



ทิวชาฎกกา โทเหตุ มหาธาฉินนี



รัฐสภาสาร

ISSN 0125-0957

ปีที่ ๕๕ ฉบับที่ ๘ เดือน สิงหาคม พ.ศ. ๒๕๕๓



LIIR

Legislative Institutional Repository of Thailand

รายการโทรทัศน์รัฐสภาผ่านดาวเทียม

ออกอากาศทุกวัน

ทางช่อง NBT 15

และ

สามารถรับชมผ่านจานรับสัญญาณดาวเทียม

ระบบ KU-BAND ไทยคม ๕



Insat 15



LIRT

Legislative Institutional Repository of Thailand

รัฐสภาสาร



Legislative Institutional Repository of Thailand

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร



รัฐสภาสาร

ISSN 0125-0957

ที่ปรึกษา

นายพิฑูร พุ่มหิรัญ

นายคัมภีร์ ดิษฐากรณ์

บรรณาธิการ

นางสาวอัจฉราณี นิเมศิริ

ผู้จัดการ

นางบุษราคัม เขาวนศิริ

เหรียญฎีก

นางสาวสุพัตรา กบิลคาม

กองบรรณาธิการ

นางพรรณพร สิ้นสวัสดิ์

นางสาวอรทัย แสนบุตร

นางสาวอารีย์วรรณ พูลทรัพย์

นางสาวจุฬีวรรณ เต็มผล

นางสาวสทวรรณ เพ็ชรไทย

นายสมยศ วงษ์มา

นายพรชัย แฉ่นแคว้น

ฝ่ายศิลปกรรม

นายมานะ เรืองสอน

นายนิธิทัศน์ องค์กรวิชัย

นางสาวทิพย์วิมล อ่อนกลิ่น

ฝ่ายธุรการ

นางอำไพ กันเกษแก้ว

นางสาวเสาวลักษณ์ ธนชัยอภิภัทร

นางสาวอาภรณ์ เนื่องเศรษฐ์

วัตถุประสงค์

เพื่อเผยแพร่การปกครองระบอบประชาธิปไตย และ
เพื่อเสนอข่าวสารวิชาการในวงงานรัฐสภา และอื่น ๆ
ทั้งภายในและต่างประเทศ

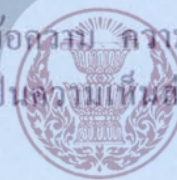
การส่งเรื่องลงรัฐสภาสาร

ส่งที่บรรณาธิการวารสารรัฐสภาสาร
สำนักประชาสัมพันธ์ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร
ถนนประดิพัทธ์ แขวงสามเสนใน เขตพญาไท กรุงเทพฯ ๑๐๕๐๐
โทร. ๐ ๒๒๔๔ ๒๒๙๑, ๐ ๒๒๔๔ ๒๒๙๓-๕
โทรสาร ๐ ๒๒๔๔ ๒๒๙๒
e-mail : rattasapasarn@yahoo.com

การสมัครเป็นสมาชิก

ค่าสมัครสมาชิก ปีละ ๕๐๐ บาท (๑๒ เล่ม)
ราคาจำหน่ายเล่มละ ๕๐ บาท (รวมค่าจัดส่ง)
กำหนดออกเดือนละ ๑ ฉบับ

การส่งบทความลงเผยแพร่ในหนังสือรัฐสภาสารจะต้องเป็นบทความ
ที่ไม่เคยลงพิมพ์ในวารสารใดมาก่อน การพิจารณาอนุมัติบทความที่
นำลงพิมพ์ดำเนินการโดยกองบรรณาธิการและคณะกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ
ทั้งนี้ บทความ ข้อความ ภาพความคิดเห็น หรือข้อเขียนใดที่ปรากฏ
ในหนังสือเล่มนี้เป็นความเห็นส่วนตัว ไม่ผูกพันกับทางราชการ
แต่ประการใด



LIART

Legislative Institutional Repository of Thailand

ประชาสัมพันธ์การส่งบทความเพื่อตีพิมพ์ในวารสารรัฐสภาสาร

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ขอเชิญชวน อาจารย์ ข้าราชการ นักวิชาการ นักการศึกษาสาขาต่าง ๆ และผู้สนใจทั่วไป ส่งบทความวิชาการ หรือบทความวิจัย ด้านการเมืองการปกครอง เศรษฐกิจ สังคม สิ่งแวดล้อม ฯลฯ ทั้งในประเทศและต่างประเทศ ลงตีพิมพ์ในวารสารรัฐสภาสารของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งมีกำหนดออกเดือนละ ๑ ฉบับ

ข้อกำหนดบทความ

๑. บทความวิชาการ หมายถึง บทความที่เขียนขึ้นในลักษณะวิเคราะห์ วิจัย หรือเสนอแนวคิดใหม่ ๆ จากพื้นฐานวิชาการที่ได้เรียบเรียงมาจากผลงานทางวิชาการของตนหรือของผู้อื่น หรือเป็นบทความทางวิชาการที่เขียนขึ้นเพื่อเป็นความรู้สำหรับผู้สนใจทั่วไป โดยบทความวิชาการจะประกอบด้วย ๔ ส่วน คือ ส่วนนำ ส่วนเนื้อหา ส่วนสรุป และเอกสารอ้างอิง

๒. บทความวิจัย หมายถึง บทความที่มีรูปแบบของการวิจัยตามหลักวิชาการ กล่าวคือ มีการตั้งสมมติฐานหรือกำหนดปัญหาที่ชัดเจน สมเหตุสมผล โดยจะต้องระบุถึงวัตถุประสงค์ที่ชัดเจนแน่นอน มีการค้นคว้าอย่างเป็นระบบ มีการรวบรวมข้อมูล พิจารณา วิเคราะห์ ตีความ อภิปรายผล และสรุปผลการวิจัยที่สามารถให้คำตอบบรรลุมุ่งวัตถุประสงค์หรือหลักการบางอย่างที่จะนำไปสู่ความก้าวหน้าทางวิชาการหรือการนำวิชาการนั้นมาประยุกต์ใช้ โดยขอให้เรียงลำดับเนื้อหา ดังนี้ บทนำ วัตถุประสงค์ วิธีการวิจัย ผลการวิจัย อภิปรายผล สรุปผล/ข้อเสนอแนะ และเอกสารอ้างอิง

๓. บทความต้องมีความยาวของต้นฉบับไม่เกิน ๒๐ หน้ากระดาษขนาด A๔

๔. เป็นบทความที่ไม่เคยตีพิมพ์ที่ใดมาก่อน

การเตรียมต้นฉบับเพื่อตีพิมพ์

๑. ตัวอักษรมีขนาดและแบบเดียวกันทั้งเรื่อง โดยพิมพ์ด้วยโปรแกรม Microsoft Word ใช้ตัวอักษรแบบ Angsana New/UPC ขนาด ๑๖ พอยท์ ตัวธรรมดาสำหรับเนื้อหาปกติ และตัวหนาสำหรับหัวข้อ โดยจัดพิมพ์เป็น ๑ คอลัมน์ ขนาด A๔ หน้าเดียว และเว้นระยะขอบกระดาษดังนี้

- ด้านบน ๑ นิ้ว
- ด้านล่าง ๑ นิ้ว
- ด้านซ้าย ๑ นิ้ว
- ด้านขวา ๑ นิ้ว

๒. การใช้ภาษาไทยให้ยึดหลักตามพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน

๓. ต้องระบุชื่อบทความ ชื่อ-สกุล ของผู้เขียนบทความ ตำแหน่ง และสถานที่

ทำงานอย่างชัดเจน

การส่งบทความ

สามารถส่งบทความได้ ๒ วิธี ดังนี้

๑. ส่งต้นฉบับในรูปเอกสาร ๑ ชุด พร้อมแผ่นบันทึกข้อมูล ไปที่
 บรรณาธิการวารสารรัฐสภาสาร
 กลุ่มงานผลิตเอกสาร สำนักประชาสัมพันธ์
 สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร
 ถนนประดิพัทธ์ แขวงสามเสนใน เขตพญาไท กรุงเทพมหานคร ๑๐๕๐๐
๒. ส่งไฟล์ข้อมูลทาง e-mail ไปที่ rattasapasarn@yahoo.com

ค่าตอบแทน

หน้าละ ๒๐๐ บาท หรือ ๓๐๐ บาท ซึ่งกองบรรณาธิการรัฐสภาสารจะเป็นผู้พิจารณาว่าสมควรจะจ่ายเงินค่าตอบแทนในจำนวนหรืออัตราเท่าใด โดยพิจารณาตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการพิจารณาปรับอัตราค่าเขียนบทความในหนังสือรัฐสภาสารกำหนด

ติดต่อสอบถามรายละเอียดได้ที่

กองบรรณาธิการวารสารรัฐสภาสาร โทร. ๐ ๒๒๔๔ ๒๒๙๔ และ ๐ ๒๒๔๔ ๒๒๙๑

โทรสาร ๐ ๒๒๔๔ ๒๒๙๒



LIRT

Legislative Institutional Repository of Thailand



บทบรรณาธิการ



ประเทศไทยต้องประสบกับสภาพปัญหาทางด้านการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม ที่สะสมมาเป็นระยะเวลายาวนาน ไม่ว่าจะเป็นปัญหาความยากจน ความเหลื่อมล้ำทางสังคม ตลอดจนความขัดแย้งทางการเมืองและทางความคิด ฯลฯ การแก้ไขปัญหาเหล่านี้ในช่วงระยะเวลาสั้น ๆ อย่างฉาบฉวย หรือการแก้ไขรัฐธรรมนูญอย่างที่หลายฝ่ายต้องการ จึงไม่อาจเปลี่ยนแปลงสังคมให้เป็นสุขได้อย่างยั่งยืน ตราบใดที่ประชาชนส่วนใหญ่ของประเทศยังขาดความรู้ความเข้าใจที่ถูกต้องเกี่ยวกับประชาธิปไตย และไม่รู้จักสิทธิหน้าที่ของตนเอง รวมทั้งภาครัฐเองในบางครั้งก็ไม่ค่อยจะตระหนักถึงสิทธิมนุษยชน และสิทธิชุมชนที่เหมาะสมสำหรับสังคมไทยเท่าใดนัก แม้ว่าสิทธิชุมชนจะเป็นสิ่งที่อยู่คู่กับวัฒนธรรมชุมชนมานาน และรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันจะได้บัญญัติรับรองสิทธิดังกล่าวไว้อย่างเป็นทางการแล้วก็ตาม การก้าวล้ำสิทธิชุมชนโดยใช้กลไกภาครัฐหรือ

กฎหมายที่ไม่เหมาะสมและสอดคล้องกับวิถีชีวิตของสังคมไทยที่มีความเอื้ออาทรต่อกัน จึงอาจกลับกลายเป็นเครื่องมือในการสร้างความแตกแยกของคนในสังคมให้ขยายวงกว้าง จนไม่อาจควบคุมได้ ในทางกลับกันผู้ที่ได้รับผลกระทบ ในบางกรณีก็อาจจะเรียกร้อง สิทธิและความเป็นธรรมของตนจนเกินเลย ประเด็นเรื่องสิทธิชุมชนของไทยจึงเป็น เรื่องที่มีความละเอียดอ่อน และเป็นกระแสที่คนในสังคมให้ความสนใจเป็นอย่างมาก ดังนั้น เพื่อให้ผู้อ่านมีความเข้าใจที่ถูกต้องเกี่ยวกับสิทธิชุมชน แนวคิดและที่มา รัฐสภาสาร ฉบับเดือนสิงหาคมจึงขอนำเสนอบทความ เรื่อง สิทธิชุมชนไทยเปรียบเทียบ เป็นบทความ เรื่องแรกประจำฉบับนี้

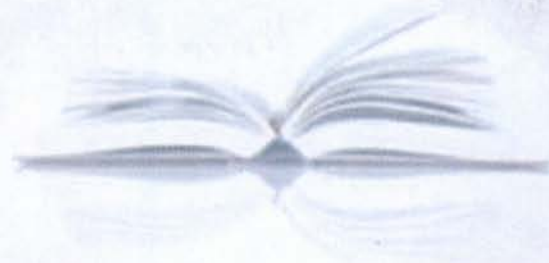
สำหรับบทความ เรื่อง วิถีชุมชนกับการอยู่ร่วมกันในสังคมประชาธิปไตย ตามแนวทางพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว ผู้เขียนได้กล่าวถึงปัญหาการพัฒนา ประชาธิปไตยของไทยที่ยังคงเกี่ยวพันกับผลประโยชน์และอำนาจทางการเมือง นอกจากนี้ ระบบ และโครงสร้างทางการเมืองยังอ่อนแอและไร้ประสิทธิภาพ วิกฤตการณ์ทางการเมือง ที่เกิดขึ้นจึงเป็นผลสืบเนื่องมาจากการขาดดุลยภาพระหว่างผลประโยชน์และอำนาจ ทางการเมือง การสร้างดุลยภาพทางการเมืองที่เข้มแข็งจึงต้องทำให้อำนาจทางการเมือง เป็นของประชาชน และที่สำคัญประชาชนต้องสามารถตรวจสอบอำนาจนั้นได้อย่างแท้จริงด้วย

บทความ เรื่อง บทเรียนอารยธรรมรุ่ง : แนวทางการพัฒนาสังคมไทย ให้เข้มแข็งอย่างยั่งยืน กล่าวถึงแนวทางและองค์ประกอบในการพัฒนาสังคมไทยให้ เป็นไปในทิศทางที่เหมาะสม เข้มแข็งและยั่งยืน โดยผู้เขียนมองการพัฒนาสังคมไทย บนพื้นฐานบทเรียนอารยธรรมที่มีความรุ่งเรือง แนวทางดังกล่าวจะเป็นเช่นไรติดตามอ่าน ได้จากบทความเรื่องนี้

ส่วนบทความปิดท้ายเล่มขอเสนอบทความ เรื่อง โครงสร้างการศึกษาไทย กับการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ ผู้เขียนได้สะท้อนมุมมองที่น่าคิดเกี่ยวกับความล้มเหลว ของระบบการศึกษาไทย จะเห็นได้ว่า การปฏิรูปการศึกษาของไทยหลายครั้งที่ผ่านมา ประสบกับความล้มเหลว การศึกษาของไทยจึงยังมีความบกพร่องในหลาย ๆ ด้านที่รอ การสะสางและแก้ไขอย่างเร่งด่วนจากผู้ที่เกี่ยวข้อง หากพิจารณาคุณภาพการศึกษาของ ไทยในปัจจุบันจะพบว่ายังด้อยอยู่มากเมื่อเปรียบเทียบกับประเทศเพื่อนบ้าน ไม่ว่าจะเป็น สิงคโปร์ มาเลเซีย หรือแม้กระทั่งเวียดนาม ดังนั้น การรัฐประหารมหาวิทยาลัยไทยจึงน่าจะเป็น คำตอบที่ดีในเวลานี้สำหรับการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างการศึกษาและการพัฒนาทรัพยากร มนุษย์ของประเทศไทยให้มีคุณภาพอย่างแท้จริง แล้วกลับมาพบกันอีกครั้งในรัฐสภาสาร ฉบับเดือนกันยายนนี้



สารบัญ



ปีที่ ๕๘ ฉบับที่ ๘ เดือนสิงหาคม พ.ศ. ๒๕๕๓
Vol. 58 No. 8 August 2010

สิทธิชุมชนไทยเปรียบเทียบ

ดร.วิรัช จีระแพทย์

๑๑

วิถีชุมชนกับการอยู่ร่วมกันในสังคมประชาธิปไตยตามแนวทาง
พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว

รศ.ดร.เสนีย์ คำสุข

๔๕

บทเรียนอารยธรรมรุ่ง : แนวทางการพัฒนาสังคมไทยให้เข้มแข็งอย่างยั่งยืน

ศ.ดร.เกรียงศักดิ์ เจริญวงศ์ศักดิ์

๑๐๕

โครงสร้างการศึกษาไทยกับการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์

วิษณุ บุญมาร์ตัน

๑๑๒



Legislative Institutional Repository of Thailand



พระสยามมาต้ามังคลาธิษฐาน
๑๒ สิงหาคม ๒๕๕๓

(กลอนสุภาพ)

แล้วดอกไม้ก็ตระการบานทั่วหล้า
มาลัยแก้วแพรวพะบุแห่งหมู่ดาว
สุริย์ศรีทอใยทองกรองชลิบเมฆ
ทิพคนธรรพ์ร่ายลำนำนำรำพาที

(เปชนาถฉันท ๑๖)

สยามยามนี้ฤดีปรีดีเปรม
พระราชสมภพบรรจบอภินิษฐ์
พสกแจ่มใสหนทัยปรีดา
ประชาแซ่ช่องฉลองชัยดล
พระราชจริยวัตรพิพัฒนปัญญา
พิพิธปรีชญาณปูราณทฤษฎี

(กาพย์ยานี ๑๑)

ประมวณมวลดอกไม้
พิเศษกว่าดวงธกา
กล้วยไม้ในพิภพ
มีแม่ันทิพมาลี

แลน้ำฟ้าทิพโพรยปรายพรายหวังหา
พินคพราวพรัลละเบงเพลงกระวี
พระพายเสกสร้อยสังคีตขับดีดสี
ทวยเทพีร่ายรำระบำบรรพ์

เกษมहरษาประชาสุขสันต์
ประชุมเทวัญประชันเทพมนตร์
ประจวบบุญญามหามงคล
เฉลิมพระราชชนม์มหาราชินี
ประจักษ์นัคราพระราชกิจจิ
ประสิทธิ์ศิลป์ประกาศก้องโลกา

หาที่ใดสุดจักหา
เทียบกล้วยไม้ฤอาจมี
จบบประทีนทุกกลิ่นสี
ซึ่งดั่งที่ดัดทิสยา



LIART

คัทลียานานาพันธ์
“ควีนสิริกิติ์คัทลียา”
เทียบมาตาทั้งห้าแหล่ง
แม่แห่งสยามพราภิบาล
พลิกดินน้ำดำรงเขต
พินภูมิปัญญาไทย
“ศิลปินาชีพ”สืบศิลปชาติ
คือแม่แห่งปกพิน

(โคลงสี่สุภาพ)
บารมีแม่แห่งพิน
หายากทั่วโลกสาม
คือแก้วคู่องค์ราม
ราชกิจชิดแทบไท้
หนึ่งในราชกิจช้อง
“ป้ารักน้ำ”เทิดธำรง
“น้ำรักป้า”ป้าจักคง
ปลูกป่าคนอะคร้าว

(วสันตดิลกฉันท ๑๔)
อัญเชิญพระศรีรัตนตรัย
ถวายชัยพระศรีวรวง-
มาตรแม่้นธมามนนิมิต
เป็นหนึ่งในพระมาตริวันดร
ดลรอบพระชนมวสา
จุงพรพิพิจฉตุรดล
แพรวเพริศพิสิฐกติกัจจร
เปล่งศรีนิมิตวรวไล

สรรมเทียบทิพบุปผา
พระนามาพระราชทาน
ฤแกร่งเทียบสยามชาน
สุขพสกปกป้องภัย
ปลูกเกษตรเทศไกลไกล
สืบสานไว้ให้แผ่นดิน
ชুবชีวาตมไทยรักถิ่น
ไทยทั้งสิ้นน้อมภักดี

ไผทสยาม
เทียบได้
นพรัช โกสินทร์แล
คู่เกล้าชาวไทย
พระประสงค์
เด่นด้าว
คู่ปฐ- พืเฮย
คู่หล้าดำรง

อดีตัยประสิทธิ์ทรง
ครำรงพระพรสรรพ์
ลุสฤษฏ์ขจิตพลัน
อภิชัยนทัยชน
ศุภวาระมงคล
รุจิวัตรนิรัตติชัย
สิริธรรบวรชัย
ประลุกาลนิรันดรเทอญ

ด้วยเกล้าด้วยกระหม่อม ขอเดชะ
ข้าพระพุทธเจ้ากองบรรณาธิการ “รัฐสภาสาร”
(นายประยอม ชองทอง ศิลปินแห่งชาติ ร้อยกรอง)





สิทธิชุมชนไทยเปรียบเทียบ

ดร.วิรัช จีระแพทย์

ประมาณสองปีที่ผ่านมา มีการกล่าวถึง “สิทธิชุมชน” กันเป็นอย่างมาก ซึ่งส่วนใหญ่สิทธิชุมชนจะได้รับแนวคิดมาจากทางตะวันตก ในความเห็น “สิทธิชุมชน” ที่เหมาะสมสำหรับสังคมไทยควรมีองค์ประกอบอะไรบ้างนั้น ได้มีความเห็นว่าสิทธิชุมชนเป็นเรื่องธรรมชาติชุมชนกับธรรมชาติอยู่ด้วยกัน สิทธิชุมชนจึงเกิดโดยปริยาย

น.บ. (เกียรตินิยมอันดับ ๒) (จพห), น.บ.ท., น.ม. (จพห), น.ด. (Doctor of Laws มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์) รางวัลสภาวิจัยแห่งชาติ : วิทยานิพนธ์ระดับดีเยี่ยม ปี ๒๕๕๐, นักปกครองระดับสูง กรมการปกครอง รุ่นที่ ๒๒, วปอ. ๓๕๕, ปปร. ๑ สถาบันพระปกเกล้า, บ.ย.ส. รุ่น ๔ สำนักงานศาลยุติธรรม, นักบริหารงานยุติธรรมระดับสูง รุ่นที่ ๔ สำนักงานอัยการสูงสุด, วตท. รุ่นที่ ๓ วิทยาลัยตลาดทุน, อธิบดีอัยการฝ่ายวิชาการ สำนักงานอัยการสูงสุด.



LIRT

Legislative Institutional Repository of Thailand



มีความเป็นสากล ไม่ได้เกี่ยวกับตะวันตกหรือตะวันออก สิทธิชุมชนเป็นเรื่องที่มีมาตั้งแต่ดั้งเดิม เป็นของที่อยู่คู่กับวัฒนธรรมชุมชน วัฒนธรรมสังคมมานาน เพียงแต่ว่าต่อมาเกิดกลไกภาครัฐที่มีอำนาจมากขึ้น ก็ได้เข้าไปจับระบบต่าง ๆ ซึ่งในบางทีก็เป็นการก้าวล้ำสิทธิชุมชน หรือทำให้เกิดกระทบกระเทือนของชุมชน ซึ่งก็เป็นกรณีที่เราอาจจะมองได้ว่าสมควรหรือไม่สมควร ทำให้เกิดกรณีถกเถียงโต้แย้งกัน ฉะนั้นทางออกในเรื่องนี้คงต้องมาพิจารณาว่า สิ่งที่เป็นคุณค่าพื้นฐานสังคม เช่น เรื่องของศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิมนุษยชน เรื่องของความเป็นชุมชนติดอยู่กับท้องถิ่น ควรจะเป็นอย่างไรเพื่อให้เกิดประโยชน์ร่วมกันอย่างดีที่สุด ทั้งต่อชุมชน ต่อบุคคล



และต่อสังคมด้วย ถ้ามีประเด็นอย่างไร ก็พร้อมที่จะปรึกษาหารือร่วมกันระหว่างผู้ที่เกี่ยวข้อง โดยให้โอกาสชุมชน ให้โอกาสคนในท้องถิ่น ที่จะได้แสดงความคิดเห็น และข้อเท็จจริง จุดอ่อนที่สำคัญที่สุดของ “องค์ความรู้ด้านชุมชน” ในปัจจุบันคืออะไรและน่าจะมุ่งไปในทิศทางใดนั้น

องค์ความรู้ด้านชุมชนเป็นเรื่องสำคัญ แต่ยังทำกันไม่มากพอ ผู้ที่จะรวบรวมองค์ความรู้ด้านชุมชนจะต้องทำการศึกษาวิจัย วิเคราะห์ เจาะลึก รวมทั้งสังเคราะห์และทำให้เป็นองค์ความรู้ที่มีชีวิต มีพลวัต และเปลี่ยนแปลงไปตามสถานการณ์ ผู้ที่จะมีบทบาทในการสร้างองค์ความรู้เหล่านี้มีหลายฝ่าย ที่สำคัญคือฝ่ายชุมชนเอง น่าจะมีส่วนสำคัญในการศึกษา วิเคราะห์ สังเคราะห์ ติดตามองค์ความรู้ที่เกี่ยวกับชุมชน โดยเฉพาะเกี่ยวกับชุมชนท้องถิ่นของเขาเอง

วิธีการศึกษาวิจัยมีหลายอย่าง แต่อย่างหนึ่งที่น่าทำ ก็คือการค้นหาว่าชุมชนที่ดีเป็นอย่างไร องค์กรชุมชนที่มีความสามารถ มีประสิทธิภาพ คุณภาพอยู่ที่ใด



LIRT

และจะสร้างคุณภาพประสิทธิภาพได้อย่างไร ซึ่งจะมีประโยชน์ในการสร้างแรงบันดาลใจให้ข้คิด ให้ประโยชน์ ให้แนวคิด ให้ตัวอย่าง เพื่อนำไปประยุกต์ใช้ในกรณีต่าง ๆ

ส่วนการศึกษาวิจัยอื่น ๆ เป็นต้นว่า การเปรียบเทียบชุมชนและองค์กรชุมชนต่างท้องถิ่น ต่างภูมิภาค หรือแม้กระทั่งต่างประเทศ ศึกษาวิจัยชุมชนในประเทศต่าง ๆ แล้วมาเปรียบเทียบกับของไทย ก็เป็นเรื่องที่น่าทำ เพื่อจะได้ประโยชน์จากองค์ความรู้และกรณีศึกษาที่มีอยู่ในที่ต่าง ๆ ซึ่งไม่จำกัดเฉพาะประเทศไทย แต่ทว่ามีอยู่ในหลายประเทศทั่วโลก

เรื่องความเป็นชุมชน หรือชุมชนนิยม ไม่ใช่สิ่งที่เป็นประเด็นเฉพาะในประเทศไทย แต่เป็นประเด็นในประเทศที่ก้าวหน้าทางเศรษฐกิจมาก ๆ เช่น สหรัฐอเมริกา หรือในยุโรป จึงเป็นเรื่องที่ควรได้รับการศึกษาวิจัย วิเคราะห์ สังเคราะห์ เพื่อให้เกิดประโยชน์ที่เป็นความก้าวหน้ายิ่ง ๆ ขึ้นต่อไปเรื่อย ๆ

สำหรับประเทศไทยนั้น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ ก็ได้เริ่มบัญญัติรับรองสิทธิในความเป็นมนุษย์ ที่เรียกกันทั่วไปว่า ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ (Human Dignity) และได้กำหนดรับรองสิทธิและเสรีภาพ ชุมชนสิทธิชุมชน ชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิม ไว้อย่างเป็นทางการในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ ไว้ดังนี้

“มาตรา ๔ ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ และเสรีภาพของบุคคลย่อมได้รับความคุ้มครอง

มาตรา ๒๖ การใช้อำนาจโดยองค์กรของรัฐทุกองค์กร ต้องคำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิและเสรีภาพ ตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้

ไพฑูริย์ วัฒนศิริธรรม ประธานกรรมการสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน, ศูนย์คนแถวหน้า
มองไกล IFD, ๒๕๔๔, หน้า ๔ - ๕.



LIRT





มาตรา ๒๘ บุคคลย่อมอ้างศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์หรือใช้สิทธิและเสรีภาพของตนได้เท่าที่ไม่ละเมิดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลอื่น ไม่เป็นปฏิปักษ์ต่อรัฐธรรมนูญ หรือไม่ขัดต่อศีลธรรมของประชาชน

บุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญนี้รับรองไว้ สามารถยกบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้เพื่อใช้สิทธิทางศาลหรือยกขึ้นเป็นข้อต่อสู้คดีในศาลได้

บุคคลย่อมสามารถใช้สิทธิทางศาลเพื่อบังคับให้รัฐต้องปฏิบัติตามบทบัญญัติในหมวดนี้ ได้โดยตรง หากการใช้สิทธิและเสรีภาพในเรื่องใดมีกฎหมายบัญญัติรายละเอียดแห่งการใช้สิทธิและเสรีภาพตามที่รัฐธรรมนูญนี้รับรองไว้แล้ว ให้การใช้สิทธิและเสรีภาพในเรื่องนั้นเป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ

บุคคลย่อมมีสิทธิได้รับการส่งเสริม สนับสนุน และช่วยเหลือจากรัฐในการใช้สิทธิตามความในหมวดนี้

มาตรา ๔๖ บุคคลซึ่งรวมกันเป็นชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิมย่อมมีสิทธิอนุรักษ์หรือฟื้นฟูจารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น ศิลปะ หรือวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่นและของชาติ และมีส่วนร่วมในการจัดการการบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างสมดุล และยั่งยืน ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

มาตรา ๕๖ สิทธิของบุคคลที่จะมีส่วนร่วมทั้งกับรัฐและชุมชน ในการบำรุงรักษา และการได้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและ ความหลากหลายทางชีวภาพ และในการคุ้มครอง ส่งเสริม และรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมเพื่อให้ดำรงชีพอยู่ได้อย่างปกติและต่อเนื่องในสิ่งแวดล้อมที่จะไม่ก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพอนามัย สวัสดิภาพหรือคุณภาพชีวิตของตน ย่อมได้รับความคุ้มครอง ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ



LIRT



การดำเนินโครงการหรือกิจกรรมที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่ออย่างรุนแรงต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม จะกระทำมิได้ เว้นแต่จะได้ศึกษาและประเมินผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม รวมทั้งได้ให้องค์การอิสระซึ่งประกอบด้วยผู้แทนองค์การเอกชนด้านสิ่งแวดล้อม และผู้แทนสถาบันอุดมศึกษาที่จัดการการศึกษาด้านสิ่งแวดล้อม ให้ความเห็นประกอบก่อนมีการดำเนินการดังกล่าว ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

สิทธิของบุคคลที่จะฟ้องหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ ราชการส่วนท้องถิ่น หรือองค์กรอื่นของรัฐ เพื่อให้ปฏิบัติหน้าที่ตามที่บัญญัติไว้ในกฎหมายตามวรรคหนึ่งและวรรคสอง ย่อมได้รับความคุ้มครอง”

ต่อมา รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ได้บัญญัติรับรองไว้เช่นกัน โดยมีสาระสำคัญในการตัดข้อความว่า “ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ” ออก ซึ่งมีผลทำให้มาตรานี้มีผลบังคับใช้ทันที โดยไม่ต้องรอกฎหมายลูก และได้บัญญัติรับรองสิทธิมากขึ้น จากที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ บัญญัติไว้แต่เดิมตามลำดับ ดังนี้

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ บัญญัติไว้ ดังนี้

“มาตรา ๔ ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ เสรีภาพและความเสมอภาคของบุคคล ย่อมได้รับความคุ้มครอง

มาตรา ๒๖ การใช้อำนาจโดยองค์กรของรัฐทุกองค์กร ต้องคำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิและเสรีภาพ ตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้

มาตรา ๒๘ บุคคลย่อมอ้างศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์หรือใช้สิทธิและเสรีภาพของตนได้เท่าที่ไม่ละเมิดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลอื่น ไม่เป็นปฏิปักษ์ต่อรัฐธรรมนูญ หรือไม่ขัดต่อศีลธรรมอันดีของประชาชน



LIRT





บุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญนี้รับรองไว้ สามารถยกบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้เพื่อใช้สิทธิทางศาลหรือยกขึ้นเป็นข้อต่อสู้คดีในศาลได้

บุคคลย่อมสามารถใช้สิทธิทางศาลเพื่อบังคับให้รัฐต้องปฏิบัติตามบทบัญญัติในหมวดนี้ได้โดยตรง หากการใช้สิทธิและเสรีภาพในเรื่องใดมีกฎหมายบัญญัติรายละเอียดแห่งการใช้สิทธิและเสรีภาพตามที่รัฐธรรมนูญนี้รับรองไว้แล้ว ให้การใช้สิทธิและเสรีภาพในเรื่องนั้นเป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ

บุคคลย่อมมีสิทธิได้รับการส่งเสริม สนับสนุน และช่วยเหลือจากรัฐ ในการใช้สิทธิตามความในหมวดนี้

มาตรา ๖๖ บุคคลซึ่งรวมกันเป็นชุมชน ชุมชนท้องถิ่น หรือชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิม ย่อมมีสิทธิอนุรักษ์หรือฟื้นฟูจารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น ศิลปวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่นและของชาติ และมีส่วนร่วมในการจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม รวมทั้งความหลากหลายทางชีวภาพอย่างสมดุลและยั่งยืน

มาตรา ๖๗ สิทธิของบุคคลที่จะมีส่วนร่วมทั้งกับรัฐและชุมชนในการอนุรักษ์ บำรุงรักษา และการได้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและ ความหลากหลายทางชีวภาพ และในการคุ้มครอง ส่งเสริม และรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม เพื่อให้ดำรงชีพอยู่ได้อย่างปกติและต่อเนื่องในสิ่งแวดล้อมที่จะไม่ก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพอนามัย สวัสดิภาพ หรือคุณภาพชีวิตของตน ย่อมได้รับความคุ้มครองตามความเหมาะสม

การดำเนินโครงการหรือกิจกรรมที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อชุมชนอย่างรุนแรงทั้งทางด้านคุณภาพสิ่งแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติ และสุขภาพ จะกระทำมิได้ เว้นแต่จะได้ศึกษาและประเมินผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของประชาชนในชุมชน และจัดให้มีกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนและผู้มีส่วนได้เสียก่อน รวมทั้งได้ให้องค์การอิสระซึ่งประกอบด้วยผู้แทนองค์การเอกชน



LIRT

ด้านสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ และผู้แทนสถาบันอุดมศึกษาที่จัดการการศึกษาด้านสิ่งแวดล้อมหรือทรัพยากรธรรมชาติหรือด้านสุขภาพ ให้ความเห็นประกอบก่อนมีการดำเนินการดังกล่าว

สิทธิของชุมชนที่จะฟ้องหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ ราชการส่วนท้องถิ่น หรือองค์กรอื่นของรัฐที่เป็นนิติบุคคล เพื่อให้ปฏิบัติหน้าที่ตามบทบัญญัตินี้ ย่อมได้รับความคุ้มครอง”

โดยเฉพาะในเรื่องของชุมชนประเทศไทยได้บัญญัติรับรองเรื่องของชุมชนแต่ละประเภทไว้ ตั้งแต่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ ในมาตรา ๔๖ มาตรา ๕๖ มาตรา ๕๙ มาตรา ๒๙๐ จนมาถึงรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ในมาตรา ๖๖ มาตรา ๖๗ มาตรา ๕๗ มาตรา ๒๙๐ ซึ่งแก้ไขตามแต่ละมาตราตามลำดับ จึงต้องศึกษาว่า ชุมชนแต่ละประเภทดังกล่าวได้รับการปกป้องคุ้มครองอย่างไร โดยมีขอบเขตการพิจารณาดังนี้

๑. สถานภาพทางกฎหมายโดยทั่วไปของชุมชนในประเทศไทย
๒. ประเภทของชุมชนตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐

แยกพิจารณาดังนี้

๑. สถานภาพทางกฎหมายโดยทั่วไปของชุมชนในประเทศไทย

ประเทศไทยเป็นหนึ่งในฝ่ายที่ร่วมลงมติสนับสนุนปฏิญญาว่าด้วยสิทธิในการพัฒนา ตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๒๙ จึงมีพันธกิจที่จะต้องสนับสนุนผลักดันให้สิทธิในการพัฒนาปรากฏขึ้นเป็นจริงในสังคม

ถึงแม้พัฒนาการเชิงความหมายของสิทธิมนุษยชนจะก้าวไปไกลในแง่เป็นสิทธิของกลุ่มหรือสิทธิโดยร่วมกันเหนือทรัพยากรของชุมชนที่มีขอบข่ายกว้างขวาง ทั้งดิน น้ำ ป่า ทรัพยากร พันธุกรรมหรือภูมิปัญญาท้องถิ่น แต่การมีสิทธิเหนือทรัพยากรดังกล่าวก็มีใช้การที่ชุมชนหรือกลุ่มจะยึดเอามาเป็นกรรมสิทธิ์เด็ดขาด





ทำนองเดียวกับการมีกรรมสิทธิ์ของเอกชนเหนือทรัพย์สิน แนวคิดเชิงสร้างสรรค์ของสิทธิชุมชนมุ่งก้าวไปให้พ้นความจำกัดคับแคบของสิทธิเอกชนและสิทธิของรัฐ โดยเน้นลักษณะพิเศษแห่งการดำรงอยู่ของสิทธิในแง่ของการใช้หรือการจัดการ การกล่าวอ้างถึงการมีอยู่ของสิทธิชุมชน จึงมิได้หมายถึงการที่ชุมชนมีกรรมสิทธิ์เด็ดขาดเหนือสิ่งที่จัดเป็นทรัพยากรของชุมชนนั้น ๆ ดังเช่น คำเฉพาะในการเรียกชื่อทรัพยากรที่เป็นส่วนรวมของท้องถิ่นในภาคเหนือของไทยว่า “ของหน้าหมู” หรือในภาคอีสานก็มี “ป่าปู้ตา” หรือ “ดอนปู้ตา” เป็นต้น และยังมีกรยืนยันในอำนาจของชุมชนในการใช้หรือจัดการ ความหมายของสิทธิชุมชนยังเน้นองค์ประกอบด้านภูมิปัญญา หรือภูมิรู้ทางศีลธรรมของชุมชนในการนำเอาทรัพยากรมาใช้อย่างถูกต้องเหมาะสม หรือมีหน้าที่ความรับผิดชอบที่ไม่ก่อให้เกิดการทำลายความอุดมสมบูรณ์ของทรัพยากรธรรมชาติด้วย นอกจากนี้ลักษณะในการใช้ของสิทธิชุมชนยังมีเรื่องสิทธิเชิงซ้อนที่ทับซ้อนกันได้ บนหน่วยของพื้นที่หรือสิ่งของหรือทรัพยากรของชุมชน ดังนั้นทรัพยากรของชุมชนหนึ่ง ๆ จึงอาจอยู่ภายใต้สิทธิปัจเจกบุคคล สิทธิของรัฐและสิทธิชุมชนทับซ้อนกันอยู่ได้

อย่างไรก็ตาม มีการอ้างว่าหลักการแห่งสิทธิดังกล่าวมิใช่เรื่องที่เกิดขึ้นใหม่ แต่เป็นเรื่องที่มีมาตั้งแต่ประวัติศาสตร์และวัฒนธรรมของไทย โดยถูกลบเลือนไปในยุคเร่งรัดการพัฒนาแบบตะวันตกภายใต้ระบบอำนาจนิยมนับแต่ช่วงต้นยุค พ.ศ. ๒๕๐๐ เป็นต้น โดยเชื่อมั่นว่าสิทธิชุมชนเป็นเรื่องตะวันออกแท้ ๆ ที่เพิ่งถูกทำลายไปจากประวัติศาสตร์^๖ และมีการดำรงอยู่ของสิทธิชุมชนในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ มิใช่ประเทศไทยเท่านั้น^๗

^๖วิวัฒน์ คติธรรมนิศย์ (บรรณาธิการ), “สิทธิชุมชน การกระจายอำนาจจัดการทรัพยากร”, (สถาบันชุมชนท้องถิ่นพัฒนา, ๒๕๓๖), น. ๓๓-๓๕, ๒๐๑-๒๐๕, ๒๒๑ งานศึกษาวิจัยที่เป็นฐานเริ่มต้นของวาทกรรม ‘สิทธิชุมชน’ ปรากฏในเรื่อง “ป่าชุมชน” (รายละเอียดใน เสน่ห์ จามริก และยศ สันตสมบัติ (บรรณาธิการ), “ป่าชุมชนในประเทศไทย : แนวทางการพัฒนา”, สถาบันชุมชนท้องถิ่นพัฒนา, ๒๕๓๖).

^๗รายละเอียดงานศึกษาวิจัยเชิงเปรียบเทียบเกี่ยวกับสิทธิชุมชนในประเทศไทย และเอเชียตะวันออกเฉียงใต้, Tai Culture, Vol.v., No.2, December 2000, เห่งอ้าง.



LIRT

แม้จะมีการกล่าวถึงการดำรงอยู่อันยาวนานของสิ่งที่เรียกว่าอุดมการณ์ สิทธิชุมชนในไทย แต่แนวคิดเรื่องสิทธิชุมชนจัดเป็นเรื่องใหม่ ซึ่งมีลักษณะที่มุ่งจะผลิตหลักคิดใหม่เกี่ยวกับสิทธิที่ก้าวพ้นจากกรอบของสิทธิแบบปัจเจกบุคคลและสิทธิของรัฐเหนือทรัพยากรธรรมชาติ โดยเป็นสิทธิที่อยู่ระหว่างสิทธิทั้ง ๒ ดังกล่าว การริเริ่มใหม่เช่นนี้จึงมีการใช้คำหลายคำ เช่น สิทธิชุมชนท้องถิ่น สิทธิของชาวบ้าน สิทธิของชุมชนชนบท สิทธิของชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิม สิทธิชุมชน สิทธิมนุษยชนของชุมชน อย่างไรก็ตามก็ดี กล่าวโดยรวมแล้วคำว่า “สิทธิชุมชน” เกิดจากการบัญญัติของศาสตราจารย์เสนห์ จามริก และนักวิชาการที่ร่วมกันบัญญัติคำ ๆ นี้เพื่อต้องการให้เห็นจิตวิญญาณและความมีภูมิปัญญาของชุมชนที่ถูกกลืนรอนมาเป็นเวลานานในสังคมไทยและต้องการรื้อฟื้นสิ่งเหล่านี้ ที่ได้บัญญัติถึงการมีส่วนร่วมของชุมชนในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมขึ้นมา^๔ ซึ่งจะเห็นได้ว่า ระดับการมีส่วนร่วม นั้นเป็นเพียงการมีส่วนร่วมในการจัดการเท่านั้น หากได้หมายถึงการได้ประโยชน์ในลักษณะของส่วนแบ่งไม่

สถานภาพทางกฎหมายโดยทั่วไปของชุมชนนั้น ประเทศไทยแต่เดิมนั้นยัง ไม่มีการรับรองสถานภาพทางกฎหมายของชุมชนไว้อย่างชัดเจน หากแต่จากระบบกฎหมายไทย จากการศึกษาค้นคว้าพบว่าได้ให้ความสำคัญกับสิทธิของปัจเจกบุคคลและสิทธิของรัฐเป็นสำคัญ ไม่ได้ให้ความสำคัญกับสิทธิของชุมชนมากนัก กฎหมายไทยฉบับแรกที่แสดงให้เห็นถึงความพยายามรับรองสิทธิของชุมชนคือ พระราชบัญญัติการชลประทานราษฎร์ พ.ศ. ๒๔๘๒ ที่ได้บัญญัติถึงการมีส่วนร่วมของชุมชนในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ซึ่งจะเห็นได้ว่า ระดับของการมีส่วนร่วมนั้นเป็นเพียงการมีส่วนร่วมในการจัดการเท่านั้น หากได้ขยายความถึงการได้ประโยชน์ในลักษณะของส่วนแบ่งไม่

^๔เจริญ คัมภีรภาพและคณะ, สารัตถะแห่งสิทธิชุมชน หลักการและความเคลื่อนไหวเรื่องสิทธิชุมชนในทรัพยากรชีวภาพและภูมิปัญญาท้องถิ่น (กรุงเทพมหานคร : เครือข่ายสิทธิภูมิปัญญาไทย, ๒๕๔๑), น. ๑๒๑.





พระราชบัญญัติการชลประทานราษฎร์ พ.ศ. ๒๔๘๒ ได้รับรองสิทธิของชุมชนที่มีมาแต่เดิมในการจัดการเหมืองฝาย โดยตามกฎหมายนี้ “การชลประทานส่วนราษฎร์” หมายถึง การชลประทานที่ราษฎรได้ร่วมกันจัดทำขึ้นเพื่อประโยชน์แก่การเพาะปลูกของราษฎรในท้องที่ การชลประทานราษฎรที่จะจัดทำขึ้นให้เป็นไปตามความเห็นชอบของราษฎรส่วนใหญ่ที่จะได้รับประโยชน์จากการชลประทานนั้น นายอำเภอมีอำนาจแต่งตั้งบุคคลที่สมควรตามความเห็นของราษฎรส่วนมากให้เป็นหัวหน้าการชลประทาน พร้อมผู้ช่วยตามจำนวนที่เห็นสมควร และมีอำนาจสั่งเกณฑ์แรงงาน หรืออุปกรณ์สำหรับการชลประทานตามส่วนของจำนวนเนื้อที่ที่มีไว้เพื่อทำการเพาะปลูกของผู้มีกรรมสิทธิ์หรือผู้ครอบครองที่ดินในเขตนั้น แต่ในยามฉุกเฉิน กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน หรือหัวหน้าการชลประทานก็มีอำนาจในการสั่งเกณฑ์เช่นกัน ในการแบ่งปันการงานและเครื่องอุปกรณ์ ให้กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน หัวหน้าการชลประทาน หรือผู้ช่วยเป็นผู้แบ่งและควบคุมงานจนกว่าจะแล้วเสร็จ และให้ราษฎรที่ได้รับประโยชน์จากการชลประทานนั้น มีหน้าที่ทำงานตามคำสั่งเกณฑ์ของเจ้าพนักงานเหล่านี้ในการบำรุงรักษา หรือซ่อมแซมระบบการชลประทานราษฎร หากผู้ใดไม่สามารถไปทำงานตามคำสั่งเกณฑ์ ต้องจัดให้ผู้อื่นที่สมควรไปทำแทน หรือจะให้เงินทดแทนค่าแรงงานตามปริมาณแห่งงานที่จะต้องทำก็ได้ ในการเกณฑ์แรงงานและเครื่องอุปกรณ์นี้ บุคคลผู้มีหน้าที่ในการควบคุมระบบชลประทานดังกล่าวจะได้รับการยกเว้น กล่าวคือ กำนัน และหัวหน้าการชลประทาน ได้รับยกเว้นคนละ ๓๐ ไร่ ผู้ใหญ่บ้านและผู้ช่วยหัวหน้าการชลประทานคนละ ๑๕ ไร่ แต่ถ้าในเขตนั้นมีพื้นที่เพาะปลูกไม่ถึง ๕๐๐ ไร่ ให้ได้รับยกเว้นเพียงกึ่งอัตรา

นอกจากนั้น ในด้านการจัดสรรน้ำ พระราชบัญญัติการชลประทานราษฎร์ พ.ศ. ๒๔๘๒ ยังได้กำหนดให้การแบ่งปันน้ำในเขตการชลประทานเป็นหน้าที่ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน หัวหน้าการชลประทานหรือผู้ช่วยเป็นผู้แบ่งปันตามส่วนของเนื้อที่ทำการเพาะปลูก ในกรณีที่ตกลงกันไม่ได้ให้นายอำเภอ หรือผู้แทน กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน และหัวหน้าการชลประทานในส่วนที่เกี่ยวข้องนั้นรวมไม่น้อยกว่าสามนายพิจารณาสั่งชี้ขาดตามเสียงข้างมาก และในเวลาที่น่าไม่พอแจกจ่ายให้นายอำเภอหรือผู้แทนเรียก



ประชุมกันนั้น ผู้ใหญ่บ้าน และหัวหน้าการชลประทาน เมื่อพิจารณาสิ่งชี้ขาดตามเสียงข้างมากเช่นกัน การชี้ขาดเหล่านี้ให้ถือเป็นที่สุด

เมื่อพิจารณาพระราชบัญญัติการชลประทานราษฎร พ.ศ. ๒๔๘๒ จะเห็นว่าใช้หลักการเดียวกันกับระบบเหมืองฝายหรือระบบการชลประทานราษฎรที่ราษฎรร่วมกันจัดทำอยู่แล้วในชุมชน เพียงแต่กฎหมายนี้ออกมารองรับการจัดการดังกล่าวเท่านั้น หาได้หมายความว่าความขยายถึงการได้ประโยชน์ในลักษณะของส่วนแบ่งไม่ ตัวอย่างที่ชัดเจน คือ การเกณฑ์แรงงานและอุปกรณ์เพื่อบำรุงรักษาระบบชลประทาน การแบ่งปันน้ำตามพื้นที่เพาะปลูก และการยกเว้นการเกณฑ์แรงงานแก่ผู้มีหน้าที่ควบคุมระบบชลประทานนั้น ๆ โดยคำนวณเป็นพื้นที่^๔

ถึงแม้ว่าตั้งแต่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ จะมีได้กล่าวถึงสิทธิในการพัฒนาโดยตรงก็ตาม แต่หากพิจารณาบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญหลาย ๆ มาตรา เช่น มาตรา ๔๖ มาตรา ๕๖ มาตรา ๕๙ มาตรา ๖๐ มาตรา ๗๖ หรือมาตรา ๗๙ ซึ่งปัจจุบันรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๖๖ มาตรา ๖๗ มาตรา ๕๗ มาตรา ๕๘ มาตรา ๘๕ หรือมาตรา ๘๗ ตามลำดับ ก็มีสาระในการสนับสนุนหลักการสำคัญแห่งสิทธิในการพัฒนาพร้อม ๆ กับการส่งเสริมยุทธศาสตร์การพัฒนาที่มีลักษณะจากล่างสู่บนมากขึ้น

เมื่อย้อนกลับไปพิจารณาถึงที่มาของบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๔๖ และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๖๖ จะพบว่าเป็นเจตนารมณ์ที่ชัดเจนของรัฐธรรมนูญที่จะสถาปนาสิทธิชุมชนให้เกิดขึ้นในรัฐธรรมนูญไทย นอกเหนือไปจากการเพิ่มสิทธิและเสรีภาพต่าง ๆ ให้แก่ปัจเจกบุคคล ดังปรากฏชัดในกรอบเบื้องต้นของร่างรัฐธรรมนูญ

^๔อนันท์ กาญจนพันธุ์ (บรรณาธิการ), พลวัตของชุมชนในการจัดการทรัพยากร กระบวนทัศน์และนโยบาย (กรุงเทพมหานคร : สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย, ๒๕๕๓), น. ๓๘๒.



ฉบับประชาชน ซึ่งเป็นเอกสารพื้นฐานประกอบกระบวนการรับฟังความคิดเห็นเพื่อการมีส่วนร่วมกำหนดรัฐธรรมนูญโดยประชาชน” และเป็นเอกสารที่สะท้อนถึงเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญได้อย่างชัดเจน โดยปรากฏว่า ได้มีการกล่าวถึงการกำหนดสิทธิชุมชนไว้ในรัฐธรรมนูญ โดยแยกเป็นเรื่องสำคัญ ๒ เรื่อง ที่กล่าวถึงสิทธิชุมชนดังนี้

๑. หลักการสำคัญที่ควรบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญเพื่อแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับสิทธิ เสรีภาพ และหน้าที่ที่ไม่ครบถ้วนหรือไม่ชัดเจน คือ เพิ่มสิทธิ เสรีภาพ และหน้าที่ให้ครบถ้วนขึ้นโดยเฉพาะ “เพิ่มสิทธิชุมชนท้องถิ่นในการอนุรักษ์ศิลปวัฒนธรรมและร่วมจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในท้องถิ่น”^๓ สังเกตได้ว่า การเพิ่มสิทธิ เสรีภาพในการร่างรัฐธรรมนูญนั้น “สิทธิชุมชน” เป็นสิทธิแรกที่ได้รับการกล่าวถึง ซึ่งแสดงให้เห็นถึงการให้ความสำคัญกับสิทธิชุมชนของผู้ร่างรัฐธรรมนูญ

๒. หลักการในการแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของพลเมืองในระบอบการเมือง การแก้ไขปัญหาโดยเปิดโอกาสให้พลเมืองมีส่วนร่วมในระบอบการเมืองมากขึ้นโดย “รับรองสิทธิชุมชนท้องถิ่น”^๔ สังเกตได้อีกเช่นกันว่า การเพิ่มการมีส่วนร่วมในระบอบการเมืองมากขึ้นนี้ ก็คงให้ความสำคัญกับ “สิทธิชุมชน” โดยมีการกล่าวไว้ในลำดับที่หนึ่งอีกเช่นกัน

นอกจากนั้น ในชั้นที่มีการยกร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ โดยสภากร่างรัฐธรรมนูญ จะพบว่า บทมาตราในการยกร่าง มาตรา ๔๖ นี้ได้รับอิทธิพลทางแนวความคิดมาจากสิทธิชุมชนในโครงการศึกษา

^๓สภากร่างรัฐธรรมนูญ, กรอบเบื้องต้นร่างรัฐธรรมนูญฉบับประชาชน, เอกสารพื้นฐานประกอบการรับฟังความคิดเห็น เพื่อการมีส่วนร่วมกำหนดรัฐธรรมนูญโดยประชาชน (มีนาคม ๒๕๕๐), น. ๕๑.

^๔เฟิ่งอ๋าง, น. ๑๔ และ ๒๔.

^๕เฟิ่งอ๋าง, น. ๑๖ และ ๒๖.



LIRT

วิจัยป่าชุมชนในประเทศไทย ดังปรากฏชัดในการตอบคำถามของศาสตราจารย์ ดร.บวรศักดิ์ อุวรรณโณ เลขาธิการคณะกรรมการสิทธิการสภาร่างรัฐธรรมนูญ สภาร่างรัฐธรรมนูญ ในชั้นการพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญที่เกี่ยวกับมาตรา ๔๖ ซึ่งตอบคำถามที่กรรมการในคณะกรรมการสิทธิการสภาร่างรัฐธรรมนูญถาม ดังนี้

“... เดิมนั้นเราบอกว่าทรัพยากรทั้งหมดเป็นของรัฐ และเราก็มีส่วนราชการออกไปดูแลและเราพบว่ารัฐไม่อาจจะดูแลจัดการแล้วให้ประโยชน์ในทรัพยากรนั้นอย่างสมดุลและยั่งยืน เพราะชุมชนท้องถิ่นเมื่อถือว่าทรัพยากรดังกล่าวเป็นของรัฐหรือของหลวงไม่ใช่ของตัวเอง ต่างคนต่างก็ดักดวง ทีนี้ถ้าจะให้ชุมชนท้องถิ่นหมายถึงกลุ่มคนทั้งหมดที่รวมกันเป็นท้องถิ่น มีส่วนร่วมในการจัดการด้วย ... ส่วนร่วมในการจัดการนี้อาจจะร่วมกับองค์การปกครองท้องถิ่นประการหนึ่ง ซึ่งเราเขียนองค์การปกครองท้องถิ่นว่ามีส่วนร่วมได้ด้วย แล้วก็ส่วนร่วมกับรัฐในการจัดการ และบำรุงรักษาและใช้ประโยชน์ โดยผูกมัดเอาไว้ด้วยว่า ทั้งนี้ ต้องเป็นการจัดการบำรุงรักษาและใช้ประโยชน์ที่สมดุลและยั่งยืน ... เป็นการเปลี่ยนแนวความคิดใหม่ว่าทรัพยากรไม่ใช่ของรัฐ เป็นของปวงชน ปวงชนนั้นแสดงออกโดยทางชุมชนท้องถิ่น แต่เนื่องจากทรัพยากรแต่ละอย่างมีสภาพไม่เหมือนกัน เช่น การจัดการป่า ซึ่งเป็นป่าชุมชนนั้นก็ต้องอาศัยชุมชนที่อยู่ติดป่า การจัดการน้ำซึ่งเป็นลุ่มน้ำขนาดเล็ก ขนาดกลางและขนาดใหญ่ ก็จะมีลักษณะพิเศษของตน จึงต้องมีกฎหมายกำหนดรายละเอียดของการใช้สิทธิแต่ละอย่างอีกชั้นหนึ่งว่า ถ้าเป็นการจัดการป่านั้น จะจัดการอย่างไร ถ้าเป็นการจัดการแหล่งน้ำนั้นจะจัดการอย่างไร ถ้าเกิดเป็นข้อพิพาทจะใช้ระบบตุลาการหมู่บ้านประนีประนอมข้อพิพาททางแพ่งหรือคดีอาญาความผิดต่อส่วนตัวนั้นจะทำกันอย่างไร สิ่งเหล่านี้ต้องการกฎหมายออกมาบัญญัติทั้งสิ้น ซึ่งอาจจะเป็นกฎหมายเฉพาะในแต่ละเรื่องในแต่ละทรัพยากร ... การร่างกฎหมายป่าชุมชนนั้นก็ให้ชุมชนท้องถิ่นที่อยู่ใกล้เคียง ซึ่งก็ต้องกำหนดอีกว่าท้องถิ่นระดับใดที่อยู่ใกล้ป่า จะมีการจัดองค์กรกันอย่างไร และถ้าไปจัดการแล้วไม่สมดุล ไม่ยั่งยืน รัฐต้องเพิกถอนสิทธิในการจัดการได้ สิ่งเหล่านี้เป็นรายละเอียดที่กฎหมายจะต้องบัญญัติทั้งสิ้น แต่ถ้าไม่รองรับอันนี้เอาไว้ และทำอย่างที่บางท่าน บางพรรคการเมืองเสนอจะไม่มีอะไรใหม่



LIRT





เขาเสนอว่าอย่างนี้ คำว่า จากการใช้ประโยชน์เป็นการได้ประโยชน์ ได้ประโยชน์ หมายความว่ารัฐยังอาจจัดการอยู่ แล้วแบ่งค่าภาคหลวง แบ่งค่าภาษี แบ่งค่าอะไรไปให้ ซึ่งเป็นคนละแนวคิดกันเลย แนวคิดนี้สืบเนื่องมาจากการศึกษาวิจัยเรื่องชุมชนท้องถิ่น ในส่วนที่เกี่ยวกับน้ำ เกี่ยวกับป่า ซึ่งใช้เวลาศึกษาหลายปีทีเดียว แล้วพบว่าทั้งหมดนี้นักคิดทั้งหลายได้ไปนำพระราชดำริในพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวที่รับสั่งในการปิดสัมมนาการเกษตรภาคเหนือเมื่อ พ.ศ. ๒๕๒๔ ว่า ถ้าปลูกป่าให้เป็นป่าต้นน้ำคงจะหวังยาก เพราะพอป่าโต คนรับจ้างปลูกก็ตงงาน ป่าก็อาจจะไม่โต แต่ถ้าป่านั้นเป็นป่าที่ได้ประโยชน์ ๓ อย่าง คือ ได้ประโยชน์ในการเก็บไม้ผล ได้ประโยชน์ในการเอาไม้ไปทำฟืน และได้ประโยชน์ในการเก็บของป่า ประโยชน์อย่างที่ดี คือ ป่าต้นน้ำจะเกิดขึ้นเอง เพราะชุมชนเห็นว่าเป็นของชุมชน ชุมชนนี้ต่างจากองค์การปกครองท้องถิ่น เพราะชุมชนนั้นหมายถึงคนทุกคนหรืออย่างน้อยที่สุดต้องเกินกึ่งหนึ่งของคนที่อยู่ในพื้นที่นั้น ที่มีมาก่อนองค์การปกครองท้องถิ่นที่เป็นเรื่องของรัฐจัดลงไป แล้วชุมชนที่ว่านี้งานวิจัยพบว่าเวลานี้ตะวันตกกำลังหันกลับมาอย่างนี้มากกว่า ถ้าชุมชนเข้มแข็ง ความเห็นแก่ตัวของสมาชิกแต่ละคนที่เป็นปัจเจกบุคคลของชุมชนก็จะลดลง อำนาจอธิปไตยไม่จำเป็นต้องมีมากเพราะเหตุว่าเขาจะดูแลกันเองจริง ๆ แล้วมาตรานี้ไม่มีอะไรเป็นการรองรับสิ่งซึ่งเป็นของไทยเป็นตะวันออกแท้ ๆ และเป็นประดิษฐ์กรรมอันใหม่ของรัฐธรรมนูญฉบับนี้ก็ว่าได้ ... และระบบกฎหมายแบบตะวันตกเป็นระบบกฎหมายที่แยกรัฐกับปัจเจกบุคคล เท่านั้นไม่พอ เมื่อไม่พอก็ต้องรองรับสิทธิชุมชนท้องถิ่น ... จะเห็นได้ว่าสิทธิชุมชนท้องถิ่นนั้นเอามาเรียงต่อไว้จากมาตรา ๔๔ (ปัจจุบัน มาตรา ๔๕) มาตรา ๔๔ เป็นการรวมกันเป็นกลุ่มอื่น ๆ ทั้งหมด เช่น สหภาพ สหพันธ์ สหกรณ์ องค์การเอกชน มูลนิธิ มาตรา ๔๕ (ปัจจุบันมาตรา ๔๖) พูดถึงรวมกันเป็นชุมชนท้องถิ่น มาตรา ๔๖ (ปัจจุบันมาตรา ๔๗) จึงจะไปรวมกันทางการเมืองเป็นพรรคการเมือง ...”^๔

^๔ บวรศักดิ์ อุวรรณโณ, “รายงานการประชุมคณะกรรมการสภาผู้แทนราษฎร”, (วันที่ ๑๐ มิถุนายน ๒๕๔๐), น. ๑๑๑-๑๑๓.



ที่สำคัญอีกประการหนึ่ง สถานภาพทางกฎหมายของ “ชุมชน” ในฐานะกลุ่มคน ที่ไม่ใช่รัฐและไม่ใช่ปัจเจกบุคคล ก็ได้รับการบัญญัติไว้ในกฎหมาย แต่ไม่ใช่กฎหมายธรรมดา หากแต่เป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ นั่นคือ รัฐธรรมนูญ โดยสถานภาพทางกฎหมายของชุมชนได้รับการรับรองไว้อย่างชัดเจน จึงเป็นประเด็นที่ต้องพิจารณาในขอบเขตที่ชัดเจน

พัฒนาการเชิงความหมายของสิทธิชุมชนยังคงพัฒนาและกำหนดขอบเขตตลอดมา จากระยะแรก ๆ ของการเป็น “สิทธิชุมชนท้องถิ่น” ในความหมายตามร่างปฏิญญาสิทธิชุมชนท้องถิ่นคือ สิทธิตาม “ขนบธรรมเนียม จารีตประเพณี วัฒนธรรม และกฎเกณฑ์ในการจัดการทรัพยากรป่าที่ชุมชนท้องถิ่นถือปฏิบัติเป็นวิถีสืบเนื่องกันมา” แต่มีความเห็นว่าความหมายของสิทธิดังกล่าวในช่วงแรกจำกัดเฉพาะเรื่องอำนาจจัดการทรัพยากรป่าหรือป่าชุมชน ต่อมามีการพัฒนาให้หมายความถึงการมีอำนาจจัดการของชุมชนเหนือทรัพยากรธรรมชาติ หรือภูมิปัญญาท้องถิ่นกว้างขวางมากขึ้นไม่จำกัดเฉพาะเรื่องป่าหรือทรัพยากร เช่น

-“สิทธิของกลุ่มหรือของชุมชน ถือเป็นสิทธิร่วมกันเหนือทรัพยากรของชุมชน อันกินความตั้งแต่ทรัพยากรดิน น้ำ ป่า ทรัพยากรพันธุกรรม ภูมิปัญญาท้องถิ่น... เป็นสิทธิตามธรรมชาติ สิทธิ ประเพณีของชุมชนในการดูแลและใช้ประโยชน์จากทรัพยากรร่วมกัน ทั้งนี้เพราะชุมชนท้องถิ่นจะอยู่รอดและพัฒนาตนเองอย่างยั่งยืนและมีศักดิ์ศรีได้ จำเป็นต้องมีสิทธิพื้นฐานในการใช้และดูแลทรัพยากรอย่างยั่งยืน... สิทธิชุมชนดังกล่าวยังรวมถึงสิทธิในการปฏิเสธการรุกรานจากภายนอกที่จะส่งผลกระทบต่อฐานทรัพยากรของชุมชน”^{๑๑}

^{๑๑}ข้อเสนอโครงการวิจัย “สิทธิมนุษยชนไทยในสถานการณ์สากล” (โครงการวิจัยที่ได้รับมอบหมายจากสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) โดยมีศาสตราจารย์เสน่ห์ จามริก เป็นผู้ประสานงานโครงการวิจัยฯ) น. ๕๓.



LIRT





-“สิทธิร่วมกันของชุมชนในการดำรงอยู่อย่างมีศักดิ์ศรี มีศักยภาพในการจัดการชีวิตของตน และสิทธิในการปฏิเสธการรุกรานจากภายนอก บนฐานของจิตสำนึกร่วมกันของชุมชน”^{๑๑}

-“สิทธิชุมชนมีขอบข่ายกว้างกว่าสิทธิของปัจเจกบุคคล มีนัยถึงส่วนรวม และเป็นสิทธิที่ก่อรูปความสัมพันธ์ระหว่างคนกับธรรมชาติ ชุมชนก่อร่างตั้งถิ่นฐาน มีระบบการผลิตจากความสัมพันธ์กับฐานทรัพยากร ความสัมพันธ์ดังกล่าวได้พัฒนาสืบเนื่องมาตลอด ไม่ว่าชุมชนประมง ชุมชนป่า”^{๑๒}

ประเด็นเรื่องสิทธิชุมชนของไทย เป็นเรื่องที่จะละเอียดอ่อนอย่างยิ่ง ว่าสิทธิชุมชนของไทยมีแนวคิด ที่มา อย่างไร และควรจะมีทิศทางอย่างไรต่อไป เพื่อเป็นการอนุรักษ์ภูมิปัญญาไทย ขณะเดียวกันก็ก้าวให้ทันกับโลกาภิวัตน์ ในส่วนนี้ได้มีความเห็นไว้ดังนี้^{๑๓}

การเข้าใจชุมชนนั้นต้องเข้าใจหลักอย่างน้อย ๒ ประการด้วยกัน ดังนี้

๑. เข้าใจถึงสิ่งที่เรียกว่า จิตวิญญาณ อัตลักษณ์ของการอยู่ร่วมกันเป็นชุมชน เช่นตัวอย่างงานวิจัยเรื่องบ้านครัว ซึ่งเป็นชุมชนที่มีมาตั้งแต่สมัยรัชกาลที่ ๒-๓ แต่เมื่อศึกษาประวัติศาสตร์ปู่ ย่า ตา ยาย ว่าอยู่กันอย่างไร มีมัสยิด มีสุสาน

^{๑๑}ยศ สันตสมบัติ, รัฐ ชุมชน และนโยบายการจัดการทรัพยากร : บทสำรวจองค์ความรู้ (คณะสังคมศาสตร์, มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, ศูนย์ศึกษาความหลากหลายทางชีวภาพ และภูมิปัญญาท้องถิ่น, ๒๕๔๑).

^{๑๒}เลิศชาย ศิริชัย, ดร., ผู้ทำวิจัยเรื่องสิทธิชุมชนท้องถิ่นภาคใต้, อ้างถึงใน วรินทร์า ไกยรวงศ์, “การยอมรับสิทธิชุมชน”, จดหมายข่าวสิทธิมนุษยชน ฉบับที่ ๔ (มกราคม – เมษายน พ.ศ. ๒๕๔๔).

^{๑๓}เสน่ห์ จามริก, ศาสตราจารย์, ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ, วิทยากรได้ให้ความเห็นในการประชุมสัมมนาเรื่อง “การลดปริมาณคดีขึ้นสู่ศาล : ความขัดแย้งในชุมชนอันเนื่องมาจากสิทธิชุมชนกับผลประโยชน์ของชาติ” (จัดโดย สำนักงานอัยการสูงสุด ร่วมกับสำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ ณ โรงแรมฟอร์จูน ถนนรัชดาภิเษก กรุงเทพมหานคร, ๒๕๔๖), เมื่อวันที่ ๑ กันยายน พ.ศ. ๒๕๔๖.



LIRT

เพื่อแสวงหาอัตลักษณ์ของเขา จะเห็นว่า ความเป็นชุมชนตรงนี้ ชุมชนไม่ใช่จะเกิดขึ้น โดยคำจำกัดความว่ามีอาณาเขตเท่านั้น มีพลเมืองเท่านั้น แต่ว่าชุมชนฐานทรัพยากร หรือที่เรียกกันว่า ชุมชนท้องถิ่นชุมชนไทยอยู่ในรากฐานภูมิภาคทรัพยากรเขตร้อน รวมทั้งศาสตร์สาขาต่าง ๆ ไม่ใช่เฉพาะนิติศาสตร์ รัฐศาสตร์ แต่รวมไปถึงวิทยาศาสตร์ ประวัติศาสตร์ ชีววิทยา มานุษยวิทยา เป็นต้น สิ่งที่เราเรียกว่าฐานทรัพยากรเขตร้อน ซึ่งมีพื้นที่ไม่ถึงร้อยละ ๓ ของแผ่นดินบนโลกนี้ ประเทศไทยเป็นป่าเขตร้อนที่มีความอุดมสมบูรณ์เป็นที่รวมของทรัพยากรที่รัฐธรรมนูญเรียกว่าความหลากหลายทางชีวภาพ มีถึงกว่าครึ่งหนึ่งของโลก ในปริมาณความหนาแน่นของทรัพยากรชีวภาพ ประเทศไทยในอาณาบริเวณ ๑ ตารางกิโลเมตร จะมีทรัพยากรชีวภาพมากกว่าประเทศอังกฤษหลายสิบเท่า ด้วยเหตุนี้ประเทศไทยและประเทศอื่น ๆ ในเขตร้อนจึงเป็นเป้าหมายของการเข้ามาครอบครอง ครอบงำ เพื่อที่จะช่วงชิงทรัพยากรธรรมชาตินี้ เพราะเป็นทรัพยากรที่มีความสำคัญอย่างยิ่งและจะมีความสำคัญยิ่ง ๆ ขึ้นไปในอนาคต

เวทีการแข่งขันเศรษฐกิจการเมืองของโลกในอีกหลายสิบปีข้างหน้า จะไม่ใช่เป็นเวทีของการช่วงชิงแข่งขันผลิตภัณฑ์สินค้าอย่างอิเล็กทรอนิกส์ แต่จะเป็นการช่วงชิงสิ่งที่เป็นทรัพย์สินทางปัญญา และชุมชนไทย ชุมชนที่อยู่ภาคพื้นอาณาเขตร้อนของโลกจะเป็นชุมชนที่มีฐานของภูมิปัญญาที่เป็นเป้าหมายของการช่วงชิง

๒. นอกเหนือจากชุมชนที่มีจิตวิญญาณ มีอัตลักษณ์ มีประวัติศาสตร์แล้ว ชุมชนบนฐานทรัพยากรเขตร้อน มีองค์ประกอบ ๒ ประการที่สำคัญ ดังนี้

๒.๑ ความเป็นอัตลักษณ์ จิตวิญญาณ

๒.๒ ภูมิปัญญา เป็นทรัพย์สินที่สำคัญอย่างยิ่ง ทำไมเรากำหนดเรื่องชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิม ทำไมเราถึงจะบอกว่าความหมายของชุมชนท้องถิ่นตามที่ศาสตราจารย์บวรศักดิ์ อุวรรณโณกล่าวนั้น ไม่น่าจะเดิมคำว่า “ดั้งเดิม” เอาไว้ เพราะว่าในประสบการณ์ที่ทำวิจัย เจ้าหน้าที่ของรัฐก็เอาแต่พิสูจน์ว่าอยู่กันมากี่ร้อยปี หาต้นไม่ว่าอายุเท่าไร สืบคำบอกเล่าจากปู่ ย่า ตา ยาย แต่เราหาว่าไม่รู้ เมื่อเราเข้า



LIRT





สู่ยุคพัฒนา เราได้บุกเบิกนโยบายของรัฐส่งเสริมการทำพืชไร่ แต่สินค้าการเกษตรต่าง ๆ ขึ้นอยู่กับตลาดโลก เพราะฉะนั้นก็เกิดปัญหาถูกขบไล่ที่บ้าน ต้องอพยพไปอยู่ตามที่ต่าง ๆ เมื่อมีการอพยพไปที่ใด ก็จะมีการตั้งชุมชนที่นั่นและมีความเป็นอยู่ในโครงสร้างเหมือนเดิมแทบทุกอย่าง ถ้าเรามองความหมายชุมชนโดยขาดความคำนึงถึงข้อเท็จจริงตรงนี้ก็จะมีปัญหา เพราะฉะนั้นคิดว่า ชุมชนอพยพ ชุมชนเคลื่อนย้ายก็ควรจะอยู่ในความหมาย เท่าที่สำรวจดูก็ยังคงเป็นความเป็นชุมชน ความเป็นอัตลักษณ์แบบเดิมนี่ และมีการจัดการทรัพยากรอย่างยั่งยืน

สรุป อัตลักษณ์ของชุมชนท้องถิ่นเป็นอย่างนั้น ต้องเข้าใจในเชิงวิทยาศาสตร์ด้วย เชิงของชีวภาพ เชิงเทคโนโลยี ประวัติศาสตร์ ในขณะนี้มีผลงานวิจัยมีมากมาย ทำให้เห็นภาพชัดเจนขึ้นตามลำดับ

สมมติฐานหรือเหตุของความขัดแย้งเรื่องสิทธิชุมชน มาจากสาเหตุสำคัญคือ ปัญหาช่องว่างระหว่างสิ่งที่เรียกว่าประมวลกฎหมายจารีตประเพณี พื้นฐานอำนาจ กับพื้นฐานจารีตประเพณี มีปฏิสัมพันธ์ มีความใกล้ชิดกฎหมายตราสามดวง ซึ่งเขียนโดยศาสตราจารย์แลงกั๊ว มีความตอนหนึ่งกล่าวถึงกฎหมายตราสามดวงชัดเจนว่า ประกาศ พระบรมราชโองการ หรือการวินิจฉัยบรรดคดีในสมัยก่อนพระเจ้าแผ่นดินจะทรงหารือกับชาวบ้าน ว่าอยู่กันอย่างไร จัดการกับปัญหาความขัดแย้งอย่างไร ถ้าชุมชนท้องถิ่นจัดการเองไม่ได้ พระเจ้าแผ่นดินจะทรงวินิจฉัยให้บนพื้นฐานของจารีตประเพณี แต่ในขณะนี้ช่องว่างมาก กฎหมายประมวลและกฎหมายที่เกี่ยวกับการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ ได้มีผลงานทางวิชาการทั้งภาษาไทยและภาษาอังกฤษมากมายที่ชี้ให้เห็นว่ากฎหมายเกี่ยวกับการจัดการทรัพยากรธรรมชาตินั้นเป็นกฎหมายที่เราลอกเลียนมาจากกฎหมายอาณานิคมที่ใช้ในประเทศอินเดีย อินโดนีเซียซึ่งเป็นอาณานิคมของฮอลแลนด์ กฎหมายประมวลคือกฎหมายอาณานิคม เป็นกฎหมายที่มหาอำนาจต้องการที่จะใช้กฎหมายไปขูดค้นขูดรีดทรัพยากรจากท้องถิ่นต่าง ๆ ดังนั้นจึงต้องร่วมกันแสวงหาความรู้ ความเข้าใจ และตระหนักสำนึกสิ่งที่เป็นรากฐาน ต้นทุนทางประวัติศาสตร์ ทรัพยากรธรรมชาติ สังคม วัฒนธรรม ภูมิปัญญา และการพัฒนาอย่างยั่งยืน จะทำให้เรากำหนด



กฎเกณฑ์ ระเบียบของสังคมให้ทุกส่วนอยู่ร่วมกันได้ ผลประโยชน์ของชุมชนคือ ผลประโยชน์ของชาติ เพราะไม่ว่าอย่างไรก็ตาม ชุมชนก็ได้รับการทรัพยากรนี้มาเป็นเวลายาวนานมาแล้ว และก็เป็นแหล่งเดียวเท่านั้นที่มีภูมิปัญญาซึ่งฝ่ายตะวันตกต้องการเรียนรู้ และด้วยเหตุนี้ในมาตรา ๔๖ จึงบัญญัติถึงจารีตประเพณี ภูมิปัญญาในการรักษาทรัพยากรอย่างยั่งยืน ไม่ใช่รักษาจัดการเพื่อประโยชน์ของคนในชุมชน แต่หมายถึงจัดการรักษาในฐานะที่เป็นมรดกของชาติโดยส่วนรวม

สำหรับความหมายว่า สิทธิชุมชนคืออะไร เรื่องนี้ แนวคิดทางฝ่ายตะวันตกเห็นว่าสิทธิต้องเป็นของปัจเจกบุคคลไม่เกี่ยวกับชุมชน สังคม ต่อมาระยะเวลา ๒๐ ปีที่ผ่านมา ได้มีแนวคิดของฝ่ายตะวันตกเรื่องสิทธิประโยชน์นั้นขาดความสมบูรณ์ เพราะว่าสิทธิของคนไม่ใช่เป็นสิทธิเพื่อตนเอง แต่เป็นสิทธิที่ใช้เพื่อดำรงชีวิตร่วมกัน เพราะฉะนั้นควบคู่ไปกับสิทธิของปัจเจกบุคคลก็ต้องเป็นสิทธิของสังคม ชุมชนควบคู่กันไปด้วย ในขณะที่แม้ในประเทศอังกฤษ ก็ให้ความเคารพในฐานะเป็นแหล่งกำเนิดต่าง ๆ มากมาย ประเทศอังกฤษมีกฎหมายสิทธิมนุษยชนใหม่ Human right Act ก็ระบุชัดว่าสิทธิ สังคม ความรับผิดชอบ ต้องไปด้วยกัน จะเห็นว่าในขณะที่ฝ่ายตะวันตกก็เริ่มมีความตระหนักในความผิดพลาดความหละหลวมมาในอดีตและเริ่มมีการแก้ไข เป็นเรื่องประเทศไทยตามไม่ทันและไม่ยอมตามในสิ่งเหล่านี้ด้วย เพราะโครงสร้างอำนาจ ผลประโยชน์เป็นอุปสรรคสำคัญ สิทธิชุมชนคือ สิทธิที่เป็นอัตลักษณ์ของชุมชนฐานทรัพยากร เพราะฉะนั้นองค์ประกอบของชุมชน ภูมิปัญญา ประวัติศาสตร์ต่าง ๆ ในขณะที่ สิทธิชุมชนไม่ใช่สิทธิที่กล่าวในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มาตรา ๔๖ อย่างเดียว แต่สิทธิชุมชนกำลังเป็นกระแสสากล มีความเคลื่อนไหวในองค์การสหประชาชาติ องค์การแรงงานสากล ระหว่างประเทศ ILO ก็มีมติ ๑๖๙ รับรองสิทธิของชนท้องถิ่นดั้งเดิม และมีร่างปฏิญญาสหประชาชาติว่าด้วยหลักการสิทธิของชนท้องถิ่นดั้งเดิมแสดงถึงความเป็นอัตลักษณ์ ความเป็นจิตวิญญาณ ความเป็นกลุ่ม ได้ยืนยันถึงทรัพยากรตามจารีตประเพณี ช่องว่างระหว่างกฎหมายประมวลกับจารีตประเพณีเริ่มเป็นกระแสที่อุดช่องว่างตรงนี้แล้ว ตลอดทั้งสิทธิในการตัดสินใจด้วยตนเอง สิทธิในการจัดสรรความอุดมสมบูรณ์ในการ



LIRT





พัฒนาทรัพยากรธรรมชาติ อย่างไรก็ตาม สิทธิชุมชนไม่ใช่จะใช้ทรัพยากรตามอำเภอใจ แต่จะต้องมีการรักษาความอุดมสมบูรณ์ สิทธิในการปกป้องวัฒนธรรมของชุมชน กลุ่มน้อย เสรีภาพทางศาสนา บุรณภาพเพื่อความมั่นคงของสภาพแวดล้อมซึ่งใช้คำว่า ฐานทรัพยากร

สิทธิชุมชนกำหนดอาณาเขตได้หรือไม่ คือ เรามักจะนิยามสิทธิชุมชนตามหลักกฎหมาย มีเขตเท่าไร มีจำนวนคนเท่าไร ตามแบบตะวันตก ซึ่งไม่ใช่ เพราะชุมชนไทยเป็นชุมชนฐานทรัพยากร ชุมชนกับความมั่นคง บุรณภาพ ความเป็นปึกแผ่นของทรัพยากร เป็นสิ่งที่ควบคู่กันไปด้วย ชุมชนท้องถิ่นในความหมายนี้ คือ ชุมชนท้องถิ่นฐานทรัพยากรไม่ใช่ชุมชนทางการปกครอง ไม่ใช่เขตการปกครอง

การจะส่งเสริมสิทธิชุมชนให้พัฒนาอย่างสร้างสรรค์และสอดคล้องกับผลประโยชน์และความมั่นคงของชาตินั้นโดยแท้จริงแล้ว ความมั่นคง บุรณภาพของทรัพยากรซึ่งมีคุณค่าสำคัญอย่างยิ่ง จะเป็นสิ่งสำคัญในการแข่งขันทางเศรษฐกิจ การเมืองในเวทีโลก การแข่งขันทางเทคโนโลยี ทรัพย์สินทางปัญญา อาหาร ยา จะเป็นสิ่งสำคัญอย่างยิ่ง แต่ปัจจุบันก็ถูกทำลายลงไปมาก เพราะเราเห็นแก่การสร้างเพื่อผลประโยชน์เชิงธุรกิจ เพื่อส่งผลประโยชน์ในการเติบโตของตัวเลขทางเศรษฐกิจ ไม่ใช่ว่าการเติบโตทางเศรษฐกิจไม่สำคัญ สำคัญมากแต่จะเติบโตอย่างไร เพราะในอนาคต อาหาร ยา และทรัพยากรธรรมชาติ ทรัพย์สินทางปัญญาจะเป็นกุญแจสำคัญ และสิ่งเหล่านี้อยู่ในฐานทรัพยากรธรรมชาติ ซึ่งชุมชนอยู่ร่วมด้วย

การที่จะพัฒนาชุมชนต้องพัฒนาอย่างสร้างสรรค์และสอดคล้องกับผลประโยชน์ความมั่นคงของชาติ ไม่ใช่ให้ชุมชนอยู่ตามมีตามเกิด ปัญหาความยากจน ความขาดแคลน ความด้อยพัฒนา ในเชิงความรู้ เทคโนโลยี ทำไมชาวต่างประเทศ เข้ามาจัดการได้ ทำไมเราจัดการไม่ได้ สิ่งเหล่านี้ต้องฟื้นฟู เรียกว่าเป็นการแปลงสิทธิให้เป็นทุน ต้องมีนโยบายที่ชัดเจนในเรื่องการบูรณะฟื้นฟูที่ได้ล่มสลายไปในช่วง ๔๐-๕๐ ปี ที่ผ่านมา ซึ่งเป็นปัญหาที่ใหญ่มาก เป็นปัญหาสำคัญอย่างยิ่งกับอนาคตของบ้านเมือง และนอกจากจะฟื้นฟูบูรณะแก้ไขทรัพยากรแล้วยังต้องส่งเสริมให้ชุมชนที่อยู่ในฐาน



LIRIT



เดียวกัน ชุมชนลุ่มน้ำ ชุมชนป่า ชุมชนชายฝั่งทะเลต้องให้เป็นตัวฐานที่จะต้องเรียนรู้ซึ่งกันและกัน ถ้าเป็นเครือข่าย ต่างฝ่ายต่างตรวจสอบซึ่งกันและกันได้ ในขณะที่เดียวกัน รัฐก็คอยดูแล ค้ำครองส่งเสริมให้มีการพัฒนาได้อย่างเต็มที่ และจะนำไปสู่เป้าหมายที่สำคัญอย่างยิ่ง คือการสร้างฐานเศรษฐกิจชุมชนขึ้น อำนาจซื้อ กำลังซื้อ ตลาดก็จะพัฒนา

๒. ประเภทของชุมชนตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐

ความเป็นกลุ่มหรือการอยู่ร่วมกันของบุคคล หรือความเป็นชุมชนของประเทศไทยนั้น แต่เดิมประเทศไทยคงมีแนวคิดแบบฝ่ายตะวันออกถึงการอยู่รวมกลุ่มกันเพื่อประโยชน์ส่วนรวม และต่อมาจากการเป็นประเทศภาคีสมาชิกและได้รับอิทธิพลจากแนวความคิดต่าง ๆ ดังกล่าว รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ จนมาถึงรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ จึงได้บัญญัติรับรองสิทธิชุมชนไว้หลายมาตรา โดยใช้คำที่แตกต่างกัน เช่น คำว่า “ชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิม” (a traditional community) หรือคำว่า “ชุมชน” (communities) หรือคำว่า “ชุมชนท้องถิ่น” (a local community) หรือคำว่า “องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น” (a local Government organization) ตามที่ปรากฏในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ และพุทธศักราช ๒๕๕๐ ดังนี้

(๑) คำว่า “ชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิม” (a traditional community)

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มาตรา ๔๖ บุคคลซึ่งรวมกันเป็น ชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิม ย่อมมีสิทธิอนุรักษ์หรือฟื้นฟูจารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น ศิลปะหรือวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่นและของชาติและมีส่วนร่วมในการจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างสมดุลและยั่งยืน ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ



LIRT





Section 46 Persons so assembling as to be a **traditional community** shall have the right to conserve or restore their customs, local knowledge, arts or good culture of their community and of the nation and participate in the management, maintenance, preservation and exploitation of natural resources and the environment in a balanced fashion and persistently as provided by law.

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๖๖ บุคคลซึ่งรวมกันเป็นชุมชน ชุมชนท้องถิ่น หรือชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิม ย่อมมีสิทธิ อนุรักษ์หรือฟื้นฟูจารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น ศิลปวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น และของชาติและมีส่วนร่วมในการจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จาก ทรัพยากรธรรมชาติสิ่งแวดล้อม รวมทั้งความหลากหลายทางชีวภาพอย่างสมดุลและ ยั่งยืน

Section 66 Persons assembling as to be a community, local community or traditional local community shall have the right to conserve or restore their customs, local wisdom, arts or good culture of their community and of the nation and participate in the management, maintenance and exploitation of natural resources, the environment and biological diversity in a balanced and sustainable fashion.

มาตรานี้ ภาษาไทยใช้คำว่า “ชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิม” ภาษาอังกฤษใช้คำว่า “a traditional local community”

(๒) คำว่า “ชุมชน” (communities)

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๕๖ สิทธิของบุคคลที่จะมีส่วนร่วมกับการรัฐและชุมชนในการบำรุงรักษา และการได้ประโยชน์ จากทรัพยากรธรรมชาติและ ความหลากหลายทางชีวภาพ และในการคุ้มครอง ส่งเสริม



LIRT



และรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม เพื่อให้ดำรงชีพอยู่ได้อย่างปกติและต่อเนื่องในสิ่งแวดล้อมที่จะไม่ก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพอนามัย สวัสดิภาพ หรือคุณภาพชีวิตของตน ย่อมได้รับความคุ้มครอง ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

การดำเนินโครงการหรือกิจกรรมที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบอย่างรุนแรงต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม จะกระทำมิได้ เว้นแต่จะได้ศึกษาและประเมินผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม รวมทั้งได้ให้องค์การอิสระซึ่งประกอบด้วยผู้แทนองค์การเอกชนด้านสิ่งแวดล้อม และผู้แทนสถาบันอุดมศึกษาที่จัดการศึกษาด้านสิ่งแวดล้อม ให้ความเห็นประกอบก่อนมีการดำเนินการดังกล่าว ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

สิทธิของบุคคลที่จะฟ้องหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ ราชการส่วนท้องถิ่น หรือองค์กรอื่นของรัฐ เพื่อให้ปฏิบัติหน้าที่ตามที่บัญญัติไว้ในกฎหมายตามวรรคหนึ่งและวรรคสอง ย่อมได้รับความคุ้มครอง

Section 56 The right of a person to give to the State and communities participation in the preservation and exploitation of natural resources and biological diversity and in the protection, promotion and preservation of the quality of the environment for usual and consistent survival in the environment which is not hazardous to his or her health and sanitary condition, welfare or quality of life, shall be protected, as provided by law.

Any project or activity which may seriously affect the quality of the environment shall not be permitted, unless its impacts on the quality of the environment have been studied and evaluated and opinions of an independent organization, consisting of representatives from private environmental organizations and from higher educational institutions



LIRT





providing studies in the environmental field, have been obtained prior to the operation of such project or activity, as provided by law.

The right of a person to sue a State agency, State enterprise, local government organization or other State authority to perform the duties as provided by law under paragraph one and paragraph two shall be protected.

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๖๗ สิทธิของบุคคลที่จะมีส่วนร่วมกับรัฐและชุมชนในการอนุรักษ์ บำรุงรักษาและการได้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและหลากหลายทางชีวภาพ และในการคุ้มครอง ส่งเสริม และรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม เพื่อให้ดำรงชีพออยู่ได้อย่างปกติและต่อเนื่องในสิ่งแวดล้อมที่จะไม่ก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพอนามัย สวัสดิภาพ หรือคุณภาพชีวิตของตน ย่อมได้รับความคุ้มครองตามความเหมาะสม

การดำเนินโครงการหรือกิจกรรมที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อชุมชนอย่างรุนแรงทั้งทางด้านคุณภาพสิ่งแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติ และสุขภาพ จะกระทำมิได้ เว้นแต่จะได้ศึกษาและประเมินผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของประชาชนในชุมชน และจัดให้มีกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนและผู้มีส่วนได้เสียก่อน รวมทั้งได้ให้องค์การอิสระซึ่งประกอบด้วยผู้แทนองค์การเอกชนด้านสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ และผู้แทนสถาบันอุดมศึกษาที่จัดการการศึกษาด้านสิ่งแวดล้อมหรือทรัพยากรธรรมชาติหรือด้านสุขภาพ ให้ความเห็นประกอบก่อนมีการดำเนินการดังกล่าว

สิทธิของชุมชนที่จะฟ้องหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ ราชการส่วนท้องถิ่นหรือองค์กรอื่นของรัฐที่เป็นนิติบุคคล เพื่อให้ปฏิบัติหน้าที่ตามบทบัญญัตินี้ ย่อมได้รับความคุ้มครอง



LIRT



Section 67 The right of a **person** to participate with State and communities in the preservation and exploitation of natural resources and biological diversity and in the protection, promotion and conservation of the quality of the environment for usual and consistent survival in the environment which is not hazardous to his health and sanitary condition, welfare or quality of life, shall be protected appropriately.

Any project or activity which may seriously affect the quality of the environment, natural resources and biological diversity shall not be permitted, unless its impacts on the quality of the environment and on health of the people in the communities have been studied and evaluated and consultation with the public and interested parties have been organised, and opinions of an independent organisation, consisting of representatives from private environmental and health organisations and from higher education institutions providing studies in the field of environment, natural resources or health, have been obtained prior to the operation of such project or activity.

The right of a community to sue a government agency, State agency, State enterprise, local government organisation or other State authority which is a juristic person to perform the duties under this section shall be protected.





มาตรานี้ ภาษาไทยใช้คำว่า “ชุมชน” ภาษาอังกฤษใช้คำว่า “person”

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๘๐ รัฐต้องคุ้มครองและพัฒนาเด็กและเยาวชน ส่งเสริมความเสมอภาคของหญิงและชาย เสริมสร้างและพัฒนาความเป็นปึกแผ่นของครอบครัว และความเข้มแข็งของชุมชน

รัฐต้องสงเคราะห์คนชรา ผู้ยากไร้ ผู้พิการหรือทุพพลภาพและผู้ด้อยโอกาสให้มีคุณภาพชีวิตที่ดีและพึ่งตนเองได้

Section 80 The state shall protect and develop children and the youth, promote the equality between women and men, and create, reinforce and develop family integrity and the strength of **communities**.

The state shall provide aids to the elderly, the indigent, the disabled or handicapped and the underprivileged for their good quality of life and ability to depend on themselves.

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๘๐ รัฐต้องดำเนินการตามแนวนโยบายด้านสังคม การสาธารณสุข การศึกษา และวัฒนธรรม ดังต่อไปนี้

(๑) คุ้มครองและพัฒนาเด็กและเยาวชน สนับสนุนการอบรมเลี้ยงดู และให้การศึกษาปฐมวัย ส่งเสริมความเสมอภาคของหญิงและชาย เสริมสร้างและพัฒนาความเป็นปึกแผ่นของสถาบันครอบครัวและชุมชน รวมทั้งต้องสงเคราะห์และจัดสวัสดิการให้แก่ผู้สูงอายุ ผู้ยากไร้ ผู้พิการหรือทุพพลภาพและผู้อยู่ในสภาวะยากลำบาก ให้มีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นและพึ่งพาตนเองได้

(๒) ส่งเสริม สนับสนุน และพัฒนาระบบสุขภาพที่เน้นการสร้างเสริมสุขภาพอันนำไปสู่สุขภาพที่ยั่งยืนของประชาชน รวมทั้งจัดและส่งเสริมให้ประชาชนได้รับบริการสาธารณสุขที่มีมาตรฐานอย่างทั่วถึงและมีประสิทธิภาพ และส่งเสริมให้



LIRT



เอกชนและชุมชนมีส่วนร่วมในการพัฒนาสุขภาพและการจัดบริการสาธารณสุข โดยผู้มีหน้าที่ให้บริการดังกล่าวซึ่งได้ปฏิบัติหน้าที่ตามมาตรฐานวิชาชีพและจรรยาบรรณ ย่อมได้รับความคุ้มครองตามกฎหมาย

(๓) พัฒนาคุณภาพและมาตรฐานการจัดการศึกษาในทุกระดับและทุกรูปแบบให้สอดคล้องกับความเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและสังคม จัดให้มีแผนการศึกษาแห่งชาติ กฎหมายเพื่อพัฒนาการศึกษาของชาติ จัดให้มีการพัฒนาคุณภาพครูและบุคลากรทางการศึกษาให้ก้าวหน้าทันการเปลี่ยนแปลงของสังคมโลก รวมทั้งปลูกฝังให้ผู้เรียนมีจิตสำนึกของความเป็นไทย มีระเบียบวินัย คำนึงถึงประโยชน์ส่วนรวม และยึดมั่นในการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข

(๔) ส่งเสริมและสนับสนุนการกระจายอำนาจเพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ชุมชน องค์กรทางศาสนา และเอกชน จัดและมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา เพื่อพัฒนามาตรฐานคุณภาพการศึกษาให้เท่าเทียมและสอดคล้องกับแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ

(๕) ส่งเสริมและสนับสนุนการศึกษาวิจัยในศิลปวิทยาการแขนงต่าง ๆ และเผยแพร่ข้อมูล ผลการศึกษาวิจัยที่ได้รับทุนสนับสนุนการศึกษาวิจัยจากรัฐ

(๖) ส่งเสริมและสนับสนุนความรู้รักสามัคคีและการเรียนรู้ ปลูกจิตสำนึก และเผยแพร่ศิลปวัฒนธรรม ขนบธรรมเนียมประเพณีของชาติ ตลอดจนค่านิยมอันดีงาม และภูมิปัญญาท้องถิ่น

Section 80 The State shall act in compliance with the social, public health, education and culture policies as follows:

(1) protecting and developing child and youth, promoting childhood nourishment and education, promoting the equality between women and men, creating, reinforcing and developing family integrity and the strength of communities, as well as providing aids and welfare to the





elderly, the indigent, the disabled or handicapped and the destitute person for their better quality of life and ability to become self-reliance;

(2) promoting, supporting and developing health system with due regard to the health promotion for sustainable health conditions of the public, providing and promoting standard and efficient public health service thoroughly and encouraging private sector and the communities in participating in health promotion and providing public health service, and the **person** having duty to provide such service whose act meets the requirements of professional and ethical standards shall be protected as provided by law;

(3) developing quality and standard in providing education at all levels and forms to be in line with economic and social changes, preparing the national education plan and the law for national education development, providing development of quality of teachers and educational personnel to meet the current changing in the present day world, and instilling awareness of being Thais, disciplines, common interests and a democratic regime of government with the King as Head of the State to learners;

(4) promoting and supporting the delegation of powers to the local governments, **communities**, religious organisations and private sector with a view to provide and participate in educational management for the development of educational quality standard equally and to be in line with the fundamental State policy;

(5) encouraging and supporting the making of researches in various disciplines of arts and sciences and disseminating all research results funded by the State;



LIRT



(6) encouraging and instilling the right awareness of national unity and learning, and instilling and making known of arts, tradition and culture of the nation as well as good value and local wisdom.

มาตรานี้ ภาษาไทยใช้คำว่า “ชุมชน” ภาษาอังกฤษใช้คำว่า “person” และ “communities”

(๓) คำว่า “ชุมชนท้องถิ่น” (a local community)

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๕๘ บุคคลย่อมมีสิทธิได้รับข้อมูล คำชี้แจง และเหตุผลจากหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น ก่อนการอนุญาตหรือการดำเนินโครงการหรือกิจกรรมใดที่อาจมีผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม สุขภาพอนามัย คุณภาพชีวิต หรือส่วนได้เสียสำคัญอื่นใดที่เกี่ยวกับตนหรือชุมชนท้องถิ่น และมีสิทธิแสดงความคิดเห็นของตนในเรื่องดังกล่าว ทั้งนี้ ตามกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนที่กฎหมายบัญญัติ

Section 59 A person shall have the right to receive information, explanation and reason from a State agency, State enterprise or local government organization before permission is given for the operation of any project or activity which may affect the quality of the environment, health and sanitary conditions, the quality of life or any other material interest concerning him or her or a local community and shall have the right to express his or her opinions on such matters in accordance with the public hearing procedure, as provided by law.

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๕๙ บุคคลย่อมมีสิทธิได้รับข้อมูล คำชี้แจง และเหตุผลจากหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น ก่อนการอนุญาตหรือการดำเนินโครงการหรือ



กิจกรรมใดที่อาจมีผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม สุขภาพอนามัย คุณภาพชีวิต หรือส่วนได้เสียสำคัญอื่นใดที่เกี่ยวกับตนหรือชุมชนท้องถิ่น และมีสิทธิแสดงความคิดเห็นของตนต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อนำไปประกอบการพิจารณาในเรื่องดังกล่าว

การวางแผนพัฒนาสังคม เศรษฐกิจ การเมือง และวัฒนธรรม การเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ การวางผังเมือง การกำหนดเขตการใช้ประโยชน์ในที่ดิน และการออกกฎที่อาจมีผลกระทบต่อส่วนได้เสียสำคัญของประชาชน ให้รัฐจัดให้มีกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนอย่างทั่วถึงก่อนดำเนินการ

Section 57 A person shall have the right to receive information, explanation and justification from a government agency, State agency, State enterprise or local government organisation before permission is given for the operation of any project or activity which may affect the quality of the environment, health and sanitary conditions, the quality of life or any other material interest concerning him or **a local community** and shall have the right to express his opinions on such matters to the concerned agencies for their consideration.

The State shall organise public consultation thoroughly before the making of social, economic, politic and cultural development plan, the expropriation of immovable property, the making of town and country planning, the determination of land use, and the enactment of rule which may affect material interest of the public.

มาตรานี้ ภาษาไทยใช้คำว่า “ชุมชนท้องถิ่น” ภาษาอังกฤษใช้คำว่า “a local community”

(๔) คำว่า “องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น” (a local government organization)



LIRT



รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๘๕
องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นย่อมมีหน้าที่บำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญา
ท้องถิ่น หรือวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นย่อมมีสิทธิที่จะจัดการศึกษาอบรมและการ
ฝึกอาชีพตามความเหมาะสมและความต้องการภายในท้องถิ่นนั้น และเข้าไปมีส่วนร่วม
ในการจัดการศึกษาอบรมของรัฐ แต่ต้องไม่ขัดต่อมาตรา ๔๓ และมาตรา ๘๑ ทั้งนี้
ตามที่กฎหมายบัญญัติ

การจัดการศึกษาอบรมภายในท้องถิ่นตามวรรคสอง องค์กรปกครองส่วน
ท้องถิ่นต้องคำนึงถึงการบำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และ
วัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่นด้วย

Section 289 A local government organization has the duty to
conserve local arts, custom, knowledge or good culture.

A local government organization has the right to provide
education and professional training in accordance with the suitability to
and the need of that locality and participate in the provision of education
and training by the State; provided that it shall not be contrary to section
43 and section 81, as provided by law.

In providing education and training in the locality under paragraph
two, the local government organization shall also have regard to the
conservation of local arts, custom, knowledge and good culture.

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๘๕
องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นย่อมมีอำนาจหน้าที่บำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี
ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น



LIRT





องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นย่อมมีสิทธิที่จะจัดการศึกษาอบรม และการฝึกอาชีพตามความเหมาะสมและความต้องการภายในท้องถิ่นนั้น และเข้าไปมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาอบรมของรัฐ โดยคำนึงถึงความสอดคล้องกับมาตรฐานและระบบการศึกษาของชาติ

การจัดการศึกษาอบรมภายในท้องถิ่นตามวรรคสอง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องคำนึงถึงการบำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่นด้วย

Section 289 A local government organization has the duty to conserve local arts, custom, wisdom and good culture of locality.

A local government organization has the right to provide education and professional training in accordance with the suitability to and the need of that locality and participate in the provision of education and training by State with regard to the compliance with the national education standard and system.

In providing education and training under paragraph two, the local government organisation shall also have regard to the conservation of local arts, custom, wisdom and good culture.

มาตรานี้ ภาษาไทยใช้คำว่า “องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น” ภาษาอังกฤษใช้คำว่า “a local government organisation”

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๔๐ เพื่อส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นย่อมมีอำนาจหน้าที่ตามที่กฎหมายบัญญัติ



LIART



กฎหมายตามวรรคหนึ่งอย่างน้อยต้องมีสาระสำคัญดังต่อไปนี้

(๑) การจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่อยู่นอกเขตพื้นที่

(๒) การเข้าไปมีส่วนในการบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่อยู่นอกเขตพื้นที่ เฉพาะในกรณีที่มีผลกระทบต่อดำรงชีวิตของประชาชนในพื้นที่ของตน

(๓) การมีส่วนร่วมในการพิจารณาเพื่อริเริ่มโครงการหรือกิจกรรมใดนอกเขตพื้นที่ซึ่งอาจมีผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมหรือสุขภาพอนามัยของประชาชนในพื้นที่

Section 290 For the purpose of promoting and maintaining the quality of the environment, **a local government organization** has powers and duties as provided by law.

The law under paragraph one shall at least contain the following matters as its substance:

(1) the management, preservation and exploitation of the natural resources and environment in the area of the locality;

(2) the participation in the preservation of natural resources and environment outside the area of the locality only in the case where the living of the inhabitants in the area may be affected;

(3) the participation in considering the initiation of any project or activity outside the area of the locality which may affect the quality of the environment, health or sanitary conditions of the inhabitant in the area.



รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๘๐
องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นย่อมมีอำนาจหน้าที่ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม
ตามที่กฎหมายบัญญัติ กฎหมายตามวรรคหนึ่งอย่างน้อยต้องมีสาระสำคัญดังต่อไปนี้

(๑) การจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่อยู่ในเขตพื้นที่

(๒) การเข้าไปมีส่วนร่วมในการบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
ที่อยู่นอกเขตพื้นที่ เฉพาะในกรณีที่มีผลกระทบต่อการดำรงชีวิตของประชาชนใน
พื้นที่ของตน

(๓) การมีส่วนร่วมในการพิจารณาเพื่อริเริ่มโครงการหรือกิจกรรมใดนอก
เขตพื้นที่ซึ่งอาจมีผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมหรือสุขภาพอนามัยของประชาชน
ในพื้นที่

(๔) การมีส่วนร่วมของชุมชนท้องถิ่น

Section 290 A local government organization has the powers and duties to promote and conserve the quality of the environment as provided by law.

The law under paragraph one shall at least contain the following matters as its substance:

(1) the management, preservation and exploitation of the natural resources and environment in the area of the locality;

(2) the participation in the preservation of natural resources and environment outside the area of the locality only in the case where the living of the inhabitants in the area may be affected;



LIRT



(3) the participation in considering the initiation of any project or activity outside the area of the locality which may affect the quality of the environment, health or sanitary conditions of the inhabitant in the area;

(4) the participation of local community.

มาตรานี้ ภาษาไทยใช้คำว่า “องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น” ภาษาอังกฤษใช้คำว่า “a local government organization”

คำแต่ละคำดังกล่าวย่อมมีความหมายแตกต่างกัน กล่าวคือคำว่า “ชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิม” (a traditional community) ตามมาตรา ๕๖ กับคำว่า “ชุมชน” (communities) ตามมาตรา ๕๖ และตามมาตรา ๘๐ อย่างไรก็ตาม รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ คำว่า “ชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิม” (a traditional community) ตามมาตรา ๕๖ คำว่า “ชุมชน” (communities) ตามมาตรา ๕๖ และมาตรา ๘๐ คำว่า “ชุมชนท้องถิ่น” (a local community) ตามมาตรา ๕๔ และคำว่า “องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น” ตามมาตรา ๒๘๔ และมาตรา ๒๕๐ ดังกล่าวแล้ว จะมีผลบังคับตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ได้ จะต้องมีการตรากฎหมายลำดับรอง (Subordinate Legislation) เพื่อรองรับสิทธิดังกล่าว

ต่อมา รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ คำว่า “ชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิม” ตามมาตรา ๖๖ กับคำว่า “ชุมชน” ตามมาตรา ๖๗ และตามมาตรา ๘๐ คำว่า “ชุมชนท้องถิ่น” ตามมาตรา ๕๗ และคำว่า “องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น” ตามมาตรา ๒๘๔ และมาตรา ๒๕๐ ดังกล่าว จึงอาจมีคำภาษาอังกฤษไม่ตรงกับคำภาษาไทยในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ แต่ก็มีผลบังคับตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ได้ทันที โดยไม่ต้องมีการตรากฎหมายลำดับรอง (Subordinate Legislation) เพื่อรองรับสิทธิดังกล่าว ดังเช่นรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ อีก



ที่กล่าวมาข้างต้น ได้เน้นถึงรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๖๖ ที่บัญญัติคำว่า “ชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิม” ซึ่งมีความเห็นเทียบเคียงว่า น่าจะหมายถึง Indigenous persons จึงได้นำบทความนี้มาเพื่อศึกษาวิจัยให้เข้าใจถึงความหมายของคำว่า “ชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิม” ให้ถ่องแท้ต่อไป เนื่องจากมีความสำคัญอย่างยิ่งที่รัฐจะต้องออกกฎหมายบัญญัติรับรองสิทธิชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิมดังกล่าว เพื่อให้เข้าใจถึงหลักการพื้นฐาน แนวความคิด ผลกระทบต่าง ๆ เพื่อเป็นแนวทางในการกำหนดบทบาท ภาระหน้าที่ของชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิม ให้บรรลุตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ที่ได้บัญญัติรับรองเรื่องดังกล่าวไว้ดังนี้

สิทธิของประชาชนโดยเฉพาะชนท้องถิ่นดั้งเดิม (The Rights of Peoples In Particular Indigenous Peoples)^{๑๔}

๑. หลักการที่ชัดเจนของสิทธิมนุษยชน (The Statist Conception of Human Rights)

สิ่งหนึ่งในการกำหนดกฎหมายระหว่างประเทศเกี่ยวกับหลักประกันสิทธิมนุษยชน อยู่ที่แรงดึงหรือพลังต่อรองระหว่างอำนาจอธิปไตยของประเทศกับสถานะของชนท้องถิ่นดั้งเดิม ไม่ว่าจะในเรื่องของปัจเจกบุคคลหรือเรื่องของกลุ่ม ในกลางศตวรรษที่ ๑๙ ความสำคัญของสิทธิตามกฎหมายธรรมชาติถูกแทนที่โดยการบังคับด้วยความยินยอมของรัฐ แรงดึงนี้ก็ถูกรัฐละลายไปใน ๑๐ ปีหลัง ต่อจากนั้น การเจริญเติบโตของกฎหมายสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ ได้โต้แย้งอำนาจรัฐที่ถือว่าเป็นสิ่งสูงสุดตั้งแต่สงครามโลกครั้งที่สอง (W.W.II) เป็นต้นมา มีมาตรฐานการบังคับใช้กฎหมายสำหรับการดำเนินการของรัฐ และผู้อาศัยอยู่ในรัฐไม่ว่าจะเป็นพลเมืองของประเทศ

^{๑๔}ที่มา : แปลจาก The Rights of Peoples, Edited by James Crawford, Clarendon Press, Oxford, 1987, p. 17 - 37.



หรือไม่ รวมทั้งยังมีการดำเนินการอย่างเข้มแข็งโดยองค์กรสิทธิมนุษยชน กระบวนการขององค์กรระหว่างประเทศจำนวนมากในการดำเนินการดังกล่าว และยังมีบัญญัติแนวความคิดที่ชัดเจนของสิทธิ องค์กรระหว่างประเทศจะเป็นผู้กำหนดสาระสำคัญ และลักษณะสิทธิของผู้ถูกละเมิดที่จะได้รับการเยียวยา รัฐต่าง ๆ มีส่วนได้เสีย มีสิทธิ มีเสียงที่มีน้ำหนักน้อยมากเปรียบเหมือนโครงกระดูกส่วนเล็ก ๆ ในร่างกายเท่านั้น

๒. แนวความคิดของสิทธิ และสิทธิของประชาชนโดยเฉพาะชนท้องถิ่นดั้งเดิม (The Statist Conception of Rights and the Rights of Peoples especially Indigenous Peoples)

วิวัฒนาการของสิทธิของประชาชนในมิติต่าง ๆ คือ การตอบสนอง เพื่อให้ชัดเจนยิ่งขึ้น ก็คือ การตอบสนองในส่วนต่าง ๆ ของโครงสร้าง การให้คำจำกัดความ การป้องกัน การสนับสนุนสิทธิ ให้เป็นตัวแทนของสังคมเพื่อเป็นพลังบรรทัดฐาน ปกป้องเหยื่อของรัฐ ในทางการเมือง เศรษฐกิจ และวัฒนธรรม บทความนี้ให้ความสำคัญแก่เหยื่อซึ่งก็คือ ชนท้องถิ่นดั้งเดิมที่ถูกปฏิเสธถึงสิทธิพื้นฐานในด้านศักดิ์ศรี ในความเป็นเอกลักษณ์ของชาติพันธุ์และเชื้อชาติอย่างถาวร อันเป็นพื้นฐานแต่แรก แล้วพัฒนาการต่อมาเป็นความเป็นชุมชนที่กล่าวถึงในปัจจุบัน

Rodolfo Stavenhagen ได้ให้ความหมายพลเมืองชนท้องถิ่นดั้งเดิม (Indigenous Populations) ว่าหมายถึง ผู้อยู่อาศัยดั้งเดิมของอาณานิคม ผู้ซึ่งโดยทั่วไปตามประวัติศาสตร์แล้วถูกปราบปราม หรือถูกล่าดินแดนโดยผู้อื่น และต้องเสียอำนาจอธิปไตยไป รวมทั้งตกเป็นผู้อยู่ใต้ปกครองของสังคมส่วนใหญ่และรัฐ ไม่มีอำนาจควบคุมดำเนินการใด ๆ (The original inhabitants of a territory who, because of historical circumstances (generally conquest and/or colonization by another people), have lost their sovereignty and have become subordinated to the wider society and the state over which they do not exercise and control.)



LIART





Stavenhagen เห็นว่า สถานะของชนท้องถิ่นดั้งเดิมเป็นผู้ถูกระทำให้สูญเสียสิทธิทางอธิปไตย โดยไม่มีส่วนร่วมหรือเป็นตัวแทนในทางการเมือง และยังเป็นเหยื่อของสิทธิพื้นฐานต่าง ๆ จากสถานะของผู้อยู่ใต้ปกครองนี้ ทำให้ถูกล่วงล้ำในสิ่งต่าง ๆ รวมทั้งการบริการทางสังคมและแรงกดดันในการถูกยึดดินแดน และทรัพยากรที่ทำมาหากินได้อย่างถาวร

๒.๑ ผลกระทบต่อสิทธิที่เห็นได้ชัดเจน (The Impact of the Statist Framework of Rights)

ไม่แปลกประหลาดอะไรเลยที่ชนท้องถิ่นดั้งเดิมตกเป็นเหยื่อของวัฒนธรรมและตกอยู่ท่ามกลางความเดือดร้อนเสียหายจากการถูกรุกล้ำความเป็นเอกลักษณ์ โดยการอ้างความเป็นชาติของรัฐ ข้อเรียกร้องในรูปแบบต่าง ๆ สรุปเป็นข้อยุติได้ ๒ ประการ คือ ๑. ความเป็นเอกราชของอาณานิคม (the territorial sovereignty) ๒. ความเป็นหนึ่งเดียวของเชื้อชาติ (a unified nationality) ภายใต้การบริหารขององค์กรของรัฐบาล โดยเฉพาะอย่างยิ่งชนท้องถิ่นดั้งเดิมจะมีสิทธิเป็นเจ้าของเอกราชและเชื้อชาติของตนเองได้ ต้องขึ้นอยู่กับประวัติศาสตร์ ประเพณี และความเป็นตัวของตัวเอง สำหรับสิ่งที่ต้องถือปฏิบัติคือ ความเหมาะสมในสิทธิของทรัพย์สิน หน้าที่ในการเสียภาษี หรือการเป็นทหาร ความรักดีต่อชาติ และการศึกษา การต่อต้านในสิ่งดังกล่าวเป็นเหตุผลที่ต้องห้าม

รูปแบบของความเดือดร้อนเสียหายโดยทั่วไป มีนัยสำคัญบนสมมติฐานของการรวมกลุ่มของชนกลุ่มใหญ่ของสังคมจากความทันสมัย ในขณะที่ชนกลุ่มน้อยกลับล้าหลังลงในรูปแบบของการอยู่อาศัย ลักษณะของชนกลุ่มน้อยจะถูกมองเห็นได้อย่างเด่นชัด จากสังคมของชนชั้นมนุษย์ดั้งเดิม ซึ่งแยกตัวออกจากกระบวนการพัฒนาสู่สังคมสมัยใหม่ (รวมทั้งผลผลิตของแรงงาน โดยการใช้เครื่องจักรแทนแรงงาน ซึ่งเมื่อเร็ว ๆ นี้ได้มีการนำเครื่องจักรที่ใช้ไฟฟ้าและที่ทำงานโดยอัตโนมัติมาใช้) ด้วยเหตุดังกล่าว ชนท้องถิ่นดั้งเดิมจึงไม่มีการยอมรับเข้าสู่สังคมเท่าใดนัก



LIART



เว้นแต่เป็นกรณีที่กฎหมายภายในอนุญาตให้ และการปกป้องคุ้มครองเป็นเรื่องของดุลพินิจ ไม่ใช่เป็นหน้าที่ของรัฐในการผูกพัน รับรู้ถึงสิทธิของชนท้องถิ่นดั้งเดิมดังกล่าว

สิทธิของชนท้องถิ่นดั้งเดิมเป็นเรื่องท้าทายระบบภายในของแต่ละประเทศ ในการแก้ไขปัญหาดังกล่าว โดยเป็นการขยายการค้นหาแนวคิดของวัฒนธรรม ทั้งการกำหนดสัดส่วน สนับสนุนความเป็นไปได้ระหว่างความขัดแย้งขององค์กรภายใน และองค์กรระหว่างประเทศ การพัฒนาสิทธิของประชาชนยังคงแตกแยกและอ่อนแอ ส่วนใหญ่ในเรื่องของข้อถกเถียงทางศีลธรรม (Moral challenge) กับระบบของรัฐ และข้อถกเถียงต่อแรงกดดันทางการเมือง การปกป้องของรัฐบาล มีมากกว่าข้อเรียกร้องของประชาชน

ข้อถกเถียงทางศีลธรรม มักจะไม่ใช่ที่เข้าใจหรือขัดแย้งกัน เนื่องจากความไม่คล้อยตาม หรือเป็นที่ยอมรับตามกฎหมายระหว่างประเทศ จุดเริ่มต้นสิทธิของประชาชนโดยการบัญญัติกฎหมาย เป็นการทำลายล้างโดยตรงของนักกฎหมายสำนักกฎหมายบ้านเมือง (Positivist) ซึ่งเห็นตรงข้ามกับนักกฎหมายสำนักกฎหมายธรรมชาติ (Naturalist) และมุมมองของนัก positivist รุ่นใหม่ (neo - positivist) ที่มองว่ากฎหมายระหว่างประเทศขึ้นอยู่กับ การดำเนิน และการยอมรับของรัฐ แนวความคิดเช่นนี้เปรียบเทียบกับแนวคิดของนัก positivist รุ่นก่อน (pro - positivist) ที่ชนเผ่า Indians ถูกทารุณโหดร้ายโดยผู้รุกรานชาวสเปน (Spanish Conquistadors) ตามคำสั่งของ Victoria ก่อนมีกำเนิดของกฎหมายระหว่างประเทศ

บางทีในรอบ ๑๐ ปีหลัง การเจริญเติบโตที่ทันสมัยของการติดต่อสื่อสาร และการขนส่งยุคใหม่ ทำให้การต่อสู้ของชนท้องถิ่นดั้งเดิมมีความเป็นสากลมากขึ้น โดยก่อนหน้านั้น ข้อขัดแย้งต่าง ๆ จะเป็นการฟ้องร้องหรืออุทธรณ์ต่อศาลภายในของประเทศ จึงไม่น่าประหลาดใจเลยที่ผลการพิจารณาจะเป็นการกีดเซาะทำลายสถานะของชนท้องถิ่นดั้งเดิมโดยตรง แม้ว่าจะมีข้อต่อรองที่สำคัญมากมายจากประเทศต่าง ๆ ตลอดเวลา (It is hardly surprising that the cumulative weight of the legal response, although there were significant variations from country





to country and through time, was a steady erosion of the position of indigenous peoples.) ผลของการประชุมเวทีระหว่างประเทศเป็นส่วนหนึ่งของความพยายามอย่างต่อเนื่อง ที่จะปฏิรูปความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับสังคมชนท้องถิ่นดั้งเดิม จากการดำเนินการภายนอกรัฐสู่การดำเนินการภายในรัฐในขอบข่ายที่กว้างขวางขึ้น โดยรวมองค์ระหว่างประเทศที่ประเทศนั้นเป็นสมาชิก และมีผู้แทนของรัฐเข้ามีส่วนร่วมในการดำเนินการดังกล่าว กระบวนการของเวทีระหว่างประเทศของสหประชาชาติ โดยเฉพาะคณะกรรมการเกี่ยวกับชนท้องถิ่นดั้งเดิมภายใต้การรับรองโดยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชน (especially the Sub - Commission on Indigenous Populations in Geneva as an undertaking of the Human Rights Commission) ยอมรับเหตุผล โดยเฉพาะอย่างยิ่งในรูปแบบของการเป็นที่ยอมรับและการก่อตั้งเครือข่าย (in the form of consciousness raising and network - building) เหนือสิ่งอื่นใด ความพยายามของชนท้องถิ่นดั้งเดิมและผู้นำของเขาได้รับการยอมรับอย่างเป็นทางการในระดับสากล ลักษณะที่ปรากฏชัดของเวทีสากลหมายถึง ผู้ซึ่งถูกโต้แย้งอย่างกว้างขวาง แต่ถูกทำลายการเรียกร้องโดยกระบวนการเรียกร้องสิทธิ โดยการดำเนินการภายใต้กรอบของระบบสากลทางการเมือง ตัวอย่างเช่น ศาลยุติธรรมระหว่างประเทศยอมรับข้อเรียกร้องเฉพาะจากสมาชิก และเฉพาะรัฐเท่านั้นที่เป็นสมาชิกได้ และแม้มีการให้ความยินยอมเป็นพิเศษแก่ประเทศที่ตกเป็นจำเลยแม้ไม่ใช่เป็นสมาชิกก็ตาม ชนท้องถิ่นดั้งเดิมก็ไม่สามารถเสนอข้อเรียกร้องจากการถูกใช้อำนาจโดยไม่ชอบจากศาลยุติธรรมของประเทศ หรือจากองค์กรพิเศษที่ตั้งขึ้นได้เลย

ปัญหาที่เกิดขึ้นไม่ว่าจากกระบวนการภายในของประเทศ หรือจากองค์ระหว่างประเทศ ทำให้เกิดความพยายามสร้างองค์ข้ามชาติ (Transnationalization) โดยเฉพาะความพยายามในการสร้างความแข็งแกร่งจากความร่วมมือของหน่วยงานและสมาคมอาสาสมัครเชื่อมโยงชนท้องถิ่นดั้งเดิมเช่นเดียวกับกลุ่มความกดดันข้ามชาติ (a kind of transnational pressure group) ซึ่งมิใช่การริเริ่มดำเนินการโดยรัฐบาล หรือการดำเนินการระหว่างรัฐบาล ศูนย์รวมของ



LIRT



สิทธิของประชาชนในฐานะพื้นฐานของสิทธิ หายไปจากการรับรู้ของรัฐที่ปกครองแบบกดขี่อาณานิคม สถานการณ์ของชนท้องถิ่นดั้งเดิมจะปรากฏอย่างรุนแรงและชัดเจนเกี่ยวกับการถูกแบ่งแยกวัฒนธรรม หรือการข่มขู่ด้วยการทำลายล้างเผ่าพันธุ์ การอ้างข้อเรียกร้องแบบใหม่เกี่ยวกับการตัดสินใจด้วยตนเองในความเป็นอยู่ของกลุ่มชาติเผ่าพันธุ์ รวมทั้งโดยส่วนตัวและกลุ่มต่าง ๆ เพื่อให้มีผลใช้บังคับ โดยเพิ่มกระบวนการและองค์กรผู้เชี่ยวชาญทางกฎหมายยิ่งขึ้น การเรียกร้องขอความช่วยเหลือโดยวิธีการต่าง ๆ ของประชาชนกำลังเผชิญกับความน่ากลัวของการทำลายล้างเผ่าพันธุ์ (genocide)

๒.๒ ความพยายามในการพัฒนาสิทธิของชนท้องถิ่นดั้งเดิมภายในกรอบของประเพณี (Attempts to Develop Indigenous Rights within the Traditional Framework)

ข้อเรียกร้องของชนท้องถิ่นดั้งเดิมได้รับการยอมรับอย่างเด่นชัดในปีหลัง ๆ นี้ โดยเป็นส่วนหนึ่งของเหตุผลในความพยายามใหม่ในการเชื่อมโยงข้อต่อสู้ของชนท้องถิ่นดั้งเดิมในภาคพื้นภายใน และหน่วยงานสากล จากการคาดเดา รัฐคงคัดค้านความพยายามใหม่นี้โดยกดดันชนท้องถิ่นดั้งเดิมไปสู่ช่องทางขององค์กรที่ไม่ใช่หน่วยงานของรัฐ (non – governmental channels)

ผลสะท้อนกลับทางด้านการเมือง สถานะของชนท้องถิ่นดั้งเดิมเป็นประเด็นที่เติบโตและถกเถียงกันมากขึ้นทางด้านวิชาการ นักประเพณีนิยมได้ค้นหาทุกสิ่งทุกอย่างเกี่ยวข้อง ได้แย้งอย่างมีเหตุผลและเหมาะสมในหลักการ กระบวนการ และองค์กรกฎหมายระหว่างประเทศที่มีอยู่ เพื่อรองรับกับข้อเรียกร้องของชนท้องถิ่นดั้งเดิม ได้มีความก้าวหน้าในการค้นหากรอบที่กำหนดขึ้นโดยเฉพาะเพื่อพยายามลบล้างระบบของรัฐ (the specification of a framework that exerts leverage on the State system) ที่เกี่ยวกับการดำเนินงานของสิทธิทางด้านชนชาตินิยม ประเพณีทั้งหมดของประชาชนเกิดขึ้นจากข้อเรียกร้องหาความยุติธรรมจากจุดเล็ก ๆ



LIRT





ในเวทีเพื่อความพยายามในการนำไปสู่ความเป็นสถาบันของศีลธรรม กฎหมาย และ แรงกดดันทางการเมืองเพื่อให้ได้รับการตอบสนองมากยิ่งขึ้น

การทำทนายที่จะค้นหาโครงสร้างสิทธิของประชาชน รวมทั้งชนท้องถิ่น ดั้งเดิม โดยปราศจากทั้งความรู้สึกทางด้านจิตใจ และความรู้สึกส่วนตัวเป็นสิ่งสำคัญ ที่จะต้องรับรู้ถึงความจริงว่า ความเป็นอยู่ มีอยู่ของชนท้องถิ่นดั้งเดิมเป็นส่วนหนึ่งที่มี อยู่ทุกแห่งของโลก (It is also important to acknowledge that the reality of the indigenous peoples' experience is part of the story of all parts of the World)

ไม่ควรจำกัดหลักเกณฑ์ สำหรับวัฒนธรรมที่เหนือกว่าหรือวัฒนธรรมที่ แตกต่าง สิ่งทีกล่าวในที่นี้คือ ขอบเขตธรรมดาทั่วไป แม้ความมีอยู่ของเขตพื้นที่ พลเมือง และรัฐต่อรัฐ จะแตกต่างกันไป รายงานของ Professor Brownlie ได้กล่าว ว่าความต้องการเร่งด่วนเพื่อคุ้มครองชนท้องถิ่นดั้งเดิมในกรอบของสิทธิมนุษยชน ดีขึ้นอย่างเห็นได้ชัด โดยเฉพาะในกรอบของสิทธิของกลุ่มชนในส่วนของการคุ้มครอง ชนกลุ่มน้อย และการสนับสนุนให้มีการตัดสินใจด้วยตนเอง ในทัศนคติของเขา เห็นว่า ปัญหาที่เกิดขึ้นกับชนเผ่าพันธุ์ Lapps, the Inuit, Australian Aborigines, the Welsh, the Quebecois, the Armenians, the Palestinians และอื่น ๆ มี พื้นฐานอย่างเดียวกัน แต่แตกต่างกันในทางปฏิบัติ (are the same in principle, but different in practice) เขาสรุปว่า การแยกประเด็นชนท้องถิ่นดั้งเดิมออกจากปัญหา ของการตัดสินใจ และการดูแลชนกลุ่มน้อยเป็นสิ่งไม่ถูกต้อง ไม่ว่าจะในการพิจารณา โดยหลักการหรือโดยทางปฏิบัติ (The Separation of the topic of indigenous populations from the questions of self-determination and the treatment of minorities is not justified, either as a matter of principle or by practical considerations.) การวิเคราะห์ของเขาไม่ว่าในเชิงปฏิเสธหรือยอมรับ มีผลต่อความ พยายามในการก่อให้เกิดสิทธิของประชาชนมีความเด่นชัดขึ้น



LIART



๒.๓ ทางเลือกให้เข้าถึงวิธีการ (Alternative Approaches)

Richard Von Weisacker ประธานาธิบดีของประเทศเยอรมันตะวันตก ได้กล่าวข้อคิดเห็นที่น่าสนใจที่ Bundestag ในวาระครบรอบ ๔๐ ปี หลังสงครามโลกครั้งที่สอง (W.W.II) ว่า “เราจะค้นหาความสามัคคีปรองดองสำหรับเหตุผลที่เหมาะสม เราต้องเข้าใจว่า ความสามัคคีปรองดองไม่อาจเกิดขึ้นได้ถ้าปราศจากความทรงจำ การลืมเหตุการณ์ต่าง ๆ ที่เกิดขึ้น ทำให้เกิดพลังหลงเข้าใจคลาดเคลื่อนตลอดไป ความลับของการกลับคืนสู่ความสามัคคีปรองดองขึ้นอยู่กับความทรงจำ (We seek reconciliation for precisely this reason. We must understand that there can be no reconciliation without remembrance, Seeking to forget makes exile all the longer. The secret of redemption lies in remembrance.) ทำนองเดียวกันเราไม่สามารถมีความสัมพันธ์กับชนท้องถิ่นดั้งเดิมได้ ตราบใดที่ยังคงมีความเป็นนามธรรมที่เต็มไปด้วยความอยุติธรรม อีกทั้งยังคงมีความเป็นประวัติศาสตร์โดยเฉพาะ แต่กลับถูกแวดล้อมด้วยความทันสมัย การพัฒนาพลเมืองนั้น ถ้าไม่ยอมรับและเข้าใจประวัติศาสตร์ ก็ยากที่จะมีการตอบสนองที่เหมาะสม ในทางกลับกันเราต้องการภาพสัดส่วนความเหมาะสมที่จะให้คำจำกัดความ ความสัมพันธ์ระหว่างพลเมืองสมัยใหม่กับสังคมดั้งเดิม ที่เราวมเรียกว่า ชนท้องถิ่นดั้งเดิม

ในบางประเทศ เช่น นิวซีแลนด์ และอาจจะเป็นออสเตรเลีย ตระหนักถึงประเด็นนี้และมีความก้าวหน้ายิ่งกว่าที่อื่นใดในโลก ในระดับของความรู้สึกและตระหนักถึงชนท้องถิ่นดั้งเดิมที่มีมาก่อน หากพิจารณาด้วยความเป็นธรรม สำหรับเหตุผลเพื่อกำหนดความทรงจำต่อไป ซึ่งมีเหตุผลมากมายที่จะต้องค้นหาความสัมพันธ์ที่เป็นธรรมกับชนท้องถิ่นดั้งเดิม ในการเปรียบเทียบระดับความรู้สึกและตระหนักถึงความคาดหวังของชนเผ่า Aborigines ที่มีมาก่อนกับประเทศส่วนใหญ่ของโลก ตัวอย่างนี้จะชี้ให้เห็นถึงสภาพที่ไม่ปรากฏในที่ใด ซึ่งสำหรับประเทศออสเตรเลียแล้ว ความยุติธรรมในการกำหนดพื้นฐาน



LIRT





การใช้ภาษา เรื่องของประเทศนั้น นักเขียนและปัญญาชนกำลังมีแนวคิดด้านเดียว ในการพัฒนาชนบทและการข่มขืนธรรมชาติเพื่อผลกำไรอย่างรวดเร็ว ในทัศนคตินี้ การทำลายเอกลักษณ์ของวัฒนธรรม และวิถีชาวบ้านของชนท้องถิ่นดั้งเดิม เป็นที่ เข้าใจในรูปแบบของการทำเหมือง การทำให้สิ่งแวดล้อมหมดไปโดยการเวนคืน หรือ ทำลายให้สูญเปล่าในแหล่งวัฒนธรรม จะเป็นจุดเริ่มต้นของการทำลายเอกลักษณ์และ วิถีชาวบ้านเหล่านี้

๓. สิทธิของประชาชนใน ๓ รูปแบบ (Three Versions of People Rights)

เป็นการขัดแย้งกับเบื้องหลังของเรื่องนี้ในการตรวจสอบขอบเขตความหมาย ในการก่อตั้ง “สิทธิของประชาชน” (Rights of Peoples) ในขณะนี้ คำอธิบายของ เรื่องนี้จะเป็นการแบ่งแยกแนวทางทั้ง ๓ รูปแบบในการนำนิยามคำว่า “สิทธิของ ประชาชน” (Rights of Peoples) มาใช้ ความเด่นของการใช้แนวทางทั้งหมดนี้ เชื่อมโยงกัน แต่ก็มีแนวโน้มว่าจะมีความสับสนมากมายซึ่งกันละกันด้วย รูปแบบทั้ง ๓ รูปแบบ มีดังนี้

๓.๑ บทบาทของประชาชนที่เป็นรูปแบบพิธีการในตราสารระหว่างประเทศ (The Role of Peoples in Formal International Instruments)

ก่อนอื่นใดทั้งหมด มีข้ออ้างอิงกับประชาชนในตราสารสำคัญระหว่าง ประเทศ ซึ่งเป็นที่ยอมรับจากรัฐคือ บทนำ (Preamble) ของกฎบัตรสหประชาชาติ (The United Nations Charter) ได้เริ่มยืนยันว่า “เราประชาชนตัดสินใจที่จะกำจัด ความหายนะหรือโรคระบาดของสงคราม” (We the peoples are determined to eliminate the scourge of war.) โดยมาตรา ๑ (๑) ของกติกาสากลระหว่าง ประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมือง และสิทธิทางการเมือง (International Covenant on Civil and Political Rights) และกติกาสากลระหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิ ทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม (International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights) ซึ่งกติกาทั้งสองฉบับที่เป็นหลักการพื้นฐานนี้



LIART



ได้กำหนดว่า “ประชาชนทุกคนมีสิทธิตัดสินใจด้วยตนเอง” (All peoples have the right of self-determination.) จากการกำหนดเช่นนี้จึงเป็นการประกาศถึงพื้นฐานที่ยอมรับกันอย่างชัดเจนว่า รัฐเป็นเพียงผู้แทนที่ได้รับมอบอำนาจจากประชาชน รัฐแสดงบทบาทในตราสารระหว่างประเทศ โดยมีฐานะเป็นเพียงผู้แทนในเบื้องต้นที่ชอบด้วยกฎหมายแต่ไม่ใช่เพื่อแสดงถึงความต้องการในประโยชน์ของรัฐ (Governments are the authoritative representatives of people, that they act in international institutions in a Fundamental representational role, and that it is ultimately the legitimacy of the peoples that they represent, not their own expression of States interests.) ในมุมมองนี้จึงเป็นสิทธิโดยชอบด้วยกฎหมายของประชาชน (It is the legitimacy of peoples.) ซึ่งบัญญัติขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์และพื้นฐาน สำหรับเป็นเครื่องมือปกป้องคุ้มครองสิทธิของประชาชน และสำหรับความร่วมมือกันในระหว่างประเทศ ไม่ใช่สิทธิหรือความสามารถของรัฐ ซึ่งเป็นสิ่งไม่แน่นอนและได้รับมอบเพียงชั่วคราวชั่วคราว ดังนั้น รัฐในความหมายนี้ หากเปรียบเทียบกับประชาชนแล้ว รัฐจึงเป็นสิ่งประดิษฐ์ขึ้นและเป็นสิ่งที่แยกออกมาจากความจริงทางการเมือง (States in this sense are an artificial and derivative political reality as compared to peoples.)

ตามความเป็นจริง ข้อโต้เถียงนี้ยังไม่ชัดเจนในระหว่างประเทศทั่วโลก ผู้แทนของรัฐบาลต่าง ๆ ที่ได้รับมอบหมายให้เป็นผู้แทนของรัฐสามารถปกครองโดยการบังคับข่มขู่ นั่นก็คือ เครื่องมือของรัฐถูกยึดไว้โดยคนชั้นสูงกลุ่มเล็ก ๆ แม้แต่ผู้ปกครองแคว้นอิสระที่ได้รับมอบหมายให้ปกครองประชาชนบริเวณชายแดนของประเทศก็ตาม ดังนั้น หากจะสมมติถึงฐานะระหว่างรัฐกับประชาชนแล้ว อาจจะแตกต่างกันในหลายกรณี ไม่ว่าจะเป็นชนชั้น เชื้อชาติ กลุ่มชาติพันธุ์ และขนบธรรมเนียมประเพณี วัฒนธรรม ภาษาของแต่ละภาคที่ไม่หลงเหลืออยู่ ที่เห็นได้ชัดแจ้งคือ รูปแบบการปกครองรวมตัวกันเป็นสังคม หรือหมู่ชนชั้นสูงแห่งอำนาจ (Societal hierarchies or constellations of power) รวมตัวกันเพื่อกดขี่ผู้อยู่ใต้อำนาจโดยเฉพาะอย่างยิ่งชนท้องถิ่นดั้งเดิมซึ่งเป็นอันตรายอย่างยิ่งต่อเชื้อชาติ การเมือง และสังคม



LIRT





มุมมองนี้ได้มีการอภิปรายถึงการหยุดยั้งการล่าอาณานิคม รวมทั้งการเกี่ยวพันถึงข้อโต้แย้งต่าง ๆ เกี่ยวกับสิทธิในการตัดสินใจด้วยตนเอง การกำหนดให้มี General Assembly Resolution 1514 ซึ่งให้เห็นถึงความเคลือบคลุมและปัญหาอย่างหนึ่งของพื้นฐานการตัดสินใจด้วยตนเอง เป็นสิทธิของประชาชน ตามความเข้าใจของสหประชาชาติ คำประกาศฉบับแรกใน Paragraph ของ General Assembly Resolution 1514 กล่าวว่า การปราบปราม หรือการใช้อำนาจที่เหนือกว่า และการหาผลประโยชน์จากคนต่างด้าวที่อยู่ในบังคับ ทำให้เกิดการปฏิเสธสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐาน (The subjection of peoples to alien subjection and domination and exploitation constitutes a denial of fundamental human rights) มาตรา ๑ บัญญัติว่า ประชาชนทุกคนมีสิทธิในการตัดสินใจด้วยตนเอง โดยสิทธิที่แท้จริง ดังกล่าว ประชาชนมีสิทธิอย่างอิสระในการตัดสินใจถึงสถานะทางการเมือง เศรษฐกิจ และพัฒนาการทางด้านสังคมและวัฒนธรรม (All peoples have the right to self-determination. By virtue of that right they freely determine their political status and freely pursue their economic, social and cultural development.)

แต่กติกาทั้งสองฉบับนี้ จะต้องอ่านควบคู่กับ General Assembly Resolution 1514 วรรค ๖ และวรรค ๗

วรรค ๖ กำหนดไว้ว่า “ความพยายามในการทำลายความเป็นหนึ่งของเชื้อชาติ และความเป็นเอกราชของชาติ ไม่ว่าจะบางสิ่งหรือทั้งหมด เป็นสิ่งที่ขัดต่อวัตถุประสงค์และหลักการของกฎบัตรสหประชาชาติ (Any attempt at the partial or total disruption of nation unity and the territorial integrity of the country is incompatible with the purposes and principles of the Charter of the United Nations)

ในทางตรงกันข้าม การตัดสินใจด้วยตนเองของประชาชนในทางปฏิบัติจะต้องไม่ถูกจำกัด เนื่องจากความไม่มีขอบเขตจำกัดของอำนาจอธิปไตยของรัฐ



LIRT



วรรค ๓ กำหนดไว้ว่า “ทุกประเทศจะต้องมีหน้าที่ดำเนินการให้กฎบัตรสหประชาชาติ ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน และปฏิญญาฉบับนี้ มีผลใช้บังคับบนพื้นฐานของความเท่าเทียมกัน การไม่ถูกขัดขวางจากการดำเนินการภายในของรัฐ และเคารพต่อสิทธิของประชาชนซึ่งเป็นสิทธิที่สูงที่สุด และความเป็นเอกราชของชาติ (All States uphold the obligation to enforces Charter of the United Nations and the Universal Declaration of Human Rights and this Declaration, on the basis of equality, non-interference in the internal affairs of all states and respect for the sovereign rights of all peoples and their territorial integrity.)

นี่เป็นคำยืนยันถึงสิทธิของประชาชน แต่ก็ยังเป็นเพียงการแลกเปลี่ยนความเห็นระหว่างประชาชนกับรัฐที่สมมติขึ้นเท่านั้น ยิ่งกว่านั้นความคิดในเรื่องการตัดสินใจด้วยตนเอง ยังต้องอยู่ภายใต้หลักการความเป็นหนึ่งเดียวของรัฐอันจะแบ่งแยกไม่ได้ (The notion of self – determination itself is subordinated to an overriding conception of the unity and integrity of the State.) กรณีเช่นนี้เป็นที่เห็นได้ชัดว่า สถานะของประชาชนเป็นเรื่องที่สมมติขึ้น และเป็นสิ่งตรงข้ามกับที่กล่าวมา เพราะอาณานิคมต่าง ๆ มีความเด่นในตัวเอง ซึ่งเป็นปฏิปักษ์กับความเป็นชาติ และยังจำกัดชนท้องถิ่นดั้งเดิมออกจากรัฐบาล ความอยู่ดีธรรมหนึ่งที่รุนแรงและปฏิเสธสิทธิมนุษยชนทุกวันนี้ ก็คือเครื่องมือที่เป็นกำลังอำนาจของรัฐ ถูกยึดครองโดยกลุ่มคนบางส่วนที่หมายถึงกลุ่มบุคคลที่ได้รับอำนาจทั้งหมดจากรัฐ ในขณะที่บุคคลอื่น ๆ อยู่ภายใต้บังคับตามระดับต่าง ๆ สถานการณ์เช่นนี้ยังคงมีอยู่ในรัฐที่มีอาณานิคมต่าง ๆ ที่มีชนท้องถิ่นดั้งเดิมเหล่านี้ สิทธิของชนท้องถิ่นดั้งเดิมในการเป็นส่วนหนึ่งของรัฐ จะต้องตกอยู่ในบังคับและถูกปกครองโดยองค์การของรัฐ สิ่งนี้เป็นการเน้นถึงความอ่อนแอของประชาชน แม้ว่าสถานะของประชาชนเหมือนว่าจะเป็นที่ยอมรับขั้นพื้นฐานในตราสารของสหประชาชาติ (This underscores the vulnerability of peoples even if their states seems to be acknowledge in the basic instruments of the Unites Nations.) การยอมรับขอบเขตความเป็นหนึ่ง



ของรัฐในหลายสถานการณ์ จึงขัดแย้งกับการตัดสินใจด้วยตนเองของชนท้องถิ่นดั้งเดิม

๓.๒ สังคมพลเมืองระหว่างประเทศกับกฎหมายระหว่างประเทศ
(International civil society as a challenge to statist International law)

มิตินี้เป็นการรวมข้อต่อระหว่างสังคมของพลเมืองกับรัฐ ด้วยการที่รัฐจะเพิ่มแนวทางการเรียกร้องสิทธิในฐานะที่รัฐเท่านั้น เป็นผู้บัญญัติกฎหมาย

๓.๓ ชนท้องถิ่นดั้งเดิมกับสิทธิของประชาชน (Indigenous Peoples and the Rights of People)

มิตินี้ต้องการให้มีการอนุญาตให้ชนท้องถิ่นดั้งเดิมมีการปกครองด้วยตนเอง และให้มีความมั่นใจว่าสามารถมีส่วนร่วมกับสังคมส่วนใหญ่ในพื้นที่ฐานความเท่าเทียมกัน และไม่มีการตั้งข้อรังเกียจ (In particular, the appreciation that to grant mere autonomy to Indigenous Peoples, or to assure their participation in the dominant society on the basis of equality and non-discrimination.) โดยมีความต้องการและความทุกข์ยากเดือดร้อนบางสิ่งบางอย่างของชนท้องถิ่นดั้งเดิมที่ยากที่จะเข้าใจ และไม่สามารถดำเนินการได้อย่างราบรื่นโดยกฎหมาย กระบวนการโครงสร้างของการคุ้มครองสิทธิมนุษยชน กรอบของกฎหมายระหว่างประเทศขณะนี้ยังไม่ให้เวทีทางการเมืองสำหรับผู้แทนของชนท้องถิ่นดั้งเดิม และไม่ได้ให้ความสำคัญในการเป็นเอกลักษณ์พิเศษทางประวัติศาสตร์ของการเรียกร้อง รวมทั้งคุณค่าของการเป็นสังคมมนุษย์ได้ทั้งหมด

วิธีการดำเนินการ

เพื่อจัดการรูปแบบพิเศษของการดำเนินการ จะขอแนะนำประเด็นในการดำเนินการที่สำคัญ ๖ ประการ ดังนี้



LIART



๑. จะต้องมีการตอบรับจากกฎหมายภายในถึงความต้องการในการตัดสินใจด้วยตนเอง การใช้นิยามคำว่า “ตนเอง” (self) ในความหมายที่เป็นความจริง (in an existential) ไม่ใช่ในความหมายของกฎหมายหรือทางสถิติตัวเลข (not in a legalistic or statist) นั้นหมายถึงรูปแบบที่เหมาะสมของความอิสระในการปกครองตนเองเพื่อปกป้องคุ้มครองตนเองและชีวิตในทุกมิติ (That means some appropriate form of autonomy that allows for the protestation and self-control over life in all its dimensions.) และแน่นอนจะต้องพบกับความยากลำบาก อุปสรรค ปัญหา การร่วมมือกับสิทธิอื่น ๆ กลุ่มอื่น ๆ และสิทธิของประชาชนที่มีมาก่อนซึ่งต้องการเหตุผลความชัดเจนของการปิดกั้นเขตแดนของอาณานิคม ในขณะที่เดียวกันต้องอาศัยการรวมตัวเป็นกลุ่มของชนท้องถิ่นดั้งเดิมที่อยู่กระจัดกระจายด้วย

๒. ส่วนประกอบที่จำเป็น คือ มิติของการตัดสินใจด้วยตนเองจากองค์กรภายนอก ความสามารถของชนท้องถิ่นดั้งเดิมในการกำหนดเครือข่าย ความเป็นปึกแผ่น (To be able to form networks of solidarity) กับชนท้องถิ่นดั้งเดิมอื่น ๆ และกับผู้แทนชนท้องถิ่นดั้งเดิมอื่น ๆ ในระดับองค์กรระหว่างประเทศและองค์กรข้ามชาติ

๓. จะต้องมีความสนับสนุนสิทธิมนุษยชนในด้านความสัมพันธ์โดยตรง ในฐานะปัจเจกบุคคลและในฐานะกลุ่มกับชนท้องถิ่นดั้งเดิมขึ้นเป็นพิเศษอย่างเหมาะสม โดยเฉพาะต้องให้ความมั่นใจว่าจะปกป้องคุ้มครองการหาผลประโยชน์จากชนท้องถิ่นดั้งเดิมโดยองค์กรที่ไม่ใช่ชนท้องถิ่นดั้งเดิม (in particular so as to assure protection against exploitation by non-indigenous structures)

๔. ต้องยอมรับว่าต้องมีบุคคลที่มีบุคลิกภาพเป็นสากล (international personality) สำหรับชนท้องถิ่นดั้งเดิม เพื่อสามารถแสดงถึงการเรียกร้องสิทธิ และการขจัดความเดือดร้อนเสียหาย ในเวทีก่อนเหนือจากระบบกฎหมายของประเทศ การได้รับมาตรฐานความเป็นสากลเป็นเป้าหมายสำคัญ โดยมีแนวทางของการอุทธรณ์ต่อคณะบุคคลที่มีหน้าที่ชำระคดีเป็นพิเศษ หรือโดยการใช้กระบวนการพิเศษ (a way of appealing to either a special tribunal or by way of special





procedures) เพื่อพิจารณาข้อขัดแย้งระหว่างชนท้องถิ่นดั้งเดิมกับสังคมสมัยใหม่ ซึ่งไม่ใช่ขึ้นอยู่กับการใช้เฉพาะองค์กรสมัยใหม่ หรือมาตรฐานสังคมสมัยใหม่ทั้งหมด เท่านั้น (is not totally subject to the institutions and criteria of modern society)

๕. ต้องมีความตั้งใจเป็นพิเศษในการปกป้องสถานที่ศักดิ์สิทธิ์ (sacred sites) และมีความเข้าใจว่าในบางกรณีสถานที่ศักดิ์สิทธิ์จะต้องปฏิสังขรณ์ไว้ ในกรณีความจำเป็นถึงขนาดสำหรับชนท้องถิ่นดั้งเดิมเนื่องจากความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน (บูรณภาพ) ของวัฒนธรรมหรือภาษา (any kind of cultural or religious integrity) กรณีนี้ไม่ใช่เป็นเพียงการมอบหมายพื้นที่ดินที่เท่ากันหรือพอเพียง หรือชดเชยจำนวนเงินเท่านั้น แต่มีความสัมพันธ์กับพื้นที่เป็นพิเศษ ซึ่งในลักษณะพิเศษเช่นนี้เป็นส่วนหนึ่งของศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ กล่าวคือ เป็นการก่อตั้งอารยธรรมที่มีความสัมพันธ์กับชนท้องถิ่นดั้งเดิมและไม่อาจประดิษฐ์สิ่งใดมาทดแทนได้ (To specific aspects of nature that are part of what human dignity means in those civilization settings associated with indigenous peoples, and no equivalent can be devised.)

๖. ความตั้งใจในการล้างบาปหรือชดใช้ความเสียหายที่ผ่านมา (The notions of restitution) รวมทั้งการปกป้องคุ้มครองได้ถูกนำมาใช้ในรูปแบบของการจัดตั้ง สิทธิในถิ่นที่อยู่อาศัย หรือแหล่งเงินทุน รวมทั้งการอำนวยความสะดวก (in the form of land rights and the financial resources and facilities) เพื่อชณะความทุกข์ยากเดือดร้อนที่ชนท้องถิ่นดั้งเดิมได้รับ โดยเฉพาะผู้ที่เกือบจะถูกทำให้สูญพันธุ์ (at the brink of extinction) น่าเสียใจว่า สถานการณ์เช่นนี้ยังคงมีอยู่ในหลาย ๆ ประเทศ

ข้อเรียกร้องการดำเนินการเหล่านี้ควรจจะร่างเป็น A Draft Convention on the Rights of Indigenous Peoples หากข้อเรียกร้องนี้ได้รับการยอมรับอย่างเป็นเอกฉันท์แล้ว (consensus) การเคลื่อนไหวเพื่อปรับปรุง Convention ดังกล่าว



LIRT



จะเป็นจุดศูนย์รวมให้การเคลื่อนไหวของสังคมในนามของชนท้องถิ่นดั้งเดิมในทัศนคติแล้ว เรามีโอกาสทางประวัติศาสตร์ (a historic opportunity) และเพราะแนวทางของสังคมสมัยใหม่ (the pace of modernization) บางทีเป็นโอกาสสุดท้ายในการรักษาไว้ซึ่งมรดกส่วนรวมของโลกซึ่งมีคุณค่าอันยิ่งใหญ่มหาศาล (the common heritage of the planet that is of enormous value) และเป็นการยุติความผิดทางอาญาสำหรับผู้ต่อต้าน หรือไม่สามารถเข้าร่วมดำเนินการ ในสังคมสมัยใหม่ที่เคลื่อนไหวและพัฒนาตลอดเวลา สิ่งที่กำลังค้นหาในอีกทางหนึ่งก็คือ แนวทางในการยุติกระบวนการทางอาญาที่ฝังแน่นมาเป็นศตวรรษ ในขั้นตอนนี้ชนท้องถิ่นดั้งเดิมเองจะต้องเป็นหลักใหญ่ในการรวบรวมสิทธิของประชาชน (It may be the indigenous peoples themselves who will be the main, because of this emerging rights of peoples.) จะต้องมีความเป็นหนึ่งเดียวที่จะต้องมีเนื้อหาสาระสำคัญ โดยเฉพาะแม้ว่าจะมีความเกี่ยวข้องกับมุมมองอื่น ๆ เป็นบทบาทของนักกฎหมายที่จะให้องค์กรนี้มีอยู่อย่างชอบด้วยกฎหมาย และคอยให้คำแนะนำแก่ผู้อ่อนแอที่ยังคงอยู่ได้ ในสังคมสมัยใหม่ที่ต้องการพลังการเคลื่อนไหวอย่างมหาศาลในเรื่องของศีลธรรม กฎหมาย และการเมือง และไม่สามารถเกิดขึ้นได้โดยรอให้เกิดขึ้นเอง หรือรอให้กรอบของกฎหมายและสิทธิมนุษยชนที่มีอยู่ ทำให้เกิดแนวทาง องค์กรที่จัดตั้งขึ้นอย่างรวดเร็ว และเป็นพิเศษต้องรับรู้และเริ่มดำเนินการบนพื้นฐานดังกล่าว ซึ่งการดำเนินการดังกล่าวเท่านั้นที่จะเริ่มต้นให้ความยุติธรรมขั้นพื้นฐานในด้านศีลธรรม ความคาดหวังที่มีอยู่ในฐานะเพื่อนมนุษย์ด้วยกัน

ในขั้นตอนนี้ ภาพของการรวมตัวของการปกป้องคุ้มครองชนท้องถิ่นดั้งเดิมในรูปแบบของกฎหมายเป็นความหวังอย่างยิ่ง เพราะเป็นกฎเกณฑ์สำคัญที่ให้ชนท้องถิ่นดั้งเดิมรวมตัวกันดำเนินการเรียกร้องในการประชุมต่อ ๆ ไป การร่วมมือกันนี้จะเป็นการเคลื่อนไหวระหว่างประเทศได้ โดยปัจจัยจากตัวเองในการต่อสู้ แข่งขันกับแรงผลักดันจากสังคมที่ปรากฏความจริงใหม่ ๆ



LIART





กล่าวได้ว่า มีการตระหนักถึงสภาพของชนท้องถิ่นดั้งเดิมทั่วโลกเป็นช่วง ๆ อย่างน่าสนใจ ชนท้องถิ่นดั้งเดิมได้ตระหนักถึงความต้องการในการดำเนินการร่วมกันในระดับของสากล รวมทั้งความพยายามในรูปแบบในการกำหนดเป็นรูปธรรมด้วยสุดท้ายนักวิจารณ์ทั้งหลายจะต้องเพิ่มความสำคัญแก่นุชย์ทั้งหมด นิเวศวิทยาในฐานะความจำเป็นอย่างแท้จริง ที่จะธำรงให้ชนท้องถิ่นดั้งเดิมปราศจากการสูญพันธุ์จากการถูกรุกรานหรือโดยวิธีผสมกลมกลืน (As an intrinsic benefit, of keeping indigenous peoples from being either extinguished through encroachment or by way of assimilation.)

สำหรับตัวอย่างแนวคิดสิทธิชุมชนของไทยได้รวบรวมไว้ ๕ ประเด็น^{๑๔} ดังนี้

๑. ความขัดแย้งระหว่างสิทธิอันเป็นผลประโยชน์ของชาติ ซึ่งเป็นการพัฒนาทางเศรษฐกิจ ที่เรียกว่า โลกาภิวัตน์พัฒนา (Globalization, development, investment) กับสิทธิชุมชนที่เน้นเรื่องคุณภาพชีวิตสิ่งแวดล้อม คือหลักการที่ว่าด้วยสิทธิในการมีชีวิต สิทธิในชีวิตร่างกายของประชาชน ที่ควรจะได้รับคุ้มครอง ในกรณีที่จะก่อให้เกิดอันตรายหรือเกิดการเปลี่ยนแปลงวิถีชีวิตเปลี่ยนแปลงจารีตประเพณี ทำให้สูญเสียศักดิ์ศรี สูญเสียความเป็นตัวของตัวเองที่เคยมีมาแต่ดั้งเดิม จะเห็นได้ว่าสิ่งเหล่านี้มีคุณค่าพอด่างฝ่ายต่างมีเหตุผล

๒. ถ้าพิจารณาในแง่ของสิทธิชุมชนแล้ว สิทธิชุมชนจะเข้ามามีส่วนและมีบทบาทในการขยายความขัดแย้งหรือให้ความขัดแย้งนั้นเจือจางลงได้อย่างไร กรณีนี้ต้องคำนึงถึงความเป็นปึกแผ่นในสังคม ความรู้สึกมั่นคงในชีวิต หรือหลัก Solidarity คือหลักความรู้รักสามัคคีของคนในชาติ

^{๑๔}กิตติศักดิ์ ปรกติ, อาจารย์ประจำคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ได้ให้ความเห็นในการประชุมสัมมนา เรื่อง “การลดปริมาณคดีชั้นศาล : ความขัดแย้งในชุมชน อันเนื่องจากสิทธิชุมชนกับผลประโยชน์ของชาติ”.



ตั้งแต่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มาถึงรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ได้มีวิธีการแก้ไขข้อขัดแย้ง โดยได้กำหนดการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพไว้หลายประการ รวมทั้งสิทธิชุมชนและสิทธิอื่น ๆ ซึ่งก่อนหน้านี้อิทธิชุมชนเป็นสิทธิที่มองไม่เห็นหรือมองเห็นแต่ให้ความสำคัญน้อย เพราะความคิดเรื่องชาติ เมื่อชาติเป็นใหญ่ ชุมชนเป็นเพียงส่วนหนึ่งของชาติ ก็ต้องมองข้ามไป ประชาธิปไตย ก็คือการปกครองของเสียงส่วนใหญ่ เสียงส่วนน้อยก็ต้องยอมรับเสียงส่วนใหญ่ การพัฒนาเศรษฐกิจ พวกชุมชนรักษาประเพณีดั้งเดิม เมื่อประเพณีดั้งเดิมล้ำสมัยไม่พัฒนาก็ต้องยอมรับในสิ่งที่เจริญออกมา

๓. คำพิพากษาของศาลรัฐธรรมนูญที่ ๕๙/๒๕๔๕ และที่ ๖๒/๒๕๔๕ ที่วินิจฉัยว่าสิทธิชุมชนนั้นต้องเป็นไปตาม “ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ” นั้น การตีความกฎหมายต้องเริ่มต้นที่ว่าตีความแล้วให้กฎหมายมีผล กล่าวคือ จะต้องสมประโยชน์ตามความมุ่งหมายของกฎหมาย ถ้ากระทบต่อสิทธิประโยชน์ได้เสียของผู้หนึ่งผู้ใดก็ต้องกระทบต่อสิทธิได้เสียนั้นเท่าที่จำเป็น และยังคงคำนึงถึงหลักสมควรแก่เหตุ คือประโยชน์ส่วนรวมยิ่งกว่า ถ้าประโยชน์ส่วนรวมน้อยกว่าประโยชน์ของเอกชนที่ต้องสูญเสียไป ก็ต้องวินิจฉัยว่าไม่สมควรแก่เหตุ ตามหลักนิติวิธี “Juristic Method”^{๑๖}

^{๑๖}นิติวิธี “Juristic Method” หรือวิธีทางกฎหมาย ซึ่งหมายถึง แนวความคิดและทัศนคติของนักกฎหมายที่มีต่อบ่อเกิดของกฎหมาย และวิธีศึกษา วิธีใช้และบัญญัติกฎหมายของนักกฎหมายโดยทั่วไป นิติวิธีนั้นเป็นสิ่งที่แทรกซึมอยู่กับตัวกฎหมาย ไม่จำเป็นต้องบัญญัติและแม้จะได้บัญญัติถึงนิติวิธีไว้ กฎหมายก็มีได้บัญญัติหลักนิติวิธีไว้ทั้งหมด ทั้งนี้เพราะนิติวิธีมีลักษณะเป็นแนวความคิดที่ฝังตัวอยู่ในระบบกฎหมาย จนเป็นแบบฉบับในทางกฎหมายของระบบกฎหมายนั้น หรืออาจกล่าวได้ว่าถ้าตัวบทกฎหมายเป็นร่างกาย นิติวิธีก็เป็นวิญญาณของกฎหมาย ,กิตติศักดิ์ ปรกติ, ความเป็นมาและหลักการใช้นิติวิธี ในระบบชีวิลลอว์และคอมมอนลอว์, พิมพ์ครั้งที่ ๒, (กรุงเทพมหานคร : บริษัทโรงพิมพ์เดือนตุลา จำกัด, ๒๕๔๗), น. ๙-๑๑, ๑๕.



๔. หลักการแก้ไขความขัดแย้งภายในชาติ ควรจะใช้หลักการพัฒนาองค์ความรู้ของชาติ ส่วนในทางคดีจะต้องใช้หลักการไกล่เกลี่ยผลประโยชน์หรือหลัก Mediation ซึ่งหลักการไกล่เกลี่ยของไทย ได้แก่ หลักกฎหมายตราสามดวง หลัก Due Process ที่ต้องเน้นกระบวนการที่เป็นธรรม

๕. การแก้ไขความขัดแย้งระหว่างสิทธิที่ทับซ้อนกันอยู่ในทางกฎหมาย เพื่อความมั่นคงของประเทศ ความสงบเรียบร้อย ความอยู่ดีมีสุขของประชาชน และไม่ก่อให้เกิดความแตกแยกในชาติ ถ้าหากทุกคนมองเห็นคุณค่าเอกลักษณ์ของแต่ละชุมชนจะมีลักษณะเฉพาะตัว บางทีการใช้กฎหมายอาจจะมีควมสำคัญน้อยลง หากใช้หลักการไกล่เกลี่ย การประสานประโยชน์ ระหว่างชุมชนกับรัฐให้เกิดความเข้าใจกัน โดยรัฐอาจต้องยอมลดละบทบาทลงมา เพื่อเข้าใจชุมชนให้มากขึ้น ในขณะที่เดียวกันก็ สงวนรักษาประโยชน์ส่วนรวมโดยสุจริต ก็ทำให้เกิดความเข้าใจและความขัดแย้งในชุมชนลดน้อยลงไป เพื่อเป็นประโยชน์ในการแก้ไขปัญหาดต่อไป^{๑๑}

เปรียบเทียบความแตกต่าง

เปรียบเทียบความแตกต่างของการใช้สิทธิระหว่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๕๖ และมาตรา ๕๖ และต่อมารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ บัญญัติไว้เป็นมาตรา ๖๖ และมาตรา ๖๗ ตามลำดับ ซึ่งยังคงมีหลักการในทำนองเดียวกัน เพียงแต่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มีข้อความว่า “ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ” ซึ่งจะต้องตรากฎหมายลูก แต่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ดัดข้อความ “ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ” ออก จึงต้องถือว่า มีผลบังคับทันที ในที่นี้ จึงขอกล่าวถึงรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๖๖ และมาตรา ๖๗ ประกอบกันด้วย

^{๑๑}คณิง ภาไชย, ศาสตราจารย์, สรุปความเห็นไว้ในการประชุมสัมมนาเรื่อง “การลดปริมาณคดี

ขึ้นสู่ศาล : ความขัดแย้งในชุมชนอันเนื่องจากสิทธิชุมชนกับผลประโยชน์ของชาติ”



LIRT

บทบัญญัติในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๕๖ และมาตรา ๕๖ และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๖๖ และมาตรา ๖๗ เป็นบทบัญญัติที่รวมถึงสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง สิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม และสิทธิในความเป็นปึกแผ่น เข้ามารวมไว้ในบทบัญญัติทั้งสองมาตรา ซึ่งสอดคล้องกับปฏิญญาว่าด้วยสิทธิในการพัฒนาปฏิญญาว่าด้วยผู้พิทักษ์สิทธิมนุษยชน โดยมาตรา ๕๖ เป็นสิทธิของกลุ่ม และมาตรา ๕๖ เป็นสิทธิโดยร่วมกันของบุคคล ดังนั้น เมื่อพิจารณาจากบทบัญญัติในมาตรา ๕๖ และมาตรา ๕๖ จะเห็นได้ว่า มาตราทั้งสองได้รับเอาอิทธิพลของสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง สิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม และสิทธิในความเป็นปึกแผ่น รวมไว้ในมาตราทั้งสอง และให้ความสำคัญของสิทธิทั้งหมดไว้ในลำดับเดียวกัน

เมื่อพิจารณาถึงมาตรา ๕๖ บุคคลซึ่งรวมกันเป็นชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิม มีส่วนร่วมในการจัดการและการใช้ประโยชน์ ในขณะที่มาตรา ๕๖ ใช้คำว่า สิทธิของบุคคลที่จะมีส่วนร่วมกับรัฐและชุมชนและการได้ประโยชน์ ความหมายของการที่ชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิมมีส่วนร่วมในการจัดการและการใช้ประโยชน์ตามมาตรา ๕๖ จึงถือเป็นสิทธิของกลุ่ม ซึ่งจะแตกต่างกับสิทธิของปัจเจกบุคคลที่จะใช้ร่วมกันโดยกลุ่ม จึงถือเป็นสิทธิโดยร่วมกันของบุคคลตามมาตรา ๕๖ ทำให้สิทธิที่รัฐธรรมนูญบัญญัติรับรองสิทธิของกลุ่มตามมาตรา ๕๖ ในการมีส่วนร่วมในการจัดการและการใช้ประโยชน์แตกต่างกับสิทธิโดยร่วมกันของบุคคลตามมาตรา ๕๖ ซึ่งมีสิทธิเพียงการได้ประโยชน์เท่านั้นโดยไม่มีส่วนร่วมในการจัดการและการใช้ประโยชน์ หากบุคคลจะใช้สิทธิตามมาตรา ๕๖ ต้องเข้าองค์ประกอบและมีคุณสมบัติตามที่มาตรา ๕๖ บัญญัติไว้เทียบเคียงกับการใช้คำที่บัญญัติไว้ในกฎหมายอื่น ๆ ดังนี้

(๑) กฎหมายหุ้นส่วนบริษัท ในเรื่องการจัดการงาน ตามที่ให้หุ้นส่วนไม่จำกัดความรับผิดชอบเท่านั้นเป็นหุ้นส่วนผู้จัดการและมีอำนาจจัดการงานของห้างหุ้นส่วน (มาตรา ๑๐๓๓) ในขณะเดียวกันก็ต้องรับผิดชอบในบรรดาหนี้ทั้งหลายของห้างหุ้นส่วน



LIART





โดยไม่จำกัดจำนวน ในขณะที่หุ้นส่วนจำกัดความรับผิดชอบไม่สามารถเป็นหุ้นส่วนผู้จัดการได้ และเมื่อไม่ได้เป็นหุ้นส่วนผู้จัดการก็ไม่สามารถจัดการงานของห้างหุ้นส่วน รวมทั้งจำกัดความรับผิดชอบเพียงไม่เกินจำนวนเงินที่ตนรับจะลงทุนในห้างหุ้นส่วนนั้น เท่านั้น (มาตรา ๑๐๘๘)

(๒) เรื่องกรรมสิทธิ์รวม ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๓๕๘ ที่ให้เจ้าของรวมมีสิทธิจัดการทรัพย์สินรวมกัน

จากบทบัญญัติของกฎหมายดังกล่าว ประเด็นข้อกฎหมายที่ต้องตีความในอีกแง่มุมหนึ่ง คือ คำว่า “การจัดการและการใช้ประโยชน์” ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๔๖ จะถือว่าเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์รวมที่มีสิทธิจัดการทรัพย์สินร่วมกันดังเช่นในมาตรา ๑๓๕๘ หรือไม่ ซึ่งไม่น่าตีความเช่นนั้น เพราะจะเกิดผลกระทบอย่างยิ่งต่อการจัดการภาครัฐ เนื่องจากการจัดการและการใช้ประโยชน์ ไม่ใช่การเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์รวมของเอกชน จึงไม่น่าจะตีความได้กว้างไกลเช่นนั้น ดังนั้น ตามมาตรา ๔๖ ดังกล่าว กฎหมายที่จะบัญญัติรองรับตามที่รัฐธรรมนูญให้อำนาจไว้ จึงต้องกำหนดขอบเขตให้ชัดเจนว่า การจัดการและการใช้ประโยชน์ควรมีขอบเขตเพียงใด เพื่อไม่ให้มีผลกระทบต่อผลประโยชน์ส่วนรวมของประเทศ

(๓) นโยบายของรัฐในการให้ความคุ้มครองสิทธิที่ต้องกำหนดให้ชัดเจน เช่น นโยบายการคุ้มครอง ควบคุมและรักษาพันธุ์สัตว์ โดยขยายความให้หมายรวมถึงการคุ้มครองพันธุ์ไม้ด้วย ตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติการประมง พ.ศ. ๒๕๕๐ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการประมง (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๒๘ มาตรา ๔ ที่บัญญัติว่าสัตว์น้ำให้หมายรวมถึงพันธุ์ไม้ด้วย ซึ่งโดยเหตุผลทางวิทยาศาสตร์แล้ว ไม้ป่าไม่ใช่สัตว์ก็ตาม กรณีนี้รัฐจึงได้กำหนดนโยบายการให้ความคุ้มครองไว้เช่นนี้

(๔) พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕

แต่เดิมพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ ในกรณีวัดร้างที่ไม่มีพระภิกษุอยู่อาศัย ถือเป็นศาสนสมบัติกลาง ที่การดูแลรักษาและจัดการศาสนสมบัติกลาง

เป็นอำนาจหน้าที่ของกรมการศาสนา เพื่อการนี้ให้ถือว่ากรมการศาสนาเป็นเจ้าของสมบัติกลางนั้นด้วย แต่ต่อมาได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมเป็นพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๕ ให้กรมการศาสนามีหน้าที่เพียงปกครองดูแลรักษาเท่านั้น ไม่ใช่เจ้าของและในเรื่องของการดูแลรักษาและจัดการ จะต้องดำเนินการอย่างไร ยังต้องเป็นไปตามวิธีการที่กฎหมายกำหนด^{๑๔}

จากการเปรียบเทียบกฎหมายต่าง ๆ ดังกล่าวนี จะเห็นได้ว่าเฉพาะชนกลุ่มน้อยที่เป็นชนท้องถิ่นดั้งเดิมเท่านั้นที่มีส่วนร่วมในการจัดการและการใช้ประโยชน์ แม้จะต้องร่วมกับองค์กรท้องถิ่น หรือรัฐในการจัดการทรัพย์สินร่วมกันก็ตาม ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๕๖ ในขณะที่ชนกลุ่มน้อยอื่น ๆ หรือชุมชนทั่วไป ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๕๖ บัญญัติให้สิทธิเพียงการได้ประโยชน์ แต่ไม่ได้ให้สิทธิในการจัดการและการใช้ประโยชน์ดังเช่นชนท้องถิ่นดั้งเดิม จึงไม่มีอำนาจจัดการ รวมทั้งไม่มีสิทธิใช้ประโยชน์ โดยเพียงแต่มีสิทธิได้ประโยชน์เท่านั้น เพราะฉะนั้นการมีส่วนร่วมและการได้ประโยชน์นั้น มีส่วนร่วมในส่วนใดส่วนหนึ่งก็ได้ ก็ถือว่ามีส่วนร่วมแล้ว แต่ไม่ใช่ถึงขั้นการมีส่วนร่วมในการจัดการและการใช้ประโยชน์ ดังเช่นมาตรา ๕๖

จากบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๕๖ และมาตรา ๕๖ ตลอดจนคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ รวมทั้งพันธกรณีที่ประเทศไทยเป็นภาคีสมาชิกและที่จะเป็นต่อไป จึงต้องออกกฎหมายมารองรับมาตรา ๕๖ และมาตรา ๕๖ ให้ชัดเจน เพราะเมื่อเปรียบเทียบกับคนเข้าเมืองโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายที่ได้สัญชาติไทยแล้ว จะเห็นได้ว่าคนเข้าเมืองโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายเป็นชนกลุ่มน้อยประเภทหนึ่งตามนิยามของกฎหมายระหว่างประเทศ

^{๑๔}สำนักงานอัยการสูงสุด, คำวินิจฉัยสำนักงานอัยการสูงสุด เล่มที่ ๕, พ.ศ. ๒๕๓๕-๒๕๓๖, เรื่อง ที่ ๓๐/๒๕๓๕ เรื่อง การจัดประโยชน์แทนวัดของกรมการศาสนา การมอบอำนาจของอธิบดี (กรุงเทพมหานคร : สำนักงานที่ปรึกษาทนายความ สำนักงานอัยการสูงสุด, ๒๕๓๖), น. ๓๑๔-๓๑๕.



และเมื่อถือว่าเป็นชนกลุ่มน้อยตามความหมายของกฎหมายระหว่างประเทศแล้ว ชนกลุ่มน้อยเหล่านี้ก็ย่อมมีสิทธิในความเป็นชนกลุ่มน้อยตามกฎหมายระหว่างประเทศด้วย กรณีนี้ หากมีการตีความถึงขั้นว่า คนเข้าเมืองโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ที่ได้สัญชาติไทย เป็นชนท้องถิ่นดั้งเดิม ตามความเห็นของฝ่ายที่เห็นว่าความเป็นชนท้องถิ่นดั้งเดิมพิจารณาจากกลุ่มคนที่อาศัยที่ใดที่หนึ่งชั่วระยะเวลาหนึ่ง ซึ่งบุคคลที่ถือว่าเป็นชนกลุ่มน้อยประเภทชนท้องถิ่นดั้งเดิม ก็มีสิทธิมากขึ้น ยิ่งกว่าชนกลุ่มน้อยทั่วไป และมีสิทธิยิ่งกว่าการปกป้องคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของประชาชนทั่วไป ซึ่งเป็นพลเมืองส่วนใหญ่ของประเทศ

นอกจากนี้ คนเข้าเมืองโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายที่รัฐบาลมีนโยบายในการให้สัญชาติไทย ก็ต้องถือว่าเป็นพลเมืองของประเทศไทย แม้จะมีการกำหนดมาตรการควบคุม และกำหนดการให้สถานะก็ตาม ก็ย่อมมีสิทธิหน้าที่เช่นเดียวกับพลเมืองที่เป็นชนกลุ่มใหญ่ของประเทศไทยด้วย ตามหลักกฎหมายระหว่างประเทศและตราสารต่าง ๆ ที่ประเทศไทยเป็นภาคีสมาชิก^{๑๔}

จากปัญหาอุปสรรคของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๔๖ และมาตรา ๕๖ ตามที่ศาลรัฐธรรมนูญได้วินิจฉัยไว้ ตามคำพิพากษาศาลรัฐธรรมนูญ ที่ ๕๙/๒๕๕๕ และ ที่ ๖๒/๒๕๕๕ ดังกล่าว รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ จึงได้แก้ไขปัญหาอุปสรรคโดยตัดข้อความว่า “ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ” ดังกล่าวออก โดยให้มีผลบังคับใช้ตามรัฐธรรมนูญทันที ปัญหา อุปสรรคนี้จึงหมดสิ้นไป แต่อย่างไรก็ตาม ก็ยังมีประเด็นที่ควรแก้ไขพัฒนาต่อไปตามข้อเสนอแนะ ดังนี้

^{๑๔}สำนักงานข้าหลวงใหญ่ เรื่องสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ, ความเห็นทั่วไปที่รับรองโดย คณะกรรมการสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม (General Comments adopted by the Committee on Economic, Social and Cultural Rights, United Nations High Commissioner for Human Rights, แปลโดย ศรีประภา เพชรเมธีศรี และปราณี เก้าเอี้ยน. (กรุงเทพมหานคร : บริษัทเฟื่องฟ้า พรินติ้ง จำกัด ๒๕๕๕), น. ๒๐-๒๓.



ข้อเสนอแนะ^{๒๐}

การแก้ไขในภาพรวมมีข้อเสนอแนะดังนี้

๑. ควรตราพระราชบัญญัติว่าด้วยสิทธิของชนกลุ่มน้อยในประเทศไทย โดยมีการกำหนดค่านิยมชนกลุ่มน้อยและกลุ่มอื่นๆที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนกำหนดชนิดของสิทธิที่ได้รับการคุ้มครอง การบังคับใช้สิทธิ ข้อจำกัดสิทธิให้เป็นไปตามความผูกพันตามกฎหมายระหว่างประเทศ และกำหนดผู้รักษาการตามกฎหมายไว้ให้ชัดเจน

๒. ควรตราพระราชบัญญัติคุ้มครองสิทธิชุมชนตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ โดยได้มีการกำหนดค่านิยม กำหนดชนิด และลำดับชั้นของสิทธิให้สอดคล้องกับความผูกพันตามกฎหมายระหว่างประเทศ รัฐธรรมนูญและคำนึงถึงความหลากหลายทางวัฒนธรรม จารีตประเพณี และความสามัคคีปรองดอง และความต้องการเฉพาะท้องถิ่น ทำนองเดียวกับการร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยสิทธิของชนกลุ่มน้อย

๓. ในการแก้ไขปัญหาชนกลุ่มน้อยในประเทศไทยอย่างมีประสิทธิภาพ รัฐบาลไทยจำเป็นต้องนำนโยบายผสมกลมกลืนหรือนโยบายพหุวัฒนธรรมนิยมมาปรับใช้ตามความเหมาะสม การนำคตินิยมรักชาติ (Patriotism) เช่น การกำหนดวันชาติ หรือการเคารพยึดมั่นในสถาบันพระมหากษัตริย์ ตลอดจนการปลูกจิตสำนึกในบุญคุณของแผ่นดินมาใช้แก้ไขปัญหา

ปรากฏตามข้อเสนอแนะดังนี้

๑. ควรตราพระราชบัญญัติว่าด้วยสิทธิของชนกลุ่มน้อยในประเทศไทย โดยมีการกำหนดค่านิยมชนกลุ่มน้อยและกลุ่มอื่นๆที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนกำหนด

^{๒๐}ดร.วิรัช จีระแพทย์, สิทธิของคนเข้าเมืองโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายที่ได้สัญชาติไทย, วิทยานิพนธ์นิติศาสตรดุษฎีบัณฑิต ๒๕๔๙, น. ๓๖๘-๓๗๓, ราชวิทยาลัยทนายพันธ์ ระดับดีเยี่ยม สาขานิติศาสตร์ สภาวิจัยแห่งชาติ ปี ๒๕๕๐.



ชนิดของสิทธิที่ได้รับการคุ้มครอง การบังคับใช้สิทธิข้อจำกัดสิทธิให้เป็นไปตามความผูกพันตามกฎหมายระหว่างประเทศ และกำหนดผู้รักษาการตามกฎหมายไว้ให้ชัดเจน

๑.๑ หลักการและสาระสำคัญ

จากความไม่ชัดเจนของคำนิยามที่เกี่ยวกับชนกลุ่มน้อยซึ่งเชื่อมโยงถึงสิทธิของคนเข้าเมืองโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายที่ได้สัญชาติไทยซึ่งเป็นชนกลุ่มน้อยประเภทหนึ่งที่มีผลถึงการคุ้มครองสิทธิของชนกลุ่มน้อยตามกฎหมายระหว่างประเทศที่ต้องคำนึงถึงสิทธิที่แตกต่างทั้งสิทธิที่ดีกว่าและสิทธิที่ด้อยกว่าให้ชัดเจน จึงควรกำหนดนิยามและขอบเขตที่ชัดเจนของคำว่า ชนกลุ่มน้อย ชนท้องถิ่นดั้งเดิม ชุมชน และผู้ด้อยโอกาส โดยยึดถือแนวความคิดขององค์การสหประชาชาติเป็นหลัก ซึ่งเน้นในเรื่องเสรีประชาธิปไตยและประเทศไทยเป็นภาคีสมาชิก เว้นแต่คำว่าชุมชนซึ่งได้ผสมผสานแนวความคิดของไทย แนวความคิดของกฎหมายระหว่างประเทศด้วย และรวมหมวดหมู่ให้เป็นระบบระเบียบ ซึ่งควรจะกำหนดไว้เป็นร่างกฎหมายในรูปแบบของร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยสิทธิของชนกลุ่มน้อย โดยมีหลักการและสาระสำคัญดังนี้

- (๑) การกำหนดคำนิยาม
- (๒) ชนิดของสิทธิที่ได้รับการคุ้มครอง
 - (๒.๑) การคุ้มครองสิทธิ
 - (๒.๒) การบังคับใช้สิทธิ
 - (๒.๓) ข้อจำกัดสิทธิ
 - (๒.๔) ผู้รักษาการตามกฎหมาย

ปรากฏตามข้อเสนอแนะดังนี้

- (๑) การกำหนดคำนิยาม

“ชนกลุ่มน้อย” (Minority) หมายความว่า กลุ่มชนที่มีสัญชาติไทย ซึ่งมีลักษณะเฉพาะของการแสดงออกด้านรูปธรรมของกลุ่ม เมืองค์ประกอบทางด้าน



จำนวนประชากรที่น้อยกว่าชนกลุ่มใหญ่ของประเทศไทย และไม่สามารถแสดงลักษณะเด่นของกลุ่มตนได้ โดยได้รับการยอมรับจากรัฐถึงความมีอยู่ของสถานะของกลุ่มชนดังกล่าว อีกทั้งมีการแสดงออกด้านนามธรรมในด้านของความรู้สึกร่วมกัน โดยมีจุดประสงค์ เป้าหมาย ในการรักษาความเป็นเอกลักษณ์ของกลุ่มชนให้ดำรงอยู่สืบไป และถือว่าเป็นผู้ด้อยโอกาส

“ชนท้องถิ่นดั้งเดิม” (Indigenous Peoples) หมายความว่า ชนกลุ่มน้อยที่มีสัญชาติไทยที่อาศัยอยู่ดั้งเดิมในประเทศไทย ซึ่งมีชาติพันธุ์ และความต่อเนื่องทางประวัติศาสตร์ที่แตกต่างจากกลุ่มชนอื่น ๆ เป็นชนกลุ่มน้อยที่มีความประสงค์จะอนุรักษ์และถ่ายทอดความเป็นเอกลักษณ์ทางชาติพันธุ์ รูปแบบประเพณี องค์กรสังคม ที่เป็นของตนเองให้คงอยู่ เพื่อถ่ายทอดไปสู่ชนรุ่นต่อไปในอนาคต และถือว่าเป็นผู้ด้อยโอกาส

“ผู้ด้อยโอกาส” (The Underprivileged) หมายความว่า ชนกลุ่มน้อยชนท้องถิ่นดั้งเดิม รวมถึงผู้ลี้ภัย ผู้อพยพ คนเข้าเมืองโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายซึ่งรัฐบาลไม่มีนโยบายให้สัญชาติไทยและต้องผลักดันออกนอกราชอาณาจักร ซึ่งจำเป็นจะต้องได้รับความช่วยเหลืออนุเคราะห์เป็นพิเศษจากรัฐด้วยการพัฒนา และยกมาตรฐานความเป็นอยู่ด้วย เพื่อให้เกิดความเท่าเทียมกันอย่างแท้จริง

“ปัจเจกบุคคล” (Individual) หมายความว่า เอกชนแต่ละคนที่มีคุณค่าในตัวเอง มีจิตอิสระในสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมืองตามสิทธิขั้นพื้นฐานของปัจเจกบุคคลตามที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยได้บัญญัติไว้

“กลุ่ม” (Group) หมายความว่า การรวมตัวกันของปัจเจกบุคคลเป็นชนกลุ่มน้อย ชนท้องถิ่นดั้งเดิมและมีเจตนาที่จะได้รับสิทธิของกลุ่มทางด้านเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ทั้งนี้กลุ่มจะต้องมีฐานะทางกฎหมายโดยมีตัวแทนของกลุ่ม ซึ่งจัดให้อยู่ในรูปแบบของนิติบุคคลหรือไม่ก็ได้ แล้วแต่นโยบายของรัฐ

“ชุมชน” (Community) หมายความว่า ปัจเจกบุคคลในท้องถิ่นของประเทศที่มาอยู่ร่วมกัน เพื่อประสงค์จะร่วมกันใช้สิทธิชุมชน ทั้งที่ตราไว้เป็นลายลักษณ์อักษร





และมีได้ตราไว้เป็นลายลักษณ์อักษร รวมทั้งการมีความร่วมมือช่วยเหลือซึ่งกันและกัน ในการมีส่วนร่วมกับรัฐ และการได้ประโยชน์ของชุมชน ทั้งนี้ต้องเพื่อประโยชน์ส่วนรวม ของชาติเป็นหลัก

“สิทธิของปัจเจกบุคคล” (Individual rights) หมายความว่า สิทธิของปัจเจกบุคคลอันเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานที่เป็นสิทธิเด็ดขาดอันถูกต้องชอบธรรมในการ รับรองคุ้มครองสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมืองของปัจเจกบุคคล ตามที่รัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทยได้บัญญัติไว้

“สิทธิของกลุ่ม” (Group rights) หมายความว่า สิทธิของกลุ่มอันเป็นสิทธิ ทางเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม ตามที่กฎหมายบัญญัติ เพื่อการพัฒนาและเพื่อ ความเป็นปึกแผ่นทางสังคมของกลุ่ม

“สิทธิโดยร่วมกันของบุคคล” (Collective rights) หมายความว่า สิทธิ ของปัจเจกบุคคล แต่ต้องใช้ร่วมกันโดยกลุ่ม เนื่องจากบุคคลนั้นเป็นสมาชิกในกลุ่ม

“สิทธิชุมชน” (Communities rights) หมายความว่า สิทธิของกลุ่มหรือ สิทธิโดยร่วมกันของบุคคล

(๒) ชนิดของสิทธิที่ได้รับการคุ้มครอง

กฎหมายระหว่างประเทศได้แบ่งประเภท จัดลำดับความสำคัญ ลักษณะ ของการคุ้มครองสิทธิและการบังคับใช้สิทธิที่ชัดเจน ซึ่งประเทศไทยยังไม่มี ความชัดเจนในเรื่องนี้ จึงควรมีการแบ่งประเภท จัดลำดับความสำคัญ การคุ้มครองสิทธิ และการบังคับใช้สิทธิที่ชัดเจน และรวมหมวดหมู่ให้เป็นระบบระเบียบเช่นเดียวกัน ดังที่ได้เสนอแนะว่า ควรกำหนดเป็นร่างกฎหมายในรูปของร่างพระราชบัญญัติว่าด้วย สิทธิของชนกลุ่มน้อย โดยมีหลักการและสาระสำคัญ ดังนี้



LIART



(๒.๑) การคุ้มครองสิทธิ

(๒.๑.๑) สิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมืองตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ให้ถือเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานและเป็นสิทธิเด็ดขาดอันถูกต้องชอบธรรม ที่ปัจเจกบุคคลต้องได้รับจากรัฐ

(๒.๑.๒) สิทธิทางเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรมตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ให้ถือเป็นสิทธิชุมชนที่รัฐจะพึงกำหนดให้เพื่อการพัฒนา เพื่อความเป็นปึกแผ่นของสังคม โดยคำนึงถึงผลประโยชน์ของชาติเป็นประโยชน์สูงสุด

(๒.๒) การบังคับใช้สิทธิ

(๒.๒.๑) การใช้สิทธิชุมชน อาจดำเนินการได้ทั้งรูปแบบสิทธิของกลุ่มหรือรูปแบบสิทธิโดยร่วมกันของบุคคลก็ได้ แต่กลุ่มหรือชุมชนไม่อาจดำเนินการใดที่เป็นการขัดแย้งหรือลดทอนสิทธิเรียกร้องของปัจเจกบุคคล

(๒.๒.๒) ในกรณีที่สิทธิต่างๆ เกิดความขัดแย้งกัน ให้ถือว่าสิทธิขั้นพื้นฐานเป็นสิทธิที่ไม่อาจล่วงละเมิดได้และไม่อาจตั้งเงื่อนไขได้ แต่สิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม หากขัดแย้งกับผลประโยชน์ของชาติต้องถือประโยชน์ส่วนรวมของชาติเป็นหลัก

(๒.๒.๓) ชนกลุ่มน้อย ชนท้องถิ่นดั้งเดิม มีศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ความเท่าเทียมกันภายใต้กฎหมายและถือเป็นผู้ด้อยโอกาส จึงต้องไม่มีการเลือกปฏิบัติในทุกรูปแบบ รวมทั้งมีสิทธิที่จะมี และรักษาไว้ซึ่งวัฒนธรรม ภาษา ศาสนาของตนเอง อันเป็นคุณค่าและความหลากหลายในอัตลักษณ์ทางวัฒนธรรม และมีสิทธิตามที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยบัญญัติรับรองไว้ ซึ่งรัฐจะต้องให้การสนับสนุนเพื่อให้บรรลุถึงการใช้สิทธิดังกล่าวอันจะทำให้เกิดสิทธิที่เท่าเทียมกันอย่างแท้จริง



LIRT





(๒.๒.๔) รัฐมีหน้าที่ส่งเสริมและคุ้มครองชนกลุ่มน้อย ชนท้องถิ่นดั้งเดิม รวมทั้งกำหนดมาตรการต่างๆ ที่ควรได้รับอย่างเหมาะสม อำนวยความสะดวกอย่างเต็มที่ในด้านสิทธิต่างๆ อย่างเข้มแข็งและยั่งยืน รวมทั้งการให้ความสำคัญอย่างยิ่งในการให้เกิดความร่วมมือระหว่างประเทศ เพื่อให้เกิดการปฏิบัติตามพันธกรณีที่มีต่อองค์การสหประชาชาติและตราสารระหว่างประเทศอย่างจริงจัง

(๒.๒.๕) รัฐพึงให้ความช่วยเหลือในด้านสิทธิมนุษยชนในการเลือกตั้ง และข่าวสารเกี่ยวกับการเลือกตั้ง ส่งเสริมเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นและกระบวนการยุติธรรม การมีส่วนร่วมของประชาชนอย่างจริงจังและได้ผล

(๒.๒.๖) ปัจเจบุคคล องค์กรเอกชน และสถาบันที่เกี่ยวข้องมีบทบาทที่สำคัญในการช่วยให้สาธารณชนได้ตระหนักถึงปัญหาที่เกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพขั้นพื้นฐาน โดยผ่านกิจกรรมต่าง ๆ เช่น การศึกษา การฝึกอบรม การวิจัย ในสาขาที่ช่วยให้เกิดความเข้มแข็งในการสร้างความเข้าใจ ขันติธรรม สันติภาพ และมิตรภาพระหว่างชาติ และระหว่างกลุ่มเชื้อชาติและศาสนาทั้งปวง โดยคำนึงถึงภูมิหลังของสังคม และชุมชนที่หลากหลายในการทำกิจกรรมต่างๆ

(๒.๒.๗) ในการใช้สิทธิเสรีภาพตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้ ไม่ว่าจะได้อำนาจดำเนินการโดยลำพังหรือร่วมกับผู้อื่น ต้องอยู่ภายใต้ข้อจำกัดที่สอดคล้องกับพันธกรณีระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้อง และกำหนดไว้ในกฎหมาย เพื่อจุดประสงค์ในการเกิดการตระหนัก และเคารพอย่างเหมาะสมในสิทธิและเสรีภาพของบุคคลอื่น ความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของสังคมประชาธิปไตย และต้องไม่เป็นการกระทำอันเป็นปฏิปักษ์ต่อวัตถุประสงค์และหลักการของสหประชาชาติ เสรีภาพและประชาธิปไตยของรัฐ

(๒.๓) ข้อจำกัดสิทธิ

(๒.๓.๑) รัฐมีอำนาจจำกัดสิทธิเสรีภาพของผู้ด้อยโอกาส หากเป็นการดำเนินการเพื่อประโยชน์แห่งความปลอดภัยของส่วนรวม ความสงบเรียบร้อย การป้องกันอาชญากรรม การรักษาสุขภาพ และอนามัยส่วนรวม หรือ



LIRT



เพื่อปกป้องคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของบุคคลอื่น และให้ถือว่าผลประโยชน์ส่วนรวม และความมั่นคงของชาติ อยู่เหนือผลประโยชน์ของกลุ่มหรือชุมชนหากความขัดแย้งที่เกิดขึ้นดังกล่าวไม่สามารถตกลงกันได้ ให้นำข้อขัดแย้งนั้น ให้ศาลที่มีอำนาจพิจารณา วินิจฉัยชี้ขาดต่อไป

(๒.๓.๒) รัฐมีอำนาจเพิกถอนสัญชาติชนกลุ่มน้อยและส่งออกไปนอกราชอาณาจักร ในกรณีที่กระทำให้เกิดความเสียหาย เป็นภัยต่อสังคม หรือก่อเหตุร้ายให้เกิดอันตรายต่อความสงบสุข หรือความปลอดภัยของประเทศหรือความมั่นคงแห่งราชอาณาจักร

(๒.๔) ผู้รักษาการตามกฎหมาย

ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยรักษาการตามกฎหมาย

๒. ควรตราพระราชบัญญัติคุ้มครองสิทธิชุมชนตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ โดยได้มีการกำหนดคำนิยามกำหนดชนิดและลำดับชั้นของสิทธิให้สอดคล้องกับความผูกพันตามกฎหมายระหว่างประเทศ รัฐธรรมนูญและคำนึงถึงความหลากหลายทางวัฒนธรรม จารีตประเพณี และความสามัคคีปรองดอง และความต้อการเฉพาะท้องถิ่น ทำนองเดียวกับการร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยสิทธิของชนกลุ่มน้อย

จากบทวิเคราะห์ดังกล่าว จึงเห็นสมควรกำหนดสาระสำคัญในการตราพระราชบัญญัติคุ้มครองสิทธิชุมชน ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ดังนี้

๑.๒.๑ หลักการและสาระสำคัญของชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิม

หลักการและสาระสำคัญจะพิจารณาถึงในเรื่องของการกำหนดคำนิยามชนิดของสิทธิที่ได้รับการคุ้มครอง ในด้านของการคุ้มครองสิทธิ การบังคับใช้สิทธิ ข้อจำกัดสิทธิ และผู้รักษาการตามกฎหมาย ดังนี้



LIART





(๑) การกำหนดคำนิยาม

คำว่าชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิม (a traditional community) หมายความว่า ชนท้องถิ่นดั้งเดิม (Indigenous Peoples) ที่อยู่รวมกันเป็นชุมชน (Community) ตามการกำหนดคำนิยามข้อเสนอแนะข้อ ๑.๑

(๒) ชนิดของสิทธิของชนท้องถิ่นดั้งเดิมที่ได้รับการคุ้มครอง

(๒.๑) การคุ้มครองสิทธิ

(๒.๑.๑) สิทธิในการอนุรักษ์หรือฟื้นฟูจารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น ศิลปะหรือวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่นและของชาติ

(๒.๑.๒) สิทธิในการมีส่วนร่วมในการจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อมอย่างสมดุลและยั่งยืน

สาระสำคัญที่ต้องคำนึงคือ สิทธิในการมีส่วนร่วมกับท้องถิ่น หรือรัฐในการจัดการและการใช้ประโยชน์ในทรัพย์สินร่วมกัน แต่ไม่ใช่การเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์

(๒.๒) การบังคับใช้สิทธิ

(๒.๒.๑) การใช้สิทธิชุมชน (Communities rights) เป็นการใชสิทธิชุมชนในรูปแบบสิทธิของกลุ่ม (Group rights) ซึ่งมีสาระสำคัญของการใช้สิทธิชุมชน สิทธิของกลุ่ม และความเป็นกลุ่ม

(๒.๒.๒) องค์ประกอบของความเป็นกลุ่มและอำนาจหน้าที่ของกลุ่มควรมีดังต่อไปนี้

ก. ในกรณีที่รัฐมีนโยบายให้กลุ่มชนท้องถิ่นดั้งเดิมมีฐานะเป็นนิติบุคคล กรณีนี้จึงต้องกำหนดรูปแบบของนิติบุคคลดังกล่าว ซึ่งกรณีทั่วไปต้องมีองค์ประกอบดังนี้



LIRT



๑. สภากลุ่ม ประกอบด้วยสมาชิกเจ็ดคนแต่ไม่เกินสิบเอ็ดคน ตามความเหมาะสมของจำนวนประชากรซึ่งได้รับเลือกตั้งจากราษฎรในกลุ่มนั้น เป็นสมาชิกกลุ่ม

- กำหนดคุณสมบัติผู้มีสิทธิเลือกตั้งสมาชิกกลุ่ม และผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง ตามหลักเกณฑ์ และวิธีการที่กำหนดในระเบียบของกระทรวงมหาดไทย

- สภากลุ่มมีอำนาจหน้าที่ในการบริหารจัดการเพื่อการคุ้มครองสิทธิ ให้เป็นรูปธรรมอย่างจริงจัง

๒. กรรมการบริหารกลุ่ม ประกอบด้วยสมาชิกกลุ่มที่สภากลุ่มคัดเลือกเป็นจำนวนไม่เกินห้าคน และให้กรรมการบริหารกลุ่มเลือกประธานหนึ่งคน

- กรรมการบริหารกลุ่มมีอำนาจหน้าที่บริหารกิจการของกลุ่มให้เป็นไปตามมติข้อบังคับและแผนพัฒนากลุ่ม ซึ่งได้รับความเห็นชอบจากสภากลุ่มแล้ว

- จัดทำแผนพัฒนากลุ่มและงบประมาณการจ่ายประจำปีเพื่อเสนอให้สภากลุ่มพิจารณา ให้ความเห็นชอบ

(๒.๓) ข้อจำกัดสิทธิ

- อำนาจหน้าที่ของสภากลุ่มนั้น ไม่เป็นการดัดอำนาจหน้าที่ของกระทรวง ทบวง กรม หรือองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ ในอันที่จะดำเนินกิจการใด ๆ เพื่อประโยชน์ของประชาชนในกลุ่ม แต่ต้องแจ้งให้สภากลุ่มทราบล่วงหน้าตามสมควร ในกรณีนี้หากสภากลุ่มมีความเห็นเกี่ยวกับการดำเนินกิจการดังกล่าวให้กระทรวง ทบวง กรม หรือองค์การ หรือหน่วยงานของรัฐ นำความเห็นของสภากลุ่มไปประกอบการพิจารณาดำเนินกิจการนั้นด้วย

- ให้นายอำเภอมีอำนาจกำกับดูแลการปฏิบัติหน้าที่ของสภากลุ่มให้เป็นไปตามกฎหมาย และระเบียบข้อบังคับของทางราชการ ในการปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่ของนายอำเภอ ให้นายอำเภอเรียกสมาชิกสภากลุ่ม กรรมการบริหารกลุ่ม และลูกจ้างของสภากลุ่มมาชี้แจงหรือสอบสวน ตลอดจนเรียกรายงาน และเอกสารใด ๆ จากสภากลุ่มมาตรวจสอบได้



LIRT





- หากปรากฏว่าสภากลุ่มกระทำการฝ่าฝืนต่อความสงบเรียบร้อยหรือสวัสดิภาพของประชาชน หรือละเลยปฏิบัติการไม่ชอบด้วยอำนาจหน้าที่ ผู้ว่าราชการจังหวัดอาจสั่งยุบสภากลุ่มได้ตามคำแนะนำของนายอำเภอ หรืออาจให้อำนาจนี้เป็นของศาลที่มีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยชี้ขาดก็ได้ แล้วแต่นโยบายของรัฐ

- หากปรากฏว่าคณะกรรมการบริหารกระทำการฝ่าฝืนต่อความสงบเรียบร้อยหรือสวัสดิภาพของประชาชน หรือละเลยไม่ปฏิบัติตามหรือปฏิบัติการไม่ชอบด้วยอำนาจหน้าที่ ผู้ว่าราชการจังหวัดอาจสั่งให้คณะกรรมการบริหารทั้งคณะหรือกรรมการบริหารบางคนพ้นจากตำแหน่งได้ตามคำแนะนำของนายอำเภอ หรืออาจให้อำนาจนี้เป็นของศาลที่มีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยชี้ขาดก็ได้ แล้วแต่นโยบายของรัฐ ในกรณีนี้ให้สภากลุ่มดำเนินการเลือกสมาชิกสภากลุ่มขึ้นเป็นกรรมการบริหารใหม่ภายในสิบห้าวัน นับแต่วันที่กรรมการบริหารพ้นจากตำแหน่ง

- ให้กระทรวงมหาดไทยจัดให้มีการตรวจสอบการคลัง การบัญชี หรือการเงินอื่น ๆ ของสภากลุ่ม

ข. ในกรณีที่รัฐไม่มีนโยบายให้กลุ่มชนท้องถิ่นดั้งเดิมมีฐานะเป็นนิติบุคคล กรณีนี้จึงอาจกำหนดรูปแบบของกลุ่มดังกล่าว ซึ่งอาจมีองค์ประกอบดังนี้

๑. กรรมการบริหารกลุ่ม ประกอบด้วยกรรมการบริหารกลุ่มที่สมาชิกกลุ่มคัดเลือกเป็นจำนวนไม่เกินเจ็ดคน และให้กรรมการบริหารกลุ่มเลือกประธานหนึ่งคน

- กรรมการบริหารกลุ่มมีอำนาจหน้าที่บริหารจัดการ และจัดทำแผนพัฒนากลุ่มและงบประมาณเช่นเดียวกัน

๒. ข้อจำกัดสิทธิ

เนื่องจากรูปแบบของกลุ่มเช่นนี้มีความเป็นกลุ่ม แต่ไม่มีฐานะเป็นนิติบุคคล จึงควรมีข้อจำกัดสิทธิทำนองเดียวกับกลุ่มที่มีฐานะเป็นนิติบุคคล แต่ไม่เคร่งครัดนัก



LIRT



(๒.๔) ผู้รักษาการตามกฎหมาย

ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยรักษาการตามกฎหมาย

๑.๒.๒ หลักการและสาระสำคัญของชุมชน

(๑) การกำหนดคำนิยาม

คำว่าชุมชน (Communities) ให้เป็นไปตามคำนิยามดังกล่าวมาแล้ว

(๒) ชนิดของสิทธิของชุมชนที่ได้รับการคุ้มครอง

(๒.๑) การคุ้มครองสิทธิ

(๒.๑.๑) สิทธิในการบำรุงรักษา และการได้ประโยชน์
จากทรัพยากรธรรมชาติและความหลากหลายทางชีวภาพ

(๒.๑.๒) สิทธิในการคุ้มครอง ส่งเสริม และรักษาคุณภาพ
สิ่งแวดล้อมเพื่อให้ดำรงอยู่ได้อย่างปกติและต่อเนื่องในสิ่งแวดล้อมที่จะไม่ก่อให้เกิด
อันตรายต่อสุขภาพอนามัย สวัสดิภาพ หรือคุณภาพชีวิตของตน

(๒.๑.๓) สิทธิของชุมชน คือ การมีสิทธิเพียงการได้ประโยชน์
แต่ไม่ได้ให้สิทธิในการจัดการและการใช้ประโยชน์ดังเช่นชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิม

(๒.๒) การบังคับใช้สิทธิ

การใช้สิทธิชุมชน (Communities rights) เป็นการให้สิทธิชุมชนใน
รูปแบบสิทธิโดยรวมกันของบุคคล (Collective rights) ซึ่งมีสาระสำคัญของการใช้
สิทธิชุมชน สิทธิโดยรวมกันของบุคคลและความเป็นชุมชน ดังกล่าวมาแล้ว

(๒.๓) ข้อจำกัดสิทธิ

เนื่องจากความเป็นชุมชน ไม่มีฐานะความเป็นกลุ่ม โดยเป็นเพียงสิทธิ
โดยรวมกันของปัจเจกบุคคล แต่เพื่อให้การคุ้มครองสิทธิและการบังคับใช้สิทธิดำเนินการ





ไปได้ตามวัตถุประสงค์ จึงควรให้มีคณะกรรมการบริหารชุมชนทำนองเดียวกับกลุ่มที่ไม่มีฐานะเป็นนิติบุคคล

(๒.๔) ผู้รักษาการตามกฎหมาย

ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยรักษาการตามกฎหมาย

๓. ในการแก้ไขปัญหาชนกลุ่มน้อยในประเทศไทยอย่างมีประสิทธิภาพ รัฐบาลไทยจำเป็นต้องนำนโยบายผสมกลมกลืนหรือนโยบายพหุวัฒนธรรมนิยมมาปรับใช้ตามความเหมาะสม การนำคตินักชาติ (Patriotism) เช่น การกำหนดวันชาติ หรือการเคารพยึดมั่นในสถาบันพระมหากษัตริย์ ตลอดจนการปลูกจิตสำนึกในบุญคุณของแผ่นดินมาใช้แก้ไขปัญหา

ประเด็นนี้มีข้อเสนอแนะ ดังนี้

๓.๑ ควรมีการนำนโยบายผสมกลมกลืน ซึ่งเป็นการแสวงจุดร่วม สงวนจุดต่าง หรือนโยบายพหุวัฒนธรรมนิยมซึ่งเป็นการแสวงจุดต่าง สงวนจุดร่วม มาใช้บังคับกับคนแต่ละกลุ่ม หรือชนท้องถิ่นดั้งเดิมให้เหมาะสมกับประเภทของชนกลุ่มน้อย หรือชนท้องถิ่นดั้งเดิมแต่ละกลุ่ม

๓.๒ รูปแบบการอยู่ร่วมกันในสังคมของชนกลุ่มใหญ่และชนกลุ่มน้อย ในประเทศไทย ควรนำแนวคิดประชาธิปไตยแบบกระจายอำนาจเพื่อการระงับข้อพิพาท โดยสันติวิธีมาใช้ในรูปแบบของการปกครองผ่านการเลือกตั้งผู้แทน หรือการบังคับใช้กฎหมาย เพื่อมิให้ต้องมีการนำขั้นตอนที่รุนแรง ตั้งแต่ขั้นตอนของความชอบธรรม ในการแยกออกเป็นรัฐอิสระ การปกครองด้วยตนเองโดยอิสระต่าง ๆ ดังกล่าวมาใช้ให้เกิดความรุนแรง ถึงขั้นการแยกออกเป็นรัฐอิสระ ซึ่งเป็นกรณีขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ประเด็นนี้จึงต้องมีการนำคตินักชาติ (Patriotism) มาใช้ในรูปแบบของความรู้สึกชาตินิยม (Nationalism) เพื่อสำนึกร่วมกันในความรักชาติ เช่น การกำหนดวันชาติ (National Day) หรือการเคารพยึดมั่นในสถาบันพระมหา



LIRT



กษัตริย์ตามการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันเป็นศูนัยรวมจิตใจของคนไทย
ทั้งประเทศ รวมทั้งการปลูกจิตสำนึกถึงการสำนึกในบุญคุณของแผ่นดิน โดยไม่ต้องนำ
นโยบายหลอมรวมให้เป็นหนึ่ง (a melting pot) มาใช้

๓.๓ การบัญญัติกฎหมายขึ้นตามนโยบายผสมกลมกลืนและนโยบาย
พหุวัฒนธรรมนิยมของประเทศไทย การนำกลยุทธ์ในการบัญญัติกฎหมายมาปรับใช้
โดยผ่านกระบวนการทางกฎหมาย จะทำให้เกิดความสงบเรียบร้อย ความเท่าเทียม
กันที่แท้จริง การไม่เลือกปฏิบัติ โดยมีความเข้าใจในการคุ้มครองสิทธิและลำดับชั้น
ความสำคัญของสิทธิที่ถูกต้องชัดเจนยิ่งขึ้น รวมทั้งการนำนโยบายผสมกลมกลืนและ
นโยบายพหุวัฒนธรรมนิยมมาปรับใช้ให้เหมาะสมกับประเภทของกลุ่มชน ก็จะทำให้
กฎหมายที่นำมาปรับใช้เป็นธรรมยิ่งขึ้น

ข้อสังเกต นอกจากข้อเสนอแนะดังกล่าวมาแล้ว ยังมีข้อสังเกตเพิ่มเติม ดังนี้

๑. ข้อด้อยสิทธิ โดยเฉพาะการอ้างเหตุการณ์กระทำให้เกิดความเสียหาย
เป็นภัยต่อสังคม หรือก่อเหตุร้ายให้เกิดอันตรายต่อความสงบสุขหรือความปลอดภัย
ของประชาชนหรือความมั่นคงแห่งราชอาณาจักร จะต้องดำเนินการภายในขอบเขตที่
จำกัด มิให้มีการใช้ดุลพินิจที่กว้างขวาง ดังนั้น จึงควรแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายในเรื่องนี้
หรือออกกฎหมายใหม่ให้เหมาะสม ชัดเจน และเป็นรูปธรรมยิ่งขึ้น

๒. สิทธิในทางการเมืองเกี่ยวกับการจัดตั้งพรรคการเมือง การเลือกตั้ง
การสมัครรับเลือกตั้งและสิทธิในการมีส่วนร่วมในทางการเมืองอื่น ๆ ตลอดจนสิทธิ
ในการเป็นเจ้าของหน้าทีของรัฐ อันเป็นข้อด้อยสิทธิ ควรมีการแก้ไขสิทธิสำหรับการเมือง
หรือการรับราชการในระดับท้องถิ่น มิให้จำกัดเฉพาะพลเมืองไทยที่ได้สัญชาติไทย
โดยการเกิดเท่านั้น เพื่อให้มีสิทธิในการปกครองด้วยตนเองในการคงเอกลักษณ์ไว้ได้

๓. โดยที่รัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุด ซึ่งกฎหมายใดจะขัดหรือแย้งกับ
รัฐธรรมนูญมิได้ การนำทฤษฎีทวินิยม (Dualism Doctrine) ที่ต้องมีกระบวนการ
แปลงรูปกฎหมายระหว่างประเทศนำมาเป็นกฎหมายภายในก่อน จึงเหมาะสมกับ
ระบอบการปกครองของประเทศไทย



LIRT





บทสรุป

มิติสำคัญอันหนึ่งจากการวิเคราะห์ทั้งหลายในเรื่องชนท้องถิ่นดั้งเดิม คือ สิทธิของประชาชน เป็นที่ยอมรับกับแนวความคิดว่า ประชาชนสามารถเป็นผู้ถือสิทธิ (It is expressive of the idea that peoples can be bearers of rights.) แต่มีข้อจำกัดเฉพาะประชาชนผู้ถูกเลือกให้ยกเว้น หรือผู้ซึ่งถูกผู้อื่นยกเว้น ไม่ให้มีส่วนร่วม กับสังคมสมัยใหม่ที่พวกเขาอาศัยอยู่ในปัจจุบัน (but it is restricted to particular categories of peoples who have chosen to be excluded or whom others have excluded from participation in the modern societies in which they now live) ขอบเขตความกว้างของสิทธิของประชาชนกำหนดถึงรัฐ ความสัมพันธ์ทางสังคมทั้งหมด รวมทั้งรูปแบบของเหยื่อของสังคมสมัยใหม่ (The broader concept of the rights of peoples assesses the overall State – society relationship, including patterns of victimization that are carried on within the framework of modernity.) ตัวอย่างเช่น คำยืนยันว่ารัฐจะต้องไม่ใช่อำนาจ หรือข่มขู่ หรือใช้อาวุธนิวเคลียร์ สามารถถือเป็นสิทธิในหลักประกันทางการเมือง อันเป็นสิทธิเร่งด่วนของประชาชนตามกฎหมายระหว่างประเทศ ในสถานการณ์ของชนท้องถิ่นดั้งเดิม ข้อเรียกร้องไม่ให้ใช้อาวุธนิวเคลียร์ โดยส่วนใหญ่จะต้องดำเนินการภายนอกกรอบของกฎหมายระหว่างประเทศเกี่ยวกับประเพณี (The assertion of antinuclear claims may have to proceed mainly outside traditional international law frameworks.) โดยดำเนินการในกรอบของคำยืนยันว่า รัฐจะใช้ความพยายามในการควบคุมอย่างไม่มีเงื่อนไขแห่งหลักประกันทางการเมือง (frameworks that continue to reflect the statist insistence that governments exert unconditional control over security policy)



ดังที่กล่าวมา จึงเป็นแนวคิดข้อเท็จจริงที่ปรากฏในเริ่มแรก และได้มีวิวัฒนาการถึงการรับรองสิทธิต่าง ๆ ทั้งสิทธิของปัจเจกบุคคล (Individual Rights) เช่น สิทธิในเคหสถาน สิทธิในครอบครัว สิทธิในการประกอบอาชีพ เป็นต้น สิทธิของกลุ่ม (Group Rights) เช่น สิทธิชุมชน สิทธิพิทักษ์รัฐธรรมนูญ เป็นต้น และต่อมาจากการที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ อันเป็นกฎหมายแม่ (Parent Law) ลำดับสูงสุดที่บัญญัติให้กฎหมายมีบังคับใช้ทันทีโดยไม่ต้องออกกฎหมายลูก (Children Law) ก็ได้มีการบังคับใช้สิทธิต่าง ๆ ตามรัฐธรรมนูญนี้ นอกจากนี้ สิทธิที่ต้องรอกกฎหมายลูก ก็ได้มีการเร่งออกกฎหมายลูก เช่น พระราชบัญญัติต่าง ๆ เพื่อบังคับให้เป็นไปตามกฎหมายแม่ด้วย ด้วยเหตุดังกล่าว สิทธิมนุษยชนจึงได้เข้มแข็งขึ้นดังเช่นที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน เริ่มตั้งแต่กรณีมาบตาพุด และอื่น ๆ ที่กำลังตามมา เมื่อเหตุการณ์ดำเนินการไปสักระยะหนึ่งก็ควรมีการวิเคราะห์ ทบทวน ตามสภาพสังคม เศรษฐกิจที่แปรเปลี่ยนไป และออกกฎหมายหรือแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมาย หรือการใช้กลไกภาครัฐ เพื่อให้เกิดความชัดเจนเพื่อรองรับกับสภาพการณ์ดังกล่าวต่อไป อย่างไรก็ตาม สิ่งที่ต้องพึงตระหนักก็คือ ชุมชนของไทยมีมาก่อนช้านาน เพียงแต่เมื่อนักกลไกภาครัฐเข้ามาจับดังกล่าวมาแล้วในตอนต้นก็ต้องเข้าใจวิถีชีวิต (Way of life) ของสังคมไทยที่มีความเอื้ออาทรต่อกัน ดังนั้นหากออกกฎหมายแล้ว ไม่สอดคล้องกับวิถีชีวิตของสังคมไทย กลับกลายเป็นว่าจะมีการนำกฎหมายมาเป็นเครื่องมือห้าหั่นกันหรือสร้างความแตกแยก หรือเรียกร้องสิทธิจนเกินเลยความเป็นธรรมชาติของสังคมไทย





วิถีชุมชนกับการอยู่ร่วมกันในสังคมประชาธิปไตย ตามแนวทางพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว*

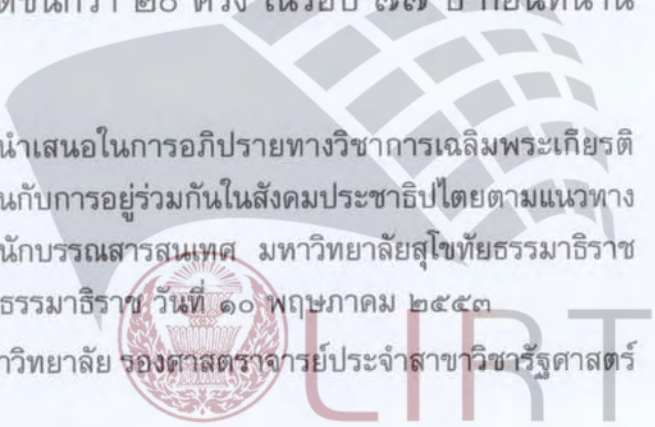
รศ.ดร.เสนีย์ คำสุข**

ความนำ

ในยุค พ.ศ. ๒๕๕๓ สังคมการเมืองไทยประสบปัญหาวิกฤตการณ์ทางการเมืองอย่างรุนแรงอีกครั้งหนึ่ง ที่อาจถือได้ว่าเป็นครั้งร้ายแรงที่สุดนับตั้งแต่เกิดการเปลี่ยนแปลงการเมืองการปกครอง เมื่อ พ.ศ. ๒๔๗๕ เป็นต้นมา เพราะวิกฤตและเหตุรุนแรงทางการเมืองใน ๒ รูปแบบใหญ่ๆ ที่เกิดขึ้นกว่า ๒๐ ครั้ง ในรอบ ๗๗ ปี ก่อนหน้านี้

*บทความนี้ปรับปรุงจากบทความที่ได้นำเสนอในการอภิปรายทางวิชาการเฉลิมพระเกียรติพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว เรื่อง “วิถีชุมชนกับการอยู่ร่วมกันในสังคมประชาธิปไตยตามแนวทางพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว” ที่จัดขึ้นโดยสำนักบรรณสารสนเทศ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช ณ ห้อง ๕๒๐๙ อาคารสัมพันธ์ ๑ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช วันที่ ๑๐ พฤษภาคม ๒๕๕๓

**รัฐศาสตรดุษฎีบัณฑิต จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย รองศาสตราจารย์ประจำสาขาวิชารัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช





คือ รัฐประหาร และการกบฏ กับเหตุการณ์ชุมนุมประท้วงครั้งใหญ่ของภาคประชาชน ๓ - ๔ ครั้ง ไม่ได้นำไปสู่ความรุนแรงและความสูญเสียทั้งชีวิตและทรัพย์สินมากมายเหมือนครั้งนี้ และที่น่าวิตกยิ่งไปกว่านั้น ก็คือ ความรุนแรงและวิกฤตการณ์ใน พ.ศ. ๒๕๕๓ ได้ปรากฏการเผชิญหน้ากันอย่างแหลมคมที่สุด โดยมีการปลุกปั่นยุยงให้เกิดความจงเกลียดจงชังระหว่างกันและกันอย่างเป็นขบวนการและกระบวนกร พร้อมๆ กับการสร้างสัญลักษณ์ต่างๆ (symbolicism) ขึ้นมาเพื่อยึดถือร่วมกันด้านหนึ่ง และมีเป้าหมายมุ่งทำลายสัญลักษณ์ที่แตกต่างและเป็น “ศัตรูทางการเมือง” อีกด้านหนึ่ง

ในการปกครองระบอบประชาธิปไตย ตามที่เป็นเจตจำนงแรกเริ่มของคณะราษฎรในการผลักดันเพื่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงการเมืองการปกครองเมื่อ ๗๘ ปีที่ผ่านมา นั้น พื้นฐานสำคัญที่สุดมีอยู่ ๒ ส่วนใหญ่ๆ ประกอบกัน คือ ระบบและโครงสร้างทางการเมืองที่จะจัดทำให้เกิดขึ้น และการปรับเปลี่ยนและการให้ความรู้ความเข้าใจหัวใจและองคาพยพของประชาธิปไตยให้กับประชาชนอย่างครอบคลุมและถ่องแท้ให้มากที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้



ตลอดระยะเวลาที่ผ่านมา นั้น ระบบและโครงสร้างทางการเมืองได้มีการปรับเปลี่ยนหลายต่อหลายครั้ง ด้วยกลไกรัฐธรรมนูญที่มีการจัดทำขึ้นในแต่ละฉบับ ซึ่งปรากฏว่ามีทิศทางที่หลากหลายและถ้าไม่เป็นไปในทางเผด็จการอำนาจนิยม (Authoritarianism) หลายๆ ครั้ง ก็เป็นกึ่งประชาธิปไตย (Semi-Democracy) และบางยุคสมัยก็โน้มเอียงไปในทางประชาธิปไตย (Democratization) รวมทั้งมีการสร้างกลไกทางการเมืองใหม่ๆ ขึ้นมาสร้างเสริมระบบและโครงสร้างทางการเมืองเพิ่มเติม เช่น ภายใต้รัฐธรรมนูญ ฉบับ พ.ศ. ๒๕๔๐ เป็นต้น นั้นหมายความว่า ระบบและโครงสร้างทางการเมืองยังคงมีปัญหา



LIRT

อยู่มาก และทั้ง ๓ รูปแบบ ก็ล้วนแต่อ่อนแอและไร้ประสิทธิภาพและประสิทธิผล ส่วนในด้านของภาคประชาชน ก็มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับประชาธิปไตยที่แตกต่างกันมาก ตั้งแต่การรู้จักเพียงแต่ “การลงคะแนนเสียง” ซึ่งเป็นเพียงส่วนประกอบหนึ่งของการเลือกตั้ง (election) การรู้จักใช้ “เสียง” เพื่อการต่อรอง “ผลประโยชน์” กับหัวหน้าคณะ ผู้สมัครรับเลือกตั้ง นักการเมือง หรืออาจโยนโยนไปสู่การซื้อขายและทำธุรกิจอื่นๆ การรักและศรัทธาในตัว “ส.ส.” หรือนักการเมืองในท้องถิ่นหรือจังหวัดของตัวเอง เพราะค่านิยม “ท้องถิ่นและภูมิภาคนิยม” หรือการมีความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์กับ ส.ส. หรือนักการเมืองเหล่านั้น การเชื่อฟังและทำตามการชี้แนะ และชี้แนะของนักการเมืองระดับชนชั้นนำทางการเมือง (political elites) ที่ค่อนข้างมีบารมีทางการเมืองสูง ไปจนถึงระดับที่เชื่อมั่นศรัทธาในหลักการประชาธิปไตยที่สำคัญ คือ สิทธิ (right) เสรีภาพ (liberty) และอื่นๆ รวมทั้งหลักนิติธรรม หรือกฎหมายเป็นใหญ่ คือ เกิดความศรัทธาจนนำมาสู่การปรับเปลี่ยนแนวคิดและพฤติกรรม ด้วยการรู้จักการเข้าแถว เข้าคิวตามลำดับก่อนหลัง การไม่ใช้เสียงดังหรือพูดกล่าวร้ายป้ายสีคนอื่นโดยขาดข้อมูล ข้อเท็จจริง การมีวินัยในตัวเอง เคารพกฎหมาย ถ้าขับรถฝ่าไฟแดงก็พร้อมจะรับผิดตามกฎหมาย ไม่ใช่เงินซื้อความถูกต้องให้กับตนเอง เหล่านี้เป็นต้น

ระบบและโครงสร้างทางการเมืองมีความสำคัญต่อการเปลี่ยนแปลงและพัฒนาไปสู่แนวทางประชาธิปไตยอย่างแน่นอน แต่ถ้าคนในสังคมยังเข้าใจประชาธิปไตยแตกต่างกันมาก จนบางครั้งก็กลายเป็นความแตกแยกและรังเกียจกันและกัน และยังมีนักการเมืองที่มุ่งหวังผลประโยชน์เฉพาะตัวเองและพวกพ้องมากเกินไปด้วยการหวังชักจูงให้ประชาชนเข้ามาสนับสนุนโดยหาวิธีการต่างๆ (means) ที่ไม่คำนึงถึงกฎหมายและศีลธรรมอันดีงามในสังคมเข้ามาสร้างความแตกแยกเพิ่มเติม ทั้งการปลุกฝังลัทธิท้องถิ่นนิยม ภูมิภาคนิยมให้เด่นชัดมากขึ้น สร้างคุณค่าผู้นำนิยม (elitism) ให้โดดเด่นพร้อมๆ ไปด้วยการสร้างศัตรูร่วมหรือฝ่ายตรงข้าม (common enemies) ให้เกิดขึ้นคู่กัน จนค่อยๆ กลายเป็นการสร้างความรักภักดีในเชิงสัญลักษณ์ทางการเมืองขึ้น ความแตกแยกรุนแรงจากความจงเกลียดจงชังกันก็เกิดขึ้นได้จริง ดังปรากฏใน พ.ศ. ๒๕๕๓ ที่กล่าวมาข้างต้น





ในการทำความเข้าใจปัญหาการพัฒนาประชาธิปไตยของไทยในแง่มุมหนึ่ง จึงจำเป็นต้องพิจารณาถึงเรื่องของคนไทย **ถ้าในรูปแบบของกลุ่ม ที่น่าสนใจ ก็คือ ระดับของ ชุมชนและท้องถิ่นต่าง ๆ** ในวาระที่ประเทศไทยได้เปลี่ยนแปลงการเมืองการปกครอง มาครบ ๗๘ ปี ใน พ.ศ. ๒๕๕๓ นี้ ผู้เขียนจึงขอเสนอบทความเรื่อง “วิถีชุมชนกับการ อยู่ร่วมกันในสังคมประชาธิปไตยตามแนวทางพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว” เนื่องจากรัชกาลที่ ๗ ทรงมีส่วนสำคัญให้เกิดการเปลี่ยนแปลงได้ค่อนข้างราบรื่น เมื่อ ๗๘ ปีที่แล้ว

บทวิเคราะห์

๑. วิถีชุมชน (community ways)

ความหมายทั่วๆ ไป น่าจะหมายถึง **คนที่อยู่ร่วมกันในพื้นที่หรืออาณาบริเวณต่าง ๆ มีปฏิสัมพันธ์และการดำรงชีวิตประจำวันตามแบบแผนเฉพาะที่กลุ่มคนเหล่านั้นเห็นว่ามีเหมาะสมกับตนเอง ครอบครัว และชุมชน** ซึ่งอาจจะเป็นหมู่บ้าน และตำบล ที่แบ่งเขตแยกออกเป็นเขตการปกครอง หรืออาณาบริเวณในลักษณะอื่น ๆ ที่มีขอบเขตกว้างกว่านั้น เช่น ชุมชนคนมุสลิม ชุมชนชาวเขา ชุมชนชาวพม่าที่ อ.แม่สอด เป็นต้น ชุมชนมีโครงสร้างและรูปแบบซับซ้อนและหลากหลายมากขึ้นในยุคที่กระแสโลกาภิวัตน์ (Globalization) กำลังไหลแรง จนมีผลให้เกิดปฏิสัมพันธ์ระหว่างคน แบบแผนการประพฤติปฏิบัติหรือค่านิยมความดีความเชื่อเริ่มเปลี่ยนแปลงไปในหลาย ๆ ด้าน เช่น ชุมชน หมู่บ้าน ตำบล หลายแห่งใน จ.ขอนแก่น จ.นครราชสีมา และอื่นๆ ในภาคอีสาน เริ่มมีบ้านหลังใหญ่ทรงยุโรป มีปศุสัตว์ขนาดใหญ่ ทำสวนยางพารา จากการที่มี “ลูกเขยฝรั่ง” เข้ามาเป็นส่วนประกอบจำนวนมากขึ้น และเกิดชุมชนแบบใหม่จากการมีปฏิสัมพันธ์กันระหว่างคนที่มีความสนใจในเรื่องที่คล้ายคลึงกันผ่านทางอินเทอร์เน็ต (Internet) ที่มีโครงสร้างและเครือข่ายซับซ้อนค่อนข้างมาก เพราะคนทุกชาติทุกภาษาที่เข้าใจเรื่อง หรือ ประเด็นในเว็บไซต์ (Website) ต่าง ๆ และสามารถใช้ภาษาที่สื่อสารกันได้ ก็สามารถเข้ามามีส่วนร่วมเสนอความคิดเห็นผ่านทางเว็บไซต์นั้นๆ จนกลายเป็นชุมชนใหม่ขึ้นมา เหล่านี้เป็นต้น



LIART

ชุมชนแบบดั้งเดิมในสังคมไทย ก่อเกิดขึ้นจากลักษณะการขยายตัวของครอบครัวขยาย (extended family) จากค่านิยมของความผูกพันกันแบบเครือญาติ การนับถือผู้อาวุโส ความจำเป็นในการทำมาหากินที่เน้นการทำเกษตรกรรม และการช่วยเหลือพึ่งพากันและกันในหมู่ญาติมิตร เมื่อเวลาผ่านไปราว ๑ - ๒ ช่วงอายุคน (generation) ครอบครัวก็มักจะขยายออกไปมากขึ้นจนชุมชนมีขนาดใหญ่โตขึ้น มีเครือญาติจากการแต่งงานขยายออกไปสู่ชุมชนอื่นๆ ประกอบกับการเปลี่ยนแปลงของปัจจัยต่างๆ ภายนอกชุมชนมีมากขึ้น และเริ่มแพร่เข้ามาสู่ชุมชนในหลายช่องทาง ตั้งแต่วิถีการรวมศูนย์อำนาจเข้าสู่กรุงเทพมหานคร ราว พ.ศ. ๒๔๓๕ - ๒๔๕๓ เป็นต้นมา จนถึงช่วงการเปลี่ยนแปลงการเมืองการปกครอง พ.ศ. ๒๔๗๕ มาถึงยุคพัฒนาตั้งแต่เริ่มมีแผนพัฒนาฯ ครั้งแรกเมื่อ พ.ศ. ๒๕๐๔ โรงสี โรงเลื่อย การตัดถนน การขนส่งทางรถยนต์ และการสื่อสารทางไปรษณีย์และการโทรเลข ขยายเข้าสู่ชุมชนและสถานที่ราชการอื่น ๆ ชุมชนจึงได้เปิดรับการเปลี่ยนแปลงใหม่ๆ เหล่านั้น และมีผลทำให้ชุมชนต้องเปลี่ยนแปลงทางด้านต่างๆ ไปพร้อมกัน ยิ่งสังคมไทยมีการเปลี่ยนแปลงมากมายขึ้นตั้งแต่ยุคเงินผัน พ.ศ. ๒๕๑๘ มาถึงยุคมุ่งสู่ความเป็นนิคส์ (NICS : New Industrial Country) พ.ศ. ๒๕๓๑ จนถึงยุคโลกาภิวัตน์ในเวลาต่อมา ชุมชนก็ยิ่งมีความเปลี่ยนแปลงในเกือบทุกด้าน หลักๆ ก็การก่อเกิดความเป็นเมือง (Urbanization) ในแบบของเมืองใหญ่ คือกรุงเทพมหานครและปริมณฑล ทั้งจากเหตุผลที่มาจากแนวทางการพัฒนาประเทศของรัฐบาลกลาง และจากการเรียนรู้และนำเอาไปใช้ในทางปฏิบัติของคนจากชุมชนต่างๆ ที่อพยพเข้าไปทำงาน หรือศึกษาต่อในเมืองใหญ่ดังกล่าว

ในยุคปัจจุบัน ชุมชนดั้งเดิมเกือบทั่วประเทศได้รับเอาแนวคิด และค่านิยมของเมืองยุคใหม่ รวมทั้งแนวคิดเศรษฐกิจทุนนิยมเข้าไปปฏิบัติในชีวิตประจำวันแล้ว “คนแปลกหน้า” เริ่มกลายเป็นสิ่ง “คุ้นหน้าคุ้นตา” ในทุกชุมชน รวมทั้ง “ลูกเขยฝรั่ง” และนักท่องเที่ยวชาวต่างชาติ เกิดบ้านหลังใหญ่ๆ ของเศรษฐี นายทุน นักธุรกิจ และข้าราชการระดับสูงในเกือบทุกชุมชนที่ยังคงสภาพธรรมชาติที่สวยงามไว้ได้ค่อนข้างดี เช่น ในจังหวัดเชียงราย แม่ฮ่องสอน (เขต อ.ป่าาย) เชียงใหม่ นครราชสีมา หนองคาย ภูเก็ต กระบี่ และสุราษฎร์ธานี (เขต อ.เกาะสมุย) เป็นต้น มีโรงเรียนนานาชาติก่อตั้งขึ้นในหลายชุมชน การค้าขายเกิดขึ้นตามสองข้างถนนโดยคนในชุมชนเหล่านั้นในฤดูกาลท่องเที่ยว ก็จะมีคนจากทุกภาคทุกจังหวัด รวมทั้งชาวต่างชาติเดินทางเข้าไปกินอยู่ หลับนอน และใช้ทรัพยากร





ต่างๆ ในชุมชน จนมีผลกระทบหลายๆ ด้าน ต่อชุมชนทั้งด้านบวกและลบ ด้านดี คือการมีรายได้เพิ่มขึ้น แต่ก็อาจเป็นลบ เพราะมักจะไ้มากน้อยต่างกัน เช่น โรงแรมที่คนจากที่อื่นไปก่อสร้างไว้ก็อาจไ้มากกว่า “ชาวบ้าน” ท้องถิ่นที่เก็บผักผลไม้มาขาย ด้านไม่ดีอีกอย่างหนึ่ง คือ เกิดขยะขึ้นมหาศาล และบางอย่างก็ยากต่อการกำจัด เช่น ถุงพลาสติก เป็นต้น

ในหลายชุมชนในเกือบทุกภาคของประเทศไทย กำลังจะกลาย หรือบางแห่งก็ได้กลายเป็น “ชุมชนคนต่างชาติ” ไปเกือบสิ้นเชิงแล้ว คนไทยหรือคนที่มีบรรพบุรุษเคยดำรงชีวิตอยู่ในพื้นที่นั้นมาก่อน นอกจากจะเริ่มรู้สึกแปลกแยกกับสภาพต่างๆ ที่เปลี่ยนแปลงไปดังกล่าวแล้ว ยังปรับเปลี่ยนค่านิยมใหม่ด้วยการขายที่ดินและทรัพย์สินดั้งเดิมแล้วอพยพไปอยู่ที่อื่น กรณีที่ชัดเจนดังกล่าวนี้ ก็คือ พื้นที่เมืองพัทยา จังหวัดชลบุรี อ.เกาะสมุย จังหวัดสุราษฎร์ธานี และหลายชุมชนในจังหวัดภูเก็ต รวมทั้งเกาะเล็กเกาะน้อย ของจังหวัดภูเก็ต จังหวัดกระบี่ และจังหวัดพังงา หรือแม้แต่เขตอำเภอแมริม จังหวัดเชียงใหม่ ที่มีทั้งโรงเรียนนานาชาติ โรงแรมขนาดใหญ่ ร้านอาหาร สถานที่ท่องเที่ยวต่าง ๆ มากมายในพื้นที่ที่เป็นภูเขา มีทิวทัศน์สวยงาม และยังคงสภาพธรรมชาติไว้ค่อนข้างสมบูรณ์

ในด้านการเมือง ชุมชนต่างๆ ได้ถูกกำหนดจากส่วนกลางให้มี “องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น” หรือ อปท. รูปแบบต่างๆ ขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งการเปลี่ยนแปลงด้านการเมืองท้องถิ่น (local politics) ดังกล่าวนี เห็นได้ชัดเจนในรอบทศวรรษที่ผ่านมา หลังจากมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญ ฉบับที่ ๑๖ เมื่อวันที่ ๑๑ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๔๐ การเกิดองค์กรบริหารส่วนตำบล (อบต.) องค์การบริหารส่วนจังหวัด และเทศบาลในระดับต่างๆ ขึ้นมากมายจนเต็มทุกพื้นที่ทุกชุมชนในทุกจังหวัด ยกเว้นกรุงเทพมหานคร (กทม.) ที่มีรูปแบบ อปท. พิเศษ มาตั้งแต่ พ.ศ. ๒๕๑๘ และเมืองพัทยา ที่จังหวัดชลบุรี ที่เปลี่ยนแปลงมาตั้งแต่ พ.ศ. ๒๕๒๑ การเมืองท้องถิ่นจากรูปแบบ อปท. ใหม่ๆ ที่เกิดขึ้นได้ส่งผลให้ชุมชนมีการเปลี่ยนแปลงทางการเมือง หรือความสัมพันธ์เชิงอำนาจระหว่างคนในพื้นที่หลายลักษณะ “การเลือกตั้ง” (election) ก็เกิดผลทั้งดีและไม่ดีในด้านลบได้ ทำให้คนในหลายชุมชนขัดแย้งกันรุนแรง มีการดึงเอาการเมืองระดับภูมิภาคและระดับชาติเข้าไปเกี่ยวข้อง และก่อเกิดกระบวนการทุจริต คดโกงในกระบวนการบริหารของอปท. จนนำไปสู่ปัญหาทางการเมืองมากมาย รวมทั้งการใช้ความรุนแรงระหว่างกัน จนเกิดการเปลี่ยนภาพพจน์ อบต. ไปเป็น “อมทั้งบ้านทั้งตำบล” หรือ “อาจบาดเจ็บถึงตายได้”



LIRT

กล่าวโดยสรุป วิถีชุมชนในสังคมไทยปัจจุบัน จึงมีลักษณะเด่นๆ ที่น่าสนใจ
ดังนี้ คือ

๑. เปลี่ยนแปลงไปตามกระแสหรือแนวทางของการเปลี่ยนแปลงในสังคม
ใหญ่หรือกระแสโลกาภิวัตน์ เพราะทุกชุมชนเป็นระบบเปิด จึงได้รับอิทธิพลจากแนวคิด
และแบบแผนพฤติกรรมใหม่จากภายนอกอยู่เสมอ ยิ่งในยุคปัจจุบันข้อมูลข่าวสารจาก
ภายนอก หรือจากทั่วโลกได้เข้าถึงชุมชนอย่างกว้างขวางและรวดเร็วมาก จึงเป็นปัจจัย
กระตุ้นการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญมากอีกด้านหนึ่ง โดยมีช่องทางของการสื่อสารทันสมัย
มากมาย รวมทั้งชุมชนเองก็จัดทำสื่อเพื่อการเสนอข้อมูลข่าวสารด้วย เช่น วิทยุชุมชน
 เป็นต้น

๒. เกิดความหลากหลายในโครงสร้างและระบบของชุมชน กล่าวคือ มีคน
ต่างถิ่นและคนต่างชาติเข้าไปพำนักอาศัยอยู่ในชุมชนต่างๆ มากขึ้น รวมทั้งมีบ้านพัก
อาศัยถาวรของคนต่างถิ่นอยู่ในบางชุมชน และมีนักท่องเที่ยวตามฤดูกาล ในหลายชุมชน
จึงเกิดอาชีพบริการใหม่ๆ ในแบบสังคมเมือง เช่น ปั้มน้ำมัน ร้านสะดวกซื้อ ตัวอย่าง
เช่น Seven-Eleven และ Tesco Lotus เป็นต้น โรงแรม รีสอร์ท ร้านอาหาร หรือแม้แต่
โฮมสเตย์ ตลอดจนบริการทางเพศ และการค้าขายยาเสพติด รวมทั้งมีแรงงานต่างชาติ
เข้าไปทำงาน อีกส่วนหนึ่งในด้านการเมืองการปกครอง ก็มีทั้งการปกครองส่วนภูมิภาค
การปกครองท้องถิ่น และการปกครองท้องถิ่น ทำให้บางชุมชนกลายเป็นชุมชนนานาชาติ
มากกว่าชุมชนดั้งเดิม

๓. ความหลากหลายและการเปลี่ยนแปลงทางวัฒนธรรม ชุมชนปัจจุบัน
ไม่ใช่ชุมชนที่มีอัตลักษณ์เฉพาะที่ชัดเจน คือ สังคมเกษตรกรรมล้าหลัง พึ่งพาตนเอง
และธรรมชาติ หรือเป็นชนบทที่อยู่กับไร่นา และป่าเขาไกลถิ่นเจริญ เหมือนในยุคก่อน
สงครามโลกครั้งที่สองอีกต่อไปแล้ว ชุมชนปัจจุบันเป็นชุมชนที่มีการจัดวางโครงสร้าง
พื้นฐาน (infrastructure) ไว้อย่างเป็นระบบและเกือบครบทุกด้าน ทั้งถนน เส้นทางคมนาคม
ไฟฟ้า โทรศัพท์ ประปา แหล่งน้ำ และระบบการสื่อสารต่างๆ วัฒนธรรมใหม่ๆ จึงเข้าสู่ชุมชน
ผ่านทางเครือข่ายการติดต่อสื่อสารดังกล่าวนี้ รวมทั้งการเข้ามาของคนต่างถิ่น ต่างชาติ
ต่างภาษา การออกไปรับเอาวัฒนธรรมจากภายนอกของคนจากชุมชนเอง ทั้งในรูปแบบ
การไปทำงานทำ หรือประกอบอาชีพ และการศึกษาเรียนรู้ ตลอดจนการเข้ามาของสื่อ
สมัยใหม่ในรูปแบบของ ซี.ดี ดี.วี.ดี. อินเทอร์เน็ต และโทรทัศน์ผ่านดาวเทียม ชุมชนต่างๆ





จึงเริ่มมีความหลากหลายทางวัฒนธรรมมากขึ้น ทั้งเก่าและใหม่ และการผสมผสานกันระหว่างเก่ากับใหม่ และทำให้วิถีชุมชนโน้มเอียงเปลี่ยนแปลงไปสู่สิ่งใหม่ๆ อยู่เสมอ เช่น เปลี่ยนจากทำนาไปทำสวนยางพารา หรือทำอาชีพค้าขายและบริการ เป็นต้น คนชนบทที่มีรายได้มากขึ้น ก็เริ่มเลียนแบบคนอื่น ๆ ที่ซื้อรถกระบะวิโก้ และพาครอบครัวไปเที่ยวต่างถิ่น หรือเยี่ยมญาติพี่น้องในต่างจังหวัด จนรถกระบะวิโก้เข้าไปจอดอยู่ในเกือบทุกชุมชนในรอบ ๕ - ๖ ปี ที่ผ่านมา (ตั้งแต่ราว พ.ศ. ๒๕๔๗ เป็นต้นมา)

๔. ชุมชนที่ต้องพึ่งพาทายนอกมากขึ้นกับการเปลี่ยนแปลงใหม่ๆ ที่เกิดขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งคือ ข่าวสาร ข้อมูล ความรู้ใหม่ๆ เงินทุนที่เข้ามาในรูปแบบต่างๆ ทั้งรูปของเงินกู้ยืมและเงินลงทุน ตลาดในการขายผลผลิต และโอกาสทางด้านต่างๆ ส่วนที่ยังคงเป็นทุนเดิมของชุมชนก็คือ ที่ดินบางส่วน และทุนทางสังคม คือ เครือญาติและวัฒนธรรมพื้นฐานดั้งเดิม ความรู้และวิธีการผลิตแบบดั้งเดิม บางชุมชนก็ยังคงมีป่าไม้และธรรมชาติที่ยังใช้เป็นแหล่งอาหาร พลังงานและอื่นๆ



๒. การอยู่ร่วมกันในสังคมประชาธิปไตย

ประชาธิปไตย (democracy) ไม่ใช่คำใหม่ในสังคมปัจจุบัน อย่างน้อยๆ ก็ใช้กันมาแพร่หลายตั้งแต่ พ.ศ. ๒๔๗๕ หรือกว่า ๗๗ ปี แล้ว หรือเริ่มได้ยืงกันมาตั้งแต่

ชุมชนภาคเหนือและภาคอีสานเป็นส่วนใหญ่ ส่วนภาคใต้ค่อนข้างจะนิยมรถกระบะของ ISUZU เกือบทุกรุ่น แต่ช่วงหลังก็เริ่มมีวิโก้ (VIGO) ของ Toyota มากขึ้น เพราะวิโก้กำลังได้รับความนิยมมากในทศวรรษนี้



LIRT

สมัยรัชกาลที่ ๔ แห่งกรุงรัตนโกสินทร์ หรือประมาณ ๑๕๐ กว่าปีมาแล้ว หรือที่มีการนำมาเรียกร้องให้มีการเปลี่ยนแปลงการเมืองการปกครองครั้งแรก เมื่อ พ.ศ. ๒๔๒๘ ก็ล่วงเลยมานานถึงกว่า ๑๒๕ ปี อย่างไรก็ตาม ความรู้ความเข้าใจของคนไทยทุกระดับ ในทุกกลุ่มทุกสาขาอาชีพ รวมทั้งองค์ความรู้ในเรื่องนี้ของชุมชนต่างๆ ยังมีความแตกต่างกันมาก ทำให้ความเชื่อถือศรัทธา หรือการเกิดค่านิยมต่อเรื่องนี้ไม่เหมือนกัน ความแตกต่างในเรื่องประชาธิปไตยอาจมีตั้งแต่เล็กน้อยไปจนถึงต่างกันคนละชั่ว หรือยึดถือ “ดัมมิกัร” หรือ “หลักการ” ประชาธิปไตยคนละเล่มหรือคนละหลักการจนก่อให้เกิดปัญหา และ/หรือความขัดแย้งระหว่างคนไทยด้วยกันได้ และพื้นฐานเหล่านี้เองคือต้นตอของปัญหาการพัฒนาประชาธิปไตย (Democratization) ในสังคมไทย

ความหมายในระดับทั่วไปหรือที่เป็นพื้นฐานที่สุดของประชาธิปไตยก็สอดคล้องกับที่อับราฮัม ลินคอล์น (Abraham Lincoln) อดีตประธานาธิบดีสหรัฐอเมริกา ได้กล่าวไว้ว่า คือ **“การปกครอง (รัฐบาล) ของประชาชน โดยประชาชน และเพื่อประชาชน”** จากแนวคิดดังกล่าวนี้ ก็สามารถถอดเอาหลักการสำคัญของประชาธิปไตยออกมาได้ดังนี้ คือ

๑. อำนาจในการปกครอง หรืออำนาจของรัฐบาล เป็นอำนาจของประชาชน
๒. อำนาจในการปกครองหรืออำนาจของรัฐบาล ประชาชนเป็นผู้ใช้
๓. อำนาจในการปกครองหรืออำนาจของรัฐบาล ต้องใช้ไปเพื่อประโยชน์ความพอใจ หรือตรงกับความต้องการของประชาชน หรือเป็นประโยชน์ต่อคนส่วนใหญ่ได้อย่างแท้จริง

๔. ในการทำให้หลักการทั้ง ๓ ประการข้างต้น มีความเป็นไปได้มากที่สุด จึงต้องให้ประชาชนมีสิทธิ เสรีภาพ และอิสรภาพในทางด้านต่าง ๆ เสียก่อน เพื่อให้เกิดการเรียนรู้ร่วมกัน และเกิดความคิดสร้างสรรค์ และด้วยหลักการของเหตุและผล (ทางพุทธศาสนา ก็คือ เกิด “ปัญญา” หรือพ้นจากความมกมายและลลอคคติทั้ง ๔ ด้านลง) จนเข้าถึงประเด็นปัญหาพื้นฐานของประชาธิปไตย คือ “ประชาชน” มีความแตกต่างกันมาก และมีความต้องการต่างๆ หลากหลายมาก แต่จำเป็นจะต้องทำให้คนจำนวนมากที่สุดในหมู่ประชาชนได้มีส่วนร่วมใน “อำนาจของรัฐบาล” ในทางใดทางหนึ่ง ความเห็นชอบร่วมกัน (consensus) จึงจะเกิดขึ้น หลังจากนั้น “คุณความดีต่างๆ” ของประชาธิปไตย จึงจะเกิดและเจริญงอกงามขึ้นได้ แต่ถ้าไม่เป็นไปตามแนวทางนี้ได้จริง อาจจะได้เพียง





“ประชาธิปไตยเชิงรูปแบบ” หรือสัญลักษณ์ปลอมๆ บางอย่าง แล้ว “เผด็จการ” รูปแบบใดรูปแบบหนึ่งก็จะเจริญงอกงามขึ้นแทนที่

๕. ถ้าหลักการทั้ง ๔ ข้อ ข้างต้น เป็นไปได้อย่างดี มีความก้าวหน้า คุณความดีร่วมกันของประชาธิปไตย (the common good of democracy) ก็ได้แก่

๕.๑ การมีกฎหมายเป็นหลักเกณฑ์สำคัญในกระบวนการของการใช้อำนาจ การใช้อำนาจ และการเปลี่ยนแปลงอำนาจ กฎหมายจึงเป็นเครื่องมือสำคัญของการปกครองระบอบประชาธิปไตย และเกิดมาจากประชาชน เมื่อกฎหมายเกิดขึ้นอย่างถูกต้องและบังคับใช้ได้จริง ก็จะทำให้เกิด “หลักนิติธรรม (rule of law)” ที่จะสร้างความยุติธรรม และความชอบธรรมทางการเมือง (political legitimacy) ขึ้นมาในลำดับต่อไป

๕.๒ ประชาชนที่มีคุณสมบัติภายใต้กฎเกณฑ์ของกฎหมาย สามารถมีส่วนร่วมทั้งโดยตรงและโดยอ้อม การใช้อำนาจรัฐบาล เพื่อการตัดสินใจกำหนดนโยบายสาธารณะในการแก้ปัญหาต่างๆ และจัดแบ่งผลประโยชน์ให้กับสังคมโดยรวม ภายใต้หลักการและวิธีการเช่นนี้ จึงไม่มีใครได้ประโยชน์สูงสุดคนเดียว หรือกลุ่มเดียว และไม่มีใครที่ไม่ได้รับผลประโยชน์อะไรเลย หรือต้องสูญเสียผลประโยชน์

๕.๓ การป้องกันอำนาจเผด็จการและการทุจริตคอร์รัปชันของรัฐบาล ด้วยช่องทางและกระบวนการตรวจสอบจากประชาชนในหลากหลายขั้นตอนและวิธีการ ตั้งแต่ขั้นตอนการรวมกลุ่ม ตั้งพรรคการเมือง การเลือกตั้ง จนถึงการใช้อำนาจในตำแหน่งทางการเมืองที่จะมีฝ่ายค้าน (Opposition) ในการตรวจสอบรัฐบาล จนถึงวาระการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งใหม่ ซึ่งมักจะไม่มีคนเดียว หรือคนกลุ่มเดียวได้รับเลือกตั้งตลอดไป ยกเว้นจะทำให้เกิดประโยชน์ต่อส่วนรวมได้มากที่สุด หรือทำได้ดีกว่าที่ฝ่ายค้านจะสามารถนำเสนอความแตกต่างให้เห็นได้อย่างชัดเจน

๕.๔ สร้างหลักประกันที่ชัดเจนในความมั่นคง หรือความเป็นระเบียบแบบแผนในการเปลี่ยนแปลงต่างๆ ในสังคม รวมทั้งการเปลี่ยนแปลงรัฐบาล หมายความว่า ในการเปลี่ยนแปลงรัฐบาลด้วยกระบวนการเลือกตั้งที่ดี จะไม่นำไปสู่ความวุ่นวาย การต่อต้าน จนเกิดความไร้ระเบียบทางสังคม (social disorder) คนบางกลุ่มที่ต่อต้านและต้องการล้มระบบมักจะไม่ได้รับการยอมรับจากคนส่วนใหญ่ในสังคม

๖. จากหลักการสำคัญต่างๆ ดังกล่าวมาข้างต้น สิ่งจำเป็นเบื้องต้นของประชาธิปไตยจึงอยู่ที่ “คุณภาพของประชาชน” คือ การมีมนุษยประชาธิปไตยจำนวน



LIART

มากในสังคม คุณสมบัติสำคัญของมนุษย์ประชาธิปไตยก็คือ มีความคิดความเชื่อทางวิทยาศาสตร์ หรือหลักการเหตุผล (พุทธศาสนา ก็คือ หลักอริยสัจ อิทปิปัจจยตา และหลักกาลามสูตร) เชื่อมั่นในความเป็นมนุษย์และการพัฒนาศักยภาพของคน เชื่อมั่นในความสามารถของตนเองในด้านต่างๆ และมักสมัครใจเข้าไปมีส่วนร่วมในงานสาธารณะ รวมทั้งการมีส่วนร่วมทางการเมือง และที่สำคัญ ก็เชื่อมั่นศรัทธาในหลักนิติธรรมมากกว่าการยึดมั่นอยู่กับผู้นำบารมีคนใดคนหนึ่ง การเป็นผู้นำทางการเมืองจึงต้องมีจิตวิญญาณประชาธิปไตยมากยิ่งขึ้นกว่าคนทั่วไป หัวใจสำคัญก็คือ ต้องเสียสละเพื่อประโยชน์ส่วนรวมให้มากที่สุด

ยิ่งในวิถีทางและระบบตัวแทนของประชาธิปไตยทางอ้อม (indirect democracy) การมีประชาชนที่อ่านเขียนประชาธิปไตย (democratic literacy) ได้อย่างดี ยิ่งเป็นผลดีต่อกระบวนการและการพัฒนาประชาธิปไตย เพราะนักการเมืองที่ไม่รักษาคำพูด คอร์รัปชัน และเล่นพรรคเล่นพวก ไม่เคารพกฎกติกา มักจะถูก “ลงโทษ” จากการลงคะแนนเสียงของประชาชนเสมอ

เหตุนี้ การที่คนจะอยู่ร่วมกันในสังคมประชาธิปไตยอย่างมีความสุข ไม่ขัดแย้งกันรุนแรง เป็นสังคมของทุกคนไม่ใช่ของคนบางคนหรือบางกลุ่ม ทุกคนมีส่วนร่วมคิดร่วมทำร่วมตัดสินใจ หรืออยู่ร่วมกันแล้ว ไม่เปิดโอกาสให้คนบางกลุ่มแปรเปลี่ยนพื้นฐานประชาธิปไตยไปเป็นเผด็จการในรูปแบบใดรูปแบบหนึ่ง ความสำคัญในเรื่องนี้จึงขึ้นอยู่กับประชาชนในสังคมทั้งหมด ในด้านความรู้ความเข้าใจ การให้คุณค่ากับประชาธิปไตย ซึ่งหมายถึงการมีจิตวิญญาณประชาธิปไตยอยู่ในตนเอง และเมื่อคนส่วนใหญ่เป็นมนุษย์ประชาธิปไตยอย่างแท้จริงแล้ว คือมีความรังเกียจเผด็จการนิยมในทุกรูปแบบ การอยู่ร่วมกันก็จะเกิดลักษณะสำคัญในปฏิสัมพันธ์ต่อกันและกันในด้านต่างๆ อย่างน้อย ๓ ลักษณะคือ

๑. การมีภราดรภาพ (fraternalism) ต่อกัน คือมีความเป็นพี่น้อง ความเสมอภาค และความเป็นเพื่อนจากพื้นฐานของการมีความคิดความเชื่อ และผลประโยชน์สำคัญโดยเฉพาะอย่างยิ่งของสังคมส่วนรวมคล้ายคลึงกัน ในแง่นี้จึงหมายความว่า คนหรือกลุ่มคนที่เชื่อมั่นศรัทธาในระบอบประชาธิปไตยจะไม่ขัดแย้งรุนแรง จนแตกแยกและทำร้ายกันและกัน แต่จะใช้วิธีการพูดคุยกันตามหลักการและเหตุผลและใช้หลักการประชาธิปไตยมาเป็นเกณฑ์ในการทำความตกลงร่วมกัน





๒. แข่งขันและส่งเสริมกันและกันในการสร้างคุณความดีร่วมกันในสังคม (creative competition for the common goods) คนที่เชื่อมั่นศรัทธา และให้คุณค่ากับหลักการประชาธิปไตย จะเคารพศักดิ์ศรีแห่งความเป็นมนุษย์ ยอมรับถึงศักยภาพด้านความคิด สติปัญญาของคนที่จะนำไปสู่การพัฒนาและสร้างสรรค์สิ่งต่างๆ ได้อย่างไม่มีขีดจำกัด คนในสังคมประชาธิปไตยจึงโน้มเอียงจะแข่งขันกันในการสร้างสรรค์และพัฒนาการสิ่งใหม่ๆ ในทุกๆ ด้านเพื่อความเจริญก้าวหน้าและความสุขของสังคมโดยรวม การติดตามหลักการประชาธิปไตยจากพื้นฐานทางวิทยาศาสตร์ จะทำให้คนลดอคติทุกด้านลง จนเกิดความปีติยินดีกับความดีก้าวหน้าของคนอื่นๆ และมีแรงกระตุ้นภายในต่อการคิดสร้างสรรค์ของตนเองเพื่อให้เกิดพัฒนาการที่ก้าวหน้ายิ่งขึ้นไป

๓. การคำนึงถึงผลประโยชน์ร่วมกัน หรือผลประโยชน์ส่วนรวม (common interests) เป็นเป้าหมายสูงสุดของการอยู่ร่วมกันในสังคม ในแง่นี้คนในสังคมจะต้องระมัดระวังไม่ให้ผลประโยชน์ส่วนตัว (private interests) ไปละเมิดผลประโยชน์ส่วนรวม เพราะเป็นคุณค่าสูงสุดของสังคมประชาธิปไตย การยึดถือและเคารพกฎหมาย การใช้หลักนิติธรรมอย่างถูกต้อง เทียงธรรม การมีรัฐบาล หรือปกครองที่รักษาและปกป้องผลประโยชน์ร่วมกันในสังคม จึงเป็นลักษณะสำคัญอย่างหนึ่งของการอยู่ร่วมกันในสังคมประชาธิปไตย

ในแง่มุมมองต่างๆ ที่กล่าวมาข้างต้น ในการอยู่ร่วมกันในสังคมประชาธิปไตย ถ้าพิจารณาเพียงผิวเผิน หรือพิจารณาโดยเปรียบเทียบกับความเป็นจริงของสังคมไทยปัจจุบัน ก็อาจคิดว่าเป็นอุดมคติหรือเรื่องเพ้อฝัน จึงอยากให้ลองคิดไปสู่อีกมิติหนึ่ง คือเนื่องจากสังคมไทยยังมีลักษณะความเป็นประชาธิปไตยเพียงบางด้าน ที่สำคัญก็คือ มีความพยายามสร้างสถาบันการเมืองประชาธิปไตยขึ้น ได้แก่ รัฐธรรมนูญ พรรคการเมือง การเลือกตั้ง รัฐสภา และรัฐบาล ตลอดจนองค์กรอิสระต่างๆ ในขณะที่เดียวกันก็ปรากฏสาระของเผด็จการผสมผสานกันอยู่มากในสังคม ประชาธิปไตยในสังคมไทยจึงประสบปัญหา มาก คำถามพื้นฐานที่สุดสำหรับสังคมไทยในวันนี้ ก็คือ เราจะสร้างมนุษยประชาธิปไตยให้มากขึ้นได้หรือไม่ และทำอย่างไร



แนวทางของพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว

แนวทางของพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว ที่เกี่ยวข้องกับวิถีมุขชนกับการอยู่ร่วมกันในสังคมประชาธิปไตย อาจพิจารณาได้จาก ๒ ส่วนใหญ่ๆ ประกอบด้วย คือ ศึกษาแนวคิดในด้านต่างๆ ของพระองค์จากพระราชดำรัส และพระบรมราโชวาทในโอกาสต่างๆ กับพระราชจริยวัตรหรือพฤติกรรมหรือสิ่งที่พระองค์ได้ทรงกระทำโดยตลอด พระชนม์ชีพ โดยอาจสรุปได้ดังนี้ คือ

๑. แนวคิดเกี่ยวกับประชาธิปไตย หรือ Democracy อาจดีกว่าการปกครองที่ใช้อำนาจเบ็ดเสร็จ (absolute power) ความสำคัญอยู่ที่ ๒ ด้าน ประกอบด้วย คือ ด้านหนึ่งอำนาจ (รัฐบาล) ต้องไม่อยู่ในคน ๆ เดียว หรือคนกลุ่มเดียว และอีกด้านหนึ่ง ประชาชนต้องมีสิทธิมีเสียง และสามารถออกเสียงเลือกตั้งทั่วประเทศในลักษณะ Plebiscite หรือการให้สิทธิเลือกตั้งในระดับต่างๆ แก่พลเมืองทุกคนที่ใช้อยู่ในประเทศสวิตเซอร์แลนด์ ประชาชนมีเสรีภาพในการพูด เขียน โฆษณา การประชุมเปิดเผย และตั้งสมาคม รวมทั้ง

ทรงประสูติเมื่อวันพุธ แรม ๑๔ ค่ำ เดือน ๑๑ ปีมะเส็ง ตรงกับวันที่ ๘ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๔๓๖ เป็นพระราชโอรสองค์สุดท้ายในพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว กับสมเด็จพระศรีพัชรินทราบรมราชินีนาถ ได้รับพระราชทานนามว่า สมเด็จพระเจ้าฟ้าชายประชาธิปกศักดิเดชน์ชนเดชมหาราชวิภาวชิราวุธ ทรงได้รับการศึกษาในโรงเรียนนายร้อย เมื่อโสกันต์แล้วจึงได้เสด็จไปทรงศึกษาวิชาการในประเทศอังกฤษ ทรงศึกษาวิชาสามัญในวิทยาลัยอีตัน ที่มีระบบระเบียบเข้มงวด ต่อมาทรงศึกษาวิชาทหารที่โรงเรียนนายร้อยทหารเมืองวูลิช หลังสำเร็จการศึกษาได้ไปประจำกรมทหารปืนใหญ่ม้าอังกฤษ ณ “เมืองฮอลเดอซอด” ทรงศึกษาหน้าที่นายทหาร หลังจากเดินทางกลับประเทศไทยก็ได้รับราชการเป็นทหาร และได้รับพระอิสริยยศเป็น “สมเด็จพระเจ้าฟ้ากรมขุนสุโขทัยธรรมมาธิราช” ทรงอภิเษกสมรสกับหม่อมเจ้าหญิงรำไพพรรณี พระธิดาพระเจ้าบรมวงศ์เธอกรมหลวงสุรัสวดีวันวิศิษฎ์ เมื่อวันที่ ๒๕ สิงหาคม พ.ศ. ๒๔๖๑ และได้เลื่อนขึ้นเป็น “กรมหลวง” เมื่อ พ.ศ. ๒๔๖๘ ก่อนรัชกาลที่ ๖ จะเสด็จสวรรคต เพียงไม่กี่วัน ที่ประชุมพระบรมวงศานุวงศ์ และเสนาบดีจึงลงความเห็นเป็นเอกฉันท์ อนุญาตให้เสด็จขึ้นครองราชย์ โปรดดูรายละเอียดใน คณะกรรมการชำระประวัติศาสตร์ไทยฯ, ประมวลพระบรมราโชวาท และพระราชดำรัสในพระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาประชาธิปก พระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว (กรุงเทพฯ : วัชรินทร์การพิมพ์, ๒๕๓๖) ในบทความนี้ ผู้เขียนจะนำเสนอเฉพาะแนวทางหลักๆ ที่ถือได้ว่าเป็นแบบอย่างที่ดี (the symbolic by good examples) ของพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวเป็นหลัก



LIART



คณะพรรคการเมือง โดยถ้าคณะพรรคการเมืองเข้มแข็ง แข่งขันกันจนทำให้คนส่วนใหญ่เข้าใจเหตุผลและตัดสินใจเลือกตั้งความมั่นคง (stability) ก็จะเกิดขึ้นได้ หรือถ้าไม่เลือกตั้งโดยคนส่วนใหญ่ก็อาจให้คนที่มีความรู้ หรือ intelligentsia เป็นคนเลือก แต่ที่สำคัญต้องไม่มีการตั้ง “พวกพ้อง” ของตนเองฝ่ายเดียว เพราะจะนำความไม่พอใจไปสู่ฝ่ายอื่นๆ และนอกจากนั้น ในกระบวนการทางการเมือง ก็ต้องให้มีเสถียรภาพทางการเมืองที่แท้จริงแก่ประชาชน คือ ให้ประชาชนมีโอกาสแสดงความคิดเห็นก่อนที่รัฐบาลจะดำเนินนโยบายสาธารณะสำคัญๆ

ในความเป็นจริงของสังคมไทย พระองค์ได้ทรงให้แนวคิดสำคัญในปัญหาประชาธิปไตย ก็คือ

๑.๑ การเล่นพวกของบรรดากลุ่มคนที่มีอำนาจ จนนำไปสู่การใช้อำนาจเด็ดขาดของคณะ หรือ “absolute ของคณะ” โดยไม่ได้มีการรับฟังเสียงที่แท้จริงของประชาชนแต่อย่างใด

๑.๒ “ความเป็นคนไทย” ที่ขาดความรู้ ความเข้าใจที่แท้จริงในเรื่องประชาธิปไตย เพราะคนไทยส่วนใหญ่ยังไม่ออกเขียนไม่ได้ และมักไม่ค่อยสนใจในเรื่องการเมือง สิทธิ เสรีภาพ และการมีส่วนร่วมทางการเมือง

ค่านิยมและพฤติกรรมโดยทั่วไปของคนไทย ก็คือ การไม่ชอบเก็บออม แต่ “ชอบหรุชอบเก๋มาก” ไม่คิดการณ์ไกล และนิสัยเป็นเด็กอยู่เสมอ

๑.๓ การพยายามรวบรวมอำนาจของกลุ่มผู้มีอำนาจ ด้วยการเขียนกำหนดไว้ในกฎหมายสูงสุด

“...จากรัฐธรรมนูญทั้ง ๒ ฉบับ จะพียงเห็นได้ว่า อำนาจที่จะดำเนินนโยบายต่างๆ นั้น จะตกอยู่กับคณะผู้ก่อการและผู้ทีสนับสนุนเป็นพวกพ้องเท่านั้น มิได้ตกอยู่กับผู้แทนที่ราษฎรเป็นผู้เลือก เช่นในฉบับชั่วคราวแสดงให้เห็นว่า ถ้าผู้ใดไม่ได้รับความเห็นชอบของผู้ก่อการจะไม่ได้เป็นผู้แทนราษฎรเลย...”

๑.๔ การใช้กำลังทหารเข้ายึดอำนาจ ถือเป็นวิธีการที่ไม่เป็นประชาธิปไตย

“...ต่อมาพระยาพหลฯ กับพวกก็กลับเข้าทำการยึดอำนาจโดยกำลังทหารเป็นครั้งที่ ๒ และแต่นั้นมาความหวังที่จะให้การเปลี่ยนแปลงต่างๆ เป็นไปโดยราบรื่นก็ลดน้อยลง”



LIART

๑.๕ ปัญหาด้านกระบวนการยุติธรรม จากการที่รัฐบาลหรือฝ่ายบริหารเข้าไปแทรกแซงอำนาจฝ่ายตุลาการ

“...รัฐบาลได้ออกกฎหมายใช้วิธีการปราบปรามบุคคล ซึ่งถูกทว่าทำความผิดทางการเมืองในทางที่ผิดยุติธรรมของโลก คือไม่ให้โอกาสต่อสู้คดีในศาล มีการชำระโดยคณะกรรมการอย่างลับไม่เปิดเผย ซึ่งเป็นวิธีการที่ข้าพเจ้าไม่เคยใช้ในเมื่ออำนาจอันสิทธิขาดยังอยู่ในมือของข้าพเจ้าเอง...”

๒. พระราชจริยวัตรหรือแนวทางการประพฤติปฏิบัติ

๒.๑ การประนีประนอม ตลอดระยะเวลาที่ทรงครองราชย์สมบัติรวม ๑๐ ปี ทรงแสดงออกค่อนข้างชัดเจนโดยตลอดว่า ได้ประนีประนอมกับทุกแนวคิดและแนวทางต่างๆ ที่ต้องการเปลี่ยนแปลงไปสู่แนวทางใหม่ๆ รวมทั้งแรงผลักดันให้เปลี่ยนแปลงการเมืองการปกครอง ที่ก่อกระแสมาตั้งแต่สมัยรัชกาลที่ ๕ พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว และเกิดการรวมกลุ่มกันเรียกร้องอีกครั้งในสมัยรัชกาลที่ ๖ พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว จนพระองค์ต้องให้คณะที่ปรึกษาต่างประเทศศึกษาและจัดทำรัฐธรรมนูญขึ้น เพื่อเตรียมพระราชทานและเปลี่ยนแปลงการเมืองการปกครองในบางด้าน แต่ก็มีข้อทักท้วงจากคณะที่ปรึกษาและจากฝ่ายอื่นๆ ว่า “สังคมสยามและคนไทยจำนวนมากในขณะนั้นยังไม่พร้อมต่อการเปลี่ยนแปลงการปกครองไปสู่รูปแบบใหม่”

เมื่อ “คณะราษฎร” เปิดเผยตัว เรียกร้องให้เปลี่ยนแปลงการเมืองการปกครองก็ได้ทรง “ยอมขอม” หรือประนีประนอมกับคณะราษฎร แม้ว่าจะมีข้อเสนอในที่ประชุมที่พระราชวังไกลกังวล หัวหิน ให้ใช้พลังทหารเข้าปราบปราม “คณะราษฎร” จนมีผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลงได้ในช่วงระยะเวลาเพียง ๓ - ๔ วัน ระหว่างวันที่ ๒๔ - ๒๗ มิถุนายน พ.ศ. ๒๔๗๕

ในระหว่าง พ.ศ. ๒๔๗๕ - ๒๔๗๗ หรือช่วง ๓ ปีต่อมา ก็ได้พยายามประนีประนอมกับคณะราษฎรและรัฐบาลที่มีอำนาจอยู่ในขณะนั้นโดยตลอด ทั้งการรับฟังคณะราษฎรและทรงเสนอความคิดเห็นและความต้องการต่างๆ รวมทั้งทรงสนับสนุนการจัดทำรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ เพื่อให้การเปลี่ยนแปลงเป็นไปได้อย่างราบรื่น

พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงไม่นิยมการใช้ความรุนแรง หรือ “การต้องเสียเลือดเนื้อระหว่างคนไทยด้วยกัน” และไม่เคยใช้อำนาจเด็ดขาดใดๆ ตลอด



ระยะเวลาที่พระองค์ทรงมีพระราชอำนาจสมบูรณ์

๒.๒ ทรงให้ความสำคัญกับความเป็นอยู่ การทำมาหากิน และความสุข ความสบายของประชาชน โดยได้เสด็จพระราชดำเนินไปเยี่ยมเยียน ดูแลทุกข์สุขของ ประชาชนทั่วประเทศ รวมทั้งความสนพระทัยในเรื่อง “สหกรณ์” ที่รัฐบาลได้สนับสนุน ให้จัดตั้งขึ้นอย่างเป็นทางการมาตั้งแต่ พ.ศ. ๒๔๕๙ ในการเสด็จทอดพระเนตรและ สังเกตการณ์การประชุมของคณะกรรมการสหกรณ์แห่งหนึ่งในจังหวัดพิษณุโลก ที่เป็น จังหวัดแรกในการจัดตั้งสหกรณ์ ก็ได้ทรงมีพระบรมราโชวาทกับกรรมการและสมาชิก สหกรณ์ดังกล่าว ที่มีข้อความบางตอน คือ*

“...การสหกรณ์เป็นของสำคัญมาก เพราะจะนำความมั่งคั่งมาสู่ราษฎรทั้งหลาย นอกจากนั้นยังสอนให้ช่วยกันทำงานเป็นคณะ...เพราะจะได้ช่วยกันในทางความคิด และตลอดจนออกแรง...”

นอกจากนั้นก็ได้ทรงบันทึกลายพระราชหัตถเลขาไว้ในสมุดบันทึกของ สหกรณ์บ้านดอน ไม่จำกัดสิ้นใช้ จังหวัดพิษณุโลก ที่มีความบางตอนว่า*

“...การสหกรณ์นี้ นอกจากเป็นการช่วยเหลืออย่างสำคัญในการทำมาหากิน ของราษฎรยังเปนประโยชน์ในทางการศึกษาอย่างยิ่ง เพราะทำให้คนรู้จักใช้ความคิด ในทางทำมาหากิน ทำให้รู้สึกรักความซื่อตรงต่อหมู่คณะ ทำการงานคิดการงานสำหรับ ประโยชน์ของคณะ ดังนี้เห็นว่าสหกรณ์จะเป็นเครื่องนำความเจริญมาสู่ประเทศสยามเป็น แน่...”

๒.๓ การไม่แยกพวกเขา — พวกเขา หรือความเป็นพี่น้องกันระหว่างคน เชื้อชาติภาษาต่างๆ ในสังคมเดียวกัน

นอกจากการเสด็จพระราชดำเนินเยี่ยมเยียนราษฎรทั่วราชอาณาจักรแล้ว ยังทรงเสด็จเยี่ยมเยียนผู้คนในชุมชนต่างๆ ที่เป็นกลุ่มเฉพาะทางเชื้อชาติและวัฒนธรรม ทั้งคนจีน อินเดีย และมุสลิม และทรงมีพระราชดำรัสกับกลุ่มคนทุกกลุ่มให้เกิดความรู้สึก และดำรงชีวิตอย่างพี่น้องระหว่างกัน เพราะอยู่ในสังคมเดียวกัน พระองค์เอง “ก็มีเชื้อสาย จีนอยู่ในตัวด้วย” ความแตกต่างระหว่างคนด้วยกันจึงไม่ใช่ปัญหาในการอยู่ร่วมกัน

*สำนักงานสหกรณ์จังหวัดพิษณุโลก กรมส่งเสริมสหกรณ์ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์, สหกรณ์ของพ่อ (พิษณุโลก : โมเดิร์นการพิมพ์, ๒๕๔๙), หน้า ๒๕ - ๒๖
 *เรื่องเดียวกัน, หน้า ๒๗



๒.๔ ทรงเสียดสีความสุขส่วนพระองค์เพื่อไม่ให้เป็นปัญหาต่อความสงบสุข หรือประโยชน์ของส่วนรวมหรือชาติบ้านเมือง

ทรงแสดงออกถึงความเป็น “ใจนักเลง” และยอมเสียดสีความสุขและประโยชน์ส่วนพระองค์เพื่อส่วนรวมมาตั้งแต่การตัด “เงินปี” ส่วนพระองค์ทุกปีในการจัดสรรงบประมาณแผ่นดินในภาวะที่มีปัญหาเศรษฐกิจจากผลกระทบของสงครามโลกครั้งที่หนึ่ง เมื่อไทยส่งข้าวออกได้น้อยลง และข้าวมีราคาตกต่ำลง ส่งผลให้รัฐมีรายได้ลดลง

ทรงเสียดสีพระราชอำนาจที่มีแต่เดิมเพื่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงการเมืองการปกครอง พ.ศ. ๒๔๗๕ แม้ว่าอาจจะสามารถวิเคราะห์หรือมองได้ว่า “การปกครองแบบเก่าล้มสมัยหรือไม่เหมาะสมกับสถานการณ์แล้ว” ก็ตาม แต่การที่ทรงยินยอมให้เกิดการเปลี่ยนแปลง ก็ทรงมีส่วนช่วยให้กระบวนการเปลี่ยนแปลงเป็นไปได้มากขึ้น และลดกระแสต่อต้านจากคนกลุ่มเดิมหรือผู้ยึดแนวทางอนุรักษนิยมลงได้

ที่สำคัญมากอีกประการหนึ่งก็คือ ทรงสละราชสมบัติ เมื่อ พ.ศ. ๒๔๗๗ เมื่อทรงวิเคราะห์แล้วว่า การอยู่ในสถานะพระมหากษัตริย์ก็คงไม่สามารถทำให้เกิดการสร้างประชาธิปไตยตามแนวทางพระราชดำริต่อไปได้

“การเสียดสีความสุขหรือผลประโยชน์ส่วนตัวเพื่อไม่ให้ขัดแย้ง หรือไปกระทบผลประโยชน์ของส่วนรวมหรือคนทั้งหมด” ถือเป็นหลักการและแนวทางปฏิบัติที่สำคัญของการเมืองการปกครองทุกรูปแบบ รวมทั้งประชาธิปไตย โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกลุ่มชนชั้นนำทางการเมืองที่มาจากชนชั้นสูง กลุ่มทุน ผู้มั่งคั่งร่ำรวย และในทุกระดับของสังคม สังคมใดสามารถสร้างความเข้าใจในเรื่องนี้ได้มากจะนำไปสู่การเกิดธรรมเนียมประเพณีอันดีงามร่วมกัน สังคมก็จะเกิดความสงบสุขได้มาก

บทสรุป

ผู้เขียนขอสรุปประเด็น “วิถีชุมชนไทยปัจจุบัน” “การอยู่ร่วมกันในสังคมประชาธิปไตย” และ “แนวทางของพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว” ดังที่ได้วิเคราะห์มาข้างต้น ออกมาเป็นแผนภาพดังต่อไปนี้ คือ



LIART

จากที่ได้วิเคราะห์มาข้างต้น อาจสามารถสังเคราะห์ (synthesis) สังเคราะห์ทางการเมืองได้อย่างหนึ่งคือ “ผลประโยชน์” กับ “อำนาจทางการเมือง” จะสร้างดุลยภาพระหว่างกันได้อย่างไร โดยผลประโยชน์มีอยู่ ๒ กลุ่มใหญ่ๆ คือ หนึ่ง ผลประโยชน์ของแต่ละคนในสังคม กรณีประเทศไทย ณ พ.ศ. ๒๕๕๓ มีมากเกือบ ๖๕ ล้านผลประโยชน์ และสอง ผลประโยชน์ร่วมกันของคนในชาติ เช่น ที่ดินกว่า ๕๐๐,๐๐๐ ตารางกิโลเมตร แม่น้ำ ลำธาร ทะเล ป่าไม้ ฯลฯ อำนาจทางการเมืองก็มีอยู่ ๒ ส่วนใหญ่ๆ คือ หนึ่ง อำนาจทางการเมืองของแต่ละคนที่มีอยู่เกือบ ๖๕ ล้านอำนาจ และสอง อำนาจทางการเมืองร่วมกัน ที่รวมสิทธิอำนาจในการบัญญัติกฎหมายอยู่ที่ “สภานิติบัญญัติ” ทุกระดับ สิทธิอำนาจในการบริหารอยู่ที่คณะรัฐมนตรีโดยมีกลไกระบบราชการสนับสนุน และสิทธิอำนาจในการพิจารณาพิพากษาอรรถคดีต่างๆ โดยระบบศาลทุกระบบ

ตลอดเวลากว่า ๗๗ - ๗๘ ปีในประเทศไทย ผลประโยชน์กับอำนาจทางการเมืองขาดดุลยภาพมาโดยตลอด ชนชั้นนำทางการเมืองที่เข้าสู่ตำแหน่งและอำนาจในแต่ละยุคสมัยล้วนบิดเบือนการใช้อำนาจไปสู่การแสวงหาผลประโยชน์ส่วนตัว มากบ้าง-น้อยบ้าง ตามโอกาส และปัจจัยเอื้อ ทั้งทางการเมือง เศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม ในแต่ละยุคสมัย ส่วนของประชาชนได้เริ่มรับรู้รูป รส กลิ่น เสียง และสัมผัสผลประโยชน์ได้ จะแจ้งเป็นจริงเป็นจังมากขึ้นหลังเหตุการณ์รุนแรง “๑๔ - ๑๖ ตุลาคม ๒๕๑๖” เป็นต้นมา โดยเฉพาะอย่างยิ่งจากระบบและโครงสร้าง ตลอดจนบริบททางการเมือง “ธนาธิปไตย” (Plutocratic Polity) ที่เป็นเผด็จการรูปแบบหนึ่งที่อาศัยระบบและโครงสร้างการเลือกตั้ง เข้าสู่อำนาจมาตั้งแต่การเลือกตั้งที่ค่อนข้างเกิดขึ้นต่อเนื่องตั้งแต่ พ.ศ. ๒๕๒๒ เป็นต้นมา “การขายเสียง” จึงเกิดขึ้นเป็นล่ำเป็นสัน มีกลุ่มหัวคะแนนจัดระบบจัดหาคะแนนเสียงให้แก่ “นักธุรกิจการเมือง” อย่างเป็นทางการและรับประกันความสำเร็จ และมีความน่าเชื่อถือ “โรคร้อยเอ็ด” “โคตรโงกเลือกตั้ง” “ฝนตกทำใหญ่ - ทำเล็ก” “ดินหมาทอน” และอื่นๆ จึงกลายเป็นสัญลักษณ์ของการแสวงหาผลประโยชน์ของตัวเองเฉพาะของผู้มีสิทธิเลือกตั้งแต่ละคน และเป็นการสมประโยชน์ร่วมกันของผู้มีสิทธิเลือกตั้งกับนักธุรกิจการเมือง ผลประโยชน์ร่วมกันจึงเกิดความขัดแย้งและเกิดสงครามแก่งแย่งกันมากขึ้นตามลำดับ จนดุลยภาพของผลประโยชน์กับอำนาจทางการเมืองไม่เกิดขึ้น หรือเลื่อนออกไปจากจุดดุลยภาพมากขึ้นๆ ตามลำดับ





วิกฤตการณ์ทางการเมืองจึงเกิดขึ้นซ้ำซาก และโน้มน้าวให้เมืองจะรุนแรงมากขึ้นจากการขาดดุลยภาพระหว่างผลประโยชน์และอำนาจทางการเมืองที่โน้มน้าวให้เมืองจะขยายกว้างออกไปมากขึ้น ๆ ดังกล่าว

จุดดุลยภาพของสังคมทางการเมืองดังกล่าวนี้ ก็คือ ต้องทำให้อำนาจทางการเมืองเป็นของประชาชนทุกคนให้ได้จริงๆ ประชาชนสามารถตรวจสอบอำนาจที่นักการเมืองใช้ได้ตลอดเวลา การซื้อสิทธิ - ขายเสียง ต้องไม่เกิดขึ้น ถ้าใครทำต้องถูกลงโทษอย่างเด็ดขาดและจริงจัง นักการเมืองและนักเลือกตั้งต้อง “แข่งขัน” กันอย่างสุจริตเที่ยงธรรมจากพฤติกรรมและคำพูดที่ไม่เกินจริง ไม่ใช่ “แข่งขันหลอกๆ” จากการมีทรัพยากรทางอำนาจ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง “เงินทุน” แตกต่างกันมหาศาล คนไทยและชุมชน - ท้องถิ่นทั้งหลาย ต้องเข้าใจร่วมกันในการรักษาและทวงแทนอำนาจทางการเมืองคือ “เสียง” ของตนเอง และให้สร้างค่านิยมใหม่ด้วยการให้เสียงช่วย โดยไม่ต้อง “ซื้อ” กับนักการเมืองที่เสียสละจริงๆ และยึดมั่นอยู่กับผลประโยชน์ร่วมกันของคนในชาติ เรื่องนี้ไม่ใช่สิ่งยากเย็นที่จะทำ เพียงแต่ต้องเชื่อมั่นในตัวเองให้ได้เสียก่อน และอย่าหลงเชื่อใครง่ายๆ ภายใต้หลักการ “กาลามสูตร” ของพุทธศาสนา



บรรณานุกรม

หนังสือภาษาไทย

กรมวิชาการ กระทรวงศึกษาธิการ. **แนวพระราชดำริเก้ายรัชกาล**. กรุงเทพมหานคร :

โรงพิมพ์คุรุสภาลาดพร้าว, ๒๕๒๗

กรมส่งเสริมสหกรณ์ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์, **สหกรณ์ของพ่อ**. พิษณุโลก : โมเดิร์น

การพิมพ์, ๒๕๔๙

แถลงการณ์เรื่องพระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาประชาธิปก พระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว

ทรงสละราชสมบัติ

บรรเจิด อินทุจันทร์ยง. **บรรณาธิการ. ประมวลพระบรมราโชวาท และพระราชดำรัส**

ในพระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาประชาธิปก พระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว.

กรุงเทพมหานคร : บริษัทวัชรินทร์การพิมพ์ จำกัด, ๒๕๓๖

พระเจ้าวรวงศ์เธอ พระองค์เจ้าศิริรัตนบุษบง. **เนื่องในงานพระราชทานเพลิงพระศพ**

ณ เมรุหลวงหน้าพลับพลาอิศริยาภรณ์ วัดเทพศิรินทราวาส ๒๖ ธันวาคม

พุทธศักราช ๒๕๓๓. กรุงเทพมหานคร : บริษัทอัมรินทร์พริ้นติ้งกรุ๊ป จำกัด. ๒๕๓๓

ดิวงษ์ ภูเพ็ชรและคณะ. **คณะบรรณาธิการ. พระราชประวัติและพระราชกรณียกิจ**

ในพระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาประชาธิปก พระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว.

กรุงเทพมหานคร : บริษัทอัมรินทร์พริ้นติ้งพับลิชชิ่ง จำกัด (มหาชน), ๒๕๓๗

สาขาวิชารัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช. **เอกสารการสอนชุดวิชา**

ประวัติศาสตร์สังคมและการเมืองไทย ฉบับปรับปรุงครั้งที่ ๑. นนทบุรี :

โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, ๒๕๕๒

..... . **ประมวลสาระชุดวิชาประชาสังคม**

และชุมชนท้องถิ่น. นนทบุรี : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, ๒๕๕๙

..... . **ประมวลสาระชุดวิชาแนวคิด**

ทางการเมืองและสังคม. นนทบุรี : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, ๒๕๕๗

สุพจน์ ด่านตระกูล, **พระปกเกล้ากับคณะราษฎร**. กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์

มหาจุฬาลงกรณ์ราชวิทยาลัย, ๒๕๕๔

สำนักราชเลขาธิการ. **พระราชประวัติสมเด็จพระนางเจ้ารำไพพรรณี พระบรมราชินี**

ในรัชกาลที่ ๗. กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์กรุงเทพ, ๒๕๒๘

หนังสือภาษาอังกฤษ

Longman Exam Dictionary (Italy : Pearson Education Limited, 2006).

วารสาร

รัฐสภาสาร ปีที่ ๕๗ ฉบับที่ ๗ กรกฎาคม ๒๕๕๒

..... ปีที่ ๕๘ ฉบับที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๓

..... ปีที่ ๕๘ ฉบับที่ ๓ มีนาคม ๒๕๕๓

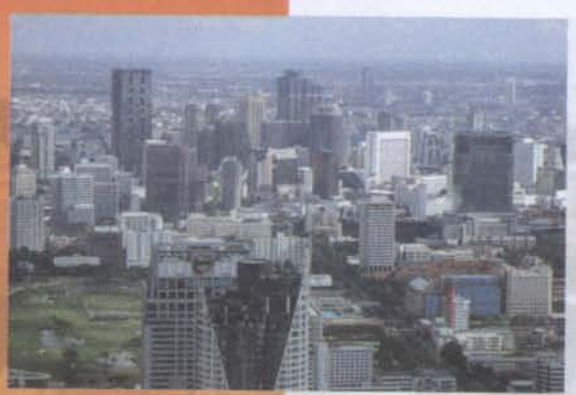


LIART

บทเรียนอารยธรรมรุ่ง : แนวทางการพัฒนาสังคมไทย ให้เข้มแข็งอย่างยั่งยืน

ศ.ดร.เกรียงศักดิ์ เจริญวงศ์ศักดิ์*

สังคมไทยประสบกับสภาพปัญหาทางด้านเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองที่สะสมมาเป็นระยะเวลายาวนานตั้งแต่อดีต อาทิ ปัญหาความขัดแย้งทางการเมืองและทางความคิด ปัญหาความเหลื่อมล้ำทางสังคม ปัญหาความยากจน วิกฤตทางด้านคุณธรรมจริยธรรม ซึ่งนับวันปัญหาเหล่านี้จะยิ่งทวีความรุนแรงมากขึ้น แม้ว่าที่ผ่านมาทุกภาคส่วนในสังคมไม่ว่าจะเป็นหน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม จะยื่นมือเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการแก้ไขปัญหา แต่ก็ยังขาดพลังและทิศทางที่ชัดเจน



*นักวิจัยวิชาการอาวุโส ศูนย์ศึกษาธุรกิจและรัฐบาล มหาวิทยาลัยฮาร์วาร์ด

<http://www.kriengsak.com>, kriengsak@kriengsak.com

Legislative Institutional Repository of Thailand

ผมได้ศึกษาปัจจัยการเกิดของความเป็นอารยธรรมต่าง ๆ ตั้งแต่โบราณกาล อาทิ อารยธรรมเมโสโปเตเมีย อียิปต์ กรีก โรมัน จีน อินเดีย อารยธรรมอื่น ๆ พบว่าอารยธรรมต่าง ๆ ในโลกมักมีตัวร่วมบางอย่างเหมือนกันที่ส่งผลให้อารยธรรมนั้นรุ่งโรจน์ขึ้นมา ซึ่งสามารถนำมาต่อยอดผสมผสานในการพัฒนาสังคมไทยให้มีทิศทางที่เหมาะสมและเข้มแข็งอย่างยั่งยืนได้ โดยมีองค์ประกอบเบื้องต้น ๕ ประการด้วยกัน ได้แก่

ความเจริญทางด้านความเป็นอยู่ เช่น ความเจริญทางอาหาร



ความเจริญของชุมชนมนุษย์เริ่มต้นขึ้นเมื่อมนุษย์ตั้งรกรากในแหล่งอาหารที่อุดมสมบูรณ์ มีความรู้ในการปลูกพืช เลี้ยงสัตว์ คนอยู่ดีกินดี ไม่อดอยากหิวโหย คนในสังคมจึงมีเวลาและโอกาสในการพัฒนาความเจริญในด้านต่าง ๆ ร่องรอยอารยธรรมของมนุษย์ในอดีตส่วนใหญ่เจริญรุ่งเรืองขึ้นบริเวณใกล้กับลุ่มแม่น้ำแทบทั้งสิ้น ไม่ว่าจะเป็นลุ่มแม่น้ำไนล์ ในอียิปต์ ลุ่มแม่น้ำฮวงโห ในจีน ลุ่มแม่น้ำสินธุ ในอินเดีย หรือแม้แต่ลุ่มแม่น้ำเจ้าพระยาของไทยเรา ที่ตั้งของเมืองที่มีความอุดมสมบูรณ์ ทำให้เพาะปลูกได้ดี การอยู่ใกล้แหล่งน้ำ เกิดความมั่นคงทางอาหาร คนได้รับการเติมเต็มในมิติกายภาพ เมื่อมิติฝ่ายกายภาพดี ไม่ต้องดิ้นรนเพื่อความอยู่รอด หาอาหารประทังชีวิต ประชาชนไม่อดอยาก นอกจากนี้ การมีที่ตั้งริมแม่น้ำทำให้เดินทางสะดวก เกิดการค้าขายแลกเปลี่ยนสินค้ากับเมืองอื่น ส่งผลให้ร่ำรวย และเกิดการพัฒนาความรู้ด้านต่าง ๆ อย่างเฟื่องฟู

ไม่มีอารยธรรมใดที่เจริญขึ้นได้หากปล่อยให้ประชาชนอดอยากหิวโหย แต่ประชาชนต้องอยู่ดีกินดีในแผ่นดินที่มีความอุดมสมบูรณ์ด้านความเป็นอยู่ โดยเฉพาะด้านอาหาร เมื่อเปรียบเทียบกับประเทศไทยในเวลานี้ คนในประเทศยังอยู่ด้วยความยากลำบาก ภาคอีสานยังแห้งแล้ง ระบบชลประทานไปไม่ถึง คนจนในประเทศยังมีอยู่เป็นจำนวนมาก รายได้ของคนกรุงเทพฯเฉลี่ยหนึ่งคนมากกว่าคนอีสานถึง ๙ เท่า ช่องว่างระหว่างคนจนที่สุดกับคนรวยที่สุดในประเทศยังคงห่างกันมาก โดยข้อมูลขององค์การสหประชาชาติ (ยูเอ็นดีพี) พบว่ากลุ่มคนรวยสุดใน ๑๐% ของประเทศไทยยังมีมากกว่ากลุ่มคนจนที่สุด ๑๐% ถึง ๑๓.๑ เท่า



LIART

ดังนั้น ประเทศไทยจะเจริญรุ่งเรืองและเข้มแข็งอย่างยั่งยืนได้ หากรัฐวางโครงสร้างพื้นฐานให้ประเทศมีความมั่นคงทางอาหาร ทั้งมิติเชิงปริมาณหรือเชิงคุณภาพ ประชาชนไม่อดอยาก มีแหล่งทำกินอุดมสมบูรณ์ คนมีอาชีพ มีรายได้ที่เพียงพอ โดยต้องมียุทธศาสตร์วางแผนการให้ประเทศไม่ขาดแคลนอาหารทั้งในยามปกติและในยามวิกฤต

ความเจริญทางความปลอดภัย เช่น ความเจริญทางทหาร

อารยธรรมเจริญรุ่งเรืองได้ปัจจัยหนึ่งที่ต้องมีคือ ความปลอดภัยในการดำรงชีวิตของประชาชน ในประวัติศาสตร์โลกมนุษย์ พบว่า มีการรุกรานกันตลอด อารยธรรม



ที่มั่นคงอยู่ได้จึงต้องมีแสนยานุภาพในการป้องกันตัวเอง ให้มีความสามารถในการดูแลประชาชนให้ปลอดภัยจากการรุกรานโดยข้าศึกศัตรู และความมั่นคงในการดำรงชีวิต ดังนั้น อาณาจักรที่ตั้งมั่นอยู่ได้จึงมักมีอารยะทางการทหาร หรือมีกองทัพที่มีความเข้มแข็ง มีการวางระบบป้องกันการรุกรานจากภายนอก มีการพัฒนาและเตรียมพร้อมด้านกำลังพล และอาวุธยุทโธปกรณ์ ยกตัวอย่างเช่น พื้นที่ของอียิปต์ ซึ่งล้อมรอบด้วยทะเลทราย เป็นเสมือนปราการป้องกันการรุกรานจากศัตรูภายนอก ทำให้ดินแดนนี้มีความปลอดภัยยาวนานและมีส่วนช่วยให้เกิดการพัฒนาความเจริญด้านอื่น ๆ ได้อย่างต่อเนื่อง เช่นเดียวกับอารยธรรมลุ่มแม่น้ำสินธุ มีการสร้างกำแพงเมืองและป้อมปราการเพื่อกันผู้รุกราน มีการผลิตอาวุธ เช่น กระสุนดินเผา

ภายในอาณาจักรที่สร้างความเจริญได้อย่างมั่นคง มักจะมีผู้ปกครองที่เข้มแข็ง มีความสามารถทางการรบและมีอำนาจทางการปกครอง รวมทั้งชนชั้นปกครองมีเอกภาพ เช่น ในอาณาจักรออตโตมัน ได้ชื่อว่า มีความเป็นหนึ่งเดียวกันในเรื่องของความจงรัก



ภักดี นอกจากนี้ ผู้ปกครองจะต้องเป็นผู้ที่สร้างความกินดีอยู่ดี และประชาชนอยู่อย่างมีความสงบสุข ไม่ถูกข่มเหง ไม่กดขี่ขูดรีดประชาชน คนในสังคมอยู่ร่วมกันอย่างสงบ หากผู้ปกครองไม่สามารถทำได้ สร้างความเดือดร้อนให้กับประชาชน อาจก่อให้เกิดการต่อต้านได้

บทเรียนจากประวัติศาสตร์อารยธรรมโลก ทำให้เห็นปัจจัยความเจริญประการหนึ่ง คือ ผู้ปกครองจะต้องดูแลประเทศและประชาชนให้มีความปลอดภัยในชีวิตความเป็นอยู่ ปลอดภัยจากการรุกรานจากภายนอก และประชาชนต้องอยู่อย่างไม่ยากลำบาก รัฐจึงต้องมีความมั่นคงทางการทหาร ทางเศรษฐกิจ และทางสังคม อาทิ ต้องมีการวางระบบตาข่ายความปลอดภัยทางสังคม (Social Safety net) เพื่อสร้างความมั่นคงในชีวิต ทุกคนอยู่ในประเทศนี้แล้วต้องปลอดภัย โดยเตรียมพร้อมรองรับประชาชนหากประสบปัญหาเศรษฐกิจ อาทิ การประกันสังคม สวัสดิการสังคม ความมั่นคงทางสังคมเรื่องต่าง ๆ เพื่อรับมือกับความทุกข์ยากทางเศรษฐกิจหรือสังคมที่อาจจะเกิดการสูญเสียหรือลดลงของรายได้ อันเกิดจากการเจ็บไข้ได้ป่วย การบาดเจ็บ การว่างงาน พิกัด ธรรมชาติ เสียชีวิต

ความเจริญทางเศรษฐกิจ

อารยธรรมที่มีความเจริญรุ่งเรืองได้ มักจะมีอีกปัจจัยหนึ่งที่เหมือนกัน นั่นคือ มีการดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจที่เฟื่องฟู ภายในเมืองมีการผลิตสินค้า การค้าขาย แลกเปลี่ยนกับเมืองอื่น ๆ อารยธรรมส่วนใหญ่ตั้งอยู่ตามลุ่มแม่น้ำ จึงเอื้ออำนวยให้เกิดเส้นทางการค้าขาย มีการเดินทางขนส่งสินค้า ค้าขายสินค้าที่เป็นที่ต้องการของเมืองอื่น ๆ มีการนำเข้าวัตถุดิบเพื่อผลิตเครื่องมือ เครื่องใช้ เครื่องประดับ และสินค้าฟุ่มเฟือยอื่น ๆ เพื่อส่งกลับไปขายยังเมืองอื่น ๆ นำรายได้กลับเข้าประเทศ ส่งผลให้อารยธรรมนั้นมีความมั่งคั่ง ประชาชนมีความอยู่ดีกินดี ยกตัวอย่างเช่น อารยธรรมอียิปต์ มีความเจริญรุ่งเรืองภายในเมืองมีการทอผ้าลินิน มีช่างฝีมือในการทำทอง เพชร พลอย มีการค้าขายระหว่างเมือง มีเศรษฐกิจที่ดี มีความเจริญรุ่งเรืองขึ้นมา

อารยธรรมที่เจริญรุ่งเรืองล้วนมีเศรษฐกิจที่ดีเป็นองค์ประกอบทั้งสิ้น ลักษณะเช่นนี้ยังคงเป็นอยู่จวบจนปัจจุบัน ประเทศที่มีเศรษฐกิจเจริญก้าวหน้า ย่อมส่งผลถึงความมั่งคั่งและความอยู่ดีกินดีของคนในประเทศด้วย ประเทศที่พัฒนาได้ยั่งยืนจะต้องสร้างอยู่บนฐานแห่งการสร้างผลิตภาพ (Productivity) ประชาชนต้องมีของทำมาหากิน มีความ





อยู่ดีกินดี สามารถเลี้ยงดูตนเองทางเศรษฐกิจได้ ประเทศพึ่งพิงตนเองทางเศรษฐกิจพื้นฐานได้โดยไม่ต้องพึ่งพาความอยู่รอดจากภายนอก

ดังนั้น สังคมไทยจะเจริญรุ่งเรืองและเข้มแข็งอย่างยั่งยืนได้ โครงสร้างของระบบเศรษฐกิจจะต้องเอื้อให้ประชาชนมีโอกาสทำมาหากิน สร้างฐานะทางเศรษฐกิจ พึ่งพิงตนเองได้ มีระบบการแข่งขันที่เป็นธรรม รวมทั้งสามารถแข่งขันทางการค้ากับภายนอกได้ แต่หากประชาชนยังมุ่งพึ่งพิงความช่วยเหลือจากรัฐ โดยนักการเมืองที่มุ่งหวังคะแนนเสียง หยิบยื่นนโยบายประชานิยม เพื่อให้ประชาชนเสพติดการช่วยเหลือแบบลดแลกแจกแถม ย่อมส่งผลให้ประชาชนอ่อนแอในระยะยาว ไม่สามารถพึ่งตนเองทางเศรษฐกิจได้



ความเจริญทางความรู้

อารยธรรมต่าง ๆ เจริญรุ่งเรืองขึ้น เพราะมีองค์ประกอบที่ขาดไม่ได้เลย นั่นคือ ความรู้ ในทุกอารยธรรมจะมีความเจริญก้าวหน้าทางความรู้และเทคโนโลยี เพื่อแก้ปัญหาในการดำรงชีวิต เพื่อการกินดีอยู่ดี เพื่อความเชื่อทางศาสนา และเพื่อประโยชน์ทางการค้า โดยทุกอารยธรรมจะมีผู้ที่มีความรู้ด้าน



LIRT

Legislative Institutional Repository of Thailand



ต่าง ๆ อยู่ มีการสะสมความรู้ และมีกระบวนการถ่ายทอดต่อยอดความรู้อย่างเป็นระบบ ยกตัวอย่างเช่น การใช้ความรู้และเทคโนโลยีเพื่อแก้ปัญหา การใช้ความรู้และเทคโนโลยีเพื่อการค้า การใช้ความรู้และเทคโนโลยีเพื่อการรบ และ การใช้ความรู้และเทคโนโลยีเพื่อความเป็นอยู่ที่ดี

อารยธรรมที่เจริญรุ่งเรืองสามารถผลิตองค์ความรู้มานำสังคมอื่นมาโดยตลอด และการสานต่อองค์ความรู้และเทคโนโลยียิ่งทำให้สังคมมนุษย์ก้าวหน้ามากขึ้นเรื่อย ๆ ผมให้นิยามว่า เทคโนโลยี คือ ความสามารถทำให้มนุษย์ทำเกินมนุษย์ ทำมนุษย์ให้เป็นซูเปอร์แมน เป็นอภิมนุษย์ ไม่มีอารยธรรมใดไม่มีเทคโนโลยี ที่สำคัญคือคนในสังคมมีความรู้ รักการเรียนรู้ ไขว่หาความรู้ มีโอกาสในการคิดค้นและสร้างสรรค์นวัตกรรมใหม่

ประเทศไทยจะเจริญก้าวหน้าอย่างยั่งยืนได้ หากสังคมไทยเป็นสังคมแห่งความรู้ คนในประเทศรักการเรียนรู้ โครงสร้างต่าง ๆ ในประเทศเอื้อให้คนเรียนรู้และพัฒนาเทคโนโลยีใหม่ ๆ ได้ แต่ในปัจจุบันคนส่วนใหญ่ในสังคมยังไม่รักการเรียนรู้ คนเวียดนามปัจจุบันอ่านหนังสือมากกว่าคนไทยโดยเฉลี่ย ๓๐ เท่า แน่หนอนว่าเวียดนามจะชนะเราในอนาคตอันใกล้นี้ เด็กไทยจำเป็นต้องรักการเรียนรู้ ต้องมีความรู้ สังคมไทยต้องเปลี่ยนแปลง ต้องเดินต่อประเทศไทยไปข้างหน้าให้เป็นสังคมความรู้ ประเทศไทยต้องตั้งเป้าสร้างมหาวิทยาลัยที่ดีที่สุดติด ๑ ใน ๑๐ ของโลกในระยะเวลาสิบปีข้างหน้า เราจะต้องเป็นประเทศที่ประชาชนจดสิทธิบัตรผลิตภัณฑ์ใหม่ ๆ จำนวนมากไม่แพ้ชาติใดในโลก หากเป็นเช่นนั้น เราจึงสามารถพัฒนาต่อไปในระยะยาวได้

ความเจริญทางคุณธรรม

อารยธรรมที่มั่นคงอยู่ได้ยั่งยืน ปัจจัยสำคัญอีกประการหนึ่งที่ต้องมีคือ คุณธรรม มีหลักเกณฑ์ในการปกครองและในการดำเนินชีวิตที่มีคุณธรรม คนในสังคมรู้ผิดชอบชั่วดี สนใจความถูกต้อง ยึดมั่นในหลักคำสอนและความเชื่อทางศาสนา หากผู้ปกครองและชั้นชั้นต่าง ๆ ในสังคมมีคุณธรรม ย่อมช่วยเสริมสร้างความมั่นคงเข้มแข็งของอารยธรรมนั้นให้เจริญรุ่งเรืองได้ ยกตัวอย่างเช่น อาณาจักรสุโขทัย พระมหากษัตริย์ปกครองโดยยึดหลักทศพิธราชธรรม ปกครองด้วยความเป็นธรรม ประชาชนมีความใกล้ชิดกับพระมหากษัตริย์อย่างมาก เกิดความสัมพันธ์ที่เป็นเอกภาพ ยังประโยชน์สุขให้เกิดแก่ประชาชนจนเกิดความชื่นชมยินดี หรือในสมัยของพระเจ้าอโศก กษัตริย์อินเดียโบราณ



LIART

ที่ยิ่งใหญ่องค์หนึ่งของโลก ที่ปราบปรามแคว้นกลิงคะ (Kalinga) เมื่อประมาณ ๒๖๐ ปีก่อน ค.ศ. การรบครั้งนั้นเชื่อกันว่าทำให้พระเจ้าอโศกทรงเปลี่ยนนโยบายการปกครองโดยหันไปใช้ “ธรรมะ” เอาชนะศัตรูด้วย “ธรรมวิชัย” และยึดหลักคำสอนตามหลักพุทธศาสนา ซึ่งอารยธรรมทางคุณธรรมของอินเดียได้เผยแผ่ไปหลายอาณาจักรในโลก รวมทั้งแคว้นสุวรรณภูมิด้วย



สิ่งที่อยู่เบื้องหลังความมั่นคงของอารยธรรม คือ การสนใจความถูกต้อง สังคมใดที่อยู่โดยไม่รู้อะไรถูกอะไรผิด สังคมนั้นย่อมไม่เจริญและพังแน่นอน และไม่มีวันออกเงยและงอกงามอย่างแท้จริง ในสังคมไทยเช่นกัน ผู้ปกครองต้องยึดมั่นในคุณธรรม เห็นแก่ประโยชน์สุขของประชาชน มากกว่าประโยชน์ส่วนตนหรือพวกพ้อง บริหารประเทศอย่างเป็นธรรมไม่คอร์รัปชันโกงกิน ไม่เอาเปรียบประเทศและประชาชน เห็นแก่ประโยชน์ของคนทุกกลุ่มเท่าเทียมกัน

ถ้าประเทศไทยจะเดินไปสู่การเป็นสังคมที่เข้มแข็งอย่างยั่งยืนและเจริญงอกงามรุ่งเรือง จะต้องมีทั้งห้าองค์ประกอบอย่างน้อย คือ เป็นสังคมที่คนไม่ทิวไทย ไม่ยากจน มีกินมีใช้อุดมสมบูรณ์ เป็นสังคมที่ทุกคนอยู่อย่างมั่นคงปลอดภัย สร้างเศรษฐกิจที่ทุกคนจะสามารถยืนได้ด้วยตนเอง สามารถแข่งขันได้ ต้องสร้างให้คนในสังคมรักการเรียนรู้ มีการส่งเสริมพัฒนาและต่อยอดองค์ความรู้ได้ทันโลก ที่สำคัญ ประการสุดท้ายต้องสร้างให้สังคมไทย เป็นสังคมที่ยืนอยู่บนความดี ความถูกต้อง สังคมต้องมีชนชั้นแห่งความดี และมีมาตรฐานความดีเป็นเกณฑ์ชี้วัดเรื่องต่างๆ ในสังคมแทนอำนาจ ฐานะ ตำแหน่ง เงินทอง ที่ยึดกันอยู่ในปัจจุบัน





โครงสร้างการศึกษาไทยกับการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์



วิษณุ บุญมาร์ตัน*

บทนำ

ผู้เขียนมีความสนใจที่จะเขียนบทความวิชาการในประเด็นการศึกษากับการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ในโครงสร้างสังคมไทย เพราะระบบการศึกษาเป็นระบบที่ผลิตทรัพยากรมนุษย์ให้กับภาคอุตสาหกรรม ภาคราชการและรัฐวิสาหกิจ รวมทั้งภาคบริการ เช่น การท่องเที่ยว สำหรับสถาบันการศึกษาต่างๆในสังคมไทยได้มีมหาวิทยาลัยเพิ่มขึ้นมากมาย จากการเปลี่ยนชื่อ “วิทยาลัยครู มาเป็นสถาบันราชภัฏ สุดท้ายกลายเป็นมหาวิทยาลัยราชภัฏ” ซึ่งทำการผลิตบุคลากรเข้าตลาดแรงงาน แต่ทำไมบุคลากรบางส่วนถึงไม่มี “คุณภาพ” และไม่เป็นที่ต้องการของตลาดแรงงาน ซึ่งจะขอก้าวในประเด็น

*อาจารย์ประจำสาขาการจัดการธุรกิจและสารสนเทศ คณะการจัดการและการท่องเที่ยว มหาวิทยาลัยบูรพา /www.wiszanu@yahoo.com



LIRT

Legislative Institutional Repository of Thailand

ดังกล่าว เช่น การนำปรัชญาทางธุรกิจเข้าไปบริหารในมหาวิทยาลัย ความล้มเหลวของการศึกษาไทย การรัฐประหารมหาวิทยาลัยไทย การผลิตปริญญาเอกของไทยกับต่างประเทศ รวมทั้งสถาบันการศึกษากับจริยธรรมทางวิชาการ ซึ่งจะขอกกล่าวในรายละเอียดดังนี้

การนำปรัชญาทางธุรกิจเข้าไปบริหารในมหาวิทยาลัย

ปัจจุบันระบบการศึกษาไทย โดยเฉพาะในระดับอุดมศึกษาถูกวิพากษ์อย่างมากว่าเป็นระบบธุรกิจการศึกษา คือการใช้การศึกษาเป็นเครื่องมือในการหารายได้มากกว่าจะเป็นเครื่องมือในการเสริมสร้างความรู้ให้กับคนในชาติ เนื่องจากสถาบันการศึกษาหลายแห่งเตรียมจะออกนอกระบบราชการ จึงจำเป็นต้องมีรายได้มากพอที่จะสามารถเลี้ยงตัวเองได้หากรัฐบาลยกเลิกเงินอุดหนุน

นิสิตนักศึกษา นับเป็นเป้าหมายแรกที่ถูกหยิบยกมาพูดถึง คณะผู้บริหารสถาบันการศึกษาหลายแห่งมีแนวคิดในการรับนักศึกษาจำนวนมากขึ้นเพื่อเพิ่มรายได้ให้กับสถาบันการศึกษา สิ่งที่ตามมาคือการเกิดผลกระทบในทางลบกับสถาบันการศึกษาทั้งหลายเหล่านั้นหลายประการด้วยกัน ได้แก่

๑. **อาจารย์ผู้สอน** ไม่สามารถดูแลใส่ใจผู้เรียนได้อย่างทั่วถึงเหมือนเดิม นอกจากจะต้องมีผู้เรียนเพิ่มมากขึ้นในแต่ละห้องแล้ว หลายมหาวิทยาลัยราชภัฏยังมีนโยบายที่จะให้นักศึกษาสามารถจบภายในเวลาที่กำหนดด้วย หรือที่ชาวบ้านเรียกกันว่า “จ่ายครบ จบแน่” เพื่อที่สถาบันจะได้รับนักศึกษารุ่นใหม่เข้ามาโดยไม่มีรุ่นเก่าตกค้างอยู่ ดังนั้น แม้ว่าท่านอาจารย์ทั้งหลายจะถูกสั่งสอนมาให้มีจริยธรรมของความเป็นครูผู้สอนสั่ง หรือเป็นพ่อแม่คนที่สองของผู้เรียนก็ตาม แต่เมื่อนโยบายของสถาบันการศึกษาเป็นเช่นนี้การดูแลจึงไม่ทั่วถึง และขาดความใกล้ชิดระหว่างครูอาจารย์กับนิสิตนักศึกษา

๒. **คุณภาพผู้เรียน** การที่อาจารย์ผู้สอนไม่สามารถใส่ใจดูแลผู้เรียนได้อย่างทั่วถึง ผู้เรียนจึงต้องช่วยเหลือตนเองให้มากขึ้น คุณภาพของผู้เรียนที่หมายถึง



LIRT



ผลของการเรียนของผู้เรียนจึงขึ้นอยู่กับความเอาใจใส่ในการเรียนของแต่ละคนเอง ซึ่งส่วนใหญ่จะไม่ค่อยใส่ใจนักเพราะทราบดีว่าถึงอย่างไรตนจะสามารถจบการศึกษาได้ในเวลาที่กำหนด

ขณะที่หากเทียบกับนักศึกษาของมหาวิทยาลัยรามคำแหงที่ผู้เรียนต้องขวนขวายเอาใจใส่การเรียนด้วยตนเองเช่นกันแล้ว นักศึกษารามคำแหงจะมีคุณภาพมากกว่า เพราะเขาเหล่านั้นไม่สามารถบอกได้เลยว่าตนจะจบได้หรือไม่และเมื่อไร

๓. คุณภาพของงาน เป็นสิ่งที่สะท้อนคุณภาพของการศึกษาในสถาบัน สิ่งนี้พบได้ค่อนข้างมากในการศึกษาระดับปริญญาโทและเอกหลายสถาบันที่เปิดหลักสูตรตามความต้องการของสังคม ในทางทฤษฎีนับเป็นสิ่งที่ถูกต้องเพราะจะทำให้การศึกษาสามารถสนองความต้องการของสังคม

แต่การเปิดรับผู้เรียนจำนวนมากและต้องจบตามกำหนดเวลา ทำให้การทำวิทยานิพนธ์ที่จะแสดงภูมิรู้ของการเรียนที่สูงกว่าระดับปริญญาตรี กลายเป็นเพียงงานวิจัยที่เปลี่ยนเพียงตัวแปรเท่านั้น ลองเข้าไปดูห้องสมุดบางสถาบันจะพบว่า วิทยานิพนธ์หลายเล่มมีการคัดลอกบทที่ ๒ งานวิจัยที่เกี่ยวข้องเหมือนกันแทบทุกบรรทัด ส่วนตัวแปรที่ใช้จะมีรอยดินสอแก้ไขสำหรับจ้างพิมพ์ และงานเหล่านี้สามารถขึ้นชั้นให้บริการเป็นวิทยานิพนธ์ระดับปริญญาโทได้

ในระดับปริญญาเอกนั้น บางสถาบันมีโครงการรับผู้เรียนปริญญาเอกแบบปีเว้นปีเพื่อให้ผู้สอนได้มีเวลาปรับปรุงหลักสูตรให้ได้มาตรฐาน แต่เมื่อพบว่าหลักสูตรนั้นได้รับความนิยม มีผู้สมัครเรียนจำนวนมากจึงได้มีการเปิดรับทุกปีแทน ผู้สอนจึงไม่มีโอกาสปรับปรุงหลักสูตรเพราะต้องวุ่นกับการสอนทั้งในระดับปริญญาตรี โท และเอก รวมทั้งยังต้องควบคุมดูแลการทำวิทยานิพนธ์ของนักศึกษาด้วย ทำให้คุณภาพที่คาดหวังไว้ไม่สามารถทำให้เป็นจริงได้

๔. ชื่อเสียงของสถาบัน การที่สถาบันการศึกษามุ่งผลิตบัณฑิตจำนวนมาก แม้จะมีหลักสูตรที่น่าจะสนองความต้องการของสังคม แต่กลับไม่สามารถผลิตคุณภาพของผู้เรียนให้ตอบสนองความต้องการของตลาดแรงงานได้จริง



LIRT

Legislative Institutional Repository of Thailand

ทำให้ชื่อเสียงของสถาบันนั้นตกต่ำลงโดยเฉพาะเมื่อเทียบกับมหาวิทยาลัยของต่างประเทศ
แล้วมีมหาวิทยาลัยของไทยเพียงไม่กี่แห่งที่ติดอันดับโลก

ทั้งนี้ เพราะมหาวิทยาลัยของต่างประเทศจะเน้นการทำวิจัย การเสนอผลงาน
ทางวิชาการ ขณะที่มหาวิทยาลัยของไทยมุ่งผลิตบัณฑิตออกสู่ตลาดเท่านั้น

กรณีล่าสุดที่เกิดขึ้นกับมหาวิทยาลัยราชภัฏในภาคเหนือแห่งหนึ่ง น่าจะ
สะท้อนบางสิ่งบางอย่างมหาวิทยาลัยเปิดหลักสูตรนิติศาสตรบัณฑิต เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๔๗
โดยมีจุดประสงค์เพื่อสนองความต้องการของผู้เรียนที่ประกอบอาชีพอยู่แล้วแต่ต้องการ
วุฒิทางการศึกษาเพิ่มเติม

ขณะเดียวกันยังมีผู้เรียนที่คาดหวังว่าจะสามารถนำวุฒิการศึกษาดังกล่าว
ไปสมัครเข้ารับการอบรมทางกฎหมายต่อได้ แต่กลับได้รับการปฏิเสธพร้อมทั้งเพ่งทราบบว่า
วุฒิการศึกษาที่ออกส่าห์ปากเพียรเรียนมานั้นยังไม่ได้รับการรับรองจากเนติบัณฑิตยสภา

แม้อธิการบดีจะชี้แจงว่า เป็นความเข้าใจผิดของผู้เรียนเอง เพราะการเปิด
หลักสูตรนี้ในปี พ.ศ. ๒๕๔๗ นั้นเป็นไปเพื่อให้ความรู้และพัฒนาบุคลากรเท่านั้น ซึ่งใน
ปีต่อมา มหาวิทยาลัยได้ยื่นเรื่องขอเปิดหลักสูตรดังกล่าวในระดับปริญญาตรีและได้รับการ
รับรองจากสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา หรือ สกอ. แล้ว แต่อยู่ระหว่างการ
ขอรับรองหลักสูตรจากเนติบัณฑิตยสภา ซึ่งหากเป็นเช่นนั้นแล้ว ผู้ที่เข้าเรียนในหลักสูตร
ดังกล่าวเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๔๗ ยังจะสามารถนำวุฒิการศึกษาที่ได้รับไปอ้างอิงในทาง
กฎหมายได้อีกหรือ

จากภาพรวมที่ได้เสนอมาแล้วนี้ น่าจะทำให้เรามองเห็นได้ว่า แนวนโยบาย
ของสถาบันการศึกษามุ่งเน้นไปในทิศทางใด เน้นการรับนักศึกษาเข้ามาจำนวนมาก
เพื่อให้มีรายได้สำหรับเลี้ยงตัวเองภายหลังการออกนอกระบบ หรือเน้นการผลิตผลงาน
ทางวิชาการเพื่อสร้างชื่อเสียงให้กับสถาบัน



LIIRT

Legislative Institutional Repository of Thailand



ความล้มเหลวของการศึกษาไทย

ปัจจุบันนี้เริ่มมีคำถามถามกันว่า เหตุใดการศึกษาไทยซึ่งได้รับการปฏิรูปมาหลายครั้งแล้วจึงยังไม่ดีขึ้นแต่อย่างใด หน้าที่ยังแย่ลงกว่าเดิมด้วย มีการทำให้



การศึกษาไทยอยู่ในรูปของธุรกิจการศึกษาโดยเฉพาะระดับมหาวิทยาลัยที่มองนักศึกษาเป็นลูกค้า พยายามเปิดสาขาตามที่ต่างๆ เพื่อให้ได้ลูกค้าจำนวนมาก ซึ่งมักจะอ้างว่าเพื่อสนองความต้องการของคนในท้องถิ่น แต่ในความเป็นจริงกลับเป็นการมุ่งเน้นผลิตบัณฑิตในเชิงปริมาณมากกว่าคุณภาพ

ในทางตรงกันข้าม เมื่อมองไปที่การศึกษาของต่างประเทศ เช่น เวียดนามที่เพิ่งผ่านสงครามเวียดนามมาไม่นานนี้ แต่การศึกษาของเขาเจริญกว่าไทยมาก สังเกตได้จากการที่ผู้บริหารด้านการศึกษาของไทยต้องเดินทางไปดูงานด้านการศึกษาอยู่เนืองๆ หรือสิงคโปร์ ซึ่งมหาวิทยาลัยแห่งชาติของเขาติดอันดับ ๕๐ มหาวิทยาลัยชั้นนำของโลกไปแล้ว

ผู้เขียนเคยมีโอกาสร่วมงานกับ ศ.ดร.สิปปนนท์ เกตุทัต ท่านเคยตั้งคำถามเช่นกันว่าการศึกษาของไทยเราในอดีตมีความเจริญมากกว่าประเทศเพื่อนบ้าน แต่ปัจจุบันการศึกษาไทยกลับล้มเหลวและตายซาก

ผู้เขียนขอวิพากษ์ดังนี้

๑. **ภาษาอังกฤษ** โลกยุคการสื่อสารไร้พรมแดนหรือโลกยุคโลกาภิวัตน์ ภาษาอังกฤษเป็นสื่อกลางที่สำคัญในการศึกษา แต่ภาพรวมของไทย คนไทยยังใช้ภาษาอังกฤษได้ไม่ดีนัก หลายคนที่ยجبปริญญาเอกโดยเฉพาะปริญญาเอกในประเทศหรืออาจารย์บางท่านที่มีตำแหน่งถึง รศ.ดร. ยังไม่สามารถอ่านภาษาอังกฤษได้คล่องหรือพูดได้ดีนัก ผิดกันกับเมื่อก่อนนี้ผู้ที่ยجبปริญญาเอกจะจบการศึกษาจากต่างประเทศและจะต้องมีความรู้ภาษาที่สามนอกเหนือจากภาษาอังกฤษด้วย นับเป็นการถอยหลังเข้าคลองของการศึกษาไทยประการแรก



LIRT

Legislative Institutional Repository of Thailand



๒. คณิตศาสตร์ การศึกษาด้านคณิตศาสตร์ของไทยอ่อนด้อยลงทุกวัน ผู้เขียนสังเกตเห็นได้จากอาจารย์ในมหาวิทยาลัยราชภัฏบางคน รวมทั้งนักศึกษาที่เรียนในวิชาของผู้เขียน หลายคนไม่สามารถคำนวณตัวเลขง่าย ๆ ได้ ผู้เขียนเห็นว่าสาเหตุเริ่มมาตั้งแต่การศึกษาในระดับประถม และมัธยม ที่ปล่อยให้เด็กสอบผ่านอย่างง่ายดาย เพราะนโยบายของโรงเรียนที่ไม่ต้องการให้เด็กตกในวิชาใด ๆ ดังนั้น เมื่อเด็กเข้าเรียนในระดับมหาวิทยาลัยทำให้พื้นฐานทางคณิตศาสตร์ไม่ดี

๓. คอมพิวเตอร์ ในยุคปัจจุบันคอมพิวเตอร์นับเป็นส่วนสำคัญในการเข้าถึงฐานข้อมูลความรู้ต่าง ๆ ได้สะดวกและรวดเร็วที่สุด แต่การศึกษาไทยกลับไม่ใช้ประโยชน์จากคอมพิวเตอร์ให้ถูกทาง แทนที่จะเน้นการให้บริการข้อมูลทางการศึกษา การค้นคว้า วิจัย

มหาวิทยาลัยบางแห่งกลับเน้นที่การขายคอมพิวเตอร์ให้ได้กำไรมากกว่า โดยรวมเข้ากับค่าเทอมและให้เหตุผลว่าเป็นการเรียนการสอนแบบ e-learning ทั้ง ๆ ที่ระบบข้อมูลต่าง ๆ และบุคลากรที่จะรับผิดชอบในเรื่องดังกล่าวยังไม่มีความพร้อม นี่เป็นตัวอย่างหนึ่งของขบวนการคอร์รัปชันเชิงนโยบายทางการศึกษา คือ เป็นการโกงเงินนักศึกษาแบบถูกกฎหมาย

๔. ประวัติศาสตร์ การสอนประวัติศาสตร์ในสถานศึกษายังคงเน้นเรื่อง การท่องจำปี พ.ศ. การเกิดเหตุการณ์ มากกว่าจะสอนให้รู้จักการวิพากษ์เพื่อให้ได้ องค์ความรู้ใหม่ ที่ร้ายไปกว่านั้นบางแห่งไม่มีการสอนประวัติศาสตร์แล้วด้วยซ้ำ ในเรื่องนี้ สมเด็จพระเทพรัตนราชสุดาฯ ทรงห่วงใยการสอนวิชาประวัติศาสตร์ของไทยเป็นอย่างยิ่ง

๕. คุณธรรมจริยธรรม การศึกษาของไทยไม่ได้สอนเรื่องคุณธรรมจริยธรรม อย่างแท้จริง มีเพียงการสอนตามหลักสูตร แต่ไม่มีการสอนภาคปฏิบัติให้กับนักศึกษา หน้าซ้ำอาจารย์ที่สอนวิชานี้บางท่านกลับไม่เป็นอย่างการปฏิบัติตามคุณธรรมจริยธรรม เสียเอง มีการแย่งชิงผลประโยชน์ระหว่างอาจารย์ผู้สอนด้วยกัน ผิดลูกเมียชาวบ้าน เป็นข่าวคราวไปทั่ว

๖. คุณภาพอาจารย์ ปัจจุบันคุณภาพอาจารย์ตกต่ำลงมาก อาจารย์ราชภัฏ บางแห่งมาจากนักรบการเมืองที่เรียนแบบ “จ่ายครบจบแน่” แล้วมาสมัครเป็นอาจารย์ ไปสอนตามศูนย์การศึกษาต่าง ๆ ทั้งที่มีความรู้ไม่มากนักแต่ต้องการสร้างคุณวุฒิให้กับ ตนเองก่อนจะลงสมัครหาเสียงเลือกตั้ง



LIRT



๗. ผู้บริหารในมหาวิทยาลัย เช่น รองอธิการบดีบางคนนำงบประมาณไปสร้างอาคารเรียนมากกว่าการพัฒนาความรู้ให้นักศึกษา และมากกว่าการสนับสนุนการผลิตผลงานทางวิชาการใหม่ๆ เพื่อให้ นักศึกษามีความรู้ นอกจากนี้ ผู้บริหารในมหาวิทยาลัยหลายแห่งยังมีการเล่นพรรคเล่นพวกเพื่อแสวงหาผลประโยชน์ให้กับตนเอง และพวกพ้อง จนลืมนโยบายในการเป็นผู้บริหารและอาจารย์ เช่น การมุ่งแต่จะสอนนักศึกษาภาคพิเศษมากกว่าภาคปกติ เพราะค่าสอนนักศึกษาปริญญาโทภาคพิเศษบางแห่งในวันเสาร์-อาทิตย์ ชั่วโมงละ ๑,๕๐๐ บาท วันหนึ่งสอน ๙ ชั่วโมง จะได้ ๑๓,๕๐๐ บาท ถ้าใน ๑ เดือนสอน ๘ วัน จะได้ค่าสอนถึง ๑๐๘,๐๐๐ บาท รวมทั้งยังไม่ต้องจ่ายภาษีด้วยเพราะถือเป็นข้อยกเว้น

๘. ระบบการเมือง พรรคการเมืองหลายพรรคไม่มีนโยบายด้านการศึกษาที่ชัดเจน ทำให้ไม่มีนักการเมืองที่เชี่ยวชาญและมีวิสัยทัศน์ด้านการศึกษามากนัก การเปลี่ยนแปลงการเมืองและรัฐมนตรีบ่อยครั้ง มีผลทำให้การบริหารหรือการจัดการศึกษารวมทั้งนโยบายไม่ต่อเนื่องเช่นกัน ทั้งนี้เพราะข้าราชการบางคนมักจะมีทัศนคติในการทำงานแบบไปวัน ๆ เพราะเชื่อว่าไม่นานก็จะเปลี่ยนรัฐมนตรีแล้ว เนื่องจากการเมืองไม่แน่นอนทำให้ขาดความริเริ่มและการประสานงานให้ต่อเนื่อง การพัฒนาระบบการศึกษาจึงไม่ก้าวหน้าเท่าที่ควร

ทั้งหมดที่ผู้เขียนวิพากษ์มานี้เป็นเงื่อนไขที่ทำให้การศึกษาไทยอยู่ในสภาพตายเป็นซาก ไม่สามารถเจริญเติบโตเหมือนเวียดนาม หรือสิงคโปร์

รัฐประหารมหาวิทยาลัยไทย

เมื่อครั้งที่ผู้เขียนได้ทำงานในคณะกรรมการการศึกษา สภาผู้แทนราษฎรเมื่อประมาณ ๑๐ ปีที่แล้ว ได้มีโอกาสร่วมงานกับศาสตราจารย์กิตติคุณสุนทร อมรวิวัฒน์ ท่านได้กรุณาเปิดโลกทัศน์ด้านการศึกษาไทยให้แก่ผู้เขียน และชี้ให้เห็นสภาพปัญหาการศึกษาไทยในช่วงเวลาดังกล่าว แม้ระยะเวลาจะผ่านมานานแล้ว ผู้เขียนก็ยังเห็นว่าปัญหาดังกล่าวยังไม่ได้รับการแก้ไขมากนักโดยเฉพาะในมหาวิทยาลัย จึงขอนำมาพูดถึงอีกครั้ง ประเด็นเหล่านั้น ได้แก่



LIRT

Legislative Institutional Repository of Thailand

๑. ค่าเทอม จะเห็นได้ว่า ค่าเทอมแพงขึ้นมาก มีตัวอย่างที่น่าสังเกตุคือ ในมหาวิทยาลัยราชภัฏสวนดุสิตที่เปิดศูนย์การศึกษาที่พัทยา และชลบุรี เก็บค่าเทอมสูงถึงประมาณ ๒๔,๐๐๐ บาทในระดับปริญญาตรี ๒ ปีต่อเนื่อง จากปีที่แล้วค่าเทอมประมาณ ๑๐,๐๐๐ บาท เป็นการเพิ่มขึ้นถึงร้อยละ ๑๐๐ แต่นักศึกษาที่จ่ายค่าเทอมขนาดนี้กลับไม่ได้รับอุปกรณ์การศึกษา เช่น คอมพิวเตอร์โน้ตบุ๊ก ซึ่งจะแจกให้กับนักศึกษาภาคปกติหลักสูตร ๔ ปี ที่จ่ายค่าเทอมเท่ากัน ค่าเทอมที่แพงขึ้นอย่างมากทำให้ประชาชนส่วนหนึ่งที่ต้องการศึกษาต่อเพื่อเพิ่มวุฒิของตนแต่ฐานะยากจนต้องขาดโอกาสในการศึกษา ซึ่งขัดกับหลัก “การศึกษาของมวลชน” (Mass Education) ของมาร์ติน โทรว์ (Martin Trow)

ขณะที่มหาวิทยาลัยอื่น ๆ แม้จะเก็บค่าเทอมสูงกว่าก่อนแต่ก็ยังคงอยู่ในระดับใกล้เคียงกัน เช่น มหาวิทยาลัยราชภัฏบ้านสมเด็จเจ้าพระยา เก็บค่าเทอม ๆ ละประมาณ ๔,๐๐๐ บาท มหาวิทยาลัยรามคำแหง เก็บค่าเทอมนักศึกษาปริญญาตรีเทอมละ ๒,๐๖๐ บาท หรือมหาวิทยาลัยบูรพา เก็บค่าเทอมนิสิตปริญญาตรีภาคพิเศษเทอมละ ๑๐,๐๐๐ บาท ซึ่งยังนับว่าน้อยกว่า

ผู้เขียนจึงไม่เข้าใจว่าเหตุใดเมื่อเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐเช่นกัน ได้รับเงินอุดหนุนจากงบประมาณของรัฐเช่นกัน แต่กลับเรียกเก็บค่าเทอมต่างกันมากนัก

๒. คุณภาพการศึกษา ในหลักการของการอุดมศึกษาคือ ส่งเสริมให้การอุดมศึกษามีความเป็นเลิศในการสร้างและพัฒนาองค์ความรู้ และให้มีการประสานวิทยาการสากลเข้ากับภูมิปัญญาท้องถิ่น เพื่อให้การอุดมศึกษามีบทบาทนำการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมไปในทิศทางที่พึงประสงค์ แต่ปัญหาที่เกิดขึ้นก็คือ การทำวิจัยเพื่อเป็นผลงานของอาจารย์แต่ละคนมีจำนวนน้อยมาก ส่วนใหญ่ทำออกมาเพื่อรวบรวมเป็นผลงานสำหรับการขอตำแหน่งทางวิชาการเท่านั้น และผลงานเหล่านั้นเกิดประโยชน์กับสังคมน้อยมาก

นอกจากนี้ งานวิจัยบางเรื่องเมื่ออ่านจบแล้วก็ไม่สามารถบอกได้ว่า ต้องการตอบคำถามเรื่องใด หรือสร้างองค์ความรู้ใดให้เกิดขึ้นกับผู้อ่าน หรือกับสังคม สามารถต่อยอดการศึกษาในเรื่องใดได้บ้าง ไม่ต่างอะไรกับการทำวิทยานิพนธ์ระดับปริญญาโทที่เป็นเพียงการออกแบบสอบถามกลุ่มตัวอย่างแล้วสรุปออกมาเป็นเชิงพรรณนาเท่านั้นที่เป็นเช่นนี้เพราะอาจารย์ผู้วิจัยไม่มีเวลาขนขวายหาความรู้เพิ่มเติมเพราะต้องสอนนิสิต



LIART



นักศึกษาเต็มเวลา แต่ต้องการทำผลงานเพื่อขอตำแหน่งทางวิชาการ ผลที่เกิดขึ้น แม้อาจารย์จะได้ตำแหน่งทางวิชาการแต่สังคมกลับไม่ได้องค์ความรู้ใหม่ ๆ เกิดขึ้นแต่อย่างใด

๓. การตั้งวิทยาเขต / ศูนย์การศึกษา จากการที่กฎหมายเปิดช่องให้มหาวิทยาลัยสามารถเปิดวิทยาเขต หรือศูนย์การศึกษาตามจังหวัดต่าง ๆ ได้ เพื่อเป็นการกระจายการศึกษาสู่ภูมิภาคนั้น ทำให้มหาวิทยาลัยบางแห่งมีการจัดตั้งศูนย์การศึกษาอย่างมากมายจนคล้ายกับร้านสะดวกซื้อที่นักศึกษาซึ่งถูกมองว่าเป็นลูกค้าไปแล้วนั้นสามารถเลือกเรียนที่ศูนย์การศึกษาใกล้บ้านได้ เรื่องนี้มีทั้งแง่บวกและลบ แง่บวกคือเป็นการสนองตอบความต้องการของประชาชนที่สนใจและต้องการศึกษาได้มีโอกาส มีทางเลือกมากขึ้น

แต่อีกแง่หนึ่ง เรื่องนี้เป็นการกระจายความรู้สู่สังคมได้จริงหรือไม่ มหาวิทยาลัยมีอาจารย์ประจำมากพอที่จะสามารถกระจายไปสอนตามศูนย์การศึกษาต่างๆ ได้จริงหรือ บางแห่งใช้วิธีจ้างอาจารย์พิเศษ บางแห่งใช้วิธีสอนผ่านวิดีโอ โดยอาจารย์ผู้สอนจะสอนอยู่ที่ส่วนกลาง ให้นักศึกษาที่ศูนย์การศึกษาต่างๆ นั่งฟังจากวิดีโอ ทำให้สิ่งที่ขาดหายไปในการเรียนคือ ความใกล้ชิดกันระหว่างอาจารย์ผู้สอนกับนักศึกษา

นอกจากนี้ เมื่อนักศึกษาไม่เข้าใจจะไม่กล้าถามเพราะกลัวเพื่อน ๆ ที่นอกจากจะเป็นเพื่อนร่วมชั้นแล้วยังมีเพื่อนจากจังหวัดอื่น ๆ ดูถูกว่าตงโง่ด้วย อีกทั้งการเรียนการสอนผ่านวิดีโอ นั้นไม่ใช่การเรียนที่นักศึกษาตามศูนย์การศึกษาต้องการเพราะไม่ต่างอะไรกับการเรียนพิเศษเพื่อสอบเข้ามหาวิทยาลัย นักศึกษาแต่ละคนที่จ่ายค่าเล่าเรียนมาแล้วล้วนต้องการรับความรู้จากอาจารย์ผู้สอนโดยตรงทั้งสิ้น จึงใคร่ขอฝากผู้บริหารสถานศึกษาทั้งหลายพิจารณาเรื่องการจัดหาบุคลากรให้พร้อมก่อนที่จะคิดตั้งวิทยาเขต หรือศูนย์การศึกษาตามที่ต่างๆ ด้วย

๔. การสอนแบบท่องจำ การเรียนการสอนในปัจจุบัน หลายแห่งยังใช้วิธีสอนแบบท่องจำกันอยู่ ทั้งนี้ ไม่นับสาขาที่จำเป็นต้องท่องจำอย่างสาขาทางการแพทย์หรือสายวิทยาศาสตร์ การสอนในสายศิลป์ที่น่าจะสอนให้นักศึกษารู้จักฝึกคิด ฝึกปฏิบัติให้เกิดการเรียนรู้ จึงยังไม่เกิดขึ้นมากนัก ทำให้นักศึกษาส่วนใหญ่ไม่สามารถคิดวิเคราะห์ และแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ได้ด้วยตนเอง การท่องจำทฤษฎีในตำราจะมุ่งเน้นเพียงเพื่อนำไปสอบ แต่ไม่สามารถนำมาปรับใช้ให้เข้ากับชีวิตประจำวันของตนเองได้ รวมถึงการแก้ไขปัญหาชีวิตของตนเองด้วย



LIRT

Legislative Institutional Repository of Thailand

ดังนั้น จึงพบว่าเด็กในปัจจุบันใช้วิธีฆ่าตัวตายเพื่อหนีปัญหา ทั้งที่บางเรื่องเป็นเพียงเรื่องเล็กน้อย เช่น สอบตก ออกหัก รักคุด ตัดเมิน

ผู้เขียนกลับเห็นว่าถึงเวลาแล้วที่ควรจะมีการ “รัฐประหารมหาวิทยาลัยไทย” เสียที เพื่อพัฒนาการศึกษาไทยให้เป็นที่ยอมรับ เพื่อให้อาจารย์ผู้สอนรู้สึกภาคภูมิใจกับความเป็นครูอาจารย์ ไม่ถูกโจมตีว่าสอนเด็กไม่ได้คุณภาพเหมือนทุกวันนี้

ปริญญาเอก ไทย กับมาเลเซีย

ผู้เขียนได้ตามความเคลื่อนไหวในแวดวงการศึกษามาโดยตลอด ได้มีโอกาสไปสังเกตการณ์การศึกษาระดับปริญญาเอก ที่มหาวิทยาลัยในมาเลเซีย ได้เห็นความแตกต่างของการศึกษาระดับปริญญาเอกระหว่างของไทยกับมาเลเซียที่น่าสนใจบางประการ ดังนี้

ประการแรก ค่าเล่าเรียน ที่มาเลเซียเสียค่าเล่าเรียนต่ำกว่ามหาวิทยาลัยของไทยหลายแห่ง โดยหลักสูตรสำหรับชาวต่างประเทศเสียค่าใช้จ่ายเพียง ๑,๖๘๐ ริงกิต หรือประมาณ ๑๖,๘๐๐ บาทต่อเทอมเท่านั้น ถ้าใช้เวลาเรียน ๕ ปี จะเสียค่าใช้จ่ายทั้งสิ้นประมาณ ๑๔๘,๐๐๐ บาท ซึ่งใกล้เคียงกับจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยที่ภาคปกติเสียค่าใช้จ่ายเทอมละ ๑๖,๕๐๐ บาท และมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ที่มีค่าใช้จ่ายเทอมละประมาณ ๑๘,๐๐๐ บาท

แต่มหาวิทยาลัยอีกหลายแห่ง เช่น มหาวิทยาลัยราชภัฏสวนดุสิตมีค่าใช้จ่ายสูงถึง ๗๐,๐๐๐-๘๐,๐๐๐ บาทต่อเทอม ถ้าใช้เวลาเรียน ๕ ปี ค่าใช้จ่ายจะตกประมาณ ๘๐๐,๐๐๐ บาท มหาวิทยาลัยบูรพา ภาคปกติ สาขาไทยศึกษา ที่เพิ่งเปิดเป็นปีแรกต้องลง ๖ หน่วยกิต เสียค่าใช้จ่ายเทอมละประมาณ ๓๕,๑๒๐ บาท (รวมค่าบำรุงพิเศษเฉพาะสาขาวิชาเทอมละ ๒๕,๐๐๐ บาท) และมหาวิทยาลัยเปิดอย่างมหาวิทยาลัยรามคำแหง ยังต้องเสียค่าลงทะเบียนสำหรับนักศึกษาใหม่ในเทอมแรกถึง ๑๓๐,๐๐๐ บาทด้วย ถ้าใช้เวลาเรียน ๕ ปี ค่าใช้จ่ายจะตกประมาณ ๘๐๐,๐๐๐ บาท หรือบางที่ไม่จบตามกำหนดก็อาจจะเสียเงินเป็นล้านบาท

สำหรับเยอรมนี การเรียนปริญญาเอกไม่ต้องเสียค่าเทอม เพราะเขาเชื่อว่าบุคคลที่จบปริญญาเอกมาจะช่วยกันพัฒนาประเทศ รัฐบาลจะเป็นผู้สนับสนุนค่าใช้จ่าย



LIRT



เป็นที่น่าสังเกตว่า ค่าเล่าเรียนกับอัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของสองประเทศนี้เป็นปฏิภาคผกผันกัน ขณะที่มาเลเซียมีอัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจสูง คือร้อยละ ๕.๕ แต่ค่าเล่าเรียนกลับเสียน้อย ประเทศไทยมีอัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจต่ำกว่าคือ ร้อยละ ๔.๘ แต่กลับเสียค่าเล่าเรียนสูงลิ่ว

ประการที่สอง ช่วงเวลาที่ใช้ในการศึกษา ที่มาเลเซียจะใช้เวลาประมาณ ๓-๔ ปี แต่ของไทยใช้มากกว่านั้น เพราะไม่สามารถจบตามที่กำหนดได้ต้องต่อไปเรื่อย ๆ ทำให้เสียค่าใช้จ่ายเพิ่มขึ้น

ประการที่สาม การทำดุซุญนิพนธ์ ที่มาเลเซียให้เลือกการวิจัยเชิงคุณภาพหรือเชิงปริมาณหรือแบบผสม แล้วจึงกำหนดหัวข้อตามเรื่องที่เราจะทำ ขณะที่ไทยจะเน้นระเบียบวิธีวิจัยมากจนละเลยกระบวนการวิจัย โดยละเลยการสังเคราะห์องค์ความรู้ใหม่

ประการที่สี่ การที่มาเลเซียเคยถูกอังกฤษครอบครองมาก่อนทำให้คนส่วนมากสามารถสื่อสารด้วยภาษาอังกฤษได้ดี ทำให้นักศึกษาในมหาวิทยาลัยสามารถอ่านหนังสือที่เป็นทฤษฎีภาคภาษาอังกฤษได้มากกว่า ขณะที่นักศึกษาไทยยังมีข้อด้อยเรื่องการใช้ภาษาอังกฤษอยู่ จึงมักใช้การอ้างหลักทฤษฎีที่แปลเป็นภาษาไทย ทำให้บางครั้งการเข้าถึงเข้าใจหลักการของทฤษฎีนั้น ๆ ไม่ชัดเจน และไม่แนบพอที่จะนำมาอธิบายในงานวิจัยของตนได้

ประการที่ห้า อาจารย์ผู้ควบคุมวิทยานิพนธ์ ที่มาเลเซียจะดูทำงานของนักศึกษา ขณะที่ของไทย อาจารย์ในมหาวิทยาลัยบางแห่งยังยึดติดว่านักศึกษาต้องมาเอาใจอาจารย์ แล้วจะช่วยหาอาจารย์ที่พอจะพูดคุยกันได้มาพิจารณาวิทยานิพนธ์ของนักศึกษาคนนั้นให้ผ่านได้ง่าย ๆ อย่างที่พูดกันว่า “ช่วยกันเขียน เวียนกันอ่าน ผลัดกันชม” ผลก็คือ แม้เด็กจะสามารถผ่านในชั้นเสนอหัวข้อแต่จะไปตายตอนสอบจบ เพราะนักศึกษาต้องเป็นผู้ตอบเอง อาจารย์จะไม่สามารถช่วยได้ เป็นการประจานความมักง่ายของคณาจารย์ในมหาวิทยาลัยแห่งนั้นนั่นเอง

ประการที่หก การยอมรับในระดับนานาชาติ มหาวิทยาลัยของมาเลเซียได้รับการจัดอันดับให้อยู่ในอันดับที่สูงกว่ามหาวิทยาลัยของไทยหลายแห่ง

ประการที่เจ็ด ห้องสมุด มาเลเซียมีหนังสือต่าง ๆ และใหม่ ๆ มากมาย สำหรับการค้นคว้า มีงบประมาณสำหรับลงทุนซื้อหนังสือใหม่ทุกเดือน



LIRT

Legislative Institutional Repository of Thailand

ขณะที่ของไทยนอกจากจะต้องรองบประมาณการจัดซื้อหนังสือแล้วยังมักสั่งหนังสือภาษาไทยมากกว่าภาษาอังกฤษ หรือภาษาอื่น เพราะมีผู้ใช้บริการน้อยไม่คุ้มกับที่เสียไป ทำให้ไม่เท่าทันองค์ความรู้ใหม่ ๆ จากต่างประเทศ

ที่กล่าวมานี้ เป็นเพียงบางประเด็นที่ผู้เขียนสังเกตเห็นความแตกต่างของการศึกษาระดับปริญญาเอกระหว่างไทยกับมาเลเซีย

สถาบันการศึกษา กับจริยธรรมทางวิชาการ

จากการที่ผู้เขียนได้เข้าร่วมการเสวนา สิ่งหนึ่งที่ตระหนักได้ก็คือ ไม่เพียงแต่สถาบันการเมืองเท่านั้นที่ต้องมีจริยธรรม หรือจรรยาบรรณ แต่สถาบันอื่น ๆ ทั้งหลายจำเป็นต้องมีด้วยเช่นกัน ไม่เว้นแม้แต่สถาบันการศึกษาที่ควรมีจริยธรรมทางวิชาการ ซึ่งหมายถึงความซื่อสัตย์ทางวิชาการ การดำรงไว้ซึ่งความเป็นกลาง ความเป็นอิสระทางความคิด รอบรู้และสามารถถ่ายทอดความรอบรู้นั้นให้กับผู้อื่นได้อย่างไม่มีอคติ รวมถึงไม่ชี้นำ ชักจูง โน้มน้าว บังคับให้ผู้ฟังคล้อยตามตน หรือดูถูกความคิดคนอื่นว่าไม่ฉลาดเท่าตน ที่สำคัญที่สุดจริยธรรมทางวิชาการต้องหมายถึงความอดทนกลั่นที่จะรับฟังความคิดเห็นที่แตกต่างไปจากความคิดของตนเองด้วย



อันที่จริงจริยธรรม หรือจรรยาบรรณของหน่วยงาน องค์กร หรืออาชีพใด ๆ ล้วนมีการกำหนดไว้อยู่แล้ว ทั้งนี้ เพื่อความโปร่งใสในการทำงาน เพียงแต่เราซึ่งอยู่ในหน่วยงานเหล่านั้นตระหนัก รับรู้ และปฏิบัติกันมากเพียงไร



LIRT

Legislative Institutional Repository of Thailand



สถาบันการศึกษาเป็นหน่วยงานที่มีบทบาทในการให้ความรู้กับประชาชน การรักษาจริยธรรมความเป็นกลางจึงเป็นเรื่องสำคัญ เพราะในการผลิตคนให้มีความรู้ ควรสอนให้เขารู้จักคิดด้วยตนเอง ไม่ใช่มาจากการใส่ความคิดของผู้สอน มีตัวอย่าง ๒ กรณีที่แสดงถึงความเปิดกว้างทางความคิดในสถานศึกษาของสหรัฐอเมริกาที่เปิดโอกาสให้ผู้เรียนได้ใช้วิจารณ์ญาณด้วยตนเอง ซึ่งน่าจะเป็นตัวอย่างที่ดีที่หากสถานศึกษาของไทยนำมาปรับใช้

กรณีแรก เป็นเรื่องของแนวคิดสิทธิสตรี อธิการบดีของมหาวิทยาลัยแห่งหนึ่ง คิดจะเชิญวิทยากรซึ่งมีแนวความคิดต่อต้านสิทธิสตรีมาพูดในมหาวิทยาลัย

เมื่อกลุ่มที่สนับสนุนสิทธิสตรีทราบข่าวก็เกิดการต่อต้านจะไม่ให้วิทยากรมาพูดในมหาวิทยาลัย การต่อต้านขยายวงกว้างขึ้นเรื่อย ๆ ในที่สุดอธิการบดีจึงให้คนบิตคนหนึ่งเจรจากับนักศึกษา ซึ่งคนบิตคนนั้นได้กล่าวกับนักศึกษาว่าในสังคมอารยะทุกคนมีสิทธิที่จะพูด ซึ่งเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานของกระบวนการประชาธิปไตย เช่นเดียวกับสิทธิในการแสดงออก เราจึงไม่มีสิทธิห้ามไม่ให้ผู้ใดพูด แม้เราจะรังเกียจสิ่งที่เขาจะพูดก็ตาม

ซึ่งท้ายที่สุด กลุ่มสนับสนุนสิทธิสตรีก็ยินยอมให้วิทยากรคนดังกล่าวมาบรรยายในมหาวิทยาลัย และเข้าฟังจนเต็มห้องประชุม แต่เมื่อวิทยากรคนดังกล่าวเริ่มบรรยายนักศึกษาเหล่านั้นก็เดินออกจากห้องประชุมไปจนหมด ไม่เว้นแม้แต่คนบิตที่เข้าไปเป็นตัวกลางไกล่เกลี่ยนักศึกษา เหลือเพียงอธิการบดีกับวิทยากรเท่านั้น

เป็นการแสดงการต่อต้านในแนวทางประชาธิปไตยทางหนึ่งของประเทศ อารยะที่ไม่ได้มีการปะทะกันด้วยกำลัง แต่เป็นการปะทะกันในเชิงความคิด

กรณีที่สอง เป็นเรื่องของเหตุการณ์ ๙/๑๑ หรือเหตุการณ์ที่เครื่องบินชนตึกเวิลด์เทรด ภายหลังเหตุการณ์ดังกล่าวได้เกิดความขัดแย้งทางความคิดอย่างรุนแรงระหว่างนักศึกษาอเมริกันกับนักศึกษาอาหรับ โดยนักศึกษาอเมริกันมองว่าพวกอาหรับชอบก่อความรุนแรง ชอบก่อการร้าย ชอบทำลายชีวิตและทรัพย์สินของผู้บริสุทธิ์ ส่วนนักศึกษาอาหรับมองว่าพวกอเมริกันชอบปล้นชิงทรัพยากร แทรกแซงประเทศอื่น ใช้อำนาจทางทหารข่มเหงประเทศที่ด้อยกว่า

เมื่อมีแนวโน้มจะรุนแรงขึ้น อาจารย์ผู้หญิงท่านหนึ่งซึ่งจบปริญญาเอกด้านความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ได้เรียกนักศึกษาทั้งสองฝ่ายมาประชุมกันแล้วให้เลือก



LIRT

Legislative Institutional Repository of Thailand

ตัวแทนที่เก่งที่สุดของแต่ละฝ่ายมา โดยมอบหมายให้ตัวแทนนักศึกษาอาหรับพูดถึงข้อเสียของอาหรับและข้อดีของสหรัฐอเมริกา และให้ตัวแทนนักศึกษาสหรัฐฯพูดถึงข้อเสียของสหรัฐและข้อดีของอาหรับ ซึ่งทั้งสองฝ่ายบอกว่าทำไม่ได้เพราะขัดกับความรู้สึก แต่อาจารย์ท่านนี้บอกว่าหากทำไม่ได้ไม่ใช่บัณฑิต เป็นเพียงคนธรรมดาเท่านั้น เพราะยังถูกอารมณ์ ความรู้สึก และอคติครอบงำ ไม่มีคุณสมบัติที่เพียงพอในการเป็นบัณฑิต ทำให้นักศึกษาทั้งสองฝ่ายต้องหันมาศึกษาความคิดที่ตรงข้ามกับความคิดของตน

ผลก็คือ ทั้งสองฝ่ายเข้าใจกันมากขึ้น รวมถึงยังร่วมกันหาทางออกให้กับการเมืองระหว่างประเทศในแบบสังคมอารยะด้วย

ขณะนี้การแตกแยกทางความคิดทางการเมืองในบ้านเรากำลังแพร่กระจายไปทุกภาคส่วน ไม่เว้นแม้แต่ในสถาบันการศึกษา เราจะมีบทบาทในการหาทางออกได้เช่นเดียวกับกรณีของมหาวิทยาลัยในสหรัฐอเมริกาที่ยกมาได้บ้างหรือไม่ เพื่อแสดงออกถึงความเป็นกลาง ความมีจริยธรรม ความมีอารยะในทางความคิด และการถ่ายทอดความรู้สู่ประชาชน

โครงสร้างการศึกษาไทยกับการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ มีปัญหามากมาย ทั้งจากปัจจัยระบบพรรคการเมือง ปัจจัยภายในสถาบันอุดมศึกษาที่มีปรัชญามองการศึกษาเป็นธุรกิจการศึกษา ปัจจัยที่คณาจารย์บางส่วนไม่มีคุณภาพ รวมทั้งการละเลยเรื่องคุณธรรมจริยธรรมทางวิชาการหรือความเป็นกลางของอาจารย์ การผลิตปริญญาเอกของไทยที่เป็นการสร้างมันสมองของประเทศแต่กลับเก็บค่าเทอมแพง ทั้งหมดนี้เป็นโครงสร้างการศึกษาไทยกับการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ ที่ตลาดแรงงานมีคำถามต่อการผลิตของระบบการศึกษาไทย



LIRT

Legislative Institutional Repository of Thailand

บรรณานุกรม

- รุ่ง แก้วแดง. ๒๕๕๑. ปฏิวัติการศึกษาไทย, กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มติชน
- วิษณุ บุญมาร์ตัน. ๒๕๔๒. “การศึกษาไทย” ใน วารสารข้าราชการครู กระทรวงศึกษาธิการ ฉบับที่ ๑ ตุลาคม-พฤศจิกายน, หน้า ๓๑-๓๔
- วิษณุ บุญมาร์ตัน. ๒๕๔๙. “สถาบันการศึกษา กับจริยธรรมทางวิชาการ” ใน หนังสือพิมพ์มติชนรายวัน, วันที่ ๒๔ กันยายน
- วิษณุ บุญมาร์ตัน. ๒๕๕๐. “ความตายซากของการศึกษาไทย” ใน หนังสือพิมพ์มติชนรายวัน, วันที่ ๔ พฤศจิกายน ปีที่ ๓๐ ฉบับที่ ๑๐๘๓๐
- วิษณุ บุญมาร์ตัน. ๒๕๕๐. “รัฐประหารมหาวิทยาลัยไทย” ใน หนังสือพิมพ์มติชนรายวัน, วันอาทิตย์ที่ ๒๙ กรกฎาคม
- วิษณุ บุญมาร์ตัน. ๒๕๕๐. “ปริญญาเอก ไทย กับ มาเลเซีย” ใน หนังสือพิมพ์มติชนรายวัน, วันที่ ๑๐ มิถุนายน
- วิษณุ บุญมาร์ตัน. ๒๕๕๑. “เมื่อระบบธุรกิจเข้าสู่ระบบการศึกษา ผลที่ตามมาคืออะไร” ใน หนังสือพิมพ์มติชนรายวัน, วันที่ ๓๐ มีนาคม ปีที่ ๓๑ ฉบับที่ ๑๐๙๗๗ หน้า ๕





ใบสมัครเป็นสมาชิกวารสารรายเดือน รัฐสภาสาร

อัตราค่าสมาชิก

- ค่าสมาชิก ๕๐๐ บาท/ปี (๑ ปี ๑๒ เล่ม)
- ราคาจำหน่าย เล่มละ ๕๐ บาท

ขอสมัครเป็นสมาชิก โดยเริ่มตั้งแต่ฉบับเดือน..... พ.ศ. ถึงฉบับเดือน พ.ศ.

ชื่อ นามสกุล

ที่อยู่

.....รหัสไปรษณีย์.....

โทรศัพท์ โทรสาร

ได้จัดส่ง ธนาณัติ ตัวแลกเงิน

จำนวนเงิน.....บาท

หมายเหตุ



ตัวแลกเงินหรือธนาณัติส่งจ่าย ณ ที่ทำการไปรษณีย์รัฐสภา กรุงเทพฯ ๑๐๓๐๕

โดยส่งจ่ายในนาม “ผู้จัดการรัฐสภาสาร”

กลุ่มงานผลิตเอกสาร สำนักประชาสัมพันธ์

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

ถนนประดิพัทธ์ แขวงสามเสนใน เขตพญาไท กรุงเทพฯ ๑๐๕๐๐

โทร. ๐ ๒๒๔๔ ๒๒๙๑, ๐ ๒๒๔๔ ๒๒๙๔-๕ โทรสาร ๐ ๒๒๔๔ ๒๒๙๒

หรือติดต่อโดยตรงได้ที่ กลุ่มงานผลิตเอกสาร



Legislative Institutional Repository of Thailand

INSTITUTIONAL REPOSITORY UNIT

REPOSITORY

THAI LEGISLATION

THAI JUDICIAL DECISIONS



Legislative Institutional Repository of Thailand



ผังรายการโทรทัศน์รัฐสภาผ่านดาวเทียม

เวลา	จันทร์	อังคาร	พุธ	พฤหัสบดี	ศุกร์	เวลา	เสาร์	อาทิตย์	
08.00 น.	เคารพธงชาติ					08.00 น.	เคารพธงชาติ		
08.01 น.	ข่าวรัฐสภา (3)					08.01 น.	สภาศึกษาศึกษา (Re) (60)	ศาลาภิรมย์ประชาธิปไตย (60)	
08.04 น.	ศาลาภิรมย์ประชาธิปไตย (25)	ศาลาภิรมย์ประชาธิปไตย (25)	ศาลาภิรมย์ประชาธิปไตย (25)	ศาลาภิรมย์ประชาธิปไตย (25)	ศาลาภิรมย์ประชาธิปไตย (25)				
08.30 น.	คุยกันวันใหม่ (30)			บันทึกคนดี (30)	บันทึกคนดี (30)				
09.00 น.	รัฐสภาเช้า (5) / สาระคดีระชาธิปไตย (5) / รัฐพิธีในหลวง (5) / วิถีทัศน์ภูมิสถา (10) / วิถีทัศน์แนะนำสนง. วุฒิ (10) **				รัฐสภาของประช. (สค) (45)	09.00 น.	รักษาประชาธิปไตย (Re) (60)	บทบาทผู้เฒ่า (ReRun) (60)	
10.00 น.	สภาศึกษาศึกษา (60)	วิถีประชาธิปไตย (30)	วิถีประชาธิปไตย (30)	เส้นทางสู่สภา (30)	เส้นทางสู่สภา (30)	10.00 น.	สรุปข่าวรอบสัปดาห์ (10)	สรุปข่าวรอบสัปดาห์ (10)	
10.30 น.		รัฐสภาต่างประเทศ (30)	สนทนาวาไรตี้ (30)	กรม. พนประชาชน (30)	นาฬิกากฎหมาย (30)	10.10 น.	ภาษาสภา ReRun (30)	นาฬิกากฎหมาย ReRun (30)	
11.00 น.	ข่าวรัฐสภา (3)					11.00 น.	เส้นทางสู่สภา ReRun (30)	ดูภายใน - สบายใจ ReRun (60)	
11.03 น.	รัฐสภาพาที (สัปดาห์ที่ 1-6) / สาระคดีอุธรณ์อาชญากรรม (2) / รายการ สัมมนา (3) / รักษาประชาธิปไตย (4)	บทบาทผู้เฒ่า กับการเมือง (60)	เผ่าการเมือง (60)	กฎหมายใกล้ตัว (30)	ดูภายใน สบายใจ (60)	11.30 น.			กฎหมายใกล้ตัว (Re) (30)
11.30 น.				ภาษาจากข่าว (30)					
12.00 น.	รับสัญญาณข่าวจาก NBT					12.00 น.	ข่าวจากช่อง NBT		
13.30 น.	คุยกันวันใหม่ (ReRun)			บันทึกคนดี (30) (Re)	บันทึกคนดี (30) (Re)	13.30 น.	สาระคดีอุธรณ์อาชญากรรม (60)	สัมมนาวิชาการ (60)	
14.00 น.	มองรัฐสภา (ReRun)				รัฐสภาของประช. (ReRun)	14.30 น.	วิถีประชาธิปไตย (Re) (30)	บันทึกคนดี (30) (Re)	
15.00 น.	สภาศึกษาศึกษา (60) (Re)	วิถีประชาธิปไตย (Re)	วิถีประชาธิปไตย (Re)	เส้นทางสู่สภา (30) (Re)	ดูภายใน สบายใจ (60) (ReRun)	15.00 น.	ศาลาภิรมย์ประชาธิปไตย (30) (Re)	เสริมสร้างจริยธรรม (60)	
16.00 น.		รัฐสภาต่างประเทศ (Re)	สนทนาวาไรตี้ (30) (Re)	กรม. พนประชาชน (Re)		รัฐสภาต่างประเทศ (Re)			
16.00 น.	รัฐสภาพาที / รักษาประชาธิปไตย / รายการ สัมมนา / สาระคดีอุธรณ์อาชญากรรม (Re) (60)	บทบาทผู้เฒ่า กับการเมือง (60) (Re)	เผ่าการเมือง (60) (Re)	กฎหมายใกล้ตัว (Re)	สภาศึกษาศึกษา (60) (Re)	16.00 น.	เผ่าการเมือง (ReRun) (60)	ศาลาภิรมย์ประชาธิปไตย (60) (ReRun)	
17.00 น.	ภาษาสภา		ศาลาภิรมย์ประชาธิปไตย (25) (Re)			นาฬิกากฎหมาย Re (30)	17.00 น.	สรุปข่าว (10) + รัฐสภาเช้า (5) + สาระคดีระชาธิปไตย (5) + สาระคดีเส้นทางประชาธิปไตย (5) + วิถีทัศน์ภูมิสถา (10)	
17.30 น.	รับสัญญาณข่าวจากช่อง NBT					17.30 น.	คุยกันวันใหม่ (ReRun) ตอนใดก็ได้ในรอบสัปดาห์ล่าสุด (30)		
18.00 น.	เคารพธงชาติ , รับสัญญาณข่าวจากช่อง NBT					18.00 น.	เคารพธงชาติ , รับสัญญาณข่าวจากช่อง NBT		
20.30 น.	แผ่นดินพอเพียง (2)					20.30 น.	แผ่นดินพอเพียง (2)		
20.32 น.	รายการคุยกันวันใหม่ (ReRun) (30)			สาระคดีต่างๆ เช่น รัฐสภา จิว+เส้นทางประชาธิปไตย + วิถีทัศน์ภูมิสถา ฯลฯ (30)	สาระคดีต่างๆ เช่น สาระคดี ไร่โพธิ์ / รัฐพิธีฯ ราชดำเนิน (30)	20.32 น.	สนทนาวาไรตี้ ReRun (30)	กรม. พนประชาชน ReRun (30)	
21.00 น.	ข่าวรัฐสภา (3)					21.00 น.	มองรัฐสภา ReRun (40)	รัฐสภาของประช. ReRun (40)	
21.03 น.	รายการ มองรัฐสภา (ReRun) (40)				รัฐสภาของประช. Re (40)				
22.00 น.	ปิดสถานี					22.00 น.	ปิดสถานี		

หมายเหตุ - ในวันที่มีการถ่ายทอดการประชุม จะงดรายการปกติ **มีสารคดีต่างๆ ก่อนเข้ารายการ มองรัฐสภา และรัฐสภาของประช. 15 นาที



LIART

Legislative Institutional Repository of Thailand

จัดทำโดย กลุ่มงานผลิตเอกสาร สำนักประชาสัมพันธ์
พิมพ์ที่ สำนักการพิมพ์ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร
<http://www.parliament.go.th>

