

## คำกล่าวแนะนำองค์ปาฐก งานรำลึก 14 ตุลา ประจำปี 2549

ศาสตราจารย์ ดร. อมรา พงศาพิชญ์

วันเสาร์ที่ 14 ตุลาคม 2549 ณ อนุสรณ์สถาน 14 ตุลา

โดย สุริชัย หวันแก้ว

หัวข้อของการปาฐกถา 14 ตุลาคมวันนี้ตั้งชื่อว่า “อนาคตการเมืองไทย: ขบวนการประชาธิปไตยเพื่อความเป็นธรรมทางสังคม” นับว่าสอดคล้องอย่างยิ่งกับกาลเทศะในช่วงนี้ของประเทศไทย แม้องค์ปาฐกเป็นคนที่เป็นที่รู้จักกว้างขวาง แต่อาจารย์ก็มีวิชาคนในปรากฏการณ์ 14 ตุลาคม มิใช่ชนกต่อสู้แนวหน้า หรือนักพูดที่มีฝีปากแหลมคม เผด็จรื้อน อาจารย์เป็นอาจารย์ธรรมดาผู้มีผลงานวิชาการและวิจัยต่อเนื่องสม่ำเสมอ ผมจึงจำเป็นต้องขอเวลาเล็กน้อยแนะนำว่าอาจารย์เป็นใคร และเหตุใดจึงได้ขอเรียนเชิญอาจารย์เป็นองค์ปาฐกในวันนี้

### 1. ประวัติการศึกษา

<u>คุณวุฒิ</u>	<u>ปี พ.ศ. ที่จบ</u>	<u>สถานที่ศึกษา</u>
ปริญญาเอก สาขามานุษยวิทยา 2517		มหาวิทยาลัยวอชิงตัน, ซีแอตเติล, สหรัฐอเมริกา
ปริญญาโท สาขามานุษยวิทยา 2512		มหาวิทยาลัยวอชิงตัน, ซีแอตเติล, สหรัฐอเมริกา
ปริญญาตรี สาขามานุษยวิทยา 2510		มหาวิทยาลัยแคลิฟอร์เนียที่เมืองเดวิส, แคลิฟอร์เนีย

2. ประวัติการรับราชการ ได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งอาจารย์ เมื่อวันที่ 28 เดือนมิถุนายน พ.ศ. 2517 และได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งศาสตราจารย์ ในสาขาวิชามานุษยวิทยา เมื่อวันที่ 22 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2543 ปัจจุบันดำรงตำแหน่ง ศาสตราจารย์ ระดับ 11 และเพิ่งเกษียณอายุราชการได้ 2 สัปดาห์

#### 2.1 งานบริหารและตำแหน่งอื่น

- (1) รองผู้อำนวยการสถาบันวิจัยสังคม (ผู้อำนวยการ คือ รศ.ดร. วารินทร์ – วงศ์หาญเชาว์) จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย พ.ศ. 2522-2529
- (2) ผู้อำนวยการสถาบันวิจัยสังคม จุฬาลงกรณ์ มหาวิตยาลัย 2 สมัย พ.ศ.2530- 2536 และครั้งที่ 2 ระหว่าง พ.ศ. 2540-2545
- (3) รองอธิการบดีฝ่ายวิจัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย พ.ศ. 2536-2539

### 3. งานบริหารและวิชาการ

1. ประธานอนุกรรมการฝ่ายข้อมูลและสารสนเทศ, คณะกรรมการส่งเสริมและประสานงานสตรีแห่งชาติ (2532-2540)

2. คณะกรรมการผู้ชำนาญการพิจารณารายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม (ผู้แทนสาขาสังคม) โครงการโครงสร้างพื้นฐานภาครัฐ/ภาคเอกชน และโครงการแหล่งน้ำ สำนักนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม กระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และสิ่งแวดล้อม
3. คณะกรรมการบริหารโครงการพัฒนาองค์ความรู้และศึกษานโยบายการจัดการทรัพยากรชีวภาพในประเทศไทย (จัดตั้งโดยสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย และศูนย์พันธุวิศวกรรมและเทคโนโลยีชีวภาพแห่งชาติ สำนักงานพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งชาติ) (2540-ปัจจุบัน)
4. ประธานคณะทำงานจัดทำรายงานประเทศ ในคณะอนุกรรมการประสานงานและติดตามผลการประชุมสุดยอดว่าด้วยการพัฒนาสังคม กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม (2541-2543) ละคณะกรรมการส่งเสริมสวัสดิการสังคมแห่งชาติ กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม (2541-2545)
5. คณะอนุกรรมการประสานการจัดโครงการค่ายการคุ้มครองทางสังคม สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (2544-2545)
6. คณะกรรมการอำนวยการวิจัยวัฒนธรรมและประธานคณะอนุกรรมการวิจัยวัฒนธรรมภาคกลาง สำนักงานคณะกรรมการวัฒนธรรมแห่งชาติ (2544-ปัจจุบัน)
7. คณะกรรมการบัญญัติศัพท์สังคมวิทยา ราชบัณฑิตยสถาน (2540-ปัจจุบัน)
8. Member, Measurement Working Group and Revision Working Group, Global Reporting Initiative Interim Secretariat, Boston, Massachusetts (2001-2002)
9. คณะกรรมการสภามหาวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย (2544-2545, 2547-ปัจจุบัน)

#### 4. งานด้านประชาสังคม

##### ในระหว่างประเทศ

1. Member of Board of Directors ของ United Nations International Research and Training Institute for the Advancement of Women (INSTRAW), (2533-2539)
2. Member, Advisory Panel on ESCAP/UNDP Initiative to Support the Achievement of the Millennium Development Goals (2002-2003)
3. Steering Committee Member, Global Development Network, Washington D.C., (2002-2005)

## ในประเทศ

1. ร่วมการก่อตั้งโครงการอาสาสมัครเพื่อสังคมขึ้น ในปี พ.ศ. 2522 โดยความร่วมมือใกล้ชิดกับคุณหญิงอัมพร มีสุข คุณศรีสว่าง พัววงศ์แพทย์ อาจารย์จอน อึ้งภากรณ์ และคณะ และต่อมาพัฒนามาเป็นมูลนิธิอาสาสมัครเพื่อสังคม

2. อนุกรรมการสิทธิมนุษยชนด้านการศึกษาและพัฒนา (2546–ปัจจุบัน)

3. รางวัลประกาศเกียรติคุณดีเด่นด้านพัฒนาสตรี, นักพัฒนาสตรีดีเด่นสาขาวิชาการ สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมและประสานงานสตรีแห่งชาติ, 2540.

4. **คณะทำงานวาระสังคม** ซึ่งประกอบด้วย มูลนิธิเพื่อการพัฒนาเด็ก, มูลนิธิผู้หญิง, มูลนิธิอารมณ์พงศ์พงัน, คณะกรรมการเผยแพร่และส่งเสริมงานพัฒนา, เครือข่ายเสียงคนด้อยโอกาส, แนวร่วมเพื่อความก้าวหน้าของผู้หญิง, เครือข่ายแรงงาน, ศูนย์ศึกษาการพัฒนาสังคม จุฬาฯ, ศูนย์เศรษฐศาสตร์การเมือง จุฬาฯ, โครงการศึกษาและปฏิบัติการงานพัฒนา (โพกัส), และสถาบันวิจัยสังคม จุฬาฯ มุ่งสร้างความรู้ ความเข้าใจ และแสวงหานโยบาย และมาตรการรูปธรรมที่แก้ปัญหาอันเนื่องจากการพัฒนาสังคมและเศรษฐกิจที่ไม่เท่าเทียม สถานการณ์ใหม่ของสังคมไทยที่สำคัญ คือ สถานการณ์ภายหลังรัฐธรรมนูญใหม่และสถานการณ์ภายหลังวิกฤตเศรษฐกิจ ความเปลี่ยนแปลงระดับนโยบาย การจัดการประชุมองค์ภาคประชาสังคม และโดยเฉพาะปัญหาความรุนแรงในจังหวัดชายแดนภาคใต้ **เน้นบทบาทในการสร้างความรู้ ความรู้เข้าใจต่อสาธารณชน และผู้ปฏิบัติงานทั้งในหน่วยงานภาครัฐและองค์กรพัฒนาเอกชนอย่างต่อเนื่อง เพื่อนำไปสู่การเชื่อมโยงและวิเคราะห์ภาพรวมเกี่ยวกับสถานการณ์สังคมไทยที่มีผลกระทบต่อประชาชนส่วนใหญ่ ทั้งนี้ เพื่อสนับสนุนขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคม สร้างความเข้มแข็งให้กับภาคประชาสังคม**

5. **ขบวนการผู้หญิงกับการปฏิรูปการเมือง** (Women' Movement in the Thai Political Reform (WeMove)) เป็นการรวมตัวกันของปัจเจกชนที่มีความตื่นตัวทางการเมือง และตระหนักถึงความสำคัญว่าจะต้องมีผู้หญิงเป็นองค์ประกอบสำคัญ ในการสะท้อนความเห็นเกี่ยวกับการปฏิรูปการเมือง จึงได้มีการจัดเวทีแสดงความคิดเห็นและหารือเกี่ยวกับสถานการณ์การพัฒนาประชาธิปไตยในปัจจุบัน รวมทั้งการจัดทำร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยขึ้นใหม่ ขบวนการผู้หญิงกับการปฏิรูปการเมือง ประกอบด้วยบุคคล และองค์กร เช่น มูลนิธิเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน, สมาคมส่งเสริมสถานภาพสตรีฯ, ขบวนการผู้หญิงกับการปฏิรูปการเมือง, ธนาคารโลก, กลุ่มบูรณาการแรงงานสตรี, มูลนิธิฟรีดริคเดอแบร์ท, มูลนิธิวงน้ำเขียว ฯลฯ

## 5. หนังสือและงานวิชาการที่สำคัญ

1. วัฒนธรรม ศาสนา และชาติพันธุ์: วิเคราะห์สังคมไทยแนวมานุษยวิทยา (พิมพ์ครั้งที่

5) กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2541.

2. ความหลากหลายทางวัฒนธรรม: กระบวนทัศน์และบทบาทในประชาสังคม (พิมพ์ครั้งที่ 4) กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2547.
3. รายงานการติดตามประเมินผลโครงการที่ได้รับการสนับสนุนจากกองทุนเพื่อการลงทุนทางสังคม คณะติดตามและประเมินผลส่วนกลาง. กรุงเทพฯ: สถาบันวิจัยสังคม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2542.
4. การสร้างและพัฒนาตัวชี้วัดคุณภาพชีวิตและพัฒนาสังคม งานวิจัยสนับสนุนโดยสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย กรุงเทพฯ: สถาบันวิจัยสังคม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2547.
5. องค์กรสาธารณประโยชน์ในประเทศไทย งานวิจัยสนับสนุนโดยสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย กรุงเทพฯ: สถาบันวิจัยสังคม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2547.
6. สตรีนิยมและขบวนการผู้หญิง: ความเคลื่อนไหวของเครือข่ายประชาสังคมข้ามชาติและขบวนการสังคมแนวใหม่. กรุงเทพฯ: สำนักวิจัยสังคมและสุขภาพ (สวสส.), 2548. 73 หน้า

### บทบาทในหัวข้อ

- การเลือกองค์ปาฐกที่มีใช้คน 14 ตุลาคม หลังจากที่ยังคงมีองค์ปาฐกที่ผ่านมามากก็เป็นบุคคลสำคัญภายในแวดวงขบวนการ 14 ตุลาคมตลอด สภาพการณ์เช่นนี้บ่งบอกอะไรแก่เราได้บ้าง เป็นผู้หญิงองค์ปาฐกคนแรก แล้วอะไรอีกจะรู้ตัวหรือไม่ก็ตาม คณะกรรมการได้ตัดสินใจดำเนินการในสิ่งที่เป็นการบ่งชี้ถึงพรมแดนใหม่ของจิตวิญญาณประชาธิปไตยของไทย แสดงถึงการยอมรับขั้นตอนใหม่ของการต่อสู้ประชาธิปไตยของไทย
- ผมถูกอาจารย์อมรธาถามว่า พี่เป็นอาจารย์ธรรมคามิใช้คนในปรากฏการณ์ 14 ตุลาคมแล้วทางคณะกรรมการมูลนิธิ 14 ตุลาคม เขามาเลือกเธอได้อย่างไร
- การแถลงข่าว เมื่อวันที่ 2 กุมภาพันธ์ 2549 ในหัวข้อเรื่อง “วิกฤตการณ์ความชอบธรรมและจริยธรรมของผู้นำประเทศ” ที่คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย เป็นข่าวสำคัญหนังสือพิมพ์หน้าหนึ่ง ทำให้สาธารณะหันมาสนใจ แต่ขณะเดียวกันก็เกิดคำถามต่อบทบาทที่เหมาะสมของคณบดี คณะรัฐศาสตร์ จากสมาคมนิสิตเก่าบางกลุ่ม
- แต่ไม่ว่าจะคิดเห็นอย่างไร เราคงต้องยอมรับว่า สิ่งที่ปรากฏโดดเด่นในวันนั้นและช่วงเวลาต่อมาก็คือ ความกล้าหาญทางจริยธรรมของนักวิชาการ มหาวิทยาลัยเก่าแก่ที่สุดอย่าง จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ต้องถือว่าถูกคาดหวังอย่างสูงจากทุกฝ่าย ยิ่งตอนหลังมีการจัดอันดับซึ่งเป็นการเสริมสร้างทางปัญญากลายเป็นการมาตรฐานของการแสดงออก แต่ก็น่าเสียดายว่า ที่ผ่านมากุณค่าทางสังคมข้อนี้ได้เจือจางไปมาก ท่ามกลางกระแสโลกาภิวัตน์เสรีนิยมใหม่ในปัจจุบัน มหาวิทยาลัยจะมีโอกาสตามกระแสและใช้ประโยชน์จากกระแสได้ แต่ก็มักจะไม่สามารถตอบสนองต่อสังคมเท่าที่ควร

- คณบดี คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย คนที่ 9 ในประวัติศาสตร์ 55 ปี หรือเกือบ 6 ทศวรรษของคณะรัฐศาสตร์ ในปัจจุบันคณะรัฐศาสตร์ มีจำนวนนิสิตเพศหญิงเทียบเท่ากับชายเป็นสัดส่วนกว่า 3 ต่อ 2 ถึงอย่างนั้นก็ตามคณะรัฐศาสตร์ก็เพิ่งจะมีคณบดีหญิงคนแรก
- มีการจัดอภิปรายทางวิชาการ 6 คณะวิชาและสถาบันวิจัยในจุฬาฯ เรื่อง “บทวิเคราะห์เชิงวิชาการต่อภาวะวิกฤตผู้นำปัญหาและทางออก” ในวันที่ 16 กุมภาพันธ์ 2549
- อาจารย์เป็นคนสมถะในชีวิต และเป็นคนที่ไม่มีพิธีรีตอง
- อาจารย์มิใช่เป็นคนมุ่งสร้างวีรกรรม การที่อาจารย์ยึดถือความสุจริตใจในหน้าที่/ด้านความคิด  
ชื่อเสียงต่อตนเองกระมังที่นำไปสู่การประกาศจุดยืนท่ามกลางสถานการณ์ธุรกิจการเมืองที่ผ่านมา

บัดนี้ ได้เวลาอันเหมาะสมแล้วผมจึงขอเรียนเชิญอาจารย์อมรา พงศาพิชญ์ ขึ้นกล่าวปาฐกถา 14 ตุลาคม ในหัวข้อ “อนาคตการเมืองไทย: ขบวนการประชาธิปไตย เพื่อความเป็นธรรมทางสังคม” ต่อไป



## อนาคตการเมืองไทย : ขบวนการประชาธิปไตยเพื่อความเป็นธรรมทางสังคม

อมรา พงศาพิชญ์

### ความนำ

ก่อนอื่น ดิฉันขอขอบพระคุณ คณะกรรมการมูลนิธิ 14 ตุลา ที่ให้เกียรติเชิญให้ดิฉันเป็นผู้กล่าวปาฐกถา 14 ตุลา ประจำปี 2549 นับเป็นเกียรติอันยิ่งใหญ่สำหรับดิฉัน เพราะโดยภาพลักษณ์แล้ว ดิฉันไม่น่าจะมีความเกี่ยวข้องกับ “ปรากฏการณ์เดือนตุลา” ไม่ใช่ส่วนหนึ่งของกลุ่ม “คนเดือนตุลา” และไม่น่าจะรู้เรื่องเกี่ยวกับเหตุการณ์เดือนตุลาเท่าไรนัก

เมื่อเดือนตุลาคม 2516 ดิฉันอยู่ต่างประเทศ และเมื่อเราประชุมกันเกี่ยวกับเหตุการณ์ในประเทศไทย เพื่อนร่วมมหาวิทยาลัยในวันนั้นคนหนึ่ง ได้กล่าวว่า เหตุการณ์ไม่น่าจะมีอะไรมาก คงเป็นเพียง “เหล็อบฝูงใหม่” ที่จะเข้ามาปกครองประเทศเท่านั้น แต่เมื่อตุลาคม 2519 ดิฉันเป็นอาจารย์ที่คณะรัฐศาสตร์ จุฬาฯ แล้ว และได้ติดตามเหตุการณ์อย่างใกล้ชิด วันที่ 5 ตุลาคม 2519 เหตุการณ์น่าเป็นห่วงมากและดิฉันได้ตัดสินใจกลับบ้านตั้งแต่บ่ายโมง ทำให้ดิฉันได้เห็นเหตุการณ์ในมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ในวันที่ 5 ตุลาคม ตอนบ่ายผ่านจอโทรทัศน์อย่างชัดเจน ผลของการปราบปรามนักศึกษาทำให้ลูกศิษย์ชั้นปีที่ 2 ที่เรียนสังคมวิทยานับถกกับดิฉันเสียชีวิตไป 1 คน เป็นประสบการณ์ส่วนตัวที่เกี่ยวข้องกับ 6 ตุลา ของดิฉัน ที่ไม่ได้ยิ่งใหญ่เท่ากับประสบการณ์ของผู้ที่เกี่ยวข้องโดยตรง แต่ก็อยู่ในความทรงจำของดิฉันเสมอมา

ในวันนี้ดิฉันได้รับเชิญให้มามองสังคมไทยในอนาคตจากมิติทางด้านสังคม โดยจะมองถึงสังคมประชาธิปไตยของไทย เราได้พินิจพิเคราะห์ประชาธิปไตยไทยกันมามากพอสมควรแล้ว และ ปาฐกถา 14 ตุลา ในปีก่อน ๆ ก็ได้มีหัวข้อประชาธิปไตยโดยตรงมาอย่างน้อย 2 ครั้ง คือ เมื่อปี 2546 อาจารย์ เสกสรรค์ ประเสริฐกุลปาฐกถาในหัวข้อ “ประเทศไทยบนเส้นทางประชาธิปไตย: บทสำรวจปัญหาและทางออก ” และเมื่อปีที่แล้ว อาจารย์ธงชัย วินิจจะกุล ปาฐกถาในหัวข้อ “ข้ามให้พ้นประชาธิปไตยแบบหลัง 14 ตุลา” ในวันนี้ดิฉันคงจะพูดต่อจากอาจารย์ทั้ง 2 ท่าน โดยมองผ่านปัญหาที่อาจารย์เสกสรรค์ นำเสนอแล้ว และข้ามให้พ้นประชาธิปไตยแบบหลัง 14 ตุลา มาพูดถึงประชาธิปไตยในรูปแบบเนื้อหาที่แตกต่างไปจากเดิม พิจารณาถึงพัฒนาการของรูปแบบประชาธิปไตยที่ผ่านมาและจะเน้นในเรื่องคุณลักษณะหรือเนื้อหาของประชาธิปไตยที่สังคมไทยเรียกหา ในวันนี้สังคมไทยกำลังเรียกหาประชาธิปไตยที่มีคุณภาพ ที่มีประเด็นเรื่องคุณธรรมและจริยธรรมเป็นองค์ประกอบที่สำคัญ ไม่ใช่ประชาธิปไตยแบบใดก็ได้

ดิฉันจะขอมองขบวนการประชาธิปไตย ในลักษณะของขบวนการประชาสังคมใน 3 ช่วงเวลา (ในที่นี้จะขอใช้คำว่าขบวนการประชาสังคมในความหมายว่าเป็นกิจกรรมที่ไม่ใช่ภาครัฐและไม่ใช่ภาคธุรกิจ) โดยเริ่มจากขบวนการประชาธิปไตยช่วง พ.ศ. 2475 ซึ่งเกิดขึ้นก่อนและหลัง พ.ศ. 2475 ในรูปของขบวนการผู้หญิงและขบวนการสงฆ์ และขบวนการเหล่านี้ก็ถูกสยบไปในช่วงเผด็จการทหาร ขบวนการประชาธิปไตยในช่วงที่สองเกิดขึ้นใหม่ในรูปของขบวนการ

นักศึกษา ซึ่งนำมาสู่เหตุการณ์ 14 ตุลาคม 2516 และขบวนการนักศึกษาถูกปราบด้วยการปฏิวัติ 6 ตุลาคม 2519 ขบวนการประชาธิปไตยหลบลงใต้ดินหรือหนีเข้าป่าไปจนมีการประกาศนิรโทษกรรมตามนโยบาย 66/23 หลังจากนั้นขบวนการประชาธิปไตยเติบโตในรูปของขบวนการประชาสังคม เมื่อองค์กรประชาสังคมมีจำนวนเพิ่มมากขึ้นและปรับบทบาทมาทำงานด้านการพัฒนาสังคมเพื่อปลูกฝังประชาธิปไตย ดำเนินการในรูปเครือข่ายเพื่อรณรงค์ในประเด็นการพัฒนาในด้านต่างๆ และใน

เหตุการณ์เดือนพฤษภาคม 2535 เครือข่ายขององค์กรประชาสังคมสามารถผนึกพลังเคลื่อนไหวต่อต้านการเข้ามาสู่อำนาจของพลเอก สุจินดา คราประยูร ซึ่งอาจนำไปสู่การปกครองแบบเผด็จการทหาร ส่วนในช่วงที่สามขบวนการประชาธิปไตยในรูปเครือข่ายพันธมิตร ซึ่งเป็นเครือข่ายของเครือข่ายองค์กร ได้เคลื่อนตัวมาเป็นขบวนการประชาธิปไตยที่สามารถรวมตัวได้อย่างมีพลังใน พ.ศ. 2549 สุดท้ายคิดค้นเสนอว่า ขบวนการประชาธิปไตยในพ.ศ. 2549 คือขบวนการที่เคลื่อนไหวเพื่อเป้าหมายให้เกิดสังคมประชาธิปไตยธรรมชาติที่ผู้นำต้องมีจริยธรรม และคณะปฏิรูปฯ 19 กันยายน 2549 จะต้องมีความชัดเจนว่า การปฏิรูปครั้งนี้มีเป้าหมายเดียวกับเป้าหมายของขบวนการประชาสังคม มิฉะนั้นเหตุการณ์ความไม่สงบก็อาจเกิดขึ้นได้อีกครั้งหนึ่ง

### 1. ขบวนการประชาธิปไตยช่วงการเปลี่ยนแปลงการปกครองพ.ศ. 2475

ถ้าจะพิจารณาพัฒนาการของระบอบประชาธิปไตยนับตั้งแต่การเปลี่ยนแปลงการปกครองวันที่ 24 มิถุนายน 2475 เป็นต้นมา เราพบการเปลี่ยนแปลงทางรูปแบบเป็นระยะ ๆ การเปลี่ยนแปลงรูปแบบครั้งแรก คือการเปลี่ยนแปลงจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ มาเป็นการปกครองแบบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ซึ่งรัชชัช วินิจจะกุล (2548) มองว่าการเปลี่ยนแปลงครั้งนี้ “ การเมืองของกลุ่มประชาชนหรือในประชาสังคม มิได้มีอำนาจหรือมีส่วนร่วมตัดสินใจในนโยบายหรือการเมืองสำคัญใด ๆ ..... การที่พลังประชาชนยังเติบโตเข้มแข็งไม่พอไม่ได้ฐานพลังการปฏิวัติ 2475 เป็นปัจจัยหนึ่งทำให้ไม่แตกหักกับอำนาจรวมศูนย์ไม่ว่าจะของรัฐสมบูรณาญาสิทธิราชหรือหลัง 2475” (2548:23) ซึ่งมีผลในการกำหนดบทบาทของพระมหากษัตริย์ในระบอบประชาธิปไตยให้อยู่เหนือหรืออยู่ภายใต้รัฐธรรมนูญ

นอกจากนี้ รัชชัชยังเห็นว่าความขัดแย้งระหว่างคณะราษฎรกับฝ่ายเจ้าหลัง 2475 เห็นได้ชัดเจนจากการที่รัฐธรรมนูญของคณะราษฎรไม่อนุญาตให้พระมหากษัตริย์และพระราชวงศ์มีบทบาททางการเมือง และบัญญัติให้พระมหากษัตริย์ และพระราชวงศ์ทรงอยู่เหนือการเมือง อย่างไรก็ตามฝ่ายพระมหากษัตริย์นิยมได้พยายามให้พระมหากษัตริย์กลับมามีบทบาททางการเมือง โดยได้ปรากฏว่า ในรัฐธรรมนูญ ฉบับ พ.ศ. 2492 ระบุว่าประเทศไทยเป็นประชาธิปไตยอันมี

พระมหากษัตริย์เป็นประมุข ผู้ใดจะฟ้องร้องไม่ได้ และให้อำนาจพระมหากษัตริย์เพิ่มขึ้น เช่นในการเลือกและแต่งตั้งวุฒิสภา ในการประกาศภาวะฉุกเฉิน และในการอนุมัติเปลี่ยนแปลงนโยบายของรัฐบาล เป็นต้น (ธงชัย 2548:23)

การต่อสู้ทางความคิดในการให้ความหมายของประชาธิปไตย ดำเนินการตั้งแต่อ่อน พ.ศ. 2475 เรื่อยมาโดยมีผู้นำที่เป็นพลเรือนและทหารสลับกันมีบทบาททางการเมือง แต่กล่าวได้ว่าประเทศไทยตกอยู่ภายใต้การปกครองของเผด็จการทหารเป็นส่วนใหญ่ ตั้งแต่ จอมพล ป. พิบูลสงคราม จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ และจอมพลถนอม กิตติขจร และในระหว่างนั้นก็ยังมีรัฐประหารและกบฏ หลายครั้ง อย่างไรก็ตาม อย่างไรก็ดี ธงชัยมองว่า

“หลังความพ่ายแพ้ของฝ่ายกษัตริย์นิยมคราวนี้ การฟื้นฟูบทบาทของพระราชอำนาจมิได้หวังผลระยะสั้นหรืออาศัยกลวิธีในระบบรัฐสภาอีกต่อไป แต่ทฤษฎีว่าด้วยพระมหากษัตริย์ไทยได้รับการปลุกฝังก่อร่างสร้างตัวอีกครั้งอย่างช้า ๆ ทว่ามั่นคงอย่างมาก อาศัยการสะสมบารมีในหมู่ประชาชน และการให้ความหมายใหม่แก่สถานะเหนือการเมือง จนประสบความสำเร็จครั้งใหญ่ในเหตุการณ์ 14 ตุลาคม 2516” (ธงชัย 2548:35)

#### ขบวนการผู้หญิงและขบวนการสงฆ์

แท้ที่จริงแล้ว แม้พลังประชาชนจะยังอ่อนแอ แต่เราสามารถรับรู้ถึงบทบาทของนักคิดและนักหนังสือพิมพ์ เช่น เทียนวรรณ และนรินทร์ ภาสิต ในการนำเสนอความคิดเรื่องประชาธิปไตย และความเป็นธรรมทางสังคมได้ (ชัยอนันต์ สมุทวนิช , 2517 และ ศักดินา ฉัตรกุล ณ อยุธยา, 2544) นอกจากนี้ในช่วงการเปลี่ยนแปลง พ.ศ. 2475 ปรากฏว่ามีการเคลื่อนไหวของกลุ่มผู้หญิงในการเรียกร้องสิทธิ นับตั้งแต่การที่มีอำนาจเหมือนและอำนาจจัน ขึ้นฎีกาทูลเกล้าถวายพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวรัชกาลที่ 4 เพื่อเรียกร้องสิทธิในการตัดสินใจของตนเองที่จะไม่แต่งงานกับผู้ที่บิดามารดาเลือกให้ กรณีอำนาจเหมือนคือการถูกพ่อแม่ทุบตีกักขังและบังคับขืนใจให้เป็นภรรยาขายๆ ทั้งที่ไม่สมัครใจเพราะตนเองรักอยู่กับนายริด จึงเรียกร้องสิทธิที่จะเลือกคู่ด้วยตนเอง กรณีอำนาจจัน เพราะถูกนายเอี่ยมสามีนำชื่อไปขายให้ผู้อื่นเพราะถือว่าเมียก็เหมือนทาสในเรือนเบี้ย มีผลให้สมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 4 ประกาศยกเลิกประเพณีคลุมถุงชนตามประกาศพระราชบัญญัติลักพา พ.ศ. 2406 และตามด้วยการตราพระราชบัญญัติ ห้ามผู้ชายขายเมีย บิดามารดาขายบุตร พ.ศ. 2411 (กฤตยา และกนกวรรณ 2545:40)

หลังจากนั้นปรากฏการณ์ที่ชัดเจนที่สามารถเรียกได้ว่าเป็นขบวนการผู้หญิงคือ ในช่วงก่อนเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475 เมื่อมีผู้หญิงที่ได้รับการศึกษาจัดพิมพ์หนังสือและนิตยสารชื่อ สตรีนิพนธ์และสตรีศัพท์ เพื่อนำเสนอความคิดเห็นเกี่ยวกับเรื่องผู้หญิงและความเท่าเทียมกับผู้ชาย ขบวนการผู้หญิงในช่วงนั้นเรียกร้องเรื่องความเสมอภาคทางการศึกษา และการมีคู่แบบผัวเดียวเมียเดียว บรรยากาศประชาธิปไตยในช่วงการเปลี่ยนแปลงการปกครองทำให้ผู้หญิงมีโอกาส



แสดงความคิดเห็นขึ้นบ้าง จากการเรียกร้องความเสมอภาคทางการศึกษาทำให้ผู้หญิงมีโอกาสเข้าศึกษาในจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ซึ่งก่อตั้งขึ้นเมื่อปี พ.ศ. 2459 ส่วนในเรื่องความเสมอภาคในการแต่งงานและระบบครอบครัวแบบผัวเดียวเมียเดียวตามกฎหมายก็ได้เกิดขึ้นหลังการประกาศใช้ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์บรรพ 5 ว่าด้วยครอบครัว ในปี พ.ศ. 2478

เมื่อปี พ.ศ. 2475 ยังปรากฏว่ามีการจัดตั้งสมาคมสตรีไทยแห่งสยามโดยบรรณาธิการหนังสือพิมพ์หญิงไทย ซึ่งจบการศึกษาทางด้านกฎหมาย ขบวนการเรียกร้องความเสมอภาคในช่วงนี้เรียกได้ว่าเป็นขบวนการผู้หญิงแนวเสรีนิยมที่เรียกร้องความเท่าเทียมและเสมอภาคสำหรับผู้หญิง โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้หญิงชนชั้นแรงงาน ผลที่ได้คือการออกกฎหมายเพื่อเพิ่มสิทธิให้แก่ผู้หญิง เมื่อรัฐบาลในสมัยเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475 เชิญชวนให้ผู้หญิงลงสมัครรับเลือกตั้ง บรรณาธิการหนังสือพิมพ์หญิงไทยคัดค้าน เนื่องจากเห็นว่าการเปิดโอกาสให้ผู้หญิงชนชั้นกลาง 2-3 คน ได้มีโอกาสเท่าเทียมกับผู้ชายไม่ได้หมายความว่าผู้หญิงอื่นอีก 7 ล้านคน จะได้รับโอกาสเช่นเดียวกัน ผู้หญิงกลุ่มนี้เชื่อว่าการปลดปล่อยให้ความเสมอภาคแก่ผู้หญิงควรจะเกิดขึ้นพร้อมกับ การเปลี่ยนแปลงทางสังคมการเมืองด้านอื่น ๆ ด้วย เมื่อบทความที่ปรากฏในหนังสือพิมพ์หญิงไทยมีความรุนแรงขึ้น รัฐบาลได้สั่งปิดหนังสือพิมพ์หญิงไทย (ศิริพร 2536:28-35)

ในช่วงเดียวกันได้มีการเคลื่อนไหวเรียกร้องให้มีการฟื้นฟูสามเณรีและภิกษุณีขึ้นในประเทศไทยด้วย โดยเป็นการเคลื่อนไหวของ นรินทร์ ภาษิต ผู้มีความคิดหัวก้าวหน้าในยุคนั้น เขาศึกษาพุทธศาสนาอย่างจริงจังและเกิดความศรัทธาจึงจัดตั้ง “พุทธบริษัทสมาคม” และออกหนังสือ “สารธรรม” และ “โลกกับธรรม” ขึ้น เป็นเวทีแลกเปลี่ยนความคิดเห็นและทัศนะทางศาสนาที่สำคัญ รวมทั้งการเคลื่อนไหวต่อสู้เรียกร้องให้มีการฟื้นฟูให้สตรีสามารถบวชเป็นสามเณรีและภิกษุณีได้ ตามที่บัญญัติไว้ในสมัยพุทธกาล ซึ่ง นรินทร์ เสนอว่าเนื่องจากในยุคนั้นการเข้าถึงหลักพระธรรมของเพศชายและเพศหญิงยังเป็นไปอย่างไม่เสมอภาคเท่าเทียมกัน การไม่มีสามเณรีและภิกษุณีในสังคมไทยถือเป็นการสกัดกั้นสิทธิธรรมของสตรีเพศมิให้เข้าสู่บรรพชิต นรินทร์เริ่มรณรงค์ด้วยการสนับสนุนให้นางสาวสาระ และ นางสาวจงดี บุตรสาว รวมทั้งผู้สนใจบวชเป็นสามเณรี พร้อมอุทิศอาคารด้านหลังของ “สถานพุทธบริษัท” เป็น “วัดรัตนวิวงศ์” เพื่อเป็นสถานประกอบกิจการทางศาสนาฝ่ายสามเณรี เมื่อเดือนกันยายน พ.ศ. 2471 แต่การเรียกร้องครั้งนี้ ไม่ประสบความสำเร็จ เนื่องจากในวันที่ 7 กันยายน พ.ศ. 2472 เจ้าหน้าที่ได้จับกุมสามเณรีมาดำเนินคดีและศาลจังหวัดนนทบุรีได้ตัดสินจำคุก นรินทร์ได้ทำฎีกาขึ้นทูลเกล้าฯ ถวายให้พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงวินิจฉัย โดยพระองค์ท่านทรงมีพระบรมราชวินิจฉัยฎีกา มีความโดยสรุปว่า เห็นควรให้นรินทร์เลิกสืมความคิดเรื่องที่จะฟื้นฟูภิกษุณีเสีย ทำให้นรินทร์ต้องยุติการเคลื่อนไหวเรื่องนี้ลง (ศักดิ์นา 2544: 13-17)

กล่าวได้ว่า ขบวนการผู้หญิงได้หยุดกิจกรรมลงหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475 โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อพระราชบัญญัติวัฒนธรรมแห่งชาติ พ.ศ. 2485 กำหนดให้มีการ

ควบคุมการจัดตั้งองค์กรให้เป็นการตั้งองค์กรส่งเสริมวัฒนธรรมเท่านั้น ห้ามยุ่งเกี่ยวกับการเมือง การเคลื่อนไหวจึงขาดตอนไป จนกระทั่งเกิดเหตุการณ์ 14 ตุลาคม พ.ศ. 2516 ขึ้น ดังนั้นองค์กร ด้านสตรีที่เกิดขึ้นในช่วง พ.ศ. 2485 – 2516 จึงเป็นองค์กรการกุศลที่ไม่มีการเคลื่อนไหวใด ๆ ทั้งสิ้น (อมรา 2548)

นอกจากนี้ในช่วงการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475 ยังมีการเคลื่อนไหวของคณะ สงฆ์กลุ่มหนึ่งเรียกตนเองว่า “คณะปฏิสังขรณ์การพระศาสนา” (คณิงนิตย 2528) การเคลื่อนไหว มีเป้าหมายเพื่อรวมธรรมยุติกนิกายและมหานิกายให้เป็นนิกายเดียวกัน เรียกว่า “คณะสงฆ์ใหม่” หรือ “คณะสงฆ์สยามวงศ์” การเคลื่อนไหวก่อตั้งในปลายปี พ.ศ. 2477 เมื่อพระภิกษุสงฆ์ใน กรุงเทพมหานครและธนบุรี ประมาณ 300 รูป นัดประชุมกันที่บ้านภัทรวิกรม ความขัดแย้งเกิดจากปัญหา ภายในคือ ความไม่เป็นธรรม ในการปกครองของคณะสงฆ์ ตาม พรบ. คณะสงฆ์ ร.ศ. 121 และ ปัจจัยภายนอกคือสภาพสังคมการเมืองภายหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475 คณิงนิตย กล่าวว่

การเคลื่อนไหวใช้วิเทโศบายต่าง ๆ นานา เช่น ยื่นเรื่องราวต่อฝ่ายบริหารคณะสงฆ์ ตามลำดับ การใช้พลังกลุ่มร้องเรียนเรื่องราวทั้งจากภิกษุในกรุงเทพมหานครและในส่วน ภูมิภาค เสนอต่อมหาเถรสมาคมและฝ่ายรัฐบาล และที่สำคัญคือการใช้พลังนักการเมือง และสื่อมวลชนในรูปหนังสือพิมพ์สนับสนุน การเคลื่อนไหวของคณะปฏิรูปประสพ อุปสรรคนานาประการ.....แต่ด้วยอุดมการณ์ที่มั่นคงและด้วยความช่วยเหลือจากรัฐบาล และประชาชนบางกลุ่มที่เล็งเห็นปัญหาที่จะต้องแก้ไขในคณะสงฆ์ คณะปฏิสังขรณ์ฯจึง สามารถนำปัญหาคณะสงฆ์ยื่นต่อรัฐสภาและผลักดันให้เกิดการเปลี่ยนแปลง พระราชบัญญัติการปกครองคณะสงฆ์ใหม่ได้สำเร็จ (คณิงนิตย 2532 :29)

อย่างไรก็ตาม การเคลื่อนไหวของคณะปฏิสังขรณ์ฯ ประสบความสำเร็จเพียงช่วง ระยะเวลาหนึ่ง เพราะ พรบ. คณะสงฆ์ พ.ศ. 2484 ถูกยกเลิกในปี พ.ศ. 2505 โดยคณะปฏิวัติ สมัย จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ เป็นนายกรัฐมนตรี

#### พรบ. วัฒนธรรมแห่งชาติ พ.ศ. 2485 และภาพรวมของขบวนการประชาสังคม

การประกาศใช้ พรบ. วัฒนธรรมแห่งชาติ พ.ศ. 2485 มีผลทำให้องค์กรประชาสังคม ดำเนินการในลักษณะโดดเดี่ยว ตัวใครตัวมัน และไม่อาจเรียกได้ว่า เป็นขบวนการ เนื่องจาก ถูกควบคุมโดยรัฐอย่างเข้มงวด องค์กรประชาสังคมทำหน้าที่บริการสังคม ให้ความช่วยเหลือใน รูปการกุศลเป็นส่วนใหญ่ องค์กรที่ทำงานในช่วงนี้เป็นองค์กรขนาดเล็ก ดำเนินการโดยชนชั้นสูง ในรูปขององค์กรทางศาสนาเพื่อการทำบุญกุศล มีลักษณะสนับสนุนรัฐบาลเนื่องจากรัฐบาล

ไม่สามารถให้สวัสดิการสังคมแก่ประชาชนได้เพียงพอ องค์กรเหล่านี้จึงช่วยเสริมภาพลักษณ์ของรัฐบาลให้ดูดีขึ้น แต่มีบทบาทต่อสังคมโดยรวมไม่มาก เพราะจำนวนองค์กรมีจำกัด ดำเนินกิจการเป็นครั้งคราว เช่นเมื่อเกิดอุบัติเหตุหรือเหตุฉุกเฉิน หรือในรูปของการให้ทุนการศึกษาและการบริจาคให้โรงพยาบาล ผู้ด้อยโอกาส หรือผู้ยากไร้เป็นครั้งคราว อาจวิเคราะห์บทบาทของ กิจกรรมของประชาสังคมในช่วงนี้ด้วยทฤษฎีรัฐสวัสดิการ หรือ Welfare State Theory ซึ่งมองว่าองค์กรสาธารณประโยชน์ทำหน้าที่ให้บริการในสังคมที่รัฐให้สวัสดิการแก่ประชาชนไม่ได้เพียงพอเพียง

นอกจากนี้ในช่วงนี้ยังมีสมาคมแซ่และสมาคมจีนที่จัดตั้งขึ้นตามภาษาพูด ซึ่งมีบทบาทคอยให้ความช่วยเหลือแก่กลุ่มต่าง ๆ ที่เป็นพวกเดียวกัน เช่น แซ่เดียวกัน พูตภาษาเดียวกัน หรือนับถือศาสนาเดียวกัน บทบาทขององค์กรเหล่านี้อธิบายด้วยทฤษฎีพหุลักษณะ หรือ Heterogeneity Theory ซึ่งมองว่าในสังคมที่หลากหลายทางวัฒนธรรม การตอบสนองความต้องการของประชาชนและสังคมโดยรัฐทำได้ไม่ทั่วถึงเพราะมีความต้องการที่แตกต่างกัน ในขณะที่เดียวกันเมื่อประเทศชาติยังยากจน กลไกตลาดก็ไม่สามารถทำหน้าที่สนองความต้องการทางสังคมได้ กลุ่มทางสังคมจึงทำหน้าที่สนองความต้องการให้แก่กลุ่มของตน

กล่าวโดยสรุปคือ ในช่วงของการสร้างรัฐชาติในสมัยหลังสงครามโลกครั้งที่สอง นโยบายของรัฐบาลเน้นเรื่องการสร้างความมั่นคงของชาติพร้อมกับการนำอุดมการณ์พัฒนาแนวทุนนิยมมาใช้ รัฐบาลจึงควบคุมองค์กรประชาสังคมให้ทำหน้าที่ส่งเสริมอำนาจรัฐบาลเท่านั้น เห็นได้ชัดในการควบคุมสมาคมศาสนาและสมาคมคนจีนให้มีบทบาททางด้านกรให้บริการทางสังคมเท่านั้น ทั้งนี้เพื่อป้องกันไม่ให้องค์กรเหล่านี้ทำหน้าที่ทางการเมืองโดยดำเนินการช่วยเหลือฝ่ายตรงข้าม คือกระบวนการคอมมิวนิสต์ซึ่งแพร่หลายอยู่ทั่วไปในขณะนั้น

### ประชาธิปไตยภายใต้เผด็จการทหาร

อย่างไรก็ตามผู้เขียนอยากชวนพิจารณาว่า ในช่วง พ.ศ. 2475 ได้เกิดขบวนการเรียกร้องประชาธิปไตยในรูปแบบต่าง ๆ อยู่บ้าง นอกจากกลุ่มคณะราษฎร ซึ่งมีบทบาทชัดเจนในการเรียกร้องการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองการปกครองอย่างเป็นทางการแล้ว ยังมีขบวนการผู้หญิงและขบวนการสงฆ์ที่เกิดขึ้นในช่วงนั้น แสดงให้เห็นบรรยากาศเรียกร้องประชาธิปไตยของกลุ่มต่างๆ ขณะเดียวกันการขยายตัวของอุดมการณ์คอมมิวนิสต์ก็เป็นขบวนการอีกรูปแบบหนึ่ง ซึ่งเชื่อมโยงกับพัฒนาการทางการเมือง การเกิดขึ้นของ Southeast Asia League มีผลสะท้อนต่อ

เสถียรภาพของรัฐบาลไทยและรัฐบาลของประเทศในอินโดจีนอย่างปฏิเสธไม่ได้ นอกจากนี้ยังเกิดพรรคคอมมิวนิสต์ในประเทศต่าง ๆ ในเอเชียอาคเนย์และขบวนการต่าง ๆ ในจังหวัดชายแดนภาคใต้ด้วย

การขยายตัวของขบวนการประชาสังคมและขบวนการทางการเมือง ไม่ว่าจะในรูปแบบพรรคการเมือง หรือกลุ่มอุดมการณ์ทางการเมืองมีผลให้รัฐบาลสมัย จอมพล ป. พิบูลย์สงคราม ต้องการควบคุมการเคลื่อนไหวขององค์กรต่างๆ โดยประกาศใช้ พรบ.วัฒนธรรมแห่งชาติ พ.ศ. 2485 ให้องค์กรต่างๆที่มีวัตถุประสงค์ในการส่งเสริมการอนุรักษ์ศิลปวัฒนธรรมและหรือองค์กรการกุศล ต้องจดทะเบียนในรูปของสมาคมหรือมูลนิธิ ต่อมาได้มี พรบ. การค้าและหอการค้า พ.ศ. 2509 เพื่อควบคุมกิจกรรมทางด้านธุรกิจการค้าเพิ่มเติมด้วย

กล่าวได้ว่าประชาธิปไตยภายใต้เผด็จการทหารเกิดจากการพยายามแยกกิจกรรมทางสังคมและกิจกรรมทางการเมืองออกจากกันโดยเด็ดขาด ในการจดทะเบียนสมาคมและมูลนิธิก็มีการระบุชัดเจนว่ากิจกรรมของสมาคมและมูลนิธิ จะไม่ยุ่งเกี่ยวกับการเมือง ส่วนกิจกรรมทางการเมืองก็เกิดในรูปแบบของการจัดตั้งพรรคการเมืองและการจัดการเลือกตั้งเป็นหลัก ประชาธิปไตยภายใต้เผด็จการทหารจึงมีความหมายเป็นเพียงการมีสิทธิการลงคะแนนเสียงเลือกผู้แทนเท่านั้น เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นทางการเมือง การเขียน ยังถูกจำกัด และในช่วงปฏิวัติ ประกาศคณะปฏิวัติก็ได้ทำหน้าที่จำกัดสิทธิเสรีภาพของประชาชน ทำให้ความหมายของประชาธิปไตยถูกจำกัดให้แคบ ได้อย่างชัดเจน และพลังประชาชนยังอ่อนแอเกินกว่าที่จะคัดค้านหรือเรียกร้อง ประชาธิปไตยในรูปแบบอื่น ประชาธิปไตยแบบตัวแทนจึงเป็นรูปแบบประชาธิปไตยรูปแบบเดียวที่สังคมไทยรู้จักในช่วงเวลานั้น

## **2. ขบวนการประชาธิปไตยก่อนและหลัง 14 ตุลาคม : การเติบโตของประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมและประชาธิปไตยทางตรง**

การเรียกร้องประชาธิปไตยของขบวนการนักศึกษาที่ปรากฏเป็นรูปธรรมในเหตุการณ์ 14 ตุลาคม 2516 นั้น มีพื้นฐานมาจากกิจกรรมค่ายของนิสิตนักศึกษาในมหาวิทยาลัย การก่อตั้งขบวนการบูรณะชนบท (ต่อมาเรียกมูลนิธิบูรณะชนบท) ในปีพ.ศ. 2510 และโครงการบัณฑิตอาสาสมัคร ซึ่งเริ่มที่มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ รวมทั้งการเติบโตขององค์กรต่างๆด้วย เนื่องจากได้มีการบันทึกรายละเอียดไว้แล้วในรายงานการวิจัยอื่น ๆ (อมรา พงศาพิชญ์และคณะ : 2546) ในที่นี้จะขอกล่าวถึงพัฒนาการของรูปแบบของขบวนการเคลื่อนไหวและรูปแบบของประชาธิปไตยแต่เพียงสังเขปเท่านั้น

ในช่วง 14 ตุลาคม 2516 และ 6 ตุลาคม 2519 ที่เรียกว่า “ ยุคประชาธิปไตยแบ่งบาน ” นั้น ความแบ่งบานของประชาธิปไตยปรากฏในรูปของเสรีภาพในการแสดงออกเป็นหลัก เกิดองค์กรพัฒนาเอกชนที่เน้นเรื่องการพัฒนาเพิ่มเติมจากองค์กรการกุศลที่จดทะเบียนกับสำนักงานวัฒนธรรมแห่งชาติ เกิดองค์กรทางศาสนาที่ทำงานด้านการพัฒนาเพิ่มเติมจากกิจกรรมด้านศาสนารวมทั้งการเกิดสหพันธ์ชาวไร่ชาวนา สหภาพแรงงาน นอกเหนือจากการเกิดผู้นำชาวนา ผู้นำแรงงาน และกิจการ “ ฝ่ายซ้าย ” ต่าง ๆ มากมาย ถึงขนาดที่รัฐบาลมองเห็นความจำเป็นที่จะ

ควบคุมกิจกรรมของภาคประชาสังคม ดังปรากฏในรูปของ พรบ. ฌาปนกิจสมาคม พ.ศ. 2517 ซึ่งควบคุมการจัดตั้งองค์กรในระดับหมู่บ้านให้อยู่ภายใต้การดูแลของกรมประชาสงเคราะห์ และ พรบ. แรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 ทำหน้าที่ควบคุมกิจกรรมของพนักงานโรงงานและการก่อตั้งสหภาพแรงงานภายใต้การควบคุมดูแลของกระทรวงแรงงาน เดิมการควบคุมทางด้านแรงงานอยู่ภายใต้กฎหมายคณะปฏิวัติ ( อมรฯ และคณะ 2546)

เมื่อขบวนการทางสังคมที่ปรากฏในรูปแบบที่เรียกรื่องเสรีภาพมีจำนวนมากขึ้นและขยายตัวจนถึงขนาดที่มีผู้เห็นว่า “ ประชาธิปไตยเบ่งบานเกินไป ” จึงมีขบวนการทางสังคมฝ่ายขวาเกิดขึ้นเพื่อถ่วงดุล จนเกิดการปะทะกันเป็นเหตุการณ์ 6 ตุลาคม 2519 และขบวนการประชาธิปไตยถูกสยบให้ดำเนินการใต้ดินจนถึงวันที่มีการประกาศนโยบาย 66/2523 จากนั้นองค์กรพัฒนาเอกชนจึงฟื้นคืนชีพในรูปขององค์กรที่ทำงานด้านการพัฒนาในระดับรากหญ้า ช่วงนี้คือช่วงการเรียนรู้หาความหมาย หาคำตอบเกี่ยวกับการพัฒนา ระยะหนึ่งมองว่าคำตอบอยู่ที่ชุมชนอยู่ที่หมู่บ้าน กิจกรรมเน้นที่การพัฒนาชนบทและเมือง รวมทั้งการดูแลกลุ่มด้อยโอกาสต่าง ๆ เกิดการปรับแนวคิดจากการให้ความช่วยเหลือผู้ยากไร้ในระดับปัจเจกบุคคลหรือเฉพาะกลุ่มเป็นการขยายขอบเขตการทำงานจากปัจเจกบุคคลสู่ชุมชนและสังคม เปลี่ยนจากการพัฒนาคนเป็นการพัฒนาชุมชนและสังคม

การพัฒนาถูกใช้ในความหมายของการพัฒนาทางกายภาพและเศรษฐกิจด้านความเป็นอยู่และการทำมาหาเลี้ยงชีพ และรวมทั้งการพัฒนาทางด้านความคิดด้วย องค์กรกลุ่มก้าวหน้าตั้งคำถามถึงความหมายของการพัฒนา และได้ข้อสรุปว่าการพัฒนาทางเศรษฐกิจและกายภาพอย่างเดียวไม่เพียงพอต้องมีการสร้างสำนึกประชาธิปไตย ที่มีประเด็นเรื่องความเท่าเทียม ความเสมอภาค สิทธิเสรีภาพ ฯลฯ ด้วย นอกจากนี้องค์กรเหล่านี้ยังอ่อนแอและขาดพลัง องค์กรที่มีวิวัฒนาการสูงใกล้เคียงกันจึงรวมกันเป็นเครือข่ายเพื่อเสริมสร้างพลังให้กันและกัน การทำงานขยายตัวมีองค์กรใหม่ๆ เกิดขึ้น และมีการทำงานเป็นเครือข่าย เกิดคณะทำงานและองค์กรเครือข่ายทำหน้าที่ประสานงานและผลักดันนโยบายด้านต่าง ๆ ตัวอย่างคือ เครือข่ายองค์กรด้านสิ่งแวดล้อม ซึ่งเริ่มจากกิจกรรมอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมและขยายเพิ่มเป็นการคัดค้านโครงการพัฒนาที่ทำลายสิ่งแวดล้อม เครือข่ายองค์กรด้านเด็กซึ่งเริ่มจากกิจกรรมเรื่องการศึกษา ดูแลสุขภาพอนามัยและภาวะโภชนาการของเด็กและขยายเพิ่มไปทำงานด้านสิทธิเพื่อดูแลเด็กในภาวะยากลำบาก เด็กถูกทารุณแรงงานเด็ก ตลอดจนรูปแบบการศึกษา สำหรับชุมชนและสังคม กรณีกิจกรรมด้านเด็กเกิดการขยายงาน โดยการขยายประเด็นในมิติที่เกี่ยวกับเด็กเพิ่มมากขึ้นและขยายขอบเขตของการให้นิยามกลุ่มเด็กเพิ่มจากเด็กในโรงเรียน เป็นเด็กในชุมชนซึ่งอาจอยู่ในโรงเรียนและนอกโรงเรียน และขยายเพิ่มจากการดูแลการศึกษาสำหรับเด็กเป็นการจัดการศึกษาให้กับทุกคนในสังคม

การวิเคราะห์กิจกรรมในช่วงนี้ คือ การวิเคราะห์ด้วยทฤษฎีประชาสังคม (Civil Society Theory) ซึ่งมองว่าในสังคมประชาธิปไตยหรือกึ่งประชาธิปไตย องค์กรทางสังคมจะทำหน้าที่เป็น

กลไกตรวจสอบการทำงานของหน่วยต่าง ๆ องค์กรเหล่านี้ ให้ความสำคัญกับเรื่องจริยธรรมหรือความถูกต้องทางสังคม ตลอดจนเน้นเรื่องความรับผิดชอบทางสังคม บางครั้งปัจเจกชนต้องเสียสละความสุขส่วนตัวเพื่อประโยชน์ของส่วนรวม ความสัมพันธ์ระหว่างส่วนปัจเจกบุคคลและส่วนสาธารณะต้องสอดคล้องกัน ปัจเจกชนสามารถเข้าร่วมในกิจกรรมสาธารณะและมีสำนึกสาธารณะ ทำหน้าที่ ตรวจสอบการทำงานภาครัฐและภาคธุรกิจไม่ให้เอารัดเอาเปรียบผู้อื่น ขจัดคอร์รัปชัน และสร้างสังคมที่สงบสุข

ในช่วงนี้ ปรากฏการณ์ที่สำคัญคือ การปรับแนวคิดการทำงานแบบต่างคนต่างทำระดับองค์กร ซึ่งเน้นการพัฒนาองค์กรทั้งที่เป็นองค์กรพัฒนาเอกชนและองค์กรการกุศล เป็นการรวมตัวเป็นเครือข่ายเพื่อเคลื่อนไหวร่วมกัน ทำให้มีพลังและเป็นจุดเริ่มของการฟื้นตัวของการเคลื่อนไหวทางสังคม (Social Movement) อีกครั้งหนึ่ง

พัฒนาการของประชาธิปไตยทางตรง เกิดขึ้นพร้อมกัน และคู่ขนานกับการเติบโตของขบวนการทางสังคมแนวใหม่ ดังที่ได้กล่าวแล้วว่าแต่เดิมขบวนการทางสังคมและขบวนการทางการเมืองมักถูกแยกออกจากกัน โดยกำหนดให้ขบวนการทางการเมืองเกี่ยวข้องกับเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการเมืองเรื่องการเลือกตั้งเป็นหลัก ส่วนการเคลื่อนไหวที่ไม่เกี่ยวข้องกับการเลือกตั้ง เช่น ขบวนการของกลุ่มศาสนา กลุ่มผู้หญิง กลุ่มแรงงาน เป็นขบวนการทางสังคม แต่เมื่อขบวนการทางสังคมหรือขบวนการประชาธิปไตยทำหน้าที่เคลื่อนไหวเรียกร้องสิทธิทางการเมือง เช่น ขบวนการชาวนาที่มีเป้าหมายในการโค่นล้มอำนาจรัฐ ข้อแตกต่างระหว่างขบวนการทางสังคมและขบวนการทางการเมืองจึงไม่ชัดเจน ขบวนการสมัยใหม่ที่มีเป้าหมายทางการเมืองและต้องการปรับเปลี่ยนนโยบายสาธารณะจึงแตกต่างจากขบวนการทางสังคมแบบเดิม ๆ ที่เป็นการเคลื่อนไหวของกลุ่มคนเพื่อเป้าหมายส่วนตัว

เมื่อองค์กรทั่วไปไม่มีพลังเพียงพอในการต่อรองกับอำนาจรัฐและได้รวมตัวกันในรูปเครือข่ายเพื่อเสริมสร้างพลังแก่กันแล้ว ไม่ได้หมายความว่าเครือข่ายจะมีพลังมากพอที่จะต่อรองกับอำนาจรัฐได้ ทั้งนี้เนื่องจากรัฐมีอำนาจเหนือประชาชนเสมอ กฎระเบียบที่ออกโดยรัฐทำให้รัฐอยู่ในฐานะได้เปรียบประชาชนอยู่แล้ว และถ้ามีผู้นำที่ไม่เป็นธรรมและเอาเปรียบประชาชน ความไม่เท่าเทียมทางอำนาจก็ยิ่งทวีคูณ ตามปกติแล้วประชาชนตัวเล็ก ๆ จึงไม่สามารถต่อสู้กับอำนาจรัฐได้ การต่อสู้กับอำนาจรัฐในอดีตจึงเห็นได้ในรูปของกบฏชาวนา ซึ่ง James C. Scott (1978) มองว่าเป็นวิธีเดียวที่ผู้ที่อ่อนแอกว่าต่อสู้กับผู้ที่มีอำนาจได้ (Weapons of the weak) เป็นการขัดขืนไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของผู้มีอำนาจ แม้ผู้มีอำนาจจะเป็นผู้ควบคุมกฎระเบียบต่าง ๆ การวิเคราะห์ปรากฏการณ์ของกบฏชาวนาในประเทศต่าง ๆ ซึ่งให้เห็นชัดเจนว่าการต่อสู้ของคนตัวเล็ก คือการรวมตัวกันขัดขืนผู้มีอำนาจและการแสดงออกทางตรง เป็นการใช้ประชาธิปไตยทางตรง ในอดีตการเกิดปฏิวัติชาวนาซึ่งมีผลทำให้หลายประเทศหันเข้าหาอุดมการณ์คอมมิวนิสต์ แสดงให้เห็น

พลังของคนตัวเล็กในการต่อสู้เพื่อความเป็นธรรม ปัจจุบันมีการยอมรับการขัดขืนอำนาจรัฐโดยคนตัวเล็กกันมากขึ้น และมองการขัดขืนโดยสันติวิธีนี้ว่า “อารยะขัดขืน” (Civil disobedience)

### การใช้ประชาธิปไตยทางตรงเพื่อตอบสนองประชาธิปไตยตัวแทน

การปฏิวัติ รศ. 2534 แสดงให้เห็นชัดเจนว่า การพัฒนาเศรษฐกิจในช่วง พลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ เป็นนายกรัฐมนตรีนั้น สร้างความเหลื่อมล้ำทางสังคมอย่างรุนแรง ถึงขนาดที่มีกลุ่มทหาร มองเห็นความจำเป็นที่จะต้องปฏิวัติ และการปฏิวัติโดยทหาร ก็ถูกตีความว่าเป็นการดึงประชาธิปไตยให้ตกต่ำลง แม้การตั้งคุณอนันต์ ปันยารชุน มาเป็นนายกรัฐมนตรีจะทำให้ภาพของประชาธิปไตยดีขึ้น แต่การตั้ง พลเอกสุจินดา คราประยูร มาเป็นนายกรัฐมนตรีหลังการเลือกตั้ง พ.ศ. 2535 ก็กลับยิ่งทำให้ประชาธิปไตยตกต่ำลงไปอีก จนถึงขั้นที่ภาคประชาสังคมทนไม่ได้ เกิดการชุมนุมและการปราบปรามที่รุนแรงในเหตุการณ์ “พฤษภาทมิฬ”

ในช่วง พ.ศ. 2516 – 2535 ที่ถูกเรียกว่าเป็น “ยุคประชาธิปไตยครึ่งใบ” นี้ วาทกรรม เรื่องประชาธิปไตยยังอยู่ในรูปของประชาธิปไตยแบบตัวแทนและการใช้ศัพท์ว่า “ประชาธิปไตยครึ่งใบ” ก็ให้ความหมายในประเด็นของการเป็นตัวแทนผ่านการเลือกตั้งแต่นายกรัฐมนตรีและคณะรัฐมนตรีไม่จำเป็นต้องมาจากการเลือกตั้ง แท้ที่จริงการได้มาซึ่ง “ประชาธิปไตยเต็มใบ” หลังพฤษภาคม 2535 ได้ดำเนินการในรูปของ “ประชาธิปไตยทางตรง” เพียงแต่ไม่ได้ใช้ศัพท์ คำนี้กันอย่างแพร่หลายเท่านั้น เหตุการณ์ “พฤษภาทมิฬ” เป็นปรากฏการณ์ที่แสดงให้เห็นรูปแบบของประชาธิปไตยทางตรงอย่างชัดเจน เครือข่ายภาคประชาสังคมได้รวมตัวกันปฏิเสธไม่ให้พลเอกสุจินดา คราประยูร เป็นนายกรัฐมนตรี สูดท้ายแล้ว การได้ข้อสรุปว่าสังคมไทยต้องการนายกรัฐมนตรีที่มาจากการเลือกตั้งเท่านั้น เกิดจากการเรียกร้องของขบวนการประชาสังคมที่ชุมนุมที่ถนนราชดำเนิน แสดงให้เห็นการให้ความหมายของคำว่า ประชาธิปไตย ทั้งในระดับความหมายของประชาธิปไตยแบบตัวแทน และประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมหรือประชาธิปไตยทางตรงไปพร้อม ๆ กัน

การคลี่คลายของเหตุการณ์ “พฤษภาทมิฬ” มีผลโดยตรงจากบทบาทของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว และในทีนี้ประเด็นเนื้อหาเรื่องบทบาทของพระมหากษัตริย์ในพัฒนาการของประชาธิปไตยไทย จึงเป็นประเด็นที่ได้รับความสนใจอย่างมาก พัฒนาการของประชาธิปไตยในช่วงนี้ ขึ้นอยู่กับการเคลื่อนไหวของภาคประชาสังคม ภาครัฐ และสถาบันพระมหากษัตริย์ด้วย

### 3. หลังพฤษภาคม 2535 : ประชาธิปไตยเพื่อความเป็นธรรมทางสังคม

เมื่อผ่านพ้นวาทกรรม เรื่องประชาธิปไตยครึ่งใบและประชาธิปไตยเต็มใบ ซึ่งเป็นการ

ถกเถียงเกี่ยวกับการได้มาของนายกรัฐมนตรีตามกลไกของประชาธิปไตยแบบตัวแทนแล้ว การเคลื่อนไหวของภาคประชาสังคมได้เปลี่ยนจากประเด็นเรื่องรูปแบบมาสู่ประเด็นทางเนื้อหาของประชาธิปไตยเรื่องของความเป็นธรรมทางสังคม โดยในที่นี้จะพิจารณา 3 ประเด็น คือ 1) การปรับเปลี่ยนกระบวนการที่สัมพันธ์เรื่องความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับประชาชนที่เกิดจากโลกาภิวัตน์ 2) กระบวนการที่สัมพันธ์เรื่องความเป็นธรรมทางสังคมในรัฐธรรมนูญ และ 3) ประชาธิปไตยกับจริยธรรมในสังคมปัจจุบัน

### โลกาภิวัตน์ : วิกฤตทางสังคมการเมืองที่เปลี่ยนความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับประชาชน

ข้อถกเถียงทางรัฐศาสตร์เกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างรัฐและสังคมมีมานานแล้ว ในตำรารัฐศาสตร์ตะวันตก สำนัก Hobbes (ค.ศ. 1588 – 1679) เห็นว่ารัฐมีอำนาจหน้าที่ในการดูแล บำบัดทุกข์ บำรุงสุข แก่ประชาชน รัฐจะต้องแข็งแกร่งเพื่อที่จะสามารถดูแลประชาชนได้ รัฐจึงควรมีอำนาจมาก ส่วนสำนัก Locke (ค.ศ. 1632 – 1734) มองว่า รัฐไม่ควรจะมีอำนาจมาก ภาคประชาชนหรือภาคประชาสังคมสามารถดูแลตัวเองได้ แต่ไม่ว่าจะเป็นการใด รัฐก็มีกลไกทางด้านกฎหมายและกฎระเบียบในการที่จะควบคุมดูแลประชาชน นักรัฐศาสตร์จึงมักมองความสัมพันธ์ของสมาชิกในสังคมตามกฎหมายหรือกฎหมายที่รัฐเป็นผู้กำหนด และมองการอยู่ร่วมกันของคนในสังคม โดยแบ่งเป็นผู้ปกครองกับผู้ได้ปกครอง หรือรัฐกับประชาชน

ส่วนในมิติของมานุษยวิทยาซึ่งเป็นสาขาวิชาที่ให้ความสำคัญในเรื่องมนุษย์ที่อยู่ร่วมกันในสังคม มองความสัมพันธ์ของสมาชิกในสังคมและโครงสร้างสังคมโดยพิจารณาความสัมพันธ์ของคนในรูปแบบต่างๆ เช่น เครือญาติหรือชนชั้น กฎเกณฑ์หรือข้อตกลงเพื่อใช้ร่วมกัน ก็เป็นกฎเกณฑ์ทางวัฒนธรรม ประเพณี บรรทัดฐาน ค่านิยม ส่วนการควบคุมสมาชิกในสังคมให้อยู่ในกรอบเดียวกัน โดยใช้วัฒนธรรมและประเพณีเป็นตัวควบคุม ศัพท์ที่ใช้คือ การควบคุมทางสังคม (Social control และ Social sanction) เมื่อสังคมเปลี่ยนแปลงไป มีความซับซ้อนมากขึ้น จึงเกิดการควบคุมในรูปของกฎหมายและกฎระเบียบ (Common Law และ Civil Law) สังคมมนุษย์จึงเป็นสังคมที่มีระเบียบ มีกฎกติกาในรูปของกฎจารีตประเพณี หรือกฎหมาย ความสัมพันธ์ระหว่างการเมืองและสังคม หรือความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาล (Government) กับสังคมมีอยู่ตลอดเวลา อย่างไรก็ตาม สังคมการเมืองไม่ใช่เรื่องของรัฐกับประชาชนเท่านั้น แต่มีประเด็นปลีกย่อยที่จะต้องพิจารณาอีกหลายประเด็น

ในช่วงคริสต์ศตวรรษ 1960 ผู้บริหารในหลายประเทศมองว่ารัฐและสังคมถือว่าเป็นสิ่งเดียวกัน บทบาทของรัฐมีสูงมากครอบงำองค์ประกอบทางสังคมได้หมด ทั้งในประเทศตะวันตกและประเทศคอมมิวนิสต์ แต่ภาพลักษณ์นี้เปลี่ยนไปเมื่อสิ้นสุดสงครามเย็นและได้มีการยกเลิกเส้นแบ่งระหว่าง 2 ฝ่าย พร้อมๆกันนั้นการขยายตัวของธุรกิจข้ามชาติมีผลทำให้กลไกธุรกิจเข้ามา



บทบาทในการบริหารจัดการภาครัฐด้วย ความสัมพันธ์ระหว่างภาครัฐกับภาคประชาชนต้องปรับเปลี่ยนโดยการให้ความสำคัญกับภาคธุรกิจด้วย

การขยายตัวของธุรกิจข้ามชาติทำให้การแข่งขันทางเศรษฐกิจมีเพิ่มมากขึ้น กลไกทางเศรษฐกิจในระดับประเทศเป็นกลไกแนวนอน ธุรกิจแข่งขันหรือร่วมมือกันโดยไม่ต้องพึ่งอำนาจรัฐ แต่การดำเนินงานของธุรกิจข้ามชาติ ทำให้รัฐต้องหันไปให้ความสำคัญกับกลไกแนวดิ่ง รัฐบาลทำหน้าที่เชื่อมระหว่างกลไกนอกประเทศกับธุรกิจในประเทศ ธุรกิจหวังพึ่งรัฐบาลในการจัดการด้านสาธารณะ เช่น การออกกฎระเบียบเพื่อใช้ในระดับประเทศหรือระหว่างประเทศ บทบาทของรัฐต้องปรับเปลี่ยนจากการปกครองประชาชน มาเป็นการประสานประโยชน์ให้เกิดการแข่งขันทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศ

การเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วในสังคมโลกในช่วงทศวรรษที่ผ่านมา รวมทั้งกระบวนการโลกาภิวัตน์ ทำให้เกิดการปรับกระบวนการทัศน์ในการมองถึงบทบาทของรัฐ ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาลและประชาชน ตลอดจนความสัมพันธ์ของสมาชิกในสังคมทั้งภายในประเทศและระหว่างประเทศ การปรับกระบวนการทัศน์ที่สำคัญ คือ การปรับจากความคิดด้านการปกครอง (Government) เป็นความคิดด้านธรรมาภิบาล (Governance) ซึ่งหมายถึงการลดบทบาทอำนาจของรัฐให้น้อยลง เพิ่มบทบาทภาคประชาชนในรูปของการกระจายอำนาจและยอมรับความแตกต่างของกลุ่มย่อยที่หลากหลายด้วย มีการเปลี่ยนแปลงทำให้กลไกด้านการค้าการลงทุนตกอยู่ภายใต้การควบคุมโดยองค์กรเหนือรัฐ เช่น องค์กรการค้าโลก (World Trade Organization) หรือธนาคารโลก/ธนาคารภูมิภาค ทั้งนี้การบริหารแบบธรรมาภิบาลจำเป็นต้องเกิดขึ้นทั้งในระดับเหนือชาติ/ข้ามชาติ ระดับรัฐชาติ และระดับท้องถิ่น

Pierre and Peters (2000) มองว่า เกิดการถ่ายโอนอำนาจใน 3 รูปแบบ คือ (1) การถ่ายโอนอำนาจให้องค์กรเหนือรัฐในประเด็นของการควบคุมดูแลตรวจสอบด้านการค้าการลงทุน ด้านสิ่งแวดล้อมโลก และด้านความมั่นคงและสิทธิมนุษยชน (2) การถ่ายโอนอำนาจจากระดับรัฐชาติสู่ระดับท้องถิ่น ผ่านการลดขั้นตอนการบริหารจัดการ ลดกฎเกณฑ์ให้ยืดหยุ่นและตอบสนองความต้องการที่หลากหลายและแตกต่างในระดับท้องถิ่นได้ และสุดท้าย (3) การถ่ายโอนกิจการบางอย่างสู่ภาคประชาสังคมและภาคประชาชนซึ่งได้ขยายตัวอย่างมากหลังการล่มสลายของลัทธิคอมมิวนิสต์ โดยได้รับการสนับสนุนจากองค์กรนานาชาติและมหาอำนาจ

สำหรับประเทศไทยเมื่อนายอานันท์ ปันยารชุน เป็นนายกรัฐมนตรี และมีนโยบายสนับสนุนองค์กรประชาสังคม การเคลื่อนไหวของขบวนการทางสังคมมีความชัดเจนมากยิ่งขึ้นทำให้เกิดองค์กรเครือข่ายที่ทำงานทั้งระดับชาติและระดับข้ามชาติ ในระดับชาติการเคลื่อนไหวเรียกร้องรัฐธรรมนูญ กระบวนการร่างรัฐธรรมนูญ คือตัวอย่างที่เป็นรูปธรรม การเคลื่อนไหวระดับข้ามชาติเกิดจากการขยายตัวของทุนนิยมข้ามชาติ หรือกระบวนการโลกาภิวัตน์ทางเศรษฐกิจที่มีผลกระทบทางสังคมสูง ภายในประเทศเดียวกันความเหลื่อมล้ำระหว่างคนรวยกับคนจนมีเพิ่มมากขึ้น ระดับ

ระหว่างประเทศช่องว่างระหว่างประเทศพัฒนาแล้วกับประเทศกำลังพัฒนาหรือด้อยพัฒนาก็มีเพิ่มมากขึ้นด้วย

เป็นที่ชัดเจนว่า การเคลื่อนตัวขององค์กรประชาสังคมในประเทศต่างๆ เป็นการเคลื่อนไหวระดับโลก ในรูปของขบวนการโลกาภิวัตน์ทางสังคม โดยการสนับสนุนทางงบประมาณจากองค์กรข้ามชาติทั้งระดับทวิภาคี พหุภาคี สหประชาชาติ รวมทั้งองค์กรศาสนา/สาธารณประโยชน์ข้ามชาติ เครื่องมืออาจก่อตัวขึ้นภายในประเทศและขยายตัว เพื่อประสานกับองค์กรต่างชาติ หรือเครื่องมืออาจเริ่มจากนอกประเทศและมาตั้งองค์กรสมาชิกสาขาขึ้นในประเทศในภายหลัง การรวมตัวจัดตั้งเครื่องมือทำให้เกิดขบวนการทางสังคมที่เคลื่อนไหว ในมิติต่างๆ เช่น สิ่งแวดล้อม สิทธิมนุษยชน สุขภาพอนามัย และเป็นส่วนย่อยของขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมข้ามชาติ

กิจกรรมของขบวนการประชาธิปไตยที่ปรากฏชัดเจนมากในขณะนี้คือ ขบวนการต่อต้านโลกาภิวัตน์ทางเศรษฐกิจ และอำนาจเหนือรัฐ โดยเฉพาะสถาบันการเงินระหว่างประเทศ เช่น ธนาคารโลก องค์กรการเงินระหว่างประเทศ และธนาคารการพัฒนาแห่งเอเชีย กิจกรรมในช่วงนี้เคลื่อนตัวจากการต่อต้านอำนาจรัฐในช่วงก่อน มาเป็นการต่อต้านทุนนิยมในรูปของบริษัทข้ามชาติ และอำนาจเหนือรัฐ แนวทางการทำงานคือการส่งเสริมการสร้างและเพิ่มอำนาจต่อรองให้กับองค์กรประชาชน สร้างความเข้มแข็งให้องค์กรท้องถิ่น กรณีประเทศไทยตัวอย่างที่ชัดเจนคือ ขบวนการสมัชชาคนจนและเครือข่ายองค์กรท้องถิ่นที่ผนึกพลังเพื่อต่อต้าน โครงการก่อสร้าง โครงสร้างพื้นฐานขนาดใหญ่

ในยุคของการเคลื่อนไหวทางสังคมข้ามชาตินี้ รัฐจะต้องตระหนักถึงบทบาทของตัวเองว่า จำเป็นจะต้องลดน้อยลง และยอมรับว่าบทบาทของภาคประชาชนจะต้องเพิ่มขึ้นด้วย การเคลื่อนตัวของภาคประชาสังคมที่เกิดขึ้นเป็นการต่อต้านอำนาจเหนือรัฐและกระบวนการโลกาภิวัตน์มากกว่าการต่อต้านอำนาจรัฐ รัฐจะต้องเข้าใจประเด็นเป้าหมายของกระบวนการและขบวนการและวิเคราะห์เหตุการณ์ให้เข้าใจอย่างถ่องแท้ เมื่อเป็นเช่นนั้นรัฐจึงจำเป็นต้องเปลี่ยนวิธีการทำงานและพิจารณาว่าภาครัฐและภาคประชาชนจะร่วมงานกันได้อย่างไร เป้าหมายของขบวนการทางสังคมในขณะนั้นคือการแสวงหาความเป็นธรรมทางสังคม

#### กระบวนการสันติ ความเป็นธรรมทางสังคมในรัฐธรรมนูญ 2540

ในกระบวนการร่างรัฐธรรมนูญ ซึ่งรวมถึงกระบวนการสรรหาสมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญ และการระดมความคิดเห็นเกี่ยวกับเนื้อหาของรัฐธรรมนูญ รวมตลอดถึงการจัดประชุมเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วม เพื่อพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญ ก็แสดงให้เห็นถึง กระบวนการประชาธิปไตยในรูปแบบของตัวแทนและรูปแบบการมีส่วนร่วมพร้อมๆกัน และในทำนองเดียวกัน เนื้อหาของรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 ก็มีลักษณะสนับสนุนประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมและทางตรง อยู่ในหลายๆมาตรา คือหมวดที่ 1 บททั่วไป และหมวดที่ 2 พระมหากษัตริย์ ระบุไว้

ชัดเจนว่า “ประเทศไทย มีการปกครองระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข และผู้ใดจะละเมิดมิได้

ผู้ใดจะกล่าวหาหรือฟ้องร้องพระมหากษัตริย์ในทางใดๆมิได้” หมวดที่ 3 และหมวดที่ 4 เรื่องสิทธิเสรีภาพและหน้าที่ของชนชาวไทย ให้ความสำคัญกับเรื่องศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของกลุ่มผู้ด้อยโอกาสต่างๆ เช่นมาตรา 30 ระบุว่าหญิงชายมีสิทธิเท่าเทียมกัน มาตรา 53 เด็ก เยาวชนและบุคคลในครอบครัว มีสิทธิได้รับความคุ้มครองโดยรัฐ มาตรา 54 บุคคลซึ่งมีอายุเกินหกสิบปีบริบูรณ์และไม่มีรายได้เพียงพอ มีสิทธิได้รับความช่วยเหลือจากรัฐ มาตรา 55 บุคคลซึ่งพิการ หรือทุพพลภาพ มีสิทธิได้รับสิ่งอำนวยความสะดวกอันเป็นสาธารณะและความช่วยเหลืออื่นจากรัฐ เป็นต้น นอกจากนี้รัฐธรรมนูญยังกำหนด ให้กลุ่มต่างๆ ได้มีส่วนร่วมในการตัดสินใจ เช่นมาตรา 39 กำหนดให้บุคคลมีสิทธิเสรีภาพ ในการแสดงความคิดเห็น มาตรา 40 กำหนดให้คลื่นวิทยุกระจายเสียงเป็นทรัพยากรสาธารณะ สิทธิในการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธ มาตรา 43 บุคคลมีสิทธิเสมอกันในการรับการศึกษาขั้นพื้นฐาน มาตรา 44 บุคคลมีสิทธิในการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธ มาตรา 46 บุคคลมีสิทธิอันบุกรุกพื้นฟูจารีตประเพณี รวมทั้งมาตรา 47 บุคคลมีเสรีภาพในการจัดตั้งพรรคการเมืองด้วย

จุดเด่นหลายๆของรัฐธรรมนูญฉบับ พ.ศ. 2540 คือการกำหนดให้มีองค์กรอิสระเพื่อทำหน้าที่ตรวจสอบและถ่วงดุลอำนาจรัฐ แต่ปัญหาที่เกิดขึ้นในช่วง 4 - 5 ปีที่ผ่านมา คือการที่อำนาจรัฐเข้าไปแทรกแซงการทำงานขององค์กรอิสระ โดยเฉพาะอย่างยิ่งองค์กรที่มีอำนาจสามารถให้คุณให้โทษแก่ผู้บริหารแผ่นดินได้ การทำงานของสภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน หรือแม้แต่ศาลบางศาล แสดงให้เห็นถึงความลำเอียงเข้าข้างฝ่ายรัฐบาลเป็นประจำ ผู้ที่เคยมีความเชื่อถือในกลไกที่กำหนดโดยรัฐธรรมนูญ ต่างหมดศรัทธา และมองไม่เห็นอนาคตว่าสังคมไทยจะสามารถดำเนินอยู่บนความยุติธรรม เทียงธรรม และมีความเป็นธรรมทางสังคมได้อย่างไร ดูเหมือนประชาชนคนไทยจะหวังพึ่งกฎหมายไม่ได้ อำนาจของคนของรัฐมีล้นฟ้า หนทางที่จะต่อสู้อำนาจอันล้นฟ้านี้ก็คือการขัดขึ้นอีกเช่นเคย

ภาคประชาสังคมหันมาใช้แนวคิด ธรรมภิบาลเพื่อต่อสู้กับอำนาจรัฐยุคโลกาภิวัตน์ ที่มีองค์ประกอบของการใช้อำนาจทางการเมืองการปกครอง และอำนาจทางเศรษฐกิจ ผสมผสานกันอยู่ ภาคประชาสังคมต้องแสดงให้เห็นภาครัฐยอมรับกระบวนการทางการเมืองที่ประชาชนกลุ่มต่างๆสามารถยืนยันสิทธิและผลประโยชน์ของตนได้โดยตรง โดยไม่ต้องผ่านระบบผู้แทน เสกสรรค์ ประเสริฐกุล กล่าวว่

ในเมื่อทรัพย์สินของชาติถูกแบ่งสรรอย่างเหลื่อมล้ำมาตลอด และปัจจุบันก็ถูกครอบงำโดยต่างชาติในสัดส่วนที่ไม่น้อย การไว้ชีวิตกรรมเรื่องชาติมาปิดปากผู้คัดค้านย่อมไม่สามารถ

ทำให้เกิดการเห็นพ้องต้องกันขึ้นมาได้ และอาจยังส่งเสริมให้เกิดการใช้ความรุนแรงใน ส่วนของกลไกรัฐที่มีหน้าที่ปราบปราม

ความคิดที่จะต้องปรับเปลี่ยนในเรื่องนี้ก็คือ ผู้กุมอำนาจจะต้องเลิกใช้ชัยชนะใน การเลือกตั้งเป็นฐานความชอบธรรมในการตัดสินใจทุกเรื่อง แต่จะต้องสกัดกั้นในการสร้าง ฉันทามติอย่างต่อเนื่อง ในแง่นี้การเมืองภาคประชาชนจึงเป็นทั้งกระบวนการสร้างฉันทามติแบบใหม่ และเป็นกระบวนการที่นิยาม “ผลประโยชน์แห่งชาติ” ขึ้นมาใหม่ด้วย (เสกสรรค์ 2548 : 136-137)

เนื่องจากรัฐธรรมนูญ เปิดโอกาสให้ภาคประชาสังคมทำงานได้ การเติบโตของการเมือง ภาคประชาสังคม เพื่อสร้างประชาธิปไตย เพื่อความเป็นธรรมทางสังคม จึงเป็นกลไกขับเคลื่อนที่ สำคัญในการเรียกร้องความเป็นธรรมทางสังคมในประเด็นต่างๆที่เป็นประเด็นสาธารณะ เสกสรรค์ แบ่งทิศทางการเคลื่อนไหวไว้ 4 กรณี ได้แก่

- (1) การเคลื่อนไหวร้องทุกข์ หรือเรียกร้องให้รัฐเข้ามาแก้ปัญหาที่ไม่ได้รับการเหลียวแล
- (2) การเคลื่อนไหวที่มุ่งตรวจสอบ กระบวนการใช้อำนาจรัฐ
- (3) การประท้วงอำนาจรัฐและเรียกร้องให้ถ่ายโอนอำนาจรัฐที่เคยมีมาเป็นของประชาชน
- (4) การร่วมมือเชิงวิพากษ์กับรัฐ หรือความผูกพันในทางสร้างสรรค์ เพื่อเบียดแบ่งพื้นที่ใน กระบวนการใช้อำนาจมาเป็นประชาสังคม ( เสกสรรค์ 2548 : 174 )

นอกจากนี้เสกสรรค์ยังมีความเห็นว่า คุณลักษณะการเคลื่อนไหวทางการเมืองของ ประชาชน จะสามารถช่วยชดเชยข้อเสียเปรียบของประเทศไทยยุคโลกาภิวัตน์ได้ เนื่องจาก (1) การเมืองภาคประชาชนเป็นกระบวนการของประชาธิปไตยทางตรง หรือประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม ซึ่งจะช่วยจัดการปัญหาที่ระบอบประชาธิปไตยแบบผู้แทนราษฎร ก่อขึ้นหรือรับมือไม่ได้ไม่ ทัวถึง (2) การเมืองภาคประชาชน โดยธรรมชาติแล้ว เป็นกระบวนการแบบพหุนิยม ซึ่ง ประกอบด้วยกลุ่มประชาชนที่มีอัตลักษณ์ วิถีชีวิต และผลประโยชน์ที่แตกต่างหลากหลาย จึงไม่ อาจยอมรับข้ออ้างความชอบธรรมที่เลื่อนลอย โดยเฉพาะในนามของชาติที่เป็นนามธรรมได้ ด้วย เหตุนี้ การเมืองภาคประชาชนจึงเป็นประโยชน์อย่างยิ่งในการนิยาม “ผลประโยชน์แห่งชาติ” ขึ้นมา ใหม่ (3) สุดท้าย การเมืองภาคประชาชน เป็นกระบวนการพัฒนาแบบทางเลือก ซึ่งไม่สามารถ ขึ้นกับกลไกตลาดเสรีตามแนวคิดเสรีนิยมใหม่โดยปราศจากเงื่อนไข และไม่สามารถเดินตาม แนวทางบริโภคนิยมของระบบทุนนิยมโลกาภิวัตน์อย่างไร้ขอบเขต ด้วยเหตุนี้จึงมีบทบาททั้ง ถ่วงดุลอิทธิพลของทุนข้ามชาติ พิทักษ์รักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมตลอดจนแก้ไข ปัญหาความยากจนเชิงโครงสร้างไปในเวลาเดียวกัน ( เสกสรรค์ 2548 : 204-205)

ปรากฏว่าการเรียกร้องความเป็นธรรมทางสังคมในการบริหารประเทศของรัฐบาลนายก ทักษิณ ชินวัตร เป็นไปอย่างล่าช้า เนื่องจากรัฐบาลไม่รับฟัง ผู้รับผิชอบประเทศและชนชั้นนำทาง

การเมือง และสาธารณะชนบางส่วนไม่เห็นด้วย นอกจากการปรับกระบวนการที่สนับไม่เกิดขึ้นแล้ว ยังเกิดการนำนโยบายประชานิยมมาใช้ เพื่อช่วงชิงมวลชนในการหาเสียงเลือกตั้ง สถานการณ์เช่นนี้ ทำให้พลังของการเมืองภาคประชาชนอ่อนกำลังลงจนต้องปรับยุทธศาสตร์เป็นการรวมตัวของ พันธมิตร เพื่อสร้างเครือข่ายของเครือข่าย และระดมสรรพกำลังในการต่อต้านรัฐบาลทักษิณ ภายใต้อำนาจ เป้าหมาย “นโยบายสาธารณะ” ร่วมกัน

### ความไม่เป็นธรรมทางสังคมกรณีปัญหาภาคใต้

ความรุนแรงของปัญหาภาคใต้ที่มีเพิ่มมากขึ้น นับตั้งแต่เกิดการปล้นปืนที่ค่ายทหารใน จังหวัดนราธิวาส เมื่อวันที่ 4 มกราคม 2547 และเหตุการณ์ที่มีความรุนแรงอื่นๆที่ตามมา มีเหตุการณ์ ใหญ่ที่มีรายงานชัดเจนเพราะมีผู้เสียชีวิตจำนวนมากคือ ความรุนแรงในเหตุการณ์ปราบปราม “ผู้ก่อ ความไม่สงบ” ที่มีสยิดกรีโอแซะ และที่อำเภอสะบ้าย้อย เมื่อวันที่ 28 เมษายน 2547 และเหตุการณ์ เสร้าสลดกรณีการเคลื่อนย้าย “กลุ่มผู้ก่อความไม่สงบ” จากหน้าสถานีตำรวจอำเภอตากใบ สู่ค่าย อิงคคุทธบริหาร เมื่อวันที่ 25 ตุลาคม 2547 นอกจากนี้ยังมีความรุนแรงรายวันที่เกิดขึ้นทั่วไปใน 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ ปรากฏการณ์เหล่านี้มีผลทำให้สภาพเศรษฐกิจ สังคม การเมืองของ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้อยู่ในภาวะไม่ปกติและอาจเรียกว่าอยู่ในภาวะสงครามได้

สังคม 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ไม่มีประชาธิปไตย ผู้คนไม่มีเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น เพราะหวาดกลัวว่าจะถูกคุกคามโดยฝ่ายผู้ก่อความไม่สงบหรือโดยฝ่ายรัฐ เกิดความแตกแยกในสังคมไม่รู้ว่าเป็นใคร “ผู้ก่อความไม่สงบ” ต้องการสื่อสารกับผู้ที่มีอำนาจในรัฐบาลว่า ไม่ได้รับความเป็นธรรม แต่ฝ่ายผู้มีอำนาจไม่เข้าใจว่าความไม่เป็นธรรมอยู่ที่ไหน หรือไม่เข้าใจว่า ความไม่เป็นธรรมคืออะไร จึงไม่สามารถแก้ปัญหาได้ รัฐบาลตั้งคณะกรรมการอิสระเพื่อความ สมานฉันท์แห่งชาติ (กอส.) ขึ้นเพื่อศึกษาหาแนวทางแก้ปัญหา แต่รัฐบาลไม่ได้สนใจกับรายงาน ของ กอส. ซึ่งนำเสนอเมื่อวันที่ 5 มิถุนายน 2549 ความไม่จริงใจในการแก้ปัญหาของรัฐบาลทักษิณ ทำให้ปัญหาทวีความรุนแรงขึ้น ถึงขนาดที่นายกรัฐมนตรีก็ยังไม่รู้สึกไม่ปลอดภัยที่จะเดินทางไป 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้

รายงาน กอส. วินิจฉัยสาเหตุและแนวโน้มปรากฏการณ์ความรุนแรงในอนาคต รวมทั้ง มีข้อเสนอมาตรการสมานฉันท์เฉพาะหน้า และมาตรการสมานฉันท์ที่ยั่งยืนด้วย แต่รายงานของ กอส. ไม่ได้รับการเหลียวแลเพราะรัฐบาลไม่ได้สนใจที่จะแก้ปัญหาเรื่องความไม่เป็นธรรมทาง สังคม เพื่อนต่างชาติชาวตะวันตกถามว่า ทำไมประชาสังคมใน 3 จังหวัดภาคใต้จึงไม่ออกมา เคลื่อนไหว แท้ที่จริงการเคลื่อนไหวของประชาสังคมใน 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้มีให้เห็นได้ใน หลายรูปแบบ รูปแบบแรกคือ ประชาสังคมของ “กลุ่มผู้ก่อความไม่สงบ” ซึ่งกำลังเรียกร้องความ

เป็นธรรมชาติทางสังคมและกำลังสื่อสารกับรัฐบาล แต่ไม่ได้รับการตอบสนอง รูปแบบที่สอง คือกลุ่มที่กำลังช่วยเหลือผู้เดือดร้อนและพยายามเยียวยาจิตใจตลอดจนสร้างความสมานฉันท์ในสังคม และประชาสังคมกลุ่มที่สามคือ กลุ่มที่ไม่ได้เคลื่อนไหวให้เห็นชัดเจน เพราะยังไม่สามารถรวมตัวกันเพื่อทำความเข้าใจกับปัญหาและจัดทำยุทธศาสตร์ต่อไป การเคลื่อนไหวของประชาสังคมกลุ่มที่ 3 นี้

### จึงเป็นปรากฏการณ์ที่สำคัญ

แนวทางการแก้ปัญหา 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ ต้องเริ่มจากความจริงจังของรัฐบาลที่จะแก้ปัญหา สรรหาข้าราชการที่รักความเป็นธรรมและมีจิตใจเอื้ออาทรให้ไปทำงานในพื้นที่โดยพร้อมที่จะทุ่มเทกำลังกายและกำลังใจในการแก้ปัญหา นอกจากนี้รัฐบาลอาจร่วมมือกับองค์กรประชาสังคมในพื้นที่เพื่อร่วมมือร่วมใจกันจัดทำกิจกรรมแสวงหาทางออกในการคลี่คลายความขัดแย้ง แนวทางการแก้ปัญหาคงต้องใช้สันติวิธีและไม่ใช้ความรุนแรง เพื่อลดความโกรธแค้นเกลียดชังและความแตกแยกที่มีอยู่ในสังคม กอส.ได้วินิจฉัยสาเหตุของความรุนแรงใน 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ว่าเกิดจากเงื่อนไข 3 ประการคือ เงื่อนไขเชิงบุคคลของผู้ที่ใช้อำนาจทางการปกครองในทางที่ผิด เงื่อนไขเชิงโครงสร้างอันได้แก่ความไม่เป็นธรรมที่เกิดขึ้นจากกระบวนการยุติธรรมและระบบการปกครองที่เป็นอยู่ รวมทั้งระบบเศรษฐกิจ การศึกษา ตลอดจนโครงสร้างประชากรและสภาพภูมิศาสตร์ นอกจากนี้ยังมีเงื่อนไขทางวัฒนธรรมอันได้แก่ลักษณะเฉพาะทางศาสนาและชาติพันธุ์ในพื้นที่

ถ้ารัฐบาลไม่สามารถจัดหรือลดเงื่อนไขต่างๆเหล่านี้ลง แนวโน้มของความรุนแรงก็มีแต่จะเพิ่มขึ้น การระเบิดชนาคาร 22 แห่งในจังหวัดยะลาและแหล่งธุรกิจ 5-6 แห่งในอำเภอหาดใหญ่ แสดงให้เห็นการขยายตัวของความรุนแรงสู่ภาคธุรกิจ การแก้ปัญหาด้วยแนวทางสมานฉันท์จึงเป็นข้อเสนอของ กอส. มาตรการระยะสั้นคือการดำเนินการอย่างเด็ดขาดกับผู้ที่ใช้อำนาจโดยมิชอบ ใช้วิธีसानเสวนากับกลุ่มผู้ก่อความไม่สงบ และจัดตั้งกองกำลังพิเศษผสมที่ไม่ติดอาวุธ ทำงานเพื่อป้องกันไม่ให้เกิดความรุนแรง ส่วนมาตรการการเมืองนั้น กอส. เสนอให้จัดตั้งศูนย์อำนวยการยุทธศาสตร์สันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้ (ศยส.) สภาพพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ และกองทุนสนับสนุนการเยียวยาและสมานฉันท์ นอกจากนี้ยังมีมาตรการสมานฉันท์ที่ยั่งยืนอีก 12 ข้อ

การไม่กำหนดให้การแก้ปัญหาภาคใต้เป็นวาระแห่งชาติที่ต้องการแนวทางการดำเนินงานแบบพิเศษและเร่งด่วน ทำให้การดำเนินการผิดพลาดและสะท้อนความไม่จริงจังในการแก้ปัญหาเสถียรภาพของรัฐบาลทักษิณขึ้นอยู่กับความจริงจังในการแก้ปัญหาภาคใต้เป็นอย่างยิ่ง จำเป็นที่รัฐบาลจะต้องเร่งแก้ปัญหา ในส่วนที่รัฐบาลสามารถทำได้โดยตรงและทันทีดำเนินการลดเงื่อนไขเชิงบุคคล โดยการเคลื่อนย้ายผู้ที่มีคุณสมบัติไม่เหมาะสมให้พ้นจากพื้นที่ปฏิบัติการภาคใต้ ปรับแก้กฎระเบียบเพื่อสร้างความเป็นธรรมให้เกิดขึ้น นอกจากนี้รัฐบาลสามารถร่วมมือกับภาคประชาสังคม อันประกอบด้วยครูอาจารย์จากสถาบันการศึกษา องค์กรพัฒนาเอกชน องค์กรการกุศล และ

องค์กรชาวบ้านที่มีใจให้กับการทำงานเชิงสมานฉันท์ จัดทำกิจกรรมเพื่อมุ่งลดความขัดแย้งและสร้างความเป็นธรรมทางสังคมให้เกิดขึ้นให้ได้

### สังคมประชาธิปไตยกับจริยธรรมผู้นำเพื่อความเป็นธรรมทางสังคม

การเคลื่อนตัวของภาคประชาสังคมเป็นกระบวนการสากลที่เกิดขึ้นทั่วโลกและเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการโลกาภิวัตน์ทางสังคม ในขณะที่เดียวกันในกระบวนการเดียวกันนี้ก็มีการสนับสนุนแนวคิดเรื่องธรรมาภิบาล ซึ่งหมายถึงการบริหารจัดการโดยลดบทบาทของภาครัฐลง แนวคิดกระจายอำนาจที่ได้รับการส่งเสริมอยู่พร้อม ๆ กันนี้ ก็สอดคล้องกับเรื่องการลดบทบาทรัฐส่วนกลางและกระจายอำนาจการตัดสินใจไปยังองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในการส่งเสริมแนวคิดธรรมาภิบาลมีการระบุไว้ชัดเจนว่า ธรรมาภิบาลหมายถึงการจัดการด้วย (1) ความโปร่งใส

( Transparency) (2) มีความชอบธรรม (Legitimacy) (3) ตรวจสอบได้ (Accountability)

(4) คาดการณ์ได้ (Predictability) (5) ในลักษณะที่มีการมีส่วนร่วม (Participation)

ขบวนการประชาสังคมภายใต้แนวคิดธรรมาภิบาล ไม่สามารถต่อรองกับอำนาจรัฐบาลทักษิณ เพราะรัฐบาลจะอ้างความชอบธรรมจากการที่ได้รับจากการเลือกตั้งมาด้วยคะแนนอันล้นหลาม โดยผู้แทนของพรรคไทยรักไทยได้รับการเลือกตั้ง เกินกว่าร้อยละ 50 ของที่นั่งในสภา ในการเลือกตั้งครั้งแรกเมื่อ พ.ศ. 2544 และยังได้คะแนนถึง 16 -19 ล้านคนในการเลือกตั้งครั้งที่สองเมื่อ พ.ศ. 2548 ความขัดแย้งทางความคิดและกระบวนการทัศน์ระหว่างรัฐบาลผู้บริหารประเทศและภาคประชาสังคมเห็นได้ชัดเจนมากขึ้นเมื่อภาคประชาสังคมเลือกที่จะแสดงออกว่าต่อต้านรัฐบาล โดยการชุมนุมในที่สาธารณะ ในนามกลุ่มพันธมิตรประชาชนเพื่อประชาธิปไตย การเผชิญหน้าของ 2 กลุ่ม คือการเผชิญหน้าของกระบวนการทัศน์ประชาธิปไตยโดยฝ่ายนายกรัฐมนตริตักษิณ เลือกกระบวนการทัศน์ประชาธิปไตยแบบตัวแทนแต่ฝ่ายพันธมิตรเลือกกระบวนการทัศน์ประชาธิปไตยทางตรง ฝ่ายรัฐบาลกล่าวว่าการเป็นประชาธิปไตยแบบตัวแทนเพียงพอที่จะสร้างความชอบธรรมให้รัฐบาลทักษิณบริหารประเทศ แม้จะมีการกล่าวหาและฟ้องร้องในเรื่องคอร์รัปชัน ผลประโยชน์ทับซ้อน การเล่นพรรค การใช้อำนาจโดยมิชอบ การแทรกแซงองค์กรอิสระ การขาดความโปร่งใสในการบริหารประเทศ ทั้งนี้ฝ่ายรัฐบาลกล่าวว่าฝ่ายประชาสังคมเป็นฝ่ายที่ไม่มีความชอบธรรม เพราะเคลื่อนไหวโดยผิดกฎหมายเพื่อแสดงการต่อต้านอำนาจรัฐ

เมื่อนายกทักษิณประกาศขายหุ้นชินคอร์ปในวันจันทร์ที่ 23 มกราคม 2549 หลังจากที่ถูกกฎหมายโทรคมนาคมฉบับแก้ไขมีผลบังคับใช้ในวันศุกร์ที่ 20 มกราคม 2549 แสดงให้เห็นการขายหุ้นมูลค่า 73,000 ล้านบาท ในลักษณะการโอนขายหุ้นที่ซับซ้อนเพื่อเลี่ยงกฎหมายทั้งกฎหมายภาษีและกฎหมายการถือหุ้นโดยคนต่างด้าว การทำธุรกรรมส่วนตัวของนายกรัฐมนตรีนี้นับเป็นการโดยที่ปรึกษาด้านกฎหมายภาษี และมีการชี้แจงแก่สาธารณะผ่านสื่อต่างๆ โดยไม่ได้คำนึงว่า

ปรากฏการณ์ครั้งนี้เป็นการทำธุรกรรมด้านการค้าการลงทุนของนายกรัฐมนตรี ซึ่งในกฎหมายระบุไว้

นักการเมืองไม่ยุ่งเกี่ยวกับธุรกิจ ปรากฏการณ์ครั้งนี้ไม่อาจหลีกเลี่ยงข้อกล่าวหาเรื่องผลประโยชน์ทับซ้อนได้เลย เมื่อภาคประชาสังคมออกมาประณามนายกรัฐมนตรีว่าไม่มีความชอบธรรมที่จะบริหารประเทศเพราะขาดจริยธรรม คำถามที่ตามมา คือ คำถามว่า จริยธรรมคืออะไร

แท้ที่จริงประเด็นเรื่องทุนนิยมกับจริยธรรมและศีลธรรม เป็นประเด็นพิจารณาของกระบวนการพัฒนาอุตสาหกรรมและการขยายตัวของทุนนิยมตั้งแต่คริสต์ศตวรรษที่ 18 หรือก่อนหน้านั้นด้วยซ้ำ ดังปรากฏในหนังสือชื่อ *The Protestant Ethic and Spirit of Capitalism* ของ Max Weber นักสังคมศาสตร์กระแสหลักที่ได้รับการยอมรับในวงวิชาการอย่างกว้างขวาง ในช่วงนั้นมีการตั้งคำถามว่า การพัฒนาเข้าสู่สังคมทุนนิยมจะมีผลทำให้ค่านิยมเรื่องจริยธรรมและศีลธรรมสูญหายไปหรือไม่ มีการตีความ “ความดี” “จริยธรรม” และ “ศีลธรรม” ในระดับของพฤติกรรมทั่วไปและชีวิตประจำวันด้วย อย่างไรก็ตามการขยายตัวของทุนนิยม ในระยะแรกซึ่งก็คือจุดเริ่มต้นของกระบวนการโลกาภิวัตน์ ได้รับการต่อต้านในรูปของการปฏิวัติขบวนการทั่วโลก โดยผู้ที่คัดค้านเชื่อว่าการขยายตัวของทุนนิยมจะทำให้เกิดความไม่เท่าเทียมทางสังคมมากขึ้น James C. Scott ได้ศึกษาขบวนการชาวนาในเอเชียอาคเนย์และเขียนหนังสือชื่อ *The Moral Economy of the Peasants* (1986) และชี้ให้เห็นว่าสังคมชาวนามีระบบเศรษฐกิจแบบมีศีลธรรมหรือเศรษฐกิจพอเพียง นอกจากนี้ชาวนาก็มีจริยธรรมในการไม่เอาัดเอาเปรียบซึ่งกันและกันอีกด้วย (Peasant ethic) ประเทศที่ปฏิเสธทุนนิยมจึงหันเข้าหาอุดมการณ์สังคมนิยมและอุดมการณ์คอมมิวนิสต์

จะเห็นได้ว่าระบบทุนนิยมถูกตั้งคำถามในประเด็นเรื่องจริยธรรมศีลธรรมและคุณธรรมเรื่อยมา ทั้งนี้เพราะระบบทุนนิยมเป็นระบบที่เน้นการแข่งขัน เมื่อระบบทุนนิยมขยายตัวการแข่งขันก็เพิ่มมากขึ้นเรื่อยๆ จนรัฐต้องเข้าไปแทรกแซงเพื่อไม่ให้เกิดการเอาัดเอาเปรียบกันจนเกินไป แต่แม้กระนั้นการแทรกแซงของรัฐก็สามารถหยุดยั้งการเอาเปรียบและลดระดับความไม่เป็นธรรมทางสังคมได้เป็นบางส่วนเท่านั้น เช่น พัฒนาการของการขยายตัวของทุนนิยมเสรีสู่ทุนนิยมผูกขาดทำให้รัฐบาลต้องออกกฎหมายห้ามการผูกขาด เมื่อไม่สามารถผูกขาดภายในประเทศได้เจ้าของ

กิจการก็ขยายธุรกิจออกนอกประเทศเป็นทุนนิยมข้ามชาติและหันไปค้ากำไรหรือขูดรีดหรือเอาเปรียบคนในประเทศอื่นต่อไป โลกาภิวัตน์ทางเศรษฐกิจทำให้ต้องกำหนดกฎเกณฑ์เรื่องการค้าการลงทุนผ่านกลไกขององค์การการค้าโลกเพื่อให้สามารถควบคุมการเอาัดเอาเปรียบในระดับต่างๆ ได้อย่างเป็นระบบ

แนวคิดเรื่องธรรมาภิบาลทางธุรกิจเป็นอีกแนวคิดหนึ่งที่ใช้ควบคุมผู้คนในสังคมโลก โดยที่ผู้ประกอบการธุรกิจทุกคนในทุกระดับจะต้องทำธุรกรรมด้วยความโปร่งใส มีความชอบธรรมตรวจสอบได้ ฯลฯ เมื่อธุรกิจของนายกรัฐมนตรีไม่โปร่งใสและไม่ชอบธรรม เพราะแท้ที่จริงการ



เป็นนายกรัฐมนตรี ทำให้ไม่สามารถทำธุรกิจได้ แต่นายกฯได้ให้ผู้อื่นกระทำการแทนในนาม ประเด็นเรื่องจริยธรรมและความชอบธรรมของนายกรัฐมนตรีจึงเป็นประเด็นที่ภาคประชาสังคมเรียกหา ส่วนฝ่ายของนายกรัฐมนตรีก็จะโต้กลับว่าทุกขั้นตอนที่ดำเนินไปถูกต้องตามกฎหมายทั้งหมด

ผู้ที่อยู่ในวงการธุรกิจมักจะกล่าวว่าการทำธุรกรรมในลักษณะนี้คนในวงการได้ถือปฏิบัติมาเป็นปรกติอยู่แล้ว เหตุใดจึงเรียกร้องต่อนายกรัฐมนตรีเป็นพิเศษ ความเห็นของผู้เขียนในประเด็นประชาธิปไตยกับจริยธรรมผู้นำมี 3 เรื่อง คือ

#### 1. มาตรฐานทางจริยธรรมของผู้นำ

การเป็นผู้นำ หมายความว่า บุคคลนั้นจะต้องแตกต่างจากบุคคลทั่วไป การทำตามกฎหมายคือมาตรฐานขั้นต่ำ สำหรับบุคคลทั่วไป แต่การดำเนินชีวิตของผู้นำโดยเฉพาะอย่างยิ่งนายกรัฐมนตรี จะต้องมีการเสียดสี และจะต้องมีมาตรฐานทางจริยธรรมสูงกว่าที่กฎหมายกำหนด ผู้นำมีบทบาทหน้าที่ในการดูแลให้เกิดความเป็นธรรมทางสังคม ต้องดูแลให้ผู้อื่นมีโอกาส มีโอกาสในการเข้าถึงทรัพยากรสาธารณะตามมาตรฐานที่รัฐกำหนด ถ้าไม่สามารถเข้าถึงได้ตามมาตรฐานกลางต้องได้รับการเพิ่มโอกาส เพื่อให้เขาสามารถปรับตัวเองขึ้นมาถึงระดับมาตรฐานกลางได้ ในขณะที่เดียวกันผู้นำต้องลดสิทธิ์ หรืออย่างน้อยต้องไม่ใช่สิทธิพิเศษหรืออำนาจพิเศษ เพื่อเอาเปรียบผู้อื่น การใช้กฎหมายต้องเข้มข้นเป็นพิเศษสำหรับผู้นำโดยเฉพาะอย่างยิ่งนายกรัฐมนตรี

#### 2. ความหมายและคุณลักษณะของประชาธิปไตยเพื่อความเป็นธรรมทางสังคม

คำว่าประชาธิปไตยจริยธรรมหรือประชาธิปไตยธรรมภิบาล เป็นกระบวนการ หรือการกระทำซึ่งจะนำไปสู่เป้าหมายของสังคมที่เป็นธรรม กระบวนการประชาธิปไตยที่มีจริยธรรมจึงเป็นวัฒนธรรมการทำงานที่ยึดในคุณธรรม ศิลธรรม การมีเมตตาธรรม สันติธรรม ชันติธรรม และมีความยุติธรรม เป้าหมายของการเป็นสังคมที่เป็นธรรมนี้ แม้จะอยู่ห่างไกลแต่ก็เป็นเป้าหมายที่ควรไฝหา

#### 3. บทบาทของภาคประชาสังคมในการแสวงหาสังคมประชาธิปไตยที่ผู้นำมีจริยธรรม

กระบวนการประชาธิปไตยเป็นกระบวนการที่ประชาชนต้องมีส่วนร่วม การแสวงหาสังคมประชาธิปไตยจึงเป็นหน้าที่ของทุกคน การเมืองภาคประชาสังคมได้เกิดขึ้นและมีพัฒนาการผ่านกระบวนการต่างๆมากกว่า 70 ปี บทเรียนมีมากมาย พลังประชาชนในภาคประชาสังคมเท่านั้นที่จะสามารถถ่วงดุลอำนาจรัฐ ตรวจสอบการทำงานของภาครัฐและนำพาสังคมไทยไปสู่สังคมประชาธิปไตยที่มีความเป็นธรรมทางสังคมได้

## สรุป

ประชาธิปไตยของสังคมไทยได้พัฒนาผ่านขั้นตอนต่างๆตั้งแต่ก่อนพ.ศ. 2475 ขบวนการประชาธิปไตยได้เกิดขึ้นตั้งแต่ในช่วงนั้น โดยภาคประชาสังคมได้เป็นผู้ขับเคลื่อนให้เกิดการ

เปลี่ยนแปลงในขั้นตอนต่างๆ ในช่วงพ.ศ. 2475 บทบาทของภาคประชาสังคมมิให้เห็นชัดเจนในรูปของขบวนการต่างๆ แม้คณะราษฎรจะเป็นกลุ่มคนที่ดำเนินการให้เกิดการเปลี่ยนแปลง แต่องค์กรประชาสังคมอื่นๆ เช่นกลุ่มผู้หญิงหัวก้าวหน้าและคณะสงฆ์ก็ได้เคลื่อนไหวเรียกร้องประชาธิปไตยเช่นเดียวกัน แต่ขบวนการประชาธิปไตยต้องหยุดดำเนินการลงในช่วงเผด็จการทหาร

บทบาทของขบวนการนักศึกษาในการเรียกร้องประชาธิปไตยในเหตุการณ์ 14 ตุลาคม 2516 แสดงให้เห็นว่าแม้ภายใต้เผด็จการทหารที่ปิดกั้นประชาธิปไตย ขบวนการประชาธิปไตยก็เกิดขึ้นได้ ขบวนการประชาสังคมก็ได้ขยายตัวและเพิ่มพลัง โดยการทำงานในรูปแบบของเครือข่าย และแม้จะถูกกดบทบาทลงหลังเหตุการณ์ 6 ตุลาคม 2519 อย่างไรก็ตาม ภายหลังจากรัฐสภาประกาศนโยบายนิรโทษกรรม 66/23 ในเดือนพฤษภาคม 2535 สามารถแสดงพลังเพื่อป้องกันไม่ให้ประเทศไทยกลับเข้าสู่การปกครองภายใต้เผด็จการทหารอีก นอกจากนี้บทบาทของสถาบันกษัตริย์ในการคลี่คลายเหตุการณ์ความไม่สงบ 14 ตุลาคม 2516 และพฤษภาคม 2535 ยังได้รับการบันทึกไว้อย่างแพร่หลาย

ตั้งแต่วิกฤตเศรษฐกิจ พ.ศ. 2540 และการประกาศใช้รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 การเคลื่อนไหวของขบวนการประชาธิปไตยที่ต่อต้านเผด็จการทหารได้เปลี่ยนมาเป็นการเคลื่อนไหวเพื่อต่อต้านการแทรกแซงของนักธุรกิจ หลังจากที่ได้นักธุรกิจมาบริหารประเทศ ประเด็นเรื่องประชาธิปไตยได้เปลี่ยนจากประชาธิปไตยที่เน้นการเลือกตั้งให้ได้ผู้แทนมาบริหารประเทศ มาเป็นประเด็นเรื่องความเป็นธรรมทางสังคม โดยผู้นำต้องเป็นผู้ที่มีจริยธรรมและคุณธรรม ดำเนินการบริหารประเทศด้วยเมตตาธรรม สันติธรรม ขันติธรรมและยุติธรรม เพื่อเป้าหมายของการได้มาซึ่งสังคมที่มีความเป็นธรรมและเป็นประชาธิปไตย ภายใต้รัฐธรรมนูญซึ่งกำหนดว่าประเทศไทยมีการปกครองด้วยระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข (มาตรา 2) และองค์พระมหากษัตริย์ทรงดำรงอยู่ในฐานะอันเป็นที่เคารพสักการะ ผู้ใดจะละเมิดมิได้ ผู้ใดจะกล่าวหาหรือฟ้องร้องพระมหากษัตริย์ในทางใดๆมิได้ (มาตรา 8)

### บรรณานุกรม

- กฤตยา อาชวนิจกุล และกนกวรรณ ธรารวรรณ (2545) ขบวนการทางสังคมบนมติดการเมือง เรื่องเพศและร่างกายผู้หญิง ใน ผาสุก พงษ์ไพจิตรและคณะ วิถีชีวิต วิถีผู้: ขบวนการประชาชนร่วมสมัย กรุงเทพฯ : สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย
- คณะกรรมการอิสระเพื่อความสมานฉันท์แห่งชาติ (กอส.) เอาชนะความรุนแรงด้วยพลังสมานฉันท์ กรุงเทพฯ : กอส.
- คณินนิตย์ จันทบุตร (2528) การเคลื่อนไหวของยุวสงฆ์ไทยรุ่นแรก 2477-2484 กรุงเทพฯ :
- สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ และ โครงการตำราสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์
- คณินนิตย์ จันทบุตร (2532) สถานะและบทบาทของพระพุทธศาสนาในประเทศไทย

- กรุงเทพ : กลุ่มประสานงานศาสนาเพื่อสังคม
- ชัยอนันต์ สมุทวณิช (2517) วรรณกรรมเทียนวรรณ กรุงเทพฯ: องค์การนักศึกษามหาวิทยาลัยรามคำแหง
- ธงชัย วินิจจะกุล (2548) ข้ามให้พ้นประชาธิปไตยแบบหลัง 14 ตุลา ปาฐกถา 14 ตุลา ประจำปี 2548 กรุงเทพฯ : มูลนิธิ 14 ตุลา
- นรินทร์ ภาษิต (2544) แถลงการณ์เรื่องสามเนริวัตรน์าริวังศ์ พ.ศ. 2471 ฉลอง สุนทรวาณิชย์ (บรรณาธิการ) หนังสือลำดับที่ 4 ชุดหนังสือหายาก กรุงเทพฯ :สมาคมมิตรภาพ ญี่ปุ่น – ไทย
- รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์วิญญูชน
- ศักดิ์นา นัตรกุล ณ อุษยา (2544) “คำนำ” ใน ฉลอง สุนทรวาณิชย์ (บรรณาธิการ) แถลงการณ์เรื่อง สามเนริวัตรน์าริวังศ์ พ.ศ. 2471 หนังสือลำดับที่ 4 ชุดหนังสือหายาก กรุงเทพฯ:โครงการมิตรภาพ ญี่ปุ่น – ไทย
- ศิริพร สโครบานาค (2526) ขบวนการผู้หญิงในประเทศไทย (2398 – 2475) สตรีทัศน์ ปีที่ 1 ฉบับที่ 3 (สิงหาคม-กันยายน) หน้า 28 – 35
- เสกสรรค์ ประเสริฐกุล (2546) ประเทศไทยบนเส้นทางประชาธิปไตย : บทสำรวจปัญหาและทางออก ปาฐกถา 14 ตุลา ประจำปี 2546 กรุงเทพฯ : มูลนิธิ 14 ตุลาคม
- เสกสรรค์ ประเสริฐกุล (2548) การเมืองภาคประชาชนในระบอบประชาธิปไตย กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์อมรินทร์
- อมรา พงศาพิชญ์ และคณะ (2546) องค์กรสาธารณประโยชน์ในประเทศไทย กรุงเทพฯ : สถาบันวิจัยสังคม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
- อมรา พงศาพิชญ์ (2548) สตรีนิยมและขบวนการผู้หญิง : ความเคลื่อนไหวของเครือข่ายประชาสังคมข้ามชาติ และขบวนการสังคมแนวใหม่ กรุงเทพฯ : สำนักวิจัยสังคมและสุขภาพ กระทรวงสาธารณสุข
- Pierre, Jon and B.Guy Peters (2000) Governance, Politics, and the State. London : Macmillan Press, Ltd.
- Scott J.C. (1986) The Moral Economy of the Peasants. New York : Yale University Press.
- Weber, Max (1930) The Protestant Ethic and the Spirit of Capitalism T.C .Parsons (Trans.) London : Allen& Unwin