



บทที่ 1

บทนำ

ความสำคัญของปัญหา

สืบเนื่องจากการที่รัฐธรรมนูญ ฉบับปีพุทธศักราช 2534 ซึ่งถูกร่างและจัดทำขึ้นเพื่อเจตนาในการสืบทอดอำนาจของคณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ (ร.ส.ช.) จึงได้เกิดกระแสเรียกร้องจากองค์กรพัฒนาเอกชนให้แก่ใช้รัฐธรรมนูญในส่วนที่ไม่เป็นประชาธิปไตยอย่างต่อเนื่อง โดยภายนอกรัฐสภาที่ได้รับการกดดันจาก เว็บบอร์ด อีเมล วารสาร (อดีตสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดตราด) ซึ่งประกาศจุดยืนแน่วแน่ขอให้รัฐบาลพิจารณาแก้ไขรัฐธรรมนูญ ให้นายกรัฐมนตรีมาจากการเลือกตั้ง ประธานสภาผู้แทนราษฎรเป็นประธานรัฐสภา โดยอดอาหารประท้วง รัฐบาลจนกว่าข้อเสนอจะได้รับการแก้ไข ในที่สุดรัฐสภาก็ดำเนินการแก้ไขรัฐธรรมนูญในประเด็นดังกล่าวตามข้อเรียกร้อง

ภายหลังการเลือกตั้งทั่วไปเมื่อวันที่ 13 กันยายน 2535 คณะกรรมการรณรงค์เพื่อประชาธิปไตย (ครป.) และสมาพันธ์ประชาธิปไตย ได้เคลื่อนไหวเรียกร้องให้มีการแก้ไขรัฐธรรมนูญ ในอีกหลายประเด็น รัฐบาลนายชวน หลีกภัย จึงเสนอต่อรัฐสภาให้ตั้งคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาศึกษาแนวทางแก้ไขรัฐธรรมนูญ โดยมีนายชุมพล ศิลปอาชา (พรรคชาติไทย) เป็นประธาน คณะกรรมการฯ ชุดนี้ได้เสนอให้แก้ไขรัฐธรรมนูญ 25 ประเด็น รัฐบาลในขณะนั้นได้เสนอให้รัฐสภาพิจารณาเพียง 8 ประเด็น แต่ก็ถูกฝ่ายค้านและวุฒิสมาชิกร่วมกันคว่ำจนสำเร็จ พร้อมกับเสนอตั้งคณะกรรมการวิสามัญ ชุดใหม่ โดยมีนายประจวบ ไชยสาส์น (พรรคชาติพัฒนา) เป็นประธาน ระหว่างที่มีการพิจารณาอยู่นั้น สมาพันธ์ประชาธิปไตยและองค์กรประชาธิปไตยต่าง ๆ ยังคงไม่พอใจจึงสร้างกระแสกดดันอยู่ภายนอกสภา เพราะเริ่มไม่เชื่อถือนักการเมืองทั้งฝ่ายรัฐบาลและฝ่ายค้านว่าจะแก้ไขรัฐธรรมนูญให้เป็นไปตามข้อเรียกร้อง และมีท่าทีว่าจะถ่วงเวลา เมื่อเหตุการณ์มีแนวโน้มจะลุกลามออกไปประกอบกับ ศ.นพ.ประเวศ วะสี เคยแสดงความเห็นว่าจะต้องปฏิรูปการเมืองก่อนที่จะเกิดการนองเลือดอีกครั้ง รัฐบาลจึงมีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการพัฒนาประชาธิปไตย (คพป.) ขึ้นเมื่อวันที่ 9 มิถุนายน 2537 เพื่อศึกษาปัญหาของระบบการเมืองไทย มี ศ.นพ.ประเวศ วะสี เป็นประธาน หลังจากใช้เวลาศึกษาอยู่ระยะหนึ่ง คพป.พบว่าปัญหาทางการเมืองเกิดจากสาเหตุหลายประการ เช่น การเข้าสู่อำนาจทางการเมืองมีการใช้เงินและอิทธิพล การเมืองถูกผูกขาดโดยคนจำนวนน้อย คนดีมีความรู้ความสามารถเข้าสู่การเมืองได้ยาก ขาดกลไกที่เป็นอิสระและมีประสิทธิภาพในการควบคุมฝ่ายบริหารมิให้ทุจริตและประพฤติมิชอบ ประชาชนขาดการมีส่วนร่วมทางการเมือง เป็นต้น คพป. จึงได้เสนอให้การแก้ไขปัญหาคงต้องกระทำเป็นระบบ

มีใช้แก้ไขเพียงจุดใดจุดหนึ่งเท่านั้น ซึ่งก็คือต้อง “ปฏิรูปการเมือง” แนวทางหนึ่งในการปฏิรูปการเมือง คือ การจัดทำรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ ซึ่งต้องร่างโดยผู้ที่ไม่มีส่วนได้ส่วนเสีย และให้ประชาชนมีส่วนร่วมในกระบวนการร่างและจัดทำรัฐธรรมนูญด้วย ซึ่งจะกระทำได้อีกก็ต้องแก้ไขรัฐธรรมนูญ มาตรา 211 เสียก่อน

อย่างไรก็ดี แม้การแก้ไขรัฐธรรมนูญ (รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พุทธศักราช 2538) ในรัฐบาลนายชวน หลีกภัย จะกระทำได้สำเร็จ แต่ก็ไม่ได้ยึดถือตามแนวทางของ ศ.นพ.ประเวศ วะสี ซึ่งได้เสนอแนวทางการศึกษาของ คพป. ที่ว่าจะต้องแก้ไขรัฐธรรมนูญ มาตรา 211 แต่อย่างใด ในส่วนของพรรคความหวังใหม่ซึ่งเป็นพรรคร่วมรัฐบาล ได้เสนอแนะทางออกเพื่อแก้ไขวิกฤติการณ์ทั้งภายในและภายนอกรัฐสภา โดยขอให้รัฐสภาพิจารณาแต่งตั้งสมาชิกรัฐธรรมนูญขึ้นมาเพื่อยกร่างรัฐธรรมนูญใหม่ทั้งฉบับ แต่ก็ไม่ได้รับการตอบรับจากพรรคร่วมรัฐบาลอื่น ๆ โดยเฉพาะพรรคประชาธิปัตย์¹ เมื่อนายชวน หลีกภัย ประกาศยุบสภาและจัดให้มีการเลือกตั้งทั่วไปขึ้นเมื่อวันที่ 2 กรกฎาคม 2538 ประเด็นของการปฏิรูปการเมืองจึงถูกนำมาเป็นเครื่องมือของพรรคการเมืองต่าง ๆ เพื่อแสวงหาคะแนนนิยมในการเลือกตั้ง เนื่องจากสภาพการเมืองไทยที่ผ่านมาและที่กำลังเป็นอยู่ขณะนั้น กระแสสังคมต่างเห็นว่านักการเมือง ได้เข้าไปแสวงหาผลประโยชน์เพื่อตนเองและพรรคพวก โดยปราศจากกลไกที่สามารถควบคุมตรวจสอบและดำเนินการกับการทุจริตคอร์รัปชันและประพฤติกรรมชอบต่าง ๆ ได้ นักการเมืองต่างมีผลประโยชน์ในทางการเมืองสูงในลักษณะที่เรียกว่า “ธุรกิจการเมือง” สร้างผลเสียต่อระบอบประชาธิปไตยของไทย จากจุดนี้เองที่ทำให้เกิดกระแสของความต้องการปฏิรูปการเมืองที่เป็นกระแสจากภายนอกรัฐสภา โดยการเคลื่อนไหวผลักดันขององค์กรพัฒนาเอกชน (NGOs) และได้รับความสนใจจากประชาชนมากขึ้นทุกขณะ ในส่วนของนักการเมืองและพรรคการเมืองซึ่งไม่เคยใส่ใจต่อปัญหาดังกล่าว ก็ต้องกลับมาให้ความสนใจตามกระแสสังคมและการกดดันจากองค์กรพัฒนาเอกชนต่าง ๆ เหตุผลประการหนึ่งก็เพื่อหวังผลทางการเมือง โดยเฉพาะในช่วงเวลาของการหาเสียงเลือกตั้งเมื่อวันที่ 2 กรกฎาคม 2538 นายบรรหาร ศิลปอาชา หัวหน้าพรรคชาติไทยถึงกับประกาศรับเอาแนวทางการปฏิรูปการเมืองของ ศ.นพ.ประเวศ วะสี มาเป็นนโยบายของพรรคในการหาเสียงเลือกตั้งโดยสัญญาต่อประชาชนผ่านทางสื่อต่าง ๆ เมื่อรัฐบาลนายบรรหาร ศิลปอาชา ขึ้นมาบริหารประเทศภายหลังจากการเลือกตั้งทั่วไป ปัญหาความไม่ชอบธรรมทางการเมือง การซื้อเสียงเลือกตั้งและพฤติกรรมกรรมการทุจริตคอร์รัปชันของนักการเมืองก็ยังเป็นปัญหาที่ถูกโจมตีอยู่อย่างต่อเนื่อง กระแสเรียกร้องให้มีการปฏิรูปการเมืองอย่างรีบด่วนได้กดดันให้รัฐบาลของนายบรรหาร ต้องกำหนดนโยบาย

¹ สำนักงานคณะกรรมการปฏิรูปการเมือง. การปฏิรูปการเมือง, (ข้อมูลพื้นฐานชุดที่ 8) 2540. (อัครา)

ในการปฏิรูปการเมืองขึ้นเป็นส่วนหนึ่งของนโยบายของรัฐบาล และได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการปฏิรูปการเมือง (คปก.) ขึ้นเมื่อวันที่ 8 สิงหาคม 2538 มีนายชุมพล ศิลปอาชา เป็นประธาน² คปก. ได้ดำเนินการตามแนวทางของ คพป. คือการปฏิรูปการเมืองโดยการจัดทำรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ขึ้นเพื่อเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางการเมืองที่เป็นปัญหาทั้งหมด นโยบายการปฏิรูปการเมืองมีผลผูกมัดต่อเนื่องถึงรัฐบาลพลเอก ชวลิต ยงใจยุทธ ซึ่งได้ดำเนินการให้รัฐสภาเลือกสมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญจำนวน 99 คน ประกอบด้วยตัวแทนของประชาชนจากจังหวัดต่าง ๆ 76 คน และผู้เชี่ยวชาญ 23 คน เมื่อวันที่ 26 ธันวาคม 2539 โดยสภาร่างรัฐธรรมนูญจะต้องดำเนินการร่างรัฐธรรมนูญให้แล้วเสร็จภายใน 240 วัน ที่ประชุมสภาร่างรัฐธรรมนูญในวันที่ 15 สิงหาคม 2540 ได้ลงมติให้ความเห็นชอบร่างรัฐธรรมนูญในวาระที่ 3 จนปรากฏเป็น “ร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย” และได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภาประกาศใช้เป็น “รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับปีพุทธศักราช 2540” เมื่อวันที่ 11 ตุลาคม 2540 ซึ่งถือได้ว่าเป็นจุดเริ่มต้นของการปฏิรูปการเมืองไทย

จากความสำคัญของปัญหาการวิจัยดังที่ได้กล่าวมาข้างต้น ทำให้มีประเด็นสำคัญที่น่าสนใจนำมาศึกษาว่า องค์กรพัฒนาเอกชนมีบทบาทอย่างไร ในการเคลื่อนไหวผลักดันการปฏิรูปการเมือง โดยให้มีการร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่เป็นผลสำเร็จ และผลสำเร็จของการผลักดันรัฐธรรมนูญดังกล่าวเป็นการสะท้อนถึงความเข้มแข็งขององค์กรพัฒนาเอกชนหรือไม่และอย่างไร

สมมติฐาน

ผลสำเร็จในการผลักดันการปฏิรูปการเมืองโดยให้มีการร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่เกิดจากการที่องค์กรพัฒนาเอกชนสร้างกระแสกดดันต่อรัฐบาลและรัฐสภา รวมทั้งรณรงค์เผยแพร่ แนวความคิดปฏิรูปการเมืองเพื่อแสวงหาการสนับสนุนจากประชาชน โดยในช่วงของการร่างรัฐธรรมนูญ องค์กรพัฒนาเอกชนได้เข้าถึงสมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญ และพยายามดึงประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม

ผลสำเร็จของการผลักดันรัฐธรรมนูญสะท้อนถึงความเข้มแข็งขององค์กรพัฒนาเอกชนที่มีจุดร่วมในเจตนารมณ์เดียวกัน และเชื่อมโยงระหว่างเครือข่ายด้านต่าง ๆ จึงสามารถผลักดันข้อเรียกร้องและทำให้เกิดกระแสสนับสนุนรัฐธรรมนูญได้อย่างมีพลัง

² สำนักงานคณะกรรมการปฏิรูปการเมือง. การปฏิรูปการเมือง, (ข้อมูลพื้นฐาน ชุดที่ 11) 2540. (อัครา)

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

ในการศึกษาวิจัยเรื่องนี้ ผู้วิจัยมีวัตถุประสงค์ในการศึกษา ดังนี้

1. เพื่อศึกษาบทบาทขององค์กรพัฒนาเอกชนที่มีการดำเนินการและวิธีการต่อสู้เรียกร้องอย่างไบบ้าง ในการเคลื่อนไหวและผลักดันต่อสภาว่างรัฐธรรมนูญ รัฐบาล และรัฐสภา เพื่อให้ทบบัญญัติในรัฐธรรมนูญฉบับใหม่นำไปสู่การปฏิรูปการเมืองตามความต้องการของกระแสสังคม รวมถึงปฏิริยาของฝ่ายการเมืองที่มีต่อกระแสเรียกร้องดังกล่าว
2. เพื่อศึกษาแนวความคิดและแนวทางในการปฏิรูปการเมืองขององค์กรพัฒนาเอกชน
3. เพื่อศึกษาวิเคราะห์ผลสำเร็จของการผลักดันรัฐธรรมนูญ ฉบับปีพุทธศักราช 2540 ว่าเนื่องมาจากสาเหตุใด

วิธีดำเนินการวิจัย

การศึกษาวิจัยในเรื่องนี้ใช้วิธีการศึกษาย้อนหลัง (retrospective study) เนื่องจากขอบเขตของช่วงระยะเวลาที่ศึกษาเป็นเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นในอดีต ตลอดจนการศึกษาในเชิงพฤติกรรมทางการเมือง (behavioral approach) และนำเสนอรายงานแบบพรรณนาวิเคราะห์ (analytical description) โดยศึกษาวิเคราะห์จากแหล่งข้อมูล ดังต่อไปนี้

1. ศึกษาวิเคราะห์จากเอกสาร (documentary research) เพื่อทำความเข้าใจ วิเคราะห์ และตีความปรากฏการณ์ทางการเมืองไทยที่เกิดขึ้น อันเกี่ยวเนื่องกับประเด็นที่ศึกษา ซึ่งเอกสารที่ใช้ประกอบการศึกษาค้นคว้าส่วนใหญ่เป็นเอกสารชั้นต้น (primary sources) ได้แก่ รัฐธรรมนูญ และเอกสารชั้นรอง (secondary Sources) ได้แก่ เอกสารทางวิชาการ ผลงานวิจัย วิทยานิพนธ์ บทความในวารสาร หนังสือพิมพ์ เป็นต้น
2. ศึกษาวิเคราะห์จากการสัมภาษณ์ (interview) บุคคล ดังนี้

ขอบเขตของการวิจัย

ในการศึกษาบทบาทขององค์กรพัฒนาเอกชนในการผลักดันการปฏิรูปการเมือง จะศึกษาตั้งแต่เริ่มมีกระแสเรียกร้องให้มีการแก้ไขรัฐธรรมนูญ ฉบับปีพุทธศักราช 2534 มาตรา 211 เพื่อนำไปสู่การปฏิรูปการเมืองโดยการร่างรัฐธรรมนูญขึ้นใหม่ทั้งฉบับ จนถึงรัฐธรรมนูญผ่านความเห็นชอบจากรัฐสภา และประกาศใช้รัฐธรรมนูญ ฉบับปีพุทธศักราช 2540 (11 ตุลาคม 2540)

ส่วนเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นก่อนและหลังช่วงเวลาที่กำหนดไว้ในการศึกษานี้จะขอกล่าวถึงโดยสังเขป เพื่อให้เป็นแนวทางเชื่อมโยงซึ่งกันและกันเท่านั้น

ข้อจำกัดของการวิจัย

ในการศึกษาวิจัยนี้มีข้อจำกัด ซึ่งจะทำให้ผลของการศึกษาไม่สามารถอธิบายการปฏิรูปการเมืองได้อย่างสมบูรณ์ กล่าวคือ เนื่องจากการศึกษาจำกัดเฉพาะการปฏิรูปการเมืองในส่วนที่เกี่ยวกับการร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ มิได้กล่าวถึงการปฏิรูปในด้านอื่น ๆ ประกอบด้วย เช่น การปฏิรูประบบราชการ การปฏิรูปการศึกษา การปลูกฝังอุดมการณ์และวัฒนธรรมทางการเมือง ประชาธิปไตย ตลอดจนการสร้างจิตสำนึกทางการเมืองแก่ันการเมือง เป็นต้น ดังนั้นจึงทำให้ผลของการศึกษาไม่สามารถครอบคลุมปัจจัยต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหาทางการเมือง เพื่อการปฏิรูปการเมืองได้ทั้งหมด

แนวความคิดที่ใช้ในการวิจัย

1. แนวความคิดเรื่องกลุ่มผลประโยชน์และกลุ่มอิทธิพล (interest group and pressure group)
 2. แนวความคิดเรื่องประชาสังคม (civil society)
- ผู้วิจัยจะนำแนวความคิดดังกล่าวนี้ มาผสมผสานกันเพื่อเป็นกรอบความคิด (conceptual framework) สำหรับเป็นแนวทางในการวิเคราะห์ ซึ่งการวิเคราะห์เรื่องนี้จะกระทำอยู่ภายในกรอบของแนวความคิดดังกล่าว

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการวิจัย

1. เพื่อให้ทราบถึงบทบาท วิธีการต่อสู้เรียกร้อง และพฤติกรรมการผลักดันทางการเมืองขององค์กรพัฒนาเอกชนในการเคลื่อนไหวให้มีการปฏิรูปการเมืองในส่วนที่เกี่ยวกับรัฐธรรมนูญ รวมถึงแนวความคิดและแนวทางในการปฏิรูปการเมืองขององค์กรพัฒนาเอกชน
2. เพื่อนำไปใช้ประโยชน์ในการอ้างอิงสำหรับงานวิจัยอื่น ๆ ที่มีความเกี่ยวเนื่องกัน และผลที่ได้จากการศึกษาวิจัย สามารถใช้อธิบายและทำนายแนวโน้มทางการเมืองและสังคมของประเทศไทยในอนาคต โดยเฉพาะประเด็นที่สำคัญ อาทิ บทบาทขององค์กรพัฒนาเอกชนในการพัฒนาการเมืองไทยให้เป็นประชาธิปไตยยิ่งขึ้น เป็นต้น
3. เพื่อช่วยขยายการศึกษาและเพิ่มพูนความรู้ในแง่การปฏิรูปการเมือง ในส่วนที่เกี่ยวกับรัฐธรรมนูญให้แพร่หลายมากขึ้น และสามารถนำไปใช้เป็นแนวทางในการศึกษาค้นคว้าต่อไป

นิยามศัพท์ที่ใช้ในการวิจัย

1. องค์กรพัฒนาเอกชน (non-governmental organizations) ซึ่งใช้ในความหมายของประชาสังคม หมายถึง กลุ่มบุคคล องค์กร หรือหน่วยงานที่ดำเนินการโดยภาคเอกชน เป็นองค์กรนอกหน่วยงานของรัฐ และนอกระบบราชการ รวมตัวกันตามกลุ่มวิชาชีพ กลุ่มศึกษา กลุ่มสนใจหรือกลุ่มที่มีเป้าหมายร่วมกัน มีเป้าหมายในการทำงานเพื่อสาธารณประโยชน์ โดยเฉพาะประชาชนที่ประสบปัญหาความทุกข์ยากหรือการถูกเอารัดเอาเปรียบและความอยุติธรรม ทั้งนี้เพื่อที่จะดำเนินบทบาทในการช่วยเหลือและคลี่คลายปัญหาต่าง ๆ ในสังคม การบริการสังคม รวมทั้งการพัฒนาสังคม โดยมีได้แสวงหากำไร

2. การปฏิรูปการเมือง (political reform) หมายถึง การกำหนดโครงสร้างของอำนาจการเมือง กระบวนการเข้าสู่อำนาจการเมือง การสืบทอดอำนาจการเมือง และระบบใช้อำนาจรัฐเสียใหม่ เพื่อให้ประชาชนมีสิทธิควบคุมตรวจสอบได้อย่างแท้จริง อันเป็นการป้องกันมิให้มีการใช้อำนาจการเมืองการปกครองแสวงหาประโยชน์ให้แก่ตนเองและพวกพ้อง ในทางที่มีชอบหรือทุจริตด้วยประการใด ๆ ดังนั้นการปฏิรูปการเมืองจึงต้องเป็นการปฏิรูปที่มีพื้นฐานมาจากการมีส่วนร่วมของประชาชนอย่างแท้จริงในกระบวนการทางการเมืองทุกขั้นตอนและจากประชาชนทุกระดับชั้นในสังคม การทำให้สิทธิเสรีภาพขั้นมูลฐานของพลเมืองตามรัฐธรรมนูญ มีผลบังคับใช้ได้ในทางปฏิบัติอย่าง เป็นรูปธรรมจึงเป็นเงื่อนไขเบื้องต้นที่จำเป็น และสำคัญที่สุดที่จะไปสู่ความสำเร็จในการปฏิรูปการเมืองของสังคมไทย เพราะการมีสิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐานที่สามารถสัมผัสได้ในความรู้สึกและวิถีชีวิตตามปกติของประชาชนคนไทย ย่อมจะเป็นสิ่งที่จะคอยกระตุ้นเตือนให้ทุกคนมีความตระหนักในศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์ ที่จะไม่ยินยอมสยบให้กับการใช้อำนาจรัฐที่เกินเลยหรือไม่ชอบธรรมด้วยประการใด ๆ

3. ประชาพิจารณ์ (public hearing) หมายถึง การเปิดโอกาสให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมวิพากษ์วิจารณ์ แสดงความคิดเห็นและติชมร่างรัฐธรรมนูญในประเด็นที่สำคัญ ๆ ของร่างรัฐธรรมนูญ

4. รัฐธรรมนูญ (constitution) หมายถึง กฎหมายสูงสุดของประเทศ เป็นแม่บทของกฎหมายทั้งปวง รัฐธรรมนูญจะกล่าวถึง อำนาจอธิปไตยมาจากไหน ใครเป็นผู้ใช้และจะใช้อำนาจนั้นนานเพียงใด จะเข้ามาด้วยวิธีใด และที่สำคัญก็คือ การรับประกันสิทธิเสรีภาพของประชาชน ทั้งที่เป็นสิทธิเสรีภาพพื้นฐานและสิทธิเสรีภาพทั่วไป การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญจะกระทำได้น้อยกว่ากฎหมายธรรมดา

การนำเสนอรายงานการวิจัย

ในการนำเสนอผลงานของการศึกษาวิจัยในรูปของวิทยานิพนธ์นี้ ผู้วิจัยได้กำหนดลำดับการเสนอเนื้อหาออกเป็น 6 บท ตามรายละเอียดของเนื้อหาแต่ละบท ดังนี้คือ

บทที่ 1 เป็นการกล่าวถึงความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา เพื่อให้ทราบถึงความสำคัญของปัญหาในการศึกษาวิจัย สมมติฐานของการวิจัย วัตถุประสงค์ของการวิจัย วิธีดำเนินการวิจัย ขอบเขตของการวิจัย แนวความคิดที่ใช้ในการวิจัย ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ นิยามศัพท์ที่ใช้ในการวิจัย

บทที่ 2 กรอบความคิดในการวิเคราะห์ กล่าวถึงแนวความคิดเรื่องกลุ่มผลประโยชน์และกลุ่มอิทธิพล แนวความคิดเรื่องประชาสังคม

บทที่ 3 เป็นการศึกษาบทบาทขององค์กรพัฒนาเอกชน เริ่มตั้งแต่มีการเรียกร้องให้แก้ไขรัฐธรรมนูญ ฉบับปี พ.ศ. 2534 ให้เป็นประชาธิปไตย โดยเฉพาะการแก้ไขมาตรา 211 ตามแนวทางของคณะกรรมการพัฒนาประชาธิปไตย ซึ่งองค์กรพัฒนาเอกชนมีบทบาทสำคัญในการกดดันให้รัฐสภายินยอมแก้ไขมาตรา 211 เพื่อเปิดทางให้มีการตั้งคณะบุคคล (สมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญ) ขึ้นมาดำเนินการร่างรัฐธรรมนูญใหม่ทั้งฉบับ ในบทนี้จะกล่าวถึงแนวคิดของคณะกรรมการพัฒนาประชาธิปไตยและคณะกรรมการปฏิรูปการเมืองในการปฏิรูปการเมือง โดยจะวิเคราะห์ถึงกระแสกดดันขององค์กรพัฒนาเอกชนและวิเคราะห์ผลสำเร็จในการผลักดันการแก้ไขรัฐธรรมนูญมาตรา 211

บทที่ 4 เป็นการศึกษาบทบาทขององค์กรพัฒนาเอกชนในช่วงของการผลักดันการร่างและจัดทำรัฐธรรมนูญ เพื่อให้เป็นไปตามความต้องการของกระแสสังคม ในบทนี้จะกล่าวถึงแรงกดดันจากองค์กรพัฒนาเอกชนต่อรัฐบาล พลเอก ชวลิต ยงใจยุทธ ตลอดระยะเวลาของการร่างและจัดทำรัฐธรรมนูญ โดยจะชี้ให้เห็นถึงท่าทีของฝ่ายการเมืองที่พยายามถ่วงเวลา และไม่สนับสนุนร่างรัฐธรรมนูญ เนื่องจากบทบาทนิติของร่างรัฐธรรมนูญในหลายมาตรากระทบต่อผลประโยชน์ แต่ก็ต้องยินยอมต่อกระแสกดดันขององค์กรพัฒนาเอกชน ที่เคลื่อนไหวและติดตามกระบวนการจัดทำรัฐธรรมนูญฉบับใหม่โดยตลอด

บทที่ 5 เป็นการศึกษาวิเคราะห์ความเข้มแข็งขององค์กรพัฒนาเอกชนในการผลักดันรัฐธรรมนูญ ตั้งแต่ช่วงการผลักดันการแก้ไขรัฐธรรมนูญ มาตรา 211 ช่วงการผลักดันข้อเสนอต่อสภาร่างรัฐธรรมนูญ และผลักดันร่างรัฐธรรมนูญผ่านความเห็นชอบจากรัฐสภา โดยวิเคราะห์ผลสำเร็จของการผลักดันรัฐธรรมนูญฉบับนี้ เป็นการสะท้อนความเข้มแข็งขององค์กรพัฒนาเอกชนหรือไม่และอย่างไร

บทที่ 6 เป็นการสรุปและอภิปรายผลของการศึกษา รวมทั้งเป็นการนำเสนอข้อเสนอแนะในประเด็นต่าง ๆ อันเป็นการเสนอจากผลของการศึกษา