

## บทที่ 2

### วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

ในการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยมุ่งศึกษาการศึกษาเกี่ยวกับการเมืองภาคประชาชน กรณีศึกษาชุมชนคลองด่าน อำเภอบางบ่อ จังหวัดสมุทรปราการ โดยศึกษาเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องดังต่อไปนี้

1. แนวคิดเกี่ยวกับการเมืองภาคประชาชน
2. แนวคิดเกี่ยวกับกระบวนการเคลื่อนไหวทางสังคม
3. แนวคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมทางการเมือง
4. แนวคิดเกี่ยวกับการตรวจสอบองค์กรภาครัฐ โดยภาคประชาชน
5. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

#### 1. แนวคิดเกี่ยวกับการเมืองภาคประชาชน

##### 1.1 ความหมายของการเมืองภาคประชาชน

ประเวศ วะสี (2551 : 2) ได้กล่าวถึง การเมืองภาคประชาชน คือ พลังทางสังคมที่เข้ามาตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐและมีส่วนในนโยบายสาธารณะ (ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 87) เป็นการเมืองภาคพลเมืองหรือการเมืองภาคประชาชน การเมืองภาคประชาชนมีพลังการตรวจสอบและกำกับให้เกิดความถูกต้องทางการเมืองมากกว่ารัฐสภา และมากกว่าองค์การอิสระตามกฎหมายรัฐธรรมนูญ ในสภาพการณ์ปัจจุบันที่เป็นที่มาของคำกล่าวที่ว่า ประชาธิปไตยมาก่อนรัฐธรรมนูญ เพราะประชาชนสามารถรวมตัวกันเคลื่อนไหวประชาธิปไตยก่อนมีรัฐธรรมนูญ การเมืองภาคประชาชนต้องเป็นพลังจิตสำนึก พลังทางความรู้ พลังทางการสื่อสาร พลังทางสังคม ซึ่งถ้าทำได้ธรรมาธิปไตยกับประชาธิปไตยจะเข้ามาซ้อนทับกัน ประชาธิปไตยกับธรรมะจะต้องผนวกกัน ขบวนการภาคประชาชนเพื่อธรรมาธิปไตย-ประชาธิปไตยจะเป็นปราการอันแข็งแกร่งที่ทำให้การเมืองดีและกระบวนการยุติธรรมแข็งแรง รวมทั้งสิ่งดี ๆ อื่นๆ ก็จะเกิดตามมา

ชานาญ จันทร์เรือง (2552) ได้ให้ความหมายของ การเมืองภาคประชาชนว่า หมายถึง การเคลื่อนไหวของประชาชน โดยไม่ผ่านทางตัวแทนของพรรคการเมือง หรือหน่วยงานของรัฐ ซึ่งประกอบไปด้วยการออกเสียงลงประชามติหรือการมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบาย สาธารณะการ

ตรวจสอบการใช้อำนาจ และการถอดถอนโดยภาคประชาชนนอกเหนือจากการมีเลือกตั้ง เพราะประชาธิปไตยจะไม่มีคามหมายอันใดและการเลือกตั้งจะไม่มีประโยชน์อะไรเลย หากประชาชนไม่สามารถกำหนดนโยบายหรือตรวจสอบการใช้อำนาจและไม่สามารถถอดถอน ผู้ใช้อำนาจที่มีชอบได้

เสกสรรค์ ประเสริฐกุล (2548) ได้ให้ความหมายของ การเมืองภาคประชาชน ไว้ดังนี้

1. การเมืองภาคประชาชน หมายถึง การเคลื่อนไหวอย่างมีจิตสำนึกทางการเมืองของกลุ่มประชาชน เพื่อลดฐานะครอบงำของรัฐ รวมทั้งเพื่อโอนอำนาจบางส่วนมาให้ประชาชนใช้ดูแลชีวิตตนเองโดยตรง

2. การเมืองภาคประชาชน หมายถึง การเมืองภาคประชาชนคือปฏิบัติการโต้ตอบการใช้อำนาจของรัฐ และเป็นกิจกรรมถ่วงดุลอิทธิพลการครอบงำของระบบตลาดเสรีในภาคประชาชน

วิชิต ทวีกุล (2548 : 27) การเมืองภาคประชาชน หมายถึง การเคลื่อนไหวทางการเมืองในมิติทรัพยากรของกลุ่มชาวบ้านผู้เสียเปรียบในการใช้และเข้าถึงทรัพยากรภายในชุมชนรวมทั้งปรับใช้กลุ่มองค์กรทางการเมืองของชาวบ้าน องค์กรพัฒนาเอกชน นักวิชาการ ตลอดจนวัฒนธรรมดั้งเดิมของชุมชน มาเป็นพื้นฐาน เพื่อสร้างความชอบธรรมและโอกาสในการเข้าถึงทรัพยากรที่เท่าเทียมกันมากขึ้น และกดดันให้ภาครัฐเข้ามาแก้ไขปัญหาความขัดแย้งด้านทรัพยากรที่เกิดขึ้นในชุมชน

ไชยรัตน์ เจริญสิน โอปาร (2542 : 16) ได้ให้ความหมายของ การเมืองภาคประชาชนว่า ด้วยการให้ความหมายของการแสดงออกในด้านต่างๆ ที่เกิดขึ้นจริงในบริบทของสังคมไทย หรือที่เรียกกันในเวทีวิชาการปัจจุบันว่า ขบวนการเคลื่อนไหวใหม่ในทางสังคม การปรากฏตัวของ การเคลื่อนไหวใหม่ในทางสังคมเป็นสิ่งที่มิปรากฏในระดับโลก โดยเฉพาะในประเทศที่กำลังพัฒนา การเคลื่อนไหวดังกล่าวไม่ได้มีสถานะที่เป็นแนวคิด แต่เป็นความเคลื่อนไหวที่เกิดจากแรงกดดันในด้านต่างๆ และเป็นการเคลื่อนไหวที่เป็นปฏิกิริยาตอบสนองต่อสภาพปัญหาที่เกิดขึ้นในวิถีชีวิต โดยพยายามที่จะพัฒนาแนวทางในการแก้ไขปัญหาต่างๆ ที่เกิดขึ้นประจวบเหมาะกับการขยายตัวของกลุ่มการเคลื่อนไหวเหล่านี้กับข้อจำกัดของโครงสร้างระบบราชการ และระบบการเมืองที่ไม่สามารถที่จะแก้ปัญหาต่างๆ ได้ อย่างไรก็ตาม การเคลื่อนไหวในแนวทางนี้มีนัยสำคัญในแง่ของการสร้างสำนึกในทางการเมืองอย่างชัดเจน ทั้งนี้เนื่องจากกลไกทางการเมืองในระบบดั้งเดิมทั้งในทางความจริงและในทางการเมืองพยายามที่จะสร้างทัศนคติและสำนึกใหม่ในทางการเมืองให้กับประชาชนเพื่อให้เข้าใจ และเห็นคล้อยไปกับระบบการเมืองการปกครองตามแนวคิดกระแสหลักตามระบบการเมืองประเทศต้นแบบ แต่ในขณะที่การเคลื่อนไหวใหม่ที่ประชาชนออกมาเคลื่อนไหวเองในปัญหาที่ตนเองประสบได้เปลี่ยนทัศนคติ เปลี่ยนความคิด ต่อระบบการเมืองเดิมและทำที่ของตนเองทั้งต่อตนเองและต่อคนอื่นๆ ที่อยู่ในสังคม โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกลุ่มประชาชนที่ประสบปัญหาต่างๆ ร่วมกัน

ชัยวัฒน์ สุรวิชัย (2545) ได้ให้ความหมายของการเมืองภาคประชาชนว่า หมายถึง การมีส่วนร่วมโดยตรงของประชาชนในกระบวนการตัดสินใจต่างๆ ของรัฐ ขององค์กรปกครองท้องถิ่น หรือแม้แต่ขององค์กรขนาดใหญ่ ทั้งนี้เพราะการเมืองภาคประชาชนมีความหมายกว้างขวางมากกว่าการเมืองแบบเลือกตั้งที่ถือเป็นประชาธิปไตยแบบตัวแทนเพราะ

1. เป็นการใช้อำนาจของประชาชน ซึ่งเป็นคนส่วนใหญ่ของประเทศ
2. เป็นการใช้อำนาจอธิปไตยโดยตรงของประชาชน
3. เป็นเรื่องของกระบวนการทั้งระบบ ตั้งแต่เริ่มต้นจนจบกระบวนการ ซึ่งทำให้เป็น

การยกระดับความคิดประชาธิปไตย และเป็นการพัฒนาสมาชิกของสังคมให้มีคุณภาพ และจะทำให้สังคมมีคุณภาพตามมา อันจะเป็นการเสริมฐานะและบทบาทของประชาธิปไตยให้มั่นคงถาวร

การเมืองภาคประชาชนมีหลักการสำคัญ คือ การเสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับประชาชนให้กับชุมชน และกลุ่มคนที่หลากหลาย ทำให้เป็นกลุ่มองค์กรที่มีคุณภาพ และมีพลังเข้มแข็งเพียงพอที่จะไปต่อกรกับพรรคการเมือง หรืออำนาจทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม ที่จะมาแย่งชิงทรัพยากรธรรมชาติ และผลประโยชน์ของประชาชนไป รวมทั้งการตรวจสอบควบคุมนักเลือกตั้งอย่างเป็นทางการตั้งแต่การสมัคร การหาเสียง และรวมทั้งเมื่อได้ตำแหน่งทางการเมืองทั้งในระดับประเทศและท้องถิ่น ก็เสนอให้มีการออกนโยบาย หรือกฎหมายให้อยู่ในแนวทางและทิศทางที่เป็นประโยชน์ต่อประชาชนและประเทศ มีแต่ทำให้การเมืองภาคประชาชนเข้มแข็ง และมีคุณภาพอย่างแท้จริงเท่านั้น การเปลี่ยนแปลงคุณภาพของพรรคการเมือง และนักการเมืองเกิดขึ้นได้จริงจะทำให้พรรคการเมืองและนักการเมือง มีความคิดและการกระทำเพื่อผลประโยชน์ของประชาชนและประเทศได้

## 1.2 รูปแบบการเคลื่อนไหวของการเมืองภาคประชาชน

ในประเทศไทยมีการเคลื่อนไหวแนวนี้อย่างกว้างขวาง ซึ่งสามารถแบ่งเป็น 4 ทิศทางคือ (เสกสรรค์ ประเสริฐกุล 2548 : 174-181)

1.2.1 การเคลื่อนไหวร้องทุกข์ หรือเรียกร้องให้รัฐเข้ามาแก้ไขปัญหาที่ไม่ได้รับการเหลียวแลซึ่งจะเป็นการเคลื่อนไหวที่มากที่สุด แต่ก็สามารถนำไปสู่เส้นทางที่สามารถรับผิดชอบตนเองได้มากขึ้น จนไปถึงการยกเลิกแนวคิดพึ่งพารัฐไปพร้อมกัน

1.2.2 การเคลื่อนไหวที่มุ่งตรวจสอบกระบวนการใช้อำนาจรัฐ ซึ่งมักเป็นทิศทางการเคลื่อนไหวของปัญญาชน และองค์กรประชาชนในเมืองมากกว่าระดับรากหญ้า ไม่ใช่เจ้าของปัญหาโดยตรงแต่หวังผลประโยชน์ส่วนรวมและเรื่องถูกคิดในบ้านเมือง การเคลื่อนไหวที่โดดเด่น เช่นการต่อต้านพฤติกรรมทุจริตในการจัดซื้อยาและเวชภัณฑ์ การต่อต้านคอร์ปชั่น เป็นต้น

1.2.3 การประท้วงอำนาจรัฐและเรียกร้องการถ่ายโอนอำนาจที่รัฐเคยมีมาเป็นของประชาชนซึ่งมักเกิดจากการตัดสินใจของรัฐที่ส่งผลถึงประชาชน โดยเฉพาะคนในท้องถิ่นในโครงการต่างๆ จนเกิดการยืนยันว่าควรให้ชุมชนเป็นผู้ตัดสินใจหรือมีส่วนร่วมเห็นชอบด้วย เช่น กรณีท่อก๊าซโรงไฟฟ้าหินกรูด-บ่อนอก และ พระราชบัญญัติป่าชุมชน เป็นต้น

1.2.4 การร่วมมือเชิงวิพากษ์กับรัฐ (critical cooperation) หรือความผูกพันในเชิงสร้างสรรค์ เพื่อเป็ยคแย้งพื้นที่ในกระบวนการใช้อำนาจมาเป็นของประชาสังคม ซึ่งมีลักษณะที่ก้ำกึ่งระหว่างการถ่วงดุลกับการร่วมมือ คือเป็นการเคลื่อนไหวที่พยายามหาทางถ่ายโอนอำนาจบางด้านของรัฐมาสู่ประชาชน ด้วยการเน้นความสามารถในการดูแลประชาชนมากกว่าการประท้วงหรือการเผชิญหน้ากับรัฐโดยตรง เช่น คณะกรรมการประสานงานองค์กรพัฒนาเอกชน (กป.อพช.) และเอ็นจีโอที่อยู่ในเครือข่ายของสถาบันชุมชนท้องถิ่นพัฒนา เป็นต้น

ประกาศ ปับนตบแต่ง (2546 : 161) ได้แบ่งแนวทางการเคลื่อนไหวต่อสู้ และยุทธวิธีของขบวนการทางสังคมไว้ดังนี้

#### 1. ยุทธวิธีการขัดขวาง ทำทนายระบบการเมือง

ในช่วงทศวรรษ 1960 และ 1970 วิธีการดังกล่าวนี้ปรากฏให้เห็นอย่างกว้างขวางที่สหรัฐอเมริกา เช่น การประท้วงของขบวนการเคลื่อนไหวด้านสิทธิความเป็นพลเมือง ที่นำโดย มาร์ติน ลูเธอร์ คิงส์ จูเนียร์ ขบวนการต่อต้านสงครามเวียดนาม ฯลฯ ซึ่งถือเป็นรูปแบบใหม่ในการเข้าไปขัดขวาง กัดฉันกระบวนการตัดสินใจทางการเมืองของรัฐและฝ่ายที่เผชิญหน้าด้วย นอกเหนือไปจากวิธีผ่านกระบวนการเลือกตั้งและการยึดอำนาจโดยทหาร ทั้งนี้ เป็นวิธีการที่สะท้อนให้เห็นทั้งการขอความเห็นอกเห็นใจ และการตั้งคำถามกับความชอบธรรมที่ดำรงอยู่ โดยแบ่งเป็น 2 ระดับคือ ระดับแรกเป็นการกระทำแบบทำทนายซึ่งหน้า (direct action) ที่ไม่ผิดกฎหมาย แต่ใช้ความกล้าหาญ กล้าได้กล้าเสียของผู้กระทำกร โดยมิต้นทุนเป็นความเสียหายที่ผู้กระทำกรต้องจ่าย หรืออาจจะเกิดขึ้นจากผลของการกระทำกร (เช่น การบอยคอตหรือปฏิเสธไม่ยอมรับรถเมล์โดยสารที่แบ่งแยกสีผิวในการเคลื่อนไหวของขบวนการสิทธิความเป็นพลเมือง) ระดับถัดมาเป็นกิจกรรมที่มีลักษณะผิดกฎหมาย แต่ปฏิบัติการด้วยยุทธวิธีที่ไร้ความรุนแรง (เช่น การถือแพ่ง ฯลฯ)

ยุทธวิธีการขัดขวาง ทำทนายระบบปกติ ที่นิยมใช้กัน โดยจำแนกตามรูปแบบและลักษณะของกิจกรรม ทั้งกิจกรรมที่ละเมิดต่อกฎหมาย คือ การถือแพ่ง (civic disobedience) และกิจกรรมที่อยู่ในระดับที่ไม่ผิดต่อกฎหมาย แต่เป็นการกระทำกรทำทนายซึ่งหน้า เช่น การบอยคอตหรือปฏิเสธไม่ยอมรับ การเดินขบวนประท้วง การนั่งประท้วง (sit-ins) ฯลฯ

### 1.1 การคือแพ่ง

การคือแพ่งเป็นการกระทำที่ฝ่าฝืนและต่อต้านกฎหมายโดยสันติวิธี เป็นการกระทำในเชิงศีลธรรม โดยการประท้วงหรือคัดค้านคำสั่ง-กฎหมายของผู้ปกครองที่อยู่ดีหรือ การต่อต้านการกระทำของรัฐบาลที่ประชาชนเห็นว่าไม่ถูกต้อง

### 1.2 การบอยคอตหรือการปฏิเสธไม่ยอมรับ

การบอยคอตต่างจากการคือแพ่งคือ เป็นการกระทำที่ไม่ละเมิดหรือผิดต่อกฎหมาย แต่จำเป็นต้องอาศัยการแลกเปลี่ยนคือความสูญเสียทางด้านเศรษฐกิจและ/ หรือความสะดวกสบายของผู้ร่วมกระทำ การ ตัวอย่างที่สำคัญได้แก่ ขบวนการเคลื่อนไหวด้านสิทธิความเป็นพลเมืองในทศวรรษ 1960s

### 1.3 การนั่งประท้วง (sit-ins)

รูปแบบของการนั่งประท้วง (sit-ins) คือการบุกเข้าไปนั่งประท้วงในสถานที่เฉพาะ ซึ่งมักจะเป็นสถานที่หวงห้ามหรือ ไม่มีสิทธิ-หน้าที่ในความสัมพันธ์ทางสังคมปกติสำหรับกลุ่มคนที่บุกเข้าไป เช่น การที่คนผิวดำเข้าไปนั่งประท้วงในร้านอาหาร (ซึ่งห้ามไม่ให้คนผิวดำเข้าไปนั่งกินอาหารในร้านร่วมกับคนผิวขาว) ในยุคที่มีการเคลื่อนไหวสิทธิพลเมือง การบุกฝ่าเข้าไปนั่งในสถานที่ราชการ หรือห้องทำงานของผู้มีอำนาจทางการเมือง เพื่อให้มีการเจรจา ฯลฯ

## 2. ยุทธวิธีการใช้ความรุนแรง

การนิยามว่าอะไรคือวิธีการใช้ความรุนแรง ขึ้นอยู่กับบริบททางสังคมและวัฒนธรรม สำหรับนักวิเคราะห์ขบวนการทางสังคมปัจจุบันได้เสนอลักษณะสำคัญของยุทธวิธีการใช้ความรุนแรงว่าคือการทำให้เกิดการบาดเจ็บล้มตาย หรือทำให้เกิดความเสียหายต่อทรัพย์สิน หรือทั้งสองอย่างเมื่อพิจารณาถึงประวัติศาสตร์การเคลื่อนไหว ตลอดจนข่าวสารการเมืองในปัจจุบัน จะเห็นได้ว่าวิธีการใช้ความรุนแรงเป็นสิ่งที่ถูกกล่าวถึงได้ค่อนข้างเร็วและเป็นที่จดจำของผู้คน เนื่องจากสามารถดึงดูดความสนใจและสามารถสร้างความเป็น “ข่าว” ได้อย่างมีประสิทธิภาพ ขณะเดียวกันก็เป็นวิธีการที่คนกลุ่มเล็กๆ สามารถใช้ได้ง่ายที่สุด เนื่องจากไม่จำเป็นต้องอาศัยการบริหารจัดการ การระดม และจัดตั้งขนาดใหญ่โดยองค์กรการเคลื่อนไหว ซึ่งต่างจากวิธีการชุมนุมประท้วง การเดินขบวน ฯลฯ อีกทั้งยังใช้ทรัพยากรการเคลื่อนไหวน้อย เช่น บางครั้งอาจต้องการเพียงก้อนหิน เศษไม้ เพื่อทำให้กระจกแตกและเกิดเสียงดังขึ้นในอาคารสถานที่สำคัญ หรือต้องการเพียงไม้ขีดกับน้ำมันเพื่อเผาสถานที่บางแห่ง ฯลฯ การทำงานของวิธีการใช้ความรุนแรง ก็คือการแสดงถึงความไร้ระเบียบของสังคม และเรียกร้องการเข้ามาจัดการของผู้ที่เกี่ยวข้องเช่นเดียวกับวิธีการที่ไร้ความรุนแรง ซึ่งในอีกด้านหนึ่ง วิธีการดังกล่าวก็มีลักษณะที่ทำให้เกิดความสะพรึงกลัวและทำให้ผู้คนหนีห่างออกไป



อย่างไรก็ตาม ในประวัติศาสตร์มีตัวอย่างที่แสดงให้เห็นว่าวิธีการใช้ความรุนแรงได้ถูกนำมาใช้ในขบวนการเคลื่อนไหวขนาดใหญ่ เพื่อสร้าง “อัตลักษณ์” ความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันของผู้คน กล่าวคือ นำมาใช้ในกระบวนการสร้างอัตลักษณ์ร่วมบนฐานคิดของการแยก “พวกเขา” ออกจาก “พวกเรา” โดยพลังอำนาจของมันจะแสดงความเป็น “พวกเรา” ออกจากการฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ “พวกเขา” การใช้ความรุนแรงจึงเป็นวิธีการสำคัญที่ทำให้เกิดความเป็น “คนอื่น” (ตัวอย่างสำคัญที่ผู้คนจดจำคือลัทธินาซี ซึ่งนำโดยฮิตเลอร์)

ในสังคมประชาธิปไตยปัจจุบัน วิธีการใช้ความรุนแรงถูกนำมาใช้น้อยลง ซึ่งสาเหตุสำคัญคือ รัฐสามารถควบคุมผูกขาดความชอบธรรมในการใช้กลไกการปราบปราม รวมทั้งได้เข้ามาควบคุมการใช้ความรุนแรง ซึ่ง ทิลลี่ (Tilly 1995 อ้างถึงในประภาส ปิ่นตบแต่ง 2546 : 161)) ได้ชี้ให้เห็นว่าภายใต้บริบททางการเมืองดังกล่าวนี้ ฉากของการเคลื่อนไหวประท้วงได้เปลี่ยนจากวิธีการปิดล้อม บุกเผา ในช่วงกลางศตวรรษที่ 18 มาสู่วิธีการเข้าชื่อเสนอความเห็น (petition), การเดินขบวน ซึ่งก็คือเปลี่ยนมาสู่ยุทธวิธีไร้ความรุนแรง นับตั้งแต่ช่วงศตวรรษที่ 19 เป็นต้นมา

อย่างไรก็ตาม สังคมแบบเผด็จการมักผลักดันให้ผู้ประท้วงหัน ไปใช้วิธีการใช้ความรุนแรง เช่น เมื่อไม่สามารถเข้าถึงความชอบธรรมของการมีส่วนร่วมได้ ขบวนการฯ ก็จะถูกผลักดันให้เข้าไปในช่องทางการต่อสู้ที่ผิดกฎหมาย ซึ่งไม่มีทางเลือกมากไปกว่าการใช้ความรุนแรง หรือแม้แต่ในสังคมประชาธิปไตยเอง บ่อยครั้งที่การปะทะกับตำรวจ เจ้าหน้าที่รักษาความสงบ ได้ทำให้กลุ่มผู้ประท้วงซึ่งไม่มีทรัพยากรอื่นใดหันไปหาทางออกด้วยวิธีการใช้ความรุนแรง

แม้วิธีการใช้ความรุนแรงจะสามารถสร้างความดึงดูดแก่ผู้คนโดยทั่วไป แต่ก็มีข้อจำกัดที่น่าสะพรึงกลัวคือทำให้ผู้คนขาดความเห็นอกเห็นใจ ผลของการใช้ความรุนแรงทำให้เกิดความขัดแย้ง เผชิญหน้า และการเมืองแบบแยกขั้ว เกิดความเปลี่ยนแปลงในระบบพันธมิตรและรูปแบบของความสัมพันธ์ระหว่างกลุ่มผู้ท้าทายระบบกับผู้มีอำนาจทางการเมือง กล่าวคือ จากที่มีพันธมิตรในหลายฝักฝ่าย การใช้ความรุนแรงจะทำให้พันธมิตร ผู้ต้องตัดสินใจเลือกข้างใดข้างหนึ่ง และผลักดันให้รัฐเลือกวิธีเผชิญหน้า (exclusive) อันอาจนำไปสู่การปราบปรามโดยกลไกของรัฐซึ่งเป็นเหตุผลที่ทำให้ฉากการเคลื่อนไหวประท้วงสมัยใหม่มักเป็นไปในสองแนวทางคือ ยุทธวิธีการขัดขวาง ทำลายระบบการปกติ (disruption) และยุทธวิธีตามช่องทางระบบการเมืองปกติ

3. ยุทธวิธีตามช่องทางระบบการเมืองปกติ

ฐานสำคัญที่ใช้จำแนกยุทธวิธีนี้ออกจากสองยุทธวิธีข้างต้นคือ เป็นวิธีการที่อยู่ในระดับของการยอมรับได้ หรืออยู่ในบรรทัดฐานของประชาธิปไตยสมัยใหม่ เช่น การลงชื่อ การเดินขบวน การนัดหยุดงาน

สำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ  
ห้องสมุดงานวิจัย  
วันที่..... 10 พ.ค. 2555  
เลขทะเบียน..... 245436  
เลขเรียกหนังสือ.....

ทาร์โร (Tarrow 1999) ได้แยกยุทธวิธีตามช่องทางระบบการเมืองปกติ (convention) ออกจากยุทธวิธีการขัดขวาง ทำลายระบบการเมือง เพราะเห็นว่าเป็นรูปแบบปกติของความขัดแย้งสมัยใหม่ที่กลายเป็นวิธีการต่อสู้ที่รับรู้และเข้าใจกัน โดยทั่วไป ซึ่ง เดลลา พอร์ท และ ไดอาน่า (Della Port and Diani 1999) ได้ให้ลักษณะของวิธีการตามรูปแบบเก่าไว้ เช่น การสนทนาแลกเปลี่ยนความคิดเห็นเห็นทางการเมืองกับผู้อื่น การทำงานกับพรรคการเมืองหรือผู้สมัคร การจัดประชุมสัมมนาทางการเมือง การติดต่ออย่างเป็นทางการกับเจ้าหน้าที่รัฐ การชักชวนเพื่อนฝูง คนรู้จักคุ้นเคยให้ลงคะแนนเสียงไปในทิศทางใดทิศทางหนึ่ง ทั้งนี้ ลักษณะสำคัญคือเป็นวิธีการที่ไม่ต้องการความเอาใจจริงเอาใจหรือความทุ่มเทสูง แต่ก็สามารถดึงดูดผู้เข้าร่วมได้จำนวนมาก เนื่องจากสามารถสะท้อนถึงนัยแห่งความคาดหวังของผู้เข้าร่วม แต่ก็เกิดขึ้นจนกลายเป็นวิธีการแบบสถาบัน ขาดการทำลายต่อระบบปกติ เช่น การเดินขบวน (demonstration) และการนัดหยุดงาน (strike) ซึ่งทั้งสองวิธีการนี้ได้กลายมาเป็นการต่อรองเชิงสถาบันที่มีพิธีกรรมหรือกฎเกณฑ์ที่ตายตัว และมีความคาดหวังที่ชัดเจนระหว่างผู้ทำลายกับผู้ที่เผชิญหน้าด้วย โดยวิธีการดังกล่าวนี้อาจผนวกด้วยวิธีการในรูปแบบอื่นๆ เช่น การเดินขบวนเพื่อหาเสียงสนับสนุนจากชุมชนรอบข้างและสื่อมวลชน การปิดโรงงาน การยึดโรงงาน หรือสถานที่ทำงาน ฯลฯ

### 1.3 องค์ประกอบของการเมืองภาคประชาชน

ธีรยุทธ บุญมี (2547 : 13) ได้ให้ความหมายและองค์ประกอบของการเมืองภาคประชาชนว่า การเมืองภาคประชาชนมีองค์ประกอบหลายส่วน คือ องค์การอิสระตามรัฐธรรมนูญ สื่อมวลชนต่างๆ สถาบันวิชาการ และปัญญาชนอิสระ กลุ่มสิทธิและกลุ่มเพื่อกิจกรรมเฉพาะต่างๆ และองค์กรพัฒนาเอกชนต่างๆ ทั้งที่เป็นระดับโลก INGO และระดับท้องถิ่นทั่วไป การเมืองภาคประชาชนมีชื่อเรียกหลายชื่อตามเป้าหมายที่ต่างกันเพียงแต่เหลื่อมซ้อนกันอยู่

1. การเมืองภาคปริมณฑลสาธารณะ มุ่งสร้างพื้นที่ เวที กลไก ส่วนกลาง ซึ่งไม่ใช่รัฐสภาที่จะถกเถียงสร้างประเด็นต่างๆ ขยายสิทธิอำนาจต่างๆ ที่เป็นประโยชน์ต่อสังคม
2. การเมืองภาคประชาสังคม หรือการเมืองภาคพลเมือง เน้นการมีส่วนร่วมแข่งขันของบุคคล องค์กรต่างๆ ในสังคมที่ถกเถียงและบรรลุข้อตกลงในประเด็นปัญหาต่าง ๆ หรือผลักดันบางประเด็นให้เป็นนโยบายของรัฐ
3. การเมืองภาคประชาชน หรือขบวนการสังคมใหม่ ซึ่งมุ่งเน้นเคลื่อนไหวสร้างจิตสำนึกคนในประเด็นผลประโยชน์ร่วมของมนุษยชาติ อันได้แก่ สภาพแวดล้อม โลก การควบคุมทุนการเงินโลก หรือการคัดค้านโลกาภิวัตน์ การเคารพสิทธิในวิถีชีวิตตัวตนของชุมชน บุคคล

## 1.4 อุปสรรคของการเมืองภาคประชาชน

ในบริบทของสังคมไทยที่เป็นอยู่ เส้นทางการเคลื่อนไหวทางการเมืองของภาคประชาชนมิได้ราบรื่น และยังมีอุปสรรคสำคัญอยู่ 4 ประการ คือ (เสกสรรค์ ประเสริฐกุล 2548 : 181-194)

1.4.1 แนวนโยบายของรัฐและรัฐบาล ที่ผูกพันระไว้กับลัทธิเสรีนิยมใหม่ของไทย ที่ไม่เพียงแต่ปรากฏในกฎหมาย 11 ฉบับตามเงื่อนไขของไอเอ็มเอฟเท่านั้น แต่ยังถูกบรรจุไว้ในบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญเลยทีเดียว ดังกรณีมาตราที่ 87 อันมีใจความสำคัญถึงการสนับสนุนเศรษฐกิจแบบเสรี โดยรัฐ ที่ต้องอาศัยกลไกการตลาดกำกับ ดูแลให้เกิดการแข่งขันอย่างเป็นธรรม

การเกิดขึ้นและชัยชนะของพรรคไทยรักไทยก็เช่นเดียวกันที่ทำให้เกิดนโยบายประชานิยมเช่น โครงการพักชำระหนี้เกษตรกร หรือโครงการ “เอื้ออาทร” ทั้งปวง ซึ่งเป็นวิธีการดึงมวลชนให้เข้ามาอยู่กับภาครัฐและกลไกตลาด พร้อมกับเบียดขับพื้นที่ทางการเมืองทั้งของเอ็นจีโอ และเครือข่ายการเมืองภาคประชาชนต่างๆ

1.4.2 แนวโน้มใช้ความรุนแรงของฝ่ายรัฐและฝ่ายทุน ที่เกิดจากการไม่ยอมรับสิทธิของประชาชนในการมีส่วนร่วมในกระบวนการใช้อำนาจ ทั้งเจ้าหน้าที่รัฐถึงร้อยละ 87.4 ยังมีทัศนคติเกี่ยวกับการชุมนุมของประชาชนว่ามีเบื้องหลัง โดยบุคคลที่สาม ร้อยละ 88.5 เห็นด้วยกับการจับกุมดำเนินคดีกับผู้ที่มาปิดถนนหรือบุกคุกสถานที่ราชการ และครึ่งหนึ่งของเจ้าหน้าที่เห็นว่าพวกชุมนุมประท้วงเป็นพวกเห็นแก่ตัวและร้อยละ 66.8 เห็นว่าเอ็นจีโอเป็นองค์กรที่ขาดความน่าเชื่อถือและไม่ควรไว้ใจ ซึ่งทำให้เข้าใจได้ว่า การใช้ความรุนแรงของเจ้าหน้าที่ในกรณีเขื่อนปากมูล ท่อก๊าซไทย-มาเลเซีย หรืออีกหลายๆ แห่ง ไม่ใช่เรื่องบังเอิญหรือสถานการณ์พาไป แต่มันสอดคล้องกับท่าทีทางการเมืองและโลกทัศน์หลักของภาครัฐในทุกกรณี

ขณะที่กรอบคิดของชนชั้นนำในรัฐและเจ้าหน้าที่รัฐยังเห็นการเรียกร้องสิทธิว่าเป็นเรื่องผิดกฎหมาย นั่นเท่ากับการเปิดทางแก่การใช้ความรุนแรงโดยสมาชิกที่สูญเสียผลประโยชน์จากการเคลื่อนไหวของกลุ่มประชาชน ดังกรณีการลอบสังหารแกนนำกลุ่มประชาชนต่างๆ ซึ่งพบว่าในระหว่างปี 2517-2522 มีผู้นำชาวนาชาวไร่ทั่วประเทศถูกลอบยิงบาดเจ็บและเสียชีวิต 48 ราย และในระหว่างปี 2532 ถึงต้นปี 2546 ผู้นำชุมชนที่ต่อต้านโครงการต่างๆ ถูกลอบสังหารเสียชีวิตทั้งหมด 21 ราย ซึ่งส่วนใหญ่เป็นเกษตรกร

1.4.3 ความไม่เข้าใจและการวางเฉยของกลุ่มคนในสังคมที่ไม่เดือดร้อน ซึ่งส่วนมากจะเป็นคนชั้นกลางในเมืองซึ่งได้รับอิทธิพลจากกระแสโลกาภิวัตน์ที่ขยายตัวในทุกมิติของกิจกรรม ซึ่งแม้ว่าคนชั้นกลางจะมีลักษณะที่หลากหลาย แต่ส่วนใหญ่ก็มักวางเฉยกับการเคลื่อนไหวของคนชั้นล่าง หรือยังเป็นพันธมิตรที่ไม่อาจไว้ใจได้ “เพราะคนเหล่านี้ยังไม่แน่นอน พุดภาษาการเมืองก็คือ เป็น

คนโลเล” แต่ยังไม่สามารถสรุปได้ว่าพลังในทางสร้างสรรค์ของคนชั้นกลางจะหมดสิ้นไปแล้ว เพียงแต่ตั้งข้อสังเกตได้ว่า ลัทธิบริโภคนิยมที่มาพร้อมกับเศรษฐกิจฟองสบู่ และปัจเจกนิยมสุดขีดที่มากับแนวคิดเสรีนิยมใหม่ ได้เปลี่ยนจิตสำนึกของคนชั้นกลางไปมากทีเดียว จากการยืนยันสิทธิพลเมืองอย่างหนักแน่น ในปี 2516 และ 2535 พวกเขาอาจกลายเป็นแค่ผู้บริโภคในท้องตลาดที่ไร้สังกัดผูกพันกับผู้ใด

1.4.4 ปัญหาจิตสำนึกทางการเมือง การขาดแคลนทุน และภาวะผู้นำ ทั้งนี้ มวลชน มวลชนในระดับรากหญ้าไม่ได้มีจิตสำนึกต่อสู้ทางการเมืองอัตโนมัติ เพราะแนวคิดที่ยอมรับฐานะเหนือกว่าของรัฐและวัฒนธรรมที่มองตัวเองเป็นกลุ่มชนที่ไร้อำนาจยังฝังลึกมากพอสมควร จึงไม่ใช่เรื่องง่ายที่ผู้นำประชาชนที่ตื่นตัวทางการเมืองจะไปจัดตั้งมวลชนให้เกิดการรวมพลังขึ้นมา หรือบางแห่งถึงขั้นสลายตัวเมื่อได้รับการแก้ไข หรือหมดการเชื่อมร้อยกับกลุ่มอื่นเมื่อ ปัญหาของตนผ่อนคลายลง ทั้งนี้เนื่องจากวิถีชีวิตของประชาชนในระดับรากหญ้าไม่น้อยก็อยู่ในกระแสบริโภคนิยม ซึ่งเป็นแบบปัจเจกนิยม

## 1.5 ความจำเป็นของการเมืองภาคประชาชน

นักการเมืองไทยที่มุ่งหวังขจัดลดทอนบทบาทการเมืองภาคประชาชนควรตระหนักว่าการเมืองรัฐสภา หรือการเมืองแบบผู้แทนกำลังลดบทบาทลง และไม่พอเพียงที่จะตอบปัญหาทุกเรื่องแก่ผู้คนได้ การเมืองภาคประชาชนจะทวีความสำคัญขึ้นด้วยเหตุผล ดังนี้คือ (ธีรยุทธ บุญมี 2546)

1. นักคิดเสรีนิยมใหม่อธิบายว่า การเชื่อมโยงทางการเงิน วัฒนธรรม การติดต่อข่าวสารทำให้เกิดความเป็นโลกเดียวกัน หรือโลกาภิวัตน์ แต่ช่วงหลังเริ่มตระหนักว่าไม่มีทางเกิดโลกเดียว วัฒนธรรมร่วมเดียวกันแบบตะวันตกแบบตะวันตกครอบงำได้จะเป็นแบบหลังตะวันตก นิยม (Post Westernism) เป็นโลกาภิวัตน์หลายกระแสและท้องถิ่นนิยมหลายกระแสเคล้ากัน ซึ่งจะเรียกว่าโลกาภิวัตน์ (globalization) ก็ได้ รัฐบาลของประเทศหรือแม้แต่องค์กรระหว่างประเทศไม่สามารถจัดการกับความซับซ้อนหลากหลายได้ดีพอ จึงได้เกิดองค์กรนิรโทษกรรมสากล องค์กรการช่วยเหลือแพทย์และอาหารข้ามพรมแดน กรีนพีซ การต่อต้านวัฒนธรรมอเมริกันภิวัตน์เป็นเครือข่ายทั่วโลก ในอนาคตจะเกิดองค์กรสนับสนุนวัฒนธรรม ศิลปะพื้นบ้านขึ้นอีกมาก ปัจจุบันองค์กร NGO ระหว่างประเทศ หรือ NGO ก็ถือเป็นกระแสใหญ่ที่มีบทบาทมากขึ้น ภายในแต่ละประเทศก็เกิดกลุ่มความเชื่อ ความคิดผลประโยชน์ที่หลากหลายซับซ้อน ต่างฝ่ายต่างแสวงหาประโยชน์และความชอบธรรมให้กับตน จนการเมืองแบบตัวแทนและระบบราชการไม่สามารถแก้ปัญหาได้ทั้งหมด ต้องอาศัยการเมืองแบบปริมณฑลสาธารณะหรือประชาสังคมขับเคลื่อนให้ความขัดแย้งแตกต่างดังกล่าวลงตัวได้ หลายประเทศก็มอบการจัดการทรัพยากรสวัสดิการบางประเภท เช่น การสร้างเสริมคุณภาพชีวิต กีฬา ท่องเที่ยว สันทนาการแก่องค์กรท้องถิ่น หรือ NGO

2. ยุคใหม่สุดนี้เกิดสิ่งที่เรียกว่า กระบวนการถอดออก ( disembeddednes ) ก็คือถอดจากความเชื่อเดิมและถอยจากกรอบอำนาจและปฏิบัติเดิม ๆ เช่น ความเป็นรัฐเริ่มถอยออกจากความเป็นชาติ ถอยออกจากอำนาจในการควบคุมอธิปไตยเหนือพรมแดนในบางเรื่อง เช่น รัฐในยุโรปถอยออกจากความเป็นชาติตน และถอยอำนาจในการควบคุมสกุลเงินตราเดิม อำนาจในการตั้งภาษี การตรากฎหมายบางด้าน เช่น มนุษยชน สภาพแวดล้อมจากอาณาเขตอธิปไตยเดิมของตนให้แก่สหภาพยุโรป (EU) รัฐบาลไทยก็กำลังถอยออกจากความเป็นรัฐของชาติไทยให้เป็นรัฐร่วมของความหลากหลายทางเชื้อชาติ ศาสนา ภาษา วัฒนธรรมไทย ซึ่งเป็นสิ่งที่ดี แม้ว่าคนที่รักชาติมากๆ เมื่อได้ยินจะมองว่าทำให้วัฒนธรรมไทยเสื่อมถอย แต่ไม่ใช่ เป็นความต้องการให้เกิดความหลากหลาย เพื่อเตรียมตัวตั้งรับกระแสเปลี่ยนแปลงได้ดีมาก ถกทิสสุดขั้วจะได้ลดลง เพื่อไม่ให้เกิดความขัดแย้งที่รุนแรงเกิดขึ้นในสังคมกับส่วนอื่นๆ ต้องถอยอำนาจการกำหนดภาษีแก่อาเซียน เป็นต้น องค์กรของรัฐ เช่น สถาบันการศึกษาแพทย์และสาธารณสุข ก็กำลังตกอยู่ในกระบวนการนี้เมื่อรัฐ องค์กร สถาบันของรัฐถูกถอดออก สิ่งที่มาแทนมี 2 ส่วนคือ ตลาดหรือภาคเอกชน กับภาคประชาชน ตลาดต้องการให้ธุรกิจเอกชนจัดการทุก ๆ ด้าน ตั้งแต่การศึกษาแพทย์ พลังงาน สื่อสาร ส่วนภาคประชาชน ต้องการให้ภาคสังคม ชุมชนเป็นผู้จัดการกิจการเหล่านั้น ซึ่งในส่วนของสถาบันการศึกษาทั้งของรัฐและเอกชนนิยามทำมาตรฐานไอเอสโอ 9002 กันมาก ซึ่งไม่ได้มีระบบตรวจสอบกันอย่างจริงจัง ควรจะมองคุณค่าทางด้านสังคมและวัฒนธรรมน่าจะดีกว่ามาก เรื่องนี้เป็นแพ้นที่ทำกันทั้งสถาบันศึกษาทั้งของรัฐและเอกชน ผู้ที่ต้องการให้ภาคสังคม ชุมชน ซึ่งควรจะเข้าใจวัฒนธรรมของประเทศไทยเอื้ออาทรต่อคนไทยได้ดีก็ควรสนับสนุน การเมืองภาคประชาชนให้เข้มแข็งให้สังคมเข้มแข็ง วัฒนธรรมหลากหลายที่เข้มแข็ง

## 2. แนวคิดเกี่ยวกับกระบวนการเคลื่อนไหวทางสังคม

ขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคม เริ่มปรากฏเป็นรูปธรรมชัดเจนในราวต้นคริสต์ศตวรรษที่ 1940 เป็นต้นมา กล่าวคือมีขบวนการเคลื่อนไหวเรียกร้องของประชาชนธรรมดาเกิดขึ้นมากมายในประเทศอุตสาหกรรมก้าวหน้าในซีกโลกตะวันตก เช่น ขบวนการต่อต้านอาวูชนิวเคลียร์ ขบวนการสันติภาพ ขบวนการอนุรักษ์ธรรมชาติ และขบวนการต่อต้านสิ่งก่อสร้างขนาดใหญ่เช่นเขื่อน เป็นต้น เดิมทีขบวนการเคลื่อนไหวเรียกร้องของประชาชนธรรมดาเหล่านี้ สร้างบริศนาที่ยิ่งใหญ่ให้กับบรรดานักทฤษฎีทางสังคมศาสตร์ในช่วงนั้นอย่างมากว่าจะอธิบายหรือทำความเข้าใจกับการปรากฏตัวของขบวนการเคลื่อนไหวเหล่านี้ได้อย่างไร เนื่องจากทฤษฎีทางด้านสังคมศาสตร์เท่าที่มีอยู่ในขณะนั้น ไม่สอดคล้องกับสาระสำคัญของขบวนการเคลื่อนไหวเรียกร้องเหล่านี้เลย เพราะประการแรก

ขบวนการเหล่านี้มิใช่ขบวนการเคลื่อนไหวทางชนชั้น ประการที่สอง เรื่องที่เคลื่อนไหวมิใช่เรื่อง  
 แคบๆ เกี่ยวกับผลประโยชน์เฉพาะกลุ่มที่ทฤษฎีกลุ่มผลประโยชน์ในวิชารัฐศาสตร์ว่าไว้ และประการ  
 ที่สาม ขบวนการเคลื่อนไหวเหล่านี้ มิได้เคลื่อนไหวผ่านกระบวนการทางการเมืองที่ดำรงอยู่ และ  
 เป้าหมายของการเคลื่อนไหวเรียกร้องก็มีใช้เพื่อต้องการช่วงชิงอำนาจรัฐอย่างขบวนการเคลื่อนไหว  
 ในอดีต แต่ต้องการในสิ่งต่อไปนี้คือ กติกาหรือกฎเกณฑ์ชุดใหม่ในการดำรงชีวิต การช่วงชิงอำนาจ  
 ในการสร้างค่านิยม/ความหมายชุดใหม่ให้กับสิ่งที่ต่อสู้เรียกร้องที่เรียกว่า การเคลื่อนไหวเรียกร้อง  
 เพื่อสร้างวาทกรรม (discourse) ชุดใหม่ในเรื่องนั้นๆ ซึ่งนั่นเท่ากับเป็นข้อสรุปว่า ความขัดแย้งชนิด  
 ใหม่ๆ ที่เกิดขึ้นมากมายในสังคมปัจจุบัน เป็นความขัดแย้งที่ไม่ได้วางอยู่บนฐานของชนชั้นหรือ  
 อุดมการณ์ทางการเมืองอีกต่อไป แต่เป็นความขัดแย้งที่วางอยู่บนฐานที่หลากหลาย (Calhoun Craig  
 1994 : 335 อ้างถึงใน จิตรกร โพธิงาม 2546 : 17)

### ทฤษฎีเงื่อนไขหกประการของขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคม

สมเมลเซอร์ได้จำแนกเงื่อนไขสำคัญที่ถือเป็นจุดกำเนิดของการกระทำรวมหมู่ โดยทั่วไป  
 และของขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมไว้ 6 ประการ ได้แก่ structural conduciveness, structural  
 strain, generalized beliefs, precipitating factors, co-ordinated group และ operation of social control  
 ดังนี้

1. structural conduciveness หมายถึงเงื่อนไขทางสังคมโดยทั่วไปที่ส่งเสริมหรือ  
 ขัดขวางการรวมตัวกันเป็นขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมในลักษณะต่างๆ ยกตัวอย่าง ในทัศนะ  
 ของสมเมลเซอร์ระบบสังคมและการเมืองของสหรัฐอเมริกาเป็นระบบที่เปิดให้มีการรวมตัวกันได้  
 อย่างเต็มที่โดยไม่มีข้อห้ามใดๆ กำหนดไว้ ดังนั้น จึงไม่มีขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมหรือกลุ่ม  
 เคลื่อนไหวใดๆ ที่รัฐหรือทางการให้การสนับสนุนเป็นการเฉพาะเจาะจง
2. structural strain หมายถึงภาวะความตึงเครียด หรือในทัศนะของมาร์กซ์  
 หมายถึง การขัดแย้งอันเนื่องมาจากผลประโยชน์ที่ขัดกันของกลุ่มต่างๆ ในสังคม ภาวะตึงเครียดหรือ  
 ความขัดแย้งดังกล่าวเห็นได้จากความไม่แน่นอน ความวิตกกังวล ความไม่ชัดเจน หรือการปะทะกัน  
 โดยตรงของเป้าหมาย ซึ่งมีที่มาจากปรากฏการณ์ต่างๆ ที่เกิดขึ้นในสังคม
3. generalized beliefs ขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมไม่ได้เกิดขึ้นได้ง่ายๆ จาก  
 ความรู้สึกวิตกกังวลหรือความเป็นปฏิปักษ์ต่อกันของคนกลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง แต่เกิดขึ้นจากอิทธิพลของ  
 อุดมการณ์อย่างใดอย่างหนึ่งที่ทำให้เห็นถึงความทุกข์ยาก ความคับข้องใจ และวิธีการที่จะกำจัดปัญหา  
 เหล่านั้นให้หมดไป ตัวอย่างที่เห็นได้ก็คือ ขบวนการปฏิวัติซึ่งมีพื้นฐานของการรวมตัวกันอยู่บน  
 อุดมการณ์หรือความเชื่อที่ว่าสังคมมีความไม่ยุติธรรมหรือการเอาเปรียบกันยังคงดำรงอยู่ การ  
 กำจัดสิ่งเหล่านี้ให้หมดไปต้องอาศัยการต่อสู้ทางการเมืองเท่านั้น

4. precipitating factors หมายถึงเหตุการณ์หรือสถานการณ์ที่มีผลทำให้เกิดการเคลื่อนไหวของขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมต่อมาในทันที ยกตัวอย่าง เหตุการณ์ในรัฐอลาบามา สหรัฐอเมริกา เมื่อปี 1955 ที่ผู้หญิงผิวดำคนหนึ่งปฏิเสธที่จะไปนั่งคอยรถประจำทางในที่ที่จัดไว้สำหรับคนผิวดำ ซึ่งเป็นผลทำให้เกิดเป็นประกายการต่อสู้และการรวมตัวกันจัดตั้งเป็นขบวนการเคลื่อนไหวเพื่อสิทธิพลเมืองอเมริกัน (the american civil rights movement) ในระยะต่อมา

อย่างไรก็ตาม สเมลเซอร์บอกว่า เงื่อนไขทั้งสี่ประการข้างต้นนั้นอาจเป็นผลทำให้เกิดความไม่สงบบนท้องถนนหรือการใช้ความรุนแรงได้บ้างในบางโอกาส แต่กรณีดังกล่าวไม่สามารถที่จะนำไปสู่พัฒนาการของขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมได้แต่อย่างใด ถ้าหากปราศจากเงื่อนไขอีก 2 ประการ ดังต่อไปนี้คือ

5. co-ordinated group หมายถึง การรวมตัวกันของประชาชนเพื่อกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่ง ซึ่งจะต้องมีการพิจารณาถึงคนที่จะเป็นผู้นำ และวิธีการที่ใช้ในการติดต่อสื่อสารกันระหว่างผู้เข้าร่วมขบวนการ การจัดหาเงินทุนและทรัพยากรที่จำเป็นในการดำเนินกิจกรรมต่างๆ เพื่อให้ขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมนั้นสามารถดำรงอยู่ต่อไปได้

6. operation of social control หมายถึงเงื่อนไขที่กำหนดลักษณะพัฒนาการของขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคม กล่าวคือเจ้าหน้าที่ของรัฐอาจมีการดำเนินการตอบโต้การท้าทายโดยการใช้นโยบายการควบคุมทางสังคมเข้าแทรกแซงในเงื่อนไข conduciveness และ strain อันเป็นเงื่อนไขสำคัญที่กระตุ้นให้เกิดขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมขึ้นเสียก่อน ซึ่งเป็นผลทำให้เป็นการลดกระแสความไม่พอใจและความขัดแย้งที่อาจจะขยายตัวออกไปได้ หรืออย่างกรณีของการใช้กำลังตำรวจและกำลังทหาร ก็ถือเป็นมาตรการควบคุมทางสังคมที่สำคัญเช่นกัน เพราะการใช้กำลังเหล่านี้มีอิทธิพลต่อผลพวงของการเผชิญหน้ากันระหว่างเจ้าหน้าที่ของรัฐกับขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคม โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ขบวนการเคลื่อนไหวปฏิวัติ ที่อาจขยายตัวออกไปเป็นความขัดแย้งที่รุนแรงยิ่งขึ้นกว่าเดิมก็ได้

### 3. แนวคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมทางการเมือง

#### 3.1 ความหมายของการมีส่วนร่วม

นักวิชาการได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมไว้หลายทัศนะด้วยกันดังนี้

สาธิต คิมี่ (2544: 18) ได้ให้ความหมาย การมีส่วนร่วมทางการเมือง (political participation) หมายถึง กิจกรรมทุกชนิดที่เกิดจากการปฏิสัมพันธ์กันระหว่างประชาชนพลเมืองกับสถาบันทางการเมืองภายในรัฐกล่าวอีกนัยหนึ่งการมีส่วนร่วมทางการเมืองหมายถึง กิจกรรมของ

ประชาชนที่ต้องการอิทธิพลหรือสนับสนุนรัฐบาลและการเมืองซึ่งกิจกรรมเหล่านี้ปรากฏอยู่ทุกระดับ สังคมไม่ว่าจะเป็นระดับท้องถิ่นหรือระดับชาติ

ไมรอน ไวน์เนอร์ (Myron Weiner 1972: 164-166) ได้ให้ความหมาย การมีส่วนร่วมทางการเมือง (political participation) หมายถึง การกระทำใดๆ ก็ตามที่เกิดขึ้น โดยความเต็มใจไม่ว่าจะประสบความสำเร็จหรือไม่ ไม่ว่าจะมีการจัดอย่างเป็นระเบียบหรือไม่ และไม่ว่าจะเกิดขึ้นเป็นครั้งคราวหรือต่อเนื่องกัน จะใช้วิธีการที่ถูกต้องตามกฎหมายหรือไม่ เพื่อผลในการที่จะมีอิทธิพลต่อการเลือกนโยบายของรัฐ หรือต่อการบริหารงานของรัฐ หรือต่อการเลือกผู้นำทางการเมืองของรัฐบาลไม่ว่าจะเป็นไปในระดับท้องถิ่นหรือระดับชาติก็ตาม

นอแมน เอช ไน และ ซิดนีย์ เวอร์บา (Norman H. Nie and Sidney Verba 1975: 2-3) ได้ให้ความหมาย การมีส่วนร่วมทางการเมือง หมายถึงกิจกรรมทางกฎหมายของพลเมืองที่มีจุดมุ่งหมายเพื่อมีอิทธิพลในการเลือกกำหนดบุคคลในวงการรัฐบาลหรือกดดันรัฐบาลให้กระทำตามที่พลเมืองผู้นั้นหรือกลุ่มนั้นต้องการ

มิวบาร์ท (Milbrath 1977: 2-3) ได้ให้ความหมาย การมีส่วนร่วมทางการเมือง หมายถึง ความพยายามของมนุษย์ที่อยู่ร่วมกันในสัมพันธ์ภาพที่ต้องพึ่งพาอาศัยกัน กล่าวคือ ทูกรูปแบบของสังคมมนุษย์จะมีการเมืองในรูปแบบใดรูปแบบหนึ่งแฝงอยู่ด้วยเสมอ การมีส่วนร่วมทางการเมืองอาจเป็นการกระทำของพลเมืองที่ต้องการมีอิทธิพลต่อรัฐบาลหรือต้องการสนับสนุนรัฐบาลและการเมือง ซึ่งไม่เพียงพอแค่ว่าจะจำกัดอยู่แค่การกระทำหรือการมีบทบาทที่ต้นตัวกระตือรือร้นเท่านั้น แต่อาจจะเป็นการกระทำกิจกรรมอย่างเป็นพิธีการเป็นทางการ หรือเพื่อสนับสนุนอย่างเปิดเผย

ฮันติงตัน และเนลสัน (Huntington & Nelson 1976) ได้ให้ความหมาย การมีส่วนร่วมทางการเมือง หมายถึง กิจกรรมของราษฎรที่มุ่งจะใช้อิทธิพลต่อการตัดสินใจของรัฐบาล อาจอยู่ในรูปของบุคคลหรือกลุ่มบุคคล มีแผนการดำเนินงาน โดยสงบหรือรุนแรง ถูกต้องตามกฎหมาย หรือผิดกฎหมาย มีประสิทธิภาพหรือไม่มีประสิทธิภาพก็ได้ กล่าวคือ Huntington & Nelson เห็นว่าการมีส่วนร่วมทางการเมืองหมายรวมถึงกิจกรรมทุกรูปแบบที่มุ่งเพื่อใช้อิทธิพลต่อรัฐบาล ไม่ว่าจะเป็ผลสำหรับในความจริงหรือก็ตาม

จากแนวคิดข้างต้น สามารถสรุปได้ว่า การมีส่วนร่วมทางการเมืองหมายถึง การเข้าร่วมในกิจกรรมทางการเมือง อาจจะอยู่ในรูปของบุคคล หรือกลุ่มบุคคล โดยมีลักษณะของการมีส่วนร่วมแตกต่างกันไป โดยการมีส่วนร่วมดังกล่าวจึงมีทั้งการต่อต้านและการให้ความร่วมมือ เช่น การให้ความร่วมมือในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เป็นต้น

### 3.2 รูปแบบการมีส่วนร่วมทางการเมือง

อมร รักษาสัตย์ (2544: 489-495) ได้กล่าวว่า รูปแบบของการมีส่วนร่วมทางการเมืองในลักษณะกึ่งทางตรงที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญที่สำคัญมีอยู่ 4 แบบ ได้แก่

1. การริเริ่มเสนอร่างกฎหมาย (initiative) ได้แก่ ผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งไม่น้อยกว่าห้าหมื่นคน ทำข้อเสนอหรือร่างกฎหมาย ตามมาตรา 170 และยังสามารถนำมาใช้กับการออกข้อบัญญัติท้องถิ่นที่ให้ราษฎรผู้มีสิทธิเลือกตั้งในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่มีจำนวนไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นมีสิทธิเข้าชื่อร้องขอต่อประธานสภาท้องถิ่น ตามมาตรา 287
2. สิทธิแสดงความคิดเห็นของประชาชนหรือประชาพิจารณ์ (public hearing) เป็นการมุ่งให้ทราบความต้องการของประชาชนในเรื่องการเสนอร่างกฎหมายการดำเนินนโยบายใดๆ ของฝ่ายบริหารที่อาจส่งผลกระทบต่อประชาชนกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งชุมชนใดชุมชนหนึ่ง หรืออาจส่งผลกระทบต่อประชาชนในวงกว้าง มีบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ตามมาตรา 59 และมาตรา 76
3. การออกเสียงประชามติ (referendum) เป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจในเรื่องที่มีความสำคัญอย่างยิ่ง ที่มีผลกระทบต่อประโยชน์ได้เสียของประเทศชาติและชาชน ตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ มาตรา 214
4. การถอดถอน (recall) เป็นวิธีการหนึ่งที่ทำให้ประชาชนอาจออกเสียงถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง และข้าราชการตำแหน่งระดับสูงของรัฐตามที่กำหนดออกจากตำแหน่งได้ ถ้าปฏิบัติงานบกพร่องหรือขัดต่อเจตนารมณ์ของราษฎรหรือมีความประพฤติเสื่อมเสียอย่างร้ายแรง มีทั้งการถอดถอนโดยตรงในระดับท้องถิ่นตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 286 และการถอดถอน โดยอ้อมผ่านการฟ้องขับ ในระดับต่าง ๆ ตามมาตรา 303 ถึง มาตรา 307

เลสเตอร์ ดับบลิว มิลบราธ (Lester W. Millbrath 1977 อ้างถึงใน นฤมล หล่อศรีแสงทอง 2544 : 22) ได้จำแนกรูปแบบการมีส่วนร่วมทางการเมืองออกเป็น 6 รูปแบบด้วยกัน คือ

1. การลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง (voting) เป็นรูปแบบการมีส่วนร่วมทางการเมืองที่สามารถแยกจากกิจกรรม ที่เกี่ยวกับการรณรงค์หาเสียงและกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับพรรคการเมือง แต่รวมได้กับกิจกรรมที่เกี่ยวกับความรักชาติแบบต่างๆ เช่น การเคารพกฎหมาย การสนับสนุนประเทศให้ทำสงครามแม้ตนเองจะไม่เห็นด้วย จึงกล่าวได้ว่า การไปลงคะแนนเสียงเลือกตั้งเป็นการแสดงออกของประชาชนถึงความจงรักภักดีต่อระบบการเมืองมากกว่าเป็นการกระทำตามความต้องการของตน และการลงคะแนนเสียงก็ไม่จำเป็นต้องอาศัยการสื่อสารและแรงจูงใจมากเหมือนกิจกรรมทางการเมืองอื่นๆ ผู้ที่ไปลงคะแนนเสียงอาจไม่เข้าไปเกี่ยวข้องกับกิจกรรมทางการเมือง

รูปแบบอื่นๆ ในทางกลับกัน ผู้ที่มีส่วนร่วมอย่างกระตือรือร้นในรูปแบบกิจกรรมทางการเมืองอื่นๆ ก็อาจไม่ไปลงคะแนนเสียง

อย่างไรก็ตาม การลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง เป็นกิจกรรมที่มีอิทธิพลต่อพฤติกรรมของผู้นำมาก เนื่องจากเป็นสิ่งที่แสดงถึงความนิยมสนับสนุนของประชาชนหรือเป็นแรงกดดันให้ผู้นำต้องปรับนโยบายของตนเพื่อให้ได้รับการสนับสนุนต่อไป ในการวิจัยเชิงวิชาการนั้นถือว่าการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งเป็นรูปแบบการมีส่วนร่วมทางการเมืองที่ชัดเจนที่สุด และสามารถวัดค่าการมีส่วนร่วมทางการเมืองให้ได้อย่างมากที่สุด

2. การเป็นเจ้าหน้าที่พรรคการเมืองและการรณรงค์หาเสียง (party and campaign workers) หมายถึงการเข้าร่วมกับพรรคการเมืองในช่วงระหว่างการหาเสียงเลือกตั้งและการรณรงค์หาเสียง การบริจาคเงินช่วยเหลือแก่พรรคหรือผู้สมัครรับเลือกตั้ง การเข้าร่วมและสนับสนุนพรรคการเมือง การพยายามชักชวนประชาชนให้ลงคะแนนเสียงแก่พรรคหรือผู้สมัครที่ตนชอบ การลงสมัครรับเลือกตั้ง มิวมาร์ท พบว่าผู้ที่เข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองในรูปแบบนี้มีน้อยมาก เนื่องจากการเข้าร่วมกิจกรรมเหล่านี้ต้องอาศัยความตื่นตัวและสนใจอย่างแท้จริง จัดเป็นพวกที่ขึ้นเวทีเวลาต่อสู้ทางการเมือง ในขณะที่คนส่วนมากมักจะมีบทบาทเป็นเพียงผู้เฝ้าดู คอยตัดสินว่าใครจะเป็นผู้ชนะด้วยการลงคะแนนให้คนที่ตนชอบเท่านั้น

3. การเป็นผู้มีบทบาทในชุมชน (community activists) เป็นการก่อตั้งกลุ่มเพื่อแก้ปัญหาสังคม หรือร่วมมือกับกลุ่มต่างๆ ที่มีอยู่แล้ว เพื่อมีบทบาทเกี่ยวกับกิจกรรมสาธารณะหรือติดต่อกับทางราชการในเรื่องปัญหาสังคม ผู้มีบทบาทในชุมชนจึงนับเป็นผู้ที่มีความกระตือรือร้นสูง และมีระดับความผูกพันทางใจกับชุมชนสูง อย่างไรก็ตามผู้มีบทบาทในชุมชนนี้แตกต่างจากเจ้าหน้าที่พรรคและเจ้าหน้าที่รณรงค์หาเสียงในแง่ที่มีความเกี่ยวข้องในพรรคการเมืองและการช่วยรณรงค์หาเสียงน้อยกว่าเจ้าหน้าที่พรรคและเจ้าหน้าที่รณรงค์หาเสียงดังกล่าว

4. การติดต่อกับทางราชการ (official contacting) เป็นกิจกรรมที่เป็นเรื่องเฉพาะเจาะจงของบุคคล ซึ่งจะมีผลโดยตรงต่อบุคคลเท่านั้น เช่น การติดต่อกับเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือหน่วยราชการในเรื่องภาษี การทำบัตรประจำตัวประชาชน การติดตามงานของราชการที่เกี่ยวกับผลประโยชน์ของชุมชนซึ่งกิจกรรมนี้เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการมีส่วนร่วมทางการเมืองค่อนข้างน้อย โดยเรียกรูปแบบการมีส่วนร่วมทางการเมืองแบบนี้ว่าการมีส่วนร่วมทางการเมืองแบบคับแคบ หรือการติดต่อเฉพาะเรื่อง

5. การเป็นผู้ประท้วง กิจกรรมการมีส่วนร่วมทางการเมืองแบบนี้ได้แก่ การเข้าร่วมเดินขบวนตามถนน การก่อจลาจลในกรณีที่น่าเป็นห่วงบังคับให้แก่รัฐบาลแก้ไขบางสิ่งบางอย่างซึ่งเกี่ยวข้องกับการเมืองให้ถูกต้อง การประท้วงอย่างแข็งขันและเป็นไปอย่างเปิดเผยต่อกรณีที่รัฐบาล

กระทำในสิ่งที่ผิดศีลธรรม การให้ความเอาใจใส่กับการชุมนุมประท้วง การปฏิเสธที่จะยอมรับกฎหมายที่ไม่ยุติธรรม

6. การเป็นผู้สื่อสารทางการเมือง (communicators) กิจกรรมการมีส่วนร่วมทางการเมืองแบบนี้ ได้แก่ การติดตามข่าวสารทางการเมืองอยู่เสมอ การส่งข่าวสารแสดงการสนับสนุนเมื่อผู้นำทางการเมืองทำในสิ่งที่ดีและถูกต้อง หรือส่งคำคัดค้านเมื่อผู้นำการเมืองกระทำในสิ่งที่เลวร้าย การเข้าร่วมถกปัญหาการเมือง การให้ข้อมูลความรู้เกี่ยวกับการเมืองแก่เพื่อนในชุมชนที่อาศัยอยู่ การให้ความสนใจกับทางราชการและการเขียนจดหมายถึงบรรณาธิการหนังสือพิมพ์ ผู้ที่เข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองมากด้วย ผู้สื่อสารทางการเมืองเหล่านี้ จะวิพากษ์วิจารณ์รัฐบาลมากกว่าบรรดาเจ้าหน้าที่ของพรรคการเมืองหรือผู้รับชาติ แต่ไม่แสดงออกด้วยกิจกรรมการประท้วง

ฮันติงตัน และเนลสัน (Huntington and Nelson 1976: 28-29 อ้างถึงใน สิทธิพันธ์ พุทธหุน 2541: 159-160) ได้จำแนกรูปแบบของการมีส่วนร่วมทางการเมือง ในลักษณะที่คล้ายกันแต่ได้เพิ่มรูปแบบบางรูปแบบที่สำคัญ เพื่อให้มีความสมบูรณ์และครอบคลุมเนื้อหามากยิ่งขึ้น ดังนี้

1. กิจกรรมการเลือกตั้ง หมายถึง กิจกรรมการไปใช้สิทธิเลือกตั้ง และการเข้าร่วมรณรงค์หาเสียงเลือกตั้งด้วย
2. การลือปี่ หมายถึง การเข้าหาเจ้าหน้าที่หรือผู้นำทางการเมือง เพื่อหาหนทางที่จะเข้าไปมีอิทธิพลต่อการกำหนดนโยบายของรัฐบาล โดยให้ข้อมูลเพื่อผลประโยชน์ของกลุ่มเป็นเกณฑ์
3. กิจกรรมองค์กร เป็นกิจกรรมทางการเมืองของกลุ่มองค์กรใดๆ โดยมีจุดมุ่งหมายที่จะเข้าไปมีอิทธิพลในประเด็นที่เกี่ยวกับผลประโยชน์เฉพาะอย่าง หรืออาจเป็นประโยชน์สุดของส่วนรวมก็ได้
4. การติดต่อ หมายถึง การเข้าหาเจ้าหน้าที่ของรัฐบาลหรือราชการเป็นการส่วนตัว โดยปกติจะมุ่งหวังผลประโยชน์ส่วนตัวหรือครอบครัว
5. การใช้กำลังรุนแรง คือ กิจกรรมที่พยายามสร้างผลกระทบต่อการตัดสินใจในนโยบายของรัฐบาล โดยการทำร้ายร่างกาย ทรัพย์สิน กิจกรรมนี้อาจดำเนินไปโดยมีจุดมุ่งหมายที่จะเปลี่ยนแปลงผู้นำทางการเมือง เช่น กิจกรรมรัฐประหารการสังหารผู้นำทางการเมือง

### 3.3 ระดับการมีส่วนร่วมทางการเมือง

คีนิงนิจ ศรีบัวเอี่ยม และคณะ (2545) ได้อธิบายวิธีการแบ่งระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนไว้ดังนี้ คือ

1. ระดับการให้ข้อมูล เป็นระดับต่ำสุดและเป็นวิธีการที่ง่ายที่สุดของการติดต่อสื่อสารระหว่างผู้วางแผน โครงการกับประชาชน เพื่อให้ข้อมูลแก่ประชาชนเกี่ยวกับการตัดสินใจของผู้วางแผน

โครงการ แต่ไม่เปิดโอกาสให้แสดงความคิดเห็น หรือเข้ามาเกี่ยวข้องใดๆ วิธีการให้ข้อมูลอาจกระทำ  
ได้หลายวิธี เช่น การแถลงข่าว การแจกข่าว การแสดงนิทรรศการ และการทำหนังสือพิมพ์ให้ข้อมูล  
เกี่ยวกับกิจกรรมต่างๆ

2. ระดับการเปิดรับความคิดเห็นจากประชาชน เป็นระดับขั้นที่สูงกว่าระดับแรก  
กล่าวคือ ผู้วางแผนโครงการเชิญชวนให้ประชาชนแสดงความคิดเห็น เพื่อให้ได้ข้อมูลมากขึ้น และ  
ประเด็นในการประเมินข้อดีข้อเสียชัดเจนยิ่งขึ้น เช่น การสำรวจความคิดเห็นของประชาชนเกี่ยวกับการ  
การริเริ่มโครงการต่างๆ และการบรรยายให้ประชาชนฟังเกี่ยวกับโครงการต่างๆ แล้วขอความเห็นจาก  
ผู้ฟัง เป็นต้น

3. ระดับการปรึกษาหารือ เป็นระดับขั้นการมีส่วนร่วมของประชาชนที่สูงกว่าการ  
เปิดรับความคิดเห็นจากประชาชน เป็นการเจรจากันอย่างเป็นทางการระหว่างผู้วางแผนโครงการและ  
ประชาชน เพื่อประเมินความก้าวหน้าหรือระบุประเด็นหรือข้อสงสัยต่างๆ เช่น การจัดประชุม การจัด  
สัมมนาเชิงปฏิบัติการ และการเปิดกว้างรับฟังความคิดเห็น เป็นต้น

4. ระดับการวางแผนร่วมกัน เป็นระดับขั้นที่สูงกว่าการปรึกษาหารือ กล่าวคือ เป็น  
เรื่องการมีส่วนร่วมที่มีขอบเขตกว้างมากขึ้น มีความรับผิดชอบร่วมกันในการวางแผนเตรียม โครงการ  
และผลที่จะเกิดขึ้นจากการดำเนินโครงการ เหมาะสมสำหรับที่จะใช้ในการพิจารณาประเด็นที่มีความ  
ยุ่งยากซับซ้อนและมีข้อโต้แย้งมาก เช่น การใช้กลุ่มที่ปรึกษาซึ่งเป็นผู้ทรงคุณวุฒิในสาขาต่างๆ ที่  
เกี่ยวข้อง การใช้อनुญาโตตุลาการเพื่อแก้ปัญหาข้อขัดแย้ง และการเจรจาเพื่อหาทางประนีประนอม  
กัน เป็นต้น

5. ระดับการร่วมปฏิบัติ เป็นระดับขั้นที่สูงถัดไปจากระดับการวางแผนร่วมกัน คือ  
เป็นระดับที่ผู้รับผิดชอบโครงการกับประชาชนร่วมกันดำเนินโครงการเป็นขั้นการนำโครงการไป  
ปฏิบัติร่วมกัน เพื่อให้บรรลุผลตามวัตถุประสงค์ที่วางไว้

6. ระดับการควบคุมโดยประชาชน เป็นระดับสูงสุดของการมีส่วนร่วมโดย  
ประชาชน เพื่อแก้ปัญหาข้อขัดแย้งที่มีอยู่ทั้งหมด เช่น การลงประชามติ เป็นต้น การลงประชามติจะ  
สะท้อนถึงความต้องการของประชาชน ได้ดีเพียงใด ขึ้นอยู่กับความชัดเจนของประเด็นที่จะลง  
ประชามติและการกระจายข่าวสารเกี่ยวกับข้อดีข้อเสียของประเด็นดังกล่าวให้ประชาชนเข้าใจได้  
อย่างสมบูรณ์และทั่วถึงเพียงใด

#### **การมีส่วนร่วมตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย**

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2550 ได้เปิดโอกาสให้ประชาชน  
สามารถเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองในการร่วมกำหนดนโยบาย ซึ่งสามารถแยกแยะตามระดับของ  
การมีส่วนร่วมได้ดังนี้

### 1. การมีส่วนร่วมในระดับรับรู้และเข้าถึงข้อมูล

ประกอบด้วยมาตรา 56 ที่ว่าด้วยสิทธิในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารของทางราชการ และ มาตรา 57 ที่ว่าด้วยการรับฟังข้อมูลและการแสดงความคิดเห็นก่อนดำเนิน โครงการของทางราชการ กล่าวคือ

มาตรา 57 บัญญัติว่า บุคคลย่อมมีสิทธิได้รับทราบข้อมูลหรือข่าวสารสาธารณะในครอบครองของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือ ราชการส่วนท้องถิ่น เว้นแต่การเปิดเผยข้อมูลนั้นจะกระทบต่อความมั่นคงของรัฐ ความปลอดภัยของประชาชน หรือส่วนได้เสียอันพึง ได้รับความคุ้มครองของบุคคลอื่น ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

มาตรา 58 บัญญัติว่า บุคคลย่อมมีสิทธิได้รับข้อมูล คำชี้แจง และเหตุผลจากหน่วยราชการหน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วน ท้องถิ่น ก่อนการอนุญาตหรือการดำเนิน โครงการหรือกิจกรรมใดที่ อาจมีผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม สุขภาพอนามัย คุณภาพชีวิต หรือส่วน ได้เสียสำคัญอื่นใดที่เกี่ยวกับตนหรือชุมชนท้องถิ่น และมีสิทธิ แสดงความคิดเห็นของตนในเรื่องดังกล่าว ทั้งนี้ ตามกระบวนการรับ ฟังความคิดเห็นของประชาชนที่กฎหมายบัญญัติ

### 2. การมีส่วนร่วมในระดับให้ข้อมูล และแสดงความคิดเห็น

ประกอบด้วยมาตรา 47 ที่ว่า ด้วยการใช้สื่อในฐานะทรัพยากรสาธารณะ และมาตรา 57 ที่ว่าด้วยสิทธิในการ ได้รับข้อมูลและแสดงความคิดเห็นต่อโครงการที่มีผลต่อสิ่งแวดล้อมและคุณภาพชีวิตของชุมชน กล่าวคือ

มาตรา 47 คลื่นความถี่ที่ใช้ในการส่งวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และวิทยุ โทรคมนาคม เป็นทรัพยากรสื่อสารของชาติเพื่อประโยชน์สาธารณะให้มีองค์กรของรัฐที่เป็นอิสระทำหน้าที่จัดสรรคลื่นความถี่ตามวรรคหนึ่ง และกำกับดูแลการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุ โทรทัศน์ และ กิจการโทรคมนาคม ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติการดำเนินการตามวรรคสองต้องคำนึงถึง ประโยชน์สูงสุดของประชาชน ในระดับชาติ และระดับท้องถิ่น ทั้งในด้านการศึกษา วัฒนธรรม ความมั่นคง ของรัฐ และประโยชน์ สาธารณะอื่น รวมทั้งการแข่งขันโดยเสรีอย่างเป็นธรรม

### 3. การมีส่วนร่วมในระดับร่วมตัดสินใจ

ประกอบด้วยมาตรา 66 ว่าด้วยเรื่องสิทธิชุมชน และมาตรา 165 ว่าด้วยการมีส่วนร่วมตัดสินใจของประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง โดยการออกเสียงประชามติ กล่าวคือ

มาตรา 66 บุคคลซึ่งรวมกันเป็นชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิมย่อมมีสิทธิอนุรักษ์หรือฟื้นฟูจารีตประเพณีภูมิปัญญาท้องถิ่น ศิลปะหรือวัฒนธรรม อันดีของท้องถิ่นและของชาติ และมี ส่วนร่วม ในการจัดการการบำรุง รักษาและการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างสมดุลและยั่งยืน ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ

มาตรา 165 ในกรณีที่คณะรัฐมนตรีเห็นว่ากิจการในเรื่องใดอาจ จะกระทบถึงประโยชน์ได้เสียของประเทศชาติหรือประชาชน นายกรัฐมนตรี โดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี อาจปรึกษา ประธานสภาผู้แทนราษฎรและประธานวุฒิสภาเพื่อประกาศ ในราชกิจจานุเบกษาให้มีการออกเสียงประชามติได้ การออกเสียงประชามติต้องเป็นไปเพื่อประโยชน์ในการขอ ปรึกษา ความเห็นของประชาชนว่าจะเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบ กิจการสำคัญในเรื่องใดเรื่องหนึ่งตามวรรคหนึ่งซึ่งมิใช่เรื่องที่ขัด หรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญนี้ การออกเสียงประชามติที่เกี่ยวกับตัวบุคคลใดบุคคลหนึ่ง หรือคณะบุคคลใดคณะบุคคลหนึ่งโดยเฉพาะ จะกระทำมิได้

### 3.4 ปัจจัยการมีส่วนร่วมทางการเมือง

การแสดงออกซึ่งพฤติกรรมใด ๆ ของบุคคลย่อมจะมีสาเหตุหรือสิ่งผลักดันให้เกิด การกระทำนั้น ๆ ในทางการเมืองก็เช่นเดียวกัน ย่อมมีปัจจัยที่กำหนดให้บุคคลมีพฤติกรรมหรือการ แสดงออกทางการเมืองแตกต่างกันออกไป ดังนี้ แมค โคลสกี (McClosky 1968: 256-262) ได้กล่าวว่า ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการมีส่วนร่วมทางการเมือง มี 3 ประเภท คือ

#### 1. ปัจจัยทางด้านสิ่งแวดล้อมทางสังคม (social environment variables)

สิ่งแวดล้อมทางสังคม อาทิ เช่น ระดับการศึกษา อาชีพ รายได้ เชื้อชาติ ศาสนา เพศ ระยะเวลาที่อาศัย ถิ่นที่อยู่อาศัย และการเลื่อนชั้นทางสังคม (social mobility) เป็นต้น มีอิทธิพล ต่อการมีส่วนร่วมทางการเมือง จากผลการศึกษาวิจัยในสหรัฐอเมริกาและประเทศอื่น ๆ พบว่า ปัจจัย เหล่านี้มีความเกี่ยวข้องสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมทางการเมืองอยู่บ้าง อย่างไรก็ตาม ความสัมพันธ์ ระหว่าง การเข้าร่วมทางการเมือง โดยเฉพาะอย่างยิ่งในรูปของการเลือกตั้ง มีความสัมพันธ์กับตัวแปรหรือ ปัจจัยต่างๆ ที่กล่าวมาแล้วในระดับต่ำและไม่คงที่เสมอไป ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับว่า การเข้าร่วมทางการเมือง อยู่ภายใต้สภาพแวดล้อมทางวัฒนธรรมและการเมืองเช่นไร

#### 2. ปัจจัยทางด้านจิตวิทยา (psychological variables)

เมื่อพิจารณากันในแง่ของจิตวิทยาแล้ว การเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองจะมีขึ้น ได้ขึ้นอยู่กับข้อเท็จจริงที่ว่า การเข้าร่วมทางการเมืองนั้นให้ผลประโยชน์หรือผลตอบแทนแก่ผู้เข้าร่วม อย่างไรบ้าง นักวิชาการทั้งหลายมักให้เหตุผลว่าการที่บุคคลเข้าร่วมทางการเมืองนั้นก็เพื่อตอบสนอง ความต้องการต่าง ๆ เช่น ต้องการมีอำนาจต้องการแข่งขัน ต้องการความสำเร็จ ต้องการไปสัมพันธ์กับ ผู้อื่น ต้องการเงินทองและศักดิ์ศรี ต้องการสถานภาพที่สูงขึ้น และต้องการการยอมรับจากสังคมกล่าว โดยสรุป การที่บุคคลเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองก็เพราะบุคคลมองเห็นประโยชน์ที่จะได้รับจากการ เข้ามีส่วนร่วมทางการเมือง

### 3. ปัจจัยทางด้านสิ่งแวดล้อมทางการเมือง (political environment variables)

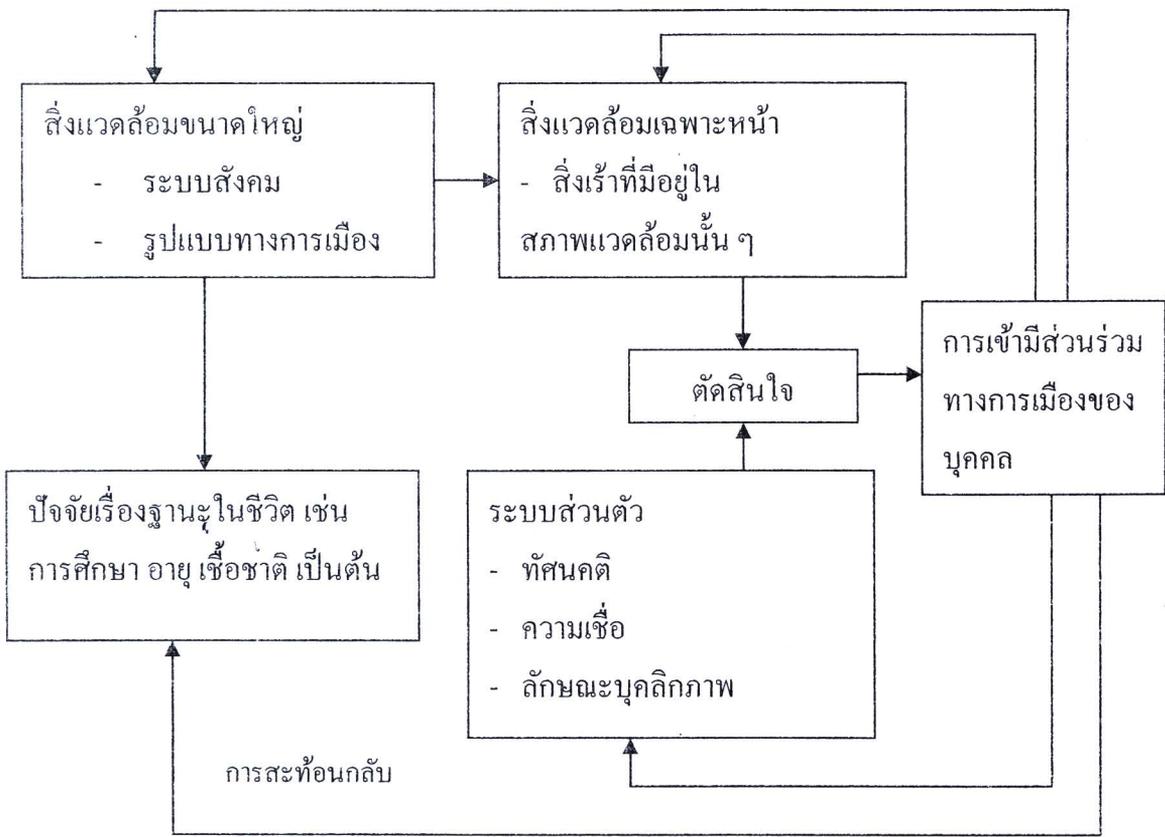
สิ่งแวดล้อมทางการเมืองมีความเกี่ยวข้องสัมพันธ์กับการเข้าร่วมทางการเมือง ซึ่งมักจะถูกนำมาอ้างอิงอยู่เสมอ เช่น ในกรณีของประเทศสหรัฐอเมริกา มักจะมีคนพูดกันเสมอ ๆ ว่า การที่บุคคลบางกลุ่มไม่เข้าร่วมทางการเมืองก็เพราะว่า ระบบการเมืองของอเมริกันมีลักษณะ สลับซับซ้อนมากเกินไป การเลือกตั้งมีบ่อยเกินไป จำนวนตำแหน่งที่ต้องเลือกมากเกินไป และแม้แต่ ตัวบัตรเลือกตั้งเองก็มีความยาวเกินพอดีไป ผลการวิจัยบางเรื่องได้ระบุว่า การที่กฎหมายเกี่ยวกับการเลือกตั้งมีลักษณะซับซ้อนและรูปแบบของบัตรเลือกตั้งที่ไม่ระบุว่าผู้รับสมัครเลือกตั้งสังกัดพรรคใด นั้น มีผลเสียต่อการไปใช้สิทธิออกเสียงเลือกตั้งของประชาชนอยู่ไม่น้อยเหมือนกัน คือทำให้ ประชาชนบางกลุ่มไปใช้สิทธิน้อยลง การไปใช้สิทธิจะมีเฉพาะพวกที่มีความรู้ความเข้าใจใน รายละเอียดต่างๆ เกี่ยวกับการเลือกตั้งดีเท่านั้น ส่วนอุปสรรคอื่นๆ ที่มีผลต่อการเข้าร่วมทางการเมือง โดยเฉพาะการเลือกตั้ง วิธีการลงทะเบียนเพื่อเลือกตั้งยุ่งยาก การแสดงหลักฐานและการเดินทางไป หน่วยเลือกตั้งไม่สะดวก เป็นต้น ปัจจัยเกี่ยวกับเหตุการณ์บ้านเมืองบางอย่าง (situational factors) ก็ อาจส่งผลกระทบต่อไปสู่การเข้าร่วมทางการเมืองเช่นกัน เหตุการณ์บางอย่างส่งเสริมการเข้าร่วมทางการเมืองให้มีสูงขึ้น แต่เหตุการณ์บางอย่างทำให้การเข้าร่วมทางการเมืองลดน้อยลง

บาร์เบอร์ (Barber 1969 : 49) กล่าวว่า ปัจจัยที่เอื้ออำนวยให้บุคคลเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองในระดับที่แตกต่างกันออกไป ประกอบด้วยปัจจัยที่สำคัญ 3 ประการ คือ

1. แรงจูงใจ (motives)
2. โอกาส (opportunities)
3. ทรัพยากร (resources)

ปัจจัยทั้งสามปัจจัยดังกล่าวนี้มีความเกี่ยวข้องซึ่งกันและกัน กล่าวคือ ในระบบที่มีการเปิดโอกาสให้บุคคลอย่างกว้างขวาง เพียงแรงจูงใจขนาดกลางและทรัพยากรไม่มากนักก็เพียงพอให้บุคคลเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองได้ ในทำนองเดียวกัน บุคคลมีทรัพยากรมากแม้โอกาสทางการเมืองไม่เปิดให้มากนัก ก็จะสามารถใช้ทรัพยากรในการเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองได้ซึ่งในระยะยาวเขาก็สามารถสร้างโอกาสทางการเมืองขึ้นมาได้ และสำหรับผู้อื่นที่มีแรงจูงใจสูงเป็นพิเศษก็จะสามารถหาทางเพื่อเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองได้ แม้จะไร้ซึ่งทรัพยากรโดยสิ้นเชิงก็ตาม

มิลเบรท และ โกออล (Milbrath and Goel 1977 : 33) ได้สรุปปัจจัยต่างๆ อันนำไปสู่การมีส่วนร่วมทางการเมือง ซึ่งเขียนเป็นภาพได้ ดังแสดงไว้ในภาพประกอบ



ภาพที่ 2.1 ปัจจัยการมีส่วนร่วมทางการเมือง

ที่มา : Milbrath and Goel (1977: 33)

ในส่วนของปัจจัยเรื่องแวดลอมเฉพาะหน้าในด้านสิ่งเร้า มิลเบรทและโกเอล (Milbrath and Goel 1977 : 35 – 42) ได้รวบรวมข้อค้นพบและสรุปได้ดังนี้

1. ยิ่งบุคคลได้รับสิ่งเร้าเกี่ยวกับการเมืองมากเท่าไร เขาก็ยังมีแนวโน้มว่าจะเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองและจะเข้ามามีส่วนร่วมในลักษณะที่ “ลึก” มากขึ้นเท่านั้น
2. บุคคลที่เข้ามามีส่วนร่วมในการพูดคุยทางการเมืองอย่างไม่เป็นทางการ จะมีแนวโน้มว่าจะไปลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง และเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองในรูปแบบอื่นๆ มากกว่าพวกที่ไม่มีการพูดคุยทางการเมืองเลย
3. ชนชั้นกลางมักจะได้รับสิ่งเร้าทางการเมืองกว่าชนชั้นกรรมกร
4. ในเมื่อบุคคลมีแนวโน้มว่าจะติดต่อเจรจากับบุคคลอื่นๆ ที่มีระดับการศึกษาเท่าเทียมกัน และในเมื่อบุคคลที่มีการศึกษาสูงโดยทั่วๆ ไปจะยุ่งเกี่ยวกับและพูดคุยเรื่องการเมืองมากกว่าพวกนี้จึงมักพบกับสิ่งเร้าเกี่ยวกับการเมืองมากกว่าบุคคลที่มีการศึกษาต่ำด้วย

5. บุคคลที่พึงพอใจในพรรคหรือผู้สมัครใดๆ มักจะมีสิ่งเร้าทางการเมืองมากกว่าบุคคลที่ไม่รู้จะเลือกใครหรือพรรคใดดี

ในส่วนของปัจจัยเรื่องระบบส่วนตัว มิลเบรทและโกเอล (Milbrath and Goel 1977 : 43 – 85) ได้รวบรวมข้อค้นพบและสรุปไว้ดังนี้

1. บุคคลยังมีความสนใจและห่วงใยเรื่องการเมือง มักจะมีแนวโน้มที่จะเข้าร่วมทำกิจกรรม
2. บุคคลที่มีสถานภาพทางเศรษฐกิจสังคมสูง โดยเฉพาะมีระดับของการศึกษาสูง มีแนวโน้มในทางจิตวิทยาว่า จะเข้าไปเกี่ยวข้องกับการเมืองมากกว่าบุคคลที่มีสถานภาพต่ำ
3. บุคคลที่มีความจงรักภักดีผูกพัน หรือมีความพึงพอใจในพรรคการเมือง หรือกลุ่มทางการเมืองใด ๆ มีแนวโน้มจะกระตือรือร้น ที่จะเข้าไปมีส่วนร่วมในกระบวนการทางการเมือง
4. บุคคลรู้สึกในความสำเร็จของตนเอง จะเข้าไปมีส่วนร่วมในระดับสูงกว่าบุคคลที่ไม่รู้สึกเช่นนี้
5. บุคคลที่สามารถเข้ามีส่วนร่วมในกิจกรรมของครอบครัวในช่วงเยาว์วัย มีแนวโน้มว่าจะพัฒนาความรู้สึกว่าตนเองมีความสำคัญ ในช่วงเวลาแห่งชีวิตต่อ ๆ มา
6. พวกที่มีแนวโน้มว่า จะเข้ามีส่วนร่วมในรูปแบบของการใช้ความรุนแรงหาได้ เป็นเพราะถูกบีบคั้น ถูกสังคมนักเลง หรือมาจากชนชั้นต่ำไม่ แต่พวกนี้มักจะเป็นพวกที่ได้รับการศึกษาคิดเป็นที่รู้จักกันในสังคม สนใจการเมืองและมีความรู้เกี่ยวกับการเมืองเป็นอย่างดี และยังเป็นพวกที่เชื่อในความสามารถของตนเองว่าจะสร้างผลกระทบต่อการเมืองได้
7. บุคคลที่มีบุคลิกภาพชอบออกสังคม มักจะมีแนวโน้มว่าจะเข้าสู่การเมือง และมักจะมีบทบาทเป็นผู้นำด้วย
8. บุคคลที่เกิดจากชนชั้นกลางระดับสูงหรืออยู่สภาพแวดล้อม ซึ่งมีสถานภาพทางเศรษฐกิจสังคมสูงๆ มีแนวโน้มว่าจะพัฒนาความเชื่อมั่นในตนเองและมีความรู้สึกว่าตนเองมีความสามารถมากกว่าบุคคลที่มีสถานภาพทางเศรษฐกิจสังคมต่ำ

ในส่วนของปัจจัยเรื่องฐานะตำแหน่งทางสังคม มิลเบรทและโกเอล (Milbrath and Goel 1977 : 86 – 122) ได้รวบรวมข้อค้นพบและสรุปไว้ดังนี้

1. บุคคลที่อยู่ใกล้ศูนย์กลางของสังคมมีแนวโน้มว่า จะเข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมืองมากกว่าบุคคลที่อยู่ห่างไกล
2. เด็กๆ ที่เติบโตจากครอบครัวที่บ้านอยู่ใกล้ศูนย์กลางของสังคมมีแนวโน้มว่าจะพัฒนาบุคลิกภาพ ความเชื่อ และทัศนคติอันจะนำไปสู่การเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองได้ง่าย

3. ประเทศที่มีการพัฒนาเศรษฐกิจในระดับสูง จะมีระดับของการเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองมากกว่าในประเทศที่มีระดับของการพัฒนาต่ำ
  4. บุคคลที่มีความกินคืออยู่ดีมาก มักจะมีแนวโน้มที่จะเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองมากกว่าพวกที่ยากไร้
  5. บุคคลที่มีการศึกษาสูง มีแนวโน้มว่าจะเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองมากกว่าบุคคลที่มีการศึกษาน้อย
  6. บุคคลที่มีฐานะดี มีแนวโน้มว่าจะเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองมากกว่าบุคคลที่มีฐานะด้อยกว่า
  7. ชาวนามักจะมีความตื่นตัวทางการเมืองน้อยกว่าชาวเมือง
  8. บุคคลที่เข้าเกี่ยวข้องกับองค์กร มักจะเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองมากกว่าบุคคลที่ไม่ได้เกี่ยวข้องกับ
  9. สมาชิกสหภาพแรงงาน มักจะมีความสนใจการเมือง มีจุดยืนทางการเมือง และไปใช้สิทธิออกเสียงลงคะแนนมากกว่าพวกที่ไม่ได้เป็นสมาชิก
  10. ยิ่งบุคคลอาศัยอยู่ในชุมชนใดๆ เป็นเวลานาน พวกนี้จะมีแนวโน้มว่าจะเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองมาก
  11. การเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองของคนจะเพิ่มขึ้นเรื่อยๆ ตามช่วงอายุจนกระทั่งถึงวัยกลางคนแล้วจะค่อยๆลดลงเมื่ออายุมากๆ
- ในส่วนของปัจจัยเรื่องสิ่งแวดล้อมขนาดใหญ่ ได้แก่ ระบบสังคมและรูปแบบทางการเมือง มิลเบรทและ โกลด์(Milbrath and Goel 1977: 123- 143) ได้รวบรวมข้อค้นพบและสรุปไว้ดังนี้
1. สังคมที่ยังมีความทันสมัยมากก็ยังมีระดับของการเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองสูง
  2. ยิ่งมีการแข่งขันกัน ในระหว่างพรรคการเมืองก็จะมีแนวโน้มว่าระดับของการเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองจะสูงขึ้น
  3. ยิ่งการเลือกตั้งเกี่ยวข้องกับตำแหน่งที่มีอำนาจมาก หรือเป็นการเลือกตั้งระดับชาติก็จะมีผู้เข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองมาก
  4. ประชาชนมีแนวโน้มว่าจะไปใช้สิทธิเลือกตั้งในคราวที่มีผู้สมัครให้เขาเลือกมาก หรือมีความแตกต่างอย่างเห็นได้ชัดเงินมากกว่าในคราวที่มีผู้สมัครน้อยคน หรือไม่มีความแตกต่างระหว่างผู้สมัคร
  5. ยิ่งมีการโฆษณาชวนเชื่อมาก จำนวนผู้ไปใช้สิทธิเลือกตั้งก็จะสูง

### 3.5 ประโยชน์ของการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน

วันชัย วัฒนศัพท์ (2544) ได้กล่าวสรุปถึงประโยชน์ของการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนไว้ในคู่มือการมีส่วนร่วมของประชาชนในการตัดสินใจของชุมชน ไว้ดังนี้

1. เพิ่มคุณภาพการตัดสินใจ ช่วยให้เกิดการพิจารณาทางเลือกใหม่ ทำให้การตัดสินใจรอบคอบขึ้น
2. การลดค่าใช้จ่ายการสูญเสียเวลา เมื่อการตัดสินใจนั้นได้รับการยอมรับ จะช่วยลดความขัดแย้งระหว่างการนำไปปฏิบัติ
3. การสร้างฉันทามติ ลดความขัดแย้งทางการเมืองและเกิดความชอบธรรมในการตัดสินใจของรัฐ
4. การเพิ่มความง่ายในการนำไปปฏิบัติ ให้ประชาชนเกิดความรู้สึกเป็นเจ้าของ และมีความกระตือรือร้นในการช่วยให้เกิดผลในทางปฏิบัติ
5. การมีส่วนร่วมตั้งแต่ต้นสามารถลดการเผชิญหน้าและความขัดแย้งที่รุนแรงได้
6. ช่วยทำให้เจ้าหน้าที่ของรัฐมีความใกล้ชิดกับประชาชนและไวต่อความรู้สึกห่วงกังวลของประชาชน และเกิดความตระหนักในการตอบสนองต่อความกังวลของประชาชน
7. การพัฒนาความเชี่ยวชาญและความคิดสร้างสรรค์ของสาธารณชน ถือเป็นโอกาสให้การศึกษาชุมชน เพื่อเรียนรู้กระบวนการตัดสินใจ และเป็นเวทีฝึกผู้นำชุมชน
8. ช่วยทำให้ประชาชนใส่ใจประเด็นสาธารณะมากขึ้น เป็นการเพิ่มทุนทางสังคม และช่วยเสริมสร้างให้ประชาชนเป็นพลเมืองที่กระตือรือร้นสอดคล้องกับการปกครองตามหลักประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม

## 4. แนวคิดเกี่ยวกับการตรวจสอบองค์กรภาครัฐโดยภาคประชาชน

ที่มาของการตรวจสอบองค์กรภาครัฐมีที่มาจากมุมมองที่ทัศนะที่แตกต่างกัน แล้วแต่ว่าจะให้ความสำคัญกับมุมมองใด เช่น การตรวจสอบองค์กรภาครัฐอาจจะมองจากหลักการควบคุมการใช้อำนาจรัฐ ซึ่งเป็นทัศนะที่เชื่อมโยงมาจาก หลักการถ่วงดุลอำนาจ (check and balance) หรืออาจจะมองจากทัศนะเรื่องประสิทธิภาพ และความโปร่งใส ขององค์กร ตามหลักองค์กรธรรมาภิบาล (good cooperate governance)

แนวคิดเกี่ยวกับการตรวจสอบองค์กรภาครัฐเป็นส่วนหนึ่งของระบบการเมืองการปกครองแบบใหม่ และมีการเปลี่ยนแปลงปรับปรุงอย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะในระบบการปกครองในระบบประชาธิปไตย



กรณีของประเทศไทย ภายหลังจากการประกาศใช้รัฐธรรมนูญพุทธศักราช 2550 ทำให้การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐมีความชัดเจนมากขึ้น โดยเฉพาะกลไกในทางกฎหมายทั้งที่เป็นมาตรการในการตรวจสอบภายในองค์กรและการตรวจสอบจากภายนอกองค์กรซึ่งหากพิจารณาจากบทบัญญัติกฎหมายที่มีอยู่ในปัจจุบันแล้วจะเห็นได้ว่า ระบบการควบคุมตรวจสอบขององค์กรภาครัฐ โดยเฉพาะอย่างยิ่งองค์กรปกครองท้องถิ่นแล้วอาจจะแบ่งออกได้เป็นสองส่วน ดังนี้

4.1 ส่วนที่หนึ่ง การตรวจสอบโดยประชาชนจากภายนอก ประชาชนสามารถที่จะใช้สิทธิดังกล่าวได้ทั้งในทางตรง และโดยทางอ้อม ดังจะเห็น ได้อย่างชัดเจนในบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรพุทธศักราช 2540 ในฐานะที่เป็นกฎหมายสูงสุดในมาตราต่างๆ ดังต่อไปนี้

- มาตรา 56 สิทธิของบุคคลที่จะมีส่วนร่วมร่วมกับรัฐและชุมชนในการบำรุงรักษา และการได้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและ ความหลากหลายทางชีวภาพและในการคุ้มครอง ส่งเสริม และรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม เพื่อให้ดำรงชีพอยู่ได้อย่างปกติและต่อเนื่องในสิ่งแวดล้อมที่จะไม่ก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพอนามัย สวัสดิภาพ หรือคุณภาพชีวิตของตน ย่อมได้รับความคุ้มครอง ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

การดำเนิน โครงการหรือกิจกรรมที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม จะกระทำมิได้ เว้นแต่จะได้ศึกษาและประเมินผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม รวมทั้งได้ให้องค์กรอิสระ ซึ่งประกอบด้วยผู้แทนองค์กรเอกชนด้านสิ่งแวดล้อมและผู้แทนสถาบันอุดมศึกษาที่จัดการการศึกษาด้านสิ่งแวดล้อม ให้ความเห็นประกอบก่อนมีการดำเนินการดังกล่าว ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ

สิทธิของบุคคลที่จะฟ้องหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ ราชการส่วนท้องถิ่น หรือองค์กรอื่นของรัฐ เพื่อให้ปฏิบัติหน้าที่ตามที่บัญญัติไว้ในกฎหมายตามวรรคหนึ่ง และวรรคสอง ย่อมได้รับความคุ้มครอง

- มาตรา 58 บุคคลย่อมมีสิทธิได้รับทราบข้อมูลหรือข่าวสารสาธารณะในครอบครองของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น เว้นแต่การเปิดเผยข้อมูลนั้นจะกระทบต่อความมั่นคงของรัฐ ความปลอดภัยของประชาชน หรือส่วนได้เสียอันพึงได้รับความคุ้มครองของบุคคลอื่น ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ

- มาตรา 59 บุคคลย่อมมีสิทธิได้รับข้อมูล คำชี้แจง และเหตุผลจากหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่นก่อนการอนุญาตหรือการดำเนินโครงการหรือกิจกรรมใดที่อาจมีผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม สุขภาพ อนามัย คุณภาพชีวิตหรือส่วนได้เสียสำคัญอื่นใดที่เกี่ยวกับตนหรือชุมชนท้องถิ่น และมีสิทธิแสดงความคิดเห็นของตนในเรื่องดังกล่าว ทั้งนี้ ตามกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนที่กฎหมายบัญญัติ

- มาตรา 60 บุคคลย่อมมีสิทธิมีส่วนร่วมในกระบวนการพิจารณาของเจ้าหน้าที่ของรัฐในการปฏิบัติราชการทางปกครองอันมีผลหรืออาจมีผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของตน ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

- มาตรา 61 บุคคลย่อมมีสิทธิเสนอเรื่องราวร้องทุกข์และได้รับแจ้งผลการพิจารณาภายในเวลาอันสมควร ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

- มาตรา 62 สิทธิของบุคคลที่จะฟ้องหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ ราชการส่วนท้องถิ่น หรือองค์กรอื่นของรัฐ ที่เป็นนิติบุคคลให้รับผิดชอบ เนื่องจากกระทำหรือการละเว้นการกระทำของข้าราชการพนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยงานนั้นย่อมได้รับความคุ้มครอง ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ ในส่วนนี้มีกลไกตามกฎหมายที่องค์กรภาคประชาชนสามารถใช้เป็นเครื่องมือมากมายหลายประการ ไม่ว่าจะเป็นการใช้สิทธิในการเข้าไปมีส่วนร่วมในการจัดทำโครงการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือการใช้สิทธิในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารของทางราชการ ซึ่งจะเป็นฐานข้อมูลสำคัญในการเข้าไปมีส่วนร่วมและตรวจสอบการทำงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้ ดังจะได้กล่าวในรายละเอียดของกฎหมายต่อไป

4.2 ส่วนที่สอง การตรวจสอบโดยกลไกทางกฎหมาย การตรวจสอบลักษณะนี้เป็นระบบการควบคุมตรวจสอบทั้งภายในและภายนอกของระบบการเมืองการปกครองตามการจัดระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน ซึ่งเป็นกลไกที่มีมาแต่เดิม ประกอบกับการปรับปรุงและเสริมสร้างกลไกในการควบคุม ตรวจสอบใหม่ๆ ตามแนวทางการปฏิรูปทางการเมือง ดังที่ปรากฏว่ามีองค์กรตรวจสอบต่างๆ เกิดขึ้นมากมาย ซึ่งจะได้กล่าวในลำดับต่อไป

**กลไกต่างๆ ในทางกฎหมายที่องค์กรภาคประชาชนสามารถใช้ในการตรวจสอบการบริหารงานและกิจการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น**

บทบัญญัติของกฎหมายที่สร้างระบบกลไกในการตรวจสอบองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถแบ่งออกเป็นส่วนๆ เพื่อประโยชน์ในการทำความเข้าใจได้ ดังต่อไปนี้

1. ระบบการควบคุมทางการเมืองการปกครอง
  - 1.1 การควบคุมโดยประชาชนเข้าชื่อกันถอดถอน
  - 1.2 การควบคุมทางสภาท้องถิ่น
  - 1.3 การควบคุมโดยฝ่ายปกครอง
2. ระบบการควบคุมทางศาล
  - 2.1 การควบคุมทางศาลยุติธรรม
  - 2.2 การควบคุมทางศาลปกครอง
3. ระบบการควบคุมโดยองค์กรอิสระ

- 3.1 การควบคุมโดยคณะกรรมการการเลือกตั้ง
- 3.2 การควบคุมโดยผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา
4. ระบบการควบคุมตรวจสอบทางการเงินการคลัง
  - 4.1 การควบคุมโดยการจัดทำงบประมาณและการตรวจสอบ
  - 4.2 การแจ้งบัญชีทรัพย์สิน/หนี้สิน
  - 4.3 มาตรการในการป้องกันตามกฎหมายว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ
  - 4.4 มาตรการในการยึดทรัพย์ที่ได้จากการทุจริต
5. ระบบการควบคุมในทางสังคม
  - 5.1 การควบคุมโดยสื่อมวลชน
  - 5.2 การควบคุมโดยชุมชน

แนวคิดในเรื่องการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ แนวคิดเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชน เพื่อต้องการที่จะทำให้เกิดเป็นรูปธรรมทั้งในเชิงระบบ / โครงสร้าง / สถาบัน และทั้งในเชิงกลไก / กระบวนการ ในที่สุดแล้วต้องนำมาสู่กระบวนการในการทำให้เป็นกฎหมาย ดังนั้นในปัจจุบัน ไม่ว่าจะระบบการควบคุมในทางการเมืองการปกครอง ระบบในการควบคุมทางการเงินการคลัง และระบบในการควบคุมในทางสังคมก็ตาม แนวทางทั้งหมดภายใต้กระแสการปฏิรูปทางการเมืองได้มีการผลักดันและเรียกร้องให้มีกฎหมายออกมารองรับกลไกดังกล่าวอย่างเป็นทางการ ทั้งนี้เพื่อเป็นหลักประกันแก่การเมืองภาคประชาชนที่ประสงค์จะเข้าไปมีส่วนร่วมและเข้าไปตรวจสอบในช่องทางต่าง ๆ กลไกดังกล่าวจะประสบความสำเร็จมากน้อยเพียงใดนั้นขึ้นอยู่กับการเมืองภาคประชาชนในระดับต่าง ๆ ดังที่ได้กล่าวแล้วข้างต้น

## 5. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

วีระ เลิศสมพร (2543 : บทคัดย่อ) จากการศึกษาเรื่อง การเคลื่อนไหวทางการเมืองของประชาชนและกลุ่มองค์กรต่าง ๆ ต่อกรณีการร่างรัฐธรรมนูญในช่วงเดือนมกราคม-กันยายน 2540 ผลการศึกษา พบว่า ความตื่นตัวในทางการเมืองของประชาชนและกลุ่มองค์กรต่างๆ ตลอดจนการทำหน้าที่ของสื่อมวลชน การก่อตัวของกลุ่มผลประโยชน์สาธารณะในจำนวนที่เพิ่มมากขึ้น การเคลื่อนไหวในลักษณะของเครือข่ายร่วมกันหลายองค์กรที่เป็นไปในทิศทางเดียวกัน ภาวะทางเศรษฐกิจในนั้นและอื่น ๆ เป็นปัจจัยที่มีผลทำให้การเคลื่อนไหวของประชาชนและกลุ่มองค์กรต่างๆ โดยเฉพาะฝ่ายที่ให้การสนับสนุนร่างรัฐธรรมนูญ ประสบความสำเร็จ ได้รับการตอบสนองในระดับ

ที่น่าพอใจที่มีผลให้ผู้มีอำนาจตัดสินใจขณะนั้น นำไปใช้ประกอบการพิจารณาในกระบวนการร่างรัฐธรรมนูญ และการเคลื่อนไหวของกลุ่มองค์กรต่างๆ ต่อกรณีการร่างรัฐธรรมนูญมีนัยที่แสดงให้เห็นถึงการมีพัฒนาการของความเป็นประชาสังคมในระดับหนึ่ง

ยุคธรรม ศิริอุเทน (2544 : บทคัดย่อ) จากการศึกษาเรื่อง การเคลื่อนไหวทางการเมืองของชวานาอิสานกรณี มูลนิธิเกษตรกรไทย ผลการศึกษาพบว่า เงื่อนไขบริษัทที่เป็นสาเหตุทางสังคมของชวานาอิสานที่เป็นสมาชิกมูลนิธิเกษตรกรไทยมีอยู่ 3 ปัจจัยหลัก คือ

1. เงื่อนไขด้านภาวะวิสัย คือ ความเดือดร้อนของชวานาอันเนื่องมาจากปัญหาโครงสร้างเศรษฐกิจ ปัญหาหนี้สิน นายทุนนอกระบบ ปัญหาหนี้สินที่เกิดจากธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตรและความเดือดร้อนอันเนื่องมาจากภัยธรรมชาติ เช่น ความแห้งแล้ง
2. เงื่อนไขด้านอัตวิสัย ได้แก่ ความตระหนักของผู้นำและสมาชิกของมูลนิธิเกษตรกรไทยในความยากลำบากที่เกิดขึ้น อันเนื่องมาจากสาเหตุด้านภาวะวิสัย ซึ่งความตระหนักนี้ได้แก่ การนำสภาพปัญหาที่เกิดขึ้นมาปรึกษาหารือกัน ในชุมชนเพื่อหาแนวทางแก้ไขปัญหาร่วมกันนำมาสู่การเรียนรู้การสร้างขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมขึ้น
3. เงื่อนไขเสริมที่เอื้ออำนวย ได้แก่ ความสามารถในการรวมมวลชนของผู้นำและแกนนำสมาชิกเกษตรกรไทย ซึ่งเป็นชนชั้นชวานานำไปสู่การจัดตั้งองค์กรชวานาขึ้นมาเพื่อเป็นเครื่องมือในการเคลื่อนไหวทางสังคม และแรงสนับสนุนจากพันธมิตร นอกจากนี้ยังเกิดความอ่อนแอของรัฐบาลส่วนกลางที่มีการเปลี่ยนแปลงรัฐบาลบ่อยครั้ง ทำให้เกิดช่องว่างอำนาจทางการเมือง มีผลต่อการเคลื่อนไหวทางสังคมชวานา

รูปแบบการเคลื่อนไหวทางสังคมของมูลนิธิเกษตรกรไทย ปรากฏในรูปแบบของการกระทำรวมหมู่ และการรวมกันเป็นหมู่คณะ ซึ่งเป็นการกระทำเพื่อให้รัฐหันกลับมาสนใจในปัญหาของกลุ่มคน นอกจากนี้การเคลื่อนไหวทางสังคมของมูลนิธิเกษตรกรไทย ถือว่าเป็นการเคลื่อนไหวทางสังคมรูปแบบเก่า เนื่องจากการเคลื่อนไหวเพื่อผลประโยชน์ของชนชั้นเดียวคือชวานา

ส่วนปัญหาอุปสรรคที่ทำให้การเคลื่อนไหวของมูลนิธิเกษตรกรไทยไม่ประสบความสำเร็จและหยุดชะงักในบางโอกาส มีสาเหตุมาจาก 2 ปัจจัยหลักคือ

1. ปัญหาที่เกิดจากภายในองค์กร ได้แก่ การขัดแย้งทางความคิดระหว่างกลุ่มผู้นำการบริหารจัดการที่สมาชิกไม่มีส่วนร่วม การทุจริตในองค์กร ความไม่เข้าใจของสมาชิกต่อแนวทางการดำเนินงานขององค์กร
2. ปัญหาที่เกิดจากภายนอกองค์กร ได้แก่ ปัญหาการต่อต้านจากรัฐและกลไกของรัฐ เช่น การออกแถลงการณ์ตอบโต้จากรัฐบาลเพื่อเกษตรกรและสหกรณ์การเกษตร รัฐส่งคนมาสอดแนม

และข่มขู่ผู้นำ การห้ามไม่ให้กำนันผู้ใหญ่บ้าน ครู เข้าร่วมชุมนุม เคลื่อนไหวกับมูลนิธิฯ การเฉยเมย ไม่ตอบสนองข้อเรียกร้องของชาวบ้านจากหน่วยงานภาครัฐ เป็นต้น

ประภาส ปิ่นตบแต่ง และอนุสรณ์ อุณโณ (2545 : 291-353) จากการศึกษาเรื่อง ขบวนการเครือข่ายประมงพื้นบ้านภาคใต้ กรณีศึกษาสมัชชาชาวประมงพื้นบ้านอันดามัน ผลการศึกษาพบว่าการประมงพื้นบ้านเติบโตมาพร้อม ๆ กับการขยายตัวของภาคธุรกิจอุตสาหกรรมการประมงทะเลรัฐ เป็นผู้สนับสนุนการทำประมงพาณิชย์อย่างแข็งขัน ส่วนการประมงพื้นบ้านภายใต้บริบทธุรกิจประมงพาณิชย์จึงเป็นไปอย่างกระท่อนกระแท่นและจำกัด มีสถานะต่ำถูกเอาเปรียบและไร้อำนาจต่อรองใดๆ จึงนำมาสู่การรวมกลุ่ม ชมรมประมงพื้นบ้าน จนพัฒนาการเป็นสมัชชาชาวประมงพื้นบ้านอันดามัน เกิดขึ้นจากการเรียนรู้เพื่อตอบโต้กับสภาพความเดือนร้อน โดยมีคนชั้นกลางในเมืองคือ นักอนุรักษ์ นักพัฒนาเอกชน นักศึกษา ศิลปิน ฯลฯ ได้เข้าไปมีส่วนร่วมช่วยในกระบวนการเรียนรู้และพัฒนากลุ่มองค์กรให้เข้มแข็งขึ้น

วิเชียร บุราณรักษ์ (2548 : บทคัดย่อ) จากการศึกษาเรื่อง ขบวนการเคลื่อนไหวทางการเมืองภาคประชาชน ศึกษากรณี กลุ่มอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมจังหวัดอุดรธานี ผลการศึกษาพบว่า ปัจจัยที่นำไปสู่การเกิดขบวนการเคลื่อนไหวทางการเมืองภาคประชาชน กรณีกลุ่มอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมจังหวัดอุดรธานี เกิดจากปัจจัยด้านปัญหาเชิงโครงสร้าง ได้แก่ ปัญหาที่เกิดจากโครงการของรัฐ ซึ่งมีที่มาจากยุทธศาสตร์การพัฒนาที่เน้นการพัฒนาอุตสาหกรรมส่งออก นำความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจในส่วนประเด็นของการพัฒนาการดำเนินการ การร่วมมือกับขบวนการเครือข่ายพันธมิตรของกลุ่มอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม จังหวัดอุดรธานี รวมทั้งการปรับตัวกับสิ่งแวดล้อมเกิดขึ้นจากปัจจัยด้านบริบทส่งเสริมและเอื้ออำนวยซึ่งแบ่งเป็น 2 ด้าน คือ ปัจจัยภายใน ได้แก่ วัฒนธรรมชุมชน การระดมทรัพยากร ปัจจัยภายนอก ได้แก่ โครงสร้างโอกาสทางการเมือง โครงสร้างโอกาสทางสังคม ฝ่ายต่อต้าน

แนวทางการเคลื่อนไหวของขบวนการเคลื่อนไหวภาคประชาชน กรณีกลุ่มอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม จังหวัดอุดรธานี รวมทั้งการตอบโต้จากกลุ่มเป้าหมายและสิ่งแวดล้อมต่างๆ พบว่ามีแนวทางการเคลื่อนไหวอย่างหลากหลาย เช่น กลยุทธ์การยึดพื้นที่ทางการเมือง กลยุทธ์ชุมนุมชนนิยม/วัฒนธรรมชุมชน กลยุทธ์การต่อสู้ทางการเมืองเชิงสัญลักษณ์ กลยุทธ์การสื่อสารทางการเมือง กลยุทธ์การต่อสู้ทางการเมืองปกติในระดับท้องถิ่น กลยุทธ์การต่อสู้ทางกฎหมายและนโยบายต่อภาครัฐ กลยุทธ์การแสวงหาเครือข่ายพันธมิตร กลยุทธ์ต่างๆ ใช้เป็นแนวทางการเคลื่อนไหวโดยวิเคราะห์สถานการณ์และการตอบโต้ของกลุ่มเป้าหมายเป็นสำคัญในการปรับเปลี่ยนแนวทางการเคลื่อนไหว ยุทธศาสตร์ยุทธวิธี ในครั้งต่อไป ในประเด็นการตอบโต้ทั้งภาครัฐ ภาคทุนภายในและภายนอก รวมทั้งภาคประชาชนด้วยตนเอง ซึ่งสะท้อนออกมาเป็นผลลัพธ์จากการเคลื่อนไหวทั้งในรูปแบบ

การปะทะข้อมูล ความรู้ ค่านิยม อำนาจ นำมาสู่การต่อรอง การร่วมเสนอทางออก การแย่งชิงพื้นที่ทางความคิด ก่อเกิดความขัดแย้ง ตลอดจนการเผชิญหน้าระหว่างขบวนการภาคประชาชน กับกลุ่มเป้าหมาย และสิ่งแวดล้อมต่างๆ ภายใต้บริบทเศรษฐกิจ สังคม การเมือง ในสถานะสถานการณ์ขณะนั้นด้วย

ปัญหาและอุปสรรค ของขบวนการเคลื่อนไหวทางการเมืองภาคประชาชนกรณีกลุ่มอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมจังหวัดอุดรธานี พบว่า ประการแรก เกิดจากปัจจัยภายใน ได้แก่ 1) ขบวนการยังขาดผู้นำและแกนนำ ตลอดจนสมาชิกที่เข้มแข็งและมีความหลากหลาย 2) แนวคิดที่นำมาสู่การก่อเกิดขบวนการความชัดเจนในเป้าหมาย และกระบวนการดำเนินการ 3) ด้านการบริหารจัดการ การขยายพลังมวลชน ประการที่สองเกิดจากปัจจัยภายนอก ได้แก่ 1) สถานการณ์ทางการเมืองที่เป็นแบบ การเมืองปิด หรือสถานะรัฐรวมศูนย์อำนาจหรือการเมืองที่เน้นประชาธิปไตยแบบตัวแทนเป็นสำคัญ ยึดมั่นระบบพรรคในการพัฒนาประชาธิปไตย อันนำไปสู่การปิดกั้นกระบวนการทางการเมืองอื่นๆ เน้นให้ความสำคัญการพัฒนาการเมืองผ่านกระบวนการพรรคการเมืองจนเกินไป 2) ปัญหาเชิงโครงสร้างอำนาจในสังคมไทย 3) ปัญหาการทำหน้าที่ของประชาธิปไตยแบบตัวแทนที่ไม่มีอำนาจที่จะปกป้องหรือเข้ามามีส่วนอย่างชัดเจนในการร่วมกับขบวนการเคลื่อนไหวทางการเมืองภาคประชาชน 4) ฝ่ายต่อต้านมีกระบวนการที่แบบเนียน ในการเคลื่อนไหว ต่อการตอบโต้ มีการปรับตัวตลอดเวลา และ 5) สื่อมวลชนมีการตอบรับข้อมูล/ประเด็นอยู่ในระดับแคบเพียงระดับท้องถิ่น ส่วนสื่อในระดับชาติยังคงไม่ให้ความสนใจเท่าที่ควร

ศยามล ไกยูรวงศ์ อัจฉรา รัถยุดิธรรมและกฤษฎา บุญชัย (2545 : 241-291) ได้ทำการศึกษาเรื่อง ขบวนการเครือข่ายกลุ่มเกษตรกรภาคเหนือเพื่อพิทักษ์สิทธิชุมชน ในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและธำรงอัตลักษณ์ทางชาติพันธุ์ พบว่า ท่ามกลางการเปิด โอกาสทางการเมืองและในสถานะที่ไร้ความหวังจากสถาบันทางการเมือง คนจน ก่อตัวขึ้นมีกลุ่มบุคคลหลายฝ่ายเข้ามาเกี่ยวข้องทั้งในระดับท้องถิ่น ชาติและโลก มีเป้าหมายรวมกลุ่มและผนึกกำลังเพื่อแก้ไขปัญหาความขัดแย้งในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ นำมาสู่การผลักดันให้เกิดการกระจายอำนาจในการอนุรักษ์และจัดการทรัพยากรธรรมชาติสู่ชุมชนและผลักดันให้เกิดการปรับเปลี่ยนด้าน โครงสร้างการจัดการทรัพยากรธรรมชาติที่ยั่งยืนและเป็นธรรมชาติในระดับชาติ

การเคลื่อนไหวของ คนก. เป็นการต่อสู้ที่พ้นไปจากกรอบทางชนชั้นที่หวังช่วงชิงอำนาจรัฐและพึงพิงอำนาจรัฐ ดังเช่น ขบวนการเคลื่อนไหวในรูปแบบเก่า แต่เป็นการต่อสู้เพื่อสร้างพื้นที่ทางสังคมแก่ตนเองโดยมีจุดปะทะระหว่างอุดมการณ์ชาตินิยม ชนชาตินิยมกับอุดมการณ์สิทธิชุมชนมีการเคลื่อนไหวในทุกปริมณฑลโดยใช้กลไกทางรัฐธรรมนูญ สื่อมวลชนในการจัดการทรัพยากร ชนชาติ เพื่อขยายพื้นที่ทางสังคม เพื่อเปลี่ยนแปลงนโยบาย กฎหมาย และสถาบันทางการเมืองการปกครองในระยะยาว

โศภส ศิริไสย์ (2542 : 283) ได้ทำการศึกษาเรื่อง บนเส้นทางสู่ความเป็นประชาสังคม ของชาวบ้าน : จากสมัชชาเกษตรกรรายย่อยภาคอีสานสู่สมัชชาคนจน ผู้ศึกษาได้ศึกษาถึงภูมิหลังและ พัฒนาการ ของสมัชชาเกษตรกรรายย่อยและสมัชชาคนจน เพื่อสะท้อนเห็นถึงความพยายามเปลี่ยนแปลง ของชาวบ้านที่กำลังปลดปล่อยตนเองจากพันธนาการของความสัมพันธ์แบบเดิม คือ แบบนายกับ โพร เพื่อก้าวไปสู่ความหมายใหม่ของการเป็นพลเมืองในระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตย ขบวนการเคลื่อนไหวขององค์กรชาวบ้าน ได้รับการผลักดันจากองค์กรพัฒนาเอกชน หรือ NGOs ซึ่งมี บทบาทอย่างสำคัญทั้งการสร้างระบบและมีอำนาจการต่อรองภายใต้ปรัชญา “วัฒนธรรมชุมชน” เชื่อมมั่นในศักยภาพของชาวบ้าน นำมาสู่การเคลื่อนไหวที่เป็นรูปธรรมมีการรวมกลุ่มเป็นเครือข่ายเพื่อ เคลื่อนไหวในนาม สมัชชาเกษตรกรรายย่อยภาคอีสาน ซึ่งแนวทางหรืออำนาจรัฐ เช่น การประท้วง หรือการเดินขบวนการต่อต้าน เพื่อให้รัฐหันมาสนใจปัญหาชาวบ้าน รวมทั้งเรียกร้องความสนใจและ ความเห็นอกเห็นใจจากสาธารณะ ในขณะที่เดียวกันก็สร้างเครือข่ายพันธมิตรกับกลุ่มพลังต่างๆ ทั้งใน ระดับท้องถิ่นและระดับชาติ

ต่อมาสมัชชาเกษตรกรรายย่อยภาคอีสานจากแรงกดดันภายใน จากสาเหตุหลายประการ การแบ่งฝ่ายและไม่ไว้วางใจกันเอง นำมาสู่การจัดตั้งสมัชชาคนจนภายใต้การนำของ นายนคร ศิริพิพัฒน์ คือ การให้ความสำคัญกับการเจรจากับภาครัฐมากกว่าการก่อกบฏหรือการประท้วง เพราะได้สรุป บทเรียนที่ผ่านมาว่า ชาวบ้านต้องสูญเสียเวลาและเงินทองไปกับการก่อกบฏประท้วงโดยไม่ได้อะไรเลย สมัชชาเกษตรกรรายย่อยภาคอีสานยุคใหม่จะหันไปให้ความสนใจ เรื่องปากท้องและเรื่องเศรษฐกิจ มากขึ้นหากจำเป็นต้องใช้มาตรการประท้วงก็ต้องทำแต่ต้องพิจารณาให้รอบคอบมากกว่าเดิม นำมาสู่ การแบ่งแยกและเกิดเป็นกลุ่ม “สมัชชาคนจน” ซึ่งมองว่าแนวทางการเจรจากับนักการเมืองเป็นแนวทาง ที่ผิดพลาด เพราะไม่สามารถสร้างพลังต่อรองได้ ดังนั้นสมัชชาคนจนจึงมุ่งใช้แนวทางขบวนการ เคลื่อนไหวทางการเมืองที่แข็งกร้าวเพราะประสบการณ์ที่ผ่านมา สอนให้รู้ว่าการเจรจากับรัฐที่ผ่านมา ครั้งแล้วครั้งเล่าเป็นความพยายามที่สูญเปล่า ผลการเจรจาทุกครั้งจะต้องลงเอยด้วยการตั้งกรรมการ และในที่สุดเรื่องก็เงียบหายไป เพราะกรรมการไม่มีกฎหมายรองรับอำนาจในการแก้ปัญหา และไม่ได้ รับความร่วมมือจากกลไกของระดับท้องถิ่น การเดินขบวน กดดันรัฐบาลจึงเป็นทางเลือกสุดท้าย ที่เหลืออยู่ สมัชชาคนจนจึงเน้นการเคลื่อนไหวแบบ “ดาวกระจาย” คือ ให้กลุ่มปัญหาต่างๆ ที่มีผู้นำ อยู่แล้วในแต่ละท้องถิ่นสามารถจัดประชุมได้อย่างอิสระแต่ไม่มีการประสานงาน การให้การสนับสนุน ช่วยเหลือซึ่งกันและกันตลอด ผิดกับวิธีของสมัชชาเกษตรกรรายย่อยภาคอีสานที่เคลื่อนไหวใน ลักษณะองค์กร ที่จะต้องมีการประชุมลงมติของคณะกรรมการบริหารก่อน หากการเคลื่อนไหวไม่ ผ่านมติคณะกรรมการถือว่าเป็นการแอบอ้าง