

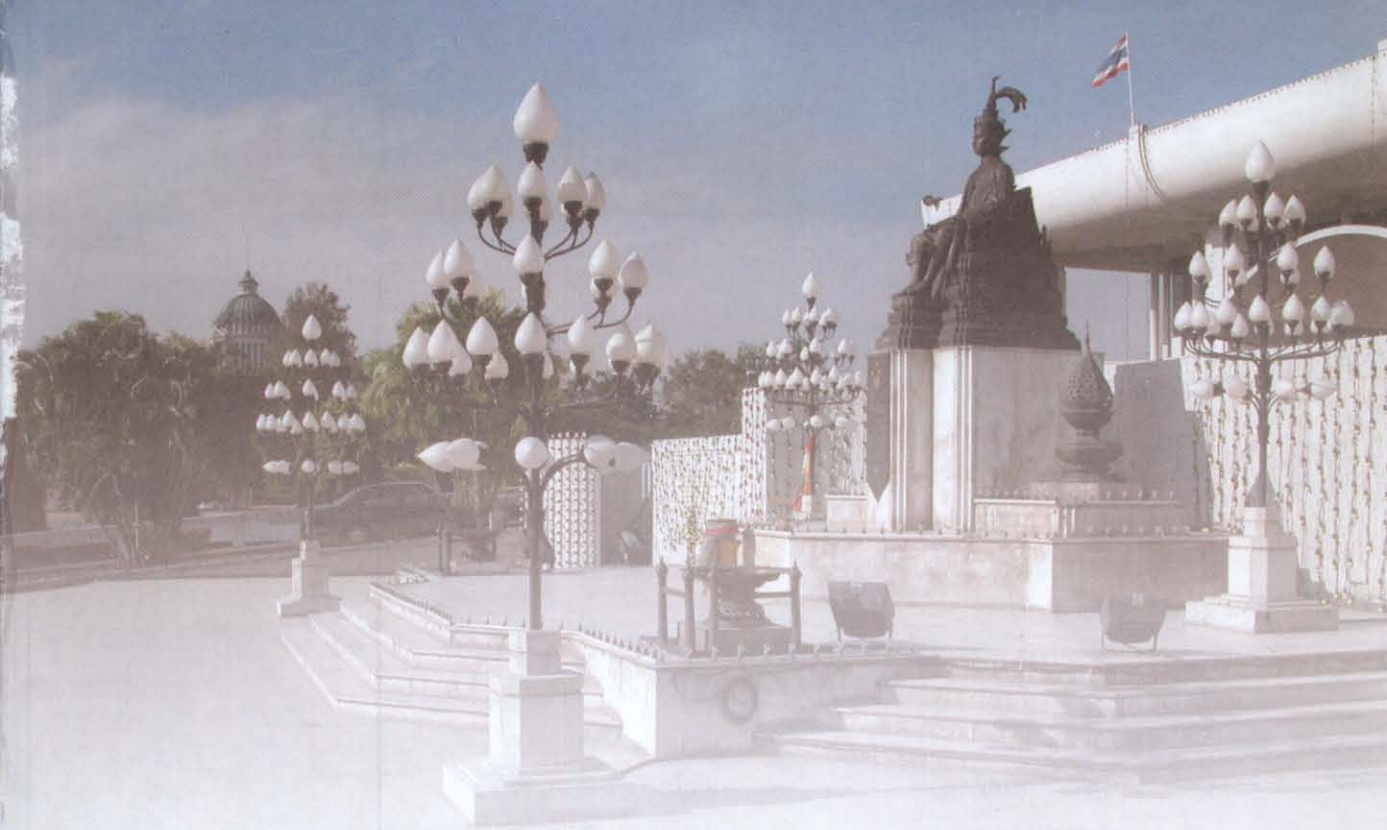


รัฐสภาสาร

ปีที่ ๖๐ ฉบับที่ ๑๐ เดือนตุลาคม พ.ศ. ๒๕๕๕



สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร



รัฐสภาสาร



ที่ปรึกษา

นายสุวิจักขณ์ นาควัชรชัย
นายคัมภีร์ ดิษฐากรณ์

บรรณาธิการ

นางสาวอัจฉราฉวี นิ่มศิริ

ผู้จัดการ

นางสาวขวัญเรือน สังข์ประไพ

เหรียญฉีก

นางสาวสุพัตรา กบิลคาม

กองบรรณาธิการ

นางพรรณพร ลินสวัสดิ์

นางสาวอรทัย แสนบุตร

นางสาวจุฬีวรรณ เต็มผล

นางฟ้าดาว คงนคร

นางฐิติรัตน์ สมศิริวัฒนา

นางสาวทัศนีย์ สมมิตร

นายพรชัย แว่นแคว้น

ฝ่ายศิลปกรรม

นายมานะ เรืองสอน

นายนิธิทัศน์ องค์กรวิชัย

นางสาวทิพย์วิมล อ่อนกลิ่น

ฝ่ายธุรการ

นางสาวเสาวลักษณ์ ธนชัยอภิภัทร

นางสาวดลธิ์ จุลนันทน์

นางสาวอาภรณ์ เนื่องเศรษฐ์

นายสุซานินทร์ อินทาปัจ

พิมพ์ที่

สำนักการพิมพ์

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

ผู้พิมพ์ผู้โฆษณา

นายทวีเกียรติ เขาวลิตถวิล

รัฐสภาสาร

ISSN 0125-0957

วัตถุประสงค์

เพื่อเผยแพร่การปกครองระบอบประชาธิปไตย
และเพื่อเสนอข่าวสารวิชาการในวงงานรัฐสภา และอื่น ๆ
ทั้งภายในและต่างประเทศ

การส่งเรื่องลงรัฐสภาสาร

ถึง บรรณาธิการวารสารรัฐสภาสาร

กลุ่มงานผลิตเอกสาร

สำนักประชาสัมพันธ์

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

ถนนประดิพัทธ์ แขวงสามเสนใน เขตพญาไท

กรุงเทพฯ ๑๐๕๐๐

โทร. ๐ ๒๒๕๔ ๒๒๕๔-๕

โทรสาร ๐ ๒๒๕๔ ๒๒๕๒

e-mail : rattasapasarn@yahoo.com

การสมัครเป็นสมาชิก

ค่าสมัครสมาชิก ปีละ ๕๐๐ บาท (๑๒ เล่ม)

ราคาจำหน่ายเล่มละ ๕๐ บาท (รวมค่าจัดส่ง)

กำหนดออกเดือนละ ๑ ฉบับ

การส่งบทความลงเผยแพร่ในวารสารรัฐสภาสารจะต้องเป็น
บทความที่ไม่เคยลงพิมพ์ในวารสารใดมาก่อน การพิจารณา
อนุมัติบทความที่นำมาลงพิมพ์ดำเนินการโดยกองบรรณาธิการ
และคณะกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ ทั้งนี้ บทความ ข้อความ
ความคิดเห็น หรือข้อเขียนใดที่ปรากฏในวารสารเล่มนี้เป็น
ความเห็นส่วนตัว ไม่ผูกพันกับทางราชการแต่ประการใด

ประกาศฉบับที่ ๑๖ เรื่อง ส่งบทความเพื่อตีพิมพ์ในวารสารรัฐสภาสาร

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ขอเชิญชวนอาจารย์ ข้าราชการ นักวิชาการ นักการศึกษาสาขาต่าง ๆ และผู้สนใจทั่วไป ส่งบทความวิชาการด้านการเมืองการปกครอง เศรษฐกิจ สังคม สิ่งแวดล้อม ฯลฯ ทั้งในประเทศและต่างประเทศ ลงตีพิมพ์ในวารสารรัฐสภาสาร ของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งมีกำหนดออกเดือนละ ๑ ฉบับ

ข้อกำหนดบทความ

๑. บทความวิชาการ หมายถึง บทความที่เขียนขึ้นในลักษณะวิเคราะห์ วิจัย หรือ เสนอแนวคิดใหม่ ๆ จากพื้นฐานวิชาการที่ได้เรียบเรียงมาจากผลงานทางวิชาการของตนหรือของผู้อื่น หรือเป็นบทความทางวิชาการที่เขียนขึ้นเพื่อเป็นความรู้สำหรับผู้สนใจทั่วไป โดยบทความวิชาการ จะประกอบด้วย ส่วนเกริ่นนำ ส่วนเนื้อหา ส่วนสรุป เอกสารอ้างอิงและเชิงอรรถ

๒. บทความต้องมีความยาวของต้นฉบับไม่เกิน ๒๐ หน้ากระดาษขนาด A๔

๓. เป็นบทความที่ไม่เคยตีพิมพ์ที่ใดมาก่อน

การเตรียมต้นฉบับเพื่อตีพิมพ์

๑. ตัวอักษร มีขนาดและแบบเดียวกันทั้งเรื่อง โดยพิมพ์ด้วยโปรแกรม Microsoft Word ใช้ตัวอักษรแบบ Angsana New/UPC ขนาด ๑๖ พอยท์ ตัวธรรมดาสำหรับเนื้อหาปกติ และ ตัวหนาสำหรับหัวข้อ โดยจัดพิมพ์เป็น ๑ คอลัมน์ ขนาด A๔ หน้าเดียว และเว้นระยะขอบกระดาษ ดังนี้

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

๒. การใช้ภาษาไทยให้ยึดหลักพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน

๓. ต้องระบุชื่อบทความ ชื่อ-สกุล ของผู้เขียนบทความ ตำแหน่ง และสถานที่ทำงาน อย่างชัดเจน

การส่งบทความ

สามารถส่งบทความได้ ๒ วิธี ดังนี้

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

ค่าตอบแทน

หน้าละ ๒๐๐ หรือ ๓๐๐ บาท ซึ่งกองบรรณาธิการรัฐสภาสารจะเป็นผู้พิจารณาว่าสมควรจะจ่ายเงินค่าตอบแทนในจำนวนหรืออัตราเท่าใด โดยพิจารณาตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการพิจารณาปรับอัตราค่าเขียนบทความในหนังสือรัฐสภาสาร ได้กำหนดไว้

ติดต่อสอบถามรายละเอียดได้ที่

กองบรรณาธิการวารสารรัฐสภาสาร โทร. ๐ ๒๒๔๔ ๒๒๕๔ และ ๐ ๒๒๔๔ ๒๒๕๑
โทรสาร ๐ ๒๒๔๔ ๒๒๕๒



บทบรรณาธิการ



รัฐสภาสารฉบับเดือนตุลาคมนี้ มีบทความที่น่าสนใจจำนวน ๕ เรื่อง เรื่องแรก ได้แก่ **อารยนักการเมืองรุ่นใหม่ “ชีวิตดี มีความรู้ และมีทักษะทางการเมือง”** ให้มุมมองในการพัฒนาประเทศที่ต้องเริ่มต้นจากการพัฒนาจิตสำนึกความเป็นพลเมืองให้กับประชาชน เพื่อให้ประชาชนมีหลักคิดที่ถูกต้องในการเลือกตัวแทนของตนเองเข้าไปทำหน้าที่บริหารประเทศอย่างรับผิดชอบ ซึ่งประชาชนที่มีคุณภาพย่อมทำให้ได้นักการเมืองที่มีคุณภาพ โดยผู้เขียนเห็นว่าลักษณะของนักการเมืองที่ดีต้องมีองค์ประกอบ ๓ ประการ คือ การมีชีวิตที่ดี มีความรู้ที่เหมาะสม และมีทักษะทางการเมือง จึงจะสามารถขับเคลื่อนงานการพัฒนาประเทศให้ก้าวหน้าอย่างยั่งยืน

“สี่กับการพัฒนาการเมืองการปกครองในระบอบประชาธิปไตย” กล่าวถึงพัฒนาการทางการเมืองของไทยตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบันที่กลุ่มสี่ได้เข้ามามีบทบาท และมีผลกระทบต่อระบอบการเมืองไทย โดยกลุ่มสี่ที่สำคัญมีจำนวน ๒ กลุ่ม คือ กลุ่มพันธมิตรประชาชนเพื่อประชาธิปไตยหรือกลุ่มคนเสื้อสีเหลือง และกลุ่มที่สอง ได้แก่ กลุ่มแนวร่วมประชาธิปไตยต่อต้านเผด็จการแห่งชาติหรือกลุ่มคนเสื้อแดง ซึ่งทั้งสองกลุ่มนี้มีบทบาทสำคัญต่อการเมืองไทยในปัจจุบันเป็นอย่างยิ่ง และส่งผลต่อความสงบเรียบร้อยของสังคมไทย

“คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ : หนึ่งทศวรรษจากสากลสู่ความเป็นจริงของสังคมไทย” กล่าวถึงพัฒนาการของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนในประเทศไทย ที่เกิดขึ้นจากรัฐธรรมนูญปี ๒๕๔๐ โดยเริ่มแรกมีอำนาจเพียงการไกล่เกลี่ยประนีประนอม และรายงานต่อนายกรัฐมนตรีหรือต่อรัฐสภาเพื่อดำเนินการเท่านั้น แต่ได้มีการเพิ่มอำนาจเพื่อให้การทำงานของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติมีประสิทธิภาพมากขึ้นในรัฐธรรมนูญฉบับปี ๒๕๕๐ แต่ความ

เป็นอิสระ ความเป็นกลาง และคุณสมบัติอันเหมาะสมของคณะกรรมการสิทธิฯ ซึ่งโยงไปถึงเรื่องที่มา หรือกระบวนการคัดเลือก/แต่งตั้งคณะกรรมการสิทธิฯ ในปัจจุบันได้มีการเปลี่ยนแปลงกระบวนการสรรหาใหม่ โดยยกเลิกการมีส่วนร่วมในการสรรหาภาคประชาชนออกทั้งหมด และให้เป็นอำนาจส่วนใหญ่ของฝ่ายตุลาการซึ่งเป็นข้าราชการประจำ จึงเป็นที่จับตามองว่าคณะกรรมการสิทธิฯ ในปัจจุบันมีความเป็นอิสระและเป็นกลางเพียงใด

“ปัญหาในวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภคนในศาลชั้นต้น” กล่าวถึงปัญหาที่เกิดขึ้นจากวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภคนในศาลชั้นต้นภายหลังจากที่พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. ๒๕๕๑ ใช้บังคับมากกว่า ๓ ปี โดยเปรียบเทียบกับกฎหมายต่างประเทศ ได้แก่ สหรัฐอเมริกา อังกฤษ และเยอรมัน เพื่อนำหลักกฎหมายของประเทศดังกล่าวมาวิเคราะห์ถึงข้อดีข้อเสีย และนำมาใช้ในการแก้ปัญหาค่าพิจารณาและการพิพากษาคดีผู้บริโภคนในศาลชั้นต้นของไทยต่อไป

บทความเรื่องสุดท้าย ได้แก่ **“การแก้ไขความขัดแย้งและการเจรจา”** มีเนื้อหาเพื่อสร้างความเข้าใจในด้านการจัดการความขัดแย้ง โดยยกตัวอย่างงานด้านการจัดการความขัดแย้งจากนักวิชาการด้านสันติวิธี และเอกสารต่าง ๆ ประกอบกับกรณีศึกษาบางตัวอย่าง เพื่อทำความเข้าใจทฤษฎีเกม โดยอธิบายให้เห็นภาพรวมของการเจรจาในบริบทในประเทศและระหว่างประเทศ ที่เน้นการอธิบายการเจรจาด้วยแนวทางเชิงโครงสร้าง ยุทธวิธี กระบวนการ และพฤติกรรม

บทความที่กล่าวมานี้มีความน่าสนใจแตกต่างกันไป โดยกองบรรณาธิการได้พยายามคัดสรรบทความให้มีความหลากหลายเพื่อให้ผู้อ่านได้รับสาระที่เป็นประโยชน์หลายด้าน หวังว่าจะทำให้ผู้อ่านพอใจและติดตามอ่านวารสารรัฐสภาสารต่อไป

บรรณาธิการรัฐสภาสาร



สารบัญ

อารยนักการเมืองรุ่นใหม่ “ชีวิตดี มีความรู้ และมีทักษะทางการเมือง ศ. ดร. เกียรติศักดิ์ เจริญวงศ์ศักดิ์	๙
สู่กับการพัฒนาการเมืองการปกครองในระบบประชาธิปไตย สนธิกาญจน์ เพื่อนสงคราม	๑๖
คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ : หนึ่งทศวรรษจากสากล สู่ความเป็นจริงของสังคมไทย จรัญ โฆษณานันท์	๕๕
ปัญหาในวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภคนในศาลชั้นต้น วิทยา ศรีสมานวุฒร์	๘๐
การแก้ไขความขัดแย้งและการเจรจา (Conflict Resolution and Negotiation) ชลัท ประเทืองรัตนา	๑๒๗

ต้นฉบับไม่มีหน้าี่



อารยนักการเมืองรุ่นใหม่ “ชีวิตดี มีความรู้ และมีทักษะทางการเมือง”

ศ. ดร. เกรียงศักดิ์ เจริญวงศ์ศักดิ์*

“การเมือง คือ การใช้อำนาจหน้าที่เพื่อสาธารณประโยชน์” อริสโตเติล (Aristotle) บิดาแห่งวิชารัฐศาสตร์ ได้กล่าวคำพูดอมตะประโยคนี้ออกไปเมื่อหลายพันปีก่อน มีสาระสำคัญคือ การเมืองเป็นเรื่องของการเสียสละเพื่อทำประโยชน์แก่ส่วนรวม เป็นสิ่งบริสุทธิ์ และเป็นคุณธรรมอันสูงส่ง

สำหรับประเทศไทยเรา คำว่า **“การเมือง”** ในความรับรู้ของคนทั่วไปยังเป็นทัศนคติเชิงลบ โดยคนส่วนใหญ่มักมองว่าการเมืองเป็นเรื่อง **“น้ำเน่า”** เกิดความรู้สึกเบื่อหน่ายและหมดหวัง โดยเฉพาะอย่างยิ่งกับพฤติกรรมที่ไม่เหมาะสมกับบทบาทหน้าที่ของนักการเมือง บางคนบางกลุ่ม ที่สนใจแต่ผลประโยชน์ของตนเองมากกว่าสนใจประโยชน์ของประเทศชาติบ้านเมือง หวังกอบโกยประโยชน์ใส่ตนมากกว่าเกื้อกูลประโยชน์แก่ประเทศชาติ ทุจริตคอร์รัปชัน แดกแยก แบ่งพรรคแบ่งพวก ขาดความสามัคคี ใช้อำนาจในทางที่ผิด ขาดจิตสำนึกคุณธรรมและจริยธรรม

* นักวิชาการอาวุโส มหาวิทยาลัยฮาร์วาร์ด kriengsak@kriengsak.com, <http://www.kriengsak.com>

องค์กรความโปร่งใสสากล (Transparency International – TI)^๑ ได้เปิดเผยผลการจัดอันดับดัชนีภาพลักษณ์คอร์รัปชัน (Corruption Perceptions Index – CPI) ประจำปี ๒๐๑๑ จากการจัดอันดับทั้งหมด ๑๘๓ ประเทศทั่วโลก พบว่า ประเทศในกลุ่มสแกนดิเนเวีย จัดอยู่ในอันดับต้น ๆ ทั้งหมด โดยเดนมาร์กและฟินแลนด์ อยู่ในอันดับ ๒ รองลงมาคือ สวีเดน จัดอยู่ในอันดับ ๔ นอร์เวย์ อันดับ ๕ และไอซ์แลนด์ แม้จะได้อันดับต่ำที่สุดในกลุ่ม แต่ก็ยังสามารถครองอันดับที่ ๑๓ เอาไว้ได้ ขณะที่ไทยเราถูกจัดอยู่ในอันดับที่ ๘๐ ซึ่งถือว่ายังห่างชั้นจากมาตรฐานความโปร่งใสหลายเท่าตัว

Transparency international world corruption index (1=least corrupt)					
2011 rank	Country / Territory	CPI 2011 Score	CPI 2010 Score	CPI 2009 Score	CPI 2008 Score
SOURCE: Transparency International					
2	Denmark	9.4	9.3	9.3	9.3
2	Finland	9.4	9.2	8.9	9
4	Sweden	9.3	9.2	9.2	9.3
6	Norway	9.0	8.6	8.6	7.9
13	Iceland	8.3	8.5	8.7	8.9
80	Thailand	3.4	3.5	3.4	3.5



นอกจากนี้ ในช่วงต้นปีที่ผ่านมา เอแบคโพลล์ (ABAC Poll) ยังได้เปิดเผยผลวิจัยเชิงสำรวจเรื่อง มองต่างมุม พ่อแม่-ลูก เรื่องอาชีพในฝัน^๒ โดยสอบถามพ่อแม่ผู้ปกครอง และบุตรหลานอายุไม่เกิน ๑๙ ปี ในเขตกรุงเทพมหานคร จำนวนทั้งสิ้น ๑,๒๐๕ ตัวอย่าง มีคำถามหนึ่งที่ถามพ่อแม่ผู้ปกครองว่า **อาชีพในฝันที่อยากให้บุตรหลานเป็นมีอะไรบ้าง** ผลสำรวจพบว่า อันดับแรก อยากให้เป็นแพทย์ รองลงมา อยากให้เป็นนักธุรกิจ อันดับสาม อยากให้เป็นครู อาจารย์ นักวิชาการ อันดับสี่ อยากให้เป็นพยาบาล ที่เหลืออยากให้เป็นตำรวจ ข้าราชการ

^๑ Transparency International the global coalition against corruption เข้าถึงได้จาก <http://www.transparency.org/>

^๒ เอแบคโพลล์ ชื่ออยากให้ลูกเป็นหมอ เด็ก ๆ ฝันเป็นนักบิน แอร์โฮสเตส ดารานักร้อง เมินอาชีพนักการเมือง, มติชนออนไลน์, ฉบับวันที่ ๑๒ มกราคม พ.ศ. ๒๕๕๕



ทหาร วิศวกร ทนายความ ผู้พิพากษา พนักงานอัยการ พนักงานธนาคาร นักบิน แอร์โฮสเตส และ เพียงร้อยละ ๐.๔ เท่านั้นที่อยากให้เป็นนักการเมือง

คำถามเดียวกัน เมื่อสอบถามเด็ก ๆ ที่เป็นบุตรหลานวัยไม่เกิน ๑๙ ปี ว่าอยากเป็นอะไร พบว่า อาชีพที่เด็ก ๆ อยากเป็นอันดับแรกคือ นักบิน แอร์โฮสเตส รองลงมา อยากเป็นดารา นักร้อง นักแสดง ที่เหลืออยากเป็นแพทย์ นักธุรกิจ ตำรวจ พยาบาล ครูอาจารย์ นักวิชาการ ทหาร วิศวกร พนักงานธนาคาร และเพียงร้อยละ ๐.๒ เท่านั้นที่อยากเป็นนักการเมือง ผลการสำรวจดังกล่าวข้างต้นสะท้อนให้เห็นภาพอนาคตการเมืองไทยว่า หากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องไม่เร่งรีบจัดการแก้ไข อนาคตประเทศไทยอาจต้องตกอยู่ในภาวะขาดคนดีที่มีความรู้ความสามารถ เข้ามาทำหน้าที่บริหารประเทศชาติบ้านเมือง อันจะส่งผลเลวร้ายหรือสร้างความเสียหายให้เกิดขึ้นแก่สังคมส่วนรวมในท้ายที่สุด ตรงกันข้ามหากประเทศชาติบ้านเมืองได้คนดี คนเก่ง เข้ามาทำหน้าที่เป็นแกนนำชี้ทิศทางประเทศ ออกกฎหมาย ดำเนินนโยบาย บริหารจัดการบ้านเมือง ประชาชนเลือกตัวแทนของตนเองจากกลุ่มคนที่ยินดีเสียสละเข้ามาทำงานการเมือง ย่อมสร้างประโยชน์แก่ส่วนรวมและอนาคตของประเทศชาติได้เป็นอันมาก

ยกตัวอย่าง ในช่วงต้นปีที่ผ่านมา องค์การสหประชาชาติ (United Nation Organization) เผยผลการจัดอันดับประเทศที่มีความสุขที่สุดในโลก^๓ ที่ได้จัดทำเป็นครั้งแรก ออกมา คำนวณจากดัชนีความสุขในด้านต่าง ๆ ของประชาชนทั่วโลก อาทิ เศรษฐกิจ, การศึกษา, สุขภาพ, ความมั่นคงปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน, เสรีภาพส่วนบุคคลและทุนทางสังคม ผลปรากฏว่าประเทศที่มีความสุขที่สุดในโลก ๓ อันดับแรก เป็นประเทศในแถบสแกนดิเนเวีย คือ เดนมาร์ก ฟินแลนด์ และนอร์เวย์ สวีเดน จัดอยู่ในอันดับที่ ๗ ไชล์แลนด์ อันดับที่ ๒๐ ส่วนไทยถูกจัดให้อยู่อันดับที่ ๕๒ เป็นอันดับที่ ๓ ในอาเซียน รองจากสิงคโปร์ และมาเลเซีย

เพราะเหตุใดประเทศในแถบสแกนดิเนเวียจึงถูกจัดอันดับให้เป็นประเทศที่มีความสุขติดอันดับต้น ๆ ของโลก? เหตุผลประการสำคัญก็คือ ประชาชนของประเทศเหล่านี้มีสำนึกความเป็นพลเมืองสูง ประชาชนมองรัฐในแง่ของการทำประโยชน์เพื่อส่วนรวม

^๓ ยูเอ็นจัดอันดับประเทศทั่วโลก เดนมาร์กแชมป์ - ไทยคว่ำที่ ๕๒. ไทยรัฐออนไลน์, ฉบับวันที่ ๔ เมษายน พ.ศ. ๒๕๕๕

ไม่หวังผลประโยชน์ส่วนตัวหรือทางการเมือง ดังนั้น การเลือกนักการเมืองของพวกเขาจึงเลือกจากพลเมืองที่มีสำนึกในหน้าที่และปรารถนาอุทิศตัวทำประโยชน์เพื่อส่วนรวม เมื่อนักการเมืองเหล่านี้ได้มีโอกาสเข้ามาบริหารจัดการประเทศ พวกเขาจะอุมิใช้อำนาจที่ประชาชนมอบให้มากำหนดนโยบายสาธารณะ ออกกฎหมาย ระเบียบ และดำเนินการต่าง ๆ ร่วมกับเจ้าหน้าที่รัฐ โดยคำนึงถึงประโยชน์สูงสุดที่จะเกิดขึ้นกับส่วนรวมเป็นสำคัญ ด้วยเหตุนี้จึงทำให้ประเทศชาติบ้านเมืองเกิดการพัฒนา ประชาชนได้รับการดูแล มีสภาพชีวิตความเป็นอยู่ที่ดี ปัญหาคอร์รัปชันต่ำ สิทธิมนุษยชนของประชาชนได้รับการเอาใจใส่ ส่งผลให้นอร์เวย์เป็นประเทศที่สงบสุขและน่าอยู่ที่สุดในโลก

การจะพัฒนาประเทศชาติให้เจริญก้าวหน้าอย่างยั่งยืนได้นั้น จึงต้องเริ่มต้นจากการพัฒนาจิตสำนึกความเป็นพลเมืองให้กับประชาชน เพื่อให้ประชาชนมีหลักคิดที่ถูกต้องในการเลือกตัวแทนของตนเองเข้าไปทำหน้าที่เป็นแกนนำชี้ทิศทางประเทศ ออกกฎหมาย ดำเนินนโยบาย บริหารจัดการประเทศ อย่างรับผิดชอบ คำนึงถึงประโยชน์ที่สังคมส่วนรวมจะได้รับมากกว่าผลประโยชน์ส่วนตัวเพียงเล็ก ๆ น้อย ๆ การเลือกตัวแทนของประชาชนจึงต้องเลือกจากพลเมืองที่ยินดีอุทิศตัวเสียสละทำเพื่อประโยชน์ส่วนรวม ตระหนักว่าตนเองเป็นกำลังแห่งรัฐ เคารพสิทธิ รู้จักหน้าที่ และมีส่วนร่วมรับผิดชอบต่อประเทศชาติในฐานะเจ้าของประเทศ ประชาชนที่มีคุณภาพย่อมทำให้ได้นักการเมืองที่มีคุณภาพ ดังคำกล่าวที่ว่า **“นักการเมืองสะท้อนถึงคุณภาพของประชาชนที่เลือก”** นั่นเอง

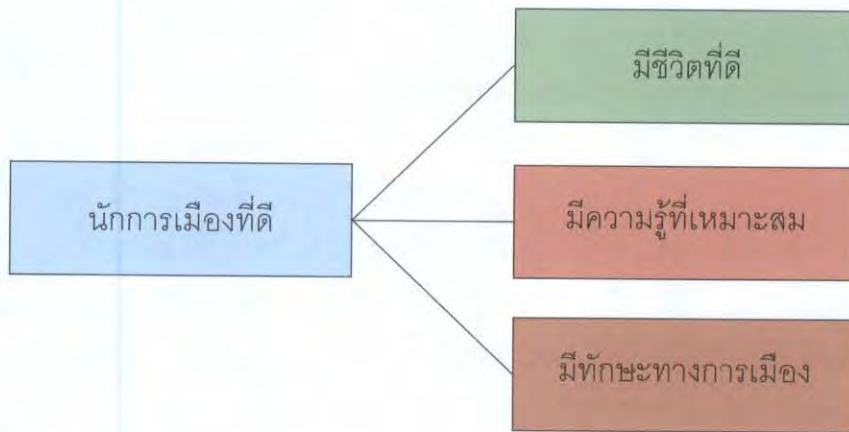
ถึงเวลาแล้วที่สังคมไทยเราจะต้องปฏิวัติความคิดเกี่ยวกับการเมืองและนักการเมืองใหม่ โดยต้องสนับสนุนให้คนที่ดี คนที่เก่ง ได้เข้ามาบริหารจัดการประเทศชาติบ้านเมือง

เริ่มต้นจากการปฏิวัติเปลี่ยนแปลงทัศนคติของคนในสังคมให้มีมุมมองที่ถูกต้องเกี่ยวกับการเมือง มองการเมืองเป็นเรื่องคุณธรรมอันสูงส่ง เป็นการทำงานเพื่อชาติบ้านเมือง ต้องการคนที่อุทิศตัวเสียสละเข้ามาทำหน้าที่เป็นตัวแทนประชาชน อาชีพนักการเมืองจึงเป็นอาชีพที่มีเกียรติ นักการเมืองที่ดีต้องฝึกไฝงานบ้านเมือง ขออำนาจจากประชาชนเข้ามากำหนดนโยบายสาธารณะและดำเนินการต่าง ๆ ในเรื่องที่จะก่อประโยชน์สูงสุดแก่ส่วนรวม

^๕ แนวคิดเรื่องอารยนักการเมือง นำเสนอครั้งแรกอย่างเป็นทางการในการปาฐกถา ณ ที่ประชุมสมัชชาสยามอารยะ วันที่ ๒๔ เมษายน ๒๕๕๕



ผมวิเคราะห์ลักษณะของนักการเมืองที่ดี^๕ ว่าจะต้องมีองค์ประกอบทั้งหมด ๓ ประการด้วยกัน คือ การมีชีวิตที่ดี มีความรู้ที่เหมาะสม และมีทักษะทางการเมือง จึงจะสามารถขับเคลื่อนงานการพัฒนาประเทศให้ก้าวหน้าอย่างยั่งยืน เป็นแกนนำชี้ทิศทางประเทศ ออกกฎหมาย ผลักดันนโยบาย และบริหารจัดการบ้านเมืองให้เกิดประสิทธิภาพ ประชาชนได้รับการดูแลอย่างทั่วถึง เป็นธรรม สังคมส่วนรวมได้รับประโยชน์ เกิดความสงบสุขเรียบร้อยในสังคม



การมีชีวิตที่ดี คือ ต้องเป็นพลเมืองที่มีอุดมการณ์ทางการเมือง ยึดมั่นในหลักการที่ถูกต้อง มีหลักปฏิบัติที่ดี มีจริยธรรมการเมือง มีความชอบธรรมทางการเมือง มีความรักชาติ รักประชาชน และมีความกล้าหาญทางการเมือง

นักการเมืองที่มีชีวิตที่ดีจะก่อหนุนให้ระบบการเมืองมีความบริสุทธิ์ ยุติธรรม ฝักใฝ่สนใจงานบ้านงานเมือง เห็นแก่ประโยชน์ของประเทศชาติและประชาชนเป็นสำคัญ ไม่แสวงหาตำแหน่ง อำนาจ เพื่อประโยชน์ของตนเองหรือพวกพ้อง มีความกระตือรือร้นทุ่มเททำงาน ยึดหลักความถูกต้อง ดิงาม เป็นตัวชี้วัด เป็นตัวตัดสิน

การมีความรู้ที่เหมาะสม คือ ต้องมีความรู้ที่เหมาะสมเพียงพอที่จะดูแลขับเคลื่อนบ้านเมืองให้ก้าวไปข้างหน้าได้ โดยต้องรู้เชื่อมโยง ๓ มิติ ทั้งเศรษฐกิจ สังคม การเมือง และมีปรัชญาการพัฒนาประเทศอย่างมีทิศทางที่ชัดเจน

ความรู้ที่เพียงพอเหมาะสมจะเอื้อให้นักการเมืองสามารถตัดสินใจภายใต้สถานการณ์ความจำกัต่าง ๆ ได้อย่างถูกต้อง แม่นยำ ประยุกต์ใช้ความรู้เพื่อชี้ทิศทางประเทศ ออกกฎหมาย กำหนดนโยบาย และบริหารจัดการบ้านเมืองได้อย่างเหมาะสมกับสถานการณ์ที่

เกิดขึ้น เป็นเหตุให้ประชาชนเกิดความเชื่อมั่น การบริหารงานเกิดประสิทธิภาพ สามารถนำความเจริญก้าวหน้ามาสู่ประเทศชาติและสังคมส่วนรวม

การมีทักษะทางการเมือง คือ ต้องรู้จักจังหวะทางการเมือง จับอารมณ์ทางการเมืองได้ มีความฉลาดทางการเมือง มีทักษะด้านการสื่อสาร การจับประเด็น การบริหารจัดการ การตัดสินใจเฉพาะหน้า

ทักษะทางการเมืองจะเอื้อให้นักการเมืองสามารถกำหนดกลยุทธ์ทางการเมืองได้เหมาะสมกับเวลาและสถานการณ์ เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ประเทศชาติบ้านเมือง ทำให้สามารถอ่านสถานการณ์ทางการเมืองได้ว่าจะส่งผลกระทบต่อทางลบหรือทางบวก รู้และเข้าใจในความรู้สึกนึกคิดของประชาชน ทำให้สามารถเตรียมการตัดสินใจในเรื่องต่าง ๆ ไว้ล่วงหน้าได้อย่างถูกต้อง

สังคมไทยจำเป็นต้องปฏิวัติความคิดเกี่ยวกับการเลือกนักการเมืองใหม่ โดยต้องพิจารณาเลือกสรรนักการเมืองจากพลเมืองที่มีสำนึกในหน้าที่และปรารถนาอุทิศตัวทำประโยชน์เพื่อส่วนรวม มีชีวิตที่ดี มีความรู้ที่เหมาะสม และมีทักษะทางการเมือง การเลือกนักการเมืองโดยคำนึงถึงคุณสมบัติตามที่กล่าวมาข้างต้นนี้จึงจะช่วยเกื้อหนุนให้การพัฒนาประเทศสามารถก้าวไปสู่ความเป็นอารยะได้อย่างแท้จริง



บรรณานุกรม

Transparency International the global coalition against corruption [Online] Available: <http://www.transparency.org/>

เกรียงศักดิ์ เจริญวงศ์ศักดิ์. (๒๕๔๑) คลื่นลูกที่ ๕-ปราชญ์สังคม : สังคมไทยที่พึงประสงค์ในศตวรรษที่ ๒๑, กรุงเทพฯ : บริษัทซัคเซสมิเดีย.

เกรียงศักดิ์ เจริญวงศ์ศักดิ์. (๒๕๕๕) สยามอารยะ แมนนิเฟสโต : แฉลงการณ์สยามอารยะ, กรุงเทพฯ : บริษัทซัคเซสมิเดีย

เอแบคโพลล์ ชื้อยากให้ลูกเป็นหมอ เด็ก ๆ ฝันเป็นนักบิน แอร์โฮสเตส ดารานักร้อง เมินอาชีพ
นักการเมือง, มติชนออนไลน์, ฉบับวันที่ ๑๒ มกราคม พ.ศ. ๒๕๕๕

ยูเอ็นจัดอันดับประเทศทั่วโลก เดนมาร์กแชมป์ - ไทยคว่ำที่ ๕๒, ไทยรัฐออนไลน์, ฉบับวันที่ ๔
เมษายน พ.ศ. ๒๕๕๕



สีกับการพัฒนาการเมืองการปกครองในระบอบประชาธิปไตย

สนธิกาญจน์ เพื่อนสงคราม*

บทนำ

หากมองย้อนกลับไปสมัยเมื่อครั้งยังเป็นเด็กนักเรียน กิจกรรมหนึ่งที่ทุกโรงเรียนจะจัดขึ้นเป็นประจำคือ “กีฬา” โรงเรียนไหนที่มีนักเรียนเป็นจำนวนมาก ก็จะสามารถจัดแข่งกีฬาได้หลายสี เช่น สีเหลือง สีเขียว สีแดง และเมื่อถึงเทศกาลจัดการแข่งขันกีฬาสีไม่ว่าจะเป็นตัวเด็กนักเรียน ครู อาจารย์ แม้กระทั่งบิดา มารดา หรือผู้ปกครองเด็กก็จะกระตือรือร้น ตื่นเต้น เตรียมตัวกันเป็นอย่างดี พอถึงวันงานกีฬาสีก็จะเป็นวันที่เต็มไปด้วยเสียงหัวเราะ รอยยิ้ม หรือการทะเลาะกันบ้าง แม้แต่การร้องไห้เสียใจ เสียหน้าตาเมื่อเวลานักกีฬาหรือทีมกีฬาสีของตนเองแพ้ ความรู้สึกเช่นนี้จะมีอยู่ช่วงเวลาหนึ่ง ต้องอาศัยเวลาช่วยรักษา จนพอถึงเทศกาลกีฬาสีของโรงเรียนในปีต่อไปมาถึง ก็จะทำให้เกิดความรู้สึกตื่นตื้นนอยากแก้มือ หรือรักษาชัยชนะความภาคภูมิใจไว้ ขึ้นอยู่กับว่าตนเองเป็นฝ่ายไหน ภาพนี้จะเป็นวัฏจักรต่อเนื่องจนกว่าเด็กนักเรียน ครู อาจารย์ นั้นจะหมดสถานภาพของความเป็นสมาชิกแห่งโรงเรียนนั้น

* วิทยากรชำนาญการพิเศษ. กลุ่มงานกฎหมาย ๒. สำนักกฎหมาย



เมื่อเข้าศึกษาต่อโรงเรียนมัธยมศึกษา ถ้าได้อยู่โรงเรียนที่มีชื่อเสียง ไม่ว่าจะ เป็นทางด้านวิชาการ หรือกิจกรรมกีฬา ดนตรีใด ๆ ก็ตาม นักเรียนก็จะยึดกับความเป็นศิษย์ของโรงเรียนจนกว่าจะสำเร็จการศึกษา และเมื่อเข้าศึกษาต่อระดับมหาวิทยาลัย หากเป็นมหาวิทยาลัยของรัฐด้วยแล้ว ถ้าพูดถึงศิษย์ผู้ที่ต้องนึกถึงจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย สีแดง เหลืองก็ต้องเป็นมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ใครเข้ามาวิทยาลัยไหนก็จะมีสีติดตัวไปจนกระทั่งทำงาน จนบางหน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือเอกชน เวลาจะเจริญเติบโตในหน้าที่การงานก็จะมีการอ้างความเป็นศิษย์ของสถาบันนั้น ๆ มากำหนดวิถีชีวิตการทำงานตั้งแต่การคัดเลือกการทำงาน การพิจารณาความดีความชอบ ตลอดจนความก้าวหน้าในตำแหน่งหน้าที่การงาน จนในบางครั้งก็นำมาสู่ความแตกแยกภายในหน่วยงาน ทำให้องค์กรนั้น ๆ ไม่สามารถขับเคลื่อนได้อย่างต่อเนื่องหรือทำหน้าที่ให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อสังคมส่วนรวมได้

สำหรับด้านการเมืองการปกครองของไทยในอดีต นับตั้งแต่มีการเปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์มาเป็นการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข เมื่อวันที่ ๒๔ มิถุนายน พ.ศ. ๒๔๗๕ ในช่วงนั้นได้เกิดเหตุการณ์หลาย ๆ เหตุการณ์ทั้งการปฏิวัติ รัฐประหารต่าง ๆ การใช้กำลังรุนแรงเข้าทำการเปลี่ยนแปลงรัฐบาล เกิดความเคลื่อนไหวของกลุ่มการเมืองและความขัดแย้งต่าง ๆ ในหลาย ๆ ครั้ง โดยที่ในแต่ละครั้งของการเคลื่อนไหวก็จะมีการใช้ผ้าพันคอสี หรือแถบสีติดที่ไหล่ หรือปลอกแขนสีที่บอกระหว่างฝ่ายที่มีอำนาจอยู่กับฝ่ายที่อยู่คนละพวก เพื่อแสดงให้เห็นถึงความแตกต่างระหว่างฝ่ายเขา ฝ่ายเรา ซึ่งในระยะหลัง ๆ การเคลื่อนไหวทางการเมืองของภาคประชาชนทวีความรุนแรงเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ ภาครัฐมีการใช้กำลังตำรวจทหารเข้าปราบปรามกลุ่มผู้เข้าร่วมชุมนุม ส่วนทางกลุ่มผู้ชุมนุมเองก็มีการใช้อาวุธตอบโต้กลับมา ทำให้มีผู้ที่ได้รับบาดเจ็บและเสียชีวิต รวมไปถึงการเกิดความเสียหายแก่ทรัพย์สินของหน่วยงานราชการ ซึ่งสิ่งต่าง ๆ เหล่านี้ถือเป็นปรากฏการณ์ที่สุ่มเสี่ยงต่อการเกิดสงครามการเมือง การแบ่งแยกภาค รวมไปถึงการแบ่งแยกประเทศได้

ความรู้สึกเกี่ยวกับสีในเชิงจิตวิทยา

สีแต่ละสีจะแสดงออกถึงความหมาย จึงมีการนำสีมาใช้ในเชิงสัญลักษณ์เพื่อเป็นตัวแทนหรือแสดงออกถึงอารมณ์ ความรู้สึก เช่น

สีแดง ให้ความรู้สึกที่ร้อน รุนแรง กระตุ้น ทำทนาย เคลื่อนไหว ตื่นเต้น เร้าใจ มีพลัง ความอุดมสมบูรณ์ ความมั่งคั่ง ความรัก ความสำคัญ อันตราย

สีส้ม ให้ความรู้สึกที่ร้อน ความอบอุ่น ความสดใส มีชีวิตชีวา วัยรุ่น ความคึกคะนอง การปลดปล่อย ความเปรี้ยว การระวัง

สีเหลือง ให้ความรู้สึกแจ่มใส ความสดใส ความร่าเริง ความเบิกบานสดชื่น ชีวิตใหม่ ความสด ใหม่ ความสุขสว่าง การแผ่กระจาย อำนาจบารมี

สีเขียว ให้ความรู้สึกสงบ เงียบ ร่มรื่น ร่มเย็น การพักผ่อน การผ่อนคลาย ธรรมชาติ ความปลอดภัย ปกติ ความสุข ความสุขุม เยือกเย็น

สีน้ำเงิน ให้ความรู้สึกสงบ สุขุม สุภาพ หนักแน่น เครื่องขีมิ เอกการเอางาน ละเอียดรอบคอบ สง่างาม มีศักดิ์ศรี สูงศักดิ์ เป็นระเบียบถ่อมตน

เห็นได้ว่าสีแต่ละสีนั้นจะมีผลกระทบต่อสภาวะจิตใจของแต่ละบุคคล เมื่อได้เห็นหรือแสดงออกมา จึงมีการนำเอาสีมาใช้ในการจัดกลุ่ม แบ่งพรรคแบ่งพวก กำหนดสถานะ เพื่อให้รู้ว่าเป็นกลุ่มหรือพวกเดียวกัน ฉะนั้นสีกับการพัฒนาการเมืองการปกครองจะมีส่วนเกี่ยวข้องหรือสัมพันธ์กันอย่างไร มีหลักในการพิจารณาดังต่อไปนี้





สื่ักับการพัฒนาการเมืองการปกครองในระบอบประชาธิปไตย

สำหรับการพัฒนาการเมืองการปกครองนั้น มีผู้ให้คำนิยามไว้หลายคน ดังนี้^๒

ลูเซียน พาย (Lucian W. Pye) ได้รวบรวมความหมายของพัฒนาการเมืองการเมืองที่นักรัฐศาสตร์ให้ไว้ พอสรุปได้ ดังนี้

๑. พัฒนาการทางการเมืองเป็นเรื่องของการเมืองอันจำเป็นต่อการปรับปรุงและพัฒนาทางเศรษฐกิจ ซึ่งหมายถึงเป็นสภาพทางการเมืองอันช่วยสนับสนุนความเจริญทางเศรษฐกิจและอุตสาหกรรม

๒. พัฒนาการทางการเมืองเป็นเรื่องของการเมืองในสังคมอุตสาหกรรม โดยมีความเชื่อว่า ในสังคมอุตสาหกรรมไม่ว่าจะเป็นแบบประชาธิปไตยหรือเผด็จการ จะมีความมาตรฐานของพฤติกรรมและการดำเนินงานทางการเมืองที่มีลักษณะของพัฒนาการเมืองการเมืองอันเป็นตัวอย่างแก่ระบบอื่น ๆ เช่น การปกครองมีลักษณะที่มีเหตุมีผลมีความรับผิดชอบ เน้นการให้สวัสดิการและการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนอย่างน้อยในระดับหนึ่ง

๓. พัฒนาการทางการเมืองเป็นเรื่องของการเปลี่ยนแปลงการเมืองให้เป็นสมัยใหม่

๔. พัฒนาการทางการเมืองเป็นเรื่องของการดำเนินงานของรัฐบาล ซึ่งมีลักษณะที่รัฐบาลมีอำนาจครอบคลุมทั่วประเทศ ประชาชนมีความรู้สึกเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันโดยอิทธิพลของลัทธิชาตินิยม และมีความเป็นพลเมืองของรัฐอย่างแท้จริง สถาบันของรัฐจะต้องสามารถดำเนินนโยบายที่สะท้อนให้เห็นถึงลัทธิชาตินิยมและความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันในชาติ กล่าวอีกนัยหนึ่ง พัฒนาการทางการเมืองเป็นเรื่องของการสร้างชาติ (Nation Building)

๕. พัฒนาการทางการเมืองเป็นเรื่องของการพัฒนาระบบบริหารและกฎหมายในความหมายของการพัฒนาระบบราชการและระบบกฎหมายให้มีความก้าวหน้าทันสมัยทันกับสภาพทางสังคมที่เปลี่ยนแปลงไป

^๒ สุจิต บุญบงการ. เอกสารการสอนชุดวิชาปัญหาพัฒนาการเมืองไทย หน่วยที่ ๑ - ๘. กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, ๒๕๕๒. น. ๗ - ๑๒.

๖. พัฒนาการทางการเมืองเป็นเรื่องของการระดมประชาชนให้มีส่วนร่วมทางการเมือง เป็นการขยายการมีส่วนร่วมทางการเมืองที่จำกัดอยู่กับชนชั้นนำตามแบบของสังคมนิยมประชาธิปไตย โดยเห็นว่าในระบบการเมืองที่พัฒนาแล้ว การมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนเป็นสิ่งที่หลีกเลี่ยงไม่ได้

๗. พัฒนาการทางการเมืองเป็นเรื่องของการพัฒนาระบอบประชาธิปไตย ความหมายนี้มีผู้นิยมใช้กันมาก แต่ถูกโจมตีเสมอว่าเป็นความหมายที่ลำเอียงเพราะเห็นว่าระบอบการเมืองในรูปอื่นที่ไม่ใช่ประชาธิปไตยไม่เป็นระบบที่พัฒนา

๘. พัฒนาการทางการเมืองเป็นเรื่องของความมีเสถียรภาพและการเปลี่ยนแปลงที่เป็นระเบียบ หลายคนมีความเห็นว่าประชาธิปไตยขัดกับการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วและไม่สามารถรักษาเสถียรภาพทางการเมืองได้ ฉะนั้นพัฒนาการทางการเมืองจึงเป็นเรื่องของความสามารถของระบบการเมืองในการรักษาเสถียรภาพและดูแลให้การเปลี่ยนแปลงเป็นไปอย่างมีระเบียบไม่วุ่นวาย ความวุ่นวายไม่ควรจะเป็นเรื่องของพัฒนาการทางการเมือง ควรจะเป็นเรื่องของความเสื่อมทางการเมืองมากกว่า

๙. การพัฒนาทางการเมืองเป็นเรื่องของการระดมกำลังและอำนาจ ความหมายนี้เป็นการเน้นถึงประสิทธิภาพของระบบการเมืองในการทำงาน ระบบการเมืองใดสามารถระดมสรรพกำลังในการแก้ไขปัญหาของประเทศได้ มีอำนาจในการดึงประชาชนให้ปฏิบัติตามความต้องการของระบบได้ ถือว่าเป็นระบบที่มีการพัฒนาความสามารถในการระดมสรรพกำลัง รวมถึงความสามารถในการแบ่งสรรทรัพยากรและสิ่งที่มีคุณค่าทั้งหลายให้กับสมาชิกในระบบได้อย่างมีประสิทธิภาพด้วย

๑๐. พัฒนาการทางการเมืองเป็นลักษณะอันหนึ่งของกระบวนการเปลี่ยนแปลงทางสังคม ที่ประกอบด้วย การเปลี่ยนแปลงในหลาย ๆ ด้านของชีวิตมนุษย์ และการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองถือว่าเป็นลักษณะอันหนึ่งของกระบวนการเปลี่ยนแปลงทั้งหลาย และถือว่าการเปลี่ยนแปลงทั้งหมดรวมทั้งการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองด้วยเป็นกระบวนการที่เกี่ยวข้องกัน การศึกษาเรื่องการพัฒนาของสังคมหรือการเปลี่ยนแปลงให้เป็นสมัยใหม่จำเป็นต้องพิจารณาในทุก ๆ ด้าน การเปลี่ยนแปลงในด้านต่าง ๆ ของสังคม คือ ทางด้านเศรษฐกิจ การเมือง และสังคม ต่างมีความสัมพันธ์กันทั้งสิ้น การเปลี่ยนแปลงในด้านหนึ่งย่อมกระทบถึงการเปลี่ยนแปลงในด้านอื่น ๆ ได้

พายไม่ได้ระบุว่าความหมายของพัฒนาการทางการเมืองทั้ง ๑๐ ความหมายนั้นผิด เพียงแต่กล่าวว่าอาจไม่สมบูรณ์เท่านั้น เขาได้เสนอแนะการมองพัฒนาการทางการเมืองในอีกลักษณะหนึ่ง คือให้พิจารณาถึงองค์ประกอบของพัฒนาการทางการเมือง พายได้เสนอองค์ประกอบ ๓ ประการของการพัฒนาทางการเมืองไว้ ดังนี้



๑. ความเท่าเทียมกัน (Equality) ความเท่าเทียมกันนี้มีได้หมายความว่าเฉพาะความเท่าเทียมกันตามกฎหมาย หรือสิทธิเท่าเทียมกันในทางการเมืองของประชาชนเท่านั้น แต่ยังรวมรวมถึงการเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนทั้งในระบบประชาธิปไตยและในระบบเผด็จการ เป็นแต่เพียงในระบบเผด็จการ การเข้ามีส่วนร่วมของประชาชนเป็นเรื่องของการระดมพลังจากรัฐบาล ความเท่าเทียมกันนี้ยังหมายถึงการเข้าดำรงตำแหน่งทางการเมือง เป็นเรื่องของความสามารถของบุคคล ไม่ใช่ใช้เรื่องชาติตระกูลเป็นเกณฑ์ เช่น ในอดีตผู้นำประเทศ อาทิ เจ้าผู้ครองแคว้น กษัตริย์ หรือบรรดาขุนนาง มักได้รับตำแหน่งโดยการสืบสายโลหิต บิดาเป็นกษัตริย์ บุตรก็ได้เป็นกษัตริย์ บิดาเป็นขุนนาง บุตรก็มักได้เป็นขุนนาง แต่ในระบบการเมืองในปัจจุบัน ผู้นำประเทศไม่ว่าจะเป็นประธานาธิบดี หรือนายกรัฐมนตรี หรือรัฐมนตรี ล้วนแล้วแต่เป็นโดยอาศัยความสามารถส่วนตัวทั้งสิ้น เช่น ผ่านการเลือกตั้งหรือความสามารถทางการเมืองในรูปแบบต่าง ๆ กัน ไม่ใช่เป็นเรื่องของการสืบตระกูล

๒. ความสามารถของระบบการเมือง (Capacity) ความสามารถนี้เกี่ยวกับการดำเนินนโยบาย (Output) ของระบบ เป็นเรื่องของความสามารถของระบบว่าจะผลักดันสังคมและระบบเศรษฐกิจให้เป็นไปตามแนวทางที่ผู้นำต้องการได้มากน้อยเพียงใด เป็นเรื่องของประสิทธิภาพการดำเนินงานของรัฐบาล ของผู้นำทางการเมือง รวมทั้งสภาพต่าง ๆ ที่มีผลกระทบต่อการทำงานของรัฐบาล ระบบการเมืองที่มีความสามารถสูงจะสามารถตอบสนองความต้องการในด้านต่าง ๆ ของประชาชนได้เป็นอย่างดี มีความสามารถที่จะให้นโยบายได้รับการปฏิบัติอย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งสะท้อนให้เห็นว่าการทำงานของรัฐบาลเป็นเรื่องของ “อาชีพ” ไม่ใช่เรื่องสมัครเล่น จะต้องยึดถือความเป็นเหตุเป็นผล (Rationality) และหลักของทางโลก (Secular) ในการบริหารงาน ซึ่งหมายความว่าต้องคำนึงถึงข้อเท็จจริง ไม่ใช่ยึดถือเรื่องของโหราศาสตร์เรื่องของดวงหรือไสยศาสตร์

๓. การแบ่งโครงสร้างทางการเมืองให้มีความแตกต่างและมีความชำนาญเฉพาะ (Differentiation and Specialization) ในระบบการเมืองที่พัฒนาแล้วจำเป็นต้องมีการจำแนกหน่วยงานออกไปตามความสามารถเฉพาะอย่าง มีความรับผิดชอบที่เฉพาะเจาะจง ถือว่าเป็นการแบ่งแยกการทำงานตามความสามารถ เช่น มีสภาเป็นผู้ออกกฎหมาย มีคณะรัฐมนตรีเป็นผู้บริหาร มีศาลเป็นผู้ตัดสินคดี มีระบบราชการซึ่งแบ่งเป็นกระทรวง ทบวง กรมต่าง ๆ ตามความชำนาญของตน เป็นต้น แต่การแบ่งแยกเช่นนี้ไม่ใช่ก่อให้เกิดความแตกแยกและเป็นอิสระเอกเทศ แต่จะต้องมีการร่วมมือกัน ประสานงานกัน และต้องสอดคล้องกับการรวมตัวกันในชาติ

นอกจากพายแล้ว ยังมีนักวิชาการท่านอื่นที่ได้ให้ความหมายไว้คือ **แอลมอนด์ และเพาเวล (Almond and Powell)** ในหนังสือของเขาชื่อ “Comparative Politics : A Developmental Approach” ได้วางลักษณะของพัฒนาการทางการเมืองไว้ดังนี้^๓

๑. การแบ่งแยกความแตกต่างในโครงสร้างทางการเมือง ลักษณะนี้เช่นเดียวกับที่พายได้กล่าวไว้

๒. วัฒนธรรมทางการเมืองที่เป็นแบบของทางโลก (Secularization of Political Culture) วัฒนธรรมทางการเมืองในสังคมจารีตประเพณีมักเป็นแบบที่ไม่มีเหตุผล ยึดถือในเรื่องโชคกลางหรือความเชื่อที่มีติดต่อกันมาโดยไม่คำนึงถึงเหตุผล ส่วนการทำวัฒนธรรมทางการเมืองให้เป็นแบบทางโลกนั้นหมายถึงการทำให้วัฒนธรรมทางการเมืองมีลักษณะเป็นแบบมีเหตุมีผล มิใช่เป็นเรื่องโชคกลางหรือความเชื่ออย่างงมงาย เป็นแบบที่คำนึงถึงข้อเท็จจริง คือ การเชื่อในเรื่องหนึ่งเรื่องใดหรือการจะทำการอย่างหนึ่งอย่างใดจะต้องพิจารณาจากข้อมูลที่เป็นจริง วัฒนธรรมทางการเมืองแบบนี้เป็นของสังคมอุตสาหกรรม

๓. ความเป็นอิสระของระบบย่อย (Subsystem Autonomy) หมายถึงความเป็นอิสระของหน่วยต่าง ๆ ในระบบ เช่น หน่วยการปกครองท้องถิ่น ระบบพรรคการเมือง ตลอดจนกลุ่มผลประโยชน์ มีลักษณะเป็นตัวของตัวเอง มีการจัดองค์การที่ดี และสามารถดำเนินงานได้โดยมีอิสระพอสมควร

ความหมายของพัฒนาการทางการเมืองของแอลมอนด์และเพาเวลข้างต้นนี้ช่วยให้สามารถเปรียบเทียบระบบการเมืองต่าง ๆ ให้เห็นถึงความแตกต่างในขั้นตอนของพัฒนาการทางการเมืองได้

ส่วน**ฮันติงตัน (Huntington)** ได้เสนอความหมายของพัฒนาการทางการเมืองอีกความหมายหนึ่งที่น่าสนใจ เขาได้เสนอว่า พัฒนาการทางการเมืองเป็นเรื่องที่แตกต่างไปจากการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองให้เป็นสมัยใหม่ การเปลี่ยนแปลงทางการเมืองให้เป็นสมัยใหม่ ประการแรก เป็นเรื่องของการแบ่งโครงสร้างทางการเมืองให้มีความแตกต่างซับซ้อนมากขึ้น (Structural Differentiation) ประการที่สอง เป็นเรื่องของการขยายอำนาจการปกครองของรัฐบาลกลางให้ครอบคลุมไปทั่วประเทศ ทุกส่วนในรัฐอยู่ภายใต้รัฐบาลอันเดียวกัน อยู่ภายใต้ระบบกฎหมายอันเดียวกัน (Rationalization of Authority) และประการที่สาม เป็น

^๓ เรื่องเดียวกัน. น. ๙ - ๑๒.



เรื่องของการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน แต่พัฒนาการทางการเมืองเป็นเรื่องของการสร้างความเป็นสถาบัน (Institutionalization) ให้กับระบบเพื่อให้ระบบสามารถเปลี่ยนแปลงจากจารีตประเพณีมาสู่ความเป็นสมัยใหม่ได้โดยไม่มีควมวุ่นวายไร้เสถียรภาพ ทุกระบบไม่สามารถเปลี่ยนแปลงจากระบบเก่าไปสู่ระบบการเมืองแบบใหม่ข้างต้นได้อย่างราบรื่นและต่อเนื่อง หลายประเทศประสบกับการใช้กำลังรุนแรงทางการเมืองจนการเปลี่ยนแปลงต้องชะงักงัน เกิดความเสื่อมทางการเมือง อันตึงตันได้เสนอว่าการทำให้ระบบการเมืองสามารถแก้ปัญหาความวุ่นวายอันเกิดจากการเปลี่ยนแปลงให้เป็นสมัยใหม่ได้ จะต้องสร้างให้ระบบและสถาบันมีลักษณะของ “ความเป็นสถาบัน” (Institutionalization) ด้วยลักษณะเช่นนี้เท่านั้นระบบหรือสถาบันทางการเมืองจึงจะสามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพ สามารถถ่วงดุลการขยายตัวของการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนได้อย่างดี

อันตึงตันได้ชี้แจงว่าการที่สังคมที่กำลังเปลี่ยนแปลงให้เป็นสมัยใหม่ต้องประสบกับความวุ่นวาย มีการใช้กำลังทางการเมือง เพราะการเปลี่ยนแปลงให้เป็นสมัยใหม่ทำให้คนเราต้องการสิ่งใหม่ ๆ มากขึ้น และความต้องการหรือความคาดหวังของคนในสังคมมักจะเพิ่มขึ้นในอัตราที่รวดเร็วกว่าความสามารถ ในการตอบสนองของระบบหรือสถาบันทางการเมือง อันจะทำให้ประชาชนเกิดความผิดหวังคับข้องใจ และนำไปสู่การเรียกร้องทางการเมือง และการเข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมือง ถ้าสถาบันทางการเมืองมีความเป็นสถาบันต่ำ คือไม่สามารถควบคุมการมีส่วนร่วมของประชาชนให้เป็นไปตามระเบียบแบบแผนที่ขอบธรรมของระบบการเมืองนั้น ๆ การมีส่วนร่วมทางการเมืองจะเปลี่ยนรูปเป็นการใช้กำลังรุนแรงได้ง่าย

นอกเหนือจากการสนับสนุนที่ได้รับจากประชาชนแล้ว ความเป็นสถาบันยังมีองค์ประกอบอื่น ๆ อีก ดังนี้ คือ ความสามารถในการปรับตัว (Adaptability) การมีองค์การที่ซับซ้อน (Complexity) การมีความเป็นกลุ่มก้อน (Coherence) และความเป็นอิสระ (Autonomy) ลักษณะเช่นนี้จะทำให้สถาบันสามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนได้ดีขึ้น กล่าวโดยสรุป พัฒนาการทางการเมืองในสายตาของอันตึงตันก็คือการสร้างความเป็นสถาบันทางการเมือง (Political Institutionalization) นั่นเอง

โดมิงเกซ (Dominguez) ก็เป็นนักวิชาการอีกท่านที่ได้ให้ความหมายของพัฒนาการทางการเมืองไว้ ซึ่งทั้งอันตึงตันและโดมิงเกซ ได้รวบรวมความหมายของพัฒนาการทางการเมืองที่ได้มีนักวิชาการได้ให้ไว้เป็น ๔ นัยสำคัญ ๆ ดังนี้

๑. การใช้ความหมายของพัฒนาการทางการเมืองโดยคำนึงถึงปัจจัยทางภูมิภาคเป็นหลัก หมายความว่า เป็นการชี้พัฒนาการทางการเมืองในความหมายของการเมืองใน

ประเทศที่กำลังพัฒนาในเอเชีย แอฟริกา และลาตินอเมริกา การศึกษาการเมืองในประเทศเหล่านี้แทบจะเรียกกันว่าเป็นการศึกษาพัฒนาการเมือง การศึกษาในเรื่องเดียวกัน ใช้ทฤษฎีและวิธีการศึกษาอย่างเดียวกัน เช่น การศึกษาทัศนคติทางการเมืองหรือพฤติกรรมทางการเมือง เลือกตั้ง ถ้าเป็นการศึกษาในประเทศกำลังพัฒนามักจะนิยมเรียกกันว่าเป็นเรื่องของพัฒนาการเมือง แต่ถ้าเป็นการศึกษาทัศนคติหรือพฤติกรรมเลือกตั้งในสหรัฐอเมริกาหรือในอังกฤษแล้วไม่ถือว่าเป็นเรื่องของพัฒนาการเมือง

๒. พัฒนาการทางการเมืองเป็นเรื่องของการเปลี่ยนแปลงให้เป็นสมัยใหม่ในการเมือง ตลอดจนผลทางการเมืองอันเกิดจากกระบวนการเปลี่ยนแปลงให้เป็นสมัยใหม่ กล่าวอีกนัยหนึ่งพัฒนาการเมืองเป็นเรื่องการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองให้เป็นสมัยใหม่ (Political Modernization) ถือว่าเป็นการศึกษาการเปลี่ยนแปลงในด้านเดียวของสังคมเท่านั้น เรื่องของการเปลี่ยนแปลงสังคมให้เป็นสมัยใหม่เป็นเรื่องที่กว้างขวางครอบคลุมถึงการอุตสาหกรรม การขยายตัวของเมือง การขยายตัวทางการศึกษา การพัฒนาเศรษฐกิจ การพัฒนาคมนาคม และการเปลี่ยนแปลงในระบบการเมือง การศึกษาในด้านนี้ได้เริ่มตั้งแต่องานทางสังคมวิทยาของเซอร์ เฮนรี เมน (Sir Henry maine) แมกซ์ เวเบอร์ (Weber) ทอนนี (Toennies) และเดอร์กโฮม (Durkheim) การเปลี่ยนแปลงให้เป็นสมัยใหม่เช่นนี้ก่อให้เกิดผลทางการเมืองอย่างลึกซึ้งที่สำคัญ เช่น ความวุ่นวายไร้เสถียรภาพทางการเมือง การใช้กำลังรุนแรงทางการเมือง การปฏิวัติล้มล้างระบบการเมืองที่เป็นอยู่ เป็นต้น ผลทางการเมืองดังกล่าวได้กลายเป็นประเด็นสำคัญในการศึกษาเรื่องของพัฒนาการเมือง

๓. การใช้คำพัฒนาการเมืองในความหมายของกระบวนการที่จะพาไปสู่จุดหมายปลายทางอย่างหนึ่งอย่างใด เช่น เรื่องของการพัฒนาประชาธิปไตย เรื่องของเสถียรภาพทางการเมือง หรือเรื่องของการให้เสถียรภาพทางการเมือง เป็นต้น หรือจุดหมายหลายอย่างของระบบการเมือง เช่น คำนึงถึงความมั่นคงทางการเมืองพร้อม ๆ กับการให้เสถียรภาพทางการเมืองแก่ประชาชน เป็นต้น เป้าหมายต่าง ๆ เหล่านี้มักจะขัดแย้งกันเอง การจะไปถึงจุดหมายอันหนึ่งอาจต้องประนีประนอมกับอีกอันหนึ่ง เช่น การจะมีความเท่าเทียมกันทางการเมืองและให้ประชาชนมีเสรีภาพอย่างกว้างขวาง ระบบการเมืองอาจต้องยอมลดประสิทธิภาพในการทำงานลงบ้าง หรือถ้าจะต้องมีประชาธิปไตย อาจต้องยอมเสียสมรรถภาพของระบบไปบ้าง นอกจากนั้นแล้วในการใช้พัฒนาการเมืองในความหมายในข้อนี้อาจมีปัญหาในการใช้คำซ้ำซ้อนโดยไม่จำเป็น เช่น ถ้าพัฒนาการเมืองเป็นเรื่องของการพัฒนาประชาธิปไตยแล้วทำไมไม่ใช้คำว่าพัฒนาประชาธิปไตยเสียเลย ไปใช้คำว่าพัฒนาการเมืองให้ซ้ำซ้อนโดยไม่จำเป็น อย่างไรก็ตาม ได้มีการใช้คำว่าพัฒนาการเมือง



ทางการเมืองเพื่อแทนจุดมุ่งหมายต่าง ๆ ของระบบการเมืองอย่างกว้างขวาง เช่น การพัฒนาประชาธิปไตย การสร้างความชอบธรรม การมีส่วนร่วมทางการเมือง การสร้างความสามารถของระบบการเมือง ความเท่าเทียมกัน เสถียรภาพทางการเมือง การสร้างความเป็นสถาบัน ความมั่นคงของระบบการเมืองและความยุติธรรม เป็นต้น

๔. พัฒนาการทางการเมืองเป็นเรื่องของกระบวนการไปสู่ลักษณะการเมืองของสังคมอุตสาหกรรม เราอาจจะกล่าวได้ว่าสังคมอุตสาหกรรมอาจมีลักษณะของกระบวนการทางการเมือง สถาบัน ค่านิยม วัฒนธรรมทางการเมือง และภาวะผู้นำที่แตกต่างไปจากสังคมเกษตรกรรมหรือสังคมแบบอื่น ๆ เช่น ในสังคมอุตสาหกรรมมักจะมีพรรคการเมือง แต่ในสังคมที่ไม่ใช่อุตสาหกรรมอาจไม่มี ดังนั้นอาจกล่าวได้ว่าพรรคการเมืองเป็นสิ่งจำเป็นสำหรับระบบการเมืองของสังคมอุตสาหกรรม แต่ทั้งนี้จะต้องคำนึงว่าการใช้ความหมายนี้แตกต่างไปจากความหมายข้อที่ ๒ ที่การพัฒนาทางการเมืองเป็นเรื่องของผลจากการเปลี่ยนแปลงให้เป็นสมัยใหม่ แต่ในข้อนี้การพัฒนาทางการเมืองเป็นเรื่องของลักษณะทางการเมืองอันจำเป็นต่อการดำเนินงานของสังคมสมัยใหม่หรือสังคมอุตสาหกรรม

เมื่อทราบและเข้าใจความหมายของการพัฒนาทางการเมืองแล้ว ก็จะมาดูความสำคัญของพัฒนาการทางการเมืองว่าสามารถแยกเป็นประเด็นได้เช่นไรบ้าง

ความสำคัญของพัฒนาการทางการเมืองมีอยู่หลายประการดังนี้^๔

ประการแรก พัฒนาการทางการเมืองทำให้เป้าหมายของการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองของแต่ละประเทศเด่นชัดขึ้น พัฒนาการทางการเมืองช่วยชี้ให้เห็นว่าอะไรเป็นเป้าหมายหรือจุดมุ่งหมายที่น่าพึงปรารถนาและอะไรที่ไม่ใช่ ทั้งนี้เพราะพัฒนาการทางการเมืองมักพูดถึงเรื่องระบบการเมืองสมัยใหม่ ความสามารถของระบบการเมือง ความมีเสถียรภาพทางการเมือง ความเท่าเทียมและการมีส่วนร่วมทางการเมือง ซึ่งเป็นเรื่อง que ทุกระบบการเมืองควรถือเป็นจุดมุ่งหมายในการเปลี่ยนแปลง แม้ว่าบางทีผู้นำทางการเมืองไม่ได้ตระหนักว่าเป็นจุดมุ่งหมายที่เหมาะสม สิ่งเหล่านี้บางทีก็เกิดขึ้นเองอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ เช่น การมีส่วนร่วม

^๔ เรื่องเดียวกัน. น. ๑๓ - ๑๔.

ทางการเมือง แม้ว่าผู้นำจะอยากให้มีแต่ก็ไม่สามารถหยุดยั้งได้ จึงได้กลายเป็นลักษณะที่ขาดไม่ได้ของระบบการเมืองสมัยใหม่ ปัจจุบันประเทศที่กำลังพัฒนามักประสบกับปัญหาทางการเมืองหลายประการ เช่น ความไม่รับผิดชอบของผู้นำทางการเมือง ความระส่ำระสายทางการเมือง สถาบันทางการเมืองขาดประสิทธิภาพในการแก้ไขปัญหาข้อขัดแย้งต่าง ๆ พัฒนาการทางการเมืองจะช่วยให้ผู้นำตระหนักกว่าปัญหาเหล่านี้เป็นเรื่องของความล้มเหลวทางการเมืองซึ่งต้องรีบแก้ไข และจุดมุ่งหมายที่ควรคำนึงถึงในการแก้ไขปัญหาเหล่านี้คือระบบการเมืองที่พัฒนาแล้ว

ประการที่สอง พัฒนาการทางการเมืองมีความสำคัญอย่างมากต่อแนวทางและวิธีการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองของแต่ละประเทศ การศึกษาพัฒนาการเมืองได้ให้ข้อคิดแก่ผู้นำของประเทศกำลังพัฒนาถึงแนวทางต่าง ๆ ที่จะพัฒนาประเทศ ว่าสามารถทำได้หลายแนวทาง เช่น แนวทางของประชาธิปไตยนายทุนแบบอังกฤษ และสหรัฐอเมริกา พัฒนาแบบเยอรมนีที่นำโดยชนชั้นสูง หรือการปฏิวัติคอมมิวนิสต์แบบสหภาพโซเวียตและจีน เป็นต้น หรืออาจมีแนวทางอื่น ๆ อีก สามารถเปรียบเทียบข้อดีข้อเสียของแนวทางต่าง ๆ และความเหมาะสมกับสภาพของประเทศของตนมากขึ้นน้อยเพียงใด

ประการที่สาม พัฒนาการทางการเมืองมีความสัมพันธ์เกี่ยวข้องกับการพัฒนาทางด้านสังคมและเศรษฐกิจเป็นอย่างมาก ต่างฝ่ายต่างเกื้อหนุนซึ่งกันและกันอันที่จริงเป็นการยากลำบากที่จะบอกว่าจะอะไรเป็นเงื่อนไขของอะไร พัฒนาการทางการเมืองเป็นเรื่องที่ต้องมาก่อนการพัฒนาทางเศรษฐกิจและสังคม หรือต้องมีการพัฒนาทางเศรษฐกิจก่อนจึงจะมีพัฒนาการเมืองได้ แต่ที่เห็นได้ชัดเจนคือ พัฒนาการทางการเมืองกับพัฒนาการทางเศรษฐกิจส่งเสริมซึ่งกันและกัน ถ้าระบบการเมืองใดมีความอ่อนแอ ระส่ำระสายไม่มั่นคง การพัฒนาเศรษฐกิจก็ทำได้ลำบาก ในขณะเดียวกัน ประเทศที่มีความล้มเหลวทางเศรษฐกิจมักประสบกับปัญหาทางการเมืองอยู่เสมอ ดังนั้นพัฒนาการเมืองจะมีส่วนช่วยส่งเสริมความเจริญก้าวหน้าทางเศรษฐกิจ และความเจริญก้าวหน้าทางเศรษฐกิจจะช่วยให้ระบบการเมืองพัฒนาได้เร็วขึ้น

จึงเห็นได้ว่าความสำคัญของการพัฒนาการเมืองมีส่วนสัมพันธ์และเกี่ยวข้องกับการพัฒนาทางด้านอื่น ๆ ซึ่งแต่ละด้านก็มีส่วนช่วยในการสนับสนุนให้การพัฒนาการเมืองของแต่ละประเทศเกิดความแตกต่างกัน สำหรับประเทศไทยการพัฒนาการเมืองในช่วงระยะเวลาที่ผ่านมาเป็นเช่นไรจะได้ศึกษากันต่อไป



การพัฒนาการทางการเมืองไทยในช่วงระยะเวลาที่ผ่านมา

ช่วงการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. ๒๔๗๕ ได้เกิดการปฏิวัติของคณะราษฎร ที่ส่วนใหญ่เป็นข้าราชการระดับกลางที่มีความรู้ ซึ่งได้รับการศึกษาจากตะวันตก มีทั้งทหาร และพลเรือน ซึ่งเมื่อมีการเปลี่ยนแปลงการปกครองแล้ว แทนที่คณะราษฎรจะได้สถาปนาการ ปกครองระบอบประชาธิปไตยตามที่กำหนดเป้าหมายไว้ กลับกลายเป็นการปกครองโดย ข้าราชการด้วยกันเอง ไม่ได้มีการพัฒนาสู่การปกครองแบบประชาธิปไตยที่มีพรรคการเมือง และรัฐสภาที่มาจาก การเลือกตั้งของประชาชนเป็นสถาบันหลัก การรวมตัวเป็นพรรคการเมือง จะเป็นเรื่องของผู้นำ ผู้มีบารมีทางการเมือง ทหาร ทหาร เมื่อเป็นเช่นนี้อำนาจทางการเมือง การปกครองจึงตกอยู่ในมือของข้าราชการ ซึ่งเรียกระบบการเมืองนี้ว่าระบบอำมาตยาธิปไตย คณะราษฎรไม่ได้เปิดโอกาสให้ประชาชนและกลุ่มการเมืองอื่นเข้ามา มีบทบาท หรือมีส่วนร่วม ทางการเมือง ทั้งด้านการสนับสนุนหรือต่อต้านการเปลี่ยนแปลง การเปลี่ยนแปลงทาง การเมืองโดยเฉพาะการปฏิวัติรัฐประหารที่เกิดขึ้นบ่อยครั้งในช่วงนี้จะเป็นการต่อสู้แย่งอำนาจ กันระหว่างผู้นำทางการเมืองกลุ่มต่าง ๆ การปลูกฝังระบอบประชาธิปไตยที่แท้จริงแก่ ประชาชนยังไม่เกิดขึ้น รัฐธรรมนูญที่สร้างขึ้นมามีการล้มเลิกบ่อยครั้ง เห็นได้จากเมื่อเกิด ความขัดแย้งขึ้นในกลุ่มผู้นำเมื่อใดก็จะทำการรัฐประหาร ทำให้วิวัฒนาการทางการเมืองต้อง สะดุดหยุดชะงักลงเป็นช่วง ๆ และสถาบันการเมืองที่สำคัญสำหรับการปกครองแบบ ประชาธิปไตยต้องขาดการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง จึงเห็นได้ว่าระบอบการเมืองไทยยังไม่มี การปกครองแบบประชาธิปไตย ด้านการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนก็ยังคงขาดความ รู้ ความเข้าใจ ทำให้ความตื่นตัวทางการเมืองในช่วงนี้ยังมีไม่มาก เห็นได้จากการเปลี่ยนแปลง การปกครองเมื่อวันที่ ๒๔ มิถุนายน ๒๔๗๕ นั้นเป็นการหยิบยื่นให้โดยผู้นำ การเปลี่ยนแปลง การเมืองการปกครองไม่ได้เกิดขึ้นจากการเรียกร้องของประชาชน จนกระทั่งเหตุการณ์ ๑๔ ตุลาคม ๒๕๑๖ เกิดการโค่นล้มการปกครองแบบเผด็จการของจอมพลถนอม กิตติขจร และ จอมพลประภาส จารุเสถียร โดยมีการเคลื่อนไหวทางการเมืองของกลุ่มนิสิต นักศึกษา มีแกนนำนักศึกษาและประชาชนเข้าร่วมเป็นจำนวนมาก ซึ่งการเกิดหรือการก่อตัวขึ้นของกลุ่ม ปัญญาชน โดยเฉพาะในมหาวิทยาลัยส่วนหนึ่งเกิดจากสภาพการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ สังคม อีกส่วนเกิดจากการที่ครู อาจารย์ นักวิชาการรุ่นใหม่ ๆ ที่มีโอกาสไปศึกษาต่าง ประเทศ สำหรับปัญญาชนภายนอกมหาวิทยาลัย ได้แก่ นักคิด นักเขียนที่มีหัวก้าวหน้า มีความคิดสร้างสรรค์ ก็ต้องการจะเห็นการเปลี่ยนแปลงทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม ในทางที่สร้างสรรค์พัฒนา ซึ่งต่อมากลุ่มปัญญาชนเหล่านี้เป็นพลังหนุนให้เกิดการ

เปลี่ยนแปลงพฤติกรรมทางการเมืองของนิสิต นักศึกษาจนกลายเป็นนักต่อสู้เพื่อเสรีภาพและประชาธิปไตย ซึ่งผลจากเหตุการณ์ ๑๔ ตุลาคม ๒๕๑๖ ในครั้งนั้นถือเป็นครั้งแรกในประวัติศาสตร์การเมืองไทยที่ภาคประชาชนที่อยู่นอกกลุ่มชนชั้นนำ สามารถทำการต่อสู้จนประสบความสำเร็จทางการเมืองได้ และทำให้อำนาจเผด็จการทหารต้องยุติลง เป็นการก้าวไปสู่การเมืองที่เป็นประชาธิปไตย และภาคประชาชนมีบทบาทมากขึ้น โดยเข้าไปจัดตั้งพรรคการเมืองและกลุ่มต่าง ๆ ที่มีจุดประสงค์ทางการเมืองไม่ว่าในเรื่องการชุมนุมประท้วง การประชุม การอภิปราย ซึ่งไม่ได้จำกัดแค่ประชาชนในกรุงเทพฯ หากแต่ขยายไปถึงประชาชนในต่างจังหวัด หลังเหตุการณ์ ๑๔ ตุลาคม ๒๕๑๖ เกิดกลุ่มทุนและนักธุรกิจเข้ามา มีบทบาททางการเมือง อันแสดงให้เห็นว่ากลุ่มธุรกิจเริ่มมีพลังทางการเมืองมากขึ้น มีการถ่ายเทอำนาจทางการเมืองจากกลุ่มข้าราชการมาสู่กลุ่มธุรกิจ จึงเป็นที่มาของการก่อตัวของระบอบประชาธิปไตยที่เงินเริ่มเข้ามา มีบทบาททางการเมือง กลุ่มธุรกิจได้ใช้วิธีการพัฒนาเกี่ยวกับการเมืองโดยการสนับสนุนนักการเมืองหรือพรรคการเมืองใหญ่ ๆ โดยได้รับผลตอบแทนในรูปของผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจและธุรกิจ เราจึงได้เห็นนักการเมืองหน้าใหม่ที่เป็นตัวแทนกลุ่มธุรกิจเพิ่มมากขึ้น นอกจากนั้นยังเข้าไปเกี่ยวข้องกับกระบวนการทางการเมืองมากกว่าเดิม โดยมีทั้งการเข้าไปเป็นผู้บริหาร เป็นคณะทำงาน โดยมีการใช้เงินเป็นฐาน ทั้ง ๆ ที่ไม่ได้มีความผูกพันกับอุดมการณ์ประชาธิปไตย เป็นเพียงกลุ่มผลประโยชน์ทางการเมืองที่ใช้การเลือกตั้งเป็นเครื่องมือสร้างความชอบธรรมให้กับอำนาจของพวกตน และกีดกันข้าราชการประจำไม่ให้เข้ามา ซึ่งปัญหาต่าง ๆ เหล่านี้นำไปสู่การเสื่อมศรัทธาและเสียความชอบธรรม ทำให้ประชาชนขาดความศรัทธาต่อรัฐบาลหรือบุคคลที่อยู่ในอำนาจ ส่งผลกระทบต่อการเสื่อมศรัทธาในระบอบประชาธิปไตย สำหรับเหตุการณ์พฤษภาทมิฬ พ.ศ. ๒๕๓๕ นั้น ประชาชนมีการออกมาเคลื่อนไหวประท้วงรัฐบาล พลเอก สุจินดา คราประยูร ต่อต้านการสืบทอดอำนาจของคณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ (รสช.) โดยมีผู้เข้าร่วมชุมนุมเป็นจำนวนมาก และผู้ชุมนุมส่วนใหญ่เป็นชนชั้นกลาง อาศัยอยู่ในเขตเมือง เป็นทั้งนักธุรกิจ คนวัยทำงาน ส่วนบทบาทของนักการเมืองนั้น ยังคงเป็นกลุ่มธุรกิจที่เข้ามา มีอิทธิพล โดยกลุ่มธุรกิจกับพวกนักการเมืองที่ยึดเกาะการเมืองเป็นอาชีพ เพื่อองฟูขึ้นมากหลังเหตุการณ์พฤษภาทมิฬ พ.ศ. ๒๕๓๕ โดยกลุ่มข้าราชการประจำได้สูญเสียความชอบธรรมที่จะกลับคืนสู่การครอบครองอำนาจ ทำให้การเข้ามาเกี่ยวข้องกับการเมืองของกลุ่มธุรกิจเป็นไปในลักษณะของธุรกิจการเมืองสำหรับปี พ.ศ. ๒๕๔๐ ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองเพิ่มขึ้น เนื่องจากประชาธิปไตยที่ประชาชนใช้อำนาจผ่านตัวแทนมีปัญหา นักการเมืองไม่สามารถแก้ปัญหาให้แก่ประชาชนได้ หรือทำหน้าที่ได้



อย่างไม่สมกับที่ประชาชนเลือกเข้าไปทำงาน ทำให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมือง อันเกิดจากความเสื่อมศรัทธาในระบอบประชาธิปไตยแบบผู้แทน และระบบการเมืองแบบรัฐสภา เพราะเต็มไปด้วยการฉ้อราษฎร์บังหลวงและการกระทำที่เอื้อประโยชน์แก่พวกพ้อง เกิดการลงทุนทางการเมือง กลุ่มทุนขนาดใหญ่ได้ลงทุนซื้อนักการเมืองและพรรคการเมือง หลังการเลือกตั้งกลุ่มทุนเหล่านี้มักจะนำเสนอโครงการขนาดใหญ่เพื่อให้รัฐบาลลงทุนเป็นจำนวนมาก พรรคการเมืองกลายเป็นที่รวมตัวของกลุ่มอิทธิพลและมาเฟียต่าง ๆ รัฐและอำนาจรัฐถือเป็นแหล่งหากำไรของนักการเมืองและนายทุนข้ามชาติ ทำให้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ พยายามให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองโดยตรง โดยกำหนดบทบาทหน้าที่ของประชาชนไว้ด้วยกันหลายมาตรา เช่น มาตรา ๗๖ รัฐต้องส่งเสริมและสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการกำหนดนโยบาย การตัดสินใจทางการเมือง การวางแผนพัฒนาทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง รวมทั้งตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐทุกระดับ มาตรา ๗๙ รัฐต้องส่งเสริมและสนับสนุนให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการสงวน บำรุงรักษาและใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและหลากหลายทางชีวภาพอย่างสมดุล เป็นต้น ส่วนปี พ.ศ. ๒๕๕๐ ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ยังคงเน้นการแสดงออกถึงสิทธิเสรีภาพของประชาชน เช่น หมวดการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน ให้ประชาชนเข้าชื่อเสนอร่างกฎหมาย การถอดถอนนักการเมืองที่ประพฤติมิชอบได้ง่ายขึ้น ประชาชนมีโอกาสยื่นแก้ไขรัฐธรรมนูญได้โดยตรง การให้รัฐต้องจัดให้มีกฎหมายการจัดตั้งกองทุนพัฒนาการเมืองภาคพลเมือง เป็นต้น มีการเปิดพื้นที่ทางการเมืองให้กับประชาชนมากขึ้น ให้ความสำคัญต่อการพัฒนาการเมืองของภาคพลเมืองเพื่อให้ประชาชนทุกภาคส่วนสามารถเข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดทิศทางการพัฒนาการเมืองของประเทศได้ และถึงแม้ที่ผ่านมาจะมีการส่งเสริมให้การเมืองไทยเป็นไปในรูปแบบของประชาธิปไตยก็ตาม แต่ก็พบว่าตลอดระยะเวลาที่ผ่านมาจะเห็นได้ว่าการเมืองไทยเป็นการผสมผสานระหว่างระบอบทุนกับประชาธิปไตยเข้าด้วยกัน มีนักการเมืองที่ผันตัวเองจากการเป็นนักธุรกิจท้องถิ่น ผู้มีอิทธิพลท้องถิ่นเข้าสู่ระบบการเมืองแบบผู้แทนด้วยการใช้กระบวนการเลือกตั้งมากขึ้น การที่ระบบการเมืองก้าวไปสู่การเมืองที่มีนักการเมืองมาจากภาคธุรกิจเป็นจำนวนมาก ได้ส่งผลต่อประสิทธิภาพและความชอบธรรมของระบอบการเมืองประชาธิปไตยอย่างไม่อาจหลีกเลี่ยงได้ ผู้มีอิทธิพลเหล่านี้เข้ามาเพื่อหวังผลประโยชน์ทางธุรกิจเป็นสำคัญ เห็นได้ว่าอำนาจทางการเมืองถูกฟ่องถ่ายมาอยู่ในมือของกลุ่มนักการเมืองที่ยึดกุมอำนาจรัฐได้โดยผ่านการเลือกตั้งตามระบอบประชาธิปไตย ทำให้ประชาชนเกิดความเสื่อมศรัทธาจึงออกมามีบทบาททางการเมืองเพิ่มขึ้น สมัยรัฐบาล พ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตร

เกิดความขัดแย้งระหว่างกลุ่มการเมือง ซึ่งมีทั้งความเห็นต่อต้านและสนับสนุน ส่งผลให้เกิดการเคลื่อนไหวทางการเมืองของกลุ่มต่าง ๆ ปรากฏเด่นชัดมากขึ้น ประชาชนมีการแบ่งออกเป็นสี เป็นฝักเป็นฝ่ายอย่างเห็นได้ชัด มีการใช้สีเข้ามาใช้ในการรณรงค์ทางการเมือง เกิดความแตกแยกของประชาชนภายในประเทศ และเหตุการณ์ความรุนแรงในหลาย ๆ ครั้ง มีการเผาทำลายสถานที่ราชการรวมถึงหน่วยงานต่าง ๆ ททรัพย์สินของทางราชการได้รับความเสียหาย เกิดความขัดแย้งและเผชิญหน้าระหว่างผู้ชุมนุม เจ้าหน้าที่ตำรวจและทหาร มีประชาชนได้รับบาดเจ็บและเสียชีวิตเป็นจำนวนมาก ทำให้สถานการณ์การชุมนุมมีความตึงเครียดโดยตลอด กลุ่มประชาชนที่ออกมาเคลื่อนไหวมีทั้งชนชั้นกลาง อาศัยอยู่ในเมือง มีการศึกษา กับอีกกลุ่มเป็นประชาชนระดับรากหญ้า เป็นชนชั้นแรงงาน หาเช้ากินค่ำ ซึ่งทั้งสองกลุ่มนี้มีแนวคิดที่ไม่ตรงกัน การรวมตัวของแต่ละกลุ่มมีอุดมการณ์ เป้าหมายที่แตกต่างกัน จำนวนผู้เข้าร่วมชุมนุมมีเป็นจำนวนมาก รูปแบบของการออกมาเคลื่อนไหวก็มีความแตกต่างกันหลายรูปแบบ

พัฒนาการเมืองการเมืองไทยในช่วงระยะเวลาที่ผ่านมา จึงสะท้อนให้เห็นภาพการปกครองตามระบอบประชาธิปไตยที่แตกต่างกัน การเข้ามาทำหน้าที่ของรัฐบาลแต่ละสมัย การบังคับใช้กฎหมายรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยแต่ละฉบับ รวมถึงการออกมาเคลื่อนไหวของภาคประชาชนที่หลากหลายรูปแบบ ซึ่งเหตุการณ์แต่ละเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นส่งผลกระทบต่อสภาพความเป็นอยู่ ความเป็นไปของประเทศ ที่จะสามารถนำมาเป็นบทเรียนสำหรับการพัฒนาการเมืองไทย

บทบาทของกลุ่มสี

ในที่นี้จะกล่าวถึงบทบาทของกลุ่มสีที่สำคัญจำนวน ๒ กลุ่มที่ออกมาเคลื่อนไหวและส่งผลกระทบต่อระบอบการเมืองไทย

๑. กลุ่มพันธมิตรประชาชนเพื่อประชาธิปไตย (กลุ่มคนเสื้อเหลือง)

เหตุผลของการรวมกลุ่ม เนื่องจากสมัยรัฐบาล พ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตร เกิดกรณีทุจริตโครงการต่าง ๆ ในหลาย ๆ เรื่อง เช่น กรณีขายหุ้น ๗๓,๐๐๐ ล้านบาท โดยไม่เสียภาษี กรณีซื้อที่ดินบริเวณถนนรัชดาภิเษก การทุจริตเครื่องตรวจจับวัตถุระเบิดซีทีเอ็กซ์ ๙๐๐



การทุจริตโครงการกล้วยพารา เป็นต้น ซึ่งการทุจริตโครงการต่าง ๆ เหล่านี้เป็นการเปิดประเด็นให้ประชาชนหันมาสนใจการเมืองและจับตาดูการบริหารงานของรัฐบาล เมื่อเห็นว่าเกิดความไม่โปร่งใส มีการคอร์รัปชันเกิดขึ้น ทำให้ประชาชนเกิดการรวมตัวกันต่อต้าน และกระแสดูการต่อต้าน พ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตร เริ่มรุนแรงขึ้น เมื่อนายสนธิ ลิ้มทองกุล ได้จัดรายการเมืองไทยรายสัปดาห์สัญญาณ เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๔๗ มีการนำข้อมูลการทุจริตของรัฐบาลมาเปิดเผย ทำให้เกิดกระแสมวลชนเข้าร่วมเป็นจำนวนมาก และมีการชุมนุมต่อต้านรัฐบาลอย่างต่อเนื่อง จนเกิดกระแสกดดัน พ.ต.ท. ทักษิณฯ ออกไป และในการชุมนุมครั้งนี้ได้มีการจัดตั้งกลุ่มพันธมิตรประชาชนเพื่อประชาธิปไตย ซึ่งมีบทบาทในการร่วมชุมนุมกดดันให้ พ.ต.ท. ทักษิณฯ ลาออกจากตำแหน่งนายกรัฐมนตรี โดยใช้ชื่อว่า การชุมนุมกู้ชาติ มีการจัดตั้งแกนนำในการกำหนดทิศทาง การเคลื่อนไหวการชุมนุม ประกอบด้วย นายสนธิ ลิ้มทองกุล นายสมศักดิ์ โกศัยสุข นายสมเกียรติ พงษ์ไพบูลย์ พล.ต. จำลอง ศรีเมือง นายพิภพ ธงไชย และนายสุริยะใส กตะศิลา เป็นผู้ประสานงานพันธมิตร การชุมนุมเพื่อขับไล่ พ.ต.ท. ทักษิณฯ ได้จัดขึ้นอย่างต่อเนื่อง มีการเคลื่อนไหวการชุมนุมบริเวณสนามหลวง อนุสาวรีย์ประชาธิปไตย ทำเนียบรัฐบาล มีการย้ายการชุมนุมมาปักหลักบริเวณสี่แยกสะพานมัฆวานรังสรรค์ สี่แยกสวนมิสกวัน และบริเวณถนนพิษณุโลก ซึ่งผลของการชุมนุมของกลุ่มพันธมิตรฯ นำไปสู่ข้ออ้างของคณะทหารที่ใช้อ้างในการยึดอำนาจ พ.ต.ท. ทักษิณฯ ในวันที่ ๑๙ กันยายน ๒๕๔๙ โดยการรัฐประหารในครั้งนี้ นำโดย พล.อ. สนธิ บุญยรัตกลิน เป็นผู้เข้ามามีบทบาททางการเมือง ส่งผลให้ประเทศอยู่ภายใต้การปกครองของรัฐบาลทหาร ซึ่งมี พล.อ. สุรยุทธ์ จุลานนท์ เป็นนายกรัฐมนตรี ระหว่าง พ.ศ. ๒๕๔๙ - ๒๕๕๐ กลุ่มพันธมิตรฯ เริ่มรวมตัวกันอีกครั้ง ภายหลังจากเดินทางกลับมาประเทศไทยของ พ.ต.ท. ทักษิณฯ เมื่อวันที่ ๒๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๑ และเริ่มเข้มข้นเมื่อรัฐบาลนายสมัคร สุนทรเวช พยายามจะแก้ไขรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๕๐ โดยกลุ่มพันธมิตรฯ กล่าวว่า เป็นการแก้ไขรัฐธรรมนูญเพื่อพอกตัวให้แก่ พ.ต.ท. ทักษิณฯ รวมทั้งรัฐบาลนายสมัคร สุนทรเวช และรัฐบาลนายสมชาย วงศ์สวัสดิ์ เป็นนอมินี จึงทำให้เกิดการชุมนุมขึ้นอีกครั้ง เพื่อแสดงพลังต่อต้านการล้มล้างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๕๐ ที่หวังพอกความผิดให้กับ พ.ต.ท. ทักษิณฯ ที่กำลังถูกดำเนินคดีเกี่ยวกับการทุจริตคอร์รัปชัน ทางกลุ่มพันธมิตรฯ มีการตั้งเวทีปราศรัย โดยมีนักวิชาการ นักธุรกิจ นักการทูต อดีตสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา ผลัดเปลี่ยนหมุนเวียนสลับกับแกนนำกลุ่มพันธมิตรฯ ขึ้นเวทีปราศรัยอย่างต่อเนื่อง ผู้ชุมนุมมีการปักหลักชุมนุมยึดเยื้อ โดยใช้ยุทธศาสตร์แบบดาวกระจาย เคลื่อนไหวการชุมนุมไปยังที่

ต่าง ๆ รวมทั้งบุกยึดสถานที่สำคัญหรือหน่วยงานราชการ เช่น ทำเนียบรัฐบาล สถานีโทรทัศน์ เอ็นบีที เป็นต้น ซึ่งการเข้ายึดทำเนียบรัฐบาลเป็นเหตุให้ตำรวจใช้ปืนโจมตีและใช้อาวุธยิงเข้าใส่เจ้าหน้าที่ตำรวจมีกรใช้กำลังเข้าสลายการชุมนุม มีการใช้อาวุธทั้งระเบิด ปืน แก๊สน้ำตา เป็นเหตุให้ผู้ชุมนุมได้รับบาดเจ็บสาหัส ทรัพย์สินของหน่วยงานราชการได้รับความเสียหาย เหตุการณ์ครั้งสำคัญของกลุ่มพันธมิตร คือ ปฏิบัติการยึดสนามบินสุวรรณภูมิ สนามบินดอนเมือง และทำเนียบรัฐบาล เป็นฐานที่มั่น

สัญลักษณ์หลักของกลุ่มพันธมิตรประชาชนเพื่อประชาธิปไตย มีการใช้สีเหลืองเป็นสัญลักษณ์หลัก และมีการใส่เสื้อสีเหลืองพร้อมผ้าโพกศีรษะที่มีข้อความว่า “กู้ชาติ” และผูกผ้าพันคอสีฟ้า โดยมีมือตบเป็นสัญลักษณ์

แกนนำของกลุ่มพันธมิตรประชาชนเพื่อประชาธิปไตยทั้ง ๕ คน ประกอบด้วย*

(๑) นายสนธิ ลิ้มทองกุล เป็นนักเรียนนอกที่ผ่านการศึกษาทั้งจากไต้หวัน และสหรัฐอเมริกา มีความรอบรู้ทั้งเรื่องราวของโลกตะวันออก และโลกตะวันตก เป็นนักสู้ผู้บุกเบิกวงการสื่อมวลชนตั้งแต่วัยหนุ่ม โดยประสบความสำเร็จและยิ่งใหญ่ทางธุรกิจพร้อมกับ พ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตร ในช่วงก่อนเกิดวิกฤติเศรษฐกิจปี พ.ศ. ๒๕๔๐ ทำให้มีเครือข่ายคอนเนกชันบุคคลต่าง ๆ ทั้งแนวกว้างและแนวลึกอย่างไม่ธรรมดา ซึ่งเครือข่ายและคอนเนกชันเหล่านี้มีประโยชน์ต่อตัวเขา และกลุ่มพันธมิตรฯ อย่างประเมินค่าไม่ได้

(๒) พล.ต. จำลอง ศรีเมือง อดีตหัวหน้าพรรคพลังธรรม ผู้เคยเป็นผู้นำมวลชนในการต่อสู้กับอำนาจเผด็จการทหารยุค รสช. ในปี พ.ศ. ๒๕๓๕ เป็นบุคคลที่มีต้นทุนสูงทางสังคมมากคนหนึ่งในหลากหลายมิติ นับตั้งแต่ที่ได้ตัดสินใจลาออกจากตำแหน่งเลขาธิการนายกรัฐมนตรี พล.อ. เปรม ติณสูลานนท์ เพื่อออกมาเคลื่อนไหวต่อต้านกฎหมายทำแท้ง การได้รับเลือกตั้งในตำแหน่งผู้ว่าราชการกรุงเทพฯ ด้วยคะแนนเสียงที่ท่วมท้น เป็นสมาชิก

* สุวินัย ภรณวลัย. พรรคพันธมิตร : นักรบแห่งธรรมกับการสร้างพรรคการเมืองใหม่ของพันธมิตรประชาชนเพื่อประชาธิปไตย. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์บ้านพระอาทิตย์, ๒๕๕๓. น. ๒๔๒ - ๒๔๕.



สำนักปฏิบัติธรรมสันติอโศก อดีตนายทหารยังเติร์ก จปร. รุ่น ๗ ที่เคยร่ำศึกสงครามในสนามรบมาอย่างโชกโชน เป็นผู้ก่อตั้งพรรคพลังธรรม เป็นผู้ก่อตั้งโรงเรียนผู้นำ และเป็นประธานมูลนิธิกองทัพธรรม

(๓) นายสมศักดิ์ โกศัยสุข อดีตประธานสหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจการรถไฟแห่งประเทศไทย และเป็นผู้นำแรงงานที่โดดเด่นที่สุดในเหตุการณ์พฤษภาทมิฬปี พ.ศ. ๒๕๓๕ เป็น ๑ ใน ๗ ของแกนนำสมาพันธ์ประชาธิปไตย จึงผูกพันกับ พล.ต. จำลอง ศรีเมือง มาอย่างยาวนาน เป็นผู้รณรงค์คัดค้านการขายรัฐวิสาหกิจมาตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๓๙ - พ.ศ. ๒๕๕๓

(๔) นายพิภพ ธงไชย หัวเรือใหญ่แห่งองค์กรภาคประชาชน ผู้ซึ่งได้รับความเชื่อมั่นนับถือจากเครือข่ายองค์กรพัฒนาเอกชน หรือเอ็นจีโอทั่วทั้งประเทศ อดีตประธานคณะกรรมการรณรงค์เพื่อประชาธิปไตย (ครป.) ผู้ยืนอยู่แถวหน้าของขบวนการเอ็นจีโอในประเทศไทย ด้วยบุคลิกที่มีความยืดหยุ่น มีความสามารถในการเจรจาสูง อีกทั้งได้รับการยอมรับในเรื่องของความซื่อสัตย์ ความเสียสละ และความจริงใจ ทำให้ขึ้นมาเป็นหัวเรือใหญ่ขององค์กรภาคประชาชนได้อย่างเต็มภาคภูมิ

(๕) นายสมเกียรติ พงษ์ไพบูลย์ อดีตนักวิชาการภาคอีสานผู้ยืนหยัดเคียงข้างคนยากคนจน และได้เข้ามามีส่วนร่วมคิด ร่วมดำเนินการเกื้อหนุนการต่อสู้กับความอยุติธรรมรูปแบบต่าง ๆ ของประชาชนตามพื้นที่ต่าง ๆ มาโดยตลอด

นายสนธิ ลิ้มทองกุล เป็นเหมือนสัญลักษณ์ต่อปัญหาเรื่องการคุกคามสื่อ และการปิดหูปิดตาประชาชน

พล.ต. จำลอง ศรีเมือง เป็นเหมือนสัญลักษณ์ต่อปัญหาความหลง ความลืมหูลืมตา และความโลภ

นายสมศักดิ์ โกศัยสุข เป็นเหมือนสัญลักษณ์ต่อปัญหาการแปรรูปรัฐวิสาหกิจให้เป็นของเอกชน และการ “ซื้อประเทศ” ซึ่งเป็นอีกรูปแบบหนึ่งของการ “ขายชาติ”

นายพิภพ ธงไชย เป็นเหมือนสัญลักษณ์ต่อปัญหาการบิดเบือนเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ ปี ๒๕๔๐ และการปฏิรูปการเมือง

นายสมเกียรติ พงษ์ไพบูลย์ เป็นเหมือนสัญลักษณ์ต่อปัญหาการปฏิรูประบบราชการ และการกระจายอำนาจ

เห็นได้ว่า แกนนำทั้ง ๕ คนของกลุ่มพันธมิตรฯ ได้สะท้อนปัญหาอันเป็นวิกฤติของประเทศไทยได้อย่างครอบคลุมและรอบด้าน ทำให้แกนนำทั้ง ๕ คนนี้สามารถชี้นำ

มวลชนและเรียกระดมกลุ่มพันธมิตรฯ จากทั่วประเทศได้ทั้งในปี พ.ศ. ๒๕๔๙ และปี พ.ศ. ๒๕๕๑ สิ่งทีกลุ่มพันธมิตรฯ ต้องการและเป็นเป้าหมายของการต่อสู้ในเบื้องต้น คือ การขับไล่รัฐบาล พ.ต.ท. ทักษิณฯ ออกไป แต่ด้วยพลวัตแห่งการต่อสู้ของกลุ่มพันธมิตรฯ จึงค่อย ๆ มีการยกระดับการต่อสู้ของกลุ่มพันธมิตรฯ จากเพียงการขับไล่ พ.ต.ท. ทักษิณฯ ออกไปนำไปสู่การโค่นล้มรัฐบาลทักษิณรวมถึงรัฐบาลนอมนี

“ปรากฏการณ์พันธมิตรฯ” ที่เกิดขึ้นนั้นเป็นปรากฏการณ์ที่เรียกว่าเป็นการเมืองแห่งสังคมเครือข่าย อาจารย์ชัยอนันต์ สมุทวณิช เรียกว่าเป็นการเมืองแบบจับพลัด ส่วนอาจารย์ประสาท มีแต้ม เรียกว่าเป็นการเมืองแบบไฮเปอร์ ซึ่งถือเป็นการเมืองทางการเมืองเดียวกันจากแง่มุมต่าง ๆ

มุมมองของการเมืองแบบจับพลัด (Spontaneous Politics) ที่นำเสนอโดยอาจารย์ชัยอนันต์ ได้อธิบายว่า เป็นการเมืองที่ไม่ได้มาจากการจัดตั้งล่วงหน้า แต่เกิดจากความรู้สึก ร่วมกันที่มีต่อสถานการณ์ทางการเมือง และการมีส่วนร่วมอย่างมีความเข้มข้นจริงจัง โดยที่ อาจารย์ชัยอนันต์ ได้ตั้งข้อสังเกตว่า การเมืองแบบจับพลัดของกลุ่มพันธมิตรประชาชนเพื่อประชาธิปไตยมีลักษณะพิเศษ ๑๒ ประการ ดังต่อไปนี้^๖

- (๑) ไม่มีการรวมตัวเป็นองค์กรที่ถาวร
- (๒) เป็นการเคลื่อนไหวมวลชนที่เกิดขึ้นอย่างจับพลัดทันทีเป็นธรรมชาติ
- (๓) เป็นการเคลื่อนไหวที่มีการระดมทุนสนับสนุนอย่างกว้างขวางในระหว่าง การชุมนุม
- (๔) เป็นการร่วมมือระหว่างคนทั่วประเทศ และจากคนไทยในต่างประเทศด้วย
- (๕) การชุมนุมได้สร้างชุมชนการเมืองที่มีพลังและภราดรภาพ
- (๖) ผู้เข้าชุมนุมทำการชุมนุมอย่างสงบ มีความอดทน อดกลั้นสูง มีระเบียบวินัย
- (๗) ผู้เข้าชุมนุมมีจิตใจกล้าหาญ ไม่เกรงกลัวภัยอันตราย
- (๘) ผู้เข้าชุมนุม และผู้สนับสนุนมีส่วนร่วมโดยตรงในการเคลื่อนไหว
- (๙) การชุมนุมทางการเมืองมีการผสมผสานสาระ ความเอาจริงเอาจังกับความ สนุกสนานเพลิดเพลิน
- (๑๐) มีการนำแบบรวมหมู่ คือมีแกนนำที่ไม่มีผู้นำเดี่ยว

^๖ เรื่องเดียวกัน. น. ๗๕ - ๗๖.



(๑๑) ลักษณะของแก่นนำมีความแตกต่างหลากหลายทางความรู้ สถานภาพ และประสบการณ์ แต่สามารถใช้จุดแข็งของแต่ละคนมาสร้างพลังให้กลุ่มได้เป็นอย่างดี

(๑๒) การเคลื่อนไหวมีกลยุทธ์ที่ดี มีความยืดหยุ่นสูง

ส่วนมุมมองของการเมืองแบบไฮเปอร์ ของอาจารย์ประสาท มิแต้ม ได้อธิบายว่า ลักษณะการเมืองแบบนี้เป็นการเมืองแบบไฮเปอร์ (hyperpolitics) เกิดจากการที่สังคมได้มีการเรียนรู้อย่างรวดเร็วแผ่ซ่านไปอย่างกว้างขวาง โดยผ่านการเชื่อมต่อแบบไฮเปอร์ (hyperconnected) และการกระจายตัวแบบไฮเปอร์ (hyperdistribution) ในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารจนเกิดความเข้มแข็งแบบไฮเปอร์ (hyperempowerment) ขึ้นมา โดยเป็นไปในลักษณะที่แต่เดิมในอดีตประชาชนยังไม่มีโทรศัพท์มือถือเป็นของตนเอง และการใช้โทรศัพท์มือถือก็ยังไม่เป็นที่แพร่หลาย การรับส่งข้อความ sms ก็ยังไม่มี นอกจากนั้นระบบคอมพิวเตอร์ก็ยังไม่ถูกพัฒนาโปรแกรม ทำให้การรับรู้ข้อมูลข่าวสารมีน้อยช่องทาง แต่มาในยุคปัจจุบัน โทรศัพท์มือถือเป็นที่แพร่หลายและมีเป็นของตนเองได้ง่ายขึ้น การรับส่งข้อความ sms ก็สามารถทำได้อย่างรวดเร็ว นอกจากนี้ระบบคอมพิวเตอร์ก็ถูกพัฒนาให้รองรับโปรแกรมต่าง ๆ รวมทั้งระบบการสื่อสารผ่านอินเทอร์เน็ตก็สามารถทำได้ง่ายขึ้น สามารถตอบสนองความต้องการได้ทันที ทำให้กลุ่มผู้เข้าร่วมชุมนุมทราบข้อมูลเหตุการณ์การชุมนุมได้อย่างทั่วถึงและรวดเร็ว ซึ่งมีทั้งภาพ เสียง และสามารถมองได้หลายมุม การติดตามการถ่ายทอดของกลุ่มพันธมิตรฯ จึงทำได้สะดวกมากขึ้น ความพยายามที่จะปิดกั้นการกระจายของข้อมูลข่าวสารหรือปิดบังข้อเท็จจริงของข้อมูลจึงเป็นสิ่งที่เป็นไปได้ ฉะนั้น การเรียกระดมมวลชนของกลุ่มพันธมิตรฯ ให้ออกมาร่วมชุมนุมหรือแสดงออกถึงการเคลื่อนไหวทางการเมืองจึงง่ายขึ้น

ในแต่ละกลุ่มก็มีรูปแบบการรวมตัวที่เป็นแบบเฉพาะกลุ่มและในหลายลักษณะด้วยกัน ซึ่งในแต่ละรูปแบบก็จะสามารถดึงมวลชนเข้าร่วมการชุมนุมได้เป็นจำนวนมาก โดยสามารถแยกลักษณะการรวมตัวของกลุ่มพันธมิตรฯ ออกเป็นดังต่อไปนี้

๑. การรวมตัวในรูปแบบการเชื่อมโยงเครือข่าย (networks)^๗

การเชื่อมโยงเครือข่าย มาจากภาษาอังกฤษว่า “Net” คือ “ตาข่าย” ที่มีลักษณะโยงใยถึงกันและพร้อมที่จะปฏิบัติงาน หรือ “work” เมื่อใช้งานหรือการร้อยรัดเอา

^๗ ณรงค์ บุญสวยขวัญ. เศรษฐศาสตร์การเมือง การเมืองภาคพลเมือง : บทวิเคราะห์แนวคิดและปฏิบัติการทำทนายอำนาจการเมืองในระบบตัวแทน. กรุงเทพฯ : บริษัทเอ็ดดิสันเพรสโปรดักส์ จำกัด, ๒๕๕๒. น. ๑๖๗.

ความพยายามและการดำเนินงานของฝ่ายต่าง ๆ เข้าด้วยกันอย่างเป็นระบบและรูปธรรม เพื่อปฏิบัติภารกิจอย่างใดอย่างหนึ่งร่วมกัน โดยที่แต่ละฝ่ายยังคงปฏิบัติภารกิจหลักของตนต่อไปอย่างไม่สูญเสียเอกลักษณ์และปรัชญาของตนเอง (ปาริชาติ วลัยเสถียร และคณะ, ๒๕๔๓ : ๓๐๕) เป็นการรวมหรือการเชื่อมอย่างหลวม ๆ ตามภารกิจความจำเป็น

Starkey (1997 : 14) กล่าวว่า การเชื่อมโยงเครือข่ายเป็นการรวมกลุ่มของปัจเจกบุคคลหรือองค์กรที่มีลักษณะพื้นฐานที่สำคัญ คือ “ความสมัครใจ” หรือความเป็นอิสระในการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารหรือสารสนเทศและกิจกรรมร่วมกัน (exchange of information, joint action) ส่วน Gerlach (1999 : 89-90) บอกว่า การเชื่อมโยงเครือข่ายจะต้องมาจากสมาชิกที่มี “ทัศนคติ ค่านิยม หรือมีความรู้ความเข้าใจร่วมกัน หรือมีอัตลักษณ์ร่วมกัน”

เครื่องมือที่สำคัญในการเชื่อมโยงเครือข่ายเพื่อการแลกเปลี่ยนหรือการกระจายข้อมูลสารสนเทศและกิจกรรมนั้นมีหลายวิธี โดยในส่วนของ การสื่อสารมวลชน เช่น โทรทัศน์ วิทยุ วารสาร หนังสือพิมพ์ จดหมายข่าว นั้น เครือข่ายของกลุ่มพันธมิตรประชาชนเพื่อประชาธิปไตยในการเคลื่อนไหวขับไล่รัฐบาล พ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตร พบว่าเครือข่ายมาจากการมีประเด็นร่วมกันของประชาชนกลุ่มต่าง ๆ ที่สามารถพัฒนากันขึ้นมาจัดตั้งเป็นโครงสร้างองค์กรแบบหลวมภายใต้ตัวแทนของแต่ละกลุ่ม เช่น ตัวแทนจากกลุ่มนักวิชาการ ตัวแทนจากกลุ่มนักพัฒนาเอกชน ตัวแทนจากกลุ่มสื่อสารมวลชนและฝ่ายธุรกิจ ตัวแทนจากฝ่ายของกองทัพธรรม ตัวแทนจากพนักงานรัฐวิสาหกิจ ฯลฯ โดยตัวแทนของกลุ่มเหล่านั้นยังมีเครือข่ายภายในที่มีลักษณะร่วมกันเป็นเครือข่ายย่อย ๆ (ดูแผนภูมิที่ ๑ ประกอบ)

แผนภูมิที่ ๑
เครือข่ายของพันธมิตรประชาชนเพื่อประชาธิปไตย





อย่างไรก็ตาม เครือข่ายนั้นหาได้มั่นคงตายตัว หากแต่มีลักษณะที่จะต้องมีการแตกตัวออกไปเป็นเครือข่ายย่อย ๆ เมื่อเป้าหมายหรือกลยุทธ์เปลี่ยนแปลงไป เช่นเดียวกับกลุ่มพันธมิตรประชาชนเพื่อประชาธิปไตยในคราวการเคลื่อนไหวกดดันรัฐบาลนายสมัคร สุนทรเวช ในหลาย ๆ ประเด็น และกดดันสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในประเด็นไม่ให้แก่ไขรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๕๐ ที่เริ่มชุมนุมเมื่อวันที่ ๒๖ พฤษภาคม ๒๕๕๑ ซึ่งเป็นการเคลื่อนไหวครั้งที่ ๒ แต่สมาชิกในเครือข่ายได้เปลี่ยนแปลงไป เครือข่ายที่ร่วมกันในคราวแรกอาจจะเปลี่ยนแปลงไปบ้าง พร้อมกับเงื่อนไขและกระบวนการเคลื่อนไหวบนท้องถนนก็อาจเปลี่ยนแปลงไปด้วย เช่น มีการจัดตั้งเครือข่ายสมานฉันท์ที่เรียกร้องให้สมานฉันท์โดยใช้ดอกกุหลาบสีขาวเป็นสัญลักษณ์ เป็นต้น ในขณะที่เดียวกัน สมาชิกที่เข้ามาร่วมก็มีกลุ่มองค์กรใหม่มากขึ้นก็ได้ และที่สำคัญคือ เป็นการรวมกันแบบหลวม ๆ บนฐานความสมัครใจและใช้กลุ่มองค์กรมาร่วมเพื่อให้ได้ภาพของพลังเท่าทวีคูณ

๒. การรวมตัวในรูปแบบการเกณฑ์หรือการระดม (Mobilizing)^๕

การเกณฑ์หรือการระดม เป็นกระบวนการที่เกิดจากแรงบันดาลใจและความตั้งใจของผู้นำที่เป็นผู้โน้มน้าว (persuaders) ที่สามารถสร้างความเข้าใจให้แก่ประชาชนจำนวนมาก ๆ จนสามารถนำให้มีผู้เข้าร่วมขบวนการหรือเป็นส่วนหนึ่งของขบวนการในการดำเนินกิจกรรมได้ หรือที่เรียกว่า “ระดม” หรือ “เกณฑ์” ดังนั้นการเกณฑ์หรือการระดมจึงเป็นทั้งศาสตร์และศิลป์ นั่นคือ ไม่สามารถใช้เป็นศิลป์ของผู้นำเพียงประการเดียว แต่ต้องมีทักษะหรือสร้างสรรคิโน้มน้าว ผ่านการมีประเด็นร่วมกันหรือปัญหาร่วมกันหรือความต้องการร่วมกัน

การไม่ได้รับความเป็นธรรม ประสบกับปัญหา หรือมีความเดือดร้อนจะเป็นมูลเหตุให้เกิดเป็นประเด็นปัญหาร่วมกัน นำไปสู่การเกณฑ์หรือการระดม

การเกณฑ์หรือการระดมสามารถทำได้หลายวิธี สำหรับวิธีที่นำมาใช้กับกลุ่มพันธมิตรประชาชนเพื่อประชาธิปไตย คือ การเกณฑ์หรือการระดมที่สามารถดำเนินการผ่านความศรัทธา เป็นการศรัทธาในตัวผู้นำ ทั้งนี้ อาจจะมาจากการสับการณการทำงานของผู้นำที่เคยประสบความสำเร็จมาแล้วจนเป็นที่ยอมรับ หรือผู้นำมีบุคลิกภาพที่น่าเชื่อถือ นั่นก็คือความไว้วางใจ ส่งผลให้บุคลิกภาพและลีลาการนำของผู้นำจะเป็นเงื่อนไขสำคัญ

^๕ เรื่องเดียวกัน. น. ๑๗๒ - ๑๗๔.

ในอดีต การดำเนินการผ่านความศรัทธาจะเกิดขึ้นได้มาก โดยเฉพาะกิจกรรมของพระหรือกิจทางศาสนา ขณะที่ในปัจจุบันจะพบในกิจกรรมด้านอื่น ๆ ด้วย แม้กระทั่งการเคลื่อนไหวเพื่อตอบโต้กับการเมืองในระบบตัวแทนของกลุ่มพันธมิตรประชาชนเพื่อประชาธิปไตย ที่เกิดกิจกรรมต่อเนื่องยาวนานได้ เกิดจากความศรัทธาในผู้นำ โดยเฉพาะ พล.ต. จำลอง ศรีเมือง เพราะเป็นผู้ปฏิบัติดี ปฏิบัติงาม บุคลิกภาพในการใช้ชีวิตที่สันโดษ ประพฤติตนอยู่ในกรอบศีลธรรม ไม่ก้าวร้าวหรือไม่หยาบคาย และไม่มีผลประโยชน์แฝงเร้น จึงเป็นการเกณฑ์หรือการระดมได้อย่างยั่งยืนต่อเนื่องในระยะยาว

๓. การรวมตัวในรูปแบบการสื่อสาร (Communication) และการทำให้เป็นประเด็นสาธารณะ

ในสถานการณ์สังคมการเมืองปัจจุบัน สื่อ คือเครื่องมือที่สำคัญ การช่วงชิงหรือการมีส่วนร่วมหรือการครอบครองสื่อ เป็นหัวใจในการดำเนินงานขององค์กรธุรกิจ องค์กรราชการ แม้กระทั่งการเมืองภาคประชาชน ดังนั้น การเคลื่อนไหวทางราชการ ทางธุรกิจ และการเคลื่อนไหวทางสังคมการเมืองจึงมีความปรารถนาเหมือนกัน นั่นคือ ความต้องการมีสื่อในครอบครอง ซึ่งหมายถึงมีเครื่องมือหรือมีช่องทางในการสร้างความรู้ความเข้าใจ การประชาสัมพันธ์และการโฆษณาชวนเชื่อกับสาธารณชน

การชุมนุมของกลุ่มพันธมิตรประชาชนเพื่อประชาธิปไตย เป็นสังคมเครือข่ายที่ใช้สื่อใหม่ (new media) อย่าง ASTV และเว็บไซต์ผู้จัดการ มาเป็นอาวุธโดยการทำ “สงครามข่าวสาร” เป็นด้านหลักด้วยการใช้ความรู้ ข้อเท็จจริง ข่าวสาร ภูมิปัญญา และการสร้างวาทกรรมเป็นที่พึ่ง ขณะเดียวกันก็มีความต้องการใคร่รู้ของประชาชนชั้นกลางในเขตเมืองทั่วประเทศเป็นตัวกำหนด การที่มีสถานีโทรทัศน์ ASTV เพื่อถ่ายทอดภาพ เสียง ปรากฏการณ์ของตนเอง ส่งผลต่อการขยายวงการรับรู้อย่างกว้างขวางมากยิ่งขึ้น โดยจัดรายการสดที่มีพิธีกรและรายการที่เปิดโปงในประเด็นต่าง ๆ ที่ทางแกนนำพันธมิตรฯพึงประสงค์หรือกำหนดเป็นยุทธวิธีในการเคลื่อนไหวในแต่ละช่วงเวลาหรือสัปดาห์ต่าง ๆ จนหลาย ๆ ประเด็นที่เป็นความต้องการสามารถทำได้สำเร็จ นี่คือการสร้างกระแสด้วยการใช้ ASTV (Asia Satellite TV)^๙

^๙ กองบรรณาธิการมติชน. ลับ ล้วง ลึก พันธมิตรประชาชนเพื่อประชาธิปไตย. กรุงเทพฯ ฯ: สำนักพิมพ์มติชน, ๒๕๕๑. น. ๒๙-๓๐.



เป็นสถานีโทรทัศน์ผ่านดาวเทียมที่มีบริษัทเอเชียเท็มออนไลน์จำกัดเขตปกครองพิเศษฮ่องกง เป็นเจ้าของ บริษัทไทยเดย์ดอตคอม จำกัด ประเทศไทย เป็นผู้รับจ้างผลิตเนื้อหาให้กับสถานี โดยการส่งสัญญาณผ่านระบบอินเทอร์เน็ตความเร็วสูง ASTV เริ่มต้นดำเนินการเมื่อปลายปี พ.ศ. ๒๕๔๖ เมื่อบริษัทบีทีวี อาร์เอ็นที ของ พ.ต.อ. รวมนคร ทับทิมธงไชย ได้รับสิทธิจาก กรมประชาสัมพันธ์ให้ขยายช่องสถานีของสถานีวิทยุโทรทัศน์แห่งประเทศไทยช่อง ๑๑ เป็น ช่อง ๑๑/๑ ทำรายการข่าวโทรทัศน์ ต่อมา พ.ต.อ. รวมนคร และผู้บริหารช่อง ๑๑ ได้เข้ามาชักชวนนายสนธิให้รับจ้างผลิตรายการให้ช่อง ๑๑/๑ โดยใช้ชื่อว่า 11 News 1 เป็นโทรทัศน์ผ่านดาวเทียมและถ่ายทอดทางยูบีซี ช่อง ๘ แต่ต่อมาสถานีโทรทัศน์ช่อง 11 News 1 ถูกถอดจากยูบีซี จึงปรับเปลี่ยนรูปแบบให้เป็นโทรทัศน์ผ่านดาวเทียมและเปลี่ยนชื่อเป็น ASTV โดยมีช่องหลักที่เป็นจุดขายคือ ช่อง News 1 ซึ่งมาจากช่อง 11 News 1 เดิม การนำเสนอข่าวมักจะเน้นไปที่เรื่องของการเมือง

๒. กลุ่มแนวร่วมประชาธิปไตยต่อต้านเผด็จการแห่งชาติ (กลุ่มคนเสื้อแดง)

เหตุผลของการรวมกลุ่มเนื่องจากภายหลังเหตุการณ์รัฐประหารมีการยึดอำนาจรัฐบาล พ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตร นำโดย พล.อ. สนธิ บุญยรัตกลิน และผู้บัญชาการเหล่าทัพ ภายหลังได้มีการแต่งตั้ง พล.อ. สุรยุทธ์ จุลานนท์ เป็นนายกรัฐมนตรี นับจากนั้น พ.ต.ท. ทักษิณฯ ก็ได้ต่อสู้โดยมีฐานบัญชาการอยู่นอกประเทศตลอดมาในการต่อสู้เพื่อให้พ้นจากความผิดต่าง ๆ ทั้งที่ถูกกล่าวหาและที่ศาลได้มีคำพิพากษาแล้ว พ.ต.ท. ทักษิณฯ ได้เริ่มจัดตั้งกลุ่มมวลชนขึ้นมา เริ่มจากภายหลังการรัฐประหารได้มีการจัดตั้งกลุ่มคนวันเสาร์ ไม่เอาเผด็จการ จากนั้นก็พัฒนามาเป็นกลุ่ม นปก. และ นปช. หรือกลุ่มคนเสื้อแดง ทางกลุ่มมีการประกาศจัดตั้งสถานีโทรทัศน์ผ่านดาวเทียมขึ้นภายใต้ชื่อสถานีดีสเตชัน มีนายวิระ มุสิกพงศ์ นายจตุพร พรหมพันธุ์ และนายณัฐวุฒิ ใสยเกื้อ ทำหน้าที่เป็นพิธีกร ในรายการความจริงวันนี้ และมีการจัดรายการความจริงวันนี้สัญจรกระจายไปตามภูมิภาคต่าง ๆ มีการรวมตัวกันเคลื่อนไหวต่อต้านรัฐบาลและทหารเพื่อขอคืนอำนาจและทรัพย์สินให้ พ.ต.ท. ทักษิณฯ กลุ่มคนเสื้อแดงมีการชุมนุมขับไล่รัฐบาลที่สนามหลวง มีการเดินขบวนเรียกร้องที่บริเวณท่าเนียบรัฐบาล กลุ่มแกนนำมีการตระเวนเดินสายจัดการชุมนุมตามต่างจังหวัดเพื่อหาแนวร่วม ซึ่งจุดเด่นของการชุมนุมในแต่ละครั้งคือ การที่ พ.ต.ท. ทักษิณฯ มีการโฟนอินเข้ามายังที่ชุมนุมเพื่อปลุกกระดมมวลชนให้ต่อต้านรัฐบาลพร้อมทั้งกล่าวโจมตีการทำงานของรัฐบาล องค์กรอิสระ ทหาร รวมถึงกระบวนการยุติธรรมของประเทศ

กลยุทธ์ของกลุ่มผู้ชุมนุมที่นำมาใช้คือ มีการเคลื่อนขบวนปิดล้อมตามสถานที่สำคัญต่าง ๆ เพื่อกดดันรัฐบาลในลักษณะของดาวกระจายรอบกรุงเทพฯ และมีการปิดถนน กลยุทธ์นี้ถูกนำมาใช้เพื่อกดดันรัฐบาลเป็นระยะ ๆ มีการนำผู้ชุมนุมขึ้นรถปิกอัพ รถบรรทุก รถจักรยานยนต์ เพื่อตระเวนรอบกรุงเทพฯ รวมทั้งสถานที่สำคัญต่าง ๆ เช่น สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง กระทรวงการต่างประเทศ ศาลรัฐธรรมนูญ อนุสาวรีย์ประชาธิปไตย สถานีโทรทัศน์เอ็นบีที การใช้รถแท็กซี่ปิดถนนรอบอนุสาวรีย์ชัยสมรภูมิ เป็นต้น ส่วนพื้นที่ชุมนุมหลักคือ บริเวณสะพานผ่านฟ้าลีลาศ ถนนราชดำเนิน บริเวณแยกราชประสงค์ และจากการบุกเข้ายึดพื้นที่บริเวณแยกราชประสงค์ ทำให้รัฐบาลมีการประกาศใช้พระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๕๘ และมีมติจัดตั้งศูนย์อำนวยการแก้ไขสถานการณ์ฉุกเฉิน (ศอฉ.) ขึ้น การชุมนุมของกลุ่มคนเสื้อแดงทวีความรุนแรงขึ้นเรื่อย ๆ กระทั่งเกิดเหตุจลาจลในเดือนเมษายน พ.ศ. ๒๕๕๓ ทหารและกลุ่มคนเสื้อแดงเสียชีวิตและบาดเจ็บเป็นจำนวนมาก รัฐบาลมีการปฏิบัติการขอคืนพื้นที่เพื่อให้สถานการณ์กลับสู่ปกติ ซึ่งผลของการปฏิบัติการขอคืนพื้นที่นั้นก่อให้เกิดความสูญเสียทั้งฝ่ายทหารและกลุ่มคนเสื้อแดง โดยทวีความรุนแรงขึ้นเป็นลำดับ มีกองกำลังติดอาวุธ กองกำลังหน่วยรบชุดดำที่มีอาวุธสงครามร้ายแรงชนิดครบมือไม่ว่าจะเป็นกระสุน ระเบิด ปืนเอ็ม ๑๖ ปืนอาท้าว เครื่องยิงแบบเอ็ม ๗๙ ระเบิดเพลิง แก๊สน้ำตา เหตุการณ์การชุมนุมรุนแรงมากขึ้นเมื่อมีเหตุการณ์ลอบยิง พล.ต. ขัตติยะ สวัสดิผล ผู้ทรงคุณวุฒิกองทัพบกหรือเสธ.แดงกลางที่ชุมนุมเมื่อวันที่ ๑๓ พฤษภาคม ๒๕๕๓ เหตุการณ์ครั้งสำคัญคือ ช่วงเดือนเมษายน พ.ศ. ๒๕๕๒ ในการประชุมสุดยอดผู้นำอาเซียนซัมมิตที่พญา เกิดความรุนแรงปะทะกันระหว่างกลุ่มคนเสื้อแดงกับกลุ่มคนเสื้อน้ำเงินที่สนับสนุนรัฐบาล มีการใช้ระเบิด มีการบุกเข้าไปยังสถานที่จัดประชุมเป็นสาเหตุให้การประชุมอาเซียนซัมมิตเป็นอันต้องยกเลิกจนรัฐบาลต้องประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินในพื้นที่เมืองพญา จังหวัดชลบุรี มีการเจาะเลือดผู้ชุมนุมซึ่งเป็นมาตรการที่กลุ่มผู้ชุมนุมนำมาใช้เพื่อกดดันนายกรัฐมนตรีให้ยุบสภา โดยมาตรการนี้ถูกนำเสนอโดย นพ. เหวง โตจิราการ แกนนำกลุ่มคนเสื้อแดงเมื่อวันที่ ๑๕ มีนาคม ๒๕๕๓ ภายหลังที่ได้เคลื่อนขบวนผู้ชุมนุมเพื่อกดดันรัฐบาลที่หน้ากรมทหารราบที่ ๑๑ รักษาพระองค์ ให้ยุบสภา^{๑๐} แต่ก็ไม่เป็นผลจึงได้นำเสนอแนวคิดกรมกดดันรัฐบาลในรูปแบบใหม่ โดยการ

^{๑๐} ฤกษ์ ศุภศิริ. ประวัติย่อการเมืองไทยในรอบทศวรรษ. กรุงเทพฯ : โพลด์บุ๊กส์,



เจาะเลือด ซึ่งมีการเจาะเลือดผู้ชุมนุมให้ได้ ๑ ล้านซีซี เพื่อนำไปเทียงสถานที่ต่าง ๆ นอกจากการกระทำของกลุ่มคนเสื้อแดงในส่วนกลางแล้ว กลุ่มแนวร่วมในส่วนภูมิภาคก็เข้ารับมาตรการดังกล่าว จนกระทั่งวันที่ ๒๘ มีนาคม ๒๕๕๓ รัฐบาลนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ กับแกนนำกลุ่มคนเสื้อแดงได้เปิดโต๊ะเจรจากันที่สถาบันพระปกเกล้า และมีการถ่ายทอดสดการเจรจาดังกล่าวไปทั่วประเทศ แต่ภายหลังการเจรจาทั้งสองฝ่ายก็ไม่สามารถหาข้อยุติร่วมกันได้ เพราะต่างฝ่ายต่างมีเหตุผลและจุดยืนต่างกัน การชุมนุมจึงดำเนินต่อไป และนำไปสู่เหตุการณ์รุนแรงมีการบุกเข้ายึดทำลายทรัพย์สิน ลอบวางเพลิงอาคารสำคัญหลายแห่งในกรุงเทพฯ ได้แก่ ห้างสรรพสินค้าเซ็นทรัลเวิลด์ โรงภาพยนตร์สยาม ที่ทำการไฟฟ้า นครหลวงสาขาคลองเตย ศูนย์การค้าเซ็นเตอร์วัน เป็นต้น เหตุการณ์ที่ไร้การควบคุมดังกล่าวลุกลามไปยังหัวเมืองต่างจังหวัดหลาย ๆ จังหวัด และส่วนมากจะมีการบุกรุกทำลายสถานที่ราชการ การบุกเผาศาลากลางจังหวัดต่าง ๆ ในพื้นที่ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ทั้งที่จังหวัดขอนแก่น อุดรธานี มุกดาหาร และอุบลราชธานี

สัญลักษณ์หลักของกลุ่มคนเสื้อแดง มีการใช้สีแดงเป็นสัญลักษณ์ และมีการสวมใส่เสื้อแดง มีการผูกผ้าพันคอสีแดง โบกธงสีแดง ใช้โบว์สีแดงผูกตามรถ และมีการใช้เท้าตบและหัวใจตบเป็นสัญลักษณ์

กลุ่มคนเสื้อแดงหรือกลุ่ม นปช. นั้น มีชื่อเต็มว่า แนวร่วมประชาธิปไตยต่อต้านเผด็จการแห่งชาติ (นปช.) หรือเดิมคือ แนวร่วมประชาธิปไตยขับไล่เผด็จการ (นปก.)^{๑๑} เป็นกลุ่มการเคลื่อนไหวทางการเมืองที่สนับสนุน พ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตร อดีตนายกรัฐมนตรียี่เดินทางหลบหนีคดีไปอยู่ต่างประเทศ ต่อมาชื่อของกลุ่มได้เปลี่ยนชื่อจากแนวร่วมประชาธิปไตยขับไล่เผด็จการเป็น “แนวร่วมประชาธิปไตยต่อต้านเผด็จการแห่งชาติ” (นปช.) ในวันที่ ๒๓ สิงหาคม พ.ศ. ๒๕๕๐ หลังการลงประชามติร่างรัฐธรรมนูญ

และในชื่อกลุ่มภาษาอังกฤษได้เปลี่ยนจาก Democratic Alliance Against Dictatorship : DAAD เป็น United Front of Democracy Against Dictatorship : UDD ซึ่งต่อมาทั้งประเทศรู้จักกันในนาม “กลุ่มคนเสื้อแดง” ที่สนับสนุน พ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตร และมีการกระจายตัวอยู่ทั่วประเทศ แต่กลุ่มที่มีการเคลื่อนไหวมากที่สุดในนั้น อยู่ที่กรุงเทพฯ

^{๑๑} ทศ คนนาพร และกองบรรณาธิการ. สงครามประชาชนบนถนนสายประชาธิปไตย. กรุงเทพฯ : แสบปีปุก, ๒๕๕๓. น. ๑๖๐-๑๖๑.

เชียงใหม่ เชียงราย อุตรธานี และขอนแก่น เป็นต้น ประชาชนส่วนใหญ่ที่เข้ามาร่วมชุมนุมทางการเมืองกับแกนนำกลุ่มคนเสื้อแดง มักเป็นประชาชนที่เดินทางมาจากต่างจังหวัด โดยเฉพาะจังหวัดทางภาคเหนือ และภาคตะวันออกเฉียงเหนือ โดยมีแกนนำ ๓ คนสำคัญที่สื่อมวลชนและประชาชนเรียกว่า ๓ หัวขวิด หรือ “๓ เกล็ดหัวขวิด” คือ นายวีระ มุสิกพงศ์ นายณัฐวุฒิ ใสยเกื้อ และนายจตุพร พรหมพันธุ์ เป็นผู้มืบทบาทสำคัญในการดำเนินการเคลื่อนไหวต่าง ๆ และมีแกนนำคนอื่น ๆ เช่น นายจักรภพ เพ็ญแข นายแพทย์หญิง ไตจิราการ นายวิภูแถลง พัฒนภูมิไทย พ.อ. อภิวัฒน์ วิริยะชัย นายจรัล ดิษฐาอภิชัย นายมานิตย์ จิตต์จันทร์กลับ ฯลฯ

แกนนำของกลุ่มคนเสื้อแดง ประกอบด้วย

๑. นายวีระ มุสิกพงศ์ อดีตรัฐมนตรีหลายกระทรวง อดีตโฆษกประจำสำนักนายกรัฐมนตรี สมัยรัฐบาลหม่อมราชวงศ์เสนีย์ ปราโมช และอดีตสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรระบบบัญชีรายชื่อ อดีตกรรมการบริหารพรรคไทยรักไทย มีฉายาว่าไข่มุกดำ เป็นผู้นำเคลื่อนไหวต่อต้านเผด็จการทหารเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๕๐ และเป็นแกนนำคนหนึ่งของแนวร่วมประชาธิปไตยขับไล่เผด็จการ (นปก.) มีการปราศรัยที่สนามหลวงใจเมตติ์รัฐบาลที่มาจากพรรคประชาธิปัตย์และคณะมนตรีความมั่นคงแห่งชาติ รวมทั้งมีการพาดีงไปถึงประธานองคมนตรีและรัฐบุรุษ พล.อ. เปรม ติณสูลานนท์ ว่ามีส่วนเกี่ยวข้องกับการรัฐประหารด้วย

ในปี พ.ศ. ๒๕๕๑ นายวีระได้เป็นหนึ่งในพิธีกรรายการความจริงวันนี้ โดยร่วมกับนายณัฐวุฒิ ใสยเกื้อ และนายจตุพร พรหมพันธุ์ เพื่อตอบโต้และวิพากษ์วิจารณ์การเคลื่อนไหวของของกลุ่มพันธมิตรประชาชนเพื่อประชาธิปไตยที่ชุมนุมขับไล่รัฐบาล

๒. นายจตุพร พรหมพันธุ์ อดีตโฆษกพรรคไทยรักไทย และอดีต ส.ส. ระบบบัญชีรายชื่อ แฉงเกิดทางการเมืองจากการเป็นผู้นำนักศึกษาช่วงเหตุการณ์พฤษภาทมิฬ พ.ศ. ๒๕๓๕ เมื่อเกิดการปราบปรามผู้ชุมนุมที่ถนนราชดำเนิน และผู้ชุมนุมย้ายไปปักหลักที่มหาวิทยาลัยรามคำแหง ได้ขึ้นเวทีปราศรัยร่วมกับเพื่อน ๆ นักศึกษาอีกหลายคน เช่น อุดมมาน ลูกหยี วัชระ เพชรทอง เป็นต้น เข้าสู่การเมืองครั้งแรกด้วยการสังกัดพรรคพลังธรรมในช่วงที่มีนายไชยวัฒน์ สินสุวงศ์ เป็นหัวหน้าพรรค ต่อมาเริ่มใกล้ชิดกับนายภูมิธรรม เวชยชัย รองประธานมูลนิธิอาสาสมัครเพื่อสังคม (มอส.) ในขณะนั้น ซึ่งต่อมาทำให้ได้มีส่วนร่วมในการก่อตั้งพรรคไทยรักไทย เคยดำรงตำแหน่งเป็นเลขานุการของนายประพัฒน์ ปัญญาชาติรักษ์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม สมัยรัฐบาล พ.ต.ท. ทักษิณ



นายจตุพรทำงานการเมืองโดยมีกลุ่มนักศึกษาธรรมคำแหง พรรคศรัทธาธรรม ที่ตัวเองเป็นผู้ก่อตั้ง มีชื่อรู้จักกันดีในสมัยเรียนว่า ตู ศรัทธาธรรม เป็นฐานกำลังคอยเคลื่อนไหว เช่น การให้กำลังใจ พ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตร การมอบดอกไม้ให้คณะกรรมการการเลือกตั้ง การเดินขบวนไปหน้าสำนักงานหนังสือพิมพ์ผู้จัดการในสมัยที่กลุ่มพันธมิตรประชาชนเพื่อประชาธิปไตยเคลื่อนไหวขับไล่ พ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตร ออกจากตำแหน่งนายกรัฐมนตรี ต่อมาเข้าร่วมเป็น ๑ ใน ๘ แกนนำแนวร่วมประชาธิปไตยขับไล่เผด็จการ (นปก.) ที่เคลื่อนไหวต่อต้านคณะมนตรีความมั่นคงแห่งชาติ ได้เข้าสังกัดกับพรรคพลังประชาชน พร้อมกับลงรับสมัคร ส.ส. ในระบบสัดส่วนลำดับที่ ๔ ของโซน ๖ ที่ประกอบด้วยพื้นที่ กรุงเทพมหานคร นนทบุรี และสมุทรปราการ และได้รับเลือกในปี พ.ศ. ๒๕๕๑ นายจตุพรเป็นหนึ่งในพิธีกรรายการความจริงวันนี้ทางเอ็นบีที โดยร่วมกับ นายวิระ มุสิกพงศ์ และ นายณัฐวุฒิ ใสยเกื้อ เพื่อตอบโต้และวิพากษ์วิจารณ์การเคลื่อนไหวของกลุ่มพันธมิตรฯ แทนรัฐบาล หลังการยุบพรรคและเปลี่ยนชื่อรัฐบาล นายจตุพรได้ทำหน้าที่ฝ่ายค้านในสภาและเป็นหนึ่งในผู้อภิปรายไม่ไว้วางใจรัฐบาล

๓. นายณัฐวุฒิ ใสยเกื้อ เลขาธิการโฆษกและแกนนำกลุ่มแนวร่วมประชาธิปไตยต่อต้านเผด็จการแห่งชาติแดงทั้งแผ่นดิน (นปช.) ผู้ดำเนินรายการความจริงวันนี้ อดีตโฆษกประจำสำนักนายกรัฐมนตรี อดีตผู้อำนวยการสถานีโทรทัศน์พีทีวี อดีตรองโฆษกพรรคไทยรักไทย จบการศึกษาระดับประถมศึกษาที่โรงเรียนวัดพระมหาธาตุเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๓๐ ระดับมัธยมศึกษาที่โรงเรียนเบญจมราชูทิศ นครศรีธรรมราช เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๓๖ สร้างชื่อเสียงด้วยการเป็นนักโต้วาทีของโรงเรียนจนได้เป็นแชมป์รายการโต้วาทีคารมมัธยมศึกษา

นายณัฐวุฒิเริ่มเล่นการเมืองด้วยการเข้าสังกัดพรรคชาติพัฒนาและลงสมัครรับเลือกตั้งจากการชักชวนของนายธีรศักดิ์ นาคแก้ว นายชาย เคยลงสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในนามพรรคไทยรักไทย เมื่อ ๒ เมษายน พ.ศ. ๒๕๔๙ และได้รับเลือกเป็น ส.ส. แต่เกิดการปฏิวัติรัฐประหารขึ้นก่อน ต่อมาได้รับแต่งตั้งเป็นทีมโฆษกพรรคไทยรักไทย นายณัฐวุฒิเป็นแกนนำผู้ก่อตั้งบริษัทเพื่อนพ้องน้องพี่ จำกัด ที่ดำเนินการออกอากาศสถานีโทรทัศน์พีทีวี โดยดำรงตำแหน่งเป็นผู้อำนวยการสถานี และเมื่อมีการก่อตั้งแนวร่วมประชาธิปไตยขับไล่เผด็จการ (นปก.) ก็ได้รับตำแหน่งแกนนำและขึ้นปราศรัยต่อต้านรัฐบาล พลเอก สุรยุทธ์ จุลานนท์ และคณะมนตรีความมั่นคงแห่งชาติ ต่อมาสังกัดพรรคพลังประชาชน พร้อมลงสมัครรับเลือกตั้ง ส.ส. ระบบสัดส่วน กลุ่มที่ ๘ พื้นที่จังหวัดภาคใต้ตอนล่างแต่ไม่ได้รับการเลือกตั้ง เมื่อวันที่ ๖ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๕๑ ได้รับแต่งตั้งให้เป็นรองโฆษกประจำสำนักนายกรัฐมนตรีในรัฐบาลนายสมัคร สุนทรเวช และ

หลังจากที่นายสมชาย วงศ์สวัสดิ์ ได้รับการแต่งตั้งให้เป็นนายกรัฐมนตรี นายณัฐวุฒิก็ได้รับการแต่งตั้งให้เป็นโฆษกประจำสำนักนายกรัฐมนตรี ในปี พ.ศ. ๒๕๕๑ นายณัฐวุฒิได้เป็นหนึ่งในพิธีกรรายการความจริงวันนี้โดยร่วมกับนายวิระ มุสิกพงศ์ และนายจตุพร พรหมพันธุ์

๔. นายแพทย์เหวง โตจิราการ แกนนำแนวร่วมประชาธิปไตยต่อต้านเผด็จการแห่งชาติแดงทั้งแผ่นดิน แกนนำสมาพันธ์ประชาธิปไตย อดีตนายกองค์การนักศึกษามหาวิทยาลัยมหิดล นายแพทย์เหวง สำเร็จการศึกษาจากคณะแพทยศาสตร์โรงพยาบาลรามาธิบดี มหาวิทยาลัยมหิดล ยุค ๑๔ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๑๖ เคยหนีเข้าป่าในยุค “ขบวนการชาตินิยม” ๖ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๑๙ มีชื่อจัดตั้งว่า “สหายเข้ม”

นายแพทย์เหวงกลับมามีบทบาทในเวทีการเมืองภาคประชาชนอีกครั้งในเหตุการณ์พฤษภาทมิฬ พ.ศ. ๒๕๓๕ จากการเป็นแกนนำสมาพันธ์ประชาธิปไตย ร่วมกับนายแพทย์สันต์ ทัศธีรัตน์ และนางประทีป อึ้งทรงธรรม ฮาตะ เคยร่วมกับ พล.ต. จำลอง ศรีเมือง ในการเคลื่อนไหวต่อต้าน พล.อ. สุจินดา คราประยูร จนเป็นผลสำเร็จ เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๔๙ เคยขึ้นเวทีปราศรัยต่อต้าน พ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตร ร่วมกับกลุ่มพันธมิตรประชาชนเพื่อประชาธิปไตย เป็นผู้ร่วมคัดค้านรัฐบาลพรรคไทยรักไทยในการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ ต่อมาหลังรัฐประหารในประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๔๙ นายแพทย์เหวงได้ทำการประท้วงต่อต้านคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข (คปค.) ซึ่งได้ทำการยกเลิกรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๔๐ โดยเข้าร่วมกับกลุ่มแนวร่วมประชาธิปไตยขับไล่เผด็จการ (นปก.) ขึ้นเวทีปราศรัยต่อต้าน คปค. ซึ่งแปรสถานะเป็นคณะมนตรีความมั่นคงแห่งชาติ (คมช.)

๕. นายอริสมันต์ พงศ์เรืองรอง อดีตนักร้อง นักร้องเมือง และเป็นแกนนำกลุ่มผู้ชุมนุมที่จังหวัดชลบุรี เริ่มมีชื่อเสียงมาจากการออกอัลบั้มชุดแรกกับบริษัท อาร์.เอส. โปรโมชัน ด้วยการชักชวนของอิทธิ พลางกูร ในชุด “ความหมายของผู้ชายคนหนึ่ง” ในเดือนมีนาคม พ.ศ. ๒๕๓๒ ก็โด่งดังทันทีจากเพลง “ไม่เจียม เธอลำเอียง เพราะมีรูปแบบการร้องที่ไม่เหมือนใคร และไม่มีใครเหมือนด้วยเสียงที่ลุ่มอยู่ในลำคอเหมือนออกเสียงไม่ชัด แต่เป็นเอกลักษณ์ส่วนตัว

ในเหตุการณ์พฤษภาทมิฬ พ.ศ. ๒๕๓๕ อริสมันต์เป็นหนึ่งในผู้ที่เข้าร่วมชุมนุมในเหตุการณ์ ถึงขั้นที่ขึ้นไปปราศรัยและร้องเพลงสนับสนุนผู้ชุมนุม ในการเลือกตั้งทั่วไปเมื่อวันที่ ๒ กรกฎาคม พ.ศ. ๒๕๓๘ อริสมันต์ พงศ์เรืองรอง ได้ลงเลือกตั้งเป็นครั้งแรกโดยสังกัดพรรคพลังธรรมในพื้นที่กรุงเทพฯ เขตบางกอกน้อย และประสบความสำเร็จ ได้รับการเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นสมัยแรก แต่การเลือกตั้งเมื่อวันที่ ๑๗ พฤศจิกายน



พ.ศ. ๒๕๓๙ อริสมันต์สังกัดอยู่ในพรรคเดิมและพื้นที่เดิมกลับไม่ได้รับการเลือกตั้ง จากนั้นในปี พ.ศ. ๒๕๔๑ สมาชิกพรรคพลังธรรมหลายคนได้ย้ายไปสังกัดพรรคไทยรักไทย อริสมันต์ก็เป็นคนหนึ่งในจำนวนสมาชิกที่ย้ายไปด้วย และในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๔๔ อริสมันต์ก็ได้เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรพรรคไทยรักไทยในแบบบัญชีรายชื่อ ลำดับที่ ๕๖ ของพรรค และมีบทบาทเป็นเลขานุการรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ (นายประชา มาลีนนท์) และในวิกฤตการณ์การเมืองในประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๔๘-๒๕๔๙ อริสมันต์ได้แต่งและร้องเพลงพิเศษที่มีชื่อว่าคนของแผ่นดิน ที่มีเนื้อหาสนับสนุน พ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตร

ในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๕๐ อริสมันต์ลงสมัคร ส.ส. กรุงเทพมหานคร ในเขต ๑๒ (บางพลัด บางกอกน้อย ตลิ่งชัน ทวีวัฒนา) สังกัดพรรคพลังประชาชนแต่ไม่ได้รับเลือก ต่อมาได้เข้าร่วมกับกลุ่มแนวร่วมประชาธิปไตยต่อต้านเผด็จการแห่งชาติ (นปช.) โดยได้ปราศรัยวิพากษ์วิจารณ์เกี่ยวกับรัฐบาลของนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ และประธานองคมนตรี ในเหตุการณ์ก่อความไม่สงบของกลุ่ม นปช. เมื่อเมษายน พ.ศ. ๒๕๕๒ อริสมันต์เป็นแกนนำผู้ชุมนุมที่เมืองพัทยา จังหวัดชลบุรี โดยนำผู้ชุมนุมทั้งจากจังหวัดใกล้เคียงและที่สมทบจากกรุงเทพฯ เพื่อปิดล้อมการประชุมสุดยอดผู้นำอาเซียน

ลักษณะการรวมตัวของกลุ่มคนเสื้อแดง มีรูปแบบการรวมตัวในหลายลักษณะด้วยกันซึ่งในแต่ละรูปแบบก็จะสามารถดึงมวลชนเข้าร่วมการชุมนุมได้เป็นจำนวนมาก โดยมีลักษณะดังต่อไปนี้

๑. การรวมตัวในรูปแบบการเกณฑ์หรือการระดม (Mobilizing)

เป็นการเกณฑ์หรือการระดมที่สามารถดำเนินการผ่านความศรัทธา เป็นการศรัทธาของประชาชนที่มีต่อ พ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตร อดีตนายกรัฐมนตรี เป็นตัวตั้ง ด้วยบุคลิกภาพและภาพลักษณ์ของผู้บริหารที่ประสบความสำเร็จทางธุรกิจ มีความทันสมัย มีวิสัยทัศน์ และมีความพร้อมในด้านต่าง ๆ เมื่อมีหลายปัจจัยประกอบกันก็ทำให้มีศักยภาพในการดึงตัวนักการเมืองมาร่วมงานได้มาก ทำให้ประชาชนได้เห็นศักยภาพในการแก้ปัญหาของประเทศ ส่งผลให้เกิดกระแสความนิยมใน พ.ต.ท. ทักษิณฯ เพิ่มขึ้นโดยเฉพาะคนในชนบทและคนในระดับล่างที่เรียกตัวเองว่ารากหญ้า และเมื่อรัฐบาล พ.ต.ท. ทักษิณฯ ออกนโยบายประชานิยมโครงการต่าง ๆ ออกมา ซึ่งสามารถตอบสนองความต้องการของ

ประชาชนในระดับรากหญ้าได้ ทำให้ความนิยมในตัว พ.ต.ท. ทักษิณฯ มีจำนวนเพิ่มขึ้น ส่งผลให้การเกณฑ์หรือการระดมเพื่อเรียกมวลชนให้ออกมาชุมนุมจึงได้รับความร่วมมือเป็นอย่างดี

๒. การรวมตัวในรูปแบบการสื่อสาร (Communication) และการทำให้เป็นประเด็นสาธารณะ

รูปแบบของการสื่อสารที่นำมาใช้มีด้วยกันหลายรูปแบบ ซึ่งรูปแบบที่กลุ่มคนสื่อแตงนำมาใช้คือ วิทยุชุมชน วิทยุชุมชนเป็นรูปแบบหนึ่งของสื่อภาคประชาชน ชุมชนเป็นเจ้าของและมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการ โดยมีเป้าหมายและการดำเนินการเพื่อประโยชน์สาธารณะของชุมชน โดยไม่แสวงหากำไรในทางธุรกิจและผลประโยชน์ทางการเมือง องค์การยูเนสโก (UNESCO) ได้กำหนดหลักการในวิทยุชุมชนไว้ ๓ ประการ คือ

๑) ประชาชนเข้าถึงง่าย ซึ่งหมายถึงการเข้าถึงองค์ประกอบเหล่านี้คือ การมีสิทธิเป็นเจ้าของ มีสิทธิบริหารจัดการ มีสิทธิผลิตรายการ มีสิทธิได้รับฟังรายการที่เหมาะสม และมีคุณภาพ มีสิทธิให้ข้อเสนอแนะ มีสิทธิเข้าถึงสถานี มีสิทธิเข้าถึงข้อมูล

๒) ประชาชนมีส่วนร่วม ซึ่งการมีส่วนร่วมของประชาชนมีดังนี้คือ ร่วมเป็นเจ้าของสถานี ร่วมกำหนดนโยบาย ร่วมบริหารจัดการ ร่วมผลิตรายการ

๓) ประชาชนบริหารจัดการด้วยตนเอง คือ สมาชิกในชุมชนดำเนินการเอง ในรูปแบบของอาสาสมัคร และไม่อยู่ใต้อิทธิพลของ “กลุ่มธุรกิจ” หรืออิทธิพลของ “กลุ่มการเมือง”

อย่างไรก็ตาม การเกิดของวิทยุชุมชนสอดคล้องกับกระแสความต้องการเสรีภาพในการสื่อสารตามระบอบประชาธิปไตยและการขยายตัวทางธุรกิจ การเมือง ทำให้มีผู้ใช้ช่องทางสื่อวิทยุชุมชนเป็นการแสดงออกทางเสรีภาพในการเลือกนำเสนอเนื้อหาที่ไม่มีอยู่ในสื่อกระแสหลัก บ้างก็เป็นการแสดงออกถึงสิทธิการใช้สื่อของภาคประชาชน บ้างก็เป็นการใช้สื่อวิทยุเพื่อแสวงหากำไรทางธุรกิจ และบ้างก็ใช้สร้างฐานเสียงเพื่อประโยชน์ทางการเมืองในระดับชาติและระดับท้องถิ่น

วิทยุชุมชนเป็นสื่อชุมชน (Community Media) วิทยุชุมชนถูกมองว่าเป็นการออกแบบขึ้นมาเพื่อกระตุ้นให้เกิดการมีส่วนร่วมของคนทุกกลุ่มที่อยู่ในชุมชน ไม่ว่าจะอยู่ในระดับสังคมเศรษฐกิจใด องค์กรใด หรือคนกลุ่มน้อยหรือกลุ่มวัฒนธรรมย่อยใด นอกจากนี้วิทยุชุมชนเป็นการสื่อสารแบบสองทาง (Two-way Communication) และมีทิศทางการไหลของข่าวจากบนลงล่าง (Top-down) และจากล่างขึ้นบน (Bottom-up) และในระนาบเดียวกัน



(Horizon) โดยการดำเนินงานมีเป้าหมายที่หลากหลายตามระดับของผู้ที่เกี่ยวข้อง วิทยุชุมชนมุ่งตอบสนองความต้องการของประชาชน โดยทำหน้าที่ให้ข้อมูลข่าวสาร สร้างความรู้สึกร่วมในชุมชน เป็นเวทีแลกเปลี่ยนข่าวสาร ความคิด และเป็นช่องทางในการแก้ไขปัญหา คนในชุมชนสามารถเข้าถึงได้ ไม่ว่าจะเป็นผู้วางแผนการใช้สื่อ ผู้ใช้ ผู้ผลิต ผู้แสดง ฯลฯ

การชุมนุมของกลุ่มคนเสื้อแดงใช้สถานีวิทยุชุมชนในการเรียกระดมพลจากทางภาคเหนือ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ เขตกรุงเทพ และปริมณฑล สำหรับภาคเหนือ เครือข่ายวิทยุชุมชนคนเสื้อแดงที่ถูกใช้ปลุกระดมมีดังนี้ ที่เชียงใหม่ ได้แก่ คลื่น ๙๒.๕ MHz ของกลุ่มรักเชียงใหม่ ๕๑ คลื่น ๑๐๕.๕ MHz ของกลุ่มนกเสรี ที่เชียงใหม่ ได้แก่ คลื่น ๑๐๔ MHz ของสถานีวิทยุชุมชนคนรากหญ้าเพื่อประชาธิปไตย คลื่น ๑๐๗.๕ MHz ของสถานีวิทยุชุมชนหัวดอย ที่พะเยา ได้แก่ คลื่น ๘๗.๗๕ MHz ของสถานีวิทยุคลื่นประชาธิปไตย คลื่น ๙๗.๗๕ MHz ของสถานีวิทยุชุมชนคนเมืองปง ที่ลำปาง ได้แก่ คลื่น ๙๖.๒๕ MHz ของสถานีวิทยุชุมชนเพื่อคนท้องถิ่น ส่วนภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ที่อุบลราชธานี ได้แก่ คลื่น ๙๓.๗๕ MHz ของกลุ่มชักรงรบ คลื่น ๑๐๔.๕ MHz ของกลุ่มรักประชาธิปไตยโคราช ที่อุดรธานี ได้แก่ คลื่น ๙๗.๕ MHz ของกลุ่มคนรักอุดร เขตกรุงเทพฯ ได้แก่ คลื่น ๙๔.๒๕ MHz ของสถานีวิทยุเครือข่ายคนไทยหัวใจรักชาติ คลื่น ๘๙.๘๕ MHz ของสถานีวิทยุคนไทยหัวใจเดียวกัน ที่นนทบุรี ได้แก่ คลื่น ๘๗.๗๕ MHz ของกลุ่มชมรมคนรู้ใจ เป็นต้น จึงเห็นได้ว่าสถานีวิทยุชุมชนเป็นเครื่องมือสื่อสารที่มีประสิทธิภาพ ครอบคลุมพื้นที่ได้มาก ถือเป็นช่องทางการสื่อสารที่สะดวก กว้างขวาง และหลากหลายมากกว่าหอกระจายข่าว จึงถูกนำมาใช้เป็นเครื่องมือปลุกระดมรวมพลคนเสื้อแดงมาอย่างต่อเนื่อง มีการกระจายเสียงถ่ายทอดสัญญาณจากเวทีการชุมนุมของกลุ่ม นปช. ที่กรุงเทพฯ และประเด็นที่ถูกนำมากล่าวถึง ส่วนใหญ่เป็นประเด็นเรื่องความเป็นธรรมทางสังคม และความเป็นประชาธิปไตยอย่างแท้จริง และในประเด็นดังกล่าวถูกแตกออกเป็นหลาย ๆ เรื่อง เช่น สองมาตรฐาน ไม่เป็นประชาธิปไตย ไพร่-อำมาตย์ เป็นต้น ซึ่งประเด็นเหล่านี้ส่งผลให้เกิดแรงผลักดันที่ทำให้เกิดการเข้าร่วมชุมนุมเพื่อให้เกิดการยอมรับและถือปฏิบัติที่เป็นแนวเดียวกัน

นอกจากมีสถานีวิทยุชุมชนแล้ว ยังมีสื่อสิ่งพิมพ์ ได้แก่ นิตยสาร “ความจริงวันนี้” นิตยสารรายสัปดาห์ Thai Red News แนวร่วม Red Voice of Taksin และมีโทรทัศน์ประชาชน

บทวิเคราะห์กลุ่มสีกับการพัฒนาการเมืองการปกครองตามระบอบ ประชาธิปไตย

การพัฒนาประชาธิปไตยในสังคมไทยต้องเผชิญกับอุปสรรคและข้อจำกัดในด้านต่าง ๆ มาโดยตลอดไม่ว่าจะเป็นอุปสรรคและข้อจำกัดด้านการเปลี่ยนแปลงการเมืองในรูปของความขัดแย้งและความแตกแยกทางการเมืองระดับชนชั้นผู้นำ ภายหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. ๒๔๗๕ การเมืองมีลักษณะเป็นเผด็จการภายใต้การนำของทหาร ทำให้เกิดการเผชิญหน้าระหว่างทหารและประชาชน มีการใช้กำลังทหารเข้าปราบปรามประชาชน ทำให้ประชาชนออกมาเรียกร้องและแสดงออกทางการเมืองเพิ่มขึ้น จึงเกิดปัญหาความขัดแย้งทางการเมืองมาโดยตลอด ส่งผลให้การปกครองระบอบประชาธิปไตยเกิดความไร้เสถียรภาพ รวมทั้งเกิดเหตุการณ์รัฐประหารขึ้นอยู่บ่อยครั้ง มีการเรียกร้องให้มีการเปลี่ยนแปลงแก้ไขรัฐธรรมนูญ โดยเฉพาะรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๔๐ ที่ถูกเรียกว่ารัฐธรรมนูญฉบับประชาชน เนื่องจากร่างขึ้นโดยที่ประชาชนมีส่วนร่วมมากที่สุด และถือว่ามีเนื้อหาเป็นประชาธิปไตยฉบับหนึ่ง โดยในเนื้อหาของรัฐธรรมนูญเน้นความมีเสถียรภาพทางการเมือง การพัฒนาระบบพรรคการเมืองให้เกิดความเข้มแข็ง นักการเมืองที่จะเข้ามาบริหารประเทศทั้งฝ่ายบริหารและฝ่ายนิติบัญญัติมีที่มาที่สุจริตและตรวจสอบได้ทั้งโดยองค์กรรัฐธรรมนูญและสังคม ส่งเสริมสิทธิเสรีภาพและการมีส่วนร่วมของประชาชนในทางการเมืองด้านต่าง ๆ ต่อมาเกิดเหตุการณ์รัฐประหารเมื่อ ๑๙ กันยายน ๒๕๔๙ มีการเรียกร้องให้มีการแก้ไขรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๕๐ โดยยึดรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๔๐ เป็นต้นแบบ โดยในรัฐธรรมนูญมีการเพิ่มเรื่องสิทธิเสรีภาพ ทำให้การใช้สิทธิทางการเมืองได้ง่ายขึ้น เช่น ลดจำนวนผู้เข้าชื่อเสนอกฎหมายจาก ๕๐,๐๐๐ คนเหลือ ๑๐,๐๐๐ คน ปรับปรุงวิธีการสรรหาองค์กรตรวจสอบตามรัฐธรรมนูญ การยื่นญัตติอภิปรายไม่ไว้วางใจนายกรัฐมนตรีทำได้ง่ายขึ้น เป็นต้น แต่รัฐธรรมนูญฉบับนี้ถูกกล่าวหาว่าไม่มีความเป็นประชาธิปไตย เพราะร่างขึ้นโดยคณะมนตรีความมั่นคงแห่งชาติ (คมช.) ไม่ผ่านตามระบอบรัฐสภา ฉะนั้นทางออกของการเมืองไทยเพื่อให้ประเทศเกิดความเป็นประชาธิปไตย และเพื่อหลีกเลี่ยงความรุนแรงทั้งหลายที่อาจจะเกิดขึ้น จึงมีการเรียกร้องให้นำรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๔๐ กลับมาใช้ ซึ่งการปกครองรูปแบบประชาธิปไตยยังคงเป็นระบบการเมืองการปกครองที่พึงประสงค์ของประชาชนส่วนใหญ่ของประเทศแม้ในบางครั้งต้องประสบกับความล้มเหลวก็ตาม การจัดให้มีการเลือกตั้ง มีรัฐสภา



และรัฐบาลที่มีรากฐานมาจากความยินยอมของประชาชน และทำให้กลับคืนสู่การปกครองในระบอบประชาธิปไตยในภาวะปกติโดยเร็วเป็นสิ่งที่ประชาชนทั่วไปคาดหวัง เพราะภายใต้สถานการณ์ปกติ ประชาชนสามารถใช้สิทธิเสรีภาพทางการเมืองของตนได้มากกว่าภาวะที่เป็นอยู่ภายใต้รัฐบาลที่มาจาก การรัฐประหาร จึงอาจกล่าวได้ว่าความมีเสถียรภาพทางการเมืองของระบอบประชาธิปไตยในสังคมไทยขึ้นอยู่กับปัจจัยสำคัญ ๒ ประการด้วยกัน คือ ความชอบธรรมของรัฐบาลและความสามารถของรัฐบาลในการแก้ไขปัญหาและตอบสนองความต้องการของประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพ ทั้งนี้ตลอดระยะเวลาที่ผ่านมา ภายหลังจากเกิดวิกฤติการณ์ทางการเมืองประเทศไทยมีนายกรัฐมนตรีถึง ๕ คน และเมื่อรัฐบาลเข้ามาทำหน้าที่บริหารประเทศ รัฐบาลทุกรัฐบาลจะถูกตั้งคำถามเรื่องความชอบธรรมนับตั้งแต่รัฐบาล พ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตร รัฐบาลนายสมัคร สุนทรเวช รัฐบาลนายสมชาย วงศ์สวัสดิ์ มีการถูกต้องด้านและขับไล่จากกลุ่มพันธมิตรประชาชนเพื่อประชาธิปไตย ส่วนรัฐบาล พล.อ. สุรยุทธ์ จุลานนท์ รัฐบาลนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ ก็ถูกต้องด้านและขับไล่จากกลุ่มแนวร่วมประชาธิปไตยต่อต้านเผด็จการแห่งชาติ (นปช.) โดยถูกกล่าวหาว่าไม่มีความชอบธรรมเพราะจัดตั้งขึ้นด้วยการแทรกแซงของทหาร เป็นรัฐบาลหุ่นเชิดของทหาร และกลุ่มคนเสื้อเหลือง นั้นแสดงให้เห็นว่าความชอบธรรมในการปกครองถูกสั่นคลอน ความเชื่อมั่นในการปกครองก็เกิดปัญหา ซึ่งวิกฤติความชอบธรรมที่เกิดขึ้นแสดงให้เห็นถึงความแตกต่างทางด้านความคิดเกี่ยวกับรากฐานของระบอบการเมือง ความคิดรากฐานของสังคมไทย ซึ่งผลของความแตกต่างที่เกิดขึ้นจนกลายมาเป็นความแตกแยกในครั้งนี้นอกจากแสดงให้เห็นถึงความคิดเห็นที่ไม่ตรงกันของประชาชนสองฝ่ายจนเกิดการกระทบกระทั่งกันแล้ว ยังแสดงให้เห็นถึงความแตกแยกของประชาชนในภาคต่าง ๆ เช่น ประชาชนในภาคเหนือ และภาคตะวันออกเฉียงเหนือถูกจัดว่าเป็นกลุ่มของคนเสื้อแดง มีการสนับสนุนนโยบายประชานิยม และ พ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตร ในขณะที่ประชาชนในภาคใต้ถูกมองว่าเป็นกลุ่มของคนเสื้อเหลืองสนับสนุนกลุ่มพันธมิตรฯ และพรรคประชาธิปัตย์จนเกิดความเกรงกลัวว่าจะถึงการแบ่งแยกดินแดน ซึ่งวิกฤติการณ์ที่เกิดขึ้นชี้ให้เห็นว่ารัฐสภาไม่ใช่เวทีแก้ปัญหาการเมืองประชาชนจึงต้องแสดงออกโดยเข้าไปมีบทบาทกับกิจกรรมทางการเมืองเพิ่มขึ้น โดยกิจกรรมทางการเมืองที่เห็นทั้งจากฝ่ายเสื้อแดงและฝ่ายเสื้อเหลืองได้แสดงให้เห็นถึงความไม่มีประสิทธิภาพและความไร้ศรัทธาของระบอบรัฐสภา ฉะนั้นจึงเห็นได้ว่าความชอบธรรมทางการเมืองของประชาชนจะเกิดขึ้นได้ก็ต่อเมื่อประชาชนมีสิทธิเสรีภาพและมีบทบาทในทางการเมือง ส่วนประสิทธิภาพของรัฐบาลจะเกิดขึ้นได้ก็ต่อเมื่อรัฐบาลผู้ปกครองประเทศนั้น ๆ รับผิดชอบต่อประชาชน เป็นรัฐบาลของประชาชนโดยประชาชนและเพื่อประชาชน สภาวะ

เช่นนี้จะเกิดขึ้นได้ก็ต่อเมื่อระบบการเมืองและประชาธิปไตยได้รับการสร้างความเป็นสถาบันให้เกิดขึ้นในสังคมการเมืองไทย ถ้าระบบการเมืองเกิดความสั่นคลอนก็จะกระทบต่อระบบการเมืองแบบประชาธิปไตย ถ้าจะฟื้นฟูให้กลับคืนสู่ภาวะปกติ ก็จำเป็นต้องให้ความสำคัญกับหลักนิติธรรม ให้ความเคารพต่อกฎหมายที่ออกมาบังคับใช้ สำหรับภาคประชาชนนั้นก็จะต้องปฏิบัติตนให้อยู่ภายใต้กฎหมายและรัฐธรรมนูญ ขยายประชาธิปไตยลงสู่ภาคประชาชนในทุกระดับ เพื่อให้มีส่วนร่วมโดยตรงในการแก้ปัญหา เคารพกฎกติกาสำหรับการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธ การไม่ใช้ความรุนแรง การเคารพสิทธิและเสรีภาพของผู้อื่น ตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๕๐

มาตรา ๖๓ บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธ

การจำกัดเสรีภาพตามวรรคหนึ่งจะกระทำมิได้เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะในกรณีการชุมนุมสาธารณะ และเพื่อคุ้มครองความสงบของประชาชนที่จะใช้ที่สาธารณะหรือเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยในระหว่างเวลาที่ประเทศอยู่ในภาวะสงครามหรือในระหว่างเวลาที่มีประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินหรือประกาศใช้กฎอัยการศึก

ฉะนั้น ถ้ารัฐบาลเกิดความมีประสิทธิภาพก็จะทำให้ปัญหาความขัดแย้งของประชาชนลดน้อยลงได้ ในขณะที่รัฐบาลเองก็ต้องทำให้ประชาชนสามารถเข้าถึงผู้แทนของตน โดยที่ผู้แทนก็ต้องทำหน้าที่ตามเจตจำนงที่ประชาชนได้เลือกเข้าไป เพื่อเป็นตัวแทนในการแก้ไขปัญหาให้ประชาชน สำหรับภาคประชาชน ในเรื่องของความขัดแย้งของกลุ่มคนสองฝ่ายนั้น การที่จะทำให้คนสองกลุ่มมาคิดเห็นตรงกันคงเป็นไปได้ ก็คงจะต้องมีระบบการกำหนดกติกา กระบวนการที่ทำให้เกิดข้อยุติ การแก้ไขรัฐธรรมนูญให้เกิดความเหมาะสม ไม่ก่อให้เกิดความขัดแย้งหรือโน้มเอียงเพื่อคนกลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง รวมถึงต้องทำให้สังคมเกิดกระบวนการเรียนรู้ที่จะสามารถอยู่ร่วมกันได้ ทั้ง ๆ ที่มีความคิดเห็นแตกต่างกันและต้องไม่ขัดแย้ง จนกลายเป็นความรุนแรงในสังคมที่เป็นประชาธิปไตย ที่ภาคประชาชนจะได้รับการส่งเสริมให้มีบทบาท มีส่วนร่วมในการพัฒนาประเทศ เป็นการที่จะทำให้คนสองกลุ่มได้เสียทุกฝ่ายสามารถเข้าร่วมและสนับสนุนการต่อสู้เพื่อประชาธิปไตย ความเป็นสีของแต่ละกลุ่มนั้นไม่ใช่เป็นปัจจัยทางลบเพียงอย่างเดียว มองอีกด้านก็คือขั้นตอนการพัฒนาทางการเมืองการปกครองระบอบประชาธิปไตยของไทยไม่แตกต่างไปจากสังคมตะวันตก ซึ่งมีทั้งการใช้ความรุนแรงและความไม่รุนแรง บางเหตุการณ์สามารถนำมาใช้เป็นบทเรียน หรือแบบอย่างที่จะพึงยึดถือเป็นแนวปฏิบัติ โดยที่คนในสังคมจะต้องช่วยกันประคับประคองไม่ให้ส่งผลทางลบต่อกลุ่มสีต่าง ๆ ซึ่งหากเป็นเช่นนี้ก็ทำให้การพัฒนาทางการเมืองการปกครองระบอบประชาธิปไตยก้าวไปสู่ระดับที่สังคมส่วนรวมพึงพอใจ การชุมนุมของคนสองกลุ่มได้พัฒนา



เปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วและเกิดความรุนแรงขึ้น จนกระทั่งรัฐบาลต้องประกาศพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๘ ในเขตกรุงเทพมหานคร และปริมณฑล รวมถึงจังหวัดที่คาดว่าจะเกิดความไม่สงบขึ้น ซึ่งทั้งสองกลุ่มมีการเรียกร้องให้รัฐบาลดำเนินการกับแกนนำ การดำเนินคดีทางกฎหมายกับคนของแต่ละกลุ่ม ซึ่งการจัดการชุมนุมของคนสองกลุ่มของรัฐบาลถึงแม้จะทำให้เหตุการณ์สงบลงได้ แต่ก็ไม่ได้แก้ปัญหาที่ต้นเหตุ นั่นคือ ความไม่เป็นประชาธิปไตยและความไม่เป็นธรรม ซึ่งถ้าสามารถจัดการกับต้นเหตุของปัญหาได้อย่างจริงจังและได้ผลแล้ว ก็จะส่งผลให้วิกฤติการณ์ความขัดแย้งและการแตกแยกของประชาชนภายในประเทศลดลง ซึ่งการเคลื่อนไหวของคนสองกลุ่มในระยะเวลาที่ผ่านมาจะทำให้เกิดผลดีสำหรับการต่อสู้เพื่อประชาธิปไตย เพราะได้ทำให้ประชาชนทั้งกลุ่มคนที่เข้าร่วมชุมนุมและที่รับฟังข่าวสารจากการชุมนุมที่ผ่านทางสื่อต่าง ๆ รวมทั้งประชาชนทั่วไปได้รับรู้ข้อมูลข้อเท็จจริงมากขึ้น ทำให้เข้าใจปัญหาความไม่เป็นประชาธิปไตยและความไม่เป็นธรรมมากขึ้น และเห็นถึงความจำเป็นที่จะต้องช่วยผลักดันให้ประเทศเกิดความเป็นประชาธิปไตย

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

ในส่วนของสื่อกับการพัฒนาการเมืองการปกครองในระบอบประชาธิปไตยนั้น ปัจจัยที่จะมีส่วนสนับสนุนและส่งเสริมให้คนแต่ละกลุ่มได้มีการแสดงออกทางความคิดทางการเมืองที่แตกต่างกันซึ่งจะรุนแรงหรือมีความแตกแยกมากน้อยเพียงใดหรือไม่ มีองค์ประกอบสำคัญที่อาจนำมาพิจารณาประกอบกันดังนี้

๑. พื้นฐานการศึกษา ประเด็นนี้ไม่ใช่มองในเรื่องของที่ตั้งมหาวิทยาลัย หรือสถาบันการศึกษาระดับอุดมศึกษาเป็นหลัก แต่มองในภาพรวมโดยเฉลี่ยของประชาชนในแต่ละพื้นที่เป็นสำคัญ หากประชาชนในพื้นที่ระดับหมู่บ้าน ตำบล มีโอกาสได้รับการศึกษาอย่างทั่วถึง จะทำให้เกิดความรู้ ความเข้าใจ สามารถที่จะยอมรับในเรื่องความแตกต่างทางความคิดและมีความเป็นตัวของตัวเองในกิจกรรมทางการเมืองในระดับที่เพิ่มขึ้น

๒. พื้นฐานทางเศรษฐกิจ หากประชาชนในพื้นที่มีอาชีพที่มั่นคง มีรายได้เพียงพอเพียงพอต่อการดำรงชีวิต ไม่ต้องปากกัดตีนถีบ หาเช้ากินค่ำ โดยที่รัฐต้องสามารถจัดหาบริการขั้นพื้นฐานแก่ประชาชนได้อย่างทั่วถึงและเป็นธรรม เพื่อเป็นการเสริมหลักประกันในการดำรงชีวิตก็จะส่งผลให้ประชาชนเกิดความสบายใจ มีความเป็นตัวของตัวเอง การเข้าร่วมกิจกรรมทางการเมืองก็จะมีโอกาสที่จะถูกครอบงำหรือชักจูง ได้ยาก

๓. พื้นฐานทางข้อมูลข่าวสาร หากพื้นที่ใดสามารถเปิดรับช่องทางของข้อมูลข่าวสารได้มาก มีข้อมูลที่ครอบคลุมในหลายด้าน การรับรู้และการนำข้อมูลข่าวสารมาใช้ ประกอบการเข้าร่วมกิจกรรมทางการเมืองก็จะมีเหตุผลมากกว่าพื้นที่ที่ช่องทางของข้อมูลข่าวสารได้รับเพียงด้านเดียว หรือช่องทางของข้อมูลข่าวสารน้อยช่องทาง

๔. พื้นฐานทางการมีส่วนร่วมทางการเมืองระดับท้องถิ่นในพื้นที่ หากมีกลุ่มกิจกรรมทางการเมืองท้องถิ่นหลายกลุ่ม ไม่ผูกขาด ประชาชนให้ความสนใจกับกิจกรรมต่าง ๆ อย่างต่อเนื่อง โอกาสที่จะเกิดการขึ้นนำหรือถูกชักจูงก็จะน้อย ความคิดทางการเมืองก็จะเกิดความเป็นอิสระและมีมุมมองทางการเมืองมากขึ้น

๕. การวางตัวและการปฏิบัติงานของข้าราชการ พนักงานของรัฐทั้งของส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น หากบุคลากรดังกล่าวสามารถแยกแยะบทบาทหน้าที่การปฏิบัติงานกับเรื่องส่วนตัวและความคิดทางการเมืองออกจากกัน รู้ถึงบทบาทอำนาจหน้าที่ ตามกฎหมาย ปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบ และกรอบกติกา ก็จะทำให้ความขัดแย้งของแต่ละกลุ่มคนน้อยลง การประสานงานเชื่อมโยงระหว่างข้าราชการ พนักงานของรัฐจะเป็นไปอย่างราบรื่น การทำความเข้าใจและการขอความร่วมมือก็จะได้รับความสะดวกขึ้น ส่งผลให้เหตุการณ์ที่จะเกิดความรุนแรงในพื้นที่ก็จะน้อยลง

๖. การปฏิบัติหน้าที่และการวางตัวของฝ่ายการเมืองทั้งในระดับประเทศและระดับท้องถิ่นไม่ว่าจะเป็นฝ่ายรัฐบาลหรือฝ่ายค้าน หรือฝ่ายที่จะไม่เห็นด้วย หรือฝ่ายที่อยู่ตรงข้ามทางความคิดทางการเมืองหรือแนวทางการบริหารประเทศหรือท้องถิ่น มีการทำหน้าที่ของตนอย่างเหมาะสม ไม่ถึงขั้นยุยง ปลอ่ยข่าว พุดจา้ยั่วยุ รวมทั้งอยู่เบื้องหลังการสร้างสถานการณ์ ก็จะทำให้กิจกรรมของคนกลุ่มสีต่าง ๆ ไม่เกิดความรุนแรง ไม่ก่อให้เกิดเหตุการณ์ที่ควบคุมไม่ได้

๗. การทำหน้าที่ของสื่อทุกประเภท สื่อมวลชนที่ดีมีหน้าที่เสนอข้อมูลข่าวสารต่อสังคม ซึ่งควรจะต้องเสนอข่าวที่เป็นความจริง เป็นกลาง ไม่บิดเบือนข้อมูลข่าวสาร ไม่ทำให้ใครเสียหาย มีความรับผิดชอบในสิ่งที่นำเสนอ เมื่อเกิดวิกฤติการณ์ทางการเมืองขึ้น สื่อมวลชนจะมีบทบาทในทางส่งเสริมกระบวนการทำให้ประเทศเกิดความเป็นประชาธิปไตยหรือไม่เป็นประชาธิปไตย เช่น การเปลี่ยนแปลงทางการเมืองครั้งสำคัญ ๆ ตั้งแต่



พ.ศ. ๒๕๑๖-๒๕๓๕ การปฏิรูปการเมือง การร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย
พ.ศ. ๒๕๔๐ การรัฐประหารปี ๒๕๔๙ การร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย
พ.ศ. ๒๕๕๐ เป็นต้น สื่อมีส่วนร่วมในการเปลี่ยนแปลงให้มีความเป็นประชาธิปไตยทั้งนั้น
โดยหลักสำคัญคือต้องคำนึงถึงเหตุผลในการเสนอข้อเท็จจริงให้ถูกต้องตามหลักวิชาการ
ไร้อคติ อยู่บนหลักการของประชาธิปไตย คำนึงถึงผลประโยชน์ส่วนรวมของประเทศเป็นหลัก
มากกว่าการตีไข่ใส่ไข่สร้างเรื่องเกินจริง หรือมองสถานการณ์ทางสังคม เศรษฐกิจ การเมือง
เป็นเรื่องเล่น ก็จะทำให้ความมีอารมณื ความไว้เหตุผลของคนที่ได้รับข้อมูลข่าวสารลดลง
มีสติในการรับรู้ข่าวสาร ทำกิจกรรมทางการเมืองที่เป็นผลทางบวกต่อการพัฒนาการเมือง
การปกครองในระบอบประชาธิปไตยได้มากขึ้น

๘. สิ่งสำคัญที่คนในสังคมไทยจะขาดไม่ได้คือ การต้องลดอัตตาและการยอมรับ
ความแตกต่างทางความคิดและผลประโยชน์ โดยที่คนในสังคมต้องมีความอดทนอดกลั้นต่อ
ความคิดเห็นที่ต่างกัน อย่าใช้อารมณ์อยู่เหนือเหตุผล ต้องมีสติในการรับรู้และรับฟังข้อมูล
อย่าตัดสินใจโดยรับฟังข้อมูลเพียงด้านเดียว บุคคลแต่ละคนย่อมมีการแสดงออกทางความคิด
ที่แตกต่างกันได้

ฉะนั้น ถ้าคนในแต่ละกลุ่มสี่สามารถเข้าใจถึงองค์ประกอบดังกล่าวข้างต้น ก็จะทำให้การเคลื่อนไหวทางการเมืองของประชาชนเป็นการแสดงออกถึงสิทธิ เสรีภาพของตน
ตามระบอบประชาธิปไตย ที่กลุ่มคนทุกฝ่ายมีส่วนร่วมผลักดันให้ประเทศเกิดการพัฒนาไปสู่ความ
เป็นประชาธิปไตยและเป็นธรรมมากขึ้น

บรรณานุกรม

- กองบรรณาธิการมติชน. **ลับ ล้วง ลึกพันธมิตรประชาชนเพื่อประชาธิปไตย**. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์มติชน, ๒๕๕๑.
- ณรงค์ บุญสวยขวัญ. **เศรษฐศาสตร์การเมือง การเมืองภาคพลเมือง : บทวิเคราะห์ แนวคิดและปฏิบัติการท้าทายอำนาจการเมืองในระบอบตัวแทน**. กรุงเทพฯ : บริษัทเอดิชั่น เพรส โปรดักส์ จำกัด, ๒๕๕๒.
- ทศ คณนาพร และกองบรรณาธิการ. **สงครามประชาชนบนถนนสายประชาธิปไตย**. กรุงเทพฯ : แฮปปี้บุค, ๒๕๕๓.
- ฤกษ์ ศุภศิริ. **ประวัติย่อการเมืองไทยในรอบทศวรรษ**. กรุงเทพฯ : โฟสต์บุ๊กส์, ๒๕๕๓.
- สุจิต บุญบงการ. **เอกสารการสอนชุดวิชาปัญหาพัฒนาการเมืองไทย หน่วยที่ ๑-๘ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช**. กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, ๒๕๕๒.
- สุวินัย ภรณวลัย. **พรรคพันธมิตร : นักรบแห่งธรรมกับการสร้างพรรคการเมืองใหม่ ของพันธมิตรประชาชนเพื่อประชาธิปไตย**. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์บ้านพระอาทิตย์, ๒๕๕๓.



คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ : หนึ่งทศวรรษจากสากลสู่ความเป็นจริงของสังคมไทย

จรัญ โฆษณานันท์*

บทนำ : คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติของไทยภายใต้ตัวแบบสากล

ท่ามกลางปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างกว้างขวางและหยั่งรากลึกในสังคมไทยมาช้านาน ความพยายามในการแก้ไขปัญหาทั้งในระดับแนวคิด/อุดมการณ์ กฎหมาย และการสร้างกลไกหรือองค์กรต่าง ๆ เพื่อการปกป้องคุ้มครองสิทธิมนุษยชน ปรากฏสืบเนื่องมาตลอดตั้งแต่เห็นได้จากตัวอย่างในรูปศาลรัฐธรรมนูญ ศาลปกครอง ผู้ตรวจการแผ่นดิน หรือคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ แต่หากกล่าวโดยตรงแล้ว เราคงไม่อาจปฏิเสธได้เช่นกันถึงความพยายามอันห่างไกลความสำเร็จหรือช่องว่างระหว่างอุดมคติและความเป็นจริงในการทำงาน-ประสิทธิภาพขององค์กรเหล่านี้ โดยเฉพาะเมื่อกล่าวเฉพาะเจาะจงที่ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (กสม.) ซึ่งเป็นองค์กรที่มีชื่อเรียกชัดเจนที่สุดในแง่บทบาทหน้าที่ด้านการปกป้องสิทธิมนุษยชน

* คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

ก่อนการพิจารณาจริงจ้งต่อปัญหาการทำงานของ กสม. ที่ถือกำเนิดครั้งแรกในสังคมไทยในปี พ.ศ. ๒๕๔๔ ภายหลังจากการประกาศใช้รัฐธรรมนูญ ๒๕๔๐ เราคงต้องรับรู้ด้วยว่าองค์กรที่มีชื่อโดดเด่นด้านสิทธิมนุษยชนนี้ถือกำเนิดมาจากตัวแบบความคิดและการปฏิบัติจากทางสากล และเผชิญกับอุปสรรคปัญหามากมายเช่นเดียวกับองค์กรอื่น ๆ ที่ถูกสร้างขึ้นจากตัวแบบนอกสังคมไทย หากมองในเชิงบวกช่วงเวลา ๑ ทศวรรษ (จาก พ.ศ. ๒๕๔๔ - ปัจจุบัน) ในการปรากฏตัวของ กสม. อาจดูเป็นช่วงระยะเวลาที่ไม่ยาวนานพอในการพิสูจน์ผลงานโดยเฉพาะเมื่อพิจารณาเปรียบเทียบกับพัฒนาการในทางสากลของสถาบันสิทธิมนุษยชนระดับชาติ แต่หากมองในเชิงลบ ช่วงเวลาที่คล้ายสั้น ๆ ในการทำงาน ย่อมอาจมองได้เช่นกันว่าเป็นการเริ่มต้นของฐานรากองค์กรที่อ่อนแออ่อนแอ อันบั่นทอนความเชื่อมั่นศรัทธาระยะยาวของสังคมทั้ง ๆ ที่เป็นการก่อตั้งองค์กรจากตัวแบบสากลที่มีการออกแบบมาแล้วอย่างรอบคอบ

มองย้อนประสบการณ์ในทางสากล แม้การจัดตั้งคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนระดับชาติจะดูเป็นเรื่องค่อนข้างใหม่ที่เพิ่งปรากฏให้เห็นในหลายประเทศช่วงไม่เกิน ๒ - ๓ ทศวรรษที่ผ่านมา แต่กำเนิดของแนวคิดนี้อันเกิดจากการผลักดันของสหประชาชาติ อาจสาวไปไกลตั้งแต่ปี ค.ศ. ๑๙๔๖ ก่อนหน้าการปรากฏตัวของปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (ค.ศ. ๑๙๔๘) ดังปรากฏในที่ประชุมคณะมนตรีเศรษฐกิจและสังคมของสหประชาชาติ^๑ อย่างไรก็ตาม บทบาทแรกเริ่มขององค์กรนี้คงมุ่งเน้นที่การเป็นศูนย์ข้อมูลการศึกษาและการให้คำปรึกษาด้านสิทธิมนุษยชนเป็นสำคัญ จวบจนถึงช่วงทศวรรษ ๑๙๘๐ - ๑๙๙๐ สถาบัน/กลไกสิทธิมนุษยชนระดับชาติได้ปรากฏขึ้นในประเทศตะวันตกหลาย ๆ ประเทศ อาทิ นิวซีแลนด์ (๑๙๗๗), ออสเตรเลีย (๑๙๘๑), อเมริกา (๑๙๘๓/ในรูปคณะกรรมการว่าด้วยสิทธิพลเมือง), ฝรั่งเศส (๑๙๘๗/ในรูปคณะกรรมการที่ปรึกษาด้านสิทธิมนุษยชน), เม็กซิโก (๑๙๙๐) หรือเดนมาร์ก (๑๙๙๐/ในรูปศูนย์สิทธิมนุษยชนของเดนมาร์ก)^๒ สถาบัน

^๑ Center for Human Rights, **Professional Training Series No.4 National Human Rights Institutions**, United Nation, New York , 1995, p. 4.

^๒ HURIGHTS OSAKA, **Government Human Rights Work, The Case of National Human Rights Institutions**, Research Paper ; กุลพล พลวัน, พัฒนาการสิทธิมนุษยชน, กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์วิญญูชน, ๒๕๓๘, หน้า ๑๖๖-๑๗๐.



สิทธิมนุษยชนเหล่านี้ หลายแห่งทำหน้าที่เสมือนองค์กรที่ปรึกษาด้านสิทธิมนุษยชนแก่ฝ่ายบริหารหรือหน่วยงานของรัฐ บางแห่งมีสถานะเป็นองค์กรอิสระ นอกจากนี้มีอำนาจหน้าที่ทั่วไปในทำนองเดียวกับที่ปรากฏในแนวทางของสหประชาชาติข้างต้น สถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติบางแห่ง อาทิ อเมริกา, เม็กซิโก, นิวซีแลนด์ หรือออสเตรเลีย ยังมีอำนาจในการตรวจสอบ-สอบสวนคำร้องเรียนการละเมิดสิทธิมนุษยชนเพิ่มเติม

นับแต่ช่วงทศวรรษ ๑๙๙๐ เป็นต้นมา กระแสความคิดในการก่อตั้งสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติแผ่ขยายเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วรวมทั้งในภูมิภาคเอเชีย-แอฟริกา ในปี ค.ศ. ๑๙๙๐ คณะกรรมาธิการสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติเรียกร้องให้จัดประชุมเชิงปฏิบัติการเกี่ยวกับการเพิ่มประสิทธิภาพของสถาบันสิทธิมนุษยชนระดับชาติ ๑ ปีถัดมาจึงเกิดการประชุมดังกล่าวขึ้นที่ปารีส ฝรั่งเศส ผลงานสำคัญของการประชุมครั้งนี้คือสิ่งที่รับรู้กันทั่วไปว่า “หลักการปารีส” (Paris Principle) หรืออีกนัยหนึ่งคือหลักการเกี่ยวกับสถานะของสถาบัน/คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนระดับชาติ ซึ่งได้รับการรับรองโดยมติของคณะกรรมาธิการสิทธิมนุษยชนและสมัชชาทั่วไปสหประชาชาติในปี ค.ศ. ๑๙๙๒ และ ๑๙๙๓ ตามลำดับ

ภายใต้ “หลักการปารีส” นี้ สถาบัน/คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนระดับชาติจำเป็นต้องได้รับมอบหมายอำนาจในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน และควรได้รับมอบอำนาจอย่างกว้างขวางมากเท่าที่จะมีได้โดยบัญญัติไว้อย่างชัดเจนในรัฐธรรมนูญหรือบทกฎหมายที่ตราขึ้น ในการนี้สถาบันสิทธิมนุษยชนจะต้องมีความรับผิดชอบที่สำคัญดังต่อไปนี้^๓

- เสนอแนะและทำรายงานในเรื่องใด ๆ ที่เกี่ยวกับสิทธิมนุษยชน (รวมทั้งการตรากฎหมายและการบริหาร) ต่อรัฐบาล รัฐสภา และองค์กรที่มีอำนาจใด ๆ
- ส่งเสริมให้มีการปฏิบัติการตามกฎหมายของรัฐ และแนวปฏิบัติตามมาตรฐานสิทธิมนุษยชนสากล
- กระตุ้นส่งเสริมให้มีการให้สัตยาบันและปฏิบัติตามมาตรฐานระหว่างประเทศ
- ช่วยเหลือในกระบวนการทำรายงานที่ต้องกระทำภายใต้ตราสารระหว่างประเทศ

^๓ Center for Human Rights, Professional Training Series No.4, National Human Rights Institutions, Op.cit., p.5.

- ช่วยเหลือในการจัดทำแผนงานด้านการสอนและวิจัยด้านสิทธิมนุษยชน และเพิ่มความสนใจตื่นตัวของสาธารณชนต่อเรื่องสิทธิมนุษยชนผ่านการให้ข้อมูลข่าวสารและการศึกษา

- ประสานความร่วมมือกับสหประชาชาติ สถาบันระดับภูมิภาค และสถาบันสิทธิมนุษยชนระดับชาติของประเทศอื่น

ในกรณีการรับเรื่องร้องเรียนการละเมิดสิทธิมนุษยชนของเอกชน หลักการปารีสกำหนดหลักเกณฑ์โดยเน้นการแสวงหาข้อยุติอันมิตรภาพ (Amicable Settlement) ผ่านการเจรจาไกล่เกลี่ยซึ่งต้องมีการแจ้งให้ผู้ร้องเรียนทราบถึงสิทธิที่เขามี ตลอดจนกลไกในการแก้ไขเยียวยาและส่งเสริมให้ผู้ร้องเรียนเข้าถึงกลไกเหล่านี้ได้ รวมทั้งพิจารณาได้สวนคำร้องเรียนหรือส่งเรื่องต่อไปในหน่วยงานที่มีอำนาจพิจารณา เมื่อพิจารณาอำนาจในส่วนนี้ของสถาบันฯ เราจะเห็นถึงธรรมชาติของการเป็นองค์กรกึ่งตุลาการ (Quasi - Judicial Function) ในตัวสถาบันซึ่งมีอำนาจไกล่เกลี่ยชี้ขาดให้เกิดข้อยุติปัญหาในระดับหนึ่ง แต่มิใช่มีอำนาจตุลาการที่จะตัดสินปัญหาและบังคับการลงโทษได้โดยตัวเอง

ประสิทธิภาพของสถาบันสิทธิมนุษยชนระดับชาติ

ข้อกำหนดเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของสถาบันสิทธิมนุษยชนดังกล่าว จัดเป็นการวางเกณฑ์กว้าง ๆ ที่สหประชาชาติเสนอเป็นรูปธรรมตัวอย่างแก่ประเทศต่าง ๆ ให้อำนาจเป็นแบบจำลองความคิดที่ตายตัวทีเดียว อย่างไรก็ตาม การกำหนดโครงสร้างสถาบันอย่างใดก็แล้วแต่ จำต้องมีทิศทางแน่นอนในการเป็นสถาบัน/กลไกที่มุ่งคุ้มครองสิทธิมนุษยชนให้เกิดประสิทธิภาพมากที่สุดเคียงคู่กับสถาบันอื่น ๆ ในสังคม อาทิ ศาลยุติธรรม หรือศาลปกครอง น่าสนใจที่ในประเด็นเกี่ยวกับประสิทธิภาพนี้ สหประชาชาติในฐานะผู้ผลักดันแนวคิดสถาบันสิทธิมนุษยชนระดับชาติได้กำหนดองค์ประกอบสำคัญ ๖ ประการที่เชื่อว่าเป็นสิ่งจำเป็นต่อการเกิดสถาบันสิทธิมนุษยชนระดับชาติที่มีประสิทธิภาพ (Effectiveness Factors) อันประกอบด้วย^๕

^๕ Centre for Human Rights, Professional Training Series No. 4, National Human Rights Institution, Op.cit., p.10.



๑. ความมีอิสระ ทั้งในทางกฎหมาย/สถานะทางกฎหมาย และด้านงบประมาณ
๒. ขอบเขตอำนาจที่ชัดเจน และเป็นอำนาจอันเพียงพอ
๓. การเข้าถึงได้ง่าย (Accessibility)
๔. การประสานความร่วมมือ (Cooperation)
๕. ความมีประสิทธิภาพในการดำเนินการ
๖. ความมีเหตุผลอธิบายความรับผิดชอบในการดำเนินงาน (Accountability)

สาระของเงื่อนไขทั้ง ๖ ประการ จัดเป็นหลักการในเชิงอุดมคติอยู่มาก อันมีนัยของความยากลำบากในการผลักดันให้เกิดขึ้นได้ครบทั้งหมด แม้กระนั้นยังมีการตีความเพิ่มเติมว่าองค์ประกอบหรือเงื่อนไขแห่งความมีประสิทธิภาพทั้ง ๖ ประการ ยังแฝงนัยแห่งรายละเอียดเพิ่มเติมหลาย ๆ ประการ นับตั้งแต่ความสำคัญของการมีโครงสร้างการปกครองแบบประชาธิปไตยในรัฐ, บุคลิกลักษณะส่วนตัว (ที่กล้าหาญ ทุ่มเท มีชื่อเสียง) ของบุคคลที่จะได้รับแต่งตั้งเป็นประธานคณะกรรมการ, พฤติกรรมของรัฐบาลในการไม่เข้ามาแทรกแซงทำให้สถาบันนี้เป็นการเมือง (ในแบบที่ตนต้องการ) และมีทัศนคติเชิงต้อนรับการทำงานขององค์กร และสุดท้ายคือความน่าเชื่อถือของสำนักงานคณะกรรมการสิทธิฯ ในสายตาของประชาชน^๕ ที่สุดแล้วในการที่จะมีคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนระดับชาติที่มีพลังและส่งเสริมคุ้มครองสิทธิมนุษยชนจริงจัง ลำพังเพียงการมีเงื่อนไข ๖ ประการ ตามหลักการปารีสจึงอาจยังไม่เพียงพอทีเดียว ดังประเด็นเรื่องตัวบุคคลที่เป็นกรรมการต้องมีความคิดด้านสิทธิมนุษยชนที่ชัดเจน มีความสามารถและความกล้าหาญที่จะทำงานในเชิงรุก, มีความสามารถในการใช้หรือตีความอำนาจของตนอย่างสร้างสรรค์ ตลอดจนสภาพแวดล้อมทางสังคมการเมืองที่เป็นประชาธิปไตย (อย่างน้อยในระดับหนึ่ง) รวมทั้งความแข็งขันขององค์กรสิทธิมนุษยชน/ประชาชนในท้องถิ่นในการร่วมตรวจสอบการทำงานของคณะกรรมการ

^๕ Obiora Chinedu Okafor & Shedrack C. Agbakwa, "On Legalism, Popular Agency and 'Voices of Suffering : The Nigerian National Human Rights Commission in Context', *Human Rights Quarterly*, 24 (2002), p. 678 นำสนใจที่งานเขียนนี้ยังกล่าวถึงแนวความคิดเชิงอุดมคติ ๓ แบบของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ นับแต่แนวความคิดอุดมคติของสหประชาชาติซึ่งปรากฏในหลักการปารีส, แนวความคิดอุดมคติของนักวิชาการกระแสหลักและนักเคลื่อนไหว/องค์กรพัฒนาเอกชน และแนวความคิดเชิงอุดมคติของคณะกรรมการสิทธิฯ ที่มีลักษณะเป็นองค์รวม (Holistic) มากกว่าซึ่งหลีกเลี่ยงการเน้นมิติทางกฎหมาย/ศาลและตอบสนองจริงจังต่อเสียงแห่งความทุกข์ยาก (Voices of Suffering) ของผู้ด้อยอำนาจต่าง ๆ ที่จำเป็นต้องได้รับการปกป้องคุ้มครองสิทธิมนุษยชนมากที่สุด (อ่านรายละเอียดในหน้า ๖๖๗-๖๖๙)

น่าสังเกตที่ในช่วงทศวรรษที่ผ่านมา ภูมิภาคเอเชียแปซิฟิกมีความตื่นตัวจนเกิดเป็นผลสำเร็จในการจัดตั้งสถาบันสิทธิมนุษยชนระดับชาติขึ้นในหลาย ๆ ประเทศ นับตั้งแต่ ออสเตรเลีย, จอร์แดน, กาตาร์, ปาเลสไตน์, อินเดีย, ศรีลังกา, มัลดีฟส์, เนปาล, อินโดนีเซีย, มาเลเซีย, ฟิลิปปินส์, ไทย, ตีมอร์-เลสเต, เกาหลีใต้, มองโกเลีย, ออสเตรเลีย, นิวซีแลนด์ และพม่า^๖ แต่กระนั้นการปรากฏตัวของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเหล่านี้กลับมีระดับแห่งคุณภาพ/ประสิทธิภาพขององค์กรแตกต่างกัน เช่นเดียวกับปัญหาหรือข้อจำกัดในการทำงานซึ่งมีความหลากหลายแตกต่างกัน ความจำกัดบกพร่องดังกล่าวย่อมชี้ให้เห็นถึงช่องว่างระหว่างอุดมคติกับความเป็นจริงที่ล้วนเกิดขึ้นในระดับหนึ่ง แม้สหประชาชาติจะพยายามผลักดันหลักการหรือกฎเกณฑ์การสร้างองค์กรที่มีประสิทธิภาพให้เป็นที่ยอมรับ แต่ก็ไม่อาจสวมลงอย่างลงตัวอย่างได้บริบททางสังคมการเมืองของแต่ละสังคมที่มีระดับการพัฒนาแตกต่างกัน ฉะนั้นแล้วจึงไม่แปลกที่จะมีทัศนคติบางฝ่ายซึ่งเห็นว่าความจริงแล้วมีเพียงรัฐบาลจำนวนน้อยที่สร้างกลไกสิทธิมนุษยชนระดับชาติขึ้นมาด้วยความสำนึกผูกมัดต่อสิทธิมนุษยชนอย่างจริงจัง ส่วนใหญ่หรือบ่อยครั้งที่มีการสถาปนาองค์กรนี้เพราะแรงกดดันทางสากลหรือเพราะความชาญฉลาดของรัฐบาลในการตกแต่งภาพลักษณ์ด้านสิทธิมนุษยชนของตน หรือบางครั้งก็สถาปนาองค์กรนี้เพื่อเป็นหนทางบายเบนคดีด้านสิทธิมนุษยชนให้พ้นจากอำนาจศาล และโดยเหตุนี้จึงทำให้กลุ่มสิทธิมนุษยชนบางกลุ่มมองสถาบันสิทธิมนุษยชนระดับชาตินี้ด้วยสายตาที่กังขาไม่ไว้วางใจ (Skepticism) ค่อนข้างมาก^๗

พัฒนาการแห่งคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติของไทย

โดยเส้นทางแห่งกฎหมาย คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติของไทย (กสม.) มีกำเนิดจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๔๐ ซึ่งเป็นครั้งแรกที่บัญญัติก่อตั้งและกำหนดอำนาจหน้าที่ของ กสม. (ม. ๑๙๐ - ๒๐๐) หลังจากนั้น ๒ ปี จึงมีการตรา

^๖ มุมมองสิทธิ, กันยายน ๒๕๕๔ : กรุงเทพธุรกิจออนไลน์, ๖ กันยายน ๒๕๕๔ (“พม่าตั้งคณะกรรมการสิทธิมนุษยชน”)

^๗ International Human Rights Internship Program & Asian Forum for Human Rights and Development, **Circle of Rights Economic, Social & Cultural Rights Activism : A Training Resource**, 2000 , pp. 451-452.



กฎหมายลูกขึ้นรองรับสำเร็จคือ พ.ร.บ. คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ จากฐานทางกฎหมายนี้เองที่นำไปสู่กระบวนการสรรหาและจัดตั้ง กสม. ที่เป็นตัวตนจริงจังกจนปรากฏผลสำเร็จเป็นรูปธรรมมี กสม. ชุดแรกในปี พ.ศ. ๒๕๔๔ โดยมี ศ.เสนห์ จามริก เป็นประธานคณะกรรมการสิทธิฯคนแรกของไทย

พัฒนาการทางกฎหมายของ กสม. กว่าจะปรากฏเป็นตัวตนทางกฎหมายแน่ชัด ต้องผ่านอุปสรรคขวากหนามหรือการต่อสู้อย่างเข้มข้นไม่ต่างจากเส้นทางสู่สิทธิมนุษยชนในลักษณะเดียวกันของหลาย ๆ ประเทศ กำเนิดของสถาบันสิทธิมนุษยชนระดับชาติของไทย เริ่มเป็นรูปร่างทางความคิดมากขึ้นภายหลังเหตุการณ์พฤษภาทมิฬ ๒๕๓๕ ซึ่งจัดเป็นกรณีการละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างรุนแรงหนึ่งในประวัติศาสตร์ไทย ชัยชนะของฝ่ายประชาชน ภายหลังเหตุการณ์นี้มีส่วนสำคัญอยู่มากในการสร้างสำนึกสิทธิมนุษยชนที่จริงจังมากขึ้นในสังคมและก่อกระแสผลักดันให้มีการปฏิรูปกลไกต่าง ๆ เพื่อป้องกันมิให้เกิดการใช้อำนาจแบบเผด็จการทหารขึ้นอีก ภายใต้กระแสดังกล่าว รัฐบาลนายอานันท์ ปันยารชุน ที่ขึ้นมาบริหารประเทศภายหลังเหตุการณ์นองเลือดปี ๒๕๓๕ มีบทบาทอยู่มากในการส่งเสริมพัฒนาสิทธิมนุษยชน ดังเห็นได้จากการออกมติคณะรัฐมนตรีให้ประเทศไทยเข้าเป็นภาคีสมาชิกของกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและการเมือง นอกจากนี้ คณะรัฐมนตรียังแจ้งให้รัฐมนตรีต่างประเทศและสำนักงานอัยการริเริ่มศึกษาเปรียบเทียบเรื่องสิทธิมนุษยชน และจากการศึกษาดังกล่าวจึงมีการสั่งให้สำนักงานอัยการร่างกฎหมายเพื่อสร้างกลไกสิทธิมนุษยชนระดับชาติขึ้นมา^๔

อย่างไรก็ตาม ผลงานของสำนักงานอัยการต่อมาที่ปรากฏในรูปของร่าง พ.ร.บ. ส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนกลับไม่ได้รับการเสนอสู่สภาผู้แทนราษฎรแม้จะได้รับความสนใจจากรัฐบาลนายชวน หลีกภัย และนายบรรหาร ศิลปอาชา โดยในเวลาเดียวกันก็ถูกวิพากษ์วิจารณ์ว่าคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนตามร่างนี้ไม่มีความเป็นอิสระกลายเป็นหน่วยงานของรัฐบาลดังมีนายกรัฐมนตรียเป็นประธานและองค์ประกอบคณะกรรมการที่มาจากรัฐมนตรีและข้าราชการระดับสูง ก้าวสำคัญของการพัฒนามีขึ้นหลังจากที่รัฐบาลนายบรรหาร

^๔ Dr. James R. Klein, *The Evolution of Thailand's National Human Rights Commission 1992-1999*, Paper presented at the King Prajadhipok's Institute Congress on Politics and the Management of Change, Pattaya, Thailand, December 11, 1999, p.4.

ศิลปอาชา ตั้งคณะกรรมการปฏิรูปการเมืองแห่งชาติ โดยมีประเด็นศึกษาหนึ่งเกี่ยวข้องกับเรื่องสิทธิมนุษยชน ในช่วงนี้เองที่มีการศึกษา-ยกร่างกฎหมายคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติอีกฉบับที่ก้าวหน้ามากกว่าโดยเป็นผลของการประสานงานของฝ่ายองค์กรพัฒนาเอกชนด้านสิทธิมนุษยชนและคณะกรรมการยุติธรรมและสิทธิมนุษยชน กระแสความคิดจัดตั้งคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติปรากฏให้เห็นเด่นชัดนับแต่มีกระบวนการยกร่างรัฐธรรมนูญฉบับประชาชน/ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ในปี ๒๕๔๐ องค์กรประชาธิปไตยต่าง ๆ และองค์กรพัฒนาเอกชนด้านสิทธิมนุษยชนได้ร่วมกันผลักดันแนวคิดในการจัดตั้งคณะกรรมการนี้อย่างแข็งขันต่อสภาร่างรัฐธรรมนูญ ขณะเดียวกับที่มีผู้คัดค้านโดยอ้างเหตุผลต่าง ๆ นับแต่ประเด็นเรื่องความซ้ำซ้อนกับองค์กรผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา (Ombudsman), คณะกรรมการยุติธรรมและสิทธิมนุษยชน ตลอดจนความซ้ำซ้อนกับกฎหมายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับสิทธิมนุษยชน, ประเด็นเรื่องผลกระทบต่อความมั่นคงของประเทศ, จารีตประเพณีของไทย, ความวิตกเรื่องอิทธิพลแทรกแซงของต่างชาติผ่านตัวแทนองค์กรพัฒนาเอกชนที่เชื่อว่าจะเข้ามาเป็นส่วนหนึ่งในคณะกรรมการสิทธิฯดังกล่าว อย่างไรก็ตามก็ตีความขัดแย้งทางความคิดดังกล่าวยุติลงในท้ายสุดด้วยการประนีประนอมยอมรับให้มีคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (กสม.) ในรัฐธรรมนูญ (ม. ๑๙๙ - ๒๐๐) ทว่ามีการแก้ไขตัดทอนเรื่ององค์ประกอบของคณะกรรมการ และลดอำนาจของคณะกรรมการให้น้อยลงอันรวมทั้งอำนาจในการเสนอเรื่องที่เป็นปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชนขึ้นสู่การพิจารณาศาลรัฐธรรมนูญ^๔

การปรากฏตัวครั้งแรกของ กสม. ในรัฐธรรมนูญ ๒๕๔๐ ย่อมเป็นการให้พลังความหวังหนึ่งแก่สังคมไทยในการมีกลไกใหม่ที่ใช้แก้ปัญหาสิทธิมนุษยชนซึ่งปรากฏแพร่หลายในหลายรูปแบบ แต่ขณะเดียวกันสังคมไทยย่อมไม่อาจคาดหวังผลสัมฤทธิ์สูงจากองค์กรนี้ดังในเบื้องต้นเราต้องยอมรับต่ออำนาจที่ค่อนข้างจำกัดของ กสม. ในแง่การคุ้มครองสิทธิมนุษยชนหรือการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นจริง ก่อนหน้าการแก้ไขปรับปรุงอำนาจของ กสม. ที่ปรากฏภายหลังในรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๕๐ กสม. มีอำนาจเพียงในแง่การไต่ถามไต่สวน ประนีประนอม รายงานต่อนายกรัฐมนตรีหรือต่อรัฐสภาเพื่อดำเนินการเท่านั้น การโอนเรื่อง

^๔ Ibid., pp. 4-7 ; ลัดดาวัลย์ ตันตวิทยาพิทักษ์ และคณะ, รายงานการวิจัยเรื่องการจัดตั้งคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ, เสนอต่อสำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ, พฤษภาคม ๒๕๔๓, หน้า ๙๒-๙๔.



สุดท้ายให้นายกฯ หรือรัฐสภาดำเนินการนำไปสู่ความไม่แน่นอนของผลลัพธ์ที่จะเกิดขึ้นอย่างมาก ไม่ว่าจะเป็นประเด็นปัญหาด้านสำนึกเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนของนายกรัฐมนตรี, “การเมือง” เบื้องหลังการสั่งการ/ไม่สั่งการของนายกฯ^{๑๐} หรือกระทั่งอำนาจดำเนินการของรัฐสภาที่ไม่มีแนวทางชัดเจน ยังปัญหาเรื่องงบประมาณหรืออิสระด้านการเงิน จัดเป็นอีกปัจจัยสำคัญที่เหนี่ยวรั้งประสิทธิภาพการทำงานของ กสม. ได้อย่างมาก^{๑๑} ภายใต้ข้อจำกัดเหล่านี้ทำให้มีการตั้งข้อสังเกตตั้งแต่เริ่มต้นก่อตั้ง กสม. ครั้งแรก (อย่างแม่นยำ) ว่าเพียงในอนาคตอันใกล้นี้จะต้องมีการเริ่มถกเถียงอภิปรายถึงเรื่อง/วิธีการปฏิรูป กสม. ให้มีประสิทธิภาพเพิ่มขึ้น^{๑๒}

อย่างไรก็ตาม แม้โครงสร้างแห่งอำนาจหน้าที่ของ กสม. จะมีข้อจำกัดนับแต่เริ่มก่อตั้ง จริง ๆ แล้วเราอาจต้องตระหนักว่าบทบาทสำคัญของ กสม. อยู่ที่การตีความอำนาจที่มีอยู่อย่างจำกัดของตนอย่างสร้างสรรค์ ดังอาทิจการแปลความหมายหรือขอบเขตของสิทธิมนุษยชนอย่างกว้างขวางและเป็นพลวัต ไม่ใช่เน้นหนักที่ปัญหาสิทธิพลเมืองและการเมืองอย่างเดียดงกรณีของสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ย่อมมีความสำคัญอย่างสูงที่ กสม. สมควรใส่ใจจริงจัง โดยอาจเทียบเคียงตัวอย่างศาลสูงสุดอินเดียที่เคยตีความสิทธิในการมีชีวิตอยู่ให้ครอบคลุมถึงสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคมบางประการ หรือกรณีคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งแอฟริกาใต้ที่เคยร่วมทำการไต่สวนพิจารณาปัญหาความยากจน (Poverty Hearing) ทั่วประเทศจนปรากฏเป็นรายงานเรื่อง “ความยากจนและสิทธิมนุษยชน” ซึ่งสามารถบ่งชี้อุปสรรคสำคัญในการเข้าถึงสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมต่าง ๆ^{๑๓} นอกจากนี้แล้วการนำเสนอรายงานประจำปีที่มีข้อมูลสาธารณะที่ลึกซึ้งและเที่ยงตรงย่อมเป็นตัวสร้างพลังอันหนักแน่นแท้จริงหนึ่งของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชน

^{๑๐} นพ.ประดิษฐ์ เจริญไทยทวี กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ เคยให้สัมภาษณ์ว่า กรรมการสิทธิฯ เคยทำเรื่องร้องเรียนนายกฯ ไปแล้วตั้งแต่ปี ๒๕๔๔ - ๒๕๔๘ ทั้งหมด ๔๑ เรื่อง แต่ไม่เคยได้รับการตอบกลับจากนายกฯ เลย, **มติชน**, ๙ ธันวาคม ๒๕๔๘

^{๑๑} ดูตัวอย่างอุปสรรคปัญหาซึ่งปรากฏขึ้นจริงภายหลัง ในบทสัมภาษณ์ ศ.เสนห์ จามริก ประธาน กสม., “สิทธิมนุษยชนได้อึ้ง....อำนาจนิยม”, **สยามรัฐสัปดาห์วิจารณ์**, ๑๕ - ๒๑ มีนาคม ๒๕๔๕, หน้า ๑๓.

^{๑๒} James R. Klein, **The Evolution of Thailand's National Human Rights Commission 1992-1999**, Op.cit., p.15.

^{๑๓} **Circle of Rights.**, Op.cit., pp. 453-454.

แห่งชาติ^{๑๔} ขณะเดียวกันความเชื่อมโยงระหว่างคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนและภาคประชาชน/ประชาสังคมต้องปรากฏในลักษณะปฏิสัมพันธ์ในความหมายที่ประสิทธิภาพหรือความเข้มแข็งของคณะกรรมการสิทธิฯ มีส่วนขึ้นอยู่กับความเข้มแข็งของภาคประชาสังคมในการตรวจสอบหรือกดดันการทำงานของคณะกรรมการสิทธิฯ พร้อมกันในตัว ในกรณีนี้ภาคประชาสังคมรวมทั้งองค์กรพัฒนาเอกชนจึงสมควรรักษาระยะห่างที่เหมาะสมกับคณะกรรมการสิทธิฯ เพื่อรักษาอำนาจตรวจสอบที่หนักแน่นเป็นกลางตลอดไปพร้อม ๆ กับการที่สมควรเข้าไปมีส่วนร่วมในกระบวนการสรรหาคณะกรรมการสิทธิฯ น่าสังเกตว่าความข้อนี้จักปรากฏขึ้นจริงอาจต้องเริ่มจากความเข้าใจที่ชัดเจนต่อลักษณะพิเศษของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติในเรื่องความชอบธรรมน่าเชื่อถือ (Credibility) และมีประสิทธิภาพซึ่งต้องดำรงบทบาทในระหว่างการทำงานของรัฐบาล-ประชาสังคมและองค์กรพัฒนาเอกชน ดังด้านหนึ่งคณะกรรมการสิทธิฯ ต้องมีความสัมพันธ์และร่วมมือทำงานกับทั้งรัฐบาลและประชาสังคม/องค์กรพัฒนาเอกชน แต่ขณะเดียวกันก็จำต้องรักษาความเป็นอิสระหรือระยะห่างจากรัฐบาล-ประชาสังคมอันเป็นสถานะ/บทบาทซึ่งมีลักษณะแย้งย้อน (Paradox) ในตัวเอง เพื่อมิให้คณะกรรมการสิทธิฯ ต้องตกอยู่ใต้ข้อวิจารณ์ว่าเป็นหุ่นเชิดของรัฐบาล หรือมิฉะนั้นกลายเป็นองค์กรที่สนับสนุน/ฝ่ายเดียวกับองค์กรพัฒนาเอกชน (Pro-NGO)^{๑๕}

กล่าวโดยละเอียดเพิ่มขึ้นความสำคัญอย่างสูงในการรักษาความสมดุลในสถานะและบทบาทที่ชอบธรรมของคณะกรรมการสิทธิฯ ซึ่งเป็นองค์กรที่อยู่กึ่งกลางระหว่างรัฐและประชาชน (Intermediate Body) กำหนดให้องค์กรสำคัญนี้ต้องทำงานใกล้ชิดประสานงานกับรัฐบาลขณะที่ต้องรักษาความเป็นอิสระไม่อยู่ใต้การกำหนดบงการของรัฐบาล แต่ในขณะเดียวกันก็ต้องไม่ทำตัวเป็นศัตรูที่จ้องจับผิดรัฐบาลหากมุ่งรักษาสถานะแห่งความเป็นอิสระและเป็นกลางโดยหวังให้องค์กรสามารถมีอิทธิพล (ระดับใดระดับหนึ่ง) เหนือนโยบายและการตัดสินใจของรัฐบาล เช่นเดียวกับความสัมพันธ์ในการทำงานกับองค์กรพัฒนาเอกชนซึ่ง

^{๑๔} ดูเทียบเคียง นิธิ เอียวศรีวงศ์, “องค์กรอิสระภายใต้สังคม”, **มติชน**, ศุกร์ ๑๓ เมษายน ๒๕๔๔

^{๑๕} ดูรายละเอียดใน Anne Smith, “The Unique Position of National Human Rights Institutions : A Mixed Blessing?”, **Human Rights Quarterly**, 28, 2006, pp. 904-946.



หลักการปารีส (Paris Principles) เน้นย้ำความจำเป็นที่ต้องพัฒนาความสัมพันธ์ในการทำงานอย่างแข็งขันกับองค์กรพัฒนาเอกชน แต่ก็เช่นเดียวกับความสัมพันธ์กับรัฐบาลซึ่งคณะกรรมการสิทธิฯ จำต้องคงความเป็นอิสระจากองค์กรพัฒนาเอกชนและกลุ่มประชาสังคมต่าง ๆ เพื่อเป็นการวางหลักประกันว่าองค์กรสิทธิระดับชาตินี้จักไม่ตกอยู่ใต้อิทธิพลมากเกินไปจนควรจากกลุ่มผลประโยชน์เฉพาะใด โดยคณะกรรมการสิทธิฯ ต้องตระหนักชัดเจนว่าพวกเขาไม่ใช่ขององค์กรพัฒนาเอกชน^{๑๖}

ความสำเร็จและความล้มเหลวของ กสม.

แม้ประเด็นเรื่องหลักพื้นฐานในการรักษาความสมดุลย์ในสถานะและบทบาทของคณะกรรมการสิทธิฯ ข้างต้นจักเป็นบรรทัดฐานทางวิชาการและการปฏิบัติที่มีเหตุผลหนักแน่นควรแก่การยึดถือ แต่ดูเหมือนคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติของไทย (กสม.) ทั้งสองชุดซึ่งเริ่มต้นตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๔๔ จะมีปัญหาอย่างมากในการรักษาสมดุลดังกล่าว ความข้อนี้อาจสังเกตในเบื้องต้นจากการแถลงนโยบายของศาสตราจารย์อมรา พงศาพิชญ์ ประธาน กสม. ชุดที่ ๒ เมื่อแรกเข้ารับตำแหน่งซึ่งกล่าวถึงการ “ปรับ” วิธีการใหม่โดยจะ “ไม่ให้คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนเป็นเอ็นจีโอ (NGO) ระดับชาติ” หรือเป็นสำนักงานทนายความ รวมทั้งต้อง “ปรับ” ยุทธศาสตร์การทำงานใหม่เพื่อให้คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนเป็นองค์กรอิสระที่แท้จริงไม่ใช่เอ็นจีโอและจะได้ “ไม่ถูกมองว่าทำหน้าที่เหมือนเป็นฝ่ายค้านอย่างที่ผ่านมา”^{๑๗} แนวนโยบายดังกล่าวมุ่งปรับภาพลักษณ์ใหม่ขององค์กรหากในเวลาเดียวกันก็แฝงไว้ซึ่งนัยสำคัญของการยอมรับข้อวิจารณ์อันแพร่หลายก่อนหน้าต่อบทบาทของ กสม. ชุดแรกที่มีถูกมองเสมือนเป็นเอ็นจีโอระดับชาติหรือฝ่ายค้านถาวรต่อรัฐบาล

ภาพลักษณ์ดังกล่าวของ กสม. ชุดแรกภายใต้การนำของศาสตราจารย์เสน่ห์ จามริก นักวิชาการด้านรัฐศาสตร์-สิทธิมนุษยชนที่โดดเด่นที่สุดคนหนึ่งของสังคมไทย แม้จะสะท้อน

^{๑๖} Ibid., pp. 931-932.

^{๑๗} อ่านรายละเอียดเพิ่มเติมใน, กป.อพช. ใต้นโยบายประธานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ, <http://prachatai.com/journal/2009/07/25201>

ความเป็นอิสระจากอำนาจครอบงำของฝ่ายบริหาร^{๙๙} แต่ในอีกด้านคงอาจถือเป็นการลดทอนความเป็นอิสระจากอิทธิพลของ NGO สูญเสียการรักษาความสมดุลหรือรักษาระยะห่างอันเหมาะสมจากทั้งรัฐบาลและ NGO ขณะเดียวกันสถานะที่ถูกมองว่าเป็นเสมือนฝ่ายค้านถาวรของรัฐบาลย่อมทำให้สูญเสียโอกาสในการโน้มน้าวรัฐบาลให้มั่นนโยบายสิทธิมนุษยชนที่เข้มแข็งหรือทำให้ภาครัฐไม่ตอบสนอง-นิ่งเฉยต่อข้อเสนอการแก้ไขปัญหาสิทธิมนุษยชนต่าง ๆ และความเป็นจริงก็มีเหตุการณ์เช่นนี้เกิดขึ้นบ่อยครั้งจนเป็นอุปสรรคปัญหาในการทำงานของ กสม. อยู่มาก

ความจริงแล้ว กสม. ชุดแรกซึ่งมีอยู่ ๙ คน ประกอบด้วยบุคคลที่ส่วนใหญ่มีความรู้ความสามารถด้านสิทธิมนุษยชนในระดับสูง^{๑๐๐} และดูเหมือนมีความมุ่งมั่นเข้มแข็งในการสร้างผลงานให้สมกับการเป็น กสม. ชุดแรกในประวัติศาสตร์การเมืองไทย ยังผู้นำองค์กรก็มีฐานคิดทางสิทธิมนุษยชนที่หนักแน่นและมีวิสัยทัศน์ที่กว้างไกลในการมองรากเหง้าปัญหาสิทธิมนุษยชนอันสืบเนื่องกับนโยบายการพัฒนาของรัฐ หรือเชื่อว่าปัญหาสิทธิมนุษยชนโดยรากฐานเป็นปัญหาเชิงโครงสร้าง และให้น้ำหนักความสำคัญต่อปัญหาการลดรอนสิทธิของชุมชน ทรัพยากรสิ่งแวดล้อมซึ่งถือว่าเป็นสิ่งทรงคุณค่าที่ต้องปกป้องในสังคมฐานทรัพยากรของไทย^{๑๐๑} อย่างไรก็ดีตาม เมื่อพิจารณาในอีกแง่มุมตรงข้าม ปัญหาการยึดมั่นใน

^{๙๙} ในการพิจารณาทบทวนสถานะสมาชิกใน International Coordinating Committee of National Human Rights Institutions for the Promotion and Protection of Human Right (ICC) ของ กสม. ในปี พ.ศ. ๒๕๕๒ คณะอนุกรรมการพิจารณาทบทวนสถานะ (ICC Sub-Committee on Accreditation) ได้จัดประชุมพิจารณาทบทวนสถานะภาพของสมาชิกที่ครบวาระ และเห็นควรให้คงสถานะ A สำหรับ กสม. ซึ่งมีความเป็นอิสระสอดคล้องกับหลักการปารีส, อ้างใน รายงานผลการปฏิบัติงานประจำปี ๒๕๕๒ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ, สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ, ๒๕๕๔, หน้า ๔.

^{๑๐๐} คณะกรรมการชุดแรกประกอบด้วย นายเสน่ห์ จามริก, นายจรูญ ดิษฐาภิรักษ์, คุณหญิงจันทน์ สันตะบุตร, นางสาวนัยนา สุภาพิ่ง, นายประดิษฐ์ เจริญไทยทวี, นายวสันต์ พานิช, นายสุทิน นพเกตุ, นางสุนิ ไชยรส, นายสุรสิทธิ์ โกศลนาวัน, คุณหญิงอัมพร มีสุข และนางสาวอาภร วงษ์สังข์

^{๑๐๑} ดูตัวอย่างคำให้สัมภาษณ์ในช่วงต้นของการดำรงตำแหน่งประธาน กสม., ใน “สิทธิมนุษยชนได้อึ้ง...อำนาจนิยม จากมุมมองของศาสตราจารย์เสน่ห์ จามริก ประธานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ”, สยามรัฐสัปดาห์วิจารณ์, ๑๕-๒๑ มีนาคม ๒๕๔๕, หน้า ๓๐-๓๓ หรือเสน่ห์ จามริก, สิทธิมนุษยชน : เกณฑ์คุณค่าและฐานคิด, (ศรีประภา เพชรมีศรี บรรณาธิการ), กรุงเทพฯ: มูลนิธิโครงการตำราสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์, ๒๕๔๒, หน้า ๒๗๑-๓๐๓.



ฐานคิดหรือวิสัยทัศน์ดังกล่าวซึ่งวางอยู่บนแนวคิดเศรษฐกิจและวัฒนธรรมชุมชน^{๒๑} กลับสร้างอุปสรรคในการขับเคลื่อนการทำงานขององค์กรอยู่มากเมื่อต้องเผชิญกับรัฐบาลของพรรคไทยรักไทยที่มีอำนาจเข้มแข็งขณะนั้นซึ่งบริหารประเทศตามแนวทุนนิยมโลกาภิวัตน์ ความตื่นตัวแข็งขันของ กสม. ต่อการละเมิดสิทธิมนุษยชนซึ่งบ่อยครั้งเกี่ยวพันกับนโยบายการบริหารงานของรัฐรวมทั้งกระบวนการยุติธรรมของรัฐ ทำให้บ่อยครั้งนำไปสู่การเผชิญหน้ากับฝ่ายบริหารอันนำไปสู่ภาพลักษณ์ของการเป็นฝ่ายค้านโดยนัยของ กสม. คำ رأىขององค์กรสิทธิมนุษยชนระดับชาติที่ยังเยาว์วัยและอยู่ระหว่างการสร้าง/ค้นหาแนวทางการทำงานที่มีลักษณะลองผิดลองถูกอยู่ในหลาย ๆ ส่วน ยังต้องเผชิญกับโจทย์ปัญหาใหญ่ ๆ ของสังคมไทยในช่วงนั้น นับแต่รัฐบาลที่เข้มแข็งในอำนาจบริหารอย่างยิ่งจนมีผู้วิจารณ์ถึงความ เป็นรัฐบาลอำนาจนิยมภายใต้สิ่งที่ฝ่ายตรงข้ามตีตราว่าเป็น “ระบอบทักษิณ”, เหตุการณ์สงครามกับยาเสพติดเข้มข้นแตกหักในช่วงต้นปี ๒๕๔๖ ซึ่งนำไปสู่วาทกรรมอื้อฉาว “ฆ่าตัดตอน” ผู้ค้ายาเสพติด ๒ พันกว่าคน อันมีนัยของการละเมิดสิทธิมนุษยชน,^{๒๒} สถานการณ์ความรุนแรงใน ๓ จังหวัดชายแดนภาคใต้นับแต่ปี พ.ศ. ๒๕๔๗ และโดยเฉพาะเหตุการณ์รัฐประหาร ๑๙ กันยายน ๒๕๕๑ ซึ่งเกิดสืบเนื่องกับเหตุการณ์ชุมนุมต่อต้านรัฐบาลทักษิณ ชินวัตร โดยฝ่ายพันธมิตรประชาชนเพื่อประชาธิปไตยและพรรคฝ่ายค้านในขณะนั้น

เบื้องหน้าสถานการณ์ระดับวิกฤติของสังคมไทยข้างต้น แน่นนอนว่า กสม. ชุดแรกเริ่มที่ขาดประสบการณ์และมีข้อจำกัดทางความคิดบางประการ ย่อมแสดงบทบาททั้งในด้านบวกและลบอย่างเลียงไม่พ้น มองในด้านบวก พ้นจากความมุ่งมั่นตั้งใจในการทำงานตามอำนาจหน้าที่ทางกฎหมายซึ่งนำไปสู่ความรวดเร็วในปฏิกิริยาตอบสนองต่อข้อเรียกร้อง

^{๒๑} ดูรายละเอียดใน, ฉัตรทิพย์ นาถสุภา, การเป็นสมัยใหม่กับแนวคิดชุมชน, กรุงเทพฯ : สร้างสรรค์, ๒๕๕๓, หน้า ๑๑๗-๑๔๘.

^{๒๒} ดูตัวอย่างข้อถกเถียงเชิงวิชาการต่อการละเมิดสิทธิมนุษยชนในกรณีนี้ใน, จรัญ โฆษณานันท์, “สิทธิมนุษยชนและสงครามยาเสพติด : ปัญหาด้านวิธีคิด, จิตสำนึกและความรับผิดชอบร่วมของสังคม”, วารสารวิชาการสิทธิมนุษยชน, (๔), ๒๕๔๖, หน้า ๘๕-๑๒๗ หรือ, Suchat Wongsinnak, **Legal Consciousness, Human Rights and the Thai War on Drugs**, A Dissertation presented to the graduate school of the University of Florida in partial fulfillment of the requirements for the degree of Doctor of Philosophy, University of Florida, 2009.

การละเมิดสิทธิมนุษยชนในกรณีทั่วไปจนได้รับการยกย่องเป็น “องค์กรอิสระยอดเยี่ยมแห่งปี ๒๕๔๘” จากสมาคมรัฐธรรมนูญเพื่อประชาชน^{๒๓} จุดเด่นของ กสม. ชูดบุกเบิกยังปรากฏจากบทบาทด้านความใส่ใจที่จะปกป้องคุ้มครองสิทธิชุมชนหรือสิทธิในการมีส่วนร่วมดูแลทรัพยากรธรรมชาติของชาวบ้านทั่วไป, ความพยายามสร้างเครือข่ายสิทธิมนุษยชน-ประชาสังคมทั่วประเทศซึ่งหวังว่าจะเป็นพลังแท้จริงในการปกป้องคุ้มครองสิทธิมนุษยชน, งานด้านส่งเสริมความรู้ความเข้าใจต่อสิทธิมนุษยชนหรือสิทธิมนุษยชนศึกษา และอาจรวมทั้งจุดเด่นที่กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติชุดปัจจุบัน (บางท่าน) ประเมิน กสม. ชุดแรกในแง่ความไวต่อความทุกข์ร้อนของประชาชน, ความกล้าที่จะเผชิญหน้ากับอำนาจรัฐ และการมีมาตรการที่ฉับไวในการคุ้มครองผู้ถูกละเมิดสิทธิมนุษยชน^{๒๔}

อย่างไรก็ตาม เมื่อมองในมุมลบต่อข้อจำกัดในการทำงาน กสม. ชุดแรกต้องเผชิญหน้ากับข้อวิจารณ์ความบกพร่อง/ด้อยประสิทธิภาพในการทำงานหลาย ๆ ประการ นับตั้งแต่ปัญหาความล่าช้าในการจัดทำรายงานประจำปี, การรับเรื่องราวร้องทุกข์ที่เป็นไปเนืองแน่นรับมากไป, การไม่ได้รับการตอบสนองข้อเสนอนโยบายมาตรการให้หน่วยงานแก้ไขเยียวยา, การไม่ได้รับการตอบสนองต่อข้อเสนอการปรับปรุงกฎหมาย, ข้อเสนอแนะของ กสม. ที่มีผลบังคับน้อยต่อองค์กรต่าง ๆ อันเนื่องจากสถานะของการเป็นองค์กรกึ่งตุลาการ (Quasi-judicial) ซึ่งข้อเสนอไม่มีผลผูกพันเด็ดขาด, การขาดอำนาจฟ้องศาลแทน ประชาชน รวมทั้งการไม่สามารถสร้างความเชื่อถือทั้งในระดับชาติและสากล^{๒๕} ความจำกัดอ่อนแอของ กสม. ในการปกป้องสิทธิในชีวิต-ร่างกายของเหยื่อแห่งความรุนแรงยังปรากฏให้เห็นแม้ในกรณีวิจารณ์การฆ่าตัดตอนอันอื้อฉาวยิ่งใน “สงครามยาเสพติดขั้นแตกหัก” ในยุครัฐบาลทักษิณ ชินวัตร แม้ กสม. จะดูเหมือนใส่ใจอยู่มากต่อปัญหานี้จากการตั้งอนุกรรมการชุด

^{๒๓} มุมมองสิทธิ, ต.ค. - ธ.ค. ๒๕๔๘, หน้า ๑.

^{๒๔} บทสัมภาษณ์ นายแพทย์ธีรพันธุ์ พิทักษ์วัชร, ไทยโพสต์แทบลอยด์, ๓๑ ก.ค. - ๖ ส.ค. ๒๕๕๔, หน้า ๓-๔.

^{๒๕} ทศพล ทรรศนกุลพันธ์, “ปัญหาท้าทายคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติชุดใหม่”, นสพ.มติชน, พุธ ๑๕ กรกฎาคม ๒๕๕๒, หน้า ๖-๗ และดูเพิ่มเติม วัชรธรรมแห่งความล้มเหลวในการปฏิบัติงานของ กสม. ใน, ภาวัต วัชรดาวัลย์, “บทบาทและอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนมีฐานะเป็นองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญจริงหรือ?”, วารสารกฎหมายสุโขทัยธรรมมาธิราช, ปีที่ ๑๕ ฉบับที่ ๒ ธันวาคม ๒๕๔๖, หน้า ๑๑๑-๑๑๒.



ต่าง ๆ ขึ้นมาศึกษาและตรวจสอบปัญหาความรุนแรงที่เกิดขึ้น แต่ท้ายสุดกลับปรากฏรูปธรรมการปกป้องสิทธิเพียงในรูปรายงานผลกระทบจากนโยบายปราบปรามยาเสพติดของรัฐบาล ซึ่ง กสม. นำเสนอต่อนายกรัฐมนตรีในปลายปี ๒๕๔๖ โดยมีเนื้อหาในลักษณะรวบรัด ให้ข้อเท็จจริงการตรวจสอบลอย ๆ โดยไม่ชี้มูลความผิดหรือฝ่ายที่ต้องรับผิดชอบต่อปัญหาที่เกิดขึ้นชัดเจน รวมทั้งไม่มีการเสนอมาตรการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นอย่างหนักแน่นจริงจังแต่อย่างใด^{๒๖}

รัฐประหาร ๒๕๔๙ และความเสื่อมทรุดของ กสม.

แน่นอนที่ความจำกัดบกพร่องข้างต้น ล้วนสะท้อนความอ่อนแอของ กสม. ชัดแรกในประวัติศาสตร์สิทธิมนุษยชนไทย แต่ความเสื่อมทรุดและแตกร้าวยิ่งใน กสม. กลับปรากฏให้เห็นชัดเจนภายหลังเหตุการณ์รัฐประหาร ๑๙ กันยายน ๒๕๔๙ ซึ่งเป็นอีกหนึ่งปรากฏการณ์ของการทำลายสิทธิมนุษยชนและหลักนิติธรรม (The Rule of Law) ครั้งสำคัญในสังคมไทย วิกฤตศรัทธาครั้งสำคัญต่อ กสม. เริ่มจากการแสดงท่าทีของผู้นำองค์กรสิทธิมนุษยชนแห่งชาติในลักษณะประนีประนอม ไม่คัดค้านหรือประณามการละเมิดสิทธิมนุษยชนครั้งสำคัญยิ่งนี้^{๒๗} ทั้ง ๆ ที่องค์กรสิทธิมนุษยชนสากลต่างประณาม-คัดค้าน

^{๒๖} ดูรายละเอียด, สรุปรายงานผลกระทบจากนโยบายการปราบปรามยาเสพติดของรัฐบาล, ใน **มุมมองสิทธิ**, ตุลาคม-ธันวาคม ๒๕๔๖, หน้า ๑๑.

^{๒๗} ดังปรากฏจากคำให้สัมภาษณ์ (ที่สร้างข้อถกเถียงอย่างมาก) ของประธาน กสม.: “.....รัฐประหาร (๒๕๔๙) เป็นทางออกที่เหลืออยู่.....อย่ามองว่ามันถอยหลัง เพราะเราถอยหลังมาจนถึงจุดแล้ว และรัฐธรรมนูญถูกดันเข้ามา.....มันไม่ใช่เรื่องเดินหน้าหรือถอยหลังแต่เป็นเรื่องของการแก้สถานการณ์.....การยึดอำนาจครั้งนี้เป็นทางเลือกสุดท้าย.....ระบอบทักษิณเป็นระบอบอำนาจเบ็ดเสร็จ.....เป็นระบอบที่ประชาธิปไตยถูกล้มไปโดยปริยาย.....รัฐธรรมนูญ ๒๕๔๐ ได้ถูกรัฐประหารไปนานแล้ว (ก่อนรัฐประหาร ๒๕๔๙).....ระบอบประชาธิปไตยมันหมดไปนานแล้ว (ก่อนรัฐประหาร).....กระบวนการยุติธรรมทั้งหมด...กลไกของรัฐมันไม่ทำงานแล้ว.....” คำให้สัมภาษณ์ของ เสน่ห์ จามริก ๒๐ ก.ย. ๒๕๔๙, รัฐประหาร ๒๕๔๙ - วิถีทางประชาธิปไตย? มองจากมุมการเมืองภาคพลเมือง, http://politic.isranews.org/index.php?option=com_content&task=view&id=26&itemid=0 และคำสัมภาษณ์พิเศษ เสน่ห์ จามริก ๑๔ ธันวาคม ๒๕๔๙, ประชาไทออนไลน์, ๒๐๐๖-๑๒-๒๖.

รุนแรงต่อการรัฐประหารดังกล่าว^{๒๘} ไม่น่าประหลาดใจที่ท่าที/การแสดงออกดังกล่าวของประธาน กสม. จักนำไปสู่กระแสวิพากษ์อย่างกว้างขวางทางสาธารณะ ขณะเดียวกันการแสดงออกอันมีปัญหอย่างยิ่งนี้ยังสำคัญกับความผิดพลาดในการฟื้นคองค์กรนี้ไว้ต่อไปท่ามกลางอำนาจรัฐประหารทั้ง ๆ ที่มีปฏิกิริยาจากหลายฝ่ายเรียกร้องให้สลายองค์กรหรือลาออกจากตำแหน่งในภาวะรัฐประหาร^{๒๙}

ผลลัพธ์ของการยึดถือ กสม. หลังการรัฐประหารท่ามกลางความขัดแย้งทางการเมืองอันกว้างใหญ่ล้าลึกอย่างไม่เคยปรากฏมาก่อนระหว่างสองกลุ่มอำนาจนำในสังคมไทยซึ่งมีการเรียกขานว่ากลุ่มเครือข่ายสถาบันกษัตริย์ (Network Monarchy) และเครือข่ายทักษิณ^{๓๐} ยังนำไปสู่ความเสื่อมทรุดขององค์กรเพิ่มมากขึ้นจากความขัดแย้งทางความคิด-การเคลื่อนไหวทางการเมืองใน กสม. ด้วยกันเอง อาทิ กรณีนายสุทิน นพเกตุ กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติร้องขอให้สภานิติบัญญัติแห่งชาติพิจารณาถอดถอนกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ๘ คน ออกจากตำแหน่งโดยกล่าวอ้างว่าบริหารงานโดยไม่ยึดหลักธรรมาภิบาล เล่นพวกพ้อง หรือละเมิดสิทธิมนุษยชนต่อประชาชนด้วยตนเอง,^{๓๑} กรณีการ

^{๒๘} อาทิ การโต้แย้งคัดค้านรัฐประหารจาก ข้าหลวงใหญ่สิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ (The UN High Commissioner for Human Rights), **Bangkok Post**, 25 September 2006 ; หรือ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งเอเชีย (Asian Human Rights Commission). http://thailand.ahrchk.net/docs/AHRC_Thailand_Coup_2006.pdf

^{๒๙} วีรฤติ ศรีกล้า, “สิทธิมนุษยชนกับรัฐประหาร”, **มติชนรายวัน**, พุศ ๒๗ กันยายน ๒๕๔๙ หน้า ๗ นำสังเกตว่าหลังการรัฐประหาร อนุกรรมการหลาย ๆ คนใน กสม. ได้ขอลาออกจากตำแหน่งในลักษณะการคัดค้านต่อรัฐประหาร การยึดถือขององค์กร กสม. ไว้ควบคู่กับอำนาจรัฐประหารรวมทั้งการไม่ดำเนินการสรรหาคณะกรรมการ กสม. ชุดใหม่หลังหมดวาระการดำรงตำแหน่ง ยังนำไปสู่ข้อวิจารณ์เชิงผลประโยชน์อันไม่พึงปรารถนา จนท้ายสุดต้องมีคำสั่งศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า คณะกรรมการสิทธิฯ ชุดนี้พ้นจากตำแหน่งแล้วและต้องดำเนินการสรรหาและเลือก กสม. ชุดใหม่ต่อไป, **มติชนรายวัน**, เสาร์ ๒๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒

^{๓๐} อ่านรายละเอียดใน, Duncan McCargo .. “Network Monarchy and Legitimacy Crises in Thailand” **Pacific Review**, Vol. 18, No. 4, December 2005, pp. 499-519.

^{๓๑} “ร้องปลด ๘ กสม. เล่นพวกพ้อง”, **มติชนรายวัน**, พุธที่ ๕ เมษายน ๒๕๕๐.



ลาออกจากตำแหน่งกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติของคุณหญิงจันทน์ สันตะบุตร จากปัญหาความขัดแย้งภายในหมู่กรรมการสิทธิด้วยกันเอง และที่สำคัญอย่างมากคือกรณีสภานิติบัญญัติแห่งชาติซึ่งมีกำเนิดที่มาจากคณะรัฐประหาร ๑๙ กันยายน ๒๕๕๙ มีมติถอดถอนนายจรัล ดิษฐาอภิชัย กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติพ้นจากตำแหน่งจากข้อกล่าวหากรรมการเข้าร่วมชุมนุมต่อต้านอำนาจเผด็จการกับกลุ่มแนวร่วมประชาธิปไตยขับไล่เผด็จการ (นปก.) ซึ่งถือเป็นครั้งแรกในประเทศไทยที่มีการใช้สิทธิถอดถอนกรรมการในองค์การอิสระ^{๓๒} ทว่าประวัติศาสตร์ในท้ายสุดน่าจะพิพากษาได้ว่า แท้จริงแล้วฝ่ายใดกันแน่ที่สมควรถูกประณามลงโทษระหว่างองค์กรที่มาจากอำนาจเผด็จการ และผู้ที่กล้าหาญยืนหยัดต่อสู้กับอำนาจเผด็จการ พ้นจากนี้แล้วข้อจำกัดของความเป็นปुरुชนในนักสิทธิมนุษยชนไทยยังสะท้อนชัดจากสภาพความขัดแย้งในการทำงานอันรุนแรงยาวนานระหว่างประธาน กสม. และเลขาธิการ กสม. (นายแพทย์ชูชัย ศุภวงศ์) กระทั่งสุดท้ายมีคำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุดชี้ถึงการเลือกปฏิบัติอย่างไม่เป็นธรรมของประธาน กสม. ต่อเลขาธิการ กสม.^{๓๓}

ไม่น่าสงสัยว่าความขัดแย้งที่สำคัญภายในองค์กรเหล่านี้ย่อมสะท้อนวิกฤติการทำงานอันรุนแรงของ กสม. ชุดแรกในประวัติศาสตร์ไทย วิกฤติปัญหาดังกล่าวลึก ๆ แล้วเกี่ยวพันกับรากเหง้าอันซับซ้อนทั้งในแง่ข้อจำกัดอำนาจทางกฎหมายภายในองค์กร, การขาดประสบการณ์หรือความคิดอันชัดเจนในการรักษาความสมดุลขององค์กรระหว่างภาครัฐและประชาชน ข้อจำกัดในแง่ความเป็นปुरुชนซึ่งยึดเอาตัวตนเป็นที่ตั้งของคณะกรรมการฯ ซึ่งดำรงอยู่ควบคู่กับการเป็นนักวิชาการ/นักทฤษฎีมากกว่าการเป็นนักบริหาร และสิ่งสำคัญยิ่งท้ายสุดของความเสื่อมทรุดภายในองค์กรหลังรัฐประหาร แยกไม่ออกจากปัญหาความขัดแย้งทางอุดมการณ์การเมืองอันละเอียดอ่อนซับซ้อนและฉันทาคติต่อระบบการเมืองแบบอนุรักษนิยม/อำมาตยาธิปไตย ซึ่งนำไปสู่การเลือกข้างอำนาจนำที่ปะทะกัน และทำให้สูญเสียความสมดุลย์ขององค์กรที่ไม่สามารถรักษาจุดยืนแห่งความเป็นอิสระและเป็นกลางของ กสม. ในท่ามกลางความขัดแย้งระหว่างสองขั้วอำนาจสำคัญที่อยู่เบื้องหลังการรัฐประหาร แทนที่การเลือกรักษาระยะห่างจากคู่ความขัดแย้งทั้งสองขั้วซึ่งต่างมีข้อจำกัดในตัว การแสดงออกของ

^{๓๒} แกะรอย “สนช”. ถกลับปลด “จรัล”, นสพ.มติชนรายวัน, ศุกร์ ๒๔ กันยายน ๒๕๕๐ หน้า ๑๑.

^{๓๓} “เรื่องเลอะ ๆ ใน กสม.”, นสพ.มติชนรายวัน, พุธ ๒๕ ตุลาคม ๒๕๕๙.

ผู้นำองค์กรซึ่งมีนัยของการเลือกข้างอยู่กับฝ่ายรัฐประหาร กลายเป็นจุดเชื่อมต่อมถอยรุนแรงที่สร้างวิกฤติศรัทธาต่อสถานะและภาพลักษณ์แห่งความเป็นองค์กรสิทธิมนุษยชนระดับชาติอย่างมาก โดยที่ความระแวงสงสัยของบางฝ่ายต่อความไม่เป็นอิสระ/ไม่เป็นกลางของ กสม. ที่อาจสัมพันธ์กับเครือข่ายอำนาจที่อยู่เบื้องหลังการรัฐประหาร กลายเป็นส่วนหนึ่งแห่งชนักรอยแผลลสำคัญใน กสม.^{๓๔}

ความบกพร่องของกระบวนการสรรหา กสม. ภายใต้รัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐

น่าสนใจอย่างยิ่งว่ารอยแผลแห่งความไม่เชื่อมั่นต่อ กสม. ไม่ได้เลือนหายไปง่าย ๆ พร้อมกับการปรากฏตัวของ กสม. ชุดใหม่ปัจจุบัน ภายใต้โครงสร้างของรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ (ม. ๒๕๖) กสม. ถูกลดจำนวนลงเหลือ ๗ คน แต่มีการเพิ่มอำนาจมากขึ้น โดยให้มีอำนาจเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญและศาลปกครองในกรณีที่เห็นชอบตามที่ผู้ร้องเรียนว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมาย กฎ คำสั่ง หรือการกระทำอื่นใดในทางปกครองกระทบต่อสิทธิมนุษยชนและมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย รวมทั้งมีอำนาจฟ้องคดีต่อศาลยุติธรรมแทนผู้เสียหายเมื่อได้รับการร้องขอจากผู้เสียหายและเป็นกรณีที่เห็นสมควรเพื่อแก้ไขปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชนเป็นส่วนรวม (ม. ๒๕๗ (๒) - (๔)) อำนาจที่เพิ่มขึ้นเหล่านี้อาจดูเหมือนทำให้การทำงานของคณะกรรมการสิทธิฯ มีประสิทธิภาพมากขึ้น แต่ประเด็นสำคัญมากกว่าคงอยู่ที่เรื่องความเป็นอิสระ ความเป็นกลาง และคุณสมบัติอันเหมาะสมของคณะกรรมการฯ ซึ่งในทางหลักการยึดโยงไปถึงเรื่อง “ที่มา” หรือ “กระบวนการ” คัดเลือก/แต่งตั้งคณะกรรมการสิทธิฯ ดังปรากฏจากบทสรุปทางวิชาการอันหนักแน่นว่า^{๓๕} :

^{๓๔} วิกฤติศรัทธาต่อองค์กร/ผู้นำ กสม. ปรากฏแพร่หลายแม้ในแวดวงนักสิทธิมนุษยชนสากล ดังปรากฏจากข้อวิจารณ์หลังรัฐประหารใหม่ ๆ และหลังจากนั้นยังมีการเรียกร้องจากบางฝ่ายในคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนเอเชีย ให้ประธาน กสม. ลาออกจากตำแหน่งภายหลังการแสดงบทบาทที่มีปัญหาในเรื่องการขึ้นทะเบียนประสาธพระวิหารเป็นมรดกโลก, ประชาไทออนไลน์, ๒๐๐๘-๐๘-๐๖

^{๓๕} Anne Smith, “The Unique Position of National Human Rights Institutions : A Mixed Blessing?”, Op.cit., p. 923.



“กลไก/กระบวนการแต่งตั้ง (Appointment Mechanism) (คณะกรรมการ) เป็นหนึ่งในวิถีทางอันสำคัญที่สุดในการค้ำประกันความเป็นอิสระของสถาบันสิทธิมนุษยชนระดับชาติ กระบวนการแต่งตั้งควรมีลักษณะเป็นกลางทางการเมืองและโปร่งใส (Transparent and Politically Neutral) วิธีการหนึ่งในการสร้างความมั่นใจต่อความเป็นอิสระเกี่ยวข้องกับฝ่ายนิติบัญญัติและประชาสังคมในการทำให้การแต่งตั้ง/คัดเลือกเป็นไปโดยผ่านการปรึกษาหารือกัน/การมีส่วนร่วมอย่างกว้างขวาง และผ่านกระบวนการที่มีการเสนอชื่อกรรมการจากสาธารณะ หากปราศจากการปรึกษาหารือกับประชาสังคม ย่อมจักมีความเสี่ยงอย่างสูงที่สถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติจะประสบความล้มเหลวในการได้รับการยอมรับความชอบธรรมและการสนับสนุนทั้งในระดับชาติและระดับสากล”

น่าสังเกตว่ากลไก/กระบวนการแต่งตั้ง กสม. ชุดแรกตามรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ เคยได้รับการชื่นชมแม้จากวงวิชาการสากลในแง่การยอมรับให้ภาคประชาสังคมเข้ามามีส่วนร่วม แต่รัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ ซึ่งปฏิเสธไม่ได้ว่าเป็นผลพวงระดับหนึ่งจากการรัฐประหาร ๒๕๕๙ มีการเปลี่ยนแปลงกระบวนการสรรหา กสม. ใหม่ โดยตัดทิ้งการมีส่วนร่วมในการสรรหาของภาคประชาชนออกหมด และให้กลไก/กระบวนการสรรหาตกเป็นอำนาจส่วนใหญ่ของฝ่ายตุลาการซึ่งเป็นข้าราชการประจำ^{๓๖}

ที่สุดแล้วการเปลี่ยนแปลงกลไก/กระบวนการสรรหา กสม. ใหม่ย่อมสะท้อนชัดถึงการไม่ให้ความสำคัญใด ๆ ต่อการมีส่วนร่วมของภาคประชาชน/ประชาสังคม และจัดเป็นความขัดแย้งภายในตัวเองของรัฐธรรมนูญ ซึ่งความในวรรคแรกของ ม. ๒๕๖ บัญญัติถึงการมีส่วนร่วมของผู้แทนจากองค์กรเอกชนด้านสิทธิมนุษยชน รวมทั้งขัดแย้งชัดเจนกับ ม. ๘ แห่ง พ.ร.บ. คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ ซึ่งกำหนดองค์ประกอบของคณะกรรมการสรรหาที่มีกลุ่มบุคคลหลากหลาย ขณะเดียวกันการให้ความสำคัญ

^{๓๖} จากจำนวนคณะกรรมการสรรหาทั้งสิ้น ๗ คน รัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ (มาตรา ๒๕๖ วรรค ๕) กำหนดให้มาจากผู้แทนฝ่ายตุลาการ ๕ คน คือ ประธานศาลฎีกา ประธานศาลรัฐธรรมนูญ ประธานศาลปกครองสูงสุด บุคคลอีก ๒ คน ซึ่งมาจากการคัดเลือกของที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาและที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด โดยที่ในทางปฏิบัติเป็นการคัดเลือกจากอดีตผู้พิพากษาศาลฎีกาและอดีตตุลาการศาลปกครองสูงสุด ส่วนกรรมการสรรหาอีก ๒ คน มาจากผู้แทนฝ่ายการเมือง คือประธานสภาผู้แทนราษฎร และผู้นำฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎร

อย่างยิ่งต่อสถานะและบทบาทของอำนาจตุลาการที่เป็นองค์ประกอบหลักของคณะกรรมการสรรหายุ่งยัดถึงการให้ความเชื่อถืออย่างสูงต่อดัชนีของฝ่ายราชการไม่ใช่ภาคประชาชน/สังคม และแม้ตุลาการจะมีภาพลักษณ์ (ในอดีต) ด้านความเป็นอิสระ-เป็นกลาง แต่จุดอ่อนคงอยู่ที่การขาดความรู้ความเข้าใจตลอดจนประสบการณ์ด้านสิทธิมนุษยชน ขณะเดียวกันบทบาทของตุลาการ (บางส่วน) ที่หลาย ๆ ฝ่ายเชื่อกันว่าเข้ามาพัวพันในลักษณะเลือกข้างหรือบิดเบือนการใช้อำนาจตุลาการท่ามกลางการช่วงชิงอำนาจของสองขั้วความขัดแย้งหลักทางการเมืองทั้งก่อนและหลังการรัฐประหาร ๒๕๔๙ ดังรู้จักกันแพร่หลายในนาม “ตุลาการภิวัตน์”^{๓๓} ได้สร้างวิกฤตศรัทธาอย่างไม่เคยปรากฏต่อสถาบันตุลาการควบคู่กับคำกล่าวขานเรื่อง “สองมาตรฐาน” ในกระบวนการยุติธรรมอันร่ำลืออย่างกว้างขวางเช่นกัน ภาพลักษณ์ด้านลบของกระบวนการ “ตุลาการภิวัตน์” ที่แยกไม่ออกจาก “ทหารภิวัตน์” หรือการรัฐประหาร ๒๕๔๙ ซึ่งเป็นจุดเริ่มต้นของรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ มีส่วนสำคัญทำให้กระบวนการสรรหา/คณะกรรมการสรรหาคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติชุดที่ ๒ มีรอยต่างหรือความระแวงสงสัยตั้งแต่เริ่มต้น กระทั่งมีการตั้งคำถามเชิงวิพากษ์ถึงความเป็น “คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนชุดใหม่ ภายใต้ตุลาการภิวัตน์?”^{๓๔} ใช่หรือไม่ว่า ความจำกัดบกพร่องในกระบวนการสรรหามีส่วนรับผิดชอบอย่างสูงต่อผลลัพธ์แห่งการสรรหา กสม. ชุดใหม่ทั้ง

^{๓๓} ดูตัวอย่างแนวคิดเชิงวิพากษ์ต่อ ตุลาการภิวัตน์ใน, ปิยนุตร์ แสงกนกกุล, **ในพระปรมาภิไธย ประชาธิปไตยและตุลาการ**, กรุงเทพฯ: โอเพนบุ๊กส์, ๒๕๕๒, หน้า ๑๓-๑๖.

^{๓๔} อุทิศ วงศ์สยาม, “คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนชุดใหม่ภายใต้ตุลาการภิวัตน์?”, **มติชนรายวัน**, ศุกร์ที่ ๑ พฤษภาคม ๒๕๕๒ หน้า ๗ หรืออ่านข้อวิจารณ์กรณีกระบวนการสรรหา กสม. อยู่ภายใต้อำนาจศาลเสมือน “ลิเกสยาม” หรือคณะลิเกที่มีพลีตสะท้อนสังคมเจ้าขุนมูลนายในอดีต, ใน กานดา นาคน้อย, “ลิเกสยาม”, **ประชาไทออนไลน์**, Fri.2012-05-11

น่าสนใจว่าแม้กระทั่งกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติชุดใหม่บางท่านที่ได้รับการสรรหาผ่านกระบวนการนี้ ยังแสดงความไม่เห็นด้วยที่เอาตุลาการมาอยู่ในคณะกรรมการสรรหา โดยเชื่อว่าตุลาการต้องอยู่บนบัลลังก์ไม่ควรเข้ามายุ่งในกระบวนการสรรหาองค์กรอิสระทั้งหลาย, ดูบทสัมภาษณ์นายแพทย์นิรันดร์ พิทักษ์วัชระ ใน **ไทยโพสต์แทบลอยด์**, ๓๑ ก.ค. - ๖ ส.ค. ๒๕๕๔, หน้า ๔ และบทสัมภาษณ์ ศาสตราจารย์อมรา พงศาพิชญ์, ใน **ไทยโพสต์แทบลอยด์**, ๒๗ ก.ย. - ๓ ต.ค. ๒๕๕๒, หน้า ๒.

๗ คน^{๓๙} ซึ่งตกอยู่ใต้ข้อวิจารณ์อย่างแพร่หลายนับแต่แรกเริ่มทั้งในแง่ความเหมาะสมของตัวบุคคล ความเป็นอิสระ-เป็นกลาง ประสบการณ์-ความรู้ด้านสิทธิมนุษยชน หรือกระทั่งพฤติกรรมที่อาจมีปัญหาด้านสิทธิมนุษยชนในอดีตของกรรมการบางคน

นับแต่เมื่อเริ่มรับตำแหน่ง กสม. ชุดที่ ๒ ในช่วงกลางปี ๒๕๕๒ กระแสความรุนแรงทางการเมืองที่ปรากฏเป็นระลอก ๆ โดยเฉพาะเหตุการณ์นองเลือดครั้งสำคัญช่วงเดือนเมษายน - พฤษภาคม ๒๕๕๓ (พฤษภาอำมหิต) ล้วนเป็นบททดสอบปัญหาความชอบธรรมและประสิทธิภาพการทำงานของ กสม. ชุดปัจจุบัน จากจุดเริ่มต้นในการเข้ารับตำแหน่งซึ่งประธาน กสม. คนใหม่กล่าวเน้นยุทธศาสตร์การทำงานใหม่ในแง่เป็นองค์กรอิสระแท้จริงซึ่งไม่ใช่เอ็นจีโอและฝ่ายค้ำรัฐบาลเช่นในอดีต แม้อูเหมือน กสม. ชุดใหม่จะก้าวพ้นภาพลักษณ์ของการเป็นเอ็นจีโอระดับชาติ แต่ความเป็นอิสระ-เป็นกลางจากอำนาจรัฐคงจัดเป็นปัญหาใหญ่ที่ยังไม่สามารถพิสูจน์ได้ชัดเจน ความข้อนี้อาจพิจารณาจากท่าที-การแสดงออกของ กสม. ต่อเหตุการณ์พฤษภาอำมหิต ที่นำไปสู่ความคับข้องไม่พอใจจากหลาย ๆ ฝ่ายที่วิพากษ์ กสม. อย่างรุนแรง^{๔๐} ยิ่งภายหลังการเผยแพร่ (ร่าง) รายงานผลตรวจสอบเหตุการณ์ชุมนุมของกลุ่ม นปช. ระหว่าง ๑๒ มีนาคม - ๑๙ พฤษภาคม ๒๕๕๓ ของ กสม. ซึ่งมีบทสรุปในทำนองปกป้องความชอบธรรมแก่รัฐบาลในการสลายการชุมนุม ขณะที่ชี้ว่าการชุมนุมของฝ่าย นปช. เป็นการชุมนุมที่ไม่สงบใช้ความรุนแรง ปฏิกริยาในเชิงลบต่อ กสม. ยิ่งขยายตัวกว้างขวางถึงขนาดมีบางฝ่ายเรียกร้องให้ประธาน กสม. พ้นจากตำแหน่ง^{๔๑}

^{๓๙} ประกอบด้วย ศาสตราจารย์อมรา พงศาพิชญ์, นายแพทย์แท้จริง ศิริพานิช, นายแพทย์นิรันดร์ พิทักษ์วัชระ, นายไพบูลย์ วรรณไพฑูรย์, นายปริญญา ศิริสารการ, พลตำรวจเอก วันชัย ศรีนวล และนางวิสา เบ็ญจะมโน

^{๔๐} นับตั้งแต่ข้อวิจารณ์ในแง่ความระมัดระวังตัวเกินเหตุ, การเพิกเฉยไม่แสดงท่าทีทั้งในแง่การยับยั้งหรือตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างรุนแรงในเหตุการณ์ดังกล่าว กระทั่งมีบางฝ่ายกล่าวหาว่า กสม. กลายเป็นพรรคพวกรัฐบาล (นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ) ไปแล้วในเหตุการณ์สลายการชุมนุมคนเสื้อแดง, ดู อาทิ “กรรมการสิทธิล้มเหลว”, บทบรรณาธิการ, **นสพ.ข่าวสด**, ๓ ก.ค. ๒๕๕๓ ; Achara Ashayagachat (บทความแปล), “กลไกสิทธิ เป็นลูกแกะมากกว่าราชสีห์”, **ประชาไท**, ๒๐๑๐-๑๒-๑๙

^{๔๑} “อมรา” - “กสม.” จัดเต็ม “มาร์ค” ไม่ผิด-มีอบผิด เปิดรายงานฉบับถูก “แบน” กรณี “๖ ศพ” นอกวัดปทุม?, **มติชนสุดสัปดาห์**, ๑๕-๒๑ กรกฎาคม ๒๕๕๔, หน้า ๑๐.

พันจกนี้แล้วปัญหาละเอียดอ่อนสำคัญเกี่ยวกับประมวลกฎหมายอาญา ม. ๑๑๒ (ความผิดฐานหมิ่นประมาท ดูหมิ่นฯ พระมหากษัตริย์ฯลฯ) ซึ่งกลายเป็นอีกหนึ่งปัญหาใหญ่ของสังคมไทยภายหลังรัฐประหาร ๒๕๕๙ โดยในหลาย ๆ กรณีถูกใช้เป็นเครื่องมือทางการเมืองลงโทษผู้คนจำนวนมาก หรือสร้างอาณาจักรแห่งความกลัวกดทับสิทธิเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นโดยสุจริต ท่ามกลางข้อถกเถียงเกี่ยวกับการปรับปรุงแก้ไขบทกฎหมายนี้ซึ่งในระดับสากลได้รับการสนับสนุนจากทั้งโฆษกข้าหลวงใหญ่สิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ, ประชาคมยุโรปหรือรัฐบาลอเมริกา^{๒๖} แดลงการณ กสม. ซึ่งยืนยันการคงไว้ดังเดิมซึ่งบทกฎหมายดังกล่าวกลับไม่สามารถอธิบายเหตุผลหนักแน่นเพียงพอที่สะท้อนการยืนยันถึงความสำคัญของสิทธิมนุษยชนและหลักศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์อันเท่าเทียมกัน^{๒๗} ที่สุดแล้ว สิ่งสำคัญที่ดูเหมือนขาดหายไป ใน กสม. ปัจจุบันคือการยืนยันคดีในหลักสิทธิมนุษยชนสากลอย่างกล้าหาญมั่นคงชนิดที่ไม่ประนีประนอมหรือเลือกข้างกับเครือข่ายอำนาจนำอันใด

^{๒๖} <http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=11704&LangID=E> ; ทูตสุรพงษ์ชี้ “ยูเอ็น-สหรัฐ” วิจารณ์ ม. ๑๑๒ ผิดปกติเชื้อรัฐบาลรู้เห็น, ASTV ผู้จัดการออนไลน์, ๑๕ ธันวาคม ๒๕๕๔ ; วสิษฐ เดชกุญชร, “ต้องต่อสู้แม้กับรัฐบาลอเมริกาและสหประชาชาติ”, มติชนรายวัน, ๒๐ ธันวาคม ๒๕๕๔

^{๒๗} อ่านรายละเอียด แดลงการณ กสม. กรณี “ประมวลกฎหมายอาญา ม. ๑๑๒” ลงวันที่ ๑๘ มีนาคม ๒๕๕๕ ใน, http://www.nhrc.or.th/news.php?news_id=8373 แดลงการณนี้มีข้อนำสังเกตเชิงวิชาการในแง่เนื้อหาที่ละเอียดหรือขาดความเข้าใจแท้จริงในประเด็นสำคัญเกี่ยวกับน้ำหนักแห่งสิทธิอันแตกต่าง และการจัดความสมดุลแห่งสิทธิอันหลากหลายที่เคียงข้างกัน โดยเฉพาะสิทธิในการแสดงความคิดเห็น และสิทธิในเกียรติยศชื่อเสียงของบุคคล ซึ่งจำต้องกระทำภายใต้หลักความได้สัดส่วนหรือการชั่งน้ำหนักอย่างเป็นธรรมต่อสิทธิอันขัดแย้งกัน อย่างไรก็ตาม การปกป้องความถูกต้องสมบูรณ์ใน ม. ๑๑๒ ของ กสม. ในภายหลังยังปรากฏกรณีที่ดูหวั่นไม่ออกเมื่อหัวหน้าหน่วยราชการแห่งหนึ่งที่ขัดแย้งกับ กสม. ยื่นหนังสือต่อเจ้าพนักงานตำรวจให้ดำเนินคดีกับกรรมการสิทธิบางคนในความผิดฐานหมิ่นสถาบันพระมหากษัตริย์ฯ, ดูรายละเอียดใน “หน.อช.แก่งกระจาน นำทีมบุกโรงพักยื่นหนังสือดำเนินคดี คกก.สิทธิฯ ฐานหมิ่นเบื้องสูง”, ASTV ผู้จัดการออนไลน์, ๑๑ พ.ค. ๒๕๕๕



อันหนึ่งที่ขัดแย้งอยู่ในสังคมไทย ความจำกัดอ่อนแอทั้งทางความคิดและความเป็นอิสระ เป็นกลางของ กสม. เช่นว่าจะสัมพันธ์กับข้อจำกัดในกระบวนการสรรหาเพียงโดยอ้อมนับเป็นข้อพิจารณาเบื้องต้น แต่พินิจจากนี้แล้วเบื้องต้นหน้าวิกฤติความขัดแย้งทางการเมืองอันล้ำลึก ข้อจำกัดของ กสม. ชุดปัจจุบันดูจะไม่แตกต่างจาก กสม. ชุดแรกที่ไม่สามารถรักษาความสมดุลขององค์กรในระหว่างความขัดแย้งของสองเครือข่ายอำนาจนำในรัฐไทย ใช้หรือไม่ที่ความอ่อนแอขององค์กรที่สัมพันธ์กับกำเนิดที่มา/กระบวนการสรรหาทำให้ไม่สามารถก้าวข้ามอำนาจที่คล้ายกำกับอยู่เบื้องหลังการกำเนิด

อย่างไรก็ตาม ข้อจำกัดทั้งปวงข้างต้นของ กสม. ในท้ายสุดย่อมไม่อาจแยกพิจารณาจากความจำกัดโดยรวมในบริบทการพัฒนาสิทธิมนุษยชนและประชาธิปไตยในสังคมไทย ดังเราจำต้องเรียนรู้จริงจังต่อฐานคิดของสหประชาชาติที่เชื่อมั่นว่า ยิ่งระบบการปกครองมีความเป็นประชาธิปไตยมากเพียงใด ก็ยังมีแนวโน้มมากขึ้นที่คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติจักประสบความสำเร็จในการทำงาน^{๔๔} การแก้ไขปัญหาคือความอ่อนแอในการทำงาน และปัญหาคือความเป็นอิสระ/เป็นกลางของ กสม. ไทย นอกจากความจำเป็นอันดับแรกในการทบทวนแก้ไขกระบวนการสรรหาคณะกรรมการสรรหาใหม่แล้ว ในระยะยาวย่อมแยกไม่ออกจากภารกิจในการสร้างความเป็นอิสระ/ความเข้มแข็งเชิงอำนาจกำกับตรวจสอบของประชาชน อันหมายรวมถึงการพัฒนาโครงสร้างหรือระบบการปกครองประชาธิปไตยอันจริงแท้ในสังคม โดยเป็นประชาธิปไตยที่สามารถก้าวข้ามการครอบงำของเครือข่ายอำนาจนำทั้งหลายที่ช่วงชิงความเป็นใหญ่อยู่ ณ ปัจจุบัน

^{๔๔} Oblora Chinedu Okafor & Shedrack C. Agbakwa, "On Legalism . Popular Agency and "Voice of Suffering" ". Op.cit., pp. 678-679.

บรรณานุกรม

- กุลพล พลวัน, **พัฒนาการสิทธิมนุษยชน**, กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์วิญญูชน, ๒๕๓๘.
 กป.อพช. ได้นโยบายประธานกรรมการสิทธิฯ ทศวรรษอันตราย, <http://prachatai.com/journal/2009/07/2520>
- จรัญ โฆษณานันท์, “สิทธิมนุษยชนและสงครามยาเสพติด : ปัญหาด้านวิถีคิด, จิตสำนึกและความรับผิดชอบร่วมของสังคม”, **วารสารวิชาการสิทธิมนุษยชน** ๑ (๔) ๒๕๔๖.
- ทศพล ทรรศนกุลพันธ์, “ปัญหาท้าทายคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติชุดใหม่”,
นสพ.มติชน, พุธ ๑๕ กรกฎาคม ๒๕๕๒
- นิธิ เอียวศรีวงศ์, “องค์กรอิสระภายใต้สังคม”, **นสพ.มติชน**, ศุกร์ ๑๓ เมษายน ๒๕๔๔
- นพ.นิรันดร์ พิทักษ์วัชระ (บทสัมภาษณ์), **นสพ.ไทยโพสต์แทบลอยด์**, ๓๑ ก.ค. - ๖ ส.ค. ๒๕๕๔
- ภวัต วัชรดาวัลย์, “บทบาทและอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนมีฐานะเป็นองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญจริงหรือ?”, **วารสารกฎหมายสู่ไทยธรรมมาธิราช**, ปีที่ ๑๕ ฉบับที่ ๒, ธันวาคม ๒๕๔๖
- มุมมองสิทธิ**, ต.ค. - ธ.ค. ๒๕๔๖ ; ต.ค. - ธ.ค. ๒๕๔๘
- ลัดดาวัลย์ ดันติวิทยาพิทักษ์ (และคณะ), รายงานวิจัยเรื่อง การจัดตั้งคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ, เสนอต่อสำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ, พฤษภาคม ๒๕๔๓
- วีรวุฒิ ศรีกล้า, “สิทธิมนุษยชนกับรัฐประหาร”, **นสพ.มติชน**, พุธ ๒๗ กันยายน ๒๕๔๗
- เสน่ห์ จามริก (ศรีประภา เพชรมีศรี/บรรณาธิการ), **สิทธิมนุษยชน : เกณฑ์คุณค่าและฐานคิด**, กรุงเทพฯ : มูลนิธิโครงการตำราสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์, ๒๕๔๒.
- เสน่ห์ จามริก (บทสัมภาษณ์), สยามรัฐสัปดาห์วิจารณ์, ๑๕-๒๑ มีนาคม ๒๕๔๕ ;
ประชาไทออนไลน์, ๒๐๐๖-๑๒-๒๖ ; http://politic.isranews.org/index.php?option=com_content&task=view&id=26&Itemid=0
- อมรา พงศาพิชญ์ (บทสัมภาษณ์), **ไทยโพสต์แทบลอยด์**, ๒๗ กันยายน - ๓ ตุลาคม ๒๕๕๒
- อุทิศ วงศ์สยาม, “คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนชุดใหม่ภายใต้ตุลาการภิวัตน์?”, **นสพ.มติชน**, ศุกร์ที่ ๑ พฤษภาคม ๒๕๕๒

- Achara Ashayagachat, (บทความแปล) “กลไกสิทธิเป็นลูกแกะมากกว่าราชสีห์” **ประชาไทออนไลน์**, ๒๐๑๐-๑๒-๑๘
- Anne Smith. “The Unique Position of National Human Rights Institutions : a Mixed Blessing?”, **Human Rights Quarterly**, 28, 2006
- Centre for Human Rights, **Professional Training Series No. 4 National Human Rights Institutions**, United Nation, New York, 1995
- Duncan McCargo, “Network Monarchy and Legitimacy Crises in Thailand”, **Pacific Review**, Vol. 18, No. 4, December 2005
- HURIGHTS OSAKA, **Government Human Rights Work, the Case of National Human Rights Institutions**, Research Paper
- International Human Rights Internship Program & Asian Forum for the Human Rights and Development, **Circle of Rights Economic, Social and Cultural Rights Activism: A Training Resource**, 2000
- James R.Klein, The **Evolution of Thailand’s National Human Rights Commission 1992-1999**, Paper presented at the King Prajadhipok’s Institute Congress on Politics and the Managaement of Change, Pattaya, Thailand, December 11, 1999
- Obiora Chinedu Okafor & Shedrack C.Agbakwa, “On Legalism, Popular Agency and “Voices of Suffering” : The Nigerian National Human Rights Commission in Context”, **Human Rights Quarterly**, 24, 2002
- <http://www.Ohchr.org/EN/News Event/Pages/DisplayNews.aspx?NewID=11704&LanglD=E>



ปัญหาในวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภคในศาลชั้นต้น*

วิทยา ศรีสมานวัตร**

บทคัดย่อ

ปัจจุบันเมื่อพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. ๒๕๕๑ มีผลใช้บังคับโดยมีเหตุผลในการประกาศใช้คือ เพื่อให้มีระบบวิธีพิจารณาคดีที่เอื้อต่อการใช้สิทธิเรียกร้องของผู้บริโภค ให้ผู้บริโภคที่ได้รับความเสียหายได้รับการแก้ไขเยียวยาด้วยความรวดเร็ว ประหยัดและมีประสิทธิภาพ ขจัดปัญหาและอุปสรรคต่าง ๆ ในชั้นพิจารณา อันเป็นการคุ้มครองสิทธิผู้บริโภคและในขณะเดียวกันก็เป็นการส่งเสริมให้ผู้ประกอบธุรกิจหันมาให้ความสำคัญต่อการพัฒนาคุณภาพของสินค้าและบริการให้มีมาตรฐานยิ่งขึ้น ซึ่งจะส่งผลต่อคุณภาพชีวิตของผู้บริโภคในสังคมและระบบเศรษฐกิจของประเทศ สร้างความสมดุลระหว่างสิทธิของผู้บริโภคและผู้ประกอบธุรกิจให้มีความเท่าเทียมกันในทางกฎหมายอันมีหลักเกณฑ์ที่แตกต่างจากประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งหลายประการ ได้แก่ เรื่องเขตอำนาจศาลในการฟ้อง

* บทความนี้เป็นส่วนหนึ่งของการทำวิทยานิพนธ์หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชากฎหมายธุรกิจ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีปทุม ปีการศึกษา ๒๕๕๕

** นิติศาสตรบัณฑิต (เกียรตินิยมอันดับ ๒) มหาวิทยาลัยรามคำแหง, เนติบัณฑิตไทย



ผู้บริโภคนั้นเป็นจำเลย อำนาจศาลในการแสวงหาและรวบรวมพยานหลักฐาน การซักถามพยาน การทำคำพิพากษาหรือคำสั่งชี้ขาดตัดสินคดี อำนาจศาลในการพิพากษาให้บุคคลที่เกี่ยวข้องร่วมรับผิดชอบกับผู้ประกอบธุรกิจที่เป็นนิติบุคคลและนอกจากนี้เพื่อให้การดำเนินกระบวนการพิจารณาเป็นไปอย่างรวดเร็วกฎหมายฉบับนี้ยังกำหนดให้มี “เจ้าพนักงานคดี” ซึ่งเป็นตำแหน่งที่จัดตั้งขึ้นใหม่โดยเป็นข้าราชการของสำนักงานศาลยุติธรรมซึ่งมีหน้าที่ช่วยเหลือศาลและผู้บริโภคในการดำเนินกระบวนการพิจารณาตามที่กฎหมายบัญญัติ ในการดำเนินกระบวนการพิจารณาในคดีผู้บริโภค กฎหมายมีความมุ่งหมายที่จะให้ศาลมีบทบาทในการค้นหาข้อเท็จจริงโดยนำระบบไต่สวนมาใช้เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมแก่คู่ความทุกฝ่าย ทั้งนี้คดีผู้บริโภคยังเป็นคดีที่เกี่ยวข้องด้วยประโยชน์สาธารณะที่รัฐต้องเข้ามาคุ้มครองดูแลผู้บริโภคในฐานะที่เป็นพลเมืองของรัฐ

จากการศึกษาพบว่าหลังจากที่พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. ๒๕๕๑ ใช้บังคับมากกว่า ๓ ปี การบังคับใช้กฎหมายฉบับนี้ไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์ในการประกาศใช้หลายประการ ได้แก่ เรื่องเขตอำนาจศาลในการฟ้องผู้บริโภคเป็นจำเลย ผู้บริโภคที่ถูกฟ้องเป็นจำเลยกลับไม่ได้รับความสะดวกไม่อาจเข้าถึงความยุติธรรมได้โดยง่าย เรื่องอำนาจศาลในการแสวงหาและรวบรวมพยานหลักฐาน ผู้บริโภคยังต้องจัดหาทนายความเพื่อดำเนินการสืบพยานหลักฐาน เรื่องการซักถามพยาน ศาลไม่ซักถามพยานโดยปล่อยให้ป็นหน้าที่ของคู่ความในการซักถามพยาน ถามค้านและถามตง การแพ้ชนะคดีขึ้นอยู่กับความสามารถในการถามพยานบุคคล เรื่องคำพิพากษาหรือคำสั่งชี้ขาดตัดสินคดี กฎหมายฉบับนี้ไม่ได้กำหนดหลักเกณฑ์ในการมอบหมายให้เจ้าพนักงานคดีช่วยเหลือศาลในการตรวจสอบข้อเท็จจริงเพื่อประกอบการทำคำพิพากษาหรือคำสั่งชี้ขาดตัดสินคดีทั้งที่กฎหมายฉบับนี้ได้กำหนดหลักเกณฑ์ในเรื่องดังกล่าวแตกต่างจากประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งหลายประการและเป็นการพิพากษาหรือมีคำสั่งในสิ่งที่คู่ความไม่ได้หยิบยกขึ้นต่อสู้กันเป็นประเด็นโดยตรง เรื่องการพิพากษาให้บุคคลที่เกี่ยวข้องร่วมรับผิดชอบกับผู้ประกอบธุรกิจที่เป็นนิติบุคคลก็ไม่สามารถใช้บังคับในทางปฏิบัติได้ เนื่องจากกว่าจะรู้ว่าผู้ประกอบธุรกิจที่เป็นนิติบุคคลไม่มีทรัพย์สินเพียงพอในการบังคับชำระหนี้ คดีก็ล่วงเข้าไปในชั้นบังคับคดี ประการสุดท้ายกรอบระยะเวลาในการปฏิบัติงานของเจ้าพนักงานคดีก็ไม่ได้บัญญัติหรือกำหนดไว้ ทั้งที่วิธีพิจารณาคดีผู้บริโภคมีเจตนารมณ์เพื่อให้การดำเนินกระบวนการพิจารณาเป็นไปด้วยความสะดวก รวดเร็ว

จากปัญหาวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภคในศาลชั้นต้นดังกล่าว บทความนี้มุ่งเน้นศึกษาถึงปัญหาที่เกิดขึ้น โดยศึกษาถึงระบบวิธีพิจารณาความในระบบกฎหมายคอมมอนลอว์ ซึ่งใช้ระบบกล่าวหาเป็นหลัก ระบบกฎหมายซีวิลลอว์ ซึ่งใช้ระบบไต่สวนเป็นหลัก แนวคิดในการ

คุ้มครองผู้บริโภค การพิจารณาคดีผู้บริโภคในต่างประเทศ เช่น ประเทศสหรัฐอเมริกา อังกฤษ และประเทศเยอรมัน ตลอดจนกรอบระยะเวลาการปฏิบัติงานของเจ้าพนักงานคดีกับพนักงานคดีปกครองพร้อมทั้งได้เสนอแนวทางในการพัฒนาปรับปรุงหรือแก้ไขปัญหากฎหมายดังกล่าว ที่มีอยู่

ABSTRACT

In presence, upon the Consumer Case Procedure Act, B.E. 2551 has come into effect based on reason of its implementation that aimed to maintain the hearing system that facilitated claim of the consumers to provide quick, save and efficient remedy to the consumers, eliminate problems and obstacles in hearing stage which will protect right of the consumers. At the meantime, it has also promoted the business operator to focus on the important of development of product and service quality to better meet the required standard which will positively impact the living quality of the consumers in the society and national economic system, promoted balance of the consumers and operator's right in respect of law which contained several rules differently from those in the Civil Procedure Code, i.e. court jurisdiction in case of sue against the consumer, jurisdiction in seeking for and compiling evidences and witnesses, witness inquiry, judgment or final order, the court authority to judge related person to be responsible jointly with the corporate entrepreneur. In addition, to provide quick processes, this law also determined "Case Officer" which was newly established position, who was official of the Office of the Judiciary and would help the court and the consumers to proceed the process as prescribed by law. In consumer case processes, the law aimed that the court would had its role to seek out for the fact by applying investigation system for fairness of all parties. In this regard, the consumer case is also related to public benefit which the government has to protect the consumers as they are the citizens of the state.

The study showed that after the Consumer Case Procedure Act, B.E. 2551 has been applied for more than 3 years. The execution of this law was not successfully met the intention of its implementation in several aspects, i.e. court jurisdiction in case of sue against the consumer whereby the sued consumer lacked of convenience and unable to easily approach fairness; court jurisdiction in seeking and compiling evidences/



witnesses whereby the consumer had to find his lawyer to take evidence; for witness inquiry, the court did not inquire witnesses, but instead, left it to be duties of the litigants to inquire their witnesses either by cross-examine or re-examine, result of the case was depend on the ability to inquire witnesses; for judgment or final order, this law did not stipulate rules in authorization the case officer to help the court to examine the fact to support consideration of final order although it had specified several rules in such matter differently from those specified in the Civil Procedure Code and it was judgment or order in which the litigants did not directly refer to defend; In relation to the judgment against related person to be responsible jointly with the corporate entrepreneur was unenforceable in practical aspect, the case was thus proceeded to the execution stage. The last one, timeframe for working of case officer the was not prescribed nor determined although the consumer case processes had aimed to proceed conveniently quickly.

From those above mentioned problems, this thesis was aimed to study the arisen problems by studying the common law system which was mainly based on adversary system, civil law system which was mainly based on inquisitorial system, consumer protection concept, consideration of consumer case in abroad, i.e. U.S.A., England and Germany including timeframe for performance of the case officer and administrative court official and to propose guidelines to improve or solve those existing legal problems.

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

เนื่องจากในอดีตที่ผ่านมา ประสิทธิภาพในการใช้กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคได้สร้างความบอบซ้ำแก่ผู้บริโภคที่ถูกเอาเปรียบจากผู้ประกอบการธุรกิจจนนำไปสู่การใช้ความรุนแรงหรือประจานความบกพร่องของสินค้า การลงทุนเสียหายกระทบต่อระบบเศรษฐกิจของประเทศชาติโดยรวม ในส่วนพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. ๒๕๕๑ ผู้เขียนเห็นว่า ไม่ใช่เพียงกฎหมายวิธีสบัญญัติที่เพียงแต่กำหนดหลักเกณฑ์การดำเนินกระบวนการพิจารณาที่ง่าย สะดวก รวดเร็ว ประหยัด และเป็นธรรมเท่านั้น แต่หากยังต้องตระหนักถึงความจำเป็นที่จะต้องคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภค เพราะผู้ประกอบการมักอาศัยความรู้ศักยภาพ ฐานะทางเศรษฐกิจ สังคม เอาเปรียบตั้งแต่เริ่มทำนิติกรรม ดังนั้น พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค จึงกำหนดเนื้อหาสาระสำคัญที่แตกต่างจากประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ซึ่งใช้บังคับแก่คดีทั่วไป ที่มีคดีผู้บริโภค ทั้งนี้เพื่อให้ประชาชนโดยเฉพาะผู้บริโภคเข้าถึงความยุติธรรมจากศาลได้โดยง่ายเพื่อให้ผู้บริโภคที่ได้รับความเสียหายได้รับการแก้ไขเยียวยาด้วยความรวดเร็ว ประหยัด มีประสิทธิภาพ อันเป็นการคุ้มครองสิทธิผู้บริโภคและในขณะเดียวกันก็เป็นการส่งเสริมผู้ประกอบการหันมาให้ความสำคัญต่อการพัฒนาคุณภาพของสินค้าและบริการให้ดียิ่งขึ้น ดังเหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้

ดังนั้นในการดำเนินคดีผู้บริโภคกฎหมายมีความมุ่งหมายที่จะให้ศาลใช้ระบบไต่สวนเพื่อให้ศาลสามารถค้นหาความจริง พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภคจึงกำหนดให้มีเจ้าพนักงานคดีเพื่อช่วยเหลือศาลในการดำเนินกระบวนการพิจารณา หากผู้พิพากษาต้องดำเนินกระบวนการพิจารณาด้วยตนเองทุกอย่างอาจทำให้เกิดความล่าช้า กฎหมายจึงกำหนดให้มีเจ้าพนักงานคดี โดยให้มีอำนาจหน้าที่ตามมาตรา ๔ (๑) ถึง (๔) อันเป็นหน้าที่ที่เกิดจากการมอบหมายของศาล เป็นการช่วยเหลือศาลในการดำเนินคดี ถ้าศาลมิได้มอบหมาย ศาลต้องดำเนินคดีด้วยตนเอง เจ้าพนักงานคดีไม่มีอำนาจหน้าที่ดำเนินการนั้น ส่วนอำนาจหน้าที่ตามมาตรา ๔ (๕) เป็นอำนาจหน้าที่ที่มีได้เกิดจากการมอบหมายของศาล เป็นอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติดังกล่าวและข้อกำหนดของประธานศาลฎีกาว่าด้วยการดำเนินกระบวนการพิจารณา และการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานคดีในคดีผู้บริโภค พ.ศ. ๒๕๕๑ กำหนดให้ทำหน้าที่ช่วยเหลือ

ในการพิจารณาคดีผู้บริโภค แม้จะมีวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภคโดยเฉพาะในการคุ้มครองผู้บริโภคหลายประการ ได้แก่ เรื่องเขตอำนาจศาลในการฟ้องผู้บริโภคตามมาตรา ๑๗



เพื่อให้ผู้บริโภครู้ถึงกระบวนการยุติธรรมได้อย่างสะดวกและมีประสิทธิภาพ กลุ่มมาตรา ๓๑ ถึงมาตรา ๓๗ เป็นกระบวนการพิจารณาแบบไต่สวนที่แตกต่างจากประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งทั่วไป ทั้งนี้เพื่อให้ศาลมีบทบาทในการค้นหาความจริง เช่น มาตรา ๓๑ เรื่องการสอบถามความประสงค์เกี่ยวกับพยานที่จะนำเข้าสู่สืบ มาตรา ๓๒ การแจ้งประเด็นข้อพิพาท และกำหนดหน้าที่นำสืบ มาตรา ๓๓ เป็นเรื่องการแสวงหาพยานหลักฐาน มาตรา ๓๔ การซักถามพยาน มาตรา ๓๕ การเลื่อนการนั่งพิจารณา มาตรา ๓๖ การขอให้ผู้ทรงคุณวุฒิหรือผู้เชี่ยวชาญมาให้ความเห็นเพื่อประกอบการพิจารณาพิพากษาคดี มาตรา ๓๗ การเรียกพยานหลักฐานมาสืบเพิ่มเติมและเรียกพยานหลักฐานที่สืบแล้วมาสืบใหม่ มาตรา ๓๘ การทำคำพิพากษาหรือคำสั่งชี้ขาดตัดสินคดีและบทบาทอำนาจหน้าที่การปฏิบัติงานของเจ้าพนักงานคดีจากการศึกษาวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค ในส่วนการพิจารณาคดีผู้บริโภคในศาลชั้นต้นอาจสรุปปัญหาและอุปสรรคดังที่ผู้เขียนจะได้นำเสนอต่อไป

ปัญหาประการแรก ในเรื่องเขตอำนาจศาลในการฟ้องผู้บริโภคเป็นจำเลย

มาตรา ๑๗ บัญญัติว่า “ในกรณีที่ผู้ประกอบธุรกิจจะฟ้องผู้บริโภคเป็นคดีผู้บริโภคและผู้ประกอบธุรกิจมีสิทธิเสนอคำฟ้องต่อศาลที่ผู้บริโภคมีภูมิลำเนาอยู่ในเขตศาลหรือต่อศาลอื่นได้ด้วย ให้ผู้ประกอบธุรกิจเสนอคำฟ้องต่อศาลที่ผู้บริโภคมีภูมิลำเนาอยู่ในเขตศาลได้เพียงแห่งเดียว”

ผู้เขียนเห็นว่า เรื่องนี้ดูเหมือนจะช่วยอำนวยความสะดวกให้กับผู้บริโภคแต่อย่างไรก็ตาม เมื่อกฎหมายมีผลใช้บังคับกลับกลายเป็นการสร้างปัญหา สร้างภาระให้กับผู้บริโภคมากกว่า ไม่สอดคล้องกับการคุ้มครองผู้บริโภคที่ประสงค์ให้ผู้บริโภคมีโอกาสเข้าถึงความยุติธรรมได้โดยสะดวก เป็นการสร้างภาระให้แก่ผู้บริโภคในการเดินทางกลับไปยังศาลที่ตนมีภูมิลำเนาตามทะเบียนราษฎร เพราะคนทั่วไปอาจไม่ทำงานอยู่ในภูมิลำเนาของตนเอง บางคนทำงานอยู่กรุงเทพมหานครแต่ถูกฟ้องต่อศาล และศาลได้ส่งหมายเรียกและสำเนาคำฟ้องไปยังภูมิลำเนาตามทะเบียนราษฎร ณ ต่างจังหวัด ซึ่งภูมิลำเนาตามทะเบียนราษฎรกับที่อยู่ตามความเป็นจริงไม่ตรงกัน ก็ต้องกลับไปดำเนินคดียังศาลต่างจังหวัด

ปัญหาประการที่สอง มาตรา ๓๓ ซึ่งบัญญัติว่า “เพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรมในอันที่จะให้ได้ความแจ้งชัดในข้อเท็จจริงแห่งคดี ให้ศาลมีอำนาจที่จะเรียกพยานหลักฐานมาสืบได้เองตามที่เหมาะสมสมควร ในการนี้ให้ศาลมีอำนาจสั่งให้เจ้าพนักงานคดีตรวจสอบและรวบรวมพยานหลักฐานที่จำเป็นแล้วรายงานให้ศาลทราบ รวมทั้งมีอำนาจเรียกสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค หน่วยงาน หรือบุคคลที่เกี่ยวข้อง มาให้ข้อมูลหรือให้จัดส่งพยานหลักฐานเพื่อประกอบการพิจารณาได้

พยานหลักฐานที่ได้มาตามวรรคหนึ่งต้องให้คู่ความทุกฝ่ายทราบและไม่ตัดสิทธิคู่ความในอันที่จะโต้แย้งพยานหลักฐานดังกล่าว”

ตามบทบัญญัติดังกล่าวที่ให้อำนาจศาลเรียกพยานหลักฐานมาสืบได้เองตามที่เห็นสมควรซึ่งเป็นพยานศาล โดยมีข้อจำกัดแต่เพียงว่าต้องเป็นไปเพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรมในอันที่จะให้ได้ความแจ่มชัดในข้อเท็จจริงแห่งคดี ซึ่งเป็นความยุติธรรมแก่คู่ความทั้งสองฝ่าย อันจะรู้ได้ภายหลังจากที่คู่ความทั้งสองฝ่ายได้สืบพยานเสร็จแล้ว^๖ ประกอบข้อกำหนดของประธานศาลฎีกาว่าด้วยการดำเนินกระบวนการพิจารณาและการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานคดี พ.ศ. ๒๕๕๑ ข้อ ๒๐ ข้อ ๒๑ และข้อ ๒๒ ที่กำหนดรายละเอียดในส่วนนี้ ดังนั้นผู้เขียนเห็นว่า ข้อจำกัดดังกล่าวนี้เป็นบทจำกัดอำนาจศาลที่ไม่ก่อให้เกิดประสิทธิภาพและความเหมาะสมของวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภคที่คู่ความมีศักยภาพที่ไม่เท่าเทียมกัน ทำให้การคุ้มครองผู้บริโภคซึ่งเป็นผู้ที่เสียเปรียบอยู่แล้ว ไม่สามารถเข้าถึงความยุติธรรม อาจก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมในการดำเนินคดี ไม่เป็นการประหยัดอันทำให้เสียทั้งเวลาและค่าใช้จ่าย ไม่ตรงตามวัตถุประสงค์ของวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค ตัวอย่างเช่น ในเรื่องการต่อสู้คดีการจำกัดอำนาจดังกล่าวนี้คู่ความจำต้องเตรียมหาและเสียค่าใช้จ่ายเป็นค่าจ้างทนายความเพื่อให้ดำเนินคดีสืบพยานให้ปรากฏข้อเท็จจริงตามข้อต่อสู้ในคำฟ้องหรือคำให้การไปล่วงหน้าก่อนแล้ว ทั้งความชัดแจ้งในข้อเท็จจริงแห่งคดีอาจเป็นข้อเท็จจริงในปัญหาที่เป็นประเด็นข้อพิพาทหรือมีประเด็นที่คู่ความนำสืบก็ได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งกฎหมายฉบับนี้ได้ให้อำนาจศาลในการพิพากษาเกินคำขอไว้หลายกรณี ดังนั้น จึงไม่สอดคล้องกับหลักการเหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. ๒๕๕๑ ที่สมควรให้มีระบบวิธีพิจารณาคดีที่เอื้อต่อการใช้สิทธิเรียกร้องของผู้บริโภค เพื่อให้ผู้บริโภคไม่ต้องยุ่งยากเสียค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดี ทั้งนี้เพื่อให้ผู้บริโภคที่ได้รับความเสียหายได้รับการเยียวยาด้วยความรวดเร็ว ประหยัด และมีประสิทธิภาพ

ปัญหาประการที่สาม เรื่องการถามพยาน คดีผู้บริโภคกฎหมายให้อำนาจศาลในการซักถามพยานก่อน ตามมาตรา ๓๔ วรรคหนึ่ง ที่บัญญัติว่า

^๖ ไพโรจน์ วายุภาพ. (๒๕๕๒). คำอธิบายกฎหมายวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. ๒๕๕๑. กรุงเทพฯ: พลสยามพรีนติ้งและพับลิชชิ่ง. หน้า ๑๔๒.



“ในการสืบพยานไม่ว่าจะเป็นพยานที่คู่ความฝ่ายใดอ้างหรือที่ศาลเรียกมาเองให้ศาลเป็นผู้ซักถามพยาน คู่ความหรือทนายความจะซักถามพยานได้ต่อเมื่อได้รับอนุญาตจากศาล”

เมื่อถึงวันนัดพิจารณาสืบพยาน ในทางปฏิบัติศาลมักถามคู่ความเสมอว่ามีทนายความหรือไม่ หากไม่มีก็เลื่อนคดีเพื่อให้ไปหาทนายความ และเมื่อคู่ความมีทนายความแล้ว ศาลก็ให้ทนายความนำพยานเข้าสืบโดยทนายความจะเป็นผู้ซักถามพยานถึงเรื่องประเด็นแห่งคดี และดำเนินการสืบพยานไปตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา ๑๑๗ ซึ่งไม่สอดคล้องกับหลักการของ มาตรา ๓๔ ผู้เขียนเห็นว่าการให้ศาลเป็นผู้ซักถามพยานก่อนจะช่วยให้การพิจารณาคดีเสร็จไปโดยรวดเร็วขึ้น และมีให้คู่ความที่ไม่มีทนายความต้องเสียเปรียบในการซักถามพยานบุคคล เพราะศาลเป็นผู้วินิจฉัยชี้ขาดแห่งคดี ย่อมรู้ความต้องการของข้อเท็จจริงอะไรบ้างจากพยาน หากคู่ความที่ไม่มีทนายความคอยช่วยเหลือก็มีโอกาสต่อสู้อคดีได้ แต่ผู้เขียนเห็นว่าเมื่อไม่มีข้อเท็จจริงอันเกิดจากการมอบหมายของศาลที่มอบหมายให้เจ้าพนักงานคดีสอบถามข้อเท็จจริงเบื้องต้นจากคู่ความแล้วรายงานสรุปข้อเท็จจริงให้ศาลทราบ ตามข้อกำหนดข้อ ๑๘^๒ ศาลจึงไม่อาจใช้อำนาจตามมาตรา ๓๔ วรครณนี้ได้ แม้โดยปกติศาลจะถามข้อเท็จจริงเบื้องต้นได้จากคำฟ้องคำให้การ แต่การที่ศาลจะซักถามพยานให้ถูกต้องได้ องค์คณะผู้พิพากษาที่พิจารณาคดีจะต้องมีการเตรียมคดีเตรียมความพร้อมว่าพยานเหล่านั้นจะมาเบิกความในเรื่องใด และควรจะซักถามพยานอย่างไร ดังนั้นบทบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภคนั้น ควรบัญญัติถึงหลักเกณฑ์ในการซักถามพยาน การมอบหมายของศาลให้เจ้าพนักงานคดีค้นหาความจริงช่วยเหลือศาลให้ชัดเจน

^๒ ข้อกำหนดของประธานศาลฎีกาว่าด้วยการดำเนินกระบวนการพิจารณาและการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานคดีในคดีผู้บริโภค พ.ศ. ๒๕๕๑ (ซึ่งต่อไปหากระบุว่า “ข้อ” หมายถึง “ข้อกำหนดของประธานศาลฎีกาว่าด้วยการดำเนินกระบวนการพิจารณาและการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานคดีในคดีผู้บริโภค พ.ศ. ๒๕๕๑”) ข้อ ๑๘.

“เพื่อประโยชน์ในการกำหนดประเด็นข้อพิพาทและสืบพยาน ศาลอาจมอบหมายให้เจ้าพนักงานคดีอื่นที่ไม่ใช่ผู้ไกล่เกลี่ยสอบถามข้อเท็จจริงเบื้องต้นจากคู่ความแล้วจัดทำรายงานสรุปข้อเท็จจริงและประเด็นข้อพิพาท เสนอต่อศาลโดยเร็ว

ข้อเท็จจริงตามวรรคหนึ่ง ต้องมิใช่ข้อเท็จจริงที่ได้มาจากการไกล่เกลี่ย”

ปัญหาประการที่สี่ ในส่วนเรื่องคำพิพากษาหรือคำสั่งชี้ขาดตัดสินคดี

สำหรับเรื่องแบบของคำพิพากษาหรือคำสั่งนั้น พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๓๗ บัญญัติว่า “คำพิพากษาหรือคำสั่งชี้ขาดตัดสินคดี อย่างน้อยต้องแสดงข้อเท็จจริงที่ฟังได้โดยสรุปและคำวินิจฉัยในประเด็นแห่งคดีพร้อมด้วยเหตุผลแห่งคำวินิจฉัยนั้น”

ความสำคัญลักษณะเฉพาะของวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค ได้แก่ การให้อำนาจแก่ศาลในการมีคำพิพากษาหรือคำสั่งชี้ขาดตัดสินคดีเป็นพิเศษตามมาตรา ๓๗ ถึงมาตรา ๔๔ แตกต่างจากคดีแพ่งทั่วไปอยู่ ๖ ประการ คือ

๑. การพิพากษาเกินกว่าที่ปรากฏในคำขอบังคับตามมาตรา ๓๗
๒. การสงวนไว้ซึ่งสิทธิที่จะแก้ไขคำพิพากษาหรือคำสั่งตามมาตรา ๔๐
๓. การพิพากษาให้ผู้ประกอบธุรกิจเปลี่ยนสินค้าใหม่ตามมาตรา ๔๑
๔. การสั่งให้ผู้ประกอบธุรกิจจ่ายค่าเสียหายเพื่อการลงโทษตามมาตรา ๔๒
๕. การสั่งให้ผู้ประกอบธุรกิจรับสินค้าหรือเรียกสินค้าคืนตามมาตรา ๔๓
๖. การพิพากษาให้บุคคลที่เกี่ยวข้องรับผิดชอบร่วมกับผู้ประกอบธุรกิจที่เป็น

นิติบุคคลตามมาตรา ๔๔

จากหลักเกณฑ์ดังกล่าวล้วนเป็นข้อยกเว้นหลักการสำคัญตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาตรา ๑๔๒ ย่อมเป็นการคุ้มครองการใช้อำนาจที่ผิดพลาด อาจกระทบต่อสิทธิของผู้ประกอบธุรกิจและไม่คุ้มครองผู้บริโภคเนื่องจากการพิพากษาหรือสั่งในสิ่งที่คู่ความไม่ได้หยิบยกขึ้นต่อสู้กันเป็นประเด็นโดยตรงในคดี บทบัญญัติมาตรา ๓๗ ไม่ได้กำหนดหลักเกณฑ์ให้ศาลอาศัยข้อเท็จจริงหรือแสวงหาข้อเท็จจริงเพื่อประโยชน์ในการทำคำพิพากษาหรือมีคำสั่งในเรื่องดังกล่าว อันไม่สอดคล้องกับการใช้อำนาจพิเศษของศาล

ปัญหาประการที่ห้า มาตรา ๔๔ เรื่องอำนาจศาลในการพิพากษาให้บุคคลที่เกี่ยวข้องรับผิดชอบร่วมกับผู้ประกอบธุรกิจที่เป็นนิติบุคคล

ผู้บริโภคที่อ้างเอาประโยชน์จากมาตรานี้ต้องพิสูจน์ว่านิติบุคคลดังกล่าวถูกจัดตั้งขึ้นหรือดำเนินการไม่สุจริต หรือมีพฤติการณ์ฉ้อฉลหลอกลวงผู้บริโภค หรือมีการยกย้ายถ่ายเททรัพย์สินของนิติบุคคลไปเป็นประโยชน์ของบุคคลใดบุคคลหนึ่ง และทรัพย์สินของนิติบุคคลมีไม่เพียงพอต่อการชำระหนี้ตามฟ้อง

ผู้เขียนพบว่าในทางปฏิบัตินั้น บทบัญญัติมาตรานี้ไม่สามารถใช้บังคับได้เพราะกว่าจะพบปัญหาว่าผู้ประกอบธุรกิจซึ่งเป็นนิติบุคคลไม่มีทรัพย์สินเพียงพอที่จะถูกนำมาบังคับชำระหนี้ให้แก่ผู้บริโภคที่ได้รับความเสียหาย คดีก็ล่วงเข้าไปในชั้นบังคับคดีแล้วทำให้ไม่สามารถ



บังคับคดีชำระหนี้ได้ แต่มาตรานี้เป็นเรื่องที่จะเรียกหุ้นส่วน ผู้ถือหุ้น หรือผู้มีอำนาจควบคุมการดำเนินงานของนิติบุคคลหรือผู้รับมอบทรัพย์สินจากนิติบุคคลเข้ามาในคดีชั้นพิจารณาคดีของศาลชั้นต้น เพื่อให้ผู้บริโภคได้รับประโยชน์จากหลักการนี้อย่างเต็มที่ ผู้เขียนเห็นว่าควรแก้ไขบทบัญญัติมาตรานี้

ปัญหาประการที่หก นับแต่กฎหมายมีผลใช้บังคับบทบาทของเจ้าพนักงานคดีในการใช้อำนาจตามกฎหมายไม่สามารถตอบสนองความต้องการหรือช่วยเหลือผู้บริโภคได้เท่าที่ควร เนื่องจากเจ้าพนักงานคดีไม่ได้มีบทบาทในเชิงรุก อำนาจหน้าที่ปฏิบัติงานตามกฎหมายในการค้นหาความจริงอยู่ภายใต้การมอบหมายของศาล ผู้พิพากษาเจ้าของสำนวนโดยปกติไม่มอบหมายให้เจ้าพนักงานคดีดำเนินการค้นหาข้อเท็จจริง อันเป็นเหตุให้ไม่มีข้อมูลหรือเอกสารประกอบ ในการที่ศาลจะใช้อำนาจไต่สวนแสวงหาข้อเท็จจริง อีกทั้งไม่มีกรอบระยะเวลาในการปฏิบัติงานของเจ้าพนักงานคดี ทั้งที่วัตถุประสงค์ของกฎหมายวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภคมีลักษณะเด่นคือความรวดเร็วในการพิจารณาคดี การเข้าถึงความยุติธรรมเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานผู้รับบริการไม่ควรแบกรับภาระมากเกินไป หากการดำเนินคดีต้องใช้เวลาเนิ่นเย้อเสียทั้งเวลาและค่าใช้จ่าย

ในขณะที่เดียวกันศาลยุติธรรมหลายท้องที่ก็จัดวางอัตรากำลังเจ้าพนักงานคดีไปดำรงตำแหน่งส่วนงานอื่นที่ไม่เกี่ยวข้องกับงานคดีผู้บริโภค เช่น งานประชาสัมพันธ์ รับฟ้องอาญา ผลัดฟ้องฝากขัง เป็นต้น ซึ่งไม่สอดคล้องกับเจตนารมณ์ในพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. ๒๕๕๑ ที่กำหนดให้มีเจ้าพนักงานคดีเพื่อคอยช่วยเหลือศาล เมื่อเทียบเคียงกับการพิจารณาคดีปกครอง เพื่อให้การดำเนินคดีปกครองตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ และการมอบหมายงานระหว่างตุลาการศาลปกครองกับพนักงานคดีปกครองเป็นไปโดยถูกต้องและเรียบร้อย จึงมีประกาศศาลปกครองสูงสุด เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการในการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานคดีปกครองและการมอบหมายงานระหว่างตุลาการศาลปกครองกับพนักงานคดีปกครอง กับทั้งได้กำหนดแนวทางกรอบเวลาการปฏิบัติงานของพนักงานคดีปกครองปฏิบัติหน้าที่ช่วยตุลาการศาลปกครองชั้นต้น เพื่อให้งานคดีปกครองของศาลปกครองชั้นต้นเป็นไปโดยมีประสิทธิภาพทำหน้าที่ช่วยเหลือตุลาการเจ้าของสำนวนในการดำเนินคดีปกครองตามที่ตุลาการเจ้าของสำนวนมอบหมาย^๖

^๖ พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ (ซึ่งต่อไปจะเรียกว่า “พ.ร.บ. จัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง”) มาตรา ๗๙ วรรคสอง.

ดังนั้น บทความนี้จึงมุ่งเน้นถึงการคุ้มครองผู้บริโภคในส่วนที่เกี่ยวกับการดำเนินกระบวนการพิจารณา การแสวงหาข้อเท็จจริงโดยศาล การทำคำพิพากษาและคำสั่งชี้ขาดตัดสินคดี หลักเกณฑ์วิธีการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานคดี การมอบหมายงานระหว่างศาลกับเจ้าพนักงานคดี โดยศึกษาถึงแนวคิดในการคุ้มครองผู้บริโภค คดีผู้บริโภค ระบบวิธีพิจารณาความ และการสืบพยานหลักฐานเพื่อแสวงหาความจริง อำนาจหน้าที่ศาลในระบบไต่สวนและระบบกล่าวหา ระบบวิธีพิจารณาความ กรอบระยะเวลาการปฏิบัติงานของพนักงานคดีปกครอง โดยพิจารณาถึงบทบัญญัติของกฎหมาย ข้อกำหนด ประกาศต่าง ๆ เพื่อให้เห็นถึงอำนาจหน้าที่ศาลในคดีผู้บริโภค อำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานคดี ตลอดจนรวบรวมปัญหาที่เกิดขึ้นพร้อมทั้งเสนอแนะแนวทางแก้ไขเพื่อพัฒนาระบบวิธีพิจารณาความให้มีประสิทธิภาพ ทั้งนี้ ผู้เขียนจะได้กล่าวถึงรายละเอียดต่อไป

ผลการศึกษาปัญหาในวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภคในศาลชั้นต้น

จากการศึกษาพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. ๒๕๕๑ และกฎหมายที่เกี่ยวข้องพบปัญหาหลายประการ ดังนี้

๑. ปัญหาเรื่อง เขตอำนาจศาลในการฟ้องผู้บริโภคเป็นจำเลย

พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. ๒๕๕๑ มิได้จัดตั้งศาลชำนาญพิเศษเพื่อพิจารณาคดีผู้บริโภคโดยเฉพาะ คดีผู้บริโภคซึ่งเป็นคดีแพ่งจึงอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลแพ่ง ศาลแพ่งกรุงเทพใต้ ศาลแพ่งธนบุรี ศาลจังหวัดหรือศาลแขวง โดยศาลแขวงมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีผู้บริโภคที่มีทุนทรัพย์ไม่เกิน ๓๐๐,๐๐๐ บาท ตามพระธรรมนูญศาลยุติธรรม มาตรา ๒๕ (๔) ประกอบมาตรา ๑๗ ส่วนศาลแพ่ง ศาลแพ่งกรุงเทพใต้ ศาลแพ่งธนบุรี และศาลจังหวัด มีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีผู้บริโภคทุกคดีตามพระธรรมนูญศาลยุติธรรม มาตรา ๑๘ และมาตรา ๑๙ ถ้าท้องที่ใดมีศาลแขวงตั้งอยู่ปกติ โจทก์ต้องยื่นคำฟ้องคดีที่มีทุนทรัพย์ไม่เกิน ๓๐๐,๐๐๐ บาท ต่อศาลแขวง แม้โจทก์อาจยื่นคำฟ้องต่อศาลแพ่ง ศาลแพ่งกรุงเทพใต้ ศาลแพ่งธนบุรี หรือศาลจังหวัด ซึ่งคดีผู้บริโภคอยู่เขตอำนาจได้ก็ตาม หากนำไปยื่นต่อศาลดังกล่าวนั้นต้องส่งโอนคดีไปศาลแขวงตามพระธรรมนูญศาลยุติธรรม มาตรา ๑๖ วรรคสี่ หรือถ้ามีการนำคำฟ้องดังกล่าวไปยื่นต่อศาลแพ่ง ศาลแพ่งก็มีดุลพินิจที่จะรับไว้พิจารณาหรือมีคำสั่งโอนคดีไปยังศาลแขวงที่มีเขตอำนาจตามมาตรา ๑๖



พรรคสามได้ แต่ศาลทรัพย์สินทางปัญญาและการค้าระหว่างประเทศซึ่งเป็นศาลชำนาญพิเศษที่มีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีทรัพย์สินทางปัญญาและการค้าระหว่างประเทศตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลทรัพย์สินทางปัญญาและการค้าระหว่างประเทศและวิธีพิจารณาคดีทรัพย์สินทางปัญญาและการค้าระหว่างประเทศ พ.ศ. ๒๕๓๙ มาตรา ๙ มีวิธีพิจารณาของศาลเป็นพิเศษอยู่แล้ว แม้คดีการค้าระหว่างประเทศบางคดีจะมีลักษณะเป็นคดีผู้บริโภคมักก็ตาม ก็ไม่อาจนำวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภคตามพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. ๒๕๕๑ มาใช้หรือใช้บังคับร่วมกันได้

ศาลที่มีอำนาจรับคำฟ้องกรณีผู้ประกอบการธุรกิจเป็นโจทก์ฟ้องผู้บริโภคเป็นจำเลย

ในกรณีที่ผู้ประกอบการธุรกิจเป็นโจทก์ ก็ต้องยื่นฟ้องต่อศาลตามที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา ๓ (๑) มาตรา ๔ (๑) มาตรา ๔ ทวิ มาตรา ๔ ตริ มาตรา ๕ และมาตรา ๗ รวมถึงพระธรรมนูญศาลยุติธรรม มาตรา ๑๖ เช่นเดียวกับกรณีที่ผู้บริโภคเป็นโจทก์ ซึ่งบางกรณีผู้บริโภคที่เป็นผู้ถูกฟ้องอาจไม่ได้รับความสะดวก จึงจำเป็นต้องแก้ปัญหาดังกล่าวตามพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๑๗ ซึ่งบัญญัติว่า

“ในกรณีที่ผู้ประกอบการธุรกิจจะฟ้องผู้บริโภคเป็นคดีผู้บริโภคและผู้ประกอบการธุรกิจมีสิทธิเสนอคำฟ้องต่อศาลที่ผู้บริโภคมีภูมิลำเนาอยู่ในเขตศาลหรือต่อศาลอื่นได้ด้วย ให้ผู้ประกอบการธุรกิจเสนอคำฟ้องต่อศาลที่ผู้บริโภคมีภูมิลำเนาอยู่ในเขตศาลได้เพียงแห่งเดียว”

ตามบทบัญญัติดังกล่าวเป็นกรณีที่ผู้ประกอบการธุรกิจมีสิทธิเสนอคำฟ้องต่อศาลที่ผู้บริโภคมีภูมิลำเนาอยู่ในเขตศาลหรือต่อศาลอื่นได้ด้วยอันทำให้ผู้ประกอบการธุรกิจมีสิทธิฟ้องผู้บริโภคได้หลายศาลสุดแต่ผู้ประกอบการธุรกิจจะเลือก จึงต้องตัดสิทธิดังกล่าวโดยให้ผู้ประกอบการธุรกิจเสนอคำฟ้องต่อศาลที่ผู้บริโภคมีภูมิลำเนาอยู่ในเขตศาลได้เพียงแห่งเดียวเพื่อความสะดวกแก่ผู้บริโภคในการดำเนินคดีที่ศาลดังกล่าว คดีผู้บริโภคที่เป็นคดีแพ่งที่เกี่ยวข้องกันกับคดีผู้บริโภคตามมาตรา ๓ (๓) ซึ่งผู้ถูกฟ้องมิใช่ผู้บริโภค เช่น ผู้ถูกฟ้องเป็นผู้ค้าประกันหรือผู้จ้างงาน เป็นต้น จึงไม่อยู่ในบังคับมาตรานี้

เมื่อตัดสิทธิของผู้ประกอบการธุรกิจให้ยื่นฟ้องผู้บริโภคต่อศาลที่ผู้บริโภคมีภูมิลำเนาอยู่ในเขตเพียงแห่งเดียว ผู้บริโภคจึงไม่มีสิทธิขอโอนคดีไปยังศาลอื่นซึ่งต้องเป็นศาลที่มีเขตอำนาจตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา ๖ แต่คงมีสิทธิขอโอนคดีได้ตามมาตรา ๘ หรือมาตรา ๒๘^๔

^๔ ไพโรจน์ วายุภาพ. อ่างแล้ว, หน้า ๗๘.

ที่มาของบทบัญญัติมาตรานี้สืบเนื่องจากหลักเกณฑ์ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งที่ให้ผู้ประกอบธุรกิจมีสิทธิเลือกที่จะนำคดีขึ้นสู่ศาลได้หลายแห่ง เช่น ถ้าเป็นคดีที่เกี่ยวข้องด้วยอสังหาริมทรัพย์หรือสิทธิหรือประโยชน์อันเกี่ยวข้องกับอสังหาริมทรัพย์อาจฟ้องต่อศาลที่อสังหาริมทรัพย์นั้นตั้งอยู่หรือศาลที่ผู้บริโภคมิภูมิลำเนา^๔ หรือถ้าเป็นคดีอื่น ๆ ผู้ประกอบธุรกิจอาจฟ้องต่อศาลที่ผู้บริโภคมิภูมิลำเนาอยู่หรือศาลที่มูลคดีเกิดขึ้น^๕ เป็นต้น ในทางปฏิบัติที่ผ่านมาผู้ประกอบธุรกิจจึงมักเลือกฟ้องต่อศาลที่ตนเองสะดวก ซึ่งอาจไม่ใช่ศาลที่ผู้บริโภคมิภูมิลำเนาอยู่ ทำให้ผู้บริโภคที่ไม่สามารถรับภาระค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปต่อสู่อคดีที่ศาลนั้นต้องตกเป็นผู้ขาดนัดและแพ้คดี

เจตนารมณ์ของกฎหมายดังกล่าวก็เพื่อเป็นการแบ่งเบาภาระค่าใช้จ่ายและเพื่อความสะดวกในการเดินทางมาศาลเพื่อมาต่อสู่อคดีของผู้บริโภค ในกรณีผู้บริโภคมิภูมิลำเนาอยู่คนละแห่งกับสถานที่ที่มูลคดีเกิด เพราะเป็นที่ทราบกันว่า เขตอำนาจศาลตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งนั้น โจทก์สามารถฟ้องคดีต่อศาลที่มูลคดีเกิดได้ โดยปกติจะเป็นภูมิลำเนาของโจทก์ หรือต่อศาลที่จำเลยมีภูมิลำเนาในเขตศาล แต่ส่วนใหญ่โจทก์จะเลือกฟ้องต่อศาลที่มูลคดีเกิดเพื่อความสะดวก ประหยัดค่าใช้จ่ายของโจทก์เอง เป็นการผลักภาระในการเดินทางมาสู่อคดีให้กับจำเลย ฉะนั้น พระราชบัญญัติฉบับนี้จึงออกมาเพื่ออุดช่องว่างกรณีดังกล่าว

บทบัญญัติมาตรา ๑๗ นี้ หากมองในส่วนของผู้ประกอบธุรกิจ ผู้เขียนพบว่า บทบัญญัติดังกล่าวก็เกิดปัญหาสำหรับผู้ประกอบธุรกิจ เนื่องจากผู้ประกอบธุรกิจต้องเสียทั้งเวลาและค่าใช้จ่ายเดินทางในการดำเนินคดี เพราะว่าต้องเดินทางไปยังศาล ณ ที่อห่งที่ผู้บริโภคมิภูมิลำเนา เมื่อผู้ประกอบธุรกิจเสียค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดี ค่าใช้จ่ายดังกล่าวผู้เขียนพบว่า ผู้ประกอบธุรกิจก็จะผลักภาระให้กับผู้บริโภค เช่น กรณีมีการทำสัญญาประนีประนอมยอมความในศาล ตามสัญญาประนีประนอมยอมความ หลายครั้งที่ผู้เขียนพบว่า ผู้ประกอบธุรกิจเรียกค่าทนายความและค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดีคืนจากผู้บริโภคเป็นจำนวน ๓,๐๐๐ บาท

^๔ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง (ซึ่งต่อไปจะเรียกว่า “ป.วิ.พ.”). มาตรา ๔ ทวิ.

^๕ ป.วิ.พ. มาตรา ๔ (๑).



๕,๐๐๐ บาท หรือ ๘,๐๐๐ บาทบ้าง อันเป็นสาเหตุให้ผู้บริโภคแบกรับภาระค่าใช้จ่ายเกินสมควร และสุดท้ายก็เป็นอีกสาเหตุที่ทำให้ไม่สามารถเจรจาตกลงประนีประนอมยอมความกันได้ ส่วนในกรณีที่ศาลพิจารณาคดีไปฝ่ายเดียว ผู้เขียนพบว่า ศาลจะกำหนดค่าทนายความ ๓,๐๐๐ บาท

เมื่อพิจารณาในส่วนของผู้บริโภคผู้เขียนเห็นว่า เรื่องนี้ดูเหมือนจะช่วยอำนวยความสะดวกให้กับผู้บริโภค แต่อย่างไรก็ตาม เมื่อกฎหมายมีผลใช้บังคับกลับกลายเป็นการสร้างปัญหา สร้างภาระให้กับผู้บริโภคมากกว่า ไม่สอดคล้องกับการคุ้มครองผู้บริโภคที่ประสงค์ให้โอกาสผู้บริโภคเข้าถึงความยุติธรรมได้โดยสะดวกเพราะเป็นการสร้างภาระให้แก่ผู้บริโภคในการเดินทางกลับไปสู่คดียังศาลที่ตนมีภูมิลำเนา เพราะคนทั่วไปส่วนมากไม่ได้ทำงานอยู่ในภูมิลำเนาของตนเอง บางคนทำงานอยู่กรุงเทพมหานครแต่ถูกฟ้องต่อศาล และศาลได้ส่งหมายเรียกและสำเนาคำฟ้องไปยังภูมิลำเนาตามทะเบียนบ้าน ณ ต่างจังหวัด ซึ่งภูมิลำเนาตามทะเบียนบ้านกับที่อยู่ตามความเป็นจริงไม่ตรงกัน ก็ต้องกลับไปดำเนินคดีที่ศาลต่างจังหวัด และจากประสบการณ์ทำงานในตำแหน่งเจ้าพนักงานคดีปฏิบัติการ ผู้เขียนพบว่า หลายครั้งที่ผู้บริโภคไม่สามารถเดินทางมาดำเนินคดีในเขตศาลที่ตนเองมีภูมิลำเนาได้ ทั้งนี้ในเวลาที่คุณเขียนได้เข้าไปมีบทบาทในการเจรจาไกล่เกลี่ยคดีผู้บริโภคดังกล่าว คู่ความทางฝ่ายผู้บริโภค (ในกรณีที่มีจำเลยตั้งแต่ ๒ คนขึ้นไป) จะแจ้งกับผู้เขียนว่า จำเลยซึ่งเป็นลูกหนี้ชั้นต้น ผู้บริโภค ผู้ค้าประกัน หรือผู้จ้างไม่อาจมาศาลได้ เนื่องจากภูมิลำเนาตามที่อยู่จริงที่พักอาศัยตามความเป็นจริงอยู่ไกลอยู่ต่างท้องที่กับท้องที่ที่พิจารณาคดี ทำให้ไม่อาจมาศาลได้ และเห็นว่าตนต้องเสียเวลาและค่าใช้จ่าย รวมทั้งที่พักในการมาดำเนินคดี จนในที่สุดไม่สามารถมาดำเนินคดีในศาลท้องที่ที่ตนมีภูมิลำเนาตามทะเบียนราษฎรด้วยตนเองได้จึงตกเป็นฝ่ายขาดนัดยื่นคำให้การหรือขาดนัดพิจารณา หรือในบางกรณีผู้เขียนได้ทราบข้อมูลทางโทรศัพท์ในการให้คำปรึกษาคดีผู้บริโภค ซึ่งได้รับแจ้งว่า ทางจำเลยมีภูมิลำเนาอยู่ต่างจังหวัดไม่สะดวกในการเดินทางมาดำเนินคดีในวันนัดพิจารณาดังกล่าวของศาล จำเลยจะทำอย่างไรได้บ้าง ผู้เขียนก็ได้ให้คำแนะนำในส่วนของการทำงานหนังสือมอบอำนาจเพื่อให้ดำเนินการแทน แต่ในที่สุดผู้รับมอบอำนาจจำเลยหรือจำเลยก็ต้องเสียค่าใช้จ่ายในการเดินทางมาปกป้องหรือรักษาสិทธิหน้าที่ที่ตนเองมีอยู่

การจำกัดให้ผู้ประกอบธุรกิจฟ้องผู้บริโภคยังศาลที่ผู้บริโภคมีภูมิลำเนาเท่านั้น มีความเห็นเป็นสองฝ่าย ฝ่ายหนึ่งเห็นว่าเมื่อย้ายที่อยู่ก็ควรจะต้องแจ้งย้ายทะเบียนบ้านให้ถูกต้อง แต่อีกฝ่ายก็มีความเห็นว่าการย้ายภูมิลำเนาเป็นเรื่องใหญ่ เพราะเขายังอยากกลับไป

ใช้สิทธิเลือกตั้งที่บ้านของเขา ดังนั้น แม้จะมาทำงานในกรุงเทพมหานครก็ไม่อยากย้ายทะเบียนบ้านมาอยู่ในกรุงเทพมหานคร^๗

รองศาสตราจารย์ ดร.อนันต์ จันทโรภากร เห็นด้วยกับความเห็นของท่านอาจารย์ธานีศ เกศพิทักษ์ ว่าผู้บริโภคที่ทำงานนอกเขตภูมิลำเนาของตน เช่น คนต่างจังหวัดที่เดินทางเข้ามาทำงานในกรุงเทพมหานคร หากไม่ได้รับความสะดวกที่จะต้องเดินทางกลับไปต่อสูคดียังภูมิลำเนาของตน ก็สามารถขอโอนคดีได้ตามมาตรา ๖ มาตรา ๘ และมาตรา ๒๘ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง เพราะมาตรา ๗ พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภคก็เปิดช่องให้นำประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้บังคับโดยอนุโลมได้ แต่ผู้ประกอบการก็ไม่สามารถขอให้มีการโอนคดีโดยอาศัยบทบัญญัติเหล่านี้ได้ เพราะจะทำให้บทบัญญัติมาตรา ๑๗ พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภคที่ประสงค์จะคุ้มครองผู้บริโภคหมดความหมายไป^๘

ด้วยความเคารพในความเห็นของท่านรองศาสตราจารย์ ดร.อนันต์ จันทโรภากร และท่านอาจารย์ธานีศ เกศพิทักษ์ ผู้เขียนเห็นด้วยว่าการขอโอนคดีตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งก็เป็นอีกทางหนึ่งในการแก้ปัญหาเพื่อให้ผู้บริโภคได้รับความสะดวกในการดำเนินคดี แต่กระนั้นก็ดี ผู้บริโภคก็ยังต้องเสียทั้งเวลาและค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปขอโอนคดียังศาลที่ตนถูกฟ้องร้องดำเนินคดี ซึ่งเป็นศาลที่มีภูมิลำเนาตามทะเบียนราษฎร ดังนั้นผู้เขียนเห็นว่า การแก้ปัญหาดังกล่าวไม่น่าจะสอดคล้องกับเจตนารมณ์ของกฎหมายที่ให้โอกาสผู้บริโภคเข้าถึงความยุติธรรมได้โดยสะดวก ผู้เขียนก็ยังพบปัญหาอุปสรรคของผู้บริโภคอีกว่า กรณีของผู้บริโภคที่มีที่อยู่ภูมิลำเนาตามความเป็นจริงเดินทางมาดำเนินคดียังศาลที่ตนมีภูมิลำเนาตามทะเบียนราษฎรยังประสบปัญหาในเรื่องการขาดงานหรือลางาน ดังนั้นบางรายที่ไม่สามารถลางานได้ก็ปล่อยให้ศาลดำเนินการพิจารณาดีไปฝ่ายเดียว ผู้เขียนจึงมีความเห็นว่า ควรยกเลิกบทบัญญัติ มาตรา ๑๗ นี้เสีย ซึ่งเป็นวิธีที่น่าจะเหมาะสมที่สุด โดยกำหนดให้ผู้ประกอบการก็มีสิทธิเสนอคำฟ้องต่อศาลตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งเช่นเดิม

^๗ สถาบันวิจัยพัฒนาสังคม สำนักงานศาลยุติธรรม ร่วมกับสถาบันวิจัยและให้คำปรึกษาแห่งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. (๒๕๕๔). **ปัญหาข้อขัดข้องในการบังคับใช้กฎหมายวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค**. กรุงเทพฯ: สำนักงานศาลยุติธรรม. หน้า ๑๗.

^๘ เรื่องเดียวกัน. หน้า ๔๕.



และผู้เขียนเห็นว่า การที่จะฟ้องคดีต่อศาลได้บ้างจะต้องพิจารณาถึงความสะดวกเป็นสำคัญ ไม่ว่าจะเป็นความสะดวกในการฟ้องคดีหรือการต่อสู้คดี โดยปรกติแล้วบุคคลทั่วไปเมื่อมี ภูมิลำเนา ณ สถานที่ใดก็จะทำนิติกรรม ณ สถานที่นั้น ดังนั้นมูลคดีจึงเกิด ณ สถานที่ดังกล่าว อีกด้วย ประกอบกับกรณีที่ทำสัญญาโดยระบุมิลำเนาไว้ในสัญญาอย่างไร ย่อมถือว่าเป็น ภูมิลำเนาเฉพาะการตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาตรา ๔๒ เพื่อการตาม สัญญานั้น^๙ ดังนั้น เห็นได้ว่าการนำคดีขึ้นสู่ศาลโดยให้สิทธิผู้ประกอบการสามารถเสนอ คำฟ้องต่อศาลที่มูลคดีเกิดก็จักได้รับความสะดวก ประหยัดค่าใช้จ่ายในการฟ้องคดีและไม่เสีย โอกาสในการต่อสู้คดี แม้ในอดีตที่ผ่านมาดูเหมือนผู้บริโภคจะขาดนัดเกือบทั้งหมด จึงเป็น ที่มาว่าทำไมกฎหมายจึงกำหนดให้ผู้ประกอบการธุรกิจที่ประสงค์ฟ้องผู้บริโภคต้องฟ้องต่อศาลที่ ผู้บริโภคมีภูมิลำเนาเท่านั้น^{๑๐} แต่ก็ไม่มีสถิติว่าหลังจากที่มีการใช้บังคับพระราชบัญญัติวิธี พิจารณาคดีผู้บริโภคแล้ว การขาดนัดของผู้บริโภคจะลดน้อยลงไปจากเดิมหรือไม่^{๑๑} ผู้เขียนใน สถานะที่ทำงานในตำแหน่งเจ้าพนักงานคดีปฏิบัติการกลับพบว่า การขาดนัดของผู้บริโภค ยังคงเดิม และผู้บริโภคที่มาศาลก็ประสบกับปัญหาดังที่ผู้เขียนได้กล่าวแล้วนั้น ดังนั้นควร ยกเลิกบทบัญญัติมาตรา ๑๗ นี้เสียเพื่อให้ผู้บริโภคได้มีโอกาสเข้าถึงความยุติธรรมได้โดย สะดวก

๒. ปัญหาเรื่อง อำนาจในการแสวงหาและรวบรวมพยานหลักฐาน

ตามที่คุณเขียนได้กล่าวมาแล้วในบทที่ ๓ เรื่องการแสวงหาและรวบรวมพยาน หลักฐานนั้น ซึ่งปกติคดีแพ่งทั่วไป การค้นหาความจริงใช้หลักต่อสู้โดยให้คู่ความแต่ละฝ่ายนำเสนอ พยานหลักฐานด้วยตนเอง และตรวจสอบพยานหลักฐานของคุณความอีกฝ่ายหนึ่ง ส่วนศาล มีหน้าที่เพียงควบคุมการพิจารณาคดีให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ของกฎหมายพยานหลักฐาน แต่

^๙ ไพโรจน์ วายุภาพ. (๒๕๕๑). คำอธิบายกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ภาค ๑ บททั่วไป. กรุงเทพฯ: สำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา. หน้า ๒๖.

^{๑๐} ชาญณรงค์ ปราณิจิตต์. (๒๕๕๑). คำอธิบายพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. ๒๕๕๑. กรุงเทพฯ: สำนักงานศาลยุติธรรม. หน้า ๒๓-๒๔.

^{๑๑} สถาบันวิจัยพีพัฒนศักดิ์ สำนักงานศาลยุติธรรม ร่วมกับสถาบันวิจัยและให้คำปรึกษาแห่ง มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. อ้างแล้ว, หน้า ๑๐.

ในคดีผู้บริโภคพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. ๒๕๕๑ กำหนดให้ศาลมีบทบาทในการค้นหาความจริง ดังที่เห็นได้จากบทบัญญัติ มาตรา ๓๓ ที่ให้ศาลมีอำนาจเรียกพยานหลักฐานมาสืบได้เอง ซึ่งผู้เขียนแยกองค์ประกอบหลักเกณฑ์ของมาตรา ๓๓ วรรคหนึ่งดังต่อไปนี้

หลักเกณฑ์มาตรา ๓๓ วรรคหนึ่ง

๑. เพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรมในอันที่จะให้ได้ความแน่ชัดในข้อเท็จจริงแห่งคดี

๒. ให้ศาลมีอำนาจเรียกพยานมาสืบได้เองตามที่เห็นสมควร ในการนี้ให้ศาลมีอำนาจ

๒.๑ สั่งให้เจ้าพนักงานคดี ตรวจสอบ และรวบรวมพยานหลักฐานที่จำเป็นแล้วรายงานให้ศาลทราบ

๒.๒ รวมทั้งมีอำนาจเรียกสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค หน่วยงานหรือบุคคลที่เกี่ยวข้อง มาให้ข้อมูล ให้ข้อมูลหรือให้จัดส่งพยานหลักฐานเพื่อประกอบการพิจารณาได้

จากบทบัญญัติดังกล่าวจะเห็นได้ว่า บทบาทของศาลในการพิจารณาคดีผู้บริโภค นั้น เป็นบทบาทใหม่ในลักษณะที่แตกต่างจากระบบกล่าวหา^{๑๒} โดยกฎหมายให้ศาลแสวงหาข้อเท็จจริง ซึ่งมีเจ้าพนักงานคดีเป็นผู้ช่วย อันดูเหมือนจะเป็นจุดเด่นที่สำคัญของวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค โดยนำระบบไต่สวนให้ศาลมีอำนาจสั่งให้เจ้าพนักงานคดีตรวจสอบและรวบรวมพยานหลักฐานที่จำเป็นแล้วรายงานให้ศาลทราบเพื่อให้ศาลมีเครื่องมือสำคัญในการทำหน้าที่ แสวงหาข้อเท็จจริงด้วยตนเองได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น

แต่ท่านอาจารย์ไพโรจน์ วายภาพ ได้กล่าวไว้ว่า ตามบทบัญญัติดังกล่าวให้อำนาจศาลเรียกพยานหลักฐานมาสืบได้เองตามที่เห็นสมควรเป็นพยานศาล โดยมีข้อจำกัดแต่เพียงว่าต้องเป็นไปเพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรมในอันที่จะให้ได้ความชัดแจ้งในข้อเท็จจริงแห่งคดี ซึ่งเป็นความยุติธรรมแก่คู่ความทั้งสองฝ่ายอันจะรู้ได้ภายหลังจากที่คู่ความทั้งสองฝ่ายได้สืบพยานเสร็จแล้ว ศาลจึงควรเรียกมาในเวลาที่เหมาะสมด้วย^{๑๓}

^{๑๒} วินัย หนูโท. (๒๕๕๑). คำอธิบายวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค ทฤษฎี : ปฏิบัติ. กรุงเทพฯ: สุตรไพศาล. หน้า ๑๘๙-๑๙๑.

^{๑๓} ไพโรจน์ วายภาพ. อ่างแล้ว, หน้า ๑๔๒.



ผู้เขียนวิเคราะห์แล้วเห็นได้ว่า ข้อจำกัดที่ว่านี้ต้องเป็นไปเพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรมในอันที่จะได้ความชัดเจนในข้อเท็จจริงแห่งคดี ข้อจำกัดดังกล่าวนี้เป็นบทจำกัดอำนาจศาลที่ไม่ก่อให้เกิดประสิทธิภาพและความเหมาะสมของวิธีพิจารณาความในคดีผู้บริโภคที่คู่ความมีศักยภาพที่ไม่เท่าเทียมกันทำให้การคุ้มครองผู้บริโภค ซึ่งเป็นผู้ที่เสียเปรียบอยู่แล้วไม่สามารถเข้าถึงความยุติธรรม ก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมในการดำเนินคดี ไม่ก่อให้เกิดการประหยัด อันทำให้เสียทั้งเวลาและค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดี แต่งตั้งทนายความไม่ตรงตามวัตถุประสงค์ของกฎหมาย^{๙๔} ที่ถูกออกแบบมาเพื่อจัดระบบวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภคเสียใหม่โดยมีวัตถุประสงค์ที่สำคัญ เช่น ให้ผู้บริโภคมีโอกาสเข้าถึงความยุติธรรมได้โดยสะดวกยิ่งขึ้น จัดกระบวนการค้นหาความจริงให้มีประสิทธิภาพและเป็นธรรม ปรับปรุงระบบวิธีพิจารณาให้รวดเร็ว และเพิ่มหลักเกณฑ์ที่เอื้อต่อการเยียวยาความเสียหายให้แก่ผู้บริโภค ตัวอย่างเช่นในการต่อสู้คดีของคู่ความระหว่างผู้บริโภคกับผู้ประกอบธุรกิจ คู่ความผู้บริโภคซึ่งถูกมองว่าไม่มีกำลังทรัพย์มากพอ จำต้องเตรียมหาและเสียค่าใช้จ่ายเป็นค่าจ้างทนายความเพื่อให้ดำเนินคดีสืบพยานให้ปรากฏข้อเท็จจริงตามที่ผู้บริโภคอ้างในคำฟ้อง หรือคำให้การ หรือคำคู่ความอื่นไปล่วงหน้าแล้ว และหากไม่ชัดเจนในข้อเท็จจริงแห่งคดี ศาลจึงจะมีอำนาจเรียกพยานหลักฐานมาสืบได้เอง

ทั้งในทางปฏิบัติผู้เขียนพบว่า การใช้อำนาจดังกล่าวของศาลที่กฎหมายให้อำนาจไว้นี้ แทบจะไม่เกิดขึ้นหรือไม่ปรากฏเลยในทางปฏิบัติ เนื่องจากพบว่าหลังจากที่คู่ความทั้งฝ่ายผู้บริโภคและผู้ประกอบธุรกิจสืบพยานของตนเสร็จแล้วและแถลงหมดพยาน ศาลจะสั่งในรายงานกระบวนการพิจารณาว่า “คดีเสร็จการพิจารณา นัดฟังคำพิพากษาในวันที่” ซึ่งแทบจะไม่ปรากฏเลยว่าศาลได้ใช้อำนาจดังกล่าวที่มีอยู่เพื่อก่อให้เกิดความเป็นธรรมแก่คู่ความ อีกทั้งความชัดเจนในข้อเท็จจริงแห่งคดีอาจเป็นข้อเท็จจริงในปัญหาที่เป็นประเด็นข้อพิพาทหรือมิใช่ประเด็นข้อพิพาทที่คู่ความต้องนำสืบก็ได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งกฎหมายวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภคได้ให้อำนาจศาลในการพิพากษาเกินคำขอไว้หลายกรณี ดังนั้น ผู้เขียนเห็นว่า เป็นความจำเป็นที่จะต้องให้ได้ข้อเท็จจริงมาเพื่อประกอบการพิจารณาคดี ดังนั้น จึงควรบัญญัติกฎหมายให้ชัดเจนยิ่งขึ้น

^{๙๔} ชาญณรงค์ ปราณจิรัตน์ . อ้างแล้ว, หน้า ๒.

จากการศึกษาพบว่าปัญหาบทบาทของศาล^๕ เนื่องจากกฎหมายวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภคได้เปลี่ยนแปลงระบบการพิจารณาคดีจากระบบกล่าวหามาเป็นระบบไต่สวน แต่ในทางปฏิบัติพบว่าศาลยังใช้อำนาจหรือมีบทบาทในการไต่สวนในคดีผู้บริโภคไม่เต็มที่ อาจเนื่องด้วยศาลยังเคยชินอยู่กับจารีตปฏิบัติในระบบกล่าวหา และยังขาดความชำนาญในการไต่สวน

ผู้เขียนเห็นว่า วิธีพิจารณาคดีผู้บริโภคควรเป็นวิธีพิจารณาคดีที่เรียบง่าย รวดเร็ว และประหยัด เนื่องจากในการดำเนินคดีผู้บริโภค คู่ความโดยเฉพาะผู้บริโภคอาจดำเนินคดีด้วยตนเองได้โดยไม่ต้องมีทนายความ ดังนั้นกฎหมายจึงควรกำหนดหลักเกณฑ์ที่เกี่ยวกับวิธีพิจารณาคดีเพื่อให้เกิดความสะดวก มีวิธีพิจารณาความที่คำนึงถึงสิทธิของผู้บริโภค เนื่องจากคู่ความอยู่ในฐานะที่ไม่เท่าเทียมกัน และนอกจากคดีผู้บริโภคที่พิพาทจะมีผลกระทบต่อคู่ความแล้ว ยังอาจมีผลกระทบต่อประชาชนซึ่งอาจเป็นอันตรายต่อชีวิต ร่างกาย สุขภาพอนามัย ของผู้บริโภคโดยส่วนรวม ในขณะที่คดีแพ่งสามัญทั่วไปคดีผูกพันเฉพาะคู่ความเท่านั้น

อีกทั้งตามที่ได้กล่าวไว้แล้วในบทที่ ๒ และ ๓ ในทางปฏิบัติศาลไทยวางตนเป็นกลาง ซึ่งอาจกล่าวได้ว่าหลักความเป็นกลางของผู้พิพากษาเป็นผลของระบบกล่าวหาในกระบวนการพิจารณาความแพ่ง แต่ผู้เขียนกลับมีความเห็นว่าในคดีที่อาจกระทบต่อผู้บริโภคเป็นส่วนรวม หรือคดีที่คู่ความมีขุมกำลังศักยภาพทางด้านต่าง ๆ ไม่เท่าเทียมกัน ศาลไทยควรจะไปก้าวล่วงไปค้นหาความจริงด้วยตนเอง เช่นอย่างในปัจจุบันประเทศฝรั่งเศส และกลุ่มประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายซีวิลลอว์ ก็ไม่ได้นำหลักความเป็นกลางของผู้พิพากษามาใช้อย่างเคร่งครัด เพราะการที่ศาลต้องเข้าไปมีบทบาทในการอำนวยความสะดวกเป็นหน้าที่ของรัฐ กล่าวคืองานของศาลยุติธรรมเป็นงานบริการความยุติธรรมแก่บุคคลทั่วไป ดังนั้น ผู้เขียนจึงเห็นควรแก้ไขบทบัญญัติ มาตรา ๓๓ วรรคหนึ่ง จากเดิมที่วางหลักเกณฑ์ว่า

“เพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรมในอันที่จะให้ได้ความแจ้งชัดในข้อเท็จจริงแห่งคดี ให้ศาลมีอำนาจเรียกพยานหลักฐานมาสืบได้เองตามที่เห็นสมควร ในการนี้ให้ศาลมีอำนาจสั่งให้เจ้าพนักงานคดีตรวจสอบและรวบรวมพยานหลักฐานที่จำเป็นแล้วรายงานให้ศาลทราบ รวมทั้งมีอำนาจเรียกสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค หน่วยงานหรือบุคคลที่เกี่ยวข้องมาให้ข้อมูลหรือให้จัดส่งพยานหลักฐานเพื่อประกอบการพิจารณาได้”

^๕ สถาบันวิจัยพัฒนาตักดี สำนักงานศาลยุติธรรม ร่วมกับสถาบันวิจัยและให้คำปรึกษาแห่งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. อ้างแล้ว, หน้า ๘, ๑๘.



เพื่อให้สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของกฎหมายและเกิดผลบังคับใช้ได้จริงในทางปฏิบัติ ผู้เขียนมีความเห็นว่าควรแก้ไขบทบัญญัติมาตรา ๓๓ วรรคหนึ่ง เป็นว่า

“เพื่อประโยชน์ในการแสวงหาความจริง ให้ศาลมีอำนาจเรียกพยานหลักฐานมาสืบได้เอง ในการนี้ให้ศาลมีอำนาจสั่งเจ้าพนักงานคดีตรวจสอบและรวบรวมพยานหลักฐานแล้วรายงานให้ศาลทราบ รวมทั้งมีอำนาจเรียกสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคหน่วยงาน หรือบุคคลที่เกี่ยวข้องมาให้ข้อมูลหรือให้จัดส่งพยานหลักฐานเพื่อประกอบการพิจารณาได้”

เนื่องจากผู้เขียนเห็นว่า เป็นประโยชน์แก่ผู้บริโภคเป็นส่วนรวม และไม่มีผลกระทบต่อผู้ประกอบการธุรกิจกลับทั้งเป็นผลดีแก่คู่ความทั้งสองฝ่ายในการค้นหาความจริง การมีวิธีพิจารณาคดีที่เหมาะสมเป็นธรรม สามารถคุ้มครองสิทธิตามรัฐธรรมนูญ และสอดคล้องกับแนวทางการคุ้มครองผู้บริโภคของสหประชาชาติ ทั้งศาลยังเป็นองค์กรหนึ่งที่เป็นหลักอำนวยความสะดวกธรรมอันเป็นที่พึงของประชาชน

๓. ปัญหาเรื่อง การซักถามพยาน

จากบทบัญญัติมาตรา ๓๔ จะเห็นได้ว่า ศาลเป็นผู้ซักถามพยานคู่ความหรือทนายความจะซักถามพยานได้ต่อเมื่อได้รับอนุญาตจากศาล นอกจากนี้ ศาลยังมีอำนาจซักถามพยานเกี่ยวกับข้อเท็จจริงใด ๆ ที่เกี่ยวเนื่องกับคดีแม้จะไม่มีคู่ความฝ่ายใดยกขึ้นอ้างก็ตาม ซึ่งเป็นหลักการของระบบไต่สวน^{๖๖} กล่าวคือคดีแพ่งทั่วไปศาลจะพิจารณาเฉพาะข้อเท็จจริงที่คู่ความยกขึ้นกล่าวอ้างไว้ในคดีเท่านั้น ศาลจะไปแสวงหาข้อเท็จจริงนอกเหนือจากที่คู่ความกล่าวอ้างไว้ในคดีไม่ได้

ท่านไพโรจน์ วายุภาพ ได้อธิบายบทบัญญัติมาตรา ๓๔ วรรคหนึ่ง ไว้ว่า ตามบทบัญญัติดังกล่าวให้ศาลซักถามพยานก่อน ไม่ว่าพยานนั้นจะเป็นพยานที่คู่ความอ้างหรือศาลเรียกมาเอง เมื่อศาลซักถามเสร็จแล้วคู่ความหรือทนายความจึงจะซักถามเพิ่มเติมต่อไปได้ คู่ความหรือทนายความมีสิทธิเพียงแต่ซักถามพยานเพิ่มเติมเท่านั้น จะไม่มีการถามค้านหรือถามดิงอย่างคดีแพ่งทั่วไปตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา ๑๑๘^{๖๗}

^{๖๖} ไพโรจน์ อัจฉริยา. (๒๕๕๓). **เคล็ด (ไม่) ลับในการใช้สิทธิฟ้องคดีผู้บริโภค** (พิมพ์ครั้งที่ ๑). กรุงเทพฯ: นิติธรรม. หน้า ๗๑.

^{๖๗} ไพโรจน์ วายุภาพ. อ้างแล้ว, หน้า ๑๔๔.

ในทางปฏิบัติผู้เขียนพบว่า เมื่อผู้เขียนในฐานะเจ้าพนักงานคดีได้จัดทำคำฟ้องให้แก่ผู้บริโภค ซึ่งการฟ้องคดีผู้บริโภคโจทก์^{๑๘}จะฟ้องด้วยวาจาหรือเป็นหนังสือก็ได้ในกรณีที่โจทก์ประสงค์จะฟ้องคดีด้วยวาจาให้เจ้าพนักงานคดีจัดให้มีการบันทึกรายละเอียดแห่งคำฟ้องแล้วให้โจทก์ลงลายมือชื่อไว้เป็นสำคัญ การฟ้องคดีผู้บริโภคด้วยวาจา มีวิธีการทำนองเดียวกับการฟ้องคดีแรงงานด้วยวาจา โดยการฟ้องคดีผู้บริโภคด้วยวาจา โจทก์ซึ่งอาจเป็นผู้บริโภคหรือผู้มีอำนาจฟ้องคดีแทนผู้บริโภค หรือผู้ประกอบธุรกิจหรือบุคคลคนอื่นซึ่งประสงค์จะฟ้องคดีด้วยวาจา ต้องไปพบเจ้าพนักงานคดีแสดงความประสงค์จะฟ้องด้วยวาจา เจ้าพนักงานคดี^{๑๙}ต้องจดบันทึกรายละเอียดแห่งคำฟ้องลงในแบบพิมพ์คำฟ้องตามแบบ ผบ. ๑ แล้วให้โจทก์ลงลายมือชื่อเป็นสำคัญ แล้วเสนอคำฟ้องต่อศาล^{๒๐} ดังนั้นในชั้นนี้ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นโจทก์ไม่จำเป็นต้องมีทนายความ แต่ในทางปฏิบัติผู้เขียนในฐานะตำแหน่งเจ้าพนักงานคดีจะบันทึกรายละเอียดแห่งคำฟ้องให้แก่ผู้บริโภคนั้น ทั้งนี้ผู้เขียนมีความเห็นว่ากฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภคควรดูแลผู้ที่มีศักยภาพที่ด้อยกว่าเป็นพิเศษ แต่ในส่วนผู้ประกอบธุรกิจผู้เขียนจะให้คำแนะนำในการกรอกรายละเอียดแห่งคำฟ้อง

เมื่อถึงวันนัดพิจารณาวินิจฉัย ในทางปฏิบัติศาลมักถามคู่ความเสมอว่ามีทนายความหรือไม่ หากไม่มีก็เลื่อนคดีเพื่อให้ไปหาทนายความ และเมื่อคู่ความมีทนายความแล้ว ศาลก็ให้ทนายความนำพยานเข้าสืบโดยทนายความจะเป็นผู้ซักถามพยานถึงเรื่องประเด็นแห่งคดี และดำเนินการสืบพยานไปตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา ๑๑๗ ซึ่งไม่สอดคล้องกับหลักการของ มาตรา ๓๔ ประกอบมาตรา ๓๓^{๒๑} ซึ่งเป็นหลักการที่ว่าวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. ๒๕๕๑ ใช้ระบบไต่สวนเนื่องจากศาลมีอำนาจเข้าไปแสวงหาหลักฐานได้เอง หรือแสวงหาพยานหลักฐานโดยเจ้าพนักงานคดี ซึ่งถือว่าเป็นพนักงานของศาล และมาตรา ๓๔ ก็เป็นการเน้นย้ำให้เห็นชัดว่าเป็นระบบไต่สวนเพราะพยานทุกคนไม่ว่าฝ่ายใดอ้าง ศาลจะเป็นผู้ซักถาม คู่ความและทนายความจะซักถามได้ต่อเมื่อศาล

^{๑๘} พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. ๒๕๕๑. (ซึ่งต่อไปจะเรียกว่า “พ.ร.บ.วิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค”) มาตรา ๒๐ วรรคหนึ่ง.

^{๑๙} ข้อ ๖ วรรคสอง.

^{๒๐} ไพโรจน์ อารักษา. อ้างแล้ว, หน้า ๑๑๐-๑๑๑.

^{๒๑} วินัย หนูโท. อ้างแล้ว, หน้า ๑๙๓-๑๙๔.



อนุญาตเท่านั้น แตกต่างจากประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง^{๒๒}และดั่งที่ได้กล่าวมาแล้วในบทที่ ๓ เรื่องระบบวิธีพิจารณาความและการสืบพยานของประเทศไทยในปัจจุบัน ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา ๑๑๖ นั้น แท้จริงแล้วกฎหมายให้อำนาจศาลที่จะซักถามพยานได้เอง ตามมาตรา ๑๑๖ (๑) ซึ่งถือว่าเป็นระบบไต่สวน หรือให้คู่ความเป็นผู้ซักถาม ตามค้ำตามมาตรา ๑๑๖ (๒) ซึ่งถือว่าเป็นระบบกล่าวหา จึงถือได้ว่าระบบการสืบพยานของไทยเรานั้นเป็นระบบผสม แต่ในทางปฏิบัติศาลมักไม่ใช้วิธีซักถามพยานเองตาม มาตรา ๑๑๖ (๑) แต่จะใช้วิธีให้คู่ความเป็นผู้ซักถามพยานตามมาตรา ๑๑๖ (๒) จึงดูเหมือนว่าระบบการสืบพยานของไทยเป็นระบบกล่าวหามากกว่า ซึ่งแตกต่างกับวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภคที่ให้อำนาจศาลเป็นผู้ซักถามพยานเอง คู่ความหรือทนายความจะถามได้ต่อเมื่อได้รับอนุญาตจากศาล

อีกทั้งผู้เขียนเห็นว่า การที่จะให้ศาลเป็นผู้ซักถามพยานก่อนจะช่วยให้คดีเสร็จไปโดยรวดเร็วขึ้น และมีให้คู่ความที่ไม่มีทนายความต้องเสียเปรียบทางเทคนิคในการถามพยานบุคคล เพราะศาลเป็นผู้วินิจฉัยชี้ขาดแห่งคดีย่อมรู้ความต้องการของข้อเท็จจริงอะไรบ้างจากพยาน หากคู่ความแม้ไม่มีทนายความคอยช่วยเหลือก็มีโอกาสต่อสู่คดีได้ แม้ศาลจะมีอำนาจในการซักถามพยานจากคำฟ้องและคำให้การของคู่ความก็ตามแต่ก็ไม่เพียงพอในการวินิจฉัยชี้ขาดประเด็นแห่งคดี อีกทั้งในมาตรา ๓๔ วรรคสองยังให้อำนาจศาลซักถามพยานเกี่ยวกับข้อเท็จจริงใด ๆ ที่เกี่ยวเนื่องกับคดีได้ ทำให้ศาลมีบทบาทในการให้ความเป็นธรรมแก่คู่ความยิ่งขึ้น เนื่องจากคู่ความมีข้อจำกัดที่จะต้องซักถามพยานถึงข้อเท็จจริงที่เป็นประเด็นข้อพิพาทในคดีโดยตรงที่เกิดจากคำฟ้องและคำให้การเท่านั้น ดังนั้น การที่ศาลจะเป็นผู้ซักถามพยานได้เองจะต้องมีการเตรียมความพร้อมโดยองค์คณะผู้พิพากษาที่พิจารณาคดี ซึ่งจะต้องทราบล่วงหน้าว่าพยานเหล่านั้นมาเบิกความในเรื่องใด และควรซักถามพยานอย่างไร ดังนั้นผู้เขียนเห็นว่าหากมีบทบัญญัติของกฎหมายที่ชัดเจน ในการมอบหมายของศาลให้เจ้าพนักงานคดีแสวงหาข้อเท็จจริงเบื้องต้นจากคู่ความ พยาน แล้วรายงานสรุปข้อเท็จจริงให้ศาลทราบ ศาลก็สามารถใช้อำนาจตามมาตรา ๓๔ นี้บรรลุมัตถุประสงค์ของกฎหมายได้มิใช่ดั่งที่เป็นอยู่ ในทางปฏิบัติวัตถุประสงค์ของกฎหมายเช่นว่านี้ไม่สัมฤทธิ์ผลเท่าที่ควร ทั้งนี้ เพราะ

^{๒๒} ป.วิ.พ. มาตรา ๑๑๖-๑๑๗.

ว่าไม่มีถ้อยคำสำนวนที่เกิดจากการรวบรวมพยานหลักฐานของเจ้าพนักงานคดีของพนักงานเจ้าหน้าที่ ที่ศาลจะใช้เป็นหลักในการดำเนินคดีเหมือนเช่นคดีอาญา ซึ่งมีสำนวนการสอบสวนที่ศาลมีอำนาจเรียกจากพนักงานอัยการมาเพื่อประกอบการพิจารณาได้ ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๗๕ หรือการดำเนินคดีแก่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่รัฐธรรมนูญกำหนดให้ศาลใช้สำนวนการสอบสวนของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ หรือผู้ไต่สวนอิสระเป็นหลักในการพิจารณาตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๒๗๗^{๒๓} หากบทบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค ได้บัญญัติหลักเกณฑ์ในการค้นหาความจริงโดยศาล การมอบหมายของศาลให้เจ้าพนักงานคดีค้นหาความจริงช่วยเหลือศาลให้ชัดเจน ทั้งนี้เมื่อเกิดข้อพิพาทกระบวนการในการเรียกร้องค่าเสียหายก็จะเกิดความเป็นธรรมแก่ผู้บริโภค ผู้ที่ยังขาดอำนาจต่อรองและถูกเอาเปรียบอยู่เสมอ ทั้งยังก่อให้เกิดความเป็นธรรมแก่คู่ความทั้งสองฝ่าย องค์คณะผู้พิพากษาที่พิจารณาคดีควรมีบทบาทที่สำคัญในการค้นหาความจริงในการดำเนินคดีตั้งแต่เริ่มคดีตลอดจนการแสวงหาพยานหลักฐานที่คิดว่าน่าจะเป็นประโยชน์แก่คดี ในการซักถามพยาน การออกคำสั่งสืบพยาน และการพิจารณาพิพากษาคดีเมื่อใดก็ได้ตามแต่จะเห็นสมควร ทั้งนี้ เพราะศาลเป็นผู้วินิจฉัยชี้ขาดในปัญหาข้อพิพาทย่อมรู้และเข้าใจในเนื้อหาของคดี

เมื่อเทียบเคียงกับพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๕๕ วรรคสาม ที่บัญญัติว่า

“ในการพิจารณาพิพากษาคดี ศาลปกครองอาจตรวจสอบและแสวงหาข้อเท็จจริงได้ตามความเหมาะสม ในกรณี ศาลปกครองจะรับฟังพยานบุคคล พยานเอกสาร พยานผู้เชี่ยวชาญ หรือพยานหลักฐานอื่นนอกเหนือจากพยานหลักฐานของคู่กรณีได้ตามที่เห็นสมควร

และระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๓

ข้อ ๕ “วิธีพิจารณาคดีปกครองเป็นวิธีพิจารณาโดยใช้ระบบไต่สวนตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครองและระเบียบนี้”

^{๒๓} ธานิศ เกศพิทักษ์. (๒๕๕๑). คำอธิบายกฎหมายวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค (พิมพ์ครั้งที่ ๒). กรุงเทพฯ: ยูเนียนอุลตราไวโอเล็ต. หน้า ๑๑๔ - ๑๑๗.



การแสวงหาข้อเท็จจริงของศาล เมื่อตุลาการเจ้าของสำนวนมีคำสั่งให้รับคำฟ้องไว้พิจารณาแล้ว ศาลก็มีอำนาจหน้าที่ในการแสวงหาข้อเท็จจริง โดยตุลาการเจ้าของสำนวนจะเป็นผู้มีอำนาจหน้าที่หลักในการแสวงหาข้อเท็จจริงเพื่อสรุปเสนอองค์คณะ

ในการแสวงหาข้อเท็จจริงนั้นอาจแยกพิจารณาเป็น ๒ ขั้นตอน ได้แก่^{๒๔}

๑. การแสวงหาข้อเท็จจริงจากคำฟ้อง คำให้การ คำคัดค้านคำให้การ หรือคำให้การเพิ่มเติม ซึ่งในคดีแพ่งเรียกว่า “การแสวงหาข้อเท็จจริงจากคำคู่ความ”

๒. การแสวงหาข้อเท็จจริงอื่นตามที่ศาลเห็นสมควร เมื่อผ่านพ้นขั้นตอนการแสวงหาข้อเท็จจริงโดยการโต้ตอบเป็นลายลักษณ์อักษรระหว่างคู่กรณีแล้ว หากตุลาการเจ้าของสำนวนเห็นว่า ข้อเท็จจริงจากการโต้ตอบเป็นลายลักษณ์อักษรยังไม่เพียงพอ ยังไม่เป็นที่ยุติ ไม่มีความชัดเจน ตุลาการเจ้าของสำนวนมีอำนาจออกคำสั่งเรียกคู่กรณีหรือบุคคลใด มาให้ถ้อยคำ ส่งเอกสาร พยานหลักฐาน รวมถึงตรวจสอบสถานที่หรือสิ่งอื่นใดได้ตามที่เห็นสมควร แม้จะเป็นพยานหลักฐานนอกเหนือจากพยานหลักฐานของคู่กรณีก็ตาม

อีกทั้งตามระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๓ ส่วนที่ ๒ การแสวงหาข้อเท็จจริงของศาล

ข้อ ๕๐ วรรคสองบัญญัติว่า “ในการแสวงหาข้อเท็จจริงของศาล ถ้าต้องมีการให้ถ้อยคำของคู่กรณี พยาน หรือบุคคลใด ๆ ให้ศาลเป็นผู้ซักถาม”

อาจารย์ ดร.โกคิน พลกุล ได้อธิบายไว้ว่า การแสวงหาข้อเท็จจริงของศาลหลักสำคัญของวิธีพิจารณาคดีปกครองซึ่งเป็นระบบไต่สวน โดยในการไต่สวนศาลจะทำหน้าที่เป็นผู้ซักถามเอง^{๒๕}

ตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๕๖ วรรคสอง ตอนท้าย ก็บัญญัติให้ตุลาการเจ้าของสำนวนเป็นผู้ดำเนินการรวบรวมข้อเท็จจริงจากคำฟ้อง คำชี้แจงของคู่กรณี และรวบรวมพยานหลักฐานที่

^{๒๔} ฤทัย หงส์สิริ. (๒๕๔๖). ศาลปกครองและการดำเนินคดีในศาลปกครอง (พิมพ์ครั้งที่ ๒). กรุงเทพฯ: วิญญูชน. หน้า ๑๖๐-๑๖๘.

^{๒๕} โกคิน พลกุล. (๒๕๔๖). สาระสำคัญของกฎหมายว่าด้วยศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง. (พิมพ์ครั้งที่ ๓). สวัสดิการสำนักงานศาลปกครอง. กรุงเทพฯ, หน้า ๗๔.

เกี่ยวข้อง ทั้งนี้ โดยมีพนักงานคดีปกครองเป็นผู้ช่วยดำเนินการตามที่ตุลาการเจ้าของสำนวนมอบหมาย^{๒๖}

จากการที่ผู้เขียนได้ศึกษาและวิเคราะห์บททวนถึง แนวคิด ทฤษฎี ประวัติความเป็นมา สิทธิของผู้บริโภค ตลอดจนวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค เมื่อคดีเหล่านี้มีความแตกต่างจากคดี민โนสารและคดีแพ่งสามัญทั่วไป ดังนั้นการใช้หลักเกณฑ์เหมือนวิธีพิจารณาความแพ่งจึงไม่เหมาะสมแก่คู่ความที่มีฐานะศักยภาพที่แตกต่างกัน กล่าวคือ คดีผู้บริโภคเป็นคดีแพ่งที่เป็นข้อพิพาทระหว่างผู้ประกอบการธุรกิจผู้มีวิชาชีพทางธุรกิจ กับผู้บริโภค ดังนั้นในคดีผู้บริโภคจึงใช้ระบบไต่สวนไม่ใช้ระบบกล่าวหา และให้อำนาจศาลผู้พิพากษาเจ้าของสำนวนช่วยเหลือคู่ความในการค้นหาความจริง เพื่ออำนวยความสะดวกเป็นธรรมให้แก่ประชาชนได้อย่างเหมาะสมและมีประสิทธิภาพ มิใช่ผู้พิพากษาที่ทำหน้าที่เป็นเพียงคนกลางคอยกำกับดำเนินคดีและการนำสืบพยานของคู่ความ การแพ้ชนะคดีนอกจากจะขึ้นอยู่กับรูปคดีและพยานหลักฐานแล้ว ยังขึ้นอยู่กับกำลังทรัพย์ของคู่ความและความสามารถของทนายความของคู่ความแต่ละฝ่ายเป็นสำคัญ ทำให้ผู้บริโภคที่ยากไร้ไม่มีทุนทรัพย์ในการจ้างทนายความที่เก่ง หรือไม่มีความรู้ในระบวรราชการ ระบบวิธีพิจารณาความ ย่อมอยู่ในฐานะที่เสียเปรียบเป็นอย่างมาก ในขณะที่ระบบไต่สวนศาลมีบทบาทที่สำคัญในการซักถามพยาน ดังนั้นบทบัญญัติเดิมของ มาตรา ๓๔ วรรคหนึ่ง ในเรื่องการซักถามพยานที่บัญญัติว่า

“ในการสืบพยานไม่ว่าจะเป็นพยานที่คู่ความฝ่ายใดอ้างหรือที่ศาลเรียกมาเองให้ศาลเป็นผู้ซักถามพยาน คู่ความหรือทนายความจะซักถามพยานได้ต่อเมื่อได้รับอนุญาตจากศาล”

ผู้เขียนมีความเห็นว่า ควรแก้ไขบทบัญญัติ มาตรา ๓๔ วรรคหนึ่งนี้ให้สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของกฎหมายและเกิดผลการบังคับใช้กฎหมายได้จริงในทางปฏิบัติ เป็นว่า

“ในการสืบพยานไม่ว่าจะเป็นพยานที่คู่ความฝ่ายใดอ้างหรือที่ศาลเรียกมา ให้ศาลแสวงหาข้อเท็จจริงโดยใช้รายงานของเจ้าพนักงานคดีเป็นแนวทางในการซักถามพยาน คู่ความหรือทนายความจะซักถามพยานเพิ่มเติมได้ต่อเมื่อ ได้รับอนุญาตจากศาล”

^{๒๖} ถาวร เกียรติทับทิว. (๒๕๔๕). ศาลปกครอง คดีปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง. กรุงเทพฯ: นิติบรรณการ. หน้า ๔๕.



๔. ปัญหาเรื่อง คำพิพากษาหรือคำสั่งชี้ขาดตัดสินคดี

สำหรับเรื่องแบบของคำพิพากษาหรือคำสั่งนั้น พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดี ผู้บริโภค พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๓๘ บัญญัติว่า “คำพิพากษาหรือคำสั่งชี้ขาดตัดสินคดี อย่างน้อย ต้องแสดงข้อเท็จจริงที่ฟังได้ โดยสรุปและคำวินิจฉัยในประเด็นแห่งคดีพร้อมด้วยเหตุผลแห่ง คำวินิจฉัยนั้น” ตามบทบัญญัติดังกล่าวในส่วนของคำวินิจฉัยในประเด็นแห่งคดีพร้อมด้วย เหตุผลแห่งคำวินิจฉัยตรงกับประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา ๑๔๑ (๔) และ (๕) ส่วนที่ต้องแสดงข้อเท็จจริงที่ฟังได้โดยสรุปนั้น เป็นเรื่องของรายการแห่งคดีตามมาตรา ๑๔๑ (๓)

ความสำคัญที่เป็นลักษณะเฉพาะของวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภคอยู่ที่การให้อำนาจแก่ ศาลในการมีคำพิพากษาหรือคำสั่งชี้ขาดตัดสินคดีเป็นพิเศษตามมาตรา ๓๙ ถึงมาตรา ๔๔ แตกต่างจากคดีแพ่งทั่วไปอยู่ ๖ ประการ คือ^{๒๗}

๑. การพิพากษาเกินกว่าที่ปรากฏในคำขอบังคับตามมาตรา ๓๙
๒. การสงวนไว้ซึ่งสิทธิที่จะแก้ไขคำพิพากษาหรือคำสั่งตามมาตรา ๔๐
๓. การพิพากษาให้ผู้ประกอบธุรกิจเปลี่ยนสินค้าใหม่ตามมาตรา ๔๑
๔. การสั่งให้ผู้ประกอบธุรกิจจ่ายค่าเสียหายเพื่อการลงโทษตามมาตรา ๔๒
๕. การสั่งให้ผู้ประกอบธุรกิจรับสินค้าหรือเรียกสินค้าคืนตามมาตรา ๔๓
๖. การพิพากษาให้บุคคลที่เกี่ยวข้องรับผิดชอบร่วมกับผู้ประกอบธุรกิจที่เป็น นิติบุคคลตามมาตรา ๔๔

ซึ่งการพิพากษาหรือมีคำสั่งในเรื่องดังกล่าวนี้ผู้พิพากษาที่พิจารณาคดีควรจะมีการมอบหมายให้เจ้าพนักงานคดีตรวจสอบข้อเท็จจริงและทำความเข้าใจเพื่อประกอบการทำคำ พิพากษาหรือมีคำสั่งอันทำให้เกิดความเป็นธรรมแก่คู่ความทั้งผู้ประกอบธุรกิจและผู้บริโภค แต่ บทบัญญัติมาตรา ๓๘ ในส่วนคำพิพากษาและคำสั่งชี้ขาดตัดสินคดี ไม่ได้กำหนดหลักเกณฑ์ให้ ศาลอาศัยข้อเท็จจริงหรือแสวงหาข้อเท็จจริงเพื่อประโยชน์ในการทำคำพิพากษาหรือมีคำสั่งแต่ อย่างไม่

^{๒๗} ไพโรจน์ วายุภาพ. อ่างแล้ว, หน้า ๑๔๙-๑๕๐.

ทั้งเมื่อพิจารณาอำนาจศาลที่จะพิพากษาคดีเกินกว่าค่าขอบังคับของโจทก์ตามมาตรา ๓๙ เห็นว่า การที่ศาลจะมีคำพิพากษาดังกล่าวต้องเป็นกรณีความปรากฏแก่ศาลว่า จำนวนค่าเสียหายที่โจทก์เรียกร้องมานั้นไม่ถูกต้อง หรือความปรากฏแก่ศาลว่า วิธีการบังคับตามคำขอของโจทก์ไม่เพียงพอต่อการแก้ไขเยียวยาความเสียหายตามฟ้อง^{๒๘} แต่ข้อที่ศาลจะยกขึ้นวินิจฉัยต้องเป็นข้อที่เกี่ยวข้องกับข้อเท็จจริงที่คู่ความยกขึ้นมาว่ากล่าวกันแล้วโดยชอบ มิฉะนั้นศาลไม่อาจหยิบยกขึ้นพิพากษาเกินค่าขอได้ ดังนั้นการใช้อำนาจตามมาตรา ๓๙ เป็นการสุ่มเสี่ยงต่อความถูกต้องเป็นธรรมมาก^{๒๙} เนื่องจากโจทก์มิได้กล่าวไว้ในฟ้องและมีค่าขอบังคับไว้

กรณีอำนาจศาลในการกล่าวสงวนสิทธิที่จะแก้ไขคำพิพากษาหรือคำสั่งไว้ในคำพิพากษา ตามมาตรา ๔๐ ต้องเป็นกรณีที่ในเวลาพิพากษาคดีเป็นการพ้นวิสัยจะหยั่งรู้ได้แน่ ว่า ความเสียหายนั้นแท้จริงมีเพียงใด แต่หากโจทก์ซึ่งเป็นผู้บริโภคไม่ขอตรวจตรวจสอบ หรือมิได้นำพยานหลักฐานมาสืบต่อศาลกรณียอมไม่เข้าหลักเกณฑ์ดังกล่าว^{๓๐}

กรณีอำนาจศาลในการพิพากษาบังคับให้ผู้ประกอบธุรกิจเปลี่ยนสินค้าใหม่ให้แก่ผู้บริโภค ตามมาตรา ๔๑ โดยมีเงื่อนไขว่าศาลเชื่อว่าความชำรุดบกพร่องดังกล่าวมีอยู่ในขณะส่งมอบสินค้าและไม่อาจแก้ไขให้กลับคืนสภาพที่ใช้งานได้ตามปกติ หรือถึงแม้จะแก้ไขแล้ว แต่หากนำไปใช้แล้วอาจเกิดอันตรายแก่ร่างกาย สุขภาพ หรืออนามัยของผู้บริโภคที่ใช้สินค้านั้น

กรณีอำนาจศาลในการสั่งให้ผู้ประกอบธุรกิจจ่ายค่าเสียหายในเชิงลงโทษ ตามมาตรา ๔๒ ซึ่งมีเงื่อนไขที่ศาลต้องคำนึงถึงพฤติการณ์ต่าง ๆ เช่น ความเสียหายที่ผู้บริโภคได้รับ ผลประโยชน์ที่ผู้ประกอบธุรกิจได้รับ สถานะทางการเงินของผู้ประกอบธุรกิจ การที่ผู้ประกอบธุรกิจได้บรรเทาความเสียหายที่เกิดขึ้น ตลอดจนการที่ผู้บริโภคมีส่วนในการก่อให้เกิดความเสียหายด้วย

กรณีอำนาจศาลในการพิพากษาหรือสั่งจัดการแก้สินค้าที่ได้จำหน่ายไปแล้ว หรือหลงเหลืออยู่ในท้องตลาดที่อาจเป็นอันตรายแก่ผู้บริโภคโดยส่วนรวม ตามมาตรา ๔๓ ซึ่งต้องมีข้อเท็จจริงปรากฏแก่ศาลว่า ยังมีสินค้าที่ได้จำหน่ายไปแล้ว หรือที่เหลืออยู่ในท้องตลาดอาจ

^{๒๘} ธานีศ เกศวพิทักษ์. อ้างแล้ว, หน้า ๑๕๖-๑๕๘.

^{๒๙} เรื่องเดียวกัน, หน้า ๑๕๗.

^{๓๐} ธานีศ เกศวพิทักษ์. อ้างแล้ว, หน้า ๑๖๐.



เป็นอันตรายต่อ ชีวิต ร่างกาย สุขภาพ หรืออนามัยของผู้บริโภคโดยส่วนรวม หรือข้อเท็จจริงปรากฏแก่ศาลว่าไม่อาจใช้วิธีการป้องกันอย่างอื่นได้ อันจะทำให้ศาลมีอำนาจออกคำสั่งให้ผู้ประกอบธุรกิจจัดการรับสินค้าคืน หรือใช้ราคา หรือห้ามจำหน่ายสินค้าที่เหลืออยู่ หรือห้ามผลิต หรือสั่งให้ผู้ประกอบธุรกิจทำลายสินค้าที่เหลืออยู่นั้นด้วย แล้วแต่กรณี

กรณีอำนาจศาลในการพิพากษาให้หุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้น หรือบุคคลที่มีอำนาจควบคุมการดำเนินงานของผู้ประกอบธุรกิจที่เป็นนิติบุคคลร่วมรับผิดชอบในหนี้ของผู้ประกอบธุรกิจ ตามมาตรา ๔๔ ซึ่งต้องปรากฏข้อเท็จจริงแก่ศาลว่านิติบุคคลดังกล่าวถูกจัดตั้งขึ้นหรือดำเนินการโดยไม่สุจริต หรือมีพฤติการณ์ฉ้อฉลหลอกลวงผู้บริโภค หรือมีการยกย้ายถ่ายเททรัพย์สินของนิติบุคคลไปยังบุคคลใดบุคคลหนึ่งและทรัพย์สินของนิติบุคคลมีไม่เพียงพอต่อการชำระหนี้ตามฟ้อง เป็นต้น

การใช้อำนาจพิเศษของศาล ตามมาตรา ๓๙ ถึง มาตรา ๔๔ ดังที่ผู้เขียนได้กล่าวมาแล้วนั้น ล้วนเป็นข้อยกเว้นหลักการสำคัญตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา ๑๔๒ ที่ห้ามมิให้ศาลพิพากษาเกินคำขอทั้งสิ้น แต่อำนาจศาลทุกบทมาตราดังกล่าว จำเป็นที่พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. ๒๕๕๑ จะต้องบัญญัติให้มีขึ้น เนื่องจากมีวัตถุประสงค์เพื่อคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภค ผู้เป็นใจทกก็ได้รับความเป็นธรรมโดยไม่จำเป็นต้องถูกผูกมัดอยู่กับคำขอบังคับตามกฎหมายวิธีพิจารณาความแล้ว ยังมุ่งหมายที่จะคุ้มครองผู้บริโภคเป็นส่วนรวมมิให้ได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากการบริโภคสินค้าหรือบริการในท้องตลาดที่ผู้ประกอบธุรกิจดำเนินการโดยไม่สุจริต หรือไม่ได้มาตรฐานด้วย อย่างไรก็ตาม ผู้เขียนเห็นว่า การใช้อำนาจพิเศษของศาลเช่นว่านี้ย่อมส่งผลกระทบต่อสิทธิของผู้ประกอบธุรกิจอย่างไม่อาจหลีกเลี่ยงได้ อีกทั้งเป็นการสุ่มเสี่ยงต่อการใช้อำนาจผิดพลาดได้เนื่องจากเป็นการพิพากษาหรือสั่งในสิ่งที่คู่ความมิได้หยิบยกขึ้นต่อสู้กันเป็นประเด็นโดยตรงในคดี ดังนั้น กฎหมายจะต้องวางหลักเกณฑ์ให้ศาลต้องพิจารณาด้วยความละเอียดครบถ้วน และใช้อำนาจเพียงเท่าที่จำเป็น

ผู้เขียนพบว่า เพียงแต่กำหนดการมอบหมายไว้ในข้อกำหนดของประธานศาลฎีกา ข้อ ๒๘ เท่านั้น ให้ศาลมีอำนาจมอบหมายให้เจ้าพนักงานคดีช่วยเหลือศาลในการตรวจสอบข้อเท็จจริง และทำความเข้าใจเพื่อประกอบการพิจารณาในการใช้อำนาจพิเศษตามบทบัญญัติมาตราต่าง ๆ นั้น ซึ่งข้อกำหนดของประธานศาลฎีกา เมื่อได้รับความเห็นชอบจากที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาและประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้บังคับได้^{๓๑} อีกทั้งไม่ได้มีฐานะในระดับ

^{๓๑} ข้อ ๖ วรรคสอง.

พระราชบัญญัติ หรือเทียบเท่าได้กับกฎหมาย เป็นเพียงข้อกำหนดของประธานศาลฎีกาว่าด้วยการดำเนินกระบวนการพิจารณาและการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานคดีในคดีผู้บริโภค ซึ่งกำหนดให้เป็นดุลพินิจเท่านั้นในการมอบหมาย ผู้เขียนเห็นว่า เพื่อก่อให้เกิดความเป็นธรรมแก่คู่ความในการใช้อำนาจพิเศษดังกล่าวทั้งในส่วนผู้บริโภคและผู้ประกอบธุรกิจ การพิพากษาและมีคำสั่งในเรื่องดังกล่าวควรบัญญัติกำหนดกฎเกณฑ์ไว้ในพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค ให้มีการมอบหมายให้เจ้าพนักงานคดีตรวจสอบข้อเท็จจริงและทำความเข้าใจเพื่อประกอบการทำคำพิพากษาหรือคำสั่ง แต่บทบัญญัติ มาตรา ๓๘ ในส่วนคำพิพากษาและคำสั่งชี้ขาดตัดสินคดีไม่ได้กำหนดหลักเกณฑ์เบื้องต้น ให้ศาลอาศัยข้อเท็จจริงหรือแสวงหาข้อเท็จจริงเพื่อประโยชน์ในการทำคำพิพากษาหรือมีคำสั่งแต่อย่างใด ทั้งพระราชบัญญัติ มาตรา ๓๘ ถึง มาตรา ๔๔ ก็ไม่ได้กำหนดหลักเกณฑ์ดังกล่าวไว้

ดังนั้น ผู้เขียนเห็นควรแก้ไขบทบัญญัติ มาตรา ๓๘ จากเดิมที่บัญญัติว่า

“คำพิพากษาหรือคำสั่งชี้ขาดตัดสินคดี อย่างน้อยต้องแสดงข้อเท็จจริงที่ฟังได้โดยสรุป และคำวินิจฉัยในประเด็นแห่งคดีพร้อมด้วยเหตุผลแห่งคำวินิจฉัยนั้น” เป็นว่า

“คำพิพากษาหรือคำสั่งชี้ขาดตัดสินคดีอย่างน้อยต้องแสดงข้อเท็จจริงที่ฟังได้โดยสรุป และคำวินิจฉัยในประเด็นแห่งคดีพร้อมด้วยเหตุผลแห่งคำวินิจฉัย” โดยเพิ่มเติมมาตรา ๓๘ วรรคสอง เป็นหลักเกณฑ์ว่า

“ให้ศาลมอบหมายเจ้าพนักงานคดีตรวจสอบข้อเท็จจริงและทำความเข้าใจเพื่อประกอบการทำคำพิพากษาหรือคำสั่งชี้ขาดตัดสินคดีตามมาตรา ๓๘ ถึง มาตรา ๔๔”

ทั้งนี้ เพื่อให้เกิดความยุติธรรมมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการใช้อำนาจพิเศษแก่ผู้บริโภค ผู้ประกอบธุรกิจ คู่ความ รวมทั้งระบบเศรษฐกิจของประเทศ

๕. ปัญหาเรื่อง อำนาจศาลในการพิพากษาให้บุคคลที่เกี่ยวข้องรับผิดชอบกับผู้ประกอบธุรกิจที่เป็นนิติบุคคล

โดยการที่จัดตั้งห้างหุ้นส่วนบริษัทนิติบุคคลขึ้นประกอบธุรกิจนั้น ในทางปฏิบัติสามารถจัดตั้งขึ้นได้ไม่ยาก อีกทั้งระบบการควบคุมนิติบุคคลที่เป็นผู้ประกอบธุรกิจของส่วนราชการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องก็ไม่เข้มแข็ง รัดกุม เพียงพอที่จะควบคุมดูแลนิติบุคคลผู้ประกอบธุรกิจให้ดำเนินธุรกิจด้วยความซื่อสัตย์สุจริต ประสพการณ์ที่สร้างความเจ็บปวดชอกช้ำให้แก่ผู้บริโภคตลอดมาก็คือ ผู้บริโภคผู้สุดส่าห้ นำคดีมาฟ้องร้องกว่าจะชนะคดีได้แทบเลือดตากระเด็น แต่แล้วก็ไม่สามารถบังคับคดีตามคำพิพากษาได้อย่างเต็มเม็ดเต็มหน่วย



เนื่องจากบริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลนั้นได้ตั้งขึ้นมาด้วยเจตนาหลอกลวงข้อฉลผู้บริโภครมาแต่ต้น หรือมีเจตนาในระหว่างดำเนินคดีอาจมีการยกย้ายถ่ายเททรัพย์สินของนิติบุคคลนั้นไปเป็นประโยชน์ของบุคคลใดบุคคลหนึ่งไปแล้ว จึงนับว่าเป็นประสบการณ์ที่เลวร้าย และเป็นที่มาของหลักการตามมาตรา ๔๔ ที่กฎหมายให้อำนาจศาลที่จะพิพากษาหรือมีคำสั่งให้กลุ่มบุคคลที่เชิดนิติบุคคลขึ้นเพื่อแสวงหาประโยชน์จากผู้บริโภคโดยมิชอบ ต้องร่วมรับผิดชอบกับนิติบุคคลซึ่งเป็นผู้ประกอบธุรกิจได้

การนำหลักเรื่องการไม่คำนึงถึงสภาพความเป็นนิติบุคคล (Piercing Corporate Veil) มาใช้ ถ้อยคำที่ใช้ในมาตรานี้ทำให้เข้าใจว่า ผู้บริโภคที่จะอ้างเอาประโยชน์จากมาตรานี้ ต้องพิสูจน์ว่า^{๓๒} นิติบุคคลดังกล่าวถูกจัดตั้งขึ้นหรือดำเนินการโดยไม่สุจริต หรือมีพฤติการณ์ข้อฉลหลอกลวงผู้บริโภค หรือมีการยกย้ายถ่ายเททรัพย์สินของนิติบุคคลไปเป็นประโยชน์ของบุคคลใดบุคคลหนึ่ง และทรัพย์สินของนิติบุคคลมีไม่เพียงพอต่อการชำระหนี้ตามฟ้อง

หากผู้บริโภคพิสูจน์ได้ตามความดังกล่าวมาข้างต้นนี้แล้ว ก็เป็นหน้าที่ของผู้เป็นหุ้นส่วน ผู้ถือหุ้น หรือผู้มีอำนาจควบคุมการดำเนินงานของนิติบุคคลหรือผู้รับมอบทรัพย์สินจากนิติบุคคลดังกล่าวแล้วแต่กรณี ที่ศาลได้เรียกเข้ามาเป็นจำเลยร่วมจะต้องพิสูจน์ว่าตนมิได้มีส่วนรู้เห็นในการกระทำผิดที่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อผู้บริโภคที่เป็นโจทก์ฟ้องคดีนั้น หรือในกรณีของผู้รับมอบทรัพย์สินจากนิติบุคคลจะต้องพิสูจน์ได้ว่า ตนได้รับทรัพย์สินมาโดยสุจริต และเสียค่าตอบแทนหากพิสูจน์ไม่ได้เช่นว่านี้ ศาลก็มีอำนาจพิพากษาให้บุคคลที่กล่าวมานี้ร่วมรับผิดชอบในหนี้ที่นิติบุคคลมีต่อผู้บริโภคได้ด้วย

ท่านภัทรศักดิ์ วรรณแสงมีความเห็นว่า การนำหลักในเรื่องของ Piercing Corporate Veil มาบัญญัติไว้เป็นเรื่องที่น่าสนใจ แต่ในทางปฏิบัติจะพบปัญหานี้ในชั้นบังคับคดี แต่ที่กฎหมายเขียนไว้เป็นเรื่องในชั้นพิจารณาคดีของศาลชั้นต้น ดังนั้นถ้าไม่มีการเรียกบุคคลต่าง ๆ เหล่านี้เข้ามาในคดีตั้งแต่ในศาลชั้นต้น แต่มาพบปัญหาในชั้นบังคับคดีจะทำอย่างไร^{๓๓}

รองศาสตราจารย์ ดร.อนันต์ จันทโรภากร ก็มีความเห็นด้วยกับท่านภัทรศักดิ์ วรรณแสง เพราะเรื่องนี้เป็นประโยชน์ต่อผู้บริโภคก็ต้องช่วยกันหาทางให้มาตรานี้ใช้บังคับได้^{๓๔}

^{๓๒} สถาบันวิจัยพีพัฒนาศักดิ์ สำนักงานศาลยุติธรรม ร่วมกับสถาบันวิจัย และให้คำปรึกษาแห่งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. อ้างแล้ว, หน้า ๖-๗.

^{๓๓} เรื่องเดียวกัน, หน้า ๒๑.

^{๓๔} เรื่องเดียวกัน, หน้า ๒๓.

ผู้แทนผู้อำนวยการสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคให้ความเห็นว่าในเรื่องของมาตรา ๔๔ นี้ เมื่อดำเนินคดีให้กับผู้บริโภค สิ่งที่สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคประสบคือ ฟ้องคดีแล้วบังคับไม่ได้ เพราะมีการจำหน่ายจ่ายโอนทรัพย์สินไปแล้ว^{๓๕}

ผู้เขียนเห็นด้วยว่าในทางปฏิบัตินั้น บทบัญญัตินี้อาจไม่ได้ใช้เพราะกว่าจะพบปัญหาว่าผู้ประกอบการซึ่งเป็นนิติบุคคลไม่มีทรัพย์สินเพียงพอที่จะถูกนำมาบังคับชำระให้แก่ผู้บริโภคที่ได้รับความเสียหาย คดีก็ล่วงเข้าไปในชั้นบังคับคดีแล้ว แต่มาตรานี้เป็นเรื่องที่จะนำหุ้นส่วน ผู้ถือหุ้น หรือผู้มีอำนาจควบคุมการดำเนินงานของนิติบุคคลหรือผู้รับมอบทรัพย์สินจากนิติบุคคลเข้ามาในคดีชั้นพิจารณาคดีของศาลชั้นต้น เพื่อให้ผู้บริโภคได้รับประโยชน์จากหลักการนี้อย่างเต็มที่ ผู้เขียนเห็นว่าควรมีการแก้ไขบทบัญญัติมาตรานี้

ในประเทศสหรัฐอเมริกา ศาลสูงแห่งรัฐเวอร์จิเนียตะวันตก วางหลักในคดี Laya^{๓๖} ว่าบุคคลที่ต้องการจะอาศัยสิทธิของความรับผิดชอบจำกัดในการประกอบธุรกิจภายใต้ร่มเงาของความเป็นบริษัท จะได้รับการคาดหวังว่าจะต้องยึดถือต่อแบบพิธี ที่ไม่ได้เป็นเรื่องยุ่งยากในการก่อตั้งและรักษาสถานะความเป็นนิติบุคคลของบริษัท ซึ่งการดำเนินการดังกล่าวเป็นราคาอันเพียงเล็กน้อยที่จะต้องจ่ายเพื่อให้ได้มาซึ่งสิทธิของความรับผิดชอบจำกัด เนื่องจากข้อเท็จจริงในคดีปรากฏว่า จำเลยไม่เคยชำระค่าหุ้นให้แก่บริษัทและไม่เคยคำนึงถึงแบบพิธีของบริษัท โดยศาลจะพิจารณาผลประโยชน์หรือส่วนได้เสียกับกรรมสิทธิ์ทรัพย์สินต่าง ๆ สามารถแยกออกกระหว่างบริษัทกับผู้ถือหุ้นได้หรือไม่ ประการต่อมา หากการกระทำต่าง ๆ เป็นการกระทำของบริษัทแต่เพียงผู้เดียวจะทำให้เกิดผลที่เป็นธรรมในคดีหรือไม่ โดยมีปัจจัยที่นำมาคำนึงประกอบ เช่น การนำเงินของบริษัทไปใช้เพื่อวัตถุประสงค์ที่ไม่เกี่ยวข้องกับบริษัท การละเลยไม่ดำเนินการตามแบบพิธี การไม่จัดทำรายงานการประชุม การจัดสรรเงินทุนที่ไม่เพียงพอต่อการดำเนินการ การที่ผู้ถือหุ้นและบริษัทใช้สำนักงานหรือสถานประกอบการแห่งเดียวกัน การที่ผู้ถือหุ้นนำทรัพย์สินออกไปใช้ในลักษณะที่ทำให้เจ้าหน้าที่ของบริษัทเสียประโยชน์ เป็นต้น

^{๓๕} เรื่องเดียวกัน, หน้า ๒๗.

^{๓๖} สรวิต ลิ้มปรังษี. (๒๕๕๒). **สัมผัสคดีต่างประเทศ : เจาะม่านนิติบุคคล (Piercing the corporate veil)** (2). ใน **ดุลพาน**, ๒ (๕๖). หน้า ๑๔๗-๑๔๘.



ดังนั้น จากหลักการของมาตรา ๔๔ ที่กฎหมายให้อำนาจศาลพิพากษาหรือมีคำสั่งให้กลุ่มบุคคลที่เชิดนิตินิติบุคคลเพื่อแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบต้องร่วมรับผิดชอบกับนิติบุคคลไม่อาจเกิดผลบังคับใช้ในทางปฏิบัติเกิดผลกระทบแก่ผู้บริโภคร ผู้ที่ได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากการชชะคดีไม่อาจบังคับชำระหนี้เพื่อเยียวยาค่าเสียหายค่าสินไหมทดแทนได้ ผู้เขียนเห็นควรว่า หากมีการแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติมาตรา ๔๔ ในลักษณะไปในทำนองว่า หากผู้บริโภคร ซึ่งเป็นโจทก์ฟ้องหรือฟ้องแย้งสามารถแสดงให้เห็นในเบื้องต้นได้ว่า ผู้ประกอบธุรกิจที่เป็นนิติบุคคลที่ถูกฟ้องนั้นไม่มีทรัพย์สินเพียงพอต่อการชำระหนี้ตามฟ้อง ก็ให้ศาลมีอำนาจเรียกหุ้นส่วน ผู้ถือหุ้น หรือบุคคลที่มีอำนาจควบคุมการดำเนินงานของนิติบุคคล หรือผู้รับมอบทรัพย์สินจากนิติบุคคลเข้ามาเป็นจำเลยร่วม และผลลัการะการพิสูจน์จากเดิมที่กำหนดให้ผู้บริโภครที่จะอ้างประโยชน์จากมาตรานี้ต้องพิสูจน์ว่านิติบุคคลดังกล่าวถูกตั้งขึ้น หรือดำเนินการโดยไม่สุจริต หรือมีพฤติการณ์ฉ้อฉลหลอกลวงผู้บริโภคร หรือมีการยกย้ายถ่ายเททรัพย์สินของนิติบุคคลไปเป็นประโยชน์ของบุคคลใดบุคคลหนึ่ง และทรัพย์สินของนิติบุคคลนั้นมีไม่เพียงพอต่อการชำระหนี้ตามฟ้อง โดยผลลัการะการพิสูจน์ทั้งหมดนี้ไปอยู่กับจำเลยร่วม

ในส่วนกรณีของการแสดงให้เห็นในเบื้องต้นว่าผู้ประกอบธุรกิจที่เป็นนิติบุคคลที่ถูกฟ้องนั้นไม่มีทรัพย์สินเพียงพอต่อการชำระหนี้ตามฟ้อง เพื่อให้ศาลมีอำนาจเรียกหุ้นส่วน ผู้ถือหุ้น บุคคลที่มีอำนาจควบคุมการดำเนินงานของนิติบุคคล หรือผู้รับมอบทรัพย์สินจากนิติบุคคลเข้ามาเป็นจำเลยร่วมนั้น เมื่อผู้เขียนได้พิจารณามูลเหตุการฟ้องคดีล้มละลาย ตามพระราชบัญญัติล้มละลาย พ.ศ. ๒๕๔๓ มาตรา ๗ หรือหลักเกณฑ์การฟ้องคดีล้มละลายของเจ้าหนี้ที่แบ่งตามลักษณะของเจ้าหนี้ผู้เป็นโจทก์ออกเป็น การฟ้องล้มละลายของเจ้าหนี้ไม่มีประกัน ตามมาตรา ๗ และการฟ้องล้มละลายของเจ้าหนี้มีประกันตามมาตรา ๑๐ เห็นได้ว่ามีหลักเกณฑ์ที่สำคัญในการฟ้องลูกหนี้ให้ล้มละลายได้ก็ต่อเมื่อ ลูกหนี้มีหนี้สินล้นพ้นตัว (an insolvent debtor) คือลูกหนี้มีหนี้สินมากกว่าทรัพย์สิน^{๓๗} ในการฟ้องนั้น เจ้าหนี้ผู้เป็นโจทก์อาจจะบรรยายในคำฟ้องว่า ลูกหนี้มีหนี้สินเท่าไร มีทรัพย์สินเท่าไร มีทรัพย์สินไม่พอชำระหนี้สินหรือเจ้าหนี้อาจจะบรรยายถึงข้อสันนิษฐานต่าง ๆ ว่าลูกหนี้มีหนี้สินล้นพ้นตัวตามที่กำหนด

^{๓๗} เอื้อน ขุนแก้ว. (๒๕๕๒). *คู่มือการศึกษากฎหมายล้มละลาย* (พิมพ์ครั้งที่ ๖). กรุงเทพฯ: สำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา. หน้า ๗, ๑๕.

ไว้ในมาตรา ๘^{๓๔} ซึ่งเป็นข้อสันนิษฐานเพื่อคาดคะเนไว้ก่อนว่าหากจำเลยมีพฤติการณ์ต่าง ๆ ดังที่บัญญัติไว้ แสดงว่าจำเลยน่าจะไม่สามารถชำระหนี้ของโจทก์ได้และตกเป็นผู้มีหนี้สินล้นพ้นตัว ซึ่งโจทก์จะต้องนำสืบข้อเท็จจริงให้เข้ากับข้อสันนิษฐาน อันเป็นหลักเกณฑ์ในการฟ้องคดีล้มละลาย ในขณะที่เดียวกันผู้เขียนเห็นว่า ควรกำหนดหลักเกณฑ์เบื้องต้นในลักษณะทำนองเดียวกับมาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติล้มละลาย พ.ศ. ๒๕๔๓ ไว้ในพระราช

^{๓๔} พระราชบัญญัติล้มละลาย พ.ศ. ๒๕๔๓. (ซึ่งต่อไปจะเรียกว่า “พ.ร.บ. ล้มละลาย”) มาตรา ๘ ถ้ามีเหตุอย่างหนึ่งอย่างใดดังต่อไปนี้เกิดขึ้น ให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่า ลูกหนี้มีหนี้สินล้นพ้นตัว

(๑) ถ้าลูกหนี้โอนทรัพย์สินหรือสิทธิจัดการทรัพย์สินของตนให้แก่บุคคลอื่นเพื่อประโยชน์แห่งเจ้าหนี้ทั้งหลายของตน ไม่ว่าจะได้กระทำการนั้นในหรือนอกราชอาณาจักร

(๒) ถ้าลูกหนี้โอนหรือส่งมอบทรัพย์สินของตนไปโดยการแสดงเจตนาลวงหรือโดยการฉ้อฉล ไม่ว่าจะได้กระทำการนั้นในหรือนอกราชอาณาจักร

(๓) ถ้าลูกหนี้โอนทรัพย์สินของตนหรือก่อให้เกิดทรัพย์สินหรืออย่างหนึ่งอย่างใดขึ้นเหนือทรัพย์สินนั้น ซึ่งถ้าลูกหนี้ล้มละลายแล้วจะต้องถือว่าเป็นการให้เปรียบ ไม่ว่าจะได้กระทำการนั้นในหรือนอกราชอาณาจักร

(๔) ถ้าลูกหนี้กระทำการอย่างหนึ่งอย่างใดดังต่อไปนี้ เพื่อประวิงการชำระหนี้หรือมิให้เจ้าหนี้ได้รับชำระหนี้

ก. ออกไปเสียนอกราชอาณาจักร หรือได้ออกไปก่อนแล้วและคงอยู่นอกราชอาณาจักร

ข. ไปเสียจากเคหสถานที่เคยอยู่ หรือซ่อนตัวอยู่ในเคหสถาน หรือหลบไป หรือวิธีอื่นหรือปิดสถานที่ประกอบธุรกิจ

ค. ยักย้ายทรัพย์สินไปให้พ้นอำนาจศาล

ง. ยอมตนให้ต้องคำพิพากษาซึ่งบังคับให้ชำระเงิน ซึ่งตนไม่ควรต้องชำระ

(๕) ถ้าลูกหนี้อัดทรัพย์ตามหมายบังคับคดี หรือไม่มีทรัพย์สินอย่างหนึ่งอย่างใดที่จะพึงยึดมาชำระหนี้ได้

(๖) ถ้าลูกหนี้แถลงต่อศาลในคดีใดๆ ว่าไม่สามารถชำระหนี้ได้

(๗) ถ้าลูกหนี้แจ้งให้เจ้าหนี้คนหนึ่งคนใดของตนทราบว่าจะไม่สามารถชำระหนี้ได้

(๘) ถ้าลูกหนี้เสนอคำขอประนอมหนี้ให้แก่เจ้าหนี้ตั้งแต่สองคนขึ้นไป

(๙) ถ้าลูกหนี้ได้รับหนังสือทวงถามจากเจ้าหนี้ให้ชำระหนี้แล้วไม่น้อยกว่าสองครั้งซึ่งมีระยะเวลาห่างกันไม่น้อยกว่าสามสิบวันและลูกหนี้ไม่ชำระหนี้



บัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภคน พ.ศ. ๒๕๕๑ เช่น ผู้ประกอบธุรกิจไปเสียหรือปิดสถานที่ประกอบธุรกิจเพื่อประวิงการชำระหนี้หรือเพื่อไม่ให้เจ้าหนี้ได้รับชำระหนี้ ผู้ประกอบธุรกิจถูกยึดทรัพย์ตามหมายบังคับคดีหรือไม่มีทรัพย์สินอย่างหนึ่งอย่างใดที่จะพึงยึดมาชำระหนี้ได้ หรือผู้ประกอบธุรกิจได้รับหนังสือทวงถามจากเจ้าหนี้ผู้บริโภคนให้ชำระหนี้แล้วไม่น้อยกว่าสองครั้งซึ่งมีระยะเวลาห่างกันไม่น้อยกว่าสามสิบวันและผู้ประกอบธุรกิจถูกหนี้ไม่ชำระหนี้ อันเป็นข้อสันนิษฐานว่าผู้ประกอบธุรกิจที่เป็นนิติบุคคลที่ถูกฟ้องนั้นไม่มีทรัพย์สินเพียงพอต่อการชำระหนี้ตามฟ้อง เพื่อให้ผู้บริโภคนมีอำนาจยื่นคำร้องให้ศาลมีอำนาจเรียกหุ้นส่วน ผู้ถือหุ้นบุคคลที่มีอำนาจในการควบคุมการดำเนินงานของนิติบุคคล หรือผู้รับมอบทรัพย์สินจากนิติบุคคลเข้ามาเป็นจำเลยร่วม ทั้งนี้ ควรกำหนดบทบาทของเจ้าพนักงานคดีในการตรวจสอบหลักฐานเกี่ยวกับสถานะทางการเงินของนิติบุคคล แล้วรายงานให้ศาลทราบเพื่อได้สวนว่าสมควรที่จะเรียกบุคคลดังกล่าวที่เกี่ยวข้องเหล่านี้ เข้ามาเป็นจำเลยร่วมในคดีด้วยหรือไม่ เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมและการอำนวยความสะดวกต่อการประกอบธุรกิจที่ชอบด้วยกฎหมาย และในขณะเดียวกันเป็นมาตรการทางกฎหมายที่ส่งเสริมให้เกิดความเป็นธรรมแก่ผู้ที่เกี่ยวข้องทุกฝ่าย เป็นการสร้างหลักประกันและเพิ่มประสิทธิภาพในการประกอบธุรกิจ อันส่งผลดีต่อระบบเศรษฐกิจ และพัฒนาประเทศชาติเป็นส่วนรวม

๖. ปัญหาการขอระยะเวลาการปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานคดีในการอำนวยความสะดวกความยุติธรรม

ตามที่ผู้เขียนได้กล่าวไว้แล้ว ทั้งในส่วนบทบาทอำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานคดีกับพนักงานคดีปกครอง ซึ่งประเด็นในส่วนของเจ้าพนักงานคดี หากการดำเนินกระบวนการพิจารณาในศาล ถ้าผู้พิพากษาต้องดำเนินกระบวนการพิจารณาด้วยตนเองทุกอย่างอาจทำให้เกิดความล่าช้า พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภคน พ.ศ. ๒๕๕๑ จึงกำหนดให้มีเจ้าพนักงานคดีทำหน้าที่ช่วยเหลือศาล^{๓๙} ซึ่งนับว่าเป็นเรื่องใหม่ของศาลยุติธรรมอันจะช่วยเพิ่มประสิทธิภาพของศาล เพราะการดำเนินกระบวนการพิจารณาโดยเจ้าพนักงานคดีจะไม่มีพิธีการมาก ย่อมดำเนินไปสะดวกและรวดเร็วกว่าคดีแพ่งทั่วไป

^{๓๙} พ.ร.บ. วิธีพิจารณาคดีผู้บริโภคน มาตรา ๔.

แม้บทบาทของเจ้าพนักงานคดีอาจแบ่งออกเป็น อำนาจที่เกิดจากการมอบหมายของศาล กล่าวคือ อำนาจหน้าที่ที่เกิดขึ้นเนื่องจากศาลมีคำสั่งมอบหมายตามบทบัญญัติของกฎหมาย และอำนาจที่มีได้เกิดจากการมอบหมายของศาล ซึ่งเป็นอำนาจหน้าที่ที่มีบทบัญญัติของกฎหมายกำหนดไว้โดยตรง

อย่างไรก็ตาม ปัญหาอุปสรรคของเจ้าพนักงานคดีในการตอบสนองความต้องการของคู่ความทั้งผู้ประกอบการธุรกิจและผู้บริโภคนั้น บทบาทการใช้อำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานคดีดังกล่าวเกิดเสียงสะท้อนจากคู่ความโดยเฉพาะผู้บริโภค ว่าไม่สามารถช่วยเหลือผู้บริโภคได้เท่าที่ควร เนื่องจากอำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานคดีโดยส่วนใหญ่ไม่อาจดำเนินการได้เองตามลำพัง

ปัจจุบันพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค ได้ใช้บังคับมากกว่า ๓ ปีแล้ว แต่ศาลยังไม่เปิดโอกาสให้เจ้าพนักงานคดีทำหน้าที่ช่วยเหลือศาลในการดำเนินกระบวนการพิจารณาได้เท่าที่ควร ซึ่งในประเด็นปัญหาดังกล่าวนี้นักเขียนเห็นว่า มีความเชื่อมโยงเกี่ยวข้องกับปัญหาอำนาจศาลในการแสวงหา และรวบรวมพยานหลักฐาน ตามมาตรา ๓๓ ปัญหาการซักถามพยานโดยศาลตามมาตรา ๓๔ และปัญหาในการทำคำพิพากษาหรือคำสั่งชี้ขาดตัดสินคดีตามมาตรา ๓๘ ซึ่งเกิดจากการที่บทบัญญัติดังกล่าวนี้ไม่ชัดเจนสมบูรณ์ ศาลไม่อาจใช้อำนาจได้จริงในทางปฏิบัติ กล่าวได้ว่าบทบัญญัติดังกล่าวเป็นหมัน เช่น อำนาจในการรวบรวมพยานหลักฐาน การเรียกพยานหลักฐานมาสืบได้เอง การซักถามพยานตลอดจนอำนาจพิเศษที่แตกต่างไปจากประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง เช่น การพิพากษาเกินคำขอบังคับ การพิพากษาให้ผู้ประกอบธุรกิจเปลี่ยนสินค้าใหม่ การกำหนดค่าเสียหายเพื่อการลงโทษ การพิพากษาให้ผู้ประกอบธุรกิจรับหรือเรียกสินค้าคืน เป็นต้น ผู้เขียนเห็นว่าอำนาจต่าง ๆ ของศาล ตามพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค หากได้รับการแก้ไขเพิ่มเติมดังที่ผู้เขียนได้เสนอไปแล้วนั้น หรือในลักษณะทำนองเดียวกัน ก็จะทำให้ศาลมีบทบาทในการอำนวยความยุติธรรมยิ่งขึ้น และส่งผลให้บทบาทของเจ้าพนักงานคดีเด่นชัดโดดเด่นยิ่งกว่าเดิม

ประการต่อไปเมื่อพิจารณาถึงกรอบระยะเวลาในการปฏิบัติงานของเจ้าพนักงานคดี ผู้เขียนเห็นว่า เจ้าพนักงานคดีควรมีกรอบระยะเวลาในการปฏิบัติงานตามที่ได้รับมอบหมาย หรือตามที่กฎหมายบัญญัติให้เป็นอำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานคดี ทั้งนี้ เนื่องจากพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภคมีลักษณะที่พิเศษตามที่ผู้เขียนได้กล่าวในบทที่ ๓ คือในเรื่องความสะดวกรวดเร็ว ประหยัด ในส่วนของความรวดเร็วนั้นเป็นข้อเด่นของวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค การที่คดีผู้บริโภคเสร็จไปโดยรวดเร็วนั้นอาจประกอบไปด้วยหลักเกณฑ์ดังต่อไปนี้



๑. เมื่อโจทก์ยื่นคำฟ้องแล้ว ให้ศาลกำหนดวันนัดพิจารณาโดยเร็ว และออกหมายเรียกจำเลยให้มาศาลเพื่อการไต่ถามถ้อยคำให้การ และสืบพยานในวันเดียวกัน^{๔๐}

สังเกตได้ว่า กระบวนพิจารณาคดีผู้บริโภครวบรัดกว่าคดีแพ่งทั่วไป กล่าวคือ กำหนดให้มีการพิจารณาเพื่อทำการไต่ถามถ้อยคำให้การและสืบพยานในวันเดียวกันโดยไม่มีการชี้สองสถาน

๒. ศาลต้องกำหนดวันนัดพิจารณาโดยเร็วแต่ต้องไม่เกิน ๓๐ วัน นับแต่วันที่ศาลมีคำสั่งรับคำฟ้อง^{๔๑}

๓. ศาลอุทธรณ์แผนกคดีผู้บริโภคหรือศาลอุทธรณ์ภาคแผนกคดีผู้บริโภคต้องพิจารณาพิพากษาคดีให้เสร็จภายใน ๑ ปี นับแต่วันที่นำคดีลงสารบบความ หากพ้นกำหนดก็ให้บันทึกเหตุแห่งพฤติการณ์พิเศษที่ล่าช้าไว้ในสำนวน^{๔๒}

๔. เจ้าหนี้ตามคำพิพากษาอาจมีคำขอฝ่ายเดียวต่อศาล เพื่อให้ออกหมายบังคับคดีไปทันที โดยไม่จำเป็นต้องออกคำบังคับก่อนก็ได้ หากการออกคำบังคับนั้น จะทำให้เจ้าหนี้ตามคำพิพากษาได้รับความเสียหายและเงินเข้าไปจะไม่อาจบังคับคดีได้^{๔๓}

๕. ศาลมอบหมายให้เจ้าพนักงานคดี ทำหน้าที่ช่วยเหลือศาลในการดำเนินคดีผู้บริโภค ตามที่ศาลมอบหมายซึ่งเป็นประเด็นที่ผู้เขียนจะนำเสนอ

ดังจะเห็นได้ว่าวัตถุประสงค์ของกฎหมายเพื่อปรับปรุงระบบวิธีพิจารณาความเสียหายใหม่ให้เกิดความรวดเร็ว เพิ่มเติมหลักเกณฑ์ที่เอื้อต่อการเยียวยาความเสียหาย และไม่ให้เกิดผลกระทบต่อผู้ประกอบการธุรกิจเกินสมควร หรือกรณีดังปรากฏอยู่ใน มาตรา ๓๕ ที่กำหนดให้การนั่งพิจารณาสืบพยาน ให้ศาลนั่งพิจารณาคดีติดต่อกันไปโดยไม่เลื่อนคดี จนกว่าจะเสร็จการพิจารณา

ผู้เขียนเห็นว่า สิทธิขั้นพื้นฐานด้านการยุติธรรมของปวงชนชาวไทยตามรัฐธรรมนูญและตามกฎหมายอีกหลายฉบับได้ส่งเสริม สนับสนุนในเรื่องดังกล่าว หากพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค รวมถึงข้อกำหนดของประธานศาลฎีกาว่าด้วยการดำเนิน

^{๔๐} พ.ร.บ. วิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค มาตรา ๒๔ วรรคแรก.

^{๔๑} ข้อ ๘.

^{๔๒} ข้อ ๓๗.

^{๔๓} พ.ร.บ. วิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค มาตรา ๖๔.

กระบวนการพิจารณาและการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานคดีในคดีผู้บริโภค พ.ศ. ๒๕๕๑ ได้ออกประกาศ หรือกำหนดหลักเกณฑ์ แนวทางหรือกรอบระยะเวลา ในการปฏิบัติงานของเจ้าพนักงานคดี ผู้เขียนเห็นว่า จะส่งเสริม และเพิ่มประสิทธิภาพในระบบวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค ให้สอดคล้องกับหลักกฎหมาย หรือวัตถุประสงค์ของระบบวิธีพิจารณาความมากยิ่งขึ้น ข้อเท็จจริงอีกประการก็คือ กระบวนการยุติธรรมของไทยมีราคาแพง กล่าวคือ หากใช้ระยะเวลา นั้นยาวนานย่อมทั้งเสียเวลาและค่าใช้จ่ายที่สูงขึ้น ทั้งนี้ การอำนวยความสะดวกยุติธรรมเป็นบริการขั้นพื้นฐานเช่นเดียวกับการบริการด้านสาธารณสุขและการศึกษา แต่ผู้รับบริการด้านความยุติธรรมต้องเสียค่าใช้จ่ายที่แพง อีกทั้งบางกรณียังผลักรบะให้แก่อำนาจผู้รับบริการมากเกินไป^{๔๔}

เมื่อพิจารณาประกาศประธานศาลปกครองสูงสุด เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการในการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานคดีปกครอง^{๔๕} และแนวทางการปฏิบัติงานของพนักงานคดีปกครองปฏิบัติหน้าที่ช่วยตุลาการศาลปกครองชั้นต้น^{๔๖} เพื่อให้พนักงานคดีปกครองของศาลปกครองชั้นต้นเป็นไปโดยมีประสิทธิภาพ สำนักงานศาลปกครองจึงเห็นสมควรกำหนดแนวทางการปฏิบัติงานของพนักงานคดีปกครองซึ่งปฏิบัติหน้าที่ช่วยตุลาการศาลปกครอง เพื่อให้สอดคล้องกับกรอบเวลาการปฏิบัติงาน ของตุลาการศาลปกครองชั้นต้น

แนวทางการปฏิบัติงานของพนักงานคดีปกครองปฏิบัติหน้าที่ช่วยตุลาการศาลปกครองชั้นต้น แบ่งขั้นตอนออกเป็น

ข้อ ๑ งานรับผิดชอบโดยตรงทั่วไป เช่น ตรวจสอบความสมบูรณ์ และเสนอเอกสารของคู่กรณีหรือพยานบุคคลต่อตุลาการเจ้าของสำนวน ระยะเวลาดำเนินการโดย

^{๔๔} จุฑารัตน์ เอื้ออำนวย. ความเหลื่อมล้ำและความไม่เป็นธรรมด้านกระบวนการยุติธรรม. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก <http://www.Gittipongforjustice.com> [2012, February 14].

^{๔๕} อาศัยอำนาจตามความใน ข้อ ๑๙ วรรคสาม แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดว่าด้วยองค์คณะการจ่ายสำนวน การโอนคดี การปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานคดีปกครอง การคัดค้านตุลาการศาลปกครอง การปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานคดีปกครองและการมอบอำนาจให้ดำเนินคดีปกครอง การปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานคดีปกครองและการมอบอำนาจให้ดำเนินคดีปกครอง แทน พ.ศ. ๒๕๔๔ ประธานศาลปกครองสูงสุด โดยข้อเสนอแนะของเลขาธิการสำนักงานศาลปกครอง จึงออกประกาศดังกล่าวไว้

^{๔๖} อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๗๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ เลขาธิการสำนักงานศาลปกครองจึงกำหนดแนวทางดังกล่าวไว้



ประมาณโดยพลันที่ได้รับเอกสาร เสนอคำร้องคำขอของบุคคลใด ๆ ต่อตุลาการเจ้าของสำนวนโดยพลันที่ได้รับคำขอ นอกจากนี้ ยังมีในส่วนของการขั้นตอนการจัดเก็บเอกสารการดำเนินการในทางธุรการที่เกี่ยวข้อง เป็นต้น

ข้อ ๒ งานที่ตุลาการอาจมอบหมายตามประกาศประธานศาลปกครองสูงสุดเรื่องหลักเกณฑ์และวิธีการในการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานคดีปกครอง และการมอบหมายงานระหว่างตุลาการศาลปกครองกับพนักงานคดีปกครอง เช่น ตรวจสอบข้อเท็จจริงข้อกฎหมายหรือแนวคำพิพากษาคำสั่งของศาล เพื่อประกอบการพิจารณามีคำสั่งในชั้นตรวจคำฟ้อง ระยะเวลาดำเนินการโดยประมาณ ๑ วัน นับแต่วันที่ได้รับมอบหมาย ตรวจสอบข้อเท็จจริงข้อกฎหมาย หรือแนวคำพิพากษาคำสั่งของศาลเพื่อประกอบการจัดทำคำแถลงการณ์ ๕ วัน นับแต่วันที่ได้รับมอบหมาย ยกเว้นคำสั่งไม่รับคำฟ้อง คำสั่งเกี่ยวกับคำขอวิธีการชั่วคราวก่อนการพิพากษา ยกเว้นบันทึกของตุลาการเจ้าของสำนวน เป็นต้น นอกจากนี้ ยังมีการปฏิบัติงานอื่นทางคดีอันเป็นงานธุรการของศาล

ข้อ ๓ งานที่ตุลาการศาลปกครองชั้นต้นมอบหมายให้ดำเนินการนอกเหนือไปจากกรณีตามข้อ ๑ และข้อ ๒

ซึ่งระยะเวลาการดำเนินการตามที่กำหนดนี้เป็นแนวทางกลางที่พนักงานคดีปกครองพึงใช้เป็นแนวทางในการปฏิบัติงาน เพื่อให้การปฏิบัติหน้าที่ช่วยตุลาการศาลปกครองชั้นต้นตามที่ได้รับมอบหมายเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ แต่มิใช่เป็นระยะเวลาที่กำหนดไว้แน่นอน เนื่องจากคดีที่ได้รับมอบหมายแต่ละคดีอาจมีความยุ่งยาก และง่ายแตกต่างกัน ดังนั้นหากมีเหตุสมควรจำเป็น ระยะเวลาดังกล่าวจึงอาจกำหนดแตกต่างกันได้

ปัจจุบันทั้งองค์การภาครัฐและภาคเอกชนก็ได้นำแนวคิดเกี่ยวกับธรรมาภิบาลมาประยุกต์ใช้ ซึ่งธรรมาภิบาล หมายถึง การบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี เป็นแนวทางสำคัญในการจัดระเบียบให้สังคมอันสอดคล้องกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๕๐ และระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. ๒๕๔๒^{๔๗}

^{๔๗} การสร้างธรรมาภิบาล. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก <http://www.aircadetwing.com/index>. หน้า ๑. [2012, February 14].

ผู้เขียนเห็นว่า การบริหารงานในภาครัฐได้รับความสนใจอย่างมากจากประชาชน ดังนั้นการนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในหน่วยงานของรัฐ ก็จะทำให้เกิดความเชื่อถือศรัทธามากยิ่งขึ้น ในระบบกระบวนการยุติธรรมซึ่งเป็นสิ่งที่จำเป็นในการบริหารงานในหน่วยงานของภาครัฐได้แก่ ความรับผิดชอบตรวจสอบได้ ความโปร่งใส การปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบ การสร้างการมีส่วนร่วม การสร้างกรอบทางกฎหมายและกระบวนการยุติธรรม การให้การตอบสนองที่ทันการ ความเห็นชอบร่วมกัน ประสิทธิภาพและประสิทธิผล ความเสมอภาค และความเกี่ยวข้อง^{๔๔}

อีกทั้งจากภาคีตามกฎหมายที่ว่า “ความยุติธรรมที่ล่าช้าก็คือความไม่ยุติธรรม” ผู้เขียนเห็นว่าถ้ากฎหมายจัดให้มีการเยียวยาความเสียหายแก่ผู้เสียหาย แต่การเยียวยานั้นไม่ทันการ ก็ไม่ต่างอะไรกับว่าไม่ได้เยียวยานั้นเอง หลักการนี้ตั้งอยู่บนสิทธิในอันที่จะเข้าถึงการพิจารณาคดีอย่างรวดเร็ว ที่มุ่งประสงค์เพื่อขับเคลือนให้กระบวนการยุติธรรมเร็วขึ้นเพราะถือว่าไม่ยุติธรรมสำหรับผู้ที่มีความเสียหายที่จะต้องทนทุกข์กับความเสียหายพร้อมกับความหวังว่าจะได้รับการเยียวยา

วอร์เรน อี. เบอร์เกอร์ (Warren E. Burger) ประธานศาลสูงสุดแห่งสหรัฐอเมริกา เคยกล่าวว่า ศาลทั้งหลายจำเป็นต้องได้รับความเชื่อถือ เพื่อจะได้ดำรงโครงสร้างแห่งเสรีภาพอันเป็นระเบียบเรียบร้อยของเสรีชน และความเชื่อมั่น ประการนี้...อาจย่อยยับไปด้วยวิธีโทษคือ การที่ผู้คนเริ่มเชื่อว่าความไร้ประสิทธิภาพและความล่าช้าจะบั่นทอนคุณค่าของคำพิพากษาแม้เป็นคำพิพากษาอันเที่ยงธรรมก็ตาม^{๔๕}

ดังนั้นผู้เขียนเห็นว่า อำนาจของเจ้าพนักงานคดีในหมวดต่าง ๆ เช่น หมวด ๑ การฟ้องคดี การจัดบันทึกรายละเอียดแห่งคำฟ้อง หมวด ๒ การนัดพิจารณา หมวด ๓ การดำเนินคดีในวันนัด การมอบหมายของศาลให้เจ้าพนักงานคดีช่วยเหลือคู่ความในการจัดทำคำให้การหรือบัญชีระบุพยาน การสอบถามข้อเท็จจริงเบื้องต้นจากคู่ความแล้วจัดทำรายงานสรุปข้อเท็จจริงและประเด็นข้อพิพาทเสนอต่อศาล หมวด ๔ การสืบพยานหลักฐาน การมอบหมายให้เจ้าพนักงานคดีดำเนินการเพื่อให้มีการตรวจสอบพยานหลักฐานอันเป็นประเด็นแห่งคดี

^{๔๔} เรื่องเดียวกัน, หน้า ๓-๕.

^{๔๕} วิกิพีเดีย สารานุกรมเสรี. ความยุติธรรมที่ล่าช้าก็คือความไม่ยุติธรรม. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก <http://th.wikipedia.org/wiki> [2012, February 14].



การตรวจสอบกระบวนการผลิตสินค้าและบริการ การตรวจพิสูจน์สินค้า การตรวจสอบรายละเอียดเกี่ยวกับทรัพย์สิน รายงานพยานหลักฐานของผู้เชี่ยวชาญหรือผู้ทรงคุณวุฒิ หมวด ๕ วิธีการชั่วคราวก่อนพิพากษา การตรวจสอบข้อเท็จจริงเพื่อตรวจสอบความเห็นเกี่ยวกับวิธีการชั่วคราว หมวด ๖ คำพิพากษาหรือคำสั่งชี้ขาดตัดสินคดี การตรวจสอบข้อเท็จจริงเพื่อประกอบการทำคำพิพากษาหรือคำสั่ง การตรวจสอบการปฏิบัติตามคำสั่งของศาล เป็นต้น ซึ่งเป็นอำนาจที่สำคัญและมีผลกระทบต่อระยะเวลาในการดำเนินคดีหากได้กำหนดระยะเวลาแนวทางกรอบการปฏิบัติงานของเจ้าพนักงานคดีในการปฏิบัติหน้าที่ช่วยเหลือศาลหรือผู้พิพากษาที่พิจารณาคดีเช่นอย่างพนักงานคดีปกครองแล้วก็จะสอดคล้องกับหลักเกณฑ์ในวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภคตามที่คุณเขียนได้กล่าวแล้วนั้น

บทสรุป

พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. ๒๕๕๑ มีเหตุผลในการประกาศใช้เพื่อให้มีระบบวิธีพิจารณาคดีที่เอื้อต่อการใช้สิทธิเรียกร้องของผู้บริโภคเพื่อให้ผู้บริโภคที่ได้รับความเสียหายได้รับการแก้ไขเยียวยาด้วยความรวดเร็ว ประหยัด และมีประสิทธิภาพ อันเป็นการคุ้มครองสิทธิผู้บริโภค และในขณะเดียวกันเป็นการส่งเสริมให้ผู้ประกอบธุรกิจหันมาให้ความสำคัญต่อการพัฒนาคุณภาพของสินค้าและบริการให้ดียิ่งขึ้น ซึ่งจะส่งผลดีต่อคุณภาพชีวิตของคนไทยในสังคม และระบบเศรษฐกิจของประเทศชาติ ดังนั้น เพื่อแก้ไขความไม่เท่าเทียมเสมอภาคในการดำเนินคดี ระหว่างผู้ประกอบการธุรกิจกับผู้บริโภคพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. ๒๕๕๑ จึงบัญญัติหลักเกณฑ์ในการดำเนินกระบวนการที่แตกต่างไปจากหลักเกณฑ์ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งหลายประการ ได้แก่ เรื่องเขตอำนาจศาลในการฟ้องผู้บริโภคเป็นจำเลย อำนาจศาลในการแสวงหาและรวบรวมพยานหลักฐาน การซักถามพยาน การทำคำพิพากษาหรือคำสั่งชี้ขาดตัดสินคดี อำนาจศาลในการพิพากษาให้บุคคลที่เกี่ยวข้องร่วมรับผิดชอบกับผู้ประกอบธุรกิจที่เป็นนิติบุคคลและนอกจากนี้เพื่อให้การดำเนินกระบวนการพิจารณาเป็นไปอย่างรวดเร็ว กฎหมายฉบับนี้ยังกำหนดให้มี “เจ้าพนักงานคดี” ซึ่งเป็นตำแหน่งที่จัดตั้งขึ้นใหม่โดยเป็นข้าราชการของสำนักงานศาลยุติธรรม ซึ่งมีหน้าที่ช่วยเหลือศาลและผู้บริโภคในการดำเนินกระบวนการพิจารณาตามที่กฎหมายบัญญัติ

จากการศึกษาแนวคิดในการคุ้มครองผู้บริโภคของระบบกฎหมายจารีตประเพณีทั้งในประเทศอังกฤษและประเทศสหรัฐอเมริกาผู้เขียนมีความเห็นว่า เป็นระบบกฎหมายที่เอื้อต่อการเข้าถึงความยุติธรรมของประชาชนเนื่องจากไม่มีปัญหาในเรื่องตัวอักษรของตัวบท

กฎหมาย โดยศาลจะเป็นองค์กรที่ทำหน้าที่ในการอำนวยความสะดวกยุติธรรม วิจิตรคดีความของประเทศในภาคพื้นยุโรปมีการใช้วิจิตรคดีแบบโต้สวนและกล่าวหาสลับกันไป เป็นผลมาจากความเข้มแข็งของอำนาจรัฐในช่วงเวลานั้น ๆ กล่าวคือ ช่วงใดที่อำนาจรัฐเข้มแข็ง การพิจารณาคดีของศาลมีแนวโน้มที่จะใช้ระบบโต้สวนเช่นในสมัยศาลศาสนา ศาลในยุคสมบูรณาญาสิทธิราชย์ รวมทั้งศาลโต้สวนในยุคคนโปเลียน แต่ช่วงใดที่อำนาจรัฐไม่เด็ดขาดอ่อนแอหรือกระจัดกระจายไม่รวมศูนย์ การพิจารณาคดีของศาลจะมีแนวโน้มใช้ระบบกล่าวหาเช่นในยุคกรีกโบราณ การค้นหาความจริงในระบบกล่าวหาเป็นกระบวนการยุติธรรมที่เป็นทฤษฎีของเกมกีฬา ผู้พิพากษาเป็นกรรมการ คู่ความจำต้องต่อสู้ในเกมนด้วยตนเองโดยปราศจากการเข้ามาแทรกแซงใด ๆ ของผู้พิพากษา แม้เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ของประชาชนก็ตาม ผู้พิพากษาต้องตัดสินใจไปตามพยานหลักฐานที่ทนายความทั้งสองนำเสนอแข่งขันกันเป็นไปตามหลักของเกมการแข่งขัน มิใช่เป็นการค้นหาความจริงเพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรมอย่างอิสระ บทบาทของศาลในระบบกล่าวหามีความเกี่ยวข้องกับหลักความเป็นกลางของผู้พิพากษา หลักความเป็นกลางประกอบไปด้วยสองประการ กล่าวคือ ประการแรก หลักความไม่ลำเอียงของผู้พิพากษา ประการที่สอง ผู้พิพากษาต้องไม่เข้าไปเกี่ยวข้องกับการค้นหาพยานหลักฐานในคดี ส่วนระบบโต้สวนเป็นกระบวนการในการค้นหาความจริงของกลุ่มประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายซีวิลลอว์ โดยศาลสามารถใช้ดุลยพินิจในการค้นหาความจริงอย่างกว้างขวาง การพิจารณาคดีมิใช่เป็นการต่อสู้ระหว่างผู้กล่าวหาและผู้ถูกกล่าวหา แต่เป็นการต่อสู้ระหว่างจำเลยกับรัฐ แต่เดิมการพิจารณาคดีได้ทำโดยเปิดเผยและพิจารณาด้วยเอกสารมากกว่าการเบิกความด้วยวาจา ศาลยังมีบทบาทในการที่จะซักถามพยานในประเด็นต่าง ๆ ที่เห็นว่าสามารถช่วยให้ได้รับทราบข้อเท็จจริงที่จำเป็นโดยครบถ้วนหรือซักถามพยานตามที่คู่ความได้เสนอแนะ การซักถามพยานเป็นอำนาจหน้าที่โดยเด็ดขาดของศาลแต่เพียงผู้เดียว ผู้พิพากษาจะให้พยานเบิกความเล่าเรื่องได้โดยกว้างขวางเสร็จแล้ว ผู้พิพากษาจึงถามเพิ่มเติมในตอนหลัง โจทก์เป็นเพียงผู้ช่วยเหลือศาลในการค้นคว้าพยานหลักฐานเท่านั้น แต่บทบาทของศาลในการถามพยานที่มีลักษณะในเชิงรุกนี้ไม่ได้เป็นการตัดสิทธิคู่ความโดยเด็ดขาดเพราะภายหลังจากที่พยานได้ให้การเสร็จสิ้นแล้ว คู่ความสามารถที่จะเสนอให้ศาลสอบถามพยานในบางประเด็นได้

แนวคิดเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคของประเทศสหรัฐอเมริกา มีพัฒนาการจากสิทธิเสรีภาพของประชาชนมีอยู่เหนือรัฐ กล่าวคือ ประชาชนในประเทศนี้มีความเข้าใจในสิทธิเสรีภาพของตนเป็นอย่างมาก เพราะการได้มาซึ่งเอกราชและเสรีภาพของคนอเมริกันมีความยากลำบาก ส่งผลให้มีการจัดระบบการเมืองการปกครองแบบที่ประชาชนมีส่วนร่วมใน



การปกครองทั้งในระดับมลรัฐและสหพันธรัฐ เพื่อจรรโลงหลักความเสมอภาคและความเป็นสิทธิเสรีภาพของประชาชนชาวอเมริกันไว้ ในประเทศอังกฤษมีแนวความคิดเกี่ยวกับ “รัฐสวัสดิการ” หรือแนวคิดที่ว่า รัฐเป็นผู้มีหน้าที่ในการคุ้มครองให้เกิดความปลอดภัยในชีวิต และทรัพย์สิน ดังนั้น รัฐจึงมีหน้าที่หลักในการให้ความคุ้มครองประชาชนผู้บริโภคโดยการชั่งกลไกทางกฎหมาย สำหรับประเทศเยอรมันในปี ค.ศ. ๑๙๙๐ ได้เคยนำเอาการคุ้มครองผู้บริโภคทางด้านการโฆษณาและมาตรการแก้ไขเยียวยาความเสียหายอันเกิดจากการโฆษณาที่ไม่เป็นธรรมของสหรัฐอเมริกามาใช้แต่ไม่ประสบผลสำเร็จ ทั้งนี้ เพราะระบบกฎหมายที่แตกต่างกัน โดยสหรัฐอเมริกาใช้ระบบกฎหมายจารีตประเพณี ส่วนประเทศเยอรมันใช้ระบบประมวลกฎหมายรัฐธรรมนูญไวมาร์ซึ่งเป็นรัฐธรรมนูญที่ร่างขึ้นหลังสงครามโลกครั้งที่ ๑ ได้บัญญัติระเบียบแห่งชาติทางเศรษฐกิจจกต้องสอดคล้องด้วยหลักความเป็นธรรมและภายใต้ข้อจำกัดดังกล่าว เสรีภาพทางเศรษฐกิจของบุคคลจกต้องได้รับความคุ้มครอง แนวความคิดในการคุ้มครองผู้บริโภคหรือการยอมรับหลักการให้รัฐเข้ามาแทรกแซงการประกอบกิจกรรมทางเศรษฐกิจของประชาชนในการคุ้มครองผู้บริโภค

เมื่อพิจารณาถึงพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. ๒๕๕๑ ที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบันนั้น ให้ความสำคัญต่อการค้นหาความจริงโดยนำหลักการของระบบไต่สวนมาใช้ ซึ่งเป็นกระบวนการพิจารณาของกลุ่มประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายซีวิลลอว์ โดยศาลมีบทบาทสำคัญในการค้นหาความจริง เช่นในประเทศเยอรมัน ช่วงปลายศตวรรษที่ ๑๙ นักกฎหมายในกลุ่มประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายซีวิลลอว์ได้พัฒนาแนวคิดใหม่ว่ากระบวนการยุติธรรมทางแพ่งเป็นบริการของรัฐหรือบริการสาธารณะอย่างหนึ่ง โดยรัฐมีหน้าที่ในการอำนวยความสะดวกแก่ประชาชนและจะบรรลุผลต่อเมื่อได้เพิ่มบทบาทของศาลให้มากขึ้น ในต้นศตวรรษที่ ๒๑ ประเทศอังกฤษได้เพิ่มบทบาทของศาลในกระบวนการพิจารณาคดีให้มากขึ้น ผู้พิพากษาสามารถบริหารจัดการคดีควบคุมกระบวนการพิจารณาและมีส่วนร่วมในการค้นหาความจริงร่วมกับคู่ความ จากการศึกษาแนวคิดในการคุ้มครองผู้บริโภคกำหนดให้มีขึ้นเพื่อแก้ไขปัญหาความไม่เสมอภาคกันในการดำเนินคดีระหว่างผู้ประกอบการธุรกิจกับผู้บริโภค โดยมีการช่วยเหลือจากรัฐในการดำเนินคดีแพ่ง การคุ้มครองผู้บริโภคไม่ใช่แต่เพียงการป้องกันไม่ให้มีการละเมิดสิทธิของผู้บริโภคแต่เพียงอย่างเดียว การเยียวยาขาดชดเชยความเสียหายเพื่อให้อับกลับคืนสู่ฐานะเดิมก็มีความสำคัญในการดำเนินคดี นอกจากนี้ ได้ศึกษามุ่งเน้นเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคทั้งในระบบกฎหมายจารีตประเพณีและระบบกฎหมายลายลักษณ์อักษรรวมถึงประเทศไทย ซึ่งกล่าวได้ว่าแม้ที่มาของกฎหมายจะแตกต่างกัน แต่ก็มี การคุ้มครองผู้บริโภคเหมือนกันเพราะประชาชนทุกสังคมล้วนเป็นผู้บริโภคด้วยกันทั้งสิ้น และจากการศึกษาสรุปได้ว่าที่มาของการ

คุ้มครองผู้บริโภคนั้นมาจากความไม่เสมอภาคกันระหว่างผู้ประกอบการธุรกิจกับผู้บริโภค ทำให้หลักการทางกฎหมายทั่วไปไม่อาจให้ความยุติธรรมแก่บุคคลที่เป็นผู้บริโภคได้ ผู้บริโภคไม่สามารถปกป้องตนเอง จึงทำให้รัฐต้องเข้าไปคุ้มครองผู้บริโภคโดยการออกเป็นกฎหมายต่าง ๆ ใช้บังคับในสังคม ทั้งนี้ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้สังคมมีสุขและผู้บริโภคไม่ถูกเอารัดเอาเปรียบนั่นเอง แต่จากการศึกษาพบว่าพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. ๒๕๕๑ มีปัญหาและอุปสรรคในการอำนวยความสะดวกหลายประการซึ่งผู้เขียนจะได้กล่าวถึงข้อเสนอแนะในการแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ดังนี้

ข้อเสนอแนะ

เพื่อแก้ไขปัญหาของพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. ๒๕๕๑ ให้ความยืดหยุ่น ความสะดวก และเป็นวิธีพิจารณาคดีที่มีความสะดวก รวดเร็ว ประหยัด เหมาะสมกับคู่ความทั้งผู้ประกอบการธุรกิจและผู้บริโภค ผู้เขียนได้เสนอแนวทางในการพัฒนาปรับปรุงแก้ไขพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. ๒๕๕๑ ดังต่อไปนี้

ในเรื่องเขตอำนาจศาลในการฟ้องผู้บริโภคเป็นจำเลย ก่อให้เกิดปัญหาสำหรับผู้ประกอบธุรกิจคือต้องเสียเวลาและค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปดำเนินคดี เพราะว่าต้องเดินทางไปยังศาลในท้องที่ที่ผู้บริโภคมิภูมิลำเนา ค่าใช้จ่ายดังกล่าวผู้ประกอบธุรกิจจะผลักระให้แก่ผู้บริโภคและเป็นการสร้างภาระให้แก่ผู้บริโภคในการเดินทางกลับไปต่อสู้อย่างศาลที่ตนมีภูมิลำเนา ซึ่งผู้บริโภคโดยทั่วไปส่วนมากไม่ได้ทำงานอยู่ในภูมิลำเนาของตนเอง บางคนทำงานอยู่ในกรุงเทพมหานครแต่ถูกฟ้องต่อศาล และศาลได้ส่งหมายเรียกและสำเนาคำฟ้องไปยังภูมิลำเนาตามทะเบียนราษฎร ณ ต่างจังหวัด ไม่สอดคล้องกับการคุ้มครองผู้บริโภคที่ประสงค์ให้ผู้บริโภคมีโอกาสเข้าถึงความยุติธรรมได้โดยสะดวก ในปัญหานี้ผู้เขียนมีข้อเสนอแนะว่าควรยกเลิกบทบัญญัติมาตรา ๑๗ โดยให้ผู้ประกอบธุรกิจมีสิทธิเสนอคำฟ้องต่อศาลตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งได้เช่นเดิม เมื่อได้มีการยกเลิกมาตรา ๑๗ แล้วจะทำให้การฟ้องหรือการต่อสู้คดีเกิดความสะดวก ประหยัด และสามารถเข้าถึงความยุติธรรมได้โดยง่าย

เรื่องอำนาจศาลในการแสวงหาและรวบรวมพยานหลักฐานตามมาตรา ๓๓ วรรคหนึ่งนี้มีข้อจำกัดว่าต้องเป็นไปเพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรมในอันที่จะให้ได้ความชัดแจ้งในข้อเท็จจริงแห่งคดี ซึ่งเป็นความยุติธรรมแก่คู่ความทั้งสองฝ่ายอันจะรู้ได้ภายหลังจากที่คู่ความทั้งสองฝ่ายได้สืบพยานเสร็จแล้ว ในปัญหานี้ผู้เขียนมีข้อเสนอแนะว่าควรแก้ไขเพิ่มเติม



บทบัญญัติมาตรา ๓๓ วรรคหนึ่ง เป็นว่า “เพื่อประโยชน์ในการแสวงหาความจริง ให้ศาลมีอำนาจเรียกพยานหลักฐานมาสืบได้เอง ในการนี้ให้ศาลมีอำนาจสั่งเจ้าพนักงานคดีตรวจสอบและรวบรวมพยานหลักฐานแล้วรายงานให้ศาลทราบ รวมทั้งมีอำนาจเรียกสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค หน่วยงาน หรือบุคคลที่เกี่ยวข้องมาให้ข้อมูลหรือจัดส่งพยานหลักฐานเพื่อประกอบการพิจารณาได้” ทั้งนี้ เมื่อได้ทำการแก้ไขแล้วจะทำให้พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. ๒๕๕๑ เป็นวิธีพิจารณาความที่ศาลเข้าไปมีบทบาทในการอำนวยความสะดวกคุ้มครองแก่คู่ความ

เรื่องการซักถามพยานหลักฐาน ในทางปฏิบัติศาลมักถามคู่ความเสมอว่ามีทนายความหรือไม่ หากไม่มีก็เลื่อนคดีเพื่อให้ไปหาทนายความ เมื่อคู่ความมีทนายความแล้วก็ให้ทนายความนำพยานเข้าสืบโดยทนายความจะเป็นผู้ซักถามพยานในประเด็นแห่งคดีแล้วดำเนินการสืบพยานหลักฐานไปตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ในการซักถามพยานหลักฐานนี้ไม่มีสำนวนที่เกิดจากการรวบรวมพยานหลักฐานของเจ้าพนักงานคดีซึ่งทำหน้าที่เป็นผู้ช่วยเหลือศาลเพื่อใช้เป็นแนวทางในการซักถามพยาน ผู้เขียนมีความเห็นว่าควรปรับปรุงแก้ไขมาตรา ๓๔ วรรคหนึ่งเป็นว่า “ในการสืบพยานไม่ว่าจะเป็นพยานที่คู่ความฝ่ายใดอ้างหรือที่ศาลเรียกมา ให้ศาลแสวงหาข้อเท็จจริงโดยใช้รายงานของเจ้าพนักงานคดีเป็นแนวทางในการซักถามพยาน คู่ความหรือทนายความจะซักถามพยานเพิ่มเติมได้ต่อเมื่อได้รับอนุญาตจากศาล” เนื่องจากการที่ศาลได้ซักถามพยานก่อนจะช่วยให้การดำเนินกระบวนการพิจารณาเสร็จไปโดยเร็ว มิให้คู่ความที่ไม่มีทนายความต้องเสียเปรียบทางเทคนิคในการถามพยานบุคคล หรือเป็นฝ่ายแพ้คดีเพราะไม่มีทนายทรมย์ในการจ้างทนายความที่เก่งหรือไม่มีความรู้ในระบบราชการ

ประเด็นเรื่องคำพิพากษาและคำสั่งชี้ขาดตัดสินคดี บทบัญญัติมาตรา ๓๕ ในส่วนคำพิพากษาและคำสั่งชี้ขาดตัดสินคดีไม่ได้กำหนดหลักเกณฑ์ในการมอบหมายของศาลให้เจ้าพนักงานคดีตรวจสอบข้อเท็จจริงหรือแสวงหาข้อเท็จจริงเพื่อประโยชน์ในการทำคำพิพากษาหรือมีคำสั่ง ทั้งที่วิธีพิจารณาคดีผู้บริโภคมีหลักเกณฑ์ในการพิพากษาเกินคำขอไว้หลายกรณีซึ่งอาจกระทบต่อผู้ประกอบการธุรกิจ คุณภาพของชีวิต สุขภาพ อนามัย ความเป็นอยู่ของคนในสังคมทั้งหลายที่อยู่ในฐานะผู้บริโภค ในประเด็นนี้ผู้เขียนมีข้อเสนอแนะว่าควรบัญญัติเพิ่มมาตรา ๓๕ วรรคสอง เป็นว่า “ให้ศาลมอบหมายเจ้าพนักงานคดีตรวจสอบข้อเท็จจริงและทำความเข้าใจเพื่อประกอบการทำคำพิพากษาหรือคำสั่งชี้ขาดตัดสินคดีตามมาตรา ๓๕ ถึงมาตรา ๔๔”

เรื่องการพิพากษาให้บุคคลที่เกี่ยวข้องร่วมรับผิดชอบกับผู้ประกอบธุรกิจที่เป็นนิติบุคคล บทบัญญัตินี้ในทางปฏิบัติไม่ได้ใช้บังคับเพราะกว่าจะพบปัญหาว่าผู้ประกอบธุรกิจซึ่งเป็นนิติบุคคลไม่มีทรัพย์สินเพียงพอที่จะถูกนำมาบังคับชำระให้แก่ผู้บริโภคที่ได้รับความเสียหาย คดีก็ล่วงเข้าไปในชั้นบังคับคดีแล้ว แต่มาตรานี้เป็นเรื่องที่จะนำหุ้นส่วน ผู้ถือหุ้น หรือผู้มีอำนาจควบคุมการดำเนินงานของนิติบุคคลหรือผู้รับมอบทรัพย์สินจากนิติบุคคลเข้ามาในคดีชั้นพิจารณาคดีของศาลชั้นต้น ในปัญหานี้ผู้เขียนมีข้อเสนอแนะว่าควรปรับปรุงมาตรา ๔๔ เสียใหม่เป็นไปในลักษณะทำนองว่า หากผู้บริโภคซึ่งเป็นโจทก์ฟ้องหรือฟ้องแย้งสามารถแสดงให้ศาลเห็นในเบื้องต้นได้ว่า ผู้ประกอบธุรกิจที่เป็นนิติบุคคลที่ถูกฟ้องนั้นไม่มีทรัพย์สินเพียงพอต่อการชำระหนี้ตามฟ้อง ก็ให้ศาลมีอำนาจเรียกหุ้นส่วน ผู้ถือหุ้น หรือบุคคลที่มีอำนาจควบคุมการดำเนินงานของนิติบุคคล หรือผู้รับมอบทรัพย์สินจากนิติบุคคลเข้ามาเป็นจำเลยร่วม และ ผลักภาระการพิสูจน์จากเดิมที่กำหนดให้ผู้บริโภคที่จะอ้างประโยชน์จากมาตรานี้ต้องพิสูจน์ว่านิติบุคคลดังกล่าวถูกตั้งขึ้น หรือดำเนินการโดยไม่สุจริต หรือมีพฤติการณ์ฉ้อฉลหลอกลวงผู้บริโภค หรือมีการยกย้ายถ่ายเททรัพย์สินของนิติบุคคลไปเป็นประโยชน์ของบุคคลใดบุคคลหนึ่ง และทรัพย์สินของนิติบุคคลนั้นมีไม่เพียงพอต่อการชำระหนี้ตามฟ้อง โดยผลักภาระการพิสูจน์ทั้งหมดนี้ไปอยู่กับจำเลยร่วม ในส่วนกรณีของการแสดงให้ศาลเห็นในเบื้องต้นว่า ผู้ประกอบธุรกิจที่เป็นนิติบุคคลที่ถูกฟ้องนั้นไม่มีทรัพย์สินเพียงพอต่อการชำระหนี้ตามฟ้อง ผู้เขียนเห็นว่า ควรกำหนดหลักเกณฑ์เบื้องต้นในลักษณะทำนองเดียวกับมาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติล้มละลาย พ.ศ. ๒๕๔๓ ไว้ในพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. ๒๕๕๑ ทั้งนี้เมื่อได้มีการปรับปรุงดังกล่าวแล้วจะทำให้ศาลมีอำนาจที่จะเรียกบุคคลที่ต้องร่วมรับผิดชอบกับนิติบุคคลเข้ามาเป็นจำเลยร่วมและพิพากษาให้ร่วมรับผิดชอบในหน้าที่ผู้ประกอบธุรกิจมีต่อผู้บริโภค ทั้งเป็นมาตรการทางกฎหมายที่ส่งเสริมให้ผู้ประกอบธุรกิจให้บริการ ผลิตภัณฑ์หรือประกอบธุรกิจ นวัตกรรมด้วยความสุจริตโดยคำนึงถึงมาตรฐานทางการค้าที่เหมาะสมภายใต้ระบบธุรกิจที่เป็นธรรม

ประการสุดท้าย ในปัญหาเรื่องกรอบระยะเวลาการปฏิบัติงานของเจ้าพนักงานคดี เจ้าพนักงานคดีควรมีกรอบระยะเวลาในการปฏิบัติงานตามที่ได้รับมอบหมาย หรือตามที่กฎหมายบัญญัติให้เป็นอำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานคดี ผู้เขียนในฐานะตำแหน่งเจ้าพนักงานคดีปฏิบัติการ มีข้อเสนอแนะว่าหากได้กำหนดระยะเวลาแนวทางกรอบการปฏิบัติงานของเจ้าพนักงานคดีในการปฏิบัติหน้าที่ช่วยเหลือศาลหรือตามที่กฎหมายบัญญัติให้เป็นอำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานคดีเช่นอย่างพนักงานคดีปกครองแล้วก็จะสอดคล้องกับหลักเกณฑ์ของวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภคที่มีวัตถุประสงค์ คือ ความรวดเร็วในการพิจารณาพิพากษา



บรรณานุกรม

กฎหมาย

ข้อกำหนดของประธานศาลฎีกาว่าด้วยการดำเนินกระบวนการพิจารณาและการปฏิบัติหน้าที่ของ
เจ้าพนักงานคดีในคดีผู้บริโภคร พ.ศ. ๒๕๕๑
แนวทางการปฏิบัติงานของพนักงานคดีปกครองปฏิบัติหน้าที่ช่วยตุลาการศาลปกครอง
ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง
พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒
พระราชบัญญัติล้มละลาย พ.ศ. ๒๔๘๓
พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. ๒๕๕๑
ระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดว่าด้วยองค์คณะกรรมการจ่ายสำนวน
การโอนคดี การปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานคดีปกครองการคัดค้านตุลาการศาล
ปกครอง การปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานคดีปกครองและการมอบอำนาจให้ดำเนิน
คดีปกครอง การปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานคดีปกครองและการมอบอำนาจให้
ดำเนินคดีปกครองแทน พ.ศ. ๒๕๔๔

หนังสือ

ชาญณรงค์ ปราณจิตต์. (๒๕๕๑). คำอธิบายพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค
พ.ศ. ๒๕๕๑. กรุงเทพฯ: สำนักงานศาลยุติธรรม.
ถาวร เกียรติทับทิว. (๒๕๔๕). ศาลปกครองคดีปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง.
กรุงเทพฯ: นิติบรรณการ.
ธานีศ เกศวพิทักษ์. (๒๕๕๑). คำอธิบายกฎหมายวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค. (พิมพ์ครั้งที่ ๒).
กรุงเทพฯ: ยูเนียนอุลตราไวโอเล็ต.
โกติน พลกุล. (๒๕๔๖). สารสำคัญของกฎหมายว่าด้วยศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดี
ปกครอง. (พิมพ์ครั้งที่ ๓). กรุงเทพฯ: สวัสดิการสำนักงานศาลปกครอง.
ไพโรจน์ วายุภาพ. (๒๕๕๑). คำอธิบายกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ภาค ๑ บททั่วไป.
กรุงเทพฯ: สำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา.

- _____. (๒๕๕๒). คำอธิบายกฎหมายวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. ๒๕๕๑. กรุงเทพฯ: พลสยามพริ้นติ้งและพับลิชชิ่ง.
พลสยามพริ้นติ้งและพับลิชชิ่ง.
- ไพโรจน์ อัจฉริกา. (๒๕๕๓). เคล็ด (ไม่) ลับในการใช้สิทธิฟ้องคดีผู้บริโภค. (พิมพ์ครั้งที่ ๑). กรุงเทพฯ: นิติธรรม.
- ฤทัย หงษ์สิริ. (๒๕๕๖). ศาลปกครองและการดำเนินคดีในศาลปกครอง. (พิมพ์ครั้งที่ ๒). กรุงเทพฯ: วิญญูชน.
- วินัย หนูโท. (๒๕๕๑). คำอธิบายวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค ทฤษฎี : ปฏิบัติ. กรุงเทพฯ: สูตรไพศาล.
- เอื้อน ชุนแก้ว. (๒๕๕๒). คู่มือการศึกษากฎหมายล้มละลาย. (พิมพ์ครั้งที่ ๖). กรุงเทพฯ: สำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา.

บทความ/วารสาร

- สถาบันวิจัยพัฒนาคักดี สำนักงานศาลยุติธรรม ร่วมกับสถาบันวิจัยและให้คำปรึกษาแห่ง มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. (๒๕๕๔). ปัญหาข้อขัดข้องในการบังคับใช้กฎหมายวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค. กรุงเทพฯ: สำนักงานศาลยุติธรรม.
- สรวิศ ลิ้มปริงซี่. (๒๕๕๒). สัมผัสคดีต่างประเทศ : เจาะม่านนิติบุคคล (Piercing the corporate veil) (๒). ใน ดุลพาน, ๒ (๕๖).

ฐานข้อมูลออนไลน์

- <http://th.wikipedia.org/wiki>. [2012, February 14].
- <http://www.aircadetwing.com/index>. [2012, February 14].
- <http://www.Gittipongforjustice.com>. [2012, February 14].



การแก้ไขความขัดแย้งและการเจรจา (Conflict Resolution and Negotiation)

ชลัท ประเทืองรัตน^{*}

๑. เกริ่นนำ

บทความนี้มุ่งนำเสนอการแก้ไขความขัดแย้งด้วยแนวทางการเจรจา ซึ่งเน้นแก้ไขความขัดแย้งที่ขยายตัวเป็นความรุนแรงทั้งภายในประเทศและระหว่างประเทศ โดยเน้นศึกษางานของ I. William Zartman ศาสตราจารย์ผู้เชี่ยวชาญด้านการแก้ไขความขัดแย้งและองค์กรระหว่างประเทศ จากมหาวิทยาลัยจอห์นฮอปกินส์ และยังเป็นนักวิจัยให้กับ US Institute of Peace เขาได้เขียนตำราด้านการแก้ไขความขัดแย้งเป็นจำนวนมากในช่วงหลายสิบปีที่ผ่านมา บทความนี้ผสมผสานการยกตัวอย่างงานด้านการจัดการความขัดแย้งจากนักวิชาการด้านสันติวิธีและเอกสารแหล่งต่าง ๆ เพื่อสร้างความเข้าใจที่ชัดเจนเพิ่มมากขึ้น ประกอบกับกรณีศึกษาบางตัวอย่างเพื่อทำความเข้าใจทฤษฎีเกมโดย Rudolf Avenhaus ศาสตราจารย์จากมหาวิทยาลัย Federal Armed Forces Munich ประเทศเยอรมนี การอธิบายทฤษฎีเกมไม่ได้เป็นวัตถุประสงค์หลักของบทความนี้ แต่เป็นการอธิบายให้เห็นภาพรวมของการเจรจาในบริบทในประเทศและระหว่างประเทศ ซึ่งในบทความนี้เน้นการอธิบายการเจรจาด้วยแนวทางเชิงโครงสร้าง ยุทธวิธี กระบวนการและพฤติกรรม สำหรับทฤษฎีเกมนั้นอยู่ภายใต้การศึกษาการเจรจาด้วยแนวทางยุทธวิธี ดังจะได้อธิบายในรายละเอียดต่อไป

^{*} นักวิชาการสำนักสันติวิธีและธรรมาภิบาล สถาบันพระปกเกล้า

๒. แนวคิดการเจรจา

Zartman (2009) เห็นว่าการเจรจาเป็นกระบวนการรวมจุดยืนของความขัดแย้งมาเป็นข้อตกลงร่วมกัน (Joint Agreement) การเจรจามีลักษณะที่แตกต่างจากการตัดสินใจด้วยการลงคะแนนเสียง และการพิพากษาโดยศาล ด้วยการหาความเห็นพ้องต้องกัน (Unanimity) ใน ๓ ทาง คือ ใช่ ไม่ใช่ หรือจะเจรจาต่อไป (Yes, No, Or Continue Negotiating) **การเจรจาเกี่ยวข้องกับการแลกเปลี่ยนกันมากกว่าชัยชนะของฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง เป็นการให้บางสิ่ง (Give Something) เพื่อได้รับบางสิ่ง (Get Something) แม้ว่าอาจจะไม่ได้เท่ากันทั้งสองฝ่าย** ก็ตาม กระบวนการเจรจากระทำภายใต้บรรทัดฐานของสังคม (Norms) กระบวนการและผลลัพธ์จึงไม่เหมือนกันมีความแตกต่างกันไปในแต่ละแห่ง

ดังที่เราทราบกันว่า ความขัดแย้งเกิดขึ้นจากเป้าหมายที่ไปกันไม่ได้ แต่เป้าหมายที่ขัดกันยังไม่ใช่ปัญหา ปัญหาจะเกิดขึ้นเมื่อคู่ขัดแย้งพยายามมีอำนาจเหนือกว่าอีกฝ่าย อันจะทำให้ข้อตกลงในการร่วมมือกันถูกขัดขวาง หรืออาจจะนำไปสู่ความรุนแรงได้ ความขัดแย้งขยายตัวจนกระทั่งนำไปสู่หนึ่งในสามผลลัพธ์นี้เกิดขึ้นคือ ชัยชนะของฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง หรือความเจ็บปวดเกิดขึ้นจนทำให้คู่ขัดแย้งพิจารณาหาทางลดความขัดแย้ง และเกิดสภาพที่ไม่สามารถเอาชนะกันได้คงที่ การเจรจาสามารถใช้ในการป้องกันความขัดแย้งขยายตัวไปสู่ความรุนแรง หรือการเจรจาถูกใช้ในการจัดการความขัดแย้ง เป็นการลดความรุนแรงลงมา หรือเป็นวิธีในการแก้ไขเป้าหมายที่ขัดกันไม่ได้ หรือแปรเปลี่ยนความขัดแย้งไปสู่ความสัมพันธ์แบบร่วมมือที่สำคัญคือ **แต่ละฝ่ายก็ต้องมีการแลกเปลี่ยน เสร็จอย่างเท่าเทียมกัน รวมถึงกระบวนการก็ต้องได้รับการยอมรับจากคู่กรณี** การยอมถอยหรือการยอมให้กันก็ต้องมาจากทั้งสองฝ่าย อยู่บนพื้นฐานของการแลกเปลี่ยน มิใช่มีเพียงฝ่ายเดียวที่ยอมให้อีกฝ่าย การละเลยความยุติธรรมในด้านของความเท่าเทียมกันจะส่งผลต่อทั้งการเจรจาที่ราบรื่นและขัดขวางการเจรจา

ทำไมต้องมีการเจรจา ไม่ว่าจะป็นรัฐ กลุ่ม หรือปัจเจก ต่างก็พอใจมากกว่าที่จะแก้ไขปัญหาเพียงฝ่ายเดียว ในเงื่อนไขที่เขาสามารถควบคุมการตัดสินใจและไม่ต้องพึ่งพิงฝ่ายอื่น แต่ละฝ่ายเห็นว่าจะต้องมีการ**เจรจาเมื่อต้องพึ่งพิงฝ่ายอื่นและไม่สามารถแก้ไขปัญห****ได้เพียงฝ่ายเดียว** การแก้ไขความขัดแย้ง (Resolution) อาจหมายถึงการยุติความขัดแย้งกับอีกฝ่าย หรือการเอาชนะปัญหาที่ต้องการการมีส่วนร่วมจากอีกฝ่าย เป็นการยุติสถานการณ์ที่มีต้นทุนหรือสร้างสิ่งที่มีประโยชน์ **การเจรจายังเป็นประโยชน์เมื่อต้องการควบคุมผลลัพธ์ได้เอง** ไม่ต้องไปพึ่งการลงคะแนนเสียงหรือการตัดสินใจจากศาล นอกจากนี้ การเจรจาจะถูกใช้เมื่อไม่มีอำนาจหรือไม่สามารถใช้อำนาจทางศาลได้ ซึ่งเกิดขึ้นได้ในกรณีความขัดแย้งทางการเมืองระหว่างประเทศ



การไม่สามารถยุติความขัดแย้งหรือแก้ไขปัญหา และไม่สามารถเจรจา **เป็นต้นทุนที่เกิดขึ้นที่ปล่อยให้ความขัดแย้งดำรงอยู่** เป็นได้ทั้งต้นทุนและผลประโยชน์ (Cost And Benefit) ที่คู่ขัดแย้งได้รับโดยไม่มี การเจรจา เรียกได้หลายชื่อ ทั้ง BATNA/WATNA หรือราคาที่ต้องจ่าย (Reservation Price) รวมถึงจุดคุกคาม (Threat Point) ถือเป็นประเด็นสำคัญมากในการทำ ความเข้าใจและนำคู่กรณีมาสู่โต๊ะการเจรจา ถ้าคู่กรณีเห็นว่ามีช่องว่างที่ประเมิน (Estimate gap) ระหว่างสองกลุ่มน้อยมาก คู่ขัดแย้งก็จะปล่อยให้ปัญหาดำรงอยู่ต่อไป เพราะยังไม่เห็นความสำคัญที่จะต้องมาพูดคุยกัน

ศ.นพ.วันชัย วัฒนศัพท์ (๒๕๕๐) ได้อธิบาย Best Alternative to a Negotiated Agreement (BATNA) ไว้ว่า**เป็นประโยชน์ในการเปลี่ยนมุมมองของแต่ละฝ่าย** โดยชี้ให้คู่กรณี เห็นว่าการที่จะฟ้องร้องในศาลหรือเดินขบวนประท้วง หรือไปยกพวกตีกันนั้นไม่ได้เป็น ทางเลือกที่ดีที่สุด แต่การมานั่งโต๊ะเจรจานั้นจะเกิดประโยชน์กับคู่กรณีมากกว่า เนื่องจาก คู่กรณีจะสามารถหาข้อยุติที่เป็นที่พึงพอใจของทั้งคู่

การศึกษาการเจรจาสามารถทำได้ในหลายแนวทางไม่ว่าจะเป็นแนวทาง เชิงโครงสร้าง ยุทธวิธี กระบวนการ พฤติกรรมและแนวทางประเภทความขัดแย้ง ดังจะได้ อธิบายต่อไป

๓. แนวทางเชิงโครงสร้าง (Structure Approach)

แนวทางเชิงโครงสร้างเป็นการอธิบายถึงผลลัพธ์การเจรจา (Outcome of Negotiation) ด้วยการอธิบายการจัดสรรที่คู่กรณีได้รับ โดยพิจารณาถึงประเด็นอำนาจ (Power) อำนาจเป็นเครื่องมือในการแลกเปลี่ยนผลประโยชน์หรือใช้การบังคับเพื่อจะให้เกิด เปลี่ยนแปลงความเชื่อหรือคุณค่า และเป็นความสามารถในการทำให้คู่ขัดแย้งเคลื่อนไปใน ทิศทางที่ตั้งใจ

ความขัดแย้งที่เกิดต่อเนื่องนั้น คู่กรณีจะเจรจาเพื่อแสวงหาทางเลือกที่ดีกว่า (Gratification) หรือทำให้ความขัดแย้งเกิดขึ้นต่อไปซึ่งเป็นต้นทุน (Deprivation) ที่สูญเสีย ทั้งสอง แนวทางนี้มีความแตกต่างกัน การใช้การบังคับ (Coercion) ก็คือการต่อรองแบบแบ่งปันส่วน (Distributive Bargaining) หรือ Zero - sum เมื่อฝ่ายหนึ่งได้มากอีกฝ่ายจะได้น้อย อีกแนวทาง คือการเน้นต่อรองแบบบูรณาการ (Integrative Bargaining) หรือ Positive - sum ซึ่งทั้งสอง แนวทางนี้เป็นสิ่งจำเป็นด้วยกันทั้งคู่

เมื่อคู่กรณีไม่สามารถเปลี่ยนแปลงผู้อื่นได้ด้วยการใช้ความรุนแรง พวกเขาก็อาจ จะเลือกใช้แนวทางการไกล่เกลี่ย การไกล่เกลี่ยคนกลางเกิดขึ้นได้เมื่อคู่กรณีไม่สามารถแก้ไข ความขัดแย้งและทำข้อตกลงได้ด้วยตัวเอง การไกล่เกลี่ยเป็นการเปลี่ยนความสัมพันธ์แบบสอง ฝ่ายมาเป็นสามฝ่าย ซึ่งฝ่ายที่สามจะเข้ามาอำนวยความสะดวกให้เกิดการเจรจาระหว่างสอง ฝ่ายซึ่งมีอุปสรรคในการพูดคุยกันเองโดยตรง อำนาจของคนกลางมีความจำกัด เพราะขึ้นอยู่กับ คู่กรณีที่ต้องการจะยุติปัญหา รูปแบบของการใช้อิทธิพลหรืออำนาจ (Leverage) ทำได้ด้วยการโน้มน้าว (Persuasion) แนวทางจำกัด (Closing alternatives) การทำให้ฝ่ายหนึ่งเสนอ ทางออกที่ดีต่อฝ่ายตรงข้าม การยุติการไกล่เกลี่ย (ผู้ไกล่เกลี่ยเชื่อว่าจะยุติการไกล่เกลี่ย) และการ สร้างทางเลือกที่ดีกว่าหรือจะทำให้ความขัดแย้งต่อเนื่องไป

การศึกษาแนวทางเชิงโครงสร้างเป็นการศึกษาที่เกี่ยวกับอำนาจ การตระหนักใน อำนาจของคู่กรณี เป็นที่รู้จักกันว่าเป็นความรู้สึกของความเท่าเทียมกัน หรือความสมมาตร (Symmetry) ซึ่งจะมีประโยชน์ในการทำให้การเจรจาบรรลุผล แต่ในความเป็นจริง ความ สมมาตรไม่ได้เกิดขึ้นอย่างเท่ากันในโลก อย่างน้อยก็มีระดับที่แตกต่างกัน จึงไม่มีความเท่าเทียม กันอย่างแท้จริงระหว่างคู่กรณี คู่ขัดแย้งที่มีอำนาจเกือบเท่ากับอีกฝ่ายก็จะพยายามทำให้เกิด ความเท่าเทียมกัน **ความสมมาตรถูกพิจารณาว่าเป็นสถานการณ์ที่เหมาะสมที่สุดในการ เจรจา ความไม่สมมาตร (Asymmetry) ไม่ก่อให้เกิดประโยชน์ต่อการเจรจา** เพราะคู่ขัดแย้งก็ จะใช้เวลาและความพยายามไปกับจุดยืนทางการเมือง การพยายามคงจุดยืนที่ได้เปรียบกับ อีกฝ่ายหรือการพยายามทำให้ตนเองขึ้นมาเท่าเทียมกันอีกฝ่ายเช่นกัน

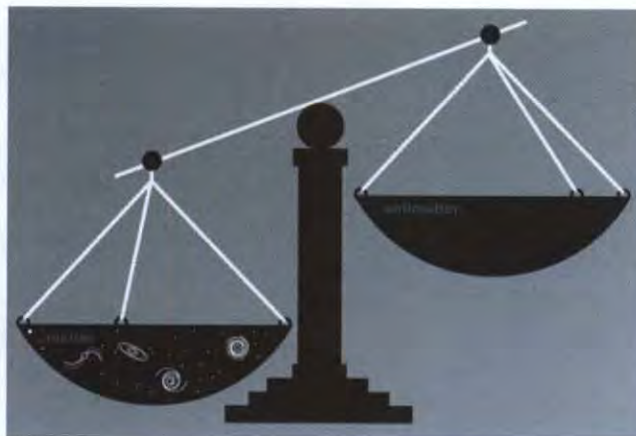
ความขัดแย้งที่ไม่สมมาตร เป็นการที่คู่กรณีมีความไม่เสมอภาคหรือเท่าเทียมกัน มีความไม่สมมาตรในความสัมพันธ์ระหว่างคู่ขัดแย้ง เช่น รัฐบาลกับผู้ก่อการร้าย นายจ้าง กับลูกจ้าง ความขัดแย้งแบบไม่สมมาตรพิจารณาได้จากการได้รับการยอมรับไม่เท่ากัน มีฝ่าย ที่ชอบธรรมฝ่ายเดียว หลักการของข้อขัดแย้งและแนวทางการแก้ไขไม่เหมือนกัน ฝ่ายหนึ่งได้ รับประโยชน์จากกฎเกณฑ์ที่มีอยู่มากกว่าอีกฝ่ายหนึ่ง การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจไม่เท่ากัน ฝ่ายหนึ่งเข้าถึงอำนาจในการตัดสินใจมากกว่าอีกฝ่ายหนึ่ง (ฉันทนา บรรพศิริโชติ, ๒๕๔๗)

ในขณะที่คนที่มีอำนาจมักจะไม่ค่อยให้ความสนใจกับคนที่ด้อยอำนาจ เพราะมอง ว่าคนเหล่านี้ไม่ค่อยได้ก่อให้เกิดผลกระทบต่อเป้าหมายที่ผู้มีอำนาจต้องการ และคนที่มีความ อำนาจสูงจะพยายามใช้การกดดันที่จะมีความเหนือกว่าในความสัมพันธ์และเป็นไปได้ยากที่จะให้มา ร่วมบรรลุข้อตกลงด้วยการเจรจา สำหรับผู้ที่มีอำนาจต่ำกว่าจะมีความรู้สึกด้านลบต่อผู้มี อำนาจ และอาจเลือกใช้วิธีใช้ความรุนแรงในการจัดการปัญหาหรือใช้แนวทางสันติวิธีเรียกร้อง ต่อผู้มีอำนาจ (วันชัย วัฒนศัพท์, ๒๕๕๐)



การยังคงรักษาความสัมพันธ์ทางอำนาจไว้แบบเดิมก่อให้เกิดต้นทุนกับผู้มีอำนาจเหนือในการกดให้ผู้มีอำนาจน้อยกว่าอยู่ภายใต้อำนาจ และเมื่อมีต้นทุนเกิดขึ้นจนกระทั่งทั้งสองฝ่ายไม่สามารถทนได้ จะเป็นโอกาสสำหรับการเข้าไปแปรเปลี่ยนความขัดแย้งจากโครงสร้างความสัมพันธ์แบบเดิมไปสู่ความสัมพันธ์แบบใหม่ อำนาจที่ไม่สมมาตรสามารถเข้าไปจัดการได้โดยการเพิ่มการตระหนักรู้ และการเสริมพลังอำนาจ นำไปสู่การเผชิญหน้ากับความขัดแย้งก่อนที่จะนำไปสู่การเจรจาเพื่อเปลี่ยนความสัมพันธ์และทัศนคติ (Miall et al., 1999) การปรับความสมดุลของอำนาจมักจะกระทำโดยคู่กรณีที่มีอำนาจน้อยกว่าพยายามลดอำนาจที่ไม่สมมาตรด้วยการใช้พลังคนกลางหรือผู้ที่จะมาเสริมพลังอำนาจให้ได้ (Bercovitch, 2009) ด้วยการยืมอำนาจจากบุคคลที่สาม จากคู่กรณี และจากบริบทต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็ความขัดแย้งภายในรัฐหรือระหว่างรัฐ คู่ขัดแย้งที่มีอำนาจน้อยกว่าก็จะใช้วิธีการให้ความสำคัญกับข้อผูกพัน (Commitment) หรือเจตจำนง (Will) ที่จะทำให้มีความเท่าเทียมกันและมีความยุติธรรม คู่ขัดแย้งที่มีอำนาจน้อยกว่าจะมุ่งพุ่งเป้าไปที่ประเด็นเดียว ขณะที่คู่ขัดแย้งที่ใหญ่กว่า มีอำนาจมากกว่า จะมีภาระหลายประเด็นและอาจถูกทำให้ไขว้เขวได้ สำหรับความขัดแย้งภายในรัฐที่รัฐบาลมีโครงสร้างอำนาจที่ได้เปรียบ แต่คู่ขัดแย้งที่มีอำนาจน้อยกว่าก็จะใช้วิธีการเช่นเดียวกัน คือ มุ่งเน้นไปที่ประเด็นเดียว และต้องการอำนาจที่สมมาตรมากขึ้น

โครงสร้างอำนาจ (Power Structure) ปฏิบัติการหรือทำงาน (Operate) ภายในโครงสร้างสถาบัน (Institution Structure) ซึ่งมีผลกระทบที่สำคัญต่อความสัมพันธ์ทางอำนาจแนวทางนี้ เป็นแนวทางที่เน้นหลายฝ่าย สร้างความร่วมมือมากกว่าการใช้ความรุนแรง รัฐต่าง ๆ จะสถาปนาความสัมพันธ์กันในระดับระหว่างประเทศ ทั้งในรูปแบบที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ และพยายามทำให้สมาชิกเกิดความเท่าเทียมกัน และลดความไม่สมมาตรที่เกิดขึ้น



๔. ยุทธวิธี (Strategy)

ยุทธวิธีตรงข้ามกับการวิเคราะห์แบบโครงสร้าง แต่วิเคราะห์ด้วยการเน้นวิธีการวิเคราะห์เชิงยุทธวิธีนั้น ใช้ทางเลือกที่มีเหตุผล (Rational Choice) ในรูปแบบของการอธิบายในทฤษฎีเกม และแนวทางที่มีเหตุผลอื่น ๆ เช่น เกมความลำบากใจของนักโทษ (Prisoners' Dilemma) หรือ PDG และเกมลูกไก่ (Chicken Dilemma Games) หรือ CDG กล่าวได้ว่า PDG จะเป็นประโยชน์ในการวิเคราะห์การตัดสินใจเลือกของฝ่ายตรงข้าม และเห็นถึงข้อดีของการทำงานร่วมกันหรือการหันหน้ามาเจรจากันบนพื้นฐานของการสร้างความไว้วางใจร่วมกัน ดีกว่าการที่ต่างฝ่ายต่างเลือกให้ตนเองชนะ ซึ่งไม่ได้เป็นชัยชนะที่แท้จริง ส่วน CDG จะเป็นประโยชน์ในการวิเคราะห์การตัดสินใจเลือกของแต่ละฝ่ายเช่นกัน และเห็นถึงผลด้านลบถ้าหากทั้งสองฝ่ายยังคงตัดสินใจเดินหน้าต่อไป รวมถึงการสร้างทางเลือกใหม่ด้วยการประนีประนอมกันเพื่อผลประโยชน์ของทั้งสองฝ่าย

PDG หรือเกมความลำบากใจของนักโทษ เป็นเกมที่ผู้เล่นทั้งสองฝ่ายพยายาม **เลือกทางเลือกให้ตนเองได้ประโยชน์มากที่สุด** แต่กลับทำให้ผลตอบแทนรวมที่ได้ต่ำลงหรือไม่เกิดประโยชน์สูงสุด มีสถานการณ์คือ

“ผู้ถูกกล่าวหาสองคนคือ A และ B ถูกตำรวจจับและถูกแยกไปสอบปากคำทีละคน ตำรวจไม่สามารถดำเนินคดีกับคนร้ายทั้งสองได้ทันทีเพราะไม่มีพยาน คนร้ายแต่ละคนมีทางเลือกสองทางคือ รับสารภาพ และไม่รับสารภาพ ถ้าคนร้ายคนหนึ่งรับสารภาพแต่อีกคนไม่รับสารภาพ ตำรวจจะกันคนที่รับสารภาพไว้เป็นพยานและปล่อยตัวไป และจะส่งฟ้องคนที่ไม่รับสารภาพซึ่งมีโทษจำคุก ๒๐ ปี ถ้าทั้งสองคนรับสารภาพ จะได้รับการลดโทษเหลือจำคุกคนละ ๑๐ ปี แต่ถ้าทั้งสองคนไม่รับสารภาพ ตำรวจจะสามารถส่งฟ้องได้เพียงข้อหาเล็กน้อยเท่านั้นซึ่งมีโทษจำคุก ๑ ปี”

PDG	B รับสารภาพ	B ไม่รับสารภาพ
A รับสารภาพ	A-10, B-10	A0, B-20
A ไม่รับสารภาพ	A-20, B0	A-1, B-1



จะเห็นได้ว่าการรับสารภาพจะเป็นประโยชน์กับตนเองมากที่สุด เพราะไม่ว่าอีกฝ่ายจะสารภาพหรือไม่สารภาพ ตนเองก็จะได้ผลประโยชน์มากกว่าหรือเท่ากับอีกฝ่าย แต่เมื่อทั้งสองฝ่ายเลือกทางเลือกนี้ กลับไม่ให้ผลตอบแทนที่ดีที่สุด ถึงแม้ผู้เล่นจะทราบว่าจะผลตอบแทนที่ดีที่สุดจะเกิดขึ้นเมื่อทั้งสองฝ่ายไม่รับสารภาพ ได้รับโทษจำคุก ๑ ปี เท่ากัน (-๑,-๑) แต่ทั้งคู่อาจไม่กล้าทำเพราะไม่ไว้อีกฝ่ายว่าจะรับสารภาพหรือไม่ จึงทำให้ทั้งสองฝ่ายต้องได้รับผลตอบแทนที่ต่ำลง และจุดที่จะมาเป็นจุดที่ทั้งคู่เลือกก็คือการรับสารภาพทั้งคู่ ได้รับโทษจำคุกคนละ ๑๐ ปี (-๑๐, -๑๐) ซึ่งไม่ได้ให้ผลลัพธ์ที่ดีที่สุดเพราะต่างฝ่ายต้องติดคุก ๑๐ ปี

คู่ขัดแย้งที่อยู่ในสถานการณ์ PDG จะไม่เจรจา และคิดว่าการยอมให้อีกฝ่ายตนเองจะถูกโจมตีจากฝ่ายตรงข้าม (แต่ละฝ่ายจึงเลือกทางที่เป็นประโยชน์กับตนเอง แต่ไม่ได้เป็นประโยชน์สูงสุดต่อคู่กรณีร่วมกัน) ความท้าทายของการเจรจาคือ**การสร้างควมไว้วางใจ** เพื่อนำมาสู่การยอมให้แบบตอบแทนกันหรือการยอมให้ซึ่งกันและกัน ยุทธวิธี GRIT หรือ Gradual Reciprocation in Tension Reduction ได้ถูกนำมาใช้ในช่วงสงครามเย็น คือค่อย ๆ ลดความหวาดระแวงให้อีกฝ่ายได้เห็น และอีกฝ่ายก็จะตอบแทนด้วยการลดความหวาดระแวงให้อีกฝ่ายเห็นเช่นกัน สำหรับทางอื่น ๆ ในการสร้างความไว้วางใจรวมถึงการประกาศต่อสาธารณะถึงข้อผูกมัด การเจรจาด้วยกรอบของสถาบัน (Institution Framework) การลงนามในสัญญาที่สามารถบังคับใช้ และการใช้นักไกล่เกลี่ย

การเจรจาโดยตรงระหว่างประเทศคู่ขัดแย้งในหลายกรณีเป็นไปได้ยาก จะมีการจำลองการใช้ PDG เพื่อทำเป็นทางเลือกต่าง ๆ ในช่วงสงครามเย็น หรือในกรณีอาหรับ-อิสราเอล เกิดความขัดแย้งเป็นทางสองแพร่งของการสร้างความไว้วางใจและการสร้างการยอมให้เท่า ๆ กันที่ไม่เสียเปรียบฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง (Requirement Sense That Concessions Will Be Reciprocated) เป็นตัวอย่างที่ดีในการนำไปสู่ข้อตกลงออสโล (Oslo Agreement) PDG ยังได้ถูกนำมาใช้จำลองสถานการณ์อีกหลาย ๆ กรณี เช่น ความขัดแย้งในดินแดนแคชเมียร์ เป็นต้น

อีกสถานการณ์หนึ่งก็คือการที่แต่ละฝ่ายจะไม่รู้ว่าอีกฝ่ายจะตัดสินใจเลือกอย่างไร เช่น ในกรณีความขัดแย้งในการขยายอาณาเขตทางทะเล Aegean Sea ระหว่างกรีซ (Greece) กับตุรกี (Turkey) กรีซกล่าวอ้างว่ามีสิทธิในการขยายอาณาเขตทางทะเลออกไปได้อีก ๑๒ ไมล์ แต่ตุรกีได้โต้ตอบว่าถ้ากรีซทำเช่นนั้นจะนำมาสู่สภาวะสงคราม สถานะในปัจจุบันไม่ได้มีการขยายอาณาเขตทางทะเลแต่อย่างใด ทั้งสองประเทศยังคงระยะห่างต่อกันเหมือนเดิม สถานการณ์ความขัดแย้งของทั้งสองประเทศเปรียบได้กับเกมที่ไม่ร่วมมือกัน (Non-cooperative game) และไม่รู้ว่าอีกฝ่ายหนึ่งจะเลือกแนวทางใด ถ้าหากกรีซตัดสินใจขยายอาณาเขตทางทะเล

ออกไป ตูริกก็จะยอมรับผลดังกล่าวหรือจะตอบโต้ด้วยการประกาศสงคราม ดังนั้นข้อมูลข่าวสารที่ไม่สมบูรณ์ (Incomplete Information) อีกฝ่ายจะคาดเดาได้ยากว่าอีกฝ่ายจะตัดสินใจอย่างไร อันอาจจะนำไปสู่สิ่งที่ไม่พึงปรารถนา และแน่นอนว่าถ้ากรีซตัดสินใจขยายอาณาเขตทางทะเลออกไป ความเสี่ยงที่จะเกิดขึ้นก็คือ ถ้าหากตุริกไม่ยอมรับแนวทางดังกล่าวก็จะนำไปสู่สงครามและเกิดความสูญเสียของทั้งสองฝ่าย (Avenhaus, 2009)

อีกเกมหนึ่งที่ไม่นำไปสู่ผลแบบเกมความลำบากใจของนักโทษ คือเกมลูกไก่ (Chicken Dilemma Games) หรือ CDG ที่เรียกว่าลูกไก่เพราะเป็นการเปรียบเทียบกับเกมขับรถบนทางแคบ แล้วฝ่ายหนึ่งหลบให้อีกฝ่าย ไม่กล้าชนกับอีกฝ่าย แต่ถ้าต่างฝ่ายต่างไม่หลบให้กัน เมื่อรถชนกันจะเกิดความเสียหายมาก การที่ต่างฝ่ายต่างขับรถหลบให้กันนั้น ผลลัพธ์ที่เลวร้ายที่สุดถูกทำให้ชะงัก (ต่างออกห่างจากซึ่งกันและกัน) มากกว่าการถูกทำลายโดยคู่ต่อสู้ แต่ทั้งสองฝ่ายจะเคารพซึ่งกันและกัน สร้างความร่วมมือมากกว่าการสร้างปัญหาร่วมกัน CDG เหมือนกับ PDG คือสถานการณ์ที่ตระหนักว่าควรที่จะเกิดความสมมาตร แต่ความไม่สมมาตรจะเกิดขึ้นได้ถ้าเกิดการเปลี่ยนแปลงบางสิ่งเข้าไป ยุทธวิธีนี้ถูกใช้โดยสหรัฐฯ ประธานาธิบดีเคนเนดี ยุติปัญหามิสชายของคิวบา

กรณีวิกฤติมิสชายของคิวบาเป็นการเผชิญหน้ากันระหว่างสหรัฐอเมริกาและสหภาพโซเวียตในเดือนตุลาคมปี ค.ศ. ๑๙๖๒ การเผชิญหน้านี้มาจากการที่โซเวียตพยายามติดตั้งฐานยิงขีปนาวุธในประเทศคิวบา ทางเลือกของทั้งสองประเทศสามารถประเมินได้โดยประยุกต์ใช้เกมลูกไก่ เป้าหมายของสหรัฐฯคือให้โซเวียตถอนขีปนาวุธออกจากคิวบาทันที หรือป้องกันการปฏิบัติการทางทะเลในการติดตั้งขีปนาวุธ ซึ่งหลายฝ่ายเห็นว่า ทั้งสหรัฐฯและโซเวียตคงจะไม่เดินหน้าสู่สงครามการใช้นิวเคลียร์ได้ตอบกันเพราะจะนำมาซึ่งความพินาศทั้งสองฝ่าย ถ้าเปรียบกับเกมลูกไก่ก็คือทั้งสองฝ่ายขับรถชนกันโดยไม่มีใครหลบให้ใครและนำมาซึ่งความสูญเสียทั้งสองฝ่าย แต่ในที่สุดแล้วประธานาธิบดีครุสชอฟของโซเวียตก็ตัดสินใจถอนการติดตั้งขีปนาวุธในคิวบา โดยแลกกับการที่สหรัฐฯโดยประธานาธิบดีเคนเนดีจะไม่บุกหรือรุกรานประเทศคิวบา ซึ่งก็ถือได้ว่าเป็นทางออกที่ได้มีการประนีประนอม (Avenhaus, 2009)

เพื่อความเข้าใจที่ชัดเจนเพิ่มมากขึ้น จะยกตัวอย่างเกมลูกไก่ เป็นเกมที่มีผู้เล่น ๒ คน และทางเลือก ๒ ทาง มีสถานการณ์ดังนี้

ผู้เล่นสองคนขับรถด้วยความเร็วสูงเข้าหากัน ฝ่ายที่หักหลบรถก่อนจะเป็นผู้แพ้ แต่ถ้าผู้เล่นทั้งสองฝ่ายไม่หักหลบรถ รถจะชนกันและจะทำให้ผู้เล่นทั้งสองฝ่ายเกิดความเสียหายอย่างมาก

เกมนี้สามารถเขียนแสดงในรูปแบบตารางได้ดังนี้



CDG	B หลบ	B ไม่หลบ
A หลบ	A0, B0	A-1, B+1
A ไม่หลบ	A+1, B-1	A-10, B-10

วิถีทางจิตวิทยาสำหรับผู้เล่นเกมนี้คือ พยายามส่งสัญญาณให้ผู้เล่นฝ่ายตรงข้ามเห็นว่า ตนจะไม่หักหลบอย่างแน่นอน ซึ่งจะทำให้ผู้เล่นฝ่ายตรงข้ามต้องยอมหักหลบไปเอง มิฉะนั้นจะเสียผลตอบแทนอย่างมาก

สำหรับอีกแนวทางหนึ่งในการวิเคราะห์การเจรจาด้วยการใช้แนวคิดทฤษฎีเกม เป็นการเน้นที่**ยุทธวิธี**ของคู่กรณี แผนทั่วไปและแผนต่าง ๆ ที่คู่กรณีจะใช้ รวมถึงการใช้แนวทางแบบแบ่งปันปันส่วน (Integrative) หรือแบบบูรณาการ (Distributive) แนวทางแบบแบ่งปันปันส่วนเป็นการเชื่อว่าถ้าตนได้รับทรัพยากรมาก อีกฝ่ายจะได้รับทรัพยากรน้อย หรือเปรียบได้กับเค้กหนึ่งก้อนที่มีอยู่อย่างจำกัด ส่วนแนวทางแบบบูรณาการเชื่อว่าตนเองและคู่กรณีสามารถได้รับทรัพยากรมากด้วยกันทั้งคู่ถ้าร่วมมือกันหาทางออกที่พอใจทุกฝ่ายหรือที่เรียกว่าการขยายเค้ก ทำให้ขนมเค้กมีขนาดใหญ่มากขึ้น

๕. กระบวนการ (Process)

เป็นการเน้นศึกษาการเจรจาด้วยแนวทางกระบวนการ โดยพิจารณา ๒ ด้าน คือ กระบวนการความขัดแย้งและกระบวนการเจรจา กระบวนการความขัดแย้งนำไปสู่การเจรจาได้เมื่อ**สถานการณ์สุกงอม** (Ripeness) กระบวนการเจรจาที่สำเร็จตามมาก็คือการที่คู่กรณีตกลงกันได้ด้วยกระบวนการที่เน้นการเข้ามาเกี่ยวข้องของคู่กรณี

ขั้นตอนของการเจรจาของกลุ่มที่มีอำนาจน้อยกว่า อาจจะเริ่มจากการยื่นหนังสือเป็นทางการ (หรือใช้การเจรจาทางการทูต) จากความคับข้องใจที่เกิดขึ้นและต้องการเจรจาเพื่อทำให้ถูกต้อง โดยการตระหนักและยอมรับในอำนาจรัฐ ผู้ประท้วงจะเน้นการรวมตัว ขณะที่กลุ่มขบวนการจะรวมพลังกัน สร้างความเป็นเอกภาพภายในกลุ่มของตนเอง สร้างความเป็นอัตลักษณ์และประเด็นความคับข้องใจร่วมกันเพื่อหาการสนับสนุน เมื่อกลุ่มขบวนการรวมพลังกันได้อย่างสมบูรณ์ก็จะหันมาเผชิญหน้าด้วยการรบหรือทางการทูต ในขั้นนี้ถ้าไม่ได้รับชัยชนะหรือการเจรจาไม่เกิดขึ้น กลุ่มขบวนการก็จะหันไปใช้วิธีการภายในกลุ่มของตัวเองที่จะไม่เป็นประโยชน์ต่อการเจรจา อาจเป็นแนวทางการใช้ความรุนแรงหรือแนวทางอื่น ๆ

คู่กรณีตระหนักว่าจะแก้ไขความขัดแย้งด้วยการเจรจาหรือด้วยการไกล่เกลี่ยคนกลางเมื่อตระหนักว่าเงื่อนไขสูงงอม เมื่อคู่กรณีตระหนักว่าไม่สามารถเอาชนะคู่กรณีได้เนื่องจากมีต้นทุน (Cost) และมีความเป็นไปได้ในการยอมรับทางออกอื่นด้วยการมาพูดคุยกัน ซึ่งเรียกว่าเจ็บจนพอแล้ว หรือชนพิฆาตแผลไม่ไหว Mutually Hurting Stalemat (MHS) และทางออก Way out (WO) สถานการณ์สูงงอมเป็นเงื่อนไขจำเป็นแต่ไม่เพียงพอจะทำให้เกิดการเริ่มเจรจา จึงต้องเน้นที่การกระทำ และทำให้คู่กรณีเห็นประโยชน์ให้ได้ว่ามีทางออกร่วมกัน ตัวอย่างสถานการณ์สูงงอมที่ได้นำไปใช้ได้จริง เช่น กรณี South West African ปี ค.ศ. ๑๙๘๘ แอฟริกาใต้ปี ค.ศ. ๑๙๙๐ - ๑๙๙๔ รวมถึงในข้อตกลงอิสราเอล-อียิปต์ ในสนธิสัญญาอชิงตันปี ค.ศ. ๑๙๗๙

ขั้นตอนในการเจรจาอย่างน้อยประกอบด้วย ๒ ขั้นตอน คือ

ขั้นตอนแรกของการเจรจาก็คือ**การวิเคราะห์** (Diagnosis) สิ่งที่ต้องยอมรับคือ คู่กรณีจะไม่สามารถได้รับสิ่งที่ต้องการทั้งหมด และเป็นการค้นหาเงื่อนไขต่าง ๆ ในการตกลงที่ยอมรับร่วมกัน อาจต้องตอบคำถามว่าอะไรคือจุดสนใจที่แท้จริงของตนเอง พิจารณาความขัดแย้งอื่น ๆ ที่ใกล้เคียงกันว่าใช้วิธีการจัดการอย่างไร คู่กรณีจะแยกกันคุยหรือคุยร่วมกันอย่างไร รวมถึงการวิเคราะห์ความเสี่ยงและต้นทุนในการเจรจา คู่ขัดแย้งและประเด็นเป็นปัญหาที่ยากที่สุดก่อนการเจรจา การจะดึงคู่กรณีที่มีแนวคิดแบบสายกลาง (Moderate) หรือจะนำคู่กรณีที่สุดโต่งเข้ามาร่วมด้วยเลย ยังเป็นที่ถกเถียงกัน ถ้าดึงพวกสุดโต่งเข้ามา ก็อาจจะทำให้กระบวนการพูดคุยเสียไป แต่ถ้าไม่ดึงมาพูดคุยก็อาจจะไปขัดขวางกระบวนการจากข้างนอก

ขั้นตอนที่สองคือสร้าง**กฎเกณฑ์** (Formulation) การเจรจาไม่ได้เริ่มที่การซ่อมแซมจุดยืน (Fix Position) แต่เป็นการสร้างกฎเกณฑ์ที่ตกลงร่วมกัน ประกอบด้วยการนิยามปัญหาและทางออก ความรู้สึกของความยุติธรรม และการเห็นด้วยกับเงื่อนไขในการพูดคุย การสร้างกฎเกณฑ์ที่พึงพอใจร่วมกันได้เป็นกุญแจสำคัญนำไปสู่ข้อตกลง ถ้าทำไม่ได้ความขัดแย้งจะแก้ไขได้ล่าช้า และพึงพอใจร่วมกันน้อย

การสร้างกฎเกณฑ์มีสองประเภทคือ เห็นด้วยในการ**ยุติความรุนแรง**โดยไม่แตะที่ประเด็นความขัดแย้งพื้นฐาน และ**การแก้ไขที่ปัญหาพื้นฐาน**ดั้งเดิม สองประเภทนี้มีความยากในการเลือกจุดเน้น ถ้าเลือกทางแรกประเด็นปัญหาพื้นฐานก็ยังคงอยู่ ความคับข้องใจยังคงปรากฏอยู่ แต่ถ้าเน้นที่ปัญหาพื้นฐานก็จะใช้เวลานาน เนื่องจากปัญหาความยุติธรรมมีความสลับซับซ้อน แต่คำตอบคงไม่เด็ดขาด เราสามารถผสมผสานโดยใช้การแก้ไขความขัดแย้งด้วยการลดความรุนแรง ควบคู่ไปกับการพิจารณาประเด็นความยุติธรรมหรือปัญหาพื้นฐาน



กฎเกณฑ์ที่กล่าวมา แบ่งได้เป็น ๓ ทางในการนำไปสู่ข้อตกลงร่วมกัน (Joint Agreement) คือ การยอมให้ร่วมกัน การจ่ายค่าชดเชยและการสร้างร่วมกัน

๑. การยอมให้ร่วมกัน (Concession) เป็นการเคลื่อนจากจุดยืนของแต่ละฝ่าย นำไปสู่จุดตรงกลาง (Midpoint) หรือเป็นการพิจารณาช่วงที่เป็นไปได้ในการนำไปสู่ข้อตกลง (ZOPA) Zone of Possible Agreement การยอมให้ร่วมกันมักจะเกิดขึ้นในช่วงท้ายของกระบวนการเจรจา เกิดในรูปแบบของการหักความแตกต่าง (Split-The Difference) เช่น ในการไกล่เกลี่ยกรณี อาเจาะห์ มาติ อาติซารี ประสบความสำเร็จในการนำเสนอจุดกลางในการปกครองตนเอง (Self-government) ที่ทั้งรัฐบาลอินโดนีเซียและกลุ่มขบวนการต่างไม่เห็นด้วย รัฐบาลอินโดนีเซียไม่เห็นด้วยกับอำนาจในการปกครองตนเอง (Autonomy) และฝ่ายขบวนการอาเจาะห์ก็ต้อง การแบ่งแยกดินแดนเป็นอิสระ แต่สุดท้ายทั้งสองฝ่ายก็ตกลงกันได้ว่ารัฐอาเจาะห์ต้องอยู่ภายใต้ ประเทศอินโดนีเซีย แต่ก็มีอิสระในการปกครองตนเอง สรุปแล้วการยอมให้ร่วมกันไม่ได้ผลลัพธ์ ทำให้ทั้งคู่ชนะ-ชนะ แต่กล่าวได้ว่าเป็นการชนะทั้งคู่เมื่อเทียบกับการต้องต่อสู้กันต่อไป

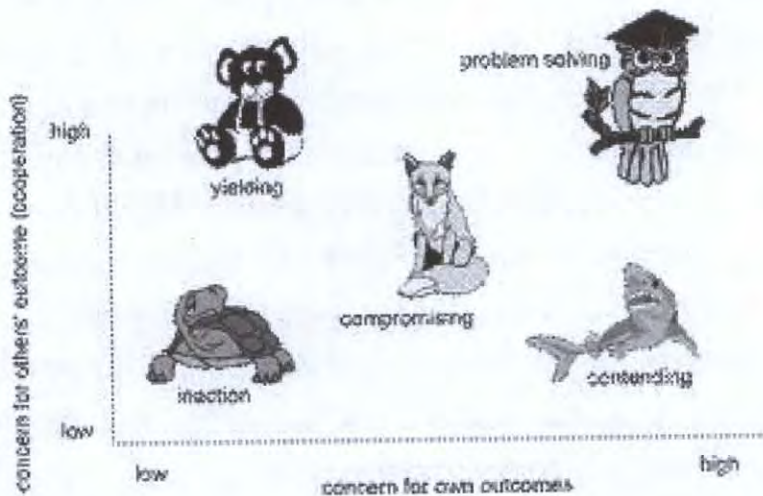
๒. การแลกเปลี่ยน (Compensation) เป็นการอุดช่องว่างปัญหาแพ้ชนะ (Zero-Sum) โดยนำรายการต่าง ๆ มาพิจารณา เป็นการให้ความสำคัญกับการแลกเปลี่ยน กัน (Trade off) เช่น กรณีแอฟริกาใต้กับแองโกลา แอฟริกาใต้ยินยอมให้ถอนกองกำลังทหาร คิวบาจากแองโกลา ขณะที่แองโกลาก็ยินยอมให้แอฟริกาใต้ถอนทหารออกจากแอฟริกาตะวันตกเฉียงใต้ (South West Africa) การเจรจานี้เน้นการหาจุดกลางระหว่างศูนย์ถึง ๕๐,๐๐๐ นาย ของ ทั้งสองกองทัพ โดยนำข้อเสนอของทั้งสองฝ่ายมาพิจารณาร่วมกัน นอกจากนี้ ยังมีตัวอย่าง การเจรจามิชชายของคิวบา (Cuban Missile) ปี ค.ศ. ๑๙๖๒ โซเวียตจะถอนอาวุธมิชชายออกจากคิวบาแลกกับการที่สหรัฐฯให้สัญญาว่าจะไม่บุกคิวบา

๓. การสร้างร่วมกัน (Construction) เป็นการแก้ปัญหาร่วมกัน (Problem-Solving) เป็นการปรับเปลี่ยนมุมมองของปัญหาหรือหาทางเลือกที่ผลลัพธ์เป็นประโยชน์กับทั้งสองฝ่าย มาร่วมกันนิยามปัญหาร่วมกัน เช่น ข้อพิพาททางพรมแดนระหว่างเปรูกับเอกวาดอร์ ซึ่งรบกัน มานับสิบปี การต่อรอง (Bargaining) ที่ผ่านมามีผลแล้ว แต่เมื่อมานิยามปัญหาร่วมกันใหม่ที่เน้นการร่วมมือกันปัญหาก็ยุติลงได้

๖. พฤติกรรม (Behavior)

การศึกษาพฤติกรรมในช่วงเริ่มต้นแบ่งเป็นสายอ่อน (Softliners) กับสายแข็ง (Hardliners) รวมถึงแบ่งเป็นนกพิราบ (Doves) กับเหยี่ยว (Hawks) บางแห่งก็เพิ่มนกเค้าแมว

(Owls) เข้าไปด้วยเป็นตัวกลางและทางสายกลางของนกพิราบกับเหยี่ยว ต่อมา Thomas and Killman (1974) ได้แบ่งบุคลิกภาพ (Personality) เป็น ๕ แบบ คือ แข่งขัน หลีกหนี ยอมตาม ร่วมมือ และประนีประนอม (ฉลาม เต่า หมีเท็ดดี้ นกเค้าแมว และสุนัขจิ้งจอก) บุคลิกภาพเป็นกุญแจในการนำไปสู่การแก้ไขความขัดแย้งหรือไม่แก้ไขความขัดแย้งด้วยการเจรจา แต่บางครั้งการแบ่งบุคลิกภาพของแต่ละคนและสรุปเหมารวมก็เป็นไปได้ยาก เช่น การจะบอกว่าบุคคลใดเป็นบุคลิกภาพแบบใด ไม่ว่าจะเป็ นเนลสัน แมนเดลา เดอเคลิก ในกรณีแอฟริกาใต้ อันวาร์ ซาดัต และจิมมี คาร์เตอร์ ในแคมป์เดวิดครั้งที่ ๑ ยัสเซอร์ อาราฟัต และบิล คลินตัน ในแคมป์เดวิดครั้งที่ ๒ เนื่องจากแต่ละคนอาจไม่ได้มีบุคลิกภาพเพียงแบบเดียว



การแบ่งบุคลิกภาพในรูปแบบของวัฒนธรรม เช่น การค้นหาวัฒนธรรมของชาติเพื่อการเจรจาที่ดียิ่งขึ้น มีความเสี่ยงต่อการประทับตรา (Stereotype) ทำให้ลดความคิดอื่น ๆ ที่เปิดกว้าง และเข้าใจผิดว่าคนชาตินั้นจะมีวัฒนธรรมเหมือนกันหมดทั้งชาติ ดังนั้นจึงต้องศึกษาวัฒนธรรมในด้านการประยุกต์ ควบคู่ไปกับการหาลักษณะเด่นของชาติ

๗. ประเภทของความขัดแย้ง (Conflict Types)

การศึกษาการเจรจาอย่างเป็นระบบด้วยการศึกษาวิจัยเกิดขึ้นไม่ถึง ๕๐ ปีที่ผ่านมา และด้วยความขัดแย้งภายในรัฐสูงขึ้น ดังนั้นการเจรจาภายในรัฐจึงมีสูงขึ้น ขณะที่ความขัดแย้งระหว่างรัฐและการสู้รบกันมีน้อยลง การเจรจาดังกล่าวจึงเกิดขึ้นน้อยลง การเจรจาภายในรัฐที่ประสบความสำเร็จมีหลายกรณี เช่น อาเซอร์ไบจาน ปี ค.ศ. ๒๐๐๕ บอสเนีย ปี ค.ศ. ๑๙๙๔ โคโซโว ปี ค.ศ. ๑๙๙๙ คองโก ปี ค.ศ. ๑๙๙๙ เป็นต้น อย่างไรก็ตาม การเจรจาระหว่างรัฐที่สำเร็จก็มีหลายกรณี เช่น อิสราเอล-ซีเรีย ปี ค.ศ. ๑๙๗๗ อิสราเอล-อียิปต์ ปี ค.ศ. ๑๙๗๙ อิสราเอล-จอร์แดน ปี ค.ศ. ๑๙๙๕ ข้อตกลงเงินยวการณีสถาบันปี ค.ศ. ๑๙๘๘ เปรู-เอกวาดอร์ ปี ค.ศ. ๑๙๙๙ การศึกษาความขัดแย้งด้วยการเจรจาระหว่างรัฐมีไม่มากนัก เนื่องจากมีการสู้รบระหว่างรัฐน้อยมาก

ความขัดแย้งภายในรัฐเกิดขึ้นบนพื้นฐานอำนาจที่ไม่สมมาตร ทั้งประเด็นอำนาจและสถานะ กลุ่มชนวนการจะปฏิเสธอำนาจรัฐ และต่อสู้กับอำนาจรัฐ และต่อมากลุ่มชนวนการจะเน้นถึงสาเหตุที่เกิดปัญหา และปฏิเสธความชอบธรรมในการดำรงอยู่ของรัฐ และเรียกร้องสถานะที่เท่าเทียมกัน สถานการณ์เช่นนี้เป็นอุปสรรคในการเจรจา แต่เมื่อคู่เจรจาสามารถเข้าสู่การเจรจา ประเด็นในการพูดคุยจะเป็นการบูรณาการอยู่ในรัฐและการแยกตัวเป็นรัฐอิสระ (Independence) ทางเลือกในการพูดคุยมีหลายทาง ทั้งอำนาจในการปกครองตนเอง การแบ่งปันอำนาจ (Power-Sharing) การเลือกตั้ง แต่อุปสรรคที่สำคัญที่สุดคือ**การขาดความไว้วางใจ** ยิ่งการเจรจายืดเยื้อ ประเด็นในการพูดคุยจะยิ่งมากขึ้น รวมทั้งบาดแผลและความเกลียดชังขยายตัว ยิ่งพูดคุยนานการยุติปัญหายิ่งยากขึ้นเรื่อย ๆ ความขัดแย้งภายในรัฐมักจะเกี่ยวข้องกับอัตลักษณ์ การแก้ไขปัญหามักจำเป็นต้องเน้นการแก้ปัญหาร่วมกัน มากกว่าการเจรจาแบบการยอมให้กันและการแลกเปลี่ยน การเจรจาแบบเน้นการทำงานร่วมกันจะนำมาสู่การสร้างมาตรฐานและสถาบัน (Institution) เป็นเชิงกลไกขึ้นมาจัดการปัญหา



๘. สรุป

การเจรจาทำได้ใน ๓ รูปแบบ คือ เจรจาเพื่อเจรจา เจรจาเพื่อยุติความขัดแย้ง และการเจรจาเพื่อนำข้อตกลงไปสู่การปฏิบัติ ก่อนที่จะมีการเจรจาอย่างเป็นทางการ ต้องมีการวิเคราะห์ ช่วงก่อนการเจรจา (Prenegotiation) การวิเคราะห์สถานการณ์ว่ามีความสูงงอมหรือไม่ สถานการณ์สูงงอมเป็นมุมมอง เป็นเงื่อนไขที่คู่กรณีเห็นว่าจะไม่สามารถบรรลุได้เพียงลำพัง แต่ต้องพูดคุยร่วมกันกับอีกฝ่าย เพราะถ้าไม่พูดคุยจะเกิดความสูญเสียมากกว่า ในขั้นตอนการเจรจาเพื่อยุติความขัดแย้ง ก็สามารถทำได้ในรูปแบบของการผสมผสานทั้งการเน้นการยุติความรุนแรงและการแก้ปัญหาที่รากเหง้าหรือปัญหาพื้นฐาน สำหรับการเจรจาเพื่อนำข้อตกลงไปสู่การปฏิบัติให้เกิดความยั่งยืนนั้น **การเจรจาไม่ควรจะเป็นจุดสิ้นสุด แต่ควรจะเป็นจุดเริ่มต้นของการร่วมมือกัน** การเจรจาแบบสหรัฐอเมริกาเจรจาเพื่อได้บันทึกข้อตกลง แต่ในเอเชียการเจรจาเป็นจุดเริ่มต้นการเปิดประตูหากัน และพัฒนาความสัมพันธ์ร่วมกันต่อไปในอนาคต



บรรณานุกรม

- ฉันทนา บรรพศิริโชติ หวันแก้ว. (๒๕๔๗). **ความเข้าใจเบื้องต้นเกี่ยวกับสันติวิธีและธรรมชาติของความขัดแย้งในสังคมไทย**. กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ยูริ, วิลเลียม. (๒๕๔๔). **เอาชนะคำว่าไม่ใช่เรื่องยาก**. (วันชัย วัฒนศัพท์, ผู้แปล). ขอนแก่น: ศิริภรณ์ออฟเซ็ท.
- วันชัย วัฒนศัพท์. (๒๕๕๐). **ความขัดแย้ง: หลักการและเครื่องมือแก้ปัญหา....พิมพ์ครั้งที่ ๓**. ขอนแก่น: ศิริภรณ์ออฟเซ็ท.
- Avenhaus, Rudolf. (2009). "Game Theory as an Approach to Conflict Resolution". In **The SAGE Handbook of Conflict Resolution**, eds. Bercovitch, Jacob., Victor Kremenyuk, & I. William Zartman (2009). London: SAGE Publications Ltd.
- Bercovitch, Jacob, Victor Kremenyuk & I. William Zartman. (2009). **The SAGE Handbook of Conflict Resolution**. London: SAGE Publications Ltd.
- I. William Zartman. (2009). "Conflict Resolution and Negotiation". In **The SAGE Handbook of Conflict Resolution**, eds. Bercovitch, Jacob., Victor Kremenyuk, & I. William Zartman (2009). London: SAGE Publications Ltd.
- Lewicki J. Roy, Saunders M. David, and Minton W. John. (2001) **Essentials of Negotiation**, New York. Irwin/Mcgraw-Hill.
- Miall, Hugh, Ramsbotham, Oliver, and Woodhouse, Tom. (1999). **Contemporary Conflict Resolution : the prevention, management and transformation of deadly conflicts..** USA: Blackwell Publishers Inc.
- Thomas, Kenneth & Killman, Ralph. (1974). "Developing a Forced-Choice Measure of Conflict-Handling Behavior," **Educational and Psychological Measurement XXXVII**: 309-325.

ใบสมัคร / ต่ออายุสมาชิก “รัฐสภาสาร”

อัตราค่าสมาชิก ปีละ ๕๐๐ บาท รวมค่าจัดส่ง (ราคาขายปลีกเล่มละ ๕๐ บาท)
ข้าพเจ้า มีความประสงค์จะสมัคร / ต่ออายุ
สมาชิกรัฐสภาสาร เริ่มตั้งแต่ฉบับเดือน พ.ศ. ถึงฉบับ
เดือน พ.ศ.

ทั้งนี้ ขอให้ออกใบเสร็จรับเงินในนาม โดยส่ง
วารสาร “รัฐสภาสาร” ถึงข้าพเจ้าที่ หมู่ที่ ตรอก/ซอย.....
ถนน แขวง / ตำบล
เขต / อำเภอ จังหวัด
รหัสไปรษณีย์ โทรศัพท์ โทรสาร

การชำระเงิน

เงินสด ที่กลุ่มงานผลิตเอกสาร สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

ตัวแลกเงิน หรือ ธนาณัติ สั่งจ่ายไปรษณีย์รัฐสภา กรุงเทพฯ ๑๐๓๐๕
ในนาม **ผู้จัดการรัฐสภาสาร**

กลุ่มงานผลิตเอกสาร สำนักประชาสัมพันธ์

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

ถนนอุทองใน เขตดุสิต กรุงเทพฯ ๑๐๓๐๐

จำนวนเงิน บาท



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