

วารสารรัฐศาสตร์ มสธ.

Sukhothai Thammathirat Political Science Journal

ISSN 2392-5906



วารสารรัฐศาสตร์ มสธ. ปีที่ 2 ฉบับที่ 2
Sukhothai Thammathirat Political Science Journal Volume 2, Issue 2 (January - June 2018)

ปีที่ 2 ฉบับที่ 2



วารสารรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช ปีที่ 2 ฉบับที่ 2 เดือนมกราคม - มิถุนายน 2561

Sukhothai Thammathirat Political Science Journal

Volume 2, Issue 2 (January - June 2018)

จัดพิมพ์โดย สาขาวิชารัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช

จำนวนพิมพ์ 200 เล่ม

ISSN 2392-5906

วัตถุประสงค์

1. วารสารรัฐศาสตร์ มสธ. จัดทำขึ้นเพื่อเป็นเวทีแสดงออกทางความรู้ ความคิด ตลอดจนทรรศนะต่างๆ ทางวิชาการด้านรัฐศาสตร์และศาสตร์อื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง
2. เพื่อเป็นแหล่งให้นักศึกษาสถาบันการศึกษาต่างๆ ได้สร้างสรรค์ผลงานวิชาการสู่สังคม

ภาพปกจาก กองบรรณาธิการ

ผู้จัดการ นางสาวอารีรัตน์ อินจืด

ผู้ช่วยผู้จัดการ นางสาวนภารัตน์ กิตติรัตนมงคล

ออกแบบปก -

พิมพ์ที่ หจก.พิมพ์อักษร โทร 0-2885-5322

บรรณาธิการบริหาร

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.วรวิทย์ ไรจนพล สาขาวิชารัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช

กองบรรณาธิการ

รองศาสตราจารย์ ดร.ยุทธพร อิศรรชัย	สาขาวิชารัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช
รองศาสตราจารย์ ธวัชชัย	สาขาวิชารัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช
ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ชนศักดิ์ สายจำปา	สาขาวิชารัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช
ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.จิตาภา ภิรมศิริกุล	วิทยาลัยบริหารรัฐกิจและรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรังสิต
ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.บัณฑิต จันทน์โรจนกิจ	คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.รุ่งนภา ยรรยงเกษมสุข	คณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา

กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ

ศาสตราจารย์กิตติคุณ ดร.อนุสรณ์ ลีหมณี	คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
ศาสตราจารย์ ดร.จรัญ มะลูลีม	คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
ศาสตราจารย์ ดร.ไชยันต์ ไชยพร	คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
ศาสตราจารย์ ดร.ธีรภัทร์ เสรีรังสรรค์	สาขาวิชารัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช
ศาสตราจารย์ ดร.ปรัชญา เวสารัชช	นักวิชาการอิสระด้านสังคมศาสตร์
ศาสตราจารย์ ดร.สุจิต บุญบงการ	สถาบันศึกษาความมั่นคงและนานาชาติ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ศาสตราจารย์	ดร.สุนทร	มณีสวัสดิ์	คณะนิติศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์
ศาสตราจารย์	ดร.สุรชาติ	บำรุงสุข	คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
รองศาสตราจารย์	ดร.กนกศักดิ์	แก้วเทพ	คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
รองศาสตราจารย์	ดร.โกวิท	วงศ์สุวัฒน์	ราชบัณฑิตยสภา
รองศาสตราจารย์	ดร.โคริน	เฟื่องเกษม	วิทยาลัยสื่อสารการเมือง มหาวิทยาลัยเกริก
รองศาสตราจารย์	ดร.จุมพล	หนิมพานิช	วิทยาลัยธุรกิจ มหาวิทยาลัยรังสิต
รองศาสตราจารย์	ดร.ชูเกียรติ	พนัสพรประสิทธิ์	คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
รองศาสตราจารย์	ดร.นฤมล	ทับจุมพล	คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
รองศาสตราจารย์	ดร.ปธาน	สุวรรณมงคล	นักวิชาการอิสระด้านรัฐศาสตร์
รองศาสตราจารย์	ดร.ประภาส	ปิ่นตบแต่ง	คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
รองศาสตราจารย์	ดร.ไพฑูรย์	มีกุล	กรรมการสภามหาวิทยาลัยราชภัฏศรีสะเกษ
รองศาสตราจารย์	ดร.ยุทธพร	อิสรัมย์	สาขาวิชารัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช
รองศาสตราจารย์	ดร.รุ่งพงษ์	ชัยนาม	สาขาวิชารัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช
รองศาสตราจารย์	ดร.ศุภสวัสดิ์	ชัชวาลย์	คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
รองศาสตราจารย์	ดร.เสนีย์	คำสุข	มหาวิทยาลัยบูรพา
รองศาสตราจารย์	ดร.อิสระ	สุวรรณพล	สถาบันที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาประสิทธิภาพในราชการ
รองศาสตราจารย์	ดร.ระกูล	มีชัย	คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
รองศาสตราจารย์	ประณต	นนทียกุล	สถาบันพระปกเกล้า
รองศาสตราจารย์	วิวัฒน์	เอี่ยมไพรวิน	คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยกรุงเทพธนบุรี
ผู้ช่วยศาสตราจารย์	ดร.ชาญณรงค์	บุญหนู	คณะอักษรศาสตร์ มหาวิทยาลัยศิลปากร
ผู้ช่วยศาสตราจารย์	ดร.ชาญชัย	จิตรเหล่าอาพร	วิทยาลัยบริหารรัฐกิจและรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรังสิต
ผู้ช่วยศาสตราจารย์	ดร.ณัฐพล	ใจจริง	คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏสวนสุนันทา
ผู้ช่วยศาสตราจารย์	ดร.ธีระ	นุชเปี่ยม	สถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
ผู้ช่วยศาสตราจารย์	ดร.บุญอริ	ยี่หมะ	คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏสงขลา
ผู้ช่วยศาสตราจารย์	ดร.ปิยะบุตร	แสงกนกกุล	คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
ผู้ช่วยศาสตราจารย์	ดร.ปิยะพงษ์	บุษบงก์	วิทยาลัยการเมือง มหาวิทยาลัยมหาสารคาม
ผู้ช่วยศาสตราจารย์	ดร.วสันต์	เหลื่องประภัสร์	คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
ผู้ช่วยศาสตราจารย์	ดร.ษัษฐรัมย์	ธรรมบุษดี	คณะศิลปศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
ผู้ช่วยศาสตราจารย์	ดร.สมปฤถ	นิยมไทย	สาขาวิชารัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช
ผู้ช่วยศาสตราจารย์	ดร.อลงกรณ์	อรรคแสง	วิทยาลัยการเมือง มหาวิทยาลัยมหาสารคาม
ผู้ช่วยศาสตราจารย์	ทวี	สุรฤทธิกุล	สาขาวิชารัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช
ผู้ช่วยศาสตราจารย์	อุกฤษฏ์	แพทยน้อย	คณะอักษรศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
อาจารย์	ดร.ขจรศักดิ์	สิทธิ	สาขาวิชารัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช
อาจารย์	ดร.โชติสา	ชาวสนิท	คณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา
อาจารย์	ดร.ผกาวดี	สุพรรณจิตwana	คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

อาจารย์	ดร.พรสันต์ เลี้ยงบุญเลิศชัย	คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
อาจารย์	ดร.วุฒิพล วุฒิวรรณวงศ์	คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง
อาจารย์	ดร.สตีธร ธนาธิโรโชติ	สถาบันพระปกเกล้า
อาจารย์	โชคชัย วงษ์ธานี	สถาบันสันติศึกษา มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์

ข้อแนะนำการจัดทำต้นฉบับบทความ

1. กำหนดออก

กำหนดออกปีละ 2 ฉบับ ทุกๆ 6 เดือน (ฉบับที่ 1 เดือนกรกฎาคม-ธันวาคม และฉบับที่ 2 เดือนมกราคม-มิถุนายน)

2. การส่งต้นฉบับ

บทความที่จะเสนอตีพิมพ์ในวารสารรัฐศาสตร์ มสธ. ต้องเป็นบทความวิจัย (research article) บทความวิชาการที่ไม่ใช่งานวิจัย (non-research academic article) บทความปริทรรศน์ (article review) หรือบทวิจารณ์หนังสือ (book review) เนื้อหาของบทความต้องเกี่ยวกับรัฐศาสตร์ สังคมศาสตร์ มนุษยศาสตร์ หรือสาขาวิชาอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง

บทความต้องเขียนเป็นภาษาไทย ความยาวของต้นฉบับไม่ควรเกิน 15 หน้ากระดาษ A4

บทความที่ส่งมาเพื่อพิจารณาตีพิมพ์ต้องระบุข้อมูล ชื่อบทความ บทคัดย่อ คำสำคัญ อย่างน้อย 3 คำ ชื่อผู้เขียน และหน่วยงานต้นสังกัด การอ้างอิงในบทความทำตามหลักเกณฑ์ที่วารสารรัฐศาสตร์ มสธ. กำหนด

3. การส่งต้นฉบับ

ผู้สนใจสามารถส่งบทความเพื่อพิจารณาตีพิมพ์ได้ 2 ช่องทาง ได้แก่

1) ส่งต้นฉบับทางไปรษณีย์ไปที่บรรณาธิการวารสารรัฐศาสตร์ มสธ. สาขาวิชารัฐศาสตร์ มสธ. 9/9 หมู่ 9 ต.บางพูด อ.ปากเกร็ด จ.นนทบุรี 11120 ทั้งนี้ต้นฉบับที่ส่งประกอบด้วยต้นฉบับลงบนกระดาษและแผ่น CD บันทึกข้อมูลพร้อมทั้งเอกสารเสนอบทความเพื่อตีพิมพ์

2) ส่งบทความทางจดหมายอิเล็กทรอนิกส์ polscistou@gmail.com ผู้ที่เสนอบทความผ่านทางจดหมายอิเล็กทรอนิกส์ควรประสานกับเจ้าหน้าที่ผู้ดูแลในเบื้องต้นด้วย

4. การพิจารณาบทความ

4.1 บทความต้องมีคุณค่าทางวิชาการ และส่งเสริมให้เกิดการค้นคว้าวิจัยในด้านรัฐศาสตร์ สังคมศาสตร์ และมนุษยศาสตร์ โดยทำให้เกิดการแลกเปลี่ยนทรรศนะทางวิชาการ อันจะก่อให้เกิดการพัฒนาองค์ความรู้อย่างต่อเนื่อง ทั้งนี้เนื้อหาบทความต้องมีความสมบูรณ์ ชัดเจน ถูกต้อง และมีการอ้างอิง/บรรณานุกรมที่ถูกต้อง

4.2 บทความที่ส่งมาเพื่อพิจารณาตีพิมพ์ต้องไม่เคยตีพิมพ์ในวารสารวิชาการฉบับใดมาก่อน เว้นแต่เป็นการปรับปรุงจากผลงานที่ได้เสนอในการประชุมวิชาการ และต้องไม่อยู่ระหว่างการพิจารณาของวารสารอื่น อีกทั้งบทความที่ส่งมาเพื่อพิจารณาตีพิมพ์ทุกบทความจะต้องผ่านการกลั่นกรองคุณภาพแบบไม่เปิดเผยตัวของคณะกรรมการกลั่นกรองของผู้ส่งบทความ (double-blind review) โดยผู้ทรงคุณวุฒิในสาขานั้นหรือสาขาที่เกี่ยวข้องอย่างน้อย 2 คน ผลการพิจารณาจากกองบรรณาธิการถือเป็นที่สุด

5. ขั้นตอนการพิจารณาบทความ

กระบวนการ	ระยะเวลา (เดือน) โดยประมาณ
5.1 ผู้เขียนส่งบทความพร้อมทั้งบทคัดย่อเสนอต่อกองบรรณาธิการเพื่อรับการพิจารณาเบื้องต้น (หากมีข้อแก้ไขผู้เขียนปรับและแก้ไขบทความตามที่กองบรรณาธิการ ได้ให้ข้อเสนอแนะ)	2
5.2 กองบรรณาธิการส่งบทความให้ผู้ทรงคุณวุฒิพิจารณากลั่นกรองบทความจากผู้เขียน	1
5.3 กองบรรณาธิการ พิจารณาผลการประเมินบทความจากผู้ทรงคุณวุฒิ พร้อมออกแบบตอบรับการตีพิมพ์ให้ผู้เขียน (ขั้นตอนการออกหนังสือตอบรับการตีพิมพ์จะใช้เวลาประมาณ 3 เดือน หลังจากผู้เขียนส่งบทความมายังกองบรรณาธิการ เพื่อขอรับการพิจารณา)	1
5.4 ผู้เขียนจะต้องแก้ไขบทความตามที่ผู้ทรงคุณวุฒิได้แสดงความเห็นและข้อเสนอแนะ และส่งกลับมาให้กองบรรณาธิการพิจารณา	1
5.5 หากไม่มีข้อแก้ไขเพิ่มเติม กองบรรณาธิการจะดำเนินการในขั้นตอนการตีพิมพ์วารสารต่อไป หากยังมีข้อแก้ไขกองบรรณาธิการจะติดต่อผู้เขียนเพื่อให้ดำเนินการแก้ไขจนกว่าจะสมบูรณ์	1

หมายเหตุ

กระบวนการตั้งแต่ส่งบทความเข้ามายังกองบรรณาธิการ เพื่อขอรับการพิจารณาจนถึงการตีพิมพ์ จะใช้เวลาไม่น้อยกว่า 6 เดือน หรือนานกว่านั้นขึ้นอยู่กับคุณภาพของบทความและการพิจารณาของกองบรรณาธิการ ผู้ทรงคุณวุฒิผู้กลั่นกรองบทความ ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับมติของกองบรรณาธิการและผู้ทรงคุณวุฒิในการที่จะพิจารณาตัดสินให้มีการตีพิมพ์บทความนั้นในวารสารฉบับที่/ปีเท่าใดด้วย

6. การอ้างอิงและการเขียนบรรณานุกรม

วารสารรัฐศาสตร์ มสธ. ใช้เกณฑ์รูปแบบการเขียนบรรณานุกรมและเชิงอรรถแบบ Turabian สามารถศึกษารายละเอียดเพิ่มเติมเกี่ยวกับรูปแบบการอ้างอิงได้จากคู่มือการพิมพ์ http://www.tep.engr.tu.ac.th/download/150410154529_306chapter4-Turabian-page67-148.pdf หรือตัวอย่างต่อไปนี้

6.1 หนังสือ

การเขียนเชิงอรรถ

¹โกวิทย์ พวงงาม, *การปกครองท้องถิ่นไทย* (กรุงเทพฯ: วิญญูชน, 2530), 20-30.

²Philip Ball, *Bright Earth: Art and the Invention of Color* (New York: Farrar, Straus and Giroux, 2001), 140

การเขียนบรรณานุกรม

โกวิท พวงงาม. *การปกครองท้องถิ่นไทย*. กรุงเทพฯ: วิญญชน, 2530,

Philip Ball. *Bright Earth: Art and the Invention of Color*. New York: Farrar, Straus and Giroux, 2001,

6.2 บทความวารสารและบทความนิตยสาร

การเขียนเชิงอรรถ

¹ปนัดดา ชิลวา และ ภัทรวีร์ สร้อยสังวาลย์, “คุณภาพการตรวจหมู่เลือด ABO และ Rh (D) ของห้องปฏิบัติการในประเทศไทย ปีงบประมาณ พ.ศ.2545-2548,” *วารสารโลหิตวิทยาและเวชศาสตร์บริการโลหิต*, ฉ.1 (2550): 73-84.

²Jade Evans, “Politics, Stereotypes and Terrorism: The Politics of Fear in Liberal Democracies,” *International Journal of Interdisciplinary Social Sciences* 6, no.5 (December 1, 2011): 71-72

การเขียนบรรณานุกรม

ปนัดดา ชิลวา, และ ภัทรวีร์ สร้อยสังวาลย์. “คุณภาพการตรวจหมู่เลือด ABO และ Rh(D) ของห้องปฏิบัติการในประเทศไทย ปีงบประมาณ พ.ศ.2545-2548.” *วารสารโลหิตวิทยาและเวชศาสตร์บริการโลหิต*, ฉ.1 (2550): 73-84.

Evans, Jade.”Politics, Stereotypes and Terrorism: The Politics of Fear in Liberal Democracies,” *International Journal of Interdisciplinary Social Sciences* 6, no.5 (December 1, 2011): 71-72

6.3 วิทยานิพนธ์

การเขียนเชิงอรรถ

¹อติพรรณ ทองจรัส, “พฤติกรรมของผู้สนับสนุนผู้สมัครรับเลือกตั้ง : ศึกษากรณีการเลือกตั้งทั่วไป พ.ศ. 2550 ของเขตเลือกตั้งที่ 2 จังหวัดนครราชสีมา,” (วิทยานิพนธ์ปริญญารัฐศาสตรมหาบัณฑิต, สาขาวิชารัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช 2552), 75-80.

²สิวพร ชมกรด, “ภาวะผู้นำของผู้นำชุมชนต่อการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนในระดับท้องถิ่น : ศึกษากรณีในเขตเทศบาลนครปากเกร็ด” (วิทยานิพนธ์ปริญญารัฐศาสตรมหาบัณฑิต, สาขาวิชารัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช 2550), 40-41.

การเขียนบรรณานุกรม

อติพรรณ ทองจรัส. “พฤติกรรมของผู้สนับสนุนผู้สมัครรับเลือกตั้ง : ศึกษากรณีการเลือกตั้งทั่วไป พ.ศ. 2550 ของเขตเลือกตั้งที่ 2 จังหวัดนครราชสีมา.” วิทยานิพนธ์ปริญญารัฐศาสตรมหาบัณฑิต, สาขาวิชารัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, 2552.

สิวพร ชมกรด. “ภาวะผู้นำของผู้บริหารชุมชนต่อการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนในระดับท้องถิ่น : ศึกษากรณีในเขตเทศบาลนครปากเกร็ด.” วิทยานิพนธ์ปริญญารัฐศาสตรมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, 2550.

6.4 เว็บไซต์

การเขียนเชิงอรรถ

วิกิพีเดีย, “การเลือกตั้งในประเทศไทย,” วิกิพีเดีย, <https://th.wikipedia.org/wiki/การเลือกตั้งในประเทศไทย> (สืบค้นเมื่อวันที่ 23 ธันวาคม 2559).

การเขียนบรรณานุกรม

วิกิพีเดีย. “การเลือกตั้งในประเทศไทย.” วิกิพีเดีย. <https://th.wikipedia.org/wiki/การเลือกตั้งในประเทศไทย> (สืบค้นเมื่อวันที่ 23 ธันวาคม 2559).

7. รูปแบบการจัดพิมพ์ มีรายละเอียดดังนี้

- 1) พิมพ์ผลงานในกระดาษขนาด A4 (พิมพ์หน้าเดียว) แบบ 1 คอลัมน์ โดยใช้โปรแกรม Microsoft Word for Windows หรือซอฟต์แวร์อื่นที่ใกล้เคียงกัน จำนวนประมาณ 26 บรรทัดต่อหน้ากระดาษ ใช้รูปแบบฟอนต์ภาษาไทยและภาษาอังกฤษ Browallia ขนาด 16 pt. ทั้งบทความ ใส่เลขหน้ากำกับทุกหน้าด้านบนขวา ยกเว้นหน้าแรก
- 2) ตั้งค่านำกระดาษในส่วนขอบกระดาษ โดยใช้ระยะขอบบนขนาด 1.5 นิ้ว ส่วนระยะขอบล่าง ซ้าย และขวา ขนาด 1 นิ้ว
- 3) จำนวนหน้าทั้งหมดตั้งแต่เนื้อหารวมบทคัดย่อภาษาไทย บทคัดย่อภาษาอังกฤษ บรรณานุกรม และภาพประกอบ ต้องไม่เกิน 15 หน้า
- 4) บทคัดย่อภาษาไทย และบทคัดย่อภาษาอังกฤษ (Abstract) จำนวนอย่างละ 1 ย่อหน้า โดยภาษาไทยมีความยาวประมาณครึ่งหน้ากระดาษ A4 และภาษาอังกฤษมีความยาวประมาณ 250 คำ พร้อมคำสำคัญต่อท้าย (Keywords) จำนวนไม่เกิน 5 คำ
- 5) ในส่วนบทนำ ใส่ชื่อ-นามสกุล ของผู้เขียนบทความและผู้เขียนร่วม หากมีตำแหน่งทางวิชาการให้นำใส่ไว้ในเชิงอรรถท้ายหน้า

ข้อคิดความเห็นใดๆ ในบทความต่างๆ ที่ปรากฏในวารสารฉบับนี้ เป็นการแสดงออกซึ่งเสรีภาพทางความคิดของผู้เขียน กองบรรณาธิการ สาขาวิชารัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช ไม่จำเป็นต้องเห็นพ้องด้วย

สารบัญ

วารสารรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช
ปีที่ 2 ฉบับที่ 2 เดือนมกราคม – มิถุนายน 2561
Volume 2, Issue 2 (January – June 2018)

บทความพิเศษ

- ◆ การทุจริตการเลือกตั้ง: อุปสรรคการทำให้เป็นประชาธิปไตยของไทย 1
ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ชาญชัย จิตรเหล้าอาพร
- ◆ ปัญหาสิทธิของชนกลุ่มน้อยในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา 19
พ.ต.ท.ดร.เทิดสยาม บุญยะเสนา
- ◆ นวนิยายเรื่อง “สี่แผ่นดิน” ในบริบทการเมืองไทย 35
ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.สิทธิพล เครือรัฐติกาล
- ◆ ประวัติศาสตร์เพื่อความมั่นคงแห่งรัฐ: การเปรียบเทียบชุดความรู้
ทางประวัติศาสตร์ของไทย 53
นายอดิษฐ์ พรหมพันธ์ใจ
- ◆ ความสัมพันธ์บนเส้นขนานของการบริหารและการเมือง 83
อาจารย์ ดร.ปะการัง ชื่นจริง
- ◆ GOVERNANCE IN PUBLIC ADMINISTRATION: DOES
IT RELY ON PUBLIC TRUST? 93
รองศาสตราจารย์ ดร.ชนิดา จิตตรุทธะ

บทวิจารณ์หนังสือ

- ◆ True Tolerance: Liberalism and the Necessity of Judgment
ขันติธรรมที่แท้จริง: เสรีนิยมและสิ่งที่จำเป็นในการตัดสินใจ 121
ดร.ชนิษฐา สุขสง



บรรณาธิการแถลง

*“The only source of knowledge is experience.....
The important thing is not to stop questioning.....”*

Albert Einstein

ปรากฏการณ์การเมืองในช่วงเวลาที่ผ่านมา ความขัดแย้งและความรุนแรงทางการเมืองได้ปรากฏอย่างเปิดเผย นำมาสู่ความพยายามในการสร้างความปรองดอง สมานฉันท์ และความพยายามนำการปกครองกลับเข้าสู่การปกครองในระบอบประชาธิปไตยอีกครั้งหนึ่ง คงปฏิเสธไม่ได้ว่าภายใต้ปรากฏการณ์ดังกล่าวได้สร้างบรรยากาศความตื่นตัวทางวิชาการในการแสวงหาคำอธิบายในการทำความเข้าใจปรากฏการณ์ในช่วงเวลาดังกล่าว รวมถึงการตั้งคำถามต่อ “การเมือง” ในมิติอื่น ๆ ที่ไม่ได้สะท้อนผ่านปรากฏการณ์นี้โดยตรง เพื่อหยิบยกปัญหาที่เป็นประเด็นสาธารณะมาตีแผ่และแสวงหาคำอธิบายทางวิชาการ

บทความในวารสารเล่มนี้เป็นการตั้งคำถามถึงการเลือกตั้งซึ่งเป็นกระบวนการทางการเมืองในระบอบประชาธิปไตยในประเทศไทย การแสวงหาความหมายของขันติธรรมที่แท้จริงซึ่งเป็นหลักการสำคัญหลักการหนึ่งของการปกครองในระบอบประชาธิปไตย การตั้งคำถามถึงชุดความรู้ทางประวัติศาสตร์ในฐานะที่เป็นวาทกรรมเพื่อใช้ในการสร้างความมั่นคงของรัฐจากอดีตถึงปัจจุบัน การพยายามสะท้อนสถานะของพระมหากษัตริย์ผ่านวรรณกรรมสี่แผ่นดิน การตั้งคำถามถึงหลักธรรมาภิบาลในการบริหารงานภาครัฐกับความไว้วางใจของประชาชน การตั้งคำถามถึงความสัมพันธ์ระหว่างการเมืองและการบริหาร รวมไปถึงการตั้งคำถามถึงปัญหาสิทธิของคนกลุ่มน้อยในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา

**วรวิทย์ โจนพล
บรรณาธิการ**

การทุจริตการเลือกตั้ง: อุปสรรคการทำให้เป็น ประชาธิปไตยของไทย

The Cheating Election: An Obstacle to Thai Democratization

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ชาญชัย จิตรเหล้าอาพร*

บทคัดย่อ

บทความนี้มุ่งศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างการทุจริตการเลือกตั้งที่เป็นอุปสรรคต่อการทำให้เป็นประชาธิปไตยของไทย โดยพบว่าการทุจริตการเลือกตั้งถือเป็นอุปสรรคสำคัญต่อการทำให้เป็นประชาธิปไตยของไทย มูลเหตุสำคัญประการหนึ่งที่น่าไปสู่การสร้างระบบการทุจริตการเลือกตั้งคือ การใช้เงินในการซื้อสิทธิ์ขายเสียงในกระบวนการเลือกตั้งจนส่งผลกระทบต่อทำให้ระบบการเมืองขาดความเป็นประชาธิปไตยที่สมบูรณ์ เพราะประชาชนจะได้อำนาจที่ไม่พึงปรารถนาและไม่เป็นประโยชน์ต่อระบบการเมือง อีกทั้งการคัดกรองตัวแทนทางการเมืองตามระบอบประชาธิปไตยผ่านกระบวนการเลือกตั้งก็ควรจะเป็นการเลือกตั้งที่บริสุทธิ์ ยุติธรรม และเชื่อถือได้ ซึ่งจะส่งผลกระทบให้การทำให้เป็นประชาธิปไตยเป็นจริงได้ในอนาคต

คำสำคัญ การทุจริตการเลือกตั้ง การทำให้เป็นประชาธิปไตย

Abstract

This article aimed to study the relationship of the cheating election towards Thai democratization. It found that the cheating election effected towards Thai democratization because an important cause was to use money to be main factor for buy vote from voters. Thus, the voters would not have the good representative for them, and also the political system, so the political election should be clear, fair, and trust that effected toward the Thai democratization in the future.

Keywords: the cheating election, democratization

*ผู้อำนวยการหลักสูตรรัฐศาสตรมหาบัณฑิต คณะรัฐศาสตร์ วิทยาลัยรัฐกิจ มหาวิทยาลัยรังสิต

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ประชาธิปไตยในระบบรัฐสภาถือเป็นรากฐานการปกครองที่หลายประเทศพยายามก้าวผ่านไปได้ถึงทั้งในเชิงโครงสร้างทางการเมือง (political structure) และวัฒนธรรมทางการเมือง (political culture) ซึ่งจุดเริ่มต้นสำคัญประการหนึ่งภายในระบบการเมืองดังกล่าวคือการคัดกรองบุคคลเข้าสู่ระบบการเมืองผ่านกระบวนการเลือกตั้ง (election) โดยหลายคำถามเชื่อมโยงถึงกระบวนการเลือกตั้งของไทยว่าเป็นตัวแปรสำคัญที่ส่งผลกระทบต่อกระบวนการทางการเมืองในระบบรัฐสภา โดยมีมูลเหตุที่เป็นปัญหาในเชิงโครงสร้างก็คือ การคัดกรองปัจเจกบุคคลเข้าสู่ระบบการเมืองตั้งแต่ระดับท้องถิ่นไปจนถึงระดับชาติ ดังตัวชี้วัดหนึ่งที่สะท้อนถึงปัญหาดังกล่าวได้ก็คือ จำนวนใบแดงและใบเหลืองจำนวนมากที่เกิดจากการตรวจพบการทุจริตการเลือกตั้งในแต่ละครั้งตามข้อร้องเรียนหลังการเลือกตั้ง

ขณะเดียวกันประเด็นปัญหาเรื่อง “ความยุติธรรมที่เกิดขึ้นในกระบวนการการเลือกตั้ง” ส่งผลโดยตรงต่อคุณภาพของนักการเมืองที่ผ่านการคัดกรอง นักการเมืองหลังได้รับการรับรองจากคณะกรรมการการเลือกตั้งในระดับต่าง ๆ แล้ว สถานภาพความเป็นตัวแทนของผู้ชนะการเลือกตั้งได้เกิดขึ้นทันที อย่างไรก็ตามแม้บุคคลเหล่านั้นจะได้รับใบเหลืองให้ต้องกลับไปลงสมัครรับเลือกตั้งใหม่เพราะมีเหตุให้เชื่อว่ายังขาดความโปร่งใส หรือใบแดงอันเป็นผลให้พ้นสถานภาพสมาชิกสภาความเป็นตัวแทนไปเลยก็ตาม ย่อมแสดงว่ากระบวนการเลือกตั้งที่เคยเกิดขึ้นนั้นขาดความยุติธรรม

การเลือกตั้งที่บริสุทธิ์และยุติธรรมกับทุกคนจึงถือเป็นพื้นฐานสำคัญของการสร้างระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตยที่ประชาชนได้ใช้โอกาสเข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมทางการเมืองบนสิทธิของพลเมืองอย่างเท่าเทียม การแสดงออกดังกล่าวสามารถทำได้ทั้งในฐานะของผู้ออกสิทธิเลือกตั้งและผู้ลงสมัครรับเลือกตั้ง ความล้มเหลวจากการเลือกตั้งที่มีการทุจริตย่อมเป็นภาพสะท้อนถึงความล้มเหลวของการสร้างตัวแทนทางการเมืองในสภาวะระดับต่าง ๆ ตามไปด้วย อีกทั้งยังทำให้เกิดข้อกังขาตามมาถึงคุณสมบัติของตัวแทนที่ยังทำหน้าที่ในสภาว่ามีความโปร่งใสมากพอจริงหรือไม่

กรณีการใช้จ่ายเงินเพื่อซื้อเสียงเลือกตั้งกลายเป็นข้อกล่าวหาหลักสำหรับการล้มกระบวนการเลือกตั้งในบางครั้ง หรือเพื่อกำจัดคู่แข่งทางการเมือง และถือเป็นเหตุผลที่ยังคงเป็นปัญหามาโดยตลอด ดังพบว่า สถิติการเคลื่อนไหวทางการเงินในช่วงที่มีการเลือกตั้งของหลายพื้นที่มีระดับสูงขึ้นเกินกว่าระดับการอนุญาตให้ใช้จ่ายหาเสียงเลือกตั้งตามกฎหมายในเขตหรือพื้นที่ในช่วงที่มีการเลือกตั้ง ดังนั้น จำนวนเงินทุนของผู้สมัครจึงกลายเป็นยุทธปัจจัยที่สำคัญต่อการลงแข่งขันในทางการเมือง ถึงแม้หลักสำคัญประการหนึ่งของอุดมการณ์การเมืองแบบเสรีนิยมจะมุ่งเน้น

ความเสมอภาคที่จุดเริ่มต้น แต่จุดเริ่มต้นดังกล่าวกลับกลายเป็นปัญหาของความไม่เท่าเทียมของทุนในการแข่งขัน เพราะส่งผลให้จุดเริ่มต้นในการลงสมัครรับเลือกตั้งนั้นเว้นช่วงระยะทางในการออกตัวได้แตกต่างกัน

อย่างไรก็ตาม หากการเลือกตั้งเป็นส่วนหนึ่งในกระบวนการทางการเมืองแบบประชาธิปไตย ซึ่งหลายคนเรียนกันมาตั้งแต่ยังเยาว์วัยหรือรับรู้ผ่านสื่อต่าง ๆ มาอย่างยาวนานว่า ถ้าไม่มีการเลือกตั้งก็ไม่มีความเป็นประชาธิปไตย เพราะถือเป็นสัญลักษณ์สำคัญที่แสดงภาพความเป็นประชาธิปไตยแบบเสรีนิยมได้ดีที่สุด ประชาชนสายสังคมนิยมหรือกลุ่มคอมมิวนิสต์แบบสุดขั้วบางท่านถึงกลับบอกว่า ถ้าการเลือกตั้งคือประชาธิปไตย นักปกครองสายนี้ก็กลับบอกเช่นกันว่าตนเองก็เป็นประชาธิปไตยเช่นเดียวกับสายเสรีนิยม เพราะในกระบวนการทางการเมืองแนวนี้อีกมีการเลือกตั้งอยู่เช่นเดียวกันในการสรรหาตัวแทนเข้าสู่ระบบการเมือง เพียงแต่อาจจำกัดตามรัฐธรรมนูญจะให้พรรคคอมมิวนิสต์นั้นเป็นพรรคการเมืองพรรคใหญ่พรรคเดียวที่มีอิทธิพลในการคัดเลือกผู้สมัครจำนวนหนึ่งเป็นผู้มีสิทธิในการเสนอตัวเป็นผู้แทนในรัฐสภาด้วยการเปิดช่องให้ประชาชนได้ใช้สิทธิเลือกตั้งผู้สมัครเหล่านี้

การให้นิยามคำว่า “ประชาธิปไตย คือ การเลือกตั้ง” จึงย่อมเป็นการสร้างความหมายที่ไม่ได้ผัดแผ่อะไรกับระบอบการเมืองทุกรูปแบบ และเป็นการชี้ให้เห็นว่าการเลือกตั้งเป็นขั้นตอนหนึ่งที่ไม่อาจที่จะละเลยหรือขาดไปได้ เพราะหากปราศจากการเลือกตั้งก็ย่อมชี้ให้เห็นว่าระบอบการเมืองในขณะนั้นเป็นเผด็จการนั่นเอง ซึ่งก็ไม่ใช่เรื่องแปลกหากประชาชนโดยทั่วไปจะมองในมุมนี้ และเมื่อการเลือกตั้งกลายเป็นช่องทางที่สำคัญของการก้าวเข้าสู่ระบบการเมืองด้วยความชอบธรรมเนื่องจากนักการเมืองที่มาจากระบวนการเลือกตั้งสามารถอ้างถึงความชอบธรรมในฐานะตัวแทนของประชาชนได้ชัดเจน โดยเฉพาะในแวดวงการเมืองไทยตั้งแต่ระดับท้องถิ่นไปจนถึงระดับชาติ นักการเมืองไทยต่างยอมรับเป็นเสียงเดียวกันว่า การเล่นการเมืองก็คือการเป็นผู้แทนที่ต้องมาจากการเลือกตั้งเท่านั้น หากมาจากการแต่งตั้งด้วยวิธีการต่าง ๆ ก็ไม่อาจอ้างได้ว่าเป็น “ผู้แทนของราษฎร” ได้เลย และมีภาพความเป็น “ตัวแทนของรัฐ” หรือ “ตัวแทนเฉพาะกลุ่มบุคคลที่มีอำนาจ” มากกว่า

คำถามที่เกิดขึ้นตามมาก็คือ การเลือกตั้งที่เกิดขึ้นในแต่ละระดับในแต่ละครั้งนั้นมีความบริสุทธิ์ยุติธรรมหรือไม่ เป็นไปตามหลักการหรือข้อตกลงตามระเบียบ ข้อบังคับ หรือกฎหมายอื่นใดที่เกี่ยวข้องหรือไม่ เพราะหากไม่เป็นไปตามนั้นแล้วก็คงยากที่จะเชื่อได้ว่า ประชาชนจะได้ตัวแทนทางการเมืองที่ดีหรืออ้างถึงความชอบธรรมจากสิทธิเลือกตั้งที่มอบไว้ได้ เมื่อมีการทุจริตการเลือกตั้งเกิดขึ้นจึงเป็นประเด็นที่ตรงข้ามอย่างชัดเจนเกี่ยวกับการอ้างถึงความชอบธรรมในฐานะตัวแทนของประชาชนในระบบการเมือง

ประเด็นการนำเสนอที่จะกล่าวถึงเป็นลำดับ ๆ ต่อไป เกี่ยวกับมูลเหตุที่นำไปสู่การทุจริตการเลือกตั้ง ลักษณะปัญหาที่เกิดขึ้นจากการทุจริตการเลือกตั้ง และรูปแบบการทุจริตการเลือกตั้ง เพื่อชี้ให้เห็นเป็นตัวอย่างว่า การเลือกตั้งที่เกิดขึ้นจำเป็นต้องระแวดระวังการทุจริตการเลือกตั้ง ซึ่งเป็นอุปสรรคสำคัญต่อการทำให้เป็นประชาธิปไตยของไทย เพราะจะทำให้ประชาชนได้ตัวแทนที่ไม่พึงปรารถนา หรืออาจได้ตัวแทนที่เป็นโจรสวมชุดสูทในสภาอันทรงเกียรติ

การยกตัวอย่างที่เกิดขึ้นในบทความนี้เป็นเพียงส่วนหนึ่งที่เกิดขึ้นจริง และหลายกรณีก็ยังคงเป็นสิ่งที่พบเห็นได้โดยทั่วไป เพียงแต่ว่า มีหลายสาเหตุที่ทำให้การทุจริตที่เกิดขึ้นถูกละเลย หรือแม้กระทั่งกลายเป็นสิ่งที่ได้รับการยอมรับว่าถูกต้องไปเสียแล้วก็มี ซึ่งนับว่าเป็นเรื่องที่น่าอันตรายอย่างยิ่งต่อการพัฒนาระบบการเมืองการปกครองของไทยให้มีความเป็นประชาธิปไตยอย่างแท้จริง

แนวคิดพื้นฐานเกี่ยวกับการเลือกตั้ง

จากการทบทวนแนวคิดที่เกี่ยวกับการเลือกตั้งแบบสังเขปนั้น¹ ได้สรุปให้เห็นว่าการเลือกตั้งมีหลักการสำคัญ 6 ประการ ได้แก่

ประการแรก การเลือกตั้งต้องมีความเป็นอิสระ เพื่อให้ประชาชนเลือกบุคคลตามที่ต้องการ โดยปราศจากการใช้อำนาจหรืออิทธิพลในการบังคับ ช่มชู้ การให้ผลตอบแทน การว่าจ้าง การให้อามิสสินจ้าง เป็นต้น

ประการที่สอง มีการจัดการเลือกตั้งตามระยะเวลาที่แน่นอน สม่ำเสมอ และเป็นไปตามกฎหมาย

ประการที่สาม การเลือกตั้งต้องบริสุทธิ์และยุติธรรมจึงจะถือว่าเป็นการเลือกตั้งที่แท้จริง ทั้งนี้ภายใต้กระบวนการเลือกตั้งต้องก่อให้เกิดความเสมอภาคในการแข่งขัน รัฐบาลต้องเข้าทำหน้าที่ในการควบคุม ดูแลให้เกิดการเลือกตั้งที่แท้จริง

ประการที่สี่ ประชาชนในฐานะพลเมืองของรัฐต้องมีสิทธิออกเสียงเลือกตั้ง โดยปราศจากการกีดกันอันเนื่องมาจากสีผิว เพศ สถานภาพทางเศรษฐกิจหรือสังคม

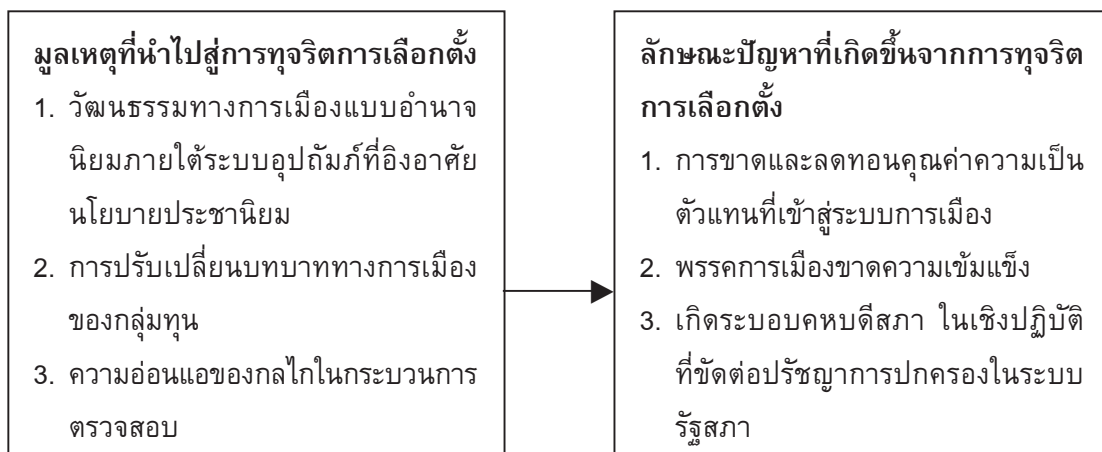
ประการที่ห้า การมีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งอย่างเสมอภาค กล่าวคือ ยึดหลักการให้สิทธิในการลงคะแนนหนึ่งคนต่อหนึ่งเสียง และทุกคะแนนเสียงมีน้ำหนักอย่างเท่าเทียมกัน

¹ ฐิสร ตูทองคำ, กระบวนการการเลือกตั้ง, ชุติวชิษฐณบ้นและกระบวนการทางการเมืองไทย, (นนทบุรี: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, 2555), 540-541.

ประการสุดท้าย ยึดหลักการลงคะแนนลับ เพื่อเป็นการรักษาเอกสิทธิ์ของผู้ลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง ประชาชนจึงสามารถลงคะแนนเสียงได้อย่างอิสระ ปราศจากอิทธิพล หรือวิธีการอื่นใดที่จะทำให้ผู้ใช้สิทธินั้นสูญเสียอิสรภาพในการตัดสินใจ

จากแนวคิดพื้นฐานข้างต้นได้สะท้อนให้เห็นว่า ทุกขั้นตอนภายใต้กระบวนการเลือกตั้งมุ่งสร้างปทัสถานให้ทุกคนที่อยู่ในระบบการเมืองสามารถเข้ามามีส่วนร่วมเพื่อสร้างความถูกต้อง โปร่งใส และเท่าเทียมอย่างเสมอภาคกัน ซึ่งจะส่งผลให้ตัวแทนที่ได้รับการเลือกตั้ง (representative) เป็นผู้มีความชอบธรรมในการใช้อำนาจทางการเมืองตัดสินใจแทนประชาชนในเขตพื้นที่นั้น ๆ

กรอบแนวคิดในการศึกษา



การทำความเข้าใจถึงปัญหาที่เกิดขึ้นในกระบวนการเลือกตั้งนั้น ได้กำหนดสมมติฐานในการศึกษาไว้กว้าง ๆ กล่าวคือ มูลเหตุที่นำไปสู่ระบบการทุจริตในกระบวนการการเลือกตั้งประกอบไปด้วย 1. วัฒนธรรมทางการเมืองแบบอำนาจนิยมภายใต้ระบบอุปถัมภ์ที่อิงอาศัยนโยบายประชานิยม 2. การปรับเปลี่ยนบทบาททางการเมืองของกลุ่มทุน และ 3. ความอ่อนแอของกลไกในกระบวนการตรวจสอบ ซึ่งทั้งสามปัจจัยข้างต้นส่งผลให้ปัญหาที่เกิดขึ้นจากการทุจริตการเลือกตั้งมีลักษณะที่สำคัญอย่างน้อย 3 ประการ ได้แก่ 1. การขาดและลดทอนคุณค่าความเป็นตัวแทนที่เข้าสู่ระบบการเมือง 2. พรรคการเมืองขาดความเข้มแข็ง และ 3. เกิดระบอบคหบดีสภา (Capitalist Parliament) ในเชิงปฏิบัติที่ขัดต่อปรัชญาการปกครองในระบบรัฐสภา

มูลเหตุที่นำไปสู่ระบบการทุจริตการเลือกตั้ง

การเปลี่ยนแปลงทางการเมืองของไทยตลอดระยะเวลากว่า 8 ทศวรรษได้ชี้ให้เห็นว่า ภายใต้โครงสร้างทางการเมืองที่สลับซับซ้อนไปด้วยสถาบันทางการเมืองต่าง ๆ มากมายนั้น ได้ก่อให้เกิดการปรับบทบาทของกลุ่มผลประโยชน์ต่าง ๆ อันเกิดจากผลกระทบของปัจจัยแวดล้อมทางการเมืองในหลายมิติ กล่าวคือ การคงอยู่ของวัฒนธรรมทางการเมืองแบบอำนาจนิยมภายใต้ระบบอุปถัมภ์ การเปลี่ยนท่าทีในการแสดงบทบาททางการเมืองของกลุ่มทุนหรือนักธุรกิจเอกชน และความอ่อนแอของกลไกในกระบวนการตรวจสอบการทำงานทั้งในและนอกสภา โดยมีประเด็นในการพิจารณาพอสังเขปดังนี้

ประการแรก วัฒนธรรมทางการเมืองแบบอำนาจนิยมภายใต้ระบบอุปถัมภ์ที่อิงอาศัยนโยบายประชานิยม

เมื่อพิจารณาบริบทการเมืองไทยหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครองใน พ.ศ. 2475 จะพบว่าโครงสร้างทางสังคมไทยยังปรากฏให้เห็นในเชิงประจักษ์ถึงการยอมรับหรือความกลัวต่อการท้าทายการมีอำนาจของผู้มีอิทธิพลทางการเมือง จนกระทั่งทำให้เกิดปัญหาที่เรียกว่า “การสกัดกั้นตนเอง” (self-censorship) เหมือนที่เกิดขึ้นในบางประเทศที่ผู้ปกครองใช้อำนาจข่มขู่คุกคาม หรือทำให้หวาดกลัวจนประชาชนไม่กล้าแสดงออกทางการเมือง ดังในกรณีของสิงคโปร์² ซึ่งการสกัดกั้นตนเองดังกล่าวส่งผลให้ประชาชนที่ผ่านการกล่อมเกลามาทางสังคม (socialization) ถึงการยอมจำนนต่อผู้มีอิทธิพลหรือมีอำนาจยอมเป็นสิ่งที่ควรกระทำ ประกอบกับการดำรงอยู่ของระบบอุปถัมภ์³ ที่มีอยู่มาอย่างยาวนานในสังคมไทย ย่อมทำให้การเรียนรู้ที่เกิดขึ้นมองเห็นการเป็นผู้รับที่เจียมเจียมยอมเป็นการเหมาะสม

อย่างไรก็ตาม ปฏิสัมพันธ์ระหว่างนักการเมืองในฐานะผู้ให้กับประชาชนที่อยู่ในฐานะของผู้รับ จึงเป็นการแสดงออกในเชิงพฤติกรรมของความพร้อมในการยอมรับหลักการแลกเปลี่ยนในเชิงอุปถัมภ์ด้วยการหยิบยื่นนโยบายประชานิยมเพื่อมุ่งหวังครอบงำประชาชนให้เกิดการพึ่งพิงนักการเมืองมากกว่าการแลกเปลี่ยนในเชิงผลประโยชน์ต่างตอบแทนที่คำนึงถึงความต้องการของคนส่วนใหญ่ การแลกเปลี่ยนในเชิงอุปถัมภ์ยอมเป็นสิ่งที่กลายเป็นปัญหาในมิติของการพิทักษ์รักษาสีทธิทางการเมืองของพลเมือง เพราะเป็นการแสดงถึงการยอมจำนนของประชาชนต่อผู้มีบุญคุณโดยไม่อาจโต้แย้งได้ ซึ่งต่างจากการแลกเปลี่ยนเพื่อผลประโยชน์ต่างตอบแทน กล่าวคือการแลกเปลี่ยนในลักษณะนี้เป็นการคาดหวังและการมอบผลประโยชน์ซึ่งต่างฝ่ายต่างปรารถนาต่อกันและกัน จึงมีมิติของการแสดงออกอย่างความเท่าเทียมของทั้งสองฝ่ายในการเป็นทั้งผู้ให้

² James Gomez, *Self-Censorship Singapore's Shame*, (Singapore: Think Centre, 2000)

³ อมรา พงศาพิชญ์ และปรีชา คูวินทร์พันธุ์, *ระบบอุปถัมภ์*, (กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2539)

และผู้รับ ดังที่ประชาชนจะเป็นผู้ได้รับประโยชน์จากสิ่งที่เรียกร้องต่อนักการเมืองและเมื่อนักการเมืองมอบให้แล้วก็จะได้รับผลประโยชน์ตอบแทนกลับด้วยคะแนนเสียงเลือกตั้งหรือเสียงสนับสนุน ซึ่งถือว่าเป็นไปตามหลักการตลาดทางการเมือง⁴ สิ่งทีกล่าวนำข้างต้นถือเป็นมูลเหตุสำคัญประการหนึ่งที่ทำให้ผู้มีเงินสามารถเข้าสู่รัฐสภาในฐานะตัวแทนทางการเมือง ดังพิจารณาได้จากจำนวนกลุ่มของนักธุรกิจที่เข้าสู่ระบบการเมืองโดยตรงมากขึ้น

ประการที่สอง การปรับเปลี่ยนบทบาททางการเมืองของกลุ่มทุน

หากพิจารณาผลการศึกษาของสิทธิโชค ลางกุลานนท์⁵ เกี่ยวกับพัฒนาการและบทบาททางการเมืองของกลุ่มธุรกิจการเมืองในประเทศไทยได้สะท้อนว่า กลุ่มธุรกิจการเมืองเกิดขึ้นในประเทศไทยด้วยเหตุผลทางโครงสร้างและความสัมพันธ์ทางอำนาจ ระหว่างอำนาจทางการเมืองและอำนาจทางเศรษฐกิจ ประกอบด้วยชนชั้นนำทางการเมือง และชนชั้นนำทางเศรษฐกิจ ซึ่งทั้งสองกลุ่มมีการพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกัน อย่างไรก็ดี ระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตย เป็นปัจจัยหรือช่องทางที่สำคัญที่เปิดโอกาสให้กลุ่มธุรกิจเข้ามาเป็นมีบทบาททางการเมืองด้วยตนเองมากยิ่งขึ้น ผ่านระบบพรรคการเมือง กลุ่มนักธุรกิจที่กลายมาเป็นนักการเมือง สามารถใช้อำนาจทางการเมืองในการผลักดันนโยบายสาธารณะต่าง ๆ โดยเฉพาะนโยบายด้านเศรษฐกิจ จนส่งผลทำให้เศรษฐกิจของประเทศเติบโตอย่างรวดเร็ว แต่อีกด้านหนึ่งทำให้ยังมีการแสวงหาประโยชน์ของกลุ่มธุรกิจการเมืองด้วยเช่นกัน ทำให้หลายนโยบายตอบสนองหรือให้ประโยชน์แก่กลุ่มธุรกิจมากกว่าประชาชน

สภาพปัญหาดังกล่าวถือเป็นตัวชี้วัดที่บ่งชี้ถึงความล้มเหลวในแง่การสร้างโอกาสให้ประชาชนโดยทั่วไปให้เข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองในฐานะของการเป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งที่มีโอกาสชนะ บทบาทการนำของภาคประชาชนในการต่อสู้กับบทบาทของนักธุรกิจการเมือง ยังไม่สามารถต้านทานอิทธิพลของการแสดงบทบาทใหม่ของกลุ่มทุนในคราบนักการเมืองได้ เนื่องจากกลุ่มทุนมีศักยภาพในการระดมทรัพยากรสูงกว่า⁶ ข้อพิสูจน์นี้พิจารณาได้จากสัดส่วนประเภทตัวแทนของกลุ่มต่าง ๆ ในรัฐสภาหลังประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ที่จะพบว่าการเพิ่มขึ้นของจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มาจากกลุ่มทุน

⁴บุญศรี ยี่หะ, นโยบายหาเสียงแนวประชานิยมกับอำนาจทางเศรษฐกิจ : การศึกษาเชิงเศรษฐกิจการเมือง เกี่ยวกับความสำเร็จในการเลือกตั้งของพรรคไทยรักไทย, (กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2547)

⁵สิทธิโชค ลางกุลานนท์, พัฒนาการและบทบาททางการเมืองของกลุ่มธุรกิจการเมืองในประเทศไทย, (กรุงเทพฯ: สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2552)

⁶ผู้จัดการ 360° รายสัปดาห์, “การเปลี่ยนแปลงทางการเมืองในปัจจุบัน จะเลือกแนวสันติหรือรุนแรง,” http://www.manager.co.th/mgrWeekly/ViewNews.aspx?News_ID=9540000061695. (สืบค้นเมื่อวันที่ 5 กรกฎาคม 2556)

และแม้จะมีการยุบพรรคการเมืองหลายครั้ง แต่กลุ่มทุนเหล่านี้ก็สามารถกลับมารักษาพื้นที่ทางการเมืองได้โดยตลอดและสามารถชนะการเลือกตั้ง มีอำนาจเข้าไปจัดตั้งรัฐบาลได้โดยตลอด จึงย่อมกล่าวได้อย่างชัดเจนว่า การปรับเปลี่ยนบทบาทดังกล่าวก็คือ การยกสถานะภาพทางการเมืองของกลุ่มทุนจากเดิมที่แสดงบทบาทของกลุ่มผลประโยชน์ในการกดดันรัฐ มาเป็น “คหบดีอำมาตยาธิปไตย” (Business Bureaucratic Polity) ในทางการเมืองด้วยตนเอง ซึ่งเป็นประชาธิปไตยแบบนายทุนเป็นใหญ่จนยากที่ประชาชนผู้เป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตยจะมีศักยภาพในการผลักดันตนเองให้เข้าสู่ระบบการเมืองได้

ประการที่สาม ความอ่อนแอของกลไกในกระบวนการตรวจสอบ

ความอ่อนแอของกลไกในกระบวนการตรวจสอบสามารถพิจารณาได้จากปรากฏการณ์ในช่วงระยะหนึ่งทศวรรษเศษที่ผ่านมา จะพบว่า หลังประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ได้ส่งผลให้เกิดองค์การอิสระตามรัฐธรรมนูญและองค์กรต่าง ๆ ที่มีหน้าที่ในการพิจารณาตัดสินลงโทษ เพื่อทำหน้าที่ในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐเพื่อให้เกิดความชอบธรรมและเป็นประโยชน์ต่อสาธารณชนก็ตาม แต่องค์กรอิสระเหล่านี้กลับถูกแทรกแซงหรือทำลายอำนาจมาโดยตลอด ด้วยวิธีการต่าง ๆ มากมายนอกเหนือจากการให้สินบน เช่น การส่งคนของกลุ่มทุนเข้าไปทำหน้าที่ การขัดขวางการปฏิบัติหน้าที่ การใช้วิธีการให้ยอมนอบ การใช้วิธีการทำให้กลัว หรือแม้แต่การใช้กลุ่มการเมืองเข้ากดดัน เป็นต้น หากพิจารณาถึงพฤติกรรมทางการเมืองเหล่านี้ย่อมพบว่าขัดกับหลักการปกครองในระบอบประชาธิปไตย เนื่องจากประชาธิปไตยตะวันตกมิได้เน้นการยึดตัวบุคคลหรือสรรหา “คนดี” เป็นหลักกว่า ถ้าได้คนดีมาบริหารปกครองแล้ว บ้านเมืองจะดีเองเหมือนกับแนวคิดการปกครองตะวันตก ดังที่ลอร์ด แอคตัน (Lord Acton) รัฐบุรุษชาวอังกฤษได้กล่าวคติพจน์ที่มักจะถูกเอ่ยอ้างถึงอยู่เสมอว่า “อำนาจทำให้อ่อนแอลง” เพราะยิ่งมีอำนาจมากก็ยิ่งมีความฉ้อฉลมาก (power corrupts, absolute power corrupts absolutely) ระบอบประชาธิปไตยตะวันตกจึงพยายามสร้างเงื่อนไขทางการเมืองเพื่อใช้เป็นกลไกป้องกันปัญหา อาทิ การสร้างกระบวนการตรวจสอบและถ่วงดุลย์ (Check and Balance) ซึ่งกันและกันระหว่างอำนาจฝ่ายต่าง ๆ หรือหลักการแบ่งแยกอำนาจ (Separation of Powers) ทั้งนี้เพราะมีบทเรียนในประวัติศาสตร์การปกครองของประเทศต่าง ๆ ว่า ถ้าปล่อยให้อำนาจอยู่ในมือของบุคคลคนเดียวหรือสถาบันเดียว อาจนำไปสู่การปกครองที่ฉ้อฉลหรือชั่วร้าย หรือกระทำการทุกอย่างเพื่อผลประโยชน์ส่วนตนโดยไม่คำนึงถึงความเดือดร้อนหรือความต้องการของประชาชนโดยส่วนใหญ่ ด้วยเหตุนี้ประชาธิปไตยตะวันตกจึงมิได้เน้นการยึดตัวบุคคลหรือสรรหา “คนดี” เป็นหลักกว่า ถ้าได้คนดีมาบริหารปกครองแล้ว บ้านเมืองจะดีเองเหมือนกับแนวคิดการปกครองตะวันตก แต่พยายามสร้างกลไกหรือระบบ

ต่าง ๆ ที่จะคอยเป็นกรอบหรือแนวทางให้ผู้มีอำนาจในระดับต่าง ๆ ปฏิบัติตนให้ถูกต้อง ระบบหรือกลไกดังกล่าวอาจมีทั้งที่เป็นหน่วยงานที่เป็นทางการหรือสถาบันของรัฐด้วยกัน และมีทั้งเป็นการแสดงออกของประชาชนที่มีระเบียบหรือกฎหมายรองรับ อาจเป็นการยอมรับโดยเป็นธรรมเนียมปฏิบัติ หรือส่วนหนึ่งของวัฒนธรรมในสังคมนั้นที่บทบาทของภาคประชาชนมิได้หยุดอยู่เพียงแค่การเลือกตัวแทนเข้าไปใช้อำนาจและทำหน้าที่แทนเท่านั้น แต่ในทุก ๆ ขั้นตอนของการบริหารบ้านเมืองทั้งในระดับชาติและท้องถิ่นจะปรากฏบทบาทของประชาชนอยู่ตลอดเวลา จึงพบว่าการมีส่วนร่วมของประชาชนในประเทศประชาธิปไตย ทั้งในการแสดงออกถึงปัญหาความต้องการ การตรวจสอบการใช้อำนาจ และการทำหน้าที่ของผู้มีอำนาจรัฐในบางกรณีที่เกิดขึ้น การตรวจสอบดังกล่าวสามารถนำไปสู่การถอดถอนหรือลงโทษจำคุกผู้ใช้อำนาจหรือปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบได้

ด้วยเหตุข้างต้น เมื่อระบบการตรวจสอบอ่อนแอหรือขาดศักยภาพในการทำงานองค์กรเหล่านี้ย่อมมีอาจเป็นสถาบันทางการเมืองที่มีอิทธิพลมากพอในการถ่วงดุลย์และเป็นที่ยำเกรงของผู้ที่ถือแอบการใช้อำนาจรัฐในทางมิชอบได้ จึงนับว่าเป็นอันตรายอย่างยิ่งต่อการพัฒนาองค์กรหรือหน่วยงานรัฐให้ก้าวพ้นไปสู่ความเป็นสถาบันทางการเมืองที่แท้จริงได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งรัฐสภาที่ถือเป็นองค์กรอันดับต้น ๆ ในการแสดงบทบาทดังกล่าว

จากปัจจัยแวดล้อมทางการเมืองทั้งหมดข้างต้นล้วนเป็นช่องทางสำคัญที่เอื้อให้เกิดการใช้เงินในการเลือกตั้ง จนเกิดเป็นระบบการแข่งขันด้วยการประมูลในกระบวนการเลือกตั้งขึ้น ส่งผลให้ประชาชนได้ตัวแทนหรือสมาชิกรัฐสภาที่มาจากการประมูล ซึ่งแตกต่างจากแนวคิดและหลักการเลือกตั้งตามกระบวนการทางการเมืองแบบประชาธิปไตย

ลักษณะปัญหาที่เกิดขึ้นจากการทุจริตการเลือกตั้ง

หากการศึกษานี้นิยาม “การประมูลในกระบวนการเลือกตั้ง” หรือ “การประมูลตั้ง” ว่าหมายถึง การใช้เงินของผู้สมัครรับเลือกตั้งแข่งขันกันซื้อคะแนนเสียงของประชาชน เพื่อให้ตนเองชนะการเลือกตั้งจนสามารถเข้าสู่ระบบการเมืองในฐานะสมาชิกรัฐสภาหรือเป็นตัวแทนทางการเมืองในระดับต่าง ๆ ได้ โดยการแข่งขันที่เกิดขึ้น ผู้ขายใช้ “สิทธิในการเลือกตั้ง” แทน “สินค้า” โดยให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งแข่งขันกันเข้าไปซื้อคะแนนเสียงเลือกตั้งเหล่านี้ ซึ่งอาจกระทำด้วยตนเองหรือดำเนินการผ่านตัวกลางที่เรียกว่า “หัวคะแนน” ผลของการทุจริตดังกล่าวย่อมทำให้เกิดปัญหาอย่างน้อย 3 ประการ ได้แก่ 1. การขาดและลดทอนคุณค่าความเป็นตัวแทนในระบบการเมือง 2. พรปรการเมืองขาดความเข้มแข็ง และ 3. การเกิดระบอบคหบดีสภา (Capitalist Parliament) ในเชิงปฏิบัติที่ทำลายต่อปรัชญาการปกครองในระบบรัฐสภา ซึ่งจะกล่าวเป็นลำดับ ๆ ต่อไป

ประการแรก การขาดและลดทอนคุณค่าความเป็นตัวแทนที่เข้าสู่ระบบการเมือง แม้อุดมการณ์แบบเสรีนิยมจะยอมรับ “หลักความเสมอภาคที่จุดเริ่มต้น” มาเป็นรากฐานรองรับความเป็นประชาธิปไตยก็ตาม แต่ระบอบการปกครองที่นายทุนมีอำนาจทางการเมือง กลับสร้างระยะห่างของความเสมอภาคให้กว้างขึ้น เพราะเป็นระบบการเมืองที่เน้นการใช้เงินเข้าประมูลในการแข่งขัน กล่าวคือ การทุจริตการเลือกตั้งด้วยการแข่งขันกันใช้เงินซื้อเสียงผู้มีสิทธิเลือกตั้งของผู้สมัคร แม้ผลการแข่งขันจะปรากฏผู้ชนะจนได้ตัวแทนของประชาชนหรือสมาชิกรัฐสภา แต่ตัวแทนดังกล่าวกลับขาดและลดทอนคุณค่าความเป็นตัวแทนที่เข้าสู่ระบบการเมือง

เมื่อพิจารณาจากหลักการเลือกตั้งได้สะท้อนให้เห็นว่า ทุกขั้นตอนภายใต้กระบวนการเลือกตั้งมุ่งสร้างบรรทัดฐานให้ทุกคนที่อยู่ในระบบการเมืองต้องตั้งอยู่บนความถูกต้อง โปร่งใส และเท่าเทียมอย่างเสมอภาคกัน โดยเฉพาะตัวแทนที่ได้รับการเลือกตั้งเพราะเป็นผู้มีความชอบธรรมในการใช้อำนาจทางการเมืองในการตัดสินใจแทนประชาชนในเขตพื้นที่นั้น ๆ

คุณสมบัติการเป็นตัวแทนที่ดีต้องธำรงรักษาไว้ซึ่งระบอบการเมืองแบบประชาธิปไตย ดังพิจารณาได้จากข้อสรุปของสหภาพรัฐสภา (International Organization of Parliaments: IPU) เกี่ยวกับหลักการของประชาธิปไตยในภาพกว้างนั้น⁷ ยอมรับถึงประเด็นสำคัญเกี่ยวกับขอบข่ายของคำว่า ประชาธิปไตยไว้ประการหนึ่งว่า ประชาธิปไตยต้องการการดำรงอยู่ของสถาบันตัวแทนต่าง ๆ (representative institutions) ในทุกระดับทางการเมือง และโดยเฉพาะรัฐสภาหนึ่ง ๆ ที่ถือเป็นองค์ประกอบของสังคมถูกนำเสนอในฐานะตัวแทน และเป็นสถาบันที่มีความสำคัญในเชิงอำนาจ และแนวทางในการแสดงออกของเจตจำนงของประชาชนในทางกฎหมายและภาพรวมการทำงานของรัฐบาล

เพราะฉะนั้น การเข้ามาสู่ระบบการเมืองด้วยวิธีการที่ไม่ถูกต้องและชอบธรรมจึงย่อมเป็นการลดทอนคุณค่าของความเป็นประชาธิปไตยไปพร้อมกันด้วย เพราะหลักของประชาธิปไตยประการหนึ่งนั้นมีจุดมุ่งหมายที่จะป้องกันและสนับสนุนให้เกิดเกียรติและสิทธิพื้นฐานของปัจเจกบุคคล ความยุติธรรมทางสังคม ซึ่งรูปแบบของรัฐบาลที่เป็นประชาธิปไตยจะต้องทำให้สิ่งที่กล่าวมานั้นเกิดขึ้น รวมทั้งระบบการเมืองก็ต้องมีสมรรถนะพอให้สิ่งที่กล่าวมาถูกต้องโดยตัวเองด้วย

ประการที่สอง พรรคการเมืองขาดความเข้มแข็ง

โดยพบว่ากลไกทางการเมืองถูกครอบงำด้วยทุน พรรคการเมืองที่มีศักยภาพในการแข่งขันทางการเมืองจะถูกก่อตั้งโดยนายทุนหรือนักลงทุนทางการเมือง กลุ่มทุนจึงสามารถใช้อิทธิพลในฐานะผู้ลงทุนเข้ากำกับและควบคุมการดำเนินการต่าง ๆ ของพรรค อาทิ นโยบายพรรคที่

⁷ IPU, “IPU: Setting Democracy Standards and Guideline,” [Online] Available from: <http://www.ipu.org/dem-e/standards.htm>. (accessed 18 August 2016)

สามารถเอื้อประโยชน์ต่อกลุ่ม ด้วยการวางกรอบกำหนดทิศทาง และโดยเฉพาะอย่างยิ่งการสั่งการผ่านมติพรรค ซึ่งสมาชิกพรรคที่ฝ่าฝืนอาจถูกลงโทษจนมีผลให้พ้นสภาพการเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามไปด้วย

อย่างไรก็ดี การก่อตั้งพรรคการเมืองส่วนใหญ่ มักตั้งอยู่บนฐานของการรวมกลุ่มการเมืองต่าง ๆ แล้วจัดตั้งเป็นพรรคการเมือง กลไกสำคัญมักประกอบด้วย ผู้มีอุดมการณ์ของพรรค แกนนำพรรค นายทุนพรรค และกลุ่มผู้สนับสนุนพรรค อย่างไรก็ตาม ความเข้มแข็งของพรรคการเมืองไทยมักขึ้นอยู่กับ 2 ปัจจัยสำคัญ ได้แก่ ความสามัคคีของแกนนำพรรค และความพร้อมของนายทุนพรรค ตัวชี้วัดความเป็นจริงของข้อสังเกตนี้ก็คือ การตอบคำถามว่า จะมีพรรคการเมืองใดบ้างในช่วงที่แกนนำพรรคเปลี่ยนหรือลาออกจากพรรคแล้วพรรคการเมืองนั้นจะยังคงอยู่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งแกนนำพรรคที่มีสถานภาพเป็นนายทุนพรรคด้วย ความเข้มแข็งของพรรคการเมืองฝ่ายรัฐบาลจึงย่อมสัมพันธ์ไปกับเสถียรภาพของรัฐบาลอย่างที่ไม่อาจแยกออกจากกันได้

ปฏิสัมพันธ์ดังกล่าวยังคงผสานไปกับแนวคิดการเมืองในระบบรัฐสภาที่เห็นว่า รัฐบาลจำเป็นต้องมาจากพรรคการเมือง กลไกการดำเนินกิจกรรมทางการเมืองของระบบพรรคการเมืองจึงเป็นแกนกลางในการเชื่อมโยงกับผู้นำรัฐบาลในฐานะหัวหน้าพรรคหรือแกนนำพรรค และในขณะเดียวกัน พรรคการเมืองก็ทำหน้าที่เป็นตัวประสานเชื่อมโยงผู้สนับสนุนพรรค โดยเฉพาะผู้ที่เป็สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรให้ต้องคอยสนับสนุนหัวหน้าพรรคหรือแกนนำพรรคในฐานะนายทุนพรรค ทั้งนี้ปัญหาที่เกิดขึ้นตามมาก็คือ สถานภาพความเป็นตัวแทนของประชาชนที่มีอิสระในการทำงานโดยไม่สนใจมติพรรคหรือข้อตกลงหรือผลประโยชน์ของพรรคจะยังคงทำได้หรือไม่ ตัวอย่างที่เกิดขึ้นจริงในช่วง 1 ทศวรรษเศษๆ ที่ผ่านมา ได้สะท้อนให้เห็นว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ได้ระบุไว้อย่างชัดเจนว่า สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต้องสังกัดพรรคการเมือง เพราะฉะนั้นจึงพบว่าการกระทำที่ขัดกับมติพรรคของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเกิดขึ้นน้อยมาก

เมื่อบทบาทของนายทุนมีอิทธิพลโดยตรงต่อการสร้างความเป็นสถาบันแก่พรรคการเมืองจึงมีผลให้การทำหน้าที่ในด้านการเชื่อมต่อกลุ่มผลประโยชน์และกลุ่มกดดันเข้ากับรัฐสภา รัฐบาล และระบบราชการ ย่อมกลายเป็นการประสานประโยชน์เพื่อกลุ่มทุนนั้น ๆ ไป และกล่าวได้ว่า พรรคการเมืองที่ตกอยู่ภายใต้โครงสร้างดังกล่าวย่อมเกิดความอ่อนแอ ไม่สามารถเป็นที่พึ่งของประชาชนหรือผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่ออกเสียงสนับสนุนเลือกพรรคนั้น ๆ ให้เข้าไปทำงานในสภาผู้แทนราษฎรได้ ซึ่งถือว่าเป็นผลกระทบที่สำคัญอีกประการหนึ่งจาก “การประมุขในกระบวนการเลือกตั้ง” หรือ “การประมุขตั้ง” หรือการทุจริตการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเข้าสภา

ประการที่สาม การเกิดระบบ “คหบดีสภา” (Capitalist Parliament) ซึ่งขัดกับแนวทางการปกครองในระบบรัฐสภาที่มุ่งเน้นให้พลเมืองทุกกลุ่มสามารถเข้าไปเป็นตัวแทนทางการเมืองในรัฐสภาได้ กล่าวคือเมื่อพิจารณาความมีเสถียรภาพของรัฐบาลในช่วง 2 ทศวรรษหลังเหตุการณ์พฤษภาทมิฬ 2535 จะพบว่า ภายหลังจากเลือกตั้งและจัดตั้งรัฐบาลแล้ว รัฐบาลจะถูกท้าทายจากกลุ่มผลประโยชน์ เช่น ทหาร กลุ่มทุน ขบวนการชาวบ้านที่สูญเสียประโยชน์จากรัฐหรือกลุ่มที่ถูกรัฐเบียดขับ และปัญหาจากกลไกต่าง ๆ เช่น ระบบราชการ ความขัดแย้งในพรรคการเมือง หรือในพรรคร่วมรัฐบาลเอง เป็นต้น ความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยแวดล้อมเหล่านี้ล้วนเกี่ยวพันกับความสามารถในการแก้ไขปัญหาและศักยภาพในการดำเนินงานของรัฐบาล และศักยภาพของรัฐสภาในการเข้าไปมีส่วนร่วมในการจัดการ

เมื่อนายทุนหรือกลุ่มทุนซึ่งเป็นพ่อค้าที่มีอำนาจทางการเมืองผ่านกระบวนการประมูลตั้งเข้าไปทำหน้าที่ในสภาผู้แทนราษฎร สภาดังกล่าวจึงย่อมเป็นที่แสดงอำนาจทางการเมืองของเหล่าคหบดีเหล่านี้ โดยเฉพาะคหบดีที่มีสถานภาพเป็นผู้นำพรรคการเมืองเสียงข้างมากในสภาผู้แทนราษฎร ย่อมสามารถขับเคลื่อนเป้าประสงค์ส่วนตัวด้วยการแปลงไปสู่นโยบายของรัฐได้โดยง่าย นโยบายประชานิยมกลายเป็นเครื่องมือสำคัญในการสกัดกั้นการเคลื่อนไหวต่อต้านจากฝ่ายที่เป็นปรปักษ์ต่อรัฐบาล ในขณะที่รัฐสภากลายเป็นเครื่องมือสำหรับการสร้างกฎหมายที่เอื้อประโยชน์หรือสร้างโอกาสต่อเหล่าคหบดีในคราบนักการเมือง คำว่า “การถอนทุนคืน” จึงกลายเป็นสำนวนที่สะท้อนถึงความชอบธรรมของเหล่าคหบดีเหล่านี้ว่าสามารถกระทำการดังกล่าวได้ และถือเป็นเรื่องปกติของการเมืองไทย ซึ่งสอดคล้องกับหลักการทำธุรกิจ กล่าวคือ เมื่อลงทุนในการซื้อเสียงแล้วก็ย่อมต้องแสวงหากำไรจากการกำหนดนโยบายและการออกกฎหมายเพื่อเอื้อประโยชน์ต่อกลุ่มทุน

ตรรกะทั้งในแง่แนวคิดและแนวปฏิบัติข้างต้นย่อมแตกต่างกับปรัชญาการปกครองในระบบประชาธิปไตยที่ใช้ระบบการเมืองแบบรัฐสภา ซึ่งตามทฤษฎีแล้ว ในระบบรัฐสภานี้ รัฐสภามีอำนาจมากกว่ารัฐบาล กล่าวคือ ถ้ารัฐบาลไม่รับรองนโยบายของคณะรัฐมนตรีชุดใด คณะรัฐมนตรีชุดนั้นก็ต้องลาออกจากตำแหน่ง หรือยุบสภาเพื่อให้มีการจัดเลือกตั้งใหม่อีกครั้งหนึ่ง และการที่คณะรัฐมนตรีจะคงอยู่หรือไม่ ย่อมขึ้นอยู่กับความตัดสินใจของประชาชนในการเลือกตั้งครั้งต่อไป ดังนั้น การปกครองในรูปแบบนี้จึงถือได้ว่าองค์กรนิติบัญญัติมีอำนาจสูงสุดตามหลักปรัชญาที่ว่าประชาชนเป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตย โดยมีตัวแทนไปควบคุมการปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่น ดังนั้น เมื่อเหล่าคหบดีหรือนายทุนกลายเป็นสมาชิกรัฐสภา และรวมถึงการเป็นผู้นำในรัฐบาล ย่อมแสดงให้เห็นว่าหลักปรัชญาประชาธิปไตยที่เน้นการให้อำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชนนั้น แท้จริงแล้วอำนาจอธิปไตยกลายเป็นอำนาจของคหบดีผู้เป็นอำมาตย์ทางการเมือง

จากข้างต้นจึงย่อมชี้ให้เห็นว่า ปรัชญาการปกครองในระบอบประชาธิปไตยในระบบรัฐสภาถูกท้าทายด้วยระบบคหบดีสภา ซึ่งบ่งชี้ถึงความล้มเหลวในการสร้างรัฐสภาให้กลายเป็นกลไกขับเคลื่อนกิจกรรมทางการเมืองตามแนวทางประชาธิปไตยได้อย่างเข้มแข็ง คหบดีสภาจึงย่อมเป็นแหล่งชุมนุมของนักลงทุนทางการเมืองเพื่อมุ่งหวังผลประโยชน์ส่วนตนเป็นที่ตั้ง โดยแอบอ้างผลประโยชน์ของประชาชนมาเป็นเงื่อนไขในการดำเนินนโยบาย เพราะฉะนั้นลักษณะดังกล่าวถือว่าเป็นอุปสรรคสำคัญในการปฏิรูปรัฐสภาไทยให้เกิดความเข้มแข็ง

รูปแบบการทุจริตการเลือกตั้ง

การนำเสนอเรื่องการทุจริตการเลือกตั้งนี้ถือเป็นภาพสะท้อนที่ชี้ให้เห็นว่า การทุจริตที่เกิดขึ้นในการเลือกตั้งถือเป็นความล้มเหลวอย่างเป็นรูปธรรมในการทำให้เป็นประชาธิปไตย (Democratization) ของการเมืองไทย ประชาธิปไตยที่เกิดขึ้นจึงเป็นสิ่งจอมปลอมมากกว่าความเป็นจริง เพราะตัวแทนที่ได้มาเกือบทั้งหมดล้วนต้องเผชิญกับคำถามเดิม ๆ อยู่เสมอว่า “ซื้อเสียงมาหมดไปเท่าไร” หรือ “ถ้าไม่ซื้อมาจะได้สักกี่คะแนน” นอกเหนือจากนั้นยังอาจรู้สึกสะเทือนเพราะต้องซื้อเสียงกับคนในครอบครัวหรือคนในตระกูล ซึ่งดูเหมือนว่าการเข้าไปสู่ระบบการเมืองเป็นเรื่องที่น่าเจ็บปวดทางจิตใจไม่น้อย

หาก “เงิน” ถือเป็นทรัพยากรที่สำคัญสำหรับการดำเนินกิจกรรมการทุจริต แม้ในระดับท้องถิ่นที่มีการเลือกตั้งขนาดเล็กก็ตาม ก็ยังพบเห็นได้โดยทั่วไปได้ว่า การซื้อสิทธิขายเสียงเป็นเรื่องของการต่อรองทางการเมืองที่ทุกคนยอมรับว่าเป็นสิ่งที่สร้างคามยุติธรรมในการได้ประโยชน์ทางการเมืองโดยตรงที่สุด หรือมีความเป็นรูปธรรมที่สุดแก่ประชาชน ทั้งนี้กลยุทธในการทุจริตการเลือกตั้งที่จะนำเสนอจะแบ่งออกเป็น 3 ประเภทใหญ่ ๆ ได้แก่ การทุจริตในส่วนภาครัฐหรือเจ้าหน้าที่รัฐ การทุจริตในส่วนผู้สมัครที่มีจำนวนน้อย และการทุจริตในส่วนที่มีผู้สมัครหรือคู่แข่งจำนวนมาก ซึ่งจะนำเสนอให้เห็นพอสังเขปว่ามีการใช้เงินในแต่ละประเภทอย่างไรให้เป็นประโยชน์แก่ผู้ลงสมัครรับเลือกตั้ง

ประเภทแรก การทุจริตในส่วนภาครัฐหรือเจ้าหน้าที่รัฐ ประกอบด้วย

1. การอาศัยเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจในการจับกุมผู้กระทำความผิดการเลือกตั้ง โดยผู้สมัครรับเลือกตั้งทั้งในระดับท้องถิ่นและในระดับชาติมักสร้างเครือข่ายสายสัมพันธ์กับเจ้าหน้าที่เหล่านี้เป็นอย่างดี จนเกิดเป็นระบบผูกขาดของผู้สมัครเพียงบางคนเท่านั้น เนื่องจากเจ้าหน้าที่ฝ่ายจับกุมเลือกปฏิบัติเฉพาะฝ่ายตรงข้าม

2. การเข้าถึงผู้ชี้ขาดการเลือกตั้ง เพราะหากพบการทุจริตเกิดขึ้นการเข้าถึงกรรมการย่อมทำให้การเลือกตั้งนั้นเกิดผลที่พึงประสงค์ตามมาได้เสมอ เปรียบเสมือนการที่อัยการสั่งไม่ฟ้องก็ทำให้คดีการทุจริตเหล่านั้นเป็นโมฆะหมดสิ้นไปทันที การสืบเสาะเพื่อหาพยานหลักฐานต่อไป

ก็ย่อมกลายเป็นเรื่องที่เสียเวลาในการต่อสู้สำหรับคู่แข่ง การเข้าถึงกรรมการการเลือกตั้งจึงเป็นสิ่งที่ผู้สมัครรับเลือกตั้งมีความประสงค์เพื่อเข้าถึงในทางลับเสมอ ๆ

3. การบริหารหน่วยเลือกตั้งด้วยวิธีการต่าง ๆ เช่น ส่งบุคคลที่ไว้วางใจไปเป็นกรรมการหน่วย การแอบให้สินบนกรรมการหน่วย การส่งบุคคลไปกดดันผู้ใช้สิทธิในแต่ละหน่วย การบริหารจัดการหน่วยเลือกตั้งได้จึงย่อมหมายถึงกระบวนการทุจริตอื่น ๆ ที่สามารถทำได้ง่ายขึ้น อาทิ การหย่อน “บัตรผี” หรือการใช้สิทธิแทนผู้อื่นเพื่อเลือกตัวเองในหน่วยเลือกตั้งนั้น ๆ การแอบปรับเปลี่ยนหีบบัตรขณะขนส่ง การแก้มรวมคะแนนผิด หรือการทำให้บัตรดีของคู่แข่งกลายเป็นบัตรเสีย เป็นต้น

4. การทุจริตด้วยกลไกแบบชาวบ้าน ด้วยการสร้างสถานการณ์ไฟฟ้าดับ หรือสร้างเหตุให้เกิดหั่นเหวความสนใจในขณะที่มีการรวมคะแนนหรือนับคะแนนในหน่วยเลือกตั้ง การสร้างวิกฤตการณ์นี้มักเกิดขึ้นในช่วงที่ฝ่ายอยากชนะการเลือกตั้งมีผลคะแนนกำลังไล่ตามคู่แข่ง หรือกำลังสูสี โดยภายหลังวิกฤตการณ์คลี่คลายจะเห็นว่าคะแนนฝ่ายที่ตามมักพลิกผันโดยฉับพลัน การทุจริตการเลือกตั้งในลักษณะนี้ถือเป็นวิธีการที่อาจเรียกได้ว่า “ปล้นเข็มขัดแชมป์กันหน้าเวที”

ประเภทที่สอง การทุจริตในส่วนผู้สมัครที่มีจำนวนน้อย ประกอบด้วย

1. กรณีของการต่อสู้ที่มีคู่แข่งแค่ 2 คนนั้น การฉวยโอกาสเจรจาให้อีกฝ่ายยอมถอนตัวจากการสมัครถือว่าเป็นสิ่งที่คู่แข่งทางการเมืองมักเลือกที่จะกระทำ เพราะถือว่าเป็นเรื่องที่ดีที่ได้ประนีประนอมกันทั้งสองฝ่าย โดยมากมักใช้วิธีการที่อาจเรียกว่า “การซื้อคู่แข่ง” เหตุผลก็คือการซื้อคู่แข่งนั้นประหยัดกว่าการใช้จ่ายเงินไปทุ่มซื้อคะแนนเสียงกับคู่แข่งชั้นทางการเมือง โดยอาจมีข้อตกลงหรือการส่งเสริมนโยบายทางการเมืองนี้ด้วยการให้ตำแหน่งทางการเมืองอื่น ๆ ไปพร้อมกับเงินค่าจ้างให้ถอนตัวหรือสละสิทธิในการเป็นผู้สมัครรับเลือกตั้ง

2. การข่มขู่ให้เกรงกลัวปัญหาสำคัญของการต่อต้านจากฝ่ายตรงข้ามที่ไม่ยอมรับข้อเสนอในการเจรจาย่อมทำให้เกิดยุทธวิธีในการต่อสู้ทางการเมืองที่เข้มข้นมากขึ้น ด้วยการข่มขู่ผู้สมัครรับเลือกตั้งฝ่ายตรงข้าม ซึ่งหมายถึง การทำให้ผู้สมัครฝ่ายตรงข้ามเกิดความเกรงกลัวภัยที่จะเกิดขึ้นทั้งต่อร่างกายและจิตใจ การข่มขู่ที่เกิดขึ้นนอกจากจะทำให้เกิดภาพของสงครามจิตวิทยาแล้ว ในหลายกรณียังพบการลอบทำร้ายให้ถึงแก่ชีวิตก็เกิดขึ้นจริงอยู่เป็นจำนวนมาก

3. การต่อสู้ด้วยยุทธวิธีต่าง ๆ เพื่อให้ฝ่ายตนเองชนะ โดยเฉพาะการจ่ายเงินซื้อคะแนนเสียงแบบทุ่มทุนแข่งขันกัน ถือเป็นการประมูลซื้อคะแนนเสียงจากผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่ต้องอาศัยเงินทุนจำนวนมาก ซึ่งวิธีการนี้จะเกิดขึ้นควบคู่กับการข่มขู่คุกคามฝ่ายตรงข้าม วิธีการนี้จึงทำให้เกิดการใช้จ่ายเงินแข่งขันกันอย่างบ้าคลั่งขึ้นมาได้ เนื่องจากทั้งสองฝ่ายจะแข่งขันกันทุ่มเงินซื้อคะแนนกันคนละหลายรอบสำหรับการเลือกตั้งที่เกิดขึ้นในแต่ละครั้ง

ประเภทที่สาม การทุจริตในส่วนที่มีผู้สมัครหรือคู่แข่งจำนวนมาก

1. การอาศัยหวัคະແນ หรือผู้ที่ทำหน้าที่ในการรวบรวมหรือจัดตั้งฐานคะแนนเสียงให้แก่ผู้สมัครรับเลือกตั้ง โดยการอิงอาศัยหวัคະແນถือว่าเป็นเรื่องที่มีความจำเป็นอย่างยิ่ง ซึ่งหวัคະແນที่ดีจะต้องมีคุณสมบัติที่สำคัญ ๆ เช่น รู้จักคนมาก เข้าถึงคนเก่ง เป็นที่รักของชาวบ้าน มีอิทธิพลอยู่บ้าง มีความน่าเชื่อถือ มีความซื่อสัตย์ เป็นต้น ซึ่งในกระบวนการซื้อเสียง ถ้าขาดบุคลากรด้านนี้แล้วก็คงยากที่จะทำให้การกระจายเงินไปยังผู้ขายเสียงเป็นไปได้ง่าย ยากลำบาก

2. ผู้สมัครรับเลือกตั้งต้องไม่เป็นผู้ที่มีความตระหนี่ถี่เหนียวในด้านการเงินและปัจจัยต่าง ๆ ที่จำเป็นต้องใช้ซื้อคะแนนเสียงสนับสนุนจากผู้มีสิทธิเลือกตั้ง เพราะสิ่งเหล่านี้ล้วนเป็นภาพลักษณ์ที่เสริมให้ประชาชนที่จะเลือกตั้งเชื่อใจหรือมั่นใจได้ว่า พวกเขายังมีโอกาสที่จะได้ประโยชน์จากคนที่เขาเลือกหลังได้รับชัยชนะในการเลือกตั้งไปแล้ว การใช้เงินซื้อเสียงในการเลือกตั้งจึงเป็นการสร้างภาพลักษณ์ไปพร้อมกันด้วย

3. ผู้สมัครรับเลือกตั้งที่อาศัยการซื้อเสียงจะต้องมีความพร้อมในการแจกจ่ายเพื่อระดมเสียงสนับสนุนจากผู้มีสิทธิเลือกตั้งตลอดเวลา เพราะเมื่อหวัคະແນต้องการใช้เงิน ฝ่ายผู้ซื้อเสียงต้องมีความพร้อมสูง ไม่เช่นนั้นแล้วกระบวนการซื้อเสียงก็ล้มเหลวตั้งแต่เริ่มต้น อีกทั้งกระบวนการจ่ายเงินซื้อเสียงในปัจจุบันไม่สามารถทำสำเร็จได้ภายในครั้งเดียว จึงทำให้เห็นว่า ปัญหาการจ่ายซ้ำเป็นสิ่งที่ต้องอาศัยความไว้วางใจหรือเชื่อใจระหว่างผู้ซื้อเสียงกับหวัคະແນอย่างยากที่จะแยกออกจากกันได้

4. ความพร้อมในการเข้าถึงเขตหวัคະແນจัดตั้งอื่น ๆ เช่น วัด หรือศูนย์รวมกิจกรรมทางศาสนา ได้แก่ งานมงคลและงานอวมงคลต่าง ๆ ถือเป็นการสร้างภาพที่ดีแก่สาธารณชน โดยเฉพาะในกรม กอง หรือส่วนราชการบางแห่งได้มีระเบียบหรือกฎหมายบัญญัติไว้อย่างชัดเจนให้สมาชิกองค์กรต้องย้ายทะเบียนบ้านเข้าไปประจำที่ต้นสังกัด จึงยอมทำให้หน่วยราชการเหล่านั้นกลายเป็นพื้นที่รวมฐานคะแนนจัดตั้งเอาไว้ การเข้าถึงเขตเหล่านั้นได้ยอมทำให้ฝ่ายที่เข้าถึงสามารถเข้าผูกขาดเสียงสนับสนุนอยู่กลาย ๆ การเข้าสร้างสายสัมพันธ์กับผู้บริหารระดับสูงในหน่วยงานราชการเหล่านั้นจึงยอมเป็นสิ่งที่มีความคุ้มค่า เพราะนอกจากจะมีค่าใช้จ่ายในการซื้อเสียงที่ประหยัดขึ้นแล้ว ยังได้ประสิทธิภาพในเรื่องการระดมเสียงที่มีเอกภาพไปพร้อมกันด้วย ตัวแทนที่ได้เช่นนี้จึงอาจเรียกอีกอย่างหนึ่งได้ว่าเป็น “นักจัดตั้งทางการเมือง”

5. กรณีมีผู้ลงสมัครรับเลือกตั้ง 3 คนขึ้นไป ผู้ได้รับชัยชนะในการเลือกตั้งบางคนได้ใช้วิธีการยั่วยุฝ่ายตรงข้ามทั้งหมดให้ขัดแย้งกัน โดยปลุกปั่นให้คู่แข่งที่มีโอกาสได้ 2 คนแรก

แข่งกัน เพื่อมุ่งหวังให้เกิดผลเป็นการตัดคะแนนกันเอง ส่วนผู้สมัครอันดับสามควรรักษารฐานคะแนนเสียงตัวเองเอาไว้อย่างมั่นคง

6. การสร้างระบบการพนันขึ้นต่อให้เป็นประโยชน์ต่อฝ่ายที่ซื้อเสียง เช่น มีการสร้างเงื่อนไขการพนันว่า ถ้าฝ่ายผู้ซื้อเสียงชนะ คนที่แทงก็จะชนะการพนันนั้นด้วย จึงทำให้ฝ่ายที่แทงฝ่ายผู้ซื้อเสียงกลายเป็น “หวัคะแนนจำเป็น” ช่วยประชาสัมพันธ์ตัวผู้สมัครรับเลือกตั้งไปพร้อมกัน และมีผลทำให้ฝ่ายผู้ซื้อเสียงมีสิทธิชนะได้ เป็นต้น

จากที่กล่าวมาย่อมทำให้เห็นว่า กลยุทธ์เหล่านี้ถือเป็นเพียงรูปแบบการทุจริตบางส่วนที่กำลังนิยมใช้กันอยู่ในปัจจุบัน แม้จะไม่สามารถกล่าวได้หมด แต่ก็พอทำให้เข้าใจได้ว่า การเลือกตั้งที่มีอยู่ในปัจจุบันนั้นยังยากที่จะเชื่อได้ว่าเป็นการเลือกตั้งที่มีความบริสุทธิ์ยุติธรรมที่แท้จริง

บทสรุปการทุจริตการเลือกตั้งกับการเป็นอุปสรรคสำคัญต่อการทำให้เป็นประชาธิปไตยของไทย

การทุจริตการเลือกตั้งถือเป็นอุปสรรคสำคัญต่อการทำให้เป็นประชาธิปไตยของไทย โดยการศึกษาในบทความนี้ชี้ให้เห็นว่า มูลเหตุที่นำไปสู่การสร้างระบบการทุจริตการเลือกตั้งหรือการแข่งขันใช้เงินประมูลคะแนนเสียงเลือกตั้ง ระหว่างผู้สมัครรับเลือกตั้งที่แข่งขันกันใช้เงินในการซื้อคะแนนเสียงจากประชาชนซึ่งเป็นผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งนั้น นับเป็นปัญหาสำคัญที่เป็นอุปสรรคต่อการทำให้เป็นประชาธิปไตย อันสะท้อนถึงปัญหาการทุจริตการเลือกตั้งที่ส่งผลกระทบโดยตรงต่อความเป็นประชาธิปไตยของไทยจนทำให้ได้ตัวแทนทางการเมืองที่ขาดความชอบธรรม นอกจากนี้ยังพบว่า มูลเหตุที่นำไปสู่ระบบการทุจริตการเลือกตั้งประกอบไปด้วย 1. วัฒนธรรมทางการเมืองแบบอำนาจนิยมภายใต้ระบบอุปถัมภ์ที่อิงอาศัยนโยบายประชานิยม 2. การปรับเปลี่ยนบทบาททางการเมืองของกลุ่มทุน และ 3. ความอ่อนแอของกลไกในกระบวนการตรวจสอบ ซึ่งทั้งสามปัจจัยข้างต้นส่งผลต่อการทำให้เป็นประชาธิปไตยอย่างน้อย 3 ประการ ได้แก่ 1. การขาดและลดทอนคุณค่าความเป็นตัวแทนที่เข้าสู่ระบบการเมือง 2. พรรคการเมืองขาดความเข้มแข็ง และ 3. เกิดระบอบคหบดีสภา (Capitalist Parliament) ที่ขัดต่อปรัชญาการปกครองในระบบรัฐสภาที่มุ่งเน้นให้ประชาชนทุกกลุ่มสามารถเข้าไปมีส่วนร่วมในระบบการเมืองในฐานะตัวแทนทางการเมืองได้อย่างเสมอภาคกัน นอกจากนี้ยังได้ชี้ให้เห็นอย่างชัดเจนว่าภายใต้กระบวนการการเลือกตั้งจำเป็นที่จะต้องดำเนินการให้เป็นการเลือกตั้งที่บริสุทธิ์ยุติธรรม และเชื่อถือได้ เพราะหากไม่เป็นเช่นนั้นแล้ว ก็คงยากที่จะเป็นประชาธิปไตยที่สมบูรณ์ได้



รายการอ้างอิง

- ธโสธร ตู้อองคำ. กระบวนการเลือกตั้ง. ชุติวิธาสถาบันและกระบวนการทางการเมืองไทย, นนทบุรี: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, 2555.
- บุญมณี ยี่หะ. นโยบายหาเสียงแนวประชานิยมกับอำนาจทางเศรษฐกิจ : การศึกษาเชิงเศรษฐกิจการเมือง เกี่ยวกับความสำเร็จในการเลือกตั้งของพรรคไทยรักไทย. กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. 2547.
- ผู้จัดการ 360° รายสัปดาห์. “การเปลี่ยนแปลงทางการเมืองในปัจจุบัน จะเลือกแนวสันติหรือรุนแรง,” จาก: <http://www.manager.co.th/mgrWeekly/ViewNews.aspx?NewsID=9540000061695>. (สืบค้นเมื่อ 5 กรกฎาคม 2556).
- สิทธิโชค ลางกุลานนท์. พัฒนาการและบทบาททางการเมืองของกลุ่มธุรกิจการเมืองในประเทศไทย. กรุงเทพฯ: สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์. 2552.
- อมรา พงศาพิชญ์ และปรีชา คุวินทร์พันธุ์. ระบบอุปถัมภ์. กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. 2539.
- Gomez, James. *Self-Censorship Singapore's Shame*, Singapore: Think Centre, 2000.
- IPU. *IPU: Setting Democracy Standards and Guideline*. [Online] Available from: <http://www.ipu.org/dem-e/standards.htm>. (accessed 18 August 2016)
-

ปัญหาสิทธิของชนกลุ่มน้อยในกระบวนการ ยุติธรรมทางอาญา

Problems of Minority Rights in Criminal Justice Processes

พ.ต.ท.ดร.เทิดสยาม บุญยะเสนา*

บทคัดย่อ

ปัญหาเรื่องสิทธิของชนกลุ่มน้อยที่สำคัญด้านหนึ่งคือการถูกเลือกปฏิบัติภายใต้กรอบของกฎหมาย โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาที่ในทางปฏิบัติแล้วอาจไม่ตรงกับกรอบแนวความคิดในเรื่อง “บุคคลทุกคนเท่าเทียมกันภายใต้กฎหมาย” แม้ว่าหลักการในเรื่องการห้ามเลือกปฏิบัติ จะเป็นหลักการที่สำคัญทั้งในระดับกฎหมายระหว่างประเทศและกฎหมายภายในรัฐ เพราะปัญหาการเลือกปฏิบัตินำไปสู่ปัญหาในเรื่องความขัดแย้งในรูปแบบต่าง ๆ ตามมา ถึงแม้รัฐจะได้พยายามปฏิบัติตามหลักการที่สำคัญในการแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับการถูกเลือกปฏิบัติ โดยการแก้ไขหรือปรับปรุงกฎหมายแล้วก็ตาม แต่หากเจ้าหน้าที่และบุคลากรในกระบวนการยุติธรรมทางอาญายังคงไม่ตระหนักถึงสิทธิของชนกลุ่มน้อยแล้ว ปัญหาในเรื่องนี้ก็ยังคงมีอยู่ต่อไป

Abstract

One of the most important aspects of minority rights is discrimination particularly in criminal justice processes which not consistency with the concept of “all are equal under the law”. This concept is an important principle at the level of international law and domestic law on the contrary in criminal justice processes discrimination problems stay still lead to conflicts in various forms. Even though the state has tried to follow this concept by amended or updated the law, officials and personnel in the criminal justice processes remain unaware of the rights of minorities, discrimination problems will be continue.

* รองผู้กำกับสอบสวน สถานีตำรวจภูธรดอยสะเก็ด จังหวัดเชียงใหม่

1. บทนำ

ปัญหาในเรื่องสิทธิของชนกลุ่มน้อย (Minority Rights) นั้นผูกพันอยู่กับหลายปัญหาที่เกิดขึ้น ทั้งในเรื่องปัญหาการใช้ความรุนแรงต่อชนกลุ่มน้อยหรือการที่ชนกลุ่มน้อยเลือกใช้ความรุนแรงต่อฝ่ายข้างมาก ปัญหาเรื่องเอกลักษณ์ วัฒนธรรม ภาษา ความเชื่อ ฯลฯ ซึ่งอาจนำไปสู่ความขัดแย้งที่เพิ่มมากขึ้น แต่ปัญหาที่มีปัญหามากที่สุดหรือถูกกล่าวถึงมากที่สุดคือเรื่อง “การเลือกปฏิบัติ” และ “ความไม่เท่าเทียมกัน” ในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา นับตั้งแต่ชั้นเจ้าพนักงานตำรวจ อัยการ ศาลและราชทัณฑ์ ซึ่งในบทความนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อทำความเข้าใจสภาพปัญหาของสิทธิของชนกลุ่มน้อยในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา เพราะหากไม่สามารถอำนวยความสะดวกยุติธรรมทางอาญาให้กับชนกลุ่มน้อยแล้วจะทำให้เกิดปัญหาตามเป้าหมายของกระบวนการยุติธรรมที่มีเป้าหมายในการควบคุมและลงโทษผู้กระทำความผิดเพื่อคุ้มครองสังคม¹ แต่ในขณะเดียวกันก็ต้องคุ้มครองสิทธิของผู้ถูกกล่าวหา และต้องดำเนินการบนหลักการที่ว่า “บุคคลทุกคนเท่าเทียมกันภายใต้กฎหมาย” (equality before the law)² โดยบุคคลทุกคนจะต้องได้รับการปฏิบัติอย่างเสมอภาคกัน อย่างไม่คำนึงว่าเป็นชนกลุ่มน้อยหรือไม่ มิฉะนั้นแล้วจะทำให้กระบวนการยุติธรรมทางอาญาเกิดปัญหาขึ้น

2. ความหมายและความสำคัญของสิทธิของชนกลุ่มน้อย

การใช้คำว่า “ชนกลุ่มน้อย” (Minority) นั้นเป็นคำที่มีความหมายหลากหลายและเป็นคำที่มีการโต้แย้งกันในขณะที่หลายรัฐบาลยังปฏิเสธการดำรงอยู่ของชนกลุ่มน้อย หรือไม่ก็ไม่ยอมรับว่าใครคือชนกลุ่มน้อย แต่การระบุถึง “ชนกลุ่มน้อย” ในทางระหว่างประเทศแล้วค่อนข้างเป็นไปได้ในทิศทางเดียวกันคือ

“ชนกลุ่มน้อยคือ กลุ่มของประชาชนผู้ซึ่งมีเอกลักษณ์ทั่วไปที่อยู่บนพื้นฐานของวัฒนธรรม ชนิตพันธุ์ ภาษาหรือศาสนา ซึ่งแตกต่างจากกลุ่มใหญ่หรือกลุ่มสำคัญที่อยู่รอบ ๆ พวกเขา แต่ประเด็นที่สำคัญคือ ชนกลุ่มน้อยเหล่านี้ขาดอำนาจซึ่งเป็นความสามารถในการตัดสินใจที่เกี่ยวกับตัวพวกเขาเอง”³

¹Matthew Lippman, *Contemporary Criminal Law: Concepts, Cases, and Controversies*. 2nd ed. (London: Sage, 2010), 3.

²Andrew Ashworth, *Sentencing and Criminal Justice*. 5th ed. (Cambridge: Cambridge University Press, 2010), 239-241.

³Clive Baldwin, Chris Chapman and Zoe Gray. *Minority Rights: The Key to Conflict Prevention*. (UK: Minority Rights Group International. 2007), 4.

ส่วนคำนิยามที่มีการอ้างอิงกันมากนั้นเป็นการนิยามตามความเห็นของหลุยส์ วีร์ท (Louis Wirth) นักสังคมวิทยาชาวอเมริกันที่มีความเห็นว่าชนกลุ่มน้อยคือ กลุ่มของบุคคลผู้ซึ่งมีความแตกต่างจากกลุ่มอื่นเพราะลักษณะทางกายภาพหรือทางวัฒนธรรม ทำให้กลุ่มชนกลุ่มน้อยถูกแยกออกจากสังคมและดำรงชีวิตอยู่อย่างแตกต่างและได้รับการปฏิบัติอย่างไม่เท่าเทียมกันและทำให้พวกเขามีความรู้สึกว่าถูกเลือกปฏิบัติจากคนส่วนใหญ่ ซึ่งตามความเห็นของหลุยส์ วีร์ทนี้ชนกลุ่มน้อยไม่ได้เน้นไปที่จำนวนแต่ให้ความสำคัญเกี่ยวกับอำนาจที่แตกต่างกันระหว่างกลุ่มทางชาติพันธุ์และความเชื่อ⁴

ส่วนคำว่า “สิทธิของชนกลุ่มน้อย” นั้น เป็นคำที่มีนัยยะในทางกฎหมายระหว่างประเทศที่แสดงให้เห็นถึงสิทธิของชนกลุ่มน้อยในฐานะที่เป็น “กลุ่มคน” (group) แต่อย่างไรก็ตามยังมีความหมายรวมไปถึงเรื่องสิทธิของปัจเจกบุคคลภายในกลุ่มคนด้วย เรื่องสิทธิของชนกลุ่มน้อยนี้สืบเนื่องมาจากทั้งพื้นฐานของกฎหมายระหว่างประเทศในเรื่องสิทธิมนุษยชน รวมไปถึงสนธิสัญญาและคำประกาศต่าง ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง คำประกาศแห่งสหประชาชาติ ว่าด้วยสิทธิของทุกบุคคลตามชนกลุ่มน้อย ในเรื่องสัญชาติหรือชาติพันธุ์ ภาษาและศาสนา (The UN Declaration on the Rights of All Persons Belonging to National or Ethnic, Linguistic and Religious Minorities: UNDM)⁵ สาเหตุที่มีการให้ความสำคัญในการทำความเข้าใจเรื่องสิทธิของชนกลุ่มน้อยนั้น เนื่องจากในปัจจุบันนี้ความขัดแย้งต่าง ๆ ที่นำไปสู่ความรุนแรงนั้นส่วนใหญ่เกี่ยวข้องกับกลุ่มชาติพันธุ์ วัฒนธรรม ภาษา และความขัดแย้ง เหล่านี้ยังเกี่ยวข้องกับเรื่องกลุ่มชนกลุ่มน้อยที่นำมาสู่ความขมขื่นและความเสียหาย ดังตัวอย่างความขัดแย้งที่เกี่ยวข้องกับชนกลุ่มน้อยที่นำไปสู่ความขัดแย้งในพื้นที่ต่าง ๆ ได้แก่ ชิเชน ดาร์ฟูร์ เคิร์ต ปาเลสไตน์ โรมันคาทอลิกในไอร์แลนด์เหนือ เซิร์บ เป็นต้น

ทั้งนี้ วัตถุประสงค์ที่สำคัญในการปกป้องสิทธิของชนกลุ่มน้อยคือ “การป้องกันความขัดแย้ง” ที่จะเกิดขึ้นอันเนื่องมาจากความแตกต่างในหลาย ๆ ด้านดังกล่าวข้างต้น โดยสิทธิดังกล่าวไม่ได้เกิดขึ้นเพื่อสนับสนุนคนกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งหรือกลุ่มความเคลื่อนไหวทางการเมืองกลุ่มใดอย่างรัฐบาลบางประเทศเกรงกลัว แต่วัตถุประสงค์หลักคือ การปกป้องกลุ่มบุคคลและปัจเจกบุคคลภายในกลุ่มคนนั้น ๆ โดยสามารถแยกได้เป็น 4 เรื่องใหญ่ ๆ คือ

(1) การดำรงอยู่ (existence) ยกตัวอย่าง รัฐเติร์ก (Turkish) ที่ปฏิเสธการมีอยู่ของชาวเคิร์ดซึ่งเป็นชนกลุ่มน้อยที่อยู่ภายในรัฐ

⁴Jeffrey C. Alexander, Kenneth Thompson, Laura Desfor Edles. *Contemporary Introduction to Sociology: Culture and Society in Transition*. 2nd ed. (London: Routledge, 2012), 329.

⁵โปรดดูเพิ่มเติมที่ Caruso, Ugo, and Rainer Hofmann. *The United Nations Declaration on Minorities: An Academic Account on the Occasion of Its 20th Anniversary (1992-2012)*. (Leiden: Brill Nijhoff, 2015).

(2) **อัตลักษณ์ (identity)** ยกตัวอย่าง อิรักที่ชุมชนของชนกลุ่มน้อย คริสเตียน เตอร์กโคแมน กลายเป็นเป้าหมายสำหรับความรุนแรงเพราะความแตกต่างของอัตลักษณ์อันมีพื้นฐานมาจากความแตกต่างทางศาสนาและชาติพันธุ์

(3) **การเลือกปฏิบัติ (discrimination)** ยกตัวอย่าง จีนเป็นที่ทราบกันดีเกี่ยวกับชนกลุ่มน้อย อูยกูร์ซึ่งถูกเลือกปฏิบัติในหลายด้าน เพราะว่าพวกเขาไม่ใช่ชาวจีนอันซึ่งถือว่าเป็นคนส่วนใหญ่ของประเทศ

(4) **การมีส่วนร่วม (participation)** ทั้งในทางการเมืองและทางเศรษฐกิจ เช่น ในชูดาน รัฐบาลได้ยอมรับคนบางส่วนหรือกลุ่มหนึ่งกลุ่มใดโดยจำกัด แต่กลุ่มอื่นทั้งที่แตกต่างกันทางชาติพันธุ์ ศาสนานั้นได้ถูกตัดขาดจากชีวิตในทางการเมืองซึ่งทำให้เกิดวิกฤติการณ์ตามมา⁶

ดังนั้น การทำความเข้าใจในเรื่องสิทธิของชนกลุ่มน้อย ก็จะสามารถช่วยลดปัญหาดังกล่าวลงไปได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ซึ่งถือว่าเป็นหน้าที่โดยตรงของรัฐ เพราะหากถ้ารัฐมีปัญหาในเรื่องดังกล่าวเสียแล้ว ย่อมทำให้เกิดปัญหาในด้านอื่นตามมาอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ เช่น ปัญหาที่เกิดขึ้นกับชาวโรฮิงญาที่เป็นมุสลิมชนกลุ่มน้อยในประเทศเมียนมา⁷ ที่รัฐไม่ได้รับรองว่าเป็นกลุ่มชาติพันธุ์ในประเทศจำนวน 135 ชาติพันธุ์ ซึ่งสะท้อนให้เห็นสภาพปัญหาเรื่องชนกลุ่มน้อยในหลายด้าน นอกเหนือจากเรื่องศาสนาที่เป็นพื้นฐานอยู่แล้ว

3. ขอบเขตของการปกป้องสิทธิของชนกลุ่มน้อย

ตามคำประกาศเรื่องชนกลุ่มน้อยของสหประชาชาติและมาตรฐานระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับสิทธิของชนกลุ่มน้อย (The United Nations Minorities Declaration and Other International Standards Relating to Minority Rights) ได้ระบุถึงสิ่งสำคัญที่เกี่ยวข้องกับสิทธิของชนกลุ่มน้อย⁸ ไว้ดังนี้

(1) การมีชีวิตอยู่และการดำรงอยู่ (survival and existence)

การปกป้องบุคคลชนกลุ่มน้อยนั้น ในเบื้องต้นสมควรที่จะเน้นไปที่การให้ความคุ้มครองในเรื่องร่างกายที่มีอยู่ของบุคคลชนกลุ่มน้อย รวมทั้งปกป้องให้พ้นจากการฆ่าล้างเผ่าพันธุ์หรืออาชญากรรมต่อมนุษยชาติ ใน ค.ศ. 2001 ได้มีคำประกาศเดอร์บัน (Durban Declaration)

⁶ Clive Baldwin, Chris Chapman and Zoë Gray. *Minority Rights: The Key to Conflict Prevention*. (UK: Minority Rights Group International. 2007), 2.

⁷ Nationalgeographic, "Myanmar's Rohingya Are in Crisis-What You Need to Know," Nationalgeographic, <https://news.nationalgeographic.com/2017/09/rohingya-refugee-crisis-myanmar-burma-spd/> (accessed March 25, 2018).

⁸ United Nations. *Minority Rights: International Standards and Guidance for Implementation* (New York: United Nations Human Rights Office of the High Commissioner, 2010), 7-13.

ยืนยันว่า “กลุ่มชนกลุ่มน้อยทางด้านชาติพันธุ์ วัฒนธรรม ภาษา ศาสนา จะต้องสามารถดำรงอยู่ได้และจะต้องได้รับการปกป้อง และบุคคลดังกล่าวแม้ว่าจะเป็นบุคคลชนกลุ่มน้อยก็สมควรที่จะได้รับการปฏิบัติอย่างเท่าเทียมกันและได้รับสิทธิตามหลักสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพขั้นพื้นฐานโดยปราศจากการเลือกปฏิบัติไม่ว่าในรูปแบบใดก็ตาม” การขาดซึ่งความเคารพต่อสิทธิของบุคคลชนกลุ่มน้อยนั้นอาจเป็นปัจจัยพื้นฐานที่ทำให้เกิดปัญหาการย้ายที่อยู่ของประชากร หรือในกรณีที่ย้ายแรงที่สุดอาจทำให้เกิดอาชญากรรมเผ่าพันธุ์ของชุมชนนั้นได้ ดังนั้น บุคคลชนกลุ่มน้อยเหล่านี้จึงไม่สมควรถูกบังคับให้ย้ายที่อยู่และสมควรที่จะได้รับการปกป้องตามศาสนาและวัฒนธรรมตามความเชื่อของพวกเขา

(2) การส่งเสริมและคุ้มครองอัตลักษณ์ของบุคคลชนกลุ่มน้อย (promotion and protection of the identity of minorities)

ศูนย์กลางของเรื่องสิทธิของชนกลุ่มน้อยคือ การส่งเสริมและคุ้มครองอัตลักษณ์ของชนกลุ่มน้อย โดยการป้องกันไม่ให้มีการทำลายหรือสูญเสียทางด้านวัฒนธรรม ศาสนา และภาษาของพวกเขา ซึ่งถือว่าเป็นส่วนหนึ่งของมรดกภายในโลกนี้ สิทธิของชนกลุ่มน้อยคือการรับรองว่าจะได้รับการเคารพสำหรับอัตลักษณ์ที่แตกต่างกัน โดยทำให้มั่นใจได้ว่าการปฏิบัติที่แตกต่างกันของกลุ่มหรือบุคคลจะไม่นำไปสู่นโยบายหรือการปฏิบัติที่ถือว่าการเลือกปฏิบัติ ดังนั้น จึงต้องมีการเคารพต่อความหลากหลายทางด้านภาษา ศาสนา และวัฒนธรรม รวมไปถึงการยอมรับว่า บุคคลชนกลุ่มน้อยที่อยู่ในสังคมนั้นมีความแตกต่างหลากหลาย ตัวอย่าง ชนเผ่าอะบอริจิน (Aborigine) ที่เป็นชนพื้นเมืองในออสเตรเลีย โดยปัจจุบันออสเตรเลียเริ่มออกมาฟื้นฟูภาษาและวัฒนธรรมของชาวอะบอริจินแล้วหลังจากชนเผ่าอะบอริจินเหลือจำนวนน้อยลงเมื่อเทียบกับประชากรทั้งประเทศ

(3) ความเท่าเทียมกันและหลักการห้ามเลือกปฏิบัติ (equality and non-discrimination)

สิทธิในการที่จะไม่ถูกเลือกปฏิบัติเป็นเรื่องสำคัญอย่างมากในการปกป้องสิทธิของชนกลุ่มน้อยในทุกภูมิภาคของโลกนี้ โดยข้อเท็จจริงที่ปรากฏขึ้นผ่านประสบการณ์ทั้งทางตรงและทางอ้อมนั้น โดยทางพฤตินัยและนิตินัยแล้วจะถูกเลือกปฏิบัติเป็นประจำในชีวิต ดังนั้น หลักการไม่เลือกปฏิบัติและความเท่าเทียมกันภายในกฎหมายเป็นหลักการที่สำคัญภายใต้พื้นฐานของหลักการกฎหมายสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ การปฏิบัติที่แตกต่างกันอาจจะเป็นเรื่องที่ยอมรับได้หากวัตถุประสงค์ที่กระทำไปอยู่เหนือเรื่องการเลือกปฏิบัติหรือความไม่เท่าเทียมกันตามข้อเท็จจริงแล้วกฎหมายสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศได้มีการปรับใช้มาตรการพิเศษต่าง ๆ สำหรับบุคคลหรือกลุ่มบุคคล โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อจัดการเลือกปฏิบัติและทำให้เกิดความ

เท่าเทียมกัน ในการปกป้องบุคคลชนกลุ่มน้อยนั้น จำเป็นจะต้องกระทำให้สอดคล้องกับหลักการห้ามเลือกปฏิบัติ และมีสิทธิเท่าเทียมกันในการเข้าถึงบริการทางสังคมและการได้รับโอกาสในการทำงานทั้งภาครัฐและภาคเอกชน ในหลายสถานการณ์จะเห็นได้ว่าสาเหตุที่แท้จริงของการฝ่าฝืนสิทธิมนุษยชนคือ การปฏิบัติที่ไม่เท่าเทียมกันระหว่างกลุ่มบุคคล เกี่ยวกับสิทธิทางวัฒนธรรม สังคม และทางเศรษฐกิจ

(4) การมีส่วนร่วมอย่างมีประสิทธิภาพและมีความหมาย (effective and meaningful participation)

การมีส่วนร่วมของบุคคลที่ถือว่าเป็นบุคคลชนกลุ่มน้อยในกิจการสาธารณะและในทุกแง่มุมที่เกี่ยวข้อง ไม่ว่าจะเป็นเรื่องชีวิตทางการเมือง เศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมของประเทศที่เขาอาศัยอยู่ เป็นการรักษาอัตลักษณ์และต่อสู้กับการแบ่งแยกทางสังคม กลไกต่าง ๆ ที่มีจะต้องรับรองให้ได้ว่าความแตกต่างหลากหลายของสังคมจะต้องคำนึงถึงบุคคลชนกลุ่มน้อยโดยสะท้อนผ่านสถาบันสาธารณะ เช่น รัฐสภา ภาคบริการประชาชน รวมทั้งบริการของเจ้าหน้าที่ตำรวจ และกระบวนการยุติธรรมด้วย การมีส่วนร่วมเหล่านี้จะต้องเกิดขึ้นอย่างมีความหมายสำคัญและไม่ใช่เป็นเพียงเชิงสัญลักษณ์เท่านั้น

4. กรอบทางกฎหมายและแนวความคิดที่สำคัญ

หลักการในเรื่องการห้ามเลือกปฏิบัติ (non-discrimination) ถือว่าเป็นหลักการที่สำคัญที่สุดและเป็นหลักการพื้นฐานของกฎหมายสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ ซึ่งประกอบไปด้วยกฎบัตรสหประชาชาติ (Charter of the United Nations) กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (the Universal Declaration of Human Rights and All Successive Major Human Rights Instruments) รวมไปถึงการใช้มาตรการพิเศษทั้งหลายเกี่ยวกับปัญหาในรูปแบบต่าง ๆ ของการเลือกปฏิบัติ ยกตัวอย่าง อนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติในทุกรูปแบบ (International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination : ICERD) หรือ อนุสัญญาว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบ (the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women : CEDAW) ซึ่งกลายเป็นหนึ่งในกฎหมายที่สำคัญของกฎหมายสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ รวมไปถึงหลักการที่สำคัญของสหประชาชาติ เช่น หลักการที่ปรากฏอยู่ในคำประกาศสหประชาชาติว่าด้วยเรื่องสิทธิของชนกลุ่มน้อยทางด้านชาติพันธุ์ ศาสนา และภาษา (the UN Declaration on the Rights of Persons belonging to National or Ethnic, Religious and Linguistic Minorities : 1992) แผนปฏิบัติการและปฏิญญาเดอร์บัน (the Durban Declaration

and Programme of Action : 2001) และภายใต้ข้อ 2 ของปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ที่มีหลักการในเรื่องการไม่เลือกปฏิบัติอย่างชัดเจนว่า

“บุคคลชอบที่จะมีสิทธิและเสรีภาพประดาที่ระบุไว้ในปฏิญญานี้ ทั้งนี้โดยไม่มีการจำแนกความแตกต่างในเรื่องใด ๆ เช่น เชื้อชาติ สีผิว เพศ ภาษา ศาสนา ความเห็นทางการเมืองหรือทางอื่นใด ชาติหรือสังคมอันเป็นที่มาเดิม ทรัพย์สิน กำเนิด หรือสถานะอื่นใด

นอกจากนี้การจำแนกข้อแตกต่างโดยอาศัยมูลฐานแห่งสถานะทางการเมืองทางตุลาณาหรือทางเรื่องระหว่างประเทศของประเทศ หรือดินแดนซึ่งบุคคลสังกัดจะทำมิได้ ทั้งนี้ไม่ว่าดินแดนดังกล่าวจะเป็นเอกราชอยู่ในความพิทักษ์มิได้ปกครองตนเองหรืออยู่ภายใต้การจำกัดแห่งอธิปไตยอื่นใด”

หลักการห้ามเลือกปฏิบัติยังเป็นพื้นฐานในเรื่องสิทธิของบุคคลที่เกี่ยวกับชนกลุ่มน้อย ภายใต้กฎหมายระหว่างประเทศ ภายใต้เงื่อนไขของกระบวนการยุติธรรมทางอาญาจะต้องไม่มีอุปสรรคในการได้รับสิทธิขั้นพื้นฐานโดยปราศจากการเลือกปฏิบัติ โดยต้องได้รับการรับรองปัจเจกบุคคลตามสิทธิของชนกลุ่มน้อยแม้ว่าจะเป็นในกรณีที่เป็นผู้ต้องสงสัย ผู้ถูกกล่าวหาหรือจำเลยในคดีอาญาแล้วก็ตาม ไม่ว่าจะเป็นกรณีที่ถูกควบคุมอยู่ในชั้นเจ้าพนักงานหรือต้องคำพิพากษาให้จำคุกตามคำพิพากษาของศาล หรือไม่ว่าจะเป็นกรณีที่เป็นเหยื่อหรือพยานในคดีอาญา สิทธิที่เกี่ยวข้องเหล่านี้ประกอบด้วยสิทธิที่สำคัญในกระบวนการยุติธรรมทางคดีอาญาคือ “สิทธิที่จะได้รับการพิจารณาคดีอย่างเป็นธรรม” (the right to a fair trial) ซึ่งการดำเนินคดีจะต้องเป็นการดำเนินการโดยศาลที่ปราศจากความลำเอียงและเป็นอิสระที่ถูกก่อตั้งโดยชอบด้วยกฎหมาย และรวมถึงสิทธิในเรื่องอื่น ๆ เช่น สิทธิที่จะได้รับการช่วยเหลือทางด้านกฎหมาย สิทธิที่จะได้รับการสันนิษฐานไว้ก่อนว่าเป็นผู้บริสุทธิ์ หลักการความชอบด้วยกฎหมาย และหลักกฎหมายไม่ส่งผลย้อนหลังตามหลักกฎหมายอาญา ข้อห้ามเกี่ยวกับการห้ามทรมานและปฏิบัติลดทอนหรือเยี่ยงมิใช่มนุษย์ สิทธิในเสรีภาพและความมั่นคงของบุคคลเช่นเดียวกับสิทธิในการมีส่วนร่วมและปกป้องกระบวนการยุติธรรม รวมถึงสิทธิในเรื่องการได้รับการปกป้อง ช่วยเหลือ และแก้ไขเยียวยาอย่างมีประสิทธิภาพสำหรับเหยื่อของอาชญากรรมและการใช้อำนาจโดยมิชอบ⁹

แอนดริว อัชเวิร์ท (Andrew Ashworth) ได้ให้ความเห็นว่า แม้รัฐธรรมนูญของหลายประเทศจะได้นำหลักการในเรื่องความเท่าเทียมกันภายใต้กฎหมายมาระบุไว้ในรัฐธรรมนูญ

⁹โปรดดูเพิ่มเติมที่อุทัย อาทิวา, “แนวคิดพื้นฐานเกี่ยวกับกระบวนการยุติธรรมทางอาญาและบทบาทขององค์กรสหประชาชาติเกี่ยวกับกระบวนการยุติธรรมทางอาญา,” มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, <http://www.stou.ac.th/schoolsweb/law/UploadedFile/41717-3.pdf> (สืบค้นเมื่อวันที่ 17 มีนาคม 2561).

แต่หลักการดังกล่าวเป็นหลักการที่ไม่สามารถอนุโลมได้ในทางปฏิบัติและมีเรื่องที่ถูกเลือกปฏิบัติบนพื้นฐานที่แตกต่างกัน เช่น

เชื้อชาติ ปัญหาในเรื่องการปรับใช้หลักการเรื่องความเท่าเทียมกันภายใต้กฎหมายนั้นอยู่บนพื้นฐานที่ว่า ไม่ควรมีบุคคลใดถูกพิพากษาว่าได้กระทำความผิดและถูกลงโทษรุนแรงกว่าบุคคลอื่นเมื่อคำนึงถึงเชื้อชาติและผิวสี แต่มีหลักฐานยืนยันได้ว่าคนผิวสี ชาวเอเชียและกลุ่มชาติพันธุ์อื่นที่อยู่ในประเทศสหรัฐอเมริกา มักจะถูกลงโทษรุนแรงกว่าคนผิวขาว

เพศ ประเด็นสำคัญที่เกี่ยวกับเรื่องเพศในกระบวนการยุติธรรมทางอาญานั้น นอกเหนือจากปัญหาในเรื่องเพศหญิงที่อาจมีปัญหาในการเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมทางอาญาแล้ว ซึ่งส่งผลกระทบต่อครอบครัว ยังมีปัญหาในเรื่องความเท่าเทียมกันในเรื่องเพศที่เป็นประเด็นสำคัญว่า ผู้หญิงควรได้รับการปฏิบัติเหมือนผู้ชายในทุกกรณีหรือไม่ หรือควรได้รับการจำคุกเหมือนผู้ชายหรือไม่ อย่างไร

สภาพภาพการจ้างงาน ผู้กระทำความผิดที่เป็นบุคคลที่ไม่มีงานทำมักจะถูกพิพากษาให้คุมประพฤติมากกว่าการเสียค่าปรับ ในขณะที่กระทำความผิดเหมือนหรือคล้ายกับ ผู้กระทำความผิดที่มีงานทำ และนอกจากนี้ ผู้กระทำความผิดที่มีงานทำมักจะถูกคุมประพฤติน้อยกว่าผู้ที่ไม่มีงานทำ

สภาพภาพทางการเงิน โดยหลักการแล้วหลักการเรื่องความเท่าเทียมกันภายใต้กฎหมายนั้นไม่ควรดำเนินคดีอาญาโดยพิจารณาจากความยากจน หรือดำเนินคดีคนยากจนแตกต่างจากคนที่มีฐานะร่ำรวย แต่ในทางปฏิบัติแล้วผู้ที่มีฐานะทางการเงินดีกว่าย่อมได้เปรียบในการต่อสู้คดี รวมทั้งอาจไม่ต้องถูกคุมขังระหว่างการพิจารณาคดี เนื่องจากมีหลักทรัพย์ที่ใช้ในการประกันตัวได้

สภาพภาพทางสังคม แม้ว่าโดยหลักการแล้วการดำเนินคดีอาญาไม่ควรคำนึงถึงสภาพภาพทางสังคมได้ แต่อย่างไรก็ตามสภาพภาพทางสังคมมักจะถูกนำมาพิจารณาในแง่ของสภาพภาพการจ้างงานและสภาพภาพทางการเงินดังที่ได้กล่าวแล้วข้างต้น

ความเท่าเทียมกันและความเสี่ยง ปัญหาเรื่องความไม่เท่าเทียมกันนั้นเกิดขึ้นจากปัญหาในเรื่องการกระทำความผิดอย่างเดียวกันควรลงโทษแบบเดียวกัน แต่ในบางครั้งผู้กระทำความผิดฐานมีเงินมาสุราในขณะที่ขับรถอาจถูกลงโทษปรับแตกต่างกัน หากกระทำความผิดคนละสถานที่¹⁰

¹⁰ Andrew Ashworth, *Sentencing and Criminal Justice*. 5th ed. (Cambridge: Cambridge University Press, 2010), 239-259.

จะเห็นได้ว่าตามความเห็นของอ็ชเวิร์ท กลุ่มชนกลุ่มน้อยในเกือบทุกรัฐจะมีกลุ่มชนกลุ่มน้อยที่มีสัญชาติ เชื้อชาติ ศาสนาหรือภาษาแตกต่างจากคนส่วนใหญ่ภายในรัฐ เมื่อต้องเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมในทางอาญาไม่ว่าจะเป็นในฐานะผู้เสียหาย ผู้กล่าวหา พยานหรือในฐานะอื่น มักจะประสบปัญหาในการถูกเลือกปฏิบัติและทำให้เกิดปัญหาความขัดแย้งอื่นตามมาอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ตั้งแต่การไม่ยอมรับกระบวนการยุติธรรมทางอาญาของรัฐไปจนถึงการดำเนินการจัดการกับความขัดแย้งหรือปัญหาที่เกิดขึ้นด้วยตนเอง ทำให้ในบางกรณีกลายเป็นปัญหาที่มีขอบเขตกว้างขวางไปมากกว่าเดิม

แม้ว่าเรื่องชนกลุ่มน้อยจะปรากฏในอนุสัญญาระดับโลกก็ตาม แต่ก็มิมีบทบัญญัติหลายเรื่องที่สามารถนำมาปรับใช้ได้ ในขณะที่มีการร่างกฎบัตรสหประชาชาตินั้นเรื่องชนกลุ่มน้อยนี้ไม่ได้แยกพิจารณาต่างหาก แต่ถูกนำไปผนวกรวมกับเรื่องสิทธิมนุษยชน โดยสิทธิของชนกลุ่มน้อยกับสิทธิในการกำหนดใจตนเอง (self-determination) ซึ่งเป็นสิทธิของบุคคลที่สามารถกำหนดการกระทำของตนเองโดยปราศจากการบังคับจากภายนอกนั้นมีความสัมพันธ์กัน นอกจากนี้แล้วยังมีกฎหมายบางฉบับเกี่ยวข้องกับเรื่องชนกลุ่มน้อยด้วย เช่น อนุสัญญาการฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ที่ปกป้องกลุ่มคนที่แตกต่างกันทางสัญชาติ ชาติพันธุ์ เชื้อชาติ และศาสนา โดยอนุสัญญาให้ความคุ้มครองการมีชีวิตอยู่ในขณะที่มีการฆ่าล้างเผ่าพันธุ์และตามกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ข้อ 27 ที่กำหนดว่า

“ในรัฐทั้งหลายซึ่งมีชนกลุ่มน้อยทางเผ่าพันธุ์ ศาสนา หรือภาษาอยู่ บุคคลผู้เป็นชนกลุ่มน้อยดังกล่าวจะไม่ถูกปฏิเสธสิทธิในอันที่จะมีวัฒนธรรมของตนเอง หรือนับถือและประกอบพิธีกรรมทางศาสนาของตนเองหรือใช้ภาษาของตนเอง ภายในชุมชนร่วมกับสมาชิกอื่น ๆ ของชนกลุ่มน้อยด้วยกัน”¹¹

การทำความเข้าใจเกี่ยวกับการปกป้องสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศนั้นควรทำความเข้าใจว่าไม่เหมือนกระบวนการยุติธรรมทางอาญาภายในรัฐ โดยวัตถุประสงค์หลักของกฎหมายสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศนั้นไม่ใช่การลงโทษผู้กระทำความผิดที่ฝ่าฝืนบรรทัดฐานของสังคม แต่เป็นการปกป้องเหยื่อและการเยียวยาความเสียหายที่เกิดขึ้น ที่เป็นผลมาจากการกระทำของรัฐที่รัฐจะต้องรับผิดชอบด้วย¹²

¹¹Ulrike Barten, *Minorities, Minority Rights and Internal Self-Determination*. (New York: Springer, 2015), 29.

¹²Alcidia Moucheboeuf, *Minority Rights Jurisprudence Digest*. (Strasbourg: Council of Europe, 2006), 179.

5. สภาพปัญหาของสิทธิของชนกลุ่มน้อยในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา

ปัญหาในเรื่อง “ชนกลุ่มน้อยในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา” นั้น เป็นส่วนหนึ่งของเครือข่ายของสหประชาชาติในเรื่องการเลือกปฏิบัติทางด้านเชื้อชาติและการปกป้องชนกลุ่มน้อย (The United Nations Network on Racial Discrimination and Protection of Minorities) ได้ให้ความสำคัญเกี่ยวกับบุคคลซึ่งถือว่าเป็นชนกลุ่มน้อยที่ต้องประสบปัญหาในการถูกเลือกปฏิบัติบนพื้นฐานของเชื้อชาติ ศาสนา ภาษา อายุ เพศ ความเปี่ยงเบนทางเพศ และความพิการในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ตัวอย่างเช่น¹³

5.1 เด็กที่เป็นชนกลุ่มน้อย (minority children)

เด็กที่เป็นชนกลุ่มน้อยในรูปแบบของเชื้อชาติ ศาสนาหรือภาษา ซึ่งมักจะถูกเลือกปฏิบัติในกระบวนการยุติธรรมโดยเจ้าหน้าที่ที่บังคับใช้กฎหมาย ที่นอกจากจะเลือกปฏิบัติกับเด็กที่เป็นชนกลุ่มน้อยแล้วยังรวมไปถึงการเลือกปฏิบัติกับกลุ่มที่ถูกกีดกันทางสังคม เช่น ผู้ที่มีฐานะยากจน กลุ่มผู้ใช้ความรุนแรง กลุ่มผู้กระทำความผิด กลุ่มผู้ติดสารเสพติด กลุ่มผู้ขาดโอกาสทางการศึกษาและขาดโอกาสในการจ้างงาน เป็นต้น นอกจากนี้กลุ่มเด็กที่เป็นชนกลุ่มน้อยยังประสบปัญหาเกี่ยวกับการถูกเลือกปฏิบัติเมื่อบิดามารดาของเด็กเหล่านี้ต้องติดต่อกับเจ้าหน้าที่ในกระบวนการยุติธรรมทางอาญ่อีกด้วย

5.2 สตรีที่เป็นชนกลุ่มน้อย (minority women)

สตรีที่เป็นชนกลุ่มน้อยมักถูกเลือกปฏิบัติในกระบวนการยุติธรรม ตัวอย่างเช่น การอนุญาตให้ผู้กระทำความผิดไม่ต้องถูกฟ้องร้องดำเนินคดีในกรณีที่มีการสมรสกับเหยื่อที่เป็นสตรีที่เป็นชนกลุ่มน้อย หรือในกรณีที่ไม่มีพยานหลักฐานเพียงพอในการดำเนินคดี ซึ่งกลายเป็นปัญหาที่เกิดขึ้นในทุกภูมิภาคของโลก

ปัญหาที่เกิดขึ้นกับสตรีที่เป็นชนกลุ่มน้อย ไม่เพียงแต่เป็นปัญหาในเรื่องข้อกฎหมายหรือข้อเท็จจริงเท่านั้น แต่ยังรวมไปถึงเรื่องปัญหาวัฒนธรรม เช่น วัฒนธรรมเฉพาะตัวของผู้หญิงผิวดำในอเมริกาที่มักจะมีค่านิยมหรือมีวัฒนธรรมที่จะให้อภัยหรือยกโทษสามีที่กระทำรุนแรงต่อเธอ ทำให้ไม่สามารถนำตัวผู้กระทำความผิดที่กระทำรุนแรงมาลงโทษได้ ความรุนแรงในครอบครัวเมื่อไม่เข้าสู่กระบวนการยุติธรรม ประกอบกับกระบวนการยุติธรรมยังละเลยต่อปัญหาการกระทำ

¹³The United Nations Network on Racial Discrimination and Protection of Minorities, “Minorities in the Criminal Justice System.” OHCHR. HRBodies/HRCouncil/MinorityIssues/Session8/UN_Network_Joint_Submission.docx. (accessed January 25, 2018), 5-6.

รุนแรงในครอบครัว ทำให้นักวิชาการด้านสตรีนิยมมองว่า กระบวนการยุติธรรมบางครั้งมีความแข็งแกร่ง และกดขี่ ไม่เอื้ออำนวยต่อการแก้ไขปัญหาความรุนแรงต่าง ๆ ในสังคม โดยเฉพาะปัญหาความรุนแรงในครอบครัว

อีกทั้งผลการศึกษาความรุนแรงกับชนกลุ่มน้อยชนเผ่าอินูอิท (Inuit) ซึ่งเป็นมนุษย์น้ำแข็งที่อาศัยอยู่ในหมู่เกาะกรีนแลนด์เหนือประเทศแคนาดา สะท้อนให้เห็นว่าหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมทำหน้าที่ของตนเองล้มเหลว โดยเฉพาะเจ้าหน้าที่ตำรวจที่ไม่สามารถจับกุมสามีที่ชอบทำร้ายร่างกายภรรยาบ่อยครั้ง แม้สามีนั้นเพิ่งจะพ้นโทษออกมาก็กระทำความผิดในรูปแบบเดียวกันซ้ำอีก โดยศาลก็มีความต้องการให้สตรีที่ตกเป็นเหยื่อประนีประนอมอยู่ร่วมกับสามีและครอบครัวต่อไปได้ ในสังคมของชนเผ่าอินูอิทมองว่า สตรีที่เข้าสู่กระบวนการยุติธรรมในการฟ้องร้องดำเนินคดีมักจะเป็นผู้ชนะในคดีความรุนแรงในครอบครัวน้อยมาก และยิ่งอาจโดนกระทำความผิดซ้ำอีกได้ จึงทำให้สตรีที่ถูกกระทำความรุนแรงถึงขั้นเข้าแจ้งความแม่เรื่องจะเข้าสู่กระบวนการยุติธรรม แต่การฟ้องคดี การตัดสินลงโทษก็ยังไม่สมเหตุสมผลหรือไม่เหมาะสม เช่น การตัดสินลงโทษแบบผ่อนปรนทำให้กระบวนการยุติธรรมไม่น่าเชื่อถือ สะท้อนให้เห็นว่ากระบวนการยุติธรรมไม่มีประสิทธิภาพและผู้ถูกกระทำยังตกเป็นเหยื่ออาชญากรรมซ้ำซ้อน

ดังนั้น การกำหนดโทษควรให้มีความหลากหลายตามรูปแบบของคดี ความรุนแรงในครอบครัวจะลดน้อยลงต้องอาศัยความร่วมมือของชุมชนในการเข้าช่วยเหลือไกล่เกลี่ยใช้รูปแบบกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ (Restorative justice) และต้องทำงานวิจัยเกี่ยวกับประเด็นนี้ให้มากขึ้น โดยคำนึงถึงความแตกต่างของชุมชน ชาติพันธุ์ ให้มากยิ่งขึ้น¹⁴

จากสภาพปัญหาดังกล่าวนั้นสะท้อนให้เห็นถึงโครงสร้างของการบังคับใช้กฎหมายที่สภาพสังคมทั่วไปเป็นสังคมที่ปกครองในระบอบประชาธิปไตยโดยระบบตัวแทนแต่เพียงอย่างเดียว นั้นไม่เพียงพอต่อการรับรองในการปกป้องต่อการเลือกปฏิบัติและการใช้ความรุนแรงโดยเจ้าหน้าที่ผู้บังคับใช้กฎหมายในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา

5.3 ชนกลุ่มน้อยที่ทุพพลภาพ ผู้ป่วยโรคเอดส์และที่ต้องการความช่วยเหลือพิเศษอื่น (minority individuals living with disabilities, HIV/AIDS or other special needs)

ตามข้อมูลขององค์การอนามัยโลกนั้นประชากรจำนวนประมาณ 650 ล้านคนนั้นเป็นคนที่ทุพพลภาพและถูกเลือกปฏิบัติ การศึกษาเปรียบเทียบกับกฎหมายผู้ทุพพลภาพนั้น

¹⁴พงษ์อนันท์ จันกลิ่น, “กระบวนการยุติธรรมกับการตอบสนองต่อความรุนแรงที่กระทำต่อเพศหญิงที่เป็นชนกลุ่มน้อย” โกทูโนว, <https://www.gotoknow.org/posts/555839> (สืบค้นเมื่อวันที่ 18 มีนาคม 2561)

แสดงให้เห็นว่าประมาณ 45 ประเทศ มีกฎหมายต่อต้านการเลือกปฏิบัติต่อชนกลุ่มน้อยผู้ทุพพลภาพ ดังนั้น ชนกลุ่มน้อยผู้ซึ่งมีความพิการทางร่างกายหรือจิตใจจึงไม่สามารถหลีกเลี่ยงการถูกเลือกปฏิบัติได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกรณีที่หากชนกลุ่มน้อยที่ทุพพลภาพนี้เป็นชนกลุ่มน้อยที่ยากจนและขาดโอกาสในสังคม มักจะมีปัญหาในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา โดยเฉพาะอย่างยิ่งมักจะถูกรวบคุมตัวในระหว่างการดำเนินคดี

ปัญหาที่เกิดขึ้นกับชนกลุ่มน้อยที่ทุพพลภาพนั้น การคุ้มครองสิทธิของผู้ถูกกล่าวหาที่เป็นคนพิการนั้นนับว่าเป็นประเด็นที่มีความสำคัญในฐานะที่เป็นสิทธิขั้นพื้นฐานของคนพิการในอันที่จะได้รับการรับรองและคุ้มครองโดยกฎหมาย เพราะเมื่อคนพิการต้องเผชิญกับสถานการณ์ที่ตกเป็นผู้ถูกกล่าวหาและเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมทางอาญา ซึ่งเป็นกระบวนการที่มีความซับซ้อนและอาจส่งผลต่อสิทธิและเสรีภาพของคนพิการ ในขณะที่ความสามารถในการต่อสู้คดีของคนพิการนั้นมียุ่อย่างจำกัดอันเป็นผลมาจากความไม่สมบูรณ์ของสภาพร่างกาย จิตใจ หรือสติปัญญา ด้วยเหตุนี้จึงจำเป็นที่กฎหมายจะต้องให้การคุ้มครองคนพิการในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาไว้เป็นการเฉพาะโดยรับรองถึงมาตรการจำเป็นพิเศษให้เหมาะสมกับผู้ถูกกล่าวหาในแต่ละประเภทความพิการ¹⁵

นอกจากนี้ในสังคมที่มีชนกลุ่มน้อยซึ่งมีภาษาและวัฒนธรรมแตกต่างจากคนกลุ่มหลักของสังคมจะขาดแคลนความสามารถทางด้านภาษา ซึ่งเป็นความยากในทุกด้านสำหรับผู้ถูกกล่าวหาหรือเหยื่อของอาชญากรรม เช่น ชนกลุ่มน้อยอาจมีอุปสรรคในการใช้ภาษาภายในศาล ซึ่งถือว่าเป็นปัญหาเบื้องต้นเกี่ยวกับสิทธิที่จะได้รับการพิจารณาคดีอย่างเป็นธรรม สิทธิอย่างอื่นที่สำคัญไม่แพ้กันคือ สิทธิในการได้รับการปฏิบัติอย่างเท่าเทียมกันนั้น โดยคู่ความในชั้นศาลผู้ซึ่งไม่สามารถเข้าใจหรือพูดภาษาได้ในชั้นพิจารณาของศาลหรือในชั้นสอบสวนจะต้องได้รับการช่วยเหลือจากล่ามโดยไม่เสียค่าใช้จ่ายในการแปลภาษา

ทั้งนี้ ภายใต้ ข้อ 14 ของกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมืองนั้นเป็นหัวใจของสิทธิในกระบวนการยุติธรรมในทางอาญา ซึ่งมีประเด็นสำคัญดังนี้

“1. บุคคลทุกคนย่อมเสมอภาคในการพิจารณาของศาลและตุลาการในการพิจารณาคดีอาญาอันบุคคลต้องหาว่ากระทำหรือการพิจารณาข้อพิพาททางสิทธิและหน้าที่ของตน ทุกคนย่อมมีสิทธิได้รับการพิจารณาอย่างเป็นธรรมและเปิดเผยในศาลที่มีอำนาจมีอิสระและเป็นกลาง ซึ่งจัดตั้งขึ้นตามกฎหมาย หนังสือพิมพ์หรือสาธารณชนอาจถูกห้ามรับฟังการพิจารณาคดีทั้งหมด

¹⁵ กฤษฎา อภินวการกุล และอานนท์ ศรีบุญโรจน์, “ปัญหาการเข้าถึงสิทธิของผู้ถูกกล่าวหาที่เป็นคนพิการในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาภายใต้ระบบกฎหมายไทย” การสัมมนาวิชาการระดับชาติด้านคนพิการ ครั้งที่ 9 ปี 2560, <http://www.rs.mahidol.ac.th/ncpd-2017/2017/Full-Paper/001.pdf> (สืบค้นเมื่อวันที่ 22 มีนาคม 2561)

หรือบางส่วนได้ก็ด้วยเหตุผลทางศีลธรรม ความสงบเรียบร้อย หรือความมั่นคงของชาติในสังคม ประชาธิปไตย หรือด้วยเหตุผลด้านความเป็นอยู่ส่วนตัวของกลุ่ม หรือในกรณีศาลเห็นเป็น ความจำเป็นอย่างยิ่งว่าเป็นพฤติการณ์พิเศษ ซึ่งการเป็นข่าวอาจทำให้กระทบต่อความยุติธรรม แต่คำพิพากษาในคดีอาญา หรือข้อพิพาททางแพ่งย่อมเป็นที่เปิดเผย เว้นแต่จำเป็นเพื่อผลประโยชน์ ของเด็กและเยาวชน หรือเป็นกระบวนการพิจารณาคดีเกี่ยวกับข้อพิพาทเรื่องทรัพย์สินของกลุ่มสมรส หรือการเป็นผู้ปกครองเด็ก

2. ในการพิจารณาคดีอาญาซึ่งบุคคลถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิด บุคคลทุกคนย่อมมีสิทธิ ที่จะได้รับหลักประกันขั้นต่ำอย่างเสมอภาคเต็มที่ดังต่อไปนี้

(ก) สิทธิที่จะได้รับแจ้งสภาพและข้อหาแห่งความผิดที่ถูกกล่าวหาโดยพลันและ ละเอียดในภาษาซึ่งบุคคลนั้นเข้าใจได้

(ข) สิทธิที่จะมีเวลาและได้รับความสะดวกเพียงพอแก่การเตรียมการเพื่อสู้คดีและ ติดต่อกับทนายความได้ตามความประสงค์ของตน

(ค) สิทธิที่ได้รับการพิจารณาโดยปราศจากการชักจูงอย่างไม่เป็นธรรม

(ง) สิทธิที่จะได้รับการพิจารณาต่อหน้าและสิทธิที่จะต่อสู้คดีด้วยตนเองหรือผ่าน ทางผู้ช่วยเหลือทางกฎหมายตามที่เลือกหาเอง สิทธิที่จะได้รับการแจ้งให้ทราบถึงสิทธิในการมี ผู้ช่วยเหลือทางกฎหมายถ้าไม่มีผู้ช่วยเหลือทางกฎหมาย และสิทธิที่จะมีการช่วยเหลือทางกฎหมาย ซึ่งมีการแต่งตั้งให้โดยไม่คิดมูลค่าถ้าบุคคลนั้นไม่อาจรับภาระจัดการได้เองหากจำเป็นเพื่อประโยชน์ แห่งความยุติธรรม

(จ) สิทธิที่จะถามพยานซึ่งเป็นปรักษ์ต่อตน และขอให้หมายเรียกพยานฝ่าย ตนมาซักถามภายใต้เงื่อนไขเดียวกับพยานฝ่ายตรงข้ามของตน

(ฉ) สิทธิที่จะขอความช่วยเหลือให้มีล่ามโดยไม่คิดมูลค่า หากไม่อาจเข้าใจหรือ พูดภาษาที่ใช้ในศาลได้

(ช) สิทธิที่จะไม่ถูกบังคับให้การประปรำตนเองหรือรับสารภาพผิด"

สรุป

การแก้ไขปัญหาสิทธิของชนกลุ่มน้อยในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาเบื้องต้นนั้น ควรให้เจ้าหน้าที่และบุคลากรในกระบวนการยุติธรรมตระหนักถึงสิทธิของชนกลุ่มน้อยว่ามีสิทธิ อย่างไรบ้าง รวมไปถึงการชี้แจงให้เห็นความแตกต่างกันหรือเหตุผลที่ทำให้เกิดการพิพาทลงโทษ ต่างกัน ประชาชนในสังคมต้องพยายามปรับตัวให้มีการเคารพกฎหมายมากยิ่งขึ้น การปรับปรุง กฎหมายสารบัญญัติและวิธีสบัญญัติให้ลดปัญหาในเรื่องการเลือกปฏิบัติให้น้อยลงและทำให้เกิด

ความน่าเชื่อถือมากยิ่งขึ้น เพื่อลดปัญหาที่จะนำไปสู่การเกิดความรุนแรงและนำไปสู่ความขัดแย้งในรูปแบบอื่นที่ทำให้เกิดปัญหาตามมาอีกมาก

ดังนั้น การตระหนักถึงชนกลุ่มน้อยตามกระบวนการยุติธรรม โดยเฉพาะอย่างยิ่ง กระบวนการยุติธรรมทางอาญาที่รัฐจะต้องดำเนินการหรือจัดให้มีสิทธิที่จะได้รับการดำเนินคดีอย่างเป็นธรรมได้อย่างแท้จริง ย่อมเป็นการสร้างความน่าเชื่อถือให้กับกระบวนการยุติธรรมของประเทศนั้นและช่วยป้องกันปัญหาความขัดแย้งที่จะเกิดขึ้นในอนาคตได้อีกด้วย



รายการอ้างอิง

- กฤษฎา อภินวถาวรกุล กับอานนท์ ศรีบุญโรจน์. “ปัญหาการเข้าถึงสิทธิของผู้ถูกกล่าวหาที่เป็นคนพิการในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาภายใต้ระบบกฎหมายไทย” การสัมมนาวิชาการระดับชาติด้านคนพิการ ครั้งที่ 9 ปี 2560, <http://www.rs.mahidol.ac.th/ncpd-2017/2017/Full-Paper/001.pdf> (สืบค้นเมื่อวันที่ 22 มีนาคม 2561)
- ชีพ จุลมนต์. สิทธิมนุษยชนในกระบวนการยุติธรรมทางอาญากรณีสิทธิของผู้ต้องหาและจำเลยในการได้รับความช่วยเหลือจากรัฐโดยการจัดหาทนายความช่วยเหลือทางคดี. รายงานของการฝึกอบรมหลักสูตรนิติธรรมเพื่อประชาธิปไตย รุ่นที่ 1 วิทยาลัยรัฐธรรมนุญ สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ (2556)
- พงษ์อภินันท์ จันกลิ่น. “กระบวนการยุติธรรมกับการตอบสนองต่อความรุนแรงที่กระทำต่อเพศหญิงที่เป็นชนกลุ่มน้อย” โกทูโนว, <https://www.gotoknow.org/posts/555839> (สืบค้นเมื่อวันที่ 18 มีนาคม 2561)
- เพลินดา ดันรังสรรค์. “สรุปการสัมมนาทางวิชาการ. ปัญหาการบังคับใช้กฎหมาย ปัญหาสองมาตรฐานในกระบวนการยุติธรรมไทย” สภานิติบัญญัติแห่งชาติ, http://www.senate.go.th/lawdatacenter/includes/FCKeditor/upload/Image/b/s37%20jun_7_6.pdf (สืบค้นเมื่อวันที่ 31 มีนาคม 2561)
- เมธา มาสขาว. สรุปบทเรียนคดีตายายเก็บเห็ด สื่อสร้างดราม่า ถึงระบบยุติธรรม “ต้นธาร” สำนักข่าวอิสรา, <https://www.isranews.org/isranews-article/56054-drama.html> (สืบค้นเมื่อวันที่ 5 เมษายน 2561)
- อุทัย อาภิเวช. “แนวคิดพื้นฐานเกี่ยวกับกระบวนการยุติธรรมทางอาญาและบทบาทขององค์กรสหประชาชาติเกี่ยวกับกระบวนการยุติธรรมทางอาญา,” มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, <http://www.stou.ac.th/schoolsweb/law/UploadedFile/41717-3.pdf> (สืบค้นเมื่อวันที่ 17 มีนาคม 2561)
- แอมเนสตี้ อินเตอร์เนชั่นแนล ประเทศไทย. รายงานประจำปี 2559/2560 แอมเนสตี้ อินเตอร์เนชั่นแนล สถานการณ์สิทธิมนุษยชนทั่วโลก ลอนดอน: แอมเนสตี้ อินเตอร์เนชั่นแนล. 2560.
- Alcidia Moucheboeuf. *Minority Rights Jurisprudence Digest*. Strasbourg: Council of Europe, 2006.
- Andrew Ashworth. *Sentencing and Criminal Justice*. 5th ed. Cambridge: Cambridge University Press, 2010.

- Caruso, Ugo, and Rainer Hofmann. *The United Nations Declaration on Minorities: An Academic Account on the Occasion of Its 20th Anniversary* (1992-2012). Leiden: Brill Nijhoff, 2015.
- Clive Baldwin, Chris Chapman and Zoë Gray. *Minority Rights: The Key to Conflict Prevention*. UK: Minority Rights Group International, 2007.
- Helen O' Nions, *Minority Rights Protection in International Law: The Roma of Europe*. London: Ashgate, 2016.
- Jeffrey C. Alexander, Kenneth Thompson, Laura Desfor Edles. *Contemporary Introduction to Sociology: Culture and Society in Transition*. 2nd ed. London: Routledge, 2012.
- Kirsten Shoraka, *Human Rights and Minority Rights in the European Union*. London: Routledge, 2010.
- Matthew Lippman, *Contemporary Criminal Law: Concepts, Cases, and Controversies*. 2nd ed. London: Sage, 2010.
- Nationalgeographic, "Myanmar's Rohingya Are in Crisis-What You Need to Know," Nationalgeographic, <https://news.nationalgeographic.com/2017/09/rohingya-refugee-crisis-myanmar-burma-spd/>. (accessed March 25, 2018)
- Organization of American States, "Exploring the Legal Framework for Minorities in the Criminal Justice System" OAS. https://www.oas.org/es/cidh/afrodescendientes/docs/pdf/Speech_IACHRPresident_December2015.pdf. (accessed January 25, 2018)
- The United Nations Network on Racial Discrimination and Protection of Minorities, "Minorities in the Criminal Justice System." OHCHR. HRBodies/HRCouncil/MinorityIssues/ Session8/UN_Network_Joint_Submission.docx. (accessed January 25, 2018)
- Ulrike Barten. *Minorities, Minority Rights and Internal Self-Determination*. New York: Springer, 2015.
- United Nations. *Minority Rights: International Standards and Guidance for Implementation*. New York: United Nations Human Rights Office of the High Commissioner, 2010.
-

นวนิยายเรื่อง “สี่แผ่นดิน” ในบริบทการเมืองไทย

The Novel Four Reigns in the Context of Thai Politics

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.สิทธิพล เครือรัฐติกาล*

บทคัดย่อ

บทความนี้ต้องการแสดงให้เห็นว่า นวนิยายเรื่อง “สี่แผ่นดิน” ที่หม่อมราชวงศ์คึกฤทธิ์ ปราโมช เขียนขึ้นใน พ.ศ. 2495 เป็นส่วนหนึ่งของความพยายามฟื้นฟูพระสงฆ์ กษัตริย์นิยมในการเมืองไทยในช่วงหลัง พ.ศ. 2490 นวนิยายเรื่องนี้ฉายภาพทางบวกให้ระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ของไทย และฉายภาพทางลบให้กับระบอบใหม่หลังการปฏิวัติ พ.ศ. 2475 นวนิยายดังกล่าวช่วยวางพื้นฐานทางวาทกรรมให้กับผู้มีอำนาจในยุคต่อมาก็คือจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ในการฟื้นฟูบทบาททางการเมืองและสังคมของสถาบันพระมหากษัตริย์ขึ้นมาใหม่หลังการรัฐประหารเมื่อ พ.ศ. 2500

คำสำคัญ สี่แผ่นดิน หม่อมราชวงศ์คึกฤทธิ์ ปราโมช การเมืองไทย

Abstract

This article states that Four Reigns, the novel written by Mom Rajawongse Kukrit Pramoj in 1952, was part of the movement to revive royalism in post-1947 Thai politics. The novel portrayed Thai absolutism in a good light, whereas the new regime after the 1932. Revolution was shown in a bad light. It laid a foundation for the royalist discourse which would be later utilized by Field Marshal Sarit Thanarat, who came to power and revived political and social roles of the monarchy after his coup in 1957.

Keywords: Four Reigns, Mom Rajawongse Kukrit Pramoj, Thai Politics

“สี่แผ่นดิน” เป็นนวนิยายชิ้นเอกของพลตรี หม่อมราชวงศ์คึกฤทธิ์ ปราโมช (พ.ศ. 2454 - 2538) เป็นเรื่องราวของ “พลอย” สตรีในตระกูลขุนนางที่มีชีวิตอยู่ในช่วง พ.ศ. 2425 - 2489 หรือตรงกับกลางรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ไปจนถึงรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวอานันทมหิดล อันเป็นช่วงเวลาที่มีการเปลี่ยนแปลงหลายด้านในสังคมไทย ม.ร.ว. คึกฤทธิ์ เขียนเรื่องดังกล่าวและทยอยลงตีพิมพ์ในหนังสือพิมพ์ *สยามรัฐรายวัน* เมื่อ พ.ศ. 2495 และในปีถัดมาก็ได้ตีพิมพ์รวมเป็นเล่ม โดยที่ผู้แต่งได้กล่าวไว้ในคำนำว่า ต้องการให้งานเขียนนี้เป็นเสมือน “ภาพรายละเอียดเบื้องหลังประวัติศาสตร์” เพื่อให้ผู้อ่านสามารถเข้าใจเหตุการณ์ต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในอดีตได้อย่างแจ่มแจ้ง¹

การผลิตนวนิยาย “สี่แผ่นดิน” ออกมาในกลางทศวรรษ 2490 มีความสัมพันธ์ไม่น้อยกับสภาพการณ์ทางการเมืองในยุคนั้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งความสัมพันธ์ที่ไม่ราบรื่นระหว่างสถาบันพระมหากษัตริย์กับรัฐบาลของจอมพล ป.พิบูลสงคราม บทความนี้ต้องการจะชี้ให้เห็นว่า “สี่แผ่นดิน” เป็นนวนิยายที่แต่งขึ้นด้วยจุดประสงค์ทางการเมืองที่ต้องการจะเชิดชูอุดมการณ์กษัตริย์นิยม และต่อสู้กับแนวทางของรัฐบาลในทศวรรษ 2490 ที่ต้องการลดบทบาทของสถาบันพระมหากษัตริย์ “สี่แผ่นดิน” บรรยายภาพความรุ่งเรืองในสมัยสมบูรณาญาสิทธิราชย์ และพยายามชี้ให้เห็นว่าการปฏิวัติเมื่อ พ.ศ. 2475 ได้นำมาซึ่งความตกต่ำทางสังคมและการเมือง ผู้เขียนบทความแบ่งการนำเสนอออกเป็น 2 ส่วน ส่วนแรกว่าด้วยสถานะของสถาบันพระมหากษัตริย์หลัง พ.ศ. 2475 จนถึงกลางทศวรรษ 2490 และบทบาทของ ม.ร.ว. คึกฤทธิ์ ปราโมช และส่วนที่สองว่าด้วยภาพลักษณ์ของสมัยรัชกาลที่ 5 ถึงรัชกาลที่ 8 ตามที่ปรากฏในนวนิยายเรื่องนี้

สถานะของสถาบันพระมหากษัตริย์หลัง พ.ศ. 2475 และบทบาทของ ม.ร.ว. คึกฤทธิ์ ปราโมช

การปฏิวัติเมื่อวันที่ 24 มิถุนายน พ.ศ. 2475 นำมาซึ่งการล่มสลายของระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงยินยอมเป็นพระมหากษัตริย์ภายใต้รัฐธรรมนูญด้วยการลงพระปรมาภิไธยในรัฐธรรมนูญฉบับชั่วคราวและฉบับถาวรเมื่อวันที่ 27 มิถุนายน พ.ศ. 2475 และวันที่ 10 ธันวาคม พ.ศ. 2475 ตามลำดับ เจ้านายหลายพระองค์ที่มีอำนาจและอิทธิพลอย่างมากในยุคสมบูรณาญาสิทธิราชย์ต่างพากันเสด็จออกไปประทับต่างประเทศ เช่น สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมพระยาดำรงราชานุภาพ เสด็จไปประทับที่เมืองปิ่นัง สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอ เจ้าฟ้าฯ กรมพระนครสวรรค์วรพินิต เสด็จไปประทับ

¹ม.ร.ว. คึกฤทธิ์ ปราโมช, *สี่แผ่นดิน* (กรุงเทพฯ: ธนาคารกรุงเทพ พาณิชยการ จำกัด, 2534), ไม่ปรากฏเลขหน้า.

ที่เกาะชวา พระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมพระกำแพงเพชรอัครโยธิน เสด็จไปประทับที่สิงคโปร์ เป็นต้น

ความสัมพันธ์ระหว่างพระมหากษัตริย์กับรัฐบาลในระบอบใหม่เป็นไปอย่างไม่ราบรื่น งานวิจัยของอรรถจักร์ สัตยานุรักษ์¹ ได้ชี้ให้เห็นว่า แม้รัชกาลที่ 7 จะทรงยินยอมเป็นพระมหากษัตริย์ภายใต้รัฐธรรมนูญแล้วก็ตาม หากแต่พระองค์ก็ยังทรงยึดมั่นในโลกทัศน์ที่ว่าพระมหากษัตริย์เป็นผู้มีบทบาทสำคัญในการกำหนด “วิถีของประวัติศาสตร์” ที่จะนำความเจริญมาสู่ประเทศชาติ* โลกทัศน์ดังกล่าวนำมาซึ่งความขัดแย้งกับรัฐบาล การเกิดกบฏบวรเดชใน พ.ศ. 2476 ซึ่งมีจุดประสงค์เพื่อต้องการฟื้นฟูพระราชอำนาจก็ยิ่งทำให้ความสัมพันธ์ระหว่างพระองค์กับรัฐบาลร้ายแรงมากขึ้นไปอีก และเมื่อรัฐบาลไม่ตอบสนองข้อเรียกร้องของพระองค์ที่จะทรงมีพระราชอำนาจในการเลือกสมาชิกสภาประเภทที่สองและในการยับยั้งร่างกฎหมายต่าง ๆ มากขึ้น พระองค์จึงสละราชสมบัติเมื่อวันที่ 2 มีนาคม พ.ศ. 2477 และประทับอยู่ ณ ประเทศอังกฤษจนเสด็จสวรรคตใน พ.ศ. 2484

ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวอานันทมหิดล (พ.ศ. 2477 - 2489) พระองค์แทบจะมีได้มีบทบาททางการเมืองและสังคมเลย เนื่องด้วยยังทรงพระเยาว์และศึกษาอยู่ ณ ประเทศสวิตเซอร์แลนด์ ผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์อย่างพระเจ้าวรวงศ์เธอ พระองค์เจ้าอาทิตย์ทิพอาภา ก็ทรงเป็นมิตรกับรัฐบาลในยุคนั้น สถานะของสถาบันพระมหากษัตริย์ยังคงต่ำลงไปอีกเมื่อจอมพล ป. พิบูลสงคราม ขึ้นดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีระหว่าง พ.ศ. 2481 ถึง พ.ศ. 2487 และเน้นการเสริมสร้างอำนาจด้วย “ลัทธิผู้นำ” และมองว่าพระมหากษัตริย์นั้น “ยังเป็นเด็กเห็นแต่รูป” ที่ไม่อาจยึดเป็นที่พึ่งได้² มีการตัดเพลงสรรเสริญพระบารมีให้สั้นลง รวมทั้งมีการฟ้องร้องรัชกาลที่ 7 เกี่ยวกับทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์ที่ทรงโอนย้ายไปไว้ในต่างประเทศอีกด้วย

หลังสงครามโลกครั้งที่สอง กลุ่มการเมืองของนายปรีดี พนมยงค์ ได้ขึ้นเป็นรัฐบาลแทนที่จอมพล ป. พิบูลสงคราม และประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับใหม่เมื่อวันที่ 9 พฤษภาคม

* トラバจนถึงรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระนั่งเกล้าเจ้าอยู่หัว แนวคิดทางเวลาของไทยยังคงเป็นไปตามจักรวาลวิทยาแบบไตรภูมิซึ่งเชื่อว่าสังคมจะเดินไปสู่ความเสื่อมตามกฎธรรมชาติโดยไม่มีผู้ใดควบคุมหรือจุดรั้งได้ แต่เมื่อถึงรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว แนวคิดเรื่อง “ผู้กำหนดวิถีของประวัติศาสตร์” ได้ก่อตัวขึ้นโดยถือว่าพัฒนาการของสังคมเกิดจากมนุษย์เป็นผู้กระทำ โดยเฉพาะอย่างยิ่งพระมหากษัตริย์ที่เป็นผู้นำพาความเปลี่ยนแปลงและความก้าวหน้ามาสู่แผ่นดิน ดูรายละเอียดใน อรรถจักร์ สัตยานุรักษ์, การเปลี่ยนแปลงโลกทัศน์ของชนชั้นผู้นำไทยตั้งแต่รัชกาลที่ 4 ถึงพุทธศักราช 2475 (กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2541), 59-75.

² ชาญวิทย์ เกษตรศิริ, *ประวัติการเมืองไทย 2475-2500* (กรุงเทพฯ: มูลนิธิโครงการตำราสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์, 2544), 187.

พ.ศ. 2489 แม้ว่ารัฐธรรมนูญฉบับนี้จะประนีประนอมกับพระมหากษัตริย์อยู่บ้าง เช่น การให้พระมหากษัตริย์สามารถออกกฎหมายในสถานการณ์ฉุกเฉินได้โดยไม่ต้องรอความเห็นชอบจากรัฐสภา (จนสภาพการณ์เข้าสู่ปกติแล้วจึงนำกฎหมายดังกล่าวเข้าสู่รัฐสภาในภายหลัง) หรือการยอมให้เจ้านายตั้งแต่ชั้นหม่อมเจ้าขึ้นไปสามารถเล่นการเมืองได้ เป็นต้น³ หากแต่กลุ่มของปรีดีก็ยังสามารถกุมอำนาจในสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา (วุฒิสภา) เอาไว้ได้ ฝ่ายกษัตริย์นิยมซึ่งมีได้รับประโยชน์เต็มที่จากรัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าวจึงมีส่วนสำคัญในการกล่าวหาว่าปรีดีอยู่เบื้องหลังการสวรรคตอย่างเป็นปริศนาของรัชกาลที่ 8 เมื่อวันที่ 9 มิถุนายน พ.ศ. 2489 และฝ่ายกษัตริย์นิยมนี้เองที่สนับสนุนให้จอมพลผิน ชุณหะวัณ ทำการรัฐประหารโค่นล้มรัฐบาลของหลวงธำรงนาวาสวัสดิ์ ซึ่งเป็นฝ่ายปรีดีเมื่อวันที่ 8 พฤศจิกายน พ.ศ. 2490

รัฐธรรมนูญฉบับชั่วคราว พ.ศ. 2490 หรือที่เรียกกันว่า “รัฐธรรมนูญใต้ตุ่ม” ของคณะรัฐประหารจะเอื้อประโยชน์ต่อสถาบันพระมหากษัตริย์มากกว่าฉบับเดิม อาทิ พระมหากษัตริย์สามารถแต่งตั้งบุคคลขึ้นดำรงตำแหน่งเป็น “อภिरัฐมนตรี” เพื่อทำหน้าที่ให้คำปรึกษาแก่พระองค์ได้ พระมหากษัตริย์ทรงมีอำนาจในการแต่งตั้งนายกรัฐมนตรี โดยมีประธานคณะอภिरัฐมนตรีเป็นผู้ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการ (แทนที่จะเป็นประธานรัฐสภา) รวมทั้งทรงมีพระราชอำนาจในการแต่งตั้งบุคคลเพื่อดำรงตำแหน่งสมาชิกวุฒิสภาอีกด้วย⁴ และถึงแม้ว่าต่อมารัฐธรรมนูญฉบับถาวร พ.ศ. 2492 จะลดทอนพระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์ไปบางส่วน เช่น การยกเลิกอภिरัฐมนตรีและเปลี่ยนมาเป็นองคมนตรีซึ่งมีหน้าที่เฉพาะการให้คำปรึกษาแก่พระมหากษัตริย์เท่านั้น โดยไม่มีอำนาจลงนามรับสนองพระบรมราชโองการแต่งตั้งนายกรัฐมนตรีดังเช่นที่รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2490 ให้อำนาจไว้ เป็นต้น หากแต่พระองค์ก็ยังทรงไว้ซึ่งพระราชอำนาจในการแต่งตั้งสมาชิกวุฒิสภา และมีการขยายเวลาที่จะทรงมีพระบรมราชวินิจฉัยในร่างกฎหมายต่าง ๆ จากเดิม 30 วัน เป็น 120 วัน นอกจากนี้ ยังทรงมีพระราชอำนาจในการควบคุมสำนักพระราชวังและทรัพย์สินส่วนพระองค์มากขึ้นอีกด้วย⁵

จะเห็นได้ว่าในต้นทศวรรษ 2490 คณะรัฐประหารและจอมพล ป. ซึ่งกลับมาดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีอีกครั้งใน พ.ศ. 2491 มีท่าทีประนีประนอมกับสถาบันพระมหากษัตริย์พอสมควร สาเหตุประการหนึ่งมาจากการที่คณะรัฐประหารยังมีอำนาจที่ไม่มั่นคงสมบูรณ์ เห็นได้จากการเกิดความเคลื่อนไหวต่อต้านคณะรัฐประหารอยู่บ่อยครั้ง ไม่ว่าจะเป็นกบฏเสนาธิการในเดือนตุลาคม พ.ศ. 2491 กบฏวังหลวงในเดือนกุมภาพันธ์ พ.ศ. 2492 และกบฏแมนฮัตตัน

³Kobkua Suwannathat-Pian, *Kings, Country and Constitutions: Thailand's Political Development 1932-2000* (London: RoutledgeCurzon, 2004), 49.

⁴Ibid., 49.

⁵Ibid., 52.

ในเดือนมิถุนายน พ.ศ. 2494 คณะรัฐประหารจึงต้องรักษาความสัมพันธ์กับสถาบันพระมหากษัตริย์เอาไว้ก่อน การประนีประนอมอย่างหนึ่งที่เห็นได้ชัดก็คือ รัฐบาลใน พ.ศ. 2493 ยินยอมให้สมเด็จพระนางเจ้ารำไพพรรณี พระบรมราชินีในรัชกาลที่ 7 อัญเชิญพระบรมอัฐิของพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวกลับมายังประเทศไทย รวมทั้งพระศพของสมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอ เจ้าฟ้าฯ กรมพระนครสวรรค์วรพินิต พระบรมวงศ์ผู้ทรงอำนาจในช่วงปลายยุคสมบูรณาญาสิทธิราชย์ก็ได้รับการเชิญให้นำกลับมาพระราชทานเพลิงด้วย

อย่างไรก็ตาม ในปลาย พ.ศ. 2494 หลังจากปราบกบฏแมนฮัตตันได้สำเร็จ คณะรัฐประหารดูจะมีความมั่นใจในอำนาจของตนมากขึ้น ขณะที่ฝ่ายกษัตริย์นิยมก็รอคอยการกลับมาประทับ ณ ประเทศไทยอย่างถาวรของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวภูมิพลอดุลยเดช และสมเด็จพระนางเจ้าสิริกิติ์ พระบรมราชินี (พระอิสริยยศในขณะนั้น) ซึ่งจะทำให้ฝ่ายกษัตริย์นิยมรวมตัวกันได้เข้มแข็งมากขึ้น จอมพล ป. จึงชิงลงมือทำรัฐประหารในวันที่ 29 พฤศจิกายน พ.ศ. 2494 มีการยกเลิกรัฐธรรมนูญฉบับ พ.ศ. 2492 และหันกลับไปใช้รัฐธรรมนูญฉบับ พ.ศ. 2475 (แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2495) รัฐธรรมนูญฉบับนี้ยกเลิกพรรคการเมือง และให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งต้องสมัครโดยอิสระ วุฒิสภามาจากการแต่งตั้งของคณะรัฐประหาร แทนที่จะเป็นการแต่งตั้งโดยพระมหากษัตริย์ดังเช่นที่รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2492 ระบุไว้ เท่ากับว่าพระมหากษัตริย์ไม่อาจจะทรงใช้อำนาจทางการเมืองผ่านวุฒิสภาได้อีกต่อไป ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาลกับสถาบันพระมหากษัตริย์หลัง พ.ศ. 2494 จึงเริ่มตึงเครียดขึ้นอีกครั้ง และนวนิยายเรื่อง “สี่แผ่นดิน” ของ ม.ร.ว. คึกฤทธิ์ ก็ปรากฏตัวขึ้นมาภายใต้บริบททางการเมืองดังกล่าว

โดยทั่วไปเราอาจจะมองว่า ม.ร.ว. คึกฤทธิ์ เป็นบุคคลที่มีความเป็นกษัตริย์นิยมมาแต่เดิมด้วยชาติกำเนิดที่เป็นพระราชปนัดดา (เหลน) ในพระบาทสมเด็จพระพุทธเลิศหล้านภาลัย อีกทั้งบิดาและมารดาของเขาก็คือผู้ใกล้ชิดสมเด็จพระศรีพัชรินทราบรมราชินีนาถ พระบรมราชชนนีในพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวและพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว อย่างไรก็ตาม สายชล สัตยานุรักษ์ ให้มุมมองที่ต่างออกไปว่า ม.ร.ว. คึกฤทธิ์ มิได้เป็นนักกษัตริย์นิยมมาแต่เดิม หากแต่มีความยึดหยุ่นทางการเมืองอย่างมาก โดยในต้นทศวรรษ 2490 เขาร่วมงานกับจอมพล ป. โดยเป็นรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงพาณิชย์ นอกจากนี้ เขายังเขียนบทความลงหนังสือพิมพ์เพื่อสนับสนุนจอมพล ป. และโจมตีนักการเมืองฝ่ายกษัตริย์นิยมอย่างนายควง อภัยวงศ์ หัวหน้าพรรคประชาธิปัตย์อยู่เสมอ⁶ และในหนังสือพิมพ์ฉบับหนึ่งเมื่อ

⁶สายชล สัตยานุรักษ์, *คึกฤทธิ์กับประติมากรรม “ความเป็นไทย”* เล่ม 1 (กรุงเทพฯ: มติชน, 2550), 63-65.

วันที่ 3 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2492 เขาถึงกับเปรียบระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ว่าเป็น “สังกะโลก ร้าวชำรุด”⁷

การเกิดกบฏแมนฮัตตันในเดือนมิถุนายน พ.ศ. 2494 ทำให้ ม.ร.ว. คึกฤทธิ์ ต้องปรับเปลี่ยนยุทธศาสตร์ทางการเมืองของตนเอง กบฏครั้งนี้ทำให้จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ และพลตำรวจเอกเผ่า ศรียานนท์ มีอำนาจมากขึ้น และสะท้อนความเปราะบางในอำนาจของจอมพล ป. ดังนั้น ม.ร.ว. คึกฤทธิ์ จึงไม่อาจจะพึ่งพาจอมพล ป. ได้ถาวรตลอดไป ขณะเดียวกัน การเสด็จกลับมาประทับ ณ ประเทศไทยเป็นการถาวรของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวภูมิพลอดุลยเดช ในปลาย พ.ศ. 2494 ก็ทำให้ฝ่ายกษัตริย์นิยมจะมีพลังในการต่อสู้ทางการเมืองมากขึ้น ในปีนั้นเอง ม.ร.ว. คึกฤทธิ์ จึงสวมบทบาทนักกษัตริย์นิยมเพื่อสร้างฐานอำนาจให้กับตนเอง รวมทั้งยังช่วยรองรับปฏิบัติการทางวาทกรรม (discursive practice) ที่เกี่ยวกับสถาบันพระมหากษัตริย์อีกด้วย⁸ และนี่ก็เป็นจุดเริ่มต้นของการเขียนนวนิยาย “สี่แผ่นดิน”

แผ่นดินที่หนึ่ง: พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว

(พ.ศ. 2435 - 2453)⁹

รัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวเป็นยุคที่สยามเปลี่ยนแปลงรูปแบบการปกครองจากรัฐจารีตแบบอยุธยาเป็นรัฐสมัยใหม่ (modern state) ที่พระมหากษัตริย์ทรงไว้ซึ่งสมบูรณาญาสิทธิราชย์อย่างแท้จริง งานวิจัยของกุลลดา เกษบุญชู-มีด¹⁰ ได้ชี้ว่าชนชั้นนำของสยามในเวลานั้นได้นำเอาส่วนเกินทางเศรษฐกิจที่เพิ่มขึ้นหลังจากทำสนธิสัญญาบาวริงใน พ.ศ. 2398 มาเป็นฐานในการสร้างกลไกของรัฐสมัยใหม่ นั่นคือ ระบบราชการสมัยใหม่ และกองทัพสมัยใหม่ ผู้มีอำนาจดั้งเดิมในหัวเมืองต่าง ๆ ถูกทำลายและแทนที่ด้วยข้าราชการที่เป็นคนของรัฐบาลที่กรุงเทพฯ นับเป็นครั้งแรกในประวัติศาสตร์ไทยที่ศูนย์กลางอำนาจสามารถจะควบคุมพื้นที่ต่าง ๆ ในพระราชอาณาเขตได้อย่างเป็นรูปธรรม

นอกจากจะสลายอำนาจในท้องถิ่นแล้ว รัฐสมบูรณาญาสิทธิราชย์สยามยังได้ดำเนินการสลายความผูกพันที่ผู้คนมีต่อท้องถิ่น และชักจูงให้หันมาผูกพันกับแกนกลางที่เรียกว่า “ชาติ”

⁷ เรื่องเดียวกัน, 107.

⁸ เรื่องเดียวกัน, 146.

⁹ พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงครองราชย์ระหว่าง พ.ศ. 2411 ถึง พ.ศ. 2453 หากแต่ในเรื่องสี่แผ่นดินจะกล่าวถึงเฉพาะช่วงครึ่งหลังของรัชกาล คือตั้งแต่ พ.ศ. 2435 อันเป็นปีที่ “พลอย” ตัวเอกของเรื่องมีอายุได้ 10 ปี บทความนี้จะขอใช้ปีดังกล่าวเป็นปีเริ่มต้นแผ่นดินที่หนึ่ง

¹⁰ Kullada Kesboonchoo Mead, *The Rise and Decline of Thai Absolutism* (London: Routledge Curzon, 2004), passim.

(nation) อันมีพระมหากษัตริย์เป็นศูนย์กลาง กลไกสำคัญประการหนึ่งในการสร้างความ เป็นชาติก็คือ การปลูกฝังผ่านระบบการศึกษาและแบบเรียนมาตรฐานที่ทางกรุงเทพฯ เป็นผู้กำหนดขึ้น โดยใน พ.ศ. 2441 รัชกาลที่ 5 ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้สมเด็จพระมหาสมณเจ้า กรมพระยาวชิรญาณวโรรส จัดตั้งแผนปรับปรุงการศึกษาในเขตหัวเมืองเพื่อขยายระบบการศึกษา แบบมาตรฐานออกไปทั่วประเทศ¹¹ ส่วนสมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมพระยาดำรงราชานุภาพ เสนาบดีกระทรวงมหาดไทย ทรงพระนิพนธ์เรื่องราวทางประวัติศาสตร์ขึ้นมาใหม่ เพื่อชี้ให้เห็นว่า พระมหากษัตริย์มีบทบาทสำคัญในสังคมไทยตลอดมาตั้งแต่ยุคสุโขทัย สถานะอันสูงส่งของ พระมหากษัตริย์ปรากฏชัดในแบบเรียนวิชา “ธรรมจริยา” เมื่อ พ.ศ. 2445 ที่ระบุไว้ว่า “พระมหากษัตริย์พระองค์เดียว ก็พระเดชานุภาพปกครองแผ่ไปได้ทั่วพระราชอาณาเขตร์, เหมือนดวงอาทิตย์ดวงเดียว ส่องสว่างไปได้ทั่วโลก”¹²

ใน “สี่แผ่นดิน” ก็เช่นเดียวกัน ม.ร.ว. คึกฤทธิ์ พยายามชี้ให้เห็นความสำคัญของ พระมหากษัตริย์ในฐานะที่เป็นศูนย์กลางของประเทศ ดังความรู้สึกของพลอยที่ได้มีโอกาสตาม เสด็จพระราชดำเนินไปยังพระราชวังบางปะอินโดยทางรถไฟ ความว่า

ทรงทักทายปราศรัยกับข้าราชการที่มาส่งเสด็จด้วยข้าราชการบ้าง ด้วย เรื่องส่วนตัวบ้าง พลอยได้ยินพระราชดำรัสแว่ว ๆ ถึงเรื่องถนนหนทางบ้าง เรื่องการปกครองหัวเมืองบ้าง ตลอดจนเรื่องลูกใครเรียนหนังสือ เมียใคร เจ็บไข้ไม่สบายก็ทรงไต่ถาม ตั้งแต่เรื่องใหญ่จนเรื่องเล็ก ดูเหมือนจะทรงทราบ โดยละเอียดไปสิ้น ไม่มีเรื่องใดที่จะใหญ่ไปหรือเล็กไปสำหรับพระองค์ ทุกคนในที่นั้นรู้สึกมีชีวิตทุกทางทุกด้าน ทั้งในเรื่องส่วนตัวและเรื่องการทำงาน กำลังถูกนำออกพิจารณา โดยผู้ใหญ่คนหนึ่งก็ทราบเรื่องราวทั้งปวงดีกว่า คนอื่น และการซักถามหรือแนะนำนั้นก็กระทำโดยเจตนาดียิ่งกว่าที่จะ หาได้ในที่ใด เพราะผู้ใหญ่นั้นเป็นเจ้าชีวิต เป็นทั้งผู้ดำรงรักษาและเป็น ทั้งผู้ที่อาจทำลายชีวิตทั้งปวงที่รวมกันอยู่ในเมืองไทย¹³

¹¹ ผาสุก พงษ์ไพจิตร และคริส เบเคอร์, เศรษฐกิจการเมืองไทยสมัยกรุงเทพฯ (กรุงเทพฯ: ซิลค์เวอร์มบุคส์, 2542), 392.

¹² อรรถจักร์ สัตยานุรักษ์, การเปลี่ยนแปลงโลกทัศน์ของชนชั้นผู้นำไทยตั้งแต่รัชกาลที่ 4 ถึงพุทธศักราช 2475, 185.

¹³ ม.ร.ว. คึกฤทธิ์ ปราโมช, สี่แผ่นดิน, 305-306.

นอกจากนี้ ม.ร.ว. คึกฤทธิ์ ยังได้ชี้ให้เห็นความจงรักภักดีที่ราษฎรมีต่อพระองค์ในฐานะที่ทรงเป็นศูนย์กลางของสิ่งประดิษฐ์ใหม่ที่เรียกว่า “ชาติ” ดังความรู้สึกของพลอยขณะที่นั่งอยู่บนรถไฟหลวงว่า

รัศมีแห่งความจงรักภักดีจากคนนับพันนับหมื่นเรียงรายตามบ้านช่องและไร่นาพุ่งเข้ามาจับหัวใจ เวลาไปไหนมาไหนตามลำพังพลอยไม่เคยรู้สึกว้าขาวบ้านร้านตลาด และบ้านช่องเรือกสวนที่ได้เห็นตามทางนั้นมีความสัมพันธ์เป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน แต่คราวนี้พลอยแลเห็นความสัมพันธ์นั้นได้ชัด ไม่ว่าจะเป็นบ้านไหนช่องไหน ไม่ว่าจะเป็นคนหมู่ใดกลุ่มใด ล้วนแต่เป็นบ้านหรือคนในครอบครัวเดียวกันทั้งสิ้น¹⁴

นอกจากการเป็นศูนย์กลางของชาติแล้ว “สี่แผ่นดิน” ยังชี้ให้เห็นความเป็นพระมหากษัตริย์ที่ทรงใกล้ชิดกับประชาชนอีกด้วย หมายความว่า ทรงเป็นบุคคลที่ราษฎรทั่วไปสามารถ “เข้าถึง” ได้ ดังที่ ม.ร.ว. คึกฤทธิ์ ได้บรรยายเกี่ยวกับการเสด็จประพาสต้นและ “เพื่อนต้น” ของรัชกาลที่ 5 ความว่า

พระเจ้าอยู่หัวเสด็จประพาสต้นหลายครั้งหลายครา เสด็จไปตามจังหวัดต่าง ๆ ปะปนไปกับหมู่ราษฎร และเสด็จเยี่ยมเยียนราษฎรถึงบ้านช่อง โดยที่ราษฎรมิได้รู้ว่าพระองค์เป็นผู้ใด ในการเสด็จประพาสแบบนี้ ได้ทรงรู้จักคุ้นเคยกับราษฎรในชนบทหลายคน โปรดให้เรียกว่า **เพื่อนต้น** และโปรดเกล้าฯ ให้เพื่อนต้นนี้เข้าเฝ้าฯ แห่นได้ทุกโอกาส เกือบทุกครั้งที่มีเพื่อนต้นมาเฝ้าฯ ที่พระราชวังดุสิต ก็เสด็จออกรับที่เรือนต้นอย่างกันเอง ... ชาวบ้านเหล่านั้นสามารถพูดคุยกับพระเจ้าอยู่หัวได้อย่างระหว่างคนต่อคน มิใช้อย่างระหว่างเจ้าชีวิตและไพร่ฟ้าข้าแผ่นดิน ... (เน้นโดย ม.ร.ว. คึกฤทธิ์)¹⁵

ชีวิตในแผ่นดินที่หนึ่งของพลอยปิดฉากลงพร้อมกับการสวรรคตของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวเมื่อวันที่ 23 ตุลาคม พ.ศ. 2453 วันดังกล่าวเป็นวันที่มีมมในชีวิตรของทุก ๆ คนในเรื่อง บรรยายากศทั่วกรุงเทพฯ แสดง “ความโศกสลดในความวิปโยคอันยิ่งใหญ่” และตัวของพลอยเองก็แทบจะไม่เชื่อข่าวการสวรรคตในครั้งนี้ ด้วยเหตุผลที่ว่า “พลอย

¹⁴ เรื่องเดียวกัน, 306-307.

¹⁵ เรื่องเดียวกัน, 357-358.

เกิดมาในแผ่นดินของท่านที่รู้สึกว่าเป็นสุขแต่น้อยคุ่มใหญ่ มีชีวิตอยู่ได้ด้วยความแน่นอน เหมือนกับว่ามีต้นโพธิ์อันใหญ่คุ่มกันอยู่ให้ได้รับความร่มเย็นเพราะพระบารมี”¹⁶

แผ่นดินที่สอง: พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว (พ.ศ. 2453 - 2468)

ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว ปัญหาภายในระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์เริ่มปรากฏชัด เพราะแม้จะมีหลักการที่ชัดเจนว่า ความเจริญก้าวหน้าในหน้าที่การงานของข้าราชการนั้นขึ้นอยู่กับความรู้ความสามารถ หรือที่เรียกว่าระบบคุณธรรม (merit system) เป็นหลัก หากแต่ในทางปฏิบัติพระมหากษัตริย์นำเรื่อง “ชาติกำเนิด” มาเป็นปัจจัยสำคัญในการเลื่อนยศตำแหน่งของข้าราชการ ผู้ที่ก้าวหน้าในราชการจึงมักจะเป็นผู้ที่มีชาติกำเนิดสูง หรือไม่ก็เป็นผู้ที่สามารถสร้างความสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์ (patronage system) กับเจ้านาย หรือเรียกอีกอย่างได้ว่าการ “ประจบ” นั่นเอง¹⁷ พระราชจริยวัตรส่วนพระองค์ของรัชกาลที่ 6 ก็ยิ่งตอกย้ำว่าความเจริญในหน้าที่ราชการนั้นขึ้นอยู่กับกระจบเจ้านายเป็นสำคัญ ดังที่นายทหารยศร้อยตรีคนหนึ่งได้กล่าวถึงการได้ดิบได้ดีของมหาดเล็กในรัชกาลที่ 6 ว่า “พวกเราทำการเหนื่อยแทบตายไม่เห็นได้อะไร อ้ายมันเด่น ๆ รำ ๆ เท่านั้น ได้ตั้งร้อยชั้นพันชั้น”¹⁸ ปัญหาเหล่านี้เป็นส่วนหนึ่งที่น่าไปสู่การเกิดกบฏ ร.ศ. 130 เมื่อ พ.ศ. 2454

รัชกาลที่ 6 ทรงตระหนักดีถึงความไม่มั่นคงในพระราชอำนาจ ดังที่ในเดือนพฤศจิกายน พ.ศ. 2453 ทรงห้ามการฉายภาพยนตร์เกี่ยวกับการโค่นล้มระบอบกษัตริย์ในโปรตุเกส ด้วยเกรงว่าราษฎรจะ “ฟังสรวนและคิดการไม่ดีต่าง ๆ ได้”¹⁹ และหลังจากเกิดกบฏ ร.ศ. 130 พระองค์ก็ย้ายไปประทับยังพระบรมมหาราชวังอยู่พักใหญ่เพื่อความปลอดภัย การปฏิวัติรัสเซียเมื่อ พ.ศ. 2460 ทำให้รัชกาลที่ 6 ทรงตระหนักในความไม่มั่นคงของระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์มากขึ้นไปอีก และทรงขอความเห็นเกี่ยวกับสาเหตุการล่มสลายของราชวงศ์โรมานอฟจากสมเด็จพระอนุชาธิราช เจ้าฟ้าฯ กรมหลวงพิษณุโลกประชานารถ ซึ่งเคยศึกษา ณ ประเทศรัสเซียมาก่อน²⁰ แต่จนกระทั่งเสด็จสวรรคตใน พ.ศ. 2468 ก็มิได้มีความพยายามของรัฐบาลสยามในการปรับปรุงระบอบการปกครองอย่างจริงจัง

¹⁶ เรื่องเดียวกัน, 358-359.

¹⁷ Kullada, *The Rise and Decline of Thai Absolutism*, 120-121.

¹⁸ อัจฉราพร กมุทพิสมัย, *กบฏ ร.ศ. 130 กบฏเพื่อประชาธิปไตย: แนวคิดทหารใหม่* (กรุงเทพฯ: อมรินทร์วิชาการ, 2542), 125-126.

¹⁹ งาม วชิราวุธ (นามแฝง), *ประวัติต้นรัชกาลที่ 6* (กรุงเทพฯ: มติชน, 2546), 165.

²⁰ ส. ศิวรักษ์, *สถาบันพระมหากษัตริย์กับอนาคตของประเทศไทย* (กรุงเทพฯ: สถาบันสันติประชาธรรม และมูลนิธิเสรีโกเศศ-นาคะประทีป, 2539), 21.

ปัญหาสำคัญอีกเรื่องหนึ่งในปลายรัชกาลที่ 6 คือปัญหาการเงินและการคลังงบประมาณแผ่นดินขาดดุลอย่างรุนแรงโดยเพิ่มจาก 2.3 ล้านบาทใน พ.ศ. 2465 เป็น 2.6 ล้านบาท และ 4.5 ล้านบาทใน พ.ศ. 2466 และ พ.ศ. 2467 ตามลำดับ²¹ เซอร์เอ็ดเวิร์ด คูก (Sir Edward Cook) ที่ปรึกษาการเงินของรัฐบาลสยามในยุคนั้นให้ความเห็นว่า สาเหตุมาจากค่าใช้จ่ายที่เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว โดยเฉพาะค่าใช้จ่ายในราชสำนักซึ่งสูงกว่างบประมาณด้านการศึกษาถึง 4 เท่า และมากกว่างบประมาณการสร้างถนนหนทางถึง 5 เท่า²²

แม้ว่าสมัยรัชกาลที่ 6 จะเต็มไปด้วยปัญหาตามที่ได้กล่าวมาข้างต้น หากแต่ใน “สี่แผ่นดิน” รัชกาลที่ 6 ทรงเป็นพระมหากษัตริย์ผู้ปรีชาสามารถ แม้จะทรงมีพระราชจริยวัตรบางประการที่ทำให้ตัวเอกของเรื่องอย่างพลอยต้องตะขิดตะขวงใจบ้าง เช่น การที่ทรงนิยมเล่นละคร เป็นต้น แต่พระองค์ก็ “ช่างสง่างามอะไรอย่างนี้ แลดูสว่างไปทั้งองค์เหมือนกับมีไฟอะไรฉายออกมาจากข้างใน ผิดกับมนุษย์ธรรมดาสามัญอื่น ๆ”²³ ส่วน “คุณเปรม” สามียของพลอย ซึ่งก้าวหน้าในหน้าที่ราชการจนได้เป็นพระยาบทมาลย์บำรุงในปลายรัชกาลก็กล่าวว่า รัชกาลที่ 6 ทรงเป็น “คนดี คนฉลาด มีความรู้กว้างขวางมากกว่าใครทั้งหมดที่ฉันได้เคยเห็นมา”²⁴ นอกจากนี้ ม.ร.ว. คึกฤทธิ์ ยังได้บรรยายสภาพอันรุ่งเรืองของไทยในต้นรัชกาลที่ 6 ไว้ว่า

ในระบะเวลาดันรัชกาลที่ 6 นั้น เมืองไทยกำลังอยู่ในสมัยที่สมบูรณ์พูนสุขอย่างยอดเยี่ยมสมัยหนึ่ง หลังจากการทำงาน การก่อสร้างสร้างตัวมาแต่แผ่นดินก่อน ๆ ผลดีต่าง ๆ ที่พึงจะเกิดขึ้นจากความอุตสาหกรรมพาณิชยกรรมของคนแต่ก่อน ก็มาตกแก่คนในยุคนั้น ความสงบเรียบร้อยของบ้านเมือง ทรัพย์สินสมบัติของบ้านเมือง และของเอกชน ที่ได้สะสมเอาไว้ต่างมารวมกันก่อให้เกิดความสุขกายสบายใจ และชีวิตที่ไม่มีกังวลแก่คนเป็นจำนวนมาก²⁵

สำหรับเรื่องความเจริญก้าวหน้าในหน้าที่ราชการ ม.ร.ว. คึกฤทธิ์ ก็จะแบ่งรับแบ่งสู้ว่าจริงอยู่ที่การ “ประจบเจ้านาย” อาจเป็นหนทางก้าวหน้าในชีวิตราชการ หากแต่นั้นก็ได้เป็นการปิดโอกาสของคนอื่น ๆ เสียเลยทีเดียว ดังที่ได้บรรยายไว้ว่า

²¹Stephen L.W. Greene, *Absolute Dreams: Thai Government Under Rama VI, 1910-1925* (Bangkok: White Lotus, 1999), 159-160.

²²เบนจามิน เอ. บัทสัน, *อวสานสมบูรณาญาสิทธิราชย์ในสยาม*, บรรณาธิการแปลโดย กาญจณี ละอองศรี และยุพา ชุมจันทร์ (กรุงเทพฯ: มูลนิธิโครงการตำราสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์, 2543), 23-24.

²³ม.ร.ว. คึกฤทธิ์ ปราโมช, *สี่แผ่นดิน*, 653.

²⁴เรื่องเดียวกัน, 713.

²⁵เรื่องเดียวกัน, 612.

ราชสำนักในสมัยนั้นเป็นราชสำนักเปิด และเปิดด้วยความกว้างขวาง ไม่จำกัด
ชั้นวรรณะ หรือชาติตระกูลของผู้ที่จะเข้าไปอยู่ในนั้นได้ คนใดก็ตาม ที่
ปฏิบัติตนต้องพระราชอัธยาศัย หรือมีผู้ใหญ่ถวายตัวหรือฝากฝังกับคนที่
ใกล้ชิด ก็มีโอกาสดังกล่าวได้เข้าพระราชสำนัก และมีโอกาสที่จะบำเพ็ญตนให้
รุ่งเรืองต่อไป โอกาสนั้นมีเท่ากันสำหรับคนทุกคน ไม่ว่าบุคคลนั้นจะเกิดมา
เป็นเจ้านายในราชสำนักหรือเป็นยากจนเฉื่อยไ้²⁶

เมื่อ “อ้น” บุตรชายของพลอยซึ่งเดินทางไปศึกษา ณ ประเทศฝรั่งเศส ได้เขียน
จดหมายกลับมาหาพลอย โดยมีเนื้อหาวิพากษ์วิจารณ์ระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ และเสนอ
ให้สยามมีการปกครองในระบอบประชาธิปไตย คุณเปรมในฐานะข้าราชการที่รับใช้ใกล้ชิด
รัชกาลที่ 6 ก็ได้พูดกับพลอยเป็นทำนองตอบโต้จดหมายของบุตรชายว่า

เรื่องการปกครองเมืองนอกนะหรือ ก็ไม่เห็นเสียหายอะไรนี้ กลับจะดีเสียอีก
ฉันได้ยินในหลวงรับสั่งเรื่องเหล่านี้ในโต๊ะเสวยอยู่เสมอ เหมือนกับท่านมี
พระประสงค์จะสอนให้คนรู้ไว้ แต่ท่านรับสั่งว่า เรื่องนี้ต้องสอนกันไปนาน
ทำหุหนหันพลันแล่นไปไม่ดี อาจถึงเสียหายแก่บ้านเมืองได้ อย่างเรื่องเมือง
ดุสิตธานีที่วังพญาไทนั้น คนที่ไม่รู้จักพูดกันเองง่าย ๆ ว่า ในหลวงท่านเล่น
บ้านตุ๊กตาเหมือนเด็ก ๆ แต่พวกเราที่อยู่ใกล้ชิดรู้ดี ว่าท่านมีพระประสงค์
จะสอนให้คนรู้ถึงเรื่องการปกครองที่เราทำกันที่เมืองนอก (เน้นโดย
ผู้เขียนบทความ)²⁷

จะเห็นได้ว่าคุณเปรมทำหน้าที่เสมือน “ร่างทรง” ของวาทกรรมกษัตริย์นิยม ที่มัก
จะเสนอว่าการปฏิวัติเมื่อ พ.ศ. 2475 เป็นการ “ชิงสุกก่อนห่าม” เพราะราษฎรยังไม่มีความพร้อม
 อีกทั้งสถาบันพระมหากษัตริย์ก็ได้ทรงวางแผนการนำประเทศไปสู่การปกครองแบบประชาธิปไตย
มานานแล้ว และหนึ่งในการเตรียมการดังกล่าวก็คือ “เมืองจำลองดุสิตธานี” นั่นเอง

นอกจากนี้ “สี่แผ่นดิน” มิได้ให้ความสำคัญกับปัญหาการเงินและการคลังในปลาย
รัชกาลที่ 6 เลย สำหรับ ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ ความฟุ้งเฟ้อของราชสำนักยุคนั้นเป็น “สัญลักษณ์
ของยุคที่บริบูรณ์” และ “มิได้มีใครเห็นเป็นของเสียหาย และมิได้มีใครมองดูด้วยสายตาที่มี
ความอิจฉาริษยา ตรงกันข้าม คนส่วนมากกลับมองดูความเป็นอยู่อย่างนั้นแล้ว เห็นเป็นมาตรฐาน

²⁶ เรื่องเดียวกัน, 711.

²⁷ เรื่องเดียวกัน, 695.

ที่จะต้องดำเนินการตาม” อีกทั้งรายจ่ายส่วนพระองค์ที่มากขึ้นของรัชกาลที่ 6 สะท้อน “พระราชหฤทัยอันเต็มไปด้วยพระเมตตาเผื่อแผ่แก่คนทั้งปวง”²⁸ หรือเท่ากับอธิบายว่า ปัญหาการเงินและการคลังในปลายรัชกาลที่ 6 มิได้สะท้อนความไร้ประสิทธิภาพของระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ หากแต่สะท้อนพระมหากรุณาธิคุณที่ทรงมีแก่ผู้คนทั้งหลาย

แผ่นดินที่สาม: พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว (พ.ศ. 2468 - 2477)

พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงตระหนักถึงปัญหาของระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ ดังที่ได้ทรงบันทึกไว้เมื่อ พ.ศ. 2469 ว่า “วันเวลาของการปกครองแบบผู้นำถืออำนาจสิทธิ์ขาดแต่ผู้เดียวใกล้จะหมดลงทุกที”²⁹ พระองค์จึงทรงแต่งตั้งพระบรมวงศ์ชั้นผู้ใหญ่กลุ่มหนึ่งเป็น “อภิรัฐมนตรีสภา” เพื่อช่วยถ่วงดุลการใช้อำนาจของพระมหากษัตริย์ อย่างไรก็ตาม สมาชิกส่วนใหญ่ของสภาดังกล่าวกลับกลายเป็นพลังอนุรักษ์นิยมที่พยายามต่ออายุให้กับระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ เมื่อเค้าโครงร่างรัฐธรรมนูญที่พระองค์โปรดเกล้าฯ ให้พระยาศรีวิสารวาจาจัดทำขึ้นถูกส่งไปให้คณะอภิรัฐมนตรีพิจารณาเมื่อเดือนมีนาคม พ.ศ. 2475 เค้าโครงดังกล่าวก็ถูกคัดค้านจนไม่อาจประกาศใช้ได้

ปัญหาเศรษฐกิจเป็นอีกปัจจัยหนึ่งที่เร่งให้ระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ตกต่ำลงไปอีก ในช่วงปีแรก ๆ ของรัชสมัยรัชกาลที่ 7 ทรงพยายามแก้ไขปัญหาการเงินและการคลังที่ค้างคามาแต่ปลายรัชกาลก่อนจนสำเร็จ โดยเมื่อสิ้น พ.ศ. 2472 รัฐบาลสยามสามารถแก้ไขปัญหาการขาดดุลงบประมาณได้ รวมทั้งหนี้สินที่มีมาแต่สมัยรัชกาลที่ 6 ก็ได้ใช้ไปจนหมดสิ้น³⁰ แต่แล้วสภาวะเศรษฐกิจตกต่ำทั่วโลก (The Great Depression) ใน พ.ศ. 2473 ก็ทำให้สยามต้องเผชิญกับปัญหาอีกครั้ง การส่งออกข้าวและดีบุกลดลง รายได้ของชาวนาลดลงมากถึง 2 ใน 3 และราคาที่ดินก็ตกลง 1 ใน 6 ชาวนาเป็นหนึ่งจำนวนมาก³¹ รัฐบาลแก้ปัญหาด้วยการลดเงินเดือนข้าราชการและลดจำนวนข้าราชการลง (ที่เรียกกันสมัยนั้นว่า “ถูกดูลย์”) หารายได้เพิ่มด้วยการกำหนดภาษีขึ้นใหม่คือ ภาษีรายได้ รวมทั้งเก็บภาษีจากบ้านเรือนและที่ดินในเขตเมือง จนสร้างความไม่พอใจให้กับชนชั้นกลางที่ได้รับผลกระทบเป็นอย่างสูง³² และระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ก็ปิดฉากลงเมื่อคณะราษฎรยึดอำนาจการปกครองในวันที่ 24 มิถุนายน พ.ศ. 2475

²⁸ เรื่องเดียวกัน, 710-711.

²⁹ บัณฑิต, อวสานสมบูรณาญาสิทธิราชย์ในสยาม, 148.

³⁰ เรื่องเดียวกัน, 270-271.

³¹ ชาญวิทย์ เกษตรศิริ, ประวัติการเมืองไทย 2475-2500, 98-99.

³² เรื่องเดียวกัน, 109.

สมัยรัชกาลที่ 7 จึงเป็นยุคที่เกิดการเปลี่ยนแปลงครั้งใหญ่หลวงใน “สี่แผ่นดิน” คุณเปรม สามีของพลอยซึ่งหมดอาลัยตายอยากหลังการสวรรคตของรัชกาลที่ 6 ก็ถูก “ตุลย์” ออกจากราชการหลังเกิดวิกฤตเศรษฐกิจใน พ.ศ. 2473 และเสียชีวิตไม่นานหลังจากนั้น แต่นั่นก็ไม่ได้ทำให้พลอยต้องทุกข์ใจเท่ากับการปฏิวัติใน พ.ศ. 2475 เหตุการณ์ดังกล่าวนอกจากจะกระทบต่อสถาบันพระมหากษัตริย์อันเป็นที่เคารพบูชาของพลอยแล้ว ยังมีผลให้ครอบครัวของพลอยต้องแตกแยกกันอีกด้วย “อัน” บุตรชายของคุณเปรมกับภรรยาบ่าวซึ่งพลอยนำมาเลี้ยงเสมือนลูกยังคงจงรักภักดีต่อสถาบันพระมหากษัตริย์ ขณะที่ “อัน” บุตรชายคนโตของพลอยกลับเป็นหนึ่งในคณะผู้ก่อการปฏิวัติ พี่น้องทั้งสองคนจึงทะเลาะกันอย่างรุนแรงและทำให้พลอยเสียใจมาก พลอยได้ถาม “อ้อด” บุตรชายคนเล็กถึงสาเหตุที่พี่น้องที่เคยรักกันต้องมาผิดใจกัน ซึ่งอ้อดให้คำตอบว่าสาเหตุทั้งหมดมาจาก “การเมือง” ซึ่งเป็นเรื่องใหม่ที่ไม่เคยปรากฏมาก่อนในยุคสมบูรณาญาสิทธิราชย์ โดยอ้อดอธิบายอย่างละเอียดว่า

แต่ก่อนนี้เมืองไทยเราไม่มีการเมือง ทุกคนก็ได้แต่ตั้งหน้าทำงานโดยเฉพาะของตน ใครมีหน้าที่อะไรใครก็ทำไป ความคิดความเห็นที่จะมี ก็มีเพียงแค่ในกรอบของการงาน อย่างพี่อันนั้น แต่ก่อนถ้าจะนึกอะไรก็นึกถึงเรื่องทหาร พี่อันก็นึกถึงเรื่องกฎหมาย ทั้งสองคนไม่มีวันที่จะขัดกันได้ เพราะทางที่จะใช้ความคิดเห็นนั้นไปคนละแนวกัน แต่เดี๋ยวนี้ ทั้งพี่อันและพี่อันมีทางที่จะใช้ความคิดเห็นกว้างขวางอย่างแต่ก่อนมาก คือใช้ความคิดเห็นเกี่ยวกับการเมืองได้ เมื่อทั้งสองคนใช้ความคิดเห็นในเรื่องเดียวกัน มิใช่คนละแนวอย่างแต่ก่อน ถ้าความคิดนั้นตรงกันก็ดีไป ถ้าไม่ตรงกันก็เกิดเรื่อง อย่างที่แม่ได้เห็นแล้ว³³

ถึงแม้ว่าระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์จะล่มสลายไปแล้ว แต่สถาบันพระมหากษัตริย์ยังคงเป็นที่พึ่งสำหรับพลอยอยู่เสมอ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อ “อัน” บุตรชายต้องโทษจนอาจถึงขั้นประหารชีวิตในกรณีกบฏบวรเดชเมื่อ พ.ศ. 2476 พลอยก็หวังว่ารัชกาลที่ 7 จะทรงใช้พระราชอำนาจในการพระราชทานอภัยโทษ เช่นเดียวกับที่รัชกาลที่ 6 พระราชทานอภัยโทษให้ในกรณีกบฏ ร.ศ. 130 ดังความที่ว่า

³³ ม.ร.ว. คึกฤทธิ์ ปราโมช, สี่แผ่นดิน, 873.

พลอยจำได้ว่าความรู้สึกของคนทั่วไปในขณะนั้น ตรงกันในข้อที่ว่า บุคคลที่ถูกจับในคราวนั้น (หมายถึงกบฏ ร.ศ. 130 - ผู้เขียนบทความ) คงจะไม่มีใครรอดอาญาแผ่นดิน เสียงที่พูดกันนั้นก็ว่า จะต้องหว่าดทุกคนไป แต่... ในตอนสุดท้าย ได้ทรงพระมหากรุณาฯ โทษประหารเสีย คงเหลือแต่โทษจำ ... พลอยนึกด้วยใจของแม่ที่รักลูก ว่าตาอันมิได้ทำผิดมากมายเหมือนคราวนั้น และก็ดูเหมือนจะรู้กันอยู่ทั่วไป ว่าตาอันและคนอื่นอีกเป็นอันมาก ในคดีนั้น ต้องประสพเคราะห์กรรมเพราะความซื่อสัตย์ จงรักภักดี ซึ่งถึงแม้ว่าจะผิดกาลผิดสมัย ก็ยังเป็นความจงรักภักดีอยู่นั่นเอง³⁴

จากข้อความข้างต้น นอกจาก ม.ร.ว. คึกฤทธิ์จะทำให้ผู้อ่านเห็นว่า การเกิดกบฏบวรเดชเป็นไปด้วยความ “จงรักภักดี” แล้ว เขายังได้กล่าวย้อนกลับไปถึงเรื่องที่รัชกาลที่ 6 ไม่พระราชทานโทษประหารแก่คณะผู้ก่อการ ร.ศ. 130 อีกด้วย เหมือนกับต้องการสื่อความว่าสถาบันพระมหากษัตริย์นั้นมีพระเมตตาและเป็นที่พึ่งของราษฎรได้อยู่เสมอ ไม่ว่าจะเป็นในยุคสมบูรณาญาสิทธิราชย์ หรือในยุคหลังจากการปฏิวัติแล้วก็ตาม

ดังที่ได้กล่าวไปแล้วว่า หลังการปฏิวัติได้ไม่นาน รัชกาลที่ 7 กับคณะราษฎรก็มีความขัดแย้งกันหลายเรื่อง โดยเฉพาะเรื่องที่รัชกาลที่ 7 ยังทรงต้องการเป็นผู้กำหนด “วิถีแห่งประวัติศาสตร์” ต่อไป ด้วยเหตุนี้จึงทรงเรียกร้องพระราชอำนาจในการแต่งตั้งสมาชิกสภาประเภทที่สอง รวมทั้งพระราชอำนาจในการยับยั้งร่างกฎหมาย ซึ่งรัฐบาลในยุคนั้นไม่เห็นด้วย สุดท้ายพระองค์จึงประกาศสละราชสมบัติ ในเรื่อง “สืแผ่นดิน” นั้น “พ่อเพิ่ม” พี่ชายของพลอยได้อธิบายเหตุการณ์ดังกล่าวไว้ว่า

คนสองคนที่ทำอะไรด้วยกัน และตั้งใจทำของอย่างเดียวกัน บางทีก็ขัดกันได้มาก ๆ อย่างเวลานี้ ทางฝ่ายรัฐบาลเขาก็ว่าเขาเป็นประชาธิปไตย ในหลวงท่านก็ทรงเป็นประชาธิปไตย และใจฉัน ฉันก็เห็นว่าท่านทรงเป็นประชาธิปไตยมากกว่าใคร ๆ ทั้งหมดในเมืองไทยเราเวลานี้ (เน้นโดยผู้เขียนบทความ) ตรงนี้แหละที่ฉันกลัวนัก ถ้าในหลวงท่านไม่ทรงเป็นประชาธิปไตย ปล่อยให้รัฐบาลเป็นไปแต่ข้างเดียว ก็ไม่สู้กระไร แต่นี่ท่านทรงเป็นประชาธิปไตยและเป็นเอามากกว่าใคร ๆ³⁵

³⁴ เรื่องเดียวกัน, 913.

³⁵ เรื่องเดียวกัน, 904.

จากข้อความข้างต้นดูเหมือน ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ ต้องการสื่อความว่า ข้อเรียกร้องของรัชกาลที่ 7 ที่ทรงต้องการพระราชอำนาจเพิ่มเติมนั้นเป็นข้อเรียกร้องที่เป็น “ประชาธิปไตย” ยิ่ง และประเทศไทยก็ไม่อาจจะเป็นประชาธิปไตยได้อย่างสมบูรณ์หากอำนาจยังตกอยู่กับเฉพาะรัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้งของสภาผู้แทนราษฎร ประชาธิปไตยจะสมบูรณ์ได้ต่อเมื่อสถาบันพระมหากษัตริย์เข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองอย่างแข็งขันแล้วเท่านั้น

แผ่นดินที่สี่: พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวอานันทมหิดล (พ.ศ. 2477 - 2489)

ความรู้สึกของพลอยที่มีต่อรัชกาลที่ 8 นั้นแตกต่างไปจากความรู้สึกที่มีต่อรัชกาลก่อน ๆ โดยรู้สึก “รักอันเป็นส่วนตัว หวงแหน เหมือนกับว่าในหลวงรัชกาลที่ 8 เป็นบุคคลที่เป็นของพลอยแท้ ๆ”³⁶ และยังรู้สึกด้วยว่าในอนาคตยุวกษัตริย์พระองค์นี้คงจะต้องทรงเผชิญกับมรสุมทางการเมืองจากรัฐบาลในระบอบใหม่อยู่ไม่น้อย ดังที่ พลอยพูดกับ “ออด” บุตรชายคนเล็กว่า

เจ้าประคุณเอ๋ย ยังเล็กนัก ทูลกระหม่อมแก้วยังเล็กเหลือเกิน ใครจะรู้ว่าต่อไปจะเป็นอย่างไร ... สงสารในหลวง ในหลวงเล็กแผ่นดินนี้ ... พอเห็นพระบรมรูปก็ใจคอหาย ... แล้วก็สงสาร ... สงสารจับจิตจับใจ ... รู้สึกเหมือนกับว่าใครเขามาจับเอาลูกหลานที่ตัวเล็ก ๆ เอาไปกดขี่ ไปเล่นรังแก (เน้นโดยผู้เขียนบทความ)³⁷

ในแผ่นดินนี้ ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ ได้พยายามฉายภาพให้เห็นความเสื่อมถอยของผู้คนในยุคหลังปฏิวัติ ภาพดังกล่าวสะท้อนออกมาในชีวิตของ “ออด” ที่เข้าไปทำงานในกระทรวงธรรมการช่วงต้นทศวรรษ 2480 และปนกับพลอยผู้เป็นมารดาว่า

ความจริงจะว่าลูกพี่เกียจก็ได้ พี่เกียจประจบประแจงเจ้าขุนมูลนาย พี่เกียจทำงานเล็ก ๆ น้อย ๆ ที่ไร้สาระประโยชน์ พี่เกียจนั่งคิดนอนคิดว่าจะทำอย่างไรให้งานดีขึ้น แต่แล้วก็ไม่มีใครฟัง ไม่มีใครสนับสนุน เพราะเขาไม่อยากจะเห็นเราข้ามหน้าข้ามตาเกินเขาไป สมัยคุณพ่อหั้น เขาถือเอาการงานเป็นใหญ่ แต่สมัยนี้เขาถือเอาตัวบุคคลกันเป็นใหญ่ ใครที่มี

³⁶ เรื่องเดียวกัน, 936.

³⁷ เรื่องเดียวกัน, 937.

พวกพ้อง มีอำนาจวาสนา จะพูดอะไรออกไป ถึงจะผิดหรือถูก ก็มีคนฟัง
ส่วนคนแต่ก่อนนั้น ดูเหมือนเขาจะชอบช่วยเหลือเกื้อกูลกันให้ดี แต่คน
เดี๋ยวนี้ เขาชอบขัดแย้งขัดขวางกันให้ล้มคะมำหัวปักไปตาม ๆ กัน
(เน้นโดยผู้เขียนบทความ)³⁸

อีกตัวอย่างหนึ่งใน “สี่แผ่นดิน” ที่เปรียบเทียบให้เห็นความแตกต่างระหว่าง “ผู้ดีเก่า” กับพวกที่ได้ดิบได้ดีหลังการปฏิวัติก็คือ กรณีของ “ท่านชายน้อย” และ “คุณเสวี” ทั้งสองคนต่างเข้ามาคบหากับ “ประไพ” บุตรสาวคนเดียวของพลอย โดยท่านชายน้อยเป็นผู้ดีเก่าที่ “กระต้วมกระเตี้ยมเสียผู้ใหญ่รักทุกคน”³⁹ ขณะที่คุณเสวีนั้นมีลักษณะบางอย่างที่ทำให้พลอยไม่สบายใจ ซึ่งอาจจะเป็นเพราะ “ตาคุณเสวีนั่นไม่จับคนประการหนึ่ง และประการที่สอง เวลาคุณเสวีเข้ามาในบ้านและขึ้นมานอนตัก คุณเสวีก็นั่งสายตากวาดไปทั่ว ๆ เหมือนกับตั้งใจจะประเมินมูลค่าทรัพย์สินทั้งหมดในบ้านนั้น ว่าจะมีมากน้อยเพียงใด”⁴⁰ และหลังจากที่คุณเสวีได้แต่งงานเข้ามาเป็นบุตรเขยของพลอยแล้ว เขาก็ได้แสดงนิสัยที่ไม่จริงใจ รวมทั้งในช่วงสงครามโลกครั้งที่สอง ก็ยังได้กักตุนน้ำตาลและยารักษาโรคเพื่อเก็งกำไรอีกด้วย

ในแผ่นดินรัชกาลที่ 8 นี้ ตัวละครที่อยู่รอบข้างกายของพลอยก็ล้มหายตายจากไปหลายคน ไม่ว่าจะเป็น “คุณอ่อน” พี่สาวคนโตของพลอย “ยายพิศ” บ่าวที่เลี้ยงพลอยมาแต่เด็ก และเป็นสะพานเชื่อมความทรงจำระหว่างพลอยกับแม่ และ “อ้อด” บุตรชายคนเล็กของพลอย ที่เสียชีวิตด้วยโรคไข้มาลาเรียหลังจากลงไปทำธุรกิจทางภาคใต้ได้ไม่นาน อีกทั้งบ้านของพลอยก็ถูกระเบิดพังยับเยินในสงครามโลกครั้งที่สอง เหตุการณ์ทั้งหลายเหล่านี้ทำให้พลอยเข้าสู่วัยชราด้วยความอ่อนล้าทั้งร่างกายและจิตใจ สิ่งเดียวที่ทำให้พลอยมีชีวิตต่อไปได้ก็คือ การได้เห็นพระมหากษัตริย์ผู้ทรงพระเยาว์นั้นเติบโตใหญ่ ดังจะเห็นได้จากความรู้สึกของพลอยที่ได้รับเสด็จพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวอานันทมหิดล เมื่อคราวเสด็จนิวัติประเทศไทยเมื่อ พ.ศ. 2481 ความว่า

พลอยกลับบ้านในวันนั้น ด้วยความรู้สึกที่ปลดปล่อยอย่างที่ไม่ค่อยได้
รู้สึกมานาน ความจงรักภักดีที่ประชาชนได้แสดงต่อในหลวงอย่างเห็นได้
ชัดแจ้งในวันนี้ ทำให้พลอยรู้สึกว่าโลกมนุษย์นี้มีแก่นสาร มีหลักมีฐาน

³⁸ เรื่องเดียวกัน, 1039-1040.

³⁹ เรื่องเดียวกัน, 954.

⁴⁰ เรื่องเดียวกัน, 959.

ยังไม่หมดสิ้นศรธาไปเสียทีเดียว... พลอยยังได้เห็นลูก ๆ และพี่น้องต่างคนต่างไปรับเสด็จ ในหลวง แล้วกลับมาพูดจากันที่บ้านอย่างสนิทสนม ในลักษณะที่รื่นเริง หลังจากที่ได้เฝ้าชากันมานานแล้วนับเป็นจำนวนปี พลอยก็ยังเห็นความมหัศจรรย์ของจุดที่ก่อให้เกิดความรู้สึกอันดี จุดนั้นอยู่ที่ในหลวง (เน้นโดยผู้เขียนบทความ)⁴¹

เมื่อรัชกาลที่ 8 เสด็จนิวัติประเทศไทยอีกครั้งหลังสงครามโลกครั้งที่สองเมื่อ พ.ศ. 2488 พลอยซึ่งขณะนั้นป่วยด้วยโรคหัวใจอย่างหนักก็ “ดูเหมือนจะหายวันหายคืน จนลูกนั่งและเดินเห็นได้คล่องแคล่วเหมือนคนปกติ”⁴² แต่แล้วพระมหากษัตริย์ผู้เปรียบเสมือน “ยารักษาโรค” ให้กับพลอยก็เสด็จสวรรคตลงในวันที่ 9 มิถุนายน พ.ศ. 2489 พลอยผู้ซึ่งผูกพันและจงรักภักดีต่อพระมหากษัตริย์ตลอดมาก็เสียชีวิตลงในวันเดียวกัน เท่ากับการสิ้นสุดของแผ่นดินที่สี่ เป็นการสิ้นสุดชีวิตของพลอยไปด้วย

บทสรุป

นวนิยายเรื่อง “สี่แผ่นดิน” ของ ม.ร.ว. คึกฤทธิ์ ปราโมช แสดงออกอย่างชัดเจนถึงอุดมการณ์กษัตริย์นิยมที่ต้องการชี้ให้ผู้อ่านเห็นว่า สถาบันพระมหากษัตริย์นั้นมีคุณค่าและคุณูปการต่อสังคมไทย ไม่ว่าจะเป็นในยุคสมบูรณาญาสิทธิราชย์หรือแม้กระทั่งหลังจากปฏิวัติ “สี่แผ่นดิน” จะช่วยเสริมแรงให้กับฝ่ายกษัตริย์นิยมที่พยายามช่วงชิงอำนาจกับรัฐบาลจอมพล ป. พิบูลสงคราม ในกลางทศวรรษ 2490 และยังมีส่วนในการปูพื้นฐานทางวาทกรรมให้กับผู้มีอำนาจในยุคต่อมาคือ จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ผู้ยึดอำนาจจากรัฐบาลจอมพล ป. ได้สำเร็จใน พ.ศ. 2500 และเป็นผู้ฟื้นฟูบทบาทของสถาบันพระมหากษัตริย์ขึ้นมาใหม่ ทำให้พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวภูมิพลอดุลยเดชทรงมีบทบาทอิทธิพลต่อการเมืองและสังคมไทยจนกระทั่งสิ้นสุดรัชสมัยเมื่อ พ.ศ. 2559



⁴¹ เรื่องเดียวกัน, 1006.

⁴² เรื่องเดียวกัน, 1250.

รายการอ้างอิง

ภาษาไทย

- คึกฤทธิ์ ปราโมช, ม.ร.ว. *สี่แผ่นดิน*. กรุงเทพฯ: ธนาคารกรุงเทพพาณิชย์การ จำกัด. 2534.
- ชาญวิทย์ เกษตรศิริ. *ประวัติศาสตร์การเมืองไทย 2475-2500*. กรุงเทพฯ: มูลนิธิโครงการตำราสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์. 2544.
- บัทสัน, เบนจามิน เอ. *อวสานสมบูรณาญาสิทธิราชย์ในสยาม*. บรรณาธิการแปลโดย กาญจน์ ละอองศรี และยุพา ชุมจันทร์. กรุงเทพฯ: มูลนิธิโครงการตำราสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์. 2543.
- ผาสุก พงษ์ไพจิตร และคริส เบเคอร์. *เศรษฐกิจการเมืองไทยสมัยกรุงเทพฯ*. กรุงเทพฯ: ซิลค์เวอร์มบุคส์. 2542.
- ราม วชิราวุธ (นามแฝง). *ประวัติศาสตร์รัชกาลที่ 6*. กรุงเทพฯ: มติชน. 2546.
- ส. ศิวรักษ์. *สถาบันพระมหากษัตริย์กับอนาคตของประเทศไทย*. กรุงเทพฯ: สถาบันสันติประชาธรรม และมูลนิธิเสฐียรโกเศศ-นาคะประทีป. 2539.
- สายชล สัตยานุรักษ์. *คึกฤทธิ์กับประดิษฐกรรม “ความเป็นไทย” เล่ม 1*. กรุงเทพฯ: มติชน. 2550.
- อัจฉราพร กมฺพิสมัย. *กบฏ ร.ศ. 130 กบฏเพื่อประชาธิปไตย: แนวคิดทหารใหม่*. กรุงเทพฯ: อมรินทร์วิชาการ. 2542.
- อรรถจักร์ สัตยานุรักษ์. *การเปลี่ยนแปลงโลกทัศน์ของชนชั้นผู้นำไทยตั้งแต่รัชกาลที่ 4 ถึง พุทธศักราช 2475*. กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. 2541.

ภาษาอังกฤษ

- Greene, Stephen L.W. *Absolute Dreams: Thai Government Under Rama VI, 1910-1925*. Bangkok: White Lotus. 1999.
- Kobkua Suwannathat-Pian. *Kings, Country and Constitutions: Thailand's Political Development 1932-2000*. London: RoutledgeCurzon. 2004.
- Kullada Kesboonchoo Mead. *The Rise and Decline of Thai Absolutism*. London: Routledge Curzon. 2004.

ประวัติศาสตร์เพื่อความมั่นคงแห่งรัฐ: การเปรียบเทียบชุดความรู้ทางประวัติศาสตร์ ของไทย

History for security of the state: The comparative series of Thai history's knowledge

อดิษฐ์ พรหมพันธุ์ใจ*

บทคัดย่อ

ชุดความรู้ทางประวัติศาสตร์ของไทยถูกนำมาใช้ทางการเมืองและได้ส่งผลต่อความขัดแย้งในสังคมนับตั้งแต่ช่วงปลายทศวรรษที่ 1970 เป็นต้นมา การศึกษานี้ใช้แนวคิดวาทกรรมวิเคราะห์เป็นหลักเสริมด้วยแนวคิดโครงสร้างนิยม และพบว่าชุดความรู้ประวัติศาสตร์ไทยในแต่ละช่วงเวลาเป็นวาทกรรมที่แบ่งออกเป็นห้าช่วง ได้แก่ ประวัติศาสตร์ราชาชาตินิยมสมัยสมบูรณาญาสิทธิราชย์ ประวัติศาสตร์ชาตินิยมเชื้อชาติไทยสมัยจอมพล ป. พิบูลสงคราม ประวัติศาสตร์เพื่อต่อสู้กับคอมมิวนิสต์ ประวัติศาสตร์หลัง 14 ตุลา และประวัติศาสตร์ชาติไทยฉบับกรมศิลปากร ค.ศ. 2015 โดยที่ชุดความรู้ทางประวัติศาสตร์เหล่านี้มีลักษณะของวาทกรรมที่ใช้สนองความมั่นคงเชิงอำนาจของชนชั้นนำ นำไปแก้ปัญหาที่รัฐเผชิญอยู่ในแต่ละช่วงเวลา และส่งผลต่อค่านิยมที่ฝังรากลึกในสังคมไทยจนกลายเป็นส่วนหนึ่งของความขัดแย้งทางการเมือง หากสังคมไทยยังไม่เข้าใจว่าแต่ละชุดความรู้ประวัติศาสตร์ผลิตขึ้นมาจากด้วยเป้าประสงค์ใดก็จะทำให้ความขัดแย้งในสังคมไทยยังดำรงอยู่ต่อไป

คำสำคัญ วาทกรรม ประวัติศาสตร์ไทย ชาตินิยม ความปรองดอง ความขัดแย้งทางการเมือง

*นักวิชาการอิสระ

Abstract

The series of Thai historical knowledges were used as the political tools and to provoked political conflict since 1970s. This paper equips with discourse analysis as well as structuralism which are the conceptual framework. It has been found that the series of Thai historical knowledge were a discourse which had five periods: the history of royalism in absolute monarchy period, the history of Thai nationalism by Field Marshal Phibulsongkhram, the history of campaign fighting against communism, the history of post -14 October 1976 period and the Thai history of Fine Arts Department 2015 edition. Those Thai elites utilized the series of the historical knowledge considered as a discourse to hold their power. Moreover, the series were tools for solving the state's problems in different period of time and fueling deep-seated believes in Thai society which has sparked the political conflicts. Should Thai society hardly comprehend the aspirations of the series, the conflicts will certainly remain in Thai society.

Keywords: Discourse, Thai history, nationalism, reconciliation, political conflict

บทนำ

ชุดความรู้ทางประวัติศาสตร์ที่รัฐสร้างขึ้นเป็นวาทกรรมที่ใช้สนองความมั่นคงในอำนาจ และแก้ปัญหาที่รัฐเผชิญอยู่ในแต่ละช่วงเวลา เมื่อบริบททางสังคมเปลี่ยนไปหรือปัญหาชุดเดิมได้คลี่คลายลง ความรู้ทางประวัติศาสตร์หรือวาทกรรมชุดใหม่ก็จะขึ้นมาแทนที่เพื่อสถาปนาความมั่นคงในอำนาจและแก้ปัญหาชุดต่อไป ซึ่งชุดความรู้ทางประวัติศาสตร์นั้นมีบทบาทในการสร้างความสามัคคีและความขัดแย้ง ซึ่งหากไม่เข้าใจเบื้องหลังการสร้างชุดความรู้ทางประวัติศาสตร์ก็จะทำให้สังคมไทยไม่อาจเชื่อมโยงกับโลก และหากนำไปใช้เป็นเครื่องมือทางการเมืองก็จะนำไปสู่ความขัดแย้งทั้งภายในและระหว่างประเทศได้

การศึกษาประวัติศาสตร์ไทยที่ผลิตขึ้นโดยรัฐเน้นการสร้างจินตภาพรัฐแบบชาตินิยม ไม่ใช่แค่การแสดงพื้นที่ทางกายภาพ (อาณาเขต อำนาจอธิปไตย และความสัมพันธ์ในระดับชุมชนของคนในรัฐ) เท่านั้น แต่ยังมีพื้นที่ทางด้านจิตใจและสังคม (mental and social space) ด้วย เพื่อให้เกิดจิตสำนึกของการร่วมชาติเดียวกัน¹ ประวัติศาสตร์ของรัฐไทยจึงมีลักษณะโดดเด่น

¹Benedict Anderson, *Imagined Communities*, (London: Verso, 2006), revised edition, 4-6.

ไม่เชื่อมโยงกับดินแดนอื่นในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้และโลก เพราะมีมโนทัศน์ว่า ชาติ และพระมหากษัตริย์เป็นสิ่งเดียวกัน ซึ่งสามารถแบ่งออกได้เป็นสองลักษณะ คือ ประวัติศาสตร์ที่มีพระมหากษัตริย์เป็นแกนหลักของเรื่องผูกโยงเข้ากับดินแดนที่ปกครอง (ภายใต้เส้นเขตแดนที่เกิดขึ้นในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว) และประวัติศาสตร์ชนชาติไทยว่าด้วยความเป็นคนไทยและลักษณะความเป็นไทยที่แตกต่างจากคนอื่น ซึ่งส่วนใหญ่เป็นประวัติศาสตร์สงคราม กระบวนการสร้างชาติ และประวัติศาสตร์ชาตินิยม โดยที่ความรู้ชุดประวัติศาสตร์เหล่านี้ได้วนเวียนนำกลับมาใช้หรือพัฒนาต่อยอดสืบเนื่องมาจนถึงปัจจุบัน

ผลของการเรียนรู้ประวัติศาสตร์ในสองลักษณะนี้ทำให้เกิดการรับรู้ของสังคมไทยว่าคนไทยมีลักษณะเฉพาะที่ไม่เหมือนใคร แตกต่างจากคนอื่น (ชาติอื่น) เกือบดั่งและถูกคนอื่นซึ่งบางเรื่องก็กลุกลามกลายเป็นความขัดแย้งทางการเมือง เช่น กรณีเขาพระวิหาร หรือบางครั้งก็นำเอาความเชื่อในความรู้ต่างชุดกันไปใช้โจมตีในทางการเมืองดังปรากฏในช่วงความขัดแย้งทางการเมืองตลอดกว่าสิบปีที่ผ่านมา ซึ่งปัญหาเกิดจากการเรียนรู้ประวัติศาสตร์ในสังคมไทยมีลักษณะเป็นแบบเฉพาะเรื่อง (เลือกมาเป็นตอน) มากกว่าที่จะชี้ให้เห็นโครงสร้างใหญ่ของเรื่องทั้งหมด (เห็นแต่ใบไม้แต่ไม่เห็นป่า) การเรียนประวัติศาสตร์แบบโดดเดี่ยวไม่เชื่อมโยงโลกหรือดินแดนใกล้เคียง และไม่ทราบวัตถุประสงค์ของชุดความรู้ทางประวัติศาสตร์ที่ถูกผลิตขึ้นในแต่ละช่วงเวลาว่าทำหน้าที่อย่างไรในบริบททางสังคมในขณะนั้น

นักวิชาการที่ศึกษาข้อมูลทางด้านประวัติศาสตร์และโบราณคดีส่วนใหญ่² มองว่าแนวคิดเรื่องการสร้างประวัติศาสตร์นั้นเป็นไปเพื่อตอบสนองประโยชน์ทางการเมืองในแต่ละยุคสมัย โดยเลือกที่จะให้รับรู้ในบางเรื่องและเลือกที่จะลบเลือนในอีกหลายเรื่อง ซึ่งปัญหาการจัดทำโครงเรื่องของประวัติศาสตร์ชาติและยุคสมัยทางประวัติศาสตร์เป็นสิ่งประดิษฐ์อย่างหนึ่งของรัฐสมัยใหม่ มากกว่าที่จะเป็นประวัติศาสตร์ที่ดำรงอยู่และกำเนิดตัวตนขึ้นเองในรัฐชาติสมัยใหม่ เพราะเกิดขึ้นจากอำนาจในการเลือกและไม่เลือก³

²Benedict Anderson, ศรีศักดิ์ วัลลิโภดม, สุจิต วงษ์เทศ, ชำรงศักดิ์ เพชรเลิศอนันต์, พิพัฒน์ กระแจะจันทร์, ธเนศ อาภรณ์สุวรรณ, ธเนศวร์ เจริญเมือง, ชาญวิทย์ เกษตรศิริ, นิธิ เอียวศรีวงศ์, ธงชัย วินิจจะกูล, เกษียร เตชะพีระ, สุรชาติ บำรุงสุข, กุลลดา เกษบุญชู มีด, พิริยะ ไกรฤกษ์, อรรถจักร์ สัตยานุรักษ์, สายชล สัตยานุรักษ์, คานติ ภักดีคำ, ศิริพจน์ เหล่ามานะเจริญ, ณัฐพล ใจจริง เป็นต้น

³พิพัฒน์ กระแจะจันทร์, *ยุคสมัยของประวัติศาสตร์ไทยหลังบายน พุทธศักราช การเข้ามาของคนไทย*, (กรุงเทพฯ: มติชน, 2559), 68.

งานเขียนชิ้นสำคัญของธงชัย วินิจจะกูล⁴ เรื่อง “กำเนิดสยามจากแผนที่ประวัติศาสตร์ภูมิกายาของชาติ” ได้เสนอว่า ประวัติศาสตร์ไทยนั้นเป็นฐานข้อมูลสำคัญของความเป็นไทย สามารถบอกเล่าระบอบการปกครอง เศรษฐกิจ วัฒนธรรม พัฒนาการ และการเปลี่ยนแปลงของประเทศ แต่สยาม (ประเทศไทย) ก็เป็นเพียงแค่วาทกรรม พระมหากษัตริย์ไทยเป็นเพียงเครื่องมือของวาทกรรมชุดใหม่เท่านั้น และความเป็นไทยก็เป็นประดิษฐกรรมธรรมดาที่มีกำเนิดมาเพื่อรองรับความเป็นชาติ ประวัติศาสตร์จึงมีอำนาจในการตัดสินว่าใครเป็นไทยหรือไม่และอะไรที่เป็นไทยหรือไม่ใช่ไทย ซึ่งแนวคิดดังกล่าวนี้ช่วยอธิบายให้เห็นว่า ชุดความรู้ทางประวัติศาสตร์เป็นเพียงเครื่องมือทางการเมืองในรูปแบบของวาทกรรม

การสร้างชุดความรู้ทางประวัติศาสตร์ได้เริ่มขึ้นในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว หลังจากเสด็จพระราชดำเนินไปยังดินแดนหัวเมืองฝ่ายเหนือ* และนครปฐมตั้งแต่เมื่อยังทรงผนวช ทำให้มีการบันทึกและค้นพบทั้งโบราณสถานและโบราณวัตถุ โดยศึกษาควบคู่ไปกับการศึกษาพระราชพงศาวดารที่ส่วนใหญ่ได้มาจากคำบอกเล่าประกอบตำนาน เมื่อขึ้นครองราชย์จึงได้เริ่มมีการเขียนความเป็นมาของชาติไทยขึ้นตามพื้นฐานวิทยาการแบบตะวันตก มีการสร้างเรื่องราวประวัติศาสตร์ชาติไทยเพื่อแสดงให้เห็นชาติมหาอำนาจที่มาล่าอาณานิคมเห็นว่าคนไทยมีอารยธรรมและมีประวัติศาสตร์ยาวนาน โดยใช้จารึกพ่อขุนรามคำแหงเป็นต้นเรื่องทำเป็นสำเนาส่งให้เซอร์ จอห์น เบาว์ริง เพื่อรายงานต่อราชสำนักอังกฤษ

นับตั้งแต่นั้นมาจารึกพ่อขุนรามคำแหงและพงศาวดารที่เผยแพร่ในรัชกาลก่อนได้กลายเป็นพื้นฐานการสร้างชุดความรู้ทางประวัติศาสตร์ไทยให้มีที่มาและอ้างอิงได้ในรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ด้วยการส่งผ่านระบบการศึกษาและการเข้าสมาคมของชนชั้นสูง อาทิ โบราณคดีสโมสร โดยสอดประสานแนวคิดการสร้างรัฐชาติสมัยใหม่และสำนึกความเป็นไทย ซึ่งชุดความรู้นี้ได้พยายามเชื่อมโยงความเป็นมาจากสุโขทัย อโยธยา และกรุงรัตนโกสินทร์ (ประวัติศาสตร์แบบสามกรุง) ความสืบเนื่องของวัฒนธรรมประเพณีแบบพระพุทธศาสนา มีสถาบันพระมหากษัตริย์ปกป้องขอบเขตอาณา เป็นองค์ศาสนูปถัมภก และสร้างความรุ่งเรืองให้แก่ราชอาณาจักร โดยจุดประสงค์หลักเพื่อสร้างความมั่นคงให้ระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์จากการสถาปนาความเป็นไทยและกระบวนการชาตินิยมโดยกษัตริย์ ดังปรากฏในพระราชนิพนธ์ในพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว สมเด็จพระบรมโอรสาธิราชฯ สยามมกุฎราชกุมาร พระยาดำรงราชานุภาพ สมเด็จพระยานนริศรานุวัดติวงศ์ และสมเด็จพระมหาสมณเจ้า กรมพระยาวชิรญาณวโรรส

⁴ ธงชัย วินิจจะกูล, *กำเนิดสยามจากแผนที่ประวัติศาสตร์ภูมิกายาของชาติ*, (กรุงเทพฯ: คบไฟร่วมกับสำนักพิมพ์อ่าน, 2556), 17.

*เมืองสุโขทัย ศรีสัชนาลัย และเมืองพิษณุโลก

เมื่อเปลี่ยนแปลงการปกครองใน ค.ศ. 1932 ชนชั้นนำที่ก่อการปฏิวัติคิดกันว่าสยามได้เปลี่ยนเป็นยุคใหม่ สมควรที่จะต้องสร้างประวัติศาสตร์ชุดใหม่ที่ย้ายแก่นแกนจากชาติที่หมายถึง กษัตริย์ เพื่อลดทอนความสำคัญของสถาบันพระมหากษัตริย์ลง กลายเป็นชาติที่หมายถึง เชื้อชาติหรือคนไทยไม่ว่าจะอยู่ในเขตแดนหรือไม่ ความเป็นไทยจึงมิได้เกิดจากกษัตริย์และไม่ได้หมายถึงเฉพาะคนภายใต้เส้นเขตแดนเหมือนยุคก่อน แต่ได้ประดิษฐ์ประวัติศาสตร์คนเชื้อชาติไทยจากความฝันที่จะสร้าง “มหาอาณาจักรไทย” ให้ครอบคลุมทั้งในและนอกประเทศ โดยอ้างว่าคนไทยอพยพมาจากเทือกเขาอัลไตเมื่อหลายพันปีจนมาตั้งถิ่นฐานในดินแดนลุ่มน้ำเจ้าพระยา แล้วเปลี่ยนชื่อประเทศจากสยามไปเป็นไทย⁵ อีกทั้งยังเพิ่มเติมพระเจ้าตากสิน (กรุงธนบุรี) และชนชั้นอื่นนอกจากกษัตริย์เข้าไปในชุดความรู้ใหม่ด้วย ซึ่งในช่วงเวลานี้ทั้งฝ่ายคณะราษฎรและคณะเจ้าต่างก็ตีความเอาประโยชน์ทางประวัติศาสตร์จากศิลาจารึกมาสนับสนุนฝ่ายตน

การเปลี่ยนแปลงทางการเมืองภายในกลับมาสู่ยุคเชิดชูกษัตริย์อีกครั้งในค.ศ. 1947 เมื่อกลุ่มนิยมกษัตริย์ขึ้นมามีบทบาททางการเมือง แต่ชุดความรู้ทางประวัติศาสตร์กลับมารับการต้อยอดให้เห็นอย่างเป็นรูปธรรมได้ชัดเจนตั้งแต่สมัยจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ เป็นต้นมา ดังปรากฏการรื้อฟื้นพระราชพิธีเกี่ยวกับพระมหากษัตริย์ที่ลี้มเลิกละไปแล้ว เช่น พระราชพิธีพืชมงคลและจรดพระนังคัลแรกนาขวัญ และสร้างตัวตนของพระมหากษัตริย์ให้สัมผัสได้ผ่านพระบรมราชานุสาวรีย์ ประกอบกับเป็นช่วงเวลาที่รัฐบาลทหารสถาปนาแนวคิดเสนาริปไตยเข้ามาเคียงคู่กับสถาบันพระมหากษัตริย์เพื่อใช้เป็นเครื่องมือในการต่อสู้กับคอมมิวนิสต์และสร้างความมั่นคงในอำนาจให้รัฐบาลทหารก่อนเหตุการณ์ 14 ตุลาคม ค.ศ. 1973

แม้ว่าก่อนหน้าเหตุการณ์ 14 ตุลา งานทางวิชาการบางส่วนเริ่มตั้งคำถามกับประวัติศาสตร์ชุดเดิมและสร้างคำอธิบายจากหลักฐานใหม่แต่ยังอยู่ในวงวิชาการเฉพาะกลุ่ม แต่หลังจากเหตุการณ์ 14 ตุลาไปแล้ว การสร้างชุดความรู้ทางประวัติศาสตร์แตกออกไปเป็นสองสายอย่างชัดเจน สายหนึ่งเป็นสายเฉลิมพระเกียรติสถาบันพระมหากษัตริย์ที่ยังคงมีรัฐไทยเป็นศูนย์กลางตามแนวคิดประวัติศาสตร์กระแสหลัก ส่วนอีกสายหนึ่งเป็นสายทางเลือกในลักษณะพื้นที่ที่เน้นการศึกษาท้องถิ่นหรือสังคม โดยที่เนื้อหาชุดความรู้ทางประวัติศาสตร์เจาะจงเฉพาะพื้นที่ (area study) และแยกออกจากรัฐไทยที่เป็นศูนย์กลาง ซึ่งความรู้ทั้งสองชุดต่างก็ปะทะกันมาตลอด แต่เห็นชัดในช่วงที่เกิดความขัดแย้งทางการเมือง เพราะความรู้ประวัติศาสตร์แนวใหม่ส่งผลกระทบต่อหลักของชาติที่มีผลต่ออำนาจและความมั่นคงที่สร้างจากความรู้ชุดเดิม

⁵อ่านเพิ่มเติมใน อติพันธ์ พรหมพันธุ์ใจ, “ประวัติศาสตร์ไทยใหม่และนโยบายวัฒนธรรมในสมัยจอมพล ป. พิบูลสงคราม”, วารสารรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช 2, ฉ.2 (กรกฎาคม-ธันวาคม 2559).

การฉายใช้วาทกรรมชุดความรู้ทางประวัติศาสตร์ของสังคมไทยจึงกลายเป็นเงื่อนไขหนึ่งที่สร้างความขัดแย้งให้เกิดขึ้นในช่วงสงครามเสื้อสี (ค.ศ. 2003-2013) ดังปรากฏว่าฝ่ายเสื้อเหลืองที่มีแนวคิดอนุรักษนิยมขึ้นชมระบอบกษัตริย์กลับใช้ประวัติศาสตร์ชาตินิยมของจอมพล ป. พิบูลสงคราม ที่สร้างขึ้นเพื่อชี้ให้เห็นความล้มเหลวของระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์จนต้องสูญเสียดินแดนมาเรียกร่องเขาพระวิหารคืน ในขณะที่ฝ่ายเสื้อแดงที่เรียกร่องประชาธิปไตยแต่กลับยกเอาประวัติศาสตร์ชุดสร้างชาติโดยสถาบันกษัตริย์ของสมเด็จพระยาดำรงราชานุภาพ มาหักล้าง จากปรากฏการณ์ดังกล่าวจะเห็นได้ว่าชุดความรู้ทางประวัติศาสตร์เป็นวาทกรรมที่สนองความสัมพันธ์เชิงอำนาจของผู้นำมาฉายใช้โดยไม่สนใจที่มาของการสร้างชุดวาทกรรม แม้กระทั่งประวัติศาสตร์ชาติไทย ฉบับกรมศิลปากร พ.ศ. 2558 เพื่อสร้างความปรองดองก็สร้างขึ้นในลักษณะที่ไม่ต่างกัน ซึ่งได้รับการวิพากษ์วิจารณ์อย่างหนักว่าจะสร้างความขัดแย้งเสียมากกว่า และแสดงความไม่เห็นด้วยกับข้อมูลที่นำเสนอจากทั้งสองมวลชนและนักวิชาการทางด้านประวัติศาสตร์เพราะบางเรื่องยังอยู่ในขั้นตอนการพิสูจน์ความจริงหรืออยู่ในกระบวนการยุติธรรม

บทความนี้ใช้แนวความคิดจากมโนคติของมิเชล ฟูโกต์ (Michel Foucault) ในประเด็นการวิเคราะห์วาทกรรม (discourse analysis) เพื่อพิจารณาความสัมพันธ์เชิงอำนาจในกระบวนการสร้างวาทกรรมแต่ละชุดที่มีอิทธิพลต่อสังคมในการนำมาอธิบายปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้น และเสริมด้วยแนวคิดโครงสร้างนิยม (structuralism) เพื่ออธิบายให้เห็นการประกอบสร้างชุดความรู้ทางประวัติศาสตร์ว่าเกิดขึ้นมาได้อย่างไร ซึ่งมโนคติของฟูโกต์ ได้พิจารณาถึงความสัมพันธ์เชิงอำนาจในกระบวนการสร้างวาทกรรมแต่ละชุดที่มีอิทธิพลต่อสังคม โดยอธิบายว่าความรู้คือสิ่งที่เชื่อมโยงกับอำนาจ ความรู้ทำให้มีอำนาจ ในแต่ละยุคสมัยมีโครงสร้างระดับลึกกำหนดขอบเขตของวัฒนธรรมและความรู้ซ่อนอยู่ โครงสร้างเหล่านี้ได้เป็นตัวกำหนดวาทกรรมและการผลิตคำพูดทั้งหลายในสังคม โครงสร้างนี้ลงลึกถึงกรอบความรู้เป็นตัวทำให้เกิดวาทกรรมและในภาคปฏิบัติของวาทกรรม (discourse practices) คือความสม่าเสมอที่เกิดขึ้นในการแสดงออกของวาทกรรม เป็นสิ่งที่เกิดขึ้นโดยมนุษย์ไม่รู้ตัว เกิดขึ้นในระดับคำพูด (parole) อันเป็นกระบวนการในระดับภาษา (langue) ซึ่งเป็นตัวระบบหรือโครงสร้าง⁶ ซึ่งวาทกรรมนั้นได้แสดงความสัมพันธ์ของความรู้ อำนาจ และความจริง

วาทกรรม (discourse) เป็นระบบและกระบวนการสร้าง/ผลิต (constitution) เอกลักษณ์/อัตลักษณ์ (identity) และความหมาย (significance) ให้กับสรรพสิ่งทั้งหลายที่

⁶Brian Fay, Contemporary Philosophy of Social Science, (Oxford: Blackwell, 1996), 120-121.

ไม่ว่าจะเป็น ความรู้ ความเป็นจริง อำนาจหรือตัวตนของมนุษย์ เป็นกฎเกณฑ์ในการดำรงอยู่ การเปลี่ยนแปลงหรือการหายไปของสิ่งทั้งหลาย ในเรื่องความรู้ วาทกรรมจึงเป็นโครงสร้างที่กำหนดคำพูดทั้งหลายในเรื่องของความเป็นจริง ความเป็นจริงไม่ใช่ข้อเท็จจริงเชิงประจักษ์ แต่เป็นตัวกฎเกณฑ์ที่กำหนดว่าอะไรจริงหรืออะไรไม่เป็นจริง วาทกรรมได้ทำหน้าที่ตรึงสิ่งที่สร้างขึ้นมานั้นให้ดำรงอยู่และเป็นที่ยอมรับของสังคมในวงกว้าง (valorize) จนกลายเป็นวาทกรรมหลัก (dominant discourse) แนวคิดเรื่องวาทกรรมนี้ได้นำไปสู่การวิเคราะห์วาทกรรม ซึ่งการวิเคราะห์วาทกรรมเป็นการศึกษาและสืบค้นถึงกระบวนการขั้นตอน ลำดับเหตุการณ์และรายละเอียดปลีกย่อยในการสร้างเอกลักษณ์และสรรพสิ่งที่อยู่ในสังคมในรูปวาทกรรม และภาคปฏิบัติของวาทกรรม (discursive practices) ว่าด้วยเรื่องอะไรก็ตามว่ามีความเป็นมาอย่างไร มีการต่อสู้เพื่อช่วงชิงการนำ (hegemony) ในการกำหนดกฎเกณฑ์ว่าด้วยเรื่องนั้นอย่างไร มีความหมายเกี่ยวข้องกับสัมพันธกับบุคคล สถาบัน สถานที่ และเหตุการณ์ใดบ้าง และผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการสร้าง รวมทั้งการเก็บกด/ปิดกั้นของวาทกรรมมีอะไรบ้าง⁷ วาทกรรมจึงเป็นการสร้างความรู้ การผลิตความรู้ หรือการนิยามความรู้ขึ้นมาเพื่อให้มีอำนาจในการกำหนดความจริง

ในทัศนะของฟูโกต์ ความรู้ที่ยึดถือกันอยู่นั้นก็มีความเชื่อถือที่ต่างกัน เพราะความรู้หรือความจริงบางอย่างนั้นเป็นจริงและพัฒนาเป็นความรู้ได้ เพราะมีสถาบันทางสังคมรับรองข้อเท็จจริง (brute facts) เหล่านั้นก็ไม่ได้มีความหมายด้วยตัวของมันเอง แต่ความหมายของข้อเท็จจริงเหล่านั้นเป็นเรื่องที่สังคมสถาปนาขึ้น เรียกว่า Institutional facts⁸ สิ่งที่จะเป็นวาทกรรมจึงประกอบไปด้วยองค์ประกอบสำคัญดังนี้ คือ มีการลบล้างวาทกรรมเดิมที่เคยมีอยู่และสร้างความรู้หรือชุดของความรู้ขึ้นมาใหม่ การผลิตซ้ำความรู้หรือชุดความรู้เหล่านั้นสืบเนื่องและขยายผลออกไปจากที่สร้างขึ้นใหม่ และสิ่งที่สร้างขึ้นใหม่ต้องมีผลต่อความสัมพันธ์เชิงอำนาจระหว่างผู้สร้างหรือผู้ใช้กับสังคม

ส่วนแนวคิดโครงสร้างนิยม มีมโนทัศน์พื้นฐานพิจารณาโครงสร้างที่มีลักษณะเป็นส่วนรวมทั้งหมด (totality whole) จุดยืนของแนวคิดนี้ให้ความสำคัญกับโครงสร้างพร้อมกับการลดความสำคัญของมนุษย์ลงไป ปฏิบัติการแต่ละอย่างนั้นล้วนแต่มีโครงสร้างที่แน่นอน โครงสร้างจะเป็นตัวกำหนดองค์ประกอบย่อย อันได้แก่ ตัวบุคคล วัตถุ เครื่องมือ ว่าจะมีความสัมพันธ์กันอย่างไร โครงสร้างจึงเป็นตัวกำหนดตำแหน่งแห่งที่ หน้าที่ที่องค์ประกอบย่อยเหล่านั้นจะกระทำ ซึ่งหมายถึงความสัมพันธ์ระหว่างกันนั่นเอง อีกทั้งสมาชิกในโครงสร้างสังคมนั้น ไม่สามารถรับรู้การดำรงอยู่ของโครงสร้างอย่างรู้ตัวเสมอไป การที่สมาชิกในสังคมจะมองเห็นความเป็นจริง

⁷ไชยรัตน์ เจริญสินโอฬาร, *วาทกรรมการพัฒนา*, (กรุงเทพฯ: วิชาษา, 2545), พิมพ์ครั้งที่ 3, 19-28.

⁸เฟิ่งอ้าง 90-91.

(reality) ได้ จะต้องมองแบบส่วนรวมทั้งหมด การกำหนดโครงสร้างนั้นไม่ได้ทำได้ง่าย ๆ (simple) แต่ทว่ามีลักษณะซับซ้อนและหลายชั้น (multiple)⁹ ซึ่งการนำแนวคิดทั้งสองนี้มาใช้วิเคราะห์ในบทความนี้จะช่วยอธิบายความสัมพันธ์เชิงอำนาจระหว่างแนวคิดประวัติศาสตร์แต่ละชุดที่สร้างขึ้นมาในแต่ละช่วงเวลากับผู้สร้างหรือผู้ที่นำไปใช้ ว่ามีความสัมพันธ์ของความรู้ อำนาจ และความจริงอย่างไร ภายใต้โครงสร้างทางการเมืองที่ต่างกัน

บทความนี้เสนอการเกิดขึ้นของชุดความรู้ทางประวัติศาสตร์แต่ละชุดมาจากบริบทหรือปัญหาที่รัฐไทยเผชิญอยู่ โดยไม่ได้มุ่งหมายที่จะวิพากษ์ว่าชุดความรู้ทางประวัติศาสตร์ชุดใดดีหรือไม่ หรือจริงเท็จอย่างไร แต่มุ่งศึกษาว่าชุดความรู้เหล่านั้นมีความเป็นวาทกรรมอย่างไร เกิดขึ้นภายใต้บริบทใดของสังคมไทย และมีความสัมพันธ์เชิงอำนาจอย่างไรระหว่างผู้ผลิตชุดความรู้กับสังคม ซึ่งการสร้างวาทกรรมชุดความรู้ทางประวัติศาสตร์ของไทยนั้นมีการสร้างขึ้นโดยแบ่งออกเป็นห้าช่วงเวลา ได้แก่ ประวัติศาสตร์สร้างชาติสมัยใหม่ในยุคสมบูรณาญาสิทธิราชย์ ประวัติศาสตร์ชาตินิยมโดยจอมพล ป. พิบูลสงคราม ประวัติศาสตร์ยุคต่อสู้กับคอมมิวนิสต์ ประวัติศาสตร์หลังยุค 14 ตุลา และประวัติศาสตร์ชาติไทย ฉบับกรมศิลปากร พ.ศ. 2558 (ค.ศ. 2015) ซึ่งชุดความคิดทางประวัติศาสตร์เกิดการปะทะสังสรรค์กัน จนในที่สุดการนำมาใช้ในเชิงการเมืองกลายเป็นส่วนหนึ่งที่สร้างความขัดแย้งจากการฉวยใช้ข้อมูลประวัติศาสตร์ต่างชุดกัน

ความเป็นวาทกรรมของแนวคิดประวัติศาสตร์ชาติไทยในแต่ละช่วงเวลา

การเกิดขึ้นของชุดความรู้ในช่วงเวลาที่ต่างกันนั้น เกิดขึ้นจากปัญหาในขณะใดขณะหนึ่งที่รัฐต้องเผชิญ โดยเฉพาะอย่างยิ่งสิ่งที่ส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของรัฐหรือความมั่นคงในอำนาจของผู้ครองอำนาจ ซึ่งปัญหาเหล่านั้นจะได้รับการตีความของชนชั้นนำจนนำไปสู่การสร้างชุดความรู้ในลักษณะของวาทกรรม ซึ่งชุดความรู้ประวัติศาสตร์ไทยที่เกิดขึ้น หากพิจารณาในกรอบของวาทกรรมวิเคราะห์ สามารถอธิบายชุดความรู้ทางประวัติศาสตร์ในแต่ละสมัยได้ดังนี้

ประวัติศาสตร์สร้างชาติสมัยใหม่ในสมัยสมบูรณาญาสิทธิราชย์ (ราชาชาตินิยม)

การค้นพบโบราณสถานและโบราณวัตถุของพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว เมื่อคราวทรงผนวชเป็นวชิรญาณภิกขุ นั้นเป็นข้อมูลสำคัญที่ทรงใช้แสดงความเป็นมาของชาติ

⁹ กาญจนา แก้วเทพ, บทแนะนำ ใน หลุยส์ อัลธุสแซร์: ชีวิต ความคิดและผลงาน, ใน อุดมการณ์และกลไกทางอุดมการณ์ของรัฐ, กาญจนา แก้วเทพ แปล/เรียบเรียง, พิมพ์ครั้งที่ 2 (กรุงเทพฯ: สยามปริทัศน์, 2557), 28-31.

เพื่อให้ชาวต่างชาติเห็นว่าสยามเป็นประเทศที่มีอารยธรรม โดยอาศัยจารึกพ่อขุนรามคำแหง เป็นเครื่องมือการสร้างประวัติศาสตร์ ซึ่งเซอร์ จอห์น เบาว์ริง ได้พิมพ์หนังสือ “The Kingdom and People of Siam” ที่เกี่ยวกับการประดิษฐ์ตัวอักษรและประวัติศาสตร์สยามเผยแพร่ที่ อังกฤษใน ค.ศ. 1857 นับได้ว่าเป็นการเปิดตัวสยามออกสู่โลกตะวันตกโดยมีนัยแฝงทางการเมือง ระหว่างประเทศ แต่สยามก็ยังต้องเจอกับเงื่อนไขที่กระทบต่ออำนาจทางการเมืองจากสนธิสัญญา การค้าแทนการตกเป็นรัฐในอาณานิคมอย่างสมบูรณ์

ภายหลังการลงนามในสนธิสัญญาเบาว์ริงใน ค.ศ. 1855 และการลงนามในสัญญา การค้ากับชาติอื่นส่งผลให้สยามต้องเสียสิทธิสภาพนอกอาณาเขต อีกทั้งการรุกเข้ามาของชาติ มหาอำนาจอย่างอังกฤษและฝรั่งเศสสู่ดินแดนอินโดจีนในลักษณะของการล่าอาณานิคมได้กดดัน สยามอย่างมากในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ให้ต้องยอมรับว่าดินแดน ในสุวรรณภูมิที่สยามเคยได้รับประโยชน์กลายเป็นอาณานิคมของอังกฤษและฝรั่งเศสไป โดยเฉพาะ เหตุการณ์ ร.ศ. 112 ได้สร้างความวิตกแก่ชนชั้นนำสยามอย่างมาก กล่าวคือ สยามไม่อาจ ด้านแสนยานุภาพทางทหารของมหาอำนาจได้ และผู้คนที่อยู่ภายใต้เส้นเขตแดนที่เกิดขึ้นใหม่ เป็นคนหลากหลายกลุ่มหลายเผ่าพันธุ์ คนบางส่วนก็ไม่ยอมเป็นคนสยามและเลือกที่จะอยู่กับ เจ้าอาณานิคมเพราะได้รับประโยชน์จากสิทธิสภาพนอกอาณาเขต

แนวคิดการสร้างรัฐชาติสมัยใหม่จึงเริ่มดำเนินการอย่างเป็นรูปแบบจากการปฏิรูป การเมืองการปกครองโดยรวบอำนาจเข้าสู่ศูนย์กลาง เพื่อให้พระมหากษัตริย์มีอำนาจอย่างสมบูรณ์ ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวด้วยระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ โดยบรรดา เมืองทั้งหลายภายใต้เส้นเขตแดนได้กลายเป็นชาวสยามตามนิยามใหม่แห่งระบอบนี้ แม้ว่าหัวเมือง ทั้งหลายอาจจะมีความเป็นมาและเจ้าเมืองที่เป็นคนท้องถิ่นปกครองมาก่อน หรือเกี่ยวพันทาง เชื้อสายกับคนในดินแดนอาณานิคมทั้งฝั่งตะวันออก ตะวันตก และทางใต้ แต่บัดนี้ทั่วทุกคน เป็นชาวสยามหนึ่งเดียวกัน ชนชั้นนำสยามได้สร้างชุดความรู้ทางประวัติศาสตร์ขึ้นใหม่เพื่อให้คน ที่อยู่ภายใต้เส้นเขตแดนเริ่มต้นไปพร้อมกันจากประวัติศาสตร์ที่ยึดโยงกับส่วนกลางโดยใช้จารึก พ่อขุนรามคำแหงเป็นหลักแห่งการสร้างชาติให้มั่นคง

การสร้างคามมั่นคงทั้งภายนอกและภายในนี้ ทำให้สยามต้องการความเป็นอันหนึ่ง อันเดียวกันจากชุดความรู้ทางประวัติศาสตร์ที่มาพร้อมกับการสร้างความเป็นไทย ที่อ้างอิงได้จาก ชุดความรู้ทางประวัติศาสตร์ที่มีการผลิตซ้ำโดยชนชั้นนำทั้งพระและเจ้าจนกลายเป็นรากฐาน การศึกษาประวัติศาสตร์ของชาติไทยที่สืบเนื่องมาในปัจจุบัน ซึ่งความรู้ชุดนี้ได้ล้มล้างความรู้ชุด พระราชพงศาวดารและตำนานลงบ้าง แม้ว่าจะมีการนำเอาข้อมูลจากพระราชพงศาวดารมาใช้ เป็นหลัก แต่ก็ได้รับการจัดระบบและสอดแทรกแนวคิดรัฐชาติสมัยใหม่เข้าไปในความรู้ชุดนี้ด้วย

โดยเผยแพร่และถ่ายทอดในการเทศนาที่วัด งานพิธีตามโอกาส และงานพระราชพิธี รวมทั้งตำราที่ผ่านระบบการศึกษาในโรงเรียน

การสร้างนิยามความเป็นไทยให้เกิดขึ้นอย่างเป็นรูปธรรมและทำให้คนทั่วไปตระหนักถึงความมีอยู่ ซึ่งได้ผ่านการเปลี่ยนแปลงและคัดสรรมาอย่างดีจากสถาบันพระมหากษัตริย์ โดยสิ่งที่เลือกมาเป็นประเพณีและวัฒนธรรมของชาติล้วนสอดคล้องไปกับหลักธรรมพระพุทธศาสนา แม้ว่าหลักการเหล่านั้นจะมาจากชาติตะวันตกที่แตกต่างไปจากคติและความเชื่อชุดเดิม แต่ก็ได้รับการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงและแก้ไขให้เหมาะสมแก่ความเป็นไทยตามความคิดเห็นของชนชั้นนำว่าสิ่งใดเป็นสิ่งที่ถูกต้อง เหมาะสม และคู่ควรต่อลักษณะของความเป็นไทย¹⁰ ซึ่งระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ทำให้สถาบันพระมหากษัตริย์เป็นองค์รัฐาธิปัตย์ (sovereign) ตามพระราชอำนาจและฐานะ ทรงมีพระราชอำนาจสมบูรณ์ทั้งทางนิติบัญญัติ บริหาร และตุลาการ รวมทั้งการแต่งตั้งข้าราชการทั้งทหารและพลเรือน¹¹ ทรงมีอำนาจอย่างบริบูรณ์ในอาณาจักรช่วยให้เกิดความมั่นคงภายใน เพราะอำนาจการเมืองรวมศูนย์อยู่ที่พระมหากษัตริย์ที่เป็นดังเจ้าชีวิต ทรงเป็นศูนย์รวมแห่งราชการแผ่นดินทั้งมวล ทรงเป็นศูนย์รวมแห่งความสามัคคี และความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันของชาติ ซึ่งการผลิตชุดความรู้เหล่านี้ได้รับการผลิตซ้ำและเข้มข้นขึ้นในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว ผ่านทั้งหนังสือ วารสาร บทความทางหนังสือพิมพ์ และละครตามพระราชนิยม อีกทั้งยังทำการเปลี่ยนธงชาติจากธงช้างเผือกมาเป็นธงไตรรงค์ โดยให้ความหมายในเชิงสัญลักษณ์กับสิ่งที่อธิบายการเป็นรัฐชาติสมัยใหม่ (modern state) อันประกอบด้วย ชาติ (สีแดง) ศาสนา (สีขาว) และพระมหากษัตริย์ (สีน้ำเงิน) เพื่อให้สอดคล้องกับการสถาปนา สถาบันชาติ ศาสนา และพระมหากษัตริย์

เนื้อหาของชุดความรู้ประวัติศาสตร์ราชาชาตินิยมนี้ช่วยสถาปนาระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ให้มีความเข้มแข็งและมั่นคงจากการยึดโยงทั่วทุกดินแดนของประเทศเข้าสู่ส่วนกลางโดยสมเด็จพระยาดำรงราชานุภาพทรงใช้การสร้างประวัติศาสตร์รัฐที่รุ่งเรือง และวีรกรรมอันหาญกล้าของบุรพกษัตริย์ไทย ทำให้สถาบันกษัตริย์กลายเป็นศูนย์กลางของชาติ¹² เนื้อหาของชุดความรู้นี้จึงมีแกนหลักเป็นสถาบันพระมหากษัตริย์ แต่ไม่ได้ทิ้งเรื่องการเสียดินแดน แม้จะบอกว่าสยามไม่เคยเป็นอาณานิคมของชาติใด สยามจึงมีประวัติศาสตร์ที่เจ็บปวดและเป็นบาดแผลของชาติจากการเสียกรุงศรีอยุธยาให้พม่าถึง 2 ครั้ง และเหตุการณ์ ร.ศ. 112 ตลอดจนการ

¹⁰ กรมพระยาดำรงราชานุภาพ, สมเด็จพระเจ้าฟ้า, *นิทานโบราณคดี*, (กรุงเทพฯ: ดอกหญ้า, 2545), 253-255.

¹¹ ธาณินทร์ กรัยวิเชียร, *พระมหากษัตริย์ไทยในระบอบประชาธิปไตย*, (กรุงเทพฯ: กรมวิชาการ กระทรวงศึกษาธิการ, 2519), 23-25.

¹² ธีรยุทธ บุญมี, *ทิศทางประเทศไทย*, (กรุงเทพฯ: มติชน, 2547), 104.

เสียดินแดนให้อังกฤษและฝรั่งเศสซึ่งเป็นผู้รุกรานและนักล่าอาณานิคม กลายเป็นความคิดทางประวัติศาสตร์แบบลัทธิเสียดินแดนอันเป็นเสาหลักของลัทธิชาตินิยมของไทยจนมาถึงปัจจุบัน¹³

จากจุดตั้งต้นที่ชาติกับพระมหากษัตริย์เป็นสิ่งเดียวกัน ชาติดอยู่ได้เพราะพระปรีชาสามารถในการสงคราม เศรษฐกิจ และนวัตกรรม ทำให้ทรงมีพระมหากรุณาธิคุณต่อไพร่ฟ้าในพระราชอาณาเขตนับตั้งแต่มีกรุงสุโขทัยเป็นราชธานีแห่งแรกที่เชื่อมโยงต่อกันมาโดยไม่ขาดสาย สู่กรุงศรีอยุธยา และกรุงรัตนโกสินทร์ เพื่อสร้างความทรงจำให้ชนในชาติว่ามีพระมหากษัตริย์เป็นหลักของชาติดูที่ส่วนกลาง ประวัติศาสตร์ไทยเริ่มต้นพร้อมกันที่สุโขทัยโดยอ้างอิงจากจารึกพ่อขุนรามคำแหง ท้องถิ่นใดที่มีความเป็นมาเก่าแก่ไปกว่าสุโขทัย หรือมีกษัตริย์ปกครองมาก่อน จะไม่ได้รับการกล่าวถึง ซึ่งการเขียนประวัติศาสตร์ในลักษณะนี้ได้กีดการศึกษาประวัติศาสตร์ท้องถิ่นไว้ โดยหวังผลเพื่อสถาปนาความมั่นคงในอำนาจของระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ผ่านประวัติศาสตร์แบบราชาชาตินิยม

ประวัติศาสตร์ชาตินิยมโดยจอมพล ป. พิบูลสงคราม (ชาตินิยมเชื้อชาติไทย)

ภายหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครองมาเป็นระบอบประชาธิปไตย การรัฐประหารยึดอำนาจรัฐบาลก่อนหน้าและจัดตั้งรัฐบาลทหารโดย จอมพล ป. พิบูลสงคราม ปัญหาสำคัญของคณะผู้ปกครองใหม่ที่เผชิญอยู่ คือ ความชอบธรรมในการอยู่ในอำนาจและการยอมรับจากประชาชน เพราะมีรัฐธรรมนูญจำกัดอำนาจของผู้นำไว้ ชนชั้นนำจึงกังวลต่อสถานการณ์ที่มีปัญหาจากกลุ่มนิยมกษัตริย์ที่ยังมีอิทธิพลอยู่ การต่อต้านรัฐบาลเผด็จการทหาร กระแสชาตินิยมจีนในสยาม และสงครามโลกครั้งที่ 2

อีกทั้งในช่วงปลายทศวรรษ 1930 เป็นช่วงเวลาที่มีการรณรงค์แนวคิดชาตินิยมแพร่หลายในหลายประเทศ อาทิ อิตาลี ในเยอรมัน มุสโสลินี ในอิตาลี และ เคมาล อตาเติร์ก ในตุรกี ซึ่งการสร้างชาติภายใต้ลัทธิทหารได้ส่งผลอย่างยิ่งต่อการเปลี่ยนแปลงค่านิยมในสังคมไทย โดยมีวัตถุประสงค์ลดทอนความเข้มแข็งของระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ ต่อต้านราชสำนักเพื่อชูอำนาจรัฐสมัยใหม่ตามแบบอย่างวัฒนธรรมตะวันตก แสวงหาความเป็นไทยด้วยการต่อต้านคนจีน และสร้างวัฒนธรรมการเมืองใหม่ในรูปนโยบายรัฐนิยม ที่กีดกันคนจีน และสร้างลักษณะประจำชาติแบบไทย ๆ ซึ่งเป็นการสร้างชุดความรู้ทางประวัติศาสตร์ใหม่ที่เรียกว่า ประวัติศาสตร์ชาตินิยมเชื้อชาติไทย¹⁴

¹³ รัชชัญญะ วิจิตรกุล, “มรดกสมบูรณาญาสิทธิราชย์ในปัจจุบัน”, *ฟ้าเดียวกัน* 9, ฉ.2 (เมษายน-มิถุนายน 2554): 50,52.

¹⁴ อติพนธ์ พรหมพันธุ์ใจ, “ประวัติศาสตร์ไทยใหม่และนโยบายวัฒนธรรมในสมัยจอมพล ป. พิบูลสงคราม”, *วารสารรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช* 2, ฉ.2 (กรกฎาคม-ธันวาคม, 2559): 32.

ความรู้ชุดนี้เกิดขึ้นภายใต้ความเชื่อว่าคนไทยเป็นเชื้อชาติบริสุทธิ์ โดยอาศัยงานค้นคว้าเรื่องชนชาติไทยของพลตรีหลวงวิจิตรวาทการที่บอกเล่าเรื่องราวทางประวัติศาสตร์ของชนชาติไทยที่เปลี่ยนแนวคิดว่า ชนชั้นสูงในราชสำนักไม่ใช่ผู้นำทางความคิดหรือผู้ผลิตความรู้ทางประวัติศาสตร์แบบราชาชาตินิยมอีกต่อไป โดยย้ายแก่นแกนของเรื่องจากสถาบันพระมหากษัตริย์มาเป็นเชื้อชาติไทยที่มีความยิ่งใหญ่เพราะครอบคลุมอินโดจีนและจีนตอนใต้ ตั้งแต่แม่น้ำสาละวินไปจนถึงแม่น้ำตังเกี๋ย ตั้งแต่ชายแดนทิเบตไปจนถึงชายแดนเขมร ตั้งแต่ถิ่นภูเขาในยูนนานลงไปจนถึงแหลมมะละกา¹⁵ ต่อมาหลวงวิจิตรวาทการได้ขยายความต่อจนสร้างแผนที่ชนชาติไทย รวมทั้งนำเสนอผ่านเพลงปลุกใจและละครอิงประวัติศาสตร์ที่เผยแพร่โดยกรมศิลปากร

ประวัติศาสตร์ชาตินิยมเชื้อชาติไทยได้ส่งผลต่อการเปลี่ยนชื่อประเทศและสร้างชุดความรู้เกี่ยวกับชนชาติไทยให้เป็นชนชาติที่มีความเป็นมายาวนานหลายพันปี มีถิ่นฐานเดิมอยู่ที่เทือกเขาอัลไต เป็นชนชาติที่ยิ่งใหญ่มาตั้งแต่โบราณ เป็นกลุ่มชนที่อยู่ในพื้นที่ประเทศจีนปัจจุบันมาก่อนชนชาติจีนอีกด้วย และที่สำคัญแสดงให้เห็นว่าไม่ได้มีแต่สถาบันพระมหากษัตริย์เท่านั้นที่สร้างชาติ แต่ยังเป็นความสามารถของพลเมืองที่กล้าหาญและมานะพยายาม¹⁶ ประวัติศาสตร์ชุดนี้จึงปรากฏวีรบุรุษและวีรสตรีที่เป็นชนชั้นอื่น อาทิ ชาวบ้านบางระจัน ท้าวสุรนารี ท้าวเทพกษัตรีและท้าวศรีสุนทร เป็นต้น รวมทั้งเพิ่มความสำคัญของพระเจ้าตากสินและกรุงธนบุรีเข้ามาเป็นราชธานีอีกแห่งหนึ่งด้วย

เนื้อหาของประวัติศาสตร์ชุดนี้รับใช้การเมืองเรื่องเสียดินแดน แก้ปัญหาช่องว่างประวัติศาสตร์ชาติไทยของพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว และสร้างนโยบายวัฒนธรรมที่พยายามขยายความยิ่งใหญ่ดินแดนของคนไทยที่ครอบคลุมอินโดจีนและจีนตอนใต้ โดยนำประวัติศาสตร์ที่สร้างใหม่มาใช้ประโยชน์สองประการ คือ ปลุกกระแสชาตินิยมเพื่อทวงดินแดนคืนและแสดงการต่อต้านราชสำนักเพื่อชูอำนาจในระบอบใหม่หลังเปลี่ยนแปลงการปกครอง เพื่อให้เห็นว่าระบอบกษัตริย์แบบเดิมไม่สามารถรักษาดินแดนที่เคยเป็นคนไทยมาแต่เดิมเอาไว้ได้ ทำให้คนไทยในดินแดนอื่นที่เสียไปต้องอยู่ใต้อำนาจของชาติตะวันตก อีกทั้งยังพยายามสร้างลักษณะความเป็นไทยในรูปนโยบายรัฐนิยมที่กีดกันคนจีน และสร้างลักษณะประจำชาติแบบไทย ๆ¹⁷ นอกจากนั้นยังจัดตั้งกรมศิลปากรขึ้นใน ค.ศ. 1936 เพื่อเผยแพร่ความรู้ชุดนี้ผ่านหนังสือ ปาฐกถา ละคร เพลงปลุกใจ นาฏศิลป์ และการบูรณะโบราณสถานตามแบบตะวันตกที่เน้นการ

¹⁵ Etienne Aymonier อ้างใน หลวงวิจิตรวาทการ, *งานค้นคว้าเรื่องชนชาติไทย*, (กรุงเทพฯ: สร้างสรรค์ บุ๊คส์, 2549), 77.

¹⁶ พลตรีหลวงวิจิตรวาทการ, *ประวัติศาสตร์สากล เล่ม 3*, (พระนคร: เสริมวิทย์บรรณาการ, 2514), 68.

¹⁷ อติพันธ์ พรหมพันธุ์ใจ, “ประวัติศาสตร์ไทยใหม่และนโยบายวัฒนธรรมในสมัยจอมพล ป. พิบูลสงคราม”, 52.

รักษาสภาพเดิมที่ค้นพบ ไม่ใช่การสร้างของใหม่ที่บิดาโบราณสถานเหมือนสมัยสมบูรณาญาสิทธิราชย์ รวมทั้งมีสิ่งปลูกสร้างใหม่ที่ทำลายสัญลักษณ์กษัตริย์นิยม เช่น อนุสาวรีย์ประชาธิปไตยที่ขางกลาง ถนนราชดำเนิน เป็นต้น

ชนชั้นนำในสมัยจอมพล ป. เห็นว่า สยามต้องมีชุดความรู้ใหม่ทางประวัติศาสตร์ วาทกรรมการสร้างชาติไทยจึงเริ่มต้นขึ้นโดยการเปลี่ยนชื่อประเทศเป็น “ไทย” และผลิตเพลงชาติไทย เพื่อเปลี่ยนแปลงและสร้างความเป็นชาติที่มากกว่าประวัติศาสตร์ชุดเดิม รวมทั้งการสร้างความเป็นไทยที่มีได้หมายเฉพาะอยู่แต่ประชาชนที่อยู่ภายใต้เส้นเขตแดนเหมือนสมัยสมบูรณาญาสิทธิราชย์ แต่หมายถึงคนไทยนอกประเทศด้วย โดยมีสุโขทัยเป็นยุคทองอันเป็นรัฐในอุดมคติตามจารึกที่มีหลักการเหมือนกับหลักหกประการของคณะราษฎร อีกทั้งยังเน้นย้ำเรื่องการเสียดินแดนอันเป็นบาดแผลสำคัญของชาติในยุคกษัตริย์ ส่วนประเทศไทยที่เกิดขึ้นใหม่ต้องการกองทัพที่เข้มแข็ง และประชาชนต้องมาเกณฑ์ทหารหรือสนองภารกิจของรัฐบาลทหารในทุกรูปแบบ ดังปรากฏการเรียไรทุ่นและเดินขบวนสนับสนุนเรียกร้องดินแดนที่เคยเสียไปให้กลับคืนมา และ มีอนุสาวรีย์ชัยสมรภูมิเป็นสถานที่เชิงสัญลักษณ์ที่ประกาศความสำเร็จ

ประวัติศาสตร์ยุคต่อสู้กับคอมมิวนิสต์ (พระบารมีปกเกล้า)

การฟื้นคืนอำนาจของกลุ่มนิยมกษัตริย์ใน ค.ศ. 1947 และต้องฟื้นฟูประเทศภายหลังผ่านสงครามโลกครั้งที่ 2 อีกทั้งยังเผชิญกับปัญหาคอมมิวนิสต์จากเหตุการณ์ความไม่สงบทางภาคตะวันออกเฉียงเหนือของไทยใน ค.ศ. 1954 และขยายตัวออกสู่ภาคใต้ใน ค.ศ. 1966 และภาคเหนือใน ค.ศ. 1968 ต่อมาใน ค.ศ. 1975 เกิดวิกฤตการณ์ในอินโดจีนที่พนมเปญและไซ่ง่อนแตก รวมทั้งการสิ้นสุดระบอบกษัตริย์ภายใต้รัฐธรรมนูญของลาวได้ส่งผลต่อความมั่นคงของไทยทั้งภายในและภายนอกประเทศ ซึ่งรัฐไทยต้องรับมือกับปัญหานี้โดยลำพังหลังการถอนตัวของสหรัฐอเมริกาออกจากภูมิภาคอินโดจีน

การมองปัญหาของชนชั้นนำซึ่งส่วนใหญ่เป็นทหารเห็นว่า คอมมิวนิสต์เป็นภัยคุกคามที่จำเป็นต้องจัดการเชิงนโยบาย ทั้งการใช้กำลังล้อมปราบและจิตวิทยามวลชนด้วยยุทธวิธีแบ่งแยกคนไทยกับคอมมิวนิสต์ ด้วยการสร้างความเกลียดชัง โดยให้ข่าวแก่ประชาชนว่าคอมมิวนิสต์จะเข้ามาทำลายชาติที่บรรพกษัตริย์ไทยทรงเสียสละเลือดเนื้อและสร้างมาจนรุ่งเรือง รวมทั้งจะทำลายศาสนาพุทธและสถาบันพระมหากษัตริย์ให้หมดสิ้นไป นอกจากนั้นยังสร้างชุดความรู้ทางประวัติศาสตร์ที่สัมผัสจับต้องได้ และให้บรรพกษัตริย์มีตัวตนผ่านพระบรมราชานุสาวรีย์ เรียกว่าประวัติศาสตร์ชุดพระบารมีปกเกล้า

การสร้างประวัติศาสตร์ชุดนี้เกิดขึ้นจากพระองค์เจ้าธานีนิวัติและใช้ต่อโดยรัฐบาลทหารตั้งแต่ จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ จนถึงก่อนเหตุการณ์ 14 ตุลา โดยต่อยอดชุดความรู้ประวัติศาสตร์เชื้อชาติไทยที่มีมาก่อนหน้านี้ให้สัมผัสจับต้องได้มากขึ้นผ่านพระบรมราชานุสาวรีย์และพิพิธภัณฑ์ ส่งเสริมพระราชอำนาจของสถาบันพระมหากษัตริย์และความกล้าหาญของบรรพชนไทย (ทั้งกษัตริย์และทหาร) เริ่มด้วยการจัดสร้างพระบรมราชานุสรณ์ดอนเจดีย์ จ.สุพรรณบุรี ใน ค.ศ. 1959 และทำให้พระมหากษัตริย์ทรงพระบารมีด้วยภาพลักษณ์แห่งธรรมราชา ซึ่งจอมพลสฤษดิ์ได้อาศัยบารมีมาส่งเสริมบทบาทในการใช้พระเดชอย่างไม่จำกัดตามมาตรา 17 ในรัฐธรรมนูญ นับเป็นการนำเสนอประวัติศาสตร์กระแสหลักในเชิงสัญลักษณ์ที่ชัดเจน และจัดงานฉลองสมโภชในท้องถิ่นเพื่อตอกย้ำประวัติศาสตร์ชุดนี้เป็นประจำทุกปี

แม้ว่าจอมพลสฤษดิ์จะถึงแก่อสัญกรรมไปแล้ว แต่รัฐบาลทหารในสมัยต่อมาก็ยังคงส่งเสริมบทบาทของสถาบันพระมหากษัตริย์ควบคู่ไปกับกองทัพอย่างต่อเนื่อง และสร้างชุดประวัติศาสตร์ที่ทำให้พระมหากษัตริย์ในอดีตมีตัวตนด้วยสัญลักษณ์ที่ตอกย้ำความรู้ประวัติศาสตร์ชุดนี้ ดังปรากฏการจัดสร้างพระบรมราชานุสาวรีย์พระมหากษัตริย์ในอดีต เช่น พ่อขุนรามคำแหง ในค.ศ. 1965 สมเด็จพระนารายณ์ ในค.ศ. 1966 พระเจ้าอยู่ทอง ใน ค.ศ. 1969 เป็นต้น โดยเนื้อหาชุดความรู้เน้นความเป็นธรรมราชาของพระมหากษัตริย์ บาดแผลจากสงครามและการเสียดินแดน อีกทั้งกีดกันคนกลุ่มอื่นและสร้างความทรงจำว่าคนบางกลุ่มทำลายชาติ (คอมมิวนิสต์) หรือเยียดคนบางกลุ่ม (บางประเทศ) ว่ามีเกียรติต่ำกว่าคนไทย

แม้ว่าจะมีการศึกษาประวัติศาสตร์แนวใหม่โดย จิตร ภูมิศักดิ์ ในช่วงทศวรรษที่ 1950 แต่ก็มีคำสั่งห้ามเผยแพร่จากทางราชการ จนกระทั่ง นิธิ เอียวศรีวงศ์ ได้จัดประกายการศึกษาประวัติศาสตร์กระแสอื่นในช่วงปลายทศวรรษที่ 1960 ถึงกลางทศวรรษ 1970 และงานประวัติศาสตร์ของจิตรก็เริ่มมีการเผยแพร่มากขึ้นในหนังสือสังคมศาสตร์ปริทัศน์ (เผยแพร่แนวคิดทางการเมืองด้วย) ขณะเดียวกันก็เริ่มมีการนิยามความเป็นไทยแนวใหม่จากการเรียนการสอนวิชาอารยธรรมไทยและก่อตั้งสถาบันไทยคดีศึกษาที่มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ซึ่งเป็นต้นแบบ “ไทยศึกษา” ในสถาบันการศึกษาอื่น โดยได้เริ่มผลิตชุดความรู้ประวัติศาสตร์ที่แตกต่างไปจากกระแสหลัก อันเป็นเหตุให้นักศึกษาถูกสื่อมวลชนกล่าวหาว่าหัวแข็งกระด้างกระเดื่อง¹⁸ และเป็นคอมมิวนิสต์

ความรู้ทางประวัติศาสตร์ชุดนี้ของรัฐบาลเผด็จการทหารเน้นการใช้กำลังและกฎหมายบังคับ (พระเดช) และยังแบ่งแยกคนไทยออกจากคอมมิวนิสต์ โดยระบุลักษณะของคนไทย

¹⁸ เกษียร เตชะพีระ, *เกาะป่าครูเป็น ส่องเลนส์ดูโลก*, (กรุงเทพฯ: มูลนิธิโครงการตำราสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์, 2560), (คำนำ)10, 71-72.

ตามประวัติศาสตร์ต้องเคารพและเกื้อหนุนต่อสถาบันชาติ ศาสนา และพระมหากษัตริย์ และคอมมิวนิสต์จะเข้ามาทำลายสิ่งที่บรรพบุรุษสร้างไว้ คนไทยทุกคนจึงต้องเป็นศัตรูและเกลียดชังคอมมิวนิสต์ เมื่อค่านิยมในสังคมแบบที่กล่าวมานี้ประสานไปกับการสร้างประวัติศาสตร์ที่ยกย่องเชิดชูสถาบันชาติ ศาสนา และพระมหากษัตริย์ จึงส่งผลให้สังคมไทยถูกและเกลียดชังประเทศเพื่อนบ้าน และนำไปสู่การใช้ความรุนแรงกับนักศึกษาในเหตุการณ์เดือนตุลาคม ค.ศ. 1976

ประวัติศาสตร์หลังยุค 14 ตุลา (ประวัติศาสตร์สองกระแส)

สถานการณ์การเมืองโลกเริ่มเปลี่ยนแปลงเมื่อประธานาธิบดีอเมริกัน ริชาร์ด นิกสัน เยือนจีนในช่วงต้นทศวรรษที่ 1970 และสังคมไทยเปิดกว้างให้แก่ความคิดที่เป็นเสรีมากขึ้น ประกอบกับความอดทนต่อระบอบเผด็จการทหารถึงจุดแตกหัก ทำให้เกิดการปะทะกันอย่างรุนแรงในเหตุการณ์ 14 ตุลาคม ค.ศ. 1973 สังคมไทยเกิดความเห็นต่างในแนวคิดทางการเมือง และกลายเป็นความขัดแย้งที่เกิดการใช้ความรุนแรงโดยรัฐในอีกสามปีต่อมา

หลังเหตุการณ์การล้อมปราบนักศึกษาภายในมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์เมื่อวันที่ 6 ตุลาคม ค.ศ. 1976 นักศึกษาและปัญญาชนหลายพันคนได้ตัดสินใจเข้าป่าและเข้าร่วมการต่อสู้กับพรรคคอมมิวนิสต์ ส่งผลให้พรรคเข้มแข็งและมีสมาชิกเพิ่มมากขึ้น และภายหลังการถอนกำลังกองทัพอเมริกาจากภูมิภาคและปิดองค์การซีโต้ใน ค.ศ. 1977 งบประมาณบางส่วนที่กองทัพเคยได้รับการสนับสนุนจากรัฐบาลอเมริกาหายไป ความช่วยเหลือในลักษณะให้เปล่าเปลี่ยนเป็นความช่วยเหลือในรูปแบบของสินเชื่อ ทำให้รัฐบาลไทยต้องจัดสรรงบประมาณด้านอาวุธให้กองทัพเพื่อต่อต้านคอมมิวนิสต์ และยังได้รับผลกระทบจากปัญหาการปราบปรามชนกลุ่มน้อยของพม่าที่กระทบต่อราษฎรไทยในจังหวัดตากใน ค.ศ. 1977 อีกทั้งเมื่อกองทัพเวียดนามบุกยึดพนมเปญ ใน ค.ศ. 1979 และกลุ่มประเทศอินโดจีนกลายเป็นคอมมิวนิสต์ได้มีผู้ลี้ภัยจากเวียดนามและกัมพูชาหลั่งไหลเข้าสู่ประเทศไทยเป็นจำนวนมาก

แต่ภายในพรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทยเองก็เกิดความแตกแยกทางความคิดอย่างรุนแรงระหว่างสมาชิกรุ่นเก่ากับรุ่นใหม่ เมื่อรัฐบาลไทยปรับนโยบายต่างประเทศกับรัฐบาลจีนใน ค.ศ. 1975 ภายใต้ข้อตกลงที่พื้นฐานอยู่บนความเสมอภาค ไม่แทรกแซงกิจการภายใน และเคารพซึ่งกันและกัน ภายใต้หลักการของผลประโยชน์ ชำรงไว้ซึ่งความมั่นคงและเสถียรภาพของภูมิภาค จีนในฐานะผู้ให้การช่วยเหลือรายใหญ่ของพรรคคอมมิวนิสต์ในประเทศไทยจึงจำเป็นต้องยุติการช่วยเหลือ และเมื่อรัฐบาลไทยได้หันมาใช้นโยบายการเมืองนำการทหารในสมัยพลเอก เปรม ติณสูลานนท์ อันมีสาระสำคัญให้ทุกฝ่ายหันหน้าเข้าหากันเพื่อพัฒนาชาติไทย ไม่เอาผิดทางกฎหมายกับผู้ที่เข้าป่าจับอาวุธสู้กับรัฐ และจัดสรรที่ทำกินให้ ส่งผลให้ผู้ที่เข้าไปต่อสู้

ในป่าได้ออกมามอบตัวเกือบหมด ทำให้พรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทยตกต่ำลงและล่มสลาย นับตั้งแต่ปี ค.ศ. 1982 เป็นต้นมา

การมีอิสระทางความคิดมากขึ้นในช่วงหลังเหตุการณ์ 14 ตุลาได้ส่งผลต่อการศึกษาทางประวัติศาสตร์ ซึ่งสามารถแบ่งชุดความรู้ออกเป็นสองสาย สายหนึ่งเป็นประวัติศาสตร์แนวพื้นที่นิยมที่ผลิตชุดความรู้ที่แตกต่างไปจากประวัติศาสตร์กระแสหลัก โดยผู้ผลิตเนื้อหาชุดนี้ส่วนใหญ่เป็นปัญญาชนและนักศึกษาที่เคยขัดแย้งกับรัฐบาลทหารในช่วงเหตุการณ์เดือนตุลา มีเนื้อหาความรู้เป็นประวัติศาสตร์พื้นที่ หรือสังคมของกลุ่มคนที่เคลื่อนย้ายในแนวตะวันออกและตะวันตกของกลุ่มแม่น้ำเจ้าพระยาจากหลักฐานทางประวัติศาสตร์และโบราณคดีที่ค้นพบใหม่ อีกทั้งมีงานเขียนของเบเนดิก แอนเดอร์สัน (Benedict Anderson) ที่ผลักดันประวัติศาสตร์ที่รัฐไม่ใช่ศูนย์กลางและราชาชาตินิยม¹⁹ รวมทั้งการเปิดตัวนิตยสาร “ศิลปวัฒนธรรม” ใน ค.ศ. 1979 ที่นำเสนอความรู้ชุดนี้ แต่ยังคงอยู่ในกลุ่มผู้สนใจจำนวนไม่มากนัก

อีกสายหนึ่งเป็นประวัติศาสตร์กระแสหลักแนวกษัตริย์นิยมที่ยังคงส่งเสริมสถาบันพระมหากษัตริย์อย่างเข้มข้นและต่อเนื่องไปกับช่วงก่อนหน้านี้ โดยผสมผสานกันระหว่างราชาชาตินิยมและพระบารมีปกเกล้า แต่เพิ่มเติมพระมหากษัตริย์คุณและการสร้างสถาบันพระมหากษัตริย์ให้มีความศักดิ์สิทธิ์เข้ามาด้วย ซึ่งผู้ทำหน้าที่หลักในการผลิตความรู้ยังคงเป็นหน่วยงานภาครัฐ เช่น กรมศิลปากร สำนักงานเอกลักษณ์ของชาติ (สำนักนายกรัฐมนตรี) มีเนื้อหาเผยแพร่พระมหากษัตริย์คุณของสถาบันพระมหากษัตริย์ที่สร้างความรุ่งเรืองให้ชาติ นอกจากนั้นยังมีการจัดงานฉลองกรุงรัตนโกสินทร์ครบ 200 ปี งานพระราชพิธีบำเพ็ญพระราชกุศลทักษิณานุปทาน ถวายพอขุนรามคำแหงมหาราชและฉลอง 700 ปีลายสือไทย อีกทั้งมีงานพระบรมศพพระราชวงศ์อีกหลายพระองค์ อาทิ สมเด็จพระนางเจ้ารำไพพรรณี พระบรมราชินีในรัชกาลที่ 7 สมเด็จพระศรีนครินทราบรมราชชนนี เป็นต้น ทำให้ความรู้ประวัติศาสตร์ถูกถ่ายทอดผ่านสื่อมวลชนอย่างกว้างขวาง มีการบรรยายให้ความรู้ การจัดนิทรรศการ และสารคดีเฉลิมพระเกียรติในวาระโอกาสที่สำคัญ ซึ่งการสร้างประวัติศาสตร์ชุดนี้ส่งผลต่อความคิดและค่านิยมของสังคมไทยอย่างต่อเนื่องและยาวนาน

พลังการสนับสนุนจากสภาพระราชการในสมัยพลเอกเปรม²⁰ ได้ส่งเสริมให้สถาบันพระมหากษัตริย์ไม่เพียงทรงมีพระมหากษัตริย์คุณ แต่ยังมีความศักดิ์สิทธิ์ตั้งเทพยดา ที่ส่งผลต่อชุดความรู้ทางประวัติศาสตร์ในสายราชการ กลายเป็นเรื่องที่ไม่สามารถถกเถียงหรือตั้งคำถาม

¹⁹ เฟื่องอ้าง หน้า 80.

²⁰ อ่านเพิ่มเติมใน อติพันธ์ พรหมพันธุ์ใจ, (2559), “รัฐราชการไทยในสมัยพลเอกเปรม ดิณสุลานนท์: ปัญหาระบอบประชาธิปไตยครึ่งใบ (2523 - 2531)”. วารสารรัฐศาสตร์ ปีที่ 45 ฉบับที่ 2 (กรกฎาคม-ธันวาคม 2558).

ทางวิชาการได้ บางส่วนกลายเป็นสิ่งศักดิ์สิทธิ์ที่ประชาชนใช้เป็นเครื่องยึดเหนี่ยวทางจิตใจและบูชาสักการะ เรื่องราวหรือข้อมูลทางประวัติศาสตร์ที่สายนักวิชาการอิสระค้นพบใหม่กลายเป็นเรื่องที่ไม่สามารถแตะต้องเปลี่ยนแปลงแก้ไขข้อมูลชุดความรู้เดิมได้โดยง่าย ซึ่งประวัติศาสตร์ท้องถิ่นเองก็ต้องประนีประนอมกับการท่องเที่ยวและธุรกิจท้องถิ่นที่อิงกับประวัติศาสตร์ส่วนกลาง²¹ อีกทั้งยังเกิดปรากฏการณ์การบูชาพระมหากษัตริย์ในอดีตดุจดังเทพเจ้า รวมทั้งการสร้างรูปหล่อและเหรียญบูชาในลักษณะสิ่งศักดิ์สิทธิ์ที่ปลูกเสกเป็นวัตถุมงคล

การสร้างชุดความรู้ทางประวัติศาสตร์แบบราชาชาตินิยมผสมกับพระบารมีปกเกล้าและค่านิยมแบบศักดินาราชาอุปถัมภ์ผ่านระบอบประชาธิปไตยครึ่งใบสามารถช่วยให้พลเอกเปรมมีความมั่นคงและอยู่ในตำแหน่งทางการเมืองได้อย่างยาวนานถึงแปดปี และหลังจากยุติตภาททางการเมืองแล้วก็เป็นผู้มีบารมีสูงสุดทางการเมืองไทยอยู่มาจนถึงปัจจุบัน²² อีกทั้งการต่อยอดความศักดิ์สิทธิ์ให้สถาบันพระมหากษัตริย์ทั้งในอดีตและปัจจุบัน ทำให้ชาติและพระมหากษัตริย์กลายเป็นเครื่องมือทางการเมืองที่ทรงพลังในการสร้างความเกลียดชัง จนนำไปสู่ความขัดแย้งในสังคมไทยนับตั้งแต่ ค.ศ. 2003 เป็นต้นมา ซึ่งในช่วงเวลาที่มีการเมืองแตกแยกออกเป็นสองฝ่ายนั้น มีการยกเอาข้อมูลทางประวัติศาสตร์ที่ต่างชุดความรู้กันมากกล่าวอ้างบนเวทีปราศรัยโจมตีกันเพื่อสนองผลประโยชน์ทางการเมืองของแต่ละฝ่าย โดยฝ่ายแนวคิดกษัตริย์นิยมสามารถชักจูงมวลชนให้มาสนับสนุนได้มาก เพราะมีค่านิยมแบบศักดินาราชาอุปถัมภ์คอยสนับสนุนโดยเฉพาะชนชั้นกลางในสังคมไทยที่แสดงความรักชาติด้วยการถวายความจงรักภักดีต่อสถาบันพระมหากษัตริย์

ประวัติศาสตร์ชาติไทย ฉบับกรมศิลปากร พ.ศ. 2558 (ประวัติศาสตร์เพื่อการปรองดอง)

ความขัดแย้งทางการเมืองตลอดระยะเวลาสิบปีได้สร้างความสับสนและความเกลียดชังในสังคมไทย โดยเฉพาะการใช้สื่อโจมตีกันด้วยข้อความเชิงลบและสร้างความเกลียดชัง (hate speech) ที่มีเนื้อหาบางส่วนเกี่ยวพันกับประวัติศาสตร์และสถาบันพระมหากษัตริย์ เมื่อคณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ (คสช.) ทำการรัฐประหารได้ประกาศจะสร้างความปรองดองเป็นหนึ่งในภารกิจหลัก และคิดว่าจะแก้ปัญหาความขัดแย้งด้วยศาสตร์พระราชา และความรู้ทางประวัติศาสตร์ชุดสร้างความปรองดอง

²¹ วัชรดา ตั้งคำวนิช, ประวัติศาสตร์ “สุโขทัย” ที่เพิ่งสร้าง, (กรุงเทพฯ: มติชน, 2557), 216-217.

²² อุดินันท์ พรหมพันธุ์ใจ, “รัฐราชการไทยในสมัยพลเอกเปรม ตินสุลานนท์: ปัญหาระบอบประชาธิปไตยครึ่งใบ (2523 - 2531)”, 81-82.

ความรู้ชุดนี้ได้รับการเผยแพร่ในลักษณะของหนังสือที่ใช้เพื่ออ้างอิงความรู้ทางประวัติศาสตร์ฉบับราชการ ซึ่งพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา นายกรัฐมนตรีและหัวหน้า คสช. ให้จัดพิมพ์ขึ้น โดยมีเนื้อหาส่วนใหญ่เกี่ยวกับพระมหากษัตริย์ไทยที่ทรงทำคุณประโยชน์และพระราชกรณียกิจทั้งหลาย รวมถึงความเป็นมาของประเทศไทย มีจำนวนจัดพิมพ์ทั้งหมด 13,000 เล่ม พิมพ์สี่สี ด้วยงบประมาณกว่าหนึ่งล้านบาท แจกจ่ายผ่านวัฒนธรรมจังหวัดๆ ละ 100 เล่ม เพื่อใช้ในการศึกษาเรียนรู้ของหน่วยงานทั่วทั้งประเทศ โดยพลเอกประยุทธ์ได้มอบลายมือชื่อกำกับในหนังสือจำนวน 20 เล่ม สำหรับจำหน่ายให้ประชาชนทั่วไป ซึ่งหนังสือชุดนี้ได้กลายเป็นแหล่งอ้างอิงความรู้ทางประวัติศาสตร์ฉบับราชการในปัจจุบัน

ความรู้ชุดนี้ผลิตโดยกรมศิลปากร มีทั้งหนังสือและการจัดนิทรรศการประวัติศาสตร์ชาติไทยที่พิพิธภัณฑ์สถานแห่งชาติ ซึ่งใช้เวลาเขียนหนังสือสองเดือนกว่า โดยเตรียมข้อมูลสำหรับเขียนสองเดือน และใช้เวลาตรวจทานต้นฉบับและแก้ไขสองสัปดาห์²³ และยังมีการจัดนิทรรศการที่พิพิธภัณฑ์สถานแห่งชาติ โดยเริ่มต้นที่สุโขทัยในฐานะรัฐโบราณยุคแรก ๆ (ไม่ใช่ราชธานีแห่งแรกแล้ว) จนถึงรัชกาลที่ 9 แห่งกรุงรัตนโกสินทร์ แต่มีเนื้อหาที่ยังคงเป็นประวัติศาสตร์สงคราม มีรัฐไทยเป็นศูนย์กลางแบบราชาชาตินิยม ผสมผสานด้วยประวัติศาสตร์แบบพระบารมีปกเกล้าโดยเล่าเรื่องการกำเนิดความรุ่งเรือง และการล่มสลายของอาณาจักรไทยแบบเป็นเส้นตรงที่มีความสัมพันธ์เกี่ยวเนื่องกันลงมา แต่ไม่ได้กล่าวถึงคนกลุ่มอื่นในดินแดนไทย ส่วนเรื่องราวร่วมสมัยทางการเมืองที่ยังอยู่ในระหว่างรอการพิสูจน์และอยู่ในกระบวนการยุติธรรม กลับชี้กันว่าใครถูกใครผิดหรือแสดงให้เห็นว่าตัวแสดงทางการเมืองใดเป็นคนดีและคนชั่ว ซึ่งข้อมูลเหล่านี้จะกลายเป็นข้อมูลที่ใช้อ้างอิงกันต่อไปในระบบการศึกษาของไทย

ความพยายามในการสร้างความปรองดองจากหนังสือประวัติศาสตร์ชาติไทยฉบับกรมศิลปากร ได้แสดงให้เห็นถึง แนวโน้มความไม่ปรองดองตั้งแต่เริ่มต้น โดยฝ่ายคณะผู้จัดทำระบุว่า “ผู้ใหญ่หลายคนในกระทรวงชอบเนื้อหา เพราะเน้นที่พระราชกรณียกิจสำคัญ ๆ ของพระมหากษัตริย์ไทย”²⁴ ในขณะที่นักวิชาการจำนวนมาก ซึ่งส่วนใหญ่เป็นสายนักวิชาการอิสระออกมาวิพากษ์วิจารณ์แสดงความไม่เห็นด้วย แม้แต่นักวิชาการในวงราชการเอง (ที่ไม่ใช่

²³ บุญเดือน ศรีวรพจน์, ใน วิพากษ์หนังสือประวัติศาสตร์ชาติไทย, ข่าวสด, http://daily.khaosod.co.th/view_news.php?newsid=TUROd01ERXhNVEkzTVRBMU9BPT0=§ionid=TURNd01RPT0=&day=TWpBeE5TMHhNQzB5Tnc9PQ== สืบค้นเมื่อ 31 ตุลาคม 2560.

²⁴ เฟิ่งอ่า

กรมศิลปากร) เช่น นายสุนทร ชุตินทรานนท์²⁵ ได้ให้ความเห็นไว้ว่า การจัดทำภายใต้ข้อจำกัดทั้งเวลาและบุคลากรคงจะมีความสมบูรณ์ได้ยาก และยังมีความขัดแย้งของข้อเท็จจริงทางประวัติศาสตร์กับทางวิชาการ และยังย้ำว่า “หนังสือเล่มนี้ทำโดยหน่วยงานรัฐ จึงมีความลำเอียงและแท้จริงแล้วหนังสือประวัติศาสตร์ไม่จำเป็นต้องโจมตีและชื่นชมฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งอย่างเดียว เพราะจะขัดกับเป้าประสงค์ให้เกิดปรองดอง”

ปรากฏการณ์ทางสังคมที่สะท้อนความสำเร็จของประวัติศาสตร์ชุดราชาชาตินิยมและพระบารมีปกเกล้าผสมกับค่านิยมแบบศักดินาราชูปถัมภ์ว่า ได้รับการตอบรับอย่างดีจากสังคมไทย ดังปรากฏในช่วงพระราชพิธีพระบรมศพและพระราชพิธีถวายพระเพลิงพระบรมศพ พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช บรมนาถบพิตร ซึ่ง เอนก เหล่าธรรมทัศน์²⁶ ให้ความเห็นว่า สังคมไทยในปัจจุบัน (ค.ศ. 2017) นั้นยึดมั่นในระบอบราชาธิปไตย โดยหวังพึ่งพระบารมีจากสถาบันพระมหากษัตริย์ในการสร้างความปรองดอง “คนไทยมีศรัทธาต่อสถาบันพระมหากษัตริย์มาก เพราะฉะนั้นหนทางเราไม่ใช่ไปกีดกันสถาบันพระมหากษัตริย์ออกจากเศรษฐกิจ การเมือง สังคม ออกจากการพัฒนา ออกจากการปฏิรูป ไม่ใช่ แต่ผมคิดว่าต้องไปรับพระบารมี ไปศึกษาประสบการณ์ไปรับพระปรีชาญาณของท่านมาปกเกล้าปกกระหม่อม”²⁷ ซึ่งตลอดระยะเวลาที่ผ่านมาหนึ่งปีมีการเผยแพร่ไม่เพียงแต่พระราชประวัติและพระราชกรณียกิจของพระเจ้าอยู่หัวรัชกาลที่ 9 เท่านั้น แต่ยังมีสารคดีหรือการให้ความรู้ที่เกี่ยวกับพระมหากษัตริย์ในอดีตที่ทรงมีพระมหากรุณาธิคุณแก่ประชาชนคนไทยเป็นล้นพ้น รวมทั้งกฤษฎาเดชาานุภาพเชิงอภินิหารด้วย

นอกจากนั้น เอนกยังแสดงจุดยืนของชนชั้นนำและผู้ที่มีบทบาททางการเมืองยุคคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ได้อย่างชัดเจนว่า “จนกระทั่งถึงวันที่ 13 ตุลาคม 2559 ได้เห็นประเทศไทยจากประเทศที่ยากจน ประเทศที่ลำบากหลังเสร็จสิ้นสงครามโลก แต่ข้อดีของเราก็คือ เราไม่เคยเป็นอาณานิคม เรามีผู้นำที่เก่ง ประคับประคองมาได้ ผ่านสงครามโลกมาได้โดยไม่เสียหาย โดยที่ในช่วงสงครามโลกครั้งที่ 2 บางประเทศมีคนเสียชีวิตกันเป็นแสนเป็น

²⁵ สุนทร ชุตินทรานนท์, ใน วิพากษ์หนังสือประวัติศาสตร์ไทย, ข่าวสด, http://daily.khaosodcothview_newsphp?newsid=TUROd01ERXhNVEkzTVRBMU9BPT0=§ionid=TURNd01RPT0=&day=TWpBeE5TMHhNQzB5Tnc9PQ== สืบค้นเมื่อ 31 ตุลาคม 2560.

²⁶ ประธานกรรมการปฏิรูปประเทศด้านการเมือง-ที่ปรึกษาและกรรมการในคณะกรรมการเตรียมการเพื่อสร้างความสามัคคีปรองดอง ในคณะกรรมการบริหารราชการแผ่นดินตามกรอบการปฏิรูปประเทศ ยุทธศาสตร์ชาติ และการสร้างความสามัคคีปรองดอง (ป.ย.ป.), อธิการวิทยาลัยรัฐกิจ มหาวิทยาลัยรังสิต และอดีตคณบดีคณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

²⁷ เอนก เหล่าธรรมทัศน์, “ราชาธิปไตย”, ไทยโพสต์, <http://thaipost.net/?q=node/37652>, (สืบค้นเมื่อวันที่ 7 พฤศจิกายน 2560).

ล้านคน แต่ประเทศไทยแทบไม่มีคนตายเลย ก็เป็นอะไรที่ทำได้อย่างไม่น่าเชื่อ²⁸ และยังประกาศให้วันที่ 5 ธันวาคม (วันคล้ายวันพระราชสมภพพระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดชบรมนาถบพิตร) เป็นวันชาติอีกด้วย ซึ่งสะท้อนความเชื่อว่า สังคมไทยร่มเย็นด้วยพระบารมีจากความเชื่อประวัติศาสตร์ราชาชาตินิยมผสมกับพระบารมีปกเกล้า อีกทั้งการสร้างความปลอดภัยในสังคมไทยต้องมาตามแนวทางนี้และมีพระบารมีเป็นที่พึ่งจึงจะสำเร็จ โดยที่รัฐบาลทหารเองก็มุ่งหวังให้ประชาชนสนับสนุนรัฐบาล กองทัพ และสถาบันพระมหากษัตริย์เพื่อสร้างความปลอดภัย

จากที่กล่าวมาข้างต้นได้ชี้ให้เห็นว่า ชุดความรู้ทางประวัติศาสตร์ที่ผู้มีอำนาจรัฐได้ผลิตขึ้นในแต่ละช่วงเวลามีความพยายามสร้างความจริงชุดใหม่ (ความจริงอาจจะไม่ใช่ข้อเท็จจริง) ให้สังคมไทย โดยพัฒนาชุดความจริงเหล่านั้นให้กลายเป็นชุดความรู้เพื่อให้สนองตอบความสัมพันธ์เชิงอำนาจระหว่างผู้กุมอำนาจรัฐและสังคม ซึ่งชุดความรู้ทางประวัติศาสตร์ในแต่ละยุคสมัยได้ทำหน้าที่ของวาทกรรมในการชี้นำ และชักจูงสังคมไปในทิศทางที่ผู้มีอำนาจหรือผู้ผลิตชุดความรู้นั้นต้องการ

ตารางเปรียบเทียบการสร้างวาทกรรมประวัติศาสตร์ไทย

ยุคสมัย	ร.5 - ร.6	จอมพล ป. พิบูลสงคราม	จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ถึงก่อน 14 ตุลา	หลัง 14 ตุลา ถึงสงครามเสื้อสี	ค.ศ. 2015 ถึง ปัจจุบัน (2018)
ลักษณะของวาทกรรมที่ผลิตโดยรัฐ	ราชาชาตินิยม	ชาตินิยมเชื้อชาติไทย	พระบารมีปกเกล้า (ธรรมราชา)	ราชาชาตินิยมผสมกับพระบารมีปกเกล้า	ราชาชาตินิยมผสมกับพระบารมีปกเกล้า
ปัญหาที่รัฐต้องเผชิญอยู่ในขณะนั้น	1. การล่าอาณานิคม 2. สิทธิสภาพนอกอาณาเขต 3. คนหลายเชื้อชาติในเส้นเขตแดนเดียวกัน	1. ความชอบธรรมทางการเมืองหลังหลังสิ้นสุดระบอบกษัตริย์ 2. ชาตินิยมจีนในสยาม 3. สงครามโลกครั้งที่ 2	1. ภัยคอมมิวนิสต์ภายในประเทศ 2. ประเทศเพื่อนบ้านกลายเป็นคอมมิวนิสต์	1. ภัยคอมมิวนิสต์ระยะสุดท้าย 2. การแบ่งแยกแนวคิดทางการเมืองเป็นฝ่ายอนุรักษ์นิยม และฝ่ายก้าวหน้า	ความแตกแยกทางการเมืองในช่วงก่อนการรัฐประหาร ค.ศ. 2014

²⁸ เฟิ่งอ๋าง

ยุคสมัย	ร.5 - ร.6	จอมพล ป. พิบูลสงคราม	จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ถึงก่อน 14 ตุลา	หลัง 14 ตุลา ถึงสงครามเสียสื	ค.ศ. 2015 ถึง ปัจจุบัน (2018)
รูปแบบการปกครอง	สมบูรณาญาสิทธิราชย์	เผด็จการทหาร	เผด็จการอาญาสิทธิ์ ²⁹	ประชาธิปไตยครึ่งใบ และประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข	ราชาธิปไตยผสมกับเผด็จการทหาร (ประชาธิปไตยแบบไทย ๆ)
อำนาจของผู้นำ	สมบูรณาญาสิทธิโดยพระราชอำนาจแห่งพระมหากษัตริย์	จำกัดอำนาจของนายกรัฐมนตรีตามรัฐธรรมนูญ	นายกรัฐมนตรีมีอำนาจสมบูรณาญาสิทธิโดยระบுவังในรัฐธรรมนูญ (มาตรา 17 ในธรรมนูญการปกครอง พ.ศ. 2502)	จำกัดอำนาจของนายกรัฐมนตรีตามรัฐธรรมนูญ	นายกรัฐมนตรีมีอำนาจสมบูรณาญาสิทธิ โดยระบுவังในรัฐธรรมนูญ (มาตรา 44 ในรัฐธรรมนูญชั่วคราว พ.ศ. 2557)
มุมมองด้านภัยคุกคามความมั่นคงของชนชั้นนำ	1. กังวลต่อกำลังของมหาอำนาจที่เข้ามาล่าอาณานิคม 2. คนในดินแดนสยามที่ไม่ยอมเป็นคนไทย	1. กลุ่มนิยมกษัตริย์ 2. คนจีนในประเทศไทย 3. กองทัพญี่ปุ่นในช่วงสงครามโลกครั้งที่ 2	1. คอมมิวนิสต์	1. คอมมิวนิสต์ 2. พรรคการเมืองและนักการเมืองที่ขัดผลประโยชน์ชนชั้นนำ กองทัพและกลุ่มทุน	1. นักการเมือง 2. นักวิชาการสายก้าวหน้า 3. ผู้ที่คัดค้านและเห็นต่างจากระบอบเผด็จการอำนาจนิยม (ราชาธิปไตย)
ความต้องการของชนชั้นนำ	1. ต้องการรักษาเอกราช 2. ต้องการความเป็นชาติอันหนึ่งอันเดียวกันภายในเส้นเขตแดนสยาม	1. ต่อต้านราชสำนักเพื่อใช้อำนาจคณะรัฐบาลทหาร 2. สร้างมหาอาณาจักรไทย 3. สร้างวัฒนธรรมการเมืองใหม่ด้วยรัฐธรรมนูญ 4. กีดกันคนจีนในสยาม	สร้างสถาบันหลัก (ชาติ ศาสนา พระมหากษัตริย์) ให้มีตัวตนเพื่อใช้ต่อสู้กับคอมมิวนิสต์	1. ทำให้สถาบันพระมหากษัตริย์มีความศักดิ์สิทธิ์และเป็นที่พึ่งพิงของสังคมไทย 2. รัฐบาลสร้างความมั่นคงในอำนาจด้วยการทำงานสนองพระราชดำริ	1. ส่งเสริมให้สถาบันพระมหากษัตริย์มีความมั่นคงดำรงไว้ซึ่งความศักดิ์สิทธิ์และเป็นที่พึ่งพิงของสังคมไทย 2. ทำให้กองทัพมีความเข้มแข็งและมั่นคง

²⁹ อ้างจาก เกษียร เตชะพีระ, เกะปาครุเบ็น ส่องเลนส์ดูโลก, 62

ยุคสมัย	ร.5 - ร.6	จอมพล ป. พิบูลสงคราม	จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ถึงก่อน 14 ตุลา	หลัง 14 ตุลา ถึงสงครามเลื้อสี	ค.ศ. 2015 ถึง ปัจจุบัน (2018)
แก่นแกน แนวคิด	พระมหากษัตริย์	เชื้อชาติไทย	พระราชอำนาจ	พระมหากษัตริย์	พระบารมีเป็นที่พึ่ง
สัญลักษณ์ที่สร้างขึ้น	ธงชาติ (ธงไตรรงค์)	เพลงชาติไทย	อนุสาวรีย์พระมหากษัตริย์ในอดีต	สัญลักษณ์ประจำชาติ เช่น (ชุดไทยพระราชนิยม) ดอกไม้ (ราชพฤกษ์) สัตว์ (ช้าง) และ สถาปัตยกรรม (ศาลาไทย)	ศาสตร์พระราชา
การใช้สื่อเผยแพร่และการผลิตซ้ำ	1. ตำราเรียน 2. การเทศนาในวัด 3. สอนในโรงเรียน 4. ละครตามพระราชนิยม ร.6	1. ละครอิงประวัติศาสตร์ของกรมศิลปากร 2. วิทยู 3. หนังสือ และ ตำราเรียน	ตำราเรียน หนังสือ วิทยู โทรทัศน์ และงานกิจกรรมพิเศษในวาระโอกาสสำคัญในพื้นที่ที่มีพระราชานุสาวรีย์	สายกษัตริย์นิยม ใช้ตำราเรียน หนังสือ วิทยู โทรทัศน์งาน กิจกรรมพิเศษในวาระโอกาสสำคัญ และงานพิธีแต่ละพื้นที่ที่มีพระราชานุสาวรีย์ สายพื้นที่นิยม ใช้หนังสือ ผลงานวิจัย และบทความวิชาการ	สายกษัตริย์นิยม ใช้หนังสือ ตำราเรียน นิทรรศการ วิทยู โทรทัศน์ สื่อออนไลน์ การจัดกิจกรรมพิเศษ สายพื้นที่นิยม ใช้หนังสือ การปาฐกถา เสวนา ทางวิชาการ และ สื่อออนไลน์
เป้าหมายเชิงอำนาจ	ประชาชนทุกคนในพระราชอาณาจักมีประวัติศาสตร์ที่เริ่มต้นจากจุดเดียวกัน	ให้ประชาชนยอมรับผู้นำทหาร โดยสนองภารกิจในทุกรูปแบบ และส่งเสริมให้กองทัพมีความเข้มแข็ง	ให้ประชาชนจงรักภักดีต่อชาติ ศาสนา และพระมหากษัตริย์ และส่งเสริมภารกิจกองทัพเพื่อต่อสู้กับคอมมิวนิสต์และส่งเสริมภารกิจกองทัพเพื่อต่อสู้กับคอมมิวนิสต์	ให้ประชาชนสนับสนุนรัฐบาลทหาร และกองทัพ เพราะทำเพื่อสนองพระราชดำริในการช่วยเหลือประชาชน	ให้ประชาชนสนับสนุนรัฐบาลทหาร กองทัพ และสถาบันพระมหากษัตริย์ เพื่อสร้างความปรองดอง

ยุคสมัย	ร.5 - ร.6	จอมพล ป. พิบูลสงคราม	จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ถึงก่อน 14 ตุลา	หลัง 14 ตุลา ถึงสงครามเลื้อย	ค.ศ. 2015 ถึง ปัจจุบัน (2018)
ปรากฏการณ์ทางสังคม	ประชาชนมีความจงรักภักดีต่อสถาบันชาติ ศาสนา และพระมหากษัตริย์ โดยมีพระมหากษัตริย์เป็นเจ้าชีวิต และศูนย์รวมจิตใจ	ประชาชนให้ความร่วมมือในการสนับสนุนกองทัพ และรัฐบาลทหารในการทำสงครามเพื่อเรียกร้องดินแดนที่เสียไปคืนมา	ประชาชนให้ความร่วมมือในการสนับสนุนกองทัพ และรัฐบาลทหารในการต่อสู้กับคอมมิวนิสต์	ประชาชนให้ความร่วมมือในการสนับสนุนรัฐบาลที่ทำงานสนองพระราชดำริ และเกิดกระแสต่อต้านต่อใครก็ตามที่ถูกกล่าวหาว่าไม่จงรักภักดี	ประชาชนมองบรรพชนกษัตริย์เป็นสิ่งศักดิ์สิทธิ์ที่ต้องกราบไหว้บูชา และสถาบันพระมหากษัตริย์เป็นที่พึ่งพิงของประชาชนทุกหมู่เหล่าในทุกสถานการณ์
ค่านิยมของสังคมไทย	มีลำดับชั้นในสังคม จงรักภักดีต่อเจ้านาย และสถาบันพระมหากษัตริย์มีอำนาจสูงสุด	ยึดมั่นตัวบุคคล (ผู้นำทหาร) และยอมรับอำนาจเผด็จการทหาร	ยึดมั่นตัวบุคคล (ผู้นำทหาร) ยอมรับอำนาจเผด็จการทหาร และยึดมั่นสถาบันพระมหากษัตริย์เป็นสถาบันที่เคารพสูงสุด	ยึดมั่นตัวบุคคล มีสถาบันพระมหากษัตริย์เป็นสถาบันที่มีอำนาจสูงสุด และมีความศักดิ์สิทธิ์	ยอมรับในอำนาจเผด็จการ ยึดมั่นในตัวบุคคลแบบเลือกข้าง มีสถาบัน ชาติและพระมหากษัตริย์เป็นสิ่งศักดิ์สิทธิ์

จากตารางข้างต้นแสดงให้เห็นว่า วาทกรรมชุดความรู้ทางประวัติศาสตร์ในแต่ละช่วงเวลา ได้ทำหน้าที่เชิงวาทกรรมที่สร้างความมั่นคงในอำนาจให้แก่ผู้นำมาใช้ จากการสร้างและปลูกฝังชุดความรู้เหล่านั้นให้กลายเป็นความจริงและค่านิยมในสังคมไทย เมื่อเกิดความเชื่อต่างกัน ชุดความรู้เหล่านั้นก็เกิดการปะทะกันและกลายเป็นความขัดแย้งที่แฝงอยู่ในสังคมไทย

การปะทะกันของชุดความคิดทางประวัติศาสตร์และความขัดแย้งในสังคมไทย

นับตั้งแต่ทศวรรษที่ 1980 เป็นต้นมาชุดความรู้ประวัติศาสตร์ไทยได้ทำให้เกิดโครงสร้างในสังคมที่ยึดมั่นตัวบุคคล มีสถาบันพระมหากษัตริย์เป็นสถาบันที่มีอำนาจสูงสุดและถูกใช้เป็นเครื่องมือทางการเมืองของกลุ่มคนหลายกลุ่ม (ตั้งแต่ชนชั้นนำจนถึงชนชั้นล่าง) เกิดการปะทะสังสรรค์จนกลายเป็นส่วนหนึ่งในความขัดแย้งทางการเมือง และเรื่องราวทางประวัติศาสตร์ที่เกี่ยวข้องกับสถาบันพระมหากษัตริย์ (รวมทั้งพระมหากษัตริย์ในอดีต) กลายเป็นเรื่องศักดิ์สิทธิ์ที่ได้รับการปกป้องด้วยกฎหมายและค่านิยมในสังคมไทย

การปะทะครั้งแรกเป็นการแย่งกันครองความรู้ประวัติศาสตร์หลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง ค.ศ. 1932 ระหว่างคณะเจ้ากับคณะราษฎรเพื่อใช้สุโขทัยมาสืบสนับสนุนฝ่ายตนให้เกิดประโยชน์ โดยฝ่ายคณะเจ้ายกย่องให้เป็นรัฐในอุดมคติที่เป็นรากฐานแห่งสถาบันพระมหากษัตริย์สืบมา ส่วนฝ่ายคณะราษฎรอ้างความตามหลักศิลาจารึกพ่อขุนรามคำแหงว่าสอดคล้องกับหลักหกประการ³⁰ เมื่อฝ่ายนิยมเจ้าชนะก็ยังคงมีการปะทะกันของชุดความรู้เป็นระยะแต่ยังอยู่ในลักษณะค่อยเป็นค่อยไปนับตั้งแต่หลังทศวรรษ 1980 เป็นต้นมา เพราะการศึกษาประวัติศาสตร์ท้องถิ่นหรือประวัติศาสตร์เชิงพื้นที่อยู่ในระยะเริ่มต้น จำกัดในวงของนักวิชาการอิสระจำนวนไม่มาก และไม่มีสื่อในการเผยแพร่ผลงานทางวิชาการ อีกทั้งกรอบคิดแบบอนุรักษนิยมที่มีพระมหากษัตริย์เป็นศูนย์กลางแห่งการเรียนรู้ยังมั่นคงเข้มแข็งอยู่มาก เพราะมีการผลิตชุดความรู้ในสื่อหลากหลายรูปแบบ หลายส่วนเน้นเรื่องกษัตริย์เดชาภิหารเหนือธรรมชาติในลักษณะสิ่งศักดิ์สิทธิ์ แต่ข้อถกเถียงใหญ่ในประเด็นทางประวัติศาสตร์และกรอบแนวคิดในการสร้างชุดความรู้ทางประวัติศาสตร์เพิ่งจะเริ่มเข้มข้นในช่วงสิบกว่าปีนี้เอง จากพัฒนาการของสื่อและเทคโนโลยี ทำให้ความรู้ทางประวัติศาสตร์ชุดอื่นปรากฏในสื่อกระแสรอง* มากขึ้น

ฝ่ายอนุรักษนิยม (ราชาชาตินิยม) ยังคงมีความเชื่อและสร้างชุดความรู้ทางประวัติศาสตร์จากกรอบแนวคิดแบบชาตินิยมที่มีพระมหากษัตริย์เป็นแกนแกน และการทำให้คนคิดต่างกลายเป็นคนอื่น โดยแบ่งแยกพวกเขา (คนอื่น) และพวกเรา (คนไทย) จากประวัติศาสตร์ชาตินิยมที่เริ่มต้นจากสุโขทัยผสมผสานด้วยประวัติศาสตร์ชุดพระบารมีปกเกล้า และรุนแรงมากขึ้นเมื่อมีเสียงเรียกร้องให้บรรจุพระพุทธรูปศาสนาเป็นศาสนาประจำชาติในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 เพราะพระพุทธรูปศาสนาเริ่มประดิษฐานครั้งแรกในสุโขทัยและสืบเนื่องยาวนานลงมาถึงปัจจุบัน อีกทั้งแนวคิดเรื่องความศักดิ์สิทธิ์ของสถาบันพระมหากษัตริย์และพระมหากษัตริย์ในอดีตยิ่งทวีความเข้มข้นไม่เพียงแต่ได้รับการปกป้องจากกฎหมายอาญามาตรา 112 แต่ยังต้องสักการะบูชาและบัตร์พลีตามพิธีกรรมที่เจ้าพิธีทั้งหลายประดิษฐ์ขึ้นตามความเชื่อเรื่องสิ่งศักดิ์สิทธิ์

ส่วนนักประวัติศาสตร์เชิงพื้นที่ได้พยายามเสนอหลักฐานทางประวัติศาสตร์หรือโบราณคดีใหม่ ๆ จากทั้งสถานที่ที่ขุดค้นเพิ่มเติม เอกสารจากประเทศเพื่อนบ้านหรือชาติตะวันตก ทำให้การวิจัยหรือผลการสำรวจใหม่ ๆ ที่ออกมาหักล้างและเปลี่ยนแปลงชุดความรู้ทางประวัติศาสตร์สายอนุรักษนิยม ซึ่งบางเรื่องส่งผลต่อการสถาปนาให้กลายเป็นความจริงไปแล้ว เช่น อนุสรณ์ดอนเจดีย์ที่มีการถกเถียงว่าไม่ใช่เจดีย์ยุทธหัตถีของสมเด็จพระนเรศวร จารึกพ่อขุนรามคำแหง

³⁰ วัชรวิศา ตั้งคำวานิช, ประวัติศาสตร์ “สุโขทัย” ที่เพิ่งสร้าง, 136-145.

* สื่อสังคมออนไลน์ และเครือข่ายในอินเทอร์เน็ต

ไม่ได้สร้างในสมัยสุโขทัย และสุโขทัยไม่ใช่ราชธานีแห่งแรกของไทยเพราะไม่ได้มีความสัมพันธ์เชื่อมโยงกับคนไทย เป็นประวัติศาสตร์ที่เพิ่งสร้างขึ้นใหม่³¹ เป็นต้น

การปะทะกันทางความคิดที่รุนแรงเกิดขึ้นเมื่อ พิริยะ ไกรฤกษ์ เสนอบทความทางวิชาการใน ค.ศ. 1986 ที่ตั้งข้อสงสัยต่อศิลาจารึกของพ่อขุนรามคำแหงว่าไม่ได้ทำขึ้นในสมัยสุโขทัย แต่เป็นเครื่องมือทางการเมืองของพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวในการสร้างตัวตนและแสดงให้เห็นว่าสุโขทัยเป็นรัฐในอุดมคติ ได้สร้างกระแสวิพากษ์วิจารณ์ในวงวิชาการและจุดประกายการสืบค้นทางประวัติศาสตร์และโบราณคดีในกระแสรองให้มีความตื่นตัวและกว้างขวางมากขึ้น ซึ่งต่อมาได้เสนอผลงานทางวิชาการอีกหลายชิ้นที่เกี่ยวข้องกับสุโขทัย จนชาวสุโขทัยประท้วงว่าบิดเบือนประวัติศาสตร์ใน ค.ศ. 2004

การทำประวัติศาสตร์ให้สมจริงและมีตัวตนหลังยุคการสร้างพระราชานุสาวรีย์เริ่มต้นด้วยภาพยนตร์เรื่อง สุริโยไท (The legend of Suriyothai) ใน ค.ศ. 2001 ของกลุ่มอนุรักษ์นิยม ซึ่งสถาบันพระมหากษัตริย์ให้การสนับสนุนการสร้างและการเผยแพร่ภาพยนตร์เรื่องนี้ โดยให้ถือว่าเป็นตำราเรียนทางประวัติศาสตร์ที่นักเรียนนักศึกษาทุกคนควรต้องดู เพราะมีการศึกษาข้อมูลทางประวัติศาสตร์มาอย่างถูกต้อง แต่ในวงวิชาการทางประวัติศาสตร์มีข้อโต้แย้งขึ้นอย่างมากสำหรับข้อกล่าวอ้างดังกล่าว ทำให้คณะผู้จัดสร้างภาพยนตร์ในภาคต่อมา “ตำนานสมเด็จพระนเรศวร” ไม่กล้าที่จะประชาสัมพันธ์หรือกล่าวอ้างความถูกต้องของข้อมูลทางประวัติศาสตร์อีกต่อไป กลายเป็นเพียงภาพยนตร์อิงประวัติศาสตร์ที่มีการค้นคว้าข้อมูลมาสนับสนุนการจัดทำภาพยนตร์เท่านั้น

การปะทะกันของชุดความรู้ทางประวัติศาสตร์ทั้งสองสาย เริ่มเห็นเด่นชัดขึ้นเมื่อเกิดข้อถกเถียงทางประวัติศาสตร์บนเวทีของกลุ่มการเมืองในช่วงสงครามสีเสื้อ บางเรื่องก็ลุกลามไปสู่ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ เช่น กรณีเขาพระวิหารที่มีการนำมวลชนไปยังชายแดน และผู้นำการเคลื่อนไหวบางคนก็บุกเข้าไปในดินแดนกัมพูชาจนถูกจับ ส่วนบางเรื่องก็สร้างความขัดแย้งทางการเมืองนับตั้งแต่ ค.ศ. 2005 เป็นต้นมา เช่น การนำสถาบันพระมหากษัตริย์มาเป็นประเด็นในการปราศรัยของกลุ่มพันธมิตรประชาชนเพื่อประชาธิปไตย และมีการนำข้อมูลประวัติศาสตร์ชุดที่ตนเชื่อถือมาโจมตีฝ่ายตรงข้าม

แม้ว่ารัฐบาลทักษิณ ชินวัตร จะโดนรัฐประหารใน ค.ศ. 2006 แต่ความสงบทางการเมืองกลับเกิดขึ้นในช่วงสั้น ๆ ในช่วงรัฐบาลทหารเท่านั้น หลังจากที่มีการเลือกตั้งและให้เสรีภาพในการแสดงออกทางการเมืองอย่างเต็มที่ ผลพวงจากความเชื่อในชุดความรู้ชุดประวัติศาสตร์ที่ต่างกันก็กลับมาเป็นส่วนหนึ่งของความขัดแย้ง ที่แต่ละฝ่ายต่างฉวยใช้เพื่อประโยชน์ทางการเมือง

³¹ อ่านเพิ่มเติมใน วัชรดา ตั้งคำวานิช, ประวัติศาสตร์ “สุโขทัย” ที่เพิ่งสร้าง.

ซึ่งกลุ่มอนุรักษ์นิยมที่ยึดมั่นในความรู้ชุดราชาชาตินิยมและพระบารมีปกเกล้าที่มีค่านิยมแบบ ศักดินาราชาูปถัมภ์ จะยกย่องสถาบันพระมหากษัตริย์ว่าห้ามแตะต้อง พาดพิง และเป็นสิ่งศักดิ์สิทธิ์ ที่ต้องบูชาเหนือสิ่งอื่นใด

เมื่อคณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ (คสช.) ยึดอำนาจและจัดตั้งรัฐบาล ได้ตัดสินใจชี้ขาดว่าฝ่ายรัฐเลือกข้างอนุรักษ์นิยมด้วยการออกหนังสือ “ประวัติศาสตร์ชาติไทย” ใน ค.ศ. 2015 โดยกรมศิลปากร เพื่อยุติข้อโต้แย้งและหวังจะสร้างความปรองดอง โดยใช้สื่อทุกรูปแบบในการเผยแพร่ อีกทั้งเมื่อพระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช บรมนาถบพิตร สวรรคต ภาครัฐยิ่งผลิตความรู้ทางประวัติศาสตร์ที่เกี่ยวข้องกับชุดความรู้ราชาชาตินิยมและพระบารมีปกเกล้าเผยแพร่ตามสื่อหลักและรองทุกสื่อตลอดระยะเวลากว่าหนึ่งปี โดยเนื้อหาที่ยังคงตอกย้ำความเป็นธรรมราชาและความศักดิ์สิทธิ์ของสถาบันพระมหากษัตริย์ ในขณะที่สังคมไทยมีค่านิยมแบบ “ร่วมเย็นได้ด้วยพระบารมี”

ส่วนกลุ่มนักวิชาการประวัติศาสตร์แนวใหม่อาศัยเวทีเสวนา หรือรายการทางโทรทัศน์ ในบางสถานี เช่น สารคดีอยุธยาที่หายไป สารคดีโยเดียที่คิด (ไม่) ถึง ของไทยพีบีเอส หรือใช้สื่อสังคมออนไลน์ เช่น You Tube, Facebook live เพื่อเผยแพร่ข้อมูลหรือบรรยายทางวิชาการ อาทิ ทอดน่องท่องเกี่ยวกับสุจิตต์ วงษ์เทศและขรรค์ชัย บุนปาน ของมติชน ออนไลน์ จดหมายเหตุ ประเพณีไทย ของเว็บไซต์ประชาไท เป็นต้น

หากสังคมถูกปลุกกระดมทางการเมืองด้วยข้อมูลทางประวัติศาสตร์ก็อาจจะกลายเป็นส่วนหนึ่งของความขัดแย้งได้ เพราะสังคมมีค่านิยมที่เกิดจากความเชื่อถือในความรู้ประวัติศาสตร์ต่างชุดกัน ทำให้การปรองดองเกิดขึ้นได้ยาก เพราะไม่เข้าใจเบื้องหลังของการสร้างชุดความรู้ทางประวัติศาสตร์ ทำให้ไม่เปิดใจรับข้อมูลใหม่ และไม่อาจไปเชื่อมข้อมูลประวัติศาสตร์ของประเทศไทยกับประเทศเพื่อนบ้านหรือโลกได้

สรุป

การสร้างชุดความรู้ทางประวัติศาสตร์เป็นเครื่องมืออย่างหนึ่งสำหรับสถาปนาความมั่นคงเชิงอำนาจทางการเมือง โดยทำให้คนภายในเส้นเขตแดนเดียวกันมีการรับรู้กรอบวิธีคิดชุดเดียวกัน เพื่อสร้างความเป็นหนึ่งเดียวกันภายในชาติ อันจะก่อให้เกิดความมั่นคงของชาติและผู้ที่ครองอำนาจรัฐในขณะนั้น แต่ชุดความรู้ทางประวัติศาสตร์ของไทยกลับมีการปะทะกันเองจนเกิดความขัดแย้งทั้งภายในและภายนอกรัฐ เพราะสังคมไทยไม่เข้าใจเบื้องหลังการสร้างชุดความรู้ในแต่ละยุคสมัยว่าเกิดขึ้นเพราะวัตถุประสงค์ใด

ชุดความรู้ทางประวัติศาสตร์ที่ประกอบสร้างในแต่ละช่วงเวลาต่างทำหน้าที่ในบริบทที่สยามและประเทศไทยต้องการแก้ปัญหาที่ต้องเผชิญในขณะนั้น หากเราจะพิจารณาให้ถ่วงถ่วงจะเห็นว่าการปะทะกันของชุดความรู้เหล่านี้เองที่อาจจะเป็นสาเหตุที่ทำให้ความปรองดองในสังคมไทยยังไม่อาจเกิดขึ้น หรืออาจจะต้องใช้เวลาในการแก้ไขด้วยการปรับหรือสร้างชุดความรู้ทางประวัติศาสตร์ขึ้นใหม่ รวมทั้งการใช้สื่อที่เหมาะสมในการปรับทัศนคติและสร้างค่านิยมในการสร้างรัฐชาติร่วมกัน

การทำความเข้าใจพลวัตการเมืองไทยจำเป็นต้องเข้าใจการสร้างชุดความรู้ทางประวัติศาสตร์ชาติไทยในแต่ละช่วงเวลา รวมถึงการศึกษาและเรียนรู้ประวัติศาสตร์ไทยที่ไม่ใช่การเล่าเรื่องแบบพรรณนาว่าเกิดอะไรขึ้นบ้างเท่านั้น แต่ต้องอธิบายและแสดงเหตุผลของการเกิดเหตุการณ์ที่สร้างความเข้าใจและความสัมพันธ์กับดินแดนอื่น เพื่อให้ผู้เรียนรู้สามารถต่อยอดการค้นคว้าเพิ่มเติมหรือสามารถโต้แย้งได้หากมีการพบหลักฐานทางประวัติศาสตร์ใหม่ ๆ ซึ่งจะทำให้สังคมเกิดการยอมรับ ไม่เกิดความขัดแย้งกันเองจากการเชื่อถือประวัติศาสตร์คนละชุด และยังสามารถเชื่อมโยงกับประวัติศาสตร์ประเทศเพื่อนบ้านได้อีกด้วย

ดังนั้น แม้ในสังคมจะมีข้อมูลชุดเดียวกัน แต่หากมีมุมมองหรือแก่นแกนที่ต่างกัน ชุดความรู้ก็จะกลายเป็นชุดความจริงที่ต่างกัน ส่งผลให้สังคมมีค่านิยมที่เป็นไปตามผู้สร้างหรือผู้ที่นำมาใช้ชักนำไป ดังปรากฏการณ์ของสังคมไทยในแต่ละช่วงเวลา ที่สังคมเกิดทั้งความสามัคคีและขัดแย้ง จึงต้องเข้าใจการสร้างชุดความรู้ประวัติศาสตร์ หรือการหยิบฉวยชุดความรู้ที่มีอยู่มาต่อยุ่กันทางการเมือง เพื่อดึงเอาสัญญาณที่แฝงเร้นอยู่ในวาทกรรมนั้นมาเป็นเครื่องมือเชิงอำนาจ โดยที่สังคมไทยต้องเข้าใจว่าประวัติศาสตร์นั้นเป็นสิ่งที่คิดประดิษฐ์สร้างขึ้น มีข้อมูลที่ผู้จัดทำต้องการให้สังคมจดจำ และเลือกให้ข้อมูลบางส่วนลบเลือนไปจากความทรงจำตามวัตถุประสงค์แห่งการสร้างความรู้ทางประวัติศาสตร์แต่ละชุด

หากสังคมไทยเรียนรู้ว่า เงื่อนไขใดที่ทำให้รัฐต้องสร้างชุดความรู้ทางประวัติศาสตร์ในแต่ละช่วงเวลา ก็ควรรู้เท่าทันวาทกรรมที่ถูกนำมาใช้เป็นเครื่องมือทางการเมือง เพื่อลดความขัดแย้ง สร้างความเข้าใจซึ่งกันและกันที่จะนำไปสู่ความปรองดองได้ในที่สุด อีกทั้งยังทำให้การศึกษาประวัติศาสตร์และโบราณคดีของไทยมีความก้าวหน้า มีความถูกต้องตามหลักฐานที่ค้นพบใหม่ๆ และสามารถเชื่อมโยงกับประวัติศาสตร์ของเพื่อนบ้านในอาเซียนและโลกได้มากขึ้น ดังคำพูดของสุจิตต์ วงษ์เทศ³² ที่พร่ำบอกว่า “ประวัติศาสตร์ไทยเป็นส่วนหนึ่งที่แยกไม่ได้จากประวัติศาสตร์ของสุวรรณภูมิในอาเซียน”



³² สุจิตต์ วงษ์เทศ, “สุจิตต์ วงษ์เทศ: ประวัติศาสตร์ไทยเป็นส่วนหนึ่งที่แยกไม่ได้จากประวัติศาสตร์ของสุวรรณภูมิในอาเซียน”, มติชน, <https://www.matichon.co.th/news/202473>, (สืบค้นเมื่อ 19 มกราคม 2561).

รายการอ้างอิง

- กรมพระยาดำรงราชานุภาพ. สมเด็จพระเจ้าฟ้า, นิทานโบราณคดี. กรุงเทพฯ: ดอกหญ้า. 2545.
- กาญจนา แก้วเทพ. บทแนะนำ ใน หลุยส์ อัลธุสแซร์: ชีวิต ความคิดและผลงาน, ใน *อุดมการณ์และกลไกทางอุดมการณ์ของรัฐ*, กาญจนา แก้วเทพ แปล/เรียบเรียง, พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพฯ: สยามปริทัศน์. 2557.
- เกษียร เตชะพีระ. *เกาะบ้านครูเป็น ส่องเลนส์ดูโลก*. กรุงเทพฯ: มูลนิธิโครงการตำราสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์. 2560.
- ไชยรัตน์ เจริญสินโอฬาร. *วาทกรรมการพัฒนา*. พิมพ์ครั้งที่ 3. กรุงเทพฯ: วิชา. 2545.
- ธงชัย วินิจจะกูล, *มรดกสมบูรณาญาสิทธิราชย์ในปัจจุบัน*, ฟ้าเดียวกัน, 9, ฉบับที่ 2 (เมษายน-มิถุนายน). 2554.
- _____. *กำเนิดสยามจากแผนที่ ประวัติศาสตร์ภูมิกายาของชาติ*. แปลโดย พวงทอง ภวัครพันธุ์ และคณะ, กรุงเทพฯ: คบไฟร่วมกับสำนักพิมพ์อ่าน. 2556.
- ไทยรัฐออนไลน์. “ส. ศิวรักษ์ รอด 112 ศาลทหารยกฟ้องหมิ่นสมเด็จพระนเรศวร”, *ไทยรัฐออนไลน์*, <http://thairat.co.th/content/1179482>. (สืบค้นเมื่อวันที่ 2 พฤษภาคม 2561)
- ธานินทร์ กรัยวิเชียร. *พระมหากษัตริย์ไทยในระบอบประชาธิปไตย*. กรุงเทพฯ: กรมวิชาการ กระทรวงศึกษาธิการ. 2519.
- ธีระยุทธ บุญมี. *ทิศทางประเทศไทย*. กรุงเทพฯ: มติชน. 2547.
- บุญเดือน ศรีวรรณ. ใน “วิพากษ์หนังสือประวัติศาสตร์ไทย.” *ข่าวสด*. http://daily.khaosod.cothview_newsphp?newsid=TUOd01ERXhNVEkzTVRBMU9BPT0=§ionid=TURNd01 RPT0=&day=TWpBeE5TMHhNQzB5Tnc9PQ==, (สืบค้นเมื่อวันที่ 31 ตุลาคม 2560).
- พิพัฒน์ กระแจะจันทร์. *ยุคมีดของประวัติศาสตร์ไทยหลังบ้าน พุทธเถรวาท การเข้ามาของคนไทย*. กรุงเทพฯ: มติชน. 2559.
- วรศรา ตั้งคำวานิช. *ประวัติศาสตร์ “สุโขทัย” ที่เพิ่งสร้าง*. กรุงเทพฯ: มติชน. 2557.
- หลวงวิจิตรวาทการ, พลตรี. *ประวัติศาสตร์สากล เล่ม 3*. พระนคร: เสริมวิทย์บรรณาการ. 2514.
- _____. *งานค้นคว้าเรื่องชนชาติไทย*. กรุงเทพฯ: สร้างสรรค์ บุ๊คส์, 2549.
- สุจิตต์ วงษ์เทศ. “สุจิตต์ วงษ์เทศ: ประวัติศาสตร์ไทยเป็นส.ว.หนึ่งที่แยกไม่ได้จากประวัติศาสตร์ของสุวรรณภูมิในอาเซียน,” *มติชน*. <https://www.matichon.co.th/news/202473>, (สืบค้นเมื่อวันที่ 19 มกราคม 2561)

สุนทร ชุตินทรานนท์ ใน “วิพากษ์หนังสือประวัติศาสตร์ไทย.” ข่าวสด, http://daily.khaosodcothview_newsphp?newsid=TUOd01ERXhNVEkzTVRBMU9BPT0=§ionid=TURNd01RPT0=&day=TWpBeE5TMHhNQzB5Tnc9PQ==, (สืบค้นเมื่อวันที่ 31 ตุลาคม 2560)

อดิพันธ์ พรหมพันธ์ใจ. “รัฐราชการไทยในสมัยพลเอกเปรม ติณสูลานนท์: ปัญหาระบอบประชาธิปไตยครึ่งใบ (2523 - 2531).” วารสารสังคมศาสตร์คณะรัฐศาสตร์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย 45, ฉ.2 (กรกฎาคม-ธันวาคม 2558)

_____. “ประวัติศาสตร์ไทยใหม่และนโยบายวัฒนธรรมในสมัยจอมพล ป. พิบูลสงคราม.” วารสารรัฐศาสตร์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช 2, ฉ.2 (กรกฎาคม-ธันวาคม 2559)

เอนก เหล่าธรรมทัศน์. “ราชาธิปไตย.” ไทยโพสต์. <http://thaipost.net/?q=node/37652>. (สืบค้นเมื่อวันที่ 7 พฤศจิกายน 2560)

Anderson, B. *Imagined Communities*. revised edition, London: Verso. 2006.

Aymonier, E. อังโน หลวงวิจิตรวาทการ. *งานค้นคว้าเรื่องชนชาติไทย*. กรุงเทพฯ: สร้างสรรค์ บุ๊คส์. 2549.

Fay, B. *Contemporary Philosophy of Social Science*. Oxford: Blackwell. 1996.

ความสัมพันธ์บนเส้นขนานของการบริหาร และการเมือง

On a Parallel Relationship of Administration and Politics

ดร.ประการัง ชี้นิจิตร*

บทคัดย่อ

“การบริหารและการเมือง” เป็นสิ่งที่เชื่อมโยงเกี่ยวข้องกันมาอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ และอยู่คู่ขนานกันมาโดยตลอดตั้งแต่อดีตจวบจนปัจจุบัน ความสัมพันธ์ระหว่างการบริหารกับการเมืองเป็นประเด็นหนึ่งที่อยู่ในความสนใจของนักวิชาการหลายท่านในแวดวงวิชาการ เนื่องจากการตอบคำถามเกี่ยวกับความสัมพันธ์ดังกล่าวจะช่วยไขปัญหาในด้านการบริหารหลายประการ โดยเฉพาะการตอบคำถามที่ว่า การบริหารประเทศชาติบ้านเมืองให้ประสบความสำเร็จ และเจริญก้าวหน้า ควรจะมีรูปแบบอย่างไรจึงจะเหมาะสม? การเมืองกับการบริหารควรจะแยกออกจากกัน หรือควรจะไปด้วยกัน? กฎเกณฑ์ที่จะไขปัญหาเหล่านี้ได้ คือ การศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างรูปแบบการบริหารกับบริบททางการเมืองที่เกี่ยวข้องในแต่ละช่วงเวลา บทความนี้จึงมีวัตถุประสงค์เพื่อสำรวจแนวความคิดทางวิชาการในงานคลาสสิกทางรัฐประศาสนศาสตร์ที่เกี่ยวข้องกับการบริหารและการเมือง ผลการสำรวจในเบื้องต้นพบว่า รูปแบบความสัมพันธ์ระหว่างการบริหารและการเมืองในงานคลาสสิกทางรัฐประศาสนศาสตร์ อาจจำแนกได้เป็น 3 รูปแบบ ได้แก่ รูปแบบที่หนึ่ง : การบริหารแยกขาดจากการเมือง รูปแบบที่สอง : การบริหารคือการเมือง และรูปแบบที่สาม : การบริหารปรับเปลี่ยนไปตามการเมือง

คำสำคัญ การบริหาร การบริหารงานภาครัฐ การเมือง การปกครอง

*อาจารย์ประจำคณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

Abstract

“Administration and politics” are closely related to each other. The relationship between administration and politics is one of the most popular topics that interests many academics. This is because the understanding of these relationship can solve many administrative problems, especially a problem about appropriate forms of these relationship. Should they separate? Then, the main objective of this article is to discover academic about administration and politics in classic public administration articles. The results show that there are 3 types of the relationship. The first one is “administration separate from politics”. The second one is “administration is politics”. And the last one is “administration change following politics”.

Keywords: administration, public administration, politics, government

บริบททางการเมืองคืออะไร และมีความสำคัญอย่างไร?

เมื่อกล่าวถึงบริบททางการเมืองในแง่ของเชิงวิชาการจะพบว่า ประกอบไปด้วยแนวคิด ทฤษฎีที่หลากหลายเข้ามาเกี่ยวข้อง เช่น แนวคิดเกี่ยวกับการกระจายอำนาจ การวางตำแหน่ง ขององค์การที่เกี่ยวข้อง ทฤษฎีว่าด้วยการจัดสรรผลประโยชน์ของกลุ่มคน ตลอดจนการใช้กฎ/ระเบียบที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการซึ่งนำมาใช้ในการปกครองโดยกลุ่มผู้มีอำนาจต่าง ๆ บริบททางการเมืองจะเป็นตัวกำหนดหรือสร้างแนวทางที่นโยบายต่าง ๆ จะเกิดขึ้น รวมทั้งเป็นต้นทาง ของกระบวนการนโยบายสาธารณะทั้งวงจร ตั้งแต่การก่อตัวของนโยบายสาธารณะ การวิเคราะห์ และกำหนดนโยบายสาธารณะ การนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ และการติดตามประเมินผล นโยบายสาธารณะเหล่านั้นด้วย ดังนั้น การศึกษาและทำความเข้าใจบริบททางการเมืองต่าง ๆ จะช่วยให้เข้าใจและมองเห็นถึงความซับซ้อนของการบริหารงานของรัฐบาลได้ดีขึ้น

การศึกษบริบททางการเมืองมักเกี่ยวข้องกับเรื่องราวที่ประกอบไปด้วยแนวคิด ทฤษฎีข้างต้นในแง่ต่าง ๆ ที่มีในโลก ซึ่งมีความเกี่ยวข้องโดยตรงกับการบริหาร อาจกล่าวได้ว่า บริบททางการเมืองคือเวทีของการบริหารก็ว่าได้ ทั้งนี้เนื่องจาก *ประการแรก* บริบททางการเมืองเป็นตัวกำหนดความเป็นไปได้ของการเปลี่ยนแปลง โดยเฉพาะการปฏิรูปนโยบายต่าง ๆ ที่ใช้ในการบริหารงานภาครัฐ *ประการที่สอง* บริบททางการเมืองเป็นตัววางตำแหน่งและมุมมองของ องค์การกับผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นจากการปฏิรูปนโยบาย และ*ประการสุดท้าย* บริบททางการเมือง

เป็นปัจจัยที่เสริมสร้างความสำเร็จและความมีประสิทธิภาพประสิทธิผลให้กับการกระทำหรือการบริหารที่แตกต่างกัน ภายใต้บริบททางการเมืองหนึ่งอาจเหมาะสมกับการบริหารอย่างหนึ่ง ซึ่งอาจจะใช้ไม่ได้เลยกับบริบททางการเมืองที่แตกต่างกันก็เป็นได้ ยกตัวอย่างเช่น รูปแบบการบริหารงานที่เหมาะสมของประเทศที่ใช้การปกครองในระบอบประชาธิปไตย อาจเป็นรูปแบบที่ไม่เหมาะสมในการใช้บริหารงานภาครัฐในประเทศที่ปกครองในระบอบเผด็จการ ในแง่ของตัวแสดงใหม่ ๆ นั้น บริบททางการเมืองมีความสำคัญอย่างมาก เนื่องจากเป็นตัวตัดสินความเป็นไปได้ ความเหมาะสม และประสิทธิภาพของการบริหารงานของตัวแสดงเหล่านั้น

การทำความเข้าใจกับบริบททางการเมืองและผลกระทบของบริบททางการเมืองในแต่ละเวลานั้น อาจมองได้จากหลายประเด็นด้วยกัน¹ เช่น การศึกษาบริบททางการเมืองในระดับมหภาค ซึ่งหมายถึงเรื่องของการปกครอง สิทธิเสรีภาพทางการเมืองของประชาชน หรืออาจศึกษาจากบริบททางการเมืองที่เฉพาะเจาะจงในการก่อตัวของนโยบายสาธารณะต่าง ๆ และกระบวนการก่อตัวของนโยบายเหล่านั้น รวมทั้งแนวทางการกำหนดปัญหาของนโยบายสาธารณะที่เกิดขึ้น นอกจากนี้ การศึกษาบริบททางการเมืองอาจเน้นให้ความสำคัญกับขั้นตอนในการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติโดยสถาบันหรือตัวแสดงที่เกี่ยวข้องต่าง ๆ ซึ่งอาจเน้นการมองอำนาจในการตัดสินใจของตัวแสดงที่มีส่วนเกี่ยวข้องในกระบวนการนโยบาย และทิศทางของนโยบายสาธารณะซึ่งผู้กำหนดนโยบายสาธารณะนั้น ๆ ได้วางแผนไว้ด้วย

การศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างการบริหารกับการเมือง

ในการปกครองและบริหารประเทศจำเป็นต้องอาศัยบุคลากรหลักสองฝ่าย ได้แก่ ฝ่ายการเมือง และฝ่ายบริหารราชการประจำ ในส่วนของฝ่ายการเมืองนั้น ข้าราชการการเมืองนับเป็นผู้ที่มีบทบาทอย่างมากต่อการปกครองและบริหารประเทศ ฝ่ายการเมืองมีหน้าที่ในการกำหนดนโยบายสาธารณะต่าง ๆ รวมถึงการกำกับ ตรวจสอบ และควบคุมการดำเนินนโยบายสาธารณะหรืออีกนัยหนึ่งคือ การบริหารงานสาธารณะของฝ่ายบริหารให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของนโยบายสาธารณะที่ได้กำหนดไว้ร่วมกัน ในขณะที่ฝ่ายบริหารราชการประจำ มีบทบาทหน้าที่หลัก คือ การรับเอานโยบายสาธารณะที่ฝ่ายการเมืองกำหนดไว้ไปปฏิบัติและจัดทำให้บรรลุผลตามเป้าหมายและวัตถุประสงค์ของนโยบายสาธารณะนั้น ๆ บุคลากรทั้งสองฝ่ายมีส่วนสำคัญอย่างมากในการปกครองประเทศ ความสำเร็จในการบริหารงานภาครัฐและการปกครองประเทศให้เกิดความผาสุกแก่ประชาชน ขึ้นอยู่กับความร่วมมือร่วมใจ การบูรณาการการทำงานร่วมกันระหว่างบุคลากร

¹Robert Nash, *Mapping Political Context : A Toolkit for Civil Society Organisations*. (London : Research and Policy in Development Programme, 2006).

ทั้งสองฝ่าย การปกครองหรือบริหารงานภาครัฐให้เกิดการพัฒนาอย่างมั่นคง เจริญก้าวหน้าทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมือง จะขาดฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งไม่ได้โดยเด็ดขาด

ประเด็นสำคัญซึ่งผู้เขียนให้ความสนใจ คือ บุคลากรทั้งสองฝ่ายควรมีความสัมพันธ์กันอย่างไร จึงจะสามารถร่วมมือและบูรณาการกันเพื่อปกครองและบริหารประเทศได้อย่างราบรื่น มีประสิทธิภาพ และประสิทธิผลสูงสุด

การศึกษาและทำความเข้าใจในความสัมพันธ์ระหว่าง “การบริหารงานภาครัฐ” กับ “การเมือง” นั้น จำเป็นต้องเข้าใจสภาพแวดล้อมและบริบทของการเมืองที่เกิดขึ้นในแต่ละขณะ เพราะสิ่งเหล่านี้ย่อมมีอิทธิพลต่อรูปแบบของการบริหารงานสาธารณะในขณะนั้นด้วย ในรัฐหรือประเทศที่มีรูปแบบทางการเมืองที่เป็นอย่างหนึ่ง อาจเหมาะกับการบริหารในรูปแบบใดรูปแบบหนึ่ง หรืออาจเหมาะสมกับหลายรูปแบบก็เป็นได้ จากการสำรวจงานคลาสสิกทางรัฐประศาสนศาสตร์หลายเรื่องสามารถจำแนกแนวทางการศึกษาของนักวิชาการเกี่ยวกับการบริหารงานภาครัฐกับการเมืองได้เป็น 3 รูปแบบด้วยกัน ได้แก่ รูปแบบที่หนึ่ง : การบริหารแยกขาดจากการเมือง รูปแบบที่สอง : การบริหารคือการเมือง และรูปแบบที่สาม : การบริหารปรับเปลี่ยนไปตามการเมือง โดยแต่ละรูปแบบมีรายละเอียดดังอธิบายในส่วนต่อไป

ความสัมพันธ์รูปแบบที่ 1 : การบริหารแยกจากการเมือง

บริบททางการเมืองในรูปแบบนี้ นับว่ามีอิทธิพลต่อแนวคิดที่ครอบงำอยู่อย่างมาก เนื่องจากในสถานการณ์ที่การเมืองเข้ามามีอิทธิพลเหนือฝ่ายบริหารราชการประจำมากเกินไป อาจส่งผลให้เกิดการใช้ระบบอุปถัมภ์และการเล่นพรรคเล่นพวกอย่างมาก จนทำให้การบริหารงานราชการไร้ประสิทธิภาพ ข้าราชการขาดความเป็นอิสระในการทำหน้าที่ของตน จากสภาพปัญหาดังกล่าวทำให้นักวิชาการเสนอแนวคิดเกี่ยวกับการแยกการบริหารออกจากการเมืองขึ้น แนวคิดการบริหารแยกจากการเมืองนี้ก่อให้เกิดอุดมการณ์ข้าราชการที่ว่า “ข้าราชการต้องวางตัวเป็นกลางทางการเมืองอย่างเคร่งครัด และอุทิศตนให้เป็นเครื่องมือของรัฐบาลในการบริหารประเทศ รวมทั้งต้องมีวินัยในการปฏิบัติหน้าที่ด้วย”

แนวคิดดังกล่าวได้รับอิทธิพลมาจากการเขียนของวูดโรว์ วิลสัน (Woodrow Wilson) ในบทความคลาสสิกเรื่อง *The Study of Administration*² ซึ่งมีความเห็นว่า การบริหารควรแยกออกจากการเมืองอย่างเด็ดขาด เพราะเมื่อแยกการบริหารออกจากการเมืองจะทำให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุด นอกจากนี้ยังมองว่า หลักการบริหารเป็นหลักการที่เป็นสากล สามารถนำไป

²Woodrow Wilson, *The Study of Administration*, eds. Sharfritz, Jay M, and Albert C. Hyde. (sixth edition). *Classics of Public Administration*, (Canada : Wadsworth, 2007), 16-27.

ปรับใช้ให้เข้ากับสังคมในแต่ละที่ได้ นอกจากนี้ยังมีงานเขียนของแฟรงค์ เจ. กูดนาว (Frank J. Goodnow) ซึ่งได้รับอิทธิพลจากงานเขียนของวิลสันเช่นกัน โดยกูดนาวได้กล่าวว่าการเมืองและการกำหนดนโยบายสาธารณะของภาครัฐ เป็นส่วนที่แยกออกจากการบริหารงานและการนำโครงการต่าง ๆ ไปสู่การปฏิบัติ

กูดนาวได้กล่าวในบทความคลาสสิกอีกชิ้นหนึ่งทางรัฐประศาสนศาสตร์เรื่อง *Politics and Administration*³ ซึ่งประกอบไปด้วยข้อเสนอแนะที่สำคัญต่อแวดวงรัฐประศาสนศาสตร์ 2 ประการ กล่าวคือ

1. **การปกครอง (Government)** ประกอบด้วยหน้าที่สองประการ ประการแรก คือ หน้าที่ทางการเมือง ซึ่งหมายถึงเรื่องของการกำหนดนโยบายและการแสดงออกซึ่งเจตนารมณ์ของรัฐ และประการที่สอง คือ หน้าที่ทางการบริหาร ซึ่งหมายถึงการบริหารงานราชการและการปฏิบัติตามนโยบายของรัฐ โดยที่หน้าที่หลักทั้งสองประการต่างแยกออกจากกันอย่างเด็ดขาด โดยทั่วไปแล้ว ฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายตุลาการจะมีหน้าที่ในการกำหนดนโยบายสาธารณะของรัฐ ส่วนฝ่ายบริหารจะมีหน้าที่ปฏิบัติตามนโยบายรัฐ
2. **การปฏิรูปการปกครอง** ต้องยอมรับความจริงที่ว่า หน้าที่ทางการเมืองและหน้าที่ทางบริหารของรัฐบาลแยกออกจากกันได้ การบริหารไม่ควรตกอยู่ภายใต้การเมืองและเรื่องของผลประโยชน์ ทั้งสองส่วนมีศาสตร์ทางวิชาการรองรับ กล่าวคือ วิชารัฐประศาสนศาสตร์ศึกษาเรื่องระบบราชการของรัฐบาลโดยตรง และวิชาการบริหารซึ่งมีความเป็นศาสตร์ สามารถนำไปใช้ในลักษณะเดียวกันกับวิทยาศาสตร์ได้ กล่าวคือ สามารถหาหลักการบริหารที่เป็นสากลได้ ดังที่กูดนาวได้กล่าวไว้ว่า “there is no republican way to build a road”⁴ ซึ่งสื่อความหมายว่า การสร้างถนนนั้นมีวิธีที่ดีที่สุดวิธีเดียว (One best way) ไม่ว่านักการเมืองจะสังกัดพรรคใด ก็จะต้องเลือกวิธีสร้างถนนที่ดีที่สุดได้เหมือนกันวิธีเดียว

อาจกล่าวได้ว่า แนวความคิดในการบริหารงานในยุคนี้ต่างขึ้นอยู่กับมุมมองที่ครอบงำในเรื่องชั่วคราวระหว่างการเมืองและการบริหาร (Politics/Administration Dichotomy) ที่ว่าฝ่ายการเมือง จะมีหน้าที่ในการบัญญัติกฎหมาย และกำหนดนโยบาย ส่วนฝ่ายบริหารจะเป็น

³Frank J. Goodnow, *Politics and Administration*, eds. Sharfritz, Jay M, and Albert C. Hyde. (sixth edition). Classics of Public Administration. (Canada : Wadsworth, 2007), 28-30.

⁴พิทยา บวรวัฒนา, *รัฐประศาสนศาสตร์ ทฤษฎีและแนวการศึกษา (ค.ศ.1887 - ค.ศ.1970)*. (กรุงเทพฯ : คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2527).

ผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ และมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่การเมืองต้องแยกจากการบริหารอย่างเด็ดขาด เพื่อให้การบริหารงานของรัฐมีความเป็นอิสระ ปลอดจากอิทธิพลทางการเมืองซึ่งจะทำให้การบริหารงานของรัฐมีประสิทธิภาพ

ความสัมพันธ์รูปแบบที่ 2 : การบริหารคือการเมือง

ในทฤษฎีที่แตกต่างจากการมองความสัมพันธ์ระหว่างการบริหารและการเมืองในรูปแบบแรก ความคิดที่ว่า การบริหารแยกจากการเมืองโดยเด็ดขาด (Politics/Administration Dichotomy) ทำให้นักวิชาการหลายท่าน⁵ ไม่เห็นด้วย โดยได้มีการชี้แจงข้อเท็จจริงว่า ในโลกความเป็นจริงแล้ว ผู้ที่ทำหน้าที่เป็นนักบริหารงานของภาครัฐต่างมีบทบาทหลักเป็นนักการเมือง ภาพพจน์ที่ว่าการบริหารแยกจากการเมืองนั้นไม่ตรงกับสภาพความเป็นจริง และอันที่จริงการเปลี่ยนแปลงด้านงบประมาณและการบริหารงานบุคคลในองค์กรของรัฐเป็นเรื่องที่มีการเมืองพัวพันอย่างใกล้ชิดทั้งสิ้น

พอล แอปเพอบี (Paul Appleby) ได้กล่าวในงานคลาสสิกเรื่อง *Government is Different*⁶ ไว้ว่า การบริหารงานในภาครัฐบาลและภาคเอกชนมีความแตกต่างกัน โดยทั่วไปแล้ว บุคคลที่ประสบความสำเร็จในการทำงานภาคธุรกิจมักจะมีผลประโยชน์และความคิดบางประการที่ไม่เหมาะสมกับการบริหารงานภาครัฐ เพราะภาครัฐมีลักษณะที่แตกต่างจากภาคธุรกิจตรงที่การทำงานของภาครัฐเกี่ยวข้องกับการจัดการความคาดหวัง ความต้องการ และความคิดของคนจำนวนมากให้สามารถดำเนินร่วมกันไปได้ รัฐบาลจึงมีความแตกต่างเพราะการบริหารงานของภาครัฐมีอีกด้านหนึ่งคือการเมืองนั่นเอง

แอปเพอบีเห็นว่า การบริหารงานภาครัฐแท้จริงเป็นเรื่องของการเมือง กระบวนการบริหารเป็นกระบวนการสำคัญกระบวนการหนึ่งของการเมือง เรื่องของการบริหาร นโยบาย และการเมืองเกี่ยวข้องผูกพันกันอย่างใกล้ชิด นักบริหารงานของรัฐในสหรัฐอเมริกา ในทางปฏิบัติต่างมีส่วนในกระบวนการเมืองในการทำหน้าที่กำหนดและนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ การบริหารงานภาครัฐจึงเป็นส่วนหนึ่งและแยกไม่ออกจากการเมือง

แอปเพอบีได้กล่าวว่า อำนาจทั้งสามฝ่าย คือ นิติบัญญัติ บริหาร และตุลาการไม่สามารถแยกออกจากกันได้โดยเด็ดขาด การตัดสินใจเกี่ยวกับนโยบายสาธารณะของฝ่ายหนึ่งต้องคำนึงถึงฝ่ายอื่นๆ ด้วย การเมืองเข้ามามีบทบาทสำคัญในการกำหนดแนวทางการใช้อำนาจของทั้งสามฝ่าย

⁵Nicholas Henry, *Public Administration and Public Affairs*. Englewood Cliffs, (N.J.: Prentice-Hall, 1980), 33.

⁶Paul Appleby, *Government is Different*. eds. Sharfritz, Jay M, and Albert C. Hyde. (sixth edition). *Classics of Public Administration*. (Canada : Wadsworth, 2007), 266-278.

ประเด็นนี้สะท้อนให้เห็นชัดเจนว่า การบริหารงานของรัฐมีความแตกต่างจากการบริหารงาน เช่น เอกชน ตรงที่ว่ามีการเมืองเข้ามาเกี่ยวข้องอย่างใกล้ชิด การตัดสินใจของฝ่ายบริหารเป็นไปตามสภาพแวดล้อมการเมือง แอบเพอปีถือว่าการบริหารเป็นการกระทำโดยตรงของรัฐบาลในนามของประชาชน รัฐบาลทำหน้าที่ตัดสินใจเรื่องการบริหารภายใต้การควบคุมของประชาชน ในทางปฏิบัติ นักบริหารจะทำหน้าที่ตัดสินใจเรื่องนโยบายและเรื่องบริหารไปพร้อม ๆ กัน ไม่ว่าจะดำรงตำแหน่งใดในลำดับขั้นขององค์การ

กล่าวโดยสรุป ในแนวความคิดที่ว่าการบริหารคือการเมืองนั้น กระบวนการกำหนดนโยบายสาธารณะ จะต้องคำนึงถึงความเป็นไปได้ในทางบริหารด้วย ส่วนนักการเมืองจำเป็นต้องอาศัยข้อมูลหรือข้อเท็จจริงจากฝ่ายบริหาร และเนื่องจากนโยบายของฝ่ายการเมืองจะมีลักษณะเป็นแนวทางอย่างกว้าง ๆ มีความเป็นนามธรรมสูง ข้าราชการประจำจำเป็นต้องอาศัยดุลพินิจในการตีความ ขยายความเพื่อนำนโยบายสาธารณะของฝ่ายการเมืองไปปฏิบัติให้เกิดผลสัมฤทธิ์ จึงไม่แตกต่างไปจากกระบวนการกำหนดนโยบายสาธารณะของฝ่ายการเมือง ระบบบริหารต้องรองรับภารกิจที่เกิดจากระบบการเมือง ดังนั้น ในความเป็นจริงแล้วการบริหารจึงไม่สามารถแยกจากการเมืองได้อย่างเด็ดขาดนั่นเอง

ความสัมพันธ์รูปแบบที่สาม : การบริหารปรับเปลี่ยนตามการเมือง

ในแนวคิดนี้ ความสัมพันธ์ระหว่างการบริหารและการเมืองเริ่มเปลี่ยนแปลงไปจากสองแนวคิดแรก เนื่องมาจากบริบททางการเมืองได้เปลี่ยนแปลงไป ในงานคลาสสิกของเฮอร์เบิร์ต คอฟแมน (Herbert Kaufman) เรื่อง *Administrative Decentralization and Political Power*⁷ ได้กล่าวว่า การปฏิรูประบบการบริหารมีการเปลี่ยนแปลงไปตลอด เนื่องจากมีตัวแสดงต่าง ๆ มากขึ้น องค์การต่าง ๆ ในเวทีทางการเมืองได้ขยายขนาดใหญ่โตขึ้น มีการเน้นและให้ความสำคัญในเรื่องของความเป็นตัวแทน ความเป็นกลางของอำนาจทางการเมือง และความเป็นผู้นำของผู้บริหาร มาแทนที่ค่านิยมแบบเดิมซึ่งเน้นสถาบันหลักทั้งสามทางการปกครอง

อย่างไรก็ตาม จากการมีตัวแสดงที่หลากหลายและขยายตัวขึ้น ทำให้ประชากรหรือประชาชนพลเมืองถูกนับรวมเข้าเป็นหนึ่งในตัวแสดงใหม่ที่เกิดขึ้นด้วย ประชากรที่มาจากคนละภาคส่วน อาศัยอยู่ในประเด็นต่าง ๆ แตกต่างกัน ทั้งสิ่งที่ดีและไม่ดีในบริบททางการเมืองที่ไม่เหมือนกัน ซึ่งตัวแสดงใหม่นี้ นับเป็นผู้ที่มีผลต่อการกำหนดนโยบายสาธารณะในการบริหารของรัฐเช่นกัน ยกตัวอย่าง เรื่องของการกระจายอำนาจ สังคมหนึ่งอาจมองว่าควรกระจายอำนาจในเมืองเล็ก

⁷ Herbert Kaufman, "Administrative Decentralization and Political Power," *Public Administration Review*, 29, No. 1 (Jan. - Feb., 1969) : 3-15.

เนื่องจากประชาชนส่วนมากจะได้เข้ามามีส่วนร่วม ในขณะที่อีกสังคมหนึ่งกลับมองในทางตรงกัน ข้ามว่าการกระจายอำนาจควรจะเกิดในเมืองใหญ่ เพราะการกระจายอำนาจในเมืองใหญ่จะทำให้เห็น ถึงประเด็นที่เป็นไปได้ซึ่งอาจเกี่ยวข้องกับปัญหาต่างๆในระดับสังคม

จะเห็นว่าการมองการบริหารและการเมืองในรูปแบบนี้ค่อนข้างมีความหลากหลายและ ลึกซึ้งกว่าที่เคยเป็นมาในอดีต บริบททางการเมืองนับเป็นตัวการสำคัญที่ชี้ทิศทางการของนโยบาย สาธารณะที่จะเกิดขึ้นในพื้นที่หนึ่งๆ ได้ ดังข้อมูลที่ได้นำเสนอไปเบื้องต้น

จากการสำรวจและศึกษาถึงความสัมพันธ์ระหว่างการบริหารงานภาครัฐกับการเมือง ในงานคลาสสิกทางรัฐประศาสนศาสตร์นั้น ผู้เขียนได้สรุปประเด็นในตารางที่ 1 เพื่อจำแนกลักษณะ และเปรียบเทียบประเด็นต่างๆ ดังนี้

ตารางที่ 1 การเปรียบเทียบความสัมพันธ์ระหว่างการบริหารและการเมืองในงานคลาสสิกทาง รัฐประศาสนศาสตร์

ประเด็น เปรียบเทียบ	การบริหาร แยกจากการเมือง	การบริหารคือการเมือง	การบริหาร ปรับเปลี่ยนตาม การเมือง
สาเหตุของการ ปรับเปลี่ยนทาง การบริหาร	การเมืองทำให้เกิดการใช้ ระบบอุปถัมภ์ การเล่น พรรคเล่นพวกอย่างมาก จนทำให้การบริหารงาน ราชการไร้ประสิทธิภาพ	การแยกการบริหารจาก การเมืองไม่สอดคล้อง กับความเป็นจริงในทาง ปฏิบัติหรือบริหาร	การมีตัวแสดงที่หลากหลาย มากขึ้น และการ เติบโตขององค์การต่างๆ
รูปแบบทางการ บริหาร	รวมศูนย์อำนาจ	รวมศูนย์อำนาจ	กระจายอำนาจ
ตัวแสดงที่มี บทบาท	นิติบัญญัติ บริหาร ตุลาการ	นิติบัญญัติ บริหาร ตุลาการ	นิติบัญญัติ บริหาร ตุลาการ ประชาชน เอกชน
ความสัมพันธ์ ระหว่างการเมือง และการบริหาร	ความสัมพันธ์ตามแนว ตั้ง(vertical)จากระดับ บนลงสู่ระดับล่าง (top - down) ด้านเดียว	ลักษณะเป็นแนวดิ่งจาก บนลงล่าง(top-down)และ ล่างขึ้นบน(bottom-up)	ความสัมพันธ์ในลักษณะ มีปฏิสัมพันธ์ระหว่างกัน

ข้อมูลในตารางที่ 1 แสดงให้เห็นว่า เมื่อพิจารณางานเขียนคลาสสิกในทางรัฐประศาสนศาสตร์ อาจจำแนกรูปแบบความสัมพันธ์ระหว่างการบริหารกับการเมืองออกได้เป็น 3 รูปแบบ โดยรูปแบบแรก คือ การบริหารแยกขาดจากการเมือง เป็นแนวคิดที่สะท้อนให้เห็นถึงจุดเน้นในเรื่องประสิทธิภาพในการทำงานของภาครัฐ โดยมุ่งยกระดับให้ศาสตร์ทางการบริหารเป็นเช่นเดียวกับวิทยาศาสตร์ สามารถนำไปใช้ได้ทุกสถานการณ์โดยไม่จำเป็นต้องเกี่ยวข้องกับการเมือง ในขณะที่แนวคิดในรูปแบบที่สอง มองในทิศทางตรงกันข้ามที่ว่า การบริหารกับการเมืองเสมือนเหรียญเดียวกันที่มีสองหน้า การบริหารกับการเมืองไม่อาจแยกขาดจากกันได้ ในบริบทความเป็นจริง และแนวคิดสุดท้ายคือ แนวคิดที่ว่า การบริหารปรับเปลี่ยนไปตามการเมืองอันเนื่องมาจากตัวแสดงในระบบนโยบายสาธารณะที่ขยายตัวมากขึ้นนั่นเอง

จากแนวคิดทั้ง 3 แนวคิดอาจนำมาปรับใช้กับการบริหารงานของภาครัฐในปัจจุบันได้ โดยเฉพาะในการจัดรูปแบบความสัมพันธ์ที่เหมาะสมและสอดคล้องระหว่างงานหลักสองงานของภาครัฐ คือ การบริหารงานราชการและการจัดการอำนาจในเชิงการเมือง โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการจัดความสัมพันธ์ระหว่างอำนาจนิติบัญญัติ อำนาจบริหาร และอำนาจตุลาการ อาจเปลี่ยนแปลงไปตามเงื่อนไขและความจำเป็นในการบริหารบ้านเมือง ยกตัวอย่างเช่น กรณีที่บ้านเมืองอยู่ในสภาวะปกติ บ้านเมืองมีความสงบและเสถียรภาพ รัฐอาจใช้วิธีการจัดรูปแบบความสัมพันธ์ระหว่างกันด้วยการใช้ความสัมพันธ์ในแนวดิ่งแบบสองทาง ร่วมกับการใช้ความสัมพันธ์ในแนวราบหรือความสัมพันธ์ในลักษณะการมีปฏิสัมพันธ์ระหว่างกันเพื่อส่งเสริมให้การจذبบริการสาธารณะมีประสิทธิภาพในทางตรงกันข้าม หากประเทศกำลังประสบกับภาวะวิกฤติ เกิดสงคราม หรือภัยธรรมชาติร้ายแรง รัฐอาจต้องใช้รูปแบบความสัมพันธ์ในแนวดิ่งจากบนลงล่างเป็นหลัก เพื่อให้การสั่งการเป็นไปได้อย่างรวดเร็ว สอดรับกับสถานการณ์และสามารถแก้ไขปัญหาของประเทศได้อย่างทันที่ หากรัฐสามารถกำหนดส่วนผสมที่สอดคล้องลงตัวระหว่างการบริหารและการเมืองได้ ย่อมส่งผลให้การปฏิบัติงานของภาครัฐมุ่งไปสู่ผลสัมฤทธิ์ที่คาดหวังได้อย่างแน่นอน



รายการอ้างอิง

- Appleby, Paul. *Government is Different*. Edited by Sharfitz, Jay M, and Albert C. Hyde. (sixth edition). Classics of Public Administration. Canada : Wadsworth. 2007.
- Goodnow, Frank J. *Politics and Administration*. Edited by Sharfitz, Jay M, and Albert C. Hyde. (sixth edition). Classics of Public Administration. Canada : Wadsworth. 2007.
- Henry, Nicholas. *Public Administration and Public Affairs*. Englewood Cliffs, N.J.: Prentice-Hall, 1980. 33.
- Herbert Kaufman, "Administrative Decentralization and Polical Power,". *Public Administration Review*. 29, No. 1 (Jan. - Feb., 1969) : 3-15.
- Nash, Robert. *Mapping Political Context : A Toolkit for Civil Society Organisations*. London: Research and Policy in Development Programme. 2006.
- Wilson, Woodrow. *The Study of Administration*. Edited by Sharfitz, Jay M, and Albert C. Hyde. (sixth edition). Classics of Public Administration. Canada : Wadsworth, 2007. 16-27.
- พิทยา บวรวัฒนา. รัฐประศาสนศาสตร์ ทฤษฎีและแนวการศึกษา (ค.ศ.1887 - ค.ศ.1970). กรุงเทพฯ : คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. 2527.
-

GOVERNANCE IN PUBLIC ADMINISTRATION: DOES IT RELY ON PUBLIC TRUST?*

*CHANIDA JITTARUTTHA***

Abstract

Public trust is the valuable set of cultural elements produced by members of the trust culture movements as critical factor of their effort to reflect governance in public administration (Rhodes, 1977; UNDP, 2007). Public administration scholars generally agree that governance is a prerequisite to and a keystone of 'good governance', a new paradigm in public affairs. This article aimed to study the level of governance in public administration in Thailand composed of 4 components, affecting to public trust forwarded on 3 dimensions. It also investigated barriers to governance in public administration in Thailand and provided determining indicators or alignments which could promote public trust among citizens. Both questionnaires and interview schedule were synthesized to explore the field. This research postulates that public trust and governance in public administration in Thailand are per-

* Acknowledgement: This paper is the outcome of exploratory research which has been supported by National Research University Commission Project (2016), Office of the Higher Education Commission, Thailand and Chulalongkorn University.

** Chanida Jittaruttha, Ph.D., associate professor, lecturer at Public Administration Department, Former Director of Doctor of Philosophy in Political Science Program (2011-2014), Deputy Director of Master of Arts in Governance Program (2014-present), Faculty of Political Science, Chulalongkorn University, Bangkok, Thailand.

Correspondence concerning this article should be addressed to Chanida Jittaruttha, Faculty of Political Science, Chulalongkorn University, Henri-Dunant Rd., Phayathai, Bangkok 10330, Thailand. E-mail: Chanida.Ji@chula.ac.th;

ceived at moderate level. Both variables are positively correlated in 2 ways and varied in same direction at high level ($r .864$). The governance in public administration in Thailand are perceived at moderate level (mean value 2.64), which are disparate from those expected by Thai citizens at the highest level (mean value 4.21) in the opposite direction (T value -76.735). The conclusion offers 7 indicators to contribute governance in public administration for building public trust: (1) the ethics of honesty, (2) merit system in bureaucracy, (3) leaders who can build trust culture, (4) the maintenance of democratic value, (5) efficiency of law enforcement, (6) professionalism of public servant, and (7) ideologies of public service.

Keywords: Governance, Public Trust, Public Administration

บทคัดย่อ

ความไว้วางใจสาธารณะเป็นชุดขององค์ประกอบทางวัฒนธรรมที่มีคุณค่า ซึ่งเกิดจาก ขบวนการเคลื่อนไหวในเรื่องวัฒนธรรมความไว้วางใจของสมาชิกในสังคมองค์กร ในฐานะที่เป็นปัจจัยสำคัญจากความพยายามของสมาชิกที่จะสะท้อนให้เห็นธรรมาภิบาลในการจัดการ ภาครัฐ¹ นักวิชาการทางด้านรัฐประศาสนศาสตร์ต่างเห็นพ้องกันว่าธรรมาภิบาลเป็นสิ่งที่ ได้รับการคาดหวังล่วงหน้าและเป็นหัวใจสำคัญของ “การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี” ซึ่งเป็นกระบวนทัศน์ใหม่ในการบริหารรัฐกิจ บทความนี้มุ่งศึกษาระดับของธรรมาภิบาลในการ จัดการภาครัฐของไทยจากองค์ประกอบ 4 ด้าน ซึ่งส่งผลต่อระดับ ความไว้วางใจสาธารณะใน 3 มิติ สำนวนอุปสรรคของธรรมาภิบาลในการจัดการภาครัฐของไทย และศึกษาตัวชี้วัดหรือ มาตรการในการเสริมสร้างความไว้วางใจสาธารณะของประชาชน ระเบียบวิธีวิจัยเป็นแบบผสม ผสาน อาศัยแบบสอบถามและการสัมภาษณ์ในการรวบรวมข้อมูล ผลวิจัยสรุปว่าประชาชนไทย รับรู้ระดับความไว้วางใจสาธารณะและธรรมาภิบาลในการจัดการภาครัฐที่ระดับปานกลาง ตัวแปร

¹R. A. W. Rhodes, *Understanding Governance: Policy Networks, Governance, Reflexivity, and Accountability*, (Maidenhead: Open University Press, 1997) United Nations Development Programme (UNDP), *Human Development Report 2007/2008 - Human Solidarity in a Divided World*. (Technical Report. UNDP, New York, 2007)

ธรรมาภิบาลในการจัดการภาครัฐของไทยมีความสัมพันธ์กับตัวแปรความไว้วางใจสาธารณะ ในทิศทางเดียวกัน มีความสัมพันธ์กันในระดับมากอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ ($r.864$) และเป็นความสัมพันธ์แบบสองทาง ธรรมาภิบาลในการจัดการภาครัฐที่ประชาชนรับรู้อยู่ที่ระดับกลาง (ค่าเฉลี่ย 2.64) ต่างจากที่คาดหวังซึ่งอยู่ที่ระดับสูง (ค่าเฉลี่ย 4.21) ในทิศทางตรงกันข้าม ($T-76.735$) การวิจัยนี้ได้ข้อสรุปตัวชี้วัด 7 ประการ ซึ่งจะเสริมสร้างธรรมาภิบาลในการจัดการ ภาครัฐอันนำไปสู่ความไว้วางใจสาธารณะ ได้แก่ (1) จริยธรรมความซื่อสัตย์ (2) ระบบราชการ ที่มีคุณธรรม (3) ผู้นำที่สร้างวัฒนธรรมความไว้วางใจ (4) การขำรงคุณค่าประชาธิปไตย (5) ประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎหมายที่ยุติธรรม (6) ข้าราชการมีอาชีพที่มีจรรยาบรรณ (7) อุดมการณ์ในการบริการสาธารณะของข้าราชการ

คำสำคัญ ธรรมาภิบาล ความไว้วางใจสาธารณะ การจัดการภาครัฐ

1. INTRODUCTION

“Public service is a public trust. If there is anything unique about public service, it derives from this proposition”². Public trust is the valuable set of cultural elements produced by members of the trust culture movements as critical factor of their effort to reflect governance in public administration^{3, 4}. The role of public administration in governance is a continuing topic of discussion and debate. The current worldwide reassessment of the functions of the state and of public officials and civil servants arises from two major sources: one is globalization and its impacts on what governments must do to adapt and respond to rapidly changing international economic, political, technological, and social trends; the other is increasing dissatisfaction among citizens in many countries with the functions of government and the services that public administrations provide. In fact, the declining trust in a majority of markets is generally driven by declines in the trust of government. However, low trust in the public sector should not rationalize a lessened role for government,

²C. W. Lewis, and B. L. Catron. *Professional Standards and Ethics*, ed. J. L. Perry, 2nd ed., Handbook of Public Administration, (San Francisco: Jossey-Bass, 1996), 699.

³Ibid.

⁴Ibid.

in that regulation and governance remains important, especially when faced with optimization and transformation issues challenging the public sector.

The close relationship between the governance and public trust allows the modern state to function as democratic state with market mechanism at a time when there is a growing consensus among governments on what should constitute the essential elements of an effective and comprehensive ethics strategy. The relationship of these two factors will be resulted in a success or failure of political coalition. Citizens' trust and confidence with governments or officials are mostly derived from governance and the ethics of honesty. One may trust another person to behave honestly, though honesty is not identical to trustworthiness. Corruption is dishonest behavior that violates the trust placed in a public official. It involves the use of a public position for private gain. Thus, a beneficial mechanism in the preservation and promotion of 'governance' is a political advantage. Because this benefit make citizen share their common interest with others and will create common need which is leading to political collaboration, legitimization, and public trust among citizens.

In addition, the political crisis occurred in Thailand such as the problem of fraud and corruption in the bureaucracy, the problem of political interference with the public administration process, the problem of bribe, or the crisis of political conflict in the country are critically caused from the lack of morality. The new democratic governments often inherited a citizenry with low levels of trust in public institutions and with the habit of relying on inter-personal relations, not public institutions and laws. As citizens of a modern state in this postmodern era, individuals have increased most expectations that their government would serve public interests with integrity, fair and respond to well resources management through appropriate public policies, which is based on fundamental principles of governance.

2. RESEARCH OBJECTIVES

On the basis of these concepts, this research aimed to study and investigate: (a) how Thai citizens perceived governance in public administration and public trust, (b) the level of perceived governance in public administration in Thailand

which composed of 4 components, affecting to public trust forwarded on 3 dimensions, (c) the relationship between public trust and governance in public administration from the perception of Thai citizens, due to the importance of building “Trust Culture”, which is at the heart of the current public administration, (d) the causes or factors that hinder public trust among citizens and undermine governance in public administration, (e) determining indicators or alignments for developing and optimizing of governance in public administration that will lead to promote public trust among citizens and build up ‘Trust culture’ - the values of democracy, good governance and democracy- and the social dialogue of the ethics of honesty, which will extend the frontiers of knowledge of governance in public administration.

3. THEORETICAL FRAMEWORK

While governments have important priorities of their own to handle, developing trust from society at large requires a greater understanding of how value is defined for a wider range of stakeholders than they are typically used to considering. This includes taking into account the views of citizens, employees, local community members, private sector actors, and others. Each of these stakeholder groups expects something from the public sector, and their expectations continually change. Each region and industry is different, and, as such, different groups can also hold differing expectations.

A different social has different ways to give meaning to things, and different values and behaviors that reflect to governance in public administration. Thus, social or national culture is determined by the values, beliefs, behaviors, and norms which permeate their members and are expressed through the words and behaviors of those members in society. This article focuses on governance in public administration and public trust as they affect the functioning of the governance state. I am interested in informal interactions based on affect-based trust only insofar as they substitute for, conflict with, or complement the public trust between leaders, executives, public organizations, public servants, politicians and their citizens. The trust relationship between informal interactions and formal behaviors of those agents, and rules in bureaucratic system, creating trust or distrust value is my central concern.

As illustrated in Figure 1. independent variable, governance in public administration, is portrayed and studied by these 4 dimensions: openness, accountability to the public, impartial law enforcement, and quality and equity of public service.^{5, 6, 7, 8} While dependent variable, public trust, stands for disseminated in society rules which oblige every citizen to treat trust and trustworthiness as common shared values. Many cultural theorists have described 'public trust' from their perspectives and proposals through various cultural dimensions. Followed by Sztompka (1996, 1999, 2007), Jittaruttha (2014, 2016) described that public trust is composed with three factors perceived in a society: trustworthiness, common trust, and trust culture. Trustworthiness can be studied by these behaviors of public servants as followed: integrity and honesty, devotion to public service, accountability to the public, and commitment beyond the law.^{9, 10, 11, 12, 13} While the common trust is portrayed by the daily behaviors of public servants in everyday life: merit and duty to citizens, compassion with people in daily-life service, work competency, and regularity in daily

⁵World Bank, *World Development Report 1989 : Financial Systems and Development*, (New York: Oxford University Press, 1986)

⁶Rhodes, *Understanding Governance*,

⁷United Nations Development Programme (UNDP), *Human Development Report*,

⁸Bidhya Bowornwathana, *Importing Governance into the Thai Polity: Competing Hybrids and Reform Consequences*, eds. Bidhya Bowornwathana and Clay Westcott, *Comparative Governance Reform in Asia: Democracy, Corruption, and Government Trust*, (The United Kingdom, Oxford: JAI Press, Emerald, 2008), 5-20.

⁹Susan Rose-Ackerman, *Trust, Honesty, and Corruption: Theories and Survey Evidence from Post - Socialist Societies*. Prepared for the Workshop on Honesty and Trust in Post-Socialist Societies at Collegium Budapest, May 25-26, 2001.

¹⁰Organization for Economic Co-operation and Development (OECD), *OECD Principles of Corporate Governance*. (Paris: OECD Publications Service, 2004)

¹¹Chanida Jittaruttha, "Trust Culture and the Ethics of Government: When Trust among Citizen Is Deficient". *Argumenta Oeconomica (Cracoviensia)*, No. 10, 2014, Issn 1642-168X: AOC, 2014; pp. 21-41.

¹²Chanida Jittaruttha, "Public Trust Among Citizen: Inner Cultural Questions." *Proceedings*, paper presented to the 24th International Academic Conference (IISES 2016), Barcelona, Spain. Jun 28 -July 1. 2016

¹³Stephen R. Covey *The Speed of Trust*. (New York: Free Press, 2006)

behaviors.^{14, 15, 16, 17, 18} In this culture, called 'trust culture', well-rooted norm is to redeem the obligations, be honest, open to collaborate with others. Trust culture negates the existence of: incorruption, maintenance of public interest and social justice, promotes transparency, honesty, and integrity, supports public servants to respect for the worth and dignity of individuals, and makes public servants commit to excellence and to maintaining the public trust.^{19, 20, 21, 22, 23} The public trust reflects citizens' perception on trust or 'citizens' trust'. The higher of public trust that is perceived, the more level of governance in public administration exists.

¹⁴ James L Perry, *Civil Service Systems in Comparative Perspective*. eds. Hans A. G. M. Bekke, James L., (Indiana University Press, 1996).

¹⁵ Graham Dietz, and D. N. Hartog., "Measuring Trust", Inside Organizations, *Personnel Review*, 35, (2006): 557-588.

¹⁶ Jittaruttha, "Trust Culture and the Ethics of Government: When Trust among Citizen Is Deficient"

¹⁷ Jittaruttha, "Public Trust Among Citizen: Inner Cultural Questions."

¹⁸ Covey, *The Speed of Trust*.

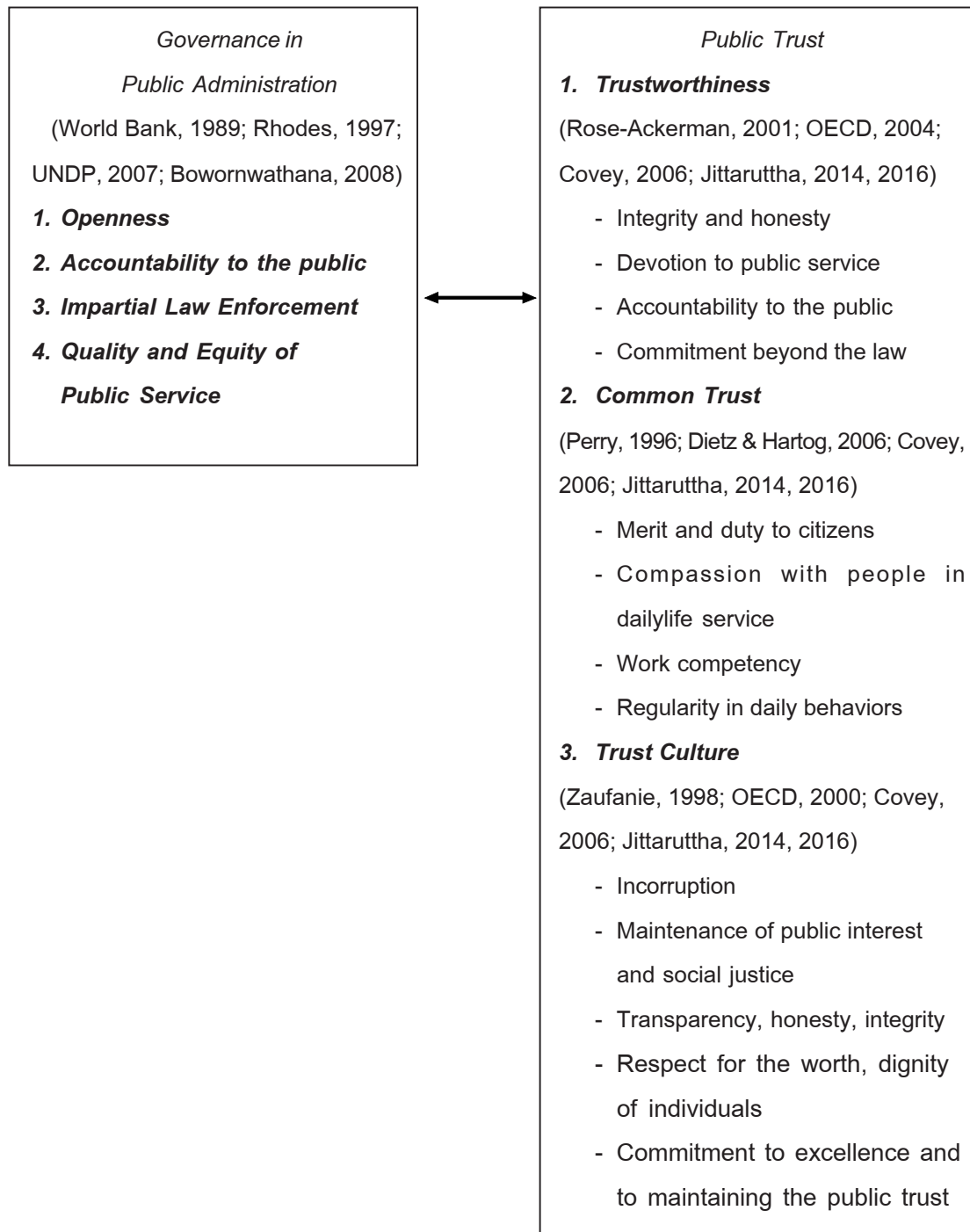
¹⁹ Zaufanie, S. P., *Trust: A Sociological Theory*, (New York: Cambridge University Press, 1998).

²⁰ Organization for Economic Co-operation and Development (OECD). *Building Public Trust, Ethics Measures in OECD Countries*. Public Management Policy Brief no. 7, Paris: Organization for Economic Co-operation and Development, Sept. Internet (accessed Mar, 14, 2011)

²¹ Jittaruttha, "Trust Culture and the Ethics of Government: When Trust among Citizen Is Deficient".

²² Jittaruttha, "Public Trust Among Citizen: Inner Cultural Questions."

²³ Covey, *The Speed of Trust*.

Figure 1. Theoretical Framework

Source: The author's own elaboration and synthesis from relevant theories and concepts

4. METHODOLOGY

The research methodology used in this study is mixed method by both quantitative and qualitative methods, specifically conducted by theories and concepts of public trust, trust culture and governance in public administration proposed by Rhodes (1977), Zaufanie (1998), OECD (2000; 2004), Rose-Ackerman (2001), Lewis and Gilman (2005), Bawornwathana (2007), UNDP (2007), Jittaruttha (2014, 2016) and UNESCO (2017). The total number of 2,587 questionnaires were mailed to 13 targets grouped namely: political official, government official, public enterprise official, academic and university lecturer, entrepreneur in business and industry from private sector, worker from private organization, mass media worker, merchant, farmer and fishermen, wage - earner or labor, student, non - governmental organization staff, and the group of the other careers from all sectors of Thai society. In addition, personal interviews with 390 informants were purposively drawn. Both interview schedule and mailed questionnaire were synopsized from those above theories to explore the fields in 6 regions of Thailand.

This research is an exploratory attempt. The sample was selected by way of multi-stage sampling technique that was a blending of a simple random sampling, a purposive sampling, and a quota sampling. First, the population was segmented into mutually exclusive sub-groups based on the stakeholders or interest groups of Thai society. They were grouped by determining the three major groups of people in a political system: official groups, politician groups, and people categorized from major career groups in Thailand. All 13 career groups, then had purposively drawn from those three major groups of people. The sampling frame, sampling unit, target population, sections of sampling unit and sample size were displayed on Table 1.

Table 1. The sampling selection by multi-stage sampling technique

Sampling Frame	Sampling Unit (Random Sampling)	Target Population 13 Groups from 6 regions (Purposive Sampling)	Sections of Sampling Unit (Quota Sampling)	n (2,665) Test	n (390) Interview
Thai People In 6 Regions: 1) North 2) North-East 3) Central 4) East 5) West 6) South	Stakeholders or Interest Groups of Thai People in three major groups of political system: 1) Official groups 2) Politician Groups 3) People from All career groups	-Politicians	Members of the Assembly, Senators	199	30
		-Official Groups	Officials, Teachers, Doctors, Nurses, Soldiers, Naval officers, Air Force officers, Policemen	199	30
		-Public Enterprise Officials	PE officials, Public servants in Public Enterprise Organisations	199	30
		-Lecturers	Lecturers in Universities	199	30
		-Entrepreneurs	Businessmen from companies and private organisations	199	30
		-Workers of Private Org.	Workers from companies and private organisations	199	30
		-Journalists & News Reporters	Workers from Media organizations	199	30
		-Sellers	Merchants and sellers	199	30
		-Farmers	Farmers, gardeners	199	30
		-Labors	Labors	199	30
		-Students	Students from schools and universities	199	30
		-NGOs	NGOs,	199	30
		-General Groups	Housekeepers, Retired Officials, Older groups	199	30
				2,587	390

Source: The author's own design (Jittaruttha, 2017)

5. RESULTS

After data collecting, from October 2016 to February 2017, findings are as followed.

5.1 Citizens' perception on public trust

The results showed that the respondents in 6 regions of Thailand perceived on the public trust at moderate level (mean 2.93 and SD 0.780) and separated into three areas of trust perception: (1) trustworthiness- thoroughly reflected in a daily life both in reason or unreason actions, (2) basis trust - derived from socialization, and (3) trust culture - thoroughly reflected by integrity behaviors, diffused to all society, and stimulated creditable norms and activities, as portrayed in Table 2.

Table 2. Attitude and perception's level on “public trust” N=2,587

Statements	Mean (X)	SD
Trustworthiness to officials		
1. You believe that most officials are honest, few ones are dishonest.	3.08	1.038
2. You have confidence that the officials will efficiently use the tax money and will not bring public properties for their owns.	2.81	1.012
3. You believe that officials have discipline. They are faithful to their duties in fully provide public service for people.	2.96	0.940
4. You perceive that officials will work diligently and willingly.	2.96	0.945
5. You perceive that officials will be ready to take responsibility if a mistake occurs due to their accountability to public.	2.92	0.996
6. You believe that an official who did wrong would be punished and revealed to the public.	2.87	1.057
7. You are confident that officials are good examples of law practising.	2.96	1.062
8. Officials are trustworthy due to their commitment to legality and justice.	3.07	1.009
	2.95	0.791
Basis trust to officials		
9. Most officials demonstrated the behaviors of moral principles which ensure quality.	2.90	1.012
10. You trust that officials will not do favoritism or discrimination, thus you can get a fairly service.	2.65	1.058
11. Officials often have kind behaviors such as compassion, comfort, and humility to people who are receiving their public service.	2.89	0.965
12. While contacting public organizations, you always get amenities and sympathy from the officials.	2.91	0.943
13. Its widely believe that an official is a person who has competency, with well knowledge and skill, and intentionally want to serve society.	3.05	0.949
14. You trust in officials' advice because you believe they are professional.	3.19	0.979
15. Officials' behaviors in doing service to citizens are always consistent and regular.	2.94	0.983
16. You have confidence that you will always get good service from the officials.	2.79	0.974
	2.93	0.744
Trust culture among leaders, executives, public agencies, officials, politicians		
17. Officials do not like corruption, but they may be forced or surrendered.	2.96	1.032
18. You believe that most officials are not corruptive because they are ashamed and fearful of doing wrong.	2.87	1.037
19. Officials are trying to do their best to protect the public interest and to provide public service for people fairly.	2.89	0.981
20. You believe that most government officials perform their duties honorably. Only few parts are dishonest.	3.05	1.040
21. Officials work can be monitored and scrutinized at any time with transparency.	2.88	1.005
22. You believe that officials must follow the rules and corruption is also able to detect under the law.	3.03	1.056
23. Officials tend to respect for all citizens without discrimination.	2.88	1.021
24. You believe that people are treated equally when they contact to get a service.	2.80	1.028
25. Officials adhere to the ideals and excellent actions of their profession.	2.87	1.002
26. You can trust the officials in receiving the best service as a citizen who is the owner.	2.88	0.998
	2.91	0.806

Source: Results of data analyses (questionnaire) in field research (October 2016-January 2017)

The first element of trust, 'trustworthiness', was perceived at a moderate level (mean 2.95 and SD 0.791). Officials were trusted orderly in dimensions of honesty, commitment beyond the law, and provision for public service. But people do not trust them in dimension of being responsible stewardship of resources such as time, people, money (tax) employing or using by spoil system network. Most officials were perceived that they accustomed to work in Thailand's bureaucratic style called 'red tape'. Officials were also perceived that they can avoid of punishment if they have connections with people in high-ranking. The second one, 'basis trust' was also perceived at a moderate level (mean 2.93 and SD 0.744). Officials were trusted in dimensions of competency, consistency of service, and helpfulness, but distrusted in fairness or social justice dimensions. The last element, trust culture, was perceived at a moderate level (mean 2.91 and SD 0.806). Leaders, executives, public organizations, officials, and politicians were hardly trusted in dimensions of integrity, accountability to public, and also distrusted in respect for the worth, dignity of individuals, and commitment to excellence and to maintaining the public trust.

5.2. Citizens' perception on governance in public administration

The governance in public administration were perceived and shown at a moderate level (mean 2.87 and SD 0.846) and separated into four areas of governance perception: (1) openness- show and open the data and information of performance to public, (2) accountability - more responsive and accountable public administration within the framework of democratic governance, (3) law enforcement - with justice and fair action to all citizen, and (4) quality and equity of public service - thoroughly reflected by professional behaviors, diffused to all society, as portrayed in Table 3.

Table 3. Attitude and perception's level of “governance in PA” N=2,587

Statements	Mean (X)	SD
Openness to the public		
27. You perceive that the information that was opened from public sector are correct.	3.14	0.938
28. You perceive that public sector provides data to all stakeholders who were affected.	2.87	0.968
29. Public sector use all social media to do public relations and widely spread information.	2.96	0.958
30. Public sector send clear message in order to give the exact information to all citizens.	2.96	0.981
	2.98	0.824
Accountability to the public		
31. Officials and public organizations are ready for scrutinizing and examining performance.	2.81	1.005
32. Data that were reported to citizens are up to date and corrected to the facts.	2.94	0.955
33. Officials understand that accountability is vital and they are ready for responsibility.	2.80	0.963
34. Public organizations regularly and precisely report performances with outcomes to public.	2.66	1.039
	2.80	0.857
Impartial law enforcement		
35. You surely believe that officials will be punished if they did wrong.	2.82	1.000
36. Law enforcement process always runs efficiently with honesty.	2.87	1.137
37. Law enforcement process always treats disparity of all people groups so that people can get equality, not discrimination.	2.89	0.997
	2.93	0.977
38. There has good law enforcement process, fair punishment, build anti-corruption norm.	2.88	0.845
	2.88	0.845
Quality and equity of public service		
39. You believe that officials always use public resources and budget properly and efficiently.	2.85	0.968
40. Public Organizations often competes with each other to provide good public service.	2.78	1.016
41. You perceive that decision-making procedures of officials are transparent to the public and are measured to permit public scrutiny	2.81	1.000
42. The well-being of citizen are at good level through public policies that are provided by government.	2.85	1.056
	2.82	0.860

Source: Results of data analyses (questionnaire) in field research (October 2016-January 2017)

The first element of governance, 'openness', was perceived at a moderate level (mean 2.98 and SD 0.824). The second one, 'accountability' was also perceived at a moderate level (mean 2.80 and SD 0.857). The third element, law enforcement, was perceived at a moderate level (mean 2.88 and SD 0.845). And the last one, quality and equity of public service, was perceived at a moderate level (mean 2.82 and SD 0.860). The interviewees responded that the private sector were perceived as more trustworthy than the public sector. Thus, the public sector organizations were facing increased scrutiny amid calls for further accountability, monitoring and control.

5.3. Governance in public administration concerns the reliability of public trust

The results reveal that the governance in public administration and public trust were positively correlated in the same direction at high level ($r .864$). They were positively correlated in the same direction at high level ($r .959$). Differences are statistically significant at 0.05. Besides, they were relatively in a two-way relationship. The results of statistical test portrayed this correlation among the four elements of governance in public administration: (1) openness- correlated with public trust at high level ($r .834$), (2) accountability - correlated with public trust at high level ($r .816$), (3) law enforcement - correlated with public trust at high level ($r .820$), and (4) quality and equity of public service - thoroughly reflected by professional behaviors, diffused to all society correlated with public trust at high level ($r .779$). These results also insisted that governance in public administration concerned the reliability of public trust and vice versa. (See Table 4.)

Table 4. Correlations between “public trust” and “governance in PA” N=2,587

F	X1		X2		X3		X4		X5		Y1		Y2		Y3		Y4		R	
	r	t-prob	r	t-prob	r	t-prob	r	t-prob	r	t-prob	r	t-prob	r	t-prob	r	t-prob	r	t-prob	r	t-prob
C	-.046 [*]	.021	.017	.380	-.044 [*]	.026	-.010	.604	-.022	.274	-.025	.212	-.017	.399	-.049 [*]	.012	-.034	.083	.000	1.000
X1	-		.826 ^{***}	0.000	.816 ^{***}	0.000	.775 ^{***}	0.000	.908 ^{***}	0.000	.700 ^{***}	0.000	.782 ^{***}	0.000	.832 ^{***}	0.000	.834 ^{***}	0.000	-.068 ^{***}	.001
X2			-		.886 ^{***}	0.000	.883 ^{***}	0.000	.957 ^{***}	0.000	.677 ^{***}	0.000	.777 ^{***}	0.000	.811 ^{***}	0.000	.816 ^{***}	0.000	-.089 ^{***}	.000
X3					-		.877 ^{***}	0.000	.952 ^{***}	0.000	.682 ^{***}	0.000	.769 ^{***}	0.000	.822 ^{***}	0.000	.820 ^{***}	0.000	-.068 ^{***}	.001
X4							-		.942 ^{***}	0.000	.650 ^{***}	0.000	.739 ^{***}	0.000	.774 ^{***}	0.000	.779 ^{***}	0.000	-.061 ^{***}	.002
X5								-			.720 ^{***}	0.000	.815 ^{***}	0.000	.861 ^{***}	0.000	.864 ^{***}	0.000	-.076 ^{***}	.000
Y1									-				.795 ^{***}	0.000	.750 ^{***}	0.000	.903 ^{***}	0.000	-.081 ^{***}	.000
Y2										-					.849 ^{***}	0.000	.943 ^{***}	0.000	-.071 ^{***}	.000
Y3											-						.943 ^{***}	0.000	-.072 ^{***}	.000
Y4												-							-.080 ^{***}	.000
R																			-	

*statistically significant at 0.05 (2 ways relationship), ** statistically significant at 0.01 (2 ways relationship), F=Factor, C=Career, R=Regional, X5=Governance in public administration (independent variable), X1= Openness to the public, X2= Accountability to the public, X3= Impartial law enforcement, X4= Quality and equity of public service, Y4=Public trust (dependent variable), Y1= Trustworthiness to officials, Y2= Common trust to officials, Y3= Trust culture among leaders, executives, public agencies, officials, and politicians

Source: Results of data analyses (questionnaire) in field research (October 2016-January 2017)

Trust is an asset that all organizations, public or private, must thoroughly understand and properly manage in order to be successful in today's complex operating environment as former described. The results improving the trust in public administration starts with practicing governance and understanding that the quality of public service expectations of citizens are formed from their experiences with the private sector service. When the public sector cannot deliver quality service with governance in practice, therefore, trust declines.

5.4 Apparent values and behaviors reflecting governance in public administration competing with the expected ones

The results show that values and behaviors reflecting governance in public administration were perceived at moderate level (mean value 2.64), which were disparate from those expected by Thai citizens at the highest level (mean value 4.21) in the opposite direction (T value -76.735). Citizens' expectation on better governance in public administration were prioritized and addresses in five aspects as followed: (1) leaders - with good intention to preserve public interest and build ethic principles to support trust culture (2) executives - with accountability, transparency, equity, efficiency, and effectiveness result, (3) public organizations - with practicing governance and good quality of public service, (4) officials - with behaviors that are in line with the public purpose of the organization, daily public service operations are reliable, impartial treatment on the basis of legality and justice, (5) politicians - public resources for public policy making are effectively, efficiency, and properly used, decision-making procedures are transparent to the public, and measures are in place to permit public scrutiny and redress.

5.5 Major barriers to public trust and governance in public administration

The results reveal factors which are social and legal barriers to public trust and governance in public administration in Thailand. These barriers are derived from Thai's culture, mostly in historical sociology dimension. They are consisted of: (1) inequality rooted upon nepotism, patronage or spoil system, (2) high power distance, pyramid scheme, (3) lack of honesty, (4) lack of democratic value, (5) deficiency of law enforcement, (6) loss of public service ideology and professionalism, (7) corruption problem, and (8) unethical government and leader.

Besides, there has also interesting results that illustrated the perceived cultures and values of Thai society, which were caused of the corruption in Thailand as shown in Table 5.

Table 5. Cultures and values of Thai society causing the corruption

Culture and values causing the corruption	Frequency (F)	Percentage (P)
Patronage system ²⁵³	64.87	
Abuse of authority	61	15.64
Tribute system	39	10.0
Group think/ collectivism	24	6.16
Spoil system	13	3.33
Total of interviewees	390	100.0

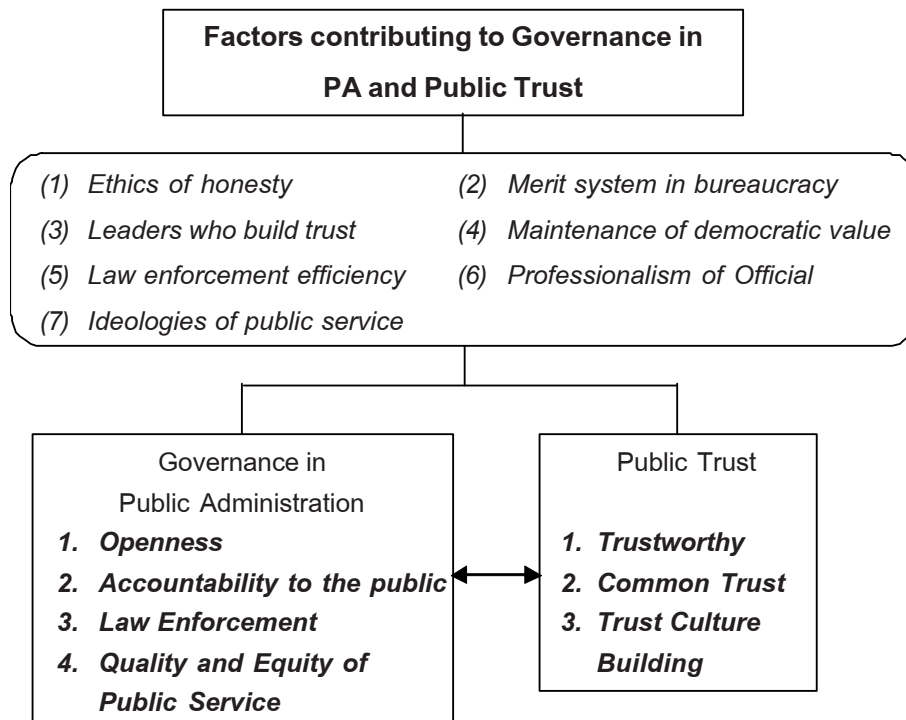
Sources: *Results of data analyses*

5.6. Indicators or alignments to strengthen public trust and governance in public administration

The results reveal the five alignments to strengthen public trust and cultivate trust culture as follow: (1) incorruptibility - promoting ethical norms of honesty, (2) public interest and justice preservation - enforcing law impartially and honestly, (3) transparency and accountability - governing by rule of law, (4) respect for the worth, dignity, and diversity - striving for democratic society, (5) commitment to excellence and to maintaining the public trust - having an ideology of public service which is promoting public servants' values and behaviors as professionalism.

The results also reveal seven determinant factors which strongly promote governance in public administration among citizens in Thai social culture. These are: (1) the ethics of honesty, (2) merit system in bureaucracy, (3) leaders who can build trust culture, (4) the maintenance of democratic value, (5) efficiency of law enforcement, (6) professionalism of public servant, and (7) ideologies of public service. These cultural dimensions will also sustain and strengthen public trust among citizens in Thai society as a figure illustrated below (Fig.2.).

Fig. 2. Determinant factors contributing to governance in PA and leading to public trust



Sources: Results of data analyses and syntheses from data collection (questionnaire and structured interview) in field research (October 2016 - January 2017)

Besides, there has also interesting results that illustrated the perceived cultures and values of Thai society, which were promoting to the governance in public administration in Thailand as shown in Table 6.

Table 6. Cultures and values of Thai society promoting governance in PA

Culture and values promoting governance in public administration	Frequency (F)	Percentage (P)
Trust culture	186	47.69
Participative culture	71	18.21
Adequate culture	65	16.67
Transparent culture	27	6.92
Democratic culture/ value	24	6.15
Fairness	17	4.36
Total of interviewees	390	100.0

Sources: Results of data analyses

6. CONCLUSIONS

This research postulates that there are sufficient evidences to conclude that public trust and perception on the governance in public administration in Thailand are at the moderate level. Both variables of 'governance in public administration' and 'public trust' are at high correlation in positive and the same direction. Values and behaviors reflecting to governance in public administration that people perceive in daily life are very disparate from those which they expect. The article emphasizes where existing measures match the theories, and also portrays a number of 'public trust deficiency', especially over the content of trust belief that correlated with the ethics of honesty. And the selection of possible alignments and indicators to strengthen public trust and governance in public administration. Such factors are the ethics of honesty, merit system in bureaucracy, leaders who can build trust culture, the maintenance of democratic value, efficiency of law enforcement, professionalism of public servant, and ideologies of public service.

Explaining the level of public trust at the collective level, one should take into consideration to what extent preconditions of public trust are safeguarded by macro-level factors with regard to all stakeholders of the population. Trust is pivotal as

it is the basis of every relationship, every transaction, and every market. Therefore, in order to grow prospects and political support, it is important to understand how trust is shaped.

The conclusions and recommendation give support to concepts of governance in public administration proposed by World Bank (1989) Rhodes (1997) United Nations Development Program - UNDP (2007) and Bowornwathana (2008) and concept of public trust proposed by Sztompka's trust management concept (Sztompka, 1999). Previous studies on public trust, trust culture and ethics of honesty aligned with the findings of this study are those theories and concepts of Perry (1996), Zaufanie (1998), Rose-Ackerman (2001), OECD (2000, 2004), Covey (2006), Dietz and Hartog (2006), and Jittaruttha (2014a, 2014b, 2016). Public trust among citizens which is based on governance in public administration allows people to see the other members of the community not as enemies or strangers, but as the fellow citizens; it encourages tolerance for pluralism and a variety of ways of life.

7. DISCUSSION

Society is changing rapidly, and what has been acceptable or expected in the past may no longer be so. Moreover, leaders and executives need to have deeply insight of the close relationship between governance in public administration and public trust. When it comes to issues of trust and transparency, the interaction and relationship between public sector and private sector organizations becomes increasingly important.

While governments have important priority of their own to handle, developing trust from society at large requires a greater understanding of how value is defined for a wider range of stakeholders than they are typically used to considering. This includes taking into account the views of citizens, employees, local community members, private sector actors, and others. Each of these stakeholder groups expects something from the public sector, and their expectations continually change. Each region and industry is different, and, as such, different groups can also hold differing expectations.

8. IMPLICATION

The research gives an overview of governance in public administration in Thailand which does rely on public trust and vice versa. It highlights trust culture as a critical issue in managing public organizations which can also be applied to business corporations. It illustrates that in the process of building a trust culture between leaders and people, executives and people, public servants and people, public organizations and people, politicians and people, or even among citizens in governance state and applying facilitating strategies, the ethics of honesty and good governance should be first prioritized taken into consideration.

At the end of the day, transparency opens the doors to trust but it is contextualization that matters. Unlike reputation, which is based on an aggregate of past experiences, public trust is a forward facing metric of stakeholder expectation. Developing trust from society at large requires a greater understanding of how value is defined for a wider range of stakeholders than they are typically used to considering. This includes taking into account the views of citizens, employees, local community members, private sector actors, and the others. Each of these stakeholder groups expects something from the public sector, and their expectations continually change.

The last decade has witnessed that most government significantly driven by public sector inefficiencies, and liberal economic ideology, these reforms have emphasized public service that is high in quality, efficient, continually improving and responsive to the needs of the people and provided in a manner that are transparent, accountable, participatory and predictable, in terms of the application of the rule of law, in order to be the state of governance that is developing public trust among its citizens.

9. RECOMMENDATION

The author summarized the issues, suggestions, and alignments to build public trust and governance in public administration in Thailand. They are divided into policy and practice recommendations.

1. Policy and practice recommendations

As for policy recommendations and practices for enhancing corporate governance in public administration in Thailand that will result in public trust, the researchers divided the recommendations into two areas: 1) the role of the state and the leader who promotes public trust and 2) the values and political behavior that promote governance in public administration in Thailand

1.1 the role of the state and the leader who promotes public trust

Executives and civil servants with ethical principles must create a culture of trust that replaces culture in the exercise of control. The issue should be considered as a guideline for enhancing public trust related to governance in public administration in Thailand is strengthening public trust of public sector. Building skills of “Leadership Capacity” in decision-making and responsible for public trust that are made to all parties in the public, private and civil sectors in 4 aspects:

1. The leaders should promote morality, ethics and accountability in the public sector by regulated policy and preventive measures, establish the Anti-Trafficking Committee, provide and set standards of behavior for government officials, develop a transparent monitoring system with fair competition, develop mechanisms for governance and accountability in the public sector, and strengthen public participation in preventing and combating misbehavior.

2. The leaders should improve public services by decentralizing that followed up to governance principle. This will help the local government have their own power to make decisions and increase the level of public participation in policy-making and decision-making that directly affects the local community

3. The leaders should promote the strengthening of the “leadership skills” of government personnel by providing education and ethical leadership training. It is the key to implement policies and activities measurable, so leaders must have knowledge, skills and attitudes of true leadership in order to be able to build a network of engagement.

4. The leaders should promote officials who do not corrupt with the honesty campaign, promoting honesty, the value of “civil servants”, and the professionalism of civil servants in the society and public agency. The government officials will be allowing to rely on their professional abilities and their expertise in public service instead of relying on their duties for personal gain. The leaders should encourage government officials to realize that they are the stewards of public interest and the promoters of justice who are conducting law enforcement fairly and honestly. Moreover, the government officials should commit to excellence in work and take part in maintaining public trust.

1.2 the values and political behavior that promote governance in public administration in Thailand

The issue should be considered as a guideline for strengthening and restoring public trust, reflects good governance in public administration, is the promotion of government plans and strategic policy implementation with “creation of new ethics” based on the 'Ethics Infrastructure' in 5 aspects:

1. Public administrators should lay the foundation of communication about core values and ethical standards for government officials to provide clear guidelines and suggestions for resolving ethical issues. The core values and written ethical standards are the first important steps in establishing ethical expectations for government officials.

2. Public administrators should improve and revise ethical standards in conjunction with organizations that regularly supervise and monitor public organizations such professional associations, trade unions and civil organizations to create mutual understanding. A public hearing has been held to enhance the participation of the citizens and civil servants. This is to make the implementation more acceptable and successful.

3. Public administrators should use technology to disseminate core values and ethical standards to government officials by special training and training through the internet, interactive CD-Rom. In addition, government officials can seek for advice

from the public agency or the commission established to provide the most unbiased advice.

4. Public administrators should promote ethical standards by preventing situations that would lead to conflicts of interest, rewarding for ethical behavior of government officials by supporting their progress in career path, and promoting ethical standards by preventing and giving them what appears in everyday work environments.

5. Public administrators should monitor and report on compliance with guidelines and instructions in accordance with established standards. They should investigate and punish the wrong behavior of government officials. Monitoring and reporting of compliance with ethical standards can be done by using both an internal audit that is legally valid and neutral, external and independent decision-making agency as well.

10. FURTHERANCE STUDY

The issues that should be considered for further study are:

1. Study of the law enforcement affected on the promotion of governance in public administration in Thailand, especially the laws that allow too much discretion to the government officials. Bring the results to the amendment of the legal loopholes, promotion on independent court system and legal framework for contracting, respect for the law and human rights.

2. Study of political channels leading to various forms of corruption because the results of this research point to the issue of leaders, executives, public sectors, government officials, and politicians who received public trust at moderate level due to lack of good governance in public administration. The results of the further study will lead to bureaucratic reform and organizational culture reform of bureaucratic organizations.

3. Study the channels of citizens' participation in policy checking of political officials and the performance of officials, both in terms of participation in the identification of public problem as a policy issue and public responsibility reporting, leading to transparency, disclosure, and accountability to public. This will help eliminate dishonest behaviors in bureaucracy and public policy processes.

4. Study of problems in Thai education system, specific goals of the education policy that should be focus on the development of human capital in terms of quality, ethics of honesty in all levels of education. This will lead to the educational reform process, which will make citizens truly have ethical knowledge. Good citizens with knowledge are able to sustain the strength of creating a state with good governance, promoting a culture of trust and maintaining public trust in the society.

Notwithstanding the profound research regarding the links between trust culture and honesty, including social values of trust and goodness, the issues of public trust and its influence on governance in public administration performance have not been systematically explored in public management fields, organization culture management, and human resource development literatures. Consequently, the following question arises:

- “Should public organizations that consider culture in their approach to trust culture management and adjust facilitating strategies be more successful in achieving expected results of organizational culture than those organizations that neglect culture in their trust approach?”

- “How public trust help making public administration and governance more responsive to the needs of citizens?”

- “Restoring and maintaining public trust requires more than improvements in efficiency but good governance, don't they?”

These above queries should be addressed in further empirical studies.

The culture of a society of freedom and peace is formed by trust. This is a good foundation and a gradual process. The power that leaders derived from management is based on “Universal principles” which evolved with human and organizational relationships such as justice, fairness, and honesty. It will lead to trust, and trust is clear and self-effective. Trust is the key to successful management. The integrity of the trust is still in place to ensure that individuals and institutions can be established. Governments with good governance in public administration need to rely on trust in their operations. When public trust comes from the public, that state can expect continuous success and long-term stability in the future.



REFERENCES

- Bawornwathana, B. *Importing Governance into the Thai Polity : Competing Hybrids and Reform Consequences*. Edited by Bidhya Bowornwathana and Clay Westcott, Comparative Governance Reform in Asia: Democracy, Corruption, and Government Trust. The United Kingdom, Oxford: JAI Press, Emerald, 2008.
- Bowornwathana, B. *Governance Reform Outcomes through Cultural Lens: Thailand*, Edited by Kuno Schedler and Isabella Proeller, Cultural Aspects of Public Management Reform, The United Kingdom, Oxford: JAI Press, Elsevier, 2007.
- Covey, S. R. *The Speed of Trust*, New York: Free Press, 2006.
- Dietz, G. and D. N. Hartog. "Measuring Trust, Inside Organizations." *Personnel Review*, 35, (2006): 557-588.
- Jittaruttha, C. "Trust Culture and the Ethics of Government: When Trust among Citizen Is Deficient." *Argumenta Oeconomica (Cracoviensia)*, No. 10, 2014, Issn 1642-168X: AOC, (2014): 21-41.
- Jittaruttha, C. "Public Trust Among Citizen: Inner Cultural Questions." **Proceedings**, paper presented to the 24th International Academic Conference (IISES 2016), Barcelona, Spain. Jun 28 -July 1, 2016.
- Lewis, C. W. and B. L. Catron. *Professional Standards and Ethics*, Edited by J. L. Perry, (2nd ed.). Handbook of Public Administration, San Francisco: Jossey-Bass, 1996.
- Organization for Economic Co-operation and Development (OECD). *Building Public Trust*, Ethics Measures in OECD Countries, Public Management Policy Brief no.7, Paris, 2000. Organization for Economic Co-operation and Development, Sept. Internet (accessed Mar, 14, 2011)
- Organization for Economic Co-operation and Development (OECD). *OECD Principles of Corporate Governance*, Paris: OECD Publications Service, 2004.
- Perry, J. L. *Civil Service Systems in Comparative Perspective*. Edited by Hans A. G. M. Bekke, James L., Indiana University Press, 1996.
- Rhodes, R. A. W. *Understanding Governance: Policy Networks*, Governance, Reflexivity, and Accountability. Maidenhead: Open University Press, 1997.

- Rose-Ackerman, S. *Trust, Honesty, and Corruption: Theories and Survey Evidence from Post - Socialist Societies*. Prepared for the Workshop on Honesty and Trust in Post-Socialist Societies at Collegium Budapest, May 25-26, 2001.
- Sztompka, P. "Trust and Emerging Democracy: Lessons from Poland", *International Sociology*, vol. 11(1, 1996): 37-62.
- Sztompka, P. *Trust: A Sociological Theory*. Cambridge: Cambridge University Press, 1999.
- United Nations Development Programme (UNDP). *Human Development Report 2007/ 2008 - Human Solidarity in a Divided World*. Technical Report. UNDP, New York, 2007.
- United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization (UNESCO). *Concept of Governance*. Retrieved on March 19, 2017 from <http://www.unesco.org/new/en/education/themes/strengthening-education-systems/quality-framework/technical-notes/concept-of-governance/>
- Zaufanie, S. P. *Trust: A Sociological Theory*. New York: Cambridge University Press, 1998.
-

บทวิจารณ์หนังสือ (Book Review)

True Tolerance: Liberalism and the Necessity of Judgment

ขันติธรรมที่แท้จริง: เสรีนิยมและสิ่งที่จำเป็น ในการตัดสินใจ

ดร.ชนิษฐา สุขสง*

บทคัดย่อ

บทวิจารณ์หนังสือชิ้นนี้เป็นการศึกษาคุณประโยชน์ของหนังสือ “ขันติธรรมที่แท้จริง: เสรีนิยมและสิ่งที่จำเป็นในการตัดสินใจ” ที่ตั้งประเด็นถกเถียงเกี่ยวกับแนวคิดที่ว่าด้วย “ขันติธรรมที่แท้จริง” ในแง่มุมที่สอดคล้องกับแนวคิดเสรีนิยมและการพิจารณาเกี่ยวกับการนำเอาแนวคิด “ขันติธรรม” ในหลายระดับมาใช้ในการตัดสินใจ รวมไปถึงการพิจารณาเกี่ยวกับกรณีศึกษาในการนำแนวคิด “ขันติธรรม” ไปใช้ในแง่มุมที่มีความหลากหลายทั้งขันติธรรมในด้านการศึกษา และการเลี้ยงดู ขันติธรรมในการแสดงออก และขันติธรรมในด้านศาสนา

คำสำคัญ ขันติธรรม เสรีภาพ คุณธรรม

Abstract

This article study about the benefits of the book. “True Tolerance : Liberalism and the Necessity of Judgment” which discusses the concept of true tolerance in terms of liberalism and the deliberate adoption of the concept of “tolerance” at various levels is used for judgment. It also includes consideration of case study for apply the concept of “tolerance” in terms of diversity in education and nurture tolerance, expressive tolerance and religion tolerance.

Keyword: Tolerance, Liberalism, Virtue

*นักวิชาการอิสระ

หนังสือเล่มนี้ โยเซฟ บุดซีเซฟสกี (Józef Budziszewski) ได้แบ่งหัวข้อการนำเสนอออกเป็น การอารัมภบทเพื่อพิจารณาถึงจุดประสงค์ของเสรีภาพ การพิจารณาเกี่ยวกับแนวคิดขันติธรรมใน 5 ส่วนหลัก ได้แก่ ส่วนที่หนึ่ง เป็นการอธิบายเกี่ยวกับข้อถกเถียงของนิยามแนวคิดที่ว่าด้วย “ขันติธรรม” ส่วนที่สอง เป็นการอธิบายเปรียบเทียบข้อถกเถียงของจริยธรรมในการคงความเป็นกลางว่าเสมือนหัวของ Hydra สัตว์ประหลาดในเทพนิยาย บทที่สาม เป็นการพิจารณาแนวคิดขันติธรรมผ่านกรณีศึกษาทางการศึกษาและการอบรมเลี้ยงดู (The Special Case of Tolerance in Education and Nurture) ส่วนที่สี่ เป็นการพิจารณากรณีศึกษาเกี่ยวกับการแสดงออกถึงขันติธรรม (The Special Case of Expressive Tolerance) และส่วนที่ห้า เป็นการพิจารณาขันติธรรมผ่านกรณีศึกษาทางศาสนา (The Special Case of Religious) ซึ่งครอบคลุมแนวคิดขันติธรรมที่หลากหลายมุมมอง และในบทสุดท้ายจะเป็นการนำเสนอภาคผนวกที่แบ่งออกเป็น 4 ภาคผนวกย่อย ได้แก่ ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับขันติธรรม การตีความที่เป็นส่วนสำคัญพื้นฐานของขันติธรรม แหล่งที่มาของหลักการในศาสนาคริสต์ที่เกี่ยวข้องกับขันติธรรม และประเด็นเชิงประจักษ์

ทั้งนี้ การนำเสนอในบทความนี้ ผู้เขียนได้แบ่งการนำเสนอหลักเป็นสองส่วน ได้แก่ ในส่วนแรกเป็นการนำเสนอถึงสาระสำคัญของหนังสือ และในส่วนที่สองเป็นการนำเสนอถึงข้อคิดเห็นและบทวิจารณ์จากการอ่านหนังสือ โดยมีรายละเอียดดังนี้

สาระสำคัญของหนังสือ

ประเพณีเสรีนิยมในทางการเมือง (The liberal tradition in politics) เป็นต้นกำเนิดของรัฐธรรมนูญและแนวคิดเสรีนิยม โดยหนึ่งในคุณธรรมที่สำคัญที่เกี่ยวข้องกับประเพณีเสรีนิยมทางการเมืองที่สำคัญคือ ขันติธรรม ซึ่งเป็นคุณธรรมที่ควรค่าแก่การศึกษาเพื่อทำความเข้าใจที่ถูกต้อง เกี่ยวกับจุดประสงค์ของขันติธรรมที่แท้จริง โดยนักคิดส่วนใหญ่ไม่ได้มองว่าขันติธรรมคือคุณธรรมสูงค่าที่จะได้รับการปกป้องในหมู่ของคุณธรรมอื่น ๆ ที่มีคุณค่าเท่าเทียมกัน แต่เป็นคุณธรรมที่อยู่ร่วมกับคุณธรรมอื่น ๆ นักคิดมักจะให้ความหมายของขันติธรรมว่า คือความเป็นกลางทางจริยธรรม (ethical neutrality) โดยเป็นความเป็นกลางที่เกี่ยวข้องกับสิ่งซึ่งเป็นความรักของมนุษย์ และสิ่งซึ่งเป็นคุณสมบัติเกี่ยวกับลักษณะเฉพาะในการแสดงออกที่ได้รับการชื่นชมสรรเสริญ แต่จุดมุ่งหมายของหนังสือเล่มนี้กลับต้องการชี้ให้เห็นถึงขันติธรรมที่แท้จริงที่มีความแตกต่างอย่างมากจากการคงความเป็นกลางที่ก่อให้เกิดความแตกต่างของการอดทนโดยปราศจากจริยธรรมในการตัดสินใจ ซึ่งกลายเป็นข้อบกพร่องของความอดทน

ส่วนที่ 1 อะไรคือขันติธรรมที่แท้จริง (What is true tolerance?)

ในส่วนที่หนึ่ง ผู้เขียนต้องการชี้ให้เห็นมุมมองเกี่ยวกับขันติธรรมที่แท้จริงซึ่งมักจะไม่ได้ได้รับการพิจารณาถึง เนื่องจากโดยทั่วไปมักมองว่า ขันติธรรมเป็นเรื่องง่าย แต่แท้จริงแล้ว ขันติธรรมเป็นคุณธรรมที่ได้รับการละเลยและสูญหายไป โดยขันติธรรมคือหนึ่งในคุณธรรมที่ซับซ้อน อยู่ภายในบุคลิกภาพของมนุษย์ที่ฝังแน่นในนิสัยของมนุษย์ที่จะแสดงออกมา โดยผ่านการตัดสินใจของมนุษย์เกี่ยวกับสิ่งที่ดีหรือสิ่งที่เลว สิ่งที่ถูกหรือสิ่งที่ผิด ซึ่งบางครั้งเป็นสิ่งที่ยากที่จะมองเห็น ซึ่งคุณธรรมเหล่านี้ผู้เขียนมองว่าไม่ได้เป็นแค่เรื่องของอารมณ์ที่จะทำตามกฎ หรือเป็นเรื่องของการวางตัวเป็นกลาง (neutralists) แต่เป็นการปรับใช้ในระหว่างกลุ่มหรือระหว่างบุคคลเกี่ยวกับความคิดในเรื่องความดีความเลวของแต่ละกลุ่มว่า อะไรเป็นสิ่งที่ถูกต้อง และเนื่องจากการวางตัวเป็นกลางเป็นสิ่งที่ไม่มีใครเห็น ซึ่งกลายเป็นการบิดเบือนประเพณีเสรีนิยมที่อ้างถึง การวางตัวเป็นกลางตามหลักจริยธรรม (Ethical Neutrality) ซึ่งก็คือหลักของ ค่านิยมเสรี (free value) ในทางเสรีนิยม แต่ในความเป็นจริงมันไม่สามารถเป็นกลางทางจริยธรรมได้ ดังนั้น มันจึงเป็นเพียงภาพลวงตาของความเป็นกลางทางศีลธรรม เนื่องจากไม่สามารถสร้างความเป็นกลางในทางจริยธรรมได้อย่างแท้จริง

ศีลธรรม คือส่วนหนึ่งของความพึงพอใจหรือก็คือธรรมเนียมที่ไม่มีความดีในตัวเอง จึงขึ้นอยู่กับว่าเราจะสามารถนำมาใช้ในความสัมพันธ์ที่ถูกต้องได้อย่างไร ซึ่งมนุษย์ส่วนใหญ่ต่างก็สับสนในอารมณ์เกี่ยวกับความดีและความเลวที่มนุษย์ถูกครอบงำ อันเกิดจากการไม่มีความรู้ในทางศีลธรรม เช่นเดียวกันกับขันติธรรมที่แท้จริงที่ไม่ใช่เป็นเพียงแค่ศิลปะของความอดทน แต่เป็นศิลปะในการรู้ว่าจะอดทนเมื่อไหร่และอดทนอย่างไร โดยต้องไม่ใช่เป็นเพียงแค่การอดทนอดกลั้นจากการตัดสินใจ แต่ต้องเกิดจากผลลัพธ์ของการตัดสินใจที่มีที่มาจากสามัญสำนึกด้านศีลธรรมที่ดี ซึ่งหยั่งรากลึกอยู่ภายในจิตใจและเป็นสิ่งที่ต้องได้รับการฝึกฝนโดยมีขันติธรรมเป็นพื้นฐาน และศีลธรรมในการอดทนอดกลั้น หรือขันติธรรมนี้ก็เหมือนกับศีลธรรมอื่น ๆ ที่ เป็นสิ่งที่ต้องมีปฏิสัมพันธ์ควบคู่กับศีลธรรมในด้านอื่น ๆ เพราะขันติธรรมไม่สามารถเป็นศีลธรรมที่แท้จริงได้ด้วยตัวมันเองถ้าขาดความรู้ที่จำเป็น โดยผู้เขียนได้เชื่อมโยงขันติธรรมเข้ากับศีลธรรมข้ออื่น ๆ เช่น ความอ่อนน้อมถ่อมตน ความเมตตา การแบ่งปัน การเคารพผู้อื่น การมีมารยาท เป็นต้น นอกจากนี้คุณธรรมที่เกิดขึ้นจะต้องเป็นมากกว่าแค่การปฏิบัติตามกฎเกณฑ์ของสังคม แต่ต้องประกอบด้วยความจริงในการพัฒนาความสามารถที่จะแยกแยะกฎของความดีความเลว และสามารถเลือกสิ่งที่ถูกต้องได้แม้อาจไม่ได้มีกฎเกณฑ์ตั้งไว้ก็ตาม และในบางครั้งสิ่งที่เลือกอาจเป็นสิ่งที่ขัดแย้งต่อสิ่งอื่นที่เคยถือปฏิบัติ

ขันติธรรมที่แท้จริง คือสิ่งที่อริสโตเติลเรียกว่าปัญญาที่เกิดจากการปฏิบัติ (practical wisdom) เนื่องจากเป็นสิ่งที่เกี่ยวข้องกับวิธีการและเป้าหมาย (means and ends) โดยขันติธรรมที่แท้จริงนั้นจะขึ้นอยู่กับความเชื่อมั่นในสิ่งที่ถูกต้องว่า อะไรคือความดีสำหรับการดำรงอยู่ของมนุษย์ และเราจะเข้าใจความดีนั้นอย่างไร นอกจากนี้จะต้องรู้ว่าเมื่อไหร่จะต้องเอาตัวเองให้พ้นจากความเลวร้ายทั้งหลาย และรู้ว่าทำไมต้องทำเช่นนั้นโดยไม่ใช้แค่ทำเพื่อเป้าหมายที่ดี และสิ่งที่น่ากังวลใจซึ่งเป็นปัญหาคือวิธีการปฏิบัติในการเข้าถึงศีลธรรม (virtue) ความจริง (truth) และพระเจ้า (God) ผ่านพิธีกรรมต่าง ๆ ยิ่งก่อให้เกิดความเลวร้าย และยังทำให้ไกลออกจากเป้าหมายที่แท้จริง ดังนั้น สิ่งที่สำคัญอย่างยิ่งสำหรับขันติธรรมที่แท้จริงจึงไม่ใช่การไม่ใส่ใจกับผลลัพธ์ที่จะเกิดขึ้น แต่เป็นการป้องกันผลลัพธ์ที่อาจขัดแย้งกับวิธีการที่สมมติขึ้นเนื่องจากความเข้าใจที่ผิดพลาด

โดยสรุป สิ่งที่คุณเขียนต้องการนำเสนอในส่วนนี้คือ การพยายามชี้ให้เห็นว่า ขันติธรรมเป็นสิ่งที่ถูกต้อง และหลักการของขันติธรรมที่แท้จริงมีความแตกต่างอย่างมากกับแนวคิดเรื่องการวางตัวเป็นกลาง (neutralists) และขันติธรรมที่แท้จริงจะต้องไม่ใช่การอดทนในทุกสิ่ง แต่ต้องสามารถแยกแยะความแตกต่างได้ว่าอะไรควรอดทนและอะไรไม่ควรอดทน โดยคำนึงถึงความเข้าใจและรู้เกี่ยวกับสิ่งที่ดีที่มีความสำคัญในการดำรงอยู่ของมนุษย์ ทั้งเพื่อการสนับสนุนและปกป้องสิ่งที่ดี ภายใต้ข้อสมมติทั้งในแง่ของความเหมาะสม ความถูกต้องของกฎข้อบังคับ และการตีความตามความหมายของกฎข้อบังคับ

ส่วนที่ 2 The Heads of Hydra

ในส่วนที่สองของหนังสือ ผู้เขียนมุ่งเน้นที่จะวิพากษ์แนวคิดเรื่องการวางตัวเป็นกลาง (neutralists) ว่าเป็นตรรกะที่ไม่สามารถเป็นไปได้ในทางปฏิบัติ โดยวิพากษ์ถึงข้อดีของการวางตัวเป็นกลางว่า เปรียบเสมือนกับหัวของ Hydra ซึ่งเป็นสัตว์ในเทพนิยายที่มีหัวเป็นมังกรทั้งหมด 39 หัวในหนึ่งตัวทำให้ยากที่จะฆ่าให้ตายเพราะหัวสามารถงอกใหม่ได้ โดยข้อถกเถียงสำหรับจริยธรรมในการคงความเป็นกลางมีประเด็นคำถามที่สำคัญ คือ ทำไมต้องเป็นกลาง ซึ่งคำตอบส่วนใหญ่จะเกี่ยวข้องกับแนวคิดที่ว่าอะไรคือสิ่งที่ดีสำหรับมนุษย์ ทั้ง ๆ ที่โดยแท้จริงแล้วในทางปฏิบัติผลลัพธ์กลับขัดแย้งกับคำตอบที่อ้างไว้ ดังดูได้จากนโยบายสาธารณะที่แนวคิดการวางตัวเป็นกลางไม่ได้ให้ความสำคัญกับความเป็นอยู่ที่ดีของมนุษย์ แม้จะมีระบุหลักความเป็นกลางไว้ในกฎหมายรัฐธรรมนูญ ซึ่งโดยสรุปคือ หากตัดสินด้วยหลักความเป็นกลางก็ไม่ได้หมายความว่าให้นำมาซึ่งผลลัพธ์ที่ดีสำหรับมนุษย์จากการตัดสินใจนั้น และการตัดสินใจที่เป็นกลางแท้จริงแล้วก็ขึ้นอยู่กับเงื่อนไขที่แตกต่างกันไป

โดยคติพจน์เกี่ยวกับการวางตัวเป็นกลางทั้ง 39 ประเด็นที่ผู้เขียนเปรียบกับหัวมังกรทั้ง 39 หัวของ Hydra นั้น มีประเด็นที่สำคัญ เช่น ประเด็นการต่อต้านค่านิยมของสังคมที่มีมากกว่าหนึ่งวิถีทางในการไปสู่ความดีซึ่งไม่จำเป็นต้องทำตามค่านิยมของสังคม ประเด็นการต่อต้านพวกขี้สงสัย (skeptical) ที่ว่าไม่มีใครรู้ว่าอะไรคือสิ่งที่ดีสำหรับการดำรงอยู่ของมนุษย์ เนื่องจากสิ่งที่ดีมีความแตกต่างกันตามความความเชื่อเกี่ยวกับสิ่งที่ดีหรือเลว ประเด็นการต่อต้านการนำเอาความรู้มาใช้ด้วยความคิดว่าตนเองรู้ดีที่สุด ประเด็นการต่อต้านกับแนวคิดที่ตรงข้ามด้วยการออกกฎหมายห้ามผู้ที่มีแนวคิดต่อต้าน และประเด็นการต่อต้านกับความคิดเกี่ยวกับเจตจำนงเสรี (free will) ที่เชื่อว่าเพราะมีเสรีจึงไม่มีใครทำอะไรโดยที่เจ้าตัวไม่ยอมรับได้ ซึ่งแท้จริงแล้วแม้จะมีเสรีแต่ก็ไม่ได้หมายถึงมีอิสระจากศีลธรรม และรวมถึงการบังคับให้บุคคลกระทำการใด ๆ โดยเงื่อนไขที่ไม่มีทางเลือก เป็นต้น

ส่วนที่ 3 กรณีศึกษาของขันติธรรมในการศึกษาและการอบรมเลี้ยงดู (The Special Case of Tolerance in Education and Nurture)

ในส่วนที่สาม ผู้เขียนได้พยายามหยิบยกกรณีศึกษาของการนำเอาหลักขันติธรรมมาใช้ในการศึกษาและการอบรมเลี้ยงดู โดยได้นำเอาแนวคิดเกี่ยวกับความเป็นกลางของบลูค เอคเคอร์แมน (Bruce Ackerman) มายกตัวอย่างและวิพากษ์ให้เห็นความแตกต่างระหว่างการใช้แนวคิดความเป็นกลาง กับการใช้ขันติธรรมที่แท้จริงในการศึกษาและอบรมเลี้ยงดู โดยเบื้องต้นผู้เขียนได้หยิบยกถึงหลักการในการให้การศึกษาและการอบรมเลี้ยงดูตามวิถีคิดแบบเสรี (Liberal) และแบบเผด็จการ (Authoritarian) ที่มีแนวคิดที่แตกต่างกัน กล่าวคือ

วิถีคิดแบบเผด็จการ (Authoritarian) มองว่ามนุษย์โดยธรรมชาติไม่ได้เป็นคนดี ดังนั้น หากปล่อยไว้จะนำมาซึ่งความยุ่งเหยิง ดังนั้น จึงต้องใช้วิธีการอบรมเลี้ยงดูโดยจัดระบบให้กับเด็กเพื่อให้เด็กเติบโตเป็นผู้ใหญ่ที่ดี โดยเชื่อว่ากระบวนการในการตัดสินใจเพื่อแยกแยะสิ่งที่ดีและสิ่งที่เลว จำเป็นต้องมีการสร้างค่านิยมให้เกิดขึ้นเพื่อให้สามารถแยกแยะได้ โดยใช้แนวทางการกำหนดความดี/เลวผ่านความเชื่อ โดยไม่ต้องถามถึงเหตุผลเกี่ยวกับศีลธรรม และเชื่อว่าเมื่อเด็กเติบโตขึ้นก็จะไม่ทำอะไรที่แตกต่าง และสามารถที่จะรู้ว่าอะไรดีเลวได้จากการถูกปลูกฝัง รวมทั้งสามารถระบอบอารมณ์ความรู้สึกส่วนตัวได้ ซึ่งหากเป็นไปได้ก็แสดงว่าโปรแกรมการอบรมแบบเผด็จการประสบผลสำเร็จ โดยที่วิถีคิดแบบนี้จะมีความแตกต่างจากวิถีคิดแบบเสรี (Liberal) ที่เชื่อว่ามนุษย์ทุกคนมีอิสระในการทำตามเหตุผลหรือคุณค่าของตัวเอง โดยแนวทางในการอบรมเลี้ยงดูแบบเสรีจะบอกแค่แนวคิด (idea) แต่ไม่กำหนดวิธีการ โดยมีชุดของการศึกษาที่ประกอบด้วยศีลธรรมมากกว่าหนึ่งข้อที่ประกอบกันเป็นแนวทางในการคิด และใช้

วิธีการสอนให้เกิดการตระหนักรู้ผ่านการปฏิบัติ โดยเชื่อว่าการที่มนุษย์ได้เรียนรู้ เห็นอกเห็นใจ ผู้อื่นก็จะเกิดการปรับตัวให้เข้ากับสังคมด้วยวิถีทางที่เหมาะสมกับตัวเอง และมนุษย์สามารถมี อารมณ์ความรู้สึกส่วนตัวได้ และมีความเชื่อเป็นของตนเองได้แต่ต้องเป็นไปในทางสร้างสรรค์ ไม่ทำร้ายใคร ดังนั้นจะเห็นได้ว่า จากการที่แนวคิดแบบเผด็จการและเสรีมีความเชื่อที่แตกต่างกัน ทำให้มีวิธีการในการให้การศึกษและการอบรมเลี้ยงดูที่แตกต่างกัน

จากแนวทางให้การศึกษและการอบรมเลี้ยงดูแบบเสรี เมื่อนำมาพิจารณาร่วมกับ หลักการของแนวคิดเกี่ยวกับความเป็นกลาง (Neutralism) ของ Ackerman ได้แสดงให้เห็นว่า ได้มีการบิดเบือนการให้การศึกษแบบเสรี เพราะหากปล่อยให้มีการกระทำในสิ่งที่ไม่เข้าใจหรือ สิ่งที่ผิดตามแบบแนวคิดของเอคเคอร์แมนที่เชื่อว่า เด็กเกิดมาไม่สมบูรณ์พร้อมและไม่ได้เรียนรู้ เกี่ยวกับภาษาและวัฒนธรรม ดังนั้น พ่อแม่จึงควรเข้าแทรกแซงการเข้าสังคมและการดำเนินวิถี ชีวิตตามวัฒนธรรม โดยมองว่า แนวทางนี้มีความแตกต่างจากแนวคิดแบบเผด็จการที่สร้างข้อจำกัด ทางวัฒนธรรมให้เด็ก ในขณะที่แนวทางแบบความเป็นกลางจะเลี้ยงเด็กเหมือนต้นไม้เพื่อเติบโต เป็นวัตถุดิบที่ดีของสังคม โดยผู้เขียนได้วิจารณ์แนวคิดในการให้การศึกษาของ Ackerman ว่ามี สิ่งที่คลุมเครือในสองประเด็น ประเด็นที่หนึ่งผู้เขียนมองว่าแนวคิดของความดีมีสองนัยยะคือ แนวคิดของความดีที่เป็นสากล (universal) และแนวคิดของความดีเฉพาะส่วน (particular) เนื่องจากในความเป็นจริงไม่มีอะไรเหมือนกัน โดยชุดของคุณค่าความดีละเลยมิติคุณค่าของชีวิต เพราะชีวิตมนุษย์มีทั้งความเหมือนและความต่าง และประเด็นที่สอง เป็นความคลุมเครือจาก การมองประเด็นแนวคิดแบบเสรีและแนวคิดแบบเผด็จการแยกส่วนกัน อีกทั้งยังตีความในการ แปลนิยามของสองแนวคิดดังกล่าวผิดพลาด และที่สำคัญคือ การมองว่าการศึกษอย่างเสรี ไม่ใช่การให้เสรีภาพที่แท้จริงเพราะเสรีภาพที่แท้จริงคือความเป็นกลาง นอกจากนี้ยังมีประเด็นที่ คลุมเครือในการตีความในประเด็นของทางเลือกของศีลธรรม (moral choice) ผิดพลาด

โดยเมื่อพิจารณาการให้การศึกษตามแนวคิดการวางตัวเป็นกลางโดยละเอียด พบว่า มีหลักการที่น่าสนใจต่อการพิจารณาคือ ประเด็นที่หนึ่ง ในการศึกษาระดับเบื้องต้น (primary education) พ่อแม่ควรมีความเป็นกลางในการสั่งสอนลูก โดยต้องเป็นการให้คำแนะนำ หรือการชี้แจงในลักษณะที่ไม่ใช่การสั่ง แต่เป็นการกระทำเพื่อการสอนที่จะสร้างให้เกิดประโยชน์ สองประการคือ การสอนให้เข้าใจในสำนักพลเมืองเพื่อให้เด็กสามารถเข้าสังคมได้ และการสอน เกี่ยวกับสำนักทางวัฒนธรรม (cultural cohering) ซึ่งเป็นการยึดเหนี่ยวคุณค่าต่าง ๆ ของสังคม ซึ่งในที่นี้ผู้เขียนได้ยกตัวอย่างเหตุการณ์ของพ่อที่พยายามสั่งสอนลูกชายที่ต้องการไปขโมย จักรยาน โดยพ่อได้ทำหน้าที่ตามหลักคิดของแนวทางการวางตัวเป็นกลางในการให้การชี้แนะถึง โทษจากการขโมยจักรยาน แต่สุดท้ายหากลูกยังคงตัดสินใจไปขโมยจักรยาน ถ้ายังคงยึดตาม

หลักการวางตัวเป็นกลาง พ่อก็ต้องยอมรับการตัดสินใจของลูก ซึ่งผู้เขียนตั้งประเด็นถกเถียงว่า แนวคิดในลักษณะนี้เป็นการกระทำที่ไม่ถูกต้อง เนื่องจากหากลูกกระทำผิดพ่อแม่ก็ควรจัดการ ทั้งในความผิดที่เป็นเรื่องผิดบาปทางศีลธรรม (sin) และความผิดในทางกฎหมาย (crime) จึงจะถือเป็นแนวคิดของชั้นศีลธรรมที่แท้จริง เป็นต้น และในส่วนของการศึกษาในระดับทุติยภูมิที่เป็น การศึกษาที่ให้โดยโรงเรียนมากกว่าครอบครัว ซึ่งเป็นขั้นตอนการถ่ายทอดโอนอำนาจจากพ่อแม่สู่ สังคม โดยมีจุดมุ่งหมายหลักคือ การให้เด็กสร้างคุณค่าของตัวเอง ด้วยการหาความเป็นตัวตน และสร้างอัตลักษณ์ส่วนตัวขึ้นโดยไม่ต้องไม่ถูกแทรกแซง ซึ่งในประเด็นนี้ผู้เขียนได้ถกเถียงว่า แม้แนวคิดในการให้เด็กมีอิสระในการสร้างคุณค่าในตัวเองจะเป็นแนวคิดที่ดี แต่บางคุณค่าหรืออัตลักษณ์ ที่เด็กสร้าง หากเป็นสิ่งที่ผิดหรืออาจเป็นอันตรายต่อชีวิต เช่น การสร้างคุณค่าว่าจะไม่กินข้าว และเด็กตายไปเพราะไม่กินข้าว ด้วยเหตุนี้ การใช้แนวคิดความเป็นกลางอาจกลายเป็นสิ่งที่ ทำลายครอบครัวซึ่งเป็นสิ่งที่ชี้ให้เห็นการไม่มีชั้นศีลธรรมที่แท้จริงเพราะเป็นการเพิกเฉยต่อสิ่ง ที่ทำลายสังคม

ดังนั้น จึงอาจกล่าวได้ว่าแนวคิดความเป็นกลางเป็นสิ่งที่อยู่เหนือสิ่งที่ดีและไม่ดี ซึ่งหากปรับเปลี่ยนมุมมองในบางด้านก็จะสามารถกลายเป็นชั้นศีลธรรมที่แท้จริงได้ โดยมีแนวทาง ที่สำคัญคือ ควรมีการสอนให้เด็กเรียนรู้ทักษะผ่านชุดเครื่องมือเพื่อให้เด็กนำไปใช้ในการพัฒนาต่อ และควรสอนให้เด็กมีการพัฒนาบุคลิกภาพที่ดีและมีความรับผิดชอบในทางสังคม รวมทั้งการ ให้การศึกษาและการอบรมเลี้ยงดูต้องไม่ใช่เป็นไปในลักษณะของการไม่เข้าแทรกแซงจนกลายเป็น การเพิกเฉยต่อสิ่งที่จะก่อให้เกิดความเดือดร้อนต่อสังคม การอบรมสั่งสอนที่มีชั้นศีลธรรมที่ แท้จริงจึงต้องเป็นการหวังว่าเด็กจะพัฒนาบุคลิกภาพโดยพ่อแม่ยุ่งเกี่ยวและช่วยเหลือน้อยที่สุด แต่เปิดโอกาสให้เด็กได้ผ่านการฝึกฝนและเรียนรู้เกี่ยวกับความดีและความเลว

ส่วนที่ 4 กรณีศึกษาของการแสดงออกถึงชั้นศีลธรรม (The Special Case of Expressive Tolerance)

ส่วนที่ 4 ผู้เขียนได้ตั้งประเด็นการศึกษาหลักการในการแสดงออกถึงชั้นศีลธรรม โดยเปรียบเทียบการแสดงออกถึงชั้นศีลธรรมกับหลักการของแสง ที่มีแสงทั้งที่สูงกว่าและต่ำกว่า เจตสีทั้ง 7 สี ที่ออกมาจากสเปกตรัม คือ แสงระดับอัลตราไวโอเลต (ultraviolet) ที่เปรียบเสมือน การแสดงถึงเสรีภาพที่มีมากเกินไป และ แสงระดับอินฟราเรด (infrared) ที่เปรียบเสมือนเสรีภาพ ที่ถูกจำกัดในทุก ๆ อย่าง โดยในทางทฤษฎีถือว่ารัฐบาลรู้ว่าสิ่งใดเป็นสิ่งที่ดีที่รัฐควรจะทำ แต่ ในทางปฏิบัติรัฐไม่รู้ว่าควรทำสิ่งใด ซึ่งรัฐจะต้องมีความพยายามเป็นอย่างยิ่งในการรักษา ความสมดุลของการให้เสรีภาพที่จะต้องมีการวางตำแหน่งเพื่อกำกับและให้เสรีภาพ ตามหลัก

เหตุผล เช่น ในการเปิดเผยข้อมูลภาครัฐก็ควรให้มีเสรีในการได้รับข้อมูลในระดับหนึ่งแต่ต้องไม่ใช่ทั้งหมด โดยการแสดงออกอาจแบ่งออกได้เป็นสามระดับ คือ ระดับที่หนึ่งเป็นการให้ข้อมูลสาธารณะซึ่งเป็นการปกป้องสิทธิในระดับที่มาก ระดับที่สองเป็นการแสดงออกที่เกี่ยวข้องกับทัศนคติที่เกี่ยวกับรัฐ และระดับที่สามเป็นการแสดงออกอื่น ๆ ซึ่งปกป้องสิทธิในระดับที่น้อย โดยเมื่อพิจารณาเชื่อมโยงกับการแสดงออกถึงขันติธรรมกับการวางตำแหน่งของเสรีภาพในรัฐธรรมนูญว่าควรจะจัดวางในตำแหน่งใดนั้นจะต้องทำการพิจารณาในสองประเด็น คือ ประเด็นแรกต้องพิจารณาถึงจุดประสงค์ของรัฐธรรมนูญ และประเด็นที่สอง ต้องพิจารณาถึงข้อจำกัดของเสรีภาพ ซึ่งประกอบด้วยสิทธิส่วนบุคคลที่ไม่ละเมิดผู้อื่น และเป็นสิ่งที่ถูกต้องตามกฎหมาย ทั้งนี้การแสดงออกทั้งหมดจะเป็นไปตามสิทธิหรือไม่ ต้องพิจารณาจากจุดมุ่งหมายรวมทั้งเจตนาในการพูดหรือการพิมพ์ เนื่องจากขันติธรรมในการแสดงออกจะต้องอยู่ภายใต้กรอบตามแนวคิดที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญที่จะต้องไม่ทำให้เกิดปัญหาในการสร้างให้เกิดความเสื่อมเสียหรือลดคุณค่าของสังคม ในหนังสือได้หยิบยกถึงประเด็นในการใช้เสรีภาพในการพูดและการตีพิมพ์ที่ขัดต่อหลักศีลธรรมของรัฐ ซึ่งได้มีการยกตัวอย่างในสี่ระดับ คือ กรณีความเสื่อมเสียในระดับมาตรฐาน (Standard Obscenity) เช่น กรณีการพูดวิพากษ์วิจารณ์ศาสนาในพื้นที่สาธารณะ กรณีระดับที่สองคือ การพูดหยาบคาย (Indecency) กรณีในระดับที่สาม คือ การทำอนาจารเด็ก (Child Pornography) และ กรณีในระดับที่สี่ การบังคับทางเพศ (Sexual Subordination) ซึ่งทั้งสี่กรณีนี้แม้จะมองโดยผิวเผินว่าเป็นการกระทำโดยเสรี แท้จริงแล้วมันเป็นสิ่งที่มีหลักในทางศีลธรรมของรัฐกำกับโดยพิจารณาจากเจตนาเป็นหลัก ดังนั้นโดยสรุปจึงอาจกล่าวได้ว่า ขันติธรรมที่แท้จริงไม่ใช่การวางตัวเป็นกลาง และเสรีภาพที่ดีต้องไม่มากเกินไปหรือน้อยเกินไป แต่ต้องเป็นสิ่งที่สมเหตุสมผล เป็นสิ่งที่ดี และไม่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อสังคม

ส่วนที่ 5 กรณีศึกษาขันติธรรมในทางศาสนา (The Special Case of Religious)

ในส่วนที่ห้าซึ่งเป็นส่วนสุดท้ายของเนื้อหาหลักในการพิจารณา ผู้เขียนได้นำเอากรณีศึกษาเกี่ยวกับขันติธรรมในทางศาสนา โดยมีประเด็นที่สำคัญคือ การหยิบยกตอนหนึ่งในพระคัมภีร์ของคริสต์ศาสนามาเป็นตัวอย่างในการพิจารณา โดยในพระคัมภีร์ได้กล่าวถึงความอดทนและความพยายามที่จะทำให้ผู้ปกครองในสมัยโรมเข้าใจในหลักการพื้นฐานของคริสต์เตียนที่ปฏิเสธเทพเจ้าองค์อื่นและยึดมั่นในการศรัทธาต่อพระเจ้า นอกจากนี้ผู้เขียนได้หยิบยกประเด็นของขันติธรรมทางศาสนา โดยเฉพาะประเด็น การทำสงครามทางศาสนา ซึ่งคริสต์เตียนที่เป็นผู้นับถือศาสนาแต่ในนามไม่ได้ต่อต้านในการจัดการกับปัญหาตามหลักคำสอนแต่ดัดแปลงตามความคิดของตน เช่น พระเยซูบอกว่าอาณาจักรของพระองค์และอาณาจักรโลกนี้ต่างกัน ดังนั้น

การทำสงครามเพื่อให้ได้อาณาจักรจึงไม่ใช่พระประสงค์ของพระเจ้า นอกจากนี้ เมื่อพิจารณาถึงขันติธรรมตามหลักคำสอนของศาสนาได้แสดงให้เห็นว่าพระเจ้าไม่ได้ต้องการให้คนที่ไม่เชื่อในพระเจ้ามายกย่องพระองค์ และการบังคับให้คนเชื่อโดยที่บุคคลนั้นไม่ได้เชื่อด้วยใจจริงถือเป็นการขัดต่อบัญชาของพระเจ้า นอกจากนี้ การเชื่อศรัทธาในพระเจ้าต้องไม่ใช่การหลบหลีกหนีตาเชื่อแบบมือคด ตัดสินไปก่อนล่วงหน้า แต่ต้องเป็นการตัดสินใจซึ่งอยู่ในทางสว่างแห่งความจริงที่มีอิสระ และต้องไม่ใช่เป็นการเชื่อที่มาจากกรวยมรับจากการตัดสินใจของผู้อื่นและไม่ยกเว้นแม้กระทั่งการตัดสินใจจากรัฐบาล นอกจากนี้คริสต์เตียนควรอดทนและยอมรับในสิ่งที่ผู้อื่นเชื่อแต่ไม่ได้หมายความว่าความถึงการร่วมมัสการในสิ่งเหล่านั้น

นอกจากนี้ ผู้เขียนได้หยิบยกแนวคิดขันติธรรมในทางศาสนาที่มีอยู่ในปรัชญาของสำนักคิดต่าง ๆ มาอธิบายไว้อย่างน่าสนใจ เช่น ในสำนักปรัชญาแบบอรรถประโยชน์นิยมในมุมมองของจอห์น สจวร์ต มิลล์ (John Stuart Mill) ที่มองว่า อรรถประโยชน์นิยมเท่ากับการหวังว่า จะมีชีวิตที่ดีขึ้นเรื่อย ๆ ดังเช่น Mill ที่เชื่อว่าความอดทนในทางศาสนามีอยู่แล้วในตัวเองและจะเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ ในขณะที่ในสังคมที่ถอยหลังมักต้องการกฎระเบียบที่สร้างขึ้นโดยผู้ปกครองมากกว่าความอดทนทางศาสนา แต่โดยแท้จริงแล้วไม่ว่าในสังคมแบบใด ขันติธรรมทางศาสนาจะเกิดขึ้นเมื่อไรและอย่างไรขึ้นอยู่กับการแข่งขันของความเชื่อเพื่อคัดกรองไปสู่ความจริง เป็นต้น ซึ่งโดยสรุปสิ่งที่ผู้เขียนเน้นย้ำคือ หัวใจสำคัญของการมีขันติธรรมในด้านศาสนา คือ การเคารพต่อความเชื่อของแต่ละศาสนาและไม่บังคับให้ใครนับถือศาสนาใด เพราะเป็นสิ่งที่ขัดต่อหลักการของการมีขันติธรรมและการเคารพสิทธิเสรีภาพ

ภาคผนวก

นอกจากการนำเสนอประเด็นถกเถียงเกี่ยวกับศีลธรรมของขันติธรรมในประเด็นต่าง ๆ แล้ว ผู้เขียนยังได้มีการสรุปประเด็นเกี่ยวกับขันติธรรมที่แท้จริง ซึ่งมีรายละเอียดที่น่าสนใจไว้ในส่วนของภาคผนวก โดยเฉพาะในภาคผนวกที่หนึ่ง ซึ่งมีประเด็นที่น่าสนใจได้แก่ การนำเสนอว่าขันติธรรมที่แท้จริงเป็นการปกป้องเป้าหมาย (Ends) แต่ไม่ได้ต่อต้านวิธีการ (Means) การมีขันติธรรมต้องไม่นำไปสู่การทำลายสังคม ขันติธรรมต้องอยู่ภายใต้เหตุและผลที่ไม่ใช่ความเชื่อในสิ่งที่เหนือธรรมชาติ และส่วนหนึ่งของขันติธรรมที่แท้จริง คือ การที่เราปฏิเสธในสิ่งที่เราไม่สามารถจะอดทนได้ในบางครั้ง แม้ว่าสิ่งนั้นไม่ใช่สิ่งที่ผิด นอกจากนี้ไม่มีใครรู้ว่าสิ่งที่ดีที่สุดของผู้อื่นเป็นอย่างไร แต่ขันติธรรมที่แท้จริงต้องยอมรับว่าไม่มีใครรู้จักตัวเองเท่าตัวเอง อันนำไปสู่การตัดสินใจผู้อื่น ด้านขันติธรรมที่แท้จริงของรัฐ ผู้เขียนเสนอว่า รัฐควรหลีกเลี่ยงในการบีบบังคับให้เชื่อโดยต้องไม่อนุวัติกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับความเชื่ออย่างเป็นทางการและรวมถึงการกระทำใด ๆ

ของรัฐที่มุ่งเน้นให้รู้สึกได้ว่าเป็นการย้าเตือนให้เชื่อ รวมถึงการสนับสนุนองค์กรใด ๆ ที่เกี่ยวเนื่องกับความเชื่อ เช่น ความเชื่อทางศาสนา นอกจากนี้ข้อเสนอแนะของขันติธรรมก็ไม่ได้เป็นสิ่งที่ เป็นกลางที่แท้จริงตามทฤษฎี แต่อยู่ภายใต้ข้อสมมติฐานของแต่ละข้อเสนอแนะที่เกี่ยวกับเป้าหมายของรัฐ และในโลกมนุษย์ไม่มีอะไรสำคัญกว่าศาสนา ศาสนาควรถูกปกป้องอย่างสุดกำลัง แต่คนส่วนใหญ่ก็ถูกหลอกลวงโดยศาสนา การปกป้องศาสนาที่แท้จริงไม่ใช่การใช้ความรุนแรงโดยการฆ่า แต่เป็นการยอมถูกด่าว่าโดยไม่ใช้ความเกรี้ยวกราดแต่ใช้การอดทน รวมทั้งต้องไม่ใช้วิธีการฉ้อฉลแต่ต้องเป็นการซื้อสัตย์

ข้อคิดเห็นและบทวิจารณ์หนังสือ

จากการอ่านหนังสือเล่มนี้ ทำให้มีความเข้าใจถึงแนวคิดของขันติธรรมที่แท้จริงว่าไม่ใช่เป็นเพียงแค่การอดทนอดกลั้นในทุกสิ่งแต่ต้องเป็นการอดทนที่มีหลักของเหตุผลกำกับอยู่ โดยมีความแตกต่างจากการคงความเป็นกลาง เพราะขันติธรรมที่แท้จริงจะต้องไม่เพิกเฉยต่อสิ่งที่เล็งเห็นได้ว่าจะเป็นสิ่งที่ก่อให้เกิดปัญหาต่อสังคม และจะต้องไม่ใช้การอดทนในสิ่งที่โน้มเอียงไปในทางใดทางหนึ่ง และแม้ขันติธรรมจะเป็นสิ่งที่สัมพันธ์กับการยอมรับในสิทธิเสรีภาพ แต่ก็ต้องเป็นไปในระดับที่พอดี ไม่มากเกินไปหรือน้อยเกินไป ที่สำคัญคือ ต้องเป็นสิทธิเสรีภาพที่ไม่ละเมิดต่อผู้อื่นและก่อให้เกิดความเดือดร้อนต่อสังคม โดยขันติธรรมถือได้ว่าเป็นหลักศีลธรรมที่จำเป็นอย่างยิ่งต่อแนวคิดแบบเสรีนิยมที่มีความหลากหลายทางความคิดและการกระทำและไม่สามารถตัดสินความถูกต้อง โดยเฉพาะทางความคิดได้อย่างชัดเจน ดังนั้นการอดทนต่อความคิดต่างเป็นสิ่งที่จำเป็นเพื่อให้เราสามารถอยู่ร่วมกันได้อย่างเป็นสุข โดยหลักสำคัญของขันติธรรมเน้นที่วิธีการซึ่งก็คือการปฏิบัติ โดยเฉพาะในประเด็นที่ว่าจะอดทนเมื่อไร และอดทนอย่างไร ซึ่งประเด็นด้านขันติธรรมที่ผู้เขียนได้นำเสนอในหนังสือเล่มนี้มีประโยชน์อย่างยิ่งในการนำไปใช้ในการวิเคราะห์กับปรากฏการณ์ทางสังคมและการนำไปใช้เป็นพื้นฐานในการดำรงชีวิตอยู่ร่วมกับสังคม เนื่องจากขันติธรรมถือได้ว่าเป็นศีลธรรมที่สัมพันธ์กับการกระทำของมนุษย์ที่จำเป็นต้องใช้ในการอยู่ร่วมกันในสังคม

อย่างไรก็ตาม โดยพื้นฐานของหนังสือปรัชญาที่มีการหยิบยกแนวคิดของนักปรัชญาในหลายสำนัก รวมทั้งกลวิธีในการเขียนที่ต้องอาศัยการตีความ เนื่องจากเนื้อหาที่นำเสนอในบางส่วนจะไม่ได้ใช้การนำเสนอแบบตรงไปตรงมา แต่จะใช้การเปรียบเทียบ เปรียบเปรยหลักแนวคิด ข้อเสนอ ข้อโต้แย้งในเชิงปรัชญาสอดแทรกอยู่ตลอดการนำเสนอ ทำให้ผู้อ่านต้องใช้สมาธิและต้องมีพื้นฐานทางด้านปรัชญาในระดับหนึ่งจึงจะสามารถทำความเข้าใจในสิ่งที่ผู้เขียนนำเสนอได้ โดยเฉพาะในบางช่วงบางตอนที่ค่อนข้างมีความสับสนในการตีความหรือการสร้าง

ความเข้าใจในสิ่งที่ผู้เขียนต้องการนำเสนอ แต่โดยภาพรวมถือได้ว่า หนังสือเล่มนี้เป็นหนังสือที่น่าสนใจและสามารถทำความเข้าใจได้ไม่ยากจนเกินไปสำหรับนักศึกษาหรือผู้ที่สนใจในประเด็นศีลธรรมด้าน "ขันติธรรม" ซึ่งถือเป็นหลักศีลธรรมพื้นฐานในหลากหลายสาขาวิชา เช่น ในด้านพื้นฐานของหลักสิทธิมนุษยชน หลักการปกครอง และหลักกฎหมาย เป็นต้น และรวมไปถึงการเป็นหลักศีลธรรมพื้นฐานสำหรับมนุษย์ทุกคนในการดำรงชีวิต ดังนั้นคุณูปการที่สำคัญของหนังสือเล่มนี้จึงอยู่ที่การหยิบยกศีลธรรมที่ว่าด้วย "ขันติธรรม" มาพิจารณาและนำเสนอในแง่มุมต่าง ๆ ได้อย่างครบถ้วน และสามารถนำประเด็นจากเรื่องราวหรือเหตุการณ์ใกล้ตัวมาใช้เป็นกรณีศึกษาเชื่อมโยงให้ผู้อ่านสามารถทำความเข้าใจแนวคิดในเชิงศีลธรรมที่มีความเป็นนามธรรมได้ง่ายและมีความเป็นรูปธรรมที่ชัดเจนขึ้น



รายการอ้างอิง

Budziszewski, J., *True Tolerance: liberalism and the necessity of judgment*. Second printing. New Jersey: Transaction Publishers. 2008.
