

## สารบัญ

คำนำ.....	ก
กิตติกรรมประกาศ.....	ข
บทสรุปผู้บริหาร.....	ค
Executive Summary.....	ช
สารบัญ.....	๑
สารบัญตาราง.....	๔
สารบัญภาพ.....	๕
บทที่ ๑.....	๖
โครงการวิจัยการสร้างความปรองดองแห่งชาติ.....	๖
๑.๑ ความเป็นมาและสภาพปัญหา.....	๖
๑.๒ วัตถุประสงค์.....	๗
๑.๓ ขอบเขตการศึกษา.....	๗
๑.๔ วิธีการศึกษา.....	๘
๑.๕ กรอบแนวคิดในการศึกษาวิจัย.....	๑๐
๑.๖ ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ.....	๑๓
บทที่ ๒.....	๑๔
แนวคิดทฤษฎีในกระบวนการสร้างความปรองดอง.....	๑๔
๒.๑ ความขัดแย้งและการแก้ไขความขัดแย้ง (Conflict and Conflict Resolution).....	๑๔
๒.๒ แนวคิดและกระบวนการสร้างความปรองดอง (Reconciliation).....	๑๘
๒.๓ ความยุติธรรมในระยะเปลี่ยนผ่าน (Transitional Justice).....	๒๓
๒.๔ เครื่องมือทางกฎหมายในการจัดการความขัดแย้งทางการเมืองของไทยในอดีต.....	๒๔

๒.๕	ประสบการณ์ประชาชนเสวนาในบริบทสังคมไทย .....	๒๗
<b>บทที่ ๓</b>	.....	<b>๓๑</b>
	<b>ประสบการณ์การสร้างความปลอดภัยในต่างประเทศ.....</b>	<b>๓๑</b>
๓.๑	สู่ความรุนแรง.....	๓๑
๓.๒	สู่การปรองดอง.....	๓๕
๓.๓	สู่การเปลี่ยนแปลง .....	๔๔
๓.๔	สู่ความสำเร็จ.....	๔๙
<b>บทที่ ๔</b>	.....	<b>๕๘</b>
	<b>ประวัติศาสตร์ความขัดแย้งและการสร้างความปลอดภัยในบริบทไทย.....</b>	<b>๕๘</b>
๔.๑	บริบททางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมของไทยก่อนเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ.๒๔๗๕...๕๘	
๔.๒	ความขัดแย้งและการสร้างความปลอดภัยในสังคมไทยในช่วง พ.ศ. ๒๔๗๕ ถึง พ.ศ. ๒๕๔๔...๖๓	
๔.๓	ความขัดแย้งทางการเมืองและความพยายามสร้างความปลอดภัยในยุคปัจจุบัน (พ.ศ.๒๕๔๔-ปัจจุบัน).....	๘๘
	<b>ความคิดเห็นเกี่ยวกับความขัดแย้งและการจัดการความขัดแย้ง .....</b>	<b>๑๐๘</b>
	<b>เพื่อสร้างความปลอดภัย .....</b>	<b>๑๐๘</b>
๕.๑	ประเด็นความขัดแย้งในสังคมไทยในปัจจุบันนี้ .....	๑๐๘
๕.๒	ผู้ที่เกี่ยวข้องกับความขัดแย้ง.....	๑๑๖
๕.๓	ความเป็นไปได้ที่จะเกิดความขัดแย้งในอนาคตและเงื่อนไขความขัดแย้งในอนาคต.....	๑๑๗
๕.๔	แนวทางจัดการความขัดแย้ง .....	๑๑๙
๕.๕	ผู้ที่ควรเข้ามาเกี่ยวข้องเพื่อร่วมในกระบวนการจัดการความขัดแย้ง.....	๑๒๓
๕.๖	ปัจจัยสำคัญสู่ความปลอดภัย .....	๑๒๔
๕.๗	สรุปความคิดเห็นผู้ทรงคุณวุฒิ .....	๑๒๖



## สารบัญตาราง

ตาราง ๓-๑ คู่ขัดแย้ง	๓๒
ตาราง ๓-๒ เหตุแห่งความขัดแย้ง	๓๓
ตาราง ๓-๓ การจัดการกับเหตุแห่งความขัดแย้ง	๓๖
ตาราง ๓-๔ การค้นหาความจริง	๓๘
ตาราง ๓-๕ การให้อภัยและการชดใช้ความผิด	๔๑
ตาราง ๓-๖ การชดเชยและเยียวยา	๔๓
ตาราง ๓-๗ การเปลี่ยนแปลงเชิงโครงสร้าง	๔๖
ตาราง ๓-๘ การเปลี่ยนแปลงเชิงทัศนคติ	๔๘
ตาราง ๓-๙ ข้อสังเกตในส่วนของปัจจัยแห่งความสำเร็จ	๕๕

## สารบัญภาพ

ภาพ ๑-๑ กระบวนการศึกษา	๑๒
ภาพ ๒-๑ ประเภทของความขัดแย้ง	๑๕
ภาพ ๓-๑ แนวทางการสร้างความปรองดองในชาติ: บทเรียน ๑๐ ประเทศ	๕๐
ภาพ ๖-๑ มุมมองต่อแนวคิดประชาธิปไตยที่แตกต่างกัน	๑๓๑
ภาพ ๖-๒ เหตุแห่งความขัดแย้งทางการเมืองไทย	๑๔๑
ภาพ ๖-๓ ข้อเสนอกระบวนการสร้างความปรองดองในชาติ	๑๕๕

สถาบันพระปกเกล้า

## บทที่ ๑

### โครงการวิจัยการสร้างความปลอดภัยแห่งชาติ

#### ๑.๑ ความเป็นมาและสภาพปัญหา

ปรากฏการณ์ความรุนแรงทางการเมืองที่เกิดขึ้นตั้งแต่ในช่วงปี พ.ศ.๒๕๔๙-๒๕๕๓ นำมาซึ่งการสูญเสียชีวิตไม่ต่ำกว่า ๑๐๐ คน บาดเจ็บอีกจำนวนมาก รวมถึงผู้สูญหายอีกจำนวนหนึ่งที่ยังไม่ปรากฏข้อมูล อีกทั้งความสูญเสียทางวัตถุ อาคาร สถานที่ต่างๆ อีกหลายแห่ง สังคมไทยในช่วงที่ผ่านมา เป็นยุคแห่งความหวาดกลัวและหวาดระแวง ที่ประชาชนไม่สามารถพูดคุยเรื่องความคิดเห็นทางการเมืองเป็นการทั่วไป แม้กระทั่งการพูดคุยกับญาติหรือเพื่อนสนิท ในหลายชุมชนมีกลุ่มคนที่มีความคิดแตกต่างทางการเมืองกันอย่างชัดเจน เกิดการบ่มเพาะความเกลียดชังกัน จากการเลือกรับสื่อที่นำเสนอความเห็นทางการเมืองที่สอดคล้องกับมุมมองของตน และแบ่งขั้วแยกขั้วกันอย่างเห็นได้ชัด ในบางพื้นที่เกิดการปะทะกันระหว่างสองกลุ่มที่เห็นต่างทางการเมือง มีการใช้อาวุธต่างๆ รวมถึงอาวุธปืนทำร้ายร่างกายกันทำให้มีผู้เสียชีวิต ยิ่งไปกว่านั้น ความรุนแรงได้ขยายตัวไปถึงในระดับครอบครัว จนกระทั่งเกิดการเสียชีวิต และความสัมพันธ์ที่แตกร้าง จากความรุนแรงที่กล่าวมาอันนำมาซึ่งการสูญเสียอย่างประมาธคามิได้ และเกิดสภาพสังคมแห่งความหวาดระแวง คำถามที่ตามมาคือรากเหง้าของปัญหาของสังคมไทยคืออะไร ซึ่งมีหลายฝ่ายพยายามให้คำอธิบายต่อปัญหาดังกล่าวว่าเป็นการแข่งขันเชิงอำนาจ การทุจริตประพฤติมิชอบของผู้มีอำนาจ ความรู้สึกที่ไม่ได้รับความธรรม การถูกเลือกปฏิบัติ ช่องว่างทางเศรษฐกิจและสังคมระหว่างคนจนกับคนรวย ตลอดจนโอกาสในการเข้าถึงทรัพยากรที่แตกต่างกัน

อย่างไรก็ตาม เหตุการณ์ความขัดแย้งต่างๆ ได้เคยเกิดขึ้นในหลายประเทศทั่วโลก และได้มีความพยายามแก้ไขปัญหามาจนเกิดความปรองดองขึ้น ดังนั้น การจะมุ่งหน้าสู่อนาคตที่มีสันติสุขอย่างสร้างสรรค์ร่วมกันนั้น แนวทางหนึ่งก็คือการศึกษาจากประสบการณ์ของต่างประเทศ ที่ได้ก้าวข้ามผ่านวิกฤตการณ์ที่เกิดขึ้นจนสามารถเรียกได้ว่าสามารถนำไปสู่สังคมที่มีสันติภาพ ประชาชนสามารถอยู่ร่วมกันได้อย่างสันติ แนวความคิดของต่างประเทศที่ใช้เพื่อสังคมแห่งความปรองดอง คือ ความยุติธรรมในระยะเปลี่ยนผ่าน ซึ่งเป็นกระบวนการที่เปลี่ยนผ่านจากสังคมที่มีความขัดแย้งไปสู่สันติภาพและความเป็นประชาธิปไตย จากประสบการณ์ของหลายๆ ประเทศพบว่าการจัดการกับวิกฤตการณ์ในอดีตหรือการละเมิดสิทธิมนุษยชนด้วยแนวทางต่างๆ เช่น การฟ้องร้องดำเนินคดีกับผู้กระทำผิด กระบวนการค้นหาและสร้างความจริงให้ทั้งสังคมได้รับรู้ถึงเหตุการณ์ที่เกิดขึ้น การให้ความช่วยเหลือ ชดเชย เยียวยา แก่ผู้ที่ได้รับผลกระทบจากเหตุการณ์ความรุนแรง ทั้งด้านร่างกายและจิตใจ มีกระบวนการปฏิรูปสถาบัน รวมถึงหน่วยงานที่มีส่วนรับผิดชอบต่อการละเมิดสิทธิมนุษยชน และมีการนิรโทษกรรมให้กับผู้ที่กระทำผิด เป็นต้น

บทเรียนจากประเทศเหล่านี้เน้นว่ามีความสำคัญต่อการทำความเข้าใจเกี่ยวกับการสร้างความปรองดองแห่งชาติที่ประสบความสำเร็จ เนื่องจากประเทศเหล่านี้ล้วนเคยเผชิญกับปัญหาความรุนแรงทางการเมืองจนก่อให้เกิดความสูญเสียในชีวิตและทรัพย์สินอันนำมาซึ่งความแตกแยกทางสังคมอย่างกว้างขวาง มีกระบวนการค้นหาความจริงซึ่งนำไปสู่การเกิดกระบวนการปรองดองที่ทำให้คนในสังคมสามารถกลับมาอยู่ร่วมกันได้อย่างสันติ นอกจากนี้ ยังควรศึกษาถึงประวัติศาสตร์ของความขัดแย้งและแนวทางจัดการปัญหาในสังคมไทยเพื่อถอดบทเรียนและนำไปสู่การร่วมกันแก้ปัญหาต่อไป

จากรูปแบบอันหลากหลายที่ได้นำเสนอมา จึงเป็นสิ่งที่น่าสนใจและสมควรทำการศึกษาว่าสังคมไทยจะก้าวข้ามความขัดแย้งและความรุนแรงที่เกิดขึ้น เพื่อให้สังคมไทยเกิดความปรองดองในทุกระดับ อันมาจากการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนในสังคมไทย โดยใช้แนวคิด และวิธีการที่สอดคล้องกับบริบทของไทย ทั้งนี้ องค์ความรู้ของประเทศต่างๆ ที่ผ่านบทเรียนการก้าวข้ามความขัดแย้งได้อย่างสร้างสรรค์และการเรียนรู้จากประวัติศาสตร์ของไทยเองน่าจะเป็นประโยชน์กับการเสริมสร้างความปรองดองของชาติไทยได้เป็นอย่างดี

## ๑.๒ วัตถุประสงค์

๑.๒.๑ ประมวลและวิเคราะห์ปรากฏการณ์ความขัดแย้งในสังคมไทย สาเหตุ การจัดการและกฎหมายต่างๆ ที่เกี่ยวข้องตั้งแต่อดีตถึงปัจจุบัน

๑.๒.๒ ศึกษาเปรียบเทียบประสบการณ์ในการแก้ปัญหาความขัดแย้งและการสร้างความปรองดองที่ประสบความสำเร็จของต่างประเทศ

๑.๒.๓ ศึกษาปัจจัยในการเสริมสร้างความปรองดองในบริบทต่างๆ

๑.๒.๔ จัดทำข้อเสนอแนะแนวทางการเสริมสร้างความปรองดองแห่งชาติ

## ๑.๓ ขอบเขตการศึกษา

๑.๓.๑ ขอบเขตด้านเนื้อหา

การศึกษาเฉพาะกรณีขัดแย้งทางการเมืองไทยที่มีได้รวมในความขัดแย้งในจังหวัดชายแดนภาคใต้ เพราะมีความซับซ้อนและต้องใช้เวลาในการศึกษา

๑.๓.๒ ขอบเขตด้านพื้นที่

พื้นที่ที่ศึกษานั้นศึกษาเฉพาะประเด็นความขัดแย้งสำคัญในประเทศไทยที่มีได้รวมจังหวัดชายแดนภาคใต้

๑.๓.๓ ขอบเขตด้านเวลา

เป็นการศึกษาเชิงประวัติศาสตร์ความขัดแย้งของไทยในอดีตก่อน พ.ศ. ๒๕๓๕ หลัง พ.ศ. ๒๕๓๕ จนถึงการเกิดรัฐประหาร ๑๙ กันยายน ๒๕๕๔ และเหตุการณ์ความขัดแย้งหลัง ๑๙ กันยายน พ.ศ. ๒๕๕๔

## ๑.๔ วิธีการศึกษา

การศึกษานี้ใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ ดังนี้

**๑.๔.๑ การวิจัยเอกสาร (Documentary Research)** โดยการทบทวนแนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการจัดการความขัดแย้ง การเสริมสร้างความปรองดอง และความยุติธรรมในระยะเปลี่ยนผ่าน ร่วมกับการศึกษากฎหมาย รูปแบบ และกลไกที่เกี่ยวข้องซึ่งเคยมีการนำไปใช้ในการแก้ไขปัญหาความขัดแย้ง และสร้างความปรองดองทั้งในประเทศไทยและในต่างประเทศ

นอกจากนี้ ยังทำการสรุปบทเรียนจากเวทีประชาเสวนาหาทางออกซึ่งสถาบันพระปกเกล้าได้ ดำเนินการในทุกภูมิภาคทั่วประเทศโดยให้ประชาชนหลายภาคส่วนร่วมกันเสวนาหาทางออกของประเทศไทย ร่วมกันในช่วงเดือนธันวาคม ๒๕๕๓ – มิถุนายน ๒๕๕๔

**๑.๔.๒ การประมวลวิเคราะห์ข้อมูลปรากฏการณ์ความขัดแย้งทางการเมืองในสังคมไทย** โดยทำการศึกษาตั้งแต่การเปลี่ยนแปลงการปกครองสู่ระบอบประชาธิปไตยจนถึงปัจจุบัน เช่น การเปลี่ยนแปลงการปกครอง ๒๔๗๕ กรณีความขัดแย้งในสมัยต่างๆ อาทิ เหตุการณ์ ๑๔ ตุลาคม ๒๕๑๖ เหตุการณ์ ๖ ตุลาคม ๒๕๑๙ เหตุการณ์ความขัดแย้งในเดือนพฤษภาคม ๒๕๓๕ ตลอดจนเหตุการณ์ความขัดแย้งเชิงอุดมการณ์ทางการเมืองช่วงปี ๒๕๔๘ เป็นต้นมา โดยเน้นทำความเข้าใจเกี่ยวกับบริบทและสภาพปัญหาความขัดแย้งของเหตุการณ์ต่างๆ ตลอดจนกระบวนการ วิธีการ กฎหมาย และกฎระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหา

**๑.๔.๓ การวิเคราะห์เปรียบเทียบกรณีศึกษา (Case Study Research)** โดยการศึกษาประสบการณ์การแก้ไขปัญหาความขัดแย้งและการสร้างความปรองดองของต่างประเทศ ตลอดจนปัจจัยหรือเงื่อนไขที่ทำให้กระบวนการสร้างความปรองดองที่สามารถแปรเปลี่ยนความขัดแย้งไปสู่การมีสังคมที่ประชาชนสามารถกลับมาอยู่ร่วมกันได้อย่างสันติ

กรณีศึกษาที่คัดเลือกมาทำการศึกษาในการวิจัยนี้มี ๑๐ กรณีศึกษาจาก ๔ ทวีปในบริบทที่แตกต่างกัน ประกอบด้วย

ทวีปเอเชีย คือ (๑) เกาหลีใต้ (๒) อินโดนีเซีย (กรณีอาเจาะห์)

ทวีปแอฟริกา ได้แก่ (๑) โมร็อกโก (๒) รวันดา (๓) แอฟริกาใต้

ทวีปอเมริกาใต้ (๑) โคลอมเบีย (๒) ชิลี (๓) โบลิเวีย

ทวีปยุโรป คือ (๑) เยอรมนี (๒) สหราชอาณาจักร (กรณีไอร์แลนด์เหนือ)

ในการถอดบทเรียนจากกรณีศึกษาทั้ง ๑๐ ประเทศ จะเน้นทำการศึกษาใน ๕ ประเด็นหลัก ได้แก่

**๑) บริบททางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม** เป็นการอธิบายปรากฏการณ์ความขัดแย้งอย่างเชื่อมโยงกับสถานการณ์ของสังคมโลก และโครงสร้างทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมของประเทศนั้นๆ ในช่วงที่สถานการณ์ความขัดแย้งเกิดขึ้น



๒) ความเป็นมาของสถานการณ์ความขัดแย้ง ประกอบด้วยการศึกษาสภาพบริบททางการเมือง ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียและผู้เกี่ยวข้อง สาเหตุของความขัดแย้ง เหตุการณ์ความสูญเสียที่เกิดขึ้น และสภาพการณ์ภายหลังจากการเกิดความขัดแย้งขึ้นแล้ว

๓) กรอบคิดในการสร้างความปรองดองของกรณีศึกษาต่างๆ เป็นการศึกษาแนวคิด/หลักการที่ใช้ในการสร้างความปรองดองของกรณีศึกษานั้นๆ

๔) กระบวนการสร้างความปรองดอง เป็นการอธิบายเกี่ยวกับสาระสำคัญของกระบวนการและข้อตกลงในการสร้างความปรองดอง ทั้งในเรื่องวิธีการ เนื้อหา กฎหมาย กฎระเบียบ และแนวทางปฏิบัติ อันเกิดจากข้อตกลงร่วมกันของแต่ละฝ่ายที่เข้ามาเกี่ยวข้องกับกระบวนการ

๕) ปัจจัยสำคัญที่นำไปสู่ความปรองดอง เป็นการศึกษาและวิเคราะห์เพื่อทราบเงื่อนไขที่นำไปสู่การปรองดองจากกรณีศึกษา ซึ่งอาจเป็นแนวทางสำหรับการประยุกต์ใช้กับการสร้างความปรองดองในสังคมไทยได้

๑.๔.๔ การประยุกต์ใช้เทคนิคเดลฟาย (Delphi Technique) ซึ่งเป็นกระบวนการหรือเครื่องมือที่ใช้ในการตัดสินใจหรือหาข้อสรุปในเรื่องใดเรื่องหนึ่งอย่างเป็นระบบและปราศจากการเผชิญหน้าโดยตรงของกลุ่มผู้เชี่ยวชาญ ในที่นี้จะทำการสัมภาษณ์เชิงลึกผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งประกอบด้วยนักการเมืองอาวุโส ผู้มีบทบาทนำที่เกี่ยวข้องกับเหตุการณ์ต่างๆ ผู้มีบทบาทเกี่ยวข้องกับกระบวนการสร้างความปรองดอง และผู้เกี่ยวข้อง โดยใช้คำถามปลายเปิดสำหรับการสัมภาษณ์แบบกึ่งโครงสร้าง (Semi-structured Interview) ๒ ครั้ง

การสัมภาษณ์ครั้งแรก เป็นการสอบถามทัศนคติและมุมมองของผู้ให้สัมภาษณ์ในเรื่องความปรองดองและอนาคตของประเทศไทย โดยมีประเด็นคำถามที่ใช้ในการสัมภาษณ์ดังนี้

๑) ความขัดแย้ง

(๑) ประเด็นความขัดแย้งที่เกิดขึ้นในสังคมไทย

(๒) สาเหตุของความขัดแย้งเหล่านั้น

(๓) ผู้ที่เกี่ยวข้องกับความขัดแย้งครั้งนี้

(๔) การเข้าไปมีบทบาทเกี่ยวข้องกับความขัดแย้งนั้น

(๕) ความขัดแย้งในอนาคต และเงื่อนไขความขัดแย้งที่อาจจะเกิดขึ้นในอนาคต

๒) ทางออกที่จะนำไปสู่สันติสุข

(๑) วิธีการในการจัดการความขัดแย้ง

(๒) แนวทางจัดการความขัดแย้งที่เป็นรูปธรรมที่น่าจะเกิดขึ้นและแก้ปัญหาได้

(๓) ผู้ที่ควรเข้ามาช่วยในกระบวนการจัดการความขัดแย้ง

(๔) ปัจจัยสำคัญที่จะนำมาสู่ความสำเร็จในการจัดการความขัดแย้ง

(๕) อื่นๆ

๓) บุคคลที่ยอมรับได้และสามารถเจรจากับทุกฝ่ายเพื่อให้เรื่องนี้ยุติได้

ข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ครั้งแรกจะมีการนำไปประมวลสังเคราะห์เพื่อจัดทำเป็นแนวทางการสร้างความปรองดองตามความเห็นของผู้ทรงคุณวุฒิ (โดยไม่มีภาระบุชื่อว่าเป็นความคิดเห็นของผู้ทรงคุณวุฒิท่านใด) แนวทางที่พัฒนาขึ้นนี้จะถูกใช้เป็นประเด็นคำถามหลักสำหรับการสัมภาษณ์ความคิดเห็นผู้ทรงคุณวุฒิครั้งที่สอง

**การสัมภาษณ์ครั้งที่สอง** เป็นการนำผลการประมวลและวิเคราะห์มานำเสนอและมีการรับฟังความคิดเห็นของผู้ให้สัมภาษณ์เกี่ยวกับข้อเสนอแนวทางการสร้างความปรองดองที่ได้จากการทำการศึกษาของคณะผู้วิจัย วิธีการนี้ถือเป็นการเปิดเผยภาพรวมความคิดเห็นให้ผู้ทรงคุณวุฒิได้รับทราบ โดยวิธีการสร้างฉันทามติที่ปราศจากการแสดงอารมณ์ของผู้ให้ข้อมูล ซึ่งแม้ว่าในบางครั้งจะไม่สามารถหาฉันทามติได้จากเทคนิคนี้ แต่ก็มีข้อมูลเหตุผลที่ผู้เกี่ยวข้องสามารถนำไปใช้ในการวางแผนหรือกำหนดนโยบายเพื่อสร้างความปรองดองต่อไปได้

อนึ่ง การสัมภาษณ์อาจมีเพิ่มเติมในกรณีความเห็นยังไม่สอดคล้องหรือมีความจำเป็นที่จะต้องกลับไปสอบถามผู้ทรงคุณวุฒิอีก

**๑.๔.๕ การระดมความคิดเห็นโดยการประชุมกลุ่ม (Focus Group)** เป็นการเชิญผู้ทรงคุณวุฒิและผู้เกี่ยวข้องจากภาคส่วนต่างๆ มาร่วมประชุมและร่วมเสวนาเพื่อให้ข้อเสนอแนะต่อผลการศึกษา ตลอดจนร่วมกันเสนอแนะแนวทางที่จะทำให้เกิดการปรองดองแห่งชาติขึ้นได้อย่างประสบความสำเร็จในประเทศไทย

## ๑.๕ กรอบแนวคิดในการศึกษาวิจัย

กรอบความคิดในการศึกษาวิจัยครั้งนี้พัฒนาขึ้นจากความเชื่อพื้นฐานที่มองว่าความขัดแย้งเป็นสิ่งปกติธรรมดาในสังคมซึ่งจะก่อให้เกิดความสูญเสียหรือการพัฒนาที่ขึ้นอยู่กับกระบวนการจัดการของคนในสังคม

ความขัดแย้งภายในรัฐ (Intrastate Conflict) ที่ยืดเยื้อและรุนแรงถึงขั้นมีการสูญเสียชีวิต โดยหลักแบ่งออกได้เป็น ๓ ประเภท คือ

(๑) ความขัดแย้งที่มุ่งเปลี่ยนแปลงรูปแบบการปกครองหรือโครงสร้างอำนาจรัฐ (อุดมการณ์ทางการเมือง)

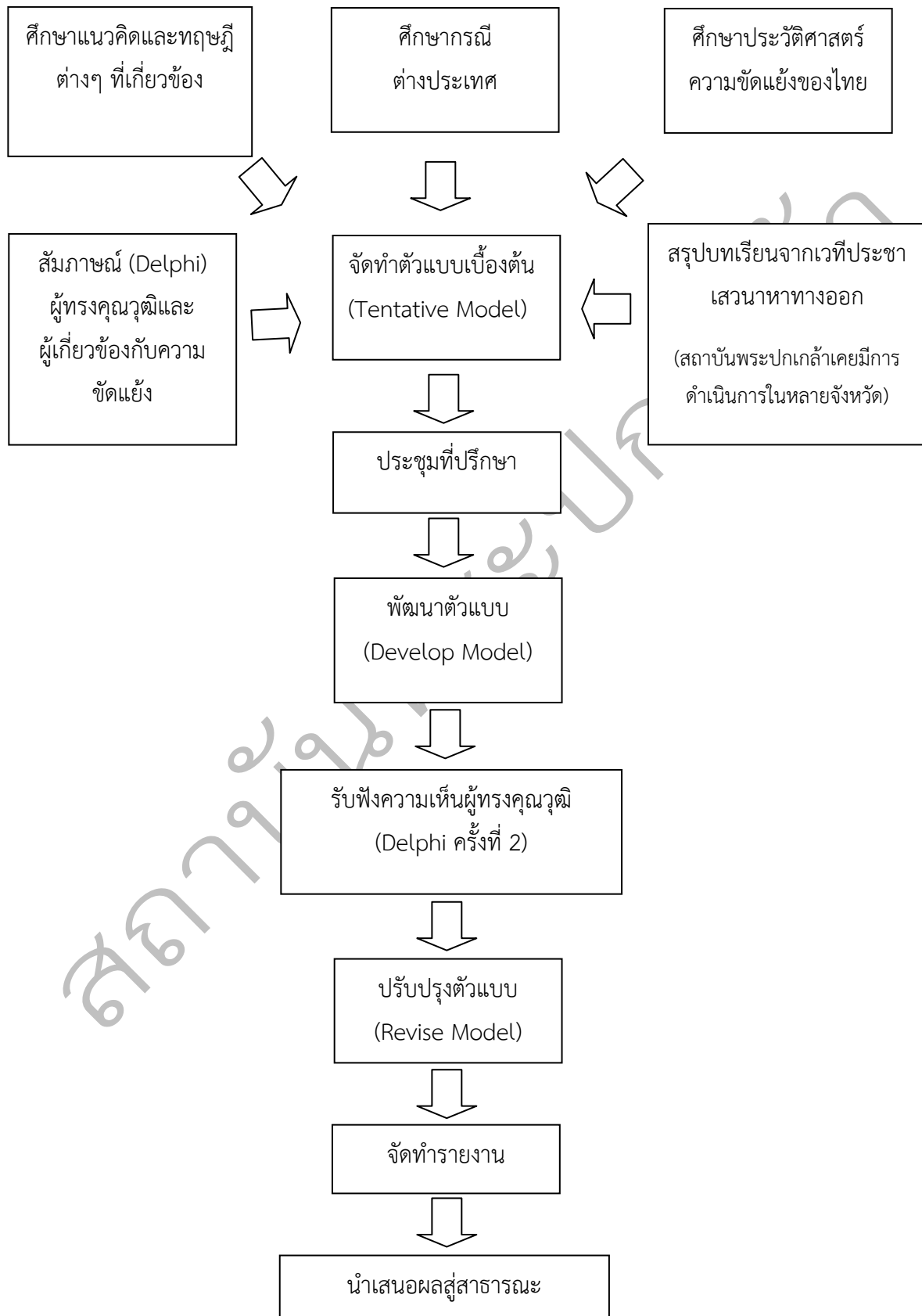
(๒) ความขัดแย้งที่มุ่งเปลี่ยนแปลงรัฐบาลหรือได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองหรือจัดสรรผลประโยชน์ (กลุ่มอำนาจ/ผลประโยชน์)

(๓) ความขัดแย้งที่มุ่งแยกตัวเป็นรัฐอิสระ (อัตลักษณ์/ชาติพันธุ์) ความขัดแย้งเหล่านี้มักจะเป็นการต่อสู้กันระหว่างกลุ่มคนที่มีความแตกต่างกันทางความเชื่อ ชาติพันธุ์ หรือสถานะทางสังคมเศรษฐกิจ และอาจทำให้เกิดความแตกแยกในสังคม ก่อให้เกิดความสูญเสียทางชีวิตและจิตใจระหว่างผู้คนในสังคม เกิดการแบ่งฝ่ายอย่างชัดเจน มีทัศนคติที่เป็นศัตรูต่อกันโดยมุ่งตอบโต้ทำร้ายกันถึงในระดับที่การดำรงอยู่ของอีกฝ่ายเป็นอุปสรรคต่อการบรรลุเป้าหมายตน รวมถึงเกิดแรงต้านต่อความพยายามใดๆ ที่จะประนีประนอม

สภาพการณ์ดังกล่าวจำเป็นต้องมีกระบวนการแปรเปลี่ยนความขัดแย้ง คือการแก้ไขความขัดแย้งที่ก่อให้เกิดการปรับเปลี่ยนโครงสร้างทางการเมือง สังคม และ/หรือเศรษฐกิจ ตลอดจนทัศนคติและความสัมพันธ์ระหว่างคู่ขัดแย้งและ/หรือกลุ่มผู้มีส่วนได้เสียในสังคม ซึ่งมุ่งเน้นในการขจัดเงื่อนไขของความขัดแย้งและสร้างสภาวะแวดล้อมที่เอื้อต่อการเปลี่ยนแปลงพัฒนาเพื่อนำไปสู่การเกิดสันติสุขที่ยั่งยืนในสังคม ซึ่งในการออกแบบกระบวนการเปลี่ยนผ่านความขัดแย้งนั้นสามารถเลือกใช้เครื่องมือและวิธีการในการยุติความรุนแรงและแปรเปลี่ยนความขัดแย้งไปสู่สังคมสันติสุขได้หลากหลาย เช่น การเจรจา (Negotiation) ระหว่างคู่ขัดแย้งที่มีอำนาจตัดสินใจ ซึ่งอาจอาศัยฝ่ายที่สามเข้ามาไกล่เกลี่ย (Mediation) และการพูดคุยเสวนา (Dialogue) ทั้งภายในและระหว่างกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียต่างๆ ในสังคม เพื่อปรับความสัมพันธ์ระหว่างกัน ตลอดจนเพื่อร่วมกันหาแนวทางในการปรับโครงสร้างต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง ซึ่งวิธีการต่างๆ เหล่านี้ต้องดำเนินการควบคู่กันไปบนฐานคิดที่ทุกฝ่ายเห็นตรงกันว่าความรุนแรงไม่อาจนำมาซึ่งเป้าหมายและทางออกที่ยั่งยืนได้

นอกจากนี้ กระบวนการในการจัดการความขัดแย้งต่างๆ เช่น การจัดการกับความจริงและการสร้างความยุติธรรมในสังคมภายหลังเหตุการณ์ความรุนแรงเพื่อนำไปสู่สังคมที่สามารถอยู่ร่วมกันได้อย่างสันติ (Rigby, ๒๐๐๑) หรือที่เรียกว่า การสร้างความยุติธรรมในระยะเปลี่ยนผ่าน (Transitional Justice) ก็นับว่ามีความสำคัญ ซึ่งกระบวนการดังกล่าวอาจจะประกอบไปด้วยการค้นหาความจริง การนิรโทษกรรม การลงโทษผู้กระทำผิด การเยียวยาชดเชยผู้ได้รับผลกระทบจากความรุนแรง และการปฏิรูปองค์กรหรือสถาบันที่ยอมรับร่วมกันของสังคม ซึ่งอาจเรียกรวมๆ ว่า กระบวนการสร้างความปรองดอง (Reconciliation) อันเป็นกระบวนการที่นำไปสู่การลดความเกลียดชังแตกแยกและสร้างความไว้วางใจเพื่อฟื้นคืนความสัมพันธ์ระหว่างกลุ่มคนที่เคยขัดแย้งรุนแรง โดยผ่านการแสดงความรับผิดชอบต่อการกระทำในอดีต การยอมรับความจริงที่เกิดขึ้น การเมตตาให้อภัย ตลอดจนการมองภาพอนาคตของสังคมร่วมกัน (Abu-Nimer, ๒๐๐๑; Bloomfield, Barnes, and Huyse, ๒๐๐๓) ทั้งนี้ ในกระบวนการสร้างความปรองดองอาจอาศัยวิธีการอย่างใดอย่างหนึ่งหรือผสมผสานกันหลายวิธีการก็ได้ขึ้นอยู่กับสภาพปัญหาและบริบททางวัฒนธรรมของแต่ละสังคม โดยมีเป้าหมายที่สำคัญก็คือการสร้างสังคมสมานฉันท์ (Coexistence) ซึ่งหมายถึงสังคมที่ผู้คนซึ่งมีความแตกต่างไม่ว่าจะเป็นทางความคิดความเชื่อ ชาติพันธุ์ วัฒนธรรม หรือสถานะทางสังคมเศรษฐกิจสามารถอยู่ร่วมกันได้อย่างสันติ โดยสามารถจัดการกับความขัดแย้งต่างๆ ที่เกิดขึ้นได้โดยไม่นำไปสู่การใช้ความรุนแรงระหว่างกัน

ภาพ ๑-๑ กระบวนการศึกษา



## ๑.๖ ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

๑.๖.๑ เพื่อนำข้อเสนอจากการศึกษาของโครงการศึกษาการสร้างความปลอดภัยแห่งชาติเสนอให้คณะกรรมการวิสามัญพิจารณาศึกษาแนวทางการสร้างความปลอดภัยแห่งชาติ

๑.๖.๒ เพื่อสะท้อนความคิดเห็นเกี่ยวกับสาเหตุความขัดแย้งและแนวทางการสร้างความปลอดภัยจากผู้ที่เกี่ยวข้องทุกฝ่าย

๑.๖.๓ ได้แนวทางในการสร้างความปลอดภัยของประเทศที่จะนำไปสู่การเสริมสร้างสังคมสันติสุขอย่างยั่งยืนต่อไป

สถาบันพระปกเกล้า

## บทที่ ๒

### แนวคิดทฤษฎีในกระบวนการสร้างความปรองดอง

ในบทนี้จะกล่าวถึง แนวคิดทฤษฎีในกระบวนการสร้างความปรองดองและเครื่องมือในการจัดการความขัดแย้งโดยจะแบ่งหัวข้อในการนำเสนอเป็น ๕ หัวข้อหลักดังต่อไปนี้

๒.๑ ความขัดแย้งและการแก้ไขความขัดแย้ง (Conflict and Conflict Resolution)

๒.๒ แนวคิดและกระบวนการการสร้างความปรองดอง (Reconciliation)

๒.๓ ความยุติธรรมระยะเปลี่ยนผ่าน (Transitional Justice)

๒.๔ เครื่องมือทางกฎหมายในการจัดการความขัดแย้งทางการเมืองของไทยในอดีต

๒.๕ ประสบการณ์ประชาชนเสนาในบริบทสังคมไทย

#### ๒.๑ ความขัดแย้งและการแก้ไขความขัดแย้ง (Conflict and Conflict Resolution)

ในหัวข้อความขัดแย้งและการแก้ไขความขัดแย้งจะแบ่งการนำเสนอเป็น ๔ หัวข้อหลักคือ ความหมายของความขัดแย้ง ประเภทของความขัดแย้ง การแก้ไขความขัดแย้งและเครื่องมือในการแก้ไขความขัดแย้ง

##### ๒.๑.๑ ความหมายของความขัดแย้ง

ความขัดแย้งเป็นสิ่งปกติธรรมดาในสังคมซึ่งจะก่อให้เกิดความสูญเสียหรือการพัฒนาที่ขึ้นอยู่กับกระบวนการจัดการของคนในสังคม (ชัยวัฒน์ สถาอานันท์, ๒๕๔๖) ซึ่งแนวคิดนี้สอดคล้องกับที่มอริส (๒๕๔๗) ได้กล่าวไว้ว่า ความขัดแย้งเป็นสิ่งที่เกิดขึ้นเสมอและไม่สามารถหลีกเลี่ยงได้ เมื่อมนุษย์มีปฏิสัมพันธ์ระหว่างกัน ความขัดแย้งบางครั้งก่อให้เกิดประโยชน์ในการได้แนวคิดใหม่ๆ และการเปลี่ยนแปลงในทางที่ดีขึ้น หรือในบางครั้งอาจจะก่อให้เกิดความเสียหายอย่างรุนแรงก็ได้เช่นกัน ขึ้นอยู่กับกระบวนการในการจัดการกับความขัดแย้งนั้น

จะเห็นได้ว่า ความขัดแย้งเป็นปรากฏการณ์ธรรมชาติที่อยู่คู่กับมนุษย์ไม่ว่าจะในระดับบุคคลหรือในระดับสังคม ความขัดแย้งเป็นสิ่งที่เกิดขึ้นได้เสมอและไม่สามารถหลีกเลี่ยงได้ เมื่อมนุษย์มีปฏิสัมพันธ์ระหว่างกัน ความขัดแย้งบางครั้งก่อให้เกิดประโยชน์ในการได้แนวคิดใหม่ๆ และการเปลี่ยนแปลงในทางที่ดีขึ้นได้ แต่บางครั้งถ้าจัดการไม่ดีก็สามารถทำให้เกิดความเสียหายอย่างรุนแรงได้เช่นเดียวกัน สาเหตุความขัดแย้งที่เกิดขึ้นอธิบายได้ด้วยหลายตัวแปร เช่น ตัวแปรสภาพภูมิศาสตร์อันก่อให้เกิดข้อพิพาทด้านพรมแดนระหว่างประเทศ ตัวแปรทางสังคมและเศรษฐกิจทำให้เกิดการแย่งชิงทรัพยากร ตัวแปรทางวัฒนธรรมอันก่อให้เกิดปัญหาเชื้อชาติ เป็นต้น

สำหรับการวิเคราะห์ความขัดแย้งที่เกิดขึ้นในสังคมนั้นๆ กระทำได้โดยวิเคราะห์แยกแยะและระบุมุมมองของทุกฝ่ายที่มีส่วนได้ส่วนเสียหรือคู่กรณี การหาต้นตอที่แท้จริงของปัญหาความขัดแย้ง มุมมอง

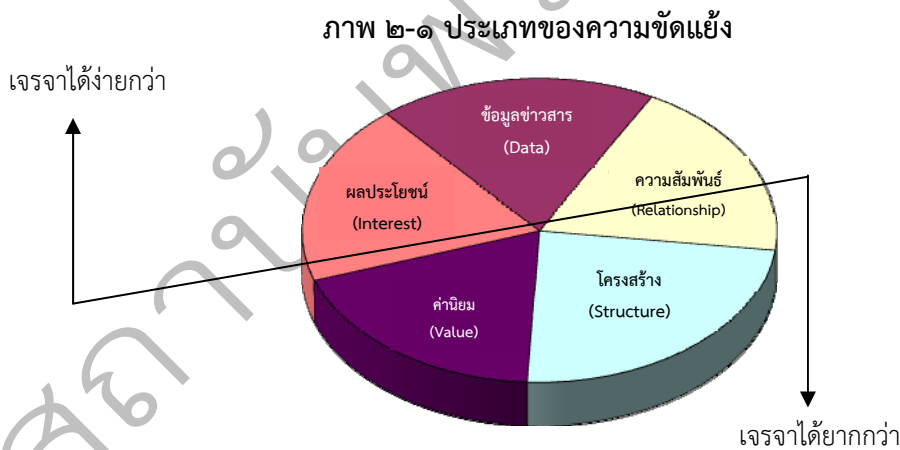
หรือทัศนคติระหว่างกัน ความสัมพันธ์ระหว่างกันที่ผ่านมา รวมถึงรูปแบบวิธีการที่บุคคลเหล่านั้นใช้ในการจัดการความขัดแย้ง การพิจารณาถึงบริบททางประวัติศาสตร์ การประเมินทางเลือก ความเป็นไปได้ที่จะเจรจาไกล่เกลี่ย การเจรจาไกล่เกลี่ยมีหลายรูปแบบ แต่ที่รู้จักกันมากคือ การเจรจาโดยค้นหาจุดยืนและจุดสนใจร่วมกัน (มอริส, ๒๕๔๗)

อย่างไรก็ตาม เมื่อเกิดความขัดแย้งและความรุนแรงเกิดขึ้นในสังคมแล้ว มักมีทางเลือกให้กับมนุษย์ในการจัดการกับความขัดแย้งนั้นอยู่ ๒ ทางหลักคือ

- ๑) การเลือกใช้ความรุนแรงเพื่อแก้ไขกับปัญหาความขัดแย้ง
- ๒) การใช้สันติวิธีในการแก้ไขกับปัญหาความขัดแย้ง

อย่างไรก็ตาม ความขัดแย้งและความรุนแรงในสังคมที่เกิดขึ้นมีพลวัตทั้งการขยายและลดลง ในกรณีที่ความขัดแย้งขยายตัวด้วยระดับจนทำให้เกิดการมุ่งเอาแพ้ชนะกันมากขึ้น จะมีกระบวนการเข้ามาจัดการแก้ปัญหาข้อขัดแย้งนั้นในรูปแบบต่างๆ เช่น การหลีกเลี่ยงปัญหา การใช้คนกลางในการเจรจาไกล่เกลี่ย (Mediation) การเจรจาไกล่เกลี่ยกันเอง (Negotiation) การใช้อำนาจตุลาการ (Arbitration) การฟ้องร้องกัน (Litigation) การใช้กระบวนการนิติบัญญัติในการออกกฎหมาย การชุมนุมประท้วงและการใช้ความรุนแรง (วันชัย วัฒนศัพท์, ๒๕๕๐)

### ๒.๑.๒ ประเภทของความขัดแย้ง



คริสโตเฟอร์ มัวร์ (อ้างถึงในวันชัย, ๒๕๕๐) ได้แบ่งความขัดแย้ง ออกเป็น ๕ ประเภท คือ

**ความขัดแย้งด้านข้อมูล (Data Conflict)** เป็นปัญหาพื้นฐานของความขัดแย้งอาจจะเกิดจากข้อมูลน้อยไป การแปรผลผิดพลาด การวิเคราะห์ออกมาด้วยความเห็นต่างกัน หรือแม้แต่ข้อเป็นปัญหาความแตกต่างในการรับรู้ข้อมูล (Perception) บางครั้งก็เป็นปัญหาขัดแย้งกันได้

**ความขัดแย้งจากผลประโยชน์ (Interest Conflict)** เป็นเหตุผลของการแย่งผลประโยชน์ ในสิ่งที่ดูเหมือนมีหรือไม่มีเพียงพอเป็นเรื่องของทั้งตัวเนื้อหา กระบวนการและจิตวิทยา

**ความขัดแย้งด้านโครงสร้าง (Structure Conflict)** เป็นเรื่องของอำนาจ แย่งชิงอำนาจการ กระจายอำนาจ ปัญหาโครงสร้างรวมถึง กฎ ระเบียบ บทบาท ภูมิศาสตร์ ระยะเวลา และระบบ

**ความขัดแย้งด้านความสัมพันธ์ (Relationship Conflict)** เป็นปัญหาด้านความสัมพันธ์ บุคลิกภาพ พฤติกรรมต่างๆ ในอดีต อารมณ์ที่รุนแรง ความเข้าใจผิด หรือการสื่อสารที่บกพร่อง

**ความขัดแย้งด้านค่านิยม (Values Conflict)** เป็นปัญหาระบบของความเชื่อ ความแตกต่าง ในค่านิยม ขนบประเพณี ประวัติการเลี้ยงดูที่หล่อหลอมความเป็นตัวตนขึ้นมา

นอกจากการแบ่งประเภทความขัดแย้งโดยทั่วไปแล้ว ยังสามารถแบ่งประเภทความขัดแย้งได้เป็น ความขัดแย้งภายในรัฐ (Intrastate Conflict) ที่ยึดเชื้อและรุนแรงถึงขั้นมีการสูญเสียชีวิต โดยหลักแบ่งออกได้เป็น ๓ ประเภท คือ

๑) ความขัดแย้งที่มุ่งเปลี่ยนแปลงรูปแบบการปกครองหรือโครงสร้างอำนาจรัฐ (อุดมการณ์ทางการเมือง)

๒) ความขัดแย้งที่มุ่งเปลี่ยนแปลงรัฐบาลหรือได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองหรือจัดสรรผลประโยชน์ (กลุ่มอำนาจ/ผลประโยชน์)

๓) ความขัดแย้งที่มุ่งแยกตัวเป็นรัฐอิสระ (อัตลักษณ์/ชาติพันธุ์) ซึ่งเหล่านี้จะเป็นการต่อสู้กัน ระหว่างกลุ่มคนที่มีความแตกต่างกันทางความเชื่อ ชาติพันธุ์ หรือสถานะทางสังคมเศรษฐกิจ

ความขัดแย้งเหล่านี้มักจะเป็นการต่อสู้กันระหว่างกลุ่มคนที่มีความแตกต่างกันทางความเชื่อ ชาติพันธุ์ หรือสถานะทางสังคมเศรษฐกิจ และอาจทำให้เกิดความแตกแยกในสังคม ก่อให้เกิดความสูญเสียทาง ชีวิตและจิตใจระหว่างผู้คนในสังคม เกิดการแบ่งฝ่ายอย่างชัดเจน มีทัศนคติที่เป็นศัตรูต่อกันโดยมุ่งตอบโต้ทำร้ายกันถึงในระดับที่การดำรงอยู่ของอีกฝ่ายเป็นอุปสรรคต่อการบรรลุเป้าหมายตน รวมถึงเกิดแรงต้านต่อความ พยายามใดๆ ที่จะประนีประนอม

### ๒.๑.๓ การแก้ไขความขัดแย้ง

การแก้ไขความขัดแย้งที่กลายเป็นความยึดเชื้อและรุนแรงจำเป็นต้องมีการจัดการอย่างเป็น ระบบและแก้ไขที่รากเหง้าของปัญหาอย่างแท้จริง การแก้ไขความขัดแย้งที่ก่อให้เกิดการปรับเปลี่ยนโครงสร้างทางการเมือง สังคม และ/หรือเศรษฐกิจ ตลอดจนทัศนคติและความสัมพันธ์ระหว่างคู่ขัดแย้งและ/หรือกลุ่มผู้มีส่วนได้เสียในสังคม ซึ่งมุ่งเน้นในการขจัดเงื่อนไขของความขัดแย้งและสร้างสภาวะแวดล้อมที่เอื้อต่อการเปลี่ยนแปลงพัฒนาเพื่อนำไปสู่การเกิดสันติสุขที่ยั่งยืนในสังคม

Edward Azar อ้างถึงใน Abu-Nimer (๒๐๐๑) เห็นว่าการจัดการความขัดแย้งที่เรื้อรัง (Protracted conflict) ที่เกิดความสูญเสียในชีวิตและทรัพย์สิน ไม่สามารถใช้การจัดการความขัดแย้งทาง



การทหารที่เน้นยุติความขัดแย้งชั่วคราว โดยปราศจากการเข้าไปตอบสนองต่อความต้องการขั้นพื้นฐานของมนุษย์ เช่น ความรู้สึกปลอดภัย อัตลักษณ์ การมีส่วนร่วม ความเท่าเทียมกัน

ในขณะที่ Galtung อ้างถึงใน Miall *et al* (๑๙๙๙) เสนอ ๓ แนวทางประกอบด้วย ๑) การแก้ปัญหาที่รากเหง้าที่ระดับโครงสร้าง ๒) การฟื้นฟูบูรณะผู้คน สังคม สังคมภายหลังการเผชิญความรุนแรงทางตรง ๓) การปรองดองระหว่างฝ่ายต่างๆ ที่ขัดแย้งกัน ความรุนแรงมีต้นทุนก่อให้เกิดผลกระทบต่อสังคม ถ้ายุติความรุนแรงได้ก็จะก่อให้เกิดผลดีต่อสังคมในวงกว้าง การจัดการความขัดแย้งต้องทำควบคู่กันไปหลายระดับด้วยการลดพฤติกรรมความขัดแย้งให้น้อยลง การสร้างความเข้าใจ และปรับเปลี่ยนความสัมพันธ์ ความรุนแรงทางตรงที่เกิดขึ้นที่เห็นความรุนแรงได้ชัดเจน สามารถยุติได้ด้วยการเปลี่ยนพฤติกรรมเพื่อนำไปสู่การลดความขัดแย้ง ความรุนแรงเชิงโครงสร้างยุติได้โดยปรับเปลี่ยนโครงสร้างและความไม่เป็นธรรม และความรุนแรงทางวัฒนธรรมยุติได้ด้วยการเปลี่ยนแปลงทัศนคติที่ไม่ดีต่อกัน

#### ๒.๑.๔ เครื่องมือในการแก้ไขความขัดแย้ง

การแก้ไขความขัดแย้งนั้น สามารถเลือกใช้เครื่องมือและวิธีการในการยุติความรุนแรงได้หลากหลายวิธี ประกอบไปด้วย การเจรจา (Negotiation) การไกล่เกลี่ย (Mediation) การสานเสวนา (Dialogue) และการปรึกษาเสวนาหาทางออก (Deliberation) สามารถอธิบายได้คือ

*การเจรจา* หมายถึง การเจรจาระหว่างคู่ขัดแย้งที่มีอำนาจตัดสินใจ นอกจากนี้ การเจรจามีความแตกต่างจากการไกล่เกลี่ยอย่างชัดเจน กล่าวคือการเจรจาเป็นการที่คู่ขัดแย้งพูดคุยเพื่อหาข้อตกลงหรือยุติปัญหาด้วยตนเองโดยไม่ต้องพึ่งพิงบุคคลที่สาม และการเจรจา เป็นวิธีการที่คู่ขัดแย้งมักเลือกใช้ในการจัดการปัญหาเป็นอันดับแรก นอกเสียจากว่าปัญหามีระดับที่รุนแรงมากขึ้นจนควบคุมได้ยาก คู่ขัดแย้งจึงจะเลือกใช้วิธีการไกล่เกลี่ยโดยคนกลาง

*การไกล่เกลี่ย* เป็นกระบวนการที่บุคคลที่สามเข้ามาช่วยกำกับกระบวนการและกระตุ้นให้คู่ขัดแย้งตัดสินใจหาข้อตกลงร่วมกัน การใช้การไกล่เกลี่ยเนื่องจากทั้ง ๒ ฝ่ายไม่สามารถเจรจากันได้เอง ก็ต้องอาศัยฝ่ายที่สามเข้ามาช่วยไกล่เกลี่ยหรือที่เรียกว่าการไกล่เกลี่ยโดยคนกลาง

*การสานเสวนา* เป็นกระบวนการเพื่อให้เกิดความเข้าใจและเห็นใจซึ่งกันและกัน ทั้งภายในและระหว่างกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียต่างๆ ในสังคม เพื่อปรับความสัมพันธ์ระหว่างกัน ตลอดจนเพื่อร่วมกันหาทางออกหรือแนวทางในการปรับโครงสร้างต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง ข้อตกลงที่ได้จะเกิดการยอมรับร่วมกันจากสังคมอย่างน้อยเพียงใด ก็ขึ้นอยู่กับกระบวนการที่ให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเข้ามากำหนดถึงเนื้อหาที่ควรจะเป็น รวมถึงภาพของอนาคตร่วมกันในด้านเศรษฐกิจ สังคมและการเมือง ซึ่งวิธีการต่างๆ เหล่านี้ต้องดำเนินควบคู่กันไปบนฐานคิดที่ทุกฝ่ายเห็นตรงกันว่าความรุนแรงไม่อาจนำมาซึ่งเป้าหมายและทางออกที่ยั่งยืนได้

*การปรึกษาเสวนาหาทางออก* เป็นกระบวนการที่จะนำไปสู่การตัดสินใจในเรื่องยากที่มีหลายฝ่ายเกี่ยวข้องและต่างมีความคิดเห็นที่แตกต่างกัน กระบวนการปรึกษาเสวนามีความแตกต่างจากการสาน

เสวนาคือ การประชาเสวนาหาทางออกจะเน้นที่ผลลัพธ์คือการตัดสินใจร่วมกันของผู้เข้าร่วม ส่วนการสานเสวนาอาจไม่จำเป็นต้องมีการตัดสินใจร่วมกันก็ได้ (วันชัย วัฒนศัพท์, ๒๕๕๐)

## ๒.๒ แนวคิดและกระบวนการสร้างความปรองดอง (Reconciliation)

### ๒.๒.๑ การปรองดองคืออะไร

ความหมายของการปรองดอง อาจมองได้ในแง่มุมมองเชิงทฤษฎีและแนวทางการปฏิบัติ โดยในแง่มุมมองทฤษฎีนั้น การปรองดองได้แก่กระบวนการต่างๆ ที่ป้องกันแก้ไขไม่ให้ความขัดแย้งเกิดขึ้นมาใหม่อีกครั้ง โดยการสร้างสันติภาพ หยุดยั้งวงจรความรุนแรง และสร้างสถาบันที่เป็นประชาธิปไตยให้กลับคืนมาอีกครั้งหนึ่ง แต่ในส่วนของแนวทางการปฏิบัตินั้นเป็นที่ยอมรับว่าอาจไม่ใช่นักที่จะสามารถทำตามแนวคิดเชิงทฤษฎีของการปรองดอง เนื่องจากการปรองดองไม่ใช่การกระทำที่จะสามารถแยกออกจากสังคมที่มีปัญหาความขัดแย้งและความหวาดกลัวอย่างรุนแรงออกไปได้ การปรองดองไม่ใช่เหตุการณ์ที่เกิดขึ้น แต่เป็นกระบวนการที่ยากลำบาก ยาวนาน คาดเดาไม่ได้ และเกี่ยวข้องกับการวางแผน ขั้นตอนและวิธีการต่างๆ ที่หลากหลาย และต้องมีการกระทำอย่างต่อเนื่อง เกี่ยวข้องกับการเปลี่ยนแปลงทัศนคติ เช่น การมีสันติธรรมแทนที่จะแก้แค้น การจัดการความทรงจำร่วมกัน และสร้างการอธิบายจากมุมมองต่างๆ ของคู่ขัดแย้งอย่างเท่าเทียมกัน

การสร้างความปรองดอง เป็นกระบวนการที่นำไปสู่การลดความเกลียดชังแตกแยกและสร้างความไว้วางใจเพื่อฟื้นคืนความสัมพันธ์ระหว่างกลุ่มคนที่เคยขัดแย้งรุนแรง โดยผ่านการแสดงความรับผิดชอบต่อการกระทำในอดีต การยอมรับความจริงที่เกิดขึ้น การเมตตาให้อภัย ตลอดจนการมองภาพอนาคตของสังคมร่วมกัน (Abu-Nimer, ๒๐๐๑)

นอกจากนี้ยังมีทฤษฎีการที่ให้ความหมายของกระบวนการสร้างความปรองดองในอีกแง่ มุม คือ กระบวนการเยียวยาบาดแผลของทั้งผู้กระทำและผู้กระทำภายหลังเหตุการณ์ความรุนแรง และเป็นการยุติความสัมพันธ์ด้านลบต่อกัน ไม่นำไปสู่ความเป็นศัตรู ในหลักการแล้วบุคคลที่สามเท่านั้นที่สามารถสร้างความสัมพันธ์ระหว่างผู้กระทำและผู้กระทำได้ ทั้งนี้ ผู้กระทำสามารถให้อภัย หรือเรียกร้องให้ผู้กระทำผิดชดใช้ได้รับการลงโทษ หรือแม้แต่การล้างแค้น สำหรับผู้กระทำผิดอาจจะยอมรับผิด หรือถูกลงโทษจากผู้กระทำก็เป็นไปได้ (Galtung, ๑๙๙๐)

๒.๒.๒ หลักการสร้างความปรองดองประกอบด้วยหลักการ ดังต่อไปนี้ (Abu-Nimer, ๒๐๐๑; Bercovitch *et al*, ๒๐๐๙)

๑) การสานเสวนาเป็นเงื่อนไขสำคัญสำหรับการนำไปสู่การสร้างความปรองดอง การสานเสวนาที่แท้จริงเกิดขึ้นได้เมื่อคู่กรณีมาร่วมกันสนทนาเพื่อนำไปสู่ข้อตกลงโดยต้องเป็นการเปลี่ยนแปลงมุมมอง ความรู้สึกโกรธ เกลียดที่มีต่อกัน การสานเสวนาที่แท้จริงถึงจะนำไปสู่การสร้างความปรองดองได้ โดยจะต้องมีการวิเคราะห์ความขัดแย้งและปฏิสัมพันธ์ระหว่างกันเพื่อความเข้าใจที่ชัดเจนมากขึ้น

๒) เน้นหรือจัดการกับอารมณ์และความรู้สึกของคน การเปิดเผยอารมณ์ความรู้สึกของตนเองสามารถที่จะเยียวยาอดีตและความเจ็บปวดในปัจจุบันได้ และแง่มุมของความยุติธรรมที่สำคัญมากคือ **การเยียวยาความรู้สึกของคนที่เจ็บปวด**

กระบวนการ (Process) ที่จะจัดการกับคนที่เกลียดชังกันได้มาพูดคุยกันเพื่อขับเคลื่อนการอยู่ร่วมกันไปสู่อนาคต ดังนั้นการเตรียมการเพื่อนำมาสู่กระบวนการพูดคุยจึงมีความสำคัญมาก และทำให้เกิดการเข้าใจในความเจ็บปวดของแต่ละฝ่าย โดยต้องการพื้นที่ปลอดภัยสำหรับคู่กรณีในการเล่าเรื่องราวที่เกิดขึ้น สำหรับการเยียวยาความรู้สึกทางจิตใจ รวมถึงการยอมรับความจริงแทนหนทางการต่อสู้กัน เช่น กรณีแอฟริกาใต้ เกิดการยอมรับผู้แทนของแต่ละฝ่าย ยอมรับตัวตนซึ่งกันและกัน และยอมรับอดีตที่เกิดขึ้น เช่น กระบวนการของคณะกรรมการแสวงหาข้อเท็จจริงและสร้างความปรองดองในแอฟริกาใต้ มีเป้าหมายเพื่อเยียวยาความหวงก้างวลของเหยื่อรวมถึงสังคมด้วย เป้าหมายไม่ใช่เพื่อลงโทษผู้กระทำ แต่เพื่อให้คนในสังคมอยู่ร่วมกันได้

๓) ความปรองดองเกิดขึ้นได้เมื่อความต้องการของมนุษย์ได้รับการตอบสนอง เช่น การอพยพผู้ลี้ภัยกลับประเทศบอสเนียจะเกิดขึ้นไม่ได้เลย ถ้าพวกเขาไม่รู้สึกลปลอดภัยและมั่นคงในการไปอยู่ร่วมกับศัตรู การให้อภัยเป็นสิ่งจำเป็นแต่จะเกิดขึ้นไม่ได้เลย ถ้าความต้องการของมนุษย์ถูกละเลย หรือในกรณีอิสราเอลกับปาเลสไตน์ที่จะไม่เกิดความปรองดอง ถ้าไม่เกิดการยอมรับในการดำรงอยู่ในอัตลักษณ์ของชนกลุ่มน้อยชาวอาหรับ

๔) ศาสนาเป็นเครื่องมือที่สำคัญมากในการแก้ไขความขัดแย้ง ในการเยียวยาความรู้สึกของผู้คน การสร้างความสัมพันธ์ที่แตกร้างขึ้นมาใหม่ต้องการมากกว่าเครื่องมือในการเจรจา โกล่เกลี่ย ที่เพียงแต่ค้นหาความต้องการและความต้องการที่แท้จริงเท่านั้น แต่ต้องใช้สัญลักษณ์และพิธีกรรม กล่าวคือใช้ทั้งความเชื่อทางศาสนา และพิธีกรรมในการสร้างความปรองดอง

๕) การสร้างความปรองดองจำเป็นมากที่จะต้องใช้นโยบายที่หลากหลาย ทั้งด้านจิตใจ กฎหมาย สังคม วัฒนธรรม จิตวิทยาและการเมือง การเจรจาเพียงอย่างเดียวไม่สามารถนำไปสู่การสร้างสันติภาพได้ แต่ต้องสร้างกิจกรรมร่วมกันในภาคประชาสังคมด้วย การสร้างความปรองดองจะประสบความสำเร็จถ้าได้รับความร่วมมือจากทั้งภาครัฐและภาคประชาชน ที่สำคัญมากคือผู้นำที่ได้รับการยอมรับจากคู่กรณี เช่น เนลสัน แมนเดลา ที่เปลี่ยนความคิดของคนผิวดำในแอฟริกาใต้ ให้หันมาสนับสนุนการสร้างความปรองดอง

๖) การสร้างความปรองดองเน้นที่หัวใจ (Heart) และความคิด (Head) การเน้นที่ความคิดคือการกำหนดเป้าหมายของการพูดคุย และทำให้การพูดคุยดำเนินต่อไปในทิศทางที่ควรจะเป็น ส่วนการเน้นที่หัวใจคือเป็นการพูดคุยกันถึงอารมณ์ ความรู้สึกที่อยู่ลึกในจิตใจ

๗) คำนี้ถึงวัฒนธรรมที่หลากหลายในกระบวนการสร้างความปรองดอง โดยไม่เน้นที่การรับหรือนำเข้าวิธีการและกฎหมายแต่ของประเทศตะวันตกแต่ต้องปรับใช้ให้เหมาะกับสภาพสังคม

๘) การให้อภัยมีความแตกต่างกันออกไปในแต่ละสังคม วัฒนธรรมของแต่ละสังคมมีความแตกต่างกันออกไป ไม่ควรยึดติดแต่เพียงรูปแบบเดียว แต่ละวัฒนธรรมก็มีมุมมองต่อการให้อภัยและการสร้างความปรองดองที่แตกต่างกันออกไป

๙) ความยุติธรรมแบบใดที่เหมาะสมสำหรับการสร้างความปรองดอง ที่เน้นการสร้างความสัมพันธ์กลับคืนมาระหว่างคู่กรณี หรือความยุติธรรมแบบมุ่งแก้แค้น ที่เน้นลงโทษผู้กระทำผิด เนื่องจากเหยื่อมีความต้องการให้ลงโทษผู้กระทำผิด จึงเป็นสิ่งที่ท้าทายทั้งนักปฏิบัติและนักวิชาการในการจะเลือกใช้ความยุติธรรมแบบไหนภายหลังจากเกิดเหตุการณ์ความรุนแรง แม้คำตอบของความยุติธรรมไม่ได้อยู่ที่การยอมคืนดีเสมอไป แต่อย่างนั้น แนวทางหนึ่งที่นักสันติวิธีมักใช้อย่างกว้างขวางเพื่อจัดการกับปัญหาความขัดแย้งที่รุนแรงในสังคมได้อีกหนึ่งรูปแบบคือ ความยุติธรรมระยะเปลี่ยนผ่าน

### ๒.๒.๓ ขั้นตอนและกระบวนการต่างๆ ของการปรองดอง

Luc Huyse (๒๐๐๓) ศาสตราจารย์วิชาสังคมวิทยาและสังคมวิทยาจากมหาวิทยาลัย Leuven ได้เสนอขั้นตอนต่างๆ ของกระบวนการปรองดองไว้ ๓ ขั้นตอน แต่ก็อธิบายว่ากระบวนการต่างๆ ของการปรองดองอาจไม่ได้ดำเนินการในลักษณะขั้นตอนเช่นนี้ทั้งหมด เพราะแต่ละสถานการณ์ความขัดแย้ง อาจจะใช้ขั้นตอนการปรองดองที่แตกต่างกันได้ดังนี้

ขั้นตอนที่ ๑ หยุดใช้ความรุนแรงเพื่อหยุดยั้งความหวาดกลัว (Replacing Fear by Non-violent Coexistence)

ทั้งนี้ เพื่อที่จะขจัดความเกลียดชัง ความเคียดแค้น และความทรงจำที่เจ็บปวด โดยขั้นตอนแรกสุดของการเดินทางสู่ความปรองดองคือ จะต้องหยุดใช้ความรุนแรงทุกรูปแบบ

ขั้นตอนที่ ๒ การสร้างความเชื่อมั่นและความไว้วางใจ (Building Confidence and Trust)

หลังจากที่ได้หยุดการใช้ความรุนแรงแล้ว รัฐบาลจะต้องสร้างความเชื่อมั่นและความไว้วางใจในสังคมให้กลับคืนมา ทั้งนี้ทั้งนี้คู่ขัดแย้ง เหยื่อ และผู้ได้รับผลกระทบกับความขัดแย้งทางการเมืองจะต้องสร้างความไว้วางใจ โดยอยู่บนพื้นฐานของความเป็นมนุษย์และสิทธิมนุษยชน

ขั้นตอนที่ ๓ เอาใจเขามาใส่ใจเรา (Towards Empathy)

การเอาใจเขามาใส่ใจเราคือ การเข้าใจถึงสาเหตุที่มาของความขัดแย้งจากมุมมองของฝ่ายตรงข้าม โดยเหยื่อยินดีที่จะรับฟังเหตุผลของผู้กระทำผิด และผู้กระทำผิดก็พร้อมที่จะรับรู้ความรู้สึกเจ็บปวดของเหยื่อเพื่อหยุดยั้งความเกลียดชังและการแก้แค้นต่อกัน

### ๒.๒.๔ กระบวนการและเครื่องมือในการสร้างความปรองดอง

กระบวนการสร้างความปรองดองในชาติและสังคมอาจจะอาศัยวิธีการอย่างใดอย่างหนึ่งหรือผสมผสานกันหลายวิธีการก็ได้ขึ้นอยู่กับสภาพปัญหาและบริบททางวัฒนธรรมของแต่ละสังคม โดยมีเป้าหมายที่สำคัญก็คือการสร้างสังคมที่คนเห็นต่างแต่สามารถอยู่ร่วมกันได้อย่างสันติ (Peaceful Coexistence)

เครื่องมือในการสร้างความปรองดองเพื่อให้เกิดการอยู่ร่วมกันอย่างสันติ เกิดความไว้วางใจ การเอาใจเขามาใส่ใจเรา และการมีวัฒนธรรมประชาธิปไตย (A Culture of Democracy) ประกอบไปด้วยการเยียวยาทางจิตใจ (Healing) กระบวนการยุติธรรมสมานฉันท์ (Restorative Justice) และการเล่าความจริง (Truth-telling) และการชดเชย (Reparation)

### ๑) การเยียวยาทางจิตใจ (Healing)

Brandon Hamber (๒๕๕๓) นักจิตวิทยาชาวแอฟริกาใต้ได้กล่าวไว้ว่า เมื่อเกิดความรุนแรงอันเนื่องมาจากความขัดแย้ง เช่น การเหยียดสีผิว การละเมิดสิทธิมนุษยชนนั้น นอกจากผู้เสียหายจะได้รับความเสียหายทางร่างกาย เช่น การได้รับบาดเจ็บแล้ว ผู้เสียหายยังอาจได้รับความเสียหายทางจิตใจด้วย เช่น ความตื่นตระหนก ความรู้สึกเจ็บปวดกับเหตุการณ์ที่เกิดขึ้น ตลอดจนความรู้สึกว่าตนเองไม่ใช่ส่วนหนึ่งของสังคม ดังนั้น การเยียวยาผู้เสียหาย จึงไม่ใช่เป็นแต่เพียงการเยียวยาเฉพาะสุขภาพกายของผู้เสียหายเพียงอย่างเดียว หากแต่ต้องมีการเยียวยาสุขภาพจิตของผู้เสียหาย และทำให้ผู้เสียหายได้มีสถานะความเป็นอยู่ในสังคมที่ดีดังเดิมด้วย ส่วนปัญหาที่ว่า ผู้เสียหายจะต้องได้รับการเยียวยาอะไร หรืออย่างไร บ้างนั้น ก็ขึ้นอยู่กับความจำเป็นของแต่ละบุคคล สภาพทางการเมือง วัฒนธรรม และเหตุการณ์อันทำให้เกิดความทรงจำที่เจ็บปวดแก่ผู้เสียหายด้วย ทั้งนี้ หลักสำคัญในการเยียวยาผู้เสียหาย ได้แก่

#### ๑.๑) การทำความเข้าใจกับบริบทของเหตุการณ์ที่เกิดขึ้น (Understanding Context)

การทำความเข้าใจกับบริบทของความขัดแย้งที่เกิดขึ้นเป็นกระบวนการแรกที่สำคัญในการกำหนดแผนการเยียวยาผู้เสียหายว่าจะเยียวยาผู้เสียหายได้อย่างไร โดยการกำหนดแผนการเยียวยาผู้เสียหายจะต้องสอดคล้องกับความต้องการของผู้เสียหายที่ได้รับ ความเสียหายในช่วงที่เกิดเหตุการณ์ความขัดแย้ง และจะต้องสอดคล้องกับบริบททางสังคม และวัฒนธรรมด้วย

#### ๑.๒) การใช้ทรัพยากรท้องถิ่น (Use Local Resources)

การใช้ทรัพยากรท้องถิ่น คือ การใช้ชุมชนเป็นศูนย์กลางเพื่อให้การเยียวยาผู้เสียหายประสบความสำเร็จมากยิ่งขึ้น เพราะจะทำให้เกิดการเยียวยาที่สอดคล้องต่อวัฒนธรรมทางสังคมของชุมชนนั้นๆ

#### ๑.๓) การเยียวยาควบคู่กับการสร้างสิ่งใหม่ร่วมกัน (Link Healing with Wider Reconstruction Efforts)

การหาความจริง การยอมรับผิดและความยุติธรรม ไม่สามารถแยกออกจากกระบวนการเยียวยาผู้เสียหายได้ การนำผู้กระทำผิดเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมก็เป็นสิ่งสำคัญ เพื่อไม่ให้เหยื่อรู้สึกว่าจะได้รับความไม่เป็นธรรมดำรงอยู่

### ๒.๒.๕ การใช้กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ (Restorative Justice)

Huysse (๒๐๐๓) ได้กล่าวว่า กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ เป็นกระบวนการยุติธรรมที่ไม่ได้มุ่งเน้นเพียงการเยียวยาผู้เสียหายและการลงโทษผู้กระทำความผิดแต่เพียงอย่างเดียว หากแต่เป็นกระบวนการยุติธรรมที่เปิดโอกาสให้ผู้เสียหาย และผู้กระทำความผิดได้เข้ามามีส่วนร่วมโดยการพูดคุยกันเพื่อวิเคราะห์ว่า

อะไรคือข้อเท็จจริง อะไรคือสาเหตุแห่งการกระทำผิด และเป็นกระบวนการที่ทำให้ผู้กระทำผิดกับ ผู้เสียหายมีความเข้าใจซึ่งกันและกัน ให้ผู้กระทำผิดเกิดความรู้สึก “รับผิดชอบ” กับสิ่งที่ตนเองทำ และตกลง กันว่าจะเยียวยาผู้เสียหายอย่างไร ตลอดจนปรับเปลี่ยนพฤติกรรมของผู้กระทำผิดแล้วทำให้ผู้กระทำ ความผิดกลับคืนสู่สังคมได้

ข้อดีของการใช้กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ ได้แก่ กระบวนการยุติธรรมดังกล่าวสร้างการ เรียนรู้ให้แก่คนในสังคม โดยต่างฝ่ายต่างเข้าใจกัน และเป็นกระบวนการยุติธรรมที่มีลักษณะเป็นการเจรจาซึ่งเปิด โอกาสให้ผู้เสียหายและผู้กระทำผิดเข้ามามีส่วนร่วม

อย่างไรก็ตาม กระบวนการยุติธรรมดังกล่าวก็มีข้อเสีย คือ เนื่องด้วยในการใช้กระบวนการยุติธรรม เชิงสมานฉันท์ อาจเกิดความไม่เป็นธรรมหรืออำนาจที่ไม่เท่าเทียมกันในกระบวนการพูดคุยระหว่างคู่กรณีได้ ไม่ว่าจะเป็นตัวแปรด้านเพศ อายุ หรือสถานะทางสังคม

### ๒.๒.๖ การเล่าความจริง (Truth-telling)

Mark Freeman และ Priscilla B. Hayner จาก International Center for Transitional Justice (๒๐๐๓) กล่าวว่า กระบวนการสร้างความปรองดองที่พบได้มากในช่วงไม่กี่ปีที่ผ่านมาคือ การจัดตั้ง คณะกรรมการค้นหาความจริงเพื่อทำหน้าที่ค้นหาความจริง ข้อดีของการตั้งคณะกรรมการค้นหาความจริง ได้แก่ คณะกรรมการค้นหาความจริงสามารถเปิดเผยข้อมูลอย่างเป็นทางการของเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นในอดีต ซึ่ง ก่อนมีคณะกรรมการดังกล่าว อาจมีการให้ข้อมูลที่กล่าวถึงความเสียหายที่มากเกินไปเกินความเป็นจริง หรือน้อยเกิน ความเป็นจริงก็ได้ และการเปิดเผยความจริงจะทำให้สังคมหันมาสนใจผู้เสียหายซึ่งถูกสังคมเพิกเฉยมาเป็น เวลานาน อันนำไปสู่การสร้างมาตรการเยียวยาผู้เสียหายได้ ที่สำคัญ คณะกรรมการค้นหาความจริงสามารถ นำเสนอมาตรการในการเยียวยาผู้เสียหาย ตลอดจนการปฏิรูปกฎหมายและสถาบันได้อีกด้วย

อย่างไรก็ตาม การตั้งคณะกรรมการค้นหาความจริงไม่ใช่ว่าจะเหมาะสมกับทุกบริบทของ ความขัดแย้งเสมอไป เพราะในบางครั้ง การค้นหาความจริงก็อาจทำให้ความขัดแย้งที่มีอยู่เพิ่มมากขึ้น และการ ตั้งคณะกรรมการค้นหาความจริงก็มีข้อเสียเช่นกัน ได้แก่ บางประเทศไม่มีโครงสร้างทางสถาบันที่น่าเชื่อถือ พอที่จะสร้างกระบวนการค้นหาความจริงที่มีความชอบธรรม และไม่มีอะไรรับประกันได้ว่าคณะกรรมการ ค้นหาความจริงจะดำเนินการอย่างเป็นกลาง ยิ่งกว่านั้น ในบางครั้ง การเปิดเผยความจริงก็อาจจะยิ่งสร้าง ความเจ็บปวดให้แก่ผู้เสียหายมากขึ้นก็ได้

### ๒.๒.๗ การชดเชย (Reparation)

Stef Vandeginste นักกฎหมายและนักวิจัย UNDP โปรแกรมในรวันดา (๒๐๐๓) เห็นว่า การชดเชยเป็นสิ่งสำคัญในกระบวนการสร้างความปรองดองอย่างแท้จริง โดยถือหลักว่า รัฐมีหน้าที่รับรอง และคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน ดังนั้น ถ้าหากรัฐ (หรือเจ้าหน้าที่รัฐ) ทำการละเมิดสิทธิขั้น พื้นฐานของประชาชน รัฐก็ต้องชดเชยให้ผู้เสียหาย อาจเป็นได้ทั้ง การทำให้กลับคืนสู่สภาพเดิม (Restoration) ได้แก่ การคืนทรัพย์สิน การคืนสิทธิตามกฎหมายแพ่งของบุคคล และการใช้ค่าสินไหมทดแทน

(Compensation) ซึ่งหมายถึง การจ่ายเงินให้แก่ผู้เสียหาย เพื่อทดแทนสิ่งที่ผู้เสียหายสูญเสียไป นอกจากนี้ การเยียวยาอาจได้แก่ การฟื้นฟู (Rehabilitation) ซึ่งหมายถึงการทำให้สุขภาพร่างกายและสุขภาพจิตกลับคืนสู่สภาพใกล้เคียงกับสภาพเดิมมากที่สุด ซึ่งอาจทำได้โดยให้การรักษาทางการแพทย์ และการชดเชยยังอาจหมายถึงการสร้างความพึงพอใจ (Satisfaction) ซึ่งก็คือการสร้างความพึงพอใจให้แก่ผู้เสียหาย โดยการเปิดเผยความจริง การขอโทษ การลงโทษผู้กระทำความผิด เป็นต้น

อนึ่ง กระบวนการสร้างความปรองดองมีความเปราะบางและต้องอาศัยเวลาและความอดทนจากทุกฝ่าย เป็นกระบวนการที่มีความเกี่ยวข้องทั้งในส่วนของการยุติความรุนแรง/การหาข้อตกลง ซึ่งตั้งอยู่บนฐานคิดว่าความรุนแรงไม่อาจนำมาซึ่งเป้าหมายและทางออกที่ยั่งยืน และในส่วนของสร้างความปรองดองปรองดองในสังคม ซึ่งตั้งอยู่บนฐานคิดของความยุติธรรมในระยะเปลี่ยนผ่านและการอยู่ร่วมกันบนความแตกต่าง โดยทั้งหมดนี้จะดำเนินไปเพื่อยุติความรุนแรง ลดความเกลียดชังแตกแยก สร้างความไว้วางใจและฟื้นคืนความสัมพันธ์ระหว่างกลุ่มคนที่เคยขัดแย้งกันรุนแรง และนำไปสู่สังคมปรองดองที่ผู้คนซึ่งมีความแตกต่างไม่ว่าจะเป็นทางความคิดความเชื่อ ชาติพันธุ์ วัฒนธรรม หรือสถานะทางสังคมเศรษฐกิจ สามารถอยู่ร่วมกันได้อย่างสันติ ในแง่ที่สามารถจัดการกับความขัดแย้งต่างๆที่เกิดขึ้นเป็นปกติธรรมดาของสังคม โดยไม่นำไปสู่การใช้ความรุนแรงระหว่างกัน

### ๒.๓ ความยุติธรรมในระยะเปลี่ยนผ่าน (Transitional Justice)

นอกจากกระบวนการสร้างความปรองดองที่ได้กล่าวมาในข้างต้น เมื่อสังคมเกิดการใช้ความรุนแรงและนำมาสู่ความสูญเสีย มีการจัดการกับความรุนแรงที่เกิดขึ้นนั้นอย่างไร จะใช้วิธีการใดบ้างในการก้าวข้ามพ้นความรุนแรงที่เกิดขึ้น ดังนั้น การนำกระบวนการยุติธรรมในระยะเปลี่ยนผ่าน จึงถูกนำมาใช้ในการอยู่ร่วมกันอย่างสันติ

ความยุติธรรมในระยะเปลี่ยนผ่าน เป็นแนวทางหนึ่งที่น่ามาใช้เพื่อเปลี่ยนผ่านไปสู่สังคมที่พึงปรารถนาสามารถอยู่ร่วมกันได้อย่างสันติ บนพื้นฐานว่าจะจดจำหรือลืมเหตุการณ์ที่เกิดขึ้น และมาตรการในการลงโทษผู้กระทำความผิด หรือเน้นการเยียวยาผู้เสียหาย โดยมีวิธีการสรุปได้ดังนี้ (คณะกรรมการอิสระตรวจสอบและค้นหาความจริงเพื่อการปรองดองแห่งชาติ, ๒๕๕๔ และ Huyse, ๑๙๙๘)

๑) การฟ้องร้องดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิด (Criminal Prosecutions) ซึ่งมีส่วนต้องรับผิดชอบต่อเหตุการณ์เลวร้ายที่เกิดขึ้น

๒) การนิรโทษกรรม (Amnesty) คือ การได้รับยกเว้นการลงโทษ ซึ่งอาจจะเป็นผลมาจากการต่อรองกันระหว่างอำนาจเก่ากับอำนาจใหม่ หรือบางกรณีได้รับการยกเว้นการลงโทษด้วยการยอมรับว่าได้กระทำความผิดลงไป

๓) คณะกรรมการค้นหาความจริง (Truth Commissions) เป็นคณะกรรมการที่ทำหน้าที่ทำให้ความจริงให้ปรากฏ (Establish the Truth) ที่ได้จากการไต่สวน (Inquiry) ค้นหาความจริง (Truth Seeking) ในช่วงเหตุการณ์ที่เกิดขึ้น (Focus on the Past) เพื่อเปิดเผยความจริง ให้ผู้ได้รับผลกระทบหรือครอบครัวของผู้ที่ได้รับผลกระทบ ตลอดจนสังคมโดยรวมได้ทราบในรายละเอียดเหตุการณ์อย่างถูกต้องแท้จริง อีกทั้งยังเป็น การเปิดพื้นที่ให้ผู้ได้รับผลกระทบได้แสดงออก

๔) โครงการช่วยเหลือเหยื่อยา (Restoration Programs) เป็นการให้ความช่วยเหลือ ชดเชย เยียวยา แก่ผู้ที่ได้รับผลกระทบจากเหตุการณ์ความรุนแรง ทั้งด้านจิตใจ ร่างกาย ทรัพย์สินผ่านโครงการหรือการ ดำเนินงานที่เป็นรูปธรรม และรวมไปถึงการกล่าวคำขอโทษจากคู่ปักษ์อย่างเป็นทางการ (Official/ State Apologies)

๕) การระลึกถึงผู้ได้รับผลกระทบ (Memorialisation of Victims) เป็นกระบวนการที่ทำให้สังคม ยอมรับและตระหนัก (Recognition) และกระตุ้นให้เกิดจิตสำนึกในทางศีลธรรม (Raise Moral Consciousness) ถึงเหตุการณ์ความรุนแรงที่ผ่านมา เพื่อจะไม่ทำให้เกิดเหตุการณ์ซ้ำรอยขึ้นอีก ซึ่งอาจอยู่ใน รูปพิพิธภัณฑหรืออนุสรณ์แห่งความทรงจำ (Memorial)

๖) การปฏิรูปสถาบัน (Institution Reform) เป็นกระบวนการปฏิรูปสถาบัน หน่วยงานที่มีส่วน รับผิดชอบต่อการละเมิดสิทธิมนุษยชน อาทิ กองทัพบก ตำรวจ สื่อสารมวลชน กระบวนการยุติธรรม ฯลฯ เพื่อที่จะป้องกันไม่ให้องค์กรดังกล่าวใช้รูปแบบเดิมในการปฏิบัติที่อาจนำความรุนแรงกลับมาอีก ครั้ง

## ๒.๔ เครื่องมือทางกฎหมายในการจัดการความขัดแย้งทางการเมืองของไทยในอดีต

การนิรโทษกรรม (Amnesty) มาจากภาษากรีกว่า Amnestia หมายถึง การลืม<sup>๑</sup>

ซึ่งเมื่อเป็นกระบวนการทางกฎหมายก็หมายถึงการที่กฎหมายไม่ถือว่าการกระทำบางการกระทำเป็น ความผิด และโทษซึ่งเป็นผลสำหรับกรนั้นไม่ต้องถูกนำมาบังคับใช้ หรือเป็นการยกโทษให้ทั้งหมด ถือเป็นเหมือน หนึ่งว่ามีได้เคยต้องโทษนั้นมาเลย คือ ให้ลืมความผิดนั้นเสีย ผลของการนิรโทษกรรมนั้นมุ่งโดยตรงไปที่การ กระทำผิดนั้นเอง ซึ่งถือว่าไม่เป็นการผิดกฎหมาย เมื่อเป็นเช่นนี้ความผิดซึ่งจะตกไปยังตัวบุคคลผู้กระทำ ความผิดนั้นย่อมต้องถูกลบล้างตามไปด้วย (สราวุธ เบญจกุล, ๒๕๕๐)

นิรโทษกรรมเป็นการถือเสมือนหนึ่งว่า ผู้กระทำความผิดนั้นๆ มิได้กระทำความผิดเลยก็เท่ากับเป็น การล้างกฎหมายฉบับก่อนๆ ซึ่งเป็นการออกกฎหมายย้อนหลังนั่นเอง แต่การนิรโทษเป็นการย้อนหลังที่ให้ คุณแก่ผู้กระทำความผิดจึงสามารถบังคับใช้ได้ โดยสภาพการนิรโทษกรรมจึงเป็นการยกเลิกความผิดของ กฎเกณฑ์แห่งกฎหมายในระดับพระราชบัญญัติ ซึ่งต้องกระทำโดยฝ่ายนิติบัญญัติ คือ รัฐสภา การที่จะผูกพัน

<sup>๑</sup> ดูรายละเอียดใน สุรพล คงลาภ (๒๕๓๔)



จะต้องออกเป็นกฎเกณฑ์แห่งกฎหมายที่มีลำดับศักดิ์ไม่น้อยกว่าพระราชบัญญัติ ทั้งนี้ อาจกระทำในรูปพระราชบัญญัติ พระราชกำหนด หรือเป็นการระบุไว้ในรัฐธรรมนูญ แต่ต้องเป็นกรณีที่มีการกระทำผิดกฎหมายเกิดขึ้นแล้ว แล้วมีเหตุผลทางนิตินโยบายที่เห็นว่าการเอาโทษจะไม่สมประโยชน์ จึงตรากฎหมายไม่เอาโทษการกระทำผิดเหล่านั้น<sup>๒</sup>

ลักษณะของความผิดที่สามารถนิรโทษกรรมได้นั้น อาจแบ่งได้เป็น ๓ ประเภทคือ

๑) นิรโทษกรรมทางแพ่ง คือ ไม่ต้องรับผิดในการกระทำละเมิดในทางแพ่งที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้อื่น ซึ่งกฎหมายบัญญัติว่า ไม่ต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทน เช่น การกระทำการป้องกันโดยชอบด้วยกฎหมาย การกระทำตามคำสั่งอันชอบด้วยกฎหมาย เป็นต้น

๒) นิรโทษกรรมทางอาญา ผลของการนิรโทษกรรมในกรณีนี้ ต้องพิจารณาตามโครงสร้างความรับผิดทางอาญาเสียก่อน ซึ่งการกระทำจะเป็นความผิดอาญาได้นั้น ต้องเป็นไปในกรณี

๒.๑) มีการกระทำครบองค์ประกอบความผิดตามที่กฎหมายบัญญัติ และการกระทำนั้นกฎหมายบัญญัติให้เป็นความผิด กฎหมายอาญาแต่ละเรื่องนั้นจะบัญญัติอิทธิพลของการกระทำที่ห้ามกระทำหรือให้กระทำเอาไว้ ซึ่งการจะฝ่าฝืนนั้นผู้ฝ่าฝืนกฎหมายต้องมีเจตนาที่จะกระทำความผิดนั้น, ประมาทจนนำไปสู่การกระทำความผิดนั้น, ทั้งไม่เจตนาทั้งไม่ประมาทแต่กฎหมายก็ถือว่าทำผิด หรือกฎหมายอาญาในบางเรื่องก็ต้องการเจตนาพิเศษ เช่น ต้องกระทำไปด้วยเจตนาทุจริต และการกระทำและผลที่เกิดขึ้นต้องสัมพันธ์กัน

๒.๒) การกระทำนั้นไม่มีกฎหมายยกเว้นความผิด คือมีการกระทำความผิดเกิดขึ้น แต่กฎหมายกำหนดไว้ว่าหากมีกรณีประกอบกับการกระทำนั้น หรือมีเหตุที่ผู้กระทำนั้นทำได้ ก็จะทำให้การกระทำนั้นไม่มี ความผิด เช่น การป้องกันตนโดยชอบด้วยกฎหมาย เป็นต้น

๒.๓) การกระทำนั้นไม่มีกฎหมายยกเว้นโทษ การยกเว้นโทษเป็นกรณีที่กฎหมายบัญญัติไว้ว่าการกระทำนั้นเป็นความผิด แต่ไม่ต้องรับโทษ เนื่องจากเหตุที่เกี่ยวข้องกับความรู้ ความรับผิดชอบของผู้กระทำ เช่น เด็กอายุต่ำกว่า ๑๐ ปี กระทำผิดกฎหมายอาญา ในทางกฎหมายถือว่าการกระทำผิดกฎหมายนั้นเกิดขึ้น สำเร็จแล้ว แต่กฎหมายอาญามาตรา ๗๔ กำหนดไว้ว่าไม่ต้องรับโทษ เป็นต้น

เมื่อเปรียบเทียบกับกฎหมายนิรโทษกรรมกับกฎหมายอาญาแล้ว เห็นว่ากฎหมายนิรโทษกรรมมีลักษณะทั้งยกเว้นความผิดและยกเว้นโทษตามกฎหมายอาญา แต่เป็นการยกเว้นความผิดและยกเว้นโทษที่มีเงื่อนไข โดยเงื่อนไขในการยกเว้นความผิดและยกเว้นโทษนั้นเป็นการเฉพาะต่างจากที่กฎหมายอาญาซึ่งวางหลักไว้เป็นการทั่วไป

**การนิรโทษกรรมมีผลในทางอาญาเพียงใด ขึ้นอยู่กับเนื้อหาที่กฎหมายนิรโทษกรรมแต่ละฉบับกำหนดไว้ด้วย** ทั้งนี้ การกระทำนั้นที่กฎหมายนิรโทษกรรมมุ่งประสงค่นั้น โดยตัวของการกระทำนั้นเอง

<sup>๒</sup> ดูรายละเอียดใน แก้วสรร อติโพธิ (๒๕๕๔) “นิรโทษกรรมผูกโบว์ประจองตง:มดเท็จโดยสุจริต?”,

<http://www.siamrath.co.th/web/?q=node/73242>

ในสาระสำคัญ หากมิได้มีการนิรโทษกรรมก็เป็นการกระทำที่เข้าองค์ประกอบความผิดของกฎหมายอาญาและมิได้เข้าข่ายการยกเว้นความผิดหรือยกเว้นโทษ แต่เมื่อได้รับการนิรโทษกรรม จะเกิดสภาพที่เป็นทั้งเว้นความผิดและยกเว้นโทษ จากลักษณะดังกล่าวนี้เอง จึงมีผู้กล่าวว่า กฎหมายนิรโทษกรรมเป็นเรื่องที่อยู่นอกความรับผิดชอบในทางอาญา<sup>๓</sup>

๓) นิรโทษกรรมทางปกครอง เป็นการเพิกถอนคำสั่งทางปกครอง คือ การยกเลิกการใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ที่มีผลเป็นการสร้างผลผูกพันขึ้นระหว่างบุคคลอันกระทบต่อสถานภาพหรือสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคลนั้นให้สิ้นไป โดยทั่วไปตามในหลักกฎหมายเกี่ยวกับการเพิกถอนคำสั่งทางปกครอง หากฝ่ายปกครองได้มีคำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย กรณีนี้ย่อมเป็นหน้าที่ของฝ่ายปกครองที่จะต้องพิจารณาเพิกถอนคำสั่งทาง ปกครองนั้น หรือแม้แต่ในส่วนคำสั่งทางปกครองที่ชอบด้วยกฎหมาย หากก่อความเสียหายต่อสังคมส่วนรวม หรือกรณีเมื่อมีข้อเท็จจริงหรือข้อกฎหมายภายหลังออกคำสั่งทางปกครองเปลี่ยนแปลงไป ก็อาจยกเลิกได้ ตามกฎหมายนิรโทษกรรม เนื่องจากการทำให้ “โทษ” ที่ได้รับจากกฎหมายนั้นสิ้นผลไป การเพิกถอนคำสั่งทางปกครองที่ต้องดำเนินการตามกฎหมายนิรโทษกรรม จึงต้องเป็นคำสั่งทางปกครองที่ไม่ให้ประโยชน์หรือ “คำสั่งทางปกครองที่ก่อให้เกิดภาวะ” อันได้แก่เป็นคำสั่งทางปกครองที่ส่งผลกระทบต่อสถานะในทางกฎหมายในทางเป็นผลร้าย หรือมีลักษณะเป็นการจำกัดเสรีภาพในการกระทำอย่างใดอย่างหนึ่ง หรือแม้คำสั่งปฏิเสธการออกคำสั่งในทางที่เป็นคุณก็ถือว่าเป็นคำสั่งทาง ปกครองที่ก่อให้เกิดภาวะแก่บุคคลผู้รับคำสั่งทางปกครอง เช่นกัน

กระบวนการการนิรโทษกรรมนั้น**ต้องทำเป็นพระราชบัญญัติ** ซึ่งการตราเป็นพระราชบัญญัติ หรือกฎหมายที่ตราโดยรัฐสภา<sup>๔</sup> เป็นไปในแนวทางเดียวกับประเทศต่างๆ ซึ่งมักกำหนดให้รัฐสภาเป็นองค์กรที่มีอำนาจนิติบัญญัติ คือ สามารถวางกฎเกณฑ์เป็นการทั่วไป อันมีผลให้บุคคลในระบบกฎหมายต้องทำตาม ทั้งนี้เหตุผลโดยทั่วไปที่ต้องให้องค์กรรัฐสภาทำหน้าที่นี้ ก็เนื่องมาจาก ในระบอบประชาธิปไตยเมื่อถือว่าอำนาจสูงสุดอยู่ที่ประชาชน ดังนั้นเรื่องสำคัญที่กระทบสิทธิและเสรีภาพของประชาชนทั้งหมด ต้องทำโดยกฎหมาย โดยเมื่อกฎหมาย เป็นเจตนารมณ์ร่วมกันของปวงชน จึงต้องออกโดยรัฐสภาผู้แทนประชาชนเท่านั้น (บรรดศักดิ์ อวรรณโณ, ๒๕๓๘) การตรากฎเกณฑ์เป็นพระราชบัญญัติจึงเป็นการแสดงถึงการยอมรับจากประชาชนด้วย จะเห็นได้ว่า แม้คณะรัฐประหารจะมีคำสั่ง ประกาศต่างๆที่มีผลเช่นกฎหมายออกมา แต่ไม่เคยมีประกาศหรือคำสั่งคณะปฏิวัติที่ยกเว้นความผิดของตนเองเลย มีแต่การตราเป็นพระราชบัญญัติเท่านั้น อาจมีบ้างที่เป็นพระราชกำหนด<sup>๕</sup> ซึ่งเป็นกฎเกณฑ์แห่งกฎหมายในลำดับเดียวกับกับพระราชบัญญัติ แต่การตราพระราชกำหนดนั้นเป็นการดำเนินการในกรณีพิเศษของฝ่ายบริหาร ที่จะใช้อำนาจในทางนิติบัญญัติเพื่อกรณีอันมีเหตุจำเป็นเฉพาะ และการตราพระราชกำหนดนั้นต้องได้รับการตรวจสอบโดยศาลรัฐธรรมนูญและรัฐสภาอีกครั้ง

<sup>๓</sup> ดูรายละเอียดใน สุรพล คงลาภ (๒๕๓๔)

<sup>๔</sup> ดูรายละเอียดในพระราชกำหนดนิรโทษกรรมแก่ผู้กระทำความผิดเนื่องในการชุมนุมกันระหว่างวันที่ ๑๗ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๓๕ ถึงวันที่ ๒๑ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๓๕

จะเห็นได้ว่าการตรากฎหมายนิรโทษกรรมในรูปแบบพระราชบัญญัติก็เป็นหลักประกัน “ความชอบธรรม” ของตัวกฎหมายนั่นเอง

## ๒.๕ ประสบการณ์ประชาเสวนาในบริบทสังคมไทย<sup>๕</sup>

การประชาเสวนาหาทางออก (Deliberation) เป็นกระบวนการพูดคุยและรับฟังความคิดเห็นซึ่งกันและกันโดยอาจมีฉากทัศน์ (Scenario) เพื่อประกอบการตัดสินใจ และผลการตัดสินใจดังกล่าวเป็นฉันทามติหรือความเห็นพ้องต้องกันจากผู้เข้าร่วม ยกตัวอย่างการวิจัยปฏิบัติการเรื่องการประชาเสวนาหาทางออกสู่ประชาธิปไตยและสังคมไทยที่พึงปรารถนา ที่ดำเนินการโดยสถาบันพระปกเกล้า (ศุภณัฐ, เพิ่มพูนวิวัฒน์ และคณะ, ๒๕๕๔) ซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อเปิดโอกาสให้ผู้เกี่ยวข้องทุกฝ่ายทั้งจากภาครัฐ เอกชน และประชาชน ได้ร่วมกันระดมความคิดเห็นในการหาทางออกและเสริมสร้างความปรองดองทางการเมืองและทางสังคมร่วมกัน ทั้งนี้ เพื่อใช้เป็นต้นแบบและแนวทางในการดำเนินงาน แก้ไขปัญหาความขัดแย้งด้วยสันติวิธีและสมานฉันท์ โดยใช้กระบวนการสานเสวนาและสานเสวนาหาทางออก โดยคณะผู้วิจัยได้ดำเนินการจัดเวทีประชาเสวนา จำนวน ๕ ครั้ง ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ภาคเหนือ ภาคใต้ ภาคตะวันออก และภาคกลาง ผลการวิจัย พบว่า การประชาเสวนาสามารถสร้างทัศนคติและการตระหนักรู้ในการคิดเชิงบวกให้กับผู้เข้าร่วมการสานเสวนา ด้วยวิธีและกระบวนการมองปัญหาและหาแนวทางแก้ไขปัญหาที่ต้นเหตุสร้างความคิดเชิงเหตุผล โดยอาศัยการฟังกันอย่างตั้งใจและเข้าใจผู้อื่นภายใต้กระบวนการมีส่วนร่วมของทุกคน

สถาบันพระปกเกล้าร่วมกับองค์กรเครือข่าย อาทิ องค์กรประชาสังคม ศูนย์การเมืองภาคพลเมืองและสมาชิกสภาพัฒนาการเมือง ในหลายจังหวัดได้ดำเนินการเวทีประชาเสวนาหาทางออกในทุกภูมิภาคทั่วประเทศในช่วงธันวาคม ๒๕๕๓ - มิถุนายน ๒๕๕๔ โดยมีวัตถุประสงค์การทำประชาเสวนาหาทางออกคือเพื่อวางรูปแบบกระบวนการแก้ไขปัญหาคความขัดแย้งด้วยการมีส่วนร่วมจากภาคประชาชน อันเป็นรากฐานของการเมืองการปกครองในระบอบประชาธิปไตย เพื่อสร้างทัศนคติที่ดีในการอยู่ร่วมกันของคนในชุมชน สร้างพื้นฐานความเข้าใจในกระบวนการแก้ไขปัญหของชุมชนและเสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชนด้วยการมีส่วนร่วมแบบพหุภาคี

ผลการจัดทำเวทีประชาเสวนาที่มีภาคส่วนต่างๆ เข้าร่วมในพื้นที่ต่างๆ ทั่วประเทศ จำนวน ๙ จังหวัด คือ เชียงราย ลำปาง น่าน พิษณุโลก ขอนแก่น ร้อยเอ็ด อุบลราชธานี นครศรีธรรมราช เพชรบุรี และ นครศรีธรรมราช พบว่า “เวทีประชาเสวนาหาทางออก” เป็นหนึ่งของทางออกของความขัดแย้งที่ทำให้ประชาชนรับฟังความคิดเห็นซึ่งกันและกัน ไม่ชี้หน้าด่ากัน และหาทางออกร่วมกัน โดยมีกฎกติการ่วมกัน และมีความยุติธรรม กระบวนการจัดเวทีประชาเสวนาหาทางออกเป็นกระบวนการหนึ่งที่มีหัวใจสำคัญ คือ “การฟังอย่างตั้งใจ” เพื่อรับฟังความคิดเห็นของอีกฝ่าย ไม่ได้มีการชี้ถูกชี้ผิด แต่ร่วมกันแก้ปัญหาในอนาคต เพื่อให้ผู้มีส่วนได้

<sup>๕</sup> สรุปรจาก เจริญลักษณ์ เพชรประดับ (๒๕๕๔) มন্ত্রী กรรพุมมาลย์ (๒๕๕๔) ศราวุธ อันทะไชย์ (๒๕๕๔) สุจารี แก้วคง (๒๕๕๔)

ส่วนเสียทุกภาคส่วนได้มีโอกาสได้พูดคุย ฟัง และมีความเข้าใจกันว่าทำไมอีกฝ่ายถึงมีความคิดเห็นเช่นนี้ โดยมีเป้าหมายคือ “การร่วมกันหาทางออก” ด้วยการร่วมกันระดมความคิดเห็น เป็นการสร้างความปรองดองทางการเมือง และทางสังคมร่วมกัน ที่มีความยุติธรรมทางกฎหมาย และทางสังคม เป็นการการเริ่มต้นเพื่อการแก้ไขปัญหาด้วยสันติวิธีและमानฉันทที่นำไปสู่ประชาธิปไตยที่ยั่งยืน (วันชัย วัฒนศัพท์, ๒๕๕๔)

ประเด็นที่ประชาชนให้ความสำคัญ คือ การเมือง เศรษฐกิจ สังคม ซึ่งเกี่ยวข้องกับวิถีชีวิตของพวกเขา และเป็นปัญหาพื้นฐานก่อให้เกิดความเหลื่อมล้ำในสังคม นอกจากนี้ ประชาชนที่มาร่วมเวทีประชาชนที่มาร่วมเวทีประชาเสวนาหาทางออก ได้เห็นว่า การทุจริต การตรวจสอบ การใช้อำนาจและการทำงานของสื่อก็เป็นปัญหาสำคัญ และเพื่อสร้างความปรองดองในสังคม ประชาชนมีความเห็นว่าการทางออกของประชาธิปไตยที่คนไทยปรารถนาคงไม่ใช่การลงเอยที่ความรุนแรงหากแต่เป็นการสร้างความสงบด้วยสันติวิธี ด้วยการรับฟังเห็นอกเห็นใจซึ่งกันและกัน เป็นทางออกที่แท้จริง ไม่มีผู้ชนะหรือผู้แพ้ มีความเสมอภาคด้วยความเป็นประชาชนคนไทยทั้งหมด และที่จะพาสังคมไทยออกจากความขัดแย้ง คือ ประชาชนคนไทยนั่นเอง

นอกจากนี้ยังมีรายละเอียดของข้อเสนอเพิ่มเติมคือ

- ๑) ควรหาทางออกในการบังคับใช้กฎหมายให้เกิดความยุติธรรม
  - ๒) ควรปลูกฝังให้เยาวชนเคารพหลักประชาธิปไตยและควรมีหลักสูตรหน้าที่พลเมืองในหลักสูตรในระดับอนุบาลจนถึงมหาวิทยาลัย ตลอดจนอบรมอย่างต่อเนื่องเรื่องหน้าที่พลเมืองให้กับประชาชน
  - ๓) ควรมีกิจกรรมการมีส่วนร่วมของประชาชนในพื้นที่ เพื่อให้ร่วมกันพัฒนาท้องถิ่นตน อันเป็นการสร้างความรัก ความไว้วางใจในพื้นที่ และนำมาสู่การก้าวข้ามความแตกแยกของความคิด แต่มุ่งเพื่อทำงานเพื่อส่วนร่วมและร่วมกันแก้ไขปัญหาด้วยตนเอง ไม่ต้องรอความช่วยเหลือจากรัฐ ทั้งนี้ เป็นไปตามบริบทของพื้นที่นั้นๆ
  - ๔) ควรมีมาตรการแก้ไขปัญหาการทุจริตของนักการเมืองและข้าราชการ โดยการส่งเสริมให้เกิดองค์กรภาคประชาสังคมที่เข้มแข็งเพื่อทำหน้าที่ติดตามและตรวจสอบการดำเนินงานโครงการของรัฐ ตลอดจนปรับปรุงกฎหมายและระเบียบให้สามารถลดการเอื้อให้เกิดช่องทางคอร์รัปชัน
  - ๕) ปรับปรุงคุณภาพสื่อมวลชนโดยมีคณะกรรมการควบคุมและดูแลจัดการสื่อให้มีมาตรฐานเดียวกันให้มีจิตสำนึกของผู้ทำหน้าที่สื่อและมีจริยธรรม
  - ๖) ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในด้านต่างๆ เช่น ในแนวทางการแก้ไขปัญหา นโยบายประชานิยม โดยให้ประชาชนมีส่วนร่วมติดตามผลกระทบด้านต่างๆ ของนโยบายประชานิยม
  - ๗) มีการส่งเสริมให้ประชาชนเข้าร่วมกับองค์กรอิสระในการติดตามการดำเนินงานของนโยบายของรัฐ และเสริมสร้างความรู้เพื่อสร้างความเข้มแข็งแก่องค์กรอิสระและองค์กรภาคประชาคมอย่างต่อเนื่อง
- ประชาชนที่เข้าร่วมกิจกรรมทั้งหมดเห็นว่าควรมีการใช้เวทีประชาเสวนาหาทางออก เพราะเป็นทางออกที่ดีในการแก้ไขปัญหาของประเทศ ทั้งนี้ ประชาชนส่วนหนึ่งได้เสนอไว้อย่างน่าสนใจว่า

๑) เห็นการชุมนุมของเสื้อเหลือง เสื้อแดง การก่อกบฏ การเดินขบวน เห็นแล้วคิดว่าเป็นสิ่งที่ไม่ น่าจะเกิดขึ้นเลย น่าจะพูดคุยกัน ไม่แบ่งกลุ่มแบ่งพวก หากมีอารมณ์โกรธนั้นควรนับ ๑ - ๑๐ หากนับแล้วยัง ไม่หายโกรธให้หนักถึง ๑๐๐ ถ้ายังไม่หายโกรธให้ไปอาบน้ำ อย่าโกรธกัน เพราะวันนี้เราโกรธกันวันหน้าเรา อาจจะดีกันก็ได้

๒) การจัดเวทีประชาเสวนาเป็นการปูพื้นฐานให้ประชาชนได้มีการแลกเปลี่ยนข้อมูล ปัญหา ที่จะ นำไปสู่การแก้ไขปัญหาที่เป็นรูปธรรม

๓) ทุกคนต้องฟังเมื่อคนอื่นนำเสนอ และไตร่ตรอง เมื่อถึงคราวที่ตนเองนำเสนอก็เสนอเหตุผลของ ตนเอง ซึ่งเป็นแนวทางที่นำไปสู่ความปรองดองหากใช้คำสั่งหรือขี้นำนั้นไม่สามารถเกิดความปรองดองได้

๔) หากถามทุกคนว่าอยากใช้ความรุนแรงหรือไม่ คำตอบที่ได้คือ “ไม่อยาก” ทุกคนต้องการความ สงบสุข ซึ่งควรมีเวทีที่ทำให้คนมาคุยกันได้ ความรุนแรงไม่ใช่ทางออก แต่การสานเสวนาการหันหน้าคุยกันนี้คือ ทางออกของสังคม

๕) กิจกรรมประชาเสวนาหาทางออก ควรปลูกฝังตั้งแต่เด็ก

๖) คนเรามีความแตกต่างกันทั้งความรู้และประสบการณ์ หากทุกคนเปิดใจ บอกทัศนคติ บอก อารมณ์ความรู้สึก และพูดกันด้วยเหตุและผลทั้งหมดจะนำไปสู่การแก้ไขปัญหาที่ถูกต้อง

๗) ความขัดแย้งเป็นเรื่องปกติของสังคม แต่สังคมต้องมีกลไกที่สามารถแก้ความขัดแย้งได้โดยสันติวิธี ความสามัคคียังไม่เกิดถ้าไม่มีความยุติธรรม

๘) ประเทศไทยจะมีทางออกทางการเมืองเมื่อคนในประเทศยอมถอยคนละก้าว และปรับตัวเข้าหากัน โดยต่างคนต่างเสนอความคิดมาแล้วมาร่วมกันสรุปและร่วมกันแก้ไข

๙) อยากให้ทราบข้อมูลทุกเรื่องอย่างเปิดเผยและให้มีส่วนร่วมกันทุกคน เนื่องจากประเทศไทยเป็น เมืองยิ้มสยาม อยากให้เกิดความสันติสุข สงบสุขและปรองดอง

๑๐) มีสัญญาณที่บอกให้เห็นว่าจะเกิดความรุนแรง การแก้ปัญหาด้วยสันติวิธีเป็นทางที่ดีที่สุด

๑๑) อยู่ที่ไหนก็ไม่สุขใจเหมือนอยู่บ้านเรา เพราะฉะนั้น หากคนในประเทศไทยไม่ช่วยกันรักษา ประเทศไทย เราอาจต้องเข้าผืนแผ่นดินอื่นอยู่ ตอนนี้เราคุยกันได้ก็คุยกันเพื่อตัวเราและลูกหลาน

กล่าวโดยสรุป ในบทนี้ทำให้เราได้ทราบความหมายและเภทความของความขัดแย้ง รวมถึงการแก้ไข ความขัดแย้ง ซึ่งประกอบไปด้วยการเจรจา การไกล่เกลี่ยคนกลาง การสานเสวนาและการประชาเสวนา นอกจากนี้ ยังได้ทราบถึงความหมาย หลักการและกระบวนการของการสร้างความปรองดอง รวมถึงมี เครื่องมือต่างๆหลายวิธีการในการสร้างความปรองดอง และเมื่อสังคมเกิดการใช้ความรุนแรง จะมีวิธีก้าวข้าม พ้นผ่านความสูญเสียที่เกิดขึ้นด้วยวิธีการอย่างไรบ้าง ด้วยแนวคิดความยุติธรรมระยะเปลี่ยนผ่าน สำหรับ เครื่องมือทางกฎหมายในการจัดการความขัดแย้งทางการเมืองของไทยในอดีต แนวทางหนึ่งคือการนิรโทษ กรรม เป็นการถือเสมือนหนึ่งว่า ผู้กระทำความผิดนั้นๆมิได้กระทำความผิดเลย ทั้งนี้ อาจกระทำในรูป พระราชบัญญัติ พระราชกำหนด หรือเป็นการระบุไว้ในรัฐธรรมนูญ แต่ต้องเป็นกรณีที่มีการกระทำผิด

กฎหมายเกิดขึ้นแล้ว จากแนวคิด ทฤษฎีในการสร้างความปรองดอง มาสู่ภาคปฏิบัติด้วย ประสบการณ์การ  
ประชาเสวนาในบริบทสังคมไทย โดยสถาบันพระปกเกล้าร่วมกับองค์กรเครือข่าย ได้ดำเนินการเวทีประชา  
เสวนาหาทางออกในทุกภูมิภาค ผลการประชาเสวนาที่ได้ ทำให้เกิดฉันทามติร่วมกันว่าทางออกของ  
ประชาธิปไตยที่คนไทยปรารถนาคงไม่ใช่การลงเอยที่ความรุนแรงหากแต่เป็นการสร้างความสงบด้วยสันติวิธี  
ด้วยการรับฟัง เห็นอกเห็นใจซึ่งกันและกัน

สถาบันพระปกเกล้า

## บทที่ ๓

### ประสบการณ์การสร้างความปลอดภัยในต่างประเทศ<sup>๖</sup>

จากกรณีศึกษาการสร้างความปลอดภัยแห่งชาติใน ๑๐ ประเทศ ซึ่งประกอบด้วยเกาหลีใต้ โคลอมเบีย ซิลี โปแลนด์ โมร็อกโก เยอรมนี รัสเซีย สหราชอาณาจักร (กรณีไอร์แลนด์เหนือ) อินโดนีเซีย (กรณีอาเจห์) และแอฟริกาใต้ นั้น ทำให้เห็นถึงความคล้ายคลึงและความแตกต่างของกระบวนการสร้างความปลอดภัยในแต่ละประเทศ โดยคณะผู้วิจัยได้สังเคราะห์และวิเคราะห์เนื้อหาในแต่ละกรณีศึกษาเพื่อถอดบทเรียนการสร้างความปลอดภัยในต่างประเทศออกเป็น ๔ ส่วน ดังนี้คือ ส่วนที่หนึ่งจะเป็นการกล่าวถึงความขัดแย้งทางสังคมการเมืองในประเทศเหล่านี้ว่ามีรากเหง้ามาจากอะไร ส่วนที่สองจะเป็นการพิจารณาว่าประเทศต่างๆมีกระบวนการจัดการกับความรุนแรงที่เกิดขึ้นอย่างไร ในขณะที่ส่วนที่สามจะเป็นการวิเคราะห์ว่ามีแนวทางใดในการสร้างความปลอดภัยให้เกิดขึ้นในสังคมที่ผ่านความแตกแยกรุนแรง โดยการศึกษาในประเด็นต่างๆดังกล่าวเหล่านี้ จะนำไปสู่การชี้ให้เห็นถึงปัจจัยแห่งความสำเร็จของการสร้างความปลอดภัยในชาติอย่างน้อยห้าประการในส่วนสุดท้าย

#### ๓.๑ ผู้มีความรุนแรง

##### ๓.๑.๑ ความขัดแย้งทางการเมืองระหว่างรัฐกับประชาชน

ทั้ง ๑๐ กรณีศึกษาดังกล่าวเป็นความขัดแย้งทางการเมืองภายในประเทศที่มี**คู่ขัดแย้งหลัก<sup>๗</sup>** คือรัฐหรือกลุ่มบุคคลที่ถืออำนาจรัฐกับประชาชนส่วนหนึ่งที่มีความคับข้องใจ (Grievances) ทางการเมือง

<sup>๖</sup> สำหรับเนื้อหาของแต่ละกรณีศึกษาสามารถดูรายละเอียดเพิ่มเติมได้ในภาคผนวก

<sup>๗</sup> ความหมายของ**คู่ขัดแย้ง**ตามรายงานการวิจัยฉบับนี้ คือ บุคคลหรือกลุ่มบุคคลสองฝ่ายที่**เชื่อว่า**ความต้องการของตนไปด้วยกันไม่ได้กับความต้องการของอีกฝ่าย และมองว่าพฤติกรรมและ/หรือการดำรงอยู่ของอีกฝ่ายเป็นอุปสรรคต่อการบรรลุเป้าหมายของตน ซึ่งเป็นความหมายที่คำนึงถึงบริบททางการเมืองและสังคม โดยจะแตกต่างจากความหมายของ**คู่กรณี**ที่เกี่ยวข้องกับบุคคลหรือกลุ่มบุคคลที่เกิดข้อพิพาทระหว่างกันที่อาจจะนำไปสู่กระบวนการฟ้องร้องดำเนินคดีตามกฎหมายที่เข้าสู่การพิจารณาของศาล ซึ่งมีนัยของการดำเนินการแก้ไขข้อพิพาทตามกระบวนการยุติธรรม

ตาราง ๓-๑ คู่ขัดแย้ง

กรณีศึกษา	คู่ขัดแย้ง
เกาหลีใต้	รัฐบาลทหารที่ต้องการรักษาอำนาจทางการเมืองกับประชาชนที่ต้องการเรียกร้องประชาธิปไตย
แอฟริกาใต้	รัฐบาลที่นำโดยคนผิวขาวที่ต้องการรักษาอำนาจทางการเมืองและเศรษฐกิจกับประชาชนคนผิวดำที่ต้องการยกเลิกการกีดกันสีผิว
อินโดนีเซีย (อาเจาะห์)	รัฐบาลอินโดนีเซียที่ต้องการรักษาบูรณภาพแห่งดินแดนกับขบวนการปลดปล่อยอาเจาะห์ (Gerakan Aceh Merdeka, GAM) ที่ต้องการแยกดินแดนออกจากอินโดนีเซีย
สหราชอาณาจักร (ไอร์แลนด์เหนือ)	กลุ่มอังกฤษโปรเตสแตนต์ที่ต้องการให้ไอร์แลนด์เหนืออยู่กับสหราชอาณาจักรต่อไปกับกลุ่มไอริชคาทอลิกที่ต้องการให้ไอร์แลนด์เหนือไปรวมกับประเทศไอร์แลนด์
รวันดา	ชาวฮูตู (Hutu) กับชาวตุตซี (Tutsi) สลับกันขึ้นมาปกครองประเทศ โดยกดขี่อีกฝ่ายและสนับสนุนเฉพาะกลุ่มชาติพันธุ์ของตน
ชิลี	รัฐบาลเผด็จการทหารปิโนเชต์ที่ต้องการรักษาอำนาจทางการเมืองกับกลุ่มคนที่สนับสนุนรัฐบาลก่อนหน้านั้นที่มีอุดมการณ์ทางการเมืองแบบสังคมนิยม
โคลอมเบีย	รัฐบาลที่ต้องการรักษาเสถียรภาพและความมั่นคงภายในประเทศกับกลุ่มกองกำลังติดอาวุธต่างๆ ที่มีเขตอิทธิพลของตัวเองโดยมีจุดกำเนิดจากการมีแนวทางเรื่องของอุดมการณ์ทางการเมืองที่แตกต่างกัน
โมร็อกโก	รัฐบาลภายใต้การนำของพระมหากษัตริย์กับประชาชนทั่วไปที่เรียกร้องให้มีความเป็นประชาธิปไตยมากขึ้น
โบลีเวีย	รัฐบาลที่นำโดยคนเชื้อสายสเปนซึ่งเป็นคนส่วนน้อยของประเทศกับประชาชนพื้นเมืองซึ่งเป็นคนส่วนใหญ่
เยอรมนี	รัฐบาลเยอรมนีตะวันออกที่ปกครองด้วยระบอบคอมมิวนิสต์กับประชาชนส่วนหนึ่งที่ต้องการให้มีการเปลี่ยนผ่านสู่ประชาธิปไตย

ในกรณีของเกาหลีใต้ ชิลี โมร็อกโก และเยอรมนีตะวันออก โดยหลักแล้วเป็นความขัดแย้งระหว่างรัฐบาลที่ถูกมองว่าเป็นเผด็จการและต้องการที่จะรักษาอำนาจทางการเมืองของตนเองกับประชาชนที่เคลื่อนไหวเรียกร้องให้เกิดกระบวนการประชาธิปไตยโดยต้องการมีสิทธิเสรีภาพทางการเมืองมากขึ้น

ในขณะที่กลุ่มประเทศข้างต้นเป็นความขัดแย้งทางการเมืองระหว่างกลุ่มคนซึ่งอาจกล่าวได้ว่ามีอัตลักษณ์เดียวกันที่รู้สึกว่าจะไม่ได้รับความเท่าเทียมกันทางการเมือง กลุ่มประเทศที่เหลือคือแอฟริกาใต้ รวันดา อินโดนีเซียในกรณีของอาเจาะห์ และสหราชอาณาจักรในกรณีของไอร์แลนด์เหนือ นอกจากจะเป็นความขัดแย้งระหว่างรัฐกับประชาชนที่รู้สึกถูกกดทับกีดกันทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมแล้ว ยังมีความซับซ้อนในอีกมิติหนึ่งด้วยคือเป็นความขัดแย้งทางการเมืองระหว่างกลุ่มคนที่มีความแตกต่างทางอัตลักษณ์ชัดเจน



กล่าวคือเป็นความสัมพันธ์เชิงอำนาจระหว่างกลุ่มชาติพันธุ์หนึ่งที่กุมอำนาจรัฐในการปกครองกับอีกกลุ่มชาติพันธุ์หนึ่งที่เป็นผู้อยู่ภายใต้การปกครอง อย่างไรก็ตาม ปรากฏการณ์ดังกล่าวจะไม่ก่อให้เกิดความขัดแย้งรุนแรงขึ้นหากกลุ่มที่อยู่ภายใต้อำนาจการปกครองนั้นไม่รู้สึกว่าตนไม่ได้รับความเป็นธรรมจากกลุ่มผู้มีอำนาจปกครอง ประเด็นสำคัญในการป้องกันความรุนแรงในสังคมจึงอยู่ที่การใช้อำนาจของผู้มีอำนาจรัฐด้วยท่าทีที่ทุกกลุ่มทุกฝ่ายรู้สึกว่ามีความเป็นธรรม

ชาวผิวดำในแอฟริกาใต้ ชาวอาเจะห์ในอินโดนีเซีย ชาวไอริชคาทอลิกในไอร์แลนด์เหนือ ชาวฮินดูในอินเดีย และชาวพื้นเมืองในโบลิเวีย กลุ่มคนเหล่านี้ต่างมีความรู้สึกที่เหมือนกันคือความคับข้องใจจากการถูกปฏิบัติหรือถูกปกครองจากผู้มีอำนาจรัฐอย่างไม่เป็นธรรมในด้านต่างๆที่ผสมผสานกันไปทั้งทางการเมือง เศรษฐกิจ สังคม และ/หรือวัฒนธรรมตามแต่กรณี

### ตาราง ๓-๒ เหตุแห่งความขัดแย้ง

กรณีศึกษา	เหตุแห่งความขัดแย้ง
เกาหลีใต้	การเรียกร้องความเป็นประชาธิปไตยโดยประชาชนซึ่งนำไปสู่การปราบปรามจากรัฐบาลทหาร
แอฟริกาใต้	การที่คนผิวดำซึ่งเป็นคนส่วนใหญ่ของประเทศถูกกีดกันทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมโดยคนผิวขาวซึ่งกุมอำนาจทางการเมืองและเศรษฐกิจ
อินโดนีเซีย (อาเจะห์)	การรู้สึกว่าไม่ได้รับความเป็นธรรมในการจัดสรรทรัพยากรธรรมชาติประกอบกับสำนักทางประวัติศาสตร์ของความเป็นรัฐอิสระในอดีต
สหราชอาณาจักร (ไอร์แลนด์เหนือ)	การที่ชาวไอริชคาทอลิกซึ่งเป็นคนส่วนน้อยในพื้นที่ถูกเลือกปฏิบัติทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม ประกอบกับสำนักความเป็นชาตินิยมไอริช
รวันดา	นโยบายจักรวรรดินิยมที่เน้นการแบ่งแยกและปกครอง รวมถึงการปกครองที่ไม่เป็นธรรมจากทั้ง ๒ กลุ่มชาติพันธุ์
ชิลี	ความแตกต่างทางอุดมการณ์ทางการเมือง โดยฝ่ายที่ต่อต้านรัฐบาลทหารได้ถูกละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างรุนแรงกว้างขวาง
โคลอมเบีย	ความแตกต่างทางอุดมการณ์ทางการเมืองที่ขยายตัวไปสู่การแย่งชิงอำนาจทางการเมืองและผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ
โมร็อกโก	การที่ฝ่ายเรียกร้องประชาธิปไตยถูกละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างต่อเนื่องโดยรัฐบาล
โบลิเวีย	การรู้สึกว่าไม่ได้รับความเป็นธรรมจากการกระจายทรัพยากรธรรมชาติและอำนาจทางการเมือง โดยผู้มีอำนาจปกครองคือคนเชื้อสายสเปนซึ่งเป็นคนส่วนน้อย ในขณะที่คนพื้นเมืองส่วนใหญ่ไม่ได้รับประโยชน์
เยอรมนี	ความแตกต่างทางอุดมการณ์ทางการเมืองและเศรษฐกิจระหว่างประชาธิปไตยเสรีนิยมกับสังคมนิยม

กรณีศึกษา	เหตุแห่งความขัดแย้ง
	นิคมคอมมิวนิสต์ อันนำมาซึ่งความรู้สึกเหลื่อมล้ำเมื่อเปรียบเทียบกับประเทศเยอรมนีตะวันตก

จะเห็นได้ว่า ไม่ว่าจะมีความแตกต่างทางเชื้อชาติวัฒนธรรมหรือไม่อย่างไร **ประเด็นพื้นฐาน**ที่ทุกกรณีศึกษามีร่วมกันคือความรู้สึกว่าไม่ได้รับความเป็นธรรมของคนจำนวนหนึ่งในสังคม ซึ่งมีพลังสนับสนุนเพียงพอที่จะสร้างผลกระทบทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมของประเทศ โดยความรู้สึกดังกล่าวเกิดขึ้นเนื่องจากการถูกเลือกปฏิบัติและถูกกดขี่กีดกันอย่างไม่เป็นธรรมในทางใดทางหนึ่งจากกลุ่มผู้มีอำนาจปกครองประเทศ

### ๓.๑.๒ จากความขัดแย้งสู่ความรุนแรง – การปฏิเสธ/การรู้สึกว่าถูกปฏิเสธพื้นที่ทางการเมืองในการแสดงตัวตน

ความขัดแย้งอันเนื่องมาจากความไม่เป็นธรรมหรือความรู้สึกว่าไม่ได้รับความเสมอภาคเท่าเทียม ไม่ว่าจะเป็ในแง่ของการมีส่วนร่วมทางการเมืองในกรณีของเกาหลีใต้ ซิลี โมร็อกโก และแอฟริกาใต้ การจัดสรรทรัพยากรธรรมชาติดังกรณีของอาแจห์ หรือการเลือกปฏิบัติจากความแตกต่างทางสังคมวัฒนธรรม เช่นกรณีของไอร์แลนด์เหนือ รวันดา และแอฟริกาใต้นั้น จะไม่แปรเปลี่ยนเป็นความรุนแรง หากผู้มีอำนาจรัฐไม่ปฏิเสธพื้นที่ทางการเมือง หรือกลุ่มที่รู้สึกว่าจะไม่ได้รับความเป็นธรรมไม่รู้สึกว่าถูกปฏิเสธพื้นที่ทางการเมืองให้ ได้แสดงออกซึ่งความคับข้องใจและความต้องการที่จะเปลี่ยนแปลงพัฒนาสังคมที่เป็นอยู่

พื้นที่ทางการเมืองดังกล่าวไม่ได้มุ่งเน้นไปที่พื้นที่ทางกายภาพ หากแต่มุ่งเน้นไปที่พื้นที่ทางความรู้สึก ซึ่งเป็นความรู้สึกของการไม่ถูกปฏิเสธ การไม่ถูกกดทับบีบคั้น การไม่ถูกปิดทางเลือกอย่างไม่เป็นธรรมจนต้องลุกขึ้นมาใช้ความรุนแรง ซึ่งถูกมองว่าเป็นทางเลือกสุดท้ายที่เหลืออยู่ในการแก้ไขความขัดแย้งหรือความไม่เป็นธรรมที่เกิดขึ้น ถ้าหากฝ่ายที่รู้สึกว่าจะไม่ได้รับความเป็นธรรมมีพื้นที่ทางการเมืองที่สามารถแสดงออกซึ่งความคับข้องใจและความต้องการของตนได้ และรู้สึกว่า ‘เสียง’ สะท้อนของตนมีความสำคัญและถูก ‘รับฟัง’ อย่างจริงจิงจากผู้มีอำนาจปกครองในการที่จะหาทางแก้ไขร่วมกัน ความรุนแรงก็จะไม่ใช่ ‘ความจำเป็น’ อีกต่อไป

จากกรณีศึกษาทั้ง ๑๐ ประเทศได้สะท้อนให้เห็นถึง**ความรุนแรงอันเกิดจากความขัดแย้งทางการเมือง**ที่กลุ่มคนต่าง ๆ รู้สึกว่าตนถูกปฏิบัติอย่างไม่เป็นธรรมและไร้ซึ่งอำนาจในการแก้ไขเปลี่ยนแปลง ความขัดแย้งดังกล่าวได้ขยายตัวเป็นความรุนแรงจากการที่ ‘ประชาชน’ ไม่รู้สึกว่าตนมีอำนาจ ‘อธิปไตย’ อย่างแท้จริงภายใต้กรอบกติกาแห่งนิติรัฐที่ชอบธรรม ซึ่งถึงที่สุดแล้วจึงเป็นเรื่องของภาวะความเติบโตทาง ‘ประชาธิปไตย’ ของสังคมว่ามีมากน้อยเพียงใดในการที่จะจัดการความขัดแย้งซึ่งเป็นเรื่องปกติธรรมดาในสังคมมิให้กลับกลายเป็นความรุนแรง

## ๓.๒ คุ้มครอง

เมื่อพิจารณาถึงกระบวนการสร้างความปรองดองของ ๑๐ ประเทศนี้ สามารถแบ่งเนื้อหาการวิเคราะห์กระบวนการดังกล่าวออกได้เป็น ๔ ประเด็น ดังต่อไปนี้คือ

๓.๒.๑ การจัดการกับเหตุแห่งความขัดแย้ง

๓.๒.๒ การค้นหาความจริงจากเหตุการณ์รุนแรงที่เกิดขึ้น

๓.๒.๓ การให้อภัยผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการกระทำที่ถือว่าผิดกฎหมาย และการลงโทษผู้กระทำ ความผิดตามกฎหมาย

๓.๒.๔ การชดเชยเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบจากเหตุการณ์รุนแรง

โดยที่แต่ละด้านจะมีความเกี่ยวพันทั้งในแง่ของกระบวนการจัดการและเนื้อหาข้อตกลงตลอดจน บทบัญญัติทางกฎหมายด้วยกันทั้งสิ้นในระดับที่มีการให้น้ำหนักแตกต่างกันไปตามความเหมาะสม

### ๓.๒.๑ การจัดการกับเหตุแห่งความขัดแย้ง

การจะเริ่มต้นปรองดองและการจะให้ความปรองดองนั้นเป็นไปอย่างยั่งยืน สังคมจะต้อง มีความเข้าใจร่วมกันถึงเหตุแห่งความขัดแย้งและมีกระบวนการที่จะจัดการกับเหตุดังกล่าวเพื่อแก้ไขให้ หมดยุติไป หรือแปรเปลี่ยนให้เงื่อนไขที่ทำให้เกิดความขัดแย้งนั้นกลับกลายเป็นพลังในการพัฒนาสังคม

#### ๑) พุดคุยเจรจา - จุดเปลี่ยนของสถานการณ์

กรณีศึกษาของประเทศต่างๆ ได้พิสูจน์ให้เห็นแล้วว่า ความเข้าใจร่วมกันของผู้ขัดแย้ง รวมถึงผู้คนกลุ่มต่างๆ ในสังคมถึงเหตุแห่งความขัดแย้งและแนวทางในการแก้ไขเพื่อสร้างความปรองดองที่ ยั่งยืนนั้น จะเกิดขึ้นไม่ได้เลยหากปราศจากการพูดคุยเจรจาระหว่างผู้เกี่ยวข้องที่มีบทบาทสำคัญต่อทิศทางการ แก้ไขปัญหา โดยจุดเริ่มต้นของการปรองดองในชาติจะต้องเริ่มจากการพูดคุยเจรจากันทั้งสิ้น

กระบวนการของการพูดคุยเจรจาจะต้องอาศัยเวลาในการเตรียมความพร้อมและการ ดำเนินงานที่เป็นลำดับขั้นตอน ตั้งแต่การพูดคุยหรือเสวนาระหว่างกลุ่มบุคคลที่ไม่ได้มีอำนาจในการตัดสินใจ โดยตรงแต่มีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับกลุ่มที่มีอำนาจในการตัดสินใจดังกล่าว โดยเป็นการพูดคุยอย่างไม่เป็น ทางการจนเริ่มพัฒนาไปสู่กระบวนการเจรจาระหว่างผู้มีอำนาจในการตัดสินใจ อันนำไปสู่การเกิดข้อตกลง ร่วมกันในท้ายที่สุดดังกรณีตัวอย่างของเยอรมนี อาเจนท์ ไอร์แลนด์เหนือ และแอฟริกาใต้ เป็นต้น

กระบวนการพูดคุยเพื่อจัดการกับเงื่อนไขความขัดแย้งนั้นจะต้องสามารถแก้ไขความไม่เป็น ธรรมที่เกิดขึ้นในอดีตและฉายภาพอนาคตปลายทางที่สังคมจะเดินไปร่วมกันได้ ซึ่งกรณีของแอฟริกาใต้จะ เด่นชัดมากในส่วนของการสร้างภาพสังคมในอนาคตร่วมกันผ่านกระบวนการสานเสวนาระหว่างฝ่ายต่างๆ ที่ เกี่ยวข้อง โดยมีผลจากการพูดคุยเป็นภาพอนาคตที่ก่อให้เกิดการถกเถียงอย่างกว้างขวางในสังคมว่าต้องการจะ อยู่ร่วมกันในสังคมแบบใด และจะร่วมกันสร้างสังคมที่พึงปรารถนานั้นขึ้นมาได้อย่างไร การสร้างภาพอนาคต

ร่วมนั้นนับว่ามีพลังมหาศาลในการขับเคลื่อนความคิดของแกนนำกลุ่มต่างๆให้มุ่งไปสู่ทิศทางเดียวกัน เป็นการหลอมรวมความแตกต่างหลากหลายด้วยจุดร่วมเดียวกันที่เป็นรูปธรรมและมีประสิทธิภาพอย่างยิ่ง

## ๒) กำหนดข้อตกลงร่วมกันในสังคม – ออกกฎหมายสู่การปฏิบัติ

ภายหลังจากการพูดคุยเจรจากันซึ่งทำให้เกิดความเข้าใจร่วมกันแล้ว สิ่งที่มีการดำเนินการตามมาก็คือการออกหรือแก้ไขปรับปรุงระเบียบ กฎหมาย หรือรัฐธรรมนูญ เพื่อให้ข้อตกลงหรือความเห็นร่วมกันทางการเมืองที่ได้จากการพูดคุยเจรจาเกิดผลขึ้นจริงในทางปฏิบัติ ซึ่งอาจจะเป็นการตั้งต้นกระบวนการแก้ไขปัญหาและสร้างความปรองดอง ดังกรณีการออกกฎหมายความยุติธรรมและสันติภาพ (Justice and Peace) ของโคลอมเบีย รัฐบัญญัติส่งเสริมเอกภาพและความสมานฉันท์แห่งชาติ (Promotion of National Unity and Reconciliation Act) ของแอฟริกาใต้ พระราชบัญญัติไอร์แลนด์เหนือ (Northern Ireland Act) หรือการออกกฎหมายเพื่อตั้งคณะกรรมการแก้ไขความขัดแย้งและสร้างความปรองดองเป็นการเฉพาะ เช่น การตั้งคณะกรรมการปรองดองและเอกภาพแห่งชาติ (National Unity and Reconciliation Commission, NURC) โดยรัฐบาลวันดาซึ่งมีภารกิจในการลดความเกลียดชังและสร้างความรู้สึกร่วมกันให้เกิดขึ้นในฐานะชาวันดาด้วยกันที่ไม่แบ่งเขาแบ่งเราอีก เป็นต้น ซึ่งกฎหมายเหล่านี้เปรียบเสมือนกฎหมายที่ตราขึ้นเพื่อให้การทำงานของกลุ่มบุคคลและองค์กรที่เกี่ยวข้องเป็นไปในทิศทางเดียวกัน และเป็นการนำสิ่งที่ได้ตกลงกันไว้ไปสู่การปฏิบัติ ซึ่งจะเอื้อต่อการแก้ไขปัญหาคความรุนแรงและสร้างความปรองดองในสถานการณ์ทางการเมืองที่ไม่ปกติ ทั้งนี้ อาจจะมีการออกกฎหมายเป็นลำดับอย่างต่อเนื่องตามแต่สถานการณ์และความจำเป็น เช่น กรณีของแอฟริกาใต้และโคลอมเบีย เป็นต้น

อนึ่ง สิ่งสำคัญที่ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องต้องคำนึงถึงคือ กระบวนการหรือกฎหมายใดๆที่จะออกมาแก้ไขปัญหา จะต้องเป็นที่มาที่ชอบธรรม เป็นที่ยอมรับของเสียงส่วนใหญ่ในสังคม โดยจะมากน้อยเพียงใดคงไม่อาจวัดเป็นตัวเลขได้ แต่จำเป็นจะต้องมีจำนวนหรือพลังมากกว่ากลุ่มคนที่ไม่เห็นด้วยในระดับที่เพียงพอต่อการขับเคลื่อนสังคมให้เดินหน้าต่อไปได้

### ตาราง ๓-๓ การจัดการกับเหตุแห่งความขัดแย้ง

กรณีศึกษา	การจัดการกับเหตุแห่งความขัดแย้ง
เกาหลีใต้	มีแรงกดดันจากภาคประชาสังคมที่นำไปสู่การออกกฎหมายพิเศษเพื่อพิจารณาเกี่ยวกับเหตุการณ์การเรียกร้องประชาธิปไตยวันที่ ๑๘ พฤษภาคม ๑๙๘๕ (Special Act Concerning the May ๑๘ Democratization Movement)
แอฟริกาใต้	๑. สร้างภาพอนาคตร่วมกันผ่านกระบวนการ Montfleury ที่มีตัวแทนจากทุกฝ่ายเข้าร่วม ๒. ออกรัฐบัญญัติส่งเสริมเอกภาพและความสมานฉันท์แห่งชาติ (Promotion of National Unity and Reconciliation Act No.๓๔ of ๑๙๙๕)
อินโดนีเซีย	๑. เกิดกระบวนการเจรจาระหว่างรัฐบาลอินโดนีเซียและ GAM โดยมีองค์กรต่างชาติเป็นคนกลาง

กรณีศึกษา	การจัดการกับเหตุแห่งความขัดแย้ง
(อาเจะห์)	<p>อันนำไปสู่การลงนามบันทึกความเข้าใจ (Memorandum of Understanding) ระหว่างกัน</p> <p>๒. ออกกฎหมายในการบริหารปกครองอาเจะห์ (Law No.๑๑/๒๐๐๖ on the Governing of Aceh, LoGA) เพื่อนำข้อตกลงไปสู่การปฏิบัติ</p>
สหราชอาณาจักร (ไอร์แลนด์เหนือ)	<p>๑. เกิดกระบวนการเจรจาระหว่างผู้เกี่ยวข้องทุกฝ่ายคือกลุ่มอังกฤษโปรเตสแตนต์ กลุ่มไอริชคาทอลิก รัฐบาลอังกฤษ และรัฐบาลไอร์แลนด์ โดยมีสหรัฐอเมริกาเป็นผู้สนับสนุน อันนำไปสู่การลงนามข้อตกลงสันติภาพ (The Agreement) ที่ผ่านการลงประชามติ</p> <p>๒. ออกพระราชบัญญัติไอร์แลนด์เหนือ (Northern Ireland Act ๒๐๐๘) เพื่อนำข้อตกลงไปสู่การปฏิบัติ</p>
รวันดา	ตั้งคณะกรรมการเพื่อความปรองดองและเอกภาพแห่งชาติ (National Unity and Reconciliation Commission, NURC) โดยรัฐบาลเพื่อลดความเกลียดชังและสร้างความรู้สึกเป็นพวกเดียวกันให้เกิดเอกภาพแห่งชาติในฐานะชาวรวันดาด้วยกันที่ไม่เขาแบ่งเราอีก
ชิลี	เกิดการเลือกตั้งที่นำไปสู่การจัดตั้งรัฐบาลประชาธิปไตย
โคลอมเบีย	<p>๑. ออกกฎหมาย Justice and Peace เพื่อปรับปรุงกฎหมายที่มีอยู่ให้เอื้อต่อการใช้ความยุติธรรมทางเลือกมากขึ้น โดยรวมถึงการเปิดศูนย์ฟื้นฟู (Concentration Zone) ให้ผู้ก่อเหตุรุนแรงมาสารภาพและมีผู้ได้รับผลกระทบมารับฟัง</p> <p>๒. เกิดกระบวนการเจรจาระหว่างรัฐบาลกับกลุ่มกองกำลังต่างๆ ขึ้นและนำไปสู่ความสำเร็จ</p>
โมร็อกโก	<p>๑. เชิญผู้นำพรรคการเมืองฝ่ายตรงข้ามกลับมาดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี</p> <p>๒. เกิดกระบวนการประชาธิปไตยแบบसानเสวนา โดยให้มีการพูดคุยถึงประสบการณ์กับความรุนแรงที่เกิดขึ้น แต่จะไม่มีการกล่าวโทษหรือระบุชื่อบุคคล องค์กร หรือพรรคการเมืองที่เกี่ยวข้อง</p>
โบลิเวีย	<p>๑. จัดการลงประชามติในการแก้ไขรัฐธรรมนูญ ซึ่งเป็นฉบับที่ถือว่ามาจากการมีส่วนร่วมของประชาชน</p> <p>๒. รัฐธรรมนูญฉบับใหม่ให้ความสำคัญกับการกระจายรายได้ ทรัพยากรของประเทศ และคำนึงถึงความหลากหลายทางวัฒนธรรม</p>
เยอรมนี	<p>๑. เกิดกระบวนการเจรจา ๒+๔ ฝ่าย คือระหว่างเยอรมนีตะวันตก เยอรมนีตะวันออก สหรัฐอเมริกา สหภาพโซเวียต อังกฤษ และฝรั่งเศส เพื่อวางแนวทางรวมชาติเยอรมนี</p> <p>๒. จัดการเลือกตั้งผู้นำประเทศภายหลังการรวมชาติ</p>

### ๓.๒.๒ การค้นหาความจริงจากเหตุการณ์รุนแรงที่เกิดขึ้น

ในส่วนของการค้นหาความจริงนั้น โดยส่วนใหญ่ประเทศต่างๆ ได้มีกระบวนการค้นหาความจริงจากเหตุการณ์รุนแรงที่เกิดขึ้นในรูปแบบที่คล้ายคลึงกันคือ การตั้งคณะกรรมการขึ้นมาโดยรัฐบาลเพื่อค้นหาความจริงโดยการสืบสวนสอบสวนหาข้อเท็จจริงของเหตุการณ์ ซึ่งโดยมากจะประกอบไปด้วยนัก

กฎหมายและผู้พิพากษา ยกเว้นกรณีประเทศโบลิเวียที่ไม่มีการตั้งคณะกรรมการลักษณะนี้ขึ้นเนื่องจากสังคมได้ตกลงที่จะใช้การลงประชามติเห็นชอบรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ที่ได้จัดเงื่อนไขแห่งความไม่เป็นธรรมในอดีต เป็นเครื่องมือในการปรองดองให้สังคมก้าวข้ามอดีตและมองไปสู่นาคตร่วมกัน และกรณีอาแจห์ที่แม้จะมีข้อตกลงร่วมกันที่จะตั้งคณะกรรมการค้นหาความจริง แต่จนกระทั่งปัจจุบันก็ยังไม่มีการดำเนินการดังกล่าวแต่อย่างใดเนื่องจากมีหลายฝ่ายต้องการที่จะให้มองไปข้างหน้ามากกว่าที่จะค้นหาข้อเท็จจริงในอดีต

**ขอบเขตหน้าที่ของคณะกรรมการดังกล่าวในการค้นหาความจริงจะแตกต่างกันไปตามแต่ละประเทศ** บางประเทศเช่น แอฟริกาใต้และโคลอมเบีย คณะกรรมการจะพิจารณาครอบคลุมหลายเหตุการณ์ความรุนแรงที่เกิดขึ้นในความขัดแย้ง แต่บางประเทศจะตั้งคณะกรรมการสอบสวนเฉพาะบางเหตุการณ์เท่านั้น โดยเน้นเฉพาะกรณีความรุนแรงที่กระทบต่อความรู้สึกของประชาชนส่วนใหญ่อย่างกว้างขวางจนไม่สามารถที่จะสร้างความปรองดองในสังคมขึ้นได้หากปล่อยให้ผ่านเลยไป ดังเช่นในกรณีของไอร์แลนด์เหนือ คือเหตุการณ์ ‘อาทิตย์เลือด’ (Bloody Sunday) ที่เป็นเหตุการณ์ผู้ชุมนุมประท้วงชาวไอริชคาทอลิกถูกยิงเสียชีวิตและเป็นเสมือนบาดแผลในใจของชุมชนไอริชเมื่อ ๓๘ ปีก่อน ซึ่งความจริงได้ถูกเปิดเผยขึ้นจากรายงานของคณะกรรมการสอบสวนที่นำโดยลอร์ดเซวิลล์ (Seville Report) ที่ตั้งขึ้นโดยรัฐบาลอังกฤษ ภายหลังจากการบรรลุข้อตกลงทางการเมืองระหว่างกัน

**โดยทั่วไปแล้ว คณะกรรมการค้นหาความจริงจะไม่มีอำนาจครอบคลุมไปถึงการฟ้องคดีและการพิพากษาคดี** แต่ในกรณีของรวันดาจะมีลักษณะพิเศษคือ กระบวนการค้นหาความจริงจะดำเนินการโดยศาลกาชาซาซึ่งเป็นศาลดั้งเดิมในชุมชนที่ตั้งขึ้นโดยกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ ศาลดังกล่าวจะเปิดโอกาสให้ผู้ที่ทำความผิดได้สารภาพความจริงถึงเหตุการณ์ที่ได้กระทำลงไปให้ผู้ที่ได้รับผลกระทบและสมาชิกในชุมชนได้รับรู้ พร้อมกับแสดงความสำนึกผิดโดยการขอโทษ และศาลก็จะพิพากษาลดหย่อนโทษให้ตามแต่ความผิดที่ได้กระทำไป

การที่มีความพยายามในการค้นหาความจริงในทั้ง ๙ ประเทศดังกล่าวนี้ สะท้อนให้เห็นว่าการเปิดเผยความจริงต่อเหตุการณ์รุนแรงที่กระทบกระเทือนต่อความรู้สึกของประชาชนนั้น มีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการเยียวยาจิตใจของผู้คนและสมานบาดแผลทางสังคม

#### ตาราง ๓-๔ การค้นหาความจริง

กรณีศึกษา	การค้นหาความจริง
เกาหลีใต้	ตั้งคณะกรรมการค้นหาความจริง (The Presidential Truth Commission on Suspicious Deaths) ตามกฎหมาย Special Act for Truth-Finding about Suspicious Deaths เพื่อรู้ถึงกระบวนการสืบสวนสอบสวนหาสาเหตุของการเสียชีวิต แต่ไม่ได้ให้อำนาจในการตัดสินคดีความหรือสั่งฟ้องดำเนินคดี
แอฟริกาใต้	ตั้งคณะกรรมการแสวงหาความจริงและความปรองดอง (Truth and Reconciliation

กรณีศึกษา	การค้นหาความจริง
	Commission) และคณะกรรมการตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชน
อินโดนีเซีย (อาเจาะห์)	ตั้งคณะกรรมการแสวงหาความจริงแห่งอาเจาะห์โดยภาคประชาสังคมในอาเจาะห์ ซึ่งไม่มีอำนาจในการสอบสวนเจ้าหน้าที่รัฐ
สหราชอาณาจักร (ไอร์แลนด์เหนือ)	ตั้งคณะกรรมการสอบสวนกรณีอาทิตย์เลือด (Bloody Sunday) โดยคำสั่งรัฐบาล ซึ่งเปิดเผยว่าทหารอังกฤษเป็นผู้กระทำผิด โดยรัฐบาลได้ออกมาขอโทษชาวไอริชคาทอลิกอย่างเป็นทางการ ซึ่งสังคมโดยรวมก็ให้อภัยและไม่มีการนำตัวผู้เกี่ยวข้องมาลงโทษ
รวันดา	ตั้งศาลกชาซาโดยกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ ซึ่งเป็นศาลดั้งเดิมในชุมชนให้ผู้กระทำผิดได้เล่าความจริงถึงเหตุการณ์ที่ได้กระทำลงไปให้เหยื่อและทั้งชุมชนได้รับรู้ถึงเหตุการณ์ พร้อมกับการขอโทษแสดงความสำนึกผิด และการพิพากษาลดหย่อนโทษโดยศาลดังกล่าว
ชิลี	๑. ตั้งคณะกรรมการแสวงหาความจริงและสร้างความปรองดองแห่งชาติ (National Commission for Truth and Reconciliation) โดยคำสั่งประธานาธิบดี Aylwin เพื่อค้นหาความจริงภายในเวลา ๙ เดือนสำหรับกรณีของผู้ที่สูญหายเนื่องมาจากการถูกจับกุม ผู้ที่ถูกประหารชีวิต ผู้ที่ถูกทรมานจนเสียชีวิต และผู้ที่ถูกลักพาตัวในยุครัฐบาลปิโนเชต์ ๒. ตั้งคณะกรรมการแห่งชาติว่าด้วยการตรวจสอบการจำคุกและการทรมานอันเนื่องมาจากเหตุผลทางการเมือง (Valech Commission) โดยคำสั่งประธานาธิบดี Lagos ซึ่งขยายขอบเขตของผู้เสียหายให้ครอบคลุมถึงผู้ที่ถูกคุมขัง หรือถูกทรมานด้วยเหตุผลทางการเมือง แต่ไม่ได้เสียชีวิต
โคลอมเบีย	ตั้งคณะกรรมการฟื้นฟูและปรองดองแห่งชาติ (National Commission for Reparation and Reconciliation, NCCR) ขึ้น โดยมีภารกิจในการรับฟังผู้ได้รับกระทบจากเหตุการณ์ และจะนำข้อมูลดังกล่าวไปจัดทำอนุสรณ์สถาน
โมร็อกโก	ตั้งคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนเพื่อแสวงหาความจริงจากกรณีการละเมิดสิทธิมนุษยชน ซึ่งรัฐบาลได้ออกมายอมรับว่าเจ้าหน้าที่รัฐส่วนหนึ่งมีการกระทำผิดจริง
โบลีเวีย	-
เยอรมนี	ตั้งคณะกรรมการแสวงหาความจริงเพื่อสืบสวนกรณีการละเมิดสิทธิมนุษยชนของผู้ฝ่าฝืนในการข้ามกำแพงเบอร์ลินไปฝั่งตะวันตก ซึ่งหลังจากเปิดเผยความจริงสู่สังคมก็มีการฟ้องร้องผู้กระทำผิดตามกระบวนการยุติธรรมโดยผู้เสียหาย แต่ทั้งนี้จุดประสงค์หลักเพื่อเป็นบทเรียนพัฒนาประเทศในอนาคต

### ๓.๒.๓ การให้อภัยผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการกระทำที่ถือว่าผิดกฎหมาย และการลงโทษผู้กระทำผิดกฎหมาย

ประเด็นเรื่องการลงโทษหรือการไม่ลงโทษผู้กระทำผิดกฎหมายไม่ว่าจะเป็นในส่วนของผู้นำรัฐบาล เจ้าหน้าที่รัฐ หรือกลุ่มประชาชนที่ต่อต้านรัฐหรือรัฐบาลนั้น มีความแตกต่างหลากหลายพอสมควรจากการพิจารณากรณีศึกษาทั้ง ๑๐ ประเทศ โดยสามารถแบ่งออกเป็นแนวทางการปฏิบัติที่อยู่ภายใต้ ๒ บริบทความขัดแย้งหลัก คือ ๑) การปะทะต่อสู้กันระหว่างรัฐบาลกับประชาชนทั่วไป ซึ่งโดยหลักเป็นการเคลื่อนไหวเพื่อเรียกร้องให้มีการเปิดกว้างทางสิทธิเสรีภาพมากขึ้น เช่น เกาหลีใต้ ชิลี โมร็อกโก โบลิเวีย และเยอรมนี (ตะวันออก) และ ๒) การปะทะต่อสู้กันระหว่างรัฐบาลกับกลุ่มกองกำลังติดอาวุธ (Armed Group) ที่มีการจัดตั้งอย่างเป็นระบบเพื่อเป้าหมายทางการเมืองซึ่งได้รับการสนับสนุนจากมวลชน เช่น แอฟริกาใต้ รวันดา โคลอมเบีย อาเจนท์ และไอร์แลนด์เหนือ และแน่นอนว่าจากการปะทะต่อสู้กัน ผลที่เกิดขึ้นคือการกระทำผิดกฎหมายและการละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างกว้างขวางจากกลุ่มผู้เกี่ยวข้องฝ่ายต่างๆ ซึ่งภายหลังความรุนแรงจะต้องมีการพิจารณาว่าจะลงโทษ ไม่ลงโทษ หรือปล่อยตัวผู้กระทำความผิดหรือไม่อย่างไร

จากการศึกษาพบว่า ในกรณีการกระทำความผิดของผู้นำรัฐบาลหรือเจ้าหน้าที่รัฐต่อกลุ่มประชาชนทั่วไปที่เรียกร้องประชาธิปไตยอย่างสันติปราศจากอาวุธนั้น โดยส่วนใหญ่แล้วจะมีความพยายามในการนำตัวผู้นำรัฐบาลหรือเจ้าหน้าที่รัฐดังกล่าวมาดำเนินคดีหรือลงโทษตามกระบวนการยุติธรรม ดังเช่นในกรณีของเกาหลีใต้ที่มีการออกรัฐบัญญัติพิเศษเกี่ยวข้องกับเหตุการณ์เรียกร้องประชาธิปไตย ๑๘ พฤษภาคม (The Special Act Concerning the May ๑๘ Democratization Movement) เพื่อลงโทษอดีตผู้นำรัฐบาลเกาหลีใต้ที่ใช้กำลังเข้าปราบปรามประชาชน กรณีของเยอรมนีที่เจ้าหน้าที่รัฐถูกลงโทษจากการละเมิดสิทธิมนุษยชน หรือกรณีของชิลีที่พยายามดำเนินคดีกับนายพลปิโนเชตซึ่งเป็นผู้นำรัฐบาล รวมทั้งเจ้าหน้าที่รัฐจำนวนหนึ่งจากการปราบปรามประชาชน แต่อย่างไรก็ตาม ในกรณีของโบลิเวียและโมร็อกโกกลับไม่ได้มีกระบวนการดำเนินคดีตามกฎหมายเพื่อนำตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษแต่อย่างใด

สำหรับในบริบทของการปะทะต่อสู้กันระหว่างรัฐบาลกับกลุ่มกองกำลังติดอาวุธที่มีการจัดตั้งอย่างเป็นระบบเพื่อเป้าหมายทางการเมืองที่ได้รับการสนับสนุนจากมวลชนนั้น พบว่า โดยทั่วไปแล้วจะมีการ นิรโทษกรรมผู้ที่กระทำความผิดและปล่อยตัวนักโทษหลังจากการบรรลุข้อตกลงสันติภาพระหว่างกัน โดยไม่มีการลงโทษผู้เกี่ยวข้องทั้งสองฝ่ายคือเจ้าหน้าที่รัฐและกลุ่มกองกำลังประชาชน ดังเช่นกรณีของแอฟริกาใต้ อาเจนท์ และไอร์แลนด์เหนือ เป็นต้น อย่างไรก็ตาม คดีที่ผู้กระทำความผิดไม่ต้องรับโทษนี้จะต้องเป็นคดีอันเกี่ยวเนื่องกับความขัดแย้งทางการเมืองและไม่ใช่การกระทำความผิดที่โหดเหี้ยมร้ายแรงเท่านั้น โดยไม่รวมถึงคดีอาชญากรรมปกติที่มีได้มีมูลเหตุจูงใจทางการเมือง ทั้งนี้ สำหรับในส่วนของรวันดานั้น กองกำลังติดอาวุธของทั้งสองฝ่ายจะไม่ถูกดำเนินคดีหากยอมวางอาวุธและเข้าค่ายอบรมของคณะกรรมการเพื่อความปรองดองและเอกภาพแห่งชาติ (National Unity and Reconciliation Commission, NURC)



ทั้งนี้ จะเห็นได้ว่าเกณฑ์การพิจารณาของแต่ละประเทศว่าจะมีการลงโทษหรือไม่อย่างไร อาจมีความแตกต่างกันไป ขึ้นอยู่กับสภาพบริบทและสถานการณ์เป็นสำคัญว่าแต่ละสังคมจะให้คุณค่ากับอะไร การกระทำความผิดหรือการไม่กระทำความผิดที่ผู้คนในสังคมเห็นและยอมรับร่วมกันว่าเป็นเงื่อนไขสำคัญที่จะทำให้ความปรองดองเกิดขึ้นและสังคมเดินหน้าต่อไปได้

#### ตาราง ๓-๕ การให้อภัยและการชดใช้ความผิด

กรณีศึกษา	การให้อภัย	การชดใช้ความผิด
เกาหลีใต้	มีการอภัยโทษให้ผู้กระทำความผิด หลังจากได้รับโทษไปแล้วระยะหนึ่ง	ออกรัฐบัญญัติ The Special Act Concerning the May ๑๘ Democratization Movement เพื่อหาทางเอาผิดอดีตผู้นำและยกย่องเหตุการณ์
แอฟริกาใต้	ตั้งคณะกรรมการนิรโทษกรรม (Committee on Amnesty)	-
อินโดนีเซีย (อาเจาะห์)	ปล่อยตัวนักโทษการเมืองและผู้ถูกคุมขังซึ่งเกี่ยวข้องกับคดีที่เกี่ยวข้องเนื่องกับกิจกรรมของ GAM โดยคำสั่งประธานาธิบดี ซึ่งไม่รวมถึงคดีที่เป็นอาชญากรรมทั่วไป	ไม่มีกระบวนการสอบสวนการกระทำของเจ้าหน้าที่รัฐ
สหราชอาณาจักร (ไอร์แลนด์เหนือ)	ปล่อยตัวนักโทษการเมืองที่ถูกตัดสินจำคุกจากการกระทำที่เป็นการก่อการร้ายโดยมีคณะกรรมการอิสระที่รัฐสภาเป็นผู้แต่งตั้งเป็นผู้พิจารณาคุณสมบัติของผู้ที่จะได้รับการปล่อยตัว	ตั้งทีมสืบสวนสอบสวนเหตุการณ์ความรุนแรงในอดีตตั้งแต่ปี ๒๕๑๒-๒๕๔๑ เพื่อหาข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้น โดยขณะนี้ยังอยู่ระหว่างการสืบสวน
รวันดา	กองกำลังติดอาวุธของทั้งสองฝ่ายจะไม่ถูกดำเนินคดีหากยอมวางอาวุธและเข้าค่ายอบรมของ NURC	มีการลงโทษผู้กระทำผิดที่เป็นพลเรือน ซึ่งจะได้รับการลดโทษจากการสารภาพในศาลภาษาชา
ชิลี	มีการออกกฎหมายนิรโทษกรรมให้แก่นายพลปิโนเชต์และเจ้าหน้าที่ (ทหารและตำรวจ) ที่กระทำการละเมิดสิทธิมนุษยชนเพื่อปราบปรามผู้ต่อต้านรัฐบาลในช่วง ค.ศ. ๑๙๗๓-๑๙๗๘ โดยตัวผู้นำรัฐบาลเป็นผู้ออกกฎหมายดังกล่าวเองในช่วงที่ยังมีอำนาจ	๑. มีความพยายามจากสังคมชิลีในการดำเนินคดีกับปิโนเชต์แต่ติดขัดที่ข้อกฎหมายนิรโทษกรรมภายในหลังรัฐประหาร ซึ่งสุดท้ายก็ถูกควบคุมตัวในต่างประเทศด้วยอำนาจของกฎหมายสากลว่าด้วยอาชญากรรมต่อมนุษยชาติ ๒. มีการดำเนินคดีตามกระบวนการกฎหมายปกติต่อเจ้าหน้าที่รัฐจำนวนหนึ่งที่ละเมิดสิทธิมนุษยชน

กรณีศึกษา	การให้อภัย	การชดใช้ความผิด
โคลอมเบีย	หากผู้กระทำความผิดในคดีที่รุนแรงได้ผ่านศูนย์ฟื้นฟูอย่างน้อย ๕- ๘ ปีโดยการสารถภาพความผิดและจะไม่กลับไปกระทำความผิดอีก จะได้รับการลดโทษโดยการพิจารณาของสำนักงานอัยการสูงสุด	หากผู้กระทำความผิดในคดีที่รุนแรงได้ผ่านศูนย์ฟื้นฟูอย่างน้อย ๕- ๘ ปีโดยการสารถภาพความผิดและจะไม่กลับไปกระทำความผิดอีก จะได้รับการลดโทษโดยการพิจารณาของสำนักงานอัยการสูงสุด
โมร็อกโก	ปล่อยตัวนักโทษการเมืองที่ถูกคุมขังโดยมิชอบ	ไม่มีการลดโทษเจ้าหน้าที่รัฐที่กระทำความผิด
โบลีเวีย	-	-
เยอรมนี	ไม่มีการนิรโทษกรรมผู้กระทำความผิด	เจ้าหน้าที่รัฐที่เป็นผู้กระทำความผิดถูกฟ้องร้องดำเนินคดีตามกระบวนการยุติธรรมปกติโดยผู้เสียหาย

### ๓.๒.๔ การชดเชยเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบจากเหตุการณ์

เมื่อมีกระบวนการค้นหาความจริง สิ่งที่ต้องดำเนินการตามมาคือการชดเชยเยียวยา ซึ่งจากการศึกษาพบว่ามีการชดเชยเยียวยาหลังความขัดแย้งรุนแรงแก่ผู้ได้รับผลกระทบจากเหตุการณ์ ซึ่งแม้แต่ละประเทศจะมีรายละเอียดและกฎเกณฑ์ในการชดเชยเยียวยาที่แตกต่างกันไปตามบริบทและสถานการณ์ของความขัดแย้ง แต่ก็สามารถถอดรูปแบบของการเยียวยาได้ทั้งหมดอย่างน้อย ๕ ลักษณะ ดังต่อไปนี้คือ

๑) การชดเชยในรูปของตัวเงิน ซึ่งถือเป็นการดำเนินการพื้นฐานของทุกประเทศที่มีการชดเชย ยกเว้นกรณีของวันดาที่ขาดงบประมาณในการชดเชยแก่ผู้เสียหายเนื่องจากมีผู้ได้รับผลกระทบในวงกว้างนับล้านคน ศาลชุมชนจึงกำหนดมาตรการให้ผู้กระทำความผิดทำงานชดเชยความผิดแทน

๒) การส่งเสริมคุณภาพชีวิต ซึ่งเป็นการดำเนินงานผ่านโครงการพัฒนาคุณภาพชีวิตเพื่อสร้างรายได้ให้แก่ผู้ได้รับผลกระทบจากความรุนแรง ดังเช่นในไอร์แลนด์เหนือที่มีการนำอดีตสมาชิกกลุ่มกองกำลังประชาชนและครอบครัวของทั้งสองฝ่ายมาเข้าโครงการฝึกอาชีพและการพัฒนาชุมชนให้สามารถกลับคืนสู่สังคมได้ หรือกรณีของชิลีที่ทางรัฐออกมาตรการส่งเสริมคุณภาพชีวิตแก่ญาติของผู้สูญหายหรือเสียชีวิตจากการกระทำของเจ้าหน้าที่รัฐ

๓) การจัดการกับความทรงจำในรูปของกระบวนการทางสังคมวัฒนธรรมเพื่อเป็นการระลึกถึงความสูญเสียที่เกิดขึ้นและเป็นอนุสรณ์เตือนใจให้ผู้คนในสังคมร่วมกันป้องกันมิให้ความรุนแรงดังเช่นในอดีตหวนคืนกลับมาอีก ยกตัวอย่างที่ชัดเจนกรณีของชิลีที่ประธานาธิบดีหญิงมิเชล บาชาเลท เคเรีย (Michelle Bachelet Jeria) เป็นผู้สร้างพิพิธภัณฑ์แห่งความทรงจำเพื่อต่อต้านการละเมิดสิทธิมนุษยชนไว้เป็นอนุสรณ์มิให้เกิดเหตุการณ์ลักษณะนี้ขึ้นอีก หรือกรณีของวันดาที่มีการสร้างอนุสรณ์สถานหลายแห่งทั่วประเทศ เช่น

การนำกระดุกผู้เสียชีวิตไปจัดวางไว้ตามที่เกิดเหตุสำคัญ ตลอดจนการทำพิธีศพร่วมกันอย่างเป็นทางการและประกาศวันหยุดแห่งชาติเพื่อระลึกถึงความสูญเสียจากการฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ครั้งประวัติศาสตร์ เป็นต้น

๔) การเปิดพื้นที่ให้เล่าเรื่องราวและประสบการณ์ส่วนตัวของผู้ได้รับผลกระทบเพื่อระบายความรู้สึกที่เกิดขึ้นจากเหตุการณ์ ซึ่งถือเป็นรูปแบบการเยียวยาที่ทรงพลังในโมร็อกโก โดยคณะกรรมการความเที่ยงธรรมและความปรองดอง (Equity and Reconciliation Commission) ได้เปิดรับฟังความรู้สึกของผู้ได้รับผลกระทบผ่านสื่อมวลชน ทำให้สังคมได้รับรู้กันโดยทั่วไปซึ่งคล้ายกับเป็นการบำบัดเยียวยาร่วมกัน (Collective Therapy)

๕) การขอโทษโดยผู้นำรัฐบาลต่อผู้ได้รับผลกระทบจากการกระทำผิดกฎหมายของฝ่ายรัฐ ซึ่งหากทำอย่างจริงใจด้วยความรู้สึกที่สำนึกผิดอย่างแท้จริงจะเป็นการเยียวยาความรู้สึกที่มีพลังในการเปลี่ยนแปลง ดังกรณีของไอร์แลนด์เหนือที่นายกรัฐมนตรีเดวิด คาเมรอน (David Cameron) ของอังกฤษได้ออกมาขอโทษชาวไอริชคาทอลิกอย่างเป็นทางการจากเหตุการณ์ ‘อาทิตย์เลือด’ ผ่านสื่อมวลชนเมื่อวันที่ ๑๔ มิถุนายน ๒๕๕๔ หลังจากที่เหตุการณ์ผ่านไปแล้ว ๓๘ ปี เมื่อคณะทำงานแสวงหาความจริงต่อเหตุการณ์ได้สรุปผลรายงานต่อสาธารณะว่าการเสียชีวิตของกลุ่มผู้ชุมนุมเกิดจากการกระทำของเจ้าหน้าที่รัฐ ซึ่งสังคมโดยรวมก็ให้อภัยและพร้อมที่จะเดินหน้าก้าวข้ามบาดแผลนั้นได้โดยไม่มี การเรียกร้องให้นำตัวผู้เกี่ยวข้องกับการกระทำผิดดังกล่าวมาลงโทษ เช่นเดียวกับกรณีของซีลีที่ประธานาธิบดีและผู้นำกองทัพได้ออกมาขอโทษผู้ได้รับผลกระทบจากการถูกละเมิดสิทธิมนุษยชนโดยรัฐบาลและกองทัพในอดีตผ่านโทรทัศน์อย่างเป็นทางการ

#### ตาราง ๓-๖ การชดเชยและเยียวยา

กรณีศึกษา	การชดเชยและเยียวยา
เกาหลีใต้	ออกกฎหมาย The ๒๐๐๐ Act for Restoring the Honor of Democratization Movement Involvers and Providing Compensation for Them หรือที่เรียกว่ากฎหมายประชาธิปไตย ผ่านการเรียกร้องโดยองค์กร The Korean Association of Bereaved Families for Democracy
แอฟริกาใต้	ตั้งคณะกรรมการฟื้นฟูเยียวยาและส่งเสริมการกลับคืนสู่สังคม (Committee on Reparation and Rehabilitation)
อินโดนีเซีย (อาเจาะห์)	ตั้งองค์กรส่งเสริมการกลับคืนสู่สังคมแห่งอาเจาะห์ (Aceh Reintegration Authority) โดยเยียวยาทั้งอดีต GAM กลุ่มต่อต้าน GAM และประชาชนทั่วไปที่ได้รับผลกระทบจากความสูญเสียที่พิสูจน์ให้เห็นได้
สหราชอาณาจักร (ไอร์แลนด์เหนือ)	๑. มีการชดเชยเยียวยาทั้งในรูปของตัวเงินและโครงการพัฒนาอาชีพและสร้างรายได้แก่ประชาชนทั่วไปที่ได้รับผลกระทบจากเหตุการณ์ เจ้าหน้าที่รัฐ และอดีตสมาชิกกลุ่มกองกำลังของทั้งสองฝ่ายตามลำดับ

กรณีศึกษา	การชดเชยและเยียวยา
	๒. รัฐบาลได้ออกมาขอโทษชาวไอริชคาทอลิกอย่างเป็นทางการต่อเหตุการณ์อาทิตย์เลือด (Bloody Sunday) ซึ่งสังคมนาโดยรวมก็ให้อภัยและไม่มีการนำตัวผู้เกี่ยวข้องมาลงโทษ
รวันดา	๑. ไม่มีการจ่ายค่าชดเชยเยียวยาแก่ผู้เสียหายเนื่องจากรัฐบาลขาดงบประมาณ ๒. มีการเยียวยาผู้เสียหายโดยการให้ผู้กระทำผิดที่เป็นพลเรือนทำงานชดเชยแทนตามที่ศาลกาชาชากำหนด ๓. สร้างกระบวนการทางวัฒนธรรมเพื่อเป็นการระลึกถึงความสูญเสียจากการฆ่าล้างเผ่าพันธุ์และป้องกันไม่ให้ความรุนแรงหวนคืนมาอีก อาทิ พิพิธภัณฑสถานและอนุสรณ์สถาน การประกาศวันหยุดแห่งชาติ หรือการทำพิธีศพร่วมกันอย่างเป็นทางการ เป็นต้น
ชิลี	๑. มีการจ่ายค่าชดเชยและมีมาตรการเยียวยาเพื่อส่งเสริมคุณภาพชีวิตแก่ญาติของผู้สูญหายหรือเสียชีวิต และผู้ได้รับผลกระทบโดยตรงจากการละเมิดสิทธิมนุษยชน ๒. ประธานาธิบดีและกองทัพได้ออกมาขอโทษผู้ได้รับผลกระทบผ่านโทรทัศน์ในนามรัฐบาลอย่างเป็นทางการ ๓. มีการเปิดพิพิธภัณฑสถานแห่งความทรงจำเพื่อต่อต้านการละเมิดสิทธิมนุษยชนโดยประธานาธิบดีหญิงมิเชลเพื่อเป็นอนุสรณ์มิให้เกิดเหตุการณ์ดังกล่าวเกิดขึ้นอีก
โคลอมเบีย	มีกฎหมายรองรับการชดเชยและเยียวยาผู้เสียหายที่ได้รับผลกระทบจากคดีที่เกิดจากการต่อสู้ระหว่างกลุ่มกองกำลังกับรัฐบาล และระหว่างกลุ่มกองกำลังด้วยตัวเอง
โมร็อกโก	ตั้งคณะกรรมการความเที่ยงธรรมและความปรองดอง (Equity and Reconciliation Commission) เพื่อทำหน้าที่ต่อจากคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนในการค้นหาความจริง รับฟังความรู้สึกของผู้ที่ได้รับผลกระทบจากเหตุการณ์และพิจารณาค่าชดเชย
โบลีเวีย	-
เยอรมนี	มีการให้เงินชดเชยผู้ต้องขังที่ถูกตัดสินอย่างไม่เป็นธรรมตามกระบวนการยุติธรรมปกติ

### ๓.๓ สู่การเปลี่ยนแปลง

เมื่อกระบวนการปรองดองเกิดขึ้นผ่านการพูดคุยเจรจาจนบรรลุข้อตกลงทางการเมือง การแก้ไขกฎหมายหรือการตั้งองค์กรเพื่อดำเนินการปรองดอง ตลอดจนการชดเชยเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบจากความรุนแรงแล้ว สังคมย่อมเกิดการเปลี่ยนแปลงไปในทางบวกทั้งในแง่ของโครงสร้างทางสังคมและทัศนคติของผู้คนในสังคมโดยรวม ซึ่งการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวย่อมมุ่งที่จะตอบสนองต่อเหตุแห่งความขัดแย้งแปรเปลี่ยนความขัดแย้งให้ก่อเกิดการพัฒนาไปในทิศทางที่ทุกฝ่ายยอมรับได้ร่วมกัน

### ๓.๓.๑ ปฏิรูปโครงสร้าง - สร้างหลักประกันความเป็นธรรม

จากการศึกษาพบว่า การเปลี่ยนแปลงประการหนึ่งที่ต้องเกิดขึ้นทั้งระหว่างกระบวนการปรองดองและภายหลังจากการบรรลุข้อตกลงเพื่อนำสิ่งที่ตกลงกันไปสู่การปฏิบัติก็คือการปฏิรูปเปลี่ยนแปลงในเชิงโครงสร้างทางการบริหารปกครอง เศรษฐกิจ หรือสังคมวัฒนธรรม รวมถึงนโยบายต่างๆของรัฐบาลเพื่อสร้างความเป็นธรรมให้เกิดขึ้นในสังคม

ในกรณีความขัดแย้งที่มีความเกี่ยวเนื่องชัดเจนกับประเด็นการจัดสรรอำนาจทางการเมืองระหว่างกลุ่มคนที่มีความเชื่อและอัตลักษณ์วัฒนธรรมที่แตกต่างกันดังเช่นในกรณีของไอร์แลนด์เหนือและอาแจห์ นั้น สิ่งที่ คู่ขัดแย้งเห็นร่วมกัน คือการปฏิรูปโครงสร้างการบริหารปกครองเพื่อให้คนในพื้นที่สามารถดูแลจัดการกิจการท้องถิ่นของตนได้มากขึ้นในลักษณะที่สอดคล้องกับความต้องการของคนในท้องถิ่น โดยในกรณีของไอร์แลนด์เหนือ จะเป็นการออกแบบโครงสร้างทางการเมืองท้องถิ่นตามหลักการแบ่งอำนาจ (Power Sharing) ที่คณะผู้บริหารจะประกอบไปด้วยพรรคการเมืองหลักทั้งสองขั้ว ในขณะที่กรณีของอาแจห์และโบลิเวียก็จะเป็นปรับโครงสร้างทางการเมืองท้องถิ่นในรูปของเขตปกครองพิเศษที่ให้อำนาจประชาชนในการปกครองตนเอง

นอกจากการปฏิรูปโครงสร้างการบริหารปกครองท้องถิ่นของสามประเทศดังกล่าวแล้ว ในกรณีของโคลอมเบีย โมร็อกโก ซิลี เกาหลีใต้ และโบลิเวียก็มีการแก้ไขรัฐธรรมนูญของประเทศและการปฏิรูปการเมืองระดับชาติให้มีความเป็นประชาธิปไตยมากขึ้น โดยในส่วนของเกาหลีใต้ได้มีการปฏิรูปศาลรัฐธรรมนูญให้มีความเป็นอิสระและยึดผลประโยชน์ของประชาชนเป็นที่ตั้งมากขึ้น ส่วนกรณีของแอฟริกาใต้ก็มีการปฏิรูปกฎหมายที่ไม่เป็นธรรมต่างๆซึ่งก่อให้เกิดการกีดกันทางสีผิวและความไม่เท่าเทียมในทางการเมือง การกระจายรายได้ และการจัดสรรทรัพยากรธรรมชาติ ซึ่งก็คล้ายคลึงกับกรณีของโบลิเวียที่มีการปฏิรูปกฎหมายให้มีความเป็นธรรมมากขึ้นในด้านการจัดสรรที่ดินทำกินซึ่งเคยเป็นเหตุที่ทำให้เกิดความขัดแย้งขึ้นเช่นเดียวกัน

ไม่เพียงแต่โครงสร้างทางการเมืองเท่านั้นที่มีการปฏิรูป หากแต่โครงสร้างองค์กรที่มีส่วนสำคัญต่อการดำรงอยู่ของความไม่เป็นธรรมในสังคมก็ต้องมีการปฏิรูปเปลี่ยนแปลงด้วยเช่นกัน ดังกรณีองค์กรตำรวจในไอร์แลนด์เหนือที่ถูกมองว่ามีการปฏิบัติหน้าที่ในลักษณะเลือกปฏิบัติต่อชาวไอริชคาทอลิกในพื้นที่ โดยภายหลังจากการบรรลุข้อตกลงสันติภาพก็ได้มีการปฏิรูปองค์กรตำรวจไอร์แลนด์เหนือครั้งใหญ่ในทุกมิติ ไม่เว้นแม้กระทั่งเครื่องแบบและชื่อองค์กร หรืออีกกรณีตัวอย่างหนึ่งของซิลีซึ่งนับว่าเกี่ยวข้องกับโครงสร้างในแง่ของวัฒนธรรมคือ การที่รัฐบาลพลเรือนประกาศยกเลิกวันชาติที่เดิมถือเป็นวันที่ผู้นำทหารปิโนเชต์ทำรัฐประหาร รวมถึงกรณีของโบลิเวียที่ประกาศยกเลิกการกำหนดศาสนาประจำชาติเพื่อสะท้อนให้เห็นถึงความหลากหลายในสังคม

ทั้งหมดนี้ จะเห็นได้ว่าการปฏิรูปโครงสร้างจะมีแง่มุมที่แตกต่างกันไปในแต่ละประเทศขึ้นอยู่กับว่าเหตุที่ทำให้เกิดความขัดแย้งรุนแรงในแต่ละกรณีนั้นคืออะไร เกี่ยวข้องกับโครงสร้างทาง

การเมือง เศรษฐกิจ และสังคมอย่างไร และจำเป็นจะต้องปฏิรูปองค์กรหรือโครงสร้างใดบ้างเพื่อแก้ไขเหตุดังกล่าวนี้

### ตาราง ๓-๗ การเปลี่ยนแปลงเชิงโครงสร้าง

กรณีศึกษา	การเปลี่ยนแปลงเชิงโครงสร้าง
เกาหลีใต้	ศาลรัฐธรรมนูญมีความเป็นอิสระและยึดประโยชน์ประชาชนเป็นที่ตั้ง
แอฟริกาใต้	ยกเลิกกฎหมายและนโยบายต่างๆที่ไม่เป็นธรรมและก่อให้เกิดการกีดกันสีผิว ตลอดจนความแตกต่างในการกระจายรายได้และการจัดสรรทรัพยากรธรรมชาติ
อินโดนีเซีย (อาเจห์)	<ol style="list-style-type: none"> <li>เกิดเขตปกครองพิเศษอาเจห์โดยกำหนดให้ผู้ว่าราชการจังหวัดมาจากการเลือกตั้งโดยตรง และได้ส่วนแบ่งรายได้จากทรัพยากรธรรมชาติท้องถิ่นร้อยละ ๗๐</li> <li>สามารถตั้งพรรคการเมืองเฉพาะของท้องถิ่นได้</li> <li>มีการตั้งศาลสิทธิมนุษยชน หากแต่มีอำนาจตัดสินคดีละเมิดสิทธิมนุษยชนที่เกิดขึ้นหลังข้อตกลงเท่านั้น</li> </ol>
สหราชอาณาจักร (ไอร์แลนด์เหนือ)	<ol style="list-style-type: none"> <li>มีคณะผู้บริหารท้องถิ่นตามหลักการแบ่งอำนาจ (Power Sharing) ที่ประกอบไปด้วยพรรคการเมืองหลักสองขั้ว</li> <li>มีการปฏิรูปองค์กรตำรวจทั้งระบบให้มีความเป็นกลางมากขึ้น</li> <li>มีการแก้ไขนโยบายทางการศึกษา การจ้างงาน และการจัดสรรที่อยู่อาศัยที่เลือกปฏิบัติต่อชาวไอริชคาทอลิกให้เกิดความเป็นธรรมมากขึ้น พร้อมกับตั้งคณะกรรมการสิทธิมนุษยชน และคณะกรรมการเพื่อความเสมอภาค โดยมีวัตถุประสงค์ในการสร้างความเป็นธรรมในสังคม</li> </ol>
รวันดา	ตั้งคณะกรรมการปรองดองและเอกภาพแห่งชาติ (National Unity and Reconciliation Commission, NURC) โดยรัฐบาลเพื่อลดความเกลียดชังและสร้างความรู้สึกเป็นพวกเดียวกันให้เกิดเอกภาพแห่งชาติในฐานะชาวรวันดาด้วยกันที่ไม่เขาแบ่งเราอีก
ชิลี	<ol style="list-style-type: none"> <li>มีการปฏิรูปกฎหมายและการเมืองให้มีความเป็นประชาธิปไตยมากขึ้น อาทิ การตั้งผู้ตรวจการแผ่นดินด้านสิทธิมนุษยชน หรือการปรับให้สมาชิกวุฒิสภามาจากการเลือกตั้ง ซึ่งแต่เดิมมาจากการแต่งตั้ง</li> <li>ยกเลิกวันชาติซึ่งถือเป็นวันรัฐประหารโดยนายพลปิโนเชต์</li> </ol>
โคลอมเบีย	<ol style="list-style-type: none"> <li>เริ่มแรกมีข้อตกลงสันติภาพ (Santa Fe de Ralito Agreement) ระหว่างรัฐบาลและกลุ่มกองกำลัง</li> <li>มีการออกพระราชบัญญัติเกี่ยวกับ “Alternative Criminal Sentence” ขึ้นปี ๒๐๐๓ และพรบ.ฉบับนี้ก็เป็นก้าวแรกในการกำเนิดกฎหมาย Justice and Peace Law ปี ๒๐๐๕</li> <li>มีการปฏิรูปกฎหมายโดยใช้หลักความยุติธรรมในระยะเปลี่ยนผ่านเป็นแนวทางการปฏิรูปกฎหมายเพื่อนำไปสู่การปฏิบัติได้อย่างเป็นรูปธรรม</li> </ol>

กรณีศึกษา	การเปลี่ยนแปลงเชิงโครงสร้าง
โมร็อกโก	๑. มีการแก้ไขรัฐธรรมนูญที่จำกัดอำนาจและบทบาททางการเมืองของพระมหากษัตริย์ ๒. ยอมรับให้ผู้ชนะการเลือกตั้งดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี ๓. มีการลดโทษกฎหมายสำหรับความผิดฐานหมิ่นพระบรมเดชานุภาพ
โบลิเวีย	๑. มีการแก้ไขรัฐธรรมนูญให้เกิดความเป็นธรรมในสังคมมากขึ้น โดยการกระจายรายได้ ทรัพยากรธรรมชาติ การปฏิรูปที่ดิน ยกเลิกการกำหนดศาสนาประจำชาติ และการตั้งเขตปกครองพิเศษในหลายระดับ ๒. แปรรูปบริษัทจัดการทรัพยากรธรรมชาติให้เป็นของรัฐ
เยอรมนี	ฟื้นฟูพัฒนาประเทศทางเศรษฐกิจและสังคมโดยเฉพาะอย่างยิ่งในส่วนของโครงสร้างพื้นฐานและการพัฒนาศึกษาในส่วนของฝั่งตะวันออกเพื่อให้เกิดความทัดเทียมกับฝั่งตะวันตก

### ๓.๓.๒ เกิดค่านิยมร่วมในสังคม – ป้องกันการหวนคืนของความรุนแรง

จากความแตกแยกรุนแรง ผู้คนในสังคมต่างได้เดินทางผ่านความทรงจำที่เจ็บปวด ประสบกับความสูญเสียทั้งทางกายภาพและความรู้สึก กระทั่งมาถึงช่วงเวลาของการริเริ่มทำงานแก้ไขปัญหาและสร้างความปรองดองร่วมกัน จนสามารถบรรลุข้อตกลงทางการเมืองและเดินทางสู่การเปลี่ยนแปลงพัฒนาสังคมการเมืองบนพื้นฐานของความเห็นพ้องและการยอมรับให้เกียรติกัน

การที่ผู้คนในสังคมได้ผ่านการเดินทางและประสบการณ์ดังกล่าวร่วมกันนี้ ได้ก่อให้เกิดทัศนคติมุมมองที่ให้คุณค่าต่อบางสิ่งบางอย่างร่วมกัน ซึ่งจะเป็พื้นฐานความคิดความเชื่อที่จะป้องกันมิให้เกิดความขัดแย้งในประเด็นเดิมขึ้นอีก หรือสิ่งที่สำคัญไปกว่านั้นคือหากมีความขัดแย้งเกิดขึ้นก็จะไม่ขยายตัวไปสู่ความรุนแรงดังเช่นในอดีตอีก ทัศนคติหรือค่านิยมเหล่านี้มีส่วนสำคัญที่ทำให้สังคมนั้นๆเติบโตไปอีกก้าวหนึ่ง

กรณีศึกษาทั้ง ๑๐ ประเทศได้สะท้อนให้เห็นถึงทัศนคติหรือค่านิยมหนึ่งที่สำคัญซึ่งสังคมได้เรียนรู้และจดจำร่วมกัน คือ การตระหนักว่าความรุนแรงไม่สามารถใช้แก้ไขความขัดแย้งหรือให้ได้มาซึ่งสิ่งที่ต้องการได้ เนื่องจากความรุนแรงมักจะผลิตซ้ำความรุนแรง เมื่อเป็นเช่นนี้ การที่จะออกจาก ‘กับดัก’ ของความขัดแย้งรุนแรงได้คือการหันหน้าเข้ามาพูดคุยเจรจาเพื่อหาทางออกที่ฝ่ายต่างๆยอมรับได้ และมุ่งมั่นทำงานร่วมกันเพื่อไปสู่ทางออกดังกล่าวด้วยความที่ตระหนักแล้วว่าไม่อาจที่จะละเลยหรือเพิกเฉยฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งได้หากต้องการที่จะให้เป้าหมายของตนเองประสบผลสำเร็จและนำไปสู่ความปรองดองที่ยั่งยืน

การเปิดพื้นที่ให้กลุ่มต่างๆแสดงออกและรับฟังความคิดเห็นของกันและกัน เช่นกรณีโบลิเวีย อาเซอร์ไบจาน และไอร์แลนด์เหนือ การขยายสิทธิและเสรีภาพของประชาชนในประเทศ เช่นกรณีเกาหลีใต้ โมร็อกโก และแอฟริกาใต้ การเคารพสิทธิมนุษยชนและความคิดเห็นซึ่งกันและกัน เช่นกรณีชิลี การยอมรับในความแตกต่างหลากหลายของผู้คนในสังคมอย่างจริงใจ ตลอดจนความสามารถในการอยู่ร่วมกันโดยไม่ทำร้ายทำลายกันแม้ว่าจะมีความแตกต่างกันเพียงใด เช่นกรณีรวันดาและไอร์แลนด์เหนือ **ทัศนคติมุมมองเหล่านี้ถือ**

เป็นคุณค่าสำคัญของความเป็นประชาธิปไตยและเป็นภาพอนาคตที่สมาชิกในสังคมมีส่วนร่วม ทั้งนี้ก็เพื่อมิให้ความรุนแรงที่มีแต่ความสูญเสียย้อนคืนกลับมาทำลายสังคมดังเช่นในอดีตอีก และขับเคลื่อนดินหน้าไปสู่สังคมสันติสุข

### ตาราง ๓-๘ การเปลี่ยนแปลงเชิงทัศนคติ

กรณีศึกษา	การเปลี่ยนแปลงเชิงทัศนคติ
เกาหลีใต้	<ol style="list-style-type: none"> <li>ผู้นำทหารให้คำมั่นว่าการรัฐประหารจะไม่เกิดขึ้นอีกต่อไป</li> <li>ประชาชนตระหนักว่าประชาธิปไตยเป็นเรื่องสำคัญและต้องร่วมกันรักษาไว้ ในขณะที่เดียวกันก็มองว่าการทุจริตคอร์รัปชันเป็นสิ่งที่รับไม่ได้ในสังคม</li> <li>มีความพึงพอใจที่ผู้เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดได้รับการลงโทษ</li> </ol>
แอฟริกาใต้	มองเห็นภาพในอนาคตของประเทศตนร่วมกัน
อินโดนีเซีย (อาเจะห์)	<ol style="list-style-type: none"> <li>เกิดความตระหนักว่าไม่มีประโยชน์อะไรที่จะเอาชนะกันท่ามกลางความสูญเสียที่เกินกว่าสังคมจะรับได้</li> <li>เกิดความเห็นร่วมกันว่าความรุนแรงไม่อาจนำมาซึ่งทางออกต่อปัญหา</li> </ol>
สหราชอาณาจักร (ไอร์แลนด์เหนือ)	<ol style="list-style-type: none"> <li>ยอมรับร่วมกันว่าความรุนแรงไม่อาจนำมาซึ่งทางออกต่อปัญหา และตกลงที่จะใช้กระบวนการประชาธิปไตยเป็นเครื่องมือในการตัดสินข้อขัดแย้งที่เกี่ยวข้องกับอนาคตของไอร์แลนด์เหนือ</li> <li>เกิดความตระหนักว่าแม้จะคิดไม่เหมือนกันและยังคงมีเป้าหมายที่ขัดแย้งกันเช่นเดิมแต่ก็สามารถอยู่ร่วมกันได้ภายใต้กติกาที่ตกลงร่วมกัน</li> </ol>
รวันดา	มีความพยายามในการส่งเสริมทัศนคติของการมีอัตลักษณ์ร่วมในความเป็นชาวรวันดา ไม่แบ่งกลุ่มชาติพันธุ์ดังเช่นในอดีตอีก
ชิลี	เกิดความรักและหวงแหนในความเป็นประชาธิปไตย ตลอดจนการพิทักษ์คุ้มครองสิทธิมนุษยชนมากขึ้น เพื่อป้องกันไม่ให้เกิดเหตุการณ์เลวร้ายในอดีตหวนคืนมาอีก
โคลอมเบีย	<ol style="list-style-type: none"> <li>มุมมองของรัฐเปลี่ยนจากที่ต้องควบคุมกองกำลังติดอาวุธต่างๆ กลายมาเป็นการหาวิธีการเพื่อให้กลุ่มต่างๆ เข้ามาสู่กระบวนการเจรจากับรัฐบาลโดยสันติวิธี</li> <li>ภาคประชาชนมีการเคลื่อนไหวเพื่อให้ความเป็นธรรมแก่ผู้ถูกกระทำเรียกว่า 'Victims' Movement</li> </ol>
โมร็อกโก	สังคมรับรู้เรื่องราวการละเมิดสิทธิมนุษยชนจากเหตุการณ์ทางการเมืองอย่างเปิดเผยและกลายเป็นความทรงจำร่วมกันของสังคม
โบลิเวีย	ยอมรับในความแตกต่างหลากหลายของสังคม
เยอรมนี	มีความพยายามในการสร้างสมดุลระหว่างแนวคิดความเท่าเทียมกันทางสังคม (Equity) ที่ยึดถือในฝั่งตะวันออกกับแนวคิดเสรีนิยม (Freedom) ที่ยึดถือในฝั่งตะวันตก



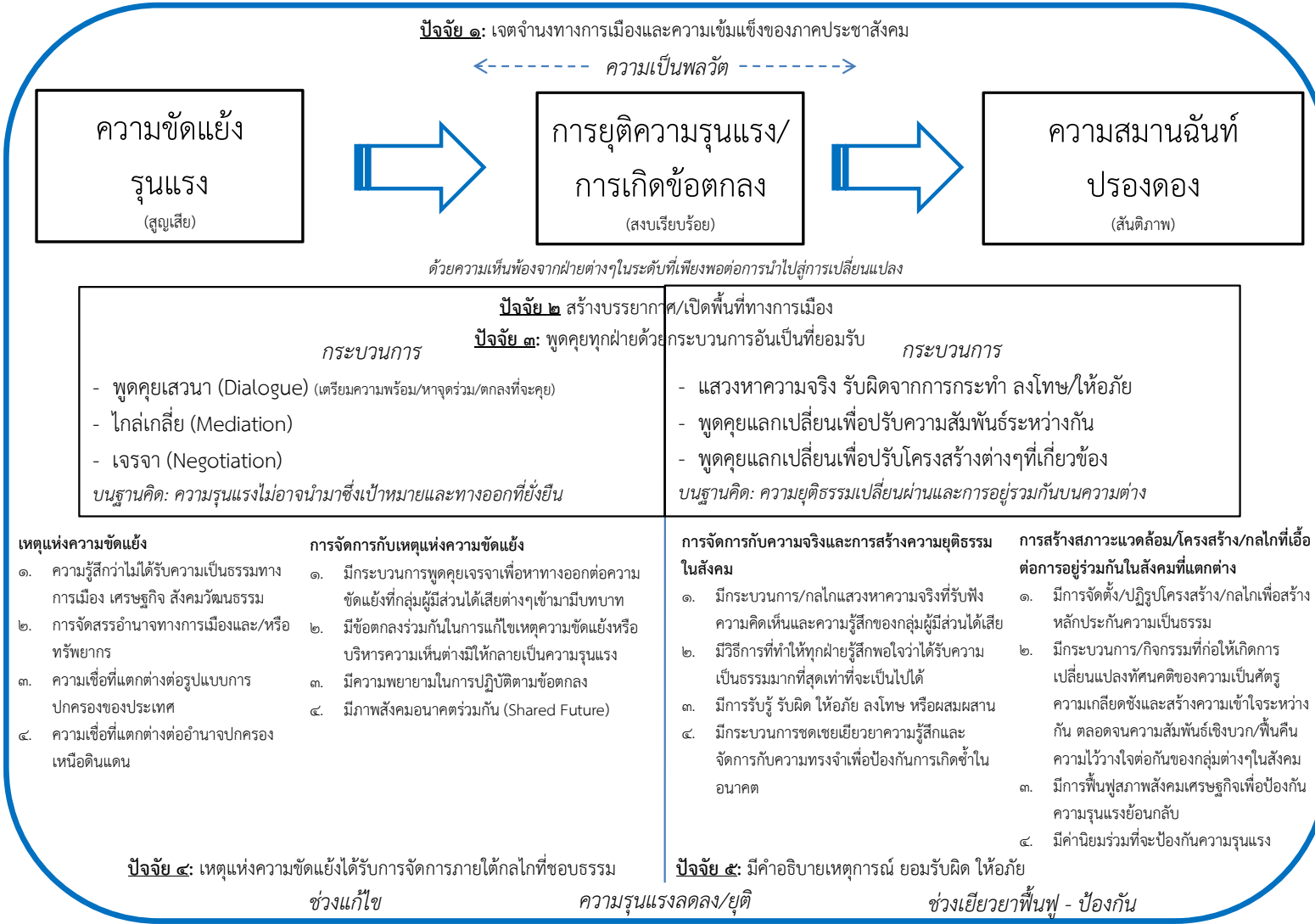
### ๓.๔ สู่ความสำเร็จ

กระบวนการสร้างความปรองดองในชาติของทั้ง ๑๐ ประเทศ นับว่าประสบความสำเร็จในแง่ที่คู่ขัดแย้งต่างๆ สามารถทำงานร่วมกันในการทำให้ความรุนแรงบรรเทาและ/หรือยุติลงได้ และก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางสังคมที่ทำให้ผู้คนในสังคมรู้สึกว่ามีความเป็นธรรมมากขึ้นกว่าในอดีตที่ผ่านมาโดยปราศจากเงื่อนไขที่จะทำให้ความรุนแรงย้อนคืนกลับมาอีกครั้ง

จากการศึกษาความสำเร็จของกรณีศึกษาเหล่านี้ สามารถสรุปบทเรียนในแง่ของแนวทางการสร้างความปรองดองในชาติได้ตามภาพ ๓-๑

สถาบันพระปกเกล้า

## ภาพ ๓-๑ แนวทางการสร้างความปรองดองในชาติ: บทเรียน ๑๐ ประเทศ



ในส่วนของการปรากฏการณ์ของเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นนั้น สามารถแบ่งออกได้เป็น ๓ ช่วงหลักด้วยกัน คือ ๑) ช่วงความขัดแย้งรุนแรง ๒) ช่วงการยุติความรุนแรง/การเกิดข้อตกลง และ ๓) ช่วงการสร้างความปลอดภัย โดยในความเป็นจริงแล้ว **ปรากฏการณ์ทั้งสามช่วงดังกล่าวมีความเป็นพลวัต ไม่หยุดนิ่ง และไม่ได้มีลักษณะเป็นเส้นตรง (Non-linear)** กล่าวคือ มิได้หมายความว่าเมื่อเกิดข้อตกลงทางการเมืองขึ้นแล้ว ความรุนแรงจะไม่กลับมาเกิดขึ้นอีก หรือในบางช่วงของสถานการณ์อาจจะดูคล้ายกับว่าความสงบเรียบร้อยได้เกิดขึ้นแล้ว แต่ความรุนแรงก็อาจจะหวนกลับคืนได้อีกขึ้นอยู่กับเหตุปัจจัยต่างๆ

ด้วยเหตุนี้ **กระบวนการสร้างความปลอดภัยจึงมีความเปราะบางซึ่งต้องอาศัยเวลาและความอดทนจากทุกฝ่าย** เป็นกระบวนการที่มีความเกี่ยวข้องทั้งในส่วนของายุติความรุนแรง/การหาข้อตกลง ซึ่งตั้งอยู่บนฐานคิดที่ว่าความรุนแรงไม่อาจนำมาซึ่งเป้าหมายและทางออกที่ยั่งยืน และในส่วนของความปลอดภัยซึ่งตั้งอยู่บนฐานคิดของความยุติธรรมในระยะเปลี่ยนผ่านและการอยู่ร่วมกันบนความแตกต่าง

กระบวนการดังกล่าวจะครอบคลุมวิธีการทั้งการพูดคุยเสวนา (Dialogue) ทั้งภายในและระหว่างกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียต่างๆในสังคม การไกล่เกลี่ยที่มีฝ่ายที่สามเข้ามาช่วยเหลือสนับสนุนให้เกิดการหาทางออกร่วมกัน (Mediation) การเจรจา (Negotiation) ระหว่างคู่ขัดแย้งที่มีอำนาจโดยตรงในการตัดสินใจเปลี่ยนแปลงทิศทางของความขัดแย้ง ตลอดจนการจัดการกับความจริงและการสร้างความยุติธรรมจากในสังคมหลังความแตกแยกรุนแรงไปสู่สังคมที่สามารถอยู่ร่วมกันได้อย่างสันติ ซึ่งประกอบไปด้วยการค้นหาความจริง การให้อภัย การลงโทษผู้กระทำผิด การเยียวยาชดเชยผู้ได้รับผลกระทบจากความรุนแรง และการปฏิรูปองค์กรหรือกลไกที่เกี่ยวข้องกับการสร้างความเป็นธรรมและสมานฉันท์ในสังคม

โดยทั้งหมดนี้จะดำเนินไปเพื่อยุติความรุนแรง ลดความเกลียดชังแตกแยก สร้างความไว้วางใจและฟื้นคืนความสัมพันธ์ระหว่างกลุ่มคนที่เคยขัดแย้งกันรุนแรง และนำไปสู่สังคมปรองดองที่ผู้คนซึ่งมีความแตกต่างไม่ว่าจะเป็นทางความคิดความเชื่อ ชาติพันธุ์ วัฒนธรรม หรือสถานะทางสังคมเศรษฐกิจ สามารถอยู่ร่วมกันได้อย่างสันติ (Coexistence) ในแง่ที่สามารถจะจัดการกับความขัดแย้งต่างๆที่เกิดขึ้นเป็นปกติธรรมดาของสังคม โดยไม่นำไปสู่การใช้ความรุนแรงระหว่างกัน

การจะสร้างสังคมปรองดองหลังความขัดแย้งรุนแรงได้นั้น สังคมจะต้องมีความเข้าใจร่วมกันว่าความขัดแย้งที่เกิดขึ้น มีสาเหตุมาจากอะไร โดยจากกรณีของ ๑๐ ประเทศ สามารถประมวลเหตุแห่งความขัดแย้งได้ว่าเกิดจาก ๑) ความรู้สึกที่ไม่ได้รับความเป็นธรรมทางการเมือง เศรษฐกิจ และ/หรือสังคมวัฒนธรรม ๒) การจัดสรรอำนาจทางการเมืองและ/หรือทรัพยากรในสังคมที่ขาดสมดุล ๓) ความเชื่อที่แตกต่างต่อรูปแบบการปกครองของประเทศ ๔) ความเชื่อที่แตกต่างต่ออำนาจปกครองเหนือดินแดน

การที่จะแก้ไขเหตุแห่งความขัดแย้ง หรือหากความขัดแย้งยังคงดำรงอยู่ก็จะต้องเรียนรู้ที่จะอยู่กับความขัดแย้งดังกล่าวโดยไม่ให้ความเห็นต่างนำไปสู่การใช้ความรุนแรงต่อกันนั้น **จะต้องมีกระบวนการพูดคุยแลกเปลี่ยนความคิดเห็นจากกลุ่มพลังต่างๆที่เกี่ยวข้องในสังคมเพื่อหาทางออกต่อความขัดแย้ง มีข้อตกลงร่วมกันในการที่จะแก้ไขเหตุแห่งความขัดแย้งหรือบริหารความขัดแย้งมิให้ขยายตัวเป็นความรุนแรง** ซึ่ง

ข้อตกลงดังกล่าวจะทำให้สังคมมองเห็นภาพอนาคตร่วมกัน (Shared Future) ทั้งนี้ เมื่อมีข้อตกลงร่วมกันแล้วก็ต้องมีความพยายามในการปฏิบัติตามข้อตกลงนั้นๆ ด้วย

อย่างไรก็ตาม กระบวนการแก้ไขความขัดแย้งและยุติความรุนแรงโดยการเกิดข้อตกลงร่วมกันนั้นยังไม่เพียงพอต่อการสร้างความสมานฉันท์ปรองดองในสังคม กรณีศึกษาจากต่างประเทศได้สะท้อนให้เห็นว่า สังคมที่ผ่านความขัดแย้งแตกแยก ผ่านความสูญเสียทางชีวิตและจิตใจระหว่างผู้คนในสังคมที่มีการแบ่งขั้วแบ่งฝ่ายอย่างชัดเจน มีทัศนคติที่เป็นศัตรูต่อกัน และตอบโต้ทำร้ายกันอย่างรุนแรงนั้น จำเป็นที่จะต้องมีกระบวนการจัดการกับความจริงและการสร้างความยุติธรรมในสังคมด้วย อันเป็นความพยายามในการให้คำอธิบายต่อเหตุการณ์ที่กระทบต่อความรู้สึกของประชาชน สังคมได้ร่วมกันรับรู้และรับทราบในสิ่งที่เกิดขึ้น ทั้งนี้ก็เพื่อที่จะให้ผู้คนในสังคมได้เรียนรู้ประสบการณ์ความเจ็บปวดในอดีต เกิดความทรงจำร่วมกันที่จะป้องกันการเกิดซ้ำของเหตุการณ์ในอนาคต และเดินทางร่วมกันต่อไปได้

ท้ายที่สุดแล้ว หากต้องการที่จะป้องกันมิให้ความรุนแรงกลับคืนมาอีกโดยให้ความปรองดองที่เกิดขึ้นเป็นไปอย่างยั่งยืนนั้น จะต้องมีการปรับหรือสร้างสภาวะแวดล้อมทางการเมือง เศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม ด้วยการปฏิรูปโครงสร้างหรือกลไกที่เกี่ยวข้องกับการเอื้อให้เกิดการอยู่ร่วมกันอย่างสันติในสังคม ทั้งนี้ จะเป็นโครงสร้างหรือกลไกใดนั้นก็ขึ้นอยู่กับเหตุแห่งความขัดแย้งซึ่งแตกต่างกันไปตามแต่ละกรณี

อนึ่ง บทเรียนจากกรณีศึกษา ๑๐ ประเทศ ได้ชี้ให้เห็นว่า แนวทางการสร้างความปรองดองในชาติจะประสบความสำเร็จได้ด้วยปัจจัยอย่างน้อย ๕ ประการ คือ ๑) เจตจำนงทางการเมืองของผู้มีอำนาจตัดสินใจในสังคมที่จะสร้างความปรองดองในชาติและความเข้มแข็งของภาคประชาสังคมในการผลักดันขับเคลื่อนแนวทางการสร้างความปรองดอง ๒) การสร้างบรรยากาศและพื้นที่ที่ทำให้ทุกฝ่ายเห็นถึงความเป็นไปได้ในการหาทางออกร่วมกัน ๓) การพูดคุยเจรจาทันทีด้วยกระบวนการซึ่งเป็นที่ยอมรับของกลุ่มพลังต่างๆ ในสังคม ๔) เหตุแห่งความขัดแย้งได้รับการแก้ไขหรือจัดการภายใต้กลไกที่ชอบธรรมอันนำไปสู่การมองเห็นภาพอนาคตของสังคมร่วมกัน และ ๕) การมีคำอธิบายต่อเหตุการณ์ที่กระทบความรู้สึกของสังคม การยอมรับการกระทำผิดอย่างจริงใจ และการให้อภัยต่อกันและกัน

อนึ่ง ปัจจัยแห่งความสำเร็จทั้ง ๕ ประการนี้ มิได้จัดเรียงตามลำดับความสำคัญเนื่องจากทุกข้อล้วนแล้วแต่มีน้ำหนักความสำคัญไม่ยิ่งหย่อนไปกว่ากัน หากแต่เป็นการจัดเรียงที่สะท้อนให้เห็นถึงเค้าร่างของลำดับขั้นตอนที่จะนำพาประเทศชาติไปสู่การปรองดอง

### **๓.๔.๑ เจตจำนงทางการเมืองของผู้นำรัฐบาลและความเข้มแข็งของภาคประชาสังคมในการผลักดันขับเคลื่อนการสร้างความปรองดอง**

ปัจจัยแห่งความสำเร็จของการสร้างความปรองดองในชาติที่สำคัญประการหนึ่ง ซึ่งสะท้อนให้เห็นจากกรณีศึกษาต่างประเทศ คือเจตจำนงทางการเมืองของผู้นำรัฐบาลที่จะมุ่งมั่นในการริเริ่มและขับเคลื่อนกระบวนการสร้างความปรองดองอย่างต่อเนื่องด้วยความจริงจังและจริงใจ เจตจำนงทางการเมืองนี้มีความสำคัญเพราะจะเป็นแรงขับเคลื่อนผลักดันต่างๆ ให้กระบวนการสามารถดำเนินไปได้ ผู้นำประเทศอย่างประธานาธิบดีเฟรเดอริก เดอ เคลิร์ก (Frederik de Klerk) ประธานาธิบดีเนลสัน แมนเดลา (Nelson Mandela) ของแอฟริกาใต้ ประธานาธิบดีซูลีโล บัมบัง ยูโดโยโน (Susilo Bambang Yudhoyono) ของ

อินโดนีเซีย นายกรัฐมนตรีโทนี แบลร์ (Tony Blair) ของอังกฤษ สมเด็จพระราชาธิบดีโมฮัมหมัดที่ ๖ (King Mo-hammed VI) ของโมร็อกโก ประธานาธิบดีพาทริซิโอ อัลวิน (Patricio Aylwin) ของชิลี หรือนายกรัฐมนตรีเฮลมุท โคห์ล (Helmut Kohl) ของเยอรมนี นับว่าเป็นตัวอย่างที่ชัดเจนของความกล้าหาญและความมุ่งมั่นตั้งใจจริงที่จะแก้ไขปัญหาความขัดแย้งรุนแรงเพื่อสร้างความปรองดองในชาติ หากมีอุปสรรคติดขัดใดๆไม่ว่าจะเป็นในแง่ของตัวบทกฎหมายหรือกลุ่มบุคคลที่ไม่เห็นด้วยกับกระบวนการปรองดอง ผู้นำเหล่านี้ก็ได้ดำเนินการแก้ไขอย่างจริงจังเพื่อให้กระบวนการสามารถคืบหน้าต่อไปได้

นอกจากเจตจำนงทางการเมืองของผู้นำรัฐบาลแล้ว สิ่งสำคัญอีกประการหนึ่งก็คือความเข้มแข็งของภาคประชาสังคมในการขับเคลื่อนและสร้างฐานมวลชนสนับสนุนการสร้างความปรองดอง ดังเช่นกรณีของอาแจห์ที่ภาคประชาสังคมมีบทบาทสูงทั้งในแง่ของการเชื่อมประสานให้เกิดการพูดคุยระหว่างคู่ขัดแย้ง การแสดงพลังมวลชนที่เคลื่อนไหวด้านสิทธิมนุษยชนในรูปของภาคีเครือข่ายประชาสังคมหลายองค์กร รวมถึงความพยายามในการค้นหาความจริงจากเหตุการณ์ความรุนแรงที่เกิดขึ้นในพื้นที่ หรือในกรณีของโคลอมเบียที่ภาคประชาสังคมรวมตัวกันกดดันเรียกร้องให้ทุกฝ่ายหยุดใช้ความรุนแรงและเข้าสู่กระบวนการเจรจาเพื่อสร้างสันติภาพให้เกิดขึ้นในประเทศ

เมื่อเจตจำนงทางการเมืองของผู้นำประเทศระดับบนได้ประสานเข้ากับความเข้มแข็งของภาคประชาสังคมที่มีบทบาทการทำงานอยู่ในระดับกลางและฐานรากของสังคม กระบวนการสร้างความปรองดองในชาติที่ต้องการพลังความร่วมมือจากผู้นำของทุกฝ่ายรวมถึงฐานมวลชนในวงกว้าง จึงประสบความสำเร็จได้อย่างยั่งยืนและเป็นที่ยอมรับของประชาชนทุกกลุ่มในสังคม

### ๓.๔.๒ เปิดพื้นที่ทางการเมืองเพื่อสร้างบรรยากาศให้เห็นถึงความเป็นไปได้ในการหาทางออกร่วมกัน

ความรุนแรงถูกใช้เพื่อ ‘ส่งเสียง’ และให้ได้มาซึ่งเป้าหมายทางการเมืองที่ผู้ใช้ต้องการโดยรู้สึกว่าคุณมีความจำเป็นที่จะต้องใช้ความรุนแรงนั้น เนื่องจากมองไม่เห็นความเป็นไปได้อื่นในการแก้ไขปัญหา และเชื่อว่าเป็นเพียงวิธีการเดียวที่มีอยู่ ด้วยเหตุนี้ การจะ ‘ปิดพื้นที่ของใช้ความรุนแรง’ จึงต้องทำด้วยการ ‘เปิดพื้นที่ทางการเมือง’ ซึ่งพื้นที่ทางการเมืองนี้ คือพื้นที่ทั้งทางกายภาพและความรู้สึกที่ทุกฝ่ายสามารถแสดงออกเรียกร้อง และดำเนินการผลักดันเคลื่อนไหวให้เกิดการแก้ไขปัญหาหรือให้บรรลุเป้าหมายทางการเมืองของตนได้อย่างสันติปราศจากความรุนแรงโดยไม่ถูกปิดกั้นกีดทับด้วยความรุนแรงจากผู้มีอำนาจรัฐ

เมื่อพื้นที่การใช้สันติวิธีถูกเปิดกว้าง กลุ่มที่ต้องการเรียกร้องแสดงออกก็จะมองเห็นถึงความเป็นไปได้ในการหาทางออกที่ต้องการโดยมิต้องใช้ความรุนแรงเป็นเครื่องมือ ซึ่งหมายถึงบรรยากาศทางการเมืองและสังคมแห่งการรับฟังกันและกันได้เริ่มที่จะเกิดขึ้น และภายใต้บรรยากาศดังกล่าวเท่านั้นที่จะเป็นสภาพแวดล้อมที่เอื้อให้ทุกฝ่ายเดินเข้าสู่ทิศทางการพิจารณาหาทางออกที่เป็นไปได้ร่วมกัน

ดังจะเห็นได้ชัดเจนจากกรณีของโมร็อกโกที่รัฐบาลได้ปฏิรูปประเทศไปสู่ความเป็นประชาธิปไตยมากขึ้น มีการเปิดเวทีสาธารณะให้ผู้ได้รับผลกระทบจากเหตุการณ์ละเมิดสิทธิมนุษยชนต่างๆได้บอกเล่าถึงประสบการณ์และความรู้สึกของตนผ่านสื่อมวลชน ซึ่งทำให้สังคมรู้สึกว่าการที่เคยเป็นประเด็นต้องห้ามเหล่านี้ สามารถพูดคุยถกเถียงได้อย่างปลอดภัยในที่สาธารณะ หรือจากกรณีของไอร์แลนด์เหนือ ซึ่ง

ชาวไอริชคาทอลิกที่ต้องการต่อสู้แยกตัวออกจากสหราชอาณาจักรไปรวมกับประเทศไอร์แลนด์ โดยจากเดิมมีการใช้ความรุนแรงเป็นเครื่องมือในการต่อสู้ แต่ภายหลังจากที่รัฐบาลอังกฤษเปิดพื้นที่ให้ใช้ทั้งการเมืองระบอบรัฐสภาและการเมืองภาคพลเมืองเป็นวิธีการในต่อสู้ ก็ส่งผลให้กลุ่มคนที่ใช้ความรุนแรงเริ่มลดบทบาทและความสำคัญลง และทำให้ชาวไอริชคาทอลิกได้เห็นว่าตนสามารถร่วมหาทางออกกับอีกฝ่ายหนึ่งได้โดยไม่ถูกปิดกั้นจากรัฐบาลอีกต่อไป

### ๓.๔.๓ การพูดคุยเจรจาทุกฝ่ายด้วยกระบวนการซึ่งเป็นที่ยอมรับของกลุ่มพลังต่างๆ ในสังคม

บทเรียนจากกรณีศึกษาทั้ง ๑๐ ประเทศได้ชี้ให้เห็นว่า ความขัดแย้งจะได้รับการแก้ไขและแปรเปลี่ยนไปสู่สังคมที่เป็นธรรมได้ก็ด้วยการพูดคุยเจรจาของทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องด้วยกระบวนการซึ่งเป็นที่ยอมรับของกลุ่มพลังต่างๆในสังคมเท่านั้น

สิ่งสำคัญคือการพูดคุยเจรจามีใช้การพูดคุยเจรจากับกลุ่ม ‘เพื่อน’ ที่เป็นพรรคพวกเดียวกันเท่านั้น แต่ต้องเป็นการพูดคุยกับกลุ่มคนที่คิดต่างซึ่งขัดแย้งรุนแรงกันถึงขนาดที่เรียกว่าเป็น ‘ศัตรู’ กันด้วย ซึ่งนับว่าเป็นความท้าทายที่ต้องอาศัยความกล้าหาญและ ‘หัวใจที่ใหญ่’ และเปิดกว้างไม่น้อยของผู้นำจากฝ่ายต่างๆที่เกี่ยวข้อง ทั้งนี้ นอกจากต้องอาศัยความกล้าหาญและจิตใจที่เปิดกว้างรับฟังอันเป็นคุณลักษณะส่วนบุคคลของผู้นำแล้ว กระบวนการพูดคุยเจรจาจะต้องครอบคลุมทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องกับความขัดแย้งด้วย (Inclusivity) เพื่อให้เกิดความรู้สึกว่าตนเป็นเจ้าของกระบวนการ (Sense of Ownership) ซึ่งหลักการครอบคลุมทุกฝ่ายเพื่อสร้างความเป็นเจ้าของร่วมกันนี้จะทำให้กระบวนการเกิดความชอบธรรมอันนำมาซึ่งการยอมรับจากทุกฝ่าย

กระบวนการเจรจาของเยอรมนี ‘๒+๔’ ฝ่ายคือมีเยอรมนีตะวันตก เยอรมนีตะวันออก สหรัฐอเมริกา สหภาพโซเวียต อังกฤษ และฝรั่งเศสเพื่อวางแนวทางการรวมชาติ กระบวนการเจรจาในไอร์แลนด์เหนือที่มีทุกพรรคการเมืองหลักร่วมโต๊ะพูดคุย รวมถึงกลุ่มรีพับลิกันหรือไออาร์เอและประเทศไอร์แลนด์ หรือกระบวนการเสวนาในแอฟริกาใต้ที่ประกอบไปด้วยกลุ่มบุคคลที่หลากหลายจากทุกฝ่ายทั้งรัฐบาลและฝ่ายค้าน ทั้งคนผิวขาวและคนผิวดำ ต่างสะท้อนให้เห็นถึงความสำคัญและความจำเป็นของการทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องกับความขัดแย้งมาพูดคุยหารือถึงทางออกร่วมกัน ซึ่งหากขาดฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งก็อาจจะทำให้การพูดคุยไม่มีผลสืบหน้าหรือหากมีข้อตกลงก็ไม่อาจนำไปสู่ความปรองดองได้จริง

### ๓.๔.๔ เหตุแห่งความขัดแย้งได้รับการแก้ไขหรือจัดการภายใต้กลไกที่ชอบธรรมอันนำไปสู่การมองเห็นภาพอนาคตของสังคมร่วมกัน

การที่ทุกฝ่ายจะปรองดองกันได้ก็ต่อเมื่อเหตุที่ทำให้เกิดความขัดแย้งรุนแรงระหว่างกันได้รับการแก้ไขหรือหากยังคงมีความเห็นที่แตกต่างกันอยู่ ความแตกต่างนั้นก็ได้รับการจัดการไม่ให้เป็นความรุนแรงดังเช่นในอดีตด้วยกลไกที่ชอบธรรม อันนำไปสู่การมองเห็นภาพอนาคตของสังคมร่วมกัน ด้วยเหตุนี้ การสร้างความปรองดองจึงไม่ใช่การให้ทุกฝ่ายลืมอดีตที่ผ่านมาโดยไม่แก้ไขจัดการกับต้นเหตุที่ทำให้เกิดความขัดแย้งนั้นขึ้น

เมื่อมีการกีดกันหรือเลือกปฏิบัติอันเนื่องมาจากสีผิวซึ่งทำให้เกิดความขัดแย้งรุนแรงมายาวนานระหว่างกลุ่มคนผิวขาวและคนผิวดำ สิ่งประเทศแอฟริกาใต้ดำเนินการคือการยกเลิกกฎหมายที่ไม่

เป็นธรรมชาติทั้งหมด พร้อมทั้งร่วมกันออกแบบภาพของสังคมในอนาคตที่ทุกฝ่ายปรารถนาที่จะเห็น หรือเมื่อประชาชนในประเทศโมร็อกโกรู้สึกว่าการเมืองของตนยังไม่มีความเป็นประชาธิปไตยเนื่องจากการให้อำนาจแก่ผู้มีอำนาจในการปกครองประเทศมากเกินไป สิ่งที่ผู้นำประเทศได้ดำเนินการคือการปฏิรูปการเมืองที่เพิ่มสิทธิเสรีภาพแก่ประชาชนมากขึ้นตามหลักการของประชาธิปไตยซึ่งคล้ายคลึงกับการดำเนินการของประเทศชิลี โบลิเวีย และเกาหลีใต้ หรือในกรณีของไอร์แลนด์เหนือที่กลุ่มคนไอริชคาทอลิกรู้สึกว่าการแบ่งเขตเลือกตั้ง การจ้างงาน และการจัดสรรที่อยู่อาศัยไม่มีความเสมอภาคเท่าเทียมกับคนอังกฤษโปรเตสแตนต์ รัฐบาลอังกฤษก็ได้แก้ไขกฎหมาย ออกมาตรการทางเศรษฐกิจสังคม และปฏิรูปองค์กรที่เกี่ยวข้องเพื่อสร้างความเป็นธรรมให้เกิดขึ้นในสังคม

### ๓.๔.๕ การมีคำอธิบายต่อเหตุการณ์ที่กระทบความรู้สึกของสังคม การยอมรับการกระทำผิดอย่างจริงจังและการให้อภัยต่อกันและกัน

แน่นอนที่สุดว่าการที่สังคมภายหลังความแตกแยกสูญเสียจะเดินหน้าต่อไปได้ ผู้คนในสังคมดังกล่าวจะต้องให้อภัยต่อการกระทำที่กระทบความรู้สึกของกันและกัน แต่โดยทั่วไปแล้ว การที่จะให้อภัยกันได้นั้น ความจริงของเหตุการณ์ที่นำมาซึ่งความสูญเสียและกระทบต่อความรู้สึกของสังคมอย่างรุนแรงนั้น ควรต้องได้รับการเปิดเผยต่อสาธารณะโดยมีเป้าหมายหลักคือเพื่อให้คำอธิบายต่อสิ่งที่เกิดขึ้น เรียนรู้บทเรียนในอดีต และป้องกันมิให้เกิดขึ้นอีกในอนาคต ซึ่งมีใช้การมุ่งค้นหาตัวคนผิดหรือแก้แค้น ทั้งนี้ ผู้เกี่ยวข้องกับการกระทำดังกล่าวจะต้องยอมรับผิดต่อการกระทำของตนอย่างจริงจัง ซึ่งจะเป็นการเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบในทางหนึ่งและทำให้เขาเหล่านั้นรู้สึกว่าได้รับความยุติธรรมกลับคืนมา

ในกรณีของชิลีนั้น ผู้นำรัฐบาลและผู้นำกองทัพได้ออกมาขอโทษประชาชนผ่านสื่อสาธารณะอย่างต่อเนื่องต่อการละเมิดสิทธิมนุษยชนในอดีต ทำให้สังคมเกิดบรรยากาศของการให้อภัยซึ่งทำให้เกิดความปรองดองขึ้นได้ ในขณะที่ผู้นำรัฐบาลอังกฤษได้ออกมาขอโทษต่อชาวไอริชคาทอลิกผ่านสื่อมวลชนเช่นเดียวกัน ในเหตุการณ์ที่ทหารอังกฤษได้ยิงกลุ่มผู้ชุมนุมประท้วงด้วยความเข้าใจผิดว่าพวกเขาอาวุธมาในที่ชุมนุมจนเป็นเหตุให้เสียชีวิต ซึ่งชุมชนไอริชคาทอลิกก็ยอมรับคำขอโทษและให้อภัยกับเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นโดยมิได้เรียกร้องให้นำตัวผู้กระทำผิดมาลงโทษแต่อย่างใด หรือแม้กระทั่งกรณีของผู้นำทหารในเกาหลีใต้ที่ออกมาให้คำมั่นกับประชาชนว่าจะไม่มีการรัฐประหารเกิดขึ้นอีกต่อไปก็นับว่าเป็นการยอมรับการกระทำผิดในอดีตที่รวมถึงการปราบปรามประชาชน และให้คำสัญญาต่อสังคมว่าความผิดดังกล่าวจะไม่เกิดขึ้นอีกในอนาคต

#### ตาราง ๓-๙ ข้อสังเกตในส่วนของปัจจัยแห่งความสำเร็จ

กรณีศึกษา	ข้อสังเกตในส่วนของปัจจัยแห่งความสำเร็จ
เกาหลีใต้	ความเข้มแข็งของภาคประชาสังคมในการผลักดันให้เกิดการเปลี่ยนแปลง
แอฟริกาใต้	๑. เจตจำนงทางการเมืองที่ต้องการจะปรองดอง ๒. การสร้างภาพอนาคตร่วมกันผ่านกระบวนการพูดคุยกับผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย
อินโดนีเซีย (อาเจะห์)	๑. เจตจำนงทางการเมืองที่ต้องการจะปรองดอง ๒. การคุยกับ “ศัตรู” ในฐานะเพื่อนร่วมชาติด้วยกระบวนการหาทางออกร่วมกันที่ชอบธรรมและ

กรณีศึกษา	ข้อสังเกตในส่วนของปัจจัยแห่งความสำเร็จ
	<p>ทุกฝ่ายยอมรับ</p> <p>๓. เหตุแห่งความขัดแย้งได้รับการแก้ไขด้วยภาพอนาคตที่สร้างร่วมกัน</p> <p>๔. การเปลี่ยนมหาวิกฤติเป็นโอกาสสู่การปรองดอง</p> <p>๕. ความเข้มแข็งของภาคประชาสังคมในการผลักดันสันติภาพ</p>
สหราชอาณาจักร (ไอร์แลนด์เหนือ)	<p>๑. เจตจำนงทางการเมืองที่ต้องการจะปรองดอง</p> <p>๒. มีกระบวนการหาทางออกที่ทุกฝ่ายรู้สึกว่าเป็นส่วนหนึ่ง</p> <p>๓. เหตุแห่งความไม่เป็นธรรมได้รับการแก้ไขในเชิงโครงสร้าง</p> <p>๔. มีการสร้างบรรยากาศที่ทำให้ทุกฝ่ายรู้สึกว่ามีทางเลือกอื่นที่เป็นไปได้ในการบรรลุเป้าหมาย นอกจากการใช้ความรุนแรง</p>
รวันดา	<p>๑. การผลักดันให้เกิดความเป็นเอกภาพและปรองดองโดยแสวงหาความร่วมมือจากเครือข่ายในสังคม</p> <p>๒. กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ที่ให้ผู้กระทำผิดสำนึกผิด และรับผิดชอบต่อสิ่งที่ได้กระทำลงไป</p> <p>๓. การกดดันจากต่างประเทศให้ยุติสู้รบและการสนับสนุนงบประมาณพัฒนาประเทศ</p>
ชิลี	<p>๑. การปฏิรูปกฎหมายและการเมืองให้มีความเป็นประชาธิปไตยมากขึ้น ซึ่งส่งผลให้บทบาทของกองทัพถูกจำกัดลง</p> <p>๒. การขอโทษโดยผู้นำรัฐบาลและกองทัพผ่านสื่อสาธารณะอย่างต่อเนื่อง</p>
โคลอมเบีย	<p>๑. เจตจำนงทางการเมืองที่ต้องการจะปรองดองกับกลุ่มกองกำลังโดยปรับจากรูปแบบการพูดคุย</p> <p>๒. ความจริงจังในการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายที่เป็นอุปสรรคต่อการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งด้วยสันติวิธี</p> <p>๓. ความเข้มแข็งของภาคประชาสังคมในการผลักดันสันติภาพมากขึ้นจากการสนับสนุนของต่างชาติและรัฐบาล</p>
โมร็อกโก	<p>๑. การปฏิรูปการเมืองให้มีความเป็นประชาธิปไตยมากขึ้น</p> <p>๒. การเปิดเวทีสาธารณะให้ผู้ได้รับผลกระทบจากเหตุการณ์ได้แสดงออกถึงประสบการณ์และความรู้สึกของตนผ่านสื่อมวลชน ซึ่งทำให้สังคมรู้สึกเรื่องราวเหล่านี้สามารถพูดถึงได้ในที่สาธารณะ ในลักษณะของการบำบัดร่วม (Collective Therapy)</p>
โบลิเวีย	<p>๑. การปฏิรูปกฎหมายและโครงสร้างทางการเมืองให้มีความเป็นธรรมและตอบสนองต่อความต้องการของคนส่วนใหญ่มากขึ้น</p> <p>๒. ยอมรับในความแตกต่างหลากหลายของคนในสังคม</p>
เยอรมนี	<p>๑. สังคมมีจุดร่วมคือภาพอนาคตของความเป็นประเทศประชาธิปไตย โดยมีภาพของเยอรมนีตะวันตกเป็นต้นแบบ</p> <p>๒. การพัฒนาเศรษฐกิจเพื่อลดความเหลื่อมล้ำในสังคมโดยพยายามสร้างความเจริญให้อยู่ในระดับที่ใกล้เคียงกันทั่วประเทศ</p>



ปัจจัยแห่งความสำเร็จตามที่กล่าวมาข้างต้นนั้น เป็นการถอดบทเรียนจากกระบวนการสร้างความปรองดองของกรณีศึกษาทั้ง ๑๐ ประเทศ ซึ่งแม้จะมีรายละเอียดที่แตกต่างกันไปตามแต่บริบททางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมวัฒนธรรม ตลอดจนลักษณะของความขัดแย้งที่เกิดขึ้นในแต่ละประเทศ แต่ก็สามารถกล่าวได้ว่าทั้ง ๑๐ กรณีมีปัจจัยที่นำไปสู่ความสำเร็จที่ใกล้เคียงกัน

ถึงที่สุดแล้ว การที่กระบวนการสร้างความปรองดองในชาติจะบรรลุเป้าหมายได้นั้น ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องจะต้องก้าวข้ามไปให้ไกลกว่าการถกเถียงกันเพียงแคในข้อกฎหมาย โดยต้องพิจารณาให้กว้างและลึกถึงเหตุแห่งความขัดแย้ง คำนึงถึงมิติความสัมพันธ์ระหว่างกลุ่มพลังต่างๆในสังคม รวมถึงการมีกระบวนการในการแก้ไขปัญหาและสร้างความปรองดองที่ทุกฝ่ายในสังคมให้การยอมรับ ภายใต้บรรยากาศของความเป็นประชาธิปไตยที่ทำให้ทุกฝ่ายรู้สึกว่ามีบทบาทและพื้นที่ในการเสวนาถกเถียงถึงภาพอนาคตของประเทศ อันเป็นเสมือนหลักหมุดปลายทางที่ทุกฝ่ายจะร่วมเดินทางไปภายใต้กติกาที่สังคมเห็นพ้องต้องกัน

## บทที่ ๔

### ประวัติศาสตร์ความขัดแย้งและการสร้างความปรองดองในบริบทไทย

ปรากฏการณ์ความรุนแรงทางการเมืองที่เกิดขึ้นในช่วง ๖-๗ ปีที่ผ่านมา (พ.ศ.๒๕๕๘-๒๕๕๙) ทำให้เกิดคำถามว่าแท้จริงแล้วรากเหง้าของปัญหาความขัดแย้งที่เกิดขึ้นครั้งนี้คืออะไร ซึ่งมีความพยายามอธิบายด้วยเหตุผลหลายประการ ไม่ว่าจะเป็นเรื่องการเมืองอำนาจ การคอร์รัปชันของผู้มีอำนาจ ความรู้สึกที่ไม่ได้รับความเป็นธรรม การถูกเลือกปฏิบัติ ช่องว่างทางเศรษฐกิจและสังคมระหว่างคนจนกับคนรวย ตลอดจนโอกาสในการเข้าถึงทรัพยากรที่แตกต่างกัน (คณะกรรมการปฏิรูป, ๒๕๕๔) รวมถึง “การละเมิดหลักนิติธรรม” และ “การละเมิดหลักการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอย่างร้ายแรง” โดยการรัฐประหาร (คณะกรรมการอิสระตรวจสอบและค้นหาความจริงเพื่อการปรองดองแห่งชาติ, ๒๕๕๔) เป็นต้น อย่างไรก็ตาม เหตุการณ์ความขัดแย้งเชื่อว่าไม่เคยเกิดขึ้นมาก่อนในสังคมไทย ดังนั้น แนวทางในการทำความเข้าใจเกี่ยวกับรากเหง้าของปัญหาความขัดแย้งที่เกิดขึ้นที่สำคัญแนวทางหนึ่งก็คือ การประมวลวิเคราะห์ข้อมูลปรากฏการณ์ความขัดแย้งทางการเมืองที่ผ่านมาในสังคมไทย ซึ่งมีเหตุการณ์สำคัญๆ เช่น การเปลี่ยนแปลงการปกครองเมื่อปี พ.ศ. ๒๔๗๕ เหตุการณ์ ๑๔ ตุลาคม ๒๕๑๖ เหตุการณ์ ๖ ตุลาคม ๒๕๑๙ และเหตุการณ์ความขัดแย้งในเดือน พฤษภาคม ๒๕๓๕ เป็นต้น ซึ่งได้นำมาเสนอไว้ในส่วนนี้ เพื่อทำความเข้าใจบริบทและสภาพปัญหาความขัดแย้งของเหตุการณ์ต่างๆ ตลอดจนเพื่อทราบกระบวนการ วิธีการ กฎหมาย และกฎระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหาที่ประเทศไทยเคยใช้มาแล้วตั้งแต่การเปลี่ยนแปลงการปกครองสู่ระบอบประชาธิปไตยจนถึงปัจจุบัน การนำเสนอประวัติศาสตร์ความขัดแย้งและการสร้างความปรองดองในบริบทไทยในบทนี้แบ่งเป็น ๓ ส่วน ดังนี้

๔.๑ บริบททางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมของไทยก่อนเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. ๒๔๗๕

๔.๒ ประวัติศาสตร์ความขัดแย้งทางการเมืองในอดีตของไทย (พ.ศ.๒๔๗๕-๒๕๕๔)

๔.๓ ความขัดแย้งทางการเมืองและความพยายามสร้างความปรองดองในยุคปัจจุบัน (พ.ศ.๒๕๕๔-ปัจจุบัน)

#### ๔.๑ บริบททางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมของไทยก่อนเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ.๒๔๗๕

ถึงแม้ว่าในการศึกษาความขัดแย้งเชิงประวัติศาสตร์ในการวิจัยการสร้างความปรองดองแห่งชาติจะกำหนดกรอบระยะเวลาสั้นย้อนจากปัจจุบันไปจนถึง พ.ศ. ๒๔๗๕ ซึ่งเป็นช่วงเวลาที่ประเทศไทยเปลี่ยนแปลงรูปแบบการปกครองจากรบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์มาเป็นระบอบประชาธิปไตย แต่การทบทวนบริบททาง

<sup>๔</sup> เรียบเรียงโดย ชลัท ประเทืองรัตน นักวิชาการสำนักสันติวิธีและธรรมาภิบาล สถาบันพระปกเกล้า

การเมืองการปกครองของไทยในช่วงก่อนหน้านั้นตั้งแต่สมัยกรุงสุโขทัย กรุงศรีอยุธยา กรุงธนบุรีและกรุงรัตนโกสินทร์ซึ่งเป็นยุคสมบูรณาญาสิทธิราชย์ก็นับว่ามีส่วนสำคัญต่อการทำความเข้าใจพื้นฐานและการเปลี่ยนแปลงทางสังคมและวัฒนธรรมของไทยด้วย

#### ๔.๑.๑ กรุงสุโขทัย (พ.ศ.๑๗๖๒-พ.ศ.๒๐๐๖)

ในสมัยกรุงสุโขทัยมีช่วงที่เป็นยุครุ่งเรืองระหว่าง พ.ศ.๑๗๖๒-๑๙๘๑ มีกษัตริย์ปกครองทั้งสิ้น ๙ พระองค์ กรุงสุโขทัยรุ่งเรืองสูงสุดในยุคของพ่อขุนรามคำแหงมหาราช รูปแบบการปกครองของกรุงสุโขทัยในระยะแรกเป็นการปกครองแบบพ่อปกครองลูก แต่ต่อมาเมื่ออาณาจักรได้ขยายดินแดนกว้างขวางขึ้น โครงสร้างทางการเมืองเริ่มซับซ้อนมากขึ้น จำเป็นต้องปรับปรุงรูปแบบการปกครองเพื่อให้มีอำนาจเหนือเมืองบริวาร จึงนำหลักการปกครองจากคัมภีร์ราชศาสตร์ของพราหมณ์มาเป็นหลัก โดยราชธานีอยู่ตรงกลาง มีเมืองลูกหลวงล้อมรอบทั้ง ๔ ทิศ ทำให้เกิดการพัฒนากิจการเมืองเป็นการปกครองแบบธรรมราชา การปกครองแบบพ่อปกครองลูกถ้าเปรียบเทียบกับในระดับครอบครัวจะมีลักษณะที่บิดาเป็นหัวหน้าครอบครัว คอยอบรมลูกหลานให้ประพฤติตนอย่างเหมาะสม และช่วยเหลือจนสามารถเลี้ยงชีพได้ เมื่อเปรียบเทียบกับในระดับประเทศจะมีพ่อขุน ปกครองดูแลคนในประเทศ ผู้ปกครองและผู้ถูกปกครองจะมีความสัมพันธ์กันอย่างใกล้ชิด ทั้งสองฝ่ายต่างรับฟังความคิดเห็นซึ่งกันและกัน (สมบัติ อารังธัญวงศ์, ๒๕๔๙) ซึ่งต่อมาได้ส่งผลกระทบต่อเมืองไทยสมัยใหม่ เช่น ลักษณะผู้นำตามแนวทางการคิดพ่อขุนของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ซึ่งมีทั้งเมตตาธรรมแบบพ่อปกครองลูก แต่ขณะเดียวกันก็ต้องมีความเด็ดขาดในการปกครอง (ลิขิต ธีรเวคิน, ๒๕๔๑) กล่าวคือสามารถใช้อำนาจที่มีอยู่ได้อย่างเบ็ดเสร็จเด็ดขาด เมื่อสั่งแล้วก็ต้องปฏิบัติตามอย่างเคร่งครัด สำหรับการปกครองแบบธรรมราชานั้นเป็นการปกครองที่พระมหากษัตริย์ทรงใช้ธรรมะในการปกครองประชาชน โดยทรงไว้ซึ่งทศพิธราชธรรม จักรวรรดิวัตร ๑๒ ประการและธรรมของพญาจักรพรรดิราช (กษัตริย์เป็นเสมือนพระพุทธเจ้า) ดังปรากฏในหนังสือไตรภูมิพระร่วง ภายหลังจากพระมหากษัตริย์ที่ ๔ (บรมपाल) สวรรคตเมื่อ พ.ศ.๑๙๘๑ และเมื่อสมเด็จพระบรมไตรโลกนาถขึ้นครองราชย์ได้ผนวกกรุงสุโขทัยให้เป็นส่วนหนึ่งของอาณาจักรกรุงศรีอยุธยา อาณาจักรสุโขทัยจึงสิ้นสุดลงในปี พ.ศ.๒๐๐๖ (สมบัติ อารังธัญวงศ์, ๒๕๔๙)

#### ๔.๑.๒ กรุงศรีอยุธยา (พ.ศ.๑๘๙๓-พ.ศ.๒๓๑๐)

ระยะเวลาของการเป็นราชธานีในสมัยกรุงศรีอยุธยาตั้งแต่ปี พ.ศ.๑๘๙๓- พ.ศ.๒๓๑๐ นับเป็นเวลา ๔๑๗ ปี ภายใต้อำนาจการปกครองของพระมหากษัตริย์ทั้งสิ้น ๓๓ พระองค์ (ไม่นับบรมชนกนารวมวงศ์ราชา) จาก ๕ ราชวงศ์ คือ อู่ทอง สุพรรณภูมิ สุโขทัย ปราสาททอง และบ้านพลูหลวง สำหรับพระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์ได้เปลี่ยนแปลงวิธีการปกครองจากพ่อปกครองลูก (Paternal Government) ในสมัยสุโขทัยมาเป็นแบบเอกราชปไตย (Autocratic Government) ในช่วงแรกของการตั้งกรุง และวิวัฒนาการมาเป็นระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ตลอดระยะเวลาการเป็นราชธานี เนื่องจากไทยได้รับอิทธิพลของขอมโดยการรับธรรมเนียมลัทธิเทวราชมาใช้ ซึ่งขอมได้ถือคติตามแบบของอินเดียมาอีกทอดหนึ่ง โดยถือว่าพระมหากษัตริย์เป็นสมมติเทพสูงเหนือกว่าสามัญชน ในสมัยสมเด็จพระบรมไตรโลกนาถ มีการปฏิรูปกฎหมายที่สำคัญคือ การบัญญัติกฎหมายว่าด้วยการเทียบศักดินา โดยใช้ศักดินาเป็นเกณฑ์ในการกำหนดสิทธิ หน้าที่ และชนชั้นของคนในสังคม เป็น ๒ ชนชั้นคือ ชนชั้นผู้ดีมีศักดินาตั้งแต่ ๔๐๐ ไร่ขึ้นไป และชนชั้นไพร่มีศักดินาต่ำกว่า ๔๐๐ ไร่ลง

มา โครงสร้างชนชั้นทางสังคมแบ่งออกเป็น ๒ ชั้นหลักคือ ชั้นผู้ปกครอง ได้แก่ พระมหากษัตริย์ ขุนนาง และข้าราชการ และชนชั้นผู้ถูกปกครอง ได้แก่ ไพร่และทาส โดยมีชนชั้นพระสงฆ์เป็นตัวเชื่อมระหว่างผู้ปกครองและผู้ถูกปกครองเข้าด้วยกัน (สมบัติ อารังธัญวงศ์, ๒๕๔๙) แกนกลางของการเมืองอยุธยาคือ สถาบันพระมหากษัตริย์ ซึ่งทรงมีอำนาจเด็ดขาดเป็นพระเจ้าแผ่นดิน มีอำนาจไพศาล (omnipotent) โดยได้คติจากพราหมณ์ ลัทธิไศลเลนทร์ เทวราชา และจักรวาทิน และมีพิธีกรรมต่างๆ ทำให้พระองค์แตกต่างจากบุคคลธรรมดา และได้มีการผนวกคติพราหมณ์เรื่องเทวราชาและคติพุทธเรื่องพระโพธิสัตว์ (ลิขิต อีรเวคิน, ๒๕๔๑) การจัดระบบสังคมที่โดดเด่นที่สุดคือ ระบบศักดินาและระบบไพร่ ระบบศักดินาเดิมคงจะมาจากการแจกจ่ายที่นาโดยพระมหากษัตริย์ให้แก่เชื้อพระวงศ์ ขุนนางและคนทั่วไปตามฐานะทางสังคม ต่อมาได้มีวิวัฒนาการเปลี่ยนไปเป็นการจัดชนชั้นและฐานะ กล่าวคือ เป็นระบบการแบ่งฐานะของคนตามบันไดทางสังคม (social status scale) นอกจากมีตัวเลขที่เกี่ยวกับนาเป็นดัชนีชี้บอก ยังนำมาใช้ในระบบราชการด้วย เช่น ข้าราชการที่ถือศักดินาตั้งแต่ ๔๐๐ ขึ้นไปถือเป็นขุนนาง ตั้งแต่ ๘๐๐ ขึ้นไปมีสิทธิเข้าเฝ้าพระมหากษัตริย์ ศักดินา ๓,๐๐๐ ขึ้นไปถือเป็นข้าราชการชั้นผู้ใหญ่ เวลาเข้าเฝ้าต้องนั่งตามลำดับศักดินา เป็นต้น ระบบไพร่เป็นการจัดองค์กรทางสังคม จัดตั้งเพื่อการศึกษาในสงคราม และจัดตั้งระเบียบสังคมในยามสงบ มีทั้งไพร่หลวงและไพร่สม ไพร่หลวงคือไพร่ที่สังกัดพระมหากษัตริย์ ส่วนไพร่สมนั้นเป็นไพร่ที่สังกัดเชื้อพระวงศ์และขุนนาง ระบบไพร่เป็นการคุมกำลังพลที่สำคัญในการป้องกันประเทศและเป็นแรงงานในการผลิต ไพร่สมที่สังกัดมูลนายเป็นการเสริมระบบอุปถัมภ์ในสังคมไทยที่ไพร่ฝากตัวภายใต้ผู้มีอำนาจ และผู้มีอำนาจก็จะคอยปกป้องดูแลไพร่ในด้านความปลอดภัย (ลิขิต อีรเวคิน, ๒๕๔๑)

#### ๔.๑.๓ กรุงธนบุรี (พ.ศ.๒๓๑๐-๒๓๒๕)

เมื่อกรุงศรีอยุธยาแตกเป็นครั้งที่ ๒ ในปี พ.ศ.๒๓๑๐ สมเด็จพระเจ้าตากสินได้กอบกู้อิสรภาพจากพม่า และก่อตั้งราชธานีใหม่ที่กรุงธนบุรีเนื่องจากกรุงศรีอยุธยาทรุดโทรมเกินกว่าจะบูรณะให้คืนสภาพเดิมได้ สภาพโดยรวมของการเมืองการปกครองในช่วง ๑๕ ปี เป็นการฟื้นฟูสถาบันต่างๆ ของชาติที่มีมาตั้งแต่สมัยกรุงศรีอยุธยา โดยพยายามคงรูปแบบการบริหารต่างๆ ไว้ เช่น มีการรวบรวมขุนนาง พราหมณ์ ประจำราชสำนักซึ่งเคยรับราชการในกรุงศรีอยุธยาเพื่อช่วยดำรงขนบธรรมเนียมประเพณีรวมทั้งการปกครองดั้งเดิมไว้ เป็นต้น และในช่วง ๑๕ ปี ของการเป็นราชธานีเป็นช่วงที่มีการทำสงครามเพื่อป้องกันศัตรูจากภายนอกประเทศ และทำสงครามเพื่อรวบรวมราชอาณาจักรและขยายอำนาจออกไปอย่างกว้างขวาง (สมบัติ อารังธัญวงศ์, ๒๕๔๙)

#### ๔.๑.๔ กรุงรัตนโกสินทร์ (เน้นเฉพาะช่วง พ.ศ.๒๓๒๕-พ.ศ.๒๔๗๕ ก่อนการเปลี่ยนแปลงการปกครอง)

กรุงรัตนโกสินทร์ได้ก่อตั้งเป็นราชธานีในปี พ.ศ.๒๓๒๕ การจัดระเบียบบริหารราชการแผ่นดินยังยึดตามแบบกรุงศรีอยุธยา เมื่อถึงสมัยรัชกาลที่ ๕ การปฏิรูปสังคมที่สำคัญคือการเลิกไพร่และการเลิกทาส โดยมีการทำเป็นขั้นตอน มีการตราพระราชบัญญัติลักษณะเกณฑ์ทหารซึ่งถือเป็นการประกาศยกเลิกไพร่โดยสมบูรณ์ ส่วนการเลิกทาสนั้นพระองค์ทรงเริ่มที่การเลิกลูกทาสเป็นอันดับแรก สุดท้ายมีการประกาศใช้

ประมวลกฎหมายลักษณะอาญาห้ามมีการซื้อขายทาสโดยเด็ดขาดทำให้การซื้อขายทาสเป็นสิ่งผิดกฎหมายซึ่งถือเป็นการประกาศเลิกทาสโดยสมบูรณ์ (สมบัติ อารังธัญวงศ์, ๒๕๔๙)

แนวคิดการปกครองในระบอบประชาธิปไตยเริ่มเป็นที่รู้จักกันมากขึ้นตั้งแต่ปลายสมัยรัชกาลที่ ๔ จากการที่พระองค์สนับสนุนเชื้อพระวงศ์และขุนนางชั้นสูงให้ได้รับการศึกษาจากประเทศตะวันตก จนได้รับอิทธิพลดังกล่าวและนำมาเผยแพร่ในเมืองไทย เมื่อถึงสมัยรัชกาลที่ ๕ ได้มีเชื้อพระวงศ์และขุนนางจำนวนหนึ่งร่วมกันยื่นบันทึกลวความเห็นให้ประเทศไทยมีการปกครองแบบตะวันตก โดยให้เหตุผลว่าการปกครองระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์เป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาประเทศ รัชกาลที่ ๕ ทรงเห็นว่ายังไม่ถึงเวลาที่ประเทศไทยจะใช้การปกครองระบอบประชาธิปไตย แต่พระองค์ก็ทรงดำเนินการปฏิรูปการปกครองให้มีความทันสมัยมากขึ้น (สมบัติ อารังธัญวงศ์, ๒๕๔๙) การปฏิรูปต่างๆ ของรัชกาลที่ ๕ เช่น (ลิขิต ธีรเวคิน, ๒๕๔๑)

- ๑) การยกเลิกประเพณีที่ล้าสมัย เช่น การหมอบคลาน การเลิกทาส เลิกไพร่
- ๒) การสร้างอำนาจรัฐแบบทันสมัย คือปฏิรูปการบริหารราชการแผ่นดินให้เป็นเอกรัฐ มีการรวมศูนย์อำนาจเข้าสู่ส่วนกลาง
- ๓) การสร้างชาติ ใช้ระบบการศึกษาโดยมีหลักสูตรจากส่วนกลาง ใช้ภาษากลางเป็นสื่อกลางในการถ่ายทอดเพื่อให้เกิดการผสมกลมกลืน
- ๔) การปฏิรูปสถาบันทหาร มีการเกณฑ์ทหารและการขยายหน่วยย่อยไปทั่วประเทศ
- ๕) การปฏิรูปการคลัง การเก็บภาษีเพื่อเสริมรายได้ของรัฐ
- ๖) การปฏิรูปในด้านการศาล เพื่อแก้กฎหมายที่เสียเปรียบ ได้แก่อิทธิพลภายนอกอาณาเขต ขณะเดียวกันก็เป็นสัญลักษณ์ของอำนาจรัฐบาลกลางที่สามารถแผ่อำนาจการปกครองเข้าไปได้

ต่อมาในสมัยรัชกาลที่ ๖ ได้สร้างเมืองทดลองขึ้นเรียกว่า ดุสิตธานี ในปี พ.ศ.๒๔๖๑ เมืองทดลองดุสิตธานีตั้งขึ้นตามธรรมนูญลักษณะการปกครองคณะนคราภิบาล พ.ศ.๒๔๖๑ ซึ่งกำหนดให้มีการเลือกตั้งผู้แทนราษฎร แต่ดุสิตธานีก็มีข้อจำกัดที่ไม่ได้อยู่บนพื้นฐานของความจริงเพราะเป็นเมืองทดลอง ดุสิตธานีจึงถูกยกเลิกไปในปี พ.ศ.๒๔๖๘ แนวคิดในการนำรูปแบบการปกครองในระบอบประชาธิปไตยแบบตะวันตกมาใช้ยังคงเกิดขึ้น โดยมีกลุ่มขุนนางที่มีความคิดที่จะเปลี่ยนแปลงระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์กรณีกบฏ ร.ศ.๑๓๐ แต่ก็ไม่สำเร็จเนื่องจากแผนการทั้งหมดถูกเปิดเผยเสียก่อน บุคคลเหล่านี้จึงถูกจับกุมและลงโทษในข้อหาเป็นกบฏในเวลาต่อมา แต่ก็ได้รับการพระราชทานลดหย่อนโทษให้ สาเหตุที่รัชกาลที่ ๖ ทรงปฏิเสธข้อเสนอให้มีการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พระองค์ทรงเห็นว่าคนไทยยังไม่มีความพร้อม โดยเฉพาะอย่างยิ่งในด้านการศึกษาของประชาชน ดังนั้นพระองค์จึงได้ออกพระราชบัญญัติการศึกษาภาคบังคับในปี พ.ศ. ๒๔๖๔ โดยที่เด็กชาย-หญิง อายุระหว่าง ๗-๑๔ ปี จะต้องเข้าโรงเรียนประถม (สมบัติ อารังธัญวงศ์, ๒๕๔๙)

**กล่าวโดยสรุป** การเมืองไทยในช่วงนี้มีทั้งช่วงที่อยู่ในสภาวะสันติสลับกับความขัดแย้งทางการเมือง ความขัดแย้งทางการเมืองไทยในช่วงก่อนปี พ.ศ. ๒๔๗๕ จนกระทั่งถึงช่วงก่อนการเปลี่ยนแปลงการปกครองไทย พ.ศ.๒๔๗๕ อาจแบ่งได้เป็น ๒ เรื่องใหญ่คือความขัดแย้งด้านผลประโยชน์และอุดมการณ์

ความขัดแย้งด้านผลประโยชน์นั้นปรากฏในทุกยุคทุกสมัย เช่น การพยายามขึ้นมามีอำนาจในการปกครองจากกลุ่มต่างๆ ในสมัยกรุงศรีอยุธยา มีเหตุการณ์การแย่งชิงอำนาจทางการเมืองหลายครั้ง ถึงขั้นต้องใช้กำลังสู้รบกันเพื่อยุติปัญหา ส่วนความขัดแย้งด้านอุดมการณ์นั้นเกิดขึ้นในสมัยก่อนการเปลี่ยนแปลงการปกครอง ๒๔๗๕ ไม่นานนัก โดยเป็นความขัดแย้งระหว่างชนชั้นนำที่ต้องการให้มีการปฏิรูปประเทศโดยการนำ การปกครองในระบอบประชาธิปไตยแบบตะวันตกมาใช้กับกลุ่มที่เห็นว่าควรใช้การปกครองแบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ต่อไปก่อน

ภายใต้ความขัดแย้งเชิงอุดมการณ์ ได้มีความพยายามในการสร้างความปรองดองเพื่อให้สังคมไม่ตกอยู่ในวังวนของความขัดแย้งจนอาจนำไปสู่การใช้ความรุนแรงอยู่พอสมควร ดังจะเห็นได้จากในสมัยรัชกาลที่ ๕ ได้มีเชื้อพระวงศ์และขุนนางจำนวนหนึ่งร่วมกันยื่นบันทึกลวาทกรรมเห็นให้ประเทศไทยมีการปกครองแบบตะวันตก โดยให้เหตุผลว่าการปกครองระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์เป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาประเทศ รัชกาลที่ ๕ ทรงเห็นว่ายังไม่ถึงเวลาที่ประเทศไทยจะใช้การปกครองระบอบประชาธิปไตย แต่พระองค์ก็ทรงดำเนินการปฏิรูปการปกครองให้มีความทันสมัยมากขึ้น (สมบัติ อารังธัญวงศ์, ๒๕๔๙) ด้วยการยกเลิกประเพณีล้าสมัย เช่น การหมอบคลาน การเลิกทาส การปฏิรูปการคลัง ปฏิรูปสถาบันทหาร สถาบันศาล เป็นต้น (ลิขิต ธีรเวคิน, ๒๕๔๑)

ต่อมาในสมัยรัชกาลที่ ๖ มีกลุ่มขุนนางที่มีความคิดที่จะเปลี่ยนแปลงระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ รัชกาลที่ ๖ ทรงปฏิเสธข้อเสนอให้มีการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พระองค์ทรงเห็นว่าคนไทยยังไม่มีความพร้อม โดยเฉพาะอย่างยิ่งในด้านการศึกษาของประชาชน ดังนั้นพระองค์จึงได้ออกพระราชบัญญัติการศึกษาภาคบังคับในปี พ.ศ.๒๔๖๔ โดยที่เด็กชาย-หญิง อายุระหว่าง ๗-๑๔ ปี จะต้องเข้าโรงเรียนประถม (สมบัติ อารังธัญวงศ์, ๒๕๔๙) สรุปได้ว่าการสร้างความปรองดองที่เกิดขึ้นนั้น ผู้นำพยายามปรับปรุงให้สังคมมีความทันสมัย ด้วยการปฏิรูปโครงสร้างต่างๆ ยกเลิกประเพณีที่ไม่ทันสมัย และเน้นที่กระบวนการให้การศึกษาเพื่อเป็นรากฐานให้กับสังคมในการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ร่วมกันของคนในสังคมต่อไป

อาจกล่าวได้ว่า ปัญหาความขัดแย้งทั้งในเชิงอุดมการณ์และผลประโยชน์เป็นเรื่องที่เกิดขึ้นอยู่เสมอในสังคมไทย เพียงแต่บริบทและสภาพปัญหาของความขัดแย้ง ตลอดจนกระบวนการหรือวิธีการจัดการกับปัญหา อาจมีความแตกต่างกันไปตามแต่ยุคสมัย การเรียนรู้กระบวนการสร้างความปรองดองในบริบทและสภาพปัญหาที่หลากหลายโดยเฉพาะที่เป็นประสบการณ์ของสังคมไทยเอง ย่อมจะทำให้เกิดความเข้าใจสาเหตุและรากเหง้าของปัญหาความขัดแย้งได้อย่างแท้จริง ซึ่งในส่วนต่อไปจะได้อธิบายถึงประวัติศาสตร์ความขัดแย้งในสังคมไทยตั้งแต่ประเทศไทยได้มีการเปลี่ยนแปลงการปกครองมาสู่การปกครองระบอบประชาธิปไตยเมื่อวันที่ ๒๔ มิถุนายน พ.ศ.๒๔๗๕ จนถึงปัจจุบัน โดยแบ่งการนำเสนอเป็น ๒ ช่วงหลัก คือ ตั้งแต่ พ.ศ.๒๔๗๕ จนถึงก่อนการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ ช่วงหนึ่ง และตั้งแต่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มีผลบังคับใช้เป็นต้นมา โดยเฉพาะตั้งแต่พันตำรวจโท ดร.ทักษิณ ชินวัตรและพรรคไทยรักไทยได้รับชัยชนะในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เมื่อวันที่ ๖ มกราคม พ.ศ. ๒๕๔๔ เป็นต้นมา อีกช่วงหนึ่ง

## ๔.๒ ความขัดแย้งและการสร้างความปรองดองในสังคมไทยในช่วง พ.ศ. ๒๔๗๕ ถึง พ.ศ. ๒๕๔๔

จากการเปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์มาสู่ระบอบประชาธิปไตยโดยคณะราษฎร เมื่อ พ.ศ. ๒๔๗๕ มาถึงการจัดทำรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ หรือที่มักเรียกกันโดยทั่วไปว่ารัฐธรรมนูญ “ฉบับประชาชน” ประเทศไทยได้ผ่านห้วงเวลาสำคัญที่ถือเป็นช่วงหัวเลี้ยวหัวต่อของการพัฒนาประชาธิปไตยหลายครั้ง ซึ่งในบทนี้จะกล่าวถึงปรากฏการณ์ความขัดแย้งและแนวทางการสร้างความปรองดองที่เกิดขึ้นในช่วงเวลาดังกล่าว โดยแบ่งการนำเสนอออกเป็น ๖ ช่วง ตามช่วงเวลาที่เกิดเหตุการณ์ต่างๆ เกิดขึ้น ดังนี้

- ช่วงที่ ๑ การเมืองไทยในช่วง ๑๕ ปีแรกหลังจากการปฏิวัติสยาม (พ.ศ. ๒๔๗๕-๒๔๙๐)
- ช่วงที่ ๒ ความขัดแย้งทางการเมืองในช่วง พ.ศ. ๒๔๙๐-๒๕๐๐
- ช่วงที่ ๓ ยุคของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ และจอมพลถนอม กิตติขจร (พ.ศ.๒๕๐๑-๒๕๑๖)
- ช่วงที่ ๔ ความเปลี่ยนแปลงทางการเมืองในช่วง ๑๔ ตุลาคม ๒๕๑๖ – ๖ ตุลาคม ๒๕๑๙
- ช่วงที่ ๕ การเมืองไทยยุคปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน (พ.ศ. ๒๕๒๑-๒๕๓๕)
- ช่วงที่ ๖ จาก “พฤษภาทมิฬ” สู่ “รัฐธรรมนูญฉบับประชาชน” (พ.ศ. ๒๕๓๕-พ.ศ. ๒๕๔๔)

### ช่วงที่ ๑ การเมืองไทยในช่วง ๑๕ ปีแรกหลังจากการปฏิวัติสยาม (พ.ศ. ๒๔๗๕-๒๔๙๐)

ในยุคสมัยนี้ถือเป็นช่วงเวลาที่สำคัญที่สุดของการเมืองไทย เพราะเป็นการแสดงให้เห็นถึงจุดเริ่มต้นของรากฐานปัญหาการเมืองไทยสมัยใหม่ โดยจุดเด่นของการเมืองในช่วงนี้คือ คู่ขัดแย้งทางการเมืองเป็นการต่อสู้ระหว่างชนชั้นนำทางการเมืองเพียง ๓ กลุ่มได้แก่ คณะราษฎรสายพลเรือน คณะราษฎรสายทหาร และกลุ่มจารีตนิยม โดยที่ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมในการเมืองไทยน้อยมาก

#### ๑) จากปฏิวัติสยาม ๒๔๗๕ ถึงรัฐประหาร ๒๔๙๐<sup>๕</sup>

ในระยะเวลาเพียง ๑๕ ปี ระหว่าง พ.ศ. ๒๔๗๕-๒๔๙๐ ได้เกิดเหตุการณ์สำคัญๆ อันส่งผลต่อพัฒนาทางการเมืองในประเทศไทยอย่างต่อเนื่องมาถึงปัจจุบัน ได้แก่ การปฏิวัติสยาม พ.ศ. ๒๔๗๕ กบฏบวรเดช พ.ศ.๒๔๗๖ ฯลฯ และจนถึงการรัฐประหารวันที่ ๘ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๔๙๐ การเคลื่อนไหวทางการเมืองดังกล่าวมีสาเหตุและสภาวะการณ์แวดล้อมแรงผลักดันและผลกระทบที่ตามมาแตกต่างกันออกไปต่อการเมือง เศรษฐกิจ สังคม การศึกษาและวัฒนธรรมตามยุคสมัย ซึ่งจะกล่าวต่อไปเบื้องหน้า แต่ปรากฏการณ์ทางการเมืองที่เกิดขึ้นในประวัติศาสตร์ช่วงดังกล่าวก่อตัวขึ้นมาจากปัจจัยความขัดแย้งทางการเมืองและการช่วงชิงหรือปกป้องผลประโยชน์ของแต่ละฝ่าย ต่างก็มีเหตุผลสนับสนุนแนวคิดของฝ่ายตนอย่างมีตรรกะตามวิถีทางวัฒนธรรมความคิดทางการเมืองทั้งสิ้น อย่างไรก็ตาม เป็นที่น่าสังเกตว่า เมื่อฝ่ายการเมืองสามารถแบ่งปันผลประโยชน์กันอย่างลงตัวแล้วก็สามารถยุติความขัดแย้งทางการเมืองที่เกิดขึ้นลงไปชั่วคราวได้ และความขัดแย้งก็มักจะปะทุขึ้นใหม่เสมอ เมื่อตัวแปรของสมการผลประโยชน์ทางการเมืองเกิดการเปลี่ยนแปลง

<sup>๕</sup> เรียบเรียงโดย ฉัตรบริรักษ์ ศรีวัฒนสาร นักวิชาการ พิพิธภัณฑสถานพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว สถาบันพระปกเกล้า

## ๒) สาเหตุที่นำไปสู่การเปลี่ยนแปลงการปกครองในปี ๒๔๗๕

งานศึกษาเกี่ยวกับสาเหตุของการปฏิวัติสยาม ๒๔๗๕ อธิบายว่ามี ๒ ประการ ได้แก่ สาเหตุทางอุดมการณ์ทางการเมือง และปัจจัยทางเศรษฐกิจ กล่าวคือ งานศึกษาต่างๆ (เกียร์ดิชชี่ พงษ์พานิชย์, ๒๕๑๔; รัชณี กัลยาคุณาวุฒิ, ๒๕๒๐; ชัยอนันต์ สมุทวณิช, ๒๕๒๓) ต่างยอมรับว่ามีรากฐานมาจากการปฏิรูปการปกครองของสยามให้มีความทันสมัยแบบตะวันตก ทำให้เกิดความคิดทางการเมืองใหม่ๆ แพร่เข้ามาในสยาม รวมทั้งความต้องการให้ประเทศมีรัฐธรรมนูญ สำหรับปัจจัยทางเศรษฐกิจ มีงานศึกษาต่างๆ (พรเพ็ญ ยันตระกุล ฉัตรทิพย์ นาถสุภา และสมภพ มานะรังสรรค์, ๒๕๒๗) ต่างเห็นพ้องกันว่า การเคลื่อนไหวของคณะราษฎรอยู่ในช่วงจังหวะที่ระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ถูกทำลายด้วยวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจและมาตรการที่รัฐบาลนำมาใช้ประสบความล้มเหลวในนโยบายในการแก้ไขปัญหาวิกฤตทางเศรษฐกิจ ไม่ว่าจะเป็นการตัดทอนยุบหน่วยราชการ การลดข้าราชการออก การประกาศพระราชบัญญัติภาษีเงินเดือนยังผลให้เกิดปัญหาว่างงาน รัฐบาลถูกวิพากษ์วิจารณ์เรื่องของการลดข้าราชการว่ามีได้ดำเนินไปด้วยความยุติธรรมและมุ่งแต่รักษาผลประโยชน์ของคนชั้นสูงและคนรวย นอกจากนี้การจัดเก็บภาษีโรงเรือนและที่ดิน ทำให้บรรดาพ่อค้าได้รับความเดือดร้อนในสภาวะที่การค้าซบเซา การผลิตข้าวที่ไม่ได้ผลอย่างเต็มที่ทำให้ชาวนาจำนวนมากยื่นมือเรียกร้องทุกข์ ในที่สุดนำมาสู่เหตุผลในการยึดอำนาจเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. ๒๔๗๕

การปฏิวัติเปลี่ยนแปลงการปกครองเกิดขึ้นอย่างรวดเร็วในกรุงเทพฯ นำโดยกลุ่มบุคคลที่เรียกว่าคณะราษฎร ประกอบด้วย นายทหารระดับกลางและข้าราชการพลเรือนซึ่งหลายคนจบการศึกษาจากยุโรป อาทิ พันเอกพระยาพหลพลพยุหเสนา (พจน์ พหลโยธิน) จบการศึกษาจากประเทศเยอรมนี หลวงประดิษฐ์มนูธรรม (ปรีดี พนมยงค์) นักกฎหมายรุ่นใหม่จบจากประเทศฝรั่งเศส เป็นผู้นำแนวคิด และยุทธศาสตร์ทางการเมือง อาจกล่าวได้ว่า การปฏิวัติครั้งนี้มีผลมาจากปัญหาทางเศรษฐกิจตกต่ำ ปัญหาการลดข้าราชการและความไม่มั่นคงเรื่องเงินเดือนของข้าราชการระดับกลาง และพวกเขาเห็นว่าสยามมีการเปลี่ยนแปลงหรือพัฒนาการด้านความคิดทางการเมืองในระบอบประชาธิปไตยและขบวนการชาตินิยมเข้ามาเมื่อเปรียบเทียบกับสภาพความก้าวหน้าทางการเมืองที่เกิดขึ้นในยุโรปที่พวกเขาเคยไปศึกษาเล่าเรียนมาชั่วระยะเวลาหนึ่ง

คณะราษฎร (The People's Party) ประกอบด้วยทหารบก ทหารเรือและพลเรือน จำนวน ๙๙ คน ได้ร่วมกันเข้ายึดอำนาจการปกครองในวันที่ ๒๔ มิถุนายน พ.ศ. ๒๔๗๕ ได้จับกุมและควบคุมตัวอภิรัฐมนตรีบางพระองค์ไว้ (ดำรงศักดิ์ เพชรเลิศอนันต์, ๒๕๔๓) และจากนั้นประกาศหลัก ๖ ประการ ได้แก่ หลักอิสรภาพของชาติ หลักสวัสดิการ หลักแผนการทางเศรษฐกิจในการสร้างงานแก่ประชาชนทั้งหมด หลักความเสมอภาค หลักเสรีภาพ และหลักการศึกษาก้าวหน้า (สมบัติ อารังธัญวงศ์, ๒๕๔๙) เมื่อมีการนำข่าวการปฏิวัติกราบบังคมทูลต่อพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวซึ่งขณะนั้นประทับอยู่ ณ พระราชวังไกลกังวล ได้มีการประชุมเพื่อหาทางจัดการกับสถานการณ์ โดยที่ประชุมประกอบด้วยพระบรมวงศานุวงศ์อาวุโสและแม่ทัพนายกองคนสำคัญหลายท่าน และมีข้อเสนอออกมาหลายประการ เช่น การตอบโต้คณะราษฎรด้วยการไล่ทหารจากหัวเมืองที่ยังคงจงรักภักดีต่อพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว การเสด็จลี้ภัยไปต่างประเทศ และการเจรจาประนีประนอมกับฝ่ายปฏิวัติ เป็นต้น ในที่สุดพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว



ทรงเห็นว่าไม่ควรทิ้งตอบโต้ด้วยกำลังและหลบหลีกหนีภัย แต่ควรประทับอยู่ที่พระราชวังไกลกังวลต่อไป เพื่อคอย  
ทำความเข้าใจกับคณะปฏิวัติ เพื่อหลีกเลี่ยงการนองเลือดและขจัดความเสียหายที่จะสูญเสียชีวิตของ  
ประเทศ (พิเศษ บูรณะสมบัติ, ๒๕๔๗)

ต่อมาในวันที่ ๒๖ มิถุนายน ๒๕๓๕ พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าฯ ก็เสด็จถึงพระนครตามคำ  
กราบบังคมทูลของคณะปฏิวัติ และในวันที่ ๒๗ มิถุนายน คณะผู้ก่อการก็ได้รับพระราชทานอภัยโทษ และใน  
วันเดียวกันนั้น พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าฯ ทรงลงพระปรมาภิไธยในร่างรัฐธรรมนูญที่คณะราษฎรทูลเกล้า  
ถวาย แต่ทรงพระอักษรกำกับต่อท้ายรัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าวว่า “ฉบับชั่วคราว” เพื่อเป็นการส่งสัญญาณว่า  
การจัดรูปแบบการปกครองของระบอบการปกครองใหม่ต้องไม่ใช่สิ่งที่คณะราษฎรเป็นผู้กำหนดเพียงฝ่ายเดียว  
(สมบัติ อารังธัญวงศ์, ๒๕๔๙) รัฐธรรมนูญชั่วคราวดังกล่าวจึงมีอายุการใช้งานเพียงห้าเดือนเศษ และสิ้นสุดลง  
เมื่อมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยาม พ.ศ.๒๕๓๕ (ฉบับถาวร) ในวันที่ ๑๐ ธันวาคม พ.ศ.  
๒๕๓๕ ซึ่งเป็นฉบับที่ร่างขึ้นโดยสภาผู้แทนราษฎร (พรชัย เทพปัญญา, ๒๕๔๙)

ภายหลังการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแล้ว ที่ประชุมสภาได้มีมติแต่งตั้งพระยามโนปกรณ์นิติ-  
ธาดาเป็นนายกรัฐมนตรี และประกาศแต่งตั้งคณะรัฐมนตรีชุดแรกขึ้น คณะรัฐมนตรีในรัฐบาลของพระยามโน  
ปกรณ์นิติธาดา ส่วนใหญ่เป็นนายทหารและข้าราชการพลเรือนระดับสูงแต่ยังมีนายปรีดี พนมยงค์ ร่วมเป็น  
คณะรัฐมนตรีด้วย ในช่วงเวลาดังกล่าว พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าฯ ทรงขอให้ปล่อยพระบรมวงศานุวงศ์ชั้น  
ผู้ใหญ่ที่คณะราษฎรควบคุมพระองค์ไว้ ได้แก่ สมเด็จพระเจ้าฟ้ากรมพระยานริศรานุวัดติวงศ์ และสมเด็จพระม-  
พระยาดำรงราชานุภาพ ได้รับการปล่อยพระองค์เมื่อวันที่ ๒๘ มิถุนายน เป็น ๒ พระองค์แรก ส่วนเจ้านายที่  
สร้างความยุ่งยากใจให้กับคณะราษฎรที่สุดคือสมเด็จพระเจ้าฟ้ากรมพระนครสวรรค์วรพินิต แต่ภายหลังทรงการยุดิ  
บบาททางการเมืองและทรงลี้ภัยไปยังบ้านดุง ประเทศอินโดนีเซีย นับเป็นลักษณะสอดคล้องกับการ  
ประนีประนอมทางการเมือง โดยเฉพาะอย่างยิ่งในวันที่ ๓๐ มิถุนายน พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าฯ ทรง  
พระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้พระยามโนปกรณ์นิติธาดาประธานกรรมการคณะราษฎร พันเอกพระยาพลพล-  
พยุหเสนา หัวหน้าคณะราษฎรสายทหารและหลวงประดิษฐมนูธรรม หัวหน้าคณะราษฎรสายพลเรือนมาเข้า  
เฝ้าที่วังสุโขทัย ตรัสถามความจริงใจจากคณะราษฎรว่า เพราะเหตุใดจึงต้องประกาศข้อความที่มีถ้อยคำที่  
รุนแรงกระทบกระเทือนต่อใต้ฝ่าละอองธุลีพระบาทและพระบรมวงศานุวงศ์ ทำให้พระยาพลพลและนายปรีดี  
“กราบบังคมทูลขอพระราชทานอภัยโทษที่ได้ล่วงเกิน” และก่อนพิธีพระราชทานรัฐธรรมนูญ ๓ วัน (คือวันที่  
๗ ธันวาคม ๒๕๓๕) คณะผู้ก่อการปฏิวัติเกือบทั้งหมดเข้าเฝ้า “ขอพระราชทานขมาโทษ” ต่อพระบาทสมเด็จพระ  
ปกเกล้าฯ (สนธิ เตชานันท์, ๒๕๔๕: ๓๑๔)

จากนั้นรัฐบาลได้ดำเนินการแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจของประเทศโดยมอบหมายให้นายปรีดี  
พนมยงค์เป็นผู้วางแผนการเศรษฐกิจ แต่ปรากฏว่า ได้เกิดความขัดแย้งทางการเมืองขึ้นเมื่อนายปรีดี พนมยงค์  
นำเสนอ “เค้าโครงการเศรษฐกิจแห่งชาติ” แก่ผู้นำคณะราษฎรและกรรมการราษฎร เนื่องจากกลุ่มขุนนางเก่า  
ซึ่งพระยามโนปกรณ์นิติธาดาชักชวนมาร่วมในคณะกรรมการราษฎรมองว่าเค้าโครงการเศรษฐกิจดังกล่าวมี  
หลักการแบบสังคมนิยมคอมมิวนิสต์ (สมบัติ อารังธัญวงศ์, ๒๕๔๙) ความขัดแย้งระหว่างผู้นำคณะราษฎร  
ด้วยกันดังกล่าวเมื่อรวมเข้ากับ ความขัดแย้งระหว่างคณะราษฎรและกลุ่มเชื้อพระวงศ์และขุนนางเก่าที่มีมา

ตั้งแต่หลังการเปลี่ยนแปลงการปกครองได้นำไปสู่การก่อกบฏต่อต้านอำนาจของรัฐบาลในวันที่ ๑๑ ตุลาคม พ.ศ. ๒๔๗๖ ซึ่งต่อมาถูกเรียกว่า “กบฏบวรเดช” ตามพระนามของพระองค์เจ้าบวรเดชผู้นำคณะก่อการ (นิคม จารุมณี, ๒๕๑๙)

### ๓) สภาพต่อเนืองจากการปฏิวัติสยาม ๒๔๗๕ และสาเหตุของการเกิดกบฏบวรเดช

เหตุการณ์สำคัญก่อนเกิดกบฏบวรเดชซึ่งทำให้บุคคลหลายฝ่ายเคลือบแคลงใจว่า เป็นปฏิกริยาครั้งสุดท้ายของกลุ่มอำนาจเก่าเพื่อการรื้อฟื้นระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ เหตุการณ์แรก คือ รัฐประหารโดยพระราชกฤษฎีกา เมื่อวันที่ ๑ เมษายน พ.ศ. ๒๔๗๖ พระยามโนปกรณนิติธาดาได้ใช้อำนาจประกาศปิดสภาและงดใช้รัฐธรรมนูญบางมาตรา โดยอ้างว่าคณะรัฐมนตรีมีความเห็นแตกแยกกัน เรื่องเค้าโครงเศรษฐกิจของหลวงประดิษฐมนูธรรม และเหตุการณ์ที่สอง คือ พระยาพหลพลพยุหเสนา พันโทหลวงพิบูลสงคราม (ยศในขณะนั้น) นาวาโทหลวงศุภชลาศัย และหลวงนฤเบศรมานิต ได้ใช้กำลังทหารก่อรัฐประหารยึดอำนาจรัฐบาลของพระยามโนปกรณนิติธาดา เมื่อวันที่ ๒๐ มิถุนายน พ.ศ. ๒๔๗๖ เบื้องหลังของการทำรัฐประหารครั้งนี้เกิดขึ้นจากความแตกแยกของฝ่ายคณะราษฎร เนื่องจากพระยาพหลพลพยุหเสนาและหลวงพิบูลสงครามซึ่งเห็นด้วยกับแนวคิดของหลวงประดิษฐมนูธรรมไม่พอใจที่พระยาทรงสุรเดชเป็นผู้นำในการคัดค้านเค้าโครงเศรษฐกิจของหลวงประดิษฐมนูธรรม และตามมาด้วยเหตุการณ์กบฏบวรเดชในเดือนตุลาคมของปีเดียวกัน สิ่งต่างๆ เหล่านี้ไม่ได้บอกแต่เพียงความขัดแย้งแต่ยังบ่งชี้ว่ามีความล้มเหลวที่จะมีการประนีประนอมกันภายในหมู่ผู้มีอำนาจด้วยกันเอง การควบคุม “พลพรรค” ของแต่ละฝ่ายดูจะไม่เป็นผล คือ ไม่มีความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันทั้งในหมู่ของ “เจ้า” และ “คณะราษฎร” (นครินทร์ เมฆไตรรัตน์, ๒๕๔๖)

### ๔) กบฏบวรเดช

เกิดขึ้นเมื่อวันที่ ๑๑ ตุลาคม พ.ศ. ๒๔๗๖ นับเป็นการก่อกบฏต่อต้านอำนาจของฝ่ายรัฐบาลครั้งแรกหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครองในปี พ.ศ. ๒๔๗๕ มีสาเหตุมาจากความขัดแย้งระหว่างผู้นำของระบอบเก่า (ระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์) และระบอบใหม่ (ระบอบรัฐธรรมนูญ) จากการโต้แย้งเรื่องเค้าโครงเศรษฐกิจที่เสนอโดยนายปรีดี พนมยงค์ ซึ่งถูกกล่าวหาจากผู้เสียประโยชน์ว่าเป็น “คอมมิวนิสต์” และชนวนสำคัญ คือ ข้อโต้แย้งเรื่องพระเกียรติยศและพระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์ในระบอบใหม่ ส่งผลให้พลเอก พระองค์เจ้าบวรเดชตัดสินใจนำกำลังทหารออกมาเคลื่อนไหวยึดอำนาจของรัฐบาล อันเป็นที่มาของชื่อ “กบฏบวรเดช” (นิคม จารุมณี, ๒๕๑๙)

กบฏบวรเดชเกิดขึ้น เมื่อมีทหารหัวเมืองภายใต้ความร่วมมือของกลุ่มบุคคลผู้ไม่พอใจนโยบายการปกครองและการบริหารประเทศของรัฐบาลคณะราษฎร โดยนายพลเอก พระองค์เจ้าบวรเดช เป็นแม่ทัพ นายพันเอก พระยาเทพสงครามเป็นรองแม่ทัพ และนายพันเอกศรีสิทธิสงครามเป็น เสนาธิการกองทัพ กำลังทหารส่วนหนึ่งรวบรวมมาจากจังหวัดนครราชสีมา อุบลราชธานี ลพบุรี สระบุรี และอยุธยา ได้ยกมาปิดล้อมกรุงเทพมหานคร ทางทิศเหนือ ตั้งที่บัญชาการที่ดอนเมือง และกำลังอีกส่วนหนึ่งใช้กองทหารจากเมืองเพชรบุรี ใช้ปิดล้อมกรุงเทพมหานครทางทิศใต้ โดยมีจุดประสงค์ในการยกกำลังทหารปิดล้อมกรุงเทพมหานคร เพื่อจะต่อรองกับคณะราษฎร ๒ ครั้งด้วยกัน

ครั้งแรกเป็นการยื่นคำขาดของนายพันเอก พระยาศรีสิทธิสงคราม ยื่นในนามของคณะกู้บ้าน กู้เมืองต่อพระยาพลพลพยุหเสนา นายกรัฐมนตรีในขณะนั้น ลงวันที่ ๑๑ ตุลาคม ๒๔๗๖ ซึ่งแสดงความไม่พอใจ ๒ ประเด็น คือ การเพิกเฉยให้คนพาลสันดานหยาบหมื่นพระบรมเดชานุภาพและปล่อยให้หนังสือพิมพ์ ลงข้อความบริภาษพระเกียรติคุณของรัชกาลที่ ๗ และการเรียกหลวงประดิษฐมนูธรรมกลับคืนยังสยามโดยมี การชักพอกให้ชาวสะอาก่อน โดยคณะกู้บ้านกู้เมืองยื่นให้รัฐบาลลาออกภายใน ๑ ชั่วโมง แต่ฝ่ายรัฐบาล คณะราษฎร ก็ได้สนใจที่จะปฏิบัติตามแต่อย่างใด

ครั้งที่สอง พระองค์เจ้าบวรเดช ได้เสนอเงื่อนไขแก่พระยาพลพลพยุหเสนา นายกรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๑๓ ตุลาคม ๒๔๗๖ เป็นข้อเสนอที่ลดความรุนแรงเชิงกร้าวลง แต่ขอให้รัฐบาลปฏิบัติตามหลัก ๖ ประการ คือ ประการแรก ต้องจัดการที่จะให้สยามมีพระมหากษัตริย์ปกครองภายใต้รัฐธรรมนูญ ประการที่สอง ต้องดำเนินการตามรัฐธรรมนูญโดยแท้จริงไม่ใช่การรัฐประหารตั้งวันที่ ๒๐ มิถุนายน ๒๔๗๖ ต้องยอมให้มีพรรคการเมืองที่ชอบด้วยกฎหมาย ประการที่สาม ข้าราชการประจำทั้งทหารและพลเรือนต้องอยู่นอก การเมือง ประการที่สี่ การแต่งตั้งบุคคลในตำแหน่งราชการต้องถือคุณวุฒิและความสามารถเป็นหลัก ประการที่ห้า การเลือกตั้งผู้แทนราษฎรประเภทที่ ๒ ต้องถวายให้พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวทรง เลือก และประการที่หก การปกครองกองทัพบก จักต้องมีหน่วยผสมตามหลักยุทธวิธี (นิคม จารุมณี, ๒๕๑๙) ต่อมาฝ่ายรัฐบาลได้ตั้งกองกำลังผสมปราบปรามคณะกู้บ้านกู้เมือง โดยมีพันโท หลวงพิบูลสงคราม เป็นหัวหน้า และสามารถทำการปราบปรามฝ่ายกบฏบวรเดชได้สำเร็จ พระองค์เจ้าบวรเดชหัวหน้าคณะกบฏ และพระชายาเสด็จหนีไปยังประเทศกัมพูชา รัฐบาลตั้งศาลพิเศษขึ้นมาเพื่อพิจารณาคดีการกบฏ และจลาจลใน ปี พ.ศ. ๒๔๗๖ พ.ศ. ๒๔๗๘ และ พ.ศ. ๒๔๘๑ ซึ่งกระบวนการของศาลพิเศษ มิได้ปฏิบัติตามหลักการแห่ง การปกครองโดยยึดหลักกฎหมายหรือหลักนิติธรรม (Rule of Law) (ภูธร ภูมะธน, ๒๕๒๑)

ถึงแม้ว่ารัฐบาลจะสามารถรักษาอำนาจการปกครองประเทศไว้ได้ แต่เหตุการณ์ครานั้นได้มี ผลต่อการเปลี่ยนแปลงความสัมพันธ์เชิงอำนาจภายในคณะผู้ปกครองประเทศมิใช่น้อย กล่าวคือ หลัง เหตุการณ์กบฏบวรเดช รัฐบาลได้จัดตั้งศาลพิเศษขึ้นมาพิจารณาคดีที่เกี่ยวข้องการกบฏโดยเฉพาะโดยไม่มี การอุทธรณ์ฎีกา และไม่อนุญาตให้ผู้ต้องหาตั้งทนายความปกป้องตนเอง ผลการพิจารณาปรากฏว่ามีผู้เกี่ยวข้อง ทั้งหมดมี ๖๐๐ คน ถูกฟ้องศาล ๘๑ คดี จำเลย ๓๑๘ คน ในจำนวนนี้ถูกพิพากษาลงโทษ ๒๓๐ คน (ภูธร ภูมะธน, ๒๕๒๑) ในสายตาของผู้เกี่ยวข้องกับการกบฏเห็นว่าการดำเนินการดังกล่าวเป็นกระบวนการที่ไม่ ยุติธรรมอย่างยิ่ง ภายหลังจากจึงได้มีการพระราชทานอภัยโทษจากโทษประหารชีวิตให้เหลือเพียงการจำคุกตลอด ชีวิต และจากจำคุกตลอดชีวิตเป็นการเนรเทศไปเกาะตะรุเตา ซึ่งเป็นการปรองดองแบบหลวมๆ โดยอาศัย กระบวนการยุติธรรม

อย่างไรก็ตาม ผลของการเกิดกบฏบวรเดชได้ส่งผลกระทบต่อสถาบันพระมหากษัตริย์ด้วย แม้ว่าตลอดระยะเวลาที่มีการต่อสู้กันระหว่างฝ่ายรัฐบาลและฝ่ายกบฏ รัชกาลที่ ๗ ได้ทรงวางพระองค์เป็น กลาง แต่คณะราษฎรกลับยังมีความเคลือบแคลงสงสัยในพระองค์อยู่ (ชัยอนันต์ สมุทวณิช, ๒๕๒๒) ฐานะของ พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวและพระราชวงศ์ในสายตาคณะราษฎรตกต่ำลงอย่างมาก เพื่อยุติความ

ขัดแย้งทางการเมืองทั้งหลายที่มีอยู่ในขณะนั้น พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวจึงตัดสินพระทัยสละพระราชสมบัติ ในเดือนมีนาคม พ.ศ. ๒๔๗๘ (นคร พจนวพงษ์และอุกฤษ พจนวพงษ์, ๒๕๔๙)

กล่าวได้ว่า การเกิดกบฏบวรเดชขึ้นถือเป็นโอกาสสำหรับคณะราษฎรในการจับ คุมขัง และเนรเทศฝ่ายจารีตนิยม และพ่วงมาถึงนักการเมืองฝ่ายตรงข้ามหลายคน แต่ก็เป็นโอกาสให้นายพันเอก หลวงพิบูลสงคราม (ยศในขณะนั้น) (แปลก พิบูลสงคราม) คณะราษฎรสายทหารที่ไม่ผูกพันกับฝ่ายจารีตนิยม ได้ขึ้นดำรงตำแหน่งเป็นนายกรัฐมนตรี ซึ่งให้ผลทางอ้อมคือ แม้จะสามารถต่อกรกับฝ่ายจารีตนิยมได้ แต่ก็ทำให้คณะราษฎรฝ่ายทหารมีบทบาทมากขึ้น (สมบัติ อารังธัญวงศ์, ๒๕๔๙) และนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงทางการเมืองหลายประการตลอดระยะเวลาที่นายพันเอก หลวงพิบูลสงครามดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี

ในช่วงแรกของการเป็นนายกรัฐมนตรีของนายพันเอก หลวงพิบูลสงคราม ท่านได้พยายามสร้างประวัติศาสตร์ชาติไทยขึ้นมาใหม่ภายใต้นโยบายรัฐนิยมหลายประการ เช่น การเปลี่ยนชื่อประเทศจากสยามไปเป็นประเทศไทยในพ.ศ. ๒๔๘๒ เป็นต้น อย่างไรก็ตาม เหตุการณ์การเมืองก็ได้เกิดการเปลี่ยนแปลงไปหลังสงครามโลกครั้งที่สองเมื่อสมาชิกระดับนำของคณะราษฎรหลายคนได้เข้าร่วมต่อต้านญี่ปุ่นและฝ่ายอักษะในนามของเสรีไทย ซึ่งทำให้คณะราษฎรได้ทั้งชื่อเสียง เกียรติภูมิ และอำนาจในทางการเมืองหลังจากเหตุการณ์ดังกล่าว และสามารถทำให้จอมพล ป. พิบูลสงครามพ้นจากตำแหน่งในขณะนั้น แต่เหตุการณ์ต้องพลิกผันหลังจากที่เกิดเหตุการณ์เสด็จสวรรคตของรัชกาลที่ ๘ ใน พ.ศ. ๒๔๘๙ (Wyatt, ๒๐๐๓) ซึ่งได้นำพาไปสู่การรัฐประหารในปีเดียวกัน

โดยสรุป ในช่วง ๑๕ ปีแรกภายหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครองได้เกิดเหตุการณ์ความวุ่นวายหลายครั้งเพื่อล้มอำนาจของรัฐบาล โดยในช่วงแรกจะเป็นขบวนการที่เกิดขึ้นเพื่อมุ่งเปลี่ยนระบอบการปกครองให้กลับไปสู่ระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ เช่น กรณีกบฏบวรเดช ซึ่งรัฐบาลสามารถปราบปรามขบวนการดังกล่าวได้ และอาศัยมาตรการทางกฎหมายในการนำผู้กระทำผิดมาลงโทษ ในระยะต่อมา มีความขัดแย้งทางการเมืองเกิดขึ้นโดยเกิดความพยายามที่จะโค่นล้มอำนาจของรัฐบาลขึ้นมา อันเป็นความขัดแย้งภายในระหว่างคณะผู้บริหารประเทศด้วยกันเอง จนนำไปสู่การทำรัฐประหารในปี ๒๔๙๐ เมื่อคณะรัฐประหารทำการยึดอำนาจได้สำเร็จก็จะมีการออกกฎหมายนิรโทษกรรม (พระราชบัญญัตินิรโทษกรรมแก่ผู้กระทำการรัฐประหาร พ.ศ. ๒๔๙๐) ซึ่งมีผลให้ผู้กระทำดังกล่าวไม่มีความผิด

## ช่วงที่ ๒ ความขัดแย้งทางการเมืองในช่วง พ.ศ. ๒๔๙๐-๒๕๐๐<sup>๑๑</sup>

รัฐประหาร ๘ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๔๙๐ เกิดขึ้นในคืนวันที่ ๗ พฤศจิกายน ต่อเนื่องถึงเช้าวันที่ ๘ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๔๙๐ โดยกลุ่มทหารนอกราชการที่นำโดย พลโทผิน ชุณหะวัณ (ยศในขณะนั้น) นาวาเอก กาจ กาจสงคราม (ยศในขณะนั้น) พันตำรวจเอกเผ่า ศรียานนท์ (ยศในขณะนั้น) พันเอกสฤษดิ์ ธนะรัชต์ (ยศในขณะนั้น) พันเอกถนอม กิตติขจร (ยศในขณะนั้น) พันโทประภาส จารุเสถียร (ยศในขณะนั้น) และร้อยเอกสมบุรณ์ (ชาติชาย) ชุณหะวัณ (ยศในขณะนั้น) นำกำลังทหารยึดอำนาจจากปกครองจากรัฐบาลพลเรือตรีถวัลย์ อารังนาวาสวัสดิ์

<sup>๑๑</sup> เรียบเรียงโดย อภิญา ดิสสะมาน นักวิชาการ สำนักสันติวิธีและธรรมาภิบาล สถาบันพระปกเกล้า

สาเหตุของการรัฐประหารก็คือ รัฐบาลพลเรือตรีถวัลย์ อ่างนาวาสวัสดิ์ ซึ่งสืบอำนาจต่อจากรัฐบาล นายปรีดี พนมยงค์ ไม่สามารถจัดการกับปัญหาความขัดแย้งกันในชาติได้ อันมีสาเหตุหลักจากเหตุการณ์ สวรรคตของรัชกาลที่ ๘ ประกอบกับมีการทุจริตคอร์รัปชันในวงราชการ เช่น การนำเงินไปซื้อจอบเสียม แจกจ่ายให้ราษฎรทำการเกษตร ทว่าความปรากฏภายหลังว่าเป็นจอบเสียมที่ไม่ได้มาตรฐาน ซึ่งเรียกกันว่า "กินจอบกินเสียม" เป็นต้น (สุชิน ตันติกุล, ๒๕๑๕) จากนั้นคณะทหารแห่งชาติตัดสินใจให้นายควง อภัยวงศ์ หัวหน้าพรรคประชาธิปัตย์ ซึ่งเป็นพรรคฝ่ายค้านขึ้นดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี โดยให้สัญญาว่าจะไม่แทรกแซงการทำงาน ซึ่งคณะทหารแห่งชาติได้ตั้งสภาขึ้นมา ใช้ชื่อว่า "คณะรัฐมนตรีสภา" และจัดการเลือกตั้งขึ้นในวันที่ ๒๙ มกราคม พ.ศ. ๒๔๙๑ พรรคประชาธิปัตย์ได้คะแนนเสียงข้างมาก นายควง อภัยวงศ์จึงดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีต่อเป็นรัฐบาลพลเรือน (ลิขิต ธีรเวคิน, ๒๕๔๑)

อย่างไรก็ตาม ในวันที่ ๖ เมษายน พ.ศ. ๒๔๙๑ คณะนายทหารในกลุ่ม ๔ คน นำโดย นาวาเอก กาจสงคราม (ยศในขณะนั้น) ก็ได้ทำการบีบบังคับให้นายควงลาออก และแต่งตั้งจอมพล ป. พิบูลสงคราม เป็นนายกรัฐมนตรีแทน ผลจากการรัฐประหารในครั้งนี้ ได้พลิกโฉมหน้าการเมืองไทยไปโดยสิ้นเชิง เป็นการรัฐประหารที่ได้รับความสนับสนุนจากประชาชน มีการวิเคราะห์ว่ารัฐบาลนายควง อภัยวงศ์ แม้จะได้รับการแต่งตั้งและเลือกตั้งมา ก็ไม่มีอำนาจและไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอ เพราะอำนาจที่แท้จริงยังอยู่ที่คณะนายทหาร (นคร พจนวงษ์ และอุกฤษ พจนวงษ์, ๒๕๔๙)

ในการดำรงตำแหน่งครั้งที่สองนี้ จอมพล ป. พิบูลสงครามไม่ได้มีอำนาจอยู่ในมือเหมือนครั้งแรก แต่เป็นการบริหารอำนาจ โดยยืนอยู่บนดุลแห่งอำนาจระหว่างกลุ่มการเมืองต่างๆ (สุขุม นวลสกุลและวิสิษฐ์ ทวีเศรษฐ์, ๒๕๔๓) ซึ่งต้องยอมรับว่า ผู้นำทางการเมืองในประเทศไทยยุคนี้ไม่ได้มีความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันนัก กล่าวคือ มีกลุ่มทหารอย่างน้อยสามกลุ่มที่แข่งขันกันมีอิทธิพลในการเมืองไทย กลุ่มที่หนึ่งได้แก่จอมพล ป. โดยผู้สนับสนุนกลุ่มนี้คือทหารจำนวนหนึ่งซึ่งมีบทบาททางการเมืองก่อนสงครามโลกครั้งที่สอง เช่น พลเอก มังกร พรหมโยธี พลตรีประยูร ภมรมนตรี และพลเอกเอกา เพียรเลิศ เป็นต้น กลุ่มที่สองคือกลุ่มทหารที่นำโดยจอมพลผิน ชุณหะวัณ ซึ่งไม่เคยมีบทบาททางการเมืองมาก่อนหน้านี้ แต่เป็นกลุ่มทหารที่มีบทบาทในการรัฐประหาร พ.ศ. ๒๔๙๐ ซึ่งรวมทั้งพลตรีประมาณ อติเรกสาร (ยศในขณะนั้น) พลตรีศิริ สิริโยธิน ร้อยเอกชาติชาย ชุณหะวัณ (ยศในขณะนั้น) และพันเอกเผ่า ศรียานนท์ (ยศในขณะนั้น) โดยภายหลังการปฏิวัติดังกล่าว จอมพลผิน ชุณหะวัณ ได้รับการแต่งตั้งให้เป็นผู้บัญชาการกองทัพบกจนวันเกษียณอายุ กลุ่มที่สามซึ่งเป็นกลุ่มที่ทรงอิทธิพลมากที่สุดคือกลุ่มของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์เองที่ประกอบไปด้วยนายทหารระดับกลางที่คุมกำลังในกองทัพ เช่น พันเอกถนอม กิตติขจร (ยศในขณะนั้น) พันโทกฤษณ์ ศรีวะรา (ยศในขณะนั้น) พันโทประภาส จารุเสถียร (ยศในขณะนั้น) ซึ่งภายหลังนายทหารเหล่านี้ได้รับการสนับสนุนให้ได้รับตำแหน่งระดับสูงในกองทัพ และบางคนได้รับเลือกให้เป็นรัฐมนตรีภายหลังจากการประกาศใช้รัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๔๙๕ (ลิขิต ธีรเวคิน, ๒๕๔๑)

นอกจากกลุ่มทหารที่มีบทบาททางการเมืองอย่างสูง เช่น สามกลุ่มที่กล่าวมาแล้ว ยังมีกลุ่มนายทหารเรือ ได้แก่พลเรือเอกสินธุ์ กมลนาวิน ผู้บัญชาการกองทัพอากาศซึ่งเป็นผู้ที่ไม่ฝักใฝ่ฝ่ายการเมืองใด โดยในช่วงที่ดำรงตำแหน่งดังกล่าว กองทัพอากาศไทยได้รับการกล่าวขานและได้รับการยกย่องเป็นอย่างสูง แต่ภายหลังจาก

ความล้มเหลวของกบฏแมนฮัตตัน กองทัพเรือไทยได้ถูกลดบทบาทและงบประมาณลงเป็นอันมาก เพื่อป้องกันไม่ให้เข้ามามีบทบาททางการเมืองได้อีก (โกวิท วงศ์สุรวัฒน์, ๒๕๕๓) อย่างไรก็ตาม ใน พ.ศ. ๒๕๐๐ จอมพล ป. พิบูลสงครามก็หมดอำนาจทางการเมืองลงอย่างสิ้นเชิง การเมืองไทยได้ก้าวเข้าสู่การเปลี่ยนแปลงอีกครั้ง ภายใต้การปกครองของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์

### ช่วงที่ ๓ ยุคของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ และจอมพลถนอม กิตติขจร (พ.ศ. ๒๕๐๑-๒๕๑๖)

ดังที่ได้กล่าวไปแล้วว่า ปรากฏการณ์ความขัดแย้งตั้งแต่ยุคที่จอมพล ป. พิบูลสงคราม กลับเข้ามาบริหารประเทศเป็นสมัยที่ ๒ ถือเป็นยุคที่ความขัดแย้งระหว่างกลุ่มอำนาจมีอิทธิพลสำคัญต่อการเมืองไทย ซึ่งต่อมาใน พ.ศ. ๒๕๐๐ จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ เป็นผู้ที่สามารถหยุดความขัดแย้งทางการเมืองระหว่างฝ่ายทหารและตำรวจได้ ทำให้ให้จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ กลายเป็นผู้ปกครองเผด็จการเบ็ดเสร็จนิยม ซึ่งปัจจัยสำคัญที่ทำให้จอมพลสฤษดิ์ และนายทหารในยุคนั้นสามารถใช้อำนาจการปกครองได้อย่างเบ็ดเสร็จก็คือ (๑) ไม่ได้เป็นนายทหารที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. ๒๔๗๕ ทำให้ไม่มีความทรงจำเกี่ยวกับอุดมการณ์ของรัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าว (๒) ความอ่อนแอของภาคประชาสังคมอันเนื่องจากการถูกกดขี่ในยุคก่อนหน้านั้นนั่นเอง (๓) การสนับสนุนจากประเทศมหาอำนาจในขณะนั้น ได้แก่ สหรัฐอเมริกา

#### ๑) ยุคของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์<sup>๑๑</sup>

ช่วงที่จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์กระทำรัฐประหารในปี ๒๕๐๐ นั้น จอมพลสฤษดิ์ไม่ได้มีความคิดแค้นขันที่จะปกครองประเทศอย่างไร การครองอำนาจเกิดจากภาวะแวดล้อมซึ่งจะต้องมีบุคคลที่มี “ความสามารถพิเศษ” ในอันที่จะเปลี่ยนรัฐบาลที่ไม่เป็นที่นิยม แต่ไม่ใช่เปลี่ยนระบบที่เป็นไม่เป็นที่นิยม ความไม่พอใจของประชาชนมิได้มุ่งอยู่ที่ระบอบรัฐสภาโดยตรง แต่อยู่ที่การฉ้อราษฎร์บังหลวงและการใช้วิธีการฉ้อฉลในการเลือกตั้ง พ.ศ. ๒๕๐๐ มากกว่า เมื่อจอมพลสฤษดิ์ทำการรัฐประหารจอมพล ป. พิบูลสงคราม คราวนั้น จอมพลสฤษดิ์จึงเปรียบเสมือน “อัศวินขี่ม้าขาวมาช่วยชาติ” (สุชุม นवलสกุลและวิสิษฐ์ ทวีเศรษฐ์, ๒๕๔๓) และที่มาของความชอบธรรมของจอมพลสฤษดิ์อีกประการหนึ่งคือ แรงสนับสนุนที่จอมพลสฤษดิ์ได้รับจากประชาชนที่มีความรู้ความเข้าใจและนักหนังสือพิมพ์ เห็นได้จากการไฮปาร์ค นักศึกษาและผู้นำการเมืองก็แสดงการสนับสนุนจอมพลสฤษดิ์อย่างเต็มที่

ในยุคของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ประเทศไทยได้ร่วมมือกับประเทศสหรัฐอเมริกาในการปราบปรามคอมมิวนิสต์อย่างชัดเจน ในวันที่ ๖ มีนาคม ๒๕๐๕ รัฐบาลไทยและสหรัฐอเมริกาได้ทำข้อตกลงทางทหารร่วมกัน เรียกว่าสัญญาถนัด-รัสค์ (The Rusk-Thanat Memmrandum) ซึ่งเปิดโอกาสให้อเมริกาใช้ประเทศไทยเป็นฐานทัพเพื่อสนับสนุนการปฏิบัติการปราบปรามคอมมิวนิสต์ในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้รวมทั้งสิ้น ๗ แห่ง ได้แก่ อุบลราชธานี อุตรธานี นครพนม ขอนแก่น นครราชสีมา อุตะเภาและตากลิ การตั้งฐานทัพในประเทศไทย มีผลทั้งทางการเมืองและเศรษฐกิจ ทำให้ประเทศไทยกลายเป็นจุดสำคัญของภูมิภาคในการต่อต้านคอมมิวนิสต์ และเป็นจุดยุทธศาสตร์สำคัญที่ฝ่ายคอมมิวนิสต์มุ่งจะยึดครองด้วยเช่นกัน ในขณะเดียวกัน กำลังซื้อมหาศาลจากทหารอเมริกันที่เข้ามาประจำการในฐานทัพต่างๆ ทำให้เศรษฐกิจในพื้นที่

<sup>๑๑</sup> เรียบเรียงโดย อภิญา ดิสสะมาน นักวิชาการ สำนักสันติวิธีและธรรมาภิบาล สถาบันพระปกเกล้า

นั้นเพื่อพุ่งขึ้นไปพร้อมกับปัญหาสังคมหลายอย่าง เช่น การเกิดขึ้นของธุรกิจเมียเช่า สถานบันเทิง ปัญหาอาชญากรรมที่ทหารอเมริกันก่อขึ้นแล้วทางราชการไทยไม่สามารถเข้าไปจับตัวในฐานะทัพได้ เหล่านี้ทำให้เกิดความรู้สึกทั้งยอมรับและต่อต้านสหรัฐอเมริกาในฐานะเจ้าลัทธิประชาธิปไตย ที่แสดงทั้งด้านบวกและด้านลบ เป็นเหตุผลหนึ่งในการเข้าร่วมพรรคคอมมิวนิสต์ของชาวไทยบางกลุ่มด้วย (สมบัติ อารังธัญวงศ์, ๒๕๔๙)

อันที่จริงประเทศไทยเริ่มมีความกังวลเกี่ยวกับปัญหาคอมมิวนิสต์ มาตั้งแต่ปลายสมัยรัชกาลที่ ๗ โดยมีการแก้ไขประมวลกฎหมายลักษณะอาญาให้ “การสั่งสอนทฤษฎีการเมืองหรือเศรษฐกิจเพื่อให้เกิดความเกลียดชังคูหมิ่นสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวหรือเกิดความเกลียดชังระหว่างชนชั้น” เป็นความผิดมีระวางโทษจำคุกไม่เกิน ๑๐ ปี ปรับไม่เกิน ๕,๐๐๐ บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และหลังจากการเปลี่ยนแปลงการปกครอง ได้มีการออกกฎหมายเกี่ยวกับคอมมิวนิสต์ขึ้นเป็นฉบับแรกคือ พระราชบัญญัติว่าด้วยคอมมิวนิสต์ พ.ศ. ๒๔๗๖ (ณรงค์ สิ้นสวัสดิ์, ๒๕๓๙)

ภายใต้รัฐบาลจอมพล ป. พิบูลสงคราม ได้มีการออกกฎหมายคอมมิวนิสต์ฉบับใหม่ มีบทลงโทษที่รุนแรงกว่าเดิม และมีนิยามที่กว้างขวางมากขึ้น ได้มีการแก้ไขเรื่อยมาตลอดยุคเผด็จการทหารให้อำนาจในการจับกุม ปรามปราม กักขังโดยไม่ต้องแจ้งข้อกล่าวหาได้นานกว่าปรกติ การใช้กฎหมายของเจ้าหน้าที่รัฐนอกจากจะเป็นไปในทางปรามปรามคอมมิวนิสต์แล้ว ก็ยังเป็นเครื่องมือในการควบคุมกดขี่ประชาชนได้ตามอำเภอใจ และปิดกั้นไม่ให้มีการใช้สิทธิเสรีภาพโดยเฉพาะในการเขียนและแสดงความคิดเห็นของประชาชนและสื่อมวลชน (อรรถศักดิ์ เพชรเลิศอนันต์, ๒๕๔๗)

### ๓) การเมืองเผด็จการทหารในยุคจอมพลถนอม กิตติขจร<sup>๑๒</sup>

ภายหลังจากจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ได้ถึงแก่อสัญกรรม พลเอกสุทธิ สุทธิสารรองประธานสภาร่างรัฐธรรมนูญ ได้นำความกราบบังคมทูลเพื่อโปรดเกล้าฯ แต่งตั้ง พลเอกถนอม กิตติขจร (ยศในขณะนั้น) เป็นนายกรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๙ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๐๖ ตามกระบวนการในมาตรา ๑๔ ของธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร ๒๕๐๒

หลังจากนั้น วันที่ ๑๑ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๐๖ พลเอกถนอม กิตติขจรได้รับการแต่งตั้งเป็นผู้บัญชาการทหารบกควบคู่กับตำแหน่งผู้บัญชาการทหารสูงสุด และได้รับพระราชทานเลื่อนยศเป็น “จอมพล ๓ เหล่าทัพ” และต่อมา วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๐๗ ได้มีการแต่งตั้งพลเอกประภาส จารุเสถียร (ยศในขณะนั้น) เป็นผู้บัญชาการทหารบก โดยจอมพลถนอม คงรับตำแหน่งผู้บัญชาการทหารสูงสุด จอมพลถนอม กิตติขจร นั้น เป็นผู้ที่ใกล้ชิดสนิทสนมกับจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์เป็นอย่างมาก การปฏิบัติภารกิจ ต่อมาในการบริหารประเทศ อาจกล่าวได้ว่าถอดแบบมาจากการบริหารงานของจอมพลสฤษดิ์นั่นเอง อย่างไรก็ตาม การใช้อำนาจและความเด็ดขาดในสมัยจอมพลสฤษดิ์ที่มีประสิทธิภาพจนสามารถกดปัญหาความขัดแย้งที่มีอยู่ไม่ให้เห็นออกมาได้ ในยุคของจอมพลถนอมกลับไม่อาจควบคุมได้ โดยเฉพาะการไม่สามารถรวบรวมกลุ่มอำนาจต่างๆ ให้มีความเป็นเอกภาพ (โกวิท วงศ์สุรวัฒน์, ๒๕๕๓)

การเข้าดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีของจอมพลถนอม ถือว่าเป็นการสืบทอดอำนาจทางการเมืองต่อจากจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ โดยการดำเนินนโยบายของรัฐบาลจอมพลถนอม ได้ยึดตามนโยบาย

<sup>๑๒</sup> เรียบเรียงโดย ณวัฒน์ ศรีปัดดา นักวิชาการ สำนักส่งเสริมวิชาการรัฐสภา สถาบันพระปกเกล้า

เดิมเป็นส่วนใหญ่ เช่น การแก้ไขร่างรัฐธรรมนูญ การต่อต้านคอมมิวนิสต์โดยให้ความร่วมมือกับสหรัฐอเมริกา ซึ่งขณะนั้นทำสงครามในเวียดนามโดยอนุญาตให้ใช้ประเทศไทยเป็นฐานทัพในการทิ้งระเบิดในเวียดนาม รวมถึงการใช้อำนาจเบ็ดเสร็จของนายกรัฐมนตรีตามมาตรา ๑๗ แห่งธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร ๒๕๐๒ อาจกล่าวได้ว่า ความแตกต่างระหว่างผู้นำทั้งสองคนในเรื่องโครงสร้างการใช้อำนาจมีน้อยมาก แต่ด้วยบุคลิกของจอมพลถนอมที่เน้นการรอมชอม หลีกเลียงความขัดแย้ง ทำให้ความขัดแย้งในการประสานประโยชน์ระหว่างกลุ่มอำนาจต่างๆ ที่เกิดขึ้นตั้งแต่ยุคจอมพลสฤษดิ์ แต่ไม่แสดงผลเนื่องจากถูกบารมีและอำนาจของจอมพลสฤษดิ์บดบังเอาไว้ คงอยู่ได้เพียงระยะหนึ่งเท่านั้น และต่อมาก็ทวีความรุนแรงมากขึ้น ปัญหาทั้งจากฝ่ายการเมือง และฝ่ายธุรกิจผลประโยชน์ โดยเฉพาะปัญหาความขัดแย้งของกลุ่มนายทหารผู้กุมอำนาจประเทศ นำไปสู่การรัฐประหารตนเองของจอมพลถนอม ในวันที่ ๑๗ พฤศจิกายน พ.ศ.๒๕๑๔ (สมบัติ อึ้งรังษีวงศ์, ๒๕๔๘)

การรัฐประหารโดยจอมพลถนอมซึ่งเป็นการทำรัฐประหารตนเองนั้น อาจกล่าวได้ว่าเป็นความพยายามในการแก้ปัญหาการบริหารราชการแผ่นดินของตนเองมากกว่าที่จะเป็นกระบวนสู่การปรองดองด้วยการรวบอำนาจที่แต่เดิมมีในฐานะนายกรัฐมนตรีที่มาจากระบบรัฐสภา ที่ต้องมีความรับผิดชอบต่อสภาและต้องบริหารกลุ่มผลประโยชน์ทั้งในและนอกสภา มาเป็นเป็นการใช้อำนาจแบบเผด็จการที่เคยใช้มาก่อน การที่จอมพลถนอม กิตติขจร ได้รวบอำนาจไว้แต่เพียงผู้เดียว ท่ามกลางความไม่พอใจของกลุ่มผลประโยชน์รวมทั้งนิสิต นักศึกษาและประชาชนโดยทั่วไป ที่ไม่มีรัฐธรรมนูญการปกครองอย่างถาวรมาตั้งแต่การยึดอำนาจของจอมพลสฤษดิ์ ๓๑ ธันวาคม ในปี พ.ศ. ๒๕๐๑ แล้ว และกว่าจะได้มาซึ่งรัฐธรรมนูญฉบับปี พ.ศ. ๒๕๑๑ ก็ต้องใช้เวลาร่างนานถึง ๑๐ ปี แต่มีเวลาใช้เพียงสามปีเศษก็ต้องมาถูกยกเลิกไปในการรัฐประหารครั้งนี้อีก ประกอบกับเหตุการณ์การทุจริตต่างๆ ในรัฐบาล ทำให้สถานการณ์ของรัฐบาลกลับย่ำแย่ลงและต้องเผชิญกับการชุมนุมใหญ่เพื่อเรียกร้องประชาธิปไตยและต่อต้านรัฐบาลของนิสิต นักศึกษาและประชาชนในอีก ๒ ปี ต่อมา

ทักษิณ เฉลิมเตียรณวิจารย์บุคลิกลักษณะความเป็นผู้นำของจอมพล ป.พิบูลสงครามและจอมพลสฤษดิ์เอาไว้ว่า ความคล้ายคลึงกันอย่างน่าทึ่งระหว่างแบบแผนทางการเมืองสมัยต้นๆ ของจอมพล ป. กับแบบแผนทางการเมืองของจอมพลสฤษดิ์ก็คือท่าทีที่ทั้งสองฝ่ายเน้นย้ำความเป็นผู้นำเฉพาะตัว จอมพล ป. ก็ออกตัวด้วยคำขวัญ “เชื่อผู้นำชาติพ้นภัย” ส่วนจอมพลสฤษดิ์ก็มักจะพูดในเชิงอุดมการณ์แบบพ่อปกครองลูก ซึ่งเปรียบเสมือนชาติคือครอบครัวและจอมพลสฤษดิ์คือหัวหน้าครอบครัว ภายใต้คำขวัญที่ว่า “ข้าพเจ้าขอรับผิดชอบแต่เพียงผู้เดียว” (ดู Thak Chaloeamtirana, ๒๐๐๗) อาจสรุปได้ว่ายุคสมัยของจอมพลสฤษดิ์นั้นได้ทลายความเป็นประเพณีที่ประเทศไทยได้ยึดถือกันมาว่าระบอบการปกครองเป็นสิ่งสำคัญที่สุดในประเทศ แต่จอมพลสฤษดิ์เป็นคนตอบโจทย์ที่ชัดเจนว่า ผู้นำเท่านั้นเป็นปัจจัยสำคัญมากในการทำให้ประเทศก้าวหน้าไปได้อย่างมีทิศทางมั่นคงและเห็นผลอย่างเป็นรูปธรรม

กล่าวได้ว่า การทำรัฐประหารที่จอมพลสฤษดิ์ ๓๑ ธันวาคมเมื่อวันที่ ๒๐ ตุลาคม พ.ศ.๒๕๐๑ มีผลทำให้การเมืองการปกครองไทยต้องเข้าสู่รูปแบบของเผด็จการอำนาจนิยม (Authoritarianism) เป็นเวลานานถึง ๑๕ ปี และทำให้ทหาร โดยเฉพาะอย่างยิ่งทหารบก มีบทบาทอย่างสูงต่อการเมืองการปกครองไทยในระยะเวลาดังกล่าว



#### ช่วงที่ ๔ ความเปลี่ยนแปลงทางการเมืองในช่วง ๑๔ ตุลาคม ๒๕๑๖ – ๖ ตุลาคม ๒๕๑๙<sup>๓</sup>

ความล้มเหลวในการใช้รัฐประหารเป็นเครื่องมือจัดการกับความขัดแย้งทางการเมืองของจอมพล ถนอม กิตติขจร เป็นหลักฐานที่แสดงให้เห็นว่าการใช้แนวทางแบบอำนาจนิยมอาจทำให้ความขัดแย้งระหว่าง กลุ่มการเมืองยุติลงได้ในช่วงระยะเวลาหนึ่ง (ดังที่จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์เคยทำสำเร็จผ่านการทำรัฐประหาร เมื่อวันที่ ๒๐ ตุลาคม ๒๕๐๑) แต่ไม่สามารถใช้ได้กับทุกสถานการณ์ โดยเฉพาะเมื่อการพัฒนาประเทศได้ทำให้ ประชาชนเริ่มเข้าถึงการศึกษามากขึ้น เกิดแนวความคิดด้านประชาธิปไตยและการเคารพสิทธิเสรีภาพ ในขณะที่ รัฐบาลในยุคนั้นยังไม่พร้อมที่จะให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมือง การลุกขึ้นเรียกร้องสิทธิเสรีภาพ และต่อต้านการใช้อำนาจเผด็จการจึงได้ก่อตัวขึ้นและนำไปสู่เหตุการณ์เมื่อวันที่ ๑๔ ตุลาคม พ.ศ.๒๕๑๖ ในที่สุด

##### ๑) เหตุการณ์ ๑๔ ตุลาคม ๒๕๑๖

ความล่าช้าของการร่างรัฐธรรมนูญหลังจากรัฐธรรมนูญฉบับชั่วคราว พ.ศ. ๒๕๑๕ ทำให้ฝ่ายนิสิต-นักศึกษาเริ่มชุมนุมกันเพื่อเรียกร้องรัฐธรรมนูญ และมีนักศึกษาโดนจับกุม ๑๓ คน ถึงแม้ว่าจอมพลประภาส จารุเสถียร จะยอมเจรจากับนายสมบัติ อารังธัญวงศ์ (เลขาธิการศูนย์กลางนิสิต นักศึกษา) ซึ่งยื่นข้อเรียกร้องให้รัฐบาลปล่อยตัวผู้ต้องหา ๑๓ คน แต่รัฐบาลกลับยื่นกรณที่จะดำเนินการโดย ใช้มาตรา ๑๗ การปะทะกันระหว่างเจ้าหน้าที่ตำรวจและทหารกับผู้ชุมนุม ทำให้มีผู้เสียชีวิตทั้งสิ้น ๗๗ คน และได้รับบาดเจ็บ ๘๕๗ คน (โกวิท วงศ์สุรวัฒน์, ๒๕๕๓)

ความเสียหายดังกล่าวทำให้จอมพลถนอม กิตติขจร ยอมลาออกจากตำแหน่งนายกรัฐมนตรี และเดินทางออกจากประเทศไทย มีการออกพระราชบัญญัตินิรโทษกรรมแก่นักเรียน นิสิต นักศึกษา และ ประชาชน ซึ่งกระทำความผิดเกี่ยวเนื่องกับการเดินขบวนเมื่อวันที่ ๑๓ ตุลาคม ๒๕๑๖ พ.ศ. ๒๕๑๖ และ พระราชบัญญัติยกเลิกคำสั่งของหัวหน้าคณะปฏิวัติที่ ๓๖/๒๕๑๕ ลงวันที่ ๒๒ มิถุนายน พ.ศ. ๒๕๑๕ พ.ศ. ๒๕๑๗ รวมถึงมีกระบวนการร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ อันเป็นที่มาของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๑๗ ซึ่งได้รับการยอมรับว่าเป็นรัฐธรรมนูญที่มีความเป็นประชาธิปไตยมากฉบับหนึ่ง (ชาญวิทย์ เกษตรศิริ, ๒๕๔๓)

ในยุคดังกล่าวรูปแบบของรัฐบาลเผด็จการที่เคยควบคุมการมีส่วนร่วมของประชาชนได้ เปลี่ยนแปลงรูปแบบไป โดยภาคประชาสังคมนั้นได้เกิดการเคลื่อนไหวของนักศึกษาอย่างต่อเนื่องเพื่อเรียกร้อง ให้ประชาชนต่อสู้กับเผด็จการ ส่งผลทำให้ทหารได้เรียนรู้บทเรียนหลายประการจากการเปลี่ยนแปลงทาง การเมือง และเป็นครั้งแรกในประวัติศาสตร์ที่ประชาชนสามารถเอาชนะกองทัพได้ และที่สำคัญเป็นการพิสูจน์ ว่า ยุคแห่งการมีส่วนร่วมทางการเมืองกำลังมาถึงแล้ว (ประจักษ์ ก้องกีรติ, ๒๕๔๘) การตื่นตัวทางการเมืองของ นักศึกษาในครั้งนั้น มีผลมาจากการเปลี่ยนแปลงในสังคมเศรษฐกิจการเมืองที่ได้เริ่มต้นมาตั้งแต่ต้นนโยบาย การพัฒนาของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ และการที่บ้านเมืองได้พัฒนาไปหลากหลายยิ่งขึ้นจนมีความแตกต่างใน สังคม รวมทั้งการพัฒนาในเรื่องต่างๆ มีมากขึ้น จึงส่งผลต่อการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองโดยเฉพาะอย่างยิ่ง คือการพัฒนาทางการศึกษา (ชาญวิทย์ เกษตรศิริ, ๒๕๔๓) นอกจากนั้นยังได้พิสูจน์ว่า เผด็จการอำนาจนิยม

<sup>๓</sup> เรียบเรียงโดย ณวัฒน์ ศรีปัดดา นักวิชาการ สำนักส่งเสริมวิชาการรัฐสภา สถาบันพระปกเกล้า

หรือเบ็ดเสร็จนิยมไม่สามารถปิดกั้นการมีส่วนร่วมของประชาชนได้ โดยมีการเคลื่อนไหวของประชาชนและความต้องการการมีส่วนร่วมทางการเมือง

เหตุการณ์ ๑๔ ตุลาคม ๒๕๑๖ นับเป็นจุดเปลี่ยนแปลงอันมีความสำคัญยิ่งอีกขั้นหนึ่งต่อพัฒนาการเมืองของไทย การตกลงใจจัดการให้ผู้นำเผด็จการทหารพ้นจากตำแหน่ง อำนาจ และออกนอกประเทศ เป็นผลให้สถานการณ์อันเลวร้ายกลับคืนสู่ความสงบได้อย่างฉับพลัน นอกจากนี้จะช่วยสกัดกั้นมิให้เหตุการณ์ลุกลามเป็นสงครามกลางเมืองระยะยาวแล้ว ยังเป็นผลให้ประเทศยังสามารถรักษาระบบการบริหารรัฐต่อไปได้ ในภาวะของช่องว่างอันเกิดจากการล่มสลายของกลุ่มอำนาจเผด็จการถนอม-ประภาส-ณรงค์ แทบจะในทันที ก็มีการจัดตั้ง “รัฐบาลชุดพระราชทาน” ขึ้นโดยมีนายสัญญา ธรรมศักดิ์ ประธานองคมนตรี และอธิการบดีมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ขึ้นดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี อันเป็นการพยายามสร้างความต่อเนื่องของระบบการบริหารจัดการรัฐ ที่แต่เดิมอยู่ในมือของเผด็จการ มาสู่กลไกบริหารที่ได้ขับเคลื่อนด้วยพลังทางการเมืองจากนักการเมือง หรืออาจเรียกได้ว่าเป็นการจัดตั้ง “รัฐบาลแห่งชาติ” ขึ้นชั่วคราว ก่อนจะมีการปรับกลไกของรัฐโดยการร่างรัฐธรรมนูญ เพื่อไปสู่กระบวนการคืนอำนาจให้ประชาชน และให้ภาคการเมือง เข้ามามีบทบาทตามระบอบประชาธิปไตยต่อไป

การที่นิสิต นักศึกษา และประชาชน รวมพลังเพื่อต่อสู้กับฝ่ายเผด็จการโดยมิได้มุ่งโค่นอำนาจและขึ้นสู่อำนาจอย่างเช่นที่ขบวนการปฏิวัติอื่นๆ มุ่งกระทำกัน แต่ก็ยังเกิดผลสะท้อนด้านวัฒนธรรมทางความคิดที่ให้ความสำคัญจนอาจเรียกได้ในความหมายเชิงอุดมคติของ “การปฏิวัติ” อย่างแท้จริงกระบวนการสร้างความปรองดองภายหลังเหตุการณ์ ๑๔ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๑๖ จึงเป็นการสะท้อนถึงการให้ความสำคัญต่อคุณค่าของการต่อสู้ และยกย่องการดำเนินการพวกเขาเหล่านั้น การที่พระราชบัญญัตินิรโทษกรรมแก่นักเรียน นิสิต นักศึกษาและประชาชน ซึ่งกระทำคามผิด เกี่ยวเนื่องกับการเดินขบวนเมื่อวันที่ ๑๓ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๑๖ พ.ศ.๒๕๑๖ มุ่งเน้นยกเว้นความผิดเฉพาะนิสิต นักศึกษา และประชาชนที่เกี่ยวข้องกับเหตุการณ์ โดยมิได้ให้ความคุ้มครองเจ้าหน้าที่รัฐนอกเหนือไปจากปฏิบัติหน้าที่โดยชอบด้วยคำสั่ง และการมีกฎหมายยกเลิกคำสั่งของหัวหน้าคณะปฏิวัติที่ ๓๖/๒๕๑๕ ลงวันที่ ๒๒ มิถุนายน พ.ศ. ๒๕๑๕ ให้ปล่อยตัวผู้ถูกคุมขังโดยคำสั่งรัฐาธิปัตย์ที่มีใช้อำนาจเผด็จการ มาอยู่ภายใต้กฎหมายตามระบอบการปกครองแบบนิติรัฐ การมีรัฐธรรมนูญที่รับรองสิทธิเสรีภาพและยอมรับความคิดเห็นของประชาชน ย่อมสะท้อนถึงแนวคิดและมโนธรรมของสังคมในขณะนั้นนั่นเอง

หลังเหตุการณ์ ๑๔ ตุลาคม พ.ศ.๒๕๑๖ สังคมไทยได้เปลี่ยนแปลงเข้าสู่ยุคใหม่ซึ่งเป็นยุคแห่งประชาธิปไตย การที่มีรัฐธรรมนูญ มีพรรคการเมืองและการเลือกตั้ง ทำให้สังคมไทยวาดฝันว่าจะไม่ต้องหวงกับไปสู่ยุคแห่งเผด็จการอีก กระบวนการทางประชาธิปไตยและการแสดงซึ่งเสรีภาพความคิด ซึ่งแต่เดิมถูกกดไว้ภายใต้ระบอบเผด็จการ ถูกปลดปล่อยออกมาจนแทบจะเรียกได้ว่า “สลักเสรีภาพ” มีการชุมนุมประท้วงต่างๆ จำนวนมาก ในช่วงนี้เองกลุ่มอำนาจเก่าที่ถูกผลกระทบจากเหตุการณ์ ๑๔ ตุลาคม พ.ศ.๒๕๑๖ ต้องสงบเสงี่ยม ก็ได้สะสมกำลังไว้เพื่อรอจังหวะที่เหมาะสมที่จะชิงอำนาจกลับมาอีกครั้ง

## ๒) ๖ ตุลาคม ๒๕๑๙ การโต้กลับของเผด็จการทหาร

เหตุการณ์ ๖ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๑๙ เป็นเหตุการณ์ที่เจ้าหน้าที่รัฐและกลุ่มที่รัฐให้การสนับสนุนได้เข้าไปล้อมจับกุมและสังหารนักศึกษาและประชาชนภายใน บริเวณมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ท่าพระจันทร์ ซึ่งกำลังชุมนุมประท้วงเพื่อขับไล่ให้จอมพลถนอม กิตติขจรออกนอกประเทศ ในเหตุการณ์นี้ ตำรวจตระเวนชายแดนนำโดยค่ายนเรศวรจากหัวหิน กลุ่มลูกเสือชาวบ้าน ตำรวจ และกลุ่มคนที่ตั้งโดยงบประมาณ กองอำนาจการรักษาความมั่นคงภายใน (กอ.รมน.) คือ กลุ่มนवलและกลุ่มกระต๊อง ได้ใช้กำลังอย่างรุนแรง ทำให้มีผู้บาดเจ็บ เสียชีวิต และสูญหายเป็นจำนวนมาก

ภาพการเมืองไทยก่อน ๖ ตุลาคม พ.ศ.๒๕๑๙ นับเป็นสภาพการณ์ที่กล่าวได้ว่า ความตึงเครียดทางการเมืองอันเกิดจากความขัดแย้งระหว่างกลุ่มสุดขั้ว คือ ขวาจัดและซ้ายจัดถึงจุดสูงสุด ความขัดแย้งทางผลประโยชน์และอำนาจทางการเมืองของผู้นำทางการเมือง และผู้นำทางทหารก็อยู่ในลักษณะทวีความรุนแรงขึ้นเรื่อยๆ ในช่วงนี้ ม.ร.ว.เสนีย์ ปราโมช หัวหน้าพรรคประชาธิปัตย์ เป็นนายกรัฐมนตรี รัฐบาลที่ตั้งขึ้นก็เป็นรัฐบาลผสม วิฤตการณ์ต่างๆ ที่เกิดขึ้นนั้น ก็ได้พยายามแก้ไขไปได้บ้าง แต่กระแสของความขัดแย้งของขั้วสุดโต่งทั้งสองยากที่จะลดลงได้ ประกอบกับรัฐบาลผสมเป็นรัฐบาลที่อ่อนแอ ทำให้สภาพการเมืองไทยอยู่ในสภาพที่พร้อมที่จะระเบิดออกเป็นเสี่ยงๆ และเมื่อ พลเอกกฤษณ์ สีวะรา ผู้บัญชาการทหารบกถึงแก่อนิจกรรม เมื่อเดือนเมษายน ๒๕๑๙ บุคคลที่คอยค้ำจุนหรือเป็นหลักประกันระบอบประชาธิปไตยก็หายไปจากฉาก ทำให้บรรยากาศทางการเมืองซึ่งเต็มไปด้วยความตึงเครียดอยู่แล้ว เพิ่มความน่าสะพรึงกลัว และความไม่แน่นอนมากขึ้น ซึ่งนักวิชาการโดยเฉพาะนักรัฐศาสตร์สามารถคาดการณ์ได้ว่า ระบอบประชาธิปไตยคงอยู่ได้ไม่นาน การยึดอำนาจโดยทหารจะเกิดขึ้น เป็นแต่รอจังหวะและหาความชอบธรรมเท่านั้น ทั้งนี้เพราะยังมีมวลชนที่จับกลุ่มและจัดตั้งโดยเฉพาะศูนย์กลางนิสิตนักศึกษาแห่งประเทศไทย ที่จะเป็นตัวคัดค้านการยึดอำนาจ

เหตุการณ์ ๖ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๑๙ เริ่มต้นจากการเดินทางเข้าประเทศของจอมพลถนอม กิตติขจร ซึ่งบวชเณรมาจากสิงคโปร์ เพื่อเข้ามาบวชพระที่วัดในกรุงเทพฯ ก่อนหน้านั้น จอมพลประภาสก็ได้พยายามเดินทางเข้าประเทศมาครั้งหนึ่ง แต่ถูกนิสิตนักศึกษาและประชาชนต่อต้าน จึงทำไม่สำเร็จ ในกรณีของจอมพลถนอมนั้น เข้ามาโดยบวชเณร ห่มผ้าเหลืองเข้ามาเพื่อมาบวช การเข้ามาบวชนั้น ได้ออกข่าวทางสื่อมวลชนรวมทั้งโทรทัศน์ด้วย ซึ่งเป็นที่คาดกันว่าจะต้องนำไปสู่การประท้วงโดยศูนย์กลางนิสิตนักศึกษาและประชาชน การประท้วงก็ทำเช่นเดียวกับการชุมนุมประท้วงครั้งก่อนๆ แต่เนื่องจากทางมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ได้ปฏิเสธไม่ยอมให้ใช้สถานที่ ผลที่สุกกลุ่มชนก็ได้ใช้กำลังเข้ายึดมหาวิทยาลัย และใช้เป็นที่ประท้วงต่อไป

ในการประท้วงนั้น ได้มีการแสดงการแฉวนคอ ซึ่งก่อนหน้านั้นได้มีผู้ถูกจับโดยต้องสงสัยว่ามีการกระทำผิดกฎหมายและถูกแขวนคอตายที่นครปฐม การแขวนคอที่ลานโพธิ์เป็นการล้อเลียนการเมือง ซึ่งแสดงให้เห็นความไม่มีชื่อไม่มีแปของกฎหมาย แต่ด้วยเหตุผลใดก็ตาม ภาพที่แขวนคอล้อเลียนนั้นมีส่วนละม้ายคล้ายคลึงกับภาพของพระบรมวงศานุวงศ์พระองค์หนึ่ง โดยเฉพาะภาพที่ตีพิมพ์ในหนังสือพิมพ์บางกอกโพสต์ และดาวสยาม ซึ่งมีการประโคมข่าวว่าเป็นการหมิ่นพระบรมเดชานุภาพอย่างออกอาก จึงได้เกิดการชุมนุม

ต่อต้านการประท้วงของกลุ่มนิสิตนักศึกษาที่มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ขณะเดียวกันทางวิทยุยานเกราะก็ได้กระจายเสียงชี้ให้เห็นการกระทำโดยอุกอาจของศูนย์กลางนิสิตนักศึกษาแห่งประเทศไทย ทางศูนย์กลางนิสิตนักศึกษาแห่งประเทศไทยได้ปฏิเสธข้อกล่าวหาดังกล่าว แต่การก็สายเกินแก้ เพราะอารมณ์ที่ถูกเร้า และความแตกแยกทางอุดมการณ์ซึ่งออกมาเป็นความเกลียดชังได้ทำให้เกิดความรู้สึกที่จะห้าห้ากัน กลุ่มทหาร ตำรวจ ตระเวนชายแดน กลุ่มลูกเสือชาวบ้านและกลุ่มกระทิงแดง ร่วมกันยิงปืนเข้าในมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ซึ่งเป็นที่ที่นักศึกษา และประชาชนรวมตัวอยู่

ในที่สุดก็เกิดเหตุการณ์อันน่าเศร้าสลด ในวันที่ ๖ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๑๙ ได้มีการล้อมมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ และมีการต่อสู้กันด้วยอาวุธปืน จนเสียชีวิตไปไม่น้อย การยึดอำนาจ หรือการต่อสู้กันด้วยความรุนแรงทางการเมืองนั้นย่อมจะนำไปสู่การเสียชีวิตและเลือดเนื้อ แต่ที่น่าตระหนกและสังเวชใจคือวิธีการอันทารุณที่กระทำต่อนิสิตนักศึกษา การแขวนคอ การเผาโดยใช้ยางรถยนต์เป็นเชื้อ การรุมฆ่า ฯลฯ

ในเย็นวันที่ ๖ ตุลาคม นั้นเอง ก็ได้มีการยึดอำนาจการเมืองขึ้น นำโดยหัวหน้าคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดินซึ่งมีพลเรือเอก สงัด ชลออยู่ เป็นหัวหน้า มีประกาศยกเลิกรัฐธรรมนูญฉบับ พ.ศ. ๒๕๑๗ การยุบเลิกรัฐสภา การเลิกพรรคการเมือง ฯลฯ และมีการตั้งนายกรัฐมนตรี พลเรือนขึ้นมาบริหารประเทศคือ นายธานินทร์ กรัยวิเชียร เป็นการสิ้นสุดระบอบประชาธิปไตยสมบูรณ์แบบ และเป็นการสิ้นสุดของรัฐธรรมนูญที่ได้มาด้วยการต่อสู้ของประชาชนที่รวมตัวกันล้มระบบเผด็จการทหาร

๖ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๑๙ เป็นจุดดำทางประวัติศาสตร์ไทย เพราะเป็นเหตุการณ์ที่รุนแรง โหดเหี้ยม ทารุณ มีการแขวนคอ ทำทารุณกรรมต่อศพ เผาศพหรือคนที่ยังไม่ตายสนิทในที่สาธารณะ ไม่ว่าจะอธิบายด้วยเหตุผลใดก็ตาม ก็ไม่สามารถจะหลีกเลี่ยงสังขธรรมได้ว่า เหตุการณ์ ๖ ตุลาคม เป็นเหตุการณ์อันน่าเศร้าสลด และไม่ควรจะให้เกิดขึ้นอีก คนไทยต้องฆ่ากันเองในลักษณะทารุณผิดมนุษย์ ความเสียหายที่เกิดขึ้นในแง่ชีวิต และเลือดเนื้อ เป็นสิ่งที่มากมายอยู่แล้ว แต่ความเสียหายทางขวัญกำลังใจ โดยเฉพาะทางจิตวิทยาของคนไทยจำนวนมากนั้น คำนวณออกมาด้วยตัวเลขไม่ได้เลย วิธีการที่ดีที่สุดคือ การถือเอาเหตุการณ์ ๖ ตุลาคม ๒๕๑๙ เป็นบทเรียนอันแพงลิ่วของประชาคมชาวไทย และทุกคนต้องร่วมมือกันเพื่อมิให้เหตุการณ์ดังกล่าวเกิดขึ้นอีก<sup>๑๔</sup>

### ช่วงที่ ๕ การเมืองไทยยุคปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน (พ.ศ. ๒๕๒๑-๒๕๓๕)<sup>๑๕</sup>

รัฐบาลใหม่ นำโดย นายธานินทร์ กรัยวิเชียร อดีตผู้พิพากษาศาลฎีกา เป็นรัฐบาลซึ่งเปรียบเสมือนเนื้อหอย โดยมีเปลือกหอย ซึ่งได้แก่ทหารเป็นผู้ให้ความคุ้มครอง รัฐบาลธานินทร์ซึ่งต่อมาถูกขนานนามว่า “รัฐบาลหอย” ได้วางแผนการพัฒนาระบอบประชาธิปไตยออกเป็นช่วงๆ ใช้เวลาทั้งหมด ๑๒ ปี มีนโยบายที่เด่นที่สุดคือ การต่อต้านคอมมิวนิสต์ (โสภณ เพชรสว่าง และทองศักดิ์ ม่วงมณี, ๒๕๕๑) อย่างไรก็ตาม เพียงไม่ถึงครึ่งปีหลังจากที่รัฐบาลธานินทร์ เข้ามาบริหารประเทศ ก็มีการพยายามยึดอำนาจโดยการใช้อำนาจทหารอีก เมื่อวันที่

<sup>๑๔</sup> หลังจากเหตุการณ์ผ่านไป ๒ ปี ได้มีการออกพระราชบัญญัตินิรโทษกรรมแก่ผู้ซึ่งกระทำความผิดเนื่องในการชุมนุมในมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ระหว่างวันที่ ๔ ถึงวันที่ ๖ ตุลาคม ๒๕๑๙ พ.ศ. ๒๕๒๑ แกนนานที่ถูกจับกุม และที่หนีเข้าป่าไปร่วมกับพรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทยบางส่วนได้กลับเข้ามาศึกษาต่อหลังจากที่มีการออกกฎหมายนิรโทษกรรมให้

<sup>๑๕</sup> เรียบเรียงโดย ฌวัฒน์ ศรีปัดดา นักวิชาการ สำนักส่งเสริมวิชาการรัฐสภา สถาบันพระปกเกล้าจากฐานข้อมูลการเมืองการปกครองไทย

๒๖ มีนาคม พ.ศ.๒๕๒๐ ถึงแม้ว่าการพยายามยึดอำนาจในครั้งนี้จะล้มเหลวและพลเอกฉลาด หิรัญศิริ หนึ่งในผู้นำกบฏถูกลงโทษประหารชีวิต แต่ก็เป็นบั้งไฟที่สว่างแล้วที่มีการแตกแยกกันในหมู่ทหารและมีการต่อต้านรัฐบาลนายธานินทร์ กรัยวิเชียรเกิดขึ้น

จากสภาพการณ์ต่างๆ และจากข่าวลือซึ่งในแง่การเมืองไทย เป็นเรื่องสำคัญที่มองข้ามไม่ได้ มีการคาดการณ์ว่าจะต้องมีการยึดอำนาจเพื่อล้มรัฐบาลนายธานินทร์ กรัยวิเชียร ผลที่สุดก็เป็นไปตามคาด ได้มีการยึดอำนาจด้วยกำลังทหารอีกครั้งหนึ่ง เมื่อวันที่ ๒๐ ตุลาคม พ.ศ.๒๕๒๐ คณะที่ยึดอำนาจการเมืองคณะนี้ จากที่ปรากฏแก่สาธารณชน นำโดยพลเรือเอกสงัด ชลออยู่ แต่ถ้าวิเคราะห์เจาะลึกน่าจะมีผู้หนุนหลังซึ่งไม่ต้องการออกหน้าอยู่ (ลิขิต ธีรเวคิน, ๒๕๕๓) ผู้ที่ได้เป็นนายกรัฐมนตรีคนใหม่คือ พลเอก เกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์

อย่างไรก็ตาม การเมืองไทยเปลี่ยนแปลงไปในรูปแบบใหม่อีกครั้งเมื่อพลเอก เกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์ เผชิญหน้ากับการรัฐประหารในวันที่ ๒๐ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๒๐ โดยกลุ่มยังเติร์กส์<sup>๑๖</sup> ซึ่งเป็นหัวหน้าคณะรัฐประหารกล่าวอ้างว่าเป็นไปเพื่อการพัฒนาประชาธิปไตย โดยให้มีการเปลี่ยนแปลงทุกๆ ๔ ปีเป็นจำนวน ๓ ครั้ง เป็นการเปลี่ยนแปลงที่ข้างเกินไป คณะรัฐประหารต้องการให้มีการเลือกตั้งทั่วไปภายในหนึ่งปีหลังการรัฐประหาร และแต่งตั้งพลเอก เกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์ ผู้บัญชาการทหารบกเข้ามาเป็นนายกรัฐมนตรี แต่ในเวลาต่อมา นายทหารกลุ่มนี้ได้เปลี่ยนไปสนับสนุนพลเอก เปรม ติณสูลานนท์ ให้เป็นนายกรัฐมนตรี<sup>๑๗</sup>

### รัฐบาลพลเอก เปรม ติณสูลานนท์ และการจัดการกับปัญหาคอมมิวนิสต์

นักศึกษาจากเหตุการณ์ ๖ ตุลาคม บางส่วนได้หนีเข้าป่าไปร่วมมือกับพรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทย (พคท.) และมีความพยายามที่จะเปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบอบประชาธิปไตยเป็นระบอบคอมมิวนิสต์ รัฐบาลไทยในช่วงแรกมีการดำเนินนโยบายปราบปรามคอมมิวนิสต์อย่างเด็ดขาด ได้แก่ การแก้ไขพระราชบัญญัติป้องกันกระทำเป็นคอมมิวนิสต์ กำหนดเขตแทรกซึมของคอมมิวนิสต์และกำหนดมาตรการรุนแรงในการปราบปราม แก้ไขประมวลกฎหมายอาญาเพิ่มโทษข้อหาหมิ่นประมาทและหมิ่นพระบรมเดชานุภาพ สถานการณ์การสู้รบมีความรุนแรงมากยิ่งขึ้น รัฐบาลต้องสูญเสียกำลังพลและงบประมาณในการจัดการปัญหาดังกล่าวเป็นอย่างมาก ในสมัยรัฐบาลพลเอก เปรม ติณสูลานนท์ จึงได้มีการประกาศใช้คำสั่งที่ ๖๖/๒๕๒๓ เมื่อเดือนเมษายน พ.ศ. ๒๕๒๓ เพื่อเป็นแนวทางในการต่อสู้กับคอมมิวนิสต์ สารสำคัญของคำสั่งนี้คือ การใช้หลัก “การเมืองนำการทหาร” (ศูนย์ข้อมูลการเมืองไทย, ๒๕๕๔)

คำสั่งที่ ๖๖/๒๕๒๓ ได้ระบุถึงสาเหตุของการก่อการร้ายคอมมิวนิสต์ว่าเป็นเรื่องของความไม่เท่าเทียมกันทางเศรษฐกิจ การเมือง และสังคม ความไม่เท่าเทียมทางการเมือง คือ สภาพการเมืองที่ไม่เป็น

<sup>๑๖</sup> ทหารกลุ่มนี้คือกลุ่มนายทหารที่จบจากโรงเรียนนายร้อยพระจุลจอมเกล้ารุ่น ๗ หรือ จปร.๗ ซึ่งได้รวมตัวทางการเมืองอย่างเข้มแข็ง จัดตั้งเป็นกลุ่มทางการเมืองที่มีอิทธิพลในชื่อยังเติร์กส์ (Young Turks) ซึ่งทหารกลุ่มนี้เกิดจากความไม่พึงพอใจในการรวมอำนาจและการเห็นแก่ตัวของนายทหารบางกลุ่มที่ทำให้เกิดความเสียชื่อเสียงต่อกองทัพ โดยกลุ่มยังเติร์กส์มีผู้นำได้แก่พันเอก มนูญ รูปขจร (ชื่อและยศในขณะนั้น) และพันเอกจำลอง ศรีเมือง (ยศในขณะนั้น)

<sup>๑๗</sup> อย่างไรก็ตาม ในวันที่ ๑ เมษายน พ.ศ. ๒๕๒๔ นายทหารกลุ่มยังเติร์กพยายามยึดอำนาจทางการเมืองอีกครั้งหนึ่ง โดยผู้นำคือพลเอก สันต์ จิตปฏิมาแต่ไม่ประสบความสำเร็จ ในอีก ๔ ปีถัดมาคือในวันที่ ๙ กันยายน พ.ศ. ๒๕๒๘ ก็ได้เกิดการปฏิวัติยึดอำนาจกันอีกครั้งหนึ่งเมื่อพลเอก เปรม ติณสูลานนท์ และพลเอก อาทิตย์ กำลังเอก เดินทางอยู่นอกประเทศ โดยผู้นำการรัฐประหารคือพลเอก เสริม ณ นคร และพันเอก มนูญ รูปขจร (ชื่อและยศในขณะนั้น) ซึ่งเป็นการยึดอำนาจที่ไม่ประสบความสำเร็จอีกครั้งหนึ่งหลังจากได้รับการต่อต้านโดยพลเอก เจริญชัย สิริสัมพันธ์ (นคร พจนวพงษ์และอุกฤษ พจนวพงษ์, ๒๕๔๙)

ประชาธิปไตยและประชาชนไม่ได้ใช้อำนาจอธิปไตย แต่อำนาจนี้อยู่ในมือของคนกลุ่มน้อยที่มีอำนาจทางเศรษฐกิจและสนใจแต่ประโยชน์ส่วนตัว รวมทั้งข้าราชการซึ่งใช้อำนาจหน้าที่เอารัดเอาเปรียบประชาชนที่ไม่มีทางต่อสู้ ส่วนความไม่เท่าเทียมกันทางเศรษฐกิจนั้นเกี่ยวข้องกับการผูกขาดทางเศรษฐกิจโดยคนจำนวนน้อย การขูดรีดเอารัดเอาเปรียบคนจนโดยคนที่ร่ำรวย ความไม่เท่าเทียมกันในรายได้ การมีโอกาสนี้ไม่เท่าเทียมกันทางเศรษฐกิจ อันส่งผลให้ช่องว่างระหว่างชนชั้นและระหว่างเมืองกับชนบทกว้างมากขึ้นทุกที

คำสั่งดังกล่าวกำหนดแนวทางในการดำเนินการดังนี้

(ก) ต่อบุคคลเพื่อเอาชนะคอมมิวนิสต์ให้เสร็จสิ้นอย่างรวดเร็วด้วยการรุกรานทางการเมืองอย่างต่อเนื่อง

(ข) ลิดรอนและทำลายขบวนการแนวร่วม และกองกำลังติดอาวุธ เพื่อยุติสถานการณ์ปฏิวัติ

(ค) ยับยั้งการปฏิบัติเพื่อสร้างสถานการณ์สงครามประชาชาติด้วยนโยบายเป็นกลาง

(ง) เปลี่ยนแนวทางการต่อสู้ด้วยอาวุธเป็นการต่อสู้ในแนวทางสันติ

นอกจากนี้รัฐบาลยังได้ดำเนินมาตรการทางกฎหมายที่สำคัญที่จะผลานกับกับมาตรการทางทหารและการมวลชน เพื่อดึงประชาชนให้กลับเข้ามาพร้อมกับฝ่ายรัฐ ดังนี้

๑) มีการออกพระราชบัญญัติอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด ดอกไม้เพลิง และสิ่งเทียมอาวุธปืน (ฉบับที่ ๘) พ.ศ. ๒๕๓๐ ซึ่งยกเว้นโทษและจูงใจให้ประชาชนที่มีอาวุธปืนและอุปกรณ์ต่างๆ ที่บัญญัติไว้ มาขอรับอนุญาตจากนายทะเบียน และให้นำอาวุธสงครามมามอบให้แก่ทางราชการ เป็นมาตรการที่ทำให้กองกำลังติดอาวุธเปลี่ยนสภาพเป็นมวลชนปกติ ทำให้ง่ายต่อการเข้าไปทำความเข้าใจและดึงให้กลับมาเข้าร่วมกับรัฐได้ง่ายขึ้น

๒) พระราชบัญญัตินิรโทษกรรมแก่ผู้กระทำการอันเป็นความผิดต่อความมั่นคงของรัฐภายในราชอาณาจักรตามประมวลกฎหมายอาญาและความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันการกระทำอันเป็นคอมมิวนิสต์ พ.ศ. ๒๕๓๒ กฎหมายนี้เป็นจุดเปลี่ยนที่สำคัญจากนโยบายขจัดของรัฐบาลได้ประนีประนอมโดยให้ออกาสผู้ที่เข้าร่วมกับพรรคคอมมิวนิสต์ได้กลับเข้าสู่สังคมในฐานะผู้ร่วมพัฒนาชาติ การต่อสู้จึงลดลงจนกระทั่งในสมัยรัฐบาลนายชวน หลีกภัย ได้มีการประกาศใช้ พระราชบัญญัติยกเลิก พระราชบัญญัติป้องกันการกระทำอันเป็นคอมมิวนิสต์ พ.ศ. ๒๕๓๕ พ.ศ. ๒๕๔๓ ทำให้การกระทำเกี่ยวกับคอมมิวนิสต์ไม่เป็นความผิดในประเทศไทยอีกต่อไป

ถึงแม้ว่ารัฐบาลพลเอกเปรม ติณสูลานนท์จะเผชิญกับการพยายามทำรัฐประหารหลายครั้ง เช่น เมื่อวันที่ ๑ เมษายน พ.ศ. ๒๕๒๔ และเมื่อวันที่ ๙ กันยายน พ.ศ. ๒๕๒๕ แต่ทุกครั้งก็ไม่ประสบความสำเร็จ ทำให้การเมืองไทยในช่วงนี้ดำเนินไปในวิถีของการปกครองในระบอบประชาธิปไตยแบบรัฐสภาได้ดีพอสมควร (ชัยอนันต์ สมุทวณิช, ๒๕๒๒) อย่างไรก็ตาม เพื่อตอบสนองต่อข้อเรียกร้องให้นายกรัฐมนตรีต้องมาจากการเลือกตั้ง (Neher, ๑๙๘๗) ในวันที่ ๒๙ เมษายน ๒๕๓๑ พลเอก เปรม ติณสูลานนท์ ได้ปฏิเสธที่จะเป็นนายกรัฐมนตรีเพื่อเปิดโอกาสให้พลตรีชาติชาย ชุณหะวัณ (ยศในขณะนั้น) หัวหน้าพรรคชาติไทยขึ้นมาดำรงตำแหน่งเป็นนายกรัฐมนตรีในฐานะหัวหน้าพรรคที่ได้รับคะแนนเสียงมากที่สุด

## รัฐบาลพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณและการรัฐประหารโดยคณะ รสช.

ภายหลังรัฐบาลพลเอก เปรม วรรณชาติไทยโดยพลเอก ชาติชาย ชุณหะวัณ ได้รับเลือกตั้งด้วยคะแนนเสียงสูงสุด และเข้ารับตำแหน่งนายกรัฐมนตรี รัฐบาลพลเอก ชาติชาย ชุณหะวัณ บริหารประเทศด้วยนโยบายเศรษฐกิจที่กล้าได้กล้าเสีย ให้โอกาสคนรุ่นใหม่เข้ามาทำงาน โดยตั้งทีม “คณะที่ปรึกษานโยบายของนายกรัฐมนตรี” หรือที่เรียกกันทั่วไปว่า “ทีมที่ปรึกษาบ้านพิษณุโลก” ขึ้น เป็นทีมที่ปรึกษาคนหนุ่มซึ่งล้วนแล้วแต่เป็นนักวิชาการที่มีความคิดใหม่เข้ามาเป็น “คลังความคิดใหม่” ให้กับรัฐบาล และดำเนินนโยบายทางการทูตกับประเทศแถบอินโดจีนโดยมุ่งหมายที่จะ “ทำสนามรบให้เป็นสนามการค้า” ซึ่งสร้างความโดดเด่นให้รัฐบาลไทยเป็นอย่างมาก และการเปิดเสรีทางการเงินโดยการยอมรับพันธะข้อ ๘ ของกกองทุนการเงินระหว่างประเทศ นำไปสู่การพลิกโฉมเศรษฐกิจไทย (สมบัติ อารังธัญวงศ์, ๒๕๔๘) ทำให้เศรษฐกิจของประเทศขยายตัวเป็นอย่างมาก

ความเติบโตอย่างก้าวกระโดดของเศรษฐกิจไทย ทำให้เกิดความหวุ่นวิตกกันทั่วไปว่า จะนำประเทศไปสู่ความหายนะ เพราะพันธะผูกพันที่ทำกับบรรษัทต่างชาติในโครงการใหญ่ๆ ขณะเดียวกันนักการเมืองโดยเฉพาะรัฐมนตรีบางท่านที่ออกมาปะทะคารมกับนายทหารชั้นผู้ใหญ่ ก่อให้เกิดความตึงเครียดทางการเมืองเป็นอย่างยิ่ง แต่เหนือสิ่งอื่นใดทั้งหมดคือ การปรับเปลี่ยนตำแหน่งในกองทัพบก ซึ่งมีผลต่อเสถียรภาพทางการเมือง โดยพลเอก ชวลิต ยงใจยุทธ ได้ลาออกจากราชการและเข้าร่วมกับรัฐบาลพลเอก ชาติชาย ชุณหะวัณ โดยดำรงตำแหน่งรองนายกรัฐมนตรีฝ่ายความมั่นคงและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม ในขณะที่พลเอก สุจินดา คราประยูร ได้เข้าดำรงตำแหน่งผู้บัญชาการทหารบก และพลเอก สุนทร คงสมพงษ์ ดำรงตำแหน่งผู้บัญชาการทหารสูงสุด ซึ่งทุกอย่างก็เข้าทาง กล่าวคือ ทางฝ่าย จปร. รุ่น ๕ ได้คุมกำลังและดำรงตำแหน่งสำคัญในกองทัพบก ขณะเดียวกันก็มีอดีตผู้บังคับบัญชาเป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม

แต่เหตุการณ์สำคัญทางการเมืองที่พัฒนาต่อมาก็คือ การที่พลเอก ชวลิต ยงใจยุทธ ได้ไปปราศรัยที่มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ว่าด้วยเรื่องการเมืองราชบุรุษหลวง ร้อยตำรวจเอก เฉลิม อยู่บำรุงได้ออกมาตอบโต้จนผลสุดท้ายพลเอกชวลิตได้ลาออกจากราชการ ทำให้เกิดช่องว่างทางอำนาจขึ้น พลเอก ชาติชาย ชุณหะวัณ ได้ควบตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหมด้วย และต่อมาได้เชิญพลเอก อาทิตย์ กำลังเอก หัวหน้าพรรคปวงชนชาวไทย มาดำรงตำแหน่งรองนายกรัฐมนตรีฝ่ายความมั่นคง ความสัมพันธ์ระหว่างนายทหารแห่งกองทัพบก จปร. รุ่น ๕ และรัฐบาลเริ่มตึงเครียดขึ้น การพบปะรับประทานอาหารเข้าในวันพุธเป็นประจำระหว่างนายทหารชั้นผู้ใหญ่และนายกรัฐมนตรีเริ่มขาดตอน สะท้อนให้เห็นความสัมพันธ์ที่ตึงเครียดยิ่งขึ้น (ศูนย์ข้อมูลการเมืองไทย, ๒๕๕๔)

ในที่สุด ก็มีการตัดสินใจกระทำรัฐประหาร จากเหตุที่พลเอก ชาติชาย ชุณหะวัณ นายกรัฐมนตรี ตัดสินใจแต่งตั้งพลเอก อาทิตย์ กำลังเอก ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงกลาโหม โดยอ้างว่าเพื่อช่วยแบ่งเบาภาระของตน ในวันที่ ๒๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๔ ในขณะที่พลเอก ชาติชาย ชุณหะวัณ และพลเอก อาทิตย์ กำลังเอกมีกำหนดการเดินทางด้วยเครื่องบินเพื่อไปเข้าเฝ้าพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวที่เชียงใหม่ และได้ถูกควบคุมตัวบนเครื่องบินของกองทัพอากาศ โดยเป็นการรัฐประหารของคณะที่เรียกตนเองว่าคณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ (รสช.) โดยมีพลเอก สุนทร คงสมพงษ์ ผู้บัญชาการทหารสูงสุด เป็น

หัวหน้าคณะ รสช. พลเอก สุจินดา คราประยูร ผู้บัญชาการทหารบก พลอากาศเอก เกษตร โรจนนิล ผู้บัญชาการทหารอากาศ พลเรือเอก ประพัฒน์ กฤษณจันทร์ ผู้บัญชาการทหารเรือ เป็นรองหัวหน้าคณะฯ และมีพลเอก อิศระพงศ์ หนูนุกัถี รองผู้บัญชาการทหารบก เป็นเลขานุการ

เมื่อยึดอำนาจจากพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณได้แล้ว คณะรัฐประหารได้แต่งตั้งนายอานันท์ ปันยารชุน เป็นนายกรัฐมนตรี (เขาวนะ ไตรมาศ, ๒๕๕๐) การยึดอำนาจของ รสช. ในครั้งนี้ถือเป็นการรัฐประหารในขณะที่เศรษฐกิจของประเทศกำลังเติบโตอย่างมาก การที่รัฐบาลต้องมาถูกรัฐประหารเช่นนี้ย่อมคาดหมายได้ว่านานาชาติดังจะไม่ให้การสนับสนุน รสช. และอาจได้รับการต่อต้านจากประชาชน รสช. จึงพยายามแสดงความบริสุทธิ์ใจโดยไม่ให้สมาชิกของ รสช. รับตำแหน่งในการบริหารประเทศระดับสูง และได้เลือกนายอานันท์ ปันยารชุน อดีตนักการทูต อดีตปลัดกระทรวงการคลังและนักธุรกิจมาเป็นนายกรัฐมนตรี (สุขุม นวลสกุลและวิสิษฐ์ ทวีเศรษฐ์, ๒๕๔๓) และได้มีการแต่งตั้งสภานิติบัญญัติแห่งชาติขึ้น รวมทั้งการแต่งตั้งคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญขึ้น ๒๐ คน มีการแต่งตั้งคณะกรรมการตรวจสอบทรัพย์สินผู้ที่มีพฤติกรรม ร่ำรวยผิดปกติ (นันทวัฒน์ บรมานันท์, ๒๕๕๓) ซึ่งมีอดีตรัฐมนตรีหลายคนเป็นผู้อยู่ในข่ายสงสัย

## ช่วงที่ ๖ จาก “พฤษภาทมิฬ” สู่ “รัฐธรรมนูญฉบับประชาชน” (พ.ศ. ๒๕๓๕-พ.ศ. ๒๕๔๔)<sup>๑๔</sup>

มูลเหตุแห่งความขัดแย้งจนกลายเป็นความรุนแรงที่เรียกว่า “พฤษภาทมิฬ” ระหว่างวันที่ ๑๗ -๒๐ พฤษภาคม ๒๕๓๕ คือการที่คณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ (รสช.) ซึ่งทำรัฐประหารรัฐบาลของพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ เมื่อวันที่ ๒๓ กุมภาพันธ์ พ.ศ.๒๕๓๔ พยายามสืบทอดอำนาจทางการเมืองและการทหาร ทำให้ประชาชนจากหลากหลายกลุ่มรวมตัวกันประท้วงคัดค้าน และเรียกร้องประชาธิปไตยเพื่อให้มีนายกรัฐมนตรีมาจากครรลองของประชาธิปไตย (เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร)

### ๑) การพยายามสืบทอดอำนาจของคณะรัฐประหาร

ภายหลังการรัฐประหาร มีการยกเลิกรัฐธรรมนูญและประกาศใช้ “ธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร พุทธศักราช ๒๕๓๔” เมื่อวันที่ ๑ มีนาคม พ.ศ. ๒๕๓๔ ต่อมาวันที่ ๒ มีนาคม พ.ศ. ๒๕๓๔ เสนอโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งนายอานันท์ ปันยารชุน เป็นนายกรัฐมนตรี และแต่งตั้ง “สภานิติบัญญัติแห่งชาติ” จำนวน ๒๙๒ คน โดยมีนายอุกฤษ มงคลนาวิน เป็นประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ (นคร พจนวงพงษ์และอุกฤษ พจนวงพงษ์, ๒๕๔๙)

สภานิติบัญญัติแห่งชาติพิจารณากร่างและประกาศใช้บังคับ “รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.๒๕๓๔” เมื่อวันที่ ๙ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๓๔ ซึ่งมีบทบัญญัติที่มีผลเกี่ยวเนื่องถึงความขัดแย้งที่เกิดขึ้น คือคุณสมบัติของนายกรัฐมนตรีที่ไม่ต้องเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งหมายถึงบุคคลที่ไม่ได้มาจากการเลือกตั้งเป็นนายกรัฐมนตรีได้ และข้าราชการดำรงตำแหน่งทางการเมืองได้ในขณะเดียวกัน (พรชัย เทพปัญญา, ๒๕๔๙) นอกจากนี้ ยังมีการแต่งตั้งนายทหารในกลุ่มเครือข่ายติดคนสนิทขึ้นมาคุมกองทัพ และมีการผนึกอำนาจทางการเมืองและการทหารเป็นศูนย์อำนาจ เช่น การแต่งตั้งพลเอก อิศระพงศ์ หนูนุกัถี

<sup>๑๔</sup> เรียบเรียงโดย ปัทมา สุภักดิ์ นักวิชาการ สำนักวิจัยและพัฒนา สถาบันพระปกเกล้า



เลขาธิการ รสช. (ซึ่งเป็นพี่ชายภรรยาของพลเอกสุจินดา) เป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย (เขาวนะ ไตรมาศ, ๒๕๕๐)

ภายหลังการเลือกตั้งทั่วไป ๒๒ มีนาคม พ.ศ. ๒๕๓๕ พรรคสามัคคีธรรมได้รับเลือกตั้งมากที่สุด มี ส.ส.๗๙ คน จาก ๓๖๐ คน (นคร พจนวพงษ์และอุกฤษ พจนวพงษ์, ๒๕๔๙) นายณรงค์ วงศ์วรรณ หัวหน้าพรรคสามัคคีธรรมเป็นแกนนำจัดตั้งรัฐบาล โดยมีพรรคร่วมรัฐบาลคือ พรรคชาติไทย พรรคกิจสังคม และพรรคราษฎร โดยมีการเตรียมเสนอชื่อนายณรงค์ วงศ์วรรณ ในฐานะหัวหน้าพรรคที่มีผู้แทนมากที่สุด เป็นนายกรัฐมนตรี แต่ปรากฏว่านายณรงค์ มีชื่อในแบล็คลิสต์ (Blacklist) ของสหรัฐอเมริกา ซึ่งไม่สามารถขอวีซ่าเดินทางเข้าสหรัฐอเมริกาได้ เนื่องจากมีความใกล้ชิดกับนักค้ายาเสพติด มีผลต่อการดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีของนายณรงค์ (ลิขิต ธีรเวคิน, ๒๕๔๑)

ในที่สุดเมื่อวันที่ ๑๐ เมษายน พ.ศ. ๒๕๓๕ ได้มีพระบรมราชโองการแต่งตั้ง พลเอก สุจินดา คราประยูร เป็นนายกรัฐมนตรี ซึ่งก่อให้เกิดความไม่พอใจของประชาชนในวงกว้าง เนื่องจากเมื่อมีกระแสประชาชนคัดค้าน พลเอก สุจินดา คราประยูร ได้รับปากจะไม่รับตำแหน่งผู้นำ แต่ในที่สุดก็ยอม "เสียสัตย์เพื่อชาติ" เข้ารับตำแหน่งนายกรัฐมนตรีคนที่ ๑๙ (เขาวนะ ไตรมาศ, ๒๕๕๐) โดยไม่ผ่านการเลือกตั้ง จนนำไปสู่การประท้วงคัดค้านของประชาชนหลายแสนคนบนถนนราชดำเนิน และหัวเมืองใหญ่ทั่วประเทศ

ผลที่สุด การประท้วงเรียกร้องของประชาชนก็นำไปสู่การปะทะกับกำลังของเจ้าหน้าที่ ทำให้เกิดการใช้กำลังเข้าปราบปรามประชาชน จนมีการเสียชีวิตตามตัวเลขของทางราชการกว่า ๔๐ คน แต่ที่หายสาบสูญมีจำนวนมาก เหตุการณ์สงบลงโดยพระบารมีปกเกล้าของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวในคืนวันที่ ๒๐ พฤษภาคม ๒๕๓๕ ต่อมา พลเอก สุจินดา คราประยูร ก็ลาออกจากตำแหน่งนายกรัฐมนตรี และ ดร.อาทิตย์ อุไรรัตน์ ประธานสภาผู้แทนราษฎร ได้กราบบังคมทูลพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวให้แต่งตั้งนายอานันท์ ปันยารชุน เป็นนายกรัฐมนตรีอีกครั้งหนึ่ง และได้มีการออก “พระราชกำหนดนิรโทษกรรมแก่ผู้กระทำความผิดเนื่องในการชุมนุมกัน ระหว่างวันที่ ๑๗ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๓๕ ถึงวันที่ ๒๑ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๓๕ พ.ศ. ๒๕๓๕” (ศูนย์ข้อมูลการเมืองไทย, ๒๕๕๔)

## ๒) ประสบการณ์การสร้างความปลอดภัยจากเหตุการณ์พฤษภาทมิฬ

กลไกการสร้างความปลอดภัยหรือลดความขัดแย้ง มี ๒ ส่วนหลัก คือ ส่วนแรก กลไกที่ช่วยสร้างความปลอดภัยหรือลดความขัดแย้งโดยตรง และส่วนที่สอง กลไกหรือบริบทที่มีส่วนเอื้อต่อการสร้างความปลอดภัยหรือลดความขัดแย้งโดยอ้อม

### ส่วนแรก กลไกที่ช่วยสร้างความปลอดภัยหรือลดความขัดแย้งโดยตรง

(๑) พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ทรงคลี่คลายสถานการณ์ความขัดแย้งและความรุนแรงทางการเมืองโดยให้ พลเอก สุจินดา และ พลตรี จำลอง ศรีเมือง เข้าเฝ้าฯ และทรงมีพระราชดำรัสเตือนสติบุคคลทั้งสอง โดยทรงชี้ให้เห็นถึงผลกระทบที่จะมีต่อประเทศชาติ ทั้งการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม และขอให้บุคคลทั้งสองเป็นตัวแทนฝ่ายต่างๆหันหน้าเข้าหากัน ช่วยกันคลี่คลายและแก้ไขปัญหาความรุนแรงทางการเมืองของประเทศชาติ

(๒) การแก้ไขรัฐธรรมนูญเพื่อคลี่คลายความขัดแย้งและลดความรุนแรง เช่น แก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๔) พุทธศักราช ๒๕๓๕ ในมาตรา ๑๕๙ กำหนดให้ “นายกรัฐมนตรีต้องเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร”

(๓) “พระราชกำหนดนิรโทษกรรมแก่ผู้กระทำความผิดเนื่องในการชุมนุมกันระหว่างวันที่ ๑๗ พฤษภาคม พ.ศ.๒๕๓๕ ถึงวันที่ ๒๑ พฤษภาคม พ.ศ.๒๕๓๕ พ.ศ.๒๕๓๕”

ส่วนที่สอง กลไกหรือบริบทที่มีส่วนเอื้อต่อการสร้างความปรองดองหรือลดความขัดแย้งโดยอ้อม

(๑) การลาออกจากตำแหน่งนายกรัฐมนตรีของพลเอก สุจินดา คราประยูร และเมื่อพรรคการเมืองฝ่ายค้านไม่สามารถร่วมกันจัดตั้งรัฐบาลได้ จึงแต่งตั้งนายอานันท์ ปันยารชุน ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี ซึ่งการยอมรับตำแหน่งนายกรัฐมนตรีเป็นครั้งที่ ๒ ของนายอานันท์ ปันยารชุนนี้ ช่วยทำให้บรรยากาศความขัดแย้งของสังคมไทยลดลงไปอย่างมาก ทั้งนี้ เนื่องด้วยสังคมไทยให้การยอมรับและเชื่อมั่นต่อนายอานันท์ ปันยารชุน<sup>๑๙</sup>

(๒) บทบาทคณะกรรมการตรวจสอบทรัพย์สินและศาล

ภายหลังการเข้ายึดอำนาจของ รสช. มีการออกประกาศ รสช.ฉบับที่ ๒๖ เรื่อง ให้อายัด และห้ามจำหน่ายจ่ายโอนทรัพย์สิน ลงวันที่ ๒๕ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๓๔ โดยกำหนดให้มี “คณะกรรมการตรวจสอบทรัพย์สิน” ประกอบด้วย พลเอก สิทธิ จิรโรจน์ เป็นประธานกรรมการ นายสุธี อากาศฤกษ์ เป็นรองประธานกรรมการ นายมงคล เปาอินทร์ นายไพศาล กุมาลย์วิสัย นายสุชาติ ไตรประสิทธิ์ พลตรี วิโรจน์ เปาอินทร์ และนายชัยเขต สุนทรพิพิธ เป็นกรรมการ

“คณะกรรมการตรวจสอบทรัพย์สิน” มีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณารายชื่อนักการเมืองที่มีพฤติการณ์อันสื่อแสดงให้เห็นได้ว่า มีทรัพย์สินร่ำรวยผิดปกติ ผิดวิสัยของผู้ประกอบอาชีพโดยสุจริต และให้ประกาศรายชื่อบุคคลดังกล่าวให้สาธารณชนทราบ และรวบรวมทรัพย์สินที่ถูกอายัดไว้และทรัพย์สินอื่นๆ ที่น่าเชื่อว่าเป็นของบุคคลดังกล่าว และพิจารณาวินิจฉัยว่าบุคคลนั้นๆ ร่ำรวยผิดปกติหรือมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติหรือไม่ และให้มีอำนาจออกคำสั่งอายัดและห้ามจำหน่ายจ่ายโอนทรัพย์สินทั้งปวงของบุคคลนั้นๆ

ทั้งนี้ บรรดาทรัพย์สินที่คณะกรรมการตรวจสอบทรัพย์สินวินิจฉัยว่าเป็นทรัพย์สินที่ได้มาโดยมิชอบ หรือที่เพิ่มขึ้นผิดปกติ ให้ทรัพย์สินนั้นตกเป็นของแผ่นดิน เว้นแต่ผู้ถูกกล่าวหาสามารถนำพยานหลักฐานมาแสดงให้คณะกรรมการตรวจสอบทรัพย์สินเชื่อว่า ทรัพย์สินดังกล่าวได้มาโดยชอบภายในกำหนด ๑๕ วันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งจากคณะกรรมการตรวจสอบทรัพย์สิน

<sup>๑๙</sup>สังคมไทยเพิ่งจะผ่านการต่อสู้เรียกร้องประชาธิปไตยในประเด็นการที่ผู้นำต้องมาจากผู้แทนราษฎร หรือไม่เอานายกฯ คนนอก จนนำมาซึ่งความขัดแย้งรุนแรงและนองเลือด แต่สำหรับนายอานันท์ แม้ไม่ได้เป็น ส.ส. แต่ได้รับการยอมรับและเชื่อถือในการดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี สะท้อนความบกพร่องในเชิงหลักการของคนไทย ไม่เข้าใจและไม่ได้ให้ความสำคัญกับหลักการประชาธิปไตยที่แท้จริง ทั้งๆ ที่กำลังพยายามเรียกร้องเพื่อหวังสร้างสังคมประชาธิปไตย อีกทั้งสับสนกับหลักศีลธรรม คือการไม่ยอมรับผู้แทนที่มีประวัติไม่ขาวสะอาด เช่น นายณรงค์ วงศ์วรรณ แม้ได้รับเลือกตั้งเป็นพรรคเสียงข้างมากในสภาก็ไม่ยอมรับและยินยอมให้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี

หากคณะกรรมการตรวจสอบทรัพย์สินมีมติที่ว่าบุคคลใดได้ทรัพย์สินมาโดยมิชอบ และปรากฏว่ามีการกระทำความผิดทางอาญาด้วย ให้ประธานกรรมการตรวจสอบทรัพย์สินส่งเรื่องให้เจ้าพนักงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการตามอำนาจและหน้าที่ต่อไป

ต่อมามีพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประกาศคณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ ฉบับที่ ๒๖ ลงวันที่ ๒๕ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๓๔ พ.ศ. ๒๕๓๔ เมื่อวันที่ ๒๐ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๓๔ ซึ่งมีการแก้ไขเพิ่มเติมในสาระสำคัญ ๒ ประการ กล่าวคือ

ประการแรก บุคคลที่ถูกระบุว่าคณะกรรมการตรวจสอบทรัพย์สินวินิจฉัยว่าร่ำรวยผิดปกติหรือมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ มีสิทธิยื่นคำขอพิสูจน์ว่าตนได้ทรัพย์สินนั้นมาโดยชอบ โดยยื่นต่อศาลแพ่ง ภายใน ๖๐ วันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำวินิจฉัยของคณะกรรมการตรวจสอบทรัพย์สิน

เมื่อศาลแพ่งได้รับคำร้อง ให้ส่งสำเนาคำร้องให้พนักงานอัยการเพื่อทำการคัดค้านภายใน ๓๐ วัน และให้ศาลแพ่งดำเนินการพิจารณาต่อไปโดยไม่ชักช้า โดยให้นำประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้บังคับโดยอนุโลม และให้ทำความเข้าใจ และส่งสำนวนไปยังศาลฎีกาเพื่อวินิจฉัย โดยให้ศาลฎีกามีอำนาจ สั่งเพิกถอนคำวินิจฉัยของคณะกรรมการตรวจสอบทรัพย์สินหรือให้ยกคำร้องนั้น

ทั้งนี้ การวินิจฉัยของศาลฎีกา ให้ประธานศาลฎีกาดำเนินการโดยที่ประชุมใหญ่ตาม มาตรา ๑๔๐ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง

ประการที่สอง เมื่อคณะกรรมการตรวจสอบทรัพย์สินยุบเลิกไปตามมาตรา ๕ ให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการเข้ามามีอำนาจในการดำเนินการต่อจากคณะกรรมการตรวจสอบทรัพย์สิน

คณะกรรมการตรวจสอบทรัพย์สิน (คตส.) พิจารณาและเสนอให้ รสช. อายัดทรัพย์สิน นักการเมืองชุดแรก ๒๒ คน โดย รสช. ออกคำสั่ง ฉบับที่ ๕/๒๕๓๔ อายัดทรัพย์สินนักการเมืองดังกล่าว และต่อมามีการประกาศอายัดทรัพย์สินนักการเมืองเพิ่มขึ้นอีก ๓ คน

ต่อมาภายหลังการตรวจสอบมีการประกาศรายชื่อนักการเมืองที่ร่ำรวยผิดปกติจำนวน ๑๓ คน อีก ๑๒ คน พันค้ำกล่าวหาไป และคณะกรรมการตรวจสอบทรัพย์สินลงมติยึดทรัพย์สินนักการเมืองที่อายัดไว้ จำนวน ๑๐ คน นักการเมืองดังกล่าวใช้สิทธิอุทธรณ์ และศาลฎีกาตัดสินว่า ประกาศ รสช. ฉบับที่ ๒๖ ข้อ ๒ และ ข้อ ๖ ขัดต่อประเพณีการปกครองประเทศไทยในระบอบประชาธิปไตย ตามธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร พุทธศักราช ๒๕๓๔ จึงบังคับมิได้

โดยสรุป วิธีการพิเศษภายหลังการรัฐประหาร แม้จะมีประสิทธิภาพ แต่ก็มีปัญหาเรื่องความเป็นธรรมตามหลักนิติธรรม และมีปัญหาเรื่องความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ

(๓) การปลดชนวนระเบิดและปรับบรรยากาศทางการเมืองให้เข้าสู่โหมดการเลือกตั้ง

ภายหลังการเข้าดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีเป็นวาระที่ ๒ ของนายอานันท์ ปันยารชุน ซึ่งมีการปลดชนวนระเบิดกรณีการเรียกร้องให้นายกรัฐมนตรีต้องมาจากการเลือกตั้ง มิใช่คนนอก โดยการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญกำหนดให้ “นายกรัฐมนตรีต้องเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร” จากนั้นประกาศยุบสภาผู้แทนราษฎร และจัดให้มีการเลือกตั้งทั่วไป

ภายหลังการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั่วไปเมื่อวันที่ ๑๓ กันยายน ๒๕๓๕ พรรคประชาธิปัตย์ได้รับเลือกตั้งมากที่สุด มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ๗๙ คน จาก ๓๖๐ คน นายชวน หลีกภัย ได้รับแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรี และมี พลตำรวจเอก ประमाण อติเรกสาร เป็นผู้นำฝ่ายค้าน ต่อมา นายบรรหาร ศิลปอาชา ได้รับพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งเป็นผู้นำฝ่ายค้านแทน เนื่องจาก พลตำรวจเอก ประमाण ลาออกจากหัวหน้าพรรค

(๔) การมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน ในการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ โดยที่ทุกฝ่ายมีพื้นที่และไม่ถูกปิดกั้นกีดกันออกไป ซึ่งการมีส่วนร่วมของฝ่ายการเมือง ภาคประชาชน ภาควิชาการ ทำให้เกิดความพึงพอใจและความเชื่อมั่นในศักยภาพของตนภายใต้ระบอบการปกครองที่ตนมีส่วนร่วมนี้

สมัยรัฐบาลนายชวน หลีกภัย สมัยที่ ๑ ยังคงมีกระแสเรียกร้องเกี่ยวกับการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ ทั้งจากฝ่ายการเมืองและฝ่ายนอกการเมือง ซึ่งนายมารุต บุณนาท ประธานรัฐสภาในขณะนั้น ได้แถลงว่าจะหารือกับหัวหน้าพรรคการเมืองทุกพรรคเกี่ยวกับการพิจารณาแก้ไขรัฐธรรมนูญ

คณะกรรมการวิสามัญศึกษาแนวทางการแก้ไขรัฐธรรมนูญ ซึ่งมีนายชุมพล ศิลปอาชา เป็นประธาน ร่วมพิจารณาแนวทางการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญกับพรรคการเมืองต่างๆ และได้แถลงผลการประชุมคณะทำงานของพรรคการเมือง ๑๐ พรรค ว่ามีการยกเรื่องการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ ๘ ประเด็น ได้แก่ (๑) การลดอายุผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งเหลือ ๑๘ ปี (๒) การจัดตั้งศาลปกครอง (๓) อำนาจของคณะกรรมการ (๔) จำนวน ส.ส.ตามอัตราส่วนประชากร (๕) การส่งผู้สมัครรับเลือกตั้ง (๖) การตั้งกระทู้ถาม (๗) การกำหนดตัวผู้นำฝ่ายค้านในสภา (๘) จำนวนสมาชิกวุฒิสภา โดยที่องค์กรประชาธิปไตย ๑๓ องค์กร ได้เรียกร้องรัฐบาลและฝ่ายค้านให้นำร่างแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญที่เป็นความตกลงร่วมดังกล่าวข้างต้นของพรรคการเมือง ๑๐ พรรค มาพิจารณาและให้ประชาชนร่วมติดตามการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ

องค์กรประชาธิปไตย ๑๓ องค์กร ได้เรียกร้องให้รัฐบาลและฝ่ายค้านนำร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมของทุกพรรคการเมืองมาพิจารณา และพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ หัวหน้าพรรคชาติพัฒนาเสนอแก้ไขเพิ่มเติม ๒๕ ประเด็นใน ๒๒ มาตรา

นอกจากนี้ มีการประท้วงและเรียกร้องด้วยวิธีการสันติวิธี เช่น เรือตรี ฉลาด วรฉัตร อดอาหารประท้วงรัฐบาลที่หน้ารัฐสภา เพื่อเรียกร้องให้ (๑) รัฐธรรมนูญมาจากสภาผู้แทนราษฎร (๒) คณะรัฐมนตรีมาจากการเลือกตั้งโดยตรง (๓) ผู้ว่าราชการจังหวัดมาจากการเลือกตั้งทุกจังหวัด (๔) นายกเทศมนตรีทุกเทศบาลมาจากการเลือกตั้ง

ต่อมาเมื่อวันที่ ๙ มิถุนายน พ.ศ. ๒๕๓๗ ประธานสภาผู้แทนราษฎรได้แต่งตั้ง “คณะกรรมการพัฒนาประชาธิปไตย” หรือ คพป. โดยมี ศาสตราจารย์ นายแพทย์ประเวศ วะสี เป็นประธาน คณะกรรมการ โดยให้มีอำนาจหน้าที่ในการศึกษา เพื่อสร้างความรู้และใช้ความรู้ดังกล่าวนี้ในการพัฒนาประชาธิปไตย ซึ่งมีการศึกษาวิจัยเพื่อจัดทำข้อเสนอการปฏิรูปการเมืองไทย รวมจำนวน ๑๕ เรื่อง

ทั้งนี้ มีการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๕) พุทธศักราช ๒๕๓๘ เมื่อวันที่ ๑๐ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๓๘

อย่างไรก็ตาม รัฐบาลประสบปัญหาทางการเมือง พรรคฝ่ายค้านเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจ คณะรัฐมนตรีทั้งคณะ กรณี ส.ป.ก. ๔-๐๑ ทำให้มีการวิพากษ์วิจารณ์ถึงการทุจริตของนักการเมืองกันอย่างกว้างขวางอีกครั้ง พรรคร่วมรัฐบาลไม่ให้การสนับสนุนรัฐบาลซึ่งมีพรรคประชาธิปัตย์เป็นแกนนำ หรือบางพรรครัฐมนตรีลาออกจากการร่วมรัฐบาล เมื่อสถานการณ์ย่ำแย่เช่นนี้ นายชวน หลีกภัย จึงตัดสินใจยุบสภาผู้แทนราษฎร โดยที่พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ตราพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๓๘ เมื่อวันที่ ๑๙ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๓๘ เพื่อให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรชุดใหม่ เนื่องจากพรรคการเมืองแตกแยกกันจนไม่สามารถดำเนินการทางการเมืองได้อย่างมีเอกภาพ โดยให้มีการเลือกตั้งทั่วไปวันที่ ๒ กรกฎาคม พ.ศ. ๒๕๓๘

(๕) ความต่อเนื่องของกระแสการมีส่วนร่วมทางการเมืองและการผลิตานของ ประชาธิปไตย ในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไป วันที่ ๒ กรกฎาคม พ.ศ. ๒๕๓๘ มี พรรคการเมือง ๑๒ พรรค ให้ความสนใจส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งจำนวนมากถึง ๒,๒๓๘ คน ผู้มีสิทธิเลือกตั้งใช้ สิทธิเลือกตั้งร้อยละ ๖๒.๐๔ ซึ่งการเลือกตั้งครั้งนี้พรรคชาติไทย ได้รับเลือกตั้งมากที่สุด มีสมาชิกสภาผู้แทน ราษฎร ๙๒ คน และเมื่อวันที่ ๑๓ กรกฎาคม ๒๕๓๘ พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งนายบรรหาร ศิลปอาชา เป็นนายกรัฐมนตรี และวันที่ ๔ สิงหาคม พ.ศ. ๒๕๓๘ ทรงพระกรุณาโปรด- เกล้าฯ แต่งตั้งนายชวน หลีกภัย หัวหน้าพรรคประชาธิปัตย์ เป็นผู้นำฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎร

รัฐบาลของนายบรรหาร ศิลปอาชา ได้แถลงนโยบายต่อรัฐสภา เมื่อวันที่ ๒๖ กรกฎาคม พ.ศ. ๒๕๓๘ ซึ่งในส่วนของนโยบายการเมืองและการบริหารนั้น แถลงว่าจะจัดทำแผนพัฒนา การเมืองที่สอดคล้องกับแนวนโยบายแห่งรัฐและการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ ทรงเป็นประมุข โดยดำเนินการปฏิรูปทางการเมือง เพื่อให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการบริหารราชการแผ่นดิน และการตรวจสอบทางการเมือง และสนับสนุนให้มีการแก้ไขรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับปัจจุบัน

มาตรา ๒๑๑ ทั้งนี้ โดยคำนึงถึงข้อเสนอของคณะกรรมการพัฒนาประชาธิปไตย

ต่อมามีการแต่งตั้ง “คณะกรรมการปฏิรูปการเมือง” (คปก.) โดยมีนายชุมพล ศิลปอาชา เป็น ประธาน ทำหน้าที่ศึกษาและเสนอแนะแนวทางการปฏิรูปการเมืองต่อรัฐบาล

รัฐบาลนายบรรหาร ศิลปอาชา ได้เสนอร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ...) พุทธศักราช .... ซึ่งรัฐสภาพิจารณาและให้ความเห็นชอบและมีการประกาศใช้บังคับเป็น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๖) พุทธศักราช ๒๕๓๙ เมื่อวันที่ ๒๗ กันยายน พ.ศ. ๒๕๓๙ โดยมีสาระสำคัญ คือ ให้มีการจัดทำร่างรัฐธรรมนูญขึ้นใหม่ทั้งฉบับ เพื่อเป็นพื้นฐานสำคัญในการปฏิรูป การเมือง โดยให้มีคณะกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญ ประกอบด้วยบุคคลหลายสาขาอาชีพ เพื่อปรับปรุง โครงสร้างทางการเมืองขึ้นใหม่ให้มีเสถียรภาพและประสิทธิภาพยิ่งขึ้น ทั้งเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมใน การอนุมัติรัฐธรรมนูญโดยการออกเสียงประชามติด้วย ซึ่งในหมวด ๑๒ ว่าด้วยการจัดทำรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ กำหนดหลักเกณฑ์ กระบวนการและวิธีการแต่งตั้ง “สภาร่างรัฐธรรมนูญ” (สสร.) การดำเนินการร่าง รัฐธรรมนูญ และการพิจารณาให้ความเห็นชอบร่างรัฐธรรมนูญโดยสภา

กระบวนการจัดตั้ง “สภาร่างรัฐธรรมนูญ” ตามหลักเกณฑ์ที่รัฐธรรมนูญกำหนดเสร็จสิ้น รัฐสภาได้พิจารณาและมีมติเลือกสมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญ จำนวน ๙๙ คน เมื่อวันที่ ๒๖ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๓๙ โดยที่เป็นสมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญจากแต่ละจังหวัด จำนวน ๗๖ คน สมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญ สาขากฎหมายมหาชน จำนวน ๘ คน สาขารัฐศาสตร์หรือรัฐประศาสนศาสตร์ จำนวน ๘ คน และผู้มีประสบการณ์ด้านการเมือง การบริหารราชการแผ่นดิน หรือการร่างรัฐธรรมนูญ จำนวน ๗ คน

เดือนกรกฎาคม พ.ศ. ๒๕๔๐ ที่ประชุมสภาร่างรัฐธรรมนูญได้ประชุมและมีมติเลือกประธาน และรองประธานสภาร่างรัฐธรรมนูญ โดยที่นายอุทัย พิมพ์ใจชน ได้รับเลือกเป็นประธานสภาร่างรัฐธรรมนูญ ศาสตราจารย์กระมล ทองธรรมชาติ ได้รับเลือกเป็นรองประธานสภาร่างรัฐธรรมนูญคนหนึ่ง และนางยุพา อุดมศักดิ์ เป็นรองประธานสภาร่างรัฐธรรมนูญคนที่สอง

สภาร่างรัฐธรรมนูญได้เริ่มดำเนินการยกร่างรัฐธรรมนูญ โดยที่ได้แต่งตั้งคณะกรรมการสามัญ เพื่อดำเนินการในด้านต่างๆ จำนวน ๗ คณะ ได้แก่

๑) คณะกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญ มีจำนวน ๒๙ คน มีนายอานันท์ ปันยารชุน เป็นประธาน

๒) คณะกรรมาธิการรับฟังความคิดเห็น และประชาพิจารณ์ มีจำนวน ๓๘ คน มี ศาสตราจารย์ อมร รักษาสัตย์ เป็นประธาน

๓) คณะกรรมาธิการประชาสัมพันธ์ มีจำนวน ๑๗ คน มีนายสมเกียรติ อ่อนวิมล เป็นประธาน

๔) คณะกรรมาธิการวิชาการ ข้อมูล และศึกษาแนวทางการร่างกฎหมายประกอบ รัฐธรรมนูญ มีจำนวน ๑๗ คน มีศาสตราจารย์ กระมล ทองธรรมชาติ เป็นประธาน

๕) คณะกรรมาธิการจดหมายเหตุ ตรวจสอบรายงานการประชุมและกิจการสภา มีจำนวน ๑๗ คน มีนายเดโช สวานานนท์ เป็นประธาน

๖) คณะกรรมาธิการวิสามัญรับฟังความคิดเห็นและประชาพิจารณ์ มี ๗๖ คณะ แต่ละคณะ มีกรรมาธิการ ๑๕ คน โดยมีสมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญของจังหวัดเป็นประธาน

๗) คณะกรรมาธิการพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญ มีจำนวน ๓๓ คน มีนายอานันท์ ปันยารชุน เป็นประธาน

ภายหลังการให้ความเห็นชอบร่างรัฐธรรมนูญของสภาร่างรัฐธรรมนูญแล้ว ได้เสนอร่าง รัฐธรรมนูญดังกล่าวต่อรัฐสภา ซึ่งรัฐสภาได้อภิปรายร่างรัฐธรรมนูญ และมีมติเห็นชอบร่างรัฐธรรมนูญด้วย คะแนนเสียงเห็นชอบ ๕๗๘ เสียง ไม่เห็นชอบ ๓๖ เสียง และงดออกเสียง ๑๗ เสียง

ประธานรัฐสภานำร่างรัฐธรรมนูญขึ้นทูลเกล้าฯ ถวาย และพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวทรง ลงพระปรมาภิไธย ประกาศใช้บังคับเป็นรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ เมื่อวันที่ ๑๑ ตุลาคม ๒๕๔๐ นับเป็นรัฐธรรมนูญฉบับที่ ๑๖ ของประเทศไทย

จะเห็นว่าแม้แนวคิดในการปฏิรูปการเมือง การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญจะริเริ่มอย่างเป็น รูปธรรมเกิดขึ้นในสมัยรัฐบาลนายบรรหาร ศิลปอาชา ซึ่งต่อมาประสบกับปัญหาความไร้เสถียรภาพของรัฐบาล

จนทำให้ต้องยุบสภาเพื่อให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรใหม่ โดยมีพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๓๙ เมื่อวันที่ ๒๗ กันยายน พ.ศ. ๒๕๓๙ ภายหลังจากเลือกตั้งพรรคความหวังใหม่ได้รับเลือกตั้งมากที่สุด มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ๑๒๕ คน จากสมาชิกทั้งหมด ๓๙๓ คน พลเอก ชวลิต ยงใจยุทธ ได้รับแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรี โดยมีนายชวน หลีกภัย หัวหน้าพรรคประชาธิปัตย์ เป็นผู้นำฝ่ายค้าน และนายวันมูหะมัดนอร์ มะทา เป็นประธานรัฐสภา สิ่งเหล่านี้มิได้มีผลกระทบต่อกระบวนการปฏิรูปการเมืองผ่านการพิจารณาให้ความเห็นชอบร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่แต่อย่างใด

ยิ่งกว่านั้น กระแสกดดันทางการเมืองให้ฝ่ายการเมืองทั้งฝ่ายรัฐบาล ฝ่ายค้าน ต้องให้ความเห็นชอบร่างรัฐธรรมนูญฉบับประชาชน “ขบวนการธงเขียว” เป็นสิ่งยืนยันได้ถึงการเมืองอยู่จริงของสิทธิและการมีส่วนร่วมทางการเมืองของภาคประชาชน โดยมีสื่อมวลชนเป็นกลไกสะท้อนหรือช่วยทำให้เป็น “ประเด็นสาธารณะ” ที่พลเมืองไทยต้องหันมาให้ความสำคัญ

#### (๖) รัฐธรรมนูญฉบับประชาชนกับความหวังในประชาธิปไตย

กระแสและบรรยากาศ “การมีส่วนร่วมทางการเมือง” ของทุกภาคส่วน โดยเฉพาะอย่างยิ่งภาคประชาชน ทำให้ได้รัฐธรรมนูญที่ถูกขนานนามว่า “รัฐธรรมนูญฉบับประชาชน” สร้างความพึงพอใจและความเชื่อมั่นของประชาชนต่อระบบ/กลไก/โครงสร้างที่เป็นทางการอย่างไม่เคยมีมาก่อนว่า รัฐธรรมนูญจะนำมาซึ่งอนาคตที่ดียิ่งขึ้น ทั้งในทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง นับเป็นบรรยากาศความเชื่อมั่นภายใต้กระแสประชาธิปไตยเบ่งบาน หรืออาจเรียกว่าเป็นช่วงดีน้ำผึ้งพระจันทร์ (Honeymoon Period) นั่นเอง

ข้อสังเกตจากกระบวนการสร้างความปรองดองที่เกิดขึ้นในช่วงเหตุการณ์พฤษภาทมิฬจนถึงการบังคับใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ ที่น่าจะนำไปพิจารณาเป็นบทเรียนสำหรับการป้องกันและแก้ไขปัญหาความขัดแย้งในสังคมไทยในปัจจุบัน อาจสรุปได้ดังนี้

(๑) การเปลี่ยนชั่วคราวอำนาจทางการเมือง ทั้งจากกรณีการรัฐประหารรัฐบาลที่มาจากกาเลือกตั้งของ พลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ โดย รสช. และการเข้าสู่อำนาจของนายกรัฐมนตรีคนนอกเช่น นายอานันท์ ปันยารชุน การที่ไม่มุ่งขจัดหรือปิดกั้นมิให้พรรคการเมือง นักการเมืองเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมือง ซึ่งแตกต่างจากหลังการยึดอำนาจ ๑๙ กันยายน พ.ศ. ๒๕๔๙ ที่มีการตั้งข้อรังเกียจและกีดกันทุกวิถีทางมิให้เข้ามีส่วนร่วมใดๆ เลย ต้องเปิดช่องและให้มี “ความหวัง” ยังคงมีพื้นที่ มีส่วนได้ มีใช้เสียไปทั้งหมด

(๒) ไม่ปิดช่องทางหรือโอกาสของฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง นักการเมืองยังคงเข้ามามีส่วนร่วมได้ ทั้งการร่างรัฐธรรมนูญ การจัดตั้งพรรค ส่งผู้สมัครและลงสมัคร รวมไปถึงการดำเนินกิจกรรมทางการเมืองอื่นๆ ได้เช่นเดิม

(๓) คตส. ยุค รสช. กับ คตส. ยุค คมช. มีการแสดงบทบาทที่แตกต่างกัน

(๔) การรักษาและปฏิบัติตามคำมั่นสัญญาที่มีของนักการเมือง จะเกิดมิได้สื่อและภาคประชาชนต้องเฝ้าติดตามทวงถาม ทำให้เป็น “วาระแห่งชาติ” ภายใต้อากาศการกดดันที่เปิดช่องหรือให้ทางเลือกแก่นักการเมืองไว้ด้วย (กรณีพรรคชาติไทยของนายบรรหาร ศิลปอาชา กับการรักษาคำสัญญาที่ได้หาเสียงไว้ว่าจะปฏิรูปการเมือง)

(๕) สังคมมีสถาบัน/บุคคลที่เคารพเทิดทูนเชื่อมั่นไว้ใจได้ ทำให้ทุกฝ่ายยอมฟังและยอมรับ

หลังจากที่ประเทศไทยต้องผ่านเหตุการณ์ล้มลุกคลุกคลานทางการเมืองหลายครั้ง เกิดเหตุการณ์รัฐประหารและเปลี่ยนแปลงรัฐธรรมนูญอย่างต่อเนื่อง เกิดการไร้เสถียรภาพในการบริหารงานของรัฐบาล มีการแทรกแซงทางการเมืองระหว่างข้าราชการการเมือง และข้าราชการประจำ และมีการเลือกตั้งที่ไม่บริสุทธิ์ ยุติธรรม ในที่สุดจึงได้มีการเรียกร้องให้มีการปฏิรูปการเมืองโดยการร่างรัฐธรรมนูญที่จะไปสร้างโครงสร้างการเมืองที่มีความเหมาะสม โดยในระหว่างที่มีการร่างรัฐธรรมนูญและการประกาศใช้รัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๔๐ นั้น ได้มีการให้การศึกษาดูงานทางการเมืองและกระตุ้นให้ประชาชนมีความสนใจทางการเมือง ได้มีการรณรงค์ให้ประชาชนเขียนเอกสารแสดงความคิดเห็นต่อการร่างรัฐธรรมนูญไปให้สภาร่างรัฐธรรมนูญ และในการร่างรัฐธรรมนูญได้มีการเลือกตั้งผู้แทนของแต่ละจังหวัดให้เข้ามามีส่วนร่วมในการร่างรัฐธรรมนูญด้วย ในที่สุดรัฐธรรมนูญนี้จึงได้รับการขนานนามว่ารัฐธรรมนูญฉบับประชาชน

#### ๔.๓ ความขัดแย้งทางการเมืองและความพยายามสร้างความปรองดองในยุคปัจจุบัน (พ.ศ. ๒๕๕๔-ปัจจุบัน)

รัฐธรรมนูญแห่งประเทศไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ ถือเป็นจุดเปลี่ยนสำคัญของการมีส่วนร่วมของประชาชน รวมถึงการวางรากฐานธรรมาภิบาลของประเทศ รัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าวถูกจัดทำขึ้นเพื่อแก้ไขปัญหาโครงสร้างทางการเมืองการปกครองที่เป็นแบบรวมศูนย์อำนาจเข้าสู่ส่วนกลาง รวมถึงขานรับแนวคิดเรื่อง “ธรรมาภิบาล” (Good Governance) อันเนื่องมาจากกระแสจากภายนอกประเทศที่เชื่อว่า วิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจ ในปี ๒๕๔๐ หรือที่เรียกว่า “วิกฤตต้มยำกุ้ง” เป็นผลส่วนหนึ่งมาจากการบริหารจัดการที่ไม่ดี โดยสาระสำคัญในรัฐธรรมนูญมีเป้าหมายสำคัญที่จะวางรากฐานของสังคมให้เข้มแข็ง ด้วยการเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมมากขึ้น สร้างกลไกการตรวจสอบถ่วงดุลการใช้อำนาจของรัฐ โดยจัดตั้งองค์กรอิสระต่างๆ วางโครงสร้างทางการเมืองของไทยให้เข้มแข็ง โดยให้การจัดตั้งรัฐบาลมีเสถียรภาพ พรรคการเมืองมีความเข้มแข็ง ไปจนถึงการวางรากฐานธรรมาภิบาลการบริหารจัดการประเทศ ด้วยการปรับโครงสร้างระบบราชการให้การบริหารงานมีประสิทธิภาพมากขึ้น และการกระจายอำนาจไปให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อจัดบริการสาธารณะให้ประชาชนในท้องถิ่น (บวรศักดิ์ อุวรรณโณ, ๒๕๕๒)

อย่างไรก็ตาม ผลของรัฐธรรมนูญที่ส่งเสริมให้ภาคการเมืองเข้มแข็ง ส่งผลให้ภาคราชการเริ่มลดบทบาทลง และกลไกการตรวจสอบถ่วงดุลถูกแทรกแซง นำไปสู่การเรียกร้องให้มีการเปลี่ยนแปลงของประชาชน แม้ว่าการบริหารจัดการประเทศภายใต้รัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๔๐ ส่งผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในทางที่ลดความไม่สมดุลในหลายเรื่อง อาทิ การลดขนาดภาคราชการ ลดความซ้ำซ้อนในการปฏิบัติงาน ให้ความสำคัญกับการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ และคำนึงถึงความต้องการของประชาชนผู้รับบริการมากยิ่งขึ้น รวมทั้ง มีการกระจายอำนาจการบริหารจัดการจากส่วนกลางสู่ท้องถิ่นมากขึ้น ในส่วนภาคการเมืองนั้น ได้มีการแก้ไขปัญหาเสถียรภาพของรัฐบาลโดยวางกลไกให้รัฐบาลมีความมั่นคงมากขึ้น และได้ตั้งองค์กรอิสระต่างๆ รวมถึงระบบการแสดงและตรวจสอบบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่งสาธารณะ ให้เป็นเครื่องมือในการตรวจสอบความโปร่งใสของรัฐบาล



ในส่วนนี้ เป็นการกล่าวถึงปรากฏการณ์ความขัดแย้งและแนวทางการสร้างความปรองดองที่เกิดขึ้นในช่วงเวลาตั้งแต่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ เป็นต้นมา โดยแบ่งการนำเสนอออกเป็น ๒ ช่วงเวลา คือ

- ๑) การเมืองไทยในสมัยพันตำรวจโท ดร.ทักษิณ ชินวัตร และ
- ๒) ความขัดแย้งทางการเมืองภายหลังรัฐประหาร ๑๙ กันยายน ๒๕๔๙ ถึงปัจจุบัน

#### ๔.๓.๑ การเมืองไทยในสมัยพันตำรวจโท ดร.ทักษิณ ชินวัตร<sup>๒๐</sup>

พันตำรวจโท ดร. ทักษิณ ชินวัตร และพรรคไทยรักไทย เป็นตัวแสดงที่สำคัญในประวัติศาสตร์การเมืองไทย โดยเริ่มต้นจากการเป็นนักการเมืองและพรรคการเมืองที่ประสบความสำเร็จในการเลือกตั้งค่อนข้างสูง โดยมีสาเหตุหลายประการ ที่สำคัญประการแรกคือพันตำรวจโท ดร. ทักษิณ ได้นำหลักการบริหารงานที่แปลกใหม่เข้ามาใช้ในการกำหนดโครงสร้างนโยบายและการบริหารประเทศ โดยมีแนวคิดที่นำลักษณะการบริหารธุรกิจมาปรับใช้กับการบริหารบ้านเมือง ส่งผลให้เกิดนโยบายสาธารณะที่ได้รับความนิยมเป็นอย่างสูงของประชาชนเป็นระยะเวลารวดเร็ว ที่สำคัญคือเป็นนโยบายประชานิยมที่ให้ผลประโยชน์โดยตรงให้แก่ชาวบ้านโดยไม่ต้องผ่านระบบอุปถัมภ์ของนักการเมืองในระดับจังหวัด รวมทั้งนักการเมืองท้องถิ่น (เอนก เหล่าธรรมทัศน์, ๒๕๔๙) ประการที่สองคือ อำนาจในทางด้านการเงิน อันมีผลจากความมั่นคงจากฐานการเงินของหัวหน้าพรรคไทยรักไทยที่ขยายตัวอย่างรวดเร็วจากผลการประกอบการในธุรกิจเทคโนโลยีข้อมูลข่าวสาร และฐานเครือข่ายพันธมิตรในเครือธุรกิจต่างๆ เนื่องจากหัวหน้าพรรคและนายทุนของพรรคล้วนมีพื้นฐานมาจากกลุ่มธุรกิจสัมปทานขนาดใหญ่ ซึ่งเป็นธุรกิจที่มีประสพการณ์และมีความคุ้นเคยกับการผูกขาดมาแล้วในลักษณะหนึ่ง ได้แก่ ธุรกิจสื่อสาร – โทรคมนาคม กลุ่มอุตสาหกรรมพิเศษบางประเภท ส่งผลให้พรรคไทยรักไทยมีฐานอำนาจทางการเงินที่แข็งแกร่ง (สมเกียรติ ตั้งกิจวานิช, ๒๕๔๗) และอีกสาเหตุหนึ่งคือ การควมรวมอำนาจส่วนบุคคลทั้งในส่วนของตัวบุคคลและส่วนของพรรคที่เพิ่มมากขึ้นจนสามารถควมรวมพรรคการเมืองจำนวนมากได้ภายหลังการเลือกตั้ง ซึ่งจะเห็นได้จากภายหลังการเลือกตั้ง พ.ศ. ๒๕๔๘ ที่พรรคไทยรักไทยสามารถตั้งเป็นรัฐบาลพรรคเดียวได้สำเร็จ

ในช่วงแรกที่ได้รับการเลือกตั้งเข้ามาในรัฐสภาในวันที่ ๖ มกราคม พ.ศ. ๒๕๔๘ นั้น พันตำรวจโท ดร. ทักษิณ ชินวัตร เป็นหนึ่งในนักการเมืองหน้าใหม่ที่เป็นความหวังของสังคมว่าจะเข้ามาสร้างรูปแบบใหม่ของการเมืองไทยที่มีเสถียรภาพ แต่ภายหลังจากนั้นนายกรัฐมนตรีได้ประสบปัญหาทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับข้อความอันเป็นเท็จหรือปกปิดข้อเท็จจริงเกี่ยวกับบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินและในที่สุดศาลรัฐธรรมนูญได้มีคำตัดสินที่ช่วยปลดล็อกความกังวลต่อสังคม ให้พันตำรวจโท ทักษิณ สามารถบริหารประเทศต่อไปได้อย่างเต็มที่<sup>๒๑</sup>

หลังจากที่ได้พ้นผิดจากคดีการปกปิดทรัพย์สิน พันตำรวจโท ทักษิณ ชินวัตร จึงได้ใช้อำนาจเหนือสถาบันการเมือง (จากฐานนโยบาย) เศรษฐกิจ (จากฐานธุรกิจ) และการปกครอง (จากฐานการเมือง)

<sup>๒๐</sup> เรียบเรียงโดย ณัชชาภัทร อุตรงจิตร นักวิชาการ วิทยาลัยการเมืองการปกครอง สถาบันพระปกเกล้า และสตีล ธนาธิโชติ นักวิชาการสำนักวิจัยและพัฒนา สถาบันพระปกเกล้า

<sup>๒๑</sup> ในภายหลัง คอป. ได้เสนอรายงานฉบับที่สอง ซึ่งมีความเห็นว่า ปัญหาความขัดแย้งส่วนหนึ่งมาจากกระบวนการที่ละเมิดหลักนิติธรรม กระบวนการประชาธิปไตย และกระบวนการบังคับใช้กฎหมาย โดยคดีชุกหุนนี้เป็นรากเหง้าของปัญหาความขัดแย้งนั้น

อย่างเต็มที่และรวดเร็ว ส่งผลให้การบริหารงานประเทศของพันตำรวจโท ดร. ทักษิณ ชินวัตรถูกวิพากษ์วิจารณ์ว่ามีลักษณะที่มีการรวบอำนาจเบ็ดเสร็จเหนือระบบการเมืองและระบบเศรษฐกิจ นักวิชาการจำนวนมากที่เคยตั้งความหวังไว้กับนายกรัฐมนตรีคนใหม่ได้แสดงความผิดหวัง นักวิชาการส่วนหนึ่งจึงให้คำจำกัดความรูปแบบการบริหารประเทศว่า “การเมืองระบบทักษิณ” (ธีรยุทธ บุญมี, ๒๕๔๗) และเรียกระบบเศรษฐกิจระบบสองแนวทาง (dual track economy) ซึ่งมีการดำเนินการจากนโยบายรัฐบาลในสมัยนี้ว่า “ระบบทักษิณนิคม (Thaksinomics)” (Pasuk Phongpaichit, ๒๐๐๓) ส่งผลให้การเมืองการปกครองในยุคพันตำรวจโท ดร. ทักษิณ เป็นระบบของ “ชนกิจการเมือง” (Money Politics) คือ กลุ่มทุนขนาดใหญ่กลุ่มใหม่ได้เข้ามามีบทบาทในระบบเศรษฐกิจและการเมืองทดแทนกลุ่มการเมืองเดิม หรือกลุ่มทุนเก่าที่ล้มละลาย อ่อนกำลังลง และสูญเสียกิจการของตนไปในช่วงวิกฤตเศรษฐกิจปี ๒๕๔๐ (ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนศาสตร์, ๒๕๔๓) ในทางโครงสร้างทางการเมืองแล้วการเมืองระบบทักษิณ และระบบเศรษฐกิจแบบทักษิณนิคมจึงส่งผลให้เกิดการสลายฐานอำนาจของนักการเมืองในระบบหัวคะแนนแบบที่เคยเป็นมาในอดีต

ข้อได้เปรียบที่ทำให้รัฐบาลพรรคไทยรักไทยมีเสถียรภาพ นอกจากจะเกิดจากสาเหตุในบริบททางสังคมการเมืองที่ได้กล่าวข้างต้นแล้ว ยังเกิดจากปัจจัยสำคัญ คือ ข้อได้เปรียบภายใต้โครงสร้างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ ที่มุ่งสร้างฝ่ายบริหารให้มีความเข้มแข็ง (บวรศักดิ์ อุวรรณโณ, ๒๕๔๓) ทำให้พันตำรวจโท ดร. ทักษิณ มีอำนาจเหนือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรคไทยรักไทย และมีอำนาจเหนือฝ่ายรัฐสภาไปด้วย นอกจากนี้ ข้อกำหนดในรัฐธรรมนูญที่บัญญัติให้ ส.ส. ต้องสังกัดพรรคการเมืองก่อนการเลือกตั้งก่อน ๙๐ วัน ส่งผลให้พันตำรวจโท ดร. ทักษิณ สามารถรวบรวมอำนาจเบ็ดเสร็จได้ภายในพรรคไทยรักไทย โดยใช้บทบัญญัติในรัฐธรรมนูญเป็นเครื่องมือควบคุมทางการเมืองกับ ส.ส. ให้อยู่ภายใต้อาณัติอย่างเคร่งครัด เพราะอนาคตทางการเมืองของนักการเมืองแต่ละคนจะขึ้นอยู่กับหัวหน้าพรรค ที่จะตัดสินใจส่ง ส.ส. ผู้นั้น ลงสมัครรับเลือกตั้งในนามของพรรคครั้งต่อไปหรือไม่ ซึ่งเป็นการสร้างอาวุธทางการเมืองใหม่ให้กับนายกรัฐมนตรีผ่านมาตรการปลดรัฐมนตรี เนื่องจาก ส.ส. ที่เข้ารับตำแหน่งต้องพ้นจากสมาชิกภาพ ส.ส. ไปตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ และเมื่อถูกปลดออกจากตำแหน่งรัฐมนตรี เป็นต้น (อมร จันทรสมบูรณ์, ๒๕๕๓)

ในช่วง ๕ ปีที่พรรคไทยรักไทยได้เสียงข้างมากในรัฐสภานั้น คณะรัฐมนตรีและนายกรัฐมนตรีสามารถผ่านการตรวจสอบการทำงานของฝ่ายนิติบัญญัติได้อย่างปลอดภัยทุกครั้ง เช่น กรณีนายสุริยะะ จีรุงเรืองกิจกับกรณีจัดซื้อ CTX ๙๐๐๐ กรณีนายเนวิน ชิดชอบ กับกรณีกล้วยและใช้หวัดนก นายอดิศักดิ์ โพธิ์หมักกับกรณีการบริหารงานที่กระทรวงศึกษาธิการ เป็นต้น ซึ่งได้แสดงให้เห็นว่า ฝ่ายนิติบัญญัติไม่สามารถตรวจสอบการทำงานของรัฐบาลได้ ภายหลังจากอภิปรายและการลงประชามติ นายกรัฐมนตรีเพียงแต่ปรับคณะรัฐมนตรี เพื่อลดกระแสของภาคสังคมให้อ่อนลง (บวรศักดิ์ อุวรรณโณ, ๒๕๕๓)

นอกจากนี้ รัฐบาลพรรคไทยรักไทยยังได้รับเสียงวิพากษ์วิจารณ์ว่า เข้าไปครอบงำองค์กรอิสระที่มีหน้าที่ในการตรวจสอบการทำงานของรัฐบาล เช่น คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ปปช.) คณะกรรมการการเลือกตั้ง (กกต.) สำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน (สตง.) ทำให้หน่วยงานเหล่านี้ไม่สามารถตรวจสอบการทุจริตของรัฐบาลได้ นอกจากนี้ รัฐบาลพรรคไทยรักไทยยังได้รับการวิพากษ์วิจารณ์

เกี่ยวกับการบริหารงาน การละเมิดหลักนิติธรรมนิติรัฐ และนิติธรรม เช่น ปัญหาคอร์ปชั่นเชิงนโยบาย การแทรกแซงสื่อและองค์กรอิสระ ความล้มเหลวของนโยบายการจัดการความไม่สงบในจังหวัดชายแดนใต้<sup>๒๒</sup> การละเมิดสิทธิมนุษยชนที่เป็นผลมาจากนโยบายการปราบปรามยาเสพติดอย่างรุนแรง<sup>๒๓</sup> (Thitinan Pongsudhirak, ๒๐๐๖) จนออกมาเป็นข้อเขียนของนักวิชาการหลายคน เช่น ฐิตินันท์ ทักษิณ (เจิมศักดิ์ ปิ่นทอง, ๒๕๔๗) ทักษิณอมิกส์ (ดู แก้วสรร อติโพธิ, ๒๕๔๘; จุไรรัตน์ แสนใจรักษ์, ๒๕๔๗; Pasuk Phongpaichit, ๒๐๐๓) เป็นต้น ซึ่งประเด็นต่างๆ ที่สังคมและนักวิชาการต่างพากันตั้งคำถามต่อนายกรัฐมนตรีและการบริหารงานของรัฐบาลนั้น ไม่เคยมีครั้งใดที่รัฐบาลจะมีการเปิดพื้นที่ให้กับการชี้แจง การเจรจาพูดคุย การเปิดช่องทางการตรวจสอบให้มีความโปร่งใส มีเพียงการตอบโต้ข้อสงสัยของสาธารณชนด้วยถ้อยคำที่ไม่สร้างบรรยากาศแห่งความสมานฉันท์ ส่งผลให้ สถานการณ์เข้มงวดยิ่งเข้าสู่ความตึงเครียดมากยิ่งขึ้น นอกจากนี้ในปลายปี พ.ศ. ๒๕๔๘ ยังได้มีการปลดรายการของสื่อมวลชนที่ตั้งคำถามต่อการทำงานของรัฐบาลออกจากสถานีโทรทัศน์ ทำให้มวลชนจำนวนมากเกิดความไม่พอใจ และรวมตัวกันส่งเสียงเรียกร้องให้นายกรัฐมนตรีลาออกจากตำแหน่ง

แม้จะมีความกดดันจากภาคสังคมและพลังมวลชน ตลอดจนนักกิจกรรมต่างๆ ต่อการบริหารงานของรัฐบาล ความถูกต้องโปร่งใส และการทุจริตประพฤติมิชอบรัฐบาลอย่างไรก็ตาม แต่รัฐบาลของพรรคไทยรักไทยยังมั่นคงอยู่ เนื่องจากความสามารถในระบบการตรวจสอบในสภาผู้แทนราษฎรและในองค์กรอิสระ แต่สิ่งที่เป็นจุดเปลี่ยนสำคัญของพันตำรวจโท ดร. ทักษิณ คือ ปัญหาจริยธรรมทางการเมือง โดยเฉพาะกรณีการขายหุ้นชินคอร์ปให้แก่กองทุนเทมาเส็ก ประเทศสิงคโปร์ เป็นจำนวน ๗๓,๐๐๐ ล้านบาทโดยไม่เสียภาษี ผู้ถือหุ้นส่วนใหญ่เป็นครอบครัวของพันตำรวจโท ดร. ทักษิณ และเครือญาติ (McCargo, ๒๐๐๘) ซึ่งพันตำรวจโท ทักษิณ ไม่สามารถตอบคำถามหรืออธิบายได้ ในที่สุดนายกรัฐมนตรีได้หันไปหาทางออกโดยการยุบสภาให้มีการเลือกตั้งใหม่อีกครั้งหนึ่ง ในวันที่ ๒๔ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๔๙ และก่อให้เกิดกระแสวิพากษ์วิจารณ์จากสังคมตามมา ว่าการยุบสภาครั้งนี้ไม่ได้มีเหตุผลอันสมควร เป็นเพียงการหนีการซักฟอกจากสภาผู้แทนราษฎร ข้อกล่าวหาในเรื่องการขายหุ้นดังกล่าวยังไม่มีคำตอบให้กับประชาชนอย่างชัดเจน และทำให้เกิดข้อสงสัยตามมา จนมีกลุ่มคนจำนวนมากนำโดย “กลุ่มพันธมิตรประชาชนเพื่อประชาธิปไตย” ออกมาประท้วงกันอย่างกว้างขวาง ในขณะเดียวกันก็มีกลุ่มสนับสนุนพันตำรวจโท ดร.ทักษิณ ออกมาให้การสนับสนุนเช่นกัน จนสถานการณ์เริ่มลุกลามกลายเป็นวิกฤตของสังคมเมื่อมีความเห็นแตกแยกกันเป็นสองฝ่ายอย่างชัดเจน (ปธาน สุวรรณมงคล, ๒๕๔๙) โดยการเคลื่อนไหวของกลุ่มพันธมิตรที่ต่อต้านพันตำรวจโท ดร. ทักษิณ ชินวัตรนั้น มีเป้าหมายโดยตรงคือความต้องการระบบการเมืองคุณธรรม ซึ่งมีการ

<sup>๒๒</sup> เช่น หลังจากทีรัฐบาลได้มีคำสั่งตามที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติ เสนอยุบ ศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ (ศอ.บต.) และ กองบัญชาการผสมพลเรือน ตำรวจ ทหารที่ ๔๓ (พตท. ๔๓) ในปี พ.ศ. ๒๕๔๕ ได้ทำให้เกิดเหตุการณ์ความรุนแรงบานปลายมากขึ้นเรื่อยๆ เช่น การปล้นปืน การระเบิดกลางเมืองปัตตานี การหายตัวไปของนายสมชาย นิละโจจิตร กรณีกรือเซะ กรณีตากใบ ซึ่งเฉพาะในกรณีกรือเซะและกรณีตากใบทำให้ผู้เสียชีวิตรวมกันราว ๒๐๐ ราย เป็นต้น

<sup>๒๓</sup> ซึ่งผลของนโยบายดังกล่าวท่ามกลางระยะเวลาอันสั้นและเร่งรัด แม้ว่าจะทำให้สามารถระงับการแพร่ระบาดของยาเสพติดได้ แต่การกำหนดเป้าหมายระยะสั้น การวางเป้าหมายเชิงตัวเลข และเครื่องมือในการปราบปรามรุนแรงได้ทำให้ไม่มีการถ่วงถ่วง และนำไปสู่การถล่มถล่ม ตลอดจนเป็นเครื่องมือทำยอดของเจ้าหน้าที่ตำรวจ เนื่องจากรัฐมุ่งเน้นสถิติตัวเลขเป็นเกณฑ์วัดผลประสิทธิภาพของนโยบายในแต่ละจังหวัดทำให้ในช่วงระยะเวลาดังกล่าวมีผู้เสียชีวิตจากนโยบายนี้เป็นจำนวนมาก

ตรวจสอบการทุจริตคอร์รัปชันของนักการเมืองอย่างแท้จริง ในขณะที่ความเคลื่อนไหวของกลุ่มคนผู้นิยมชมชอบ พันตำรวจโท ดร. ทักษิณ ชินวัตรนั้น ในขณะแรกเป็นความนิยมส่วนบุคคลแต่ในภายหลังได้รวมกลุ่มประชาชนที่เห็นว่ามีค่าไม่เป็นที่นิยมในระบอบนิติธรรมนิติรัฐเข้าไปด้วย

การเลือกตั้งในวันที่ ๒ เมษายน พ.ศ. ๒๕๔๙ เป็นการเลือกตั้งที่เต็มไปด้วยข้อสงสัยว่าเป็นการเลือกตั้งที่มีปัญหา ไม่ถูกต้องทำนองคลองธรรมของระบอบประชาธิปไตย เพราะนายกรัฐมนตรียกให้มีการยุบสภาโดยไม่มีเหตุผล ในขณะที่พรรคการเมืองสำคัญๆ เช่น พรรคประชาธิปัตย์ พรรคชาติไทย และพรรคมหาชนก็ตัดสินใจบอยคอต (boycott) ไม่ส่งผู้สมัครรับเลือกตั้ง ผู้คัดค้านจึงรณรงค์ให้ประชาชนไปลงคะแนนในช่องไม่ลงคะแนนหรือที่เรียกกันว่า “No Vote” คือไม่ลงคะแนนให้พรรคไทยรักไทย การตัดสินใจไม่ส่งผู้สมัครของพรรคการเมืองสำคัญๆ ได้สร้างปัญหาให้กับผลการเลือกตั้ง โดยเฉพาะในเขตเลือกตั้งที่พรรคไทยรักไทยไม่มีคู่แข่งลงสมัคร พรรคไทยรักไทยจำเป็นจะต้องได้คะแนนเสียงเกินร้อยละ ๒๕ จึงจะถือว่าได้ชัยชนะในการเลือกตั้ง

การเลือกตั้งในวันที่ ๒ เมษายน พ.ศ. ๒๕๔๙ จึงเป็นการเลือกตั้งที่มีปัญหา โดยเป็นการเลือกตั้งที่มีผู้สมัครเป็นพรรคเดียวมากเกินไปกว่าครึ่งจากจำนวนเขตทั่วประเทศ และเป็นการเลือกตั้งที่มีเสียง No Vote มีจำนวน ถึง ๙ ล้านเสียง ในขณะที่พรรคไทยรักไทยได้คะแนนเสียงทั่วประเทศ ๑๓ ล้านคน แต่ถึงแม้พรรคไทยรักไทยจะได้คะแนนเสียงมากที่สุด แต่พันตำรวจโท ดร. ทักษิณ ชินวัตร ประกาศเว้นวรรคทางการเมืองในช่วงที่ไทยรักไทยกำลังจัดตั้งรัฐบาลใหม่เพื่อลดแรงปะทะของกลุ่มผู้ต่อต้าน ระหว่างนั้นพรรคประชาธิปัตย์ได้นำหลักฐานที่พรรคไทยรักไทยจัดพรรคเล็กให้ลงสมัครเลือกตั้งไปฟ้องแก่ กกต. และอนุกรรมการ กกต. ซึ่ง กกต. ได้ไต่สวนสรุปว่า มีมูล แต่ กกต. ไม่เห็นด้วยกับมติของอนุกรรมการและได้เก็บเรื่องไว้ ตอนนั้นเรื่องราวจึงไม่มีข้อสรุปแต่อย่างใด ระหว่างนี้ พันตำรวจโท ดร. ทักษิณ ชินวัตร ประกาศกลับเข้ามารักษาการนายกรัฐมนตรีใหม่ ท่ามกลางเสียงประท้วงว่าผิดกฎหมาย เพราะได้มีมติคณะรัฐมนตรีให้นายกรัฐมนตรีลาพักไปแล้ว

ในการเลือกตั้งครั้งใหม่ที่กำลังจะเกิดขึ้นในช่วงนั้นตกอยู่ภายใต้คำวิพากษ์วิจารณ์อย่างร้ายแรง กลุ่มฝ่ายค้านและกลุ่มพันธมิตรเรียกร้องให้ กกต. ลาออกทั้งชุด เพราะไม่ไว้วางใจว่า กกต. ชุดนี้จะปฏิบัติงานด้วยความเที่ยงธรรม และได้มีการกล่าวโทษ กกต. กับศาลอาญา ซึ่งในที่สุดศาลอาญาพิจารณาให้จำคุก ๓ กกต. คือ พลตำรวจเอก วาสนา เพิ่มลาภ ประธานคณะกรรมการการเลือกตั้ง นายปริญญา นาคฉัตรศรีย์ และนายวิระชัย แนวนบุญเนียร คณะกรรมการการเลือกตั้ง ในข้อหาปฏิบัติหน้าที่มิชอบและกระทำความผิดตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการเลือกตั้ง ในวันที่ ๒๕ กรกฎาคม พ.ศ. ๒๕๔๙ ต่อมาพันตำรวจโท ดร. ทักษิณ ชินวัตร กล่าวต่อที่ประชุมหัวหน้าส่วนราชการซึ่งเป็นข้าราชการระดับซี ๑๐ ขึ้นไป ในวันที่ ๑๐ มิถุนายน พ.ศ. ๒๕๔๙ ว่า “ผู้มีบารมีนอกรัฐธรรมนูญเข้ามาวุ่นวายองค์กรที่มีในระบอบรัฐธรรมนูญมากไป มีการไม่ทำตามกติกา” คำกล่าวนี้กลายเป็นหัวข้อให้มีการวิพากษ์วิจารณ์กันอย่างรุนแรงเนื่องจากถูกมองว่าไม่ได้ระบุว่าพูดถึงใคร เป็นการสร้างความคลุมเครือต่อสังคม และทำให้ถูกตีความว่าเป็นการแสดงความไม่เคารพต่อบุคคลที่คนไทยเคารพยกย่องอย่างสูง ซึ่งทำให้อุณหภูมิทางการเมืองยิ่งทวีความรุนแรงมากขึ้นไปอีก

บรรยากาศทางการเมืองที่เต็มไปด้วยความขัดแย้งระหว่างพันธมิตรประชาชนเพื่อประชาธิปไตยกับฝ่ายรัฐบาลพรรคไทยรักไทยไม่มีทีท่าจะลดลง แม้ว่าภายหลังศาลรัฐธรรมนูญตัดสินให้มีการเลือกตั้ง วันที่ ๒ เมษายน พ.ศ. ๒๕๔๙ เป็นโมฆะ เนื่องจากเป้าหมายสูงสุดของพันธมิตรประชาชนเพื่อประชาธิปไตย คือต้องการให้พันตำรวจโท ดร.ทักษิณ ยุติบทบาททางการเมือง ในขณะที่ฝ่ายรัฐบาลพรรคไทยรักไทยยืนยันว่า บทบาททางการเมืองของ พันตำรวจโท ดร. ทักษิณ เป็นเรื่องสิทธิส่วนบุคคลและให้เป็นไปตามกติกาของรัฐธรรมนูญ (แก่งกิจ กิติเรียงลาภและเควิน ฮิววิสัน, ๒๕๕๒) ทั้งสองฝ่ายพยายามแย่งชิงมวลชน โดยการใช้สื่อต่างๆ ของพันธมิตรประชาชนเพื่อประชาธิปไตย ขณะที่ฝ่ายรัฐบาลและฝ่ายสนับสนุนรัฐบาลได้โต้ตอบด้วยการฟ้องร้องหมิ่นประมาท ส่ง ส.ส. ไปชี้แจงกับประชาชนในพื้นที่ ใช้สื่อต่างๆ ของรัฐ ในที่สุด ความขัดแย้งทั้งสองฝ่ายทวีความรุนแรงยิ่งขึ้น และได้กลายเป็นข้ออ้างอันชอบธรรมของทหารในการทำรัฐประหารยึดอำนาจจากรัฐบาลพรรคไทยรักไทย เมื่อวันที่ ๑๙ กันยายน พ.ศ. ๒๕๔๙

#### ๔.๓.๒ ความขัดแย้งทางการเมืองภายหลังรัฐประหาร ๑๙ กันยายน พ.ศ. ๒๕๔๙ ถึงปัจจุบัน<sup>๒๔</sup>

ในส่วนของการเรียบเรียงสถานการณ์ความขัดแย้งทางการเมืองภายหลังรัฐประหาร ๑๙ กันยายน พ.ศ. ๒๕๔๙ ในรายงานการวิจัยฉบับนี้นั้น มีวัตถุประสงค์เพื่อให้เห็นลำดับของปรากฏการณ์อย่างกว้างๆ และทราบข้อมูลเกี่ยวกับคู่ขัดแย้งและผู้เกี่ยวข้อง เพื่อให้ผู้อ่านได้ทราบเหตุการณ์สำคัญและประเด็นต่างๆ ที่ได้เกิดขึ้นในช่วงระยะเวลาดังกล่าว แต่ไม่ได้มีจุดมุ่งหมายเพื่อตรวจสอบค้นหาความจริง อันเป็นหน้าที่ของคณะกรรมการอิสระตรวจสอบและค้นหาความจริงเพื่อการปรองดองแห่งชาติ (คอป.) ซึ่งเป็นภารกิจที่สถาบันพระปกเกล้าจะไม่เข้าไปก้าวก้าว

ทั้งนี้การเขียนรายงานในส่วนนี้เป็นส่วนที่ผู้เขียนได้พยายามระมัดระวังเป็นอย่างสูงที่จะลดทอนรายละเอียดอันอาจนำไปสู่การโต้เถียง เนื่องจากมีความสุ่มเสี่ยงต่อความเข้าใจผิดในการตีความและการให้ความหมาย เนื่องจากเป็นส่วนที่มีความละเอียดอ่อนต่ออารมณ์ คู่ขัดแย้งบางส่วนอาจไม่เห็นด้วยต่อข้อความในแต่ละส่วนแตกต่างกัน ทั้งนี้การตีความและการให้ความหมายของสถานการณ์ความขัดแย้งต่างๆ เพื่อจารึกในฐานะประวัติศาสตร์ของชาติอาจจะเป็นหน้าที่ของสังคมที่ดำเนินไปร่วมกัน ภายใต้สถานการณ์ของความต้องการสร้างความปรองดองและสมานฉันท์ ด้วยเหตุนี้ในส่วนนี้ของรายงานฉบับนี้จึงพยายามเขียนเป็นประเด็นๆ เรียงเป็นประเด็นตามลำดับเหตุการณ์สำคัญ ซึ่งจะไม่มีเชื่อมโยงความเป็นเหตุผลของประเด็นต่างๆ เข้าด้วยกัน ผู้วิจัยยอมรับว่า ข้อความในส่วนนี้ของรายงานการวิจัยอาจจะยังไม่ใช่การอธิบายสถานการณ์ที่ครบถ้วนที่สุดหรือชัดเจนที่สุด ซึ่งต้องอาศัยระยะเวลา ทั้งจากความละเอียดของสถานการณ์ การตีความที่ค่อนข้างหลากหลาย และระยะเวลาที่นานพอที่จะรักษาความเจ็บปวดที่ผู้เกี่ยวข้องทุกฝ่ายได้รับจากความขัดแย้ง

#### (๑) การรัฐประหาร

ในคืนวันที่ ๑๙ กันยายน พ.ศ. ๒๕๔๙ คณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข (คปค.) ซึ่งมีพลเอกสนธิ บุญรัตกสิน เป็นหัวหน้าคณะ ได้ออกแถลงการณ์ยึด

<sup>๒๔</sup> เรียบเรียงโดย ชลัท ประเทืองรัตนาน นักวิชาการ สำนักสันติวิธีและธรรมาภิบาล สถาบันพระปกเกล้า และสตีล ธนาธิโชติ นักวิชาการ สำนักวิจัยและพัฒนา สถาบันพระปกเกล้า

อำนาจจากรัฐบาล พันตำรวจโท ดร. ทักษิณ ชินวัตร สาเหตุที่อ้างในการทำรัฐประหารคือ (๑) ปัญหาความขัดแย้ง แบ่งฝ่าย สลายความรู้สึกสามัคคีของชนในชาติ (๒) การบริหารราชการแผ่นดินส่อไปในทางทุจริตประพฤติมิชอบอย่างกว้างขวาง (๓) หน่วยงาน องค์กรอิสระถูกรวบงำทางการเมือง ไม่สามารถสนองเจตนารมณ์ตามรัฐธรรมนูญ (๔) หมิ่นเหม่ต่อการหมิ่นพระบรมเดชานุภาพแห่งองค์พระมหากษัตริย์ (เชาวนะ ไตรมาศ, ๒๕๕๐) ภายหลังการรัฐประหาร ได้มีการประกาศยกเลิกรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๕๐ (กองบรรณาธิการมติชน, ๒๕๕๐) และปกครองประเทศโดยปราศจากรัฐธรรมนูญ ๑๒ วัน ก่อนที่จะได้มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญชั่วคราว พ.ศ. ๒๕๕๔ เมื่อวันที่ ๑ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๕๔ ในระหว่างไม่มีรัฐธรรมนูญนั้น คปค. ได้ออกประกาศ คปค. และคำสั่งหัวหน้า คปค. ซึ่งมีฐานะเป็นกฎหมายหลายฉบับ แต่ที่สำคัญคือ

๑) ประกาศ คปค. ฉบับที่ ๒๗ เพื่อเพิ่มโทษเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของกรรมการบริหารพรรคการเมืองที่ถูกยุบ ซึ่งมีข้อความคือ “ในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญหรือองค์กรอื่นที่ทำหน้าที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้ยุบพรรคการเมืองใด เพราะเหตุกระทำการต้องห้ามตาม พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ.๒๕๔๑ ให้เพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของกรรมการบริหารพรรคการเมืองนั้น มีกำหนด ๕ ปี นับตั้งแต่วันที่มิคำสั่งยุบพรรคการเมือง” และประกาศฉบับนี้เป็นที่มาของการยุบพรรคไทยรักไทย ซึ่งถูกกล่าวหาว่าจ้างพรรคเล็กให้ลงสมัครรับเลือกตั้ง ในวันที่ ๒ เมษายน พ.ศ. ๒๕๕๔ ในเวลาต่อมา (บวรศักดิ์ อุวรรณโณ, ๒๕๕๓)

๒) ประกาศ คปค. ฉบับที่ ๓๐ ที่ให้ตั้งคณะกรรมการตรวจสอบการกระทำที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่รัฐหรือ คตส. ขึ้น มีหน้าที่ตรวจสอบการใช้อำนาจของรัฐบาล พันตำรวจโท ดร. ทักษิณ ชินวัตร ที่มีการทุจริต และให้มีอำนาจสอบสวนรวมทั้งฟ้องร้องคดีต่อศาลได้ การตั้งคณะกรรมการชุดนี้ให้มีเพียงอำนาจสอบสวน ไม่ได้ให้อำนาจยึดทรัพย์ผู้ต้องสงสัยว่าทุจริต ซึ่งต่อมามีตัวอย่างคดีที่ คตส. ฟ้องพันตำรวจโท ดร. ทักษิณ ชินวัตรและคณะรัฐมนตรีต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เช่น คดีที่คณหญิงพจมาน ชินวัตร ภริยาอดีตนายกรัฐมนตรีซื้อที่ดินถนนรัชดาภิเษก จากกองทุนฟื้นฟูระบบสถาบันการเงินที่มีความผิดตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต และลงโทษ พันตำรวจโท ดร. ทักษิณ ชินวัตร ๒ ปี

ในวันที่ ๑ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๕๔ ได้มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับชั่วคราว พ.ศ.๒๕๕๔ ซึ่งมีเนื้อหา ๓๙ มาตรา โดยมีประเด็นที่สำคัญคือให้มีการนิรโทษกรรมแก่คณะรัฐประหาร และมีการก่อตั้งสภาร่างรัฐธรรมนูญขึ้น ประกอบด้วยสมาชิก ๑๐๐ คน เพื่อทำหน้าที่ร่างรัฐธรรมนูญถาวรต่อไป โดยให้เวลาร่าง ๒๔๐ วัน ในระหว่างเวลาดังกล่าว คณะรัฐประหารได้แต่งตั้งพลเอก สุรยุทธ์ จุลานนท์ อดีตองคมนตรีเป็นนายกรัฐมนตรี (บวรศักดิ์ อุวรรณโณ, ๒๕๕๓)

คณะรัฐประหารขอพระราชทานพระบรมราชวโรกาสเข้าเฝ้าพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว เพื่อกราบบังคมทูลถวายรายงานถึงเหตุผลและความจำเป็น รวมทั้งได้กราบบังคมทูลถวายรายงานให้ทรงทราบถึงแนวทางที่จะจัดการบ้านเมืองให้สงบเรียบร้อย และต่อมามีพระบรมราชโองการโปรดเกล้า แต่งตั้งพลเอก สนธิ บุญยรัตกลิน ผู้บัญชาการทหารบก เป็นหัวหน้าคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขเมื่อวันที่ ๒๐ กันยายน พ.ศ. ๒๕๕๔ เพื่อให้มีอำนาจหน้าที่ในการดูแลรักษา

ความสงบเรียบร้อยและออกคำสั่งต่างๆ ได้ตามความจำเป็น ซึ่งเมื่อมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญชั่วคราวและเมื่อมีการจัดตั้งรัฐบาลขึ้นมาบริหารราชการแผ่นดินแล้ว ก็ได้มอบอำนาจหน้าที่ในส่วนนี้ให้แก่องค์กรและกลไกการปกครองตามปกติต่อไป (ข้อเท็จจริงเกี่ยวกับกับการปฏิรูปการปกครองในประเทศไทยเมื่อวันที่ ๑๙ กันยายน พ.ศ. ๒๕๕๙)

คณะปฏิรูปการปกครองประกาศกฎอัยการศึกทั่วราชอาณาจักร บรรดากฎหมายต่างๆ ยังคงมีผลบังคับใช้ต่อไป เว้นแต่จะมีประกาศให้ยกเลิกหรือดัดใช้บางส่วน ให้ทหารและตำรวจไปรายงานตัว ณ ด่านสังกัด ส่วนหัวหน้าส่วนราชการฝ่ายพลเรือนไปรายงานต่อหัวหน้าคณะปฏิรูปฯ ในกรณีที่อยู่ต่างจังหวัดให้รายงานตัวต่อแม่ทัพภาค ให้ปลัดกระทรวงต่างๆ เป็นผู้ใช้อำนาจของรัฐมนตรีเจ้ากระทรวงไปพลางก่อน คณะปฏิรูปฯ ได้ประกาศขอร้องไม่ให้ผู้ใช้แรงงาน ชวนา ชาวไร่ เคลื่อนไหวเรียกร้อง ห้ามมั่วสุมประชุมทางการเมืองตั้งแต่ห้าคนขึ้นไป พรรคการเมืองต่างๆ ยังคงมีอยู่ แต่ให้งดการดำเนินกิจกรรมทางการเมืองไว้ก่อน ต่อมาคณะปฏิรูปการปกครองได้ดำเนินการให้มิชชันนารีเข้ามาจัดตั้งรัฐบาลพลเรือนภายในสองสัปดาห์ ส่วนคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตยฯ ได้เปลี่ยนชื่อมาเป็นคณะมนตรีความมั่นคงแห่งชาติ ซึ่งมีอำนาจหน้าที่จำกัดเฉพาะเรื่องทางพิธีการที่รัฐธรรมนูญชั่วคราวกำหนดโดยไม่มีอำนาจในการออกกฎหมาย อำนาจในการบริหารประเทศ และอำนาจในการพิจารณาวินิจฉัยคดี รวมถึงไม่มีอำนาจสั่งใช้มาตรการพิเศษ ดังที่รู้จักกันในนามของ มาตรา ๑๗ แต่อย่างไรก็ตาม (ข้อเท็จจริงเกี่ยวกับกับการปฏิรูปการปกครองในประเทศไทยเมื่อวันที่ ๑๙ กันยายน พ.ศ. ๒๕๕๙)

ปฏิภิกิริยาจากในกรุงเทพฯ มีประชาชนบางส่วนมาถ่ายรูปคู่กับทหารและรถถัง นำดอกไม้มามอบให้ทหาร จนทางคณะรัฐประหารสั่งให้มีการจัดรถถังและทหารเพื่อให้ประชาชนถ่ายรูปเป็นที่ระลึกที่ลานพระบรมรูปทรงม้า มีประชาชนนำของขวัญมาให้ทหาร เช่น แบรินด์ ยาบำรุง ผลไม้ น้ำ (วาสนา นาน่วม, ๒๕๕๑)

## (๒) การแต่งตั้งพลเอก สุรยุทธ์ จุลานนท์ เป็นนายกรัฐมนตรี

เมื่อวันที่ ๑ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๕๙ พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งให้พลเอก สุรยุทธ์ จุลานนท์ องคมนตรี เป็นนายกรัฐมนตรี (กองบรรณาธิการมติชน, ๒๕๕๐) ตามคำกราบบังคมทูลของประธานคณะมนตรีความมั่นคงแห่งชาติ ต่อมานายกรัฐมนตรีได้เลือกสรรผู้มีความรู้ ความสามารถเข้ามาดำรงตำแหน่งในคณะรัฐมนตรีอีก ๒๖ คน (ข้อเท็จจริงเกี่ยวกับกับการปฏิรูปการปกครองในประเทศไทยเมื่อวันที่ ๑๙ กันยายน พ.ศ. ๒๕๕๙)

พลเอกสุรยุทธ์ จุลานนท์ นายกรัฐมนตรี แถลงต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติเมื่อวันที่ ๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๙ มี ๕ ด้าน ได้แก่ ๑) นโยบายด้านการปฏิรูปการเมืองการปกครองและการบริหาร ๒) นโยบายเศรษฐกิจ ยึดปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงภายใต้กรอบความยั่งยืนและความพอดี ๓) นโยบายสังคม ๔) นโยบายการต่างประเทศ ๕) นโยบายการรักษาความมั่นคงของรัฐ (ข้อเท็จจริงเกี่ยวกับกับการปฏิรูปการปกครองในประเทศไทยเมื่อวันที่ ๑๙ กันยายน ๒๕๕๙)

พลเอกสุรยุทธ์ จุลานนท์ยังได้จัดรายการที่ให้ข้อมูลข่าวสารของรัฐบาลให้แก่ประชาชน คือ รายการสายตรงทำเนียบ และรายการเปิดบ้านพิษณุโลก ออกอากาศทางสถานีวิทยุโทรทัศน์แห่งประเทศไทย

นอกจากนี้ ได้มีการตรวจสอบวิทยุชุมชนที่ต่อสายตรงสัมภาษณ์อดีตนายกรัฐมนตรีพันตำรวจโท ดร.ทักษิณ ชินวัตร สถานีวิทยุชุมชนคลื่น FM ๘๗.๗๕ และคลื่น FM ๙๒.๗๕ FM ทำให้วิทยุชุมชนหนึ่งดอออกอากาศ (ศูนย์ข้อมูลการเมืองไทย, ๒๕๕๓)

ต่อมาได้เกิดเหตุวินาศกรรมในกรุงเทพฯ ๗ จุดในกรุงเทพฯ ในวันที่ ๓๑ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๔๙ ซึ่งเป็นวันฉลองส่งท้ายปีเก่าต้อนรับปีใหม่ ทำให้มีผู้เสียชีวิต ๓ ราย บาดเจ็บ ๒๘ ราย ในจำนวนนี้มีผู้บาดเจ็บสาหัสหลายราย เหตุระเบิดเกิดในพื้นที่ต่างๆ เช่น สีแยกสะพานควาย เขตพญาไท บริเวณตรงข้ามศาลเจ้าพ่อเสือ ตลาดคลองเตย เขตคลองเตย เป็นต้น จากผลของเหตุการณ์นายกรัฐมนตรีนายพลเอก สุรยุทธ์ จุลานนท์ ได้ประชุมร่วมกับฝ่ายความมั่นคงและสรุปว่าเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นเกิดจากกลุ่มอำนาจเก่า กลุ่มผู้เสียประโยชน์ทางการเมืองและธุรกิจ โดยมุ่งหวังจะทำให้รัฐบาลในขณะนั้นขาดความน่าเชื่อถือ เนื่องจากไม่มีความสามารถเพียงพอในการดูแลความสงบเรียบร้อยของประเทศ ต่อมาพันตำรวจโท ดร.ทักษิณ ชินวัตร อดีตนายกรัฐมนตรี ได้ปฏิเสธความเกี่ยวข้องกับเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นพร้อมกับตำหนิพลเอก สุรยุทธ์และพลเอก สนิธิที่ปรักปรำตนเองกับคณะ (กองบรรณาธิการมติชน, ๒๕๕๐)

### (๓) ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยยุบพรรคไทยรักไทย

ในวันที่ ๒๐ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๕๐ คณะตุลาการรัฐธรรมนูญ ได้มีคำวินิจฉัยที่ ๓-๕/๒๕๕๐ ยุบพรรคไทยรักไทย และเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งกรรมการบริหารพรรคเป็นเวลา ๕ ปี โดยคณะตุลาการเห็นว่า เป็นเรื่องจริงที่ พรรคไทยรักไทยและพรรคเล็กๆ อีก ๒ พรรค ถูกกล่าวหาว่าร่วมกันในกรณีข้างให้พรรคเล็กลงสมัครรับเลือกตั้งในวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๔๙ การยุบพรรคนี้ทำให้พันตำรวจโท ดร.ทักษิณ ชินวัตร และอดีตรองกรรมการบริหารพรรคไทยรักไทยอีก ๑๑๐ คน ถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง ๕ ปี และลงสมัครรับเลือกตั้งไม่ได้ตลอดเวลา ๕ ปี (บวรศักดิ์ อุวรรณโณ, ๒๕๕๓; เขวณะ ไตรมาส, ๒๕๕๐)

### (๔) รัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๕๐

การร่างรัฐธรรมนูญปี ๒๕๕๐ ในช่วงแรกที่ยังไม่สามารถจัดหาสมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญ ที่มาจากการเลือกตั้งโดยตรงได้ ได้ใช้วิธีให้ประชาคมกลุ่มต่างๆ เลือกผู้แทนกันเองเป็นสมาชิกแห่งชาติ มีสมาชิกจำนวนไม่เกิน ๒,๐๐๐ คน สมาชิกสมาชิกแห่งชาติจะประชุมและคัดเลือกกันเองให้ได้จำนวน ๒๐๐ คน แล้วเสนอให้ประธานคณะมนตรีความมั่นคงแห่งชาติคัดเลือกจากจำนวนนี้ให้เหลือ ๑๐๐ คนเพื่อเป็นสมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญ (ข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการปฏิรูปการปกครองในประเทศไทยเมื่อวันที่ ๑๙ กันยายน พ.ศ. ๒๕๔๙)

คณะรัฐมนตรีเห็นชอบแนวทางปฏิบัติในการออกเสียงประชามติในการรับหรือไม่รับร่างรัฐธรรมนูญ ในวันที่ ๑๑ มิถุนายน พ.ศ. ๒๕๕๐ และต่อมาได้มีการลงประชามติร่างรัฐธรรมนูญ ฉบับที่ ๑๘ ใน



วันที่ ๒๓ สิงหาคม พ.ศ. ๒๕๕๐<sup>๒๕</sup> และประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ร้อยละ ๕๗.๘๑ ลงมติรับร่างรัฐธรรมนูญดังกล่าว แต่ก็มีประชาชนจำนวนมากที่ออกเสียงไม่รับร่างรัฐธรรมนูญโดยเฉพาะในพื้นที่ฐานคะแนนของพรรคไทยรักไทย ในที่สุดรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๕๐ ได้ถูกประกาศใช้ในวันที่ ๒๔ สิงหาคม พ.ศ. ๒๕๕๐ มีผลให้คณะมนตรีความมั่นคงแห่งชาติ (คมช.) สลายตัวไป

มาตราที่สำคัญในรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ มีหลายมาตรา อาทิ มาตรา ๒๓๗ กำหนดให้ยุบพรรคการเมืองที่ผู้สมัครรับเลือกตั้งที่ทุจริตเลือกตั้งและหัวหน้าพรรคการเมืองหรือกรรมการบริหารพรรคมีส่วนรู้เห็นในการทุจริต ปล่อยปละละเลย หรือทราบการกระทำแล้วไม่ได้แก้ไข โดยนอกจากยุบพรรคแล้ว ให้เพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของหัวหน้าพรรคและกรรมการบริหารพรรคเป็นเวลา ๕ ปีด้วย และมาตรานี้เองเป็นที่มาของการยุบพรรคพลังประชาชน และพรรคชาติไทยในเวลาต่อมา (บวรศักดิ์ อุวรรณโณ, ๒๕๕๓)

#### (๕) ชัยชนะของพรรคพลังประชาชนในการเลือกตั้งและเหตุการณ์ความขัดแย้งที่ติดตามมา

ภายหลังการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเมื่อวันที่ ๒๓ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๕๐ พรรคพลังประชาชนในขณะนั้นได้รับการเลือกตั้ง ๒๓๓ ที่นั่ง จากทั้งหมด ๔๘๐ ที่นั่ง โดยพรรคประชาธิปัตย์ได้รับการเลือกตั้ง ๑๖๕ ที่นั่ง ได้จัดตั้งรัฐบาลผสมร่วมกับพรรคชาติไทย พรรคเพื่อแผ่นดิน พรรครวมใจไทยชาติพัฒนา พรรคมัชฌิมาธิปไตย และพรรคประชากรไทย รัฐบาล ๖ พรรค โดยมีนายสมัคร สุนทรเวช ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีคนที่ ๒๕ ของประเทศไทย

อย่างไรก็ตาม ภายหลัง นายสมัคร สุนทรเวช ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี และบริหารประเทศได้ระยะเวลาหนึ่ง กลุ่มพันธมิตรประชาชนเพื่อประชาธิปไตย ได้กลับมาดำเนินกิจกรรมทางการเมืองอีกครั้ง โดยได้จัดการชุมนุมประท้วงกว่าสามเดือนบนถนนราชดำเนิน โดยยึดพื้นที่ถนนราชดำเนินนอก หน้าบริเวณสำนักงานสหประชาชาติ จนถึงแยก จปร. ตั้งเวทีปราศรัยเพื่อถอดถอน ส.ส. และ ส.ว. ที่เสนอญัตติแก้ไขรัฐธรรมนูญ หลังจากชุมนุมบนถนนราชดำเนินนาน ๑๐๒ วัน กลุ่มพันธมิตรฯ ตัดสินใจยึดทำเนียบรัฐบาลและประกาศปักหลักจนกว่ารัฐบาลจะลาออก (ฤกษ์ ศุภสิริ, ๒๕๕๓) โดยใช้ชื่อการเคลื่อนการชุมนุมไปยังทำเนียบรัฐบาลในวันที่ ๒๐ มิถุนายน พ.ศ. ๒๕๕๑ ว่ายุทธการสงคราม ๙ ท้า ซึ่งหมายถึงการเคลื่อนกลุ่มผู้ชุมนุมโดยแบ่งออกเป็น ๙ เส้นทางรอบทำเนียบรัฐบาล จนกระทั่งยึดทำเนียบรัฐบาลได้ในวันที่ ๒๖ มิถุนายน พ.ศ. ๒๕๕๑ การเคลื่อนไหวเพื่อกดดันรัฐบาลนั้นกลุ่มพันธมิตรได้ร่วมกับเครือข่ายพนักงานเดินรถไฟแห่งประเทศไทย พร้อมด้วยสหภาพท่าเรือ สหภาพการบินไทย สหภาพการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย สหภาพการประปาและสหภาพ ขสมก. นัดหยุดงานเพื่อกดดันให้รัฐบาลลาออก ขณะเดียวกันกลุ่มพันธมิตรประชาชนเพื่อประชาธิปไตยจังหวัดภูเก็ต สงขลา และกระบี่ร่วมกันปิดสนามบินภูเก็ต หาดใหญ่และกระบี่ รวมถึงปิดการเดินทางโดยรถไฟสายใต้ และเหตุการณ์ความรุนแรงทางการเมืองอีกหลายเหตุการณ์ต่อเนื่องมา เช่นการยึดสถานีโทรทัศน์ การปิดสนามบิน เหตุการณ์ระเบิดและการยิงระเบิดอีกหลายเหตุการณ์ เป็นต้น

<sup>๒๕</sup> การลงประชามติร่างรัฐธรรมนูญฯ ในครั้งนี้ นับเป็นครั้งแรกในประวัติศาสตร์ไทย โดยผลของการลงประชามติ ปรากฏว่า มีผู้เห็นชอบ ๑๔,๗๒๗,๓๐๖ คน คิดเป็นร้อยละ ๕๗.๘๑ ของผู้ที่มีสิทธิเลือกตั้งทั้งหมด ในขณะที่มีผู้ไม่เห็นชอบ ๑๐,๗๔๗,๔๔๑ คน คิดเป็นร้อยละ ๔๒.๑๙ รวมผู้ใช้สิทธิ ๒๕,๔๗๔,๗๔๗ คน จากผู้มีสิทธิเลือกตั้งถึง ๔๕,๐๙๒,๙๕๕ คน (บวรศักดิ์ อุวรรณโณ, ๒๕๕๓)

## (๖) เหตุการณ์ความรุนแรงในวันที่ ๗ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๕๑

ภายหลังจากที่นายสมัคร สุนทรเวช พ้นจากตำแหน่งนายกรัฐมนตรีด้วยคำพิพากษาของศาลรัฐธรรมนูญเนื่องจากขาดคุณสมบัติในการเป็นนายกรัฐมนตรี จากกรณีการรับจ้างจัดรายการโทรทัศน์ นายสมชาย วงศ์สวัสดิ์ ได้รับเลือกจากสภาผู้แทนราษฎรให้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีคนที่ ๒๖ ของประเทศไทย โดยก่อนเข้ารับตำแหน่ง นายสมชาย วงศ์สวัสดิ์และคณะรัฐมนตรี ต้องแถลงนโยบายต่อรัฐสภา ในวันที่ ๗ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๕๑ ซึ่งกลุ่มพันธมิตรเคลื่อนขบวนไปปิดล้อมรัฐสภาเพื่อเปิดทางสมาชิกรัฐสภาเข้าฟังนายสมชาย วงศ์สวัสดิ์ แถลงนโยบายต่อรัฐสภา ตำรวจจึงใช้แก๊สน้ำตายิงใส่กลุ่มผู้ชุมนุมเพื่อเปิดทางให้นักการเมืองได้เข้าไปประชุมในรัฐสภา จากเหตุการณ์ดังกล่าวได้มีระเบิด และมีผู้เสียชีวิต ๒ คนและผู้บาดเจ็บ พลเอก ชวลิต ยงใจยุทธ ลาออกจากรองนายกรัฐมนตรี เพื่อรับแสดงความรับผิดชอบต่อเหตุการณ์ที่เกิดขึ้น (บรรศักดิ์ อูวรรณโณ, ๒๕๕๓)

## (๗) ผลการวินิจฉัยคดีที่ดินรัชดา

ในวันที่ ๒๑ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๕๑ ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ได้มีคำพิพากษาคดีที่คุณหญิงพจมาน ชินวัตร ภริยา พันตำรวจโท ดร.ทักษิณ ชินวัตร เข้าประมูลซื้อที่ดินรัชดาภิเษกจำนวน ๓๓ ไร่ มูลค่า ๗๗๒ ล้านบาทเศษ จากกองทุนเพื่อการฟื้นฟูระบบสถาบันการเงิน โดยศาลได้พิพากษาตัดสินว่าการกระทำของภริยาในทางกฎหมายให้ถือว่าเป็นการกระทำของ พันตำรวจโท ดร.ทักษิณ ชินวัตร จึงถือว่า พันตำรวจโท ดร.ทักษิณ ชินวัตร กระทำการอันเป็นการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนตัวกับตำแหน่งนายกรัฐมนตรีที่มีหน้าที่ควบคุมกำกับกองทุนเพื่อการฟื้นฟูสถาบันการเงิน มีความผิดตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๐๐ (๑) วรรค ๓ และมาตรา ๑๒๒ วรรค ๑ ให้ลงโทษจำคุก ๒ ปี (บรรศักดิ์ อูวรรณโณ, ๒๕๕๓)

## (๘) การเมืองใหม่

ในช่วงการชุมนุมของพันธมิตรประชาชนเพื่อประชาธิปไตย พ.ศ. ๒๕๕๑ เรื่องของการเมืองใหม่ได้ถูกหยิบยกมาพูดถึงหลายต่อหลายครั้ง ซึ่งทางกลุ่มพันธมิตรฯ ได้เคยเสนอว่า การเมืองใหม่จะมีสัดส่วนของสมาชิกวุฒิสภามาจากการแต่งตั้งร้อยละ ๗๐ และการเลือกตั้งร้อยละ ๓๐ ซึ่งแนวคิดนี้ได้ถูกคัดค้านและวิจารณ์จากสังคมหลายภาคส่วนว่าไม่เป็นประชาธิปไตย เช่น นายธีรยุทธ บุญมี อาจารย์ประจำคณะสังคมวิทยาและมานุษยวิทยา มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ต่อมาทางกลุ่มพันธมิตรฯ ก็ได้เปลี่ยนแนวคิดใหม่เป็นสมาชิกวุฒิสภามาจากการเลือกตั้งทั้งหมด โดยในวันที่ ๒๓ กันยายน พ.ศ. ๒๕๕๑ แกนนำพันธมิตรประชาชนเพื่อประชาธิปไตย แถลงข่าวถึงแนวคิดเรื่องการเมืองใหม่ที่ห้องผู้สื่อข่าวทำเนียบรัฐบาล พลตรี จำลอง ศรีเมืองกล่าวว่าการเลือกตั้งแบบ ๑๐๐ เปอร์เซ็นต์จะทำให้มีการเลือกตั้งได้ ๒ ทาง คือ ผู้แทนพื้นที่เขตและผู้สมัครนามกลุ่มอาชีพ

### (๙) ความเคลื่อนไหวด้านสันติวิธีของเครือข่ายसानเสวนาเพื่อสันติธรรม

ภาคส่วนต่างๆ ของสังคม อาทิ ผู้แทนจากสถาบันพระปกเกล้า สำนักงานสภาพัฒนาการเมือง สมาคมนักข่าวนักหนังสือพิมพ์แห่งประเทศไทย สมาคมนักข่าววิทยุและโทรทัศน์ไทย และองค์กรเครือข่าย ได้จัดตั้งเครือข่ายसानเสวนาเพื่อสันติธรรมในช่วงปี ๒๕๕๑ ภายใต้บริบทสถานการณ์ที่กลุ่มพันธมิตรเคลื่อนไหวกดดันรัฐบาลอย่างเข้มข้นและมีแนวโน้มที่อาจจะเกิดความรุนแรงขึ้น เครือข่ายसानเสวนาเพื่อสันติธรรมตั้งขึ้นมาโดยมีวัตถุประสงค์คือ ๑) รณรงค์เรียกร้องให้ทุกคนช่วยกันยุติการใช้ความรุนแรงในทุกรูปแบบ ๒) เสนอให้การหันหน้ามาคุยกันด้วยการสานเสวนาเป็นแนวทางหนึ่งในการแก้ปัญหาของประเทศ และสร้างพื้นที่ให้พลังเงียบและสื่อมวลชนได้ออกมามีส่วนร่วมในการรณรงค์ไม่ใช้ความรุนแรงในการแก้ปัญหาความขัดแย้ง เครือข่ายसानเสวนาเพื่อสันติธรรม ได้จัดเวทีสานเสวนารั้งใหญ่ เมื่อวันที่อาทิตย์ที่ ๒๖ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๕๑ ณ หอประชุมใหญ่ กรมประชาสัมพันธ์ ซอยอารีสัมพันธ์ ถนนพระราม ๖ มีผู้ร่วมสานเสวนาประมาณ ๑,๐๐๐ กว่าคน มีการแจกเสื้อ สติกเกอร์ และจัดทำบทความเพื่อเผยแพร่แนวคิดการเสริมสร้างความสมานฉันท์ (สำนักวิจัยข้อพิพาท, ๒๕๕๓)

กิจกรรมของเครือข่ายसानเสวนาฯ เช่น การเข้าพบนายกรัฐมนตรีนายสมชาย วงศ์สวัสดิ์และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม มอบสื่อมวลชนสัญลักษณ์ของสันติและการยุติความรุนแรง ซึ่งนายกรัฐมนตรีได้แถลงว่าให้การสนับสนุนแนวทางของเครือข่ายนี้ เพราะเป็นวิธีการทางออก ลดความขัดแย้งในบ้านเมือง โดยหันหน้ามาพูดคุยกัน เข้าพบผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ เข้าพบผู้นำฝ่ายค้านนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ เข้าพบประธานวุฒิสภา รวมถึงการออกแถลงการณ์เพื่อเรียกร้องให้ชุมนุมอย่างสันติสงบ ปราศจากอาวุธ นับเป็นการรณรงค์เพื่อกดดันสังคมให้ใช้พลังทางสันติ

ในช่วงเหตุการณ์ที่กลุ่มพันธมิตรยึดสนามบินดอนเมืองและสุวรรณภูมิโดยพันธมิตร เครือข่ายसानเสวนาเพื่อสันติธรรมพยายามเรียกร้องไม่ให้เกิดความรุนแรงขึ้น โดยเรียกร้องให้มีการเจรจากันของผู้ที่เกี่ยวข้องโดยพร้อมจะเป็นตัวกลางให้ แต่ในที่สุดพันธมิตรได้ยุติการชุมนุมออกจากสนามบิน เนื่องจากศาลรัฐธรรมนูญตัดสินยุบพรรคการเมืองพรรคพลังประชาชนเป็นเหตุให้นายกรัฐมนตรีพ้นสภาพไป

ภายหลังเหตุการณ์การยุบพรรคการเมือง และนายกรัฐมนตรีต้องพ้นสภาพไป เครือข่ายยังคงพยายามให้ข้อมูลและเชิญชวนกับสังคมว่าควรจะต้องช่วยกันติดตาม ตรวจสอบ ร่วมกันรณรงค์มิให้สังคมเกิดความรุนแรงต่อไปในอนาคต

### (๑๐) กลไกในการแก้ไขและยุติความขัดแย้งชั่วคราว

เช่นเดียวกับกรณีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญว่านายสมคร สุนทรเวช ขาดคุณสมบัติในการเป็นนายกรัฐมนตรี จากกรณีการรับจ้างจัดรายการโทรทัศน์ชิมไปบ่นไป แต่ความขัดแย้งก็ยังดำรงต่อไป มาในคราวนี้ คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในเรื่องการยุบพรรคพลังประชาชนและพรรคร่วมรัฐบาล และการตัดสิทธิทางการเมืองนักการเมือง ๑๐๙ คน ทำให้นายสมชาย วงศ์สวัสดิ์ต้องพ้นจากตำแหน่งนายกรัฐมนตรี ในวันที่ ๒ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๕๑ ต่อมาทำให้กลุ่มพันธมิตรประกาศยุติการยึดสนามบินในวันที่ ๓ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๕๑

### (๑๑) การดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีของนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ

หลังจากที่นายสมชาย วงศ์สวัสดิ์ ได้พ้นจากตำแหน่งนายกรัฐมนตรีจากคำวินิจฉัยยุบพรรคพลังประชาชนของศาลรัฐธรรมนูญ ได้มีการลงมติเลือกนายกรัฐมนตรีคนใหม่ โดยที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎร ได้มีมติให้ความเห็นชอบ นาย อภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ เป็นบุคคลสมควรดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีด้วยคะแนนเสียง ๒๓๕ เสียง และเห็นชอบให้พลตำรวจเอก ประชา พรหมนอกเป็นบุคคลสมควรดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีด้วยคะแนน ๑๙๘ เสียง งดออกเสียง ๓ เสียง ด้วยเหตุนี้ นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ จึงมีคะแนนเสียงมากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎร (เท่าที่มีอยู่จำนวน ๔๓๗ คน) จึงถือว่านายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ ได้รับความเห็นชอบจากสภาผู้แทนราษฎรให้ดำรงตำแหน่งเป็นนายกรัฐมนตรีตามมาตรา ๑๗๒ วรรคสามของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ (๓) ในวันที่ ๑๕ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๕๑

### (๑๒) การชุมนุมในเดือนเมษายน พ.ศ. ๒๕๕๒

การดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีของ นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ ทำให้แกนนำและกลุ่มคนที่นิยมพันตำรวจโท ดร.ทักษิณ เกิดความไม่พอใจต่อกลุ่มการเมืองในพรรคพลังประชาชนที่ตัดสินใจย้ายข้างไปสนับสนุนนายอภิสิทธิ์ (Bell, ๒๐๐๘; CNN World, December ๑๕, ๒๐๐๘; Mydans, ๒๐๐๘) จึงมีการเคลื่อนไหวรวมตัวกันอีกครั้งเพื่อบีบบังคับให้นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ หัวหน้าพรรคประชาธิปไตยฯ พ้นจากอำนาจ โดยกระแสความไม่พอใจดังกล่าวปะทุขึ้นในเดือนเมษายน พ.ศ. ๒๕๕๒ เมื่อกลุ่มผู้ชุมนุมเสื้อแดงจำนวนมาก<sup>๒๖</sup> หลังไหลเข้ามาในกรุงเทพมหานครตลอดทั้งวันของวันที่ ๘ เมษายน เพื่อปิดพื้นที่การจราจรของอนุสาวรีย์ชัยสมรภูมิ กลุ่มผู้ประท้วงได้รวมตัวกันหน้าทำเนียบรัฐบาลและหน้าบ้านพักของพลเอก เปรม ติณสูลานนท์ (อดีตนายกรัฐมนตรี และประธานองคมนตรีคนปัจจุบัน) ซึ่งถูกกล่าวหาโดยกลุ่มผู้ชุมนุมว่าเป็นผู้อยู่เบื้องหลังการทำรัฐประหารเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๔๙ และเป็นผู้มีอิทธิพลต่อการตัดสินใจเปลี่ยนชื่อทางการเมืองของกลุ่มการเมืองที่เคยสนับสนุนรัฐบาลสมัคร-สมชาย (Mydans and McDonald, ๒๐๐๙)

สถานการณ์ทวีความรุนแรงเพิ่มขึ้น จนกระทั่งในเดือนเมษายน ๒๕๕๒ ได้เกิดเหตุการณ์ปะทะกันระหว่างกลุ่มคนเสื้อแดงและกลุ่มคนเสื้อน้ำเงินระหว่างการประชุมอาเซียนซัมมิทที่พัทยา มีการบุกเข้าไปในโรงแรมที่จัดงานประชุมจนทำให้ต้องยกเลิกการประชุม ต่อมารัฐบาลประกาศภาวะสถานการณ์ฉุกเฉินในกรุงเทพมหานครในวันที่ ๑๑ เมษายน พ.ศ. ๒๕๕๒ เพื่อควบคุมสถานการณ์ แต่ทำให้กลุ่มผู้ชุมนุมประท้วงเกิดความไม่พอใจอย่างรุนแรง (Johnston, ๒๐๐๙) ส่งผลให้เกิดการปะทะกันระหว่างเจ้าหน้าที่รัฐและกลุ่มผู้ร่วมชุมนุมในบริเวณต่างๆ อย่างน้อยสามแห่งในกรุงเทพมหานคร และมีการปิดทางหลวงหลักหลายสายในหลาย

<sup>๒๖</sup> สำหรับกลุ่มคนเสื้อเหลืองและกลุ่มปัญญาชนในกรุงเทพมหานครจำนวนมาก กลุ่มคนเสื้อแดงดังกล่าวแทบจะไม่มีหมายเลย (โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อเทียบกับกลุ่มประท้วงของคนเสื้อเหลือง) เพราะกลุ่มคนเสื้อแดงเหล่านั้นเป็นตัวแทนของเสียงของคนยากจนและคนที่ไม่ได้รับการศึกษา (คนระดับรากหญ้า) ซึ่งชายเสียงให้แก่การเมืองหรือพรรคการเมืองที่ฉ้อราษฎร์บังหลวง (เช่น อดีตรัฐมนตรีรักไทย หรือ พรรคพลังประชาชนของพันตำรวจโท ดร.ทักษิณ) ด้วยเหตุนี้ กลุ่มคนเสื้อแดงเหล่านั้นมักได้รับเงินจากพันตำรวจโท ดร.ทักษิณ และเข้าร่วมการประท้วงโดยขาดความเข้าใจว่าเกิดอะไรขึ้นจริงๆ ในทางการเมือง (ดู ทศนคติของกลุ่มผู้นำคนเสื้อเหลืองต่อกลุ่มคนเสื้อแดงของ Nophakhun Limsamarnhun, ๒๐๐๙; The Nation, ๒ May ๒๐๐๙ เป็นต้น)

จังหวัด เหตุการณ์ปะทะกันดังกล่าวทำให้มีผู้ได้รับบาดเจ็บกว่า ๑๒๐ คน และนำไปสู่การพยายามเข้าไปจับกุมผู้ประท้วงของกำลังทหารตลอดทั้งคืนของวันที่ ๑๓ เมษายน จนกระทั่งในตอนเช้าของวันรุ่งขึ้น (๑๔ เมษายน) กองกำลังทหารหลายกองร้อยได้เคลื่อนกำลังเข้าโอบล้อมผู้ชุมนุมที่ยังคงปักหลักอยู่บริเวณท่าเนียบรัฐบาล เพื่อกดดันให้ผู้ว่าการประท้วงยุติการชุมนุมและขอร้องให้ผู้ชุมนุมประท้วงที่เหลืออยู่กลับบ้าน (ซึ่งทางรัฐบาลได้จัดเตรียมรถรับส่งมารอไว้ด้วย) เพื่อหลีกเลี่ยงการเสียชีวิต (Bristow, ๒๐๐๙)

### (๑๓) คำพิพากษาของศาลฎีกาในคดียึดทรัพย์

ในวันที่ ๒๖ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๕๓ ที่ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง องค์คณะฯ มีมติเสียงข้างมาก ว่า พ.ต.ท.ทักษิณใช้อำนาจหน้าที่ระหว่างดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี เอื้อประโยชน์ให้แก่บริษัทชินคอร์ป เอไอเอส และชินแซทฯ โดยตรง อันมีผลทำให้มูลค่าหุ้นของบริษัทชินคอร์ปสูงขึ้น รวมทั้งได้เงินปันผลจำนวนดังกล่าว ศาลจึงมีอำนาจในการยึดทรัพย์ที่ได้จากเงินค่าขายหุ้นและเงินปันผลซึ่งเป็นทรัพย์สินที่ได้มาโดยไม่สมควรสืบเนื่องมาจากการปฏิบัติหน้าที่ตกเป็นของแผ่นดินโดยให้ยึดเฉพาะเงินค่าขายหุ้นส่วนที่เพิ่มขึ้นหลังจากดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีและเงินปันผล จำนวน 46,373,687,454.74 บาท (Mydans and Fuller, ๒๐๑๐) ซึ่งคำตัดสินดังกล่าวมีประเด็นโต้เถียงทางสังคมหลายประการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องการตั้งปฏิปักษ์มาสอบสวน<sup>๒๗</sup> และปัญหาความชอบธรรมของ คตส<sup>๒๘</sup>

### (๑๔) การชุมนุมของคนเสื้อแดง ๑๔ มีนาคม พ.ศ. ๒๕๕๓

ในวันที่ ๑๔ มีนาคม พ.ศ. ๒๕๕๓ กลุ่มผู้ชุมนุมเสื้อแดงจำนวนหลายแสนคนได้เดินประท้วงใหญ่ครั้งแรกในบริเวณที่มีความสำคัญทางประวัติศาสตร์ของกรุงเทพมหานครรอบๆ สะพานผ่านฟ้าฯ นับเป็นจุดเริ่มต้นของการประท้วงที่ยาวนานอีกครั้งหนึ่งของกลุ่มคนเสื้อแดงเพื่อต่อต้านรัฐบาลพรรคประชาธิปัตย์ และได้เกิดกิจกรรมเชิงสัญลักษณ์ต่างๆ ขึ้นตามมาอีกมากมาย เช่น ในวันที่ ๑๖ มีนาคม พ.ศ. ๒๕๕๓ กลุ่มผู้ชุมนุมประท้วงได้ละเลงเลือดจำนวนหลายลิตรซึ่งได้จากการบริจาคของผู้ชุมนุมประท้วงเองที่หน้าท่าเนียบรัฐบาล หน้าบ้านพักของนายอภิสิทธิ์ และหน้าสำนักงานใหญ่ของพรรคประชาธิปัตย์ (CBSNews, April ๗, ๒๐๑๐)

### (๑๕) เหตุการณ์ความรุนแรงที่สี่แยกคอกวัว

วันที่ ๓ เมษายน พ.ศ. ๒๕๕๓ กลุ่มผู้ประท้วงได้ยกระดับการชุมนุมโดยทำการปิดถนนบริเวณสี่แยกราชประสงค์ซึ่งถือเป็นย่านการค้าของนครหลวงในกรุงเทพมหานคร สามวันต่อมา รัฐบาลตัดสินใจประกาศใช้พระราชกำหนดบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉินเพื่อเข้าควบคุมเหตุการณ์ ภายใต้อำนาจตามพระราชกำหนดนี้ ในวันที่ ๑๐ เมษายน กองทัพได้รับคำสั่งให้เข้าควบคุมการประท้วงที่มีอยู่บริเวณสะพานผ่านฟ้าแต่ก็ประสบความล้มเหลว ผลจากการปะทะกันอย่างรุนแรงดังกล่าว ทำให้มีผู้ได้รับบาดเจ็บกว่าร้อย

<sup>๒๗</sup> เช่น นายแก้วสรร นายกลั่นรงค์ และนายบรรเจ็ด สิงคเนติ

<sup>๒๘</sup> เช่น นายนาม ยิ้มแย้ม มาเบิกความในศาลยอมรับว่าเพิ่มคำสั่งเกินมติที่ประชุม คตส. มติ 3 บรรทัด แต่ทำคำสั่งเพิ่มไป 5 บรรทัด เนื่องจากมติไม่ได้ให้อำนาจตั้งอนุกรรมการสอบสวนเรื่องร้ายแรงผิดปกติ สอบเพียงเรื่องเอื้อประโยชน์พวกพ้อง (กรุงเทพธุรกิจ, 2550)

คน และมีผู้เสียชีวิตจำนวน ๒๕ ราย ซึ่งในจำนวนนี้มี ช่างภาพชาวญี่ปุ่นจากสำนักข่าวรอยเตอร์รวมอยู่ด้วย ส่วนที่เหลือเป็นผู้ประท้วง ๑๐ ราย ประชาชนทั่วไป ๙ ราย และทหารในเครื่องแบบอีก ๕ ราย (Reuters, April ๔, ๒๐๑๐)

#### (๑๖) การเจรจาเพื่อแก้ไขปัญหาความขัดแย้ง

ในช่วงที่สถานการณ์ทางการเมืองมีแนวโน้มที่จะเกิดการใช้ความรุนแรงจากฝ่ายต่างๆ และภาคส่วนต่างๆ ในสังคมพยายามที่จะเรียกร้องให้มีการพูดคุยกันเพื่อหาทางออกให้กับสังคมไทย จากการยอมรับการเจรจากันระหว่างรัฐบาลกับนปช. ๒ ครั้ง ในวันที่ ๒๘-๒๙ มีนาคม พ.ศ.๒๕๕๓ ห้องประชุมสภาพัฒนาการเมือง สถาบันพระปกเกล้า โดยที่เป็นการเจรจากันเองฝ่ายละ ๓ คน คือฝ่ายรัฐบาลประกอบด้วย นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ นายกรัฐมนตรี นายกรณ์ สภากงสุ เลขาธิการนายกรัฐมนตรี นายชานี ศักดิ์เศรษฐ์ รองเลขาธิการพรรคประชาธิปัตย์ และฝ่าย นปช. ประกอบด้วย นายวิระ มุสิกพงศ์ นายจตุพร พรหมพันธุ์ และนายแพทย์เหวง โตจิราการ การเจรจาครั้งนี้เป็นการพูดคุยกันเองโดยตรง ไม่มีคนกลางในการทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยและกำกับกระบวนการ เนื่องจากคู่กรณีไม่ประสงค์จะให้ใครเป็นคนกลาง โดยสถาบันพระปกเกล้าทำหน้าที่เป็นเพียงผู้อำนวยความสะดวกเกี่ยวกับการบันทึกเนื้อหาการเจรจา การใช้อาคารสถานที่ และการบริหารจัดการ

การเจรจาครั้งนี้ กล่าวได้ว่าเป็นจุดเริ่มต้นที่สำคัญในการเริ่มต้นสร้างทางออกให้กับสังคม เนื่องจากการที่จะนำคู่กรณีที่มีความขัดแย้งกันสูงมาขึ้นสู่โต๊ะเจรจานั้นเป็นสิ่งที่ยากมาก จึงทำให้เราเห็นการเจรจาในครั้งนี้เต็มไปด้วยข้อมูล อารมณ์ ความรู้สึกที่แสดงออกมาเพื่อปกป้องจุดยืนของตนเอง แม้ว่าการเจรจาจะยังไม่ประสบความสำเร็จ ยังมีประเด็นที่เห็นแตกต่างกันอีกมาก แต่ก็มีประเด็นที่ทั้งคู่เห็นพ้องต้องกันว่าการพูดคุยกันขอให้พูดในเรื่องอนาคต ไม่ควรพูดถึงอดีตมาก ต้องการให้เกิดสันติสุขในประเทศเพื่อให้สังคมไทยเดินหน้าไปได้ อยากเห็นประเทศไทยเป็นผู้ชนะยุติความแตกแยกในสังคม ปฏิเสธการใช้ความรุนแรงในการแก้ไขปัญหาทางการเมือง เห็นด้วยกับการใช้สันติวิธีในการเจรจาพูดคุยกันเพื่อหาทางออกร่วมกัน ไม่เห็นด้วยกับการรัฐประหาร และเห็นด้วยว่ารัฐธรรมนูญปี ๒๕๕๐ ต้องมีการแก้ไข

สำหรับประเด็นที่มีความเห็นแตกต่างกันมากคือประเด็นระยะเวลาในการยุบสภา กลุ่มนปช. ขอให้รัฐบาลยุบสภาภายใน ๑๕ วัน เพื่อคืนอำนาจให้ประชาชนได้ใช้สิทธิในการเลือกตั้งกำหนดชะตาชีวิตของตนเอง ขณะที่รัฐบาลเห็นว่าควรยุบสภาภายใน ๙ เดือน เพื่อผ่านการพิจารณางบประมาณแผ่นดิน การทำประชามติเพื่อถามประชาชนว่าควรมีการแก้ไขรัฐธรรมนูญในประเด็นใดหรือไม่ รวมถึงต้องการสร้างบรรยากาศทางการเมืองให้มีความสงบและลดความตึงเครียดทางการเมืองลง โดยนักการเมืองพรรคสามารถลงพื้นที่หาเสียงได้โดยไม่เกิดการใช้ความรุนแรงขึ้น อย่างไรก็ตาม การเจรจาครั้งนี้จบลงด้วยการเลื่อนการเจรจาออกไปก่อน เนื่องจากทั้งสองฝ่ายยังไม่เห็นพ้องต้องกันในการกำหนดระยะเวลาในการยุบสภา

### (๑๓) การปฏิบัติการกระชับพื้นที่และขอคืนพื้นที่

เหตุการณ์การประท้วงดำเนินต่อมาและมาถึงขั้นวิกฤตอย่างที่สุดในวันที่ ๑๔ พฤษภาคม ๒๕๕๓ เมื่อกำลังตำรวจ และทหารได้ทำการ “กระชับพื้นที่” โดยการปิดล้อมทางเข้าออกพื้นที่ชุมนุมหลักของผู้ชุมนุมประท้วง (ซึ่งในขณะนั้นอยู่ที่สี่แยกราชประสงค์ หลังจากการปะทะกันบริเวณถนนราชดำเนินเมื่อวันที่ ๑๐ เมษายน) มีการตัดไฟตัดน้ำและปิดเส้นทางรถโดยสารเข้าไปในพื้นที่การชุมนุมด้วย

ในวันที่ ๑๙ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๕๓ กองทัพได้ปฏิบัติการ “ขอคืนพื้นที่” โดยการเคลื่อนกำลังเข้าสลายการชุมนุม ส่งผลให้มีผู้เสียชีวิตจำนวน ๖ ราย ซึ่งในจำนวนนี้รวมถึงนักหนังสือพิมพ์ชาวอิตาลี ด้วย (The Guardian, May ๑๙, ๒๐๐๙) กลุ่มผู้นำสื่อแดงประกาศยกเลิกการประชุมและยอมเข้ามอบตัวต่อเจ้าหน้าที่ตำรวจเพื่อหลีกเลี่ยงการนองเลือดที่อาจมีมากขึ้น

อย่างไรก็ดีในปัจจุบัน เหตุการณ์การปฏิบัติการกระชับพื้นที่และขอคืนพื้นที่ในช่วงระยะเวลาดังกล่าว ยังมีคำอธิบายที่ค่อนข้างแตกต่างกันมาก ขึ้นอยู่กับจุดยืนของแต่ละฝ่าย ในส่วนของคดีวางเพลิงนั้น ซึ่งแม้ขณะนี้คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ<sup>๒๙</sup> และคณะกรรมการอิสระตรวจสอบและค้นหาความจริงเพื่อการปรองดองแห่งชาติยังไม่มีข้อสรุปออกมาว่าเหตุการณ์คดีวางเพลิงในหลายๆ แห่งทั่วประเทศนั้นมีความเป็นจริงอย่างไร<sup>๓๐</sup> ในส่วนของการกระชับพื้นที่และขอคืนพื้นที่นั้น จากรายงานของคณะอนุกรรมการศึกษาข้อเท็จจริงกรณีการสลายการชุมนุมของแนวร่วมประชาธิปไตยต่อต้านเผด็จการแห่งชาติ (นปช.) ระหว่างวันที่ ๑๐ เมษายน - ๒๐ พฤษภาคม ๒๕๕๓ เวลากลางวันและกลางคืน เหตุเกิดกรุงเทพมหานคร ในคณะกรรมการทหารวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๓ ยังพบว่า มีการให้ข้อมูลที่ต่างกันโดยสิ้นเชิงระหว่างฝ่าย ศอธส. และศอช. ฝ่ายนปช. และฝ่ายสื่อมวลชน ในกรณีวันที่ ๑๙ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๕๓<sup>๓๑</sup> ซึ่งขึ้นอยู่กับจุดยืนของแต่ละฝ่ายในสถานการณ์ดังกล่าว

แม้การอธิบายเหตุการณ์ในช่วงเวลานั้นจะมีความแตกต่างกันบ้าง แต่ผลของเหตุปะทะอย่างรุนแรงระหว่างคนเสื้อแดงและเจ้าหน้าที่ในช่วงสองเดือนตั้งแต่ช่วงเดือนมีนาคมถึงพฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๕๓ ได้ทำให้มีผู้เสียชีวิตอย่างน้อย ๙๑ รายและมีผู้ได้รับบาดเจ็บมากกว่า ๑,๘๐๐ ราย (Tharoor, ๒๐๑๐) หลังจากที่ผู้ประท้วงกลับบ้าน กลุ่มผู้นำคนเสื้อแดงหลายคนต้องถูกจำคุก และอีกหลายคนหลบหนีออกนอกประเทศ ในขณะที่ความรู้สึกเจ็บปวดยังคงคุกรุ่นอยู่ในใจของคนเสื้อแดงจำนวนมาก

### (๑๔) ความพยายามเพื่อสร้างความปรองดอง

หลังเหตุการณ์ชุมนุมของคนเสื้อแดงในปี พ.ศ. ๒๕๕๓ นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ นายกรัฐมนตรีได้แต่งตั้งคณะกรรมการและคณะทำงานอิสระ จำนวน ๕ คณะ เพื่อทำงานด้านการสร้างความปรองดองและ

<sup>๒๙</sup> ในวันที่ ๑๔ กรกฎาคม พ.ศ. ๒๕๕๔ นั้น เลขาธิการคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ มีมติให้เลื่อนการแถลงการณ์ผลการสอบออกมาก่อน

<sup>๓๐</sup> โปรดอ่านเพิ่มเติมในรายงานความคืบหน้า คณะกรรมการอิสระตรวจสอบและค้นหาความจริงเพื่อการปรองดองแห่งชาติ (คอป.) ครั้งที่ ๒ (๑๓ มกราคม ๒๕๕๔-๑๖ กรกฎาคม ๒๕๕๔)

<sup>๓๑</sup> โปรดอ่านรายงานรายงานของคณะอนุกรรมการศึกษาข้อเท็จจริงกรณีการสลายการชุมนุมของแนวร่วมประชาธิปไตยต่อต้านเผด็จการแห่งชาติ (นปช.) ระหว่างวันที่ ๑๐ เมษายน - ๒๐ พฤษภาคม ๒๕๕๓ เวลากลางวันและกลางคืน เหตุเกิดกรุงเทพมหานคร ในคณะกรรมการทหารวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๓

ปฏิรูปประเทศ ประกอบด้วย คณะกรรมการปฏิรูปประเทศ มีนายอานันท์ ปันยารชุน เป็นประธาน (สถานะปัจจุบัน ลาออกยกคณะ) คณะกรรมการสมาชิกสภาปฏิรูปประเทศ มีศาสตราจารย์ นายแพทย์ประเวศ วะสี เป็นประธาน คณะกรรมการพิจารณาแนวทางการแก้ไขรัฐธรรมนูญ มีศาสตราจารย์ ดร.สมบัติ อารังธัญวงศ์ เป็นประธาน คณะกรรมการอิสระตรวจสอบและค้นหาความจริงเพื่อการปรองดองแห่งชาติ มีนายคณิต วัฒนนคร เป็นประธาน และคณะทำงานปฏิรูปสื่อ มี รองศาสตราจารย์ ดร.ยุบล เบ็ญจรงค์กิจ เป็นประธาน (ศูนย์ข้อมูลการเมืองไทย, ๒๕๕๓)

ภายหลังการแก้ไขรัฐธรรมนูญในประเด็นการทำหนังสือสัญญาที่ต้องได้รับความเห็นชอบของรัฐสภา (มาตรา ๑๙๐) และระบบการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (มาตรา ๙๓-๙๘) ตามข้อเสนอแนะของคณะกรรมการพิจารณาแนวทางการแก้ไขรัฐธรรมนูญ และแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งแล้ว นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ นายกรัฐมนตรีได้ออกพระราชกฤษฎีกายกยอบสภาและกำหนดให้มีการเลือกตั้งในวันที่ ๓ กรกฎาคม พ.ศ. ๒๕๕๔ ซึ่งผลการเลือกตั้งปรากฏว่าพรรคเพื่อไทยได้รับชัยชนะและจัดตั้งรัฐบาล โดยมีนางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตรเป็นนายกรัฐมนตรี และในการแถลงนโยบายต่อรัฐสภา เมื่อวันที่ ๒๓ สิงหาคม พ.ศ. ๒๕๕๔ รัฐบาลได้ประกาศว่าจะสนับสนุนให้คณะกรรมการอิสระตรวจสอบและค้นหาความจริงเพื่อการปรองดองแห่งชาติ (คอป.) ดำเนินการอย่างเป็นอิสระและได้รับความร่วมมือจากทุกฝ่ายอย่างเต็มที่ ในการตรวจสอบและค้นหาความจริงจากกรณีความรุนแรงทางการเมือง การละเมิดสิทธิมนุษยชน การสูญเสียชีวิต บาดเจ็บทางร่างกายและจิตใจรวมทั้งความเสียหายทางทรัพย์สิน และยืนยันว่าจะเยียวยาและฟื้นฟูอย่างต่อเนื่องแก่บุคคลทุกฝ่าย เช่น ประชาชน เจ้าหน้าที่รัฐ และผู้ประกอบการภาคเอกชน ซึ่งได้รับผลกระทบอันเนื่องมาจากความเห็นที่แตกต่าง และความรุนแรงที่ก่อตัวขึ้นตั้งแต่ช่วงปลายของการใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ นอกจากนี้ รัฐบาลได้แต่งตั้งคณะกรรมการเพิ่มอีก ๑ คณะ เมื่อ ๑ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๕๔ คือคณะกรรมการอิสระว่าด้วยการส่งเสริมหลักนิติธรรมแห่งชาติ ซึ่งมีศาสตราจารย์ ดร. อุกฤษ มงคลนาวิน เป็นประธาน

**กล่าวโดยสรุป** จากการวิเคราะห์วิวัฒนาการของรัฐธรรมนูญที่ผ่านมา ซึ่งสะท้อนแบบแผนของการเมืองไทย พบว่า การเมืองไทยมีการเปลี่ยนแปลงแบ่งได้เป็นสองช่วงสำคัญ คือ

#### **ช่วงที่ ๑: จากการปฏิวัติสยาม ๒๔๗๕ สู่รัฐธรรมนูญ ๒๕๔๐**

จากการเปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์มาสู่ระบอบประชาธิปไตยโดยคณะราษฎร เมื่อ พ.ศ. ๒๔๗๕ มาถึงการจัดทำรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ หรือที่มักเรียกกันโดยทั่วไปว่ารัฐธรรมนูญ “ฉบับประชาชน” ประเทศไทยได้ผ่านห้วงเวลาสำคัญที่ถือเป็นช่วงหัวเลี้ยวหัวต่อของการพัฒนาประชาธิปไตยหลายต่อหลายครั้ง ซึ่งสามารถสรุปสาระสำคัญของพัฒนาการประชาธิปไตยของไทยในช่วงเวลาดังกล่าวได้ ดังนี้

๑) จุดเริ่มต้นการพัฒนาประชาธิปไตยมาจากกลุ่มปัญญาชนชั้นนำของประเทศ พัฒนาการปกครองของประเทศไทย จากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์มาสู่ระบอบประชาธิปไตย โดยคณะราษฎร เมื่อ พ.ศ. ๒๔๗๕ นั้น แม้จะเป็นการยึดอำนาจโดยข้าราชการ ทหาร และพลเรือนเพียงจำนวนหนึ่ง แต่เมื่อพิจารณาในเชิงลึก จะพบว่าเป็นการยึดอำนาจของ “กลุ่มปัญญาชนชั้นนำซึ่งได้รับอิทธิพลจากการศึกษาแบบตะวันตก”



คนเหล่านี้แม้จะเป็นข้าราชการ แต่ก็มีลักษณะเป็นปัญญาชนที่มีลักษณะวิพากษ์วิจารณ์สูง รวมทั้งได้รับการสนับสนุนทางความคิดจากปัญญาชนนอกระบบราชการ เช่น นิสิตนักศึกษา นักเขียน นักหนังสือพิมพ์ ทนายความ ฯลฯ ในวงกว้าง

การเปลี่ยนแปลงการปกครองครั้งนั้น กลุ่มปัญญาชนหัวก้าวหน้าเหล่านี้มีแนวคิดว่าการเปลี่ยนแปลงสามารถทำได้จากบนลงล่าง (Top Down) อย่างค่อยเป็นค่อยไป โดยใช้ความชอบธรรมทางด้านกฎหมายและประเพณีเป็นหลัก โดยที่ประชาชนยังไม่มีส่วนร่วมในการบริหารประเทศอย่างแท้จริง อีกทั้งไม่ได้สร้างฐานมวลชนผู้สนับสนุนประชาธิปไตยด้วยการปฏิรูปการศึกษา ตลอดจนไม่ได้ส่งเสริมการกระจายอำนาจการปกครองและการจัดตั้งองค์กรประชาชนอย่างจริงจัง (วิทยากร เชียงกูล, ๒๕๕๒)

๒) การกำหนดโครงสร้างการบริหารจัดการในลักษณะ “รวมศูนย์อำนาจ” และขาดการมีส่วนร่วมของประชาชนดังกล่าว ทำให้โครงสร้างทางการปกครองของไทยหลังปี พ.ศ. ๒๔๗๕ ซึ่งสะท้อนผ่านรัฐธรรมนูญในหลายๆ ฉบับ จึงเป็นกระบวนการบริหารจัดการประเทศที่ระบบราชการยังเป็นกลไกสำคัญ ภาคส่วนอื่นๆ สามารถเข้ามามีส่วนร่วมได้อย่างจำกัด มีการรวมศูนย์อำนาจการบริหารจัดการเศรษฐกิจและสังคมที่ส่วนกลาง และมีโครงสร้างการบริหารจัดการแนวตั้งจากบนลงล่างนับจากกระทรวง ทบวง กรม จังหวัด จนถึงอำเภอ ตำบล หมู่บ้าน ในขณะที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังไม่มีอำนาจบริหารจัดการงบประมาณโดยตรง ทำให้การจัดสรรทรัพยากรยังไม่สะท้อนความต้องการของประชาชนโดยรวม ในช่วงเวลาเดียวกัน ในส่วนของภาคการเมือง ระบบการเมืองขาดเสถียรภาพ ทำให้นโยบายการพัฒนาประเทศขาดความต่อเนื่อง และเกิดปัญหาขาดสำนึกรับผิดชอบ (Accountability) รวมทั้งการทุจริตประพฤติมิชอบทั้งในส่วนของภาคการเมืองและภาคราชการ (บวรศักดิ์ อุวรรณโณ, ๒๕๔๒)

๓) การเรียกร้องกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน การปกครองประเทศโดยระบอบประชาธิปไตยที่ประชาชนขาดการมีส่วนร่วมและผลพวงที่สั่งสมมาอย่างต่อเนื่อง ได้กลายเป็นแรงปะทุนำไปสู่การเคลื่อนไหวของภาคประชาชนในรูปแบบต่างๆ เป็นระยะๆ เพื่อเรียกร้องประชาธิปไตยอย่างมีส่วนร่วม อาทิ การรวมตัวของขบวนการนักศึกษาซึ่งได้นำมาสู่เหตุการณ์ ๑๔ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๑๖ และ ๖ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๑๙ ไปจนถึงเหตุการณ์ชุมนุมของพลังมวลชนในเดือนพฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๓๕ (กฤตพร ธิ ป้อมเพชร, ๒๕๕๑) ซึ่งได้นำไปสู่กระบวนการจัดทำรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักร พุทธศักราช ๒๕๔๐ และเป็นกระบวนการครั้งประวัติศาสตร์ที่ภาคประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการจัดทำอย่างกว้างขวาง อย่างที่ไม่เคยปรากฏมาก่อน

## ช่วงที่ ๒: รัฐธรรมนูญปี ๒๕๔๐ ถึงปัจจุบัน

พัฒนาการของระบอบประชาธิปไตยไทยที่สะท้อนผ่านรัฐธรรมนูญฉบับปี พ.ศ. ๒๕๔๐ และปี พ.ศ. ๒๕๕๐ นั้น ได้ให้ภาพการเปลี่ยนแปลงของการเมืองไทยโดยสามารถวิเคราะห์สาระสำคัญของความเปลี่ยนแปลงได้ ดังนี้

๑) รัฐธรรมนูญฉบับปี ๒๕๔๐ ถือเป็นจุดเปลี่ยนของการมีส่วนร่วมของประชาชนและการวางรากฐานธรรมาภิบาลของประเทศ รัฐธรรมนูญฉบับนี้ถูกจัดทำขึ้นเพื่อแก้ไขปัญหาโครงสร้างทางการเมืองการปกครองที่เป็นแบบรวมศูนย์อำนาจเข้าสู่ส่วนกลาง โดยมีเป้าหมายสำคัญที่จะวางรากฐานของสังคมให้เข้มแข็ง ด้วยการเปิด

โอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองมากขึ้น สร้างกลไกการตรวจสอบถ่วงดุลการใช้อำนาจของภาครัฐ โดยจัดตั้งองค์กรอิสระต่างๆ วางโครงสร้างทางการเมืองของไทยให้เข้มแข็ง รัฐบาลมีเสถียรภาพ รวมถึงการกระจายอำนาจไปให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อจัดบริการสาธารณะให้ประชาชนในท้องถิ่น

๒) อย่างไรก็ตาม ผลของรัฐธรรมนูญทำให้ภาคการเมืองเข้มแข็ง แต่ภาคราชการเริ่มลดบทบาทลง และกลไกการตรวจสอบถ่วงดุลถูกแทรกแซงไม่สามารถทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ และทำให้เกิดปัญหาการทุจริตเชิงนโยบายขึ้น จนทำให้หลายภาคส่วนในสังคมเรียกร้องการเปลี่ยนแปลงทางการเมือง นำมาสู่การรัฐประหารเมื่อ ๑๙ กันยายน พ.ศ. ๒๕๕๙ และเริ่มกระบวนการจัดทำรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับใหม่ (พ.ศ. ๒๕๕๐) ที่ทำให้มีการเปิดพื้นที่การเมืองภาคประชาสังคมเพิ่มขึ้น แต่ก็ยังไม่สามารถแก้ปัญหาความขัดแย้งได้ สถานการณ์ความขัดแย้งและการแบ่งฝักฝ่ายในสังคมในช่วงหลายปีที่ผ่านมา มีความชัดเจนและขยายวงกว้างไปทั่วทุกภูมิภาคของประเทศขยายลึกไปถึงระดับครอบครัวและชุมชน ฝังรากลึก และยังไม่มีความจะสิ้นสุดลงเมื่อใด

บทเรียนจากการทบทวนประวัติศาสตร์ความขัดแย้งทางการเมืองและความพยายามสร้างความปรองดองในสังคมไทยอาจได้ข้อสรุปเช่นเดียวกับที่สมเกียรติ วันทะนะ (๒๕๓๙: ๖๒๔) เคยตั้งข้อสังเกตเกี่ยวกับทัศนคติและวิธีการจัดการกับความขัดแย้งของสังคมไทยไว้ ความเป็นว่า

“๑. สังคมไทยมีทัศนคติเบื้องต้นต่อความขัดแย้งอยู่ที่การพยายามหลีกเลี่ยงความขัดแย้ง นั่นคือ ปฏิเสธการดำรงอยู่ของความขัดแย้ง

๒. ถ้าปฏิเสธการดำรงอยู่ของความขัดแย้งต่อไปไม่ได้แล้ว สังคมไทยจะพยายามแก้บกดหรือปิดกั้นหรือเปลี่ยนที่ความขัดแย้งเสีย เพื่อจะได้ไม่ต้องเผชิญหน้าโดยตรงกับความขัดแย้ง

๓. ถ้าหลีกเลี่ยงการเผชิญหน้าโดยตรงกับความขัดแย้งไม่ได้แล้ว สังคมไทยจะพยายามหาทางปรองดองหรือประสานความขัดแย้ง โดยพยายามเอาใจคู่ความขัดแย้งทุกฝ่ายให้ได้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้ เช่น ที่สะท้อนออกมาเป็นเสมือนสูตรสำเร็จทั่วไปในการแก้ปัญหาความขัดแย้ง เช่น ให้ใช้หลักทางสายกลางของพุทธศาสนาบ้าง ให้พบกันครึ่งทางบ้าง ให้ลดราวาคอกให้แก่กันและกันบ้าง เป็นต้น

๔. เมื่อพิจารณาถึงปัญหาและความขัดแย้งในเรื่องของความชอบธรรมทางการเมืองในสังคมไทย ปัจจุบันเราอาจกล่าวได้ว่าสังคมไทยยังไม่มีกลไกที่เติบโตเข้มแข็งขึ้นถึงขั้นเป็นสถาบันที่ใช้คลี่คลายความขัดแย้งได้อย่างมีประสิทธิภาพนัก ป้อยครั้งที่ความขัดแย้งในเรื่องความชอบธรรมทางการเมืองไม่อาจคลี่คลายได้ด้วยสถาบันทางการเมืองที่มีอยู่อย่างสันติวิธี แต่ต้องใช้พลังกดดันจากนอกระบบการเมือง เช่น กำลังทหารเพื่อยุติหรือคลี่คลายปัญหาและความขัดแย้งดังกล่าว การคลี่คลายปัญหาดังกล่าวด้วยวิธีการที่เพิ่งกล่าวมานั้นเมื่อกระทำได้หลายครั้งก็สร้างความคุ้นเคยหรือวัฒนธรรมทางการเมืองให้กับผู้คนในสังคมคอยเห็นดีเห็นงามว่านี่อาจเป็นวิธีเดียวที่กระทำได้ อย่างไรก็ตามการแก้ปัญหาความขัดแย้งด้วยวิธีนี้เป็นเพียงการเลื่อนปัญหาออกไปชั่วขณะมากกว่าที่จะเผชิญหน้ากับปัญหาที่ต้นตออย่างกล้าหาญ...”

ในการจัดการกับปัญหาความขัดแย้งทางการเมืองในอดีตของไทยจึงมักพบว่าเครื่องมือที่นำมาใช้มักมีอยู่สองระดับขึ้นอยู่กับลักษณะของความขัดแย้งนั้นๆ กล่าวคือ หากเป็นความขัดแย้งทางการเมืองระหว่างกลุ่มผู้นำทางการเมือง มาตรการที่นำมาใช้ส่วนใหญ่จะเป็นการใช้อำนาจที่เหนือกว่าของฝ่ายที่มีความได้เปรียบ

ทางการเมืองในขณะที่ความขัดแย้งเกิดขึ้น เพื่อจัดการกับฝ่ายตรงข้าม เช่น การรัฐประหาร การออกกฎหมาย เพื่อให้มีองค์กรหรือกระบวนการพิเศษเพื่อเอาผิดลงโทษฝ่ายตรงข้าม ตลอดจนการออกกฎหมายนิรโทษกรรม แก่การกระทำความผิดของฝ่ายตน เป็นต้น หากว่าความขัดแย้งทางการเมืองนั้นมีการขยายวงกว้างขวาง ออกไปจนมีประชาชนทั่วไปเข้ามาเกี่ยวข้องด้วย การแก้ปัญหาเชิงโครงสร้างในลักษณะของการปฏิรูประบบ กฎหมายหรือปฏิรูปการเมืองจะถูกนำมาใช้เป็นเครื่องมือที่สำคัญในการแก้ปัญหาความขัดแย้งเพิ่มเติมด้วย ดังเช่น การจัดให้มีกระบวนการร่างรัฐธรรมนูญในปี ๒๕๑๗ ภายหลังจากเหตุการณ์ ๑๔ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๑๖ และการร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ ตามที่มีกระแสการเรียกร้องให้มีการปฏิรูปทางการเมืองเกิดขึ้นภายหลังจากเหตุการณ์พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๓๕

สถาบันพระปกเกล้า

## บทที่ ๕

### ความคิดเห็นเกี่ยวกับความขัดแย้งและการจัดการความขัดแย้ง เพื่อสร้างความปรองดอง

การสัมภาษณ์เชิงลึกผู้ทรงคุณวุฒิดำเนินการโดยมีโครงสร้างคำถามที่ชัดเจนจำนวน ๔๗ คน แบ่งออกเป็น ชาย ๔๔ คน หญิง ๓ คน โดยใน ๔๗ คนนี้เป็นนักการเมือง/อดีตนักการเมือง จำนวน ๒๖ คน ข้าราชการ จำนวน ๕ คน นักวิชาการ จำนวน ๓ คน ประชาชนระดับผู้นำ/แกนนำ จำนวน ๑๑ คน ประชาสังคม จำนวน ๑ คน และสื่อมวลชน จำนวน ๑ คน (ทั้งนี้บางส่วนเป็นผู้ใกล้ชิดหรือสมาชิกของแนวร่วมประชาธิปไตยต่อต้านเผด็จการแห่งชาติหรือ นปช. พันมิตรประชาชนเพื่อประชาธิปไตยหรือ พธม. ผู้เกี่ยวข้องกับเหตุการณ์รัฐประหาร ผู้บริหารประเทศและอดีตผู้บริหารประเทศ) ในช่วงเดือนมกราคม-กุมภาพันธ์ ๒๕๕๕ เพื่อทราบความคิดเห็นเกี่ยวกับประเด็นความขัดแย้ง สาเหตุ ผู้เกี่ยวข้อง และความเป็นไปได้ที่จะเกิดความขัดแย้งในอนาคต ทางออกและปัจจัยสำคัญที่จะนำมาซึ่งความสำเร็จในการจัดการความขัดแย้งและสร้างความปรองดองในสังคม ตลอดจนบุคคลหรือกลุ่มคนที่อาจช่วยให้สถานการณ์กลับสู่ปรกติด้วยการไกล่เกลี่ย

ทั้งนี้ กระบวนการสัมภาษณ์ ประกอบด้วย การประสานงานล่วงหน้าพร้อมจดหมายขออนุญาตเข้าสัมภาษณ์และแนวคำถาม นัดวันและสถานที่สัมภาษณ์ตามที่ผู้ให้สัมภาษณ์สะดวก หลังจากประมวลผลการสัมภาษณ์ครั้งแรก คณะวิจัยได้จัดทำแบบสำรวจความคิดเห็นตามประเด็นสัมภาษณ์รอบแรก เพื่อสอบถามความคิดเห็นของผู้ทรงคุณวุฒิอีกครั้งหนึ่ง นอกจากนี้ จากการที่ผู้ทรงคุณวุฒิเหล่านี้บางท่านอาจมีประสบการณ์ในการเป็นผู้เกี่ยวข้อง ผู้ใกล้ชิดกับความขัดแย้ง เป็นผู้สนับสนุน และเป็นคู่กรณี ข้อมูลจึงมีความหลากหลาย ซึ่งผู้วิจัยได้ประมวลตามกรอบโครงสร้างคำถาม จัดว่าเป็นแนวคิดของผู้ให้สัมภาษณ์ทั้ง ๔๗ คน และอาจไม่สอดคล้องกับแนวคิดตามทฤษฎีใดๆ แต่ทั้งหมดนี้เกิดขึ้นในบริบทไทยที่พอสรุปได้ดังต่อไปนี้

#### ๕.๑ ประเด็นความขัดแย้งในสังคมไทยในปัจจุบันนี้

ปัญหาความขัดแย้งมีมานานแล้วตั้งแต่ก่อนเปลี่ยนแปลงการปกครอง ย้อนหลังไปยังอดีตจะพบว่าการแย่งชิงอำนาจในระหว่างกลุ่มต่างๆ โดยเฉพาะชนชั้นปกครอง จนมาถึงช่วงเปลี่ยนแปลงการปกครองที่ยังคงเกิดขึ้นอย่างต่อเนื่อง แต่ประชาชนชาวไทยก็สามารถผ่านช่วงเวลาต่างๆ มาได้ด้วยวิธีการต่างๆ ที่อาจเรียกได้ว่าเป็นวิถีไทย อย่างไรก็ตามความขัดแย้งที่ปรากฏเด่นชัดและคงอยู่จนเป็นประเด็นของความหวั่งกังวลของประชาชนทุกหมู่เหล่า คือ เหตุการณ์ความขัดแย้งทางการเมืองที่มีมาตั้งแต่ช่วง พ.ศ.๒๕๔๙ เป็นต้นมา ซึ่งเป็นช่วงเวลาที่กระบวนการประชาธิปไตยของไทยหยุดชะงักด้วยการทำรัฐประหารของกลุ่มนายทหารที่เรียกตนเองว่าคณะมนตรีความมั่นคงแห่งชาติ (คมช.) ในวันที่ ๑๙ กันยายน ๒๕๔๙ และจากนั้นมาความขัดแย้งก็ปรากฏชัดในสังคมไทย ประกอบด้วย

### ๕.๑.๑ ความขัดแย้งจากการใช้อำนาจ

๑) การใช้อำนาจปกครองประเทศ ผู้ปกครองกำหนดนโยบายของตนเองและดำเนินนโยบายให้เป็นจริงโดยใช้กลไกของการเป็นรัฐบาลเสียงข้างมากท่วมทับ โดยอาจไม่สอดคล้องกับนโยบายที่วางกันไว้ของชาติ นอกจากนี้มีการกระจุกตัวของอำนาจ มีการไม่ยอมรับการกระจายอำนาจและยังคงยึดโยงกับอำนาจเดิม ตลอดจนมีการขยายเครือข่ายออกไปอย่างกว้างขวาง รวมทั้ง การพยายามรักษาอำนาจให้คงอยู่ต่อไป เนื่องจาก ไม่มีใครต้องการเสียอำนาจนั้น ทำให้ผู้เสียอำนาจที่มองว่าควรเป็นอำนาจของตนเกิดความไม่พอใจ ดังคำให้สัมภาษณ์บางส่วนต่อไปนี้

“ความเข้มแข็งของระบอบอำมาตยาธิปไตย”

“ระบอบอำมาตย์ เกิดเครือข่ายและได้ประโยชน์ เป็นอุปสรรคต่อการเปลี่ยนผ่านสังคมสู่ประชาธิปไตย”

“ประเทศไทย เครือข่ายกลไกรัฐ และอำนาจระบอบอำมาตย์ไม่ถูกทำลาย...ทำให้เครือข่ายระบอบอำมาตย์แข็งแกร่งกว่าประเทศอื่น”

“ผู้มีอำนาจในสังคมไทย ต้องปรับตัวในสังคมโลก”

“เศรษฐกิจ เป็นทุนนิยม เป็นโลกาภิวัตน์ การเมืองการปกครองเป็นประชาธิปไตย อุดมการณ์เป็นเสรีนิยม แต่ปัญหาคือ เศรษฐกิจเป็นทุนนิยม แต่ปฏิบัติเป็นนายทุนผูกขาด เป็นเผด็จการรัฐสภา”

๒) การจัดสรรอำนาจ การแย่งชิงอำนาจ แย่งชิงประเทศ การผูกขาดอำนาจรัฐ เพื่อผลประโยชน์ในทางเศรษฐกิจและยึดประโยชน์ส่วนตัวมายาวนาน ทั้งนี้ อำนาจเป็นเครื่องมือในการแสวงหาประโยชน์ของฝ่ายต่างๆ ในสังคม ทำให้เกิดความเหลื่อมล้ำทางอำนาจที่นำไปสู่ความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจ และมีการเอาเปรียบกันในสังคมจนอีกฝ่ายรู้สึกว่าเป็นธรรม ตลอดจนการแย่งอำนาจจากกลุ่มผลประโยชน์ โดยกลุ่มทหารที่ทำการปฏิวัติรัฐประหาร ซึ่งผู้ทรงคุณวุฒิได้แสดงความคิดเห็นที่เสนอว่า

“ผมว่า เลื้อยเลื้อย เลื้อยแดง มันแค่ซิมโบล [Symbol] เท่านั้นเพราะ เลื้อยแดงเขามากก็เพื่อหลายเหตุผล ไม่จำเป็นต้องไล่อำนาจลัทธิหรืออย่าง เดียว เพราะที่เดินทางมาเพราะความเหลื่อมล้ำก็ย่อมมี”

“การแก่งแย่งชิงอำนาจระหว่างกลุ่มผู้มีอำนาจเดิมกับกลุ่มที่ต้องการอำนาจ ซึ่งมีการใช้ประเด็นความไม่เป็นธรรม/ไม่ยุติธรรม/ความจงรักภักดีต่อสถาบันฯ เพื่อดึงมวลชนเข้าสนับสนุน ๑๙ กันยายน ๒๕๕๙ และการยึดอำนาจนายกฯ ทักษิณ เป็นการทำให้กระแสความคิดถูกกระชากอย่างรุนแรง”

๓) การยึดตัวบุคคลเป็นหลักในการคงไว้ซึ่งอำนาจ ในที่นี้รวมถึงกลุ่มที่มีความศรัทธา นับถือ ขอบพอบ และรักในตัว พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร อดีตนายกรัฐมนตรี ซึ่งเชื่อว่ามี การดำเนินการสู่อำนาจถูกต้องตามวิถีประชาธิปไตยแล้ว แต่กลับถูกทำลายไปโดยคนกลุ่มหนึ่ง กับอีกกลุ่มที่มองต่างด้วยประเด็นของกระบวนการทำงานของผู้ที่อยู่ในอำนาจที่ถูกมองว่าผิดหลักธรรมาภิบาล ดังคำกล่าวสั้นๆ ของผู้ให้สัมภาษณ์บางท่าน

“การไม่ยึดหลักการกฎหมาย ยึดติดตัวบุคคล บุชาบุคคล ในช่วงที่เกิด คดีชุกหุนของ พ.ต.ท.ทักษิณ มีบุคคลที่มีชื่อเสียงของประเทศหลายคน เข้าไปสนับสนุน พ.ต.ท.ทักษิณ”

“ความต้องการอำนาจทางการเมืองเป็นสาเหตุหลัก เมื่อทำทุจริตก็ไม่ ยอยากถูกลงโทษ”

#### ๕.๑.๒ ความขัดแย้งทางวัฒนธรรม ความเชื่อ ค่านิยม ความคิดเห็นที่แตกต่าง

วัฒนธรรมที่สั่งสมมานานอาจสวนทางกับประชาธิปไตยและผังรากลึกในสังคมและมี วัฒนธรรมการเมืองที่ปล่อยให้เกิดการแทรกแซงทางการเมืองได้โดยง่าย ประกอบกับความคิดทางการเมืองที่ ต่างกันระหว่างฝ่ายที่ต้องการเปลี่ยนโครงสร้างทางการเมือง เศรษฐกิจ สังคมของประเทศกับอีกกลุ่มที่ไม่ ต้องการ

สาเหตุความขัดแย้งอาจเกิดมาจากวัฒนธรรมทางการเมืองไทยซึ่งมีมานาน **ตั้งคำถามของ ผู้ให้สัมภาษณ์**

“ในมุมมองของผม คือ คนไทยปล่อยให้เกิดการแทรกแซงทางการเมือง ไทยได้โดยอิสระ...ประเด็นนี้สำคัญเพราะมันจะผังรากลึกลงไป ในสังคมและแก้ไขยาก”

ความคิดเห็นทางการเมืองที่แตกต่างกัน แบ่งฝ่ายทางการเมือง และอุดมการณ์ทางการเมือง ของแต่ละฝ่ายที่แตกต่างกัน อีกทั้งมีการยอมรับการกระทำที่ไม่ชอบ ขณะที่อีกฝ่ายไม่เห็นด้วย นอกจากนี้ วัฒนธรรมของไทยที่มีเรื่องของระบบอุปถัมภ์ที่ยังผังรากลึกในทุกสังคมและมีผลต่อระบบเศรษฐกิจ สังคม การเมือง โดยเฉพาะการจัดสรรทรัพยากรและการใช้อำนาจใช้ดุลพินิจในการดำเนินการทางปกครองต่างๆ ซึ่ง ทำให้บางส่วนไม่พอใจ **จากคำถามของผู้ให้สัมภาษณ์ดังนี้**

“ใจไม่ใหญ่ ทำไมต้องให้คนอื่นทำเหมือนตัวเอง”

“แพ้แล้วเป็นผิดได้ไง”

“วัฒนธรรมไทยดั้งเดิม เช่น ระบบอุปถัมภ์ที่ขาดเมอริต ซิสเต็ม [Merit System] คนรับใช้ใกล้ชิดได้รับการแต่งตั้ง สังคมไทยเป็นโลก ของผู้มีอำนาจ มีหลายมาตรฐาน ขาดความเป็นธรรม เมื่อถูกหยิบ ยกขึ้นมาทำให้เป็นเสมือนถูกราดด้วยน้ำมัน ความขัดแย้งกลายเป็น ความเจ็บแค้น ที่อาจพัฒนาเป็นสงครามกลางเมืองเช่นสหรัฐอเมริกา ระหว่างฝ่ายเหนือกับฝ่ายใต้”

“ข้อเสียวัฒนธรรมไทย คือ ไม่ใช่เหตุผลประนีประนอม พอขัดแย้งก็ ทะเลาะและตีกัน”

“สังคมไทยเติบโตไปแต่ลักษณะของเจ้าขุนมูลนายยังมีอยู่ กลุ่มขุนนาง รวมถึงอำมาตย์ สังคมกลัวการเสียหน้า คอร์รัปชันในสังคมไทยเจริญ งอกงามมาก”

“ปัญหาจากความเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. ๒๔๗๕ สังคมไม่มีหลักของประชาธิปไตย เราไปทำลายราก สังคมไทยพร้อมที่จะมีปัญหาความขัดแย้ง สังคมวัฒนธรรมไทยที่สัมพันธ์กับความขัดแย้ง เช่น เกลียดการเมืองไม่ไปเลือกตั้ง ในเชิงสถาบัน เช่น สถาบันทหารรักษาดีมากในการปกป้องราชบัลลังก์ ต้องมีอาวุธมีความแข็งแกร่งในประเทศไหนก็เป็นเช่นนั้น ส่วนนักการเมืองเองนึกถึงผลประโยชน์ สถาบันการเมืองมีความอ่อนแอเหมือนต้นไม้โตยาก”

“ความเห็นในเรื่องการบริหารประเทศ และค่านิยมที่ต่างกัน การที่ฝ่ายมีอำนาจยังมีค่านิยมที่ไม่เคารพศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์ ไม่คำนึงถึงความเท่าเทียมทางสังคม กลุ่มคนบางกลุ่มจึงรู้สึกว่าคุณก็ดีกว่าจากสังคม ดังนั้น คำว่าธรรมาภิบาลที่ถูกนำมาประกอบการพิจารณา ร่วมกับการเป็นประชาธิปไตยจึงถูกบั่นทอนตั้งแต่การเลือกตั้ง และพรรคการเมืองพรรคหนึ่งได้เสียงข้างมากและมาบริหารประเทศตั้งแต่ ๒๕๔๔ เป็นต้นมา”

### ๕.๑.๓ ความขัดแย้งจากการพัฒนาที่ไม่เป็นธรรม

จากอดีตจนถึงปัจจุบัน ประเทศไทยมีการพัฒนาที่ไม่เท่าเทียม ที่ทำให้ผลประโยชน์ไม่กระจายอย่างเป็นธรรมในความรู้สึกของคนบางกลุ่ม พร้อมทั้งเข้าถึงทรัพยากรไม่เท่าเทียมกันและเกิดการทับซ้อนของผลประโยชน์และทุน ทำให้เกิดความเหลื่อมล้ำของผลประโยชน์ และกลับมีบางกลุ่มใช้ประโยชน์จากประชาชนที่รู้สึกว่าไม่ได้รับความเป็นธรรมเป็นเครื่องมือสู่อำนาจ

ทั้งนี้ บางท่านเห็นว่ามีการปลุกกระดมให้ความคิดนี้ กระพือและกระจายเป็นวงกว้าง **ดังคำกล่าวของผู้ให้สัมภาษณ์**

“เศรษฐกิจ ด้านความเหลื่อมล้ำทางสังคม แต่ถ้าไม่มีใครไปปลุกกระดมปัญหา ก็จะไม่เกิด พอมีนักการเมืองเข้าไปปลุกกระดมทำให้คนเริ่มคิด”

ประกอบกับการรวมศูนย์อำนาจ ทำให้เกิดความแตกต่างระหว่างเมืองและชนบทสูง

“การพัฒนาอย่างไม่สมดุล การพัฒนาทั้งหมดอยู่ที่กรุงเทพมหานคร ไม่มีประเทศอื่นที่มีความแตกต่างระหว่างเมืองหลวงและต่างจังหวัดเท่ากับประเทศไทย ทำให้เกิดความไม่เท่าเทียมกัน ทั้งหมดนี้มันทำให้เกิดสภาพการอัดอัดขัดข้อง”

อีกประการหนึ่งคือ ความขัดแย้งในเรื่องของความคิดค่านิยมของกลุ่มคนที่ต่างกัน ขณะที่กลุ่มหนึ่งต้องการก้าวไปพร้อมกับกระแสโลกาภิวัตน์ ทั้งด้านทางการเมือง การปกครอง เศรษฐกิจ ขณะที่อีกฝ่ายยังเห็นตรงข้ามและยังคงวัฒนธรรมการเมือง ค่านิยมแบบที่เคยมีมาในเรื่องการเมืองการปกครอง การคงไว้ซึ่งอำนาจ โดยการมีเครือข่ายอำนาจที่เข้มแข็ง รวมทั้งเป็นความคิดทางการเมืองที่ต่างกันระหว่างฝ่ายที่ต้องการเปลี่ยนโครงสร้างการเมือง เศรษฐกิจ สังคมของประเทศกับอีกกลุ่มที่ไม่ต้องการ

นอกจากนี้ ยังเป็นเรื่องการยึดหลักประชาธิปไตยในมุมมองของกลุ่มที่ล้าวนอ้าง “ประชาธิปไตย” แต่มีความหมายที่อาจแตกต่างกัน เช่น ประชาธิปไตยเป็นเรื่องของการยอมรับผลทางการเลือกตั้งที่ประชาชนเป็นผู้ตัดสินผู้ที่จะมาทำหน้าที่ในการบริหารประเทศรวมทั้งการเป็นนายกรัฐมนตรี ซึ่งเน้นกติกากฎของประเทศไทยทั้งหลาย ขณะที่บางคนบางกลุ่มยังมองในเรื่องที่นำไปถึงคุณภาพของประชาธิปไตยที่รวมหลักคุณธรรม จริยธรรม โปร่งใส สำนึกรับผิดชอบ นิติธรรม นิติรัฐ ตลอดจนการมีส่วนร่วมของประชาชน

#### ๕.๑.๔ ปัญหาเชิงโครงสร้างหรือปัญหาพื้นฐาน

ผู้ให้สัมภาษณ์หลายท่าน เห็นว่าความขัดแย้งเป็นปัญหาเชิงโครงสร้างและเป็นปัญหาที่เกิดขึ้นมานานจนยากจะแก้ไขและเกี่ยวเนื่องมาจากปัญหาความขัดแย้งในประเด็นต่างๆ ที่กล่าวมา อาทิ

๑) การจัดสรรทรัพยากรที่ไม่เป็นธรรมเพราะจำกัดอยู่กับบางกลุ่ม ซึ่งไม่สอดคล้องกับหลักการของประชาธิปไตย

๒) ระบบปกครองที่เรียกว่าเป็นประชาธิปไตย แต่มิได้เป็นประชาธิปไตยอย่างแท้จริง บางกลุ่มมองว่าเป็นเพียงประชาธิปไตยที่มีเพียงการเลือกตั้ง แต่มิได้มีแก่นแท้สำคัญที่ทำให้ประชาธิปไตยอยู่ได้ยั่งยืน คือ เรื่องของการมีธรรมาภิบาลในการปกครอง **ตั้งคำถามของผู้ให้สัมภาษณ์**

“องค์กรก็ขัดแย้ง สังคมขัดแย้ง การฆ่ากันบนถนนราชดำเนิน เสมือนกับว่าสมัยก่อนเลือดไหลลงน้ำถูกน้ำชะหายไปแต่สมัยปัจจุบันเลือดไหลลงดินเมื่อปลูกพืชพันธุ์ลงไปความขัดแย้งยังคงอยู่”

“ประชาธิปไตยขึ้นมาเป็นรัฐบาลก็ไม่ได้แก้ปัญหาคือพื้นฐานได้อย่างทันที่ รัฐบาลเพื่อไทยไม่มีนโยบายปฏิรูปอย่างชัดเจน กรรมการชุดที่พรรคประชาธิปัตย์ตั้งไว้ ๓ ชุด ก็เลือกชุดเดียวคือชุด คอป. ของ ดร.คณิต”

๓) การเคลื่อนไหวทางประชาธิปไตยของเรา อาจจะมีปัญหามาตั้งแต่ต้น ความไม่มีหลักมีเกณฑ์ทำให้เกิดปัญหาความขัดแย้ง

#### ๕.๑.๕ การไม่เชื่อมั่นในกระบวนการยุติธรรม

๑) การไม่เชื่อมั่นในกระบวนการยุติธรรมซึ่งถูกมองว่ามีปัญหาและเห็นว่าระบบกฎหมายไม่ปฏิบัติตามกติกากฎตรวจสอบได้ยากและตัวกฎหมายเองกลายเป็นสิ่งที่หลายกลุ่มไม่ยอมรับว่าให้ความเป็นธรรมกับสังคม และพวกเขา **ตั้งคำถามของผู้ให้สัมภาษณ์**

“ผู้ที่ถูกกล่าวหาไม่ได้รับความเป็นธรรมจากกระบวนการตรวจสอบ หลังการยึดอำนาจ วันที่ ๑๙ กันยายน ๒๕๕๙ โดย คตส. ตั้งข้อกล่าวหา..... แม้ในภายหลังที่ศาลพิพากษาว่าไม่มีความผิดตามที่ถูกกล่าวหา แต่ได้รับความเสียหายโดยเฉพาะต่อชื่อเสียงอย่างมาก โดยที่ไม่มีการแจ้ง การขอโทษหรือแสดงความรับผิดชอบจากการกระทำ



ผิดพลาดทำให้เกิดความเสียหายแก่ผู้บริโภคได้เลย กรณีเช่นนี้ แม้ให้อภัยต่อความผิดพลาดได้ แต่ผู้ถูกรกระทำไม่สามารถลืมได้ ”

๒) การขาดกติกาสังคมที่จะดำเนินการกับผู้กระทำผิด หรือช่วยกันต่อต้าน ลงโทษ ทำให้ผู้กระทำการไม่เหมาะสมหรือไม่ชอบกลับมีการกระทำไปเรื่อยๆ โดยไม่รู้สึกรู้ว่าเป็นสิ่งไม่ควร

๓) สังคมเองไม่ยึดหลักกฎหมาย ทำให้เกิดการลวงล้าสิทธิของผู้อื่น **ตั้งคำถามของผู้ให้**

### สัมภาษณ์

“การตั้งคณะกรรมการตรวจสอบ (หลังการยึดอำนาจ) เช่น คตส. มีการกล่าวหาบุคคลจำนวนมาก ด้วยอคติและความรู้สึกส่วนตัว มีกระบวนการที่ทำให้ผู้ถูกกล่าวหาเสียหายอย่างมาก นับเป็นจุดเริ่มต้นของความไม่ยุติธรรม ภายหลังศาลพิพากษายกฟ้องแล้ว ไม่มีการแจ้งว่าพ้นจากข้อกล่าวหาแล้ว ไม่มีการแสดงความรับผิดชอบ ขอโทษหรือแสดงความเสียใจเลย เช่นนี้ ผู้ถูกกล่าวหาที่เสียหาย แม้จะให้อภัย แต่ยังคงเจ็บแค้นอยู่ในใจ เห็นว่าไม่ควรตั้งคณะกรรมการเช่นนี้อีกในอนาคต”

### ๕.๑.๖ ความสัมพันธ์

ความสัมพันธ์ระหว่างกลุ่มต่างๆ ที่เป็นไปในทางลบ ทั้งนี้ “มีความขัดแย้งในเชิงกลุ่มบุคคลที่สังกัดโครงสร้างชั้นบนที่แตกต่างกัน” ความไม่ไว้วางใจกัน นำไปสู่การไม่ยอมรับการกระทำของอีกฝ่าย การที่ประชาชนในชาติมีการแบ่งฝ่ายและมีแนวคิดที่ชัดเจนในการสนับสนุนกลุ่มของตน มีการสร้างความเกลียดชังกลุ่มอื่น ล้วนเป็นการทำลายความสัมพันธ์ที่ดีที่เคยมีมา

### ๕.๑.๗ การดำเนินงานของรัฐบาลที่ก่อให้เกิดความขัดแย้งเสียเอง

๑) การที่รัฐบาลมีนโยบายประชานิยมและบางกลุ่มยังเห็นว่ายังมีบางนโยบายเป็นเรื่องทับซ้อนผลประโยชน์ โดยนโยบายเหล่านี้เกิดผลในทางบวกกับรัฐบาล เพื่อสร้างคะแนนนิยม และเกิดการสนับสนุนจากประชาชนส่วนมาก เพราะเป็นนโยบายที่นำมาสู่การปฏิบัติที่เป็นผล ทำให้ประชาชนเปลี่ยนแนวคิดและหันมาสนับสนุนนโยบาย ทำให้เกิดการต่อต้านจากฝ่ายที่ไม่เห็นด้วยหรือไม่ได้รับประโยชน์จากนโยบายนี้ ประกอบกับความเชื่อว่าการทุจริตในการดำเนินงานของรัฐบาล ซึ่งก่อให้เกิดความไม่พอใจกับหลายฝ่ายโดยเฉพาะผู้ที่มีข้อมูล นำไปสู่การเกิดรัฐประหารเพื่อเปลี่ยนแปลงรัฐบาล โดยเชื่อว่าเป็นการเปลี่ยนแปลงที่ง่ายและรวดเร็วโดยไม่รบกวนการประชาธิปไตย

สำหรับการดำเนินงานของรัฐบาลนั้น บางกลุ่มยังเห็นว่ารัฐบาลมีการโฆษณาชวนเชื่อให้ประชาชนชื่นชอบและสนับสนุนแทนการประชาสัมพันธ์ให้ข้อมูลที่แท้จริง จนผู้ให้สัมภาษณ์คนหนึ่งกล่าวอย่างไม่พอใจว่า

“เอามวลชนเป็นฐานอำนาจ ล่อด้วยผลประโยชน์ ประชาชนที่ซื้อไม่รู้”

นอกจากนี้ เมื่อเกิดปัญหาทางการเมืองแต่รัฐบาลแก้ไขปัญหาการเมืองไม่ได้ ปัญหาคงอยู่และเกิดกลุ่มประชาชนออกมาเคลื่อนไหวเพื่อแก้ปัญหาแทน

### ๕.๑.๘ การที่นักการเมืองซึ่งเป็นผู้มีอำนาจทำตัวมีปัญหาเสียเอง

การปฏิบัติหน้าที่ของนักการเมืองในฐานะผู้แทนของประชาชน หรือแม้แต่เป็นผู้ปกครองประเทศแต่กลับทำหน้าที่โดยไม่ยึดหลักธรรมาภิบาล สร้างระบบการบริหารปกครองที่บางฝ่ายยอมรับไม่ได้ เพราะเชื่อว่าเป็นการควบคุมอำนาจทุกอย่าง จนเรียกว่าสามารถแทรกแซงกลุ่มผู้ใช้อำนาจทุกประการได้ (ตุลาการ นิติบัญญัติ บริหาร รวมถึงองค์กรอิสระ) และมีคนเรียกระบบนี้ว่า “ระบบทักษิณ” ขณะที่กลุ่มที่มีอำนาจทั้งหลายหรือเคยมีอำนาจ หรืออยากมีอำนาจพยายามทำการเมืองนอกรัฐสภาแทนการใช้รัฐสภาเป็นสถานที่แก้ปัญหาหรือพูดคุยหาทางออกให้กับประเทศไทย ทำให้เป็นการดึงประชาชนภายนอกกลุ่มต่างๆ รวมถึงกลุ่มสื่อ นักวิชาการ องค์กรอิสระ เป็นต้น เข้ามาอยู่ในวงจรแห่งความขัดแย้งอีกด้วย รวมถึงใช้เป็นเครื่องมือให้นักการเมือง ทั้งนี้ ความรู้สึกสูญเสียอำนาจของนักการเมืองบางกลุ่มบางคน จึงใช้กลวิธีเพื่อปลุกปั่นสังคมให้หันมาร่วมได้อย่างเป็นผลและขยายวงกว้าง ด้วยการมีสื่อสารมวลชนมากขึ้น เพื่อขับเคลื่อนกระบวนการตรวจสอบรัฐบาลและพยายามจะแก้ไขปัญหาด้วยพลังของประชาชน ประกอบกับมองว่ากลไกของรัฐเองถูกใช้เป็นเครื่องมือในการทำการเมืองเสียเอง เข้ามาร่วมขับเคลื่อนสังคมแห่งความขัดแย้งอีกด้วย นำมาสู่การทวีความไม่ไว้วางใจกัน

นักการเมืองเองมักนิยมผูกขาดอำนาจรัฐและมีการดำเนินการให้ตนเองคงมีอำนาจต่อไป รวมถึงนำกลุ่มทุนต่างๆ เข้ามามีส่วนร่วม ทั้งทุนผูกขาด ทุนท้องถิ่น ทุนการเมือง เพื่อเป็นการสร้างอำนาจเบ็ดเสร็จในรัฐสภา การยุบสภาเพื่อหนีการตรวจสอบ หรือยุบสภาเพื่อสืบต่ออำนาจเมื่อคะแนนเสียงได้เปรียบก็ล้วนทำให้ความขัดแย้งเกิดขึ้นทั้งสิ้น ประกอบกับนักการเมืองหลายคนยังมีอคติทางการเมืองที่เสียอำนาจทางการเมืองไม่ได้ ดังนั้น บางฝ่ายจึงเห็นว่าตนเองไม่ได้รับเสรีภาพตามที่ควรจะเป็น

*“จะเรียกร้องภราดรภาพโดยไม่ให้เสรีภาพให้ผู้อื่นไม่ได้”*

### ๕.๑.๙ ประชาชนที่มีการปรับตัวกับระบบสังคมที่เปลี่ยนไปทั้งได้และไม่ได้

ประชาชนจำนวนมากมีแนวคิดที่เริ่มเข้าสู่กระแสของประชาธิปไตยมากขึ้น ต้องการเข้ามามีบทบาททางการเมือง และมีการขับเคลื่อนกระแสสังคม โดยเฉพาะชนชั้นกลางที่มีการเรียนรู้ทางการเมืองมากขึ้น เกิดมีผู้นำในระดับรากหญ้าซึ่งประชาชนกลุ่มนี้จะหนีห่างจากการเคยนับถือนายทุนอุปถัมภ์หรือข้าราชการ นักการเมืองบางกลุ่มมาให้ความสำคัญกับผู้นำของกลุ่มตน และรวมตัวเป็นประชาสังคมและขยายเครือข่ายออกไปมากขึ้น ขณะที่ชนชั้นกลางบางกลุ่มยังปรับตัวไม่ได้และพยายามดึงคนกลุ่มต่างๆ เข้ามาเกี่ยวข้อง เพื่อต่อสู้กับกระแสสังคม เศรษฐกิจและการเมืองที่เปลี่ยนแปลงไปตั้งคำถามว่า **ส่วนหนึ่งคือ**

*“ปฏิวัติวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี เกิดปฏิวัติอุตสาหกรรม เกิดกลุ่มทุน  
ซึ่งอยู่ในสังคมแบบเดิมไม่ได้ จึงปฏิวัติสังคม บางครั้งก็เรียกร้อย  
บางครั้งก็ต้องสู้”*

ประชาชนบางกลุ่มกลับมีความเชื่อในข้อมูลที่ได้รับจากแหล่งต่างๆ และเกิดการไม่เข้าใจกัน ไม่ยอมรับกัน บางกลุ่มหวาดกลัวที่จะแสดงความคิดเห็น บางส่วนกลัวเสียหน้าถ้าแพ้ และบางส่วนรู้สึกว่าคุณและกลุ่มของตนได้รับการดูแลไม่เท่าเทียม ไม่ได้รับความเป็นธรรม

### ๕.๑.๑๐ ระบบการเรียนรู้การสอนของประเทศไทยที่ไม่เน้นหลักการประชาธิปไตย

การเรียนรู้และกล่อมเกลாதงสังคมมิได้เน้นในการให้ความรู้ในหลักการ โดยเฉพาะเรื่องประชาธิปไตยที่แท้จริงที่มีมากกว่าการเลือกตั้ง อาทิ เรื่องธรรมาภิบาล การสร้างจิตสำนึกสาธารณะให้เกิดขึ้นในทุกภาคส่วน และไม่อาจคิดวิเคราะห์ถึงผลที่จะเกิดขึ้นจากการกระทำของตนได้ เมื่อเป็นเช่นนี้ เมื่อมีประเด็นต่างๆ เข้ามาทำให้อาจก่อให้เกิดความขัดแย้งได้ง่ายเพราะเชื่อไปแล้วในสิ่งที่รับรู้มา

### ๕.๑.๑๑ สื่อมวลชนเป็นสิ่งที่เร่งกระบวนการขัดแย้งให้ทวีความรุนแรงมากขึ้น

ที่ผ่านมาสื่อมวลชนจัดว่ามีบทบาทสูงมาก ผู้ให้สัมภาษณ์ส่วนใหญ่ยอมรับว่า สื่อเป็นผู้ขยายวงความขัดแย้งออกไปและไม่ให้ความรู้แก่สังคมแต่กลับให้ข้อมูลที่ไม่ถูกต้องหรือไม่ครบถ้วน ทำให้ประชาชนเกิดความเข้าใจในทางที่ต่างกัน ประกอบกับบางสื่อไม่เป็นกลางทำให้ข้อมูลที่ให้สังคมกลับเป็นตัวเร่งกระบวนการที่นำไปสู่ความเข้าใจผิด ไม่ไว้วางใจ เกลียดชังมากขึ้นแทนการเสริมสร้างความปรองดองหรือสื่อสารในทางที่ถูกต้อง **ตั้งคำให้สัมภาษณ์เกี่ยวกับสื่อมวลชนในประเด็นดังนี้**

“การนำเสนอข้อเท็จจริงที่ไม่ถูกต้องหรือบิดเบือนข้อเท็จจริง ทั้งในส่วนของสื่อมวลชน และการอภิปรายในสภา มีความเห็นส่วนตัวและการตีความจากคำบอกเล่า ยังเป็นการเติมเชื้อไฟให้ขัดแย้งกันรุนแรงยิ่งขึ้น ซึ่งในประวัติศาสตร์ไทยนั้นมีการแย่งอำนาจและคลุมเครือในประวัติศาสตร์ ขาดการให้ข้อเท็จจริงในสังคม”

“จุดเปลี่ยนสำคัญทำให้กระบวนการเติบโตทางประชาธิปไตยเกิดขึ้นเมื่อ การจัดรายการความจริงวันนี้ SMS กว่า ๖ หมื่นกว่าข้อความ ยิ่งขยายเป็นเครือข่ายผ่านสื่อต่างๆ การเคลื่อนไหวของข่าวสารข้อมูลมันเร็ว กว้าง และแหลมคม เป็นกระบวนการสอนการเมืองผ่านหน้าจอ เป็นพลวัตรทางสังคมที่ก่อให้เกิดความเปลี่ยนแปลง ทำให้ฝ่ายอนุรักษ์นิยมยอมรับไม่ได้จึงร่วมกันการล้อมปราบ ปัจจุบันมีภาพตัดของอุดมการณ์ทางความคิดสถานการณ์บ้านปลายอย่างไม่สิ้นสุด”

“สื่อที่ไม่ให้ข้อมูลที่ถูกต้อง นายทุนนักการเมืองครอบงำสื่อ ใช้สื่อเป็นเครื่องมือของตนเอง ตั้งสื่อเสื้อแดง ซึ่งในอดีตนักการเมืองไม่ได้ซื้อสื่อมากมายขนาดนี้ แม้แต่ ASTV ในอดีตก็ถูกตั้งขึ้นมาโดยทักษิณ กับสนธิ ลิ้มทองกุล”

“สื่อโปรยข้อมูลผิด คนไทยเชื่อ ไม่มีหลักการ”

“อยากเห็นสื่อเล่าปรากฏการณ์ความจริง นำเสนอข้อมูลที่แท้จริง ผิดก็ว่าผิด ถูกก็ว่าถูก สื่อต้องชี้ถูกชี้ผิดเพื่อนำสังคม สร้างบรรทัดฐานสังคมให้ได้”

จากปัญหาต่างๆ ที่กล่าวมานั้นยังมีผู้ให้สัมภาษณ์ท่านหนึ่งให้ความเห็นอย่างน่าสนใจว่า

“ความขัดแย้งเป็นเรื่องปกติของการอยู่ร่วมกันของคนในสังคม ซึ่งย่อมมีความคิดความเห็นที่แตกต่างกัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในสังคมประชาธิปไตยต้องยอมรับว่าความขัดแย้งสามารถเกิดขึ้นได้เสมอและเป็นสิ่งที่ทำให้ประชาธิปไตยมีการพัฒนาและเข้มแข็ง แต่เราสามารถหาทางออกในความขัดแย้งได้โดยการพูดคุย ถกแถลง เพื่อร่วมกันหาทางออกที่ดีและเป็นที่ยอมรับ สังคมก็จะก้าวไปข้างหน้าได้ หากความขัดแย้งถูกนำมาเปลี่ยนเป็นเครื่องมือกลายเป็นเงื่อนไขที่สร้างความรุนแรงของคนบางกลุ่ม จนนำไปสู่ความแตกแยกของสังคมก็ย่อมจะส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของประเทศ ทำให้ประเทศอ่อนแอไม่มีศักยภาพเพียงพอในการเผชิญสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงและปัญหาภัยคุกคามต่างๆที่เกิดขึ้น ปัญหาความขัดแย้งของสังคมไทยในอดีตเป็นความขัดแย้งด้านลัทธิอุดมการณ์ระหว่างภาครัฐกับประชาชนเกี่ยวกับลัทธิคอมมิวนิสต์ แต่ปัจจุบันรูปแบบความขัดแย้งเปลี่ยนแปลงไปมีความซับซ้อนมากขึ้น เป็นความขัดแย้งระหว่างประชาชนกับประชาชนที่มีความเชื่อ ศรัทธาทางการเมืองที่แตกต่าง และยึดมั่นฝ่ายตนถูกต้อง ทำให้แบ่งเป็นฝักฝ่าย เป็นสีต่างๆ อย่างไรก็ตาม เชื่อว่าแต่ละฝ่ายล้วนมีความปรารถนาดีที่ต้องการให้ประเทศชาติมีการพัฒนาไปสู่แนวทางประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข ให้ประเทศมีความก้าวหน้าและประชาชนอยู่ดีกินดี แต่อาจมีวิธีการที่แตกต่างกันไปตามแนวความคิด ความเชื่อของแต่ละฝ่าย ดังนั้น ประเด็นความขัดแย้งในขณะนี้จึงเป็นเรื่องของความแตกต่างในมุมมอง กรอบแนวความคิด หรือวิธีการที่ต่างก็คิดว่าเป็นวิธีที่ดีที่สุดในการนำพาประเทศไปสู่การพัฒนาที่ทันสมัย การสร้างโอกาสให้ประชาชนอยู่ดีกินดีเท่าเทียมกัน และลดความเหลื่อมล้ำต่างๆ ในสังคม ส่วนการใช้ความรุนแรงที่เกิดขึ้นไม่มีฝ่ายใดต้องการ แต่เป็นเพราะขาดกลไกที่มีประสิทธิภาพในการแก้ปัญหาความขัดแย้ง”

## ๕.๒ ผู้ที่เกี่ยวข้องกับความขัดแย้ง

ผู้ให้สัมภาษณ์ได้ตอบคำถามว่าใครเกี่ยวข้องกับความขัดแย้งบ้างซึ่งคำตอบจะแตกต่างกันขึ้นกับความเห็นของตน อาทิ บุคคลที่มีชื่อเสียงซึ่งมีทั้งสนับสนุนการกระทำต่างๆที่บางคนมองว่าไม่ถูกต้องและมองว่ากลุ่มนี้ขึ้นในสังคมในทางที่ไม่ถูกต้อง ดังนั้น ผู้ที่เกี่ยวข้องกับความขัดแย้งในทัศนคติของผู้ให้สัมภาษณ์ คือ

๑) กลุ่มความเคลื่อนไหวทางการเมือง อันประกอบด้วย นักการเมืองทั้งฝ่ายรัฐบาลและฝ่ายค้าน พรรคการเมือง กลุ่มทหารระดับสูง อดีตทหารและทหารในปัจจุบัน โดยเฉพาะกลุ่มที่ทำรัฐประหารบางคนเรียกว่า “เผด็จการทหาร” ซึ่งจัดเป็นกลุ่มหลักในความขัดแย้ง นอกจากนี้ ยังมีกลุ่มอื่นๆ ที่มีความคิดเห็นต่างกัน เช่น

๒) กลุ่มนักวิชาการ ที่มีอิทธิพลทางความคิด กลุ่มที่อ้างว่าเป็นนักประชาธิปไตยและมักเป็นอาจารย์มหาวิทยาลัย

๓) ข้าราชการ ที่ไม่ปฏิบัติหน้าที่ที่ถูกต้องชอบธรรม ดังผู้ให้สัมภาษณ์ท่านหนึ่งกล่าวว่า “ชอบทำตัวผู้ตามลม”

๔) ทหาร ตำรวจ

๕) กลุ่มทุนการเมืองใหม่

๖) สื่อมวลชนทุกประเภท โดยเฉพาะกลุ่มหนังสือพิมพ์ วิทยุชุมชน โทรทัศน์ รวมถึงสื่อทางอินเทอร์เน็ต และ social network

๗) กลุ่มอุดมการณ์ที่รังเกียจกลุ่มทุน และชนชั้นนำที่ถูกเรียกว่า “อำมาตย์”

นอกจากนั้น ผู้ให้สัมภาษณ์ยังระบุข้อขัดแย้งถึงคู่ขัดแย้งซึ่งล้วนเป็นผู้มีอำนาจหรือเคยมีอำนาจทั้งสิ้นหาได้เป็นบุคคลธรรมดาทั่วไปไม่

### ๕.๓ ความเป็นไปได้ที่จะเกิดความขัดแย้งในอนาคตและเงื่อนไขความขัดแย้งในอนาคต

จากการสัมภาษณ์พบว่า ผู้ให้สัมภาษณ์เกือบทุกคนให้ความเห็นว่า ความขัดแย้งจะเกิดขึ้นอีกได้ถ้ามีเงื่อนไขสำคัญ ดังต่อไปนี้

๑) รัฐบาลเป็นปัจจัยสำคัญที่อาจทำให้ความขัดแย้งเกิดขึ้นอีกถ้าหากไม่สามารถห้ามปรามกลุ่มที่สนับสนุนตนให้หยุดดำเนินการเคลื่อนไหวที่ทำให้เกิดความขัดแย้งขึ้นมาอีก และหากรัฐบาลเองกระทำการที่เป็นการใช้อำนาจมิชอบ ทำตามอำเภอใจ ไม่เป็นไปตามครรลองครองธรรม ไม่มีธรรมาภิบาล ซึ่งจะเป็นเหตุผลให้ฝ่ายที่ไม่เห็นด้วยกับการกระทำเช่นนี้หันมาต่อต้านรัฐบาลได้ นอกจากนี้ หากมีการใช้อำนาจแทรกแซงการทำงานของฝ่ายต่างๆ และการใช้ดุลยพินิจที่มีวาระซ่อนเร้นก็จะเป็นชนวนความขัดแย้งได้

๒) การใช้กฎหมายเพื่อเอื้อต่อบุคคลเฉพาะก็เป็นการจุดประกายความไม่พอใจของบางกลุ่มซึ่งรวมถึงการแก้รัฐธรรมนูญเพื่อประโยชน์ของตนด้วย

๓) ความเข้าใจของประชาชนในเรื่องความขัดแย้ง หากประชาชนมีความเข้าใจว่า ความขัดแย้งเป็นเรื่องธรรมชาติที่มีได้และความรู้ในการใช้กฎกติกาที่แก้ปัญหาความขัดแย้งอย่างสันติและมีอารยะก็จะลดความขัดแย้งที่นำไปสู่ความรุนแรงได้ในที่สุด **ตั้งแนวคิดของผู้ให้สัมภาษณ์ที่เป็นทั้งนักวิชาการ และข้าราชการท่านหนึ่งว่า**

“ต้องเข้าใจความขัดแย้งเป็นเรื่องธรรมชาติ ต้องขัดแย้งอย่างมีอารยะ มีกติกา”

๔) การมีระบบยุติธรรมที่ประชาชนมีความเชื่อมั่น เคารพ ศรัทธา ทำให้ทุกคนอยู่บนกฎหมายเดียวกัน และได้รับความเป็นธรรม สิ่งที่จะเป็นเงื่อนไขของความขัดแย้งที่ก่อให้เกิดความรุนแรงก็จะไม่เกิดขึ้น **ตั้งคำถามของผู้ให้สัมภาษณ์**

“การหาข้อเท็จจริงนำเสนอข้อมูลที่ถูกต้องและจัดการอย่างตรงไปตรงมา เช่น ถ้าพบว่ามีกรจใจกระทำผิดก็ต้องลงโทษตามกฎหมาย แต่ถ้าข่มขู่กันจนเกิดความเสียหายก็ควรชดเชยความสูญเสียเหล่านั้น”

๕) สังคมไทยถ้าหากมีการสร้างอุดมการณ์แห่งชาติร่วมกัน แก่ไขร่วมกัน สร้างความไว้วางใจ เข้าใจกัน ไม่ถูกครอบงำความคิดเป็นสังคมไทยที่มีการใช้ความรู้มีปัญญา มีการวิจัยหาข้อเท็จจริง คຸຍกันแบบถ้อยที่ถ้อยอาศัย ก็จะไม่ทำให้เกิดปมแห่งความขัดแย้งหรือหากมีก็เข้าใจว่าความขัดแย้งเป็นเรื่องธรรมชาติและอยู่ร่วมกันได้ สังคมไทยต้องมีการให้เกียรติและมองบุคคลอื่นด้วยความเข้าใจและเท่าเทียม ตลอดจนยอมรับการเปลี่ยนแปลง **ตั้งคำถามของผู้ให้สัมภาษณ์**

“การยอมรับความเห็นของทุกฝ่ายไม่ใช่กินรวบ”

“การปรองดองด้วยความจริงใจ”

“ความขัดแย้งจะประทุขึ้นอย่างแน่นอนเพราะปัจจุบันมีความสຸ່มเสี่ยงที่จะก่อให้เกิดความขัดแย้งรุนแรงได้อีก หากฝ่ายอนุรักษ์นิยมที่ยังคงมีอำนาจไม่ยอมรับความเปลี่ยนแปลงจะเกิดความรุนแรง ทำให้เราไม่ให้บทเรียนว่าความจริงคืออะไร เราจะทำความเข้าใจกับปัญหาความขัดแย้งได้อย่างไร เราต้องเคารพความคิดเห็นทางการเมือง เชื่อว่ามนุษย์ทุกคนมีความต้องการอุดมการณ์ประชาธิปไตย”

“หากทุกคนยอมรับว่าความขัดแย้งเป็นเรื่องปกติของสังคมประชาธิปไตยที่สามารถเกิดขึ้นได้ตลอดเวลา เปิดโอกาสให้ประชาชนได้แสดงความคิดเห็นได้เข้ามามีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาก็จะทำให้สังคมประชาธิปไตยสามารถพัฒนาไปได้โดยไม่สะดุดหยุดลง แต่หากมีการนำความขัดแย้งไปเป็นประเด็น เพื่อสร้างเงื่อนไขทางการเมืองที่จะนำไปสู่ความแตกแยกและความรุนแรงก็จะไม่เป็นผลดีต่อประเทศ และถ้าให้มองว่าประเด็นความขัดแย้งที่สืบเนื่องมาจากในอดีตจะเกิดขึ้นต่อเนื่องอีกหรือไม่ ก็ขึ้นอยู่กับสังคมเข้าใจสาเหตุของปัญหามากน้อยแค่ไหน ถ้าตีโจทย์แตกก็สามารถกำหนดทิศทางการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งที่เป็นรากเหง้าของปัญหาได้อย่างถูกต้อง โดยเฉพาะในเรื่องของการลดความเหลื่อมล้ำ และสร้างความเป็นธรรมให้เกิดขึ้นกับสังคม ก็จะไม่สามารถทำให้เงื่อนไขความขัดแย้งถูกนำมาแสวงประโยชน์ใช้เป็นข้ออ้างเพื่อ

เคลื่อนไหวทางการเมืองได้อีก ขณะเดียวกันหากสังคมยังให้ความสำคัญกับวัตถุนิยม บริโภคนิยม โดยละเลยคุณธรรม จริยธรรม ความรู้สึกช่วยเหลือเกื้อกูล และเอื้ออาทรต่อกัน ก็จะทำให้ความขัดแย้ง แยกแยะ จะมีมากขึ้นเรื่อยๆ” ดังนั้น การเมืองและความขัดแย้งจึงเกี่ยวข้องกันจนแยกไม่ออกและเป็นตัวแปรที่สัมพันธ์กัน

#### ๕.๔ แนวทางจัดการความขัดแย้ง

โดยภาพรวมแล้ว ทุกท่านที่ให้สัมภาษณ์ล้วนต้องการเห็นสังคมไทยเดินหน้าไปด้วยกระบวนการสันติวิธี ต้องการเห็นความปรองดอง ไม่มีผู้ใดต้องการความรุนแรงอีกและเห็นว่าสิ่งที่ผ่านมาเป็นบทเรียนที่เจ็บปวด

อย่างไรก็ตาม แนวทางการจัดการความขัดแย้งที่เป็นรูปธรรมที่ผู้ให้สัมภาษณ์ที่มาจากทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องกับความขัดแย้งได้ช่วยมองทางออกให้กับประเทศไทยให้กลับคืนสู่สังคมสันติสุข ซึ่งพอประมวลได้ดังต่อไปนี้

๑) แต่งตั้งคณะกรรมการปรองดองแห่งชาติที่ประกอบไปด้วยผู้ที่มีอำนาจหน้าที่สำคัญ เช่น นายกรัฐมนตรี ผู้นำฝ่ายค้าน ประธานรัฐสภา เป็นต้น และมีคณะกรรมการที่ทำงานเต็มเวลาและสานต่อคณะกรรมการเดิม คือ คณะกรรมการอิสระตรวจสอบและค้นหาความจริงเพื่อความปรองดอง (คอป.) และกรรมการปฏิรูป ตลอดจนคณะกรรมการอิสระว่าด้วยการส่งเสริมหลักนิติธรรมแห่งชาติ (คอ.นธ.) ที่มีนายอุกฤษ มงคลนาวิน เป็นประธาน โดยให้กรรมการชุดนี้ทำหน้าที่ต่อไปด้วยความเข้มแข็ง มีกลไกที่ชัดเจนในการสร้างความปรองดอง และมีกรรมการยุทธศาสตร์ชาติ เพื่อพิจารณาและกำหนดอนาคตของชาติ จัดทำข้อเสนอระยะยาวสำหรับประเทศไทยโดยให้ประชาชนมีส่วนร่วม

๒) นิรโทษกรรมโดยมีผู้ให้ความเห็นเป็นหลายแนวทาง เช่น นิรโทษกรรมผู้เกี่ยวข้องทั้งหมด ซึ่งเป็นคดีการเมืองรวมทั้งที่มีการพิพากษาไปแล้ว อย่างไรก็ตามยังมีผู้ให้สัมภาษณ์บางคนไม่เห็นด้วย และต้องการให้เข้าสู่กระบวนการยุติธรรมที่มีอยู่แทน แต่กระนั้นบางคนเห็นว่าไม่ควรรื้อกระบวนการที่ทำไปแล้ว และบางคนต้องการให้ช่วยกันลืมเหตุการณ์เสีย พร้อมกับการไม่ตั้งเงื่อนไขขัดแย้งเพิ่มเติม ดังคำกล่าวของผู้ให้สัมภาษณ์

“การให้อภัย เป็นตัวยาสำคัญในการสร้างความปรองดองและสันติภาพ เช่น กระบวนการนิรโทษกรรม ผมว่ามันควรจะจบกันทุกฝ่ายและเริ่มต้นในกรอบกติกาบ้านเมือง”

“ผมไม่มีความขัดแย้งกับใคร เราต้องประนีประนอมกันให้มากที่สุด บางครั้งต้องลืมๆ กันบ้าง ไม่โกรธ ให้อภัย การให้อภัยรวมถึงนิรโทษกรรมด้วย”

“การนิรโทษกรรมเป็นสิ่งจำเป็นในการสร้างความปรองดองให้กับเหตุการณ์ทางการเมืองในช่วงที่ผ่านมา แม้จะมีแรงต้านจากบางกลุ่ม

แต่โดยรวมทั้งสังคมจะรับกับแนวทางนี้เพราะเป็นแนวทางเดียวที่จะทำให้เกิดการความปรองดอง ทุกฝ่ายต้องไม่ตั้งเงื่อนไขอะไรไม่อย่างนั้นเรื่องจะไม่จบ”

“กระบวนการนิรโทษกรรมก็เป็นจุดที่ทำให้ปัญหาคลี่คลายได้ถ้ามันทำให้ประเทศเดินหน้าต่อไปได้ แต่ก็ต้องสัญญาว่าถ้านิรโทษกรรมแล้วจะไม่กลับมาทำแบบเดิมอีก อย่างนี้อาจจะแก้ไขปัญหาได้ การปฏิรูปกฎหมายก็เป็นสิ่งที่จำเป็นต้องทำ ส่วน พ.ร.บ. ปรองดอง ในความคิดเห็นผมไม่มีก็ได้ถ้าทุกฝ่ายตกลงและเข้าใจกันได้ เพราะทุกอย่างจบลงที่ใจเท่านั้น”

ไม่รู้กระบวนการยุติธรรมที่ทำไปแล้ว ดังคำกล่าวของผู้ให้สัมภาษณ์

ท่านองว่า

“ถ้าหากยอมรับทักษิณก็จะเสียกระบวนการยุติธรรมในแง่ของหลักนิติธรรม ถ้าทักษิณไม่กลับเมืองไทยก็สุขสบายแล้ว”

“ทัศนคติของผมคือ ตอนนี้อย่างไรก็ตาม รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๑๒ และนิรโทษกรรม”

๓) พิจารณาเรื่องคดีต่างๆ ให้เข้าสู่กระบวนการยุติธรรมที่เป็นที่ยอมรับ เพื่อให้สังคมเดินหน้าและ เป็นไปด้วยความเป็นธรรม ซึ่งอาจมีหลายแนวทางดังตัวอย่างหนึ่งที่มีผู้ให้สัมภาษณ์เสนอ

“จริงๆ มวลชนเสื้อแดงพร้อมที่จะปรองดองอยู่แล้ว เช่น การให้ ยกเลิกกระบวนการที่ทำให้ คตส. แล้วมาเริ่มกระบวนการใหม่ ยอมรับได้ ถ้าคนส่วนใหญ่ต้องการอย่างนั้น”

๔) มีการเจรจาระหว่างคู่กรณีต่างๆ โดยสถาบันการศึกษาต่างๆ เข้าร่วมเป็นแกนประสาน เพื่อเรียกร้องให้เกิดการเจรจาทันทีโดยสันติวิธี ดังคำกล่าวของผู้ให้สัมภาษณ์ท่านหนึ่ง คือ

“ทางออกก็คือการเจรจา ไม่ว่าสงครามไหนก็ต้องมีการเจรจาและ กำหนดเงื่อนไข ไม่มีใครได้อย่างที่ตัวเองต้องการหมดแน่นอน ต้องคุย กันว่าจะถอยได้อย่างไร ต่างฝ่ายต่างต้องยอมเสียบางส่วน”

๕) ผู้นำต้องเป็นแบบอย่างในการเสริมสร้างสังคมสันติสุข และเสียสละ ลดอคติส่วนตัว หันมามอง ประโยชน์ส่วนรวมและของประเทศชาติเป็นสำคัญ โดยเฉพาะนักการเมืองที่ควรมีความระมัดระวังในการ ปฏิบัติตัวให้เป็นแบบอย่างเรื่องธรรมาภิบาล การมีศีลธรรม คุณธรรมและจริยธรรม ผู้มีอำนาจใช้อำนาจต้อง ด้วยความเป็นธรรม ไม่ใช่ใช้อำนาจแบบเบ็ดเสร็จเด็ดขาด

๖) มีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการชุมนุม เพื่อประโยชน์ในการควบคุมฝูงชน และมีกติกาการชุมนุม ส่วน การแก้ไขรัฐธรรมนูญต้องไม่เป็นไปเพื่อคนใดเป็นการเฉพาะ

๗) ค้นหาความจริงและให้อภัย มีการขอโทษผู้เสียหายจากกรณีความขัดแย้ง ทั้งนี้ ผู้กระทำผิดต้อง ยอมรับผิดและกลับเข้าสู่กระบวนการยุติธรรม พร้อมเยียวยาความรู้สึกทางจิตใจดังผู้ให้สัมภาษณ์ผู้หนึ่งเห็นว่า



“เยียววาทความรู้สึกทางจิตใจและในรูปของเงิน ไม่แสดงการเยาะเย้ย  
ถากถาง” แต่บางท่านเห็นว่า “ประเด็นการค้นหาความจริงจะอยู่ใน  
กรอบแบบใดนั้น ผมว่าค้นหาหนักไปก็เป็นการพินฝอยหาคะเข็บอย่า  
ไปค้นมาก”

๘) หยุดการเคลื่อนไหวที่ทำให้ความขัดแย้งทวีขึ้น อาทิ หมู่บ้านแดง การก้าวก้าวสถาบันกระบวนการ  
ยุติธรรม และการเผชิญหน้า รวมถึงไม่ควรหิยบายประเด็นที่ละเอียดอ่อนขึ้นมาสร้างความขัดแย้งอีก ซึ่งหลาย  
ท่านเห็นตรงกันในประเด็นนี้

“ทุกฝ่ายควรต้องหยุดการเคลื่อนไหวทางการเมือง โดยต้องไม่  
พยายามสร้างเงื่อนไขต่อกันให้มากเกินไป รวมถึงเว็บไซต์ต่างๆ การ  
เคลื่อนไหววิพากษ์วิจารณ์สถาบัน หมู่บ้านนปช. ควรต้องหยุดไว้  
ก่อน”

๙) มีเวทีเสวนา เพื่อสร้างความเข้าใจกัน ไม่เผชิญหน้ากัน แต่หาจุดสนใจร่วมกัน (Common  
Interest) ทหาทางออกร่วมกัน ทั้งในระดับประชาชนรากหญ้าจริงๆ (ไม่ใช่เฉพาะแกนนำ) และระดับที่เป็นผู้นำ  
กลุ่มขัดแย้ง และการมีคนกลางที่เป็นกลางจริงๆ ทำหน้าที่รับฟัง จะช่วยให้เกิดบรรยากาศของการประชา  
เสวนาทหาทางออกได้ดีและเป็นเวทีแห่งการมองอนาคตร่วมกันอีกด้วย **ตั้งคำถามของผู้ให้สัมภาษณ์**

“ต้องเคารพความคิดเห็น ณ ที่แตกต่างให้สามารถอยู่ร่วม ณ ที่  
แตกต่างให้สามารถอยู่ร่วมกันได้”

“การพูดคุยระหว่างกลุ่มต่างๆ ด้วยหัวใจ โดยมีคนกลางที่ไม่ฝักใฝ่ฝ่าย  
ใด ทำหน้าที่รับฟังความคิดเห็นจากทุกกลุ่ม ทุกฝ่าย เพื่อสร้างการ  
ยอมรับในทางออกร่วมกัน ซึ่งแต่ละฝ่ายอาจได้ในสิ่งที่ต้องการ และ  
ต้องยอมรับหรือยอมรับปฏิบัติบางอย่างเพื่อตอบแทนสิ่งที่ได้รับ ต้อง  
พยายามหยุดความขัดแย้งไว้แค่นี้ และต้องมีการพูดคุยกันด้วยหัวใจ  
ไม่ต้องใช้เหตุผล ในการพูดคุยกัน คุยกับทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง จะช่วย  
สร้างความปรองดองได้ หากครั้งแรกไม่สำเร็จ ก็คุยครั้งที่ ๒ ครั้งที่  
๓ จนกว่าจะสำเร็จ โดยที่ทุกฝ่ายยอมรับหรือมีความเห็นร่วมกัน”

“เวทีหลักมาพูดคุยกัน วาดภาพอนาคตกัน เวทีเจรจาที่ผู้ชนะต้อง  
เสียสละ จริงใจ ไม่ต้องถ้อยทอดสด ต้องประกาศอย่างชัดเจนว่า  
นปช. จะไม่เปิดประเด็นใหม่ ทุกฝ่ายหยุดเคลื่อนไหวไว้ก่อน เช่น  
๓ เดือน ๖ เดือน ประเด็นในการพูดคุย เช่น นิรโทษกรรมอย่างไร  
การแก้ไขรัฐธรรมนูญหรือไม่อย่างไร รวมถึง ม.๑๑๒ คุยกัน แต่มีใช้  
รณรงค์เคลื่อนไหวแบบที่นิติราษฎร์ทำอยู่ อะไรรับกันได้ก็จัดไว้ รับ  
ไม่ได้ก็จัดไว้”

๑๐) สร้างบรรยากาศแห่งความปรองดอง โดยให้เกียรติกันและไม่ดูถูกทางวัฒนธรรม และบางท่านได้ให้ตัวชี้วัดของความปรองดองไว้อย่างน่าสนใจว่า

“ผมเชื่อว่าการกลับมาของนายกทักษิณ จะเป็นผลผลิตของกระบวนการปรองดอง”

อย่างไรก็ดียังมีผู้ให้สัมภาษณ์บางท่านเห็นว่าต้องมีการจัดการความขัดแย้งในระยะยาวด้วย มิใช่ทำเพียงเฉพาะหน้าเท่านั้น **ตั้งคำถามของผู้ให้สัมภาษณ์**

“ปรองดองที่เราทำวันนี้เป็นการทำเฉพาะหน้าเท่านั้น เราจะต้องมีพื้นที่และกระบวนการที่จะจัดการระยะยาว ความขัดแย้งเฉพาะหน้า”

๑๑) สร้างระบบ กติกาที่เป็นธรรม ไม่มีการทำรัฐประหาร

๑๒) ปฏิรูปกระบวนการยุติธรรมและปฏิรูปกฎหมาย เพื่อให้คงความเที่ยงธรรม น่าเชื่อถือแก่สังคม เป็นที่ยอมรับของทุกภาคส่วน และมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการชุมนุมเพื่อเป็นแนวทางที่ชัดเจนในการดำเนินการของเจ้าหน้าที่และผู้ชุมนุม ส่วนการแก้รัฐธรรมนูญต้องไม่เป็นไปเพื่อคนใดคนหนึ่ง ส่วนกฎหมายใดที่ไม่เป็นธรรมขัดต่อสำนึกประชาชน ควรมีการแก้ไขหรือยกเลิก **ตั้งแนวคิดของผู้ให้สัมภาษณ์ท่านหนึ่ง**

“ปฏิรูประบบยุติธรรม โดยทำให้เป็นไปตามหลักสากล เช่น การพิจารณาหลักการ/กระบวนการต่างๆ ให้สอดคล้องกับ UN Standard Minimum Rules ”

“ต้องเลิกวิธีการจัดการกับฝ่ายตรงข้าม ในลักษณะต้องการจับหนูตัวเดียว เฆนาทั้งผืน”

๑๓) ปฏิรูปสังคม เศรษฐกิจ และการเมือง ตลอดจนระบบการศึกษาของชาติ โดยควรมีการปฏิรูปเรื่องการกระจายรายได้ จัดสรรทรัพยากรที่เป็นธรรม ลดการผูกขาดและมีระบบภาษีที่ก้าวหน้า ตลอดจนมีการปฏิรูปที่ดิน ให้คนจนมีโอกาสเข้าถึงทรัพยากร เพื่อลดความเหลื่อมล้ำในสังคม ลดการผูกขาดทางเศรษฐกิจของกลุ่มทุน ตลอดจนสื่อมวลชนก็ต้องปฏิรูปให้มืองค์ความรู้ในเรื่องเฉพาะ **ตั้งคำถามของผู้ให้สัมภาษณ์**

“การปฏิรูปการศึกษา โดยทำในทุกระดับ โดยเฉพาะสถาบันการศึกษา ด้านนิติศาสตร์และสังคมศาสตร์ รวมถึงสื่อมวลชนเองก็ต้องมีความรู้ความเข้าใจในประเด็นที่ตัวเองนำเสนอ (มีความรู้ด้านนิติศาสตร์อย่างเดียวไม่พอ)”

“ความขัดแย้งเชิงสถาบัน เชิงผู้นำการเมือง ในความขัดแย้งผมคิดว่าเปลี่ยนแปลงและโครงสร้างจะเปลี่ยนแปลงตามมากกว่า ต้องเปลี่ยนความรู้ของคน”

“ต้องให้การศึกษาเพื่อแก้ไขความขัดแย้งในระยะยาว ต้องทำให้คนมี Freedom ในการตัดสินใจเลือกไม่ใช้การซื้อเสียง”

“ในช่วงที่สังคมเปื่อกับความขัดแย้งเราต้องช่วยกันพูดให้เกิดความ  
ปรองดอง เมื่อสังคมมีการเรียนรู้ ความคับข้องใจลดลง และตามโลก  
ทันน่าจะเป็นทางออกที่ดีตามมา รัฐบาลเองพร้อมที่จะรูกจะถอย รัก  
ยาวก็ให้บั้นรักสั้นก็ให้ต่อ การเมืองมาถึงจุดนี้สังคมจะต้องการให้มี  
การปรองดองแล้ว การที่ฝ่ายค้านเข้มมากเป็นผลกระทบทำให้  
ฝ่ายรัฐบาลมีการปรับปรอม.และมุ่งทำงานอย่างเดี่ยว เช่น การ  
ปราบปรามยาเสพติด ทำให้เป็นผลดีกับฝ่ายรัฐบาล”

“สังคมไทยต้องมีการปฏิรูปใหญ่ แต่ไม่ได้ยกเลิกของเดิมทั้งหมด”

ดังนั้น การปฏิรูปนั้นมีความจำเป็น แต่สิ่งที่ดีก็ต้องคงไว้เช่นเดิม

๑๔) ปฏิรูปสื่อให้เป็นสื่อที่ให้ความรู้แก่ประชาชน ทำงานด้วยการมีธรรมาภิบาลไม่บิดเบือนความจริง **ตั้ง  
คำกล่าวของผู้ให้สัมภาษณ์**

“ปฏิรูปสื่อให้มีจรรยาบรรณในการนำเสนอข่าว”

๑๕) มีการศึกษาวิจัยเพื่อสร้างองค์ความรู้ในด้านนิติธรรม นิติรัฐ และการจัดการความขัดแย้ง  
ตลอดจนการควบคุมดูแลสังคมให้เกิดสันติสุขเพื่อให้สังคมประชาธิปไตยเป็นไปอย่างยั่งยืน

“ผมเห็นพัฒนาการทางการเมืองของคนไทยที่เกิดขึ้นช่วงชุมนุมนะ ว่า  
คนไทยเข้าใจและมีสังคมเมื่อมีความรู้อย่างลึกซึ้งซึ่งเราก็จะสามารถ  
ขับเคลื่อนประชาธิปไตยได้อย่างมีเป้าหมายร่วมกัน”

“ขับเคลื่อนด้วยความรู้ ไม่ใช่อารมณ์ ไม่ถั่งบ้านเมืองกลียุคแน่”

## ๕.๕ ผู้ที่ควรเข้ามาเกี่ยวข้องเพื่อร่วมในกระบวนการจัดการความขัดแย้ง

เพื่อให้ความปรองดองเกิดขึ้น ผู้ให้สัมภาษณ์หลายคนเห็นว่าต้องมี “เจ้าภาพ” เพื่อทำหน้าที่  
เอื้อกระบวนการและสนับสนุนให้กระบวนการเดินหน้า ทั้งนี้ ผู้ที่ควรเข้ามาช่วยกระบวนการปรองดองในทัศนะ  
ของผู้ให้สัมภาษณ์มีหลากหลาย แต่บางคนก็ไม่เห็นด้วยที่จะนำคู่กรณีมาเกี่ยวข้อง อย่างไรก็ตามผู้ที่ได้รับการเสนอ  
เพื่อให้เข้ามาช่วยในกระบวนการปรองดอง คือ

๑) สมาชิกรัฐสภาโดยเฉพาะมีผู้ให้สัมภาษณ์บางท่านมองว่าความขัดแย้งเป็นเรื่องของการเมืองเป็น  
หลักและเริ่มจากคนในรัฐสภา ก็ควรให้เขาเหล่านั้นมาแก้ด้วย

๒) คณะกรรมการวิสามัญพิจารณาศึกษาแนวทางการสร้างความปรองดองแห่งชาติ ควรเข้ามา  
ขับเคลื่อนเพื่อสร้างความปรองดอง เพราะกรรมการมาจากทุกภาคส่วนและให้เพิ่มสัดส่วนผู้แทนภาค  
ประชาชนด้วย

๓) รัฐบาล รวมถึงพรรคการเมืองที่สนับสนุน (ขณะที่บางท่านไม่เห็นด้วย เนื่องจากมองว่าเป็นคู่กรณี  
แต่สิ่งที่รัฐบาลทำได้ดีก็คือการสนับสนุนทรัพยากร)

๔) อดีตนายกรัฐมนตรีนาย พตท.ทักษิณ ชินวัตร (เช่นเดียวกับรัฐบาล บางท่านไม่เห็นด้วยแต่บางท่าน  
ยอมรับว่าปราศจากอดีตนายกรัฐมนตรีผู้นี้ ในการเข้าร่วมกระบวนการ ความปรองดองคงเกิดขึ้นยาก)

๕) ผู้นำของหน่วยทหารที่ทำการรัฐประหาร

๖) กลุ่มอื่นๆ เช่น ผู้แทนสถาบันการศึกษาทั่วประเทศ สถาบันตุลาการ คนกลางที่คนส่วนใหญ่ยอมรับ รวมถึงแกนนำและรากหญ้า

๗) ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง เพราะมีการมองว่าต้องให้ประชาชนหลายกลุ่มเข้ามาร่วมกระบวนการปรองดอง ดังคำกล่าวของผู้ให้สัมภาษณ์ “คู่ขัดแย้งทุกฝ่ายต้องร่วมมือกันเพื่อผลประโยชน์ของชาติ”

ทั้งนี้ ก่อนการสร้างความปลอดภัย แต่ละฝ่ายต้องมีเอกภาพพร้อมจะเข้าสู่กระบวนการปรองดองจริงๆ ดังมีผู้ให้สัมภาษณ์ท่านหนึ่งให้ความเห็นว่า

“ปัญหาเฉพาะหน้าที่เป็นอุปสรรคต่อการปรองดองคือ ความไม่เป็นเอกภาพในแต่ละฝ่าย คือต่างก็มีคนเห็นไม่ตรงกันและแสดงความคิดเห็นที่ต่างกัน ฝ่ายของตนเอง ในเรื่องนี้ถ้าจะแก้กันจริงๆ ก็น่าจะทำได้ไม่ยาก หากผู้นำของแต่ละฝ่าย หรือทำความเข้าใจภายในฝ่ายของตนเองให้มากขึ้น และกำหนดคนที่เหมาะสมให้มีหน้าที่ในการร่วมเจรจาหรือ รวมทั้งทำหน้าที่ชี้แจงแถลงข่าวที่เข้าใจประเด็น ก็จะทำให้การปรองดองคืบหน้าต่อไปได้”

แต่กระนั้น ยังมีผู้ไม่เห็นว่าจะมีใครช่วยได้ ดังคำกล่าวของผู้ให้สัมภาษณ์

“คนกลางในอดีตเคยมีที่ทุกฝ่ายยอมรับ แต่ปัจจุบันไม่มี มีแต่พวกไหนใหญ่กว่า”

“บุคคลถูกไล่สี่เลื้อกข้าง เพราะฉะนั้นจึงเดินยาก”

ซึ่งเป็นแนวคิดที่คิดว่าหาทางออกให้กับสังคมไทยโดยการใช้คนกลางไม่ได้เลยไม่มีใครหรือกลุ่มใดดำเนินการในฐานะผู้เอื้อกระบวนการ

## ๕.๖ ปัจจัยสำคัญสู่ความปลอดภัย

การจะสร้างความปรองดองได้ ต้องมีปัจจัยสำคัญที่เอื้อให้เกิดบรรยากาศความปลอดภัย ซึ่งผู้ให้สัมภาษณ์ได้ให้แนวคิดที่ปัจจัยต่อไปนี้ น่าจะก่อให้เกิดความปลอดภัยได้

๑) บุคคลที่เกี่ยวข้องที่ผู้ให้สัมภาษณ์บางคนเห็นว่าเป็นผู้ที่มีบทบาทเกี่ยวข้องกับการเกิดความขัดแย้ง ต้องทบทวนบทบาทตนเองและวางมือทางการเมือง

“กลุ่มต่างๆ ต้องแสดงความรับผิดชอบ แสดงความเสียใจกับเหตุการณ์ที่เกิดขึ้น”

๒) องค์ความรู้ที่สำคัญต่อกระบวนการปรองดองและสร้างบรรยากาศของความปลอดภัย โดยเป็นองค์ความรู้ที่นำไปสู่การเปลี่ยนแปลงที่ดีขึ้นเป็นรากฐานในการพัฒนาสังคม

๓) การยึดถือหลักการประชาธิปไตยที่แท้จริงของทุกฝ่าย และผู้แทนของประชาชนต้องยึดมั่นในการทำเพื่อประชาชน ไม่ใช่คำว่า “ประชาธิปไตย” เป็นข้ออ้างในการสร้างความชอบธรรมในการกระทำของตนเอง นอกจากนี้ หลักการประชาธิปไตยต้องรวมการยึดหลักนิติธรรม นิติรัฐ และธรรมาภิบาล

๔) เวลาเป็นสิ่งสำคัญ ทุกฝ่ายต้องเข้าใจว่าการปรองดองที่ประสบผลต้องใช้เวลา

๕) ทศนคติของผู้คน ที่ต้องคำนึงถึงความสนใจร่วมกัน (Mutual interest และ common interest) แทนการคิดเพียงความสนใจส่วนตัว (self interest) และมีเมตตาธรรม(altruism) รวมถึงการไม่นำสถาบันพระมหากษัตริย์เข้ามาเกี่ยวข้องกับความขัดแย้ง

๖) การดำเนินการทางการเมือง ซึ่งประกอบไปด้วย

๖.๑) การจัดตั้งรัฐบาลแห่งชาติ

๖.๒) การสร้างความปรองดองด้วยความจริงใจ

๖.๓) การมุ่งหาข้อยุติร่วมกัน

๖.๔) หากต้องแก้รัฐธรรมนูญ ก็ควรแก้ไขเฉพาะมาตราที่จำเป็น

๖.๕) เปิดโอกาสให้กับบุคคลทุกกลุ่มโดยเท่าเทียม ให้มีพื้นที่ในสังคมหรือ “ที่ยืนในสังคม”

๖.๖) ไม่แทรกแซงกระบวนการยุติธรรม

๖.๗) ไม่นำเรื่องเก่ามาสร้างความขัดแย้งที่ผู้ให้สัมภาษณ์ท่านหนึ่งกล่าวว่า “*ไม่ฟื้นฝอยหาตะเข็บ*”

๖.๘) ไม่ใช้ความรุนแรง

๖.๙) กระบวนการจัดเวทีเสวนาหาทางออกร่วมกัน เพื่อทุกฝ่ายได้มีโอกาสแสดงความคิดเห็น

๗) กระบวนการปรองดองซึ่งประกอบด้วย

๗.๑) การลืมนอดีต การให้อภัย การเสียสละของผู้นำ การหยุดเผชิญหน้า ยอมรับความผิด

๗.๒) นิรโทษกรรม ค้นหาความจริงและเปิดเผยเมื่อถึงเวลา การรับผิดชอบต่อสิ่งที่ทำ

๗.๓) ระบบยุติธรรม ที่สร้างความเชื่อมั่นไว้วางใจให้ประชาชน *“อย่าให้คนผิดลอยนวล”*

๗.๔) การปฏิรูปเชิงโครงสร้างที่จะทำให้ความเหลื่อมล้ำลดลง เช่น การปฏิรูป การศึกษา

โดยให้ทุกฝ่ายมีส่วนร่วม

๗.๕) การปฏิรูปสื่อให้เป็นสื่อเพื่อสังคมอย่างแท้จริง **ตั้งคำถามของผู้ให้สัมภาษณ์**

*“ปัจจัยที่สำคัญ คือ ความตั้งใจของทุกภาคส่วนที่ต้องการให้สังคม*

*ก้าวข้ามความขัดแย้ง ลดความเป็นฝักฝ่าย เสียสละ และยึด*

*ผลประโยชน์ของชาติเป็นที่ตั้ง และเข้ามาร่วมมือในการเสวนาหาทาง*

*ออกร่วมกันด้วยเหตุผลอย่างสร้างสรรค์ เพื่อให้เป็นที่ยอมรับของทุก*

*ภาคส่วนในสังคม ทั้งนี้ สังคมจะต้องยอมรับและใช้แนวทางสันติวิธี*

*ในการจัดการปัญหาความขัดแย้ง และการใช้มิติทางวัฒนธรรมและ*

*ภูมิปัญญาของชาติที่สำคัญ ได้แก่ การประนีประนอม รักสันติ การมี*

*ความรักความเอื้ออาทรต่อกัน ช่วยประคับประคองสังคมไทยให้เข้าสู่*

*ระบบ ก็จะทำให้ชาติมีความปรองดองกันได้”*

## ๕.๗ สรุปความคิดเห็นผู้ทรงคุณวุฒิ

จากการสัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิ จำนวน ๔๗ คน ประกอบด้วยเป็นนักการเมือง อดีตนักการเมืองจากหลายพรรค นักวิชาการสันติวิธี ข้าราชการระดับสูง ผู้นำกลุ่มต่างๆ และสื่อมวลชน พบว่าทุกท่านมีความกระตือรือร้นให้ความร่วมมือในการสัมภาษณ์และล้วนต้องการเห็นประเทศไทยพัฒนาก้าวหน้าไปและเป็นสังคมสันติสุข ถึงแม้ว่าแต่ละท่านจะมีแนวคิดในเรื่องของความขัดแย้งที่แตกต่างกันตามภูมิหลังและประสบการณ์ รวมถึงมีแนวทางในการสร้างความปรองดองที่แตกต่างกันอยู่ ซึ่งพอจะสรุปมุมมองต่อความขัดแย้งและมุมมองต่อการสร้างความปรองดองในชาติของผู้ทรงคุณวุฒิที่ให้สัมภาษณ์ได้<sup>๓๒</sup> ดังต่อไปนี้

### ๕.๗.๑ มุมมองต่อความขัดแย้ง

#### ๑) คู่ขัดแย้ง

ผู้ให้สัมภาษณ์ส่วนใหญ่มองว่าคู่ขัดแย้งหนึ่งในความขัดแย้งทางการเมืองครั้งนี้คือพันตำรวจโท ดร. ทักษิณ ชินวัตร และกลุ่มการเมือง รวมถึงกลุ่มคนเสื้อแดงที่ให้การสนับสนุน ซึ่งบางฝ่ายเรียกว่า “ระบอบทักษิณ” ส่วนคู่ขัดแย้งอีกฝ่ายหนึ่งเป็นใครนั้น มีความเห็นค่อนข้างหลากหลาย บางส่วนมองว่าเป็น “รัฐไทย” อันหมายถึง “กระบวนการอำนาจของรัฐไทย ซึ่งรวมทั้งอำนาจนิติบัญญัติ กฎหมาย คำพิพากษาของศาล ตำรวจ ทหาร” และแม้แต่สถาบันพระมหากษัตริย์ โดยกลุ่มคนเหล่านี้มีความเห็นว่าพันตำรวจโท ดร. ทักษิณ ชินวัตร กำลังปฏิเสธความชอบธรรมและทำลายมาตรฐานของกฎหมายแห่งรัฐที่ดำรงอยู่

ในขณะที่บางกลุ่มมองว่า ความขัดแย้งทางการเมืองไทยที่ดำเนินอยู่ในทุกวันนี้ เป็นการเผชิญหน้าระหว่างพันตำรวจโท ดร. ทักษิณ ชินวัตร กับฝ่ายการเมืองตรงข้ามที่ประกอบไปด้วย “บุคคลที่สู้อันตรายต่อ ดร. ทักษิณ ชินวัตรไม่ได้ในการเลือกตั้ง” “กลุ่มที่ไม่แสดงตัวแต่มีอิทธิพลในเมืองไทย” ซึ่งผู้ให้สัมภาษณ์บางท่านเรียกว่า “อำมาตย์” “เผด็จการทหาร”

#### ๒) เหตุแห่งความขัดแย้ง

ในส่วนของเหตุแห่งความขัดแย้งนั้น ผู้ให้ความเห็นส่วนใหญ่มองว่า ปัญหาความขัดแย้งทางการเมืองมีที่มาจากการใช้อำนาจรัฐที่ไม่เป็นธรรม แต่ประเด็นที่น่าสนใจคือการให้คำจำกัดความของคำว่า “ความไม่เป็นธรรม” นั้นขึ้นอยู่กับมุมมองและความเชื่อของแต่ละคน บางส่วนมองว่าการใช้อำนาจไม่เป็นธรรมสะท้อนจากการใช้อำนาจในการเข้าไปจำกัด ควบคุม หรือปิดกั้นการตรวจสอบ อันเป็นที่มาของคำว่า “เผด็จการรัฐสภา” ในช่วงที่พันตำรวจโท ดร. ทักษิณ ชินวัตรเป็นนายกรัฐมนตรี ปัญหาดังกล่าวทวีความรุนแรงมากขึ้นโดยเฉพาะตั้งแต่การเลือกตั้งทั่วไปในปี ๒๕๔๘ ที่พรรคไทยรักไทยของพันตำรวจโท ดร. ทักษิณ ชินวัตรได้รับชัยชนะอย่างท่วมท้น สามารถรวบรวมพรรคการเมืองต่างๆ และมีอำนาจอย่างเบ็ดเสร็จเด็ดขาด สามารถควบคุมอำนาจเหนือรัฐสภาและมีอิทธิพลเหนือองค์กรที่ทำหน้าที่ตรวจสอบการทำงานของรัฐบาล จนถูกมองว่ามีการ “ทุจริตเชิงนโยบาย” และเป็นการ “ใช้อำนาจตามอำเภอใจอย่างไม่เป็นธรรม” ทำให้เกิดข้อสงสัยอย่างมากต่อธรรมาภิบาลและความโปร่งใสของรัฐบาล สภาวะดังกล่าวนำไปสู่การชุมนุมประท้วงและเดินขบวนขับไล่ผู้นำทางการเมืองที่ยืดเยื้อยาวนานเพื่อสร้างการเมืองที่มีคุณธรรม

<sup>๓๒</sup> ข้อความที่อยู่ในเครื่องหมาย “...” ทั้งหมดในส่วนนี้เป็นการถอดจากคำให้สัมภาษณ์ของผู้ทรงคุณวุฒิ การนำข้อความดังกล่าวมาใช้ในการเขียนบทสรุปนี้ก็เพื่อที่จะรักษาไว้ซึ่งความหมายที่แท้จริงที่ผู้ให้สัมภาษณ์ต้องการสื่อสารให้มากที่สุด

ในขณะที่อีกมุมมองหนึ่งเห็นว่า พันตำรวจโท ดร. ทักษิณ ชินวัตร ได้รับความนิยมนจากประชาชนอย่างสูงด้วยผลงานในการบริหารประเทศ ทำให้พรรคไทยรักไทยประสบความสำเร็จในการเลือกตั้งเสมอมา ฝ่ายที่ไม่เห็นด้วยกับนโยบายประชานิยมและแนวทางในการบริหารประเทศของพันตำรวจโท ดร. ทักษิณ ชินวัตรจึงออกมาเคลื่อนไหวต่อต้าน แต่ก็ไม่สามารถโค่นล้มรัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้งได้ จนกระทั่งเกิด “พลังกดดันนอกระบบการเมือง” อันนำไปสู่การรัฐประหาร ซึ่งเป็นการแก้ไขปัญหาที่ขัดกับหลักประชาธิปไตย หลังจากนั้น “การใช้อำนาจอย่างไม่เป็นธรรม” ยังได้ขยายตัวไปสู่การแทรกแซงสถาบันต่างๆ เช่น กระบวนการตุลาการ เพื่อหาทาง “กำจัดพ.ต.ท.ดร. ทักษิณ ออกจากกระบวนการเมืองไทย” รวมทั้งการจัดตั้งองค์กรเฉพาะกิจ เช่น คตส. เพื่อหามูลเหตุทางการเมืองต่างๆ ซึ่งล้วนแล้วแต่เป็นการทำให้ปัญหาการเมืองลุกลามไปยังสถาบันอื่นๆในสังคม จนส่งผลกระทบต่อความเชื่อมั่นในกระบวนการยุติธรรมมาถึงปัจจุบัน

ท่ามกลางมุมมองต่อปัญหาที่แตกต่างกันนั้น มีความเห็นบางประการที่ตรงกัน คือทั้งสองฝ่ายต่างมองว่าหากปัญหาความขัดแย้งยังไม่ได้รับการแก้ไข ปัญหาจะลุกลามบานปลาย ทำให้ความแตกแยกแบ่งฝ่ายลงรากลึกไปยังทุกภาคส่วนของสังคม และอาจจะกระทบต่อสถาบันพระมหากษัตริย์ที่จะถูกดึงเข้ามาเพื่อเป้าหมายทางการเมืองมากยิ่งขึ้นกว่าที่เป็นอยู่ ซึ่งทั้งสองฝ่ายต่างเห็นว่าไม่เหมาะสมและไม่เป็นธรรม อันอาจนำไปสู่ภาวะชะงักงันและความรุนแรงทางการเมืองได้อีกครั้งหนึ่ง

อีกประการหนึ่งให้เห็นตรงกัน คือ ความขัดแย้งทางการเมืองเหล่านี้เป็นผลสืบเนื่องมาจากโครงสร้างพื้นฐานของสังคมไทยที่มีความเหลื่อมล้ำและการกระจุกตัวทั้งในเชิงสังคมวัฒนธรรม การเมือง และระบบเศรษฐกิจ โดยปัญหาสังคมวัฒนธรรมของไทยนั้นคือการที่ “ประชาชนไทยส่วนใหญ่ยังคงอิงอยู่กับวัฒนธรรมทางการเมืองแบบอุปถัมภ์ ยึดติดตัวบุคคล ไม่ใช่หลักการ ไม่ฟังเหตุผล แต่ใช้ความเห็นหรือความเชื่อ” โดยเฉพาะความเชื่อที่ผูกติดอยู่กับตัวบุคคลเป็นหลักในการแก้ไขปัญหา ด้วยเหตุนี้ กลุ่มคนบางกลุ่มจึงไม่ยอมรับความเห็นที่แตกต่างจากความคิดของตนเอง

ในส่วนของโครงสร้างของระบบเศรษฐกิจและระบบการเมืองคือ ความเหลื่อมล้ำในการกระจายรายได้และอำนาจทางการเมืองยังกระจุกตัวที่คนบางกลุ่มในสังคม ทำให้เกิดความไม่เป็นธรรม การขาดโอกาสในการเข้าถึงทรัพยากร ทำให้ “นักการเมืองบางกลุ่มใช้ประโยชน์จากปัญหาเชิงโครงสร้างนี้ในการบิดเบือนเพื่อผลประโยชน์ของตนเอง” ซึ่งเมื่อเกิดขึ้นพร้อมกับสื่อบางกลุ่มที่นำเสนอข้อเท็จจริงที่ไม่ถูกต้อง การใส่ความคิดความเชื่อของตนลงในข่าว การครอบงำสื่อโดยอำนาจทุนหรืออำนาจรัฐที่นำไปสู่การบิดเบือนข้อเท็จจริง สิ่งต่างๆ เหล่านี้ยิ่งทำให้สถานการณ์ความขัดแย้งในปัจจุบันเลวร้ายลงไปอีก

#### **๕.๗.๒. มุมมองต่อการสร้างความปรองดองในชาติ**

จากการสัมภาษณ์ความเห็นของผู้ทรงคุณวุฒิในมุมมองต่อการสร้างความปรองดองแห่งชาตินั้น พบว่าแม้ว่าแต่ละฝ่ายจะเห็นว่าถึงเวลาแล้วที่ประเทศชาติจะหันมาพิจารณาถึงแนวทางการสร้างความปรองดองอย่างจริงจัง แต่ในส่วนของความเห็นเกี่ยวกับแนวทางการสร้างการปรองดองกลับพบว่า ฝ่ายที่เห็นต่างกันยังยึดจุดยืนทางการเมืองของตนเองอย่างเหนียวแน่นและเสนอแนวทางการปรองดองที่สอดคล้องกับจุดยืนดังกล่าวของตน ซึ่งแสดงให้เห็นว่า ณ เวลาที่งานวิจัยฉบับนี้กำลังดำเนินการอยู่นั้น บรรยากาศในทางการเมือง

เต็มไปด้วยความขัดแย้งและตึงเครียด ซึ่งเป็นอุปสรรคสำคัญที่ทำให้ความขัดแย้งไม่สามารถคลี่คลายได้ โดยความเห็นที่แตกต่างกันทั้งหมดสามารถประมวลออกมาเป็นกระบวนการ ดังต่อไปนี้

#### ๑) กระบวนการเจรจา

แม้ทุกฝ่ายมองว่าการใช้กระบวนการเจรจา การรับฟังความเห็นของกันและกัน เป็นวิธีการสร้างความปรองดองที่จำเป็น แต่ในส่วนของรายละเอียดของกระบวนการเจรจาทันทีมีความเห็นที่แตกต่างกัน ดังนี้

ความเห็นกลุ่มแรกมองว่า การเจรจาพูดคุยควรกระทำโดยผู้มีส่วนได้ส่วนเสียอย่างแท้จริง ด้วยเหตุนี้จึงต้องมีการเชิญคู่ขัดแย้งของแต่ละฝ่ายมาสู่โต๊ะเจรจา ทั้งนี้ ไม่ควรเป็นการเจรจาที่มีการเปิดเผยต่อสาธารณชน เนื่องจากจะเป็นการสร้างความคิดเห็นทางการเมืองให้เกิดขึ้น แต่ต้องเป็นการเจรจากันในบรรยากาศที่แต่ละฝ่ายต่างสามารถแสดงความคิดเห็นของตนออกมาได้อย่างเต็มที่และรู้สึกปลอดภัย ทั้งนี้อาจมีคนกลางที่ทั้งสองฝ่ายให้การยอมรับ เช่น พระมหากษัตริย์ ผู้นำรัฐบาล (ทั้งในปัจจุบันและในอดีต) ประธานสภาผู้แทนราษฎร ประธานวุฒิสภา ประธานศาล ประธานองค์กรอิสระ ผู้นำทางศาสนา เป็นต้น เป็นกลไกเชื่อมประสานการเจรจาพูดคุยที่จะเกิดขึ้น

ความเห็นกลุ่มที่สองมองว่า ปัจจุบันนี้การพูดคุยในระดับแกนนำหรือระดับคู่ขัดแย้งนั้นไม่สามารถจะเป็นทางออกให้กับความขัดแย้งที่เกิดขึ้นได้ เพราะแต่ละฝ่ายต่างมีจุดยืนที่ไม่อาจลงรอยกันได้ทั้งหมด การเจรจาพูดคุยที่จะเกิดขึ้นควรทำในระดับประชาชนซึ่งเป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสียกับความขัดแย้งนี้อย่างแท้จริง ด้วยเหตุนี้จึงต้องมีการเปิดพื้นที่การเจรจาพูดคุยอย่างกว้างขวาง ผ่านกระบวนการต่างๆ เช่น การประชาเสวนาหาทางออก การประชาพิจารณ์ เป็นต้น โดยเชิญประชาชนที่มีใช้แกนนำหรือผู้นำทางการเมืองมาช่วยกันแสดงความคิดเห็นต่อแนวทาง “การปฏิรูปประเทศไทย” และผลที่ได้จากการพูดคุยดังกล่าวนี้ จะนำไปสู่ข้อเสนอร่วมกันเพื่อเป็นแนวทางการสร้างความปรองดองแห่งชาติ

#### ๒) การค้นหาความจริง

ในส่วนของการค้นหาความจริงต่อสังคมนั้น ผู้ให้สัมภาษณ์ส่วนใหญ่มองว่าเป็นสิ่งจำเป็นเพื่อเป็นการเรียนรู้จากบทเรียนของความขัดแย้งที่เกิดขึ้นในปัจจุบัน โดยจะต้องมีการอธิบายเหตุการณ์ความรุนแรงต่างๆ อย่างเป็นกลางและอยู่บนพื้นฐานของข้อเท็จจริง โดยเฉพาะอย่างยิ่งคำอธิบายต่อการสูญเสียชีวิตและทรัพย์สินในช่วงที่เกิดความรุนแรงในสังคมไทย ทั้งนี้ การค้นหาความจริงที่เกิดขึ้นจะต้องมาจากการรับฟังข้อเท็จจริงจากทุกฝ่ายเพื่อนำไปสู่การเยียวยาและให้ความเป็นธรรมกับทุกฝ่าย

อย่างไรก็ตาม ในเรื่องการเปิดเผยความจริงมีความเห็นที่แตกต่างกันหลายแนวทาง เช่น (๑) กลุ่มที่ต้องการให้เปิดเผยข้อเท็จจริงทั้งหมดต่อสาธารณะ แต่อาจจะต้องรอให้บุคคลในเหตุการณ์เป็นอดีตไปหมดแล้วถึงจะนำไปเปิดเผยได้ (๒) กลุ่มที่ต้องการให้มีการเปิดเผยเฉพาะข้อเท็จจริงของเหตุการณ์ที่เกิดขึ้น แต่ไม่ระบุชื่อของบุคคลที่เข้าไปเกี่ยวข้องกับเหตุการณ์นั้นๆ และ (๓) กลุ่มที่ต้องการให้มีการเปิดเผยความจริงที่มีการระบุชื่อของบุคคลและเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นแก่ผู้ที่ใกล้ชิดหรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสียกับเหตุการณ์เท่านั้น โดยกลุ่มที่ต้องการให้มีการเปิดเผยความจริงต่อบุคคลที่ได้รับผลกระทบมองว่า เพื่อเป็นการเยียวยาความรู้สึกของผู้ที่ต้องสูญเสียคนที่รัก ใกล้ชิด คนในครอบครัวหรือคนที่สนิทสนม ให้ทราบถึงความจริงทั้งหมดที่เกิดขึ้น



### ๓) การนิรโทษกรรม

ประเด็นเรื่องการนิรโทษกรรมเป็นประเด็นที่มีความละเอียดอ่อน เห็นได้จากความแตกต่างของความเห็นของผู้ให้สัมภาษณ์ที่ต่างฝ่ายต่างยึดมั่นในจุดยืนของตนเอง โดยสามารถแบ่งได้เป็น (๑) กลุ่มที่ไม่ต้องการหรือไม่เห็นความจำเป็นที่ต้องมีการนิรโทษกรรม เพราะ “ตัวเองไม่ได้เดือดร้อน” “สามารถต่อสู้คดีได้ในกระบวนการยุติธรรมปกติ” หรือแม้แต่ “ไม่ต้องการขึ้นศาล แต่ก็ไม่กลัวหากจะต้องถูกดำเนินคดี” กับ (๒) กลุ่มที่เห็นว่าควรมีการนิรโทษกรรม โดยให้เหตุผลสนับสนุนว่า การนิรโทษกรรมจะเป็นแนวทางที่ทำให้ปัญหาความขัดแย้งยุติลงได้ โดยเฉพาะหากย้อนกลับไปมองกระบวนการในอดีตของประเทศไทย ซึ่งมักจะมีการนิรโทษกรรมเกิดขึ้นแทบทุกครั้งเมื่อมีความขัดแย้งทางการเมือง

อย่างไรก็ตาม ในรายละเอียดของการนิรโทษกรรมก็มีความแตกต่างกัน โดยความเห็นบางส่วนเห็นว่าควรมีการนิรโทษกรรมเฉพาะผู้ที่ทำความผิดในกรณีที่มีเหตุจูงใจมาจากเรื่องการเมือง โดยงดเว้นความผิดในคดีอาญา เนื่องจากจะเป็นการแทรกแซงกระบวนการยุติธรรมที่เป็นอยู่ แต่อีกบางส่วนมองว่า จะต้องนิรโทษกรรมให้หมดทุกคนที่ทำความผิดในช่วงเวลาตั้งแต่การรัฐประหารเป็นต้นมา เนื่องจากการยากที่จะแบ่งแยกว่าการกระทำใดไม่ได้มีมูลเหตุจูงใจมาจากปัญหาความขัดแย้งทางการเมือง ทั้งนี้ ทุกฝ่ายมีความเห็นสอดคล้องกันว่าการนิรโทษกรรมจะต้องเกิดจากกระบวนการที่ทุกฝ่ายยอมรับและไม่เป็นการเพิ่มความขัดแย้ง

นอกจากนี้ ทุกฝ่ายยังมีความเห็นสอดคล้องกันในกรณีความผิดในฐานะที่เกี่ยวกับการหมิ่นพระบรมเดชานุภาพว่าไม่ควรเข้าข่ายการนิรโทษกรรม เนื่องจากเป็นเรื่องละเอียดอ่อนและกระทบกับความรู้สึกของปวงชนชาวไทย อีกทั้งยังอาจเป็นการก้าวล่วงพระราชอำนาจของพระองค์ในการพระราชทานอภัยโทษซึ่งเป็นพระราชอำนาจส่วนพระองค์อีกด้วย

### ๔) การนำหลักนิติธรรมกลับคืนมา

ผู้ให้สัมภาษณ์มีความเห็นว่าความขัดแย้งที่เกิดขึ้นในประเทศไทยที่ผ่านมาทำให้เกิดคำถามต่อหลักนิติธรรม เนื่องจากในช่วงที่มีความขัดแย้งต่างๆ ได้มีการอ้างหรือใช้สถาบันต่างๆ ในกระบวนการยุติธรรมเพื่อกำจัดฝ่ายตรงข้ามทางการเมือง อันเป็นการทำลายความเชื่อมั่นในหลักนิติธรรม

แม้ทุกฝ่ายจะมีความเห็นสอดคล้องกันว่าการยึดหลักนิติธรรมเป็นสิ่งสำคัญ แต่ความหมายของคำว่า "หลักนิติธรรม" ของแต่ละฝ่ายนั้นยังมีความแตกต่างกันอยู่มาก บางฝ่ายมองว่าการรัฐประหารเป็นการทำลายหลักนิติธรรม บางฝ่ายมองว่าการใช้อำนาจรัฐโดยปราศจากการตรวจสอบเป็นการทำลายหลักนิติธรรม

ฝ่ายที่ไม่ยอมรับการรัฐประหารมองว่าผลพวงของการทำรัฐประหารทั้งหมดเป็นสิ่งที่ไม่ชอบตามหลักนิติธรรม เนื่องจากภายหลังกการรัฐประหารมีการตั้ง "คณะกรรมการตรวจสอบการกระทำที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่รัฐ (คตส.)" ขึ้นโดยคำสั่งของคณะรัฐประหาร ประกอบไปด้วยบุคคลที่ผู้ให้สัมภาษณ์กลุ่มนี้เห็นว่าเป็นฝ่ายตรงข้ามทางการเมืองกับพันตำรวจโท ดร. ทักษิณ ชินวัตร ซึ่งขัดต่อหลักนิติธรรม ดังนั้นจะต้องมีการยกเลิกกระบวนการที่ถูกข่มขู่โดย คตส. ซึ่งในประเด็นนี้ก็มีความเห็นที่แตกต่างหลากหลาย เช่น ผู้ให้สัมภาษณ์บางท่านมองว่าควรนำคดีที่ถูกข่มขู่โดย คตส. นั้นเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมตามปกติที่มีอยู่ บาง

ท่านมองว่าควรยกเลิกคดีความที่ถูกชี้มูลโดย คตส. ทั้งหมด ทั้งนี้ไม่นับรวมถึงคดีที่ถูกตัดสินไปแล้ว บางท่านมองว่าควรจะยกเลิกคดีความที่ถูกชี้มูลโดย คตส. ทั้งหมด เนื่องจากมีที่มาที่ไม่ถูกต้อง

แต่อีกฝ่ายหนึ่งก็เห็นตรงข้ามมองว่า ไม่ควรแก้ไขคำตัดสินหรือหยุดยั้งคดีความที่กำลังดำเนินอยู่ เนื่องจากเป็นการดำเนินการที่ถูกต้องชอบธรรมแล้ว และผู้ที่ได้รับผลกระทบจากการดำเนินการของ คตส. ควรยอมรับผลที่เกิดขึ้น

นอกจากนี้ ยังมีบางความเห็นที่เสนอว่า กระบวนการยุติธรรมของไทยควรได้รับการพิจารณา ทบทวนเพื่อนำไปสู่ปฏิรูป โดยเฉพาะอย่างยิ่งเรื่องศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ซึ่งมีผู้ให้สัมภาษณ์บางท่านเสนอให้มีการพิจารณาคดีเป็นสามระดับเช่นเดียวกับการพิจารณาคดีของศาลยุติธรรม เพื่อให้การตัดสินมีความรัดกุมและรอบคอบมากยิ่งขึ้น

### ๕.๗.๓. การสร้างบรรยากาศเพื่อการปรองดอง

จากการรับฟังความเห็นของผู้ให้สัมภาษณ์ พบว่า ท่ามกลางสภาวะความขัดแย้งในปัจจุบันที่แต่ละฝ่ายยังคงยึดมั่นในจุดยืน (Position) ของตนเอง สิ่งที่ต้องริเริ่มดำเนินการโดยเร็วคือการสร้างบรรยากาศแห่งการปรองดองด้วยการเปิดพื้นที่ให้ทุกฝ่ายได้มีโอกาสพูดคุยแลกเปลี่ยนอย่างกว้างขวางต่อข้อเสนอ ทางเลือก และความเป็นไปได้ต่างๆ ในการสร้างความปรองดองในชาติ

การสร้างความปรองดองให้เกิดขึ้นในสังคมให้ได้อย่างแท้จริงนั้น จะต้องเริ่มต้นจากความร่วมมือของทุกฝ่ายอย่างแท้จริง ทุกฝ่ายต้องหยุดการเคลื่อนไหวทางการเมืองอย่างเต็มใจเพื่อมิให้กลายเป็นการสร้างเงื่อนไขความขัดแย้งให้ทวีความรุนแรงมากขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งการเคลื่อนไหวผ่านทาง สื่อหลักและสื่อทางเลือกต่างๆ ที่มีการวิพากษ์วิจารณ์ฝ่ายตรงข้ามทางการเมือง ตลอดจนสถาบันที่เป็นที่รักยิ่งของปวงชนชาวไทย ทุกฝ่ายควรตระหนักว่าการยอมสละผลประโยชน์ส่วนตัวเพื่อผลประโยชน์ร่วมกันของประเทศชาติเป็นสิ่งจำเป็น ทั้งนี้ “ผู้ชนะในทางการเมืองต้องมีความเสียสละและจริงใจ” และ “ผู้แพ้ก็น่ามีน้ำใจที่ต้องยอมรับผลการต่อสู้ทางการเมืองที่เกิดขึ้น”

## บทที่ ๖

### บทสังเคราะห์เหตุแห่งความขัดแย้งทางการเมืองไทยและ ข้อเสนอกระบวนการสร้างความปรองดองในชาติ

#### ๖.๑ เหตุแห่งความขัดแย้งทางการเมืองไทย

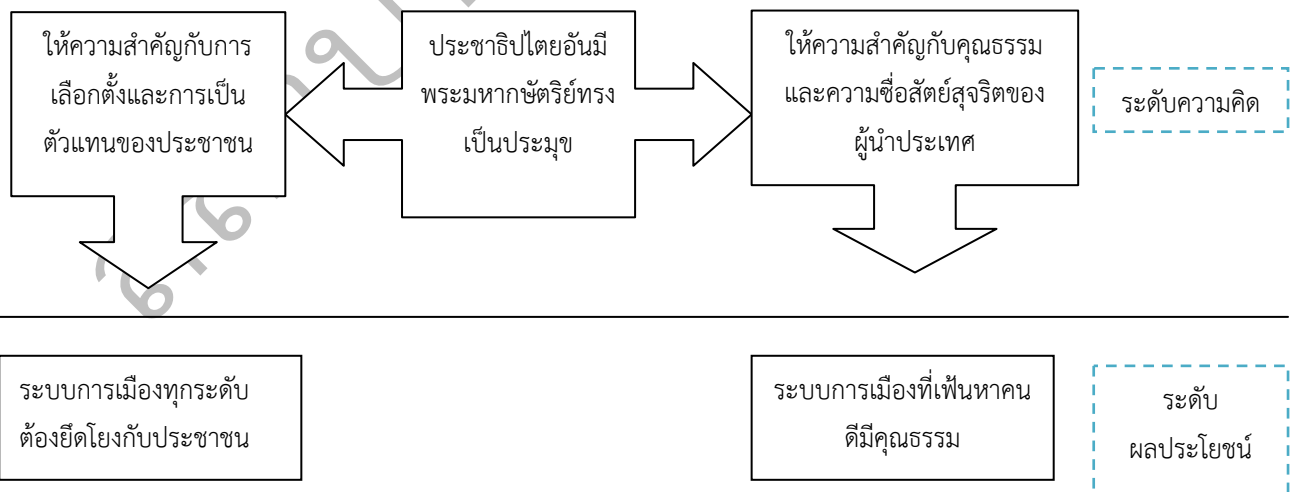
##### ๖.๑.๑ ปัญหาใจกลางของความขัดแย้งทางการเมืองไทย

ความแตกต่างในเชิงความคิด: การจัดวางคุณค่าของอุดมการณ์ประชาธิปไตยและความชอบธรรมในการจัดการผลประโยชน์

ความขัดแย้งทางการเมืองไทยในปัจจุบัน ถูกมองว่าเป็นความขัดแย้งที่มีความซับซ้อน มีผู้เกี่ยวข้องหลายฝ่ายซึ่งมีความเห็นทางการเมืองที่แตกต่างกัน กล่าวคือ แม้ทุกฝ่ายจะเห็นตรงกันว่า ระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขจะเป็นระบอบการปกครองที่มีความเหมาะสมกับสังคมไทยในปัจจุบันมากที่สุด แต่ก็ยังมีความแตกต่างทางความคิดในแง่ของการให้น้ำหนักกับคุณค่าของระบอบประชาธิปไตยของประเทศ ระหว่างการให้ความสำคัญกับการเลือกตั้งและการเป็นตัวแทนของประชาชนกับการให้ความสำคัญกับคุณธรรมและความซื่อสัตย์สุจริตของผู้นำประเทศ

ความแตกต่างทางความคิดดังกล่าวได้สะท้อนถึงการจัดการผลประโยชน์ที่แตกต่างกัน โดยการจัดการผลประโยชน์ดังกล่าวนี้หมายถึงการจัดสรรอำนาจและทรัพยากรในสังคม ทั้งในด้านการแบ่งสรรผลประโยชน์ และการตัดสินใจทางการเมืองของคู่ขัดแย้งต่างๆ ดังจะเห็นได้จากแผนภาพดังต่อไปนี้

ภาพ ๖-๑ มุมมองต่อแนวคิดประชาธิปไตยที่แตกต่างกัน



๑) ประชาธิปไตยที่เน้นเสียงข้างมาก: คุณค่าของระบอบประชาธิปไตยในแนวทางนี้ให้ความสำคัญกับเสียงข้างมากในระบบเลือกตั้ง มีแกนกลางอยู่ที่ความชอบธรรมของระบอบการปกครองที่

ผู้บริหารประเทศมาจากการเลือกตั้งบนฐานของเสียงข้างมากจากประชาชน โดยเชื่อว่าเป็นระบบการคัดสรรตัวแทนของประชาชนที่ตรงกับความต้องการของประชาชนได้อย่างแท้จริง การตัดสินใจของผู้แทนทางการเมืองที่มาจากเสียงข้างมาก ถือเป็นความชอบธรรมของสังคม ทั้งนี้ผู้แทนของประชาชนที่มีที่มาจากการเลือกตั้งย่อมจะมีความสำนึกรับผิดชอบ (Accountability) ต่อประชาชน สามารถสะท้อนเสียงความต้องการของประชาชนเพราะเป็นตัวแทนที่ใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุด โดยความยั่งยืนในการเป็นตัวแทนของประชาชนขึ้นอยู่กับความสามารถในการจัดสรรทรัพยากรและกำหนดนโยบายสาธารณะที่สะท้อนโดยตรงถึงความต้องการของประชาชน

**๒) ประชาธิปไตยที่เน้นคุณธรรม:** สำหรับแนวทางที่สองนั้นมีมุมมองต่อคุณค่าของระบอบประชาธิปไตยที่แตกต่างไป โดยเริ่มจากแนวคิดที่ว่าระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตยต้องควบคู่ไปกับระบบคุณธรรม เพราะประชาธิปไตยมีองค์ประกอบที่หลากหลายและปรับเปลี่ยนไปตามบริบทและวัฒนธรรมทางการเมืองของแต่ละสังคม สำหรับแนวทางนี้ คุณค่าของระบอบประชาธิปไตยที่มีความชอบธรรมนั้น ผู้นำต้องให้น้ำหนักกับคุณธรรมและจริยธรรมในการกำกับการดำเนินนโยบายภาครัฐมากกว่าการยึดถือเสียงข้างมากซึ่งนับเป็นเพียงองค์ประกอบหนึ่งของประชาธิปไตยเท่านั้น และในบางกรณีเสียงข้างมากอาจไม่นำไปสู่ผลประโยชน์สูงสุดของชาติหรือความชอบธรรมในการดำรงตำแหน่งของผู้นำทางการเมืองเสมอไป

จากมุมมองต่อระบอบประชาธิปไตยที่ให้ความสำคัญแตกต่างกันของทั้งสองแนวทางได้ก่อให้เกิดทางเลือกที่แตกต่างกันของการพิจารณาแบบคุณค่าต่างๆ ในสังคม เป็นสิ่งที่รับรองและให้เหตุผลกับการตัดสินใจทางการเมืองของบุคคลต่างๆ ทั้งในระดับปัจเจกบุคคลและการตัดสินใจในนามหมู่คณะ ซึ่งสะท้อนให้เห็นทั้งในชั้นความคิดและในชั้นผลประโยชน์ที่มีความแตกต่างกันค่อนข้างชัดเจน ส่งผลต่อจุดยืนและทางเลือกในสังคมการเมือง และแนวทางการแสวงหาและรักษาอำนาจของผลประโยชน์ที่อ้างอิงอยู่กับค่านิยมที่แตกต่างกัน

อย่างไรก็ตาม จากการศึกษาพบว่า ฝ่ายที่ให้ความสำคัญกับระบอบประชาธิปไตยที่ยึดถือเสียงข้างมาก ไม่ยอมรับพฤติกรรมทางการเมืองนอกระบบรัฐสภา ไม่ต้องการให้มีการเชื่อมโยงระบบการเมืองแบบประชาธิปไตยเข้ากับสิ่งที่กลุ่มนี้เชื่อว่าเป็นกลุ่มอำนาจดั้งเดิม (ซึ่งมีบางกลุ่มในสังคมให้คำอธิบายผ่านวาทกรรม “อำมาตย์”) และไม่ต้องการให้มีการแทรกแซงทางการเมืองจากฝ่ายต่างๆ โดยเฉพาะฝ่ายทหาร ระบบราชการ องค์กรตุลาการ และต้องการให้สถาบันทางการเมืองทั้งหมดมีความเชื่อมโยงกับประชาชน ด้วยเหตุนี้ กลุ่มคนที่มีอุดมการณ์ทางการเมืองเช่นนี้จึงไม่สนับสนุนรัฐประหาร ต้องการให้มีการเลือกตั้ง และมองเห็นว่าระบบการเมืองที่สนับสนุนโดยทหารและองค์กรการเมืองนอกระบบรัฐสภาไม่มีความชอบธรรมทางการเมือง

ส่วนในอีกมุมมองหนึ่ง เห็นว่าความชอบธรรมทางการเมืองอยู่ที่กระบวนการทางการเมืองทั้งหมดที่ต้องมีความถูกต้องชอบธรรม แม้การเมืองที่มีที่มาจากการเลือกตั้งจะเป็นที่ยอมรับได้ แต่ต้องเป็นการเลือกตั้งที่ถูกต้อง โปร่งใส ชอบธรรม ประชาชนจะต้องไม่เลือกตั้งโดยอามิสสินจ้าง ระบบการเมืองมีการตรวจสอบถ่วงดุล และปราศจาก “การคอร์รัปชัน” จึงไม่สนับสนุนแนวทางของนักการเมืองที่มีแนวโน้มควรรวมอำนาจในรัฐสภา และแทรกแซงกระบวนการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐของตน

## ๖.๑.๒ ปัญหาพื้นฐานของสังคมไทย : ความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจและสังคม

ความแตกต่างของอุดมการณ์ทางการเมืองทั้งสองแนวทางดังกล่าวข้างต้น ตั้งอยู่บนปัญหาพื้นฐานสำคัญของประเทศไทยที่เกิดจากนโยบายสาธารณะในอดีตที่ผ่านมา ได้ก่อให้เกิดความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจและสังคม เกิดการกระจุกตัวของความมั่งคั่งที่ภาคธุรกิจบางกลุ่มหรือเฉพาะกลุ่มอุตสาหกรรม โดยเฉพาะกลุ่มอาชีพอื่นที่เป็นคนส่วนใหญ่ในสังคม (ปราณี ทินกร, ๒๕๔๕) นำมาซึ่งปัญหาความแตกต่างของฐานะทางเศรษฐกิจและช่องว่างทางสังคมที่กว้างมากขึ้น (ธวัช มกรพงศ์, ๒๕๓๗; เมธี กรองแก้ว, ๒๕๓๘) ปัญหาความเหลื่อมล้ำและการขาดแคลนทรัพยากรหรือสวัสดิการขั้นพื้นฐาน เป็นบริบทของประเทศไทยที่มีความยืดเยื้อยาวนาน และเป็นฉากของปัญหาความขัดแย้งในทางการเมือง ซึ่งถูกนำมาใช้อธิบายความชอบธรรมที่จะเข้าไปมีอำนาจเพื่อแก้ปัญหาดังกล่าวของแต่ละฝ่าย ทั้งนี้ อาจแบ่งความเหลื่อมล้ำทางสังคมได้สองประเภท ได้แก่

๑) ความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจ: จากข้อมูลของสำนักงานสถิติแห่งชาติพบว่า เป็นระยะเวลากว่า ๔๐ ปีแล้วที่ความเหลื่อมล้ำมีแนวโน้มที่สูงขึ้นเรื่อยๆ โดยกลุ่มครัวเรือนที่มีรายได้สูงหรือกลุ่มคนรวยที่สุด ๒๐ เปอร์เซ็นต์แรก มีสัดส่วนของรายได้ต่อรายได้ของคนทั้งประเทศเพิ่มขึ้นจากร้อยละ ๔๙.๓ เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๑๙ เพิ่มมากขึ้นเป็นร้อยละ ๕๔.๙ ในปี พ.ศ. ๒๕๕๑ แต่กลุ่มคนที่ยากจนก็ลดน้อยลง ในขณะที่กลุ่มคนยากจนที่สุดของประเทศ ร้อยละ ๒๐ ส่วนหลัง มีสัดส่วนของรายได้ลดลงจากร้อยละ ๖.๑ เหลือเพียงร้อยละ ๔.๔ ในช่วงเวลาเดียวกัน โดยกลุ่มอาชีพที่ยากจนที่สุดเป็นกลุ่มเกษตรกรซึ่งเป็นคนส่วนใหญ่ของประเทศ นอกจากนี้สัดส่วนรายได้จากภาคอุตสาหกรรมได้เพิ่มขึ้นประมาณ ๓ เท่า ระหว่างปี พ.ศ. ๒๕๔๔-๒๕๕๐ (เมื่อวัดด้วยผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ ณ ราคาปีฐาน พ.ศ. ๒๕๓๑) ในขณะที่สัดส่วนรายได้ภาคเกษตรกรรมลดลงกว่า ๔ เท่าในช่วงเวลาเดียวกัน ทำให้ความเหลื่อมล้ำในผลตอบแทนการผลิตระหว่างสาขาการผลิต โดยสัดส่วนการกระจายผลตอบแทนสาขากำลังแรงงานในแต่ละสาขาการผลิต โดยเฉพาะสาขาเกษตรกรรม สาขาก่อสร้าง และสาขาบริการมีสัดส่วนการกระจายการตอบแทนการผลิตต่อกำลังแรงงานติดลบ ในขณะที่สาขาอุตสาหกรรมมีสัดส่วนการกระจายเป็นบวก (สำนักบัญชีประชาชาติ สศช. และการสำรวจภาวะการทำงานของประชากร สำนักงานสถิติแห่งชาติประมวลผลโดยสำนักประเมินผล สศช., ๒๕๕๑)

๒) ความเหลื่อมล้ำในการเข้าถึงบริการพื้นฐานของรัฐ: นอกจากความเหลื่อมล้ำที่วัดเป็นตัวเลขนแล้ว ประเทศไทยยังมีปัญหาความเหลื่อมล้ำในโอกาสของการเข้าถึงสวัสดิการต่างๆในสังคม ซึ่งคนส่วนใหญ่ในสังคมไม่ได้รับสวัสดิการหรือบริการสาธารณะที่จำเป็น โดยหากพิจารณาจากสัดส่วนของคนส่วนใหญ่ในประเทศที่ประกอบอาชีพเกษตรกรรมจำนวนร้อยละ ๔๑ รองลงมาคือแรงงานนอกระบบในเมืองเป็นจำนวนร้อยละ ๒๖ ส่วนคนงานในสำนักงาน แรงงานอุตสาหกรรมในระบบ และอื่นๆ รวมกันมีอยู่ประมาณร้อยละ ๓๔ โดยประชากรกลุ่มใหญ่ที่สุดของประเทศ ๒ กลุ่มคือ เกษตรกรและแรงงานนอกระบบนั้นมีความเชื่อมโยงกันอย่างใกล้ชิด คือ สองกลุ่มนี้สลับสับเปลี่ยนภาคแรงงานกันได้เสมอ โดยในฤดูกาลที่ไม่ต้องทำกิจกรรม แรงงานในภาคเกษตรก็กลับมาทำงานเป็นแรงงานนอกระบบในเมือง และในฤดูกาลที่สามารถทำ

กิจกรรมได้ภาคแรงงานนอกระบบก็อาจจะกลับไปทำกิจกรรม ซึ่งคนสองกลุ่มที่รวมกันเป็นกลุ่มคนที่มีสัดส่วนมากที่สุดในประเทศถึง ๒/๓ ส่วนนี้ ไม่ได้รับสิทธิประกันสังคม ไม่สามารถเข้ารับการรักษาพยาบาลฟรีในระบบเบิกจ่ายตรง ไม่สามารถมีหลักประกันรายได้หากถูกเลิกจ้างหรือตั้งครุฑ บุคคลจำนวนมากในสังคมเหล่านี้กล่าวได้ว่าเป็นคนยากจนและปราศจากสวัสดิการ (ผาสุก พงศ์ไพจิตร, ๒๕๕๑)

ความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจและสังคมที่กล่าวมานำไปสู่ความรู้สึกว่ามีความไม่เท่าเทียมกันในด้านสถานภาพทางสังคมของคนกลุ่มต่างๆ ที่ชัดเจนมากขึ้น จนกระทั่งคำบางคำ เช่น “ไพร่-อำมาตย์” ซึ่งแต่เดิมไม่ได้ก่อให้เกิดความขัดแย้งในสังคมมากเท่ากับที่เป็นอยู่ในปัจจุบันนี้ ได้ถูกนำไปเป็นวาทกรรมเพื่อสร้างแนวร่วมทางการเมือง

### ๖.๑.๓ การเกิดขึ้นและดำรงอยู่ของความขัดแย้ง

ตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๔๗๕ เป็นต้นมา สังคมไทยได้เผชิญปัญหาความขัดแย้งในหลากหลายรูปแบบ ไม่ว่าจะเป็นความขัดแย้งด้านผลประโยชน์ ความขัดแย้งด้านอุดมการณ์ทางการเมือง โดยที่ผ่านมามีประเทศไทยได้พยายามแก้ไขปัญหาคือความขัดแย้งเหล่านี้ได้ในบางส่วน แม้จะไม่หมดสิ้นไปอย่างเด็ดขาดแต่ก็ไม่ได้ยืดเยื้อยาวนานและกินวงกว้าง

แต่ความขัดแย้งทางการเมืองที่เกิดขึ้นในปัจจุบัน มีการขยายตัวมากขึ้น จนในที่สุดกลายเป็นความขัดแย้งที่นำไปสู่การใช้ความรุนแรงมากกว่าในอดีตที่ผ่านมา อันเนื่องมาจากเหตุปัจจัยสำคัญคือ การใช้อำนาจที่ทำให้อีกฝ่ายหนึ่งรู้สึกไม่เป็นธรรม ในแง่ของการแสวงหาและรักษาอำนาจ ตลอดจนผลประโยชน์ของกลุ่มตนบนพื้นฐานของความเชื่อที่แตกต่างกันของระบบการจัดการอำนาจและทรัพยากรในสังคม ซึ่งเป็นปัจจัยที่หล่อเลี้ยงความขัดแย้งให้ดำรงอยู่

**การใช้อำนาจที่อีกฝ่ายรู้สึกไม่เป็นธรรม:** จากบริบททางสังคมที่มีความไม่เป็นธรรมและความแตกต่างในเชิงอุดมการณ์ทางการเมืองระหว่างหลากหลายกลุ่มผลประโยชน์ในสังคมนั้น ได้มีการเผชิญหน้าซึ่งกันและกันโดยต่างฝ่ายต่างรู้สึกว่าการใช้อำนาจที่ไม่ชอบธรรมจากอีกฝ่ายหนึ่ง ซึ่งสรุปได้เป็น ๔ ประเด็นดังต่อไปนี้

๑) **การกีดกันการดำเนินการขององค์กรตุลาการ:** ภายหลังจากที่พรรคไทยรักไทยได้เป็นรัฐบาลจากการเลือกตั้งทั่วไปในวันที่ ๖ มกราคม ๒๕๔๔ ขณะนั้นรัฐบาลได้ประสบปัญหาทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการปิดบังทรัพย์สินและหนี้สิน และเรื่องได้ส่งไปถึงการพิจารณาคดีของศาลรัฐธรรมนูญ ซึ่งในช่วงนั้นยังไม่แน่ชัดว่าจะมีความผิดตามกฎหมายรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙๕ หรือไม่ โดยคดีดังกล่าวสืบเนื่องมาจากการที่นายกรัฐมนตรีในขณะนั้น (พันตำรวจโท ดร. ทักษิณ ชินวัตร) เคยดำรงตำแหน่งรองนายกรัฐมนตรีในรัฐบาลพลเอก ชวลิต ยงใจยุทธ เป็นนายกรัฐมนตรี ต้องยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินตามรัฐธรรมนูญรวม ๓ ครั้ง คือกรณีเข้ารับตำแหน่ง กรณีพ้นจากตำแหน่ง และกรณีพ้นจากตำแหน่งมาแล้วเป็นเวลา ๑ ปี โดยกรณีดังกล่าว ปปช. (ผู้ร้อง) มีหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญในการตรวจสอบการยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของนายกรัฐมนตรีในขณะนั้น (ผู้ถูกร้อง) ว่าผู้ถูกร้องจงใจยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน ซึ่งเอกสารประกอบด้วยข้อความอันเป็นเท็จหรือปกปิดข้อเท็จจริงอันควรแจ้งให้ทราบ ในวันที่ ๑๘ มิถุนายน ๒๕๔๔ นายกรัฐมนตรีได้เข้าแถลงต่อศาล

รัฐธรรมนูญด้วยตัวเอง และยืนยันว่าเป็นการกระทำที่ไม่ผิดปกติในทางธุรกิจ ปัญหาที่เกิดขึ้นเป็นปัญหาของแบบฟอร์มการแจ้งทรัพย์สินที่ไม่ชัดเจน

ในที่สุด ศาลรัฐธรรมนูญได้มีคำพิพากษาเมื่อวันที่ ๓ สิงหาคม ๒๕๔๔ ว่านายกรัฐมนตรีไม่มีความผิดตามมาตรา ๒๙๕ โดยปรากฏในรายละเอียดว่าตุลาการ ๗ เสียงลงมติว่านายกรัฐมนตรีจงใจปกปิดบัญชีทรัพย์สิน มีตุลาการ ๔ เสียงวินิจฉัยว่านายกรัฐมนตรีไม่ได้จงใจปกปิดบัญชีทรัพย์สิน และตุลาการอีก ๔ เสียงไม่ได้พิจารณาในข้อเท็จจริงว่ามีการจงใจปกปิดบัญชีทรัพย์สินหรือไม่ แต่อ้างว่ามาตรา ๒๙๕ ของรัฐธรรมนูญไม่สามารถบังคับใช้ได้เนื่องจากในขณะนั้นนายกรัฐมนตรีพ้นจากตำแหน่งรองนายกรัฐมนตรีก่อนการประกาศใช้รัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๔๐ ไม่ได้อยู่ในขอบข่ายของผู้ที่จะต้องแสดงบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน

ประเด็นที่นำไปสู่ความขัดแย้ง จากการที่รัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๔๐ ได้พยายามสร้างระบบการเมืองที่มีมาตรฐานในเรื่องจริยธรรมของนักการเมืองด้วยการกำหนดหลักเกณฑ์เรื่องการชี้แจงทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง แต่ด้วยกระแสของสังคมที่กำลังนิยมชมชอบในตัวนายกรัฐมนตรีทำให้วิธีการตัดสินคดีของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญถูกกระทำท่ามกลางสถานการณ์ที่ถูกกดดันอย่างหนัก และเมื่อผลของคำวินิจฉัยออกมาในลักษณะนี้ ทำให้ศาลรัฐธรรมนูญถูกวิพากษ์วิจารณ์อย่างหนักว่าอาจถูกชักนำโดยอำนาจที่ไม่ชอบธรรมตามกรอบของกฎหมายรัฐธรรมนูญ

**๒) เฝ้าพิจารณา:** จากการที่รัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๔๐ มีเจตนารมณ์ที่จะให้มีการแบ่งแยกอำนาจนิติบัญญัติกับอำนาจบริหารออกจากกัน โดยให้ ส.ส. ที่ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีต้องลาออกจากการเป็น ส.ส. ก่อน ผลโดยอ้อมของบทบัญญัติดังกล่าว ทำให้นายกรัฐมนตรีสามารถควบคุมพฤติกรรมของรัฐมนตรีได้ เพราะเมื่อใครถูกปลดจากตำแหน่งรัฐมนตรีจะไม่สามารถดำรงตำแหน่งใด ๆ ในรัฐสภาได้อีก นายกรัฐมนตรีในขณะนั้นจึงใช้วิธีปรับคณะรัฐมนตรีในการรวบอำนาจเข้าสู่ตำแหน่งนายกรัฐมนตรีอยู่ตลอดเวลา ซึ่งพบว่าในช่วงที่ดำรงตำแหน่งสมัยแรก (ปี ๒๕๔๔-๒๕๔๘) รัฐบาลมีการปรับคณะรัฐมนตรีไปถึง ๑๐ ครั้ง ซึ่งในการปรับคณะรัฐมนตรีแต่ละครั้งได้ทำให้นายกรัฐมนตรีมีอำนาจมากขึ้น เพราะอำนาจเบ็ดเสร็จในการปรับเปลี่ยนรัฐมนตรีจะอยู่ที่ตัวนายกรัฐมนตรี ที่สามารถเปลี่ยนแปลงตัวรัฐมนตรีได้ตลอดเวลา ด้วยเหตุนี้คณะรัฐมนตรีและข้าราชการ จึงไม่มีใครกล้าโต้แย้งการปรับคณะรัฐมนตรี ถึงแม้รัฐมนตรีที่ถูกปรับจะมีความไม่พอใจ แต่ไม่มีใครกล้าคัดค้าน หรือแสดงให้เห็นว่ามีความไม่พอใจ รัฐมนตรีจึงต้องพยายามไม่มีปัญหากับนายกรัฐมนตรี ซึ่งยังเป็น การเสริมสร้างอำนาจเบ็ดเสร็จของนายกรัฐมนตรี

ต่อมาได้มีการเลือกตั้งทั่วไปเมื่อวันที่ ๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๘ ซึ่งเป็นสนามเลือกตั้งของพรรคใหญ่ ๔ พรรคที่ยังเหลืออยู่ ได้แก่ พรรคไทยรักไทย พรรคประชาธิปัตย์ พรรคชาติไทย และพรรคมวลชน ผลของเลือกตั้งปรากฏว่าพรรคไทยรักไทยได้รับการเลือกตั้งรวมทั้งสิ้น ๓๗๗ คน พรรคประชาธิปัตย์ ๙๖ คน พรรคชาติไทย ๒๕ คน และพรรคมหาชน ๒ คน นับเป็นครั้งแรก ในประวัติศาสตร์ที่พรรคการเมืองพรรคเดียวได้ที่นั่งในสภาเกือบ ๔ ใน ๕ ส่วนของทั้งหมดในสภา ทำให้พรรคไทยรักไทยสามารถจัดตั้งรัฐบาลพรรคเดียวได้ และสมาชิกพรรคไทยรักไทยทั้งสามคนได้รับการเลือกตั้งให้ดำรงตำแหน่งประธานและรองประธาน ซึ่งทำให้นายกรัฐมนตรีมีอำนาจเบ็ดเสร็จเหนือฝ่ายบริหารและฝ่ายนิติบัญญัติ นอกจากนี้พรรคไทยรักไทยยังได้เข้าไปครอบงำการตัดสินใจของวุฒิสภา ซึ่งแม้ว่ารัฐธรรมนูญของไทยได้กำหนดให้วุฒิสภามีความเป็นกลางทาง

การเมือง โดยระบุไว้ชัดเจนว่า วุฒิสมาชิกจะต้องไม่สังกัดพรรคการเมือง และห้ามใช้การหาเสียงในการรณรงค์เลือกตั้ง แต่ในความเป็นจริง วุฒิสมาชิกเมื่อเข้ามาดำรงตำแหน่ง ได้มีการจับกลุ่มกันจนมีวุฒิสมาชิกสายรัฐบาลจำนวนมาก ซึ่งวุฒิสมาชิกสายรัฐบาลนี้ได้รับการดูแลอย่างดีจากรัฐบาล ดังนั้นการปฏิบัติหน้าที่ของวุฒิสมาชิกจึงขาดความเป็นกลางตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ

ประเด็นที่นำไปสู่ความขัดแย้ง อยู่ที่การรวบรวมอำนาจแบบเบ็ดเสร็จ ซึ่งทำให้รัฐบาลพรรคไทยรักไทยตกอยู่ภายใต้การวิพากษ์วิจารณ์ทางการเมืองค่อนข้างสูงว่ามีลักษณะการใช้อำนาจที่ขัดกับอุดมการณ์การเมืองแบบประชาธิปไตย โดยเฉพาะอย่างยิ่งการควบคุมสมาชิกพรรคการเมือง และการใช้อำนาจแบบเบ็ดเสร็จนิยม ต่อมาพรรคไทยรักไทยได้รวม พรรคความหวังใหม่ พรรคชาติพัฒนา พรรคกิจสังคม พรรคเสรีธรรม และ พรรคเอกภาพ ให้เป็นส่วนหนึ่งของพรรคไทยรักไทย พรรคไทยรักไทยจึงถูกมองว่ามีอิทธิพลเหนือสถาบันการเมืองในระบบรัฐสภาทั้งสอง ได้แก่ ฝ่ายบริหาร สถาบันนิติบัญญัติ วุฒิสภา และเนื่องจากสามารถควบคุมวุฒิสภาได้ จึงสามารถเข้าไปครอบงำองค์กรอิสระที่จัดตั้งตามรัฐธรรมนูญได้

**๓) การรัฐประหาร:** ในวันที่ ๑๙ กันยายน พ.ศ. ๒๕๔๙ คณะทหารที่เรียกชื่อว่า “คณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข” (ค.ป.ค) เข้ายึดอำนาจและยกเลิกรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๔๐ โดยอ้างเหตุการณ์ความแตกแยกทางการเมือง อย่างไรก็ตามการรัฐประหารครั้งนี้ก็ไม่อาจหยุดยั้งหรือเปลี่ยนแปลงแก้ไขความแตกแยกทางการเมืองได้ แต่กลับไปสร้างเงื่อนไขใหม่ให้การเมืองในประเทศไทยจนทำให้เกิดความขัดแย้งกลายเป็นความรุนแรง

แม้ว่าประเทศไทยจะเคยผ่านการรัฐประหารมาหลายครั้ง แต่การรัฐประหารในครั้งนี้ได้รับการวิพากษ์วิจารณ์อย่างกว้างขวางว่ามีความไม่เหมาะสม เช่น อรรถจักร์ สัตยานุรักษ์ (๒๕๕๔) ได้อธิบายว่าการรัฐประหาร ๒๕๔๙ เป็นการแสดงออกซึ่งปัญหาของโครงสร้างทางอำนาจไทยที่มีความสำคัญโดยการรัฐประหารครั้งนี้เป็นการยึดอำนาจทางการเมืองของกลุ่มอำนาจประชาธิปไตยครึ่งใบหรือระบบราชการที่มีอำนาจทางการเมืองอยู่ในช่วงทศวรรษที่ ๒๕๒๐-๒๕๓๐ กับประชาธิปไตยที่มีที่มาจาก การเลือกตั้ง นอกจากนี้การรัฐประหารยังถูกมองว่าเป็นการกระทำที่ขัดขวางพัฒนาการของระบอบประชาธิปไตย เป็นการเลือกที่จะใช้ความรุนแรงซึ่งเป็นแนวทางนอกระบบรัฐสภาเข้ามาแก้ไขปัญหาทางการเมือง จึงถูกมองว่าเป็นการใช้กำลังอาวุธเข้ายึดครองอำนาจรัฐที่มีที่มาจากประชาชน

ประเด็นที่นำไปสู่ความขัดแย้ง ถึงแม้การรัฐประหารจะสามารถหยุดยั้งปัญหาทางการเมืองไปได้ชั่วระยะเวลาหนึ่งแต่เป็นการแก้ไขปัญหาก็ให้ความสำคัญกับการออกมาตรการเพื่อมุ่งเน้นกับการจัดการที่ตัวบุคคลเป็นหลักมากกว่าที่จะแก้ไขปัญหาเชิงโครงสร้างเพื่อวางรากฐานการพัฒนาของประเทศโดยรวม ในที่สุดแล้วจึงเป็นการขัดขวางพลังทางการเมืองของประชาชน ไม่ทำให้เกิดการเรียนรู้ภาคประชาชน ด้วยเหตุนี้การรัฐประหารที่เกิดขึ้นในครั้งนั้นจึงไม่สามารถแก้ไขความแตกแยกได้ แต่กลับจะไปเพิ่มเงื่อนไขอื่นที่เพิ่มความขัดแย้งให้มากขึ้น เช่น การจัดตั้งองค์กรบางองค์กรที่มีบทบาทต่อกระบวนการยุติธรรมเพื่อผลประโยชน์ทางการเมือง อันเป็นการทำลายหลักนิติธรรม ซึ่งกลายเป็นปัญหาระยะยาวของประเทศ



๔) บทบาทขององค์กรตุลาการ องค์กรอิสระ และองค์กรตามรัฐธรรมนูญ: ในช่วงของความขัดแย้งทางการเมืองที่ผ่านมาหลายฝ่ายมองว่าองค์กรตุลาการ องค์กรอิสระ และองค์กรตามรัฐธรรมนูญกลายเป็นเครื่องมือของฝ่ายการเมืองในการจัดการฝ่ายตรงข้าม

ภายหลังจากการยุบสภาในเดือนกุมภาพันธ์ ๒๕๔๙ เป็นต้นมา ทั้งศาลรัฐธรรมนูญ ศาลปกครอง และศาลยุติธรรมโดยเฉพาะศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองต่างมีบทบาทมากขึ้น ตั้งแต่การวินิจฉัยว่าการเลือกตั้งทั่วไปในปี ๒๕๔๙ ไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ การยุบพรรคการเมือง ๒ ระลอกโดยพรรคไทยรักไทยและพรรคพลังประชาชนซึ่งสืบทอดมาจากพรรคไทยรักไทย การวินิจฉัยให้นายกรัฐมนตรีพ้นจากตำแหน่งเพราะเป็นพิดีกรในรายการโทรทัศน์ในฐานะเป็นลูกจ้าง รวมทั้งกรณีการวินิจฉัยกรณีแถลงการณ์ร่วมประสาธน์พระวิหาร และการตัดสินลงโทษ พ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตร ว่ากระทำความผิดฐานกระทำการอันขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนตัวกับประโยชน์สาธารณะ

อันที่จริง แม้คำพิพากษาของศาลในหลายกรณีได้สร้างทางออกของภาวะทางตันในทางการเมือง เช่น กรณีการเลือกตั้งเมื่อเดือนเมษายนปี ๒๕๔๙ ซึ่งทั้งพรรคฝ่ายค้านและประชาชนกว่า ๑๔ ล้านคนเห็นว่าเป็นไม่ชอบธรรมและศาลลงมติตัดสิน ทำให้เปิดโอกาสให้มีการเลือกตั้งใหม่ที่เป็นธรรมขึ้นกว่าเดิม ซึ่งเป็นบทบาทสำคัญที่ศาลพยายามดำรงบทบาทในการแก้ไขปัญหาของประเทศมาโดยตลอด

แต่ดูเหมือนว่านักวิชาการบางคนจะเห็นว่าการกระทำดังกล่าวของศาลในหลายกรณีมีลักษณะ “Double Standard” ดังที่ปิยบุตรกล่าวไว้ว่า “ผู้เขียนยังเห็นอีกว่าปรากฏการณ์ “ตุลาการภิวัตน์” ในประเทศไทยตลอดสามปีที่ผ่านมา ไม่ใช่การตัดสินคดีความอย่างก้าวหน้า (Judicial activism) และไม่ใช่การตีความกฎหมายอย่างสร้างสรรค์ (Constructive Interpretation) เพราะ การตัดสินคดีความอย่างก้าวหน้าคือการที่ผู้พิพากษายกฟ้อง และตีความกฎหมายอย่างสร้างสรรค์ เพื่อวินิจฉัยคดีให้เกิดผลไปในทางที่ขยายขอบเขตการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนออกไปมากขึ้น การตัดสินคดีความอย่างก้าวหน้าจึงไม่ใช่การตัดสินคดีความเพื่อปราบปรามศัตรูทางการเมืองชั่วคราว ไม่ใช่การตัดสินคดีความเพื่อ “ปลด” นักการเมือง ไม่ใช่การตัดสินคดีความเพื่อตามยุบพรรคการเมือง ไม่ใช่การตัดสินคดีความที่แทรกแซงเข้าไปในเรื่องความสัมพันธ์ระหว่างประเทศอันเป็นอำนาจของรัฐบาลโดยแท้” (ปิยบุตร แสงกนกกุล, ๒๕๕๒ อ้างใน บวรศักดิ์ อุวรรณโณ, ๒๕๕๒)

ฝ่ายที่วิพากษ์วิจารณ์ศาลอย่างต่อเนื่องและเปิดเผยคือ พ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตร และกลุ่มคนเสื้อแดงที่กล่าวหาทุกโอกาสที่กระทำได้ว่าตนเองไม่ได้รับความเป็นธรรม และวิกฤตทางการเมืองนี้ไม่อาจยุติได้หากความยุติธรรมไม่เกิดขึ้น ปฏิกริยาดังกล่าวจาก พ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตรเป็นที่เข้าใจได้ เพราะยังมีคดีอีกมากมายที่อยู่ระหว่างการพิจารณาอยู่ระหว่างการพิจารณาของ ปชช.และศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง อาทิ การใช้อำนาจให้รัฐบาลพม่ากู้เงินเพื่อนำมาซื้อระบบและอุปกรณ์โทรคมนาคมจากบริษัท ซินคอร์ปอเรชั่น คดีทุจริตในการจัดซื้อเครื่องตรวจสอบระเบิด CTX ของการทำอากาศยานแห่งประเทศไทย ฯลฯ (บวรศักดิ์ อุวรรณโณ, ๒๕๕๒)

ต่อมาเมื่อมีการรัฐประหารเกิดขึ้นในวันที่ ๑๙ กันยายน พ.ศ. ๒๕๕๙ ได้มีการยกเลิกรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๕๐ และคณะรัฐประหารได้ประกาศให้องค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญฉบับเก่า เช่นศาล

รัฐธรรมนูญต้องถูกยกเลิกไปทั้งหมด โดยได้จัดตั้งตุลาการรัฐธรรมนูญขึ้นมาโดยคำสั่งของคณะปฏิวัติ นอกจากนี้ออกประกาศ คปก. ฉบับที่ ๒๗ กำหนดให้ พรบ. พรรคการเมืองยังคงบังคับใช้ต่อไป และกรณีมีคำสั่งให้ยุบพรรคการเมืองพรรคใด ให้เพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของคณะกรรมการบริหารพรรคเป็นระยะเวลา ๕ ปี ซึ่งจากนั้นเป็นต้นมาได้นำมาสู่การร้องให้มีการพิจารณายุบพรรคไทยรักไทยและพรรคประชาธิปัตย์ และอีก ๓ พรรค ได้แก่ พรรคประชาธิปัตย์ก้าวหน้า พรรคแผ่นดินไทย และพรรคพัฒนาชาติไทย โดยผลของการพิจารณาพบว่า ได้มีการยกคำร้องที่ให้ยุบพรรคประชาธิปัตย์ และมีคำสั่งให้ยุบพรรคและเพิกถอนสิทธิในการเลือกตั้งของคณะกรรมการบริหารพรรคประชาธิปัตย์ก้าวหน้า พรรคพัฒนาชาติไทย และพรรคแผ่นดินไทย เป็นกำหนดเวลา ๘ ปี

การยุบพรรคการเมืองในครั้งนั้นและอีกหลายครั้งต่อมา ได้กลายเป็นชนวนบ่มเพาะปัญหาความขัดแย้งทางการเมืองในสังคมไทยในระยะเวลาที่ผ่านมาให้ลุกลามบานปลายยิ่งขึ้น ซึ่งเป็นปัญหาสำคัญที่สุดเนื่องจาก ผู้มีอำนาจทางการเมืองไทยทุกฝ่ายต่างพยายามใช้กลไกการยุบพรรคการเมืองเป็นเครื่องมือกำจัดศัตรูคู่แข่งทางการเมือง โดยอาศัยช่องทางที่กฎหมายไทยกำหนดเหตุแห่งการยุบพรรคการเมืองไว้อย่างกว้างขวางมาก และปราศจากกลไกทางวิธีพิจารณาที่ประกันมิให้มีการยุบพรรคการเมืองได้โดยง่าย การยุบพรรคการเมืองของไทยจึงกลายเป็นเครื่องมือสลายการรวมกลุ่มของนักการเมืองในพรรคการเมืองขนาดใหญ่เป็นกลไกเปลี่ยนแปลงการจับขั้วทางการเมืองเพื่อจัดตั้งรัฐบาล และถูกใช้เป็นอาวุธเพื่อการตอบโต้ทางการเมือง

จากประเด็นปัญหาดังกล่าว การหามาตรการที่เหมาะสมเกี่ยวกับการยุบพรรคการเมืองในฐานะกลไกสำคัญทางการเมืองที่มีผลกระทบต่อโครงสร้างหรือลดทอนความขัดแย้งในประเทศนั้น เป็นสิ่งจำเป็น ซึ่งต้องมีการดำเนินการหลายขั้นตอน เช่น การแก้ไขรัฐธรรมนูญ การแก้ไขพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่เกี่ยวข้อง

นอกจากการยุบพรรคการเมืองแล้ว ปมแห่งปัญหาความขัดแย้งยังถูกทำให้เด่นชัดขึ้นจากการที่คณะรัฐประหารได้จัดตั้งคณะกรรมการตรวจสอบการกระทำที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่รัฐ (คตส.) โดยประกาศคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ฉบับที่ ๓๐ เรื่อง การตรวจสอบการกระทำที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่รัฐ ลงวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๔๙ ภายหลังจากประกาศคณะปฏิรูปฯ ฉบับที่ ๓๐ กำหนดให้ยกเลิกประกาศคณะปฏิรูปฯ ฉบับที่ ๒๓ เรื่องการตรวจสอบทรัพย์สิน ลงวันที่ ๒๔ กันยายน ๒๕๔๙ โดยสาระสำคัญของประกาศฯ ฉบับที่ ๓๐ ในส่วนที่ถูกรัฐวิพากษ์วิจารณ์อย่างมากมี ๒ ประการคือ

ประการแรก โครงสร้างองค์ประกอบของกรรมการตรวจสอบที่ปรับจากเดิมแต่งตั้งโดยตำแหน่ง ยกเว้นตำแหน่งประธานกรรมการ เป็นการแต่งตั้งกรรมการตรวจสอบโดยระบุชื่อเป็นการเฉพาะเจาะจง ให้บุคคลผู้ขึ้นทำหน้าที่เป็นกรรมการตรวจสอบ

ประการที่สอง อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการตรวจสอบหลักๆ คือมีอำนาจหน้าที่ตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ ในส่วนการดำเนินงานหรือโครงการที่ได้รับอนุมัติหรือเห็นชอบโดยบุคคลในคณะรัฐมนตรีหรือคณะรัฐมนตรีที่พ้นจากตำแหน่งโดยผลของการรัฐประหาร รวมไปถึงการตรวจสอบสัญญา

สัมปทานหรือการจัดซื้อจัดจ้าง การปฏิบัติราชการของเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือหน่วยงานของรัฐ และการกระทำโดยมิชอบด้วยกฎหมายหรือหลีกเลี่ยงกฎหมายว่าด้วยภาษีอากร ทำให้เกิดความเสียหายแก่รัฐ

ทั้งนี้ หากคณะกรรมการตรวจสอบมีมติว่าผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือบุคคลใดกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่หรือทุจริตต่อหน้าที่ หรือรั่วรัยผิดปกติ ให้ส่งรายงานพร้อมความเห็นไปยังอัยการสูงสุด เพื่อดำเนินการตามกฎหมายต่อไป โดยให้ถือว่ามติของคณะกรรมการตรวจสอบ เป็นมติของ ป.ป.ช. กรณีอัยการสูงสุดมีความเห็นแตกต่าง แต่คณะกรรมการตรวจสอบมีความเห็นยืนยันความเห็นเดิม ให้คณะกรรมการตรวจสอบ มีอำนาจดำเนินการให้มีการยื่นคำร้องต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง หรือศาลที่มีเขตอำนาจพิจารณาพิพากษาคดี

การแต่งตั้งคณะกรรมการตรวจสอบภายหลังการรัฐประหารเช่นนี้ ในเชิงหลักการถูกวิพากษ์วิจารณ์ถึง “ความชอบธรรม” (Legitimacy) ของที่มาของคณะกรรมการตรวจสอบ อีกทั้งบุคคลผู้ถูกแต่งตั้งเป็นกรรมการตรวจสอบทั้ง ๑๒ คน ก็ถูกตั้งคำถามจากสังคม โดยเฉพาะฝ่ายผู้ถูกตรวจสอบในความเป็นอิสระเป็นกลาง ยิ่งไปกว่านั้นมีการกล่าวถึงขนาดว่าเป็น “คู่ปฏิบัติ” กับฝ่ายที่ถูกตรวจสอบอย่างชัดเจน

การวิพากษ์วิจารณ์และโต้แย้งข้างต้น ถูกขยายวงกว้างสู่สังคม ทำให้เกิดความสงสัยและไม่เชื่อมั่นในความยุติธรรมอันเกิดจากกระบวนการตรวจสอบผ่านคณะกรรมการตรวจสอบชุดดังกล่าว ซึ่งคงปฏิเสธมิให้มีผลต่อเนื่องไปถึงความเชื่อมั่นต่อกระบวนการยุติธรรมโดยรวมทั้งหมดไม่ได้ ซึ่งการตั้งคณะกรรมการตรวจสอบฯ นี้ เป็นจุดเริ่มต้นที่ทำให้ฝ่ายที่ถูกตรวจสอบและสังคมโดยรวมรู้สึกว่าเป็น “ความยุติธรรมของผู้ชนะ” หากปล่อยทิ้งไว้มีแต่จะทำให้ปัญหาความขัดแย้งทวีความรุนแรงยิ่งขึ้น และอาจทำให้เกิดเป็นข้อขัดแย้งใหม่ขึ้นมาอีก กระบวนการสร้างความปรองดองในสังคมไทยจึงไม่สามารถบรรลุผลสำเร็จได้ หากไม่มีการแก้ไขอุปสรรคสำคัญในเรื่องนี้ให้หมดสิ้นไปเสียก่อน

ประเด็นที่นำไปสู่ความขัดแย้ง การที่องค์กรอิสระตุลาการ องค์กรอิสระ และองค์กรตามรัฐธรรมนูญ ได้ถูกนำมาใช้เพื่อผลประโยชน์ทางการเมืองและทำลายฝ่ายตรงข้าม และ ซึ่งเป็นที่กังขาถึงความชอบธรรมขององค์กรตุลาการ องค์กรอิสระ และองค์กรตามรัฐธรรมนูญ ถูกใช้เป็นเครื่องมือทางการเมืองจากฝ่ายต่างๆ

#### ๖.๑.๔ ความขัดแย้งที่ขยายตัวสู่ความรุนแรง

**ความขัดแย้งในสังคมไทยในทฤษฎีความขัดแย้ง:** หากใช้ทฤษฎีการอธิบายความขัดแย้งของกัลตุงมาใช้อธิบายความขัดแย้งในการเมืองไทยแล้วจะเห็นว่า ความขัดแย้งในประเทศไทยได้พัฒนาไปเป็นการใช้ความรุนแรงทางกายภาพได้อย่างไร โดยขั้นที่ ๑ คือชั้นกายภาพหรือตัวบุคคล หมายถึงความรุนแรงทางตรง (Direct Violence) ที่เกิดจากการกระทำของบุคคล ในขณะที่ขั้นที่ ๒ คือชั้นโครงสร้างทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมวัฒนธรรมที่มีอยู่ในสังคม หมายถึงความรุนแรงที่เกิดจากโครงสร้าง (Structural Violence) เหล่านี้ อาจจะไม่ได้เกิดจากตัวบุคคลชัดเจน หากแต่ถูกบีบคั้นจากโครงสร้างที่ไม่เป็นธรรมต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นโครงสร้างการเมืองที่ไม่เอื้อต่อการเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชน โครงสร้างทางเศรษฐกิจที่จำกัดการเข้าถึงทรัพยากร และการจัดสรรผลประโยชน์ที่ไม่เท่าเทียมในสังคม ส่วนขั้นที่ ๓ คือชั้นวัฒนธรรม (Cultural Violence) หมายถึงทัศนคติ วิธีคิด ค่านิยม ความเชื่อต่างๆ เป็นต้น ในแง่นี้ ความแตกต่างทางความคิดที่ให้คุณค่าต่อ

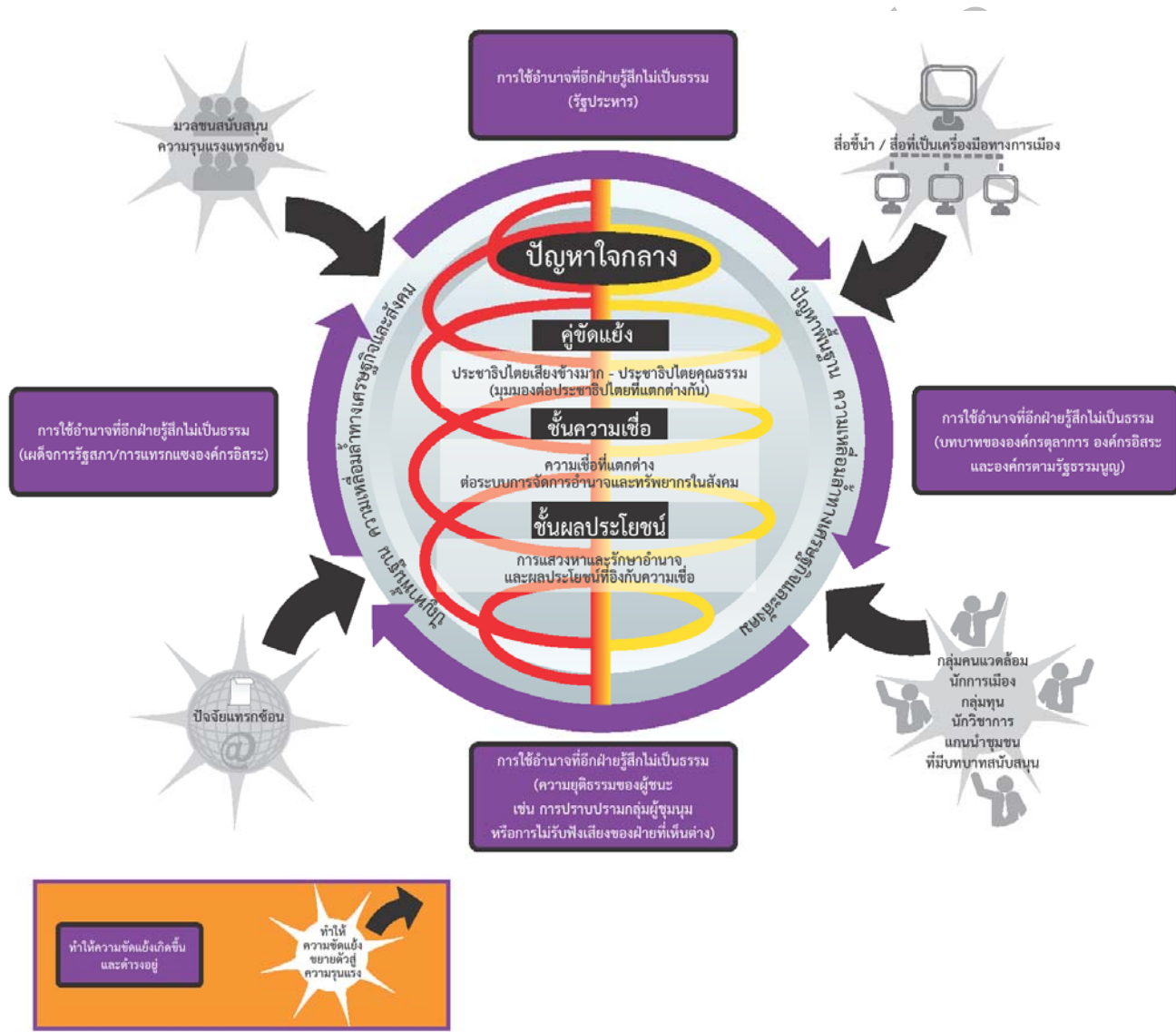
ระบอบประชาธิปไตยที่มีความแตกต่างกันระหว่างประชาธิปไตยที่เน้นเสียงข้างมากกับประชาธิปไตยที่เน้นคุณธรรมจริยธรรม จะเป็นขั้นที่ ๓ ของความขัดแย้งทางการเมืองของประเทศไทย ซึ่งเป็นเงื่อนไขหล่อเลี้ยงให้ ความชอบธรรมต่อการใช้ความรุนแรงในขั้นที่ ๒ หรือความขัดแย้งทางโครงสร้าง โดยอุดมการณ์ของ ประชาธิปไตยที่แตกต่างกันนี้ ทำให้โครงสร้างทางสังคมที่มีความเหลื่อมล้ำอย่างรุนแรงในสังคมไทยดำเนิน ต่อไปได้ นำไปสู่การใช้อำนาจที่อีกฝ่ายรู้สึกไม่ชอบธรรมต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นการกดดันการดำเนินงานของ องค์การตุลาการ เผด็จการรัฐสภา การรัฐประหาร และการแทรกแซงองค์การตุลาการของฝ่ายต่างๆ ความ รุนแรงที่เกิดขึ้นในปัจจุบัน จึงความรุนแรงที่มีรากฐานมาจากความแตกต่างเชิงความคิดความเชื่อ เป็นตัวหล่อ เลี้ยงสภาพบริบททางสังคมที่ไม่ชอบธรรม ซึ่งทำให้เกิดความรุนแรงในระดับขั้นที่ ๑ คือการใช้กำลังอาวุธหรือ พลังมวลชนเข้าแสดงอำนาจต่อรองทางการเมืองต่างๆ ทั้งนี้โดยมีปัจจัยต่างๆ เข้ามาเสริมให้ความขัดแย้ง ระหว่างคู่ขัดแย้งพัฒนาระดับเป็นการใช้ความรุนแรง ได้แก่

**มวลชนสนับสนุน:** การใช้ฐานมวลชนเพื่อสนับสนุนกิจกรรมทางการเมืองเป็นกิจกรรมที่มี ความชอบธรรมในระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตย หากเป็นกิจกรรมที่ทำด้วยความสันติและไม่เกิด ผลกระทบแก่บุคคลที่สามที่ไม่ได้เกี่ยวข้องกับความขัดแย้ง โดยการใช้ฐานมวลชนสนับสนุนกิจกรรมหรือ ความคิดทางการเมืองอาจเป็นการกระทำเพื่อให้ความรู้ทางการเมืองที่ถูกต้อง ซึ่งจะนำไปสู่การพัฒนา ประชาธิปไตย แต่การใช้ฐานมวลชนสนับสนุนกิจกรรมทางการเมืองอาจส่งผลให้เกิดผลกระทบในวงกว้าง ซึ่ง รวมถึงการทำลายทรัพย์สินของเอกชน ราชการ การกระทำที่ถึงแก่ชีวิต การได้รับการบาดเจ็บล้มตาย จนกระทั่งมีความพยายามที่จะตราพระราชบัญญัติการชุมนุมโดยสันติเพื่อที่จะแก้ไขปัญหาและวางหลักการที่ ถูกต้องเกี่ยวกับการชุมนุมในที่ชุมชน

**กลุ่มคนแวดล้อม นักการเมือง กลุ่มทุน นักวิชาการ แกนนำชุมชน:** ความรุนแรงทาง การเมืองที่ผ่านมาในประเทศไทยหลายส่วนเกิดขึ้นเนื่องจากการสนับสนุนของกลุ่มคนแวดล้อม นักการเมือง กลุ่มทุน นักวิชาการ แกนนำชุมชน ซึ่งเป็นการสนับสนุนที่มีหลากหลายวัตถุประสงค์ ทั้งเป็นการกระทำเพื่อ ผลประโยชน์ส่วนตัว หรือการกระทำเพื่ออุดมการณ์ทางการเมืองและผลประโยชน์ส่วนรวม ซึ่งกลุ่มคนแวดล้อม เหล่านี้จะช่วยเชื่อมโยงมวลชนให้มีความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน ช่วยสร้างพลัง และความต่อเนื่องให้การ ชุมนุมของมวลชน

**สื่อ** ที่เกี่ยวข้องกับเหตุการณ์ความขัดแย้งและความรุนแรงทางการเมืองที่ผ่านมาสามารถแบ่ง ออกได้เป็น ๒ ประเภท คือสื่อที่เป็นเครื่องมือทางการเมืองและสื่อที่เน้นการนำเสนอเพียงด้านเดียว สื่อทั้งสอง ประเภทดังกล่าวได้มีส่วนทำให้ความขัดแย้งขยายวงกว้างและหยั่งรากลึกถึงทุกระดับของสังคม ทุกวันนี้จึงมี การวิพากษ์วิจารณ์จากสังคมถึงจรรยาบรรณในฐานะสื่อมวลชนว่า มีการเลือกข้างและเลือกใช้ข้อมูลบาง ประการในการนำเสนอ บางครั้งมีการเบี่ยงเบนประเด็น หรือมีการให้ข่าวสารข้างเดียวซึ่งในบางกรณีทำให้เกิด การบิดเบือนความจริง นอกจากนี้ สื่อบางแห่งยังสร้างวาทกรรมแห่งความเกลียดชัง จนกลายเป็นการยั่วยุ และ สร้างบรรยากาศแห่งความไม่เป็นมิตรระหว่างกันในสังคม

ภาพ ๖-๒ เหตุแห่งความขัดแย้งทางการเมืองไทย



## ๖.๒ ข้อเสนอกระบวนการสร้างความปรองดองในชาติ

จากที่ได้นำเสนอมาข้างต้น คณะผู้วิจัยจึงมีข้อเสนอว่ากระบวนการสร้างความปรองดองแห่งชาติ ภายใต้บรรยากาศของความแตกแยกทางความคิดอย่างกว้างขวางเช่นนี้ จะต้องอาศัยกระบวนการพูดคุย (Dialogue) ใน ๒ ระดับ คือ ๑) ระดับตัวแทนทางการเมืองและกลุ่มผู้มีส่วนได้เสียโดยตรง และ ๒) ระดับประชาชนในพื้นที่ในลักษณะของ “เวทีประเทศไทย” เพื่อเปิดพื้นที่ให้ทุกภาคส่วนในสังคมได้มีโอกาสถกเถียง แลกเปลี่ยนในวงกว้างต่อข้อเสนอ ทางเลือก และความเป็นไปได้ต่างๆ พร้อมทั้งร่วมกันออกแบบภาพอนาคต ของประชาธิปไตยไทยและกติกาทางการเมืองที่สังคมเห็นพ้องต้องกัน

ทั้งนี้ เนื้อหาสาระของการพูดคุยแลกเปลี่ยน ซึ่งถือเป็นหัวใจสำคัญของการปรองดอง มีอย่างน้อย ๖ ประเด็น โดยแบ่งเป็นระยะสั้น ๔ ประเด็นเพื่อทำให้ความแตกแยกและบาดแผลที่เกิดขึ้นกับสังคมและปัจเจก บุคคลกลับคืนสู่สภาวะปกติโดยเร็ว และระยะยาว ๒ ประเด็นเพื่อป้องกันความรุนแรงที่อาจจะเกิดขึ้นจาก มุมมองที่แตกต่าง และเป็นการวางรากฐานของประเทศสู่อนาคต

### ๖.๒.๑ ประเด็นสาระในการสร้างความปรองดอง

**ระยะสั้น:** ประเด็นสาระในการสร้างความปรองดองระยะสั้นมีวัตถุประสงค์เพื่อให้การใช้ ความรุนแรงยุติลง เพื่อทำให้ความขัดแย้ง ความบาดหมาง และบาดแผลที่เกิดขึ้นกับสังคมและปัจเจกบุคคล กลับคืนสู่สภาวะปกติให้เร็วที่สุด ซึ่งประกอบไปด้วยกระบวนการดังต่อไปนี้

#### ๑) การจัดการกับความจริง

องค์ประกอบที่สำคัญประการหนึ่งของการสร้างความสมานฉันท์ปรองดองในช่วงสังคม เปลี่ยนผ่านคือการจัดการกับความจริงทั้งในด้านการค้นหาความจริงและการเปิดเผยความจริง การค้นหา ความจริง เป็นกระบวนการ “เล่าความจริง” (Truth Telling) ที่มุ่งหวังให้เกิดกระบวนการเรียนรู้ร่วมกันและ นำไปสู่การขับเคลื่อนสังคมไปข้างหน้า การยอมรับความจริงจะนำไปสู่การเยียวยาได้ การเล่าความจริงจะทำให้ เกิดความมั่นใจว่าข้อเท็จจริงต่างๆ จะไม่ถูกกลืน แต่ยังคงอยู่ในความทรงจำของสังคมโดยทั่วไป และเป็นการ เยียวยาให้ผู้เสียหายได้รับรู้ว่าข้อเท็จจริงเป็นอย่างไร

จากการศึกษาประสบการณ์ของประเทศต่างๆ พบว่า โดยภาพรวมการจัดการกับความ จริงมักจะมีการตั้งคณะกรรมการขึ้นมาโดยรัฐบาล เพื่อทำหน้าที่ค้นหาความจริงโดยการสืบสวนสอบสวนหา ข้อเท็จจริงของเหตุการณ์ ยกเว้นกรณีประเทศโบลิเวียที่ไม่มีการตั้งคณะกรรมการในด้านการหาข้อเท็จจริง เนื่องจากสังคมได้ตกลงที่จะใช้การลงประชามติเห็นชอบรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ หรือในบางกรณี เช่น อาเจนท์แม้ จะมีข้อตกลงร่วมกันที่จะตั้งคณะกรรมการหาข้อเท็จจริง แต่ถึงปัจจุบันก็ยังไม่มีการดำเนินการดังกล่าว เนื่องจาก มีหลายฝ่ายที่ต้องการมองไปข้างหน้ามากกว่าที่จะหาข้อเท็จจริงในอดีต

การเข้าถึงความจริงมีความแตกต่างกันออกไป มีทั้งการไม่สามารถเข้าถึงความจริงหรือ เข้าถึงความจริงได้เพียงบางส่วนเนื่องจากไม่มีใครกล้าแสดงความรับผิดชอบว่าได้กระทำความผิดลงไป จาก ความกังวลว่าจะต้องถูกลงโทษ เช่น ในประเทศทางอเมริกาใต้ ขณะที่ในบางประเทศเน้นให้ผู้กระทำผิดเล่า ความจริงทั้งหมดเพื่อแลกกับการนิรโทษกรรมให้โดยไม่ต้องถูกลงโทษ แต่ก็ต้องมีกระบวนการการตรวจสอบ ความถูกต้องของสิ่งที่ผู้กระทำความผิดได้บอกเล่ามาโดยคณะกรรมการที่ตั้งขึ้นควบคู่ไปด้วย เช่น ใน

แอฟริกาใต้ หรือการเล่าความจริงเพื่อแลกกับการลดหย่อนโทษให้ เช่น ในรวันดา ผู้กระทำผิดที่เล่าความจริงเกี่ยวกับเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นต่อศาลกาชาซในชุมชน จะได้รับการพิจารณาให้รับโทษเพียงกึ่งหนึ่ง เป็นต้น

นอกจากการค้นหาและเล่าความจริงที่กล่าวมา เมื่อสามารถรวบรวมความจริงได้แล้ว เราจะทำอย่างไรกับความจริงเหล่านั้น จากการศึกษากรณีของต่างประเทศและจากการสัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิในงานวิจัยชิ้นนี้ ยังคงมีความแตกต่างกันในประเด็นการเปิดเผยความจริง มีทั้งฝ่ายที่สนับสนุนให้เปิดเผยความจริงและฝ่ายที่ไม่ต้องการเปิดเผยความจริง ด้วยเหตุผลที่แตกต่างกันออกไป

เหตุผลของฝ่ายที่ไม่ต้องการให้มีการเปิดเผยความจริงก็คือไม่ต้องการให้มีการรื้อฟื้นสิ่งที่เกิดขึ้น และเป็นแนวทางที่สอดคล้องกับวัฒนธรรมของคนไทย (โดยเฉพาะคนที่ไม่ได้รับผลกระทบโดยตรง) ที่มักจะลืมง่าย และต้องการให้สังคมเดินหน้าต่อไปได้ ข้อดีของการไม่เปิดเผยความจริงก็คือไม่เป็นการสร้างความขัดแย้งเพิ่มเติม และผู้ได้รับผลกระทบบางส่วนอาจยอมรับได้หากมีกระบวนการเยียวยาที่เหมาะสม อย่างไรก็ตาม การให้อภัยโดยผู้ได้รับผลกระทบจะเกิดขึ้นได้ก็ต่อเมื่อมีการเปิดเผยความจริงต่อผู้ได้รับผลกระทบโดยตรงและ/หรือผู้กระทำผิดยอมรับในการกระทำผิดของตน และแสดงการขอโทษต่อผู้ได้รับผลกระทบด้วย

ส่วนเหตุผลของฝ่ายที่สนับสนุนให้มีการเปิดเผยความจริงนั้น เพื่อต้องการให้เป็นบทเรียนในการป้องกันไม่ให้เกิดความขัดแย้งขึ้นอีกในอนาคต เพื่อให้เหตุการณ์ที่เกิดขึ้นอยู่ในความทรงจำของส่วนรวม ให้สังคมไม่ลืมเหตุการณ์ที่เกิดขึ้น และมีคำอธิบายต่อเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นแก่สังคม อย่างไรก็ตาม ในส่วนของการเปิดเผยความจริงก็อาจแบ่งแนวทางการดำเนินการภายหลังจากการเปิดเผยความจริงแล้วได้อีก ๒ ระดับคือ

๑.๑) การเปิดเผยความจริงและมีการลงโทษผู้กระทำผิด ดังเช่น ในกรณีของประเทศรวันดา โดยข้อดีของแนวทางนี้ก็คือ ผู้กระทำผิดได้รับการลงโทษ ซึ่งเป็นไปตามหลักความยุติธรรมและหลักศีลธรรม รวมถึงเป็นบทเรียนป้องกันความรุนแรงไม่ให้เกิดขึ้นซ้ำอีกในอนาคต ข้อสังเกตคือ ทำให้ความขัดแย้งและวงจรของความรู้สึกต้องแก้แค้นทดแทนยังดำรงอยู่

๑.๒) การเปิดเผยความจริงและไม่มีการลงโทษผู้กระทำผิด เช่น กรณีไอร์แลนด์เหนือที่ได้ตั้งคณะกรรมการสอบสวนกรณีอาชญากรรมเลือด (Bloody Sunday) ขึ้นมา และมีการเปิดเผยว่าทหารอังกฤษเป็นผู้กระทำผิด โดยรัฐบาลได้ขอโทษต่อชาวไอริชคาทอลิกอย่างเป็นทางการ ซึ่งสังคมโดยรวมก็ให้อภัยและไม่มีการนำผู้กระทำผิดมาลงโทษ การดำเนินการเช่นนี้มีข้อดีคือมีคำอธิบายต่อเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นให้กับสังคมได้เรียนรู้ อันจะนำไปสู่การให้อภัยกัน ข้อสังเกตคือผู้ได้รับผลกระทบอาจนำผลการเปิดเผยข้อเท็จจริงไปฟ้องร้องได้หากไม่มีการนิรโทษกรรมตามมา

จากผลการศึกษาที่กล่าวมา รวมทั้งความคิดเห็นจากการสัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิส่วนใหญ่เห็นว่า การเปิดเผยความเป็นจริงจะต้องอยู่บนพื้นฐานของการไม่ทำให้เกิดข้อขัดแย้งอื่นๆ หรือการโจมตีเกิดขึ้นตามมาในอนาคต โดยมีวัตถุประสงค์หลักเพื่อให้เป็นการศึกษาเหตุการณ์สำคัญครั้งนี้ไว้เพื่อการเรียนรู้เหตุการณ์ มิให้เกิดเหตุการณ์ความขัดแย้งเช่นนี้อีกครั้ง

งานวิจัยจึงมีข้อเสนอแนะในเรื่องการจัดการกับความจริงของเหตุการณ์ความรุนแรงในครั้งนี้ว่า

๑) ควรเปิดเผยข้อเท็จจริงของเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นต่อสาธารณะภายในเงื่อนไขของเวลาที่เหมาะสม

๒) การกำหนดให้การเปิดเผยข้อเท็จจริง ควรเป็นการศึกษาเพื่อเรียบเรียงเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นในอดีต

๓) จะต้องไม่มีการระบุตัวบุคคลในเหตุการณ์ต่างๆ

๔) วัตถุประสงค์ของการเปิดเผยความจริงนี้ต้องเป็นไปเพื่อให้ศึกษาปรากฏการณ์เพื่อ สังคมได้เรียนรู้บทเรียนที่เกิดขึ้นในอดีต และเป็นการสร้างฉันทามติร่วมกันทามาตรการเพื่อป้องกันมิให้เหตุการณ์ดังกล่าวเกิดขึ้นอีกในอนาคต

๕) สนับสนุนส่งเสริมบทบาทของ คณะกรรมการอิสระตรวจสอบและค้นหาความจริงเพื่อการปรองดองแห่งชาติ (คอป.) ให้ดำเนินการค้นหาความจริงของเหตุการณ์รุนแรงที่นำมาซึ่งความสูญเสียให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลาหกเดือน

๖) หน่วยงานของรัฐจะต้องให้ความร่วมมือกับ คอป. ในการตรวจสอบค้นหาความจริง ต้องมีการกำหนดงบประมาณให้เพิ่มมากขึ้น และเพิ่มบุคลากรที่จำเป็น

๒) การให้อภัยผ่านกระบวนการนิรโทษกรรมคดีที่เกี่ยวข้องกับการชุมนุมทางการเมือง โดยรวมถึงกลุ่มผู้ชุมนุมทุกฝ่าย เจ้าหน้าที่รัฐและผู้บังคับบัญชา ตลอดจนผู้มีหน้าที่รับผิดชอบในการรักษาความสงบเรียบร้อย

สำหรับแนวทางการนิรโทษกรรม เพื่อแก้ไขปัญหาความขัดแย้งนั้น คณะผู้วิจัย ได้วิเคราะห์จากแนวทางในอดีตที่ประเทศไทยเคยใช้ในการแก้ไขปัญหาความขัดแย้ง รวมถึงความเห็นของผู้ทรงคุณวุฒิที่ได้จากการสัมภาษณ์ ต่างเห็นด้วยกับแนวทางการนำการนิรโทษกรรมเป็นกระบวนการหนึ่งในการแก้ไขปัญหาความขัดแย้ง แต่เป็นทางเลือกพึงใช้โดยระมัดระวัง และควรต้องกระทำภายใต้บรรยากาศของการปรองดองที่เกิดขึ้นกับทุกฝ่ายที่จะได้รับผลกระทบจากการนิรโทษกรรม โดยต้องเกิดความรู้สึกร่วมกันที่จะทิ้งความขัดแย้งไว้เบื้องหลังแล้ว แต่การที่จะต้องได้รับผลกระทบจากการได้รับโทษทางกฎหมายนั้น ยังคงเป็นอุปสรรคอยู่ จึงควรนำกระบวนการนิรโทษกรรมมาใช้ ทั้งนี้ แบ่งออกเป็น ๒ แนวทาง ดังนี้

ทางเลือกที่หนึ่ง: ออกพระราชบัญญัตินิรโทษกรรมคดีที่เกี่ยวข้องกับการชุมนุมทางการเมืองทั้งหมดทุกประเภท ทั้งคดีการกระทำความผิดตามพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ.๒๕๔๘ และคดีอาญาที่มีมูลเหตุจูงใจทางการเมือง เช่น การทำลายทรัพย์สินของรัฐหรือเอกชน หรือการทำร้ายชีวิตและร่างกาย เป็นต้น

ทางเลือกนี้ ถือเอาเหตุการณ์ที่เกี่ยวข้องกับการชุมนุมทางการเมืองทั้งหมดเป็นตัวตั้ง และให้ผู้ที่เกี่ยวข้องทุกฝ่าย ไม่ว่าจะเป็นผู้ชุมนุมทุกฝ่าย เจ้าหน้าที่รัฐและผู้บังคับบัญชา ตลอดจนผู้มีหน้าที่รับผิดชอบในการรักษาความสงบเรียบร้อย โดยนิรโทษกรรมทั้งคดีการกระทำความผิดตามพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ.๒๕๔๘ และคดีอาญาที่มีวัตถุประสงค์ทางการเมือง เช่น การทำลาย



ทรัพย์สินของรัฐหรือเอกชน ให้ถือเสมือนว่าไม่เคยมีการกระทำผิดนั้นๆ ขึ้นมาก่อนเลย หากผู้ที่ได้รับนิรโทษกรรมยังมีได้ถูกฟ้องต่อศาล พนักงานสอบสวนหรือพนักงานอัยการต้องระงับการสอบสวนหรือฟ้องร้องแล้วแต่กรณีนั้นเสีย แต่หากได้ถูกฟ้องต่อศาลแล้วพนักงานอัยการต้องดำเนินการถอนฟ้อง ถ้าพนักงานอัยการไม่ถอนฟ้อง เมื่อจำเลยร้องขอหรือศาลเห็นเอง ศาลก็จะพิพากษายกฟ้องหรือจำหน่ายคดีไปและสิทธิในการนำคดีอาญามาฟ้องย่อมระงับไปด้วย หากคดีเข้าสู่กระบวนการพิจารณาในศาลแล้วผู้กระทำความผิดไม่ต้องรับโทษสำหรับ ความผิดที่ได้กระทำหรือหากผู้กระทำความผิดกำลังรับการลงโทษก็ให้การลงโทษนั้นสิ้นสุดลง และให้ถือเสมือนว่าผู้นั้นไม่เคยต้องคำพิพากษาว่าได้กระทำความผิดมาก่อนเลย ศาลจะพิพากษาเพิ่มโทษโดยอ้างว่าเป็นการกระทำความผิดซ้ำไม่ได้ จะไม่รอการลงโทษหรือไม่รอลงอาญาก็ไม่ได้เช่นเดียวกัน เพราะกฎหมายนิรโทษกรรมถือว่าผู้นั้นไม่เคยกระทำความผิดใดๆมาก่อน เป็นการลบความผิดที่เกิดขึ้นทั้งหมด เพื่อให้สังคมเดินต่อไปได้

ลักษณะการนิรโทษกรรมเช่นนี้ มีปรากฏในประเทศที่มีความขัดแย้งทางการเมืองรุนแรง เช่น เกาหลีใต้ มอริอ็อกโก ซึ่งเน้นไปที่ผู้ได้รับผลกระทบจากคดีทางการเมือง และการชุมนุมทางการเมือง

#### ข้อดี

๑) ไม่เป็นการสร้างบรรยากาศที่เป็นปฏิปักษ์ทางการเมือง ซึ่งการยกเลิกความผิดไปทั้งหมดจะเป็นการลด “เงื่อนโซ่” ที่จะนำไปสู่ความขัดแย้งและความรุนแรงของทุกฝ่ายได้

๒) ตอบสนองความต้องการของสังคมในเรื่องความสงบสุข และเดินหน้าต่อไปได้ในภาพรวม

#### ข้อสังเกต

๑) ลำพังแต่การนิรโทษกรรมนั้น มีผลในด้านการยุติการดำเนินคดีทางกฎหมายเท่านั้น แต่ความเสียหายที่จะเกิดขึ้นในทางอื่นนั้นก็ยังมียู่ จึงควรดำเนินการร่วมกับกระบวนการอื่น ๆ ด้วยเช่นการเยียวยาความเสียหาย เป็นต้น ซึ่งการดำเนินมาตรการควบคู่ไปกับการนิรโทษกรรมนี้ มีในหลายประเทศ เช่น ในชิลีมีการจ่ายค่าชดเชยและมีมาตรการเยียวยาเพื่อส่งเสริมคุณภาพชีวิตของผู้เสียหายหรือเสียชีวิต หรือในมอริอ็อกโก ที่มีการตั้งคณะกรรมการรับฟังความรู้สึกของผู้ที่ได้รับผลกระทบจากเหตุการณ์ เป็นต้น

๒) ผู้รับผลกระทบโดยตรงอาจยังไม่พอใจและต้องการให้มีการลงโทษผู้กระทำผิดอยู่รวมทั้งการขอโทษจากคู่กรณี เพราะการนิรโทษกรรมจะเป็นการ “ลบ” ทางที่จะผู้ได้รับผลกระทบจะเรียกร้องให้ผู้กระทำผิดรับผิดชอบการกระทำของตนเอง ในด้านหนึ่ง เป็นการนิรโทษกรรมเช่นนี้เป็นการปลดข้อจำกัดที่สังคมจะเดินต่อไปข้างหน้าโดยไม่ต้องพะวงกับความผิดของผู้เกี่ยวข้อง แต่ในด้านหนึ่ง ก็เป็นการ “ทิ้ง” ผู้ที่ได้รับความเสียหายหรือผู้ถูกกระทำในบางกรณี เพราะเขาเหล่านั้นจะไม่อาจเรียกร้องการเอาโทษต่อผู้กระทำความผิดได้อีกแล้ว

๓) การนิรโทษกรรมโดยเนื้อแท้คือการ “ไม่ต้องรับผิด ในสิ่งที่ผิด” หากเลือกใช้กระบวนการนี้ จะไม่ทำให้เกิดกระบวนการเรียนรู้จากความผิดพลาด และอาจก่อให้เกิดความ “เคยชิน” ต่อการไม่ต้องรับโทษ ดังนั้น หากไม่มีการบันทึกประวัติศาสตร์และทำความเข้าใจให้ปรากฏ ก็อาจเกิดเหตุการณ์

ทำนองเดียวกันขึ้นได้อีกเรื่อยๆ ด้วยเหตุนี้ ในหลายประเทศ จึงต้องมีกระบวนการค้นหาความจริง กระบวนการสร้างความรู้สึกที่ให้อภัยหรือสำนึกผิดควบคู่ไปด้วย เช่น เกาหลีใต้ สหราชอาณาจักร วันดา

**ทางเลือกที่สอง: ออกพระราชบัญญัตินิรโทษกรรมเฉพาะคดีเกี่ยวกับการกระทำความผิดตามพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ.๒๕๔๘ โดยความผิดอาญาอื่นซึ่งแม้จะมีมูลเหตุจูงใจทางการเมือง จะไม่ได้รับการยกเว้น เช่น การทำลายทรัพย์สินของรัฐหรือเอกชน หรือการทำร้ายชีวิตและร่างกาย เป็นต้น**

ทางเลือกนี้สอดคล้องกับข้อเสนอของคณะกรรมการอิสระตรวจสอบและค้นหาความจริงเพื่อการปรองดองแห่งชาติ (คอป.) ที่มุ่งให้ความสำคัญกับ “เหตุจูงใจทางการเมือง” ที่เป็นเจตนาสำคัญในการก่อให้เกิดพฤติกรรมและสถานการณ์ความขัดแย้งจนนำมาสู่ความสูญเสีย ด้วยเหตุนี้ การนิรโทษกรรมในทางเลือกนี้จึงมุ่งเน้นไปที่ผู้ที่ต้องถูกดำเนินคดีในส่วนของกรกระทำที่ “มีลักษณะเกี่ยวเนื่องกับความขัดแย้งทางการเมืองคือ ความผิดตามพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๘ ส่วนความผิดทางอาญาอื่นแม้มีลักษณะเกี่ยวเนื่องกับความขัดแย้งทางการเมือง แต่โดยลักษณะของการกระทำ ยังอาจพอแยกได้ว่าเป็นความผิดทางอาญาตามปกติ เช่นการทำลายทรัพย์สิน การลักทรัพย์ ย่อมยังต้องอยู่ในกระบวนการพิจารณาต่อไป

### **ข้อดี**

๑) เนื่องจากคดีอาญาเหล่านี้เป็นเรื่องที่สืบเนื่องมาจากความขัดแย้งทางการเมืองที่ดำเนินอยู่ในช่วงเวลาหลายปีที่ผ่านมาโดยผู้กระทำผิดมีมูลเหตุจูงใจในทางการเมือง และปัญหาความขัดแย้งที่เกิดขึ้นมีรากเหง้าที่สำคัญมาจากสภาพสังคมไทยอยู่ในระหว่างการเปลี่ยนผ่าน (Transition) การนำเอาหลักความยุติธรรมทางอาญา (Criminal Justice) ที่มีเพียงมาตรการการฟ้องคดีอาญาในเชิงลงโทษมาใช้ในการแก้ปัญหาความขัดแย้ง จึงไม่เหมาะสมกับสภาพของปัญหา การแยกส่วนของมูลเหตุจูงใจทางการเมืองออกจากคดีอาญาปกติที่เกิดขึ้นในสถานการณ์การชุมนุมทางการเมือง ย่อมเป็นการรักษาคุณธรรมทางของกระบวนการยุติธรรมทางอาญาที่มีอยู่แล้ว ไม่ให้ปะปนกับความรับผิดชอบที่มีมูลเหตุทางการเมือง ลักษณะเช่นนี้คล้ายคลึงกับที่ปรากฏในการแก้ไขปัญหาของประเทศอินโดนีเซีย ที่มีการปล่อยตัวนักโทษการเมืองและผู้ถูกคุมขังที่เกี่ยวข้องกับกิจกรรมของกลุ่มก่อการร้ายโดยมีคำสั่งปล่อยโดยประธานาธิบดี แต่ไม่รวมถึงคดีที่เป็นอาชญากรรมทั่วไป

๒) สิทธิของผู้ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดโดยมีมูลเหตุจูงใจทางการเมือง หรือมีประเด็นทางการเมืองเป็นองค์ประกอบอย่างมีนัยสำคัญ เพราะเป็นเจตนาพิเศษที่ควรได้รับการเคารพตามแนวทางเสรีประชาธิปไตย เป็นการตัดผู้ที่ไม่เกี่ยวข้องกับการทำผิดที่กระทบต่อความสงบเรียบร้อยของสังคมออกไป

๓) สิทธิของประชาชนที่มาชุมนุมโดยสงบได้รับการคุ้มครอง

### **ข้อสังเกต**

๑) เป็นอุปสรรคต่อการสร้างบรรยากาศความปรองดอง เพราะเป็นเพียงการลด “ปริมาณ” ของความขัดแย้งลง โดยยังคงมีผู้ที่ต้องได้รับผลกระทบจากการกระทำทั้งของตนเองและผู้อื่นอยู่

๒) การกำหนดแยกฐานความผิดที่ยึดโยงกับเรื่องการเมืองนั้น ในทางปฏิบัติทำได้ยาก เพราะต้องมีการพิสูจน์เจตนาพิเศษว่าเป็นการกระทำเพราะการเมือง ผลที่ตามมาของการแยกเจตนาทางการเมืองออกจากเจตนากระทำผิดอาญาปกติที่ไม่ชัดเจน อาจทำให้คนที่ควรได้รับการนิรโทษกรรมยังต้องถูกลงโทษอยู่บ้าง

อย่างไรก็ตาม คณะผู้วิจัยได้พิจารณาแล้วว่า ทั้งสองทางเลือกควรมิให้มีการนิรโทษกรรมกรณีความผิดที่เกี่ยวข้องกับสถาบันพระมหากษัตริย์ เนื่องจากเป็นคดีที่มีความละเอียดอ่อนต่อความรู้สึกง่ายต่อการเป็นบ่อเกิดแห่งความขัดแย้งในอนาคต นอกจากนี้จากการสัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิทั้งหมด เห็นควรกับการไม่รวมกรณีการดำเนินคดีความผิดที่เกี่ยวข้องกับสถาบันพระมหากษัตริย์ให้ต้องอยู่ในกระบวนการนิรโทษกรรม โดยให้กรณีดังกล่าวเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมตามปกติต่อไป

การนิรโทษกรรมมิใช่เรื่องใหม่ในประเทศไทยและนานาประเทศ อาจเรียกได้ว่าเป็นกลไก “สำเร็จรูป” ที่ใช้ในการแก้ไขปัญหาต่างๆของประเทศมาเป็นระยะนับแต่มีการเปลี่ยนแปลงการปกครองในปี พ.ศ.๒๔๗๕ นิรโทษกรรม หมายถึงกฎหมายที่ออกมาภายหลังการกระทำ ความผิดและมีผลย้อนหลังถึงการกระทำความผิดโดยมีวัตถุประสงค์จะให้ลืม การกระทำนั้น และผู้กระทำความผิดไม่ต้องรับผลตามกฎหมายสำหรับความ ผิดที่ได้กระทำลง อย่างไรก็ตาม กฎหมายนิรโทษกรรมถือเป็นข้อยกเว้นของหลักทั่วไป ซึ่งหากมีการใช้อย่างไม่เหมาะสมจะทำลายระบบกฎหมายได้ จึงควรมีการใช้ใน กรณีที่จำกัดและต้องมีเหตุผลที่จำเป็นถึงขนาดว่าหากไม่มีการนิรโทษกรรมแล้ว คาดหมายได้ว่าจะต้องเกิดความวุ่นวายในสังคม ดังนั้น การตรา กฎหมายนิรโทษกรรม เพื่อความสามัคคีของชนในชาติจึงถือว่ามีเหตุผลสมควร

**๖.๒.๒ การเสริมสร้างความเชื่อมั่นในกระบวนการยุติธรรมให้เป็นไปตามหลักนิติธรรมและเป็น การลดเงื่อนไขของข้อกล่าวอ้างว่าไม่ได้รับความเป็นธรรมในส่วนของ การดำเนินคดีกับผู้ถูกกล่าวหาโดย กระบวนการตรวจสอบของคณะกรรมการตรวจสอบการกระทำที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่รัฐ (คตส.)**

ในการวิเคราะห์บทสัมภาษณ์จากผู้ทรงคุณวุฒินั้น ได้มีผู้ทรงคุณวุฒิมีข้อคิดเห็นต่อแนวทางการจัดการกับปัญหานี้เป็นสองแนวทาง คือ แนวทางที่ให้ผลทางกฎหมายที่ดำเนินการโดยคตส.มีผลอยู่ต่อไป ซึ่งเป็นสถานภาพปัจจุบันที่คงอยู่ และแนวทางที่สองมีความเห็นว่า สังคมกำลังตั้งคำถามต่อกระบวนการ ยุติธรรมจากการชุมนุมโดย คตส. ซึ่งคณะผู้วิจัยเห็นว่า แนวทางที่สองเป็นแนวทางที่จะนำไปสู่การแก้ไขปัญหา และนำไปสู่ความปรองดองของชาติ ทั้งนี้จากข้อคิดดังกล่าวจึงได้นำมาสู่ทางเลือกอย่างน้อย ๓ ทางด้วยกัน

**ทางเลือกที่หนึ่ง: ดำเนินคดีกับผู้ถูกกล่าวหาด้วยกระบวนการยุติธรรมตามปกติที่มีอยู่ โดย ให้เฉพาะผลการพิจารณาของ คตส. ลั่นผลลงและโอนคดีทั้งหมดให้ ป.ป.ช.ดำเนินการใหม่ แต่ไม่กระทบ ถึงคดีที่ถึงที่สุดแล้ว**

**ข้อดี**

๑) กระบวนการยุติธรรมปกติเป็นกลไกสำคัญที่จะช่วยสร้างความเป็นธรรมในสังคมที่ขัดแย้ง รุนแรง

๒) สังคมไม่รู้สึกรู้ว่าเป็นความยุติธรรมของผู้ชนะเท่านั้น เพราะคำพิพากษาของศาลฎีกาแผนก คดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองมีทั้งยกฟ้องและพิพากษาว่ามีความผิดตามข้อกล่าวหา

๓) สร้างความเชื่อมั่นต่อสถาบันตุลาการ

๔) สิ่งที่ทำเนิการไปแล้วใน กระบวนการและขั้นตอนต่างๆ ดำเนินต่อไป โดยไม่จำเป็นต้องมีการยกเลิก เพิกถอนใดๆ

#### ข้อสังเกต

การยึดหลักการตามกฎหมายอย่างเคร่งครัด (Legally) (ประกาศคมช.มีผลบังคับใช้ได้เช่นกฎหมาย) โดยไม่คำนึงถึงความชอบธรรม (Legitimacy) จะมีผลต่อความเป็นธรรมของสังคม

**ทางเลือกที่สอง: ให้เพิกถอนผลทางกฎหมายที่ดำเนินการโดย คตส.ทั้งหมด และให้ดำเนินการตามกระบวนการยุติธรรมปกติ โดยให้ถือว่าคดีดังกล่าวไม่ขาดอายุความ**

#### ข้อดี

๑) คืนความเป็นธรรมให้กับสังคมโดยกระบวนการยุติธรรมปกติ ซึ่งเป็นไปตามหลักนิติธรรม (Rule of Law)

๒) ความเชื่อมั่นต่อกระบวนการยุติธรรมทั้งระบบกลับคืนมา

๓) ผู้ถูกตัดสินตามคำพิพากษา และมวลชนผู้สนับสนุนรู้สึกว่าได้รับความเป็นธรรม (คืนมา)

๔) เปิดโอกาสให้ฝ่ายที่รู้สึกว่าจะไม่ได้รับความเป็นธรรมได้พิสูจน์ตัวเองด้วยกระบวนการยุติธรรมปกติ

๕) สังคมไทยหันมาให้ความสำคัญกับความถูกต้องชอบธรรมในกระบวนการมากกว่าเป้าหมาย

#### ข้อสังเกต

๑) บางคดีผู้ถูกกล่าวหาถูกดำเนินคดีสองครั้ง

๒) พยานหลักฐานในคดีอาจไม่ครบถ้วน ซึ่งมีผลต่อคำพิพากษาของศาล

#### หมายเหตุ

ตามบรรทัดฐานคำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๙๑๓/๒๕๓๖ ซึ่งวินิจฉัยว่าประกาศ รสช. ฉบับที่ ๒๖ ข้อ ๒ และข้อ ๖ มีผลเป็นการตั้งคณะบุคคลที่มีใช้ศาลให้มีอำนาจทำการพิจารณาพิพากษาอรรถคดี เช่นเดียวกับศาล ทั้งออกและใช้กฎหมายที่มีโทษอาญาอันหลังไปลงโทษบุคคลเป็นชาติต่อประเพณีการปกครองในระบอบประชาธิปไตยจึงใช้บังคับไม่ได้

**ทางเลือกที่สาม: ให้เพิกถอนผลทางกฎหมายที่ดำเนินการโดย คตส.ทั้งหมด และไม่นำคดีที่อยู่ระหว่างกระบวนการและที่ตัดสินไปแล้วมาพิจารณาใหม่อีกครั้ง**

#### ข้อดี

๑) ขจัดความเคลือบแคลงและไม่เชื่อมั่นในจุดเริ่มต้นของกระบวนการยุติธรรม ซึ่งขาดความชอบธรรมในด้านที่มาของอำนาจ

๒) สถาบันตุลาการถูกกันออกจากจุดที่มีข้อเคลือบแคลงสงสัย ทำให้ดำรงรักษาความเป็นกรมการกลางที่เป็นอิสระได้

๓) สังคมไทยหันมาให้ความสำคัญกับความถูกต้องชอบธรรมในกระบวนการมากกว่า เป้าหมาย

### ข้อสังเกต

- ๑) ข้อกล่าวหาการใช้อำนาจรัฐโดยมิชอบ ไม่ได้รับการพิสูจน์โดยกระบวนการยุติธรรม
- ๒) ความไม่เชื่อมั่นในกระบวนการยุติธรรมของบางฝ่ายยังดำรงอยู่
- ๓) การสร้างความปรองดองเป็นไปได้ยาก เพราะบางกลุ่มเห็นว่าผู้กระทำผิดยังลอยนวล ไม่มีการพิสูจน์ข้อกล่าวหาว่ากระทำผิดหรือไม่

### ๖.๒.๓ การกำหนดกติกาทางการเมืองซึ่งอาจรวมถึงการแก้ไขกฎหมายหลัก/ รัฐธรรมนูญ

นับแต่มีบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๕๐ และผลในความเป็นจริงที่เกิดขึ้นในทางปฏิบัติ จะเห็นได้ว่า ยังมีประเด็นที่มีได้สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของผู้ร่างรัฐธรรมนูญ แม้ต่อมากจะมีการยกร่างรัฐธรรมนูญ พ.ศ.๒๕๕๐ โดยอาศัยประสบการณ์จากรัฐธรรมนูญ พ.ศ.๒๕๕๐ มาเป็นฐาน แต่ก็ปรากฏว่ามีหลายประเด็นที่เคยเป็นปัญหา แต่กลับมิได้มีการปรับปรุงแก้ไขอย่างเหมาะสม และยังเป็นการสร้างปัญหาใหม่ขึ้น ซึ่งทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องควรพิจารณาหาข้อสรุปต่อประเด็นที่อาจจะขัดต่อหลักนิติธรรมและความเป็นประชาธิปไตย และต้องหลีกเลี่ยงการสร้าง “ความยุติธรรมของผู้ชนะ” ที่ไม่ได้สร้างความยอมรับได้ของทุกฝ่าย และเป็นบ่อเกิดของความขัดแย้ง อาทิ

#### การถ่วงดุลอำนาจระหว่างฝ่ายบริหาร ฝ่ายนิติบัญญัติ และองค์กรอิสระ

ปัญหาการจัดระบบถ่วงดุลอำนาจของฝ่ายต่างๆที่เป็นกลไกหลักของการปกครองประเทศ ก็เป็นปัญหาสำคัญที่นำมาสู่ความขัดแย้งที่เกิดขึ้นในปัจจุบัน ซึ่งจากการศึกษาต้นเหตุของความขัดแย้ง เช่น การที่รัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๕๐ มีเจตนารมณ์ที่จะแบ่งแยกอำนาจบริหารและอำนาจนิติบัญญัติออกจากกัน โดยให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่เป็นฝ่ายบริหารต้องออกจากตำแหน่ง และการที่รัฐธรรมนูญกำหนดให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต้องสังกัดพรรคการเมือง ทำให้ผู้แทนราษฎรหลายคนต้องตกอยู่ภายใต้การควบคุมของนายกรัฐมนตรี เพราะเมื่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรคนใดถูกปลดจากตำแหน่งรัฐมนตรี ทำให้ไม่สามารถดำรงตำแหน่งใดๆ ในสภาได้อีก ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งที่ทำให้อำนาจถูกรวบเข้าสู่ตำแหน่งนายกรัฐมนตรีมากขึ้น และรัฐมนตรีไม่กล้าตัดสินใจในวิถีทางที่ผิดจากแนวทางของนายกรัฐมนตรี และหลังจากที่ได้มีการรวบรวมพรรคการเมืองขึ้นในช่วงระหว่างการดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของหลายพรรค ทำให้อำนาจของฝ่ายบริหารโดยเปรียบเทียบมีอยู่เหนืออำนาจนิติบัญญัติมากขึ้นไปอีก

ข้อมูลที่ค้นพบดังกล่าว สอดคล้องกับการสัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิบางท่านที่เห็นว่า กติกาทางการเมืองที่มีอยู่ในปัจจุบันยังไม่อาจแก้ปัญหาการใช้อำนาจรัฐของฝ่ายบริหาร หรือปัญหาการที่ฝ่ายบริหารถูกตรวจสอบจากฝ่ายนิติบัญญัติและองค์กรอิสระได้น้อย อันเป็นปัญหาเผด็จการรัฐสภา หรือเผด็จการเสียงข้างมาก รวมทั้งการที่องค์กรอิสระต่างๆ ถูกมองว่ามีการแทรกแซงการทำงานและถูกใช้เป็นเครื่องมือทางการเมืองของฝ่ายคู่ขัดแย้งต่างๆอยู่ จึงควรมีการระดมความคิดและแนวทางการแก้ไขต่างๆ เพื่อนำไปสู่การปรับกติกาที่จะลดปัญหาดังกล่าว

## การได้มาซึ่งบุคคลที่เข้าดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ และการตรวจสอบ องค์กรสรรหาองค์กรอิสระ

ผู้ทรงคุณวุฒิหลายท่านมองว่า ปัญหาของการได้มาซึ่งบุคคลที่เข้าสู่อำนาจในองค์กรอิสระก่อนรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๕๐ นั้น มีปัญหาว่าองค์กรอิสระที่ทำหน้าที่ตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ ถูกแทรกแซงและล้มเหลวในการทำงาน ด้วยเหตุนี้ รัฐธรรมนูญ พ.ศ.๒๕๕๐ ได้กำหนดให้บุคคลที่เข้ามาดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญบางส่วนมีที่มาจากกรรมการสรรหาของคณะกรรมการสรรหาองค์กรอิสระ ทำหน้าที่สรรหาคณะกรรมการการเลือกตั้ง ผู้ตรวจการแผ่นดิน คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ โดยมีองค์ประกอบของคณะกรรมการสรรหามาจากตัวแทนองค์กรตุลาการเป็นส่วนใหญ่

แม้ชื่อเสียงของกรรมการสรรหาจะเป็นที่ยอมรับของสังคม โดยเฉพาะตัวแทนจากฝ่ายตุลาการ แต่ก็มีข้อถกเถียงว่าประชาชนในฐานะเจ้าของอำนาจอธิปไตยไม่ได้มีส่วนร่วมในการสรรหาบุคคลเหล่านี้ โดยเฉพาะระบบได้มาซึ่งผู้พิพากษาซึ่งเป็นซึ่งเป็นองค์ประกอบสำคัญของคณะกรรมการสรรหาองค์กรเป็นระบบปิด ประชาชนไม่มีส่วนร่วมในการได้มาซึ่งผู้ใช้อำนาจตุลาการ ดังนั้นเมื่อคนเหล่านี้ไปเป็นกรรมการสรรหาผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ จึงเท่ากับประชาชนไม่ได้มีส่วนร่วมในกระบวนการสรรหา และไม่มีช่องทางที่จะตรวจสอบการใช้ดุลพินิจในการคัดเลือกได้ จึงมีข้อถกเถียงว่ากระบวนการคัดเลือกผู้มาดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระในด้านที่มาและกระบวนการทำงานขององค์กรที่จัดให้มีองค์กรอิสระนั้น ตรวจสอบได้ยากและมีการยึดโยงกับประชาชนน้อยมาก

### การยุบพรรคการเมืองโดยง่าย

จากการยื่นเสนอให้มีการยุบพรรคการเมืองที่เกิดขึ้นหลายครั้งในช่วงระยะเวลาที่ผ่านมา ทำให้โอกาสที่พรรคการเมืองไทยจะพัฒนาไปสู่การเป็นสถาบันในระบบการเมืองได้ถูกทำลายลง ซึ่งการยุบพรรคการเมือง โดยเฉพาะพรรคที่ได้รับการยอมรับจากประชาชนให้มีผู้แทนในสภา เพียงเพราะเหตุกระทำผิดกฎหมายหรือไม่ทำหน้าที่บางอย่าง เท่ากับเป็นการทำลายโอกาสที่พรรคการเมืองไทยจะพัฒนาไปสู่การเป็นสถาบัน ซึ่งไม่เป็นผลดีต่อระบบการเมืองไทยในระยะยาว

**ระยะยาว:** การแก้ไขปัญหาระยะยาว เป็นการจัดการกระบวนการทัศน์ และสาเหตุมูลฐานของความขัดแย้ง เพื่อป้องกันมิให้ความขัดแย้งเกิดขึ้นมาอีกในอนาคต ทั้งนี้ประกอบไปด้วย

### ๖.๒.๔ การสร้างการยอมรับต่อมุมมองประชาธิปไตยที่แตกต่างกัน

การสร้างการยอมรับต่อมุมมองประชาธิปไตยที่แตกต่างกัน เป็นการจัดการด้านกระบวนการทัศน์ของสังคม โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องของความเห็นร่วมกันในคุณลักษณะของการปกครองระบอบประชาธิปไตยไทยอันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข และการพิจารณาถึงกติกาทางการเมืองที่เป็นธรรม ผ่านการพิจารณาสาระสำคัญของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ในฐานะแม่บททางการเมืองไทย ซึ่งจะต้องเป็นกระบวนการที่เกิดขึ้นร่วมกันผ่านกลไกหลักในระดับชาติ ด้วยความร่วมมือ และการสนับสนุนจากประชาชนคนไทยทั้งชาติ หน่วยงาน และองค์กรต่างๆ ทั้งรัฐบาลและเอกชน เพื่อค้นหาจุดร่วมกันของสังคม ซึ่ง

จะกลายเป็นค่านิยมร่วมของสังคม ที่จะเป็นแกนกลางระดับเป้าหมายและยุทธศาสตร์ของการพัฒนาประเทศ  
อย่างเป็นทางการอันหนึ่งอันเดียวกันต่อไป

### ๖.๒.๕ การวางรากฐานของประเทศเพื่อความเป็นธรรมในสังคม

ในการแก้ไขความไม่เป็นธรรมในสังคมนั้น ทางคณะผู้วิจัยที่ความเห็นสอดคล้องกับแนวทาง  
ของคณะกรรมการปฏิรูปประเทศ (คปร.) เสนอว่า “ความล้มเหลว” ของประเทศไทย เกิดจาก ความเหลื่อมล้ำ  
อย่างสุดขั้วในทุกมิติ ได้แก่ ด้านรายได้ ด้านสิทธิ ด้านโอกาส ด้านอำนาจ และด้านศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ซึ่ง  
เป็นปัญหาเชิงโครงสร้างแกนหลัก ที่ส่งผลให้เกิดปัญหาเชิงโครงสร้างอื่นๆ ด้วย

ทั้งนี้การแก้ไขปัญหาเพื่อความเป็นธรรมในสังคม จึงต้องไปเน้นที่รากฐานของความเหลื่อมล้ำ  
ต่างๆ เหล่านี้ ด้วยเหตุนี้จะต้องมีการ “ปรับความสัมพันธ์เชิงอำนาจ” เพื่อให้ประชาชนไทยทุกกลุ่มสามารถ  
เข้าถึงทรัพยากรได้มากขึ้นและมีความเท่าเทียมกัน ทั้งทรัพยากรในรูปแบบกายภาพ และทรัพยากรทางอำนาจ  
โดยคณะกรรมการปฏิรูปได้แบ่งทรัพยากรออกเป็น ๔ ประเภท ได้แก่ ทรัพยากรธรรมชาติ ทรัพยากรเศรษฐกิจ  
ทรัพยากรสังคม และทรัพยากรการเมือง อันนำไปสู่การเสนอแนวทางแก้ไขปัญหในด้านต่างๆ ตามทรัพยากร  
แต่ละประเภท

ข้อเสนอทั้งหมดของคณะกรรมการปฏิรูปประเทศไทยที่เน้นการปฏิรูปโครงสร้างประเทศเพื่อ  
กระจายทรัพยากรทั้ง ๔ ประเภทนั้น ได้เน้นไปที่เครื่องมือหลัก ๆ ๒ เครื่องมือได้แก่ การกระจายอำนาจจาก  
ส่วนกลางสู่ท้องถิ่น เช่น การปฏิรูปที่ดิน การจำกัดเขตแดนถือครองที่ดิน การบริหารทรัพยากรแร่โดยหลักการ  
ความเป็นหุ้นส่วนสาธารณะ การกระจายการบริหารจัดการน้ำ ทะเล และชายฝั่งให้เป็นหน้าที่ของท้องถิ่น  
ตลอดจน การปรับโครงสร้างการบริหารเมือง การปฏิรูปโครงสร้างอำนาจรัฐ การกระจายอำนาจ การลดการ  
รวมศูนย์ และการมุ่งเน้นการกระจายผลประโยชน์ผ่านนโยบายมุ่งเน้นการกระจายผลประโยชน์ (Distributive  
Policies) และนโยบายมุ่งเน้นการกระจายความเป็นธรรม (Redistributive Policies) เพื่อแก้ไขปัญหาในการ  
“ขูดเค้นโอกาส” ที่ผู้ขาดแคลนโอกาสในการเข้าถึงทรัพยากรต่างๆ อย่างไม่เป็นธรรม จุดมุ่งหมายของนโยบาย  
เพื่อเปิดโอกาสให้คนจนได้มีสิทธิ์เป็นเจ้าของทรัพย์สินเพื่อการดำรงชีวิตที่ดี เพื่อเสริมสร้างให้เกิดการกระจาย  
รายได้ หรือผลประโยชน์อย่างเป็นธรรม ดังจะเห็นได้จากข้อเสนอด้านสวัสดิการมากมาย เช่นการเพิ่มค่าจ้าง  
และสวัสดิการแรงงาน การปฏิรูประบบพลังงาน การสร้างหลักประกันความเสี่ยงของพืชผลทางการเกษตร

### ๖.๓ การสร้างบรรยากาศแห่งการปรองดอง

การสร้างบรรยากาศแห่งการปรองดองเป็นสิ่งที่สำคัญที่จะต้องเกิดควบคู่ไปกับแนวทางทางกฎหมาย  
และการบริหารเพื่อการแก้ไขปัญหาความขัดแย้ง ทั้งนี้ผู้ทรงคุณวุฒิส่วนใหญ่ให้ความเห็นว่า แนวทางการสร้าง  
การปรองดอง จะต้องเป็นแนวทางที่ถูกผลักดันโดยรัฐบาล ในฐานะเป็นเจ้าภาพหลักในการสื่อสารสังคมเพื่อ  
สร้างบรรยากาศแห่งการปรองดอง ซึ่งเป็นบทบาทเดียวกับรัฐบาลทุกประเทศที่ประสบความสำเร็จในการ  
ปัญหาความขัดแย้ง ด้วยเหตุนี้ รัฐบาลควรแสดงเจตจำนงทางการเมือง รวมทั้งมีแนวทางที่เป็นรูปธรรมที่จะ  
สร้างความปรองดองในชาติโดยเร็ว รัฐบาลต้องระดมพลังของประชาชน องค์กร จากภาคส่วนต่างๆ เพื่อการ  
สร้างความตระหนักให้สังคมเห็นว่าบัดนี้ได้ถึงโอกาสที่สำคัญที่จะสังคมจะต้องมาขบคิดกันเพื่อสร้างแนวทาง

ร่วมกันในการความปรองดองในชาติให้เกิดผลขึ้นมาให้ได้ ด้วยความร่วมมืออย่างกว้างขวางของสื่อมวลชนในการส่งเสริมให้มีการสื่อสารต่อสังคมถึงความคืบหน้าของกระบวนการปรองดองในชาติทั้งในแง่สาระและกระบวนการอย่างต่อเนื่อง โดยมุ่งให้เกิดบรรยากาศของการอภิปรายและถกเถียงประเด็นที่มีความเห็นแตกต่างด้วยหลักเหตุและผลอย่างสร้างสรรค์ เนื่องจากความขัดแย้งที่เกิดขึ้นได้สร้างให้เกิดบาดแผลและความเจ็บช้ำให้กับสังคมและปัจเจกบุคคลจำนวนมาก จึงต้องมีการพิจารณาเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบจากเหตุการณ์ความรุนแรงทั้งในรูปของตัวเงินและความรู้สึก อาทิ การยกย่องให้เกียรติผู้สูญเสีย หรือการสร้างพิพิธภัณฑ์เพื่อเป็นที่ระลึกถึงบทเรียนต่อเหตุการณ์ทางการเมืองของสังคมไทย เช่นเดียวกับในกรณีของโคลอมเบีย โมร็อกโก รวันดา แอฟริกาใต้ ชิลี เกาหลีใต้ และสหราชอาณาจักร ซึ่งได้สร้างบรรยากาศใหม่ที่มุ่งเน้นให้คนในชาติมองถึงอนาคตร่วมกัน

นอกจากนี้ ผู้ทรงคุณวุฒิส่วนใหญ่ยังเสนอแนะว่า สังคมจะต้องร่วมมือกันในการ **งดเว้นการกระทำใดๆที่ทำให้ผู้คนรู้สึกว่ายู่ในสังคมที่ไม่เคารพกฎหมายและหลักนิติรัฐ** อาทิ การใช้มวลชนในการเรียกร้องหรือกดดันองค์กรต่างๆ เช่น องค์กรตุลาการ หรือการแก้ไขปัญหาคือ ด้วยวิธีการอันผิดกฎหมาย ซึ่งจากการศึกษาแนวทางการแก้ไขปัญหาคือความขัดแย้งและการสร้างความปรองดองของประเทศต่างๆ ในโลกที่เคยผ่านประสบการณ์ดังกล่าวมาแล้วพบว่าสิ่งที่ต้องเริ่มทำก่อนที่จะดำเนินไปสู่กระบวนการอื่นๆ คือ หลายประเทศได้เลือกที่จะสร้างบรรยากาศแห่งความปรองดอง โดยพยายามยกเลิกกฎหมายต่างๆ และการใช้อำนาจของรัฐที่กระทำต่อมวลชนอย่างไม่เป็นธรรม มีการปลดอาวุธอย่างเป็นทางการ เพื่อนำความขัดแย้งเข้าสู่การเจรจาหรือ เพื่อหาข้อตกลงร่วมกันในโต๊ะเจรจา ซึ่งในกรณีของประเทศไทยนั้น ภาคมวลชนและภาครัฐควรร่วมมือกันงดเว้นการกระทำใดๆที่ทำให้ผู้คนรู้สึกว่ายู่ในสังคมที่ไม่เคารพกฎหมายและหลักนิติรัฐ ต้องสร้างบรรยากาศแห่งความปรองดองโดยยกเลิกการใช้มวลชนในการเรียกร้องกดดันต่อองค์กรต่างๆ ทั้งต่อองค์กรตุลาการ และต่อการปฏิบัติหน้าที่ของหน่วยงานราชการ การยกเลิกการก่อตั้งหมู่บ้านมวลชน เนื่องจากเป็นปมขัดแย้งหลักที่สำคัญในสังคม ทั้งนี้เพื่อลดความกดดันต่อหน่วยงานภาครัฐและกลุ่มบุคคลที่มีความเห็นต่างกัน เพื่อให้ระบบของความยุติธรรมสามารถดำเนินการต่อไปได้โดยปราศจากความตึงเครียดเพื่อให้เกิดความถูกต้องชอบธรรมตามกระบวนการยุติธรรม

ทุกฝ่ายควรลดความหวาดระแวงระหว่างกลุ่มต่างๆ ในสังคมโดยยุติความเคลื่อนไหวใดๆ ที่อาจถูกตีความได้ว่าเป็นความพยายามที่จะก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงต่อสถาบันพระมหากษัตริย์ เนื่องจากเป็นประเด็นที่มีความอ่อนไหว มีความเกี่ยวข้องกับสถาบันที่อยู่ในความเชื่อถือศรัทธา และเป็นที่ยึดเหนี่ยวของประชาชนชาวไทย

สื่อมวลชนควรสนับสนุนกระบวนการสร้างความปรองดอง และหลีกเลี่ยงการสร้างความขัดแย้งใหม่โดยสื่อควรเลือกเสนอความเห็นทางการเมืองด้วยความเป็นกลาง และมีนโยบายเพื่อหาแนวทางร่วมกันในการสร้างความปรองดองให้เกิดขึ้นในชาติอย่างเป็นรูปธรรม

ในที่สุดแล้ว เพื่อการมองอนาคตไปข้างหน้าร่วมกัน สังคมไม่ควรรื้อฟื้นเอาผิดกับการทำรัฐประหารที่ผ่านมาในอดีต และต้องหามาตรการในการป้องกันมิให้เกิดการรัฐประหารอีกในอนาคต พร้อมทั้งกำหนดโทษของการกระทำดังกล่าวในประมวลกฎหมายอาญา



## ๖.๔ กระบวนการและกลไกหลัก

ควรมีกระบวนการพูดคุยใน ๒ ระดับ คือ ระดับตัวแทนทางการเมืองและกลุ่มผู้มีส่วนได้เสียโดยตรง และระดับพื้นที่ในรูปของ ‘เวทีประเทศไทย’ โดยมีรัฐบาลและคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาศึกษาแนวทางการสร้างความปรองดองของสภาผู้แทนราษฎร เป็นกลไกหลักในการขับเคลื่อนควบคู่กับสถาบันการศึกษาทั่วประเทศ ทั้งนี้ ในโอกาสแรก รัฐบาลอาจจัดให้มีเวทีหารือของผู้นำ ๓ อำนาจแห่งอริปไตย (นายกรัฐมนตรี ประธานรัฐสภา และประธานศาลฎีกา) ทั้งในอดีตและปัจจุบัน เพื่อประกาศหลักการพื้นฐานแห่งการปรองดองชาติร่วมกัน

## ๖.๕ ปัจจัยแห่งความสำเร็จ

ผลจากการประมวลความเห็นของผู้ให้สัมภาษณ์เกี่ยวกับสาเหตุของความขัดแย้งและแนวทางการสร้างความปรองดองในบทที่ ๕ แสดงให้เห็นว่าในสังคมไทยปัจจุบันยังมีความแตกต่างในทางความคิด มุมมองทัศนคติ และการให้คุณค่าต่อระบบการเมือง สะท้อนได้จากความแตกต่างในมุมมองและแนวทางการแก้ไขสถานการณ์ความขัดแย้งที่เกิดขึ้น โดยความเห็นประการหนึ่งที่เห็นพ้องกันของผู้ทรงคุณวุฒิทุกท่านคือ ต้องยกสถาบันพระมหากษัตริย์ไว้เหนือความขัดแย้งทางการเมือง และต้องไม่มีการนำสถาบันพระมหากษัตริย์มาอ้างอิงถึงความชอบธรรมทางการเมือง

จากความคิดเห็นดังกล่าว เมื่อประมวลร่วมกับประสบการณ์ในการสร้างความปรองดองของต่างประเทศนั้น แสดงให้เห็นว่าเป็นเรื่องยากที่ประเทศไทยจะสามารถสร้างความปรองดองให้เกิดขึ้นได้หากไม่มีการสร้างบรรยากาศแห่งการปรองดองให้เกิดขึ้นอย่างแท้จริง ทั้งนี้เส้นทางที่ประเทศไทยจะก้าวไปสู่การสร้างความปรองดองนั้น จะเกิดขึ้นได้ก็ต่อเมื่อประชาชนทุกภาคส่วน เข้ามาร่วมกันสร้างบรรยากาศของการสร้างความปรองดองให้เกิดขึ้นร่วมกัน ซึ่งกล่าวได้ว่า "การสร้างบรรยากาศแห่งความปรองดอง" คือปัจจัยเบื้องต้นอันเป็นเงื่อนไขขั้นแรกของการสร้างแนวทางสู่ความปรองดองและการสร้างสังคมที่สันติสุข

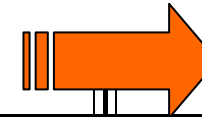
ในการสร้างบรรยากาศแห่งความปรองดองนั้นต้องมีการยอมรับร่วมกันถึงกติกาบางประการร่วมกัน ที่จะต้องหยุดการกระทำ การพูด การปฏิบัติในทางการเมืองที่อาจเป็นปฏิปักษ์ต่อกัน เช่นการจัดกลุ่มการเมืองในลักษณะโน้มเอียงทางการเมือง เช่นการจัดตั้งหมู่บ้านเสื้อแดง การสื่อสารมวลชนที่เลือกข้างหรือการใช้ถ้อยคำที่สร้างความเกลียดชัง รวมทั้งต้องช่วยกันสร้างบรรยากาศแห่งความสมานฉันท์ที่คนส่วนใหญ่เห็นร่วมกัน ไม่อ้างอิงสถาบันพระมหากษัตริย์ในเชิงการแสวงหาความชอบธรรมทางการเมือง ช่วยกันหยุดเครือข่ายเว็บไซต์หมิ่นพระบรมเดชานุภาพ เป็นต้น

เงื่อนไขประการต่อมาในการสร้างความสมานฉันท์และการสร้างความปรองดองของชาติคือ การใช้กระบวนการพูดคุย (Dialogue) เป็นเครื่องมือในการแก้ไขปัญหา โดยอาจเลือกทางเลือกต่างๆ ที่สถาบันพระปกเกล้ารวบรวมจากผู้ทรงคุณวุฒิต่างๆ ให้เป็นประเด็นในการหาข้อสรุปที่มาจากกระบวนการร่วมกันภายใต้บรรยากาศแห่งความปรองดองและจริงใจ เพื่อนำมาสู่แผนการสร้างความปรองดองแห่งชาติที่เป็นที่

ยอมรับร่วมกัน ซึ่งจากประสบการณ์ของหลายประเทศพบว่า การแก้ไขปัญหาความขัดแย้งและการสร้างความปรองดองนั้นจะต้องเป็นการหาทางออกร่วมกันของคนในสังคมผ่านการพูดคุย ไม่ใช่การลงคะแนนเสียงซึ่งเป็นวิธีในการแก้ไขปัญหาแบบละทิ้งคนส่วนน้อย ขัดกับแนวทางการสร้างความปรองดองอันเป็นเส้นทางที่คนในสังคมต้องดำเนินไปด้วยกัน ดังนั้นจึงต้องเป็นเส้นทางของฉันทามติ และเป็นกระบวนการสร้างประชาธิปไตยเชิงสมานฉันท์ที่เกิดขึ้นในสังคม ทั้งนี้ อาจจะเริ่มจากกระบวนการพูดคุยภายในคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาศึกษาแนวทางการสร้างความปรองดองแห่งชาติ สภาผู้แทนราษฎร เพื่อให้ได้ข้อสรุปเบื้องต้นร่วมกัน โดยไม่ใช่เสียงข้างมากในการตัดสิน หลังจากนั้นจึงขยายผลการพูดคุยสู่พรรคการเมืองของตน กลุ่มผู้สนับสนุน และสังคมใหญ่ เพื่อให้ผู้คนทั้งสังคมที่ไม่ว่าจะมีความเห็นทางการเมืองแบบใด เกิดความตระหนักว่า สังคมไทยจะปรองดองกันได้ก็ต่อเมื่อทุกฝ่ายได้มีส่วนร่วมในการถกเถียงถึงความเป็นไปได้ต่างๆ ผ่านกระบวนการพูดคุยอันชอบธรรมที่สามารถนำมาซึ่งทางออกที่ยอมรับได้ร่วมกัน

เงื่อนไขประการสุดท้ายคือ การสร้างความปรองดองต้องนำไปสู่การแก้ไขปัญหอันเป็นรากเหง้าของความขัดแย้ง รวมทั้งการสร้างภาวะกลไกที่เอื้อต่อการอยู่ร่วมกันในสังคมที่แตกต่าง และต้องมีการยอมรับร่วมกันถึงคุณค่าของกันและกันบนพื้นฐานของหลักนิติธรรม

ภาพ ๖-๓ ข้อเสนอกระบวนการสร้างความปรองดองในชาติ  
กลับสู่สภาวะปกติ (ระยะสั้น)



เดินทางสู่นาคต (ระยะยาว)

ประเด็น สาระ	<p><b>1</b> การจัดการกับความจริงของเหตุการณ์รุนแรงที่นำมาซึ่งความสูญเสีย</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>ควรสนับสนุนส่งเสริมบทบาทของคอป.ให้ดำเนินการค้นหาความจริงให้แล้วเสร็จภายในหกเดือน</li> <li>ควรเปิดเผยข้อเท็จจริงของเหตุการณ์ที่ไม่ระบุตัวบุคคลในระยะเวลาดังที่เหมาะสมกับสถานการณ์และบริบททางสังคม</li> <li>โดยมีวัตถุประสงค์ของการเปิดเผยเพื่อให้สังคมเรียนรู้บทเรียนที่เกิดขึ้นในอดีตและป้องกันมิให้เหตุการณ์ดังกล่าวเกิดขึ้นอีกในอนาคต</li> </ul>	<p><b>2</b> การให้อภัยผ่านกระบวนการนิรโทษกรรมคดีที่เกี่ยวข้องกับการชุมนุมทางการเมืองโดยรวมถึงกลุ่มผู้ชุมนุมทุกฝ่าย เจ้าหน้าที่รัฐและผู้บังคับบัญชา ตลอดจนผู้มีหน้าที่รับผิดชอบในการรักษาความสงบเรียบร้อย</p> <p><b>ทางเลือกที่ 1:</b> ออกพระราชบัญญัตินิรโทษกรรมคดีที่เกี่ยวข้องกับการชุมนุมทางการเมืองทั้งหมดทุกประเภท ทั้งคดีการกระทำความผิดตามพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ.2548 และคดีอาญาที่มีวัตถุประสงค์ทางการเมือง เช่น การทำลายทรัพย์สินของรัฐหรือเอกชน</p> <p><b>ทางเลือกที่ 2:</b> ออกพระราชบัญญัตินิรโทษกรรมเฉพาะคดีการกระทำความผิดตามพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ.2548 โดยความผิดอาญาอื่นซึ่งแม้จะมีวัตถุประสงค์ทางการเมือง จะไม่ได้รับการยกเว้น เช่น การทำลายทรัพย์สินของรัฐหรือเอกชน</p> <p>ทั้งนี้ ทั้งสองทางเลือก ให้อยกเว้นกรณีความผิดที่เกี่ยวข้องกับสถาบันพระมหากษัตริย์ โดยให้กรณีดังกล่าวเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมตามปกติ</p>	<p><b>3</b> การเสริมสร้างความเชื่อมั่นในกระบวนการยุติธรรมให้เป็นไปตามหลักนิติธรรมและเป็นการลดเงื่อนไขของข้อกล่าวอ้างว่าไม่ได้รับความเป็นธรรมในส่วนของการดำเนินคดีกับผู้ถูกกล่าวหาจากกระบวนการตรวจสอบของคณะกรรมการตรวจสอบการกระทำที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่รัฐ (คตส.)</p> <p><b>ทางเลือกที่ 1:</b> ดำเนินคดีกับผู้ถูกกล่าวหาด้วยกระบวนการยุติธรรมตามปกติที่มีอยู่ โดยให้เฉพาะผลการพิจารณาของ คตส. สิ้นผลลงและโอนคดีทั้งหมดให้ปช.ดำเนินการใหม่ แต่ไม่กระทบถึงคดีที่ถึงที่สุดแล้ว</p> <p><b>ทางเลือกที่ 2:</b> ให้เพิกถอนผลทางกฎหมายที่ดำเนินการโดย คตส. ทั้งหมด และให้ดำเนินการตามกระบวนการยุติธรรมปกติ โดยให้ถือว่าคดีดังกล่าวไม่ขาดอายุความ</p> <p><b>ทางเลือกที่ 3:</b> ให้เพิกถอนผลทางกฎหมายที่ดำเนินการโดย คตส. ทั้งหมด และไม่นำคดีที่อยู่ระหว่างกระบวนการและที่ตัดสินไปแล้วมาพิจารณาใหม่อีกครั้ง</p> <p>ทั้งนี้ ไม่ว่าจะเป็นทางเลือกใด จะต้องไม่มีการฟ้องร้องคตส.ในเวลาต่อมา เนื่องจากถือว่าการกระทำของคตส.เป็นไปตามหน้าที่ที่กำหนดไว้ในขณะนั้น</p>	<p><b>4</b> การกำหนดกติกาทางการเมืองซึ่งอาจรวมถึงการแก้ไขกฎหมายหลัก/รัฐธรรมนูญ</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องควรพิจารณาหาข้อสรุปต่อประเด็นที่อาจจะขัดต่อหลักนิติธรรมและความเป็นประชาธิปไตย และต้องหลีกเลี่ยงการสร้าง “ความยุติธรรมของผู้ชนะ” อาทิ <ul style="list-style-type: none"> <li>การยุบพรรคการเมืองโดยง่าย</li> <li>การได้มาซึ่งบุคคลที่เข้าดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ และการตรวจสอบองค์กรอิสระ</li> <li>การถ่วงดุลอำนาจระหว่างฝ่ายบริหาร ฝ่ายนิติบัญญัติ และองค์กรอิสระ</li> </ul> </li> </ul>	<p><b>5</b> การสร้างการยอมรับในมุมมองต่อประชาธิปไตยที่แตกต่างกัน</p> <p>ในประเด็นดังต่อไปนี้</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>คุณลักษณะของการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข</li> <li>สาระสำคัญของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (กติกาการเมือง)</li> </ol>	<p><b>6</b> การวางรากฐานของประเทศเพื่อความเป็นธรรมในสังคม</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>การลดความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจและสังคม</li> <li>การเสริมสร้างวัฒนธรรมความเป็นพลเมืองและการอยู่ร่วมกันในความแตกต่าง</li> </ol>
<p>การสร้าง บรรยากาศ แห่งการ</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>รัฐบาลควรแสดงเจตจำนงทางการเมืองรวมทั้งมีแนวทางที่เป็นรูปธรรมที่จะสร้างความปรองดองในชาติโดยเร็ว</li> <li>รัฐบาลควรสร้างความตระหนักของทุกภาคส่วนในสังคมให้เห็นความสำคัญของการสร้างความปรองดองในชาติ</li> </ul>					

<p>ปรองดอง</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● รัฐบาลควรเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบจากเหตุการณ์ความรุนแรงทั้งในรูปของตัวเงินและความรู้สึก อาทิ การยกย่องให้เกียรติผู้สูญเสีย หรือการสร้างพิพิธภัณฑ์เพื่อเป็นที่ระลึกถึงบทเรียนต่อเหตุการณ์ทางการเมืองของสังคมไทย</li> <li>● ทุกฝ่ายควรงดเว้นการกระทำใดๆที่ทำให้ผู้คนรู้สึกว่ายอยู่ในสังคมที่ไม่เคารพกฎหมายและหลักนิติรัฐ อาทิ การใช้มวลชนในการเรียกร้องหรือกดดันด้วยวิธีการอันผิดกฎหมาย</li> <li>● ทุกฝ่ายลดความหวาดระแวงระหว่างกลุ่มต่างๆในสังคมโดยยุติการเคลื่อนไหวใดๆที่อาจถูกตีความได้ว่าเป็นความพยายามที่จะก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงต่อสถาบันพระมหากษัตริย์</li> <li>● สื่อมวลชนควรสนับสนุนกระบวนการสร้างความปรองดองและหลีกเลี่ยงการสร้างความขัดแย้งใหม่ โดยเฉพาะสื่อที่นำเสนอความเห็นทางการเมืองเพียงด้านใดด้านหนึ่ง</li> <li>● สังคมไม่ควรรื้อฟื้นเอาผิดกับการทำรัฐประหารที่ผ่านมาในอดีตและต้องหามาตรการในการป้องกันมิให้เกิดการรัฐประหารอีกในอนาคต พร้อมทั้งกำหนดโทษของการกระทำดังกล่าวในประมวลกฎหมายอาญา</li> </ul>
<p>กระบวนการและกลไกหลัก</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● มีกระบวนการพูดคุย (Dialogue) ใน 2 ระดับ คือ 1) ระดับตัวแทนทางการเมืองและกลุ่มผู้มีส่วนได้เสียโดยตรง ซึ่งอาจมีรูปแบบการพูดคุยที่หลากหลาย และ 2) ระดับประชาชนฐานรากในรูปของการจัด ‘เวทีประเทศไทย’ ในพื้นที่ทั่วประเทศ ทั้งนี้ อาจเริ่มต้นกระบวนการจากการริเริ่มพูดคุยกันในคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาศึกษาแนวทางการสร้างความปรองดองแห่งชาติ สภาผู้แทนราษฎร เพื่อให้ได้ข้อสรุปเบื้องต้นร่วมกันโดยไม่ใช้เสียงข้างมากในการตัดสินใจ หลังจากนั้นจึงขยายผลการพูดคุยสู่พรรคการเมืองของตน กลุ่มผู้สนับสนุน และสังคมใหญ่ เพื่อให้ผู้คนที่สังคมที่ไม่ว่าจะมีความเห็นทางการเมืองแบบใด เกิดความตระหนักว่า สังคมไทยจะปรองดองกันได้ก็ต่อเมื่อทุกฝ่ายได้มีส่วนร่วมในการถกเถียงถึงความเป็นไปได้ต่างๆ ผ่านกระบวนการพูดคุยที่สามารถนำมาซึ่งทางออกที่ยอมรับได้ร่วมกัน</li> </ul>
<p>ปัจจัยแห่งความสำเร็จ</p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. เจตจำนงทางการเมืองของผู้มีอำนาจรัฐที่จะสร้างความปรองดองโดยคำนึงถึงผลประโยชน์ของชาติเป็นสำคัญ</li> <li>2. กระบวนการสร้างความปรองดองจะต้องมีพื้นที่ให้กับกลุ่มผู้มีส่วนได้เสียโดยตรงและประชาชนจากทุกภาคส่วนในสังคมไทย</li> <li>3. ปัญหาใจกลางซึ่งเป็นเหตุแห่งความขัดแย้งจะต้องได้รับการแก้ไขและแปรเปลี่ยนเป็นพลังในการพัฒนาประชาธิปไตยไทย</li> </ol>