



กรอบความคิดในการวิเคราะห์

การศึกษาวิชาครั้งนี้มุ่งที่จะศึกษาบทบาทขององค์กรพัฒนาเอกชนในการผลักดันการปฏิรูปการเมือง ซึ่งมีแนวความคิดที่ศึกษาเกี่ยวกับเรื่องนี้ คือ

1. แนวความคิดเรื่องกลุ่มผลประโยชน์และกลุ่มอิทธิพล
2. แนวความคิดเรื่องประชาสังคม
3. กลุ่มผลประโยชน์และประชาสังคมในการปฏิรูปการเมือง : กรอบการวิเคราะห์บทบาทและความเข้มแข็งขององค์กรพัฒนาเอกชน

1. แนวความคิดเรื่องกลุ่มผลประโยชน์และกลุ่มอิทธิพล

สำหรับความหมายของกลุ่มผลประโยชน์ (interest group) นั้น David B. Truman อธิบายว่า คือกลุ่มของบุคคลที่มีทัศนคติร่วม (shared attitude) ร่วมกันจัดตั้งขึ้นและมีการเรียกร้องให้ปรากฏแก่กลุ่มอื่น ๆ ในสังคม และเมื่อใดที่มีการเรียกร้องต่อสถาบันการเมืองไม่ว่าสถาบันใดก็ตามหรือแสวงหาผลประโยชน์หรือจุดหมายปลายทาง โดยผ่านกระบวนการทางการเมืองกลุ่มนั้นจะกลายเป็นกลุ่มผลประโยชน์ทางการเมือง¹

S.E. Finer ได้ขยายความเพิ่มว่า “กลุ่มผลประโยชน์” หมายถึง กลุ่มหรือสมาคมที่ต้องการจะมีอิทธิพลเหนือนโยบายของรัฐ ให้เป็นไปตามแนวทางของกลุ่มตน แต่ไม่ได้ต้องการที่จะต้องรับผิดชอบโดยตรง ต่อการปกครองของรัฐ²

Garbriel A. Almond and G. Bingham Powell มีความเห็นว่า “กลุ่มผลประโยชน์” เป็นกลุ่มคนที่เชื่อมโยงกันโดยมีความสนใจหรือห่วงใยในสิ่งหนึ่งสิ่งใดหรือมีผลประโยชน์ร่วมกัน และโดยมีความสำคัญอยู่ไม่มากนักน้อยกว่าเขามีความเชื่อมโยงดังกล่าวกันอยู่³ และได้แบ่งกลุ่มผลประโยชน์ออกเป็น 4 ประเภท คือ

¹ David B. Truman, The Government Process : Political Interests and Public Opinion (London : Oxford University Press, 1965), p.37.

² S.E. Finer, “Interest Groups and the Political Progress in Great Britain,” in Interest Groups on four Continents (H.W. Ehmann : Pittsburg Press, 1958), p.237.

³ Gabriel A. Almond and Bingham G. Powell, Jr., Comparative Politics (Boston & Toronto : Little, Brown and Company, 1966), p.75.

1. กลุ่มผลประโยชน์แบบที่มีการรวมตัวเมื่อเกิดวิกฤติการณ์ร้ายแรง (anomic interest group) เป็นกลุ่มผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นจาก การรวมตัวกันของฝูงชนที่มีอารมณ์รุนแรง ขาดการจัดตั้งองค์กรหรือถ้ามีองค์กรก็มีในลักษณะที่ไม่ยั่งยืน และเป็นกลุ่มที่ไม่มีค่านิยมหรือแบบแผนของการเข้ามามีบทบาททางการเมืองที่แน่นอน การเรียกร้องก็มักไม่มีประสิทธิภาพ และมักมีบทบาทซ้ำซ้อนกับกลุ่มสังคมอื่น ๆ โดยทั่วไปแล้ว กลุ่มประเภทนี้จะใช้วิธีการที่รุนแรงในการเรียกร้องผลประโยชน์ ตัวอย่างเช่น การรวมกลุ่มกันของผู้ก่อการร้ายในเขตเมือง หรือการที่ฝูงชนมารวมตัวกันหลังการจลาจลเพื่อก่อความรุนแรง

2. กลุ่มผลประโยชน์แบบที่ไม่มีการรวมตัวกันในรูปของสมาคม (non-associational interest group) เป็นกลุ่มผลประโยชน์ที่มีลักษณะคล้ายคลึงกับประเภทแรก คือขาดการจัดตั้งองค์กร เป็นอย่างดีและมีกิจกรรมที่ไม่ต่อเนื่อง ซึ่งได้แก่ กลุ่มเคลื่อนไหว กลุ่มเชื้อชาติ กลุ่มท้องถิ่นหรือกลุ่มชนชั้น เป็นกลุ่มที่แสดงออกถึงความต้องการในผลประโยชน์อย่างเป็นทางการ และใช้วิธีการเรียกร้องผลประโยชน์อย่างไม่เป็นทางการ คือ อาจเรียกร้องผ่านกลุ่มเพื่อนร่วมรุ่น กลุ่มครอบครัว - เครือญาติ หรือผ่านกลุ่มทางศาสนาอื่น ๆ เป็นกลุ่มผลประโยชน์ที่พบมากในสังคมกำลังพัฒนาหรือด้อยพัฒนาทั้งหลาย เป็นกลุ่มที่ให้ความสำคัญต่อความผูกพันและความจงรักภักดีในหมู่เครือญาติ เผ่าชนและกลุ่มเพื่อนฝูง ซึ่งมีข้อสังเกตว่าในสังคมส่วนใหญ่นั้น กลุ่มผลประโยชน์เหล่านี้จะมีลักษณะอ่อนแอและขาดประสิทธิภาพในการเรียกร้อง

3. กลุ่มผลประโยชน์แบบที่มีการรวมตัวกัน ในรูปของสถาบัน (institutional interest group) กลุ่มผลประโยชน์ประเภทนี้ ที่สำคัญได้แก่ พรรคการเมือง บริษัทการค้า กลุ่มธุรกิจ กองทัพข้าราชการ และศาสนจักร เป็นต้น กลุ่มผลประโยชน์ประเภทนี้ มักมีบทบาทเป็นตัวแทนผลประโยชน์ทั้งของกลุ่มตนและของกลุ่มอื่น ๆ ในสังคมด้วย ดังนั้น กลุ่มสถาบันนี้ จึงอาจรวมตัวกันเป็นกลุ่มใหญ่ดังที่กล่าวมาแล้ว หรืออาจรวมตัวเป็นกลุ่มย่อย ๆ ก็ได้เช่นกัน ได้แก่ กลุ่มนายทหารหนุ่ม, กลุ่มพรรคฝ่ายค้านในรัฐสภา, กลุ่มลัทธิศาสนา, กลุ่มข้าราชการระดับล่าง, กลุ่มนักปกครองระดับสูง หรือกลุ่มคณาจารย์ เป็นต้น

4. กลุ่มผลประโยชน์แบบที่มีการรวมตัวกัน ในรูปของสมาคม (associational interest group) กลุ่มผลประโยชน์ประเภทนี้ที่สำคัญ ได้แก่ สหพันธ์กรรมกร หอการค้า สมาคมผู้ผลิต สมาคมเชื้อชาติ องค์กรทางศาสนา และองค์กรเอกชนต่าง ๆ กลุ่มนี้มีลักษณะสำคัญ คือ ทำการเรียกร้องผลประโยชน์ให้กับกลุ่มของตนโดยเฉพาะ และจะทำการจ้างเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานอย่างถาวร การเรียกร้องผลประโยชน์ก็ได้กระทำอย่างมีการวางแผนเป็นอย่างดี และมีขั้นตอนของการดำเนินงานที่แน่นอนด้วย

Graham Wootton ได้อธิบายความหมาย “กลุ่มผลประโยชน์” ว่าหมายถึง กลุ่มทุกกลุ่มหรือองค์กรทุกองค์กร ที่แสวงหาอิทธิพลหรือนโยบายสาธารณะ (public policy) ตามวิถีทางที่กำหนด ในขณะที่เดียวกันก็ปฏิเสธที่จะรับผิดชอบโดยตรงที่จะปกครองประเทศ⁴

กลุ่มผลประโยชน์ เป็นกลุ่มของผู้ร่วมทัศนะที่ทำการเรียกร้องข้อเสนอของตน โดยผ่านสถาบันใด ๆ ของรัฐบาลก็ตาม กลุ่มตัวอย่างจะกลายเป็น กลุ่มผลประโยชน์ทางการเมือง (political interest groups) เมื่อใดก็ตาม ที่กลุ่มผลประโยชน์มีบทบาท หรือกิจการในระดับการเมือง กลุ่มนี้ก็จะถูกเรียกว่าเป็น “กลุ่มอิทธิพล” (pressure groups)

ความหมายของ “กลุ่มอิทธิพล” ในหนังสือ International Encyclopedia of the Social Science หมายถึงกลุ่มผลประโยชน์ (interest groups) หลาย ๆ กลุ่ม โดยให้ความหมายว่าเป็นการรวมกลุ่มโดยสมัครใจของบุคคลต่าง ๆ เพื่อปกครองผลประโยชน์ ที่อาจจะเป็นผลประโยชน์โดยทั่วไปหรืออาจเฉพาะเจาะจงของกลุ่ม และภายใต้การเข้าร่วมกลุ่มกันนี้ ก็เพื่อให้มีอิทธิพล (influence) ต่อนโยบายสาธารณะ (public policy)⁵

N.C. Hunt ให้ความหมายของกลุ่มอิทธิพลว่าหมายถึง องค์กรใด ๆ ที่พยายามมีอิทธิพลต่อนโยบายของรัฐบาล แต่ไม่ต้องการจะรับผิดชอบด้วยตนเอง หรือมิได้ต้องการแสวงหาความรับผิดชอบในการบริหารราชการโดยตรง⁶

Maurice Duverger นักรัฐศาสตร์ชาวฝรั่งเศส มองว่า กลุ่มอิทธิพลไม่มีบทบาทในการมุ่งแสวงหาอำนาจทางการเมืองโดยตรง กล่าวคือแม้กลุ่มอิทธิพลจะมีอิทธิพลอยู่ที่พยายามโน้มน้าวบุคคลที่มีอำนาจโดยมิได้พยายามเสนอคนของกลุ่มขึ้นมาครอบอำนาจแทนอย่างเป็นทางการ⁷

แม้นักวิชาการไทยเอง ก็ยังมีความเห็นที่แตกต่างกัน ในเรื่องของความหมายของคำว่ากลุ่มอิทธิพล และกลุ่มผลประโยชน์ อย่างเช่น

สมพงษ์ ชูมาก ให้ความหมายของ “กลุ่มอิทธิพล” ว่าหมายถึง กลุ่มผลประโยชน์ต่าง ๆ (เช่นกลุ่มกรรมกร, กลุ่มลูกจ้าง, กลุ่มชาวนา, กลุ่มข้าราชการ) สมาคมและขบวนการต่าง ๆ รวมทั้ง

⁴ Graham Wootton, *Interest Groups* (Englewood Cliffs : Prentice-Hall Inc, 1978), p.1.

⁵ *International Encyclopedia of the Social Science* (New York : The Macmillan & the Free Press, 1968), Vol.7, p.486.

⁶ N.C.Hunt, *Pressure Groups in the U.S.A.* (New York : McGraw-Hill, 1956), p.112.

⁷ Maurice Duverger, *Party Politics and Pressure Groups* (Sheffield : Nelson's University Paperback, 1972), pp.101 - 102.

หนังสือพิมพ์ และสื่อมวลชน กลุ่มเหล่านี้ จะมีบทบาทในการบีบบังคับทางการเมืองต่อฝ่ายปกครอง มากบ้างน้อยบ้าง ตามแต่ลักษณะของกลุ่มและสถานการณ์ของบ้านเมือง⁸

สังข์ พัฒโนทัย ได้ให้คำนิยามว่า กลุ่มอิทธิพล หมายถึง กลุ่มบุคคลผู้ทรงอิทธิพล ซึ่งมิได้สังกัดพรรคการเมืองใด ๆ และใช้อิทธิพลนั้น ดำเนินการโฆษณาชักจูง หรือดำเนินการอย่างอื่น เพื่อให้การเมืองหันเหไปเป็นประโยชน์แก่กลุ่ม⁹

ส่วน แสง รัตนมงคลมาศ กล่าวว่า การจะพิจารณากลุ่มอิทธิพลนั้นจะต้องประกอบด้วย ลักษณะ 3 ประการนี้¹⁰

1. เป็นกลุ่มที่เกิดจากการรวมกันของกลุ่มบุคคลต่าง ๆ โดยสมัครใจมิใช่เป็นการถูกบังคับให้รวม หรือถูกภาวะครอบงำบางอย่างที่ทำให้เกิดการรวมกันขึ้น

2. โดยเจตนาของการรวมกลุ่ม ก็เพื่อจะใช้กลุ่มเป็นเครื่องมือในการปกป้องรักษาผลประโยชน์ของตน มิใช่รวมกันเพื่อวัตถุประสงค์อื่นที่ไม่เกี่ยวข้องกับผลประโยชน์แต่อย่างใด

3. เจตนาของการเข้าร่วมกลุ่มยังพาดพิงไปถึงความต้องการที่จะใช้กลุ่มเป็นเครื่องมือในการดำเนินการทางการเมือง ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับนโยบายต่าง ๆ ของรัฐอันจะมีส่วนเกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ของกลุ่มตน

อย่างไรก็ตาม แสง รัตนมงคลมาศ มีความเห็นว่าศัพท์คำว่า “กลุ่มอิทธิพลและกลุ่มผลประโยชน์” มักจะใช้ปะปนหรือทดแทนกันอยู่ตลอดเวลา¹¹

Francis G. Castles กล่าวว่า กลุ่มอิทธิพล (pressure group) คือกลุ่มที่พยายามก่อให้เกิดความเปลี่ยนแปลงทางการเมืองทั้งโดยการดำเนินการผ่านกิจกรรมของรัฐบาลหรือไม่ก็ตาม และกลุ่มเหล่านี้มิใช่พรรคการเมือง¹²

⁸ สมพงษ์ ชูมาก, “กลุ่มอิทธิพลคืออะไร, รัฐศาสตร์นิเทศ (กรกฎาคม-กันยายน 2517), หน้า 8.

⁹ สังข์ พัฒโนทัย, ปทานุกรมศัพท์ทางการเมือง อังกฤษ - ไทย (พระนคร : ศูนย์การพิมพ์, 2511), หน้า 752.

¹⁰ แสง รัตนมงคลมาศ, “กลุ่มอิทธิพล กำเนิด บทบาท ผู้สร้างและทัศนะต่อการเปลี่ยนแปลง,” ใน สัตว์การเมือง ชัยอนันต์ สมุทวณิช บรรณาธิการ, หน้า 213.

¹¹ แสง รัตนมงคลมาศ, “กลุ่มผลประโยชน์และกลุ่มกดดัน” สถาบันและกระบวนการทางการเมืองไทย, (กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช พิมพ์ครั้งที่ 1, 2527), หน้า 779.

¹² Francis G. Castles, “Pressure Group Theory and its Problem,” Pressure Group and Political Culture : A Comparative Study, (London : Oxford University Press, 1967), pp.1-2.

มิตรรา สตะเวทิน มีความเห็นว่า เมื่อพิจารณาเปรียบเทียบระหว่างคำว่า “กลุ่มผลประโยชน์ และกลุ่มอิทธิพล” จะพบว่ากลุ่มทั้งสองนี้มีความคล้ายคลึงกันอย่างมาก จะต่างก็ตรงที่กลุ่มอิทธิพล นั้น นอกจากจะพูดถึงผลประโยชน์ของกลุ่มแล้ว ยังคำนึงถึงผลประโยชน์โดยส่วนรวมและมีบทบาทในการสร้าง “อิทธิพล” ต่อรองกับรัฐบาลหรือกลุ่มอื่น ๆ ในสังคมด้วย ดังนั้น กลุ่มผลประโยชน์บางกลุ่มอาจจะเป็นกลุ่มอิทธิพลได้ เมื่อมีบทบาททางการเมืองของกลุ่มชัดเจนขึ้น แต่ทั้งนี้ไม่ได้หมายความว่า กลุ่มอิทธิพลทุก ๆ กลุ่มจะเป็นกลุ่มผลประโยชน์ เพราะกลุ่มบางกลุ่มที่มีอิทธิพลแต่ไม่ได้มีผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจแต่อย่างใด เช่น กลุ่มนิสิตนักศึกษา เป็นต้น¹³

กลุ่มผลประโยชน์โดยทั่วไปแล้วมักจะมีกิจกรรมทางการเมืองโดยพยายามที่จะมีอิทธิพลในกระบวนการกำหนดนโยบายของประเทศ และกดดันต่อรัฐบาลหรือผู้มีอำนาจทางการเมือง เพื่อให้ตอบสนองต่อผลประโยชน์และข้อเรียกร้องของกลุ่ม โดยมีวิธีดำเนินงานคือ การเสนอความคิดเห็นและความต้องการของกลุ่มตนต่อรัฐบาล หรือใช้อิทธิพลทุกด้านรวมทั้งการเงิน เพื่อโน้มน้าวและผลักดันรัฐบาล โดยเฉพาะฝ่ายนิติบัญญัติให้ออกกฎหมายเพื่อกลุ่มตน ตลอดจนใช้อิทธิพลเข้าแทรกแซงพรรคการเมืองให้ดำเนินนโยบายเพื่อผลประโยชน์ของกลุ่มตน การรวมตัวเป็นฝูงชนเพื่อประท้วงนโยบายของรัฐบาล หรือการที่ที่ประชุมสมัชชาสหพันธ์แรงงานออกแถลงการณ์เพื่อให้มีการขึ้นอัตราค่าแรงขั้นต่ำ เป็นต้น สำหรับประเทศประชาธิปไตย กลุ่มผลประโยชน์และกลุ่มอิทธิพล มักจะมีบทบาทสำคัญในทางการเมือง เพื่อดูแลผลประโยชน์ของตน เป็นการถ่วงดุลอำนาจซึ่งกันและกันทั้งฝ่ายรัฐบาล พรรคการเมือง และกลุ่มผลประโยชน์ กลุ่มอิทธิพล ซึ่งเป็นผลทำให้การดำเนินกิจกรรมทางการเมืองเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ แต่พรรคการเมืองนั้นมีจุดมุ่งหมายที่จะเป็นรัฐบาล ในขณะที่กลุ่มผลประโยชน์และกลุ่มอิทธิพลไม่ต้องการจะเป็นรัฐบาล แต่มุ่งหมายที่จะสร้างอิทธิพลต่อนโยบายสาธารณะ จึงใช้พรรคการเมืองเป็นสื่อประสานและสร้างอิทธิพลต่อรัฐบาลให้บริหารประเทศตามความต้องการของกลุ่มตน

วิธีการที่กลุ่มผลประโยชน์และกลุ่มอิทธิพลใช้อิทธิพลบังคับ กดดัน หรือโน้มน้าวจูงใจแก่ฝ่ายรัฐบาลหรือฝ่ายรัฐสภา ได้แก่¹⁴

1. การโฆษณาเผยแพร่แนวความคิดเพื่อสร้างมติดมหาชน (publicity)
2. การเลียบเคียงทางสมาชิกสภา (lobbying)
3. การเข้าร่วมในการเลือกตั้ง (participation in election)

¹³ มิตรรา สตะเวทิน, “การก่อตัวของกลุ่มอิทธิพลในกระบวนการทางการเมืองไทย.” (วิทยานิพนธ์ปริญญารัฐศาสตรมหาบัณฑิต, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2519), หน้า 14.

¹⁴ Key, V.O., Jr, Politics, Parties, and Pressure Groups (New York : Thomas Y. Crowell Company, 1964), p. 77.

4. การประท้วงสังคมนิยม (anti - social activities)
5. การร่วมมือกับกลุ่มอิทธิพลนอกประเทศ (international links)
6. การแทรกแซงโดยตรง (direct intervention)

ปัจจัยที่เป็นชนวนให้กลุ่มบุคคลประเภทต่าง ๆ ลุกขึ้นมารวมตัวกันเป็นกลุ่มผลประโยชน์ คือ ¹⁵

1. จำนวนบุคคลประเภทนั้น (size) จำนวนบุคคลในกลุ่มชนประเภทหนึ่งประเภทใด อาจไม่มีผลให้เกิดกลุ่มผลประโยชน์ แต่การเพิ่มจำนวนบุคคลในประเภทนั้นจะมีความสำคัญ ตัวอย่างที่ เห็นได้ในสังคมไทย ก็คือการเพิ่มจำนวนนักศึกษาในมหาวิทยาลัยในช่วงประมาณ 8 ปี ก่อนการเกิดเหตุการณ์ 14 ตุลาคม 2516 อันเป็นผลมาจากการขยายมหาวิทยาลัยที่มีอยู่แล้ว และการสร้างมหาวิทยาลัยใหม่ ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการเปิดมหาวิทยาลัยรามคำแหง

2. ความสำนึกในผลประโยชน์ร่วมกัน หมายถึงความสำนึกที่ว่าเขาอยู่ในภาวะที่ได้รับผลกระทบจากสังคมนิยมหรือการเมืองในรูปลักษณะเดียวกัน หรือมีผลประโยชน์ หรือมีความต้องการอย่างเดียวกัน ตัวอย่างเช่น นักศึกษาไทยที่มารวมกลุ่มกันเป็นศูนย์กลางนิสิตนักศึกษา และกลุ่มอื่น ๆ ในช่วงปี พ.ศ. 2511 - 2516 อาจกล่าวได้ว่า นักศึกษามหาวิทยาลัยนอกจากมีจำนวนมากขึ้นตามลำดับแล้ว ยังได้เริ่มมองเห็นผลกระทบของสังคมนิยมการเมืองต่อตนในฐานะนักศึกษา กล่าวคือ ในขณะที่สังคมนิยมยกย่องว่าเขาจะเป็นผู้นำในวันข้างหน้า รัฐบาลก็ได้ปฏิบัติต่อเขาในรูปลักษณะที่รับฟังความคิดเห็นความอ่านของเขาแต่อย่างใด นอกจากนั้นยังมีประเด็นของการเริ่มขาดแคลนตำแหน่งงานที่เขาเห็นว่าเหมาะสมต่อผู้ที่ เป็นบัณฑิตหรือที่เขาปรารถนาผนวกรวมด้วยนั่นก็คือทำให้เขาเห็นว่าสังคมนิยมและรัฐบาลหลอกลวงเขา ให้คิดว่าเขาจะได้ใช้ความรู้ความสามารถของเขาในบทบาทของผู้นำของประเทศ แต่อันที่จริงแล้วตำแหน่งงานในบทบาทนั้น ๆ ก็มีน้อยอีกทั้งผู้นำของประเทศก็ยังไม่ต้องการให้เขาได้คิดค้นหาทางพัฒนาประเทศแต่อย่างใด แต่กลับต้องการให้เขาสยบยอมจำนวนต่อผู้นำ เหล่านี้เป็นชนวนให้เกิดการรวมตัวกันของนักศึกษาที่มีแนวความคิดทำนองนี้อันเป็นผลมาจากการรู้สึกว่าเขาถูกกระทบจากสิ่งเดียวกันเกิดความสำนึกร่วมกันขึ้นมา

3. การติดต่อสัมพันธ์กันมากพอสมควร ปัจจัยนี้เป็นสภาพแวดล้อม (มากกว่าชนวน) ในการอำนวยให้เกิดการรวมตัวกัน ตัวอย่าง การที่นักศึกษาอยู่ในสถานศึกษาเดียวกันเป็นจำนวนมาก ก็เป็นปัจจัยเอื้ออำนวยต่อการรวมตัว แต่ก็มิวัจนธรรมสถาบันนิยม (เป็นจุฬาฯ ธรรมศาสตร์ ฯลฯ) ขวางกั้นการรวมตัวระหว่างสถานศึกษาอยู่ สิ่งที่เกิดขึ้นก็คือมีนักศึกษาที่มีความสำนึกแรงกล้า

¹⁵ พงุทธิสถาน ชุมพล, ม.ร.ว., ระบบการเมือง : ความรู้เบื้องต้น (กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย พิมพ์ครั้งที่ 2, 2531), หน้า 126 - 130.

จำนวนน้อย ข้ามสถาบันนิยมอันเป็นอุปสรรคต่อการรวมตัวนั้นที่ละเล็กละน้อย จนกระทั่งสามารถจัดตั้งศูนย์กลางนิสิตนักศึกษาแห่งประเทศไทยขึ้นได้ แต่สภาพแวดล้อมของนักศึกษาก็ยังเอื้ออำนวยต่อการติดต่อสัมพันธ์กันเมื่อเปรียบเทียบกับกรณีของ ชาวนา ซึ่งอยู่กันกระจัดกระจายในแห่งหนตำบลต่าง ๆ แม้ว่าเขาจะตกอยู่ในสภาวะสภาพที่ยากแค้นคล้ายคลึงกันก็ตาม ดังนั้นการรวมตัวของชาวนาจึงเป็นสิ่งที่ยากที่จะเกิดขึ้นภายใต้สภาพแวดล้อมดังกล่าว

4. ความรู้สึกว่าถูกคุกคาม (threatened) กีดกันหรือบั่นทอนสิทธิ (deprived) การถูกคุกคามหรือกีดกันไม่จำเป็นต้องเป็นเรื่องที่เกี่ยวกับวัตถุ สิ่งของหรือรายได้แต่อาจเป็นเรื่องของความรู้สึกว่าสถานภาพทางสังคมของกลุ่มของตนตกต่ำลง (status loss) เช่น การรวมกลุ่มของอาจารย์มหาวิทยาลัยไทยในการเรียกร้องให้มีการปรับสถานภาพของเขา ซึ่งมีประเด็นทั้งในแง่เงินได้และความทัดเทียมในเกียรติและศักดิ์ศรีเมื่อเทียบกับข้าราชการอื่น ๆ อาจจะเป็นเรื่องของความรู้สึกว่าสิทธิอันพึงมีพึงได้ของตนถูกบั่นทอนลง หรือกรณีทหารประจำการของไทยที่เคยชินกับการเป็นวุฒิสมาชิกที่มีอำนาจในรัฐสภาที่มีความรู้สึก "สิทธิ" ในอันที่จะควบคุมดูแลการดำเนินงานของรัฐบาลถูกบั่นทอนลง หากบทเฉพาะกาลในรัฐธรรมนูญ 2512 ถูกยกเลิกไปอันอาจทำให้กองทัพเสียผลประโยชน์ เช่นในแง่ของการได้รับส่วนแบ่งงบประมาณเป็นจำนวนน้อยกว่าเดิม เป็นต้น

5. ลักษณะหรือคุณสมบัติของระบบการเมือง เป็นตัวกำหนดว่าจะมีการรวมกลุ่มกันไปในทางใดช่องทาง (access) หรือประตูที่เปิดให้กลุ่มชนหนึ่งกลุ่มชนใดเข้าหาผู้มีอำนาจทางการเมืองหรือรัฐบาลเป็นปัจจัยสำคัญอีกปัจจัยหนึ่งก็คือ แม้มือช่องทางกลุ่มนั้นมีอิทธิพล (influence) เพียงใดสามารถโน้มน้าวการตัดสินใจทางการเมืองได้เพียงใด หากการรวมตัวเป็นกลุ่มผลประโยชน์ไม่เอื้ออำนวยให้มีช่องทางและอิทธิพลที่จะโน้มน้าวการตัดสินใจทางการเมือง กลุ่มผลประโยชน์กลุ่มนั้นก็อาจต้องใช้วิธีการอื่น อาจจะเป็นการรวมตัวกันเป็นพรรคการเมือง ดังเช่นกรณีสหภาพแรงงานต่าง ๆ ของอังกฤษ ซึ่งในศตวรรษที่ 19 มุ่งหาความยอมรับให้เป็นส่วนหนึ่งของระบบการเมือง กล่าวคือ แสดงบทบาทมากกว่าการขอเพิ่มค่าแรงและการปรับปรุงสภาพการทำงาน ในที่สุดก็ได้กลายมาเป็นพรรคกรรมกร (Labour Party) ฉะนั้นโดยทั่วไปแล้วหากระบบการเมืองยอมรับสถานภาพบทบาทของกลุ่มผลประโยชน์ใด กลุ่มผลประโยชน์นั้นก็ดำรงสภาพเป็นกลุ่มผลประโยชน์อยู่ต่อไป

ปัจจัยกำหนดอิทธิพลของกลุ่มผลประโยชน์ต่อระบบการเมือง

1. ความต้องการของกลุ่มผลประโยชน์สอดคล้องกับค่านิยมสำคัญ ๆ ของสังคมเพียงใด เช่นในอเมริกา กลุ่มผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจดำเนินการผลักดันนโยบายของรัฐอยู่ภายในบรรยากาศที่เอื้ออำนวย ทั้งนี้เพราะมีความเชื่อมั่นโดยทั่วไปในสังคมนั้นว่าธุรกิจเอกชนคือค้ำยันชั้นแข็ง วงการรัฐบาลมีลักษณะทำงานไปเรื่อย ๆ ในขณะที่อังกฤษ วงการรัฐบาลและราชการยังมีศักดิ์

ศรีเหนือกว่าธุรกิจและมีอิทธิพลต่อธุรกิจมากกว่าที่ธุรกิจเอกชนจะมีต่อองค์การราชการ จะเห็นได้ว่า วัฒนธรรมการเมือง มีผลกระทบไม่น้อยต่อความมากน้อยของอิทธิพลของกลุ่มผลประโยชน์แต่ละกลุ่ม วัฒนธรรมการเมืองเป็นตัวตีกรอบ พฤติกรรมโดยการกำหนดว่าอะไรคือกิจกรรมที่เป็นที่ยอมรับ อะไรคือวิธีการที่เหมาะสม ในอันที่จะได้มาซึ่งจุดหมายทางการเมือง ฉะนั้น วิธีการที่ กลุ่มอิทธิพล ใช้ในการผลักดันนโยบายย่อมขึ้นอยู่กับว่ากลุ่มมีความรู้สึกว่ารัฐบาลชอบธรรมหรือไม่ หากเห็นว่า ชอบธรรมก็จะต่อต้านเฉพาะการกระทำของรัฐบาลที่กลุ่มเห็นว่าไม่เป็นประโยชน์ต่อตนโดยวิธีทาง ภายใต้อำนาจรัฐธรรมนูญ

2. ทรัพยากร (resources) เป็นอีกปัจจัยหนึ่งที่กำหนดอิทธิพลของกลุ่มทรัพยากร หมายถึงหลาย ๆ อย่างด้วยกัน เช่น ความพึงพอใจของสมาชิกที่จะสนับสนุนและมีส่วนร่วมในการ ผลักดัน กำลังเงิน กำลังคน การจัดองค์การ ตลอดจนสภาพความเห็นใจที่ทั่วไปมีต่อกลุ่ม กลุ่มจะสามารถจัดการกับทรัพยากรเหล่านี้เพื่อกิจกรรมในการผลักดันนโยบายเพียงใดเป็นปัจจัยหนึ่ง แต่ ทั้งนี้การใช้ทรัพยากรอาจถูกจำกัดโดยกฎหมาย เช่น การกำหนดวงเงินที่ผู้สมัครรับเลือกตั้งจะใช้ ในการหาเสียงย่อมตีกรอบขอบเขตของการที่กลุ่มผลประโยชน์จะให้เงินอุดหนุนผู้สมัครหรืออาจมี กฎเกณฑ์ให้บริษัท ห้างร้านระบุจำนวนเงินที่ให้แก่พรรคการเมืองในบัญชีรายรับรายจ่าย เป็นต้น กลุ่มบางกลุ่มอาจมีทรัพยากรอำนาจ (power resources) อื่น ๆ น้อย แต่มีช่องทาง เข้าหา (access) ผู้ตัดสินใจทางการเมืองเป็นอย่างดี กลุ่มเช่นนั้นก็อาจประสบความสำเร็จในการผลักดัน นโยบายได้

3. ความเชี่ยวชาญ กลุ่มวิชาชีพจำเพาะต่าง ๆ เช่น ทนายความ วิศวกร แพทย์ นักเศรษฐศาสตร์ ฯลฯ มักจะอยู่ในฐานะที่จะได้รับการดึงเข้าไปให้ความคิดเห็นต่อหน่วยงานของรัฐ ในการกำหนดนโยบายที่มีความสลับซับซ้อน มีปัญหาที่ต้องการทรรศนะของผู้เชี่ยวชาญเฉพาะเรื่อง (specialized expertise) ย่อมเปิดช่องทางสำคัญให้กลุ่มวิชาชีพต่าง ๆ เหล่านี้ได้เข้าไปมีอิทธิพลต่อ การกำหนดนโยบาย กลุ่มวิชาชีพจะมีอิทธิพลแอบแฝงมาก หากว่านโยบายในเรื่องนั้น ๆ จะดำเนิน ไปได้ยากหากไม่ได้รับความร่วมมือจากกลุ่มวิชาชีพที่เกี่ยวข้อง หรือในบางครั้งรัฐบาลอาจมีนโยบาย ว่าจะต้องทำอะไรสักอย่างกับปัญหาใดปัญหาหนึ่ง แต่ยังไม่ทราบว่าจะทำอะไร อย่างไร ในสภาวะ เช่นนี้กลุ่มที่มีความรู้ความชำนาญ หรือความใจจดใจจ่อกับเรื่องนั้นก็จะมีโอกาสมีอิทธิพลต่อ นโยบายได้มาก

จากแนวความคิดเรื่องกลุ่มผลประโยชน์และกลุ่มอิทธิพล ผู้วิจัยจะนำมาใช้เป็นกรอบในการ ศึกษาวิเคราะห์บทบาทขององค์กรพัฒนาเอกชนในการผลักดันการปฏิรูปการเมือง เนื่องจากองค์กร พัฒนาเอกชนดำเนินกิจกรรมทางการเมืองและเคลื่อนไหวผลักดันทางการเมืองในฐานะที่เป็น กลุ่มผลประโยชน์และกลุ่มอิทธิพล เพื่อให้มีอำนาจต่อรองกับรัฐและเพื่อให้ได้รับการตอบสนองต่อข้อ

เรียกร้องของกลุ่ม ซึ่งในการวิจัยเรื่องนี้อัศวินพัฒนาเอกชนมีบทบาทในการผลักดันให้มีการปฏิรูปการเมืองโดยการร่างและจัดทำรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ที่เป็นประชาธิปไตย

จากจุดเริ่มต้นของความรู้สึกไม่พึงพอใจในสภาพการเมืองไทยที่เป็นอยู่ในขณะนั้น ซึ่งส่งผลกระทบต่อผลประโยชน์ของกลุ่มและผลประโยชน์ของสังคมส่วนรวม เช่น นักการเมืองใช้เงินซื้อเสียงและใช้อำนาจรัฐ การทุจริตคอร์รัปชันและประพฤติดมิชอบ การผูกขาดทางการเมืองโดยคนจำนวนน้อย เป็นต้น องค์กรพัฒนาเอกชนต่าง ๆ จึงได้ออกมาเคลื่อนไหวกดดันต่อรัฐบาล รัฐสภา และผู้มีอำนาจทางการเมือง โดยใช้กลุ่มเป็นเครื่องมือในดำเนินการต่าง ๆ เพื่อให้ตอบสนองต่อข้อเรียกร้องของกลุ่มตน ซึ่งเป็นผลประโยชน์ที่สอดคล้องและเชื่อมโยงกับสังคมส่วนรวม โดยมีวิธีดำเนินการ คือ

1. การชุมนุมเรียกร้องด้วยการระดมประชาชนเข้าร่วม
2. การรณรงค์เผยแพร่แนวความคิดเรื่องการปฏิรูปการเมืองเพื่อสร้างมติมหาชน
3. การปราศรัยโจมตีฝ่ายที่คัดค้าน
4. การจัดอภิปราย
5. การออกแถลงการณ์และใบปลิว
6. การยื่นจดหมายหรือหนังสือ
7. การลือขี้
8. การเดินขบวน
9. ใช้สัญลักษณ์ในการเคลื่อนไหว
10. สร้างแนวร่วมพันธมิตรเพื่อผนึกพลังร่วมกัน
11. การเข้าพบหารือกับผู้มีอำนาจทางการเมือง
12. การอาศัยช่องทางเข้าถึงสมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญ

ทั้งนี้เพื่อเสนอความคิดเห็น ความต้องการของกลุ่ม และสร้างอิทธิพลต่อผู้มีอำนาจ ซึ่งความต้องการขององค์กรพัฒนาเอกชนเหล่านี้สอดคล้องกับค่านิยมของสังคม ที่ต้องการให้การเมืองไทยมีความเป็นประชาธิปไตยยิ่งขึ้น จึงสามารถใช้เงื่อนไขและประเด็นดังกล่าวแสวงหาการสนับสนุนจากประชาชนได้อย่างกว้างขวาง จนในที่สุดรัฐบาลนายบรรหาร ศิลปอาชา ต้องกำหนดนโยบายในการปฏิรูปการเมืองขึ้นเป็นส่วนหนึ่งของนโยบายของรัฐบาล และมีผลผูกมัดต่อเนื่องถึงรัฐบาลพลเอก ชวลิต ยงใจยุทธ ซึ่งได้ดำเนินการให้รัฐสภาเลือกสมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญเพื่อร่างและจัดทำรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ อันเป็นจุดเริ่มต้นของการปฏิรูปการเมืองไทย

2. แนวความคิดเรื่องประชาสังคม

ชัยอนันต์ สมุทวณิช อธิบายว่า ประชาสังคม (civil society) หมายถึง สังคมในความหมายของภาคประชาชนหรือภาคเอกชน ซึ่งมีได้ผูกพันกับโครงสร้างอำนาจรัฐหรืออำนาจทางการเมือง ประชาสังคมจึงหมายถึงรวมถึง กลุ่ม สมาคม สถาบัน องค์กรเอกชน และชุมชนที่ไม่ใช่รัฐ ไม่เป็นส่วนหนึ่งของรัฐ เป็นอิสระจากรัฐพอสมควร ไม่ยินยอมและไม่ต้องการให้รัฐครอบงำ¹⁶

ชาติชาย ณ เชียงใหม่ ให้ความหมายคำว่า “ประชาสังคม” ไว้ว่า หมายถึง กลุ่มองค์กรที่เป็นพลังนอกระบบรัฐ เป็นกลุ่มที่รวมตัวกันขึ้นมา โดยจะไม่หวังกำไรหรือหวังกำไรก็ตาม ที่ต้องการมีบทบาทร่วมกับรัฐในการที่จะจัดระเบียบการปกครองและการพัฒนา¹⁷

ศ.นพ.ประเวศ วะสี ใช้คำว่า “ความเป็นชุมชน” ซึ่งหมายถึงการที่ประชาชนจำนวนหนึ่ง มีวัตถุประสงค์ร่วมกัน มีอุดมคติร่วมกัน หรือความเชื่อร่วมกันในบางเรื่อง มีการติดต่อสื่อสารกัน หรือมีการรวมกลุ่มกัน จะอยู่ห่างกันก็ได้ มีความเอื้ออาทรต่อกัน มีความรัก มิตรภาพ มีการเรียนรู้ร่วมกันในการกระทำ ในการปฏิบัติบางสิ่งบางอย่างและมีการจัดการ¹⁸

เกษียร เตชะพีระ นิยามความหมายของประชาสังคม คือ สถาบันอิสระที่อยู่นอกรัฐ สถาบันอิสระที่อยู่นอกรัฐดังกล่าวไม่ได้เป็นของประชาชนทั้งหมด มีที่เป็นของเอกชนด้วย ธุรกิจเอกชนก็รวมด้วย¹⁹

เอนก เหล่าธรรมทัศน์ อธิบายคำว่า “civil society” ว่ามีความหมายที่กินความได้ถึงทุกชนชั้น ไม่จำเป็นต้องเป็นประชาชนคนทุกวัย คนยาก และเน้นเรื่องความสมานฉันท์ ความกลมเกลียว ความกลมกลืน มากกว่าจะดูความแตกต่างหรือความแตกแยกภายในหมู่ประชาชน จึงเป็นแนวความคิดที่รวมเอาชนชั้นกลาง ชนชั้นสูงเข้ามาด้วย คำว่า “civil society” ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมในฐานะพลเมือง (citizen) ไม่ใช่ในฐานะราษฎร (subject)

¹⁶ ชัยอนันต์ สมุทวณิช, รัฐกับสังคม : ไตรลักษณ์รัฐไทยในพหุสังคมสยาม (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย พิมพ์ครั้งที่ 1, 2533), หน้า 72.

¹⁷ บทสัมภาษณ์ ศ.ดร.ชาติชาย ณ เชียงใหม่, ใน ประชาสังคม ทรรศนะนักคิดในสังคมไทย นพ.ชูชัย ศุภวงศ์ และยุวดี คาดการณ์ไกล บรรณาธิการ, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์มติชน พิมพ์ครั้งแรก, 2540), หน้า 93.

¹⁸ บทสัมภาษณ์ ศ.นพ.ประเวศ วะสี, เรื่องเดียวกัน, หน้า 6.

¹⁹ บทสัมภาษณ์ ดร.เกษียร เตชะพีระ, เรื่องเดียวกัน, หน้า 123.

หรือผู้อยู่ใต้กฎหมาย หรือไพร่ฟ้าข้าแผ่นดิน ที่รอรับการบริการของรัฐเท่านั้น “civil society” จึงมีนัยของพลเมือง (citizen) ซึ่งต้องมีส่วนร่วม²⁰

Larry Diamond²¹ (Research Fellow, Hoover Institution, Stanford University) กล่าวว่า ประชาสังคม เป็นเวทีแห่งชีวิตสังคมที่มีการจัดตั้งขึ้นเองเป็นเอกเทศจากรัฐ และนอกเวทีทางการเมือง (the sphere of voluntarily organized social outside the state and outside the political arena) ที่ซึ่งกลุ่มและผู้กระทำการทางสังคม วัฒนธรรม เศรษฐกิจที่หลากหลาย มาร่วมกันแสดงตน เพื่อ

1. แลกเปลี่ยนข่าวสารข้อมูลและความคิด
2. สร้างเอกลักษณ์ความผูกพัน และความเชื่อรวม (collective identities and beliefs)
3. มุ่งสู่จุดมุ่งหมายร่วมและพิทักษ์หรือเพิ่มพูนผลประโยชน์ที่เป็นรูปธรรมของพวกเขาดำเนินการแข่งขันกับกลุ่มอื่น

คำจำกัดความนี้ชี้ให้เห็นถึงคุณสมบัติเฉพาะของประชาสังคมหลายประการ

ประการที่หนึ่ง ชี้ให้เห็นถึง ความเกี่ยวข้องกับจุดมุ่งหมายสาธารณะ (public) มากกว่าจุดมุ่งหมายส่วนบุคคล (private) คือ คิดถึงประชาคม (the community) ชาติ หรืออย่างน้อย ส่วนเสี้ยวของส่วนรวม (the collectivity) กล่าวคือ กลุ่มนักศึกษาหรือสหภาพแรงงานอาจแสวงหาประโยชน์เฉพาะของเขาก็จริงแต่ก็เชื่อมโยงกับกลุ่มอื่น อีกทั้งเกี่ยวข้องกับประเด็นปัญหาหรือทรัพยากรในเวทีสาธารณะ (the public arena)

ประการที่สอง ชี้ให้เห็นว่าเป็นความสัมพันธ์กับรัฐโดยพยายามที่จะได้รับประโยชน์จากรัฐ หรือพยายามให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในนโยบายของรัฐ หรือพยายามให้รัฐช่วยเหลือหรือให้รัฐทำหน้าที่อย่างหนึ่งอย่างใดเพิ่มขึ้น หรือให้รัฐมีความสำนึกรับผิดชอบ เหล่านี้ล้วนเป็นการมีความสัมพันธ์กับรัฐ ข้อสำคัญก็คือ กลุ่มในประชาสังคมไม่พยายามเข้าไปกุมอำนาจรัฐ กลุ่มที่ไม่มีตำแหน่งหน้าที่ในรัฐ หรือเข้าไปกุมอำนาจรัฐโดยสมบูรณ์หรือเป็นเพียงบางส่วน ต้องถือว่าอยู่ในอีกเวทีหนึ่ง ที่เรียกว่า “สังคมการเมือง” (political society)

ประการที่สาม ชี้ให้เห็นความเป็นพหุ (pluralism) ในการระดมพลัง (mobilization) และการแสดงออก (expression) ซึ่งความหลากหลายของผลประโยชน์ (interests) โดยผ่านองค์กร

²⁰ บทสัมภาษณ์ ผศ.ดร.เอนก เหล่าธรรมทัศน์, เรื่องเดียวกัน, หน้า 74.

²¹ Larry Diamond, “ประชาสังคมกับประชาธิปไตย”, วารสารสังคมศาสตร์ (ปีที่ 29 ฉบับที่ 1), หน้า 3-18.

และสื่อมวลชนต่าง ๆ และด้วยการนี้หล่อหลอมความนิยมเฉพาะ (partiality) ความเป็นพหูพจน์ได้จากการที่ไม่มีกลุ่มใดที่ต้องการผูกขาดความเป็นตัวแทนผลประโยชน์ของชุมชนหนึ่งชุมชนใด

ประชาสังคมไม่ได้เป็นเพียงสิ่งที่ไม่ใช่รัฐ ไม่ได้เป็นของเหลือ (a residual category) ไม่ได้มีความหมายอย่างเดียวกับ “สังคม” (society) ประชาสังคมคือ ชีวิตสังคมที่มีการจัดองค์กร (หรือจัดตั้ง) ในรูปแบบใดรูปแบบหนึ่ง (the realm of organized social life) มีลักษณะการเข้ามา ร่วมแบบอาสาสมัคร (voluntary) การสร้างตัวของมันเอง (self-generating) การเกื้อหนุนค้ำจุนตัวเอง (self-supporting) เป็นเอกเทศ (อิสระ) จากรัฐ (autonomous from the state) และเป็นพหู (pluralistic) ซึ่งต่างจาก “สังคม” ตรงที่ประชาสังคมเกี่ยวข้องกับพลเมือง (citizen) ที่กระทำการในเวทีสาธารณะ (public sphere) เพื่อแสดงออกซึ่งผลประโยชน์และแนวคิดของเขา เพื่อมุ่งสู่จุดหมายร่วม (collective goals) เพื่อเรียกร้องต่อรัฐหรือเพื่อให้รัฐมีความสำนึกรับผิดชอบ (hold state officials accountable)

องค์ประกอบของประชาสังคมที่ปรากฏเป็นรูปธรรม ได้แก่

1. องค์กรอาสาสมัคร (voluntary organizations) คือ คนเข้าร่วมโดยสมัครใจและตัวองค์กรเป็นอิสระ (autonomous) พอสัมคควจากการควบคุมของรัฐ (state control) องค์กรเอกชน (non-governmental organizations) ไม่ว่าจะทำงานด้านการพัฒนา ด้านสิ่งแวดล้อม ด้านสิทธิสตรี ด้านสิทธิมนุษยชน ด้านพัฒนาชุมชน หรือด้านการให้การศึกษาเรื่องความเป็นพลเมือง (civic education) หรือกลุ่มต่าง ๆ เหล่านี้ที่เกี่ยวข้องกัน และมุ่งกระทำการเพื่อยกระดับคุณภาพของส่วนรวม (the collectivity) โดยทั่วไป เป็นองค์กรอาสาสมัครแบบหนึ่ง แบบที่สองก็คือ องค์กรของผู้ผลิต (producers organizations) ในรูปแบบต่าง ๆ เช่น กลุ่มผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจที่เป็นตัวแทนของชาวนา พ่อค้า นักธุรกิจ กรรมกร ฯลฯ รวมทั้งสหภาพแรงงาน

แบบที่สาม คือ กลุ่มนักวิชาชีพ (professional groups) ซึ่งอาจมีผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจบ้างที่เขาเรียกร้องเพราะเป็นส่วนของความหวังโยที่กว้างกว่านั้นของเขา เช่น กลุ่มนักศึกษา กลุ่มทนายความ กลุ่มแพทย์ ฯลฯ และ

แบบที่สี่ องค์กรศาสนา วัฒนธรรม และชาติพันธุ์ (religious, cultural and ethnic organizations) แต่ไม่ใช่ทั้งหมด

2. สื่อมวลชนที่อิสระ (จากรัฐ) เป็นชีวิตสังคมอีกประเภทหนึ่งที่สำคัญมากสำหรับประชาธิปไตย และประชาสังคม

3. ชุมปัญญา (think-tanks) ที่เป็นอิสระ คือสถาบันวิจัยและมหาวิทยาลัยต่าง ๆ

4. การแสดงออกทางวัฒนธรรมที่เป็นอิสระรูปแบบต่าง ๆ (autonomous forms of cultural expression) เป็นมิติที่สำคัญอีกมิติหนึ่งของประชาสังคม ซึ่งยากที่จะกล่าวถึงให้เป็นตัวเป็นตนได้ เพราะเป็นการแสดงออกของผู้กระทำการทางวัฒนธรรมเป็นรายบุคคล ผู้ซึ่งเป็นนักประพันธ์ นักเขียน ผู้สร้างภาพยนตร์ ดนตรี ฯลฯ แต่ก็มีความสำคัญมากเพราะเป็นองค์ประกอบของประชาสังคมที่แสดงออกและสร้างสัญลักษณ์ฉายภาพให้เห็นถึงความคิดคำนึงทางการเมืองและสังคมที่กำลังเปลี่ยนแปลง และเปิดโปงอธรรม ความน่าเกลียดน่าชังทางสังคมต่าง ๆ รวมทั้งสอดประสานกับมิติอื่น ๆ ของประชาสังคม

5. มูลนิธิเอกชน (private foundations) ซึ่งเป็นองค์การที่ให้ความสนับสนุนทางการเงินแก่องค์กรอื่น ๆ และจึงเป็นแหล่งทรัพยากรต่างหากจากรัฐที่องค์กรในประชาสังคมที่ขาดการสนับสนุนจากรัฐ หรือไม่ค่อยสามารถเรียกรายหาทุนเองได้ จะพึ่งพิงได้ มูลนิธิประเภทนี้ยังมีน้อยและไม่มั่นคงในประเทศกำลังพัฒนา

การเกิดขึ้นของประชาสังคมมีสาเหตุมาจากการเปลี่ยนแปลงภายในสังคมดังนี้ คือ

ประการที่หนึ่ง ค่านิยมและบรรทัดฐานหลักในสังคมอาจแปรผันตามกาลเวลาให้ผู้คนอดทนน้อยลงต่อการปราบปรามและการรวมศูนย์อำนาจ และให้ต้องการเสรีภาพมากขึ้น บางทีอาจเกิดจากการมีประสบการณ์ที่ได้รับของการปราบปรามอย่างรุนแรง ทำให้มีพลังความกล้าหาญ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในหมู่พวกฝ่ายซ้าย เมื่อผู้คนเริ่มให้คุณค่าสูงขึ้นไปเสรีภาพทางการเมืองและสิทธิพลเมือง ในตัวของมันเอง เมื่อนั้นเขาก็จะมีแนวโน้มที่จะประท้วง ที่จะรวมกลุ่มและเริ่มทักท้วง ประณามการลิดรอนสิทธิเสรีภาพ

การเปลี่ยนแปลงที่สอง อาจมาจากการปรับเปลี่ยนความเป็นพันธมิตรกันระหว่างกลุ่มผลประโยชน์ต่าง ๆ เช่น เจ้าที่ดิน นายทุนอุตสาหกรรม พ่อค้า นายธนาคาร ซึ่งเดิมเป็นฐานความนิยมให้รัฐบาล อาจวินิจฉัยว่าไม่ต้องมีระบบอำนาจนิยมก็ได้ ทั้งนี้อาจเป็นเพราะรัฐบาลประสบความสำเร็จ หรือ ความล้มเหลวก็ได้ทั้งสองทาง และการคงอยู่ของระบอบอาจเสี่ยงต่ออันตรายสำหรับผลประโยชน์ระยะยาวของกลุ่มเหล่านั้น การเปลี่ยนแปลงเช่นนี้ในผลประโยชน์ของกลุ่มอภิสิทธิชนหลัก ๆ เป็นปัจจัยสำคัญที่เอื้อต่อการเปลี่ยนแปลงผ่านสู่ประชาธิปไตยในฟิลิปปินส์ และเห็นได้ในประเทศไทย ใต้หวัน และบางที่ในอินโดนีเซีย รวมทั้งเป็นปัจจัยในการผลักดันการเปลี่ยนผ่านสู่ประชาธิปไตยในแอฟริกาใต้ ที่ซึ่งกลุ่มผลประโยชน์ด้านอุตสาหกรรมและการธนาคารของคนผิวขาวกลายเป็นผู้วิจารณ์การแบ่งแยกผิว เพราะเกิดเห็นว่านโยบายดังกล่าวไม่เป็นผลดีต่อความมั่นคงในระยะยาวของระบบทุนนิยมซึ่งพึ่งพาแรงงานสีผิวดำมากขึ้นเรื่อย ๆ

การเปลี่ยนแปลงประการที่สาม ซึ่งอาจบ่อนเซาะการปกครองแบบอำนาจนิยม มีที่มาจากการเจริญเติบโตขององค์การทั้งที่เป็นทางการ และที่ไม่เป็นทางการในประชาสังคม รวมทั้งความสามารถ ทรัพยากร ความเป็นอิสระ และความมั่นคงในตนเองขององค์กรเหล่านี้ การพัฒนาเช่นนี้สามารถแปรผันดุลอำนาจในสังคมถึงขนาดที่รัฐบาลอำนาจนิยมที่เคยครอบงำและควบคุมสังคมได้โดยง่าย ตกอยู่ในฐานะที่ต้องป้องกันตัวเอง “การปะทุขึ้น” ของคลื่นมวลชนเช่นนี้ ไม่ว่าจะเป็นการเดินขบวนของนักศึกษาที่ต้องการเปลี่ยนแปลง หรือการที่กรรมกรหยุดงาน หรือการที่เกิดขึ้นแห่งข่าวสารข้อมูลอื่นเข้าไปเจาะผ่านหมอกของความลับและข่าวราชการอันเป็นเท็จ การที่กลุ่มนักพัฒนากระดับจิตสำนึกของชาวนาให้เลิกพึ่งพาเจ้าที่ดินและรัฐ และในการนี้สร้างพลังอำนาจและการเคลื่อนไหวใหม่ ๆ ให้เกิดขึ้น ก็อาจเป็นตัวกระตุ้นการเปลี่ยนแปลง ซึ่งบางทีอาจไม่เป็นผลบวกต่อการจรรโลงประชาธิปไตย แต่ต่างก็มีผลรวมกันเป็นการบ่อนทำลายอำนาจนิยม

กระบวนการพัฒนาทางเศรษฐกิจสังคมมีแนวโน้มในระยะยาวที่จะก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทั้งสามอย่างนี้ในระดับบุคคล การศึกษา รายได้ สถานภาพทางสังคม อาชีพที่สูงขึ้น เอื้อต่อการมีบรรทัดฐาน ค่านิยม และพฤติกรรมเชิงประชาธิปไตยมากขึ้น ผู้คนอดทนต่อความเห็นต่าง ๆ มากขึ้น เห็นคุณค่าของเสรีภาพมากขึ้น สนใจและมีความรู้ด้านการเมืองมากขึ้น มีความโน้มเอียงจะมีส่วนร่วมทางการเมืองและในองค์การมากขึ้น มีความรู้สึกมีประสิทธิภาพทางการเมืองมากขึ้น และโดยนัยดังกล่าว มีความมั่นใจและความกล้าแสดงตัวทางการเมืองมากขึ้น การเปลี่ยนแปลงทางโครงสร้างชนชั้นที่เกิดจากการพัฒนาเศรษฐกิจในระดับสูง อาจช่วยจรรโลงประชาธิปไตยด้วย แม้ว่าช่วงแรก ๆ ของการพัฒนาเศรษฐกิจจะทำให้เกิดความไม่เท่าเทียมกันมากขึ้น แต่ในช่วงกลาง ๆ การพัฒนามีแนวโน้มจะยังผลให้ความไม่เสมอภาคลดลง และโดยนัยนี้ทำให้ชนชั้นล่างรู้สึกเสียเปรียบโดยเปรียบเทียบน้อยลง ยังผลเนื่องให้การเมืองแบบสุดขั้วตามการแบ่งแยกทางชนชั้นมีโอกาสดีขึ้นน้อยลงด้วย แม้ในที่ซึ่งความไม่เท่าเทียมกันด้านรายได้จะไม่ลดลงเท่าใดนัก การพัฒนาที่กระจายกว้างพอที่จะปรับปรุงมาตรฐานการครองชีพ และโอกาสของทุกชั้นชนในสังคมและมีผลในการลดความยากจนของมวลชนลงได้ มีนัยในการขจัดแหล่งบ่มเพาะการเมืองแบบสุดขั้วของกลุ่มชนที่อาศัยประเด็นทางศาสนา ชาตินิยม หรือชนชั้นเป็นพลังผลักดันให้ลดลง (หรือไม่ การพัฒนาที่ไม่สมดุลเองก็อาจสร้างแรงกดดันเพื่อประชาธิปไตยในรูปแบบของภยันตรายต่อเสถียรภาพทางสังคมและการเมืองในระยะยาว ซึ่งเผด็จการไม่มีทักษะพอที่จะแก้ไขให้ลุล่วงไปได้)

การพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมอาจเปลี่ยนแปลงการเป็นพันธมิตรกันระหว่าง ผลประโยชน์ โดยการพัฒนาที่ชนชั้นนำทางเศรษฐกิจและทางการเมืองที่ฉลาดเฉลียวกว่าและมีทัศนภาพที่กว้างไกลกว่าเดิม มองเห็นว่าในเมื่อภยันตรายจากกลุ่มสุดขั้วทั้งหลายลดลงแล้ว ระบบอำนาจนิยมก็ไม่มีประโยชน์อีกต่อไป หรือว่า ระบบการเมืองจะต้องเปิดออกและขยายเขตแดนรวมเอากลุ่มสังคมที่กล้าแสดงตัวมาก

ขึ้นเข้ามาร่วมงาน หรือว่า ความขัดแย้งภายในอันเกิดจากการพัฒนาที่ไม่สมดุลภายใต้ระบอบอำนาจนิยม เช่นในบราซิล หรือแอฟริกาใต้ เป็นสิ่งที่ต้องหลีกเลี่ยงหากจะรักษาไว้ซึ่งเสถียรภาพ ผลกระทบเหล่านี้ ส่วนใหญ่อาจเป็นผลมาจากการเปลี่ยนแปลงในลักษณะและผลประโยชน์ของชนชั้นนายทุน อันเกิดจากการเคลื่อนไปสู่การพัฒนาอุตสาหกรรมในระดับที่สูงขึ้น ซึ่งได้ยังผลให้ขนาดของชนชั้นกลางใหญ่ขึ้นและให้อำนาจอิทธิพลขององค์การแรงงานและชาวานอ่อนตัวลงเมื่อนั้น กลุ่มชนชั้นกลาง จึงมีความมั่นใจมากขึ้นในความสามารถของเขา ในอันที่จะแสวงหาผลประโยชน์ผ่านการเมืองแบบที่มีการเลือกตั้ง

ประการสุดท้าย การพัฒนาเศรษฐกิจสังคมทำให้ประชาสังคมมีความหลากหลาย เป็นพหุและมีอำนาจมากขึ้น เพราะว่าการพัฒนาไม่ได้หมายความว่าถึงความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ แต่หมายถึงการเปลี่ยนแปลงอื่น ๆ อีกมากมายอย่างเป็นเงาตามตัว สังคมมีการแบ่งงานกันทำแยกอาชีพออกไปอย่างซับซ้อนและเป็นเฉพาะอย่างมากขึ้น ความเป็นเมืองเกื้อหนุนการมีวงการ การสื่อสารสัมพันธ์กันอย่างซับซ้อนกันมากขึ้น การสื่อสารขยายตัวพร้อม ๆ ไปกับกิจกรรมทางปัญญา อีกทั้งปริมาณของข่าวสารที่พลเมืองสามารถรับได้ (รวมทั้งความสามารถของเขาที่จะเข้าใจมัน) การควบคุมข่าวสารข้อมูลให้รวมศูนย์เป็นไปได้ยากขึ้น เพราะโทรทัศน์ เครื่องถ่ายเอกสาร เครื่องโทรสารคอมพิวเตอร์ จานดาวเทียม และเทคโนโลยีสมัยอื่น ๆ อยู่ในสภาพที่หามาใช้ได้โดยคนต่าง ๆ มากขึ้น กว้างขวางขึ้น ทั้งหมดยังผลให้ประชาสังคมมีความหลากหลายมากขึ้น มีลักษณะช่างสงสัยมากขึ้น และมีแนวโน้มจะรวมตัวกันเป็นกลุ่มก้อน เพื่อเป้าหมายที่เป็นต่างหาก จากที่รัฐต้องการ

สิ่งที่พบเห็นได้มากมายในโลกก็คือ การที่ความสามารถในการจัดองค์กรอย่างเป็นอิสระ และโดยแน่นอนเพิ่มขึ้นดังที่กล่าวมา เป็นแหล่งที่มาที่แท้จริงในประเทศของแนวโน้มนั้ประชาธิปไตย สิ่งนี้ไม่ใช่ของใหม่ มันเป็นมิติกำหนดของการขยายตัวและความคึกคักของประชาธิปไตยในสหรัฐอเมริกา เมื่อประมาณ 2 ศตวรรษที่แล้ว และเป็นมิติกำหนดของการเคลื่อนไหวเพื่อประชาธิปไตยในอินเดียก่อนและหลังการได้รับอิสรภาพ ในยุโรปตะวันออก ในสหภาพโซเวียต ในจีน การก่อตัวของชีวิตสังคมที่เป็นอิสระทางด้านการจัดองค์กร ทางด้านวัฒนธรรม และทางปัญญา อย่างซ่อนเร้น แอบแฝงในระยะยาว ก็ได้กลายเป็นขบวนการเพื่อประชาธิปไตยที่ทรงพลัง การเปลี่ยนแปลงสู่ประชาธิปไตยในไต้หวันในทศวรรษที่ 1980 ก็ได้รับการกระตุ้นและทำให้ก้าวไปได้โดยขบวนการทางสังคมมากมายของผู้บริโภค กรรมกร สตรี คนพื้นเมือง ชาวนา นักศึกษา ครูและ ผู้ห้วงใยธรรมชาติ ซึ่งแยกตัวออกเป็นอิสระจากพฤติกรรมยอมต่อการข่มขู่และการควบคุมของรัฐ เพื่อที่จะเรียกร้องอะไรต่าง ๆ เฉพาะอย่าง รวมทั้งพุ่งสู่เป้าหมาย ที่กว้างไกลออกไป พัฒนาการทำนองเดียวกันนี้ก็ได้เริ่มปลุกฝังขบวนการประชาธิปไตยในประเทศไทยในระยะไม่กี่ปีที่ผ่านมา

อีกทั้งบางทีในอินโดนีเซีย ที่ซึ่งการแตกต่างอย่างรวดเร็วขององค์กรพัฒนาเอกชนได้ยังผลให้เกิดความสำนึกและการเคลื่อนไหวที่เป็นอิสระจากรัฐในชนบท และการบั่นทอนการครอบงำของรัฐ

ประชาสังคมมีบทบาทที่เห็นได้ชัดและมีความสำคัญต่อกระบวนการเปลี่ยนผ่านจากอำนาจนิยมไปสู่ประชาธิปไตย กล่าวคือ

ประการที่หนึ่ง สมาคมและสื่อมวลชนที่เป็นอิสระและมีความกระฉับกระเฉง มีความสำคัญต่อประชาธิปไตย ก็เพราะเป็นพื้นฐานของการจำกัดอำนาจของรัฐ และด้วยเหตุนี้ จึงเป็นโอกาสที่สังคมจะควบคุมรัฐ อีกทั้งในการนี้สถาบันทางการเมืองประชาธิปไตยจะมีบทบาทและเป็นวิธีการที่ได้ผลที่สุดใน การทำการควบคุมดังกล่าว (ดังที่ Samuel Huntington กล่าวไว้) ทั้งในทางทฤษฎีและทางการปฏิบัติ การระดมจากประชาสังคมเป็นวิธีการสำคัญอันหนึ่งในการจำกัดขอบเขตการปฏิบัติต่าง ๆ อันมิชอบของรัฐบาลที่ไม่เป็นประชาธิปไตย และในการบ่อนเซาะความชอบธรรมและอำนาจของรัฐบาลอีกทั้งเป็นวิธีการสำคัญในการจำกัดอำนาจของรัฐบาลประชาธิปไตยด้วย โดยการตรวจสอบสิ่งที่อาจเป็นการปฏิบัติอันมิชอบ และการไม่นำพาต่อกฎหมายต่าง ๆ และด้วยวิธีนี้ทำให้รัฐบาลประชาธิปไตยต้องยอมรับการตรวจสอบจากสาธารณชน

ประการที่สอง การรวมตัวกันเป็นกลุ่มก้อนอย่างแข็งขัน เป็นตัวเสริมบทบาทของพรรคการเมืองในการกระตุ้นการมีส่วนร่วมทางการเมือง ในการเพิ่มความรู้สึกมีสิทธิภาพ และทักษะของพลเมืองและในการเสริมสร้างความเข้าใจเกี่ยวกับหน้าที่และสิทธิที่พลเมืองในระบอบประชาธิปไตยพึงมี

การมีส่วนร่วมของพลเมืองโดยสมัครใจในสมาคมต่าง ๆ นอกวงการของรัฐ เป็นพื้นฐานของการดำเนินการตลอดจนวัฒนธรรมแบบประชาธิปไตย อีกทั้งของความคิดค้ำทางเศรษฐกิจที่เป็นอิสระ ในสหรัฐอเมริกาสมัยแรก ๆ สมาคมอาสาสมัครจึงถือได้ว่าเป็นโรงเรียนที่เปิดพรีให้สมาชิกของชุมชนทุกคนได้ไปเรียนรู้ทฤษฎีทั่วไปเกี่ยวกับการเชื่อมโยงกันเป็นกลุ่มก้อน

ประการที่สาม ประชาสังคมยังสามารถเป็นเวทีที่สำคัญในการกระทำการโดยค่อนข้างจะตั้งใจให้เกิดการพัฒนาวัฒนธรรมทางการเมืองในมิติอื่น ๆ เช่น ความอดกลั้น ความมกน้อย ความพร้อมที่จะประนีประนอม และการเคารพในความเห็นที่ไม่เหมือนกับของตน ค่านิยมและบรรทัดฐานเหล่านี้จะอยู่ตัวที่สุดก็ต่อเมื่อมันได้รับการประพฤติปฏิบัติอย่างต่อเนื่องจริงจัง การมีส่วนร่วมในองค์การในประชาสังคมเป็นรูปแบบสำคัญของการฝึกฝน การแสดงจุดยืนทางการเมืองและการแข่งขันทางการเมือง

ประการที่สี่ ประชาสังคมยังอาจช่วยประชาธิปไตยได้ ด้วยการสร้างช่องทางหลายช่องทาง นอกเหนือและกว้างไกลกว่าพรรคการเมือง ในการเรียกร้องผลประโยชน์และรวบรวมผลประโยชน์

โดยการทำให้ กลุ่มอิสระทั้งหลายยังผลให้ระบอบประชาธิปไตยสนองต่อความต้องการของประชาชนมากขึ้น และมีความชอบธรรมมากขึ้น เพราะหากโอกาสที่จะมีส่วนร่วมในกระบวนการนโยบายในทุกระดับของการปกครอง รวมทั้งในระดับท้องถิ่นมีมากขึ้นเท่าใด ความรู้สึกมีสมรรถภาพทางการเมืองในหมู่ประชาชนพลเมืองย่อมมีมากขึ้นเท่านั้น ส่งผลให้ประชาธิปไตยมั่นคงขึ้น ด้วยวิธีการเช่นนี้ ประชาสังคมจึงเอื้อต่อการที่กลุ่มคนจนและคนที่อยู่ที่ยากลำบากของสังคมมีช่องทางที่จะประท้วงและผลักดันโดยถูกกฎหมายเพื่อที่จะได้รับความใส่ใจจากพรรคการเมืองและรัฐบาล

ประการที่ห้า ประชาสังคมมีประโยชน์ต่อประชาธิปไตยในด้านการสรรหาและฝึกฝนผู้นำทางการเมืองใหม่ ๆ ในบางกรณี ซึ่งเป็นเป้าประสงค์ขององค์กรประชาชนที่ต้องการสร้างรากฐานทางการเมืองให้ประชาธิปไตย แต่โดยทั่วไป เป็นเพียงผลพลอยได้ระยะยาวของการดำเนินงานและการมีความสัมพันธ์กับรัฐขององค์กรในประชาสังคม ผู้นำและนักเคลื่อนไหวในประชาสังคมได้รับทักษะในการนำเสนอจุดยืน และในการเป็นผู้นำ จากการได้เข้าในระบบการเมืองภายในองค์กรของเขาเอง และจากการแสดงออกซึ่งเป็นตัวแทนผลประโยชน์ของสมาชิกในเวทีนโยบายสาธารณะเขาได้เรียนรู้ว่าโน้มน้าวผู้คนและจัดการกับคนหมู่มากอย่างไร ที่จะถูกประเด็น หาทุน จัดงบประมาณ รณรงค์หาเสียง เจรจาต่อรอง สร้างพันธมิตรอย่างไร ในขณะเดียวกัน การทำงานของเขาเพื่อประโยชน์สาธารณะเช่นนี้ตลอดจนการที่เขาสร้างทางเลือกเชิงนโยบายที่ชัดเจนและน่าทึ่ง ย่อมอาจทำให้เขามีผู้สนับสนุนทางการเมืองเพิ่มมากขึ้น จะเห็นได้ว่า ผู้นำใหม่ ๆ จึงเกิดขึ้นไม่ได้ในที่ได้ก็ตามที่การเลือกสรรผู้นำทางการเมืองใหม่ในพรรคการเมืองมีวงแคบ การทำหน้าที่นี้ของประชาสังคมย่อมมีความสำคัญในแง่การสร้างควมมีชีวิตชีวา ความครอบคลุมส่วนต่าง ๆ ของสังคมและความชอบธรรมให้เกิดแก่ระบอบประชาธิปไตย

ประการที่หก ประชาสังคมที่สามารถทำการกระจายข้อมูลได้กว้างขวาง จะช่วยสร้างอำนาจให้กับพลเมืองในอันที่จะเสริมสร้างและปกป้องผลประโยชน์และค่านิยมต่าง ๆ ของเขา ในขณะที่อำนาจทางการเมืองแบบหยาบ ๆ (ดังเช่นที่ระดมโดยสหภาพแรงงานในการนัดหยุดงานและการประท้วง) อาจนำไปสู่ชัยชนะชั่วคราว กลุ่มประชาคมโดยทั่วไป ไม่อาจที่จะประสบความสำเร็จในการต่อรองกับนโยบายของรัฐบาล หากกลุ่มเหล่านี้ไม่มีข้อมูลที่ต้องการดีพอ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการถกเถียงเกี่ยวกับนโยบายการทหารและความมั่นคงของชาติซึ่งพลเรือนในประเทศกำลังพัฒนาส่วนใหญ่ขาดความรู้แม้ขั้นต่ำที่สุด สื่อมวลชนที่เป็นอิสระและหลากหลายเท่านั้นที่เป็นวิธีการเดียวที่จะทำให้แน่ใจได้ว่าจะมีมุมมองและข้อมูลที่หลากหลายป้อนให้ประชาชน องค์กรอิสระต่าง ๆ อาจให้ข้อมูลแก่พลเมืองเกี่ยวกับกิจกรรมของรัฐ ซึ่งไม่ได้เป็นข้อมูลที่รัฐบาลบอก แต่อาจได้มาโดยการศึกษาลี้ลับทางอื่น นี่เป็นเทคนิควิธีการขององค์กรสิทธิมนุษยชน ซึ่งเสนอภาพที่คัดค้านข้อมูลของรัฐ เพื่อที่จะทำให้ยากยิ่งขึ้นที่รัฐจะปิดบังการใช้อำนาจในทางที่ผิด

ประการสุดท้าย ประชาสังคมที่สามารถทำให้พลเมืองมีความเชื่อถือในรัฐและมีส่วนร่วมอย่างจริงจังกับรัฐ ส่งผลเป็นความสามารถของรัฐที่จะปกครอง และที่จะได้รับความเชื่อฟังจากพลเมือง นอกจากนี้ “โดยการนำผู้คนเข้าสู่การร่วมกันในรูปแบบต่าง ๆ เพื่อประโยชน์ต่าง ๆ การรวมกลุ่มอย่างคึกคักอาจไม่เพียงแต่ยังผลให้เกิดข้อเรียกร้องต่อรัฐเป็นทวีคูณ หากแต่อาจเพิ่มความสามารถของกลุ่มต่าง ๆ ที่จะปรับปรุงสวัสดิภาพของตนเองโดยอิสระจากรัฐ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในระดับท้องถิ่น ดังนั้นกิจกรรมการพัฒนาในระดับรากหญ้าที่ได้ผล จึงอาจช่วยแบ่งเบาภาระของรัฐไปในตัว และทำให้การเมืองมีความคึกคักน้อยลงด้วย

แต่ทั้งนี้ก็มีสิ่งพึงระวังเกี่ยวกับประชาสังคมในการจรรโลงประชาธิปไตย กล่าวคือ องค์กรต่าง ๆ และสื่อมวลชนจะจรรโลงประชาธิปไตยได้ก็ต่อเมื่อมีความเป็นอิสระมากพอจากรัฐในด้านการเงิน การดำเนินงาน และฐานะทางกฎหมาย ที่ได้ก็ตามที่รัฐจัดตั้งกลุ่มผลประโยชน์สำคัญ ๆ ทุกกลุ่ม ให้เงินแก่กลุ่มเหล่านั้น และผูกขาดการเป็นตัวแทนกลุ่มชนแต่ละกลุ่มประชาสังคมย่อมไม่มีความเป็นอิสระพอที่จะมีทัศนวิจารณ์ต่อรัฐ และกระทำการเป็นอิสระจากการควบคุมของรัฐ ในขณะที่เดียวกัน ความเป็นอิสระนี้อาจมีมากไป ประชาสังคมที่แข็งแรง เป็นอิสระโดยสิ้นเชิงจากรัฐสามารถแข่งขันกันเรียกร้องจากรัฐต่าง ๆ นานา และมากมายท่วมท้นจนประชาธิปไตยเป็นไม่ได้ รัฐจะต้องมีความเป็นอิสระ ความชอบธรรม สมรรถภาพ และความสนับสนุนพอที่จะเป็นตัวกลางการเจรจาต่อรองระหว่างกลุ่มผลประโยชน์ทั้งหลาย และที่จะดำเนินนโยบาย และจัดสรรทรัพยากรไปในทางที่เป็นการสังเคราะห์ความต้องการสำคัญ ๆ ของกลุ่มต่าง ๆ

Gordon White (Professorial Fellow in the Institute of Development Studies at the University of Sussex Brighton.) กล่าวถึงบทบาทของประชาสังคมในการทำให้เป็นประชาธิปไตยว่า การเติบโตของประชาสังคมมีบทบาททางการเมืองที่สำคัญในการบ่อนเซาะรัฐบาลในระบบอำนาจนิยม พร้อมทั้งส่งผลต่อการสร้างและธำรงรักษาระบอบประชาธิปไตย ประชาสังคมจะคอยเป็นตัวถ่วงดุลอำนาจระหว่างรัฐกับสังคม โดยโน้มเอียงไปในทางที่เสริมสร้างอำนาจให้กับสังคมมากกว่า หลายประเทศในแอฟริกาดูเหมือนว่ารัฐจะเป็นสถาบันที่ครอบงำสังคม แต่รัฐก็ถูกทำให้อ่อนแอลง โดยการกดดันของพลังทางสังคม ประชาสังคมที่เข้มแข็งสามารถแสดงบทบาทในการบังคับและควบคุมการปฏิบัติรวมทั้งความรับผิดชอบของนักการเมืองและรัฐบาลให้เป็นไปตามครรลองประชาธิปไตย ประชาสังคมที่มีความตื่นตัวยังมีบทบาทสำคัญในการเป็นตัวกลางระหว่างรัฐกับสังคม ในอันที่จะทำให้การสื่อสารทางการเมืองระหว่างรัฐกับสังคมมีประสิทธิภาพ ผลประโยชน์และความต้องการของประชาชนได้รับการตอบสนอง²²

²² Gordon White, "Civil Society, Democratization and Development (I) : Clearing the Analytical Ground," (London : Frank Cass, 1994), vol.1 No.3, pp. 375-390.

3. กลุ่มผลประโยชน์และประชาสังคมในการปฏิรูปการเมือง : กรอบการวิเคราะห์บทบาทและความเข้มแข็งขององค์กรพัฒนาเอกชน

การศึกษาเรื่องนี้ผู้วิจัยวิเคราะห์บทบาทขององค์กรพัฒนาเอกชนในฐานะที่เป็นองค์ประกอบหนึ่งในประชาสังคม และเป็นกลุ่มอิทธิพลที่มีการรวมตัวกันจัดตั้งเป็นกลุ่ม สถาบัน สหภาพ หรือสมาคมขึ้น เพื่อให้มีอำนาจต่อรองกับรัฐหรือมีอิทธิพลต่อการกำหนดนโยบายต่าง ๆ ของรัฐอันเกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ของกลุ่ม ให้เป็นไปตามแนวทางของกลุ่ม โดยมีจุดมุ่งหมายที่จะดำเนินการตามแนวทางที่กำหนดไว้ เพื่อต่อสู้เรียกร้องและกดดันต่อรัฐหรือให้เกิดการเปลี่ยนแปลงไปสู่สิ่งที่ดีขึ้นกว่าที่เป็นอยู่ เช่น ต้องการปฏิรูปการเมืองโดยให้มีการร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ที่เป็นประชาธิปไตยเพื่อจำกัดอำนาจรัฐ ให้ประชาชนมีสิทธิควบคุมตรวจสอบการใช้อำนาจของผู้มีอำนาจทางการเมืองมากขึ้น เพิ่มสิทธิเสรีภาพของประชาชน และเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในกระบวนการทางการเมืองทุกขั้นตอนและจากประชาชนทุกระดับชั้นในสังคม เป็นต้น โดยเจตนาของการรวมกลุ่มก็เพื่อใช้กลุ่มเป็นเครื่องมือดำเนินการทางการเมือง เพื่อให้ความต้องการหรือสิ่งที่เรียกร้องได้รับการตอบสนอง ด้วยการใช้อิทธิพลกดดันต่อฝ่ายการเมือง การใช้สื่อรณรงค์ การลอบบี้ การรวมตัวชุมนุมประท้วง การระดมพลัง การเสนอความคิดเห็นและความต้องการต่อรัฐบาล โดยนอกจากจะคำนึงถึงผลประโยชน์ของกลุ่มแล้ว ยังเกี่ยวพันถึงผลประโยชน์โดยรวมด้วย นั่นหมายถึงข้อเรียกร้องของกลุ่มจะเป็นผลประโยชน์ที่เชื่อมโยงกับจุดมุ่งหมายสาธารณะหรือสอดคล้องกับค่านิยมของสังคม องค์กรพัฒนาเอกชนในฐานะที่เป็นส่วนหนึ่งของประชาสังคม เป็นกลุ่มที่ดำเนินกิจกรรมโดยไม่แสวงหาผลกำไร และแสดงบทบาทเป็นตัวแทนของประชาสังคมหรือสังคมในความหมายของภาคประชาชน ซึ่งกระทำการในเวทีสาธารณะ โดยไม่ได้ผูกพันกับโครงสร้างอำนาจรัฐหรืออำนาจทางการเมือง รวมทั้งไม่ต้องการเข้าไปกุมอำนาจรัฐและไม่ต้องการมีตำแหน่งหน้าที่ในรัฐ ดังนั้นเมื่อพิจารณาความเชื่อมโยงระหว่างแนวความคิดกลุ่มอิทธิพลกับแนวความคิดประชาสังคม ได้ชี้ให้เห็นถึงคุณลักษณะที่คล้ายคลึงกัน คือ

ประการแรก มีการกระทำการที่เกี่ยวข้องกับจุดมุ่งหมายสาธารณะมากกว่าส่วนบุคคล หรืออย่างน้อยคำนึงถึงการบางส่วนของสังคม กล่าวคือ องค์กรพัฒนาเอกชน สหภาพแรงงาน กลุ่มสตรี กลุ่มนักศึกษา อาจแสวงหาผลประโยชน์เฉพาะของเขาก็จริงแต่ก็เชื่อมโยงกับกลุ่มอื่น และเกี่ยวพันกับประเด็นปัญหาในเวทีสาธารณะ

ประการที่สอง มีการระดมพลังและการแสดงออกซึ่งความหลากหลายของผลประโยชน์ โดยผ่านองค์กรและสิ่งมวลชนต่าง ๆ ชี้ให้เห็นว่าในสังคมไม่มีการผูกขาดความเป็นตัวแทนผลประโยชน์เฉพาะของกลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง

การอธิบายเรื่องบทบาทการผลักดันรัฐธรรมนูญโดยใช้แนวความคิดกลุ่มผลประโยชน์-กลุ่มอิทธิพลเพียงอย่างเดียวไม่เพียงพอเพราะมีกลุ่มต่าง ๆ เกิดขึ้นมากมาย และมีลักษณะไม่เป็นการจำนวนมาก นอกจากนี้การเคลื่อนไหวของกลุ่มต่าง ๆ ยังสะท้อนความสัมพันธ์ของกลุ่ม

ต่าง ๆ อย่าเป็นอิสระไม่ถูกครอบงำจากกลุ่มใด ดังนั้นการนำแนวความคิดประชาสังคมมาใช้อธิบาย ด้วยจึงช่วยขยายขอบเขตของ “ผลประโยชน์” ออกมาจากกลุ่มมากขึ้น ซึ่งจะแสดงถึงการมีบทบาท ผลักดันในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับจุดมุ่งหมายและผลประโยชน์ของสาธารณะด้วย

การวิเคราะห์บทบาทและความเข้มแข็งขององค์กรพัฒนาเอกชน พิจารณาดังนี้

1. องค์กรพัฒนาเอกชนสามารถผลักดันให้เกิดการเปลี่ยนแปลงได้มากน้อยเพียงใด เช่น การผลักดันตัวแทนให้ได้รับคัดเลือกในสภาร่างรัฐธรรมนูญ สามารถผลักดันเนื้อหาของรัฐธรรมนูญ ที่เกิดจากการตั้ง agenda ขององค์กรพัฒนาเอกชนให้ปรากฏในร่างรัฐธรรมนูญซึ่งมีลักษณะ แตกต่างจากรัฐธรรมนูญฉบับอื่น ๆ การสร้างกระแสกดดันต่อรัฐบาลและรัฐสภาให้ยอมรับการ แก้ไขรัฐธรรมนูญ มาตรา 211 และผ่านความเห็นชอบร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ เป็นต้น

2. องค์กรพัฒนาเอกชนมีความสัมพันธ์กับส่วนใดในประชาสังคม เช่น นักวิชาการ สื่อมวลชน โดยทั้งสามส่วนนี้มีการประสานงานกันอยู่ตลอดกระบวนการผลักดันในลักษณะที่ต่างมีบทบาท หนุนเสริมต่อกัน ความเชื่อมโยงระหว่างส่วนต่าง ๆ ในประชาสังคมเป็นเงื่อนไขที่มีผลต่อพลังในการเคลื่อนไหว

3. ความสัมพันธ์เชิงอำนาจระหว่างองค์กรพัฒนาเอกชน สถาบันการเมือง และประชาสังคม โดยพิจารณาว่าในแต่ละช่วงของการผลักดัน องค์กรพัฒนาเอกชนมีอำนาจต่อรองเพียงใด และมีวิธีการต่อสู้อย่างไรที่สามารถใช้เป็นเครื่องมือในการสร้างอิทธิพลให้ได้รับสนองตอบตามสิ่งที่เรียกร้อง เช่น การรณรงค์ การระดมพลัง การใช้สัญลักษณ์ในการเคลื่อนไหว เป็นต้น