

- ชื่อ ไอยรา สังฆะ  
วิทยานิพนธ์หลักสูตรปริญญารัฐศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการปกครอง  
ภาควิชาการปกครอง คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย  
ปีการศึกษา 2553
- ชื่อเรื่อง ปฏิบัติการอารยะขัดขืนของขบวนการต่อต้านเขื่อนราษีไศล  
CIVIL DISOBEDIENCE IN ACTION OF THE RASISALAI MOVEMENT

\*\*\*\*\*

## บทคัดย่อ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้มีวัตถุประสงค์ในการศึกษา 2 ประการ คือ หนึ่ง เพื่อศึกษาว่าปฏิบัติการอารยะขัดขืนของชาวบ้านกลุ่มสมัชชาคนจนกรณีเขื่อนราษีไศลมีลักษณะอย่างไร และสะท้อนแนวคิดอารยะขัดขืนอย่างไร สอง ปฏิบัติการอารยะขัดขืนได้ส่งผลกระทบต่อกระบวนการทางนโยบายด้านการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำและระบบนิเวศป่าทามอย่างไร

ผลการศึกษา พบว่า ปฏิบัติการอารยะขัดขืนของชาวบ้านกลุ่มสมัชชาคนจนกรณีเขื่อนราษีไศลมีลักษณะเป็นการกระทำทางการเมืองรูปแบบหนึ่งที่อยู่ภายใต้วังขอบสันติวิธี โดยไปละเมิดต่อกฎหมายบางประการ ดำเนินการอย่างเปิดเผยต่อสาธารณะ และชาวบ้านก็ยอมรับโทษตามกฎหมาย นอกจากนี้ ยังพบว่า การแสดงออกซึ่งการขัดขืน/ไม่เชื่อฟังเริ่มต้นด้วยการฉีกตัวออกจากวัฒนธรรมทางการเมืองแบบเดิมก่อนที่จะแสดงออกผ่านการละเมิดกฎหมาย ทั้งนี้รากเหง้าแนวคิดอารยะขัดขืนมีสาเหตุมาจากโครงการเขื่อนราษีไศลได้ไปกระทบต่อวัฒนธรรมและจารีตประเพณีของชุมชน การที่ชาวบ้านได้รับอิทธิพลจากนักพัฒนาเอกชน และได้รับแรงบีบคั้นจากบริบททางสังคม/การเมืองในขณะนั้น

ส่วนการศึกษาเรื่องผลสะท้อนของปฏิบัติการอารยะขัดขืน พบว่า ในระยะแรกเริ่ม (พ.ศ. 2543) ปฏิบัติการได้ส่งผลสะท้อนโดยการเปิดช่องทางให้ขบวนการสามารถเข้าสู่ระบบการเมืองปกติและมีอำนาจในการต่อรองทางการเมือง ส่งผลให้รัฐยอมตามข้อเรียกร้องและมีมติคณะรัฐมนตรีวันที่ 25 กรกฎาคม พ.ศ. 2543 ออกมา แต่เนื้อหาสาระเชิงนโยบายกลับยังไม่มีการเปลี่ยนแปลงในทันที ส่วนผลสะท้อนในระยะถัดมา (พ.ศ. 2544-2553) ได้ส่งผลต่อการยกระดับข้อเรียกร้องของขบวนการ แต่มติคณะรัฐมนตรีข้างต้นกลับกลายเป็นข้อผูกมัดที่ทำให้การเรียกร้องต้องประสบความล้มเหลว ต่อมาขบวนการจึงสามารถเข้าไปมีอิทธิพลต่อระบบราชการได้ โดยพยายามที่จะเปลี่ยนแปลงเนื้อหาสาระเชิงนโยบายเพื่อให้รัฐสนับสนุนนโยบายทางเลือกของชุมชน

\*\*\*\*\*

## Abstract

This research purposes were to 1) examine the characteristics of civil disobedience action of the Assembly of the Poor, who had been affected by Rasisalai Dam, and how it reflected the concept of civil disobedience 2) investigate how the civil disobedience affected the policy process of water resource management and Patam ecosystem.

The result found that the civil disobedience action of the Assembly of the Poor at Rasisalai was a kind of nonviolent political action which entailed breaking a law. The movement operated in public and they had to accept legal punishment. However, the origin of civil disobedience's concept was stemmed from Rasisalai Dam Project which affected culture and tradition of local community, influence of NGO and pressure from social and political context at that time.

Moreover, a significant impact of the civil disobedience represented that at the beginning, this action provided access to bring the process into the normal political system and have a power on political negotiation. Later, the government had to follow their claim as announced in cabinet resolution on 25 July 2000. Nevertheless, the main matter of policy was not changed immediately; therefore it caused worse effect on the claim which was failed by the above cabinet resolution. After that, the process could influence the bureaucracy by changing the main matter of the policy to persuade the government to support the alternate policy of the local community.

\*\*\*\*\*

## บทสรุปสำหรับผู้บริหาร

### วิทยานิพนธ์ เรื่อง ปฏิบัติการอารยะขัดขืนของขบวนการต่อต้านเผด็จการนิยมไทย

#### (Civil Disobedience in Action of the Rasisalai Movement)

นางสาวไอยรา สัมมะ

ภาควิชาการปกครอง คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

#### 1. ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การศึกษานี้ได้แรงบันดาลใจมาจากปรากฏการณ์ทางการเมืองที่เกิดขึ้นในปัจจุบัน ดังจะเห็นว่าสภาพสังคมไทยปัจจุบันต่างคายค่นไปด้วยขบวนการเคลื่อนไหวของกลุ่มพลังต่างๆ บนท้องถนนที่รวมตัวกันออกมาเรียกร้องทางการเมือง ซึ่งการเคลื่อนไหวภาคพลเมืองในลักษณะนี้สามารถเรียกอีกอย่างหนึ่งว่าเป็นการเคลื่อนไหวของขบวนการทางสังคม โดยเป็นการต่อสู้ที่ต้องอาศัยยุทธศาสตร์และยุทธวิธีการเคลื่อนไหวในการขับเคลื่อนขบวนการไปสู่เป้าหมาย และ “ปฏิบัติการอารยะขัดขืน” ก็เป็นหนึ่งในยุทธวิธีที่ว่านั้น จะเห็นว่าหลายขบวนการในไทยได้มีการประกาศใช้อารยะขัดขืนเพิ่มมากขึ้นตามลำดับ แต่ปัญหาก็คือว่าปฏิบัติการอารยะขัดขืนที่นำมาใช้นั้นเป็นอารยะขัดขืนมากน้อยเพียงในทางหลักการหรือในทางทฤษฎี สามารถยอมรับได้มากน้อยเพียงใด และมีอะไรบ้างที่แตกต่างจากหลักการซึ่งส่วนใหญ่เป็นผลผลิตจากต่างประเทศ หรือมีส่วนใดบ้างที่จะสามารถบ่งชี้ได้ว่าเป็นลักษณะเฉพาะของอารยะขัดขืนในสังคมไทย

อย่างไรก็ดี แม้งานวิจัยนี้จะไม่ได้มุ่งตอบคำถามข้างต้น โดยตรงแต่คาดว่าจะงานศึกษานี้จะเป็นประโยชน์ต่อการทำความเข้าใจอารยะขัดขืนที่เกิดขึ้นในสังคมไทยได้ไม่น้อย อย่างน้อยกรณีศึกษาที่หยิบยกขึ้นมาศึกษานี้ก็เป็นปฏิบัติการอารยะขัดขืนอีกหนึ่งกรณีที่กำลังกำเนิดและพัฒนาขึ้นภายใต้บริบทสังคมการเมืองไทย อันเป็นตัวแปรที่จะทำให้อารยะขัดขืนในสังคมไทยแตกต่างจากสังคมการเมืองอื่น และคาดว่าจะก่อให้เกิดคุณูปการทางด้านองค์ความรู้และการนำองค์ความรู้ไปใช้ดังต่อไปนี้

หนึ่ง การเพิ่มพูนองค์ความรู้ทางด้านอารยะขัดขืนในสังคมไทย จากการทบทวนวรรณกรรมพบว่างานที่ทำการศึกษาวิจัยในประเด็นอารยะขัดขืนอย่างจริงจังยังมีจำนวนน้อยมาก งานวิจัยจำนวนหนึ่งเป็นงานศึกษาเชิงแนวคิดปรัชญา และอีกจำนวนหนึ่งเป็นการศึกษาในมิติทางการเมือง อย่างไรก็ตาม แม้วิทยานิพนธ์นี้จะเป็นการศึกษาอารยะขัดขืนในมิติทางการเมือง แต่ก็

แตกต่างจากการศึกษาที่ผ่านมา โดยเฉพาะประเด็นหลักในการศึกษาที่มุ่งศึกษาอารยะขัดขืนในเชิงปฏิบัติการ และผลสะท้อนของปฏิบัติการ ซึ่งพบว่าในวงวิชาการไทยยังขาดการศึกษาวิจัยในมิติดังกล่าว ดังนั้น งานวิจัยนี้จึงมีความใหม่ตรงที่เป็นการมองอารยะขัดขืนในเชิงปฏิบัติการ โดยมองในฐานะที่เป็นยุทธวิธีการเคลื่อนไหวรูปแบบหนึ่งของขบวนการทางสังคม อีกทั้ง ยังให้ความสำคัญกับผลสะท้อนที่เกิดขึ้นภายหลังจากการใช้ปฏิบัติการด้วย

สอง การนำองค์ความรู้ที่ได้ไปเป็นแนวทางในการเคลื่อนไหวต่อสู้ คาดว่าวิทยานิพนธ์นี้จะ เป็นประโยชน์ต่อขบวนการทางสังคมในไทย ในการนำองค์ความรู้ไปใช้เพื่อการพัฒนายุทธวิธีการเคลื่อนไหว การเข้าใจแนวคิดอารยะขัดขืนอย่างถูกต้อง และสามารถนำไปปฏิบัติการใช้ได้อย่าง แหลคมและชอบธรรม นอกจากนี้ การศึกษานี้จะช่วยชี้ให้เห็นถึงความเชื่อมโยงระหว่าง ปฏิบัติการกับผลสะท้อนที่จะเกิดตามมาทั้งในพื้นที่สาธารณะและพื้นที่ทางการเมืองแล้วสามารถ นำไปปรับใช้ในขบวนการของตนเองได้

## 2. คำถามการวิจัย

ปฏิบัติการอารยะขัดขืนของขบวนการชาวบ้านกลุ่มสมัชชาคนจนกรณีเขื่อนราษีไศลมี ลักษณะอย่างไร ได้สะท้อนแนวคิดเรื่องอารยะขัดขืนอย่างไร และสร้างผลสะท้อนต่อนโยบายการบริหารจัดการทรัพยากรของรัฐอย่างไร

## 3. วัตถุประสงค์

3.1 เพื่อศึกษาลักษณะปฏิบัติการอารยะขัดขืนของขบวนการชาวบ้านกลุ่มสมัชชาคนจนกรณีเขื่อนราษีไศล การก่อตัวและการพัฒนาของปฏิบัติการและแนวคิดอารยะขัดขืน ภายใต้บริบททางสังคม การเมือง และวัฒนธรรมของชุมชน พร้อมกับเปรียบเทียบเพื่อให้เห็นถึงความเหมือนหรือแตกต่างกับปฏิบัติการอารยะขัดขืนในต่างประเทศ

3.2 เพื่อศึกษาผลสะท้อนจากการใช้ปฏิบัติการอารยะขัดขืนของขบวนการชาวบ้านกลุ่มสมัชชาคนจนกรณีเขื่อนราษีไศล ภายใต้บริบททางสังคม การเมือง และวัฒนธรรมของชุมชน ที่ส่งผลกระทบต่อกระบวนการทางนโยบายด้านการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ และระบบนิเวศป่าทาม

#### 4. ระเบียบวิธีวิจัย

วิทยานิพนธ์นี้ได้ทำการศึกษาวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative research) โดยนำข้อมูลที่ได้มาวิเคราะห์เชิงอธิบาย (Explanatory analysis) ซึ่งข้อมูลนั้นมีที่มาจาก การเก็บข้อมูล 2 รูปแบบ คือ การเก็บข้อมูลโดยการศึกษาจากเอกสาร (Document research) และการเก็บข้อมูลจากการสัมภาษณ์ ทั้งแบบที่ไม่มีโครงสร้าง (Unstructured Interview) และกึ่งโครงสร้าง (Semi-Structured Interview) ดังนี้

4.1 การเก็บข้อมูลโดยการศึกษาจากเอกสาร เป็นการเก็บรวบรวมข้อมูลจากเอกสารที่ให้ข้อมูลปฐมภูมิและทุติยภูมิ โดยแบ่งประเภทเอกสารจากแหล่งผลิตเพื่อให้ได้ข้อมูลที่ครอบคลุมทุกมิติ ดังนี้ 1) เอกสารที่ผลิตโดยชาวบ้านกลุ่มสมัชชาคนจนกรณีเขื่อนราษีไศลและเครือข่ายพันธมิตร 2) เอกสารที่ผลิตโดยหน่วยงานภาครัฐ 3) เอกสารที่ผลิตโดยสถาบันการศึกษาหรือสถาบันวิจัย 4) เอกสารที่ผลิตโดยสื่อมวลชน และ 5) เอกสารจากกระบวนการยุติธรรมหรือศาล

4.2 การเก็บรวบรวมข้อมูลจากการสัมภาษณ์ โดยทำการสัมภาษณ์กลุ่มบุคคล ดังต่อไปนี้ 1) บุคคลที่เป็นแกนนำชาวบ้านกลุ่มสมัชชาคนจนกรณีเขื่อนราษีไศล โดยสัมภาษณ์แกนนำทุกระดับ เช่น แกนนำอาวุโส แกนนำใหญ่ แกนนำบ้าน และอดีตแกนนำ 2) ชาวบ้านกลุ่มสมัชชาคนจนกรณีเขื่อนราษีไศลที่เข้าร่วมในการเคลื่อนไหวต่อสู้ในช่วง พ.ศ.2542-2543 3) ชาวบ้านที่เคยเป็นกลุ่มต่อต้าน 4) นักพัฒนาเอกชนที่มีส่วนร่วมในการเคลื่อนไหวต่อสู้ และ 5) ข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่รัฐในพื้นที่

#### 5. แนวคิด/ทฤษฎี และกรอบการศึกษาวิทยานิพนธ์

วิทยานิพนธ์นี้ได้ นำแนวคิดทฤษฎีอารยะขัดขืน (Civil Disobedience Theory) มาประยุกต์ใช้ร่วมกับทฤษฎีขบวนการสังคม (Social Movement Theory) ความจำเป็นที่ต้องนำเอาทฤษฎีขบวนการทางสังคมมาใช้ เนื่องจากปฏิบัติการอารยะขัดขืนของชาวบ้านเมื่อ พ.ศ.2543 ถือเป็นยุทธวิธีการเคลื่อนไหวรูปแบบหนึ่งภายใต้ยุทธศาสตร์ใหญ่ของขบวนการสมัชชาคนจนช่วง พ.ศ. 2542-2543 ดังนั้น ในงานศึกษานี้จึงมองอารยะขัดขืนในฐานะที่เป็นเครื่องมืออย่างหนึ่งของขบวนการทางสังคม เพื่อช่วยให้ขบวนการได้บรรลุตามเป้าหมายที่ตั้งไว้

5.1 การศึกษาลักษณะปฏิบัติการอารยะขัดขืนและแนวคิดอารยะขัดขืนของชาวบ้าน จากการศึกษาทบทวนแนวคิดทฤษฎีอารยะขัดขืนร่วมกับทฤษฎีขบวนการทางสังคม สามารถนิยาม “ปฏิบัติการอารยะขัดขืน” ในทางทฤษฎีได้ ดังนี้

**ปฏิบัติการอารยะขัดขืน** คือ การกระทำทางสังคมหรือการเมืองที่แสดงออกผ่านการประท้วงต่อต้าน ในสิ่งที่ผู้ทำอารยะขัดขืนเห็นว่ายุติธรรมหรือไม่ถูกต้องดีงาม ซึ่งมีลักษณะของปฏิบัติการภายใต้ข้อบ่งชี้วิธีที่ไปละเมิดต่อกฎหมายบางประการ โดยเข้าไปรบกวน ขัดขวางระเบียบแบบแผนหรือธรรมเนียมปฏิบัติของสังคมการเมือง อันกระทำการอย่างเปิดเผยต่อสาธารณะ และผู้กระทำการยอมรับโทษตามกฎหมาย

จากนิยามของปฏิบัติการอารยะขัดขืนในทางทฤษฎีสามารถนำมาระบุเป็นตัวชี้วัดเพื่อใช้ในการวิเคราะห์ปฏิบัติการอารยะขัดขืนของชาวบ้านกลุ่มสมาชิกคนจนกรณีเขื่อนราษีไศล จากคุณลักษณะสำคัญของปฏิบัติการ 5 ประการ ได้แก่

- (1) อารยะขัดขืนเป็นการกระทำทางการเมือง
- (2) อารยะขัดขืนเป็นปฏิบัติการสันติวิธี
- (3) อารยะขัดขืนเป็นปฏิบัติการที่ไปละเมิดกฎหมายบางประการ
- (4) อารยะขัดขืนเป็นปฏิบัติการที่เปิดเผยต่อสาธารณะ
- (5) ผู้กระทำการอารยะขัดขืนจะต้องยอมรับโทษตามกฎหมาย

สำหรับการพิจารณา “แนวคิดอารยะขัดขืน” เพื่อตอบคำถามการวิจัยที่ว่าปฏิบัติการอารยะขัดขืนของชาวบ้านได้สะท้อนแนวคิดอารยะขัดขืนของพวกเขาอย่างไร พบว่าในทางทฤษฎีสามารถสรุปเป็นมโนทัศน์ทางความคิดได้ดังนี้

**แนวคิดอารยะขัดขืน** คือ แนวคิดของบุคคล/กลุ่มคน ที่ปฏิเสธจะเชื่อฟังหรือทำตามอำนาจรัฐหรือผู้ปกครอง เมื่ออำนาจหรือการใช้อำนาจดังกล่าวได้ไปขัดกับมโนธรรมสำนึกของเขาในการให้คุณค่ากับบางสิ่งที่ดีงามอยู่ในสังคมการเมือง อาทิ การให้คุณค่าว่าสิ่งใด ถูก/ผิด ดี/ชั่ว ยุติธรรม/อยุติธรรม อยุ่อย่างไรก็ตาม แนวคิดอารยะขัดขืนไม่ใช่สิ่งเดียวกันกับแนวคิดการก่อกบฏ การก่อการร้าย หรือแนวคิด

แบบอนาธิปไตย เนื่องจากไม่ได้มุ่งหวังที่จะล้มล้างรัฐบาลหรือระบอบการปกครอง แต่มุ่งหวังที่จะเปลี่ยนแปลงในสิ่งที่ขัดกับมโนธรรมสำนึกของเขา

ดังนั้น ในกระบวนการวิเคราะห์แนวคิดอารยะขัดขืนของชาวบ้านกลุ่มสมัชชาคนจนกรณี เชื้อนราธิปไตยจึงสามารถพิจารณาได้จากการตอบคำถามในประเด็นดังต่อไปนี้

- (1) ผู้กระทำการอารยะขัดขืนปฏิเสธที่จะเชื่อฟังหรือทำตามสิ่งใด?
- (2) ผู้กระทำการอารยะขัดขืนต้องการเปลี่ยนแปลงสิ่งใด?
- (3) มโนธรรมสำนึกที่ชี้นำผู้กระทำการอารยะขัดขืนเป็นแบบใด?

## 5.2 การศึกษาผลสะท้อนของปฏิบัติการอารยะขัดขืนต่อกระบวนการทางนโยบาย

การศึกษาในประเด็นนี้ผู้วิจัยได้นำกรอบการศึกษาผลสะท้อนของขบวนการทางสังคมมา ประยุกต์ใช้ร่วมกับแนวคิดทฤษฎีอารยะขัดขืน เนื่องจากขบวนการทางสังคมมีความมุ่งหวังให้ ปฏิบัติการอารยะขัดขืนได้ส่งผลสะท้อนอย่างใดอย่างหนึ่ง จนกระทั่งนำความสำเร็จมาสู่ขบวนการ ได้ตามเป้าหมาย ด้วยเหตุนี้ ผลสะท้อนของปฏิบัติการอารยะขัดขืนจึงมีความเกี่ยวข้องสัมพันธ์กับ เป้าหมายของขบวนการทางสังคมอย่างแยกไม่ออก

อย่างไรก็ดี การเคลื่อนไหวในรูปแบบขบวนการทางสังคมมิได้มีจุดมุ่งหมายที่จะกระทำต่อ พื้นที่ทางการเมืองเพียงอย่างเดียว แต่มีความมุ่งหวังที่จะกระทำต่อพื้นที่สาธารณะด้วย ดังนั้น ใน การพิจารณาผลสะท้อนของปฏิบัติการอารยะขัดขืนจึงไม่อาจละเลยผลสะท้อนที่ส่งผลต่อพื้นที่ สาธารณะได้ อันเกิดจากฐานคิดที่ว่าขบวนการทางสังคมมีความต้องการที่จะช่วงชิงพื้นที่สาธารณะ โดยคาดหวังว่าจะได้รับการสนับสนุนจากสาธารณชนเพื่อใช้ในการต่อรองทางการเมืองและเปิด ช่องทางเข้าสู่ระบบการเมืองปกติ อย่างไรก็ตาม การศึกษานี้เป็นเพียงการศึกษาผลสะท้อนต่อพื้นที่ สาธารณะในภาพกว้างเท่านั้น เพื่อพิจารณาว่าโดยรวมแล้วพื้นที่สาธารณะที่ว่านี้ (ฝ่ายพันธมิตร ฝ่าย ต่อต้าน ฝ่ายที่สาม และสื่อ) ได้ส่งผลต่อการตัดสินใจของรัฐบาลด้วยหรือไม่ โดยที่การศึกษานี้ได้ มุ่งศึกษาผลสะท้อนต่อกระบวนการทางนโยบายในวงขอบพื้นที่ทางการเมืองเป็นสำคัญ นอกจากนี้ ผลสะท้อนที่จะศึกษาก็มิใช่ผลสะท้อนที่เกิดขึ้นตั้งแต่ต้นจนจบกระบวนการทางนโยบาย แต่เป็น การศึกษาผลสะท้อนที่เกิดต่อขั้นตอนใดขั้นตอนหนึ่งหรือหลายขั้นตอนของกระบวนการทาง นโยบาย เพราะผลสะท้อนสามารถเกิดได้ในหลายระดับ ไม่เฉพาะแค่การพิจารณาจากผลลัพธ์ขั้น ปลายเท่านั้น



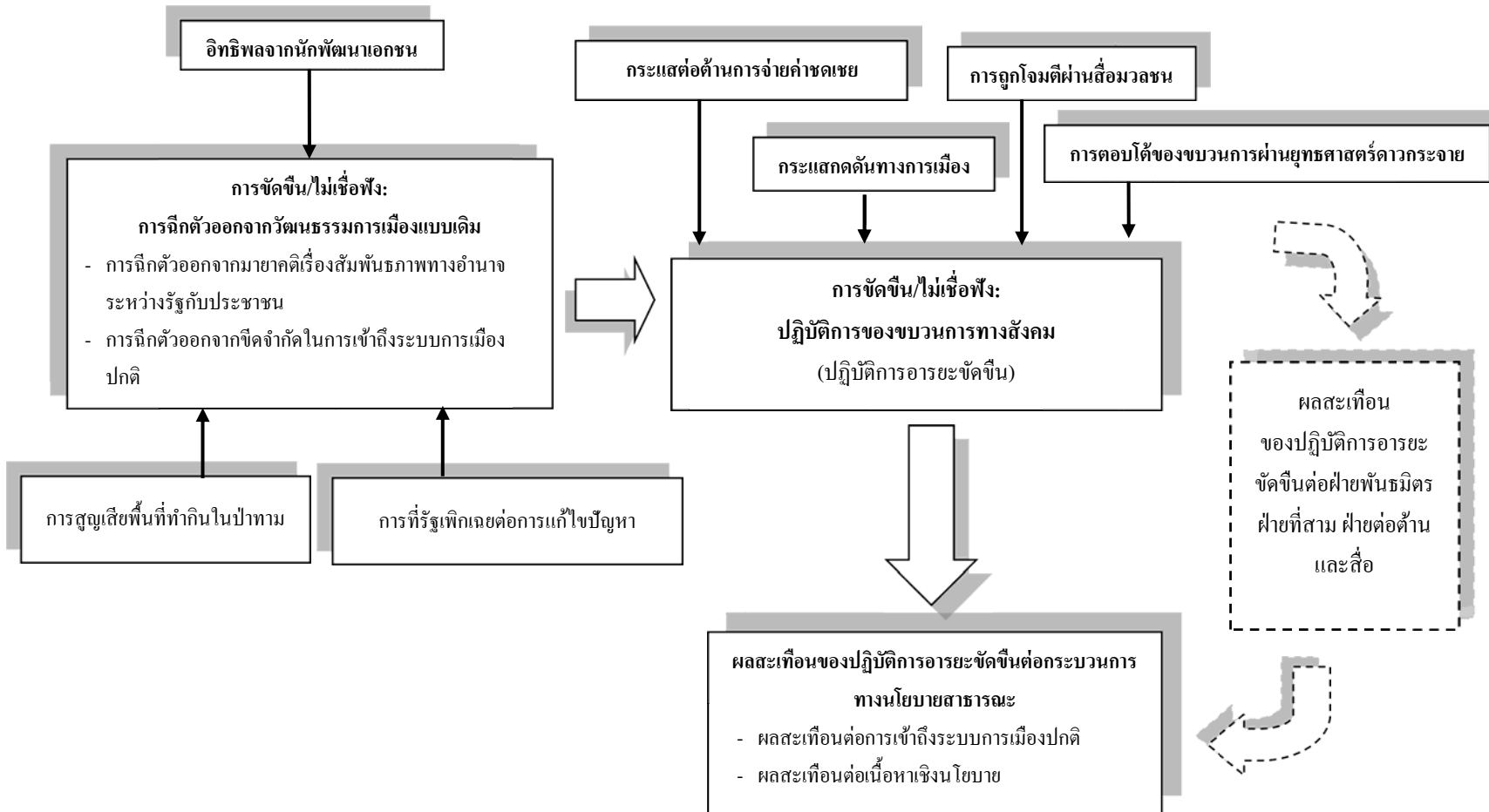
ในการศึกษาผู้วิจัยได้นำแนวคิดทฤษฎีอารยะขัดขืนมาพิจารณาแนวโน้มของการเกิดผลสะท้อนดังกล่าว โดยพิจารณาว่าปฏิบัติการอารยะขัดขืนจะส่งผลสะท้อนต่อผู้คนในสังคมในลักษณะใดได้บ้าง ซึ่งพบว่าปฏิบัติการสามารถก่อให้เกิดปฏิกิริยาและการเปลี่ยนแปลงได้ 5 รูปแบบ ได้แก่ ผลสะท้อนต่อการเปลี่ยนแปลงความคิดหรือทัศนคติ ผลสะท้อนที่ก่อให้เกิดความเห็นอกเห็นใจ ผลสะท้อนที่ก่อให้เกิดการกดดัน/บีบบังคับเพื่อให้ยอมตาม ผลสะท้อนที่ก่อให้เกิดปฏิกิริยาต่อต้านเกลียดชัง และผลสะท้อนที่ก่อให้เกิดปฏิกิริยานิ่งเฉย

สำหรับการศึกษาผลสะท้อนของปฏิบัติการอารยะขัดขืนที่ส่งผลกระทบต่อกระบวนการทางนโยบาย มีรายละเอียดของการศึกษาวิเคราะห์ดังต่อไปนี้

(1) การพิจารณาว่าปฏิบัติการอารยะขัดขืนส่งผลต่อการตัดสินใจของผู้คนในสังคมอย่างไร เป็นการพิจารณาท่าทีของฝ่ายต่างๆ ทั้งฝ่ายที่เป็นพันธมิตร ฝ่ายที่สาม ฝ่ายต่อต้าน รวมไปถึงสื่อมวลชนว่าจะมีปฏิกิริยาอย่างไร ซึ่งการอธิบายในมิตินี้มีความจำเป็นเนื่องจากหน่วยความสัมพันธ์เหล่านี้อาจส่งผลต่อการตัดสินใจทางนโยบายของรัฐบาลก็เป็นได้

(2) พิจารณาว่าในระหว่างที่ชาวบ้านเลือกใช้ปฏิบัติการอารยะขัดขืน และภายหลังจากที่เสร็จสิ้นปฏิบัติการอารยะขัดขืนแล้ว ปฏิบัติการได้ส่งผลสะท้อนต่อกระบวนการทางนโยบายอย่างไร (การตัดสินใจทางนโยบายของรัฐบาล) โดยผลสะท้อนที่ว่านี้อาจไปปรากฏอยู่ในขั้นตอนใดขั้นตอนหนึ่งในกระบวนการทางนโยบายหรืออาจไปปรากฏอยู่ในหลายขั้นตอนก็ได้ เช่น ขึ้นการกำหนดนโยบาย ขึ้นการนำนโยบายไปปฏิบัติ หรือขึ้นการประเมินผลทางนโยบาย เป็นต้น ซึ่งผู้วิจัยจะอธิบายภายใต้กรอบการพิจารณาผลสะท้อนใน 2 ลักษณะ คือ ผลสะท้อนต่อการเข้าถึงระบบการเมืองปกติ และผลสะท้อนต่อเนื้อหาเชิงนโยบาย

ภาพที่ 1 กรอบโครงความคิดการศึกษา ปฏิบัติการอารยะขัดขืน แนวคิดอารยะขัดขืน และผลสะท้อนของปฏิบัติการอารยะขัดขืนของชาวบ้านกลุ่ม สมัชชาคนจนกรณีเขื่อนราษีไศล



## 6. ผลการศึกษา

6.1 การศึกษาลักษณะปฏิบัติการอารยะขัดขืนของชาวบ้านเมื่อ พ.ศ.2543 และการก่อตัวพัฒนาการ ทางด้านปฏิบัติการและแนวคิดอารยะขัดขืนของพวกเขา ผลการศึกษาพบว่า ลักษณะปฏิบัติการอารยะขัดขืนของชาวบ้านที่เกิดขึ้นเมื่อ พ.ศ.2543 มีลักษณะสำคัญ 5 ประการ คือ

(1) ปฏิบัติการอารยะขัดขืนของชาวบ้านเป็นการกระทำทางการเมืองรูปแบบหนึ่ง ซึ่งในทางกฎหมายพวกเขาไม่มีสิทธิกระทำการดังกล่าว แต่พวกเขามีสิทธิทางศีลธรรมที่จะทำเช่นนั้น นอกจากนี้ มโนธรรมสำนึกของพวกเขายังได้รับความคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญ 2540 มาตรา 46 ที่ว่าด้วยประเด็น “สิทธิชุมชน” แม้ว่าการแสดงออกของพวกเขาก็จะไม่ได้รับการคุ้มครองตามกฎหมายอย่างเป็นทางการก็ตาม

(2) ปฏิบัติการอยู่ภายใต้วงขอบสันติวิธี โดยชาวบ้านมีการเลือกใช้ยุทธวิธีอย่างเป็นพลวัตร จากยุทธวิธีที่มีความทำทายน้อยในระดับต่ำไปสู่ยุทธวิธีที่มีระดับความทำทายนัยเพิ่มมากขึ้น กล่าวคือ ชาวบ้านได้เลือกใช้ยุทธวิธีตามระเบียบแบบแผนของสังคมนิยมเมืองปกติ (Conventional tactic) ซึ่งเป็นยุทธวิธีที่ดำเนินไปตามธรรมเนียมปฏิบัติและความคุ้นชินของสังคมนิยมเมืองก่อน ต่อมาจึงได้พัฒนายุทธวิธีเพื่อเพิ่มระดับความทำทายนัย โดยมีการนำเอายุทธวิธีแบบขัดขวาง ทำทายนัยระบบสังคมนิยมเมืองปกติมาใช้ (Disruptive tactic) โดยเริ่มต้นจากการใช้ยุทธวิธีแบบไม่ผิดกฎหมายแต่ผิดธรรมเนียมปฏิบัติและความคุ้นชินของสังคม ด้วยการลงไปเคลื่อนไหวในอ่างเก็บน้ำเขื่อนราษีไศล หลังจากนั้นจึงยกระดับยุทธวิธีโดยการละเมิดกฎหมายหรือปฏิบัติการอารยะขัดขืนนั่นเอง

(3) ปฏิบัติการเป็นการไปละเมิดต่อกฎหมายบางประการ โดยปฏิบัติการยึดสันเขื่อนราษีไศลของชาวบ้านได้ไปละเมิดกฎหมายอาญา ความผิดฐานบุกรุกในยามวิกาล การทำให้เสียหาย และกักขังหน่วงเหนี่ยวให้ผู้อื่นสูญเสียอิสรภาพ ซึ่งเป็นข้อกฎหมายที่ไม่เกี่ยวข้องกับสิ่งที่กำลังประท้วงโดยตรง กล่าวคือ ชาวบ้านได้ประท้วงในประเด็นเชิงนโยบายด้านการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ แต่ได้ละเมิดกฎหมายอาญาบางประการ ซึ่งข้อกฎหมายดังกล่าวไม่ได้เกี่ยวข้องกับสิ่งที่กำลังประท้วงอยู่แต่อย่างใด หากวิเคราะห์ในทางทฤษฎีกล่าวได้ว่าปฏิบัติการลักษณะนี้ถือเป็นการปฏิบัติการอารยะขัดขืนทางอ้อม (Indirect civil disobedience)

(4) ปฏิบัติการได้ดำเนินไปอย่างเปิดเผยต่อสาธารณะ ขบวนการมีการเดินรณรงค์เพื่อชี้แจงวัตถุประสงค์และประเด็นปัญหาต่อสาธารณชน มีความพยายามที่จะยึดกุมพื้นที่สื่อและมีการประกาศให้รัฐทราบล่วงหน้าก่อนทำอารยะขัดขืน ซึ่งถือว่าการกระทำอย่างเปิดเผยและได้ชี้แจงต่อรัฐกับสาธารณชนแล้วล่วงหน้า

(5) ชาวบ้านยอมรับโทษตามกฎหมาย ผลการศึกษาพบว่า ปฏิบัติการอารยะขัดขืนของชาวบ้านไม่ได้ผนวกการยอมรับโทษเข้าเป็นส่วนหนึ่งของเทคนิคเชิงปฏิบัติการเพื่อสร้างความสะเทือนทางอารมณ์และเรียกร้องความเห็นอกเห็นใจจากสาธารณชน อีกทั้ง พวกเขาก็ไม่ได้แสดงเจตนาอย่างชัดเจนว่าพร้อมจะยอมรับโทษภายหลังจากละเมิดกฎหมายแล้ว แต่กระนั้นแกนนำชาวบ้านที่ถูกออกหมายจับก็ไม่ได้หลบเลี่ยงหรือหลบหนีเมื่อต้องเข้าสู่กระบวนการยุติธรรม

นอกจากนี้ จากการศึกษาการก่อตัว พัฒนาการ ของปฏิบัติการและแนวคิดอารยะขัดขืนของชาวบ้านยังพบว่า

(1) แนวคิดที่จะขัดขืน ไม่เชื่อฟังอำนาจรัฐของชาวบ้านกลุ่มสมัชชาคนจนกรณีเขื่อนราษีไศล ไม่ได้เกิดขึ้นครั้งแรกเมื่อครั้งที่ชาวบ้านนำปฏิบัติการอารยะขัดขืนมาใช้ในปี 2543 แต่เกิดขึ้นมาแล้วก่อนหน้านั้น หรือกล่าวได้ว่าแนวคิดแบบอารยะขัดขืนของชาวบ้านมีร่องรอยการก่อกำเนิดมาพร้อมๆ กับการเคลื่อนไหวต่อสู้ของพวกเขาในระยะแรกเริ่มปัญหา คือ ช่วง พ.ศ. 2535-2538 เพียงแต่การแข็งขันต่ออำนาจรัฐไม่ได้แสดงออกโดยวิธีการละเมิดกฎหมาย แต่แสดงออกในลักษณะที่เป็น “การฉีกตัวออกจากวัฒนธรรมทางการเมืองแบบเดิม” ที่ครอบงำและปิดกั้นอำนาจของชาวบ้านในชุมชนท้องถิ่นขณะนั้น นั่นคือ การฉีกตัวออกจากมายาคติเรื่องสัมพันธภาพทางอำนาจระหว่างรัฐกับประชาชน ซึ่งเป็นมายาคติที่ไปหล่อหลอมสามัญสำนึกของชาวบ้านให้เข้าใจว่าพวกเขามีอำนาจน้อยกว่าหรือต่ำต้อยกว่าอำนาจรัฐ ข้าราชการ และนักการเมือง ภายใต้อำนาจของสามัญสำนึกทางอำนาจที่ว่า ชาวบ้านเป็น “ผู้น้อย” ส่วนคนของภาครัฐอยู่ในฐานะ “ผู้เป็นเจ้าเป็นนาย” นอกจากนี้ ชาวบ้านยังได้ฉีกตัวออกจากขีดจำกัดในการเข้าถึงระบบการเมืองปกติ ซึ่งวัฒนธรรมทางการเมืองที่ดำรงอยู่ในชุมชนท้องถิ่นได้ไปปิดกั้นขีดจำกัดในการเข้าระบบการเมืองปกติของประชาชน โดยปกติถ้าไม่นับรวมการมีส่วนร่วมโดยการไปใช้สิทธิเลือกตั้งแล้ว พบว่าชาวบ้านนั้นสามารถเข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมืองได้ก็ต่อเมื่อภาครัฐได้เปิดโอกาสให้เท่านั้น อีกทั้งหากเกิดปัญหาขึ้นในชุมชน กระบวนการแก้ไขปัญหาล้วนส่วนใหญ่

ดำเนินการผ่านกลไกทางราชการเท่านั้น อันเป็นจิตจำกัของชาวบ้านในการเข้าถึงกระบวนการแก้ไขปัญหา ที่ทำให้การแก้ไขปัญหาดำเนินไปอย่างล่าช้าและมักจะไม่เห็นผลในทางปฏิบัติมากนัก

การนึกตัวออกจากวัฒนธรรมทางการเมืองแบบเดิม กล่าวได้ว่า เป็นการท้าทายต่อความกลัว ความเป็นกังวลของภาครัฐที่ไม่ต้องการให้ชาวบ้านรวมตัวทางการเมืองและออกมาเคลื่อนไหวประท้วงบนท้องถนน การนึกตัวออกจากความเชื่อเดิมๆ ส่งผลให้ชาวบ้านได้รวมก่อร่างขบวนการทางสังคมขึ้นมา เพื่อสร้างและขยายช่องทางในการเข้าถึงระบบการเมืองปกติของพวกเขา ให้พวกเขาสามารถเข้าถึงระบบการเมืองได้ในระดับที่สูงกว่าระบบราชการ และสร้างฐานอำนาจให้ตนเองมีอำนาจในการต่อรองทางการเมืองมากยิ่งขึ้น และปฏิบัติการอารยะขัดขืนของชาวบ้านที่เกิดขึ้นเมื่อ พ.ศ.2543 ก็เป็นผลผลิตหนึ่งของการเคลื่อนไหวต่อสู้ในรูปแบบขบวนการทางสังคม ในฐานะที่เป็นยุทธวิธีการเคลื่อนไหวอันเป็นเครื่องมือที่จะนำมาซึ่งความสำเร็จของขบวนการ

(2) แนวคิดที่จะขัดขืน ไม่เชื่อฟังอำนาจรัฐไม่ได้เกิดขึ้นอย่างลอยๆ หากแต่ได้ได้รับอิทธิพลและได้รับแรงบีบคั้นจากบริบทแวดล้อมในแต่ละช่วงเวลา กล่าวคือ ในช่วงที่ชาวบ้านค่อยๆ นึกตัวออกจากวัฒนธรรมทางการเมืองแบบเดิม (พ.ศ.2535-2538) แนวคิดของพวกเขาได้รับอิทธิพลและแรงบีบคั้นจากบริบท 3 ประการ คือ หนึ่ง เกิดจากการที่พวกเขาต้องสูญเสียที่ทำกินใน “ป่าทาม” ซึ่งมีความหมายต่อพวกเขาทั้งในแง่วัฒนธรรมและจารีตประเพณี สอง ชาวบ้านกลุ่มนี้ได้รับอิทธิพลจากนักพัฒนาเอกชน ที่ทำให้พวกเขาเกิดการเปลี่ยนแปลงสำนึกทางอำนาจ และนักพัฒนาเอกชนถือเป็นกลไกสำคัญที่ทำให้ชาวบ้านได้ปฏิสัมพันธ์กับพันธมิตรกลุ่มอื่นๆ และ สาม เกิดจากการที่ภาครัฐเพิกเฉยต่อการแก้ไขปัญหาให้พวกเขา โดยในเบื้องต้นชาวบ้านพยายามแก้ไขปัญหาผ่านทางระบบราชการแต่ก็ไม่เห็นผล อีกทั้งยังถูกฝ่ายราชการขัดขวางโดยการระดมมวลชนขึ้นมาต่อต้าน และกีดกันจนทำให้ชาวบ้านกลุ่มนี้กลายเป็น “คนอื่น” ในสังคมท้องถิ่น

สำหรับการตัดสินใจใช้ปฏิบัติการอารยะขัดขืนเมื่อ พ.ศ.2543 ก็มีบริบทแวดล้อมเฉพาะที่เป็นแรงกดดันและเอื้อต่อการใช้ปฏิบัติการ 4 ประการ อันเป็นผลสืบเนื่องมาจากการที่รัฐบาล พล.อ.ชวลิต ยงใจยุทธ ตัดสินใจจ่ายค่าชดเชยให้กับชาวบ้านกลุ่มนี้ (พ.ศ.2540) คือ หนึ่ง เกิดกระแสต่อต้านการจ่ายค่าชดเชย ที่กรมพัฒนาฯ ได้ปลุกกระแสขึ้นมา มีการนำมวลชนซึ่ง

ส่วนใหญ่เป็นคนในชุมชนท้องถิ่นเดียวกันออกมาขัดขวางการจ่ายค่าชดเชย จนทำให้กระบวนการจ่ายค่าชดเชยดำเนินไปอย่างยากลำบาก สอง เกิดกระแสกดดันทางการเมืองเนื่องจากประเด็นการจ่ายค่าชดเชยได้ถูกหยิบยกขึ้นมาเป็นประเด็นทางการเมืองเพื่อ โจมตีพรรคการเมืองฝ่ายตรงข้าม โดยรัฐบาลชวน หลีกภัย ได้แจ้งความดำเนินคดีกับนักการเมืองฝ่ายค้าน (พรรคความหวังใหม่) ข้าราชการที่เกี่ยวข้อง และชาวบ้านกลุ่มสมัชชาคนจนกรณีเขื่อนราษีไศล ในข้อหาร่วมกัน โกงเงินค่าชดเชย สาม ขบวนการถูกสื่อมวลชนโจมตีอย่างหนักในประเด็น โกงเงินค่าชดเชย โดยเนื้อหาที่สื่อนำเสนอได้ไปทำลายชื่อเสียงและภาพลักษณ์ของชาวบ้านให้เกิดความเสียหายเสียส่วนใหญ่ และ สี่ ขบวนการสมัชชาคนจนได้ปรับเปลี่ยนยุทธศาสตร์การต่อสู้ใหม่ เมื่อการเคลื่อนไหวโดยการชุมนุมกดดันแบบเดิมกลับใช้ไม่ได้ผลในยุครัฐบาลชวน หลีกภัย ดังนั้น ขบวนการจึงต้องเปลี่ยนไปใช้ยุทธศาสตร์ดาวกระจาย โดยให้แต่ละกรณีปัญหาหลงไปเคลื่อนไหวในพื้นที่ของตนเอง ซึ่งการเคลื่อนไหวต่อสู้ของชาวบ้านกลุ่มสมัชชาคนจนกรณีเขื่อนราษีไศลในช่วง พ.ศ.2542-2543 รวมทั้งการใช้ปฏิบัติการอารยะขัดขืนก็ดำเนินไปภายใต้ยุทธศาสตร์ดาวกระจายที่ว่านี้

(3) แนวคิดการขัดขืน ไม่เชื่อฟังอำนาจรัฐของชาวบ้าน ได้ก่อกำเนิดขึ้นท่ามกลางการได้รับอิทธิพลจากบริบทเฉพาะในแต่ละช่วงเวลา และปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นก็ได้สะท้อนมโนธรรมสำนึกของชาวบ้านและระบบการให้คุณค่าชุดหนึ่งของพวกเขา ที่สามารถอธิบายได้ว่าเหตุใดพวกเขาจึงต้องแข็งขืนต่ออำนาจรัฐหลายต่อหลายครั้ง กล่าวคือ การแข็งขืนได้ชี้ให้เห็นถึงความพยายามของชาวบ้านที่จะเปลี่ยนแปลงความ อุดมคติธรรมบางอย่างที่เกิดขึ้นกับพวกเขาและชุมชนของเขา ซึ่งการประเมินว่าสิ่งใดอุดมคติหรืออุดมคตินั้นคือระบบการให้คุณค่าของชาวบ้านกลุ่มนี้ต่อสิ่งๆ นั้น โดยความอุดมคติที่ว่านี้ก็คือ “โครงการเขื่อนราษีไศล” ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของนโยบายด้านการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำของภาครัฐ และได้สะท้อนความอุดมคติออกมาใน 2 แก่มุม คือ ความอุดมคติอันเนื่องมาจากตัวโครงการ เนื่องจากโครงการได้ส่งผลกระทบต่อชาวบ้านในเรื่องที่ดินทำกิน ส่งผลกระทบต่อชุมชนในประเด็นการสูญเสียทางวัฒนธรรมและจารีตประเพณี รวมทั้งก่อให้เกิดความแตกแยกของผู้คนในชุมชน และโครงการยังส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมในประเด็นการแพร่กระจายของดินเค็ม ส่วนความอุดมคติธรรมในลำดับถัดมา เป็นความอุดมคติธรรมในกระบวนการทางนโยบายของรัฐ ที่ดำเนิน

นโยบายโดยไม่เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วม อีกทั้งรัฐยังขาดความรับผิดชอบต่อผลกระทบอันเนื่องมาจากการดำเนินนโยบายด้วย

กล่าวได้ว่าระบบการให้คุณค่าทางนโยบายของชาวบ้านได้ฝังรากลงในมโนธรรมสำนึกของพวกเขาและมีความปรารถนาจะเปลี่ยนแปลงนโยบายดังกล่าว นอกจากนี้ มโนธรรมสำนึกที่ชี้้นำให้พวกเขาลุกขึ้นมาต่อต้านความอยุติธรรมทางนโยบายและชี้้นำให้ทำการแข็งขันต่ออำนาจรัฐยังมีความเกี่ยวข้องสัมพันธ์กับ “สิทธิ” ทางการเมืองการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันเป็นมโนธรรมสำนึกที่มีต่อตนเองพร้อมครอบครัว ต่อชุมชนท้องถิ่น และสังคมการเมือง ดังนี้ หนึ่ง มโนธรรมสำนึกที่มีต่อตนเองพร้อมครอบครัว คือ มโนสำนึกที่เคารพต่อสิทธิของมนุษย์ว่า เป็นสิทธิที่ควรจะได้รับคุ้มครองถึงแม้ว่าสิทธิดังกล่าวจะไม่ได้บัญญัติไว้ในกฎหมายอย่างเป็นทางการ เป็นลายลักษณ์อักษร ซึ่งถือเป็นการอ้างสิทธิตามหลักสิทธิมนุษยชน อย่างเช่น การเรียกร้องค่าชดเชยโดยยึดถือกรรมสิทธิ์ที่ดินตามจารีตประเพณี สอง มโนธรรมสำนึกที่มีต่อชุมชนท้องถิ่น เป็นมโนสำนึกของชาวบ้านในฐานะสมาชิกที่ผูกพันและอาศัยอยู่ในชุมชนท้องถิ่น การเคารพต่อวัฒนธรรมและจารีตประเพณีของชุมชน ซึ่งมโนสำนึกได้สะท้อนผ่านการเคลื่อนไหวต่อสู้ของชาวบ้านตลอดช่วงเวลาที่ผ่านมาโดยอ้างสิทธิตามรัฐธรรมนูญในประเด็น “สิทธิชุมชน” และ สาม มโนธรรมสำนึกแบบพลเมือง เป็นมโนสำนึกในฐานะพลเมืองที่จะต้องรับผิดชอบต่อสังคมการเมือง นั่นคือ การที่ชาวบ้านได้ใช้สิทธิพลเมืองในระบอบประชาธิปไตยเพื่อที่จะเปลี่ยนแปลงสังคมการเมืองตามอุดมคติทางการเมืองการปกครอง ซึ่งอาจจะใช้สิทธิทางกฎหมาย หรือสิทธิทางศีลธรรมก็ได้เช่นกัน

**6.2 การศึกษาผลสะท้อนของปฏิบัติการอารยะขัดขืนต่อกระบวนการทางนโยบาย** ในส่วนนี้ได้แบ่งเนื้อหาในการวิเคราะห์ ดังนี้

- (1) ผลสะท้อนต่อฝ่ายพันธมิตร ฝ่ายที่สาม ฝ่ายต่อต้าน และสื่อ
- (2) ผลสะท้อนต่อกระบวนการทางนโยบาย
  - (2.1) ผลสะท้อนต่อกระบวนการทางนโยบายในระยะแรกเริ่ม (พ.ศ.2543)
  - (2.2) ผลสะท้อนต่อกระบวนการทางนโยบายในระยะถัดมา (พ.ศ.2544-2553)



(1) จากการศึกษาผลสะท้อนต่อฝ่ายพันธมิตร ฝ่ายที่สาม ฝ่ายต่อต้าน และสื่อพบว่า ปฏิบัติการอารยะขัดขืนของชาวบ้านได้ส่งผลสะท้อนที่เป็นบวกจากปฏิกิริยาของคนสองกลุ่ม คือ ฝ่ายที่เป็นพันธมิตรดั้งเดิมที่ยังคงให้การสนับสนุนการเคลื่อนไหวอย่างต่อเนื่อง และส่งผลต่อการตัดสินใจของรัฐบาลซึ่งอยู่ในฐานะฝ่ายต่อต้านให้ยอมตามข้อเรียกร้องของชาวบ้านภายหลังจากนั้น ส่วนผลสะท้อนที่ส่งผลในทางที่เป็นลบต่อขบวนการ คือ ขบวนการยังถูกต่อต้าน คัดค้านอย่างไม่ลดละจากกรมพัฒนาและส่งเสริมพลังงานซึ่งเป็นฝ่ายต่อต้านการเคลื่อนไหวของชาวบ้านมาโดยตลอด ส่วนผลสะท้อนที่ให้ผลลัพธ์ในรูปแบบที่นิ่งเฉย โดยไม่แสดงออกว่าสนับสนุนหรือต่อต้านขบวนการอย่างชัดเจน เป็นปฏิกิริยาจากฝ่ายที่สามหรือสาธารณชนทั่วไปที่เฝ้าสังเกตการณ์อยู่ และปฏิกิริยาของอดีตกลุ่มต่อต้านที่ไม่ได้เข้าขัดขวางหรือเป็นอุปสรรคต่อการเคลื่อนไหวดังเช่นที่ผ่านมา และสุดท้ายคือผลสะท้อนต่อสื่อ ซึ่งพบว่าปฏิบัติการอารยะขัดขืนสามารถยึดกุมพื้นที่สื่อเอาไว้ได้ โดยสามารถดึงความสนใจจากสื่อให้มาทำข่าวและสามารถยึดกุมพื้นที่ในการนำเสนอข่าวได้ แต่เนื้อหาที่สื่อนำเสนอมีทั้งเนื้อหาที่เป็นบวกและลบต่อขบวนการ

กล่าวได้ว่า ปฏิบัติการอารยะขัดขืนของขบวนการชาวบ้านไม่ได้ส่งผลสะท้อนต่อพื้นที่สาธารณะแบบเหนือความคาดหมาย เพราะผู้ที่ให้การสนับสนุนยังเป็นกลุ่มพันธมิตรดั้งเดิม ซึ่งปฏิบัติการไม่สามารถโน้มน้าวให้ฝ่ายที่สามหันมาให้การสนับสนุนขบวนการได้เพิ่มมากขึ้น ดังนั้น จึงกล่าวได้ว่าปฏิบัติการอารยะขัดขืนได้ส่งผลสะท้อนในเชิงกดดันและบีบบังคับต่อรัฐบาลโดยตรง โดยที่พื้นที่สาธารณะก็ไม่ได้มีผลต่อการตัดสินใจของรัฐบาลมากนัก

(2) จากการศึกษาผลสะท้อนของปฏิบัติการอารยะขัดขืนต่อกระบวนการทางนโยบายในระยะแรกเริ่ม (พ.ศ.2543) พบว่า

หนึ่ง ปฏิบัติการได้ส่งผลสะท้อนต่อการเข้าถึงระบบการเมืองปกติ กล่าวคือปฏิบัติการได้เปลี่ยนท่าทีของรัฐบาลจากที่เคยนิ่งเฉยต่อการแก้ไขปัญหาไปสู่การมีท่าทีที่ต้องการประนีประนอมมากขึ้น ซึ่งบรรยากาศของการประนีประนอมได้สะท้อนอำนาจในการต่อรองของขบวนการที่เพิ่มมากขึ้นด้วย อาทิ การเข้าไปมีอิทธิพลต่อการศึกษาเพื่อแก้ไขปัญหาของคณะกรรมการกลางเพื่อแก้ไขปัญหาสมัชชาคนจน มีอิทธิพลต่อกระบวนการปรึกษาหารือและกระบวนการเจรจาต่อรอง จนในที่สุดรัฐบาลก็ได้ตัดสินใจยอมตามข้อเรียกร้องหลักของขบวนการ แม้ว่าการยอมตามจะไม่ครบในทุกประเด็นข้อเรียกร้อง แต่ก็อยู่ในระดับที่ขบวนการ



พึงพอใจเนื่องจากเป็นข้อสรุปที่ผ่านกระบวนการประนีประนอมจากทั้งสองฝ่ายแล้ว ซึ่งผลสะท้อนที่สำคัญที่สุดอันเป็นผลจากการประนีประนอม ก็คือ มติคณะรัฐมนตรีวันที่ 25 กรกฎาคม พ.ศ.2543 ที่ระบุการแก้ไขปัญหา 2 ประการ คือ 1) ให้เปิดประตูระบายน้ำเขื่อนราษีไศลทั้ง 7 บาน เพื่อบรรเทาผลกระทบสิ่งแวดล้อมและสังคมในระยะเฉพาะหน้า พร้อมทั้งพิสูจน์สิทธิการครอบครองและการใช้ประโยชน์ในที่ดิน และ 2) ให้รอผลการศึกษาผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมและสังคม ที่อยู่ระหว่างการดำเนินการศึกษาของสถาบันวิจัยทางสังคม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย และมหาวิทยาลัยขอนแก่น ก่อนการตัดสินใจใดๆ เกี่ยวกับเขื่อนราษีไศลในอนาคต

**สอง** มติคณะรัฐมนตรีวันที่ 25 กรกฎาคม พ.ศ.2543 ไม่ได้ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงเนื้อหาสาระเชิงนโยบายในระยะเวลาอันสั้น จะเห็นว่ารัฐบาลได้ยอมตามข้อเรียกร้องของขบวนการเพียงประเด็นเดียว คือ การเปิดประตูระบายน้ำเขื่อนราษีไศลทั้ง 7 บาน ในขณะที่ประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหามลพิษและสิ่งแวดล้อม ประเด็นการทบทวนความคุ้มค่าของโครงการ และประเด็นการเปิดเผยข้อมูลของโครงการ พบว่าบางประเด็นก็ไม่ได้รับการพิจารณาและบางประเด็นก็ถูกผลักภาระไปเป็นเรื่องของอนาคต ดังนั้น มติคณะรัฐมนตรีดังกล่าวจึงไม่ได้ส่งผลสะท้อนต่อเนื้อหาสาระเชิงนโยบายอย่างทันทีทันใด แต่การที่รัฐบาลตัดสินใจยอมตามข้อเรียกร้องในบางประเด็นเพียงเพราะต้องการยุติปัญหาเฉพาะหน้า และต้องการยุติปฏิบัติการอารยะขัดขืนของขบวนการเท่านั้น กอปรกับช่วงเวลาดังกล่าวขบวนการก็ไม่ได้ให้ความสำคัญกับประเด็นอื่นเท่ากับประเด็นหลักที่ต้องการให้เปิดประตูระบายน้ำเขื่อนราษีไศล จึงทำให้การต่อรองในประเด็นอื่นๆ ถูกละทิ้งไป

(3) จากการศึกษาผลสะท้อนของปฏิบัติการอารยะขัดขืนต่อกระบวนการทางนโยบายในระยะถัดมา (พ.ศ.2544-2553) พบว่า ปฏิบัติการได้ส่งผลสะท้อนสำคัญ คือ ส่งผลต่อการเคลื่อนไหวของขบวนการชาวบ้านที่มีการยกระดับข้อเรียกร้องอันเป็นการปฏิเสธแนวนโยบายการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำของรัฐแบบถอนรากถอนโคน และส่งผลให้ขบวนการพยายามจะเข้าไปมีอิทธิพลต่อกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติของทางราชการ กล่าวคือ

**หนึ่ง** ขบวนการได้ปฏิเสธนโยบายการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำของรัฐแบบถอนรากถอนโคน โดยพบว่า ในช่วง พ.ศ.2544-2547 ขบวนการชาวบ้านมีแนวคิดในเรื่องการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำและป่าทามแบบใหม่ โดยเห็นว่าชุมชนท้องถิ่นควรจะมีบทบาทหลัก

ในการดำเนินนโยบาย ด้วยการลดบทบาทของรัฐให้อยู่ในฐานะผู้คอยให้การสนับสนุนทางนโยบายเท่านั้น การเปลี่ยนแปลงแนวคิดทำให้ขบวนการได้ยกระดับข้อเรียกร้องไปสู่การเรียกร้องให้เปิดประตูระบายน้ำเขื่อนราษีไศลเป็นการถาวร ซึ่งสะท้อนการปฏิเสธแนวคิดการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำของรัฐแบบถอนรากถอนโคน พร้อมกันนั้นขบวนการก็ได้นำเสนอ นโยบายทางเลือกเพื่อตอบโต้แผนนโยบายกระแสหลัก ซึ่งเป็นแนวทางในการบริหารจัดการ ทรัพยากรน้ำและป่าตามแผนฟื้นฟูของชุมชน

จะเห็นว่าการเคลื่อนไหวของขบวนการชาวบ้านในช่วงเวลานี้ได้มีความพยายามที่จะเปลี่ยนแปลงเนื้อหาสาระเชิงนโยบายอีกครั้ง แต่ปรากฏว่าการต่อสู้ของชาวบ้านในช่วงเวลาดังกล่าวกลับต้องประสบความล้มเหลว แม้ชาวบ้านจะมีพื้นที่ในการแสดงออกทางการเมืองในช่วงแรกของรัฐบาล พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร (พ.ศ.2544-2545) แต่ก็ไม่สามารถผลักดันข้อเรียกร้องให้รัฐบาลตัดสินใจยอมตามข้อเรียกร้องได้ และไม่สามารถเปลี่ยนแปลงเนื้อหาสาระเชิงนโยบายได้ตามความคาดหวัง ซึ่งในทางหนึ่งเป็นผลมาจากพันธะผูกพันในมติคณะรัฐมนตรีวันที่ 25 กรกฎาคม พ.ศ.2543 ที่ระบุว่า “การจะตัดสินใจใดๆ เกี่ยวกับโครงการเขื่อนราษีไศลในอนาคตให้หรือผลการศึกษาจากสถาบันที่ทำการศึกษาก่อน” โดยข้อผูกมัดดังกล่าวได้ส่งผลให้ภาครัฐปฏิเสธที่จะแก้ปัญหาให้ชาวบ้านและถือเป็นการยุติข้อเรียกร้องให้เปิดเขื่อนถาวรไปโดยปริยาย

กล่าวได้ว่า ผลสำเร็จจากการใช้ปฏิบัติการอารยะขัดขืนได้ส่งผลสะท้อนต่อขบวนการ โดยไปเพิ่มพูนความมั่นใจให้ชาวบ้านที่จะยกระดับข้อเรียกร้องไปสู่การปฏิเสธนโยบายรัฐแบบถอนรากถอนโคน แต่ในขณะเดียวกันผลสะท้อนสำคัญของปฏิบัติการอารยะขัดขืน คือ มติคณะรัฐมนตรีวันที่ 25 กรกฎาคม พ.ศ.2543 กลับเป็นพันธะผูกพันที่ทำให้การเคลื่อนไหวของชาวบ้านต้องประสบความล้มเหลว

**สอง** ขบวนการได้เข้าไปมีอิทธิพลต่อกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติ จากการศึกษาพบว่า หลังจากที่มีมติคณะรัฐมนตรีวันที่ 25 กรกฎาคม พ.ศ.2543 ออกมา กรมพัฒนาและส่งเสริมพลังงานก็ได้นำeamมติคณะรัฐมนตรีไปเป็นแนวทางในการปฏิบัติเพื่อแก้ไขปัญหาให้ชาวบ้าน โดยได้ทำการเปิดประตูระบายน้ำเขื่อนราษีไศลทั้ง 7 บาน และในระหว่างที่เปิดเขื่อนก็ได้สร้างวัดที่ดินให้กับชาวบ้านที่ยังไม่ได้รับค่าชดเชย ทว่าในเวลาต่อมารัฐก็ทำการปิดเขื่อนเพื่อเก็บกักน้ำอีกครั้งในปี 2547 โดยอ้างว่า เนื่องจากการศึกษาผลกระทบยังไม่แล้วเสร็จจึงชี้ชัด

ไม่ได้ว่าโครงการเขื่อนราษีไศลได้ส่งผลกระทบจริง ซึ่งเป็นข้ออ้างตามมติคณะรัฐมนตรีวันที่ 25 กรกฎาคม พ.ศ.2543 ที่ระบุว่าให้รอผลการศึกษาจากการศึกษาผลกระทบก่อนจึงจะสามารถตัดสินใจใดๆ เกี่ยวกับโครงการเขื่อนราษีไศลได้

ด้วยเหตุนี้ การเคลื่อนไหวของขบวนการชาวบ้านในช่วง พ.ศ.2548-2553 จึงพยายามที่จะยุติพันธะผูกพันของมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าว โดยพยายามจะเข้าไปมีอิทธิพลและมีส่วนร่วมกับการนำนโยบายไปปฏิบัติของทางราชการ เพื่อเปิดช่องทางให้ขบวนการสามารถเข้าสู่ระบบการเมืองปกติได้อีกครั้ง ทั้งนี้ ขบวนการยังคงมีจุดมุ่งหมายเดิม คือ ต้องการเปลี่ยนแปลงเนื้อหาสาระเชิงนโยบาย โดยการผลักดันนโยบายทางเลือกเข้าสู่กระบวนการทางนโยบาย ซึ่งขบวนการได้เคลื่อนไหวโดยการผลักดันให้กระบวนการศึกษาผลกระทบทางสังคมกรณีเขื่อนราษีไศลสามารถดำเนินการต่อไปได้จนกระทั่งแล้วเสร็จ อีกทั้งยังได้พยายามผลักดัน “นโยบายทางเลือก” ที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำและป่าทามเข้าสู่กระบวนการศึกษาผลกระทบทางสังคม ที่สถาบันวิจัยสังคม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย กำลังดำเนินการศึกษาอยู่

## 7. สรุปผลการศึกษา

ปฏิบัติการอารยะขัดขืนของชาวบ้านกลุ่มสมัชชาคนจนกรณีเขื่อนราษีไศลที่เกิดขึ้นเมื่อ พ.ศ.2543 มีลักษณะสำคัญ คือ ปฏิบัติการเป็นการกระทำทางการเมืองรูปแบบหนึ่ง ที่ดำเนินการภายใต้วงขอบสันติวิธีโดยไปละเมิดต่อกฎหมายบางประการ ดำเนินไปอย่างเปิดเผยต่อสาธารณะ และผู้กระทำการยอมรับโทษตามกฎหมาย

ทั้งนี้ แนวคิดอารยะขัดขืนของชาวบ้านได้ก่อกำเนิดขึ้นภายใต้บริบทแวดล้อมที่หล่อหลอมความรู้สึกร่วมกันของพวกเขาในแต่ละช่วงเวลา ได้แก่ บริบททางสังคม การเมือง วัฒนธรรมชุมชน และการได้รับอิทธิพลจากนักพัฒนาเอกชน จนพวกเขาได้สะท้อนแนวคิดนั้นออกมาโดยการแสดงให้เห็นว่าพวกเขาต้องการปฏิเสฐที่จะเชื่อฟังอำนาจผ่านการฉีกตัวออกจากวัฒนธรรมทางการเมืองแบบเดิมก่อน ซึ่งปรากฏให้เห็นอย่างชัดเจนในช่วงแรกเริ่มการเคลื่อนไหวต่อสู้ ต่อมาเมื่อชาวบ้านได้ออกเคลื่อนไหวในรูปแบบขบวนการทางสังคมอย่างเต็มตัวแล้ว การแสดงออกซึ่งการแข็งขันต่ออำนาจรัฐก็ได้เกิดอีกครั้งโดยเกิดขึ้นในรูปแบบของการละเมิดกฎหมายแห่งรัฐแทน

นอกจากนี้ แนวคิดอารยะขัดขืนของชาวบ้านยังได้สะท้อนมโนธรรมสำนึกของพวกเขาว่าเป็นมโนธรรมสำนึกที่เกี่ยวข้องกับสิทธิทางการเมืองการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันเป็นสิทธิที่ชาวบ้านเชื่อว่าจะสามารถก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลง “โครงการเขื่อนราษีไศล” ซึ่งเป็นนโยบายที่ชาวบ้านกลุ่มนี้เห็นว่าไร้ซึ่งความเป็นธรรม ดังนั้น การปฏิเสธอำนาจรัฐในรูปแบบต่างๆ จึงก่อตัวขึ้นท่ามกลางความพยายามของชาวบ้านที่จะเปลี่ยนแปลงความยุติธรรมดังกล่าว

การเคลื่อนไหวต่อสู้ของชาวบ้านกลุ่มสมัชชาคนจนกรณีเขื่อนราษีไศล ในฐานะขบวนการทางสังคม กล่าวได้ว่าเป็นกระบวนการสร้างช่องทางให้ชาวบ้านสามารถเข้าไปมีอำนาจในระบบการเมืองปกติได้ในระดับที่สูงกว่าการดำเนินการผ่านทางกลไกราชการ หรือกล่าวได้ว่าเป็นกระบวนการสร้างอำนาจในการต่อรองกับผู้ที่มีอำนาจในการตัดสินใจทางนโยบายโดยตรง เมื่อเป็นเช่นนี้ ยุทธวิธีการเคลื่อนไหวที่ขบวนการนำมาใช้จึงเป็นเครื่องมืออย่างหนึ่งเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจในการต่อรองทางการเมือง รวมทั้งเป็นใบเบิกทางในการผลักดันประเด็นปัญหาเข้าสู่กระบวนการทางนโยบาย โดยที่ “ปฏิบัติการอารยะขัดขืน” ก็เป็นหนึ่งในเครื่องมือที่ว่านั้น

เมื่อขบวนการชาวบ้านได้นำปฏิบัติการอารยะขัดขืนมาใช้ใน พ.ศ.2543 ผลปรากฏว่าปฏิบัติการได้ส่งผลกระทบต่อปฏิภณของผู้นคนในสังคม พร้อมทั้งสื่อมวลชน ทั้งในแง่ที่เป็นบวก เป็นลบ และไม่ส่งผลใดๆ ต่อขบวนการ แต่ทั้งนี้ ผลสะท้อนที่เกิดขึ้นก็ไม่ได้ขึ้นอยู่กับความคาดหมาย รวมทั้งยังไม่ได้ส่งอิทธิพลต่อการตัดสินใจทางนโยบายของรัฐบาลมากนัก

สำหรับผลสะท้อนของปฏิบัติการอารยะขัดขืนต่อกระบวนการทางนโยบายด้านการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำและระบบนิเวศป่าทาม พบว่า ในระยะแรกเริ่ม ปฏิบัติการได้ส่งผลสะท้อนโดยการเปิดช่องทางให้ชาวบ้านได้เข้าไปมีอำนาจต่อรองในกระบวนการทางนโยบาย ส่งผลรัฐบาลยอมเปิดโต๊ะเจรจา จนกระทั่งเกิดกระบวนการประนีประนอมของทั้งสองฝ่าย ซึ่งผลสะท้อนสำคัญที่เห็นเป็นรูปธรรมที่สุดในขณะนั้น ก็คือ มติคณะรัฐมนตรีวันที่ 25 กรกฎาคม พ.ศ.2543 อย่างไรก็ตาม แม้เนื้อหาสาระที่ระบุตามมติคณะรัฐมนตรีส่วนหนึ่งจะบ่งชี้ว่าการเคลื่อนไหวของขบวนการนั้นประสบความสำเร็จ โดยสามารถกดดันให้รัฐบาลยอมตามข้อเรียกร้องได้ แต่ในอีกแง่หนึ่งมติคณะรัฐมนตรีกลับไม่ได้มีผลต่อการเปลี่ยนแปลงเนื้อหาสาระเชิงนโยบายแต่อย่างใด ชำร่ายมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าวยังเป็นพันธะผูกพันอันเป็นอุปสรรคต่อการเคลื่อนไหวของชาวบ้านในช่วงเวลาต่อมา โดยทำให้ข้อเรียกร้องของชาวบ้านที่ยกระดับไปสู่

การปฏิเสศโครงการเขื่อนราษีไศลแบบถอนรากถอนโคนต้องประสบกับความล้มเหลว อีกทั้งยังส่งผลให้ชาวบ้านไม่สามารถผลักดันนโยบายทางเลือกเข้าสู่กระบวนการทางนโยบายได้ตามเป้าหมาย

อย่างไรก็ตาม ในเวลาต่อมาชาวบ้านก็มีความพยายามที่จะสลายพันธะข้อผูกพัน โดยพยายามที่จะเข้าไปมีส่วนร่วมและมีอิทธิพลในกระบวนการทางนโยบายอีกครั้ง โดยครั้งนี้ได้เข้าไปมีอิทธิพลในขั้นตอนการนำนโยบายไปปฏิบัติของทางราชการ และยังคงมีความพยายามที่จะเปลี่ยนแปลงเนื้อหาสาระเชิงนโยบายอีกครั้ง โดยการผลักดันให้นโยบายทางเลือกได้ไปปรากฏในงานศึกษาวิจัยทางสังคมกรณีเขื่อนราษีไศลที่จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยได้รับมอบหมายให้ทำการศึกษาอยู่ในขณะนั้น

## 8. อภิปรายผล

### 8.1 ประเด็นลักษณะปฏิบัติการและแนวคิดอารยะขัดขืน

องค์ประกอบต่างๆ ของอารยะขัดขืนในทางทฤษฎีได้ถูกผลิตขึ้นจากกระบวนการสร้างความชอบธรรมให้กับแนวคิดและปฏิบัติการดังกล่าว อันเกิดจากฐานคิดที่ว่าจะทำเช่นไรให้ปฏิบัติการทางสังคม/การเมืองที่ผิดกฎหมายเช่นนี้มีความชอบธรรมมากที่สุดและยอมรับได้ในสังคมประชาธิปไตย ซึ่งเงื่อนไขหรือองค์ประกอบต่างๆ เหล่านี้เองที่เป็นตัวกำหนดว่าอารยะขัดขืนแบบมี “อารยะ” นั้นควรจะต้องเป็นเช่นไร อย่าง Mohandas K. Gandhi ได้ให้ความสำคัญที่สุดกับการไม่ใช้ความรุนแรง และรวมไปถึงการยอมรับโทษตามกฎหมาย ซึ่งตรงนี้ Martin Luther King, Jr. ผู้ที่ได้รับอิทธิพลจากแนวคิดของ Gandhi ก็เห็นไปในทิศทางเดียวกัน ต่อมานักคิดนักปรัชญาตะวันตกก็ได้กำหนดเงื่อนไขเพิ่มเติมขึ้นมาอีกว่า การกระทำดังกล่าวจะต้องทำอย่างเปิดเผยด้วยเพื่อหลีกเลี่ยงข้อครหาว่าไม่ต่างอะไรจากอาชญากร บ้างก็กล่าวว่าต้องเปิดเผยเพราะว่าผู้กระทำการจำเป็นต้องเชื่อมโยงความคิด ประเด็นปัญหา หรือมโนธรรมสำนึกของตนกับสาธารณะ เป็นต้น จะเห็นว่าปฏิบัติการอารยะขัดขืนมิใช่เพียงแค่การประท้วงแบบผิดกฎหมายแล้วอ้างว่าตนไม่ผิดเพราะเป็นสิทธิทางการเมืองอย่างหนึ่งเท่านั้น แต่ยังมีองค์ประกอบของปฏิบัติการอีกหลายประการที่จะต้องนำไปปฏิบัติ จึงจะกล่าวได้ว่าเป็นปฏิบัติการอารยะขัดขืนอย่างแท้จริง

องค์ประกอบของปฏิบัติการอารยะขัดขืนที่จำเป็นในทางทฤษฎีได้แก่ ต้องเป็นการละเมิดกฎหมายบางประการภายใต้วงขอบสันติวิธีเท่านั้น ซึ่งในความหมายที่หยาบที่สุดก็คือการไม่ทำลายทรัพย์สินและไม่ก่อให้เกิดการบาดเจ็บล้มตาย นอกจากนี้ ปฏิบัติการอารยะขัดขืนจะต้องดำเนินการอย่างเปิดเผยต่อสาธารณะ และผู้กระทำการจะต้องยอมรับโทษอย่างเต็มใจ จะเห็นว่าปฏิบัติการอารยะขัดขืนกรณีชาวบ้านกลุ่มสมัชชาคนจนกรณีเขื่อนราษีไศลถือว่ามีส่วนประกอบครบถ้วนตามทฤษฎี เพียงแต่ว่ายังมีรายละเอียดปลีกย่อยบางประการที่ทำให้ปฏิบัติการของชาวบ้านไม่สมบูรณ์แบบนักในทางแนวคิดอารยะขัดขืน และยังทำให้ปฏิบัติการของชาวบ้านเกิดความอ่อนค้อยให้เรื่องความชอบธรรมด้วย ประเด็นนี้ก็คือประเด็นการยอมรับโทษตามกฎหมาย

ประเด็นการยอมรับโทษตามกฎหมายนี้เองที่ทำให้ปฏิบัติการอารยะขัดขืนของชาวบ้านมีความแตกต่างจากแนวคิดทฤษฎีและแตกต่างจากกรณีที่เกิดขึ้นในต่างประเทศ กล่าวคือ จากผลการศึกษาพบว่าชาวบ้านไม่ได้แสดงเจตจำนงที่ชัดเจนว่าพวกเขายินดีจะยอมรับโทษเมื่อปฏิบัติการเสร็จสิ้นลง ซึ่งขัดกับหลักการทางทฤษฎีที่ระบุว่าผู้ทำอารยะขัดขืนต้องยอมรับโทษอย่างเต็มใจ (คิง, 2549: 143) และต้องแสดงเจตนาดังกล่าวให้เห็นอย่างชัดเจนต่อสาธารณชน (Rawls, 1971: 366) ทั้งนี้ก็เพื่อสะท้อนมโนธรรมสำนึกอันดีของผู้ทำอารยะขัดขืนและเพื่อผลสะท้อนทางเทคนิคเชิงปฏิบัติการด้วย

เหตุผลสำคัญในทางทฤษฎีที่ระบุให้ผู้ทำอารยะขัดขืนต้องยอมรับโทษอย่างเต็มใจนั้นหมายความว่าพลเมืองมีพันธะทางกฎหมายที่จะต้องปฏิบัติตาม กล่าวคือ พลเมืองมีพันธะทางกฎหมายที่จะละเมิดมิได้ หากละเมิดแล้วก็ต้องยอมรับโทษ อันเป็นพันธะที่พลเมืองไม่อาจหลบเลี่ยงได้แม้จะเป็นการกระทำผิดโดยอ้างเจตนาอันดีก็ตาม แต่สำหรับชาวบ้านกลุ่มสมัชชาคนจนกรณีเขื่อนราษีไศลกลับไม่ได้มองเช่นนั้นเสียทีเดียว ชาวบ้านเห็นว่าทางการไม่ควรจะลงโทษพวกเขา เพราะโครงการเขื่อนราษีไศลนั้นล้มเหลวและได้ส่งผลกระทบต่อชาวบ้านจริง สำหรับชาวบ้านแล้วการกระทำผิดกฎหมายเพียงเล็กน้อยอาจชอบธรรมเสียยิ่งกว่าความเลวร้ายของโครงการที่ส่งผลกระทบต่อพวกเขาด้วยซ้ำ ด้วยเหตุนี้ ชาวบ้านจึงไม่ได้ผนวกการยอมรับโทษไว้ในปฏิบัติการครั้งนั้นด้วย

สำหรับการศึกษาแนวคิดอารยะขัดขืนของชาวบ้านพบว่า สิ่งที่ทำให้แนวคิดอารยะขัดขืนของชาวบ้านคล้ายคลึงกับอารยะขัดขืนในต่างประเทศ หรือสอดคล้องกับแนวคิดทฤษฎีอารยะขัดขืน ก็คือ รากฐานทางความคิดอันเกิดจากการถูกกดขี่โดยอำนาจรัฐที่ไร้ความเป็นธรรม แต่



กระนั้นสิ่งที่ทำให้แนวคิดอารยะขัดขืนของชาวบ้านมีลักษณะแตกต่างจากสังคมอื่นก็คือแนวคิดของชาวบ้านนั้นถูกกำกับด้วยบริบทเฉพาะของสังคมไทย และมีบริบททางด้านวัฒนธรรมชุมชนเข้ามาเกี่ยวข้อง อีกทั้งยังเป็นปัญหาเชิงนโยบายด้านการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำซึ่งอาจจะเหมือนหรือแตกต่างจากกรณีอื่นๆ และด้วยเงื่อนไขทางด้านบริบทที่สลับซับซ้อนและประเด็นปัญหาที่หลากหลายนี้เองที่ทำให้ผลการศึกษานโยบายอารยะขัดขืนของสังคมหนึ่งหรือกรณีหนึ่งแตกต่างจากกรณีอื่นๆ (รวมทั้งกรณีชาวบ้านกลุ่มสมัชชาคนจนกรณีเขื่อนราษีไศล) แต่ทั้งนี้ในทางทฤษฎีอารยะขัดขืนกลับไม่ค่อยให้ความสำคัญกับบริบทเฉพาะของแต่ละสังคมมากนัก โดยมักกล่าวถึงบริบททางการเมืองแบบกว้างๆ ที่เอื้ออำนวยต่อการก่อเกิดอารยะขัดขืน ซึ่งส่วนใหญ่แล้วมักจะกล่าวถึงบริบททางการเมืองแบบประชาธิปไตยในสังคมที่กำลังจำเริญเกือบถึงขีดสุดเท่านั้น

## 8.2 ประเด็นผลสะท้อนของปฏิบัติการอารยะขัดขืน

จากผลการศึกษา กล่าวได้ว่า ปฏิบัติการอารยะขัดขืนของชาวบ้านกลุ่มสมัชชาคนจนกรณีเขื่อนราษีไศลที่เกิดขึ้นในปี 2543 นั้นเกิดขึ้นเพื่อต้องการกดดันรัฐบาลให้เข้ามาแก้ไขปัญหาโดยตรง ถึงแม้ว่าการเคลื่อนไหวต่อสู้ที่ผ่านมาของพวกเขาจะให้ความสำคัญกับพื้นที่สาธารณะมาโดยตลอด แต่เมื่อพวกเขาต้องตกอยู่ภายใต้สถานการณ์ที่ทวีความกดดันมากขึ้นเรื่อยๆ ยุทธวิธีการเคลื่อนไหวในช่วงนั้นจึงถูกนำมาใช้เพื่อตอบโต้ฝ่ายตรงข้ามโดยเฉพาะ จึงทำให้การหาพันธมิตร ผู้สนับสนุน กลายเป็นประเด็นรองลงมาในช่วงเวลาดังกล่าว ประจวบเหมาะับผลสะท้อนที่เกิดขึ้นจริงที่พบว่าปฏิบัติการมิได้ส่งผลสะท้อนต่อผู้คนหรือสื่อมวลชนแบบเหนือความคาดหมาย (ยกเว้นกับรัฐบาล) นั่นหมายความว่าผลสะท้อนก็ไม่ได้เลวร้ายหากเทียบกับการเคลื่อนไหวในครั้งที่ผ่านมา แต่ก็ไม่ได้นำส่งผลดีต่อขบวนการอย่างที่ควรจะเป็น ซึ่งจะเห็นว่าเป็นเป้าหมายหลักของขบวนการเป็นไปในทิศทางที่สอดคล้องกับผลสะท้อนที่เกิดขึ้นจริง คือขบวนการมีเป้าหมายจะกดดันรัฐบาลให้ยอมตามข้อเรียกร้องและก็สามารถกดดันรัฐบาลได้ตามเป้าหมาย

อย่างไรก็ดี การแสวงหาพันธมิตรเพิ่มเติมถือเป็นการกิจสำคัญของขบวนการทางสังคมเพื่อหาผู้สนับสนุนและเพื่อให้การแก้ไขปัญหาสามารถดำเนินไปได้ตามครรลองประชาธิปไตยสำหรับปฏิบัติการอารยะขัดขืนสามารถส่งผลสะท้อนต่อผู้คนได้หลายรูปแบบทั้งที่เป็นบวกและลบต่อขบวนการ อาทิ ผลสะท้อนที่ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางความคิดหรือทัศนคติของ

ผู้คน ผลสะท้อนที่ก่อให้เกิดความเห็นอกเห็นใจ ผลสะท้อนในรูปแบบการกดดันหรือบีบบังคับ ผลสะท้อนที่ก่อให้เกิดปฏิกิริยาต่อต้านเกลียดชัง หรือผลสะท้อนที่ออกมาในรูปแบบของการนิ่งเฉย โดยทั่วไปขบวนการมักจะคาดหวังว่าจะได้เสียงสนับสนุนเพิ่มเติมจากฝ่ายที่สาม ซึ่งเป็นฝ่ายที่ยังไม่ได้ตัดสินใจว่าจะสนับสนุนหรือต่อต้านขบวนการ โดยขบวนการจะต้องพยายามโน้มน้าวคนกลุ่มนี้ให้เปลี่ยนแนวความคิดหรือหันมาเห็นอกเห็นใจขบวนการให้ได้ ซึ่งปฏิบัติการอารยะขัดขืนสามารถก่อให้เกิดผลสะท้อนในลักษณะนี้ได้ด้วยวิธีการสื่อสารเชิงสัญลักษณ์ ใช้วิธีการละเมิดกฎหมายเพื่อสื่อถึงความไม่พึงพอใจอย่างถึงขีดสุด พร้อมทั้งยินดียอมรับโทษตามกฎหมายเมื่อดำเนินการแล้วเสร็จ ทั้งนี้ ขบวนการจะต้องประชาสัมพันธ์ถึงประเด็นปัญหาอย่างต่อเนื่องและสมเหตุสมผล เพื่อให้สาธารณชนได้ตรึกตรองและตัดสินใจ แต่ก็ควรจะพึงระลึกไว้เสมอว่าขบวนการจะไม่สามารถครองใจผู้คนได้โดยหากการต่อสู้ไม่ได้ก้าวล่วงขอบเขตของสันติวิธีไปแล้ว ดังนั้น ในการเคลื่อนไหวแต่ละครั้งขบวนการจึงจำเป็นต้องประเมินสถานการณ์ให้ออกว่าถึงแนวโน้มของผลสะท้อนที่จะเกิดตามมา

อย่างที่กล่าวไปแล้วว่าในระหว่างที่ขบวนการชาวบ้านกลุ่มสมัชชาคนจนกรณีเขื่อนราษีไศลได้ตัดสินใจใช้ปฏิบัติการอารยะขัดขืนนั้น การแสวงหาพันธมิตรเพิ่มเติมกลับมิใช่เรื่องสำคัญแล้วในช่วงเวลาดังกล่าว ทั้งนี้ อาจเป็นไปได้ว่าขบวนการตระหนักรู้ดีว่าสาธารณชนส่วนใหญ่ยังมีปฏิกิริยาเฉื่อยเฉื่อยต่อประเด็นทางการเมืองและสังคมที่พวกเขาไม่ได้มีส่วนได้ส่วนเสียโดยตรง เห็นได้จากความพยายามของขบวนการในการทำความเข้าใจกับสาธารณชนตลอดระยะเวลา 3 ปีก่อนใช้ปฏิบัติการอารยะขัดขืน (พ.ศ.2541-2543) แต่สาธารณชนส่วนใหญ่ยังคงนิ่งเฉย โดยไม่แสดงปฏิกิริยาใดๆ ต่อการประท้วง อีกทั้ง การประท้วงยังไม่ได้รับความสนใจจากสื่อมวลชนเท่าที่ควร ซึ่งปัจจัยเหล่านี้ อาจเป็นสาเหตุที่ทำให้ชาวบ้านมิได้คาดหวังผลสะท้อนจากพื้นที่สาธารณะมากนักในระหว่างที่ตัดสินใจใช้ปฏิบัติการอารยะขัดขืนเมื่อ พ.ศ. 2543 อย่างไรก็ดี แม้ปฏิบัติการอารยะขัดขืนของชาวบ้านจะไม่สามารถส่งผลสะท้อนต่อพื้นที่สาธารณะได้แบบเหนือความคาดหมาย แต่ก็สามารถสร้างผลสะท้อนต่อพื้นที่ทางการเมืองได้ตามจุดมุ่งหมายหลักของขบวนการ และเมื่อนำผลสะท้อนดังกล่าวมาพิจารณาร่วมกับแนวคิดทฤษฎีอารยะขัดขืนแล้วพบว่า ปฏิบัติการของขบวนการชาวบ้านได้ส่งผลสะท้อนในรูปแบบการกดดันหรือบีบบังคับต่อฝ่ายตรงข้ามโดยตรง



ผลสะท้อนของปฏิบัติการอารยะขัดขืนที่มุ่งหวังผลแบบกดดันหรือบีบบังคับถือว่ามิใช่เรื่องใหม่ในทางแนวคิดทฤษฎี หรือจากผลสะท้อนที่เคยเกิดขึ้นมาแล้วในต่างประเทศ Martin Luther King Jr. (คิง, 2549: 135) ผู้นำคนสำคัญในการต่อสู้เรียกร้องสิทธิความเป็นพลเมืองให้ผิวสีในสหรัฐอเมริกา กล่าวไว้อย่างชัดเจนในจดหมายจากคุกเบอร์มิงแฮมของเขาว่า ปฏิบัติการอารยะขัดขืน เป็นปฏิบัติการที่มุ่งหวังจะก่อให้เกิดแรงกดดันต่อรัฐบาลเพื่อเปิดช่องทางให้เกิดการเจรจาอีกครั้ง เช่นเดียวกับงานศึกษาเกี่ยวกับองค์กรการเคลื่อนไหวเพื่อเรียกร้องสิทธิคนผิวสีในสหรัฐอเมริกา อาทิ องค์กร CORE หรือ SNCC ที่ผลการศึกษาส่วนใหญ่พบว่า องค์กรการเคลื่อนไหวเหล่านี้มิได้มุ่งหวังว่าปฏิบัติการอารยะขัดขืนจะส่งผลสะท้อนในรูปแบบของการเปลี่ยนแปลงทัศนคติหรือสร้างความเห็นอกเห็นใจจากฝ่ายตรงข้าม (กลุ่มคนผิวขาวและรัฐบาล) แต่มุ่งหวังผลในรูปแบบการกดดันหรือบีบบังคับมากกว่า (Zashin, 1972: 176)

ผลจากการกดดันและบีบบังคับให้รัฐบาลยอมตามข้อเรียกร้องส่งผลให้เกิดกระบวนการเจรจาต่อรองในประเด็นข้อเรียกร้อง และกดดันให้รัฐบาลตัดสินใจเปิดช่องทางให้ขบวนการสามารถเข้ามามีอำนาจต่อรองในกระบวนการทางนโยบายได้อีกครั้ง จนส่งผลต่อการเปลี่ยนแปลงเชิงนโยบายบางอย่าง คือ รัฐบาลได้ตัดสินใจยอมทำตามข้อเรียกร้องของชาวบ้านในประเด็นข้อเรียกร้องหลัก โดยมีมติคณะรัฐมนตรีมอบหมายให้ฝ่ายข้าราชการไปดำเนินการแก้ไขปัญหา ซึ่งในจดหมายจากคุกเบอร์มิงแฮมของ King ได้กล่าวถึงผลสะท้อนจากการใช้ปฏิบัติการอารยะขัดขืนว่า ปฏิบัติการลักษณะนี้จะถูกนำมาใช้กับรัฐบาลที่หัวแข็ง คือ รัฐบาลไม่เปิดโอกาสให้ขบวนการได้เจรจาต่อรองก็ต้องใช้ปฏิบัติการลักษณะนี้เพื่อกดดันให้รัฐบาลเปิดการเจรจาให้ได้ (คิง, 2549: 134-137) คำกล่าวของ King ช่วยสะท้อนผลสะท้อนของปฏิบัติการอารยะขัดขืนที่ส่งผลกระทบต่อกระบวนการทางนโยบาย ซึ่งนับหนึ่งก็สอดคล้องกับทฤษฎีขบวนการทางสังคมที่มองว่าการเคลื่อนไหวต่อสู้ของขบวนการทางสังคมได้สร้างผลสะท้อนทางนโยบายด้วยการเปิดช่องทางในการเข้าสู่ระบบการเมืองปกติ โดยที่การเจรจาต่อรองก็เป็นหนึ่งในช่องทางตามระบบการเมืองปกติดังกล่าว อย่างไรก็ตาม นักทฤษฎีขบวนการทางสังคมบางท่านเห็นว่าผลสะท้อนลักษณะนี้เป็นผลสะท้อนที่เกิดขึ้นแบบเฉพาะหน้าเท่านั้น แต่มิใช่ผลสะท้อนในระยะยาวที่ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในระดับโครงสร้าง

อนึ่ง ในวิทยานิพนธ์นี้ นอกจากจะศึกษาผลสะท้อนที่ส่งผลในรูปแบบการเปิดช่องทางเข้าสู่ระบบการเมืองปกติแล้ว ยังศึกษาต่อไปอีกว่าปฏิบัติการได้ส่งผลต่อการเปลี่ยนแปลงในระดับเนื้อหาสาระเชิงนโยบายหรือไม่ ซึ่งปรากฏว่าแม้ในระยะเริ่มแรกปฏิบัติการอารยะขัดขืน

จะส่งผลกระทบต่อในรูปแบบของการเปิดช่องทางเข้าสู่ระบบการเมืองปกติ แต่ปฏิบัติการก็ไม่ได้ส่งผลกระทบต่อเนื้อหาสาระเชิงนโยบายแต่อย่างใด และหากนำมาพิจารณาไตร่ตรองพิจารณาดูผลกระทบต่อเนื้อหาสาระเชิงนโยบายแล้วก็ยังไม่สามารถคาดการณ์ได้ว่าผลลัพธ์จะออกมาในทิศทางใดถึงแม้ว่าตลอดระยะเวลาที่ผ่านมาชาวบ้านจะพยายามเข้าไปมีส่วนร่วมในกระบวนการทางนโยบายมากขึ้นก็ตาม การที่ปฏิบัติการอารยะขัดขืนไม่สามารถก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงเนื้อหาสาระเชิงนโยบายได้อาจมีสาเหตุมาจากเงื่อนไขต่างๆ ดังต่อไปนี้

ประการแรก ข้อผิดพลาดในกระบวนการเจรจาต่อรอง จะเห็นว่าชาวบ้านได้ยื่นข้อเรียกร้องไปหลายข้อ แต่ได้รับการตอบรับอย่างเป็นรูปธรรมเพียงข้อเดียว คือ การเปิดประตูระบายน้ำเขื่อนราษีไศลทั้ง 7 บาน ซึ่งประเด็นข้อเรียกร้องอื่นๆ ที่ถูกละทิ้งไปต่างเป็นประเด็นที่สามารถก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในระดับเนื้อหาสาระเชิงนโยบายได้มากกว่า อาทิ ให้รัฐประเมินความคุ้มค่าโครงการเขื่อนราษีไศล ให้รัฐเปิดเผยข้อมูลโครงการต่อสาธารณชน และให้รัฐหามาตรการลดผลกระทบทางสังคมและสิ่งแวดล้อม ซึ่งข้อผิดพลาดเหล่านี้เกิดจากการประนีประนอมในข้อเรียกร้องมากเกินไปของขบวนการ และใช้อารมณ์ความรู้สึกในการลำดับความสำคัญของปัญหาจนเกินไปจนทำให้ประเด็นสำคัญทางนโยบายได้ถูกละทิ้งไปอย่างน่าเสียดาย

ประการต่อมา ข้อกังขาในเรื่องการก้าวข้ามผลประโยชน์ส่วนตัว กล่าวคือ ในขณะที่ผลกระทบจากโครงการเขื่อนราษีไศลยังเป็นปัญหาคลุมเครือเนื่องจากประชาชนบางส่วนยังได้ใช้ประโยชน์จากเขื่อน จึงทำให้ชาวบ้านกลุ่มสมาชิกคนจนกรณีเขื่อนราษีไศลหนีข้อกล่าวหาเรื่องผลประโยชน์ส่วนตัวไปไม่พ้น ดังนั้น เพื่อลดข้อกังขาในเรื่องผลประโยชน์ ขบวนการจำเป็นต้องขยายเครือข่ายพันธมิตรออกไปให้มากที่สุด โดยเฉพาะพันธมิตรผู้ที่ประสบปัญหาเดียวกัน จากโครงการโขง-ชี-มูลด้วยกัน และมาร่วมมือกันผลักดันประเด็นปัญหาเพื่อแก้ไขนโยบายไปในทิศทางเดียวกัน อาทิ การนำเสนอข้อเรียกร้องร่วม เป็นต้นว่า ให้รัฐเปิดประตูระบายน้ำโครงการย่อยทุกโครงการภายใต้โครงการโขง-ชี-มูล หรือให้รัฐทำการประเมินโครงการโขง-ชี-มูลใหม่ทั้งหมด ฯลฯ การเรียกร้องที่มีเครือข่ายร่วมเป็นจำนวนมาก อีกทั้งข้อเรียกร้องยังเกี่ยวพันถึงนโยบายหลักซึ่งเป็นต้นเหตุของปัญหาอาจจะช่วยลดข้อกังขาในเรื่องผลประโยชน์ส่วนตัวลงได้บ้าง รวมทั้งยังช่วยให้สามารถแก้ไขปัญหานั้นได้ในระดับรากเหง้าหรือต้นตอของปัญหาอีกด้วย

## 9. ข้อเสนอแนะ

(1) การต่อ ยอดองค์ความรู้ในประเด็นอารยะขัดขืน ผู้ที่สนใจสามารถนำผลการศึกษาไปเป็นแนวทางในการอธิบายปรากฏการณ์อารยะขัดขืนที่เกิดขึ้นในสังคมไทยกรณีอื่นๆ โดยเฉพาะการต่อสู้ของขบวนการชาวบ้านในชนบทที่ได้รับผลกระทบจากโครงการของรัฐ แต่ทั้งนี้ผลการศึกษาในงานวิจัยนี้ก็ไม่สามารถตอบโจทย์ปรากฏการณ์ในกรณีอื่นๆ ได้อย่างสมบูรณ์แบบเนื่องจากแต่ละกรณีก็มีบริบทเฉพาะและมีประเด็นปัญหาที่แตกต่างกันออกไป ดังนั้น ผู้ที่สนใจอาจจะหยิบยกเอาเพียงบางประเด็นไปเป็นแนวทางในการตอบคำถาม หรือไปเป็นตัวอย่างประกอบการศึกษาก็ได้เช่นกัน

(2) การศึกษาเรื่องผลสะท้อนของปฏิบัติการในงานวิจัยยังมีข้อจำกัดบางประการ โดยเฉพาะในประเด็นผลสะท้อนที่เกิดต่อพื้นที่สาธารณะที่งานนี้มุ่งนำเสนอในภาพกว้าง อันเนื่องมาจากข้อจำกัดทางด้านเวลาที่ทำให้วิทยานิพนธ์นี้ไม่สามารถรวบรวมข้อมูลในประเด็นดังกล่าวจากเหตุการณ์ที่ผ่านมานานหลายปีได้ อีกทั้งยังยากที่จะระบุกลุ่มผู้ให้ข้อมูล ดังนั้น จะเป็นการดีหากในอนาคตมีการศึกษาต่อยอดในประเด็นนี้เพิ่มเติม ซึ่งผู้ที่สนใจอาจจะหยิบยกเอาปรากฏการณ์ที่เป็นปัจจุบันขึ้นมาศึกษา แล้วนำมาพิจารณาในมิติผลสะท้อนของปฏิบัติการที่มีต่อสื่อสาธารณะ หรือผลสะท้อนที่ส่งผลต่อผู้คนในสังคมก็ได้เช่นกัน

(3) การนำเอาองค์ประกอบของปฏิบัติการอารยะขัดขืนไปปรับใช้ในการเคลื่อนไหวต่อสู้ ซึ่งผู้ที่สนใจการต่อสู้ตามแนวทางอารยะขัดขืนสามารถนำผลการศึกษาไปประยุกต์ใช้ได้ตามความเหมาะสม

## 10. เอกสารอ้างอิง

คิง, มาร์ติน ลูเธอร์ จูเนียร์. จดหมายจากคุกเบอร์มิงแฮม, แปลโดย ชญานิชฐ์ พูลยรัตน์. ใน ชัยวัฒน์ สถาอานันท์,

อารยะขัดขืน, หน้า 131-160. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มูลนิธิโกมลคีมทอง, 2549.

Rawls, John. A Theory of Justice. Cambridge: The Belknap Press of Harvard University Press, 1971.

Zashin, Elliot M. Civil Disobedience and Democracy. New York: The Free Press, 1972.