

บทที่ 2

เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาค้นคว้าวิจัยได้ศึกษา “ที่มา และความคืบหน้าของสภาพพัฒนาการเมือง” โดยมีกรอบคิด ทฤษฎี และวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องดังต่อไปนี้

1. ประวัติความเป็นมาของการเมืองไทย
2. ที่มาของสภาพพัฒนาการเมือง
3. แนวคิดการมีส่วนร่วมทางการเมือง
4. แนวคิดขบวนการประชาสังคม
5. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ประวัติความเป็นมาของการเมืองไทย

การเมืองไทยในสมัยปัจจุบันได้รับอิทธิพลจากประวัติศาสตร์การเมืองการปกครองของไทยในอดีต คติทางพุทธศาสนาและศาสนาพราหมณ์ได้ถูกชนชั้นผู้ปกครองของไทยทำเอามาสร้างเป็นอุดมการณ์แห่งรัฐเพื่อใช้สร้างความชอบธรรมทางการเมืองให้แก่ผู้ปกครอง ตามคำสอนของศาสนาพุทธซึ่งได้ถูกนำเข้ามาเผยแพร่ในดินแดนที่เป็นประเทศไทยทุกวันนี้ตั้งแต่ประมาณพุทธศตวรรษที่ 13 ตัวแบบการปกครองที่ดีตามคติของศาสนาพุทธถือการปกครองแบบธรรมราชาตามตัวแบบของพระเจ้าอโศกมหาราชที่เป็นการปกครองที่กษัตริย์ใช้หลักธรรมเป็นแนวทางในการปกครอง กษัตริย์เป็นผู้ปกครองที่ทรงคุณธรรมและใช้หลักธรรมสั่งสอนประชาชนให้อยู่ร่วมกันอย่างมีความสุข

ลิขิต ธีรเวคิน (2546, 21-22) กล่าวว่า ในสมัยสุโขทัยเดิมทีเดียวเป็นการปกครองในระบบพ่อขุนหรือการปกครองแบบบิดากับบุตรที่ผู้ปกครองและประชาชนมีความใกล้ชิดกัน แต่ต่อมาได้ถูกแทนที่โดยอุดมการณ์ทางการเมืองแบบธรรมราชาที่กษัตริย์เป็นผู้มีความรอบรู้ในหลักธรรมของพุทธศาสนาและใช้หลักธรรมปกครองประชาชน กษัตริย์เป็นผู้ทำนุบำรุงพุทธศาสนาและสั่งสอนธรรมแก่ประชาชน ตัวอย่างเช่น พ่อขุนรามคำแหงที่นำเอาพุทธศาสนามาเป็นเครื่องมือในการปกครอง อบรมประชาชนให้ตั้งอยู่ความสงบ และพระจริยวัตรของ พระมหาธรรมราชาลิไทซึ่งได้ทรงผนวชและสั่งสอนหลักธรรมของพุทธศาสนาให้แก่ประชาชน เป็นต้น

สุมาลี บำรุงสุข และศุภรัตน์ เลิศพาณิชย์กุล (2529, 61-63) กล่าวว่าต่อมาในสมัยราชอาณาจักรอยุธยา ชนชั้นผู้ปกครองได้นำเอาลัทธิเทวราชาจากคติพราหมณ์มาสร้างเป็นอุดมการณ์แห่งรัฐ กษัตริย์มีสถานะเป็นสมมุติเทพ โดยถือว่าเป็นการอวตารปางหนึ่งของพระเจ้าในศาสนาพราหมณ์ลงมาปราบยุคเข็ญและปราบเหล่าทมิฬให้ประชาชนมีความอยู่เย็นเป็นสุข ดังนั้นสถานะของกษัตริย์จึงถูกยกให้ยิ่งใหญ่เหนือมนุษย์สามัญทั่วไปแต่อย่างไรก็ตาม ในทางปฏิบัติอิทธิพลของศาสนาพุทธที่ฝังรากลึกในสังคมไทยมาเป็นเวลาช้านานก่อนหน้านี้ทำให้กษัตริย์ที่เป็นสมมุติเทพต้องถูกคาดหวังให้เป็นธรรมราชาด้วยพร้อมกัน ๆ ร่องรอยของการผสมผสานกันระหว่างคติพุทธและคติพราหมณ์ดังกล่าวได้ปรากฏให้เห็นอย่างชัดเจนในการปกครองสมัยสมเด็จพระบรมไตรโลกนาถ นอกจากนั้น ความเชื่อในกฎแห่งกรรมของศาสนาพุทธยังถูกนำมาใช้ในการอ้างความชอบธรรมในการปกครองของกษัตริย์ว่าเป็นผู้มีบุญบารมีสูงส่ง เนื่องจากเป็นผู้ที่ได้ทำกรรมดี สะสมบุญบารมีไว้มากจากชาติปางก่อนจึงส่งผลให้ได้เป็นกษัตริย์ราชกุมารมีหน้าที่สวามิภักดิ์และรับใช้กษัตริย์ กษัตริย์เป็นเจ้าของชีวิตของประชาชนเป็นผู้มีบุญบารมีสูงสามารถคุ้มครองให้ประชาชนมีความปลอดภัยและมีความสุขได้ ดังนั้น ประชาชนจึงไม่มีสิทธิที่จะโต้แย้งหรือสงสัยในพระราชอำนาจของกษัตริย์

การปกครองภายใต้อุดมการณ์แห่งรัฐดังกล่าวในสมัยกรุงศรีอยุธยาและต่อมาในสมัยต้นกรุงรัตนโกสินทร์ ซึ่งมีระบอบการปกครองที่มีการแบ่งคนออกเป็น 2 ชั้น คือ ชนชั้นผู้ปกครองอันประกอบด้วยกษัตริย์ เหล่าเชื้อพระวงศ์และขุนนางกับชนชั้นล่างที่อยู่ภายใต้การปกครอง ได้แก่ไพร่กับทาส ที่ถูกควบคุมอย่างเข้มงวด ต้องขึ้นทะเบียนเป็นหมวดหมู่ขึ้นตรงกับหัวหน้าหมู่ที่สังกัดมูลนายที่อยู่สูงขึ้นไปเป็นทอด ๆ ไพร่ต้องถูกเกณฑ์แรงงานหรือมิฉะนั้นก็ต้องส่งส่วยแทนแรงงานไพร่ไม่สามารถเดินทางจากที่อยู่อาศัยได้ถ้าไม่ได้รับอนุญาตจากมูลนาย ไพร่มีสถานะเป็นเพียงสมบัติของมูลนายที่สามารถแลกเปลี่ยนซื้อขายกันได้ ไพร่ของมูลนายดังกล่าวนี้คือ ไพร่สม นอกจากนั้นยังมีไพร่หลวงที่เป็นไพร่ของกษัตริย์ โดยกษัตริย์มอบให้ขุนนางเป็นผู้ควบคุมแทน ไพร่หลวงต้องถูกเกณฑ์แรงงานมาทำงานให้แก่รัฐ ส่วนไพร่หลวงที่อยู่ห่างไกลจากราชธานี ไม่สะดวกในการเกณฑ์แรงงาน รัฐอนุญาตให้ส่งส่วยแทนการเกณฑ์แรงงานเรียกว่าไพร่ส่วย พบว่าตอนปลายสมัยอยุธยา มีไพร่ส่วย 2 ประเภท คือ ไพร่ส่วยสิ่งของและไพร่ส่วยเงิน ประมาณกันว่าคนส่วนใหญ่ในสังคมถึงร้อยละ 80-90 เป็นไพร่ จะเห็นได้ว่าประชาชนส่วนใหญ่ที่เป็นไพร่ได้ถูกควบคุมอย่างใกล้ชิดจากขุนนาง เจ้านายและกษัตริย์ แทบไม่มีโอกาสในการเปลี่ยนแปลงสถานะของตนเอง มูลนายและไพร่มีความสัมพันธ์กันภายใต้ระบบอุปถัมภ์ โดยมูลนายเป็นผู้ให้การอุปถัมภ์ ส่วนไพร่เป็นผู้ที่อยู่ภายใต้การอุปถัมภ์มูลนายให้ความคุ้มครองไพร่ในขณะที่ไพร่ต้อง

จงรักภักดี รับผิดชอบต่อแรงงาน มอบอาหารและสิ่งของแก่มูลนาย นอกจากนั้น ไพร่ยังต้องสังกัดมูลนาย มิฉะนั้นจะไม่ได้ได้รับความคุ้มครองจากรัฐ ไพร่จะร้องทุกข์ต่อหลวงได้ก็ต้องทำผ่านมูลนาย จะฟ้องร้องต่อศาลก็ต้องให้มูลนายทำให้ไพร่ที่ไม่มีสังกัดจะไม่สามารถจดทะเบียนที่ดินที่หักล้างทางพงเอาไว้ได้ ดังนั้น ความสัมพันธ์ระหว่างมูลนายกับไพร่จึงเป็นความสัมพันธ์ที่ใกล้ชิด กระนั้นก็ตาม ในทางปฏิบัติแล้ว ถ้าไพร่มีความรู้สึกว่ามีมูลนายไม่ได้ให้ความคุ้มครองและเอื้อประโยชน์แก่ตนมากพอ ไพร่อาจไปสร้างความสัมพันธ์กับมูลนายคนอื่น หรืออาจจะทิ้งมูลนายเดิมหันไปพึ่งพิงมูลนายคนใหม่

ณรงค์ พ่วงพิศ (2529, 61-65) กล่าวว่าถึงแม้ว่าระบบไพร่จะค่อย ๆ ถูกยกเลิกไปในสมัยรัชกาลที่ 5 เมื่อมีประกาศใช้พระราชบัญญัติลักษณะเกณฑ์ทหาร ร.ศ. 124 (พ.ศ. 2448) แต่ระบบไพร่ที่ฝังรากลึกมาเป็นเวลายาวนานยังคงมีอิทธิพลต่อวัฒนธรรมทางการเมืองของไทยมาจนกระทั่งทุกวันนี้ ลักษณะของวัฒนธรรมทางการเมืองที่เป็นผลพวงของระบบไพร่ในสังคมไทยปัจจุบันมี 4 ประการ ได้แก่

1. การคงอยู่ของความสัมพันธ์แบบระบบอุปถัมภ์ในแทบทุกระดับของสังคม
2. การยึดถือในระบบอาวุโสทำให้ผู้มีอาวุโสต่ำกว่าไม่กล้าโต้แย้งผู้มีอาวุโสสูงกว่า
3. การยอมรับตนเองในฐานะเป็นไพร่ฟ้าข้าแผ่นดิน ซึ่งมีผลทำให้ประชาชนส่วนใหญ่ขาดความสำนึกในทางการเมือง
4. การมีลักษณะเป็นผู้ตามที่ดี มีผลทำให้ขาดความคิดริเริ่มและความเป็นตัวของตัวเอง ไม่กล้าแสดงความคิดเห็นที่ขัดแย้งต่อผู้มีอาวุโส และผู้ที่ให้การอุปถัมภ์

วัฒนธรรมทางการเมืองในลักษณะเช่นนี้เป็นอุปสรรคต่อการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อาจกล่าวได้ว่าการยกเลิกระบบไพร่และทาสในสมัยรัชกาลที่ 5 ดังได้กล่าวมาแล้วข้างต้น และการเปลี่ยนแปลงระบอบการปกครองในปี พ.ศ. 2475 นั้น ยังไม่ได้นำไปสู่การเกิดขึ้นของเสรีชนที่มีความรู้สึกเป็นเจ้าของประเทศตามหลักการของระบอบประชาธิปไตยอย่างแท้จริง ระบบอุปถัมภ์ยังคงอยู่ในสังคมไทยใน 3 ระดับ ด้วยกัน ได้แก่

1. ในระดับสามัญชน ระบบอุปถัมภ์ยังคงอยู่ในชนบท หรือแม้กระทั่งในเมืองที่มีลักษณะเป็นชุมชนแออัดหรืออาณาบริเวณที่เป็นที่อยู่อาศัยของคนยากจน เมื่อความสัมพันธ์ระหว่างไพร่กับมูลนายที่เป็นขุนนางสิ้นสุดลงเมื่อมีการยกเลิกความเป็นไพร่ ราษฎรได้หันไปพึ่งพาข้าราชการที่เข้ามาแทนที่มูลนายที่เป็นขุนนางสมัยเก่า แต่เนื่องจากข้าราชการได้รับพระราชทานเงินเดือนจากกษัตริย์ในสมัยสมบูรณาญาสิทธิราชย์ และได้รับเงินเดือนจากรัฐเพียงเพื่อให้มีชีวิตที่พอมีอันจะกินเท่านั้น ดังนั้น ข้าราชการจึงไม่สามารถเป็นที่พึ่งของประชาชนได้ดั่งนัก และใน

บางครั้งข้าราชการชั้นผู้น้อยที่ติดต่อกับประชาชนโดยตรงยังรีดไถหรือเรียกเก็บเงินจากประชาชนที่มาใช้บริการด้วยประชาชนจึงต้องหันไปพึ่งพ่อค้าที่สามารถส่งมอบความมั่นคงไว้ที่ตนได้ดีกว่าข้าราชการ พ่อค้าส่วนหนึ่งได้ผันตนเองไปเป็นผู้มีอิทธิพลในท้องถิ่น เครือข่ายระบบอุปถัมภ์ระหว่างประชาชนระดับล่างที่ยากจนกับพ่อค้าและผู้มีอิทธิพลในท้องถิ่นจึงเข้มแข็งมากขึ้นเรื่อย ๆ แต่หลังจากที่ระบอบอำมาตยาธิปไตย (Bureaucratic polity) ค่อย ๆ เสื่อมถอยลง และการปกครองในระบอบประชาธิปไตยที่มีการเลือกตั้งเริ่มมีเสถียรภาพขึ้น พ่อค้าและผู้มีอิทธิพลในท้องถิ่นส่วนหนึ่งที่ทำให้ความอุปถัมภ์ประชาชนอยู่ได้ทำการเสริมสร้างความเข้มแข็งของระบบอุปถัมภ์เพื่อใช้เป็นฐานของการได้มาซึ่งคะแนนสำหรับการเลือกตั้ง

2. ระบบอุปถัมภ์ในระบบราชการ ถึงแม้ว่าจะมีการปฏิรูประบบราชการและนำเอาระบบคุณธรรม (Merit system) เข้ามาใช้ในระบบราชการ แต่ความสัมพันธ์ระหว่างผู้ใหญ่กับผู้เล็กเชิงอุปถัมภ์ในระบบราชการก็มิได้หมดไป การเล่นพรรคเล่นพวก การส่งส่วยที่ข้าราชการชั้นผู้น้อยต้องตอบแทนข้าราชการชั้นผู้ใหญ่ที่ให้การคุ้มครองและสนับสนุนตนยังคงมีอยู่ ดังนั้น ในทางปฏิบัติแล้วข้าราชการจึงรับใช้นายมากกว่ารับใช้ประชาชนและคิดว่าตนเองเป็นนายของประชาชนอยู่

3. ความสัมพันธ์ในระบบอุปถัมภ์ที่มีลักษณะเป็นเครือข่ายเกี่ยวโยงกันจากระดับล่างสุดจนกระทั่งถึงระบบบนสุด คือ นักการเมืองที่มีตำแหน่งบริหาร ในปัจจุบัน ความยากจนและความไม่สามารถพึ่งตนเองได้ทำให้ประชาชนในชนบทหรือในชุมชนแออัดตกเป็นผู้ที่อยู่ภายใต้การอุปถัมภ์ของผู้มีอิทธิพลท้องถิ่นหรือนักการเมืองท้องถิ่น ผู้มีอิทธิพลท้องถิ่นบางคนอาจเปลี่ยนสถานะไปเป็นนักการเมืองท้องถิ่น หรือมีความสัมพันธ์กับนักการเมืองท้องถิ่น เช่น เป็นหัวคะแนนให้นักการเมืองท้องถิ่น ในขณะที่ผู้มีอิทธิพลท้องถิ่นเป็นผู้อยู่ใต้การอุปถัมภ์ของผู้มีอิทธิพลระดับสูงขึ้นไปเป็นทอด ๆ นักการเมืองท้องถิ่นก็เป็นผู้อยู่ภายใต้การอุปถัมภ์ของนักการเมืองที่เป็นนายทุนพรรคและผู้มีอิทธิพลระดับสูงอาจผันตัวเองไปเป็นนักการเมืองที่เป็นนายทุนพรรค หรือมีความสัมพันธ์กับนักการเมืองที่เป็นนายทุนพรรค ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 หลังจากการเลือกตั้ง นักการเมืองที่เป็นนายทุนพรรคที่อาจมีชื่ออยู่ในบัญชีของ ส.ส.ประเภทบัญชีรายชื่อ จะได้รับการแต่งตั้งให้มีตำแหน่งบริหาร เช่น รัฐมนตรีว่าการ รัฐมนตรีช่วยว่าการและผู้ช่วยรัฐมนตรี เป็นต้น

ส่วนความเชื่อถือในระบบอาวุโส นอกจากจะช่วยส่งเสริมความสัมพันธ์ในระบบอุปถัมภ์ที่ผู้น้อยต้องคล้อยตามและไม่กล้าขัดแย้งกับผู้ใหญ่แล้ว ยังมีผลต่อการเลี้ยงดูบุตรหลานในครอบครัวบิดามารดาที่มีความเชื่อถือในระบบอาวุโสได้เลี้ยงดูบุตรหลานโดยไม่ยอมให้ได้เถียงผู้ใหญ่ โดยถือว่าการโต้แย้งผู้ใหญ่เป็นสิ่งที่ไม่สมควรถึงแม้ว่าผู้ใหญ่จะทำผิดหรือไม่มีเหตุผลก็ตาม

ในส่วนของบิดามารดาที่เป็นประชาชนชั้นกลางและมีฐานะค่อนข้างดี อาจมีลักษณะอำนาจนิยมน้อยในการเลี้ยงดูบุตรหลาน แต่กลับให้ความช่วยเหลืออุปถัมภ์บุตรมากเกินไปซึ่งมีผลทำให้เด็กติดนิสัยพึ่งผู้ใหญ่

จุมพล หนีมพานิช (2529, 284) ได้สรุปว่า กระบวนการเรียนรู้และกลมกลืนในสังคมที่ทำให้ครอบครัวยังคงสนับสนุนค่านิยมแบบดั้งเดิมมากกว่าการสร้างพลเมืองในระบบประชาธิปไตย ระบบการศึกษาของไทยเป็นความหวังในการสร้างพลเมืองที่มีความรู้ความเข้าใจการเมืองและมีความรู้สึกสามารถสัมฤทธิ์ผลทางการเมือง (Political efficacy) ขึ้นมา เพราะรัฐสามารถวางแผนและควบคุมระบบการศึกษาได้เต็มที่ ไม่ว่าจะเป็นการควบคุมหลักสูตร หรือบุคลากรทางการศึกษาในหลาย ๆ ประเทศไม่ว่าจะเป็นประเทศประชาธิปไตยตะวันตก หรือประเทศเผด็จการเบ็ดเสร็จนิยมล้วนแต่ใช้ระบบการศึกษาเพื่อสร้างพลเมืองที่มีคุณสมบัติตามที่รัฐต้องการขึ้นมา

แต่ระบบการศึกษาของประเทศไทยเท่าที่ผ่านมา มุ่งให้ความสำคัญมากแก่การสร้างความรักภักดีต่อรัฐ มากกว่าการสร้างพลเมืองที่สนใจการเมืองและต้องการเข้าไปมีส่วนร่วมในการปกครองประเทศ หลักสูตรการศึกษาได้เน้นให้ตระหนักถึงหน้าที่ของพลเมืองโดยการเป็นทหารรับใช้ชาติ เสียภาษีอากรให้แก่รัฐและปฏิบัติตนให้ถูกต้องตามหลักเกณฑ์ของความเชื่อในศาสนา และเป็นพลเมืองที่อยู่ในโอวาทของรัฐและสังคม ครูส่วนใหญ่ยังมีวัฒนธรรมทางการเมืองแบบเผด็จการผสมกับแบบประชาธิปไตยและยังนิยมสอนตามตำราที่อยู่ภายใต้การควบคุมของกระทรวงศึกษาธิการมากกว่า และการเรียนการสอนยังคงเน้นการบรรยาย การท่องจำมากกว่าการใช้ความคิด

ถึงแม้ในปัจจุบันได้มีการเปลี่ยนแปลงทางด้านหลักสูตรโดยการใส่เนื้อหาความเป็นประชาธิปไตยเข้าไปมากขึ้น แต่ก็ยังน้อยกว่าเนื้อหาในเชิงอนุรักษนิยมดังนั้น การศึกษาที่เป็นทางการ 12 ปี จึงน่าที่จะยังสร้างประชาชนที่มีวัฒนธรรมทางการเมืองแบบไพร่ฟ้า (Subject) ที่มีความจงรักภักดีต่อรัฐมากกว่าการสร้างพลเมืองที่ต้องการเข้าไปมีส่วนร่วมในการปกครอง

นอกจากระบบการศึกษาที่เป็นทางการผ่านสถาบันการศึกษาแล้ว วรรณกรรมที่เป็นศิลปะแขนงหนึ่งที่มีมนุษย์สร้างขึ้นมา ทั้งที่มีวัตถุประสงค์ทางการเมืองโดยตรงหรือมีวัตถุประสงค์ในทางบันเทิงก็ตาม ก็มีอิทธิพลต่อการสร้างวัฒนธรรมทางการเมืองของประชาชนขึ้นมา ทั้งนี้เพราะไม่มีวรรณกรรมใดที่ปลอดจากค่านิยมทางการเมือง แม้กระทั่งการอ่านวรรณกรรมหรือการดู การแสดงที่ถ่ายทอดวรรณกรรมออกมาเป็นศิลปะการแสดงผ่านจอภาพยนตร์หรือจอโทรทัศน์ ที่ดูเหมือนไม่ใช่การเมือง เช่น การชิงรักหักสวาทต่าง ๆ หรือเรื่องประเภทจักร ๆ วงศ์ ๆ ทั้งหลายก็ล้วนมีผลในการถ่ายทอดค่านิยมทางการเมืองทั้งสิ้น

พลศักดิ์ จิรโกศิริ และชัยสิริ สมุทวนิช (2529, 915-987) ได้ทำ การทบทวนและวิเคราะห์ ทิศทางวรรณกรรมไทย พบว่าวรรณกรรมทางการเมืองในสมัยสุโขทัย เช่น ไตรภูมิพระร่วง และ สุภาสิตพระร่วง ที่เป็นพระราชนิพนธ์ของ พระมหาธรรมราชาลิไท เป็นวรรณกรรมที่สนับสนุน การปกครองในระบอบธรรมราชา แม้กระทั่ง ตำรับทำวศรีจุฬาลักษณ์ ซึ่งเป็นเรื่องเกี่ยวกับ ราชประเพณี และชีวิตความเป็นอยู่ของหญิงชาววังก็เผยแพร่ความคิดว่าสังคมมีชนชั้นฟ้าสูง แผ่นดินต่ำ วรรณกรรมทั้ง 3 เรื่องนี้ ยังมีผลทำให้ประชาชนยอมรับสถานะอันต่ำต้อยของพวกเขา เพราะกรรมแต่ชาติปางก่อนและความเชื่อในนรกภูมิสำหรับผู้ที่คิดทำผิดคำสอนของศาสนา และ ไม่เชื่อฟังอำนาจรัฐเกิดความยำเกรง ส่วนวรรณกรรมในสมัยอยุธยาในช่วงแรกได้แก่ โองการแข่งน้ำ และโครงห้า มีลักษณะส่งเสริมการปกครองแบบเทวราชาและมุ่งควบคุมขุนนางให้จงรักภักดี ต่อกษัตริย์

จุดหัวเลี้ยวหัวต่อที่สำคัญของพัฒนาการของวรรณกรรมไทยเกิดขึ้นเมื่อปี พ.ศ. 2387 ที่ หมอบริดเลย์ ได้สร้างแท่นพิมพ์ภาษาไทยขึ้น วรรณกรรมประเภทความรู้ใหม่และความคิดเห็นแบบ ตะวันตกจึงหลั่งไหลเข้ามา รวมทั้งวรรณกรรมของประชาชนชั้นกลางที่ได้รับอิทธิพลจากอารยธรรม ตะวันตก ได้มีการจัดพิมพ์หนังสือพิมพ์ประเภทรายเดือน รายปักษ์ รายสัปดาห์และรายวันออกมา อย่างกว้างขวาง มีจำนวนถึง 54 ฉบับในช่วงระยะเวลาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2411 ถึง 2453 วรรณกรรม บางส่วนมีเนื้อหาทางการเมืองอย่างชัดเจนโดยมีเนื้อหาชาตินิยมและเสรีนิยม

โดยเฉพาะอย่างยิ่งในช่วงปี พ.ศ. 2572 เป็นต้นมา การเสนอแนวคิดแบบเสรีนิยมเริ่มทวี ความรุนแรงขึ้น มีการต่อต้านวัฒนธรรมประเพณีแบบโบราณ เช่น ม.จ. อากาศดำเกิง ได้เขียน วิจารณ์ธรรมเนียมการมีภรรยาหลายคนของเจ้าขุนมูลนาย ดอกไม้สด เขียนวิจารณ์ประเพณี ประเภทคลุมถุงชน ครูเทพ เขียนสดุดีชาวนาว่าเป็นกระดูกสันหลังของชาติ ศรีบูรพา ตั้งคำถามต่อ ชาติและกรรมเก่าว่าสัมพันธ์กันอย่างไร รวมถึงการเรียกร้องให้เปลี่ยนแปลงการปกครองให้เป็น ระบอบประชาธิปไตย เช่น ข้อเขียนของ พระยาศรภักย์พิพัฒน์ และ กุหลาบ สายประดิษฐ์ เป็นต้น

การเมืองการปกครองไทยหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475

หลังจากที่ประเทศไทยได้เปลี่ยนแปลงการปกครองมาสู่ระบอบประชาธิปไตยแบบตัวแทน แล้ว อาจกล่าวได้ว่าการปกครองในระบอบใหม่ของเราล้มลุกคลุกคลานมาตลอด ถึงแม้ว่า หลังเหตุการณ์ “พฤษภาทมิฬ” จะดูเหมือนว่าการเมืองในระบอบประชาธิปไตยจะมีพัฒนาการมากขึ้น เรื่อย ๆ และแทบจะไม่มีใครเชื่อว่าจะมีรัฐประหารเกิดขึ้นอีก โดยเฉพาะหลังจากเกิดกระแสปฏิรูป การเมืองที่จบลงด้วยการมีรัฐธรรมนูญฉบับ “ปฏิรูปการเมือง” หรือ “ฉบับประชาชน” พ.ศ. 2540

ลิขิต ธีรเวคิน (2546, 45-50) กล่าวว่าการเมืองไทยเริ่มมีความหวังว่าจะพัฒนาไปสู่ทิศทางของความเป็นประชาธิปไตยแบบตะวันตกที่มีเสถียรภาพมากขึ้น (Democratization) กระนั้นก็ตามกติกา และกลไกต่าง ๆ ที่ถูกสร้างขึ้นมาอย่างดีเพื่อให้การปกป้องสิทธิเสรีภาพของประชาชนเพื่อควบคุมการทุจริตในการเลือกตั้ง เพื่อควบคุมธุรกิจการเมือง และเพื่อสร้างความเป็นธรรมาภิบาลกลับประสบกับความล้มเหลวอย่างสิ้นเชิง และยังนำไปสู่การเกิดความขัดแย้งทางการเมืองและความแตกแยกของคนในชาติอย่างรุนแรงอย่างที่ไม่เคยพบมาก่อน ปัญหาหรือจุดอ่อนของการเมืองไทย ได้แก่

1. ความล้มเหลวในการสร้างวัฒนธรรมทางการเมืองที่สอดคล้องกับการปกครองในระบอบประชาธิปไตย

จากการที่ พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว ได้ทรงส่งเสริมการศึกษาและได้ตราพระราชบัญญัติประถมศึกษาขึ้นมาเมื่อปี พ.ศ. 2464 ให้ราษฎรที่มีอายุ 7 ปีขึ้นไปสามารถเข้าเรียนในโรงเรียนรัฐบาลโดยไม่ต้องเสียค่าเล่าเรียน รวมถึงการจัดให้มีสถาบันการศึกษาในระดับมัธยมศึกษาจนกระทั่งถึงระดับมหาวิทยาลัยด้วย ได้มีผลในการสร้างประชาชนชั้นกลางที่อ่านออกเขียนได้ขึ้นมาเป็นจำนวนมากขึ้นมา วรรณกรรมทางการเมืองต่าง ๆ ดังกล่าวมาข้างต้นจึงมีส่วนอย่างมากต่อการพัฒนาวัฒนธรรมทางการเมืองของประชาชนชั้นกลางขึ้นมาให้มีลักษณะเสรีนิยมและก้าวหน้ามากขึ้น ดังนั้นจึงอาจกล่าวได้ว่าความสำเร็จการปฏิวัติของคณะราษฎรซึ่งประกอบด้วยทหารและพลเรือนมีจำนวนเพียงประมาณ 100 คน จึงไม่ใช่เรื่องบังเอิญแต่เป็นเพราะได้รับการสนับสนุนจากพลังเจียบของประชาชนชั้นกลางที่อาศัยอยู่ในพระนคร และการที่ฝ่ายกษัตริย์เชื้อพระวงศ์ และขุนนางที่จงรักภักดีต่อสถาบันกษัตริย์ไม่ต่อต้าน เพราะความเชื่อมั่นในความชอบธรรมของระบอบการปกครองของพวกเขาและความเชื่อมั่นในความเหนือกว่าของตนชั้นปกครองได้ถูกทำลายลง เนื่องจากอิทธิพลของวรรณกรรมของฝ่ายเสรีนิยมและก้าวหน้าดังกล่าวอาจมีผู้ตั้งข้อสงสัยว่าเมื่อการปฏิวัติ พ.ศ. 2475 ได้รับการสนับสนุนจากประชาชนชั้นกลางที่อาศัยอยู่ในพระนครแล้ว ทำไมหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475 การปกครองในระบอบประชาธิปไตยของเราจึงขาดเสถียรภาพ คำตอบที่เป็นไปได้ก็คือ ถึงแม้อุดมการณ์ประชาธิปไตยและวรรณกรรมทางการเมืองต่าง ๆ ดังกล่าวจะสามารถทำลายความชอบธรรมของการปกครองระบอบเดิม และสามารถสร้างการสนับสนุนให้มีการเปลี่ยนแปลงการปกครองในหมู่ประชาชนชั้นกลางขึ้นมาได้ แต่ก็มีได้หมายความว่าสามารถเปลี่ยนหรือสร้างวัฒนธรรมทางการเมืองของประชาชนส่วนใหญ่ของประเทศให้สอดคล้องกับการปกครองในระบอบประชาธิปไตยขึ้นมาได้ อุดมการณ์ประชาธิปไตยจากประเทศตะวันตกที่หลังไหลเข้ามาผ่านวรรณกรรม

ทางการเมือง อาจมีผลเพียงพอต่อการทำลายระบอบการปกครองแบบประเพณีนิยมลง แต่ก็ไม่มากพอที่จะสร้างวัฒนธรรมทางการเมืองแบบมีส่วนร่วม (Participant political culture) หรือแบบพลเรือน (Civic culture) ขึ้นมาได้ ค่านิยมแบบประเพณีนิยมที่ฝังรากลึกมาเป็นเวลาช้านาน เช่น ความสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์ การยึดถือในระบบอาวุโส การมองตนเองว่ามีสถานะเป็นไพร่ฟ้าข้าแผ่นดิน และการคุ้นเคยกับบทบาทในการเป็นผู้ตามที่ดีดังกล่าวมาแล้วข้างต้น ยังไม่ได้ถูกทำลายลงไป โดยเฉพาะในส่วนของประชาชนกลุ่มใหญ่ที่อาศัยอยู่ในชนบท แม้กระทั่งประชาชนชั้นกลางที่อาศัยอยู่ในพระนครและอาศัยอยู่ในชุมชนเมืองเอง กระบวนการเรียนรู้และกลมเกลียวทางการเมือง (Political socialization) ผ่านตัวการ (Agents) และสื่อต่าง ๆ อาจมีลักษณะที่ขัดแย้งไม่สอดคล้องกัน จึงไม่สามารถสร้างบุคลิกภาพประชาธิปไตย (Democratic personality) ที่สมบูรณ์ขึ้นมาได้

ดังนั้นจะเห็นได้ว่าผลการศึกษาวิจัยของนักวิชาการไทยในยุคต่อมาที่พบว่า ค่านิยมของคนไทยในระดับครอบครัวมีลักษณะอิสระนิยม แบบทำอะไรตามใจชอบ แต่ในระดับสังคมและการเมืองกลับมีลักษณะอำนาจนิยมยอมจำนนต่ออำนาจของผู้ที่เหนือกว่า

กมล สมวิเชียร (2514, 55) กล่าวว่าแม้กระทั่งวัฒนธรรมทางการเมืองของนิสิตและนักศึกษาซึ่งเป็นกลุ่มที่หัวก้าวหน้าที่สุดกว่าประชาชนกลุ่มอื่น ๆ ก็ยังมีบุคลิกภาพที่ขัดแย้งกันระหว่างแบบประชาธิปไตยและแบบเผด็จการ (Boonbongkam, 1966) และถึงแม้ว่านิสิตนักศึกษาไทยจะมีทัศนคติประชาธิปไตยค่อนข้างสูง แต่ก็มีทัศนคติแบบเผด็จการครอบงำอยู่ในระดับค่อนข้างสูงเช่นกัน

อาจกล่าวได้ว่า อุดมการณ์ประชาธิปไตยตะวันตกที่เข้ามายังไม่มีพลังพอที่จะเปลี่ยนวิถีชีวิตแบบประเพณีนิยมของคนไทยได้ หรือยังไม่มีขบวนการอย่างเป็นทางการในการสร้างวิถีชีวิตแบบประชาธิปไตยขึ้นมาในหมู่ประชาชน

ณรงค์ พ่วงพิศ (2529, 69 - 71) กล่าวว่าอุดมการณ์ทางการเมืองแบบประชาธิปไตยที่ถูกนำเข้ามาจากตะวันตกได้นำไปสู่การเปลี่ยนแปลงในระบอบการปกครอง แต่ในขณะเดียวกัน วัฒนธรรมทางการเมืองแบบประเพณีนิยมก็อาจมีอิทธิพลต่อการเปลี่ยนแปลงในอุดมการณ์ทางการเมืองได้เช่นเดียวกัน เช่น การเสนอรูปแบบประชาธิปไตยแบบไทยขึ้นมา ระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตยจะราบรื่นหรือมีเสถียรภาพได้นั้น วิถีชีวิตของชนชั้นนำ และมวลชนจะต้องถูกทำให้เป็นวิถีชีวิตที่สอดคล้องกับระบอบประชาธิปไตยด้วย เช่น รัฐบาลมีโครงการรณรงค์สร้างวิถีชีวิตและวัฒนธรรมทางการเมืองแบบประชาธิปไตยขึ้นมา โดยการนำเอาลักษณะของบุคลิกภาพแบบประชาธิปไตยมาจากเนื้อหาของอุดมการณ์ประชาธิปไตยมาเผยแพร่ เท่าที่ผ่านมารัฐบาลไทยได้มีโครงการเผยแพร่ประชาธิปไตยแก่ประชาชนหลายโครงการ แต่ไม่ประสบความสำเร็จ ซึ่งอาจ



ต้องยอมรับว่าการเปลี่ยนวัฒนธรรมในทางการเมืองหรือการสร้างวัฒนธรรมทางการเมืองใหม่ จากความพยายามของฝ่ายรัฐแต่เพียงฝ่ายเดียว เป็นสิ่งที่ยากลำบากมาก แม้ในกระทั่งรัฐเผด็จการ เบ็ดเสร็จนิยม เช่น สหภาพโซเวียตในอดีตและจีน ก็ไม่ประสบความสำเร็จในการปฏิวัติ วัฒนธรรมการเปลี่ยนแปลงหรือการสร้างวัฒนธรรมทางการเมืองใหม่ขึ้นมา ตัวการหรือสื่อต่าง ๆ ที่ทำหน้าที่ให้การเรียนรู้และกล่อมเกลາทางการเมืองจะต้องทำหน้าที่ประสานกัน ให้การเรียนรู้และ กล่อมเกล่าไปในทิศทางเดียวกัน ถึงแม้ว่าประเทศเผด็จการเบ็ดเสร็จนิยมจะสามารถคุมตัว ต่าง ๆ ได้เกือบทั้งหมดไม่ว่าจะเป็นสถาบันการศึกษา ครู อาจารย์ สื่อมวลชน วรรณกรรมศิลปะ และการแสดง เป็นต้น แต่สถาบันหนึ่งที่มีอิทธิพลอย่างสูงที่รัฐควบคุมไม่ได้คือ ครอบครัว ความสัมพันธ์ระหว่างบิดา-มารดา และบุตร เป็นความสัมพันธ์ที่แนบแน่น มีความผูกพันกัน ทางด้านอารมณ์อย่างลึกซึ้ง และความสัมพันธ์ในครอบครัวเป็นความสัมพันธ์ที่เกิดขึ้นในช่วงที่นัก สังคมวิทยาเรียกว่าเป็นช่วง “Formative years” ที่ความเป็นตัวตน (Self) ของเด็กกำลังก่อตัว ขึ้นมาเติบโตเป็นผู้ใหญ่และพ้นจากอ้อมอกของพ่อแม่อย่างแท้จริง ความเป็นตัวตนทางการเมืองก็ ได้พัฒนาไปมากพอสมควรแล้ว

ในประเทศไทย สถาบันครอบครัวมีอิสระเต็มที่ในการให้การเรียนรู้และกล่อมเกล่า ทางการเมืองให้แก่ประชาชน แต่ครอบครัวไทยส่วนใหญ่ยังรักษาความเป็นจารีตนิยมในการอบรม เลี้ยงดูเด็ก เช่น ยังสอนให้เด็กเคารพและเชื่อฟังผู้ใหญ่หรือลักษณะของการเลี้ยงดูเป็น การประคับประคองไม่ปล่อยให้บุตรหลานช่วยตนเองเท่าที่ควร ทำให้เด็กเมื่อเติบโตขึ้นยังมี สภาพเลี้ยงไม่โต คอยคิดพึ่งพาผู้อื่นมากกว่าพึ่งตนเอง นอกจากนั้นการอบรมเลี้ยงดูยังเสริมสร้างนิสัย ความเป็นเจ้าขุนมูลนาย หวังให้ลูกหลานได้เป็นเจ้าของคนนายคน และชื่นชมกับการมีอภิสิทธิ์ที่มีอำนาจ เหนือผู้อื่น

พลศักดิ์ จิรไกรศิริ และชัยสิริ สมุทวณิช (2526, 967-969) นอกจากอุปสรรคต่อ การพัฒนาบุคลิกภาพประชาธิปไตยที่เกิดจากการอบรมเลี้ยงดูของสถาบันครอบครัวแล้ว สถาบันการศึกษาของไทยยังขาดความมุ่งมั่นในการพัฒนาพลเมืองในระบอบประชาธิปไตยที่มี ความรู้ความเข้าใจการเมืองในระบอบประชาธิปไตยที่แท้จริงขึ้นมาโดยเนื้อหาหลักสูตรถูกควบคุม โดยกระทรวงศึกษาธิการอย่างเคร่งครัด และมุ่งสร้างความรู้สึกรักภักดีต่อสถาบันหลักของรัฐ ดังกล่าวมาแล้วข้างต้น วรรณกรรมทางฝ่ายก้าวหน้าหรือวรรณกรรมเพื่อชีวิตถูกกันออกไป จากหนังสือประเภทตำราหรือหนังสืออ่านนอกเวลา นักเรียนถูกสอนให้ท่องจำในหลักวิชามากกว่า การตั้งคำถามกับชีวิตและสังคม ลักษณะดังกล่าวนี้จะพอมือข้อยกเว้นบ้างก็คือการศึกษาในระดับ มหาวิทยาลัยที่เนื้อหาของวิชา

เอกสารนี้เป็นลิขสิทธิ์ของ NSTF
ห้องสมุดบ้านวิจัย
วันที่..... 21 ต.ค. 2555

เลขทะเบียน..... 248283

เลขเรียกหนังสือ.....

ของวิชาหลายวิชาสอนให้นักศึกษารู้จักคิด วิเคราะห์ และตั้งคำถามกับชีวิต สังคม และการเมืองที่เป็นอยู่

2. ปัญหาความอ่อนแอของสถาบันหลักทางการเมืองของประเทศไทย

2.1 ความอ่อนแอของสถาบันพรรคการเมือง บุญศรี มีวงศ์อุโฆษ (2538, 14-15) กล่าวว่าหลังจากการเปลี่ยนแปลงการปกครองในปี พ.ศ. 2475 ประเทศไทยได้มีการปกครองในระบอบประชาธิปไตยแบบตัวแทนที่ประชาชนเลือกตั้งตัวแทนของเขาไปทำหน้าที่บริหารประเทศแต่หลังจากการเปลี่ยนแปลงการปกครอง สำหรับในประเทศไทยประชาธิปไตยตะวันตกได้มีวิวัฒนาการของการเกิดพรรคการเมืองขึ้นมา และพรรคการเมืองได้กลายเป็นสถาบันสำคัญที่ดึงประชาชนให้เข้ามามีส่วนร่วมในทางการเมือง และสร้างนักการเมืองให้กับประเทศ ประเทศไทยยังไม่ได้มีพรรคการเมืองอย่างเป็นทางการทันทีหลังเกิดการเปลี่ยนแปลงการปกครอง ถึงแม้ว่าอาจมีผู้กล่าวว่าคณะราษฎรน่าจะถือว่ามีสถานะเป็นพรรคการเมืองหนึ่งได้ กระนั้นตาม คณะราษฎรก็มิได้มีสถานะเป็นพรรคการเมืองตามกฎหมาย แต่ได้มีการจัดตั้งเป็นสมาคมคณะราษฎรขึ้นโดยเป็นสมาคมที่มีวัตถุประสงค์ทางการเมือง แต่เมื่อหลวงวิจิตรวาทการจะขอจดทะเบียนจัดตั้งสมาคมคณะชาติขึ้นบ้าง รัฐบาลกลับไม่ยอมให้ตั้ง ด้วยเห็นว่าการมีสมาคมการเมืองหลายสมาคมจะทำให้เกิดความแตกแยกขึ้นภายในประเทศ นอกจากนั้น รัฐบาลภายใต้การนำของพระยามโนปกรณนิติธาดาและขุนนางในระบอบเก่าจำนวนหนึ่งได้พยายามออกกฎหมายจำกัดอำนาจของสมาคมคณะราษฎรด้วย โดยจะไม่จ่ายเงินเดือนให้แก่ข้าราชการที่สมัครเป็นสมาชิกของสมาคมคณะราษฎร พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวเองทรงมีพระราชประสงค์ที่จะให้รัฐบาลอนุญาตให้จัดตั้งพรรคการเมืองได้ แต่รัฐบาลก็ไม่เห็นชอบด้วยเช่นกัน ดังนั้น เมื่อมีการเลือกตั้งครั้งแรกขึ้นในประเทศไทยในปี พ.ศ. 2476 ผู้แทนราษฎรจึงได้รับเลือกตั้งเข้ามาอย่างอิสระไม่ได้สังกัดพรรคการเมือง ปัญหาของการที่ไม่มีพรรคการเมืองคือ เมื่อมีการตั้งกระทู้ถามหรือยื่นเสนอญัตติเปิดอภิปรายไม่ว่างใจรัฐบาล สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต่าง ๆ มักมุ่งโจมตีรัฐบาล และรัฐบาลมักตกเป็นฝ่ายแพ้ในการลงมติ ทำให้รัฐบาลต้องลาออก เช่น เมื่อวันที่ 13 กันยายน พ.ศ. 2477 และวันที่ 10 กันยายน พ.ศ. 2481 เป็นต้น รัฐบาลจึงได้มีแนวคิดที่จะจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้น

จนกระทั่งหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 ชาวนันท์ สุธลภา (2511, 68-73) กล่าวว่า รัฐบาลภายใต้การนำของนายควง อภัยวงศ์ หนึ่งในสมาชิกคณะราษฎร ได้วางแผนที่จะจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้น และมีผลทำให้ ม.ร.ว. คึกฤทธิ์ปราโมช ได้จัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นเป็นพรรคแรกชื่อพรรคก้าวหน้า เพื่อให้การสนับสนุนนายควงอภัยวงศ์ ดังนั้น ในการเลือกตั้งในเดือนกุมภาพันธ์ ปี พ.ศ. 2489 จึงมีพรรคการเมืองเกิดขึ้นพรรคการเมืองที่ถูกจัดตั้งขึ้นมาในยุคแรกนี้ นอกจาก

พรรคก้าวหน้าแล้ว ได้แก่ พรรคสหชีพ ที่ก่อตั้งโดยนายถวิล อุดล และนายทองอินทร์ ภูริพัฒน์ และพรรคพวกเพื่อให้การสนับสนุนนายปรีดี พนมยงค์ ผู้นำคณะราษฎรสายพลเรือน และพรรคประชาธิปไตย ในการเลือกตั้งครั้งนั้น พรรคการเมืองทั้ง 3 พรรค ดังกล่าวนี้นั่งในสภาผู้แทนราษฎรพรรคละไม่เกิน 12 ที่นั่ง ในขณะที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรส่วนใหญ่ไม่ได้สังกัดพรรคการเมือง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรส่วนใหญ่ได้ลงมติเลือกนายควง อภัยวงศ์ ให้เป็นนายกรัฐมนตรี แต่อยู่ได้ไม่กี่สัปดาห์ก็ต้องลาออกเพราะแพ้มติในที่ประชุมรัฐสภา นายควง อภัยวงศ์ จึงได้หันมาก่อตั้งพรรคประชาธิปไตยขึ้นในเดือนเมษายน พ.ศ. 2489 โดยรวมกับพรรคก้าวหน้าของ ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ ปราโมช หลังจากนั้นการเมืองไทยในระบบพรรคการเมืองจึงแบ่งออกเป็น 2 ขั้วอย่างชัดเจนขึ้น โดยพรรคประชาธิปไตยยึดอุดมการณ์เสรีประชาธิปไตย และมีความเป็นอนุรักษนิยมในเรื่องเกี่ยวกับการรักษาไว้ซึ่งพระราชอำนาจบางประการของสถาบันกษัตริย์ สำหรับพรรคสหชีพมีความเป็นเสรีนิยมมากกว่าพรรคประชาธิปไตยสำหรับนโยบายทางเศรษฐกิจ พรรคประชาธิปไตยมีนโยบายเศรษฐกิจแบบเสรีนิยม ในขณะที่พรรคสหชีพยึดถือนโยบายสังคมนิยม ต้องการให้รัฐบาลเข้าไปแทรกแซง การดำเนินการทางเศรษฐกิจ และส่งเสริมให้ประชาชนจัดตั้งสหกรณ์

วิชัย ตันศิริ (2548, 249-253) กล่าวว่าถึงอย่างนั้นก็ตาม ประวัติความเป็นมาของพรรคการเมืองไทยไม่ได้ราบรื่นและมีความต่อเนื่อง หลังจากที่ได้มีการก่อตั้งพรรคการเมืองกันขึ้นเพื่อส่งผู้สมัครเข้าแข่งขันในการเลือกตั้งในปี พ.ศ. 2489 ดังกล่าวนั้นแล้ว ในปี พ.ศ. 2490 ได้เกิดรัฐประหารขึ้น พรรคการเมืองจึงถูกยุบต่อมาหลังจากที่จอมพล ป. พิบูลสงคราม นายกรัฐมนตรีเดินทางกลับจากการเยือนประเทศในยุโรปและสหรัฐอเมริกาได้อนุญาตให้มีการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นอีก โดยการออกพระราชบัญญัติพรรคการเมืองปี พ.ศ. 2498 ซึ่งเป็นพระราชบัญญัติพรรคการเมืองฉบับแรกของประเทศไทยที่อนุญาตให้มีการจดทะเบียนจัดตั้งพรรคการเมืองได้อย่างถูกต้องตามกฎหมาย ต่อมาเมื่อจอมพล สฤษดิ์ ธนะรัชต์ ได้ทำรัฐประหารในปี พ.ศ. 2500 ยังไม่ได้ประกาศยุบพรรคการเมืองทันทีแต่หลังจากที่จอมพล สฤษดิ์ ได้ทำรัฐประหารซ้ำใน ปี พ.ศ. 2501 จึงได้มีการประกาศยุบพรรคการเมือง หลังจากนั้นประเทศไทยไม่อนุญาตให้มีพรรคการเมืองเป็นเวลาประมาณ 10 ปี จนกระทั่งเมื่อมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับปี พ.ศ. 2511 และรัฐบาลได้กำหนดให้มีการเลือกตั้งขึ้น จึงได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2511 อนุญาตให้มีการจดทะเบียนจัดตั้งพรรคการเมืองได้อีกครั้งหนึ่ง รัฐบาลเองได้จัดตั้งพรรคสหประชาไทยขึ้นและได้จัดให้มีการเลือกตั้งในปี พ.ศ. 2512 แต่เนื่องจากสมาชิกพรรคการเมืองที่ร่วมรัฐบาล โดยเฉพาะสมาชิกพรรคสหประชาไทยไม่ยอมอยู่ในระเบียบวินัยจึงทำให้จอมพลถนอม กิตติขจร ตัดสินในทำรัฐประหารขึ้นในปี พ.ศ. 2514 การปกครองในระบบประชาธิปไตยต้องหยุดชะงักลง

อีกครั้ง และพรรคการเมืองจึงถูกยุบอีก ต่อมาหลังจากเหตุการณ์ "วันมหาวิปโยค" 16 ตุลาคม พ.ศ. 2516 ได้มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญ ฉบับปี พ.ศ. 2517 และพระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2517 พรรคการเมืองจึงเกิดขึ้นมาอีกครั้งหนึ่ง ในคราวนี้ประชาชนมีความตื่นตัวทางการเมืองสูงมาก มีผู้จดทะเบียนจัดตั้งพรรคการเมืองถึง 57 พรรคด้วยกัน เซวณะ ไตรมาศ (2540, 11) กล่าวว่าในระยะนี้ประชาชนมีความขัดแย้งทางการเมืองอย่างรุนแรงจนนำไปสู่การทำรัฐประหาร ในปี พ.ศ. 2519 พรรคการเมืองจึงถูกยุบอีก พรรคการเมืองเกิดขึ้นอีกครั้งหนึ่งภายใต้พระราชบัญญัติพรรคการเมืองฉบับที่ 4 คือ ฉบับปี พ.ศ. 2524 พระราชบัญญัติพรรคการเมืองฉบับนี้ มีการแก้ไขเพิ่มเติมอีก 2 ครั้ง คือ พ.ศ.2535 และ พ.ศ. 2538 ก่อนที่จะมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติพรรคการเมืองฉบับปัจจุบัน

ลิขิต ธีรเวคิน (2546, 64-69) มีความเห็นว่าที่ผ่านมา พรรคการเมืองไทยจำนวนไม่น้อย มีลักษณะพรรคของนักธุรกิจ เจ้าพ่อผู้ทรงอิทธิพล ทำให้เกิดสภาวะของธนาธิปไตย และอันทาลธิปไตย กล่าวคือ เป็นศูนย์อำนาจของของนายทุน พ่อค้า นักเลง และอันทาล การบริหารพรรคจึงออกมาในรูปของการบริหารบริษัท และมีการใช้ตำแหน่งทางการเมืองส่งเสริมการทำธุรกิจจึงทำให้เกิดวณิชยาริปไตยหรือธุรกิจการเมืองขึ้นอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ นอกจากนั้น พรรคการเมืองไทยยังมีปัญหาอีกหลายประการ เช่น มีลักษณะเป็นกลุ่มผลประโยชน์มากกว่าพรรคการเมือง กล่าวคือ เป็นกลุ่มผลประโยชน์ของนายทุนมากกว่าผลประโยชน์ของมวลชน พรรคการเมืองไทยยังเป็นเพียงกลไกทางกฎหมายเพื่อสิทธิในการมีกิจกรรมทางการเมือง และการร่วมรัฐบาลผสม นอกจากนั้น พรรคการเมืองไทยยังขาดบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถ และอุทิศให้แก่พรรคอย่างจริงจัง จึงมีผลทำให้พรรคการเมืองไม่สามารถถ่วงถ่วงคัดสรรสมาชิกที่มีคุณภาพให้มาดำรงตำแหน่งทางการเมือง

ภายใต้รัฐธรรมนูญฉบับปี พ.ศ. 2540 และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2541 การก่อตั้งพรรคการเมืองสามารถทำได้ง่ายขึ้นและพรรคการเมืองจะไม่ถูกยุบ ถึงแม้ว่าจะไม่ส่งผู้สมัครลงแข่งขันในการเลือกตั้ง นอกจากนั้น ยังเป็นครั้งแรกที่พรรคการเมืองได้รับการจัดสรรเงินงบประมาณสนับสนุนการทำกิจกรรมทางการเมืองจากกองทุนพัฒนาพรรคการเมืองของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ในการเลือกตั้งที่จัดขึ้นภายใต้รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 ประเทศไทยได้นำเอาระบบเลือกตั้งแบบผสมระหว่างระบบเสียงข้างมากธรรมดา (Simple plurality) และระบบการเลือกตั้งแบบตัวแทนตามสัดส่วน (Proportional representation) มาใช้ โดยการเลือกตั้งระบบเสียงข้างมากธรรมดาใช้กับการเลือกสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจาก 400 เขตเลือกตั้ง ทั่วประเทศ ส่วนระบบเลือกตั้งแบบตัวแทนตามสัดส่วนใช้กับการเลือก

สมาชิกสภาผู้แทนจากบัญชีรายชื่อที่เสนอโดยพรรคการเมืองอีก 100 ที่นั่ง ถึงแม้การนำเอาการเลือกตั้งในระบบบัญชีรายชื่อมาใช้นั้นมีวัตถุประสงค์เพื่อให้พรรคการเมืองเล็กมีโอกาสที่จะสามารถมีตัวแทนในรัฐสภาได้บ้าง หากบัญชีรายชื่อของพรรคการเมืองได้รับคะแนนเลือกตั้งมากพอจากประชาชน แต่อย่างไรก็ตามการที่รัฐธรรมนูญได้กำหนดเกณฑ์ขั้นต่ำเอาไว้ว่าพรรคการเมืองที่จะได้รับการจัดสรรที่นั่งในสภาผู้แทนราษฎรจะต้องได้คะแนนในระบบบัญชีรายชื่อไม่ต่ำกว่า 5 เปอร์เซ็นต์ จึงมีผลทำให้ในทางปฏิบัติแล้ว พรรคการเมืองขนาดเล็กไม่ได้รับอานิสงส์จากระบบนี้เลย นอกจากนี้ การกำหนดเกณฑ์เช่นนี้ยังคุกคามการอยู่รอดของพรรคการเมืองขนาดเล็กค่อนข้างเล็กที่มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรประมาณ 10-15 คน ด้วย ดังนั้น ในทางปฏิบัติแล้วระบบเลือกตั้งตามรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันจึงกลับทำให้พรรคการเมืองขนาดใหญ่ยิ่งได้เปรียบพรรคการเมืองขนาดเล็กมากขึ้น

2.2 ความอ่อนแอของรัฐบาล ปัญหาที่สำคัญอย่างหนึ่งของการเมืองไทยในอดีตที่ผ่านมา คือ การที่ระบบพรรคการเมืองไทยเป็นระบบหลายพรรค ทำให้รัฐบาลต้องเป็นรัฐบาลผสม (Coalition government) และส่งผลต่อความมีเสถียรภาพของรัฐบาล สาเหตุประการหนึ่งของความไม่มีเสถียรภาพดังกล่าวเป็นเพราะความขัดแย้งระหว่างมุ้งต่าง ๆ ในพรรคที่ร่วมกันจัดตั้งรัฐบาลผสมขึ้นมา มุ้งดังกล่าวนี้ก็คือกลุ่มสมาชิกที่ประกอบกันเป็นมุ้งภายในพรรคการเมืองนั่นเอง รัฐบาลผสมของไทยในอดีตเกิดจากการต่อรองและตกลงกันในโควตาของตำแหน่งรัฐมนตรี ในอดีตพรรคการเมืองร่วมรัฐบาลที่มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรประมาณ 4-5 คน จะสามารถมีรัฐมนตรีได้ 1 คน ปัญหาที่เกิดขึ้นตามมาก็คือ ความไม่พอใจของมุ้งต่าง ๆ ที่อาจไม่พอใจในโควตารัฐมนตรี มุ้งของตนที่อาจน้อยเกินไป หรือได้ตำแหน่งรัฐมนตรีที่ไม่สำคัญ จึงเกิดคลื่นใต้น้ำหรือความขัดแย้งขึ้นภายในพรรคร่วมรัฐบาล ดังนั้นในอดีตที่ผ่านมาจึงเกิดการปรับคณะรัฐมนตรีบ่อยครั้ง ทั้งนี้เพื่อพยายามสร้างความพึงพอใจให้แก่มุ้งต่าง ๆ ของพรรคที่ร่วมรัฐบาลผสม การรวมตัวกันเป็นมุ้งภายในพรรคการเมืองเกิดขึ้น เพราะการคงอยู่ของระบบอุปถัมภ์ (Patron-client) ในสังคมไทย ช่องว่างระหว่างคนรวยและคนจนในสังคมไทยที่กว้างมากขึ้นทุกขณะทำให้ประชาชนที่ยากจนในชนบทไม่สามารถพึ่งตนเองได้ และนักการเมืองที่ประสบความสำเร็จในการเลือกตั้งคือนักการเมืองที่สามารถสร้างเครือข่ายของระบบอุปถัมภ์ที่เข้มแข็งขึ้นมาในแต่ละเขตเลือกตั้งได้ เครือข่ายเหล่านี้แต่ละเครือข่ายต้องจ่ายเงินจำนวนมากเพื่อตอบสนองและแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ของประชาชนในเขตเลือกตั้ง นักการเมืองอาจต้องจ่ายเงินเดือนหลายแสนบาทเพื่อดูแลทุกข์สุขของประชาชน ในขณะที่พวกเขามีเงินเดือนประมาณเดือนละ 1 แสนบาท เมื่อรวมกับรายได้อื่น ๆ

เช่น เบี้ยประชุม ก็ยังไม่เพียงพอ นักการเมืองคนหนึ่งอาจต้องใช้เงินประมาณเดือนละ 5-6 แสนบาท ในการรักษาเครือข่ายระบบอุปถัมภ์ของเขาเอาไว้

ดังนั้นพรรคการเมืองหลายพรรคจะจ่ายเงินจำนวนหนึ่งให้นักการเมืองที่มาร่วมประชุมประจำเดือนของพรรค เนื่องจากไม่มีหัวหน้าพรรคการเมืองคนไหนที่มีความมั่งคั่งพอที่จะแบกรับภาระนี้เอาไว้คนเดียวได้ นายทุนพรรคซึ่งในที่สุดมักจะเป็นนักการเมืองที่มั่งคั่งและได้รับตำแหน่งที่สำคัญภายในพรรค เช่น เลขาธิการพรรค หรือรองหัวหน้าพรรค ต้องช่วยกันแบกรับภาระนี้จึงเกิดความผูกพันระหว่างผู้ให้และผู้รับ หรือเกิดเป็นมุ้งขึ้น นักการเมือง-นายทุนพรรคที่เป็นหัวหน้ามุ้งจะใช้จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในมุ้งต่อรองตำแหน่งรัฐมนตรีเมื่อพรรคจัดตั้งรัฐบาลหรือร่วมรัฐบาลที่จะทำให้เขาสามารถได้ผลตอบแทนจากโครงการต่าง ๆ ของรัฐบาลที่อยู่ภายใต้การดูแลของกระทรวงที่ตนรับผิดชอบอยู่ ดังนั้น จึงมีคำกล่าวกันว่า **การเมืองไทยมีแต่พรรคร่วมรัฐบาลและพรรคอรร่วมรัฐบาล** กระนั้นก็ตามไม่ได้หมายความว่าการเมืองไทยไม่มีพรรคฝ่ายค้าน ทั้งนี้เพราะในอดีตที่ผ่านมาพรรคที่เป็นแกนนำในการจัดตั้งรัฐบาลจะต้องพยายามรักษาดุลภายในพรรคร่วมรัฐบาลเอาไว้ โดยทำให้แน่ใจว่ารัฐบาลมีจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมากพอที่จะไม่แพ้เสียงโหวตในสภา และเนื่องจากตำแหน่งในรัฐบาลมีอยู่จำกัด ดังนั้น จึงมีพรรคการเมืองจำนวนหนึ่งที่ต้องตกเป็นพรรคฝ่ายค้าน การถอนทุนคืนของนายทุนพรรคที่มีตำแหน่งในรัฐบาลดังกล่าวจึงเป็นช่องทางที่ทำให้พรรคฝ่ายค้านสามารถยื่นเสนอให้มีการอภิปรายไม่ไว้วางใจรัฐบาลได้เกือบทุกครั้งที่มีการเปิดประชุมรัฐสภา

สิ่งที่นอกเหนือไปจากความคาดหวังของนักวิชาการและประชาชนทั่วไปคือ ในการเลือกตั้งครั้งแรกภายใต้รัฐธรรมนูญฉบับใหม่ ในปี พ.ศ. 2544 พรรคไทยรักไทยซึ่งเป็นพรรคการเมืองพรรคหนึ่งที่กำลังขึ้นมาใหม่ ได้รับชนะในการเลือกตั้งและสามารถจัดตั้งรัฐบาลเพียงพรรคเดียวได้นอกจากนั้น พรรคยังใช้ความเข้มแข็งของตนบีบให้พรรคการเมืองอื่น ๆ ที่ร่วมรัฐบาลหรือต้องการร่วมรัฐบาลต้องยุบรวมกับพรรคไทยรักไทยในที่สุด รัฐบาลพรรคไทยรักไทยจึงมีเสถียรภาพมาก และสามารถเป็นรัฐบาลบริหารประเทศจนครบวาระ 4 ปีได้ ซึ่งก็เป็นครั้งแรกในประวัติศาสตร์การเมืองไทยในระบอบประชาธิปไตยที่รัฐบาลสามารถบริหารประเทศอยู่จนครบวาระ ในการเลือกตั้งทั่วไปครั้งที่ 2 ในปี พ.ศ. 2548 พรรคไทยรักไทยก็ยังได้รับชัยชนะอย่างท่วมท้นจนสามารถจัดตั้งรัฐบาลพรรคเดียวได้ การที่กล่าวว่ปรากฏการณ์ดังกล่าวอยู่นอกเหนือความคาดหมาย เพราะถึงแม้เป็นความจริงว่าเจตนารมณ์ข้อหนึ่งของรัฐธรรมนูญฉบับนี้ คือ ต้องการให้รัฐบาลมีเสถียรภาพ แต่ก็ไม่มีผู้ใดคาดคิดว่ารัฐบาลจะมีความเข้มแข็งเกิดขึ้นเร็วเช่นนี้ แต่อย่างไรก็ตาม ความมีเสถียรภาพของรัฐบาล (Governmental stability) และความมีเสถียรภาพทางการเมือง



(Political stability) ไม่ใช่สิ่งเดียวกัน สิ่งที่พึงปรารถนาสำหรับการปกครองในระบอบประชาธิปไตย คือความมีเสถียรภาพทางการเมือง ที่ไม่ได้หมายความว่ารัฐบาลมีความเข้มแข็งมากจนกลายเป็นเผด็จการในระบอบรัฐสภา นอกจากนี้รัฐบาลได้เข้าไปแทรกแซงการแต่งตั้งและการทำงานขององค์กรอิสระ บริหารประเทศอย่างไม่โปร่งใสและไม่สามารถตรวจสอบได้ จนเกิดปัญหาเรื่องผลประโยชน์ทับซ้อนและนำไปสู่ปัญหาความมีเสถียรภาพทางการเมืองในที่สุด

2.3 ปัญหาความอ่อนแอของสถาบันรัฐสภา จากการที่หลังการเปลี่ยนแปลงการปกครองประเทศไทยได้นำเอาระบอบการปกครองแบบรัฐสภา (Parliamentary system) ในทำนองเดียวกันกับประเทศอังกฤษมาใช้ ในที่สุดมีผลทำให้ได้ฝ่ายบริหารที่คุมเสียงส่วนใหญ่ในสภาผู้แทนราษฎร และเป็นฝ่ายเสนอแต่งตั้งสมาชิกวุฒิสภา (ก่อนรัฐธรรมนูญฉบับปี พ.ศ. 2540) สามารถครอบงำรัฐสภาได้เกือบสมบูรณ์ ร่างพระราชบัญญัติส่วนใหญ่เสนอมาจากฝ่ายบริหาร และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทำหน้าที่หลักในการพิจารณาพระราชบัญญัติที่ฝ่ายบริหารเสนอมา โดยทำการแก้ไขเพียงเล็กน้อย และลงมติรับรองเป็นสำคัญซึ่งต่างกับการปกครองในระบอบประธานาธิบดีของประเทศสหรัฐอเมริกาที่มีการแบ่งแยกอำนาจระหว่างฝ่ายบริหารและฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายนิติบัญญัติได้นำเอาระบบคณะกรรมการมาใช้ ทำให้ร่างกฎหมายที่ฝ่ายบริหารเสนอต่อสภาขึ้นอยู่กับดุลพินิจของคณะกรรมการและสมาชิกวุฒิสภาโดยยากที่ฝ่ายบริหารจะแทรกแซงได้

ในอดีตสภาผู้แทนราษฎรของประเทศไทยพอมีความเข้มแข็งอยู่บ้าง โดยเฉพาะก่อนที่ประเทศไทยจะมีพรรคการเมืองเกิดขึ้น การที่ไม่มีพรรคการเมืองมีผลทำให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งสภาทำหน้าที่เป็นเสมือนฝ่ายค้าน เมื่อมีการตั้งกระทู้ถามรัฐบาลหรือการเปิดอภิปรายเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจรัฐบาล สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรส่วนใหญ่จึงรุมโจมตีรัฐบาลและมีผลทำให้รัฐบาลหลายรัฐบาลต้องลาออกหรือยุบสภา นี่น่าจะเป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้ในที่สุดแล้วจึงอนุโลมให้มีการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นมาได้ และมีการตราพระราชบัญญัติพรรคการเมืองขึ้นในที่สุด

ดังที่กล่าวมาแล้วข้างต้นถึงอย่างนั้นความเข้มแข็งของสภาผู้แทนราษฎรที่ยังพอมืออยู่บ้างนั้น เป็นการทำหน้าที่ในการตรวจสอบการดำเนินการของรัฐบาลเป็นสำคัญ โดยเฉพาะการทำหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจากพรรคการเมืองฝ่ายค้านในการตั้งกระทู้ถามรัฐบาล และการอภิปรายไม่ไว้วางใจรัฐบาล ถึงแม้ว่าส่วนใหญ่จะจบลงด้วยการลงมติที่ฝ่ายรัฐบาลจะเป็นฝ่ายชนะเพราะกุมเสียงส่วนใหญ่เอาไว้ แต่ในบางกรณีที่รัฐบาลไม่สามารถตอบคำถามได้อย่างชัดเจน รัฐบาลก็ต้องยุบสภาหรือตัดสินใจลาออกในที่สุดความอ่อนแอที่สำคัญของรัฐสภาคือ ความอ่อนแอในการทำหน้าที่นิติบัญญัติ ปัญหานี้ส่วนหนึ่งเกิดจากการที่โครงสร้างของระบบประชาธิปไตยแบบรัฐสภา ทำให้ฝ่ายบริหารสามารถครอบงำเสียงส่วนใหญ่ในสภาผู้แทนราษฎรได้

อีกส่วนหนึ่งนั้นเกิดจากความอ่อนแอของพรรคการเมืองดังกล่าวมาแล้วข้างต้น พรรคการเมืองไทยขาดความเป็นสถาบันจึงทำให้ไม่สามารถดึงบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถมาทำงานกับพรรคได้ รวมทั้งการที่พรรคการเมืองไทยประกอบด้วยนักการเมืองที่ส่วนใหญ่ปราศจากคณะทำงานสนับสนุนที่มีคุณภาพ ถึงแม้ว่าในระยะหลังจะมีการอนุมัติงบประมาณให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจ้างผู้ช่วยส.ส.ได้ แต่ก็ไม่มีประกันว่าจะทำให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมีคณะทำงานสนับสนุนที่มีคุณภาพ ดังนั้น ร่างพระราชบัญญัติส่วนใหญ่จึงถูกริเริ่มมาจากฝ่ายบริหาร อันที่จริงแล้ว ร่างพระราชบัญญัติส่วนใหญ่ถือกำเนิดขึ้นจากระบบราชการที่มีการจัดองค์การตามลักษณะของการทำหน้าที่เฉพาะแต่ละด้าน ข้าราชการระดับกลางที่เป็นผู้รับผิดชอบในการนำเอานโยบายไปปฏิบัติ จึงอยู่ในสถานะที่สามารถรับรู้ปัญหาเกี่ยวกับการนำนโยบายแต่ละเรื่องไปปฏิบัติหรือกฎหมายแต่ละฉบับไปบังคับใช้ได้ เพื่อแก้ปัญหาในการปฏิบัติงานซึ่งข้าราชการอาจเห็นความจำเป็นในการแก้ไขกฎหมายที่ใช้อยู่ หรือเสนอร่างกฎหมายใหม่ขึ้นมา ร่างกฎหมายนี้จึงถูกส่งตามสายการบังคับบัญชาขึ้นมายังรัฐบาล แต่ในขณะเดียวกันข้าราชการก็เรียนรู้ว่าวิธีการที่จะทำให้แน่ใจว่าจะมีการแก้ไขหรือออกกฎหมายตามที่ตนเสนอได้นั้น จะต้องได้รับการสนับสนุนจากสมาชิกสภาที่เป็นฝ่ายค้านด้วย ดังนั้น ร่างกฎหมายฉบับเดียวกันนี้จึงมักถูกส่งไปยังพรรคการเมืองฝ่ายค้านด้วย พรรคการเมืองฝ่ายค้านอาจนำเอาร่างกฎหมายนี้ไปพิจารณาและทำการแก้ไขสำนวนเพียงเล็กน้อย แล้วนำเสนอต่อสภาผู้แทนราษฎร บางครั้งพบว่า มีร่างกฎหมายเรื่องเดียวกันที่มีข้อความคล้าย ๆ กันถึง 3 ร่าง คือ ร่างของรัฐบาล และร่างของพรรคฝ่ายค้านอีก 2 พรรค ถูกเสนอมายังสภาผู้แทนราษฎรและถูกพิจารณาเป็นเรื่องเดียวกันพร้อม ๆ กันไป โดยเฉพาะภายใต้กติกาของรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 ที่มีผลทำให้พรรคการเมืองและรัฐบาลมีความเข้มแข็งอย่างไม่เคยปรากฏมาก่อนทำให้สภาผู้แทนราษฎรตกอยู่ในสภาพ "ไร้ผู้นำ" ยิ่งขึ้น

2.4 ปัญหาความอ่อนแอของกลุ่มผลประโยชน์และภาคประชาชน ในอดีตเนื่องจากประเทศไทยมีการปกครองในระบบศักดินาที่ประชาชนส่วนใหญ่ซึ่งเป็นสามัญชนถูกควบคุมอย่างใกล้ชิด เพราะถ้าไม่ตกเป็นทาสก็เป็นไพร่ต้องสังกัดมูลนาย เมื่อไพร่ไม่ได้รับความเป็นธรรมก็ไม่สามารถร้องเรียนต่อเจ้าหน้าที่ของรัฐโดยตรงได้ ต้องให้มูลนายดำเนินการให้ นอกจากนั้นความสัมพันธ์ในสังคมไทยในอดีตยังมีความสัมพันธ์ภายใต้ระบบอุปถัมภ์ที่ไพร่ไม่สามารถรวมกลุ่มกันเพื่อต่อรองกับนายได้ การทำเช่นนั้นจะถูกมองว่าเป็นการ "สมหัวกัน" ไพร่จะได้ดีต้องประจบเอาใจเจ้านาย ส่วนผู้ที่ไม่ได้สังกัดมูลนายหรือหลบหนีมาอยู่รวมกัน จะถูกกล่าวหาเป็นช่องโหว่ หรือเป็นกบฏ ต้องถูกปราบปราม นอกจากนั้น ในสมัยสมบูรณาญาสิทธิราชย์ ยังห้ามไม่ให้เจ้านายหรือ

ขุนนางติดต่อกันหรือไปมาหาสู่กันอีกด้วย ทั้งนี้ เพื่อป้องกันไม่ให้เจ้านายหรือเชื้อพระวงศ์รวมกลุ่มกับขุนนางต่อต้านหรือคิดขบถต่อกษัตริย์

เนื่องจากสังคมไทยในสมัยศักดินาเป็นสังคมที่มีความสัมพันธ์กันในเชิงระบบอุปถัมภ์ (Patronage system) ที่ไพร่ต้องรับใช้นาย และในขณะเดียวกันนายก็ต้องเป็นที่พึ่งของไพร่ส่วนมูลนายเองถ้าต้องการความก้าวหน้าก็ต้องพึ่งมูลนายในระดับสูงขึ้นไป กล่าวอีกนัยหนึ่งคือผู้ที่จะได้ดีต้องสังกัดมูลนาย ตัวอย่างเช่น ในปลายสมัยราชอาณาจักรอยุธยามีคนจีนอพยพมาอยู่ในเมืองไทยจำนวนมากและได้มาสร้างความสัมพันธ์ในเชิงอุปถัมภ์กับขุนนางและเจ้านายไทย ทำให้หลายคนสามารถสร้างความมั่งคั่งและได้รับพระราชทานตำแหน่งให้เป็นขุนนางได้ในที่สุด แต่อย่างไรก็ตาม ความสัมพันธ์เช่นนี้ไม่ใช่ความสัมพันธ์ที่เหนียวแน่นนัก เนื่องจากผู้ให้การอุปถัมภ์มีผู้ที่อยู่ใต้การอุปถัมภ์หลายคน จึงอาจให้การอุปถัมภ์ได้ไม่ทั่วถึง หรืออาจเลือกปฏิบัติในการให้การอุปถัมภ์ ทำให้ผู้ที่อยู่ภายใต้การอุปถัมภ์อาจต้องแสวงหาผู้ให้การอุปถัมภ์คนใหม่ที่ทำให้ความช่วยเหลือตนได้ดีกว่า ดังเช่น ปัญหาการเบียดบังไพร่ในสมัยอยุธยา เป็นต้น กระนั้นก็ตามอาจกล่าวได้ว่ารูปแบบของความสัมพันธ์หลักในสังคมไทยเป็นความสัมพันธ์ทางแนวดิ่ง (Vertical) ที่ผู้ให้การอุปถัมภ์ที่มีสถานะทางเศรษฐกิจและสังคมเหนือกว่าอยู่ข้างบนและผู้ที่อยู่ภายใต้การอุปถัมภ์อยู่ข้างล่าง สังคมการเมืองไทยในอดีตไม่สนับสนุนให้มีความสัมพันธ์ในแนวนอน (Horizontal) แม้กระทั่งขุนนางด้วยกันเองถ้าคบค้าสมาคมกันก็เสี่ยงถูกการกล่าวหาว่าคิดขบถดังกล่าว

มนตรี เจนวิทย์การ (2527, 556) กล่าวว่าในยุคสมบูรณาญาสิทธิราชย์ มีแต่คนต่างชาตินิยมการรวมตัวกันเป็นกลุ่มหรือสมาคม เช่น ชาวจีนที่เคยรวมตัวกันเป็นกลุ่มฮั้งยี่เพื่อให้ความช่วยเหลือชาวจีนแซ่เดียวกันที่อพยพจากแผ่นดินใหญ่มาอยู่ประเทศไทย แต่ต่อมากลุ่มฮั้งยี่ได้ทะเลาะวิวาทกันเอง และลุกลามมาถึง การทำร้ายร่างกายคนไทยด้วย รวมทั้งได้มีการยึดเมืองจนกระทั่งรัฐบาลต้องส่งทหารเข้าไปปราบปราม นอกจากคนจีนแล้ว ฝรั่งชาติต่างๆ ที่เข้ามาอาศัยอยู่ในประเทศไทยก็นิยมที่จะจัดตั้งสมาคมเพื่อการพบปะสังสรรค์กัน ดังนั้น จึงกล่าวได้ว่าโดยทั่วไปแล้วคนไทยไม่คุ้นเคยกับการรวมกลุ่มในรูปที่เรียกว่าเป็น "กลุ่มทุติยภูมิ" (Secondary associations) มาก่อน จากการที่กลุ่มหรือสมาคมได้ถูกจัดตั้งขึ้นโดยชาวต่างชาติมาก่อน โดยเฉพาะกลุ่มฮั้งยี่ที่เคยก่อความไม่สงบที่ทำให้รัฐต้องส่งกองกำลังเข้าไปปราบปรามในสมัยรัชกาลที่ 3 และในสมัยรัชกาลที่ 5 โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในสมัยรัชกาลที่ 5 ได้มีการตราพระราชบัญญัติว่าด้วยฮั้งยี่ รัตนโกสินทร์ศก 116 ออกมาควบคุมไม่ให้มีการก่อตั้งสมาคมลับในลักษณะเช่นนี้อีก แต่ต่อมาในสมัยรัชกาลที่ 5 เช่นเดียวกัน กลุ่มพ่อค้าชาวจีนได้ขออนุญาตจัดตั้งสมาคมการค้าขึ้น ถึงแม้รัฐบาลจะยอมให้มีการจัดตั้งสมาคมการค้า และสมาคมในรูปแบบอื่น ๆ

ในที่สุด แต่รัฐไทยก็ยังคงหวาดระแวงการจัดตั้งสมาคมหรือการรวมกลุ่มแบบทุติยภูมิของประชาชน

เมื่อระบบไพร่และทาสถูกยกเลิกไปในสมัยรัชกาลที่ 5 ประชาชนที่มีการศึกษาข้าราชการ และชาวต่างประเทศ ได้พากันก่อตั้งสมาคมและสโมสรกัน เพื่อการพบปะสังสรรค์ และการส่งเสริมวัฒนธรรม ในสมัยรัชกาลที่ 6 จึงได้มีการตราพระราชบัญญัติสมาคม พ.ศ. 2457 ขึ้นเพื่อการควบคุมและจัดระเบียบการจดทะเบียนสมาคมของประชาชน ทศนคติของรัฐที่หวาดระแวงการรวมกลุ่มของประชาชนยังคงปรากฏอยู่เสมอแม้กระทั่งในยุคหลังเปลี่ยนแปลงการปกครอง ในสมัยที่จอมพลป.พิบูลสงคราม เป็นนายกรัฐมนตรี ถึงแม้ว่ารัฐบาลจะสนับสนุนให้มีการจัดตั้งสมาคมเพื่อแสดงให้เห็นถึงความเป็นอารยประเทศ แต่รัฐก็ได้มีการออกคำสั่งมิให้สมาคมยุ่งเกี่ยวกับการเมือง การควบคุมมิให้สมาคมยุ่งเกี่ยวกับการเมืองได้ดำเนินมาตลอดสมัยที่ประเทศไทยได้มีการปกครองโดยระบอบเผด็จการอำนาจนิยมหรือที่นักรัฐศาสตร์เรียกว่าระบอบ อำมาตยาธิปไตย (Bureaucratic polity) หลังจากเหตุการณ์ “วันมหาวิปโยค” วันที่ 16 ตุลาคม พ.ศ. 2516 จนถึงก่อนการเกิดรัฐประหารในวันที่ 6 ตุลาคม พ.ศ. 2519 อาจนับได้ว่าเป็นยุคที่ประชาธิปไตยแบ่งบาน มีการก่อตั้งกลุ่มต่าง ๆ ขึ้นมากมาย ทั้งศูนย์นิสิตนักศึกษาแห่งประเทศไทยที่มีบทบาทนำทางการเมืองอยู่ในขณะนั้น สหภาพแรงงานก็มีบทบาทสำคัญในการต่อรองค่าแรงและสวัสดิการเพิ่มให้แก่กรรมกร

ส่วนเกษตรกรที่เคยถูกเอารัดเอาเปรียบจากเจ้าของที่ดินหรือเจ้านายก็ได้รวมตัวกันเป็นกลุ่มในรูปแบบของสมาคมและมีการรวมตัวกันเป็นสหพันธ์ชาวนาชาวไร่แห่งประเทศไทยเพื่อเรียกร้องความเป็นธรรม ในขณะเดียวกัน ในอีกด้านหนึ่งของการเมืองก็มีการก่อตั้งกลุ่มขึ้นมาคานอำนาจกลุ่มเหล่านี้ เช่น กลุ่มนวพล และกลุ่มกระทิงแดงได้ถูกก่อตั้งขึ้นมาภายใต้การสนับสนุนของทหาร ซึ่งเป็นกลยุทธ์ของฝ่ายอนุรักษ์นิยมที่ “ปลุกมีอบขึ้นมาชนมีอบ” แต่อย่างไรก็ตาม การเกิดสมาคมและกลุ่มขึ้นจำนวนมากในช่วงนี้แทนที่จะเป็นการพัฒนาไปสู่ความเป็นสังคมพหุนิยม (Pluralist society) ที่ประกอบด้วยกลุ่มหลากหลายที่อยู่รวมกันโดยสันติ กลับมีการใช้ความรุนแรงในการแก้ไขปัญหา แทนที่จะใช้การเจรจาต่อรองกันโดยสันติวิธี เลขาธิการพรรคสังคมนิยมแห่งประเทศไทยถูกลอบสังหาร ผู้นำกลุ่มเกษตรกรหลายคนที่เป็นผู้นำการต่อสู้เรียกร้องความเป็นธรรมของสหพันธ์ชาวนาชาวไร่แห่งประเทศไทยถูกลอบสังหารโดยรัฐ ไม่สามารถจับตัวคนผิดมาลงโทษได้เลย ในที่สุดเหตุการณ์ได้บานปลายไปสู่การจลาจล การสังหารประชาชนที่สนามหลวงและมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์จนกระทั่งเกิดรัฐประหารขึ้นในที่สุด



เหตุการณ์ที่กล่าวมาข้างต้นได้แสดงให้เห็นว่า ประเทศไทยยังคงยึดถือนโยบายว่าการรวมกลุ่มของประชาชนเป็นสิ่งที่จะต้องมีการควบคุมมิให้มีการทำในสิ่งที่อาจเป็นอันตรายต่อความมั่นคงของรัฐ เมื่อรัฐเห็นว่ากรรวมกลุ่มของประชาชนกลุ่มใดทำท่าจะคุกคามต่อความมั่นคงรัฐรัฐก็ไม่ลังเลใจที่จะเข้าแทรกแซงแม้ว่าจะโดยการใช้ความรุนแรงก็ตาม ดังนั้น ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐ และกลุ่มในประเทศไทยจึงสามารถนำเอาแนวคิดที่ด้วยบรรษัทนิยมหรือสหการนิยม (Corporatism) มาใช้อธิบายได้ โดยในอดีต ประเทศไทยมีลักษณะเป็นบรรษัทนิยมหรือสหการนิยมแบบรัฐ (State corporatism) สูง ตัวอย่างเช่นในช่วง ระหว่าง 14 ตุลาคม พ.ศ. 2516 ถึง 6 ตุลาคม พ.ศ. 2519 ประเทศไทยได้แสดงให้เห็นว่าไม่ต้องการให้ชาวนารวมกลุ่มกันเรียกร้องความเป็นธรรมในรูปแบบของสมาคมหรือสหพันธ์ชาวนาที่ถูกรับรองว่าเป็นการคุกคามความมั่นคงของประเทศ ประเทศไทยจึงได้ดำเนินการจัดตั้งกลุ่มของชาวนาตามรูปแบบที่รัฐเห็นว่าเหมาะสม ได้แก่ กลุ่มสหกรณ์และกลุ่มไทยอาสาป้องกันชาติ (ทสปช.) อีกตัวอย่างหนึ่ง ได้แก่ การรวมกลุ่มของกรรมกรที่รัฐไทยได้พยายามเข้าแทรกแซงมาตลอด และบางครั้งก็สั่งยุบหรือยกเลิกสหภาพแรงงานเสีย เช่น หลังจากรัฐประหารโดยคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน เป็นต้น และต่อมาหลังจากการทำรัฐประหารของคณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ (รสช.) ได้มีการยกเลิกพระราชบัญญัติสหภาพแรงงานซึ่งมีผลทำให้การรวมกลุ่มของกรรมกรอ่อนแอลงทันที เพราะพนักงานรัฐวิสาหกิจที่เคยมีบทบาทในสหภาพแรงงานไม่สามารถรวมกลุ่มกันในรูปแบบของสหภาพแรงงานได้อีก

แม้จะเป็นอย่างนั้นแต่ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐไทยกับกลุ่มทุกขุมขุมขึ้นอยู่กักระบบการปกครองเป็นสำคัญ ในช่วงที่ประเทศไทยมีการปกครองในระบบประชาธิปไตยประชาชนกลุ่มต่าง ๆ ได้แสดงให้เห็นถึงความพยายามในการรวมกลุ่มกันเป็นกลุ่มทุกขุมขุมและได้พยายามเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมือง แต่ในช่วงใดก็ตามที่ประเทศไทยหันไปปกครองในระบบเผด็จการ ประเทศไทยได้เข้าแทรกแซงหรือควบคุมการรวมกลุ่มของประชาชนอย่างใกล้ชิดในระยะต่อมาเมื่อการเมืองไทยมีลักษณะค่อย ๆ เปิดมากขึ้น ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐและสังคมได้พัฒนาการไปสู่การมีลักษณะเป็นสหการนิยมหรือบรรษัทนิยมแบบเสรี (Liberal corporatism) มากขึ้น โดยเฉพาะหลังจากยุคประชาธิปไตยครึ่งใบเป็นต้นมา ซึ่งเห็นได้จากในสมัยที่ พลเอกเปรม ติณสูลานนท์ เป็นนายกรัฐมนตรีได้มีการจัดตั้งคณะกรรมการร่วมภาครัฐ-เอกชน (กรอ.) ขึ้นมาและได้สนับสนุนให้กลุ่ม นักธุรกิจ เช่น หอการค้าและสมาคมอุตสาหกรรม เป็นต้น ให้เข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายทางเศรษฐกิจทั้งในระดับชาติและระดับจังหวัดอย่างกว้างขวาง ในสมัยปัจจุบันนโยบายการบริหารราชการส่วนภูมิภาคแบบบูรณาการ หรือที่รู้จักกันในนามของ ผู้ว่า ซีอีโอ (CEO) การกำหนด ยุทธศาสตร์ของจังหวัดและกลุ่มจังหวัด รัฐได้ให้ตัวแทนของหอการค้าจังหวัด

สมาคมอุตสาหกรรมจังหวัด และสมาคมธนาคารไทยได้เข้าไปมีส่วนร่วมกับการกำหนดนโยบายสาธารณะด้วยซึ่งยังมีลักษณะของบรรษัทนิยมหรือสหการนิยมแบบเสรีอยู่ ดังนั้นจึงอาจกล่าวได้ว่ากลุ่มผลประโยชน์ที่รัฐยอมรับและดึงให้เข้าไปมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายสาธารณะเท่านั้นที่สามารถมีอิทธิพลต่อการกำหนดนโยบายสาธารณะได้

อาจกล่าวได้ว่ากลุ่มผลประโยชน์ในรูปแบบของสมาคมหรือกลุ่มทฤษฎีภูมิของประเทศไทยไม่สู้มีความเข้มแข็งนัก ยกเว้นกลุ่มที่ได้รับการยอมรับจากรัฐดังกล่าวก่อนแล้วข้างต้น นอกจากนั้นหลังจากการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475 กลุ่มที่มีความเข้มแข็ง ได้แก่ กลุ่มข้าราชการพลเรือน และกลุ่มทหารซึ่งเป็นกลุ่มอิทธิพลสาธารณะ (Public pressure groups) ตามการจำแนกประเภทของ ดูแวร์เนอร์ (Duverger) หรือกลุ่มที่แฝงหรืออิงสถาบัน (Institutional interest groups) ตามการจำแนกประเภทของ แอลมอนด์ (Almond) และ โปเวลล์ (Powell) กลุ่มข้าราชการพลเรือนและกลุ่มทหารมีความเข้มแข็งทางการเมือง เนื่องจากสถาบันที่พวกเขาสังกัดอยู่ สถาบันราชการเป็นแหล่งของข้าราชการพลเรือนที่มีความรู้ในศาสตร์สมัยใหม่ที่มีความจำเป็นต่อการพัฒนาประเทศ สถาบันทหารเป็นสถาบันที่มีความเข้มแข็งทางด้านกำบังประเทศและผูกขาดการใช้อาวุธสงคราม เมื่อการปกครองในระบอบประชาธิปไตยของไทยในอดีตไม่มีเสถียรภาพ กลุ่มข้าราชการทหารและพลเรือนอาจมองว่าเป็นการคุกคามต่อผลประโยชน์แห่งชาติ จึงเข้าแทรกแซงทางการเมืองและจัดการปกครองประเทศตามที่พวกตนเห็นว่าเหมาะสม

อีกกลุ่มหนึ่งที่มีความเข้มแข็งมากในสังคมไทย คือ กลุ่มนักธุรกิจที่ส่วนใหญ่ประกอบด้วยนักธุรกิจคนไทยที่เดิมมีเชื้อชาติจีน กลุ่มนักธุรกิจนี้ต่างจากสมาคมของพ่อค้าหรือนักธุรกิจซึ่งเป็นคนละประเภทกัน กลุ่มนักธุรกิจเป็นกลุ่มผลประโยชน์ที่ไม่ได้เป็นสมาคม (Non-associational interest group) ตามการจำแนกประเภทของ แอลมอนด์ และ โปเวลล์ กลุ่มนักธุรกิจดังกล่าวนี้ประกอบด้วยนักธุรกิจชั้นนำที่สร้างความสัมพันธ์กันทางเครือญาติด้วยการจัดให้มีการแต่งงานกันระหว่างลูกหลานของพวกตนและลูกหลานของนักการเมือง วิวัฒน์ เอี่ยมไพรวัน (2529, 685-732) กล่าวว่ากลุ่มนักธุรกิจได้ผันตัวเองมาจากผู้ที่อยู่ภายใต้การอุปถัมภ์ของข้าราชการทหารและพลเรือนในสมัยอำมาตยาธิปไตย ทำให้พวกเขาสามารถเสริมสร้างความมั่งคั่งทางเศรษฐกิจขึ้นมาเรื่อย ๆ อย่างมั่นคง จากความมั่งคั่งของนักธุรกิจทำให้พวกเขาถูกดึงให้เป็นผู้ให้การสนับสนุนทางการเมืองอย่างไม่สามารถหลีกเลี่ยงได้ เมื่อประเทศไทยค่อย ๆ หลุดพ้นจากความเปราะบางอำมาตยาธิปไตย นักธุรกิจได้เข้ามามีบทบาทเป็นนายทุนให้แก่พรรคการเมืองและได้ตำแหน่งทางการเมืองเป็นการตอบแทน เช่น เลขานุการพรรคการเมือง และมีตำแหน่งเป็นรัฐมนตรีหากพรรคได้ร่วมจัดตั้งรัฐบาลมีผลทำให้ประเทศไทยมีการปกครองแบบประชาธิปไตยตามรูปแบบ

เท่านั้น แต่โดยสาระสำคัญแล้ว คือ ระบอบธนาธิปไตย หรือวาทธิปไตย ดังที่ได้กล่าวแล้วข้างต้น การที่ในอดีตประเทศไทยขาดประเพณีของการรวมกลุ่มในแนวนอน และการรวมกลุ่มแบบสมาคมของนักธุรกิจถูกจับตามองอย่างไม่ไว้วางใจจากรัฐ ทำให้นักธุรกิจชั้นนำไม่ได้ให้ความสำคัญกับการรวมกลุ่มแบบสมาคม และนิยมที่จะสร้างความสัมพันธ์ส่วนบุคคลทั้งระหว่างกันเองกับข้าราชการทหารและพลเรือนที่มีบารมีทางการเมืองสูง ทำให้ผลประโยชน์ของพวกเขาได้รับการปกป้องจากรัฐ และในที่สุดการที่นักธุรกิจเป็นนายทุนให้แก่พรรคการเมืองหรือจัดตั้งพรรคการเมืองเสียเองทำให้พวกเขาสามารถปกป้องผลประโยชน์ของพวกเขาได้ดีขึ้น

การรวมกลุ่มของประชาชนอีกกลุ่มหนึ่งที่น่าสนใจในปัจจุบัน ได้แก่ การรวมกลุ่มของประชาชนในรูปแบบของขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมใหม่ (New social movements) ในระยะหลัง การพัฒนาประเทศไทยได้นำไปสู่การเกิดปัญหาการแย่งชิงทรัพยากรธรรมชาติ และปัญหาการเสื่อมโทรมลงของสิ่งแวดล้อมอย่างรวดเร็ว ความขัดแย้งระหว่างนักธุรกิจและประชาชนในระดับล่างที่จะได้รับผลกระทบจากโครงการของรัฐที่เอื้อประโยชน์ให้แก่ธุรกิจเริ่มปรากฏมากขึ้น ทั้งนี้เพราะประชาชนเริ่มมีความตระหนักรู้มากขึ้นถึงผลเสียโดยตรงจากการที่พวกเขาจะได้รับจากการดำเนินโครงการเหล่านั้น เช่น การสร้างเขื่อนแก่งเสือเต้น เขื่อนปากมูล และราศีไศล และโครงการท่อก๊าซไทย-มาเลเซีย เป็นต้น ซึ่งประชาชนที่อยู่ในพื้นที่ของการสร้างเขื่อนได้รวมตัวกันคัดค้าน ถึงแม้ว่าการรวมตัวกันในลักษณะนี้ยังไม่สามารถบอกได้ว่าเป็นการรวมกลุ่มแบบประชาสังคม (Civil society) ที่ทำเพื่อประโยชน์สาธารณะโดยตรงอย่างแท้จริง แต่สาธารณะก็ได้ประโยชน์จากการประท้วงและต่อต้านของพวกเขา โดยอย่างน้อยที่สุดการประท้วงและต่อต้านของพวกเขาทำให้รัฐบาลต้องกลับมาทบทวนการดำเนินโครงการต่าง ๆ เหล่านั้นเสียใหม่ นอกจากนี้ เรายังได้เห็นการสร้างเครือข่ายของการรวมกลุ่มประชาชนกลุ่มต่าง ๆ ที่ร่วมมือกันให้การสนับสนุนการประท้วงต่าง ๆ ของพวกเขา

วีรบูรณ์ วิสารทสกุล และวนิดา วินิจจะกุล (2542, 23) กล่าวว่าเนื่องจากองค์กรภาคประชาสังคม มีความหลากหลายในรูปแบบการจัดตั้ง มีพื้นที่การทำงานตั้งแต่ระดับชุมชนไปจนถึงระดับภูมิภาคเอเชีย มีเนื้อหาการทำงานแตกต่างกันอย่างหลากหลาย การจัดกลุ่มบทบาทขององค์กรฯ ที่มีความหลากหลายนั้น สามารถจำแนกออกเป็นกลุ่มตามขอบข่ายของการทำงาน โดยแบ่งบทบาทใน 3 ลักษณะ คือ

1. ตามระดับพื้นที่ที่ปฏิบัติการ
2. ตามลักษณะของงานที่ทำ และ
3. ตามประเด็นเนื้อหา

โดยแต่ละลักษณะสามารถอธิบายได้ ดังนี้

องค์กรภาคประชาสังคมที่แบ่งออกตามระดับพื้นที่ที่ปฏิบัติการ สามารถแบ่งได้เป็น ชุมชนชนบท ในพื้นที่ชุมชนชนบท องค์กรภาคประชาสังคมที่มีบทบาทสำคัญ ๆ ได้แก่ องค์กรศาสนา (วัด/โบสถ์/มัสยิด) กลุ่มองค์กรชาวบ้าน ไม่ว่าจะเป็นกลุ่มแม่บ้าน กลุ่มเยาวชน กลุ่มออมทรัพย์ กลุ่มอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ กลุ่มผู้ใช้น้ำ กลุ่มเกษตรกร สหกรณ์การเกษตร เครดิตยูเนียน กลุ่มฅาปนกิจ นอกจากนี้ยังมีงานขององค์กรพัฒนาเอกชนที่เข้าไปทำงานในพื้นที่ร่วมกับกลุ่มเหล่านี้ด้วย เป็นต้น

กลุ่มเหล่านี้มีทั้งที่เป็นกลุ่มที่เกิดเองตามธรรมชาติ จากการรวมกลุ่มเพื่อช่วยเหลือซึ่งกันและกัน และเกิดจากการที่หน่วยงานภายนอกเข้ามาส่งเสริมและจัดตั้งกลุ่มเหล่านี้ มีบทบาทที่สำคัญ ๆ ในหลากหลายด้าน ซึ่งเป็นประโยชน์ทั้งต่อชุมชนเอง และสังคมโดยรวม เช่น มีบทบาทในการจัดสวัสดิการภายในชุมชน เนื่องจากคนในชุมชนเกือบทั้งหมดไม่มีระบบสวัสดิการรองรับของหน่วยงานรองรับ ดังนั้น จึงมีกลุ่มออมทรัพย์ในระดับชุมชนนำเงินกำไรจากกิจกรรมออมทรัพย์มาจัดสรรเป็นสวัสดิการให้แก่สมาชิกของกลุ่ม เช่น เป็นค่ารักษาพยาบาล ค่าเล่าเรียนบุตร ค่าน้ำ ค่าไฟ เป็นต้น และในบางชุมชนยังนำเงินกำไรมาจัดสวัสดิการให้แก่ ผู้สูงอายุ ผู้พิการในชุมชน หรือบางชุมชนนำเงินดังกล่าวมาใช้ เพื่อการปรับปรุงโครงสร้างพื้นฐานในชุมชน หรือแม้แต่ในห้วงเวลาที่เกิดวิกฤติเศรษฐกิจในปี พ.ศ. 2540 กลุ่มออมทรัพย์ก็ได้แสดงบทบาทสำคัญที่จะช่วยเหลือสมาชิกในยามนั้น

จะเห็นได้ว่า องค์กรภาคประชาสังคมมีบทบาทสำคัญยิ่งในการเป็นส่วนหนึ่งของการพัฒนาสังคม โดยเฉพาะในงานที่เรียกว่าเป็นกระแสรองในสังคม เช่น การส่งเสริมเกษตรทางเลือก เศรษฐกิจชุมชน ป่าชุมชน สิทธิของผู้ด้อยโอกาสกลุ่มต่าง ๆ สุขภาพองค์กรวม เป็นต้น ส่วนหนึ่งน่าจะมาจากจุดแข็งของความเป็นองค์กรที่ยืดหยุ่น ตอบสนองต่อสถานการณ์ได้ดี อีกทั้งปัจจุบันยังมีความสนใจในด้านการจัดการความรู้ การจัดกระบวนการ และงานวิชาการ (ควบคู่ไปกับการปฏิบัติการ) รวมถึงบุคลากรขององค์กรก็ได้รับการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง แต่ขณะเดียวกัน องค์กรภาคประชาสังคมก็มีข้อจำกัดที่เป็นอุปสรรคให้องค์กรภาคประชาสังคมอ่อนแรงลงทั้งในด้านจำนวนและคุณภาพ ซึ่งจะไปมีผลต่อการทำงานพัฒนาสังคมโดยรวมในอนาคตด้วย

ปัญหาอย่างหนึ่งที่กำลังเกิดขึ้นกับกลุ่มประชาสังคม ได้แก่ หลังจากที่แนวคิดประชาสังคมได้ถูกนำเข้ามาสู่สังคมไทย หน่วยงานภาครัฐหลายแห่งได้ให้การตอบสนองแก่แนวคิดนี้ และได้ลงไปดำเนินการจัดตั้งกลุ่มประชาสังคมและเครือข่ายภาคประชาชนด้วย มีผลทำให้ในปัจจุบันประเทศไทยมีกลุ่มประชาสังคมและเครือข่ายภาคประชาชนเกิดขึ้นเป็นจำนวนมาก ในอีก

แง่มุมหนึ่งอาจกล่าวได้ว่า การที่มีการรวมกลุ่มประเภทต่าง ๆ ในชุมชนใดชุมชนหนึ่งหลาย ๆ กลุ่ม ดังกล่าวนี้นี้ที่ไม่ได้เกิดจากการริเริ่มของประชาชนเองอย่างแท้จริง กลับกลายเป็นการสร้างภาระให้กับประชาชนที่ต้อง “สวมหมวก” หลายใบเพื่อตอบสนองต่อนโยบายของรัฐ อาจเป็นอุปสรรคต่อการเกิดกลุ่มประชาสังคมที่ประชาชนรวมกลุ่มกันโดยสมัครใจอย่างแท้จริง

4. ปัญหาหลักทางด้านเชิงโครงสร้างของสังคม-การเมืองไทย

ถึงแม้ว่าประเทศไทยจะมีความพยายามในการปฏิรูปการเมือง และสามารถร่างรัฐธรรมนูญฉบับปฏิรูปการเมือง พ.ศ. 2540 ขึ้นมา การเมืองไทยมีปัญหาหลักทางด้านโครงสร้างที่ทำให้ในที่สุดแล้วพรรคไทยรักไทยต้องเลือกทางเดินและประสบกับชะตากรรมเช่นนี้ ความพยายามในการแก้ไขรัฐธรรมนูญหากไม่คำนึงถึงปัญหาพื้นฐานเชิงโครงสร้างนี้ ซึ่งได้แก่ ปัญหาช่องว่างระหว่างคนรวยและคนจนและระบบอุปถัมภ์ก็จะไม่สัมฤทธิ์ผล ตราบใดที่ประชาชนส่วนใหญ่ยังมีการศึกษาน้อยและยังมีความยากจนอยู่ การสร้างเครือข่ายระบบอุปถัมภ์ของนักการเมืองยังมี ความจำเป็นสำหรับความสำเร็จในการได้รับการเลือกตั้งสภาพ “ธุรกิจการเมือง” ก็จะต้องคงปรากฏอยู่ไม่ว่ารัฐธรรมนูญจะบัญญัติไว้อย่างไรก็ตาม

อาจกล่าวได้ว่า ความพยายามในการปฏิรูปการเมืองในอดีตไม่ได้ให้ความสำคัญต่อปัญหาในเชิงโครงสร้างดังกล่าว ถ้าจะวิเคราะห์กันให้ดีแล้วจะพบว่าสังคมไทยประกอบด้วย 2 ชั้นชั้น คือ ชั้นผู้ปกครองและชั้นผู้อยู่ภายใต้การปกครอง การทุจริตทางเศรษฐกิจที่ชนชั้นผู้ปกครองทำต่อชนชั้นผู้อยู่ภายใต้การปกครองได้เกิดขึ้นมาตั้งแต่สมัยโบราณแล้ว ซึ่งได้แก่ ระบบไพร่และทาสดังกล่าวมาแล้วข้างต้น เมื่อระบบไพร่และทาสถูกยกเลิกไป แต่การกดขี่ทางเศรษฐกิจในรูปแบบทุนนิยมได้เข้ามาแทนที่ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติที่ถูกนำเอามาใช้อย่างต่อเนื่องตั้งแต่ปี พ.ศ. 2504 เป็นต้นมา ตั้งอยู่บนหลักปรัชญาทางเศรษฐกิจว่าด้วยการเติบโตทางเศรษฐกิจที่ไม่สมดุล (Unbalanced growth) ที่เน้นการพัฒนาอุตสาหกรรมและหวังว่าเมื่อภาคอุตสาหกรรมเข้มแข็งแล้วผลพวงที่ได้จากการพัฒนาทางเศรษฐกิจจะเกิดการไหลไปยังประชาชนที่ประกอบอาชีพอยู่ในภาคส่วนอื่น ๆ ด้วย การพัฒนาภายใต้แผนพัฒนาดังกล่าวนี้ประชาชนในระดับล่าง ซึ่งได้แก่ เกษตรและกรรมกรจะต้องเสียสละก่อน มูลค่าส่วนเกินทางเศรษฐกิจถูกระดมมาอยู่ในมือของนายทุนเพื่อหวังว่าจะเกิดการออมและการลงทุนเพิ่มขึ้นตามลำดับ แต่ตราบจนกระทั่งทุกวันนี้ เกษตรกรและกรรมกรก็ยังต้องเสียสละอยู่ ตัวอย่างเช่น ชาวถูกนายทุนส่งออกและระบบราชการทำให้ชาวมีราคาถูกเพื่อเอาใจผู้บริโภคที่เป็นประชาชนชั้นกลางที่อาศัยอยู่ในเมือง ส่วนที่เหลือจากการบริโภคถูกส่งออกและผลกำไรไปตกอยู่ในมือของพ่อค้าคนกลาง โดยที่เกษตรกรแทบจะไม่ได้มีส่วนแบ่งเลยกรรมกรก็เช่นเดียวกัน ระบบเศรษฐกิจ



ทุนนิยมโลกที่อ้างความได้เปรียบเชิงแข่งขัน (Competitiveness) ทำให้ค่าแรงกรรมกรถูกกดเอาไว้ เพื่อสร้างแรงจูงใจแก่นายทุนทั้งจากต่างประเทศและภายในให้ลงทุนเพิ่มขึ้น ปัจจุบันนี้นายทุนและประชาชนชั้นกลางเป็นฝ่ายที่ได้ประโยชน์จากผลพวงของการพัฒนา นายทุนสามารถกอบโกยความมั่งคั่งเอาไว้ที่ตนได้อย่างเต็มที่ไม่มีที่สิ้นสุด ประชาชนชั้นกลางมีการกินดีอยู่ดีขึ้น ในขณะที่คนส่วนใหญ่ที่เป็นเกษตรกรและกรรมกรยังต้องแบบรับภาระของการ “พัฒนา” อยู่เหมือนเดิมหนี้สินและความยากจนยังคงมีอยู่ นโยบายหลายอย่างของรัฐ เช่น การประกันราคาพืชผลทางการเกษตร กองทุนหมู่บ้าน นโยบาย 30 บาทรักษาทุกโรค หรือความช่วยเหลือที่รัฐให้แก่ประชาชนในรูปแบบต่าง ๆ คือ การชดเชยในสิ่งที่รัฐไม่สามารถให้แก่ประชาชนในระดับล่างได้ ซึ่งได้แก่การกระจายรายได้ที่เป็นธรรม นอกจากนั้น สวัสดิการหรือความช่วยเหลือต่าง ๆ เหล่านี้ได้ทำหน้าที่ “ผลิตซ้ำ” ทำให้เกษตรกรและกรรมกรสามารถยังชีพ และมีลูกหลานเพื่อเข้าสู่กระบวนการชุดรีดทางเศรษฐกิจต่อไป

ตัวอย่างที่เห็นได้ชัดของความละโมภของชนชั้นนายทุน ซึ่งนอกจากจะรับสิทธิประโยชน์ต่าง ๆ จากรัฐจนเหลือเฟือแล้ว พวกเขายังพยายามหลีกเลี่ยงการเสียภาษีในลักษณะต่าง ๆ ตั้งแต่การโกงภาษี การพยายามหาช่องโหว่ทางกฎหมายที่ทำให้พวกเขาเสียภาษีน้อยที่สุด การติดสินบน และการใช้อำนาจรัฐเข้าแทรกแซงการทำหน้าที่ของหน่วยราชการที่ทำหน้าที่เก็บภาษีตามที่รัฐจักกันดี เป็นต้น ผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นได้แก่รัฐบาลไม่สามารถจัดเก็บรายได้เพื่อเอามาใช้จ่ายเป็นงบประมาณแผ่นดินประจำปีได้เพียงพอ จึงต้องมีการนำเอาระบบภาษีมูลค่าเพิ่ม (Value-added tax) มาใช้ ทั้ง ๆ ที่ระบบภาษีแบบนี้เป็นระบบภาษีที่คนรวยได้เปรียบ (Pro-rich) เพราะเป็นระบบภาษีที่ผู้บริโภคน้อยส่วนใหญ่ที่มีรายได้น้อยต้องเสียภาษีในอัตราเดียวกันต้องแบกรับภาระในการเสียภาษีเท่ากับคนส่วนน้อยที่ร่ำรวยการที่รัฐบาลนำเอาระบบภาษีมูลค่าเพิ่มมาใช้ เป็นเพราะเก็บภาษีได้ง่ายและเก็บได้อย่างเต็มเม็ดเต็มหน่วยทุกครั้งที่มีการบริโภคสินค้าและบริการ

จุดอ่อนทางการเมืองที่เกิดขึ้นส่งผลให้การเมืองของประเทศขาดความเข้มแข็ง อำนาจทางการเมืองไม่ได้อยู่ที่ประชาชนอย่างแท้จริง และเพื่อส่งเสริมให้การเมืองภาคประชาชนนั้นมีความเข้มแข็งจึงได้มีการจัดตั้งสภาพัฒนาการเมืองมาเพื่อช่วยส่งเสริมพัฒนาการเมืองของประเทศไทย

ความเป็นมาของสภาพัฒนาการเมือง

จากปัญหาทางการเมืองที่เกิดขึ้นในประเทศส่งผลให้มีการจัดตั้งสภาพัฒนาการเมืองเป็นองค์กรอิสระมีอำนาจหน้าที่จัดทำแผนแม่บทพัฒนาการเมืองและเสริมสร้างระบบคุณธรรม

จริยธรรมทางการเมือง รวมทั้งส่งเสริมกระบวนการเรียนรู้ให้กับภาคประชาสังคมจากการมีส่วนร่วม โดยมีการเชื่อมโยงกับเครือข่ายองค์กรชุมชนต่าง ๆ และสถาบันการเมืองหลัก และมีกองทุนพัฒนาการเมืองเป็นแหล่งทุนที่จะส่งเสริมการเรียนรู้ทางการเมืองผ่านกระบวนการมีส่วนร่วมโดยตรง และให้ส่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจพิจารณา โดยรับข้อสังเกตของคณะรัฐมนตรีไปพิจารณาด้วยว่า โครงสร้างของสภาพพัฒนาการเมือง การบริหารงาน บุคลากร คุณสมบัติของ กรรมการ และการจัดตั้งหน่วยงานสนับสนุนการดำเนินกิจการ ควรพิจารณาศึกษาเทียบเคียงกับ องค์กรอื่นในลักษณะเดียวกัน ประกอบกับปัจจุบันมีสถาบันพระปกเกล้า ซึ่งเป็นหน่วยงานใน กำกับดูแลของประธานรัฐสภา มีหน้าที่เผยแพร่และสนับสนุนเพื่อพัฒนาประชาธิปไตย และให้ ความรู้เกี่ยวกับการเมืองการปกครองด้วย

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มีเจตนารมณ์ที่จะให้ความสำคัญ ต่อการพัฒนาการเมืองของภาคพลเมืองเป็นอย่างมาก โดยให้ประชาชนทุกภาคส่วนสามารถเข้า มามีส่วนร่วมในการกำหนดทิศทางการพัฒนาการเมืองของประเทศได้ โดยบัญญัติไว้ ดังนี้

หมวดที่ 3 สิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย ส่วนที่ 10 มาตรา 53 วรรคสองบัญญัติ ให้การวางแผนพัฒนาสังคม เศรษฐกิจ การเมืองและวัฒนธรรม การเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ การวางผังเมือง การกำหนดเขตการใช้ประโยชน์ในที่ดิน และการออกกฎที่อาจมีผลกระทบต่อส่วนได้เสีย สำคัญของประชาชน ให้รัฐจัดให้มีกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนอย่างทั่วถึงก่อน ดำเนินการ

หมวดที่ 5 แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ ส่วนที่ 3 มาตรา 78(2) บัญญัติให้ รัฐต้อง ดำเนินการตามแนวนโยบายด้านการบริหารราชการแผ่นดิน โดยจัดให้มีแผนพัฒนาการเมือง รวมทั้งจัดให้มีสภาพพัฒนาการเมืองที่มีความเป็นอิสระ เพื่อติดตามสอดส่องให้มีการปฏิบัติ ตามแผนดังกล่าวอย่างเคร่งครัด และส่วนที่ 10 มาตรา 87 บัญญัติให้ รัฐต้องดำเนินการ ตามแนวนโยบายด้านการมีส่วนร่วมของประชาชน โดย (4) ส่งเสริมให้ประชาชนมีความเข้มแข็ง ในทางการเมือง และจัดให้มีกฎหมายจัดตั้งกองทุนพัฒนาการเมืองภาคพลเมือง เพื่อช่วยเหลือ การดำเนินกิจกรรมสาธารณะของชุมชน รวมทั้งสนับสนุนการดำเนินการของกลุ่มประชาชนที่ รวมตัวกันในลักษณะเครือข่ายทุกรูปแบบให้สามารถแสดงความคิดเห็นและเสนอความต้องการ ของชุมชนในพื้นที่ และ (5) ส่งเสริมและให้การศึกษแก่ประชาชนเกี่ยวกับการพัฒนาการเมืองและ การปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข รวมทั้งส่งเสริมให้ ประชาชนได้ใช้สิทธิเลือกตั้งโดยสุจริตและเที่ยงธรรม

บทเฉพาะกาล มาตรา 303 (1) บัญญัติให้ ในวาระเริ่มแรกที่คณะรัฐมนตรีที่เข้าบริหารราชการแผ่นดินภายหลังจากการเลือกตั้งทั่วไปเป็นครั้งแรกตามรัฐธรรมนูญนี้ ดำเนินการจัดทำกฎหมายว่าด้วยสภาพพัฒนาการเมืองตามมาตรา 78 (7) และกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งกองทุนพัฒนาการเมืองภาคพลเมืองตามมาตรา 87 (4) ภายใน 1 ปี นับแต่วันที่แถลงนโยบายต่อรัฐสภา

จากบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญฯ ดังกล่าว คณะรัฐมนตรีสมัย พลเอก สุรยุทธ์ จุลานนท์ เป็นนายกรัฐมนตรี จึงได้เสนอร่างพระราชบัญญัติสภาพพัฒนาการเมืองฯ ต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติ และได้ผ่านการพิจารณาให้ความเห็นชอบ เมื่อวันที่ 21 ธันวาคม 2550 นำลงประกาศในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ 29 มกราคม 2551 โดยมีผลให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษา (30 มกราคม 2551) เป็นต้นไป

สภาพพัฒนาการเมือง จึงจัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติสภาพพัฒนาการเมือง พ.ศ. 2551 โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อพัฒนาการเมืองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ส่งเสริมการพัฒนาคุณธรรมและจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐ และส่งเสริมให้ประชาชนมีความเข้มแข็งในทางการเมือง

อำนาจหน้าที่สภาพพัฒนาการเมือง

ด้วยบัญญัติตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2551 มาตรา 78 (7) ซึ่งบัญญัติให้มีแผนพัฒนาการเมือง รวมทั้งให้มีสภาพพัฒนาการเมืองที่มีความเป็นอิสระ เพื่อทำหน้าที่สอดส่องให้มีการปฏิบัติตามแผนดังกล่าวอย่างเคร่งครัดนั้น สภาพพัฒนาการเมืองจึงได้รับการจัดตั้งขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์ตาม มาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติสภาพพัฒนาการเมือง พ.ศ. 2551 ได้แก่

1. เพื่อพัฒนาการเมืองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข
2. เพื่อส่งเสริมการพัฒนาคุณธรรมและจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐ
3. เพื่อส่งเสริมให้ประชาชนมีความเข้มแข็งในทางการเมือง

บทบาทของสภาพพัฒนาการเมืองต่อการพัฒนาการเมืองภาคประชาชน

สภาพพัฒนาการเมืองเป็นหน่วยงานที่จัดตั้งขึ้นตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 โดยได้กล่าวถึงที่มาของสภาพพัฒนาการเมืองไว้ว่าจัดตั้งขึ้นเพื่อเป็นหน่วยงานที่ให้ความสำคัญต่อการพัฒนาการเมืองของประเทศเป็นอย่างมาก โดยให้ประชาชนทุกภาคส่วนได้เข้า

มามีส่วนร่วมในการกำหนดทิศทางการพัฒนาการเมืองของประเทศเพื่อให้มีความเจริญก้าวหน้าทัดเทียมกับนานาอารยประเทศ

ขณะที่ นรนิติ เศรษฐบุตร (บทสัมภาษณ์จากสารานุกรมสภาพัฒนาการเมือง, 2549) ได้สรุปถึงการจัดตั้งสภาพัฒนาการเมืองว่ารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 ได้กำหนดให้มีสภาพัฒนาการเมือง เพื่อส่งเสริมความเข้มแข็งทางการเมืองของประชาชน และส่งเสริมการพัฒนาจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐ ด้วยอำนาจหน้าที่ที่ได้บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติสภาพัฒนาการเมือง พ.ศ. 2551 ได้แก่ การจัดทำแผนพัฒนาการเมือง การสร้างวัฒนธรรมอันดีงามทางการเมืองและวิถีประชาธิปไตย การส่งเสริมให้สถาบันทางการเมืองการปกครองมีการปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรม และการส่งเสริมความเข้มแข็งทางการเมืองของประชาชนในทุกภาคส่วน

จากแนวคิดของการจัดตั้งเราจะพบว่าการเมืองภาคประชาชนจะเข้มแข็งได้จำเป็นจะต้องได้รับโอกาส และการส่งเสริมที่ดีให้มีการเข้มแข็งที่ถูกต้อง และไม่สร้างความแตกแยกแก่งัดงัด เพราะฉะนั้นบทบาทของสภาพัฒนาการเมืองนั้น มีบทบาทในการพัฒนาการเมืองภาคพลเมืองในพื้นที่ การประสานสื่อมวลชนให้เป็นตัวขับเคลื่อนในการกระจายข่าวสารไปสู่ภาคประชาชนให้มากที่สุด บทบาทของสภาพัฒนาการเมืองซึ่งระบุไว้ตามพระราชบัญญัติสภาพัฒนาการเมือง พ.ศ. 2551 โดยมีอำนาจหน้าที่ในการพัฒนาการเมืองภาคประชาชนดังนี้

1. จัดทำแผนพัฒนาการเมือง

โดยมีการจัดทำแผนปฏิบัติการประจำปี ภายใต้แผนพัฒนาการเมือง และติดตามสอดส่องและประสานงานกับส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ ราชการส่วนท้องถิ่น องค์การภาคประชาสังคมและองค์กรต่างประเทศหรือระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องเพื่อให้มีการนำแผนพัฒนาการเมืองไปสู่การปฏิบัติเกิดผลสัมฤทธิ์อย่างเคร่งครัด รวมทั้งประสานการดำเนินงานติดตาม และประเมินผลการปฏิบัติตามแผนพัฒนาการเมือง

2. เสริมสร้างวัฒนธรรมอันดีทางการเมือง วิถีประชาธิปไตยและส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน

ซึ่งบทบาทหน้าที่ในส่วนนี้ของสภาพัฒนาการเมือง จะช่วยเสริมสร้างรากฐานของประชาธิปไตยให้มั่นคงแข็งแรงเป็นประชาธิปไตยอย่างแท้จริง เพราะเชื่อว่าเมื่อการเมืองภาคประชาชนเข้มแข็งก็จะนำไปสู่การเมืองของชาติที่เข้มแข็งต่อไป

3. ส่งเสริมและพัฒนาการเมืองในส่วนที่เกี่ยวกับสถาบันการเมือง และสถาบันการปกครอง

มีการส่งเสริมพัฒนาศีลธรรม คุณธรรม และจริยธรรม และประสานงานกับผู้ตรวจการแผ่นดิน สถาบันการเมือง องค์การตามรัฐธรรมนูญ ให้มีการปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมและประมวลจริยธรรมให้เกิดผลเป็นรูปธรรมและประสานให้สถาบันการเมืองส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ เห็นความสำคัญและร่วมสนับสนุนให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการดำเนินการต่าง ๆ ของหน่วยงานดังกล่าว

4. ส่งเสริมและพัฒนาให้ประชาชนมีความเข้มแข็งทางการเมือง

สนับสนุนองค์การภาคประชาสังคมให้เกิดความเข้มแข็ง ส่งเสริมและสนับสนุนองค์การภาคประชาสังคม ภาคเอกชน และภาคพลเมืองในการเผยแพร่ และจัดกิจกรรมการเรียนรู้เกี่ยวกับการเมืองในระบอบประชาธิปไตย เผยแพร่และส่งเสริมจิตสำนึกความเป็นพลเมือง สิทธิ และหน้าที่ของพลเมืองตลอดจนการเรียนรู้ของประชาชน ชุมชน และเครือข่าย ในการอยู่ร่วมกันอย่างสันติ สมานฉันท์ ในความหลากหลายทางชาติพันธุ์ ภูมิภาคและวัฒนธรรม รวมทั้งการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งโดยสันติวิธี ให้การส่งเสริมและช่วยเหลือประชาชน ชุมชน และองค์การภาคประชาสังคม ให้สามารถใช้สิทธิตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ ทั้งในการรับทราบและเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร การมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบาย การวางแผนด้านต่าง ๆ ทั้งในระดับชาติและท้องถิ่น การตัดสินใจทางการเมือง การจัดทำบริการสาธารณะและการตรวจสอบการใช้อำนาจอรัฐ และยังร่วมมือกับสภาองค์กรชุมชนตามกฎหมายว่าด้วยสภาองค์กรชุมชนเพื่อดำเนินการตามพระราชบัญญัตินี้

5. กำกับดูแลการบริหารโดยทั่วไป รวมทั้งการดำเนินการต่อไปนี้

- 1) วางระเบียบเกี่ยวกับการเงิน ทรัพย์สิน และหลักเกณฑ์วิธีการในการใช้จ่ายเงินกองทุน
- 2) กำหนดนโยบายและเป้าหมายในการดำเนินงานของสำนักงาน
- 3) จัดทำรายงานประจำปีเสนอต่อสภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา และเผยแพร่ต่อสาธารณชน

6. การดำเนินการอื่นใดตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้

การดำเนินการของสภาพัฒนาการเมืองต้องมีความเป็นอิสระและเป็นกลางทางการเมือง และการจัดทำแผนพัฒนาการเมืองให้คำนึงถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนจากทุกภาคส่วนทางสังคม และจากภูมิภาคต่าง ๆ

ความร่วมมือของสภาพัฒนาการเมืองกับองค์กรอื่น

การพัฒนาการเมืองภาคประชาชนนั้นเป็นการพัฒนาที่ต้องอาศัยความร่วมมือจากหลาย ๆ ฝ่ายเพื่อให้การเมืองภาคประชาชนนั้นมีบทบาทที่แท้จริงในสังคม บทบาทขององค์กรอื่น ๆ ที่มีความสำคัญต่อร่วมมือในการสนับสนุนการพัฒนาการเมืองภาคประชาชน มีดังนี้

1. สถาบันส่งเสริมประชาธิปไตย (NDI) และสำนักงานส่งเสริมประชาธิปไตยประจำประเทศไทย

สถาบันส่งเสริมประชาธิปไตย (NDI) เป็นองค์กรที่ไม่แสวงหาผลกำไรดำเนินกิจกรรมเพื่อส่งเสริมและพัฒนาประชาธิปไตยทั่วโลก โดยมีสำนักงานใหญ่ประจำอยู่ที่กรุงวอชิงตัน ดีซี มีสำนักงานประจำอยู่ในประเทศต่าง ๆ ทั่วโลก โดยในทวีปเอเชียมีด้วยกันทั้งหมด 10 ประเทศ และสำนักงานของสถาบันส่งเสริมประชาธิปไตยประจำประเทศไทยนั้นจัดตั้งขึ้นเมื่อปี 2547 โดยภารกิจหลักของสถาบันส่งเสริมประชาธิปไตยประเทศไทย นั้นเน้นการส่งเสริมบทบาทของการมีส่วนร่วมของประชาชนทางการเมืองให้มากขึ้น ส่งเสริมให้ประชาชนได้รับรู้และตระหนักเรื่องสิทธิของตนเองและการเป็นพลเมืองในระบอบประชาธิปไตยเพื่อสร้างความสัมพันธ์ให้เกิดขึ้นระหว่างพรรคการเมืองและภาคประชาสังคม โดยส่งเสริมในเรื่องหลักการประชาธิปไตย เพื่อเปิดพื้นที่ให้ประชาชนได้มีบทบาทในการทำงานร่วมกับพรรคการเมือง เพื่อหาแนวทางแก้ไขปัญหาตามความต้องการของประชาชน โดยมีเป้าหมายหลัก คือ

- การส่งเสริมบทบาทอันมีประสิทธิภาพของพรรคการเมืองในการปกครอง
- การส่งเสริมภาคประชาชนช่วยส่งเสริมให้พรรคการเมืองทำหน้าที่อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น
- สร้างเสริมบทบาทของภาคประชาชนต่อการเมืองและการพัฒนาประชาธิปไตยของประเทศไทย
- สร้างเสริมบทบาทของผู้หญิงและเยาวชนต่อการเมืองและพรรคการเมือง

2. สภาองค์กรชุมชน

การที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 ได้มีบทบัญญัติให้รัฐต้องส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน จึงเป็นที่มาของการเกิดสภาองค์กรชุมชน ทำให้ชุมชนจะสามารถแก้ไขปัญหาได้ โดยการจัดทำแผนและยุทธศาสตร์เสนอต่อหน่วยงานของรัฐได้ และได้รับการส่งเสริมยอมรับด้วยการขับเคลื่อนในรูปแบบของสภาองค์กรชุมชน

ตามที่หน่วยงานท้องถิ่นและขบวนการชุมชนได้ดำเนินการจัดตั้งสภาองค์กรชุมชน ตาม พ.ร.บ. สภาองค์กรชุมชน ปัจจุบันมีการจดทะเบียนจัดตั้งสภาองค์กรชุมชนแล้ว 774 ตำบล อยู่ใน



ระหว่างการจัดตั้ง 308 ตำบล จากเป้าหมายในปี 2551 จำนวน 1,082 ตำบล สภาองค์กรชุมชน จะมีบทบาทสำคัญในการพัฒนาการเมืองภาคพลเมือง โดยการเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาการเมืองทั้งในระดับท้องถิ่น และระดับประเทศ ร่วมสร้างเครือข่ายการขับเคลื่อนระหว่างองค์กรภาคประชาสังคม การพัฒนาองค์กรให้มีการบริหารจัดการที่ดี และการสนับสนุนการดำเนินงานของสภาพัฒนาการเมืองดังนี้

1. การมีส่วนร่วมในการพัฒนาการเมือง

1.1 พัฒนาการเมืองระดับท้องถิ่น เพิ่มกระบวนการสร้างความโปร่งใส

1.2 เป็นองค์กรที่มาจากทุกภาคส่วนของพื้นที่ ร่วมกันกำหนดยุทธศาสตร์และแผนในการส่งเสริมภาคพลเมืองให้มีส่วนร่วม มีความรู้ทางการเมือง

1.3 ร่วมกันจัดทำแผนระยะยาว วางงบประมาณ รวมเครือข่าย สนับสนุนการทำกิจกรรมภาคพลเมืองในทุกส่วน

1.4 ต้องร่วมมือกันในส่วนของภาคประชาสังคม แก้ไขกฎหมาย นโยบาย เช่น พ.ร.บ. สภาพัฒนาการเมือง อาจมีบางส่วนที่ขัดกับวิถีชีวิต

1.5 บูรณาการการมีส่วนร่วมของภาคพลเมือง สร้างกระบวนการขับเคลื่อนการเมืองภาคพลเมืองในระดับจังหวัด สร้างพลังทางการเมืองภาคประชาชนให้มีอำนาจในการตัดสินใจ

1.6 จัดกระบวนการขับเคลื่อนการเมืองภาคพลเมืองที่สอดคล้อง ร่วมมือ ผลักดันการพัฒนาการเมืองภาคพลเมืองโดยจะต้องกำหนดประเด็นในการขับเคลื่อนในระดับจังหวัดให้ชัดเจน และนำประเด็นเหล่านั้นมาจัดทำเป็นนโยบายสาธารณะ

1.7 สร้างเครือข่าย / เวที ภาคประชาสังคมเดือนละครั้ง

2. ต้องพัฒนาองค์กร และชุมชน

2.1 ต้องเริ่มต้นการพัฒนาการมีส่วนร่วมทางการเมืองจากตนเอง ครอบครัวและเริ่มจากบทบาทชุมชนของตนเอง

2.2 สร้างสภาองค์กรชุมชนระดับตำบลให้มีคุณธรรมและเป็นรูปธรรม ซึ่งจะเชื่อมโยงไปสู่สภาพัฒนาการเมือง และเป็นผู้นำประชาชน ในการให้ความรู้ ความเข้าใจทางการเมืองกับประชาชน

2.3 สร้างการรับรู้ของประชาชนในทุกๆระดับ เกิดกระบวนการสื่อภาคประชาชน สะท้อนภาพในทุกๆระดับ ร่วมคิด วิเคราะห์ ตัดสิน ติดตามกำกับ

2.4 สร้างระบบข้อมูล เพื่อไปหนุนเสริมสภาพัฒนาการเมือง โดยจัดการข้อมูลท้องถิ่น/องค์กร และจัดระบบข้อมูล

2.5 ภาคประชาสังคมต้องศึกษากฎหมายที่เกี่ยวข้องและมีผลกระทบต่อชุมชน

2.6 สร้างการเรียนรู้ การเมืองภาคประชาชน

2.7 กระตุ้นให้ประชาชนมีความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับการจัดตั้งองค์กรภาคประชาสังคม ตาม พระราชบัญญัติสภาพัฒนาการเมือง และทำความเข้าใจเกี่ยวกับการจัดตั้งของ พระราชบัญญัติสภาองค์กรชุมชนในระดับตำบล อำเภอ จังหวัดให้ชัดเจน

2.8 ชุมชนต้องพัฒนาศักยภาพ พัฒนาระบบข้อมูล การเรียนรู้ทางการเมืองให้ เข้าใจเข้าถึงอย่างต่อเนื่อง นำไปสู่การเรียนรู้ของชุมชนมีการสร้างเป้าหมายร่วม และต้องกำหนด อนาคตของตนเอง เช่น การจัดการศึกษาเพราะมีความสำคัญของกลุ่มเยาวชน และต้องเข้าร่วม ตัดสินใจการกำหนดนโยบายที่เกี่ยวข้องกับชุมชน ท้องถิ่น

3. สนับสนุนงานของสภาพัฒนาการเมือง

3.1 การสรรหาสมาชิกสภาพัฒนาการเมือง จากองค์กรภาคประชาสังคม 16 คน ต้องมีความโปร่งใสอย่างแท้จริง ควรให้มีการสรรหาจากภาคประชาสังคมเอง หรือฝ่ายประชาสังคม ควรมีส่วนกำหนดตามความเหมาะสม (สัดส่วน / เพศ) หรือควรให้ภาคพลเมืองในแต่ละจังหวัด มีส่วนร่วมในกระบวนการสรรหา

3.2 ประชาสัมพันธ์ให้เกิดความเข้าใจอย่างกว้างขวางทั้ง 2 พ.ร.บ. เผยแพร่ความรู้ วิธีคิด ความเชื่อให้สอดคล้องกัน

3.3 ประชาสัมพันธ์การจัดตั้งองค์กรภาคประชาสังคมให้แพร่หลาย จัดให้มีการ ขยายความรู้ในเรื่องเกี่ยวกับการจัดตั้งองค์กรภาคประชาสังคม สิทธิประโยชน์จากการจัดตั้ง กับสภาพัฒนาการเมืองและสภาองค์กรชุมชน โดยผ่านสื่อการเรียนรู้ทุกประเภท รวมทั้งเวทีเสวนา

3.4 องค์กรภาคประชาสังคมต้องการให้มีการติดตามความเคลื่อนไหวของสมาชิก สภาพัฒนาการเมือง บทบาทของสภาพัฒนาการเมือง โดยสามารถแก้ไข เปลี่ยนแปลง และมีส่วนร่วม ในการดำเนินงานให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย

การเกิดขึ้นของสภาพัฒนาการเมืองนั้นมีจุดมุ่งหมายเพื่อพัฒนาการเมืองของไทย การที่ จะทำให้ภาคประชาชนมีความเข้มแข็งทางการเมืองมาจากการแนวคิดการมีส่วนร่วมทางการเมือง ที่เป็นพื้นฐานของระบอบประชาธิปไตยที่มุ่งเน้นให้ประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมือง

แนวคิดการมีส่วนร่วมทางการเมือง

พัฒนาการมีส่วนร่วมในทางการเมืองภาคประชาชนกับประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมและพหุการเมือง

การมีส่วนร่วมทางการเมืองในอดีตนั้นประชาชนยังไม่สามารถเข้ามามีส่วนร่วมได้อย่างเต็มที่เนื่องจากในสมัยก่อนนั้นรัฐจะเป็นผู้กำหนดว่าประชาชนนั้นควรทำอะไรบ้าง แต่ในปัจจุบันประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมมากขึ้นซึ่งกระบวนการที่ทำให้เกิดการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนมากขึ้นนั้นมีส่วนมาจากการปกครองแบบประชาธิปไตยซึ่ง วัชรา ไชยสาร (2545, 25-36) กล่าวว่า ประธานาธิบดีสหรัฐอเมริกาอับราฮัม ลินคอล์น (Abraham Lincoln) ได้ให้คำนิยามของการเมืองการปกครองในระบบประชาธิปไตย (Democracy) ที่ได้รับการยอมรับและนำไปอ้างอิงกันอย่างกว้างขวางว่า “การเมืองการปกครองในระบบประชาธิปไตย หมายถึง การปกครองของประชาชน โดยประชาชน และเพื่อประชาชน” (government of the people, by the people, and for the people) ความหมายของการเมืองการปกครองในระบบประชาธิปไตยดังกล่าว อำนาจอิสระหรืออำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชน โดยประชาชนทำหน้าที่ปกครองตนเองโดยตรง (Direct Democracy) นั้น เป็นอุดมคติ เพราะในทางปฏิบัตินั้นไม่สามารถกระทำได้ จึงเกิดรูปแบบการปกครองระบบประชาธิปไตยแบบผู้แทน (Indirect Democracy or Representative government) โดยประชาชนเลือกผู้แทนขึ้นทำหน้าที่แทนตน แล้วผู้แทนเหล่านั้นมีหน้าที่ร่วมกันกำหนดทั้งผู้ปกครอง (รัฐบาล) นโยบาย และวิธีการปฏิบัติตามนโยบาย ซึ่งเป็นหลักการและกระบวนการทางการเมืองการปกครองที่สอดคล้องกับอุดมการณ์ประชาธิปไตยตามคำนิยามของอับราฮัม ลินคอล์น

การที่ประชาชนทำหน้าที่ปกครองด้วยตนเองโดยตรง หรือการเลือกผู้แทนเข้าไปทำหน้าที่แทนตนนั้น เป็นกลไกที่สำคัญที่สุดที่จะทำให้กระบวนการทางการเมืองการปกครองในระบบประชาธิปไตยทุกกระบวนการ ทุกระดับ และทุกมิติ ดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพ โดยที่ประชาชนต้องมีคุณสมบัติที่เชื่อหรือสนับสนุนต่อหลักการประชาธิปไตย เช่น มีความสนใจ กระตือรือร้นที่จะเข้ามีส่วนร่วมในทางการเมือง หรือติดตาม ควบคุม และตรวจสอบการทำงานของรัฐบาลอย่างจริงจัง เป็นต้น หรืออาจกล่าวได้อีกนัยหนึ่งว่า ประชาชนต้องมีวัฒนธรรมทางการเมืองตามทัศนะที่ว่า “กิจกรรมทางการเมืองการปกครองเป็นหน้าที่ที่ทุกคนต้องเอาใจใส่รับผิดชอบจะหลีกเลี่ยงหรือปฏิเสธให้พ้นความรับผิดชอบของตนหาได้ไม่” หรือ “การเมืองเป็นเรื่องของทุกคน

การมีส่วนร่วมในทางการเมือง (Political Participation) จึงเป็นหัวใจของการเมืองการปกครองในระบบประชาธิปไตย โดยเฉพาะในสังคมประชาธิปไตยแบบตะวันตก แต่มิได้หมายความว่าประชาชนทั้งหมดจะต้องประสงค์ที่จะมีส่วนร่วมในทางการเมือง เพราะยังมีประชาชนอีกจำนวนหนึ่ง

ที่พอใจเป็นผู้สังเกตการณ์ทางการเมืองมากกว่าจะเข้ามามีส่วนร่วมในทางการเมืองโดยตรง และในบางประเทศหรือบางสถานการณ์นั้น หากเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในทางการเมืองมากเกินไป ก็อาจจะไม่เกิดผลดีได้ เนื่องจากในบริบทของการมีส่วนร่วมในทางการเมืองนั้น ประชาชนจะมีสิทธิมีส่วนร่วมในทางการเมือง ทั้งรูปแบบหรือวิธีการ และขอบเขต กลุ่ม หรือจำนวนของประชาชนผู้มีสิทธิมีส่วนร่วมในทางการเมืองได้ดีมากน้อยเพียงใดนั้น ยังขึ้นอยู่กับระดับของพัฒนาการทางการเมือง ความตื่นตัวในทางการเมือง และวุฒิภาวะทางการเมืองหรือภูมิปัญญาทางการเมืองของรัฐนั้น ๆ เป็นสำคัญด้วย

การมีส่วนร่วมในทางการเมืองของประชาชน จึงมิใช่มีเพียงการออกเสียงเลือกตั้งผู้แทนหรือการมีส่วนร่วมในทางการเมืองรูปแบบอื่นรูปแบบใดรูปแบบหนึ่งเท่านั้น และประชาชนผู้มีสิทธิมีส่วนร่วมในทางการเมืองก็มีได้จำกัดว่าต้องเป็นชายหรือหญิง หรือต้องอายุ 20 ปีบริบูรณ์ หรือต้องไม่เป็นผู้ทุพพลภาพ หรือต้องสำเร็จการศึกษาระดับใดระดับหนึ่งเท่านั้น

ในกระแสการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองนั้น วิฤตการณ์เรียกร้องสิทธิมีส่วนร่วมในทางการเมืองของประชาชนเกิดขึ้นบ่อย ๆ ในสังคมการเมืองของประเทศต่าง ๆ รวมทั้งประเทศไทยด้วย เช่น การเรียกร้องของขุนนางอังกฤษที่จะมีมหากฎบัตร หรือแมกนาคาร์ตา (Magna Carta) เพื่อขยายสิทธิมีส่วนร่วมในทางการเมืองของคนอังกฤษ การเรียกร้องประชาธิปไตยของนักศึกษาจีนที่จัตุรัสเทียนอันเหมย เมื่อปีพุทธศักราช 2527 การเปลี่ยนแปลงการปกครองไทยเพื่อให้ประชาชนไทยได้มีส่วนร่วมในทางการเมืองตามวิถีประชาธิปไตย เมื่อปีพุทธศักราช 2475 หรือการปฏิรูปการเมืองไทยเมื่อปีพุทธศักราช 2544 โดยมีการเพิ่มรูปแบบ วิธีการ และขยายขอบเขต กลุ่ม หรือจำนวนของประชาชนผู้มีสิทธิมีส่วนร่วมในทางการเมือง เป็นวัตถุประสงค์ที่สำคัญวัตถุประสงค์หนึ่ง

การเปิดโอกาสให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในทางการเมือง เป็นพัฒนาการมีส่วนร่วมในทางการเมืองไทยแบบพหุนิยม (Pluralism) หรือเป็นแนวความคิดที่เคารพความแตกต่าง (Difference) และความหลากหลาย (Diversity) ในมิติต่าง ๆ ของผู้คนในสังคม ตั้งแต่การเมือง ชีวิตทางสังคม และวัฒนธรรม (ธีรยุทธ บุญมี, 2543) อันเป็นการส่งเสริมให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการผลักดันหรือการพัฒนาทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม ก่อให้ชุมชนเข้มแข็ง หรือที่เรียกว่า “ประชาสังคม” ในปัจจุบัน ทั้งนี้ ได้มีการนำเสนอแนวความคิดเรื่องพหุนิยมกันมาตั้งแต่ยุคแห่งการต่อสู้เพื่อประชาธิปไตย 14 ตุลาคม 2516 แต่ช่วงนั้นอุดมการณ์ประชาธิปไตยได้เลือนหายไป โดยมีแนวความคิดเกี่ยวกับสังคมนิยมมาแทนที่

จนกระทั่งทศวรรษที่ผ่านมา (นับจากเหตุการณ์พฤษภา 2535) เป็นช่วงหัวเลี้ยวหัวต่อของการปฏิรูปการเมืองไทย ประชาชน นักการเมือง นักวิชาการ สื่อมวลชน องค์กรเอกชน และ

สภาร่างรัฐธรรมนูญ ได้ให้ความสำคัญกับ “การมีส่วนร่วมในทางการเมือง” (Political Participation) มากเป็นพิเศษ จนดูเหมือนว่าจะเป็นคำที่มีความหมายยิ่งใหญ่ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 นับตั้งแต่กรอบเบื้องต้นของร่างรัฐธรรมนูญ เจตจำนงของสภาร่างรัฐธรรมนูญ สาระสำคัญของรัฐธรรมนูญจึงล้วนแต่มีผลให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในทางการเมืองทุกระดับในกระบวนการทางการเมืองมากยิ่งขึ้น และยังได้ขยายการรับรองสิทธิขั้นพื้นฐาน (Basic Rights or Fundamental Rights) สิทธิในการแสดงความคิดเห็น โดยการพูด การเขียน การพิมพ์ การโฆษณา และการสื่อความหมายโดยวิธีอื่น เป็นต้น และสิทธิของพลเมือง (Citizen's Rights) เช่น สิทธิออกเสียงเลือกตั้งและสมัครรับเลือกตั้ง เสรีภาพในการรวมกันเป็นพรรคการเมือง เป็นต้น เพื่อเอื้อประโยชน์ต่อการมีส่วนร่วมในทางการเมืองของประชาชน

ตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 นั้น นับเป็นคุณูปการอันยิ่งใหญ่ของการปฏิรูปการเมือง มีผลให้ประชาชนมีช่องทางเข้ามีส่วนร่วมในทางการเมืองในทุกมิติแห่งกระบวนการทางการเมืองการปกครองในระบอบประชาธิปไตยทั้งในแนวราบ (รูปแบบหรือวิธีการ) และแนวตั้ง (ขอบเขตหรือจำนวนของประชาชนผู้มีสิทธิส่วนร่วมในทางการเมือง) โดยบัญญัติไว้ชัดเจนในหมวด 5 แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ มาตรา 76 ดังนี้

“มาตรา 76 รัฐต้องส่งเสริมและสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการกำหนดนโยบาย การตัดสินใจทางการเมือง การวางแผนพัฒนาทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม รวมทั้งการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐทุกระดับ”

นอกจากนั้น บทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญฉบับใหม่อีกหลายมาตราก็ได้เปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในทางการเมืองอย่างเป็นทางการเป็นรูปธรรมเด่นชัดอย่างไม่เคยปรากฏมาก่อนในรัฐธรรมนูญทั้ง 15 ฉบับที่ประเทศไทยเคยใช้มา สิทธิมีส่วนร่วมในทางการเมืองของประชาชนตามรัฐธรรมนูญฉบับใหม่จึงได้เปิดกว้างขึ้นทั้งด้านรูปแบบ หรือวิธีการของการมีส่วนร่วมในทางการเมืองของประชาชน และขอบเขต กลุ่ม หรือจำนวนของประชาชนผู้มีสิทธิส่วนร่วมในทางการเมือง ก่อให้เกิด “ระบบประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม” (Participatory Democracy) และสร้าง “ระบบพหุการเมือง” (Plural Politics) ที่นำไปสู่ “การเมืองภาคประชาชน”

ประชาชนจะได้ใช้สิทธิส่วนร่วมในทางการเมืองตามที่รัฐธรรมนูญฯ กำหนดไว้หรือไม่นั้น ยังไม่อาจสรุปได้ เพราะในกระบวนการทางการเมืองมีปัจจัยอื่นอีกมากที่เป็นตัวแปร ทำให้เกิดกระบวนการและพฤติกรรมเบี่ยงเบน ซึ่งอาจทำให้ประชาชนไม่ได้ใช้สิทธิมีส่วนร่วมในทางการเมืองตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญฯ ก็ได้ นอกจากนี้ การนำแนวความคิดของประเทศตะวันตกมาใช้ ในกระแสของวัฒนธรรมทางการเมืองไทยและวุฒิภาวะทางการเมืองไทยแบบดั้งเดิมนั้น



จะเกิดผลต่อการปฏิรูปการเมืองไทยอย่างไร เป็นประเด็นที่ทั้งภาครัฐและภาคประชาชนจึงต้องผลักดันให้ประชาชนได้ใช้สิทธิมีส่วนร่วมในทางการเมืองตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ เพื่อสร้างระบบประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม (Participatory Democracy) และพหุสังคม (ประชาสังคม) พหุการเมือง (Plural Society – Plural Politics) ให้เป็นกลไกหนึ่งที่จะทำให้เกิดความสมดุลทางการเมืองต่อไป

นิยามของคำว่า “การมีส่วนร่วมในทางการเมือง” หมายถึง การที่ประชาชนเข้าร่วมดำเนินกิจกรรมทางการเมือง เพื่อที่จะมีอิทธิพลต่อการกำหนดนโยบายของรัฐ หรือผู้นำรัฐบาล รวมทั้งกดดันให้รัฐบาลกระทำตามความประสงค์ของตนหรือกลุ่มของตน และโดยที่การมีส่วนร่วมในทางการเมืองเป็นเครื่องชี้วัดพัฒนาการเมืองในระบอบประชาธิปไตยของแต่ละประเทศ การมีส่วนร่วมในทางการเมืองก็ควรที่จะเป็นการมีส่วนร่วมในทางการเมืองตามที่กฎหมายกำหนด ดังนั้น ประเทศที่พัฒนาการเมืองการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอยู่ในระดับที่ดีแล้ว ก็มักจะกำหนดให้ประชาชนในทุกระดับมีสิทธิมีส่วนร่วมในทางการเมืองตามกฎหมายที่มีผลในทางปฏิบัติ อย่างเป็นรูปธรรม ในทุกมิติของกระบวนการทางการเมือง ทั้งนี้ “การมีส่วนร่วมในทางการเมือง” จึงต้องเป็นการกระทำที่มีวัตถุประสงค์เพื่อมีอิทธิพลในการตัดสินใจของรัฐบาลเป็นสำคัญ และการกระทำใดไม่มีวัตถุประสงค์เพื่อมีอิทธิพลในการตัดสินใจเลือกนโยบายของรัฐบาล หรือเลือกบุคคลสำคัญที่สามารถกำหนดนโยบายของรัฐบาลได้ ก็ไม่ถือเป็นการมีส่วนร่วมในทางการเมือง

แนวความคิด (CONCEPT) ของการมีส่วนร่วมในทางการเมืองในระบอบประชาธิปไตย ดังนี้

1. การมีส่วนร่วมในทางการเมืองในระบอบประชาธิปไตยโดยตรง (Direct Democracy) โดยประชาชนของรัฐทั้งหมดจะร่วมประชุมพิจารณาเรื่องต่าง ๆ หรือทำหน้าที่เป็นสภาเอง ตามทฤษฎีอำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชน ซึ่งรุสโซ (Rousseau) เป็นหนึ่งในผู้นำคนสำคัญในการเผยแพร่ความคิดนี้ โดยมีหลักการว่า ประชาชนทุกคนต้องมีส่วนร่วมในการกำหนดกฎเกณฑ์ในสังคม กล่าวคือ ประชาชนต้องมีส่วนร่วมในการบัญญัติกฎหมาย อันเป็นการเจตจำนงร่วมกัน ซึ่งเคยใช้ในบางแคว้นในสวิตเซอร์แลนด์ แต่เมื่อจำนวนประชาชนมากขึ้น การปกครองในระบอบประชาธิปไตยโดยตรง (Direct Democracy) จึงเป็นเรื่องที่ยากแก่ที่จะให้ประชาชนทุกคนใช้อำนาจอธิปไตยด้วยตนเอง

2. การมีส่วนร่วมในทางการเมืองในระบอบประชาธิปไตยแบบตัวแทนหรือประชาธิปไตยโดยอ้อม (Representative Democracy or Indirect Democracy) ตามทฤษฎีอำนาจอธิปไตยเป็นของชาติ ประชาชนจะเลือกผู้แทนทำหน้าที่แทนตนในสภา โดยที่ประชาชนยัง

พอจะมีช่องทางในการควบคุมการเมืองการปกครองได้บ้าง ขอบเขตของการมีตัวแทนของปวงชน นั้นต้องเป็นไปอย่างกว้างขวางทั่วไป ประชาชนทั่วไปต้องมีสิทธิที่จะมีตัวแทน สิทธิออกเสียงเลือกตั้งจะไม่เป็นของกลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง หรือมีเงื่อนไขกีดกันประชาชนกลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง และ สิทธิพื้นฐาน (Basic Rights or Fundamental Rights) ของประชาชนต้องได้รับการรับรอง เช่น สิทธิในการพูด การเขียน การรับรู้ข้อมูลข่าวสาร การนับถือศาสนา และสิทธิที่เท่าเทียมกันในศาล เป็นต้น

3. การมีส่วนร่วมในทางการเมืองของประชาชนในระบบประชาธิปไตยแบบกึ่งโดยตรง (Semi - direct Democracy) เป็นการนำการมีส่วนร่วมในทางการเมืองในระบบประชาธิปไตยโดยตรงมาผสมผสานกับการมีส่วนร่วมในทางการเมืองในระบบประชาธิปไตยแบบตัวแทน ซึ่งน่าจะใกล้เคียงกับการมีส่วนร่วมในทางการเมืองของประชาชนในระบบประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม

4. การมีส่วนร่วมในทางการเมืองของประชาชนในระบบประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม (Participatory Democracy) หรือที่เรียกกันว่า “ประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม” เป็นประชาธิปไตยแบบตัวแทนที่เปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในทางการเมืองการปกครองในระดับต่าง ๆ มากขึ้น โดยให้ประชาชนมีอำนาจในการควบคุมและตรวจสอบการทำงานของผู้ที่ได้รับเลือกตั้งให้ใช้อำนาจอธิปไตยแทนตนด้วย มิใช่เพียงมีอำนาจเพียงเป็นที่มาแห่งอำนาจปกครองหรือมีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งเท่านั้นซึ่งลักษณะหรือรูปแบบของการมีส่วนร่วมในทางการเมืองนั้น อาจจะเป็นรูปแบบของการมีส่วนร่วมในทางการเมืองในระบบประชาธิปไตยโดยตรง อาทิเช่น การออกเสียงประชามติ การเข้าชื่อเสนอกฎหมาย การถอดถอนบุคคลออกจากตำแหน่ง เป็นต้น ประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมจึงน่าจะอยู่ตรงกลางระหว่างการมีส่วนร่วมในทางการเมืองแบบตัวแทนหรือประชาธิปไตยโดยอ้อมที่ประชาชนมีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งอย่างเดียว กับการมีส่วนร่วมในทางการเมืองตัวแทนซึ่งประชาชนได้มีส่วนร่วมในทางการเมือง ในรูปแบบของประชาธิปไตยโดยตรงควบคู่กันไปด้วย

5. การมีส่วนร่วมในทางการเมืองแบบพหุการเมือง (Plural Politics) เป็นการยอมรับหลักการการมีส่วนร่วมในทางการเมืองในระบบประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม โดยการมีส่วนร่วมในทางการเมืองแบบผู้แทน เช่น การเลือกตั้ง เป็นต้น เพื่อให้ได้ผู้แทนไปทำหน้าที่แทนตน และการมีส่วนร่วมในทางการเมืองโดยตรง เช่น การเข้าชื่อเสนอกฎหมาย การออกเสียงประชามติ เป็นต้น ยังยอมรับการมีส่วนร่วมในทางการเมืองที่เปิดโอกาสให้ประชาชนกลุ่มต่าง ๆ ได้มีสิทธิส่วนร่วมในทางการเมืองเท่าเทียมกัน และปฏิเสธการผูกขาดอำนาจทางการเมืองให้เป็นของกลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง การมีส่วนร่วมในทางการเมืองแบบพหุการเมืองจึงต้องยอมรับภาวะความเป็นพหุสังคม (Plural

Society) อันเป็นการเคารพความแตกต่าง (Difference) และความหลากหลาย (Diversity) และระบอบประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม

ดังนั้น การมีส่วนร่วมในทางการเมืองของประชาชนจึงสามารถกระทำได้หลายรูปแบบหรือวิธีการ และขอบเขต กลุ่ม หรือจำนวนและกลุ่มของประชาชนผู้มีสิทธิเข้ามีส่วนร่วม จำกัดน้อยลงทำให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในทางการเมืองกว้างขึ้น แม้ว่าในอดีตนั้น การตัดสินใจทางการเมืองและกิจกรรมทางการเมืองเป็นของกลุ่ม “ผู้นำ” ในสังคมเพียงกลุ่มเดียวเท่านั้น และปัจจุบันยังไม่สามารถปฏิบัติตามแนวความคิดที่กล่าวมาแล้วนั้นได้เลยทีเดียว แต่การยึดถือและเรียกร้องให้ปฏิบัติตามแนวความคิดและอุดมการณ์ประชาธิปไตย ประชาชนก็จะได้มีส่วนร่วมในทางการเมืองมากขึ้น

เมื่อใดประชาชนหรือกลุ่มผลประโยชน์ต่าง ๆ เรียกร้องที่จะเข้ามีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจ การเลือก นโยบาย หรือปฏิบัติตามนโยบายเพิ่มมากขึ้น และในขณะเดียวกันรัฐและปัจจัยอื่นที่เกี่ยวข้องกับการมีส่วนร่วมในทางการเมืองได้พัฒนาอยู่ในระดับหนึ่ง ก็จะเพิ่มรูปแบบหรือวิธีการและขยายขอบเขต หรือจำนวนและกลุ่มของประชาชนที่มีส่วนร่วมในทางการเมือง มีผลต่อการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม กล่าวคือ การเรียกร้องทางการเมืองโดยพรรคการเมือง กลุ่มผลประโยชน์ต่าง ๆ ผู้แทนในรัฐสภา และประชาชนทั่วไป ทำให้เกิดความหลากหลายในทางการเมือง เกิดการต่อรองทางการเมืองระหว่างผู้นำด้วยกันเอง และระหว่างผู้นำกับกลุ่มผู้เรียกร้อง เป็นการผลักดันและกระตุ้นให้เกิดการพัฒนาสมรรถนะทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม ให้สัมพันธ์กับความต้องการของสังคมโดยรวม

การขยายรูปแบบหรือวิธีการและขอบเขต หรือจำนวนและกลุ่มของประชาชนผู้มีสิทธิมีส่วนร่วมในทางการเมือง ทั้ง ๆ ที่เป็นการประสงค์ของรัฐ (ฝ่ายปกครอง) และที่เป็นการเรียกร้องของประชาชนและกลุ่มพลังมวลชนต่าง ๆ ของรัฐ ซึ่งอาจเกิดจากการรื้อระดมทางสังคม (Social Mobilization) หรือเกิดจากกระบวนการที่ความผูกพันทางจิตวิทยา เศรษฐกิจ และสังคม แบบเก่าผูกพันหรือล่มสลายไป และประชาชนก็พร้อมที่จะรับการขัดเกลาทางสังคมและพฤติกรรมรูปแบบใหม่ทั้งหลาย ตามทฤษฎีของ ดอยช์ (Deutch) จะทำให้ประชาชนเปลี่ยนแปลงทัศนคติ ค่านิยมและความคาดหวัง จากวิถีชีวิตแบบเก่า ๆ เป็นวิถีชีวิตที่ทันสมัย ประชาชนอ่านออกเขียนได้มากขึ้น มีการศึกษาดีขึ้น มีการสื่อสารและคมนาคมกว้างขวางและก้าวไกลยิ่งขึ้น การเข้าถึงข่าวสารต่าง ๆ ของมวลชนมีมากขึ้น อันจะก่อให้เกิดการพัฒนาทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม

แต่อย่างไรก็ตาม หากการรื้อระดมทางสังคมกับการพัฒนาทางการเมือง เศรษฐกิจ สังคม และปัจจัยอื่นที่เกี่ยวข้องกับการให้สิทธิมีส่วนร่วมในทางการเมืองไม่มีความสมดุลหรือ

ไม่สอดคล้องกัน ก็จะก่อให้เกิดปัญหาต่าง ๆ มากมาย โดยเฉพาะอย่างยิ่งในสังคมประชาธิปไตยในประเทศที่กำลังพัฒนา รวมถึงประเทศไทยด้วย ที่มักจะเกิดความสับสนทางการเมืองอันเนื่องจากการขยายรูปแบบหรือวิธีการและขอบเขต หรือจำนวนและกลุ่มของประชาชนผู้มีสิทธิส่วนร่วมในทางการเมืองของประชาชน ถ้าไม่มีสถาบันทางการเมืองที่มีประสิทธิภาพเข้ามาแก้ไขปัญหาก็มักจะเกิดความวุ่นวายทางการเมืองได้ง่าย ๆ หรือประชาชนอาจจะเข้ามามีส่วนร่วมในทางการเมืองตามที่การขยายรูปแบบหรือวิธีการและขอบเขต หรือจำนวนและกลุ่มของประชาชนผู้มีสิทธิส่วนร่วมในทางการเมืองนั้น ๆ น้อยเกินความคาดหมาย หรืออาจจะก่อให้เกิดผลในเชิงลบต่อการพัฒนาทางเมือง เศรษฐกิจ และสังคมได้มากกว่าผลในเชิงบวกที่ได้จากการมีส่วนร่วมของประชาชน

การมีส่วนร่วมในทางการเมืองจึงเป็นกลไกหนึ่งที่จะทำให้ประชาชนกับรัฐ (ผู้ปกครอง) ได้มีโอกาสสื่อสารและประสานอรรถประโยชน์ร่วมกัน การดำเนินนโยบายการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมของรัฐจะเป็นไปตามเจตจำนงของประชาชนมากขึ้น อันเป็นการส่งเสริมและพัฒนาให้ระบอบประชาธิปไตยเป็นระบอบการเมืองที่สามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนได้มากที่สุด

การมีส่วนร่วมในทางการเมืองตามรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน

รัฐธรรมนูญฉบับใหม่ซึ่งถือว่าเป็นรัฐธรรมนูญที่เปิดโอกาสให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในทางการเมืองตามระบอบประชาธิปไตยมากที่สุดเท่าที่เคยมีมา ทั้งนี้ได้มีการปรับปรุงโครงสร้างทางการเมืองตามบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ เริ่มตั้งแต่กระบวนการคัดเลือกผู้เข้าไปทำหน้าที่นิติบัญญัติและบริหารราชการแผ่นดินโดยการเลือกตั้ง การสร้างกลไกการตรวจสอบอำนาจรัฐ โดยการขจัดตั้งองค์กรอิสระให้มีหน้าที่ตรวจสอบการทำงานของรัฐบาล และการสร้างกลไกมาตรการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพประชาชน

นอกจากนั้น รัฐธรรมนูญใหม่ยังได้กำหนดหลักการที่เกี่ยวข้องกับการมีส่วนร่วมของประชาชนมีไว้ในหมวดที่ 3 ซึ่งเป็นบทบัญญัติเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมในเรื่องทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม การมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนา การมีส่วนร่วมของประชาชนผ่านการออกเสียงลงคะแนน และการมีส่วนร่วมของประชาชนทางการเมืองโดยตรงหรือการตรวจสอบการเมือง ในที่นี้จะนำเสนอสิทธิมีส่วนร่วมในทางการเมืองตามรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันที่ได้ขยายฐานและรูปแบบการมีส่วนร่วมในทางการเมืองซึ่งมีแต่เดิม หรือเป็นสิทธิการมีส่วนร่วมในทางการเมืองที่เพิ่งบัญญัติขึ้นในรัฐธรรมนูญฉบับนี้เป็นครั้งแรก อาทิเช่น สิทธิรับฟังความคิดเห็น

สาธารณะโดยวิธีประชาพิจารณ์ สิทธิรับรู้ข้อมูลข่าวสารของราชการ สิทธิเข้าชื่อเสนอกฎหมาย สิทธิออกเสียงประชามติ และสิทธิถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและข้าราชการระดับสูง เป็นต้น

พัฒนาการมีส่วนร่วมในทางการเมืองแบบพหุการเมือง : การเมืองภาคประชาชน

การปฏิรูปการเมืองและการบังคับใช้รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน ทำให้เกิดประชาชนมีความกระตือรือร้นที่จะมีส่วนร่วมในทางการเมือง ประชาชนจำนวนมากเข้ามีส่วนร่วมในกิจกรรมทางการเมืองอย่างหลากหลาย ทั้งในรูปแบบของการมีส่วนร่วมในทางการเมืองและกลุ่มคนผู้มีส่วนร่วมในทางการเมือง นำไปสู่การมีส่วนร่วมในทางการเมือง “แบบพหุการเมือง (Plural Politics)” และเกิดภาวะ “พหุสังคม (Plural Society)” และพัฒนาไปถึงการเป็น “ประชาสังคม” และ “การเมืองภาคประชาชน” ซึ่งประชาชนหรือกลุ่มผลประโยชน์แต่ละกลุ่มต่างก็จะใช้สิทธิมีส่วนร่วมในทางการเมืองในรูปแบบใดรูปแบบหนึ่ง หรือมากกว่ารูปแบบหนึ่ง และใช้สิทธิมีส่วนร่วมในทางการเมืองในระดับใดระดับหนึ่ง หรือใช้สิทธิมีส่วนร่วมในทางการเมืองในหลาย ๆ ระดับ

ตัวอย่างเช่น กรณีประชาชนกลุ่มหนึ่งได้ใช้สิทธิมีส่วนร่วมในทางการเมืองโดยทำร้องเรียนให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ปปช.) ตรวจสอบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินและการโอนหุ้นของ พ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตร หัวหน้าพรรคไทยรักไทย เนื่องจากเห็นว่า พ.ต.ท. ทักษิณฯ กระทำผิดรัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ พ.ศ. 2541 และขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาด อีกทั้งยังได้ใช้สิทธิชุมนุมโดยสงบเรียกร้องให้ ปปช. และศาลรัฐธรรมนูญรับดำเนินการโดยด่วน แต่ในขณะเดียวกันอาจมีประชาชนอีกกลุ่มหนึ่งที่ชุมนุมโดยสงบเพื่อขอให้ ปปช. ให้ความเป็นธรรมแก่ พ.ต.ท. ทักษิณฯ เนื่องจากช่วงเวลาที่ ปปช. จะสรุปผลการวินิจฉัยของ ปปช. นั้น เป็นช่วงโค้งสุดท้ายของการเลือกตั้ง เป็นต้น

กรณีที่ประชาชนได้ใช้สิทธิเข้าชื่อเสนอกฎหมาย จำนวน 50,000 ชื่อ เช่น ร่างพระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ. และร่างพระราชบัญญัติสภาเกษตรกรแห่งชาติ พ.ศ. ซึ่งเป็นร่างกฎหมายที่ประชาชนที่มีส่วนเกี่ยวข้อง ได้แก่ เกษตรกร และกลุ่มองค์กรเอกชน

การมีส่วนร่วมในทางการเมืองดังกล่าวนี้ อาจมีพื้นฐานของผลประโยชน์ขัดกัน ทำให้เกิดความขัดแย้งของกลุ่มต่าง ๆ อย่างชัดเจน โดยจะเห็นได้จากกรณีที่ประชาชนจากหลายเขตเลือกตั้ง ชุมนุมประท้วงและมีการใช้กำลังเข้าทำลายทรัพย์สินของทางราชการ เนื่องจากเห็นด้วยว่ามีการนับคะแนนไม่เป็นธรรม ถึงขนาดมีการเคลื่อนไหวมายังสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง

เพื่อมากระตุ้นให้มีการเลือกตั้งใหม่ หรือเพื่อมาสนับสนุนอีกฝ่ายหนึ่ง หากมองในมุมหนึ่ง ที่เห็นว่า เหตุการณ์เหล่านั้นเป็นเหตุการณ์ที่เกิดจากการที่ประชาชนเข้ามีส่วนร่วมในทางการเมือง โดยการตรวจสอบการเลือกตั้งแล้ว ก็น่าจะเป็นอีกมิติหนึ่งของการพัฒนาการมีส่วนร่วมในทางการเมืองไทย หรือหากจะมองอีกมุมหนึ่ง ก็จะเห็นว่า เป็นการมีส่วนร่วมในทางการเมืองที่น่าจะมีผลประโยชน์อื่น ทำให้การใช้สิทธิมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนเพื่อประโยชน์แก่บุคคลใด บุคคลหนึ่ง และมีการละเมิดสิทธิของบุคคลอื่น

ดังนั้น นักการเมืองบางคนจึงได้นำจุดอ่อนของการเมืองภาคประชาชนมาใช้ เพื่อบิดเบือนและทำลายการเมืองภาคประชาชน โดยการพยายามทำให้การเมืองภาคประชาชน โดยรวมอ่อนแอลง ดังจะเห็นได้จากการที่นักการเมืองบางคนให้ความเห็นว่า การมีส่วนร่วมในทางการเมือง “แบบพหุการเมือง (Plural Politics)” และเกิดภาวะ “พหุสังคม (Plural Society)” อาจก่อให้เกิดความสับสนวุ่นวาย อันจะนำไปสู่ “สภาวะแห่งสังคมไร้ระเบียบ” และก่อให้เกิดผลที่ไม่พึงปรารถนา เช่น การชุมนุมประท้วงของกลุ่มสมัชชาคนจน การชุมนุมของกลุ่มลูกศิษย์ของ หลวงตามหาบัว เป็นต้น ทั้งนี้ เนื่องจากบรรดานักการเมืองในระบบการเลือกตั้งที่เกรงว่า จะต้องสูญเสียอำนาจส่วนหนึ่งให้แก่การเมืองภาคประชาชน ดังปรากฏในหลาย ๆ เหตุการณ์ที่การเมืองภาคประชาชนถูกบิดเบือนและทำลายล้างโดยฝ่ายการปกครอง

แต่อย่างไรก็ตาม การมีส่วนร่วมในทางการเมืองมีผลต่อการพัฒนาการมีส่วนร่วมในทางการเมืองอย่างต่อเนื่อง เนื่องจากการมีส่วนร่วมในทางการเมืองแบบพหุการเมืองจะทำให้ประชาชนแต่ละกลุ่มได้มีส่วนร่วมในทางการเมือง โดยมีการยอมรับความแตกต่างและความหลากหลายของแต่ละกลุ่ม ทำให้ภาวะดุลยภาพทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม อันจะก่อให้เกิดสังคมบูรณาการไปสู่การเป็น “ประชาสังคม” เป็นการพัฒนาไปสู่ความเป็น “ชุมชนเข้มแข็ง” และปัจจัยหนึ่งที่มีส่วนในการผลักดันให้พัฒนาไปสู่ “ภาวะการเมืองภาคประชาชน” หรือ “การเมืองของพลเมือง” และเป็นการพัฒนาการเมืองแบบยั่งยืนที่ประชาชนได้มีส่วนร่วมในทางการเมืองอย่างแท้จริง เป็นไปตามหลักการปกครองในระบอบประชาธิปไตยที่ว่า “การปกครองของประชาชน โดยประชาชน และเพื่อประชาชน”

ทั้งนี้ ปัจจัยที่เอื้อต่อการพัฒนาการมีส่วนร่วมในทางการเมืองแบบพหุการเมือง เช่น การศึกษาของประชาชน การรับรู้ข้อมูลข่าวสารของประชาชน การศึกษาวิเคราะห์ปัญหา การเชื่อมโยงและประสานประโยชน์ร่วมกันระหว่างการเมืองภาคประชาชนด้วยกันเอง เป็นต้น เป็นปัจจัยที่ก่อให้เกิดพัฒนาการเมืองแบบพหุการเมืองที่เข้มแข็งโดยจะเอื้อให้เกิดการเคลื่อนไหวทางการเมืองแบบใหม่ ของกลุ่มต่าง ๆ อย่างหลากหลาย และก่อให้เกิดประเด็นทางการเมืองใหม่ ๆ ที่ซับซ้อนระดับเป็น

ประเด็นสาธารณะ เกิดการตรวจสอบกระบวนการทางการเมืองทั้งระบบ อันจะส่งผลการระบบการเมืองที่มีประสิทธิภาพ เป็นประโยชน์ต่อการบริหารประเทศและประชาชนส่วนรวม

การมีส่วนร่วมในทางการเมือง (Political Participation) เป็นกิจกรรมของประชาชนที่มีวัตถุประสงค์เพื่อกดดันหรือโน้มน้าวให้รัฐบาล ผู้นำ ผู้กำหนดนโยบาย ผู้มีอำนาจหรืออิทธิพลต่อทุกกระบวนการทางการเมืองการปกครอง มีความเห็นหรือตัดสินใจ รวมถึงการเลือกผู้นำ ให้ตรงกับความต้องการของประชาชน

วิชา ไชยสาร (2542, 13 -15) ได้รวบรวมความหมายของ “การมีส่วนร่วม” ซึ่งเป็นกิจกรรมหรือการกระทำทางการเมืองในกรณีต่าง ๆ ไว้ 10 กรณี ดังนี้

กรณีที่ 1 การกระทำเพื่อสนับสนุนหรือเรียกร้องกับผู้นำของรัฐบาล ในระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตยและเผด็จการก็ได้ เช่น การชุมนุมคัดค้านหรือสนับสนุนการกระทำของรัฐบาล การออกเสียงประชามติ หรือการวัดมติมหาชน หรือการทำโพล (Poll) ที่แสดงให้เห็นว่าเป็นความเห็นของมหาชน อันจะมีผลต่อการคัดค้านหรือสนับสนุนการทำงานของรัฐบาล และสร้างความชอบธรรมให้แก่รัฐบาล

กรณีที่ 2 ความพยายามที่จะสร้างผลกระทบต่อการดำเนินการของรัฐบาลหรือการเลือกผู้นำ เช่น การที่สื่อหรือประชาชนแสดงความคิดเห็นหรือวิพากษ์วิจารณ์การทำงานของรัฐบาลหรือปรับคณะรัฐมนตรี

กรณีที่ 3 การกระทำของพลเมืองของรัฐตามที่กฎหมายกำหนด เช่น การออกเสียงเลือกตั้ง การเข้าชื่อเสนอกฎหมาย การร่วมชุมนุมและการยื่นข้อเรียกร้องในเรื่องต่าง ๆ โดยไม่ขัดต่อกฎหมาย

กรณีที่ 4 การมีส่วนร่วมโดยการมีตัวแทน (Representation) ซึ่งประชาชนต้องออกเสียงเลือกตั้งตัวผู้แทนทำหน้าที่แทนตน ตามระบอบประชาธิปไตยแบบมีตัวแทน เห็นว่าเป็นการมีส่วนร่วมกรณีหนึ่ง แต่ระบอบประชาธิปไตยโดยตรงเห็นว่าการมีตัวแทนไม่ใช่การมีส่วนร่วม

กรณีที่ 5 การกระทำอันแสดงถึงความรู้สึกแปลกปลอม (Alienation) ที่ทำให้ขาดความสนใจและขาดการกระทำได้ ซึ่งการไม่กระทำที่มาจากความรู้สึกแปลกปลอมนั้น อาจก่อให้เกิดผลทางการเมืองตามมา แต่ต้องพิจารณาให้ได้ว่าการไม่กระทำอันใดเกิดจากความรู้สึกแปลกปลอมเป็นการมีส่วนร่วม และการไม่กระทำในกรณีอื่น ๆ ไม่เป็นการมีส่วนร่วม

กรณีที่ 6 การกระทำที่แสดงถึงความตื่นตัวทางการเมืองทั้งที่ตื่นตัวทางการเมืองมากและตื่นตัวทางการเมืองน้อยด้วย เช่น ผู้ที่ไม่ไปลงคะแนนเสียง แต่ก็ชอบวิพากษ์วิจารณ์หรือ

ถกเถียงเรื่องการบริหารการเมืองกับเพื่อนบ้านหรือผู้ที่แสดงความคิดเห็นทางการเมือง หรือผู้ที่สนใจข่าวสารทางการเมืองผ่านสื่อต่าง ๆ

กรณีที่ 7 การมีส่วนร่วมในทางการเมืองเป็นการกระทำทางการเมืองทั้งที่มีความต่อเนื่องและเป็นครั้งคราว ซึ่งรวมถึงการกระทำทางการเมืองที่ใช้ความรุนแรงด้วย เช่น การสมัครรับเลือกตั้ง การติดตามข่าวสารทางการเมือง การก่อจลาจลสร้างความวุ่นวาย หรือการก่ออาชญากรรมทางการเมือง เป็นต้น

กรณีที่ 8 การกระทำที่ประสงค์จะมีอิทธิพลต่อผู้นำทางการเมืองและการมีอิทธิพลต่อการปฏิบัติการและดำเนินการของข้าราชการได้ด้วย

กรณีที่ 9 การมีส่วนร่วมมิใช่การดำเนินการที่มีผลกระทบต่อการเมืองระดับชาติเท่านั้น แต่เป็นกิจกรรมทางการเมืองที่มีผลกระทบต่อการเมืองทั้งในระดับท้องถิ่นและระดับชาติ

กรณีที่ 10 การปฏิบัติทางการเมือง ซึ่งเป็นเรื่องนี้อาจต่างกันได้ตามกาลเวลา และสถานที่ เช่น วันหนึ่งอาจนับว่าเป็นการมีส่วนร่วมในทางการเมือง แต่อีกวันเวลาหนึ่งอาจไม่เป็นหรือในพื้นที่หนึ่งอาจถือว่าการมีส่วนร่วมในทางการเมือง แต่อีกพื้นที่หนึ่งอาจถือว่าไม่เป็นก็ได้

ขณะที่ประภาส ปันตบแต่ง (ม.ป.ป., 22) ได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมทางการเมืองว่าเป็นวัฒนธรรมที่เกิดจากการเรียนรู้ของบุคคลที่เกี่ยวข้องกับความสามารถทางการเมือง ที่จะสามารถเห็นคุณค่าและให้ความสำคัญต่อการมีส่วนร่วมทางการเมือง ทั้งนี้เพื่อควบคุม กำกับและตรวจสอบให้ผู้ปกครองทำการปกครองเพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชน และการมีส่วนร่วมทางการเมืองนั้นเป็นทั้งเป้าหมายและกระบวนการทางการเมือง กล่าวคือเป็นเป้าหมายของการพัฒนาการเมืองในระบบประชาธิปไตย เพราะฉะนั้นการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนจึงมีเป้าหมายสำคัญ 4 ประการ คือ

1. การกำหนดตัวผู้ปกครอง
2. การผลักดันการตัดสินใจของรัฐบาล
3. การวิพากษ์วิจารณ์รัฐบาล
4. การชุมนุมเคลื่อนไหวทางการเมือง

ซึ่งสอดคล้องกับการศึกษาของ มยุรา โลหะพิริยะกุล (2546, 11-14) ที่เห็นว่าการมีส่วนร่วมทางการเมือง หมายถึง กิจกรรมหรือการกระทำของประชาชนที่เกี่ยวข้องกับทางการเมืองซึ่งเป็นการกระทำทางการเมืองตามสิทธิที่กฎหมายกำหนด มีจุดมุ่งหมายเพื่อจะมีอิทธิพลต่อการตัดสินใจของรัฐบาลตามระบอบการเมืองประชาธิปไตยตามลักษณะต่อไปนี้

1. การลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง



2. การดำเนินการต่าง ๆ โดยสิทธิที่มีตามรัฐธรรมนูญ
3. กระทำกิจกรรมทางการเมืองด้วยความกระตือรือร้น
4. การปฏิบัติกิจกรรมทางการเมืองที่มีผลกระทบระดับชาติ

โดยสรุปแล้วความหมายของ “การมีส่วนร่วมในทางการเมือง” (Political Participation) คือ การกระทำใด ๆ ก็ตามที่เกิดขึ้นโดยความเต็มใจ ไม่ว่าจะประสบความสำเร็จหรือไม่ ไม่ว่าจะมีการจัดอย่างเป็นระเบียบหรือไม่ และไม่ว่าจะเกิดขึ้นเป็นครั้งคราวหรือต่อเนื่องกัน จะใช้วิธีที่ถูกต้องตามกฎหมายหรือไม่ถูกต้องตามกฎหมาย เพื่อผลในการที่จะมีอิทธิพลต่อการเลือกนโยบายของรัฐ ไม่ว่าจะในระดับท้องถิ่นหรือระดับชาติก็ตาม นอกจากนี้แล้วการมีส่วนร่วมทางการเมืองต้องอยู่ภายใต้กติกาหรือรัฐธรรมนูญของสังคม เพื่อไม่ให้กลุ่ม คณะบุคคล หรือปัจเจกชนเคลื่อนไหวทางการเมืองเพื่อสิทธิของตนเองแต่ในขณะเดียวกันก็เป็นกิจกรรมที่ไปลดถอนสิทธิและหน้าที่ของกลุ่มคนอื่น ๆ ในสังคม

ขณะเดียวกัน บวรศักดิ์ อุวรรณโณ (2548, 61-63) ได้เสนอให้พิจารณาบทบาทของประชาชนต่อการมีส่วนร่วมทางการเมืองเพื่อให้สามารถเข้าใจประเด็นดังกล่าวได้อย่างรอบด้านมากขึ้น การพิจารณาถึงแนวคิดเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชนถึงพัฒนาการมาจากความเชื่อที่ว่า การพัฒนาได้ผลและยั่งยืน จะต้องให้ประชาชนเข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องในการพัฒนา ซึ่งกระบวนการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องในการพัฒนานั้น คือ การร่วมคิดร่วมตัดสินใจในการแก้ไขปัญหาของตัวเอง รวมทั้งใช้ความคิดสร้างสรรค์ ความรู้และความชำนาญเข้ากับวิทยาการที่เหมาะสม ทั้งนี้ในการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมนั้น ประชาชนควรเข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องทั้งกระบวนการตั้งแต่การตัดสินใจการดำเนินกิจกรรม การแบ่งปันผลประโยชน์และการตรวจสอบติดตามประเมินผล

อย่างไรก็ตามการทำให้เกิดการมีส่วนร่วมทางการเมืองในสังคมไทยก็ยังมีปัญหาที่เป็นอุปสรรคอยู่ตามที่ คณิงนิง ศรีบัวเหลี่ยม (2544, 72-73) ได้สรุปว่า การที่ผู้ออกแบบแนวทางการมีส่วนร่วมไม่ว่าจะเป็น คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ คณะกรรมการยกร่างกฎหมายตลอดจนเครื่องมือที่จะส่งเสริมให้เกิดการมีส่วนร่วมทางการเมือง ทั้งข้าราชการ หน่วยงานของรัฐ องค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ ที่แท้จริงแล้วถูกสร้างขึ้นมาเพื่อส่งเสริมให้เกิดการมีส่วนร่วมทางการเมืองแต่ในสถานการณ์จริงแล้ว การที่เครื่องมือไม่ได้ปฏิบัติหน้าที่อย่างสอดคล้องกับประชาชน จึงส่งผลให้เครื่องมือระดับปฏิบัติการ (กลไกทางกฎหมายของภาครัฐ) ที่เชื่อมต่อกับวัฒนธรรมทางการเมืองของประชาชนในสังคมให้ความสอดคล้องและขับเคลื่อนไปในทิศทางเดียวกันได้ แต่เมื่อกระบวนการเสริมสร้างการมีส่วนร่วมทางการเมืองยังไม่ได้รับการสนับสนุนจาก

ประชาชนทั่วไปมากนัก จึงส่งผลให้กลไกที่จะขับเคลื่อนร่วมกันทั้งภาครัฐและประชาชนที่จะเป็นตัวช่วยก็กลับกลายเป็นตัวถ่วงไปในที่สุด

นอกจากนั้นแล้ว นิธิ เอียวศรีวงศ์ (2544, 34-37) ยังมองปัญหาของการมีส่วนร่วมทางการเมือง โดยพยายามชี้ให้เห็นว่าการที่คำว่า “การมีส่วนร่วม” มีความหมายกว้างขวาง ทำให้เราไม่รู้ได้ว่าการมีส่วนร่วมมีขอบเขตแค่ไหน เมื่อต่างฝ่ายต่างเห็นไม่ตรงกัน เช่น ดูเหมือนฝ่ายรัฐจะมองการมีส่วนร่วมของประชาชนเพียงเป็นผู้ร้องทุกข์และผู้ให้ความเห็นส่วนการตัดสินใจเป็นหน้าที่ของผู้เชี่ยวชาญในระบบราชการและนักการเมือง กระบวนการมีส่วนร่วมจึงค่อนข้างแคบเป็นการกระทำได้เพียงร้องทุกข์หรือให้ความเห็น แต่ไม่รวมถึงกิจกรรมในชีวิตประจำวัน การมีส่วนร่วมที่มีความหมายในชีวิตของผู้คน จึงต้องหมายถึงการที่ประชาชนนับตั้งแต่บุคคลจนถึงองค์กรในรูปแบบต่าง ๆ ที่ประชาชนจัดขึ้นเอง สามารถเข้าไปตัดสินใจในพื้นที่สาธารณะ รวมกระทั่งพื้นที่ส่วนบุคคลที่มีผลประโยชน์ถึงพื้นที่สาธารณะ

การมีส่วนร่วมทางการเมืองในสังคมไทย จึงยังมีความจำเป็นที่จะต้องอาศัยความร่วมมือและกลไกทางกฎหมายที่สามารถนำไปปฏิบัติได้จริงในสังคม อีกทั้งมีความจำเป็นที่สังคมต้องหันมาให้ความสนใจและคำนึงที่สิทธิและผลประโยชน์ที่จะได้รับจากการเข้ามา มีบทบาทดังกล่าวเพราะหากเราไม่พิจารณาในมิติดังกล่าวแล้ว จะทำให้คนในสังคมละเลยประเด็นการมีส่วนร่วมเพราะคิดว่ารัฐธรรมนูญได้กำหนดสิทธิขั้นพื้นฐานโดยทั่วไปและไม่สนใจต่อการสร้างการมีส่วนร่วมทางการเมือง

เพราะฉะนั้นแล้วการมีส่วนร่วมของประชาชนจึงควรยึดหลักที่ให้ประชาชนเข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องกับการพัฒนาในด้านต่าง ๆ ทั้งการเมือง เศรษฐกิจ สังคม การศึกษา สาธารณสุข และประเด็นทางสาธารณะอื่น ๆ นอกจากนี้แล้วควรให้ประชาชนที่เข้ามามีส่วนร่วมได้ใช้ความพยายามในการคิด ค้นหาความรู้ ประมวลและอภิปรายประเด็นต่าง ๆ ด้วยตนเอง เพราะการที่ให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมตัดสินใจ วางแผน ตลอดจนระดมสมองในประเด็นทางการเมืองต่าง ๆ จะส่งผลให้การมีส่วนร่วมทางการเมืองเป็นกระบวนการที่ให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมเกี่ยวข้องทุกขั้นตอนอย่างแท้จริง ตั้งแต่การร่วมรับรู้ ร่วมอภิปรายแนวทางและเลือกหนทางที่เหมาะสมกับสังคมหรือประเทศชาติที่ตนเองเป็นสมาชิกอยู่

หากเราพิจารณาถึงแนวทางการนำไปสู่การมีส่วนร่วมทางการเมืองอย่างแท้จริงแล้ว เราจะพบว่า ภายใต้สังคมประชาธิปไตยที่ต้องมีความแตกต่างทางความคิด มีกลุ่มผลประโยชน์และพรรคการเมืองที่มีเครือข่าย ความนิยมที่หลากหลายและครอบคลุมกระจายกันไปทั่วประเทศ

เพราะฉะนั้นปัจจัยที่จะทำให้เกิดการมีส่วนร่วมทางการเมืองก็จะมีบริบทของการเกิดขึ้นที่หลากหลายได้เช่นกัน

สำหรับปัจจัยที่เอื้อให้เกิดการมีส่วนร่วมทางการเมืองนั้น วัชรภา ไชยสาร (2542, หน้า 24-27) ได้สรุปไว้ 4 บริบทที่น่าสนใจดังต่อไปนี้

ปัจจัยที่เอื้อต่อการมีส่วนร่วมในทางการเมืองของประชาชน

ปัจจัยที่เอื้อต่อการมีส่วนร่วมในทางการเมืองของประชาชนแบ่งออกเป็น 4 ประการใหญ่ ๆ ดังนี้

1. บริบททางสังคม (Content of Society)

สังคมใดมีการรื้อระดมทางสังคม (Social Mobilization) ต่ำ ประชาชนที่ได้รับการศึกษามีจำนวนน้อย การเข้าถึงข้อมูลข่าวสารกระทำได้ยาก ภาวะทางสังคมยังคงมีความเป็นสังคมเมืองต่ำ สิ่งเหล่านี้เป็นข้อจำกัดที่สำคัญ โดยหากประชาชนมีการศึกษาน้อย ขีดความสามารถในการมีส่วนร่วมในทางการเมืองต่ำ ไม่มีสมรรถนะในการรับรู้ข้อมูลข่าวสาร สภาพความเป็นอยู่ของสังคมยังเป็นสังคมชนบทโอกาสในการมีส่วนร่วมในทางการเมืองและความกระตือรือร้นที่จะมีส่วนร่วมในทางการเมืองก็จะต่ำ ไม่มีสมรรถนะในการรับรู้ข่าวสาร สภาพความเป็นอยู่ของสังคมยังเป็นสังคมชนบทโอกาสในการมีส่วนร่วมในทางการเมืองและความกระตือรือร้นที่จะมีส่วนร่วมในทางการเมืองน้อย ทำให้ขาดอำนาจการต่อรอง

ในขณะเดียวกัน ถ้าสังคมใดมีการรื้อระดมทางสังคม (Social Mobilization) สูง ประชาชนส่วนใหญ่ได้รับการศึกษาสูงมีการรับรองสิทธิรับรู้ข้อมูลข่าวสารที่มีผลในทางปฏิบัติ มีความเป็นสังคมเมือง ก็จะส่งเสริมการมีส่วนร่วมในทางการเมือง ให้รูปแบบ วิธีการ หรือกลยุทธ์ในการมีส่วนร่วมในทางการเมืองมีความแตกต่าง มีความหลากหลาย และมีอำนาจต่อรองสูงมากขึ้น

นอกจากนั้น บริบททางสังคมยังรวมถึงความสัมพันธ์ของชุมชนหรือความรู้สึกผูกพันเป็นชุมชน (Sense of Community) ของประชาชนในชุมชนนั้นๆ ด้วย ซึ่งเป็นปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมในทางการเมือง (Communitarian Participation) ของพลเมืองในสังคมนั้น โดยหากความสัมพันธ์ของชุมชนหรือความรู้สึกผูกพันเป็นชุมชนแน่นแฟ้นก็จะช่วยกระตุ้นให้พลเมืองเข้ามีส่วนร่วมในทางการเมือง

2. บริบททางเศรษฐกิจ (Content of Economics)

ประเทศที่มีความเจริญมั่งคั่งทางเศรษฐกิจหรือฐานะการครองชีพสูง ก็จะมีความเป็นประชาธิปไตยมากกว่า โดยประชาชนจะมีโอกาสได้มีส่วนร่วมในทางการเมืองมากกว่าประเทศที่

ยากจน ดังนั้นถ้าประชาชนมีฐานะทางเศรษฐกิจไม่ดีก็อาจเข้ามีส่วนร่วมในทางการเมืองน้อย เพราะต้องมีภาระหน้าที่และความกังวลอยู่กับเรื่องการดำรงชีพเป็นสำคัญ

แต่อย่างไรก็ตาม หากวิเคราะห์อีกแง่มุมหนึ่งว่า ปัญหาความเดือดร้อนทางเศรษฐกิจนั้น ถ้าอยู่ในภาวะวิกฤตแล้ว ก็อาจจะผลักดันให้ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมในทางการเมืองมากขึ้นได้ หากประชาชนเห็นว่าการเข้ามีส่วนร่วมในทางการเมือง อาจทำให้มีการเปลี่ยนแปลงตัวผู้นำหรือ ทำให้การตัดสินใจของรัฐเป็นผลประโยชน์ต่อตนได้

3. บริบททางวัฒนธรรมการมีส่วนร่วมทางการเมือง (Content of Political Culture)

หากรัฐใดประชาชนส่วนมากมีวัฒนธรรมการมีส่วนร่วมทางการเมืองแบบคับแคบ ประชาชนไม่มีความเข้าใจความเข้าใจในระบบการเมือง และไม่สนใจที่จะมีส่วนร่วมในทางการเมืองหรือมีวัฒนธรรมการมีส่วนร่วมทางการเมืองแบบไพโรฟ้า (Subject Political Culture) ซึ่งประชาชนในรัฐมีความรู้ความเข้าใจในระบบการเมืองแต่ไม่สนใจที่จะมีส่วนร่วมในปัญหาบ้านเมือง อีกทั้งยังโน้มเอียงในทางยอมรับอำนาจ และเชื่อฟังรัฐบาลก็จะทำให้การมีส่วนร่วมในทางการเมืองของประชาชนไม่มีความหมายเป็นข้อจำกัดของการมีส่วนร่วมในทางการเมือง

ในทางตรงกันข้าม หากรัฐใดประชาชนมีวิสัยทัศน์ทางการเมืองกว้างไกล มีการสร้างสมวิถีชีวิตและนิสัยแบบประชาธิปไตย หรือมีทัศนคติแบบพลเมืองอารยะ (Civic attitude) ตระหนักถึงความสำคัญของการมีส่วนร่วมในทางการเมืองมีความรู้สึกร่วมกันว่า การมีส่วนร่วมในทางการเมืองเป็นพันธกิจที่สำคัญของพลเมืองจึงมีความกระตือรือร้นที่จะเข้ามีส่วนร่วมในทางการเมือง ซึ่งส่วนใหญ่มักจะเป็นพลเมืองที่มีสถานภาพทางสังคมสูง มีการศึกษาดี และสามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสารได้ ก็จะส่งเสริมการมีส่วนร่วมในทางการเมืองของประชาชน

4. บริบททางการเมือง (Content of Politics)

ถ้าระบอบการเมืองการปกครองไม่เอื้ออำนวยให้ประชาชนมีส่วนร่วมในทางการเมือง เช่น สังคมที่ปกครองในระบบเผด็จการ ทั้งเผด็จการคอมมิวนิสต์และเผด็จการทหาร การมีส่วนร่วมในทางการเมืองของประชาชนก็มักจะอยู่ในระดับต่ำมาก และมักจะเป็นการมีส่วนร่วมในทางการเมืองแบบพอเป็นพิธีหรือเพื่อสนับสนุนรัฐบาล หรือโน้มแนวโน้มให้ประชาชนเข้ามีส่วนร่วมในทางการเมืองที่เรียกว่า "Corporative Military Regime" หรือ "Corporation" ซึ่งเป็นการมีส่วนร่วมแบบระดม (Mobilized Participation)

รัฐใดที่มีการเมืองการปกครองในระบบประชาธิปไตยที่ยังมีความเป็นประชาธิปไตยมากเท่าไร การมีส่วนร่วมในทางการเมืองของประชาชนในรัฐนั้นก็มากเช่นกันโดยจะมีการมีส่วนร่วม

ในทางการเมืองที่มีความหลากหลาย เช่น เป็นการมีส่วนร่วมทางการเมืองในระบอบประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม ประชาธิปไตยแบบกึ่งโดยตรง และแบบพหุการเมือง เป็นต้น

โดยสรุปการมีส่วนร่วมทางการเมืองเป็นกระบวนการที่เชื่อมโยงการทำงานระหว่างภาครัฐและภาคประชาชน เพื่อให้ทั้งสองฝ่ายคานอำนาจในการตัดสินใจในประเด็นสาธารณะร่วมกัน เพราะการที่รัฐจะพัฒนา แก้ไข หรือสร้างนโยบายสาธารณะใด ๆ ผลกระทบและประโยชน์ที่ตามมาต้องเกี่ยวข้องกับประชาชนเป็นหลัก ภาคประชาชนจึงควรหันมาให้ความสนใจและเข้าร่วมกระบวนการเพื่อที่จะสามารถตรวจสอบและสร้างความเข้มแข็งทางการเมืองและสิทธิของความเป็นพลเมืองของรัฐได้อย่างทัดเทียมกันทั้งสังคม

นอกจากการมีส่วนร่วมทางการเมืองแล้วการเป็นประชาสังคมเป็นแนวคิดที่ส่วนสำคัญที่จะทำให้การเมืองมีความเข้มแข็ง เนื่องจากประชาชนสามารถเข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมืองได้

แนวคิดขบวนการประชาสังคม

ความหมายของขบวนการประชาสังคม

ประชาสังคมปรากฏในสังคมไทยในราวกลางทศวรรษที่ 2520 ซึ่งมีคำอื่น ๆ ที่ใช้ในความหมายเดียวกัน คือ “ภาคประชาชน” “ภาคพลเมือง” ปรากฏการณ์ที่นำมาสู่ “ประชาสังคม” หรือ “การเมืองภาคประชาชน” ที่ชัดเจนก็คือ ในยุคที่มีเริ่มเกิดการเดินขบวน เรียกร้องของชาวบ้าน ในชุมชนท้องถิ่นต่าง ๆ อย่างกว้างขวางช่วงคณะรัฐมนตรีสัญญาครุฑรัฐบาลพลเอกชาติชายรวปี พ.ศ. 2531 กับอีกด้านหนึ่งก็คือ การเกิดปัญหาทุจริต คอร์รัปชัน และการเคลื่อนไหวของสังคมในการตรวจสอบอำนาจ และกระแสการปฏิรูปการเมืองในช่วงหลังเหตุการณ์พฤษภาทมิฬ พ.ศ. 2535

เอนก เหล่าธรรมทัศน์ (2539, 174) กล่าวถึงการปรากฏตัวของคำ “ภาคประชาสังคม” “ภาคประชาชน” ว่าเกิดขึ้นเพื่อนำมาใช้ในการอธิบายกลุ่มก้อนของผู้คนที่ไม่ใช่ “ภาครัฐ” หรือภาคราชการและไม่ใช่ “ภาคธุรกิจ” ที่เติบโตในช่วงรัฐบาลพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ เป็นต้นมา ดังนั้น ในแง่มุมทางทฤษฎี การอธิบายผ่านแนวคิดประชาสังคมจึงเป็นการท้าทายต่องานของ Fred W. Riggs เรื่อง “รัฐราชการ” (Bureaucratic Polity) และข้อจำกัดของตัวแบบภาคีรัฐสังคมแบบเสรี (Liberal Corporatism) โดย เอนก เหล่าธรรมทัศน์ มองว่ามีองค์กรนอกภาครัฐเกิดขึ้นแต่องค์กรที่มีพลังต่อรองและบทบาทในกระบวนการนโยบายสาธารณะก็คือ ภาคธุรกิจ ในขณะที่องค์กร/กลุ่มก้อนอื่น ๆ ถึงแม้จะมีอยู่บ้างก็ตาม แต่ก็มีลักษณะที่เป็นกลุ่มจัดตั้งและกำกับ ควบคุมโดยรัฐ

บริบทสำคัญในช่วงทศวรรษ 2520 ที่นำมาสู่การก่อตัวของแนวคิด และขบวนการประชาสังคม ก็คือ การเกิดแนวคิดวัฒนธรรมชุมชนที่ก่อร่างสร้างตัวขึ้นโดยนักพัฒนาภาคเอกชน (NGO) ซึ่งเป็นนักกิจกรรม นักเคลื่อนไหวทางสังคมที่เริ่มถอยห่างจากอุดมการณ์สังคมนิยม พหุมติฐาน ชุมพล (ม.ป.ป., 18) จึงมองว่า “แนวคิดประชาสังคมได้ค่อย ๆ ถูกสร้างขึ้นโดย NGO ของไทยเพื่อใช้เป็นเสมือนร่มหรือโครงกรอบของการจัดสิ่งทีคิดและปฏิบัติอยู่ให้เชื่อมโยงกันอย่างเป็นองค์ เพื่อเป็นประโยชน์ทั้งในการอธิบายปรากฏการณ์ของการเปลี่ยนแปลงสังคม และการสร้างจินตนาการ สังคมในอุดมคติ” ซึ่งนี่ก็คือ การตอกย้ำให้เห็นอย่างชัดเจนว่า ประชาสังคมจึงเป็นแนวคิดเชิงยุทธศาสตร์

เอนก เหล่าธรรมทัศน์ (2542, 41) ได้ให้ความหมายของประชาสังคมว่าหมายถึง เครือข่าย กลุ่ม ชมรม สมาคม มูลนิธิ สถาบัน และชุมชนที่มีกิจกรรมหรือมีการเคลื่อนไหวอยู่ ระหว่างรัฐ (state) กับปัจเจกชน (individuals) โดยจุดเน้นของประชาสังคม ได้แก่ (1) ไม่ชอบและไม่ยอมให้รัฐครอบงำหรือบงการ แม้ว่าจะจะยอมรับความช่วยเหลือจากรัฐ และมีความร่วมมือกับรัฐได้ แต่ก็สามารถขึ้นากำกับและคัดค้านรัฐได้พอสมควร (2) ไม่ชอบลัทธิปัจเจกนิยมสุดขั้ว ซึ่งส่งเสริมให้คนเห็นแก่ตัวต่างคนต่างอยู่แก่งแย่งแข่งขันกันจนไม่เห็นแก่ประโยชน์ส่วนรวม หากแต่สนับสนุนให้ปัจเจกชนรวมกลุ่มรวมหมู่ และมีความรับผิดชอบต่อส่วนรวม โดยไม่ปฏิเสธ การแสวงหาหรือปกป้องผลประโยชน์เฉพาะส่วน เฉพาะกลุ่ม นอกจากนี้ เอนก เหล่าธรรมทัศน์ ย้ำว่าสังคมประกอบด้วย 3 ส่วน ได้แก่ รัฐ-ประชา สังคม-ปัจเจกชน ซึ่งต้องเป็นอิสระต่อกัน แต่ก็ต้องโยงใยเกี่ยวข้องกัน ต้องขัดแย้งคัดค้านกันได้ ขณะเดียวกันก็ต้องปรองดองประสานสามัคคีกันไปด้วย

ขณะที่ ชูชัย ศุภวงศ์ (2540, 68) ให้ความหมายของ การที่ผู้คนในสังคม เห็นวิกฤตการณ์ หรือสภาพปัญหาในสังคมที่สลัดซับซ้อนยากแก่การแก้ไข มีวัตถุประสงค์ร่วมกันซึ่งนำไปสู่การก่อ จิตสำนึก (Civic consciousness) ร่วมกันมารวมตัวกันเป็นกลุ่มหรือองค์กร (Civic group) ไม่ว่าจะ เป็นภาครัฐ ภาคธุรกิจเอกชน หรือภาคสังคม (ประชาชน) ในลักษณะที่เป็นหุ้นส่วนกัน (Partnership) เพื่อร่วมกันแก้ปัญหาหรือกระทำการบางอย่างให้บรรลุวัตถุประสงค์ ทั้งนี้ ด้วยความรัก ความสมานฉันท์ความเอื้ออาทรต่อกันภายใต้ระบบการจัดการโดยมีการเชื่อมโยงเป็นเครือข่าย (Civic network)

นอกจากนี้ ชัยสิทธิ์ เฉลิมมีประเสริฐ (2547, 122) ได้นิยาม “ประชาสังคม” (civil society) ว่าหมายถึง

1. รูปแบบความสัมพันธ์ระหว่างปัจเจกบุคคล และกลุ่มบุคคล ที่มีเป้าหมายทั้งที่เป็นไปเพื่อผลประโยชน์ส่วนรวม และที่มีเป้าหมายเพื่อผลประโยชน์ของตนเอง หรือของกลุ่ม โดยที่ผลประโยชน์นั้นไม่ขัดแย้งกับผลประโยชน์ส่วนรวม
2. รูปแบบความสัมพันธ์ที่ดำเนินไปในแนวระนาบมากกว่าแนวตั้ง
3. กระบวนการที่แสดงออกถึงความต้องการมีส่วนร่วมจากประชาชนระดับต่าง ๆ ทุกระดับอย่างเป็นรูปธรรม โดยเฉพาะอย่างยิ่งจากประชาชนระดับรากหญ้า (grass root)
4. ขอบเขตอาณาบริเวณของความสัมพันธ์ที่กว้างขวางกว่าความสัมพันธ์ภายในชุมชนใดชุมชนหนึ่ง ซึ่งมีความสัมพันธ์กันเฉพาะในหมู่เครือญาติ (kinship) และสายเลือด
5. รูปแบบความสัมพันธ์ที่เกิดขึ้นจากสำนักพลเมือง และสำนักของความเท่าเทียม เสรีภาพ และภราดรภาพเป็นกระบวนการที่ริเริ่มโดยปราศจากการจัดตั้งและแทรกแซงจากภาครัฐ แต่เกิดจากตัวของประชาชนเอง

ซึ่งสอดคล้องกับธเนศ อาภรณ์สุวรรณ (2544, 9) อธิบายความคิดเรื่อง “ประชาสังคม” ว่า คือ การที่ประชาชนเป็นเจ้าของสังคม เพราะฉะนั้นสิทธิการต่อสู้ของประชาชนเพื่อรักษาผลประโยชน์ของเขาก็เป็นสิทธิอันแรก ๆ ที่สังคมมอบให้ ส่วนช่องทางและกระบวนการที่จะหาข้อยุติให้กับข้อพิพาทใด ๆ มันคืออะไร มันอยู่ตรงไหน และมันสามารถจะให้คำตัดสินหรือคำวินิจฉัยเพื่อแก้ไขความขัดแย้งนั้นเป็นที่พอใจของสังคมหรือเปล่าคุณกรณีอาจจะไม่พอใจก็ได้แต่สังคมน่าจะรับได้ ถ้ามันดำเนินไปในรูปนี้ได้มันก็ไม่เสียหายอะไร

นอกจากนี้ยังอธิบายเพิ่มเติมว่า แนวคิดเรื่องประชาสังคม เห็นว่าการที่จะทำการเมืองให้เป็นเรื่องถูกต้องดีงาม และเป็นเรื่องของสาธารณชนอย่างแท้จริงนั้นจำเป็นต้องพัฒนาภาคประชาสังคมให้เข้มแข็ง ภาคประชาสังคมนี้ หมายถึง องค์กรและกิจกรรมทางสังคมที่อยู่นอกระบบอำนาจการเมืองที่เป็นทางการ ซึ่งครอบคลุมถึงองค์กรอิสระสาธารณประโยชน์ องค์กรการกุศล องค์กรอาสาสมัครเพื่อสังคม สมาคม ชมรม มูลนิธิต่าง ๆ ตลอดจนปัจเจกชนพลเมืองที่สนใจในกิจการสาธารณะและปัญหาสังคมต่าง ๆ และรวมถึงกิจกรรมทางสังคมที่องค์กรและบุคคลเหล่านี้ดำเนินการ ซึ่งการเสริมสร้างองค์กรและกิจกรรมในภาคประชาสังคมจะเป็นกุญแจสำคัญในกระบวนการปฏิรูปสังคมการเมือง ภาคประชาสังคมที่เข้มแข็งจะนำไปสู่การมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการแก้ปัญหาต่าง ๆ ของชุมชน ประชาสังคมมีองค์ประกอบย่อย 3 ประการ คือ 1. จิตสำนึกประชาสังคม (civic consciousness) ซึ่งหมายถึง ความตื่นตัวของสังคมและการยอมรับในสาธารณชนถึงความสำคัญขององค์คุณแห่งประชาสังคม หรือ civic virtue โดยการเห็นความสำคัญ และเคารพในคุณค่าของความคิดริเริ่มอิสระของปัจเจกบุคคลที่จะทำงาน

เพื่อสังคมส่วนรวม โดยไม่ต้องอยู่ใต้อาณัติของอำนาจการเมืองที่เป็นทางการ และเน้นการมีส่วนร่วม โดยสมัครใจในการสร้างสรรค์สังคม 2. โครงสร้างองค์กรประชาสังคม (civic organization) หมายถึง องค์กรหรือชุมชนทุกรูปแบบที่มีการจัดความสัมพันธ์ทางสังคมที่สะท้อนจิตสำนึกประชาสังคม ไม่ว่าจะเป็นครอบครัว ชุมชน เพื่อนบ้าน ชมรม สหกรณ์ มูลนิธิ สมาคม องค์กรวิชาชีพ รวมทั้ง กลุ่มปฐมนิเทศต่าง ๆ 3. เครือข่ายประชาสังคม (civic network) หมายถึง โครงสร้างและกระบวนการที่เชื่อมโยงองค์กรอิสระสาธารณประโยชน์และปัจเจกชนอิสระเข้าด้วยกัน และทำให้เกิดการสื่อสารสนทนาระหว่างองค์กรเหล่านี้กับปัจเจกชนและสาธารณชน เพื่อจะยกระดับจิตสำนึกของปัจเจกบุคคลจากการเป็นฝ่ายถูกกระทำมาเป็นฝ่ายกระทำต่อสังคม

อย่างไรก็ตาม ธีรยุทธ บุญมี (2547, 20) ได้เสนอรูปแบบความหมายของประชาสังคมที่ใช้แตกต่างกันไปหลายลักษณะคือ

1. เป็นพื้นที่เป็นเวทีเปิด (space and stage) สำหรับการช่วงชิงการนิยาม ประเด็น ญัตติ ความเห็นสาธารณะ
2. เป็นช่องทางระหว่างโอกาสแห่งการเข้าถึง (accessibility) การแสดงออกในกระบวนการต่าง ๆ ตั้งแต่การประชุมสภาท้องถิ่น ชุมชน การแสดงออกทางวัตถุ อินเทอร์เน็ต หนังสือพิมพ์ ฯลฯ
3. เป็นชุดของกลไก เช่น การประชาพิจารณ์ การไต่สวนสาธารณะ (public hearing หรือ public inquiry) กลุ่มองค์กรทางการเมืองและสังคม รวมทั้งขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมใหม่ (New Social Movement)
4. เป็นชุดของกิจกรรมหรือปฏิบัติการทางสังคม ชุมชนใด ๆ ก็ได้ซึ่งมีส่วนร่วมในการกำหนดชะตากรรมของตนเอง
5. เป็นชุดของสิทธิที่ถูกต้องสู่เรียกร้องให้ขยายตัวกว้างขวางมากขึ้น เช่น การขยายสิทธิทางการเมืองมาสู่สิทธิทางสังคม สิทธิทางวัฒนธรรม
6. เป็นกระบวนการออกกฎหมายหรือระบบทางกฎหมาย (legal system) ที่ถูกผลักดันให้มีลักษณะเป็นตัวกลางแก้ไขปัญหาคความขัดแย้งระหว่างรัฐกับสังคม หรือสังคมชุมชนกับภาคธุรกิจเอกชนมากขึ้น
7. เป็นชุดของอุดมการณ์ที่เปิดพื้นที่แห่งการถกเถียง วิจารณ์ หรือการเห็นอกเห็นใจ การมุ่งหาความยุติธรรม ความเท่าเทียมกัน และความถูกต้องมากขึ้น



8. ชุดของค่านิยม บรรทัดฐาน (norms) ซึ่งเกิดขึ้น "ใหม่" เพื่อชี้ทางการปฏิบัติของผู้คน ในประชาคมท้องถิ่น ระดับชาติ ภูมิภาค ระดับโลกในบางเรื่อง เช่น การอนุรักษ์ธรรมชาติ สภาพแวดล้อม การส่งเสริมสันติภาพ การเอื้ออาทรชีวิต สัตว์ พืชอื่น ๆ ในโลก เป็นต้น

แนวคิดประชาสังคมถือว่ามีส่วนสำคัญที่เป็นเสมือนแกนหลักของการกำหนดบทบาทที่ สภาพัฒนาการเมืองจะเข้ามาเพื่อร่วมการพัฒนากองเมืองภาคประชาชนที่มีพื้นฐานมาจาก แนวคิดของขบวนการประชาสังคมที่ทำให้ประชาชนสามารถขับเคลื่อนพลังของประชาชน เพื่อต่อรองอำนาจกับรัฐบาลบนพื้นฐานของกฎหมาย ความสงบเรียบร้อย และสิทธิของผู้อื่น

นอกจากนี้ เอนก เหล่าธรรมทัศน์ (2542, 35) กล่าวถึงมาตรการและวิธีการที่สำคัญใน การสร้างประชาสังคมไว้ 5 ประการ คือ

1. ต้องปลูกฝังประชาสังคมให้เป็นอุดมการณ์
2. ต้องสร้างการศึกษาและฝึกฝนอบรม เพื่อสร้างประชาชนให้เป็นพลเมือง (civic education and citizenship training)
3. ต้องปฏิรูปหรือพัฒนาเศรษฐกิจให้เติบโตแบบกระจายตัวให้มากขึ้น
4. เร่งสนับสนุนให้มีการค้นคว้าวิจัยทางจิตวิทยา วัฒนธรรม และการบริหารองค์กร
5. ต้องแก้ไขกฎหมาย ระเบียบข้อบังคับของรัฐ ส่งเสริมและสนับสนุนให้ชุมชนและ กลุ่มประชาสังคมมีส่วนร่วมในกิจการบ้านเมืองมากกว่านี้

มาตรการและวิธีการที่กล่าวไว้ข้างต้นจะเป็นข้อเสนอแนะที่สำคัญในการพัฒนาให้แนวคิด ประชาสังคมมีความเข้มแข็งมากขึ้น เพื่อให้ประชาสังคมในสังคมของเราเป็นการรวมกลุ่มที่มี ประสิทธิภาพและมีความเข้มแข็ง ทั้งนี้ต้องมาตรการและวิธีการเหล่านี้ต้องอาศัยความร่วมมือจาก หลาย ๆ ฝ่าย ซึ่งสภาพัฒนาการเมืองเป็นองค์กรหนึ่งที่สามารถนำเอามาตรการดังกล่าวไปใช้ เพื่อพัฒนาขบวนการประชาสังคมในสังคมเราได้

สรุปแล้วขบวนการประชาสังคม หมายถึง สังคมที่ประชาชนทั่วไป ต่างมีบทบาทสำคัญใน การจัดการเรื่องต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับวิถีชีวิต ของประชาชน โดยอาศัยองค์กร กลไก กระบวนการ และ กิจกรรมอันหลากหลาย ที่ประชาชนจัดขึ้น โดยนัยยะของความหลากหลายขององค์กรนี้ไม่ว่าจะ เป็น กลุ่ม องค์กร ชมรม สมาคม ซึ่งล้วนแต่มีบทบาทสำคัญต่อการผลักดันการเปลี่ยนแปลง ทางสังคมทั้งสิ้น จึงเป็นเสมือน "สังคม" ของ "ประชา" หรือ Society ของ Civil นอกจากนี้ ประชาสังคม นั้นเป็นส่วนหนึ่งของสังคม ที่ไม่ใช่ภาครัฐ ซึ่งดำเนินงานโดยอาศัยอำนาจตามกฎหมายและก็ไม่ใช่ภาครัฐกิจ ซึ่งดำเนินงานโดยมุ่งหวังผลกำไรเป็นสำคัญ

ลักษณะประเภทของประชาสังคมในสังคมไทย

จามรี เชียงทอง (2543, 51) กล่าวว่าในเมื่อประชาสังคมเป็นแนวคิดเชิงยุทธศาสตร์ รูปแบบ ลักษณะ หรือประเภทของประชาสังคมจึงมีอยู่อย่างหลากหลาย (แนวคิดเชิงยุทธศาสตร์ เช่นนี้จะช่วยให้เราตระหนักถึงการนิยาม ความหมาย อีกหลายคำ เช่น “ธรรมรัฐ” “เศรษฐกิจพอเพียง” ฯลฯ) การทำความเข้าใจกระบวนการขับเคลื่อนนโยบายสาธารณะหรือการผลักดันวาระของประชาสังคมจึงมีความจำเป็นต้องพิจารณาจากความหลากหลายของลักษณะประชาสังคมที่ผู้คนให้ความหมาย ซึ่งอาจสรุปความแตกต่าง ดังตาราง 1

ตาราง 1 ประเภทของประชาสังคมในสังคมไทย

ประเภท	จุดหมาย	พื้นที่ทางการเมือง	วิธีการเคลื่อนไหว
1. ประชาคมแบบเบญจภาคี	- การสร้างจุดเชื่อมโยงไปสู่พื้นที่ภาครัฐ/ธุรกิจ - การเกิดความร่วมมือของภาคส่วนต่าง ๆ	- เวทีความร่วมมือแบบ “สมานฉันท์”	- การพูดคุย แลกเปลี่ยนเรียนรู้ - การจัดทำแผนแบบมีส่วนร่วม ฯลฯ
2. ประชาคมแบบเสรีนิยม	- การต่อรองผลักดันนโยบายเพื่อประโยชน์กลุ่มตน	- พื้นที่ ช่องทางและกลไกในระบบการเมืองปกติ	- การล็อบบี้เคลื่อนไหวผลักดันโดยกลุ่มผลประโยชน์ต่าง ๆ
3. ประชาสังคมแบบขบวนการทางสังคมใหม่	- การปรับสัมพันธภาพทางอำนาจในสังคม - สร้างและจรรโลงประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม	- การสร้างพลังการเคลื่อนไหวจากภายนอกกระบบการเมือง	- กระทำการแบบถึงลูกถึงคน (direct action) - การทำทนาย ขัดขวางระบบการเมืองปกติ

ที่มา: จามรี เชียงทอง (2543)

จามรี เชียงทอง (2543, 34) กล่าวว่าประชาสังคมแบบเสรีนิยมหมายถึง การรวมตัวกันของผู้คนในลักษณะกลุ่มองค์กร หรือสมาคมภายในสังคมที่จัดตั้งขึ้นใหม่ และทำกิจกรรมกรรมทางสาธารณะผ่านการต่อรอง กดดันให้รัฐมีนโยบายสาธารณะเพื่อเอื้อประโยชน์แก่กลุ่มตน พื้นที่ทางการเมืองจึงมีลักษณะของการเมืองแบบกลุ่มผลประโยชน์ กลุ่มผลักดันต่าง ๆ โดย เอนก เหล่าธรรมทัศน์ ให้ความสำคัญของกลุ่มสมาคมธุรกิจซึ่งรวมตัวกันและเข้ามามีบทบาทใน

กระบวนการนโยบายสาธารณะผ่านคณะกรรมการร่วมรัฐ-เอกชน (กรอ.) มิติเรื่องการกระจายอำนาจเพื่อถ่ายโอนอำนาจการจัดการชีวิตส่วนรวมมายังภาคประชาสังคมในท้องถิ่นต่าง ๆ ฯลฯ

ประภาส ปิ่นตบแต่ง (ม.ป.ป., 136) ได้กล่าวถึงปัญหาการศึกษาพื้นที่ทางการเมืองที่ผ่านมาก็คือ รัฐประศาสนศาสตร์กระแสหลักมองพื้นที่การเมืองผ่านกระบวนการนโยบายสาธารณะ (กรอบนโยบายสาธารณะแบบเส้นตรงหรือแบบชนชั้นนำ มองพื้นที่ทางการเมืองอยู่แค่เพียงกระบวนการกำหนดนโยบายสาธารณะโดยชนชั้นนำ คือ นักวิเคราะห์นโยบาย ผู้เชี่ยวชาญ ฯลฯ และการนำนโยบายไปปฏิบัติรวมทั้งการประเมินผลนโยบายโดยระบบราชการ แม้จะมีการขยายมาสู่การนำกรอบการวิเคราะห์แบบกลุ่มผลประโยชน์/กลุ่มผลักดัน แต่การวิเคราะห์พื้นที่การเมืองก็ยังคงให้ความสำคัญในมิติการสร้างอิทธิพล หรือผลักดันให้ผู้ที่มีอำนาจหน้าที่ หรือรัฐดำเนินการตามการบรรลุจุดหมาย/ความต้องการของกลุ่มตน ซึ่งก็คือการผลักดันให้ขบวนการสามารถเข้าไปเชื่อมต่อกับระบบการเมืองปกติ ด้วยการรับประเด็นข้อเรียกร้องความต้องการ หรือจุดหมาย หรืออีกระดับหนึ่งคือ ก่อเกิดการเปลี่ยนแปลงในกระบวนการนโยบาย การตัดสินใจตกลงใจตามจุดหมายดังกล่าว ซึ่งอาจแบ่งตามกระบวนการทางนโยบายคือ การตอบสนองด้านการเปิดช่องทาง กลไก (access responsiveness) เข้ามาสู่ระบบการเมือง การตอบสนองด้านประเด็นเนื้อหา (agenda responsiveness) ความต้องการ หรือจุดหมาย การตอบสนองด้านนโยบาย (policy responsiveness) ซึ่งก็คือรับเข้าสู่ขบวนการเชิงนโยบายสาธารณะ การตอบสนองในระดับการตัดสินใจเชิงนโยบาย (output responsiveness) ในระดับการยอมรับจุดหมาย ข้อเรียกร้องให้เป็นนโยบายสาธารณะ

ข้อเสนอของประภาส ปิ่นตบแต่ง คือ กรอบการวิเคราะห์พื้นที่ทางการเมืองของขบวนการประชาสังคมควรขยายจากกระบวนการนโยบายสาธารณะ เนื่องจากทั้งด้านจุดหมายวิธีการเคลื่อนไหว ฯลฯ มีความแตกต่างไปจากการเมืองแบบกลุ่มผลประโยชน์/กลุ่มผลักดัน ซึ่งเป็นฐานสำคัญในการอธิบายการเมืองในกระบวนการนโยบายสาธารณะที่เป็นอยู่ ทั้งนี้เพราะพื้นที่ทางการเมืองของประชาสังคมอยู่นอกพื้นที่ระบบการเมืองปกติ ทฤษฎีการระดมทรัพยากรได้ชี้ให้เห็นว่า กระบวนการสร้างองค์กร การจัดตั้ง การขยายสมาชิก และความพยายามที่จะสร้างการสนับสนุนจากฝ่ายที่สาม (Third parties) ก็คือ กระบวนการระดมทรัพยากรจึงเป็นหัวใจของขบวนการประชาสังคม

บทบาทของสภาพัฒนาการเมืองการพัฒนาระบบการเมืองภาคประชาชนนั้นจะเป็นส่วนสำคัญที่ทำให้เกิดการขับเคลื่อนของประชาสังคมให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อให้กลุ่มมีความเข้มแข็งสามารถเป็นพลังส่วนหนึ่งที่จะช่วยขับเคลื่อนให้การเมืองของไทยสามารถพ้นวิกฤต

ของความขัดแย้งได้อย่างเป็นรูปแบบ และรูปธรรม เพื่อให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการเข้ามาพัฒนาการเมืองไทย

งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

จิรพรรณ ปุณเกษม (2542) ได้ศึกษาเรื่อง การมีส่วนร่วมทางการเมืองของกลุ่มผลประโยชน์ในการกำหนดนโยบายสาธารณะ: กรณีศึกษาการร่างพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ โดยศึกษากระบวนการปฏิสัมพันธ์ระหว่างกลุ่มผลประโยชน์ซึ่งหมายถึงกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียและเกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษา ได้แก่ กลุ่มผู้ตัดสินใจ กลุ่มกำหนดนโยบาย กลุ่มอำนวยความสะดวกการศึกษา กลุ่มภาคประชาชน กระบวนการมีส่วนร่วมของกลุ่มกำหนดขึ้นจากฐานคิดที่แต่ละกลุ่มให้ความสำคัญต่อบทบาทสาธารณะ และฐานคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมด้านจิตสำนึก จิตสาธารณะ การเคารพความคิดเห็นซึ่งกันและกัน และการใช้เหตุผลควบคู่กับแนวหลักประชาธิปไตยในการตกลงกัน การดำเนินงานปฏิสัมพันธ์ภายในกลุ่มที่ทุกกลุ่มนำมาใช้ คือ การระดมทรัพยากรของกลุ่มเพื่อเตรียมไว้ใช้ต่อรองกับกลุ่มตัดสินใจ ทรัพยากรเหล่านั้น ได้แก่ การระดมผู้รู้ การแสวงหาองค์ความรู้ การเตรียมช่องทางสื่อมวลชน การปลูกจิตสำนึกสมาชิก การสร้างความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน การขยายขนาดกลุ่มหรือจำนวนสมาชิก และเพิ่มความเหนียวแน่นของสมาชิกในกลุ่มให้สูงขึ้น เพื่อเสริมสร้างสภาพของกลุ่มให้ได้เปรียบเทียบกับกลุ่มอื่น

กลุ่มมีระดับการมีส่วนร่วมตั้งแต่การมีสมาชิกอยู่ในกลุ่มตัดสินใจ จัดทำร่างกฎหมายทั้งฉบับหรือบางส่วน หรือข้อคิดเห็นของกลุ่มเสนอต่อผู้ตัดสินใจ ซึ่งกลุ่มมีวิธีนำเสนอ 2 วิธี คือ เสนอโดยตรงต่อกลุ่มผู้ตัดสินใจ ทั้งแบบเป็นทางการ และแบบไม่เป็นทางการโดยติดต่อสมาชิกของกลุ่มที่มีอำนาจตัดสินใจ หรือเสนอโดยอ้อมที่จัดทำได้เฉพาะกลุ่มที่มีทรัพยากรสื่อมวลชน งานวิจัยนี้ให้ข้อเสนอแนะว่าการส่งเสริมความเข้มแข็งของกลุ่มผลประโยชน์ นอกจากจะขยายจำนวนสมาชิก และสร้างความเหนียวแน่นของสมาชิกแล้วกลุ่มควรได้พัฒนาให้เป็นกลุ่มที่มีความรู้ในประเด็นภารกิจของตนเป็นอย่างดี เพื่อใช้เป็นพลังอำนาจของกลุ่มอีกทางหนึ่ง

มยุรา โลหะพิริยะกุล (2546) ได้ศึกษาเรื่องพฤติกรรมการมีส่วนร่วมทางการเมืองของนิสิตมหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ โดยศึกษาและเปรียบเทียบพฤติกรรมการมีส่วนร่วมทางการเมืองของนิสิตมหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ จำแนกตามตัวแปรเพศ ชั้นปีที่ศึกษาสาขาวิชาที่ศึกษาคะแนนเฉลี่ยทางการเรียน ฐานะทางเศรษฐกิจของครอบครัว อาชีพหลักของบิดา-มารดาหรือผู้ปกครอง และความรู้ทางการเมือง กลุ่มตัวอย่างเป็นนิสิตมหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ ระดับปริญญาตรีในภาคเรียนที่ 2 ปีการศึกษา 2545 จำนวน 367 คน เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวม

ข้อมูลเป็นแบบวัดความรู้ทางการเมือง และแบบสอบถามพฤติกรรมการณ์มีส่วนร่วมทางการเมือง และพบว่านิสิตมหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒมีพฤติกรรมการณ์มีส่วนร่วมทางการเมืองอยู่ในระดับน้อย นิสิตชาย และนิสิตหญิง มีพฤติกรรมการณ์มีส่วนร่วมทางการเมืองไม่แตกต่างกัน อีกทั้งนิสิตที่มีความรู้ทางการเมืองระดับมาก ความรู้ทางการเมืองระดับปานกลาง และความรู้ทางการเมืองระดับน้อย มีพฤติกรรมการณ์มีส่วนร่วมทางการเมืองไม่แตกต่างกัน

มัทนา โกลุมภ์ (2549) ได้ศึกษาเรื่องกระบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมของการเมืองภาคประชาชนในกรณีสวนสัตว์กลางคืนจังหวัดเชียงใหม่ โดยศึกษาภาคส่วนประชาสังคมในกระบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมของการเมืองภาคประชาชนกรณีสวนสัตว์กลางคืน จังหวัดเชียงใหม่ และศึกษารัฐานคิด กลไก รวมทั้งวิธีการ ภาคีคนอีกเจียงใหม่ จะประกอบด้วยภาคส่วนต่าง ๆ เป็นการรวมตัวของการเคลื่อนไหวข้ามชนชั้นทางสังคมของเชียงใหม่ ที่มีนัยสำคัญยิ่งของทั้งพันธมิตรจากคนชั้นกลางและองค์กรเครือข่ายชาวบ้าน นักวิชาการ ศิลปิน นักเขียน ภาคธุรกิจ เอกชน หน่วยงานรัฐ สื่อมวลชน องค์กรทางศาสนา เยาวชน นักกฎหมาย ทั้งในระดับพื้นที่และระดับประเทศ เมื่อเดือนมีนาคม พ.ศ. 2548 การเคลื่อนไหวทางสังคมของภาคประชาชน กรณีสวนสัตว์กลางคืนเชียงใหม่ เกิดจากการไม่เห็นด้วยกับทิศทางและนโยบายการพัฒนาแบบทุนนิยมที่ขาดการมีส่วนร่วมและการตัดสินใจจากคนในท้องถิ่น ความไม่โปร่งใสในการดำเนินงานของโครงการ การสร้างผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม สังคม และวัฒนธรรม

การเคลื่อนไหวทางสังคมของภาคีอีกเจียงใหม่เป็นกระบวนการที่สำคัญ ในการพยายามนำเสนอรูปแบบการพัฒนาที่พึงปรารถนาของภาคประชาชนแบบองค์รวมทั้งหมดไม่ว่าจะเป็นมิติด้านสังคม วัฒนธรรม จิตวิญญาณ กฎหมาย สิ่งแวดล้อม และวิชาการ ซึ่งแตกต่างจากที่ผ่านมาในเชียงใหม่ ที่เคลื่อนไหวแยกเป็นประเด็นของแต่ละองค์กรแตกต่างกันไป เช่น กฎหมายป่าชุมชน การสร้างทางยกระดับ หรือ มลพิษทางอากาศ เป็นต้น การเคลื่อนไหวทางสังคมของภาคีคนอีกเจียงใหม่ไม่ได้เป็นแค่การรวมตัวกันต่อสู้เพื่อตรวจสอบประเด็นโครงการสวนสัตว์กลางคืนเชียงใหม่เท่านั้น แต่เป็นการเติบโตของการเคลื่อนไหวทางสังคมของการเมืองภาคประชาชนระดับท้องถิ่นที่เข้ามาตรวจสอบโครงการพัฒนาของรัฐบาลปัจจุบันที่กำหนดนโยบายจากส่วนกลาง ละเลยการมีส่วนร่วมจากท้องถิ่นขาดความโปร่งใสทั้งในแง่งบประมาณและข้อมูล มีผลประโยชน์ทับซ้อนมหาศาลต่อกลุ่มธุรกิจการเมือง ดังเช่นโครงการพัฒนาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นทั่วประเทศ

สมรักษ์ อริยะ (2549) ได้ศึกษาเรื่องสตรีชนบทภาคเหนือกับกระบวนการประชาสังคมในชุมชน โดยศึกษาการก่อตัวและการพัฒนาของกระบวนการประชาสังคมของสตรีในชุมชนชนบท และ

เพื่อศึกษาปัจจัย กลไกที่สนับสนุนการขับเคลื่อนกระบวนการประชาสังคมในชุมชนชนบท โดยอาศัยกรอบแนวคิดพื้นฐานทางวัฒนธรรมชุมชน กระบวนการประชาสังคมและเครือข่ายการเรียนรู้

การขับเคลื่อนกระบวนการประชาสังคมสตรีบ้านผาเต็ง สตรีจะมีการประสานกับผู้นำหมู่บ้าน เช่น ผู้ใหญ่บ้าน คณะกรรมการหมู่บ้าน พระ และครูที่อยู่ในหมู่บ้าน ในการรวมกลุ่มร่วมกิจกรรมสมาชิกสตรีในหมู่บ้านมีการแลกเปลี่ยนกัน ผลักดันให้สมาชิกในครอบครัว ญาติพี่น้อง เพื่อนบ้านเข้าสมัครเป็นสมาชิกกลุ่ม ประสานขอความร่วมมือจากเจ้าหน้าที่ของรัฐ และองค์กรพัฒนาเอกชนมาให้อุปกรณ์ข่าวสาร การรวมกลุ่มเพื่อใช้ประกอบการตัดสินใจให้ความร่วมมือกับผู้นำในการรวมกลุ่มสตรี เนื่องจากผู้นำ (ผู้ใหญ่บ้าน) ประชาสัมพันธ์ในการรวมกลุ่มสตรีเพื่อรวมพลังสมัครเข้าเป็นสมาชิก เพื่อเป็นตัวอย่าง นำความรู้ประสบการณ์ในการไปแลกเปลี่ยนเรียนรู้กับเครือข่ายการเรียนรู้ทุกระดับมาใช้ในการรวมกลุ่ม ให้ความช่วยเหลือผู้นำเมื่อมีกิจกรรมในหมู่บ้าน เช่น งานทำบุญต่าง ๆ งานโรงเรียน งานเพื่อสาธารณะของหมู่บ้านนำปัญหาในการช่วยเหลือสมาชิกชนสตรีรวมกลุ่มกันขึ้นและนำเอาความคิดของผู้นำ และปราชญ์ชาวบ้าน ในหมู่บ้าน เช่น ผู้ใหญ่บ้าน พระ หรือผู้อาวุโส ที่มีความคิดอยากจะให้สตรีมีการรวมกลุ่ม

ปัจจัยในการสนับสนุนการขับเคลื่อนกระบวนการประชาสังคมของกลุ่มสตรี ปัจจัยที่เป็น การสนับสนุน ส่งเสริมช่วยในการขับเคลื่อนกระบวนการประชาสังคมของกลุ่มสตรี เพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชนท้องถิ่นคือ 1. ปัจจัยภายในที่เป็นเครื่องช่วยส่งเสริม เป็นต้นว่าความร่วมมือของสมาชิกการเรียนรู้ร่วมกัน ความสัมพันธ์ในระบบเครือข่าย ญาติ และกองทุนชุมชน เป็นปัจจัยให้ชุมชนมีการพึ่งตนเอง รวมถึงความตั้งใจและความพยายามของผู้นำสตรี 2. ปัจจัยภายนอกที่ช่วยสนับสนุน การขับเคลื่อนในการร่วมกลุ่มตามกระบวนการประชาสังคมนั้น คือ การได้รับความช่วยเหลือจากหน่วยงานของรัฐและองค์กรพัฒนาเอกชน การแลกเปลี่ยนเรียนรู้กลไก การสนับสนุนกระบวนการประชาสังคม ได้แก่ ผู้นำที่มีความเข้มแข็งทั้งผู้นำที่เป็นทางการ และผู้นำธรรมชาติ ความสามัคคีของสมาชิก การมีกฎระเบียบของชุมชน รวมทั้งหน่วยงานของรัฐและเอกชน เช่น องค์กรปกครองท้องถิ่น นักวิชาการ นักพัฒนาเอกชนตลอดจนถึงนักการเมือง ที่เข้าไปสนับสนุนในการพัฒนาชนบท