

บทที่ 2

แนวความคิดเกี่ยวกับพลังประชาสังคมในฟิลิปปินส์

คำว่า “พลังประชาสังคม” คือพลังประชาสังคมกลุ่มต่างๆ ไม่ใช่เป็นของใหม่สำหรับสังคมฟิลิปปินส์ พลังประชาสังคมถูกใช้กันอย่างกว้างขวางตั้งแต่ปี ค.ศ.1973 ในความหมายของ การมีส่วนร่วมของมวลชน การให้อำนาจแก่ประชาชน การจัดกลุ่มชุมชน และการระดมกำลังคน พลังประชาสังคมถูกใช้เป็นครั้งแรกกับการจัดกลุ่มชุมชนของทอนโด (Tondo)¹ ซึ่งมี 26,000 คน ให้เข้าอยู่ในโครงการวางแผนชุมชนใหม่ ในครั้งนั้น กลุ่มชนกลุ่มนี้ได้ถูกฝึกให้รวมพลังกันค้นหาปัญหาต่างๆ ที่เกิดขึ้น พร้อมทั้งวางแผนในการแก้ปัญหาต่างๆ เพื่อให้ชุมชนดีขึ้น รวมทั้งเปลี่ยนวิถีชีวิตจากสังคมที่ไม่เคยร่วมมือกัน มาร่วมมือกันตั้งสหกรณ์ต่างๆ และเรียกร้องที่ทำมาหากินที่ถูกต้องตามกฎหมาย

จากตัวอย่างการรวมพลังประชาสังคมในระดับเล็กดังกล่าวก้าวแล้วข้างต้นนั้น พลังประชาสังคมก็อาจจะเกิดขึ้นในระดับใหญ่หรือระดับชาติได้ ด้วยการพัฒนาของกลุ่มนักรการเมืองและกลุ่มที่มีอุดมการณ์ ดังเช่นที่เกิดขึ้นในฟิลิปปินส์ในปี ค.ศ.1985-1986 ตามความคิดเห็นของโพลสปี (Polsby), รอสส์ (Ross) และแชลเลอร์ (Shaller) พลังประชาสังคมมีลักษณะสำคัญคือ พลังประชาสังคมเกิดขึ้นเพราะได้ตระหนักถึงปัญหาที่กำลังเกิดขึ้น ด้วยการพยายามค้นหาวัตถุประสงค์และความต้องการของกลุ่มชน และวิเคราะห์ปัญหาด้วยเหตุผลเพื่อนำไปสู่การแก้ปัญหาต่างๆ ปัญหาที่เกิดขึ้นส่วนใหญ่จะเป็นปัญหาทางสังคมและเศรษฐกิจ พลังประชาสังคมที่มารวมกันเพื่อแก้ปัญหา นี้ เป็นพลังประชาสังคมที่ปราศจากอำนาจเมื่อมารวมพลังกันจะก่อให้เกิดซึ่งพลังอันแข็งแกร่ง แต่การรวมพลังจะไม่ประสบความสำเร็จถ้าไม่มีการแสดงออก การแสดงออกดังกล่าวอาจจะแสดงออกในรูปของการยื่นข้อเสนอต่อรัฐบาล การเดินขบวน การประท้วง และการนัดหยุดงานในระดับเล็กๆ ก่อน แล้วค่อยขยายเป็นระดับชาติ นอกจากนี้พลังประชาสังคมจะประสบผลสำเร็จยิ่งขึ้นถ้าหากการเรียกร้องต่างๆ เป็นการสนองผลประโยชน์ของประชาชนส่วนใหญ่ในสังคม รวมทั้งมีการวางแผนในการปฏิบัติการอย่างเป็นขั้นตอน

¹ทอนโด คือ เขตชุมชนแออัดแห่งหนึ่งในฟิลิปปินส์ที่มีปัญหาทั้งทางสังคมและเศรษฐกิจ หน่วยงานเอกชนทั้งของประเทศฟิลิปปินส์เองและของต่างชาติต่างก็พยายามจะเข้าไปแก้ปัญหาต่างๆ ภายในชุมชน โดยเข้าไปชี้แนะการรวมพลังของกลุ่มชน และดำเนินการตามขั้นตอนของการวางแผนเพื่อเรียกร้องในสิ่งที่ชุมชนต้องการ

และอุทิศตัวเองให้เข้ากับกลุ่มด้วย¹⁰ สำหรับการศึกษาที่ใช้กรณีเหตุการณ์ของมาร์กอสเป็นตัวอย่าง เพราะเป็นกรณีที่ประชาสังคมแสดงผลได้ดีที่สุด

สำหรับพลังประชาสังคมในฟิลิปปินส์แสดงลักษณะที่สำคัญหลายประการ คือ

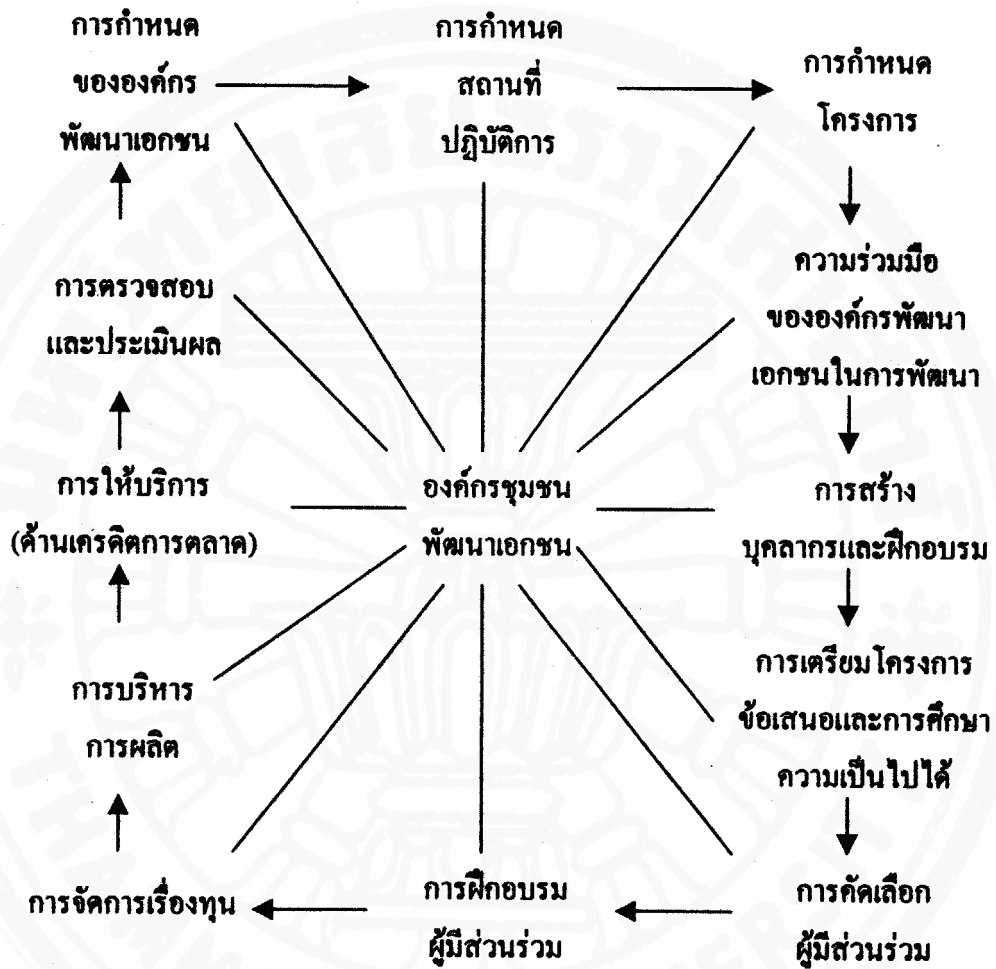
1. กลุ่มชนตระหนักถึงปัญหาที่เกิดขึ้น และพยายามค้นหาวัตถุประสงค์และความต้องการนั้น พยายามวิเคราะห์ปัญหาด้วยเหตุผลเพื่อนำไปสู่การแก้ปัญหาต่างๆ ในสังคม อย่างเช่น กรณีของฟิลิปปินส์ ปัญหาที่ประชาชนรับรู้โดยเฉพาะในสมัยมาร์กอสคือ การใช้อำนาจเผด็จการของมาร์กอส ภาวะเศรษฐกิจตกต่ำ สภาพสังคมเสื่อมโทรม การขาดกรรมเบนิกโน อากิโน (Benigno Aquino) ผู้นำหัวก้าวหน้าที่มีผู้นิยมมาก เป็นผลทำให้มีการประท้วงเดินขบวนบ่อยครั้ง ซึ่งเป็นสาเหตุของภาวะเศรษฐกิจตกต่ำลงไปกว่าเดิม ประกอบกับการฉ้อราษฎร์บังหลวงของมาร์กอสและบริวารเป็นเวลานาน ยิ่งทำให้ภาวะสังคมและเศรษฐกิจของประเทศตกต่ำสุดขีดจนประชาชนไม่สามารถทนต่อสภาพเช่นนี้ได้อีก จึงได้รวมพลังกันต่อต้านอำนาจเผด็จการของมาร์กอส

2. พลังประชาสังคมในฟิลิปปินส์ก่อกำเนิดขึ้นจากเจตนารมณ์ของประชาชนที่ปราศจากอำนาจมารวมพลังกันเพื่อให้ได้อำนาจในลักษณะของกลุ่ม เพราะฉะนั้นพลังประชาสังคมจึงไม่ได้มาจากผู้ที่มีอำนาจอยู่แล้วทางเศรษฐกิจ สังคมและการเมือง ดังเช่น กลุ่มทหาร กลุ่มตำรวจ กลุ่มธุรกิจ หรือผู้มีอำนาจของรัฐอื่นๆ แต่เป็นกลุ่มที่ไร้อำนาจ เช่น กรรมกร คนงานและประชาชนธรรมดา ที่มีความสำคัญคือปัญหาาร่วมกันมารวมกลุ่มกันกลายเป็นพลังประชาสังคมแข็งแกร่ง

3. การแสดงออกของพลังประชาสังคมจะปรากฏให้เห็นได้ชัดจากการวิเคราะห์ปัญหาาร่วมกัน วางแผนร่วมกัน และการเดินขบวน การประท้วง การนัดหยุดงานโดยไม่ใช้ความรุนแรง ซึ่งเริ่มขึ้นในระดับเล็กก่อนแล้วค่อยๆ ขยายกลายเป็นการวางแผนพลังประชาสังคมในระดับใหญ่หรือระดับชาติ อย่างเช่นในฟิลิปปินส์ จากการใช้อำนาจเผด็จการของมาร์กอสมาเป็นเวลา 13 ปี มีการฉ้อราษฎร์บังหลวงกันมาเป็นเวลานาน และจากการขาดกรรมนายอากิโน ทำให้ประชาชนทนต่อสภาพเหล่านี้ไม่ได้จึงเกิดการประท้วงกันเป็นกลุ่มเล็กๆ หลายกลุ่มด้วยกัน จากกลุ่มเล็กๆ เมื่อได้มีการติดต่อดูสารกัน มีการปะทะสังสรรค์กัน และมี

¹⁰ดูรายละเอียดเกี่ยวกับการรวมพลังประชาชนเพิ่มเติมได้ที่ Nelson W. Polsby, *Community Power and Political Theory*. (New Heaven : Yale University Press, 1980); Murray G. Ross, *Community Organization*. (New York : Harper & Row, 1969); Lyle E. Shaller, *Community Organization : Conflict and Reconciliation*. (Nashville, Tenn. : Bingham Press, 1966).

กรอบแนวคิดความร่วมมือของประชาสังคม – องค์กรเอกชนและองค์กรพัฒนาเอกชน
 ในเครือข่ายความร่วมมือทางสหกรณ์แบบ Community Organization
 (Integrated People's Livelihood Cooperative System – IPCS)



* สำหรับแนวคิดนี้ใช้ได้ทั้งการรวมพลังทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมของประชาชน

ชำนาญกานท์

จุดประสงค์ร่วมกันคือ โคน์ล้มมาร์กอสเพื่อให้สังคมอยู่รอด จึงได้วางแผนในระดับใหญ่คือระดับชาติต่อไป

4. พลังประชาสังคมจะเป็นพลังที่แข็งแกร่งได้ก็ต่อเมื่อสนองผลประโยชน์ของประชาชนเป็นส่วนใหญ่เช่นในสมัยมาร์กอส ประชาชนส่วนใหญ่มีความคิดที่ตรงกันว่าการโค่นอำนาจของมาร์กอสและมีระบบการปกครองใหม่ จะทำให้สังคมมีความเป็นอยู่ที่ดีกว่าเดิม โดยปราศจากการคุกคามของกลุ่มบริวารของมาร์กอส เหล่านี้เป็นสิ่งที่ประชาชนต้องการ

5. พลังประชาสังคมจะปฏิบัติการได้สำเร็จก็ต่อเมื่อมีการวางแผนเป็นขั้นตอนว่าจะปฏิบัติการเรื่องอะไรก่อนหลัง พร้อมทั้งหาแหล่งสนับสนุนจากภายในกลุ่มและภายนอกกลุ่มอย่างเช่นกรณีของฟิลิปปินส์ วิธีการแรกเมื่อตระหนักถึงปัญหาต่างๆ แล้วยก็ได้เรียกร้องให้มาร์กอสจัดการเลือกตั้งประธานาธิบดีขึ้นเพื่อจะได้มีระบบการปกครองใหม่ เมื่อมีการเลือกตั้งเกิดขึ้นก็วางแผนให้หน่วยอาสาสมัครสังเกตการณ์เลือกตั้ง เมื่อมีการโง่งการเลือกตั้งก็มีการประท้วงจากศาสนจักรแบบไม่ใช้ความรุนแรงเป็นอันดับแรก และระดมให้ประชาชนเข้าร่วมการประท้วง จนกระทั่งมาร์กอสต้องหลบหนีออกนอกประเทศ สาเหตุที่ใช้ศาสนจักรเป็นเครื่องมือเป็นอันดับแรกเพราะสถาบันนี้เป็นที่เชื่อถือของประชาชน สามารถจะระดมกำลังได้สำเร็จ เรื่องทั้งหมดสำเร็จลงได้จากการช่วยเหลือของฝ่ายศาสนจักร กลุ่มฝ่ายค้านต่างๆ ฝ่ายกบฏมุสลิมภาคใต้ และฝ่ายคอมมิวนิสต์ ส่วนผู้ที่สนับสนุนอยู่ภายนอกคือสหรัฐอเมริกา นั่นเอง โดยการบีบบังคับให้มาร์กอสออกจากตำแหน่ง

6. สิ่งสำคัญที่สุดของพลังประชาสังคมก็คือการอุทิศตัวเองเข้ากับกลุ่ม มีความตั้งใจจริงและมีความสนใจที่จะมีส่วนร่วมในขบวนการเพื่อปฏิบัติการต่างๆ รวมทั้งมีค่านิยมและเป้าหมายในการกระทำร่วมกันเพื่อให้บรรลุผลสำเร็จด้วย

ดังที่กล่าวมาแล้วข้างต้น เป็นลักษณะของพลังประชาสังคมที่รวมตัวเป็นกลุ่มผลประโยชน์ ซึ่งเกิดขึ้นในฟิลิปปินส์ตั้งแต่ปี ค.ศ.1980 จนกระทั่งได้โค่นอำนาจเผด็จการของมาร์กอส ซึ่งการเกิดแต่ละครั้งนั้นมีจุดประสงค์ที่แตกต่างกันไป ดังจะได้กล่าวต่อไป

แนวคิดการบริหารองค์กรประชาสังคมแบบ Organization Development ในฟิลิปปินส์

นอกจากแนวคิดแบบการจัดระเบียบชุมชน (Community Organization - CO) ดังกล่าวแล้ว ประชาสังคมในฟิลิปปินส์ยังได้ใช้แนวคิดแบบ OD. ด้วยเช่นกัน ซึ่งเป็นวิธีการที่สลับซับซ้อนที่ต้องใช้กลยุทธ์หลายวิธีการเพื่อระดมพลังประชาชนได้ วิธีการของ Benis,

Beckhard¹¹ ได้ถูกนำมาใช้ในการจัดระบบประชาสังคมในฟิลิปปินส์ วิธีการนี้ก็คือ Organizational Development ซึ่งมององค์กรเป็นสิ่งมีชีวิตซึ่งมีจุดประสงค์ที่จะต้องเปลี่ยนแปลงทัศนคติ ความเชื่อ ค่านิยมและโครงสร้างขององค์กรเพื่อให้รับกับเทคโนโลยีใหม่ๆ ตลาดใหม่ๆ สิ่งท้าทายใหม่ๆ ที่เกิดขึ้นรอบๆ ตัวขององค์กรเอง ชีวิตในองค์กรแบ่งออกเป็น 3 ขั้นตอน คือ

1. ขั้นตอนการเอาตัวรอด ในขั้นที่เป็นขั้นตอนแรกที่กลุ่มจะต้องสร้างองค์กรประชาสังคมขึ้นมาด้วยจำนวนคนน้อยๆ ด้วยวิสัยทัศน์ที่ต้องการทำงานเพื่อสังคมร่วมกัน คิดร่วมกัน เผชิญปัญหาาร่วมกัน ในขั้นตอนนี้องค์กรจะประสบกับปัญหาด้านการเงินและทรัพยากรทั้งสิ่งของและคนที่จะต้องใช้ในการดำเนินงาน

2. ขั้นตอนที่ 2 : ระดับครอบครัวในขั้นตอนนี้ประชาสังคมมีความรู้ดีกว่าเรา อยู่ในองค์กรเดียวกัน เป็นครอบครัวเดียวกัน ผู้นำองค์กรจะต้องมองหาทรัพยากรต่างๆ เข้ามาบริหาร เช่น การจ้างบุคลากร การขอบริจาคเงิน การจัดการในการช่วยชุมชน ในขั้นตอนนี้ผู้นำจะมีปัญหาเรื่องปัญหาความขัดแย้งระหว่างบุคคลในองค์กรซึ่งจะต้องจัดการให้ได้ จะต้องแบ่งสรรผลประโยชน์ให้เท่าเทียมกัน

3. ขั้นตอนที่ 3 : หมู่บ้าน คือการขยายจากครอบครัวที่ทำงานร่วมกันมาเป็นขยายออกไปสู่ครอบครัวใหม่ หรือสังคมใหม่ระดับหมู่บ้านที่ต้องอาศัยความร่วมมือและการประสานงานกันเพื่อให้งานประสบความสำเร็จ ขั้นตอนนี้ผู้นำควรสร้างองค์กรอย่างเป็นทางการ เพื่อให้การบริหารให้เป็นผล

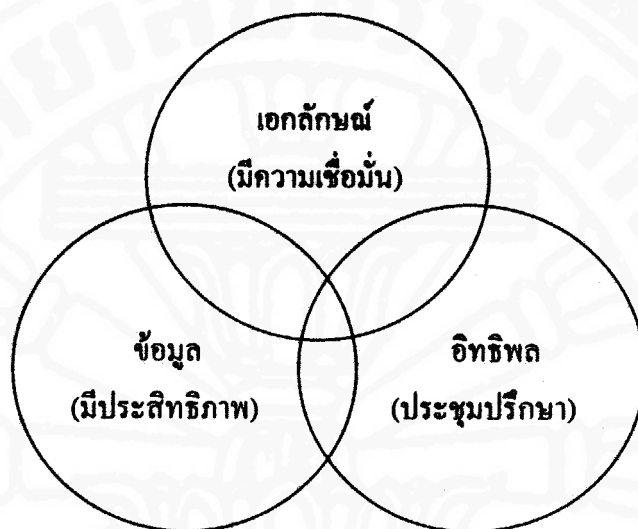
4. ขั้นตอนที่ 4 : ระดับเมือง คือการขยายความสัมพันธ์จากหมู่บ้านสู่เมือง ซึ่งต้องมีโครงสร้างใหญ่ขึ้น มีจำนวนคนมากขึ้น มีการวางแผนใหญ่ขึ้น ผู้นำในระดับนี้ควรตัดสินใจว่าควรจะมีองค์กรใดบ้างในอนาคตที่จะสนองความต้องการของชุมชน และจะต้องใช้ทรัพยากรเท่าไรเพื่อให้บรรลุจุดประสงค์ตามที่วางไว้

5. ขั้นตอนที่ 5 : ระดับเมืองใหญ่ ในขั้นนี้องค์กรประชาสังคมใหญ่มากแล้ว มีบุคลากรตั้งแต่ 500 คนขึ้นไป มีโครงสร้างการบริหารงานที่ชัดเจน มีการแบ่งงานกันทำที่ชัดเจน มีการควบคุมและการประเมินผลงาน ขั้นตอนนี้เป็นขั้นตอนที่บริหารงานยากที่สุด มีวิกฤตมากที่สุดถ้ามีผู้นำไม่มีความสามารถ

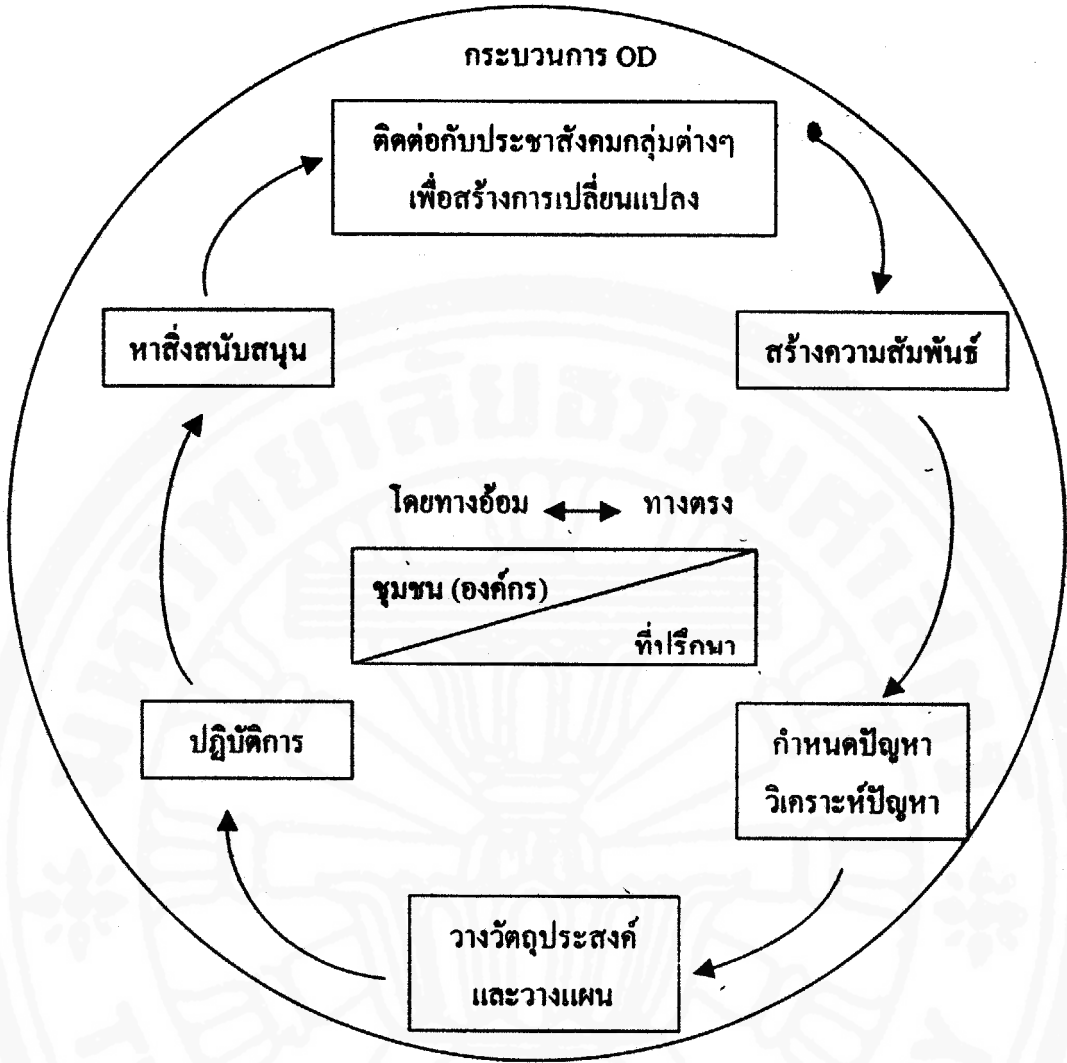
ประชาสังคมในฟิลิปปินส์ที่รวมกันเป็นองค์กรตั้งแต่ระดับชาติถึงระดับท้องถิ่น จะต้องผ่านทั้ง 5 ขั้นตอน เมื่อผ่านทั้ง 5 ขั้นตอนมาแล้วสิ่งที่สำคัญที่สุดคือ การบริหาร

¹¹ Richard Beckhard, *Organizational Development : Strategies and Models*. (Menlo Park, Calif. : Addison-Wesley, 1969); Warren G. Bennis, *Organization Development: Its Origins and Prospects*. (Reading, Mass. : Addison-Wesley, 1969).

เพื่อการเปลี่ยนแปลงให้พัฒนา นั่นก็คือ จะต้องคำนึงถึงเอกลักษณ์ (Identity) ก็คือต้องมีความเชื่อมั่นที่จะสร้างวิสัยทัศน์ ภาระงาน และบารมี มีข้อมูล (Information) ที่มีประสิทธิภาพในการพัฒนาองค์กรได้ ความสามารถของบุคลากรและสถาบัน และอิทธิพล (Influence) ของบุคลากรและสถาบันในการสร้างเครือข่ายกับองค์กรอื่น ซึ่งจำเป็นต้องใช้ความสามารถของผู้นำในการกำหนดทิศทางวางระบบ เชื่อมโยง และประนีประนอมกับผู้มีส่วนเกี่ยวข้องต่างๆ เพื่อให้ได้มาซึ่งความต้องการของกลุ่ม ซึ่งขั้นตอนนี้ต้องมีการปรึกษาหารือกัน



ที่กล่าวมาข้างต้นนั้นคือ การใช้กลยุทธ์ในการจัดการ นอกจากกลยุทธ์ดังกล่าวแล้วประชาสังคมในฟิลิปปินส์ยังรู้จักใช้คนตามความสามารถต่างๆ ด้วย รวมทั้งฝึกอบรมให้บุคลากรมีความชำนาญด้านต่างๆ ไม่ว่าในด้านการระดมพลังประชาชน ระดมทรัพยากร และบุคลากรมาช่วยองค์กร เมื่อองค์กรได้ถูกจัดตั้งเป็นที่เรียบร้อยแล้ว ประชาสังคมในองค์กรควรที่จะมีการปรึกษาหารือกันและกันถึงปัญหาต่างๆ ที่เกิดขึ้นในสังคม และสร้างพลังเพื่อการเปลี่ยนแปลง (Change Agent)



* ✓ 2

การที่จะสร้างพลังให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในประชาคมนั้น ผู้นำจำเป็นต้องติดต่อกับประชาสังคมกลุ่มต่างๆ เมื่อตกลงกันแล้วในขั้นต่อมา ก็สร้างความสัมพันธ์ที่จะทำงานร่วมกันเพื่อกิจการใดกิจการหนึ่ง ด้วยการปรึกษาที่ปรึกษาที่อยู่ทั้งภายในองค์กรประชาสังคมเอง และนอกประชาคมนั้น จากนั้นก็กำหนดปัญหาว่ามีอะไรและวิเคราะห์ปัญหานั้นอย่างไรตามขั้นตอนแล้ววางจุดประสงค์ วางแผนกับเครือข่ายเพื่อปฏิบัติการ แล้วหาสิ่งเกื้อหนุนมาช่วยการปฏิบัติการ อาจจะเป็นเครื่องอำนวยความสะดวก สื่อมวลชน คอมพิวเตอร์หรืออื่นๆ ที่จำเป็น วิธีการนี้ใช้ได้ผลกับองค์กรนิมเฟรด และพีทีซีอาร์วี ซึ่งเป็นองค์กรสังเกตุการณ์เลือกตั้งของฟิลิปปินส์ทุกครั้งที่ผ่านมา