

สู่สหัสวรรษใหม่:  
เอ็นจีโอกับประชาสังคมไทย  
(Entering the New Millennium:  
NGOs and the Rise of Thai Civil Society)

อาจารย์ ดร. พัฒนา กิติธายา  
สาขาวิชาศึกษาทั่วไป  
สำนักวิชาเทคโนโลยีสังคม  
มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารี

บทคัดย่อ

องค์กรพัฒนาเอกชน (Non-governmental Organizations—NGOs) คืออะไรและมีความสำคัญอย่างไรต่อสังคมไทยยุคเปลี่ยนคริสต์สหัสวรรษ ประเด็นคำถามเหล่านี้คือเนื้อหาสำคัญที่จะได้รับการอภิปรายในบทความชุดนี้ ผู้เขียนนำเสนอว่าองค์กรพัฒนาเอกชนควรจะได้รับ การพิจารณาภายใต้กรอบมโนทัศน์สำคัญสองอย่าง ได้แก่ ขบวนการทางสังคม (social movement) และประชาสังคม (civil society) องค์กรพัฒนาเอกชนมีความจำเป็นอย่างยิ่งในการสร้างสรรค์และพัฒนาประชาสังคมไทยให้เข้มแข็งและมีประสิทธิภาพ ประชาสังคมไทยต้องการองค์กรพัฒนาเอกชนในการทำหน้าที่เป็นตัวกลางระหว่างประชาสังคมกับภาครัฐและภาคธุรกิจเอกชน ที่สำคัญองค์กรเหล่านี้ทำหน้าที่เป็นองค์กรวิถึระในการตรวจสอบ กำกับ และนำเสนอแนวทางในการกำหนดนโยบายสาธารณะที่มีผลกระทบต่อชีวิตของประชาชน โดยเฉพาะกลุ่มที่ด้อยโอกาสและด้อยอำนาจการต่อรองทางเศรษฐกิจการเมืองทั่วประเทศ

คำหลัก: องค์กรพัฒนาเอกชน ขบวนการทางสังคม ประชาสังคมไทย

Abstract

*What non-governmental organizations (NGOs) are? How important are they in the end-of-century Thai society? These questions will be addressed in this paper. The author argues that NGOs should be understood in light of two key theoretical concepts, namely, social movement and civil society. Despite of its rather young history, Thai NGOs movement has played key roles in creating and nurturing the civil society in contemporary Thailand. Thai NGOs have functioned as political broker between the public and the state and the business community. Most importantly, they constitute the country's major non-state, independent entities, whose major contributions are to propose, examine, criticize as well as oppose public policies, which affect lives of thousands of powerless and voiceless people nationwide.*

*Key Words: non-governmental organizations, social movement, Thai civil society*

บทนำ:

ภาพลักษณ์ (ที่เป็นปัญหา) ของขบวนการเอ็นจีโอไทย

สังคมไทยสมัยใหม่รู้จักองค์กรพัฒนาเอกชนในนามของ “เอ็นจีโอ” ซึ่งเป็นชื่อเรียกตามคำย่อในภาษาอังกฤษของ Non-governmental Organizations (NGOs) เป็นที่รู้จักกันทั่วไปว่าชื่อเสียงและภาพลักษณ์ของเอ็นจีโอในสังคมไทยที่ได้รับการนำเสนอผ่านสื่อมวลชนและตัวแทนภาครัฐบาลนั้นไม่ใช่สิ่งที่น่าชื่นชมหรือควรค่าแก่การยกย่องมากนัก เจ้าหน้าที่ของรัฐและสื่อมวลชนบางกลุ่มไม่เพียงแต่มองไม่เห็นความสำคัญของเอ็นจีโอ หากยังให้ภาพลักษณ์ในทางลบอย่างรุนแรงแก่กลุ่มเอ็นจีโอซึ่งประกอบขึ้นด้วยองค์กร เจ้าหน้าที่และเครือข่ายชาวบ้านจากภูมิภาคต่าง ๆ ทั่วประเทศ ช่วงหลังเหตุการณ์ 6 ตุลาคม 2519 เจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานภาคสนามของมูลนิธิบูรณะชนบทแห่งประเทศไทย โครงการพัฒนาชนบทลุ่มน้ำแม่กลอง และโครงการบัณฑิตอาสาสมัครมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ซึ่งเรียกได้ว่าเป็นเอ็นจีอรุ่นบุกเบิกของประเทศไทยและเป็นผลผลิตของกำลังความคิด การอบรมสั่งสอนและการทุ่มเทของอาจารย์ ดร. ป๋วย อึ๊งภากรณ์ อดีตผู้อำนวยการชาติและอธิการบดีมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ในสมัยนั้น “ถูกกล่าวหาว่าเป็นคอมมิวนิสต์ถูกสมุนอาจารย์ป๋วย” (สารคดีฉบับพิเศษ 2542:161) หลังจากนั้นเป็นต้นมา ภาพลักษณ์ของเอ็นจีโอไทยในสายคารัฐบาล ผู้กุมอำนาจในทางเศรษฐกิจและการเมืองรวมทั้งสาธารณชนทั่วไปมักจะเกี่ยวข้องกับการเป็นพวกคอมมิวนิสต์และฝ่ายซ้ายหัวรุนแรงมาโดยตลอด (โปรดดูรายละเอียดใน Gohler 1991:102; Pasuk Phongpaichit 1999:2; Turton 1987:92-99)

ในทศวรรษปัจจุบัน (2540) แม้ว่าข้อกล่าวหาว่าเอ็นจีโอเป็นพวกคอมมิวนิสต์และพวกหัวรุนแรงนิยมซ้ายจะสร้างชาลงไปยังตามเงื่อนไขและบรรยากาศทางเศรษฐกิจการเมืองที่เปลี่ยนไป แต่ก็ไม่ได้หมายความว่าภาพลักษณ์ของเอ็นจีโอจะดีขึ้นกว่าเดิม ภาพลักษณ์ของเอ็นจีโอไทยในสายตาสาธารณชนยังคงคลุมเครืออยู่ต่อไป ภาพลักษณ์ของเอ็นจีโอไทยที่พบเห็นในเวทีสาธารณะต่าง ๆ อาจพิจารณาได้จากภาพลักษณ์ที่เป็นปัญหา 4 ประการต่อไปนี้

ประการที่หนึ่ง *เอ็นจีโอเป็นพวกโง่* คำว่า “โง่” มาจากการอ่านและแปลความหมายของชื่อภาษาอังกฤษให้เป็นคำในภาษาไทย จาก “NGO” มาเป็น “โง่” ความหมายที่สำคัญของภาพลักษณ์ดังกล่าวนี้สะท้อนให้เห็นถึงเป้าหมายและกิจกรรมทางสังคมต่าง ๆ ที่เอ็นจีโอเป็นกำลังสำคัญในการระดมกำลัง ระดมทุนและดำเนินการเป็นไปในลักษณะที่ไม่เห็นด้วย ต่อต้านและคัดค้านโครงการพัฒนาต่าง ๆ ซึ่งส่วนใหญ่ดำเนินการโดยหน่วยงานของรัฐหรือบริษัทเอกชนที่ได้รับสัมปทานจากรัฐ เอ็นจีโอเป็นองค์กรอิสระที่ออกมาชี้ให้สาธารณชนเห็นว่าโครงการพัฒนาต่าง ๆ ที่กำลังดำเนินการอยู่นั้น ให้ผลเสียต่อสภาพแวดล้อมทางธรรมชาติ ไม่โปร่งใสและส่งผลกระทบต่อชุมชนชาวบ้านต่าง ๆ ในพื้นที่ของโครงการ การต่อต้านเขื่อนน้ำโจน เขื่อนปากมูลหรือโครงการท่อก๊าซซานดานาเป็นตัวอย่งรูปธรรมที่ให้ภาพการทำงานของเอ็นจีโอ อันเป็นที่มาของการกล่าวหาว่าเอ็นจีโอเป็นพวกโง่คือจากหน่วยงานของรัฐที่รับผิดชอบ เช่น การไฟฟ้าฝ่ายผลิตและ

การปีติโรเรียนแห่งประเทศไทย เจ้าหน้าที่ของรัฐและบริษัทเอกชนที่มีผลประโยชน์จากโครงการดังกล่าวมองเห็นพวกเอ็นจีโอว่าไม่คำนึงถึงผลประโยชน์ที่ได้ เอาแต่คัดค้านแบบด้นทุรัง ซึ่งรวมความแล้วก็หมายถึงความโง่งมและดื้อแพ่งหรือคัดค้านจนหัวชนฝานั่นเอง

ประการที่สอง *เอ็นจีโอเป็นพวกขายชาติ* เจ้าหน้าที่ของรัฐและตัวแทนของบริษัทเอกชนรวมทั้งนักวิชาการที่ขึ้นอยู่ข้างรัฐมักจะกล่าวหาอยู่เสมอว่าเอ็นจีโง่แล้วยังไม่พอ แถมยังเป็นพวกขายชาติเพราะว่า “ซัดขวางผลประโยชน์ของชาติ” และ “รับเงินจากต่างชาติมาเคลื่อนไหว” ภาพลักษณ์ข้อนี้มาจากข้อเท็จจริงที่ว่าเอ็นจีโอไทยส่วนใหญ่ได้รับเงินทุนสนับสนุนในการทำงานจากแหล่งเงินทุนที่เป็นองค์กรสาธารณกุศลจากต่างชาติ ข้อกล่าวหานี้ก็มิใช่เหตุสำคัญมาจากการที่ฝ่ายรัฐบาลมักจะเอาผลประโยชน์และความมั่นคงของชาติขึ้นมากล่าวอ้างสนับสนุนโครงการของตนอยู่เสมอ นอกเหนือไปจากเหตุผลทางวิชาการ บังเอิญว่าเอ็นจีโอมิเพื่อนร่วมงาน ที่ปรึกษาและแหล่งเงินทุนจากประเทศต่างๆ ในตะวันตก เช่น สหรัฐอเมริกาและประเทศต่าง ๆ ในยุโรปตะวันตกและกลุ่มประเทศสแกนดิเนเวีย ดังนั้น ลักษณะสำคัญของเอ็นจีโอไทยข้อนี้จึงตกเป็นเป้ายิงให้ฝ่ายรัฐบาลโจมตีอยู่เป็นประจำ เมื่อราวปี พ.ศ. 2536 ในท่ามกลางกระแสการเคลื่อนไหวผลักดันให้รัฐบาลแก้ปัญหาป่าไม้ ที่ดินและราคาพืชผลทางการเกษตรของกลุ่มเกษตรกรภาคอีสาน บำรุง ละโยธา ผู้นำคนสำคัญในขบวนการเอ็นจีโอไทยและผู้นำชาวบ้านภาคอีสานได้ตอบโต้ข้อกล่าวหาอย่างเผ็ดร้อนว่า “มีองค์กรต่างประเทศเข้ามาช่วยเหลือเราด้านการเงินจริง เป็นธรรมดาที่คนทำงานก็ต้องมีแหล่งทุนสนับสนุน ไม่อย่างนั้นเราจะทำอะไรไม่ได้เลย แล้วที่รัฐบาลไปกู้เงินจากธนาคารโลก จากไอเอ็มเอฟและญี่ปุ่นมาสร้างเขื่อนและปลูกป่าไผ่ที่ชาวบ้าน ทำไม ไม่พูดถึงกันบ้าง นั่นไม่ใช่เงินต่างชาติหรืออย่างไร ถ้าไม่มีเงินต่างชาติป่านี้นั้น[หมายถึงข้าราชการและนักการเมืองที่กุมอำนาจในคณะรัฐบาล]ไม่ตายไปหมดแล้วหรือ” (*The Nation*, August 10, 1993)

ประการที่สาม *เอ็นจีโอเป็นพวกสร้างทรagedyของนักการเมือง* ข้อกล่าวหาที่ถูกนำมาอ้างอยู่เสมอโดยเฉพาะกรณีที่นักการเมืองฝ่ายรัฐบาลออกมากล่าวหาว่ามีพรรคการเมืองฝ่ายตรงข้ามเป็นผู้อยู่เบื้องหลังหรือสนับสนุนการเคลื่อนไหวกลุ่มพลังและองค์กรประชาชนต่าง ๆ ที่เป็นเอ็นจีโอและแกนนำชาวบ้านเป็นกำลังสำคัญ นักการเมืองฝ่ายรัฐบาลมักจะชี้เฉพาะเจาะจงลงไปด้วยว่าผู้นำเอ็นจีโอหรือแกนนำชาวบ้านนั้นเคลื่อนไหวตามใบสั่งหรือเล่นเกมการเมืองเพื่อทำลายล้างรัฐบาล เพื่อก่อสถานการณ์ให้วุ่นวายหรือเพื่อหวังคะแนนนิยมจากชาวบ้าน ไม่มีนักการเมืองฝ่ายรัฐบาลคนใดมองเห็นปัญหาความเดือดร้อนของเกษตรกรหรือชาวบ้านอย่างแท้จริง ส่วนใหญ่มองว่าเอ็นจีโอเป็นตัวละครสำคัญนั้นเป็นแค่ร่างทรงที่พรรคการเมืองฝ่ายตรงข้ามของตนส่งเข้ามาก่อความ

ประการที่สี่ *เอ็นจีโอเป็นพวกอยากดัง* ชอบออกมาโหมโรงต่อต้านเพื่อสร้างชื่อเสียงและการยอมรับจากสาธารณชนเพื่อผลประโยชน์ส่วนตัวและหวังผลทางการเมืองในอนาคต ภาพลักษณ์ข้อนี้มักจะพุ่งตรงไปที่เจ้าหน้าที่เอ็นจีโอหรือแกนนำชาวบ้านเป็นรายบุคคล เจ้าหน้าที่ของรัฐมักจะกล่าวหาอยู่เสมอว่าปัญหาต่าง ๆ ไม่ได้รุนแรงมากนักแต่ที่ออกมาเคลื่อนไหวคัดค้านหรือต่อต้านนั้น

เป็นเพราะมีคนบางกลุ่ม เช่น เอ็นจีโอ ต้องการอยากจะได้ดังอยากจะมีชื่อเสียงโดยการทำเรื่องเล็กให้เป็นเรื่องใหญ่ ทำเรื่องไม่เป็นเรื่องให้โด่งดังเพื่อให้สื่อมวลชนประโคมข่าว ทำให้ภาพพจน์ของประเทศชาติเสียหายไปทั่วโลก

ภาพลักษณ์ของเอ็นจีโอในฐานะที่เป็นพวกโกงคือ ขาชชาติ ร้างทรงทางการเมืองหรืออยากดังเป็นภาพลักษณ์ในแง่ลบ เป็นภาพลักษณ์ที่น่าเสียดายโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐและกลุ่มที่อยู่ตรงข้ามกับขบวนการเอ็นจีโอ แน่แน่นอนว่าภาพลักษณ์เหล่านี้ไม่ได้ช่วยให้เราเข้าใจความเป็นจริงเกี่ยวกับองค์กรพัฒนาเอกชนหรือเอ็นจีโอมากนัก แต่เราสามารถใช้ภาพลักษณ์เหล่านี้เป็นจุดเริ่มต้นที่สำคัญในการเรียนรู้และทำความเข้าใจว่า (1) เอ็นจีโอไทยคือใคร มีพัฒนาการหรือความเป็นมาอย่างไร มีกระบวนการทำงานอย่างไร (2) เอ็นจีโอไทยเป็นอย่างไรที่ถูกเจ้าหน้าที่ของรัฐตราหน้าไว้หรือไม่ และ (3) เอ็นจีโอมีความจำเป็นอย่างไรในสังคมไทยยุคเปลี่ยนศตวรรษใหม่

บทความนี้ต้องการที่ให้ความรู้และความเข้าใจพื้นฐานเกี่ยวกับขบวนการเอ็นจีโอไทยให้กับนักศึกษา ขณะเดียวกัน ผู้เขียนต้องการนำเสนอด้วยว่าขบวนการเอ็นจีโอมีความสำคัญอย่างมากต่อการเกิดและเติบโตของประชาสังคมไทย เอ็นจีโอที่กำลังทำงานร่วมกับองค์กรชาวบ้านในภูมิภาคต่าง ๆ ทั่วประเทศทำหน้าที่เป็นตัวกลางในการต่อรองอำนาจทางการเมือง เศรษฐกิจและวัฒนธรรมให้กับภาคชนบทของไทย ที่สำคัญ เอ็นจีโอคือที่เคียงคนสำคัญที่คอยประคับประคองให้คนชนบทไทยซึ่งเป็นคนส่วนใหญ่ของประเทศได้เรียนรู้และตระหนักในสิทธิหน้าที่ของตนตามที่บัญญัติในรัฐธรรมนูญฉบับใหม่เพื่อเข้าไปมีส่วนร่วมในกระบวนการประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมที่เป็นหัวใจของประชาสังคมไทยที่เข้มแข็งในอนาคต คุณูปการของขบวนการเอ็นจีโอไทยอยู่ที่พวกเขา กำลังทำหน้าที่เป็นวิศวกรสังคมในโครงการแห่งอนาคต นั่นคือการสร้างประชาสังคมให้เข้มแข็งและมีประสิทธิภาพ ดังคำขวัญของมูลนิธิบูรณะชนบทแห่งประเทศไทยที่ประกาศเมื่อเร็ว ๆ นี้ว่า “สังคมดีไม่มีขาย อยากได้ต้องร่วมสร้าง”

#### เอ็นจีโอเป็นส่วนหนึ่งของขบวนการทางสังคม

ความหมาย องค์กรพัฒนาเอกชนหรือเอ็นจีโอมีความหมายชัดเจนในตัวเองหมายถึงองค์กรหรือองค์กรใด ๆ ที่ได้รับการจัดตั้งและจดทะเบียนอย่างถูกต้องตามกฎหมายกับหน่วยงานที่รับผิดชอบของทางราชการ เอ็นจีโอไม่ใช่หน่วยงานของทางราชการ เอ็นจีโอมีบทบาทและหน้าที่ในการกำหนดนโยบาย รูปแบบการดำเนินงานและบริหารกิจกรรมต่าง ๆ ขององค์กรที่แยกเป็นเอกเทศจากการควบคุมของรัฐอย่างชัดเจน แม้ว่าเอ็นจีโอในประเทศไทยจะมีนโยบายและแนวทางการทำงานที่หลากหลาย แต่เอ็นจีโอส่วนใหญ่ตั้งขึ้นมาในฐานะที่เป็นองค์กรสาธารณกุศล ดำเนินงานในรูปแบบของอาสาสมัครหรือกึ่งอาสาสมัคร โดยมีภารกิจและอุดมการณ์ที่สำคัญในการบรรเทาทุกข์ แก้ปัญหาความเดือดร้อนลักษณะต่าง ๆ ค้นหาแนวทางและศักยภาพในการแก้ปัญหา รวมทั้งกระตุ้นให้



ชาวบ้านผู้ที่ได้รับความเดือดร้อนเกิดจิตสำนึกในการรวมกลุ่มเพื่อทำงานร่วมกันเพื่อแก้ปัญหาด้วยวิธีการต่าง ๆ

ขบวนการทางสังคม เอ็นจีโอเป็นส่วนหนึ่งของขบวนการทางสังคม (social movement) ซึ่งเป็นปรากฏการณ์ทางสังคมที่สามารถพบเห็นได้ในประเทศต่าง ๆ ทั่วโลก (โพรคตุบ์ธอร์ อ่อนด้า 2540:23-30) ขบวนการทางสังคมในที่นี้หมายถึง “ความพยายามและความร่วมแรงร่วมใจกันของกลุ่มคนที่มีผลประโยชน์ร่วมกันเพื่อให้ได้มาซึ่งผลประโยชน์ดังกล่าวโดยไม่ต้องอาศัยกลไกหรือการทำงานขององค์กรหรือสถาบันทางสังคมที่มีอยู่แล้ว เช่น หน่วยงานของรัฐ หรือองค์กรธุรกิจเอกชน” (Giddens 1996:373) ถ้าเราพิจารณาในแง่ของการเปลี่ยนแปลงทางสังคม ขบวนการทางสังคมใด ๆ มีเป้าหมายโดยรวมตรงกันอยู่หนึ่งคือ “ความพยายามที่จะสร้างผลกระทบในทางใดทางหนึ่งต่อทิศทางของการเปลี่ยนแปลงทางสังคมที่กำลังเป็นอยู่หรือที่กำลังจะเกิดขึ้นในอนาคต” (Jary and Jary 1991:456)

ความหมายของขบวนการทางสังคมที่ว่านี้ต่างก็สอดคล้องกับลักษณะพื้นฐานที่สำคัญของเอ็นจีโอเป็นอย่างยิ่ง กล่าวคือ เอ็นจีโอส่วนใหญ่เป็นอิสระจากกฎระเบียบและข้อบังคับต่าง ๆ ของรัฐ เป็นองค์กรขนาดเล็กที่มีความคล่องตัวในการทำงาน ชีวอาสาภาพปัญหาที่ได้เรียนรู้และสถานการณ์จริงเป็นบรรทัดฐานสำคัญในการทำงาน และที่สำคัญเจ้าหน้าที่หรือบุคลากรของเอ็นจีโอที่มีความพร้อม คล่องตัวและเข้าถึงปัญหาต่าง ๆ รวมทั้งสามารถทำงานคลุกคลีร่วมทุกข์ร่วมสุขกับชาวบ้านได้อย่างแท้จริงโดยไม่ยึดมั่นถือมั่นในเรื่องของอำนาจ เกียรติยศ และศักดิ์ศรีแบบที่เจ้านายหรือข้าราชการส่วนใหญ่ยึดถือเป็นที่ตั้ง บุคลากรของเอ็นจีโอส่วนใหญ่ให้ความเคารพ ให้เกียรติและเชื่อมั่นในศักดิ์ศรีและคุณค่าของความเป็นมนุษย์ที่ทุกคนมีอยู่อย่างเท่าเทียมกัน ด้วยคุณลักษณะพื้นฐานเหล่านี้เอ็นจีโอต้องการมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายและทิศทางการเปลี่ยนแปลงของสังคมเพื่อให้ชาวบ้านชนบท ชาวสลัม ชาวเขา ผู้ใช้แรงงาน สตรี เด็ก คนพิการและกลุ่มผู้เสียเปรียบและด้อยโอกาสอื่น ๆ มีสิทธิและมีโอกาสในการต่อรองเพื่อเข้าถึงอำนาจในการจัดสรรและการใช้ทรัพยากรต่าง ๆ ของสังคม

นักสังคมวิทยาและมานุษยวิทยาอธิบายว่า “ขบวนการทางสังคมเกิดขึ้นเมื่อประชาชนไม่ได้รับโอกาสที่จะใช้สิทธิใช้เสียงของตนเองในทางปฏิบัติอย่างมีประสิทธิภาพ” (Giddens 1996:373) และเมื่อประชาชนไม่ได้รับการเหลียวแลจากหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งความต้องการที่แท้จริงไม่ได้รับการตอบสนองและปัญหาความเดือดร้อนไม่ได้รับการแก้ไขเยียวยา หรือกล่าวอีกอย่างหนึ่งก็คือ ขบวนการทางสังคม (เช่น เอ็นจีโอ องค์กรชาวบ้านและองค์กรประชาชนลักษณะต่าง ๆ) เกิดขึ้นก็เพราะต้องการเรียกร้องสิทธิและเสียงอันมีพลังได้ของตน (to gain voice or to make themselves heard) โดยเฉพาะสิทธิในการเข้าถึง ไร่ประโยชน์และจัดการทรัพยากรสาธารณะต่าง ๆ ในสังคม

ประเภทของขบวนการทางสังคม นักสังคมวิทยาชาวอังกฤษ แอนโทนี กิดเดนส์ (Anthony Giddens) จัดแบ่งขบวนการทางสังคมที่กำลังขยายตัวทั่วโลกออกเป็น 4 ประเภทใหญ่ ๆ ได้แก่

1. ขบวนการทางด้านประชาธิปไตย (democratic movements) เป็นขบวนการทางสังคมที่ให้ความสนใจกับการต่อสู้เรียกร้องหรือรักษาไว้ซึ่งสิทธิทางการเมืองภายใต้ระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตย

2. ขบวนการทางด้านแรงงาน (labor movements) เป็นขบวนการทางสังคมที่ต่อสู้เรียกร้องในการควบคุมที่ทำงาน รวมทั้งคัดค้านและประท้วงเพื่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงให้เกิดการกระจายอำนาจทางเศรษฐกิจที่เป็นธรรม

3. ขบวนการทางด้านสิ่งแวดล้อม (environmental movements) เป็นขบวนการทางสังคมที่ให้ความสนใจกับการอนุรักษ์สภาพแวดล้อมและผลเสียทางสังคมที่เกิดจากการเปลี่ยนแปลงสภาพแวดล้อม

4. ขบวนการทางด้านสันติภาพ (peace movements) เป็นขบวนการทางสังคมที่ท้าทายและต่อสู้กับการขยายตัวของอิทธิพลทางทหารของประเทศมหาอำนาจต่างๆ และลัทธิชาตินิยมหัวรุนแรงซึ่งเป็นปฏิปักษ์กับสันติภาพและภราดรภาพของโลก (Giddens 1985 อ้างใน Jary and Jary 1991:456)

การจัดแบ่งประเภทขบวนการทางสังคมข้างต้นนี้ให้ภาพรวมของขบวนการทางสังคมซึ่งเป็นปรากฏการณ์ทางสังคมในโลกสมัยได้ค่อนข้างชัดเจน ขบวนการเอ็นจีโอทั้งในประเทศไทยของเราและต่างประเทศต่างก็เป็นส่วนหนึ่งของขบวนการทางสังคมระดับโลกประเภทต่าง ๆ แต่ข้อจำกัดของการจัดแบ่งประเภทขบวนการทางสังคมข้างต้นนี้ก็คือ ขบวนการเอ็นจีโอที่กำลังทำงานอยู่ในประเทศโลกที่สามมีความหลากหลายและซับซ้อนมากกว่าขบวนการทางสังคมทั้ง 4 ประเภทหลายองค์ก็ไม่ได้จัดเข้ากับหมวดหมู่ข้างต้นได้ หลายองค์ก็ทำงานทางด้านประชาธิปไตยและสิ่งแวดล้อมควบคู่กัน หลายองค์ก็เน้นงานทางด้านศาสนธรรมและสังคมสงเคราะห์โดยมีรากฐานสำคัญมาจากระบบคุณค่าทางวัฒนธรรมและพัฒนาการทางประวัติศาสตร์และการเมืองของท้องถิ่น เป็นต้น นอกจากนี้ ขบวนการทางสังคมบางอย่าง เช่น ขบวนการทางด้านสันติภาพ ยังเป็นขบวนการทางสังคมที่ไม่ได้ขยายตัวมากนักในประเทศโลกที่สามที่ขบวนการทางสังคมส่วนใหญ่เน้นประเด็นการแก้ปัญหาเรื่องปากท้อง ปัญหาสิทธิหน้าที่ขั้นพื้นฐานของพลเมืองในระบอบประชาธิปไตยและการเปิดเผยกระบวนการใช้อำนาจที่ไม่เป็นธรรมของรัฐให้สาธารณชนรับรู้ ดังเช่น กรณีของประเทศไทย

#### ขบวนการเอ็นจีโอไทย

เมื่อเราเริ่มจากการพิจารณาภาพรวมที่ว่าเอ็นจีโอเป็นส่วนหนึ่งของขบวนการทางสังคมและเป็นปรากฏการณ์ทางสังคมของโลกสมัยใหม่ที่ประชาชนและชนชั้นต่าง ๆ ในสังคมต่างก็ปรารถนา

ที่จะเข้าไปมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายสาธารณะและเข้าถึงอำนาจในการจัดสรรทรัพยากรต่าง ๆ ในสังคม เราจึงจำเป็นต้องทำความเข้าใจขบวนการเอ็นจีโอโดยการเชื่อมโยงความสัมพันธ์กับบริบททางเศรษฐกิจ การเมืองและสังคมที่ได้ให้กำเนิดและหล่อเลี้ยงขบวนการทางสังคมเหล่านี้มาจนถึงปัจจุบัน ในส่วนนี้ผู้เขียนจะเริ่มพิจารณาพัฒนาการของขบวนการเอ็นจีโอไทยจากประสบการณ์และความคิดเห็นส่วนตัวในช่วงที่เป็นนักศึกษาและนักวิจัยที่มหาวิทยาลัยขอนแก่น (2528-2535) หลังจากนั้นจึงจะเชื่อมโยงประสบการณ์ดังกล่าวเข้ากับภาพรวมของขบวนการเอ็นจีโอไทยในระดับประเทศ

ประสบการณ์ส่วนตัว ผู้เขียนเป็นนักศึกษาวิชาเอกการพัฒนาชุมชน คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่นระหว่างปี พ.ศ. 2528-2532 เมื่อเรียนจบก็มีโอกาสทำงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับหน่วยงานเอ็นจีโอภาคอีสานระยะหนึ่งและมีโอกาสพบปะสังสรรค์กับพี่น้องและเพื่อนฝูงที่ทำงานสังกัดกลุ่มเอ็นจีโอต่างๆ ในเขตจังหวัดขอนแก่นและจังหวัดอื่น ๆ เช่น โครงการพัฒนาชนบทภาคอีสาน 1 (Redd Barna) มูลนิธิสงเคราะห์เด็กสากล (the Foster Plan International) โครงการแลกเปลี่ยนทรัพยากรชุมชน (ขอนแก่น) มูลนิธิพัฒนาภาคตะวันออกเฉียงเหนือ (สุรินทร์) กลุ่มเกษตรกรทำนาสายนาวัง (กาฬสินธุ์) สมาคมหยาดฝน (ตรัง) มูลนิธิบูรณะชนบทแห่งประเทศไทย (ชัยนาท) มูลนิธิพัฒนาภาคเหนือ (เชียงใหม่) พอมีโอกาสเรียนต่อปริญญาโทที่ Ateneo de Manila University, the Philippines ระหว่างปี 2533-2535 ก็ได้เรียนรู้เพิ่มเติมเกี่ยวกับขบวนการเอ็นจีโอและแนวการทำงานพัฒนาที่เน้นการยึดเอาประชาชนเป็นศูนย์กลางของการพัฒนา (people-centered development approach) รวมทั้งได้เขียนวิทยานิพนธ์ที่เกี่ยวข้องกับการทำงานของเอ็นจีโอหน่วยงานหนึ่งเพื่อสนับสนุนกลุ่มเกษตรกรแห่งหนึ่งในจังหวัดกาฬสินธุ์อีกด้วย (Pattana Kitiarsa 1992)

ระหว่างปี พ.ศ. 2528-2532 สาขาวิชาพัฒนาสังคม (ปัจจุบันคือ ภาควิชาพัฒนาสังคม) คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่นได้ชื่อว่าเป็นหน่วยงานที่ให้การฝึกอบรมนักศึกษาวิชาเอกพัฒนาชุมชนที่ให้ความสำคัญกับขบวนการเอ็นจีโอมากที่สุดแห่งหนึ่งในบรรดาสถาบันอุดมศึกษาทั่วประเทศ นักพัฒนาเอกชนและผู้นำชาวบ้านที่มีชื่อเสียงในวงการพัฒนาชนบทภาคอีสานจำนวนมากได้รับเชิญมาทำหน้าที่เป็นวิทยากรให้กับนักศึกษา วิทยากรจากวงการเอ็นจีโอภาคอีสานที่สำคัญในเวลานั้น ได้แก่ จรินทร์ บุญม๊ะระ อภิชาติ ทองอยู่ บำรุง บุญปัญญา ประสิทธิ์ มากวงศ์ วิเชียร แสงโชติ สมพันธ์ เตชะอรุณ เอียด ดีทุน ฯลฯ พวกเราที่เป็นนักศึกษาในเวลานั้นก็เรียนรู้ ขวนขวายอ่านหนังสือเกี่ยวกับงานพัฒนาและความคิดทฤษฎีต่าง ๆ ทั้งในและนอกเวลาเรียน รวมทั้งจับกลุ่มสนทนาเกี่ยวกับแนวคิดและวิธีการทำงานของเอ็นจีโอกุ่มต่าง ๆ อย่างคึกคัก ผู้เขียนจำได้ว่าเพื่อนร่วมรุ่นเวลานั้นหลายคนที่ไม่ฝันอยากทำงานเป็นเอ็นจีโอทำงานในหมู่บ้านเมื่อจบการศึกษา พวกเราเริ่มรับอิทธิพลหลาย ๆ อย่างจากที่เอ็นจีโอทั้งด้านความคิดและการประพฤติปฏิบัติตัวบางอย่าง เช่น การแต่งกายแบบ 5 ย (สวมชินลี ใส่รองเท้ายาง สะพายย่าม ใส่เสื้อยืดและไว้ผมยาว) พวกเราชอบสะพายย่าม ใส่รองเท้ายางรถยนต์หรือรองเท้า รพช. และไว้ผมยาว

อันเป็นสัญลักษณ์ที่บอกถึงความเรียบง่าย ความเสียสละอุทิศตนและความพร้อมที่จะลงไปทำงาน คลุกคลีกับชาวบ้านในหมู่บ้าน หลายคนก็ไปร่วมวงเสวนา พูดคุยและศึกษาดูงานกับที่ทำงานเอ็นจีโอบนหมู่บ้านเมื่อมีโอกาสอำนวยให้ และหลายคนก็มีที่เอ็นจีโที่ตนเองชื่นชอบเป็นพิเศษจนอาจจะเรียกได้ว่าเป็นแบบอย่างในอุดมคติและวิชาชีพ ที่ประตูทางเข้าของที่ทำการชุมนุมนักศึกษาเพื่อการพัฒนามนอาคารกิจกรรมนักศึกษาซึ่งเป็นศูนย์กลางของพวกเราที่มีคำขวัญที่บ่งบอกอย่างชัดเจนถึงความในใจบางอย่างของพวกเราว่า “ใช้ส่วนเกินจึงอุทิศ แต่เป็นสิทธิและหน้าที่ ร่วมกันปรารถนาดี ร่วมมีส่วนพัฒนาไทย”<sup>1</sup>

เมื่อผู้เขียนและเพื่อน ๆ เรียนชั้นปีที่ 4 ทางสาขาวิชาจะส่งนักศึกษาออกฝึกงานกับองค์กรพัฒนาในเขตจังหวัดต่าง ๆ ในภาคอีสานเป็นเวลา 2 เดือน เวลานั้นพวกเราตื่นตื่นและสนุกสนานกันมาก แม้ว่านักศึกษาแต่ละคนมีประสบการณ์ในการออกค่ายอาสาพัฒนา ดูงานในหมู่บ้านและศึกษาชุมชนมาก่อนแล้วก็ตาม แต่การฝึกงานภาคสนามมีอะไรเป็นพิเศษหลายอย่าง หนึ่งในความพิเศษนั้นก็คือ โอกาสที่จะได้สัมผัสกับกระบวนการทำงานพัฒนาของเอ็นจีโอบและฝึกงานจากรุ่นที่เอ็นจีโอบอย่างใกล้ชิดและแบบตัวต่อตัว ตอนนั้นพวกเราอาจเรียกได้ว่าเป็นหนุ่มสาวไฟแรงก็ว่าได้ ในกรณีฝึกงานของผู้เขียนนั้น ผู้เขียนไม่รู้ตัวล่วงหน้ามากนักกว่าจะได้ฝึกงานกับหมู่บ้านใหญ่ผู้มีนามว่า “บ่ารุง คะโยธา” ผู้ที่กลายมาเป็นผู้นำสมาคมชาคนจนและสมาชิกเกษตรกรรายย่อยภาคอีสานผู้เคลื่อนไหวอบชาวบ้านอีสานทำทนายเสถียรภาพของรัฐบาลไทยแทบทุกชุดในทศวรรษที่ 2530-2540

ฝึกงานกับบ่ารุง คะโยธา ผู้เขียนเป็นนักศึกษาฝึกงานกับกลุ่มเกษตรกรทำนาสาขานาวัง ตำบลสาขานาวัง อำเภอเขาวง จังหวัดกาฬสินธุ์ในช่วงเดือนพฤศจิกายนและธันวาคม 2531 กลุ่มเกษตรกรดังกล่าวนี้เป็นองค์กรชาวบ้านที่เกิดจากการรวมตัวกันของชาวบ้านหลายหมู่บ้าน เช่น บ้านกุดตาใกล้ บ้านนากระเดา บ้านวังเวียง บ้านวาน ฯลฯ ภายใต้การนำของนายบ่ารุง คะโยธาและการสนับสนุนด้านบุคลากรจากหน่วยงานเอ็นจีโอบที่ชื่อ องค์กรประชาชนเพื่อการมีส่วนร่วม (People Organization for Participation--POP) ในช่วงที่ผู้เขียนไปฝึกงานนั้นทางกลุ่มมีกิจกรรมโรงสีข้าวและโครงการเลี้ยงหมู โดยใช้มันสำปะหลังและผลผลิตทางการเกษตรในท้องถิ่นโดยการสนับสนุนด้านงบประมาณจากองค์กรเอกชนจากต่างประเทศ เช่น มูลนิธิฟรีดริชเนามัน (Friedrich-Naumann Foundation, Thailand) และองค์กร Bread for the World ประเทศเยอรมันตะวันตกในขณะนั้น

บ่ารุง คะโยธาและกลุ่มเกษตรกรทำนาสาขานาวังมีประวัติความเป็นมาที่น่าสนใจหลายประการ ประวัติชีวิตและการทำงาน โดยย่อของเขาที่ผู้เขียนจะเล่าต่อไปนี้จะช่วยให้เราได้มองเห็นว่าคนที่จะหันเหชีวิตมาทำงานเอ็นจีโอบเป็นผู้นำกลุ่มเกษตรกรและผู้นำขบวนการชาวนานั่นเป็นมาอย่างไร ผู้เขียนมีโอกาสสัมภาษณ์พี่โย (ชื่อเล่นของบ่ารุง คะโยธา) ภรรยาและญาติพี่น้องคนอื่น ๆ ที่

<sup>1</sup>ผู้เขียนเข้าใจว่าที่มาของคำขวัญดังกล่าวนี้มาจากแผ่นประชาสัมพันธ์ของโครงการอาสาสมัครเพื่อสังคม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยเพื่อประกาศเชิญชวนให้นักศึกษาเข้าร่วมโครงการอาสาสมัครเพื่อทำงานกับชาวบ้านชนบทและกลุ่มผู้ด้อยโอกาสต่าง ๆ ในราวปี พ.ศ. 2529-2530



บ้านกุดตาไก้ซึ่งเป็นบ้านเกิดของพี่โยหลายต่อหลายครั้ง พี่โยเกิดเมื่อปี พ.ศ. 2497 ที่หมู่บ้านกุดตาไก้ซึ่งชาวบ้านส่วนใหญ่เป็นชาวภูไทตั้งอยู่ไม่ไกลจากเทือกเขาภูพานด้านอำเภอเต่างอย จังหวัดสกลนครและอำเภอเขาวง จังหวัดกาฬสินธุ์ ในอดีตหมู่บ้านดังกล่าวเป็นส่วนหนึ่งของพื้นที่สิวมพูนหรือเขตก่อการร้ายของพรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทย คุณพ่อของพี่โยเป็นครูประชาบาล ส่วนคุณแม่เป็นชาวบ้านที่มีอาชีพทำไร่ทำนาเหมือนกับชาวบ้านคนอื่น ๆ พี่โยเรียนหนังสือชั้นประถมศึกษาในหมู่บ้าน แล้วไปเรียนต่อชั้นมัธยมที่โรงเรียนประจำอำเภอภูพานารายณ์ จังหวัดกาฬสินธุ์ จากนั้นจึงไปเรียนต่อทางด้านช่างยนต์ที่วิทยาลัยเทคนิคขอนแก่นจนได้ใบประกาศวิชาชีพ เมื่อเรียนจบแล้วก็มีโอกาสทำงานเป็นช่างประจำโรงงานปูนซิเมนต์ไทยที่จังหวัดสระบุรี ที่โรงงานแห่งนี้เองที่พี่โยในวัยหนุ่มได้มีโอกาสเข้าร่วมสหภาพแรงงานจนกลายมาเป็นผู้นำคนสำคัญในการเรียกร้องความเป็นธรรมต่าง ๆ ให้กับคนงานโรงงานระหว่าง พ.ศ. 2516-2519 รวมทั้งมีโอกาสติดต่อกับเจ้าหน้าที่ที่ทำงานเอ็นจีโอด้านแรงงาน ในที่สุดก็ได้รับการฝึกอบรมเกี่ยวกับแนวคิดและวิธีการทำงานจนกลายมาเป็นเจ้าหน้าที่ทำงานของเอ็นจีโอแห่งหนึ่งไปในที่สุด

หลังจากเหตุการณ์ 6 ตุลาคม 2519 กิจกรรมทางการเมืองและสหภาพแรงงานต่าง ๆ ถอยมาเป็นของต้องห้าม พี่โยมีโอกาสเดินทางกลับมาบวชตามประเพณีที่บ้านเกิดเพื่อพักผ่อนจากสถานการณ์ทางการเมืองที่เลวร้ายและหาโอกาสทบทวนการทำงานของตัวเอง ในปี พ.ศ. 2520 หลังจากลาสิกขาพี่โยแต่งงานกับสาวภูไทบ้านกุดตาไก้ แล้วก็พากันกลับไปทำงานที่โรงงานปูนซิเมนต์ไทยที่สระบุรีอีกครั้ง

ในปี พ.ศ. 2522 พี่โยและภรรยาตัดสินใจกลับบ้านเกิดอย่างถาวร เนื่องจากพี่โยเป็นนักกิจกรรมและทำงานเป็นผู้นำที่สหภาพแรงงานด้วย พี่โยได้รับการสนับสนุนด้านงบประมาณและการฝึกอบรมแนวคิดในการจัดองค์กรชาวบ้านจากเอ็นจีโอกลุ่มหนึ่ง เมื่อกลับมาบ้าน ด้วยจิตสำนึกของความเป็นนักกิจกรรมผู้มากด้วยประสบการณ์และความใฝ่ฝันผสมกับความตั้งใจที่จะช่วยเหลือญาติพี่น้องในบ้านเกิดของตนที่กำลังประสบปัญหาต่าง ๆ โดยเฉพาะการขาดแคลนข้าวตำหรับบริโภค พี่โยจึงเริ่มทำงานในลักษณะเอ็นจีโอที่บ้านกุดตาไก้และนาคระเคาเป็นครั้งแรก ขณะเดียวกันก็ทำกิจกรรมการเกษตรในแปลงนาของตนไปด้วย โดยเฉพาะการเลี้ยงหมูและเปิดไข่ควบคู่ไปกับการทำนา ส่วนกิจกรรมการรวมกลุ่มชาวบ้านที่ประสบปัญหาเดือดร้อนเรื่องขาดแคลนข้าวบริโภค นั้นสิน ปุ๋ยเคมีใส่ข้าวราคาแพงและมักจะถูกนายทุนท้องถิ่นเอารัดเอาเปรียบก็ดำเนินไปพร้อมกัน จนกระทั่งสามารถจดทะเบียนเป็น “กลุ่มเกษตรกรทำนาสาขานาวัง” ในปี พ.ศ. 2526

ปี พ.ศ. 2527-2529 กิจกรรมต่าง ๆ ของกลุ่มภายใต้การนำของพี่โยและการสนับสนุนของกลุ่มเอ็นจีโอ เช่น POP ดำเนินไปอย่างคึกคัก ชาวบ้านตื่นตัวเข้าร่วมโครงการต่าง ๆ ของกลุ่มอย่างกระตือรือร้น โดยเฉพาะการจัดการหาปุ๋ยเคมีราคาถูกมาจำหน่ายให้กับสมาชิก ธนาคารข้าวและเกษตรผสมผสาน ตัวพี่โยเองมีบทบาทเป็นทั้งเจ้าหน้าที่ของเอ็นจีโอด้วย ขณะเดียวกันก็เป็นผู้นำชาวบ้าน เพราะเป็นคนในพื้นที่ เจ้าหน้าที่เอ็นจีโอจาก POP ก็เข้ามาทำงานรวมกลุ่มชาวบ้านและประสานกิจ

กรรมต่าง ๆ ไปพร้อมกัน ในปี พ.ศ. 2529 พีโยได้รับเชิญจากกลุ่มชาวนาในกลุ่มประเทศคาบสมุทรยุโรปให้ไปดูงานด้านการเกษตร เช่น ฟาร์มเลี้ยงหมูในฝรั่งเศส เยอรมันตะวันตก เนเธอร์แลนด์ และเบลเยียม เป็นต้น พร้อมกันนั้นทางกลุ่มเกษตรกรทำนาสาขานาวังก็ได้รับความช่วยเหลือจากองค์การ Bread for the World ให้ตั้งโรงสีข้าวเพื่อแปรรูปข้าวเปลือกของสมาชิกและดำเนินกิจกรรมการเลี้ยงหมูด้วยมันสำปะหลังและผลิตผลทางการเกษตรในท้องถิ่นควบคู่กันไป ช่วงปี พ.ศ. 2530-2532 กิจกรรมทางเศรษฐกิจของกลุ่มเกษตรกรทำนาสาขานาวังที่เป็นรูปธรรมมากที่สุด มีการติดต่อประสานงานกับเอ็นจีโอภายนอกอย่างเป็นระบบ ที่สำคัญพีโยเริ่มมีชื่อเสียงและบทบาทในวงการเอ็นจีโอภาคอีสานมากขึ้นในฐานะผู้นำและนักกิจกรรมที่มีความสามารถในการจัดตั้งองค์กรและระดมกำลังชาวบ้านเพื่อประท้วงหรือเรียกร้องให้หน่วยงานราชการแก้ไขปัญหาค่าความเดือดร้อนต่าง ๆ ของชาวบ้าน

หลังจากเหตุการณ์ 23 กุมภาพันธ์ 2534 หรือการยึดอำนาจของคณะทหารที่เรียกตัวเองว่า คณะกรรมการรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ (รสช.) รัฐบาลภายใต้การกำกับของคณะ รสช. ได้ดำเนินโครงการที่อื้อฉาวมากที่สุดในรอบหลายปีนั่นคือ โครงการจัดสรรที่ดินทำกินเพื่อเกษตรกรผู้ยากไร้ในชนบท (คจก.) เนื้อหาหลักของโครงการแทบจะไม่เกี่ยวกับการจัดสรรที่ดินทำกินหรือช่วยเหลือเกษตรกรแม้แต่น้อย แต่เป็นการใช้กำลังทหารไปรื้อชาวบ้านที่เข้าไปทำกินในพื้นที่ป่าสงวนทั่วประเทศจนกลายเป็นชาวอื้อฉาวในช่วง พ.ศ. 2534-2536 ขณะเดียวกันทางกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ในสมัยนั้นก็พยายามผลักดันพระราชบัญญัติจัดตั้งสภาการเกษตรแห่งชาติที่เน้นการเอารัดเอาเปรียบเกษตรกรรายย่อยและเอื้อประโยชน์แก่บริษัทยักษ์ใหญ่ทางอุตสาหกรรมเกษตร เช่น เครือเจริญโภคภัณฑ์ ภายใต้บริบทดังกล่าวนี้เอง พีโยเริ่มขยายบทบาทในการเป็นผู้นำเกษตรกรในวงกว้างจากระดับท้องถิ่นขึ้นสู่ระดับภูมิภาคและระดับประเทศ จากกลุ่มเกษตรกรทำนาเล็ก ๆ ในอำเภอเขาวง จังหวัดกาฬสินธุ์ก็ขยายบทบาทกลายเป็นเลขาธิการสมาชิกรายย่อยภาคอีสาน แกนนำสมาชิกรายย่อยและที่ปรึกษาสมาชิกรายย่อยในปลายทศวรรษที่ 2530 ต่อต้นทศวรรษที่ 2540

เอ็นจีโอไทยคือใคร เรื่องเล่าจากประสบการณ์ส่วนตัวที่มีโอกาสสัมผัสกับเอ็นจีโออีสานผ่านกลุ่มของบำรุง คะโยธาข้างต้นนี้ยังขาดรายละเอียดอีกมาก แต่ผู้เขียนต้องการที่จะใช้เรื่องเล่าตรงนี้ในการชี้ให้นักศึกษาเห็นถึงพัฒนาการและเฉี้ยวหนึ่งของความเป็นจริงในชีวิตของเอ็นจีโอคนหนึ่ง บำรุง คะโยธาอาจจะมีสองบทบาทพร้อมกันคือ เป็นเอ็นจีโอด้วยและผู้นำชาวบ้านด้วย บทบาทในการเป็นเอ็นจีโอของท่านอาจเป็นตัวแทนของคำตอบต่อคำถามที่ว่าเอ็นจีโอคือใครได้ระดับหนึ่ง

โดยทั่วไป เจ้าหน้าที่บุคลากรของเอ็นจีโอก็คือคนหนุ่มสาว ซึ่งส่วนใหญ่เป็นสมาชิกของชนชั้นกลางในเมือง ได้รับการศึกษาในระดับอุดมศึกษา หลายคนเคยเป็นนักกิจกรรมในแวดวงมหาวิทยาลัยต่าง ๆ มาก่อน หลายคนปฏิเสธคำนิยามในการวัดความสำเร็จของชีวิตที่ตั้งคมชัดถึงหลายคนก็ปฏิเสธระบบราชการ ที่สำคัญคนหนุ่มสาวเหล่านี้มีใจรักและมีความใฝ่ฝันที่จะทำงานเพื่อ

ช่วยเหลือผู้ที่ประสบความเดือดร้อนและผู้ที่ย้ายอำนาจทางเศรษฐกิจการเมืองในสังคม คนหนุ่มสาวในกลุ่มที่ว่ามีเริ่มมีจำนวนมากขึ้น โดยเฉพาะในช่วงหลังเหตุการณ์ 14 ตุลาคม 2516 เป็นต้นมา คนหนุ่มสาวเหล่านี้อาศัยการทำงานในลักษณะเอ็นจีโอเป็นช่องทางที่จะสานฝันดังกล่าว ดังข้อสังเกตของอาจารย์สุลักษณ์ ศิวรักษ์ที่ว่า “หลังปี พ.ศ. 2522-2523 เป็นต้นมามีคนหนุ่มสาวที่เด็กที่จะทำงานแบบเอ็นจีโอในรูปของโครงการขนาดใหญ่มากขึ้นเรื่อย ๆ คนเหล่านี้เป็นกลุ่มคนกลุ่มเล็ก ๆ ที่เริ่มตั้งคำถามกับแนวทางการพัฒนาและกิจกรรมการพัฒนาชนบทของรัฐบาล” (อ้างใน Gohler 1991:103)

บ้าง คะ โยธาอาจเป็นเพียงเอ็นจีโอคนหนึ่งในจำนวนไม่มากนักที่ไม่ได้เรียนในระดับมหาวิทยาลัยและมีพื้นเพมาจากชนบท แต่ส่วนที่บ้างมีไม่แพ้เอ็นจีโอคนอื่น ๆ ก็คือความใฝ่ฝันและความปรารถนาที่จะทุ่มเทชีวิตและแรงกายทำงานเพื่อคนยากคนจน แม้ว่าจิตสำนึกของคนทำงานเอ็นจีโอในลักษณะนี้ส่วนหนึ่งเป็นการเรียนรู้และการสังขมประสบการณ์ชีวิตของแต่ละคน แต่เจ้าหน้าที่เอ็นจีโอรุ่นปัจจุบันส่วนใหญ่ได้รับการฝึกอบรมจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องที่ทำหน้าที่เป็นที่เกี่ยวข้องให้กับเอ็นจีโอ เช่น มูลนิธิอาสาสมัครเพื่อสังคม โครงการบัณฑิตอาสาสมัครของมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่นและสถาบันอื่น ๆ เป็นต้น บ้าง คะ โยธาและเจ้าหน้าที่เอ็นจีโออาวุโสหลายท่านอาจจะไม่ใช่ผลผลิตของหน่วยงานที่มานี้โดยตรง แต่การฝึกอบรมการประชุมสัมมนา การดูงานนอกสถานที่ และการติดต่อประสานงานกันของขบวนการเอ็นจีโอในกลางทศวรรษที่ 2520 เป็นต้นมาทำให้เจ้าหน้าที่ส่วนใหญ่มีโอกาสเรียนรู้และแลกเปลี่ยนประสบการณ์ซึ่งกันและกันมากขึ้น

#### พัฒนาการของขบวนการเอ็นจีโอไทย

บั้นทร อ่อนคำ (2540:23) ระบุว่าขบวนการเอ็นจีโอไทยกำเนิดขึ้นระยะหลังจากการสิ้นสุดของแผนพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติฉบับที่ 1 หรือประมาณ 30 กว่าปีมานี้เอง พร้อมกับแบ่งพัฒนาการขององค์กรพัฒนาเอกชนในประเทศไทยออกเป็น 3 ระยะคือ ระยะแรก พ.ศ. 2510-2519 ที่เริ่มมีองค์กรพัฒนาเอกชนเสนอตัวเข้ามาทำงานช่วยเหลือรัฐบาลในการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง ในระยะแรกนั้น การปฏิบัติเชิงวิพากษ์ การพัฒนาชนบทแบบผสมผสานและการพัฒนาที่เน้นความเชื่อทางศาสนาขั้นมูลฐานเป็นแนวคิดหลักในการทำงาน องค์กรเอกชนที่มีบทบาทในระยะแรกมักเป็นองค์กรขนาดใหญ่ เช่น โครงการบูรณะชนบทแห่งประเทศไทย (2510) สภาคาทอลิกแห่งประเทศไทยเพื่อการพัฒนา (2516) และมูลนิธิฟรีดิชเนามัน (2518) ช่วงหลังเหตุการณ์ 14 ตุลาคม 2516 และก่อนเหตุการณ์ 6 ตุลาคม 2519 มีองค์กรพัฒนาที่ทำงานด้านสิทธิเสรีภาพควบคู่ไปกับขบวนการนักศึกษา ขบวนการกรรมกรและขบวนการชาวไร่ชาวนา

ระยะที่สอง 2520-2529 หลังจากบรรยากาศทางการเมืองคลี่คลายและเปิดกว้างมากขึ้น เกิดองค์กรพัฒนาเอกชนขนาดเล็กหลายแห่ง นักพัฒนาขยายตัวออกจากที่เคยทำงานในภาคกลางไปเปิด

โครงการพัฒนาในพื้นที่ต่าง ๆ โดยเฉพาะภาคเหนือและภาคอีสาน นักพัฒนาเหล่านี้ได้พัฒนาเครือข่ายและแลกเปลี่ยนกันมากขึ้น โดยเฉพาะช่วงหลังปี พ.ศ. 2527 เป็นต้นมา

ระยะที่สาม พ.ศ. 2530-ปัจจุบัน กิจกรรมการพัฒนาส่วนใหญ่สืบเนื่องมาจากระยะที่สอง เช่น การเกษตรผสมผสาน ธนาคารข้าว ธนาคารควาย การพัฒนาที่เน้นภูมิปัญญาชาวบ้าน ลักษณะที่โดดเด่นของขบวนการก็คือ การก่อตั้งคณะกรรมการประสานงานองค์กรพัฒนาเอกชนแห่งชาติ (กป.อพช.) ในปี พ.ศ. 2529 โดยการรวมเอาองค์กรพัฒนาเอกชนที่กระจายตัวอยู่ตามภูมิภาคต่าง ๆ ประมาณ 220 องค์กรเข้ามาทำงานร่วมกัน

การแบ่งพัฒนาการขององค์กรพัฒนาเอกชนข้างต้นนี้ก็สอดคล้องกับข้อเสนอของ Gohler (1991:83) ที่เสนอว่าเอ็นจีโอไทยถ้าแบ่งตามพัฒนาการแล้วสามารถจัดได้ 3 รุ่น (generation) กล่าวคือ เอ็นจีโอรุ่นแรกจะเน้นการทำงานแบบประชาสงเคราะห์และบรรเทาทุกข์ รุ่นที่สองเน้นการทำงานพัฒนาในรูปแบบต่าง ๆ ที่มีโครงการระยะยาว และรุ่นที่สามเน้นการเล่นบทบาทในการกระตุ้นให้เกิดการเปลี่ยนแปลงและติดต่อประสานมากขึ้น ในรุ่นสุดท้ายนี้เอ็นจีโอมีบทบาทสำคัญในการติดต่อสื่อสาร การให้คำปรึกษา การอำนวยความสะดวกด้านเทคนิคและวิชาการ การทำงานร่วมกันเป็นเครือข่าย ขณะเดียวกันก็สานต่อกิจกรรมการพัฒนาต่าง ๆ มาเอ็นจีโอรุ่นก่อนหน้าพร้อมกันไปด้วยที่บัตพร อ่อนคำ (2540:25) นำเสนอไว้

ถึงแม้ผู้เขียนจะมองเห็นว่าการจัดแบ่งพัฒนาการดังกล่าวสามารถให้ภาพรวมและช่วยให้เรามองเห็นความเคลื่อนไหวของขบวนการเอ็นจีโอไทยได้ระดับหนึ่ง แต่ยังมีประเด็นสำคัญอีกหลายอย่างที่เราสามารถเรียนรู้ได้จากพัฒนาการดังกล่าว ผู้เขียนคิดว่าพัฒนาการดังกล่าวนี้ควรจะได้รับการพิจารณาประกอบกับรายละเอียดและคำอธิบายเพื่อสร้างความเข้าใจเพิ่มเติม ขณะเดียวกันเราควรพิจารณาด้วยว่าในทศวรรษที่ 2540 หรือช่วงเปลี่ยนสหัสวรรษใหม่ตามปฏิทินทางคริสต์ศาสนานั้น เป็นไปได้หรือไม่ที่จะพิจารณาว่าเอ็นจีโอไทยได้มีพัฒนาการไปอีกขั้นแล้ว เราอาจเรียกได้ว่า เป็นเอ็นจีโอที่กำลังก้าวไปสู่รุ่นที่สี่หรือทศวรรษที่สี่โดยมีบทบาทสำคัญในการผลักดันและสร้างความเข้มแข็งให้กับประชาสังคมไทยที่กำลังขยายตัวอย่างรวดเร็วดังที่ผู้เขียนจะนำเสนออย่างละเอียดในหัวข้อต่อไป

พัฒนาการของเอ็นจีโอไทยโดยสังเขป องค์กรหรือหน่วยงานใดเป็นที่สามารถเรียกได้ว่า เป็นเอ็นจีโอแห่งแรกในประเทศไทย คำตอบก็คือ “สภาอุณาโลมแดง” ซึ่งเป็นองค์กรสาธารณกุศล จัดตั้งขึ้นในสมัยรัชกาลที่ 5 แล้วต่อมาได้กลายมาเป็นสภาภาษาชาติไทยดังที่ปรากฏให้เห็นในปัจจุบัน นอกจากสภาอุณาโลมแดงหรือสภาภาษาชาติไทยแล้ว ประเทศไทยไม่มีองค์กรที่สามารถเรียกได้ว่า เอ็นจีโอหรือองค์กรพัฒนาเอกชนอยู่เลยจนกระทั่ง พ.ศ. 2508 (อ้างใน Gohler 1991:100) เนื่องจากสภาพการเมืองของไทยนับตั้งแต่หลังสงครามโลกครั้งที่สองเป็นต้นมาตกอยู่ภายใต้การควบคุมของเผด็จการทหารมาโดยตลอด รัฐบาลของจอมพล ป. พิบูลสงครามและจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ต่างก็ดำเนินนโยบายต่อต้านคอมมิวนิสต์และปราบปรามกลุ่มพลังมวลชนและนักคิดนักเขียนและนัก



หนังสือพิมพ์ที่เป็นปฏิปักษ์อย่างรุนแรง บรรดาปัญญาชนจากร่วมมหาวิทยาลัยทั้งที่เป็นอาจารย์และนักศึกษาที่มีความคิดก้าวหน้าต่างก็ต้องระมัดระวังในการรวมตัวกันเพื่อทำกิจกรรมทางสังคมต่าง ๆ

ในเดือนกรกฎาคม พ.ศ. 2508 ได้เกิดกลุ่มหรือองค์กรที่ทำงานลักษณะเอ็นจีโอขึ้นเรียกว่า ศูนย์กลางทิวศรศศิอยุธยา องค์กรนี้เกิดจากการริเริ่มของบาทหลวงในคริสต์ศาสนาและอาจารย์จากจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยกลุ่มหนึ่งที่ต้องการช่วยเหลือชาวสลัมในกรุงเทพฯ โดยการระดมเงินออมและจัดงานเงินกู้ดอกเบี้ยต่ำให้กับสมาชิก แม้ว่าช่วงนี้ชื่อกล่าวหาว่าเป็นพวกคอมมิวนิสต์กำลังเป็นกระแสทางการเมืองที่สำคัญ แต่บรรดาอาจารย์และนักศึกษากจากมหาวิทยาลัยต่าง ๆ ในกรุงเทพฯ เช่น จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยและมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ก็อาศัยแนวคิดและกิจกรรมค่าอาสาสมัครที่ได้รับมาจากสหรัฐอเมริกาออกไปทำงานในหมู่บ้านชนบทที่ห่างไกล

อย่างไรก็ตาม องค์กรหรือโครงการที่เรียกได้ว่าเป็น “ต้นธาร” ที่มีอิทธิพลต่อพัฒนาการของขบวนการเอ็นจีโอไทยมากที่สุดก็ได้ถือกำเนิดขึ้นในปี พ.ศ. 2510 อาจารย์ปิ๋ว อึ้งภากรณ์ ในขณะที่ดำรงตำแหน่งผู้ว่าการธนาคารชาติ “ได้ร่วมมือกับเพื่อน ๆ นักธุรกิจ นักการเงิน นักการเมือง และเชื้อพระวงศ์ก่อตั้งมูลนิธิบูรณะชนบทแห่งประเทศไทย ซึ่งถือว่าเป็นโครงการพัฒนาชนบทแห่งแรกขององค์กรพัฒนาเอกชน โดยได้แนวคิดมาจาก ดร. วาย เชน<sup>2</sup> ที่มีแนวคิดว่าการพัฒนาชนบทและการพัฒนาคุณภาพของคนจะเป็นรากฐานสำคัญของการพัฒนาประเทศโดยการส่งเสริมการพึ่งตนเอง การร่วมมือกันของชาวบ้าน การศึกษา การอนามัย และการอาชีพ แนวทางของมูลนิธิบูรณะชนบทฯ ในการทำงานกับชาวบ้านคือ ไปหาชาวบ้าน อยู่กับเขา เรียนรู้จากเขา วางแผนกับเขา ทำงานกับเขา เริ่มจากสิ่งที่เขารู้ สร้างจากสิ่งที่มี สอนโดยชี้ให้เห็น เรียนจากการทำ...โครงการของมูลนิธิพัฒนาชนบทฯ ดำเนินการอยู่ในเขตจังหวัดชัยนาทเป็นหลัก...” (สารคดีฉบับพิเศษ 2542:159)

ต่อมาในปี พ.ศ. 2512 เมื่ออาจารย์ปิ๋ว อึ้งภากรณ์ ดำรงตำแหน่งอธิการบดีมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ท่านได้ริเริ่มโครงการพัฒนาชนบทที่สำคัญอีก 2 โครงการ ได้แก่ โครงการพัฒนาชนบทกลุ่มแม่น้ำแม่กลองและโครงการบัณฑิตอาสาสมัคร มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ โครงการทั้งสองนี้ถือได้ว่าเป็นการวางรากฐานการทำงานด้านเอ็นจีโอของไทยทั้งในแง่ของแนวทางการทำงานและการวางรากฐานวิชาชีพของเอ็นจีโอในปัจจุบัน โครงการแรกเป็นการรวมเอามหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ เกษตรศาสตร์และมหิดลเข้ามามีบทบาทในการพัฒนาชนบทโดยใช้ความสามารถพิเศษของบุคลากรด้านต่าง ๆ “ไปทำงาน ให้คำปรึกษาและเรียนรู้ปัญหาชาวบ้านเพื่อมุ่งหวังให้ชาวบ้านสามารถพึ่งตนเองได้ในอนาคต และในทางมุกกลับก็จะเป็นโอกาสให้นักวิชาการสาขาต่าง ๆ สามารถลงพื้นที่ศึกษาวิจัยจากข้อมูลจริงเพื่อที่จะนำมาวิเคราะห์แก้ไขปัญหาให้ชาวบ้าน

<sup>2</sup>นักการศึกษาและพัฒนาชนบทชาวไต้หวัน ผู้เขียนเจ้าของแนวคิดและต้นแบบของขบวนการการบูรณะชนบท (rural reconstruction) ที่มีชื่อเสียงในทศวรรษ 1960

ได้ โดยพื้นที่เป้าหมายอยู่บริเวณลุ่มแม่น้ำแม่กลองและท่าจีน...” (เรื่องเดียวกัน, หน้า 160) ส่วนโครงการที่สองเป็นการฝึกอบรมและให้โอกาสแก่บัณฑิตสาขาวิชาต่าง ๆ ไปทำงานในชนบท ฝึกบัณฑิตให้มีความรับผิดชอบต่อส่วนรวม มีจิตใจรักความเป็นธรรมและทำงานด้วยความชอบธรรม โครงการดังกล่าวนี้ดำเนินมาจนถึงปัจจุบัน ศิษย์เก่าของโครงการจำนวนมากได้กลายมาเป็นกำลังสำคัญในขบวนการเอ็นจีโอไทยปัจจุบัน เช่น จรินทร์ บุญม๊ะระ พิสิษฐ์ ชาญเสนาะ เรื่อง สุขสวัสดิ์ เตือนใจ ดีเทศน์ เศษ พุ่มละขา ฯลฯ

ในช่วงเวลาที่คาบเกี่ยวกันนั้น อาจารย์สุลักษณ์ ศิวรักษ์ นักคิดนักเขียนและนักวิจารณ์สังคมในปัจจุบันก็ได้เริ่มต้นวารสารสังคมศาสตร์ปริทรรศน์ที่มีชื่อเสียงของท่านและเริ่มดำเนินกิจกรรมทางสังคมต่าง ๆ ร่วมกับคณาจารย์มหาวิทยาลัยและนักศึกษาหัวก้าวหน้าในลักษณะที่คล้ายคลึงกับเอ็นจีโอ เช่น สมาคมสังคมศาสตร์แห่งประเทศไทย อย่างไรก็ตาม การก่อตั้งมูลนิธิโกลบอลทีมของในปี พ.ศ. 2515 และหน่วยงานอื่น ๆ ในเวลาต่อมาถือได้ว่ากิจกรรมเพื่อสังคมภายใต้การนำของอาจารย์สุลักษณ์ ศิวรักษ์ได้ขยายตัวอย่างรวดเร็ว อิทธิพลจากข้อคิด งานเขียน และกิจกรรมทางด้านศาสนธรรม สันติวิธี การศึกษาและการวิพากษ์วิจารณ์สังคมของท่านกับเพื่อนร่วมงานนับว่ามีบทบาทสำคัญต่อการตื่นตัวทางการเมืองและการเรียกร้องรัฐธรรมนูญอันเป็นที่มาของเหตุการณ์ 14 ตุลาคม 2516 (โปรดดูรายละเอียดใน ศ. ศิวรักษ์ 2541[2512])

ช่วงเวลาหลัง 14 ตุลาคม 2516 จนถึงก่อนหน้าเหตุการณ์ 6 ตุลาคม 2519 ไม่ใช่ช่วงเวลาที่ประชาธิปไตยและเสรีภาพทางการเมืองเท่านั้นที่เบ่งบาน หากแต่องค์กรพัฒนาเอกชนต่าง ๆ ทั้งที่เป็นองค์กรที่มีฐานมาจากต่างประเทศและองค์กรท้องถิ่นต่างก็ผุดขึ้นมากเป็นเงาตามตัวไปด้วย องค์กรพัฒนาเอกชนที่สำคัญที่เกิดขึ้นหรือขยายตัวในช่วงนี้ ได้แก่ สภาคาทอดิกแห่งประเทศไทยเพื่อการพัฒนา กลุ่มประสานงานศาสนาเพื่อสังคม เป็นต้น อย่างไรก็ตาม ความคึกคักของขบวนการเอ็นจีโอและขบวนการทางสังคมต่าง ๆ ได้เข้าสู่ยุคมืดเมื่อเกิดเหตุการณ์ 6 ตุลาคม 2519 หลังจากเหตุการณ์นองเลือดที่มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์และความพ่ายแพ้ของฝ่ายก้าวหน้าและขบวนการนักศึกษา ปัญญาชนและเจ้าหน้าที่เอ็นจีโอจำนวนมากต้องหนีเข้าป่า หรือไม่ก็หลบดานยุติบทบาทการเคลื่อนไหวของตัวเองระยะหนึ่ง บารุง ตะไชวรักษ์ผ่านสถานการณ์สุจริตรัฐบาลฝ่ายขวาในช่วงนี้โดยการกลับบ้านเกิดที่จังหวัดกาฬสินธุ์แล้วเข้าพิธีบวชพระตามประเพณี ส่วนพวกที่หนีเข้าป่าร่วมเป็นพันธมิตรกับพรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทยก็ทำสงครามต่อสู้กับรัฐบาล จนในที่สุดรัฐบาลของพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ ได้ประกาศดำเนินนโยบายทางการเมืองนำหน้าการทหารเพื่อเอาชนะคอมมิวนิสต์ หรือที่รู้จักกันทั่วไปในนามคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรีที่ 66/2523 ที่มีเนื้อหาสำคัญในการนิรโทษกรรมเพื่อเปิดโอกาสให้บรรดานิสิตนักศึกษา ปัญญาชนหัวก้าวหน้าและประชาชนทั่วไปที่หนีเข้าป่ากลับมาเป็นกลุ่มผู้ร่วมพัฒนาชาติไทย บรรยากาศทางการเมืองจึงเริ่มคลี่คลายเป็นประชาธิปไตยมากขึ้นนับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2523-2524 เป็นต้นมา

การขยายตัวของขบวนการเอ็นจีโอไทยดำเนินไปอย่างคึกคักและกระตือรือร้นขึ้นอีกรอบหนึ่งหลังจากปี พ.ศ. 2524 เป็นต้นมา (Gohlert เรียกว่าเป็นเอ็นจีโอรุ่นที่สอง) เหตุผลสำคัญของการขยายตัวดังกล่าวเป็นเพราะว่าบรรยากาศในทางการเมืองเปลี่ยนแปลงไปสู่ประชาธิปไตยมากขึ้น นักพัฒนาเอกชนเริ่มขยายงานจากภาคกลางออกไปสู่ภาคอื่น ๆ โดยเฉพาะภาคเหนือและภาคอีสานมากขึ้น และที่สำคัญช่วงนี้มีหน่วยงานเอ็นจีโอที่มีองค์กรแม่จากต่างประเทศเข้ามาทำงานที่เกี่ยวข้องกับผู้อพยพลี้ภัยจากประเทศอินโดจีนและงานบรรเทาทุกข์ของชาวชนบทไทยมากขึ้น รวมทั้งหน่วยงานของรัฐบาลก็มีนโยบายทำงานร่วมกับเอ็นจีโอมากยิ่งขึ้น ทั้งสองฝ่ายต่างก็ปรับท่าทีและแลกเปลี่ยนประสานงานกันมากขึ้น ดังจะเห็นได้จากการประชุมและจัดตั้งคณะทำงานร่วมกันในปี พ.ศ. 2524 และ 2526 (Gohlert 1991)

ส่วนแนวการทำงานของเอ็นจีโอในทศวรรษที่ 2520 ก็จะกระจัดกระจายหลายรูปแบบขึ้นอยู่กับลักษณะธรรมชาติและแนวคิดขององค์กร องค์กรหลายแห่งให้ความสำคัญกับภูมิปัญญาชาวบ้านและวัฒนธรรมชุมชน บางแห่ง เช่น กลุ่ม POP เน้นการจัดตั้งองค์กรประชาชนและการเคลื่อนไหวต่อสู้รณรงค์กับรัฐบาล หลายองค์กรก็เน้นด้านสุขภาพอนามัย สมุนไพร แพทย์พื้นบ้าน (โครงการสมุนไพรเพื่อการพึ่งตนเอง) องค์กรที่เน้นด้านการพัฒนาเทคนิคต่าง ๆ เช่น เกษตรผสมผสาน การชลประทาน และอนุรักษ์ธรรมชาติ ได้แก่ สมาคมเทคโนโลยีที่เหมาะสม นอกจากนี้ยังมีองค์กรที่เน้นการพัฒนาชนบทผ่านหลักธรรมของศาสนาทั้งพุทธ คริสต์และอิสลาม แต่แนวการพัฒนาที่ได้รับความนิยมสนใจจากองค์กรส่วนใหญ่มักจะออกมาในรูปของการพัฒนาชนบทแบบผสมผสาน

ในทศวรรษที่ 2530 (เอ็นจีโอรุ่นที่สาม) แนวการพัฒนาชนบทที่ขบวนการเอ็นจีโอให้ความสนใจเป็นพิเศษยังคงสืบเนื่องมาจากทศวรรษที่ผ่านมา แต่กิจกรรมด้านการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ เช่น ที่ดินทำกิน แหล่งน้ำและป่าไม้ได้กลายเป็นหัวใจหลักของการทำงาน ขณะเดียวกันขบวนการอนุรักษ์ที่มีรากฐานมาจากคนในเมืองได้เติบโตมากขึ้น โดยเฉพาะภายหลังจากรัฐบาลมีการคัดค้านการก่อสร้างเขื่อนน้ำโจนของรัฐบาลในปี พ.ศ. 2531 ขบวนการเอ็นจีโอในช่วงนี้เริ่มรวมตัวกันเพื่อทำงานในลักษณะเครือข่ายมากขึ้น คณะกรรมการประสานงานองค์กรพัฒนาเอกชนทั้งในระดับภูมิภาคและระดับชาติก็เริ่มมีบทบาทอย่างจริงจังในทศวรรษนี้ การต่อต้านโครงการ คอก. และรชช. หลังจากเหตุการณ์พฤษภาทมิฬในปี พ.ศ. 2535 มีส่วนช่วยสร้างความเข้มแข็งในการพัฒนาเครือข่ายเอ็นจีโอทั้งในระดับภูมิภาคและระดับประเทศ ในงานเวทีชาวบ้านปี 2534 และเวทีประชาชนปี 2535 นั้น ประเด็นปัญหาเรื่องการจัดการทรัพยากรดิน น้ำ ป่าเริ่มเด่นชัดและแหลมคมเป็นพิเศษ เครือข่ายทางเลือกของชาวบ้านที่เอ็นจีโอให้การสนับสนุน ได้แก่ เครือข่ายหัตถกรรม เครือข่ายเกษตรกรรมทางเด็ก เครือข่ายสมุนไพรและแพทย์พื้นบ้าน เครือข่ายด้านเอดส์ เครือข่ายประมงพื้นบ้าน ฯลฯ ปัจจุบันคณะกรรมการประสานงานองค์กรพัฒนาเอกชนระดับชาติ (กป.อพช.) มีองค์กรเครือข่ายรวมทั้งหมด 10 เครือข่ายและองค์กรสมาชิกทั่วประเทศมากกว่า 220 องค์กร

อนุช อาภาภิรม (2542:17) สรุปภาพรวมของขบวนการเอ็นจีโอไทยในทศวรรษปัจจุบันว่า ประกอบด้วยกลุ่มองค์กรที่สำคัญ 8 กลุ่ม ได้แก่

“1. ส่วนที่มาจากนักเคลื่อนไหวก่อนและหลังเหตุการณ์ 14 ตุลาคม ซึ่งกระจายตัวไปอย่างกว้างขวาง โดยจำนวนไม่น้อยเข้าสนับสนุนการจัดตั้งกลุ่มองค์กร เช่น กลุ่มเกษตรกร กลุ่มแรงงาน บ้างเคลื่อนไหวเพื่อหวังสิทธิประโยชน์ของชาวบ้าน รวมทั้งการพัฒนาประชาธิปไตย รักษาสิทธิมนุษยชน

2. แนวคิดกลุ่มพัฒนาชนบท ซึ่งริเริ่มก่อตั้งโดย ดร. ป๋วย อึ๊งภากรณ์ ได้สร้างนักเคลื่อนไหว และมีจิตอาสาสมัครจำนวนมาก... กล่าวได้ว่าแนวคิดจากกลุ่มนี้...พัฒนาไปสู่เรื่องภูมิปัญญา และวิถีชาวบ้าน...

3. กลุ่มทางศาสนา สมาคมศาสนาเพื่อสังคม มีแนวดำเนินการไปทางยกระดับจิตวิญญาณต่อสู้กับลัทธิบริโภคนิยม

4. กลุ่มอนุรักษ์ธรรมชาติ มีบทบาทอย่างแข็งขันโดยเฉพาะเมื่อสภาพแวดล้อมเสื่อมโทรมอย่างรวดเร็วและเกิดปัญหาการแย่งชิงทรัพยากรมากขึ้น กลุ่มนี้...พัฒนาไปสู่แนวคิดการพัฒนาที่ยั่งยืน การสร้างทัศนคติว่าคนเป็นส่วนหนึ่งที่แยกไม่ออกจากธรรมชาติ

5. กลุ่มทางเลือกใหม่ มีหลากหลายตามวิชาชีพ เช่น แพทย์ทางเลือก เกษตรทางเลือก พลังงานทดแทน การศึกษาทางเลือก

6. กลุ่มสังคมสงเคราะห์และบรรเทาสาธารณภัย รวมทั้งกลุ่มพัฒนาประชากร... กลุ่มนี้โดยทั่วไปมักได้รับการยอมรับและสนับสนุนจากทางการ

7. กลุ่มสตรี เด็ก คนชรา รวมทั้งผู้ด้อยโอกาสอื่น ๆ เช่น คนจนในเมือง คนพิการ ชนชาติส่วนน้อย

8. กลุ่มอาชีพและกลุ่มผลประโยชน์ต่าง ๆ เช่น สภานายความ สหภาพแรงงาน”

#### รูปที่ 4: เอ็นจีโอกับประชาสังคมไทย

ประชาสังคม (civil society) ประชาสังคมคืออะไรและมีความสำคัญในโลกสมัยใหม่อย่างไร ในบทความเรื่อง “ส่วนรวมที่มีใช้รัฐ: ความหมายของประชาสังคม” อเนก เหล่าธรรมทัศน์ให้คำอธิบายว่า “ประชาสังคมหมายถึง “ประชาสังคมหมายถึงเครือข่าย กลุ่ม ชมรม สมาคม มูลนิธิ สถาบันและชุมชนที่มีกิจกรรมหรือมีการเคลื่อนไหวอยู่ระหว่างรัฐ (state) กับปัจเจกชน (individuals)” (อ้างในอนุช อาภาภิรม 2542:17) นอกจากประชาสังคมมีตำแหน่งแหล่งที่อยู่ตรงกลางระหว่างรัฐกับสมาชิกของสังคมแต่ละคน รวมทั้งเป็นตัวกลางระหว่างภาคราชการกับภาคธุรกิจเอกชนแล้ว หน้าที่สำคัญของประชาสังคมคือ “เสริมสร้างคุณธรรมในสังคมและความสามัคคีและมีหน้าที่เสนอทางเลือกการพัฒนาและตรวจสอบการใช้อำนาจของรัฐ” (เรื่องเดียวกัน, หน้าเดียวกัน) ประชาสังคมในภาษาไทยอาจเรียกได้หลายอย่าง เช่น สังคมประชา ชุมชนเข้ม



แข็ง สังคมเข้มแข็ง 'ความเป็นชุมชน (ชูชัย สุภวงศ์ 2539:23; ประเวศ วะสี 2541:26-27) แนวคิดดังกล่าวนี้ได้รับการนำเสนออย่างแพร่หลายในสังคมไทยปัจจุบันเนื่องจากวิกฤติการณ์ทางเศรษฐกิจและการเมืองที่ชี้ให้เห็นข้อจำกัดและความด้อยประสิทธิภาพในการแก้ไขปัญหาโดยกลไกและหน่วยงานของรัฐและภาคธุรกิจเอกชนที่มีอยู่ ตัวอย่างที่สำคัญที่สุดของการผลักดันแนวคิดประชาสังคมให้มีผลในทางปฏิบัติในสังคมไทย ได้แก่ การปฏิรูปการเมืองที่นำมาสู่กำเนิดของรัฐธรรมนูญฉบับประชาชน พ.ศ. 2540 และการให้การยอมรับบทบาทขององค์กรพัฒนาเอกชนมากขึ้น

แนวความคิดเกี่ยวกับประชาสังคมเป็นแนวคิดที่มีมานานในทฤษฎีทางสังคมและการเมืองของยุโรป แต่ได้รับการกล่าวถึง สนับสนุนและพัฒนาอย่างกว้างขวางในทศวรรษปัจจุบัน (1990) โดยเฉพาะในส่วนที่เป็นบทบาทของเอ็นจีโอทั้งในระดับประเทศและระดับโลก เมื่อไม่นานมานี้ องค์กรสหประชาชาติได้ประกาศยอมรับความสำเร็จและบทบาทของเอ็นจีโอในการสร้างประชาสังคมทั่วโลก นายโคฟี อันนัน (Kofi Annan) เลขาธิการองค์การสหประชาชาติคนปัจจุบันเรียกบทบาทดังกล่าวว่า "การปฏิวัติของเอ็นจีโอ" (the NGO revolution) เพราะเอ็นจีโอมีส่วนสำคัญในการผลักดันให้เกิดการพัฒนาในด้านต่าง ๆ ทั่วโลก โดยการชี้เอาคนหรือประชาชนเป็นศูนย์กลาง หลายฝ่ายต่างก็ยอมรับว่าประชาสังคมที่กำลังเกิดขึ้นและดำเนินไปอย่างคึกคักทั่วโลกนั้นมีเอ็นจีโอเป็นกำลังสำคัญ ข้อมูลของธนาคารโลกยืนยันถึงความสำคัญของเอ็นจีโอในลักษณะเดียวกันเพราะโครงการที่อนุมัติโดยธนาคารโลกในปี พ.ศ. 2540 ต้องเกี่ยวข้องกับเอ็นจีโอถึงร้อยละ 47 เพิ่มขึ้นอย่างมากจากร้อยละ 12 ในปี พ.ศ. 2533 ส่วนองค์การสหประชาชาติก็รายงานว่าเอ็นจีโอมีบทบาทเป็นที่ปรึกษาของสถานเศรษฐกิจและสังคมของประเทศต่าง ๆ มากกว่า 1,550 องค์กร ทั้ง ๆ ที่ในอดีตมีเพียงไม่กี่องค์กรเท่านั้น เช่น 377 องค์กร ในปี พ.ศ. 2511 (อ้างถึงในอนุช อภาภิรม 2542:17)

ผู้เขียนเชื่อว่าในทศวรรษปัจจุบันนี้ขบวนการเอ็นจีโอไทยกำลังเคลื่อนตัวเข้าสู่ "เอ็นจีโอรุ่นที่สี่" หัวใจสำคัญของเอ็นจีโอรุ่นนี้ก็คือ การเป็นผู้กระตุ้นและสนับสนุนองค์กรประชาชนหรือภาคประชาชนให้เข้ามามีบทบาทในประชาสังคมใหม่มากขึ้น คำหลักที่เป็นเสมือนหัวใจของการทำงานของขบวนการเอ็นจีโอไทยรุ่นก่อนหน้าอาจเป็นเรื่องของสังคมสงเคราะห์ บรรเทาทุกข์ แก้ปัญหาความยากจนแร้นแค้นทางเศรษฐกิจ (ชาวเอ็นจีโอยุคหนึ่งเรียกสั้น ๆ ว่า "โง่-จน-เจ็บ" หรือปัญหาด้านการศึกษา เศรษฐกิจและสุขภาพอนามัย) รวมทั้งการพึ่งตนเอง แต่คำหลักของเอ็นจีโอรุ่นที่สี่นี้จะเปลี่ยนมาเป็น "ประชาสังคม"

วนิดา ต้นดิวิทยาพิทักษ์ ที่ปรึกษาสมัชชาคนจนที่ได้รับเลือกให้เป็นองค์ปาถกของมูลนิธิโกมลคีมทองประจำปี พ.ศ. 2540 ได้กล่าวไว้ในการปาฐกถาเรื่อง "ทำไมเราต้องช่วยคนจน" ที่มีชื่อเสียงของเธอว่า เราต้องช่วยคนยากคนจนไม่ใช่เพราะว่าต้องการมีชื่อเสียง ไม่ใช่เพราะอุดมคติหรือความใฝ่ฝันแบบผู้ใจบุญ แต่เป็นเพราะว่าเราต้องช่วยเขาเพื่อให้เขาอยู่ร่วมกันในสังคมได้อย่างมีศักดิ์ศรี เรามีทัศนคติในทางลบกับความยากจนและคนจนมาโดยตลอด ถึงเวลาแล้วที่เราจะต้องเรียนรู้ว่าตัวเราเอง ไม่ว่าจะเป็นคนรวยหรือคนจน มาจากชนชั้นสูงหรือชนชั้นกลางในเมือง ต่างก็เป็นส่วน

หนึ่งของปัญหาคนจนและความยากจนด้วย กล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ วนิดาต้องการจะบอกให้ผู้ฟังและผู้อ่านของเธอให้ตระหนักว่าจริง ๆ แล้ว เราต้องการอยู่ร่วมกันเป็นประชาสังคมที่เปิดโอกาสให้สมาชิกของสังคมได้ตระหนักถึงสิทธิและหน้าที่ที่แต่ละคนมีส่วนร่วมนั้น วนิดา ตันติวิทยพิทักษ์เป็นตัวอย่างของเอ็นจีโอรุ่นที่สี่คนที่สำคัญคนหนึ่งที่กำลังทำงานเพื่อสร้างประชาสังคมให้เข้มแข็ง เธอทำงานร่วมกับกลุ่มชาวบ้านอีสานที่ได้รับผลกระทบโครงการสร้างเขื่อนปากมูลและเขื่อนต่าง ๆ ของแม่น้ำมูล (Pravit Rojanaphruk 1997)

ลักษณะสำคัญของเอ็นจีโอรุ่นที่สี่ เมื่อพิจารณาขบวนการเอ็นจีโอรุ่นที่สี่จากตัวอย่างของวนิดา ตันติวิทยพิทักษ์และขบวนการเอ็นจีโอไทยในศตวรรษที่ 2540 โดยรวมแล้ว จะเห็นได้ว่ามีลักษณะสำคัญ 4 ประการ ดังต่อไปนี้

ประการแรก ความเข้มแข็งขององค์กรชาวบ้านหรือองค์กรในระดับรากหญ้า ทำให้บทบาทของเอ็นจีโอเปลี่ยนไป ระยะเวลากว่า 30 ปีที่ขบวนการเอ็นจีโอทำงานร่วมกับชาวบ้านในห้องถ้ำต่าง ๆ ทั่วประเทศได้สร้างองค์กรหรือเครือข่ายชาวบ้านที่มีผู้นำที่เข้มแข็งและสมาชิกที่ตื่นตัวกับสภาพปัญหาต่าง ๆ ของสังคม ชาวบ้านทั่วประเทศได้รวมตัวกันและพัฒนาองค์กรของตนในการต่อสู้เรียกร้องกับภาครัฐและภาคธุรกิจเอกชน (ตลาดทุนนิยม) ในเรื่องต่าง ๆ เช่น การจัดการป่าไม้และที่ทำกิน พระราชบัญญัติป่าชุมชน การต่อต้านการสร้างเขื่อนต่าง ๆ ได้แก่ เขื่อนป่ามูล เขื่อนราษีไศล เขื่อนโป่งขุนเพชร เป็นต้น บทเรียนการต่อสู้ของชาวบ้านร่วมกับเอ็นจีโอช่วยให้พวกเขาได้ตระหนักถึงสถานการณ์ของประเทศในแง่ที่ว่าช่องว่างระหว่างคนรวยกับคนจน เมื่อกับชนบทภาคอุตสาหกรรมกับภาคเกษตรกรรม หรือคนที่มีความสามารถกับไม่มีอำนาจได้ขยายตัวอย่างรวดเร็วและอยู่ในขั้นวิกฤติ ที่สำคัญขบวนการเอ็นจีโอไทยมีลักษณะคล้ายคลึงกันอย่างมากในแง่ที่ว่า ไม่มีใครต้องการที่จะขึ้นมาเป็นผู้นำหรือตัวแทนชาวบ้าน แต่ต้องการให้ชาวบ้านพัฒนาศักยภาพของตนเองก้าวขึ้นมาเป็นผู้นำและเข้าร่วมกระบวนการตัดสินใจนโยบายสาธารณะต่าง ๆ ที่มีผลกระทบต่อชีวิตและความเป็นอยู่ของตนเองและส่วนรวมด้วยตัวเอง อันจะเป็นหนทางที่จะนำไปสู่ประชาสังคมที่เข้มแข็งและมั่นคงในระยะยาว

บัตเลอร์ อ่อนคำ (2540:27) สรุปบทบาทของเอ็นจีโอว่ามี 2 อย่างคือ “(1) เป็นตัวกระตุ้นให้ประชาชนทำ และ(2) ทำเองเพื่อประชาชน” แต่ผู้เขียนคิดว่าบทบาทของเอ็นจีโอในทศวรรษปัจจุบันได้เปลี่ยนแปลงไปจากการเป็นผู้กระตุ้นหรือนักปฏิบัติงานในภาคสนามอย่างเห็นได้ชัด เจ้าหน้าที่เอ็นจีโอส่วนใหญ่ทำงานเป็นผู้ประสานงานและเป็นที่ปรึกษาให้กับองค์กรของชาวบ้านในระดับเครือข่ายในห้องถ้ำและระดับภูมิภาคมากขึ้น ส่วนบทบาทในการกระตุ้นหรือลงมือทำงานในรายละเอียดนั้น มีผู้นำชาวบ้านจำนวนมากที่ก้าวขึ้นมารับหน้าที่ตรงนั้น ตัวอย่างเช่น กรณีองค์กรชาวบ้านที่ต่อต้านเขื่อนปากมูลและราษีไศล เจ้าหน้าที่ของเอ็นจีโอทำงานในบทบาทที่เรียกว่าที่ปรึกษามากกว่าการกระตุ้นหรือลงมือทำเอง ในขณะที่ผู้นำชาวบ้านดำเนินการจัดการงานขึ้นปลีกย่อยภายใน

ในกลุ่มของคนเองแทบทั้งหมด การเปลี่ยนแปลงข้อนี้ย่อมเป็นเครื่องแสดงให้เห็นถึงศักยภาพและพัฒนาการที่เข้มแข็งและมีทิศทางในการเป็นพันธมิตรกันระหว่างเอ็นจีโอกับองค์กรชาวบ้าน

ประการที่สอง คตินิยมของประชาสังคมไทยคือ รัฐธรรมนูญฉบับประชาชน พ.ศ. 2540 สนับสนุนบทบาทของภาคประชาชน เอ็นจีโอมีบทบาทสำคัญในการเป็นตัวกลางเพื่อเชื่อมต่อภาคประชาชนให้ได้เรียนรู้และลุกขึ้นต่อสู้เพื่อสิทธิและหน้าที่ของตนภายใต้ขอบเขตของรัฐธรรมนูญฉบับใหม่หรือรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ได้เปิดช่องไว้ให้ สังคมเราต้องการหน่วยงานหรือองค์กรที่มีความสามารถในการตรวจสอบ ควบคุม ต่อร้องและกำกับการใช้อำนาจของรัฐ สังคมเราเริ่มเล็งเห็นความจำเป็นของประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมเพราะเริ่มเรียนรู้จากความล้มเหลวของประชาธิปไตยแบบตัวแทน ผู้กำหนดของประชาสังคมที่ภาครัฐจะต้องเปิดโอกาสให้ภาคประชาชนเติบโต

บทบาทของเอ็นจีโอและองค์กรประชาชนที่ได้รับการกำหนดไว้อย่างชัดเจนในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ได้แก่ มาตรา 45, 46, และ 56 (หมวด 3 สิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย) มาตราดังกล่าวมีเนื้อหาสาระต่อไปนี้

“มาตรา 45 บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการรวมกันเป็นสมาคม สหภาพ สหพันธ์ สหกรณ์ กลุ่มเกษตรกร องค์กรเอกชนหรือหมู่คณะอื่น

การจำกัดเสรีภาพตามวรรคหนึ่งจะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อคุ้มครองประโยชน์ส่วนรวมของประชาชน เพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือเพื่อป้องกันมิให้มีการผูกขาดคัดค้านทางเศรษฐกิจ

มาตรา 46 บุคคลซึ่งรวมกันเป็นชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิมย่อมมีสิทธิอนุรักษหรือฟื้นฟูจารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น ศิลปะหรือวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่นและชาติ และมีส่วนร่วมในการจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างสมดุลและยั่งยืนตามที่กฎหมายบัญญัติ...

มาตรา 56 สิทธิของบุคคลที่จะมีส่วนร่วมับรัฐและชุมชนในการบำรุงรักษาและการได้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและคุณภาพสิ่งแวดล้อมทางชีวภาพ และในการคุ้มครอง ส่งเสริม และรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมเพื่อให้ดำรงชีพอยู่ได้อย่างปกติและต่อเนื่องในสิ่งแวดล้อมที่จะไม่ก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพอนามัย สวัสดิภาพหรือคุณภาพชีวิตของคนย่อมได้รับความคุ้มครอง ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

การดำเนินโครงการหรือกิจกรรมที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบอย่างรุนแรงต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมจะกระทำมิได้ เว้นแต่จะได้ศึกษาและประเมินผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม รวมทั้งได้ให้องค์กรอิสระซึ่งประกอบด้วยผู้แทนองค์กรเอกชนด้านสิ่งแวดล้อมและผู้แทนสถาบันอุดมศึกษาที่จัดการศึกษาด้านสิ่งแวดล้อมให้ความเห็นประกอบก่อนมีการดำเนินการดังกล่าว ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

สิทธิของบุคคลที่จะฟ้องหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ ราชการส่วนท้องถิ่น หรือองค์กรอื่นของรัฐ เพื่อให้ปฏิบัติหน้าที่ตามที่บัญญัติไว้ในกฎหมายตามวรรคหนึ่งและวรรคสอง ย่อมได้รับความคุ้มครอง” (รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 2541:15, 19)

บทบัญญัติในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยที่คัดลอกมาข้างต้นนี้แสดงให้เห็นถึงบทบาทและการขยายตัวของภาคประชาชน ซึ่งรวมทั้งเอ็นจีโอและองค์กรต่าง ๆ ของประชาชนได้รับการยอมรับมากขึ้น มาตรากฎหมายเหล่านี้สะท้อนให้เห็นถึงความพยายามของเอ็นจีโอและองค์กรภาคเอกชนในการต่อสู้ในกระบวนการร่างรัฐธรรมนูญและการปฏิรูปการเมืองไทยในทศวรรษปัจจุบันเพื่อเข้าไปมีส่วนร่วมในกิจกรรมทางสังคมต่าง ๆ โดยชอบธรรมด้วยกฎหมาย โดยนัยของบทบัญญัติเหล่านี้สะท้อนให้เห็นด้วยว่าเอ็นจีโอไทยมีพันธสัญญาและภารกิจที่สำคัญในการสร้างประชาสังคมไทยให้เข้มแข็งภายใต้เงื่อนไขและบรรยากาศของรัฐธรรมนูญฉบับใหม่และภายใต้แนวโน้มของการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ การเมืองและสังคมในปัจจุบันและอนาคต

ประการที่สาม เอ็นจีโอสามารถทำหน้าที่เป็นโบรกเกอร์ในทางการเมือง (political broker)<sup>3</sup> ที่ทำหน้าที่เป็นผู้ต่อรอง เจริญและประสานงานระหว่างรัฐกับองค์กรประชาชน โดยเฉพาะในกรณีที่เกิดปัญหาขัดแย้งหรือกรณีพิพาท ดังที่ปรากฏชัดเจนในกรณีเขื่อนราษีไศล เขื่อนปากมูล รวมทั้งกรณีของการเดินขบวนเพื่อเจรจากับรัฐบาลในเรื่องต่าง ๆ เอ็นจีโอจะทำหน้าที่เป็นที่เสียงให้กับชาวบ้านและองค์กรชาวบ้านในแง่ต่าง ๆ เช่น กฎหมาย วิชาการ วิจัย ติดต่อประสานงานกับแหล่งทรัพยากรภายนอกชุมชน ทั้งนี้เพราะเอ็นจีโอเป็นศูนย์กลางที่อยู่ตรงกลางระหว่างภาครัฐกับภาคประชาชน ภาคเมืองกับภาคชนบท ภาคอุตสาหกรรมและภาคเกษตรกรรม เจ้าหน้าที่ของเอ็นจีโอเกือบทั้งหมดเป็นสมาชิกของชนชั้นกลางที่มีการศึกษา ส่วนใหญ่มีพื้นเพมาจากในเมือง และที่สำคัญรู้จักแหล่งทรัพยากรที่มีประโยชน์และจำเป็นกับองค์กรชาวบ้าน เช่น มีความสัมพันธ์กับนักวิชาการในมหาวิทยาลัย รู้จักกับนักกฎหมายและองค์กรทางด้านกฎหมายที่ให้ความช่วยเหลือด้านสิทธิมนุษยชน หรือมีเครือข่ายสัมพันธ์กับแหล่งเงินทุนที่สนับสนุนกิจกรรมขององค์กรชาวบ้าน เป็นต้น

ประการที่สี่ เอ็นจีโอเป็นองค์กรอิสระที่สะท้อนเสียงของประชาชน ผลักดันนโยบายสาธารณะและนำเสนอทางออกให้กับภาครัฐ ทั้งนี้เพราะว่ามีเหตุผลทางเทคนิคอีกหลายประการที่แสดงให้เห็นว่าสังคมไทยเรามีความต้องการเอ็นจีโอ กล่าวคือ เอ็นจีโอมีความคล่องตัว องค์กรขนาดเล็ก ไม่ถูกยึดติดด้วยกฎระเบียบทางราชการและกฎหมาย สามารถทำอะไรที่สอดคล้องกับ

<sup>3</sup>ผู้เขียนใช้ประโยชน์การวิเคราะห์บทบาทของเอ็นจีโอในฐานะที่เป็นโบรกเกอร์ทางการเมืองจากงานของ Tjelland (1995) Rune Tjelland เป็นนักมานุษยวิทยาจากมหาวิทยาลัยออสโล ประเทศนอร์เวย์ เข้าม่าทำวิจัยภาคสนามโดยการติดตามเอ็นจีโอกลุ่มหนึ่งในจังหวัดขอนแก่นระหว่างปี 2535-2536 เขาวิเคราะห์บทบาทการเป็นศูนย์กลางในทางการเมืองของเจ้าหน้าที่เอ็นจีโออย่างละเอียดทั้งชีวิตส่วนตัว ความคิดและการทำงานร่วมกับชาวบ้าน พร้อมกับชี้ให้เห็นว่างานของเอ็นจีโอส่วนหนึ่งคล้ายคลึงกับการกิจในการปฏิบัติของพรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทยที่เคยมีบทบาทสำคัญในภาคอีสานมาก่อน



ปัญหาและความต้องการได้โดยตรง และที่สำคัญบุคลากรที่มีความคล่องตัว มีความคุ้นเคยกับพื้นที่ และตั้งใจทำงานด้วยความปรารถนาที่จะเห็นความยุติธรรมและผลประโยชน์ของกลุ่มชาวบ้านที่ ค่อยโอกาส (Gohler 1991:10)

ทั้งหมดนี้เป็นลักษณะสำคัญของเอ็นจีโอในรุ่นที่สี่ที่มีหัวใจอยู่ที่การสร้างประชาสังคมให้ เข้มแข็ง แน่นอนว่าบทบาทหลายอย่างก็เป็นผลสืบเนื่องมาจากพัฒนาการและการดำเนินกิจกรรม ของเอ็นจีโอมาดั้งแต่แรกเริ่ม บทบาทและกิจกรรมหลาย ๆ อย่างของเอ็นจีโอก็ได้รับการสานต่อ หลาย ๆ อย่างก็ได้รับการเพิ่มเติมหรือปรับเปลี่ยนให้สอดคล้องกับสถานการณ์ทางเศรษฐกิจและ การเมืองในปัจจุบัน

### บทสรุป

นักมานุษยวิทยาแอนดรู เทอร์ตัน (Andrew Turton) ได้สรุปลักษณะทางสังคมของไทยใน ทศวรรษที่ 2520 และทศวรรษก่อนหน้า ซึ่งเป็นช่วงเวลาที่ขบวนการเอ็นจีโอและขบวนการทาง สังคมของประเทศไทยอยู่ในสภาพแรกเริ่มว่า ในเวลานั้น “ประชาสังคมที่อยู่นอกเหนือไปจากภาค รัฐบาลและภาคธุรกิจเอกชนมีความอ่อนแอค่อนข้างมาก ภาครัฐและภาคธุรกิจเอกชนมีความ สัมพันธ์กันอย่างแนบแน่นทั้งในส่วนของความสัมพันธ์ที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ” (Turton 1987:14) กล่าวอีกอย่างหนึ่งก็คือ ประชาชนหรือชาวบ้านร้านค้าตลาดแทบจะไม่มีสิทธิมีเสียงอะไรเลย ในสังคมไทยเมื่อประมาณ 20-30 ปีที่ผ่านมา อย่างไรก็ตามภาคประชาชนก็เริ่มเติบโตและเข้มแข็ง มากขึ้นในระยะหลัง แม้ว่าจะมีสาเหตุมาจากเงื่อนไขและปัจจัยทางเศรษฐกิจ การเมืองและวัฒน ธรรมที่ซับซ้อนหลายประการ แต่ผู้เขียนพยายามจะชี้ให้เห็นในบทความนี้ว่า หนึ่งในบรรดาเงื่อนไข ทางบวกที่เกื้อกูลต่อการเติบโตของประชาสังคมไทยในระยะหลังนี้คือ ขบวนการเอ็นจีโอหรือองค์กร พัฒนาเอกชน

บทความนี้นำเสนอว่าภาพลักษณ์ที่เป็นปัญหาของขบวนการเอ็นจีโอไทยที่ได้รับการนำ เสนอโดยหน่วยงานของรัฐและสื่อมวลชนบางกลุ่มนั้น ไม่สอดคล้องกับความเป็นจริงแต่อย่างใด ภาพลักษณ์ของเอ็นจีโอถูกสร้างขึ้นและถูกใช้เป็นอาวุธทางการเมืองของรัฐและสื่อมวลชนบางกลุ่ม ในการสกัดกั้นการเจริญเติบโตของขบวนการประชาชนในสังคมไทยสมัยใหม่ ผู้เขียนต้องการที่จะ นำเสนอว่าเอ็นจีโอในความเป็นจริงมีความจำเป็นอย่างยิ่งในการสร้างสรรค์และพัฒนาประชาสังคม ไทยในศตวรรษใหม่ ประชาสังคมไทยต้องการเอ็นจีโอในการทำหน้าที่เป็นตัวกลางระหว่างประชา สังคมกับรัฐและทุนนิยมทั้งในระดับชาติและระดับโลก เอ็นจีโอทำหน้าที่ในการตรวจสอบ ควบคุม กำกับและนำเสนอแนวทางในการกำหนดนโยบายสาธารณะที่มีผลกระทบต่อชีวิตของประชาชน โดยเฉพาะกลุ่มที่ค่อยโอกาสและค่อยอำนาจต่อรองทางการเมือง ในขณะที่เดียวกันเอ็นจีโอก็ทำหน้าที่ เป็นที่เสียงให้กับองค์กรชาวบ้านหรือขบวนการของประชาชนในแต่ละท้องถิ่นเพื่อให้พวกเขาได้ เรียนรู้จากประสบการณ์ในการต่อสู้และรักษาสิทธิและหน้าที่ของตนตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ

บุญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับใหม่ หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ เอ็นจีโอทำหน้าที่เป็นประหนึ่งผู้จุดประกายและผลักดันให้เกิดประชาสังคมที่แท้จริงในสังคมไทยยุคใหม่อย่างแท้จริง

### เอกสารอ้างอิง

ประเวศ วะสี. *ยุทธศาสตร์เพื่อความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจ สังคมและศีลธรรม: ปาฐกถาป๊วย อังภากรณ์*. พิมพ์ครั้งที่ 1. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์หมอชาวบ้าน, 2541.

ชูชัย สุภวงส์. “กระบวนการประชาสังคมไทยร่วมสมัย.” *นิเวศวิทยา*. 23, 3(กันยายน-ธันวาคม 2539):23-30.

บัณฑิตร อ่อนคำ. “องค์กรพัฒนาเอกชน.” ใน *ประชาคมโลก*, หน้า 23-30. วิสิษฐพร วัฒนวาทีน, ผู้ประสานงานรายวิชา. นครราชสีมา: สาขาวิชาศึกษาทั่วไป, สำนักวิชาเทคโนโลยีสังคม, มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารี, 2540.

*รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2540*. พิมพ์ครั้งที่ 1. กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์การศาสนา, 2541.

ส. ศิวรักษ์. *หกปีจากปฏิวัติของ ส. ศิวรักษ์*. พิมพ์ครั้งที่สอง. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์สยาม, 2541[2512].

*สารคดีฉบับพิเศษ ป๊วย อังภากรณ์ 2459-2542*. 2542.

อนุช อภาภิรม. “การเมืองภายใต้รัฐธรรมนูญใหม่: ถึงคราวต้องผ่าทางตัน (6).” *มติชนสุดสัปดาห์*. 19, 998(5 ตุลาคม 2542):16-17.

Giddens, Anthony. *Introduction to Sociology*. Second Edition. New York and London: W.W. Norton & Company, 1996.

Giddens, Anthony. *The Nation-State and Violence*. Cambridge, England: Polity Press, 1985.

Gohlert, Ernst W. *Power and Culture: The Struggle Against Poverty in Thailand*. Bangkok and Chency: White Lotus, 1991.

Jary, David and Julia Jary. *The Harper Collins Dictionary of Sociology*. New York: HarperPerennial, 1991.

Pattana Kitiarsa. *Peasant Modifications in Managing a Farmers' Association: A Case Study of the Northeast Thai Peasantry*. Unpublished M.A. Thesis, Ateneo de Manila University, the Philippines, 1992.

Pasuk Phongpaichit. *Civilizing the State: State, Civil Society and Politics in Thailand*. The Wertheim Lecture 1999. Amsterdam: Centre for Asian Studies Amsterdam (CASA), 1999.

Prayit Rojanaphruk. "The Greatest of Evils..." *The Nation*. March 13, 1997.

*The Nation*. August 10, 1993.

Tjelland, Rune. "Political Brokerage: Rural Activists and Peasant Mobilisation in Northeast Thailand." Unpublished M.A. Thesis, University of Oslo, Norway, 1995.

Turton, Andrew. *Production, Power, and Participation in Rural Thailand*. Geneva: United Nations Research Institute for Social Development, 1987.

