรณิน. (2558). สขป.เดือนหยุดสืบทอดอำนาจ ชี้นำปฏิรูปไม่เสียของต้องฟังเสียงประชาชน. Retrieved  
6 กรกฎาคม 2563 from แหล่งที่มา : <https://thecitizen.plus/node/6521>

วรรณิศา จันทร์หอม. (2561). บทเรียนภาคประชาชน : การขับเคลื่อนในพื้นที่ที่ได้รับผลกระทบ (บ. นະแส, Ed.)

แหล่งที่มา : <https://web.codi.or.th/wp-content/uploads/2019/05/book-30112561.pdf>

วิเชิต ทวีกุล. (2548). การเมืองภาคประชาชน : การเคลื่อนไหวของชาวบ้านในเครือข่ายกลุ่มเกษตรกรภาคเหนือ พ.ศ. 2530-2547 มหาวิทยาลัยเชียงใหม่].

วิฑูรย์ เพิ่มพงศาเจริญ. (15 ตุลาคม 2563). [Interview].

วิฑูรย์ เลี่ยนจำรูญ. (25 ตุลาคม 2563). [Interview].

วีรทัศน์ อิงคภัทรางกูร. (2559). ส่องโครงการโรงไฟฟ้าถ่านหิน 'เทพา' แดกแยกข้าวลิ๊ก - กฟผ.ลุยสร้างตามแผน.

Retrieved 4 มิถุนายน 2566 from แหล่งที่มา : <https://greennews.agency/?p=10559>

ศุภชัย เจริญวงศ์. (2544). ถอดรหัสการพัฒนา. โรงพิมพ์เดือนตุลา.

ศูนย์ทนายความเพื่อสิทธิมนุษยชน. (2560). รัฐธรรมนูญใหม่ประกาศใช้ แต่ “ผู้ต้องหาประชามติ” กว่า 104 ราย ยังถูกดำเนินคดี. Retrieved 20 มิถุนายน 2563 from แหล่งที่มา :

[https://tlhr2014.com/archives/3924?fbclid=IwAR3qhCyaZ1\\_W2GB3KjHDig-EU4Y4kPgNAVXrhFIUzTU6EXaq\\_OJvnDcWz9Y](https://tlhr2014.com/archives/3924?fbclid=IwAR3qhCyaZ1_W2GB3KjHDig-EU4Y4kPgNAVXrhFIUzTU6EXaq_OJvnDcWz9Y)

ศูนย์ทนายความเพื่อสิทธิมนุษยชน. (2561). ตุลาการธิปไตย ศาล และการรัฐประหาร. เฟสบุ๊ก ออฟเซท.

สงวน นิตยารัมภ์พงศ์, & สุรพล มุละดา. (2544). จากรากหญ้าถึงขอบฟ้า อดีต ปัจจุบัน และอนาคตขององค์กรพัฒนาเอกชนไทย. โครงการจัดพิมพ์คบไฟ.

สงวน นิตยารัมภ์พงศ์, & สุรพล มุละดา. (2544). จากรากหญ้าถึงขอบฟ้า : อดีต ปัจจุบันและอนาคตขององค์กรพัฒนาเอกชนไทย. โครงการจัดพิมพ์คบไฟ.

สถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล. (2556). สุขภาพคนไทย 2556 : ปฏิรูปประเทศไทย ปฏิรูปโครงสร้างอำนาจ เพิ่มพลังพลเมือง. บริษัท อมรินทร์พริ้นติ้งแอนด์พับลิชชิ่ง จำกัด (มหาชน). แหล่งที่มา :

<http://kbphpp.nationalhealth.or.th/handle/123456789/2665>

สถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล. (2559). สุขภาพคนไทย 2559. บริษัทอมรินทร์พริ้นติ้งแอนด์พับลิชชิ่ง จำกัด (มหาชน).

สถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล. (2561). สุขภาพคนไทย 2561 : พุทธศาสนากับการสร้างเสริมสุขภาพ. บริษัท อมรินทร์พริ้นติ้งแอนด์พับลิชชิ่ง จำกัด (มหาชน). แหล่งที่มา :

<https://www.thaihealth.or.th/?p=137238>

สภาประชาชนเพื่อการปฏิรูป. (2557, 12 ธันวาคม 2557). แหล่งที่มา :

[https://web.facebook.com/permalink.php?story\\_fbid=pfbid02tF7CzyH9N8krZY2juniJqB9FStGWa1YBmXosGRBZD5jHTKCoqGwAzBMwf5F44ABol&id=726063467483658](https://web.facebook.com/permalink.php?story_fbid=pfbid02tF7CzyH9N8krZY2juniJqB9FStGWa1YBmXosGRBZD5jHTKCoqGwAzBMwf5F44ABol&id=726063467483658)

สภาประชาชนเพื่อการปฏิรูป. (2558). เว็บไซต์สภาประชาชนครั้งที่2

จับตารัฐธรรมนูญ รัฐธรรมนูญฉบับใหม่ต้องดีกว่าเดิม

25กุมภาพันธ์ 2558 แหล่งที่มา :

[https://web.facebook.com/permalink.php?story\\_fbid=pfbid02wpPVZdmPOdfRWCZ5KrtqbEm5iZbkzcwatLPKFmtAAfNnO2itHqEkq4S9gWqRvDI&id=726063467483658](https://web.facebook.com/permalink.php?story_fbid=pfbid02wpPVZdmPOdfRWCZ5KrtqbEm5iZbkzcwatLPKFmtAAfNnO2itHqEkq4S9gWqRvDI&id=726063467483658)

สภาประชาชนเพื่อการปฏิรูป. (2559). ร่างข้อเสนอรัฐธรรมนูญ.

- สมชัย ภัทรนันท์. (2559). ทฤษฎีขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมและการประท้วงทางการเมือง. สำนักพิมพ์อินทนิล. สมบูรณ์ คำแหง. (8 พฤษภาคม 2566). [Interview].
- สฤณี อาชวานันทกุล. (2559). ประชาชน ประชาชนนิยม และประชารัฐ. Retrieved 7 เมษายน 2565 from แหล่งที่มา : <https://thaipublica.org/2016/03/populism-pracharat-5/>
- สารี อ๋องสมหวัง. (15 กันยายน 2563). [Interview].
- สำนักข่าวสิ่งแวดล้อม. (2561). 'เทพา' มาตุภูมิแห่งความเศร้า ลึกเข้าไปในแนวตาคืออริweedและความเจ็บปวด. Retrieved 10 เมษายน 2565 from แหล่งที่มา : <https://greennews.agency/?p=16335>
- สำนักงานเลขาธิการคณะรัฐมนตรี. (2549). คำแถลงนโยบายของคณะรัฐมนตรี. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์คณะรัฐมนตรี และราชกิจจานุเบกษา
- สำนักนโยบายและแผนพลังงาน กระทรวงพลังงาน. (2558). แผนพัฒนากำลังผลิตไฟฟ้าของประเทศไทย พ.ศ. 2558 - 2579 แหล่งที่มา : <https://www.erc.or.th/web-upload/200xf869baf82be74c18cc110e974eea8d5c/tinymce/power-development/PDP2015.pdf>
- สืบสกุล กิจนุกร. (2558). รายงานผลกระทบปฏิบัติการตามคำสั่ง คสช. ฉบับ 64/2557 ฉบับที่ 66/2557 และแผนแม่บทการแก้ไขปัญหาการทำลายทรัพยากรป่าไม้ การบุกรุกที่ดินของรัฐ และการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติอย่างยั่งยืน.
- สุภา ไยเมือง. (7 ตุลาคม 2563). [Interview].
- สุรางค์รัตน์ จำเนียรพล. (2544). การสร้างประชาสังคม โดยรัฐ : การปรับตัวของรัฐไทย จุฬาลงกรณ์ มหาวิทยาลัย].
- สุรางค์รัตน์ จำเนียรพล, มณฑกานต์ อิมมามี, ชาญธานินทร์ ไสแก้ว, & ธนานนท์ บัวทอง. (2564). การศึกษาความต้องการและการนำไปใช้ประโยชน์จากงานวิจัย กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์.
- สุวิทย์ กุหลาบวงศ์. (14 พฤศจิกายน 2563). [Interview].
- อนุชาติ พวงสำลีและ วีรบูรณ์ วิสารทสกุล. (2540). ประชาสังคม คำ ความคิด ความหมาย. สถาบันชุมชนท้องถิ่นพัฒนา.
- อนุสรณ์ ไชยพาน. (2554). ขบวนการพัฒนาเอกชนไทยกับการสร้างพื้นที่ทางสังคม กรณีศึกษา : คณะกรรมการประสานงานองค์กรพัฒนาเอกชน. แหล่งที่มา : <https://isra.or.th/2011-04-18-05-04-16-cch/item/139-29.html>
- อนุสรณ์ ลีมนณี. (2558). รัฐ สังคม และการเปลี่ยนแปลง การพิจารณาในเชิงอำนาจ นโยบาย และเครือข่ายความสัมพันธ์. สยามปริทัศน์.
- อภิชาติ สถิตนิรามัยและอนุสรณ์ อุดมโณ. (2560). "การเมืองคนดี" : ความคิด ปฏิบัติการ และอัตลักษณ์ทางการเมืองของผู้สนับสนุน "ขบวนการเปลี่ยนแปลงประเทศไทย" ("*Good Man's Politics* : *Political Thoughts, Practices and Identities of the "Chang Thailand Movement" Supporters*).
- อรรถจักร์ สัตยานุรักษ์. (2557). ประชาธิปไตยคนไทยไม่เท่ากัน. สำนักพิมพ์มติชน.
- อรรถจักร์ สัตยานุรักษ์. (2558, 14 ธันวาคม 2558). ปาฐกถา 100 ปี ป่วย อังภากรณ์ ครั้งที่ 9 "ความเปลี่ยนแปลงใน

ชนบท: การเคลื่อนเข้าสู่ประชาธิปไตย”. แหล่งที่มา :

<https://www.youtube.com/watch?v=a8dO4YMFrd8>

อัจฉรา รัถยดิธรรม. (2551). "ผมไม่มีคำตอบ" : 60 ปี อานันท์ กาญจนพันธุ์ กับ 20 ปี ขบวนการเคลื่อนไหวด้านสิทธิ  
การจัดการทรัพยากรธรรมชาติ. พงษ์สวัสดิ์การพิมพ์.

อัจฉรา รัถยดิธรรม. (2557). การเมืองของการลดทอนความเป็นการเมือง : การปรับความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรพัฒนา  
เอกชน รัฐ และประชาชน.

อานันท์ กาญจนพันธุ์. (2544). มิติชุมชน : วิถีคิดท้องถิ่นว่าด้วยสิทธิ อำนาจและการจัดการทรัพยากร. สำนักงาน  
กองทุนสนับสนุนการวิจัย.

อุเชนทร์ เชียงแสน. (2556). ประวัติศาสตร์การเมืองภาคประชาชนความคิดและปฏิบัติการของนักกิจกรรมทางการเมือง  
ในปัจจุบัน มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์]. กรุงเทพฯ

อุเชนทร์ เชียงแสน. (2561). การเมืองภาคประชาชน. สำนักพิมพ์มติชน.



## ภาคผนวก

รายชื่อผู้เข้าร่วมสนทนากลุ่มเครือข่ายเกษตรกรรมยั่งยืน

เมื่อวันที่ 27 พฤษภาคม 2566

1. รศ.ดร. ประภาส ปิ่นตบแต่ง
2. ดร. สุรางค์รัตน์ จำเนียรพล
3. คุณสุภา ไยเมือง
4. คุณอุบล อยู่หว่า
5. คุณสุเมธ ปานจำลอง
6. คุณอารีตี แสงอุบล



จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย  
CHULALONGKORN UNIVERSITY

## ประวัติผู้เขียน

ชื่อ-สกุล	นางสาวนิภาวรรณ แก้วแสนทิพย์
วัน เดือน ปี เกิด	11 กรกฎาคม 2534
สถานที่เกิด	จังหวัดเลย
วุฒิการศึกษา	สำเร็จการศึกษาสังคมสงเคราะห์ศาสตร์บัณฑิต คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
ที่อยู่ปัจจุบัน	จังหวัดนนทบุรี



จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย  
CHULALONGKORN UNIVERSITY