



วารสาร เศรษฐศาสตร์ การเมือง บูรพา

คณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์
มหาวิทยาลัยบูรพา
ปีที่ 12 ฉบับที่ 2 กรกฎาคม - ธันวาคม 2567
ISSN 2697 - 505X

ออกแบบปกโดย : ดร.สุทธาทิพย์ จัปใจเหมาะ

จัดรูปเล่มโดย : นางสาวธรรทิพย์ ภะวะวิภาต

วารสารเศรษฐศาสตร์การเมืองบูรพา
ปีที่ 12 ฉบับที่ 2 (กรกฎาคม-ธันวาคม พ.ศ. 2567)
ISSN 2697-505X

วัตถุประสงค์

1. เพื่อเผยแพร่ผลงาน วรรณกรรมทางวิชาการ และความรู้ใหม่ ๆ ในสาขาวิชาเศรษฐศาสตร์การเมืองและสาขาวิชาอื่นที่เกี่ยวข้อง
2. เพื่อส่งเสริมคณาจารย์ นักวิจัย ตลอดจนผู้ทรงคุณวุฒิในการนำเสนอผลงานวิจัย และผลงานวิชาการ
3. เพื่อกระตุ้นให้เกิดการวิจัยใหม่และบูรณาการงานวิจัยเชิงทฤษฎีเข้ากับปรากฏการณ์ทางสังคม

วารสารเศรษฐศาสตร์การเมืองบูรพา เป็นวารสารทางวิชาการสาขาเศรษฐศาสตร์การเมือง ตลอดจนสาขาอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง คณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา มีกำหนดการตีพิมพ์เผยแพร่ ปีละ 2 ฉบับ (มกราคม-มิถุนายน และ กรกฎาคม-ธันวาคม)

วารสารเศรษฐศาสตร์การเมืองบูรพา ยินดีรับพิจารณาบทความวิชาการ บทความปริทัศน์ บทวิจารณ์หนังสือ รายงานการสัมมนาในสาขาวิชาเศรษฐศาสตร์การเมือง เพื่อตีพิมพ์ในวารสาร ทั้งที่เป็นภาษาอังกฤษและภาษาไทย โดยส่งต้นฉบับมาที่กองบรรณาธิการ เพื่อให้คณะกรรมการกลั่นกรองในสาขาที่เกี่ยวข้องพิจารณา

เจ้าของ

คณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา

169 ถ. หนองบางแสน ต.แสนสุข อ. เมือง จ. ชลบุรี 20131

โทรศัพท์: 0-3839-3475, 0-3810-2369 โทรสาร: 0-3839-3475 ต่อ 102

E-mail: pegjournal@hotmail.com

Homepage: <http://www.polsci-law.buu.ac.th/pegjournal/>

Website: <https://so01.tci-thaijo.org/index.php/pegbuu>

รายชื่อกองบรรณาธิการ

ที่ปรึกษา

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ รตอ.ดร. วิเชียร ต้นศิริคงคล
(คณบดีคณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา)

กองบรรณาธิการ

ศาสตราจารย์ ดร. ผาสุก พงษ์ไพจิตร (คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย)	ศาสตราจารย์ ดร. อภิชาติ พันธเสน (วิทยาลัยนวัตกรรมการสังคม มหาวิทยาลัยรังสิต)
ศาสตราจารย์ ดร. สมศักดิ์ สามัคคีธรรม (คณะพัฒนาสังคมและสิ่งแวดล้อม สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์)	รองศาสตราจารย์ ดร. กนกศักดิ์ แก้วเทพ (นักวิชาการทรงคุณวุฒิ)
รองศาสตราจารย์ ดร. พิชาย รัตนดิถก ณ ภูเก็ต (คณะพัฒนาสังคมและสิ่งแวดล้อม สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์)	รองศาสตราจารย์ ดร. ประภาส ปิ่นตบแต่ง (คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย)
ดร. ปรีชา เปี่ยมพงศ์สานต์ (นักวิชาการทรงคุณวุฒิ)	รองศาสตราจารย์ ดร. สุธี ประศาสน์เศรษฐ (นักวิชาการทรงคุณวุฒิ)
รองศาสตราจารย์ ดร. โอฟาร์ ถิ่นบางเตียว (คณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา)	รองศาสตราจารย์ ดร. ชัยยนต์ ประดิษฐ์ศิลป์ (บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี)
ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. สกฤติ อิศริยานนท์ (คณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา)	รองศาสตราจารย์ ดร. รุ่งนภา ยรรยงเกษมสุข (คณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา)
ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. ชัยณรงค์ เครือนวน (คณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา)	ดร. เมทินา อิศริยานนท์ (คณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา)

ตรวจอ้างอิง และพิสูจน์อักษร

นางสาวธารทิพย์ ภาวะวิภาต

Burapha Journal of Political Economy
Volume 12 Number 2 (July-December 2024)
ISSN 2697-505X

Objective

1. To disseminate academic works, points of view and new knowledge in the field of political economy and related fields
2. To promote the research and academic publications of faculty, researchers and experts
3. To stimulate the new research and to integrate theoretical research with social phenomena

Burapha Journal of Political Economy is an academic journal in economic and related of knowledge. It is published by the Faculty of Political Science and Law, Burapha University two times a year (January-June, July-December)

Burapha Journal of Political Economy welcomes manuscripts to be considered for publication in the form of academic articles, such as; review articles, book reviews, seminar reports in the field of political economy in Thai or English. Such manuscripts should be sent to the editorial board for review process by peer reviewers in related field.

Owner

Faculty of Political Science and Law, Burapha University

169 Long-Haad Bangsaen Road, Saensuk Sub-district, Muang District, Chonburi 20131

Tel: 0-3839-3475, 0-3810-2369 Fax: 0-3839-3475 ext. 102

E-mail: pegjournal@hotmail.com

Homepage: <http://www.polsci-law.buu.ac.th/pegjournal/>

Website: <https://so01.tci-thaijo.org/index.php/pegbuu>

Editorial Board

Editorial Advisor

Asst. Prof. Pol.capt. Dr. Vichien Tansirikongkhon
(Dean, Faculty of Political Science and Law, Burapha University)

Editorial Board

Prof. Dr. Pasuk Phongpaichit <i>(Faculty of Economics, Chulalongkorn University)</i>	Prof. Dr. Apichai Pantasen <i>(College of Social Innovation, Rangsit University)</i>
Assoc.Prof. Dr. Kanoksak Kaewthep <i>(Senior Scholar)</i>	Prof. Dr. Somsak Samukkethum <i>(School of Social and Environmental Development, The National Institute of Development Administration)</i>
Assoc. Prof. Dr. Pichai Rattanadilok Na Phuket <i>(School of Social and Environmental Development, The National Institute of Development Administration)</i>	Assoc. Prof. Dr. Prapart Pintobtang <i>(Faculty of Political Science, Chulalongkorn University)</i>
Assoc. Prof. Dr. Chaiyon Praditsil <i>(Graduate School, Rambhai Barni Rajabhat University)</i>	Assoc. Prof. Dr. Rungnapa Yanyongkasemsuk <i>(Faculty of Political Science and Law, Burapha University)</i>
Assoc. Prof. Dr. Olarn Thinbangtio <i>(Faculty of Political Science and Law, Burapha University)</i>	Asst. Prof.Dr. Chainarong Krueanuan <i>(Faculty of Political Science and Law, Burapha University)</i>
Asst. Prof.Dr. Sakrit Isariyanon <i>(Faculty of Political Science and Law, Burapha University)</i>	Dr. Preecha Piampongsan <i>(Senior Scholar)</i>
	Dr. Methina Isariyanon <i>(Faculty of Political Science and Law, Burapha University)</i>

Proof Reader

Miss Tharntip Pawawipat

บรรณาธิการแถลง

ในช่วงหลายเดือนที่ผ่านมา เศรษฐกิจการเมืองไทยและโลกได้เปลี่ยนแปลงไปอย่างซับซ้อนและเชื่อมโยงกันมากขึ้น ทั้งการเลือกตั้งประธานาธิบดีประเทศสหรัฐอเมริกา การจัดตั้งรัฐบาลใหม่ในประเทศไทยที่สะท้อนถึงความคาดหวังต่อการปฏิรูปเชิงนโยบาย ขณะเดียวกัน การพิจารณาเข้าร่วมกลุ่ม BRICS ได้กลายเป็นประเด็นที่น่าจับตามอง เนื่องจากกลุ่มนี้มีบทบาทสำคัญในถ่วงดุลอำนาจทางเศรษฐกิจและการเมืองโลก สำหรับไทย การเข้าร่วม BRICS อาจเป็นโอกาสในการขยายตลาด ส่งเสริมความร่วมมือด้านพลังงานและการพัฒนาเศรษฐกิจสีเขียว แต่ก็ต้องเผชิญกับความท้าทายในการปรับนโยบายให้สอดคล้องกับกรอบความร่วมมือระดับนานาชาติ

ในฉบับนี้ วารสารได้นำเสนอบทความที่วิเคราะห์ผลกระทบทางเศรษฐกิจและการเมือง ตลอดจนความเชื่อมโยงระหว่างปัจจัยภายในและการเปลี่ยนแปลงระดับโลก หวังว่าเนื้อหาเหล่านี้จะเป็นประโยชน์ในการเปิดมุมมองและส่งเสริมการอภิปรายในวงวิชาการ โดยประกอบไปด้วยบทความวิจัย 3 บทความ บทความวิชาการ 1 บทความ และบทปริทัศน์หนังสือ 3 บทความ

บทความแรก การบริหารจัดการทรัพยากรร่วมบนฐานการสร้างควมมั่นคงทางนิเวศอย่างยั่งยืน กรณีศึกษาประมงพื้นบ้านชายฝั่งทะเล อำเภอสหัสขันธ์ จังหวัดจันทบุรี บทความนี้นำเสนอการศึกษาปัญหาและแนวทางในการจัดการทรัพยากรชายฝั่งของชาวประมงพื้นบ้านในจังหวัดจันทบุรี ตั้งแต่ปัญหาการแย่งชิงทรัพยากรระหว่างเรือประมงพาณิชย์และเรือประมงพื้นบ้าน ไปจนถึงบทบาทของกฎหมายที่เข้มงวดภายหลังยุค คสช. พร้อมนำเสนอตัวแบบการจัดการทรัพยากรร่วมที่สร้างควมมั่นคงทางนิเวศและความยั่งยืน ผ่านการมีส่วนร่วมของชุมชนและภาครัฐ

บทความที่สอง สยามกับ “ครอบครัวแห่งประชาชาติ” พระราชดำริทางการเมืองระหว่างประเทศในพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว บทความนี้สำรวจพัฒนาการและลักษณะสำคัญของพระราชดำริทางการเมืองระหว่างประเทศ โดยเน้นแนวคิด “ครอบครัวแห่งประชาชาติ” และความพยายามยกระดับสถานภาพของสยามในสังคมระหว่างประเทศช่วงต้นคริสต์ศตวรรษที่ 20 ผ่านการศึกษาเชิงประวัติศาสตร์แนวคิดทางการเมือง

บทความที่สาม เหลียวหลังแลหน้า 2 ทศวรรษคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ งานวิจัยนี้วิเคราะห์ความคาดหวังและปัญหาในการดำเนินงานของ กสม. ในประเทศไทย โดยพบว่าประชาชนคาดหวังให้ กสม. เป็นที่พึ่งและเป็นตัวกลางระหว่างหน่วยงานต่างๆ แต่ยังคงเผชิญความท้าทายจากโครงสร้างทางการเมืองและสังคมที่ไม่เอื้อต่อการส่งเสริมและปกป้องสิทธิมนุษยชนอย่างเต็มที่

บทความที่สี่ พัฒนาการของกิจการป่าไม้ในล้านนา (พ.ศ. 2432-2498) บทความนี้จะเจาะลึกกิจการป่าไม้ในล้านนาอันเป็นผลจากการขยายอิทธิพลของชาติตะวันตกในช่วงจักรวรรดินิยมตะวันตก โดยแสดง

ให้เห็นถึงบทบาทของอุตสาหกรรมป่าไม้ในการเปลี่ยนแปลงเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง รวมถึงการเชื่อมโยงกับการรวมลัทธิเข้ากับสยามในกระบวนการสร้างรัฐชาติ

บทปริทัศน์หนังสือเรื่องแรก *Political Dynamics of Land-Grabbing in Southeast Asia: Understanding Europe's Role* หนังสือเล่มนี้นำเสนอการวิเคราะห์เกี่ยวกับการแย่งชิงที่ดินในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ โดยพิจารณานโยบายและผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจของยุโรปว่าเชื่อมโยงกับพลวัตทางการเมืองในท้องถิ่นอย่างไรในโลกสมัยใหม่ โดยชี้ให้เห็นผลกระทบทางการเมือง สังคม และสิ่งแวดล้อมรวมทั้งการเคลื่อนไหวทางสังคม หนังสือเล่มนี้นำเสนอมุมมองเชิงสหวิทยาการพร้อมกันนั้นก็มีการวิพากษ์วิจารณ์ ซึ่งเหมาะสำหรับที่สนใจถึงแรงผลักดันทางเศรษฐกิจโลกกับความเป็นจริงในการเมืองท้องถิ่นเกี่ยวกับการกำหนดแนวทางการใช้ที่ดิน

บทปริทัศน์หนังสือเรื่องที่สอง *Life at the Bottom: The Worldview That Makes the Underclass* โดย Theodore Dalrymple หนังสือเล่มนี้เป็นชุดเรียงความที่นำเสนอการสำรวจเชิงวิพากษ์วิจารณ์และกระตุ้นให้คิดเกี่ยวกับปัจจัยทางวัฒนธรรมและจิตวิทยาที่ทำให้ชนชั้นล่างดำรงอยู่ต่อไปในสังคมตะวันตกสมัยใหม่ ซึ่งทำให้ผู้อ่านสามารถมีส่วนร่วมในความซับซ้อนเกี่ยวกับวัฒนธรรม ความยากจน และความรับผิดชอบต่อสังคม ในบทความนี้ผู้เขียนได้อธิบายอย่างละเอียดในแต่ละบทของหนังสือ อีกทั้งยังมีการอภิปรายข้อเสนอร่วมกับงานและนักวิชาการอื่นๆ ซึ่งถือได้ว่าเป็นอีกบทความที่ทำให้เห็นภาพของหนังสือและผู้เขียนได้ชัดเจน

บทปริทัศน์หนังสือเรื่องที่สาม *On Democracy* โดย Robert A. Dahl หนังสือเล่มนี้สำรวจแนวคิดพื้นฐานของประชาธิปไตย โดย Dahl เน้นการอธิบายว่าประชาธิปไตยคืออะไร เหตุใดจึงสำคัญ และปัจจัยใดบ้างที่ส่งเสริมหรือขัดขวางการพัฒนาประชาธิปไตย หนังสือเล่มนี้ไม่ได้เน้นเพียงให้เห็นถึงความจำเป็นของประชาธิปไตย แต่ยังกระตุ้นให้ผู้อ่านตระหนักถึงบทบาทของตนในสังคมประชาธิปไตย และวิธีรักษาระบบนี้ให้ยั่งยืน ซึ่งเหมาะสำหรับนักศึกษา นักวิชาการ และผู้สนใจการเมืองที่ต้องการเข้าใจพื้นฐานและความซับซ้อนของประชาธิปไตยอย่างลึกซึ้ง

สุดท้ายนี้ กองบรรณาธิการขอขอบคุณผู้เขียนบทความทุกบทความที่ส่งบทความที่มีคุณค่าทางวิชาการ ที่นำไปสู่การขบคิด และตระหนักในสถานการณ์ทางเศรษฐกิจ สังคมและการเมือง รวมทั้งขอขอบคุณผู้ทรงคุณวุฒิทุกท่านที่ช่วยให้ข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะที่เป็นประโยชน์ที่ทำให้บทความมีความสมบูรณ์มากยิ่งขึ้น วารสารเศรษฐศาสตร์การเมืองจะยังคงมุ่งมั่นในการนำเสนอบทความที่มีคุณภาพในสาขาเศรษฐศาสตร์การเมือง เพื่อสะท้อนแง่มุม ปัญหา และการวิพากษ์วิจารณ์ต่อไป

รุ่งนภา ยรรยงเกษมสุข

บรรณาธิการวารสารเศรษฐศาสตร์การเมืองบูรพา

สารบัญ

บทความ (Article)

การบริหารจัดการทรัพยากรร่วมบนฐานการสร้าง ความมั่นคงทางนิเวศ อย่างยั่งยืน กรณีศึกษาประมงพื้นบ้านชายฝั่งทะเล อำเภอลำสมิหลา จังหวัดจันทบุรี อัศวิน แก้วพิทักษ์ และคณะ	1
สยามกับ “ครอบครัวแห่งประชาชาติ” พระราชดำริทางการเมือง ระหว่างประเทศในพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว ศิวพล ชมภูพันธ์	30
เหลียวหลังแลหน้า 2 ทศวรรษคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พัทธธิดา นาคอุไรรัตน์ และ หิรัญญา ไหลงาม	55
พัฒนาการของกิจการป่าไม้ในล้านนา (พ.ศ. 2432-2498) ภักดีกุล รัตนา, ไพโรจน์ ไชยเมืองชื่น และ ทักษิณา บุญบุตร	84

ปริทัศน์หนังสือ (Book Review)

Political Dynamics of Land-Grabbing in Southeast Asia: Understanding Europe's Role กัมปนาท เบ็ญจนาวิ	105
Life at the Bottom: The Worldview That Makes the Underclass กนกวรรณ เปี่ยมสุวรรณศิริ	109
On Democracy โชติสา ชาวสนิท, ภารดี ปลื้มโกศล และ สรชัย ศรีนิสานต์สกุล	128

การบริหารจัดการทรัพยากร่วมบนฐานการสร้างคามมั่นคงทางนิเวศ
อย่างยั่งยืน กรณีศึกษาประมงพื้นบ้านชายฝั่งทะเล
อำเภอแหลมสิงห์ จังหวัดจันทบุรี

Common - Pool Resources Based on Creating Sustainable Ecological
Security: A Case Study of Local Coastal Fisheries in Laem Sing District,
Chanthaburi Province

อัศวิน แก้วพิทักษ์ (Ussavin Kaewpitak)¹

กัมปนาท เบ็ญจนาวี (Kampanart Benjanavee)²

นักรบ เทียรอำ (Nakrob Thianam)³

เชษฐัฐณรัช อรชุน (Chetnarat Orachun)⁴

จตุรินทร์ ขวัญเนตร (Jutinan Kwunnate)⁵

สิตางค์ เจริญวงศ์ (Sitang Chareanwong)⁶

^{1,2,6} อาจารย์ประจำสาขาวิชารัฐศาสตรบัณฑิต คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์

มหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี

Lecturer, Faculty of Humanities and Social Sciences, Rambhai Barni Rajabhat University

^{3,4,5} ผู้ช่วยศาสตราจารย์, ประจำสาขาวิชารัฐศาสตรบัณฑิต คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์

มหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี

Assistant Professor, Faculty of Humanities and Social Sciences Rambhai Barni

Rajabhat University.

E-mail: ussavin.k@rbru.ac.th

Received: 6 October 2024

Revised: 2 December 2024

Accepted: 3 December 2024

* บทความนี้เป็นส่วนหนึ่งของโครงการวิจัยการบริหารจัดการทรัพยากร่วมบนฐานการสร้างคามมั่นคงทางนิเวศ
อย่างยั่งยืน กรณีศึกษาประมงพื้นบ้านชายฝั่งทะเล อำเภอแหลมสิงห์ จังหวัดจันทบุรี

บทคัดย่อ

บทความวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาการบริหารจัดการทรัพยากรชายฝั่งทะเลและปัญหาของชาวประมงพื้นบ้าน เพื่อเสนอตัวแบบการบริหารจัดการทรัพยากรร่วมบนฐานการสร้าง ความมั่นคงทางนิเวศอย่างยั่งยืนของชาวประมงพื้นบ้าน อำเภอแหลมสิงห์ จังหวัดจันทบุรี ใช้วิธีการวิจัยเชิงคุณภาพแบบปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วม และเสริมด้วยการเก็บข้อมูลจากวิจัยเอกสาร การสัมภาษณ์เจาะลึก และเสวนากลุ่ม ผลการศึกษาพบว่า การบริหารจัดการทรัพยากรชายฝั่งทะเลของชาวประมงพื้นบ้าน ช่วงก่อนรัฐบาลคณะรักษาความสงบแห่งชาติ เกิดการแย่งชิงทรัพยากรชายฝั่งระหว่างเรือประมงพื้นบ้านและเรือประมงพาณิชย์ ภายหลังรัฐบาลคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ทำให้กฎหมายและบทลงโทษมีความเข้มงวดขึ้น ทำให้ชาวประมงพื้นบ้านเริ่มทำการอนุรักษ์ทรัพยากรทางทะเล เช่น การทำบ้านปลาหรือซั้งกอในเขตสามไมล์ทะเล ฯลฯ แต่ปัญหาที่ทำให้การบริหารจัดการทรัพยากรยังไม่ประสบผลสำเร็จ ได้แก่ ปัญหาการห้ามทำการประมงทะเลในเขตทะเลนอกชายฝั่ง ปัญหาเรือลากกระพุนทำลายหน้าดินทะเลชายฝั่ง ปัญหาการสร้างกีดขวางชุมชนที่ขาดความเป็นเอกภาพ ปัญหาการถูกผลักดันให้ลดเขตทะเลชายฝั่ง และปัญหาการเป็นตัวแทนในการมีส่วนร่วมของชาวประมงพื้นบ้าน ข้อเสนอตัวแบบในการบริหารจัดการทรัพยากรร่วมบนฐานการสร้าง ความมั่นคงทางนิเวศ อาทิ การใช้หลักทรัพยากรร่วม ชุมชนจัดการตนเอง การบริหารจัดการร่วมกับภาครัฐ การบริหารจัดการภาคีเครือข่าย และการกำหนดผู้ใช้ทรัพยากร

คำสำคัญ: การบริหารจัดการทรัพยากรร่วม, ความมั่นคงทางนิเวศ, ประมงพื้นบ้าน, ประมงชายฝั่งจันทบุรี

Abstract

The research article aims to study coastal resource management and Problems of local coastal fisheries to propose a management model based on sustainable ecological security for local coastal fisheries in Laem Sing District, Chanthaburi Province. This article employs a qualitative research approach, utilizing Participation Action Research-PAR and supplemented by collecting data from documentary research, In-dept interview and focus group. The findings indicate that prior to the National Council for Peace and Order (NCPO) government, there were conflicts over coastal resources between local fishing boats and commercial fishing boats. After the NCPO government took office, stricter laws and penalties were enforced, prompting local coastal fisheries to begin conservation efforts, such as creating artificial fish habitats within the three-nautical-mile zone. However, the resource management Problems that remain unresolved include the ban on offshore fishing, the destruction of coastal seabeds by jellyfish trawlers, the lack of community unity in rule-

making, pressure to reduce the coastal fishing zone, and inadequate representation of local coastal fisheries in participatory processes. The proposed model for common-pool resources based on sustainable ecological security includes the principles of common-pool resources, community self-governance, co-governance with government agencies, network management and resource user identification.

Keywords: Common-Pool Resources, Ecological Security, Local Coastal Fisheries, Chanthaburi Coastal Fisheries

บทนำ

พัฒนาการวิถีชาวประมงพื้นบ้านในอำเภอแหลมสิงห์ ได้ดำเนินไปถึงจุดที่เรียกว่า ผู้ผลิตรายย่อยอิสระ ซึ่งศักยภาพโดยทั่วไปไม่สามารถเทียบได้กับเรือประมงพาณิชย์ในพื้นที่ ประกอบกับปัญหาจำนวนสัตว์น้ำเริ่มลดน้อยถอยลง ทำให้เกิดการแย่งชิงทรัพยากรที่เหลือน้อยบริเวณชายฝั่งทะเล ถึงแม้ว่าหน่วยงานภาครัฐจะมีกฎหมายรองรับในประเด็นดังกล่าว แต่กลับพบว่ายังมีเรือประมงพาณิชย์บางส่วนที่ฝ่าฝืนกฎหมาย ส่งผลให้ทรัพยากรชายฝั่งทะเลถูกคุกคาม รวมถึงผลกระทบจากกฎหมายประมงที่ส่งผลต่อชาวประมงพื้นบ้านที่ทำผิดโดยรู้เท่าไม่ถึงการณ์ด้วยภาระที่ต้องแบกรับรวมถึงการดำรงชีพ ทำให้กลุ่มประมงพื้นบ้านยังคงรักษาวิถีชีวิตแบบดั้งเดิมโดยไม่ปรับเปลี่ยนพฤติกรรม (อัศวิน แก้วพิทักษ์, 2558, หน้า 72; พรเทพ ทองดี, ม.ป.ป., หน้า 2)

ต่อมาหลังจากที่กลุ่มประมงพื้นบ้านปากน้ำแหลมสิงห์ ได้เริ่มรวมกลุ่มทำกิจกรรมการอนุรักษ์ชายฝั่งทะเล โดยเริ่มจากการสร้าง "กระบวนการการมีส่วนร่วม" ระหว่างคนในชุมชน หน่วยงานภาครัฐ และภาคเอกชนในท้องถิ่น เข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการประมงร่วมกัน ผ่านการทำกิจกรรมอนุรักษ์ พันธุ์ทรัพยากรสัตว์น้ำและแหล่งอาศัยสัตว์น้ำ โดยการทำบ้านปลา (ซั้งกอ) หนึ่งในแนวทางการอนุรักษ์ที่สอดคล้องกับภูมิปัญญาท้องถิ่น ซึ่งได้รับการถ่ายทอดประสบการณ์มาจาก "ชุมชนประมงพื้นบ้านอ่าวคันกระได" จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ ที่ขึ้นชื่อว่าเป็นชุมชนประมงต้นแบบในการส่งเสริมการทำประมงยั่งยืนมานานหลายปี (สมาคมรักษ์ทะเลไทย, 2563)

อย่างไรก็ดี บทความฉบับนี้ต้องการถกเถียงว่าถึงแม้ว่าทางกลุ่มประมงพื้นบ้านจะมีความพยายามในการสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการทรัพยากรชายฝั่งทะเลด้วยการทำบ้านปลา (ซั้งกอ) และเป็นสัญลักษณ์ในการแสดงอาณาเขตทะเลชายฝั่ง ไม่ให้เรือประมงพาณิชย์เข้ามาในเขตทำการประมงของเรือประมงพื้นบ้าน แต่กลับพบว่าแนวทางดังกล่าวกลับยังไม่สามารถสร้างความมั่นคงทางนิเวศอย่างยั่งยืนได้ ซึ่งจะพบปัญหาที่ผ่านมา ดังนี้ (นาย ก นามสมมติ (นายกสมาคมประมงพื้นบ้าน), สัมภาษณ์, 20 ตุลาคม 2566,)

ประการแรก เครือข่ายการบริหารจัดการทรัพยากรเป็นไปอย่างหลวม ๆ ซึ่งเดิมที่จุดเริ่มต้นในการบริหารจัดการทรัพยากร มีแรงจูงใจมาจากความต้องการให้ทรัพยากรสัตว์น้ำชายฝั่งทะเลเพิ่มขึ้น จึงทำให้เกิดเครือข่ายการมีส่วนร่วมขยายเป็นกลุ่มใหญ่ แต่ภายหลังการดำเนินกิจกรรมผ่านไปประมาณ 2 ปี เริ่มเห็นผลลัพธ์จากปริมาณสัตว์น้ำที่เพิ่มขึ้น ทำให้ชาวประมงพื้นบ้านเริ่มมีรายได้ที่ดีขึ้น แต่เนื่องด้วยแรงจูงใจดังกล่าวกลับเริ่มน้อยลง ทำให้การรวมกลุ่มไม่เกิดความเหนียวแน่นดังเดิม

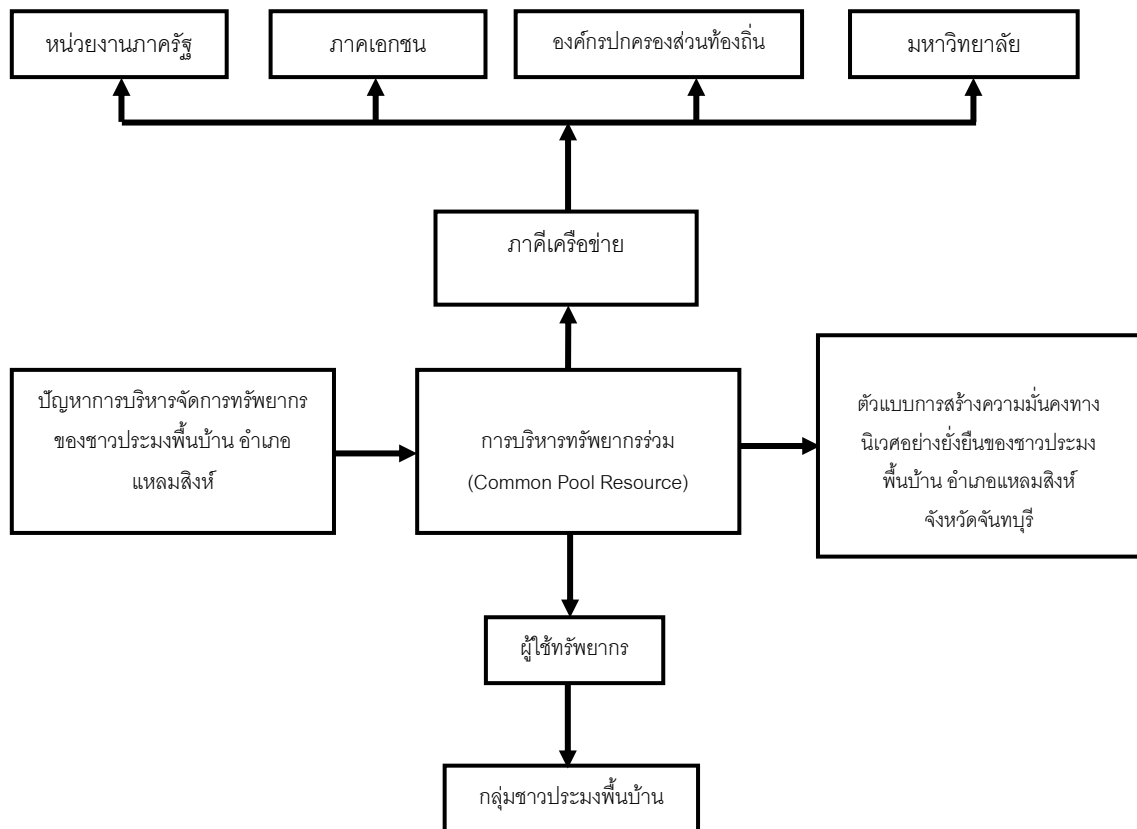
ประการที่สอง ชุมชนขาดองค์ความรู้ทางวิชาการในการจัดระบบการบริหารจัดการทรัพยากรชายฝั่งทะเล ทำให้ชุมชนไม่สามารถสานต่อกิจกรรมได้อย่างต่อเนื่องและยั่งยืน ซึ่งอาจทำให้ความสมบูรณ์ทางนิเวศอาจกลับมาถึงขั้นวิกฤตอีกครั้งหนึ่ง หากขาดการเชื่อมร้อยระหว่างภูมิปัญญาพื้นบ้านและองค์ความรู้ทางวิชาการที่เป็นระบบ

จากปรากฏการณ์ที่พบสามารถพิจารณาได้ว่าชาวประมงพื้นบ้านปากน้ำแหลมสิงห์ สามารถทำให้ทรัพยากรสัตว์น้ำเพิ่มขึ้น และสร้างเครือข่ายการมีส่วนร่วมในชุมชนได้ในระดับหนึ่ง แต่ต้องประสบปัญหาด้านการสร้างความมั่นคงทางนิเวศที่ยั่งยืน และขาดความต่อเนื่องรวมถึงขาดองค์ความรู้ในทางวิชาการที่เป็นระบบ ซึ่งคณะวิจัยจึงอยากทราบว่าที่ผ่านมาชาวประมงพื้นบ้าน มีการบริหารจัดการทรัพยากรชายฝั่งทะเลอย่างไร และพบปัญหาอะไรที่ทำให้ไม่สามารถบริหารจัดการทรัพยากรได้อย่างยั่งยืน โดยบทความวิจัยนี้จะนำมาซึ่งข้อเสนอแนะรูปแบบในการบริหารจัดการทรัพยากรร่วมชายฝั่งทะเลที่ยั่งยืนต่อไป

วัตถุประสงค์การศึกษา

1. เพื่อศึกษาการบริหารจัดการทรัพยากรชายฝั่งทะเลของชาวประมงพื้นบ้าน อำเภอแหลมสิงห์ จังหวัดจันทบุรี
2. เพื่อศึกษาปัญหาการบริหารจัดการทรัพยากรชายฝั่งทะเลของชาวประมงพื้นบ้าน อำเภอแหลมสิงห์ จังหวัดจันทบุรี
3. เพื่อเสนอแนะรูปแบบการบริหารจัดการทรัพยากรร่วมบนฐานการสร้าง ความมั่นคงทางนิเวศอย่างยั่งยืนของชาวประมงพื้นบ้าน อำเภอแหลมสิงห์ จังหวัดจันทบุรี

กรอบแนวคิดการวิจัย



จากกรอบแนวคิดการวิจัย พบว่า ปัญหาในการบริหารจัดการทรัพยากรชายฝั่งทะเลของชาวประมงพื้นบ้านปากน้ำแหลมสิงห์ มาจากการแย่งชิงทรัพยากรชายฝั่งทะเลของเรือประมงพาณิชย์ ปัญหากฎหมายประมงที่ไม่สอดคล้องกับวิถีชีวิต กระบวนการมีส่วนร่วม รวมถึงการขาดองค์ความรู้ในเชิงระบบในการสร้างความยั่งยืนทางนิเวศ จึงต้องมีการสร้างแนวทางการบริหารจัดการร่วมในลักษณะภาคีเครือข่าย อาทิ หน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และมหาวิทยาลัย ที่ร่วมกับกลุ่มชาวประมงซึ่งถือได้ว่าเป็นผู้ใช้ทรัพยากร ในการสร้างกติกาสุมชนเพื่อนำมาสู่การสร้างตัวแบบการบริหารจัดการร่วมบนฐานความมั่นคงทางนิเวศอย่างยั่งยืน

ระเบียบวิธีการวิจัย

บทความวิจัยนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยใช้รูปแบบการวิจัยแบบปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วม (Participation Action Research-PAR) โดยมุ่งหวังเพื่อใช้เป็นกระบวนการวิจัยในการนำไปสู่การเสริมพลังในการสร้างตัวแบบการบริหารจัดการทรัพยากรร่วมของชาวประมงพื้นบ้านอำเภอแหลมสิงห์ และเสริมด้วยการเก็บข้อมูลจากวิจัยเอกสาร การสัมภาษณ์เจาะลึก และเสวนากลุ่มเพื่อใช้ในการศึกษาการบริหารจัดการทรัพยากรที่ผ่านมา และปัญหาการบริหารจัดการทรัพยากรชายฝั่งทะเลของชาวประมงพื้นบ้าน อำเภอแหลมสิงห์ตั้งแต่อดีตมาจนถึงปัจจุบัน ทั้งนี้ มีการเก็บข้อมูลแบบเฉพาะเจาะจงจากผู้ที่มีบทบาทหลัก ซึ่งมีการกำหนดรายละเอียดดังนี้

1) การวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) เพื่อใช้ในการศึกษาการบริหารจัดการทรัพยากรชายฝั่งทะเลที่ผ่านมา สภาพปัญหาในการบริหารจัดการทรัพยากรของชาวประมงพื้นบ้านอำเภอแหลมสิงห์ จังหวัดจันทบุรี คณะผู้วิจัยได้กำหนดแนวทางในการเก็บรวบรวมข้อมูลด้วย 4 วิธีหลักด้วยกัน คือ การศึกษาเอกสาร การสัมภาษณ์เจาะลึก การเสวนากลุ่ม และการสังเกตแบบไม่มีส่วนร่วม โดยมีรายละเอียดดังนี้

1.1) การเก็บรวบรวมข้อมูล

1.1.1) การศึกษาเอกสาร ได้แก่ เอกสารชั้นต้น (Primary Data) เช่น เอกสารทางราชการ เอกสารของท้องถิ่น เอกสารเผยแพร่ เป็นต้น และเอกสารชั้นรอง (Secondary Data) เช่น หนังสือพิมพ์ ตำราวิชาการ บทความ งานวิจัย วิทยานิพนธ์ ที่เกี่ยวข้อง เป็นต้น ที่เกี่ยวข้องกับวิถีชีวิตชาวประมงพื้นบ้าน ปัญหาและอุปสรรคทางกฎหมายและนโยบายที่เกี่ยวข้องกับการประมงพื้นบ้าน เพื่อนำมาประกอบ การศึกษาการบริหารจัดการทรัพยากรชายฝั่งทะเลที่ผ่านมา และสภาพปัญหาในการบริหารจัดการ ทรัพยากรของชาวประมงพื้นบ้านปากน้ำแหลมสิงห์ อำเภอแหลมสิงห์ จังหวัดจันทบุรี

1.1.2) การสัมภาษณ์แบบเจาะลึก (In-dept Interview) ในการสัมภาษณ์จะใช้การ สัมภาษณ์แบบกึ่งโครงสร้าง (Semi-structured or Guided Interview) ทั้งนี้เพื่อเปรียบเทียบข้อมูลจากผู้มี ส่วนร่วมในการวิจัยหลาย ๆ ฝ่ายพร้อมกับการเก็บรวบรวมข้อมูลและประสบการณ์ของผู้มีส่วนร่วมในการ วิจัย การสัมภาษณ์แบบกึ่งโครงสร้างนั้น จะมุ่งรวบรวมข้อมูลเพื่อนำข้อมูลมาอ้างอิงและอธิบายในประเด็น ต่าง ๆ ของงานวิจัย โดยผู้วิจัยใช้วิธีการเข้าไปหาข้อมูลในพื้นที่ (Field Research) และสัมภาษณ์จากผู้ ที่สามารถให้ข้อมูลหลัก (Key-informants) ผู้ให้ข้อมูลหลักในการวิจัยครั้งนี้ประกอบด้วยชาวประมงพื้นบ้าน จำนวน 10 คน นายกสมาคมประมงพื้นบ้านปากน้ำแหลมสิงห์ จำนวน 1 คน ผู้นำองค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่น จำนวน 1 คน เจ้าหน้าที่สำนักงานประมงจังหวัดจันทบุรี จำนวน 1 คน และเจ้าหน้าที่สำนักงาน เจ้าท่าจังหวัดจันทบุรี จำนวน 1 คน

1.1.3) การเสวนากลุ่ม (Focus Group) ได้แก่ ตัวแทนชาวประมงพื้นบ้าน อำเภอ แหลมสิงห์ จำนวน 4 คน ตัวแทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จำนวน 1 คน ตัวแทนผู้นำท้องที่ จำนวน 1 คน ตัวแทนภาคเอกชน จำนวน 1 คน และตัวแทนเจ้าหน้าที่ภาครัฐ จำนวน 2 คน เป็นต้น ซึ่งเป็นกลุ่มผู้ที่มีส่วน ได้ส่วนเสียที่สำคัญ (Stakeholder) เพื่อระดมความคิดเห็นต่อการบริหารจัดการทรัพยากรชายฝั่งทะเลที่ ผ่านมา และสภาพปัญหาในการบริหารจัดการทรัพยากร ที่มีผลต่อการพัฒนาคุณภาพชีวิตในปัจจุบัน รวมถึงเพื่อเสนอตัวแบบการบริหารจัดการทรัพยากรร่วมบนฐานการสร้าง ความมั่นคงทางนิเวศอย่างยั่งยืน ของชาวประมงพื้นบ้าน ทั้งนี้ คณะผู้วิจัยได้ทำการบันทึกประเด็นต่าง ๆ ด้วยเครื่องบันทึกเสียง สมุดบันทึก และแผนที่ความคิด จากนั้นทำการสังเคราะห์ผลจากการเสวนากลุ่มมาวิเคราะห์ข้อมูลต่อไป

1.1.4) การสังเกตการณ์แบบไม่มีส่วนร่วม เป็นการรวบรวมข้อมูลและตรวจสอบข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์เจาะลึกและการเสวนากลุ่ม ได้แก่ ในระหว่างการลงพื้นที่ภาคสนาม นักวิจัยใช้การสังเกตการณ์ถึงวิถีชีวิตชุมชนประมงพื้นบ้าน บริบทโดยรอบ รวมถึงการประชุมของสมาชิกประมงพื้นบ้านแต่ละครั้ง ทั้งนี้ นักวิจัยได้ทำการเก็บรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับวิถีชีวิต การบริหารจัดการทรัพยากร และปัญหาแล้วทำการบันทึกประเด็นต่าง ๆ ด้วยสมุดบันทึก เพื่อนำข้อมูลมาประกอบเวทีการสัมภาษณ์เจาะลึกและการเสวนากลุ่มต่อไป

1.2) การตรวจสอบข้อมูล

การตรวจสอบข้อมูลแบบสามเส้าด้านข้อมูล (Data Triangulation) คือ การพิสูจน์ว่าข้อมูลที่ผู้วิจัยได้มานั้นถูกต้องหรือไม่ วิธีการตรวจสอบของข้อมูลนั้น จะต้องตรวจสอบแหล่งที่มา 3 แหล่ง ได้แก่ เวลา สถานที่ และบุคคล

การตรวจสอบแหล่งเวลา หมายถึง การตรวจสอบข้อมูลในช่วงเวลาที่ต่างกัน เพื่อให้ทราบว่าข้อมูลที่ได้รับในช่วงเวลาต่าง ๆ นั้นเหมือนกันหรือไม่

การตรวจสอบสถานที่ หมายถึง ถ้าข้อมูลต่างสถานที่กัน จะเหมือนกันหรือไม่ เช่น การสัมภาษณ์ครั้งแรกภายนอกพื้นที่และคณะผู้วิจัยจะเปลี่ยนสถานที่สัมภาษณ์เป็นภายในเขตพื้นที่ของชุมชนหรือหน่วยงานของภาครัฐ

การตรวจสอบบุคคล หมายถึง ถ้าบุคคลผู้ให้ข้อมูลเปลี่ยนไป ข้อมูลจะเหมือนเดิมหรือไม่ ด้วยการสัมภาษณ์บุคคลที่มีจุดยืนแตกต่างกัน เช่น ผู้บริหารหน่วยงานรัฐ เจ้าหน้าที่ในระดับปฏิบัติ หรือกลุ่มผู้สูงอายุ

1.3) การวิเคราะห์ข้อมูล

การนำเอาข้อมูลที่ได้จากการค้นคว้าวิจัยมาจัดทำให้เป็นระบบและหาความหมาย แยกแยะองค์ประกอบ รวมทั้งเชื่อมโยงและหาความสัมพันธ์ของข้อมูล สามารถนำไปสู่ความเข้าใจต่อการดำรงอยู่และการเปลี่ยนแปลงของปรากฏการณ์ที่ศึกษา (ชยันต์ วรรณะภูติ, 2541, หน้า 93) โดยบทความวิจัยฉบับนี้ผู้วิจัยจะวิเคราะห์ข้อมูลแบบการสร้างข้อสรุปซึ่งการวิเคราะห์ข้อมูลแบบข้อสรุปผู้วิจัยจะอาศัยรูปแบบการวิเคราะห์ต่าง ๆ ดังต่อไปนี้

1.3.1) การวิเคราะห์แบบอุปนัย (Analytic Induction) คือ การตีความสร้างข้อสรุปข้อมูลจากสิ่งที่เป็นรูปธรรมหรือปรากฏการณ์ที่มองเห็น เมื่อผู้วิจัยได้เห็นหรือสังเกตหลาย ๆ เหตุการณ์ต่าง ๆ แล้วจึงลงมือสรุปแต่หากข้อสรุปนั้นยังไม่ได้รับการตรวจสอบอื่น ๆ ก็ถือว่าผลที่ได้เป็นสมมติฐานชั่วคราว (Working Hypothesis) หากได้รับการยืนยันก็ถือว่าเป็นข้อสรุปได้

1.3.2) การวิเคราะห์โดยการจำแนกชนิดข้อมูล (Typological Analysis) คือ การจำแนกข้อมูลเป็นชนิด (Typologies) ซึ่งจะใช้การวิเคราะห์ใน 2 รูปแบบ คือ (ชาย โพธิ์ธิตา, 2554; Miles & Huberman, 1994)

(1) การวิเคราะห์แบบใช้ทฤษฎีคือการแยกชนิดในเหตุการณ์นั้น ๆ โดยการยึดแนวคิดทฤษฎีเป็นกรอบ อาทิ

- การวิเคราะห์การกระทำ (Acts) เป็นการวิเคราะห์พฤติกรรมและท่าทีของผู้คนระหว่าง การเข้าร่วมกิจกรรมในแต่ละเวที สังเกตพฤติกรรม การแสดงความคิดเห็น เพื่อนำมาวิเคราะห์การบริหาร จัดการทรัพยากรชายฝั่งทะเลของชาวประมงพื้นบ้านที่จะสอดคล้องกับพฤติกรรมและลักษณะนิสัย ตลอดจนความรู้ความสามารถของแต่ละคนได้

- การวิเคราะห์กิจกรรม (Activities) ใช้ในการวิเคราะห์ศักยภาพของชุมชนประมง พื้นบ้านในการบริหารจัดการทรัพยากรชายฝั่งทะเลให้สอดคล้องกับวิถีชีวิต หรือนำประเพณีหรืออัตลักษณ์ ของชุมชนมาใช้ในการบริหารจัดการแหล่งพื้นที่ทำประมง เป็นต้น

- การวิเคราะห์ความหมาย (Meaning) เป็นการนำมาใช้ในการวิเคราะห์ปัญหาของ ชุมชนในการบริหารจัดการทรัพยากรชายฝั่งทะเลของชาวประมงพื้นบ้าน เป็นต้น

- การวิเคราะห์ความสัมพันธ์ (Relationship) เป็นการวิเคราะห์โครงสร้างของกลุ่ม ชาวประมง ว่ามีใครมาจากกลุ่มไหนบ้าง และมีความขัดแย้งอย่างไรบ้าง เพื่อที่จะนำไปสู่การสร้างข้อเสนอ และการตกลงผลประโยชน์ที่ลงตัวของชุมชนในเรื่องของการบริหารจัดการทรัพยากรชายฝั่งทะเลของ ชาวประมงพื้นบ้าน รวมถึงการวิเคราะห์ความสัมพันธ์ต่าง ๆ ในชุมชนอีกด้วย

- การวิเคราะห์กระบวนการมีส่วนร่วมในกิจกรรม (Participation) ผู้วิจัยได้เข้าไปมี ส่วนร่วมของกิจกรรมต่าง ๆ ในตำบลที่เกี่ยวข้องกับการอนุรักษ์ทรัพยากรชายฝั่งทะเลด้วยการเชื่อมโยง มหาวิทยาลัยกับชุมชน ในลักษณะชมรม Green Politics เพื่อนำนักศึกษาลงพื้นที่ร่วมกิจกรรมอนุรักษ์ ร่วมกับชาวบ้าน เป็นต้น

- การวิเคราะห์สภาพหรือสถานการณ์ (Setting) ผู้วิจัยได้วิเคราะห์สถานการณ์ที่ เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการทรัพยากรในอำเภอแหลมสิงห์ เพื่อที่จะสามารถกำหนดกิจกรรม หรือการ นำเสนอข้อเสนอแนะในประเด็นต่าง ๆ ที่จะนำไปสู่การพัฒนากิจกรรมการบริหารจัดการทรัพยากรชายฝั่ง ทะเลของชาวประมงพื้นบ้าน อาทิ สถานการณ์การพยายามลดอาณาเขตชายฝั่งทะเลจาก 3 ไมล์ เหลือเพียง 1.5 ไมล์ ในพื้นที่บริเวณหินบอยเซ้น จึงเป็นจุดหนึ่งที่ส่งผลกระทบต่อการบริหารจัดการ ทรัพยากรรวมที่ต้องอาศัยความชัดเจนจากภาครัฐในการกำหนดอาณาเขตพื้นที่ในอนาคตผ่านเวทีรับฟัง ความคิดเห็นของชาวประมง กลุ่มผู้ที่มีส่วนได้เสีย เป็นต้น

(2) การวิเคราะห์โดยการเปรียบเทียบข้อมูล (Constant Comparison) คือ การใช้ วิธีการเปรียบเทียบโดยการนำข้อมูลต่าง ๆ ทั้งข้อมูลเชิงสถิติ ข้อมูลเอกสารหลังจากนั้นนำข้อมูลเหล่านี้มา เปรียบเทียบเป็นปรากฏการณ์ที่ผู้วิจัยต้องการ

2) การวิจัยแบบปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วม (Participation Action Research-PAR) เพื่อใช้เป็นกระบวนการวิจัยในการนำไปสู่การเสนอตัวแบบการบริหารจัดการทรัพยากรร่วมของชาวประมงพื้นบ้าน อำเภอแหลมสิงห์ จังหวัดจันทบุรี คณะวิจัยได้นำหลักการมาปรับเป็นกระบวนการวิจัยที่สามารถแบ่งออกเป็นขั้นตอน ดังต่อไปนี้

2.1) การให้ความสำคัญและเคารพต่อภูมิความรู้ของชาวบ้าน ด้วยยอมรับว่าความรู้พื้นบ้าน ภูมิปัญญาตลอดจนระบบการสร้างความรู้และกำเนิดของความรู้ที่มาจากประสบการณ์ในการดำเนินชีวิต คณะผู้วิจัยจะเปิดโอกาสให้บุคคลในหน่วยงานภาครัฐ ท้องถิ่น และภาคประชาชน เข้ามามีส่วนร่วมในการวิจัยเพื่อกำหนดประเด็นปัญหาหาตลอดจนวิธีการและแนวทางแก้ไข

2.2) กระบวนการรวบรวมและการปฏิสัมพันธ์ความรู้ร่วมกัน ผู้วิจัยจะดำเนินการแบบวิธีการในเชิงคุณภาพ เพื่อให้ได้ข้อมูลเชิงประจักษ์ที่จะนำมาเป็นข้อมูลพื้นฐานในการพัฒนาคุณภาพชีวิต อันได้แก่การบริหารจัดการทรัพยากรที่ผ่านมา และปัญหามีประเด็นใดบ้าง หลังจากนั้นผู้วิจัยจะนำข้อมูลจากผู้วิจัยได้รับมาเข้าสู่การนำเสนอในเวทีปฏิบัติการวิจัยแบบมีส่วนร่วม เพื่อทำการร่วมมือกันแสดงความคิดเห็นอีกครั้ง เพื่อเป็นการตรวจสอบเอกสาร และนำเสนอแนวทางต่าง ๆ ที่จะดำเนินกิจกรรมในเชิงปฏิบัติการร่วมกัน รวมถึงการนำมาสู่การนำเสนอความเป็นได้ของตัวแบบการบริหารจัดการทรัพยากรร่วมในรูปแบบของการเสวนากลุ่มในลำดับต่อไป

2.3) จัดเวทีเสริมพลังความรู้เกี่ยวกับการบริหารจัดการทรัพยากรร่วม โดยการดำเนินการดังกล่าวจะอยู่ในรูปแบบของการจัดเวทีอบรมเสริมสร้างพลังความรู้เกี่ยวกับองค์ความรู้ที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการทรัพยากรร่วมในชายฝั่งทะเล อำเภอแหลมสิงห์ จังหวัดจันทบุรี อาทิ กิจกรรมอนุรักษ์ทรัพยากรสัตว์น้ำประเภทอื่น ๆ ที่ชุมชนสามารถร่วมกันทำได้ ได้แก่ ชั่งเชือกหรือปักการังเทียม ตามความเหมาะสมกับบริบทของชุมชน

2.4) จัดเวทีปฏิบัติการสร้างตัวแบบการบริหารจัดการทรัพยากรร่วม เชื่อมร้อยข้อมูลจากองค์ความรู้และแนวการปฏิบัติจริง ให้ตกผลึกมาเป็นแนวมาตรการปฏิบัติในชุมชน และข้อเสนอแนะเชิงนโยบายกับหน่วยงานภาครัฐ รวมถึงหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

ผลการวิจัย

ข้อค้นพบตามวัตถุประสงค์ข้อที่ 1 เกี่ยวกับการบริหารจัดการทรัพยากรชายฝั่งทะเลของชาวประมงพื้นบ้าน อำเภอแหลมสิงห์ จังหวัดจันทบุรี พบว่า สามารถแบ่งออกได้เป็น 2 ช่วง โดยแบ่งตามสถานการณ์ IUU ที่เข้มข้นของรัฐบาล ได้แก่ ช่วงที่ 1 ก่อนรัฐบาลคณะรักษาความสงบแห่งชาติ หรือ คสช. และช่วงที่ 2 หลังรัฐบาลคณะรักษาความสงบแห่งชาติ หรือ คสช. ซึ่งเหตุผลที่คณะวิจัยนำการแบ่งช่วงการบริหารประเทศของรัฐบาล คสช. เนื่องจากความเข้มข้นของกฎหมายประมง ซึ่งเป็นผลมาจากการที่รัฐบาลทำหน้าที่เป็นตัวกลาง (Mediator) ในการรักษาผลประโยชน์แห่งชาติ จึงต้องมีการออกกฎระเบียบกฎหมาย

ที่มีผลบังคับใช้ภายในประเทศ เพื่อเป็นตัวกลางในการผสมผสานผลประโยชน์ภายในและภายนอก โดยเฉพาะโลกาภิวัตน์ เช่น สหภาพยุโรป สหรัฐอเมริกา ฯลฯ ทั้งนี้ การเป็นตัวกลางของรัฐบาลดังกล่าวจึงมีผลต่อชาวประมงทั้งกลุ่มประมงพาณิชย์และกลุ่มประมงพื้นบ้านทั้งคุณและโทษ ซึ่งเป็นผลในการวิเคราะห์ความแตกต่างในแต่ละช่วงของการบริหารจัดการทรัพยากรชายฝั่งทะเลของชาวประมงพื้นบ้าน สามารถแบ่งช่วงในการวิเคราะห์การบริหารจัดการทรัพยากรชายฝั่งทะเลของชาวประมงพื้นบ้าน อำเภอสหัสขันธ์ จังหวัดจันทบุรี ได้ดังนี้

1.1 การบริหารจัดการทรัพยากรชายฝั่งทะเลของชาวประมงพื้นบ้าน อำเภอสหัสขันธ์

แหลมสิงห์ ช่วงก่อนรัฐบาลคณะรักษาความสงบแห่งชาติ พบว่า สถานการณ์ช่วงก่อนรัฐบาลคณะรักษาความสงบแห่งชาติ การแย่งชิงทรัพยากรชายฝั่งทะเลปรากฏให้เห็นเด่นชัดโดยเฉพาะเรือประมงพื้นบ้านในลักษณะ “เป็นผู้ถูกระงับ” เนื่องจากเรือประมงพื้นบ้านมีลักษณะเป็นการประมงเพื่อยังชีพ มีศักยภาพในการทำประมงที่ต่ำกว่าเรือประมงพาณิชย์ เมื่อเปรียบเทียบทั้งด้านเทคโนโลยีและความทันสมัยในลักษณะของการเป็นทุนนิยมประมง ทั้งนี้ ประเด็นดังกล่าวส่งผลกระทบต่อการบริหารจัดการทรัพยากรชายฝั่งทะเลที่เป็นแหล่งอนุบาลสัตว์น้ำและเป็นแหล่งฟื้นฟูทรัพยากรทางทะเล ในลักษณะความขัดแย้งในการใช้ทรัพยากรที่เชื่อมโยงกับนโยบายและกฎหมายประมงของรัฐบาล ทั้งระดับสั่งการ และระดับปฏิบัติการ ซึ่งเป็นอำนาจที่ถูกใช้อย่างเชื่อมโยงกับพื้นที่ในลักษณะความเข้มข้นที่ขึ้นอยู่กับระดับการสั่งการและนโยบาย สะท้อนให้เห็นได้จากปรากฏการณ์ในพื้นที่ชายฝั่งทะเลแหลมสิงห์ โดยเฉพาะเรือประมงพาณิชย์ที่สามารถเข้ามาในเขตทะเลชายฝั่ง อันเนื่องมาจากความไม่เคร่งครัดของเจ้าหน้าที่ภาครัฐ และความเข้มงวดในการบังคับใช้กฎหมาย ส่งผลให้ชาวประมงพื้นบ้านยังคงต้องเป็นฝ่ายได้รับผลกระทบจากการทำประมงของเรือประมงพาณิชย์ที่ใช้เครื่องมือเกินศักยภาพ เข้ามาทำลายทรัพยากรชายฝั่งและเครื่องมือการประมงของชาวประมงพื้นบ้าน เป็นผลให้การบริหารจัดการทรัพยากรชายฝั่งทะเลเป็นไปด้วยความหวาดระแวง และเกิดความขัดแย้ง ในพื้นที่ไม่มีกติกากฎระเบียบที่สามารถบริหารจัดการได้ เนื่องจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น ตำรวจน้ำ สำนักงานประมงจังหวัด ฯลฯ มิได้มีการพิจารณาในพื้นที่หรือมีการเฝ้าระวังตามคำสั่งรัฐบาลในการบริหารจัดการในประเด็นดังกล่าว ส่งผลให้ทรัพยากรชายฝั่งทะเลที่ถือได้ว่าเป็นไข่มุกของพื้นที่อำเภอสหัสขันธ์เริ่มหมดไป

ถึงแม้ว่าในพื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลแหลมสิงห์จะปรากฏความขัดแย้งระหว่างชาวประมงในลักษณะการทำประมงเรือเล็กเรือใหญ่ในพื้นที่ใกล้เคียงเช่นพื้นที่อื่น ๆ ของทะเลในประเทศไทย แต่ในทางกลับกันยังคงมีชาวประมงบางกลุ่มที่มีความพยายามอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติทางทะเลในช่วงก่อนรัฐบาลคณะรักษาความสงบแห่งชาติ โดยจำแนกได้ทั้งในระดับเรือประมงพาณิชย์และเรือประมงพื้นบ้าน แต่อาจไม่สามารถรวมตัวกันเป็นกลุ่มก้อนหรือในลักษณะแนวทางการบริหารจัดการร่วมกันได้ สามารถพิจารณาแนวทางการอนุรักษ์ทรัพยากรชายฝั่งได้ดังนี้ (นาย ก นามสมมติ (นายกสมาคมประมง

พื้นบ้าน), สัมภาษณ์; 11 มกราคม 2567; นาย ข นามสมมติ (ชาวประมงพื้นบ้านเกาะเบริด); สัมภาษณ์, 9 กุมภาพันธ์ 2567; นาย จ นามสมมติ (ชาวประมงพาณิชย์แหลมสิงห์), สัมภาษณ์, 17 ธันวาคม 2567)

1) กลุ่มประมงพาณิชย์ในพื้นที่บริเวณอ่าวแหลมสิงห์ทั้งเขตใกล้ฝั่งและไกลฝั่ง ถึงแม้ว่าจำนวนทรัพยากรสัตว์น้ำเริ่มลดน้อยลง และเรือประมงพาณิชย์จากในอดีตได้ทำการประมงหากินไกลฝั่งเริ่มเข้าแนวเขตใกล้ฝั่งหรือชายฝั่งทะเลมากขึ้นเพื่อทำการประมงในเชิงทุนนิยม แต่ในทางกลับกันได้มีกลุ่มเรือประมงบางลำได้มีแนวคิดทวนกระแสที่เห็นถึงการอนุรักษ์ทรัพยากรทางทะเลมากขึ้น สะท้อนได้จากการปล่อยสัตว์น้ำอนุรักษ์ ในกรณีที่ติดอวนมาโดยไม่ตั้งใจ เช่น เต่า ปลาโลมา ปลาฉลามวาฬ ฯลฯ หรือแม้แต่การปล่อยปูไข่นอกกระดองเพื่อให้ขยายพันธุ์สัตว์น้ำต่อไป

2) กลุ่มประมงพื้นบ้าน คือ กลุ่มประมงที่ทำการประมงในเขตทะเลชายฝั่งแหลมสิงห์ เช่น เกาะแมว เกาะเบริด บางกระไชย บางสระแก้ว ปากน้ำแหลมสิงห์ ฯลฯ ซึ่งกลุ่มประมงดังกล่าวจะมีอุปกรณ์หาปลาแบบพื้นบ้าน ทำการประมงแบบยังชีพ มิใช่การประมงแบบทุนนิยม ดังนั้น จะมีการทำประมงควบคู่ไปกับการอนุรักษ์ทรัพยากรชายฝั่ง เนื่องจากพื้นที่ชายฝั่งทะเลเป็นพื้นที่ทำการประมงหลักของชาวประมงพื้นบ้านกลุ่มนี้ จึงมีการอนุรักษ์ทรัพยากรชายฝั่งทะเลที่แตกต่างกันออกไป ได้แก่ การปล่อยปูม้านอกกระดอง การทำบ้านปลาธนาคารปูของกลุ่มประมงพื้นบ้านบางสระแก้ว การปลูกป่าชายเลนของกลุ่มประมงปากน้ำแหลมสิงห์และเกาะเบริด

1.2 การบริหารจัดการทรัพยากรชายฝั่งทะเลของชาวประมงพื้นบ้าน **อำเภอแหลมสิงห์** **ช่วงหลังรัฐบาลคณะรักษาความสงบแห่งชาติ** พบว่า ภายหลังจากเข้ามาบริหารประเทศของรัฐบาลคณะรักษาความสงบแห่งชาติ การบริหารจัดการทรัพยากรชายฝั่งทะเลของชาวประมงพื้นบ้านอำเภอแหลมสิงห์ จังหวัดจันทบุรี เริ่มมีการบังคับใช้กฎหมายประมงที่เข้มงวดมากขึ้น โดยรัฐบาล คสช. ประกาศใช้มาตรา 44 ออกกฎหมายพระราชกำหนดประมง พ.ศ. 2558 และจัดตั้งศูนย์แจ้งเข้า-แจ้งออกหรือ (PIPO) ใน 22 จังหวัดชายฝั่งทะเล เพื่อปลดล็อกใบเหลืองของสหภาพยุโรป และการลดลำดับการค้ามนุษย์ (Tier) ของสหรัฐอเมริกา ส่งผลให้มีการประสานระหว่างหน่วยงานในการตรวจเข้าออกเรือประมงพาณิชย์ ทั้ง 24 ชั่วโมง โดยมีเจ้าหน้าที่จากหน่วยต่าง ๆ ประจำศูนย์ อาทิ เจ้าหน้าที่สำนักงานประมงจังหวัด เจ้าหน้าที่สำนักงานเจ้าท่าจังหวัด เจ้าหน้าที่สวัสดิการแรงงานจังหวัด ตำรวจน้ำ และทหารเรือ

จากสถานการณ์ดังกล่าวทำให้พื้นที่ไข่แดงบริเวณอ่าวแหลมสิงห์ เริ่มมีระบบบริหารจากภาครัฐราชการเข้ามาคุ้มครอง ทำให้เรือประมงพาณิชย์ไม่สามารถเข้ามาทำการประมงได้ในเขต 3 ไมล์ทะเล ผลกระทบดังกล่าวดูเหมือนจะทำให้การบริหารจัดการทรัพยากรทางทะเลชายฝั่งแหลมสิงห์ จะสามารถพัฒนาไปในทิศทางที่ดี แต่กฎหมายดังกล่าวยังคงมีผลกระทบต่อชาวประมงพื้นบ้านในประเด็นที่จะวิเคราะห์ในวัตถุประสงค์ที่ 2 ต่อไป ดังนั้น จะพบว่าเมื่อวิเคราะห์การบริหารจัดการทรัพยากรชายฝั่งทะเลโดยภาครัฐด้านเดียว ยังไม่สามารถแก้ไขปัญหาตรงจุดได้ เนื่องจากขาดการมีส่วนร่วมจากภาคประชาชนโดยเฉพาะกลุ่มประมงพื้นบ้านที่เป็นผู้ร่วมมีส่วนได้ส่วนเสียในทรัพยากรชายฝั่ง จึงทำให้มีกลุ่ม

ชาวประมงพื้นบ้านปากน้ำแหลมสิงห์ เริ่มมีการบริหารจัดการทรัพยากรชายฝั่งด้วยกลุ่มของตนเอง จากการไปศึกษาดูงานของกลุ่มสมาคมพื้นบ้านภาคใต้ ได้มีการทำบ้านปลาหรือที่เรียกว่า “ซั้งกอ” หนึ่งในแนวทางการอนุรักษ์ที่สอดคล้องกับภูมิปัญญาท้องถิ่นในชุมชน เนื่องจากวัสดุที่นำมาทำบ้านปลาเป็นวัสดุที่หาได้ง่าย อาทิ ทางมะพร้าว ไม้ไผ่ จันทะพร้าว และอื่น ๆ ที่มีอยู่ในธรรมชาติ ประกอบกับทุนปูละและวัสดุอื่นจึงนำมาเริ่มทดลองทำในพื้นที่หน้าอ่าวแหลมสิงห์ ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2561 ซึ่งภายหลัง 2 ปี พบว่า ทรัพยากรสัตว์น้ำบริเวณหน้าอ่าวแหลมสิงห์เริ่มฟื้นฟูไปในทิศทางที่ดีขึ้น มีจำนวนสัตว์น้ำเพิ่มขึ้น และพบเห็นสัตว์น้ำที่ไม่เคยพบเจอมาหลายปีกลับมาให้เห็น แสดงให้เห็นถึงทิศทางการบริหารจัดการทรัพยากรชายฝั่งทะเลมากขึ้น (นาย ก นามสมมติ (นายกสมาคมประมงพื้นบ้าน), สัมภาษณ์, 11 มกราคม 2567)

ข้อค้นพบตามวัตถุประสงค์ข้อที่ 2 เกี่ยวกับปัญหาการบริหารจัดการทรัพยากรชายฝั่งทะเลของชาวประมงพื้นบ้าน อำเภอแหลมสิงห์ จังหวัดจันทบุรี พบว่า การบริหารจัดการทรัพยากรชายฝั่งทะเลยังมีลักษณะของการต่างคนต่างทำไม่เป็นระบบ และขาดการมีส่วนร่วมจากหลายฝ่าย อาทิ ฝ่ายภาครัฐ และภาคประชาชนหรือชาวประมง ถึงแม้ว่าการกำหนดกฎหมายประมงที่เข้มงวดมากขึ้นในสมัยรัฐบาลคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ในการออกพระราชกำหนดประมง พ.ศ. 2558 ที่มีผลบังคับใช้ทั้งประมงพาณิชย์และประมงพื้นบ้านชายฝั่ง แต่กฎหมายดังกล่าวยังมิได้สร้างความยั่งยืนทางนิเวศให้กับพื้นที่ชายฝั่งทะเล โดยเฉพาะอำเภอแหลมสิงห์ได้ เนื่องจากหากวิเคราะห์โครงสร้างของตัวบทกฎหมายนั้น จะพบว่าบริบทของกฎหมายส่วนใหญ่อยู่ภายใต้กรอบของสหภาพยุโรปหรือกฎ IUU Fishing จึงทำให้มีช่องว่างและบริบทที่ไม่สอดคล้องกับการประมงไทยหลายประการ โดยเฉพาะเรือประมงพาณิชย์ ทั้งนี้ ผลกระทบต่อกฎหมายดังกล่าวก็ยังส่งผลต่อเรือประมงพื้นบ้านเช่นเดียวกัน เมื่อพิจารณาถึงความเปลี่ยนแปลงในการบริหารจัดการทรัพยากรชายฝั่งทะเล พบว่ามีความเปลี่ยนแปลงที่ดีขึ้น เนื่องจากกฎหมายมีความเข้มข้นและมีโทษปรับที่รุนแรง ทำให้การรุกล้ำเข้ามาทำการประมงของเรือประมงพาณิชย์ลดลง และเรือบางประเภทที่ทำลายทรัพยากรชายฝั่งทะเลก็ถูกกฎหมายกำหนดให้ถูกถอดออกจากระบบการทำประมง เช่น เรืออวนรุน ฯลฯ อย่างไรก็ตาม ผลที่ตามมาก็ยังมิได้สร้างความยั่งยืนในการบริหารจัดการชายฝั่งทะเลแหลมสิงห์ได้ ทั้งนี้ สามารถวิเคราะห์ปัญหาของการบริหารจัดการทรัพยากรชายฝั่งทะเลแหลมสิงห์ออกเป็น 5 ประเด็นได้แก่

2.1 ปัญหาการห้ามทำการประมงทะเลในเขตทะเลนอกชายฝั่ง กฎหมายประมงดังกล่าวเกิดจากการสั่งการแบบบนลงล่าง (Top-down Policy) ทำให้เกิดช่องว่างและข้อบกพร่องที่ส่งผลกระทบต่อวิถีชีวิตของชาวประมงพื้นบ้านแหลมสิงห์ส่งผลกระทบต่อแรงจูงใจในการอนุรักษ์ทรัพยากร เนื่องจากต้องต่อสู้กับกฎหมายประมงของรัฐที่มีความเข้มงวดและไม่เป็นธรรม อาทิ การกำหนดการออกทำการประมงภายในเขต 3 ไมล์ทะเลเท่านั้นและห้ามออกทำการประมงเกินกว่าที่กฎหมายกำหนด กฎระเบียบดังกล่าวส่งผลต่อระบบวิถีชีวิตของชาวประมงพื้นบ้านเป็นอย่างมาก เนื่องจากที่ผ่านมาเป็นการออกทำการ

ประมงตามฤดูกาลและประเภทของสัตว์น้ำที่ขึ้นอยู่กับระยะเวลาใกล้ไกลของทะเลชายฝั่ง (พิมพ์ประไพ สนทวงศ์ ณ อยุธยา และคณะ, 2561, หน้า 98) ทั้งนี้ ศักยภาพของเครื่องมือประมงพื้นบ้านก็ไม่สามารถทำให้ปริมาณสัตว์น้ำที่ได้จากทะเลใกล้ฝั่งลดน้อยลง เนื่องจากเป็นเครื่องมือที่มีความเป็นพื้นบ้าน ไม่มีเทคโนโลยีในการจับปลาเท่ากับเรือประมงพาณิชย์ ทำให้กฎหมายข้อนี้ยังคงสร้างปัญหาให้กับการบริหารจัดการทรัพยากรชายฝั่งเป็นอย่างมาก เพราะเป็นการจำกัดขอบเขตพื้นที่การทำประมงภายใต้บริบทที่แตกต่างกัน ปัญหาการห้ามทำการประมงทะเลในเขตทะเลนอกชายฝั่งนั้น พบว่ามีผลกระทบทางด้านการบริหารจัดการทรัพยากรชายฝั่งทะเล เนื่องจากขอบเขตดังกล่าวเจตนาของกฎหมายมิได้สอดคล้องกับบริบทและวิถีชีวิตของชาวประมงพื้นบ้าน ซึ่งหากวิเคราะห์ในมุมมองภาคีรัฐเป็นการป้องกันอันตรายจากเรือขนาดเล็กที่ออกไปทำการประมงใกล้ฝั่ง แต่ในทางกลับกันศักยภาพของเรือประมงพื้นบ้านต่างใช้ ภูมิปัญญาในการดำรงชีพ และสืบทอดกันมาอย่างยาวนาน ซึ่งกฎหมายประมงของรัฐอาศัยหลักการและองค์ความรู้แบบวิทยาศาสตร์ ซึ่งไม่สอดคล้องกับวิถีการดำรงชีวิตและภูมิปัญญาท้องถิ่นในการทำการประมง ปัญหาดังกล่าวจึงส่งผลต่อการบริหารจัดการทรัพยากรชายฝั่งทะเล ในประเด็นขอบเขตพื้นที่การทำประมงรวมไปถึงการฟื้นฟูทรัพยากรชายฝั่งทะเล เช่น การทำบ้านปลาหรือซั้งกอของชาวประมงพื้นบ้านปากน้ำแหลมสิงห์ ที่สามารถดึงดูดให้ปลามาวางไข่หรือพักอาศัยในพื้นที่ชายฝั่งทะเล ฯลฯ แต่ในทางกลับกันฝูงปลาเหล่านั้นตามธรรมชาติก็อาจจะออกไปหากินบริเวณรอยต่อที่ใกล้ฝั่งออกไป หากพิจารณาในแง่ของทรัพยากรที่ชาวประมงพื้นบ้านมีความพยายามอนุรักษ์ฟื้นฟู แต่กลับไม่สามารถนำทรัพยากรเหล่านั้นไปใช้หล่อเลี้ยงชีวิตได้ เพียงเพราะกฎหมายที่ไม่สอดคล้องกับบริบทของพื้นที่ (นาย ข นามสมมติ (ชาวประมงพื้นบ้านเกาะเปริด), สัมภาษณ์, 24 มีนาคม 2567)

2.2 ปัญหาเรือลากกระพุนทำลายหน้าดินทะเลชายฝั่ง เมื่อพิจารณาถึงพื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเล พบว่ามีหลักคิดบนฐานของนักวิชาการและบนฐานคิดในเชิงประสบการณ์ภูมิปัญญาท้องถิ่นของชาวประมงพื้นบ้าน ซึ่งมุมมองแต่ละด้านอาจตั้งอยู่บนฐานคิดของแต่ละฝ่าย ทั้งนี้ สามารถพิจารณาแต่ละมุมมองได้ ดังนี้

2.2.1 ฐานคิดของชาวประมงพื้นบ้าน มองจากประสบการณ์และภูมิปัญญาท้องถิ่นที่สะสมมาจากรุ่นสู่รุ่น พบว่าการที่ภาครัฐปล่อยให้มีการลากกระพุนในเขตสามไมล์ทะเลมีผลกระทบในระยะยาวต่อระบบนิเวศชายฝั่ง และมีข้อการแก้ไขปัญหายังยืນ เนื่องจากกระบวนการลากกระพุนของเรือประมงดังกล่าวจะมีการทำการประมงทั้งกลางวันและกลางคืน ประกอบกับสิ่งที่เป็นผลกระทบอย่างแท้จริงเกี่ยวกับการลากกระพุนที่ส่งผลกระทบต่อระบบนิเวศชายฝั่งคือ “เมื่อกกระพุน” จะมีการสะสมและทับถมในชั้นหน้าดินของพื้นที่ชายฝั่งทะเลในเขตที่มีการทำการประมงดังกล่าว ซึ่งการทับถมนี้จะทำให้ระบบนิเวศในพื้นที่โดยเฉพาะหน้าดินที่เกิดการตกตะกอนของชั้นหน้าดินเหล่านี้ จะมีสัตว์น้ำประเภทกุ้ง หอย ปู และปลาที่อยู่ใต้ดินจะหมดไป เพราะหน้าดินจะเต็มไปด้วยเมื่อกกระพุนที่เน่าเสีย ทำให้สัตว์น้ำต่าง ๆ ต่อกันและตายในที่สุด พื้นที่หน้าดินใต้น้ำดังกล่าวจะเสียไป (นาย ก นามสมมติ (นายกสมาคม

ประมงพื้นบ้าน), สัมภาษณ์, 11 มกราคม 2567; นาย ข นามสมมติ (ชาวประมงพื้นบ้านเกาะเบริด), สัมภาษณ์, 28 มิถุนายน 2567)

2.2.2 ฐานคิดของนักวิชาการประมง (ภาครัฐ) เมื่อพิจารณาในประเด็นเรือลากกระพุนในเขตชายฝั่งทะเล จากข้อมูลของหน่วยงานราชการกล่าวว่าเรือลากกระพุนมีขนาดอวนตาใหญ่ ไม่สามารถที่จะติดสัตว์น้ำได้ เนื่องจากเมงกะพุนมีการแพร่กระจายในเขตทะเลชายฝั่งบางห้วงเวลาอย่างชุกชุมส่งผลต่อระบบนิเวศบริเวณชายฝั่ง แต่จะเป็นการอนุญาตเฉพาะบางช่วงเวลาเพื่อแก้ไขสถานการณ์ มิใช่การอนุญาตให้เครื่องมือประเภทอวนลากกระพุนสามารถเข้าทำการประมงได้ตลอดทั้งปี และจะต้องใช้อวนจับเมงกะพุนที่ใช้ประกอบเรือประมงทำการประมงตามรูปแบบของเครื่องมือ วิธีการทำการประมง พื้นที่ทำการประมง ขนาดของเรือประมงที่ใช้ประกอบการทำการประมง และเงื่อนไขอื่นที่ใช้ทำการประมงตามที่กรมประมงกำหนดเท่านั้น ทั้งนี้ ฐานคิดของชาวประมงพื้นบ้าน มองจากประสบการณ์และภูมิปัญญาท้องถิ่นที่สะสมมา จึงถูกมองว่าเรือลากกระพุนในพื้นที่เขตชายฝั่งทะเลสามไมล์ คือ ปัญหาต่อการบริหารจัดการทรัพยากรชายฝั่งทะเลที่ถูกสะสมจากเมือกกระพุน ที่เป็นผลมาจากการลากกระพุนในเขตชายฝั่งทะเล ส่งผลกระทบต่อระบบนิเวศโดยเฉพาะสัตว์น้ำที่อยู่บนผิวดินใต้ทะเล จะค่อย ๆ หดไป (กระทรวงเกษตรและสหกรณ์, 2562; นาง ฉ นามสมมติ (เจ้าหน้าที่สำนักงานประมงจังหวัดจันทบุรี), สัมภาษณ์, 25 มีนาคม 2567)

2.2.3 ปัญหาการสร้างกติกาชุมชนที่ขาดความเป็นเอกภาพ ในอำเภอแหลมสิงห์มีกลุ่มประมงพื้นบ้านหลายแห่งที่มีพื้นที่ติดชายฝั่งทะเลในเขต 3 ไมล์ทะเล เช่น กลุ่มชาวประมงพื้นบ้านบางกระไชย กลุ่มประมงพื้นบ้านเกาะจิก กลุ่มประมงพื้นบ้านเกาะแมว กลุ่มประมงพื้นบ้านปากน้ำแหลมสิงห์ เมื่อพิจารณากรณีตัวอย่างการบริหารจัดการทรัพยากรชายฝั่งทะเลของกลุ่มประมงพื้นบ้านปากน้ำแหลมสิงห์ ฯลฯ พบว่ามีการสร้างเป็นกติกาชุมชนในกลุ่มประมงพื้นบ้านในบริเวณเขตพื้นที่เกาะนมสาว และเกาะนางรำ ให้เป็นพื้นที่เขตอนุรักษ์ในลักษณะปฏิบัติตามกฎหมายของระเบียบคณะกรรมการจังหวัดจันทบุรีเกี่ยวกับการกำหนดรูปแบบของเครื่องมืออวนติดตาที่ห้ามใช้ทำการประมงในที่จับสัตว์น้ำเขตทะเลชายฝั่ง บริเวณพื้นที่บางส่วนของอำเภอแหลมสิงห์ จังหวัดจันทบุรี ซึ่งกติกาดังกล่าวเรือประมงพื้นบ้านจะไม่ใช้อวนตาถี่ หรือทำอวนล้อมจับหน้าดินถึงหน้าน้ำเพื่อเป็นการอนุรักษ์ทรัพยากรสัตว์น้ำชายฝั่งทะเล อย่างไรก็ดี ด้วยบริบทของพื้นที่ที่มีกลุ่มประมงพื้นบ้านที่หลากหลายและบางพื้นที่กำหนดเป็นกติกาชุมชนให้เป็นเขตอนุรักษ์ แต่บางพื้นที่ที่มีรอยต่อติดกันกลับไม่ได้ให้ความร่วมมือ ประเด็นดังกล่าวจึงทำให้การบริหารจัดการทรัพยากรเกิดการขาดเอกภาพในการบริหารจัดการ รวมไปถึงกระบวนการอนุรักษ์ซึ่งกอหรือบ้านปลาที่กลุ่มชาวประมงพื้นบ้านปากน้ำแหลมสิงห์พยายามสร้างจนนำมาสู่การเปลี่ยนแปลง แต่ในทางกลับกันกระบวนการดังกล่าวไม่ได้รับความเชื่อมโยงจากเครือข่ายในเขตทะเลชายฝั่งอย่างต่อเนื่องเท่าที่ควร เนื่องจากชาวประมงพื้นบ้านแต่ละกลุ่มยังขาดความรู้สึกเป็นเจ้าของ

ทรัพยากรร่วมและต้องมีการสร้างกติกาให้มีความเข้มแข็ง (นาย ก นามสมมติ (นายกสมาคมประมงพื้นบ้าน), สัมภาษณ์, 11 มกราคม 2567)

2.2.4 ปัญหาการถูกผลักดันให้ลดเขตทะเลชายฝั่ง ในพื้นที่ทะเลชายฝั่งแหลมสิงห์ สถานการณ์ดังกล่าว เป็นประเด็นความขัดแย้งและต่อสู้กันมาโดยตลอดระหว่างประมงพื้นบ้านและประมงพาณิชย์ เนื่องจากเขตพื้นที่ดังกล่าวในปัจจุบัน อยู่ในเขต 3 ไมล์ทะเลที่ประมงพาณิชย์ไม่สามารถเข้ามาทำการประมงได้ แต่สถานการณ์เริ่มเปลี่ยนไป โดยมีการผลักดันเรื่องดังกล่าวเข้าสู่คณะกรรมการประมงจังหวัดให้มีการลดเขตทะเลชายฝั่งจากหินบอยเซ็นเหลือเพียง 1.5 ไมล์ทะเล หรือประมาณพื้นที่ครึ่งหนึ่งจากเดิม 3 ไมล์ทะเล ส่งผลให้พื้นที่ไข่แดงของชาวประมงพื้นบ้านที่เริ่มมีการฟื้นฟูมาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2561 เริ่มมีความไม่แน่นอน ซึ่งกระบวนการดังกล่าวอยู่ในขั้นพิจารณาและอยู่ในขั้นจัดเวทีประชุมรับฟังความคิดเห็นเขตทะเลชายฝั่งบริเวณหินดังกล่าว ของกลุ่มบริหารจัดการด้านการประมง สำนักงานประมงจังหวัดจันทบุรี ทั้งนี้ หากการพิจารณาประเด็นดังกล่าวถูกลดเขตทะเลชายฝั่งลง จะทำให้พื้นที่ในการบริหารจัดการทรัพยากรชายฝั่งทะเลของชาวประมงพื้นบ้านแหลมสิงห์เหลือลดน้อยลงไปกว่าครึ่งหนึ่ง อย่างไรก็ตาม จังหวัดจันทบุรี โดยสำนักงานประมงจังหวัดจันทบุรี ได้มีการเชิญผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย เช่น ผู้ประกอบการชาวประมงทั้งประมงพาณิชย์และประมงพื้นบ้าน ฯลฯ เข้าร่วมประชุมรับฟังความคิดเห็นของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่ประกอบอาชีพทำการประมงบริเวณหินบอยเซ็นในการลดเขตทะเลชายฝั่งบริเวณหินบอยเซ็นจากเดิม 3 ไมล์ทะเล เหลือ 1.5 ไมล์ทะเล เพื่อเป็นข้อมูลประกอบการพิจารณาของคณะกรรมการประมงประจำจังหวัดจันทบุรี จำนวน 5 ครั้ง ในพื้นที่ 5 อำเภอ ได้แก่ อำเภอขลุง อำเภอนายายอาม อำเภอเมืองจันทบุรี อำเภอแหลมสิงห์ และอำเภอท่าใหม่ ทั้งนี้ สำนักงานเจ้าท่าภูมิภาคสาขาจันทบุรี ได้เข้าร่วมประชุมรับฟังความคิดเห็นเขตทะเลชายฝั่งบริเวณหินดังกล่าวเช่นกัน ซึ่งแบ่งออกเป็น 3 อำเภอ พบว่า ผลจากการจัดเวทีประชุมผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทั้งสามอำเภอมองเห็นว่าให้คงเดิม 3 ไมล์ทะเลไว้ก่อน และจะนำข้อมูลที่ได้นำคณะกรรมการประมงประจำจังหวัดเพื่อพิจารณาต่อไป (สำนักงานเจ้าท่าภูมิภาคสาขาจันทบุรี, 2567)

2.2.5 ปัญหาการเป็นตัวแทนในการมีส่วนร่วมของชาวประมงพื้นบ้าน สามารถสะท้อนได้จากปัญหาการบริหารจัดการทรัพยากรชายฝั่งทะเลของภาครัฐดังที่กล่าวมาแล้วว่าเป็นรูปแบบการสั่งการแบบบนลงล่าง (Top-down Policy) และขาดการมีส่วนร่วมอย่างแท้จริงของกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่มาจากตัวแทนชาวประมงพื้นบ้านอย่างแท้จริง พบว่า ในหลายเวทีตัวแทนชาวประมงพื้นบ้านมิได้เกิดการรับฟังในประเด็นสำคัญหรือแสดงความคิดเห็นในประเด็นที่เป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย แต่กลับเป็นฝ่ายต้องรับฟังความคิดเห็นจากเจ้าหน้าที่หน่วยงานภาครัฐเพื่อให้ครบองค์ประชุม รวมถึงกระบวนการคัดเลือกหรือเกณฑ์มาตรฐานในการได้มาซึ่งตัวแทนผู้ทรงคุณวุฒิในคณะกรรมการประมงประจำจังหวัดต้องมาจากตัวแทนของแต่ละฝ่ายอย่างแท้จริง ทั้งนี้คณะกรรมการจังหวัดที่ต้องมาจากตัวแทนจากหลายฝ่ายต้องสามารถถ่วงดุลและแสดงความคิดเห็นได้อย่างตรงไปตรงมา เพื่อลดความขัดแย้งและสร้างระบบบริหารจัดการ

ทรัพยากรชายฝั่งทะเลที่ยั่งยืนได้ (นาย ค นามสมมติ (ชาวประมงพื้นบ้านบางกระไชย), สัมภาษณ์, 11 มกราคม 2567; นาย ข นามสมมติ (ชาวประมงพื้นบ้านเกาะเบริด), สัมภาษณ์, 28 มิถุนายน 2567)

ข้อค้นพบตามวัตถุประสงค์ข้อที่ 3 เกี่ยวกับตัวแบบการบริหารจัดการทรัพยากรร่วมบนฐานการสร้างควมมั่นคงทางนิเวศอย่างยั่งยืนของชาวประมงพื้นบ้าน อำเภอแหลมสิงห์ จังหวัดจันทบุรี จากที่กล่าวมาแล้วในผลการศึกษาวัตถุประสงค์ข้อที่ 1 เกี่ยวกับการบริหารจัดการทรัพยากรชายฝั่งที่ผ่านมาพบว่า ภายหลักรัฐบาลคณะรักษาความสงบแห่งชาติได้มีนโยบายด้านกฎหมายประมงที่เข้มขึ้นทั้งการกำหนดนโยบายและการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติที่ดูเหมือนจะทำให้การบริหารจัดการทรัพยากรในพื้นที่ชายฝั่งทะเลในเขตสามไมล์ทะเลจะสามารถฟื้นฟูได้ดีขึ้นตามลำดับ จากการนำภูมิปัญญาพื้นบ้านในการทำซั้งกอหรือบ้านปลามาใช้ ทำให้พื้นที่ชายฝั่งทะเลพบกับการเปลี่ยนแปลงไปในทิศทางที่ดีขึ้น แต่เมื่อพิจารณาผลการศึกษาวัตถุประสงค์ข้อที่ 2 เกี่ยวกับปัญหาการบริหารจัดการทรัพยากรชายฝั่งทะเลแหลมสิงห์ พบว่า มีปัญหาหลายประเด็นที่ส่งผลต่อความมั่นคงทางนิเวศ อาทิ ปัญหาทางด้านกฎหมายประมง ปัญหาเรือลากกระพุน ปัญหาการสร้างกตึกาชุมชนที่ขาดความเป็นเอกภาพ ปัญหาการถูกผลักดันให้ลดเขตทะเลชายฝั่ง และปัญหาการเป็นตัวแทนในการมีส่วนร่วมของชาวประมงพื้นบ้าน

อย่างไรก็ดี แนวทางในการสร้างความมั่นคงทางนิเวศบริเวณชายฝั่งทะเลจะสามารถขับเคลื่อนต่อไปได้หากมีการบริหารจัดการทรัพยากรชายฝั่งที่ดี ผู้วิจัยจึงขอหยิบยกทฤษฎีในเชิงระบบบริหารจัดการที่จะนำมาใช้ในบทความวิจัยนี้ จะพิจารณาใน 2 ระดับคือ ในระดับของชุมชนจะใช้แนวคิดชุมชนจัดการตนเอง (Community Self-governance) ส่วนในระดับสังคมซึ่งใหญ่กว่าชุมชนจะใช้แนวคิดการบริหารจัดการร่วม (Co-governance) ที่เรียกว่า การบริหารจัดการอำนาจหลายศูนย์ (Polycentric Governance) ซึ่งเป็นแนวคิดนิเวศสังคมของอีลิเนอร์ ออสโตรม (Ostrom, 1999) ทั้งนี้ ผู้วิจัยได้นำแนวคิดดังกล่าวมาสังเคราะห์ให้สอดคล้องกับบริบทของพื้นที่ชายฝั่งทะเลแหลมสิงห์และศักยภาพของชาวประมงพื้นบ้านที่มีอยู่เดิมร่วมกับการปรับตามกรอบแนวคิดและทฤษฎีจนตกผลึกเป็นตัวแบบการบริหารจัดการ ทั้งนี้ สามารถพิจารณาความเชื่อมโยงได้จากตัวแบบการบริหารจัดการทรัพยากรร่วมบนฐานการสร้างควมมั่นคงทางนิเวศอย่างยั่งยืนของชาวประมงพื้นบ้าน อำเภอแหลมสิงห์ จังหวัดจันทบุรีดังนี้ (ชล บุญนาค, 2555, หน้า 38-39)

สร้างความยั่งยืนทางทรัพยากรธรรมชาติ สามารถพิจารณาตัวแปรความเชื่อมโยงของตัวแบบดังกล่าวได้ดังนี้

3.1 ทรัพยากรร่วม (Common-pool Resources) คือ สินทรัพย์ที่เป็นทุนในเชิงเศรษฐศาสตร์ที่อยู่ในรูปแบบของทรัพยากรธรรมชาติและทรัพยากรที่มนุษย์สร้างขึ้นโดยทรัพยากรนั้น ๆ จะต้องมีขอบเขตพื้นที่การใช้ด้วย ซึ่งจากการศึกษาแนวความคิดของเอลินอร์ ออสโตรอม พบว่า การจัดการทรัพยากรมีความเป็นไปได้และอาจจะมีประสิทธิภาพดี หากการบริหารจัดการและกฎกติกาในการจัดการนั้นดำเนินการโดยผู้ใช้ทรัพยากรอย่างสมัครใจเอง เพราะพวกเขาสามารถร่วมมือกันเพื่อให้บรรลุเป้าหมายร่วมที่ดีสำหรับทุกฝ่ายได้ หากมีโอกาสได้ร่วมพูดคุยตกลงกัน เนื่องจากผู้ใช้ทรัพยากรมีความรู้ในเชิงพื้นที่ของระบบนิเวศ และรู้จักกับผู้ใช้ทรัพยากรคนอื่นก็จะทำให้สามารถออกแบบกติกาที่เป็นที่ยอมรับและเหมาะสมกับบริบทในพื้นที่ด้วย ทั้งนี้จากหลักการดังกล่าว พบว่า ทรัพยากรร่วมในความหมายนี้คือ ทรัพยากรชายฝั่งทะเลอำเภอแหลมสิงห์ ในเขตพื้นที่สามไมล์ทะเล ซึ่งรูปแบบของการบริหารจัดการจะเป็นไปในลักษณะการรู้สึกถึงการเป็นเจ้าของทรัพยากรร่วมกันของชาวประมงพื้นบ้านในพื้นที่ เช่น ชาวประมงพื้นบ้านเกาะเบริด ชาวประมงพื้นบ้านปากน้ำแหลมสิงห์ ชาวประมงพื้นบ้านเกาะแมว และชาวประมงพื้นบ้านบางกระไชย ฯลฯ

3.2 ระบบบริหารจัดการระดับชุมชน หรือชุมชนจัดการตนเอง (Community Self-governance) กล่าวคือ ผู้ใช้ทรัพยากรในชุมชนที่อยู่กับทรัพยากรมาอย่างยาวนาน ย่อมมีความรู้เกี่ยวกับสภาพพื้นที่สภาพทรัพยากร ทำให้พวกเขาสามารถจัดการทรัพยากรร่วมได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยมีระบบบริหารจัดการระดับชุมชนที่สามารถสร้างกติการะดับปฏิบัติการ (Operational Rules) สามารถพิจารณาได้ดังนี้ (กลุ่มชาวประมงพื้นบ้านแหลมสิงห์, สัมภาษณ์, 22 พฤษภาคม 2567)

3.2.1 ความชัดของขอบเขต ในพื้นที่บริเวณชายฝั่งแหลมสิงห์เขตสามไมล์ทะเล จะเป็นพื้นที่เขตทำการประมงเฉพาะเรือประมงพื้นบ้านขนาดไม่เกิน 10 ตันกรอส และมีเครื่องมือทำการประมงที่ไม่เกินศักยภาพตามที่กฎหมายประมงกำหนด รวมถึงภายในขอบเขตดังกล่าวเรือประมงพาณิชย์จะไม่มีสิทธิในทรัพยากรในเขตพื้นที่ เว้นแต่นอกเขตชายฝั่งสามไมล์ทะเลเท่านั้น โดยชาวประมงพื้นบ้านจะทำแนวเขตอนุรักษ์ในเชิงสัญลักษณ์ด้วยบ้านปลาหรือซั้งกอเพื่อแสดงให้เห็นถึงความชัดเจนของขอบเขตพื้นที่ หากกรณีเรือประมงพาณิชย์ฝ่าฝืนแนวซั้งกอดังกล่าวจะเป็นเขตกำหนดความเสียหายและหลักฐานในการละเมิดกติกาชุมชน และนำไปสู่การแจ้งจับและดำเนินคดีตามกฎหมายประมง

3.2.2 การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจและปรับปรุงกฎกติกา ชาวประมงพื้นบ้านทุกคนที่อยู่ในกลุ่มจะสามารถใช้ฐานคิดของระบอบประชาธิปไตยในการใช้หลักเสียงข้างมากในการตัดสินใจหรือมีการปรับปรุงกติกาให้เท่าทันต่อสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลง รวมถึงการรับฟังเสียงข้างน้อยในกรณีที่เป็นเรื่องที่ส่งผลกระทบต่อสมาชิกในกลุ่มแม้แต่เพียงคนเดียว เพื่อให้ทุกคนมีแรงจูงใจในการอนุรักษ์ทรัพยากรชายฝั่งทะเล

3.2.3 การสอดส่องดูแลทรัพยากร กลุ่มชาวประมงพื้นบ้านแหลมสิงห์จะให้การสังเกตการณ์ต่อการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นกับกลุ่มสมาชิกด้วยกันในลักษณะตรวจสอบร่วมกัน โดยมีการจัดประชุมทุก ๆ วันที่ 28 ของเดือน ซึ่งตรงกับการรวมกลุ่มทำบ้านปลาหรือซั้งกอ โดยจะมีการพูดคุยแลกเปลี่ยนแบบไม่เป็นทางการในลักษณะการเสวนาเกี่ยวกับการดูแลสุขภาพทรัพยากรบริเวณชายฝั่งทะเลทั้งทางกายภาพและสมาชิกกลุ่มว่ามีความผิดปกติหรือต้องมีส่วนใดต้องปรับแก้ไขหรือไม่ เพื่อจะสามารถปรับเปลี่ยนกฎกติกาได้ล่วงหน้าต่อสถานการณ์

3.2.4 กฎเกณฑ์การละเมิดกติกา เป็นกลไกในการบริหารจัดการหากพบว่า สมาชิกประมงพื้นบ้านแหลมสิงห์เกิดการละเมิดกฎหรือกติกาชุมชนที่ร่วมกันสร้างเป็นฉันทามติแล้ว จะต้องมีการลงโทษ ซึ่งกระบวนการจะลงโทษเริ่มจากสถานเบาไปหาหนัก และดูที่เจตนาของแต่ละกรณี โดยให้ในกลุ่มประมงพิจารณาร่วมกัน ในลักษณะหากมีการทำผิดครั้งแรก จะถูกลงโทษสถานเบา แต่หากพบความผิดซ้ำ ๆ จากกรณีเดิม ๆ อาจถูกพิจารณาลงโทษที่หนักขึ้น ทั้งนี้ บทลงโทษต่าง ๆ จะมีใช้บทลงโทษเดียวกันกับกฎหมายประมงของภาครัฐ แต่ละเป็นบทลงโทษตามกฎหมายของกติกาชุมชนเท่านั้น

3.2.5 กลไกจัดการความขัดแย้ง จะแบ่งออกเป็น 2 กลไก กล่าวคือ กลไกแรกจะเป็นกลไกระหว่างความขัดแย้งที่เกิดจากสมาชิกประมงพื้นบ้านด้วยกันเอง ในลักษณะนี้จะใช้รูปแบบประชาธิปไตยแบบปรึกษาหารือในลักษณะจับเข่าคุยกัน พูดคุยถึงประเด็นปัญหาและหาทางออกโดยใช้การเจรจาไกล่เกลี่ยหาข้อยุติที่เป็นธรรมทั้งสองฝ่าย ส่วนกลไกที่สองจะเป็นกลไกระหว่างสมาชิกประมงพื้นบ้านกับเจ้าหน้าที่ภาครัฐ ในลักษณะนี้จะใช้คนกลาง (Mediator) ในการเจรจาไกล่เกลี่ยตามหลักการและเหตุผลรวมถึงเจตนาของการกระทำทั้งสองฝ่าย โดยมีฐานคิดของการจัดการความขัดแย้งคือ การใช้การเจรจาต่อรอง เพื่อหาทางออกที่เหมาะสมแก่ทั้งสองฝ่าย

กล่าวโดยสรุป เมื่อพิจารณาระบบบริหารจัดการระดับชุมชน หรือชุมชนจัดการตนเองจะเป็นแนวทางแก้ไขปัญหาการขาดเอกภาพในการบริหารจัดการทรัพยากร ที่เกิดจากการที่กลุ่มประมงแต่ละกลุ่มมีความคิดและกติกาชุมชนของตนเอง ทำให้เกิดความขัดแย้งในการรักษาทรัพยากรทางทะเล หากจะหาทางออก ควรใช้กลไกการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจที่เปิดโอกาสให้ทุกกลุ่มประมงมีส่วนร่วมในการปรับปรุงกติกาและกำหนดขอบเขตการอนุรักษ์ร่วมกัน จะทำให้เกิดการยอมรับและลดความขัดแย้งระหว่างกลุ่ม และในส่วนของ การสร้างซั้งกอหรือบ้านปลาเพื่อใช้เป็นสัญลักษณ์ของเขตอนุรักษ์ การเชื่อมโยงระหว่างกลุ่มประมงต่าง ๆ ด้วยการสร้างบ้านปลาที่สอดคล้องกันในพื้นที่เขต 3 ไมล์ทะเล จะช่วยเสริมสร้างความชัดเจนในขอบเขตและเพิ่มความเข้มแข็งในการสอดส่องดูแลทรัพยากร วิธีนี้จะช่วยให้กลุ่มประมงสามารถทำงานร่วมกันในการอนุรักษ์ทรัพยากร โดยไม่ให้เกิดความขัดแย้งที่เกี่ยวข้องกับการใช้ทรัพยากรในพื้นที่ทับซ้อน และการสร้างกลไกในการจัดการความขัดแย้งที่ชัดเจน จะช่วยลดความขัดแย้งที่เกิดจากการละเมิดกติกาชุมชน การใช้รูปแบบเจรจาไกล่เกลี่ยแบบประชาธิปไตย จะเป็นวิธีที่สามารถเชื่อมโยงกลุ่มประมงที่มีปัญหาขัดแย้งกันให้สามารถพูดคุยและหาทางออกที่เหมาะสมร่วมกัน นอกจากนี้ การใช้คนกลาง

ในการเจรจากับเจ้าหน้าที่ภาครัฐยังช่วยสร้างความเข้าใจและเพิ่มความยืดหยุ่นในการบังคับใช้กฎเกณฑ์ต่าง ๆ ให้สอดคล้องกับบริบทของชุมชน

3.3 ระบบบริหารจัดการระดับภาครัฐ หรือการบริหารจัดการร่วม (Co - governance)

กล่าวคือ สามารถเรียกอีกอย่างหนึ่งว่า “การบริหารจัดการอำนาจหลายศูนย์ (Polycentric Governance)” ซึ่งการบริหารจัดการดังกล่าวจะเน้นการมีส่วนร่วมในระดับหน่วยงานภาครัฐเข้ามาผสมผสานกับระบบบริหารจัดการระดับชุมชน หรือชุมชนจัดการตนเอง ในลักษณะกติกากำกับทางเลือกร่วม (Collective - Choice Rules) เป็นกติกาที่ใช้โดยผู้ใช้ทรัพยากร ผู้มีอำนาจภายนอกหรือเจ้าหน้าที่ ในการออกแบบนโยบายว่าทรัพยากรจะถูกบริหารจัดการอย่างไร กติการะดับนี้จะมีผลทางอ้อมต่อกติกาในระดับปฏิบัติการ โดยสามารถพิจารณาระบบบริหารจัดการระดับภาครัฐได้ดังนี้

3.3.1 การยอมรับสิทธิชุมชนของภาครัฐ ถึงแม้ว่าหลักการกระบวนการของนโยบาย เมื่อมีการกำหนดนโยบายลงมาก็ต้องมีการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติเสมอ ทั้งนี้ ในส่วนของระบบบริหารจัดการระดับภาครัฐในลักษณะของการบริหารจัดการร่วมนั้น ภาครัฐโดยเฉพาะหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับประมงพื้นบ้าน เช่น สำนักงานประมงจังหวัด สำนักงานเจ้าท่าจังหวัด ฯลฯ ซึ่งเป็นหน่วยงานที่นำนโยบายไปสู่การปฏิบัติโดยเฉพาะเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานนั้น ๆ หลักคิดของการยอมรับสิทธิชุมชนของภาครัฐนั้นคือ เน้นการมีส่วนร่วม คือ ต้องการให้คนหรือหน่วยงาน ภายนอกมาร่วมสนับสนุนถ่วงดุลตั้งแต่ระดับท้องถิ่นจนถึงระดับประเทศ การมีส่วนร่วมเป็นหัวใจสำคัญของการบริหารจัดการทรัพยากรชายฝั่งทะเลแหลมสิงห์ ในลักษณะของการเป็นที่ปรึกษา แนะนำ มากกว่าเป็นผู้ตรวจตราและจับผู้กระทำผิดมาดำเนินคดีตามกฎหมายประมง (นาย ฉ นามสมมติ (เจ้าหน้าที่สำนักงานประมงจังหวัดจันทบุรี), สัมภาษณ์, 11 มกราคม 2567; นาย ช นามสมมติ (เจ้าหน้าที่สำนักงานเจ้าท่าจังหวัดจันทบุรี), สัมภาษณ์, 28 มิถุนายน 2567)

อย่างไรก็ดี คำว่า “สิทธิชุมชน” ในความหมายของคำนี้คือ สิทธิที่ชาวประมงพื้นบ้านแหลมสิงห์ ร่วมกันสร้างขึ้นมาภายใต้กฎหมายประมงของรัฐ โดยใช้กติกาชุมชนเป็นตัวหลักดำเนินการบริหารจัดการทรัพยากรชายฝั่งทะเลในลักษณะชุมชนจัดการตนเอง (Community Self-governance) มีระเบียบกติกา มีการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติชายฝั่งทะเล ทั้งนี้ ระบบบริหารจัดการในลักษณะชุมชนจัดการตนเองนั้นจะต้องอยู่ในลักษณะกติกากำกับทางเลือกร่วม (Collective-Choice Rules) ซึ่งเป็นกติกาที่ชาวประมงพื้นบ้านแหลมสิงห์ คือ ผู้ใช้ทรัพยากรกับผู้ที่มีอำนาจภายนอกหรือเจ้าหน้าที่รัฐ สามารถออกแบบนโยบายว่าทรัพยากรจะถูกบริหารจัดการอย่างไร กล่าวคือ เป็นระบบในลักษณะการบริหารจัดการร่วมนั่นเอง สามารถพิจารณาได้จากข้อเสนอแนวทางแก้ไขปัญหาลูกข่ายที่เกี่ยวข้องกับแนวทางแก้ไขความขัดแย้งในพื้นที่ทะเลชายฝั่งแหลมสิงห์ ที่เกิดจากการผลักดันลดเขตทะเลชายฝั่งจาก 3 ไมล์ทะเลเหลือเพียง 1.5 ไมล์ทะเล ซึ่งแนวทางในการยอมรับสิทธิชุมชนของภาครัฐสามารถสร้างการมีส่วนร่วมของชุมชนและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย เพื่อแก้ไขความขัดแย้งในกรณีนี้ควรเน้นไปที่กระบวนการมีส่วนร่วมอย่างครอบคลุม ตั้งแต่การเปิด

โอกาสให้ชาวประมงพื้นบ้านและประมงพาณิชย์ได้แสดงความคิดเห็น ไปจนถึงการรับฟังข้อมูลเชิงวิชาการ และประสบการณ์จริงจากการทำประมงในพื้นที่ เพื่อนำไปใช้เป็นแนวทางในการตัดสินใจ โดยคณะกรรมการประมงจังหวัด โดยเฉพาะภาครัฐ อาทิ สำนักงานประมงจังหวัดและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ควรเน้นการทำงานในลักษณะการบริหารจัดการร่วม โดยเฉพาะการให้ความสำคัญกับสิทธิชุมชนในพื้นที่ ในขณะเดียวกัน การมีส่วนร่วมของชุมชนจะเป็นหัวใจสำคัญในการช่วยให้การจัดการทรัพยากรชายฝั่ง เป็นไปอย่างยั่งยืน การทำงานในลักษณะที่ภาครัฐเป็นที่ปรึกษาและแนะนำชุมชนในกระบวนการตัดสินใจ จะช่วยให้ชุมชนเกิดความเชื่อมั่นในระบบการบริหารจัดการร่วม และลดปัญหาความขัดแย้งในระยะยาว ทั้งนี้ การมีส่วนร่วมจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกภาคส่วนจะเป็นเครื่องมือสำคัญในการสร้างสมดุลระหว่างการอนุรักษ์และการใช้ทรัพยากรอย่างยั่งยืนในเขตทะเลชายฝั่งแหลมสิงห์

นอกจากนี้ การที่ตัวแทนชาวประมงพื้นบ้านไม่สามารถมีส่วนร่วมในการตัดสินใจอย่างแท้จริงในกระบวนการบริหารจัดการทรัพยากรชายฝั่งทะเล โดยระบบการบริหารจัดการของภาครัฐในรูปแบบ “บนลงล่าง” (Top-down Policy) ทำให้ชาวประมงพื้นบ้านไม่สามารถแสดงความคิดเห็นหรือมีบทบาทในการกำหนดนโยบายได้จริง ซึ่งก่อให้เกิดความขัดแย้งและขาดความยั่งยืนในการบริหารจัดการทรัพยากรชายฝั่งทะเล แนวทางออก คือ การเปลี่ยนแปลงจากระบบการสั่งการแบบบนลงล่างไปสู่ระบบการบริหารจัดการร่วม จะเป็นการมีส่วนร่วมอย่างแท้จริงของชาวประมงพื้นบ้านในการกำหนดนโยบายและกติกการบริหารจัดการทรัพยากร แนวทางนี้จะช่วยลดความขัดแย้งระหว่างภาครัฐและชุมชน โดยให้ความสำคัญกับสิทธิชุมชน และสร้างการบริหารจัดการทรัพยากรชายฝั่งทะเลที่ยั่งยืนผ่านการทำงานร่วมกันระหว่างภาครัฐและชุมชน

3.3.2 ความสอดคล้องระหว่างกติกาสหประชาชาติกับกฎหมายประมงของรัฐ เนื่องจากทรัพยากรบริเวณชายฝั่งทะเลเป็นทรัพยากรที่ทุกคนมีส่วนในการเป็นเจ้าของร่วมกัน ดังนั้น นโยบายหรือกฎหมายของรัฐถือได้ว่าเป็นข้อบังคับที่มีบทลงโทษตามกฎหมาย ซึ่งการบริหารจัดการร่วมโดยมีภาครัฐเข้ามาเป็นส่วนหนึ่งในการร่วมพิจารณากติกาสหประชาชาติ จะทำให้ภาครัฐเปรียบเสมือนที่ปรึกษาในการแนะนำแนวทางการปฏิบัติให้กติกาสหประชาชาติไม่ขัดแย้งกับกฎหมาย กล่าวคือระบบทรัพยากรและการจัดการทรัพยากรของท้องถิ่น ตั้งอยู่และเชื่อมโยงกับระบบนิเวศเชิงสังคมที่ใหญ่กว่า เมื่อเป็นเช่นนี้แล้วระบบการจัดการและกติกาสหประชาชาติท้องถิ่นสร้างขึ้นจะต้องสอดคล้องกับระบบที่ใหญ่กว่านั่นเอง (นาย ช นามสมมติ (เจ้าหน้าที่สำนักงานประมงจังหวัดจันทบุรี), สัมภาษณ์, 10 มิถุนายน 2567) สามารถพิจารณาได้จากข้อเสนอแนวทางแก้ไข ปัญหาที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการทรัพยากรชายฝั่งทะเลที่มีข้อขัดแย้งระหว่างกฎหมายประมงของรัฐ และวิถีชีวิตท้องถิ่น กฎหมายดังกล่าวเป็นการสั่งการจากบนลงล่าง (Top-down Policy) ซึ่งไม่ได้คำนึงถึงความแตกต่างในบริบทการดำรงชีวิตของชาวประมงพื้นบ้าน ที่อาศัยภูมิปัญญาท้องถิ่นในการทำประมง ส่งผลให้เกิดข้อจำกัดที่ไม่สอดคล้องกับธรรมชาติการดำรงชีพ เช่น การกำหนดพื้นที่ 3 ไมล์ทะเลที่ชาวประมงพื้นบ้านสามารถทำการประมงได้ ฯลฯ การจำกัดนี้ไม่สอดคล้องกับวิถีการทำประมงที่ต้องการ

พื้นที่ที่หลากหลายตามฤดูกาลและชนิดสัตว์น้ำ ดังนั้นควรสร้างความสอดคล้องระหว่างกติกาชุมชนกับกฎหมายของรัฐ โดยมองว่าการบริหารจัดการทรัพยากรชายฝั่งทะเลควรเป็นกระบวนการที่ชุมชนและรัฐร่วมกันจัดการ ในลักษณะของการมีส่วนร่วม (Co-management) โดยภาครัฐไม่เพียงแต่เป็นผู้บังคับใช้กฎหมาย แต่ควรมีบทบาทเป็นที่ปรึกษา ช่วยชี้แนะแนวทางเพื่อให้กติกาชุมชนสอดคล้องกับกฎหมายระดับชาติ ในการร่วมมือกันเช่นนี้ ชุมชนจะสามารถรักษาทรัพยากรท้องถิ่นและดำเนินกิจกรรมที่สอดคล้องกับวิถีชีวิตของพวกเขาได้ ขณะเดียวกัน ภาครัฐก็สามารถปกป้องทรัพยากรได้อย่างมีประสิทธิภาพโดยไม่ขัดแย้งกับการดำรงชีพของชาวบ้าน จึงควรเปิดโอกาสให้ชาวบ้านมีส่วนร่วมในการพัฒนากฎหมายหรือกติกาที่มีความยืดหยุ่นและสอดคล้องกับบริบทท้องถิ่น นอกจากนี้ การพัฒนาระบบการจัดการร่วมโดยอาศัยทั้งภูมิปัญญาชาวบ้านและวิทยาศาสตร์สมัยใหม่ จะช่วยให้เกิดการอนุรักษ์ทรัพยากรที่ยั่งยืนและลดข้อขัดแย้ง

นอกจากนี้ ความขัดแย้งระหว่างมุมมองของชาวประมงพื้นบ้านและนักวิชาการภาครัฐเกี่ยวกับปัญหาการลากกระพุนในเขตชายฝั่งทะเลสะท้อนให้เห็นถึงความแตกต่างในหลักคิดและประสบการณ์ ซึ่งปัญหานี้สามารถพิจารณาความเชื่อมโยงระหว่างกติกาชุมชนและกฎหมายของรัฐเพื่อจัดการทรัพยากรชายฝั่งอย่างยั่งยืน ชาวประมงพื้นบ้านมองว่าการลากกระพุนทำลายระบบนิเวศในระยะยาว แต่ภาครัฐมองว่าเป็นการแก้ไขปัญหาในช่วงเวลาหนึ่งเท่านั้น แนวทางที่เชื่อมโยงคือการร่วมมือระหว่างชุมชนและภาครัฐ โดยภาครัฐทำหน้าที่เป็นที่ปรึกษาในการพัฒนากติกาชุมชนที่สอดคล้องกับกฎหมายของรัฐ ทั้งสองฝ่ายควรร่วมมือกันในการพิจารณาเงื่อนไขและกติกาที่ตอบสนองทั้งต่อความยั่งยืนของระบบนิเวศและความเป็นอยู่ของชาวประมง การสร้างความเข้าใจร่วมกันนี้จะช่วยให้การจัดการทรัพยากรชายฝั่งเป็นไปในทิศทางที่สอดคล้องและไม่ก่อให้เกิดความขัดแย้งระหว่างมุมมองที่แตกต่าง

3.4 การบริหารจัดการภาคีเครือข่าย เป็นการรวมกลุ่มที่มีฐานคิดและองค์ความรู้ที่หลากหลายด้วยความสมัครใจ เพื่อทำกิจกรรมให้บรรลุเป้าหมาย เช่น การร่วมคิด ร่วมวางแผน ร่วมทำ ร่วมประเมินผล ฯลฯ โดยมีความสัมพันธ์แนบแน่น และมีความเสมอภาค สามารถเรียนรู้ร่วมกันอย่างต่อเนื่อง สามารถพิจารณาการบริหารจัดการภาคีเครือข่ายดังกล่าวที่สำคัญ ได้ดังนี้

3.4.1 หน่วยงานภาครัฐ ในที่นี้ได้แก่ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับชาวประมงพื้นบ้านแหลมสิงห์ ได้แก่ หน่วยงานสำนักงานประมงจังหวัดจันทบุรี และสำนักงานเจ้าท่าจังหวัดจันทบุรี กล่าวคือการบริหารจัดการภาคีเครือข่ายคือการนำภาคีภาครัฐเข้ามาในลักษณะที่ปรึกษาด้านกฎหมายประมงและการดำเนินการจัดแจ้งใบอนุญาตทำการประมง รวมถึงปัญหาข้อกฎหมายหรือข้อจำกัดต่าง ๆ ที่ชาวประมงพื้นบ้านสามารถสะท้อนไปยังเจ้าหน้าที่หรือหน่วยงานรับผิดชอบ เพื่อนำไปสู่การแก้ไข ปรับปรุงการดำเนินการกฎหมายหรือนโยบายของภาครัฐต่อไป (นาย ฉ นามสมมติ (เจ้าหน้าที่สำนักงานประมงจังหวัดจันทบุรี),

สัมภาษณ์, 11 มกราคม 2567; นาย ช นามสมมติ (เจ้าหน้าที่สำนักงานเจ้าท่าจังหวัดจันทบุรี), สัมภาษณ์, 28 มิถุนายน 2567)

3.4.2 หน่วยงานภาคเอกชน ในที่นี้ได้แก่ หน่วยงาน เจ้าของกิจการ หรือผู้ประกอบการ ซึ่งภาคีดังกล่าวจะมีความสำคัญในด้านการสนับสนุนกิจกรรมอนุรักษ์ทรัพยากรทางทะเลของชาวประมงพื้นบ้านแหลมสิงห์ หรือการประชาสัมพันธ์กิจกรรมให้กับสาธารณชนภายนอกได้รับรู้ เนื่องจากภาคเอกชนบางแห่งจะมีงบสำหรับการทำกิจกรรมเพื่อสาธารณะ งบดังกล่าวจะสามารถนำมาพัฒนาและต่อยอดการอนุรักษ์ทรัพยากรชายฝั่งทะเลให้กับชาวประมงพื้นบ้านได้ (นาง ฌ นามสมมติ (ผู้ประกอบการร้านสะดวกซื้อแหลมสิงห์), สัมภาษณ์, 11 มกราคม 2567)

3.4.3 หน่วยงานมหาวิทยาลัย ในที่นี้ได้แก่ มหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี และมหาวิทยาลัยบูรพา วิทยาเขตจันทบุรี เป็นต้น ซึ่งภาคีดังกล่าวจะมีความสำคัญในด้านวิชาการเกี่ยวกับการอนุรักษ์ทรัพยากรชายฝั่งทะเล หรือการทำข้อมูลวิจัยที่เกี่ยวข้อง รวมไปถึงการสร้างนวัตกรรมการอนุรักษ์ทรัพยากรชายฝั่งทะเลให้กับชาวประมงพื้นบ้าน ทั้งนี้ภาคีเครือข่ายดังกล่าวจะสามารถนำมาผสมผสานระหว่างภูมิปัญญาชาวบ้านและข้อมูลในเชิงวิชาการ จะส่งผลให้การบริหารจัดการทรัพยากรสัตว์น้ำชายฝั่งทะเลแหลมสิงห์มีความยั่งยืนทางนิเวศได้ในระยะยาว

3.4.4 หน่วยงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในที่นี้ได้แก่ เทศบาลตำบลปากน้ำแหลมสิงห์ องค์การบริหารส่วนตำบลบางกระไชย และองค์การบริหารส่วนตำบลเกาะเปริด ซึ่งภาคีดังกล่าวจะมีความสำคัญในด้านในการบริการสาธารณะระดับท้องถิ่น (Local Affairs) เป็นกิจกรรมที่เกี่ยวกับท้องถิ่น โดยเฉพาะ และเพื่อตอบสนองความต้องการของคนในท้องถิ่น โดยจะมีลักษณะเป็นกิจกรรมที่ตอบสนองคนในท้องถิ่น ทั้งเรื่องที่เกี่ยวข้องกับสภาพแวดล้อม การอนุรักษ์ทรัพยากรสัตว์น้ำ การอำนวยความสะดวก หรือการสนับสนุนในเชิงนโยบายในการจัดการบำรุงรักษาพื้นที่ชายฝั่งทะเล และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติที่จะเป็นประโยชน์ต่อชุมชนชาวประมงพื้นบ้าน เพื่อสร้างความเข้มแข็งสามารถจัดการตนเองได้ (นาย ช นามสมมติ (นายกเทศมนตรีตำบลปากน้ำแหลมสิงห์), สัมภาษณ์, 27 มีนาคม 2567)

3.5 **ผู้ใช้ทรัพยากร** คือ กลุ่มของชาวประมงพื้นบ้านในบริเวณพื้นที่สามไมล์ทะเล ของอำเภอแหลมสิงห์ ได้แก่ (กลุ่มชาวประมงพื้นบ้านแหลมสิงห์, สัมภาษณ์, 15 กรกฎาคม 2567)

3.5.1 กลุ่มประมงพื้นบ้านปากน้ำแหลมสิงห์ เป็นกลุ่มประมงพื้นบ้านที่รวมกลุ่มกันอนุรักษ์ทรัพยากรชายฝั่งทะเล โดยเฉพาะการนำองค์ความรู้ภูมิปัญญาการทำบ้านปลาหรือซั้งกอ จากทางภาคใต้ มาปรับใช้ในพื้นที่ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2561 จนพบความเปลี่ยนแปลงของสัตว์น้ำที่เพิ่มมากขึ้น มีการอนุรักษ์สัตว์น้ำเมื่อพบปูไข่นอกกระดองก็จะปล่อยคืนสู่ทะเลเพื่อนำไปสู่การขยายพันธุ์ต่อไป ซึ่งกลุ่มประมงดังกล่าวมีหน่วยงานสนับสนุน ได้แก่ กรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง กรมประมง เทศบาลตำบลปากน้ำแหลมสิงห์ และภาคเอกชน

3.5.2 กลุ่มประมงพื้นบ้านบางกระไชย เป็นกลุ่มประมงพื้นบ้านที่ร่วมกันอนุรักษ์ทรัพยากรชายฝั่งทะเล ทำธนาคารปู ปลูกป่าชายเลน และปล่อยพันธุ์สัตว์น้ำ ซึ่งกลุ่มได้จัดตั้งขึ้นเพื่อเสริมสร้างการประกอบอาชีพประมงพื้นบ้านให้กับสมาชิกชุมชน และอนุรักษ์ทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง อย่างยั่งยืน ซึ่งมีหน่วยงานสนับสนุน ได้แก่ กรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง องค์การบริหารส่วนตำบลบางกระไชย กรมประมง และภาคเอกชน ทั้งนี้ กลุ่มชาวประมงดังกล่าวมีกิจกรรมอนุรักษ์ทรัพยากรชายฝั่งทะเล ได้แก่ การทำธนาคารปู การปลูกป่าชายเลน การปล่อยพันธุ์สัตว์น้ำ และการเก็บขยะบริเวณชายฝั่งทะเล

3.5.3 กลุ่มประมงพื้นบ้านเกาะแมว เป็นกลุ่มประมงพื้นบ้านที่ร่วมกันอนุรักษ์ทรัพยากรชายฝั่งทะเล โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อฟื้นฟูทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง เพื่อการอนุรักษ์พันธุ์สัตว์น้ำ รวมถึงให้ชุมชนมีความสามัคคีร่วมกัน โดยมีหน่วยงานสนับสนุน ได้แก่ กรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง กรมประมง มหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี และเทศบาลตำบลปากน้ำแหลมสิงห์ ทั้งนี้ มีกิจกรรมที่อนุรักษ์ทรัพยากรชายฝั่งทะเลจนได้รับรางวัล ได้แก่ ธนาคารปูม้า ปักไม้ไผ่ชะลอคลื่น ปล่อยพันธุ์สัตว์น้ำ และปลูกป่าชายเลน

3.5.4 กลุ่มประมงพื้นบ้านเกาะเบริด เป็นกลุ่มประมงพื้นบ้านที่ร่วมกันอนุรักษ์ทรัพยากรชายฝั่งทะเล โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเสริมสร้างการประกอบอาชีพประมงพื้นบ้านให้กับสมาชิกชุมชนและการอนุรักษ์ทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งอย่างยั่งยืน และมีหน่วยงานที่สนับสนุน ได้แก่ กรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง กรมประมง องค์การบริหารส่วนตำบลบางกระไชย และภาคเอกชน ทั้งนี้ กิจกรรมของทางกลุ่มอนุรักษ์ที่ทำประจำ ได้แก่ การเก็บขยะในแนวชายฝั่งทะเล การดูแลทุ่นปะการังที่เกาะกวาง ปล่อยพันธุ์สัตว์น้ำ และแจ้งข่าวสัตว์ทะเลหายากเกยตื้น

กล่าวโดยสรุป ตัวแบบการบริหารจัดการทรัพยากรร่วมของชาวประมงพื้นบ้าน อำเภอแหลมสิงห์ จังหวัดจันทบุรี เป็นตัวแบบที่ใช้การสังเคราะห์จากองค์ความรู้ทางทฤษฎีและองค์ความรู้จากภูมิปัญญาชาวประมงพื้นบ้าน รวมถึงเจ้าหน้าที่ภาครัฐที่เกี่ยวข้อง เป็นการลดช่องว่างเกี่ยวกับปัญหาการบริหารจัดการทรัพยากรชายฝั่งทะเลที่ผ่านมา ทั้งนี้ ความเชื่อมโยงและความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรต่าง ๆ ในตัวแบบจะเกิดขึ้นได้ต้องมีการขับเคลื่อนจากผู้มีส่วนใช้ทรัพยากรและผู้ที่เกี่ยวข้องในฐานะผู้รักษาทรัพยากรดังเช่นภาครัฐ ซึ่งการบริหารจัดการทรัพยากรร่วมดังกล่าว เป็นการขับเคลื่อนไปพร้อม ๆ กันระหว่างชาวประมงพื้นบ้านและหน่วยงานภาครัฐ รวมไปถึงการสร้างกติกาสังคมเพื่อการบริหารจัดการภายใน และการใช้ภาคีเครือข่ายในการบริหารจัดการภายนอก ให้มีความสัมพันธ์กันในลักษณะเชื่อมโยง ดังนั้น หากชาวประมงพื้นบ้านในอำเภอแหลมสิงห์สามารถนำตัวแบบการบริหารจัดการร่วมในพื้นที่ชายฝั่งทะเลมาปรับใช้ในพื้นที่ จะสามารถเกิดความยั่งยืนทางนิเวศและสร้างความมั่นคงทางรายได้และลดความเหลื่อมล้ำทางการใช้ทรัพยากรร่วมกันได้

อภิปรายผล

เมื่อพิจารณาถึงตัวแบบการบริหารจัดการทรัพยากรร่วมบนฐานการสร้าง ความมั่นคงทางนิเวศ อย่างยั่งยืนของชาวประมงพื้นบ้าน อำเภอแหลมสิงห์ จังหวัดจันทบุรี ได้ถูกนำมาสังเคราะห์เข้ากับแนวคิด นิเวศสังคมของอีลินอร์ ออสโตรอม (Ostrom, 1999) ซึ่งเป็นทฤษฎีในเชิงระบบบริหารจัดการ โดยผู้วิจัยได้นำแนวคิด 2 ระดับในการนำมาปรับให้เข้ากับบริบทชุมชนประมงพื้นบ้าน คือ ในระดับของชุมชนจะใช้ แนวคิดชุมชนจัดการตนเอง (Community Self-Governance) ส่วนในระดับสังคมซึ่งใหญ่กว่าชุมชนจะใช้ แนวคิดการบริหารจัดการร่วม (Co - governance) ที่เรียกว่า การบริหารจัดการอำนาจหลายศูนย์ (Polycentric Governance) นั่นคืออำนาจของกฎหมายภาครัฐ เพื่อที่จะทำให้เกิดการมีส่วนร่วมของชุมชนประมงพื้นบ้าน ได้รับการร่วมมือกับภาครัฐในฐานะผู้ถือกฎหมายประมงที่ใช้บังคับในเชิงนโยบาย ซึ่งข้อค้นพบของอีลินอร์ ออสโตรอมจากการศึกษาชุมชนผู้ใช้ทรัพยากรจากทั่วโลก พบว่า ผู้ใช้ทรัพยากรสามารถจัดการทรัพยากร ร่วมได้อย่างมีประสิทธิภาพ ส่วนการจัดการทรัพยากรโดยภาครัฐจะมีประสิทธิภาพต่ำกว่าการจัดการโดย องค์การชุมชน ซึ่งแนวคิดนี้แสดงให้เห็นว่าการให้ชุมชนเข้ามามีสิทธิในการจัดการทรัพยากรเป็นเรื่องที่จะยัง ประโยชน์ให้กับทรัพยากรมากกว่า

ผลการวิจัยในประเด็นแนวคิดชุมชนจัดการตนเอง ของอีลินอร์ ออสโตรอม ในส่วนของกติกา ระดับปฏิบัติการ (Operational Rules) ที่นำมาปรับใช้กับชาวประมงพื้นบ้านแหลมสิงห์ ในฐานะผู้ใช้ ทรัพยากรที่มีสิทธิในการเข้าถึงการใช้ทรัพยากร (Right to Access) สิทธิในการใช้ประโยชน์ (Right to Withdrawal) และสิทธิในการจัดการ (Right to Management) นั้น พบว่า บริบทของชาวประมงพื้นบ้าน แหลมสิงห์มีความสอดคล้องกับแนวคิดนิเวศสังคมของอีลินอร์ ออสโตรอม ทำให้การจัดการทรัพยากรมี ความเป็นไปได้และอาจจะมีประสิทธิภาพดี หากการบริหารจัดการและกฎกติกาในการจัดการนั้น ดำเนินการโดยผู้ใช้ทรัพยากรอย่างสมัครใจเอง เพราะพวกเขาสามารถร่วมมือกันเพื่อให้บรรลุเป้าหมายร่วม ที่ดีสำหรับทุกฝ่ายได้ หากมีโอกาสได้ร่วมพูดคุยตกลงกัน เนื่องจากผู้ใช้ทรัพยากรมีความรู้ในเชิงพื้นที่ของ ระบบนิเวศ และรู้จักกับผู้ใช้ทรัพยากรคนอื่นก็จะทำให้สามารถออกแบบกติกาที่เป็นที่ยอมรับและเหมาะสมกับ บริบทในพื้นที่ด้วย

นอกจากนี้ เมื่อพิจารณาองค์ความรู้ใหม่ที่เพิ่มเติมจากตัวแบบดังกล่าวและมีความสำคัญต่อ การบริหารจัดการร่วมนั่นคือ ภาควิเคราะห์ นอกเหนือจากภาครัฐ และภาคเอกชน ตามแนวคิดของออสโตรอม ที่มองว่าเมื่อสมาชิกไม่สามารถจัดการทรัพยากรร่วมภายในชุมชนของตนได้ จึงจำเป็นต้องมีปัจจัย ภายนอกเข้ามาจัดการ ซึ่งก็คือ รัฐหรือมิเช่นนั้นก็ต้องเป็นภาคเอกชน ในกรณีที่เป็รัฐนั้น รัฐมีข้อได้เปรียบ ในการจัดการทรัพยากรสินสาธารณะ เนื่องจากเป็นหน้าที่ของรัฐที่จะดูแลทรัพยากรสินของส่วนรวมอยู่แล้ว รวมทั้ง รัฐรวมศูนย์ยังสามารถจัดการทรัพยากรสินสาธารณะด้วยมาตรฐานเดียวกัน อีกทั้งมีความพร้อมด้าน งบประมาณ วัสดุอุปกรณ์และบุคลากร ส่วนภาคเอกชนนั้นสามารถเข้าไปจัดการทรัพยากรสินสาธารณะ โดยผ่านการสัมปทานการเช่าหรือการได้รับโอนเป็นกรรมสิทธิ์ส่วนบุคคล อันจะทำให้ภาคเอกชนมีสิทธิ

อำนาจเต็มในการดำเนินการพร้อมกับกีดกันบุคคลภายนอกมิให้เข้ามาใช้ประโยชน์ เพื่อให้การจัดการทรัพยากรส่วนบุคคลเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ซึ่งจากการวิจัยพบว่า เครือข่ายที่สำคัญและมีความจำเป็นอย่างมากในปัจจุบันนั้นคือ หน่วยงานมหาวิทยาลัยและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เนื่องจากหน่วยงานมหาวิทยาลัยจะมีข้อมูลทางวิชาการและมีความเป็นกลางในการแสวงหาความรู้ความจริง รวมไปถึงงานวิจัยที่สามารถช่วยให้ชาวประมงพื้นบ้านเห็นปรากฏการณ์ที่เป็นจริง ไม่ถูกนำไปเป็นเครื่องมือของผู้มีอำนาจและถูกครอบงำในการบิดเบือนข้อมูลทางทรัพยากร ส่วนหน่วยงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จะมีความแตกต่างจากหน่วยงานภาครัฐดังเช่นเจ้าหน้าที่จากกรมประมง กรมเจ้าท่าที่จะต้องนำนโยบายจากส่วนกลางลงไปปฏิบัติ แต่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะมีมิติความสัมพันธ์กับชาวบ้านมากกว่าในแง่ของการบริการสาธารณะที่เป็นหน่วยงานสนับสนุนกิจกรรมหรือการอนุรักษ์ทรัพยากรตามอำนาจและหน้าที่ที่พึงกระทำ ดังนั้น การบริหารจัดการภาคีเครือข่ายของตัวแบบดังกล่าวจึงต้องมีหน่วยงานมหาวิทยาลัยและหน่วยงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเข้าไปร่วมด้วยจึงจะทำให้เกิดความสมบูรณ์ในกระบวนการบริหารจัดการทรัพยากรร่วมชายฝั่งทะเลแหลมสิงห์ในปัจจุบัน

ข้อเสนอแนะ

ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

จากข้อค้นพบที่ได้จากการวิจัยผู้วิจัยได้พัฒนาข้อเสนอแนะในเชิงนโยบาย เพื่อนำไปสู่การบริหารจัดการทรัพยากรร่วมบริเวณชายฝั่งทะเลต่อไป ดังนี้

- 1) ควรสร้างกลไกในเชิงนโยบายเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมจากทุกภาคส่วนในลักษณะการวิเคราะห์ผู้มีส่วนได้เสีย กรณีการผลักดันกฎหมายที่มีผลกระทบต่อการบริหารจัดการชายฝั่งทะเล
- 2) ควรกำหนดนโยบายที่เกี่ยวข้องกับการลดเขตทะเลชายฝั่งให้มีการศึกษาในลักษณะงานวิจัยร่วมกับเวทีรับฟังปัญหาของชาวบ้าน เพื่อให้เกิดองค์ความรู้ที่ชัดเจนและสามารถตอบสนองต่อเจตนารมณ์ของกฎหมายได้อย่างแท้จริง

ข้อเสนอแนะในการวิจัยครั้งต่อไป

- 1) ควรเน้นการวิจัยในเชิงบูรณาการความรู้จากหลายภาคส่วน เช่น ภาครัฐ นักวิจัยท้องถิ่น ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ชุมชน ฯลฯ เพื่อพัฒนากลไกการจัดการทรัพยากรที่มีความยั่งยืน มีการจัดตั้งคณะกรรมการท้องถิ่นร่วมกับชุมชนที่สามารถพัฒนานโยบายร่วมกันในการกำหนดเขตการทำประมง การจำกัดการจับสัตว์น้ำตามฤดูกาล และการสร้างเขตอนุรักษ์เพื่อฟื้นฟูระบบนิเวศ
- 2) ควรเน้นการวิจัยเกี่ยวกับการพัฒนาความร่วมมือระหว่างภาครัฐ ภาคเอกชน และชุมชนในด้านการฟื้นฟูและอนุรักษ์ทรัพยากรชายฝั่งทะเล ส่งเสริมความร่วมมือระหว่างหน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชน และชุมชนท้องถิ่นในการฟื้นฟูทรัพยากรทางทะเลโดยเฉพาะในเขตประมงพื้นบ้าน โดยมีการจัดตั้งโครงการ

ร่วม เช่น โครงการสร้างบ้านปลาและการปลูกป่าชายเลน ฯลฯ เพื่อเสริมสร้างระบบนิเวศที่ยั่งยืน นอกจากนี้ยังสนับสนุนการพัฒนาเศรษฐกิจชุมชนโดยเชื่อมโยงประมงพื้นบ้านกับตลาดที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม เพื่อให้เกิดความยั่งยืนทางเศรษฐกิจ

3) ควรเน้นงานวิจัยพัฒนาเครือข่ายตลาดสีเขียว (Green Market) ที่สนับสนุนการซื้อขายสินค้าประมงพื้นบ้านที่มีการจัดการทรัพยากรอย่างยั่งยืน โดยสร้างความเชื่อมโยงระหว่างผู้ผลิตในชุมชนประมงกับผู้บริโภคที่ให้ความสำคัญกับผลิตภัณฑ์ที่มาจากการประมงอย่างรับผิดชอบ การเชื่อมโยงนี้อาจผ่านตลาดออนไลน์ การค้าชุมชน หรือการสนับสนุนจากองค์กรพัฒนาเอกชนที่ทำงานด้านสิ่งแวดล้อม

องค์ความรู้ใหม่ที่ได้รับ

ข้อค้นพบองค์ความรู้ใหม่จากการศึกษา พบว่า การบริหารจัดการทรัพยากรร่วมในชุมชนประมงพื้นบ้าน โดยเฉพาะในบริบทของการจัดการทรัพยากรชายฝั่งตามแนวคิดของฮอสตรอม นำเสนอว่าหากสมาชิกในชุมชนไม่สามารถจัดการทรัพยากรที่มีอยู่ร่วมกันได้ จะต้องมีการเข้ามาช่วยจัดการจากภายนอก โดยหน่วยงานที่เกี่ยวข้องหลักมักจะเป็นภาครัฐหรือภาคเอกชนนั้น จะพบว่ารัฐมีความสามารถในการจัดการทรัพยากรสาธารณะเนื่องจากเป็นหน้าที่โดยตรงและมีอำนาจในการบริหารจัดการด้วยมาตรฐานเดียวกันทั่วประเทศ อีกทั้งรัฐยังมีทรัพยากรที่จำเป็น อาทิ งบประมาณ บุคลากร และอุปกรณ์ เพื่อสนับสนุนการจัดการทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพ สำหรับภาคเอกชนนั้น การจัดการทรัพยากรร่วมมักเกี่ยวข้องกับการเช่าหรือการได้รับกรรมสิทธิ์ทรัพยากร ซึ่งทำให้มีสิทธิในการบริหารจัดการแบบเฉพาะตัวและสามารถกีดกันผู้อื่นไม่ให้เข้ามาใช้ประโยชน์ทรัพยากรดังกล่าวได้ วิธีนี้ช่วยเพิ่มประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการจัดการทรัพยากรโดยตรง

อย่างไรก็ตาม ในการบริหารจัดการทรัพยากรร่วมในชุมชนชายฝั่งแหลมสิงห์ ซึ่งเป็นทรัพยากรที่มีความซับซ้อนและเชื่อมโยงกับวิถีชีวิตของชาวประมงพื้นบ้าน การมีเพียงรัฐหรือภาคเอกชนเข้ามาจัดการอาจไม่เพียงพอ ภาคีเครือข่ายที่ควรเข้ามามีบทบาทสำคัญเพิ่มขึ้นในปัจจุบันคือหน่วยงานมหาวิทยาลัย และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งนี้ มหาวิทยาลัยมีบทบาทสำคัญในการให้ข้อมูลเชิงวิชาการที่เป็นกลางและเชื่อถือได้ งานวิจัยจากมหาวิทยาลัยสามารถช่วยให้ชุมชนเห็นปรากฏการณ์จริงเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติ และช่วยให้ชาวประมงพื้นบ้านไม่ถูกรวบงำโดยผู้มีอำนาจหรือการบิดเบือนข้อมูลทางทรัพยากร นอกจากนี้ มหาวิทยาลัยยังมีความสามารถในการวิจัยและพัฒนาแนวทางในการแก้ไขปัญหาทรัพยากรในระยะยาว และในส่วนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเองก็มีบทบาทที่สำคัญไม่แพ้กัน เพราะมีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับชุมชนท้องถิ่นมากกว่าหน่วยงานรัฐส่วนกลาง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่เพียงแต่ทำหน้าที่บริหารจัดการทรัพยากรตามหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายเท่านั้น แต่ยังมีบทบาทสำคัญในการสนับสนุนกิจกรรมและการอนุรักษ์ทรัพยากรในพื้นที่ อาทิ การให้บริการสาธารณะและการทำงานร่วมกับชุมชนในการจัดการทรัพยากรท้องถิ่น

ด้วยเหตุนี้ การบริหารจัดการทรัพยากรร่วมในพื้นที่ชายฝั่งแหลมสิงห์ จำเป็นต้องมีความร่วมมือในลักษณะภาคีเครือข่ายจากทั้งรัฐ ภาคเอกชน มหาวิทยาลัย และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ภาคีเครือข่ายที่หลากหลายนี้จะช่วยสร้างระบบการบริหารจัดการที่สมบูรณ์และมีความยั่งยืนมากขึ้น การทำงานร่วมกันของหน่วยงานต่าง ๆ จะช่วยให้การจัดการทรัพยากรธรรมชาติในชุมชนประมงมีประสิทธิภาพสูงสุด ทั้งในแง่ของการอนุรักษ์ การใช้ทรัพยากรอย่างยั่งยืน และการพัฒนาคุณภาพชีวิตของชุมชนท้องถิ่น

รายการอ้างอิง

ภาษาไทย

- กระทรวงเกษตรและสหกรณ์. (2562, 20 พฤศจิกายน). กำหนดเครื่องมือทำการประมง วิธีการทำการประมง และพื้นที่ทำการประมง ที่ห้ามใช้ทำการประมงในที่จับสัตว์น้ำเขตทะเลชายฝั่ง (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2562. ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 136 ตอนพิเศษ.
- ชัยันต์ วรรณระภูติ. (2541). รัฐกับชุมชนในกระบวนการพัฒนาชนบทไทย: การวิจัยเชิงมานุษยวิทยา. เชียงใหม่: ศูนย์วิจัยและฝึกอบรมการพัฒนาชนบท มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.
- ชล บุนนาค. (2555). การบริหารจัดการทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง: กรณีศึกษาชุมชนประมงพื้นบ้านในประเทศไทย. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์.
- ชาย โพธิ์สีดา (2554). ศิลปะการวิจัยเชิงคุณภาพ: มุมมองและประสบการณ์ (พิมพ์ครั้งที่ 2). กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์อมรินทร์.
- พรเทพ ทองดี. (ม.ป.ป.). การศึกษาผลกระทบจากมาตรการแก้ไขปัญหาทำประมงผิดกฎหมาย ขาดการรายงาน และไร้การควบคุม (IUU Fishing) ที่มีต่อกลุ่มประมงพื้นบ้านในพื้นที่จังหวัดสมุทรสาคร. รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยรามคำแหง.
- พิมพ์ประไพ สนิทวงศ์ ณ อยุธยา และคณะ. (2561). ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการแก้ไขการประมงผิดกฎหมาย ขาดการรายงานและไร้การควบคุม: กรณีศึกษาพื้นที่ภูมิโนะแวนอ่าวตราด จังหวัดตราด. ชลบุรี: คณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา.
- สมาคมรักษ์ทะเลไทย.(2563). บ้านปลา(ซั้งกอ) เป็นมากกว่าการอนุรักษ์. วันที่ค้นข้อมูล 20 สิงหาคม 2566, เข้าถึงได้จาก <https://www.facebook.com/thaiseawatch/photos>
- สำนักงานเจ้าท่าภูมิภาคสาขาจันทบุรี. (2567). ประชุมรับฟังความคิดเห็นเขตทะเลชายฝั่งบริเวณหินบอยเซิน. วันที่ค้นข้อมูล 27 มีนาคม 2567, เข้าถึงได้จาก <https://chanthaburi.md.go.th/> 2024/03/27
- อัศวิน แก้วพิทักษ์. (2558). บทบาท ผลกระทบ และมาตรการแก้ไขเกี่ยวกับแรงงานข้ามชาติในเขตชุมชน

ชาวประมงของจังหวัดชายแดนไทย - กัมพูชา: กรณีศึกษา อำเภอแหลมสิงห์ จังหวัดจันทบุรี.
วิทยานิพนธ์รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต, สาขาวิชาการปกครองท้องถิ่น, บัณฑิตวิทยาลัย,
มหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี.

ภาษาอังกฤษ

Miles, M. B., & Huberman, A. M. (1994). *Qualitative data analysis: An expanded sourcebook* (2nd ed.). Thousand Oaks, CA: Sage Publications.

Ostrom, E. (1999). *Governing the commons: The evolution of institutions for collective action*. Cambridge University Press.

สัมภาษณ์

กลุ่มชาวประมงพื้นบ้านแหลมสิงห์. (2567, 22 พฤษภาคม). สัมภาษณ์.

เจ้าหน้าที่สำนักงานประมงจังหวัดจันทบุรี. (2567, 11 มกราคม). สัมภาษณ์.

นาย ก นามสมมติ. (2566, 20 ตุลาคม). นายกสมาคมประมงพื้นบ้าน, สัมภาษณ์.

นาย ก นามสมมติ. (2567, 11 มกราคม). นายกสมาคมประมงพื้นบ้าน, สัมภาษณ์.

นาย ข นามสมมติ. (2567, 9 กุมภาพันธ์). ชาวประมงพื้นบ้านเกาะเบริด, สัมภาษณ์.

นาย ข นามสมมติ. (2567, 24 มีนาคม). ชาวประมงพื้นบ้านเกาะเบริด, สัมภาษณ์.

นาย ข นามสมมติ. (2567, 28 มิถุนายน). ชาวประมงพื้นบ้านเกาะเบริด, สัมภาษณ์.

นาย ค นามสมมติ. (2567, 11 มกราคม). ชาวประมงพื้นบ้านบางกระไชย, สัมภาษณ์.

นาย จ นามสมมติ. (2567, 17 ธันวาคม). ชาวประมงพาณิชย์แหลมสิงห์, สัมภาษณ์.

นาย ฉ นามสมมติ. (2567, 11 มกราคม). เจ้าหน้าที่สำนักงานประมงจังหวัดจันทบุรี, สัมภาษณ์.

นาง ฉ นามสมมติ. (2567, 25 มีนาคม). เจ้าหน้าที่สำนักงานประมงจังหวัดจันทบุรี, สัมภาษณ์.

นาย ฉ นามสมมติ. (2567, 10 มิถุนายน). เจ้าหน้าที่สำนักงานประมงจังหวัดจันทบุรี, สัมภาษณ์.

นาย ช นามสมมติ. (2567, 28 มิถุนายน). เจ้าหน้าที่สำนักงานเจ้าท่าจังหวัดจันทบุรี, สัมภาษณ์.

นาย ช นามสมมติ. (2567, 27 มีนาคม). นายกเทศมนตรีตำบลปากน้ำแหลมสิงห์, สัมภาษณ์.

นาง ฌ นามสมมติ. (2567, 11 มกราคม). ผู้ประกอบการร้านสะดวกซื้อแหลมสิงห์, สัมภาษณ์.

นายกเทศมนตรีตำบลปากน้ำแหลมสิงห์. (2567, 27 มีนาคม). สัมภาษณ์.

สยามกับ “ครอบครัวแห่งประชาชาติ” พระราชดำริทางการเมือง
ระหว่างประเทศในพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว
Siam and ‘Family of Nations’: International Political Thought of
King Vajiravudh

ศิวพล ชมภูพันธุ์ (Siwapon Chompupun)

¹ดร., อาจารย์ประจำภาควิชารัฐศาสตร์ คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ

Dr., Lecturer at Department of Political Science, Faculty of Social Science,

Srinakarinwirot University

E-mail: siwapon@g.swu.ac.th

Received: 24 October 2024

Revised: 24 November 2024

Accepted: 29 November 2024

บทคัดย่อ

บทความวิจัยนี้ศึกษาพระราชดำริทางการเมืองระหว่างประเทศในพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว โดยมีวัตถุประสงค์สำคัญ 2 ประการคือ 1) เพื่อศึกษาการก่อตัวของพระราชดำริทางการเมืองระหว่างประเทศในพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว และ 2) เพื่อศึกษาลักษณะพระราชดำริทางการเมืองระหว่างประเทศที่สำคัญในพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว โดยใช้กรอบการศึกษาว่าด้วยประวัติศาสตร์ความคิดทางการเมืองผ่านการศึกษา “ตัวบท” และ “บริบท” ของพระราชนิพนธ์ชิ้นสำคัญจากการศึกษาพบว่า การดำรงพระชนม์ชีพและการศึกษาแบบตะวันตกในทวีปยุโรปมีผลต่อการก่อร่างพระราชดำริทางการเมืองระหว่างประเทศ ส่วนพระราชดำริทางการเมืองระหว่างประเทศที่สำคัญในพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว คือ การมองการดำเนินความสัมพันธ์ระหว่างรัฐในรูปแบบสังคมระหว่างประเทศ หรือที่เรียกว่า “ครอบครัวแห่งประชาชาติ” ภายใต้วิถีปฏิบัติเชิงสถาบันด้านกฎหมายระหว่างประเทศ การเปลี่ยนแปลงทางการเมืองระหว่างประเทศในทศวรรษต้นคริสต์ศตวรรษที่ 20 ได้ส่งผลต่อพระราชดำริ

¹ บทความนี้เป็นส่วนหนึ่งของโครงการวิจัยเรื่องพระราชดำริทางการเมืองระหว่างประเทศในพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว สนับสนุนโดยทุนอุดหนุนการวิจัยจากเงินรายได้คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ ประจำปีงบประมาณ 2566 สัญญาเลขที่ 353/2566

ทางการเมืองระหว่างประเทศเรื่องความเสมอภาคของรัฐโดยมุ่งหวังจะยกระดับสถานภาพของสยามให้เสมอด้วยนานอารยประเทศ

คำสำคัญ: ความคิดทางการเมืองระหว่างประเทศ, สังคมระหว่างประเทศ, พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว, ครอบครัวแห่งประชาชาติ

Abstract

This research article studies the international political thought of King Vajiravudh (Rama VI) with two primary objectives: 1) to analyze the formation of His Majesty's international political thought, and 2) to investigate the significant characteristics of His Majesty's international political thought. The study employs a framework of the history of political thought by examining the "texts" and "contexts" of his important works. The findings indicate that his personal experiences and Western education in Europe significantly influenced the development of his international political thought. A key aspect of King Vajiravudh's international political thought is the view of international relations as a form of an international society, often referred to as a "Family of Nations," governed by institutional norms and practices of international law. The political changes occurring at the beginning of the 20th century also impacted his international political thought regarding the equality of states, with the aim of elevating Siam's status to be on par with other civilized nations.

Keywords: International Political Thought, International Society, King Vajiravudh, Family of Nations

บทนำ

รัชสมัยแห่งพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวถือเป็นอีกช่วงเวลาสำคัญในทางการเมืองสมัยใหม่ที่มีผู้สนใจศึกษาอยู่อย่างแพร่หลายในหลากหลายมิติ ในช่วงเวลาดังกล่าว รัฐสยามสมัยใหม่และระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ได้เริ่มลงปฏิฐานอย่างมั่นคงแล้วในระดับหนึ่ง สภาวการณ์ภายนอกเกี่ยวกับการล่าอาณานิคมที่เคยเป็นภัยคุกคามต่อความมั่นคงของสยามก็เริ่มผ่อนคลายจนไม่เป็นที่หวาดวิตกอย่างที่ปรากฏในรัชสมัยก่อนหน้า แต่กระแสการท้าทายทางการเมืองก็เกิดขึ้นตั้งแต่ตอนต้นรัชกาลดังจะเห็นได้จากความเคลื่อนไหวของกลุ่มคณะ ร.ศ. 130 ตลอดจนการวิจารณ์ประสิทธิภาพการบริหารราชการแผ่นดินของราชสำนัก ความท้าทายเช่นนี้ได้ส่งผลให้พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงต้องดำรงรักษา “รัฐ” และ “ระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์” ในฐานะพระราชาชมรดกจากพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว (กุลลดา

เกษมบุญชู, 2562, หน้า 235-236) ผ่านโครงการทางความคิดเพื่อสร้าง “ชาติ” ที่ผูกโยงไว้กับการจงรักภักดีต่อสถาบันหลักโดยเฉพาะสถาบันพระมหากษัตริย์ผ่านโครงการในพระราชดำริจำนวนมากตลอดรัชกาล

ในอีกแง่มุมของการศึกษารัชสมัยข้างต้น มีผู้สนใจศึกษาค้นคว้า “ความคิด” หรือ “พระราชดำริทางการเมือง” (political thought) ในพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวอยู่บ้างแล้วจำนวนหนึ่ง ไม่ว่าจะเป็นพระราชดำริทางการเมืองการปกครอง (มัทนา เกษมกล, 2517; สนธิ เตชานันท์, 2527; สุริย์ ทรัพย์สุนทร, 2528) พระราชดำริเกี่ยวกับการทหารที่ส่งผลต่อการสร้างภาพลักษณ์ส่วนพระองค์ (เทพ บุญตานนท์, 2556) พระราชดำริเรื่อง “ชาติ” “ชาตินิยม” และ “ความเป็นไทย” (สิริวิรัตน์ พุ่มเกิด, 2538; สายชล สัตยานุรักษ์, 2557) รวมถึงเรื่องการถ่ายทอดเรื่องการแปลงศัพท์ทางการเมืองที่สัมพันธ์กับการเมืองภายใน (ชัชพันธุ์ ยิ้มอ่อน, 2563) เป็นต้น

อย่างไรก็ดี จะเห็นได้ว่าการศึกษาที่ผ่านมาล้วนศึกษาพระราชดำริทางการเมือง “ภายใน” เป็นหลัก แม้จะมีงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการต่างประเทศในสมัยของพระองค์อยู่บ้าง แต่ก็ศึกษาแง่มุมกระบวนการกำหนดนโยบายต่างประเทศและการทูตเป็นหลัก (ดู ทรงศรี อาจอรุณ, 2502; สมพล ศิลปวุฒิ, 2515, สุจิราศิริไปล์, 2528; โรจน์ จินตมาศ, 2531; ศิวพล ชมภูพันธ์, 2564) แต่ยังไม่พบว่ามีการศึกษา “ความคิดทางการเมืองระหว่างประเทศ” (international political thought/ international thought) ในพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวในอย่างเป็นระบบมาก่อนเลย

เมื่อพิจารณาความสัมพันธ์ระหว่างสภาพแวดล้อมระหว่างประเทศกับช่วงพระชนม์ชีพของพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวแล้ว จะพบความน่าสนใจหลายประการ พระองค์ทรงเป็นพระมหากษัตริย์สยามพระองค์แรกที่เสด็จไปศึกษาต่างประเทศท่ามกลางการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองระหว่างประเทศตลอดจนการเปลี่ยนแปลงทางความคิดหลายกระแสในช่วงครึ่งหลังคริสต์ศตวรรษที่ 19 จนถึงต้นคริสต์ศตวรรษที่ 20 ในบริบทการเมืองภายใน เมื่อทรงรับราชสมบัติต่อจากพระราชบิดาก็ยังรับข้อท้าทายสำคัญที่ว่าสยามในฐานะรัฐขนาดเล็กจะรับมือกับการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวได้อย่างไร เนื่องจากความผันผวนจากภายนอกทั้งในระยะใกล้สยามและระยะไกลตัวออกไปก็ยังคงส่งต่อความเป็นไปของรัฐทั้งทางตรงและทางอ้อมอย่างที่ไม่อาจหลีกเลี่ยงได้ ไม่ว่าจะเป็นชัยชนะของญี่ปุ่นต่อรัสเซียที่ส่งผลต่อการทะยานของญี่ปุ่นในฐานะมหาอำนาจใหม่ การเปลี่ยนแปลงในตุรกีหรือการปฏิวัติซินไฮ่ในจีน รวมถึงในแง่สถานการณ์ที่ไกลตัวออกไป ไม่ว่าจะเป็น ระบบดุลอำนาจในหมู่มหาอำนาจยุโรป การขยายตัวของกฎหมายระหว่างประเทศผ่านระบบสนธิสัญญาและการทูต รวมถึงความขัดแย้งระหว่างประเทศที่ยกระดับไปสู่มหาสงครามอย่างสงครามโลกครั้งที่ 1 ล้วนเป็นเหตุการณ์ที่พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวทรง “รับรู้” และ “สนพระทัยอย่างยิ่ง” หลักฐานที่ปรากฏชัดนั้นสามารถพิจารณาได้จากบทพระราชนิพนธ์เกี่ยวกับการต่างประเทศด้วยพระนามแฝงที่ต่างบุคคลิกกันไปตามเนื้อหาการนำเสนอ เช่น กฎหมายระหว่างประเทศ การทูต การสงคราม ประวัติศาสตร์สากล สถานการณ์การเมืองระหว่างประเทศร่วมสมัย เป็นต้น

บทความวิจัยนี้เริ่มต้นด้วยคำถามหลักว่า พระราชดำริทางการเมืองระหว่างประเทศในพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวมีลักษณะสำคัญอย่างไร โดยผู้วิจัยมีข้อเสนอว่า พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงมีพระราชทัศนะต่อการดำเนินความสัมพันธ์ระหว่างประเทศในรูปแบบของ “สังคมระหว่างประเทศ” หรือ “ครอบครัวแห่งประชาชาติ” ที่ผูกโยงกันไว้ด้วยกฎหมายระหว่างประเทศ และทรงมุ่งหวังให้สยามมีสถานะที่มีความเสมอภาคกับนานาอารยประเทศในบริบทที่โลกใช้เกณฑ์ “ความเจริญ” เป็นเครื่องจัดแบ่งประเภทของรัฐ

วัตถุประสงค์การศึกษา

1. เพื่อศึกษาการก่อตัวของพระราชดำริทางการเมืองระหว่างประเทศในพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว
2. เพื่อศึกษาพระราชดำริทางการเมืองระหว่างประเทศที่สำคัญในพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว

กรอบแนวคิดในการวิจัย

การศึกษา “ความคิดทางการเมือง” ในแวดวงวิชารัฐศาสตร์ไทยนั้นมีการศึกษากันอย่างแพร่หลายโดยพิจารณาความคิดของบุคคลสำคัญหรือโครงสร้างทางความคิดที่ปรากฏในแต่ละยุคสมัย ผ่านการพิจารณาหรือตีความตวัพบทางวรรณกรรมรูปแบบต่าง ๆ ตลอดจนชีวประวัติส่วนบุคคลหรือกลุ่มบุคคลที่ส่งผลสัมพันธ์กับความเป็นไปของสังคมการเมือง “ภายใน” เป็นหลักเท่านั้น (ดู สมบัติ จันทรวงศ์ และชัยอนันต์ สมุทวณิช, 2523; สมเกียรติ วันทะนะ, 2561; ธเนศ อาภรณ์สุวรรณ, 2563; อรรถจักร์ สัตยานุรักษ์, 2565) ทว่า การศึกษา “ความคิดทางการเมืองระหว่างประเทศ” ในแวดวงวิชาการไทยนั้นกลับไม่ปรากฏอยู่เลย ทั้งที่ความเป็นจริงแล้ว รัฐสยามสมัยจารีตและรัฐไทยสมัยใหม่ต่างก็ดำรงอยู่ท่ามกลางการเปลี่ยนแปลงของกระแสการเมืองระหว่างประเทศทั้งในระดับภูมิภาคและระดับโลกอยู่เสมอ ความผันแปรเช่นนี้ย่อมส่งผลต่อ “การรับรู้” และ “วิธีคิด” ของบุคคลต่าง ๆ ที่ดำรงอยู่ในปริบททางการเมืองที่เกี่ยวข้องโดยเฉพาะอย่างยิ่งกลุ่มชนชั้นนำไทยที่เฝ้าติดตามสถานการณ์ระหว่างประเทศอยู่เสมอ ทั้งนี้ เพื่อประโยชน์ทั้งในแง่การกำหนดนโยบายต่างประเทศและการนำประโยชน์มาใช้ในบริบทการเมืองภายใน

“ความคิดทางการเมืองระหว่างประเทศ” คืออะไร ในเบื้องต้น นักวิชาการความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ Jackson (2005) ได้นิยามคำดังกล่าวไว้ว่าเป็นความคิดและความเชื่อขั้นพื้นฐานที่มนุษย์พิจารณาเกี่ยวกับกิจการระหว่างประเทศที่เกิดขึ้นในช่วงชีวิตของผู้นั้น ตัวอย่างความคิดดังกล่าว เช่น อนาธิปไตยในระดับระหว่างประเทศ สังคมแห่งรัฐ (Society of States) การครองอำนาจนำหรือความสัมพันธ์ระหว่างมหาอำนาจ จักรวรรดิ วิธีปฏิบัติและธรรมเนียมทางการทูต กฎหมายระหว่างประเทศ สงครามและสันติภาพ เศรษฐกิจระหว่างประเทศ องค์การระหว่างประเทศ ตลอดจนเรื่องภาคประชาสังคมในระดับโลก

เป็นต้น กล่าวในอีกนัยหนึ่ง สภาพแวดล้อมระหว่างประเทศในเวลานั้นได้ส่งผลต่อการตระหนักรู้และนำมาซึ่งการก่อตัวทางมุมมองที่มีต่อโลกของบุคคลใดบุคคลหนึ่ง รวมถึงภูมิปัญญาหรือกระแสดำรงอยู่ในเวลานั้น สิ่งเหล่านี้ล้วนหล่อหลอมให้นักคิดได้ถ่ายทอดทัศนะของตนลงในงานเขียนเพื่อเป็นบทบันทึกความทรงจำและความเห็นที่มีต่อความเป็นไปของกิจการระหว่างประเทศในเวลานั้น ในอีกทางหนึ่ง Keene (2005) ชี้ให้เห็นว่าพื้นฐานหลักเกี่ยวกับความคิดทางการเมืองระหว่างประเทศคือการพิจารณาความสัมพันธ์ระหว่างรัฐอธิปไตยด้วยตนเอง แต่ในขณะเดียวกันผู้ศึกษาประเด็นนี้ก็มิอาจเพิกเฉยความสัมพันธ์ระหว่างจักรวรรดินิยมกับหน่วยทางการเมืองอื่นที่มีใช้รัฐอธิปไตย นอกจากนั้น เรายังต้องให้ความสำคัญกับเกณฑ์บางประการที่ทำให้เกิดการจำแนกรัฐอธิปไตยออกจากหน่วยทางการเมืองอื่น เช่น แนวคิดเรื่อง “ความเจริญ” (Civilization) ในคริสต์ศตวรรษที่ 19 ความเจริญที่ว่ากลายเป็นเครื่องจำแนกและเครื่องประกอบสร้าง “ครอบครัวแห่งประชาชาติ” (The Family of Civilized Nations) อันหมายถึงกลุ่มรัฐอธิปไตยตะวันตกที่เจริญแล้วออกจากกลุ่มที่ถูกเรียกว่า “บ้านป่าเมืองเถื่อน” (Barbaric/ Savage) อันหมายถึงพื้นที่นอกยุโรปที่ไม่สามารถจัดการความเจริญได้ตามมาตรฐานตะวันตก การจัดประเภทเช่นนี้ย่อมนำไปสู่การจัดการความสัมพันธ์ทางการเมืองและทางกฎหมายข้ามพรมแดนระหว่างหน่วยทางการเมืองต่าง ๆ ด้วยวิถีทางที่แตกต่างกันไป

Keene (2005, pp. 12-13) ยังเสนอต่อไปอีกว่า การทำความเข้าใจวิธีคิดเกี่ยวกับความคิดทางการเมืองระหว่างประเทศให้ลึกซึ้งยิ่งขึ้น ผู้ศึกษาพึงต้องพิจารณาวิธีคิดว่าบุคคลใดบุคคลหนึ่งมีความเชื่อในเรื่องคุณลักษณะของประชาคมทางการเมืองที่ตนอาศัยอยู่อย่างไร ตลอดจนการสำรวจตรวจสอบว่าความเชื่อที่กล่าวมานั้นมีอิทธิพลต่อมุมมองเกี่ยวกับการดำเนินความสัมพันธ์ทางการเมืองระหว่างประชาคมต่าง ๆ อย่างไร

บทความวิจัยชิ้นนี้ใช้กรอบการวิจัยว่าด้วยประวัติศาสตร์ความคิดทางการเมือง (History of Political Thought) แนวทางดังกล่าวเป็นการศึกษาความคิดทางการเมืองที่ให้ความสำคัญกับการพิจารณาบริบทแวดล้อมของตัวนักคิดในมิติต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็น บริบททางการเมือง บริบททางสังคม บริบททางวัฒนธรรม ตลอดจนภาษาที่ใช้ กระแสดำรงความคิดและข้อถกเถียงหลักที่ดำรงอยู่ในสมัยนั้น รวมถึงบริบทแวดล้อมอื่น ๆ ที่ก่อร่างสร้างตัวตนของนักคิด ความคิดของนักคิดเองและการถ่ายทอดความคิดลงในตัวบทหรืองานเขียนต่าง ๆ (ไชยันต์ ไชยพร, ม.ป.ป., หน้า 2-3) จะเห็นได้ว่า การศึกษาความคิดทางการเมืองในแนวทางเช่นนี้คือการพิจารณาปฏิสัมพันธ์ระหว่างบริบท (Context) กับตัวบท (Text) ที่ผู้ศึกษาต้องทำความเข้าใจสิ่งที่เกิดขึ้นในยุคสมัยนั้น ๆ อย่างถ่องแท้ไปพร้อมกับการศึกษาตัวบทซึ่งเราอาจเรียกได้ว่าเป็น “การวิเคราะห์บริบท” (Contextual Analysis) วิธีการเช่นนี้แตกต่างไปจากการศึกษาแบบปรัชญาการเมือง (Political Philosophy) ที่เน้นการอ่านตัวบทและตีความตัวบทอย่างระมัดระวัง โดยเฉพาะงานชิ้นเอกของนักปรัชญาหรือนักคิดทางการเมืองที่สำคัญ ซึ่งแนวทางเช่นนี้เรียกอีกอย่างว่า “การวิเคราะห์ตัวบทอย่าง

ละเอียด” (Close textual Analysis) (Ritcher, 2009, pp. 33-55) การศึกษาประวัติศาสตร์ความคิดทางการเมืองนั้นมิได้จำกัดอยู่เพียงตัวบุคคลหรือบริบทแวดล้อมเท่านั้น แต่ยังศึกษาครอบคลุมถึงการรับรู้แนวคิด (Reception) การปรับเปลี่ยนทางความคิด (Transformation) ตลอดจนการนำความคิดทางการเมืองไปปรับใช้บริบททางการเมืองและสังคมอื่นอีกด้วย (Application) (ศุภชัย ศุภผล, 2554, หน้า 9)

กรอบดังกล่าวจะนำมาประยุกต์ร่วมกับความคิดทางการเมืองระหว่างประเทศที่ศึกษาบริบททางการเมืองร่วมกับพระราชทัศนะที่พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงมีต่อสภาพแวดล้อมระหว่างประเทศในช่วงที่พระองค์ทรงดำรงพระชนม์ชีพ ตลอดจนวรรณกรรมทางการเมืองระหว่างประเทศที่ทรงพระอักษรตลอดจนพระราชนิพนธ์ที่ทรงถ่ายทอดพระราชดำริเรื่องดังกล่าว

วิธีการดำเนินการวิจัย

การวิจัยนี้ใช้วิธีวิจัยเชิงเอกสาร (Documentary Research) และการตีความ (Interpretation) เป็นหลัก โดยใช้แหล่งเอกสารชั้นต้น (Primary Source) ได้แก่ บทพระราชนิพนธ์ พระบรมราชโองการ พระราชดำรัส พระราชบันทึกส่วนพระองค์ ตลอดจนวรรณกรรมและข่าวจากหนังสือพิมพ์ในสมัยนั้นที่เกี่ยวข้องกับการศึกษา อีกทั้งยังมีการใช้เอกสารชั้นรอง (Secondary Resource) ประกอบ เช่น หนังสืองานวิจัย วิทยานิพนธ์และบทความวิชาการ เป็นต้น

ผลการวิจัย

ข้อค้นพบเบื้องต้นของการวิจัยพระราชดำริทางการเมืองระหว่างประเทศในพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว คือ พระองค์เป็นผู้มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการระหว่างประเทศในคริสต์ศตวรรษที่ 19 จนถึงต้นคริสต์ศตวรรษที่ 20 เป็นอย่างดี ทั้งความรู้ทางประวัติศาสตร์และความเข้าใจการทำงานของสถาบันระหว่างประเทศที่สำคัญของสังคมระหว่างประเทศแบบยุโรปที่ในเวลานั้นเรียกว่า “ครอบครัวแห่งประชาชาติ” ที่ยึดโยงความสัมพันธ์ระหว่างกันไว้ด้วยกรอบกติกาของกฎหมายระหว่างประเทศ ในส่วนนี้ผู้วิจัยนำเสนอผลการศึกษาออกเป็น 2 ส่วน คือ ส่วนแรกเป็นการศึกษาการก่อร่างพระราชดำริทางการเมืองในพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว และส่วนที่สองเป็นการศึกษาลักษณะสำคัญของพระราชดำริทางการเมืองระหว่างประเทศในพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวในสามประเด็น ได้แก่ เรื่องครอบครัวแห่งประชาชาติ กฎหมายระหว่างประเทศ และความเสมอภาคระหว่างประเทศ (International Equality)

1. “โลกแห่งมกุฎราชกุมาร” การก่อร่างพระราชดำริทางการเมืองระหว่างประเทศในพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว

การก่อร่างพระราชดำริทางการเมืองระหว่างประเทศในพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวเป็นผลมาจากประสบการณ์ 2 ส่วน ได้แก่ ส่วนแรกคือ “โลกวิชาการ” อันหมายถึง ประสบการณ์การเรียนรู้

วิชาตะวันตกด้วยพระองค์เอง และส่วนที่สองคือ “โลกสัมพันธ” อันหมายถึง ประสบการณ์การดำรงพระชนม์ชีพในยุโรปเป็นเวลาร่วมทศวรรษ

การก่อร่างพระราชดำริดังกล่าวเกิดขึ้นในบริบทกระแสความคิดทางการเมืองระหว่างประเทศในคริสต์ศตวรรษที่ 19 ที่มหาอำนาจยุโรปเป็นผู้กำหนดและกำกับความเป็นไปในระดับประเทศโดยเฉพาะเรื่อง “ความเจริญ” ตามมาตรฐานตะวันตก แต่คุณค่าดังกล่าวกลับเป็นเครื่องจัดแบ่งประเภทของรัฐอื่นและเป็นเครื่องกีดขวางการเข้าร่วมเป็นส่วนหนึ่งของสังคมระหว่างประเทศที่เรียกกันในเวลานั้นว่า “ครอบครัวแห่งประชาชาติ” คุณค่าดังกล่าวถูกส่งผ่านการขยายตัวของมหาอำนาจตะวันตกในพื้นที่ส่วนต่าง ๆ ของโลกทั้งในรูปแบบการค้า การเผยแพร่วัฒนธรรมและการล่าเมืองขึ้น (Gong, 1984) ตั้งแต่ พ.ศ. 2398 เป็นต้นมาสยามรับมือกับการขยายตัวดังกล่าวผ่านการเข้าร่วมระบบสนธิสัญญา (Treaty System) อันเป็นกรอบกติกาทางกฎหมายระหว่างประเทศของรัฐอธิปไตยทั้งที่ในเวลานั้นยังมีรูปการณ์เป็นรัฐจารีตและยังขาดความรู้ความเข้าใจเรื่องสถาบันระหว่างประเทศรวมถึงอุปสรรคทางภาษา แม้สยามจะไม่ตกเป็นเมืองขึ้นแต่ประสบปัญหาเรื่องอธิปไตยและสถานภาพแห่งรัฐ พระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวเองก็ทรงตระหนักว่าสยามถูกจัดประเภทให้เป็นเพียง “ก้ำกึ่งครึ่ง ๆ กลาง ๆ ระหว่างอารยะและอนารยะ” (พงศศิธาเกษมสิน, 2513, หน้า 120) หรือ “ประเทศกึ่งเจริญ” (Semi-civilized Nation) ด้วยเหตุนี้ ชนชั้นนำตั้งแต่รุ่นรัชกาลที่ 4 เป็นต้นมาจึงพยายามยกสถานะสยามให้ “ศิวิไลซ์” จนเป็นที่รับรองอย่างถูกต้อง (Recognition) โดยมุ่งหวังที่จะเข้าเป็นสมาชิกโดยสมบูรณ์ (Full Membership) ในสังคมระหว่างประเทศ (Gong, 1984) ผลสืบเนื่องที่เห็นได้ชัดคือการเปลี่ยนสยามเข้าสู่รัฐสมัยใหม่และการสถาปนาระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ในสมัยรัชกาลที่ 5 ตลอดจนการสถาปนาความสัมพันธ์ทางการทูตกับนานาประเทศ อันแสดงออกถึงการดำเนินกิจการภายนอกของสยามอย่างเป็นอิสระ

พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงเป็นพระราชโอรสในพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวและสมเด็จพระนางเจ้าเสาวภาผ่องศรี พระบรมราชินีนาถ โดยมีพระนามว่า “เจ้าฟ้ามหาวชิราวุธ” ในบริบทพระประสูติกาลเมื่อ พ.ศ. 2424 สยามกำลังเผชิญกับการขยายตัวอย่างเข้มข้นของจักรวรรดินิยมตะวันตกซึ่งสร้างความวิตกกังวลในหมู่ชนชั้นนำเป็นอย่างยิ่ง ข้อยืนยันสำคัญในเรื่องนี้สามารถพิจารณาได้จากเอกสารที่เรียกว่า “คำกราบบังคมทูล ร.ศ. 103” เมื่อ พ.ศ. 2427 ที่เจ้านายและขุนนางสยามกลุ่มหนึ่งได้นำขึ้นทูลเกล้าฯ ถวายพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวเพื่อชี้ให้เห็นถึงภัยอันตรายจากการล่าเมืองขึ้น การเปลี่ยนแปลงภูมิทัศน์การเมืองระหว่างประเทศที่รายล้อมสยาม ตลอดจนข้อจำกัดของสยามและการแสวงหาทางรอดของประเทศ ในเอกสารชิ้นนี้ยังสะท้อนทัศนะทางการเมืองระหว่างประเทศของกลุ่มผู้กราบบังคมทูลไว้อย่างน่าสนใจว่าคนกลุ่มนี้รู้จักครอบครัวแห่งประชาชาติและหลักปฏิบัติเชิงสถาบันระหว่างหมู่รัฐยุโรปอย่างกฎหมายระหว่างประเทศที่ผูกโยงไว้กับ “ความเจริญ” อีกทั้งยังหวังให้สยามเปลี่ยนแปลงประเทศไปสู่ความเจริญตามอย่างญี่ปุ่นซึ่งประสบ

ความสำเร็จด้วยการปฏิรูปประเทศไปสู่ความเจริญตามแบบตะวันตกจนได้รับการยอมรับ ดังความตอนหนึ่งที่ว่า “...ถ้าไทยเดินตามทางญี่ปุ่นแล้วยุโรปจะมีความนับถือไทย ... แลให้เข้าเป็นพวกเล็กกฎหมายอินเตอร์เนชแนล ซึ่งเป็นเครื่องป้องกันของประเทศทั้งปวงอันจริงแท้ เอกราชของไทยก็จะเป็นที่แน่นอนต่อไปชั่วกาลนาน” และ “ข้าพระพุทธเจ้าจึงมีประสงค์เป็นล้นเกล้าฯ ที่จะเดินทางให้มีเครื่องป้องกันอย่างเช่นประเทศยุโรป จึงได้กราบบังคมทูลพระกรุณาตามความคิดเห็นเพื่อได้รับแลถือตามกฎหมายอินเตอร์เนชแนล ตามความนับถือไว้ใจของประเทศยุโรปซึ่งจะเป็นหมู่ที่เรียกว่าอยู่ในแฟมิลีอันเดียวกัน” (ชัยอนันต์ สมุทวณิช และชัตติยา กรรณสูต, 2532, หน้า 51-52) จะเห็นได้ว่า สิ่งเหล่านี้ได้สะท้อนเรื่องการแสวงหาสถานภาพและการยอมรับในระดับระหว่างประเทศได้อย่างชัดเจน ความคิดเช่นนี้ยังส่งต่อมายังรุ่นพระราชโอรสในพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว โดยเฉพาะสมเด็จพระเจ้าฟ้ามหาวชิราวุธที่จะต้องรับช่วงพระราชภารกิจดังกล่าวในภายภาคหน้า

พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงส่งพระราชโอรสไปศึกษาต่างประเทศเพื่อนำวิชาตะวันตกกลับมาพัฒนาประเทศตามพระราชประสงค์ ใน พ.ศ. 2436 ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้เจ้าฟ้ามหาวชิราวุธและพระเจ้าลูกยาเธอ พระองค์เจ้าอาภากรเกียรติวงศ์ (ต่อมาคือ สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมหลวงชุมพรเขตอุดมศักดิ์ - ผู้วิชัย) ให้เสด็จไปทรงศึกษาที่ประเทศอังกฤษ ในระยะแรก เจ้าฟ้ามหาวชิราวุธทรงศึกษาวิชาการตะวันตกและภาษาอังกฤษกับครูพิเศษที่จ้างมาสอน ณ ที่ประทับ ต่อมา พ.ศ. 2437 มีพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งเจ้าฟ้ามหาวชิราวุธเป็น “สยามมกุฎราชกุมาร” สืบแทนสมเด็จพระเจ้าฟ้ามหาวชิรุณหิศที่ทิวงคต การเปลี่ยนแปลงดังกล่าวมีผลต่อการกำหนด “ตัวตน” ของพระองค์ในภายภาคหน้าอย่างมีนัยสำคัญ (จุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว, พระบาทสมเด็จพระ, 2504, หน้า 65-66) ตลอดจนการกำหนดทิศทางการศึกษาจากเดิมที่ต้องทรงศึกษาวิชาทหารเป็นหลัก เมื่อสถานการณ์เปลี่ยนแปลงไป พระองค์จำเป็นต้องศึกษาวิชาพลเรือนเพิ่มเติมเพื่อเตรียมความพร้อมในฐานะว่าที่กษัตริย์สยาม ดังที่จะขยายความในลำดับถัดไป

1.1 โลกวิชาการ

เจ้าฟ้ามหาวชิราวุธ ทรงเข้าศึกษาวิชาทหารที่โรงเรียนนายร้อยทหารบกแซนเฮิสต์ และทรงรับราชการในกรมทหารราบเบาเดอรัม (The Durham Light Infantry) ในทางวิชาพลเรือน ทรงเข้าศึกษาที่วิทยาลัยไครสต์เชิร์ช มหาวิทยาลัยออกซฟอร์ด ในสาขาวิชาประวัติศาสตร์ การเมืองการปกครองและกฎหมาย พระองค์ได้ทรงนิพนธ์วิทยานิพนธ์เรื่อง “The War of the Polish Succession” หรือ “สงครามสืบราชสมบัติโปแลนด์” ตามคำกราบบังคมทูลจากพระอาจารย์คือ Francis Parget พระราชนิพนธ์ดังกล่าวถือเป็นงานวิชาการที่ทรงขึ้นอย่างเป็นระบบ (เทพ บุญตานนท์, ม.ป.ป.) โดยรวบรวมความรู้ขึ้นมาจากตำราทางประวัติศาสตร์ยุโรปที่สำคัญจำนวน 7 เล่ม ประกอบด้วย 1) หนังสือ The Balance of Power ของ Arther Hassall 2) หนังสือ A Handbook of European History, 476-1871 ของ Arther Hassall 3) หนังสือ The Pupils of Peter the great ของ R. Nisbet Bain 4) หนังสือ Une Ambassade Francaise en Orient

sous Luis XV ของ Albert Vandal 5) หนังสือ Elisabeth Farnese ของ Edward Armstrong 6) หนังสือ Memoirs of the Kings of Spain of the House of Bourbon ของ William Coxe และ 7) หนังสือ Frederick the Great ของ Thomas Carlyle (มังกูเกิ้ลเจ้าอยู่หัว, พระบาทสมเด็จพระ, 2468)

จากข้อมูลข้างต้นจะเห็นว่า เจ้าฟ้ามหาวชิราวุธ ทรงใช้หนังสือเกี่ยวกับประวัติศาสตร์ยุโรปเป็นหลัก แต่เล่มที่น่าสนใจคือหนังสือแนวคิดด้วย “ดุลอำนาจ” ของ Arther Hassall เป็นหนึ่งในกรอบการดำเนินเรื่อง หลักการดังกล่าวถือเป็นการจัดระเบียบความสัมพันธ์และการรักษาเสถียรภาพร่วมกันในประเทศมหาอำนาจยุโรปที่นับย้อนไปได้ถึงคริสต์ศตวรรษที่ 16 แม้แต่ในบริบทของพระองค์เอง ดุลอำนาจในยุโรปยังปรากฏอย่างเข้มข้นในฐานะแบบแผนและนโยบายต่างประเทศที่ป้องกันมิให้มหาอำนาจรัฐใดรัฐหนึ่งก้าวขึ้นมาเป็นมหาอำนาจยุโรปเพียงหนึ่งเดียว (Single Hegemony) ในงานดังกล่าวยังชี้ให้เห็นถึงความสำคัญของกฎหมายระหว่างประเทศ การเจรจาทางการทูต ตลอดจนสงครามภายใต้ระบบดุลอำนาจซึ่งสิ่งเหล่านี้ล้วนถือเป็นสถาบันหลักที่ทำหน้าที่ธำรงรักษาความมั่นคงและสันติภาพของสังคมระหว่างประเทศยุโรป การใช้งานชิ้นดังกล่าวแสดงให้เห็นว่าพระองค์ทรงรับรู้เรื่องดุลอำนาจในฐานะแบบแผนของการจัดระเบียบระหว่างประเทศ ในประเด็นนี้แสดงให้เห็นว่าเรื่องดุลอำนาจยุโรปเป็นเรื่องที่รับรู้กันอยู่ในหมู่ชนชั้นนำสยามรุ่นก่อนหน้าด้วย ดังจะเห็นได้จากคำว่า “อำนาจซึ่งที่ซึ่งกัน (แบแลนด้อฟปาวเวอร์) นั้นเป็นของที่นับกันแต่ในประเทศยุโรป” ในคำกราบบังคมทูล ร.ศ. 103 (ชัยอนันต์ สมุทวณิช และชัตติยา กรรณสูต, 2532, หน้า 52)

ต่อมา หลังจากทรงสำเร็จจากมหาวิทยาลัยออกฟอร์ด เจ้าฟ้ามหาวชิราวุธยังทรงศึกษาวิชาการเพิ่มเติมกับพระอาจารย์พิเศษ วิชาที่ทรงศึกษาได้แก่ วิชากฎหมายระหว่างประเทศ วิชารัฐศาสตร์ และวิชาประวัติศาสตร์ (พาซิน สมคำนิง, 2520, หน้า 263) ผู้วิจัยเห็นว่าการศึกษาวชิราวุธเรียนดังกล่าวถือเป็นตัวก่อร่างรากฐานพระราชดำริเกี่ยวกับการเมืองระหว่างประเทศที่สำคัญในพระองค์ที่จะทรงผลการแสดงพระราชทัศน์อย่างเป็นระบบในพระราชนิพนธ์เกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ เช่น เสรีภาพแห่งทะเล อำนาจคือธรรม และพระราชนิพนธ์เกี่ยวกับการสงครามในช่วงสงครามโลกครั้งที่ 1

เมื่อเจ้าฟ้ามหาวชิราวุธเสด็จกลับมาประทับ ณ สยามตั้งแต่ พ.ศ. 2445 แล้ว นอกจากจะทรงรับราชการในตำแหน่งต่าง ๆ ยังได้ทรงตั้ง “ทวีปัญญาสโมสร” ณ พระราชวังสราญรมย์ และทรงออกหนังสือพิมพ์รายเดือนที่ชื่อ “ทวีปัญญา” ที่นำเสนอพระราชนิพนธ์ของพระองค์เองและงานเขียนของข้าราชการบริพารที่มีความรู้ความสามารถ “ทวีปัญญา” ประกอบด้วยเนื้อหาที่หลากหลายและรูปแบบการเขียนทั้งร้อยแก้วและร้อยกรอง ในงานดังกล่าวได้ปรากฏบทความเกี่ยวกับการเมืองระหว่างประเทศที่น่าสนใจคือเรื่องการทูต การสงคราม กฎหมายระหว่างประเทศและเหตุการณ์ร่วมสมัยในเวลานั้น เช่น สงครามญี่ปุ่น-รัสเซีย เป็นต้น

1.2 โลกสัมพันธ์

นอกจากประสบการณ์ในโลกวิชาการแบบพลเรือนแล้ว ประสบการณ์โลกสัมพันธ์ของเจ้าฟ้ามหาวชิราวุธก็เป็นส่วนหนึ่งที่ก่อร่างพระราชดำริทางการเมืองระหว่างประเทศ ทั้งนี้ ควรบันทึกไว้ด้วยว่าสยามมกุฎราชกุมารทรงเป็นตัวแทน “รัฐขนาดเล็ก” ที่อยู่นอกยุโรปและถูกจัดว่าไม่เจริญ เงื่อนไขเหล่านี้ย่อมส่งผลต่อพระราชทัศนะของพระองค์ที่ประทับอยู่ท่ามกลางบุคคลสำคัญของยุโรปอย่างไม่อาจปฏิเสธได้ พระราชประสงค์หนึ่งที่เห็นได้ชัดในเวลานั้นคือ การแสดงตนว่าเป็นส่วนหนึ่งของประเทศที่กำลังก้าวไปสู่ความเจริญ มีเกียรติและศักดิ์ศรีที่ไม่ด้อยไปกว่าตะวันตก

ก่อนที่เจ้าฟ้ามหาวชิราวุธจะเสด็จนิวัติสยามอย่างเป็นทางการ ในราว พ.ศ. 2445 พระองค์ได้เสด็จพระราชดำเนินเยือนประเทศต่าง ๆ ในฐานะผู้แทนพระองค์พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ในระหว่างนั้น มีพระราชนิพนธ์ 2 ชิ้นสำคัญที่บันทึกเรื่องราวระหว่างการเดินทางตลอดจนพระราชทัศนะเกี่ยวกับการเมืองระหว่างประเทศไว้อย่างน่าสนใจคือ The Letter of Butterflies (ต่อมาได้แปลเป็นภาษาไทยชื่อ จดหมายถึงผีเสื้อ-ผู้วิเศษ) เมื่อเสด็จพระราชดำเนินเยือนราชสำนักจักรวรรดิออสเตรีย-ฮังการี และ The German Series (ต่อมาได้แปลเป็นภาษาไทยชื่อ จดหมายจากเยอรมนี-ผู้วิเศษ) เมื่อเสด็จพระราชดำเนินเยือนราชสำนักสมเด็จพระจักรพรรดิวิลเฮล์มที่ 2 แห่งเยอรมนี พระราชนิพนธ์ขึ้นดังกล่าวนอกจากจะบันทึกเรื่องราวเกี่ยวกับบุคคลและสถานที่ที่พระองค์ทรงพบเห็นไว้ ยังมีบางส่วนที่แสดงถึงการแสดงตนของคนจากประเทศนอกยุโรปว่ามีได้น้อยหน้าชาติอื่นแต่ประการใด ยิ่งไปกว่านั้นยังมีความรู้ความสนใจต่อความเป็นไปของโลกด้วย ดังความตอนหนึ่งที่ว่า

“เมื่อทราบกันว่าฉันสนใจในเรื่องราวเกี่ยวกับประเทศของเขา (ฮังการี – ผู้วิเศษ) ดังนั้นในคืนวันนั้น จะมีคนอย่างน้อยหนึ่งคนที่จะคิดว่ามกุฎราชกุมารสยามนั้น ใช้การได้ ฉันไม่รับรองว่าจะมีใครอีกที่ให้ความนิยมแก่มกุฎราชกุมารสยาม เช่นเดียวกัน เค้านต์ เซเชนยี แต่รับรองได้อย่างแน่นอนว่า จะไม่มีใครเห็นฉันเป็นเพียงตัวตลกตัวหนึ่ง ข้อนี้สำคัญมากมิใช่หรือ” (มกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว, พระบาทสมเด็จพระ, 2523, หน้า 11-12)

หรืออีกตอนหนึ่งที่ว่า

“การมาเยี่ยมประเทศออสเตรีย เป็นผลดีแน่ การรับรองที่บ้านเมืองจัดให้แก่ฉันและผู้ติดตามเป็นที่พอใจมาก ฉันได้รับเกียรติยศอย่างสูงยิ่งกว่าที่แห่งอื่น ๆ เว้นรัสเซีย แต่ที่รัสเซียนั้น พระมหากษัตริย์ก็มีได้ไปรับฉันที่สถานีรถไฟเช่นที่นี้ ฉันได้ทราบมาว่า พระจักรพรรดิ-ราชาธิบดี ตั้งพระทัยจะมาส่งฉันอย่างน้อยก็ที่นี่ ถ้าไม่ใช่ที่สถานีรถไฟเท่าฉันได้เห็น พระจักรพรรดิผู้นี้เป็นผู้ที่น่านับถืออย่างยิ่ง พระองค์ได้มีพระราชหฤทัยงดงาม มีพระราชประสงค์ที่จะรับรองฉันตั้งแต่ต้น และตลอดมา” (มกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว, พระบาทสมเด็จพระ, 2523, หน้า 32-33)

จากข้างต้นสะท้อนให้เห็นว่า สถานภาพของสยามและอิสริยยศของเจ้านายสยามเป็นสิ่งที่เจ้าฟ้ามหาวชิราวุธทรงถือเป็นเรื่องอ่อนไหวและต้องให้ความสำคัญอย่างยิ่ง ด้วยทรงตระหนักอยู่เสมอว่าสยาม

มิได้สถานะเสมอด้วยชาติตะวันตก การแสดงพระองค์อย่างมีเกียรติในพื้นที่สาธารณะจึงสำคัญอย่างยิ่ง เพื่อมิให้ชาวยุโรปถูกพระองค์ว่าเป็นเพียง “ตัวตุน” หรือมองว่าด้อยกว่าเพียงเพราะความต่างทางเชื้อชาติ ในอีกทางหนึ่ง แม้สยามจะรักษาความสัมพันธ์ทางการทูตกับมหาอำนาจตะวันตกด้วยความระมัดระวัง แต่ชนชั้นนำในเวลานั้นต่างก็รู้ว่าชาติเหล่านี้พยายามเอารัดเอาเปรียบสยามอยู่เสมอแต่ก็ไม่อาจทำการ อันใดที่แสดงตนเป็นศัตรูกับมหาอำนาจเพราะอาจกระทบต่อความอยู่รอดปลอดภัยของประเทศได้ (สายชล สัตยานุรักษ์, 2557, หน้า 278)

จากข้างต้นสามารถกล่าวได้ว่าในบริบทปลายคริสต์ศตวรรษที่ 19 และต้นคริสต์ศตวรรษที่ 20 พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวเมื่อครั้งยังดำรงพระยศเป็นเจ้าฟ้ามหาวชิราวุธ ได้เสด็จไปศึกษา ต่อที่ประเทศอังกฤษ พระองค์มีประสบการณ์ทั้งโลกวิชาการและโลกสัมพันธ์ด้วยตนเองอย่างต่อเนื่องเกือบ ทศวรรษ ย่อมมีผลต่อการรับรู้และการก่อร่างทางความคิดเกี่ยวกับการเมืองระหว่างประเทศของพระองค์ จากข้างต้นได้กลายเป็นปัจจัยที่ก่อร่างพระราชดำริทางการเมืองระหว่างประเทศในพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว

2. สยามกับ “กฎหมายนานาชาติ” และ “สมาคมนานาชาติ”: พระราชดำริทางการเมืองระหว่างประเทศในพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว

พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวเสด็จขึ้นครองราชย์เมื่อวันที่ 23 ตุลาคม พ.ศ. 2453 รัชสมัยของพระองค์ถือเป็นการสืบสานพระราชภารกิจต่อจากพระราชบิดาที่ได้ทรงก่อร่างสร้างรัฐสยาม สมัยใหม่และระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ให้ลงหลักปักฐานอย่างมั่นคงได้ในระดับหนึ่ง แม้แต่ปัญหา การคุกคามจากเจ้าจักรวรรดินิยมก็มีได้เป็นข้อคำนึงในหมู่ชนชั้นนำอีกต่อไป แต่ปัญหาเรื่องอธิปไตยและ สถานภาพของสยามก็ยังไม่ได้รับการแก้ไขโดยสมบูรณ์ เมื่อพิจารณาในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการต่างประเทศ ในช่วงเริ่มรัชสมัยของพระองค์นั้น การเมืองระหว่างประเทศในต้นคริสต์ศตวรรษที่ 20 เกิดการเปลี่ยนแปลง ขนานใหญ่หลายประการ เช่น การสั่นคลอนของระบบดุลอำนาจยุโรปที่ถูกแบ่งออกเป็น 2 ค่ายอย่างชัดเจน การผงาดของสหรัฐอเมริกาและญี่ปุ่น เป็นต้น ความผันผวนเหล่านี้ล้วนอยู่ในสายพระเนตรของพระเจ้า แผ่นดินสยามพระองค์ใหม่และสะท้อนออกมาในพระราชนิพนธ์จำนวนมากที่ทรงไว้ตลอดรัชสมัย อีกทั้ง รัชสมัยของพระองค์ยังเป็นคราวแรกที่สยามได้เข้าร่วมสงครามระดับสากลที่อิงกติกากฎหมายระหว่าง ประเทศเป็นคราวแรกและมีโอกาสได้ร่วมจัดระเบียบการดำเนินความสัมพันธ์ระหว่างรัฐภายหลัง สงครามโลกครั้งที่ 1 สิ้นสุดผ่านการประชุมสันติภาพที่กรุงปารีส (The Paris Peace Settlement) และการ จัดตั้งองค์การสันนิบาตชาติ (League of Nations)

ผู้วิจัยเสนอว่า พระราชดำริทางการเมืองระหว่างประเทศในพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้า เจ้าอยู่หัวนั้นให้น้ำหนักกับ 3 ประเด็นในกิจการระหว่างประเทศ ได้แก่ 1) พระราชดำริเกี่ยวกับ “ครอบครัว

แห่งประชาชาติ” 2) พระราชดำริเกี่ยวกับกฎหมายระหว่างประเทศ และ 3) พระราชดำริเกี่ยวกับความเสมอภาคระหว่างประเทศ

2.1 พระราชดำริเกี่ยวกับ “ครอบครัวแห่งประชาชาติ”

จากการศึกษาพบว่า พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงพิจารณาลักษณะการดำเนินความสัมพันธ์ระหว่างรัฐในรูปแบบสังคมระหว่างประเทศ หรือที่นานาประเทศอยู่ภายใต้ชุดคุณค่าและกติการ่วมกันของ “ครอบครัวแห่งประชาชาติ” หลักฐานที่ปรากฏอย่างชัดเจนคือ การใช้คำว่า “สมาคมแห่งชาติ” “สมาคมนานาชาติ” และ “สรรพสากลประเทศ” พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงพิจารณาว่านานาอารยประเทศล้วนดำเนินความสัมพันธ์ระหว่างกันฉันเครือญาติภายใต้กติกาเชิงสถาบันที่สำคัญอย่างกฎหมายระหว่างประเทศ การทูตและการสงคราม

พระราชดำรินี้สอดคล้องกับข้อเสนอหลักว่าด้วยมโนทัศน์สังคมระหว่างประเทศของนักวิชาการความสัมพันธ์ระหว่างประเทศแบบสำนักอังกฤษ สังคมดังกล่าวถือกำเนิดและมีพัฒนาการในยุโรปมาตั้งแต่คริสต์ศตวรรษที่ 15 ด้วยการที่รัฐดำเนินความสัมพันธ์กันบนพื้นฐานการยึดถือคุณค่าและผลประโยชน์ร่วมกันบางประการ ตลอดจนมีลักษณะพื้นฐานเดียวกันคือการเป็นรัฐอธิปไตย (Bull and Watson, 1984) กระนั้นก็ดี ในคุณค่าและบรรทัดฐานบางประการสังคมระหว่างประเทศก็มีได้ส่งผลที่เป็นคุณต่อประเทศนอกยุโรปอย่างสยามเท่าใดนัก กติกายึดถือร่วมกันอย่างกฎหมายระหว่างประเทศที่เป็นสิ่งที่ยอมรับกันเฉพาะหมู่รัฐในยุโรป ยิ่งไปกว่านั้นกฎหมายระหว่างประเทศยังเป็นเครื่องจัดประเภท “ความเจริญ” ออกเป็น “รัฐที่เจริญแล้ว” กับ “รัฐที่ไม่เจริญ” หรือ “บ้านป่าเมืองเถื่อน” แนวคิดนี้ได้ผูกโยงไว้กับความคิดหลายประการ ที่สำคัญคือ หลักอธิปไตย (Sovereignty) และการเหยียดสีผิว (Racism) (Kayaoglu, 2010) ในบริบทนั้น สยามถือเป็นรัฐนอกยุโรปที่มีได้ตกเป็นเมืองขึ้นแต่ยังมิได้เป็นรัฐสมัยใหม่อย่างเต็มรูปแบบ สถานภาพของรัฐจึงมิได้อยู่ในฐานที่บรรดาสมาชิกแห่งครอบครัวแห่งประชาชาติให้การรับรองดังเช่นกรณีญี่ปุ่น

ข้อกังวลเช่นนี้ก็อยู่ในพระราชดำริของพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวรวมถึงชนชั้นนำรุ่นพระองค์เช่นเดียวกัน ครั้นเสด็จขึ้นครองราชย์เมื่อ พ.ศ. 2453 พระราชดำรินี้ปรากฏอย่างชัดเจนในพระราชหัตถเลขาที่ทรงตอบสมเด็จพระเจ้าฟ้าจักรพงษ์ภูวนาถ ที่ส่งลายพระหัตถ์มาถวายพระพรให้พระเชษฐาทรงนำพาสยาม “ถึงระดับสูงเท่ากับชาติที่ก้าวหน้าที่สุด จนได้รับความเคารพนับถือทั่วทั้งโลก” ในการนี้ ได้มีพระราชกระแสตอบกลับว่า “ฉันหวังว่าจะมีชีวิตนานพอที่จะได้เห็นประเทศสยามได้เข้าร่วมอยู่ในหมู่ชาติต่าง ๆ โดยได้รับเกียรติและความเสมอภาคอย่างจริง ๆ ตามความหมายคำนั้นทุกประการ” (จุลจักรพงษ์, พระเจ้าวรวงศ์เธอ พระองค์เจ้า, 2554, หน้า 309)

ข้อสังเกตุเกี่ยวกับการยกระดับสถานภาพของสยามในตอนต้นรัชกาลที่ 6 ได้ถูกผูกโยงไว้กับการประกอบพระราชพิธีของราชสำนัก ดังจะเห็นได้จาก “พระราชพิธีบรมราชาภิเษกสมโภช” ในเดือนธันวาคม พ.ศ. 2454 พระราชพิธีนี้ได้จัดขึ้นตามโบราณราชประเพณีแต่เป็นการจัดงานแบบเฉลิมฉลอง

อย่างเต็มรูปแบบตามพระราชประสงค์ส่วนพระองค์ มีการเชิญอาคันตุกะต่างชาติทั้งในระดับสมาชิกพระราชวงศ์และทูตานุทูตเข้าร่วมเป็นคราวแรก อาจกล่าวได้ว่าเป็นโอกาสที่พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวจะได้สำแดงตัวตนของราชสำนักให้เป็นที่ประจักษ์แก่สายตาสมาชิก “ครอบครัวแห่งประชาชาติ” แม้จะใช้งบประมาณที่มากมายเพียงใดก็ตาม พระราชดำริเช่นนี้ปรากฏอย่างชัดเจนในจดหมายเหตुरายวันที่ทรงบันทึกไว้ว่า

“งานที่มีเจ้านายและทูตต่างประเทศมาช่วยพร้อม ๆ กันเช่นนี้ ไม่ใช่แต่จะยังไม่เคยมีในกรุงสยาม ถึงในประเทศใด ๆ ในภาคเอเชียก็ยังไม่เคยมี เมืองเราเป็นที่ 1 ที่ได้มีคนสำคัญ ๆ มาช่วยงานพร้อมกัน ก็น่าจะรู้สึกภาคภูมิใจอยู่บ้าง แต่ก็ต้องเขม่นะมักทำตัวให้จำเริญยิ่งขึ้นกว่าแต่ก่อนและต้องระวังแต่ผู้ยิ่งขึ้นอีก เพราะชาติยุโรปต่าง ๆ เขาเริ่มจะนับหน้าถือตาเราอยู่แล้ว ต้องสำแดงให้เขาแลเห็นปรากฏว่าชาติเราตื่นแล้วจริง ไม่ไว้ใจต่อไป และเป็นชาติที่สมควรเขาจะรับรองคบค้าในสมาคมแห่งชาติได้ แต่ก็ต้องระวังไม่ทะนงเกินไป เหลิงเกินไป ผู้ที่ฤๅษยาและไม่พอใจไม่อยากจะเห็นความจำเริญรุ่งเรืองของชาติเราก็มีอยู่และเป็นผู้ที่เปิ่นเพี้ยนบ้านกลาง ๆ อยู่ด้วย ที่ไหนเลยเขาจะพอใจในการที่เราจะตะเกียกตะกายให้เทียมทันเสมอหน้าเขา ยังมีทางที่จะแข่งขันหน้าไปด้วยเขาก็จะไม่พอใจหนักขึ้น แต่เราได้เริ่มขึ้นแล้ว ก็ไม่ยอมถอยหลัง จะต้องเดินนำเรื่อยไปเท่านั้น จึงจะไม่เสียท่าที่ที่ได้ยอมลงทุนเป็นมากมาย กายกองในงานครั้งนี้” (ข้อความที่ขีดเส้นใต้โดยผู้วิจัย) (มงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว, พระบาทสมเด็จพระ, 2517, หน้า 41)

พระราชดำรินี้ถูกทำให้ชัดเป็นอย่างยิ่งในพระบรมราชแถลงการณ์ที่สยามเข้าร่วมสงครามดังความตอนต้นที่ว่า “...ทั้งนี้ก็เพื่อประเทศอิสระทั้งหลายซึ่งมีฐานที่เปิ่นเครือญาติของสรรพสากลประเทศ (แฟมมิลีออฟเนชัน) จะต้องเป็นนายบงการตามความเห็นชอบของตนเอง...” (รวมเรื่องกรุงสยามประกาศสงครามต่อประเทศเยอรมัน, 2460, หน้า 18) พระราชดำริข้างต้นนอกจะสะท้อนว่าสยามเป็นส่วนหนึ่งของครอบครัวแห่งประชาชาติแล้ว สยามยังดำรงไว้ซึ่งอำนาจอธิปไตยที่สามารถดำเนินกิจการในมิติภายนอกได้อย่างเป็นอิสระโดย “ไม่ได้มีอำนาจอันใดมาชักจูงสยามให้ต้องกระทำสงครามเลย” (รวมเรื่องกรุงสยามประกาศสงครามต่อประเทศเยอรมัน, 2460, หน้า 41) ข้อยืนยันเช่นนี้ยังสะท้อนพระราชดำริเกี่ยวกับรูปแบบรัฐสยามว่ามีฐานะเป็นรัฐอธิปไตยที่เป็นอิสระ รูปการณ์ของสยามรัฐเช่นนี้ย่อมมีหน้าที่และสิทธิแห่งรัฐซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของ “ครอบครัวแห่งประชาชาติ” ที่สามารถดำเนินกิจการภายนอกได้อย่างอิสระ ทั้งที่ในความเป็นจริงสยามยังคงเผชิญข้อท้าทายในเรื่องดังกล่าว

2.2 พระราชดำริเกี่ยวกับกฎหมายระหว่างประเทศ

ในบรรดาเนื้อหาด้านความสัมพันธ์ระหว่างประเทศทั้งหมด ผู้วิจัยพบว่าพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงนำเสนอความรู้เกี่ยวข้อกฎหมายระหว่างประเทศไว้มากที่สุด พระราชดำริทางการเมืองระหว่างประเทศเกี่ยวกับกฎหมายระหว่างประเทศในพระองค์ ได้แก่ 1) การยอมรับว่า

กฎหมายระหว่างประเทศเป็นกติกาสากลที่ถูกสร้างขึ้นโดยมหาอำนาจ และ 2) กฎหมายระหว่างประเทศเป็นกติกาสากลเฉพาะสำหรับประเทศที่เจริญแล้ว แม้ในบางคราวพระองค์จะแสดงพระราชทัศนะต่อกฎหมายดังกล่าวว่าเป็นของไร้ประโยชน์หรือไม่สามารถใช้ลงโทษได้อย่างแท้จริง แต่บางสถานการณ์อย่างสงครามโลกครั้งที่ 1 พระองค์ก็ทรงแสดงความสามารถในการให้ความหมายว่ากฎหมายระหว่างประเทศเป็นกติกาสากลที่ชี้วัดจริยธรรมระหว่างประเทศ พระราชดำริเช่นนี้ ปรากฏอย่างเด่นชัดในหนังสือ “หัวข้อกฎหมายนานาประเทศ แพนกคดีเมือง” ที่รวบรวมพระราชนิพนธ์ที่ทรงไว้ก่อนขึ้นครองราชย์ให้เป็นรูปเล่มเมื่อ พ.ศ. 2457 “กฎหมายทะเล (จากสมุทรสาร)” เมื่อ พ.ศ. 2461 ตลอดจนพระราชนิพนธ์ที่แทรกความรู้เกี่ยวกับกฎหมายระหว่างประเทศผ่านพระนามแฝง “รามจิตติ” หรือ “ร.จ.” ที่ทรงจำแลงพระองค์เป็นนักกฎหมายชาวสยามผู้มีฝีปากกล้า

“หัวข้อกฎหมายนานาประเทศ” ทรงพระราชนิพนธ์ขึ้นโดยอ้างอิงตำรากฎหมายที่ชื่อ “The Principle of International Law” ของ T. J. Lawrence นักกฎหมายระหว่างประเทศคนสำคัญในคริสต์ศตวรรษที่ 19 หนึ่ง ควรกล่าวได้ด้วยว่า กฎหมายระหว่างประเทศในบริบทดังกล่าวได้รับอิทธิพลจากนักกฎหมายสำนักบ้านเมือง (Positivist Law) ที่ให้ความสำคัญกับกฎหมายลายลักษณ์อักษรในรูปแบบการทำความตกลงระหว่างประเทศในรูปแบบสนธิสัญญา ยิ่งไปกว่านั้นกฎหมายระหว่างประเทศยังเป็นสถาบันระหว่างประเทศเชิงกติกาสากลที่สงวนไว้เฉพาะประเทศที่เจริญแล้วเท่านั้น ซึ่งในที่นี้หมายถึงประเทศที่มีรูปการเป็นรัฐสมัยใหม่อันมีอำนาจอธิปไตยโดยสมบูรณ์ ฉะนั้นหน่วยทางการเมืองใดที่ไม่เป็นไปตามเกณฑ์ดังกล่าวก็ไม่ถูกนับรวมไว้ ในประเด็นนี้ กลุ่มผู้เสนอคำกราบบังคมทูล ร.ศ. 103 ก็แสดงความเห็นไว้อย่างน่าสนใจว่ากฎหมายระหว่างประเทศนั้น “แต่ขึ้นไว้สำหรับประเทศซึ่งมีศิวิไลซ์ มีความคิดความเห็นผิดชอบชั่วดีทางเดียวกัน และมียุติธรรมถือกฎหมายตัดสินถ้อยความแลขนบธรรมเนียมก็คล้ายคลึงกัน จึงจะได้รับแลถือตามกฎหมายนั้นได้” (ชัยอนันต์ สมุทวณิช และชัตติยา กรรณสูต, 2532, หน้า 47) ดังนั้นประเทศอื่นนอกยุโรปจึงมิได้มีสิทธิหรือเป็นส่วนหนึ่งของกฎหมายดังกล่าวหากปราศจากการยอมรับจากประเทศในยุโรป

ในงานของ Lawrence เองก็ได้นิยามกฎหมายระหว่างประเทศว่าเป็น “กติกาสากลที่กำหนดการขึ้นนำให้แก่อำนาจเจริญแล้วในการเกี่ยวข้องกับอีกรัฐหนึ่ง” (The rules which determine the conduct of the general body of civilized states in their dealings with one another) (Lawrence, 1913, p. 1) ในประเด็นนี้ พระองค์ได้ทรงถ่ายทอดลักษณะเฉพาะของกฎหมายระหว่างประเทศไว้ในภาษาไทยอย่างชัดเจนว่าเป็นกติกาสากลที่ปฏิบัติต่อกันทั้งที่ประเทศตะวันตกและ “ประเทศที่นับว่ามีความเจริญทันประเทศอื่น ๆ (คือ ศิวิไลซ์) แล้ว” (มงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว, พระบาทสมเด็จพระ, 2548, หน้า 4) ความมุ่งหวังประการหนึ่งของพระราชนิพนธ์ที่รวบรวมไว้ครั้งนั้นคือต้องการให้คนไทยมีความรู้เรื่องกฎหมายระหว่างประเทศในฐานะที่คนไทยเป็นส่วนหนึ่ง “แห่งชาติซึ่งดำเนินสู่ความเจริญ และตั้งใจจะดำเนินไปให้เสมอหน้าเพื่อนบ้าน” อีกทั้งคนไทยยังเป็นส่วนหนึ่งของประเทศที่ “จะเข้าสู่สมาคมแห่งนานาประเทศ” ก็จำเป็นอย่างยิ่งที่

ต้องมีความรู้ความเข้าใจกฎกติกาสากลอันเป็นที่ยอมรับร่วมกันในสังคมระหว่างประเทศ (มงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว, พระบาทสมเด็จพระ, 2548, คำนำ)

แม้จะทรงมีความรู้และยอมรับว่าการดำเนินความสัมพันธ์ระหว่างประเทศล้วนมีกรอบกติกาทางกฎหมายเป็นเครื่องกำกับ กระนั้นก็ตาม กฎหมายดังกล่าวก็เป็นกติกาที่ชาติตะวันตกเป็นผู้วางกรอบไว้ ดังที่ได้ทรงแสดงพระราชทัศนะไว้สอดคล้องกับกลุ่มผู้เสนอคำกราบบังคมทูล ร.ศ. 103 ว่า “กฎหมายนานาประเทศนั้นนับว่ามหาประเทศเท่านั้นเป็นผู้มีเสียงประดิษฐ์บัญญัติขึ้นใหม่หรือแก้ไขบัญญัติเดิม” (มงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว, พระบาทสมเด็จพระ, 2560, หน้า 386) แม้กระทั่งการสงครามสมัยใหม่ก็ไม่ต่างอะไรกับ “การฆ่าคนโดยมีระเบียบ” เป็นเครื่องรองรับ (มงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว, พระบาทสมเด็จพระ, 2461, หน้า 28) สยามเองก็เผชิญความท้าทายจากสนธิสัญญาหลายฉบับที่วางเงื่อนไขทางกฎหมายจนส่งผลให้เกิดปัญหาอธิปไตยที่ไม่สมบูรณ์โดยเฉพาะเรื่องการค้าและเศรษฐกิจ รวมถึงปัญหาคนในบังคับต่างชาตินานาชาติโดยเฉพาะชาวจีนในสยามซึ่งกลายเป็นสิ่งที่ราชสำนักรัชกาลที่ 6 มองว่าเป็นภัยต่อความมั่นคงของรัฐ (อดิศักดิ์ พรหมพันธุ์ใจ, 2567, หน้า 112)

มีข้อสังเกตประการหนึ่งว่า พระราชดำริเกี่ยวกับกฎหมายระหว่างประเทศเริ่มได้รับการนำเสนออย่างแข็งขันและต่อเนื่องในช่วงสงครามโลกครั้งที่ 1 พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงวิจารณ์กฎหมายระหว่างประเทศผ่าน “รวมจิตติ” ว่า “สิ่งไร้ประโยชน์” หรือ “ความรู้ตถกฤต” เมื่อเกิดสงคราม กฎหมายระหว่างประเทศมิได้มีประสิทธิภาพที่เข้มแข็งเพียงพอจะระงับยับยั้งความรุนแรงและความขัดแย้งระหว่างประเทศได้เลย ในท้ายที่สุดแล้วกฎหมายระหว่างประเทศอาจ “เป็นที่พึ่งไม่ได้อีกต่อไปแล้ว” (มงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว, พระบาทสมเด็จพระ, 2560, หน้า 332) ความเห็นเช่นนี้ตั้งความตอหนึ่ในบทความ “การจมแห่งเรือลูลิตาเนีย” ที่ว่า

“คนเราโดยมากพากันเข้าใจเสียว่ามนุษย์ดำเนินขึ้นสู่ความรุ่งเรืองมากอยู่แล้ว และได้ตกลงกันตั้งกฎแบบธรรมเนียมไว้เป็นอันมาก เพื่อวางระเบียบการสงคราม ให้ทำแก่กันแต่โดยอาการอันตรงไปตรงมา ห้ามอุบายและกลยุทธ์ต่าง ๆ ที่ทำความลำบากหรือทรมานโดยเกินไป ดังนี้เป็นต้นสรุปรวมความเป็นว่า เราพากันเชื่อเสียโดยมากแล้วว่า กฎหมายนานาประเทศจะเป็นเครื่องป้องกันการถอยหลังกลับเข้าไปหาวิธีทำยุทธแ่กันตามแบบโบราณอันปราศจากความเมตตาปราณีนั้นได้ แต่การมหาสงครามในระหว่างประเทศใหญ่ ๆ ในยุโรปครั้งหลังที่สุดนี้ แสดงให้เราเห็นชัดแล้วว่า การสงครามยังคงเป็นเครื่องทำให้ชนต้องรับความเดือดร้อนโดยทั่วถึงกัน ประดุจมหายักษ์จับดวงใจไปบีบอยู่ในมือและบีบเล่นทีละน้อย ๆ ให้อ่อย ๆ ตาย คนเราสมัยนี้ได้เคยรับความสุขมามากขึ้นแล้ว เมื่อมาต้องรับทุกข์เพราะความพลัดพรากจากผู้รักใคร่ อันต้องไปเสียชีวิตจริงเพราะการสงครามนี้ ก็ย่อมจะรู้สึกทุกข์เวทนายิ่งขึ้นตามส่วนเหมือนกัน ส่วนผู้ที่อุตสาหพยายามเล่าเรียนวิชากฎหมายนานาประเทศมาแล้ว ก็ต้องรู้สึกเสียดายเวลาที่ได้เสียไปแล้วเพื่อศึกษาสิ่งซึ่งเอาเป็นที่พึ่งไม่ได้เลย ท่านผู้อื่นเป็นอย่างไรไม่ทราบ แต่ส่วน

ข้าพเจ้าได้เก็บตำรากฎหมายนานาประเทศเข้าตู้เสียนานแล้ว และถ้าจะหยิบออกมาบ้างบางครั้งบางคราว ก็เพียงสำหรับดูเล่นคล้าย ๆ ดูหนังสือโบราณพื้นสมัยอะไรอัน 1 เป็นพื้น” (มงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว, พระบาทสมเด็จพระ, 2560, หน้า 284-285)

แม้ประเทศใดประเทศหนึ่งจะถูกนับให้เป็นส่วนหนึ่งของกฎหมายระหว่างประเทศแล้ว แต่นั่นก็มิได้เป็นเครื่องรับประกันว่าประเทศนั้นจะได้รับความคุ้มครองหรือปราศจากภัยอันตรายที่กำลังคุกคามรัฐนั้น กฎหมายระหว่างประเทศจึงเป็นเรื่องไม่อาจความแน่นอนได้ ดังความที่ตอนหนึ่งในบทความ “ยุทธภยกระทบผู้เป่ยนกลาง” ที่ว่า

“แต่กฎหมายนานาประเทศนั้น ต่างคนต่างบรรยายขยายอรรถไปต่าง ๆ กัน และโดยมากก็อธิบายให้เป็นประโยชน์ฝ่ายตนอย่างมากที่สุดที่จะพึงกระทำได้ เพราะฉะนั้นข้อใดที่ถึงแม้จะนับว่าเป็นส่วน 1 แห่งกฎหมายนานาประเทศแล้ว จะนับว่าเป็นอันยุติหมดปัญหาก็หาไม่ได้ คงยังมีทางที่จะเถียงกันต่อไปแทบไม่มีที่สุด ดังนี้การศึกษากฎหมายนานาประเทศจึงนับว่าไม่มีเวลาที่จะสิ้นสุดเหมือนกัน ผู้ใฝ่ใจในวิชาอันนี้ต้องคอยดูฟังเหตุการณ์ที่เปลี่ยนอยู่เสมอจึงจะไม่เผลอ” (มงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว, พระบาทสมเด็จพระ, 2560, หน้า 386)

แม้ “รวมจิตติ” จะวิจารณ์เชิงเหน็บแนมความไร้น้ำยาของกฎหมายระหว่างประเทศดังที่ยกตัวอย่างไปข้างต้น แต่ในทางราชการ พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวกลับแสดงความสำคัญของกฎหมายระหว่างประเทศในฐานะเครื่องมือในการดำเนินนโยบายต่างประเทศและเครื่องมือคัดแยกพฤติกรรมของรัฐ กล่าวคือ พระองค์ทรงใช้ประโยชน์จากการที่สยามเป็นผู้เข้าร่วมการประชุมสันติภาพที่กรุงเฮก (The Hague Conference) และรัฐผู้ลงนาม (Signatory State) ของกฎหมายระหว่างประเทศภาคสงคราม โดยอ้างถึง “กรุงสยามเป็นประเทศที่ได้ลงชื่อในสัญญาทั้งหลายซึ่งได้ที่กรุงเฮกอยู่ประเทศหนึ่งแล้ว” (คำบอกกล่าวขัดขวางของกรุงสยามต่อวิธีทำสงครามซึ่งผิดจารีตนิติระหว่างนานาประเทศ, 2460) มาประกอบสร้างความเป็นเหตุเป็นผล (Justification) โดยอิงกฎหมายให้แก่การดำเนินนโยบายต่างประเทศของสยามทั้งในช่วงประกาศความเป็นกลาง เช่น การคัดค้านนโยบายเรือดำน้ำของเยอรมนี ตลอดจนจนพฤติกรรมการละเมิดกฎหมายระหว่างประเทศของเยอรมนีกับออสเตรเลีย-ฮังการี และช่วงการประกาศเข้าร่วมสงครามโลกครั้งที่ 1 ที่สยามแสดงออกถึงความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการดำเนินการภาคสงครามอย่างถูกต้องตามกติกาให้เป็นที่ประจักษ์แก่สังคมระหว่างรัฐ (ศิวพล ชมภูพันธุ์, 2564, หน้า 136-137) รัฐบาลสยามจึงมีหน้าที่และทรงไว้ซึ่งสิทธิแห่งสมาชิกภาพในสังคมระหว่างประเทศที่จะ “รักษาความชอบธรรมทั้งหลายในระหว่างนานาประเทศ ให้เป็นที่ศักดิ์สิทธิ์อยู่สืบไป” (ประกาศกระแสพระบรมราชโองการว่าด้วยการสงครามซึ่งมีต่อประเทศเยอรมนีและออสเตรเลียฮังการี, 2460)

ความน่าสนใจประการหนึ่งจากการศึกษาพระราชนิพนธ์เกี่ยวกับกฎหมายระหว่างประเทศในประเด็นเรื่อง “เสรีภาพแห่งทะเล” (Freedom of the Sea) ผู้วิจัยพบการอ้าง Hugo Grotius นักคิดทางการเมืองชาวดัตช์ Grotius ได้รับการยกย่องว่าเป็น “บิดาแห่งกฎหมายระหว่างประเทศ” ซึ่งมีงานเขียนขึ้น

สำคัญคือ De Jure Beli ax Pacis ซึ่งได้รับความนิยมและตีพิมพ์ในภาษาต่าง ๆ อย่างแพร่หลายมาตั้งแต่คริสต์ศตวรรษที่ 17 Grotius เป็นผู้นำเสนอแนวคิดทางการเมืองระหว่างประเทศที่สำคัญอย่างยิ่ง 2 ประการ ได้แก่ แนวคิดที่ว่าด้วย “สังคมใหญ่แห่งรัฐทั้งหลาย” และ “กฎแห่งประชาชาติทั้งหลาย” (Law of Nations หรือ Jus Gentium ในภาษาละติน) อันเป็นกฎว่าด้วยความสัมพันธ์ระหว่างรัฐ อีกทั้งยังนำเสนอเรื่องความเป็นธรรมในระดับระหว่างประเทศที่ชี้ให้เห็นว่า แม้สงครามจะเป็นสิ่งที่อาจไม่เลี่ยงได้แต่ก็ต้องมีกฎเกณฑ์และความเป็นธรรมไม่น้อยไปกว่ากระบวนการตุลาการ (วีระ สมบูรณ์, 2561, หน้า 299-302)

ควรกล่าวเป็นเบื้องต้น เสรีภาพแห่งทะเลเป็นพระราชนิพนธ์ที่ไม่ทรงใช้พระนามแฝง ในงานชิ้นนี้ถือเป็นการประมวลความรู้และความคิดเกี่ยวกับการต่างประเทศที่น่าสนใจมากอีกชิ้นหนึ่ง ทั้งในแง่ประวัติศาสตร์การทูต การสงคราม กฎหมาย เหตุการณ์ร่วมสมัยและแนวคิดทางการเมืองของเมธีโบราณไว้อย่างเป็นระบบ พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงกล่าวถึง “โกรติอุส” ในเรื่อง “มาเรลิเบรัม” (Mare Liberum) (มงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว, พระบาทสมเด็จพระ, 2461, หน้า 7) หรือหลักการเสรีภาพแห่งทะเลซึ่งเป็นหลักการที่ยอมรับกันโดยทั่วไปถึงการใช้ประโยชน์ร่วมกันของมนุษยชาติจากท้องทะเล ด้วยถือว่าทะเลควรจะเป็นสมบัติร่วมกันและเปิดโอกาสให้แก่ประเทศต่าง ๆ เข้ามาแสวงหาประโยชน์ได้โดยไม่มีผู้หนึ่งผู้ใดอ้างสิทธิครอบครองเหนือส่วนหนึ่งส่วนใดของทะเลได้ พระองค์ใช้ความรู้เรื่องดังกล่าวมาอธิบายประวัติศาสตร์ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศที่เกี่ยวกับการใช้ประโยชน์ทางทะเลโดยทรงอ้างอิงหนังสือทางประวัติศาสตร์ในภาษาอังกฤษไว้หลายชิ้น รวมถึงการชี้ให้เห็นถึงเป้าหมายของงานเขียนของ Grotius ที่วิพากษ์การขยายอำนาจและผลประโยชน์ทางทะเลของโปรตุเกสในมหาสมุทรอินเดีย อีกทั้งยังมีการกล่าวถึง “กฎแห่งการสงครามและสันติภาพ” หรือ “เด จูเร เบิลลีเอ็ต ปาซิส” (De Jure Belli et Pacis) ของ Grotius (มงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว, พระบาทสมเด็จพระ, 2461, หน้า 9) สิ่งเหล่านี้สะท้อนให้เห็นความสนใจพระราชหฤทัยและหนังสือที่พระองค์ทรงอ่านในฐานะฐานแห่งพระราชดำริทางการเมืองระหว่างประเทศที่มองความสัมพันธ์ระหว่างรัฐว่าเป็นสังคมประเภทหนึ่ง หรือที่เรียกกันในหมู่นักวิชาการยุคปัจจุบันว่า “ทัศนะแบบโกรเทียสว่าด้วยสังคมระหว่างประเทศ” (The Grotian View of International Society) (ดู Roberts, Kingsbury and Bull, 1990) นอกจากนั้นยังทรงอ้างหลักของ Grotius มาวิจารณ์พฤติกรรมการละเมิดกฎหมายระหว่างประเทศของเยอรมนีที่ดำเนินนโยบายการทำสงครามด้วยเรือดำน้ำอย่างไร้ขอบเขต อีกทั้งยังทรงยกของคำพูดของ Grotius มาอ้างเพื่อแสดงทัศนะส่วนพระองค์ไว้ว่า “เรือดำน้ำของเยอรมันได้กระทำความผิดถึงหลักกฎหมายนานาประเทศโดยอาการอันตรายร้ายกาจ ซึ่งตามคำของโกรติอุส “เป็นสิ่งที่แม้ชาติคนปากก็รู้สึกว่าเป็นของบัดสี” (มงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว, พระบาทสมเด็จพระ, 2461, หน้า 26)

ในตอนท้าย พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวได้ทรงสรุปลักษณะสำคัญของกฎหมายระหว่างประเทศไว้อย่างน่าสนใจโดยทรงเปรียบเทียบว่ากฎหมายระหว่างประเทศเป็นดังกติกาของกีฬา กีฬาที่เวลานั้นก็คงหมายถึงการเมืองระหว่างประเทศนั่นเอง ผู้เล่นไม่ปฏิบัติตามก็ถือว่าเป็นคนโกงและ

เอาเปรียบผู้อื่นซึ่งเล่นตามกติกา ในแง่นี้ พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวจึงทรงมองว่ากฎหมายระหว่างประเทศเป็นเสมือน “ธรรมะ” ที่เป็นตัวชี้วัดจริยธรรมเพื่อจัดประเภทของรัฐในสังคมระหว่างประเทศออกเป็นรัฐที่ดีและรัฐที่ไม่ดี เยอมนี่ในเกมสงครามโลกจึงกลายเป็น “นักกีฬาที่ไม่ประพฤติตามระเบียบการเล่น” จึงทำให้ปัญหาทั้งปวงในเรื่องธรรมะระหว่างประเทศแปลงลักษณะไปเสียหมดแทบจะทุกข้อ” (มงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว, พระบาทสมเด็จพระ, 2461, หน้า 31)

2.3 พระราชดำริเรื่องความเสมอภาคในระดับระหว่างประเทศ

การทำสนธิสัญญาทางพระราชไมตรีและการค้ากับนานาประเทศนับตั้งแต่สมัยรัชกาลที่ 4 เป็นต้นมาได้เป็นเครื่องตอกย้ำสถานภาพของสยามให้เป็นเพียงรัฐขนาดเล็กและดำรงตนอยู่ในระบบสนธิสัญญาด้วยสถานะไม่เสมอภาค พระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวก็ทรงตระหนักดีว่าสยามเป็นเพียง “เมืองอาณานิคมย่อย” ท่ามกลาง “มหาประเทศ” อย่างยุโรป สถานภาพของรัฐสยามคือมิได้ตกเป็นอาณานิคมและมีอิสระในการดำเนินกิจการภายนอกได้อย่างเต็มที่ กระนั้นก็ตาม อำนาจอธิปไตยภายในของรัฐโดยเฉพาะการศาลและเศรษฐกิจจากการทำสนธิสัญญากับนานาประเทศยังคงเป็นปัญหาที่ทำให้รัฐบาลราชินีไทยต้องพยายามแก้ไขปัญหาเพื่อให้หลุดพ้นจากสถานภาพที่อาจเรียกได้ว่า “มีเอกราชแต่อำนาจอธิปไตยไม่สมบูรณ์” ให้สำเร็จจงได้ ดังนั้น การยกสถานภาพและการรับรองรัฐจากประชาคมระหว่างประเทศจึงเป็นเป้าหมายสำคัญอีกประการหนึ่งที่พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงตระหนักถึงอยู่เสมอ

ดังที่กล่าวไปแล้วในตอนต้น พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวมีพระราชปราชญ์เกี่ยวกับความไม่เสมอภาคของสยามและหวังจะนำพาสยามให้มีฐานะทัดเทียมกับประเทศอื่นอยู่เสมอ พระราชนิพนธ์กฎหมายนานาประเทศก็เป็นอีกบทสะท้อนการจัดประเภทของรัฐในคริสต์ศตวรรษที่ 19 ดังจะเห็นในหัวข้อ “บุคคลในกฎหมายระหว่างประเทศ” มีการกล่าวถึงรัฐไว้ 2 รูปแบบ คือ 1) “ประเทศหรือรัฐบาลซึ่งเป็นเอกราช” หรือ “สอวะเรัญเสตีต” อันหมายถึง รัฐอธิปไตย รัฐประเภทนี้มีอำนาจอธิปไตยทั้งภายในและภายนอกโดยสมบูรณ์ และ 2) “ประเทศซึ่งไม่เป็นเอกราชเต็มที่” หรือ “ปาร์ตสอวะเรัญเสตีต” อันหมายถึง รัฐที่มีอธิปไตยไม่สมบูรณ์ กล่าวอีกนัยหนึ่งคือ อาณานิคม สหพันธรัฐรวมถึงประเทศที่เป็นกลางโดยกฎหมาย (มงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว, พระบาทสมเด็จพระ, 2548, หน้า 8-14)

พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวได้ทรงเห็นว่าเรื่องความเสมอภาคของรัฐในบริบทกฎหมายระหว่างประเทศเป็นเรื่องที่ไม่มีอยู่จริง ทรงแสดงพระราชทัศนะไว้อย่างน่าสนใจว่ารัฐมหาอำนาจเป็นเพียงตัวแสดงกลุ่มเดียวที่สามารถตรวจตราและตัดสินชี้ขาดกิจการระหว่างประเทศ โดยทรงยกตัวอย่างเหตุการณ์สำคัญ ได้แก่ การกำหนดให้เบลเยียมดำรงความเป็นกลางตามกฎหมายระหว่างประเทศ การประชุมหรือเกี่ยวกับวาระต่าง ๆ ในหมู่ประเทศตะวันตก การพิจารณารับรองประเทศด้วยเกณฑ์ความเจริญเพื่อเข้าเป็นส่วนหนึ่งของกฎหมายระหว่างประเทศ การรับรองให้อิตาลีเป็นหนึ่งในมหาอำนาจ เป็นต้น สิ่งเหล่านี้พระองค์เห็นว่าเป็น “เครื่องลบล้างความเสมอภาคในระหว่างประเทศ” (มงกุฎเกล้า

เจ้าอยู่หัว, พระบาทสมเด็จพระ, 2548, หน้า 52) แม้แต่ละประเทศจะมีอำนาจอธิปไตยหรือดำเนินการได้อย่างอิสระ แต่ประเทศเหล่านี้ต้องเกรงใจต่อประเทศมหาอำนาจเปรียบเสมือน “พี่กับน้อง” ประเทศที่มีอำนาจน้อยกว่า “ฟังฟังคำตักเตือนของพี่และเกรงใจพี่บ้าง” (มงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว, พระบาทสมเด็จพระ, 2548, หน้า 53)

สงครามโลกครั้งที่ 1 ถือเป็นจุดแสดงการล่มสลายของระบบดุลอำนาจระหว่างมหาอำนาจยุโรปและเป็นการเสื่อมคลายของระเบียบระหว่างประเทศที่ยุโรปเป็นผู้กำหนด ในเวลานั้น ประธานาธิบดี Woodrow Wilson แห่ง ได้แสดงออกถึงความพยายามในการจัดระเบียบระหว่างประเทศขึ้นใหม่หลังสงครามด้วยชุดคุณค่าที่ให้ความสำคัญกับ “สากลนิยมแบบเสรี” (Liberal Internationalism) เช่น การเปิดเสรีทางการค้าและการเดินเรือในทะเล การทูตแบบเปิด (Open Diplomacy) แนวคิดเรื่องการกำหนดชะตากรรมด้วยตนเอง (Self-determination) ชุดคุณค่าว่าด้วยการปกครองแบบประชาธิปไตยรวมถึงเรื่องความเสมอภาคระหว่างประเทศ (International Equality) เป็นต้น (Manela, 2007) แนวคิดเช่นนี้ถือเป็นแนวคิดที่ต่างไปจากการดำเนินความสัมพันธ์ระหว่างประเทศแบบสังคมแห่งรัฐในยุโรปที่คำนึงถึงเรื่องฐานะของรัฐที่ลดหลั่นกันไปตามพลังอำนาจและสถานภาพของรัฐ ตลอดจนเรื่องดุลอำนาจและการทูตแบบปิดลับ ในอีกด้านหนึ่ง แนวคิดที่เสนอโดย Wilson ได้สร้างแรงบันดาลใจให้ประเทศต่าง ๆ ในพื้นที่ชายขอบของโลกรวมถึงสยามด้วย

เนื่องด้วยชนชั้นนำสยามให้ความสำคัญกับเรื่องความเสมอภาคเป็นพิเศษ ผู้วิจัยเห็นว่าแนวคิดของประธานาธิบดีสหรัฐอเมริกาที่แสดงความพยายามจัดระเบียบความสัมพันธ์ระหว่างประเทศขึ้นใหม่หลังสงครามสงบลงนั้นได้จุดประกายความหวังให้แก่พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวในการยกสถานภาพสยามประเทศมีฐานะทัดหน้าเทียบตาประเทศตะวันตกได้อย่างแท้จริง ในข้อนี้เอง พระองค์ก็ทรงจับทิศทางกระแสการเมืองระหว่างประเทศได้ดังที่ทรงพิจารณาแล้วว่าสหรัฐอเมริกา “จะได้เป็นผู้วินิจฉัยวางแบบแผนต่าง ๆ ในธรรมะระหว่างประเทศ” (มงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว, พระบาทสมเด็จพระ, 2461, หน้า 3) กล่าวอีกนัยหนึ่งคือ สหรัฐอเมริกากำลังผงาดขึ้นมาเป็นผู้เล่นใหม่ที่สามารกำหนดและกำกับแบบแผนความสัมพันธ์ระหว่างประเทศขึ้นใหม่แทนที่ยุโรป และมุ่งก่อให้เกิดความเสมอภาคในหมู่รัฐอธิปไตยได้อย่างแท้จริงโดยไม่คำนึงถึงความแตกต่างของอำนาจรัฐ

ตัวอย่างสุนทรพจน์ที่บรรจุข้อเสนอของ Wilson ที่สร้างความประทับใจพระราชหฤทัยต่อพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว ได้แก่ Wilson’s Peace Note of December 1916 และสุนทรพจน์ที่แสดงต่อวุฒิสภาเมื่อวันที่ 22 มกราคม พ.ศ. 2460 ซึ่งปรากฏเรื่องความอิสระของนานาประเทศ ความเสมอภาคของรัฐต่าง ๆ รวมถึงการแสวงหาสันติภาพ ต่อมาแนวคิดเช่นนี้ได้ถูกถ่ายทอดลงในพระบรมราชาธิบายว่าด้วยการเข้าสงครามของสยาม ดังความตอนหนึ่งที่ว่า

“ในหมายเหตุแห่งความของสัมพันธมิตรฉบับลงวันที่ 16 ธันวาคม ค.ศ. 1916 (พ.ศ. 2459) ที่มีตอบคำถามของรัฐบาลอเมริกันในความหมายมุ่งหมายการที่กระทำสงครามนั้น ปรากฏชัดเจนว่า “ที่สัมพันธมิตรกระทำสงคราม ก็ด้วยมีความมุ่งหมายปลูกหลักความเคารพสำหรับทุกชาติทุกภาษาทั่วไป โดยมีประกันอันมั่นคงเพื่อความอิสระและความชอบธรรมซึ่งไม่เลือกประเทศใหญ่ประเทศน้อย ย่อมทรงไว้ในความปรารถนาอันใหญ่ยิ่งของสัมพันธมิตรยิ่งกว่าสิ่งอื่นทั้งหมด เพื่อรักษาความสงบด้วยอาศัยหลักแห่งความอิสระและความยุติธรรม ให้ทุกชาติทุกภาษาเคารพในสัญญาระหว่างประเทศคู่ความอิสระของมหาชนมีสิทธิแห่งมนุษยธรรมเพื่อจะได้เข้าส่วนสำหรับ ตั้งสากลสมาคมประเทศบำรุงความสงบและความยุติธรรมทั่วโลก” (รวมเรื่องกรุงสยามประกาศสงครามต่อประเทศเยอรมันและออสเตรียฮังการี, 2460, หน้า 26-27)

และอีกตอนที่ว่า

“...ส่วนประธานาธิบดีของสหรัฐอเมริกา นั้น ได้ชี้แจงแก่สภาเซเนตเมื่อวันที่ 22 มกราคม ค.ศ. 1917 ว่า ‘ไม่สมควรที่ประเทศใดจะแสวงหาอำนาจเหนือประเทศอื่น แลชนชาติอื่น มนุษย์ทุกชาติจะต้องมีความอิสระที่จะดำเนินการของตนเองในทางเจริญ โดยไม่ต้องกลัวเกรงผู้ใด ผู้น้อยจะต้องเดินเรียงเคียงไหล่กับผู้ใหญ่แลผู้มีอำนาจได้ ประธานาธิบดีนั้นได้กล่าวสุนทรพจน์ ในการเปิดที่ประชุมเมื่อวันที่ 5 มีนาคม ค.ศ. 1917 ว่า ‘หลักสำคัญสำหรับรักษาความสงบให้ยืนยงอยู่ก็คือความเสมอภาคของทุกชาติทุกภาษา ในสรรพสิ่งที่เกี่ยวข้องกับสิทธิแลความชอบธรรม สิ่งประกันความสงบที่จะต้องทำต่อกันนั้นจะต้องเป็นความเสมอภาคระหว่างประเทศใหญ่แลน้อยระหว่างประเทศกำลังมากแลประเทศกำลังน้อยจะต้องไม่เอารัดเอาเปรียบกัน ด้วยสิ่งนี้แหละจะเป็นหลักแห่งความสงบอันถาวรได้’” (คำที่ขีดเส้นใต้โดยผู้วิจัย) (รวมเรื่องกรุงสยามประกาศสงครามต่อประเทศเยอรมันและออสเตรียฮังการี, 2460, หน้า 27-29)

พระราชดำรินี้ยังคงปรากฏอยู่เสมอ อีกทั้งยังทรงหวังว่าหากสยามได้รับชัยชนะร่วมกับฝ่ายสัมพันธมิตรแล้ว สยามจะได้รับความเสมอภาคอย่างที่เราจะได้รับ ในช่วงท้ายของสงคราม พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวได้แสดงถึงพระราชดำริเรื่องความเสมอภาคและอำนาจอธิปไตยของสยามอันเป็นอิสระไว้อย่างชัดเจนใน “ประกาศกระแสพระบรมโฆวาทพระราชทานข้าแผ่นดินสยามในวันครบรอบปีนับแต่กรุงสยามได้ประกาศสงครามแก่ประเทศเยอรมันและออสเตรียฮังการี” (2461) ที่ว่า “เมื่อชัยชนะได้มีแก่เราแล้ว ความเจริญด้วยเกียรติศักดิ์และความสมบูรณ์ในโภคทรัพย์คงมีแก่ชาติไทยเป็นแน่นอน ประเทศสยามอันเป็นที่รักยิ่งของเราจักได้ประดิษฐานมั่นคงอยู่ในอิสรภาพชั่วกาลปาวสาน”

สรุปผลการวิจัย

พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงเป็นพระมหากษัตริย์สยามพระองค์แรกที่ได้รับการศึกษาแบบตะวันตกด้วยการเสด็จพระราชดำเนินไปดำรงพระชนม์ชีพในทวีปยุโรปเป็นเวลาร่วมทศวรรษ นอกจากพระองค์จะทรงรับรู้และติดตามการเมืองระหว่างประเทศผ่านการศึกษาวิชาในสถาบัน

ชั้นนำและทรงอ่านหนังสือเกี่ยวกับประวัติศาสตร์และการเมืองที่ทรงสนพระราชหฤทัยเป็นทุนเดิมอยู่แล้ว ในทางปฏิบัติ พระองค์ยังทรงประกอบพระราชกรณียกิจแทนพระองค์ในทางการทูตกับประมุขแห่งรัฐและรัฐบาลในยุโรปอยู่เสมอ พระราชดำริทางการเมืองระหว่างประเทศในพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวตั้งอยู่บนพื้นฐานการมองความสัมพันธ์ระหว่างรัฐด้วยรูปแบบสังคมระหว่างประเทศและการให้ความสำคัญกับสถาบันระหว่างประเทศที่ดำรงรักษาระเบียบภายในสังคมดังกล่าวทั้งในยามสันติและยามสงคราม กระนั้นก็ตาม สังคมระหว่างประเทศมิได้ตั้งอยู่บนฐานความแห่งเสมอภาคระหว่างประเทศ ในทางตรงกันข้ามกลับเป็นพื้นที่ที่สงวนไว้เฉพาะรัฐที่ถูกจัดให้เป็นประเทศเจริญและยังกีดกันประเทศภายนอกมิให้เป็นส่วนหนึ่งจนกว่าจะได้รับการรับรองให้มีสถานะเป็นรัฐอธิปไตย

พระราชนิพนธ์จำนวนมากสะท้อนพระราชดำริทางการเมืองระหว่างประเทศในเวลานั้นได้เป็นอย่างดี โดยเฉพาะการใช้คำว่า “สมาคมนานาชาติ” “สมาคมแห่งชาติ” อันหมายถึงครอบครัวแห่งประชาชาติ ตลอดจนการนำเสนอเรื่องกฎหมายระหว่างประเทศที่แสดงให้เห็นความรู้ความเข้าใจการทำงานของสถาบันระหว่างประเทศของพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวและการมองกิจการระหว่างประเทศที่ตั้งอยู่บนฐานความไม่เสมอภาค ดังนั้นสิ่งที่ถูกแสดงออกอย่างต่อเนื่องคือ พระราชประสงค์ที่ต้องการเห็นสยามมีฐานะเสมอด้วยนานาอารยประเทศและมีอำนาจอธิปไตยโดยสมบูรณ์ จนได้รับการรับรองให้เป็นสมาชิกของสังคมระหว่างประเทศโดยสมบูรณ์ กระแสการเปลี่ยนแปลงการเมืองระหว่างประเทศในตอนต้นคริสต์ศตวรรษที่ 20 อย่างการก้าวขึ้นมาของสหรัฐอเมริกาและการเกิดสงครามโลกครั้งที่ 1 ได้กลายเป็นโอกาสของสยามที่จะแสดงความสามารถของรัฐอธิปไตยที่ประมวลความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับวิถีปฏิบัติเชิงสถาบันในการสงครามได้อย่างถูกต้องตามแบบแผนสากล อีกทั้งยังมุ่งที่จะเห็นสยามมีอธิปไตยเต็มรูปแบบและมีความเสมอภาคระหว่างประเทศเกิดขึ้นอย่างแท้จริง

ข้อเสนอแนะ

ผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะในการทำวิจัยครั้งต่อไปว่า เนื่องด้วยการศึกษาความคิดทางการเมืองระหว่างประเทศในแวดวงวิชาการไทยยังไม่มีที่แพร่หลาย จึงเห็นควรให้มีการศึกษาเรื่องนี้มากยิ่งขึ้น ตัวอย่างบุคคลในแวดวงความสัมพันธ์ระหว่างประเทศที่น่าสนใจและมีหลักฐานลายลักษณ์อักษร ตลอดจนวรรณกรรม เช่น พระเจ้าวรวงศ์เธอ พระองค์เจ้าจุลจักรพงษ์ พระเจ้าวรวงศ์เธอ พระองค์เจ้าวรรณไวทยากร กรมหมื่นนราธิปพงศ์ประพันธ์ นายปรีดี พนมยงค์ นายดิเรก ชัยนาม หลวงวิจิตรวาทการ ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ ปราโมช เป็นต้น ในทางหนึ่งถือเป็นการเปิดพื้นที่ให้กับการศึกษาความคิดทางการเมืองที่พ้นจากขอบเขตภายในและพิจารณาการมองโลกของบุคคลท่ามกลางกระแสการเปลี่ยนแปลงทั้งในทางวัตถุและทางความคิดที่เกิดขึ้นตลอดเวลา ในอีกทางหนึ่ง การศึกษาความคิดทางการเมืองระหว่างประเทศในหมู่บุคคลสำคัญของไทยยังอาจเป็น “บทสนทนา” และ “การขยายพื้นที่” ให้กับองค์ความรู้ที่เรียกว่า ประวัติศาสตร์

ภูมิปัญญาระดับโลก (Global Intellectual History) และ ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศระดับโลก (Global International Relations) ที่ให้ความสำคัญกับการอธิบายปรากฏการณ์ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศที่มีได้ถือเอายุโรปหรือตะวันตกเป็นศูนย์กลางเพียงอย่างเดียว การศึกษาความคิดทางการเมืองระหว่างประเทศจากมุมมองของไทยจะทำให้เราเห็นภาพอีกด้านหนึ่งของความสัมพันธ์ด้วยมุมมองของรัฐขนาดเล็กที่มีได้กำหนดความเป็นไปในระดับระหว่างประเทศเช่นมหาอำนาจ

รายการอ้างอิง

ภาษาไทย

กุลลดา เกษบุญชู มีด. (2562). *ระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์: วิวัฒนาการรัฐไทย*. นนทบุรี: ฟาเดียวก้นคำบอกกล่าวขัดขวางของกรุงสยามต่อวิธีทำสงครามซึ่งผิดจารีตธรรมเนียมระหว่างนานาประเทศ. (2460, 29 เมษายน). *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่ม 34, หน้า 75.

จุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว, พระบาทสมเด็จพระ. (2504). *พระราชหัตถเลขาและหนังสือกราบบังคมทูลของเจ้าพระยาพระเสด็จสุเรนทราธิบดี แต่ยังมีบรรดาศักดิ์เป็นพระมนตรียุวกิจ และพระยาวิสุทธสุริยศักดิ์ ร.ศ. 113-118. วันที่ค้นข้อมูล 10 กันยายน 2567, เข้าถึงได้จาก*
<https://digiverse.chula.ac.th/Info/item/dc:2799>

จุลจักรพงษ์, พระเจ้าวรวงศ์เธอ พระองค์เจ้า. (2554). *เจ้าชีวิต: พงศาวดาร 9 รัชกาลแห่งราชวงศ์จักรี*. กรุงเทพฯ: ริเวอร์บุ๊กส์.

ชัยพันธุ์ ยิมอ่อน. (2563). *การแปลงมโนทัศน์ทางการเมืองเพื่อสร้างชาติไทยของพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว*. วิทยานิพนธ์รัฐศาสตรดุษฎีบัณฑิต, คณะรัฐศาสตร์, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

ชัยอนันต์ สมุทวณิช, และชัตติยา กรรณสูต. (2532). *เอกสารการเมืองการปกครองไทย (พ.ศ. 2417-2477)*. กรุงเทพฯ: สถาบันสยามศึกษา สมาคมสังคมศาสตร์แห่งประเทศไทย.

ไชยันต์ ไชยพร. (ม.ป.ป.). *เอกสารอ่านประกอบการเรียนการสอนเรื่องความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับการศึกษาในแนวทางประวัติศาสตร์ความคิดทางการเมือง ปรัชญาการเมืองและทฤษฎีการเมือง*. กรุงเทพฯ: คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

ทองศรี อาจอรุณ. (2502). *การแก้ไขสนธิสัญญาว่าด้วยสิทธิสภาพนอกอาณาเขต กับประเทศมหาอำนาจในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว*. วิทยานิพนธ์อักษรศาสตรมหาบัณฑิต, คณะอักษรศาสตร์, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

เทพ บุญตานนท์. (2556). *พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวกับการสร้างภาพลักษณ์ทางการเมืองการทหาร*. วิทยานิพนธ์อักษรศาสตรมหาบัณฑิต, คณะอักษรศาสตร์, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

เทพ บุญตานนท์. (ม.ป.ป.). พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวในฐานะมกุฎราชกุมาร. วันที่ค้นข้อมูล 15 กันยายน 2567, เข้าถึงได้จาก https://kingchulalongkorn.car.chula.ac.th/th/article/kingrama6_1

ธเนศ อาภรณ์สุวรรณ. (2563). *ความเป็นมาของความคิดทางการเมืองในสยามไทย*. กรุงเทพฯ: สมมติ. ประกาศกระแสพระบรมราชโองการว่าด้วยการสงครามซึ่งมีต่อประเทศเยอรมนีและออสเตรียฮังการี. (2460, 22 กรกฎาคมค.ศ.). *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่ม 34, หน้า 333-340.

ประกาศกระแสพระบรมราชโองการว่าด้วยพระราชนัดดาแห่งแผ่นดินสยามในวันครบรอบปีนับแต่กรุงสยามได้ประกาศสงครามแก่ประเทศเยอรมนีและออสเตรียฮังการี. (2461, 28 กรกฎาคมค.ศ.). *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่ม 35, หน้า 986-988.

พงศิดดา เกษมสิน. (2513). *พระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวกับการดำรงฐานะพระมหากษัตริย์*. วิทยานิพนธ์อักษรศาสตรมหาบัณฑิต, ภาควิชาประวัติศาสตร์, บัณฑิตวิทยาลัย, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

พาชีน สมคำนึ่ง. (2520). *ความสำคัญของการศึกษาของพระราชโอรสในพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวในการปรับปรุงบ้านเมืองตามแบบตะวันตก*. วิทยานิพนธ์อักษรศาสตรมหาบัณฑิต, คณะอักษรศาสตร์, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

มงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว, พระบาทสมเด็จพระ, (2461). *กฎหมายทะเลจากสมุทसार*. ม.ป.พ.

มงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว, พระบาทสมเด็จพระ. (2517). *จดหมายเหตุรายวันในพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว*. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์มหามกุฏราชวิทยาลัย.

มงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว, พระบาทสมเด็จพระ. (2523). *จดหมายเหตุถึงผีเสื้อ*. กรุงเทพฯ: มหามกุฏราชวิทยาลัย.

มงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว, พระบาทสมเด็จพระ. (2468). *สงครามสืบราชสมบัติโปแลนด์*. โรงพิมพ์โสภณพิพรรฒธนากร.

มงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว, พระบาทสมเด็จพระ. (2548). *หัวข้อกฎหมายนานาประเทศ แผนกคดีเมือง*. กรุงเทพฯ: คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

มงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว, พระบาทสมเด็จพระ. (2560). *100 ปีสงครามโลกครั้งที่ 1 พระราชนิพนธ์อันเนื่องด้วยงานพระราชสงคราม ณ ทวีปยุโรป เล่ม 2*. กรุงเทพฯ: มูลนิธิพระบรมราชานุสรณ์พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวในพระบรมราชูปถัมภ์.

มัทนา เกษกมล. (2517). *การวิเคราะห์ในเชิงประวัติศาสตร์เรื่องการเมืองและการปกครอง ในรัชกาลพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว (พ.ศ. 2453-2463)*. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต, บัณฑิตวิทยาลัย, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

รวมเรื่องกรุงสยามประกาศสงครามต่อประเทศเยอรมนีและออสเตรียฮังการี วันที่ 22 กรกฎาคม พ.ศ.

2460 ตอนที่ 1. (2460). พระนคร: โรงพิมพ์โสภณพิพรรฒธนากร.

โรจน์ จินตมาศ. (2531). แนวความคิดของผู้นำไทยเรื่อง “ชาติ” กับการเข้าร่วมสงครามโลกครั้งที่หนึ่งของไทย. วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต, บัณฑิตวิทยาลัย, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

วีระ สมบูรณ์. (2561). ทฤษฎีการเมืองกับความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ. กรุงเทพฯ: Way of Book.

ศิวพล ชมภูพันธุ์. (2564). สงครามโลกครั้งที่ 1 กับการระบุดัตตของสยามในสังคมระหว่างประเทศ. วิทยานิพนธ์รัฐศาสตรดุษฎีบัณฑิต, คณะรัฐศาสตร์, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

ศุภชัย ศุภผล. (2554). การสร้างความนิยมและปัญหาเกี่ยวกับการตีความทฤษฎีการเมืองของ ฌอง ฌาคส์ รุสโซ ในบริบทการเมืองไทย. วิทยานิพนธ์รัฐศาสตรดุษฎีบัณฑิต, คณะรัฐศาสตร์, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

สนธิ เตชานันท์. (2527). แนวพระราชดำริทางการเมืองในพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว: ศึกษาเฉพาะกรณีการพัฒนาการเมืองโดยกระบวนการปกครองท้องถิ่น (พ.ศ. 2453 - 2468).

วิทยานิพนธ์รัฐศาสตรดุษฎีบัณฑิต, คณะรัฐศาสตร์, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

สมเกียรติ วันทะนะ. (2561). โลกที่คิดว่าคุ้นเคย: ความคิดทางการเมืองไทยสมัยกรุงศรีอยุธยา. กรุงเทพฯ: ภาควิชารัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์, คณะสังคมศาสตร์, มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์.

สมบัติ จันทรวงศ์ และชัยอนันต์ สมุทวณิช. (2523). ความคิดทางการเมืองไทย. กรุงเทพฯ: สถาบันไทยคดีศึกษา.

สมพล ศิลปวุฒิ. (2515). บทบาทของประเทศไทยในการเข้าร่วมสงครามโลกครั้งที่หนึ่งและผลที่ประเทศไทยได้รับ. วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต, สาขาวิชาประวัติศาสตร์, บัณฑิตวิทยาลัย, วิทยาลัยวิชาการศึกษา.

สายชล สัตยานุรักษ์. (2557). 10 ปัญญาชนสยาม เล่ม 1: ปัญญาชนแห่งรัฐสมบูรณาญาสิทธิราชย์. กรุงเทพฯ: โอเพ่นบุ๊กส์.

สิริรัตน์ พุ่มเกิด. (2538). “อศฺวพาหุ” กับการใช้วรรณกรรมเพื่อเผยแพร่แนวความคิดและอุดมการณ์ทางการเมือง. วิทยานิพนธ์อักษรศาสตรมหาบัณฑิต, ภาควิชาประวัติศาสตร์, บัณฑิตวิทยาลัย, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

สุจิรา ศิริไพล. (2528). พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวกับสงครามโลกครั้งที่ 1. กรุงเทพฯ: มูลนิธิพระบรมราชานุสรณ์ พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว ในพระบรมราชูปถัมภ์.

สุริย์ ทวีทรัพย์สุนทร. (2528). พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวกับพระราชดำริทางพระพุทธศาสนาที่มีผลต่อการดำเนินการปกครองประเทศ. วิทยานิพนธ์อักษรศาสตรมหาบัณฑิต, บัณฑิตวิทยาลัย, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

อดิพันธ์ พรหมพันธุ์ใจ. (2567). อำรุงรัฐกษัตรา: เบื้องหลังอำนาจประวัติศาสตร์ความมั่นคงไทย. กรุงเทพฯ: มติชน.

ทิวพล ชมภูพันธ์

อรรถจักร์ สัตยานุรักษ์. (2565). *การเปลี่ยนแปลงโลกทัศน์ของชนชั้นผู้นำไทย ตั้งแต่รัชกาลที่ 4 ถึง พุทธศักราช 2475: ประวัติการเปลี่ยนแปลงสำนึกจากกษัตริย์สู่ชนชั้นนำถึงปัจเจกชนและสามัญชน* (พิมพ์ครั้งที่ 4). กรุงเทพฯ: สมมติ.

ภาษาอังกฤษ

Bull, H., & Watson, A. (1984). *The Expansion of International Society*. United Kingdom: Clarendon Press.

Gong, G. W. (1984). *The standard of "civilization" in international society*. Oxford: Clarendon Press.

Jackson, R. (2005). *Classical and Modern Thought on International Relations: From Anarchy to Cosmopolis*. United Kingdom: Palgrave Macmillan.

Kayaoglu, T. (2010). *Legal Imperialism: Sovereignty and Extraterritoriality in Japan, the Ottoman Empire, and China*. Spain: Cambridge University Press.

Keene, E. (2005). *International Political Thought: An Historical Introduction*. United Kingdom: Polity Press.

Lawrence, T. J. (1913). *The Principles of International Law*. Macmillan, n.p.

Manela, E. (2007). *The Wilsonian Moment: Self-Determination and the International Origins of Anticolonial Nationalism*. United Kingdom: Oxford University Press, USA.

Richter, W. L. (2009). *Approaches to Political Thought*. United Kingdom: Rowman & Littlefield Publishers.

Roberts, A., Kingsbury, B., & Bull, H. (1990). *Hugo Grotius and International Relations*. United Kingdom: Clarendon Press.

เหลียวหลังแลหน้า 2 ทศวรรษคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

Looking Back to Move Forward: Reflections on Human Rights Progression from Two Decades of National Human Rights Commission of Thailand

พัทธธีรา นาคอุไรรัตน์ (Padtheera Anna Narkurairattana)¹

หนึ่งนยา ไหลงาม (Nuengnaya Laingam)²

¹ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร., สถาบันสิทธิมนุษยชนและสันติศึกษา มหาวิทยาลัยมหิดล

Asst. Prof. Dr., Institute of Human Rights and Peace Studies Mahidol University

² อาจารย์ประจำวิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคาม

College of Politics and Governance Mahasarakham University

E-mail: nuengnaya.l@msu.ac.th

Received: 8 November 2024

Revised: 16 December 2024

Accepted: 17 December 2024

บทคัดย่อ

บทความวิจัยชิ้นนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาความคาดหวังและมุมมองต่อการทำหน้าที่ขององค์กรด้านสิทธิมนุษยชนแห่งชาติตลอดจนวิเคราะห์ปัญหาและข้อท้าทายในการทำงานของ กสม. ในรอบสองทศวรรษที่ผ่านมา โดยใช้วิธีวิจัยเชิงคุณภาพและเก็บรวบรวมข้อมูลจากเอกสาร มีการสัมภาษณ์เชิงลึกแบบเจาะจงผู้มีส่วนได้เสียกับการทำงานด้านสิทธิมนุษยชนในสังคมไทยและทำงานเกี่ยวข้องกับคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ จำนวน 23 คน และการสนทนากลุ่มผู้เกี่ยวข้องกับการทำงานสิทธิมนุษยชนจากองค์กรที่ทำงานขับเคลื่อนด้านสิทธิมนุษยชน จำนวน 33 คน

ผลการวิจัยพบว่า ผู้มีส่วนได้เสียมีความคาดหวังต่อการทำหน้าที่ปกป้องส่งเสริมสิทธิมนุษยชนค่อนข้างสูงมาก แต่การทำงานขององค์กรสิทธิมนุษยชนแห่งชาติยังตอบโจทย์ความต้องการได้ไม่มากเท่าที่ควรและยังเน้นที่ภารกิจส่งเสริมสิทธิมนุษยชนมากกว่าที่จะทำหน้าที่ปกป้องสิทธิมนุษยชน ในด้านความท้าทายต่อการทำงานขององค์กรสิทธิมนุษยชนแห่งชาติปรากฏตั้งแต่ก่อนที่จะมีการบัญญัติในกฎหมายรัฐธรรมนูญให้มีการจัดตั้งองค์กร เมื่อจัดตั้งองค์กรได้แล้วความท้าทายต่อการทำหน้าที่ขององค์กรมีหลายประการ ได้แก่ ทศนะและมุมมองของสังคมไทยที่มองว่าสิทธิมนุษยชนเป็นเรื่องของตะวันตก รวมทั้งวัฒนธรรมสังคมการเมืองไทย ส่งผลให้การทำงานของ กสม. ไม่ค่อยเป็นที่ยอมรับมากนักในสายตาของผู้มีส่วนได้ส่วน

เกี่ยวกับการทำงานของ กสม. และยังถูกมองว่ามีความล่าช้าและไม่มีประสิทธิภาพในการปกป้องสิทธิพลเมือง เป็นยักษ์ไม่มีกระบอง ขาดการสื่อสารกับประชาชนเพื่อสร้างการรับรู้ในเรื่องการทำงานปกป้องคุ้มครองและส่งเสริมสิทธิมนุษยชน ผลการวิจัยยังพบว่า ประชาชนมีความคาดหวังต่อ กสม. ในด้านการทำหน้าที่เป็นคนกลางในการประสานงานระหว่างหน่วยงานเพื่อเปิดพื้นที่เสริมอำนาจให้ประชาชนและเป็นที่พึ่งของประชาชนให้มากกว่าที่เป็นอยู่ นอกจากนี้ยังพบปัญหาและข้อท้าทายที่สำคัญ คือ การเผชิญหน้ากับการเมืองที่ไม่เป็นประชาธิปไตยของไทยตลอดระยะเวลา 20 ปีที่ผ่านมาทั้งรัฐประหาร และการเมืองที่ส่งผลต่อความเป็นอิสระในการทำงาน

คำสำคัญ: คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (กสม.), สิทธิมนุษยชน, หลักการปารีส, สิทธิพลเมือง

Abstract

This research article aims to study the expectations and perspectives regarding the role of the National Human Rights Commission (NHRC), as well as to analyze the problems and challenges faced by the NHRC over the past two decades. A qualitative research method was employed, collecting data from documents and conducting: 1) in-depth interviews with 23 stakeholders involved in human rights work in Thai society and related to the NHRC, and 2) focus group discussions with 33 individuals from organizations working to promote human rights.

The research findings indicate that stakeholders have very high expectations for the role of protecting and promoting human rights. However, the work of the NHRC has not sufficiently met these needs, focusing more on promoting human rights rather than protecting them. Challenges faced by the National Human Rights Organization have been apparent since before the establishment of the organization under constitutional law. After its establishment, various challenges arose, including societal views that perceive human rights as a Western, and the cultural and political environment in Thailand that poses significant obstacles. As a result, the work of the NHRC is perceived as slow and ineffective in protecting civil rights, described as a paper tiger. There is also a lack of communication with the public to raise awareness of its work in protecting and promoting human rights. The research further found that the public expects the NHRC to serve as a facilitator to coordinate between agencies, opening spaces to empower citizens and becoming more of a refuge for the public than it currently is. In addition, a significant challenge faced by all four NHRC committees was dealing with the non-democratic political environment in Thailand over

the past 20 years, marked by repeated coups and constraints on their independence in carrying out their duties.

Keywords: National Human Rights Commission of Thailand (NHRC), Human Rights, Paris Principle, Political Rights

บทนำ

เหลียวหลังแลไทย 1 ใน 48 ชาติ ร่วมประกาศปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน กติกาสากลคล้ายกับกฎหมายรัฐธรรมนูญทางด้านสิทธิมนุษยชนที่นานาชาติร่วมกันร่างขึ้นมาเพื่อใช้เป็นกลไกหลักในการปกป้องสิทธิและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์เสมอกันทุกคนทั่วโลกมิให้ต้องมีใครกดขี่เอารัดเอาเปรียบละเมิดสิทธิและศักดิ์ศรีของผู้ใด เพราะตระหนักในพิษภัยของการไม่มีกติกาที่ทุกคนทุกชาติจะยึดถึงร่วมกันจนเป็นเหตุให้เกิดโศกนาฏกรรมแก่มนุษยชาติในกรณีการละเมิดสิทธิและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์หลากหลายรูปแบบและอย่างร้ายแรงถึงขั้นการฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ด้วยวิธีการที่โหดร้ายทารุณและเป็นการกระทำของมนุษย์ต่อมนุษย์ด้วยกันอย่างไร้มนุษยธรรม เป็นเหตุให้มีผู้เสียชีวิตกว่า 60 ล้านคน โดยไม่เลือกว่าเหยื่อจะเป็นเด็ก ผู้พิการ ผู้สูงวัย นักบวช นักวิชาการหรือใครก็ตาม ที่รู้จักกันอย่างแพร่หลายในนาม “โฮโลคอสต์” (The Holocaust) ในช่วงสงครามโลกครั้งที่ 2

ผลจากสงครามโลกครั้งที่ 2 และเหตุการณ์การฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ดังกล่าวทำให้ประเทศต่าง ๆ มารวมตัวกันเป็นองค์การสหประชาชาติ (United Nations Organisation) เพื่อที่จะต่อต้านสงครามความรุนแรงและการกระทำที่ย่ำยีศักดิ์ศรีและละเมิดชีวิตมนุษย์ด้วยกัน และไทยสมัครเข้าเป็นสมาชิกสหประชาชาติลำดับที่ 55 เมื่อ 16 ธันวาคม พ.ศ. 2489 (กรมองค์การระหว่างประเทศ, 2567) ต่อมาเมื่อวันที่ 10 ธันวาคม พ.ศ. 2491 เมื่อมีการประกาศรับรองปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (Universal Declaration of Human Rights - UDHR) ประเทศไทยจึงเป็น 1 ใน 48 ประเทศที่ออกเสียงรับรองมติดังกล่าว ขณะที่ 8 ประเทศที่งดออกเสียง โดยไม่มีประเทศใดออกเสียงคัดค้านปฏิญญาฉบับนี้ (กระทรวงต่างประเทศ, ม.ป.ป.(ข)) หลักฐานดังกล่าวแสดงให้เห็นถึงบทบาทสำคัญของไทยในเวทีโลกและสะท้อนถึงคุณค่าความสำคัญของไทยที่ตระหนักถึงการเคารพในศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์อย่างเสมอภาคเท่าเทียมกัน

บทบาทด้านสิทธิมนุษยชนของไทยในเวทีระหว่างประเทศยังมีอีกหลายบทบาทที่สำคัญ เช่น การเป็นสมาชิกคณะมนตรีสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ (Human Rights Council - HRC) ในปี พ.ศ. 2553 - 2556 สมัยที่ สีหศักดิ์ พวงเกตุแก้ว เป็นเอกอัครราชทูตและผู้แทนถาวรประจำสหประชาชาติ ณ นครเจนีวา และไทยยังเคยทำหน้าที่เป็นประธาน HRC ระหว่างปี พ.ศ. 2553 - 2554 ด้วย ถือเป็นชาวเอเชียคนแรกที่ได้ดำรงตำแหน่งสำคัญนี้ ล่าสุดปี พ.ศ. 2567 ไทยสมัครเป็นสมาชิกคณะมนตรีสิทธิมนุษยชนแห่ง

พัทธธีรา นาคอุไรรัตน์ และหนึ่งนยา ไหลงาม

สหประชาชาติอีกครั้ง และได้รับรองคำหาเสียงจากนานาชาติจนได้รับเสียงสนับสนุนสูงสุดถึง 177 เสียงให้ทำหน้าที่ในวาระปี 2568 – 2571 อีกวาระหนึ่ง (กนกวรรณ เกิดผลานันท์, 2567)

แม้ว่าบทบาทด้านสิทธิมนุษยชนของไทยในเวทีระหว่างประเทศจะดูเหมือนว่าประสบความสำเร็จในการทำให้นานาชาติยอมรับพอสมควร อย่างไรก็ตามเมื่อมีการทบทวนสถานการณ์สิทธิมนุษยชนของประเทศตามกลไก Universal Periodic Review – UPR ซึ่งจัดทำขึ้นทุก ๆ 4 ปี โดยไทยได้เข้ารับการทบทวนมา 3 รอบแล้วนั้น พบว่ายังมีปัญหาด้านสิทธิมนุษยชนภายในประเทศอีกมากที่ต้องได้รับการแก้ไข และน่าสนใจว่าคำแนะนำจากนานาชาติต่อไทยให้ปรับปรุงสถานการณ์สิทธิมนุษยชนเพิ่มขึ้นในรอบล่าสุดในการทบทวนครั้งที่ 3 เมื่อปี พ.ศ. 2563 ไทยได้รับความเห็นถึง 278 ข้อจากนานาชาติ

ครั้งที่ 1 ไทยเข้าสู่กระบวนการทบทวนครั้งแรกในรอบที่ 12 (12th Session) เมื่อวันที่ 5 ตุลาคม พ.ศ. 2553 ประเทศไทยได้รับข้อเสนอทั้งหมด 134 ข้อ โดยไทยตอบรับในครั้งแรกเพียง 100 ข้อและต่อมาได้รับข้อเสนอเพิ่มอีก 34 ข้อ และปฏิเสธข้อเสนอแนะไป 49 ข้อ ทั้งนี้ ประเด็นที่ไทยรับข้อเสนอ ได้แก่ สิทธิเด็กและผู้หญิง การลงนามอนุสัญญาผู้สูญหาย การดูแลแรงงานข้ามชาติ แก้ไขปัญหาสิทธิกลุ่มเปราะบาง ส่วนประเด็นที่ไทยปฏิเสธข้อเสนอ ได้แก่ เรื่องโทษประหาร สิทธิในการแสดงออก การลงนามอนุสัญญา ICC การลงนามอนุสัญญาสิทธิแรงงานข้ามชาติและครอบครัว การยกเลิกกฎอัยการศึก การแก้ไขกฎหมายอาญา มาตรา 112 และ พ.ร.บ.คอมพิวเตอร์

ครั้งที่ 2 ไทยเข้ารับการทบทวนในรอบที่ 25 (25th Session) วันที่ 11 พฤษภาคม พ.ศ. 2559 ประเทศไทยได้รับข้อเสนอทั้งหมด 187 ข้อ รับทราบ (Noted) 62 ข้อ การแจ้งข้อรับทราบเหมือนเป็นการเลี่ยงการปฏิเสธไม่รับข้อเสนอทางอ้อม โดยหลายประเทศในช่วงทบทวนรอบ 2 ก็ใช้วิธีนี้ ยกตัวอย่างเช่น ประเทศเกาหลีเหนือ ในรอบนี้จึงไม่มีข้อเสนอที่ไทยปฏิเสธ เพียงแต่ชี้แจงว่ารับทราบในข้อเสนอแนะเหล่านั้นแล้ว (दन्य था जेरिण्ट्कर्दि, 2564)

ครั้งที่ 3 ไทยเข้ารับการทบทวนในรอบที่ 39 ซึ่งได้รับข้อเสนอแนะรวมทั้งสิ้น 278 ข้อ โดยไทยได้ตอบรับข้อเสนอแนะทันที 193 ข้อ ขอนำกลับมาพิจารณาเพิ่มเติม 85 ข้อ และให้คำมั่นโดยสมัครใจ 8 ข้อ (กระทรวงการต่างประเทศ, ม.ป.ป.(ก))

จากการทบทวนสถานการณ์สิทธิมนุษยชนทั้ง 3 รอบที่ผ่านมาสะท้อนให้เห็นว่า สถานการณ์สิทธิมนุษยชนในประเทศไทยแม้ว่าจะมีคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติมาแล้วสองทศวรรษแต่สถานการณ์สิทธิมนุษยชนก็ยังคงเป็นปัญหาท้าทายอยู่ไม่น้อย จึงเป็นโอกาสดีที่ควรจะต้องทบทวนการทำหน้าที่ของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (กสม.) ในรอบสองทศวรรษที่ผ่านมา

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

ดังกล่าวข้างต้นแล้วว่า บทบาทของไทยในเรื่องสิทธิมนุษยชนมีมานานในระดับนานาชาติ ทว่าในระดับการเมืองระดับชาติที่ทำงานด้านนี้โดยตรงกลับต้องใช้เวลาถึง 49 ปีหลังการร่วมกับนานาชาติ ประกาศรับรองปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนจึงจะสามารถจัดตั้ง กสม. ขึ้นมาได้และใช้เป็นกลไกสิทธิมนุษยชนในระดับชาติ

กสม. ถือกำเนิดขึ้นอย่างเป็นทางการครั้งแรกภายใต้กฎหมายรัฐธรรมนูญ 2540 ซึ่งกล่าวกันว่าเป็นรัฐธรรมนูญฉบับที่ประชาชนมีส่วนร่วมในการร่างมากที่สุดและอยู่ในยุคสมัยที่สังคมการเมืองและการเมืองไทยกำลังอยู่ในบรรยากาศเสรีประชาธิปไตยแบ่งบาน นับจากวันที่ก่อตั้งจนถึงปัจจุบัน เวลาได้ผ่านมากกว่า 2 ทศวรรษ การขับเคลื่อนงานด้านสิทธิมนุษยชนภายใต้กฎเกณฑ์กติกาสากลที่ไทยได้ร่วมเป็นภาคีจำนวนทั้งสิ้น 7 ฉบับ และมาตรฐานสำหรับการดำเนินงานขององค์กรสิทธิมนุษยชนแห่งชาติภายใต้หลักการปารีส (Paris Principle) และภารกิจของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ คือ การทำหน้าที่อิสระในการปกป้องคุ้มครองและส่งเสริมสิทธิมนุษยชนตลอดจนจัดทำข้อเสนอแนะที่เป็นประโยชน์ต่อการปกป้องคุ้มครองสิทธิมนุษยชนเพื่อให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้นำไปปฏิบัติ รวมถึงการจัดทำรายงานการประเมินสถานการณ์สิทธิมนุษยชนในสังคมไทย

สองทศวรรษแห่งการมีอยู่ของกลไกสิทธิมนุษยชนแห่งชาติในนาม กสม. กล่าวได้ว่า การทำงานขององค์กรตามภารกิจขององค์กรสิทธิมนุษยชนระดับชาติมีความก้าวหน้าตามลำดับ ได้รับการยอมรับในระดับนานาชาติ แม้ว่าจะมีข้อความเห็นให้มีการปรับปรุงอีกจำนวนมากจากการทบทวน UPR ทั้ง 3 ครั้งก็ตาม ยิ่งกว่านั้น ในแง่ของบทบาทการทำหน้าที่ตามหลักการปารีส ซึ่งมีการประเมินผ่านกลไกเครือข่ายพันธมิตรระดับโลกว่าด้วยสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (Global Alliance for National Human Rights Institutions: GANHRI) คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนไทยได้รับการประเมินปรับลดระดับจาก A เป็น B กระนั้น กสม. ก็ยังคงมุ่งมั่นทำงานฝ่าข้อท้าทายนานาชนิด

ข้อพิจารณาที่เป็นความท้าทายสำคัญต่อการทำงานของ กสม. มีหลายประการ ทั้งในส่วนที่เป็นบริบทการเมืองโลกที่เปลี่ยนแปลงอย่างผันผวน การเมืองภายในประเทศและกติกาทางการเมืองที่มีการเปลี่ยนแปลง การเปลี่ยนแปลงกฎหมายรัฐธรรมนูญซึ่งเป็นกติกาหลักของประเทศ 3 ฉบับในระยะเวลา 20 กว่าปีที่ผ่านมา นั้นหมายรวมถึงจำนวนที่มีการรัฐประหารด้วยเช่นกัน รวมถึงสภาพปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชนมีความซับซ้อนและมีรูปแบบที่แปลกใหม่และหลากหลายมากขึ้น สิ่งเหล่านี้ได้ท้าทายการทำงานด้านสิทธิมนุษยชนในสังคมไทยเป็นอย่างยิ่ง และยังคงเห็นความพยายามของ กสม. ที่จะรักษาคุณภาพมาตรฐานขององค์กรสิทธิมนุษยชนแห่งชาติตามหลักการปารีสไว้ควบคู่กับการทำงานเพื่อส่งเสริมสิทธิมนุษยชนในสังคมไทย คำถามที่น่าสนใจต่อการทบทวนการทำงานที่ผ่านมาของ กสม. ในฐานะที่เป็นองค์กรสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (National Human Rights Institute) ในงานวิจัยชิ้นนี้คือ การทำงานของ กสม. ในสองทศวรรษที่ผ่านมาเป็นอย่างไร สัมพันธ์กับมุมมองความหวังและเสียงสะท้อนของสังคมไทยที่มีต่อองค์กรที่ควรจะทำหน้าที่เป็นผู้พิทักษ์ปกป้องคุ้มครองส่งเสริมสิทธิมนุษยชนของคนไทยหรือไม่ อย่างไร โดยพยายามแสดง

ให้เห็นว่า “การเมือง” ได้ส่งผลกระทบต่อการทำงานของ กสม. รวมถึงข้อท้าทายสำคัญสำหรับการพัฒนาองค์กร เพื่อให้มีบทบาทเป็นที่ยอมรับทั้งในประเทศและระดับนานาชาติ

วัตถุประสงค์การศึกษา

1. เพื่อศึกษาทัศนคติ มุมมอง และความคาดหวังของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียกับการทำงานของ กสม. ในรอบสองทศวรรษในฐานะองค์กรระดับชาติที่ทำหน้าที่หลักด้านสิทธิมนุษยชน
2. เพื่อศึกษาวิเคราะห์ปัญหาและข้อท้าทายต่อการทำงานของ กสม. เพื่อตอบโจทย์ความคาดหวังของสังคมไทยต่อการเป็นองค์กรระดับชาติด้านสิทธิมนุษยชน

ทบทวนวรรณกรรม

การทบทวนวรรณกรรมในงานวิจัยนี้แบ่งเป็น 2 ส่วน ส่วนแรกว่าด้วยองค์กรอิสระ และส่วนที่สอง เรื่องการทำหน้าที่ขององค์กรสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

องค์กรอิสระ

องค์กรอิสระ หมายถึง องค์กรของรัฐที่ได้รับมอบหมายให้ดำเนินการเกี่ยวกับภารกิจของรัฐตาม บทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญและกฎหมาย โดยเป็นองค์กรของรัฐที่มีสถานะพิเศษซึ่งได้รับหลักประกันให้สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้โดยอิสระ ปราศจากการแทรกแซงจากองค์กรของรัฐอื่นหรือสถาบันการเมืองอื่น รวมทั้งอยู่เหนือกระแสและการกดดันใด ๆ ที่เกิดขึ้นภายในสังคม โดยในรัฐที่เป็นประชาธิปไตยได้มีการ จัดตั้งองค์กรอิสระ (Independent Regulatory Agency) เพื่อสร้างดุลยภาพระหว่งการบริหารที่มี ประสิทธิภาพและการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน ซึ่งโครงสร้างระบบบริหารรูปแบบเดิมมี ข้อจำกัดเรื่องอำนาจหน้าที่ที่ทำให้เกิดความล่าช้าและขาดประสิทธิภาพในการปฏิบัติหน้าที่ (นพดล เสงเจริญ, 2548)

องค์กรอิสระมี 3 รูปแบบ ได้แก่ 1) การเป็นผู้เชี่ยวชาญ องค์กรอิสระทำหน้าที่เป็นแหล่งพัฒนา ความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านที่สภาหรือคณะรัฐมนตรีไม่สามารถสร้างขึ้นเองได้ โดยมีการคัดเลือกบุคคลที่มีความสามารถในแต่ละด้านมาทำงานเพื่อให้สามารถให้คำแนะนำหรือดำเนินการที่ต้องการความรู้ ความเชี่ยวชาญพิเศษได้อย่างมีประสิทธิภาพ 2) การสร้างความสง่างามให้องค์กรทางการเมือง โดยเน้น เรื่องการปราบปรามทุจริตคอร์รัปชัน 3) การเป็นผู้พิทักษ์คุณค่าหรือบรรทัดฐานต่าง ๆ เช่น ความโปร่งใส สิทธิมนุษยชนและความรับผิดชอบ ซึ่งกลไกทางการเมืองไม่สามารถบังคับตัวเองได้ จึงต้องจัดให้มีองค์กร อิสระเพื่อพิทักษ์บรรทัดฐานเหล่านั้น อย่างไรก็ตาม ไม่สามารถปฏิเสธได้ว่าองค์กรอิสระเป็นส่วนหนึ่งของ เครือข่ายชนชั้นนำ หากพิจารณาคุณสมบัติตามที่องค์กรอิสระกำหนด จะเห็นได้ชัดว่าผู้ดำรงตำแหน่งมา จากกลุ่มบุคคลเดียวกัน ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของเครือข่ายชนชั้นนำ (ดิ วันโอวัน, 2567)

การทำหน้าที่ขององค์กรสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

ศูนย์เครือข่ายวิชาการเพื่อสังเกตการณ์และวิจัยความสุขชุมชน (2556) ศึกษาเรื่องการประเมินศักยภาพและพัฒนาระบบงานและกระบวนการตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชนตามมาตรา 257 (1) ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อนำข้อมูลที่พบมากำหนดแนวทางในการพัฒนาปรับปรุงกระบวนการตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชนของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ภายใต้รัฐธรรมนูญ 2550 มาตรา 257 (1) ซึ่งระบุถึงอำนาจหน้าที่ของ กสม. “ตรวจสอบและรายงานการกระทำหรือการละเลยการกระทำ อันเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนหรือไม่เป็นไปตามพันธกรณีระหว่างประเทศเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนที่ประเทศไทยเป็นภาคีและเสนอมาตรการการแก้ไขที่เหมาะสมต่อบุคคลหรือหน่วยงานที่กระทำหรือละเลยการกระทำดังกล่าวเพื่อดำเนินการ ในกรณีที่ปรากฏว่าไม่มีการดำเนินการตามที่เสนอให้รายงานต่อรัฐสภาเพื่อดำเนินการต่อไป” ผลการวิจัยพบว่าการทำหน้าที่ตามมาตรา 257 (1) ของ กสม. นั้น มีข้อจำกัดที่สำคัญ คือ ความล่าช้าและคุณภาพของงานที่ตรวจสอบยังมีข้อจำกัดรวมถึงยังไม่มีน้ำหนักเพียงพอที่จะทำให้ผู้เกี่ยวข้องกับการละเมิดปฏิบัติตามข้อเสนอแนะและนำไปสู่การเยียวยาผู้ถูกละเมิด ยิ่งกว่านั้น รายงานการตรวจสอบยังมีจุดอ่อนที่ทำให้ถูกโต้แย้งด้วย ซึ่งมีเงื่อนไขเป็น 2 ระดับ คือ ในระดับโครงสร้างและในระดับกระบวนการ โดยงานชิ้นนี้ได้สะท้อนกลไกการติดตามการแก้ไขปัญหา ได้แก่ การแก้ปัญหาในเชิงโครงสร้างพื้นฐานของสังคมไทยจำเป็นต้องได้รับการปรับปรุง โดยเฉพาะอย่างยิ่งระบบการติดตามข้อมูลภายในหน่วยงาน ซึ่งหากมีประสิทธิภาพจะช่วยเพิ่มโอกาสในการติดต่อกับผู้ร้องเรียน นอกจากนี้การจัดการฐานข้อมูลภายในก็ยังเป็นความท้าทายสำคัญ เนื่องจากปัญหาการละเมิดสิทธิอาจเพิ่มขึ้นในอนาคต หากไม่จัดทำระบบที่เชื่อมโยงกับข้อมูลขนาดใหญ่ (Big Data) อาจส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพในการปกป้องสิทธิมนุษยชน การทำงานร่วมกับภาคีเครือข่ายก็มีความสำคัญ แต่การทำงานร่วมกันระหว่างเจ้าหน้าที่ของ กสม. กับอนุกรรมการที่มีวัฒนธรรมการทำงานที่แตกต่างกันอาจเป็นอุปสรรค ดังนั้นควรกระจายอำนาจในการบริหารจัดการและจัดทำคู่มือการทำงานที่ชัดเจน เพื่อเพิ่มระบบในการทำงานร่วมกัน รวมถึงเสนอให้ลดขั้นตอนในการรับเรื่องร้องเรียนเพื่อให้สามารถตรวจสอบข้อเท็จจริงและดำเนินการแก้ไขปัญหาได้เร็วขึ้น

นอกจากนี้ยังมีงานวิจัยของเลิศพร อุดมพงษ์ (2564) เรื่อง องค์การอิสระกับการสร้างประชาธิปไตยที่ตรวจสอบได้: ศึกษากรณีคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ มีวัตถุประสงค์ในการศึกษาบทบาทและสภาพการดำเนินงานขององค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ 2560 และเพื่อเสนอแนวทางในการปรับปรุงการดำเนินงานขององค์กรอิสระต่าง ๆ ให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ผลการวิจัยพบว่า กสม. สามารถดำเนินงานตามหน้าที่และอำนาจได้อย่างครบถ้วนและบรรลุตามตัวชี้วัดต่าง ๆ บนข้อจำกัดนานัปการและความผันผวนจากปัจจัยภายใน รวมถึงการไม่ได้รับความร่วมมือจากหน่วยงานต่าง ๆ อย่างไรก็ตามพบว่า การรับรู้ในบทบาทและการดำเนินงานของ กสม. ทั้งในส่วนกลางและระดับพื้นที่มี

ค่อนข้างน้อย ประชาชนและภาคประชาสังคมไม่ค่อยเชื่อมั่นในการทำงานและขาดความไว้วางใจต่อ กสม. เนื่องจาก 1) การทำงานยังคงจำกัดอยู่ที่ส่วนกลางมากกว่าส่วนภูมิภาค 2) การขาดการสื่อสารสร้างภาพลักษณ์ให้เป็นที่รู้จัก 3) การขาดอำนาจหน้าที่เพียงแค่ตรวจสอบ ทำให้ถูกมองว่าเป็นเพียงสื่อกระดาด และ 4) ในส่วนของคุณลักษณะของ กสม. ที่มีจำนวนน้อยไปไม่เพียงพอต่อการทำงานและไม่ควรจำกัดวุฒิการศึกษาของผู้สมัคร กสม. (เลิศพร อุดมพงษ์, 2564) ทั้งนี้ข้อค้นพบและข้อเสนอจากงานวิจัยของเลิศพรชี้ให้เห็นประเด็นสำคัญเรื่องความคาดหวังต่อ กสม. ในเรื่องอำนาจที่จะสามารถปกป้องสิทธิของประชาชนได้มากกว่าที่เป็นอยู่และชี้ให้เห็นช่องว่างในการทำงานของ กสม. ที่สำคัญในเรื่องของการสื่อสารกับสังคมอย่างมีประสิทธิภาพและเป็นการสื่อสารสองทาง คือ ให้ประชาชนสามารถสะท้อนกลับได้ด้วย

วรรณธมล หิรัญบุรณะและนันทนา นันทวโรภาส (2562) ศึกษาบทบาทและกระบวนการสื่อสารทางการเมืองของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ: ศึกษากรณีการละเมิดสิทธิทางการเมืองในช่วงเวลาปี พ.ศ. 2552 - 2558 มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาถึงบริบททางการเมืองในประเทศและปฏิกิริยาจากต่างประเทศที่ส่งผลต่อบทบาทและกระบวนการสื่อสารทางการเมืองของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ผลการวิจัยพบว่า กระบวนการสื่อสารของ กสม. ยังขาดแผนยุทธศาสตร์ในการรองรับ อีกทั้งสารที่ส่งไปถึงผู้รับยังขาดความชัดเจนและไม่ทันต่อเหตุการณ์ จึงส่งผลกระทบต่อประสิทธิผลของกระบวนการสื่อสารทั้งระบบรวมถึงการสื่อสารภาพลักษณ์ของ กสม. ในภาวะวิกฤติทางการเมืองเป็นไปในทิศทางที่ไม่พึงประสงค์ ดังนั้น กสม. ควรสร้างระบบติดตามและประเมินผลกระบวนการสื่อสารขององค์กรเพื่อให้ทราบถึงความสำเร็จและความล้มเหลวในประเด็นการสื่อสารต่าง ๆ และนำมาปรับปรุงกระบวนการสื่อสารขององค์กรให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลเพิ่มขึ้นในอนาคตและควรจัดให้มีผู้เชี่ยวชาญด้านการสื่อสารโดยตรงเป็นผู้คอยให้คำปรึกษา จากงานดังกล่าวชี้ให้เห็นว่าที่ผ่านมา กสม. อาจจะยังไม่สามารถสื่อสารให้สังคมรับรู้ทั้งในแง่ของบทบาทที่ชัดเจนขององค์กรและการทำหน้าที่เป็นกระบอกเสียงด้านสิทธิมนุษยชนในสังคมได้อย่างดีเพียงพอ โดยเฉพาะท่ามกลางบริบทที่มีความขัดแย้งทางการเมืองและมีการละเมิดสิทธิทางการเมืองของพลเมือง

ชนินทร์ อินทรปัญญา (2561) ศึกษาเรื่องบทบาทของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนในการคุ้มครองศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ภายใต้วัฒนธรรมทางการเมืองไทย: กรณีศึกษารายงานผลการตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชน มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาถึงความสัมพันธ์และอิทธิพลของวัฒนธรรมทางการเมืองที่มีต่อบทบาทของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติในการคุ้มครองศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ชี้ให้เห็นถึงความคาดหวังต่อการทำหน้าที่ของ กสม. ที่สำคัญยิ่งและการมีอยู่ของ กสม. เป็นที่พึงให้กับประชาชนผู้ถูกละเมิดสิทธิได้อย่างแท้จริง โดยเฉพาะในการจัดทำรายงานการตรวจสอบสถานการณ์การละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างตรงไปตรงมาตามหลักการสากล ซึ่งยังเป็นจุดอ่อนที่สำคัญของการทำรายงานที่ทําให้งานด้านสิทธิมนุษยชนขาดพลังในการสร้างการเปลี่ยนแปลงทางสังคมไปสู่การเคารพสิทธิมนุษยชนมากขึ้น

การทบทวนวรรณกรรมเกี่ยวกับ กสม. เผยให้เห็นถึงข้อจำกัดและความท้าทายที่สำคัญในการดำเนินงานขององค์กรนี้ การศึกษาต่าง ๆ พบว่า กสม. ประสบปัญหาในการทำงานที่เกี่ยวข้องกับการตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชน รวมถึงการขาดประสิทธิภาพในการสื่อสารและการสร้างความเชื่อมั่นในหมู่ประชาชน นอกจากนี้ ยังมีปัญหาในระดับโครงสร้าง เช่น การจัดการฐานข้อมูลและการกระจายอำนาจในการทำงานอาจส่งผลกระทบต่อความสามารถในการดำเนินการแก้ไขปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างมีประสิทธิภาพ การศึกษาชี้ให้เห็นการพัฒนาแบบติดตามและการสื่อสารที่ดีขึ้นในการทำงานร่วมกับเครือข่ายภาคีอย่างมีประสิทธิภาพ และการปรับปรุงระบบการรับเรื่องร้องเรียนเป็นสิ่งที่สำคัญเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพและผลลัพธ์ในการปกป้องสิทธิมนุษยชนของประชาชน

วิธีดำเนินการวิจัย

งานชิ้นนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยใช้การสัมภาษณ์เชิงลึกและการสนทนากลุ่มเป็นหลัก และใช้การรวบรวมเอกสารที่เกี่ยวข้องกับ กสม. ได้แก่ หลักการปารีส รวมทั้งเหตุการณ์ทางการเมืองที่ส่งผลกระทบต่อการทำงานในแต่ละ กสม. มีรายละเอียด ดังนี้

1) การสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) โดยคัดเลือกกลุ่มตัวอย่างแบบเจาะจง (purposive sampling) ผู้มีส่วนได้เสียและขับเคลื่อนการทำงานด้านสิทธิมนุษยชนในสังคมไทยและทำงานเกี่ยวข้องกับ กสม. โดยคำนึงถึงความหลากหลายในการร่วมงานกับ กสม. ได้แก่ กลุ่มนักวิชาการและกลุ่มองค์กรภาคประชาสังคม จำนวนทั้งหมด 23 ราย เพื่อให้ข้อมูลมีความครบถ้วนและรอบด้านมากที่สุด และใช้การถอดเทปคำสัมภาษณ์แบบละเอียดเพื่อป้องกันความผิดพลาดในการวิเคราะห์ข้อมูล

2) การสนทนากลุ่มผู้เกี่ยวข้องกับการทำงานสิทธิมนุษยชนในสังคมไทยจำนวน 33 ราย จากองค์กรที่ทำงานขับเคลื่อนสิทธิมนุษยชนและมีความสัมพันธ์ทั้งในลักษณะของการเคยเป็นผู้ร่วมงานกับ กสม. เคยเป็นผู้ร้องเรียน เคยเป็นผู้ได้รับประโยชน์จากการปกป้องคุ้มครอง และเป็นผู้ร่วมมือในการส่งเสริมงานด้านสิทธิมนุษยชน

ผู้วิจัยใช้การตรวจสอบข้อมูลแบบสามเส้า (Data Triangle) ด้านวิธีการรวบรวมข้อมูล การสัมภาษณ์เชิงลึกควบคู่กับข้อมูลจากเอกสารประกอบ สำหรับการวิเคราะห์และเขียนรายงาน ใช้วิธีการวิเคราะห์เนื้อหา (Content Analysis) เขียนรายงานด้วยการพรรณนาความประกอบเรื่องเล่าที่มาจากประสบการณ์ของผู้ให้ข้อมูลทั้งจากการสัมภาษณ์เชิงลึก การสนทนากลุ่ม โดยใช้รหัสแทนชื่อจริงของผู้ให้ข้อมูล นอกจากนี้ผู้วิจัยยังเชื่อสิ่งที่ ชิด โดนี่ สมิธ เรียกว่า “Personal Narrative and Human Rights Campaign” เรื่องเล่าส่วนตนของผู้คน (Personal Narrative) และการรณรงค์ด้านสิทธิมนุษยชน ด้วยมี

ตัวอย่างว่าวิธีดังกล่าวสามารถนำไปสู่การแก้ไขปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชนในระดับโลกได้ โดยเฉพาะเรื่องเล่า (ประสบการณ์ส่วนตัว) ในเวทีสิทธิมนุษยชนโลก ที่สามารถช่วยค้นหาความจริงจากการถูกข่มเหงทำร้าย เรื่องเล่าทั้งหลายก็ยิ่งบ่งชี้ถึงตัวผู้ก่อการรุนแรงและการละเมิดได้ด้วย ดังนั้น จุดหมายปลายทางของเรื่องเล่าส่วนตนจึงไม่ได้อยู่แค่การระบายความเศร้าโศกส่วนตน แต่มันยังสามารถนำไปเป็นหลักฐานการดำเนินคดี การรวบรวมเข้าจดหมายเหตุความรุนแรง และการเผยแพร่สู่สาธารณะชนให้สังคมได้ตระหนักถึงปัญหาได้ด้วย (ยุกติ มุกดาวิจิตร, 2555)

จริยธรรมการวิจัยในมนุษย์

งานวิจัยนี้มีการเก็บข้อมูลจากการสัมภาษณ์เชิงลึกและการสนทนากลุ่ม ได้รับการพิจารณารับรองจริยธรรมการวิจัยในมนุษย์เมื่อวันที่ 10 พฤศจิกายน 2564 ตามเอกสารรับรองเลขที่ MU-CIRB 2021/448.1810

ผลการวิจัย

ผลการศึกษาแบ่งได้เป็น 3 ส่วน โดยเริ่มต้นจาก ส่วนที่ 1 จุดเริ่มต้นของ กสม.: กว่าจะก่อตั้งช่างยากเย็นเชียวใจ ส่วนที่ 2 กสม. ในสายตาสังคมไทย: ภาพลักษณ์และความคาดหวัง เป็นการศึกษาทัศนคติมุมมองและความคาดหวังของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียกับการทำงานของ กสม. ในรอบสองทศวรรษ และส่วนที่ 3 ปัญหาและข้อท้าทายของ กสม. ท่ามกลางความสั่นไหวทางการเมืองตลอดระยะเวลา 20 ปี

1. จุดเริ่มต้นของ กสม. กว่าจะก่อตั้งช่างยากเย็นเชียวใจ

กสม. เป็นกลไกสิทธิมนุษยชนในระดับชาติ เกิดขึ้นจากการที่องค์การสหประชาชาติได้จัดทำรายงานเกี่ยวกับความเป็นไปได้ของการจัดตั้งสถาบันระดับชาติเพื่อเป็นเครื่องมือในการคุ้มครองและส่งเสริมสิทธิมนุษยชน รายงานเหล่านี้ได้นำไปสู่การประชุมเชิงปฏิบัติการระหว่างประเทศของสหประชาชาติว่าด้วยสถาบันแห่งชาติเพื่อการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน (UN International Workshop on National Institutions for the Promotion and Protection of Human Rights) ซึ่งจัดขึ้นที่กรุงปารีสในปี 1991 นำไปสู่การจัดทำ “หลักการเกี่ยวกับสถานะของสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ” (Principles relating to the status of national institutions) หรือ “หลักการปารีส” (Paris Principles) โดยเป็นหลักเกณฑ์ขั้นต่ำเพื่อให้แต่ละประเทศนำไปเป็นแนวทางจัดตั้งสถาบันสิทธิมนุษยชนภายในประเทศของตนได้อย่างเป็นเอกภาพ โดยกำหนดสาระสำคัญในเรื่องดังต่อไปนี้ (คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ, ม.ป.ป.)

1. การจัดตั้งสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเพื่อส่งเสริมและปกป้องสิทธิมนุษยชน

2. อำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบของสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติจะต้องกว้างขวางที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ และจะต้องระบุไว้อย่างชัดเจนในรัฐธรรมนูญ กำหนดองค์ประกอบและขอบเขตของหน้าที่

3. องค์ประกอบและหลักประกันในความเป็นอิสระและความหลากหลายของสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ โดยมีตัวแทนที่หลากหลายของภาคประชาสังคมที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองและส่งเสริมสิทธิมนุษยชน มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายได้อย่างอิสระและปราศจากการแทรกแซงจากรัฐบาล

4. วิธีการดำเนินงานของสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ การพิจารณาปัญหาใด ๆ ที่อยู่ภายใต้อำนาจหน้าที่อย่างเป็นอิสระ รับฟังบุคคลและรับข้อมูลและเอกสารใด ๆ ที่จำเป็นเพื่อประเมินสถานการณ์ที่อยู่ภายใต้อำนาจหน้าที่ของสถาบัน ให้ความเห็นต่อสาธารณะเพื่อเผยแพร่ข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะของสถาบัน จัดประชุมอย่างสม่ำเสมอ และมีการดำเนินงานร่วมกับองค์กรอื่น ๆ

5. หลักการเพิ่มเติมสำหรับสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติที่มีอำนาจถึงตุลาการ

สำหรับในประเทศไทยนั้นก่อนที่คำว่า “สิทธิมนุษยชน” จะปรากฏในรัฐธรรมนูญปี 2540 คำนี้ไม่เป็นที่ยอมรับและยังไม่คุ้นเคยนัก ในช่วงเวลาดังกล่าว “สิทธิมนุษยชน” ถูกมองว่าเป็นคำที่มีความแข็งแกร่ง แสดงถึงความหัวแข็ง และเป็นตัวแทนของฝ่ายซ้าย (KIO11, สัมภาษณ์, 18 พฤศจิกายน 2564) อาจกล่าวได้ว่า “สิทธิมนุษยชน” ในประเทศไทยถือกำเนิดขึ้นอย่างเป็นทางการในรัฐธรรมนูญปี 2540 โดยมีการระบุถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ในมาตรา 4 และนอกจากนี้ ในมาตรา 199 ยังกล่าวถึงการจัดตั้งคณะกรรมการสิทธิมนุษยชน นับเป็นจุดเริ่มต้นของกลไกสิทธิมนุษยชนในระดับชาติ ด้วยความหวังว่าจะทำหน้าที่ปกป้องและคุ้มครองและส่งเสริมสิทธิมนุษยชนในประเทศไทย ดูเหมือนว่าการมีอยู่ของกลไกเช่นนี้ในรัฐธรรมนูญจะเป็นเรื่องง่ายและจบลงเพียงเท่านี้ แต่ความจริงแล้ว จุดเริ่มต้นขององค์กรนี้เต็มไปด้วยการต่อสู้และความยากลำบากในการก่อตั้งและพัฒนาขึ้นมา

เมื่อพิจารณาถึงจุดเริ่มต้นของการก่อร่างสร้างตัวของกลไกสิทธิมนุษยชนระดับชาติในประเทศไทยนี้ โดยย้อนเวลากลับไปในปี 2540 การเคลื่อนไหวของภาคประชาชนที่ตื่นตัวและเป็นปึกแผ่นนั้นส่งผลต่อการก่อตั้งองค์กรและขับเคลื่อนงานด้านสิทธิมนุษยชน แต่กระนั้น ก็ใช่ว่าพลังการต่อรองของภาคประชาชนที่ตื่นตัวและรวมตัวครั้งใหญ่ทั่วประเทศจะสามารถต่อรองกับผู้มีอำนาจทางการเมืองได้อย่างง่าย ตรงกันข้าม การต่อรองของภาคพลเมืองเป็นไปอย่างยากเย็นแสนสาหัส หากพิจารณารัฐธรรมนูญ 2540 จะพบว่า มีองค์กรอิสระเกิดขึ้นอย่างมากมาย รวมถึง กสม. และสำนักผู้ตรวจการแผ่นดิน โดยเฉพาะประเด็นที่ว่าทั้ง 2 องค์กรมีหน้าที่การทำงานที่ใกล้เคียงกัน กลุ่มผู้เสนอเห็นว่าควรมี กสม. เพื่อคุ้มครองสิทธิได้อย่างเต็มที่ และครอบคลุมมากกว่า จึงมีการศึกษาและแลกเปลี่ยนความคิดเห็นเกี่ยวกับความจำเป็นและรูปแบบขององค์กรนี้ ซึ่งกลายเป็นว่าในรัฐธรรมนูญปี 2540 กสม. เป็นองค์กรถูกคัดค้านอย่างรุนแรง และอาจกล่าวได้ว่านี่คือการต่อรองและการประนีประนอมอย่างมากที่สุดเพื่อให้เกิด กสม. ขึ้น ดังคำสัมภาษณ์

“เรามองว่าควรจะมีคณะกรรมการสิทธิฯ จึงได้มีการค้นคว้า ศึกษาจัดวางแลเปลี่ยนความคิดเห็น เพื่อให้เห็นถึงความจำเป็นของคณะกรรมการสิทธิฯ แล้วต้องเป็นแบบไหน และทำไมต้องแยกออกมาจากผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา เรื่องนี้จึงเป็นข้อถกเถียงตลอดตั้งแต่วินาทีนั้นจนกระทั่งปัจจุบัน ทำให้องค์กรที่เรียกว่าคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเป็นองค์กรที่ถูกคัดค้านรุนแรงมากที่สุดในร่างรัฐธรรมนูญ 2540 ผ่านการต่อสู้ ผลักดัน ต่อรองมากมาย เรามองว่า หน้าที่ของผู้ตรวจการแผ่นดินยังไม่ไปถึงการคุ้มครองสิทธิ ทำให้เกิดสภาพของการสู้ไปถูกต้านไป เรื่องนี้ต้องชมคุณอานันท์ ปันยารชุนที่เข้าใจภาพการต่อสู้เรียกร้องว่าเราทำงานกันหนัก ... องค์กรนี้ (คณะกรรมการสิทธิฯ) ถูกมองว่าเป็นองค์กรฝ่ายซ้ายที่จะเข้าข้างประชาชนมากเกินไป ... (ส่วน) ชาวบ้านก็เห็นด้วยกันเยอะ เพราะเขาถูกละเมิดในหลายส่วน เรื่องกระบวนการยุติธรรม ที่ดิน และหลายเรื่องที่ไม่เคยพึ่งรัฐบาลหรือนักการเมืองได้เลย จึงอยากจะมีตัวช่วย ประกอบกับแบบสอบถามที่คนเห็นด้วยให้มีคณะกรรมการสิทธิฯ ประมาณ 1 ล้านคน เพราะฉะนั้นแล้ว องค์กรสิทธิฯ จึงเกิดยากและได้รับแรงสนับสนุนจากหลายฝ่ายและที่ชัดเจนที่สุดคือ **คณะกรรมการสิทธิฯ เกิดขึ้นมาจากความคาดหวังของผู้คนเป็นอย่างมากที่จะต้องลุกขึ้นมาคุ้มครองและส่งเสริมสิทธิมนุษยชนให้ได้ มันเกิดขึ้นมาจากพลังของผู้คนและขบวนการรณรงค์ที่ลุกขึ้นมาทั่วประเทศ** จึงผลักดันให้รัฐธรรมนูญฉบับนั้นผ่าน” (KI012, สัมภาษณ์, 14 พฤศจิกายน 2564)

“นี่คือการผลักดันของภาคประชาสังคมล้วน ๆ อาจจะไม่ให้เครดิตกับภาควิชาการมากนัก พอได้รัฐธรรมนูญมาแล้วสิ่งที่พยายามทำกับภาคประชาสังคม คือ ร่าง พ.ร.บ.สิทธิมนุษยชนแห่งชาติ มันก็คือการประนีประนอม ในที่สุดอาจจะได้มาแค่ 50 เปอร์เซ็นต์” (KI012, สัมภาษณ์, 14 พฤศจิกายน 2564)

การรับรู้ประวัติศาสตร์เรื่องราวความยากลำบากในการต่อสู้ที่ดูเหมือนจะเล็กน้อยเหล่านี้มีความสำคัญต่อการตระหนักรู้คุณค่าของการเคารพสิทธิมนุษยชนอย่างยิ่ง โดยเฉพาะจากมุมมองของผู้ที่ถูกละเมิดที่มักจะมาจากคนกลุ่มที่มีอำนาจน้อยที่สุดในสังคมในการจะเปล่งเสียงบอกเล่าความทุกข์ระทมจากผู้ที่มิอำนาจเหนือกว่า ยิ่งกว่านั้นในการรณรงค์เพื่อปกป้องคุ้มครองสิทธิมนุษยชนในหลายกรณีทั่วโลก เรื่องเล่าการเริ่มต้นในลักษณะเดียวกันข้างต้นนำมาสู่การเปลี่ยนแปลงในเชิงโครงสร้างที่ส่งผลต่อการปกป้องคุ้มครองสิทธิคนตัวเล็กตัวน้อยในสังคมอย่างเป็นรูปธรรม และโดยเฉพาะในระดับการจัดทำหลักประกันในทางกฎหมาย ซึ่งเป็นเรื่องที่ต้องต่อสู้กันอย่างหนักโดยในสังคมที่อาจจะยังไม่ได้เห็นคุณค่าความเป็นมนุษย์เสมอกัน

นอกเหนือจากนี้ความท้าทายในการผลักดันสิทธิมนุษยชนในสังคมไทยจากการไม่เคยมีกำหนดในทางกฎหมายแล้ว ในทางการเมืองพบว่า นักการเมืองในเวลานั้นนอกจากไม่ได้เป็นผู้สนับสนุนอย่างเข้าใจและแข็งขันแล้ว ยังมีพรรคการเมืองและนักการเมืองของบางพรรคที่ไม่เห็นด้วยกับการจัดตั้งกลไก

สิทธิมนุษยชนระดับชาติและมีวิธีการโจมตีในทางการเมืองดังที่ปรากฏเป็นส่วนหนึ่งที่ได้รับการบอกเล่าในกระบวนการร่างกฎหมายเพื่อเสนอให้รัฐสภาเห็นชอบว่า

“... ในสภาฯ มีการร้องห่มร้องไห้กัน เพราะว่า ส.ส. ไม่อยากได้กรรมการสิทธิฯ มีหนังสือเสนอให้อยู่ตามห้องน้ำเต็มไปหมด เขาบอกว่าถ้าได้กรรมการสิทธิฯ มาจะผลาญเงินไปเท่าไร เพราะตำแหน่งนี้เงินสูง มีรถเบนซ์รุ่นนี้ เราอยู่ในสภาฯ เราโดนชี้หน้าด่าจาก ส.ส. เป็นประจำ แม้แต่ในการประชุมสภาฯก็ชี้หน้าด่าเอ็นจีโอ ด้านนักวิชาการ ว่าเป็นซ้ำรับใช้อเมริกา เพราะเรื่องสิทธิมนุษยชนไม่ใช่เรื่องของไทย นี่คือนักทรมานในสภามันนี่” (KI012, สัมภาษณ์, 14 พฤศจิกายน 2564)

เรื่องเล่าข้างต้นสะท้อนให้เห็นความไม่เข้าใจเรื่องสิทธิมนุษยชน การไม่ให้คุณค่าความสำคัญของการมีองค์กรที่จะปกป้องสิทธิมนุษยชนอย่างเป็นสถาบันที่แยกออกมาต่างหาก และสะท้อนภาพมายาคติที่ยังคงได้ยืมในเวลาต่อมาอีกหลายปีและยังคงอยู่ในปัจจุบันว่า สิทธิมนุษยชนเป็นเรื่องของตะวันตก เรื่องเล่าเหล่านี้แสดงให้เห็นความยากลำบากและตั้งอยู่บนฐานคิดที่ปฏิเสธสิทธิมนุษยชนตั้งแต่แรก

2. กสม. ในสายตาสังคมไทย: ภาพลักษณ์และความคาดหวัง

การรับรู้เกี่ยวกับ กสม. เป็นเสมือนประตูแรกในการทบทวนการทำงานขององค์กรนี้ตลอด 20 ปีที่ผ่านมาโดยเริ่มจากคำถามว่า เมื่อคิดถึง กสม. ภาพลักษณ์หรือความทรงจำที่ประทับใจมีอะไรบ้าง คำตอบจากการสนทนากลุ่มกลับพบว่า “ไม่ประทับใจ กสม.” แม้ว่าเสียงนี้จะสะท้อนความทรงจำเชิงลบต่อการทำงานของกรรมการบางชุด แต่ก็อาจบ่งบอกถึงภาพรวมขององค์กรที่ต้องการชี้ให้เห็นว่า กสม. มีบทบาทและความรับผิดชอบอย่างไร

2.1 บทสะท้อนภาพลักษณ์ของ กสม.

ผลการวิจัยพบว่า ภาพรับรู้จากการสนทนากลุ่มทั้งผู้ที่ทำงานใน กสม. และบุคคลผู้เกี่ยวข้องมีความสอดคล้องกันในหลายประเด็น เช่น ความเป็นกลาง ความล่าช้าในการดำเนินงาน และการไม่เป็นที่รู้จักของสาธารณะ ซึ่งยังสอดคล้องกับผลสำรวจจากซูเปอร์โพล (มติชนออนไลน์, 2564) ที่ระบุว่า ค่าความไว้วางใจของประชาชนต่อองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญปี 2560 ต่ำกว่าครึ่ง โดย กสม. ได้คะแนนเพียง 48.62% เมื่อพิจารณาตามตัวชี้วัดต่าง ๆ พบว่า กสม. ได้รับการประเมินต่ำกว่าครึ่งในทุกด้าน เช่น การยึดหลักนิติธรรม คุณสมบัติของผู้นำ การยึดหลักจริยธรรม และความโปร่งใส ซึ่งสะท้อนถึงความไม่เชื่อมั่นของประชาชนต่อองค์กร

จากวงสนทนากลุ่มสะท้อนถึงความคาดหวังว่า กสม. ควรเป็นองค์กรที่สามารถเป็นที่พึ่งด้านสิทธิมนุษยชนของประชาชนในประเทศไทย แต่กลับเต็มไปด้วยความผิดหวัง เนื่องจากภาพลักษณ์ที่ได้รับคือ ความไม่เป็นอิสระ การรับคำร้องที่ล่าช้าและการประสานงานที่ไม่มีประสิทธิภาพ และการไม่เป็นที่รู้จักของประชาชน นำไปสู่คำถามสำคัญว่า กสม. ควรมีอยู่หรือไม่ หากควรมีอยู่ เรามีความคาดหวังอย่างไรกับ กสม. บ้าง โดยมีรายละเอียดดังนี้

2.1.1 ความไม่เป็นอิสระ ผู้ให้ข้อมูลทั้งจากการสัมภาษณ์เชิงลึกและการสนทนากลุ่มสะท้อนว่า กสม. มีภาพลักษณ์ที่เป็นตัวแทนรัฐ ทำหน้าที่แตกต่างให้รัฐ โดยเฉพาะในวงสนทนากลุ่มผู้ทำงานด้านสิทธิมนุษยชนสะท้อนว่า กสม. ควรจะทำหน้าที่ยื่นหยัดอยู่ข้างประชาชนผู้ถูกละเมิดสิทธิ ความรู้สึกนี้เกิดเพิ่มมากขึ้นอันเป็นผลมาจากอำนาจหน้าที่ของ กสม. ที่ถูกเขียนไว้ในรัฐธรรมนูญ 2560 เรื่อง การทำหน้าที่แตกต่างให้กับรัฐบาลในมาตรา 26 (4) ข้อความว่า ให้คณะกรรมการมีหน้าที่และอำนาจในการชี้แจงรายงานข้อเท็จจริงที่ถูกต้องโดยไม่ชักช้าในกรณีที่มีการรายงานสถานการณ์เกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนในประเทศไทยโดยไม่ถูกต้องหรือไม่เป็นธรรม นอกจากนี้ยังพบการตั้งคำถามถึงการออกแบบ กสม. ซึ่งมีความยึดโยงกับรัฐและระบบราชการสูงมาก เสี่ยงสะท้อนมองว่าสิ่งนี้เป็นอุปสรรคต่อการดำเนินงานของ กสม. “...จนมาถึงเรื่องดินแดงก็ยังมีแถลงการณ์ กสม. ที่ออกมาบอกให้ทั้ง 2 ฝ่าย ยุติความรุนแรง อุดมการณ์ความเป็นกลางของ กสม. คือ ความผิดพลาด ถ้าถามผม คุณต้อง take side สิทธิเสรีภาพของประชาชน กสม. ต้องหยุดความรุนแรงของรัฐให้ได้ก่อน นี่คือเรื่องใหญ่ในสังคมไทย” (KI013, สัมภาษณ์, 30 พฤศจิกายน 2564)

2.1.2 การรับคำร้องที่ล่าช้าและการประสานงานที่ไม่มีประสิทธิภาพ การทำงานของ กสม. ในการรับคำร้องที่ล่าช้าและขาดความก้าวหน้า กลายเป็นประเด็นสำคัญที่ถูกตั้งคำถามซึ่งเชื่อมโยงกับภารกิจหลักขององค์กรโดยตรง เสี่ยงสะท้อนจากประชาชนและผู้ที่เกี่ยวข้องแสดงถึงความไม่พอใจและความกังวลเกี่ยวกับการดำเนินงานของ กสม. โดยเฉพาะในเรื่องการรับเรื่องร้องเรียนที่มีแนวโน้มลดลงเมื่อเวลาผ่านไป “...โดยเฉพาะอย่างยิ่งชุดที่ 3 เริ่มตั้งแต่กรรมการไม่สามารถรับเรื่องเองได้ ต้องมีแบบฟอร์ม ต้องมีกระบวนการ ทำให้คนเข้าถึงเรื่องเหล่านี้ยากขึ้น” (กลุ่มผู้เกี่ยวข้องกับการทำงานสิทธิมนุษยชนในสังคมไทย, สนทนากลุ่ม, 26 มกราคม 2565)

ความท้าทายอีกประการหนึ่ง คือ การขาดอำนาจที่จำเป็นในการบังคับให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องเข้ามาชี้แจงปัญหาทำให้การดำเนินการของ กสม. ต้องพึ่งพาความสมัครใจของหน่วยงานเหล่านั้นในการเข้าร่วมการประชุมหรือการตอบคำถาม ซึ่งอาจส่งผลให้การทำงานของ กสม. ถูกมองว่า ขาดความมีประสิทธิภาพและไม่สามารถสร้างผลลัพธ์ที่ชัดเจนได้ “... เท่าที่สัมผัสมา แม้กระทั่งตัวเองก็เคยมีประสบการณ์ ผมว่าร้อยละ 90 ไม่มีบทสรุปอะไรที่เป็นไล่เป็นพายที่จะนำไปสู่การแก้ปัญหาอะไรเลย และหน่วยงานราชการก็ไม่ได้มอง กสม. อยู่ในสายตา ส่วนหนึ่งเป็นเพราะกฎหมายไม่ได้ให้อำนาจ กสม. ทำอะไรไม่ได้มาก นอกจากเรียกมาชี้แจง สรุปรายงาน เขา (หน่วยงานรัฐ) จะทำหรือไม่ทำก็ได้ อีกเรื่องหนึ่งคือ รายงานต่อรัฐสภา ... ไม่เห็นมีอะไรเกิดขึ้น ก็เป็นรายงานกว้าง ๆ เพราะฉะนั้นหน่วยงานรัฐไม่ได้กลัวเกรง ... ปัญหาอีกอย่างหนึ่ง คือ คุณภาพของ กสม. ... รอแต่คำร้อง ... ซึ่งอำนาจที่สำคัญของ กสม. คือ อำนาจการเรียกผู้รับผิดชอบมาชี้แจง ... ลักษณะเป็นการเชิญมาชี้แจง ทำให้ (หน่วยงาน) มาบ้าง ไม่มาบ้าง” (กลุ่มผู้เกี่ยวข้องกับการทำงานสิทธิมนุษยชนในสังคมไทย, สนทนากลุ่ม, 26 มกราคม 2565)

2.1.3 การไม่เป็นที่รู้จักของประชาชน “ลืมไปเลยว่าประเทศเรามีคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนอยู่” (KI009, สัมภาษณ์, 21 พฤศจิกายน 2564) หนึ่งในเสียงสะท้อนที่กล่าวถึง กสม. สิ่งนี้เป็นปัญหาที่สะท้อนถึงความล้มเหลวในการสร้างการรับรู้และความเข้าใจเกี่ยวกับบทบาทขององค์กร โดยเฉพาะเมื่อประชาชนที่ประสบปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชนมักหันไปหาความช่วยเหลือจากองค์กรพัฒนาเอกชน (NGO) หรือภาคประชาสังคมก่อนที่จะคิดถึง กสม. ซึ่งเป็นสัญญาณที่ชัดเจนว่า กสม. ยังไม่สามารถเป็นที่พึ่งหลักที่ประชาชนจะนึกถึงได้ทันที ปัญหานี้ไม่ได้เกิดขึ้นเพราะองค์กรขาดการประชาสัมพันธ์แต่สะท้อนถึงผลงานขององค์กรด้วยเช่นกัน บ่งชี้ว่า กสม. ยังไม่สามารถตอบสนองต่อความคาดหวังของสังคมได้อย่างมีประสิทธิภาพ การดำเนินการที่ล่าช้าและขาดผลงานที่เป็นรูปธรรมทำให้ความสามารถขององค์กรถูกตั้งคำถามอย่างต่อเนื่อง หาก กสม. ต้องการเป็นที่พึ่งหลักสำหรับประชาชน จะต้องพัฒนาการสื่อสารและสร้างผลงานที่สามารถตอบสนองต่อความต้องการของสังคมได้อย่างแท้จริง เพื่อฟื้นฟูความเชื่อมั่นและการรับรู้เกี่ยวกับบทบาทของตนในฐานะผู้พิทักษ์สิทธิมนุษยชน “การที่ไม่รู้จัก กสม. ไม่ได้หมายความว่า การประชาสัมพันธ์ไม่ดี หรือไม่รู้จักศึกษา (แต่) หมายความว่า ผลงานของคุณไม่ดีและไม่เป็นดังหวังของสังคม ไม่สามารถแก้ปัญหาให้เขาได้” (กลุ่มผู้เกี่ยวข้องกับการทำงานสิทธิมนุษยชนในสังคมไทย, สนทนากลุ่ม, 26 มกราคม 2565)

2.2 กสม. ควรมีอยู่หรือไม่: คำถามตั้งต้นจากความหวังของประชาชน

กสม. ก่อตั้งขึ้นเพื่อเป็นองค์กรที่ปกป้องสิทธิมนุษยชนในประเทศไทย โดยเริ่มจากความหวังและการต่อสู้เพื่อสิทธิมนุษยชนของประชาชน อย่างไรก็ตาม มีการอภิปรายถกเถียงรวมถึงเสียงบ่นเรื่องการยุบ กสม. อยู่บ่อยครั้ง เสียงสะท้อนส่วนหนึ่งที่มีความเห็นว่าเป็น กสม. ไม่ควรมีอยู่นั้น สำหรับเขาได้เริ่มตั้งคำถามนี้เป็นครั้งแรกในปี 2553 ในยุคที่การเมืองแบ่งขั้วอย่างรุนแรงในประเทศไทย แต่กลับไม่เห็นบทบาทของ กสม. ที่ควรจะเป็น “ตอนปี 2553 เราอยากเข้าไปอ่านเอกสารที่เขาจัดลำดับหรือให้ความสำคัญกับสิทธิมนุษยชนว่าเป็นอย่างไร เพราะในปี 2553 เป็นปีที่เกิดคำถามว่า สิทธิมนุษยชนในความเข้าใจของคนที่เป็น กสม. ตอนนั้นเป็นอย่างไร เพราะการใช้กำลังของรัฐกับคนเสื้อแดงกลายเป็นเรื่องที่ กสม. ไม่พูดถึงหรือพยายามเลี่ยงที่จะพูดถึงอย่างชัดเจน มันสะท้อนวิธีคิดเรื่องสิทธิมนุษยชนของคนทำงานด้านสิทธิมนุษยชน ทำให้รู้สึกว่าเป็นองค์กรที่ไม่สามารถช่วยหรือเป็นประโยชน์กับการพิทักษ์สิทธิมนุษยชนมากเท่าไร ประเด็นที่เข้าไปถึงใจความสำคัญ เช่น การใช้ความรุนแรงของรัฐกับประชาชน นี่คือหัวใจสำคัญ เพราะฉะนั้น กสม. ต้องให้ความสำคัญกับเรื่องเหล่านี้เป็นลำดับต้น ๆ” (KI013, สัมภาษณ์, 30 พฤศจิกายน 2564)

การอภิปรายเรื่องการยุบ กสม. ได้รับความสนใจอย่างมากโดยเฉพาะในเดือนมีนาคม 2564 ในช่วงที่มีการชุมนุมทางการเมืองอย่างเข้มข้น ข้อเสนอการยุบ กสม. เกิดขึ้นจากนักวิชาการและฝ่ายรัฐ นักวิชาการบางคนแสดงความเห็นว่า หากกสม. ไม่สามารถปกป้องสิทธิมนุษยชนได้ ก็ควรจะยุบไป (KI013, สัมภาษณ์, 30 พฤศจิกายน 2564) นอกจากนี้ สิริระ เจนจาคะ ยังมีข้อเสนอให้ยุบ กสม. โดยระบุว่า “สิริระ

ชงยุบ กสม. แกลงป้องมือไม่ดูข้อเท็จจริง บอกเลิกข้างแบบนี้ อยู่ไปก็เปลี่ยนภาชี” (มติชนออนไลน์, 2564) ซึ่งให้เห็นว่าในขณะที่กลุ่มผู้ชุมนุมเห็นว่า กสม. ไม่ได้ปกป้องคนที่โดนละเมิดสิทธิจากรัฐบาล ฝ่ายรัฐบาลกลับมองว่า กสม. อยู่ข้างผู้ชุมนุมทางการเมือง นี่อาจเป็นคำวิพากษ์วิจารณ์ต่อ กสม. เสมอมา ไม่ว่าจะเป็น กสม. ชุดใด

แม้ว่าจะมีการวิพากษ์วิจารณ์การทำงานของ กสม. การอภิปรายเรื่องการยุบ กสม. รวมไปถึงเสียงเหน้อยหน่าย เสียงสะท้อนจากงานวิจัยยังยืนยันว่าการมี กสม. นั้นเป็นสิ่งจำเป็น แม้ว่าจะมีข้อบกพร่องในการทำงาน แต่การมีอยู่ของ กสม. ยังคงมีความสำคัญในการทำหน้าที่ตามอาณัติและเป็นคานอำนาจในสังคมไทย “... (แม้ว่า) งานปกป้องคุ้มครอง (ของ กสม.) จะมีความขึ้น ๆ ลง ๆ ถ้าจำเป็นต้องมีคานของอำนาจ เราต้องให้อีกโอกาส กสม. เป็นส่วนหนึ่งของคานดุลอำนาจนั้น เราจะพึงศาลอย่างเดียวไม่ได้หรือจะพึงพากรรมคุ้มครองสิทธิอย่างเดียวก็น่าไม่ได้ นี่คือเรื่องของคานอำนาจ” (KI011, สัมภาษณ์, 18 พฤศจิกายน 2564) นอกจากนี้งานเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิมนุษยชนยังต้องการ กสม. เพื่อทำงานในเชิงนโยบายอีกด้วย “... มองในแง่ดีว่า ... ถ้าไม่มี กสม. เราคงไม่สามารถทำในหลายเรื่องได้ แล้วก็หวังว่า กสม. จะเป็นองค์กรหนึ่งซึ่งจะมารองรับในเรื่องการละเมิดสิทธิมนุษยชนไปสู่การแก้ไขและเยียวยา” (กลุ่มผู้เกี่ยวข้องกับการทำงานสิทธิมนุษยชนในสังคมไทย, สนทนากลุ่ม, 26 มกราคม 2565)

2.3 ความคาดหวังต่อ กสม.

แม้ว่า กสม. จะไม่ใช่ผู้วิเศษที่สามารถแก้ปัญหาสิทธิมนุษยชนได้ทุกอย่างในประเทศไทย และไม่ง่ายอีกเช่นกันที่ กสม. จะทำงานในสภาพแวดล้อมที่มีประชาธิปไตยอันน้อยนิด จากการสนทนากลุ่มพบว่า เสียงสะท้อนเต็มไปด้วยความคาดหวังให้ กสม. มีบทบาทและทำหน้าที่ได้ดีตามเจตนารมณ์ของการก่อตั้ง ซึ่งก็คือการเป็นกลไกสำคัญในการปกป้องและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนในประเทศ ความคาดหวังนี้แสดงถึงการรอคอยให้ กสม. กลับมาทำงานอย่างมีเกียรติและมีประสิทธิภาพอีกครั้ง โดยเฉพาะเมื่อผู้ให้สัมภาษณ์และผู้เข้าร่วมสนทนากลุ่มได้สะท้อนถึงอนาคตที่ต้องการเห็นจาก กสม. ในการทำหน้าที่เป็นกระบวนกรที่เชื่อมโยงทุกฝ่ายในสังคม (facilitator) แทนที่จะเป็นเพียง “พระเอก” ที่ทำงานคนเดียวเพื่อขับเคลื่อนนโยบาย กสม. ควรมุ่งเน้นการทำงานร่วมกับทุกฝ่ายและเป็นที่พึ่งให้กับผู้ถูกละเมิดสิทธิมนุษยชนในสังคมได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยมีการเปรียบเทียบว่า กสม. ไม่จำเป็นต้องยักษ์ที่มีกระบองและอำนาจล้นฟ้า หากแต่ กสม. ควรมีลักษณะดังนี้

2.3.1 กระบวนกร (Facilitator) ความคาดหวังของประชาชนและสังคมที่มีต่อ กสม. นั้นมีความหลากหลาย อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาความเป็นไปได้ของการดำเนินงาน กสม. ก็ไม่ใช่สถาบันที่สมบูรณ์แบบ จากงานวิจัยพบว่าสิ่งที่ กสม. สามารถทำได้ตามอำนาจหน้าที่หลัก คือ การทำหน้าที่เป็นกระบวนกร (Facilitator) โดยเฉพาะในช่วง 20 ปีที่ผ่านมา หากมีความสำเร็จใดเกิดขึ้นก็มักจะไม่สามารถกล่าวได้ว่าเป็นผลงานของ กสม. แต่เพียงผู้เดียว สิ่งนี้ชี้ให้เห็นว่า กสม. ต้องทำงานร่วมกับเครือข่ายต่าง ๆ

ในการเปิดพื้นที่ให้ข้อมูลกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และพัฒนาเป็นข้อเสนอเชิงนโยบายต่อรัฐบาล รวมถึงติดตามผลเพื่อสร้างการปกป้องสิทธิมนุษยชนและส่งเสริมความรู้ให้กับประชาชนในการเข้าใจสิทธิมนุษยชน “ กสม. ไม่ใช่พระเอก ไม่ใช่ฮีโร่ แต่จะต้องเป็นผู้ที่เอื้อให้สังคมขับเคลื่อนได้ โดยที่เราต้องสร้างเงื่อนไข ต้องสร้างความเข้มแข็งให้กับสังคมให้กับภาคส่วนต่าง ๆ ให้พิทักษ์และปกป้องสิทธิของเขา” (KI006, สัมภาษณ์, 14 พฤศจิกายน 2564) การทำหน้าที่เป็นกระบวนกรของ กสม. ยังหมายถึง การต้องลดความตึงเครียดในสังคมเมื่อมีสถานการณ์ความขัดแย้งด้วยการทำให้สถานการณ์สังคมเย็นลง (Cool Down) การลดอุณหภูมิความร้อนแรงของสังคมและจัดพื้นที่สำหรับการหาทางออกเมื่อเกิดความขัดแย้ง “ภารกิจของ กสม. ควรมากกว่าการออกแถลงการณ์ ควรมีการจัดพื้นที่เพื่อช่วยให้สังคมมีทางออกต่อความขัดแย้ง” (KI005, สัมภาษณ์, 13 พฤศจิกายน 2564) นอกจากนี้ การทำหน้าที่เป็นกระบวนกรของ กสม. ยังสามารถเปรียบได้กับการเป็นสะพานเชื่อมระหว่างบุคคล องค์กรต่าง ๆ รวมถึงรัฐและสังคม “บทบาทของท่าน (กสม.) คือ สะพานเชื่อมระหว่างคนที่เป็น Informal กับ Formal เข้าด้วยกัน ... บางทีเราก็คงจะถนัดที่คุยกันเอง ... แต่ในที่สุด เราต้องออกไปจากโลกที่เราไม่ถนัด ต้องหาทางคุยร่วมกัน” (กลุ่มผู้เกี่ยวข้องกับการทำงานสิทธิมนุษยชนในสังคมไทย, สนทนากลุ่ม, 26 มกราคม 2565)

ท้ายที่สุด กสม. ต้องมีเพื่อน กลุ่มผู้ทำงานต่างเรียกหาการทำงานกับ กสม. แม้เสียงสะท้อนจากประสบการณ์การร่วมงานกับ กสม. จะเต็มไปด้วยความผิดหวัง อย่างไรก็ตาม เครือข่ายยืนยันว่ามีความต้องการทำงานร่วมกับ กสม. ในฐานะพันธมิตร (Partner) และ กสม. จะต้องมีเพื่อนเพื่อที่จะส่งเสียงเรื่องการละเมิดสิทธิมนุษยชนให้ดังขึ้นเพื่อนำไปสู่ความเปลี่ยนแปลง ซึ่งในส่วนนี้ กสม. จะต้องแสดงความเชื่อมั่นให้เครือข่ายเห็นว่าพร้อมที่จะร่วมงานในฐานะเพื่อนคู่คิดไม่ใช่การสั่งการหรือการอยู่ใต้การบังคับบัญชา หลายเสียงสะท้อนถึงการเริ่มต้นการทำงานที่ดีกับ กสม. แต่ไม่มีความต่อเนื่อง และยังขับเคลื่อนประเด็นอย่างไม่เป็นองค์รวมมากนัก “เราอยากทำงานกับคุณ (กสม.) เพิ่ม เพราะว่า 2-3 ปีที่ผ่านมา ไม่ได้ทำอะไรกับพวกคุณเลย มีแต่คำหรือวิพากษ์วิจารณ์อย่างเดียว” (กลุ่มผู้เกี่ยวข้องกับการทำงานสิทธิมนุษยชนในสังคมไทย, สนทนากลุ่ม, 26 มกราคม 2565)

ทั้งนี้ข้อเสนอที่สำคัญ คือ การทำงานกับเครือข่ายในรูปแบบใหม่ ๆ ให้มากขึ้น การเปลี่ยนยุทธศาสตร์ในการทำงานรวมถึงการเปลี่ยนแปลงวิธีคิด (Mindset) ในการทำงาน โดยเฉพาะอย่างยิ่งการแสวงหาความร่วมมือจากองค์กรรัฐที่เกี่ยวข้องโดยตรงในกระบวนการยุติธรรม การแสวงหาความร่วมมือกับภาคเอกชนต่าง ๆ เพื่อเข้ามารับเรื่องต่อจาก กสม. หรือเพื่อส่งต่อเรื่องร้องเรียนให้กับ กสม. รวมถึงการมีข้อเสนอให้ กสม. มีอาสาสมัครเพื่อลดกระบวนการที่ซ้ำซ้อนในการรับเรื่องร้องเรียน และข้อเสนอเรื่องการทำงานกับคนรุ่นใหม่ให้มากขึ้น

2.3.2 การเปิดพื้นที่และเสริมอำนาจ การเปิดพื้นที่สำหรับการพูดคุยและการไต่สวนสาธารณะ เป็นสิ่งสำคัญที่ กสม. สามารถดำเนินการได้ตามอำนาจหน้าที่ เพื่อให้เกิดความเข้าใจเรื่องสิทธิมนุษยชนและสร้างการรับรู้ในสังคม ขณะเดียวกันการเสริมอำนาจให้กับประชาชนและองค์กรสิทธิ

มนุษยชนจะช่วยเพิ่มพลังในการปกป้องสิทธิมนุษยชน “ต้องให้ กสม. เปิดพื้นที่ในการประชุมใหญ่ทุก ๆ ปี เพื่อที่ทำให้ภาคประชาสังคมได้สะท้อนว่า เรื่องเดือดร้อนของเขาคืออะไรและสะท้อนว่า กสม. ทำงานอย่างไร และไม่ว่า กสม. จะเปลี่ยนไปแบบไหนอย่างไร กิจกรรมนี้ต้องดำเนินทุกปี ไม่ว่าจะเป็นศาลรัฐธรรมนูญ รัฐบาลหรือสถาบันไหนก็ตาม ประชาชนจะเป็นคนรีวิวและสนับสนุนคุณ (กสม.) ว่าคุณ (กสม.) ควรค่ากับการดำรงอยู่” (กลุ่มผู้เกี่ยวข้องกับการทำงานสิทธิมนุษยชนในสังคมไทย, สนทนากลุ่ม, 26 มกราคม 2565)

2.3.3 การเป็นที่พึ่งของประชาชน กสม. ควรมีบทบาทสำคัญในการทำให้ประชาชนสามารถเข้าถึงความช่วยเหลือได้ง่าย และเป็นที่พึ่งเมื่อเกิดเหตุการณ์ละเมิดสิทธิมนุษยชน เปรียบเสมือนขอนไม้ที่ประชาชนยึดเกาะในสถานการณ์ที่ลำบาก “กสม. อาจเป็นขอนไม้ ไม้บุงแต่ก็ยังมีอะไรให้เกาะเขา (ประชาชน) ไปหาหน่วยงานรัฐสิบแห่งแล้วไม่มีคนช่วย มันอาจไม่ได้ดูยิ่งใหญ่ แต่สังคมไทยก็ควรจะมี และต้องพัฒนาขึ้นไปเพื่อให้แก้ปัญหาได้ดีขึ้น” (IKI001, สัมภาษณ์, 7 กุมภาพันธ์ 2565) ซึ่งสะท้อนถึงความสำคัญของการทำให้ กสม. เป็นแหล่งที่พึ่งพิงได้สำหรับประชาชนในยามวิกฤต

นอกจากนี้ กสม. ควรปรับเปลี่ยนภาพลักษณ์จากการเป็นองค์กรราชการที่อาจมีอุปสรรคในการเข้าถึงให้เป็นองค์กรที่สามารถทำงานเชิงลึกและเป็นมิตรกับประชาชนได้ การลบภาพลักษณ์ข้าราชการออกไปและการดำเนินงานที่มีความกระตือรือร้นมากขึ้นในพื้นที่ที่จะช่วยเพิ่มประสิทธิภาพในการทำงานของ กสม. “อยากให้หลุดจากการเป็นข้าราชการมาก ตอนที่ทำกิจกรรมกับเขา ติดต่องานเขา (กสม.) ด้วยเป็นราชการมันจะมีอุปสรรคบางอย่างที่ทำให้เรารู้สึกว่ายากจังเลยที่จะติดต่อกับคนนั้นคนนี้ ซึ่งถามว่าอยากให้เขาทำเหมือนเอ็นจีโอไหม คือ อาจจะไม่ต้องไปถึงเอ็นจีโอก็ได้ แต่อยากให้สละภาพความเป็นข้าราชการออกไปเยอะ ๆ มีความแฉที่ฟมากขึ้น ทำงานเชิงลึก ลงไปในพื้นที่มากกว่า” (KI020, สัมภาษณ์, 19 พฤศจิกายน 2564) ยิ่งไปกว่านั้น ในช่วงที่ประชาธิปไตยในประเทศไทยกำลังตกต่ำ กสม. ยังถูกตั้งเป็นความหวังสำคัญในการปกป้องสิทธิมนุษยชนและสนับสนุนผู้ที่ออกมาเรียกร้องความเป็นธรรม “... ตั้งแต่มันมีการรัฐประหาร เรื่องของสิทธิมนุษยชน พื้นที่ความปลอดภัยสำหรับนักสิทธิมนุษยชนที่จะออกมาพูด ออกมาเรียกร้อง เราแทบไม่มีเลยนะ เราก็หวังว่าเราอยากใช้กลไกของ กสม. แต่มันก็ไม่สามารถ เพราะว่ามันถูกการแทรกแซงของรัฐ” (กลุ่มผู้เกี่ยวข้องกับการทำงานสิทธิมนุษยชนในสังคมไทย, สนทนากลุ่ม, 26 มกราคม 2565) ซึ่งแสดงให้เห็นถึงบทบาทสำคัญของ กสม. ในฐานะกลไกที่สามารถรักษาความปลอดภัยและปกป้องสิทธิมนุษยชนได้ในยุคที่ความเป็นประชาธิปไตยถูกทำลาย

2.3.4 การขับเคลื่อนเชิงนโยบาย กสม. ควรทำหน้าที่ในการขับเคลื่อนเชิงนโยบายและการแก้ไขกฎหมายแทนการมองว่า เป็นองค์กรที่มีอำนาจหรือเป็นองค์กรพัฒนาเพียงอย่างเดียว โดย กสม. ต้องทำให้เห็นถึงปัญหาและข้อเสนอแนะอย่างชัดเจนต่อผู้มีอำนาจ โดยใช้การสะท้อนปัญหาผ่านมวลชนและความรู้ของประชาชนเพื่อให้การทำงานมีความหมายและสามารถสร้างการเปลี่ยนแปลงได้จริง

“... เพราะองค์กร (กสม.) ไม่ใช่องค์กรแห่งอำนาจ องค์กรเราเป็นองค์กรสิทธิมนุษยชนเป็นองค์กรพัฒนา ... สิ่งที่คุณเห็นคุณเป็นกระจกบานเล็ก ๆ ที่สะท้อนให้เข้าตากรรมการได้ไหม ถึงแม้ว่าเขาจะเป็นเผด็จการ มาจากไหน เพราะการทำงานทุกวันนี้ใช้มวลชน ใช้สาธารณะ ใช้ความรู้ของประชากรไทยทั้ง 70 ล้าน ไปเขย่าตรงนั้น เหมือนปาก้อนหินลงไปใต้น้ำแล้วน้ำมันกระเพื่อม แต่เมื่อไรคุณปาก้อนหินลงไปใต้น้ำแล้ว น้ำไม่กระเพื่อมมีค่าเท่ากับศูนย์” (KI024, สัมภาษณ์, 7 กุมภาพันธ์ 2565)

2.2.5 ความกล้าหาญและความมั่นคงในหลักการ แม้ กสม. จะเป็นองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญและมีพันธกิจตามหลักการปารีส แต่การทำงานของ กสม. มักพบอุปสรรคจากกฎเกณฑ์และกฎหมายหลักของประเทศ ได้แก่ รัฐธรรมนูญฉบับ 2550 และ 2560 ซึ่งถูกวิพากษ์วิจารณ์ว่า ไม่ชอบธรรมและไม่เป็นประชาธิปไตย เนื่องจากร่างโดยคณะรัฐประหาร การเผชิญกับสถานการณ์เหล่านี้ไม่ใช่เรื่องง่ายสำหรับ กสม. ความกล้าหาญจึงเป็นคุณลักษณะสำคัญที่จะยืนหยัดต่อความมั่นคงในหลักการ ความกล้าหาญที่จะเป็นอิสระจากรัฐ จากประชาชนและจากภาคประชาสังคมด้วย (KI011, สัมภาษณ์, 18 พฤศจิกายน 2564) “กสม. ต้องยืนให้มั่นและเป็นหลักให้ได้ในเรื่องความเข้าใจเรื่องสิทธิมนุษยชน ต้องอธิบายให้ได้ว่าการกระทำไหนใช่หรือไม่ใช่ กล้าหาญในเรื่องการท้วงติง กล้าหาญที่ถูกด่า กล้าที่จะถูกวิพากษ์วิจารณ์ กล้าที่จะไม่ถูกใจคนอื่น” (KI014, สัมภาษณ์, 20 พฤศจิกายน 2564)

3. ปัญหาและข้อท้าทายของ กสม. ท่ามกลางความสั่นไหวทางการเมืองตลอดระยะเวลา 20 ปี

กสม. ชุดที่ 1

กสม. ชุดที่ 1 อยู่ภายใต้รัฐธรรมนูญ 2540 ประกอบด้วยคณะกรรมการ จำนวน 11 คน โดยมีประธาน 1 คน ดำรงตำแหน่งได้เพียง 1 วาระ ๗ ละ 7 ปี โดยชุดที่ 1 เข้ารับตำแหน่งในปี 13 กรกฎาคม 2544 – 24 มิถุนายน 2552 ประกอบด้วย 1. ศ.เสน่ห์ จามริก เป็นประธาน 2. คุณหญิงจันทน์ สันตะบุตร 3. นางสาวนัยนา สุภาพงษ์ 4. ศ.เกียรติคุณ ประดิษฐ์ เจริญไทยทวี 5. นายวสันต์ พานิช 6. ผศ. ดร.สุทิน นพเกตุ 7. นางสุนี ไชยรส 8. นายสุรสิทธิ์ โกศลนาวัน 9. คุณหญิงอัมพร มีสุข 10. นางสาวอาภากร วงษ์สังข์ และ 11. ผศ. จรัส ดิษฐาภิรักษ์ แต่เมื่อดำรงตำแหน่งได้ไม่นานนัก ผศ.จรัสก็มีกรณีข้อกล่าวหาเรื่องความไม่เป็นกลางทางการเมือง และถูกถอดถอนออกจากตำแหน่งเมื่อวันที่ 26 กันยายน 2550 (ไอลอว์, 2562)

จุดเด่นของ กสม. ชุดที่ 1

จุดเด่นของ กสม. ชุดที่ 1 มีหลายประการ กล่าวคือ มีประธานที่เป็นนักวิชาการที่ทำงานในด้านสิทธิมนุษยชนอย่างจริงจังมาอย่างยาวนานและได้รับการยอมรับจากประชาชนและจากสังคม มีการทำงานใกล้ชิดชุมชน นอกจากนี้ จุดเด่นเรื่องการมีวัฒนธรรมการทำงานในแนวระนาบร่วมมือกันอย่างเป็นปึกแผ่น และมีตัวแทนมาจากหลากหลายภาคส่วนที่ล้วนมีความเชี่ยวชาญ และยังมีเครือข่ายคนทำงานภาคประชาสังคมจำนวนมากที่เข้ามาช่วยขับเคลื่อนงานในฐานะอนุกรรมการสิทธิมนุษยชนด้านต่าง ๆ ในนาม “สามประสาน” กล่าวคือ กสม. ประสานไปยังเครือข่ายทั้งภาครัฐและเอกชนและจัดตั้งเป็น

คณะกรรมการเพื่อทำงานตรวจสอบการละเมิดเชิงประเด็น โดยใช้ข้อกฎหมายที่ให้อำนาจไว้และเป็นการตอบใจที่ยึดมาตรฐานการดำเนินงานของหลักการปารีสไปในตัวด้วย การผลักดันทางกฎหมาย กล่าวได้ว่า กสม. ชุดที่ 1 นั้นสามารถผลักดันแนวทางแก้ไขปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชนในเชิงโครงสร้างด้วยการออกกฎหมายและนโยบายสำคัญ ๆ ที่ช่วยลดการละเมิดสิทธิมนุษยชนลงไปได้หลายประการ โดยเฉพาะในขณะนั้น ปัญหาเกี่ยวกับสิทธิในที่ดินทำกินของประชาชนที่ถูกละเมิดจากโครงการพัฒนาของรัฐมีจำนวนมาก ที่โดดเด่นได้แก่ โครงการสร้างเขื่อนปากมูล การแก้ไขปัญหาระเบิดที่ดินของคนจน การตกหล่นของคนไทยทางทะเลเป็นราษฎรที่ทำให้ไม่สามารถออกบัตรประจำตัวประชาชนได้

อย่างไรก็ตาม ระหว่างการดำรงตำแหน่งที่เป็นช่วงของรัฐบาลทักษิณ ชินวัตร และการรัฐประหาร 2549 เกิดสถานการณ์ความไม่สงบในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้และการ “ฆ่าตัดตอน” ในสงครามยาเสพติด การชุมนุมขับไล่รัฐบาลของทักษิณและรัฐบาลสุรยุทธ์ จุลานนท์ กสม. ชุดนี้มีบทบาทเพียงการเข้าตรวจสอบเหตุการณ์ที่เกิดขึ้น แต่แทบไม่ได้มีผลงานที่หยุดยั้งนโยบายของรัฐบาลได้ (ไอลอว์, 2562)

กสม. ชุดที่ 2 ในกระแสธารการเมืองแบ่งขั้ว

กสม. ชุดที่ 2 อยู่ภายใต้รัฐธรรมนูญ 2550 จากเดิมที่เคยมี 11 คน ถูกปรับลดลงเหลือเพียง 7 คน เข้ารับตำแหน่งวันที่ 25 มิถุนายน 2552 – 19 พฤศจิกายน 2558 คณะกรรมการประกอบด้วย 1. ศ.กิตติคุณ ดร.อมรา พงศาพิชญ์ ประธานกรรมการ 2. นพ.แท้จริง ศิริพานิช 3. นพ.นิรันดร์ พิทักษ์วัชระ 4. นายปริัญญา ศิริสารการ 5. นายไพบูลย์ วราหะไพฑูรย์ 6. พลตำรวจเอก วันชัย ศรีนวลนัด และ 7. นางวิสา เบ็ญจะมโน

การเปลี่ยนกติกาหลักของประเทศ

ก่อนที่จะสิ้นสุดวาระของ กสม. ชุดที่ 1 สังคมไทยเดินหน้าเข้าสู่ความขัดแย้งทางการเมืองจนนำมาสู่การรัฐประหารอีกครั้งเมื่อ 19 กันยายน 2549 เป็นเหตุให้สังคมการเมืองไทยต้องเดินในวังวนของการร่างรัฐธรรมนูญและผู้คนทั่วประเทศถูกละเมิดสิทธิทางการเมืองและการมีส่วนร่วมทางการเมืองตลอดจนสิทธิอื่น ๆ อีกหลายประการก็ต้องสะดุดลงอีกครั้งหลังรัฐประหารดังกล่าว ประเทศไทยมีการร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ขึ้นมาบังคับใช้ กสม. ในรัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าวมีการให้อำนาจกับ กสม. เพิ่มขึ้น กล่าวคือ คณะกรรมการมีอำนาจตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชน เสนอแนะมาตรการแก้ไข และสามารถฟ้องคดีแทนผู้เสียหายได้ ซึ่งนับเป็นมิติใหม่ในการปรับโครงสร้างการทำงาน แต่ก็ไม่สามารถใช้ได้อย่างที่เต็มที่

อย่างไรก็ตามในการทำงานของ กสม. ในชุดที่ 2 ก็เต็มไปด้วยความท้าทายอย่างมาก เนื่องจากมีเหตุการณ์ที่สำคัญทางการเมืองทั้งการล้อมปราบการชุมนุมของกลุ่มคนเสื้อแดงในปี 2553 การชุมนุมของกลุ่ม กปปส. ในปี 2556 และการรัฐประหารในปี 2557 ที่เข้าสู่ยุคการละเมิดสิทธิพลเมืองอีกครั้งภายใต้คณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ท่ามกลางการละเมิดสิทธิมนุษยชนจากความผันผวนทางการเมือง

ดังกล่าว กสม. ชุดนี้แทบจะไม่มีบทบาทในการหยุดยั้งการละเมิดสิทธิจากรัฐได้เลยจึงถูกวิจารณ์จากสังคมอย่างมาก และความน่าเชื่อถือขององค์กรนี้ก็ค่อย ๆ เสื่อมถอยลงไปพร้อมกับสถานการณ์สิทธิในสังคมไทย (ไอลอว์, 2562) อย่างไรก็ตามแม้ว่าจะมีความท้าทายในการทำหน้าที่ กสม. ชุดที่ 2 ก็ประสบความสำเร็จในการพัฒนาตัวชี้วัดสิทธิมนุษยชน ในปี 2556 (วิชัย ศรีรัตน์ และคณะ, 2556) แม้ว่าจะยังไม่ได้นำมาปฏิบัติในการชี้วัดอย่างเป็นทางการเป็นรูปธรรมภายในระยะเวลาที่ กสม. ชุด 2 อยู่ในตำแหน่งก็ตาม

กสม. ชุดที่ 3 ติดหล่มรัฐประหารและวัฒนธรรมระบบราชการ

เมื่อ กสม. ชุดที่สองทำงานจนครบวาระลงภายใต้คณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) คณะกรรมการสรรหาชุดใหม่เริ่มทำงานโดยวุฒิสภาซึ่งในขณะนั้นไม่มีอยู่ จึงให้สภานิติบัญญัติแห่งชาติ (สนช.) ที่มาจากการแต่งตั้งของ คสช. ทำหน้าที่พิจารณาการสรรหา สิ่งนี้กลายเป็นจุดสำคัญที่นำไปสู่ปัญหาการรักษามาตรฐานตามหลักการปารีส โดยมีการตั้งคำถามเกี่ยวกับที่มาของกรรมการสรรหาและการแสวงประโยชน์จากข้าราชการเกษียณอายุ นอกจากนี้ยังมีคำถามเกี่ยวกับความจำเป็นในการมี กสม. ว่ามีบทบาทและหน้าที่เพื่ออะไร ปัญหานี้สะท้อนถึงภาพลักษณ์ที่แข็งแกร่งและอนุรักษ์นิยมของระบบสรรหาที่มาจากข้าราชการและฝ่ายตุลาการ ซึ่งส่งผลให้กระบวนการทำงานของ กสม. ขาดความเชื่อมโยงกับภาคประชาชนและการตอบสนองต่อสถานการณ์สิทธิมนุษยชนในประเทศ จากการประกาศเรื่องการรับสมัครกรรมการ ซึ่งต้องปฏิบัติตามระเบียบและขั้นตอนที่เข้มงวด โดยมีคณะกรรมการสรรหาประกอบด้วยผู้มีอำนาจในฝ่ายตุลาการและสภานิติบัญญัติ การสรรหาในครั้งนี้จึงไม่ได้สะท้อนถึงความต้องการและความหลากหลายของสังคม ทำให้การปฏิบัติงานของ กสม. อาจไม่สามารถรักษามาตรฐานและบรรลุเป้าหมายในการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนได้อย่างมีประสิทธิภาพ (ไอลอว์, 2562)

กสม. ชุดที่ 3 จากการสรรหาในครั้งที่ 1 ประกอบด้วย 1. นายวัส ติงสมิตร ประธานกรรมการ 2. นางฉัตรสุดา จันทร์ดี 3. นางประกายรัตน์ ต้นธีรวงศ์ 4. นายแพทย์สุรเชษฐ์ สถิตนิรามัย (20 พ.ย. 2558 - 5 เม.ย. 2560) 5. นางอังคณา นีละไพจิตร 6. นางเตือนใจ ดีเทศน์ และ 7. นายชาติชาย สุธงกิจ โดยคณะกรรมการชุดที่ 3 เข้ามาปฏิบัติหน้าที่ตั้งแต่ 20 พฤศจิกายน 2558 จนถึง 24 พฤษภาคม 2564 (คณะกรรมการสิทธิมนุษยชน, ม.ป.ป.) นอกจากนี้ยังมีเหตุการณ์ที่ กสม. กว่าครึ่งลาออก เริ่มต้นจากนายแพทย์สุรเชษฐ์ สถิตนิรามัย ตามด้วยนางอังคณา นีละไพจิตร นางเตือนใจ ดีเทศน์ และนายชาติชาย สุธงกิจ โดยนายชาติชาย สุธงกิจ ได้ลาออกเพื่อไปดำรงตำแหน่งกรรมการสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ (ป.ป.ท.) ในขณะที่นายแพทย์สุรเชษฐ์ สถิตนิรามัย นางอังคณา นีละไพจิตร นางเตือนใจ ดีเทศน์ ลาออกเนื่องจากให้เหตุผลว่าบรรยากาศการทำงานไม่เอื้อต่อการปฏิบัติภารกิจด้านสิทธิมนุษยชน โดยเฉพาะเมื่อการกำหนดแนวทางการตั้งอนุกรรมการถูกตีความให้มีความจำกัด ส่งผลให้การเชื่อมโยงกับภาคประชาสังคมลดลง และการรับเรื่องร้องเรียนก็ลดน้อยลงอย่างต่อเนื่อง นอกจากนี้พวกเขายังรู้สึกว่าการดำเนินงานไม่ได้เป็นไปอย่างอิสระตามรัฐธรรมนูญ ทำให้ไม่สามารถปฏิบัติงานเพื่อประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพ (โพสต์ทูเดย์, 2562) การลาออกดังกล่าวทำให้

ต้องมีการสรรหาเพิ่มเติมเพื่อให้ กสม. สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ตามกฎหมาย ส่งผลให้เลขาธิการ กสม. ต้องเข้ามาทำหน้าที่เป็นผู้ปฏิบัติหน้าที่แทน กสม. ในชุดที่ 3

ไม่เพียงเท่านั้นในปี 2557 ประเทศไทยติดหล่มรัฐประหารอีกครั้งและเป็นครั้งที่ส่งผลกระทบต่อสังคมไทยอย่างหนักภายใต้บริบททางการเมืองโลกที่ประชาธิปไตยแบบเสรีนิยมเองก็ถดถอย ขณะที่การแบ่งแยกทางการเมืองในสังคมไทยนั้นร้ายลึกตลอดตั้งแต่เหนือจรดใต้ ทั้งยังมีการแย่งชิงอำนาจระหว่างขั้วการเมืองใหญ่ที่ส่งผลให้การต่อสู้ภายในตั้งแต่กระบวนการยกร่างรัฐธรรมนูญ การละเมิดสิทธิเสรีภาพของประชาชนเกิดขึ้นอย่างกว้างขวาง เป็นที่เข้าใจได้ว่าเงื่อนไขการเมืองการปกครองส่งผลต่อการเติบโตและการทำงานของ กสม. อย่างไม่สามารถปฏิเสธได้ กล่าวให้ถึงที่สุด เงื่อนไขทางสังคมและการเมืองการปกครองในระบบประชาธิปไตยเป็นเงื่อนไขที่เอื้อให้สิทธิมนุษยชนเติบโตได้มากกว่าการเมืองการปกครองในรูปแบบที่ไม่เป็นประชาธิปไตย โดยเฉพาะการรัฐประหารที่เกิดขึ้นในประเทศไทยบ่อยครั้งถือเป็นเงื่อนไขที่ทำให้งานด้านสิทธิมนุษยชนชะงักงันและสถานการณ์การเคารพสิทธิมนุษยชนตกต่ำลง

ต้นปี 2559 นับเป็นหมุดหมายการตั้งคำถามที่สำคัญต่อการทำงานเชิงโครงสร้างของ กสม. เมื่อคณะกรรมการประสานงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชน (International Coordinating Committee on National Human Rights Institutions: ICC) ได้ลดเกรด กสม. จาก A เหลือระดับ B ด้วยเหตุผลเชิงโครงสร้าง เช่น กระบวนการสรรหากรรมการขาดการมีส่วนร่วม การไม่มีกลไกป้องกันการแทรกแซงความเป็นอิสระ กสม. ไม่ได้ตอบสนองต่อการละเมิดสิทธิอย่างทันทั่วทั้งที่ ทั้งในเหตุการณ์สลายการชุมนุมปี 2553 การชุมนุมของ กปปส. ปี 2556 รวมถึงสถานการณ์ที่มีการรัฐประหาร (โศลอร์, 2562) ซึ่งการลดเกรดส่งผลกระทบที่สำคัญโดยเฉพาะในการแสดงความคิดเห็นและส่งเอกสารในการประชุมคณะมนตรีสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ รวมถึงการประเมินสถานการณ์สิทธิมนุษยชนของประเทศไทย (UPR) ที่จัดขึ้นในต้นปี 2559 ซึ่งจะทำให้ กสม. เป็นเพียงผู้สังเกตการณ์ในการประชุมในระดับภูมิภาคและนานาชาติที่เกี่ยวข้องกับสิทธิมนุษยชน อีกทั้งยังไม่สามารถลงคะแนนเสียงในการประชุมของ ICC หรือสมัครเป็นคณะกรรมการและอนุกรรมการของ ICC ได้ ส่งผลให้ กสม. ประเทศไทยขาดอำนาจและเสียงในการขับเคลื่อนประเด็นสิทธิมนุษยชนในระดับสากล (ประชาไท, 2559) นอกจากนี้เหตุการณ์สำคัญในด้านความเป็นอิสระของ กสม. คือ การที่ พ.ร.บ.ว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ฉบับปี 2560 (ที่ออกมาในยุค คสช.) ได้มอบหมายบทบาทใหม่ให้กับ กสม. ในมาตรา 26 (4) ซึ่งกำหนดให้ กสม. จะต้องชี้แจงและรายงานข้อเท็จจริงที่ถูกต้องโดยไม่ชักช้าในกรณีที่มีการรายงานสถานการณ์เกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนในประเทศไทยที่ไม่ถูกต้องหรือไม่เป็นธรรม อำนาจใหม่ถูกพิจารณาว่า เป็นการมอบหน้าที่ให้กับ กสม. ทำหน้าที่แก้ตัวแทนรัฐบาลไทย ในกรณีที่มียารายงานจากองค์กรระหว่างประเทศกล่าวถึงการละเมิดสิทธิมนุษยชนที่เกิดขึ้นในประเทศไทยหรือการดำเนินการตามกลไกระหว่างประเทศกรณีรัฐบาลไทยถูกกล่าวหาว่าไม่แก้ปัญหาสิทธิมนุษยชน (ประชาไท, 2559)

อาจกล่าวได้ว่าตั้งแต่เริ่มทำงาน กสม. ชุดนี้ก็อยู่ภายใต้ความกดดันเพราะรัฐบาล คสช. ดำเนินนโยบายปิดกั้นการแสดงความคิดเห็น จับกุมดำเนินคดีผู้เห็นต่าง นำพลเรือนขึ้นศาลทหาร ทั้งระหว่างการทำประชามติร่างรัฐธรรมนูญปี 2559 และการเลือกตั้งปี 2562 แต่บทบาทของ กสม. ต่อการใช้อำนาจของ คสช. ก็น้อยมาก มีเพียงอังคณา นีละไพจิตร ที่แสดงความคิดเห็นวิพากษ์วิจารณ์อยู่ต่อเนื่อง แต่ในนามของ กสม. เองไม่ได้ออกรายงานการละเมิดสิทธิหรือข้อเสนอแนะเพื่อให้ คสช. แก้ไขปรับปรุง (โกลด์, 2562) ในขณะที่เสียงสะท้อนถึง กสม. ชุดที่สามว่ามีปัญหาในการทำงานและความสัมพันธ์กับชุมชน โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อมีการเปิดเวทีในระดับภูมิภาค ผู้เข้าร่วมจากภาคประชาสังคมรู้สึกว่าการทำที่ของ กสม. ไม่ตอบสนองต่อความคิดเห็นหรือข้อเรียกร้อง ทำให้เกิดความตึงเครียดและปะทะกันกับชาวบ้าน แทนที่จะช่วยปกป้องสิทธิของประชาชน และส่งผลให้จำนวนข้อร้องเรียนเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิลดลงในช่วงเวลาดังกล่าว (KI006, สัมภาษณ์, 14 พฤศจิกายน 2564)

นอกจากการทำงานด้านการปกป้องสิทธิมนุษยชนไม่ก้าวหน้าเท่าที่ควรโดยเฉพาะในเรื่องสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมืองที่เป็น “งานร้อน” กสม. ชุดที่ 3 เลือกที่จะทำงานในประเด็นที่เรียกว่า “งานเย็น” เช่น ธุรกรรมกับสิทธิมนุษยชนมากกว่า ทั้ง ๆ ที่ปัญหาสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมืองเป็นปัญหาอย่างหนักในช่วงเวลานั้น และนอกจากนี้สำนักงาน กสม. ยังสร้างความประหลาดใจด้วยการเพิ่มสมาชิกออกไปในตราสัญลักษณ์ของ กสม. ทำให้ได้รับการวิพากษ์วิจารณ์กันอีกระลอกหนึ่ง

กสม. ชุดที่ 4

ปัจจุบัน กสม. ได้เดินทางมาถึงชุดที่ 4 ประกอบด้วย 1. นางสาวพรประไพ กาญจนรินทร์ ประธาน 2. นางปรีดา คงแป้น 3. นายสุชาติ เศรษฐมาลินี 4. นางสาวศยามล ไกยูรวงศ์ 5. นางสาวปิติกาญจน์ สิทธิเดช 6. นายวสันต์ ภัยหลีกลี้ 7. นางสาวสุภัทรา นาคะผิว โดยลำดับที่ 1 - 6 ได้รับพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งเมื่อวันที่ 25 พฤษภาคม 2564 และลำดับที่ 7 ได้รับพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้ง เมื่อวันที่ 18 กรกฎาคม 2565 (คณะกรรมการสิทธิมนุษยชน, ม.ป.ป.) กสม. ชุดนี้มีภารกิจหลักที่สำคัญ 5 ข้อเพื่อขับเคลื่อนการทำงานให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น คือ 1) การคุ้มครองสิทธิมนุษยชนอย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ 2) การประสานงานกับภาคีทุกฝ่ายเพื่อสร้างความร่วมมือที่แข็งแกร่ง 3) มุ่งหวังให้ กสม. กลับไปอยู่ในสถานะ A ตามมาตรฐานสากล 4) สร้างวัฒนธรรมสิทธิมนุษยชนในสังคมเพื่อส่งเสริมการเข้าใจและการปฏิบัติตามหลักสิทธิมนุษยชนอย่างกว้างขวาง และ 5) การผลักดันให้สำนักงาน กสม. มีสมรรถนะสูง โดยการนำเทคโนโลยีมาใช้ในการทำงานและสร้างบรรยากาศที่ดีในการทำงานให้กับเจ้าหน้าที่ (NKI001, สัมภาษณ์, 2 กุมภาพันธ์ 2565) โดยปัจจุบัน กสม. กลับไปอยู่ในสถานะ A ในเวทีโลกอีกครั้ง สะท้อนถึงความพยายามในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนในประเทศไทย โดย กสม. ได้ตอบสนองต่อข้อกังวลเรื่องความเป็นอิสระ การสรรหาและแต่งตั้งที่หลากหลาย การเพิ่มอำนาจในการไต่ถามข้อพิพาท และการพัฒนากระบวนการติดตามข้อเสนอแนะ เพื่อเสริมสร้างประสิทธิภาพและความเชื่อมั่นในงานด้านสิทธิมนุษยชน (ประชาไท, 2565)

นอกจากนี้ยังเห็นความพยายามในการสื่อสารกับสังคมอย่างเป็นรูปธรรมและสม่ำเสมอมากขึ้น ซึ่งเริ่มต้นหลังจากที่ กสม. ชุด 4 เข้ามาทำงานได้ไม่นานนัก เริ่มจากการพยายามที่จะออกแถลงการณ์เมื่อมีกรณีการละเมิดสิทธิมนุษยชน ความพยายามที่จะจัดรายการแถลงข่าวเด่นในรอบสัปดาห์เพื่อสื่อสารสร้างการรับรู้ต่อสังคมว่า กสม. ทำอะไรบ้างในเรื่องการปกป้องคุ้มครองสิทธิมนุษยชน ซึ่งถือเป็นมิติการสื่อสารเชื่อมโยงกับสังคมและมีผลต่อการสร้างภาพลักษณ์ของ กสม. ให้เป็นไปในเชิงบวกมากขึ้น และนอกจากนี้ยังมีการเปลี่ยนมาใช้ตราสัญลักษณ์ของ กสม. แบบเดิมโดยตัดทวนกรอบทิ้งไป

ทางด้านของสำนักงานนั้นมีความพยายามที่จะปรับแนวทางและวิธีการทำงานใหม่ โดยเริ่มจากภายในสำนักงาน ประสานความร่วมมือกับฝ่ายสำนักงานมากขึ้นและสร้างวัฒนธรรมการทำงานแบบใหม่ ในองค์กรให้มีความเป็นองค์กรแนวระนาบ รับฟังเสียงของฝ่ายปฏิบัติการมากขึ้น “ให้ความสำคัญกับการรับฟังเสียงเจ้าหน้าที่ ทัศนคติ สิทธิมนุษยชนจำเป็นที่ต้องเริ่มที่บ้านหรือสำนักงานก่อน” (NK1003, สัมภาษณ์, 4 กุมภาพันธ์ 2565)

ปัจจุบันยังมีความพยายามที่จะเพิ่มอำนาจในการฟ้องคดีแทนผู้เสียหายต่อศาลยุติธรรม ซึ่ง กสม. เคยมีอำนาจในรัฐธรรมนูญฉบับ 2550 กลับมาเพื่อเสริมสร้างความสามารถในการจัดการกับปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น โดยจะมีการปรับปรุงเพื่อให้สอดคล้องกับความจำเป็นในการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนในประเทศ (สำนักข่าวอิศรา, 2567)

สรุปผลการวิจัย

สิทธิมนุษยชนในประเทศไทยได้พัฒนาไปพร้อมกับกลไกสิทธิมนุษยชนระดับชาติ ซึ่งทำให้คำว่า “สิทธิมนุษยชน” ได้รับความชอบธรรมมากขึ้นในสังคม ประชาชนเริ่มใช้สิทธิมนุษยชนเป็นเครื่องมือในการส่งเสียง โดยสามารถเห็นได้จากการที่ผู้คนกล้าก้าวเข้าสู่กระบวนการเรียกร้องสิทธิของตนเอง รัฐบาลเองก็จำเป็นต้องสนใจสิทธิมนุษยชนมากขึ้น โดยสิทธิมนุษยชนถูกทำให้เป็นวาระแห่งชาติในสมัยของประยุทธ์ จันทร์โอชา ซึ่งมาจากการรัฐประหาร กระนั้นการดำเนินการในทางปฏิบัติกลับยังไม่เป็นไปตามคาด โดยเฉพาะในด้านสิทธิทางการเมือง ซึ่งเป็นประเด็นที่ประเทศไทยต้องเผชิญซ้ำแล้วซ้ำเล่า นับตั้งแต่การเกิดขึ้นอย่างเป็นทางการของ กสม. ในรัฐธรรมนูญ 2540 ที่ผ่านการต่อรองมาอย่างหนัก อาจกล่าวได้ว่าตั้งแต่ กสม. ชุดที่ 1 จวบจนชุดที่ 4 ในปัจจุบัน สิทธิทางการเมืองได้ท้าทายการทำงานของ กสม. มาโดยตลอด โดยจากสายตาสังคมไทยนั้น กสม. ได้สะท้อนภาพลักษณ์การทำงานที่ยังไม่ดีนัก ได้แก่ ความเป็นอิสระ การรับคำร้องที่ล่าช้าและการประสานงานไม่มีประสิทธิภาพ การไม่เป็นที่รู้จักของประชาชน ปัญหาเหล่านี้นำไปสู่การตั้งคำถามสำคัญว่า กสม. ควรอยู่หรือไม่ ท่ามกลางเสียงหลากหลายที่ต้องการให้ยุบ กสม. แต่เสียงสะท้อนกลับพบว่า กสม. จำเป็นจะต้องมีอยู่เพื่อเป็นองค์กรที่ช่วยเหลือประชาชนอย่างแท้จริงตามหลักการปารีส นอกจากนี้ยังตั้งความหวังต่อ กสม. ในบทบาทการเป็นกระบวนกร การเปิดพื้นที่

สาธารณะและเสริมอำนาจ การเป็นที่พึ่งของประชาชน การขับเคลื่อนเชิงนโยบาย รวมถึงความกล้าหาญ และความมั่นคงในหลักการซึ่งเป็นคุณสมบัติที่สำคัญของ กสม.

ในขณะที่ปัญหาและข้อท้าทายสำคัญต่อการทำงานตลอดระยะเวลา 20 ปีของ กสม. นั้น คือ การเมืองภายในประเทศ ซึ่งส่งผลกระทบต่อโครงสร้างและการทำงานของ กสม. รวมไปถึงเหตุการณ์ความขัดแย้ง และความรุนแรงที่ประเทศไทยเผชิญมาตลอดส่งผลการทำหน้าที่ของ กสม. ไม่เป็นไปตามที่คาดหวัง อาจกล่าวได้ว่าภายใต้ปัญหาลิทธิมนุษยชนที่มากมายเหลือเกิน การทำงานของ กสม. ถูกแบ่งออกเป็นสองประเด็นหลัก ได้แก่ งานคุ้มครองและปกป้องสิทธิมนุษยชนหรืออาจเรียกว่า งานร้อน และการส่งเสริมและสนับสนุนสิทธิมนุษยชน หรืองานเย็น ซึ่งส่วนนี้ กสม. อาจทำได้ดีและเป็นรูปธรรมมากกว่า เช่น การพัฒนาแผนปฏิบัติการระดับชาติว่าด้วยธุรกิจและสิทธิมนุษยชน สะท้อนว่า กสม. จะสามารถแสดงบทบาทได้อย่างเต็มที่เมื่อเผชิญกับปัญหาที่ไม่ใหญ่เกินไปและไม่ขัดแย้งโดยตรงกับรัฐหรือกลุ่มทุนขนาดใหญ่ แต่หากประเด็นปัญหาที่มีความสัมพันธ์กับรัฐโดยตรง กสม. จะไม่สามารถทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ ดังเช่น ปัญหาสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ดังนั้น ความยุติธรรมจะสามารถเกิดขึ้นได้ในกรณีที่มีปัญหานั้น ไม่กระทบกับผลประโยชน์หลักของรัฐ (KI013, สัมภาษณ์, 30 พฤศจิกายน 2564) ทำให้หลายเรื่องร้องเรียนไม่มีผลในเชิงรูปธรรม อีกทั้งบทบาทของการปกป้องคุ้มครองสิทธิมนุษยชนที่ กสม. ยังไม่สามารถทำได้ เช่น การเรียกร้องสิทธิแทนเหยื่อ การนำคดีเข้าสู่ศาล การคุ้มครองผู้ที่เกี่ยวข้อง รวมถึงการปกป้องพยาน สืบสวน และตรวจสอบ รวมถึงการได้สวนสาธารณะและการค้นหาข้อเท็จจริงที่มีความหลากหลาย ซึ่ง กสม. ยังไม่สามารถใช้ศักยภาพนี้ได้อย่างเต็มที่ (KI011, สัมภาษณ์, 18 พฤศจิกายน 2564)

อภิปรายผลการวิจัย

ภาพสะท้อนของ กสม. แสดงให้เห็นถึงปัญหาความไม่เป็นอิสระ การรับคำร้องที่ล่าช้า และการขาดประสิทธิภาพในการประสานงาน รวมถึงการที่ประชาชนยังไม่รู้จักองค์กรนี้อย่างกว้างขวาง เมื่อพิจารณาความคาดหวังดังกล่าวกับเจตนารมณ์การเกิดขึ้นขององค์กรอิสระ กล่าวคือ การเป็นไปเพื่อคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน และสามารถให้ประชาชนเข้าถึงได้ อาจกล่าวได้ว่าภาพสะท้อนของ กสม. ยังคงไม่สามารถบรรลุวัตถุประสงค์ที่แท้จริงของการมีอยู่ขององค์กรนี้ได้สอดคล้องกับงานวิจัยของ เลิศพร อุดมพงษ์ (2564) และวรรณธนาพล หิรัญบุรณะ และนันทนา นันทโรภาส (2562) ในการดำเนินงานของ กสม. ซึ่งทั้งหมดนี้ส่งผลกระทบต่อความเชื่อมั่นไว้วางใจของประชาชนที่ทำให้ประชาชนรู้สึกไม่พอใจ และถึงแม้ว่าภาพลักษณ์ที่มีต่อ กสม. นี้สะท้อนออกมาแง่ลบ ถึงกระนั้น กสม. ก็ยังเป็นความหวังของผู้คนในสังคม กสม. ยังมีความสำคัญในฐานะคานาของอำนาจและในฐานะเครื่องมือในการช่วยทำงานด้านสิทธิมนุษยชนในประเทศไทย

เมื่อเปรียบเทียบกับประเทศเยอรมนี จะเห็นได้ว่า ปัญหาและความท้าทายสำคัญในการทำงาน กสม. คือ วัฒนธรรมทางการเมือง แม้ว่าประเทศไทยจะปกครองในระบอบประชาธิปไตย แต่การรัฐประหาร

ที่เกิดขึ้นซ้ำแล้วซ้ำเล่ายังคงส่งผลกระทบต่อโครงสร้างและการดำเนินงานของ กสม. นอกจากนี้ ทักษะคติของชนชั้นนำในประเทศที่ยังไม่ค่อยยอมรับสิทธิมนุษยชนมากนัก ซึ่งสะท้อนออกมาจากวัฒนธรรมอำนาจนิยมในทางการเมืองและระบบอุปถัมภ์ที่ยังมีอยู่ ต่างจากประเทศเยอรมนีที่ให้ความสำคัญกับคุณค่าศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์อย่างลึกซึ้งในสังคม (ชนินทร์ อินทรปัญญา, 2561) ดังนั้น การทำงานของ กสม. ให้ประสบผลสำเร็จจึงต้องอาศัยทั้งวัฒนธรรมสิทธิมนุษยชนและวัฒนธรรมการเมืองที่เอื้อต่อการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนอย่างแท้จริง

ข้อเสนอแนะ

ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

1. รัฐไทยควรแก้ไขข้อกฎหมายต่าง ๆ เพื่อเป็นหลักประกันความเป็นอิสระในการทำหน้าที่ของ กสม. เพื่อให้การปกป้อง คุ้มครองและส่งเสริมสิทธิมนุษยชนตามมาตรฐานสากลมีประสิทธิภาพมากขึ้น และเพื่อตอบโจทก์การปรับสถานะขององค์กรสิทธิมนุษยชนแห่งชาติในระดับนานาชาติเพื่อสร้างความเชื่อมั่นแก่ประชาคมนานาชาติในการทำหน้าที่อย่างตรงไปตรงมาตามมาตรฐานสากล

2. กสม. ควรสร้างระบบกลไกให้ประชาชนผู้ที่ถูกละเมิดสิทธิมนุษยชนสามารถเข้าถึงการพิทักษ์ปกป้องสิทธิได้อย่างรวดเร็วและทั่วถึงโดยอาจใช้รูปแบบการทำงานร่วมกับเครือข่ายต่าง ๆ อย่างเข้มข้นและใกล้ชิดกับภาครัฐ เอกชน และประชาชนทุกภาคส่วนโดยเฉพาะในการรับเรื่องร้องเรียน เช่น การมีอาสาสมัครเพื่อรับคำร้อง รวมถึงการสื่อสารสร้างการรับรู้ข้อมูลที่ต้องการในเรื่องบทบาทหน้าที่ของ กสม. และข้อจำกัดที่มีอยู่ตามกฎหมายฉบับปัจจุบันเพื่อสร้างความรับรู้ที่ถูกต้องให้แก่สังคม โดยใช้ช่องทางการสื่อสารที่หลากหลายทั้งสื่อเก่าและสื่อใหม่เพื่อให้ประชาชนเข้าถึงได้โดยง่าย

กิตติกรรมประกาศ

บทความนี้เป็นส่วนหนึ่งของงานวิจัยเรื่อง เหลียวหลังแลหน้า 2 ทศวรรษสิทธิมนุษยชนในสังคมไทย โดยได้รับทุนสนับสนุนจากคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ผู้เขียนขอขอบคุณผู้ให้ข้อมูลทุกท่านที่กรุณาใช้เวลาสำหรับการสะท้อนข้อมูลอย่างตรงประเด็น และขอบคุณคณะทำงานในโครงการทุกท่านที่ช่วยผลักดันงานวิจัยให้ลุล่วงได้ด้วยดีภายใต้ข้อจำกัดในการทำงานหลายประการ

รายการอ้างอิง

กนกวรรณ เกิดมณีนันท์. (2567). *เปิดเหตุผลไทยสมัครงดละเมิดสิทธิมนุษยชนยูเอ็น ยกระดับการพัฒนาสู่เวทีโลก*. กรุงเทพฯ:ธุรกิจออนไลน์. วันที่ค้นข้อมูล 23 ตุลาคม 2567, เข้าถึงได้จาก <https://www.bangkokbiznews.com/world/1144531?fbclid=IwY2xjawGFdzpleHRuA2Fib>

QIxMQABHWtNoju4mHdzi5GmHdFfQ0Gh6V7_mYMvCB-
DzKe5loSEloes9w5JYI5P1g_aem_vciJMy5mA08lwMFyDiS0ug#google_vignette

กรมองค์การระหว่างประเทศ. (2567). *ไทยกับสหประชาชาติ*. วันที่ค้นข้อมูล 27 ตุลาคม 2567, เข้าถึงได้จาก
[https://thai-inter-org.mfa.go.th/th/page/72184-ไทยกับสหประชา](https://thai-inter-org.mfa.go.th/th/page/72184-ไทยกับสหประชาชาติ?menu=5d8477eb182d956ee700c670#)
[ตี?menu=5d8477eb182d956ee700c670#](https://thai-inter-org.mfa.go.th/th/page/72184-ไทยกับสหประชาชาติ?menu=5d8477eb182d956ee700c670#)

กระทรวงการต่างประเทศ. (ม.ป.ป.(ก)). *กระบวนการ UPR รายงานประเทศ*. วันที่ค้นข้อมูล 27 ตุลาคม 2567, เข้าถึงได้จาก <https://humanrights.mfa.go.th/th/upr/report-3/>

กระทรวงการต่างประเทศ. (ม.ป.ป.(ข)). *ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน - Universal Declaration of Human Rights*. วันที่ค้นข้อมูล 23 มีนาคม 2565, เข้าถึงได้จาก
<https://humanrights.mfa.go.th/th/humanrights/obligation/>

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ. (ม.ป.ป.). วันที่ค้นข้อมูล 22 ตุลาคม 2567, เข้าถึงได้จาก
<https://www.nhrc.or.th/th/committee>

ชนินทร์ อินทรปัญญา. (2561). *บทบาทของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนในการคุ้มครองศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ภายใต้วัฒนธรรมทางการเมืองไทย: กรณีศึกษารายงานผลการตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชน*. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต, สาขาวิชานิติศาสตร์, คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

दन्य थावेरुकेके. (2564). *รัฐบาลไทยสัญญาอะไรไว้ในเวทีโลก: สิ่งที่ควรรู้ในกลไกตรวจสอบสิทธิมนุษยชน UPR รอบ 3*. วันที่ค้นข้อมูล 27 ตุลาคม 2567, เข้าถึงได้จาก
<https://www.the101.world/thailand-in-the-3rd-upr/>

ดิ วันโอวัน. (2567). *ปฏิรูปองค์กรอิสระและศาลรัฐธรรมนูญ: ยุติอำนาจไร้ขอบเขต เพิ่มความเข้มแข็งให้ประชาธิปไตยไทย*. วันที่ค้นข้อมูล 12 ตุลาคม 2567, เข้าถึงได้จาก
<https://www.the101.world/independent-entity-and-constitutional-court-reform>

นพดล เสงเเวร. (2548). องค์การอิสระ: ความสำคัญต่อการปฏิรูปการเมืองและการปฏิรูประบบราชการ. *วารสารศาลรัฐธรรมนูญ*, 7(21), 43-75.

ประชาไท. (2559). *กรรมการสิทธิมนุษยชนถูกปลดเป็น B สุนัขเฒ่ารับพิสูจน์ตัวเอง ยุค คสช.*. วันที่ค้นข้อมูล 22 ตุลาคม 2567, เข้าถึงได้จาก <https://prachatai.com/journal/2016/01/63744>

ประชาไท. (2565). *กสม. ผ่านประเมิน ได้ยกระดับเป็น A ในเวทีโลก-หยิบปัญหาสภาพแวดล้อมในสถานกักตัวคนต่างชาติดูแลตรวจสอบ*. วันที่ค้นข้อมูล 22 ตุลาคม 2567, เข้าถึงได้จาก
<https://prachatai.com/journal/2022/03/97955#:~:text=ประชาไท%20%2F%20ข่าว%20%2F%20>

โพสท์ทูเดย์. (2562). *“อังกณ-เตื่อนใจ” ลาออกจาก กสม. เหตุ ระบบใหม่ไม่เอื้อต่อการทำงาน*. วันที่ค้น

- ข้อมูล 22 ตุลาคม 2567, เข้าถึงได้จาก <https://www.posttoday.com/politics/596382>
มติชนออนไลน์. (2564). *ซูเปอร์โพล ชี้ ปชช. ไม่ไว้วางใจ กกต.-ปปช.-ศาลรธน. คะแนนต่ำกว่าครึ่ง*. วันที่
ค้นข้อมูล 22 ตุลาคม 2567, เข้าถึงได้จาก
https://www.matichon.co.th/politics/news_2714563
- ยุกติ มุกดาวิจิตร. (2555). *จากเรื่องเล่าส่วนตนสู่สิทธิมนุษยชน*. วันที่ค้นข้อมูล 23 มีนาคม 2565, เข้าถึงได้
จาก <https://socanth.tu.ac.th/outreach/academic-events/yukti-sidonie-smith-personal-narrative-human-rights-campaigns/>
- เลิศพร อุดมพงษ์. (2564). *องค์กรอิสระกับการสร้างประชาธิปไตยที่ตรวจสอบได้: ศึกษากรณี
คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ*. กรุงเทพฯ: สถาบันพระปกเกล้า.
- วรรณชนพล หิรัญบุรณะและนันทนา นันทวโรภาส. (2562). บทบาทและกระบวนการสื่อสารทางการเมือง
ของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ: ศึกษากรณีการละเมิดสิทธิทางการเมืองในช่วงเวลาปี
พ.ศ. 2552 – 2558. *วารสารมหาจุฬานาครธรรมศน์*, 6(10), 4968 – 4986.
- วิชัย ศรีรัตน์ และคณะ. (2556). *รายงานการศึกษาโครงการ การจัดทำตัวชี้วัดสิทธิมนุษยชนเบื้องต้นตาม
ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน*. ศูนย์กฎหมายสิทธิมนุษยชนและสันติศึกษา สาขาวิชา
นิติศาสตร์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช
- ศูนย์เครือข่ายวิชาการเพื่อสังเกตการณ์และวิจัยความสุขชุมชน. (2556). *การประเมินศักยภาพและพัฒนา
ระบบงานและกระบวนการตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชน ตามมาตรา 257 (1) ของ
รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550*. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยอัสสัมชัญ.
- สำนักข่าวอิศรา. (2567). *ต้นกฏหมาย กสม. เพิ่มอำนาจฟ้องคดีแทนผู้เสียหาย*. วันที่ค้นข้อมูล 22
ตุลาคม 2567, เข้าถึงได้จาก <https://www.isranews.org/article/isranews-news/130854-NHRC-Act-amendment-news.html>
- ไอลอว์. (2561). *กฎหมาย กสม. ฉบับใหม่ เปลี่ยนองค์กรตรวจสอบเป็นกระบอกเสียงรัฐ*. วันที่ค้นข้อมูล 22
ตุลาคม 2567, เข้าถึงได้จาก <https://www.ilaw.or.th/articles/16671>
- ไอลอว์. (2562). *การเมืองบนความขัดแย้ง กรรมการสิทธิมนุษยชนบนทางตัน*. วันที่ค้นข้อมูล 22 ตุลาคม
2567, เข้าถึงได้จาก <https://www.ilaw.or.th/articles/3687>

สัมภาษณ์

กลุ่มผู้เกี่ยวข้องกับการทำงานสิทธิมนุษยชนในสังคมไทย. (2565, 26 มกราคม). สัมภาษณ์
ออนไลน์.

IKI001. (2565, 7 กุมภาพันธ์). ผู้ให้ข้อมูล. สัมภาษณ์ออนไลน์.

KI005. (2564, 13 พฤศจิกายน). ผู้ให้ข้อมูล. สัมภาษณ์ออนไลน์..

KI006. (2564, 14 พฤศจิกายน). ผู้ให้ข้อมูล. สัมภาษณ์ออนไลน์.
KI009. (2564, 21 พฤศจิกายน). ผู้ให้ข้อมูล. สัมภาษณ์ออนไลน์.
KI011. (2564, 18 พฤศจิกายน). นักวิชาการ. สัมภาษณ์ออนไลน์.
KI012. (2564, 14 พฤศจิกายน). นักวิชาการ. สัมภาษณ์ออนไลน์.
KI013. (2564, 30 พฤศจิกายน). นักวิชาการ. สัมภาษณ์ออนไลน์.
KI014. (2564, 20 พฤศจิกายน). ผู้ให้ข้อมูล. สัมภาษณ์ออนไลน์.
KI020. (2564, 19 พฤศจิกายน). ผู้ให้ข้อมูล. สัมภาษณ์ออนไลน์.
KI024. (2565, 7 กุมภาพันธ์). ผู้ให้ข้อมูล. สัมภาษณ์ออนไลน์.
NKI001. (2565, 2 กุมภาพันธ์). คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ. สัมภาษณ์ออนไลน์.
NKI003. (2565, 4 กุมภาพันธ์). คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ. สัมภาษณ์ออนไลน์.

พัฒนาการของกิจการป่าไม้ในล้านนา (พ.ศ. 2432-2498) Development of Forestry Business in Lanna (B.E.1889-1955)

ภักดีกุล รัตนา (Pakdeekul Rattana)¹

ไพโรจน์ ไชยมืองชื่น (Phairot Chaimuangchun)²

ทักษิณา บุญบุตร (Taksina Bunbut)³

¹ คณะมนุษยศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่

Faculty of Humanities, Chiang Mai University

² คณะบริหารธุรกิจและศิลปศาสตร์ มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลล้านนา

Faculty of Business Administration and Liberal Arts,

Rajamangala University of Technology Lanna

³ คณะมนุษยศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่

Faculty of Humanities, Chiang Mai University

E-mail: phairot_chai@rmutl.ac.th

Received: 24 October 2024

Revised: 12 December 2024

Accepted: 16 December 2024

บทคัดย่อ

บทความนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาพัฒนาการของกิจการป่าไม้ในล้านนาจากการเข้ามาของบริษัททำไม้ของตะวันตกในช่วง พ.ศ. 2432 - 2498 ซึ่งกิจการป่าไม้นี้เป็นผลจากการขยายอำนาจเพื่อแสวงหาผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจจากความอุดมสมบูรณ์ของทรัพยากรธรรมชาติในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ของประเทศในยุโรป โดยเฉพาะหลังจากการปฏิวัติอุตสาหกรรมในยุโรปในช่วงคริสต์ศตวรรษที่ 18 ที่บรรดาชาติตะวันตกต่างแข่งขันการขยายอำนาจและต้องการทรัพยากรธรรมชาติมากขึ้น เพื่อตอบสนองการผลิตเชิงอุตสาหกรรมที่ต้องการวัตถุดิบและตลาดการค้าเพิ่มขึ้น จนนำไปสู่อุดมการณ์ของจักรวรรดินิยมตะวันตกและการแสวงหาอาณานิคมในดินแดนต่าง ๆ อย่างเต็มที่ในช่วงคริสต์ศตวรรษที่ 19 ส่งผลให้จักรวรรดิตะวันตกได้แผ่อิทธิพลมาสู่สยามและล้านนา โดยเฉพาะล้านนาที่มีป่าไม้อันอุดมสมบูรณ์ซึ่งตะวันตกให้ความสนใจที่จะเข้ามาทำกิจการป่าไม้ซึ่งในระยะแรกดำเนินการเป็นรายย่อยของคนในบังคับตะวันตกที่เข้ามาติดต่อกับ

เจ้านายในล้านนาโดยตรง แต่ประสบปัญหาในการทำสัญญาที่ไม่รัดกุมทำให้เกิดการทับซ้อนในการขอเช่าป่า เกิดเป็นคดีพิพาทจนตะวันตกและสยามต้องเข้ามาจัดการแก้ไขปัญหา กระทั่งต่อมาได้เกิดสนธิสัญญาระหว่างประเทศให้การทำการป่าไม่มีความชัดเจนมากยิ่งขึ้นและคุ้มครองผลประโยชน์ของต่างชาติ ได้มีบริษัทป่าไม้จากตะวันตกได้เข้ามาดำเนินกิจการป่าไม้มากว่ากึ่งศตวรรษในล้านนาซึ่งได้สร้างความเปลี่ยนแปลงทั้งทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองขนานใหญ่ให้แก่ล้านนา ตลอดจนสยามได้ใช้กิจการป่าไม้เป็นเหตุผลหนึ่งให้การเข้ามาผนวกดินแดนล้านนาให้เข้าเป็นราชอาณาจักรเดียวกันกับสยามและสถาปนาเป็นรัฐไทยสมัยใหม่ในเวลาต่อมา

คำสำคัญ: กิจการป่าไม้, ล้านนา, อาณานิคม

Abstract

This article aims to study the development of forestry business in Lanna from the arrival of Western timber companies during 1889-1955. This forestry business was the result of the expansion of power to seek economic benefits from the abundance of natural resources in Southeast Asia by European countries, especially after the Industrial Revolution in Europe in the 18th century, when Western countries competed in expanding their power and demanding more natural resources to meet industrial production that required more raw materials and trade markets, leading to the ideology of Western imperialism and the search for colonies in various territories in the 19th century. As a result, the Western empire extended its influence to Siam and Lanna, especially Lanna, which had abundant forests, which the West was interested in entering to do forestry business. In the beginning, it was done by small-scale Western subordinates who came to contact the Lanna lords directly. However, there were problems in making loose contracts, causing overlapping requests to lease forests, which led to disputes until the West and Siam had to come and solve the problem. Later, an international treaty was made to make forestry business clearer and protect the interests of foreigners. Western forestry companies have been operating forestry business in Lanna for more than half a century, which has created major economic, social, and political changes for Lanna. Siam also used forestry as one of the reasons for annexing Lanna into a single kingdom with Siam and later establishing the modern Thai state.

Keywords: Forestry Business, Lanna, Colony

บทนำ

ในช่วงคริสต์ศตวรรษที่ 18 ประเทศในยุโรปได้ผ่านการปฏิวัติทางวิทยาศาสตร์ และการปฏิวัติอุตสาหกรรม ที่ส่งผลต่อความเปลี่ยนแปลงของสภาพเศรษฐกิจการเมือง และสังคมในยุโรปอย่างมาก กล่าวคือ ด้านเศรษฐกิจเกิดการค้ารูปแบบใหม่จากการผลิตในระบบอุตสาหกรรมที่ส่งผลให้เกิดการค้าเสรี ด้านการเมือง ชนชั้นกลาง และนายทุนอุตสาหกรรมมีบทบาททางการเมืองแทนที่กลุ่มชนชั้นสูงเดิม จากการเปลี่ยนแปลงระบบการปกครองแบบประชาธิปไตย และเกิดแนวคิดรัฐสมัยใหม่ที่เรียกว่า รัฐชาติ (Nation States) ประกอบกับการเติบโตทางเศรษฐกิจจากการค้าเสรีที่สัมพันธ์กับระบบการปกครองแบบใหม่ของประเทศในยุโรป กระตุ้นให้เกิดพลังของชาตินิยม (Nationalism) ที่ประเทศในยุโรปต้องการแข่งขันแผ่ขยายอำนาจออกไปบนฐานแนวคิดมนุษยนิยมของชนผิวขาวที่จะสร้างความเจริญให้ชาติอื่น ๆ ที่ล้าหลัง มูลเหตุเหล่านี้ได้ผลักดันให้เกิดนโยบายระดับชาติในยุโรปที่เห็นความจำเป็นของการยึดครองดินแดนนอกทวีปยุโรป เพื่อแสวงหาดินแดนที่เป็นแหล่งวัตถุดิบและตลาดการค้า เพื่อเสริมสร้างความมั่นคงทางเศรษฐกิจ ความเข้มแข็งทางการเมือง และขยายอิทธิพลของอารยธรรม (Civilization) ของชนผิวขาว (White Man) แก่ดินแดนต่าง ๆ ด้วยปัจจัยดังกล่าวส่งผลให้อังกฤษและฝรั่งเศสแข่งขันการล่าอาณานิคมเข้ามาในดินแดนเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ในช่วงคริสต์ศตวรรษที่ 19 โดยอังกฤษได้ขยายอำนาจเข้ามาทางทิศตะวันตกและยึดครองพม่าเป็นเมืองในอาณานิคม ส่วนฝรั่งเศสขยายเข้ามาทางทิศตะวันออกและได้ยึดครองเวียดนาม ลาว และกัมพูชาเป็นเมืองขึ้น ขณะเดียวกันนั้นทั้งชาติอังกฤษและฝรั่งเศสต่างมีบทบาทสำคัญต่อการคุกคามสยาม ในช่วงปลายรัชสมัยพระพุทธเลิศหล้านภาลัย รัชกาลที่ 2 เพื่อแสวงหาดินแดนอาณานิคม และเพื่อการติดต่อค้าขายกับสยาม รวมถึงหัวเมืองประเทศราชของสยามเช่นอาณาจักรล้านนาซึ่งเป็นดินแดนที่มีพื้นที่อยู่ระหว่างการคุกคามของจักรวรรดินิยมตะวันตกทั้งสองแห่ง และส่งผลกระทบต่ออาณาจักรล้านนาโดยเฉพาะการเข้ามาของจักรวรรดินิยมตะวันตกทำให้รูปแบบจารีตเสื่อมสลาย โดยเฉพาะสยามได้เข้ามาจัดการรูปแบบความสัมพันธ์ทางการปกครองกับล้านนาที่นำไปสู่การสถาปนารัฐไทยสมัยใหม่ในเวลาต่อมา (สรวิศดิ อ่องสกุล, 2566)

จากการศึกษาพบว่า อาณาจักรล้านนาสัมพันธ์กับจักรวรรดิตะวันตกโดยเฉพาะอังกฤษผ่านทางพม่า ซึ่งตกเป็นเมืองขึ้นของอังกฤษตั้งแต่ ปี พ.ศ. 2367 และการที่อาณาจักรล้านนาในช่วงเวลาเดียวกันอยู่ภายใต้ระบบการปกครองแบบเมืองประเทศราชของสยาม ซึ่งถือว่าเป็นระบบการปกครองหัวเมืองที่อยู่ห่างไกลจากราชธานีจึงมีลักษณะอยู่นอกพระราชอาณาเขตของสยาม เจ้าผู้ปกครองเมืองต่าง ๆ ในอาณาจักรล้านนาจึงมีสิทธิ์ขาดในการปกครองเมืองของตน เพียงแต่ต้องแสดงตนว่ายอมอ่อนน้อม หรือยอมเป็นเมืองประเทศราช โดยการส่งเครื่องราชบรรณาการมาถวายกษัตริย์ของสยามตามกำหนดเพื่อแสดงจงรักภักดี รวมถึงต้องส่งส่วยและเมื่อเกิดศึกสงครามก็ส่งกำลังและเสบียงอาหารมาช่วยสยาม การอยู่ในสถานะของเมืองประเทศราชทำให้อาณาจักรล้านนามีการปกครองที่เป็นอิสระตามรูปแบบการปกครองตามวัฒนธรรมเดิมของตน

โดยสยามเองแทบไม่ยุ่งเกี่ยวกับระบบการปกครองภายในอาณาจักร การที่ล้านนามีอิสระในการปกครองตนเองนี้เอง จึงทำให้ล้านนาสามารถเลือกติดต่อกับค้าขายกับอังกฤษและคนในบังคับอังกฤษได้ผ่านทางพม่า ซึ่งขณะนั้นได้ตกเป็นเมืองขึ้นของจักรวรรดินิยมอังกฤษแล้ว อย่างไรก็ตาม การศึกษาเกี่ยวกับกิจการป่าไม้ในล้านนาส่วนใหญ่จะเน้นไปที่การเปลี่ยนแปลงเศรษฐกิจและการเมืองในล้านนาที่เป็นผลมาจากการเข้ามาของชาติตะวันตกโดยใช้ข้อมูลจากเอกสารชั้นต้นในหอจดหมายเหตุแห่งชาติทำให้เห็นมุมมองของสยามในการต่อต้านจักรวรรดินิยมตะวันตก (ขมัยโหม สุนทรสวัสดิ์, 2521, ไสริรัตน์ ดลอารมณ, 2528) แต่งานศึกษาล่าสุดของ Amnuayvit Thitibordin (2016) ได้ชี้ให้เห็นบทบาทการทำกิจการป่าไม้ของบริษัทป่าไม้ต่างประเทศที่ต้องใช้ศักยภาพของตนในการทำธุรกิจ แม้บางครั้งจะได้รับการสนับสนุนจากการดำเนินงานทางการทูตหรือไม่ก็ตาม และสยามได้รับผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจอย่างมหาศาลจากการทำธุรกิจป่าไม้ของบริษัทต่างชาติเหล่านี้ด้วย บทความนี้จึงต้องการนำเสนอพัฒนาการกิจการป่าไม้ในล้านนา ซึ่งสะท้อนให้เห็นถึงเปลี่ยนแปลงด้านการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมของอาณาจักรล้านนาจากการเข้ามาของจักรวรรดินิยมตะวันตกที่ต้องการขยายอำนาจเชิงอาณานิคมที่สัมพันธ์กับอุดมการณ์ทางการเมือง และระบบการค้ำรูปแบบใหม่ภายหลังการปฏิวัติอุตสาหกรรมในยุโรปช่วงคริสต์ศตวรรษที่ 18 และการพยายามแสวงหาผลประโยชน์ทางการค้าและดูดซับทรัพยากรธรรมชาติของล้านนาผ่านกิจการป่าไม้ของบริษัททำไม้ของตะวันตกหลายประเทศจากยุโรป จนส่งผลให้เกิดความเปลี่ยนแปลงในล้านนาอย่างรอบด้านมาจนถึงปัจจุบัน

สาเหตุของการดำเนินกิจการป่าไม้ของชาวตะวันตก

การเข้ามาของจักรวรรดินิยมตะวันตกในอาณาจักรล้านนา กระตุ้นให้ล้านนามีความสัมพันธ์กับเจ้าอาณานิคมอังกฤษที่ครอบครองดินแดนพม่ามากขึ้น เนื่องจากการปกครองเมืองประเทศราชของสยามมีนโยบายให้อิสระในการปกครองตนเองอย่างมากทำให้ล้านนาผูกพันกับการค้าขายกับชาวอังกฤษและคนในบังคับอังกฤษโดยผ่านทางหัวเมืองมอญของพม่า ซึ่งมีอาณาเขตติดต่อกับล้านนา และเป็นเครือข่ายการค้าทางบกบนเส้นทางคาราวะไหมทางใต้ของจีนที่เรียกว่า “เส้นทางชาม้า” (Tea-horse Road) สายยูนนานกับอาณาจักรต่าง ๆ ที่อยู่ทางตอนใต้ของจีนมาตั้งแต่อดีต เส้นทางคาราวะไหมที่เรียกว่า “เส้นทางชาม้า” นี้เป็นเส้นทางขนส่งชาที่เริ่มขึ้นตั้งแต่สมัยราชวงศ์ถังของจีน เส้นทางคาราวะไหมทางตอนใต้ของจีนเริ่มต้นจากมณฑลยูนนาน ผ่านเมืองต้าหลี่ ลี้เจียง แซงกรีล่า จนกระทั่งไปถึงทิเบต โดยแบ่งเป็นสองสาย คือ สายยูนนาน - ทิเบต และสายยูนนานและอาณาจักรต่าง ๆ ที่อยู่ทางตอนใต้ของจีน เช่น พม่า ล้านนา รวมไปถึงอินเดียบริเวณเมืองมณีปุระและอัสสัม เช่น เส้นทางคาราวะไหมของพ่อค้าวัวต่างม้าต่างจากมะละแหม่ง หัวเมืองมอญสู่เมืองระแหง ลำพูน เชียงใหม่ และขึ้นเหนือไปยังเชียงราย เชียงแสน เชียงตุง และต้าหลี่ในมณฑลยูนนาน ของจีน ความสำคัญของเส้นทางคาราวะไมายังส่งผลให้เมื่ออังกฤษครอบครองหัวเมืองมอญของพม่าได้ในปี พ.ศ. 2369 อังกฤษจึงเข้ามาติดต่อกับค้าขายกับล้านนาที่เป็นหัวเมืองประเทศราชของสยาม ที่มีอิสระในการจัดการปกครองตนเอง ทำให้ล้านนามีความสัมพันธ์ทางการค้าระหว่างล้านนากับอังกฤษขยายตัว

มากขึ้นโดยเฉพาะภายหลังการทำสนธิสัญญาเบาว์ริง (Bowring Treaty) ระหว่างสยามกับอังกฤษในปี พ.ศ. 2398 ที่มีสาระสำคัญ คือ สยามต้องเปิดให้มีการค้าเสรีโดยยกเลิกการผูกขาดของรัฐ และยังให้สิทธิสภาพนอกอาณาเขตแก่ชาวตะวันตกและคนในบังคับอังกฤษ โดยในส่วนของอาณาจักรล้านนานั้น อังกฤษได้เข้ามาทำการค้าขายและเมื่อพบว่าล้านนาซึ่งมีรูปแบบการค้าขายภายใต้ระบบเศรษฐกิจแบบพอยังชีพ ทำให้เกิดการขาดแคลนเงินตราในระบบการค้า อังกฤษจึงนำเงินสกุลรูปีหรือเงินแถบเข้ามาใช้ขับเคลื่อนในระบบเศรษฐกิจของล้านนา เพื่อขยายระบบการค้าระหว่างกันให้มากขึ้น จนกระทั่งเมื่อพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 5 ทรงโปรดให้มีการกำหนดใช้เงินบาทเพื่อการแลกเปลี่ยนการค้าในล้านนา เงินรูปีหรือเงินแถบนี้จึงได้ถูกยกเลิกไป ซึ่งสะท้อนให้เห็นถึงความสัมพันธ์ทางการค้าระหว่างอังกฤษกับล้านนาอย่างชัดเจน

นอกจากนี้ การเข้ามาของจักรวรรดินิยมอังกฤษทั้งคนอังกฤษ และคนในบังคับอังกฤษในอาณาจักรล้านนานั้นยังเป็นผลมาจากความอุดมสมบูรณ์ของทรัพยากรธรรมชาติโดยเฉพาะป่าไม้สักที่มีคุณภาพของล้านนาซึ่งมีมูลค่ามหาศาล ส่งผลให้ในอีกด้านหนึ่งได้นำไปสู่การแสวงหาผลประโยชน์จากป่าไม้ล้านนา ซึ่งมีบริษัทค้าไม้ตะวันตกเริ่มเข้ามาทำธุรกิจการค้าไม้และขอสัมปทานป่าไม้ในดินแดนล้านนาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2383 ซึ่งในขณะเริ่มแรกนั้นความชอบธรรมในการค้าขายและการอนุญาตสัมปทานเป็นของเจ้าเมืองต่าง ๆ ในอาณาจักรล้านนา และได้ก่อให้เกิดความเปลี่ยนแปลงในระบบเศรษฐกิจป่าไม้เพราะการทำธุรกิจป่าไม้ในระบบการค้าแบบอุตสาหกรรม ได้นำรูปแบบทุนนิยมแบบตะวันตกเข้ามายังล้านนา รวมถึงการแสวงหาผลประโยชน์จากการทำป่าไม้ของนายทุนตะวันตกของนี้นำไปสู่ปัญหาข้อพิพาทระหว่างคนในบังคับอังกฤษกับเจ้านายฝ่ายเหนืออยู่เสมอ และความพยายามแทรกแซงอำนาจทางการเมืองในดินแดนล้านนาของอังกฤษยังนำไปสู่ปัญหาที่ลุกลามไปถึงสยามตั้งแต่ปลายสมัยพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 4 จนถึงสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 5 (พ.ร.ร.ณ จงวัฒนา, 2517) เมื่อรัชกาลที่ 4 ได้ทรงตกลงทำสนธิสัญญาเบาว์ริง (Bowring Treaty) ในปี พ.ศ. 2398 ซึ่งนำไปสู่การเปิดเสรีทางการค้าและให้สิทธิทางการศาลกับคนในบังคับต่างประเทศส่งผลให้ชาวตะวันตกเดินทางเข้ามาติดต่อค้าขายมากขึ้น ประกอบกับการที่พม่าแพ้สงครามต่ออังกฤษในสงครามอังกฤษ-พม่า (Anglo-burmese Wars) ครั้งที่ 1 ทำให้ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2369 เป็นต้นมา อังกฤษจึงเข้ามาทำอุตสาหกรรมป่าไม้สักในพม่ามากขึ้น และขยายธุรกิจการทำไม้เข้ามาถึงดินแดนล้านนา ซึ่งมีอาณาเขตติดต่อกัน โดยมีบริษัทค้าไม้ขนาดใหญ่เข้ามาขอสัมปทานป่าไม้กับเจ้าผู้ปกครองเมืองในล้านนา อย่างไรก็ตาม ในระยะแรกการทำสัมปทานป่าไม้ระหว่างอังกฤษกับเจ้าผู้ครองนครเชียงใหม่ยังเป็นไปอย่างราบรื่น แต่เมื่ออังกฤษเข้ายึดครองดินแดนพม่ามากขึ้น ทำให้ชาวพม่าตกอยู่ในบังคับของอังกฤษ อีกทั้งผืนป่าแต่ละแห่งในเชียงใหม่เริ่มตกทอดจากเจ้าผู้ครองนครและกระจายสู่เจ้านายชั้นสูงในล้านนามากขึ้นจนขาดความชัดเจนของขอบเขตพื้นที่ป่าจนส่งผลให้เกิดการออกสัมปทานซ้ำซ้อนบ้างหรือเขตสัมปทานซ้อนทับกันบ้าง รวมถึงเจ้านายฝ่ายเหนือบังคับใช้อำนาจเกี่ยวกับการชักลากไม้ของคนในบังคับอังกฤษ จนนำไปสู่ข้อพิพาทกันบ่อยครั้ง และพบว่าตั้งแต่ต้นทศวรรษที่ 2410 มีข้อร้องเรียนของบริษัท

ค้าไม้ไปยังผู้สำเร็จราชการอังกฤษประจำอินเดียเกี่ยวกับข้อพิพาทในการทำป่าไม้ระหว่างพ่อค้าไม้คนใน
บังคับอังกฤษกับเจ้านายเมืองต่าง ๆ ในล้านนา และมีคดีฟ้องร้องเรื่องการทำไม้เพิ่มขึ้นจำนวนมาก ประกอบ
กับมีโจรผู้ร้ายมักจะปล้นสะดมตามชายแดนอยู่บ่อยครั้ง

จนในปี พ.ศ. 2414 ผู้สำเร็จราชการอังกฤษประจำอินเดียได้ทำหนังสือร้องเรียนต่อเสนาบดี
กระทรวงการต่างประเทศของสยามให้เข้ามาสอบสวนปัญหาข้อพิพาทระหว่างคนในบังคับอังกฤษกับหัวเมือง
ล้านนา ดังนั้นพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวจึงโปรดเกล้าฯ ให้พระยาจำแนกยศบดี เจ้ากรม
มหาดไทยฝ่ายพลม้า กับพระยาสุริยภักดี เป็นข้าหลวงขึ้นไปชำระคดีความระหว่างพ่อค้าไม้ชาวพม่าซึ่งเป็น
คนในบังคับอังกฤษกับเจ้านายเชียงใหม่ ผลปรากฏว่า เจ้านายเชียงใหม่แพ้คดีความจากการให้สัมปทาน
ค้าซัออน ต้องชดใช้สินไหมเป็นเงิน 466,015 รูปี โดยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงพระกรุณา
โปรดเกล้าฯ ให้เจ้าผู้ครองนครเชียงใหม่เยี่ยมพระราชทรัพย์จากกรมพระคลังข้างที่เป็นจำนวน 310,000 บาท
ไปจ่ายค่าปรับก่อน (นคร พันธุ์ณรงค์, 2516) จากเหตุการณ์นี้ทำให้อังกฤษพยายามเปิดการเจรจากับสยาม
เพื่อควบคุมผลประโยชน์ของอังกฤษในเมืองเชียงใหม่ เพื่อมิให้เกิดปัญหาข้อพิพาทอีกจึงใช้การเมืองระหว่าง
ประเทศบีบให้สยามเข้ามาใช้อำนาจปกครองเชียงใหม่ให้เด็ดขาด ประกอบกับการแพ้คดีความของเจ้านาย
เชียงใหม่เองจึงนำไปสู่การเจรจาลงนามในสนธิสัญญาเชียงใหม่ ฉบับแรกในปี พ.ศ. 2416 (The Treaty of
Chiangmai) ทำให้สยามต้องขึ้นไปตั้งศาลต่างประเทศที่เชียงใหม่ และส่งข้าหลวงไปประจำเป็นครั้งแรก
ด้วยการแต่งตั้งพระนรินทรราชเสนี (พุ่ม ศรีไชยันต์) เป็นข้าหลวงสามหัวเมืองประจำเชียงใหม่ มีหน้าที่
สนับสนุนเจ้าผู้ครองนครเชียงใหม่ เฉพาะเรื่องกิจการป่าไม้และการศาลให้สอดคล้องกับสนธิสัญญาเชียงใหม่
โดยไม่ได้เข้าไปแทรกแซงการบริหารงานภายในแต่อย่างใด โดยระยะแรกนั้นกฎหมายที่สยามประกาศใช้
ส่วนใหญ่เกี่ยวข้องกับการติดต่อกับต่างประเทศ เช่น การชำระความศาลต่างประเทศ การส่งผู้ร้ายข้ามแดน
 ฯลฯ ในระยะต่อมาจึงมีการออกกฎหมายเพื่อควบคุมด้านการปกครองและเศรษฐกิจ เช่น พระราชบัญญัติ
เสนา 6 ตำแหน่ง พระธรรมนูญศาลหัวเมืองพระราชบัญญัติการเก็บเงินค่าแรงแทนเกณฑ์พระราชบัญญัติการ
เก็บอากรที่ดิน ฯลฯ ทั้งนี้ก็เพื่อวางรากฐานระบบข้าราชการสยาม เพื่อเปลี่ยนหัวเมืองล้านนาซึ่งมีความสัมพันธ์
แบบประเทศราชให้กลายเป็นส่วนหนึ่งของพระราชอาณาเขตของสยามรัตนโกสินทร์ (เนื่ออ่อน ขวัญทองเขียว,
2557) นอกจากนี้ การที่สยามสนับสนุนให้บริษัทของอังกฤษเข้ามาทำกิจการป่าไม้ในล้านนา ยังเป็นเหตุผล
ทางการเมืองที่ต้องการขัดขวางการขยายอำนาจของจักรวรรดิฝรั่งเศสด้วย (Barton & Bennett, 2010)
อาจกล่าวได้ว่า ความสำคัญของทรัพยากรป่าไม้ในระบบเศรษฐกิจจนนำไปสู่ปัญหาสัมปทานป่าไม้ในล้านนา
เป็นเหตุปัจจัยหนึ่งภายใต้ลัทธิการล่าอาณานิคมของชาติตะวันตก ส่งผลให้เกิดการปฏิรูปการปกครองใน
ดินแดนล้านนาของสยามในเวลาต่อมา

การปฏิรูปการปกครองกับกิจการป่าไม้ในล้านนา

การปฏิรูปการปกครองในดินแดนล้านนาเกิดขึ้นในปี พ.ศ. 2427 สยามได้รวมหัวเมืองประเทศราชล้านนาเข้ากับส่วนกลางที่มีกรุงเทพฯ เป็นศูนย์กลางทางอำนาจเพียงแห่งเดียว ผ่านการจัดการปกครองระบบมณฑลเทศาภิบาลส่งผลต่อการเปลี่ยนแปลงความสัมพันธ์ระหว่างสยามกับล้านนาจากเมืองประเทศราชมาเป็นส่วนหนึ่งในพระราชอาณาเขตซึ่งเป็นกระบวนการหนึ่งของการสร้างรัฐชาติของสยาม (สร้อยดี อ่องสกุล, 2566) โดยวิธีการที่รัฐสยามใช้วิธีการผนวกล้านนาเข้ามาเป็นส่วนหนึ่งของรัฐ ได้แก่ การออกกฎหมายและการบังคับใช้กฎหมาย การส่งข้าหลวงขึ้นไปกำกับราชการ การเปลี่ยนแปลงการจัดเก็บภาษีอากรเพื่อนำมาใช้สร้างระบบราชการสยาม การจัดทำแผนที่และสำมะโนครัว การพัฒนาการสื่อสารและการคมนาคมแบบสมัยใหม่ การวางรากฐานการศึกษาและควบคุมสถาบันสงฆ์ การส่งเสริมการเผยแพร่ศาสนาของมิชชันนารี โดยสยามได้นำวิธีการแบบรัฐจารีตมาใช้ควบคู่กันไปผ่านการสร้างสายสัมพันธ์ทางเครือญาติกับเจ้าผู้ครองนครเชียงใหม่ (เนื่ออ่อน ขวัญทองเขียว, 2557) อย่างไรก็ตามพบว่าผลจากการเปลี่ยนแปลงความสัมพันธ์ในสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวก่อให้เกิดปฏิกิริยาต่อต้านจากกลุ่มเจ้านายฝ่ายเหนือและกลุ่มอำนาจล้านนาทั้งการจับอาวุธขึ้นสู้ในลักษณะของกบฏ และการใช้คติความเชื่อต่อสิ่งศักดิ์สิทธิ์และการนับถือผี ซึ่งเป็นพื้นฐานความเชื่อในสังคมล้านนาเป็นพลังทางสังคมเพื่อต่อต้านอำนาจของสยาม เช่น ปรากฏหลักฐานในปี พ.ศ. 2424 จากบันทึกของคาร์ล บ็อค ที่กล่าวถึงเจ้าอุปฉะวรรณา พระธิดาองค์รองของพระเจ้ากาวิโลรสสุริยวงศ์ เจ้าผู้ครองนครเชียงใหม่องค์ที่ 6 แห่งราชวงศ์ทิพย์จักร ว่าเจ้าอุปฉะวรรณาในฐานะม้าขี่หลวงทำหน้าที่สื่อสารกับสิ่งศักดิ์สิทธิ์และเจ้านายบรรพบุรุษของสายตระกูลเพื่อรักษาอาการป่วยของเจ้าแม่ทิพเกสร ร่ายาของพระเจ้าอินทวิชยานนท์ เจ้าผู้ครองนครเชียงใหม่องค์ที่ 7 แห่งราชวงศ์ทิพย์จักร ซึ่งการทรงผีเจ้านายครั้งนั้น ผีเจ้านายได้พูดผ่านเจ้าอุปฉะวรรณาว่าห้ามทำการผูกขาดเหล่าในเชียงใหม่ เนื่องจากการผลิตเหล้าตามบ้านเรือนเป็นสิ่งที่คนล้านนาทั่วไปทำได้อย่างอิสระ ในอดีตโครงสร้างทางสังคมของล้านนาอยู่บนฐานของระบบความเชื่อและพิธีกรรมเกี่ยวกับผี ทั้งผีที่เป็นวิญญาณศักดิ์สิทธิ์หรือเทวดาอารักษ์ที่คุ้มครองคนและสถานที่ และผีบรรพบุรุษที่เป็นสายตระกูลของครอบครัว ซึ่งภายใต้ระบบความเชื่อดังกล่าว ผู้หญิงล้านนามีบทบาทและหน้าที่ในการเชื่อมโยงระหว่างโลกของสิ่งศักดิ์สิทธิ์กับครอบครัวและชุมชน ทำให้พื้นที่ทางพิธีกรรมกลายเป็นพื้นที่เฉพาะของผู้หญิง โดยเฉพาะบทบาทของผู้หญิงล้านนาบนฐานของความเชื่อและการนับถือที่เรียกว่า “ม้าขี่” (Spirit Medium) ซึ่งเป็น “ผู้สื่อสาร” กับสิ่งศักดิ์สิทธิ์หรือสิ่งที่อยู่เหนือธรรมชาติ ผู้หญิงในฐานะของม้าขี่จึงกลายเป็นผู้สื่อสารทางสังคมวัฒนธรรมที่สัมพันธ์กับเศรษฐกิจ เพราะมีหน้าที่ช่วยเหลือและแก้ไขปัญหาของชุมชน เช่น การรักษาโรค การทำมาหากิน หรือแก้ปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นภายในครอบครัวหรือชุมชน (ภักดีกุล รัตนา, 2564) แต่เมื่อสยามตั้งเจ้าภาษีสำหรับผูกขาดการจำหน่ายเหล้าได้สร้างความเดือดร้อนแก่คนล้านนาที่ไม่สามารถผลิตเหล้าเองได้เหมือนแต่ก่อน และต้องเสียเงินซื้อเหล้าเพิ่มอีก เจ้าอุปฉะวรรณาจึง

ใช้คติความเชื่อและการนับถือสิ่งศักดิ์สิทธิ์ของคนล้านนาเป็นเครื่องมือในการต่อต้านการผูกขาดเหล่า แม้ว่าท้ายที่สุดแล้วการขัดขวางการผูกขาดนี้จะไม่สำเร็จก็ตาม (คาร์ล บ็อค, 2529) และต่อมาในปี พ.ศ. 2431 ล้านนาได้ใช้คติความเชื่อและการนับถือสิ่งศักดิ์สิทธิ์เหนือธรรมชาติเพื่อต่อต้านอำนาจสยามอีกครั้ง โดยพระเจ้าอินทวิชยานนท์ เจ้าเมืองเชียงใหม่อ้างว่าการจัดเสนาหกด่านแห่งนั้นสร้างความไม่พอใจให้กับ ทเวดาอารักษ์ที่ดูแลบ้านเมือง (หจข. ร.5 ม.58/59 เบ็ดเตล็ดเรื่องราชการเมืองเชียงใหม่ ปีระกา สัปตศก 1247 (มิถุนายน พ.ศ. 2428 - ธันวาคม พ.ศ. 2431))

จากการที่สมเด็จพระเจ้านั่งเอยาเธอ กรมหมื่นพิชิตปรีชากร ข้าหลวงใหญ่หัวเมืองลาวเฉียงได้ เปลี่ยนแปลงการเก็บภาษีด้วยการประมูลภาษีแทนการผูกขาดจากบรรดาเจ้านายล้านนา อีกทั้งมีการเก็บ ภาษีที่ได้ในแต่ละเมืองให้แบ่งเป็นของหลวงและเจ้าเมืองคนละครึ่ง โดยเจ้านายที่ได้รับการแต่งตั้งให้เป็น เสนาประจำกรมจะได้รับเงินเดือนประจำตำแหน่ง แต่ว่าตำแหน่งเสนาในแต่ละเมืองมีได้เพียง 6 ตำแหน่ง ทำให้เจ้าสนามหลวงที่มีถึง 32 ตำแหน่งได้รับผลประโยชน์ไม่ทั่วถึง จึงมีการรวมตัวกันเรียกร้องต่อพระเจ้า อินทวิชยานนท์เปลี่ยนการบริหารให้เป็นเจ้าสนามหลวงเหมือนเดิม นอกจากนี้ความรู้สึกแบ่งแยกระหว่าง ไทยเหนือและไทยใต้ และความหลากหลายทางชาติพันธุ์ทำให้ล้านนายังคงขาดความจงรักภักดีต่อสยาม ดังนั้น พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 6 จึงทรงปรับเปลี่ยนนโยบายการปกครองล้านนา ใหม่ให้แตกต่างไปจากสมัยก่อนหน้าอย่างชัดเจน โดยใช้ลัทธิชาตินิยมของตะวันตกผ่านสิ่งพิมพ์ การจัดการ ศึกษา และกิจกรรมเสือป่า เพื่อปลูกฝังให้คนล้านนารู้สึกถึงความเป็นไทยร่วมกันกับส่วนกลาง รวมทั้งมี นโยบายดูแลทุกข์สุข และการทำมาหากินของราษฎร และเพิ่มความสัมพันธ์ทางการค้าระหว่างกรุงเทพฯ และล้านนา อีกทั้งการเสด็จประพาสมณฑลพายัพของพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 7 เป็นการย้ำให้คนล้านนาเห็นว่า อำนาจสูงสุดในการปกครองอยู่ที่พระมหากษัตริย์แห่งสยามมิใช่บรรดา เจ้านายของล้านนาอีกต่อไป (เนื่ออ่อน ขวัญทองเขียว, 2557) รูปแบบการบริหารปกครองดินแดนล้านนา ภายใต้การปกครองระบบมณฑลเทศาภิบาลเกิดความเปลี่ยนแปลงอีกครั้ง ภายหลังคณะราษฎรได้ก่อการ เปลี่ยนแปลงการปกครองในปี พ.ศ. 2475 โดยยกเลิกการปกครองมณฑลเทศาภิบาลลง จนในปี พ.ศ. 2476 ระบบมณฑลก็สลายลง เมืองต่าง ๆ ในล้านนามีฐานะเป็นเพียงจังหวัด และเป็นส่วนราชการส่วนภูมิภาค เช่นเดียวกับจังหวัดอื่น ๆ ในประเทศไทยจนปัจจุบัน



ภาพที่ 1 กลุ่มชาติพันธุ์เป็นแรงงานในการทำป่าไม้
ที่มา: สุวภรณ์ ชูโต

การดำเนินกิจการป่าไม้ในล้านนา

กิจการป่าไม้ในล้านนาโดยเฉพาะไม้สักเริ่มมีความสำคัญมากขึ้นเมื่อจักรวรรดินิยมตะวันตกเข้ามาตั้งอาณานิคมในบริเวณเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ โดยเฉพาะอังกฤษที่เข้ามาปกครองพม่าและได้ยึดครองดินแดนของพม่า เช่น อัสมัสม มณีปุระ ยะไข่ และตะนาวศรี ภายใต้สนธิสัญญายันดาโบ (Treaty of Yandabo) ในปี พ.ศ. 2369 อังกฤษได้ยึดพม่าทางตอนใต้สำเร็จ รวมถึงยึดครองทรัพยากรธรรมชาติ ซึ่งมีป่าไม้อันอุดมสมบูรณ์รวมอยู่ด้วย การเข้ายึดครองพม่าของอังกฤษนี้เองเป็นจุดเริ่มต้นของกิจการป่าไม้สักเพื่อการส่งออก โดยตลาดส่งออกไม้สักที่สำคัญ คือ ยุโรป โดยเฉพาะธุรกิจอู่ต่อเรือของอังกฤษที่ต้องการไม้สักอย่างมาก เพราะคุณสมบัติของไม้สักที่ทนทานต่อเพลิงและน้ำทะเล (เสนห์ จามริก และยศ สันตสมบัติ, 2536) อังกฤษจึงตั้งบริษัทเพื่อดำเนินกิจการป่าไม้ชื่อ บริษัท บอมเบย์ เบอร์มา และบริษัท บริติชบอร์เนียวขึ้นเพื่อรองรับการส่งออกไม้สัก และพัฒนาเมืองมะละแหม่งใหม่เป็นเมืองท่าส่งออกไม้สักจนเติบโตอย่างรวดเร็วจนอังกฤษสามารถทำกำไรจากการค้าไม้สักอย่างมากในระยะเวลาอันสั้น เช่น ภาษีไม้สักในช่วง พ.ศ. 2379 - 2404 เพิ่มขึ้นจาก 206,000 รูปี เป็น 6,663,000 รูปี และในต้นปริมาณส่งออกไม้สักช่วง พ.ศ. 2399 - 2409 เพิ่มขึ้นจาก 28,779 ตัน เป็น 118,976 ตัน ที่สำคัญ คือ อังกฤษได้พัฒนาเมืองมะละแหม่งให้เป็นเมืองต่อเรือสินค้าที่สำคัญที่สุดของเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ สามารถต่อเรือระวางขนาดใหญ่ถึง 4,527

ตัน มากถึง 10 ลำ (สุนทร ชุตินทรานนท์, 2563) ต่อมาอังกฤษได้ขยายกิจการป่าไม้เข้าสู่ล้านนา เพราะเห็นว่าเป็นดินแดนที่มีไม้สักจำนวนมาก มีคุณภาพดี และราคาถูก (เหมือนพิมพ์ สุวรรณภาศ, 2555)

การที่รัฐบาลอังกฤษที่อินเดียเริ่มสนใจป่าไม้สักในดินแดนล้านนา จึงสนับสนุนให้บริษัททำไม้และคนในบังคับอังกฤษ เช่น ไทใหญ่ กะเหรี่ยง และพม่า เข้ามาเช่าสัมปทานทำไม้กับเจ้าผู้ปกครองเมืองของล้านนา โดยป่าไม้ที่ขึ้นอยู่กับอาณาเขตปกครองของเมืองใดเมืองหนึ่งถือเป็นทรัพย์สินของเจ้าเมืองเมืองนั้น เช่น เจ้าทิพเกสร เป็นเจ้าของป่าเมืองปายและป่าแม่ฮ่องสอน พระเจ้ามโหตรประเทศ เป็นเจ้าของป่าขุนยวมและป่าเมืองยวม พระเจ้าอินทวิชยานนท์ เป็นเจ้าของป่าแม่เหาะ ป่าท่าตาดึง และป่าท่าสองยาง หากผู้ใดต้องการประกอบกิจการทำไม้ในที่ใดต้องขออนุญาตจากเจ้าเมืองเสียก่อน และหากใครที่เข้าไปตัดไม้ในเขตป่าเหล่านี้จะต้องจ่ายเงินค่าตอบแทนละ 3 - 5 รูปี (สุริย์ ภูมิถาวร, 2548) โดยเจ้าเมืองจึงเขียนใบอนุญาตลงบนใบลานให้ไว้แก่ผู้รับสัมปทานเป็นคู่มือ และไม่มีข้อสัญญาใดนอกจากคำอนุญาตนี้เท่านั้น และผู้รับอนุญาตทำไม้จะตัดไม้ขนาดเล็กหรือใหญ่ก็สามารถทำได้ทั้งหมด (ชมัยโณม สุนทรสวัสดิ์, 2521) ส่วนการเก็บค่าตอบแทนเจ้านายฝ่ายเหนือเป็นผู้รับผลประโยชน์ทั้งหมดโดยที่สยามไม่มีส่วนเกี่ยวข้องแต่อย่างใด

หลังจากการทำสนธิสัญญาเบาว์ริง ในปี พ.ศ. 2398 คนในบังคับอังกฤษได้รับสิทธิสภาพนอกอาณาเขตได้เกิดคดีฟ้องร้องเจ้านายในล้านนามากมาย เริ่มจากกรณีของมองชวยกานซึ่งเป็นคนในบังคับอังกฤษได้ยื่นฟ้องพระเจ้ากาวิโลรส เจ้าผู้ครองนครเชียงใหม่ต่อสถานกงสุลอังกฤษและรัฐบาลสยามเมื่อปี พ.ศ. 2402 ในสมัยรัชกาลที่ 4 ใช้ระยะเวลาพิจารณาล่วงเลยมาจนถึงสมัยรัชกาลที่ 5 คดีของมองชวยกานนั้นได้ขอสัมปทานป่าไม้ในเขตป่าแม่ยวมจากเจ้าราชบุตรเชียงใหม่ ต่อมาพวกกะเหรี่ยงเข้าโจมตีทำให้ต้องหนีไปอยู่ที่มะละแหม่ง โดยไม่ทำสัมปทานป่าไม้และไม่จ่ายค่าตอบแทนให้แก่เจ้านายเป็นเวลา 3 ปี ต่อมาได้กลับมาเพื่อขอทำสัมปทานป่าไม้อีกครั้ง แต่พระเจ้ากาวิโลรสได้ให้ผู้อื่นเข้าไปทำป่าผืนนั้นแทนแล้วมองชวยกานจึงฟ้องเรียกค่าเสียหาย กรณีนี้ได้สะท้อนให้เห็นปัญหาในการทำกิจการป่าไม้หลายประการ ได้แก่ การเก็บค่าตอบแทนไม่มีระเบียบที่ชัดเจน เจ้าผู้ครองนครเชียงใหม่ถือสิทธิอนุญาตการเข้าป่าของเจ้านายคนอื่นโดยพลการ นอกจากคดีของมองชวยกานได้เกิดคดีฟ้องร้องเกี่ยวกับการสัมปทานป่าไม้ถึง 42 คดี และมีคดีใหญ่ที่เจ้าผู้ครองนครเชียงใหม่ คือ พระเจ้าอินทวิชยานนท์ แพ้คดีจนต้องชำระค่าปรับจำนวนมาก ซึ่งเป็นเงินที่มากเกินไปที่ชำระได้ กระทั่งสยามต้องจ่ายเงินแทนไปก่อนและให้ผ่อนจ่ายคืนภายใน 7 ปี (สรวดี อ่องสกุล, 2566) อย่างไรก็ตาม จากที่กล่าวไปแล้วถึงกรณีฟ้องร้องคดีความเกี่ยวกับการทำไม้ระหว่างล้านนากับคนในบังคับอังกฤษที่ส่งผลให้สยามแก้ไขปัญหาด้วยการออกพระราชบัญญัติและประกาศต่าง ๆ เกี่ยวกับไม้สักเพื่อแก้ไขปัญหการให้สัมปทานของเจ้านายฝ่ายเหนือที่ซ้ำซ้อนออกตามมา

ความขัดแย้งที่เกี่ยวกับกิจการป่าไม้ในล้านนาและปัญหาความวุ่นวายในหัวเมืองชายแดนทำให้อังกฤษเสียผลประโยชน์รัฐบาลอังกฤษที่อินเดียได้เรียกร้องต่อรัฐบาลสยามให้จัดการปกครองเมืองเชียงใหม่และเป็นการส่งเสริมการค้าของอังกฤษในเชียงใหม่ ลำปาง และลำพูน จึงได้มีการลงนามใน

สนธิสัญญาเชียงใหม่ (The Treaty of Chiangmai) พ.ศ. 2416 ฉบับที่ 1 ที่เจ้านายฝ่ายเหนือที่จะทำสัญญาค้าไม้กับบริษัทของตะวันตกต้องได้รับอนุญาตจากรัฐบาลสยามเสียก่อนเท่านั้น เห็นได้จากในปี พ.ศ. 2417 พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงมีพระบรมราชโองการสองฉบับ ฉบับหนึ่งว่าด้วยการภาษีไม้ขนอสักและไม่กระยาเลย พ.ศ. 2417 และอีกฉบับมีใจความสำคัญว่า สัญญาที่เจ้าผู้ครองนครจะทำกับชาวต่างชาตินั้น ต้องได้รับสัตยาบันจากรัฐบาลสยามจึงจะมีผลบังคับใช้ได้ ส่งผลให้กิจการป่าไม้ในล้านนาเป็นระบบและลดปัญหาความซ้ำซ้อนของการให้สัมปทานลง และยังทำให้บริษัททำไม้ของอังกฤษต้องการเข้ามาลงทุนทำไม้ในล้านนามากขึ้น

จนต่อมาในปี พ.ศ. 2427 หลังจากการทำสัญญาเชียงใหม่ (The Treaty of Chiangmai) ฉบับที่ 2 รัฐบาลสยามเริ่มอนุญาตให้บริษัททำไม้ของอังกฤษในพม่าสามารถเข้าทำสัมปทานไม้สักในล้านนาได้ (ชัมัยโคม สุนทรสวัสดิ์, 2521) และต่อมาในปี พ.ศ. 2428 อังกฤษได้ปิดกิจการทำป่าไม้สักในพม่าลงเนื่องจากสภาพป่าสักเสื่อมโทรมลงจากการเข้าไปทำไม้ของบริษัทตะวันตก แต่ด้วยความต้องการในตลาดคู่ต่อเรือในยุโรป ทำให้ต้องขยายพื้นที่กิจการป่าไม้เข้าไปในดินแดนล้านนาแทน และในปี พ.ศ. 2432 พระยาดำรงราชพลขันธ์ ราชทูตสยามประจำกรุงเบอร์ลิน มีดำริให้มีการปรับปรุงการบริหารงานป่าไม้ในสยามให้ดีขึ้น จึงทำเรื่องกราบบังคมทูลพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวเกี่ยวกับกิจการป่าไม้ในประเทศเยอรมนีและวิธีการทำไม้ที่ควรนำมาใช้ในการบริหารป่าไม้ของสยาม จึงนำไปสู่การแต่งตั้งข้าราชการสยามให้เป็นข้าหลวงตรวจการป่าไม้ และไปศึกษาดูงานกับโรงเรียนป่าไม้ในอินเดียและพม่า (ชัมัยโคม สุนทรสวัสดิ์, 2521) ซึ่งเป็นจุดเริ่มต้นของการก่อตั้ง “กรมป่าไม้” ขึ้นในประเทศไทยในเวลาต่อมา อย่างไรก็ตาม แม้จะมีความพยายามในการปรับระบบการให้สัมปทานกิจการป่าไม้ให้ดีขึ้น แต่ด้วยผลประโยชน์จากธุรกิจทำไม้ที่มีมหาศาล ทำให้เกิดการแข่งขันแสวงหาผลประโยชน์ของบริษัททำไม้ของตะวันตก จนทำให้เกิดปัญหาตามมาอีกมาก ทั้งการติดสินบนเพื่อแลกกับสิทธิในการเข้าสัมปทานป่าไม้ การเก็บค่าต่อไม้ที่หละหลวมและฉ้อโกง ทำให้รัฐบาลสยามต้องเข้ามาจัดการกิจการป่าไม้ในล้านนาอีกครั้ง โดยครั้งนี้เป็นการจัดตั้งหน่วยงานด้านการป่าไม้ขึ้นเป็นครั้งแรกในสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว โดยโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งให้นาย เอช. เอ. สเลด (Mr. H.A. Slade) เจ้าหน้าที่ป่าไม้ในกรมป่าไม้พม่าในบังคับของรัฐบาลอังกฤษที่อินเดีย เพื่อจัดการแก้ไขปัญหาป่าไม้ในล้านนา โดยการก่อตั้งกรมป่าไม้ขึ้นในปี พ.ศ. 2439 เพื่อทำหน้าที่ดูแลจัดการป่าไม้และให้สัมปทาน โดยปรับปรุงวิธีการเก็บภาษีและค่าต่อไม้ และนาย เอช. เอ. สเลด (Mr. H.A. Slade) เป็นเจ้ากรมป่าไม้คนแรก (กรมป่าไม้, 2562)

สาระสำคัญที่เกิดขึ้นหลังจากการก่อตั้งกรมป่าไม้เพื่อจัดการดูแลกิจการทำไม้สักในล้านนา คือ กรมป่าไม้ได้วางระเบียบการป่าไม้เพื่อแก้ไขปัญหากิจการป่าไม้ ทั้งการสัมปทานป่าไม้และการค้าไม้สัก โดยกำหนดให้โอนกรรมสิทธิ์ป่าไม้สักทั้งหมดในมณฑลพายัพเป็นของรัฐบาลสยามเท่านั้น ส่วนเจ้านายฝ่ายเหนือมีสิทธิ์เฉพาะการเก็บ “ค่าต่อไม้” ที่รัฐบาลสยามแบ่งให้ครึ่งหนึ่งจากที่เก็บได้เป็นรายปี รวมถึงมีการตั้ง

ด้านภาษีเพื่อเก็บภาษีไม้ขนสักแก่รัฐบาล และสร้างการศึกษาวิชาป่าไม้ โดยการส่งนักเรียนไทยไปศึกษาต่างประเทศเพื่อเตรียมบริหารราชการกรมป่าไม้แทนชาวอังกฤษ ที่สำคัญอีกประการหนึ่งคือ การกำหนดขนาดของไม้สัก และจำนวนไม้ที่ตัดที่แน่นอน โดยใช้ระบบวนวัฒนวิธีเลือกตัด (Selection System) กล่าวคือ

1. ไม้สักที่สามารถตัดได้ต้องมีความสูงอย่างน้อย 6 ฟุต 4.5 นิ้ว โดยวัดจากโคนต้นขึ้นมา 4 ฟุต 6 นิ้ว
2. ต้องกานไม้ หรือ การควั่นรอบ ๆ ต้นสัก ประมาณ 1 นิ้วเพื่อให้ยืนต้นตายก่อนการตัดโค่น 2 ปี
3. ต้องเว้นต้นที่สมบูรณ์ไว้เป็นแม่ไม้
4. ต้องตีตรากรรมสิทธิ์ของเจ้าของสัมปทานก่อนเคลื่อนย้าย
5. ห้ามแปรรูปไม้ก่อนชำระค่าต่อและภาษี
6. ค่าต่อไม้ชั้นหนึ่ง อัตราต้นละ 1.25 รูปี
7. สัญญามีอายุครั้งละ 6 ปี โดยกำหนดรอบตัดฟันไว้ 12 ปี

นอกจากนี้ยังมีการสำรวจแผนที่ป่าไม้สักในดินแดนล้านนาและพื้นที่ใกล้เคียงเพื่อใช้เป็นหลักในการจัดการกิจการป่าไม้ และภายหลังการจัดระบบมณฑลเทศาภิบาลแล้วในปี พ.ศ. 2444 ได้มีการเพิ่มค่าต่อไม้เป็น 10 รูปี โดยรัฐบาลสยามเป็นผู้กำหนดผู้ได้รับอนุญาตสัมปทานป่าไม้และกำหนดให้มีการกานไม้ก่อนตัดเช่นเดิม โดยพบว่ากรมป่าไม้มีบทบาทสำคัญในการจัดการกิจการป่าไม้ในล้านนาและพื้นที่อื่นไปจนถึงแหลมมลายู (หมัยโถม สุนทรสวัสดิ์, 2521) และได้จัดระบบของกิจการป่าไม้ตั้งแต่การตัด การปลูก ทดแทน และที่สำคัญคือได้มีการจัดตั้ง “กองกานไม้” ในปี พ.ศ. 2461 ขึ้นเพื่อจัดการป่าไม้ โดยกองกานไม้ี้จะเป็นผู้คัดเลือกไม้และกำหนดไม้ที่จะตัดฟันในแต่ละแปลงและแต่ละปี รวมถึงการกำหนดการสงวนไม้ให้มีขนาดโตพอเหมาะแก่การการตัดฟัน และการสร้างระบบการศึกษาที่เรียกว่า “กองโรงเรียนป่าไม้” ขึ้นที่จังหวัดแพร่ในปี พ.ศ. 2479 เพื่อผลิตนักวิชาการป่าไม้และการจัดการป่าไม้ จนกระทั่งปี พ.ศ. 2498 ที่เป็นปีสิ้นสุดสัญญาอนุญาตพื้นที่สัมปทานป่าไม้ของบริษัทอังกฤษ ทางรัฐบาลไทยมิได้ต่อสัญญาสัมปทานกับบริษัทเหล่านี้อีก ทำให้กิจการป่าไม้ในภาคเหนือของบริษัทอังกฤษ ได้แก่บริษัทบริติชบอร์เนียว บริษัทบอมเบย์เบอร์มา บริษัทแองโกลสยาม ฯลฯ ต่างปิดตัวและยกเลิกกิจการไป

การขยายตัวของกิจการป่าไม้ในล้านนา

รูปแบบของกิจการป่าไม้ในล้านนามีลักษณะ คือ หลวงจะเป็นผู้อนุญาตให้การสัมปทานป่าไม้เฉพาะพื้นที่เป็นผืน ๆ ไป ส่วนการลงทุน เทคโนโลยี และการจ้างงานเป็นของบริษัททำไม้ทั้งหมด โดยการอนุญาตให้ทำไม้นั้นเป็นของเจ้าของพื้นที่ เช่น ในระยะแรกเป็นเจ้าผู้ครองนครนั้น ๆ ที่อนุญาตให้สัมปทาน และระยะต่อมาเป็นรัฐบาลสยามที่เข้ามาจัดการทำป่าไม้และเป็นผู้มีกรรมสิทธิ์ในการอนุญาตทำไม้เท่านั้น การทำป่าไม้ในดินแดนล้านนานั้นส่วนใหญ่ดำเนินการโดยพ่อค้าอังกฤษและคนในบังคับของอังกฤษ เช่น

ภักดีกุล รัตนา, ไพโรจน์ ไชยเมืองชื่น และทักษิณา บุญบุตร

พม่า และไทใหญ่ ซึ่งอยู่ควบคุมภายใต้การควบคุมดูแลของบริษัทค้าไม้ของอังกฤษสองแห่ง คือ บริษัท บอมเบย์ เบอร์มา และบริษัท บริติช บอร์เนียว โดยมีการนำแบบแผนการผลิตแบบอุตสาหกรรม และใช้หลัก วิชาการป่าไม้ ซึ่งเป็นความรู้ใหม่เข้ามาจัดการสร้างระบบการทำป่าไม้ เช่น การใช้คนทำไม้ที่มีความชำนาญจากการทำไม้ในพม่าเข้ามาดำเนินการ จากความอุดมสมบูรณ์ของทรัพยากรป่าไม้ใน ล้านนา โดยเฉพาะไม้สักที่มีคุณภาพสูง

อย่างไรก็ตาม การที่ล้านนามีความอุดมสมบูรณ์ในทรัพยากรธรรมชาติและป่าไม้จึงเป็นที่สนใจ แก่บริษัทค้าไม้ของตะวันตกเข้ามาแสวงหาผลประโยชน์และเพื่อดูดซับทรัพยากรที่มีมูลค่าสูงเหล่านี้ผ่าน การลงทุนประกอบกิจการสัมปทานป่าไม้ในล้านนา โดยบริษัทค้าไม้ของยุโรปที่เข้ามาดำเนินการป่าไม้ กับล้านนาและสยาม คือ

1) บริษัทบริติช บอร์เนียว (British Borneo Company) ของอังกฤษ ซึ่งเข้ามาตั้งที่ทำการใน เชียงใหม่เมื่อปี พ.ศ. 2399 แต่เริ่มดำเนินการกิจการป่าไม้อย่างจริงจังกับสยามในปี พ.ศ. 2432

2) บริษัทบอมเบย์ เบอร์มา (Bombay Burma Trading Corporation) ของอังกฤษ เป็นบริษัท ขนาดใหญ่และมีอิทธิพลมากในพม่าเข้ามาตั้งสาขาที่เมืองเชียงใหม่ในปี พ.ศ. 2432 และเริ่มเข้ามาทำ กิจการป่าไม้ในเมืองแพร่ ปี พ.ศ. 2435

3) บริษัทสยามฟอเรสต์ (Siam Forest Company) ของอังกฤษ เข้ามาดำเนินการป่าไม้ในปี พ.ศ. 2435 ต่อมาได้เปลี่ยนชื่อเป็น แองโกลสยาม และแองโกลไทย

4) บริษัทหลุยส์ ที เลียวโนเวนส์ (L.T. Leonowens Company) ของอังกฤษ ซึ่งแยกตัวมาจาก บริษัทบริติช บอร์เนียวเพื่อดำเนินการสัมปทานป่าไม้ในปี พ.ศ. 2439

5) บริษัทอีสต์เอเชียติก (East Asiatic Company) ของเดนมาร์ก ตั้งขึ้นในราวปี พ.ศ. 2427 เป็นบริษัทที่มีกิจการครอบคลุมหลายด้านทั้งการส่งออกและนำเข้าสินค้า ได้เข้ามาดำเนินการป่าไม้ใน เมืองแพร่ประมาณ พ.ศ. 2445

6) บริษัทอาซี อาร์กติก อาฟริกัน (Asie Arctic African Company) ของฝรั่งเศส ตั้งในปี พ.ศ. 2452 (ไสลรัตน์ ดลอารมณ, 2428) ซึ่งดำเนินการโดยคนจีนในบังคับฝรั่งเศส คือ บริษัทล่าช้า จำกัด ของ นายอึ้ง ล่าช้า ที่เข้าไปเช่าสัมปทานทำป่าไม้ในเมืองแพร่

7) บริษัทกิมเซ่งหลี จำกัด ก่อตั้งโดยนายอากรเต็ง หรือหลวงอุดรภักดีพานิช บริษัทของคนจีนที่ อยู่ในบังคับของสยามที่เข้ามาเช่าสัมปทานพื้นที่ป่าในแทบทุกเมืองในล้านนา

8) เจ้านายเมืองแพร่และน่านที่เข้ามาทำป่าไม้เอง เพราะถือเป็นกลุ่มที่มีอำนาจผูกขาดกิจการ ป่าไม้ เพราะมีทั้งกำลังคน ทน ที่ดิน และความชอบธรรมเหนือแผ่นดินในฐานะผู้ปกครองเมือง ป่าไม้จึงเป็น ที่มาของโภคทรัพย์ของเจ้านาย ทั้งในรูปแบบของส่วยสินค้าของป่าเพื่อนำไปขายในระบบเศรษฐกิจป่า และ รวมถึงป่าไม้สักซึ่งกลายเป็นส่วนหนึ่งของกิจการป่าไม้ของเจ้านาย โดยเฉพาะเมื่อมีความต้องการไม้ขอน

สักของบริษัทต่างชาติเข้ามาประกอบด้วย อย่างไรก็ตามพบว่า การดำเนินกิจการป่าไม้ของเจ้านาย เช่น กิจการค้าไม้ของเมืองแพรมีข้อจำกัดที่ต่างจากเมืองเชียงใหม่คือ ไม่สามารถล่องขอนไม้ไปทางแม่น้ำสาละวินเพื่อส่งไปยังพม่าได้ เจ้านายเมืองแพรจึงแบ่งกันเป็นเจ้าของป่าและประกอบกิจการทำไม้เองและใช้แรงงานทำไม้ชาวพม่า และไทใหญ่ซึ่งต่างจากเจ้านายในหัวเมืองอื่น ๆ ของล้านนาที่ใช้วิธีแบ่งป่าให้สัมปทานแก่บริษัทต่างชาติ แล้วเก็บเกี่ยวผลประโยชน์จากการให้เช่าสัมปทานป่าไม้ ส่งผลเจ้านายได้รับผลประโยชน์จากกิจการป่าไม้ค่อนข้างน้อยเมื่อเทียบกับเมืองอื่น เช่น เชียงใหม่ ขณะเดียวกันแม้ว่าเจ้านายเมืองแพรจะดำเนินการตัดฟันชักลากไม้เอง แต่ก็ต้องพึ่งพาพ่อค้าคนกลางเพื่อนำไปส่งขาย โดยเฉพาะกลุ่มบริษัทต่างชาติที่เข้ารับซื้อไม้จากกลุ่มเจ้านายเมืองแพร การซื้อขายไม้ระหว่างเจ้านายเมืองแพรกับบริษัทค้าไม้ต่างชาติ ใช้วิธีการตกลงกันว่าเจ้านายจะตัดไม้ให้แก่บริษัทจำนวนเท่าไร และให้ทางบริษัทจ่ายเงินล่วงหน้าให้กับเจ้านาย ซึ่งพบว่ามีปัญหาตามมาเช่น จำนวนไม้ที่ตัดได้ไม่พอกับเงินที่ได้รับมาแล้ว หรือชักลากไม้ไม่ทันกำหนดสัญญา (หจช. มร.5 ม.2.12 ใบบอกเมืองแพร) ซึ่งต่างกับปัญหากิจการป่าไม้ที่เกิดขึ้นที่เชียงใหม่คือ การให้เช่าสัมปทานซ้ำซ้อน



ภาพที่ 2 การล่องซุงในแม่น้ำเพื่อลำเลียงไปยังภาคกลาง

ที่มา: สุวภรณ์ ชูโต

กระบวนการทำป่าไม้

การค้าไม้สักในล้านนาส่วนใหญ่แล้วบริษัทป่าไม้อังกฤษ คือ บริษัทบอมเบย์ เบอร์มา และบริษัทบริติช บอร์เนียว เป็นผู้ดำเนินการหลักตั้งแต่การเริ่มรับเช่าทำป่าไม้ ตลอดจนวิธีการจนถึงการส่งไม้

ออกจำหน่ายไปยังต่างประเทศ ยกตัวอย่างเช่น กิจการป่าไม้ที่เมืองแพร่ บริษัทที่ได้รับสัมปทานมากที่สุดคือ บริษัทบอมเบย์ เบอร์มา ที่รับสัมปทานบริเวณป่าแม่น้ำยม เช่นเดียวกับเจ้าผู้ครองนครลำปางที่มอบสัมปทานให้กับบริษัท บอมเบย์ เบอร์มาเช่าทำกิจการป่าไม้ในพื้นที่ป่าไม้สักจำนวนมาก จนต่อมาเมื่อทรัพยากรป่าไม้สักเริ่มร่อยหรอ บริษัท บอมเบย์ เบอร์มาจึงย้ายกิจการออกไปยังเมืองอื่น ๆ ในล้านนาแทนขณะที่บริษัททำไม้อื่น เช่น บริษัท อีสต์ เอเชียติก ของเดนมาร์กจะเข้ามาเป็นคู่แข่งในภายหลังและมีข้อได้เปรียบหลายประการ เช่น การตั้งโรงเลื่อยไม้ของบริษัทขึ้นเพื่อใช้แปรรูปไม้เองหลายแห่ง และเป็นบริษัทแรกที่นำเรือกลไฟเพื่อบรรทุกไม้สักด้วย แต่อย่างไรก็ตาม พบว่า จำนวนของการได้รับสัมปทานทำไม้ในล้านนาส่วนใหญ่แล้วก็ยังคงตกเป็นของบริษัททำไม้จากอังกฤษอยู่ดี โดยกระบวนการรับสัมปทานป่าไม้ของบริษัทตะวันตกนั้นพบว่า พนักงานส่วนใหญ่จะเป็นชาวตะวันตกและคนกลุ่มชาติพันธุ์ต่าง ๆ เช่น พม่า ไทใหญ่ที่เป็นเสมียน และกลุ่มกำมูหรือขมุเป็นแรงงาน ขมุเป็นชื่อเรียกเผ่าและภาษาของคนกลุ่มหนึ่งที่อาศัยในประเทศลาวเป็นส่วนใหญ่ ดังที่เรียกชื่อว่า กลุ่มคนลาวเทิง หรือลาวบนที่สูง บางครั้ง ขมุ จะถูกเรียกว่า “ซา” ที่แปลว่า ซ้ำ ผู้รับใช้ โดยในช่วงการทำป่าไม้นี้ คนล้านนามีปฏิสัมพันธ์กับชาวขมุค่อนข้างมาก เพราะชาวขมุเข้ามาทำงานในโรงสี โรงบ่มใบยา ทำงานป่าไม้ และทำงานตามบ้านเรือน ส่วนคนล้านนาเองมีส่วนร่วมในกิจการป่าไม้ค่อนข้างน้อย เพราะเจ้าของสัมปทานเป็นบริษัทต่างชาติจึงมักมีคนในบังคับของตนเองเป็นแรงงาน โดยคนล้านนาจะทำการเกษตรมากกว่าเพราะการรับจ้างทำป่าไม้ที่ใช้เวลาในป่านานทำให้คาบเกี่ยวกับช่วงเวลาการทำเกษตร นอกจากนี้การเป็นแรงงานทำไม้ต้องเป็นแรงงานที่มีความชำนาญ ทั้งการตัดไม้ การชักลากไม้ออกจากป่า การล่องซุงเพื่อนำไปแปรรูปและส่งขายเป็นเรื่องยากและใช้เวลานาน ทำให้แรงงานในกิจการป่าไม้ของบริษัทตะวันตกเป็นชาวพม่า และไทใหญ่มากกว่าเพราะเคยมีประสบการณ์การทำไม้กับบริษัทเหล่านี้ตั้งแต่ในพม่า ต่อมาคนกลุ่มนี้ได้พัฒนากลายเป็นเสมียนดำเนินงานภายในบริษัท การส่งไม้สักออกจำหน่ายยังต่างประเทศนั้น แต่ละปีจะมีปริมาณการส่งออกแตกต่างกันไป เพราะปริมาณการส่งไม้ส่งออกจำหน่ายในแต่ละปีมีความสัมพันธ์กับปริมาณน้ำในแม่น้ำแต่ละปีด้วย กล่าวคือหากปีใดมีน้ำมาก การส่งไม้สักออกก็ทำได้มากด้วย เพราะน้ำในแม่น้ำสามารถพาไม้สักล่องลงมาถึงกรุงเทพฯ ได้สะดวก แต่หากปีใดมีน้ำน้อยก็ส่งผลให้การล่องไม้ติดขัด จนไม้ที่ล่องมาขายที่กรุงเทพฯ มีปริมาณน้อยตามไปด้วย

วิธีการนำไม้สักออกจากป่าโดยทั่วไปของผู้เช่าทำป่าไม้ในจังหวัดแพร่ นั้น ส่วนมากจะใช้คนงานเข้าไปตัดฟันโค่นล้มไม้จากบนภูเขา ต้นไหนที่ทางการให้ตัดฟันชักลากออกจะต้องมีดวงตราประจำต้นติดกำกับพร้อมเลขเรียงลำดับเบอร์จากเจ้าหน้าที่ป่าไม้ และได้ทำการสับกานเพื่อทำให้ไม้ยืนต้นแห้งตายก่อน ผู้ได้รับสัมปทานจะไปตัดโค่นนอกเหนือจากไม้ที่กำหนดไว้ไม่ได้ การตัดฟันโค่นล้มไม้นี้ผู้เช่าทำป่าไม้จะนิยมตัดต่อให้สูง เพื่อความสะดวกไม่ต้องทอนหัวไม้ทิ้ง แต่ต่อมาภายหลังรัฐบาลได้ปรับเปลี่ยนกฎเกณฑ์ใหม่ โดยได้ออกกฎข้อห้ามไม่ให้มีการตัดต่อที่สูงเกิน 50 เซนติเมตร จากนั้นเมื่อโค่นไม้ให้ ล้มและตัดทอน

เป็นท่อนซุงแล้วจะใช้ช่างชักลากจากบนภูเขาลงมาเรียงรวมหมอนไว้ตามเชิงเขาเป็นแห่ง ๆ แล้วใช้ล้อหรือเกวียนที่ส่วนมากเทียมด้วยควายบรรทุกไม้เหล่านั้นลากขนลงไปถึงฝั่งแม่น้ำ ดังนั้น ขั้นตอนการชักลากไม้ของบริษัททำไม้จะใช้ช่างชักลากไม้เฉพาะการนำไม้ออกจากบนภูเขาเท่านั้น แต่เมื่อลงมาถึงทางราบแล้วหากหนทางห่างไกลก็จะทำทางล้อเทียมควายเข้าไปชักลากไม้มาจนถึงฝั่งน้ำ เพราะวิธีนี้จะช่วยให้ชักลากไม้ได้รวดเร็วกว่าการใช้ช้างซึ่งเป็นสัตว์ใหญ่ โดยในส่วนของงานชักลากโดยใช้รถบรรทุกไม้เริ่มมีแพร่หลายที่เชียงใหม่ก่อน หลังจากนั้นจึงมีการนำวิธีนี้มาใช้ในเมืองแพร่และเมืองอื่น ๆ ในเวลาต่อมา ในระยะแรกนั้นการนำไม้ขึ้นบรรทุกบนรถจะใช้รถแบบธรรมดา ซึ่งมีอุปกรณ์ที่เรียกว่า “กว้าน” โดยใช้แรงงานทำไม้ช่วยกันกว้านหรือหมุนเพื่อยกไม้ขึ้นบนคาน แล้วนำรถมารับไม้ข้างล่าง ทว่าภายหลังรถแบบที่มีฟันเฟืองสำหรับทดกำลังเริ่มแพร่หลายเข้ามาในช่วงหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 การทำไม้ของบริษัททำไม้ตะวันตกจึงไม่ต้องใช้แรงงานคนอีกต่อไป เมื่อถึงฤดูน้ำหลากก็จะคัดไม้ล่องซุงตามแม่น้ำโดยไปจัดตั้งคูเก็บไม้ไว้ที่ปากน้ำโพ จังหวัดนครสวรรค์ ซึ่งเป็นชุมทางขนส่งไม้สำคัญที่มีเจ้าหน้าที่ของรัฐตั้งด่านเก็บค่าภาคหลวงอยู่ที่นั่น การคัดไม้ล่องซุงจากทางภาคเหนือลงไปนั้นจะยังไม่มัดซุงรวมกันเป็นแพ เพราะสภาพของแม่น้ำในภาคเหนือมีเกาะแก่งมาก ขั้นตอนดังกล่าวจึงไปเริ่มต้นที่สวรรคโลกซึ่งแม่น้ำเริ่มเป็นสายเรียบไม่มีเกาะแก่งจึงสามารถผูกซุงรวมกันเป็นแพล่องไปถึงปากน้ำโพ

ในกรณีของเมืองพะเยานั้นพบว่า บริษัทที่เข้ามาทำไม้คือ บริษัทแอ่งโกลสยาม หรือชื่อเดิมคือบริษัทสยามฟอร์เรส ซึ่งเป็นบริษัททำไม้ของอังกฤษที่เข้ามาสัมปทานทำไม้ในล้านนาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2435 (สมัยจอม สุนทรสวัสดิ์, 2521) และเข้ามาสัมปทานป่าไม้ในพื้นที่เมืองพะเยาในปี พ.ศ. 2448 (หจข. น.5-7. กษ 5.1/2, บริษัทแอ่งโกลสยามทำป่าแม่จูน) และได้รับระยะเวลาเช่าสัมปทานจนถึงปี พ.ศ. 2478 โดยมีแรงงานเป็นชาวขมุเป็นส่วนใหญ่ เพราะมีค่าแรงถูกกว่าแรงงานไม้กลุ่มอื่น ๆ การทำไม้ของบริษัทนี้คล้ายคลึงกับบริษัทของตะวันตกอื่น ๆ คือ ใช้คนงานตัดไม้และใช้ช่างชักลากซุงออกจากป่า จากนั้นจึงล่องไม้จากแม่น้ำยมเพื่อให้ไหลลงไปยังแม่น้ำเจ้าพระยาที่กรุงเทพฯ เพียงแต่ปัญหาของการทำไม้ที่พะเยาคือ ที่ตั้งของพื้นที่สัมปทานกับสำนักงานและจุดล่องไม้อยู่ห่างไกลกันมาก บริษัทนี้จึงสร้างรถไฟเพื่อช่วยในการขนส่งไม้ให้สะดวกและรวดเร็วขึ้น (หจข. น.5-7. กษ 5.1/2, บริษัทแอ่งโกลสยามทำป่าแม่จูน) ซึ่งการสร้างเส้นทางรถไฟสัมปทานป่าไม้ของบริษัทแอ่งโกลสยามบริเวณเมืองพะเยานี้นำไปสู่การขยายตัวเพื่อตั้งถิ่นฐานของชุมชนบริเวณเส้นทางรถไฟ คือ อำเภอดอกคำใต้ อำเภอจุน และอำเภอปง โดยการขยายตัวของชุมชนนี้ไม่เกี่ยวข้องกับการทำไม้ของบริษัทแอ่งโกลสยาม เพราะแรงงานเป็นชาวขมุ แต่เป็นผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการตัดไม้ในพื้นที่ที่กำหนดทำให้สูญเสียพื้นที่ป่า ชาวบ้านจึงเข้าไปบุกเบิกพื้นที่เพื่อทำการเกษตรแทน (ทิพย์สุดา จินดาปลูก, 2554)

ผลกระทบจากกิจการป่าไม้ของบริษัทต่างชาติ

ความอุดมสมบูรณ์ของทรัพยากรธรรมชาติป่าไม้ของล้านนาที่เป็นพื้นฐานทางสังคมและเศรษฐกิจมาตั้งแต่อดีต ในด้านหนึ่งของความอุดมสมบูรณ์นี้ได้นำไปสู่การแสวงหาผลประโยชน์จากการเข้ามาประกอบกิจการสัมปทานป่าไม้ของบริษัทต่างชาติ ที่ส่งผลกระทบต่อสภาพสังคม เศรษฐกิจ และการเมืองของล้านนามาก ผลกระทบที่เกิดขึ้นจากกิจการป่าไม้ในล้านนาของบริษัทตะวันตก ส่งผลให้เกิดความเปลี่ยนแปลงต่อสังคมล้านนา โดยการเข้ามาของชาวตะวันตกได้นำเทคโนโลยีทางการผลิตเข้ามาที่นอกเหนือจากเทคโนโลยีการทำไม้แล้ว ยังพบว่ามี การนำเทคโนโลยีด้านสถาปัตยกรรมแบบตะวันตกเข้ามาแทนที่หรือผสมผสานกับแบบล้านนาเดิม (สร้อยดี อ่องสกุล, 2566) เช่น เทคโนโลยีการสร้างอาคารจากเดิมที่เป็นอาคารไม้ ก็สร้างเป็นอาคารแบบก่ออิฐถือปูนตามแบบอาคารตะวันตก หรืออาคารแบบผสมผสานสถาปัตยกรรมตะวันตกกับล้านนา เช่น “บ้านหลุยส์ ที่ เลียวโนเวนส์” ของนายหลุยส์ โทมัส เลียวโนเวนส์ (Louis Thomas Leonowens) ที่ได้รับการแต่งตั้งจากบริษัทบริติช บอร์เนียวให้มาทำไม้ในล้านนา ต่อมาได้นายหลุยส์ได้ลาออกจากบริษัทบริติช บอร์เนียว และตั้งบริษัทค้าไม้ของตนเองและย้ายมาตั้งที่ลำปางในปี พ.ศ. 2442 เพื่อรับทำสัมปทานป่าไม้ และสร้างอาคารขึ้นเพื่อเป็นทั้งที่พักและสำนักงานป่าไม้ของบริษัทด้วย รวมถึงการอพยพเข้ามาของชาวมอญ พม่า และไทใหญ่ ซึ่งเป็นคนในบังคับของอังกฤษที่เพิ่มมากขึ้นเพื่อเข้ามาประกอบกิจการป่าไม้ในล้านนา อย่างไรก็ตาม ผลประโยชน์จากการทำป่าไม้แม้จะมีมูลค่ามหาศาล แต่ผลประโยชน์เหล่านี้กลับเป็นของนายทุนต่างชาติ เจ้านาย และรัฐบาลสยาม ส่วนชาวบ้านในล้านนากลับได้ประโยชน์น้อยมาก ขณะที่กลับได้ผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงของระบบนิเวศและสภาพแวดล้อมที่เกิดจากความอุดมสมบูรณ์ของป่าไม้ลดลง เช่น กรณีของชาวบ้านในพื้นที่เมืองพะเยา

ส่วนในทางเศรษฐกิจนั้น แม้ช่วงแรกผลประโยชน์ที่ได้รับจากการอนุญาตทำป่าไม้และอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องจากกิจการป่าไม้ทั้งหมดจะเป็นของเจ้าผู้ครองนครและเจ้านายในล้านนาที่เป็นเจ้าของพื้นที่ แต่ต่อมาเมื่อรัฐบาลสยามได้เข้ามาจัดการป่าไม้และผลประโยชน์จากป่าไม้เอง เช่น การให้อนุญาตทำป่าไม้ การเก็บเงินค่าตอ ฯลฯ โดยเฉพาะเมื่อมีการก่อตั้งกรมป่าไม้ขึ้นในปี พ.ศ. 2439 หน้าที่บริหารจัดการป่าไม้และสัมปทานป่าไม้ตกเป็นของสยามทั้งหมด ทำให้เจ้านายฝ่ายเหนือต้องเสียผลประโยชน์จากกิจการป่าไม้ รวมไปถึงมีการนำเงินสกุลรูปีเข้ามาใช้ในระบบเศรษฐกิจของล้านนา จากการนำเข้ามาของบริษัทป่าไม้ตะวันตกเพื่อให้เกิดระบบเงินตราขึ้นในการซื้อขาย และต่อมาได้เมื่อสยามเข้ามามีการบริหารป่าไม้ทั้งหมดจึงได้นำสกุลเงินบาทที่สยามประกาศใช้เพื่อแลกเปลี่ยนทางการค้าเข้ามาใช้แทน ซึ่งส่งผลต่อระบบเศรษฐกิจเดิมของล้านนาที่เป็นแบบพออยู่พอกิน ต้องเปลี่ยนเป็นระบบเศรษฐกิจแบบทุนนิยมเต็มตัวแทน นอกจากนี้ในทางการเมืองการปกครองพบว่า กิจการป่าไม้ที่สร้างผลประโยชน์แก่บริษัททำไม้ของตะวันตกอย่างมาก โดยเฉพาะอังกฤษที่ภายหลังการยึดครองพม่าสำเร็จแล้ว และได้ทำกิจการป่าไม้ในเมืองมอญ

และพม่า ได้ขยายการแสวงหาผลประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติไปที่พื้นที่ป่าไม้อันอุดมสมบูรณ์ของ ล้านนา โดยเฉพาะอย่างยิ่งการที่ล้านนามีพื้นที่ติดกับพม่าทางด้านทิศตะวันออกของแม่น้ำสาละวินและ ลักษณะภูมิประเทศมีป่าไม้สักคุณภาพดีหนาแน่น ทำให้อังกฤษต้องการยึดครองหัวเมืองล้านนา จนนำไปสู่ กรณีเสียดินแดน 13 หัวเมืองใน ร.ศ. 111 (พ.ศ. 2435) ได้แก่ เมืองท่า เมืองจวด เมืองหาง เมืองต่วน เมืองยวน เมืองตุม เมืองกวาน เมืองไฮ เมืองฮ่องลึก เมืองแจะ เมืองใหม่ และเมืองโก แก้อังกฤษ เพราะ อังกฤษต้องการเมืองเหล่านี้เพื่อประโยชน์ในการประกอบกิจการป่าไม้และเชื้อประโยชน์ทางการเมืองที่ต้องการดูแลดินแดนลุ่มแม่น้ำสาละวินทั้งสองฝั่ง (ชมัยโณม สุนทรสวัสดิ์, 2521) ประกอบกับเกิดกรณีพิพาท เรื่องการจัดสรรพื้นที่ป่าเพื่อเช่าสัมปทานข้าวช้อน และความขัดแย้งระหว่างคนในบังคับอังกฤษกับเจ้านาย ล้านนา ยังส่งให้รัฐบาลสยามเข้ามาจัดการปฏิรูปการปกครองเป็นระบบมณฑลเทศาภิบาล โดยรวม หัวเมืองประเทศราชล้านนาให้ขึ้นตรงต่ออำนาจบริหารส่วนกลางของกรุงเทพฯ เพื่อป้องกันมิให้เป็นข้ออ้าง ในการยึดครองดินแดนล้านนาของอังกฤษ (พรพรรณ จงวัฒนา, 2517)

สรุป

ปัจจัยสำคัญที่ส่งเสริมให้จักรวรรดินิยมตะวันตกสนใจขยายอำนาจเข้ามายังอาณาจักรล้านนา โดยเฉพาะกรณีของบริษัททำไม้ตะวันตกและคนในบังคับให้เดินทางเข้ามาแสวงหาผลประโยชน์จาก ทรัพยากรป่าไม้ในล้านนา คือ ประการแรก ผลประโยชน์ด้านเศรษฐกิจและการค้าไม้สัก เพราะดินแดน ล้านนามีความอุดมสมบูรณ์ในทรัพยากรธรรมชาติ โดยเฉพาะป่าไม้สักที่มีคุณภาพสูงกว่าในเมืองพม่า อันเป็นทรัพยากรที่สร้างมูลค่ามหาศาลทางเศรษฐกิจ ประการต่อมา คือ ลักษณะทางภูมิศาสตร์ของล้านนา ที่อาณาเขตของล้านนานั้นติดต่อกับพม่า ซึ่งกลายเป็นเมืองขึ้นของอังกฤษตั้งแต่ปี พ.ศ. 2367 รวมถึงการที่ ล้านนาและพม่ามีความสัมพันธ์ในมิติต่าง ๆ มาตั้งแต่อดีต ทั้งการเมืองการปกครอง การค้า และสงครามผ่าน ความใกล้ชิดทางวัฒนธรรมและการคมนาคมที่สะดวกเพียงแต่ข้ามแม่น้ำสาละวินก็ถึงเขตแดนล้านนาแล้ว ประการที่สาม คือ ด้านความสัมพันธ์ทางการเมืองจากการเปิดประเทศเพื่อการค้าเสรีซึ่งเป็นผลมาจากการ ทำสนธิสัญญาเบาว์ริงระหว่างอังกฤษกับสยามสมัยรัชกาลที่ 4 ในปี พ.ศ. 2398 ที่เป็นการรับรองฐานะและ เสรีภาพในการค้าขายของชาวอังกฤษและยังให้สิทธิสภาพนอกอาณาเขตแก่ชาวตะวันตกและคนในบังคับ อังกฤษด้วย ทำให้อังกฤษจึงเข้ามาแสวงหาผลประโยชน์ในดินแดนต่าง ๆ ของสยามได้สะดวก ประการ สุดท้าย คือ จากระบบการปกครองแบบหัวเมืองประเทศราชของล้านนา ซึ่งสยามมิได้เข้ามายุ่งเกี่ยวกับ ระบบการปกครองภายในของหัวเมืองล้านนา ส่งผลให้ชาวตะวันตกโดยเฉพาะอังกฤษและคนในบังคับ อังกฤษสามารถเข้ามาติดต่อสัมพันธ์ทางการค้าได้ง่าย โดยเฉพาะการเข้ามาทำกิจการป่าไม้ ที่เจ้าผู้ครอง เมืองต่าง ๆ ในล้านนามีกรรมสิทธิ์ในทรัพยากรธรรมชาติและสามารถอนุญาตให้สัมปทานป่าไม้ได้เองโดย ไม่ต้องขออนุญาตจากสยามซึ่งเป็นเจ้าประเทศราช จนกระทั่งก่อให้เกิดปัญหาการทับซ้อนการให้สัมปทาน ป่าไม้ และส่งผลให้สยามเข้ามาจัดการกิจการป่าไม้ในล้านนาเองโดยตรง

จากการศึกษาพบว่า กิจการป่าไม้ในล้านนาเป็นผลมาจากการแสวงหาทรัพยากรเพื่อป้อนเข้าสู่จักรวรรดิตะวันตกและการล่าอาณานิคมในต้นคริสต์ศตวรรษที่ 19 โดยเฉพาะอังกฤษและฝรั่งเศสที่เข้ามาแผ่อิทธิพลในภูมิภาคเอเชีย นับตั้งแต่การยึดครองอินเดียและพม่าตามลำดับ และนำมาเอาทรัพยากรธรรมชาติของประเทศเหล่านั้นไปสู่จักรวรรดิตะวันตก เมื่อทรัพยากรธรรมชาติโดยเฉพาะป่าไม้ในพม่าเริ่มลดลง จึงมีความสนใจที่เข้ามาแสวงหาป่าไม้ในล้านนามากขึ้น ในระยะแรกได้มีคนในบังคับของตะวันตกเช่น พม่า มอญ และไทใหญ่ได้ขอเข้ามาสัมปทานป่าไม้กับเจ้าผู้ครองนครในล้านนา แต่ด้วยการทำสัญญาที่ไม่ชัดเจน เกิดการทับซ้อนในผืนป่าที่ทำการขอเช่า จึงเป็นคดีข้อพิพาทกันอยู่บ่อยครั้ง และมีการร้องเรียนไปยังสยามและผู้สำเร็จราชการอังกฤษประจำอินเดียเพื่อให้เข้ามาจัดการแก้ปัญหาเรื่องการขอสัมปทานป่าไม้ให้มีความรัดกุมมากยิ่งขึ้น ป่าไม้เป็นทรัพยากรที่มีมูลค่าสูงทางเศรษฐกิจทำให้ต่อมาได้มีบริษัทจากต่างชาติได้เข้ามาดำเนินกิจการป่าไม้และสร้างรายได้อย่างมหาศาล รวมถึงสยามได้จัดตั้งกรมป่าไม้ขึ้นเพื่อดูแลผลประโยชน์จากการทำป่าไม้ด้วย

นอกจากนี้กิจการป่าไม้ในล้านนาได้ส่งผลให้เกิดระบบเศรษฐกิจแบบทุนนิยมที่เปลี่ยนแปลงรูปแบบการค้าขายแลกเปลี่ยนแบบยังชีพดั้งเดิมไปสู่การค้าเพื่อมุ่งแสวงหากำไรมหาศาลโดยการแสวงหาผลประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ ซึ่งดำเนินโดยบริษัทป่าไม้ข้ามชาติที่มีอิทธิพลทางการเมืองและเงินทุนขนาดใหญ่ภายใต้การสนับสนุนจากรัฐบาลของชาติตะวันตก กิจการป่าไม้ นับเป็นอุตสาหกรรมขนาดใหญ่ที่ได้ก่อให้เกิดความเปลี่ยนแปลงที่สำคัญทั้งทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองแก่ล้านนา โดยสยามได้ใช้เป็นเหตุผลสำคัญในการเข้ามาปฏิรูปการปกครองในล้านนาเพื่อสร้างเสถียรภาพและความมั่นคงให้อยู่ภายใต้การควบคุมของสยามเพื่อนำผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจจากการกิจการป่าไม้เข้าสู่รัฐบาลกลางได้ทำให้มีการเปลี่ยนสถานะของหัวเมืองต่าง ๆ ในล้านนาที่มีฐานะเป็นประเทศราชให้กลายเป็นราชอาณาจักรเดียวกันภายใต้เอกภาพความเป็นรัฐชาติของสยามในที่สุด

กิตติกรรมประกาศ

บทความนี้เป็นส่วนหนึ่งของโครงการวิจัยเรื่อง “การจัดการมรดกทางวัฒนธรรมของภูมิทัศน์วัฒนธรรมการทำป่าไม้แห่งล้านนาเพื่อสร้างมูลค่าทางเศรษฐกิจสร้างสรรค์” และได้ผ่านการรับรองจริยธรรมการวิจัยในมนุษย์จากมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลล้านนา เลขที่ RMUTL-IRB 020/2023 ขอขอบคุณสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมวิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม (สกสว.) ที่ให้ทุนสนับสนุนการวิจัย

รายการอ้างอิง

ภาษาไทย

- กรมป่าไม้. (2562). กรมป่าไม้ 123 ปี รักป่า รักประชาชน. กรุงเทพฯ: กรมป่าไม้.
- คาร์ล บอค. (2529). ท้องถิ่นสยามยุคพระพุทธเจ้าหลวง. ใน เสฐียร พันธงชาติ และอัมพร ทีชะระ (เรียบเรียง). กรุงเทพฯ: ศิลปวัฒนธรรม.
- ชัยโยม สุนทรสวัสดิ์. (2521). การศึกษาเชิงประวัติศาสตร์เกี่ยวกับกิจการป่าไม้ทางภาคเหนือ ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2439 - 2475. วิทยานิพนธ์ปริญญาอักษรศาสตรบัณฑิต, แผนกวิชาประวัติศาสตร์, บัณฑิตวิทยาลัย, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ทิพย์สุดา จินดาปลูก. (2554). การศึกษาการตั้งถิ่นฐานของชุมชนบริเวณเส้นทางรถไฟสัมปทานป่าไม้ของ บริษัทแองโกลสยามในพื้นที่จังหวัดพะเยา ช่วง พ.ศ. 2448 - 2478. การศึกษาเฉพาะบุคคลภาคโบราณคดี คณะโบราณคดี มหาวิทยาลัยศิลปากร.
- นคร พันธณรงค์. (2516). การเจรจาและข้อตกลงระหว่างรัฐบาลสยามกับรัฐบาลอังกฤษเกี่ยวกับหัวเมืองชายแดนล้านนาไทยและพม่า สมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ระยะเวลา พ.ศ. 2428 - 2438. วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ.
- เนื่ออ่อน ขวัญทองเขียว. (2557). รัฐสยามกับล้านนา พ.ศ. 2417 - 2476. วารสารศรีนครินทรวิโรฒวิจัยและพัฒนา (สาขามนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์), 6(11), 63-77.
- พรพรรณ จงวัฒนา. (2517). กรณีพิพาทระหว่างเจ้านครเชียงใหม่กับคนในบังคับอังกฤษเป็นเหตุให้รัฐบาลสยามจัดการปกครองมณฑลพายัพ พ.ศ. 2401 - 2445. วิทยานิพนธ์ปริญญาอักษรศาสตรมหาบัณฑิต, แผนกวิชาประวัติศาสตร์, บัณฑิตวิทยาลัย, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- รักดีกุล รัตนา. (2564). ประวัติศาสตร์และบทบาทเพศภาวะของอาณาจักรล้านนาและอาณาจักรมณีปุระ. วารสารอักษรศาสตร์และไทยศึกษา, 46(1), 1-23.
- ไศลรัตน์ ดลอารมณ์. (2528). พัฒนาการการทำป่าไม้สักในประเทศไทย พ.ศ. 2439 - 2503. วิทยานิพนธ์ปริญญาอักษรศาสตรมหาบัณฑิต, สาขาประวัติศาสตร์เอเชียตะวันออกเฉียงใต้, ภาควิชาประวัติศาสตร์, บัณฑิตวิทยาลัย, มหาวิทยาลัยศิลปากร.
- สร้อยดี อ่องสกุล. (2566). ประวัติศาสตร์ล้านนา (พิมพ์ครั้งที่ 13). เชียงใหม่: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.
- สุนทร ชูตินทรานนท์. (2563). รัชกาลที่ 5 กับอังกฤษและพม่า ร.5 เสด็จพม่า พ.ศ. 2414 (ค.ศ. 1872). รัชกาลที่ 5: สยามกับอนุชาคนเอยและชมพูทวีป. กรุงเทพฯ: มูลนิธิโครงการตำราสังคมศาสตร์.
- สุรีย์ ภูมิถาวร. (2548). พรรณพืชในประวัติศาสตร์ไทย. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มติชน.

กักดีกุล รัตน, ไพโรจน์ ไชยเมืองชื่น และทักษิณา บุญบุตร

เสน่ห์ จาริก และยศ สันตสมบัติ. (2536). *ป่าชุมชนในประเทศไทย: แนวทางการพัฒนา เล่ม 1 ป่าฝนเขตร้อนกับภาพรวมของป่าชุมชนในประเทศไทย* (พิมพ์ครั้งที่ 2). กรุงเทพฯ: สถาบันชุมชนท้องถิ่นพัฒนา.

หอจดหมายเหตุแห่งชาติ. น.5-7. กษ 5.1/2, บริษัทแองโกลสยามทำป่าแม่จูน.

หอจดหมายเหตุแห่งชาติ. มร.5 ม.2.12 ใบบอกเมืองแพว.

หอจดหมายเหตุแห่งชาติ. ร.5 ม.58/59 เบ็ดเตล็ดเรื่องราชการเมืองเชียงใหม่ ปีระกา สัปตศก 1247 (มิถุนายน พ.ศ. 2428 - ธันวาคม พ.ศ. 2431)

เหมือนพิมพ์ สุวรรณภาศ. (2555). กิจการป่าไม้เมืองแพวก่อน พ.ศ. 2532: นายทุน แรงงาน และเทคโนโลยี. *วารสารประวัติศาสตร์*, มกราคม-ธันวาคม 2555, 34-48.

ภาษาอังกฤษ

Barton, G. A. & Bennett, B. M. (2010). Forestry as Foreign Policy: Anglo-Siamese Relation and the Origins of Britain's Informal Empire in the Teak Forests of Northern Siam, 1883-1925. *Itinerario*, 34(2), 65-86.

Thitibordin, A. (2016). *Control and Property: The Teak Business in Siam 1880-1932*.

Dissertation for Doctor of Philosophy in Southeast Asian History, University of Hamburg.

Book Review: Political Dynamics of Land-Grabbing in Southeast Asia: Understanding Europe's Role

กัมปนาท เบ็ญจนาวี (Kampanart Benjanavee)

อาจารย์คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี

Lecturer at Faculty of Humanities and Social Science, Rambhai Barni Rajabhat University

E-mail: kampanart.b@rbru.ac.th



Saturnino M. Borras Jr. and Jennifer C. Franco. (2011). *Political Dynamics of Land-grabbing in Southeast Asia: Understanding Europe's Role*. Amsterdam: Transnational Institute. (56 pages)

ข้อมูลนับตั้งแต่ปี ค.ศ. 1996 การนำเข้าน้ำมันปาล์มของกลุ่มประเทศสหภาพยุโรป
อย่างประเทศเยอรมนี เนเธอร์แลนด์ สหราชอาณาจักร และอิตาลี มีปริมาณเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว และข้อมูล
เกี่ยวกับการให้สัมปทานที่ดินแปลงใหญ่เกษตรกรรมแก่บริษัทเกษตรกรรมรายใหญ่หลายพื้นที่ในภูมิภาค

เอเชียตะวันออกเฉียงใต้ในช่วงตั้งแต่ทศวรรษ 2000 เป็นต้นมา แม้ว่าข้อมูลทั้งสองชุดนี้ดูเหมือนจะเป็นเรื่องราวปกติในโลกทุนนิยมปัจจุบันนี้ และขาดกล่าวถึงเชื่อมโยงระหว่างกัน แต่อย่างไรก็ตาม สิ่งนี้กลับถูกนำมาตั้งคำถามโดย Saturnino M. Borras Jr. นักวิชาการด้านเกษตรกรรมศึกษา (Agrarian Studies) ของสถาบัน the International Institute of Social Studies (ISS) (Erasmus University Rotterdam, 2023) และ Jennifer C. Franco นักวิจัยด้านความยุติธรรมทางเกษตรกรรมและสิ่งแวดล้อมของมหาวิทยาลัย the China Agricultural University (Transnational Institute, 2023) ในงานเขียนที่ชื่อว่า *'Political Dynamics of Land-grabbing in Southeast Asia: Understanding Europe's Role'* (2011) เพื่อชี้ให้เห็นถึงความเชื่อมโยงระหว่างบทบาทและความเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นในกลุ่มประเทศสหภาพยุโรปกับปรากฏการณ์การแย่งยึดที่ดินที่เกิดขึ้นในหลายพื้นที่ของทวีปเอเชียตะวันออกเฉียงใต้

จุดสนใจของงานเขียนชิ้นนี้อยู่ที่การนิยามบริบท (Contextualization) ผ่านการเชื่อมโยงความสัมพันธ์ระหว่างการเปลี่ยนแปลงกฎระเบียบเกี่ยวกับที่ดินสำหรับประเทศกำลังพัฒนาของสหภาพยุโรป (the European Union) และการขยายการลงทุนไปยังประเทศกำลังพัฒนาของบริษัทด้านเกษตรกรรมรายใหญ่จากยุโรป กับความขัดแย้งเกี่ยวกับการสัมปทานและการแย่งยึดที่ดินที่กำลังดำเนินอยู่ในทวีปเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ซึ่งถือเป็นข้อเสนอที่สำคัญของงานเขียนชิ้นนี้ เนื่องจากงานศึกษาทางด้านที่ดินหลายชิ้นที่ผ่านมา มักมองข้ามการเชื่อมโยงบริบทที่เกิดขึ้นดังกล่าว และมักมุ่งเน้นไปที่การกล่าวโทษต่อนโยบายของรัฐท้องถิ่นเป็นสำคัญ ดังเช่น งานศึกษาเกี่ยวกับที่ดินในไทยของผู้ทบทวน (2563) ที่ตั้งคำถามเกี่ยวกับการใช้อำนาจของรัฐเกี่ยวกับที่ดินและป่าไม้เพื่อจัดสัมปทานให้กับกลุ่มทุน หรืองานของ ชัยยนต์ ประดิษฐ์ศิลป์ ชัยณรงค์ เครือนวน และจิตรา สมบัติรัตนานันท์ (2566) กับการชี้ให้เห็นถึงการใช้อำนาจของรัฐในการจัดระบบที่ดินเพื่อสนับสนุนการลงทุนด้านอุตสาหกรรมผ่านโครงการระเบียบเศรษฐกิจพิเศษภาคตะวันออก

มนทัศน์ที่ถูกใช้เพื่อเชื่อมโยงกับการศึกษา (Conceptualization) ที่สำคัญตามความเห็นของผู้ทบทวน คือมนทัศน์เรื่อง *'ที่ดินเกษตรกรรมสำรอง'* (Reserve Agricultural Land) ในฐานะวาระทางการเมืองสำหรับการจัดหาที่ดินเพื่อขยายการลงทุนภาคเกษตรกรรมในกลุ่มประเภทพืชที่มีความยืดหยุ่น (Flex Crop) ที่สามารถแปลงได้เป็นทั้งอาหารคน อาหารสัตว์ และพืชพลังงาน เพื่อแก้ไขปัญหาวิกฤติอาหารและพลังงานโลก โดยพื้นที่ที่ถูกจัดเป็นที่ดินประเภทดังกล่าว ส่วนใหญ่เป็นพื้นที่ของกลุ่มประเทศซีกโลกใต้ รวมถึงในทวีปเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ นอกจากนี้ ยังมีมนทัศน์เรื่อง *'Illegible'* (ไม่สามารถอ่านออก) ในฐานะสถานะขั้นต้นของการบริหารจัดการที่ดินของรัฐท้องถิ่น เนื่องจากรัฐยังขาดการจัดเก็บข้อมูลและการสร้างเอกสารหลักฐานเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างประชาชนท้องถิ่นกับที่ดิน ทำให้ความรับรู้ของรัฐในส่วนนี้จึงมีอย่างจำกัดและกลายเป็นข้อจำกัดต่อการบริหารจัดการที่ดิน ดังนั้น การจัดแบ่งประเภทที่ดินและการระบุลักษณะเฉพาะของที่ดินจึงกลายเป็นปฏิบัติการที่ช่วยให้รัฐสามารถอ่านออก และควบคุม

ความสัมพันธ์ระหว่างประชาชนท้องถิ่นกับที่ดิน โดยเฉพาะการระบุให้บางพื้นที่กลายเป็นที่ดินเกษตรกรรมสำรอง โดยใช้ข้ออ้างในเรื่องของการเป็นที่ดินรกร้าง (Idle) ที่ดินชายขอบ (Marginal) และที่ดินที่ไม่มีผู้อยู่อาศัยอยู่ (Uninhabited) รวมถึงข้ออ้างในเรื่องของประสิทธิภาพทางการผลิตของเกษตรกรรมรายย่อยที่ต่ำที่เกิดขึ้นจากกิจกรรมบนที่ดินเหล่านั้น เพื่อสร้างความชอบธรรมให้กับรัฐท้องถิ่นในการจัดสรรที่ดินแก่กลุ่มบริษัทเกษตรกรรมรายใหญ่

สำหรับการชี้ให้เห็นถึงความสัมพันธ์ระหว่างบทบาทของสหภาพยุโรป บริษัทด้านเกษตรกรรมรายใหญ่จากยุโรป และการแย่งยึดที่ดินในทวีปเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ผู้เขียนเน้นไปที่การพิจารณาถึงบทบาททางการเงินและธุรกิจเกษตรกรรมจากยุโรป นโยบายของกลุ่มประเทศสหภาพยุโรป (เช่น นโยบายบังคับผสมเชื้อเพลิงชีวภาพ ตลอดจนนโยบายการผลิตและการค้าเชื้อเพลิงชีวภาพในประเทศ) บทบาทของรัฐจากกลุ่มประเทศสหภาพยุโรปในการสนับสนุนมากกว่าการคัดค้านต่อการจัดหาที่ดินเกษตรกรรมสำรองในประเทศกำลังพัฒนาต่าง ๆ สหภาพยุโรปกับการสนับสนุนบทบาทขององค์กรและตัวแสดงระหว่างประเทศ (เช่น ธนาคารโลก) เพื่อขยายการลงทุนและการจัดหาที่ดินเกษตรกรรมสำรอง นอกจากนี้ ผู้เขียนยังชี้ว่า แม้ว่าสหภาพยุโรปจะมีนโยบายที่ดินที่มีความก้าวหน้า (อย่าง the EU 2004 Land Policy Guidelines for Developing Countries) แต่ก็ยังขาดการผลักดันเพื่อให้เกิดการใช้งานอย่างเต็มที่ ซึ่งเงื่อนไขทั้งหมดนี้ มีรากฐานสำคัญมาจากความล้มเหลวของสหภาพยุโรปและวงวิชาการต่อการตั้งคำถามถึงมูลเหตุพื้นฐานของวิกฤตอาหารและพลังงานของโลก โดยส่วนใหญ่มองบนฐานของปัญหาความรับผิดชอบทางสังคมจากการลงทุน มากกว่าปัญหาของการควบคุมและการบริหารจัดการที่ดินของรัฐที่เป็นปัญหา เรื่องจากแนวโน้มของการจัดการที่ดินในรัฐกำลังพัฒนามักเป็นแบบไม่กระจายตัว (Non - (re)distribution) และแบบรวมศูนย์อีกครั้ง (Re-concentration) อันเป็นสาเหตุสำคัญที่สร้างอุปสรรคให้กับการพัฒนาความมั่นคงทางอาหารและพลังงานให้กับประชาชนท้องถิ่น

ท้ายที่สุด จุดที่น่าสนใจของงานเขียนชิ้นนี้ และควรค่าแก่การนำไปตั้งคำถามต่อไป คือ การมีส่วนร่วมระหว่างตัวแสดงต่าง ๆ ภายใต้กระบวนการแย่งยึดที่ดิน โดยที่ผู้เขียนชี้ว่า นอกเหนือจากตัวแสดงสำคัญอย่างรัฐสมาชิกของสหภาพยุโรป บริษัทเกษตรกรรมรายใหญ่ และรัฐท้องถิ่นในประเทศกำลังพัฒนาแล้ว ก็ยังมีพันธมิตรท้องถิ่นที่กระจายตัวอยู่ในประเทศกำลังพัฒนาต่าง ๆ ด้วย โดยเฉพาะกลุ่มเจ้าที่ดินท้องถิ่น และกลุ่มเจ้าหน้าที่รัฐที่มีเป้าหมายในการสร้างประโยชน์จากกระบวนการแย่งยึดที่ดินเช่นกัน อย่างไรก็ตาม ผู้เขียนทั้งสองก็ยังพูดถึงบทบาทของพันธมิตรท้องถิ่นอย่างจำกัดภายในงานชิ้นนี้ และแม้ว่างานศึกษาในไทยของผู้ทบทวน (2566) จะตั้งคำถามและชี้ให้เห็นบทบาทของตัวแสดงเหล่านี้เช่นกัน แต่ด้วยข้อจำกัดของงานเช่นเดียวกับงานชิ้นอื่นในสายการแย่งยึดที่ดินในการเข้าถึงหลักฐานเอกสาร จึงทำให้ยังไม่สามารถระบุบางรายละเอียดเชิงลึกของปัญหาที่ดินที่เกิดขึ้นในสังคมได้

กัมปนาท เบ็ญจนาวิ

รายการอ้างอิง

กัมปนาท เบ็ญจนาวิ. (2563). การกีดกันจากที่ดินภายใต้วาทกรรมตลาดกับการต่อรองเพื่อการอ้างสิทธิ์เหนือที่ดินในจังหวัดนครนายก. *วารสารเศรษฐศาสตร์การเมืองบูรพา*, 8(2), 130-150.

กัมปนาท เบ็ญจนาวิ. (2566). เมื่อชีวิตเกษตรกรแขวนอยู่บนเส้นด้าย: การปิดล้อมใหม่และความไม่แน่นอนที่ถูกสร้างขึ้นในพื้นที่หลังบ้านอีอีซี. *วารสารสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่*, 35(1), 63-113.

ชัยยนต์ ประดิษฐ์ศิลป์ ชัยณรงค์ เครือนวน และจิตรา สมบัติรัตนานนท์. (2566). การใช้อำนาจรัฐในการจัดระบบที่ดินของระเปียงเศรษฐกิจพิเศษภาคตะวันออก. *วารสารสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยนเรศวร*, 19(2), 85-113.

Erasmus University Rotterdam. (2023). *Prof.dr. (Jun) SM Borrás*. Retrieved January 8, 2024, from <https://www.eur.nl/en/people/jun-borras>.

Transnational Institute. (2023). *Jennifer Franco*. Retrieved January 8, 2024, from <https://www.tni.org/en/profile/jennifer-franco>.

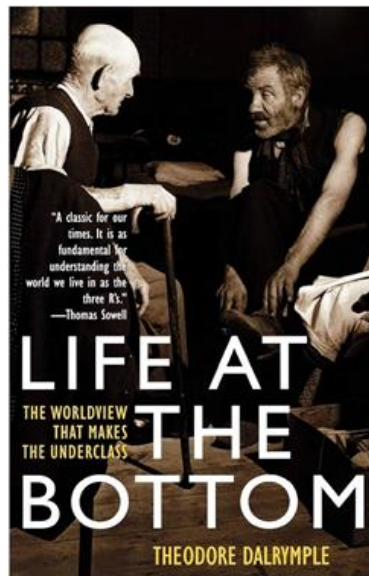
Book Review: Life at the Bottom: The Worldview That Makes the Underclass.

กนกวรรณ เปี่ยมสุวรรณศิริ (Kanokwan Piamsuwansiri)

นักศึกษาระดับปริญญาโท สาขา รัฐศาสตร์ คณะ รัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

The PhD., Programme in Political Science, Faculty of Political Science, Thammasat University

E-mail: kanokwan.piamsuwansiri@gmail.com



Dalrymple, T. (2001). *Life at the Bottom: The Worldview That Makes the Underclass*. Michigan: University of Michigan. (263 Pages).

หนังสือเรื่อง Life at the Bottom: The Worldview That Makes the Underclass (2001) ของ ธีโอดอร์ ดาลริมเพิล (Dalrymple, 1949) จิตแพทย์และนักเขียนชาวอังกฤษได้ตั้งคำถามว่า หากปัจเจกชน เกิดมามีลักษณะแตกต่างกัน เหตุใดชนชั้นล่างแทบทุกพื้นที่ทั่วโลกจึงประสบกับความยากจนต่อเนื่อง และมีค่านิยมหรือแบบแผนพฤติกรรมทำร้ายตนเอง เช่น การใช้และเป็นเหยื่อความรุนแรง การก่ออาชญากรรม ซ้ำ การก่อการร้าย และการล้มเหลวในด้านการศึกษา เพื่อตอบคำถามนี้ ดาลริมเพิลใช้ประสบการณ์เชิงประจักษ์ในฐานะจิตแพทย์ผู้ทำงานในโรงพยาบาลและเรือนจำในอังกฤษมาวิเคราะห์ถึงบทบาท

ของ “โลกทัศน์” (Weltanschauung หรือ worldview) ที่เรามองว่าเป็นปัจจัยหลักในการสร้างและคงอยู่ของชนชั้นล่าง

ดาลริมเพิลชี้ว่า ข้อเสนอทางวิชาการเกี่ยวกับมูลเหตุที่นำไปสู่ความยากจนและปัญหาสังคมในชนชั้นล่างที่มีอยู่สามแนวทางยังอธิบายปรากฏการณ์ในปัจจุบันได้ไม่ครบถ้วน คือ (1) แนวคิดเศรษฐกิจเป็นตัวกำหนดที่เชื่อว่าความยากจนเป็นสาเหตุของพฤติกรรมทำร้ายตนเอง ดาลริมเพิลแย้งว่าคนจนจำนวนมากหลุดพ้นจากความยากจนได้ เช่น กรณีของเกาหลี่ได้ และหากเศรษฐกิจเป็นปัจจัยหลักจริงมนุษย์คงยังอาศัยอยู่ในถ้ำ (2) แนวคิดเชื้อชาติหรือพันธุกรรมเป็นตัวกำหนด ซึ่งดาลริมเพิลมองว่าอธิบายความแตกต่างระหว่างกรณีชนชั้นล่างผิวขาวในอังกฤษกับชนชั้นล่างผิวสีในอเมริกาไม่ได้ นอกจากนี้การอ้างอิงพันธุกรรมยังอธิบายปรากฏการณ์ทางสังคมอย่างการเพิ่มขึ้นของการมีบุตรนอกสมรสที่เกิดขึ้นตั้งแต่ทศวรรษ 1950 ได้ไม่เพียงพอ และ (3) บทบาทของรัฐสวัสดิการ ดาลริมเพิลมองว่ารัฐสวัสดิการมีส่วนส่งเสริมพฤติกรรมทำร้ายตนเอง แต่ไม่ถือเป็นปัจจัยที่หลีกเลี่ยงไม่ได้ ซึ่งนำไปสู่ข้อเสนอของเขาในเรื่องนี้ คือ

ด้านหนึ่ง “ขอบเขตความคิดหรือโลกทัศน์” เป็นตัวกำหนดพฤติกรรม ซึ่ง “พฤติกรรมของมนุษย์อธิบายไม่ได้โดยปราศจากแหล่งอ้างอิงความหมายและเจตนาที่คนให้กับการกระทำ ทุกคนมีโลกทัศน์หรือมุมมองต่อโลก ไม่ว่าเขาจะรู้ตัวหรือไม่ก็ตาม” เช่น ความคิดว่าตนไม่ใช่ผู้กระทำ (agent) แต่เป็นเหยื่อของสถานการณ์หรือเป็นผลจากแรงผลักดันทางเศรษฐกิจและสังคมทำให้ช่วยเหลือตนเองไม่ได้ อีกด้านหนึ่งโลกทัศน์ของชนชั้นล่างเกิดจากความคิด ทฤษฎี หลักการที่ปัญญาชนสถาปนาขึ้น เช่น การเสนอคำอธิบายกลุ่มอาการที่เรียกว่า การเสพติด ซึ่งกลายเป็นฐานรองรับความชอบธรรมการกระทำผิดของชนชั้นล่างและปฏิเสธมนุษย์ในฐานะองค์กระทำ (personal agency) นอกจากนี้ ปัญญาชนในศตวรรษที่ 20 ยังต้องการปลดปล่อยความสัมพันธ์ทางเพศให้เหลือแต่ความปรารถนาเท่านั้นที่ควรถูกนับในการตัดสินใจล้มล้างค่านิยมและบรรทัดฐานทางศีลธรรมแบบเดิมที่ผูกมัดปัจเจกชน ความเปลี่ยนแปลงทางศีลธรรมวัฒนธรรมและสัมพัทธนิยมทางปัญญาที่เริ่มต้นในฐานะของเล่นยอดนิยมสำหรับปัญญาชนกลับสื่อสารกับกลุ่มคนที่ด้านทานผลกระทบของมันได้น้อยที่สุด ความคิดเช่นนี้ถูกยอมรับอย่างรวดเร็วโดยชนชั้นล่างเหล่านี้คือเนื้อดินสร้างชนชั้นล่างให้ถ่างแยกขึ้นทั่วโลก

สำหรับวิธีการศึกษาหนังสือเล่มนี้ ดาลริมเพิลพยายามหาความสัมพันธ์ของแนวคิดที่ปัญญาชนเสรีนิยมสนับสนุน และวางมันลงไปในผลการปฏิบัติที่เกิดขึ้นจริงและการพัฒนาทางสังคมอันเลวร้ายในรอบสี่ทศวรรษที่ผ่านมา โดยหนังสือแบ่งออกเป็นสองส่วน ในส่วนแรก “Grim Reality” เสนอปรากฏการณ์ต่าง ๆ อันเป็นความจริงที่โหดร้ายซึ่งผู้เขียนได้พบเจอ ส่วนที่สอง บอกเล่าถึงบทบาทของปัญญาชนในฐานะผู้สร้างฐานความชอบธรรมให้เกิดโลกทัศน์ของคนชนชั้นล่างไม่ว่าจะโดยรู้ตัวหรือไม่ก็ตาม ผู้เขียนตั้งชื่อส่วนนี้ว่า “Grimmer Theory” หรือทฤษฎีที่โหดร้ายยิ่งกว่า

บทแรก “The Knife Went In” ดาลริมเฟิลเริ่มต้นวิพากษ์สมมติฐานที่ว่ามนุษย์ทุกคนต้องมีอิสรภาพ เพราะในทางกลับกันถ้าเสรีภาพต้องมาพร้อมความรับผิดชอบ พวกเขาจำนวนมากกลับไม่ปรารถนามันเลย คนเหล่านี้มีความสุขกับการแลกเปลี่ยนสิทธิพื้นฐานของตนเองเพื่อความมั่นคงปานกลาง (บางทีจอมปลอม) แม้กระทั่งผู้ที่ยกย่องอิสรภาพของตนเองก็แทบไม่กระตือรือร้นที่จะรับผิดชอบผลการกระทำของพวกเขา ความหมายโดยนัยคือ พวกเขาอยากมีอิสระที่จะกระทำการและให้ผู้อื่นรับผิดชอบ หากมีสิ่งใดผิดพลาด ซึ่งดาลริมเฟิลตั้งข้อสังเกตว่าในช่วงไม่กี่ทศวรรษที่ผ่านมา หลังจิตวิทยาที่มีลักษณะเฉพาะแบบหนึ่งกำเนิดขึ้นในอังกฤษ สิ่งที่ย้ายไปก็คือความเป็นสุภาพชนและการยึดถือปรัชญาสำนักสโตอิก และถูกแทนที่ด้วยเสียงคร่ำครวญของข้อแก้ตัวเฉพาะต่าง ๆ เช่น การโทษโชคชะตา โทษผู้อื่น หรือการโทษวัตถุสิ่งของที่ไร้ชีวิต เช่น อาชญากรโทษว่ามีดในมือพุ่งใส่เหยื่อโดยเขาไม่ได้มีส่วนรับผิดชอบด้วย

ในส่วนท้ายของบทดาลริมเฟิลได้ตั้งคำถามและหาคำตอบว่า ทำไมปรากฏการณ์เช่นนี้เพิ่งปรากฏขึ้นเมื่อเสรีภาพและโอกาสสำหรับปัจเจกบุคคลมีจำนวนมากขึ้น คำตอบที่เขาพบคือ (1) กลุ่มผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่มีทัศนคติเสรีนิยมขยายกว้างขึ้น ทำให้นักสังคมสงเคราะห์ และนักบำบัดจำนวนมากมีอาชีพและรายได้ที่สัมพันธ์กับสมมติฐานว่ามีประชาชนกลุ่มใหญ่ที่ไร้ความสามารถ หากปราศจากคนติดยา หรือหัวขโมยเหล่านี้พวกเขาจะไร้อาชีพ (2) การแพร่กระจายของมโนทัศน์จิตบำบัด ซึ่งในที่สุดถูกฉวยใช้บิดเบือนและตีความผิดหลักไป โดยมโนทัศน์นี้กลายเป็นการปกป้องว่าถ้าคนผู้หนึ่งไม่รู้ตัวหรือถูกผลักดันด้วยจิตไร้สำนึก พวกเขา ก็ไม่ต้องรับผิดชอบต่อการกระทำที่เกิดขึ้น ซึ่งกลายเป็นข้ออ้างยอดนิยมในหมู่ผู้ไร้การศึกษา (3) การยอมรับอย่างกว้างขวางที่นำโดยชนชั้นกลางว่าการกระทำไม่ได้เกิดจากความตระหนักรู้ของมนุษย์ แต่โครงสร้างสังคมเป็นตัวกำหนดสำนึกของมนุษย์ (sociological determinism) และ (4) การครอบงำของสื่อกระแสหลักที่นำเสนอเรื่องความอยู่ดีศรีสวัสดิการตลอดเวลาและผู้คนก็หลงเชื่อ ซึ่งฐานคิดปัจจัยข้อ (3) และ (4) ของดาลริมเฟิลดูเหมือนจะมาจากข้อเสนองานของเขาที่ต้องการวิจารณ์ปรัชญาสำนักมาร์กซิสต์ โดยเขาเสนอว่า การแพร่กระจายของความคิดว่ามีความไม่เท่าเทียมทางวัตถุ โดยตัวเองมันเป็นสัญลักษณ์ของการทำให้ความอยู่ดีศรีสวัสดิการเป็นสถาบันซึ่งช่วยเหลือเลี้ยงอาชญากรรม

บทที่ 2 “Goodbye, Cruel World” บทนี้เริ่มต้นด้วยประโยคแรกจากนวนิยายเรื่องอันนาคาเรนนีนา ของเลโอ ตอลสตอย (Leo Tolstoy) ที่ว่า “ครอบครัวที่มีความสุขล้วนสุขเหมือน ๆ กัน แต่ครอบครัวที่มีทุกข์ ย่อมทุกข์ตามวิถีของตน” ซึ่งดาลริมเฟิลใช้เพื่อสะท้อนการวิเคราะห์ปรากฏการณ์ความพยายามฆ่าตัวตายที่เกิดขึ้นวันรากับเป็นเรื่องธรรมดาสามัญในอังกฤษ โดยในระดับพื้นผิวอาจมองได้ว่าเป็นเพราะโลกทัศน์ของคนที่ยพยายามฆ่าตัวตายเหล่านี้เชื่อตามสุภาษิตรัสเชื่อว่า “ถนนทุกสายมุ่งสู่หายนะ” แต่ดาลริมเฟิลเสนอว่าสาเหตุที่แท้จริงเกิดขึ้นเพราะในรัฐสวัสดิการยุคใหม่ จริยธรรมเพื่อการดำรงชีพของคนทุกคนได้รับการตอบสนอง ดังนั้นพวกเขาจึงปราศจากความกลัวและขาดไร้ซึ่งความหวัง ปราศจากสายสัมพันธ์ของสถาบันครอบครัวและความเชื่อทางศาสนา เมื่อนั้นพวกเขาเต็มเต็มการดำรง

อยู่ด้วยสิ่งภายนอก สิ่งที่พวกเขาเหลืออยู่จึงมีเพียงความบันเทิงและความสัมพันธ์ส่วนบุคคล ความบันเทิงอันชักนำชีวิตของพวกเขาให้หลุดลอยเข้าไปในกระแสวัตถุนิยมซึ่งเป็นตาน้ำของอารมณ์อันทรงพลังที่ชื่อว่า “ความริษยา” เป็นความปรารถนาที่รุนแรงเพื่อจะครอบงำบางคนหรือครอบครองบางอย่าง ขณะที่ความสัมพันธ์ส่วนบุคคลที่พวกเขาใช้ยึดเหนี่ยวก็เปลี่ยนแปลงไป อันเนื่องมาจากค่านิยมใหม่ของการไม่มีสัญญาผูกมัดหรือจริยธรรมซึ่งรวมคนไว้ด้วยกัน ความสัมพันธ์ส่วนบุคคลกลายเป็นความปรารถนาของห้วงขณะที่ทั้งทรงอำนาจและแปรปรวนได้ง่าย ดังนั้น สิ่งมีชีวิตที่เต็มไปด้วยอารมณ์เช่นมนุษย์จึงตกสู่ห้วงวิกฤตซ้ำ โรงพยาบาลจึงกลายเป็นคำตอบของผู้ที่กินยาเกินขนาดเพราะมันอบอุ่น

บทที่ 3 “Reader, She Married Him--Alas” บทนี้ดาลริมเฟิลโต้แย้งความคิดแบบพุทธวัฒนธรรมว่าไม่ใช่สิ่งสากล หรืออีกนัยหนึ่งคือโต้แย้งความเชื่อแบบมาร์กซิสต์ที่มองว่าชีวิตที่ดีควรจะเป็นชีวิตที่ดำรงอยู่ในสังคมคอมมิวนิสต์ที่ไม่มีการแบ่งแยกระหว่างชนชั้น ไม่มีใครมีสิทธิพิเศษ ดาลริมเฟิลเสนอว่าหากพิจารณาจากภาคสนามจะพบว่า ไม่ใช่ว่าคุณค่าทางวัฒนธรรมทุกชุดสามารถทำงานร่วมหรือทำให้ปรองดองกันได้ด้วยการประกาศแถลงการณ์ซ้ำซาก ในทางกลับกัน ความคิดที่ว่า ผู้คนอันแตกต่างกันหลากหลายจะมีสัมพันธ์ที่ดีต่อกันได้โดยปราศจากกฎที่จะแบ่งแยกชุดคุณค่าทางวัฒนธรรมหนึ่งเหนือกว่าวัฒนธรรมอื่นเป็นสิ่งที่แย่มากที่สุดเพราะมันทำให้ทุกอย่างไร้เหตุผล ดาลริมเฟิลเสนอว่าเห็นปรากฏการณ์นี้ได้ชัดเจนในกรณีเด็กที่เกิดจากพ่อแม่มุสลิมซึ่งเป็นผู้อพยพเข้ามาในอังกฤษ การเติบโตในสภาพแวดล้อมทางวัฒนธรรมที่แตกต่างกันทำให้ลูกได้รับความคิดของตะวันตกด้านลัทธิปัจเจกชนนิยมและขนัตติธรรม แต่ในทัศนะนี้ไม่ได้มีอยู่ในทุกวัฒนธรรม สำหรับพ่อแม่ซึ่งเป็นผู้อพยพ “ชุมชนมีคุณค่าสูงกว่าปัจเจก” ชุดคุณค่าเหล่านี้ไม่เพียงไม่ลงรอยกับหลักการเสรีนิยมหรือประชาธิปไตย แต่ยังรวมไปถึงความไม่ลงรอยในพื้นที่ทางกฎหมายและทางปรัชญาด้วย เมื่อลูกเห็นต่างและไม่ปฏิบัติตามชุดความเชื่อของพ่อแม่ ปัญหาสังคม เช่น การฆ่าตัวตาย หรือการลงโทษที่ทารุณจึงเกิดขึ้น ดังนั้น ดาลริมเฟิลสรุปว่า ความคิดที่ว่ามีความเป็นไปได้ที่จะสร้างพื้นฐานสังคมหนึ่งซึ่งไม่มีความแตกต่างหลากหลายทางวัฒนธรรมหรือปรัชญาหรือความคิดที่ว่าทุกความเชื่อจะได้รับการยอมรับอย่างเท่าเทียมเป็นสิ่งไร้เหตุผล ผู้อพยพรับวัฒนธรรมของอังกฤษก็จริง แต่เป็นไปในลักษณะของการการเพิ่มเข้าไปมากกว่าแทนที่วัฒนธรรมเดิม

บทที่ 4 “Tough Love” บทนี้ดาลริมเฟิลอุทิศให้กับการอภิปรายว่าการปฏิบัติเรียกร้องความเสมอภาคทางเพศคือความล้มเหลว ซึ่งพื้นฐานของปัญหาเกิดจากความปรารถนาของผู้เผยแพร่การปฏิบัติทางเพศที่จะทำให้เพศของความสำคัญเชิงศีลธรรมทั้งหมดว่างเปล่าและทำลายวัฒนธรรมและสถาบันต่างๆ ที่ปกครองความปรารถนาลง เช่น อัลเฟรด คินซี (Alfred Kinsey) เสนอว่าทุกรูปแบบของการควบคุมทางเพศเป็นสิ่งที่ไม่ยุติธรรมและเป็นอันตรายต่อจิตใจ เป็นต้น พวกเขาเชื่อว่าความสัมพันธ์ทางเพศควรจะเป็นอิสระจากข้อจำกัดและข้อห้ามตามกฎหมายที่สังคมประดิษฐ์ขึ้น เมื่อเป็นอิสระจากข้อจำกัดมนุษย์จะมีความสุข ความไม่เท่าเทียมระหว่างเพศก็จะหมดไป ทุกคนจะได้รับสิ่งที่พวกเขาหรือเธอต้องการ เมื่อไร และ

ที่ไหนก็ได้ ซึ่งดาลิมเฟิลโต้แย้งว่า “การปฏิบัติทางเพศไม่เคยสร้างความสุขให้มนุษย์ แต่กลับเพิ่มความรุนแรงระหว่างเพศให้สูงขึ้นต่างหาก” ด้วยความเป็นจริงทางจิตวิทยาและชีววิทยา เช่น ผู้หญิงอ่อนแอต่อการถูกข่มเหงมากกว่าผู้ชาย ทั้งด้วยคุณลักษณะทางชีวภาพและความปรารถนาต่อการครอบครองทางเพศแต่เพียงผู้เดียว และเมื่อการปฏิบัติทางเพศหยั่งรากลึกคนก็ยิ่งต้องการอิสรภาพทางเพศให้ตนเอง ขณะเดียวกันกลับต้องการความซื่อสัตย์จากผู้อื่น นำไปสู่การแพร่ระบาดของความหึงหวง โดยเฉพาะในหมู่ผู้ชายชนชั้นล่างที่มีความรู้สึกไม่มั่นคงในคุณค่าของตนเอง ซึ่งพวกเขาได้มันมาจากการครอบครองผู้หญิง เมื่อใดที่มีโอกาสสูญเสียสิ่งล้ำค่าจนชีวิต ก็ยิ่งเพิ่มความถี่ของความหึงหวงที่รุนแรงซึ่งนำไปสู่ความรุนแรงระหว่างเพศในที่สุด นอกจากนี้ ผลร้ายที่ตามมาจากการความสัมพันธ์ระหว่างเพศที่มีอิสระเสรีเช่นนี้ ทำให้ลูก ๆ ของพวกเขาเติบโตขึ้นโดยมีความเชื่อว่าความสัมพันธ์ทุกรูปแบบระหว่างชายหญิงเป็นสิ่งชั่วคราว และเปลี่ยนแปลงตัวผู้กระทำฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งได้เพราะเด็ก ๆ เรียนรู้จากสิ่งแวดล้อม ลูกชายเรียนรู้ว่าผู้หญิงมักจะอยู่ในจุดที่ทั้งผู้ชาย ขณะที่ลูกสาวเรียนรู้ว่าผู้ชายเชื่อใจไม่ได้และไม่สามารถหลบเลี่ยงความรุนแรงได้

การปฏิบัติทางเพศต้องการปลดปล่อยความสัมพันธ์ทางเพศจากทุกเงื่อนไข นับจากนี้ ความสัมพันธ์ทางเพศจะไม่ถูกผูกมัดด้วยข้อสัญญา ข้อห้ามของสวรรค์ หรือคำสาบานเช่นในพิธีการแต่งงาน ไม่มีสายตาประณามจากสังคมที่เคยควบคุมความประพฤติทางเพศ บรรทัดฐานเดียวที่มีอยู่คือความเห็นพ้องร่วมของคนที่ยึดมั่นขึ้นมา ไม่มีการคำนึงถึงหน้าที่ต่อคนอื่น เช่น ลูกของพวกเขาเอง ดาลิมเฟิลสรุปว่า การปฏิเสธความจริงเลวร้ายที่พวกเขาไม่ยอมรับรู้เหล่านี้ชี้ชะตาการปฏิบัติทางเพศของพวกเขาไปสู่ความล้มเหลว ซึ่งผู้ที่ได้รับผลกระทบมากที่สุดคือชนชั้นล่าง

บทที่ 5, 6, 9 และ 10 คล้ายเป็นส่วนขยายของบทที่ 2 ดาลิมเฟิลเสนอผลของการดำรงอยู่ของรัฐสวัสดิการที่ทำให้ชีวิตของผู้คนแปลกलग พวกเขาดำเนินการดำรงอยู่ด้วยสิ่งภายนอก เริ่มจากบทที่ 5 ดาลิมเฟิลตั้งข้อบ่งชี้ว่า “It Hurts, Therefore I Am” ล้อกับวลีที่ว่า “I think, therefore I am” หรือ “ฉันคิด, ฉันจึงมีอยู่” ของเรเน่ เดการ์ตส์ ซึ่งอาจตีความได้ว่าเป็นการเปรียบเทียบการนิยามตัวตนของผู้คนต่างสมัยจากการคิดว่าฉันเป็นใคร เกิดมาทำไมในยุคสมัยของเดการ์ตส์มาเป็นเพียงการนิยามตัวตนผ่านความเจ็บปวด ความฉาบฉวยและราคาถูกของ “วัฒนธรรมการสัก” ร่างกาย แต่ผลลัพธ์ที่ผู้สักต้องแบกรับอาจรุนแรงถึงตาย

ขณะที่บทที่ 6 “Festivity, and Menace” ดาลิมเฟิลเริ่มต้นบทด้วยความคิดเห็นของผู้รู้ชาวฝรั่งเศสที่มองว่าคนอังกฤษเป็นพวกเฉื่อย ๆ คล้ายคนติดยาที่พยายามไฝหาความสุขและการลิ้มด้วยวิธีที่ง่ายที่สุดที่เป็นไปได้ เช่น การเปิดโทรทัศน์ทิ้งไว้ การรอคอยงานปาร์ตี้วันเสาร์ของวัยรุ่นสถานที่ที่พวกเขาจะเปิดเพลงเสียงดัง ตะโกนคุยกันสุดเสียงโดยไม่มีใครฟังใคร พวกเขาเดินเพื่อปกปิดชีวิตของพวกเขาเอง และเมื่อจบคืนก็อ้วกทิ้งไว้ให้เป็นภาระของคนทำความสะอาด ซึ่งได้ค่าจ้างมาจากภาษีท้องถิ่น ทั้งหมดนี้เพียงเพราะพวกเขาต้องการเติมเต็มความว่างเปล่า เด็กสาวคนหนึ่งตอบว่าเพราะ “ทุกอย่างมันเหงาซวย”

บทที่ 9 “The Heart of a Heartless World” บทนี้อาจตั้งชื่อภาษาไทยได้ว่า “วิหารที่ว่างเปล่า” ดาลริมเฟิลเขียนเพื่อสร้างคำอธิบายให้กับการมีสถานที่สักการะและโบสถ์ผุดพรายขึ้นทุกหนทุกแห่ง และคำสวดภาวนาดังขึ้นจากทุกที่ ซึ่งดาลริมเฟิลเสนอว่าโบสถ์ทำหน้าที่เป็นสถานที่ยึดเหนี่ยว การร้องเพลงและสวดภาวนาทำให้พวกเขาเชื่อมั่นความไม่มั่นคงและสภาพอนาธิปไตยไปชั่วขณะหนึ่ง ในโบสถ์ความสกปรกทางศีลธรรมทำให้คนเท่ากัน ดังนั้นสิ่งนี้อาจสื่อถึงสิ่งที่มาร์กซ์เขียนว่า ศาสนาคือเสียงคร่ำครวญของผู้ถูกกดขี่ เป็นหัวใจของโลกที่ไร้ความปราณี เสมือนเป็นฝันของผู้คน

บทที่ 10 “There’s No Damned Merit in It” ว่าด้วยการฝากความหวังไว้กับการพนันประเภทต่าง ๆ ดาลริมเฟิลมองว่า กองสลากกินแบ่งของชาตินั้นเป็นภาษีของความสิ้นหวังหรือความไร้สามารถมากเท่า ๆ กับที่เป็นภาษีของคนโง่ ใครก็ตามที่รู้สึกว่ามีวิธีหนีจากสภาวะกลืนไม่เข้าคายไม่ออกด้วยความสามารถของพวกเขา มักมีแนวโน้มหันไปพึ่งพหุมากที่สุด ขณะที่อีกด้านหนึ่งก็สามารถอธิบายแรงกระตุ้นต่อความต้องการรวยแบบฟ้าผ่าในฐานะการล้างแค้นของคนจนต่อระบบซึ่งอนุญาตให้คนสะสมทุนอย่างไม่ยุติธรรม ขณะที่บ่อน ลูกค้าส่วนใหญ่เป็นคนจนและคนว่างงาน ดาลริมเฟิลเสียดสีความคิดการปฏิวัติทางชนชั้นแบบมาร์กซิสต์ไว้ด้วยว่า ที่บ่อน “คุณแทบจะไม่ต้องเป็นมาร์กซิสต์ที่ปฏิวัติเพื่อสังเกตว่าคนจนถูกขูดรีดอย่างไร ด้วยการทำงานอย่างกระตือรือร้นของพวกเขาจริง ๆ แล้วแม้ด้วยเงินเพียงน้อยนิดก็ต้องถือว่าพวกเขาเป็นเจ้าของทุน” พร้อมทั้งเสียดสีความคิดประชาธิปไตยด้วยว่า “บ่อนคาสีโนเป็นสถาบันประชาธิปไตย เพราะที่นี่ไม่มีใครที่ถูกกันออกไป” ทั้งที่อีกด้านหนึ่ง การเป็นลูกค้าของบ่อนนั้นไม่มีสังคม โดดเดี่ยวและแยกขาด (atomistic)

บทที่ 7 “We Don’t Want No Education” บทนี้ดาลริมเฟิลตั้งข้อสังเกตต่อการปฏิเสธคุณค่าของการศึกษาในอังกฤษ ทั้งที่ความไม่รู้เป็นสาเหตุหนึ่งของความทุกข์ยาก เขาพบว่าเด็กอายุ 16 คนเลขไม่ได้แสดงให้เห็นว่าความรู้อื่น ๆ ที่ต่อยอดมาจากพื้นฐานเชิงคณิตศาสตร์ย่อมล้นเหลือ ดังนั้นคนหนุ่มสาวเหล่านี้จึงมีชีวิตอยู่แต่ในปัจจุบันโดยไม่สามารถเชื่อมต่อกับอดีตได้ พวกเขากลายเป็นสิ่งมีชีวิตที่เคราะห์ร้ายสูญเสียมาตรฐานเชิงเหตุผล ความคิดของพวกเขาจึงอยู่ในระดับของการเปรียบเทียบกับบุคคลที่ปรากฏในโฆษณาหรือโทรทัศน์ ขณะเดียวกันในรายละเอียดของวากยสัมพันธ์กับความสัมพันธ์ระหว่างเสียงกับตัวอักษรแบบที่ถูกต้องถูกมองว่าจำกัดความสร้างสรรค์ของเด็ก และเป็นการหมกมุ่นอยู่กับลัทธิล่าอาณานิคมทางวัฒนธรรมของชนชั้นกลางมากเกินไป ดาลริมเฟิลจึงตั้งคำถามว่า ทำไมวัฒนธรรมความโง่จึงเกิดขึ้นในอังกฤษ และเขาพบว่าข้อดีเชิงจิตวิทยาประการเดียวที่ชนชั้นล่างผิวขาวรังเกียจเหยียดหยามต่อการศึกษานั้นคือ มันช่วยทำให้พวกเขารักษาเรื่องเล่าว่าสังคมของพวกเขาหยาบช้ำ แปลกประหลาดวิถิตารและไม่ยุติธรรมไว้ได้ เพื่อจะได้เชื่อว่าพวกเขาเป็นเหยื่อของความอยุติธรรมนี้ การนำคุณค่าของการศึกษากลับมาจะทำให้ภาพลวงตาของพวกเขาหายไป ดาลริมเฟิลตั้งสมมติฐานเล่น ๆ ว่าหากมองด้วย

ความหวาดระแวง ความพยายามของนักการศึกษาเหล่านี้เป็นส่วนหนึ่งของแผนแม่บทที่ชนชั้นกลางใช้ในการรักษาอำนาจของพวกเขาและจำกัดการแข่งขัน

บทที่ 8 “Uncouth Chic” เริ่มต้นบทด้วยปรากฏการณ์ในอังกฤษยุคใหม่ที่ทิศทางของวัฒนธรรมถูกพลิกกลับเป็นครั้งแรกในประวัติศาสตร์ที่ชนชั้นสูงและกลางหันมารับเอาวัฒนธรรมของชนชั้นล่าง ดาลริมเพิลตั้งคำถามว่าทำไมคนอังกฤษจึงกลายเป็นคนหยาบคายไร้ความละอายในช่วงสามถึงสี่ทศวรรษที่ผ่านมา ซึ่งเขาได้คำตอบว่าอาการนี้ก็คล้ายความป่วยไข้อื่น ๆ ของยุคสมัยใหม่ การขาดรสนิยมทางจิตวิญญาณและพฤติกรรมที่เติบโตจากความคิดที่เพิ่มทีละน้อยในโรงเรียนและระหว่างปัญญาชน ความคิดที่ว่านี้ได้ไหลรินสู่สังคมภายนอกและขณะนี้มีผลภาคปฏิบัติในส่วนต่าง ๆ ของสังคม “สัมพัทธนิยมซึ่งวางกฎเกณฑ์ในโรงเรียนในช่วงที่ผ่านมา ขณะนี้กลายเป็นกฎในจิตใจของประชากรทุกคน” เมื่อในอังกฤษยุคใหม่ไม่มีการเลือกระหว่างวิธีการที่ดีหรือแย่ ไม่มีความแตกต่างระหว่างความละเอียดยุติธรรมกับความหยาบ สิ่งที่ย่ำแย่ที่สุดจึงดีกว่าเพราะมันเข้าถึงคนทั่วไปได้มากกว่า

สังคมและวัฒนธรรมอังกฤษถูกทำลายได้ง่ายและอย่างรวดเร็วด้วยการโจมตีจากปัญญาชน อีกทั้งการผนึกรวมของสัมพัทธนิยมกับการต่อต้านวัฒนธรรมจารีตถือเป็นส่วนสำคัญในการสร้างชนชั้นล่างด้วยเหตุนี้มันเปลี่ยนอังกฤษจากสังคมชนชั้นเป็นสังคมแบบวรรณะ ประชาชนที่ยากจนที่สุดถูกแยกออกทั้งจากสำนึกที่มีลำดับชั้นทางวัฒนธรรมและความจำเป็นเชิงศีลธรรมเพื่อให้สอดคล้องกับความประพฤติตามมาตรฐานต่าง ๆ นับจากนี้อะไรที่พวกเขามีและทำดีเท่ากันทุกอย่าง เพราะทุกวัฒนธรรมและทุกการประดิษฐ์สร้างวัฒนธรรมมีคุณค่าเท่าเทียมกัน ความพยายามกลายเป็นสิ่งไร้จุดหมาย และดังนั้นพวกเขาถูกทำให้จมปลักอยู่ในความขาดแคลนของพวกเขา ทั้งด้านวัตถุ จิตใจ และจิตวิญญาณ สถานการณ์นี้สมบูรณแบบเท่ากับความต้องการในนรกทั้ง 9 ขุม สิ่งนี้คือชัยชนะของเสรีประชาธิปไตยจริงหรือ?

บทที่ 11 “Choosing to Fail” ว่าด้วยการเน้นย้ำสำนึกการเลือกของมนุษย์ ดาลริมเพิลใช้บทนี้โต้แย้งความคิดพวกมาร์กซิสต์ที่เสนอว่าไม่ใช่การตระหนักรู้ของมนุษย์ที่ตัดสินการดำรงอยู่ของมนุษย์ แต่การเป็นสัตว์สังคม (social being) ต่างหากกำหนดสำนึกของมนุษย์ เขาเสนอว่าคนทุกคนคิด และสิ่งที่พวกเขาคิดเป็นตัวกำหนดทิศทางส่วนใหญ่ในชีวิตของตัวเอง โดยสะท้อนผ่านปรากฏการณ์ของผู้อพยพชาวอินเดียที่บางส่วนกลายเป็นเศรษฐี ขณะที่เพื่อนร่วมชะตากรรมเดียวกันบางส่วนเลียนแบบพฤติกรรมของชนชั้นล่างผิวขาวชาวอังกฤษ ดาลริมเพิลวิเคราะห์ว่าสาเหตุของการเกิดผู้อพยพประเภทหลังเกิดจากอิทธิพลทางความคิดของพวกเขาเองที่เชื่อว่าบางแง่มุมของความจริงเป็นสิ่งที่จริงกว่าแง่มุมอื่น ๆ เช่น ความเสื่อมโทรมของชีวิตเป็นสิ่งจริงแท้ แน่นอนและน่าดึงดูดมากกว่าการเป็นแบบชนชั้นกลางและส่วนที่

น่าเคารพ ในความเป็นจริงแล้วพวกเขาถูกทำให้เหมือนกับวัฒนธรรมท้องถิ่นและสภาพแวดล้อมของปัญญาชน (intellectual climate) สภาพแวดล้อมซึ่งคำอธิบายสาธารณะแปรปรวนไปตามประสบการณ์ของมนุษย์ นี่แหละคือคำโกหกใจกลางสังคมของพวกเขา คำโกหกที่สนับสนุนทุกรูปแบบของการทำตามใจตัวเอง ขณะที่เราให้เหตุผลพฤติกรรมของตนเองว่าเป็นเพราะแรงกดดันภายนอก แต่แท้แล้ว

พวกเราล้วนเชื่อฟังความคิดเพื่อผืนภายใน ด้วยวิธีนี้เป็นการให้รางวัลตนเองที่จะประพฤติตัวตามที่เราเลือก ดังนั้น พวกเราจึงรู้สึกดีกับการประพฤติตัวไปในทางที่เลวร้าย แต่ดอลริมเฟิลก็ไม่ได้ปฏิเสธว่าพ่อแม่ไม่ได้มีอิทธิพลต่อการเลือกของคน เขาพยายามแสดงให้เห็นว่าในโลกที่ปราศจากการตัดสินเชิงศีลธรรม ชีวิตของชนชั้นล่างเสนอโอกาสของการมีเสรีภาพโดยปราศจากความรับผิดชอบ ในทางตรงข้าม พ่อแม่ของพวกเขาเสนอเพียงความรับผิดชอบแต่ปราศจากเสรีภาพ ดังนั้น พวกเขาบางส่วนจึงออกไปใช้เสรีภาพเพื่อค้นหาศีลธรรมถ้าเสรีภาพเช่นนั้นไม่กลายเป็นผืนร้ายไปซะก่อน ขณะที่บท 12 “Free to Choose” ดอลริมเฟิลยกตัวอย่างสิ่งที่เป็นรูปธรรมอย่างน้อยหนึ่งอย่างที่น่าสนับสนุนข้อแก้ตัวให้คนเลือกชีวิตที่เลวร้าย นั่นก็คือที่พักเอื้ออาทร (hostel) สำหรับคนไร้บ้านหรือคนที่เข้าเงื่อนไขว่ามีสภาพชีวิตเลวร้าย ที่ซึ่งมีปัจจัยที่จัดสรรไว้อย่างครบครัน ดอลริมเฟิลมองว่า เมื่อสังคมเสรีนิยมเตรียมสิ่งจำเป็นและความช่วยเหลือทางการเงินให้พวกเขามีชีวิตอยู่ได้อย่างหลงลืมกระทั่งตาย และเตรียมไว้ให้กับทุกคนไม่มีข้อยกเว้น พวกเขาจึงพิจารณามันเป็นส่วนหนึ่งของธรรมชาติและระเบียบที่เปลี่ยนแปลงไม่ได้ของสรรพสิ่งต่าง ๆ รวมถึงสังคมด้วย โดยนัยพวกเขาเรียกร้องให้ความมั่นคงส่วนรวมจ่ายให้กับความไม่เอาไหนของตนเอง

บทที่ 13 “What Is Poverty?” เสนอว่าความยากจนในอังกฤษไม่ได้เกิดจากปัจจัยทางเศรษฐกิจ แต่เป็นการขาดแคลนด้านจิตวิญญาณ ศีลธรรม และวัฒนธรรม ซึ่งเป็นผลมาจากรัฐสวัสดิการที่ไม่เลือกปฏิบัติ ดอลริมเฟิลมองว่า เมื่อสิทธิในการรับสวัสดิการกลายเป็นสิ่งที่ทุกคนได้รับอย่างเท่าเทียม ความสำคัญของมารยาทสังคมและศีลธรรมจึงถูกลดทอนลง นอกจากนี้ เขายังชี้ให้เห็นว่าสาเหตุของความเสื่อมทางจิตวิญญาณนี้เกิดจากการล่มสลายของครอบครัวและการแต่งงาน ดอลริมเฟิลยกตัวอย่างถึงผลของการล่มสลายของสถาบันการแต่งงาน โดยชี้ว่าอัตราการตายของทารกนอกสมรสสูงกว่าทารกในสมรสถึงสองเท่า และการเพิ่มขึ้นของลูกนอกสมรสบ่งชี้ว่าการลดลงของการแต่งงานในชนชั้นล่างอาจเป็นสาเหตุหนึ่งของปัญหานี้ นอกจากนี้ การล่มสลายของครอบครัวทำให้สมาชิกในบ้านขาดการรวมตัวกัน เช่น การกินข้าวพร้อมหน้ากัน ซึ่งส่งผลให้ขาดระเบียบวินัยและการคบค้าสมาคม คนมักทำตามใจตนเองและขาดการควบคุมชีวิต ในอังกฤษปัจจุบัน ครอบครัวมักกินอาหารแยกกัน มื้ออาหารที่เคยเป็นโอกาสสำหรับการพูดคุยและสร้างความสัมพันธ์กลับกลายเป็นเรื่องโดดเดี่ยว น่าเศร้า และชั่วคราว ซึ่งดอลริมเฟิลเห็นว่าสะท้อนถึงความเสื่อมทรมานในชีวิตประจำวัน ผู้คนเหล่านี้ถูกทำให้ชีวิตไร้ความหมายจากระบบรัฐสวัสดิการซึ่งแทนที่จะช่วยเหลือ กลับทำลายจิตวิญญาณและศักดิ์ศรีของผู้คน ระบบนี้สร้างคนจำนวนมากที่ขาดทั้งความหวังและความกลัว ไม่มีสิ่งที่ได้หรือเสีย ดอลริมเฟิลสรุปด้วยความหดหู่ว่า แม้ไม่มีความยากจนหรือการกดขี่ที่เห็นชัด แต่ระบบสวัสดิการนี้ก็กลับเผยให้เห็นความว่างเปล่าทางจิตใจ ศีลธรรม และอารมณ์ในชีวิตของคนอังกฤษทุกวัน

บทที่ 14 “Do Sties Make Pigs?” คล้ายส่วนท้ายของบทที่ 11 คือนำเสนออิทธิพลภายนอกที่อาจมีผลต่อโลกทัศน์ของคนชั้นล่างอีกประการหนึ่ง นั่นก็คือที่อยู่อาศัยแบบใหม่ที่เกิดจากโครงการ

เปลี่ยนแปลงภูมิทัศน์ของเมืองในทศวรรษ 1950 - 1960 นักออกแบบชนชั้นกลางคิดเพียงแต่ว่า ความยากจนอยู่เฉพาะในบริบทเชิงกายภาพ ถ้าพวกเขามีที่อยู่อาศัย พวกเขาต้องมีเสรีภาพ จึงนำไปสู่ ความคิดที่ว่าโครงสร้างบ้านที่เหมาะสมจะแก้ปัญหาทั้งหมด ซึ่งดอลริมเฟิลชวนเราให้กลับมาตั้งคำถามอีกครั้งว่าแล้วอะไรหรือคือบ้าน? โครงสร้างอาคารแบบใหม่ที่ตั้งตรงไร้จิตวิญญาณ ตัดขาดผู้อยู่อาศัยออกจาก ชุมชน นอกจากนี้ทิศทางของการจัดสรรบ้าน เงื่อนไขระยะเวลาเช่า การได้ครอบครองสิทธิ์อาจถือว่าเป็น การสนับสนุนพฤติกรรมต่อต้านสังคม เพราะเมื่อการมีที่อยู่อาศัยหรือการเคหะเป็นสิทธิ ดังนั้นรัฐบาลมี หน้าที่จัดหาให้พลเมือง ความน่าจะเป็นที่จะเกิดขึ้นคือคนที่มีความประพฤติที่แย่หรือหุนหันพลันแล่นเพียงพอใน ฐานะสิ่งรบกวนความสัมพันธ์ท้องถิ่น คนเหล่านี้กลับได้รับสิทธิ์เป็นผู้มีความจำเป็นมากที่สุดจะเป็นผู้ได้เช่า ดอลริมเฟิลสรุปว่าอิทธิพลทางสิ่งแวดล้อมกับโลกทัศน์มีความสัมพันธ์ซึ่งกันและกันแบบวิภาษวิธี

บทที่ 15 “Lost in the Ghetto” บทนี้ดอลริมเฟิลลงรายละเอียดให้เห็นอิทธิพลของบริบทสังคม และสภาพแวดล้อมที่ส่งผลต่อการก่อร่างโลกทัศน์ คำถามของดอลริมเฟิลคือจะเกิดอะไรขึ้นเมื่อประชากรมี ขนาดใหญ่ และเจ้าหน้าที่รัฐสูญเสียศรัทธาต่อลำดับคุณค่าทุกประเภท โดยเขาได้ฉายภาพไปที่ชีวิตของเด็ก ในสลัมของอังกฤษ ที่ซึ่ง (1) ครุในปัจจุบัน “มีความเข้าใจที่ผิดเกี่ยวกับระเบียบของอารยธรรม วัฒนธรรม หรือวิถีชีวิตที่ปกครองแบบลำดับชั้น พวกเขาปฏิเสธการมีอยู่หรือคุณค่าที่สูงส่งของอารยธรรม รวมทั้งสิ่ง ต่าง ๆ ที่พวกเขาสื่อสารหรือเข้าใจมันไม่ได้ สำหรับพวกเขาไม่มีสิ่งที่สูงส่งหรือลึกซึ้ง ไม่มีความเหนือกว่า หรือความด้อยกว่า ไม่มีลึกลับ มีแต่ความแตกต่าง เช่น พวกเขาไม่สนใจเรื่องการสะกดผิดอีกแล้วเพราะ พวกเขาเชื่อว่าเด็กเรียนรู้จากสิ่งแวดล้อม” ความเชื่อในความเท่าเทียมทางวัฒนธรรมเช่นนี้ทำให้เด็กในสลัม หาคูที่ติไม่ได้ ผู้อยู่อาศัยในสลัมทุกวันนี้มีความเชื่ออย่างรุนแรงต่อความเพียงพอในความรู้ของพวกเขา ทั้งที่เมื่อก่อนไม่มีใครสงสัยว่า “การศึกษา” คืออะไร แต่เมื่อทุกอย่างเท่าเทียมก็ไม่ยากที่คนจะตั้งคำถามว่า ทำไมเราต้องเสียเวลาสอนอะไรที่เข้มงวดแบบในอดีต ซึ่งดอลริมเฟิลมองว่าส่งผลถึงเด็กเพราะ “จิตใจก็ เหมือนธรรมชาติที่ชิงช้าความว่างเปล่า และถ้าไม่มีสิ่งดึงดูดความสนใจในวัยเด็กหรือวัยรุ่น มนุษย์ก็ กลายเป็นสิ่งมีชีวิตที่สร้างปัญหามากเท่ากับการเป็นสัตว์ที่แก้ปัญหาได้” ซึ่งในวัฒนธรรมสลัมผู้หญิงและ ผู้ชายจะผ่านช่วงแรกของพวกเขาตอนอายุ 25 ปี พวกเขาบางคนกลายเป็นพ่อแม่เพราะพวกเขาเบื่อ เมื่อไม่ เคยประยุกต์ความฉลาดกับงานหรือชีวิตส่วนตัว ความฉลาดจึงไร้ประโยชน์ และชีวิตที่มีวิกฤติจึงดีกว่า ความน่าเบื่อหน่าย (2) อิทธิพลจากการครอบงำของสื่อ การนำเสนอข่าวสารที่ขาดความสมดุลของการ วิพากษ์วิจารณ์ทำให้เกิดการเสื่อมลงของการวิจารณ์ตนเองและเตรียมจิตใจของคนให้มองออกไปข้าง นอกมากกว่าครุ่นคิดพิจารณาภายใน ทั้งที่สำหรับมนุษย์ทุกคนแล้วพระเจ้าอยู่ในวิหารภายในตัวพวกเขา เอง นอกจากนี้ (3) ผู้มีอำนาจมักมองว่าเป็นหน้าที่ของพลเมืองที่ต้องหลีกเลี่ยงอาชญากรรม ไม่ใช่หน้าที่ ของรัฐที่จะต้องรักษาความปลอดภัย ด้วยเหตุนี้ความประพฤติที่ถูกทำนองคลองธรรมมีความหมาย เดียวกับความอ่อนแอ ในสภาพการณ์เช่นนี้ เมื่อรัฐมีขนาดใหญ่และเจ้าหน้าที่รัฐสูญเสียศรัทธาในลำดับชั้น ของคุณค่าทุกประเภท เป็นที่ซึ่งความรู้ไม่ได้รับการให้คุณค่ามากกว่าความไม่รู้ และวัฒนธรรมที่สูงกว่า

ไม่ได้ดีกว่าวัฒนธรรมที่ต่ำกว่า ความฉลาดและอารมณ์ความรู้สึกอ่อนแอจากการสูญเสียความหมายโดยสมบูรณ์ การทำลายตนเองของผู้มีสติปัญญาอันเนื่องมาจากความไวต่อความรู้สึกสิ้นหวัง และที่ซึ่งความเจ็บแสบที่เหมาะสมไม่ได้รับการบ่มเพาะ ส่งเสริม สนับสนุนหรือปกป้อง ความป่าเถื่อนจึงออกเงยขึ้น การไม่มีอยู่ของมาตรฐานเป็นจุดเริ่มต้นของความป่าเถื่อน และอังกฤษยุคใหม่ได้ผ่านจุดนั้นมาแล้ว

บทสุดท้ายของส่วนแรก “And Dying Thus Around Us Every Day” บทนี้ดาลริมเฟิลเสนอว่า สิ่งที่น่าเศร้าและอันตรายที่สุดของการเหยียดเพศคือความเชื่อเรื่องการปฏิบัติต่อทุกคนอย่างเท่าเทียมกัน เขาได้ยกตัวอย่างกรณีแอนนา ไคลมบี้ (Anna Climbie) เด็กวัย 8 ขวบที่ถูกรับเลี้ยงแล้วถูกทรมานจนตาย ซึ่งก่อนที่เธอจะตายทั้งหมอและนักสังคมสงเคราะห์ที่มีโอกาสพบ กลับไม่ได้ช่วยเหลือเธอเพราะเชื่อตามที่มารี เทเรซ คูอาว (Marie Therese Kouao) และคาร์ล แมนนิง (Carl Manning) คนที่รับเลี้ยงเธอบอกเล่า และเมื่อตายข่าวกลับถูกหนังสือพิมพ์ฝ่ายซ้ายขู่ว่าจะประณามนักสังคมสงเคราะห์ที่ได้ค่าจ้างน้อยเกินไป ดาลริมเฟิลเสนอว่ากรณีที่คูอาว, แมนนิง และไคลมบี้ไม่ได้ถูกพิจารณา/จัดการในฐานะสิ่งมีชีวิตที่เป็นปัจเจกบุคคลแต่ในฐานะสมาชิกส่วนรวม คือ ทฤษฎีการรวมหมู่ที่บริสุทธิ์ ดาลริมเฟิลเตือนว่าเมื่อพวกเรามากอยู่ในภาวะความกลัวว่าจะไม่เท่าเทียมกันเช่นนี้ ทำให้ทุกคนพร้อมที่จะเชื่อว่าเรารวมกันได้อย่างไร้รอยต่อ เพราะเรากลัวจะปรากฏเป็นคนขาวในสายตาคณะอื่น ขณะเดียวกันเขาได้ยกกรณีที่เขาแนะนำและคนดำไม่ปฏิบัติตาม เพราะคนดำเองก็มีความกลัวว่าคนขาวจะเป็นพวกเหยียดเชื้อชาติ เมื่อเราถูกขังอยู่ในสภาพอิหฬักอิเหลือของความเท่าเทียมนี้ ผู้บริสุทธิ์ตาย

ส่วนที่สอง Grimmer Theory ว่าด้วยทฤษฎีที่น่าเศร้ายิ่งกว่าความเป็นจริง บทที่ 1 “The Rush from Judgment” บทนี้ดาลริมเฟิลชี้ให้เห็นโทษของความเห็นใจและการไม่ตัดสินคนอื่น สำหรับผู้แตกต่างให้กับจุดยืนของลัทธิการไม่ตัดสินใจเสนอให้เห็นคุณภาพของความเห็นอกเห็นใจ เพราะชายคนหนึ่งที่ไม่ตัดสินคนอื่นบางครั้งจะประณามพวกเขาแล้วปฏิเสธที่จะให้ความอนุเคราะห์และช่วยเหลือพวกเขา กลับกันคนที่ไม่ตัดสินเขาได้ใช้ความเห็นใจโอบอุ้มคนทั้งหมด เขาไม่เคยถามว่าความเจ็บปวดของผู้มาขอรับความอนุเคราะห์มาจากไหน แม้มันจะเป็นการสร้างความเจ็บปวดให้ตัวเอง (self-inflicted) หรือไม่ก็ตาม เขาก็จะเห็นอกเห็นใจและให้ความช่วยเหลือ ซึ่งดาลริมเฟิลโต้แย้งความคิดของการเห็นอกเห็นใจเช่นนี้โดยยกตัวอย่างกรณีการเห็นอกเห็นใจที่นำไปสู่ความรุนแรงต่าง ๆ และพูดจากมุมมองของแพทย์ว่าการรักษาทางการแพทย์ไม่ใช่เพียงการพิจารณาใคร่ครวญถึงความเจ็บปวดเฉพาะหน้าแบบเฉื่อย ๆ แต่ต้องพยายามทำให้มันน้อยลง ซึ่งโรคสมัยใหม่เกิดจากความพยายามทำลายตัวเองจำนวนมาก การจะรักษาได้ต้องรู้ว่าความเจ็บป่วยนั้นมาจากไหน และสิ่งนี้เกี่ยวข้องกับการระงับการตัดสิน (the retention of judgment) รวมถึงการตัดสินทางศีลธรรม เพื่อที่ว่าหากความทุกข์ยากมาจากวิถีชีวิตของพวกเขาเอง หมอก็มีหน้าที่ต้องบอก เช่น การที่ผู้หญิงที่ถูกใช้ความรุนแรงในครอบครัวจะแก้ปัญหาได้ต้องตระหนักถึงปัญหาก่อน หลังจากนั้นต้องทำให้พวกเขากล้าหาญเพราะ “มันเป็นความจริงที่รับรู้กันทั่วไปในสลัมว่าไม่มีอะไรที่

ได้รับจากความพยายามของปัจเจกชน เพราะโลกถูกจัดการด้วยความยุติธรรม และโลกซึ่งปราศจากการมีอยู่ของความกลัวหรือความหวัง มีเพียงห้วงขณะปัจจุบันที่เป็นความจริง คุณจึงเลือกทำสิ่งที่สนุกที่สุดหรืออย่างน้อยก็น่าเบื่อหน่ายที่สุดเพื่อให้ผ่านห้วงขณะนั้นไป” ดาลิมเฟิลเสนอว่าประสบการณ์สอนเขาว่า มันผิดและโหดร้ายที่จะเลื่อนการตัดสินใจ ซึ่งการไม่นำเอาการตัดสินใจใครมาขึ้นนำการกระทำอย่างดีที่สุดถือเป็นความเฉยชา อย่างแย่ที่สุดคือการหลอกลวง “เราจะทำอย่างไรให้คนหนึ่งเคารพคนอื่นในฐานะสมาชิกของเผ่าพันธุ์มนุษย์ ถ้าไม่มีใครสักคนนำเขาสู่มาตรฐานของการประพฤติหรือความซื่อสัตย์ คนจะเรียนรู้จากประสบการณ์ได้อย่างไรถ้าพวกเขาไม่ได้รับการบอกกล่าวว่าพวกเขาเปลี่ยนแปลงตัวเองได้อย่างไร”

บทที่ 2 “What Causes Crime?” ดาลิมเฟิลเริ่มบทด้วยการตั้งข้อสังเกตว่าในรัฐสวัสดิการความเท่าเทียมไม่สามารถวัดได้ง่ายจากพฤติกรรมหรือการแต่งกาย ตัวอย่างเช่น นิวซีแลนด์ ซึ่งแม้มีมาตรฐานการครองชีพสูงสุด แต่กลับมีอัตราอาชญากรรมสูงติดอันดับโลก ข้อเท็จจริงนี้จึงท้าทายคำอธิบายอาชญากรรมแบบเสรีนิยมอย่างมีน้ำหนัก ในนิวซีแลนด์ฆาตกรกลายเป็นหัวข้อหรือเรื่องที่เป็นเสรีนิยมและได้รับความนิยมมาก โดยดาลิมเฟิลชี้ให้เห็นการเปลี่ยนแปลงความหมายของอาชญากรที่มีแนวโน้มไปสู่ความเลวร้ายของสังคมผ่านการยกเหตุการณ์ฆาตกรรมของคูร์กเลสเบียนที่ต้องการย้ายไปเรียนที่เดียวกัน แต่เมื่อแม่ของฝ่ายหนึ่งไม่อนุญาต ก็ถูกฆ่าโดยลูกสาวและคูร์ก โดยเหตุการณ์ครั้งนี้ได้ถูกนำมาสร้างภาพยนตร์และตีความหมายใหม่ จากเดิมในอดีตที่เหตุการณ์นี้ถูกประณามว่าเป็นการกระทำของปีศาจ กลับถูกตีความหมายใหม่ว่า สิ่งนี้ไม่ใช่การฆาตกรรมที่รุนแรงและไร้กฎหมาย แต่เป็นตามธรรมชาติอันเป็นผลลัพธ์ที่ไม่อาจหลีกเลี่ยงได้ของความปรารถนาที่ยิ่งใหญ่ ซึ่งถูกขัดขวางโดยอคติและความไร้ขันติธรรมของสังคม การวิพากษ์วิจารณ์และความผิดในยุคเริ่มแรกได้ปราศนาการไปอย่างสิ้นเชิง “ความน่าขนแข็งศีลธรรมในยุคของเราก็คือ การทุบตีหญิงบริสุทธิ์ด้วยก้อนอิฐไม่ใช่สิ่งที่ผิด แต่จะผิดหากมีใครสักคนประณามการกระทำนั้น” การตีความเช่นนั้นเปลี่ยนเด็กสาวฆาตกรจากตัวแทนของปีศาจแห่งความเลวทรามให้พวกเธอกลายเป็นผู้ทุกข์ทนที่ยอมเสียสละเพื่อความเชื่อ ทศนคติสาธารณะชื่นชมพวกเธอโดยชี้ไปที่ความหวังและการกู้คืนศักดิ์ศรี และการสร้างชีวิตใหม่ ซึ่งดาลิมเฟิลมองว่าหากการกดปราบความปรารถนาเป็นสาเหตุที่แท้จริงของอาชญากรรม อัตราอาชญากรรมก็ควรจะลดลงเมื่ออุปสรรคทางสังคมแทบไม่เหลือในโลกยุคใหม่ อีกทั้งกฎหมายที่จำกัดความปรารถนาก็ถูกโลดทั้ง แต่อัตราอาชญากรรมกลับไม่ลดลงเลย ซึ่งดาลิมเฟิลได้ข้อสรุปไปในทางตรงข้ามว่า ความเป็นกลางทางศีลธรรมเช่นนี้ได้เสนอทางออกล่วงหน้าให้กับคนที่มีแนวโน้มจะกระทำตามแรงปรารถนาซึ่งนำไปสู่การก่ออาชญากรรม ถ้าความรู้สึกผิดและความไม่รู้ถูกทำให้เกิดความสับสนได้ง่าย ก็ยากที่จะแยกความแตกต่างทั้งทางทฤษฎีและในการปฏิบัติว่าอะไรคือจุดหมายของการควบคุมตนเอง อาชญากรเรียนรู้ที่จะมองว่าอาชญากรรมที่พวกเขาก่อขึ้นไม่ใช่ผลจากการตัดสินใจของตนเอง แต่เกิดจากแรงผลักดันนามธรรมและปัจจัยที่อยู่นอกเหนือการควบคุมทางกายภาพ

บทที่ 3 “How Criminologists Foster Crime” ในบทนี้ ดาลิมเฟิลเสนอว่า การโฆษณาชวนเชื่อเกี่ยวกับแนวคิดความเท่าเทียมที่พยายามขจัดอคติต่อความเป็น “คนอื่น” กลายเป็นการทำให้อาชญากรรมดูเป็นเรื่องปกติ โดยปัญญาชนมีบทบาทเป็นกลไกสำคัญในการสร้างและเผยแพร่ความรู้นี้ เช่น นักวิชาการกลุ่มหนึ่งได้เสนอข้อโต้แย้งสองประการ เพื่อชี้ว่าอาชญากรรมมีความปกติในเชิงศีลธรรมและสถิติ อีกทั้งยังวิจารณ์ความยุติธรรมในระบบยุติธรรมที่ไม่ชอบธรรม ดังนี้ (1) พวกเขาอ้างว่า เมื่อเราทุกคนล้วนมีส่วนเกี่ยวข้องกับอาชญากรรมและเป็นผู้มีความผิด เมื่อนั้นทุกคนจึงเป็นผู้บริสุทธิ์ (2) ข้อโต้แย้งนี้ได้รับแรงบันดาลใจจากแนวคิดมาร์กซิสต์ ซึ่งเห็นว่ากฎหมายไม่ได้มีเนื้อหาทางศีลธรรม แต่เป็นเพียงเครื่องมือที่สะท้อนอำนาจของกลุ่มผลประโยชน์เฉพาะกลุ่ม กฎหมายจึงเป็นเพียงอำนาจดิบที่ไม่มีคุณค่าเชิงศีลธรรมอย่างแท้จริง แต่สิ่งที่เป็นศีลธรรมจริง ๆ ในกรณีนี้คือ ผู้ที่ต้องไปขึ้นศาลหรือถูกจำคุกมักเป็นเหยื่อของโอกาสและที่เลวร้ายที่สุดคือเป็นเหยื่อของอคติที่มีต่อคนธรรมดา คนที่ไม่ได้รับการยอมรับ หรือผู้ที่ถูกมองว่าเป็น “คนอื่น” หรือ “คนนอก” เมื่อแนวคิดเช่นนี้ถูกถ่ายทอดจากสถาบันการศึกษาสู่สาธารณชนในวงกว้าง ความคิดแบบนี้ถูกอาชญาวิทยานี้อาจกลายเป็นเหตุผลที่สนับสนุนความชอบธรรมของการกระทำผิดได้ นอกจากนี้ ทฤษฎีทางชีววิทยาล่าสุดชี้ให้เห็นว่าอาชญากรช่วยตัวเองไม่ได้ เนื่องจากพฤติกรรมเหล่านี้ถูกกำหนดโดยพันธุกรรม การทำงานของกระแสนประสาทและสมอง ดาลิมเฟิลแย้งว่าความคิดเช่นนี้อธิบายการเพิ่มขึ้นของจำนวนอาชญากรในอังกฤษไม่ได้ นอกจากนี้ ความเชื่อที่ผิดพลาดนี้ยังนำไปสู่แนวคิดที่ว่า คุณเป็นสถาบันการรักษาคือสำคัญที่สุด โดยเน้นว่าอาชญากรเกิดจากความผิดปกติทางจิตวิทยา เสี่ยงข้างมากของนักทฤษฎีด้านอาชญาวิทยาก็เสนอแนวคิดที่ช่วยให้อาชญากรพ้นผิด และอาชญากรก็ใช้ประโยชน์จากทฤษฎีเหล่านี้เต็มที่ ด้วยความปรารถนาที่จะมองตัวเองในฐานะ “เหยื่อ” มากกว่าผู้ที่ทำให้ผู้อื่นตกเป็นเหยื่อ นอกจากนี้ เมื่อนักอาชญาวิทยาและนักสังคมวิทยาอธิบายอาชญากรรมว่าเป็นผลจากความยากจนเพียงอย่างเดียวไม่ได้ พวกเขาก็เริ่มมองอาชญากรรมว่าเป็นการประท้วงทางการเมืองต่อการกระจายทรัพยากรที่ไม่เป็นธรรม โดยถือว่าอาชญากรรมเป็นรูปแบบใหม่ของการจัดสรรภาษีจากด้านล่าง และเมื่อผู้หญิงกระทำผิด ควรมองว่ามันเป็นการเฉลิมฉลองการได้รับอิสรภาพจากการควบคุมของผู้ชาย พร้อมกับกล่าวโทษว่า “การขาดความอดทนต่อศีลธรรม เท่ากับการขาดความอดทนต่อความไม่เท่าเทียม”

ในบทที่ 4 “Policemen in Wonderland” และบทที่ 5 “Zero Intolerance” ดาลิมเฟิลขยายการวิพากษ์วิจารณ์มุมมองเกี่ยวกับอาชญากรรม การบังคับใช้กฎหมาย และทัศนคติที่มีต่อชนชั้นล่างของนักวิชาการเสรีนิยมเหล่านี้ไปสู่ภาคปฏิบัติ โดยเฉพาะผลกระทบต่อการทำงานของตำรวจ เขาชี้ว่ามุมมองแบบเสรีนิยมที่ส่งเสริมการยอมรับอาชญากรรมและสนับสนุนการผ่อนปรนในการบังคับใช้กฎหมาย บั่นทอนอำนาจของตำรวจและก่อให้เกิดการล่มสลายของระเบียบสังคม โดยเฉพาะนโยบายอดทนจนถึงที่สุด (Zero Intolerance) ต่ออาชญากรรมซึ่งมักถูกตีความหรือนำไปปฏิบัติในทางที่ผิด แม้ว่าเจตนาคือการ

สร้างสภาพแวดล้อมที่ปลอดภัย แต่ดาลิมเปิดเผยเห็นว่าความอดทนที่มากเกินไปอาจนำไปสู่การไม่ดำเนินการใด ๆ และความล้มเหลวในการแก้ไขสาเหตุหลักของอาชญากรรม รวมทั้งทำให้ตำรวจรู้สึกปราศจากอำนาจเนื่องจากแรงกดดันทางสังคมและอุปสรรคจากระเบียบราชการ การคาดหวังให้เจ้าหน้าที่ยอมทนต่อการละเมิดเล็ก ๆ น้อย ๆ อาจส่งผลให้ขาดความรับผิดชอบต่อผู้กระทำผิดและทำให้เกิดพฤติกรรมทางอาญาเลวร้ายลง ซึ่งสภาพความล้มเหลวของระบบยุติธรรมนี้ส่งผลกระทบต่อชนชั้นล่างโดยตรง เพราะในขณะที่ชนชั้นสูงหลีกเลี่ยงผลที่ตามมาของอาชญากรรมได้ด้วยทรัพยากรที่มากกว่า ชนชั้นล่างกลับต้องทนทุกข์กับผลที่ตามมาจากกิจกรรมทางอาญาที่ไม่ได้รับการตรวจสอบควบคุมในชุมชนของตน ด้วยเหตุนี้ ความอ่อนปรวนของสังคมต่ออาชญากรรมและการขาดความเข้มงวดทางศีลธรรมไม่เพียงแต่จะปกป้องผู้เปราะบางไม่ได้ แต่ยังทำให้สภาพที่นำไปสู่ความทุกข์ทรมานของชนชั้นล่างคงอยู่ต่อไปด้วย

ในบทสุดท้าย “Seeing Is Not Believing” ดาลิมเปิดเผยแสดงจุดยืนต่อการปฏิเสธความจริงอันเลวร้ายของปัญญาชนอังกฤษที่เกิดขึ้นในสังคม เขาเล่าว่ามีครั้งหนึ่งที่มีความคิดเชิงวิพากษ์ต่อระบบที่เป็นอยู่ของเขาถูกวิจารณ์ว่าไม่สามารถเข้าใจธรรมชาติและวัฒนธรรมของชนชั้นแรงงานได้ ดาลิมเปิดเผยแย้งว่าการที่จะทะลุผ่านสามแง่มุมที่สำคัญในชีวิตของอังกฤษยุคใหม่ ได้แก่ ความรุนแรง ความหยาบช้ำ และความล้มเหลวด้านการศึกษา ต้องอาศัยความพยายามและความสามารถทางจิตใจอย่างมาก เขายังพยายามวิเคราะห์หลักเกณฑ์ทางจิตใจที่ปัญญาชนเสรีนิยมใช้ในการบิดเบือนความจริงทั้งในชีวิตของตนเองและผู้อื่นไว้ดังนี้ (1) พวกเขาปฏิเสธความเป็นจริงอย่างเต็มที่จนกว่าจะมีหลักฐานที่หนักแน่นพอที่จะทำให้การปฏิเสธนั้นไม่น่าหนัก เช่น ความล้มเหลวด้านการศึกษา (2) พวกเขามีแนวโน้มที่จะเปรียบเทียบในเชิงประวัติศาสตร์ โดยยอมรับว่าความรุนแรงและความหยาบช้ำเป็นสิ่งที่อยู่ในชีวิตของอังกฤษยุคใหม่

แต่กลับมองว่าเป็นสิ่งที่มีมาอย่างยาวนานและยากที่จะเพิ่มขึ้น โดยไม่ทำการเปรียบเทียบกับช่วงเวลา 30 ปีที่ผ่านมา ซึ่งส่งผลให้เกิดทัศนคติที่น่าพอใจต่อปรากฏการณ์ทางสังคมที่ขัดแย้งกับความเป็นจริง (3) เมื่อข้อเท็จจริงได้รับการยอมรับในที่สุด ภายใต้แรงกดดันจากการรวบรวมหลักฐาน ความสำคัญทางศีลธรรมของพวกเขาจะถูกปฏิเสธหรือถูกตีความในทางที่ผิด เช่น ความรุนแรงในปริมาณใด ๆ จะถูกอธิบายอย่างต่อเนื่องว่าเป็น “ความรุนแรงเชิงโครงสร้าง” ของสังคมทุนนิยม

ดาลิมเปิดเผยเสนอว่า ทางออกจากปัญหาเหล่านี้ต้องแก่ที่การเปลี่ยนค่านิยมทางวัฒนธรรมและการเลือกส่วนบุคคลที่ไร้ประสิทธิภาพ มากกว่าปัจจัยทางเศรษฐกิจล้วน ๆ โดยหาสมดุลระหว่างแนวคิดที่ปัญญาชนเสรีนิยมสนับสนุนกับผลการปฏิบัติจริง โดยเฉพาะแนวทางการพัฒนาสังคมในช่วงสี่ทศวรรษที่ผ่านมาที่ทำให้สังคมท่วมท้นไปด้วยความยุติธรรมที่ไม่มีสิ่งใดควรค่าแก่การรักษาไว้ ดังนั้น หากชีวิตครอบครัวให้ผลตอบแทนที่น้อยกว่าความสุข พวกเขาจึงเรียกร้องให้ทำลายสถาบันครอบครัว เพื่อตัดขาดจากการประณามทางกฎหมายและหันไปสู่การหย่าร้าง โดยมองว่าการแต่งงานไม่มีความหมายขณะเดียวกัน องค์ประกอบสำคัญและผลจากการปลดปล่อยทางเพศกลับนำไปสู่การแพร่กระจายของความรุนแรงที่เกิดจากความไม่มั่นคงทางเพศและจำนวนเด็กที่ถูกทิ้งเพิ่มมากขึ้น มนุษย์กลายเป็นผู้ทรง

ตัวและอวดดีอย่างไม่เคยเป็นมาก่อนจากการแสวงหาความพึงพอใจทางการเงิน และหากอาชญากรรมกลายเป็นปัญหา ก็เพราะความอยุติธรรมทางสังคมผลักดันให้ผู้คนที่ต้องก่ออาชญากรรม พวกเขายังเชื่อว่าการลงโทษทำให้เกิดความยุติธรรมสองมาตรฐานมากขึ้น ทำให้เหยื่อที่แท้จริงต้องตกเป็นเหยื่อ พวกเขาสงสัยว่าสังคมที่อยุติธรรมมีสิทธิใดบ้างในการกำหนดความยุติธรรม โดยเห็นว่าการเอาใจใส่และความเข้าใจคือสิ่งที่ควรมอบให้กับอาชญากรรมมากกว่า

สำหรับผู้วิจารณ์ แม้แต่ละบทความในหนังสือเล่มนี้จะเขียนขึ้นในช่วงปลายพุทธศตวรรษ 2530 ถึงต้นพุทธศตวรรษ 2540 หรือเป็นเวลากว่าสองทศวรรษมาแล้ว แต่ ศ.ดร. สมบัติ จันทรวงศ์ ผู้เชี่ยวชาญด้านปรัชญาการเมืองและผู้นำบุกเบิกการสอนวิชาปรัชญาการเมืองและความคิดทางการเมืองในประเทศไทย รวมทั้งเป็นผู้อยู่เบื้องหลังและส่งอิทธิพลทางความคิดอย่างสำคัญต่อโครงการวิจัยเกี่ยวกับพลเมืองและระบบสังคมการเมืองไทยในอุดมคติหลายโครงการ¹ ได้ใช้หนังสือเล่มนี้เป็นเอกสารตำราประกอบการสอนวิชาสัมมนาปรัชญาและทฤษฎีการเมืองระดับปริญญาโท-เอกที่คณะรัฐศาสตร์ ธรรมศาสตร์ต่อเนื่องกันมา กว่าทศวรรษ (พ.ศ. 2558 -2567) ซึ่งหนังสือเล่มนี้อาจสามารถสะท้อนให้เห็นรากฐานทางความคิดที่เป็น “โลกทัศน์” ของปัญญาชนไทยกลุ่มหนึ่งที่มีอิทธิพลต่อการกำหนดตัวแบบพลเมืองและระบบสังคมการเมืองไทยในอุดมคติได้ ดังนั้น จึงมีคุณค่าควรแก่การทำความเข้าใจ

ความน่าสนใจของหนังสือเล่มนี้ คือ จุดยืนที่มองแนวคิดรัฐสวัสดิการค่อนข้างไปทางลบตามที่ ดาลริมเพิลเสนอไว้ในหนังสือเล่มนี้สอดคล้องกับมุมมองของนักปรัชญาฝ่ายอนุรักษนิยม เช่น เอ็ดมันด์ เบิร์ก (Edmund Burke) และฟรีดริช ฮาเย็ค (Friedrich Hayek) กล่าวคือ ทั้งเบิร์กและฮาเย็คมีมุมมองร่วมกันว่าลักษณะนิสัยส่วนบุคคลและความรับผิดชอบส่วนบุคคลมีความสำคัญต่อสวัสดิภาพของสังคม และการแทรกแซงด้วยระบบสวัสดิการที่มากเกินไปจะทำลายค่านิยมเหล่านี้ ดังที่ ดาลริมเพิลชี้ว่าการพึ่งพา ระบบสวัสดิการกัดกร่อนความรู้สึกในอำนาจของบุคคลในฐานะองค์กระทำ ซึ่งพ้องกับคำเตือนของเบิร์กเกี่ยวกับผลที่ตามมาของการใช้อำนาจเกินขอบเขตของรัฐบาลและการกัดเซาะค่านิยมของสังคม ดังที่เบิร์กได้แสดงทัศนะต่อต้านการปฏิรูปสังคมอย่างรวดเร็ว ไว้ในหนังสือวิพากษ์วิจารณ์การปฏิวัติฝรั่งเศสเรื่อง “Reflections on the Revolution in France” (1790) รากทางความคิดของหนังสือเล่มนี้คือ ความคลางแคลงใจต่อการเปลี่ยนแปลงครั้งใหญ่ ซึ่งเบิร์กเห็นว่าการปฏิรูปการเมืองครั้งใหญ่จะทำลายโครงสร้างของสังคม และมีศักยภาพที่จะนำไปสู่ความโกลาหลและการกดขี่ข่มเหงได้ ส่งผลให้เบิร์กมีท่าที

¹ อาทิ โครงการวิกฤตความแตกแยกของธรรมวิทยาแห่งพลเมือง: การศึกษาคำประกาศธรรมของประกาศกร่วมสมัย (The crisis of competing civic religions: a study of contemporary prophets and their teachings) โดยได้รับทุนสนับสนุนจากสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมวิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม (2556) และชุดโครงการวิจัย “จากมวลชนปฏิวัติสู่มวลชนประชาธิปไตยกับพระมหากษัตริย์: การศึกษาพระราชดำริของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวภูมิพลอดุลยเดชในกระแสการเปลี่ยนแปลงของสังคมไทย” โดยได้รับทุนสนับสนุนจากสถาบันพระปกเกล้า (2563) (สุกมิตร์ ปิติพัฒน์, 2563).

ปกป้องคุณค่าของสถาบัน ประเพณี และบรรทัดฐานทางสังคมที่สืบทอดส่งสมมาจากอดีต ซึ่งเขาเชื่อว่าจะช่วยให้สังคมเกิดเสถียรภาพและความต่อเนื่อง โดยเบี่ยงเบนย้ำถึงความสำคัญของความรับผิดชอบส่วนบุคคลและการเคารพผู้มีอำนาจในการรักษาสังคมให้มีระเบียบเรียบร้อย ซึ่งแนวคิดเหล่านี้มีอิทธิพลอย่างยาวนานต่อความคิดอนุรักษนิยม โดยเฉพาะอย่างยิ่งในแง่ของวิธีการพิจารณาบทบาทของรัฐบาล การปฏิรูปสังคม และความรับผิดชอบต่อส่วนบุคคล ซึ่งทัศนะของเบิร์กในงานเขียนเหล่านี้สร้างรากฐานสำคัญของปรัชญาอนุรักษนิยมใหม่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในส่วนที่เกี่ยวกับความระมัดระวังต่อผลที่คาดไม่ถึงของการปฏิรูปที่รุนแรง

ขณะที่การวิจารณ์ของดาลริมเพิลว่ารัฐสวัสดิการเป็นการสร้างวัฒนธรรมแห่งการพึ่งพา เนื่องจากการสนับสนุนจากการจัดสวัสดิการที่มากเกินไปจะทำให้ชนชั้นล่างขาดความรับผิดชอบต่อส่วนบุคคล ก็สอดคล้องกับแนวคิดของฮาเย็ค ผู้วิพากษ์วิจารณ์การขยายตัวของลัทธิสังคมนิยมและแนวคิดรัฐสวัสดิการอย่างเข้มข้นไว้ในหนังสือ *The Road to Serfdom* (1944) โดยฮาเย็คชี้ว่าการแทรกแซงเศรษฐกิจของรัฐบาลจะนำไปสู่การกัดเซาะเสรีภาพส่วนบุคคลและการเพิ่มขึ้นของอำนาจนิยม เนื่องจากการแทรกแซงของรัฐที่เพิ่มมากขึ้นในระบบเศรษฐกิจจำเป็นต้องมีการวางแผนจากส่วนกลาง ซึ่งขัดขวางทางเลือกของแต่ละบุคคลและความเป็นธรรมชาติของตลาด ระบบสวัสดิการจึงบิดเบือนแรงจูงใจและกักขังผู้คนให้ตกอยู่ในความยากจนโดยขัดขวางการพึ่งพาตนเอง ซึ่งต่อมาเขาได้พัฒนาแนวคิดว่าด้วย “ระเบียบตามธรรมชาติ” (spontaneous order) และเสนอไว้ในงานศึกษาเรื่อง *The Constitution of Liberty* (1960) และ *Law, Legislation and Liberty* (1973 - 1979) ว่าบุคคลต่าง ๆ จะเจริญรุ่งเรืองได้โดยไม่ต้องมีการควบคุมของรัฐที่เข้มงวด ระเบียบและระบบทางสังคมที่ซับซ้อนและมีประสิทธิภาพไม่ได้เกิดจากการวางแผนรวมศูนย์จากส่วนกลางหรือการควบคุมจากเบื้องบน แต่มาจากปฏิสัมพันธ์โดยสมัครใจของปัจเจก ซึ่งถูกชี้นำโดยผลประโยชน์ส่วนบุคคล โดยในงานชิ้นหลังฮาเย็ควิพากษ์วิจารณ์แนวคิดเรื่องความยุติธรรมทางสังคมที่มักเกี่ยวข้องกับรัฐสวัสดิการไว้ว่าเป็นเพียงภาพลวงตาเนื่องจากนำไปสู่การแทรกแซงทางเศรษฐกิจและสังคมของรัฐอย่างต่อเนื่อง (Hayek, 1982; เอมอนน์ บัตเลอร์, 2564)

ในทางตรงกันข้าม การวิพากษ์รัฐสวัสดิการของดาลริมเพิลที่ว่า สาเหตุหลักของความยากจนเกิดจากความรับผิดชอบต่อส่วนบุคคล และการเสื่อมถอยทางศีลธรรมในชนชั้นล่าง แตกต่างอย่างมากจากกรอบจริยธรรมของนักปรัชญาอย่างจอห์น สจวร์ต มิลล์ (John Stuart Mill) และจอห์น รอลส์ (John Rawls) ซึ่งเน้นบทบาทของโครงสร้างทางสังคมและการร่วมมือกันเพื่อลดความไม่เท่าเทียมและยกระดับคุณภาพชีวิตโดยรวม โดยมิลล์ได้เสนอหลักการ “ความสุขสูงสุดสำหรับคนจำนวนมากที่สุด” หรือหลักประโยชน์นิยมไว้ในหนังสือของเขาที่ชื่อว่า *Utilitarianism* (1863) ซึ่งสะท้อนว่ามิลล์น่าจะสนับสนุนการปฏิรูปเชิงโครงสร้าง เช่น ระบบการศึกษา ระบบสวัสดิการ และการลดความเหลื่อมล้ำ เพื่อยกระดับความเป็นอยู่ของสังคมและช่วยให้ผู้คนหลุดพ้นจากความยากจนผ่านความร่วมมือทางสังคม ขณะที่ดาลริมเพิลกลับเน้นที่ศีลธรรมอนุรักษนิยม ซึ่งให้ความสำคัญกับความรับผิดชอบต่อส่วนบุคคลและวิพากษ์

การพึงพาการแทรกแซงของรัฐ แม้ทั้งคู่จะกังวลเกี่ยวกับสวัสดิภาพของสังคม แต่แนวทางแก้ปัญหาต่างกัน อย่างชัดเจน มิลล์มองว่าการปฏิรูปโครงสร้างเป็นวิธีสำคัญในการแก้ปัญหา ขณะที่ดาร์ริมเพิลเชื่อว่า ความล้มเหลวทางศีลธรรมและวัฒนธรรมเป็นอุปสรรคหลักมากกว่าการขาดการปฏิรูป (Mill, 1863; เนื่องน้อย บุญยเนตร, 2539)

เช่นเดียวกับที่รอลส์ให้ความสำคัญกับความยุติธรรมในฐานะคุณธรรมหลักของการจัดระเบียบสังคม เขาได้เสนอ “หลักความแตกต่าง” (difference principle) ในหนังสือ A Theory of Justice (1971) ซึ่งระบุว่าความไม่เท่าเทียมกันทางสังคมและเศรษฐกิจจะถือว่าสมเหตุสมผลได้ก็ต่อเมื่อก่อประโยชน์แก่ผู้ที่ด้อยโอกาสที่สุดในสังคม ดังนั้น รอลส์จึงมีแนวโน้มที่จะสนับสนุนรัฐสวัสดิการที่มุ่งรับรองระดับความเป็นอยู่ที่ดีขั้นพื้นฐานแก่พลเมืองทุกคน ตามแนวคิดของเขา สถาบันต่าง ๆ ควรมุ่งสร้างความเท่าเทียมกันทางโอกาส และต้องคำนึงถึงการสนับสนุนผู้ด้อยโอกาสให้สามารถดำรงชีวิตอย่างมีศักดิ์ศรีได้ (Rawls, 1971; เนื่องน้อย บุญยเนตร, 2539)

ข้อนำเสียดายบางอย่างเกี่ยวกับหนังสือเล่มนี้คือ ข้อจำกัดของด้านหลักฐานเชิงประจักษ์ของผู้เขียน ผู้วิจารณ์พบว่าในหนังสือเล่มนี้ดาร์ริมเพิลได้ให้ภาพกว้างของปัญหาที่ตามมาจากการดำเนินตามแนวทางรัฐสวัสดิการของอังกฤษเป็นหลัก โดยพยายามเสนอภาพลวงตาที่อยู่ภายใต้รัฐสวัสดิการที่สวดยหรูในอังกฤษ ซึ่งการที่สังคมจัดหาหรือตอบสนองปัจจัยสี่ให้พลเมืองกลายเป็นความสัมพันธ์เชิงหน้าที่และสิทธิที่พึงได้ อย่างไรก็ตาม ผู้วิจารณ์คิดว่าความเปลี่ยนแปลงทางสังคมที่แตกต่างกันในแต่ละรัฐส่งผลสำคัญต่อคุณภาพของรัฐสวัสดิการ เช่น หากเราใช้ประเทศที่มีพัฒนาทางเศรษฐกิจและการเปลี่ยนผ่านสู่ประชาธิปไตยในคลื่นลูกที่สาม ซึ่งเปลี่ยนผ่านช้ากว่าอังกฤษอย่างเกาหลีใต้ ซึ่งเป็นชาติที่มีการกดขี่แรงงานอย่างกว้างขวางและรุนแรงเพื่อเร่งอัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ ในประเทศเหล่านี้ แม้รัฐสวัสดิการจะมีแง่มุมที่เลวร้ายตามที่ดาร์ริมเพิลได้เสนอ หรือเหตุผลของผู้เขียนอาจถูกดาร์ริมเพิลจัดเข้าอยู่ในกลุ่มของนักเสรีนิยมใหม่ที่สร้างภาพลวงตาและให้เหตุผลผิด ๆ เพื่อสนับสนุนรัฐสวัสดิการโดยอ้างใช้เหตุผลจากความรุนแรงเชิงโครงสร้างของระบบทุนนิยม แต่ก็ความจริงเช่นกันที่รัฐสวัสดิการเป็นอุดมการณ์และความใฝ่ฝันของชนชั้นล่างจำนวนมากถึงสังคมที่ดีกว่า

ดังที่หนังสือไม่ขัดกันเดียว เปลี่ยนสังคมเกาหลี: อัตชีวประวัติ ชุน แท-อิล (2552) เสนอกรณีของชุน แท-อิล (1948 - 1970) บุตรของกรรมกรชื่อมินจุง ซึ่งมีพื้นฐานชีวิตยากจนมาตั้งแต่เกิด เขาได้พยายามดิ้นรนเอาชีวิตรอดหลายครั้ง ด้วยความพยายามอย่างหนักที่จะปลดปล่อยตนเองออกจากรัฐจักรความยากจนชนิดไม่มีข่าวกินสามวันเป็นเรื่องปกติ แต่ละบทย่อย ๆ พาเราทะลุผ่านเนื้อตัวมอมแมมเข้าไปสู่ “โลกทัศน์” ของเด็กหนุ่มคนนี้ จนถึงวันที่เขาเลือกหนทางสุดท้ายคือการเผาตนเองประท้วงด้วยวัยเพียง 22 ปี คำพูดสามนาที่สุดท้ายขณะถูกไฟครอกคือ “ทำตามกฎหมายแรงงาน” “ขอให้วันอาทิตย์เป็นวันหยุดพักผ่อน” “อย่ากดขี่แรงงาน” “พวกเราไม่ใช่เครื่องจักร” (โช ยอง-เร, 2552) ซึ่งผู้วิจารณ์เห็นว่านอกจากการ

วิพากษ์วิจารณ์ลัทธิสังคมนิยมในหลายประเด็นของดาลิมเพิลที่มีเหตุผลและตัวอย่างสนับสนุนอย่างยอดเยี่ยม ในบางสังคม หรือในอีกด้านหนึ่งของโลกในช่วงเวลาเดียวกัน โลกทัศน์ของนักต่อสู้กลุ่มอื่น ๆ เช่น ขบวนการแรงงานเกาหลีใต้ที่เรียกร้องสิทธิความเท่าเทียมก็เป็นค่านิยมหรือโลกทัศน์ของชนชั้นล่างอีกแบบหนึ่งในอีกบริบทสังคมหนึ่งที่ไม่ควรมองข้าม

นอกจากนี้ หากพิจารณาตัวอย่างประเทศไทยที่แนวคิดรัฐสวัสดิการไม่เข้มแข็ง จะพบว่า ปัญญาชนกลุ่มหนึ่ง ได้ช่วยใช้การเปลี่ยนค่านิยมทางวัฒนธรรมของคนในสังคมเกี่ยวกับปัญหาความยากจนซึ่งเป็นสิ่งที่ดาลิมเพิลเสนอว่าเป็นวิธีแก้ปัญหาคความยากจนมาเป็นเครื่องมือทางการเมือง โดยเฉพาะปัญญาชนอนุรักษนิยม - เสรีนิยมที่ขยายมาพูดเรื่อง “รัฐสวัสดิการ” เข้มขันขึ้นในรอบสองทศวรรษที่ผ่านมา ในฐานะปฏิกิริยาตอบโต้ต่อกระแสสูงของความนิยมรัฐบาล/พรรค “ทักษิณ ชินวัตร” (พ.ศ. 2544 - 2549) ที่ใช้นโยบายสวัสดิการแบบประชานิยมเพื่อสร้างความนิยม อย่างไรก็ตาม ดูเหมือนผลของความพยายามตอบโต้นี้จะนำไปสู่ผลลัพธ์รูปธรรมในทิศทางตรงกันข้าม เพราะแม้แต่รัฐบาลเผด็จการทหารที่นำโดยประยุทธ์ จันทร์โอชาซึ่งปัญญาชนอนุรักษนิยม - เสรีนิยมสนับสนุนก็ยังคงหันมาพูดเรื่องสวัสดิการและรัฐสวัสดิการมากขึ้น เห็นได้ชัดเจนจากการดำเนินโครงการประชารัฐและการเปิดให้ลงทะเบียนคนจนหลายระลอก กระทั่งประนีประนอมกลายเป็นมรดกสืบทอดกลับมาเป็นนโยบายของรัฐบาลที่นำโดยแพทองธาร ชินวัตร ทายาททางการเมืองของทักษิณอีกครั้งเสมือนเล่าเก่าในขวดยใหม่ ซึ่งหากพิจารณาจากมุมมองการแผ่ขยายของลัทธิเสรีนิยมใหม่ (Neoliberalism) อาจมองได้ว่าการถกเถียงและผลักดันรัฐสวัสดิการในสังคมไทยเป็นเพียงอีกรูปแบบหนึ่งของการหันหลังให้ชาตินิยม โดยช่วยใช้แนวคิด “รัฐสวัสดิการ” ผ่านชื่อโครงการที่มีอคติความเป็นชาติว่า “ประชารัฐ” เป็นฉากหน้าเพื่อเดินหน้าโครงการสะสมความมั่งคั่งตามแนวทางเสรีนิยมใหม่ต่อไป ดังที่เสกสรรค์ ประเสริฐกุล (2560) วิเคราะห์แนวคิดประชารัฐที่เริ่มในสมัยรัฐบาลประยุทธ์ว่าเป็นแผนใหญ่ (master plan) ของความพยายามของกลุ่มอนุรักษนิยมที่จะฟื้นฟูรัฐราชการขึ้นมาอีกครั้ง ภายใต้การขยายความร่วมมือกับทุนต่างชาติ เนื่องจาก “นโยบายหรือกลไกประชารัฐไม่ได้ถูกออกแบบมาเพื่อการเติบโตของจีดีพีเท่านั้น แต่มีเป้าหมายลดความเหลื่อมล้ำและกระจายรายได้ไปพร้อมกันด้วย ตามนโยบายประชารัฐ รัฐราชการเสนอตัวเป็นแกนนำประสานความร่วมมือระหว่างทุนใหญ่กับธุรกิจรายย่อย หรือแม้แต่เกษตรกรในท้องถิ่นต่าง ๆ โดยมีเครือข่ายภาคประชาสังคมเป็นภาคีขับเคลื่อนด้วย ด้วยเหตุดังนี้ นโยบายประชารัฐจึงมีนัยทางการเมืองสูงมาก เพราะเป็นการจับมือกันระหว่างภาครัฐกับภาคประชาสังคมและภาคธุรกิจเอกชน เคลื่อนไหวลงสู่มวลชนระดับฐานราก ซึ่งทับซ้อนกับฐานเสียงของนักการเมือง ถ้าเรื่องนี้ทำสำเร็จก็อาจจะส่งผลให้การเมืองภาคตัวแทนกลายเป็นโมฆะได้” (เสกสรรค์ ประเสริฐกุล, 2560) เสกสรรค์เตือนว่าแท้จริงแล้ว เรา (ที่ไม่ใช่ชนชั้นนำทางเศรษฐกิจ) อาจกำลังอยู่ในสถานะที่สู้กับชนชั้นนำทางเศรษฐกิจหรือคนร่ำรวยกำลัง “รวมหัวกัน” ตัดสวัสดิการสังคม และปิดความรับผิดชอบชีวิตประชาชนที่รัฐมีมาให้เราับภาระกันเอง นอกจากนี้ ยิ่งรัฐบาลโฆษณาโครงการตามแนวทางรัฐสวัสดิการมากเท่าไร อีกด้านกลับพยายามเปิดเขตเศรษฐกิจ

พิเศษ และจัดซื้ออาวุธเข้ากองทัพเป็นว่าเล่น สิ่งเหล่านี้ตอกย้ำว่า การได้มาซึ่งการเปลี่ยนแปลงเชิงโครงสร้างทางสังคมขนาดใหญ่ โดยเฉพาะการสร้างรัฐสวัสดิการซึ่งเป็นเป้าหมายร่วมกันของภาคประชาชนในประเทศไทยจะไม่มีทางเกิดขึ้นได้จากการประท้วงของอภิสิทธิ์ชน แต่ต้องมาจากการต่อสู้เรียกร้องอย่างต่อเนื่องและเข้มข้นของภาคประชาชนเท่านั้น (เก่งกิจ กิติเรียงลาภ, 2551)

รายการอ้างอิง

ภาษาไทย

- เก่งกิจ กิติเรียงลาภ. (2551). ทำไมเราต้องสร้าง 'รัฐสวัสดิการ' ในสังคมไทย?: ความเห็นเชิงวิพากษ์ต่อข้อเสนอเกี่ยวกับ 'การศึกษา' ของ วิโรจน์ ณ ระนอง. *ฟ้าเดียวกัน*, 6(1), 195-209.
- ไช, ยอง-เร. (2552). *A Single Spark: The Biography of Chun Tae-il* [ไม่ขีดก้านเดียว เปลี่ยนสังคมเกาหลี: อดีตชีวประวัติ ชุน แท-อิล]. แปลโดย จรรยา ยิ้มประเสริฐ. กรุงเทพฯ: มูลนิธิประชาธิปไตยเกาหลี.
- เดวิด ฮาร์วี. (2555). *A brief history of neoliberalism* [ประวัติศาสตร์ฉบับย่อของลัทธิเสรีนิยมใหม่]. แปลโดย ภัคดี วีระภาสพงษ์. กรุงเทพฯ: สวนเงินมีมา.
- เนืองน้อย บุญนเนตร. (2539). *จริยศาสตร์ตะวันตก ค่านิยม มิลล์ ฮอบส์ รอลส์ ชาร์ลส์*. กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ศุภมิตร ปิตีพัฒน์. (2563). *จุดเริ่มต้นสถาปนา "การปกครองประชาธิปไตย มีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข"*. กรุงเทพฯ: สถาบันพระปกเกล้า.
- สมบัติ จันทรวงศ์. (2556). *วิกฤตความแตกแยกของธรรมวิทยาแห่งพลเมือง: การศึกษาคำประกาศธรรมของประกาศกร่วมสมัย*. กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมวิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม.
- สมบัติ จันทรวงศ์. (2567). "วิชา ร.630 สัมมนาปรัชญาการเมืองและทฤษฎีการเมือง". (เอกสารคำบรรยายวิชา ร.630 สัมมนาปรัชญาการเมืองและทฤษฎีการเมือง. กรุงเทพฯ: คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- เสกสรรค์ ประเสริฐกุล. (2560). *การเมืองไทย 2 ทางเลือก บททางเครื่อง - ผนึกกำลังฝ่ายค้านสร้างพรรค*. สำนักข่าวอิศรา. วันที่ค้นข้อมูล 10 ตุลาคม 2567, เข้าถึงได้จาก <https://www.isranews.org/isranews/57260-seksan-prasertkun.html>
- เอมอนน์ บัตเลอร์. (2564). *Friedrich Hayek: The Ideas and Influence of the Libertarian Economist* [ฟรีดริช ฮาเย็ก: ต้นธารความคิดเสรีภาพนิยมยุคใหม่]. แปลโดย พิเชิต ลิขิตกิจสมบูรณ์. กรุงเทพฯ: Bookscape.

ภาษาอังกฤษ

Dalrymple, T. (2001). *Life at the BOTTOM: The Worldview That Makes the Underclass*.

Chicago: Ivan R. Dee.

Hayek, F. A. Von. (1944). *The Road to Serfdom*. UK: Routledge Press.

Hayek, F. A. Von. (1960). *The Constitution of Liberty*. London: Routledge & Kegan Paul.

Hayek, F. A. Von. (1982). *Law, Legislation, and Liberty a New Statement of the Liberal Principles of Justice and Political Economy*. London: Routledge and Kegan Paul.

Mill, J. S. (1863). *Utilitarianism*. London: Parker, Son, and Bourn, West Strand.

Rawls, J. (1971). *A theory of justice*. Cambridge, Massachusetts: The Belknap Press of Harvard University Press.

Book Review: On Democracy

โชติสา ขาวสนิท (Chotisa Cousnit)¹

ภารดี ปลื้มโกศล (Paradee Plumkason)²

สรชัย ศรีนิสานต์สกุล (Saurachai Srinisamsakul)³

^{1,3}ดร., อาจารย์ประจำภาควิชารัฐศาสตร์ คณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา

Dr., Lecturer of Department of Political Science, Faculty of Political Science and Law,
Burapha University

²ดร., อาจารย์ประจำภาควิชานิติศาสตร์ คณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา

Dr., Lecturer of Department of Law, Faculty of Political Science and Law, Burapha University

E-mail: shotisa@go.buu.ac.th



Robert A. Dahl. (2020). *On Democracy*. London: Yale University Press. (288 Pages).

โรเบิร์ต เอ. ดาห์ล นักรัฐศาสตร์ชาวอเมริกันที่มีชื่อเสียง ได้อธิบายประชาธิปไตยซึ่งมีสาระสำคัญที่น่าสนใจดังรายละเอียดต่อไปนี้ บทที่ 1 เราจำเป็นต้องมีตัวช่วยชี้นำหรือไม่ แม้ว่าแนวคิดที่เป็นปฏิปักษ์กับประชาธิปไตยขาดความชอบธรรม ในความเป็นจริง ประชาธิปไตยก็ไม่ได้รับการสนับสนุนส่งเสริมอย่างทั่วถ้วนทั้งโลก ความเชื่อและขบวนการเคลื่อนไหวต่าง ๆ ที่เป็นปฏิปักษ์กับประชาธิปไตยยังคงมีอยู่

บ่อยครั้งที่เดียวที่ความเชื่อและขบวนการเหล่านั้นเกี่ยวข้องกับแนวคิดชาตินิยมที่บ้าคลั่ง หรือการยึดมั่นถือมั่นทางศาสนา รัฐบาลในระบอบประชาธิปไตยมีเป็นจำนวนน้อยกว่าจำนวนรัฐบาลในโลก แม้แต่ในประเทศที่มีระบอบประชาธิปไตยที่พัฒนาแล้วยังถูกมองว่า กำลังตกอยู่ในภาวะวิกฤต หากเราแบ่งประเทศต่างๆ ในโลกออกเป็น 3 กลุ่ม แต่ละกลุ่มก็จะเผชิญกับสิ่งที่ท้าทายแตกต่างกัน คือ 1. ประเทศที่ไม่เป็นประชาธิปไตย สิ่งท้าทายคือ การเปลี่ยนผ่านไปสู่ระบอบประชาธิปไตย จะทำได้หรือไม่ และจะทำอย่างไร 2. ประเทศประชาธิปไตยใหม่ สิ่งท้าทายคือ การสร้างความเข้มแข็งให้กับสถาบันและการปฏิบัติต่างๆ ในระบอบประชาธิปไตยเพื่อให้สามารถผ่านพ้นความขัดแย้งและภาวะวิกฤตทางการเมืองได้หรือไม่ อย่างไร 3. ประเทศประชาธิปไตยเก่า สิ่งท้าทายคือ การทำให้ประชาธิปไตยสมบูรณ์และลงลึกยิ่งขึ้น แล้วประชาธิปไตยมีความหมายอย่างไร ประวัติศาสตร์อันยาวนานยิ่งทำให้คำนี้มีความหมายที่สับสนสำหรับหนังสือเล่มนี้ ดาห์ล จะอภิปรายรูปแบบประชาธิปไตยที่เป็นผลผลิตของศตวรรษที่ 20 หนังสือเล่มนี้จะช่วยตอบคำถามพื้นฐานที่สุดเกี่ยวกับประชาธิปไตยต่าง ๆ เช่น ทำไมประชาธิปไตยจึงน่าปรารถนา ประเทศประชาธิปไตยมีความเป็นประชาธิปไตยแค่ไหน เป็นไปได้ไหมที่จะอธิบายว่าทำไมประเทศประชาธิปไตยเหล่านี้จึงมีลักษณะเป็นประชาธิปไตย และทำไมประเทศอื่นจึงไม่มีลักษณะนั้น ส่วนหนึ่ง: การเริ่มต้น บทที่ 2 เส้นทางประชาชน น่าพอใจมากที่จะมองว่าประชาธิปไตยพัฒนาก้าวหน้าอย่างต่อเนื่อง นับแต่สมัยกรีกมา แต่เนื้อคือภาพที่ผิด เพราะ หลังสมัยกรีกและโรมัน การปกครองโดยประชาชนนั้นได้เสื่อมถอยจะสูญสิ้นไป ประการต่อไปเป็นเรื่องเข้าใจผิดจริงที่จะมองว่าประชาธิปไตยนั้นถูกประดิษฐ์ขึ้นมาครั้งหนึ่งแล้วก็ครั้งแรกครั้งเดียว ประชาธิปไตยนั้นถูกประดิษฐ์ขึ้นมามากกว่าหนึ่งครั้ง (หมายความว่า กำนัดขึ้นเอง โดยไม่ได้ลอกเลียนแบบจากที่ใด) และมีแหล่งกำเนิดมากกว่าแหล่งเดียว ดาห์ล สันนิษฐานว่าประชาธิปไตยได้ถูกประดิษฐ์ขึ้นอย่างเป็นอิสระไม่ได้ลอกเลียนแบบจากที่ใด และยังสามารถที่จะได้รับการประดิษฐ์ขึ้นได้ใหม่อีกเมื่อใดก็ตามที่มีเงื่อนไขอันเหมาะสม ดาห์ล เชื่อว่า เงื่อนไขที่เหมาะสมนี้ดำรงอยู่ต่างกาลต่างสถานที่ได้ แรงผลักดันให้เกิดการมีส่วนร่วมที่เป็นประชาธิปไตยพัฒนาขึ้นมาจาก “ตรรกะแห่งความเสมอภาค” เมื่อมนุษย์อาศัยอยู่ร่วมกันเป็นกลุ่มเล็ก ๆ และดำรงชีวิตด้วยการล่าสัตว์และหาของป่า สมาชิกจำนวนมากมีตรรกะแห่งความเสมอภาค นั่นคือ สมาชิกที่มีอายุมากหน่อย หรือมีประสบการณ์มากหน่อยก็เข้าร่วมกันตัดสินใจเป็นกลุ่ม อย่างไรก็ตาม สภาพที่เอื้ออำนวยต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นอัตลักษณ์ของกลุ่มอุปสรรคขัดขวางนอกกลุ่มที่มีเล็กน้อย และข้อสันนิษฐานเรื่องความเสมอภาค นั้นหายากแล้ว รูปแบบของลำดับชั้นลดหลั่นและการครอบงำเริ่มเป็นธรรมชาติยิ่งขึ้นกว่า ผลคือ รัฐบาลโดยประชาชนได้สูญหายไปต่อมาเมื่อราว ๆ 500 ปีก่อนคริสตกาล หลายพื้นที่เริ่มมีเงื่อนไขที่เอื้ออำนวย และประชาธิปไตยแบบดั้งเดิมอย่างที่เป็นในสมัยที่มนุษย์ยังเก็บของป่า ล่าสัตว์ ได้เกิดการพัฒนาขึ้น การพัฒนาที่สำคัญที่สุดเกิดขึ้นในยุโรป บริเวณแถบชายฝั่งเมดิเตอร์เรเนียนนั้นมี 3 แห่ง และมีที่อื่น ๆ อีกในทางยุโรปเหนือ แถบเมดิเตอร์เรเนียน (กรีก, อิตาลี) ตัวอย่างเช่น เอเธนส์ ศูนย์กลางของการปกครอง มีสมัชชาที่พลเมืองทุกคนเป็นศูนย์กลางมีสิทธิ และมีส่วนร่วม สมัชชาจะเลือกตำแหน่งสำคัญบางตำแหน่ง เช่น นายพล แต่วิธีการหลัก

ในการคัดเลือกพลเมืองเพื่อทำหน้าที่สาธารณะอื่น ๆ คนโรมันเลือกที่จะเรียกระบบการปกครองว่า สาธารณรัฐซึ่งหมายความว่า สิ่งที่เป็นของประชาชน สิทธิในการมีส่วนร่วมในการปกครอง สาธารณรัฐในตอนแรกจำกัดอยู่ที่คนชั้นสูง แต่หลังจากผ่านการต่อสู้ดิ้นรนแล้ว ประชาชนคนสามัญก็ได้รับสิทธิ ต่อมาอาณาจักรโรมันได้ขยายดินแดนออกไป และได้ให้ความเป็นพลเมืองแก่คนในดินแดนที่เข้ายึดครอง การให้ความเป็นพลเมืองนี้เป็นความเฉลียวฉลาดและใจกว้าง แต่หากเราตัดสินจากความคิดปัจจุบัน เราจะเห็นได้ถึง ความบกพร่องครั้งยิ่งใหญ่ โรมันไม่เคยปรับสถาบันการปกครองให้เข้ากับจำนวนพลเมืองที่มากขึ้น และอาณาบริเวณที่กว้างใหญ่ขึ้น การปรับนี้ในสายตาคนปัจจุบันเป็นเรื่องที่ชัดเจนเพราะปัจจุบัน เรามีระบบการปกครองลักษณะตัวแทนที่มีฐานอยู่ที่ผู้แทนที่ได้รับการเลือกตั้งอย่างเป็นประชาธิปไตย การปกครองของโรมันนั้นแม้ว่าจะมีอายุยืนยาวกว่าประชาธิปไตยในเอเธนส์ และประชาธิปไตยสมัยใหม่ (ที่ให้สิทธิการเลือกตั้งแบบครอบคลุมสากล) แต่ก็ถูกทำลายลงไปด้วยการที่ประชาชนก่อความไม่สงบ สงคราม การคอร์รัปชัน การครอบงำโดยระบบทหาร และการที่จิตวิญญาณพลเมืองที่เข้มแข็งมั่นคงเสื่อมคลายลงไป หลังจากที่สาธารณรัฐล่มสลายลงการปกครองโดยประชาชนแทบจะสูญไปจากแถบยุโรปทางตอนใต้ เว้นแต่ในระบบการเมืองของเผ่าขนาดเล็ก ที่อยู่กระจัดกระจายไป การปกครองโดยประชาชนเริ่มปรากฏในเมืองทางตอนเหนือของอิตาลีหลาย ๆ เมือง ราว ค.ศ. 1100 อีกครั้งที่รัฐบาลประชาชนถูกพัฒนาขึ้นในนครรัฐที่มีขนาดค่อนข้างเล็ก และมีแบบแผนเช่นเดียวกับที่โรมัน และเป็นแบบแผนเช่นเดียวกับในภายหลังที่มีการพัฒนารัฐบาลแบบตัวแทนสมัยใหม่ นั่นคือ แบบแผนของการปกครองที่นครรัฐ นี้ในตอนแรกจำกัดอยู่ที่คนชั้นสูง ต่อมาผู้อาศัยในเมืองก็เรียกร้องสิทธิในการเข้ามามีส่วนร่วม พวกเขามีจำนวนมากกว่าคนชั้นสูง และที่น่ายกย่องคือความสามารถจัดระเบียบตัวเองและก่อกฎรุนแรงได้ หากว่าจำเป็นต้องทำ ต่อมาในคริสต์ศตวรรษที่ 1300 รัฐต้องเผชิญกับอุปสรรค ที่เป็นปฏิปักษ์ต่อการการปกครองโดยประชาชน นั่นคือ ความเสื่อมถอยของภาวะเศรษฐกิจ การคอร์รัปชัน ระบบอบคณาธิปไตย สงคราม การรุกราน และการยึดอำนาจโดยผู้ปกครองอำนาจนิยม นครรัฐก็ถูกรวบเข้าไปอยู่ภายใต้อำนาจที่เหนือกว่า นั่นคือ ราชอาณาจักร ประชาชาติ หรือประเทศ ทางด้านคำศัพท์นั้น การอธิบายความหมายของคำศัพท์สำคัญอย่างชัดเจน จะช่วยให้เข้าใจหลักการปกครองและประวัติศาสตร์ประชาธิปไตยได้ดีขึ้น โดยมีคำศัพท์ที่น่าสนใจดังนี้

ดาร์ล ใช้คำว่า การปกครองโดยประชาชนกับ กรีก โรมัน และอิตาลี เป็นที่น่าสงสัยว่า ประชาธิปไตย และ สาธารณรัฐ อ้างอิงถึงระบบรัฐธรรมนูญที่ต่างกัน เจมส์ เมดิสัน (James Madison) แยกแยะระหว่าง ประชาธิปไตยบริสุทธิ์ กับ สาธารณรัฐ โดยเขาได้ให้คำอธิบายว่าประชาธิปไตยบริสุทธิ์ หมายถึงสังคมที่ประกอบด้วยพลเมืองจำนวนไม่มากมาชุมนุมกันและบริหารการปกครองด้วยตัวเอง สำหรับ สาธารณรัฐ โดยให้ความหมายว่าเป็น รัฐบาลที่มีแบบแผนของการจัดระบบตัวแทน ดาร์ล ได้โต้แย้งว่า ข้อแตกต่างนี้ไม่มีฐานข้อมูลทางประวัติศาสตร์รองรับ กล่าวคือ ทั้งในโรมัน และ เวนิส นั้นไม่มีแบบแผนของการจัดระบบตัวแทน ประการถัดมา สาธารณรัฐ ในระยะต้น ๆ นั้นก็เข้ากับนิยามประชาธิปไตยของเมดิสันมาก ประการ

สุดท้าย ในศตวรรษที่ 18 คำว่า ประชาธิปไตย และคำว่า สาธารณรัฐ นั้นใช้สลับกันไปมา ดาห์ลจึงสรุปว่า เมดิสัน แยกแยะความหมายของ 2 คำนี้อย่างมีเป้าหมายที่จะบั่นทอนความน่าเชื่อถือของนักวิจารณ์ที่ได้เถียงว่ารัฐธรรมนูญที่เสนอขึ้นนั้นไม่มีลักษณะที่เป็นประชาธิปไตยมากพอ ดาห์ลชี้ว่าคำว่าประชาธิปไตย และสาธารณรัฐ ไม่ได้เป็นคำที่ซ้ำๆ มีความต่างในด้านประเภทของการปกครองโดยประชาชน

ทางด้านยุโรปเหนือ ระบบการปกครองโดยประชาชน ในกรีก โรมัน และอิตาลีนั้น ต่างขาดลักษณะสำคัญหลายประการของการปกครองแบบตัวแทนสมัยใหม่ หากตัดสินจากมุมมองของปัจจุบัน สิ่งทีระบบเหล่านี้ขาดไปนั้น อย่างน้อยที่สุดคือ สถาบันการเมืองพื้นฐาน 3 สถาบัน ได้แก่ สภาแห่งชาติ ซึ่งประกอบด้วย ตัวแทนที่ได้รับการเลือกตั้ง รัฐบาลท้องถิ่นที่ประชาชนเป็นผู้เลือกซึ่งในท้ายที่สุดอยู่ภายใต้ รัฐบาลแห่งชาติ และจะต้องมีระบบที่รวมประชาธิปไตยในระดับท้องถิ่นให้เข้ากับสภาระดับสูงสุดที่ได้รับเลือกตั้งจากประชาชน การผสมผสานกันของสถาบันทางการเมืองนี้ถือกำเนิดในอังกฤษ สแกนดิเนเวีย สวิสเซอร์แลนด์ และที่อื่น ๆ ที่อยู่ทางเหนือเมดิเตอร์เรเนียน ในแต่ละที่ก็มีความแตกต่างกัน แต่ก็มีลักษณะร่วมคือ ชนชั้นสูง และเสรีชน มีส่วนร่วมในสภาท้องถิ่นโดยตรง และมีสภาระดับชาติและสภาระดับภาคที่ประกอบด้วยผู้แทน และผู้แทนบางคน หรือทั้งหมดนั้นมาจากการเลือกตั้ง เช่น พวกไวคิงส์ ที่ให้ความสำคัญกับความเสมอภาคของเสรีชน ที่แม้จะจำกัดอยู่แค่คนกลุ่มนี้ แต่ก็มีส่วนในการสร้างอิทธิพลทางความคิดเกี่ยวกับประชาธิปไตยที่ยืนยาวต่อสถาบันและประเพณีทางการเมือง ตัวอย่างอื่น ๆ เช่น ผู้คนที่อาศัยอยู่ในภูเขาแอลป์ เมื่อชาวไวคิงส์ เดินทางไปทางตะวันตกไปที่ ไอซ์แลนด์ ชาวไวคิงส์ก็นำเอาการปฏิบัติทางการเมืองของพวกเขาไปสืบสานต่อ และสร้างสมัชชา (Ting) ขึ้นใหม่อีก แต่ต่อมาในปี ค.ศ. 930 พวกเขาก็ได้สร้างสมัชชาแห่งชาติ (Suprating) ส่วนในนอร์เวย์ เดนมาร์ก และสวีเดน สมัชชาแห่งชาติได้พัฒนาขึ้นและหลังจากนั้นก็มีการพัฒนาสมัชชาแห่งชาติขึ้นเช่นเดียวกับไอซ์แลนด์ แม้ว่าการที่กษัตริย์และระบบราชการรวมศูนย์มีอำนาจยิ่งขึ้นจะลดความสำคัญของสมัชชาแห่งชาตินี้ อย่างไรก็ตามสมัชชาแห่งชาตินี้ก็พื้นฐานให้เกิดการพัฒนาต่อไป ในสภาพแวดล้อมที่แตกต่างกันไปของคนเนเธอร์แลนด์ และ Flanders การขยายตัวของการผลิต การค้า และการเงิน ที่ช่วยสร้างชนชั้นกลางจากคนในเมืองที่มักจะเป็นผู้ที่มิชอบกับการควบคุมทรัพยากรทางเศรษฐกิจ เพื่อให้ได้รับการยินยอม ในการจัดเก็บภาษี ผู้ปกครองต้องเรียกประชุมผู้แทนจากเมืองและจากชนชั้นทางสังคมที่สำคัญ แม้ว่าสมัชชาเหล่านี้จะไม่ได้พัฒนาขึ้นไปเป็นฝ่ายนิติบัญญัติแห่งชาติในปัจจุบัน แต่ก็ได้สร้างธรรมเนียมปฏิบัติ และแนวความคิดที่สนับสนุนให้เกิดพัฒนาการ

สำหรับสภาก็พัฒนาขึ้นมาและมีอิทธิพลยิ่งใหญ่ที่สุดต่อแนวคิดและปฏิบัติการของการปกครองแบบตัวแทนคือ สภาของอังกฤษในยุคกลาง สภานี้เป็นผลผลิตที่พัฒนาการขึ้นเอง สภาเกิดขึ้นจากสมัชชาต่างๆ ที่ถูกเรียกประชุมเป็นบางครั้งบางคราว และภายใต้แรงกดดันจากความจำเป็นในช่วงที่พระเจ้าเอ็ดเวิร์ดที่ 1 ครองราชย์นับตั้งแต่ปี ค.ศ. 1272 - 1307 ต่อมาในช่วงศตวรรษที่ 18 วิวัฒนาการดังกล่าวก็นำไปสู่ระบบรัฐธรรมนูญ (Constitutional system) ที่กษัตริย์และสภาต่างฝ่ายต่างจำกัดอำนาจกัน และ

มีระบบตรวจสอบ ถ่วงดุลอำนาจ กันระหว่างสภาขุนนาง สภาสามัญ และศาล ที่โดยมากแล้วมักจะเป็นอิสระจากฝ่ายกษัตริย์และสภาที่มีอำนาจในการตีความกฎหมายที่บัญญัติขึ้นโดยกษัตริย์และสภา

ในทศวรรษที่ 1700 ระบบตรวจสอบและถ่วงดุลอำนาจที่ดูเยียมเช่นนี้ภายใต้พลังทางสังคมหลักและการมีอำนาจปกครองที่มีการแยกอำนาจนั้นเป็นที่ยอมรับกันอย่างทั่วไปในยุโรป มองเตสกีเออร์ก็ได้ชื่นชม และผู้ร่างรัฐธรรมนูญอเมริกาก็ชื่นชมและหวังที่จะสร้างสาธารณรัฐ ในอเมริกาที่จะรักษาคุณค่าของระบบอังกฤษโดยปราศจากข้อเสียของระบบการปกครองแบบกษัตริย์ (จะเห็นได้ว่าทั้งในอังกฤษ และอเมริกาต่างมองว่า การปกครอง คือการปกครองแบบสาธารณรัฐ)

แนวความคิดที่รัฐบาลจำเป็นต้องได้รับความยินยอมจากผู้ใต้การปกครองค่อย ๆ เพิ่มขึ้นจนเป็นเหตุอันชอบธรรมในทางกฎหมาย ในอาณาบริเวณที่กว้างขวางจำเป็นต้องมีระบบตัวแทน แต่การเป็นตัวแทนนี้แตกต่างจากสมัยเอเธนส์ เพราะการเป็นตัวแทนไม่ได้คัดเลือกโดยการจับสลากหรือการคัดเลือกแบบสุ่ม แต่โดยการเลือกตั้ง ฝ่ายนิติบัญญัติ หรือสภาในหลายระดับ เช่น ระดับท้องถิ่น ระดับจังหวัด ระดับภูมิภาค ระดับชาติ

แนวความคิดและการปฏิบัติของยุโรป ไม่ว่าจะเป็นเรื่องการเมืองมีสมัชชา แนวคิดเรื่องความยินยอม และการเลือกตั้งเป็นรากฐานสำหรับกระบวนการทำให้เป็นประชาธิปไตย อย่างไรก็ตาม สิ่งที่ขาดหายไปทำให้ยุโรปในสมัยก่อนยังไม่เป็นประชาธิปไตยแม้มีรากฐานสำคัญ 3 ประการคือ

1. ความไม่เสมอภาคกันอย่างรุนแรง เช่น ความแตกต่างระหว่างเสรีชน และทาส, ความแตกต่างระหว่างคนรวยและคนจน ความแตกต่างระหว่างผู้หญิง ผู้ชาย และความแตกต่างอื่น ๆ เป็นอุปสรรคอย่างยิ่งต่อการเสริมสร้างความเป็นประชาธิปไตย

2. แม้จะมีสมัชชาและสภาดำรงอยู่ แต่ก็ยังขาดความเป็นประชาธิปไตย เช่น ใช้เวลานานกว่าที่สภาจะสามารถควบคุมการทำงานของฝ่ายบริหาร ซึ่งเดิมอยู่ภายใต้การควบคุมของกษัตริย์ ขณะเดียวกันผู้แทนประชาชนที่ได้รับการเลือกตั้งจากประชาชนก็มีส่วนร่วมในการออกกฎหมาย

3. ตัวแทนของประชาชนไม่ได้เป็นตัวแทนของประชาชนทั้งหมดโดยแท้จริง (ตัวแทนประชาชนที่มาจากการเลือกตั้ง เป็นตัวแทนประชาชนบางส่วนเท่านั้น)

ในส่วนที่สอง ของหนังสือ เริ่มตั้งแต่บทที่ 4 ในส่วนที่สองนี้ กล่าวถึง ประชาธิปไตยในอุดมคติ โดยมีสาระสำคัญดังนี้ บทที่ 4 ประชาธิปไตยคืออะไร เกณฑ์บางประการที่กระบวนการปกครอง 3 คนจะต้องมีเพื่อให้สมาชิกทุกคนได้รับสิทธิอย่างเท่าเทียมกันในการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจเกี่ยวกับนโยบายต่างๆ ของสมาคม ดาห์ล เชื่อว่า เกณฑ์ดังกล่าวมีอย่างน้อยที่สุด มี 5 ประการ 1. การมีส่วนร่วมอย่างมีประสิทธิภาพ 2. ความเสมอภาคในการลงคะแนนเสียง 3. ความเข้าใจที่แจ่มแจ้ง 4. การควบคุมระเบียบวาระ 5. การให้สิทธิพลเมืองแก่ผู้ใหญ่ทุกคน ในเกณฑ์ข้อนี้ ก่อนศตวรรษที่ 20 ผู้สนับสนุนประชาธิปไตยส่วนใหญ่ไม่ยอมรับ ในบทที่ 6 และ 7 ดาห์ล จะให้เหตุผลโดยการตรวจสอบว่าเหตุใดเราต้องปฏิบัติต่อผู้อื่น

ในฐานะผู้ที่มีความเสมอภาคในการเมือง เกี่ยวกับคำศัพท์ที่สำคัญ คือคำว่ารัฐนั้น หมายถึง สมาคม อ่างอำนาจหน้าที่เหนืออาณาเขตโดยมีเครื่องมือในการบังคับที่เหนือกว่า ในส่วนของข้อคิดต่าง ๆ ใน ลักษณะคำถามที่สำคัญ และคำตอบนั้น สรุปได้ดังนี้ เกณฑ์ทั้ง 5 ประการนี้สามารถนำไปใช้ได้กับการ ปกครองรัฐ แท้จริงแล้ว จุดเน้นที่สำคัญเบื้องต้นของแนวคิดประชาธิปไตยนั้นอยู่ที่รัฐมาตั้งนานแล้ว ตั้งแต่ ยุคเริ่มต้นประชาธิปไตย ในสมัยกรีก โรมันโบราณ สถาบันการเมืองที่เรามักจะคิดถึงในฐานะเป็นสถาบันที่ มีลักษณะประชาธิปไตยนั้นได้รับการพัฒนาขึ้นโดยหลักเพื่อเป็นเครื่องมือในการทำให้การปกครองรัฐมี ความเป็นประชาธิปไตย แม้ว่าในความเป็นจริง ประเทศประชาธิปไตยจะไม่สามารถบรรลุถึงเกณฑ์ต่าง ๆ ได้อย่างสมบูรณ์ก็ตาม แต่เกณฑ์นี้มีประโยชน์ในการช่วยชี้แนะ ในการประเมิน ช่วยในการตั้งคำถามและหา คำตอบต่าง ๆ ให้กับผู้สนับสนุนประชาธิปไตย และในบทต่อไป ดาห์ล จะชี้ว่า เกณฑ์ต่าง ๆ จะช่วยชี้แนะ ให้เราได้คำตอบต่อคำถาม หลักในเรื่องทฤษฎีและการปฏิบัติบางคำถามได้อย่างไร จากเกณฑ์จะนำเรา ไปสู่การออกแบบสถาบันทางการเมืองแบบประชาธิปไตยเลยไม่ได้ เพราะมีปัจจัยเฉพาะมากมายที่เราต้อง พิจารณาตรงนี้ด้วย และยากที่สุด ในการใช้เกณฑ์หลายๆเกณฑ์นั้น เราต้องตัดสินใจแลกเปลี่ยนระหว่าง คุณค่าต่าง ๆ ที่ขัดแย้งกันด้วย คำถามสุดท้าย ที่สำคัญที่สุดคือ เหตุใดที่เราต้องเชื่อว่า ประชาธิปไตยน่า ปรารถนา โดยเฉพาะอย่างยิ่ง สำหรับการปกครองในระดับรัฐ คำถามนี้ ดาห์ล ตอบไว้ในบทที่ 5 ว่า เมื่อเปรียบเทียบกับทางเลือกอื่น ๆ แล้ว ประชาธิปไตยมีประโยชน์ดีกว่ารูปแบบการปกครองอื่นๆ 10 ประการได้แก่ 1. ช่วยป้องกันไม่ให้เกิดผู้ปกครองที่มีความเหี้ยมโหดและชั่วร้าย 2. ประกันสิทธิขั้นพื้นฐาน 3. ให้สิทธิเสรีภาพส่วนบุคคลในขอบข่ายที่กว้างขวางกว่า 4. ช่วยประชาชนในการปกป้องผลประโยชน์ขั้น พื้นฐาน 5. รัฐบาลประชาธิปไตยให้โอกาสมากที่สุดกับประชาธิปไตยในการใช้เสรีภาพกำหนดใจตนเอง นั่น คือการอยู่อาศัยภายใต้กฎหมายที่ตนเป็นผู้เลือกเอง 6. ให้โอกาสมากที่สุดในการมีความรับผิดชอบ ทางด้านศีลธรรม เพราะการที่เราจะมีความรับผิดชอบทางด้านศีลธรรม คือการปกครองตัวเองโดยการเลือก เรื่องที่เกี่ยวกับศีลธรรม และการที่เราอยู่อาศัยภายใต้กฎหมายที่เราเลือกเอง ก็ช่วยให้เราสามารถเป็นผู้ที่มีความ รับผิดชอบในทางศีลธรรมได้ 7. ส่งเสริมการพัฒนามนุษย์ได้เต็มที่มากกว่าตัวเลือกที่เป็นไปได้ 8. ส่งเสริม ความเสมอภาคทางการเมืองได้มากที่สุด มากกว่าการปกครองรูปแบบอื่น 9. ระบบประชาธิปไตยแบบ ตัวแทนสมัยใหม่ ไม่ทำสงครามกันเอง 10. ประเทศที่มีการปกครองแบบประชาธิปไตยนั้นมีแนวโน้มที่จะ เจริญรุ่งเรืองกว่าประเทศที่มีรัฐบาลที่ไม่เป็นประชาธิปไตย

บทที่ 6 ทำไมความเสมอภาคทางการเมือง ความเสมอภาคในตัวเอง (Intrinsic Equality)

ความเสมอภาคไม่ได้เป็นที่ประจักษ์ชัดในตัวเอง ความไม่เสมอภาคเป็นเงื่อนไขธรรมชาติของ มนุษย์ แต่สาเหตุที่ผู้ร่างคำประกาศอิสรภาพของอเมริกาเขียนไว้ไม่ใช่เพราะ เขาโง่เขลา หรือเป็นพวกหน้า อย่างหลังอย่าง ที่เพราะแนวคิดที่ว่า มนุษย์มีความเสมอภาคกันนั้นเป็นคำกล่าวที่มีความหมายต่อ เจฟ

เฟอร์สัน หรือคนอื่น ๆ ก่อนหน้าเขาอย่างเช่น ฮอบบ์ หรือ ล็อค ในสมัยของเจฟเฟอร์สันหลายคนยอมรับแนวคิดเรื่องความเสมอภาคของมนุษย์

เมื่อความเสมอภาคไม่ได้เป็นที่ประจักษ์ชัด เราจึงไม่สามารถใช้การตัดสินเชิงประจักษ์ได้ แต่เราใช้การตัดสินทางจริยธรรมที่มองว่ามนุษย์มีคุณค่าเสมอกัน การตัดสินทางจริยธรรมเช่นนั้น ไม่อาจให้เหตุผลสืบต่อไปได้อีก เหตุผลมีข้อจำกัดในการให้คำอธิบาย คำถามคือ แล้วทำไมเราควรจะยอมรับหลักการดังกล่าว นอกจากรากฐานเรื่องศีลธรรมแล้ว ก็มีเรื่องความสุขุมรอบคอบ และการเป็นที่ยอมรับได้ด้วย

ในเรื่องศีลธรรม หลักศาสนาหลายศาสนามีเรื่อง ความเสมอภาค เช่น ศาสนาคริสต์ ที่มองว่าทุกคนเสมอภาคต่อหน้าพระเจ้า ในเรื่องหลักการอื่นอ่อนกว่า และมนุษย์โดยธรรมชาติสนใจประโยชน์ตัวมากกว่าผู้อื่น การอ้างที่ได้ประโยชน์ เช่น หลักการความเหนือกว่าโดยธรรมชาติ ย่อมเป็นผลดีแก่ผู้อ้างจริงอยู่ แต่ไม่ใช่ว่าเพียงแค่การอ้างจะได้รับการยอมรับ หากเครื่องมือในการบังคับควบคุมคือกำลังที่เหนือกว่าใช้ได้ แต่ก็ใช่ว่าเพียงแค่การอ้างจะได้รับการยอมรับ หากเครื่องมือในการบังคับควบคุมคือกำลังที่เหนือกว่าใช้ได้ แต่ก็ใช่ว่าจะใช้ได้ตลอดอย่างที่ไร้ข้อจำกัด การที่มีข้ออ้างอื่น ๆ เช่น การอาศัย เทพนิยาย สิ่งลึกลับจะเป็นประโยชน์ หากแต่เราไม่ได้อยู่ในกลุ่มผู้มีอภิสิทธิ์ และเราสามารถปฏิเสธหลักการความเหนือกว่าตามธรรมชาติโดยไม่ได้รับอันตรายใด ๆ ถ้ามองว่า เราจะไม่ปฏิเสธหรือ ดาห์ล ตั้งข้อสงสัย คำถามนี้นำไปสู่เรื่องความสุขุมรอบคอบ

ความสุขุมรอบคอบ สำหรับผู้ปกครอง แน่ใจได้อย่างไรว่าจะเป็นผู้ปกครองได้ต่อไป เพื่อให้ปลอดภัยที่สุด ควรจะยึดหลักการว่าทุกคนมีความเสมอภาคกัน และผลประโยชน์ของทุกคนควรได้รับความใส่ใจอย่างเท่าเทียมกัน การเป็นที่ยอมรับจากข้างต้นในเรื่องความสุขุมรอบคอบ การยึดหลักการว่าทุกคนมีความเสมอภาคจะทำให้เกิดการยอมรับร่วมมือร่วมใจกันเพื่อบรรลุเป้าหมายร่วมกัน

บทที่ 7 ทำไม ความเสมอภาคทางการเมือง ความสามารถของพลเมือง

ข้อโต้แย้งเรื่องความเสมอภาคทางการเมืองคือ ผู้พิทักษ์ ในยุครัฐของเพลโต ผู้พิทักษ์จะต้องปกครองเพื่อผลประโยชน์ของทุกคน และอย่างน้อยที่สุด ตามความหมายโดยนัย ภายใต้การปกครองแบบผู้พิทักษ์นั้น ทุกคนมีความเสมอกันตามธรรมชาติในเรื่องความดีหรือผลประโยชน์ ผู้ที่สนับสนุนการปกครองโดยผู้พิทักษ์ตามแนวคิดของเพลโตไม่ได้ยืนยันกันว่าผลประโยชน์ของผู้พิทักษ์เหนือกว่าของคนทั่วไป แต่ยืนยันกันว่า ผู้เชี่ยวชาญในการปกครองหรือผู้พิทักษ์มีความรู้ที่เหนือกว่าในเรื่อง ความดีทั่วไปและวิธีที่ดีที่สุดในการบรรลุถึงความดีนั้น ในการอภิปรายสนับสนุนการปกครองโดยผู้พิทักษ์มักใช้การเปรียบเทียบผู้พิทักษ์กับผู้เชี่ยวชาญที่มีความรู้ความชำนาญ แต่ ดาห์ลชี้ว่า การเปรียบเทียบเช่นนี้มีข้อบกพร่องหลายประการ ดาห์ล มองว่า ธรรมชาติของมนุษย์มีเหตุผล และชี้ว่าความสุขุมรอบคอบและเหตุผลบอกให้เราปฏิเสธแนวคิดดังกล่าว และเราควรจะปกครองตนเอง และเนื่องจากตามหลักประชาธิปไตยที่รัฐบาลต้องใส่ใจใน

ความดี ของทุกคน ดังนั้น ในการปกครองจึงควรให้สิทธิแก่ผู้ใหญ่ทุกคนในการมีส่วนร่วมในกระบวนการปกครองรัฐ ซึ่งนั่นก็คือ เกณฑ์ประชาธิปไตยในข้อที่ 5 นั้นเองและ ดาห์ล ก็ได้ให้เหตุผลสนับสนุนว่าการที่อาศัยคนอื่นรักษาผลประโยชน์ให้ตัวนั้นไม่มีหลักประกันเลยว่าเขาจะรักษาให้ โดย ดาห์ล ได้ยกเอาความคิดเห็นของ จอห์น สจ๊วต มิลล์ ในปี 1861 มาสนับสนุนว่า เพราะชนชั้นผู้ใช้แรงงานไม่ได้รับสิทธิในการลงคะแนนเสียง จึงไม่มีใครในรัฐบาลที่พูดปกป้องผลประโยชน์ให้พวกเขา แม้ว่าจะมีผู้คิด ผู้หวังดี แต่จะมีใครมองปัญหาแรงงานจากสายตาของแรงงานบ้าง ทางด้านประเด็นปัญหาที่ยังแก้ไม่ตก ดาห์ลวิเคราะห์ไว้ดังนี้ พลเมืองและประชาชนต้องการความช่วยเหลือจากผู้เชี่ยวชาญ ต้องใช้เวลาในการทำให้พลเมืองมีความรู้ เพราะนโยบายสาธารณะนั้นมักจะซับซ้อน แต่จะหาอย่างไรเพื่อให้มีระดับความเสมอภาคทางการเมืองและเป็นประชาธิปไตย และได้รับความช่วยเหลือจากผู้เชี่ยวชาญด้วย นั่นคือปัญหาที่สำคัญขณะที่ ดาห์ล ไม่ค่อยให้ความสนใจกับประเด็นดังกล่าว และเสนอให้พลเมืองพัฒนาความสามารถ ดังนั้นจึงต้องส่งเสริมให้เกิดการศึกษาที่ไม่ใช่แค่การศึกษาในระบบโรงเรียนเท่านั้น แต่รวมถึงการอภิปราย และหาข้อมูลที่ไว้วางใจได้

ส่วนที่สาม ประชาธิปไตยส่วนที่เป็นอยู่ เริ่มตั้งแต่บทที่ 8 บทที่ 8 สถาบันการเมืองอะไรที่ประชาธิปไตยระดับกว้างต้องการสถาบันการเมืองที่มีความสำคัญต่อประชาธิปไตย ทั้งสิ้น 6 ประการได้แก่

1. เจ้าหน้าที่ที่ได้รับการเลือกตั้ง
2. การเลือกตั้งที่จัดขึ้นบ่อย อย่างเป็นธรรม และเป็นการเลือกตั้งโดยเสรี
3. เสรีภาพในการแสดงออก (ดาห์ล สนับสนุนข้อนี้)
4. แหล่งข้อมูลทางเลือก
5. เสรีภาพในการรวมตัวเป็นสมาคม
6. การให้สิทธิของพลเมืองอย่างกว้างขวาง

สถาบันทางการเมืองทั้ง 6 ประการไม่เพียงแค่ก่อตัวขึ้นมาเป็นระบบการเมืองแบบใหม่ แต่เป็นรัฐประชานิยมแบบใหม่ (Popular Government) เป็นประชาธิปไตยประเภทใหม่ที่ไม่เคยปรากฏขึ้นมาก่อน

Poly Archy หมายถึงประชาธิปไตยแบบตัวแทนสมัยใหม่ที่ สิทธิเลือกตั้งที่เป็นสากล (Universal Suffrage) มีสถาบันทั้ง 6 สถาบันที่ได้กล่าวไว้แล้ว Poly Archy ต่างกับประชาธิปไตยแบบตัวแทนที่มี สิทธิเลือกตั้งที่จำกัด (Restricted Suffrage) ในศตวรรษที่ 19 และต่างจากประชาธิปไตยในสมัยคลาสสิกในหลาย ๆ ด้าน และต่างจากการปฏิบัติประชาธิปไตยในหน่วยขนาดเล็กที่สมาชิกสามารถมีส่วนร่วมโดยตรงในการประชุมปรึกษาและตัดสินใจนโยบายบัญญัติกฎหมายต่าง ๆ

อย่างน้อยที่สุด สถาบันประชาธิปไตยทั้ง 6 สถาบันกำเนิดขึ้นมาบางส่วนเพื่อเป็นการตอบสนองต่อข้อเรียกร้องในการขยายสิทธิพลเมืองอย่างครอบคลุม และการมีส่วนร่วมในทางการเมือง สถาบันทั้ง 6 ประการมีความจำเป็นต่อประชาธิปไตยในระดับประเทศ

บทที่ 9 ประชาธิปไตยในระดับ (scale) ที่แตกต่างกัน ความแตกต่างระหว่างประชาธิปไตยสมัยโบราณ กับสมัยใหม่ ประชาธิปไตย กรีก กับ สมัยใหม่ ประชาธิปไตยทั้ง 2 แบบมีความแตกต่างกันคือ

ประการแรกประชาธิปไตยแบบของกรีกนั้น สิทธิในการเลือกตั้งมีข้อจำกัด ขณะที่ประชาธิปไตยสมัยใหม่มีลักษณะที่เป็นสากล ประการที่ 2 ประชาธิปไตยสมัยใหม่มีการเลือกตั้งผู้แทนทำหน้าที่นิติบัญญัติ ขณะที่คนกรีกมองว่าไม่จำเป็นและไม่น่าปรารถนา เราอาจกล่าวได้ว่าระบบการเมืองที่คนกรีกสร้างขึ้นมานั้นเป็นประชาธิปไตยขั้นต้น เป็นประชาธิปไตยแบบตัวแทนกลุ่ม หรือแบบสมัชชา ไม่ใช่ประชาธิปไตยแบบตัวแทนอย่างทุกวันนี้ ประชาธิปไตยแบบสมัชชากับประชาธิปไตยแบบเป็นตัวแทน

การเป็นตัวแทนนั้น จากเดิมเป็นสถาบันที่ไม่เป็นประชาธิปไตยในสมัยกลาง ผู้ปฏิรูปประชาธิปไตยได้พัฒนาประชาธิปไตยรูปแบบใหม่ โดยสาระสำคัญแล้วกระบวนการที่กว้างขวางขึ้นในที่สุดแล้วนำไปสู่การปกครองแบบตัวแทนที่มีรากฐานอยู่ที่ประชาธิปไตยแบบกรีก (inclusive demos) ได้ และเรื่องสัดส่วน (scale) เป็นเรื่องสำคัญเพราะ หน่วยทางการเมืองของประเทศประชาธิปไตยสมัยใหม่นั้นมีขนาดใหญ่เกินไปที่จะเป็นประชาธิปไตยแบบสมัชชา

แม้ว่าประชาธิปไตยแบบสมัชชา (แบบกรีก) จะมีข้อดี แต่มีปัญหาสำคัญบางประการ ได้แก่

- 1.โอกาสในการมีส่วนร่วมทางการเมืองลดน้อยลงตามขนาดของพลเมืองที่เพิ่มขึ้น
- 2.ประชาชนมีโอกาสในการแสดงออกทางความคิดน้อย
- 3.คนที่นำเสนอเก่ง อาจเป็นตัวแทนนำเสนอความคิดของผู้อื่นได้ แต่ก็ไม่สามารถลงคะแนนเสียงแทนผู้อื่นได้
- 4.ระบบการเป็นตัวแทนตามความจริง (De Facto) นั้นดำรงอยู่ในประชาธิปไตยแบบสมัชชา
- 5.ไม่มีสิ่งใดเป็นหลักประกัน สมาชิกที่มีส่วนร่วมอย่างเต็มที่จะเป็นตัวแทนให้คนอื่น ๆ ที่เหลือทั้งหมด

6.การจัดระบบในการคัดเลือกผู้แทนอย่างเหมาะสม ทำให้ประชาชนพอใจในการเลือกผู้แทนที่มาจากการเลือกตั้งอย่างเป็นธรรม และเสรี

ในส่วนข้อจำกัดของรัฐบาลที่เป็นตัวแทนประชาชนนั้น ประชาธิปไตยแบบสมัชชาและแบบตัวแทนต่างก็มีผู้สนับสนุนที่ให้เหตุผลข้อดีที่หนักแน่นด้วยกันทั้งคู่ ขึ้นอยู่กับเงื่อนไขของกาลเวลา และจำนวนประชากร หากเป้าหมายคือการให้ประชาชนมีส่วนร่วมมากที่สุด ประชาธิปไตยแบบสมัชชาก็ดี แต่หากเป้าหมายคือการจัดการอย่างมีประสิทธิภาพ กับปัญหาที่เกี่ยวข้องกับประชาชนมากที่สุด ก็ควรเป็นประชาธิปไตยแบบตัวแทน สรุปคือ This is the dilemma of citizen participation versus system effectiveness ความจริงคือแม้จะเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม แต่ประชาชนก็ไม่อาจเข้ามามีส่วนร่วมได้มากนัก ประชาชนจะตัดสินใจว่าเรื่องใดที่น่าสนใจ และน่าเข้าร่วมแค่ไหน ผู้ที่เข้ามาเข้าไม่มีข้อจำกัดว่ามีการศึกษาระดับไหน แต่สิ่งที่สำคัญคือ ความเชื่อในสิทธิ ที่เชื่อว่าประชาชนมีสิทธิเข้าร่วมแสดง

ความคิดเห็นต่าง ๆ ในเวทีการเมือง สิ่งที่ต้องแลกกับการใช้ระบบตัวแทนคือ การที่ชนชั้นนำต้องกลับมาตัดสินใจต่อรองผลประโยชน์กันเอง อย่างไรก็ตาม ชนชั้นนำทางการเมืองและชนชั้นนำ ข้าราชการก็ไม่มีทางที่จะเป็นปลายทาง เพราะระบบประชาธิปไตยมีช่องทางที่ความปรารถนา เป้าหมาย และคุณค่าเข้าสู่กระบวนการตัดสินใจของรัฐบาลได้ การทำให้องค์การระหว่างประเทศใช้ระบบประชาธิปไตย นั้นเป็นไปได้ใหม่ ดาห์ล ชี้ว่าเป็นไปไม่ได้ และเป็นการมองโลกในแง่ดีเกินไป การที่องค์การระหว่างประเทศใช้ระบบประชาธิปไตยนั้นจะต้องพบกับปัญหาเช่นเดียวกับที่ “รัฐชาติ” ต้องแก้ปัญหา ปัจจัยสำคัญคือ อัตลักษณ์ร่วมกัน ทำให้ประเทศต่าง ๆ ในกระบวนการรับข้อพิพาทสามารถต่อรองยอมรับได้ วิธีการคือ การสร้างวัฒนธรรมทางการเมืองที่เอื้อให้เกิด อัตลักษณ์ร่วมกัน

กระบวนการตัดสินใจที่สำคัญผ่านกระบวนการต่อรองในหมู่ชนชั้นนำ แม้ว่าจะใช้กระบวนการประชาธิปไตยอันช่วยตีกรอบภายนอกต่อรองของผู้นำได้ แต่จะให้องค์การระหว่างประเทศมีความเป็นประชาธิปไตยอย่างที่ รัฐชาติเป็นนั้นเป็นไปได้ คงเป็นไปได้แค่สังคมพหุนิยมที่เข้มแข็งภายใต้หมู่ประเทศประชาธิปไตย ไม่ว่าประเทศหนึ่งจะมีขนาดแค่ไหน ย่อมต้องมีองค์การและสมาคมอิสระ ในลักษณะ ประชาสังคมพหุนิยม ดาห์ล เสนอว่า ความชอบธรรมในการปกครองแบบประชาธิปไตยอาจจะขาดเหตุผลที่ชอบธรรม เพราะความแตกต่างในมาตรฐานกฎเกณฑ์ประชาธิปไตยที่แตกต่างกัน ดาห์ล ได้สรุปท้ายบทไว้ว่า แทบจะทุกองค์กรที่มีพื้นที่ให้กับการความเป็นประชาธิปไตย และเป็นแนวคิดเดียวกันกับที่เขาได้เสนอไว้ใน Democracies and its critics

ในส่วนของบทที่ 10 รัฐธรรมนูญ มีสาระสำคัญดังนี้ สถาบันนั้นมีความแตกต่างหลากหลายกัน การพิจารณาความสำคัญของสถาบันประชาธิปไตย ให้พิจารณาจากประเด็นดังนี้ 1. เสถียรภาพ 2. สิทธิขั้นพื้นฐาน 3. ความเป็นกลาง (การออกกฎหมายอย่างเป็นทางการ) 4. ผู้นำทางการเมืองมีความรับผิดชอบในการตัดสินใจ 5. การเป็นตัวแทนอย่างเป็นทางการ 6. การมีมติเอกฉันท์ที่เกิดจากการรับรู้ข้อมูลที่สำคัญ 7. รัฐบาลที่มีประสิทธิภาพ 8. การตัดสินใจอย่างมีประสิทธิภาพ 9. ความโปร่งใส และการทำงานของรัฐบาลโดยประชาชนสามารถทำความเข้าใจได้ 10. ระบบรัฐธรรมนูญที่มีความยืดหยุ่นสามารถปรับเข้ากับสถานการณ์ 11. ความชอบธรรม สรุปบทนี้ได้ว่า การออกแบบสถาบันจะมีผลสำคัญเมื่อมีเงื่อนไขที่เอื้ออำนวยด้วย ถ้าเงื่อนไขเอื้ออำนวยมาก รัฐธรรมนูญแทบทั้งหมดก็มักจะมีเสถียรภาพ แต่หากเงื่อนไขไม่เอื้ออำนวย ก็ไม่มีรัฐธรรมนูญใดที่จะรักษาประชาธิปไตยไว้ได้ แต่หากว่าเงื่อนไขมีการผสมผสาน การออกแบบรัฐธรรมนูญย่อมจะมีความสำคัญมาก เพราะส่งผลต่อสถาบันประชาธิปไตย ในท้ายที่สุดเสถียรภาพไม่ได้เป็นเกณฑ์เดียว หากเราตัดสินรัฐธรรมนูญกันที่เกณฑ์อื่นการออกแบบรัฐธรรมนูญอาจจะส่งผลต่อเงื่อนไขในการปกครองของรัฐ ดาห์ล ก็ย้ำว่า ประเทศที่มีเงื่อนไขผสมผสาน และขาดเสถียรภาพ ย่อมก่อให้เกิดความแตกต่างในการออกแบบสถาบันประชาธิปไตย

ในส่วนของ บทที่ 11 พรรคและระบบการเลือกตั้ง มีสาระสำคัญดังนี้ บางที่ไม่มีสถาบันทางการเมืองอื่นใดที่จะจัดรูปจัดร่างทางการเมืองได้มากกว่าระบบการ เลือกตั้งและพรรคการเมือง และก็ไม่

สถาบันทางการเมืองอื่นที่จะมีความหลากหลายมากไปกว่านี้แล้ว เหตุผล หนึ่งที่มีความหลากหลายมากคือ ไม่มีระบบการเลือกตั้งใดที่จะถึงเกณฑ์ทุกเกณฑ์ที่ตั้งไว้ได้ นั่นคือ มันมี trade-offs ในที่นี้ ดาห์ล พิจารณา 2 แบบคือ ระบบสัดส่วน คำนึงถึงเรื่องความเป็นธรรมเป็นหลัก ในขณะที่ระบบ First Past the Post System ถูกโจมตีว่าไม่ ผ่านเกณฑ์เรื่อง การเป็นตัวแทนที่เป็นธรรม แต่หากว่าระบบ FPTP จะสะท้อนความเป็นตัวแทนอย่างเป็นธรรม อย่างเป็นที่ยอมรับได้นั้น การกระจายเสียงสนับสนุนพรรคการเมืองจะต้องกระจายอย่างไม่สม่ำเสมอทั้งประเทศระบบ FPTP ได้รับการสนับสนุนด้วยเหตุผลสองประการ 1. การช่วยให้เกิดระบบของพรรค ซึ่งผู้สนับสนุนระบบ EPIP มองว่าทำให้ผู้ลงคะแนนเสียงเลือกได้ง่ายขึ้น ในขณะที่ระบบ PIR มองว่า เป็นการลดเสรีภาพในการเลือก 2. ทำให้เกิดรัฐบาลที่มีประสิทธิภาพ ไม่โดนขัดแย้ง ขัดขวางจากฝ่ายค้าน อย่างไรก็ตามสิ่งที่ ผู้สนับสนุนระบบ PPTP: เพิกเฉยคือ บางประเทศที่ใช้ระบบ PR ก็สามารถดำเนินการปฏิรูปได้อย่างกว้างขวาง ทั้งนี้ภายใต้รัฐบาลเสียง ส่วนใหญ่ที่มีเสถียรภาพอันเป็น รัฐบาลผสมสองหรือสามพรรค เช่นประเทศเนเธอร์แลนด์ หรือ ประเทศแกลนดิเนเวีย การออกแบบ รัฐธรรมนูญเป็นงานที่ยาก และซับซ้อน นอกจากผู้ร่างจะต้องมีความสามารถแล้ว ยังต้อง ได้รับการยินยอม จากผู้ใต้การปกครองด้วย ดาห์ลได้กล่าวถึงทางเลือกรัฐธรรมนูญอื่น ๆ ไว้ จากนั้น ในส่วนสรุป ทำยบท เขาได้ชี้ว่า การเตรียมทางรัฐธรรมนูญในทุกแบบนั้นมีข้อเสียทั้งนั้น เพราะต้องมีการพิจารณา trade-offs ต่าง ๆ และการออกแบบ การเปลี่ยนแปลงรัฐธรรมนูญก็ไม่มีแน่นอนด้วย ดาห์ล สนับสนุนให้มีการ พิจารณารัฐธรรมนูญ และเรียนรู้ประสบการณ์จากประเทศอื่น เพื่อประเมินรัฐธรรมนูญของประเทศตน ลัก หนึ่ง ครั้งในยี่สิบครั้ง

ในส่วนของ ตอนที่สี่ เงื่อนไขที่สนับสนุนและไม่สนับสนุนประชาธิปไตย เริ่มตั้งแต่บทที่ 12

บทที่ 12 เงื่อนไขที่สนับสนุนประชาธิปไตยคืออะไร นั้น มีสาระสำคัญดังนี้ เงื่อนไขที่สนับสนุน สถาบันแบบประชาธิปไตยให้มีเสถียรภาพมี 5 ประการได้แก่ เงื่อนไขที่จำเป็นสำหรับประชาธิปไตย 1. เจ้าหน้าที่ที่มาจากการเลือกตั้งเป็นผู้ควบคุมทหารและตำรวจ 2. ความเชื่อและวัฒนธรรมทางการเมือง แบบประชาธิปไตย 3. ไม่มีการควบคุมจากต่างชาติที่เข้มแข็งที่เป็นปฏิปักษ์ต่อประชาธิปไตย ในส่วนของ เงื่อนไขที่เอื้ออำนวยต่อประชาธิปไตย 1. เศรษฐกิจและสังคมแบบตลาดสมัยใหม่ 2. พหุนิยมวัฒนธรรม ย่อยที่อ่อนแอ (ไม่มีความขัดแย้งระหว่างวัฒนธรรมย่อยหรือมีความขัดแย้งกันน้อย) ในประเทศที่มีเงื่อนไข ครบทั้งห้าประการค่อนข้างแน่นอนว่าจะสามารถพัฒนาและคงรักษาความเป็นสถาบันประชาธิปไตยไว้ได้ หากว่าขาดไปทั้งห้าประการประเทศนั้นมีแนวโน้มสูงมากที่ไม่อาจพัฒนาสถาบันประชาธิปไตยขึ้นมาได้ หรือไม่สามารถรักษาสถาบันประชาธิปไตยไว้ได้ แต่ถ้าเป็นแบบผสมก็จะมีลักษณะที่ไม่แน่นอน กล่าวคือ อาจจะเป็นไปได้และอาจจะเป็นไปได้ แต่ไม่จำเป็นว่าประเทศนั้นจะไม่มีโอกาสเป็นประชาธิปไตยได้เลย

ในส่วนประเด็นที่ว่า เหตุใดที่ประชาธิปไตยได้แผ่ขยายไปทั่วโลก นั้น ดาห์ล ได้ให้เหตุผลไว้ทั้งสิ้น ห้าประการได้แก่ 1. อำนาจภายนอกที่เป็นปฏิปักษ์กับระบบประชาธิปไตยเสื่อมถอยลง เช่น อาณาจักรที่

ล่าอาณานิคม ชุมชน ระหว่างประเทศโดยมากแล้วสนับสนุนการทำให้เป็นประชาธิปไตย 2. เผด็จการทหาร เสื่อมลง เพราะไม่สามารถแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ของสังคมสมัยใหม่ได้ 3. ในเวลาที่มีการทำให้เป็นประชาธิปไตยหลายประเทศมีวัฒนธรรมที่เป็นอันหนึ่งอันเดียวกันพอสมควรที่จะสามารถหลีกเลี่ยงความขัดแย้งทางวัฒนธรรมที่รุนแรงได้ 4. ความล้มเหลวของระบบที่ต่อต้านประชาธิปไตย ทำให้ความคิดที่เป็นปฏิปักษ์ต่อประชาธิปไตยสูญเสียความชอบธรรม 5. สถาบันทุนนิยมตลาด แพร่หลายไปทั่วโลกส่งผลให้สังคมมีชนชั้นกลางที่มีจำนวนมากขึ้นซึ่งชนชั้นกลางนี้มีแนวคิดที่เห็นด้วยกับแนวคิดและสถาบันประชาธิปไตย แม้ว่าเราจะมองกันว่า ศตวรรษที่ 20 เป็นศตวรรษแห่งชัยชนะของประชาธิปไตย แต่ประเทศประชาธิปไตย แต่ละประเทศก็มีระดับความเป็นประชาธิปไตยแตกต่างกัน สิ่งที่ต้องถามต่อไปคือ ประชาธิปไตยจะยังคงอยู่ ในศตวรรษที่ 21 ได้หรือไม่ คำตอบขึ้นอยู่กับว่าประชาธิปไตยจะเผชิญกับสิ่งท้าทายต่างๆ ได้อย่างไร สิ่งท้าทายประการหนึ่ง คือ ลักษณะที่ขัดแย้งในตัวของทุนนิยม-ตลาด ที่มีทั้งด้านที่สนับสนุนและด้านที่เป็นอุปสรรคต่อประชาธิปไตย จะพิจารณาเรื่องนี้ในบทที่ 13 และบทที่ 14 ในส่วนของบทที่ 13 ทำไมทุนนิยมคลาสสิกจึงได้สนับสนุนประชาธิปไตย ดาห์ลชี้ถึงความสัมพันธ์ระหว่างทุนนิยมและตลาดไว้สองจากทั้งหมดห้าประการดังต่อไปนี้ โดยในบทนี้กล่าวไว้สองประการ ส่วนในบทที่ 14 ดาห์ลได้กล่าวเพิ่มอีก 3 ประการ 1. Polyarchal democracy ได้ดำรงอยู่ได้ในประเทศที่มีระบบเศรษฐกิจหลักเป็นแบบทุนนิยมตลาด 2. สถาบันเศรษฐกิจนั้นดำรงอยู่ได้เพราะลักษณะสำคัญพื้นฐานบางประการของระบบทุนนิยมตลาดสนับสนุนสถาบันประชาธิปไตย ดาห์ลชี้ว่าทุนนิยมแบบตลาดนั้นผลิตสินค้าและบริการได้มีประสิทธิภาพมากกว่าระบบอื่น ยิ่งไปกว่านั้นมันยังมีปฏิบัติการที่เป็นระเบียบและสม่ำเสมออย่างน่าทึ่งด้วย ดังนั้นแล้ว ในระยะยาวทุนนิยมตลาดโดยปกติแล้วจะนำไปสู่การเติบโตทางเศรษฐกิจ และการเติบโตทางเศรษฐกิจนั้นเอื้อต่อประชาธิปไตย การเติบโตทางเศรษฐกิจที่ทำให้ความยากจนรุนแรงหมดไปและพัฒนามาตรฐานการดำรงชีวิตนั้นช่วยลดความขัดแย้งทางการเมืองและสังคม ยิ่งไปกว่านั้น เมื่อความขัดแย้งทางเศรษฐกิจเกิดขึ้น การเติบโตทำให้มีทรัพยากรมากขึ้นทำให้แต่ฝ่ายที่ขัดแย้งนั้นได้อะไรไป ไม่มีลักษณะ zero-sum ความเติบโตทางเศรษฐกิจยังเป็นการช่วยให้ปัจเจก บุคคล กลุ่ม และรัฐบาลมีทรัพยากรเหลือเฟือในการสนับสนุนการศึกษา ดังนั้นจึงเป็นการส่งเสริมให้มีพลเมืองที่มีการศึกษาและรู้หนังสือ ทุนนิยม-ตลาด ยังเอื้อประโยชน์ต่อประชาธิปไตยเนื่องจากผลที่ตามมาทางสังคมและการเมือง ทุนนิยมตลาดสร้างผู้ถือครองทรัพย์สินคนชั้นกลางผู้ที่โดยปกติ แสวงหาการศึกษา ความเป็นอิสระเอกเทศ (autonomy) เสรีภาพส่วนบุคคล สิทธิในทรัพย์สิน หลักแห่งกฎหมาย การมีส่วนร่วมในรัฐบาล และอย่างที่อริสโตเติลเป็นคนแรกที่ชี้ว่า ชนชั้นกลางเป็นพันธมิตรตามธรรมชาติของแนวคิดและสถาบันประชาธิปไตย และที่สำคัญที่สุด การกระจายการตัดสินใจทางเศรษฐกิจไปให้กับปัจเจกบุคคลและบริษัท ทุนนิยมตลาดหลีกเลี่ยงการมีอำนาจนิยมรวมศูนย์ที่มีพลังมาก ในสังคมที่ซับซ้อน การที่รัฐบาลจะมาทำหน้าที่แทนตลาดโดยไม่ได้รับการร่วมมือจากตลาดในการจัดสรรทรัพยากรต่าง ๆ เป็นงานที่หนักหนาสาหัสเกินไป แต่ที่แยกว่านั้นคือระบบเศรษฐกิจที่รัฐเป็นผู้จัดการโดยรวมศูนย์นั้นเป็นอันตรายต่อประชาธิปไตยที่สุด ไม่ใช่ในด้าน

ที่เป็นการจัดการที่ไร้ประสิทธิภาพ แต่เป็นผลอันติดตามาทางการเมืองและสังคมของเศรษฐกิจ การรวมศูนย์อำนาจทางเศรษฐกิจ เท่ากับว่าไม่มีข้อจำกัดในการใช้อำนาจ ดังนั้นผู้นำจึงมีอิสระที่จะใช้ทรัพยากรทางเศรษฐกิจในการเพิ่มความเข้มแข็งและคงรักษาอำนาจของตนเองไว้ได้และประวัติศาสตร์ก็บอกเรา การรวมศูนย์จัดการทางเศรษฐกิจให้ผลเลวร้ายยิ่งกว่าผลดี เพื่อให้ชัดเจนยิ่งขึ้น ดาห์ล อธิบายต่อไปว่าการเติบโตทางเศรษฐกิจไม่ได้มีลักษณะเฉพาะพิเศษเฉพาะประเทศประชาธิปไตย และการชะงักงันทางเศรษฐกิจก็ไม่ได้มีลักษณะพิเศษเฉพาะประเทศที่ไม่มีระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตยด้วยแท้จริงแล้วไม่มีสหสัมพันธ์ระหว่างการเติบโตทางเศรษฐกิจกับประเทศของรัฐบาล ยิ่งไปกว่านั้น แม้ว่าประชาธิปไตยจะดำรงอยู่แต่เพียงในประเทศที่มีระบบเศรษฐกิจแบบทุนนิยมตลาดทุนนิยมตลาดก็ดำรงอยู่ในประเทศประชาธิปไตยได้ ในประเทศไต้หวันและเกาหลีใต้ นั้น ผู้นำอำนาจนิยมมีนโยบายที่ช่วยกระตุ้นให้เกิดการพัฒนาเศรษฐกิจแบบตลาดที่ประสบความสำเร็จ อุตสาหกรรมส่งออก การเติบโตทางเศรษฐกิจ และชนชั้นกลางที่มีการศึกษาจำนวนมาก กลับเป็นการหวนเมล็ดพันธุ์ที่ทำลายตัวเอง ดังนั้น แม้ว่า ทุนนิยมตลาดและการเติบโตทางเศรษฐกิจจะเอื้อประโยชน์ต่อประชาธิปไตย แต่ในระยะยาวจะเอื้อประโยชน์น้อยลงกว่ามาก และแท้จริงแล้วไม่เอื้อประโยชน์เลยต่อระบอบการปกครองที่ไม่เป็นประชาธิปไตย ดาห์ลชี้ว่า น่าสนใจที่จะดูว่าระบอบการปกครองที่ไม่เป็นประชาธิปไตยของจีนนั้นจะสามารถทนต่อพลังในการสร้างประชาธิปไตยที่ทุนนิยมตลาดสร้างขึ้นมาได้หรือไม่

อย่างไรก็ตามทุนนิยมตลาดไม่จำเป็นต้องดำรงอยู่แต่เพียงในรูปแบบหลังอุตสาหกรรม หรือ อุตสาหกรรมตัวเมืองในศตวรรษที่ 20 เท่านั้น ทุนนิยมตลาดอาจจะเป็น อย่างน้อยที่สุดก็เป็นเกษตรกรรมก็ได้ สังคมอเมริกา ที่ Tocqueville บรรยายไว้ใน Democracy in America ประเด็นสำคัญคือ เศรษฐกิจที่กระจายอำนาจสูง ทำให้ผู้นำทางการเมืองมีช่องทางในการเข้าถึงทรัพยากรได้น้อย และสร้างชนชั้นกลางที่เป็นชนวนาอิสระจำนวนมาก ดังนั้นแล้วระบบเศรษฐกิจแบบเกษตรกรรมตามที่ Tocqueville ได้บรรยายไว้ นั้นจึงเอื้อประโยชน์ต่อการพัฒนาประชาธิปไตย และแท้จริงแล้วในทศนะเรื่อง The Republic ของ Jefferson รากฐานสำคัญของประชาธิปไตยเป็นสังคมเกษตรกรรมที่ประกอบด้วยชาวนาอิสระ

รากฐานในช่วงก่อนอุตสาหกรรมของประชาธิปไตยนั้นสัมพันธ์กับประเทศในยุคหลังอุตสาหกรรมในแง่ที่ว่าต่างเน้นประเด็นสำคัญคือประสิทธิภาพในช่วงก่อนแก่นั้นประเด็นสำคัญที่ว่า ไม่ว่ากิจกรรมหลักจะเป็นอย่างไร เศรษฐกิจที่กระจายศูนย์ (centralized economy) ช่วยสร้างชาติให้เอื้ออย่างมากต่อการพัฒนาและการคงรักษาสถาบันประชาธิปไตย ในส่วนของ บทที่ 14 เหตุใดทุนนิยมตลาดจึงเป็นอันตรายต่อประชาธิปไตยมีเนื้อหาสาระสำคัญดังนี้ ทุนนิยมตลาดเหมือนเทพเจ้า Janus ของกรีก คือทุนนิยมตลาดมีสองหน้าที่เอื้อต่อการเติบโตของประชาธิปไตย และอีกหน้าหนึ่งที่เป็นอันตรายต่อประชาธิปไตย

3. ประชาธิปไตยและทุนนิยมตลาดต่างปรับอีกฝ่ายหนึ่งและจำกัดอีกฝ่ายหนึ่งของทุนนิยมตลาดที่ปราศจากการแทรกแซงและการวางกฎเกณฑ์โดยรัฐบาลนั้นเป็นไปได้อย่างน้อยสองเหตุผล

ประการแรก สถาบันพื้นฐานของทุนนิยมตลาดต้องการให้รัฐบาลเข้าแทรกแซงและวางกฎเกณฑ์อย่างกว้างขวาง นั่นคือ ต้องอาศัยกฎหมาย ระเบียบ นโยบายต่าง ๆ ที่รัฐบาลเป็นผู้บัญญัติ เศรษฐกิจแบบตลาดไม่จัดวางระเบียบกฎเกณฑ์โดยตัวของมันเองได้อย่างสมบูรณ์

ประการที่สอง โดยปราศจากการแทรกแซงของรัฐบาลและการจัดวางกฎเกณฑ์เศรษฐกิจแบบตลาดทำให้เกิดอันตรายต่อบางคนอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ผู้ที่ได้รับผลกระทบทางลบหรือคาดว่าจะได้รับผลกระทบเรียกร้องต้องการให้รัฐบาลเข้าแทรกแซง

อย่างไรก็ตาม หากว่า สถาบันทางการเมืองในประเทศประชาธิปไตยส่งผลกระทบอย่างสำคัญต่อปฏิบัติการของทุนนิยมตลาด ทุนนิยมตลาดก็จะส่งผลกระทบกลับมาได้อีก นั่นคือ The causal arrow goes both ways.

4. เพราะทุนนิยมตลาดก่อให้เกิดความไม่เสมอภาคอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ทุนนิยมตลาดจำกัดศักยภาพทางประชาธิปไตย polyarchal democracy โดยการสร้างความไม่เสมอภาคในการกระจายทรัพยากรทางการเมือง

ดาร์ลขยาดความว่าแม้ว่า ทุนนิยมตลาดจะไม่ใช้สาเหตุเดียว แต่ก็ปัจจัยสำคัญที่ทำให้การกระจายทรัพยากรที่สำคัญไปอย่างไม่เท่าเทียมกัน ไม่ว่าจะเป็น ความมั่งคั่ง รายได้ สถานะ เกียรติภูมิ ข้อมูล องค์การ การศึกษา ความรู้

5. ทุนนิยมตลาด เอื้ออำนวยอย่างมหาศาลต่อการพัฒนาประชาธิปไตยจนถึงระดับ polyarchal democracy แต่เพราะผลอันติดตามมาที่เป็นปฏิปักษ์ต่อความเสมอภาคทางการเมือง ทุนนิยมตลาดไม่เอื้อต่อการพัฒนาประชาธิปไตยไปในระดับที่เกินกว่า polyarchal democracy

ดาร์ลอธิบายต่อไปว่า ทุนนิยมตลาดนั้นเป็นตัวละลายระบอบการปกครองแบบอำนาจนิยมเมื่อรัฐบาลอำนาจนิยมในประเทศที่มีความทันสมัยน้อยดำเนินการพัฒนาเศรษฐกิจนั้นจะเป็นการหว่างเมล็ดพันธุ์แห่งการทำลายล้างตัวเองแต่เมื่อสังคมและการเมืองนั้นเข้าที่เข้าทาง กล่าวคือมีลักษณะที่ เป็นทั้งประชาธิปไตยและมีเศรษฐกิจแบบทุนนิยมตลาดแล้ว ถึงตอนนี้ ความไม่เสมอภาคในทรัพยากรที่ทุนนิยมตลาดสร้างขึ้นทำให้เกิดความไม่เสมอภาคทางการเมืองของพลเมืองขึ้น จากนั้น ดาร์ลได้ชี้ว่า การจะหาอะไรให้ การผสมระหว่าง ทุนนิยมตลาด และ polyarchal democracy นั้นเอื้อต่อการสร้างความเป็นประชาธิปไตยให้มากขึ้นเป็นคำถามที่ยาก และก็ไม่มีคำตอบที่ง่าย

บทที่ 15 การเดินทางที่ไม่สิ้นสุด เราสามารถทำนายได้เลยว่า ต่อไปข้างหน้าปัญหาบางประการที่วันนี้ประเทศประชาธิปไตยเผชิญก็น่าจะยังมีอยู่ต่อไปในภายภาคหน้า และจะยิ่งน่ากลัวขึ้นอีก ดาร์ลจะเน้นไปที่สิ่งทำลายประเทศประชาธิปไตยใหม่ เพราะเขาคิดว่า ประเทศประชาธิปไตยใหม่นั้นก็จะดำเนินไปในเส้นทางเดียวกันกับประเทศประชาธิปไตยเก่า ในการเสนอสิ่งทำลายนั้น ธรรมชาติและความเสมอภาค

ของประชาธิปไตยจะขึ้นอยู่กับว่าพลเมืองและผู้นำประชาธิปไตยจะเผชิญกับสิ่งท้าทายได้ดีแค่ไหน สิ่งท้าทายที่หนึ่ง: ระเบียบทางเศรษฐกิจ มีทางใหม่ ที่จะรักษาประโยชน์ของทุนนิยมตลาด ขณะเดียวกันก็ลดราคาที่ต้องจ่ายไปให้เกิดความไม่เสมอภาคได้ สิ่งท้าทายที่สอง : การทำให้เป็นนานาชาติ สิ่งท้าทายจากการทำให้เป็นนานาชาตินั้นคือจะต้องทำให้มั่นใจว่าผลประโยชน์ต่อประชาธิปไตยจะถูกนำมาพิจารณาเมื่อต้องทำการตัดสินใจในระดับนานาชาติ และสร้างความเข้มแข็งให้กับวิธีการในการทำให้ชนชั้นนำดำเนินการตามแนวทางประชาธิปไตย

หนังสือ ว่าด้วยประชาธิปไตย เป็นหนังสือที่มีเนื้อหาหลายรายละเอียดทั้งในแง่ของการอธิบายบนพื้นฐานของการเชื่อมโยงกับบริบททางประวัติศาสตร์และการนำเสนอแนวคิดความคิดทฤษฎีทางด้านประชาธิปไตย ส่วนสิ่งที่เป็นแนวคิดที่โดดเด่นเป็นเอกลักษณ์ที่ดาร์ลนำเสนอคือแนวคิดเรื่อง โพลีอาร์คี่ ซึ่งเป็นประชาธิปไตยในแบบที่ดาร์ลสนับสนุน ดาร์ล ชี้ว่า เขาไม่ได้ช่วยให้ผู้อ่านตอบคำถามได้ทุกคำถาม สิ่งที่เขาหวังอย่างยิ่งคือ การช่วยให้ผู้อ่านสามารถหาคำตอบได้เองในเรื่องที่อยากรู้ โดยเขาจะช่วยให้รายชื่อหนังสือน่าอ่านไว้ท้ายเล่มอีกด้วย

