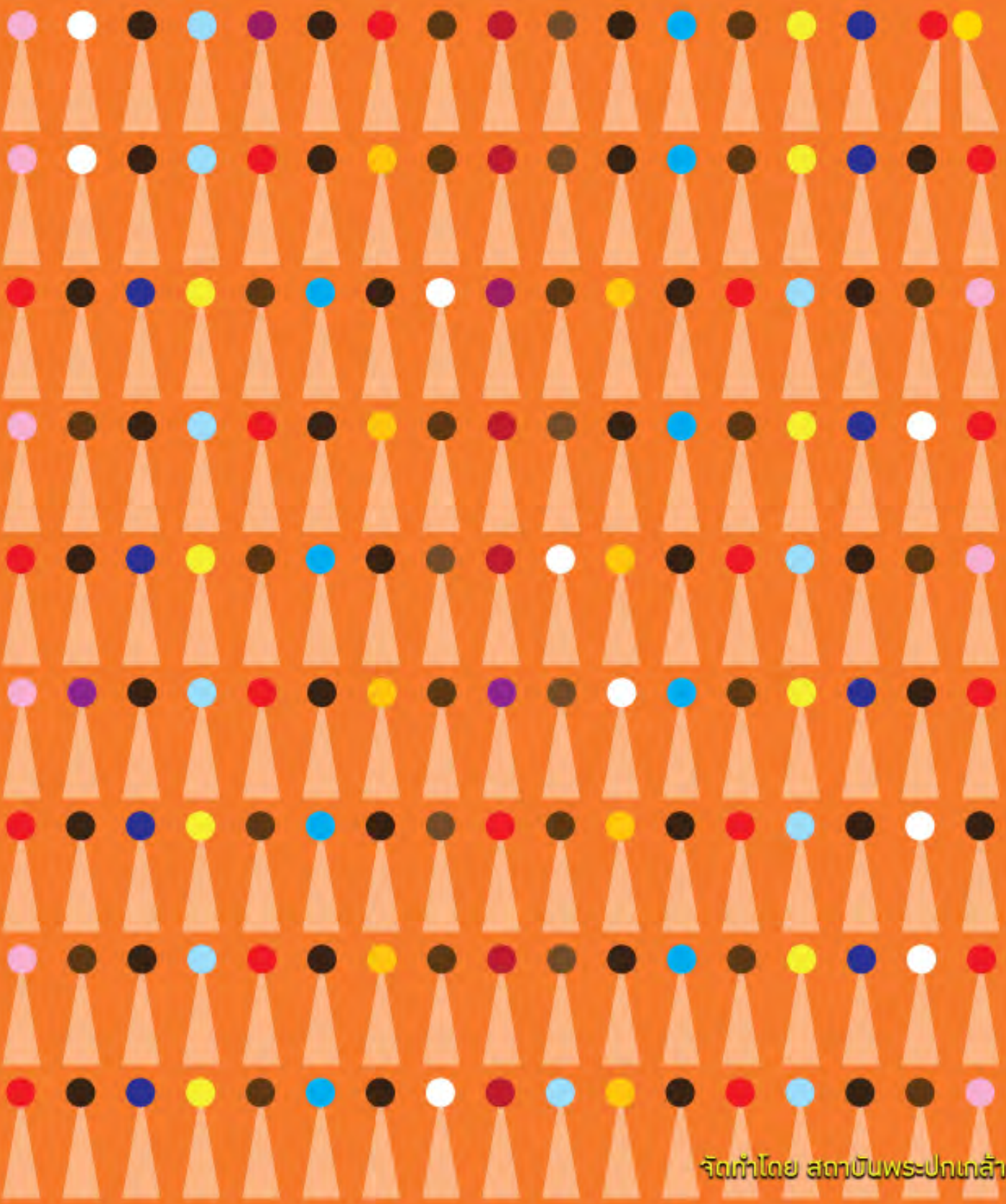




# รายงานวิจัย การสร้างความปลอดภัยแห่งชาติ

เสนอต่อคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาศึกษา  
แนวทางการสร้างความปลอดภัยแห่งชาติ สภาผู้แทนราษฎร





รายงานวิจัย  
การสร้างความปลอดภัยแห่งชาติ

เสนอต่อ  
คณะกรรมการวิสามัญพิจารณาศึกษาแนวทางการสร้างความปลอดภัยแห่งชาติ  
สภาผู้แทนราษฎร

จัดทำโดย  
สถาบันพระปกเกล้า  
มีนาคม พ.ศ. ๒๕๕๕



## ชื่อหนังสือ : รายงานวิจัยการสร้างความปลอดภัยแห่งชาติ

คณะผู้วิจัย :	๑. รองศาสตราจารย์วุฒิสาร	ตันไชย	หัวหน้าคณะวิจัย
	๒. ดร.ถวิลวดี	บุรีกุล	รองหัวหน้าคณะวิจัย
	๓. รองศาสตราจารย์ ดร.นิยม	รัฐอมฤต	รองหัวหน้าคณะวิจัย
	๔. นายธรรมนิตย์	สุมนต์กุล	นักวิจัย
	๕. ดร.สตีธร	ธนาธิปไตย	นักวิจัย
	๖. นางสาวปัทมา	สุภก่าปิง	นักวิจัย
	๗. นางสาวณัชชาภัทร	อุ้นตรงจิตร	นักวิจัย
	๘. นายเมธัส	อนวัตรอุดม	นักวิจัย
	๙. นายณวัฒน์	ศรีปัดดา	นักวิจัย
	๑๐. นายชลัท	ประเทืองรัตนา	นักวิจัย
	๑๑. ดร.พนมพัทธ์	สมิตานนท์	นักวิจัย
	๑๒. นางสาวอภิญา	ติสสะมาน	นักวิจัย
	๑๓. ว่าที่ ร้อยตรีณิษฐ์	ศรีสุวรรณ	นักวิจัย
	๑๔. นายโพธิพันธ์	มุขสมบัติ	นักวิจัย
	๑๕. นางสาวเออชนี	เมรีโอ	นักวิจัย
	๑๖. นางฉัตรบงกช	ศรีวัฒนสาร	นักวิจัย
	๑๗. นางสาวชมพูนุท	ตั้งถาวร	นักวิจัย
	๑๘. นางสาวดวงจันทร์	ศิริรัชชโสภณ	ผู้ช่วยนักวิจัย
	๑๙. นางสาวประภาพร	วัฒนพงศ์	ผู้ช่วยนักวิจัย
	๒๐. นางสาวพัชรา	เสริมตระกูล	ผู้ช่วยนักวิจัย

### ข้อมูลทางบรรณานุกรมของหอสมุดแห่งชาติ

สถาบันพระปกเกล้า.  
รายงานวิจัยการสร้างความปลอดภัยแห่งชาติ  
กรุงเทพฯ ; สถาบันพระปกเกล้า, ๒๕๕๖.  
๕๓๔ หน้า.  
ISBN 978-974-449-701-7

สวพ.๕๖ - ๐๗ - ๑๐๐๐.๐

พิมพ์ครั้งที่ ๑ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๕๖ จำนวน ๑,๐๐๐ เล่ม

ผู้จัดรูปเล่มและออกแบบปก บริษัท งานดีศรีเอช จำกัด

ลิขสิทธิ์ สถาบันพระปกเกล้า

พิมพ์ที่ บริษัท งานดีศรีเอช จำกัด

๔ พระรามเก้า ๔๑ (ซอย ๑๘ เซรี ๒) ถนน พระรามเก้า

แขวงสวนหลวง เขตสวนหลวง กรุงเทพมหานคร ๑๐๒๕๐

โทร. ๐-๒๘๓๒-๔๑๕๕

ผู้โฆษณา สถาบันพระปกเกล้า

ศูนย์ราชการเฉลิมพระเกียรติ ๘๐ พรรษาฯ

อาคารรัฐประศาสนภักดี ชั้น ๕ (โซนทิศใต้)

เลขที่ ๑๒๐ หมู่ ๓ ถนนแจ้งวัฒนะ แขวงทุ่งสองห้อง

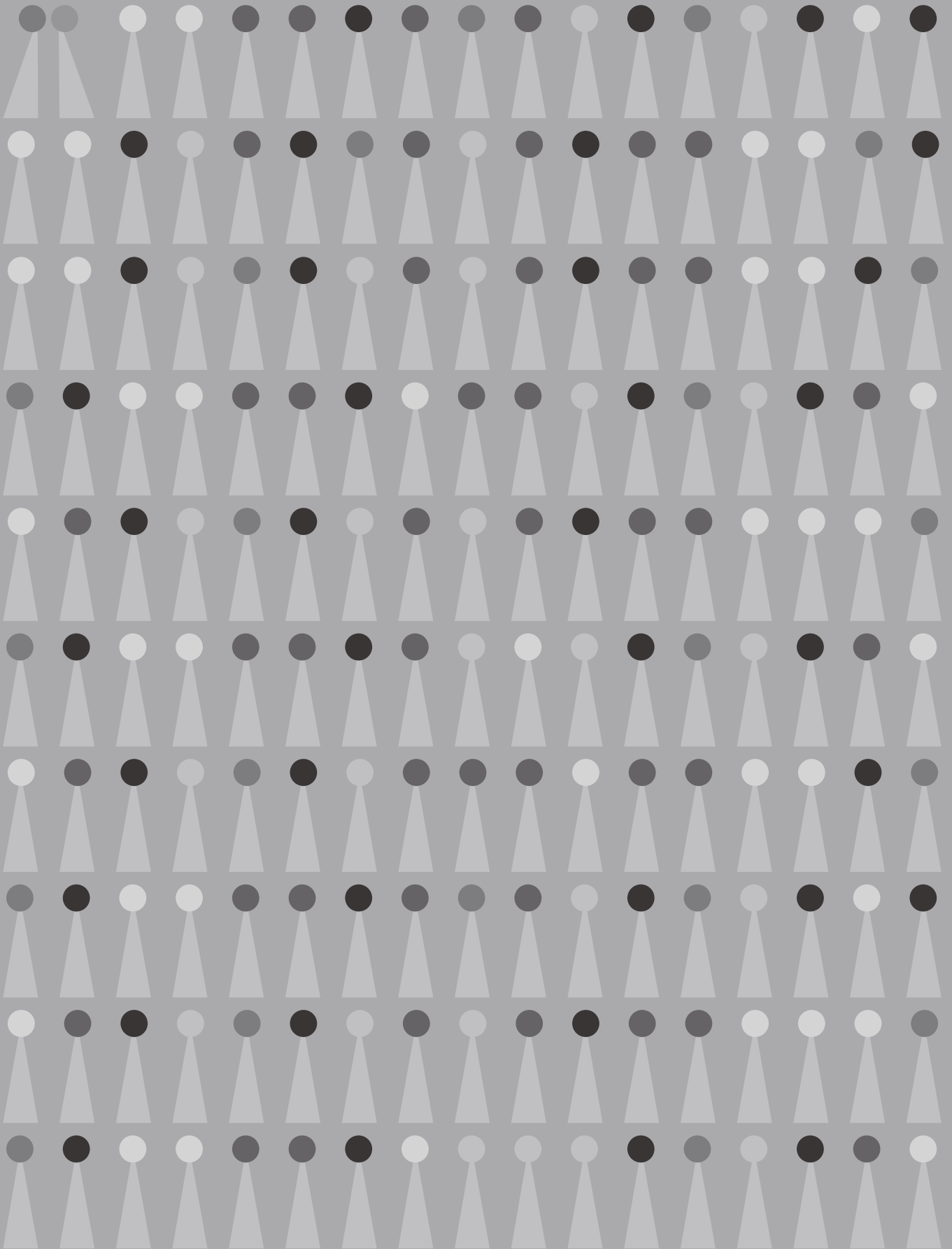
เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร ๑๐๒๑๐

โทรศัพท์ ๐๒ - ๑๔๑๙๖๐๐ โทรสาร ๐๒ - ๑๔๓๘๑๘๑

www.kpi.ac.th







## คำนำ

รายงานวิจัยการสร้างความปรองดองแห่งชาติฉบับนี้มีที่มาจากการมอบหมายของคณะกรรมการ  
วิสามัญพิจารณาศึกษาแนวทางการสร้างความปรองดองแห่งชาติ สภาผู้แทนราษฎร ให้สถาบันพระปกเกล้า  
ในฐานะที่เป็นสถาบันทางวิชาการที่มุ่งเน้นเผยแพร่และพัฒนาประชาธิปไตย ทำการศึกษาวิจัยเพื่อค้นหา  
“ปัจจัยและแนวทางที่ทำให้การสร้างความปรองดองแห่งชาติประสบความสำเร็จ”

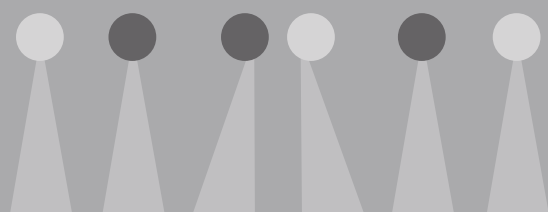
ด้วยตระหนักในสถานการณ์ปัญหาความขัดแย้งในสังคมไทยซึ่งมีความละเอียดอ่อน สถาบัน  
พระปกเกล้าจึงได้ใช้กระบวนการการมีส่วนร่วมจากภาคส่วนต่างๆ ของสังคม ที่เน้นให้ผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสีย  
ได้เข้ามาช่วยกันครุ่นคิด พินิจพิเคราะห์ ให้ความเห็นต่อสาเหตุของปัญหาความขัดแย้งและทางออกสู่  
ความปรองดองที่ควรจะเป็นในสังคมไทย ผลของการศึกษาวิจัยที่ได้ อาจจะเป็นทางเลือกหนึ่งให้สังคมได้นำไป  
ประกอบการพิจารณา เพื่อก้าวข้ามพ้นจากวังวนแห่งความขัดแย้งนี้ได้

รายงานวิจัยนี้ได้พยายามชี้ให้เห็นถึงรากเหง้าของปัญหาความขัดแย้งว่ามีใช่เป็นเพียงเรื่อง  
ของผลประโยชน์ แต่เป็นเรื่องของการให้คุณค่าและความเชื่อต่อการปกครองในระบอบประชาธิปไตย  
ที่ยังมีความเห็นที่แตกต่างกันอยู่และยังไม่ตกผลึกทางความคิด จึงได้นำเสนอทางออกที่มีทั้งระยะสั้นและ  
ระยะยาว ทั้งนี้ มิได้มุ่งเน้นเพียงการแก้ไขข้อขัดแย้งในเรื่องปรากฏการณ์การสูญเสียชีวิต ร่างกายและทรัพย์สิน  
เท่านั้น แต่ได้นำเสนอถึงการปฏิรูปในระยะยาว เพื่อให้สังคมไทยสามารถอยู่ร่วมกันได้ท่ามกลางความแตกต่าง  
หลากหลาย เคารพในคุณค่าของกันและกัน ภายใต้แนวคิดที่เชื่อว่ามนุษย์เรามีความแตกต่างขัดแย้งกันได้  
แต่ไม่ควรที่จะแตกแยกและใช้ความรุนแรงต่อกัน และสถาปนาสังคมที่มีความเป็นประชาธิปไตย  
อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขโดยดำรงไว้ซึ่งความเป็นธรรมในเชิงโครงสร้างให้เกิดขึ้นได้ในทุกระดับ

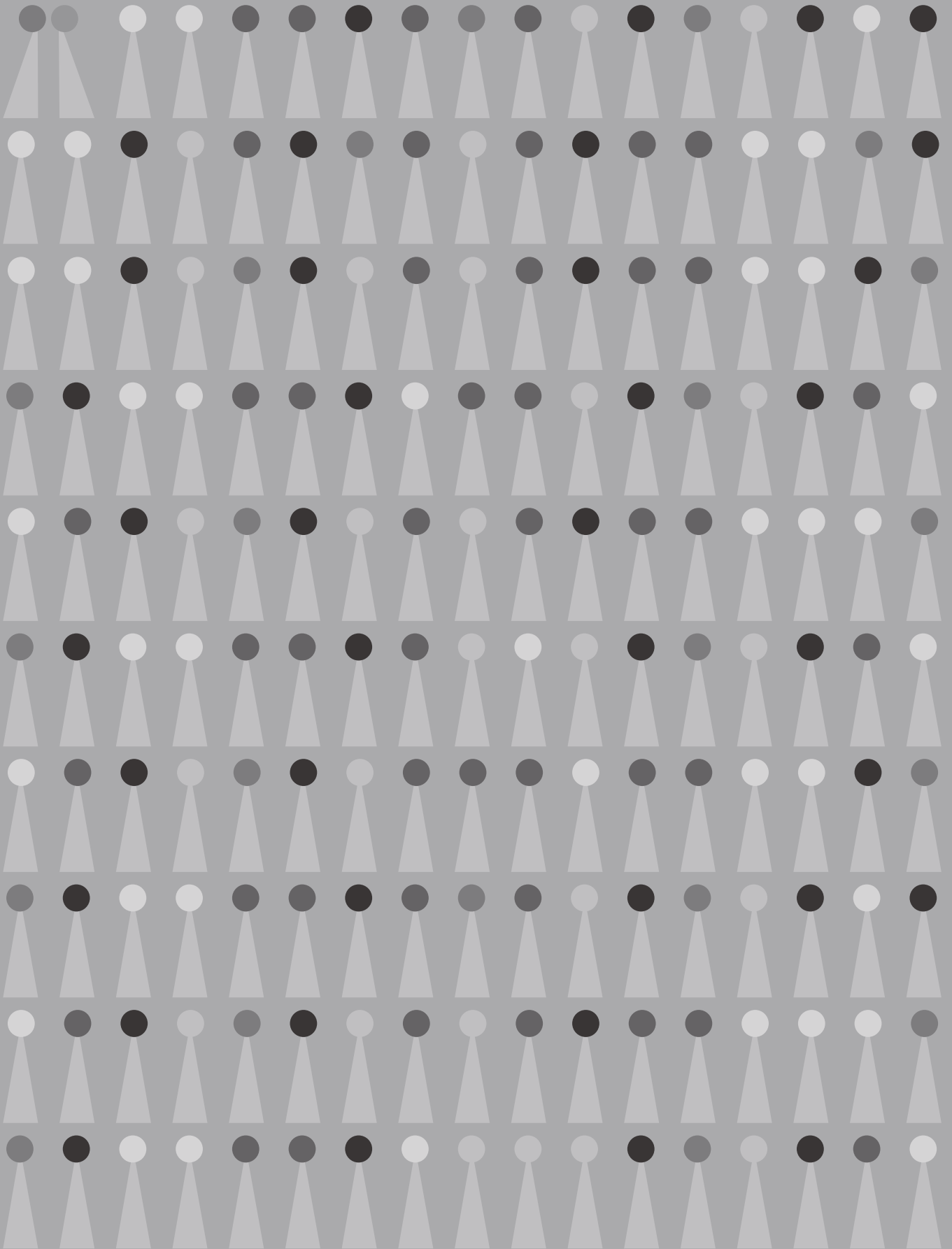
คณะผู้วิจัยโครงการสร้างความปรองดองแห่งชาติ  
สถาบันพระปกเกล้า  
มีนาคม ๒๕๕๕







กิตติกรรม  
ประกาศ



## กิตติกรรมประกาศ

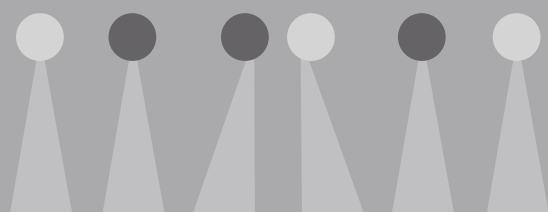
งานวิจัยการสร้างความปรองดองแห่งชาติ โดยสถาบันพระปกเกล้าฉบับนี้สำเร็จลงได้ด้วยความริเริ่มของคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาศึกษาแนวทางการสร้างความปรองดองแห่งชาติ สภาผู้แทนราษฎร

สถาบันพระปกเกล้า ขอขอบพระคุณ ฯพณฯ สมศักดิ์ เกียรติสุรนนท์ ประธานรัฐสภา และคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาศึกษาแนวทางการสร้างความปรองดองแห่งชาติทุกท่านที่มอบความไว้วางใจให้สถาบันฯ เป็นผู้รับผิดชอบดำเนินการดังกล่าว

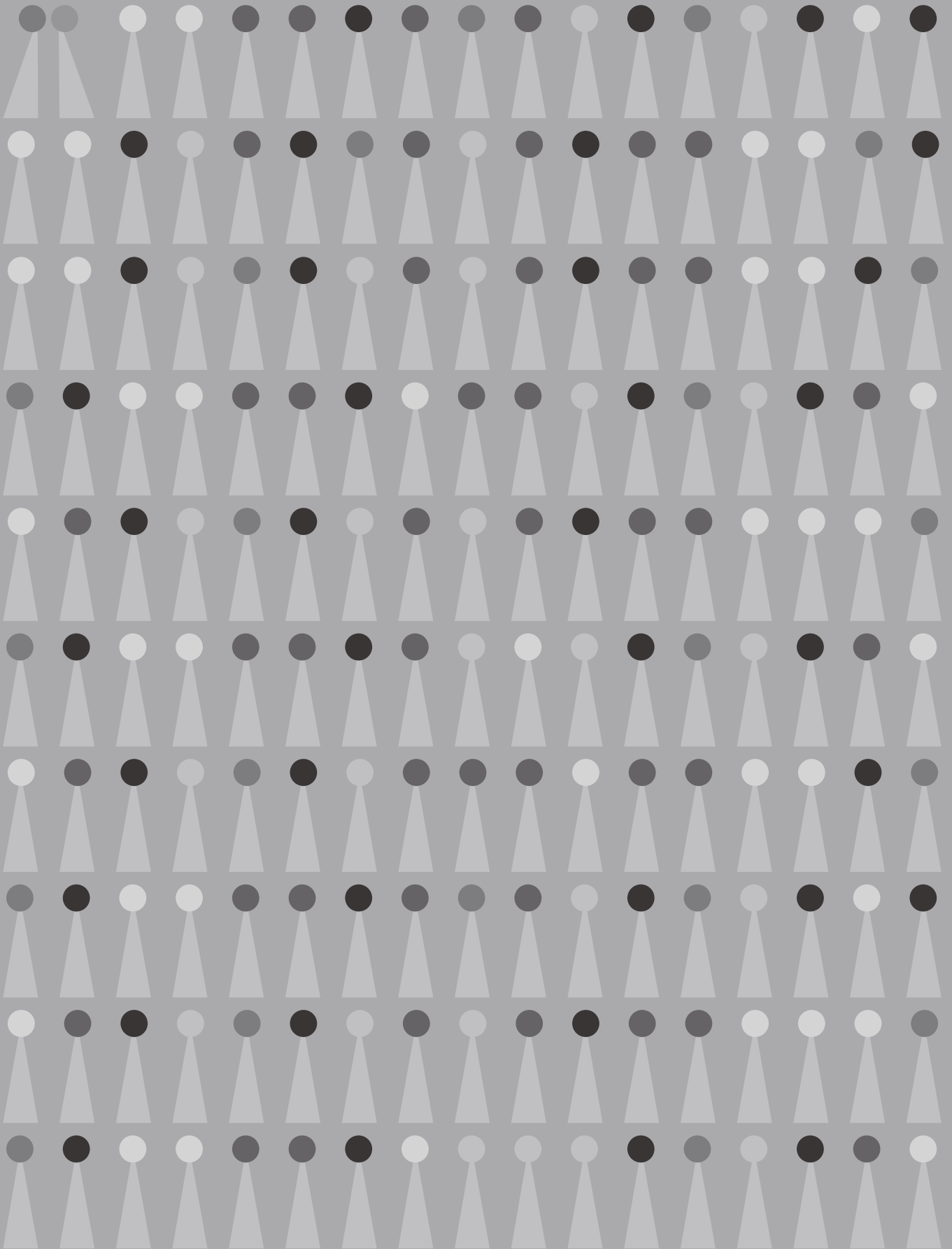
คณะผู้วิจัยใคร่ขอขอบพระคุณผู้ทรงคุณวุฒิทุกๆ ท่านที่ให้โอกาสแก่คณะผู้วิจัยในการเข้าพบเพื่อสัมภาษณ์ข้อมูลอันเป็นประโยชน์อย่างยิ่งต่อการศึกษาวิจัยครั้งนี้ และขอขอบพระคุณนักวิชาการผู้ทรงคุณวุฒิ อาทิ ศาสตราจารย์ ดร. สุรเกียรติ์ เสถียรไทย ศาสตราจารย์ (พิเศษ) ดร.เอนก เหล่าธรรมทัศน์ นายมานิจ สุขสมจิตร พลโท อักษรา เกิดผล ดร. เอกพันธ์ ปิณฑวนิช และคณะที่ปรึกษา อาทิ ศาสตราจารย์ นายแพทย์ วันชัย วัฒนศัพท์ พลเอก เอกชัย ศรีวิลาศ ที่กรุณาให้ข้อคิดและข้อเสนอแนะต่อรายงานวิจัยฯ ซึ่งคณะผู้วิจัยได้นำความคิดเห็นและข้อเสนอแนะดังกล่าวมาใช้ปรับปรุงรายงานวิจัยให้มีความสมบูรณ์ยิ่งขึ้น

สุดท้ายนี้ คณะผู้วิจัยใคร่ขอขอบพระคุณกรรมการสภาสถาบันพระปกเกล้าที่เห็นชอบให้ดำเนินโครงการวิจัยการสร้างความปรองดองแห่งชาตินี้ ขอขอบพระคุณศาสตราจารย์ ดร.บวรศักดิ์ อุวรรณโณ ตลอดจนผู้บริหารและพนักงานสถาบันพระปกเกล้าทุกท่านที่ช่วยอำนวยความสะดวกในทุกๆ ด้านให้แก่คณะผู้วิจัย ขอขอบพระคุณสำนักวิจัยและพัฒนา และสำนักสันติวิธีและธรรมาภิบาล สถาบันพระปกเกล้าที่รับเป็นฝ่ายเลขานุการในการจัดทำโครงการอย่างแข็งขัน จนโครงการวิจัยนี้สามารถดำเนินการและสำเร็จลุล่วงลงได้





บทสรุป  
ผู้บริหาร



## บทสรุปผู้บริหาร

การวิจัยนี้มุ่งตอบคำถามของคณะกรรมการการวิสามัญพิจารณาศึกษาแนวทางการสร้างความปรองดองแห่งชาติ สภาผู้แทนราษฎรว่า “อะไรคือรากเหง้าของความขัดแย้งทางการเมืองที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน และมีปัจจัยหรือกระบวนการใดที่ทำให้คนในสังคมสามารถกลับมาอยู่ร่วมกันได้อย่างสันติ?” โดย (๑) การทบทวนแนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขความขัดแย้ง กระบวนการสร้างความปรองดอง และความยุติธรรมในระยะเปลี่ยนผ่าน ร่วมกับการศึกษากฎหมาย รูปแบบ และกลไกที่เกี่ยวข้องซึ่งเคยมีการนำไปใช้ในการแก้ไขความขัดแย้งและสร้างความปรองดองทั้งในประเทศไทยและในต่างประเทศ (๒) การสรุปบทเรียนจากเวทีประชาเสวนาหาทางออกซึ่งสถาบันพระปกเกล้าได้ดำเนินการในทุกภูมิภาคทั่วประเทศโดยให้ประชาชนหลายภาคส่วนร่วมกันเสวนาหาทางออกของประเทศไทยร่วมกันในช่วงเดือนธันวาคม ๒๕๕๓ – มิถุนายน ๒๕๕๔ (๓) การศึกษาประสบการณ์การแก้ไขความขัดแย้งและการสร้างความปรองดองในต่างประเทศ ซึ่งคัดเลือกมา ๑๐ กรณีศึกษาจากหลากหลายทวีปในบริบทที่แตกต่างกัน ได้แก่ เกาหลีใต้ โคลอมเบีย ซิลิโบเลียเวีย โมร็อกโก เยอรมนี روانดา สหราชอาณาจักร (กรณีไอร์แลนด์เหนือ) อินโดนีเซีย (กรณีอาเจห์) และแอฟริกาใต้ (๔) การประมวลวิเคราะห์ข้อมูลปรากฏการณ์ความขัดแย้งทางการเมืองในสังคมไทยตั้งแต่การเปลี่ยนแปลงการปกครองสู่ระบอบประชาธิปไตยจนถึงปัจจุบัน และ (๕) การสัมภาษณ์เชิงลึกผู้เกี่ยวข้องจำนวน ๔๗ คน ซึ่งประกอบด้วยนักการเมืองอาวุโส ผู้มีบทบาทสำคัญในเหตุการณ์ความขัดแย้ง ผู้มีบทบาทเกี่ยวข้องกับกระบวนการสร้างความปรองดอง และผู้เกี่ยวข้องอื่นๆ โดยใช้คำถามปลายเปิดสำหรับการสัมภาษณ์แบบกึ่งโครงสร้าง (Semi-structured Interview) ๒ ครั้ง โดยมีระยะเวลาในการศึกษาวิจัยทั้งสิ้น ๑๒๐ วัน

ผลการศึกษาแบ่งออกเป็น ๒ ส่วน ส่วนที่หนึ่งคือ รากเหง้าของความขัดแย้งทางการเมืองไทย และส่วนที่สองคือ ข้อเสนอกระบวนการสร้างความปรองดองในชาติ

### ๑. รากเหง้าของความขัดแย้งทางการเมืองไทย

สำหรับประเด็นรากเหง้าของความขัดแย้งทางการเมืองไทย พบว่าปัญหาใจกลางคือมุมมองที่แตกต่างกันต่อความเป็นประชาธิปไตยของประเทศที่เกี่ยวข้องกับระบบการจัดการอำนาจและทรัพยากรในสังคม ระหว่างฝ่ายหนึ่งที่ทำหน้าที่ต่อการเลือกตั้งซึ่งความชอบธรรมของผู้บริหารประเทศอยู่ที่ ‘เสียงข้างมาก’ ของประชาชน กับอีกฝ่ายหนึ่งที่ทำหน้าที่ต่อ ‘คุณธรรมจริยธรรม’ ของผู้บริหารประเทศมากกว่าความเป็นตัวแทนของคนส่วนใหญ่

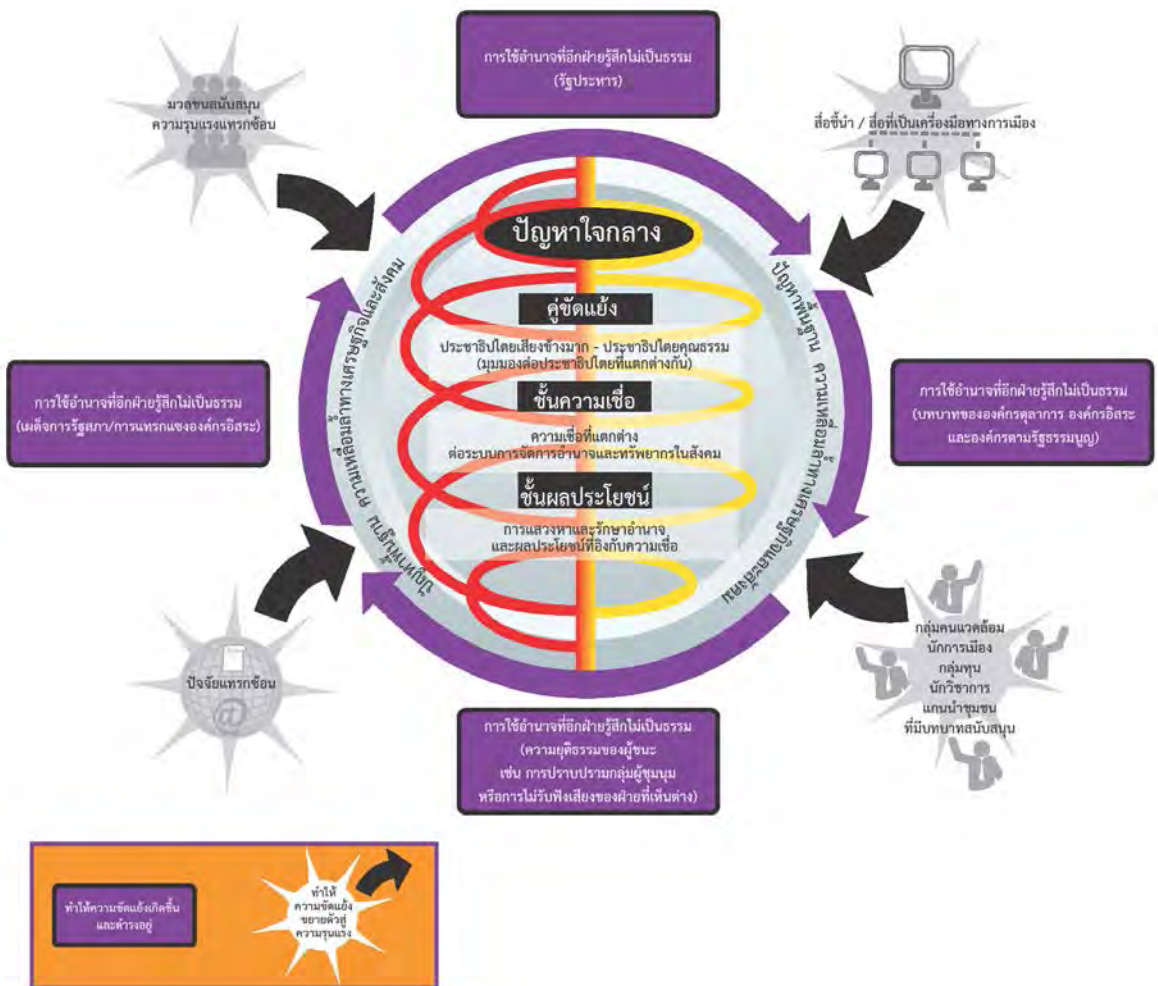
โดยทั้งสองมุมมองนี้ ต่างก็มีทั้งกลุ่มที่เชื่อมั่นอย่างแรงกล้าในมุมมองของตนกับกลุ่มที่อิงอยู่กับความเชื่อนั้นเพื่อแสวงหาและรักษาอำนาจตลอดจนผลประโยชน์ส่วนตน ทั้งหมดได้ส่งผลให้ความขัดแย้งทางความคิดนี้มีความซับซ้อนมากยิ่งขึ้น ซึ่งปัญหาใจกลางที่กล่าวไปแล้วนี้ได้เกิดขึ้นท่ามกลางบริบทของปัญหา



พื้นฐานในสังคมไทย คือ ความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจและสังคม อันเป็นเงื่อนไขที่ตอกย้ำให้ความแตกต่างทางความคิดทางการเมืองกลับกลายเป็นความแตกแยกและแหลมคมมากยิ่งขึ้น

มูลเหตุแห่งความขัดแย้งข้างต้นได้ขยายตัวไปสู่กว้างมากขึ้นจากการสะสม ‘ความรู้สึก’ ของทั้งสองฝ่ายว่า อีกฝ่ายหนึ่งได้ใช้อำนาจที่ไม่เป็นธรรมในการดำเนินการตามความเชื่อข้างต้นและ/หรือผลประโยชน์ของตน อาทิ การแทรกแซงกลไกการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ หรือการรัฐประหาร และถึงที่สุดได้ขยายตัวเป็นความขัดแย้งรุนแรงในทุกระดับของสังคมไทยจากการระดมฐานมวลชนเพื่อสนับสนุนฝ่ายตน และจากการเสนอข่าวของสื่อบางส่วนที่มีได้เน้นการนำเสนอข้อคิดเห็นที่ครอบคลุมทุกแง่มุม

แผนภาพเหตุแห่งความขัดแย้งทางการเมืองไทย



## ๒. ข้อเสนอกระบวนการสร้างความปรองดองในชาติ

ความแตกแยกทางความคิดอย่างกว้างขวางในสังคมไทยที่ยืดเยื้อยาวนาน สะท้อนให้เห็นความจริงที่ว่าไม่มีความคิดเห็นของฝ่ายใดที่ถูกหรือผิดไปเสียทั้งหมด ท่ามกลางสภาวะความขัดแย้งในปัจจุบันที่แต่ละฝ่ายยังคงยึดมั่นอยู่ในจุดยืน (Position) ของตนเอง สิ่งที่ต้องริเริ่มดำเนินการโดยเร็วคือการสร้างบรรยากาศแห่งการปรองดองด้วยการเปิดพื้นที่ให้ทุกฝ่ายได้มีโอกาสถกเถียงแลกเปลี่ยนในวงกว้าง ต่อข้อเสนอทางเลือก และความเป็นไปได้ต่างๆ ในการสร้างความปรองดองในชาติ ทั้งนี้ เพื่อให้เกิดความเข้าใจระหว่างกันมากขึ้น ซึ่งจะส่งผลให้แต่ละฝ่ายสามารถก้าวออกจากจุดยืนที่แตกต่างกันมาสู่จุดร่วมที่จะนำไปสู่การอยู่ร่วมกันอย่างสันติได้

ด้วยเหตุนี้ ข้อเสนอที่ได้จากการรับฟังความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้องซึ่งยังคงมีความคิดเห็นที่แตกต่างกันอยู่นั้น จึงมีลักษณะเป็นทางเลือกที่ยังมิใช่คำตอบสุดท้าย โดยขอให้ทุกฝ่ายให้ความร่วมมือในการสร้างความปรองดองบนพื้นฐานของความจริงจังและจริงจังด้วยกระบวนการพูดคุย (Dialogue) ใน ๒ ระดับ คือ ๑) ระดับตัวแทนทางการเมืองและกลุ่มผู้มีส่วนได้เสียโดยตรง และ ๒) ระดับประชาชนในพื้นที่ในลักษณะของ “เวทีประเทศไทย” ซึ่งจะทำให้สังคมได้ร่วมกันแสวงหาทางออกต่อความขัดแย้งทางการเมืองปัจจุบัน และออกแบบภาพอนาคตของประชาธิปไตยไทย ตลอดจนกติกาทางการเมืองที่ยอมรับได้ร่วมกัน

ทั้งนี้ เนื้อหาสาระของการพูดคุยแลกเปลี่ยน ซึ่งถือเป็นหัวใจสำคัญของการปรองดองนั้น มีอย่างน้อย ๖ ประเด็น โดยแบ่งเป็นระยะสั้น ๔ ประเด็นเพื่อให้ความแตกแยกและบาดแผลที่เกิดขึ้นกับสังคมและปัจเจกบุคคลกลับคืนสู่สภาวะปกติโดยเร็ว และระยะยาว ๒ ประเด็นเพื่อป้องกันความรุนแรงที่อาจจะเกิดขึ้นจากความแตกต่างของมุมมองต่อประชาธิปไตย และเป็นการวางรากฐานของประเทศสู่อนาคต

ในระยะสั้น มีประเด็นที่สังคมควรต้องพิจารณาร่วมกัน ดังต่อไปนี้

(๑) การจัดการกับความจริงของเหตุการณ์รุนแรงที่นำมาซึ่งความสูญเสีย โดยการสนับสนุนส่งเสริมบทบาทของคณะกรรมการอิสระตรวจสอบและค้นหาความจริงเพื่อการปรองดองแห่งชาติ (คอป.) ให้ดำเนินการค้นหาความจริงให้แล้วเสร็จภายในหกเดือน และควรเปิดเผยข้อเท็จจริงของเหตุการณ์โดยไม่ระบุตัวบุคคลในระยะเวลาที่เหมาะสมกับสถานการณ์และบริบททางสังคม โดยวัตถุประสงค์ของการเปิดเผยนั้นจะต้องเป็นไปเพื่อให้สังคมเรียนรู้บทเรียนที่เกิดขึ้นในอดีตและป้องกันมิให้เหตุการณ์ดังกล่าวเกิดขึ้นอีกในอนาคต

(๒) การให้อภัยแก่การกระทำที่เกี่ยวข้องผ่านกระบวนการนิรโทษกรรมคดีที่เกี่ยวข้องกับการชุมนุมทางการเมืองโดยรวมถึงกลุ่มผู้ชุมนุมทุกฝ่าย เจ้าหน้าที่รัฐและผู้บังคับบัญชา ตลอดจนเจ้าหน้าที่รับผิดชอบในการรักษาความสงบเรียบร้อย โดยมีความเป็นไปได้อย่างน้อย ๒ ทางเลือก

ทางเลือกที่หนึ่ง – ออกพระราชบัญญัตินิรโทษกรรมคดีที่เกี่ยวข้องกับการชุมนุมทางการเมืองทั้งหมดทุกประเภท ทั้งคดีการกระทำความผิดตามพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๘ และคดีอาญาที่มีมูลเหตุจูงใจทางการเมือง อาทิ การทำลายทรัพย์สินของรัฐหรือเอกชน หรือการทำให้เกิดอันตรายแก่ร่างกายและชีวิต

ทางเลือกที่สอง – ออกพระราชบัญญัตินิรโทษกรรมคดีที่เกี่ยวข้องเนื่องกับการชุมนุมทางการเมืองเฉพาะ คดีการกระทำความผิดตามพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ.๒๕๔๘ เท่านั้น โดย คดีอาญาที่มีมูลเหตุจูงใจทางการเมือง เช่น การทำลายทรัพย์สินของรัฐหรือเอกชน หรือการทำให้เกิดอันตราย แก่ร่างกายและชีวิต จะไม่ได้รับการยกเว้น

ทั้งนี้ ทั้งสองทางเลือก ให้ยกเว้นกรณีความผิดที่เกี่ยวข้องกับสถาบันพระมหากษัตริย์ โดยให้กรณี ดังกล่าวดำเนินไปตามกระบวนการยุติธรรมและนิติประเพณี

(๓) การเสริมสร้างความเชื่อมั่นในกระบวนการยุติธรรมให้เป็นไปตามหลักนิติธรรมและเป็นการลด เจ็บใจของข้อกล่าวอ้างว่าไม่ได้รับความเป็นธรรมในส่วนของการดำเนินการกับผู้ถูกกล่าวหาโดย กระบวนการตรวจสอบของคณะกรรมการตรวจสอบการกระทำที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่รัฐ (คตส.) โดย มีความเป็นไปได้อย่างน้อย ๓ ทางเลือก

ทางเลือกที่หนึ่ง – ดำเนินคดีกับผู้ถูกกล่าวหาด้วยกระบวนการยุติธรรมตามปกติที่มีอยู่ โดยให้เฉพาะ ผลการพิจารณาของ คตส. สิ้นผลลง และโอนคดีทั้งหมดให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริต แห่งชาติ (ป.ป.ช.) ดำเนินการใหม่ แต่ไม่กระทบถึงคดีที่ถึงที่สุดแล้ว

ทางเลือกที่สอง – ให้เพิกถอนผลทางกฎหมายที่ดำเนินการโดย คตส. ทั้งหมด และให้ดำเนินการตาม กระบวนการยุติธรรมปกติ โดยให้ถือว่าคดีดังกล่าวไม่ขาดอายุความ

ทางเลือกที่สาม – ให้เพิกถอนผลทางกฎหมายที่ดำเนินการโดย คตส. ทั้งหมด และไม่นำคดีที่อยู่ ระหว่างกระบวนการและที่ตัดสินไปแล้วมาพิจารณาใหม่อีกครั้ง

ทั้งนี้ ไม่ว่าจะเส้นทางเลือกใด จะต้องไม่มีการฟ้องร้อง คตส. ในเวลาต่อมา เนื่องจากถือว่าการกระทำ ของ คตส. เป็นไปตามหน้าที่ที่กำหนดไว้ในขณะนั้น

(๔) การกำหนดกติกาทางการเมืองร่วมกัน ซึ่งอาจรวมถึงการแก้ไขกฎหมายหรือรัฐธรรมนูญ โดยทุก ฝ่ายที่เกี่ยวข้องควรพิจารณาหาข้อสรุปร่วมกันต่อประเด็นที่อาจจะถูกมองว่าขัดต่อหลักนิติธรรมและความเป็น ประชาธิปไตย และต้องหลีกเลี่ยงการสร้าง “ความยุติธรรมของผู้ชนะ” ในแง่ที่ผู้มีอำนาจรัฐเป็นผู้ตัดสินชี้ขาด โดยไม่ฟังเสียงที่เห็นต่าง อนึ่ง ประเด็นที่ต้องพิจารณาอาจรวมถึงการถ่วงดุลอำนาจระหว่างฝ่ายบริหาร ฝ่าย นิติบัญญัติ และองค์กรอิสระ การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ การตรวจสอบองค์กรอิสระ การได้มาซึ่งบุคคลที่ เข้าดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ หรือการยุบพรรคการเมือง

ในระยะยาว มีประเด็นที่สังคมควรต้องพิจารณาร่วมกัน ดังต่อไปนี้

(๑) การออกแบบภาพอนาคตของการปกครองระบอบประชาธิปไตยไทยอันมีพระมหากษัตริย์ทรง เป็นประมุข ซึ่งเป็นหลักการที่ทุกฝ่ายยอมรับและยึดถือร่วมกัน โดยการเปิดพื้นที่ให้มีการพูดคุยกันถึงลักษณะ ความเป็นประชาธิปไตยของไทยที่คนในสังคมยังมีความเห็นแตกต่างกันอยู่ อันถือเป็นปัญหาใจกลางของความ ขัดแย้งทางการเมืองไทยในปัจจุบัน ทั้งนี้ เพื่อให้เกิดความเห็นพ้องในหลักการและกติกาทางการเมืองของ ระบอบประชาธิปไตยไทย

(๒) การวางรากฐานของประเทศเพื่อสร้างความเป็นธรรมในสังคม โดยเฉพาะในประเด็นเรื่อง การลดความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจและสังคม และการเสริมสร้างวัฒนธรรมความเป็นพลเมืองและความทนกันได้ (Tolerance) ในการอยู่ร่วมกันบนความแตกต่าง

ทั้งนี้ ทุกฝ่ายจะต้องร่วมกันสร้างบรรยากาศแห่งการปรองดอง โดยรัฐบาลควร (๑) แสดงเจตจำนงทางการเมืองชัดเจน รวมทั้งมีแนวทางที่เป็นรูปธรรมที่จะสร้างความปรองดองในชาติโดยเร็ว (๒) สร้างความตระหนักแก่สังคมให้ทุกภาคส่วนเห็นความสำคัญของการสร้างความปรองดองในชาติ และ (๓) มีคำอธิบายต่อเหตุการณ์ความรุนแรงที่เกิดขึ้น และเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบจากเหตุการณ์ความรุนแรงทั้งในรูปของตัวเงินและความรู้สึก อาทิ การให้เกียรติผู้สูญเสียทุกฝ่าย หรือการสร้างสัญลักษณ์เพื่อเป็นที่รำลึกถึงบทเรียนต่อเหตุการณ์ทางการเมืองของสังคมไทย

ในส่วนของผู้เกี่ยวข้องนั้น (๑) ทุกฝ่ายควรงดเว้นการกระทำใดๆ ที่ทำให้ผู้คนรู้สึกว่าอยู่ในสังคมที่ไม่เคารพกฎหมายและหลักนิติรัฐ อาทิ การใช้มวลชนในการเรียกร้องหรือกดดันด้วยวิธีการอันผิดกฎหมาย และ (๒) ควรลดความหวาดระแวงระหว่างกลุ่มต่างๆ ในสังคมโดยยุติการเคลื่อนไหวใดๆ ที่อาจถูกตีความได้ว่าเป็นความพยายามที่จะก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงต่อสถาบันพระมหากษัตริย์ (๓) สื่อมวลชนควรสนับสนุนกระบวนการสร้างความปรองดองและหลีกเลี่ยงการสร้างความขัดแย้งใหม่โดยนำเสนอความคิดเห็นทางการเมืองจากฝ่ายต่างๆอย่างรอบด้าน และ (๔) สังคมไม่ควรรื้อฟื้นเอาผิดกับการทำรัฐประหารที่ผ่านมาในอดีตและต้องหามาตรการในการป้องกันมิให้เกิดการรัฐประหารอีกในอนาคต พร้อมทั้งกำหนดโทษของการกระทำดังกล่าวไว้ในประมวลกฎหมายอาญา

อย่างไรก็ตาม การดำเนินการดังที่กล่าวมาจะประสบผลสำเร็จได้ต้องอาศัยปัจจัยสำคัญอย่างน้อย ๓ ประการ คือ (๑) เจตจำนงทางการเมืองของผู้มีอำนาจรัฐที่จะสร้างความปรองดองโดยคำนึงถึงประโยชน์ของส่วนรวมเป็นสำคัญ (๒) กระบวนการสร้างความปรองดองจะต้องมีพื้นที่ให้กับกลุ่มผู้มีส่วนได้เสียโดยตรงและประชาชนจากทุกภาคส่วนในสังคมไทยได้มีโอกาสในการแสดงความคิดเห็นต่อทางออกและแนวทางป้องกันมิให้ความขัดแย้งกลับกลายเป็นความรุนแรงในอนาคต และ (๓) ปัญหาใจกลางซึ่งเป็นเหตุแห่งความขัดแย้งจะต้องได้รับการแก้ไขและแปรเปลี่ยนเป็นพลังในการพัฒนาประชาธิปไตยที่พึงปรารถนาของประเทศไทย

อนึ่ง คณะผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะให้คณะกรรมการมาธิการวิสามัญพิจารณาศึกษาแนวทางการสร้างความปรองดองแห่งชาติ สภาผู้แทนราษฎร ริเริ่มกระบวนการพูดคุยร่วมกันเพื่อให้ได้ข้อสรุปเบื้องต้นโดยไม่ใช่เสียงข้างมากในการตัดสินใจ หลังจากนั้นจึงขยายผลการพูดคุยสู่พรรคการเมืองของตน กลุ่มผู้สนับสนุน และสังคมใหญ่ เพื่อให้ผู้คนทั้งสังคมที่ไม่ว่าจะมีความเห็นทางการเมืองแบบใด เกิดความตระหนักว่า สังคมไทยจะปรองดองกันได้ก็ต่อเมื่อทุกฝ่ายได้มีส่วนร่วมในการถกเถียงถึงความเป็นไปได้ต่างๆ ผ่านกระบวนการพูดคุยที่สามารถนำมาซึ่งทางออกที่ยอมรับได้ร่วมกัน

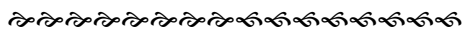
กล่าวโดยสรุปแล้ว การที่กระบวนการสร้างความปรองดองในชาติจะบรรลุเป้าหมายได้นั้น ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องจะต้องก้าวข้ามไปให้ไกลกว่าการถกเถียงกันเพียงแค่นั้นข้อกฎหมาย กล่าวคือ ต้องพิจารณาให้กว้างและลึกถึงเหตุแห่งความขัดแย้ง คำนึงถึงมิติความสัมพันธ์ระหว่างกลุ่มพลังต่างๆในสังคม รวมถึง



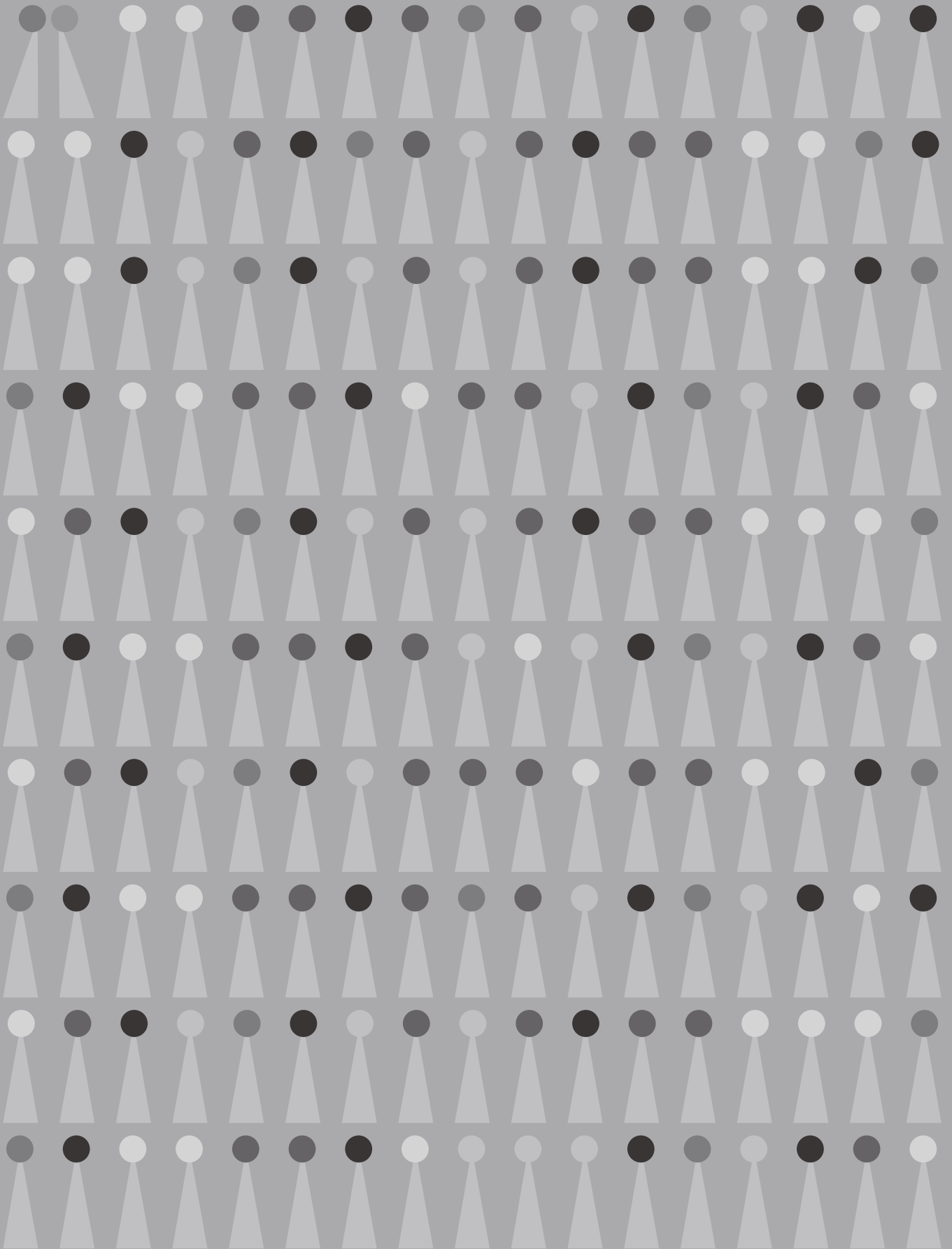
การมีกระบวนการในการแก้ไขปัญหาและสร้างความปรองดองที่ทุกฝ่ายในสังคมให้การยอมรับ ภายใต้บรรยากาศของความเป็นประชาธิปไตยที่ทำให้ทุกฝ่ายรู้สึกว่ามีบทบาทและพื้นที่ในการเสวนาถกเถียงถึงภาพอนาคตของประเทศ อันเป็นเสมือนหลักหมุดปลายทางที่ทุกฝ่ายจะร่วมเดินทางไปภายใต้กติกาที่สังคมเห็นพ้องต้องกัน

### ตารางสรุปสาระสำคัญของการสร้างความปรองดองในชาติ

- ๑. ใครขัดแย้งกับใคร? → มุมมองต่อความเป็นประชาธิปไตยที่แตกต่างกันในแง่ของระบบการจัดการอำนาจและทรัพยากรในสังคมระหว่างประชาธิปไตยเน้นเสียงข้างมาก กับ ประชาธิปไตยเน้นคุณธรรมจริยธรรม
- ๒. ขัดแย้งกันเรื่องอะไร? → ชั้นความเชื่อ - ความเชื่อที่แตกต่างต่อระบบการจัดการอำนาจและทรัพยากรในสังคม  
ชั้นผลประโยชน์ - การแสวงหาและรักษาอำนาจและผลประโยชน์ที่อิงกับความเชื่อ
- ๓. ความขัดแย้งขยายตัวได้อย่างไร? → การใช้อำนาจของ ‘ทั้งสองฝ่าย’ เพื่อดำเนินการตามความเชื่อข้างต้นและ/หรือให้ได้มาซึ่งผลประโยชน์ของตนเองในลักษณะที่ทำให้อีกฝ่ายรู้สึกว่าเป็นธรรม
- ๔. จะปรองดองกันได้อย่างไร? → กระบวนการพูดคุย (Dialogue) ใน ๒ ระดับ เพื่อเปิดพื้นที่ให้สังคมได้แลกเปลี่ยนถกเถียงต่อข้อเสนอทางเลือก และความเป็นไปได้ต่างๆ พร้อมทั้งร่วมกันออกแบบภาพอนาคตของประชาธิปไตยไทยและกติกาทางการเมืองที่เห็นพ้องต้องกัน
- ๕. ตัวอย่างประเด็นที่ควรพูดคุยกัน → ๑) การจัดการกับความจริงของเหตุการณ์รุนแรงที่นำมาซึ่งความสูญเสีย  
๒) การให้อภัยแก่การกระทำที่เกี่ยวข้องผ่านกระบวนการนิรโทษกรรมในคดีที่เกี่ยวข้องเนื่องกับการชุมนุมทางการเมือง  
๓) การเสริมสร้างความเชื่อมั่นในกระบวนการยุติธรรมให้เป็นไปตามหลักนิติธรรมและเป็นการลดเงื่อนไขของข้อกล่าวอ้างว่าไม่ได้รับความเป็นธรรมในส่วนของกรณีการดำเนินการกับผู้ถูกกล่าวหาโดยกระบวนการตรวจสอบของคณะกรรมการตรวจสอบการกระทำที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่รัฐ (คตส.)  
๔) การกำหนดกติกาทางการเมืองร่วมกัน  
๕) การออกแบบภาพอนาคตของการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข  
๖) การวางรากฐานของประเทศเพื่อสร้างความเป็นธรรมในสังคม







## Executive Summary

The aim of the present research was to investigate **concrete steps to bring about sustainable reconciliation in Thailand** in the present context. Research findings are based on the following components:

- (1) Literature review of conflict resolution theories, reconciliation processes and transitional justice, as well as conflict resolution tools used in Thailand and in foreign countries;
- (2) Conclusions of public forums held in all regions of Thailand between December 2010 and June 2011;
- (3) Review of transitional justice experiences in 10 foreign countries, namely Indonesia (Aceh), South Korea, South Africa, Rwanda, Morocco, Colombia, Chile, Bolivia, United Kingdom (Northern Ireland) and Germany;
- (4) Analysis of past political conflicts in Thai society from the 1932 revolution onwards;
- (5) In-depth semi-structured interviews with experienced politicians, leaders of current social movements, actors in reconciliation efforts and other relevant stakeholders.

Research findings (1) identify the root causes of the Thai current political conflict and (2) issue recommendations for bringing about reconciliation.

### 1. Root causes of the Thai current political conflict

At the core of the current political conflict lies the existence, in Thai society, of **conflicting views on democracy**. The first view places emphasis on the electoral process with the executive deriving its legitimacy from “the majority rule”. The opposing view considers “morality and ethical behavior” of the executive more important than its representativeness.

Each view has its subscribers who hold their beliefs for various reasons, including convictions of principle to narrow self-interest. In the context of a society characterized by **strong socio-economic inequalities**, the conflict between opposing views on democracy has increased in intensity and scope, invading the social and the psychological domains. Both parties consider that the use of power by the other one is not legitimate, for instance, the intervention of the executive in the work of the public scrutiny bodies or the use of coups d'état. The conflict has permeated all sectors of society, as a result of grassroots mobilization and media bias.

### 2. Recommendations for bringing about reconciliation

In the context of a deeply polarized society like Thailand's, there is no possible solution relying on the identification of who is “right” and who is “wrong”. **Since both sides are very likely to maintain their current positions** in the short run, what is now urgently needed is to build a “reconciliation climate” by opening up space for public debate so that all parties can exchange opinions about possible solutions to the conflict and create better mutual understanding. This will in turn enable the parties to reach a common position and achieve sustainable peace.

**The following conclusions are based on experiences and opinions that still continue to divide parties and invoke strong feelings; they are not ready-made, instant solutions. Instead, they call for cooperation between all parties by engaging in a genuine dialogue.**

The reconciliation process should be inclusive of public dialogues at two levels:  
(1) dialogue between political representatives and direct stakeholders (such dialogue could



take several forms); (2) the people, by participating in “national forums” to allow people from all sectors to exchange and debate about possible solutions for Thailand and to reflect on the future of Thai democracy and the common political rules it will entail.

Public debate and dialogue are essential elements of reconciliation. Dialogue should focus on at least four short-term and two long-term issues; all six issues should be subject to public debate. The four short-term issues aim at returning Thailand to a normal state of low-intensity conflict; the long-term issues aim at preventing the re-occurrence of violence and moving the country forward.

### **Short-term issues to be subject to public deliberation**

#### **(1) Truth about past violence**

The work of the Truth and Reconciliation Commission of Thailand (TRCT) should be encouraged. Its investigation of the violent events that occurred in 2010 and 2011 should be completed within the next six months and the findings, which should not name perpetrators, should be made public when deemed appropriate according to the social and political context. The objective of this dissemination is for Thai society to learn from its past violent events to prevent their re-occurrence in the future.

#### **(2) Amnesty in relation to participation in mass protests**

An amnesty for participants in protests, including demonstrators, security officials and their supervisors as well as state officials in charge of implementation of the Emergency Decree should be granted. There are two options to be further deliberated upon: (1) issue an amnesty bill covering both charges related to the infringement of the Emergency Decree B.E 2548 (2005) and regular criminal law when motivated by political aims such as damage to State or private property or life, or (2) issue an amnesty bill covering charges related to the infringement of the Emergency Decree B.E 2548 (2005) only.

Hence, both alternatives exclude the issuance of an amnesty for cases related to defamation of the monarchy, which shall still be subject to the regular judicial process.

#### **(3) Restore confidence in the judicial process in accordance with the rule of law: cases initiated by the defunct Assets Examination Committee (AEC)**

With regard to judicial cases initiated by the Assets Examination Committee (AEC), there are three possible options: (1) process cases within the existing regular judicial framework by transferring the cases from the AEC to the National Anti-Corruption Commission (NACC) for further processing, excluding cases that have already reached their final verdicts; (2) nullify all legal decisions stemming from the work of the AEC and transfer all cases to the regular judicial system without consideration of possible time prescriptions; (3) nullify all legal decisions stemming from the work of the AEC but do not allow for re-judgment of ongoing or finalized cases.

Whichever solution is to be chosen, there should not be any prosecution of the AEC considering that its actions were in line with its announced mandate at that time.

#### **(4) Common political rules to be agreed upon by all parties**

All parties should participate in searching for solutions to improve the country’s level of democratization and abidance by the rule of law while cautiously avoiding imposing “the justice of the winners”. This could include amendments to important laws and the Constitution, such as measures related to the dissolution of political parties, the selection of personnel serving in independent public organizations, and the process of scrutinizing their work, as well as those specifying the balance of powers between the executive, the legislature and the independent public organizations.

**Long-term issues to be subject to public deliberation****(1) Reflect on the future of the Thai “democratic regime with the King as Head of State”**

The Thai “democratic regime with the King as Head of State” is the rationale to which all Thais adhere. The Thai public should engage in a dialogue on the features of Thai democracy in the context of persistent opposing views.

**(2) Lay the foundations for creating social justice**

Particular efforts should be concentrated on reducing socio-economic inequalities and on civic education inclusive of values of tolerance. All parties should cooperate to build the conditions for reconciliation.

The government should (1) affirm its political will by announcing concrete measures conducive to reconciliation in the short-term; (2) raise awareness of all parties as to the importance of the process; (3) offer explanation about the violence and offer compensation to victims of violent events, both financial and psychological; for the latter, memorialization efforts should be made attempting at restoring the dignity of victims through, for example, the construction of a memorial.

All stakeholders should refrain from actions leading to (1) a climate of defiance towards the law and the existence of a rule of law, such as the use of masses for political aims by illegal means; (2) mistrust and suspicion among Thai people, such as the feeding of political and social movements that could be seen as attempting to bring about changes to the royal institution.

Also, mass media should be supportive of the reconciliation process and refrain from stirring up new conflicts, especially through one-sided media. Meanwhile, Thai society should not revive the debate about the right- or wrongfulness of the coup d'état and instead focus on ways to prevent re-occurrence of coups d'état in the future; the definition of the offence of coup d'état together with a penalty for committing such offence should be incorporated in criminal law.

**At least three factors are crucial in assuring the success of the reconciliation process:**

- (1) The political will of power-holders dedicated to achieving public interest;
- (2) The degree of inclusiveness of the process;
- (3) The core question from which the entire conflict stems should be addressed and solved to act as a driving force for democratization.

In addition, the research team recommends, as a first step towards national reconciliation, that the parliamentary subcommittee on national reconciliation launches its own internal debate and, without using majority vote, reaches its preliminary conclusions. The preliminary conclusions should be reported by MPs to their parties, as well as to constituents and society as a whole for further deliberation. The aim is to lead Thai society to come to the realization that reconciliation can only be achieved when all parties agree to take part in a dialogue about possible solutions. An inclusive dialogue is the only process likely to bring about solutions acceptable to all.

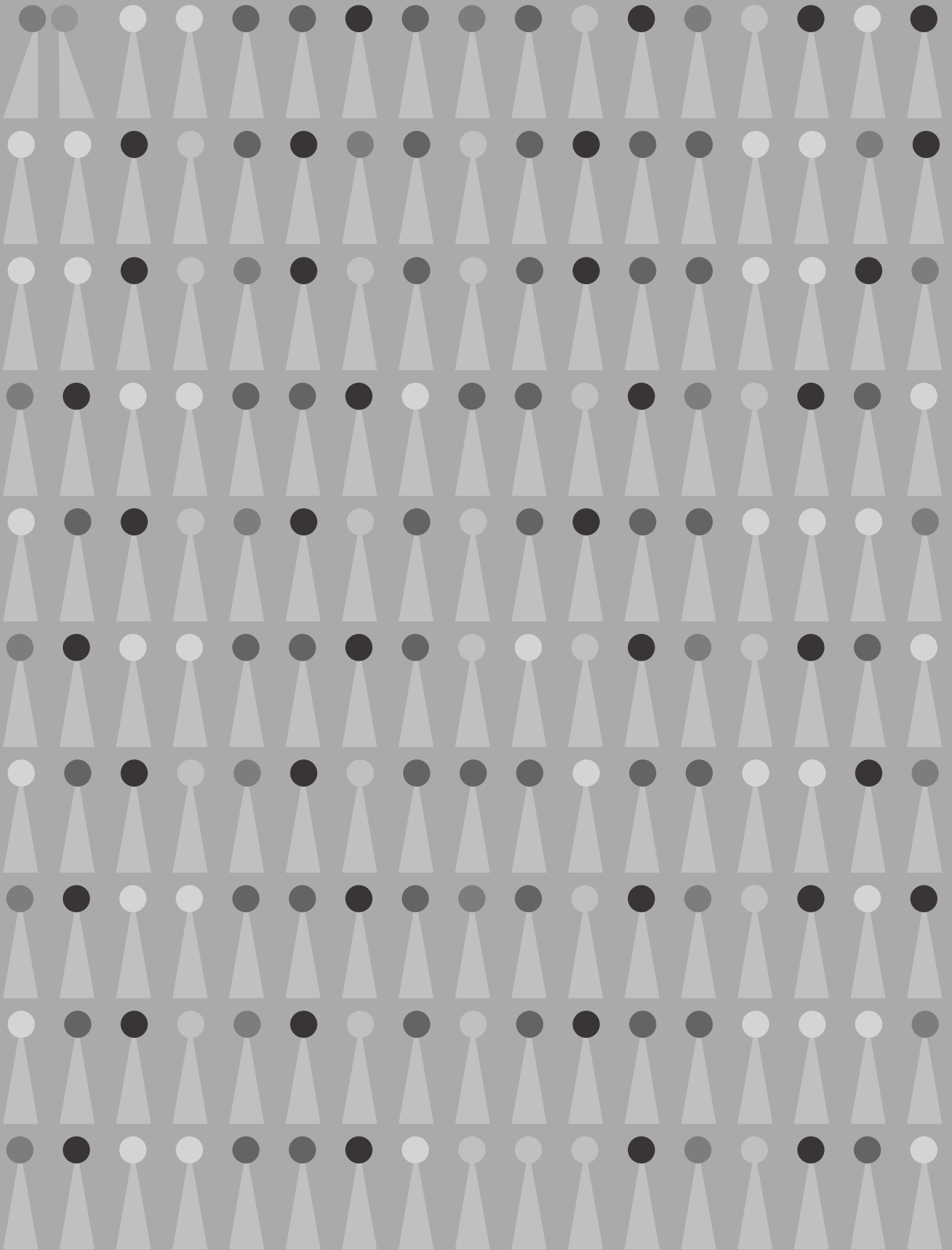
Finally, **the success of the recommended process will depend on the scope and content of the public debate in Thai society. Not only must legal and judicial aspects of the conflict be discussed, but also its root causes, including a reflection on power relations in Thai society. The reconciliation process must engage all parties within a democratic context allocating space for all parties to express their opinions and debate about the future of the country, find a common destination for all.**



## Building reconciliation in Thailand

Who are the parties to the conflict?	Holders of conflicting views on democracy (focus on majority rule versus focus on morality and ethical behavior)
What are they fighting for?	Beliefs – Conflicting beliefs related to power and resource allocation in society Interests – Conflicting attitudes in relation to the pursuit of conflicting interests
How did the conflict turn violent?	Use of power by ‘both parties’ for the pursuit of the above-mentioned interests and/or beliefs through means considered illegitimate by the other party
How to initiate a reconciliation process?	Dialogue engaging all parties in a debate about possible solutions to the conflict, the future of Thai democracy including its common political rules
Set of issues to be discussed	1) Truth about past violence 2) Amnesty for cases related to participation in mass protests 3) Restore confidence in the judicial process in accordance with the rule of law: cases initiated by the defunct Assets Examination Committee (AEC) 4) Common political rules to be agreed upon 5) Reflect on the future of the Thai “democratic regime with the King as Head of State” 6) Lay the foundations for creating social justice





## สารบัญ

คำนำ.....	ก
กิตติกรรมประกาศ.....	ข
บทสรุปผู้บริหาร.....	ค
Executive Summary.....	ช
สารบัญ.....	๑
สารบัญตาราง.....	๕
สารบัญภาพ.....	๖
บทที่ ๑.....	๑๑
โครงการวิจัยการสร้างความปลอดภัยแห่งชาติ.....	๑๑
๑.๑ ความเป็นมาและสภาพปัญหา.....	๑๑
๑.๒ วัตถุประสงค์.....	๑๒
๑.๓ ขอบเขตการศึกษา.....	๑๒
๑.๔ วิธีการศึกษา.....	๑๓
๑.๕ กรอบแนวคิดในการศึกษาวิจัย.....	๑๕
๑.๖ ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ.....	๑๘
บทที่ ๒.....	๒๑
แนวคิดทฤษฎีในกระบวนการสร้างความปลอดภัย.....	๒๓
๒.๑ ความขัดแย้งและการแก้ไขความขัดแย้ง (Conflict and Conflict Resolution).....	๒๓
๒.๒ แนวคิดและกระบวนการสร้างความปลอดภัย (Reconciliation).....	๒๗
๒.๓ ความยุติธรรมในระยะเปลี่ยนผ่าน (Transitional Justice).....	๓๒
๒.๔ เครื่องมือทางกฎหมายในการจัดการความขัดแย้งทางการเมืองของไทยในอดีต.....	๓๓



๒.๕	ประสบการณ์ประชาชนเสวนาในบริบทสังคมไทย .....	๓๖
บทที่ ๓	.....	๔๑
	ประสบการณ์การสร้างความปลอดภัยในต่างประเทศ .....	๔๓
๓.๑	สู่ความรุนแรง .....	๔๓
๓.๒	สู่การปรองดอง .....	๔๗
๓.๓	สู่การเปลี่ยนแปลง .....	๕๖
๓.๔	สู่ความสำเร็จ .....	๖๑
บทที่ ๔	.....	๗๑
	ประวัติศาสตร์ความขัดแย้งและการสร้างความปลอดภัยในบริบทไทย .....	๗๓
๔.๑	บริบททางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมของไทยก่อนเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ.๒๔๗๕ .....	๗๓
๔.๒	ความขัดแย้งและการสร้างความปลอดภัยในสังคมไทยในช่วง พ.ศ. ๒๔๗๕ ถึง พ.ศ. ๒๕๔๔ .....	๗๘
๔.๓	ความขัดแย้งทางการเมืองและความพยายามสร้างความปลอดภัยในยุคปัจจุบัน (พ.ศ.๒๕๔๔-ปัจจุบัน) .....	๑๐๓
บทที่ ๕	.....	๑๒๓
	ความคิดเห็นเกี่ยวกับความขัดแย้งและการจัดการความขัดแย้ง .....	๑๒๕
	เพื่อสร้างความปลอดภัย .....	๑๒๕
๕.๑	ประเด็นความขัดแย้งในสังคมไทยในปัจจุบันนี้ .....	๑๒๕
๕.๒	ผู้ที่เกี่ยวข้องกับความขัดแย้ง .....	๑๓๓
๕.๓	ความเป็นไปได้ที่จะเกิดความขัดแย้งในอนาคตและเงื่อนไขความขัดแย้งในอนาคต .....	๑๓๔
๕.๔	แนวทางการจัดการความขัดแย้ง .....	๑๓๖
๕.๕	ผู้ที่ควรเข้ามาเกี่ยวข้องเพื่อร่วมในกระบวนการจัดการความขัดแย้ง .....	๑๔๐
๕.๖	ปัจจัยสำคัญสู่ความปลอดภัย .....	๑๔๑

๕.๗	สรุปความคิดเห็นผู้ทรงคุณวุฒิ .....	๑๔๓
๕.๗.๑	มุมมองต่อความขัดแย้ง .....	๑๔๓
บทที่ ๖	.....	๑๔๙
บทสังเคราะห์เหตุแห่งความขัดแย้งทางการเมืองไทยและ	.....	๑๕๑
ข้อเสนอกระบวนการสร้างความปลอดภัยในชาติ	.....	๑๕๑
๖.๑	เหตุแห่งความขัดแย้งทางการเมืองไทย.....	๑๕๑
๖.๒	ข้อเสนอกระบวนการสร้างความปลอดภัยในชาติ.....	๑๖๒
๖.๓	การสร้างบรรยากาศแห่งการปลอดภัย .....	๑๗๑
๖.๔	กระบวนการและกลไกหลัก .....	๑๗๓
๖.๕	ปัจจัยแห่งความสำเร็จ .....	๑๗๓
บรรณานุกรม	.....	๑๘๑
ภาคผนวก ก	กรณีศึกษาต่างประเทศ.....	ก
ภาคผนวก ก๑	เกาหลีใต้.....	ก๑-๑
ภาคผนวก ก๒	โคลอมเบีย.....	ก๒-๑
ภาคผนวก ก๓	ชิลี.....	ก๓-๑
ภาคผนวก ก๔	โบลิเวีย.....	ก๔-๑
ภาคผนวก ก๕	โมร็อกโก.....	ก๕-๑
ภาคผนวก ก๖	เยอรมนี.....	ก๖-๑
ภาคผนวก ก๗	รวันดา.....	ก๗-๑
ภาคผนวก ก๘	สาธารณรัฐอินโดนีเซีย (อาแจห์).....	ก๘-๑
ภาคผนวก ก๙	แอฟริกาใต้.....	ก๙-๑
ภาคผนวก ก๑๐	สหราชอาณาจักร (ไอร์แลนด์เหนือ).....	ก๑๐-๑
ภาคผนวก ข	ตารางเปรียบเทียบการสร้างความปลอดภัยจากกรณีศึกษา 10 ประเทศ.....	ข-๑
ภาคผนวก ค	จดหมายจากคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาศึกษาแนวทางการสร้างความปลอดภัย แห่งชาติ.....	ค-๑
ภาคผนวก ง	จดหมายตอบจากสถาบันพระปกเกล้า.....	ง-๑





ภาคผนวก จ	ประเด็นสัมภาษณ์ครั้งที่ ๑ และ ๒.....	จ-๑
ภาคผนวก ฉ	รายชื่อผู้ให้สัมภาษณ์.....	ฉ-๑
ภาคผนวก ช	รายชื่อคณะผู้วิจัย.....	ช-๑

## สารบัญตาราง

ตาราง ๓-๑	คู่ขัดแย้ง	๔๔
ตาราง ๓-๒	เหตุแห่งความขัดแย้ง	๔๕
ตาราง ๓-๓	การจัดการกับเหตุแห่งความขัดแย้ง	๔๘
ตาราง ๓-๔	การค้นหาความจริง	๕๐
ตาราง ๓-๕	การให้อภัยและการชดใช้ความผิด	๕๓
ตาราง ๓-๖	การชดเชยและเยียวยา	๕๕
ตาราง ๓-๗	การเปลี่ยนแปลงเชิงโครงสร้าง	๕๘
ตาราง ๓-๘	การเปลี่ยนแปลงเชิงทัศนคติ	๖๐
ตาราง ๓-๙	ข้อสังเกตในส่วนของปัจจัยแห่งความสำเร็จ	๖๗



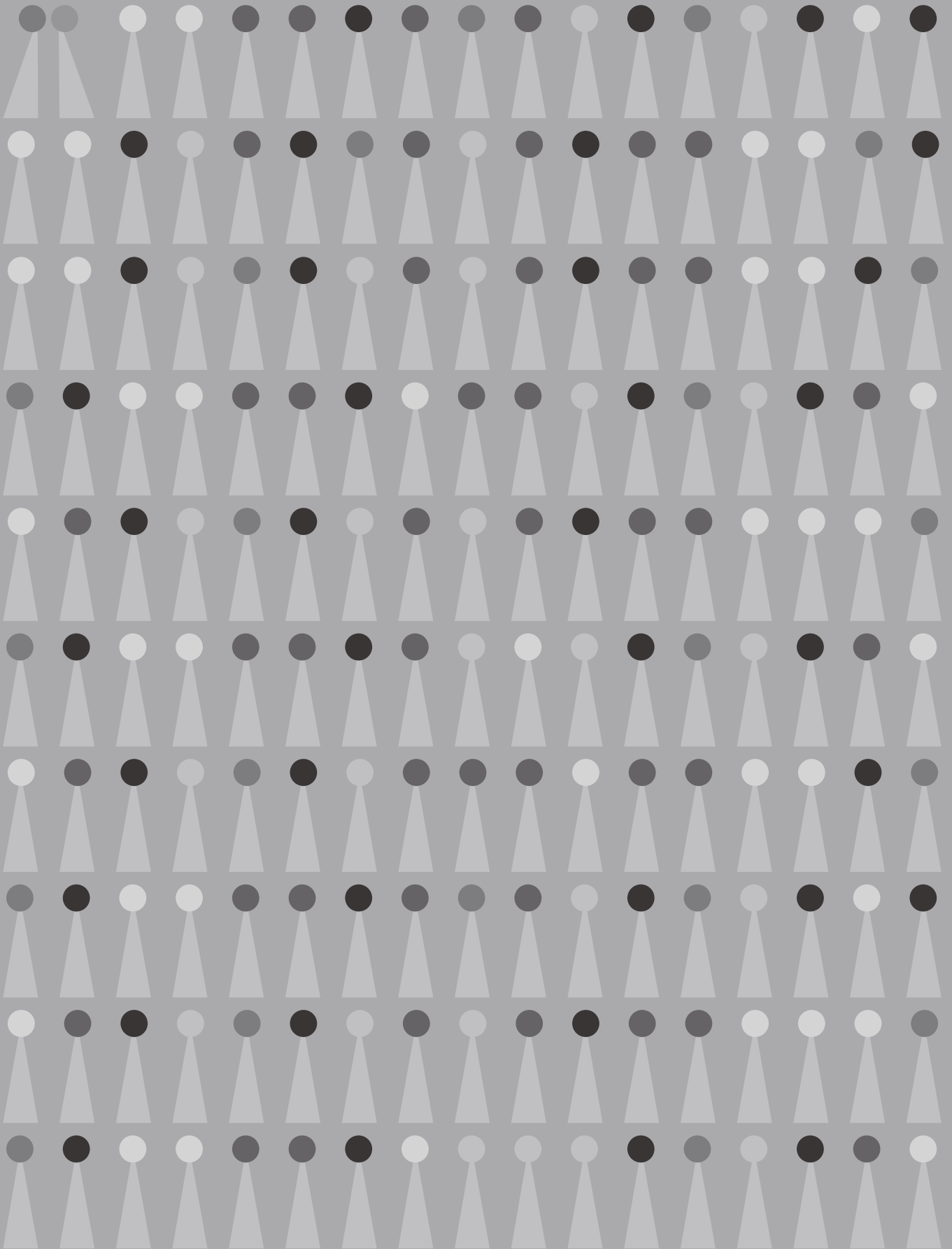
## สารบัญภาพ

ภาพ ๑-๑ กระบวนการศึกษา	๑๗
ภาพ ๓-๑ แนวทางการสร้างความปรองดองในชาติ: บทเรียน ๑๐ ประเทศ	๖๒
ภาพ ๖-๑ มุมมองต่อแนวคิดประชาธิปไตยที่แตกต่างกัน	๑๕๑
ภาพ ๖-๒ เหตุแห่งความขัดแย้งทางการเมืองไทย	๑๖๑
ภาพ ๖-๓ ข้อเสนอกระบวนการสร้างความปรองดองในชาติ	๑๗๖









## บทที่ ๑

### โครงการวิจัยการสร้างความปลอดภัยแห่งชาติ

#### ๑.๑ ความเป็นมาและสภาพปัญหา

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

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



บทเรียนจากประเทศเหล่านี้ นับว่ามีความสำคัญต่อการทำความเข้าใจเกี่ยวกับการสร้างความปรองดองแห่งชาติที่ประสบความสำเร็จ เนื่องจากประเทศเหล่านี้ล้วนเคยเผชิญกับปัญหาความรุนแรงทางการเมืองจนก่อให้เกิดความสูญเสียในชีวิตและทรัพย์สินอันนำมาซึ่งความแตกแยกทางสังคมอย่างกว้างขวาง มีกระบวนการค้นหาความจริงซึ่งนำไปสู่การเกิดกระบวนการปรองดองที่ทำให้คนในสังคมสามารถกลับมาอยู่ร่วมกันได้อย่างสันติ นอกจากนี้ ยังควรศึกษาถึงประวัติศาสตร์ของความขัดแย้งและแนวทางจัดการปัญหาในสังคมไทยเพื่อถอดบทเรียนและนำไปสู่การร่วมกันแก้ปัญหาต่อไป

จากรูปแบบอันหลากหลายที่ได้นำเสนอมา จึงเป็นสิ่งที่น่าสนใจและสมควรทำการศึกษาว่าสังคมไทยจะก้าวข้ามความขัดแย้งและความรุนแรงที่เกิดขึ้น เพื่อให้สังคมไทยเกิดความปรองดองในทุกๆระดับ อันมาจากการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนในสังคมไทย โดยใช้แนวคิด และวิธีการที่สอดคล้องกับบริบทของไทย ทั้งนี้ องค์ความรู้ของประเทศต่างๆ ที่ผ่านบทเรียนการก้าวข้ามความขัดแย้งได้อย่างสร้างสรรค์และการเรียนรู้จากประวัติศาสตร์ของไทยเองน่าจะเป็นประโยชน์กับการเสริมสร้างความปรองดองของชาติไทยได้เป็นอย่างดี

## ๑.๒ วัตถุประสงค์

๑.๒.๑ ประมวลและวิเคราะห์ปรากฏการณ์ความขัดแย้งในสังคมไทย สาเหตุ การจัดการและกฎหมายต่างๆ ที่เกี่ยวข้องตั้งแต่อดีตถึงปัจจุบัน

๑.๒.๒ ศึกษาเปรียบเทียบประสบการณ์ในการแก้ปัญหาความขัดแย้งและการสร้างความปรองดองที่ประสบความสำเร็จของต่างประเทศ

๑.๒.๓ ศึกษาปัจจัยในการเสริมสร้างความปรองดองในบริบทต่างๆ

๑.๒.๔ จัดทำข้อเสนอแนะแนวทางการเสริมสร้างความปรองดองแห่งชาติ

## ๑.๓ ขอบเขตการศึกษา

๑.๓.๑ ขอบเขตด้านเนื้อหา

การศึกษาเฉพาะกรณีขัดแย้งทางการเมืองไทยที่มีได้รวมในความขัดแย้งในจังหวัดชายแดนภาคใต้ เพราะมีความซับซ้อนและต้องใช้เวลาในการศึกษา

๑.๓.๒ ขอบเขตด้านพื้นที่

พื้นที่ที่ศึกษานั้นศึกษาเฉพาะประเด็นความขัดแย้งสำคัญในประเทศไทยที่มีได้รวมจังหวัดชายแดนภาคใต้

๑.๓.๓ ขอบเขตด้านเวลา

เป็นการศึกษาเชิงประวัติศาสตร์ความขัดแย้งของไทยในอดีตก่อน พ.ศ. ๒๔๗๕ หลัง พ.ศ. ๒๔๗๕ จนถึงการเกิดรัฐประหาร ๑๙ กันยายน พ.ศ. ๒๕๔๙ และเหตุการณ์ความขัดแย้งหลัง ๑๙ กันยายน พ.ศ. ๒๕๔๙

## ๑.๔ วิธีการศึกษา

การศึกษานี้ใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ ดังนี้

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

นอกจากนี้ ยังทำการสรุปบทเรียนจากเวทีประชาเสวนาหาทางออกซึ่งสถาบันพระปกเกล้าได้ดำเนินการในทุกภูมิภาคทั่วประเทศโดยให้ประชาชนหลายภาคส่วนร่วมกันเสวนาหาทางออกของประเทศไทย ร่วมกันในช่วงเดือนธันวาคม ๒๕๕๓ – มิถุนายน ๒๕๕๔

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

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

กรณีศึกษาที่คัดเลือกมาทำการศึกษาในการวิจัยนี้มี ๑๐ กรณีศึกษาจาก ๔ ทวีปในบริบทที่แตกต่างกัน ประกอบด้วย

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

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

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

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

ในการถอดบทเรียนจากกรณีศึกษาทั้ง ๑๐ ประเทศ จะเน้นทำการศึกษาใน ๕ ประเด็นหลัก ได้แก่

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

๒) **ความเป็นมาของสถานการณ์ความขัดแย้ง** ประกอบด้วยการศึกษาสภาพบริบททางการเมือง ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียและผู้เกี่ยวข้อง สาเหตุของความขัดแย้ง เหตุการณ์ความสูญเสียที่เกิดขึ้น และสภาพการณ์ภายหลังจากการเกิดความขัดแย้งขึ้นแล้ว

๓) **กรอบคิดในการสร้างความปรองดองของกรณีศึกษาต่างๆ** เป็นการศึกษาแนวคิด/หลักการที่ใช้ในการสร้างความปรองดองของกรณีศึกษานั้นๆ

๔) **กระบวนการสร้างความปรองดอง** เป็นการอธิบายเกี่ยวกับสาระสำคัญของกระบวนการและข้อตกลงในการสร้างความปรองดอง ทั้งในเรื่องวิธีการ เนื้อหา กฎหมาย กฎระเบียบ และแนวทางปฏิบัติ อันเกิดจากข้อตกลงร่วมกันของแต่ละฝ่ายที่เข้ามาเกี่ยวข้องกับกระบวนการ

๕) **ปัจจัยสำคัญที่นำไปสู่ความปรองดอง** เป็นการศึกษาและวิเคราะห์เพื่อทราบเงื่อนไขที่นำไปสู่การปรองดองจากกรณีศึกษา ซึ่งอาจเป็นแนวทางสำหรับการประยุกต์ใช้กับการสร้างความปรองดองในสังคมไทยได้

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

การสัมภาษณ์ครั้งแรก เป็นการสอบถามทัศนคติและมุมมองของผู้ให้สัมภาษณ์ในเรื่องความปรองดองและอนาคตของประเทศไทย โดยมีประเด็นคำถามที่ใช้ในการสัมภาษณ์ดังนี้

๑) ความขัดแย้ง

- (๑) ประเด็นความขัดแย้งที่เกิดขึ้นในสังคมไทย
- (๒) สาเหตุของความขัดแย้งเหล่านั้น
- (๓) ผู้ที่เกี่ยวข้องกับความขัดแย้งครั้งนี้
- (๔) การเข้าไปมีบทบาทเกี่ยวข้องกับความขัดแย้งนั้น
- (๕) ความขัดแย้งในอนาคต และเงื่อนไขความขัดแย้งที่อาจเกิดขึ้นในอนาคต

๒) ทางออกที่จะนำไปสู่สันติสุข

- (๑) วิธีการในการจัดการความขัดแย้ง
- (๒) แนวทางจัดการความขัดแย้งที่เป็นรูปธรรมที่น่าจะเกิดขึ้นและแก้ปัญหาได้
- (๓) ผู้ที่ควรเข้ามาช่วยในกระบวนการจัดการความขัดแย้ง
- (๔) ปัจจัยสำคัญที่จะนำมาสู่ความสำเร็จในการจัดการความขัดแย้ง
- (๕) อื่นๆ

๓) บุคคลที่ยอมรับได้และสามารถเจรจากับทุกฝ่ายเพื่อให้เรื่องนี้ยุติได้

ข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ครั้งแรกจะมีการนำไปประมวลสังเคราะห์เพื่อจัดทำเป็นแนวทางการสร้างความปลอดภัยตามความเห็นของผู้ทรงคุณวุฒิ (โดยไม่มีการระบุชื่อว่าเป็นความคิดเห็นของผู้ทรงคุณวุฒิท่านใด) แนวทางที่พัฒนาขึ้นนี้จะถูกใช้เป็นประเด็นคำถามหลักสำหรับการสัมภาษณ์ความคิดเห็นผู้ทรงคุณวุฒิครั้งที่สอง

**การสัมภาษณ์ครั้งที่สอง** เป็นการนำผลการประมวลและวิเคราะห์มานำเสนอและมีการรับฟังความคิดเห็นของผู้ให้สัมภาษณ์เกี่ยวกับข้อเสนอแนวทางการสร้างความปลอดภัยที่ได้จากการทำการศึกษาของคณะผู้วิจัย วิธีการนี้ถือเป็นการเปิดเผยภาพรวมความคิดเห็นให้ผู้ทรงคุณวุฒิได้รับทราบ โดยวิธีการสร้างฉันทามติที่ปราศจากการแสดงอารมณ์ของผู้ให้ข้อมูล ซึ่งแม้ว่าในบางครั้งจะไม่สามารถหาฉันทามติได้จากเทคนิคนี้ แต่ก็มีข้อมูลเหตุผลที่ผู้เกี่ยวข้องสามารถนำไปใช้ในการวางแผนหรือกำหนดนโยบายเพื่อสร้างความปลอดภัยต่อไปได้

อนึ่ง การสัมภาษณ์อาจมีเพิ่มเติมในกรณีความเห็นยังไม่สอดคล้องหรือมีความจำเป็นที่จะต้องกลับไปสอบถามผู้ทรงคุณวุฒิอีก

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

## ๑.๕ กรอบแนวคิดในการศึกษาวิจัย

กรอบความคิดในการศึกษาวิจัยครั้งนี้พัฒนาขึ้นจากความเชื่อพื้นฐานที่มองว่าความขัดแย้งเป็นสิ่งปกติธรรมดาในสังคมซึ่งจะก่อให้เกิดความสูญเสียหรือการพัฒนาที่ขึ้นอยู่กับกระบวนการจัดการของคนในสังคม

ความขัดแย้งภายในรัฐ (Intrastate Conflict) ที่ยืดเยื้อและรุนแรงถึงขั้นมีการสูญเสียชีวิต โดยหลักแบ่งออกได้เป็น ๓ ประเภท คือ

(๑) ความขัดแย้งที่มุ่งเปลี่ยนแปลงรูปแบบการปกครองหรือโครงสร้างอำนาจรัฐ (อุดมการณ์ทางการเมือง)

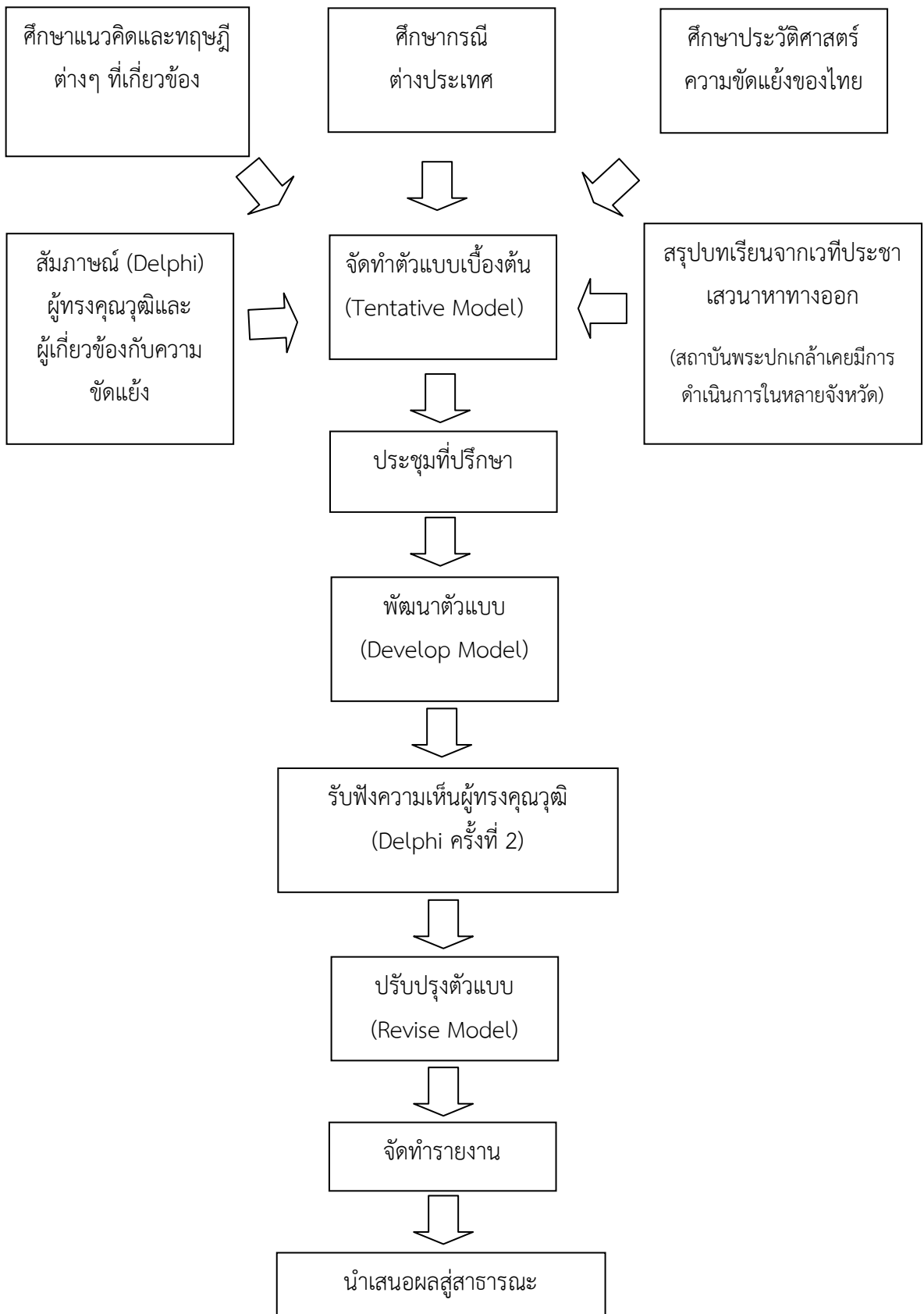
(๒) ความขัดแย้งที่มุ่งเปลี่ยนแปลงรัฐบาลหรือได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองหรือจัดสรรผลประโยชน์ (กลุ่มอำนาจ/ผลประโยชน์)

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

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

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

ภาพ ๑-๑ กระบวนการศึกษา





## ๑.๖ ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

๑.๖.๑ เพื่อนำข้อเสนอจากการศึกษาของโครงการศึกษาการสร้างความปรองดองแห่งชาติเสนอให้คณะกรรมการวิสามัญพิจารณาศึกษาแนวทางการสร้างความปรองดองแห่งชาติ

๑.๖.๒ เพื่อสะท้อนความคิดเห็นเกี่ยวกับสาเหตุความขัดแย้งและแนวทางการสร้างความปรองดองจากผู้ที่เกี่ยวข้องทุกฝ่าย

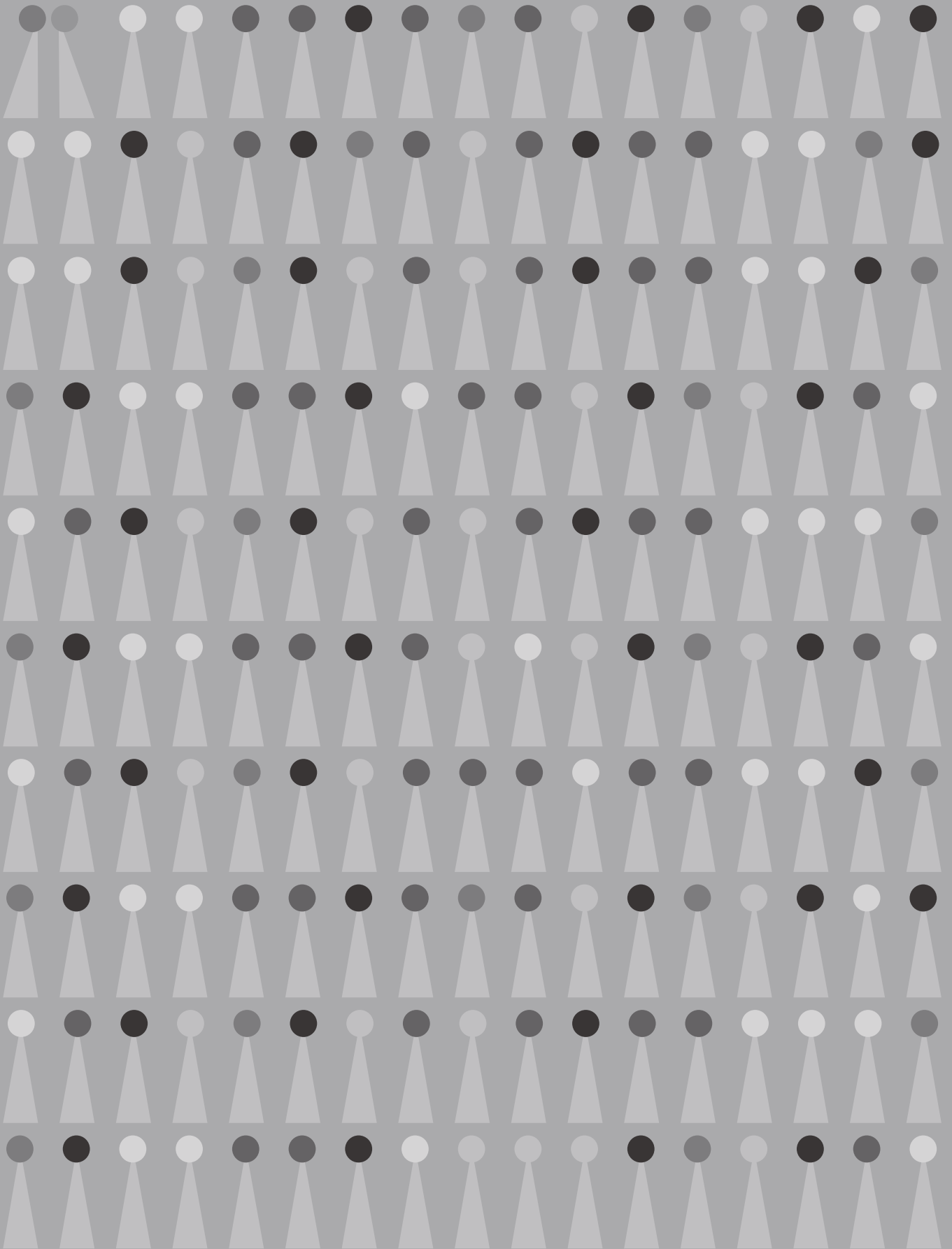
๑.๖.๓ ได้แนวทางในการสร้างความปรองดองของประเทศที่จะนำไปสู่การเสริมสร้างสังคมสันติสุขอย่างยั่งยืนต่อไป











## บทที่ ๒

### แนวคิดทฤษฎีในกระบวนการสร้างความปรองดอง

ในบทนี้จะกล่าวถึง แนวคิดทฤษฎีในกระบวนการสร้างความปรองดองและเครื่องมือในการจัดการความขัดแย้งโดยจะแบ่งหัวข้อในการนำเสนอเป็น ๕ หัวข้อหลักดังต่อไปนี้

- ๒.๑ ความขัดแย้งและการแก้ไขความขัดแย้ง (Conflict and Conflict Resolution)
- ๒.๒ แนวคิดและกระบวนการการสร้างความปรองดอง (Reconciliation)
- ๒.๓ ความยุติธรรมระยะเปลี่ยนผ่าน (Transitional Justice)
- ๒.๔ เครื่องมือทางกฎหมายในการจัดการความขัดแย้งทางการเมืองของไทยในอดีต
- ๒.๕ ประสบการณ์ประชาเสวนาในบริบทสังคมไทย

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

ในหัวข้อความขัดแย้งและการแก้ไขความขัดแย้งจะแบ่งการนำเสนอเป็น ๔ หัวข้อหลักคือ ความหมายของความขัดแย้ง ประเภทของความขัดแย้ง การแก้ไขความขัดแย้งและเครื่องมือในการแก้ไขความขัดแย้ง

##### ๒.๑.๑ ความหมายของความขัดแย้ง

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

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

สำหรับการวิเคราะห์ความขัดแย้งที่เกิดขึ้นในสังคมนั้นๆ กระทำได้โดยวิเคราะห์แยกแยะและระบุมุมมองของทุกฝ่ายที่มีส่วนได้ส่วนเสียหรือคู่กรณี การหาต้นตอที่แท้จริงของปัญหาความขัดแย้ง มุมมอง

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

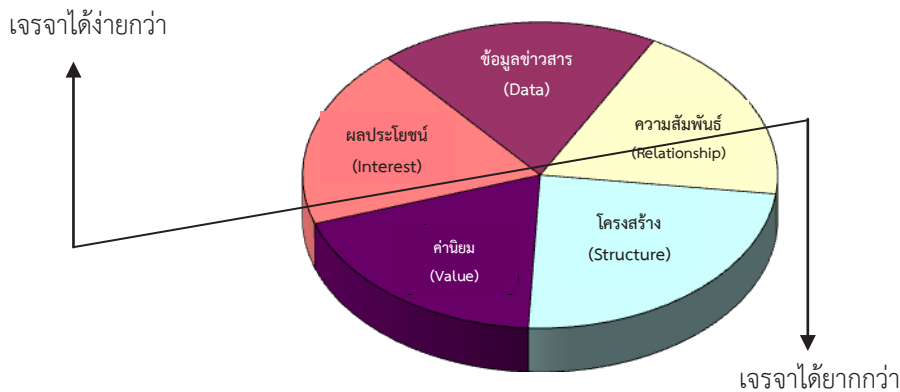
อย่างไรก็ตาม เมื่อเกิดความขัดแย้งและความรุนแรงเกิดขึ้นในสังคมแล้ว มักมีทางเลือกให้กับมนุษย์ในการจัดการกับความขัดแย้งนั้นอยู่ ๒ ทางหลักคือ

- ๑) การเลือกใช้ความรุนแรงเพื่อแก้ไขกับปัญหาความขัดแย้ง
- ๒) การใช้สันติวิธีในการแก้ไขปัญหาความขัดแย้ง

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

### ๒.๑.๒ ประเภทของความขัดแย้ง

ภาพ ๒-๑ ประเภทของความขัดแย้ง



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

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

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

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

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

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

นอกจากการแบ่งประเภทความขัดแย้งโดยทั่วไปแล้ว ยังสามารถแบ่งประเภทความขัดแย้งได้เป็น ความขัดแย้งภายในรัฐ (Intrastate Conflict) ที่ยึดถือและรุนแรงถึงขั้นมีการสูญเสียชีวิต

โดยหลักแบ่งออกได้เป็น ๓ ประเภท คือ

๑) ความขัดแย้งที่มุ่งเปลี่ยนแปลงรูปแบบการปกครองหรือโครงสร้างอำนาจรัฐ (อุดมการณ์ทางการเมือง)

๒) ความขัดแย้งที่มุ่งเปลี่ยนแปลงรัฐบาลหรือได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองหรือจัดสรรผลประโยชน์ (กลุ่มอำนาจ/ผลประโยชน์)

๓) ความขัดแย้งที่มุ่งแยกตัวเป็นรัฐอิสระ (อัตลักษณ์/ชาติพันธุ์) ซึ่งเหล่านี้จะเป็นการต่อสู้กันระหว่างกลุ่มคนที่มีความแตกต่างกันทางความเชื่อ ชาติพันธุ์ หรือสถานะทางสังคมเศรษฐกิจ

ความขัดแย้งเหล่านี้มักจะเป็นการต่อสู้กันระหว่างกลุ่มคนที่มีความแตกต่างกันทางความเชื่อ ชาติพันธุ์ หรือสถานะทางสังคมเศรษฐกิจ และอาจทำให้เกิดความแตกแยกในสังคม ก่อให้เกิดความสูญเสียทางชีวิตและจิตใจระหว่างผู้คนในสังคม เกิดการแบ่งฝายอย่างชัดเจน มีทัศนคติที่เป็นศัตรูต่อกันโดยมุ่งตอบโต้ทำร้ายกันถึงในระดับที่การดำรงอยู่ของอีกฝ่ายเป็นอุปสรรคต่อการบรรลุเป้าหมายตน รวมถึงเกิดแรงต้านต่อความพยายามใดๆ ที่จะประนีประนอม

### ๒.๑.๓ การแก้ไขความขัดแย้ง

การแก้ไขความขัดแย้งที่กลายเป็นความยึดถือและรุนแรงจำเป็นต้องมีการจัดการอย่างเป็นระบบและแก้ไขที่รากเหง้าของปัญหาอย่างแท้จริง การแก้ไขความขัดแย้งที่ก่อให้เกิดการปรับเปลี่ยนโครงสร้างทางการเมือง สังคม และ/หรือเศรษฐกิจ ตลอดจนทัศนคติและความสัมพันธ์ระหว่างคู่ขัดแย้งและ/หรือกลุ่มผู้มีส่วนได้เสียในสังคม ซึ่งมุ่งเน้นในการขจัดเงื่อนไขของความขัดแย้งและสร้างสภาวะแวดล้อมที่เอื้อต่อการเปลี่ยนแปลงพัฒนาเพื่อนำไปสู่การเกิดสันติสุขที่ยั่งยืนในสังคม

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

การทหารที่เน้นยุติความขัดแย้งชั่วคราว โดยปราศจากการเข้าไปตอบสนองต่อความต้องการขั้นพื้นฐานของมนุษย์ เช่น ความรู้สึกปลอดภัย อัตลักษณ์ การมีส่วนร่วม ความเท่าเทียมกัน

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

#### ๒.๑.๔ เครื่องมือในการแก้ไขความขัดแย้ง

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

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

*การไกล่เกลี่ย* เป็นกระบวนการที่บุคคลที่สามเข้ามาช่วยกำกับกระบวนการและกระตุ้นให้คู่ขัดแย้งตัดสินใจหาข้อตกลงร่วมกัน การใช้การไกล่เกลี่ยเนื่องจากทั้ง ๒ ฝ่ายไม่สามารถเจรจากันได้เอง ก็ต้องอาศัยฝ่ายที่สามเข้ามาช่วยไกล่เกลี่ยหรือที่เรียกว่าการไกล่เกลี่ยโดยคนกลาง

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

*การประชาเสวนาหาทางออก* เป็นกระบวนการที่จะนำไปสู่การตัดสินใจในเรื่องยากที่มีหลายฝ่ายเกี่ยวข้องและต่างมีความคิดเห็นที่แตกต่างกัน กระบวนการประชาเสวนามีความแตกต่างจากการสาน

เสวนาคือ การประชาเสวนาหาทางออกจะเน้นที่ผลลัพธ์คือการตัดสินใจร่วมกันของผู้เข้าร่วม ส่วนการสานเสวนาอาจไม่จำเป็นต้องมีการตัดสินใจร่วมกันก็ได้ (วันชัย วัฒนศัพท์, ๒๕๕๐)

## ๒.๒ แนวคิดและกระบวนการสร้างความปรองดอง (Reconciliation)

### ๒.๒.๑ การปรองดองคืออะไร

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

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

นอกจากนี้ยังมีทฤษฎีการที่ให้ความหมายของกระบวนการสร้างความปรองดองในอีกแง่หนึ่ง คือ กระบวนการเยียวยาบาดแผลของทั้งผู้กระทำและผู้กระทำภายหลังเหตุการณ์ความรุนแรง และเป็นการยุติความสัมพันธ์ด้านลบต่อกัน ไม่นำไปสู่ความเป็นศัตรู ในหลักการแล้วบุคคลที่สามเท่านั้นที่สามารถสร้างความสัมพันธ์ระหว่างผู้กระทำและผู้กระทำได้ ทั้งนี้ ผู้กระทำสามารถให้อภัย หรือเรียกร้องให้ผู้กระทำผิดชดใช้ ได้รับการลงโทษ หรือแม้แต่การล้างแค้น สำหรับผู้กระทำผิดอาจจะยอมรับผิด หรือถูกลงโทษจากผู้กระทำก็เป็นไปได้ (Galtung, ๑๙๙๐)

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

๑) การสานเสวนาเป็นเงื่อนไขสำคัญสำหรับการนำไปสู่การสร้างความปลอดภัย การสานเสวนาที่แท้จริงเกิดขึ้นได้เมื่อคู่กรณีมาร่วมกันสนทนาเพื่อนำไปสู่ข้อตกลงโดยต้องเป็นการเปลี่ยนแปลงมุมมอง ความรู้สึกโกรธ เกลียดที่มีต่อกัน การสานเสวนาที่แท้จริงถึงจะนำไปสู่การสร้างความปลอดภัยได้ โดยจะต้องมีการวิเคราะห์ความขัดแย้งและปฏิสัมพันธ์ระหว่างกันเพื่อความเข้าใจที่ชัดเจนมากขึ้น



**๒) เน้นหรือจัดการกับอารมณ์และความรู้สึกของคน** การเปิดเผยอารมณ์ความรู้สึกของตนเองสามารถที่จะเยียวยาอดีตและความเจ็บปวดในปัจจุบันได้ และแง่มุมของความยุติธรรมที่สำคัญมากคือ **การเยียวยาความรู้สึกของคนที่เจ็บปวด**

กระบวนการ (Process) ที่จะจัดการกับคนที่เกลียดชังกันได้มาพูดคุยกันเพื่อขับเคลื่อนการอยู่ร่วมกันไปสู่อนาคต ดังนั้นการเตรียมการเพื่อนำมาสู่กระบวนการพูดคุยจึงมีความสำคัญมาก และทำให้เกิดการเข้าใจในความเจ็บปวดของแต่ละฝ่าย โดยต้องการพื้นที่ปลอดภัยสำหรับคู่กรณีในการเล่าเรื่องราวที่เกิดขึ้น สำหรับการเยียวยาความรู้สึกทางจิตใจ รวมถึงการยอมรับความจริงแทนหนทาง การต่อสู้กัน เช่น กรณีแอฟริกาใต้ เกิดการยอมรับผู้แทนของแต่ละฝ่าย ยอมรับตัวตนซึ่งกันและกัน และยอมรับอดีตที่เกิดขึ้น เช่น กระบวนการของคณะกรรมการแสวงหาข้อเท็จจริงและสร้างความปรองดองในแอฟริกาใต้ มีเป้าหมายเพื่อเยียวยาความหวงกังวลของเหยื่อรวมถึงสังคมด้วย เป้าหมายไม่ใช่เพื่อลงโทษผู้กระทำ แต่เพื่อให้คนในสังคมอยู่ร่วมกันได้

**๓) ความปรองดองเกิดขึ้นได้เมื่อความต้องการของมนุษย์ได้รับการตอบสนอง** เช่น การอพยพผู้ลี้ภัยกลับประเทศบอสเนียจะเกิดขึ้นไม่ได้เลย ถ้าพวกเขาไม่รู้สึกลปลอดภัยและมั่นคงในการไปอยู่ร่วมกับศัตรู การให้อภัยเป็นสิ่งจำเป็นแต่จะเกิดขึ้นไม่ได้เลย ถ้าความต้องการของมนุษย์ถูกละเลย หรือในกรณีอิสราเอลกับปาเลสไตน์ที่จะไม่เกิดความปรองดอง ถ้าไม่เกิดการยอมรับในการดำรงอยู่ในอัตลักษณ์ของชนกลุ่มน้อยชาวอาหรับ

**๔) ศาสนาเป็นเครื่องมือที่สำคัญมากในการแก้ไขความขัดแย้ง** ในการเยียวยาความรู้สึกของผู้คน การสร้างความสัมพันธ์ที่แตกร้างขึ้นมาใหม่ต้องการมากกว่าเครื่องมือในการเจรจา ไกล่เกลี่ย ที่เพียงแต่ค้นหาความต้องการและความต้องการที่แท้จริงเท่านั้น แต่ต้องใช้สัญลักษณ์และพิธีกรรม กล่าวคือใช้ทั้งความเชื่อทางศาสนา และพิธีกรรมในการสร้างความปรองดอง

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

**๖) การสร้างความปรองดองเน้นที่หัวใจ (Heart) และความคิด (Head)** การเน้นที่ความคิดคือการกำหนดเป้าหมายของการพูดคุย และทำให้การพูดคุยดำเนินต่อไปในทิศทางที่ควรจะเป็นส่วน การเน้นที่หัวใจคือเป็นการพูดคุยกันถึงอารมณ์ ความรู้สึกที่อยู่ลึกในจิตใจ

**๗) คำนี้ถึงวัฒนธรรมที่หลากหลายในกระบวนการสร้างความปรองดอง** โดยไม่เน้นที่การรับหรือนำเข้าวิธีการและกฎหมายแต่ของประเทศตะวันตกแต่ต้องปรับใช้ให้เหมาะกับสภาพสังคม

๘) การให้อภัยมีความแตกต่างกันออกไปในแต่ละสังคม วัฒนธรรมของแต่ละสังคมมีความแตกต่างกันออกไป ไม่ควรยึดติดแต่เพียงรูปแบบเดียว แต่ละวัฒนธรรมก็มีมุมมองต่อการให้อภัยและการสร้างความปลอดภัยที่แตกต่างกันออกไป

๙) ความยุติธรรมแบบใดที่เหมาะสมสำหรับการสร้างความปลอดภัย ที่เน้นการสร้างความสัมพันธ์กลับคืนมาระหว่างคู่กรณี หรือความยุติธรรมแบบมุ่งแก้แค้น ที่เน้นลงโทษผู้กระทำผิด เนื่องจากเหยื่อมีความต้องการให้ลงโทษผู้กระทำผิด จึงเป็นสิ่งที่ท้าทายทั้งนักปฏิบัติและนักวิชาการในการจะเลือกใช้ความยุติธรรมแบบไหนภายหลังจากเกิดเหตุการณ์ความรุนแรง แม้คำตอบของความยุติธรรมไม่ได้อยู่ที่การยอมคืนดีเสมอไป แต่อย่างไรนั้น แนวทางหนึ่งที่นักสันติวิธีมักใช้อย่างกว้างขวางเพื่อจัดการกับปัญหาความขัดแย้งที่รุนแรงในสังคมได้อีกหนึ่งรูปแบบคือ ความยุติธรรมระยะเปลี่ยนผ่าน

### ๒.๒.๓ ขั้นตอนและกระบวนการต่างๆ ของการปรองดอง

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

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

ทั้งนี้ เพื่อที่จะขจัดความเกลียดชัง ความเคียดแค้น และความทรงจำที่เจ็บปวด โดยขั้นตอนแรกสุดของการเดินทางสู่ความปลอดภัยคือ จะต้องหยุดใช้ความรุนแรงทุกรูปแบบ

#### ขั้นตอนที่ ๒ การสร้างความเชื่อมั่นและความไว้วางใจ (Building Confidence and Trust)

หลังจากที่ได้หยุดการใช้ความรุนแรงแล้ว รัฐบาลจะต้องสร้างความเชื่อมั่นและความไว้วางใจในสังคมให้กลับคืนมา ทั้งนี้ทั้งคู่ขัดแย้ง เหยื่อ และผู้ได้รับผลกระทบกับความขัดแย้งทางการเมืองจะต้องสร้างความไว้วางใจ โดยอยู่บนพื้นฐานของความเป็นมนุษย์และสิทธิมนุษยชน

#### ขั้นตอนที่ ๓ เอาใจเขามาใส่ใจเรา (Towards Empathy)

การเอาใจเขามาใส่ใจเราคือ การเข้าใจถึงสาเหตุที่มาของความขัดแย้งจากมุมมองของฝ่ายตรงข้าม โดยเหยื่อยินดีที่จะรับฟังเหตุผลของผู้กระทำผิด และผู้กระทำผิดก็พร้อมที่จะรับรู้ความรู้สึกเจ็บปวดของเหยื่อเพื่อหยุดยั้งความเกลียดชังและการแก้แค้นต่อกัน

### ๒.๒.๔ กระบวนการและเครื่องมือในการสร้างความปรองดอง

กระบวนการสร้างความปรองดองในชาติและสังคมอาจจะอาศัยวิธีการอย่างใดอย่างหนึ่งหรือผสมผสานกันหลายวิธีการก็ได้ขึ้นอยู่กับสภาพปัญหาและบริบททางวัฒนธรรมของแต่ละสังคม โดยมีเป้าหมายที่สำคัญก็คือการสร้างสังคมที่คนเห็นต่างแต่สามารถอยู่ร่วมกันได้อย่างสันติ (Peaceful Coexistence)

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

### ๑) การเยียวยาทางจิตใจ (Healing)

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

#### ๑.๑) การทำความเข้าใจกับบริบทของเหตุการณ์ที่เกิดขึ้น (Understanding Context)

การทำความเข้าใจกับบริบทของความขัดแย้งที่เกิดขึ้นเป็นกระบวนการแรกที่สำคัญในการกำหนดแผนการเยียวยาผู้เสียหายว่าจะเยียวยาผู้เสียหายได้อย่างไร โดยการกำหนดแผนการเยียวยาผู้เสียหายจะต้องสอดคล้องกับความต้องการของผู้เสียหายที่ได้รับ ความเสียหายในช่วงที่เกิดเหตุการณ์ความขัดแย้ง และจะต้องสอดคล้องกับบริบททางสังคม และวัฒนธรรมด้วย

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

การใช้ทรัพยากรท้องถิ่น คือ การใช้ชุมชนเป็นศูนย์กลางเพื่อให้การเยียวยาผู้เสียหายประสบความสำเร็จมากยิ่งขึ้น เพราะจะทำให้เกิดการเยียวยาที่สอดคล้องต่อวัฒนธรรมทางสังคมของชุมชนนั้นๆ

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

การหาความจริง การยอมรับผิดและความยุติธรรม ไม่สามารถแยกออกจากกระบวนการเยียวยาผู้เสียหายได้ การนำผู้กระทำผิดเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมก็เป็นสิ่งสำคัญ เพื่อไม่ให้เหยื่อรู้สึกว่าจะได้รับความไม่เป็นธรรมดำรงอยู่

### ๒.๒.๕ การใช้กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ (Restorative Justice)

Huyse (๒๐๐๓) ได้กล่าวว่า กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ เป็นกระบวนการยุติธรรมที่ไม่ได้มุ่งเน้นเพียงการเยียวยาผู้เสียหายและการลงโทษผู้กระทำความผิดแต่เพียงอย่างเดียว หากแต่เป็นกระบวนการยุติธรรมที่เปิดโอกาสให้ผู้เสียหาย และผู้กระทำความผิดได้เข้ามามีส่วนร่วมโดยการพูดคุยกันเพื่อวิเคราะห์ว่า

อะไรคือข้อเท็จจริง อะไรคือสาเหตุแห่งการกระทำความผิด และเป็นกระบวนการที่ทำให้ผู้กระทำความผิดกับ ผู้เสียหายมีความเข้าใจซึ่งกันและกัน ให้ผู้กระทำความผิดเกิดความรู้สึก “รับผิดชอบ” กับสิ่งที่ตนเองทำ และตกลง กันว่าจะเยียวยาผู้เสียหายอย่างไร ตลอดจนปรับเปลี่ยนพฤติกรรมของผู้กระทำความผิดแล้วทำให้ผู้กระทำความผิดกลับคืนสู่สังคมได้

ข้อดีของการใช้กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ ได้แก่ กระบวนการยุติธรรมดังกล่าวสร้างการเรียนรู้ให้แก่คนในสังคม โดยต่างฝ่ายต่างเข้าใจกัน และเป็นกระบวนการยุติธรรมที่มีลักษณะเป็นการเจรจาซึ่งเปิด โอกาสให้ผู้เสียหายและผู้กระทำความผิดเข้ามามีส่วนร่วม

อย่างไรก็ตาม กระบวนการยุติธรรมดังกล่าวก็มีข้อเสีย คือ เนื่องด้วยในการใช้กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ อาจเกิดความไม่เป็นธรรมหรืออำนาจที่ไม่เท่าเทียมกันในกระบวนการพูดคุยระหว่างคู่กรณีได้ ไม่ว่าจะเป็นตัวแปรด้านเพศ อายุ หรือสถานะทางสังคม

### ๒.๒.๖ การเล่าความจริง (Truth-telling)

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

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

### ๒.๒.๗ การชดเชย (Reparation)

Stef Vandeginste นักกฎหมายและนักวิจัย UNDP โปรแกรมในรวันดา (๒๐๐๓) เห็นว่าการ ชดเชยเป็นสิ่งสำคัญในกระบวนการสร้างความปลอดภัยอย่างแท้จริง โดยถือหลักว่า รัฐมีหน้าที่รับรองและ ค้ำครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน ดังนั้น ถ้าหากรัฐ (หรือเจ้าหน้าที่รัฐ) ทำการละเมิดสิทธิขั้นพื้นฐานของ ประชาชน รัฐก็ต้องชดเชยให้ผู้เสียหาย อาจเป็นได้ทั้ง การทำให้กลับคืนสู่สภาพเดิม (Restoration) ได้แก่ การ คืนทรัพย์สิน การคืนสิทธิตามกฎหมายแพ่งของบุคคล และการใช้ค่าสินไหมทดแทน (Compensation) ซึ่ง

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

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

### ๒.๓ ความยุติธรรมในระยะเปลี่ยนผ่าน (Transitional Justice)

นอกจากกระบวนการสร้างความปรองดองที่ได้กล่าวมาในข้างต้น เมื่อสังคมเกิดการใช้ความรุนแรงและนำมาสู่ความสูญเสีย มีการจัดการกับความรุนแรงที่เกิดขึ้นนั้นอย่างไร จะใช้วิธีการใดบ้างในการก้าวข้ามพ้นความรุนแรงที่เกิดขึ้น ดังนั้น การนำกระบวนการยุติธรรมในระยะเปลี่ยนผ่าน จึงถูกนำมาใช้ในการอยู่ร่วมกันอย่างสันติ

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

๑) การฟ้องร้องดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิด (Criminal Prosecutions) ซึ่งมีส่วนต้องรับผิดชอบต่อเหตุการณ์เลวร้ายที่เกิดขึ้น

๒) การนิรโทษกรรม (Amnesty) คือ การได้รับยกเว้นการลงโทษ ซึ่งอาจจะเป็นผลมาจากการต่อรองกันระหว่างอำนาจเก่ากับอำนาจใหม่ หรือบางกรณีได้รับการยกเว้นการลงโทษด้วยการยอมรับว่าได้กระทำความผิดลงไป

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

๔) โครงการช่วยเหลือเยียวยา (Restoration Programs) เป็นการให้ความช่วยเหลือ ชดเชย เยียวยา แก่ผู้ที่ได้รับผลกระทบจากเหตุการณ์ความรุนแรง ทั้งด้านจิตใจ ร่างกาย ทรัพย์สินผ่านโครงการหรือการดำเนินงานที่เป็นรูปธรรม และรวมไปถึงการกล่าวคำขอโทษจากคู่ปักษ์อย่างเป็นทางการ (Official/ State Apologies)

๕) การระลึกถึงผู้ได้รับผลกระทบ (Memorialisation of Victims) เป็นกระบวนการที่ทำให้สังคมยอมรับและตระหนักรู้ (Recognition) และกระตุ้นให้เกิดจิตสำนึกในทางศีลธรรม (Raise Moral Consciousness) ถึงเหตุการณ์ความรุนแรงที่ผ่านมา เพื่อจะไม่ทำให้เกิดเหตุการณ์ซ้ำรอยขึ้นอีก ซึ่งอาจอยู่ในรูปพิพิธภัณฑ์หรืออนุสรณ์แห่งความทรงจำ (Memorial)

๖) การปฏิรูปสถาบัน (Institution Reform) เป็นกระบวนการปฏิรูปสถาบัน หน่วยงานที่มีส่วนรับผิดชอบต่อการละเมิดสิทธิมนุษยชน อาทิ กองทัพบก ทหาร ตำรวจ สื่อสารมวลชน กระบวนการยุติธรรม ฯลฯ เพื่อที่จะป้องกันไม่ไห้หน่วยงานหรือองค์กรดังกล่าวใช้รูปแบบเดิมในการปฏิบัติที่อาจนำความรุนแรงกลับมาอีก

## ๒.๔ เครื่องมือทางกฎหมายในการจัดการความขัดแย้งทางการเมืองของไทยในอดีต

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

ซึ่งเมื่อเป็นกระบวนการทางกฎหมายก็หมายถึงการที่กฎหมายไม่ถือว่าการกระทำบางการกระทำเป็น ความผิด และโทษซึ่งเป็นผลสำหรับกรณีนั้นไม่ต้องถูกนำมาบังคับใช้ หรือเป็นการยกโทษให้ทั้งหมด ถือเสมือน หนึ่งว่ามิได้เคยต้องโทษนั้นมาเลย คือ ให้ลืมความผิดนั้นเสีย ผลของการนิรโทษกรรมนั้นมุ่งโดยตรงไปที่การ กระทำผิดนั่นเอง ซึ่งถือว่าไม่เป็นการผิดกฎหมาย เมื่อเป็นเช่นนี้ความผิดซึ่งจะตกไปยังตัวบุคคลผู้กระทำความผิดนั้นย่อมต้องถูกลบล้างตามไปด้วย (สรราชูธ เบนจกุล, ๒๕๕๐)

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

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

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

ลักษณะของความผิดที่สามารถนิรโทษกรรมได้นั้น อาจแบ่งได้เป็น ๓ ประเภทคือ

๑) นิรโทษกรรมทางแพ่ง คือ ไม่ต้องรับผิดในการกระทำละเมิดในทางแพ่งที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้อื่น ซึ่งกฎหมายบัญญัติว่า ไม่ต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทน เช่น การกระทำการป้องกันโดยชอบด้วยกฎหมาย การกระทำตามคำสั่งอันชอบด้วยกฎหมาย เป็นต้น

๒) นิรโทษกรรมทางอาญา ผลของการนิรโทษกรรมในกรณีนี้ ต้องพิจารณาตามโครงสร้างความรับผิดชอบทางอาญาเสียก่อน ซึ่งการกระทำจะเป็นความผิดอาญาได้นั้น ต้องเป็นไปในกรณี

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

๒.๒) การกระทำนั้นไม่มีกฎหมายยกเว้นความผิด คือมีการกระทำความผิดเกิดขึ้น แต่กฎหมายกำหนดไว้ว่าหากมีกรณีประกอบการกระทำนั้น หรือมีเหตุที่ผู้กระทำนั้นทำได้ ก็จะทำให้การกระทำนั้นไม่มี ความผิด เช่น การป้องกันตนโดยชอบด้วยกฎหมาย เป็นต้น

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

เมื่อเปรียบเทียบกับกฎหมายนิรโทษกรรมกับกฎหมายอาญาแล้ว เห็นว่ากฎหมายนิรโทษกรรมมีลักษณะทั้งยกเว้นความผิดและยกเว้นโทษตามกฎหมายอาญา แต่เป็นการยกเว้นความผิดและยกเว้นโทษที่มีเงื่อนไข โดยเงื่อนไขในการยกเว้นความผิดและยกเว้นโทษนั้นเป็นการเฉพาะต่างจากที่กฎหมายอาญาซึ่งวางหลักไว้เป็นการทั่วไป

การนิรโทษกรรมมีผลในทางอาญาเพียงใด ขึ้นอยู่กับเนื้อหาที่กฎหมายนิรโทษกรรมแต่ละฉบับกำหนดไว้ด้วย ทั้งนี้ การกระทำนั้นที่กฎหมายนิรโทษกรรมมุ่งประสงค์นั้น โดยตัวของการกระทำนั้นเอง

<sup>๒</sup> ดูรายละเอียดใน แก้วสรร อติโพธิ (๒๕๕๔) “นิรโทษกรรมผูกโบว์ประจงดองมดเท็จโดยสุจริต?”,

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

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

๓) นิรโทษกรรมทางปกครอง เป็นการเพิกถอนคำสั่งทางปกครอง คือ การยกเลิกการใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ที่มีผลเป็นการสร้างผลผูกพันขึ้นระหว่างบุคคลอันกระทบต่อสถานภาพหรือสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคลนั้นให้สิ้นไป โดยทั่วไปตามในหลักกฎหมายเกี่ยวกับการเพิกถอนคำสั่งทางปกครอง หากฝ่ายปกครองได้มีคำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย กรณีนี้ย่อมเป็นหน้าที่ของฝ่ายปกครองที่จะต้องพิจารณาเพิกถอนคำสั่งทางปกครองนั้น หรือแม้แต่ในส่วนคำสั่งทางปกครองที่ชอบด้วยกฎหมาย หากก่อความเสียหายต่อสังคมส่วนรวม หรือกรณีเมื่อมีข้อเท็จจริงหรือข้อกฎหมายภายหลังออกคำสั่งทางปกครองเปลี่ยนแปลงไป ก็อาจยกเลิกได้ ตามกฎหมายนิรโทษกรรม เนื่องจากการทำให้ “โทษ” ที่ได้รับจากกฎหมายนั้นสิ้นผลไป การเพิกถอนคำสั่งทางปกครองที่ต้องดำเนินการตามกฎหมายนิรโทษกรรม จึงต้องเป็นคำสั่งทางปกครองที่ไม่ให้ประโยชน์หรือ “คำสั่งทางปกครองที่ก่อให้เกิดภาระ” อันได้แก่เป็นคำสั่งทางปกครองที่ส่งผลกระทบต่อสถานะในทางกฎหมายในทางเป็นผลร้าย หรือมีลักษณะเป็นการจำกัดเสรีภาพในการกระทำอย่างใดอย่างหนึ่ง หรือแม้คำสั่งปฏิเสธการออกคำสั่งในทางที่เป็นคุณก็ถือว่าเป็นคำสั่งทางปกครองที่ก่อให้เกิดภาระแก่บุคคลผู้รับคำสั่งทางปกครอง เช่นกัน

กระบวนการการนิรโทษกรรมนั้น**ต้องทำเป็นพระราชบัญญัติ** ซึ่งการตราเป็นพระราชบัญญัติ หรือกฎหมายที่ตราโดยรัฐสภานี้ เป็นไปในแนวทางเดียวกับประเทศต่างๆ ซึ่งมักกำหนดให้รัฐสภาเป็นองค์กรที่มีอำนาจนิติบัญญัติ คือ สามารถวางกฎเกณฑ์เป็นการทั่วไป อันมีผลให้บุคคลในระบบกฎหมายต้องทำตาม ทั้งนี้เหตุผลโดยทั่วไปที่ต้องให้องค์กรรัฐสภาทำหน้าที่นี้ ก็เนื่องมาจาก ในระบอบประชาธิปไตยเมื่อถือว่าอำนาจสูงสุดอยู่ที่ประชาชน ดังนั้นเรื่องสำคัญที่กระทบสิทธิและเสรีภาพของประชาชนทั้งหมด ต้องทำโดยกฎหมายโดยเมื่อกฎหมาย เป็นเจตนารมณ์ร่วมกันของปวงชน จึงต้องออกโดยรัฐสภาผู้แทนประชาชนเท่านั้น (บรรดศักดิ์ อูวรรณโณ, ๒๕๓๘) การตรากฎหมายเป็นพระราชบัญญัติจึงเป็นการแสดงถึงการยอมรับจากประชาชนด้วย จะเห็นได้ว่า แม้คณะรัฐประหารจะมีคำสั่ง ประกาศต่างๆที่มีผลเช่นกฎหมายออกมา แต่ไม่เคยมีประกาศหรือคำสั่งคณะปฏิวัติที่ยกเว้นความผิดของตนเองเลย มีแต่การตราเป็นพระราชบัญญัติเท่านั้น อาจมีบ้างที่เป็นพระราชกำหนด<sup>๔</sup> ซึ่งเป็นกฎเกณฑ์แห่งกฎหมายในลำดับเดียวกับกับพระราชบัญญัติ แต่การตราพระราชกำหนดนั้นเป็นการดำเนินการในกรณีพิเศษของฝ่ายบริหาร ที่จะใช้อำนาจในทางนิติบัญญัติเพื่อกรณีอันมีเหตุจำเป็นเฉพาะ และการตราพระราชกำหนดนั้นต้องได้รับการตรวจสอบโดยศาลรัฐธรรมนูญและรัฐสภาอีกครั้ง

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

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



จะเห็นได้ว่าการตรากฎหมายนิรโทษกรรมในรูปแบบพระราชบัญญัติก็เป็นหลักประกัน “ความชอบธรรม” ของตัวกฎหมายนั่นเอง

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

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

สถาบันพระปกเกล้าร่วมกับองค์กรเครือข่าย อาทิ องค์กรประชาสังคม ศูนย์การเมืองภาคพลเมืองและสมาชิกสภาพัฒนาการเมือง ในหลายจังหวัดได้ดำเนินการเวทีประชาเสวนาหาทางออกในทุกภูมิภาคทั่วประเทศในช่วงธันวาคม ๒๕๕๓ - มิถุนายน ๒๕๕๔ โดยมีวัตถุประสงค์การทำประชาเสวนาหาทางออกคือเพื่อวางรูปแบบกระบวนการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งด้วยการมีส่วนร่วมจากภาคประชาชน อันเป็นรากฐานของการเมืองการปกครองในระบอบประชาธิปไตย เพื่อสร้างทัศนคติที่ดีในการอยู่ร่วมกันของคนในชุมชน สร้างพื้นฐานความเข้าใจในกระบวนการแก้ไขปัญหาของชุมชนและเสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชนด้วยการมีส่วนร่วมแบบพหุภาคี

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

<sup>๕</sup> สรุปรูปจาก เจริญลักษณ์ เพชรประดับ (๒๕๕๔) มนตรี กรรพุมมาลย์ (๒๕๕๔) ศราวุธ อันทะไชย์ (๒๕๕๔) สุจารี แก้ววง (๒๕๕๔)

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

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

นอกจากนี้ยังมีรายละเอียดของข้อเสนอเพิ่มเติมคือ

๑) ควรหาทางออกในการบังคับใช้กฎหมายให้เกิดความยุติธรรม

๒) ควรปลูกฝังให้เยาวชนเคารพหลักประชาธิปไตยและควรมีหลักสูตรหน้าที่พลเมืองในหลักสูตรในระดับอนุบาลจนถึงมหาวิทยาลัย ตลอดจนอบรมอย่างต่อเนื่องเรื่องหน้าที่พลเมืองให้กับประชาชน

๓) ควรมีกิจกรรมการมีส่วนร่วมของประชาชนในพื้นที่ เพื่อให้ร่วมกันพัฒนาท้องถิ่นตน อันเป็นการสร้างความรัก ความไว้วางใจในพื้นที่ และนำมาสู่การก้าวข้ามความแตกแยกของความคิด แต่มุ่งเพื่อทำงานเพื่อส่วนร่วมและร่วมกันแก้ไขปัญหาด้วยตนเอง ไม่ต้องรอความช่วยเหลือจากรัฐ ทั้งนี้ เป็นไปตามบริบทของพื้นที่นั้นๆ

๔) ควรมีมาตรการแก้ไขปัญหาการทุจริตของนักการเมืองและข้าราชการ โดยการส่งเสริมให้เกิดองค์กรภาคประชาสังคมที่เข้มแข็งเพื่อทำหน้าที่ติดตามและตรวจสอบการดำเนินงานโครงการของรัฐ ตลอดจนปรับปรุงกฎหมายและระเบียบให้สามารถลดการเอื้อให้เกิดช่องทางคอร์รัปชัน

๕) ปรับปรุงคุณภาพสื่อมวลชนโดยมีคณะกรรมการควบคุมและดูแลจัดการสื่อให้มีมาตรฐานเดียวกัน ให้มีจิตสำนึกของผู้ทำหน้าที่สื่อและมีจริยธรรม

๖) ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในด้านต่างๆ เช่น ในแนวทางการแก้ไขปัญหา นโยบายประชานิยม โดยให้ประชาชนมีส่วนร่วมติดตามผลกระทบด้านต่างๆ ของนโยบายประชานิยม

๗) มีการส่งเสริมให้ประชาชนเข้าร่วมกับองค์กรอิสระในการติดตามการดำเนินงานของนโยบายของรัฐ และเสริมสร้างความรู้เพื่อสร้างความเข้มแข็งแก่องค์กรอิสระและองค์กรภาคประชาคมอย่างต่อเนื่อง

ประชาชนที่เข้าร่วมกิจกรรมทั้งหมดเห็นว่าควรมีการใช้เวทีประชาเสวนาหาทางออก เพราะเป็นทางออกที่ดีในการแก้ไขปัญหาของประเทศ ทั้งนี้ ประชาชนส่วนหนึ่งได้เสนอไว้อย่างน่าสนใจว่า



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

๒) การจัดเวทีประชาเสวนาเป็นการปูพื้นฐานให้ประชาชนได้มีการแลกเปลี่ยนข้อมูล ปัญหา ที่จะ นำไปสู่การแก้ไขปัญหาที่เป็นรูปธรรม

๓) ทุกคนต้องฟังเมื่อคนอื่นนำเสนอ และไตร่ตรอง เมื่อถึงคราวที่ตนเองนำเสนอก็เสนอเหตุผลของ ตนเอง ซึ่งเป็นแนวทางที่นำไปสู่ความปรองดองหากใช้คำสั่งหรือขี้นานั้นไม่สามารถเกิดความปรองดองได้

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

๕) กิจกรรมประชาเสวนาหาทางออก ควรปลูกฝังตั้งแต่เด็ก

๖) คนเรามีความแตกต่างกันทั้งความรู้และประสบการณ์ หากทุกคนเปิดใจ บอกทัศนคติ บอก อารมณ์ความรู้สึก และพูดคุยด้วยเหตุและผลทั้งหมดจะนำไปสู่การแก้ไขปัญหาที่ถูกต้อง

๗) ความขัดแย้งเป็นเรื่องปกติของสังคม แต่สังคมต้องมีกลไกที่สามารถแก้ความขัดแย้งได้โดยสันติวิธี ความสามัคคียังไม่เกิดถ้าไม่มีความยุติธรรม

๘) ประเทศไทยจะมีทางออกทางการเมืองเมื่อคนในประเทศยอมถอยคนละก้าว และปรับตัวเข้าหากัน โดยต่างคนต่างเสนอความคิดมาแล้วมาร่วมกันสรุปและร่วมกันแก้ไข

๙) อยากให้ทราบข้อมูลทุกอย่างอย่างเปิดเผยและให้มีส่วนร่วมกันทุกคน เนื่องจากประเทศไทยเป็น เมืองยิ้มสยาม อยากให้เกิดความสันติสุข สงบสุขและปรองดอง

๑๐) มีสัญญาณที่บอกให้เห็นว่าจะเกิดความรุนแรง การแก้ปัญหาด้วยสันติวิธีเป็นทางที่ดีที่สุด

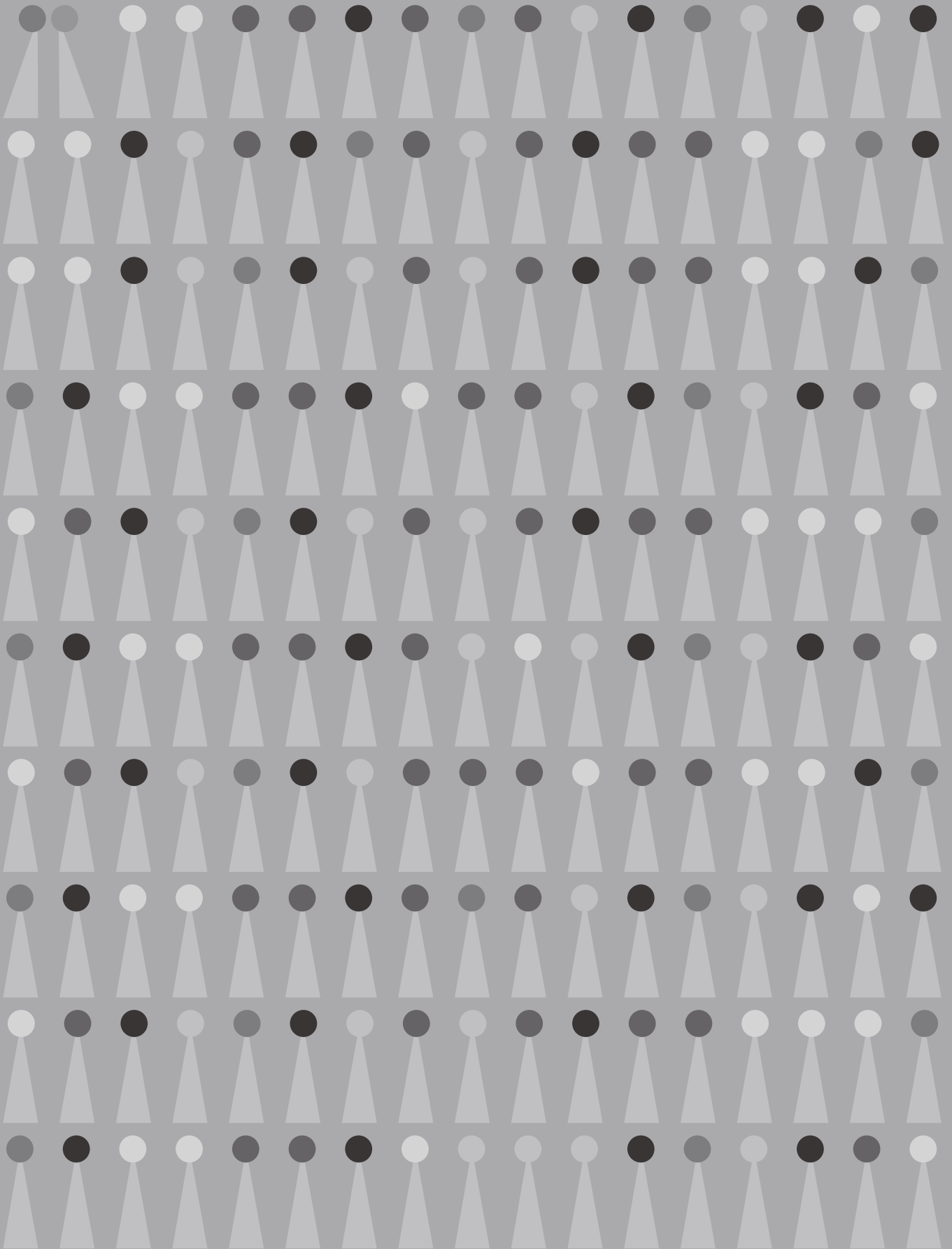
๑๑) อยู่ที่ไหนก็ไม่สุขใจเหมือนอยู่บ้านเรา เพราะฉะนั้น หากคนในประเทศไทยไม่ช่วยกันรักษา ประเทศไทย เราอาจต้องเข้าฝันแผ่นดินอื่นอยู่ ตอนนี้เราคุยกันได้ก็คุยกันเพื่อตัวเราและลูกหลาน

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

กฎหมายเกิดขึ้นแล้ว จากแนวคิด ทฤษฎีในการสร้างความปลอดภัย มาสู่ภาคปฏิบัติด้วย ประสบการณ์การ ประชาเสวนาในบริบทสังคมไทย โดยสถาบันพระปกเกล้าร่วมกับองค์กรเครือข่าย ได้ดำเนินการเวทีประชาเสวนาหาทางออกในทุกภูมิภาค ผลการประชาเสวนาที่ได้ ทำให้เกิดฉันทามติร่วมกันว่าทางออกของ ประชาธิปไตยที่คนไทยปรารถนาคงไม่ใช่การลงเอยที่ความรุนแรงหากแต่เป็นการสร้างความสงบด้วยสันติวิธี ด้วยการรับฟัง เห็นอกเห็นใจซึ่งกันและกัน







## บทที่ ๓

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

จากกรณีศึกษาการสร้างความปลอดภัยแห่งชาติใน ๑๐ ประเทศ ซึ่งประกอบด้วยเกาหลีใต้ โคลอมเบีย ซิลี โบลีเวีย โมร็อกโก เยอรมนี รัสเซีย สหราชอาณาจักร (กรณีไอร์แลนด์เหนือ) อินโดนีเซีย (กรณีอาเจห์) และแอฟริกาใต้<sup>๗</sup> ทำให้เห็นถึงความคล้ายคลึงและความแตกต่างของกระบวนการสร้างความปลอดภัยในแต่ละประเทศ โดยคณะผู้วิจัยได้สังเคราะห์และวิเคราะห์เนื้อหาในแต่ละกรณีศึกษาเพื่อถอดบทเรียนการสร้างความปลอดภัยในต่างประเทศออกเป็น ๔ ส่วน ดังนี้คือ ส่วนที่หนึ่งจะเป็นการกล่าวถึงความขัดแย้งทางสังคมการเมืองในประเทศเหล่านี้ว่ามีรากเหง้ามาจากอะไร ส่วนที่สองจะเป็นการพิจารณาว่าประเทศต่างๆมีกระบวนการจัดการกับความรุนแรงที่เกิดขึ้นอย่างไร ในขณะที่ส่วนที่สามจะเป็นการวิเคราะห์ว่ามีแนวทางใดในการสร้างความปลอดภัยให้เกิดขึ้นในสังคมที่ผ่านความแตกแยกรุนแรง โดยการศึกษาในประเด็นต่างๆดังกล่าวเหล่านี้ จะนำไปสู่การชี้ให้เห็นถึงปัจจัยแห่งความสำเร็จของการสร้างความปลอดภัยในชาติอย่างน้อยห้าประการในที่สุดท้าย

#### ๓.๑ คู่ความรุนแรง

##### ๓.๑.๑ ความขัดแย้งทางการเมืองระหว่างรัฐกับประชาชน

ทั้ง ๑๐ กรณีศึกษาดังกล่าวเป็นความขัดแย้งทางการเมืองภายในประเทศที่มีคู่ขัดแย้งหลัก<sup>๘</sup> คือรัฐหรือกลุ่มบุคคลที่ถืออำนาจรัฐกับประชาชนส่วนหนึ่งที่มีความคับข้องใจ (Grievances) ทางการเมือง

<sup>๖</sup> สำหรับเนื้อหาของแต่ละกรณีศึกษาสามารถดูรายละเอียดเพิ่มเติมได้ในภาคผนวก

<sup>๗</sup> ความหมายของคู่ขัดแย้งตามรายงานการวิจัยฉบับนี้ คือ บุคคลหรือกลุ่มบุคคลสองฝ่ายที่เชื่อว่าความต้องการของตนไปด้วยกันไม่ได้กับความต้องการของอีกฝ่าย และมองว่าพฤติกรรมและ/หรือการดำรงอยู่ของอีกฝ่ายเป็นอุปสรรคต่อการบรรลุเป้าหมายของตน ซึ่งเป็นความหมายที่ค้ำนึ่งถึงบริบททางการเมืองและสังคม โดยจะแตกต่างจากความหมายของคู่กรณีที่เกี่ยวข้องกับบุคคลหรือกลุ่มบุคคลที่เกิดข้อพิพาทระหว่างกันที่อาจจะนำไปสู่กระบวนการฟ้องร้องดำเนินคดีตามกฎหมายที่เข้าสู่การพิจารณาของศาล ซึ่งมีนัยของการดำเนินการแก้ไขข้อพิพาทตามกระบวนการยุติธรรม



**ตาราง ๓-๑ คู่ขัดแย้ง**

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

ในกรณีของเกาหลีใต้ ชิลี โมร็อกโก และเยอรมนีตะวันออก โดยหลักแล้วเป็นความขัดแย้งระหว่างรัฐบาลที่ถูกมองว่าเป็นเผด็จการและต้องการที่จะรักษาอำนาจทางการเมืองของตนเองกับประชาชนที่เคลื่อนไหวเรียกร้องให้เกิดกระบวนการประชาธิปไตยที่ต้องการมีสิทธิเสรีภาพทางการเมืองมากขึ้น

ในขณะที่กลุ่มประเทศข้างต้นเป็นความขัดแย้งทางการเมืองระหว่างกลุ่มคนซึ่งอาจกล่าวได้ว่ามีอัตลักษณ์เดียวกันที่รู้สึกว่าจะไม่ได้รับความเท่าเทียมกันทางการเมือง กลุ่มประเทศที่เหลือคือแอฟริกาใต้ รวันดา อินโดนีเซียในกรณีของอาเจาะห์ และสหราชอาณาจักรในกรณีของไอร์แลนด์เหนือนั้น นอกจากจะเป็นความขัดแย้งระหว่างรัฐกับประชาชนที่รู้สึกถูกกดทับกีดกันทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมแล้ว ยังมีความซับซ้อนในอีกมิติหนึ่งด้วยคือเป็นความขัดแย้งทางการเมืองระหว่างกลุ่มคนที่มีความแตกต่างทางอัตลักษณ์ชัดเจน

กล่าวคือเป็นความสัมพันธ์เชิงอำนาจระหว่างกลุ่มชาติพันธุ์หนึ่งที่กุมอำนาจรัฐในการปกครองกับอีกกลุ่มชาติพันธุ์หนึ่งที่เป็นผู้อยู่ภายใต้การปกครอง อย่างไรก็ตาม ปรากฏการณ์ดังกล่าวจะไม่ก่อให้เกิดความขัดแย้งรุนแรงขึ้นหากกลุ่มที่อยู่ภายใต้อำนาจการปกครองนั้นไม่รู้สึกว่าคุณไม่ได้ได้รับความเป็นธรรมจากกลุ่มผู้มีอำนาจปกครอง **ประเด็นสำคัญในการป้องกันความรุนแรงในสังคมจึงอยู่ที่การใช้อำนาจของผู้มีอำนาจรัฐด้วยท่าทีที่ทุกกลุ่มทุกฝ่ายรู้สึกว่าคุณมีความเป็นธรรม**

ชาวผิวดำในแอฟริกาใต้ ชาวอาเจะห์ในอินโดนีเซีย ชาวไอริชคาทอลิกในไอร์แลนด์เหนือ ชาวฮินดูในรวันดา และชาวพื้นเมืองในโบลิเวีย กลุ่มคนเหล่านี้ต่างมีความรู้สึกที่เหมือนกันคือความคับข้องใจจากการถูกปฏิบัติหรือถูกปกครองจากผู้มีอำนาจรัฐอย่างไม่เป็นธรรมในด้านต่างๆที่ผสมผสานกันไปทั้งทางการเมือง เศรษฐกิจ สังคม และ/หรือวัฒนธรรมตามแต่กรณี

**ตาราง ๓-๒ เหตุแห่งความขัดแย้ง**

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

กรณีศึกษา	เหตุแห่งความขัดแย้ง
	นิคมคอมมิวนิสต์ อันนำมาซึ่งความรู้สึกเหลื่อมล้ำเมื่อเปรียบเทียบกับประเทศเยอรมนีตะวันตก

จะเห็นได้ว่า ไม่ว่าจะมีความแตกต่างทางเชื้อชาติวัฒนธรรมหรือไม่อย่างไร **ประเด็นพื้นฐานที่** ทุกกรณีศึกษามีร่วมกันคือความรู้สึกว่าไม่ได้รับความเป็นธรรมของคนจำนวนหนึ่งในสังคม ซึ่งมีพลังสนับสนุนเพียงพอที่จะสร้างผลกระทบทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมของประเทศ โดยความรู้สึกดังกล่าวเกิดขึ้นเนื่องจากการถูกเลือกปฏิบัติและถูกกดขี่กีดกันอย่างไม่เป็นธรรมในทางใดทางหนึ่งจากกลุ่มผู้มีอำนาจปกครองประเทศ

### ๓.๑.๒ จากความขัดแย้งสู่ความรุนแรง - การปฏิเสธ/การรู้สึกว่าถูกปฏิเสธพื้นที่ทางการเมืองในการแสดงตัวตน

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

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

จากกรณีศึกษาทั้ง ๑๐ ประเทศได้สะท้อนให้เห็นถึงความรุนแรงอันเกิดจากความขัดแย้งทางการเมืองที่กลุ่มคนต่าง ๆ รู้สึกว่าตนถูกปฏิบัติอย่างไม่เป็นธรรมและไร้ซึ่งอำนาจในการแก้ไขเปลี่ยนแปลง ความขัดแย้งดังกล่าวได้ขยายตัวเป็นความรุนแรงจากการที่ ‘ประชาชน’ ไม่รู้สึกว่าตนมีอำนาจ ‘อธิปไตย’ อย่างแท้จริงภายใต้กรอบกติกาแห่งนิติรัฐที่ขอบธรรม ซึ่งถึงที่สุดแล้วจึงเป็นเรื่องของภาวะความเติบโตทาง ‘ประชาธิปไตย’ ของสังคมว่ามีมากน้อยเพียงใดในการที่จะจัดการความขัดแย้งซึ่งเป็นเรื่องปกติธรรมดาในสังคมมิให้กลับกลายเป็นความรุนแรง

## ๓.๒ สู่การปรองดอง

เมื่อพิจารณาถึงกระบวนการสร้างความปรองดองของ ๑๐ ประเทศนี้ สามารถแบ่งเนื้อหาการวิเคราะห์กระบวนการดังกล่าวออกได้เป็น ๔ ประเด็น ดังต่อไปนี้คือ

๓.๒.๑ การจัดการกับเหตุแห่งความขัดแย้ง

๓.๒.๒ การค้นหาความจริงจากเหตุการณ์รุนแรงที่เกิดขึ้น

๓.๒.๓ การให้อภัยผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการกระทำที่ถือว่าผิดกฎหมาย และการลงโทษผู้กระทำความผิดตามกฎหมาย

๓.๒.๔ การชดเชยเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบจากเหตุการณ์รุนแรง

โดยที่แต่ละด้านจะมีความเกี่ยวพันทั้งในแง่ของกระบวนการจัดการและเนื้อหาข้อตกลงตลอดจนบทบัญญัติทางกฎหมายด้วยกันทั้งสิ้นในระดับที่มีการให้น้ำหนักแตกต่างกันไปตามความเหมาะสม

### ๓.๒.๑ การจัดการกับเหตุแห่งความขัดแย้ง

การจะเริ่มต้นปรองดองและการจะให้ความปรองดองนั้นเป็นไปอย่างยั่งยืน สังคมจะต้องมีความเข้าใจร่วมกันถึงเหตุแห่งความขัดแย้งและมีกระบวนการที่จะจัดการกับเหตุดังกล่าวเพื่อแก้ไขให้หมดสิ้นไป หรือแปรเปลี่ยนให้เงื่อนไขที่ทำให้เกิดความขัดแย้งนั้นกลับกลายเป็นพลังในการพัฒนาสังคม

#### ๑) พุดคุยเจรจา – จุดเปลี่ยนของสถานการณ์

กรณีศึกษาของประเทศต่างๆ ได้พิสูจน์ให้เห็นแล้วว่า ความเข้าใจร่วมกันของผู้ขัดแย้ง รวมถึงผู้คนกลุ่มต่างๆ ในสังคมถึงเหตุแห่งความขัดแย้งและแนวทางในการแก้ไขเพื่อสร้างความปรองดองที่ยั่งยืนนั้น จะเกิดขึ้นไม่ได้เลยหากปราศจากการพุดคุยเจรจาระหว่างผู้เกี่ยวข้องที่มีบทบาทสำคัญต่อทิศทางการแก้ไขปัญหา โดยจุดเริ่มต้นของการปรองดองในชาติจะต้องเริ่มจากการพุดคุยเจรจากันทั้งสิ้น

กระบวนการของการพุดคุยเจรจาย่อมต้องอาศัยเวลาในการเตรียมความพร้อมและการดำเนินงานที่เป็นลำดับขั้นตอน ตั้งแต่การพุดคุยหรือเสวนาระหว่างกลุ่มบุคคลที่ไม่ได้มีอำนาจในการตัดสินใจโดยตรงแต่มีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับกลุ่มที่มีอำนาจในการตัดสินใจดังกล่าว โดยเป็นการพุดคุยอย่างไม่เป็นทางการจนเริ่มพัฒนาไปสู่กระบวนการเจรจาระหว่างผู้มีอำนาจในการตัดสินใจ อันนำไปสู่การเกิดข้อตกลงร่วมกันในท้ายที่สุดดังกรณีตัวอย่างของเยอรมนี อาเจนท์ ไอร์แลนด์เหนือ และแอฟริกาใต้ เป็นต้น

กระบวนการพุดคุยเพื่อจัดการกับเงื่อนไขความขัดแย้งนั้นจะต้องสามารถแก้ไขความไม่เป็นธรรมที่เกิดขึ้นในอดีตและฉายภาพอนาคตปลายทางที่สังคมจะเดินไปร่วมกันได้ ซึ่งกรณีของแอฟริกาใต้จะเด่นชัดมากในส่วนของการสร้างภาพสังคมในอนาคตร่วมกันผ่านกระบวนการเสวนาระหว่างฝ่ายต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง โดยมีผลจากการพุดคุยเป็นภาพอนาคตที่ก่อให้เกิดการถกเถียงอย่างกว้างขวางในสังคมว่าต้องการจะอยู่ร่วมกันในสังคมแบบใด และจะร่วมกันสร้างสังคมที่พึงปรารถนานั้นขึ้นมาได้อย่างไร การสร้างภาพอนาคต

ร่วมนั้นว่ามีพลังมหาศาลในการขับเคลื่อนความคิดของแกนนำกลุ่มต่างๆ ให้มุ่งไปสู่ทิศทางเดียวกัน เป็นการหลอมรวมความแตกต่างหลากหลายด้วยจุดร่วมเดียวกันที่เป็นรูปธรรมและมีประสิทธิภาพอย่างยิ่ง

## ๒) กำหนดข้อตกลงร่วมกันในสังคม – ออกกฎหมายสู่การปฏิบัติ

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

อนึ่ง สิ่งสำคัญที่ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องต้องคำนึงถึงคือ กระบวนการหรือกฎหมายใดๆที่จะออกมาแก้ไขปัญหา จะต้องมีความที่ชอบธรรม เป็นที่ยอมรับของเสียงส่วนใหญ่ในสังคม โดยจะมากน้อยเพียงใดคงไม่อาจวัดเป็นตัวเลขได้ แต่จำเป็นจะต้องมีจำนวนหรือพลังมากกว่ากลุ่มคนที่ไม่เห็นด้วยในระดับที่เพียงพอต่อการขับเคลื่อนสังคมให้เดินหน้าต่อไปได้

### ตาราง ๓-๓ การจัดการกับเหตุแห่งความขัดแย้ง

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

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

### ๓.๒.๒ การค้นหาความจริงจากเหตุการณ์รุนแรงที่เกิดขึ้น

ในส่วนของการค้นหาความจริงนั้น โดยส่วนใหญ่ประเทศต่างๆ ได้มีกระบวนการค้นหาความจริงจากเหตุการณ์รุนแรงที่เกิดขึ้นในรูปแบบที่คล้ายคลึงกันคือ การตั้งคณะกรรมการขึ้นมาโดยรัฐบาลเพื่อค้นหาความจริงโดยการสืบสวนสอบสวนหาข้อเท็จจริงของเหตุการณ์ ซึ่งโดยมากจะประกอบไปด้วย นัก

กฎหมายและผู้พิพากษา ยกเว้นกรณีประเทศโบลิเวียที่ไม่มีการตั้งคณะกรรมการลักษณะนี้ขึ้นเนื่องจากสังคมได้ตกลงที่จะใช้การลงประชามติเห็นชอบรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ที่ได้ขจัดเงื่อนไขแห่งความไม่เป็นธรรมในอดีต เป็นเครื่องมือในการปรองดองให้สังคมก้าวข้ามอดีตและมองไปสู่อนาคตร่วมกัน และกรณีอาเจนท์ที่แม้จะมีข้อตกลงร่วมกันที่จะตั้งคณะกรรมการค้นหาความจริง แต่จนกระทั่งปัจจุบันก็ยังไม่มีการดำเนินการดังกล่าวแต่อย่างใดเนื่องจากมีหลายฝ่ายต้องการที่จะให้มองไปข้างหน้ามากกว่าที่จะค้นหาข้อเท็จจริงในอดีต

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

**โดยทั่วไปแล้ว คณะกรรมการค้นหาความจริงไม่มีอำนาจครอบคลุมไปถึงการฟ้องคดีและการพิพากษาคดี** แต่ในกรณีของวันดาจะมีลักษณะพิเศษคือ กระบวนการค้นหาความจริงจะดำเนินการโดยศาลกษัตริย์ซึ่งเป็นศาลดั้งเดิมในชุมชนที่ตั้งขึ้นโดยกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ ศาลดังกล่าวจะเปิดโอกาสให้ผู้ที่ทำความผิดได้สารภาพความจริงถึงเหตุการณ์ที่ได้กระทำลงไปให้ผู้ที่ได้รับผลกระทบและสมาชิกในชุมชนได้รับรู้ พร้อมกับแสดงความสำนึกผิดโดยการขอโทษ และศาลก็จะพิพากษาลดหย่อนโทษให้ตามแต่ความผิดที่ได้กระทำไป

การที่มีความพยายามในการค้นหาความจริงในทั้ง ๙ ประเทศดังกล่าวนี้ สะท้อนให้เห็นว่าการเปิดเผยความจริงต่อเหตุการณ์รุนแรงที่กระทบกระเทือนต่อความรู้สึกของประชาชนนั้น มีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการเยียวยาจิตใจของผู้คนและสมานบาดแผลทางสังคม

### ตาราง ๓-๔ การค้นหาความจริง

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

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



### ๓.๒.๓ การให้อภัยผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการกระทำที่ถือว่ามีผิดกฎหมาย และการลงโทษผู้กระทำ

#### ผิดกฎหมาย

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

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

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

ทั้งนี้ จะเห็นได้ว่าเกณฑ์การพิจารณาของแต่ละประเทศว่าจะมีการลงโทษหรือไม่อย่างไร อาจมีความแตกต่างกันไป ขึ้นอยู่กับสภาพบริบทและสถานการณ์เป็นสำคัญว่าแต่ละสังคมจะให้คุณค่ากับอะไร การกระทำความผิดหรือการไม่กระทำความผิดที่ผู้คนในสังคมเห็นและยอมรับร่วมกันว่าเป็นเงื่อนไขสำคัญที่จะทำให้ความปรองดองเกิดขึ้นและสังคมเดินหน้าต่อไปได้

ตาราง ๓-๕ การให้อภัยและการชดใช้ความผิด

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

กรณีศึกษา	การให้อภัย	การชดใช้ความผิด
โคลอมเบีย	หากผู้กระทำผิดในคดีที่รุนแรงได้ผ่านศูนย์ฟื้นฟูอย่างน้อย ๕- ๘ ปีโดยการสารภาพความผิดและจะไม่กลับไปกระทำความผิดอีก จะได้รับการลดโทษโดยการพิจารณาของสำนักงานอัยการสูงสุด	หากผู้กระทำผิดในคดีที่รุนแรงได้ผ่านศูนย์ฟื้นฟูอย่างน้อย ๕- ๘ ปีโดยการสารภาพความผิดและจะไม่กลับไปกระทำความผิดอีกจะได้รับการลดโทษโดยการพิจารณาของสำนักงานอัยการสูงสุด
โมร็อกโก	ปล่อยตัวนักโทษการเมืองที่ถูกคุมขังโดยมิชอบ	ไม่มีการลงโทษเจ้าหน้าที่รัฐที่กระทำผิด
โบลิเวีย	-	-
เยอรมนี	ไม่มีการนิรโทษกรรมผู้กระทำความผิด	เจ้าหน้าที่รัฐที่เป็นผู้กระทำความผิดถูกฟ้องร้องดำเนินคดีตามกระบวนการยุติธรรมปกติโดยผู้เสียหาย

### ๓.๒.๔ การชดเชยเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบจากเหตุการณ์

เมื่อมีกระบวนการค้นหาความจริง สิ่งที่ต้องดำเนินการตามมาคือการชดเชยเยียวยา ซึ่งจากการศึกษาพบว่าการชดเชยเยียวยาหลังความขัดแย้งรุนแรงแก่ผู้ได้รับผลกระทบจากเหตุการณ์ ซึ่งแม้แต่ละประเทศจะมีรายละเอียดและกฎเกณฑ์ในการชดเชยเยียวยาที่แตกต่างกันไปตามบริบทและสถานการณ์ของความขัดแย้ง แต่ก็สามารถถอดรูปแบบของการเยียวยาได้ทั้งหมดอย่างน้อย ๕ ลักษณะ ดังต่อไปนี้คือ

๑) การชดเชยในรูปของ**ตัวเงิน** ซึ่งถือเป็นการดำเนินการพื้นฐานของทุกประเทศที่มีการชดเชย ยกเว้นกรณีของวันดาที่ขาดงบประมาณในการชดเชยแก่ผู้เสียหายเนื่องจากมีผู้ได้รับผลกระทบในวงกว้างนับล้านคน ศาลชุมชนจึงกำหนดมาตรการให้ผู้กระทำผิดทำงานชดเชยความผิดแทน

๒) การ**ส่งเสริมคุณภาพชีวิต** ซึ่งเป็นการดำเนินงานผ่านโครงการพัฒนาคุณภาพชีวิตเพื่อสร้างรายได้ให้แก่ผู้ได้รับผลกระทบจากความรุนแรง ดังเช่นในไอร์แลนด์เหนือที่มีการนำอดีตสมาชิกกลุ่มกองกำลังประชาชนและครอบครัวของทั้งสองฝ่ายมาเข้าโครงการฝึกอาชีพและการพัฒนาชุมชนให้สามารถกลับคืนสู่สังคมได้ หรือกรณีของชิลีที่ทางรัฐออกมาตรการส่งเสริมคุณภาพชีวิตแก่ญาติของผู้สูญหายหรือเสียชีวิตจากการกระทำของเจ้าหน้าที่รัฐ

๓) การ**จัดการกับความทรงจำ**ในรูปของกระบวนการทางสังคมวัฒนธรรมเพื่อเป็นการระลึกถึงความสูญเสียที่เกิดขึ้นและเป็นอนุสรณ์เตือนใจให้ผู้คนในสังคมร่วมกันป้องกันมิให้ความรุนแรงดังเช่นในอดีตหวนคืนกลับมาอีก ยกตัวอย่างที่ชัดเจนกรณีของชิลีที่ประธานาธิบดีมิเชล บาชาเลท เคเรีย (Michelle Bachelet Jeria) เป็นผู้สร้างพิพิธภัณฑ์แห่งความทรงจำเพื่อต่อต้านการละเมิดสิทธิมนุษยชนไว้เป็นอนุสรณ์มิให้เกิดเหตุการณ์ลักษณะนี้ขึ้นอีก หรือกรณีของวันดาที่มีการสร้างอนุสรณ์สถานหลายแห่งทั่วประเทศ เช่น

การนำกระดุกผู้เสียชีวิตไปจัดวางไว้ตามที่เกิดเหตุสำคัญ ตลอดจนการทำพิธีศพร่วมกันอย่างเป็นทางการและประกาศวันหยุดแห่งชาติเพื่อระลึกถึงความสูญเสียจากการฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ครั้งประวัติศาสตร์ เป็นต้น

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

๕) การขอโทษโดยผู้นำรัฐบาลต่อผู้ได้รับผลกระทบจากการกระทำผิดกฎหมายของฝ่ายรัฐ ซึ่งหากทำอย่างจริงจังใจด้วยความรู้สึกที่สำนึกผิดอย่างแท้จริงจะเป็นการเยียวยาความรู้สึกที่มีพลังในการเปลี่ยนแปลง ดังกรณีของไอร์แลนด์เหนือที่นายกรัฐมนตรีเดวิด คาเมรอน (David Cameron) ของอังกฤษได้ออกมาขอโทษชาวไอริชคาทอลิกอย่างเป็นทางการจากเหตุการณ์ ‘อาทิพย์เลือด’ ผ่านสื่อมวลชนเมื่อวันที่ ๑๔ มิถุนายน ๒๕๕๔ หลังจากที่เหตุการณ์ผ่านไปแล้ว ๓๘ ปี เมื่อคณะทำงานแสวงหาความจริงต่อเหตุการณ์ได้สรุปผลรายงานต่อสาธารณะว่าการเสียชีวิตของกลุ่มผู้ชุมนุมเกิดจากการกระทำของเจ้าหน้าที่รัฐ ซึ่งสังคมโดยรวมก็ให้อภัยและพร้อมที่จะเดินหน้าก้าวข้ามบาดแผลนั้นได้โดยไม่มีการเรียกร้องให้นำตัวผู้เกี่ยวข้องกับการกระทำผิดดังกล่าวมาลงโทษ เช่นเดียวกับกรณีของชิลีที่ประธานาธิบดีและผู้นำกองทัพได้ออกมาขอโทษผู้ได้รับผลกระทบจากการถูกละเมิดสิทธิมนุษยชนโดยรัฐบาลและกองทัพในอดีตผ่านโทรทัศน์อย่างเป็นทางการ

### ตาราง ๓-๖ การชดเชยและเยียวยา

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

กรณีศึกษา	การชดเชยและเยียวยา
	๒. รัฐบาลได้ออกมาขอโทษชาวไอริชคาทอลิกอย่างเป็นทางการต่อเหตุการณ์อาทิตย์เลือด (Bloody Sunday) ซึ่งสังคมโดยรวมก็ให้อภัยและไม่มีการนำตัวผู้เกี่ยวข้องมาลงโทษ
รวินดา	๑. ไม่มีการจ่ายค่าชดเชยเยียวยาแก่ผู้เสียหายเนื่องจากรัฐบาลขาดงบประมาณ ๒. มีการเยียวยาผู้เสียหายโดยการให้ผู้กระทำผิดที่เป็นพลเรือนทำงานชดเชยแทนตามที่ศาลกาชา-ชากำหนด ๓. สร้างกระบวนการทางวัฒนธรรมเพื่อเป็นการระลึกถึงความสูญเสียจากการฆ่าล้างเผ่าพันธุ์และป้องกันไม่ให้ความรุนแรงหวนคืนมาอีก อาทิ พิพิธภัณฑสถานและอนุสรณ์สถาน การประกาศวันหยุดแห่งชาติ หรือการทำพิธีศพร่วมกันอย่างเป็นทางการ เป็นต้น
ซีลี	๑. มีการจ่ายค่าชดเชยและมีมาตรการเยียวยาเพื่อส่งเสริมคุณภาพชีวิตแก่ญาติของผู้สูญหายหรือเสียชีวิต และผู้ได้รับผลกระทบโดยตรงจากการละเมิดสิทธิมนุษยชน ๒. ประธานาธิบดีและกองทัพได้ออกมาขอโทษผู้ได้รับผลกระทบผ่านโทรทัศน์ในนามรัฐบาลอย่างเป็นทางการ ๓. มีการเปิดพิพิธภัณฑสถานแห่งความทรงจำเพื่อต่อต้านการละเมิดสิทธิมนุษยชนโดยประธานาธิบดีหญิงมิเชลเพื่อเป็นอนุสรณ์มิให้เกิดเหตุการณ์ดังกล่าวเกิดขึ้นอีก
โคลอมเบีย	มีกฎหมายรองรับการชดเชยและเยียวยาผู้เสียหายที่ได้รับผลกระทบจากคดีที่เกิดจากการต่อสู้ระหว่างกลุ่มกองกำลังกบฏรัฐบาล และระหว่างกลุ่มกองกำลังด้วยตัวเอง
โมร็อกโก	ตั้งคณะกรรมการความเที่ยงธรรมและความปรองดอง (Equity and Reconciliation Commission) เพื่อทำหน้าที่ต่อจากคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนในการค้นหาความจริง รับฟังความรู้สึกของผู้ที่ได้รับผลกระทบจากเหตุการณ์และพิจารณาค่าชดเชย
โบลิเวีย	-
เยอรมนี	มีการให้เงินชดเชยผู้ต้องขังที่ถูกตัดสินอย่างไม่เป็นธรรมตามกระบวนการยุติธรรมปกติ

### ๓.๓ สู่การเปลี่ยนแปลง

เมื่อกระบวนการปรองดองเกิดขึ้นผ่านการพูดคุยเจรจางานบรรลุข้อตกลงทางการเมือง การแก้ไขกฎหมายหรือการตั้งองค์กรเพื่อดำเนินการปรองดอง ตลอดจนการชดเชยเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบจากความรุนแรงแล้ว สังคมย่อมเกิดการเปลี่ยนแปลงไปในทางบวกทั้งในแง่ของโครงสร้างทางสังคมและทัศนคติของผู้คนในสังคมโดยรวม ซึ่งการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวย่อมมุ่งที่จะตอบสนองต่อเหตุแห่งความขัดแย้งแปรเปลี่ยนความขัดแย้งให้ก่อเกิดการพัฒนาไปในทิศทางที่ทุกฝ่ายยอมรับได้ร่วมกัน

### ๓.๓.๑ ปฏิรูปโครงสร้าง – สร้างหลักประกันความเป็นธรรม

จากการศึกษาพบว่า การเปลี่ยนแปลงประการหนึ่งที่ต้องเกิดขึ้นทั้งระหว่างกระบวนการปรองดองและภายหลังจากการบรรลุข้อตกลงเพื่อนำสิ่งที่ตกลงกันไปสู่การปฏิบัติก็คือการปฏิรูปเปลี่ยนแปลงในเชิงโครงสร้างทางการบริหารปกครอง เศรษฐกิจ หรือสังคมวัฒนธรรม รวมถึงนโยบายต่างๆ ของรัฐบาลเพื่อสร้างความเป็นธรรมให้เกิดขึ้นในสังคม

ในกรณีความขัดแย้งที่มีความเกี่ยวเนื่องชัดเจนกับประเด็นการจัดสรรอำนาจทางการเมืองระหว่างกลุ่มคนที่มีความเชื่อและอัตลักษณ์วัฒนธรรมที่แตกต่างกันดังเช่นในกรณีของไอร์แลนด์เหนือและอาเจห์ นั้น สิ่งที่ คู่ขัดแย้งเห็นร่วมกัน คือการปฏิรูปโครงสร้างการบริหารปกครองเพื่อให้คนในพื้นที่สามารถดูแลจัดการกิจการท้องถิ่นของตนได้มากขึ้นในลักษณะที่สอดคล้องกับความต้องการของคนในท้องถิ่น โดยในกรณีของไอร์แลนด์เหนือ จะเป็นการออกแบบโครงสร้างทางการเมืองท้องถิ่นตามหลักการแบ่งอำนาจ (Power Sharing) ที่คณะผู้บริหารจะประกอบไปด้วยพรรคการเมืองหลักทั้งสองขั้ว ในขณะที่กรณีของอาเจห์และโบลิเวียก็จะเป็นปรับโครงสร้างทางการเมืองท้องถิ่นในรูปของเขตปกครองพิเศษที่ให้อำนาจประชาชนในการปกครองตนเอง

นอกจากการปฏิรูปโครงสร้างการบริหารปกครองท้องถิ่นของสามประเทศดังกล่าวแล้ว ในกรณีของโคลอมเบีย โมร็อกโก ซิลี เกาหลีใต้ และโบลิเวียก็มีการแก้ไขรัฐธรรมนูญของประเทศและการปฏิรูปการเมืองระดับชาติให้มีความเป็นประชาธิปไตยมากขึ้น โดยในส่วนของเกาหลีใต้ได้มีการปฏิรูปศาลรัฐธรรมนูญให้มีความเป็นอิสระและยึดผลประโยชน์ของประชาชนเป็นที่ตั้งมากขึ้น ส่วนกรณีของแอฟริกาใต้ก็มีการปฏิรูปกฎหมายที่ไม่เป็นธรรมต่างๆซึ่งก่อให้เกิดการกีดกันทางสีผิวและความไม่เท่าเทียมในทางการเมืองการกระจายรายได้ และการจัดสรรทรัพยากรธรรมชาติ ซึ่งก็คล้ายคลึงกับกรณีของโบลิเวียที่มีการปฏิรูปกฎหมายให้มีความเป็นธรรมมากขึ้นในด้านการจัดสรรที่ดินทำกินซึ่งเคยเป็นเหตุที่ทำให้เกิดความขัดแย้งขึ้นเช่นเดียวกัน

ไม่เพียงแต่โครงสร้างทางการเมืองเท่านั้นที่มีการปฏิรูป หากแต่โครงสร้างองค์กรที่มีส่วนสำคัญต่อการดำรงอยู่ของความไม่เป็นธรรมในสังคมก็ต้องมีการปฏิรูปเปลี่ยนแปลงด้วยเช่นกัน ดังกรณีองค์กรตำรวจในไอร์แลนด์เหนือที่ถูกมองว่ามีการปฏิบัติหน้าที่ในลักษณะเลือกปฏิบัติต่อชาวไอริชคาทอลิกในพื้นที่ โดยภายหลังจากการบรรลุข้อตกลงสันติภาพก็ได้มีการปฏิรูปองค์กรตำรวจไอร์แลนด์เหนือครั้งใหญ่ในทุกมิติ ไม่เว้นแม้กระทั่งเครื่องแบบและชื่อองค์กร หรืออีกกรณีตัวอย่างหนึ่งของซิลีซึ่งนับว่าเกี่ยวข้องกับโครงสร้างในแง่ของวัฒนธรรมคือ การที่รัฐบาลพลเรือนประกาศยกเลิกวันชาติที่เดิมถือเป็นวันที่ผู้นำทหารปิโนเชต์ทำรัฐประหาร รวมถึงกรณีของโบลิเวียที่ประกาศยกเลิกการกำหนดศาสนาประจำชาติเพื่อสะท้อนให้เห็นถึงความหลากหลายในสังคม

ทั้งหมดนี้ จะเห็นได้ว่าการปฏิรูปโครงสร้างจะมีแง่มุมที่แตกต่างกันไปในแต่ละประเทศ ขึ้นอยู่กับว่าเหตุที่ทำให้เกิดความขัดแย้งรุนแรงในแต่ละกรณีนั้นคืออะไร เกี่ยวข้องกับโครงสร้างทาง

การเมือง เศรษฐกิจ และสังคมอย่างไร และจำเป็นจะต้องปฏิรูปองค์กรหรือโครงสร้างใดบ้างเพื่อแก้ไขเหตุ  
ดังกล่าวนี้

### ตาราง ๓-๗ การเปลี่ยนแปลงเชิงโครงสร้าง

กรณีศึกษา	การเปลี่ยนแปลงเชิงโครงสร้าง
เกาหลีใต้	ศาลรัฐธรรมนูญมีความเป็นอิสระและยึดประโยชน์ประชาชนเป็นที่ตั้ง
แอฟริกาใต้	ยกเลิกกฎหมายและนโยบายต่างๆที่ไม่เป็นธรรมและก่อให้เกิดการกีดกันสีผิว ตลอดจนความแตกต่างในการกระจายรายได้และการจัดสรรทรัพยากรธรรมชาติ
อินโดนีเซีย (อาแจห์)	๑. เกิดเขตปกครองพิเศษอาแจห์โดยกำหนดให้ผู้ว่าราชการจังหวัดมาจากการเลือกตั้งโดยตรง และมีส่วนแบ่งรายได้จากทรัพยากรธรรมชาติท้องถิ่นร้อยละ ๗๐ ๒. สามารถตั้งพรรคการเมืองเฉพาะของท้องถิ่นได้ ๓. มีการตั้งศาลสิทธิมนุษยชน หากแต่มีอำนาจตัดสินคดีละเมิดสิทธิมนุษยชนที่เกิดขึ้นหลังข้อตกลงเท่านั้น
สหราชอาณาจักร (ไอร์แลนด์เหนือ)	๑. มีคณะผู้บริหารท้องถิ่นตามหลักการแบ่งอำนาจ (Power Sharing) ที่ประกอบไปด้วยพรรคการเมืองหลักสองขั้ว ๒. มีการปฏิรูปองค์กรตำรวจทั้งระบบให้มีความเป็นกลางมากขึ้น ๓. มีการแก้ไขนโยบายทางการศึกษา การจ้างงาน และการจัดสรรที่อยู่อาศัยที่เลือกปฏิบัติต่อชาวไอริชคาทอลิกให้เกิดความเป็นธรรมมากขึ้น พร้อมกับตั้งคณะกรรมการสิทธิมนุษยชน และคณะกรรมการเพื่อความเสมอภาค โดยมีวัตถุประสงค์ในการสร้างความเป็นธรรมในสังคม
รวันดา	ตั้งคณะกรรมการปรองดองและเอกภาพแห่งชาติ (National Unity and Reconciliation Commission, NURC) โดยรัฐบาลเพื่อลดความเกลียดชังและสร้างความรู้สึกเป็นพวกเดียวกันให้เกิดเอกภาพแห่งชาติในฐานะชาวรวันดาด้วยกันที่ไม่แบ่งเขาแบ่งเราอีก
ชิลี	๑. มีการปฏิรูปกฎหมายและการเมืองให้มีความเป็นประชาธิปไตยมากขึ้น อาทิ การตั้งผู้ตรวจการแผ่นดินด้านสิทธิมนุษยชน หรือการปรับให้สมาชิกวุฒิสภามาจากการเลือกตั้ง ซึ่งแต่เดิมมาจากการแต่งตั้ง ๒. ยกเลิกวันชาติซึ่งถือเป็นวันรัฐประหารโดยนายพลปิโนเชต์
โคลอมเบีย	๑. เริ่มแรกมีข้อตกลงสันติภาพ (Santa Fe de Ralito Agreement) ระหว่างรัฐบาลและกลุ่มกองกำลัง ๒. มีการออกพระราชบัญญัติเกี่ยวกับ “Alternative Criminal Sentence” ขึ้นปี ๒๐๐๓ และพรบ.ฉบับนี้ก็เป็นก้าวแรกในการกำเนิดกฎหมาย Justice and Peace Law ปี ๒๐๐๕ ๓. มีการปฏิรูปกฎหมายโดยใช้หลักความยุติธรรมในระยะเปลี่ยนผ่านเป็นแนวทางการปฏิรูปกฎหมายเพื่อนำไปสู่การปฏิบัติได้อย่างเป็นรูปธรรม

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

### ๓.๓.๒ เกิดค่านิยมร่วมในสังคม – ป้องกันการหวนคีนของความรุนแรง

จากความแตกแยกรุนแรง ผู้คนในสังคมต่างได้เดินทางผ่านความทรงจำที่เจ็บปวด ประสบกับความสูญเสียทั้งทางกายภาพและความรู้สึก กระทั่งมาถึงช่วงเวลาของการริเริ่มทำงานแก้ไขปัญหาและสร้างความปรองดองร่วมกัน จนสามารถบรรลุข้อตกลงทางการเมืองและเดินทางสู่การเปลี่ยนแปลงพัฒนาสังคมการเมืองบนพื้นฐานของความเห็นพ้องและการยอมรับให้เกียรติกัน

การที่ผู้คนในสังคมได้ผ่านการเดินทางและประสบการณ์ดังกล่าวร่วมกันนี้ ได้ก่อให้เกิดทัศนคติมุมมองที่ให้คุณค่าต่อบางสิ่งบางอย่างร่วมกัน ซึ่งจะเป็นพื้นฐานความคิดความเชื่อที่จะป้องกันมิให้เกิดความขัดแย้งในประเด็นเดิมขึ้นอีก หรือสิ่งที่สำคัญไปกว่านั้นคือหากมีความขัดแย้งเกิดขึ้นก็จะไม่ขยายตัวไปสู่ความรุนแรงดังเช่นในอดีตอีก ทัศนคติหรือค่านิยมเหล่านี้มีส่วนสำคัญที่ทำให้สังคมนั้นๆเติบโตไปอีกก้าวหนึ่ง

กรณีศึกษาทั้ง ๑๐ ประเทศได้สะท้อนให้เห็นถึงทัศนคติหรือค่านิยมหนึ่งที่สำคัญซึ่งสังคมได้เรียนรู้และจดจำร่วมกัน คือ การตระหนักว่าความรุนแรงไม่สามารถใช้แก้ไขความขัดแย้งหรือให้ได้มาซึ่งสิ่งที่ต้องการได้ เนื่องจากความรุนแรงมักจะผลิตซ้ำความรุนแรง เมื่อเป็นเช่นนี้ การที่จะออกจาก ‘กับดัก’ ของความขัดแย้งรุนแรงได้คือการหันหน้าเข้ามาพูดคุยเจรจาเพื่อหาทางออกที่ฝ่ายต่างๆ ยอมรับได้ และมุ่งมั่นทำงานร่วมกันเพื่อไปสู่ทางออกดังกล่าวด้วยความที่ตระหนักแล้วว่าไม่อาจที่จะละเอียดหรือเพิกเฉยฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งได้หากต้องการที่จะให้เป้าหมายของตนเองประสบผลสำเร็จและนำไปสู่ความปรองดองที่ยั่งยืน

การเปิดพื้นที่ให้กลุ่มต่างๆ แสดงออกและรับฟังความคิดเห็นของกันและกัน เช่นกรณีโบลิเวีย อาแจห์ และไอร์แลนด์เหนือ การขยายสิทธิและเสรีภาพของประชาชนในประเทศ เช่นกรณีเกาหลีใต้ โมร็อกโก และแอฟริกาใต้ การเคารพสิทธิมนุษยชนและความคิดเห็นซึ่งกันและกัน เช่นกรณีชิลี การยอมรับในความแตกต่างหลากหลายของผู้คนในสังคมอย่างจริงจัง ตลอดจนความสามารถในการอยู่ร่วมกันโดยไม่ทำร้ายทำลายกันแม้ว่าจะมีความแตกต่างกันเพียงใด เช่นกรณีรวันดาและไอร์แลนด์เหนือ ทัศนคติมุมมองเหล่านี้ถือ



เป็นคุณค่าสำคัญของความเป็นประชาธิปไตยและเป็นภาพอนาคตที่สมาชิกในสังคมมีส่วนร่วม ทั้งนี้ก็เพื่อมิให้ความรุนแรงที่มีแต่ความสูญเสียย้อนคืนกลับมาทำลายสังคมดังเช่นในอดีตอีก และขับเคลื่อนเดินทางไปสู่สังคมสันติสุข

### ตาราง ๓-๘ การเปลี่ยนแปลงเชิงทัศนคติ

กรณีศึกษา	การเปลี่ยนแปลงเชิงทัศนคติ
เกาหลีใต้	๑. ผู้นำทหารให้คำมั่นว่าการรัฐประหารจะไม่เกิดขึ้นอีกต่อไป ๒. ประชาชนตระหนักว่าประชาธิปไตยเป็นเรื่องสำคัญและต้องร่วมกันรักษาไว้ ในขณะที่เดียวกันก็มองว่าการทุจริตคอร์รัปชันเป็นสิ่งที่รับไม่ได้ในสังคม ๓. มีความพึงพอใจที่ผู้เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดได้รับการลงโทษ
แอฟริกาใต้	มองเห็นภาพในอนาคตของประเทศตนร่วมกัน
อินโดนีเซีย (อาแจห์)	๑. เกิดความตระหนักว่าไม่มีประโยชน์อะไรที่จะเอาชนะกันท่ามกลางความสูญเสียที่เกินกว่าสังคมจะรับได้ ๒. เกิดความเห็นร่วมกันว่าความรุนแรงไม่อาจนำมาซึ่งทางออกต่อปัญหา
สหราชอาณาจักร (ไอร์แลนด์เหนือ)	๑. ยอมรับร่วมกันว่าความรุนแรงไม่อาจนำมาซึ่งทางออกต่อปัญหา และตกลงที่จะใช้กระบวนการประชาธิปไตยเป็นเครื่องมือในการตัดสินข้อขัดแย้งที่เกี่ยวข้องกับอนาคตของไอร์แลนด์เหนือ ๒. เกิดความตระหนักว่าแม้จะคิดไม่เหมือนกันและยังคงมีเป้าหมายที่ขัดแย้งกันเช่นเดิมแต่ก็สามารถอยู่ร่วมกันได้ภายใต้กติกาที่ตกลงร่วมกัน
รวันดา	มีความพยายามในการส่งเสริมทัศนคติของการมีอัตลักษณ์ร่วมในความเป็นชาวรวันดา ไม่แบ่งกลุ่มชาติพันธุ์ดังเช่นในอดีตอีก
ชิลี	เกิดความรักและหวงแหนในความเป็นประชาธิปไตย ตลอดจนการพิทักษ์คุ้มครองสิทธิมนุษยชนมากขึ้น เพื่อป้องกันไม่ให้เกิดเหตุการณ์เลวร้ายในอดีตหวนคืนมาอีก
โคลอมเบีย	๑. มุมมองของรัฐเปลี่ยนจากที่ต้องควบคุมกองกำลังติดอาวุธต่างๆ กลายมาเป็นการหาวิธีการเพื่อให้กลุ่มต่างๆ เข้ามาสู่กระบวนการเจรจากับรัฐบาลโดยสันติวิธี ๒. ภาคประชาชนมีการเคลื่อนไหวเพื่อให้ความเป็นธรรมแก่ผู้ถูกกระทำเรียกว่า Victims' Movement
โมร็อกโก	สังคมรับรู้เรื่องราวการละเมิดสิทธิมนุษยชนจากเหตุการณ์ทางการเมืองอย่างเปิดเผยและกลายเป็นความทรงจำร่วมกันของสังคม
โบลิเวีย	ยอมรับในความแตกต่างหลากหลายของสังคม
เยอรมนี	มีความพยายามในการสร้างสมดุลระหว่างแนวคิดความเท่าเทียมกันทางสังคม (Equity) ที่ยึดถือในฝั่งตะวันออกกับแนวคิดเสรีนิยม (Freedom) ที่ยึดถือในฝั่งตะวันตก

### ๓.๔ คู่ความสำเร็จ

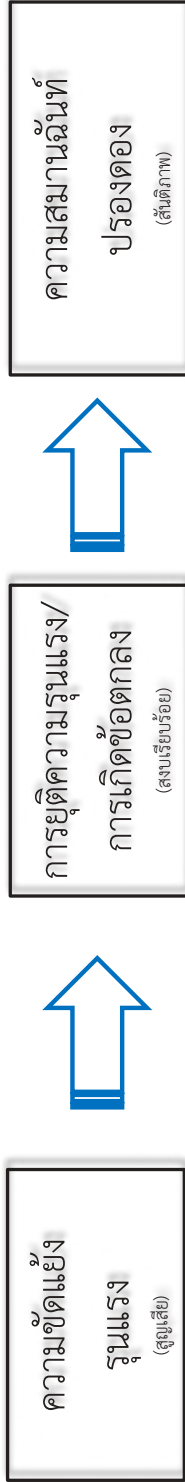
กระบวนการสร้างความปรองดองในชาติของทั้ง ๑๐ ประเทศ นับว่าประสบความสำเร็จในแง่ที่ คู่ขัดแย้งต่างๆ สามารถทำงานร่วมกันในการทำให้ความรุนแรงบรรเทาและ/หรือยุติลงได้ และก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางสังคมที่ทำให้ผู้คนในสังคมรู้สึกว่ามีความเป็นธรรมมากขึ้นกว่าในอดีตที่ผ่านมาโดยปราศจากเงื่อนไขที่จะทำให้ความรุนแรงย้อนคืนกลับมาอีกครั้ง

จากการศึกษาความสำเร็จของกรณีศึกษาเหล่านี้ สามารถสรุปบทเรียนในแง่ของแนวทางการสร้างความปรองดองในชาติได้ตามภาพ ๓-๑

# ภาพ ๓-๑ แนวทางการสร้างความปรองดองในชาติ: บทเรียน ๑๐ ประเทศ

ปัจจัย ๑: เจตจำนงทางการเมืองและความเข้มแข็งของภาคประชาสังคม

← ----- ความเป็นพลวัต ----- →



ด้วยความเห็นที่ตรงกันจากฝ่ายต่างๆในระดับที่เพียงพอต่อการนำไปสู่การเปลี่ยนแปลง

<p><b>กระบวนการ</b></p> <p><b>ปัจจัย ๒</b> สร้างบรรยากาศ/เปิดพื้นที่ทางการเมือง</p> <p><b>ปัจจัย ๓:</b> พูดคุยทุกฝ่ายด้วยกระบวนการอันเป็นที่ยอมรับ</p> <p><b>กระบวนการ</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- พูดคุยเสวนา (Dialogue) (เตรียมความพร้อม/ทฤษฎีความตกลงที่จะคุย)</li> <li>- ไกล่เกลี่ย (Mediation)</li> <li>- เจรจา (Negotiation)</li> </ul> <p><b>บนฐานคิด: ความรุนแรงไม่อาจนำมาซึ่งเป้าหมายและทางออกที่ยั่งยืน</b></p>	<p><b>กระบวนการ</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- แสวงหาความจริง รับผิดชอบต่อผลกระทบ ทำ ลงโทษ/ให้อภัย</li> <li>- พูดคุยแลกเปลี่ยนเพื่อปรับความสัมพันธ์ระหว่างกัน</li> <li>- พูดคุยแลกเปลี่ยนเพื่อปรับโครงสร้างต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง</li> </ul> <p><b>บนฐานคิด: ความยุติธรรมเปลี่ยนแปลงและการอยู่ร่วมกันบนความต่าง</b></p>
------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

<p><b>เหตุแห่งความขัดแย้ง</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. ความรู้สึกว่าไม่ได้รับความเป็นธรรมทางการเมือง เศรษฐกิจ สังคมวัฒนธรรม</li> <li>2. การจัดสรรอำนาจทางการเมืองและ/หรือทรัพยากร</li> <li>3. ความเชื่อที่แตกต่างต่อรูปแบบการปกครองของประเทศ</li> <li>4. ความเชื่อที่แตกต่างต่ออำนาจปกครองเหนือดินแดน</li> </ol> <p><b>ปัจจัย ๔:</b> เหตุแห่งความขัดแย้งได้รับการจัดการภายใต้กลไกที่ชอบธรรม</p> <p><b>ช่วงแก้ไข</b></p> <p><i>ความรุนแรงลดลง/ยุติ</i></p>	<p><b>การจัดการกับความขัดแย้ง</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. มีกระบวนการพูดคุยเจรจาเพื่อหาทางออกต่อความขัดแย้งที่กลุ่มผู้มีส่วนได้เสียต่างๆเข้ามามีบทบาท</li> <li>2. มีข้อตกลงร่วมกันในการแก้ไขเหตุผลความขัดแย้งหรือบริหารความเห็นต่างมีไกล่เกลี่ยเป็นความรุนแรง</li> <li>3. มีความพยายามในการปฏิบัติตามข้อตกลง</li> <li>4. มีภาพลักษณ์อนาคตร่วมกัน (Shared Future)</li> </ol> <p><b>ปัจจัย ๕:</b> มีคำอธิบายเหตุการณ์ยอมรับผิด ให้อภัย</p> <p><b>ช่วงเยียวยาฟื้นฟู - ป้องกัน</b></p>
--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

<p><b>การจัดการกับความขัดแย้ง</b></p> <p><b>ในสังคม</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. มีกระบวนการ/กลไกแสวงหาความจริงที่รับฟังความคิดเห็นและความรู้สึกของกลุ่มผู้มีส่วนได้เสีย</li> <li>2. มีวิธีการที่ทำให้ทุกฝ่ายรู้สึกพอใจได้รับความเป็นธรรมมากที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้</li> <li>3. มีการรับรู้รับผิดชอบ ให้อภัย ลงโทษ หรือแผนเสถียรภาพ</li> <li>4. มีการปรับความสัมพันธ์ร่วมกันการเกิดขึ้นในอนาคต</li> </ol> <p><b>ปัจจัย ๕:</b> มีคำอธิบายเหตุการณ์ยอมรับผิด ให้อภัย</p> <p><b>ช่วงเยียวยาฟื้นฟู - ป้องกัน</b></p>	<p><b>การสร้างสถานะแวดล้อม/โครงสร้าง/กลไกที่เอื้อต่อการอยู่ร่วมกันในสังคมที่แตกต่าง</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. มีการจัดตั้ง/ปฏิรูปโครงสร้าง/กลไกเพื่อสร้างหลักประกันความเป็นธรรม</li> <li>2. มีกระบวนการ/กิจกรรมที่ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทัศนคติของความเป็นศัตรู</li> <li>3. ความเกลียดชังและสร้างความเข้าใจระหว่างกัน ตลอดจนความสัมพันธ์เชิงบวก/สันติ</li> <li>4. ความไว้วางใจต่อกันของกลุ่มต่างๆในสังคม</li> </ol> <p><b>ปัจจัย ๕:</b> มีการฟื้นฟูสภาพสังคมเศรษฐกิจเพื่อป้องกันความรุนแรงย้อนกลับ</p> <p><b>ปัจจัย ๕:</b> มีค่านิยมที่จะป้องกันความรุนแรง</p>
----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

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

ด้วยเหตุนี้ กระบวนการสร้างความปลอดภัยจึงมีความเปราะบางซึ่งต้องอาศัยเวลาและความอดทนจากทุกฝ่าย เป็นกระบวนการที่มีความเกี่ยวข้องทั้งในส่วนของการยุติความรุนแรง/การหาข้อตกลง ซึ่งตั้งอยู่บนฐานคิดที่ว่าความรุนแรงไม่อาจนำมาซึ่งเป้าหมายและทางออกที่ยั่งยืน และในส่วนของกระบวนการสร้างความปลอดภัยในสังคม ซึ่งตั้งอยู่บนฐานคิดของความยุติธรรมในระยะเปลี่ยนผ่านและการอยู่ร่วมกันบนความแตกต่าง

กระบวนการดังกล่าวจะครอบคลุมวิธีการทั้งการพูดคุยเสวนา (Dialogue) ทั้งภายในและระหว่างกลุ่ม ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียต่างๆ ในสังคม การไกล่เกลี่ยที่มีฝ่ายที่สามเข้ามาช่วยเหลือสนับสนุนให้เกิดการหาทางออก ร่วมกัน (Mediation) การเจรจา (Negotiation) ระหว่างคู่ขัดแย้งที่มีอำนาจโดยตรงในการตัดสินใจ เปลี่ยนแปลงทิศทางของความขัดแย้ง ตลอดจนการจัดการกับความจริงและการสร้างความปลอดภัยจากในสังคมหลังความแตกแยกรุนแรงไปสู่สังคมที่สามารถอยู่ร่วมกันได้อย่างสันติ ซึ่งประกอบไปด้วยการค้นหาความจริง การให้อภัย การลงโทษผู้กระทำผิด การเยียวยาชดเชยผู้ได้รับผลกระทบจากความรุนแรง และการปฏิรูปองค์กรหรือกลไกที่เกี่ยวข้องกับการสร้างความเป็นธรรมและสมานฉันท์ในสังคม

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

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

การที่จะแก้ไขเหตุแห่งความขัดแย้ง หรือหากความขัดแย้งยังคงดำรงอยู่ก็จะต้องเรียนรู้ที่จะอยู่กับความขัดแย้งดังกล่าวโดยไม่ให้ความเห็นต่างนำไปสู่การใช้ความรุนแรงต่อกันนั้น จะต้องมีการพูดคุยแลกเปลี่ยนความคิดเห็นจากกลุ่มพลังต่างๆ ที่เกี่ยวข้องในสังคมเพื่อหาทางออกต่อความขัดแย้ง มีข้อตกลงร่วมกันในการที่จะแก้ไขเหตุแห่งความขัดแย้งหรือบริหารความขัดแย้งมิให้ขยายตัวเป็นความ

รุนแรง ซึ่งข้อตกลงดังกล่าวจะทำให้สังคมมองเห็นภาพอนาคตร่วมกัน (Shared Future) ทั้งนี้ เมื่อมีข้อตกลงร่วมกันแล้วก็ต้องมีความพยายามในการปฏิบัติตามข้อตกลงนั้นๆ ด้วย

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

ท้ายที่สุดแล้ว หากต้องการที่จะป้องกันมิให้ความรุนแรงกลับคืนมาอีกโดยให้ความปรองดองที่เกิดขึ้นเป็นไปอย่างยั่งยืนนั้น จะต้องมีการปรับหรือสร้างสถานะแวดล้อมทางการเมือง เศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม ด้วยการปฏิรูปโครงสร้างหรือกลไกที่เกี่ยวข้องกับการเอื้อให้เกิดการอยู่ร่วมกันอย่างสันติในสังคม ทั้งนี้ จะเป็นโครงสร้างหรือกลไกใดนั้นก็ขึ้นอยู่กับเหตุแห่งความขัดแย้งซึ่งแตกต่างกันไปตามแต่ละกรณี

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

อนึ่ง ปัจจัยแห่งความสำเร็จทั้ง ๕ ประการนี้ มิได้จัดเรียงตามลำดับความสำคัญเนื่องจากทุกข้อล้วนแล้วแต่มิฉะนั้นหน้าหนักความสำคัญไม่ยิ่งหย่อนไปกว่ากัน หากแต่เป็นการจัดเรียงที่สะท้อนให้เห็นถึงเค้าร่างของลำดับขั้นตอนที่จะนำพาประเทศชาติไปสู่การปรองดอง

### ๓.๔.๑ เจตจำนงทางการเมืองของผู้มีอำนาจรัฐและ ความเข้มแข็งของภาคประชาสังคมในการผลักดันขับเคลื่อนการสร้างความปรองดอง

ปัจจัยแห่งความสำเร็จของการสร้างความปรองดองในชาติที่สำคัญประการหนึ่ง ซึ่งสะท้อนให้เห็นจากกรณีศึกษาต่างประเทศ คือเจตจำนงทางการเมืองของผู้มีอำนาจรัฐที่มุ่งมั่นในการริเริ่มและขับเคลื่อนกระบวนการสร้างความปรองดองอย่างต่อเนื่องด้วยความจริงจังและจริงใจ เจตจำนงทางการเมืองนี้มีความสำคัญเพราะจะเป็นแรงขับฟันฝ่าอุปสรรคต่างๆ ให้กระบวนการสามารถดำเนินไปได้ ผู้นำประเทศอย่างประธานาธิบดีเฟรเดอริก เดอ เคลิร์ก (Frederik de Klerk) ประธานาธิบดีเนลสัน แมนเดลา (Nelson Mandela) ของแอฟริกาใต้ ประธานาธิบดีซูสีโล บัมบัง ยูโดโยโน (Susilo Bambang Yudhoyono) ของ

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

นอกจากเจตจำนงทางการเมืองของผู้นำรัฐบาลแล้ว สิ่งสำคัญอีกประการหนึ่งก็คือความเข้มแข็งของภาคประชาสังคมในการขับเคลื่อนและสร้างฐานมวลชนสนับสนุนการสร้างความปลอดภัย ดั่งเช่นกรณีของอาแจห์ที่ภาคประชาสังคมมีบทบาทสูงทั้งในแง่ของการเชื่อมประสานให้เกิดการพูดคุยระหว่างคู่ขัดแย้ง การแสดงพลังมวลชนที่เคลื่อนไหวด้านสิทธิมนุษยชนในรูปของภาคีเครือข่ายประชาสังคมหลายองค์กร รวมถึงความพยายามในการค้นหาความจริงจากเหตุการณ์ความรุนแรงที่เกิดขึ้นในพื้นที่ หรือในกรณีของโคลอมเบียที่ภาคประชาสังคมรวมตัวกันกดดันเรียกร้องให้ทุกฝ่ายหยุดใช้ความรุนแรงและเข้าสู่กระบวนการเจรจาเพื่อสร้างสันติภาพให้เกิดขึ้นในประเทศ

เมื่อเจตจำนงทางการเมืองของผู้นำประเทศระดับบนได้ประสานเข้ากับความเข้มแข็งของภาคประชาสังคมที่มีบทบาทการทำงานอยู่ในระดับกลางและฐานรากของสังคม กระบวนการสร้างความปรองดองในชาติที่ต้องการพลังความร่วมมือจากผู้นำของทุกฝ่ายรวมถึงฐานมวลชนในวงกว้าง จึงประสบความสำเร็จได้อย่างยั่งยืนและเป็นที่ยอมรับของประชาชนทุกกลุ่มในสังคม

### ๓.๔.๒ เปิดพื้นที่ทางการเมืองเพื่อสร้างบรรยากาศให้เห็นถึงความเป็นไปได้ในการหาทางออกร่วมกัน

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

เมื่อพื้นที่การใช้สันติวิธีถูกเปิดกว้าง กลุ่มที่ต้องการเรียกร้องแสดงออกก็จะมองเห็นถึงความเป็นไปได้ในการหาทางออกที่ต้องการโดยมิต้องใช้ความรุนแรงเป็นเครื่องมือ ซึ่งหมายถึงบรรยากาศทางการเมืองและสังคมแห่งการรับฟังกันและกันได้เริ่มที่จะเกิดขึ้น และภายใต้บรรยากาศดังกล่าวเท่านั้นที่จะเป็นสภาพแวดล้อมที่เอื้อให้ทุกฝ่ายเดินเข้าสู่ทิศทางของการพิจารณาหาทางออกที่เป็นไปได้ร่วมกัน

ดังจะเห็นได้ชัดเจนจากกรณีของโมร็อกโกที่รัฐบาลได้ปฏิรูปประเทศไปสู่ความเป็นประชาธิปไตยมากขึ้น มีการเปิดเวทีสาธารณะให้ผู้ได้รับผลกระทบจากเหตุการณ์ละเมิดสิทธิมนุษยชนต่างๆ ได้บอกเล่าถึงประสบการณ์และความรู้สึกของตนผ่านสื่อมวลชน ซึ่งทำให้สังคมรู้สึกว่าการที่เคยเป็นประเด็นต้องห้ามเหล่านี้ สามารถพูดคุยถกเถียงได้อย่างปลอดภัยในที่สาธารณะ หรือจากกรณีของไอร์แลนด์เหนือ ซึ่ง

ชาวไอริชคาทอลิกที่ต้องการต่อสู้แยกตัวออกจากสหราชอาณาจักรไปรวมกับประเทศไอร์แลนด์ โดยจากเดิมมีการใช้ความรุนแรงเป็นเครื่องมือในการต่อสู้ แต่ภายหลังจากที่รัฐบาลอังกฤษเปิดพื้นที่ให้ใช้ทั้งการเมืองระบอบรัฐสภาและการเมืองภาคพลเมืองเป็นวิธีการในต่อสู้ ก็ส่งผลให้กลุ่มคนที่ใช้ความรุนแรงเริ่มลดบทบาทและความสำคัญ และทำให้ชาวไอริชคาทอลิกเห็นว่าตนสามารถร่วมหาทางออกกับอีกฝ่ายหนึ่งได้โดยไม่ถูกปิดกั้นจากรัฐบาลอีกต่อไป

### ๓.๔.๓ การพูดคุยเจรจาทุกฝ่ายด้วยกระบวนการซึ่งเป็นที่ยอมรับของกลุ่มพลังต่างๆ ในสังคม

บทเรียนจากกรณีศึกษาทั้ง ๑๐ ประเทศได้ชี้ให้เห็นว่า ความขัดแย้งจะได้รับการแก้ไขและแปรเปลี่ยนไปสู่สังคมที่เป็นธรรมได้ก็ด้วยการพูดคุยเจรจาของทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องด้วยกระบวนการซึ่งเป็นที่ยอมรับของกลุ่มพลังต่างๆ ในสังคมเท่านั้น

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

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

### ๓.๔.๔ เหตุแห่งความขัดแย้งได้รับการแก้ไขหรือจัดการภายใต้กลไกที่ชอบธรรมอันนำไปสู่การมองเห็นภาพอนาคตของสังคมร่วมกัน

การที่ทุกฝ่ายจะปรองดองกันได้ก็ต่อเมื่อเหตุที่ทำให้เกิดความขัดแย้งรุนแรงระหว่างกันได้รับการแก้ไขหรือหากยังคงมีความเห็นที่แตกต่างกันอยู่ ความแตกต่างนั้นก็ได้รับการจัดการไม่ให้เป็นความรุนแรงดังเช่นในอดีตด้วยกลไกที่ชอบธรรม อันนำไปสู่การมองเห็นภาพอนาคตของสังคมร่วมกัน ด้วยเหตุนี้ การสร้างความปรองดองจึงไม่ใช่การให้ทุกฝ่ายลืมอดีตที่ผ่านมาโดยไม่แก้ไขจัดการกับต้นเหตุที่ทำให้เกิดความขัดแย้งนั้นขึ้น

เมื่อมีการกีดกันหรือเลือกปฏิบัติอันเนื่องมาจากสีผิวซึ่งทำให้เกิดความขัดแย้งรุนแรงมายาวนานระหว่างกลุ่มคนผิวขาวและคนผิวดำ สิ่งที่ประเทศแอฟริกาใต้ดำเนินการคือการยกเลิกกฎหมายที่ไม่

เป็นธรรมชาติทั้งหมด พร้อมทั้งร่วมกันออกแบบภาพของสังคมในอนาคตที่ทุกฝ่ายปรารถนาที่จะเห็น หรือเมื่อประชาชนในประเทศไม่รู้สึกไว้วางใจระบบการเมืองของตนยังไม่มีความเป็นประชาธิปไตยเนื่องจากการให้อำนาจแก่ผู้มีอำนาจในการปกครองประเทศมากเกินไป สิ่งที่ผู้นำประเทศได้ดำเนินการคือการปฏิรูปการเมืองที่ให้มีสิทธิเสรีภาพแก่ประชาชนมากขึ้นตามหลักการของประชาธิปไตยซึ่งคล้ายคลึงกับการดำเนินการของประเทศชิลี โบลิเวีย และเกาหลีใต้ หรือในกรณีของไอร์แลนด์เหนือที่กลุ่มคนไอริชคาทอลิกรู้สึกว่าการแบ่งเขตเลือกตั้ง การจ้างงาน และการจัดสรรที่อยู่อาศัยไม่มีความเสมอภาคเท่าเทียมกับคนอังกฤษโปรเตสแตนต์ รัฐบาลอังกฤษก็ได้แก้ไขกฎหมาย ออกมาตรการทางเศรษฐกิจสังคม และปฏิรูปองค์กรที่เกี่ยวข้องเพื่อสร้างความเป็นธรรมให้เกิดขึ้นในสังคม

**๓.๔.๕ การมีคำอธิบายต่อเหตุการณ์ที่กระทบความรู้สึกของสังคม การยอมรับการกระทำผิดอย่างจริงจังและการให้อภัยต่อกันและกัน**

แน่นอนที่สุดว่าการที่สังคมภายหลังความแตกแยกสูญเสียจะเดินหน้าต่อไปได้ ผู้คนในสังคมดังกล่าวจะต้องให้อภัยต่อการกระทำที่กระทบความรู้สึกของกันและกัน แต่โดยทั่วไปแล้ว การที่จะให้อภัยกันได้นั้น ความจริงของเหตุการณ์ที่นำมาซึ่งความสูญเสียและกระทบต่อความรู้สึกของสังคมอย่างรุนแรงนั้น ควรต้องได้รับการเปิดเผยต่อสาธารณะโดยมีเป้าหมายหลักคือเพื่อให้คำอธิบายต่อสิ่งที่เกิดขึ้น เรียนรู้บทเรียนในอดีต และป้องกันมิให้เกิดขึ้นอีกในอนาคต ซึ่งมีไข่การมุ่งค้นหาตัวคนผิดหรือแก้แค้น ทั้งนี้ผู้เกี่ยวข้องกับเหตุการณ์ดังกล่าวจะต้องยอมรับผิดต่อการกระทำของตนอย่างจริงจัง ซึ่งจะเป็นการเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบในทางหนึ่งและทำให้เขาเหล่านั้นรู้สึกว่าได้ได้รับความยุติธรรมกลับคืนมา

ในกรณีของชิลีนั้น ผู้นำรัฐบาลและผู้นำกองทัพได้ออกมาขอโทษประชาชนผ่านสื่อสาธารณะอย่างต่อเนื่องต่อการละเมิดสิทธิมนุษยชนในอดีต ทำให้สังคมเกิดบรรยากาศของการให้อภัยซึ่งทำให้เกิดความปรองดองขึ้นได้ ในขณะที่ผู้นำรัฐบาลอังกฤษได้ออกมาขอโทษต่อชาวไอริชคาทอลิกผ่านสื่อมวลชนเช่นเดียวกัน ในเหตุการณ์ที่ทหารอังกฤษได้ยิงกลุ่มผู้ชุมนุมประท้วงด้วยความเข้าใจผิดว่าพวกเขาอาวุธมาในที่ชุมนุมจนเป็นเหตุให้เสียชีวิต ซึ่งชุมชนไอริชคาทอลิกก็ยอมรับคำขอโทษและให้อภัยกับเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นโดยมิได้เรียกร้องให้นำตัวผู้กระทำผิดมาลงโทษแต่อย่างใด หรือแม้กระทั่งกรณีของผู้นำทหารในเกาหลีใต้ที่ออกมาให้คำมั่นกับประชาชนว่าจะไม่มีการรัฐประหารเกิดขึ้นอีกต่อไปก็นับว่าเป็นการยอมรับการกระทำผิดในอดีตที่รวมถึงการปราบปรามประชาชน และให้คำสัญญาต่อสังคมว่าความผิดดังกล่าวจะไม่เกิดขึ้นอีกในอนาคต

**ตาราง ๓-๙ ข้อสังเกตในส่วนของปัจจัยแห่งความสำเร็จ**

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





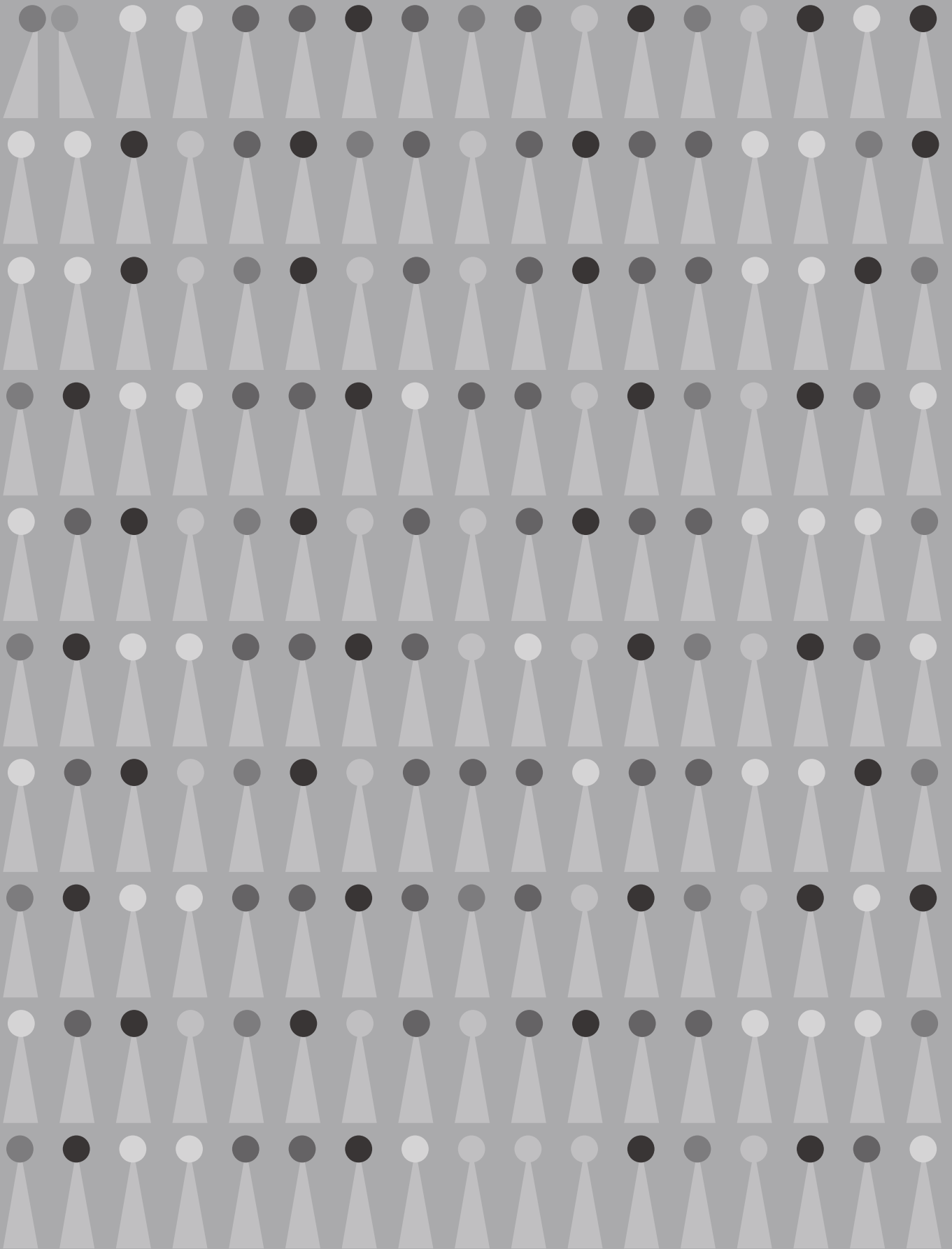
กรณีศึกษา	ข้อสังเกตในส่วนของปัจจัยแห่งความสำเร็จ
	<p>ทุกฝ่ายยอมรับ</p> <p>๓. เหตุแห่งความขัดแย้งได้รับการแก้ไขด้วยภาพอนาคตที่สร้างร่วมกัน</p> <p>๔. การเปลี่ยนมหาวิทยาลัยเป็นโอกาสสู่การปรองดอง</p> <p>๕. ความเข้มแข็งของภาคประชาสังคมในการผลักดันสันติภาพ</p>
สหราชอาณาจักร (ไอร์แลนด์เหนือ)	<p>๑. เจตจำนงทางการเมืองที่ต้องการจะปรองดอง</p> <p>๒. มีกระบวนการหาทางออกที่ทุกฝ่ายรู้สึกว่าเป็นส่วนหนึ่ง</p> <p>๓. เหตุแห่งความไม่เป็นธรรมได้รับการแก้ไขในเชิงโครงสร้าง</p> <p>๔. มีการสร้างบรรยากาศที่ทำให้ทุกฝ่ายรู้สึกว่ามีทางเลือกอื่นที่เป็นไปได้ในการบรรลุเป้าหมาย นอกจากการใช้ความรุนแรง</p>
รวันดา	<p>๑. การผลักดันให้เกิดความเป็นเอกภาพและปรองดองโดยแสวงหาความร่วมมือจากเครือข่ายในสังคม</p> <p>๒. กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ที่ให้ผู้กระทำผิดสำนึกผิด และรับผิดชอบต่อสิ่งที่ได้กระทำลงไป</p> <p>๓. การกดดันจากต่างประเทศให้ยุติสู้รบแลกกับการสนับสนุนงบประมาณพัฒนาประเทศ</p>
ชิลี	<p>๑. การปฏิรูปกฎหมายและการเมืองให้มีความเป็นประชาธิปไตยมากขึ้น ซึ่งส่งผลให้บทบาทของกองทัพถูกจำกัดลง</p> <p>๒. การขอโทษโดยผู้นำรัฐบาลและกองทัพผ่านสื่อสาธารณะอย่างต่อเนื่อง</p>
โคลอมเบีย	<p>๑. เจตจำนงทางการเมืองที่ต้องการจะปรองดองกับกลุ่มกองกำลังโดยปรับจากวิธีปราบปรามมาสู่การพูดคุย</p> <p>๒. ความจริงจังในการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายที่เป็นอุปสรรคต่อการแก้ไขปัญหาคความขัดแย้งด้วยสันติวิธี</p> <p>๓. ความเข้มแข็งของภาคประชาสังคมในการผลักดันสันติภาพมากขึ้นจากการสนับสนุนของต่างชาติและรัฐบาล</p>
โมร็อกโก	<p>๑. การปฏิรูปการเมืองให้มีความเป็นประชาธิปไตยมากขึ้น</p> <p>๒. การเปิดเวทีสาธารณะให้ผู้ที่ได้รับผลกระทบจากเหตุการณ์ได้แสดงออกถึงประสบการณ์และความรู้สึกของตนผ่านสื่อมวลชน ซึ่งทำให้สังคมรู้สึกว่าการเหล่านี้สามารถพูดถึงได้ในที่สาธารณะ ในลักษณะของการบำบัดร่วม (Collective Therapy)</p>
โบลิเวีย	<p>๑. การปฏิรูปกฎหมายและโครงสร้างทางการเมืองให้มีความเป็นธรรมและตอบสนองต่อความต้องการของคนส่วนใหญ่มากขึ้น</p> <p>๒. ยอมรับในความแตกต่างหลากหลายของคนในสังคม</p>
เยอรมนี	<p>๑. สังคมมีจุดร่วมคือภาพอนาคตของความเป็นประเทศประชาธิปไตย โดยมีภาพของเยอรมนีตะวันตกเป็นต้นแบบ</p> <p>๒. การพัฒนาเศรษฐกิจเพื่อลดความเหลื่อมล้ำในสังคมโดยพยายามสร้างความเจริญให้อยู่ในระดับที่ใกล้เคียงกันทั่วประเทศ</p>

ปัจจัยแห่งความสำเร็จตามที่กล่าวมาข้างต้นนั้น เป็นการถอดบทเรียนจากกระบวนการสร้างความปลอดภัยของกรณีศึกษาทั้ง ๑๐ ประเทศ ซึ่งแม้จะมีรายละเอียดที่แตกต่างกันไปตามแต่บริบททางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมวัฒนธรรม ตลอดจนลักษณะของความขัดแย้งที่เกิดขึ้นในแต่ละประเทศ แต่ก็สามารถกล่าวได้ว่าทั้ง ๑๐ กรณีมีปัจจัยที่นำไปสู่ความสำเร็จที่ใกล้เคียงกัน

ถึงที่สุดแล้ว การที่กระบวนการสร้างความปลอดภัยในชาติจะบรรลุเป้าหมายได้นั้น ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องจะต้องก้าวข้ามไปให้ไกลกว่าการถกเถียงกันเพียงแคในข้อกฎหมาย โดยต้องพิจารณาให้กว้างและลึกถึงเหตุแห่งความขัดแย้ง คำนึงถึงมิติความสัมพันธ์ระหว่างกลุ่มพลังต่างๆ ในสังคม รวมถึงการมีกระบวนการในการแก้ไขปัญหาและสร้างความปลอดภัยที่ทุกฝ่ายในสังคมให้การยอมรับ ภายใต้บรรยากาศของความเป็นประชาธิปไตยที่ทำให้ทุกฝ่ายรู้สึกว่ามีบทบาทและพื้นที่ในการเสวนาถกเถียงถึงภาพอนาคตของประเทศ อันเป็นเสมือนหลักลมุดปลายทางที่ทุกฝ่ายจะร่วมเดินทางไปภายใต้กติกาที่สังคมเห็นพ้องต้องกัน







## บทที่ ๔

### ประวัติศาสตร์ความขัดแย้งและการสร้างความปรองดองในบริบทไทย

ปรากฏการณ์ความรุนแรงทางการเมืองที่เกิดขึ้นในช่วง ๖-๗ ปีที่ผ่านมา (พ.ศ.๒๕๔๘-๒๕๕๓) ทำให้เกิดคำถามว่าแท้จริงแล้วรากเหง้าของปัญหาความขัดแย้งที่เกิดขึ้นครั้งนี้คืออะไร ซึ่งมีความพยายามอธิบายด้วยเหตุผลหลายประการ ไม่ว่าจะเป็นเรื่องการเมือง อำนาจ การคอร์รัปชันของผู้มีอำนาจ ความรู้สึกที่ไม่ได้รับความเป็นธรรม การถูกเลือกปฏิบัติ ช่องว่างทางเศรษฐกิจและสังคมระหว่างคนจนกับคนรวย ตลอดจนโอกาสในการเข้าถึงทรัพยากรที่แตกต่างกัน (คณะกรรมการปฏิรูป, ๒๕๕๔) รวมถึง “การละเมิดหลักนิติธรรม” และ “การละเมิดหลักการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอย่างร้ายแรง” โดยการรัฐประหาร (คณะกรรมการอิสระตรวจสอบและค้นหาความจริงเพื่อการปรองดองแห่งชาติ, ๒๕๕๔) เป็นต้น อย่างไรก็ตาม เหตุการณ์ความขัดแย้งเชื่อว่าไม่เคยเกิดขึ้นมาก่อนในสังคมไทย ดังนั้น แนวทางในการทำความเข้าใจเกี่ยวกับรากเหง้าของปัญหาความขัดแย้งที่เกิดขึ้นที่สำคัญแนวทางหนึ่งก็คือ การประมวลวิเคราะห์ข้อมูลปรากฏการณ์ความขัดแย้งทางการเมืองที่ผ่านมาในสังคมไทย ซึ่งมีเหตุการณ์สำคัญๆ เช่น การเปลี่ยนแปลงการปกครองเมื่อปี พ.ศ. ๒๔๗๕ เหตุการณ์ ๑๔ ตุลาคม ๒๕๑๖ เหตุการณ์ ๖ ตุลาคม ๒๕๑๙ และเหตุการณ์ความขัดแย้งในเดือน พฤษภาคม ๒๕๓๕ เป็นต้น ซึ่งได้นำมาเสนอไว้ในส่วนนี้ เพื่อทำความเข้าใจบริบทและสภาพปัญหาความขัดแย้งของเหตุการณ์ต่างๆ ตลอดจนเพื่อทราบกระบวนการ วิธีการ กฎหมาย และกฎระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหาที่ประเทศไทยเคยใช้มาแล้วตั้งแต่การเปลี่ยนแปลงการปกครองสู่ระบอบประชาธิปไตยจนถึงปัจจุบัน การนำเสนอประวัติศาสตร์ความขัดแย้งและการสร้างความปรองดองในบริบทไทยในบทนี้แบ่งเป็น ๓ ส่วน ดังนี้

๔.๑ บริบททางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมของไทยก่อนเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. ๒๔๗๕

๔.๒ ประวัติศาสตร์ความขัดแย้งทางการเมืองในอดีตของไทย (พ.ศ.๒๔๗๕-๒๕๔๔)

๔.๓ ความขัดแย้งทางการเมืองและความพยายามสร้างความปรองดองในยุคปัจจุบัน (พ.ศ.๒๕๔๔-ปัจจุบัน)

#### ๔.๑ บริบททางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมของไทยก่อนเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ.๒๔๗๕<sup>๔</sup>

ถึงแม้ว่าในการศึกษาความขัดแย้งเชิงประวัติศาสตร์ในการวิจัยการสร้างความปรองดองแห่งชาติจะกำหนดกรอบระยะเวลาที่ย้อนจากปัจจุบันไปจนถึง พ.ศ. ๒๔๗๕ ซึ่งเป็นช่วงเวลาที่ประเทศไทยเปลี่ยนแปลงรูปแบบการปกครองจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์มาเป็นระบอบประชาธิปไตย แต่การทบทวนบริบททาง

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

การเมืองการปกครองของไทยในช่วงก่อนหน้านั้นตั้งแต่สมัยกรุงสุโขทัย กรุงศรีอยุธยา กรุงธนบุรีและกรุงรัตนโกสินทร์ซึ่งเป็นยุคสมบูรณาญาสิทธิราชย์ก็นับว่ามีส่วนสำคัญต่อการทำความเข้าใจพื้นฐานและการเปลี่ยนแปลงทางสังคมและวัฒนธรรมของไทยด้วย

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

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

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

ระยะเวลาของการเป็นราชธานีในสมัยกรุงศรีอยุธยาตั้งแต่ปี พ.ศ.๑๘๙๓- พ.ศ.๒๓๑๐ นับเป็นเวลา ๔๑๗ ปี ภายใต้อำนาจการปกครองของพระมหากษัตริย์ทั้งสิ้น ๓๓ พระองค์ (ไม่นับบรมขุนวรวงศาธิราช) จาก ๕ ราชวงศ์ คือ อุทอง สุพรรณภูมิ สุโขทัย ปราสาททอง และบ้านพลูหลวง สำหรับพระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์ได้เปลี่ยนแปลงวิธีการปกครองจากพ่อปกครองลูก (Paternal Government) ในสมัยสุโขทัยมาเป็นแบบเอกราธิปไตย (Autocratic Government) ในช่วงแรกของการตั้งกรุง และวิวัฒนาการมาเป็นระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ตลอดระยะเวลาการเป็นราชธานี เนื่องจากไทยได้รับอิทธิพลของขอมโดยการรับธรรมเนียมลัทธิเทวราชมาใช้ ซึ่งขอมได้ถือคติตามแบบของอินเดียมามากที่สุด โดยถือว่าพระมหากษัตริย์เป็นสมมติเทพสูงเหนือกว่าสามัญชน ในสมัยสมเด็จพระบรมไตรโลกนาถ มีการปฏิรูประบอบการปกครองที่สำคัญคือ การบัญญัติกฎหมายว่าด้วยการเทียบศักดินา โดยใช้ศักดินาเป็นเกณฑ์ในการกำหนดสิทธิ หน้าที่ และชนชั้นของคนในสังคม เป็น ๒ ชนชั้นคือ ชนชั้นผู้ดีมีศักดินาตั้งแต่ ๔๐๐ ไร่ขึ้นไป และชนชั้นไพร่มีศักดินาต่ำกว่า ๔๐๐ ไร่

ลงมา โครงสร้างชนชั้นทางสังคมแบ่งออกเป็น ๒ ชั้นหลักคือ ชั้นผู้ปกครอง ได้แก่ พระมหากษัตริย์ ขุนนางและข้าราชการ และชั้นผู้ถูกปกครอง ได้แก่ ไพร่และทาส โดยมีชนชั้นพระสงฆ์เป็นตัวเชื่อมระหว่างผู้ปกครองและผู้ถูกปกครองเข้าด้วยกัน (สมบัติ อารังธัญวงศ์, ๒๕๔๙) แกนกลางของการเมืองอยุธยาคือสถาบันพระมหากษัตริย์ ซึ่งทรงมีอำนาจเด็ดขาดเป็นพระเจ้าแผ่นดิน มีอำนาจไพศาล (omnipotent) โดยได้คติจากพราหมณ์ ลัทธิไศลเลนท์ เทวราชา และจักรวาทีน และมีพิธีกรรมต่างๆ ทำให้พระองค์แตกต่างจากบุคคลธรรมดา และได้มีการผนวกคติพราหมณ์เรื่องเทวราชาและคติพุทธเรื่องพระโพธิสัตว์ (ลิขิต อีร์เวคิน, ๒๕๔๑) การจัดระบบสังคมที่โดดเด่นที่สุดคือ ระบบศักดินาและระบบไพร่ ระบบศักดินาเดิมคงจะมาจากการแจกจ่ายที่นาโดยพระมหากษัตริย์ให้แก่เชื้อพระวงศ์ ขุนนางและคนทั่วไปตามฐานะทางสังคม ต่อมาได้มีวิวัฒนาการเปลี่ยนไปเป็นการจัดชนชั้นและฐานะ กล่าวคือ เป็นระบบการแบ่งฐานะของคนตามบันไดทางสังคม (social status scale) นอกจากมีตัวเลขที่เกี่ยวกับนาเป็นดัชนีชี้บอก ยังนำมาใช้ในระบบราชการด้วย เช่น ข้าราชการที่ถือศักดินาตั้งแต่ ๔๐๐ ขึ้นไปถือเป็นขุนนาง ตั้งแต่ ๘๐๐ ขึ้นไปมีสิทธิเข้าเฝ้าพระมหากษัตริย์ ศักดินา ๓,๐๐๐ ขึ้นไปถือเป็นข้าราชการชั้นผู้ใหญ่ เวลาเข้าเฝ้าต้องนั่งตามลำดับศักดินา เป็นต้น ระบบไพร่เป็นการจัดองค์กรทางสังคม จัดตั้งเพื่อการศึกษาในสงคราม และจัดตั้งระเบียบสังคมในยามสงบ มีทั้งไพร่หลวงและไพร่สม ไพร่หลวงคือไพร่ที่สังกัดพระมหากษัตริย์ ส่วนไพร่สมนั้นเป็นไพร่ที่สังกัดเชื้อพระวงศ์และขุนนาง ระบบไพร่เป็นการคุมกำลังพลที่สำคัญในการป้องกันประเทศและเป็นแรงงานในการผลิต ไพร่สมที่สังกัดมูลนายเป็นการเสริมระบบอุปถัมภ์ในสังคมไทยที่ไพร่ฝากตัวภายใต้ผู้มีอำนาจ และผู้มีอำนาจก็จะคอยปกป้องดูแลไพร่ในด้านความปลอดภัย (ลิขิต อีร์เวคิน, ๒๕๔๑)

#### ๔.๑.๓ กรุงธนบุรี (พ.ศ.๒๓๑๐-๒๓๒๕)

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

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

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



ประมวลกฎหมายลักษณะอาญาห้ามมีการซื้อขายทาสโดยเด็ดขาดทำให้การซื้อขายทาสเป็นสิ่งผิดกฎหมายซึ่งถือเป็นการประกาศเลิกทาสโดยสมบูรณ์ (สมบัติ อารังธัญวงศ์, ๒๕๔๙)

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

๑) การยกเลิกประเพณีที่ล้าสมัย เช่น การหมอบคลาน การเลิกทาส เลิกไพร่

๒) การสร้างอำนาจรัฐแบบทันสมัย คือปฏิรูปการบริหารราชการแผ่นดินให้เป็นเอกรัฐ มีการรวมศูนย์อำนาจเข้าสู่ส่วนกลาง

๓) การสร้างชาติ ใช้ระบบการศึกษาโดยมีหลักสูตรจากส่วนกลาง ใช้ภาษากลางเป็นสื่อกลางในการถ่ายทอดเพื่อให้เกิดการผสมกลมกลืน

๔) การปฏิรูปสถาบันทหาร มีการเกณฑ์ทหารและการขยายหน่วยย่อยไปทั่วประเทศ

๕) การปฏิรูปการคลัง การเก็บภาษีเพื่อเสริมรายได้ของรัฐ

๖) การปฏิรูปในด้านการศาล เพื่อแก้กฎหมายที่เสียเปรียบ ได้แก่อิทธิสภาพนอกอาณาเขต ขณะเดียวกันก็เป็นสัญลักษณ์ของอำนาจรัฐบาลกลางที่สามารถแผ่อำนาจการปกครองเข้าไปได้

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

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

ความขัดแย้งด้านผลประโยชน์นั้นปรากฏในทุกยุคทุกสมัย เช่น การพยายามขึ้นมามีอำนาจในการปกครองจากกลุ่มต่างๆ ในสมัยกรุงศรีอยุธยา มีเหตุการณ์การแย่งชิงอำนาจทางการเมืองหลายครั้ง ถึงขั้นต้องใช้กำลังสู้รบกันเพื่อยุติปัญหา ส่วนความขัดแย้งด้านอุดมการณ์นั้นเกิดขึ้นในสมัยก่อนการเปลี่ยนแปลงการปกครอง ๒๔๗๕ ไม่นานนัก โดยเป็นความขัดแย้งระหว่างชนชั้นนำที่ต้องการให้มีการปฏิรูปประเทศโดยการนำการปกครองในระบอบประชาธิปไตยแบบตะวันตกมาใช้กับกลุ่มที่เห็นว่าควรใช้การปกครองแบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ต่อไปก่อน

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

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

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

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

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

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

ช่วงที่ ๒ ความขัดแย้งทางการเมืองในช่วง พ.ศ. ๒๔๙๐-๒๕๐๐

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

ช่วงที่ ๔ ความเปลี่ยนแปลงทางการเมืองในช่วง ๑๔ ตุลาคม ๒๕๑๖ – ๖ ตุลาคม ๒๕๑๙

ช่วงที่ ๕ การเมืองไทยยุคปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน (พ.ศ. ๒๕๒๑-๒๕๓๕)

ช่วงที่ ๖ จาก “พฤษภาทมิฬ” สู่ “รัฐธรรมนูญฉบับประชาชน” (พ.ศ. ๒๕๓๕-พ.ศ. ๒๕๔๔)

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

ในยุคสมัยนี้ถือเป็นช่วงเวลาที่สำคัญที่สุดของการเมืองไทย เพราะเป็นการแสดงให้เห็นถึงจุดเริ่มต้นของรากฐานปัญหาการเมืองไทยสมัยใหม่ โดยจุดเด่นของการเมืองในช่วงนี้คือ คู่ขัดแย้งทางการเมืองเป็นการต่อสู้ระหว่างชนชั้นนำทางการเมืองเพียง ๓ กลุ่มได้แก่ คณะราษฎรสายพลเรือน คณะราษฎรสายทหาร และกลุ่มจารีตนิยม โดยที่ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมในการเมืองไทยน้อยมาก

#### ๑) จากปฏิวัติสยาม ๒๔๗๕ ถึงรัฐประหาร ๒๔๙๐<sup>๙</sup>

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

<sup>๙</sup> เรียบเรียงโดย ฉัตรบงกช ศรีวัฒนสาร นักวิชาการ พิพิธภัณฑ์พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว สถาบันพระปกเกล้า

แบ่งปันผลประโยชน์กันอย่างลงตัวแล้วก็สามารถยุติความขัดแย้งทางการเมืองที่เกิดขึ้นลงไปชั่วคราวได้ และความขัดแย้งก็มักจะปะทุขึ้นใหม่เสมอ เมื่อตัวแปรของสมการผลประโยชน์ทางการเมืองเกิดการเปลี่ยนแปลง

## ๒) สาเหตุที่นำไปสู่การเปลี่ยนแปลงการปกครองในปี ๒๔๗๕

งานศึกษาเกี่ยวกับสาเหตุของการปฏิวัติสยาม ๒๔๗๕ อธิบายว่ามี ๒ ประการ ได้แก่ สาเหตุทางอุดมการณ์ทางการเมือง และปัจจัยทางเศรษฐกิจ กล่าวคือ งานศึกษาต่างๆ (เกียรติชัย พงษ์พาณิชย์, ๒๕๑๔; รัชนี้ กัลยาคุณาวุฒิ, ๒๕๒๐; ชัยอนันต์ สมุทวณิช, ๒๕๒๓) ต่างยอมรับว่ามีรากฐานมาจากการปฏิรูปการปกครองของสยามให้มีความทันสมัยแบบตะวันตก ทำให้เกิดความคิดทางการเมืองใหม่ๆ แพร่เข้ามาในสยาม รวมทั้งความต้องการให้ประเทศมีรัฐธรรมนูญ สำหรับปัจจัยทางเศรษฐกิจ มีงานศึกษาต่างๆ (พรเพ็ญ อั้นตระกูล ฉัตรทิพย์ นาถสุภา และสมภพ มานะรังสรรค์, ๒๕๒๗) ต่างเห็นพ้องกันว่า การเคลื่อนไหวของคณะราษฎรอยู่ในช่วงจังหวะที่ระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ถูกทำลายด้วยวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจและมาตรการที่รัฐบาลนำมาใช้ประสบความล้มเหลวในนโยบายในการแก้ไขปัญหาวิกฤตทางเศรษฐกิจ ไม่ว่าจะเป็น การตัดทอนยุบหน่วยราชการ การลดข้าราชการออก การประกาศพระราชบัญญัติภาษีเงินเดือนยังผลให้เกิดปัญหาว่างงาน รัฐบาลถูกวิพากษ์วิจารณ์เรื่องของการปลดข้าราชการว่ามีได้ดำเนินไปด้วยความยุติธรรมและมุ่งแต่รักษาผลประโยชน์ของคนชั้นสูงและคนรวย นอกจากนี้การจัดเก็บภาษีโรงเรือนและที่ดิน ทำให้บรรดาพ่อค้าได้รับความเดือดร้อนในสภาวะที่การค้าซบเซา การผลิตข้าวที่ไม่ได้ผลอย่างเต็มที่ทำให้ชาวนาจำนวนมาก ยื่นฎีการ้องทุกข์ ในที่สุดนำมาสู่เหตุผลในการยึดอำนาจเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. ๒๔๗๕

การปฏิวัติเปลี่ยนแปลงการปกครองเกิดขึ้นอย่างรวดเร็วในกรุงเทพฯ นำโดยกลุ่มบุคคลที่เรียกว่าคณะราษฎร ประกอบด้วย นายทหารระดับกลางและข้าราชการพลเรือนซึ่งหลายคนจบการศึกษาจากยุโรป อาทิ พันเอกพระยาพหลพลพยุหเสนา (พจน์ พหลโยธิน) จบการศึกษาจากประเทศเยอรมนี หลวงประดิษฐมนูธรรม (ปรีดี พนมยงค์) นักกฎหมายรุ่นใหม่ที่จบจากประเทศฝรั่งเศส เป็นผู้นำแนวคิด และยุทธศาสตร์ทางการเมือง อาจกล่าวได้ว่า การปฏิวัติครั้งนี้มีผลมาจากปัญหาทางเศรษฐกิจตกต่ำ ปัญหาการลดราชการและความไม่มั่นคงเรื่องเงินเดือนของข้าราชการระดับกลาง และพวกเขาเห็นว่าสยามมีการเปลี่ยนแปลงหรือพัฒนาการด้านความคิดทางการเมืองในระบอบประชาธิปไตยและขบวนการชาตินิยมเข้ามา เมื่อเปรียบเทียบกับสภาพความก้าวหน้าทางการเมืองที่เกิดขึ้นในยุโรปที่พวกเขาเคยไปศึกษาเล่าเรียนมาชั่วระยะเวลาหนึ่ง

คณะราษฎร (The People's Party) ประกอบด้วยทหารบก ทหารเรือและพลเรือน จำนวน ๙๙ คน ได้ร่วมกันเข้ายึดอำนาจการปกครองในวันที่ ๒๔ มิถุนายน พ.ศ. ๒๔๗๕ ได้จับกุมและควบคุมตัวอภิรัฐมนตรีบางพระองค์ไว้ (ธำรงค์ดี เพชรเลิศอนันต์, ๒๕๔๓) และจากนั้นประกาศหลัก ๖ ประการ ได้แก่ หลักอิสรภาพของชาติ หลักสวัสดิการ หลักแผนการทางเศรษฐกิจในการสร้างงานแก่ประชาชนทั้งหมด หลักความเสมอภาค หลักเสรีภาพ และหลักการศึกษาแก่มวลชน (สมบัติ ธำรงธัญวงศ์, ๒๕๔๙) เมื่อมีการนำขบวนการปฏิวัติกราบบังคมทูลต่อพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวซึ่งขณะนั้นประทับอยู่ ณ พระราชวังไกลกังวล ได้มีการประชุมเพื่อหาทางจัดการกับสถานการณ์ โดยที่ประชุมประกอบด้วยพระบรมวงศานุวงศ์อาวุโส และแม่ทัพนายกองคนสำคัญหลายท่าน และมีข้อเสนอออกมาหลายประการ เช่น การตอบโต้คณะราษฎรด้วย

กำลังทหารจากหัวเมืองที่ยังคงจงรักภักดีต่อพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว การเสด็จลี้ภัยไปต่างประเทศ และการเจรจาประนีประนอมกับฝ่ายปฏิวัติ เป็นต้น ในที่สุดพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าฯ ทรงเห็นว่าไม่ควรทิ้งตอบโต้ด้วยกำลังและหบลลัทธิภัย แต่ควรประทับอยู่ที่พระราชวังไกลกังวลต่อไป เพื่อคอยทำความเข้าใจกับคณะปฏิวัติ เพื่อหลีกเลี่ยงการนองเลือดและขจัดความเสียหายที่จะสูญเสียอำนาจอธิปไตยของประเทศ (พิเศศ บุรณะสมบัติ, ๒๕๔๗)

ต่อมาในวันที่ ๒๖ มิถุนายน พ.ศ. ๒๔๗๕ พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าฯ ก็เสด็จถึงพระนครตามคำกราบบังคมทูลของคณะปฏิวัติ และในวันที่ ๒๗ มิถุนายน คณะผู้ก่อการก็ได้รับพระราชทานอภัยโทษ และในวันเดียวกันนั้น พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าฯ ทรงลงพระปรมาภิไธยในร่างรัฐธรรมนูญที่คณะราษฎรทูลเกล้าถวาย แต่ทรงพระอักษรกำกับต่อท้ายรัฐธรรมนูญบับดังกล่าวว่า “ฉบับชั่วคราว” เพื่อเป็นการส่งสัญญาณว่าการจัดรูปแบบการปกครองของระบอบการปกครองใหม่ต้องไม่ใช่สิ่งที่คณะราษฎรเป็นผู้กำหนดเพียงฝ่ายเดียว (สมบัติ อารังธัญวงศ์, ๒๕๔๙) จากนั้น พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าฯ ทรงขอให้ปล่อยพระบรมวงศานุวงศ์ชั้นผู้ใหญ่ที่คณะราษฎรควบคุมพระองค์ไว้ ได้แก่ สมเด็จพระเจ้าฟ้ากรมพระยานริศรานุวัดติวงศ์ และสมเด็จพระกรมพระยาดำรงราชานุภาพ ได้รับการปล่อยพระองค์เมื่อวันที่ ๒๘ มิถุนายน เป็น ๒ พระองค์แรก ส่วนเจ้านายที่สร้างความยุ่งยากใจให้กับคณะราษฎรที่สุดคือสมเด็จพระเจ้าฟ้ากรมพระนครสวรรค์วรพินิต แต่ภายหลังทรงการยุติบทบาททางการเมืองและทรงลี้ภัยไปยังบับดุง ประเทศอินโดนีเซีย นับเป็นลักษณะสอดคล้องกับการประนีประนอมทางการเมือง โดยเฉพาะอย่างยิ่งในวันที่ ๓๐ มิถุนายน พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าฯ ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้พระยามโนปกรณนิติธาดาประธานกรรมการคณะราษฎร พันเอกพระยาพหลพล-พยุหเสนา หัวหน้าคณะราษฎรสายทหารและหลวงประดิษฐมนูธรรม หัวหน้าคณะราษฎรสายพลเรือนมาเข้าเฝ้าที่วังศุโขทัย ตรัสถามความจริงใจจากคณะราษฎรว่า เพราะเหตุใดจึงต้องประกาศข้อความที่มีถ้อยคำที่รุนแรงกระทบกระเทือนต่อได้ฝ่าละอองธุลีพระบาทและพระบรมวงศานุวงศ์ ทำให้พระยาพหลฯ และนายปรีดี “กราบบังคมทูลขอพระราชทานอภัยโทษที่ได้ล่วงเกิน” และก่อนพิธีพระราชทานรัฐธรรมนูญ ๓ วัน (คือวันที่ ๗ ธันวาคม ๒๔๗๕) คณะผู้ก่อการปฏิวัติเกือบทั้งหมดเข้าเฝ้า “ขอพระราชทานขมาโทษ” ต่อพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าฯ (สนธิ เตชานันท์, ๒๕๔๕: ๓๑๔)

รัฐธรรมนูญชั่วคราวมีอายุการใช้งานเพียงห้าเดือนเศษ และสิ้นสุดลงเมื่อมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยาม พ.ศ.๒๔๗๕ (ฉบับถาวร) ในวันที่ ๑๐ ธันวาคม พ.ศ.๒๔๗๕ ซึ่งเป็นฉบับที่ร่างขึ้นโดยสภาผู้แทนราษฎร (พรชัย เทพปัญญา, ๒๕๔๙) ภายหลังจากการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแล้ว ที่ประชุมสภาได้มีมติแต่งตั้งพระยามโนปกรณนิติธาดาเป็นนายกรัฐมนตรี และประกาศแต่งตั้งคณะรัฐมนตรีชุดแรกขึ้น คณะรัฐมนตรีในรัฐบาลของพระยามโนปกรณนิติธาดา ส่วนใหญ่เป็นนายทหารและข้าราชการพลเรือนระดับสูง แต่ยังมีนายปรีดี พนมยงค์ ร่วมเป็นคณะรัฐมนตรีด้วย

จากนั้นรัฐบาลได้ดำเนินการแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจของประเทศโดยมอบหมายให้นายปรีดี พนมยงค์เป็นผู้วางแผนการเศรษฐกิจ แต่ปรากฏว่า ได้เกิดความขัดแย้งทางการเมืองขึ้นเมื่อนายปรีดี พนมยงค์นำเสนอ “เค้าโครงการเศรษฐกิจแห่งชาติ” แก่ผู้นำคณะราษฎรและกรรมการราษฎร เนื่องจากกลุ่มขุนนางเก่า ซึ่งพระยามโนปกรณนิติธาดาชักชวนมาร่วมในคณะกรรมการราษฎรมองว่าเค้าโครงการเศรษฐกิจดังกล่าวมี

หลักการแบบสังคมนิยมคอมมิวนิสต์ (สมบัติ อารังธัญวงศ์, ๒๕๔๙) ความขัดแย้งระหว่างผู้นำคณะราษฎรด้วยกันดังกล่าวเมื่อรวมเข้ากับความขัดแย้งระหว่างคณะราษฎรและกลุ่มเชื้อพระวงศ์และขุนนางเก่าที่มีมาตั้งแต่หลังการเปลี่ยนแปลงการปกครองได้นำไปสู่การก่อกบฏต่อต้านอำนาจของรัฐบาลในวันที่ ๑๑ ตุลาคม พ.ศ. ๒๔๗๖ ซึ่งต่อมาถูกเรียกว่า “กบฏบวรเดช” ตามพระนามของพระองค์เจ้าบวรเดชผู้นำคณะก่อการ (นิคม จารุมณี, ๒๕๑๙)

### ๓) สภาพต่อเนื่องจากการปฏิวัติสยาม ๒๔๗๕ และสาเหตุของการเกิดกบฏบวรเดช

เหตุการณ์สำคัญก่อนเกิดกบฏบวรเดชซึ่งทำให้บุคคลหลายฝ่ายเคลือบแคลงใจว่า เป็นปฏิกริยาครั้งสุดท้ายของกลุ่มอำนาจเก่าเพื่อการรื้อฟื้นระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ เหตุการณ์แรกคือรัฐประหารโดยพระราชกฤษฎีกา เมื่อวันที่ ๑ เมษายน พ.ศ. ๒๔๗๖ พระยามโนปกรณนิติธาดาได้ใช้อำนาจประกาศปิดสภาและงดใช้รัฐธรรมนูญบางมาตรา โดยอ้างว่าคณะรัฐมนตรีมีความเห็นแตกแยกกัน เรื่องเค้าโครงเศรษฐกิจของหลวงประดิษฐมนูธรรม และเหตุการณ์ที่สองคือ พระยาพหลพลพยุหเสนา พันโทหลวงพิบูลสงคราม (ยศในขณะนั้น) นาวาโทหลวงศุภชลาศัย และหลวงนฤเบศรมานิต ได้ใช้กำลังทหารก่อรัฐประหารยึดอำนาจรัฐบาลของพระยามโนปกรณนิติธาดา เมื่อวันที่ ๒๐ มิถุนายน พ.ศ. ๒๔๗๖ เบื้องหลังของการทำรัฐประหารครั้งนี้เกิดขึ้นจากความแตกแยกของฝ่ายคณะราษฎร เนื่องจากพระยาพหลพลพยุหเสนาและหลวงพิบูลสงครามซึ่งเห็นด้วยกับแนวคิดของหลวงประดิษฐมนูธรรมไม่พอใจที่พระยาทรงสุรเดชเป็นผู้นำในการคัดค้านเค้าโครงเศรษฐกิจของหลวงประดิษฐมนูธรรม และตามมาด้วยเหตุการณ์กบฏบวรเดชในเดือนตุลาคมของปีเดียวกัน สิ่งต่างๆ เหล่านี้ไม่ได้บอกแต่เพียงความขัดแย้งแต่ยังบ่งชี้ว่ามีความล้มเหลวที่จะมีการประนีประนอมกันภายในหมู่ผู้มีอำนาจด้วยตนเอง การควบคุม “พลพรรค” ของแต่ละฝ่ายดูจะไม่เป็นผล คือไม่มีความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันทั้งในหมู่ของ “เจ้า” และ “คณะราษฎร” (นครินทร์ เมฆไตรรัตน์, ๒๕๔๖)

### ๔) กบฏบวรเดช

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

กบฏบวรเดชเกิดขึ้น เมื่อมีทหารหัวเมืองภายใต้ความร่วมมือของกลุ่มบุคคลผู้ไม่พอใจนโยบายการปกครองและการบริหารประเทศของรัฐบาลคณะราษฎร โดยนายพลเอก พระองค์เจ้าบวรเดช เป็นแม่ทัพนายพันเอก พระยาเทพสงครามเป็นรองแม่ทัพ และนายพันเอกศรีสิทธิสงครามเป็น เสนาธิการกองทัพ กำลังทหารส่วนหนึ่งรวบรวมมาจากจังหวัดนครราชสีมา อุบลราชธานี ลพบุรี สระบุรี และอยุธยา ได้ยกมาปิดล้อมกรุงเทพมหานคร ทางทิศเหนือ ตั้งที่บัญชาการที่ดอนเมือง และกำลังอีกส่วนหนึ่งใช้กองทหารจากเมืองเพชรบุรี

ใช้ปิดล้อมกรุงเทพมหานครทางทิศใต้ โดยที่มีจุดประสงค์ในการยกกำลังทหารปิดล้อมกรุงเทพมหานคร เพื่อจะต่อรองกับคณะราษฎร ๒ ครั้งด้วยกัน

ครั้งแรกเป็นการยื่นคำขาดของนายพันเอก พระยาศรีสิทธิสงคราม ยื่นในนามของคณะกู้บ้านกู้เมืองต่อพระยาพหลพลพยุหเสนา นายกรัฐมนตรีในขณะนั้น ลงวันที่ ๑๑ ตุลาคม ๒๔๗๖ ซึ่งแสดงความไม่พอใจ ๒ ประเด็น คือ การเพิกเฉยให้คนพาลสันดานหยาบหมิ่นพระบรมเดชานุภาพและปล่อยให้หนังสือพิมพ์ลงข้อความบริภาษพระเกียรติคุณของรัชกาลที่ ๗ และการเรียกหลวงประดิษฐมนูธรรมกลับคืนยังสยามโดยมีการชักฟอกให้ชาวสะอวดก่อน โดยคณะกู้บ้านกู้เมืองยื่นให้รัฐบาลลาออกภายใน ๑ ชั่วโมง แต่ฝ่ายรัฐบาลคณะราษฎร ก็ได้สนใจที่จะปฏิบัติตามแต่อย่างใด

ครั้งที่สอง พระองค์เจ้าบวรเดช ได้เสนอเงื่อนไขแก่พระยาพหลพลพยุหเสนา นายกรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๑๓ ตุลาคม ๒๔๗๖ เป็นข้อเสนอที่ลดความรุนแรงแข็งกร้าวลง แต่ขอให้รัฐบาลปฏิบัติตามหลัก ๖ ประการ คือ ประการแรก ต้องจัดการที่จะให้สยามมีพระมหากษัตริย์ปกครองภายใต้รัฐธรรมนูญ ประการที่สอง ต้องดำเนินการตามรัฐธรรมนูญโดยแท้จริงไม่ใช่การรัฐประหารตั้งวันที่ ๒๐ มิถุนายน ๒๔๗๖ ต้องยอมให้มีพรรคการเมืองที่ชอบด้วยกฎหมาย ประการที่สาม ข้าราชการประจำทั้งทหารและพลเรือนต้องอยู่นอกการเมือง ประการที่สี่ การแต่งตั้งบุคคลในตำแหน่งราชการต้องถือคุณวุฒิและความสามารถเป็นหลัก ประการที่ห้า การเลือกตั้งผู้แทนราษฎรประเภทที่ ๒ ต้องถวายให้พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงเลือก และประการที่หก การปกครองกองทัพจักต้องมีหน่วยผสมตามหลักยุทธวิธี (นิคม จารุมณี, ๒๕๑๙) ต่อมาฝ่ายรัฐบาลได้ตั้งกองกำลังผสมปราบปรามคณะกู้บ้านกู้เมือง โดยมีพันโท หลวงพิบูลสงคราม เป็นหัวหน้า และสามารถทำการปราบปรามฝ่ายกบฏบวรเดชได้สำเร็จ พระองค์เจ้าบวรเดชหัวหน้าคณะกบฏและพระชายาเสด็จหนีไปยังประเทศกัมพูชา รัฐบาลตั้งศาลพิเศษขึ้นมาเพื่อพิจารณาคดีการกบฏ และจลาจลในปี พ.ศ. ๒๔๗๖ พ.ศ. ๒๔๗๘ และ พ.ศ. ๒๔๘๑ ซึ่งกระบวนการของศาลพิเศษ มิได้ปฏิบัติตามหลักการแห่งการปกครองโดยยึดหลักกฎหมายหรือหลักนิติธรรม (Rule of Law) (ภูธร ภูมะธน, ๒๕๒๑)

ถึงแม้ว่ารัฐบาลจะสามารถรักษาอำนาจการปกครองประเทศไว้ได้ แต่เหตุการณ์คราวนั้นได้มีผลต่อการเปลี่ยนแปลงความสัมพันธ์เชิงอำนาจภายในคณะผู้ปกครองประเทศมิใช่น้อย กล่าวคือ หลังเหตุการณ์กบฏบวรเดช รัฐบาลได้จัดตั้งศาลพิเศษขึ้นมาพิจารณาคดีที่เกี่ยวข้องการกบฏโดยเฉพาะโดยไม่มีการอุทธรณ์ฎีกา และไม่อนุญาตให้ผู้ต้องหาตั้งทนายความปกป้องตนเอง ผลการพิจารณาปรากฏว่ามีผู้เกี่ยวข้องทั้งหมดมี ๖๐๐ คน ถูกฟ้องศาล ๘๑ คดี จำเลย ๓๑๘ คน ในจำนวนนี้ถูกพิพากษาลงโทษ ๒๓๐ คน (ภูธร ภูมะธน, ๒๕๒๑) ในสายตาของผู้เกี่ยวข้องกับการกบฏเห็นว่าการดำเนินการดังกล่าวเป็นกระบวนการที่ไม่ยุติธรรมอย่างยิ่ง ภายหลังจึงได้มีการพระราชทานอภัยโทษจากโทษประหารชีวิตให้เหลือเพียงการจำคุกตลอดชีวิต และจากจำคุกตลอดชีวิตเป็นการเนรเทศไปเกาะตะรุเตา ซึ่งเป็นการปรองดองแบบหลวมๆ โดยอาศัยกระบวนการยุติธรรม

อย่างไรก็ตาม ผลของการเกิดกบฏบวรเดชได้ส่งผลกระทบต่อสถาบันพระมหากษัตริย์ด้วย แม้ว่าตลอดระยะเวลาที่มีการต่อสู้กันระหว่างฝ่ายรัฐบาลและฝ่ายกบฏ รัชกาลที่ ๗ ได้ทรงวางพระองค์เป็นกลาง แต่คณะราษฎรกลับยังมีความเคลือบแคลงสงสัยในพระองค์อยู่ (ชัยอนันต์ สมุทวณิช, ๒๕๒๒) ฐานะของ

พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวและพระราชวงศ์ในสายตาคณะราษฎรตกต่ำลงอย่างมาก เพื่อยุติความขัดแย้งทางการเมืองทั้งหลายที่มีอยู่ในขณะนั้น พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวจึงตัดสินพระทัยสละพระราชสมบัติ ในเดือนมีนาคม พ.ศ. ๒๔๗๘ (นคร พจนวาทพงษ์และอุกฤษ พจนวาทพงษ์, ๒๕๔๙)

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

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

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

## ช่วงที่ ๒ ความขัดแย้งทางการเมืองในช่วง พ.ศ. ๒๔๙๐-๒๕๐๐<sup>๑๐</sup>

รัฐประหาร ๘ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๔๙๐ เกิดขึ้นในคืนวันที่ ๗ พฤศจิกายน ต่อเนื่องถึงเช้าวันที่ ๘ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๔๙๐ โดยกลุ่มทหารนอกราชการที่นำโดย พลโทผิน ชุณหะวัณ (ยศในขณะนั้น) นาวาเอก กาจ กาจสงคราม (ยศในขณะนั้น) พันตำรวจเอกเผ่า ศรียานนท์ (ยศในขณะนั้น) พันเอกสฤทธิ ธาระรัชต์ (ยศในขณะนั้น) พันเอกถนอม กิตติขจร (ยศในขณะนั้น) พันโทประภาส จารุเสถียร (ยศในขณะนั้น)

<sup>๑๐</sup> เรียบเรียงโดย อภิญญา ดิสสะมาน นักวิชาการ สำนักสันติวิธีและธรรมาภิบาล สถาบันพระปกเกล้า



และร้อยเอกสมบุรณ์ (ชาติชาย) ชุณหะวัณ (ยศในขณะนั้น) นำกำลังทหารยึดอำนาจจากปกครองจากรัฐบาล พลเรือตรีถวัลย์ ธำรงนาวาสวัสดิ์

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

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

ในการดำรงตำแหน่งครั้งที่สองนี้ จอมพล ป. พิบูลสงครามไม่ได้มีอำนาจอยู่ในมือเหมือนครั้งแรก แต่เป็นการบริหารอำนาจ โดยยืนอยู่บนดุลแห่งอำนาจระหว่างกลุ่มการเมืองต่างๆ (สุขุม นวลสกุลและวิสิษฐ์ ทวีเศรษฐ์, ๒๕๔๓) ซึ่งต้องยอมรับว่า ผู้นำทางการเมืองในประเทศไทยยุคนั้นไม่ได้มีความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันนัก กล่าวคือ มีกลุ่มทหารอย่างน้อยสามกลุ่มที่แข่งขันกันมีอิทธิพลในการเมืองไทย กลุ่มที่หนึ่งได้แก่จอมพล ป. โดยผู้สนับสนุนกลุ่มนี้คือทหารจำนวนหนึ่งซึ่งมีบทบาททางการเมืองก่อนสงครามโลกครั้งที่สอง เช่น พลเอกมังกร พรหมโยธี พลตรีประยูร ภมรมนตรี และพลเอกเผ่า เพ็ญโรจน์ เป็นต้น กลุ่มที่สองคือกลุ่มทหารที่นำโดยจอมพลผิน ชุณหะวัณ ซึ่งไม่เคยมีบทบาททางการเมืองมาก่อนหน้านี้ แต่เป็นกลุ่มทหารที่มีบทบาทในการรัฐประหาร พ.ศ. ๒๔๙๐ ซึ่งรวมทั้งพลตรีประมาธ อติเรกสาร (ยศในขณะนั้น) พลตรีศิริ สิริโยธิน ร้อยเอกชาติชาย ชุณหะวัณ (ยศในขณะนั้น) และพันเอกเผ่า ศรียานนท์ (ยศในขณะนั้น) โดยภายหลังการปฏิวัติดังกล่าว จอมพลผิน ชุณหะวัณ ได้รับการแต่งตั้งให้เป็นผู้บัญชาการกองทัพบกจนวันเกษียณอายุ กลุ่มที่สามซึ่งเป็นกลุ่มที่ทรงอิทธิพลมากที่สุดคือกลุ่มของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์เองที่ประกอบไปด้วยนายทหารระดับกลางที่คุมกำลังในกองทัพ เช่น พันเอกถนอม กิตติขจร (ยศในขณะนั้น) พันโทเกษม ศรีระรา (ยศในขณะนั้น) พันโทประภาส จารุเสถียร (ยศในขณะนั้น) ซึ่งภายหลังกองทหารเหล่านี้ได้รับการสนับสนุนให้ได้รับตำแหน่งระดับสูงในกองทัพ และบางคนได้รับเลือกให้เป็นรัฐมนตรีภายหลังจากการประกาศใช้รัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๔๙๕ (ลิขิต ธีรเวคิน, ๒๕๔๑)

นอกจากกลุ่มทหารที่มีบทบาททางการเมืองอย่างสูง เช่น สามกลุ่มที่กล่าวมาแล้ว ยังมีกลุ่มนายทหารเรือ ได้แก่พลเรือเอกสินธุ์ กมลนาวิน ผู้บัญชาการกองทัพเรือซึ่งเป็นผู้ที่ไม่ฝักใฝ่ฝ่ายการเมืองใด โดยในช่วงที่ดำรงตำแหน่งดังกล่าว กองทัพเรือไทยได้รับการกล่าวขานและได้รับการยกย่องเป็นอย่างสูง แต่ภายหลังจากความล้มเหลวของกบฏแมนฮัตตัน กองทัพเรือไทยได้ถูกลดบทบาทและงบประมาณลงเป็นอันมาก เพื่อป้องกันไม่ให้เข้ามามีบทบาททางการเมืองได้อีก (โกวิท วงศ์สุรวัฒน์, ๒๕๕๓) อย่างไรก็ตาม ใน พ.ศ. ๒๕๐๐ จอมพล ป. พิบูลสงครามก็หมดอำนาจทางการเมืองลงอย่างสิ้นเชิง การเมืองไทยได้ก้าวเข้าสู่การเปลี่ยนแปลงอีกครั้ง ภายใต้การปกครองของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์

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

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

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

ช่วงที่จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์กระทำรัฐประหารในปี ๒๕๐๐ นั้น จอมพลสฤษดิ์ไม่ได้มีความคิดแค้นชด้นกว่าจะปกครองประเทศอย่างไร การครองอำนาจเกิดจากภาวะแวดล้อมซึ่งจะต้องมีบุคคลที่มี “ความสามารถพิเศษ” ในอันที่จะเปลี่ยนรัฐบาลที่ไม่เป็นที่นิยม แต่ไม่ใช่เปลี่ยนระบบที่เป็นไม่เป็นที่นิยม ความไม่พอใจของประชาชนมิได้มุ่งอยู่ที่ระบบรัฐสภาโดยตรง แต่อยู่ที่การฉ้อราษฎร์บังหลวงและการใช้วิธีการฉ้อฉลในการเลือกตั้ง พ.ศ. ๒๕๐๐ มากกว่า เมื่อจอมพลสฤษดิ์ทำการรัฐประหารจอมพล ป. พิบูลสงคราม คราวนั้น จอมพลสฤษดิ์จึงเปรียบเสมือน “อัศวินขี่ม้าขาวมาช่วยชาติ” (สุขุม นวลสกุลและวิสิษฐ์ ทวีเศรษฐ์, ๒๕๔๓) และที่มาของความชอบธรรมของจอมพลสฤษดิ์อีกประการหนึ่งคือ แรงสนับสนุนที่จอมพลสฤษดิ์ได้รับจากประชาชนที่มีความรู้ความเข้าใจและนักหนังสือพิมพ์ เห็นได้จากการโฮปาร์ค นักศึกษาและผู้นำการเมืองก็แสดงการสนับสนุนจอมพลสฤษดิ์อย่างเต็มที่

ในยุคของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ประเทศไทยได้ร่วมมือกับประเทศสหรัฐอเมริกาในการปราบปรามคอมมิวนิสต์อย่างชัดเจน ในวันที่ ๖ มีนาคม ๒๕๐๕ รัฐบาลไทยและสหรัฐอเมริกาได้ทำข้อตกลงทางทหารร่วมกัน เรียกว่าสัญญาถนัด-รัสค์ (The Rusk-Thanat Memmrandum) ซึ่งเปิดโอกาสให้อเมริกาใช้ประเทศไทยเป็นฐานทัพเพื่อสนับสนุนการปฏิบัติการปราบปรามคอมมิวนิสต์ในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้

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

รวมทั้งสิ้น ๗ แห่ง ได้แก่ อุบลราชธานี อุตรธานี นครพนม ขอนแก่น นครราชสีมา อุตะเภาะและตาคลี การตั้งฐานทัพในประเทศไทย มีผลทั้งทางการเมืองและเศรษฐกิจ ทำให้ประเทศไทยกลายเป็นจุดสำคัญของภูมิภาคในการต่อต้านคอมมิวนิสต์ และเป็นจุดยุทธศาสตร์สำคัญที่ฝ่ายคอมมิวนิสต์มุ่งจะยึดครองด้วยเช่นกัน ในขณะเดียวกัน กำลังซื้อมหาศาลจากทหารอเมริกันที่เข้ามาประจำการในฐานทัพต่างๆ ทำให้เศรษฐกิจในพื้นที่นั้นเฟื่องฟูขึ้นไปพร้อมกับปัญหาสังคมหลายอย่าง เช่น การเกิดขึ้นของธุรกิจเมียเช่า สถานบันเทิง ปัญหาอาชญากรรมที่ทหารอเมริกันก่อขึ้นแล้วทางราชการไทยไม่สามารถเข้าไปจับตัวในฐานทัพได้ เหล่านี้ทำให้เกิดความรู้สึกทั้งยอมรับและต่อต้านสหรัฐอเมริกาในฐานะเจ้าลัทธิประชาธิปไตย ที่แสดงทั้งด้านบวกและด้านลบ เป็นเหตุผลหนึ่งในการเข้าร่วมพรรคคอมมิวนิสต์ของชาวไทยบางกลุ่มด้วย (สมบัติ อังรังธัญวงศ์, ๒๕๔๙)

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

ภายใต้รัฐบาลจอมพล ป. พิบูลสงคราม ได้มีการออกกฎหมายคอมมิวนิสต์ฉบับใหม่ มีบทลงโทษที่รุนแรงกว่าเดิม และมีนิยามที่กว้างขวางมากขึ้น ได้มีการแก้ไขเรื่อยมาตลอดยุคเผด็จการทหารให้อำนาจในการจับกุม ปราบปราม กักขังโดยไม่ต้องแจ้งข้อกล่าวหาได้นานกว่าปรกติ การใช้กฎหมายของเจ้าหน้าที่รัฐนอกจากจะเป็นไปในทางปราบปรามคอมมิวนิสต์แล้ว ก็ยังเป็นเครื่องมือในการควบคุมกตขี่ประชาชนได้ตามอำเภอใจ และปิดกั้นไม่ให้มีการใช้สิทธิเสรีภาพโดยเฉพาะในการเขียนและแสดงความคิดเห็นของประชาชนและสื่อมวลชน (อังรงค์ศักดิ์ เพชรเลิศอนันต์, ๒๕๔๗)

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

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

หลังจากนั้น วันที่ ๑๑ ธันวาคม พ.ศ.๒๕๐๖ พลเอกถนอม กิตติขจรได้รับการแต่งตั้งเป็นผู้บัญชาการทหารบกควบคู่กับตำแหน่งผู้บัญชาการทหารสูงสุด และได้รับพระราชทานเลื่อนยศเป็น “จอมพล ๓ เหล่าทัพ” และต่อมา วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๐๗ ได้มีการแต่งตั้งพลเอกประภาส จารุเสถียร (ยศในขณะนั้น) เป็นผู้บัญชาการทหารบก โดยจอมพลถนอม คงรับตำแหน่งผู้บัญชาการทหารสูงสุด จอมพลถนอม กิตติขจร นั้น เป็นผู้ที่ใกล้ชิดสนิทสนมกับจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์เป็นอย่างมาก การปฏิบัติการต่างๆ ต่อมาในการบริหารประเทศ อาจกล่าวได้ว่าถอดแบบมาจากการบริหารงานของจอมพลสฤษดิ์นั่นเอง อย่างไรก็ตาม การใช้อำนาจ

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

และความเดือดดาลในสมัยจอมพลสฤษดิ์ที่มีประสิทธิภาพจนสามารถแก้ปัญหาความขัดแย้งที่มีอยู่ไม่ให้เห็นออกมาได้ ในยุคของจอมพลถนอมกลับไม่อาจควบคุมได้ โดยเฉพาะการไม่สามารถรวบรวมกลุ่มอำนาจต่างๆ ให้มีความเป็นเอกภาพ (โกวิท วงศ์สุรวัฒน์, ๒๕๕๓)

การเข้าดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีของจอมพลถนอม ถือว่าเป็นการสืบทอดอำนาจทางการเมืองต่อจากจอมพลสฤษดิ์ ๓๖ รัชต์ โดยการดำเนินนโยบายของรัฐบาลจอมพลถนอม ได้ยึดตามนโยบายเดิมเป็นส่วนใหญ่ เช่น การแก้ไขร่างรัฐธรรมนูญ การต่อต้านคอมมิวนิสต์โดยให้ความร่วมมือกับสหรัฐอเมริกา ซึ่งขณะนั้นทำสงครามในเวียดนามโดยอนุญาตให้ใช้ประเทศไทยเป็นฐานทัพในการทิ้งระเบิดในเวียดนาม รวมถึงการใช้อำนาจเบ็ดเสร็จของนายกรัฐมนตรีตามมาตรา ๑๗ แห่งธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร ๒๕๐๒ อาจกล่าวได้ว่า ความแตกต่างระหว่างผู้นำทั้งสองคนในเรื่องโครงสร้างการใช้อำนาจมีน้อยมาก แต่ด้วยบุคลิกของจอมพลถนอมที่เน้นการรวมขอม หลีกเลี่ยงความขัดแย้ง ทำให้ความขัดแย้งในการประสานประโยชน์ระหว่างกลุ่มอำนาจต่างๆ ที่เกิดขึ้นตั้งแต่ยุคจอมพลสฤษดิ์ แต่ไม่แสดงผลเนื่องจากถูกบารมีและอำนาจของจอมพลสฤษดิ์บดบังเอาไว้ คงอยู่ได้เพียงระยะหนึ่งเท่านั้น และต่อมาก็ทวีความรุนแรงมากขึ้น ปัญหาทั้งจากฝ่ายการเมือง และฝ่ายธุรกิจผลประโยชน์ โดยเฉพาะปัญหาความขัดแย้งของกลุ่มนายทหารผู้กุมอำนาจประเทศ นำไปสู่การรัฐประหารตนเองของจอมพลถนอม ในวันที่ ๑๗ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๑๔ (สมบัติ อารังธัญวงศ์, ๒๕๔๘)

การรัฐประหารโดยจอมพลถนอมซึ่งเป็นการทำรัฐประหารตนเองนั้น อาจกล่าวได้ว่าเป็นความพยายามในการแก้ปัญหาการบริหารราชการแผ่นดินของตนเองมากกว่าที่จะเป็นกระบวนการคุ้มครองด้วยการรวบอำนาจที่แต่เดิมมีในฐานะนายกรัฐมนตรีที่มาจากระบอบรัฐสภา ที่ต้องมีความรับผิดชอบต่อสภาและต้องบริหารกลุ่มผลประโยชน์ทั้งในและนอกสภา มาเป็นการใช้อำนาจแบบเผด็จการที่เคยใช้มาก่อน การที่จอมพลถนอม กิตติขจร ได้รวบอำนาจไว้แต่เพียงผู้เดียว ท่ามกลางความไม่พอใจของกลุ่มผลประโยชน์ รวมทั้งนิสิต นักศึกษาและประชาชนโดยทั่วไป ที่ไม่มีรัฐธรรมนูญการปกครองอย่างถาวรมาตั้งแต่การยึดอำนาจของจอมพลสฤษดิ์ ๓๖ รัชต์ ในปี พ.ศ. ๒๕๐๑ แล้ว และกว่าจะได้มาซึ่งรัฐธรรมนูญฉบับปี พ.ศ. ๒๕๑๑ ก็ต้องใช้เวลาร่างนานถึง ๑๐ ปี แต่มีเวลาใช้เพียงสามปีเศษก็ต้องมาถูกยกเลิกไปในการรัฐประหารครั้งนี้ก็ ประกอบกับเหตุการณ์การทุจริตต่างๆ ในรัฐบาล ทำให้สถานการณ์ของรัฐบาลกลับย่ำแย่ลงและต้องเผชิญกับการชุมนุมใหญ่เพื่อเรียกร้องประชาธิปไตยและต่อต้านรัฐบาลของนิสิต นักศึกษาและประชาชนในอีก ๒ ปี ต่อมา

ทักษ์ เฉลิมเตียรณวิจารย์บุคลิกลักษณะความเป็นผู้นำของจอมพล ป.พิบูลสงครามและจอมพลสฤษดิ์เอาไว้วว่า ความคล้ายคลึงกันอย่างน่าทึ่งระหว่างแบบแผนทางการเมืองสมัยต้นๆ ของจอมพล ป. กับแบบแผนทางการเมืองของจอมพลสฤษดิ์ก็คือท่าทีที่ทั้งสองฝ่ายเน้นย้ำความเป็นผู้นำเฉพาะตัว จอมพล ป. ก็ออกตัวด้วยคำขวัญ “เชื่อผู้นำชาติพ้นภัย” ส่วนจอมพลสฤษดิ์ก็มักจะพูดในเชิงอุดมการณ์แบบพ่อปกครองลูก ซึ่งเปรียบเสมือนชาติคือครอบครัวและจอมพลสฤษดิ์คือหัวหน้าครอบครัว ภายใต้คำขวัญที่ว่า “ข้าพเจ้าขอรับผิดชอบแต่เพียงผู้เดียว” (ดู Thak Chaloeemtiarana, ๒๐๐๗) อาจสรุปได้ว่ายุคสมัยของจอมพลสฤษดิ์นั้นได้ทลายความเป็นประเพณีที่ประเทศไทยได้ยึดถือกันมาว่าระบอบการปกครองเป็นสิ่งสำคัญที่สุดในประเทศ

แต่จอมพลสฤษดิ์เป็นคนตอบโจทยที่ชัดเจนว่า ผู้นำเท่านั้นเป็นปัจจัยสำคัญมากในการทำให้ประเทศก้าวหน้าไปได้อย่างมีทิศทางมั่นคงและเห็นผลอย่างเป็นรูปธรรม

กล่าวได้ว่า การทำรัฐประหารที่จอมพลสฤษดิ์ ๓ หนาระชดเมื่อวันที่ ๒๐ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๐๑ มีผลทำให้การเมืองการปกครองไทยต้องเข้าสู่รูปแบบของเผด็จการอำนาจนิยม (Authoritarianism) เป็นเวลานานถึง ๑๕ ปี และทำให้ทหาร โดยเฉพาะอย่างยิ่งทหารบก มีบทบาทอย่างสูงต่อการเมืองการปกครองไทยในระยะเวลาต่อมา

#### ช่วงที่ ๔ ความเปลี่ยนแปลงทางการเมืองในช่วง ๑๔ ตุลาคม ๒๕๑๖ – ๖ ตุลาคม ๒๕๑๙<sup>๑๓</sup>

ความล้มเหลวในการใช้รัฐประหารเป็นเครื่องมือจัดการกับความขัดแย้งทางการเมืองของจอมพลถนอม กิตติขจร เป็นหลักฐานที่แสดงให้เห็นว่าการใช้แนวทางแบบอำนาจนิยมอาจทำให้ความขัดแย้งระหว่างกลุ่มการเมืองยุติลงได้ในช่วงระยะเวลาหนึ่ง (ดังที่จอมพลสฤษดิ์ ๓ หนาระชดเคยทำสำเร็จผ่านการทำรัฐประหารเมื่อวันที่ ๒๐ ตุลาคม ๒๕๐๑) แต่ไม่สามารถใช้ได้กับทุกสถานการณ์ โดยเฉพาะเมื่อการพัฒนาประเทศได้ทำให้ประชาชนเริ่มเข้าถึงการศึกษามากขึ้น เกิดแนวความคิดด้านประชาธิปไตยและการเคารพสิทธิเสรีภาพ ในขณะที่รัฐบาลในยุคนั้นยังไม่พร้อมที่จะให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมือง การลุกขึ้นเรียกร้องสิทธิเสรีภาพและต่อต้านการใช้อำนาจเผด็จการจึงได้ก่อตัวขึ้นและนำไปสู่เหตุการณ์เมื่อวันที่ ๑๔ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๑๖ ในที่สุด

##### ๑) เหตุการณ์ ๑๔ ตุลาคม ๒๕๑๖

ความล่าช้าของการร่างรัฐธรรมนูญหลังจากการประกาศใช้ธรรมนูญปกครองราชอาณาจักร พ.ศ. ๒๕๑๕ ทำให้ฝ่ายนิสิต-นักศึกษาเริ่มชุมนุมกันเพื่อเรียกร้องรัฐธรรมนูญ และมีนักศึกษาโดนจับกุม ๑๓ คน ถึงแม้ว่าจอมพลประภาส จารุเสถียร จะยอมเจรจากับนายสมบัติ ธำรงธัญวงศ์ (เลขาธิการศูนย์กลางนิสิตนักศึกษา) ซึ่งยื่นข้อเรียกร้องให้รัฐบาลปล่อยตัวผู้ต้องหา ๑๓ คน แต่รัฐบาลกลับยืนยันที่จะดำเนินการโดยใช้มาตรา ๑๗ การปะทะกันระหว่างเจ้าหน้าที่ตำรวจและทหารกับผู้ชุมนุม ทำให้มีผู้เสียชีวิตทั้งสิ้น ๗๗ คน และได้รับบาดเจ็บ ๘๕๗ คน (โกวิท วงศ์สุรวัฒน์, ๒๕๕๓)

ความเสียหายดังกล่าวทำให้จอมพลถนอม กิตติขจร ยอมลาออกจากตำแหน่งนายกรัฐมนตรีและเดินทางออกจากประเทศไทย มีการออกพระราชบัญญัตินิรโทษกรรมแก่นักเรียน นิสิต นักศึกษา และประชาชน ซึ่งกระทำความผิดเกี่ยวเนื่องกับการเดินขบวนเมื่อวันที่ ๑๓ ตุลาคม ๒๕๑๖ พ.ศ. ๒๕๑๖ และพระราชบัญญัติยกเลิกคำสั่งของหัวหน้าคณะปฏิวัติที่ ๓๖/๒๕๑๕ ลงวันที่ ๒๒ มิถุนายน พ.ศ. ๒๕๑๕ พ.ศ. ๒๕๑๗ รวมถึงมีกระบวนการร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ อันเป็นที่มาของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๑๗ ซึ่งได้รับการยอมรับว่าเป็นรัฐธรรมนูญที่มีความเป็นประชาธิปไตยมากฉบับหนึ่ง (ชาญวิทย์ เกษตรศิริ, ๒๕๔๓)

<sup>๑๓</sup> เรียบเรียงโดย ฌวัฒน์ ศรีปัดดา นักวิชาการ สำนักส่งเสริมวิชาการรัฐสภา สถาบันพระปกเกล้า

ในยุคดังกล่าวรูปแบบของรัฐบาลเผด็จการที่เคยควบคุมการมีส่วนร่วมของประชาชนได้เปลี่ยนแปลงรูปแบบไป โดยภาคประชาสังคมนั้นได้เกิดการเคลื่อนไหวของนักศึกษาอย่างต่อเนื่องเพื่อเรียกร้องให้ประชาชนต่อสู้กับเผด็จการ ส่งผลทำให้ทหารได้เรียนรู้บทเรียนหลายประการจากการเปลี่ยนแปลงทางการเมือง และเป็นครั้งแรกในประวัติศาสตร์ที่ประชาชนสามารถเอาชนะกองทัพได้ และที่สำคัญเป็นการพิสูจน์ว่า ยุคแห่งการมีส่วนร่วมทางการเมืองกำลังมาถึงแล้ว (ประจักษ์ ก้องกีรติ, ๒๕๔๘) การตื่นตัวทางการเมืองของนักศึกษาในครั้งนั้น มีผลมาจากการเปลี่ยนแปลงในสังคมเศรษฐกิจการเมืองที่ได้เริ่มต้นมาตั้งแต่ต้นนโยบายการพัฒนาของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ และการที่บ้านเมืองได้พัฒนาไปหลากหลายยิ่งขึ้นจนมีความแตกต่างในสังคม รวมทั้งการพัฒนาในเรื่องต่างๆ มีมากขึ้น จึงส่งผลต่อการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองโดยเฉพาะอย่างยิ่งคือการพัฒนาทางการศึกษา (ชาญวิทย์ เกษตรศิริ, ๒๕๔๓) นอกจากนี้ยังได้พิสูจน์ว่า เผด็จการอำนาจนิยมหรือเบ็ดเสร็จนิยมไม่สามารถปิดกั้นการมีส่วนร่วมของประชาชนได้ โดยมีการเคลื่อนไหวของประชาชนและความต้องการการมีส่วนร่วมทางการเมือง

เหตุการณ์ ๑๔ ตุลาคม ๒๕๑๖ นับเป็นจุดเปลี่ยนแปลงอันมีความสำคัญยิ่งอีกขั้นในตอนหนึ่งต่อพัฒนาการเมืองของไทย การตกลงใจจัดการให้ผู้นำเผด็จการทหารพ้นจากตำแหน่ง อำนาจ และออกนอกประเทศ เป็นผลให้สถานการณ์อันเลวร้ายกลับคืนสู่ความสงบได้อย่างฉับพลัน นอกจากนี้จะช่วยสกัดกั้นมิให้เหตุการณ์ลุกลามเป็นสงครามกลางเมืองระยะยาวแล้ว ยังเป็นผลให้ประเทศยังสามารถรักษาระบบการบริหารรัฐต่อไปได้ ในภาวะของช่องว่างอันเกิดจากการล่มสลายของกลุ่มอำนาจเผด็จการถนอม-ประภาส-ณรงค์ เทบจะในทันที ก็มีการจัดตั้ง “รัฐบาลชุดพระราชทาน” ขึ้นโดยมีนายสัญญา ธรรมศักดิ์ ประธานองคมนตรี และอธิการบดีมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ขึ้นดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี อันเป็นการพยายามสร้างความต่อเนื่องของระบบการบริหารจัดการรัฐ ที่แต่เดิมอยู่ในมือของเผด็จการ มาสู่กลไกบริหารที่มีได้ขับเคลื่อนด้วยพลังทางการเมืองจากนักการเมือง หรืออาจเรียกได้ว่า เป็นการจัดตั้ง “รัฐบาลแห่งชาติ” ขึ้นชั่วคราว ก่อนจะมีการปรับกลไกของรัฐโดยการร่างรัฐธรรมนูญ เพื่อไปสู่กระบวนการคืนอำนาจให้ประชาชน และให้ภาคการเมือง เข้ามามีบทบาทตามระบอบประชาธิปไตยต่อไป

การที่นิสิต นักศึกษา และประชาชน รวมพลังเพื่อต่อสู้กับฝ่ายเผด็จการโดยมิได้มุ่งโค่นอำนาจ และขึ้นสู่อำนาจอย่างเช่นที่ขบวนการปฏิวัติอื่นๆ มุ่งกระทำกัน แต่ก็บังเกิดผลสะท้อนด้านวัฒนธรรมทางความคิดที่ให้ความสำคัญจนอาจเรียกได้ในความหมายเชิงอุดมคติของ “การปฏิวัติ” อย่างแท้จริงกระบวนการสร้างความปรองดองภายหลังเหตุการณ์ ๑๔ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๑๖ จึงเป็นการสะท้อนถึงการให้ความสำคัญต่อคุณค่าของการต่อสู้ และยกย่องการดำเนินการพวกเขาเหล่านั้น การที่พระราชบัญญัตินิรโทษกรรมแก่นักเรียน นิสิต นักศึกษาและประชาชน ซึ่งกระทำคามผิด เกี่ยวเนื่องกับการเดินขบวนเมื่อวันที่ ๑๓ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๑๖ มุ่งเน้นยกเว้นความผิดเฉพาะนิสิต นักศึกษา และประชาชนที่เกี่ยวข้องกับเหตุการณ์ โดยมิได้ให้ความสำคัญคุ้มครองเจ้าหน้าที่รัฐนอกเหนือไปจากปฏิบัติหน้าที่โดยชอบด้วยคำสั่ง และการมีกฎหมายยกเลิกคำสั่งของหัวหน้าคณะปฏิวัติที่ ๓๖/๒๕๑๕ ลงวันที่ ๒๒ มิถุนายน พ.ศ. ๒๕๑๕ ปล่อยให้ตัวผู้ถูกคุมขังโดยคำสั่งรัฐาธิปัตย์ที่มีใช้อำนาจเผด็จการ มาอยู่ภายใต้กฎหมายตามระบอบการปกครองแบบนิติรัฐ การมีรัฐธรรมนูญที่

รับรองสิทธิเสรีภาพและยอมรับความคิดเห็นของประชาชน ย่อมสะท้อนถึงแนวคิดและมโนธรรมของสังคมในขณะนั้นนั่นเอง

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

## ๒) ๖ ตุลาคม ๒๕๑๙ การโต้กลับของเผด็จการทหาร

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

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

เหตุการณ์ ๖ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๑๙ เริ่มต้นจากการเดินทางเข้าประเทศของจอมพลถนอม กิตติขจร ซึ่งบวชเณรมาจากสิงคโปร์ เพื่อเข้ามาบวชพระที่วัดในกรุงเทพฯ ก่อนหน้านั้น จอมพลประภาสก็ได้พยายามเดินทางเข้าประเทศมาครั้งหนึ่ง แต่ถูกนิสิตนักศึกษาและประชาชนต่อต้าน จึงทำไม่สำเร็จ ในกรณีของจอมพลถนอมนั้น เข้ามาโดยบวชเณร ห่มผ้าเหลืองเข้ามาเพื่อมาบวช การเข้ามาบวชนั้น ได้ออกข่าวทางสื่อมวลชนรวมทั้งโทรทัศน์ด้วย ซึ่งเป็นที่คาดกันว่าจะต้องนำไปสู่การประท้วงโดยศูนย์กลางนิสิตนักศึกษาและ

ประชาชน การประท้วงก็ทำเช่นเดียวกับการชุมนุมประท้วงครั้งก่อนๆ แต่เนื่องจากทางมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ได้ปฏิเสธไม่ยอมให้ใช้สถานที่ ผลที่สุดกลุ่มชนก็ได้ใช้กำลังเข้ายึดมหาวิทยาลัย และใช้เป็นที่ประท้วงต่อไป

ในการประท้วงนั้น ได้มีการแสดงการแขวนคอ ซึ่งก่อนหน้านั้นได้มีผู้ถูกจับโดยต้องสงสัยว่ามี การกระทำผิดกฎหมายและถูกแขวนคอตายที่นครปฐม การแขวนคอที่ลานโพธิ์เป็นการล้อเลียนการเมือง ซึ่ง แสดงให้เห็นความไม่มีชื่อไม่มีแปของกฎหมาย แต่ด้วยเหตุผลใดก็ตาม ภาพที่แขวนคอล้อเลียนนั้นมีส่วนละม้าย คล้ายคลึงกับภาพของพระบรมวงศานุวงศ์พระองค์หนึ่ง โดยเฉพาะภาพที่ตีพิมพ์ในหนังสือพิมพ์บางกอกโพสต์ และดาวสยาม ซึ่งมีการประโคมข่าวว่าเป็นการหมิ่นพระบรมเดชานุภาพอย่างอุกอาจ จึงได้เกิดการชุมนุม ต่อต้านการประท้วงของกลุ่มนิสิตนักศึกษาที่มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ขณะเดียวกันทางวิทยุยานเกราะก็ได้ กระจายเสียงชี้ให้เห็นการกระทำโดยอุกอาจของศูนย์กลางนิสิตนักศึกษาแห่งประเทศไทย ทางศูนย์กลางนิสิต นักศึกษาแห่งประเทศไทยได้ปฏิเสธข้อกล่าวหาดังกล่าว แต่การก็สายเกินแก้ เพราะอารมณ์ที่ถูกเร้า และความ แตกแยกทางอุดมการณ์ซึ่งออกมาเป็นความเกลียดชังได้ทำให้เกิดความรู้สึกที่จะห้าหน้ากัน กลุ่มทหาร ตำรวจ ตระเวนชายแดน กลุ่มลูกเสือชาวบ้านและกลุ่มกระต๊องแดง ร่วมกันยิงปืนเข้าในมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ซึ่งเป็น ที่ที่นักศึกษา และประชาชนรวมตัวอยู่

ในที่สุดก็เกิดเหตุการณ์อันน่าเศร้าสลด ในวันที่ ๖ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๑๙ ได้มีการล้อม มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ และมีการต่อสู้กันด้วยอาวุธปืน จนเสียชีวิตไปไม่น้อย การยึดอำนาจ หรือการต่อสู้ กันด้วยความรุนแรงทางการเมืองนั้นย่อมจะนำไปสู่การเสียชีวิตและเลือดเนื้อ แต่ที่น่าตระหนกและสังเวชใจคือ วิธีการอันทารุณที่กระทำต่อนิสิตนักศึกษา การแขวนคอ การเผาโดยใช้ยางรถยนต์เป็นเชื้อ การรุมฆ่า ฯลฯ

ในเย็นวันที่ ๖ ตุลาคม นั้นเอง ก็ได้มีการยึดอำนาจการเมืองขึ้น นำโดยหัวหน้าคณะปฏิรูปการ ปกครองแผ่นดินซึ่งมีพลเรือเอก สงัด ชลออยู่ เป็นหัวหน้า มีประกาศยกเลิกรัฐธรรมนูญฉบับ พ.ศ. ๒๕๑๗ การ ยุบเลิกรัฐสภา การเลิกพรรคการเมือง ฯลฯ และมีการตั้งนายกรัฐมนตรี พลเรือนขึ้นมาบริหารประเทศคือ นายธานินทร์ กรัยวิเชียร เป็นการสิ้นสุดระบอบประชาธิปไตยสมบูรณ์แบบ และเป็นการสิ้นสุดของรัฐธรรมนูญ ที่ได้มาด้วยการต่อสู้ของประชาชนที่รวมตัวกันล้มระบบเผด็จการทหาร

๖ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๑๙ เป็นจุดดำทางประวัติศาสตร์ไทย เพราะเป็นเหตุการณ์ที่รุนแรง โหดเหี้ยม ทารุณ มีการแขวนคอ ทำทารุณกรรมต่อศพ เผาศพหรือคนที่ยังไม่ตายสนิทในที่สาธารณะ ไม่ว่าจะ อธิบายด้วยเหตุผลใดก็ตาม ก็ไม่สามารถจะหลีกเลี่ยงสังกรรมได้ว่า เหตุการณ์ ๖ ตุลาคม เป็นเหตุการณ์อัน น่าเศร้าสลด และไม่ควรจะให้เกิดขึ้นอีก คนไทยต้องฆ่ากันเองในลักษณะทารุณผิดมนุษย์ ความเสียหายที่ เกิดขึ้นในแง่ชีวิต และเลือดเนื้อ เป็นสิ่งที่มากมายอยู่แล้ว แต่ความเสียหายทางขวัญกำลังใจ โดยเฉพาะทาง จิตวิทยาของคนไทยจำนวนมากนั้น คำนวณออกมาด้วยตัวเลขไม่ได้เลย วิธีการที่ดีที่สุดคือ การถือเอา เหตุการณ์ ๖ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๑๙ เป็นบทเรียนอันแพงลิ่วของประชาคมชาวไทย และทุกคนต้องร่วมมือกัน เพื่อมิให้เหตุการณ์ดังกล่าวเกิดขึ้นอีก<sup>๑๔</sup>

<sup>๑๔</sup> หลังจากเหตุการณ์ผ่านไป ๒ ปี ได้มีการออกพระราชบัญญัตินิรโทษกรรมแก่ผู้ซึ่งกระทำความผิดเนื่องในการชุมนุมในมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ระหว่างวันที่ ๔ ถึงวันที่ ๖ ตุลาคม ๒๕๑๙ พ.ศ. ๒๕๒๑ แกนนานที่ถูกจับกุม และที่หนีเข้าป่าไปร่วมกับพรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทยบางส่วนได้ กลับเข้ามาศึกษาต่อหลังจากที่มีการออกกฎหมายนิรโทษกรรมให้



## ช่วงที่ ๕ การเมืองไทยยุคปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน (พ.ศ. ๒๕๒๑-๒๕๓๕)<sup>๑๔</sup>

รัฐบาลใหม่ นำโดย นายธานินทร์ กรัยวิเชียร อดีตผู้พิพากษาศาลฎีกา เป็นรัฐบาลซึ่งเปรียบเสมือนเนื้อหอย โดยมีเปลือกหอย ซึ่งได้แก่ทหารเป็นผู้ให้ความคุ้มครอง รัฐบาลธานินทร์ซึ่งต่อมาถูกขนานนามว่า “รัฐบาลหอย” ได้วางแผนการพัฒนาระบบประชาธิปไตยออกเป็นช่วงๆ ใช้เวลาทั้งหมด ๑๒ ปี มีนโยบายที่เด่นที่สุดคือ การต่อต้านคอมมิวนิสต์ (โสภณ เพชรสว่าง และทรงศักดิ์ ม่วงมณี, ๒๕๕๑) อย่างไรก็ตาม เพียงไม่ถึงครึ่งปีหลังจากที่รัฐบาลธานินทร์ เข้ามาบริหารประเทศ ก็มีการพยายามยึดอำนาจโดยใช้กำลังทหารอีก เมื่อวันที่ ๒๖ มีนาคม พ.ศ. ๒๕๒๐ ถึงแม้ว่าการพยายามยึดอำนาจในครั้งนี้จะล้มเหลวและพลเอกฉัตร หิรัญศิริ หนึ่งในผู้นำกบฏถูกลงโทษประหารชีวิต แต่ก็เป็นการบ่งชี้แล้วว่าการแตกแยกกันในหมู่ทหารและมีการต่อต้านรัฐบาลธานินทร์ กรัยวิเชียรเกิดขึ้น

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

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

### รัฐบาลพลเอก เปรม ติณสูลานนท์ และการจัดการกับปัญหาคอมมิวนิสต์

นักศึกษาจากเหตุการณ์ ๖ ตุลาคม บางส่วนได้หนีเข้าป่าไปร่วมมือกับพรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทย (พคท.) และมีความพยายามที่จะเปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบบประชาธิปไตยเป็นระบอบคอมมิวนิสต์ รัฐบาลไทยในช่วงแรกมีการดำเนินนโยบายปราบปรามคอมมิวนิสต์อย่างเด็ดขาด ได้แก่ การแก้ไขพระราชบัญญัติป้องกันกระทำเป็นคอมมิวนิสต์ กำหนดเขตแทรกซึมของคอมมิวนิสต์และกำหนดมาตรการ

<sup>๑๔</sup> เรียบเรียงโดย ณวัฒน์ ศรีปีตดา นักวิชาการ สำนักส่งเสริมวิชาการรัฐสภา สถาบันพระปกเกล้าจากฐานข้อมูลการเมืองการปกครองไทย

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

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

รุนแรงในการปราบปราม แก้ไขประมวลกฎหมายอาญาเพิ่มโทษข้อหาหมิ่นประมาทและหมิ่นพระบรมเดชานุภาพ สถานการณ์การสู้รบมีความรุนแรงมากขึ้น รัฐบาลต้องสูญเสียกำลังพลและงบประมาณในการจัดการปัญหาดังกล่าวเป็นอย่างมาก ในสมัยรัฐบาลพลเอก เปรม ติณสูลานนท์ จึงได้มีการประกาศใช้คำสั่งที่ ๖๖/๒๕๒๓ เมื่อเดือนเมษายน พ.ศ. ๒๕๒๓ เพื่อเป็นแนวทางในการต่อสู้กับคอมมิวนิสต์ สาระสำคัญของคำสั่งนี้คือ การใช้หลัก “การเมืองนำการทหาร” (ศูนย์ข้อมูลการเมืองไทย, ๒๕๕๔)

คำสั่งที่ ๖๖/๒๕๒๓ ได้ระบุถึงสาเหตุของการก่อการร้ายคอมมิวนิสต์ว่าเป็นเรื่องของความไม่เท่าเทียมกันทางเศรษฐกิจ การเมือง และสังคม ความไม่เท่าเทียมทางการเมือง คือ สภาพการเมืองที่ไม่เป็นประชาธิปไตยและประชาชนไม่ได้ใช้อำนาจอธิปไตย แต่อำนาจนี้อยู่ในมือของคนกลุ่มน้อยที่มีอำนาจทางเศรษฐกิจและสนใจแต่ประโยชน์ส่วนตัว รวมทั้งข้าราชการซึ่งใช้อำนาจหน้าที่เอารัดเอาเปรียบประชาชนที่ไม่มีทางต่อสู้ ส่วนความไม่เท่าเทียมกันทางเศรษฐกิจนั้นเกี่ยวข้องกับการผูกขาดทางเศรษฐกิจโดยคนจำนวนน้อย การขูดรีดเอารัดเอาเปรียบคนจนโดยคนที่ร่ำรวย ความไม่เท่าเทียมกันในรายได้ การมีโอกาสนี้ไม่เท่าเทียมกันทางเศรษฐกิจ อันส่งผลให้ช่องว่างระหว่างชนชั้นและระหว่างเมืองกับชนบทกว้างมากขึ้นทุกที

คำสั่งดังกล่าวกำหนดแนวทางในการดำเนินการดังนี้

(ก) ต่อสู้เพื่อเอาชนะคอมมิวนิสต์ให้เสร็จสิ้นอย่างรวดเร็วด้วยการรุกทางการเมืองอย่างต่อเนื่อง

(ข) ลีटरอนและทำลายขบวนการแนวร่วม และกองกำลังติดอาวุธ เพื่อยุติสถานการณ์ปฏิวัติ

(ค) ยับยั้งการปฏิบัติเพื่อสร้างสถานการณ์สงครามประชาชาติด้วยนโยบายเป็นกลาง

(ง) เปลี่ยนแนวทางการต่อสู้ด้วยอาวุธเป็นการต่อสู้ในแนวทางสันติ

นอกจากนี้รัฐบาลยังได้ดำเนินมาตรการทางกฎหมายที่สำคัญที่จะผสมผสานกับมาตรการทางทหารและการมวลชน เพื่อดึงประชาชนให้กลับเข้ามาร่วมกับฝ่ายรัฐ ดังนี้

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

๒) พระราชบัญญัตินิรโทษกรรมแก่ผู้กระทำการอันเป็นความผิดต่อความมั่นคงของรัฐภายในราชอาณาจักรตามประมวลกฎหมายอาญาและความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันการกระทำอันเป็นคอมมิวนิสต์ พ.ศ. ๒๕๓๒ กฎหมายนี้เป็นจุดเปลี่ยนที่สำคัญจากนโยบายขวาดัดของรัฐบาลได้ประนีประนอมโดยให้โอกาสผู้ที่เข้าร่วมกับพรรคคอมมิวนิสต์ได้กลับเข้าสู่สังคมในฐานะผู้ร่วมพัฒนาชาติ การต่อสู้จึงลดลงจนกระทั่งในสมัยรัฐบาลนายชวน หลีกภัย ได้มีการประกาศใช้ พระราชบัญญัติยกเลิก พระราชบัญญัติป้องกันการกระทำอันเป็นคอมมิวนิสต์ พ.ศ. ๒๕๔๕ พ.ศ. ๒๕๔๓ ทำให้การกระทำเกี่ยวกับคอมมิวนิสต์ไม่มีความผิดในประเทศไทยอีกต่อไป

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

### **รัฐบาลพลเอก ชาติชาย ชุณหะวัณและการรัฐประหารโดยคณะ รสช.**

ภายหลังรัฐบาลพลเอก เปรม พรรคชาติไทยโดยพลเอก ชาติชาย ชุณหะวัณ ได้รับเลือกตั้งด้วยคะแนนเสียงสูงสุด และเข้ารับตำแหน่งนายกรัฐมนตรี รัฐบาลพลเอก ชาติชาย ชุณหะวัณ บริหารประเทศด้วยนโยบายเศรษฐกิจที่กล้าได้กล้าเสีย ให้โอกาสคนรุ่นใหม่เข้ามาทำงาน โดยตั้งทีม “คณะที่ปรึกษา นโยบายของนายกรัฐมนตรี” หรือที่เรียกกันทั่วไปว่า “ทีมที่ปรึกษาบ้านพิษณุโลก” ขึ้น เป็นทีมที่ปรึกษาคณหนุ่่มซึ่งล้วนแล้วแต่เป็นนักวิชาการที่มีความคิดใหม่เข้ามาเป็น “คลังความคิดใหม่” ให้กับรัฐบาล และดำเนินนโยบายทางการทูตกับประเทศแถบอินโดจีนโดยมุ่งหมายที่จะ “ทำสนามรบให้เป็นสนามการค้า” ซึ่งสร้างความโดดเด่นให้รัฐบาลไทยเป็นอย่างมาก และการเปิดเสรีทางการเงินโดยการยอมรับพันธะข้อ ๘ ของกองทุนการเงินระหว่างประเทศ นำไปสู่การพลิกโฉมเศรษฐกิจไทย (สมบัติ ธำรงธัญวงศ์, ๒๕๔๘) ทำให้เศรษฐกิจของประเทศขยายตัวเป็นอย่างมาก

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

แต่เหตุการณ์สำคัญทางการเมืองที่พัฒนาต่อมาก็คือ การที่พลเอก ชวลิต ยงใจยุทธ ได้ไปปราศรัยที่มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ว่าด้วยเรื่องการฉ้อราษฎร์บังหลวง ร้อยตำรวจเอก เฉลิม อยู่บำรุงได้ออกมาตอบโต้จนผลสุดท้ายพลเอกชวลิตได้ลาออกจากตำแหน่งทางการเมือง ทำให้เกิดช่องว่างทางอำนาจขึ้น พลเอก ชาติชาย ชุณหะวัณ ได้ควบตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหมด้วย และต่อมาได้เชิญพลเอก อาทิตย์ กำลั้งเอก หัวหน้าพรรคพลังชนชาวไทย มาดำรงตำแหน่งรองนายกรัฐมนตรีฝ่ายความมั่นคง ความสัมพันธ์ระหว่างนายทหารแห่งกองทัพบก จปร. รุ่น ๕ และรัฐบาลเริ่มตึงเครียดขึ้น การพบปะรับประทาน

อาหารเช้าในวันพุธเป็นประจำระหว่างนายทหารชั้นผู้ใหญ่และนายกรัฐมนตรีเริ่มขาดตอน สะท้อนให้เห็นความสัมพันธ์ที่ตึงเครียดยิ่งขึ้น (ศูนย์ข้อมูลการเมืองไทย, ๒๕๕๔)

ในที่สุด ก็มีการตัดสินใจกระทำรัฐประหาร จากเหตุที่พลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ นายกรัฐมนตรี ตัดสินใจแต่งตั้งพลเอก อาทิตย์ กำลังเอก ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงกลาโหม โดยอ้างว่าเพื่อช่วยแบ่งเบาภาระของตน ในวันที่ ๒๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๔ ในขณะที่พลเอก ชาติชาย ชุณหะวัณ และพลเอก อาทิตย์ กำลังเอกมีกำหนดการเดินทางด้วยเครื่องบินเพื่อไปเข้าเฝ้าพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวที่เชียงใหม่ และได้ถูกควบคุมตัวบนเครื่องบินของกองทัพอากาศ โดยเป็นการรัฐประหารของคณะที่เรียกตนเองว่าคณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ (รสช.) โดยมีพลเอก สุนทร คงสมพงษ์ ผู้บัญชาการทหารสูงสุด เป็นหัวหน้าคณะ รสช. พลเอก สุจินดา คราประยูร ผู้บัญชาการทหารบก พลอากาศเอก เกษตร โรจนนิล ผู้บัญชาการทหารอากาศ พลเรือเอก ประพัฒน์ กฤษณจันทร์ ผู้บัญชาการทหารเรือ เป็นรองหัวหน้าคณะฯ และมีพลเอก อิศระพงศ์ หนูนภักดิ์ รองผู้บัญชาการทหารบก เป็นเลขานุการ

เมื่อยึดอำนาจจากพลเอก ชาติชาย ชุณหะวัณได้แล้ว คณะรัฐประหารได้แต่งตั้งนายอานันท์ ปันยารชุน เป็นนายกรัฐมนตรี (เขาวนะ ไตรมาศ, ๒๕๕๐) การยึดอำนาจของ รสช. ในครั้งนี้ถือเป็นการรัฐประหารในขณะที่เศรษฐกิจของประเทศกำลังเติบโตอย่างมาก การที่รัฐบาลต้องมาถูกรัฐประหารเช่นนี้ย่อมคาดหมายได้ว่านานาชาติคงไม่ให้การสนับสนุน รสช. และอาจได้รับการต่อต้านจากประชาชน รสช. จึงพยายามแสดงความบริสุทธิ์ใจโดยไม่ให้สมาชิกของ รสช. รับตำแหน่งในการบริหารประเทศระดับสูง และได้เลือกนายอานันท์ ปันยารชุน อดีตนักการทูต อดีตปลัดกระทรวงการคลังและนักธุรกิจมาเป็นนายกรัฐมนตรี (สุชุม นवलสกุลและวิสิษฐ์ ทวีเศรษฐ์, ๒๕๔๓) และได้มีการแต่งตั้งสภานิติบัญญัติแห่งชาติขึ้น รวมทั้งการแต่งตั้งคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญขึ้น ๒๐ คน มีการแต่งตั้งคณะกรรมการตรวจสอบทรัพย์สินผู้ที่มีพฤติกรรม ร่ำรวยผิดปกติ (นันทวัฒน์ บรมานันท์, ๒๕๕๓) ซึ่งมีอดีตรัฐมนตรีหลายคนเป็นผู้อยู่ในข่ายสงสัย

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

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

### ๑) การพยายามสืบทอดอำนาจของคณะรัฐประหาร

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

<sup>๑๔</sup>เรียบเรียงโดย ปัทมา สุภก่าปัง นักวิชาการ ชำนาญการ สำนักวิจัยและพัฒนา สถาบันพระปกเกล้า

สภานิติบัญญัติแห่งชาติพิจารณา ร่างและประกาศใช้บังคับ “รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๓๔” เมื่อวันที่ ๙ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๓๔ ซึ่งมีบทบัญญัติที่มีผลเกี่ยวเนื่องถึงความขัดแย้งที่เกิดขึ้น คือคุณสมบัติของนายกรัฐมนตรีที่ไม่ต้องเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งหมายถึงบุคคลที่ไม่ได้มาจากการเลือกตั้งเป็นนายกรัฐมนตรีได้ และข้าราชการดำรงตำแหน่งทางการเมืองได้ในขณะเดียวกัน (พรชัย เทพปัญญา, ๒๕๔๙) นอกจากนี้ ยังมีการแต่งตั้งนายทหารในกลุ่มเครือญาติคนสนิทขึ้นมาคุมกองทัพ และมีการผนึกอำนาจทางการเมืองและการทหารเป็นศูนย์อำนาจ เช่น การแต่งตั้งพลเอก อิศรพงศ์ หนูนภักดี เลขาธิการ รสช. (ซึ่งเป็นพี่ชายภรรยาของพลเอกสุจินดา) เป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย (เชาวนะ ไตรมาศ, ๒๕๕๐)

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

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

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

## ๒) ประสพการณ์การสร้างความปลอดภัยจากเหตุการณ์พฤษภาทมิฬ

กลไกการสร้างความปลอดภัยหรือลดความขัดแย้ง มี ๒ ส่วนหลัก คือ ส่วนแรก กลไกที่ช่วยสร้างความปลอดภัยหรือลดความขัดแย้งโดยตรง และส่วนที่สอง กลไกหรือบริบทที่มีส่วนเอื้อต่อการสร้างความปลอดภัยหรือลดความขัดแย้งโดยอ้อม

ส่วนแรก กลไกที่ช่วยสร้างความปลอดภัยหรือลดความขัดแย้งโดยตรง

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

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

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

ส่วนที่สอง กลไกหรือบริบทที่มีส่วนเอื้อต่อการสร้างความปรองดองหรือลดความขัดแย้งโดยอ้อม

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

(๒) บทบาทคณะกรรมการตรวจสอบทรัพย์สินและศาล

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

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

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



ทั้งนี้ บรรดาทรัพย์สินที่คณะกรรมการตรวจสอบทรัพย์สินวินิจฉัยว่าเป็นทรัพย์สินที่ได้มาโดยมิชอบ หรือที่เพิ่มขึ้นผิดปกติ ให้ทรัพย์สินนั้นตกเป็นของแผ่นดิน เว้นแต่ผู้ถูกกล่าวหาสามารถนำพยานหลักฐานมาแสดงให้คณะกรรมการตรวจสอบทรัพย์สินเชื่อว่า ทรัพย์สินดังกล่าวได้มาโดยชอบภายในกำหนด ๑๕ วันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งจากคณะกรรมการตรวจสอบทรัพย์สิน

หากคณะกรรมการตรวจสอบทรัพย์สินมีมติที่ว่าบุคคลใดได้ทรัพย์สินมาโดยมิชอบ และปรากฏว่ามีการกระทำความผิดทางอาญาด้วย ให้ประธานกรรมการตรวจสอบทรัพย์สินส่งเรื่องให้เจ้าพนักงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการตามอำนาจและหน้าที่ต่อไป

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

ประการแรก บุคคลที่ถูกคณะกรรมการตรวจสอบทรัพย์สินวินิจฉัยว่าร่ำรวยผิดปกติหรือมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ มีสิทธิยื่นคำขอพิสูจน์ว่าตนได้ทรัพย์สินนั้นมาโดยชอบ โดยยื่นต่อศาลแพ่ง ภายใน ๖๐ วันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำวินิจฉัยของคณะกรรมการตรวจสอบทรัพย์สิน

เมื่อศาลแพ่งได้รับคำร้อง ให้ส่งสำเนาคำร้องให้พนักงานอัยการเพื่อทำการคัดค้านภายใน ๓๐ วัน และให้ศาลแพ่งดำเนินการพิจารณาต่อไปโดยไม่ชักช้า โดยให้นำประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้บังคับโดยอนุโลม และให้ทำความเข้าใจ และส่งสำนวนไปยังศาลฎีกาเพื่อวินิจฉัย โดยให้ศาลฎีกามีอำนาจ สั่งเพิกถอนคำวินิจฉัยของคณะกรรมการตรวจสอบทรัพย์สินหรือให้ยกคำร้องนั้น

ทั้งนี้ การวินิจฉัยของศาลฎีกา ให้ประธานศาลฎีกาดำเนินการโดยที่ประชุมใหญ่ตามมาตรา ๑๔๐ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง

ประการที่สอง เมื่อคณะกรรมการตรวจสอบทรัพย์สินยุบเลิกไปตามมาตรา ๕ ให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการเข้ามามีอำนาจในการดำเนินการต่อจากคณะกรรมการตรวจสอบทรัพย์สิน

คณะกรรมการตรวจสอบทรัพย์สิน (คตส.) พิจารณาและเสนอให้ รสช. อายัดทรัพย์สินนักการเมืองชุดแรก ๒๒ คน โดย รสช. ออกคำสั่ง ฉบับที่ ๕/๒๕๓๔ อายัดทรัพย์สินนักการเมืองดังกล่าว และต่อมาได้มีการประกาศอายัดทรัพย์สินนักการเมืองเพิ่มขึ้นอีก ๓ คน

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

โดยสรุป วิธีการพิเศษภายหลังการรัฐประหาร แม้จะมีประสิทธิภาพ แต่ก็มีปัญหาเรื่องความเป็นธรรมตามหลักนิติธรรม และมีปัญหาเรื่องความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ

(๓) การปลดชนวนระเบิดและปรับบรรยากาศทางการเมืองให้เข้าสู่โหมดการเลือกตั้ง

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

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

(๔) การมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน ในการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ โดยที่ทุกฝ่ายมีพื้นที่และไม่ถูกปิดกั้นกีดกันออกไป ซึ่งการมีส่วนร่วมของฝ่ายการเมือง ภาคประชาชน ภาควิชาการ ทำให้เกิดความพึงพอใจและความเชื่อมั่นในศักยภาพของตนภายใต้ระบอบการปกครองที่ตนมีส่วนร่วมนี้

สมัยรัฐบาลนายชวน หลีกภัย สมัยที่ ๑ ยังคงมีกระแสเรียกร้องเกี่ยวกับการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ ทั้งจากฝ่ายการเมืองและฝ่ายนอกการเมือง ซึ่งนายมารุต บุณนาค ประธานรัฐสภาในขณะนั้น ได้แถลงว่าจะหารือกับหัวหน้าพรรคการเมืองทุกพรรคเกี่ยวกับการพิจารณาแก้ไขรัฐธรรมนูญ

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

องค์กรประชาธิปไตย ๑๓ องค์กร ได้เรียกร้องให้รัฐบาลและฝ่ายค้านนำร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมของทุกพรรคการเมืองมาพิจารณา และพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ หัวหน้าพรรคชาติพัฒนาเสนอแก้ไขเพิ่มเติม ๒๕ ประเด็นใน ๒๒ มาตรา

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

ต่อมาเมื่อวันที่ ๙ มิถุนายน พ.ศ. ๒๕๓๗ ประธานสภาผู้แทนราษฎรได้แต่งตั้ง “คณะกรรมการพัฒนาประชาธิปไตย” หรือ คพป. โดยมี ศาสตราจารย์ นายแพทย์ประเวศ วะสี เป็นประธาน



คณะกรรมการ โดยให้มีอำนาจหน้าที่ในการศึกษา เพื่อสร้างความรู้และใช้ความรู้ดังกล่าวนั้นในการพัฒนา ประชาธิปไตย ซึ่งมีการศึกษาวิจัยเพื่อจัดทำข้อเสนอการปฏิรูปการเมืองไทย รวมจำนวน ๑๕ เรื่อง

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

อย่างไรก็ตาม รัฐบาลประสบปัญหาทางการเมือง พรรคฝ่ายค้านเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจ คณะรัฐมนตรีทั้งคณะ กรณี ส.ป.ก. ๔-๐๑ ทำให้มีการวิพากษ์วิจารณ์ถึงการทุจริตของนักการเมืองกันอย่าง กว้างขวางอีกครั้ง พรรคร่วมรัฐบาลไม่ให้การสนับสนุนรัฐบาลซึ่งมีพรรคประชาธิปัตย์เป็นแกนนำ หรือบาง พรรครัฐมนตรีลาออกจากการร่วมรัฐบาล เมื่อสถานการณ์ย่ำแย่เช่นนี้ นายชวน หลีกภัย จึงตัดสินใจยุบสภา ผู้แทนราษฎร โดยที่พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ตราพระราชกฤษฎีกายุบสภา ผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๓๘ เมื่อวันที่ ๑๙ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๓๘ เพื่อให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทน ราษฎรชุดใหม่ เนื่องจากพรรคการเมืองแตกแยกกันจนไม่สามารถดำเนินการทางการเมืองได้อย่างมีเอกภาพ โดยให้มีการเลือกตั้งทั่วไปวันที่ ๒ กรกฎาคม พ.ศ. ๒๕๓๘

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

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

มาตรา ๒๑๑ ทั้งนี้ โดยคำนึงถึงข้อเสนอของคณะกรรมการพัฒนาประชาธิปไตย

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

รัฐบาลนายบรรหาร ศิลปอาชา ได้เสนอร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ...) พุทธศักราช .... ซึ่งรัฐสภาพิจารณาและให้ความเห็นชอบและมีการประกาศใช้บังคับเป็น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๖) พุทธศักราช ๒๕๓๙ เมื่อวันที่ ๒๗ กันยายน พ.ศ. ๒๕๓๙ โดยมีสาระสำคัญ คือ ให้มีการจัดทำร่างรัฐธรรมนูญขึ้นใหม่ทั้งฉบับ เพื่อเป็นพื้นฐานสำคัญในการปฏิรูป การเมือง โดยให้มีคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ ประกอบด้วยบุคคลหลายสาขาอาชีพ เพื่อปรับปรุง โครงสร้างทางการเมืองขึ้นใหม่ให้มีเสถียรภาพและประสิทธิภาพยิ่งขึ้น ทั้งเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมใน

การอนุมัติรัฐธรรมนูญโดยการออกเสียงประชามติด้วย ซึ่งในหมวด ๑๒ ว่าด้วยการจัดทำรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ กำหนดหลักเกณฑ์ กระบวนการและวิธีการแต่งตั้ง “สภาร่างรัฐธรรมนูญ” (สสร.) การดำเนินการร่างรัฐธรรมนูญ และการพิจารณาให้ความเห็นชอบร่างรัฐธรรมนูญโดยสภา

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

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

สภาร่างรัฐธรรมนูญได้เริ่มดำเนินการยกร่างรัฐธรรมนูญ โดยที่ได้แต่งตั้งคณะกรรมการสามัญ เพื่อดำเนินการในด้านต่างๆ จำนวน ๗ คณะ ได้แก่

๑) คณะกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญ มีจำนวน ๒๙ คน มีนายอานันท์ ปันยารชุน เป็นประธาน

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

๓) คณะกรรมาธิการประชาสัมพันธ์ มีจำนวน ๑๗ คน มีนายสมเกียรติ อ่อนวิมล เป็นประธาน

๔) คณะกรรมาธิการวิชาการ ข้อมูล และศึกษาแนวทางการร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ มีจำนวน ๑๗ คน มีศาสตราจารย์ กระมล ทองธรรมชาติ เป็นประธาน

๕) คณะกรรมาธิการจดหมายเหตุ ตรวจรายงานการประชุมและกิจการสภา มีจำนวน ๑๗ คน มีนายเดโช สวานานนท์ เป็นประธาน

๖) คณะกรรมาธิการวิสามัญรับฟังความคิดเห็นและประชาพิจารณ์ มี ๗๖ คณะ แต่ละคณะ มีกรรมาธิการ ๑๕ คน โดยมีสมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญของจังหวัดเป็นประธาน

๗) คณะกรรมาธิการพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญ มีจำนวน ๓๓ คน มีนายอานันท์ ปันยารชุน เป็นประธาน

ภายหลังการให้ความเห็นชอบร่างรัฐธรรมนูญของสภาร่างรัฐธรรมนูญแล้ว ได้เสนอร่างรัฐธรรมนูญดังกล่าวต่อรัฐสภา ซึ่งรัฐสภาได้อภิปรายร่างรัฐธรรมนูญ และมีมติเห็นชอบร่างรัฐธรรมนูญด้วยคะแนนเสียงเห็นชอบ ๕๗๘ เสียง ไม่เห็นชอบ ๓๖ เสียง และงดออกเสียง ๑๗ เสียง

ประธานรัฐสภานำร่างรัฐธรรมนูญขึ้นทูลเกล้าฯ ถวาย และพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวทรงลงพระปรมาภิไธย ประกาศใช้บังคับเป็นรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ เมื่อวันที่ ๑๑ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๕๐ นับเป็นรัฐธรรมนูญฉบับที่ ๑๖ ของประเทศไทย

จะเห็นได้ว่าแม้แนวคิดในการปฏิรูปการเมือง การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญจะริเริ่มอย่างเป็นรูปธรรมเกิดขึ้นในสมัยรัฐบาลนายบรรหาร ศิลปอาชา ซึ่งต่อมาประสบกับปัญหาความไร้เสถียรภาพของรัฐบาล จนทำให้ต้องยุบสภาเพื่อให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรใหม่ โดยมีพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๓๙ เมื่อวันที่ ๒๗ กันยายน พ.ศ. ๒๕๓๙ ภายหลังการเลือกตั้งพรรคความหวังใหม่ได้รับเลือกตั้งมากที่สุด มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ๑๒๕ คน จากสมาชิกทั้งหมด ๓๙๓ คน พลเอก ชวลิต ยงใจยุทธ ได้รับแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรี โดยมีนายชวน หลีกภัย หัวหน้าพรรคประชาธิปัตย์ เป็นผู้นำฝ่ายค้าน และนายวันมูหะมัดนอร์ มะทา เป็นประธานรัฐสภา สิ่งเหล่านี้ได้มีผลกระทบต่อกระบวนการปฏิรูปการเมืองผ่านการพิจารณาให้ความเห็นชอบร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่แต่อย่างใด

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

#### (๖) รัฐธรรมนูญฉบับประชาชนกับความหวังในประชาธิปไตย

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

ข้อสังเกตจากกระบวนการสร้างความปรองดองที่เกิดขึ้นในช่วงเหตุการณ์พฤษภาทมิฬจนถึงการบังคับใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ที่น่าจะนำไปพิจารณาเป็นบทเรียนสำหรับการป้องกันและแก้ไขปัญหาความขัดแย้งในสังคมไทยในปัจจุบัน อาจสรุปได้ดังนี้

(๑) การเปลี่ยนผู้อำนวยการทางการเมือง ทั้งจากกรณีการรัฐประหารรัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้งของ พลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ โดย รสช. และการเข้าสู่อำนาจของนายกรัฐมนตรีคนนอกเช่น นายอานันท์ ปันยารชุน การที่ไม่มุ่งขจัดหรือปิดกั้นมิให้พรรคการเมือง นักการเมืองเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมือง ซึ่งแตกต่างจากหลังการยึดอำนาจ ๑๙ กันยายน พ.ศ. ๒๕๕๔ ที่มี การตั้งข้อรังเกียจและกีดกันทุกวิถีทางมิให้เข้ามีส่วนร่วมใดๆ เลย ต้องเปิดช่องและให้มี “ความหวัง” ยังคงมีพื้นที่ มีส่วนได้ มีใช้เสียไปทั้งหมด

(๒) ไม่ปิดช่องทางหรือโอกาสของฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง นักการเมืองยังคงเข้ามามีส่วนร่วมได้ ทั้งการร่างรัฐธรรมนูญ การจัดตั้งพรรค ส่งผู้สมัครและลงสมัคร รวมไปถึงการดำเนินกิจกรรมทางการเมืองอื่นๆ ได้เช่นเดิม

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

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

(๕) สังคมมีสถาบัน/บุคคลที่เคารพเทิดทูนเชื่อมั่นไว้วางใจได้ ทำให้ทุกฝ่ายยอมฟังและยอมรับ

หลังจากที่ประเทศไทยต้องผ่านเหตุการณ์ล้มลุกคลุกคลานทางการเมืองหลายครั้ง เกิดเหตุการณ์รัฐประหารและเปลี่ยนแปลงรัฐธรรมนูญอย่างต่อเนื่อง เกิดการไร้เสถียรภาพในการบริหารงานของรัฐบาล มีการแทรกแซงทางการเมืองระหว่างข้าราชการการเมือง และข้าราชการประจำ และมีการเลือกตั้งที่ไม่บริสุทธิ์ยุติธรรม ในที่สุดจึงได้มีการเรียกร้องให้มีการปฏิรูปการเมืองโดยการร่างรัฐธรรมนูญที่จะไปสร้างโครงสร้างการเมืองที่มีความเหมาะสม โดยในระหว่างที่มีการร่างรัฐธรรมนูญและการประกาศใช้รัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๔๐ นั้น ได้มีการให้การศึกษาทางการเมืองและกระตุ้นให้ประชาชนมีความสนใจทางการเมือง ได้มีการรณรงค์ให้ประชาชนเขียนเอกสารแสดงความเห็นต่อการร่างรัฐธรรมนูญไปให้สภาร่างรัฐธรรมนูญ และในการร่างรัฐธรรมนูญได้มีการเลือกตั้งผู้แทนของแต่ละจังหวัดให้เข้ามามีส่วนร่วมในการร่างรัฐธรรมนูญด้วย ในที่สุดรัฐธรรมนูญนี้จึงได้รับการขนานนามว่ารัฐธรรมนูญฉบับประชาชน

### ๔.๓ ความขัดแย้งทางการเมืองและความพยายามสร้างความปรองดองในยุคปัจจุบัน (พ.ศ. ๒๕๔๔-ปัจจุบัน)

รัฐธรรมนูญฉบับปี พ.ศ. ๒๕๔๐ ถือเป็นจุดเปลี่ยนสำคัญของการมีส่วนร่วมของประชาชน รวมถึงการวางรากฐานธรรมาภิบาลของประเทศ รัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าวถูกจัดทำขึ้นเพื่อแก้ไขปัญหาโครงสร้างทางการเมืองการปกครองที่เป็นแบบรวมศูนย์อำนาจเข้าสู่ส่วนกลาง รวมถึงขานรับแนวคิดเรื่อง “ธรรมาภิบาล” (Good Governance) อันเนื่องมาจากกระแสจากภายนอกประเทศที่เชื่อว่า วิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจในปี ๒๕๔๐ หรือที่เรียกว่า “วิกฤตต้มยำกุ้ง” เป็นผลส่วนหนึ่งมาจากการบริหารจัดการที่ไม่ดี โดยสาระสำคัญในรัฐธรรมนูญมีเป้าหมายสำคัญที่จะวางรากฐานของสังคมให้เข้มแข็ง ด้วยการเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมมากขึ้น สร้างกลไกการตรวจสอบถ่วงดุลการใช้อำนาจของรัฐ โดยจัดตั้งองค์กรอิสระต่างๆ วางโครงสร้างทางการเมืองของไทยให้เข้มแข็ง โดยให้การจัดตั้งรัฐบาลมีเสถียรภาพ พรรคการเมืองมีความเข้มแข็ง ไปจนถึงการวางรากฐานธรรมาภิบาลการบริหารจัดการประเทศ ด้วยการปรับโครงสร้างระบบราชการให้การบริหารงานมีประสิทธิภาพมากขึ้น และการกระจายอำนาจไปให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อจัดบริการสาธารณะให้ประชาชนในท้องถิ่น (บวรศักดิ์ อุวรรณโณ, ๒๕๔๒)

อย่างไรก็ตาม ผลของรัฐธรรมนูญที่ส่งเสริมให้ภาคการเมืองเข้มแข็ง ส่งผลให้ภาคราชการเริ่มลดบทบาทลง และกลไกการตรวจสอบถ่วงดุลถูกแทรกแซง นำไปสู่การเรียกร้องให้มีการเปลี่ยนแปลงของประชาชน แม้ว่าการบริหารจัดการประเทศภายใต้รัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๔๐ ส่งผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในทางที่ลดความไม่สมดุลในหลายเรื่อง อาทิ การลดขนาดภาคราชการ ลดความซ้ำซ้อนในการปฏิบัติงาน ให้

ความสำคัญกับการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ และคำนึงถึงความต้องการของประชาชนผู้รับบริการมากยิ่งขึ้น รวมทั้ง มีการกระจายอำนาจการบริหารจัดการจากส่วนกลางสู่ท้องถิ่นมากขึ้น อย่างไรก็ตาม รัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๔๐ ได้ทำให้ภาคการเมืองมีความเข้มแข็งและมีเสถียรภาพเป็นอย่างมากอย่างไม่เคยมีมาก่อน มีการจัดตั้งรัฐบาลในการบริหารประเทศโดยพรรคเดียว ขณะที่หลายฝ่ายมองว่ากลไกตรวจสอบถ่วงดุลยังไม่สามารถทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ และมีปัญหาการถูกแทรกแซงจนทำให้ปัญหาการทุจริตเชิงนโยบายเกิดขึ้น และเป็นจุดเริ่มต้นของความขัดแย้งทางการเมืองที่ดำเนินเรื่อยมาและยังดำรงอยู่จนถึงปัจจุบัน

ในส่วนนี้ เป็นการกล่าวถึงปรากฏการณ์ความขัดแย้งและแนวทางการสร้างความปรองดองที่เกิดขึ้นในช่วงเวลาตั้งแต่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ เป็นต้นมา โดยแบ่งการนำเสนอออกเป็น ๒ ช่วงเวลา คือ

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

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

หลักในการวิเคราะห์การเมืองควรจะวิเคราะห์ที่สถาบันการเมือง ไม่ควรยึดติดที่ตัวบุคคล แต่คงจะปฏิเสธไม่ได้ว่าตลอดช่วงหลายทศวรรษที่ผ่านมา มีบุคคลจำนวนมากที่มีอิทธิพลในฐานะตัวแสดงหลักต่อสถาบันการเมืองไทย ไม่ว่าจะเป็นนายปรีดี พนมยงค์ จอมพล ป. พิบูลสงคราม จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ พลเอกเปรม ติณสูลานนท์ ฯลฯ และในกลุ่มบุคคลที่มีอิทธิพลในทางการเมืองไทยนี้ มีชื่อของพันตำรวจโท ดร. ทักษิณ ชินวัตร อยู่ด้วย

พันตำรวจโท ดร. ทักษิณ ชินวัตร และพรรคไทยรักไทย ได้สร้างประวัติศาสตร์ใหม่ให้กับการเมืองไทย คือ เป็นรัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้งรัฐบาลแรกที่มีผู้สมัครสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรคไทยรักไทยเพียงพรรคเดียวชนะเลือกตั้งด้วยคะแนนเสียงท่วมท้น จนสามารถจัดตั้งรัฐบาลพรรคเดียวได้ถึงสองสมัยติดต่อกันผ่านการเลือกตั้งทั่วไป พ.ศ. ๒๕๔๔ และการเลือกตั้งทั่วไป พ.ศ. ๒๕๔๘ (ปาน สุวรรณมงคล, ๒๕๔๙) ซึ่งการชนะเลือกตั้งทั้งสองครั้งมีสาเหตุมาจากการที่ผู้นำพรรครวมทั้งคณะผู้บริหารของพรรคไทยรักไทยได้นำเสนอภาพลักษณ์ใหม่ที่แตกต่างไปจากพรรคการเมืองอื่นๆ โดยมีแนวคิดที่นำลักษณะการบริหารงานธุรกิจมาปรับใช้กับการบริหารบ้านเมือง ด้วยสโลแกน “คิดใหม่ ทำใหม่ เพื่อคนไทยทุกคน” ในการเลือกตั้งทั่วไป พ.ศ. ๒๕๔๔ สโลแกน “๔ ปี ซ่อมความหายนะจากวิกฤติ ๔ ปี สร้างชาติให้แข็งแกร่ง” ในการเลือกตั้งทั่วไป พ.ศ. ๒๕๔๘ เพื่อสานต่อนโยบายเดิม (Pasuk Phongpaichit and Baker, ๒๐๐๔)

อย่างไรก็ตาม การบริหารงานประเทศของพันตำรวจโท ดร. ทักษิณ ชินวัตรมักถูกวิพากษ์วิจารณ์ว่ามีลักษณะที่มีการรวบอำนาจเบ็ดเสร็จ นักวิชาการจำนวนหนึ่งจึงให้คำจำกัดความรูปแบบการบริหารประเทศว่า “การเมืองระบบทักษิณ” (ธีรยุทธ บุญมี, ๒๕๔๓) และเรียกกระบวนการซึ่งมีการดำเนินการและเกิดมีผลประโยชน์จากนโยบายรัฐบาลในสมัยนี้ว่า “ระบบทักษิโนมิกส์ (Thaksinomics)” (Pasuk Phongpaichit, ๒๐๐๓) สาเหตุที่เกิดการรวบอำนาจเบ็ดเสร็จ เนื่องจากหัวหน้าพรรคและนายทุนของพรรค

<sup>๒๐</sup> เรียบเรียงโดย ณัชชาภัทร อุ่นตรงจิตร นักวิชาการ วิทยาลัยการเมืองการปกครอง สถาบันพระปกเกล้า และสตีธร ธนานิธิโชติ นักวิชาการสำนักวิจัยและพัฒนา สถาบันพระปกเกล้า

ล้วนมีพื้นฐานมาจากกลุ่มธุรกิจสัมปทานขนาดใหญ่ ซึ่งเป็นธุรกิจที่มีประสบการณ์และมีความคุ้นเคยกับการผูกขาดมาแล้วในลักษณะหนึ่ง ได้แก่ ธุรกิจสื่อสาร – โทรคมนาคม กลุ่มอุตสาหกรรมพิเศษบางประเภท ส่งผลให้พรรคไทยรักไทยมีฐานอำนาจทางการเงินที่แข็งแกร่ง (สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์, ๒๕๔๗) และที่สำคัญคือนโยบายประชานิยมที่ให้ผลประโยชน์โดยตรงให้แก่ชาวบ้านโดยไม่ต้องผ่านระบบอุปถัมภ์ของนักการเมืองในระดับจังหวัด รวมทั้งนักการเมืองท้องถิ่น (เอนก เหล่าธรรมทัศน์, ๒๕๔๙) ดังนั้น จึงมีผลสืบเนื่องกลายเป็นการสลายฐานอำนาจของนักการเมืองในระบบหัวคะแนนแบบที่เคยเป็นมานานักเศรษฐศาสตร์การเมืองบางท่านได้อธิบายการเมืองการปกครองในแบบดังกล่าวว่าเป็นระบบของ “ธนาภิการเมือง” (Money Politics) คือกลุ่มทุนขนาดใหญ่กลุ่มใหม่ได้เข้ามามีบทบาทในระบบเศรษฐกิจและการเมืองทดแทนกลุ่มการเมืองเดิม หรือกลุ่มทุนเก่าที่ล้มละลาย อ่อนกำลังลง และสูญเสียกิจการของตนไปในช่วงวิกฤตเศรษฐกิจปี ๒๕๔๐ (ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒน์ศานต์, ๒๕๔๓)

ข้อได้เปรียบที่ทำให้รัฐบาลพรรคไทยรักไทยมีเสถียรภาพ นอกจากจะเกิดจากความสามารถในการนำและการจัดการภายในพรรคไทยรักไทยแล้ว ยังเกิดจากปัจจัยสำคัญ คือ ข้อได้เปรียบภายใต้โครงสร้างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ ที่มุ่งสร้างฝ่ายบริหารให้มีความเข้มแข็ง (บวรศักดิ์ อุวรรณโณ, ๒๕๔๓) ทำให้พันตำรวจโท ดร. ทักษิณ มีอำนาจเหนือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรคไทยรักไทย และมีอำนาจเหนือฝ่ายรัฐสภาไปด้วย นอกจากนี้ ข้อกำหนดในรัฐธรรมนูญที่บัญญัติให้ ส.ส. ต้องสังกัดพรรคการเมืองก่อนการเลือกตั้งก่อน ๙๐ วัน ส่งผลให้พันตำรวจโท ดร. ทักษิณ สามารถรวบรวมอำนาจเบ็ดเสร็จได้ภายในพรรคไทยรักไทย โดยใช้บทบัญญัติในรัฐธรรมนูญเป็นเครื่องมือควบคุมทางการเมืองกับ ส.ส. ให้อยู่ภายใต้อาณัติอย่างเคร่งครัด เพราะอนาคตทางการเมืองจะขึ้นอยู่กับว่าหัวหน้าพรรคจะส่ง ส.ส. ผู้ขึ้น ลงสมัครรับเลือกตั้งครั้งต่อไปหรือไม่ นอกจากนี้ ผลลัพธ์ของรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๔๐ อีกประการหนึ่งคือ การเสริมอำนาจให้พันตำรวจโท ดร. ทักษิณผ่านมาตรการปลดรัฐมนตรี เนื่องจาก ส.ส. ที่เข้ารับตำแหน่งต้องพ้นจากสมาชิกภาพ ส.ส. ไปตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ และเมื่อถูกปลดออกจากตำแหน่งรัฐมนตรี เป็นต้น (อมร จันทรมบูรณ์, ๒๕๕๓)

ในช่วง ๕ ปี ที่คณะรัฐมนตรีในรัฐบาลพรรคไทยรักไทยต้องเผชิญกับการตรวจสอบของฝ่ายนิติบัญญัติ จะได้รับความไว้วางใจจากเสียงข้างมากของ ส.ส. ฝ่ายรัฐบาลทุกครั้ง เช่น กรณีนายสุริยะ จึงรุ่งเรืองกิจกับกรณีจัดซื้อ CTX ๙๐๐๐ กรณีนายเนวิน ชิดชอบ กับกรณีกล้วยและใช้หวัดนก นายอดิศักดิ์ โพธิ์มิกกับกรณีการบริหารงานที่กระทรวงศึกษาธิการ แต่ไม่สามารถสั่นคลอนเสถียรภาพรัฐบาลได้ เพียงแต่ปรับสมดุลกระแสของภาคสังคมให้อ่อนลง ด้วยการปรับคณะรัฐมนตรีและปลดรัฐมนตรี (บวรศักดิ์ อุวรรณโณ, ๒๕๕๓) นอกจากนี้ ฝ่ายค้านก็มีไม่ถึง ๒๐๐ เสียง จึงไม่มีโอกาสในการตรวจสอบการทำงานของนายกรัฐมนตรี

นอกจากนี้ รัฐบาลพรรคไทยรักไทยยังได้รับเสียงวิพากษ์วิจารณ์ว่า เข้าไปครอบงำองค์กรอิสระ เช่น คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ปปช.) คณะกรรมการการเลือกตั้ง (กกต.) สำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน (สตง.) กรณีการแต่งตั้งคุณหญิงจรรยาธร เมณฑกา เป็นผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน เป็นต้น ในช่วง “ขาลง” รัฐบาลพรรคไทยรักไทยยังได้รับการวิพากษ์วิจารณ์เกี่ยวกับการบริหารงาน เช่น ปัญหาคอร์รัปชันเชิงนโยบาย การแทรกแซงสื่อและองค์กรอิสระ ความไม่สงบในจังหวัดชายแดนใต้ การ

ละเมิดสิทธิมนุษยชน (Thitinan Pongsudhirak, ๒๐๐๖) จนออกมาเป็นข้อเขียนของนักวิชาการ เช่น ฐิติน ทักษิณ (เจิมศักดิ์ ปิ่นทอง, ๒๕๔๗) ทักษิณอมิกส์ (ดู แก้วสรร อติโพธิ, ๒๕๔๘; จุไรรัตน์ แสนใจรักษ์, ๒๕๔๗; Pasuk Phongpaichit, ๒๐๐๓) เป็นต้น

สิ่งที่เปลี่ยนสำคัญของผู้พิทักษ์ประชาธิปไตย ดร. ทักษิณ คือ ปัญหาจริยธรรมทางการเมือง โดยเฉพาะกรณีการขายหุ้นชินคอร์ปให้แก่กองทุนเทมาเส็ก ประเทศสิงคโปร์ เป็นจำนวน ๗๓,๐๐๐ ล้านบาท โดยไม่เสียภาษี ผู้ถือหุ้นส่วนใหญ่เป็นครอบครัวของพันตำรวจโท ดร. ทักษิณ และเครือญาติ (McCargo, ๒๐๐๘) ปัญหาดังกล่าวนำไปสู่การยุบสภาของพันตำรวจโท ดร. ทักษิณ ในวันที่ ๒๔ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๔๙ และก่อให้เกิดกระแสวิพากษ์วิจารณ์จากสังคมตามมา ว่านายกรัฐมนตรีหนีการซักฟอกจากสภาผู้แทนราษฎร ขอกล่าวหาดังกล่าวยังไม่มีความชัดเจน และทำให้เกิดข้อสงสัยตามมา ทั้งหมดนี้เป็นผลพวงจากระบบการตรวจสอบในสภาผู้แทนราษฎรและในองค์กรอิสระ จนมีกลุ่มคนจำนวนมากนำโดย “กลุ่มพันธมิตรประชาชนเพื่อประชาธิปไตย” ออกมาประท้วงกันอย่างกว้างขวาง ในขณะที่เดียวกันก็มีกลุ่มสนับสนุนพันตำรวจโท ดร. ทักษิณ ออกมาให้การสนับสนุนเช่นกัน จนสถานการณ์เริ่มลุกลามกลายเป็นวิกฤตของสังคมเมื่อมีความเห็นแตกแยกกันเป็นสองฝ่ายอย่างชัดเจน (ประธาน สุวรรณมงคล, ๒๕๔๙)

อย่างไรก็ตาม การเลือกตั้งในวันที่ ๒ เมษายน พ.ศ. ๒๕๔๙ เป็นการเลือกตั้งที่เต็มไปด้วยข้อครหาว่าเป็นการเลือกตั้งที่ไม่ถูกต้องทำนองคลองธรรมของระบอบประชาธิปไตย เพราะนายกรัฐมนตรีได้ให้มีการยุบสภาโดยไม่มีเหตุผล ในขณะที่พรรคการเมืองสำคัญๆ เช่น พรรคประชาธิปัตย์ พรรคชาติไทย และพรรคมหาชนกัตติณใจบอยคอต (boycott) ไม่ส่งผู้สมัครรับเลือกตั้ง ผู้คัดค้านจึงรณรงค์ให้ประชาชนไปลงคะแนนในช่องไม่ลงคะแนนหรือที่เรียกกันว่า “No Vote” คือไม่ลงคะแนนให้พรรคไทยรักไทย การตัดสินใจไม่ส่งผู้สมัครของพรรคการเมืองสำคัญๆ ได้สร้างปัญหาความชอบธรรมให้การเลือกตั้ง โดยเฉพาะในเขตเลือกตั้งที่พรรคไทยรักไทยไม่มีคู่แข่งสมัคร พรรคไทยรักไทยจำเป็นต้องได้คะแนนเสียงเกินร้อยละ ๒๕ จึงจะถือว่าได้ชัยชนะในการเลือกตั้ง

การเลือกตั้งในวันที่ ๒ เมษายน พ.ศ. ๒๕๔๙ จึงเป็นการเลือกตั้งที่มีความวุ่นวาย โดยเป็นการเลือกตั้งที่มีผู้สมัครเป็นพรรคเดียวมากเกินไปกว่าครึ่งจากจำนวนเขตทั่วประเทศ และเป็นการเลือกตั้งที่มีเสียง No Vote มีจำนวน ถึง ๙ ล้านเสียง ในขณะที่พรรคไทยรักไทยได้คะแนนเสียงทั่วประเทศ ๑๓ ล้านคน แต่ถึงแม้พรรคไทยรักไทยจะได้คะแนนเสียงมากที่สุด แต่พันตำรวจโท ดร. ทักษิณ ชินวัตร ประกาศวันวรรคทางการเมืองในช่วงที่ไทยรักไทยกำลังจัดตั้งรัฐบาลใหม่เพื่อลดแรงปะทะของกลุ่มผู้ต่อต้าน ระหว่างนั้นพรรคประชาธิปัตย์ได้นำหลักฐานที่พรรคไทยรักไทยจัดพรรคเล็กให้ลงสมัครเลือกตั้งไปฟ้องแก่ กกต. และอนุกรรมการ กกต. ซึ่ง กกต. ได้ไต่สวนสรุปว่า มีมูล แต่ กกต. ไม่เห็นด้วยกับมติของอนุกรรมการและได้เก็บเรื่องไว้ ตอนนั้นเรื่องราวจึงไม่มีข้อสรุปแต่อย่างใด

ต่อมาวันที่ ๒๕ เมษายน พ.ศ. ๒๕๔๙ พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวทรงมีพระราชดำรัสต่อประธานศาลปกครองและประธานศาลฎีกา ทรงปรารภว่า การเลือกตั้งครั้งนี้จะไม่เรียบร้อย อาจขัดต่อหลักประชาธิปไตย ขอให้ศาลทั้งสาม (รวมทั้งศาลรัฐธรรมนูญ) รับผิดชอบพิจารณาด้วย ในวันที่ ๘ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๔๙ ศาลรัฐธรรมนูญได้มีคำพิพากษาให้การเลือกตั้งในวันที่ ๒ เมษายน พ.ศ. ๒๕๔๙ เป็นโมฆะ เพราะเห็น

ว่าการเลือกตั้งไม่บริสุทธิ์ยุติธรรม ต้องมีการเลือกตั้งใหม่ และ กกต. ประกาศให้มีการเลือกตั้งในวันที่ ๑๕ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๔๙ ระหว่างนี้ พันตำรวจโท ดร. ทักษิณ ชินวัตร ประกาศกลับเข้ามารักษาการนายกรัฐมนตรีใหม่ ท่ามกลางเสียงประท้วงว่าผิดกฎหมาย เพราะได้มีมติคณะรัฐมนตรีให้นายกรัฐมนตรีลาพักไปแล้ว

ในการเลือกตั้งครั้งใหม่ที่จะมาถึงนี้ กลุ่มฝ่ายค้านและกลุ่มพันธมิตรเรียกร้องให้ กกต. ลาออก ทั้งชุด เพราะไม่ไว้วางใจว่า กกต. ชุดนี้จะปฏิบัติงานด้วยความเที่ยงธรรม และได้มีการกล่าวโทษ กกต. กับศาลอาญา ซึ่งในที่สุดศาลอาญาพิจารณาให้จำคุก ๓ กกต. คือ พลตำรวจเอก วาสนา เพิ่มลาภ ประธานคณะกรรมการการเลือกตั้ง นายปริญญา นาคฉัตรีย์ และนายวีระชัย แนวบุญเนียร คณะกรรมการการเลือกตั้ง ในข้อหาปฏิบัติหน้าที่มิชอบและกระทำความผิดตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการเลือกตั้ง ในวันที่ ๒๕ กรกฎาคม พ.ศ. ๒๕๔๙ ต่อมาพันตำรวจโท ดร. ทักษิณ ชินวัตร กล่าวต่อที่ประชุมหัวหน้าส่วนราชการซึ่งเป็นข้าราชการระดับซี ๑๐ ขึ้นไป ในวันที่ ๑๐ มิถุนายน พ.ศ. ๒๕๔๙ ว่า “ผู้มีบารมีนอกรัฐธรรมนูญเข้ามาวุ่นวายองค์กรที่มีในระบอบรัฐธรรมนูญมากไป มีการไม่ทำตามกติกา” คำกล่าวนี้กลายเป็นหัวข้อให้มีการวิพากษ์วิจารณ์กันอย่างรุนแรงเนื่องจากถูกมองว่าเป็นการแสดงความไม่เคารพต่อบุคคลที่คนไทยเคารพรักเทิดทูนอย่างสูง ซึ่งทำให้อุณหภูมิทางการเมืองยิ่งทวีความรุนแรงมากขึ้นไปอีก

การต่อสู้อันตรายระหว่างพันธมิตรประชาชนเพื่อประชาธิปไตยกับฝ่ายรัฐบาลพรรคไทยรักไทย ไม่มีทีท่าจะลดลง แม้ว่าภายหลังศาลรัฐธรรมนูญตัดสินให้มีการเลือกตั้ง วันที่ ๒ เมษายน พ.ศ. ๒๕๔๙ เป็นโมฆะเนื่องจากเป้าหมายสูงสุดของพันธมิตรประชาชนเพื่อประชาธิปไตย คือต้องการให้พันตำรวจโท ดร.ทักษิณ ยุติบทบาททางการเมือง ในขณะที่ฝ่ายรัฐบาลพรรคไทยรักไทยยืนยันว่า เป็นเรื่องสิทธิส่วนบุคคลและให้เป็นไปตามกติกาของรัฐธรรมนูญ (เก่งกิจ กิติเรียงลาภและเควิน ฮิววิสัน, ๒๕๕๒) ทั้งสองฝ่ายพยายามแย่งชิงมวลชนโดยการใช้อิสระต่างๆ ของพันธมิตรประชาชนเพื่อประชาธิปไตย ขณะที่ฝ่ายรัฐบาลและฝ่ายสนับสนุนรัฐบาลได้โต้ตอบด้วยการฟ้องร้องหมิ่นประมาท ส่ง ส.ส. ไปชี้แจงกับประชาชนในพื้นที่ ใช้สื่อต่างๆ ของรัฐ ในที่สุด ความขัดแย้งทั้งสองฝ่ายทวีความรุนแรงยิ่งขึ้น และได้กลายเป็นข้ออ้างอันชอบธรรมของทหารในการทำรัฐประหารยึดอำนาจจากรัฐบาลพรรคไทยรักไทย เมื่อวันที่ ๑๙ กันยายน พ.ศ. ๒๕๔๙

#### ๔.๓.๒ ความขัดแย้งทางการเมืองภายหลังรัฐประหาร ๑๙ กันยายน ๒๕๔๙ ถึงปัจจุบัน<sup>๒๑</sup>

ในคืนวันที่ ๑๙ กันยายน พ.ศ. ๒๕๔๙ คณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข (คปค.) ซึ่งมีพลเอกสนธิ บุญรัตกสิน เป็นหัวหน้าคณะ ได้ออกแถลงการณ์ยึดอำนาจจากรัฐบาล พันตำรวจโท ดร. ทักษิณ ชินวัตร ประกาศยกเลิกรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๔๐ (กองบรรณาธิการมติชน, ๒๕๕๐) และปกครองประเทศโดยปราศจากรัฐธรรมนูญ ๑๒ วัน ก่อนที่จะได้มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญชั่วคราว พ.ศ. ๒๕๔๙ เมื่อวันที่ ๑ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๔๙ ในระหว่างไม่มีรัฐธรรมนูญนั้น คปค. ได้ออกประกาศ คปค. และคำสั่งหัวหน้า คปค. ซึ่งมีฐานะเป็นกฎหมายหลายฉบับ แต่ที่สำคัญคือ

๑) ประกาศ คปค. ฉบับที่ ๓๐ ที่ให้ตั้งคณะกรรมการตรวจสอบการกระทำที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่รัฐหรือ คตส. ขึ้น มีหน้าที่ตรวจสอบการใช้อำนาจของรัฐบาล พันตำรวจโท ดร.ทักษิณ ชินวัตร ที่มี

<sup>๒๑</sup> เรียบเรียงโดย ชลัท ประเทืองรัตนา นักวิชาการ สำนักสันติวิธีและธรรมาภิบาล สถาบันพระปกเกล้า และสตีเฟน ธนาธิโชติ นักวิชาการ สำนักวิจัยและพัฒนา สถาบันพระปกเกล้า



การทุจริต และให้มีอำนาจสอบสวนรวมทั้งฟ้องร้องคดีต่อศาลได้ การตั้งคณะกรรมการชุดนี้ให้มีเพียงอำนาจสอบสวน ไม่ได้ให้อำนาจยึดทรัพย์ผู้ต้องสงสัยว่าทุจริต ซึ่งต่อมามีตัวอย่างคดีที่ คตส. ฟ้องพันตำรวจโท ดร. ทักษิณ ชินวัตรและคณะรัฐมนตรีต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เช่น คดีที่คุณหญิงพงมาน ชินวัตร ภริยาอดีตนายกรัฐมนตรีซื้อที่ดินถนนรัชดาภิเษก จากกองทุนฟื้นฟูระบบสถาบันการเงินว่ามีความผิดตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและลงโทษพันตำรวจโท ดร. ทักษิณ ชินวัตร ๒ ปี

๒) ประกาศ คปค. ฉบับที่ ๒๗ เพื่อเพิ่มโทษเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของกรรมการบริหารพรรคการเมืองที่ถูกยุบ ซึ่งมีข้อความคือ “ในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญหรือองค์กรอื่นที่ทำหน้าที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้ยุบพรรคการเมืองใด เพราะเหตุกระทำการต้องห้ามตาม พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ.๒๕๔๑ ให้เพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของกรรมการบริหารพรรคการเมืองนั้น มีกำหนด ๕ ปี นับตั้งแต่วันที่ที่มีคำสั่งยุบพรรคการเมือง” และประกาศฉบับนี้เป็นที่มาของการยุบพรรคไทยรักไทย ซึ่งถูกกล่าวหาว่าจ้างพรรคเล็กให้ลงสมัครรับเลือกตั้ง ในวันที่ ๒ เมษายน พ.ศ. ๒๕๔๙ ในเวลาต่อมา (บรรศักดิ์ อูวรรณโณ, ๒๕๕๓) สาเหตุที่อ้างในการทำรัฐประหารคือ (๑) ปัญหาความขัดแย้ง แบ่งฝาย สลายความรู้รักสามัคคีของชนในชาติ (๒) การบริหารราชการแผ่นดินส่อไปในทางทุจริตประพฤติมิชอบอย่างกว้างขวาง (๓) หน่วยงาน องค์กรอิสระ ถูกครอบงำทางการเมือง ไม่สามารถสนองเจตนารมณ์ตามรัฐธรรมนูญ (๔) หมิ่นเหม่ต่อการหมิ่นพระบรมเดชานุภาพแห่งองค์พระมหากษัตริย์ (เชวณะ ไตรมาส, ๒๕๕๐)

ต่อมาในวันที่ ๑ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๔๙ ได้มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับชั่วคราว พ.ศ. ๒๕๔๙ ซึ่งมีเนื้อหา ๓๙ มาตรา โดยมีประเด็นที่สำคัญคือให้มีการนิรโทษกรรมแก่คณะรัฐประหาร และมีการก่อตั้งสภาร่างรัฐธรรมนูญขึ้น ประกอบด้วยสมาชิก ๑๐๐ คน เพื่อทำหน้าที่ร่างรัฐธรรมนูญถาวรต่อไป โดยให้เวลาร่าง ๒๔๐ วัน ในระหว่างเวลาดังกล่าว คณะรัฐประหารได้แต่งตั้งพลเอก สุรยุทธ์ จุลานนท์ อดีตรองมนตรีเป็นนายกรัฐมนตรี (บรรศักดิ์ อูวรรณโณ, ๒๕๕๓)

คณะรัฐประหารขอพระราชทานพระบรมราชวโรกาสเข้าเฝ้าพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว เพื่อกราบบังคมทูลถวายรายงานถึงเหตุผลและความจำเป็น รวมทั้งได้กราบบังคมทูลถวายรายงานให้ทรงทราบถึงแนวทางที่จะจัดการบ้านเมืองให้สงบเรียบร้อย และต่อมามีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งพลเอก สนธิ บุญยรัตกลิน ผู้บัญชาการทหารบก เป็นหัวหน้าคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขเมื่อวันที่ ๒๐ กันยายน พ.ศ. ๒๕๔๙ เพื่อให้มีอำนาจหน้าที่ในการดูแลรักษาความสงบเรียบร้อยและออกคำสั่งต่างๆ ได้ตามความจำเป็น ซึ่งเมื่อมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญชั่วคราวและเมื่อมีการจัดตั้งรัฐบาลขึ้นมาบริหารราชการแผ่นดินแล้ว ก็ได้มอบอำนาจหน้าที่ในส่วนนี้ให้แก่องค์กรและกลไกการปกครองตามปกติต่อไป (ข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการปฏิรูปการปกครองในประเทศไทยเมื่อวันที่ ๑๙ กันยายน พ.ศ. ๒๕๔๙)

คณะปฏิรูปการปกครองประกาศกฎอัยการศึกทั่วราชอาณาจักร บรรดากฎหมายต่างๆ ยังคงมีผลบังคับใช้ต่อไป เว้นแต่จะมีประกาศให้ยกเลิกหรือดใช้บางส่วน ให้ทหารและตำรวจไปรายงานตัว ณ ต้นสังกัด ส่วนหัวหน้าส่วนราชการฝ่ายพลเรือนไปรายงานต่อหัวหน้าคณะปฏิรูปฯ ในกรณีที่อยู่ต่างจังหวัดให้

รายงานตัวต่อแม่ทัพภาค ให้ปลัดกระทรวงต่างๆ เป็นผู้ใช้อำนาจของรัฐมนตรีเจ้ากระทรวงไปพลางก่อน คณะปฏิรูปฯ ได้ประกาศขอร้องไม่ให้ผู้ใช้แรงงาน ชาวนา ชาวไร่ เคลื่อนไหวเรียกร้อง ห้ามมั่วสุมประชุมทางการเมืองตั้งแต่ห้าคนขึ้นไป พรรคการเมืองต่างๆ ยังคงมีอยู่ แต่ให้งดการดำเนินกิจกรรมทางการเมืองไว้ก่อน ต่อมาคณะปฏิรูปการปกครองได้ดำเนินการให้มิยาจรัฐมนตรีเข้ามาจัดตั้งรัฐบาลพลเรือนภายในสองสัปดาห์ ส่วนคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตยฯ ได้เปลี่ยนชื่อมาเป็นคณะมนตรีความมั่นคงแห่งชาติ ซึ่งมีอำนาจหน้าที่จำกัดเฉพาะเรื่องทางพิธีการที่รัฐธรรมนูญชั่วคราวกำหนดโดยไม่มีอำนาจในการออกกฎหมาย อำนาจในการบริหารประเทศ และอำนาจในการพิจารณาวินิจฉัยคดี รวมถึงไม่มีอำนาจสั่งใช้มาตรการพิเศษ ดังที่รู้จักกันในนามของ มาตรา ๑๗ แต่อย่างไร (ข้อเท็จจริงเกี่ยวกับกับการปฏิรูปการปกครองในประเทศไทย เมื่อวันที่ ๑๙ กันยายน พ.ศ. ๒๕๔๙)

ปฏิกริยาจากในกรุงเทพฯ มีประชาชนบางส่วนมาถ่ายรูปคู่กับทหารและรถถัง นำดอกไม้มามอบให้ทหาร จนทางคณะรัฐประหารสั่งให้มีการจัดรถถังและทหารเพื่อให้ประชาชนถ่ายรูปเป็นที่ระลึกที่ลานพระบรมรูปทรงม้า มีประชาชนนำของมาให้ทหารกิน เช่น แบรินด์ ยาบำรุง ผลไม้ น้ำ (วาสนา นาน่วม, ๒๕๕๑)

#### (๑) การบริหารประเทศของพลเอก สุรยุทธ์ จุลานนท์

เมื่อวันที่ ๑ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๔๙ พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งให้ พลเอก สุรยุทธ์ จุลานนท์ องคมนตรี เป็นนายกรัฐมนตรี (กองบรรณาธิการมติชน, ๒๕๕๐) ตามคำกราบบังคมทูลของประธานคณะมนตรีความมั่นคงแห่งชาติ ต่อมานายกรัฐมนตรีได้เลือกสรรผู้มีความรู้ ความสามารถเข้ามาดำรงตำแหน่งในคณะรัฐมนตรีอีก ๒๖ คน (ข้อเท็จจริงเกี่ยวกับกับการปฏิรูปการปกครองในประเทศไทยเมื่อวันที่ ๑๙ กันยายน พ.ศ. ๒๕๔๙)

พลเอกสุรยุทธ์ จุลานนท์ นายกรัฐมนตรี แถลงต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติเมื่อวันที่ ๓ พฤศจิกายน ๒๕๔๙ มี ๕ ด้าน ได้แก่ ๑) นโยบายด้านการปฏิรูปการเมืองการปกครองและการบริหาร ๒) นโยบายเศรษฐกิจ ยึดปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงภายใต้กรอบความยั่งยืนและความพอดี ๓) นโยบายสังคม ๔) นโยบายการต่างประเทศ ๕) นโยบายการรักษาความมั่นคงของรัฐ (ข้อเท็จจริงเกี่ยวกับกับการปฏิรูปการปกครองในประเทศไทยเมื่อวันที่ ๑๙ กันยายน ๒๕๔๙)

พลเอกสุรยุทธ์ จุลานนท์ยังได้จัดรายการที่ให้ข้อมูลข่าวสารของรัฐบาลให้แก่ประชาชน คือ รายการสายตรงทำเนียบ และรายการเปิดบ้านพิษณุโลก ออกอากาศทางสถานีวิทยุโทรทัศน์แห่งประเทศไทย นอกจากนี้ ได้มีการตรวจสอบวิทยุชุมชนที่ต่อสายตรงสัมภาษณ์อดีตนายกรัฐมนตรีพันตำรวจโท ดร.ทักษิณ ชินวัตร สถานีวิทยุชุมชนคลื่น FM ๘๗.๗๕ และคลื่น FM ๙๒.๗๕ FM ทำให้วิทยุชุมชนนี้งดออกอากาศ (ศูนย์ข้อมูลการเมืองไทย, ๒๕๕๓)

เกิดเหตุวินาศกรรมในกรุงเทพฯ ๗ จุดในกรุงเทพฯ ในวันที่ ๓๑ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๔๙ ซึ่งเป็นวันฉลองส่งท้ายปีเก่าต้อนรับปีใหม่ ทำให้มีผู้เสียชีวิต ๓ ราย บาดเจ็บ ๒๘ ราย ในจำนวนนี้มีผู้บาดเจ็บสาหัสหลายราย เหตุระเบิดเกิดในพื้นที่ต่างๆ เช่น สีแยกสะพานควาย เขตพญาไท บริเวณตรงข้ามศาลเจ้าพ่อเสือ ตลาดคลองเตย เขตคลองเตย เป็นต้น จากผลของเหตุการณ์นายกรัฐมนตรี พลเอก สุรยุทธ์ จุลานนท์ ได้

ประชุมร่วมกันกับฝ่ายความมั่นคงและสรุปว่าเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นเกิดจากกลุ่มอำนาจเก่า กลุ่มผู้เสียประโยชน์ทางการเมืองและธุรกิจ โดยมุ่งหวังจะทำให้รัฐบาลในขณะนั้นขาดความน่าเชื่อถือ เนื่องจากไม่มีความสามารถเพียงพอในการดูแลความสงบเรียบร้อยของประเทศ ต่อมาพันตำรวจโท ดร.ทักษิณ ชินวัตร อดีตนายกรัฐมนตรี ได้ปฏิเสธความเกี่ยวข้องกับเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นพร้อมกับตำหนิพลเอก สุรยุทธ์และพลเอก สนธิ ที่ปรักปรำตนเองกับคณะ (กองบรรณาธิการมติชน, ๒๕๕๐)

## (๒) ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยยุบพรรคไทยรักไทย

คณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัยสั่งยุบพรรคไทยรักไทยพร้อมเพิกถอนสิทธิทางการเมือง กรรมการบริหารพรรค จำนวน ๑๑๑ คน และสั่งยุบพรรคพัฒนาชาติไทย และพรรคแผ่นดินไทย พร้อมเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งกรรมการบริหารทั้ง ๒ พรรค จำนวน ๑๙ คน และ ๓ คน ตามลำดับ (เขาวนะ ไตรมาศ, ๒๕๕๐)

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

## (๓) รัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๕๐

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

คณะรัฐมนตรีเห็นชอบแนวทางปฏิบัติในการออกเสียงประชามติในการรับหรือไม่รับร่างรัฐธรรมนูญ ในวันที่ ๑๑ มิถุนายน พ.ศ. ๒๕๕๐ และต่อมาได้มีการลงประชามติร่างรัฐธรรมนูญ ฉบับที่ ๑๘ ในวันที่ ๒๓ สิงหาคม พ.ศ. ๒๕๕๐<sup>๒๒</sup> และประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ร้อยละ ๕๗.๘๑ ลงมติรับร่างรัฐธรรมนูญดังกล่าว แต่ก็มีประชาชนจำนวนมากที่ออกเสียงไม่รับร่างรัฐธรรมนูญโดยเฉพาะในพื้นที่ฐานคะแนนของพรรคไทยรักไทย รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๕๐ ได้ถูกประกาศใช้ในวันที่ ๒๔ สิงหาคม พ.ศ. ๒๕๕๐ มีผลให้คณะมนตรีความมั่นคงแห่งชาติ (คมช.) ได้สลายตัวไป (วาสนา นาน่วม, ๒๕๕๑)

<sup>๒๒</sup> การลงประชามติร่างรัฐธรรมนูญฯ ในครั้งนี้นับเป็นครั้งแรกในประวัติศาสตร์ไทย โดยผลของการลงประชามติ ปรากฏว่า มีผู้เห็นชอบ ๑๔,๗๒๗,๓๐๖ คน คิดเป็นร้อยละ ๕๗.๘๑ ของผู้ที่มาลงประชามติทั้งหมด ในขณะที่มีผู้ไม่เห็นชอบ ๑๐,๗๔๗,๔๔๑ คน คิดเป็นร้อยละ ๔๒.๑๙ รวมผู้ใช้สิทธิ ๒๕,๔๗๔,๗๔๗ คน จากผู้มีสิทธิเลือกตั้งถึง ๔๕,๐๙๒,๙๕๕ คน (บวรศักดิ์ อุวรรณโณ, ๒๕๕๓)

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

#### (๔) ชัยชนะของพรรคพลังประชาชนในการเลือกตั้งและเหตุการณ์ความขัดแย้งที่ติดตามมา

ภายหลังการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเมื่อวันที่ ๒๓ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๕๐ พรรคพลังประชาชนในขณะนั้นได้รับการเลือกตั้ง ๒๓๓ ที่นั่ง จากทั้งหมด ๔๘๐ ที่นั่ง โดยพรรคประชาธิปัตย์ได้รับการเลือกตั้ง ๑๖๕ ที่นั่ง ได้จัดตั้งรัฐบาลผสมร่วมกับพรรคชาติไทย พรรคเพื่อแผ่นดิน พรรครวมใจไทยชาติพัฒนา พรรคมีชัยมาธิปไตย และพรรคประชากรราช รัฐบาล ๖ พรรค โดยมีนายสมัคร สุนทรเวช ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีคนที่ ๒๕ ของประเทศไทย นับว่าเป็นปรากฏการณ์ที่แปลกตรงที่พันตำรวจโท ดร.ทักษิณ ชินวัตรที่ยังคงอยู่ต่างประเทศแต่สามารถได้รับชัยชนะจากการเลือกตั้งอีกครั้ง (วาสนา นาน่วม, ๒๕๕๑)

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

#### (๕) การพ้นจากตำแหน่งนายกรัฐมนตรีของนายสมัคร สุนทรเวช และการบริหารงานของนายกรัฐมนตรีสมชาย วงษ์สวัสดิ์

หลังจากที่นายสมัคร สุนทรเวช พ้นจากตำแหน่งนายกรัฐมนตรีด้วยคำพิพากษาของศาลรัฐธรรมนูญเนื่องจากขาดคุณสมบัติในการเป็นนายกรัฐมนตรี จากกรณีการรับจ้างจัดรายการโทรทัศน์ชิมไปบ่นไป เมื่อพ้นตำแหน่งนายกรัฐมนตรีได้ไม่กี่วัน นายสมัครได้เข้ารับการรักษาโรคมะเร็งตับ ต่อมา นายสมชาย วงษ์สวัสดิ์ ได้เข้ามาดำรงตำแหน่ง (วาสนา นาน่วม, ๒๕๕๒)

นายสมชาย วงษ์สวัสดิ์ ได้รับเลือกจากสภาผู้แทนราษฎรให้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีคนที่ ๒๖ ของประเทศไทย โดยก่อนเข้ารับตำแหน่ง นายสมชาย วงษ์สวัสดิ์และคณะรัฐมนตรี ต้องแถลงนโยบายต่อรัฐสภา ในวันที่ ๗ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๕๑ ซึ่งกลุ่มพันธมิตรเคลื่อนขบวนไปปิดล้อมรัฐสภาเพื่อเปิดทางสมาชิกรัฐสภาเข้าฟังนายสมชาย วงษ์สวัสดิ์ แถลงนโยบายต่อรัฐสภา ตำรวจจึงใช้แก๊สน้ำตายิงใส่กลุ่มผู้ชุมนุมเพื่อเปิดทางให้นักการเมืองได้เข้าไปประชุมในรัฐสภา จากเหตุการณ์ดังกล่าวมีผู้เสียชีวิต ๒ คนและผู้บาดเจ็บบางคนขาขาด พลเอก ชวลิต ยงใจยุทธ ลาออกจากรองนายกรัฐมนตรี เพื่อรับแสดงความรับผิดชอบต่อเหตุการณ์ที่เกิดขึ้น (บวรศักดิ์ อุวรรณโณ, ๒๕๕๓)

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

## (๖) การเมืองใหม่

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

## (๗) กลุ่มพันธมิตรยึดสนามบินสุวรรณภูมิและดอนเมือง

เพื่อกดดันให้นายกรัฐมนตรีลาออก กลุ่มพันธมิตรยึดสนามบินดอนเมืองและสุวรรณภูมิ ระหว่างวันที่ ๒๔ พฤศจิกายน - ๓ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๕๑ นายสมชาย วงษ์สวัสดิ์ นายกรัฐมนตรี ต้องประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินที่มีความร้ายแรงในทั้งสองพื้นที่ แต่ก็ได้มีการดำเนินการตามประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินแต่อย่างใด จนกระทั่งศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยยุบพรรคพลังประชาชนและพรรคร่วมรัฐบาล และตัดสิทธิทางการเมือง นักการเมืองที่ถูกตัดสิทธินั้น มีนายสมชาย วงษ์สวัสดิ์ รวมอยู่ด้วย ทำให้พ้นจากตำแหน่งนายกรัฐมนตรี ในวันที่ ๒ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๕๑ ในเวลาต่อมาสนธิ ลิ้มทองกุล แถลงข่าวและประกาศยุติการ

ยึดสนามบินในวันที่ ๓ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๕๑ ซึ่งใช้เวลาการประชุมต่อเนื่องยาวนานที่สุดในประวัติศาสตร์การเมืองไทยถึง ๑๙๓ วัน

#### (๘) ความเคลื่อนไหวด้านสันติวิธีของเครือข่ายसानเสวนาเพื่อสันติธรรม

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

กิจกรรมของเครือข่ายसानเสวนาฯ เช่น การเข้าพบนายกรัฐมนตรีนายสมชาย วงศ์สวัสดิ์และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม มอบเสื้อขาวสัญลักษณ์ของสันติและการยุติความรุนแรง ซึ่งนายกรัฐมนตรีได้แถลงว่าให้การสนับสนุนแนวทางของเครือข่ายนี้ เพราะเป็นวิธีการหาทางออก ลดความขัดแย้งในบ้านเมือง โดยหันหน้ามาพูดคุยกัน เข้าพบผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ เข้าพบผู้นำฝ่ายค้านนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ เข้าพบประธานวุฒิสภา รวมถึงการออกแถลงการณ์เพื่อเรียกร้องให้ชุมนุมอย่างสันติสงบ ปราศจากอาวุธ นับเป็นการรณรงค์เพื่อกดดันสังคมให้ใช้พลังทางสันติ

ในช่วงเหตุการณ์ที่กลุ่มพันธมิตรยึดสนามบินดอนเมืองและสุวรรณภูมิโดยพันธมิตร เครือข่ายसानเสวนาเพื่อสันติธรรมพยายามเรียกร้องไม่ให้เกิดความรุนแรงขึ้น โดยเรียกร้องให้มีการเจรจากันของผู้ที่เกี่ยวข้องโดยพร้อมจะเป็นตัวกลางให้ แต่ในที่สุดพันธมิตรได้ยุติการชุมนุมออกจากสนามบิน เนื่องจากศาลรัฐธรรมนูญตัดสินยุบพรรคการเมืองพรรคพลังประชาชนเป็นเหตุให้นายกรัฐมนตรีพ้นสภาพไป

ภายหลังเหตุการณ์การยุบพรรคการเมือง และนายกรัฐมนตรีต้องพ้นสภาพไป เครือข่ายยังคงพยายามให้ข้อมูลและเชิญชวนกับสังคมว่าควรจะต้องช่วยกันติดตาม ตรวจสอบ ร่วมกันรณรงค์มิให้สังคมเกิดความรุนแรงต่อไปในอนาคต

#### (๙) กลไกในการแก้ไขและยุติความขัดแย้งชั่วคราว

เช่นเดียวกับกรณีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญว่านายสมัคร สุนทรเวช ขาดคุณสมบัติในการเป็นนายกรัฐมนตรี จากกรณีการรับจ้างจัดรายการโทรทัศน์ชิมไปบ่นไป แต่ความขัดแย้งก็ยังคงดำรงต่อไป มาในคราวนี้ คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในเรื่องการยุบพรรคพลังประชาชนและพรรคร่วมรัฐบาล และการตัดสิทธิทางการเมืองนักการเมือง ๑๐๙ คน ทำให้นายสมชาย วงศ์สวัสดิ์ต้องพ้นจากตำแหน่งนายกรัฐมนตรี ในวันที่ ๒ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๕๑ ทำให้กลุ่มพันธมิตรประกาศยุติการยึดสนามบินในวันที่ ๓ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๕๑

แม้จะทำให้การเมืองไทยข้ามพ้นการสูญเสียชีวิตและทรัพย์สินจากเหตุการณ์ผู้ประท้วงยึดสนามบินได้ แต่ รากเหง้าของปัญหาความขัดแย้งก็ยังคงไม่ได้รับการจัดการอยู่ดี

### (๑๐) ปัญหาความขัดแย้งและการสร้างความปรองดองในสมัยรัฐบาลอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ

ความขัดแย้งยังคงดำเนินต่อไปโดยเฉพาะอย่างยิ่งภายหลังจากความล้มเหลวในการตั้งรัฐบาลผสมขึ้นมาใหม่อีกครั้งโดยมีพรรคเพื่อไทย ซึ่งนับเป็นพรรคตัวแทน (Nominee) รุ่นที่สองของพันตำรวจโท ดร.ทักษิณต่อจากพรรคพลังประชาชนที่เพิ่งถูกยุบไปเป็นแกนนำ กลุ่มคนที่นิยมพันตำรวจโท ดร.ทักษิณได้เคลื่อนไหวรวมตัวกันอีกครั้งเพื่อบีบบังคับให้นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ หัวหน้าพรรคประชาธิปัตย์ ซึ่งได้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีตั้งแต่วันที่ ๑๕ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๕๑ ด้วยการสนับสนุนของกลุ่มทหาร และพรรคการเมืองขนาดเล็กพ้นจากอำนาจ (โดยเฉพาะกลุ่มการเมืองที่ตัดสินใจย้ายข้างจากพรรคเพื่อไทยซึ่งยังคงครองจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมากที่สุดในสภาอยู่) (Bell, ๒๐๐๘; CNN World, December ๑๕, ๒๐๐๘; Mydans, ๒๐๐๘) การเมืองไทยหลังวิกฤตการณ์ทางการเมืองในปี พ.ศ. ๒๕๕๑ จึงดำเนินต่อไปท่ามกลางการชิงไหวชิงพริบทางการเมืองของสองพรรคการเมืองใหญ่ คือพรรคเพื่อไทยที่ต้องกลายเป็นฝ่ายค้าน และพรรคประชาธิปัตย์ซึ่งมีโอกาสจัดตั้งรัฐบาลเป็นครั้งแรกนับตั้งแต่การเลือกตั้งเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๔๔ โดยมีพรรคการเมืองขนาดกลางและเล็กทั้งเก่าและใหม่ที่ก่อตั้งขึ้นแทนที่พรรคการเมืองที่ถูกยุบเข้าร่วมจัดตั้งรัฐบาล ในขณะที่ ความขัดแย้งรอบใหม่ระหว่างกลุ่มคนเสื้อแดงและพรรคประชาธิปัตย์ ซึ่งมีกลุ่มคนเสื้อเหลืองและกลุ่มทหารให้การสนับสนุนก็ปะทุขึ้นทันที (The Guardian, April ๑๔, ๒๐๐๙)

ความท้าทายครั้งสำคัญของรัฐบาลนายกรัฐมนตรีอภิสิทธิ์เกิดขึ้นในเดือนเมษายน พ.ศ. ๒๕๕๒ เมื่อกลุ่มผู้ชุมนุมเสื้อแดงจำนวนกว่าแสนคน<sup>๒๓</sup> หลังไหลเข้ามาในกรุงเทพมหานครตลอดทั้งวันของวันที่ ๘ เมษายน จากพื้นที่ที่เป็นฐานเสียงสำคัญของอดีตนายกรัฐมนตรีทักษิณในภาคกลาง ภาคเหนือและภาคตะวันออกเฉียงเหนือ กลุ่มผู้ประท้วงได้รวมตัวกันหน้าทำเนียบรัฐบาลและหน้าบ้านพักของพลเอก เปรม ติณสูลานนท์ (อดีตนายกรัฐมนตรี และประธานองคมนตรีคนปัจจุบัน) ซึ่งถูกกล่าวหาโดยกลุ่มผู้ชุมนุมว่าเป็นผู้อยู่เบื้องหลังการทำรัฐประหารเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๔๙ และเป็นผู้มีอิทธิพลต่อการตัดสินใจเปลี่ยนหัวหน้าทางการเมืองของกลุ่มการเมืองที่เคยสนับสนุนรัฐบาลสมัคร-สมชาย (Mydans and McDonald, ๒๐๐๙) และนั่นเป็นจุดเริ่มต้นของการชุมนุมประท้วงเพื่อต่อต้านรัฐบาลของนายกรัฐมนตรีอภิสิทธิ์ซึ่งดำเนินต่อเนื่องไปกินเวลานานนับสัปดาห์

ผู้ประท้วงส่วนหนึ่งจากศูนย์กลางการชุมนุมที่กรุงเทพฯ ได้เดินทางไปสมทบกับผู้สนับสนุนคนอื่นๆ ที่มาจากจังหวัดต่างๆ ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ เพื่อมุ่งหน้าไปยังที่ประชุมสุดยอดผู้นำอาเซียน (ASEAN Summit) ที่รัฐบาลไทยเป็นเจ้าภาพจัดการประชุมที่พัทยา เพื่อแสดงออกให้ผู้นำจากต่างประเทศซึ่ง

<sup>๒๓</sup> สำหรับกลุ่มคนเสื้อเหลืองและกลุ่มปัญญาชนในกรุงเทพมหานครจำนวนมาก กลุ่มคนเสื้อแดงดังกล่าวแทบจะไม่มีคามหมายเลย (โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อเทียบกับกลุ่มประท้วงของคนเสื้อเหลือง) เพราะกลุ่มคนเสื้อแดงเหล่านั้นเป็นตัวแทนของเสียงของคนยากจนและคนที่ไม่ได้รับการศึกษา (คนระดับรากหญ้า) ซึ่งชายเสียงให้แก่กักเมืองหรือพรรคการเมืองที่ฉ้อราษฎร์บังหลวง (เช่น อดีตรัฐมนตรีรักไทย หรือ พรรคพลังประชาชนของพันตำรวจโท ดร.ทักษิณ) ด้วยเหตุนี้ กลุ่มคนเสื้อแดงเหล่านี้มักได้รับเงินจากพันตำรวจโท ดร.ทักษิณ และเข้าร่วมการประท้วงโดยขาดความเข้าใจว่าเกิดอะไรขึ้นจริงๆ ในทางการเมือง (ดู ทักษิณคดีของกลุ่มผู้มั่นคงเสื้อเหลืองต่อกลุ่มคนเสื้อแดงของ Nophakhun Limsamamrhum, ๒๐๐๙; The Nation, ๒ May ๒๐๐๙ เป็นต้น)

ประกอบด้วยผู้นำประเทศที่เป็นสมาชิกในกลุ่มอาเซียนและอีกหกประเทศจากทวีปเอเชียและรอบๆ มหาสมุทรแปซิฟิกได้เห็นว่านายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะไม่มีความชอบธรรมที่จะขึ้นเป็นนายกรัฐมนตรีของประเทศไทย ทั้งนี้ในวันที่ ๑๐ เมษายน พ.ศ. ๒๕๕๒ กลุ่มคนเสื้อแดงกว่าร้อยคนได้ฝ่าแนวรักษาความปลอดภัยของเจ้าหน้าที่ตำรวจเข้าไปถึงบริเวณส่วนหน้าของสถานที่จัดการประชุม และได้ทำการปิดกั้นประตูทางเข้าของศูนย์ประชุม ซึ่งเป็นบริเวณที่ผู้นำประเทศจะต้องใช้เป็นทางผ่านเข้า-ออก ในที่สุด การประชุมสุดยอดผู้นำอาเซียนดังกล่าวต้องถูกยกเลิกไปในวันต่อมา (๑๑ เมษายน) เมื่อกลุ่มผู้ประท้วงได้บุกกรุกผ่านหน่วยรักษาความปลอดภัยเข้าไปภายในบริเวณศูนย์ประชุมซึ่งในขณะนั้นบรรดาผู้นำประเทศกำลังเตรียมตัวเพื่อหารือกันในเรื่องวิกฤติเศรษฐกิจโลก (Fuller, ๒๐๐๙)

จุดแตกหักของเหตุการณ์ในเดือนเมษายน ๒๕๕๒ นั้นได้ย้อนกลับมาสู่กรุงเทพมหานครที่ซึ่งกลุ่มผู้ชุมนุมเสื้อแดงจำนวนหลายพันคนยังคงรวมตัวกันอยู่หน้าทำเนียบรัฐบาล วิกฤตการณ์ดังกล่าวได้ทวีความรุนแรงขึ้นเมื่อรัฐบาลประกาศภาวะสถานการณ์ฉุกเฉินในกรุงเทพมหานครในวันที่ ๑๑ เมษายน พ.ศ. ๒๕๕๒ โดยอ้างว่าเป็นกลไกทางกฎหมายเพื่อควบคุมสถานการณ์ แต่สำหรับกลุ่มผู้ชุมนุมประท้วง การกระทำดังกล่าวถือเป็น “การประกาศสงครามกับประชาชน” มากกว่า (Johnston, ๒๐๐๙) ผลลัพธ์ก็คือ เกิดเหตุการณ์ความไม่สงบในประเทศไทยในวันต่อมา (๑๒ เมษายน) โดยเป็นการปะทะกันระหว่างกลุ่มผู้ชุมนุมประท้วงต่อต้านรัฐบาลและเจ้าหน้าที่รัฐในบริเวณต่างๆ อย่างน้อยสามแห่งในกรุงเทพมหานคร และมีการปิดทางหลวงหลักหลายสายในหลายจังหวัด เหตุการณ์ปะทะกันดังกล่าวทำให้มีผู้ได้รับบาดเจ็บกว่า ๑๒๐ คน และนำไปสู่การพยายามเข้าไปจับกุมผู้ประท้วงของกำลังทหารตลอดทั้งคืนของวันที่ ๑๓ เมษายน จนกระทั่งในตอนเช้าของวันรุ่งขึ้น (๑๔ เมษายน) กองกำลังทหารหลายกองร้อยได้เคลื่อนกำลังเข้าโอบล้อมผู้ชุมนุมที่ยังคงปักหลักอยู่บริเวณทำเนียบรัฐบาล เพื่อกดดันให้ผู้ว่าการประท้วงยุติการชุมนุมและขอร้องให้ผู้ชุมนุมประท้วงที่เหลืออยู่กลับบ้าน (ซึ่งทางรัฐบาลได้จัดเตรียมรถรับส่งมารอไว้ด้วย) เพื่อหลีกเลี่ยงการเสียชีวิต (Bristow, ๒๐๐๙) สื่อมวลชนบางสำนักได้ขนานนามเหตุการณ์การเผชิญหน้ากันที่เกิดขึ้นในระหว่างวันที่ ๑๐ เมษายน ถึงวันที่ ๑๔ เมษายน พ.ศ. ๒๕๕๒ ว่า “สงกรานต์เลือด” (Askew, ๒๐๑๐)

ชัยชนะของรัฐบาลพรรคประชาธิปัตย์เหนือการเคลื่อนไหวของกลุ่มคนเสื้อแดงในเหตุการณ์ “สงกรานต์เลือด” นั้นไม่ได้นำไปสู่การยุติความขัดแย้งอย่างแท้จริง กลุ่มคนเสื้อแดงยังคงมีอยู่และมีความเข้มแข็งมากกว่าแต่ก่อนผ่านการเรียนรู้บทเรียนที่ได้จากการปะทะกันครั้งก่อน ในขณะที่รัฐบาลผสมกลับถูกวิพากษ์วิจารณ์ถึงความอ่อนแอในการแก้ไขปัญหาของประเทศ การควบคุมการฉ้อราษฎร์บังหลวง และการอำนวยความสะดวกที่เท่าเทียมกัน (โดยเฉพาะอย่างยิ่งระหว่างกลุ่มคนเสื้อเหลือง และคนเสื้อแดง ในฐานะที่ทั้งสองฝ่ายก็ได้กระทำการผิดกฎหมายตลอดระยะเวลาที่มีความเคลื่อนไหว เช่น กลุ่มคนเสื้อเหลืองเข้าปิดสนามบิน และกลุ่มคนเสื้อแดงมีการปิดถนนและเข้าปะทะกับเจ้าหน้าที่ของรัฐ) การวิพากษ์วิจารณ์ดังกล่าวไม่ได้มาจากแค่ฝ่ายต่อต้านรัฐบาลหรือคนเสื้อแดงเท่านั้น แต่ยังมาจากกลุ่มคนเสื้อเหลืองและกลุ่มคนที่เป็นกลางจำนวนมากด้วย

ในวันที่ ๒๖ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๕๓ ศาลฎีกาของประเทศไทยพิพากษายึดทรัพย์สินของพันตำรวจโท ดร. ทักษิณ ชินวัตรจำนวน ๔.๖ หมื่นล้านบาทจากความผิดฐานปิดบังการถือหุ้นในบริษัทของครอบครัวโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย (หรือที่สื่อมักเรียกกันว่า “ซุกหุ้น”) และใช้อำนาจในทางที่ไม่ชอบในการ



ให้ผลประโยชน์แก่บริษัทที่ตนเป็นเจ้าของ (Mydans and Fuller, ๒๐๑๐) พันตำรวจโท ดร.ทักษิณ พรหมเพื่อไทย และกลุ่มคนเสื้อแดงไม่ได้รู้สึกประหลาดใจต่อคำพิพากษาของศาล และยังมีวางแผนในการชุมนุมประท้วงในกรุงเทพมหานครในช่วงกลางเดือนมีนาคมที่กำลังจะถึงด้วย

ในวันที่ ๑๔ มีนาคม พ.ศ. ๒๕๕๓ กลุ่มผู้ชุมนุมเสื้อแดงจำนวนหลายแสนคนได้เดินประท้วงใหญ่ครั้งแรกในบริเวณที่มีความสำคัญทางประวัติศาสตร์ของกรุงเทพมหานครรอบๆ สะพานผ่านฟ้าฯ นับเป็นจุดเริ่มต้นของการประท้วงที่ยาวนานอีกครั้งหนึ่งของกลุ่มคนเสื้อแดงเพื่อต่อต้านรัฐบาลพรรคประชาธิปัตย์และกลุ่มชนชั้นนำ หลังจากการรวมตัวดังกล่าวก็ได้เกิดเหตุการณ์สำคัญๆ ขึ้นตามมาอีกมากมาย เช่น ในวันที่ ๑๖ มีนาคม พ.ศ. ๒๕๕๓ กลุ่มผู้ชุมนุมประท้วงได้ละเลงเลือดจำนวนหลายลิตรซึ่งได้จากการบริจาคของผู้ชุมนุมประท้วงเองที่หน้าทำเนียบรัฐบาล หน้าบ้านพักของนายอภิสิทธิ์ และหน้าสำนักงานใหญ่ของพรรคประชาธิปัตย์ (CBSNews, April ๗, ๒๐๑๐) นายแพทย์เหวง โตจิราการ หนึ่งในกลุ่มผู้นำคนเสื้อแดงได้อธิบายว่า เลือดเป็นสัญลักษณ์ ของความยินยอมพร้อมใจของประชาชนที่จะหลังเลือดเพื่อประชาธิปัตย์ และเพื่อเลือดที่ได้หลังไปแล้วโดยประชาชนที่ร่วมต่อสู้ในเหตุประท้วงก่อนหน้านี้ (Nostitz, ๒๐๑๐)

วันที่ ๓ เมษายน พ.ศ. ๒๕๕๓ กลุ่มผู้ประท้วงได้ยกระดับการชุมนุมโดยทำการปิดถนนบริเวณสี่แยกราชประสงค์ซึ่งถือเป็นย่านการค้าของคนรวยในกรุงเทพมหานคร สามวันต่อมา รัฐบาลตัดสินใจประกาศใช้ พระราชกำหนดบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉินเพื่อเข้าควบคุมเหตุการณ์ ภายใต้อำนาจตามพระราชกำหนดนี้ ในวันที่ ๑๐ เมษายน กองทัพได้รับคำสั่งให้เข้าควบคุมการประท้วงที่มีอยู่บริเวณสะพานผ่านฟ้าฯ แต่ก็ประสบความล้มเหลว ผลจากการปะทะกันอย่างรุนแรงดังกล่าว ทำให้มีผู้ได้รับบาดเจ็บจำนวนกว่าร้อยคน และมีผู้เสียชีวิตจำนวน ๒๕ ราย ซึ่งในจำนวนนี้มี ช่างภาพชาวญี่ปุ่นจากสำนักข่าวรอยเตอร์รวมอยู่ด้วย ส่วนที่เหลือเป็นผู้ประท้วง ๑๐ ราย ประชาชนทั่วไป ๙ ราย และทหารในเครื่องแบบอีก ๕ ราย (Reuters, April ๔, ๒๐๑๐)

ในช่วงที่สถานการณ์ทางการเมืองมีแนวโน้มที่จะเกิดการใช้ความรุนแรงจากฝ่ายต่างๆ และภาคส่วนต่างๆ ในสังคมพยายามที่จะเรียกร้องให้มีการพูดคุยกันเพื่อหาทางออกให้กับสังคมไทย แสงสว่างแห่งความหวังได้บังเกิดขึ้น โดยเกิดการเจรจากันระหว่างรัฐบาลกับนปช. ๒ ครั้ง ในวันที่ ๒๘-๒๙ มีนาคม พ.ศ. ๒๕๕๓ ห้องประชุมสภาพัฒนาการเมือง สถาบันพระปกเกล้า โดยที่เป็นการเจรจากันเองฝ่ายละ ๓ คน คือ ฝ่ายรัฐบาลประกอบด้วย นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ นายกรัฐมนตรี นายกรณ์ศักดิ์ สภาวสุ เลขาธิการนายกรัฐมนตรี นายธานี ศักดิ์เศรษฐ์ รองเลขาธิการพรรคประชาธิปัตย์ และฝ่าย นปช. ประกอบด้วย นายวิระมุสิกพงศ์ นายจตุพร พรหมพันธุ์ และนายแพทย์เหวง โตจิราการ การเจรจาดังนี้เป็นการพูดคุยกันเองโดยตรง ไม่มีคนกลางในการทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยและกำกับกระบวนการ เนื่องจากคู่กรณีไม่ประสงค์จะให้ใครเป็นคนกลาง โดยสถาบันพระปกเกล้าทำหน้าที่เป็นเพียงผู้อำนวยความสะดวกเกี่ยวกับการบันทึกเนื้อหาการเจรจา การใช้อาคารสถานที่ และการบริหารจัดการ

การเจรจาดังนี้ กล่าวได้ว่าเป็นจุดเริ่มต้นที่สำคัญในการเริ่มต้นสร้างทางออกให้กับสังคม เนื่องจากการที่จะนำคู่กรณีที่มีความขัดแย้งกันสูงมาขึ้นสู่โต๊ะเจรจานั้นเป็นสิ่งที่ยากมาก จึงทำให้เราเห็นการเจรจาในครั้งนี้เต็มไปด้วยข้อมูล อารมณ์ ความรู้สึกที่แสดงออกมาเพื่อปกป้องจุดยืนของตนเอง แม้ว่าการเจรจา

จะยังไม่ประสบความสำเร็จ ยังมีประเด็นที่เห็นแตกต่างกันอีกมาก แต่ก็มีประเด็นที่ทั้งคู่เห็นพ้องต้องกันว่า การพูดคุยกันขอให้พูดในเรื่องอนาคต ไม่ควรพูดถึงอดีตมาก ต้องการให้เกิดสันติสุขในประเทศเพื่อให้สังคมไทย เดินหน้าไปได้ อยากเห็นประเทศไทยเป็นผู้ชนะยุคความแตกแยกในสังคม ปฏิเสธการใช้ความรุนแรงในการ แก้ไขปัญหาทางการเมือง เห็นด้วยกับการใช้สันติวิธีในการเจรจาพูดคุยกันเพื่อหาทางออกร่วมกัน ไม่เห็นด้วย กับการรัฐประหาร และเห็นด้วยว่ารัฐธรรมนูญปี ๒๕๕๐ ต้องมีการแก้ไข

สำหรับประเด็นที่มีความเห็นแตกต่างกันมากคือประเด็นระยะเวลาในการยุบสภา กลุ่มนปช. ขอให้รัฐบาลยุบสภาภายใน ๑๕ วัน เพื่อคืนอำนาจให้ประชาชนได้ใช้สิทธิในการเลือกตั้งกำหนดชะตาชีวิตของตนเอง ขณะที่รัฐบาลเห็นว่าควรยุบสภาภายใน ๙ เดือน เพื่อผ่านการพิจารณางบประมาณแผ่นดิน การทำ ประชามติเพื่อถามประชาชนว่าควรมีการแก้ไขรัฐธรรมนูญในประเด็นใดหรือไม่ รวมถึงต้องการสร้าง บรรยากาศทางการเมืองให้มีความสงบและลดความตึงเครียดทางการเมืองลง โดยนักการเมืองทุกพรรค สามารถลงพื้นที่หาเสียงได้โดยไม่เกิดการใช้ความรุนแรงขึ้น อย่างไรก็ตาม การเจรจาครั้งนี้จบลงด้วยการเลื่อน การเจรจาออกไปก่อน เนื่องจากทั้งสองฝ่ายยังไม่เห็นพ้องต้องกันในการกำหนดระยะเวลาในการยุบสภา

เหตุการณ์การประท้วงดำเนินต่อมาและมาถึงขั้นวิกฤตอย่างที่สุดในวันที่ ๑๔ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๕๓ เมื่อกำลังตำรวจ และทหารได้ทำการ “กระชับพื้นที่” โดยการปิดล้อมทางเข้าออกพื้นที่ชุมนุม หลักของผู้ชุมนุมประท้วง (ซึ่งในขณะนั้นอยู่ที่สี่แยกราชประสงค์ หลังจากการปะทะกันบริเวณถนนราชดำเนิน เมื่อวันที่ ๑๐ เมษายน) มีการตัดไฟตัดน้ำและปิดเส้นทางรถส่งเสบียงอาหารเข้าไปในพื้นที่การชุมนุมด้วย

ในวันที่ ๑๙ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๕๓ กองทัพได้ปฏิบัติการ “ขอคืนพื้นที่” โดยการเคลื่อน กำลังเข้าสลายการชุมนุม ส่งผลให้มีผู้เสียชีวิตจำนวน ๖ ราย ซึ่งในจำนวนนี้รวมถึงนักหนังสือพิมพ์ชาวอิตาลี ด้วย (The Guardian, May ๑๙, ๒๐๑๙) กลุ่มผู้นำเสื้อแดงประกาศยกเลิกการชุมนุมและยอมเข้ามาขอตัวต่อ เจ้าหน้าที่ตำรวจเพื่อหลีกเลี่ยงการนองเลือดที่อาจมีมากขึ้น อย่างไรก็ตาม เหตุปะทะอย่างรุนแรงระหว่างคน เสื้อแดงและเจ้าหน้าที่ในวันนั้นได้ทำให้มีผู้เสียชีวิตอย่างน้อย ๙๑ รายและมีผู้ได้รับบาดเจ็บมากกว่า ๑,๘๐๐ ราย (Tharoor, ๒๐๑๐) หลังจากที่ผู้ประท้วงกลับบ้าน กลุ่มผู้นำคนเสื้อแดงหลายคนต้องถูกจำคุก และอีก หลายคนหลบหนีออกนอกประเทศ ในขณะที่ความรู้สึกเจ็บปวดยังคงคุกรุ่นอยู่ในใจของคนเสื้อแดงจำนวนมาก

หลังเหตุการณ์ชุมนุมของคนเสื้อแดงในปี พ.ศ. ๒๕๕๓ นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ นายกรัฐมนตรี ได้แต่งตั้งคณะกรรมการและคณะทำงานอิสระ จำนวน ๕ คณะ เพื่อทำงานด้านการสร้างความปรองดองและ ปฏิรูปประเทศ ประกอบด้วย คณะกรรมการปฏิรูปประเทศ มีนายอานันท์ ปันยารชุน เป็นประธาน (สถานะปัจจุบัน ลาออกยกคณะ) คณะกรรมการสมัชชาปฏิรูปประเทศ มีศาสตราจารย์ นายแพทย์ประเวศ วัฒสี เป็นประธาน คณะกรรมการพิจารณาแนวทางการแก้ไขรัฐธรรมนูญ มีศาสตราจารย์ ดร.สมบัติ อังรังษิ- วงศ์ เป็นประธาน คณะกรรมการอิสระตรวจสอบและค้นหาความจริงเพื่อการปรองดองแห่งชาติ มีนายคณิต ณ นคร เป็นประธาน และคณะทำงานปฏิรูปสื่อ มี รองศาสตราจารย์ ดร.ยุบล เบ็ญจรงค์กิจ เป็นประธาน (ศูนย์ข้อมูลการเมืองไทย, ๒๕๕๓)

ภายหลังการแก้ไขรัฐธรรมนูญในประเด็นการทำหนังสือสัญญาที่ต้องได้รับความเห็นชอบของ รัฐสภา (มาตรา ๑๙๐) และระบบการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (มาตรา ๙๓-๙๘) ตามข้อเสนอแนะ

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

**กล่าวโดยสรุป** จากการวิเคราะห์วิวัฒนาการของรัฐธรรมนูญที่ผ่านมา ซึ่งสะท้อนแบบแผนของการเมืองไทย พบว่า การเมืองไทยมีการเปลี่ยนแปลงแบ่งได้เป็นสองช่วงสำคัญ คือ

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

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

๑) จุดเริ่มต้นการพัฒนาประชาธิปไตยมาจากกลุ่มปัญญาชนชั้นนำของประเทศ พัฒนาการปกครองของประเทศไทย จากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์มาสู่ระบอบประชาธิปไตย โดยคณะราษฎร เมื่อ พ.ศ. ๒๔๗๕ นั้น แม้จะเป็นการยึดอำนาจโดยข้าราชการ ทหาร และพลเรือนเพียงจำนวนหนึ่ง แต่เมื่อพิจารณาในเชิงลึก จะพบว่าเป็นการยึดอำนาจของ “กลุ่มปัญญาชนชั้นนำซึ่งได้รับอิทธิพลจากการศึกษาแบบตะวันตก” คนเหล่านี้แม้จะเป็นข้าราชการ แต่ก็มีลักษณะเป็นปัญญาชนที่มีลักษณะวิพากษ์วิจารณ์สูง รวมทั้งได้รับการสนับสนุนทางความคิดจากปัญญาชนนอกระบบราชการ เช่น นิสิตนักศึกษา นักเขียน นักหนังสือพิมพ์ ทนายความ ฯลฯ ในวงกว้าง

การเปลี่ยนแปลงการปกครองครั้งนั้น กลุ่มปัญญาชนหัวก้าวหน้าเหล่านี้มีแนวคิดว่าการเปลี่ยนแปลงสามารถทำได้จากบนลงล่าง (Top Down) อย่างค่อยเป็นค่อยไป โดยใช้ความชอบธรรมทางด้านกฎหมายและประเพณีเป็นหลัก โดยที่ประชาชนยังไม่มีส่วนร่วมในการบริหารประเทศอย่างแท้จริง อีกทั้งไม่ได้สร้างฐาน

มวลชนผู้สนับสนุนประชาธิปไตยด้วยการปฏิรูปการศึกษา ตลอดจนไม่ได้ส่งเสริมการกระจายอำนาจการปกครองและการจัดตั้งองค์กรประชาชนอย่างจริงจัง (วิทยากร เชียงกุล, ๒๕๕๒)

๒) การกำหนดโครงสร้างการบริหารจัดการในลักษณะ “รวมศูนย์อำนาจ” และขาดการมีส่วนร่วมของประชาชนดังกล่าว ทำให้โครงสร้างทางการปกครองของไทยหลังปี พ.ศ. ๒๕๓๕ ซึ่งสะท้อนผ่านรัฐธรรมนูญในหลายฯ ฉบับ จึงเป็นกระบวนการบริหารจัดการประเทศที่ระบบราชการยังเป็นกลไกสำคัญ ภาคส่วนอื่นๆ สามารถเข้ามามีส่วนร่วมได้อย่างจำกัด มีการรวมศูนย์อำนาจการบริหารจัดการเศรษฐกิจและสังคมที่ส่วนกลาง และมีโครงสร้างการบริหารจัดการแนวตั้งจากบนลงล่างนับจากกระทรวง ทบวง กรม จังหวัด จนถึงอำเภอ ตำบล หมู่บ้าน ในขณะที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังไม่มีอำนาจบริหารจัดการงบประมาณโดยตรง ทำให้การจัดสรรทรัพยากรยังไม่สะท้อนความต้องการของประชาชนโดยรวม ในช่วงเวลาเดียวกัน ในส่วนของภาคการเมือง ระบบการเมืองขาดเสถียรภาพ ทำให้นโยบายการพัฒนาประเทศขาดความต่อเนื่อง และเกิดปัญหาขาดสำนึกรับผิดชอบ (Accountability) รวมทั้งการทุจริตประพฤติมิชอบทั้งในส่วนของภาคการเมืองและภาคราชการ (บวรศักดิ์ อุวรรณโณ, ๒๕๕๒)

๓) การเรียกร้องกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน การปกครองประเทศโดยระบอบประชาธิปไตยที่ประชาชนขาดการมีส่วนร่วมและผลพวงที่สั่งสมมาอย่างต่อเนื่อง ได้กลายเป็นแรงปะทุนำไปสู่การเคลื่อนไหวของภาคประชาชนในรูปแบบต่างๆ เป็นระยะๆ เพื่อเรียกร้องประชาธิปไตยอย่างมีส่วนร่วม อาทิ การรวมตัวของขบวนการนักศึกษาซึ่งได้นำมาสู่เหตุการณ์ ๑๔ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๑๖ และ ๖ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๑๙ ไปจนถึงเหตุการณ์ชุมนุมของพลังมวลชนในเดือนพฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๓๕ (กฤตพร ฐิตนพนิช, ๒๕๕๑) ซึ่งได้นำไปสู่กระบวนการจัดทำรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักร พุทธศักราช ๒๕๕๐ และเป็นกระบวนการครั้งประวัติศาสตร์ที่ภาคประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการจัดทำอย่างกว้างขวาง อย่างที่ไม่เคยปรากฏมาก่อน

## ช่วงที่ ๒: รัฐธรรมนูญปี ๒๕๕๐ ถึงปัจจุบัน

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

๑) รัฐธรรมนูญฉบับปี ๒๕๕๐ ถือเป็นจุดเปลี่ยนของการมีส่วนร่วมของประชาชนและการวางรากฐานธรรมาภิบาลของประเทศ รัฐธรรมนูญฉบับนี้ถูกจัดทำขึ้นเพื่อแก้ไขปัญหาโครงสร้างทางการเมืองการปกครองที่เป็นแบบรวมศูนย์อำนาจเข้าสู่ส่วนกลาง โดยมีเป้าหมายสำคัญที่จะวางรากฐานของสังคมให้เข้มแข็ง ด้วยการเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองมากขึ้น สร้างกลไกการตรวจสอบถ่วงดุลการใช้อำนาจของภาครัฐ โดยจัดตั้งองค์กรอิสระต่างๆ วางโครงสร้างทางการเมืองของไทยให้เข้มแข็ง รัฐบาลมีเสถียรภาพ รวมถึงการกระจายอำนาจไปให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อจัดบริการสาธารณะให้ประชาชนในท้องถิ่น

๒) อย่างไรก็ตาม ผลของรัฐธรรมนูญทำให้ภาคการเมืองเข้มแข็ง แต่ภาคราชการเริ่มลดบทบาทลง และกลไกการตรวจสอบถ่วงดุลถูกแทรกแซงไม่สามารถทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ และทำให้เกิดปัญหาการทุจริตเชิงนโยบายขึ้น จนทำให้หลายภาคส่วนในสังคมเรียกร้องการเปลี่ยนแปลงทางการเมือง นำมาสู่การ

รัฐประหารเมื่อ ๑๙ กันยายน พ.ศ. ๒๕๔๙ และเริ่มกระบวนการจัดทำรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับใหม่ (พ.ศ. ๒๕๕๐) ที่ทำให้มีการเปิดพื้นที่การเมืองภาคประชาสังคมเพิ่มขึ้น แต่ก็ยังไม่สามารถแก้ปัญหาความขัดแย้งได้ สถานการณ์ความขัดแย้งและการแบ่งฝักฝ่ายในสังคมในช่วงหลายปีที่ผ่านมา มีความชัดเจนและขยายวงกว้างไปทั่วทุกภูมิภาคของประเทศขยายลึกไปถึงระดับครอบครัวและชุมชน ฝักรากลึก และยังไม่มีความหวังที่จะสิ้นสุดลงเมื่อใด

บทเรียนจากการทบทวนประวัติศาสตร์ความขัดแย้งทางการเมืองและความพยายามสร้างความปรองดองในสังคมไทยอาจได้ข้อสรุปเช่นเดียวกับที่สมเกียรติ วันทะนะ (๒๕๓๙: ๖๒๔) เคยตั้งข้อสังเกตเกี่ยวกับทัศนคติและวิธีการจัดการกับความขัดแย้งของสังคมไทยไว้ ความว่า

“๑. สังคมไทยมีทัศนคติเบื้องต้นต่อความขัดแย้งอยู่ที่การพยายามหลีกเลี่ยงความขัดแย้ง นั่นคือ ปฏิเสธการดำรงอยู่ของความขัดแย้ง

๒. ถ้าปฏิเสธการดำรงอยู่ของความขัดแย้งต่อไปได้อีกแล้ว สังคมไทยจะพยายามเก็บกดหรือปิดกั้นหรือเปลี่ยนที่ความขัดแย้งเสีย เพื่อจะได้ไม่ต้องเผชิญหน้าโดยตรงกับความขัดแย้ง

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

๔. เมื่อพิจารณาถึงปัญหาและความขัดแย้งในเรื่องของความชอบธรรมทางการเมืองในสังคมไทย ปัจจุบันเราอาจกล่าวได้ว่าสังคมไทยยังไม่มีกลไกที่เติบโตเข้มแข็งขึ้นถึงขั้นเป็นสถาบันที่คลี่คลายความขัดแย้งได้อย่างมีประสิทธิภาพนัก บ่อยครั้งที่ความขัดแย้งในเรื่องความชอบธรรมทางการเมืองไม่อาจคลี่คลายได้ด้วยสถาบันทางการเมืองที่มีอยู่อย่างสันติวิธี แต่ต้องใช้พลังกดดันจากนอกระบบการเมือง เช่น กำลังทหารเพื่อยุติหรือคลี่คลายปัญหาและความขัดแย้งดังกล่าว การคลี่คลายปัญหาด้วยวิธีการที่เพิ่งกล่าวมานั้นเมื่อกระทำได้หลายครั้งก็สร้างความคุ้นเคยหรือวัฒนธรรมทางการเมืองให้กับผู้คนในสังคมค่อยเห็นดีเห็นงามว่านี่อาจเป็นวิธีเดียวที่กระทำได้ อย่างไรก็ตามการแก้ปัญหาความขัดแย้งด้วยวิธีนี้เป็นเพียงการเลื่อนปัญหาออกไปชั่วขณะมากกว่าที่จะเผชิญหน้ากับปัญหาที่ต้นตออย่างกล้าหาญ...”

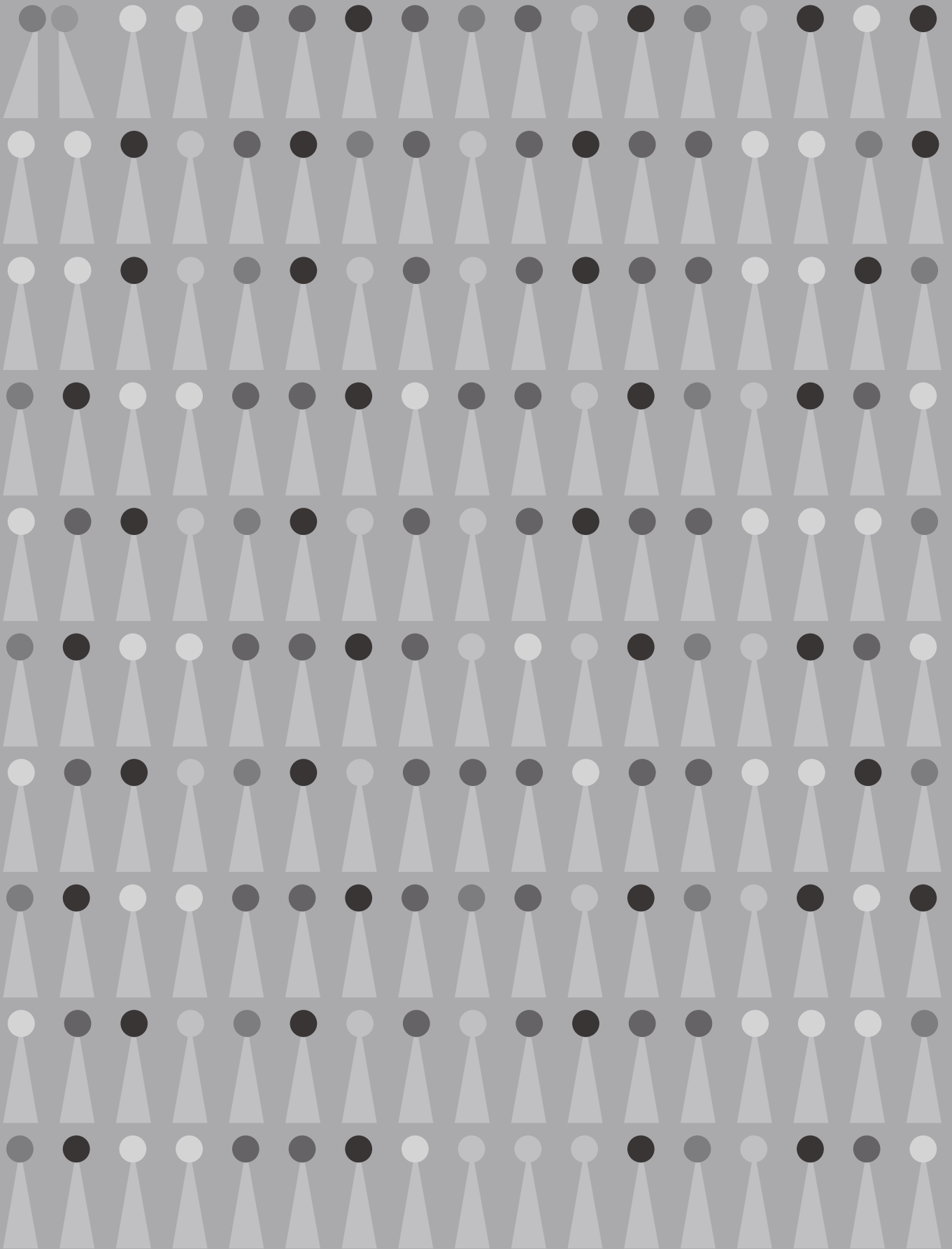
ในการจัดการกับปัญหาความขัดแย้งทางการเมืองในอดีตของไทยจึงมักพบว่าเครื่องมือที่นำมาใช้มักมีอยู่สองระดับขึ้นอยู่กับลักษณะของความขัดแย้งนั้นๆ กล่าวคือ หากเป็นความขัดแย้งทางการเมืองระหว่างกลุ่มผู้นำทางการเมือง มาตรการที่นำมาใช้ส่วนใหญ่จะเป็นการใช้อำนาจที่เหนือกว่าของฝ่ายที่มีความได้เปรียบทางการเมืองในขณะที่ความขัดแย้งเกิดขึ้น เพื่อจัดการกับฝ่ายตรงข้าม เช่น การรัฐประหาร การออกกฎหมายเพื่อให้มีองค์กรหรือกระบวนการพิเศษเพื่อเอาผิดลงโทษฝ่ายตรงข้าม ตลอดจนการออกกฎหมายนิรโทษกรรมแก่การกระทำความผิดของฝ่ายตน เป็นต้น หากว่าความขัดแย้งทางการเมืองนั้นมีการขยายวงกว้างขวางออกไปจนมีประชาชนทั่วไปเข้ามาเกี่ยวข้องด้วย การแก้ปัญหาเชิงโครงสร้างในลักษณะของการปฏิรูประบบกฎหมายหรือปฏิรูปการเมืองจะถูกนำมาใช้เป็นเครื่องมือที่สำคัญในการแก้ปัญหาความขัดแย้งเพิ่มเติมด้วย ดังเช่น การจัดทำมีกระบวนการร่างรัฐธรรมนูญในปี ๒๕๑๗ ภายหลังเหตุการณ์ ๑๔ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๑๖ และการร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ ตามที่มีกระแสการเรียกร้องให้มีการปฏิรูปทางการเมืองเกิดขึ้นหลังจากเหตุการณ์พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๓๕











## บทที่ ๕

### ความคิดเห็นเกี่ยวกับความขัดแย้งและการจัดการความขัดแย้ง เพื่อสร้างความปรองดอง

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

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

#### ๕.๑ ประเด็นความขัดแย้งในสังคมไทยในปัจจุบันนี้

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

### ๕.๑.๑ ความขัดแย้งจากการใช้อำนาจ

๑) การใช้อำนาจปกครองประเทศ ผู้ปกครองกำหนดนโยบายของตนเองและดำเนินนโยบายให้เป็นจริงโดยใช้กลไกของการเป็นรัฐบาลเสียงข้างมากท่วมทับ โดยอาจไม่สอดคล้องกับนโยบายที่วางกันไว้ของชาติ นอกจากนี้มีการกระจุกตัวของอำนาจ มีการไม่ยอมรับการกระจายอำนาจและยังคงยึดโยงกับอำนาจเดิม ตลอดจนมีการขยายเครือข่ายออกไปอย่างกว้างขวาง รวมทั้ง การพยายามรักษาอำนาจให้คงอยู่ต่อไปเนื่องจาก ไม่มีใครต้องการเสียอำนาจนั้น ทำให้ผู้เสียอำนาจที่มองว่าควรเป็นอำนาจของตนเกิดความไม่พอใจ **ตั้งคำถามให้สัมภาษณ์บางส่วนต่อไปนี้**

*“ความเข้มแข็งของระบอบมาตยาธิปไตย”*

*“ระบอบอำมาตย์ เกิดเครือข่ายและได้ประโยชน์ เป็นอุปสรรคต่อการเปลี่ยนผ่านสังคมสู่ประชาธิปไตย”*

*“ประเทศไทย เครือข่ายกลไกรัฐ และอำนาจระบอบอำมาตย์ไม่ถูกทำลาย...ทำให้เครือข่ายระบอบอำมาตย์แข็งแกร่งกว่าประเทศอื่น”*

*“ผู้มีอำนาจในสังคมไทย ต้องปรับตัวในสังคมโลก”*

*“เศรษฐกิจ เป็นทุนนิยม เป็นโลกาภิวัตน์ การเมืองการปกครองเป็นประชาธิปไตย อุดมการณ์เป็นเสรีนิยม แต่ปัญหาคือ เศรษฐกิจเป็นทุนนิยม แต่ปฏิบัติเป็นนายทุนผูกขาด เป็นเผด็จการรัฐสภา”*

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

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

*“การแก่งแย่งชิงอำนาจระหว่างกลุ่มผู้มีอำนาจเดิมกับกลุ่มที่ต้องการอำนาจ ซึ่งมีการใช้ประเด็นความไม่เป็นธรรม/ไม่ยุติธรรม/ความจงรักภักดีต่อสถาบันฯ เพื่อดึงมวลชนเข้าสนับสนุน ๑๙ กันยายน ๒๕๔๙ และการยึดอำนาจนายกฯทักษิณ เป็นการทำให้กระแสความคิดถูกกระชากอย่างรุนแรง”*

๓) การยึดตัวบุคคลเป็นหลักในการคงไว้ซึ่งอำนาจ ในที่นี้รวมถึงกลุ่มที่มีความศรัทธา นับถือ ชอบพอ และรักในตัว พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร อดีตนายกรัฐมนตรี ซึ่งเชื่อว่าการดำเนินการสู่อำนาจถูกต้องตามวิธีประชาธิปไตยแล้ว แต่กลับถูกทำลายไปโดยคนกลุ่มหนึ่ง กับอีกกลุ่มที่มองต่างด้วยประเด็นของกระบวนการทำงานของผู้ที่อยู่ในอำนาจที่ถูกมองว่าผิดหลักธรรมาภิบาล **ตั้งคำถามสั้นๆ ของผู้ให้สัมภาษณ์บางท่าน**

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

“ความต้องการอำนาจทางการเมืองเป็นสาเหตุหลัก เมื่อทำทุจริตก็ไม่ ยายกถูกลงโทษ”

#### ๕.๑.๒ ความขัดแย้งทางวัฒนธรรม ความเชื่อ ค่านิยม ความคิดเห็นที่แตกต่าง

วัฒนธรรมที่สั่งสมมานานอาจสวนทางกับประชาธิปไตยและผังรากลึกในสังคมและมี วัฒนธรรมการเมืองที่ปล่อยให้เกิดการแทรกแซงทางการเมืองได้โดยง่าย ประกอบกับความคิดทางการเมืองที่ ต่างกันระหว่างฝ่ายที่ต้องการเปลี่ยนโครงสร้างทางการเมือง เศรษฐกิจ สังคมของประเทศกับอีกกลุ่มที่ไม่ ต้องการ

สาเหตุความขัดแย้งอาจเกิดมาจากวัฒนธรรมทางการเมืองไทยซึ่งมีมานาน **ดังคำกล่าวของ ผู้ให้สัมภาษณ์**

“ในมุมมองของผม คือ คนไทยปล่อยให้เกิดการแทรกแซงทางการเมือง ไทยได้โดยอิสระ... ประเด็นนี้สำคัญเพราะมันจะฝังรากลึกลงใน สังคมและแก้ไขยาก”

ความคิดเห็นทางการเมืองที่แตกต่างกัน แบ่งฝ่ายทางการเมือง และอุดมการณ์ทางการเมือง ของแต่ละฝ่ายที่แตกต่างกัน อีกทั้งมีการยอมรับการกระทำที่ไม่ชอบ ขณะที่อีกฝ่ายไม่เห็นด้วย นอกจากนี้ วัฒนธรรมของไทยที่มีเรื่องของระบบอุปถัมภ์ที่ยังฝังรากลึกในทุกสังคมและมีผลต่อระบบเศรษฐกิจ สังคม การเมือง โดยเฉพาะการจัดสรรทรัพยากรและการใช้อำนาจใช้ดุลพินิจในการดำเนินการทางปกครองต่างๆ ซึ่ง ทำให้บางส่วนไม่พอใจ **จากคำกล่าวของผู้ให้สัมภาษณ์ดังนี้**

“ใจไม่ใหญ่ ทำไม่ต้องให้คนอื่นทำเหมือนตัวเอง”

“แพ้แล้วเป็นผิดได้ไง”

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

“ข้อเสียวัฒนธรรมไทย คือ ไม่ใช่เหตุผลประนีประนอม พอขัดแย้งก็ ทะเลาะและตีกัน”

“สังคมไทยเติบโตไปแต่ลักษณะของเจ้าขุนมูลนายยังมีอยู่ กลุ่มขุนนาง รวมถึงอำมาตย์ สังคมกลัวการเสียน้ำ คอรัปชั่นในสังคมไทยเจริญ งอกงามมาก”

“ปัญหาจากความเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. ๒๔๗๕ สังคมไม่มีหลักของประชาธิปไตย เราไปทำลายราก สังคมไทยพร้อมที่จะมีปัญหาความขัดแย้ง สังคมวัฒนธรรมไทยที่สัมพันธ์กับความขัดแย้ง เช่น เกลียดการเมืองไม่ไปเลือกตั้ง ในเชิงสถาบัน เช่น สถาบันทหารรักษาตึกมากในการปกป้องราชบัลลังก์ ต้องมีอาวุธมีความแข็งแกร่งในประเทศไหนก็เป็นเช่นนั้น ส่วนนักการเมืองเองนี่ถึงผลประโยชน์สถาบันการเมืองมีความอ่อนแอเหมือนต้นไม้โตยาก”

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

#### ๕.๑.๓ ความขัดแย้งจากการพัฒนาที่ไม่เป็นธรรม

จากอดีตจนถึงปัจจุบัน ประเทศไทยมีการพัฒนาที่ไม่เท่าเทียม ที่ทำให้ผลประโยชน์ไม่กระจายอย่างเป็นธรรมในความรู้สึกของคนบางกลุ่ม พร้อมทั้งเข้าถึงทรัพยากรไม่เท่าเทียมกันและเกิดการทับซ้อนของผลประโยชน์และทุน ทำให้เกิดความเหลื่อมล้ำของผลประโยชน์ และกลับมีบางกลุ่มใช้ประโยชน์จากประชาชนที่รู้สึกว่าจะไม่ได้รับความเป็นธรรมเป็นเครื่องมือสู่อำนาจ

ทั้งนี้ บางท่านเห็นว่ามี การปลุกระดมให้ความคิดนี้ กระพือและกระจายเป็นวงกว้าง ดังคำกล่าวของผู้ให้สัมภาษณ์

“เศรษฐกิจ ด้านความเหลื่อมล้ำทางสังคม แต่ถ้าไม่มีใครไปปลุกระดม ปัญหาที่จะไม่เกิด พอมีนักการเมืองเข้าไปปลุกระดมทำให้คนเริ่มคิด”

ประกอบกับการรวมศูนย์อำนาจ ทำให้เกิดความแตกต่างระหว่างเมืองและชนบทสูง

“การพัฒนาอย่างไม่สมดุล การพัฒนาทั้งหมดอยู่ที่กรุงเทพมหานคร ไม่มีประเทศอื่นที่มีความแตกต่างระหว่างเมืองหลวงและต่างจังหวัด เท่ากับประเทศไทย ทำให้เกิดความไม่เท่าเทียมกัน ทั้งหมดนี้มันทำให้เกิดสภาพการอัดอัดขัดข้อง”

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

นอกจากนี้ ยังเป็นเรื่องการยึดหลักประชาธิปไตยในมุมมองของกลุ่มที่ล้วนอ้าง “ประชาธิปไตย” แต่มีความหมายที่อาจแตกต่างกัน เช่น ประชาธิปไตยเป็นเรื่องของการยอมรับผลทางการเลือกตั้งที่ประชาชนเป็นผู้ตัดสินผู้ที่จะมาทำหน้าที่ในการบริหารประเทศรวมทั้งการเป็นนายกรัฐมนตรี ซึ่งเน้นกติกาศงประเทศประชาธิปไตยทั้งหลาย ขณะที่บางคนบางกลุ่มยังมองในเรื่องที่มาไปถึงคุณภาพของประชาธิปไตยที่รวมหลักคุณธรรม จริยธรรม โปร่งใส สำนักรับผิดชอบ นิติธรรม นิติรัฐ ตลอดจนการมีส่วนร่วมของประชาชน

#### ๕.๑.๔ ปัญหาเชิงโครงสร้างหรือปัญหาพื้นฐาน

ผู้ให้สัมภาษณ์หลายท่าน เห็นว่าความขัดแย้งเป็นปัญหาเชิงโครงสร้างและเป็นปัญหาที่เกิดขึ้นมานานจนยากจะแก้ไขและเกี่ยวเนื่องจากปัญหาความขัดแย้งในประเด็นต่างๆ ที่กล่าวมา อาทิ

๑) การจัดสรรทรัพยากรที่ไม่เป็นธรรมเพราะจำกัดอยู่กับบางกลุ่ม ซึ่งไม่สอดคล้องกับหลักการของประชาธิปไตย

๒) ระบบปกครองที่เรียกว่าเป็นประชาธิปไตย แต่มิได้เป็นประชาธิปไตยอย่างแท้จริง บางกลุ่มมองว่าเป็นเพียงประชาธิปไตยที่มีเพียงการเลือกตั้ง แต่มิได้มีแก่นแท้สำคัญที่ให้ประชาธิปไตยอยู่ได้ยั่งยืน คือ เรื่องของการมีธรรมาภิบาลในการปกครอง **ตั้งค้ำกล่าวของผู้ให้สัมภาษณ์**

“องค์กรก็ขัดแย้ง สังคมขัดแย้ง การฆ่ากันบนถนนราชดำเนิน เสมือนกับว่าสมัยก่อนเลือดไหลลงน้ำถูกน้ำชะหายไปแต่สมัยปัจจุบันเลือดไหลลงดินเมื่อปลูกพืชพันธุ์ลงไปความขัดแย้งยังคงอยู่”

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

๓) การเคลื่อนตัวทางประชาธิปไตยของเรา อาจจะมีปัญหามาตั้งแต่ต้น ความไม่มีหลักมีเกณฑ์ทำให้เกิดปัญหาความขัดแย้ง

#### ๕.๑.๕ การไม่เชื่อมั่นในกระบวนการยุติธรรม

๑) การไม่เชื่อมั่นในกระบวนการยุติธรรมซึ่งถูกมองว่ามีปัญหาและเห็นว่าระบบกฎหมายไม่ไปตามกติกา ตรวจสอบได้ยากและตัวกฎหมายเองกลายเป็นสิ่งที่หลายกลุ่มไม่ยอมรับว่าให้ความเป็นธรรมกับสังคม และพวกเขา **ตั้งค้ำกล่าวของผู้ให้สัมภาษณ์**

“ผู้ที่ถูกกล่าวหาไม่ได้รับความเป็นธรรมจากกระบวนการตรวจสอบ หลังการยึดอำนาจ วันที่ ๑๙ กันยายน ๒๕๔๙ โดย คตส. ตั้งข้อกล่าวหา..... แม้ในภายหลังที่ศาลพิพากษาว่าไม่มีความผิดตามที่ถูกกล่าวหา แต่ได้รับความเสียหายโดยเฉพาะต่อชื่อเสียงอย่างมาก โดยที่ไม่มีการแจ้ง การขอโทษหรือแสดงความรับผิดชอบจากการกระทำ

ผิดพลาดทำให้เกิดความเสียหายแก่ผู้บริสุทธิ์เลย กรณีเช่นนี้ แม้ให้อภัยต่อความผิดพลาดได้ แต่ผู้ถูกระทำไม่สามารถลืมได้ ”

๒) การขาดกติกาสังคมที่จะดำเนินการกับผู้กระทำผิด หรือช่วยกันต่อต้าน ลงโทษ ทำให้ผู้กระทำการไม่เหมาะสมหรือไม่ชอบกลับมีการกระทำไปเรื่อยๆ โดยไม่รู้สึกรู้ว่าเป็นสิ่งไม่ควร

๓) สังคมเองไม่ยึดหลักกฎหมาย ทำให้เกิดการล่วงล้ำสิทธิของผู้อื่น **ตั้งคำถามของผู้ให้**

### สัมภาษณ์

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

### ๕.๑.๖ ความสัมพันธ์

ความสัมพันธ์ระหว่างกลุ่มต่างๆ ที่เป็นไปในทางลบ ทั้งนี้ “มีความขัดแย้งในเชิงกลุ่มบุคคลที่สังกัดโครงสร้างชั้นบนที่แตกต่างกัน” ความไม่ไว้วางใจกัน นำไปสู่การไม่ยอมรับการกระทำของอีกฝ่าย การที่ประชาชนในชาติมีการแบ่งฝ่ายและมีแนวคิดที่ชัดเจนในการสนับสนุนกลุ่มของตน มีการสร้างความเกลียดชังกลุ่มอื่น ล้วนเป็นการทำลายความสัมพันธ์ที่ดีที่เคยมีมา

### ๕.๑.๗ การดำเนินงานของรัฐบาลที่ก่อให้เกิดความขัดแย้งเสียเอง

๑) การที่รัฐบาลมีนโยบายประชานิยมและบางกลุ่มยังเห็นว่ามีความเป็นเรื่องทับซ้อนผลประโยชน์ โดยนโยบายเหล่านี้เกิดผลในทางบวกกับรัฐบาล เพื่อสร้างคะแนนนิยม และเกิดการสนับสนุนจากประชาชนส่วนมาก เพราะเป็นนโยบายที่นำมาสู่การปฏิบัติที่เป็นผล ทำให้ประชาชนเปลี่ยนแนวคิดและหันมาสนับสนุนนโยบาย ทำให้เกิดการต่อต้านจากฝ่ายที่ไม่เห็นด้วยหรือไม่ได้รับประโยชน์จากนโยบายนี้ ประกอบกับความเชื่อว่าการทุจริตในการดำเนินงานของรัฐบาล ซึ่งก่อให้เกิดความไม่พอใจกับหลายฝ่ายโดยเฉพาะผู้ที่มีข้อมูล นำไปสู่การเกิดรัฐประหารเพื่อเปลี่ยนแปลงรัฐบาล โดยเชื่อว่าเป็นการเปลี่ยนแปลงที่ง่ายและรวดเร็ว โดยไม่รอกระบวนการประชาธิปไตย

สำหรับการดำเนินงานของรัฐบาลนั้น บางกลุ่มยังเห็นว่ารัฐบาลมีการโฆษณาชวนเชื่อให้ประชาชนชื่นชอบและสนับสนุนแทนการประชาสัมพันธ์ให้ข้อมูลที่แท้จริง จนผู้ให้สัมภาษณ์คนหนึ่งกล่าวอย่างไม่พอใจว่า

“เอามวลชนเป็นฐานอำนาจ ล่อด้วยผลประโยชน์ ประชาชนที่ซื้อไม่รู้”

นอกจากนี้ เมื่อเกิดปัญหาทางการเมืองแต่รัฐบาลแก้ไขปัญหาการเมืองไม่ได้ ปัญหาคงอยู่และเกิดกลุ่มประชาชนออกมาเคลื่อนไหวเพื่อแก้ปัญหาแทน

### ๕.๑.๘ การที่นักการเมืองซึ่งเป็นผู้มีอำนาจทำตัวมีปัญหาเสียเอง

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

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

*“จะเรียกร้องภราดรภาพโดยไม่ให้เสรีภาพให้ผู้คนไม่ได้”*

### ๕.๑.๙ ประชาชนที่มีการปรับตัวกับระบบสังคมที่เปลี่ยนไปทั้งได้และไม่ได้

ประชาชนจำนวนมากมีแนวคิดที่เริ่มเข้าสู่กระแสของประชาธิปไตยมากขึ้น ต้องการเข้ามามีบทบาททางการเมือง และมีการขับเคลื่อนกระแสสังคม โดยเฉพาะชนชั้นกลางที่มีการเรียนรู้ทางการเมืองมากขึ้น เกิดมีผู้นำในระดับรากหญ้าซึ่งประชาชนกลุ่มนี้จะหนีห่างจากการเคยนับถือนายทุนอุปถัมภ์หรือข้าราชการ นักการเมืองบางกลุ่มมาให้ความสำคัญกับผู้นำของกลุ่มตน และรวมตัวเป็นประชาสังคมและขยายเครือข่ายออกไปมากขึ้น ขณะที่ชนชั้นกลางบางกลุ่มยังปรับตัวไม่ได้และพยายามดึงคนกลุ่มต่างๆ เข้ามาเกี่ยวข้อง เพื่อต่อสู้กับกระแสสังคม เศรษฐกิจและการเมืองที่เปลี่ยนแปลงไปดังกล่าวส่วนหนึ่งคือ

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

ประชาชนบางกลุ่มกลับมีความเชื่อในข้อมูลที่ได้รับจากแหล่งต่างๆ และเกิดการไม่เข้าใจกัน ไม่ยอมรับกัน บางกลุ่มหวาดกลัวที่จะแสดงความคิดเห็น บางส่วนกลัวเสียหน้าถ้าแพ้ และบางส่วนรู้สึกว่าคุณและกลุ่มของตนได้รับการดูแลไม่เท่าเทียม ไม่ได้รับความเป็นธรรม



### ๕.๑.๑๐ ระบบการเรียนรู้การสอนของประเทศไทยที่ไม่เน้นหลักการประชาธิปไตย

การเรียนรู้และกลุ่มเกลาทางสังคมมิได้เน้นในการให้ความรู้ในหลักการ โดยเฉพาะเรื่องประชาธิปไตยที่แท้จริงที่มากกว่าการเลือกตั้ง อาทิ เรื่องธรรมาภิบาล การสร้างจิตสำนึกสาธารณะให้เกิดขึ้นในทุกภาคส่วน และไม่อาจคิดวิเคราะห์ถึงผลที่จะเกิดขึ้นจากการกระทำของตนได้ เมื่อเป็นเช่นนี้ เมื่อมีประเด็นต่างๆ เข้ามาทำให้อาจก่อให้เกิดความขัดแย้งได้ง่ายเพราะเชื่อไปแล้วในสิ่งที่รับรู้มา

### ๕.๑.๑๑ สื่อมวลชนเป็นสิ่งที่เร่งกระบวนการขัดแย้งให้ทวีความรุนแรงมากขึ้น

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

“การนำเสนอข้อเท็จจริงที่ไม่ถูกต้องหรือบิดเบือนข้อเท็จจริง ทั้งในส่วนของสื่อมวลชน และการอภิปรายในสภา มีความเห็นส่วนตัวและการตีความจากคำบอกเล่า ยังเป็นการเติมเชื้อไฟให้ขัดแย้งกันรุนแรงยิ่งขึ้น ซึ่งในประวัติศาสตร์ไทยนั้นมีการแย่งอำนาจและคลุมเครือในประวัติศาสตร์ ขาดการให้ข้อเท็จจริงในสังคม”

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

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

“สื่อโพรยข้อมูลผิด คนไทยเชื่อ ไม่มีหลักการ”

“อยากเห็นสื่อเล่าปรากฏการณ์ความจริง นำเสนอข้อมูลที่แท้จริง ผิดก็ว่าผิด ถูกก็ว่าถูก สื่อต้องชี้ถูกชี้ผิดเพื่อนำสังคม สร้างบรรทัดฐานสังคมให้ได้”

จากปัญหาต่างๆ ที่กล่าวมานั้นยังมีผู้ให้สัมภาษณ์ท่านหนึ่งให้ความเห็นอย่างน่าสนใจว่า

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

## ๕.๒ ผู้ที่เกี่ยวข้องกับความขัดแย้ง

ผู้ให้สัมภาษณ์ได้ตอบคำถามว่าใครเกี่ยวข้องกับความขัดแย้งบ้างซึ่งคำตอบจะแตกต่างกันขึ้นกับความเห็นของตน อาทิ บุคคลที่มีชื่อเสียงซึ่งมีทั้งสนับสนุนการกระทำต่างๆ ที่บางคนมองว่าไม่ถูกต้องและมองว่ากลุ่มนี้ขึ้นในสังคมในทางที่ไม่ถูกต้อง ดังนั้น ผู้ที่เกี่ยวข้องกับความขัดแย้งในทัศนคติของผู้ให้สัมภาษณ์ คือ



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

๒) กลุ่มนักวิชาการ ที่มีอิทธิพลทางความคิด กลุ่มที่อ้างว่าเป็นนักประชาธิปไตยและมักเป็นอาจารย์มหาวิทยาลัย

๓) ข้าราชการ ที่ไม่ปฏิบัติหน้าที่ถูกต้องชอบธรรม ดังผู้ให้สัมภาษณ์ท่านหนึ่งกล่าวว่า “ชอบทำตัวลู่อวมลม”

๔) ทหาร ตำรวจ

๕) กลุ่มทุนการเมืองใหม่

๖) สื่อมวลชนทุกประเภท โดยเฉพาะกลุ่มหนังสือพิมพ์ วิทยุชุมชน โทรทัศน์ รวมถึงทางอินเทอร์เน็ต และ social network

๗) กลุ่มอุดมการณ์ที่รังเกียจกลุ่มทุน และชนชั้นนำที่ถูกเรียกว่า “อำมาตย์”

นอกจากนั้น ผู้ให้สัมภาษณ์ยังระบุข้อขัดแย้งถึงคู่ขัดแย้งซึ่งล้วนเป็นผู้มีอำนาจหรือเคยมีอำนาจทั้งสิ้น หาได้เป็นบุคคลธรรมดาทั่วไปไม่

### ๕.๓ ความเป็นไปได้ที่จะเกิดความขัดแย้งในอนาคตและเงื่อนไขความขัดแย้งในอนาคต

จากการสัมภาษณ์พบว่า ผู้ให้สัมภาษณ์เกือบทุกคนให้ความเห็นว่า ความขัดแย้งจะเกิดขึ้นอีกได้ถ้ามีเงื่อนไขสำคัญ ดังต่อไปนี้

๑) รัฐบาลเป็นปัจจัยสำคัญที่อาจทำให้ความขัดแย้งเกิดขึ้นอีกถ้าหากไม่สามารถห้ามปรามกลุ่มที่สนับสนุนตนให้หยุดดำเนินการเคลื่อนไหวที่ทำให้เกิดความขัดแย้งขึ้นมาอีก และหากรัฐบาลเองกระทำการที่เป็นการใช้อำนาจมิชอบ ทำตามอำเภอใจ ไม่เป็นไปตามครรลองครองธรรม ไม่มีธรรมาภิบาล ซึ่งจะเป็นเหตุผลให้ฝ่ายที่ไม่เห็นด้วยกับการกระทำเช่นนี้หันมาต่อต้านรัฐบาลได้ นอกจากนี้ หากมีการใช้อำนาจแทรกแซงการทำงานของฝ่ายต่างๆ และการใช้ดุลยพินิจที่มีวาระซ่อนเร้นก็จะเป็นชนวนความขัดแย้งได้

๒) การใช้กฎหมายเพื่อเอื้อต่อบุคคลเฉพาะก็เป็นการจุดประกายความไม่พอใจของบางกลุ่มซึ่งรวมถึงการแก้รัฐธรรมนูญเพื่อประโยชน์ของตนด้วย

๓) ความเข้าใจของประชาชนในเรื่องความขัดแย้ง หากประชาชนมีความเข้าใจว่า ความขัดแย้งเป็นเรื่องธรรมชาติที่มีได้และความรู้ในการใช้กฎกติกาที่แก้ปัญหาความขัดแย้งอย่างสันติและมีอารยะก็จะลดความขัดแย้งที่นำไปสู่ความรุนแรงได้ในที่สุด **ตั้งแนวคิดของผู้ให้สัมภาษณ์ที่เป็นทั้งนักวิชาการ และข้าราชการท่านหนึ่งว่า**

“ต้องเข้าใจความขัดแย้งเป็นเรื่องธรรมชาติ ต้องขัดแย้งอย่างมีอารยะ มีกติกา”

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

“การหาข้อเท็จจริงนำเสนอข้อมูลที่ถูกต้องและจัดการอย่างตรงไปตรงมา เช่น ถ้าพบว่ามีการจงใจกระทำความผิดก็ต้องลงโทษตามกฎหมาย แต่ถ้าชุมชนกันจนเกิดความเสียหายก็ควรชดเชยความสูญเสียเหล่านั้น”

๕) สังคมไทยถ้าหากมีการสร้างอุดมการณ์แห่งชาติร่วมกัน แก่ใจร่วมกัน สร้างความไว้วางใจ เข้าใจกัน ไม่ถูกครอบงำความคิดเป็นสังคมไทยที่มีการใช้ความรู้มีปัญญา มีการวิจัยหาข้อเท็จจริง คุยกันแบบถ้อยทีถ้อยอาศัย ก็จะไม่ทำให้เกิดปมแห่งความขัดแย้งหรือหากมีก็เข้าใจว่าความขัดแย้งเป็นเรื่องธรรมชาติและอยู่ร่วมกันได้ สังคมไทยต้องมีการให้เกียรติและมองบุคคลอื่นด้วยความเข้าใจและเท่าเทียม ตลอดจนยอมรับการเปลี่ยนแปลง **ตั้งคำถามของผู้ให้สัมภาษณ์**

“การยอมรับความเห็นของทุกฝ่ายไม่ใช่กินรวบ”

“การปรองดองด้วยความจริงใจ”

“ความขัดแย้งจะประทุขึ้นอย่างแน่นอนเพราะปัจจุบันมีความสับสนเสี่ยงที่จะก่อให้เกิดความขัดแย้งรุนแรงได้อีก หากฝ่ายอนุรักษ์นิยมที่ยังคงมีอำนาจไม่ยอมรับความเปลี่ยนแปลงจะเกิดความรุนแรง ทำให้เราไม่ให้บทเรียนว่าความจริงคืออะไร เราจะทำความเข้าใจกับปัญหาความขัดแย้งได้อย่างไร เราต้องเคารพความคิดเห็นทางการเมือง เชื่อว่ามนุษย์ทุกคนมีความต้องการอุดมการณ์ประชาธิปไตย”

“หากทุกคนยอมรับว่าความขัดแย้งเป็นเรื่องปกติของสังคมประชาธิปไตยที่สามารถเกิดขึ้นได้ตลอดเวลา เปิดโอกาสให้ประชาชนได้แสดงความคิดเห็นได้เข้ามามีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาก็จะทำให้สังคมประชาธิปไตยสามารถพัฒนาไปได้โดยไม่สะดุดหยุดลง แต่หากมีการนำความขัดแย้งไปเป็นประเด็น เพื่อสร้างเงื่อนไขทางการเมืองที่จะนำไปสู่ความแตกแยกและความรุนแรงก็จะเป็นผลดีต่อประเทศ และถ้าให้มองว่าประเด็นความขัดแย้งที่สืบเนื่องมาจากในอดีตจะเกิดขึ้นต่อเนื่องอีกหรือไม่ ก็ขึ้นอยู่กับสังคมเข้าใจสาเหตุของปัญหามากน้อยแค่ไหน ถ้าตีโจทย์แตกก็สามารถกำหนดทิศทางการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งที่เป็นรากเหง้าของปัญหาได้อย่างถูกต้อง โดยเฉพาะในเรื่องของการลดความเหลื่อมล้ำ และสร้างความเป็นธรรมให้เกิดขึ้นกับสังคม ก็จะไม่สามารถทำให้เงื่อนไขความขัดแย้งถูกนำมาแสวงประโยชน์ใช้เป็นข้ออ้างเพื่อ

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

#### ๕.๔ แนวทางจัดการความขัดแย้ง

โดยภาพรวมแล้ว ทุกท่านที่ให้สัมภาษณ์ล้วนต้องการเห็นสังคมไทยเดินหน้าไปด้วยกระบวนการสันติวิธี ต้องการเห็นความโปร่งใส ไม่มีผู้ใดต้องการความรุนแรงอีกและเห็นว่าสิ่งที่ผ่านมาเป็นบทเรียนที่เจ็บปวด

อย่างไรก็ตาม แนวทางการจัดการความขัดแย้งที่เป็นรูปธรรมที่ผู้ให้สัมภาษณ์ที่มาจากทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องกับความขัดแย้งได้ช่วยมองทางออกให้กับประเทศไทยให้กลับคืนสู่สังคมสันติสุข ซึ่งพอประมวลได้ดังต่อไปนี้

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

๒) นิรโทษกรรมโดยมีผู้ให้ความเห็นเป็นหลายแนวทาง เช่น นิรโทษกรรมผู้เกี่ยวข้องทั้งหมด ซึ่งเป็นคดีการเมืองรวมทั้งที่มีการพิพากษาไปแล้ว อย่างไรก็ตามก็ยังมีผู้ให้สัมภาษณ์บางคนไม่เห็นด้วย และต้องการให้เข้าสู่กระบวนการยุติธรรมที่มีอยู่แทน แต่กระนั้นบางคนเห็นว่าไม่ควรรื้อกระบวนการที่ทำไปแล้ว และบางคนต้องการให้ช่วยกันลืมเหตุการณ์เสีย พร้อมกับการไม่ตั้งเงื่อนไขขัดแย้งเพิ่มเติม **ตั้งคำถามของผู้ให้สัมภาษณ์**

*“การให้อภัย เป็นตัวยาสำคัญในการสร้างความปรองดองและสันติภาพ เช่น กระบวนการนิรโทษกรรม ผมว่ามันควรจะจบกันทุกฝ่ายและเริ่มต้นในกรอบกติกาบ้านเมือง”*

*“ผมไม่มีความขัดแย้งกับใคร เราต้องประนีประนอมกันให้มากที่สุด บางครั้งต้องลืมๆ กันบ้าง ไม่โกรธ ให้อภัย การให้อภัยรวมถึงนิรโทษกรรมด้วย”*

*“การนิรโทษกรรมเป็นสิ่งจำเป็นในการสร้างความปรองดองให้กับเหตุการณ์ทางการเมืองในช่วงที่ผ่านมา แม้จะมีแรงต้านจากบางกลุ่ม*

แต่โดยรวมทั้งสังคมจะรับกับแนวทางนี้เพราะเป็นแนวทางเดียวที่จะทำให้เกิดการความปลอดภัย ทุกฝ่ายต้องไม่ตั้งเงื่อนไขอะไรไม่อย่างนั้นเรื่องจะไม่จบ”

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

ไม่รู้กระบวนการยุติธรรมที่ทำไปแล้ว **ตั้งคำถามของผู้ให้สัมภาษณ์** ทำนองว่า

“ถ้าหากยอมรับทักษิณก็จะเสียกระบวนการยุติธรรมในแง่ของหลักนิติธรรม ถ้าทักษิณไม่กลับเมืองไทยก็สุขสบายแล้ว”

“ทัศนคติของผมคือ ตอนนี้อย่างไรก็ไม่ควรแก้คือ รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๑๒ และนิรโทษกรรม”

๓) พิจารณาเรื่องคดีต่างๆ ให้เข้าสู่กระบวนการยุติธรรมที่เป็นที่ยอมรับ เพื่อให้สังคมเดินหน้าและเป็นไปด้วยความเป็นธรรม ซึ่งอาจมีหลายแนวทางดังตัวอย่างหนึ่งที่มี**ผู้ให้สัมภาษณ์**เสนอ

“จริงๆ มวลชนเสื้อแดงพร้อมที่จะปรองดองอยู่แล้ว เช่น การให้ยกเลิกกระบวนการที่ทำให้ คตส. แล้วมาเริ่มกระบวนการใหม่ ยอมรับได้ ถ้าคนส่วนใหญ่ต้องการอย่างนั้น”

๔) มีการเจรจาระหว่างคู่กรณีต่างๆ โดยสถาบันการศึกษาต่างๆ เข้าร่วมเป็นแกนประสาน เพื่อเรียกร้องให้เกิดการเจรจาทางออกโดยสันติวิธี **ตั้งคำถามของผู้ให้สัมภาษณ์**ท่านหนึ่ง คือ

“ทางออกก็คือการเจรจา ไม่ว่าจะสงครามไหนก็ต้องมีการเจรจาและกำหนดเงื่อนไข ไม่มีใครได้อย่างที่ตัวเองต้องการหมดแน่นอน ต้องคุยกันว่าจะถอยได้อย่างไร ต่างฝ่ายต่างต้องยอมเสียบางส่วน”

๕) ผู้นำต้องเป็นแบบอย่างในการเสริมสร้างสังคมสันติสุข และเสถียร ลดอคติส่วนตัว หันมามองประโยชน์ส่วนรวมและของประเทศชาติเป็นสำคัญ โดยเฉพาะนักการเมืองที่ควรมีความระมัดระวังในการปฏิบัติตัวให้เป็นแบบอย่างเรื่องธรรมาภิบาล การมีศีลธรรม คุณธรรมและจริยธรรม ผู้มีอำนาจใช้อำนาจต้องด้วยความเป็นธรรม ไม่ใช่อำนาจแบบเบ็ดเสร็จเด็ดขาด

๖) มีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการชุมนุม เพื่อประโยชน์ในการควบคุมฝูงชน และมีกติกาการชุมนุม ส่วนการแก้ไขรัฐธรรมนูญต้องไม่เป็นไปเพื่อคนใดเป็นการเฉพาะ

๗) ค้นหาความจริงและให้อภัย มีการขอโทษผู้เสียหายจากกรณีความขัดแย้ง ทั้งนี้ ผู้กระทำผิดต้องยอมรับผิดและกลับเข้าสู่กระบวนการยุติธรรม พร้อมเยียวยาความรู้สึกทางจิตใจ**ตั้งคำถามของผู้ให้สัมภาษณ์**ผู้หนึ่งเห็นว่า

“เยียวความรู้สึกทางจิตใจและในรูปของเงิน ไม่แสดงการเยาะเย้ยถากถาง” แต่บางท่านเห็นว่า “ประเด็นการค้นหาความจริงจะอยู่ในกรอบแบบใดนั้น ผมว่าค้นหามากเกินไปก็เป็นการฟุ้งผยองหาตะเข็บอย่าไปค้นมาก”

๘) หยุดการเคลื่อนไหวที่ทำให้ความขัดแย้งทวีขึ้น อาทิ หมูบ้านแดง การก้าวก้าวสถาบันกระบวนการยุติธรรม และการเผชิญหน้า รวมถึงไม่ควรหิวยกประเด็นที่ละเอียดอ่อนขึ้นมาสร้างความขัดแย้งอีก ซึ่งหลายท่านเห็นตรงกันในประเด็นนี้

“ทุกฝ่ายควรต้องหยุดการเคลื่อนไหวทางการเมือง โดยต้องไม่พยายามสร้างเงื่อนไขต่อกันให้มากเกินไป รวมถึงเว็บไซต์ต่างๆ การเคลื่อนไหววิพากษ์วิจารณ์สถาบัน หมูบ้านนปช. ควรต้องหยุดไว้ก่อน”

๙) มีเวทีเสวนา เพื่อสร้างความเข้าใจกัน ไม่เผชิญหน้ากัน แต่หาจุดสนใจร่วมกัน (Common Interest) หาทางออกร่วมกัน ทั้งในระดับประชาชนรากหญ้าจริงๆ (ไม่ใช่เฉพาะแกนนำ) และระดับที่เป็นผู้นำกลุ่มขัดแย้ง และการมีคนกลางที่เป็นกลางจริงๆ ทำหน้าที่รับฟัง จะช่วยให้เกิดบรรยากาศของการประชาเสวนาหาทางออกได้ดีและเป็นเวทีแห่งการมองอนาคตร่วมกันอีกด้วย **ตั้งคำถามของผู้ให้สัมภาษณ์**

“ต้องเคารพความคิดเห็น ณ ที่แตกต่างให้สามารถอยู่ร่วม ณ ที่แตกต่างให้สามารถอยู่ร่วมกันได้”

“การพูดคุยระหว่างกลุ่มต่างๆ ด้วยหัวใจ โดยมีคนกลางที่ไม่ฝักใฝ่ฝ่ายใด ทำหน้าที่รับฟังความคิดเห็นจากทุกกลุ่ม ทุกฝ่าย เพื่อสร้างการยอมรับในทางออกร่วมกัน ซึ่งแต่ละฝ่ายอาจได้ในสิ่งที่ต้องการ และต้องยอมรับหรือยอมรับปฏิบัติบางอย่างเพื่อตอบแทนสิ่งที่ได้รับ ต้องพยายามหยุดความขัดแย้งไว้แค่นี้ และต้องมีการพูดคุยกันด้วยหัวใจ ไม่ต้องใช้เหตุผล ในการพูดคุยกัน คุยกับทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง จะช่วยสร้างความปรองดองได้ หากครั้งแรกไม่สำเร็จ ก็คุยครั้งที่ ๒ ครั้งที่ ๓ จนกว่าจะสำเร็จ โดยที่ทุกฝ่ายยอมรับหรือมีความเห็นร่วมกัน”

“เวทีหลักมาพูดคุยกัน วาดภาพอนาคตกัน เวทีเจรจาที่ผู้ชนจะต้องเสียสละ จริงใจ ไม่ต้องถ้อยทอดสด ต้องประกาศอย่างชัดเจนว่า นปช. จะไม่เปิดประเด็นใหม่ ทุกฝ่ายหยุดเคลื่อนไหวไว้ก่อน เช่น ๓ เดือน ๖ เดือน ประเด็นในการพูดคุย เช่น นิรโทษกรรมอย่างไร การแก้ไขรัฐธรรมนูญหรือไม่อย่างไร รวมถึง ม.๑๑๒ คุยกัน แต่ไม่ใช่รณรงค์เคลื่อนไหวแบบที่นิตราษฏร์ทำอยู่ อะไรรับกันได้ก็จัดไว้ รับไม่ได้ก็จัดไว้”

๑๐) สร้างบรรยากาศแห่งความปลอดภัย โดยให้เกียรติกันและไม่ดูถูกทางวัฒนธรรม และบางท่านได้ให้ตัวชี้วัดของความปลอดภัยไว้อย่างน่าสนใจว่า

“ผมเชื่อว่าการกลับมาของนายกทักษิณ จะเป็นผลผลิตของกระบวนการปลอดภัย”

อย่างไรก็ดียังมีผู้ให้สัมภาษณ์บางท่านเห็นว่าต้องมีการจัดการความขัดแย้งในระยะยาวด้วย มิใช่ทำเพียงเฉพาะหน้าเท่านั้น **ตั้งคำถามของผู้ให้สัมภาษณ์**

“ปลอดภัยที่เราทำวันนี้เป็นการทำเฉพาะหน้าเท่านั้น เราจะต้องมีพื้นที่และกระบวนการที่จะจัดการระยะยาว ความขัดแย้งเฉพาะหน้า”

๑๑) สร้างระบบ กติกาที่เป็นธรรม ไม่มีการทำรัฐประหาร

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

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

“ต้องเลิกวิธีการจัดการกับฝ่ายตรงข้าม ในลักษณะต้องการจับหนูตัวเดียว เผาณาทั้งผืน”

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

“การปฏิรูปการศึกษา โดยทำในทุกระดับ โดยเฉพาะสถาบันการศึกษา ด้านนิติศาสตร์และสังคมศาสตร์ รวมถึงสื่อมวลชนเองก็ต้องมีความรู้ความเข้าใจในประเด็นที่ตัวเองนำเสนอ (มีความรู้ด้านนิเทศศาสตร์อย่างเดียวน่าไม่พอ)”

“ความขัดแย้งเชิงสถาบัน เชิงผู้นำการเมือง ในความขัดแย้งผมคิดว่าเปลี่ยนคนและโครงสร้างจะเปลี่ยนตามมากกว่า ต้องเปลี่ยนความรู้ของคน”

“ต้องให้การศึกษาก็แก้ไขความขัดแย้งในระยะยาว ต้องทำให้คนมี Freedom ในการตัดสินใจเลือกไม่ใช่การซื้อเสียง”





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

“สังคมไทยต้องมีการปฏิรูปใหญ่ แต่ไม่ได้ยกเลิกของเดิมทั้งหมด”

ดังนั้น การปฏิรูปนั้นมีความจำเป็น แต่สิ่งที่ดีก็ต้องคงไว้เช่นเดิม

๑๔) ปฏิรูปสื่อให้เป็นสื่อที่ให้ความรู้แก่ประชาชน ทำงานด้วยการมีธรรมาภิบาลไม่บิดเบือนความจริง **ตั้ง  
คำกล่าวของผู้ให้สัมภาษณ์**

“ปฏิรูปสื่อให้มีจรรยาบรรณในการนำเสนอข่าว”

๑๕) มีการศึกษาวิจัยเพื่อสร้างองค์ความรู้ในด้านนิติธรรม นิติรัฐ และการจัดการความขัดแย้ง  
ตลอดจนการควบคุมดูแลสังคมให้เกิดสันติสุขเพื่อให้สังคมประชาธิปไตยเป็นไปอย่างยั่งยืน

“ผมเห็นพัฒนาการทางการเมืองของคนไทยที่เกิดขึ้นช่วงชุมนุมณะ ว่า  
คนไทยเข้าใจและมีสังคมเมื่อมีความรู้อย่างลึกซึ้งซึ่งเราก็จะสามารถ  
ขับเคลื่อนประชาธิปไตยได้อย่างมีเป้าหมายร่วมกัน”

“ขับเคลื่อนด้วยความรู้ ไม่ใช่อารมณ์ ไม่งั้นบ้านเมืองกลียุคแน่”

### ๕.๕ ผู้ที่ควรเข้ามาเกี่ยวข้องเพื่อร่วมในกระบวนการจัดการความขัดแย้ง

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

๑) สมาชิกรัฐสภาโดยเฉพาะมีผู้ให้สัมภาษณ์บางท่านมองว่าความขัดแย้งเป็นเรื่องของการเมืองเป็น  
หลักและเริ่มจากคนในรัฐสภา ก็ควรให้เขาเหล่านั้นมาแก้ด้วย

๒) คณะกรรมการวิสามัญพิจารณาศึกษาแนวทางการสร้างความปรองดองแห่งชาติ ควรเข้ามา  
ขับเคลื่อนเพื่อสร้างความปรองดอง เพราะกรรมการมาจากทุกภาคส่วนและให้เพิ่มสัดส่วนผู้แทนภาค  
ประชาชนด้วย

๓) รัฐบาล รวมถึงพรรคการเมืองที่สนับสนุน (ขณะที่บางท่านไม่เห็นด้วย เนื่องจากมองว่าเป็นคู่กรณี  
แต่สิ่งที่รัฐบาลทำได้ดีก็คือการสนับสนุนทรัพยากร)

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

๕) ผู้นำของหน่วยทหารที่ทำการรัฐประหาร

๖) กลุ่มอื่นๆ เช่น ผู้แทนสถาบันการศึกษาทั่วประเทศ สถาบันตุลาการ คนกลางที่คนส่วนใหญ่ยอมรับ รวมถึงแกนนำและรากหญ้า

๗) ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง เพราะมีการมองว่าต้องให้ประชาชนหลายกลุ่มเข้ามาร่วมกระบวนการปรองดอง **ตั้งคำถามของผู้ให้สัมภาษณ์** “คู่ขัดแย้งทุกฝ่ายต้องร่วมมือกันเพื่อผลประโยชน์ของชาติ”

ทั้งนี้ ก่อนการสร้างความปลอดภัย แต่ละฝ่ายต้องมีเอกภาพพร้อมจะเข้าสู่กระบวนการปรองดองจริงๆ **ตั้งผู้ให้สัมภาษณ์ท่านหนึ่งให้ความเห็นว่า**

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

แต่กระนั้น ยังมีผู้ไม่เห็นว่าจะมีใครช่วยได้ **ตั้งคำถามของผู้ให้สัมภาษณ์**

“คนกลางในอดีตเคยมีที่ทุกฝ่ายยอมรับ แต่ปัจจุบันไม่มี มีแต่พวกไหนใหญ่กว่า”

“บุคคลถูกใส่สีเลือกว่า เพราะฉะนั้นจึงเดินยาก”

ซึ่งเป็นแนวคิดที่คิดว่าหาทางออกให้กับสังคมไทยโดยการใช้คนกลางไม่ได้เลยไม่มีใครหรือกลุ่มใดดำเนินการในฐานะผู้เอื้อกระบวนการ

## ๕.๖ ปัจจัยสำคัญสู่ความปลอดภัย

การจะสร้างความปลอดภัยได้ ต้องมีปัจจัยสำคัญที่เอื้อให้เกิดบรรยากาศความปลอดภัย ซึ่งผู้ให้สัมภาษณ์ได้ให้แนวคิดที่ว่าปัจจัยต่อไปนี้ น่าจะก่อให้เกิดความปลอดภัยได้

๑) บุคคลที่เกี่ยวข้องที่ผู้ให้สัมภาษณ์บางคนเห็นว่าเป็นผู้ที่มิบทบาทเกี่ยวข้องกับการเกิดความขัดแย้ง ต้องทบทวนบทบาทตนเองและวางมือทางการเมือง

“กลุ่มต่างๆ ต้องแสดงความรับผิดชอบ แสดงความเสียใจกับเหตุการณ์ที่เกิดขึ้น”

๒) องค์ความรู้ที่สำคัญต่อกระบวนการปรองดองและสร้างบรรยากาศของความปลอดภัย โดยเป็นองค์ความรู้ที่นำไปสู่การเปลี่ยนแปลงที่ดีขึ้นเป็นรากฐานในการพัฒนาสังคม

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

๔) เวลาเป็นสิ่งสำคัญ ทุกฝ่ายต้องเข้าใจว่าการปรองดองที่ประสบผลต้องใช้เวลา

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

๖) การดำเนินการทางการเมือง ซึ่งประกอบไปด้วย

๖.๑) การจัดตั้งรัฐบาลแห่งชาติ

๖.๒) การสร้างความปรองดองด้วยความจริงใจ

๖.๓) การมุ่งหาข้อยุติร่วมกัน

๖.๔) หากต้องแก้รัฐธรรมนูญ ก็ควรแก้เฉพาะมาตราที่จำเป็น

๖.๕) เปิดโอกาสให้กับบุคคลทุกกลุ่มโดยเท่าเทียม ให้มีพื้นที่ในสังคมหรือ “ที่ยืนในสังคม”

๖.๖) ไม่แทรกแซงกระบวนการยุติธรรม

๖.๗) ไม่นำเรื่องเก่ามาสร้างความขัดแย้งที่ผู้ให้สัมภาษณ์ท่านหนึ่งกล่าวว่า “*ไม่ฟื้นฝอยหาตะเข็บ*”

๖.๘) ไม่ใช่ความรุนแรง

๖.๙) กระบวนการจัดเวทีเสวนาหาทางออกร่วมกัน เพื่อทุกฝ่ายได้มีโอกาสแสดงความคิดเห็น

๗) กระบวนการปรองดองซึ่งประกอบด้วย

๗.๑) การลืมนอดีต การให้อภัย การเสียสละของผู้นำ การหยุดเผชิญหน้า ยอมรับความผิด

๗.๒) นิรโทษกรรม ค้นหาความจริงและเปิดเผยเมื่อถึงเวลา การรับผิดชอบต่อสิ่งที่ทำ

๗.๓) ระบบยุติธรรม ที่สร้างความเชื่อมั่นไว้วางใจให้ประชาชน *“อย่าให้คนผิดลอยนวล”*

๗.๔) การปฏิรูปเชิงโครงสร้างที่จะทำให้ความเหลื่อมล้ำลดลง เช่น การปฏิรูป การศึกษา

โดยให้ทุกฝ่ายมีส่วนร่วม

๗.๕) การปฏิรูปสื่อให้เป็นสื่อเพื่อสังคมอย่างแท้จริง **ตั้งคำถามของผู้ให้สัมภาษณ์**

*“ปัจจัยที่สำคัญ คือ ความตั้งใจของทุกภาคส่วนที่ต้องการให้สังคมก้าวข้ามความขัดแย้ง ลดความเป็นฝักฝ่าย เสียสละ และยึดผลประโยชน์ของชาติเป็นที่ตั้ง และเข้ามามีส่วนร่วมในการเสวนาหาทางออกร่วมกันด้วยเหตุผลอย่างสร้างสรรค์ เพื่อให้เป็นที่ยอมรับของทุกภาคส่วนในสังคม ทั้งนี้ สังคมจะต้องยอมรับและใช้แนวทางสันติวิธีในการจัดการปัญหาความขัดแย้ง และการใช้มิติทางวัฒนธรรมและภูมิปัญญาของชาติที่สำคัญ ได้แก่ การประนีประนอม รักสันติ การมีความรักความเอื้ออาทรต่อกัน ช่วยประคับประคองสังคมไทยให้เข้าสู่ระบบ ก็จะทำให้ชาติมีความปรองดองกันได้”*

## ๕.๗ สรุปความคิดเห็นผู้ทรงคุณวุฒิ

จากการสัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิ จำนวน ๔๗ คน ประกอบด้วยเป็นนักการเมือง อดีตนักการเมืองจากหลายพรรค นักวิชาการสันติวิธี ข้าราชการระดับสูง ผู้นำกลุ่มต่างๆ และสื่อมวลชน พบว่าทุกท่านมีความกระตือรือร้นให้ความร่วมมือในการสัมภาษณ์และล้วนต้องการเห็นประเทศไทยพัฒนาก้าวหน้าไปและเป็นสังคมสันติสุข ถึงแม้ว่าแต่ละท่านจะมีแนวคิดในเรื่องของความขัดแย้งที่แตกต่างกันตามภูมิหลังและประสบการณ์ รวมถึงมีแนวทางในการสร้างความปรองดองที่แตกต่างกันอยู่ ซึ่งพอจะสรุปมุมมองต่อความขัดแย้งและมุมมองต่อการสร้างความปรองดองในชาติของผู้ทรงคุณวุฒิที่ให้สัมภาษณ์ได้<sup>๒๔</sup> ดังต่อไปนี้

### ๕.๗.๑ มุมมองต่อความขัดแย้ง

#### ๑) คู่ขัดแย้ง

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

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

#### ๒) เหตุแห่งความขัดแย้ง

ในส่วนของเหตุแห่งความขัดแย้งนั้น ผู้ให้ความเห็นส่วนใหญ่มองว่า ปัญหาความขัดแย้งทางการเมืองมีที่มาจากการใช้อำนาจรัฐที่ไม่เป็นธรรม แต่ประเด็นที่น่าสนใจคือการให้คำจำกัดความของคำว่า “ความไม่เป็นธรรม” นั้นขึ้นอยู่กับมุมมองและความเชื่อของแต่ละคน บางส่วนมองว่าการใช้อำนาจไม่เป็นธรรมสะท้อนจากการใช้อำนาจในการเข้าไปจำกัด ควบคุม หรือปิดกั้นการตรวจสอบ อันเป็นที่มาของคำว่า “เผด็จการรัฐสภา” ในช่วงที่พันตำรวจโท ดร. ทักษิณ ชินวัตรเป็นนายกรัฐมนตรี ปัญหาดังกล่าวทวีความรุนแรงมากขึ้นโดยเฉพาะตั้งแต่การเลือกตั้งทั่วไปในปี ๒๕๔๘ ที่พรรคไทยรักไทยของพันตำรวจโท ดร. ทักษิณ ชินวัตรได้รับชัยชนะอย่างท่วมท้น สามารถควมรวมพรรคการเมืองต่างๆ และมีอำนาจอย่างเบ็ดเสร็จเด็ดขาด สามารถควบคุมอำนาจเหนือรัฐสภาและมีอิทธิพลเหนือองค์กรที่ทำหน้าที่ตรวจสอบการทำงานของรัฐบาล จนถูกมองว่ามี การ “ทุจริตเชิงนโยบาย” และเป็น การ “ใช้อำนาจตามอำเภอใจอย่างไม่เป็นธรรม” ทำให้เกิดข้อ

<sup>๒๔</sup> ข้อความที่อยู่ในเครื่องหมาย “...” ทั้งหมดในส่วนนี้เป็นกรอออกจากคำให้สัมภาษณ์ของผู้ทรงคุณวุฒิ การนำข้อความดังกล่าวมาใช้ในการเขียนบทสรุปนี้ก็เพื่อจะรักษาไว้ซึ่งความหมายที่แท้จริงที่ผู้ให้สัมภาษณ์ต้องการสื่อสารให้มากที่สุด

สงสัยอย่างมากต่อธรรมาภิบาลและความโปร่งใสของรัฐบาล สภาวະดังกล่าวนำไปสู่การประชุมมุมมองประท้วงและเดินขบวนขับไล่ผู้นำทางการเมืองที่ยืดเยื้อยาวนานเพื่อสร้างการเมืองที่มีคุณธรรม

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

ท่ามกลางมุมมองต่อปัญหาที่แตกต่างกันนั้น มีความเห็นบางประการที่ตรงกัน คือทั้งสองฝ่ายต่างมองว่าหากปัญหาความขัดแย้งยังไม่ได้รับการแก้ไข ปัญหาจะลุกลามบานปลาย ทำให้ความแตกแยกแบ่งฝ่ายลงรากลึกไปยังทุกภาคส่วนของสังคม และอาจจะกระทบต่อสถาบันพระมหากษัตริย์ที่จะถูกดึงเข้ามาเพื่อเป้าหมายทางการเมืองมากยิ่งขึ้นกว่าที่เป็นอยู่ ซึ่งทั้งสองฝ่ายต่างเห็นว่าไม่เหมาะสมและไม่เป็นธรรม อันอาจนำไปสู่ภาวะชะงักงันและความรุนแรงทางการเมืองได้อีกครั้งหนึ่ง

อีกประการหนึ่งให้เห็นตรงกัน คือ ความขัดแย้งทางการเมืองเหล่านี้เป็นผลสืบเนื่องมาจากโครงสร้างพื้นฐานของสังคมไทยที่มีความเหลื่อมล้ำและการกระจุกตัวทั้งในเชิงสังคมวัฒนธรรม การเมืองและระบบเศรษฐกิจ โดยปัญหาสังคมวัฒนธรรมของไทยนั้นคือการที่ “ประชาชนไทยส่วนใหญ่มักยังคงอยู่กับวัฒนธรรมทางการเมืองแบบอุปถัมภ์ ยึดติดตัวบุคคล ไม่ใช่หลักการ ไม่ฟังเหตุผล แต่ใช้ความเห็นหรือความเชื่อ” โดยเฉพาะความเชื่อที่ผูกติดอยู่กับตัวบุคคลเป็นหลักในการแก้ไขปัญหา ด้วยเหตุนี้ กลุ่มคนบางกลุ่มจึงไม่ยอมรับความเห็นที่แตกต่างจากความคิดของตนเอง

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

#### ๕.๗.๒. มุมมองต่อการสร้างความปรองดองในชาติ

จากการสัมภาษณ์ความเห็นของผู้ทรงคุณวุฒิในมุมมองต่อการสร้างความปรองดองแห่งชาตินั้น พบว่าแม้ว่าแต่ละฝ่ายจะเห็นว่าถึงเวลาแล้วที่ประเทศชาติจะหันมาพิจารณาถึงแนวทางการสร้างความปรองดองอย่างจริงจัง แต่ในส่วนของความเห็นเกี่ยวกับแนวทางการสร้างการปรองดองกลับพบว่า ฝ่ายที่เห็นต่างกันยัง

ยึดจุดยืนทางการเมืองของตนเองอย่างเหนียวแน่นและเสนอแนวทางการปรองดองที่สอดคล้องกับจุดยืนดังกล่าวของตน ซึ่งแสดงให้เห็นว่า ณ เวลาที่งานวิจัยฉบับนี้กำลังดำเนินการอยู่นั้น บรรยากาศในทางการเมืองเต็มไปด้วยความขัดแย้งและตึงเครียด ซึ่งเป็นอุปสรรคสำคัญที่ทำให้ความขัดแย้งไม่สามารถคลี่คลายได้ โดยความเห็นที่แตกต่างกันทั้งหมดสามารถประมวลออกมาเป็นกระบวนการ ดังต่อไปนี้

### ๑) กระบวนการเจรจา

แม้ทุกฝ่ายมองว่าการใช้กระบวนการเจรจา การรับฟังความเห็นของกันและกัน เป็นวิธีการสร้างความปรองดองที่จำเป็น แต่ในส่วนของรายละเอียดของกระบวนการเจรจาทันทีมีความเห็นที่แตกต่างกัน ดังนี้

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

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

### ๒) การค้นหาความจริง

ในส่วนของการค้นหาความจริงต่อสังคมนั้น ผู้ให้สัมภาษณ์ส่วนใหญ่มองว่าเป็นสิ่งจำเป็นเพื่อเป็นการเรียนรู้จากบทเรียนของความขัดแย้งที่เกิดขึ้นในปัจจุบัน โดยจะต้องมีการอธิบายเหตุการณ์ความรุนแรงต่างๆ อย่างเป็นกลางและอยู่บนพื้นฐานของข้อเท็จจริง โดยเฉพาะอย่างยิ่งคำอธิบายต่อการสูญเสียชีวิตและทรัพย์สินในช่วงที่เกิดความรุนแรงในสังคมไทย ทั้งนี้ การค้นหาความจริงที่เกิดขึ้นจะต้องมาจากการรับฟังข้อเท็จจริงจากทุกฝ่ายเพื่อนำไปสู่การเยียวยาและให้ความเป็นธรรมกับทุกฝ่าย

อย่างไรก็ตาม ในเรื่องการเปิดเผยความจริงมีความเห็นที่แตกต่างกันหลายแนวทาง เช่น (๑) กลุ่มที่ต้องการให้เปิดเผยข้อเท็จจริงทั้งหมดต่อสาธารณะ แต่อาจจะต้องรอให้บุคคลในเหตุการณ์เป็นอดีตไปหมดแล้วถึงจะนำไปเปิดเผยได้ (๒) กลุ่มที่ต้องการให้มีการเปิดเผยเฉพาะข้อเท็จจริงของเหตุการณ์ที่เกิดขึ้น แต่ไม่ระบุชื่อของบุคคลที่เข้าไปเกี่ยวข้องกับเหตุการณ์นั้นๆ และ (๓) กลุ่มที่ต้องการให้มีการเปิดเผยความจริงที่มีการระบุชื่อของบุคคลและเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นแก่ผู้ที่ใกล้ชิดหรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสียกับเหตุการณ์เท่านั้น โดยกลุ่ม

ที่ต้องการให้มีการเปิดเผยความจริงต่อบุคคลที่ได้รับผลกระทบมองว่า เพื่อเป็นการเยียวยาความรู้สึกของผู้ที่ต้องสูญเสียคนที่รัก ใกล้ชิด คนในครอบครัวหรือคนที่สนิทสนม ให้ทราบถึงความจริงทั้งหมดที่เกิดขึ้น

### ๓) การนิรโทษกรรม

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

อย่างไรก็ตาม ในรายละเอียดของการนิรโทษกรรมก็มีความแตกต่างกัน โดยความเห็นบางส่วนเห็นว่าควรมีการนิรโทษกรรมเฉพาะผู้ที่ทำความผิดในกรณีที่มีเหตุจูงใจมาจากเรื่องการเมือง โดยงดเว้นความผิดในคดีอาญา เนื่องจากจะเป็นการแทรกแซงกระบวนการยุติธรรมที่เป็นอยู่ แต่อีกบางส่วนมองว่า จะต้องนิรโทษกรรมให้หมดทุกคนที่ทำความผิดในช่วงเวลาตั้งแต่การรัฐประหารเป็นต้นมา เนื่องจากเป็นการยากที่จะแบ่งแยกว่าการกระทำใดไม่ได้มีมูลเหตุจูงใจมาจากปัญหาความขัดแย้งทางการเมือง ทั้งนี้ ทุกฝ่ายมีความเห็นสอดคล้องกันว่าการนิรโทษกรรมจะต้องเกิดจากกระบวนการที่ทุกฝ่ายยอมรับและไม่เป็นการเพิ่มความขัดแย้ง

นอกจากนี้ ทุกฝ่ายยังมีความเห็นสอดคล้องกันในกรณีความผิดในฐานะที่เกี่ยวข้องกับการหมิ่นพระบรมเดชานุภาพว่าไม่ควรเข้าข่ายการนิรโทษกรรม เนื่องจากเป็นเรื่องละเอียดอ่อนและกระทบกับความรู้สึกของปวงชนชาวไทย อีกทั้งยังอาจเป็นการก้าวล่วงพระราชอำนาจของพระองค์ในการพระราชทานอภัยโทษซึ่งเป็นพระราชอำนาจส่วนพระองค์อีกด้วย

### ๔) การนำหลักนิติธรรมกลับคืนมา

ผู้ให้สัมภาษณ์มีความเห็นว่าความขัดแย้งที่เกิดขึ้นในประเทศไทยที่ผ่านมาทำให้เกิดคำถามต่อหลักนิติธรรม เนื่องจากในช่วงที่มีความขัดแย้งต่างๆ ได้มีการอ้างหรือใช้สถาบันต่างๆ ในกระบวนการยุติธรรมเพื่อกำจัดฝ่ายตรงข้ามทางการเมือง อันเป็นการทำลายความเชื่อมั่นในหลักนิติธรรม

แม้ทุกฝ่ายจะมีความเห็นสอดคล้องกันว่าการยึดหลักนิติธรรมเป็นสิ่งสำคัญ แต่ความหมายของคำว่า "หลักนิติธรรม" ของแต่ละฝ่ายนั้นยังมีความแตกต่างกันอยู่มาก บางฝ่ายมองว่าการรัฐประหารเป็นการทำลายหลักนิติธรรม บางฝ่ายมองว่าการใช้อำนาจอธิปไตยปราศจากการตรวจสอบเป็นการทำลายหลักนิติธรรม

ฝ่ายที่ไม่ยอมรับการทำรัฐประหารมองว่าผลพวงของการทำรัฐประหารทั้งหมดเป็นสิ่งที่ไม่ชอบตามหลักนิติธรรม เนื่องจากภายหลังการรัฐประหารมีการตั้ง "คณะกรรมการตรวจสอบการกระทำที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่รัฐ (คตส.)" ขึ้นโดยคำสั่งของคณะรัฐประหาร ประกอบไปด้วยบุคคลที่ผู้ให้สัมภาษณ์กลุ่มนี้เห็นว่าเป็นฝ่ายตรงข้ามทางการเมืองกับพันตำรวจโท ดร. ทักษิณ ชินวัตร ซึ่งขัดต่อหลักนิติธรรม ดังนั้น

จะต้องมีการยกเลิกกระบวนการที่ถูกชี้มูลโดย คตส. ซึ่งในประเด็นนี้ก็มีความเห็นที่แตกต่างหลากหลาย เช่น ผู้ให้สัมภาษณ์บางท่านมองว่าควรนำคดีที่ถูกชี้มูลโดย คตส. นั้นเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมตามปกติที่มีอยู่ บางท่านมองว่าควรยกเลิกคดีความที่ถูกชี้มูลโดย คตส. ทั้งหมด ทั้งนี้ไม่นับรวมถึงคดีที่ถูกตัดสินไปแล้ว บางท่านมองว่าควรจะยกเลิกคดีความที่ถูกชี้มูลโดย คตส. ทั้งหมด เนื่องจากมีที่มาที่ไม่ถูกต้อง

แต่อีกฝ่ายหนึ่งก็เห็นตรงข้ามมองว่า ไม่ควรแก้ไขคดีตัดสินหรือหยุดยั้งคดีความที่กำลังดำเนินอยู่ เนื่องจากเป็นการดำเนินการที่ต้องชอบธรรมแล้ว และผู้ที่ได้รับผลกระทบจากการดำเนินการของ คตส. ควรยอมรับผลที่เกิดขึ้น

นอกจากนี้ ยังมีบางความเห็นที่เสนอว่า กระบวนการยุติธรรมของไทยควรได้รับการพิจารณา ทบทวนเพื่อนำไปสู่ปฏิรูป โดยเฉพาะอย่างยิ่งเรื่องศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ซึ่งมีผู้ให้สัมภาษณ์บางท่านเสนอให้มีการพิจารณาคดีเป็นสามระดับเช่นเดียวกับการพิจารณาคดีของศาลยุติธรรม เพื่อให้การตัดสินมีความรัดกุมและรอบคอบมากยิ่งขึ้น

### ๕.๗.๓. การสร้างบรรยากาศเพื่อการปรองดอง

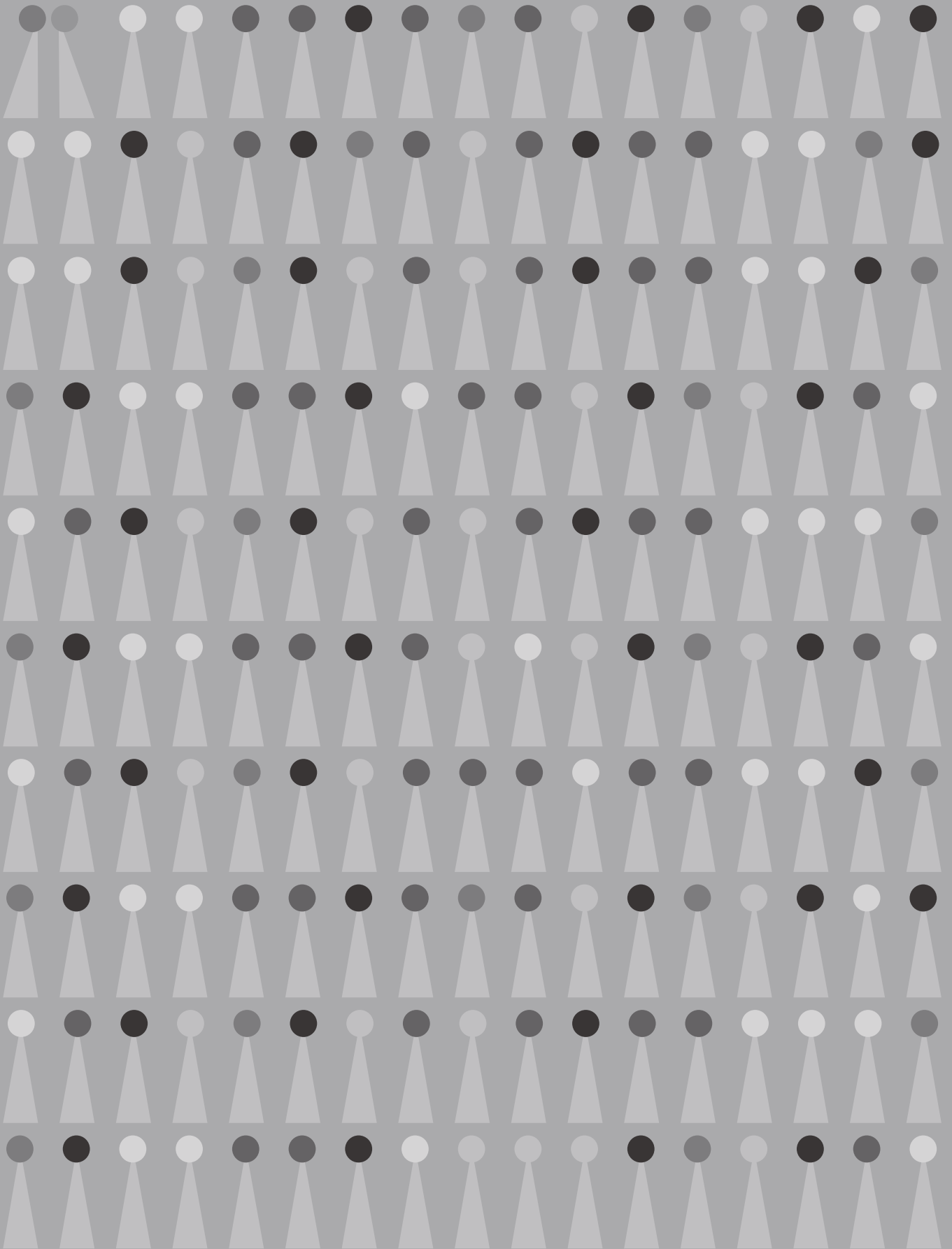
จากการรับฟังความเห็นของผู้ให้สัมภาษณ์ พบว่า ท่ามกลางสภาวะความขัดแย้งในปัจจุบันที่แต่ละฝ่ายยังคงยึดมั่นในจุดยืน (Position) ของตนเอง สิ่งที่ต้องริเริ่มดำเนินการโดยเร็วคือการสร้างบรรยากาศแห่งการปรองดองด้วยการเปิดพื้นที่ให้ทุกฝ่ายได้มีโอกาสพูดคุยแลกเปลี่ยนอย่างกว้างขวางต่อข้อเสนอ ทางเลือก และความเป็นไปได้ต่างๆ ในการสร้างความปรองดองในชาติ

การสร้างความปลอดภัยให้เกิดขึ้นในสังคมให้ได้อย่างแท้จริงนั้น จะต้องเริ่มต้นจากความร่วมมือของทุกฝ่ายอย่างแท้จริง ทุกฝ่ายต้องหยุดการเคลื่อนไหวทางการเมืองอย่างเต็มใจเพื่อมิให้กลายเป็นการสร้างเงื่อนไขความขัดแย้งให้ทวีความรุนแรงมากขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งการเคลื่อนไหวผ่านทาง สื่อหลักและสื่อทางเลือกต่างๆ ที่มีการวิพากษ์วิจารณ์ฝ่ายตรงข้ามทางการเมือง ตลอดจนสถาบันที่เป็นที่รักยิ่งของปวงชนชาวไทย ทุกฝ่ายควรตระหนักว่าการยอมสละผลประโยชน์ส่วนตัวเพื่อผลประโยชน์ร่วมกันของประเทศชาติเป็นสิ่งจำเป็น ทั้งนี้ “ผู้ชนะในทางการเมืองต้องมีความเสียสละและจริงใจ” และ “ผู้แพ้ก็น่าใจที่ต้องยอมรับผลการต่อสู้ทางการเมืองที่เกิดขึ้น”









## บทที่ ๖

### บทสังเคราะห์เหตุแห่งความขัดแย้งทางการเมืองไทยและ ข้อเสนอกระบวนการสร้างความปรองดองในชาติ

#### ๖.๑ เหตุแห่งความขัดแย้งทางการเมืองไทย

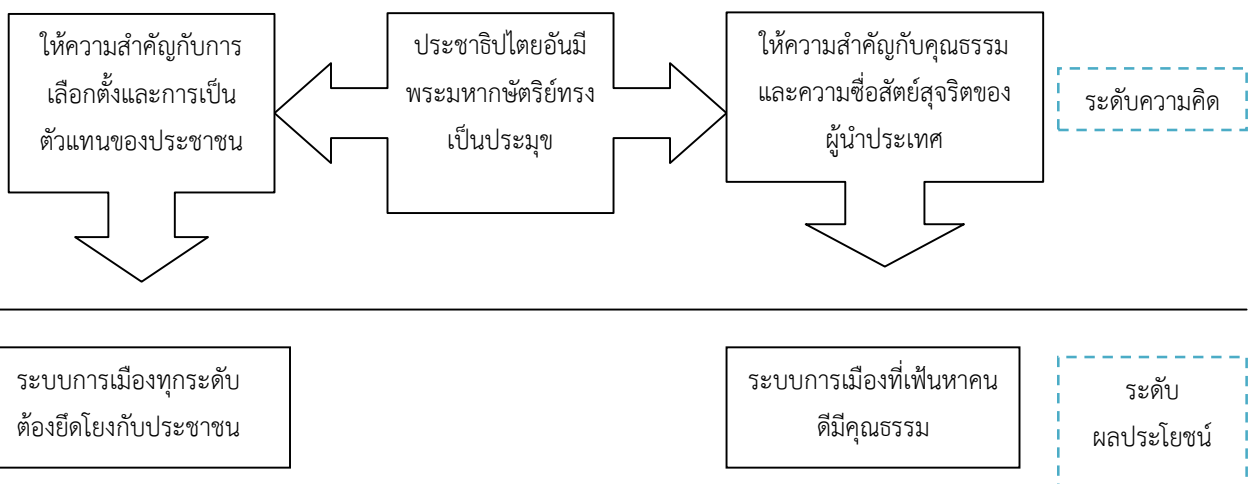
##### ๖.๑.๑ ปัญหาใจกลางของความขัดแย้งทางการเมืองไทย

ความแตกต่างในเชิงความคิด: การจัดวางคุณค่าของอุดมการณ์ประชาธิปไตยและความชอบธรรมในการจัดการผลประโยชน์

ความขัดแย้งทางการเมืองไทยในปัจจุบัน ถูกมองว่าเป็นความขัดแย้งที่มีความซับซ้อน มีผู้เกี่ยวข้องหลายฝ่ายซึ่งมีความเห็นทางการเมืองที่แตกต่างกัน กล่าวคือ แม้ทุกฝ่ายจะเห็นตรงกันว่า ระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขจะเป็นระบอบการปกครองที่มีความเหมาะสมกับสังคมไทยในปัจจุบันมากที่สุด แต่ก็ยังมีความแตกต่างทางความคิดในแง่ของการให้น้ำหนักกับคุณค่าของระบอบประชาธิปไตยของประเทศ ระหว่างการให้ความสำคัญกับการเลือกตั้งและการเป็นตัวแทนของประชาชนกับการให้ความสำคัญกับคุณธรรมและความซื่อสัตย์สุจริตของผู้นำประเทศ

ความแตกต่างทางความคิดดังกล่าวได้สะท้อนถึงการจัดการผลประโยชน์ที่แตกต่างกัน โดยการจัดการผลประโยชน์ดังกล่าวนี้หมายรวมถึงการจัดสรรอำนาจและทรัพยากรในสังคม ทั้งในด้านการแบ่งสรรผลประโยชน์ และการตัดสินใจทางการเมืองของคู่ขัดแย้งต่างๆ ดังจะเห็นได้จากแผนภาพดังต่อไปนี้

ภาพ ๖-๑ มุมมองต่อแนวคิดประชาธิปไตยที่แตกต่างกัน



๑) ประชาธิปไตยที่เน้นเสียงข้างมาก: คุณค่าของระบอบประชาธิปไตยในแนวทางนี้ให้ความสำคัญกับเสียงข้างมากในระบบเลือกตั้ง มีแกนกลางอยู่ที่ความชอบธรรมของระบอบการปกครองที่

ผู้บริหารประเทศมาจากการเลือกตั้งพื้นฐานของเสียงข้างมากจากประชาชน โดยเชื่อว่าเป็นระบบการคัดสรรตัวแทนของประชาชนที่ตรงกับความต้องการของประชาชนได้อย่างแท้จริง การตัดสินใจของผู้แทนทางการเมืองที่มาจากเสียงข้างมาก ถือเป็นความชอบธรรมของสังคม ทั้งนี้ผู้แทนของประชาชนที่มีที่มาจาก การเลือกตั้งย่อมจะมีความสำนึกรับผิดชอบ (Accountability) ต่อประชาชน สามารถสะท้อนเสียงความต้องการของประชาชนเพราะเป็นตัวแทนที่ใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุด โดยความยั่งยืนในการเป็นตัวแทนของประชาชนขึ้นอยู่กับความสามารถในการจัดสรรทรัพยากรและกำหนดนโยบายสาธารณะที่สะท้อนโดยตรงถึงความต้องการของประชาชน

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

จากมุมมองต่อระบอบประชาธิปไตยที่ให้ความสำคัญแตกต่างกันของทั้งสองแนวทางได้ก่อให้เกิดทางเลือกที่แตกต่างกันของการพิจารณาระบบคุณค่าต่างๆ ในสังคม เป็นสิ่งที่รับรองและให้เหตุผลกับการตัดสินใจทางการเมืองของบุคคลต่างๆ ทั้งในระดับปัจเจกบุคคลและการตัดสินใจในนามหมู่คณะ ซึ่งสะท้อนให้เห็นทั้งในชั้นความคิดและในชั้นผลประโยชน์ที่มีความแตกต่างกันค่อนข้างชัดเจน ส่งผลต่อจุดยืนและทางเลือกในสังคมการเมือง และแนวทางการแสวงหาและรักษาอำนาจของผลประโยชน์ที่อ้างอิงอยู่กับค่านิยมที่แตกต่างกัน

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

ส่วนในอีกมุมมองหนึ่ง เห็นว่าความชอบธรรมทางการเมืองอยู่ที่กระบวนการทางการเมืองทั้งหมดที่ต้องมีความถูกต้องชอบธรรม แม้การเมืองที่มีที่มาจากเลือกตั้งจะเป็นที่ยอมรับได้ แต่ต้องเป็นการเลือกตั้งที่ถูกต้อง โปร่งใส ชอบธรรม ประชาชนจะต้องไม่เลือกตั้งโดยอามิสสินจ้าง ระบบการเมืองมีการตรวจสอบถ่วงดุล และปราศจาก “การคอร์รัปชั่น” จึงไม่สนับสนุนแนวทางของนักการเมืองที่มีแนวโน้มครอบงำอำนาจในรัฐสภา และแทรกแซงกระบวนการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐของตน

### ๖.๑.๒ ปัญหาพื้นฐานของสังคมไทย : ความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจและสังคม

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

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

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

กลไกกรมได้ภาคแรงงานนอกระบบก็อาจจะกลับไปทำกิจกรรม ซึ่งคนสองกลุ่มที่รวมกันเป็นกลุ่มคนที่มีสัดส่วนมากที่สุดในประเทศถึง ๒/๓ ส่วนนี้ไม่ได้รับสิทธิประกันสังคม ไม่สามารถเข้ารับการรักษาพยาบาลฟรีในระบบเบิกจ่ายตรง ไม่สามารถมีหลักประกันรายได้หากถูกเลิกจ้างหรือตั้งครุฑ บุคคลจำนวนมากในสังคมเหล่านี้กล่าวได้ว่าเป็นคนยากจนและปราศจากสวัสดิการ (ผาสุก พงศ์ไพจิตร, ๒๕๕๑)

ความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจและสังคมที่กล่าวมานำไปสู่ความรู้สึกว่ามีความไม่เท่าเทียมกันในด้านสถานภาพทางสังคมของคนกลุ่มต่างๆ ที่ชัดเจนมากขึ้น จนกระทั่งคำบางคำ เช่น “ไพร่-อำมาตย์” ซึ่งแต่เดิมไม่ได้ก่อให้เกิดความขัดแย้งในสังคมมากเท่ากับที่เป็นอยู่ในปัจจุบันนี้ ได้ถูกนำไปเป็นวาทกรรมเพื่อสร้างแนวร่วมทางการเมือง

### ๖.๑.๓ การเกิดขึ้นและดำรงอยู่ของความขัดแย้ง

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

แต่ความขัดแย้งทางการเมืองที่เกิดขึ้นในปัจจุบัน มีการขยายตัวมากขึ้น จนในที่สุดกลายเป็นความขัดแย้งที่นำไปสู่การใช้ความรุนแรงมากกว่าในอดีตที่ผ่านมา อันเนื่องมาจากเหตุปัจจัยสำคัญคือ การใช้อำนาจที่ทำให้อีกฝ่ายหนึ่งรู้สึกไม่เป็นธรรม ในแง่ของการแสวงหาและรักษาอำนาจ ตลอดจนผลประโยชน์ของกลุ่มตนบนพื้นฐานของความเชื่อที่แตกต่างกันของระบบการจัดการอำนาจและทรัพยากรในสังคม ซึ่งเป็นปัจจัยที่หล่อเลี้ยงความขัดแย้งให้ดำรงอยู่

**การใช้อำนาจที่อีกฝ่ายรู้สึกไม่เป็นธรรม:** จากบริบททางสังคมที่มีความไม่เป็นธรรมและความแตกต่างในเชิงอุดมการณ์ทางการเมืองระหว่างหลากหลายกลุ่มผลประโยชน์ในสังคมนั้น ได้มีการเผชิญหน้าซึ่งกันและกันโดยต่างฝ่ายต่างรู้สึกว่าการใช้อำนาจที่ไม่ชอบธรรมจากอีกฝ่ายหนึ่ง ซึ่งสรุปได้เป็น ๔ ประเด็นดังต่อไปนี้

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

นายกรัฐมนตรีได้เข้าแถลงต่อศาลรัฐธรรมนูญด้วยตัวเอง และยืนยันว่าเป็นการกระทำที่ไม่ผิดปกติในทางธุรกิจ ปัญหาที่เกิดขึ้นเป็นปัญหาของแบบฟอร์มการแจ้งทรัพย์สินที่ไม่ชัดเจน

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

ประเด็นที่น่าไปสู่อำนาจขัดแย้ง จากการที่รัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๔๐ ได้พยายามสร้างระบบการเมืองที่มีมาตรฐานในเรื่องจริยธรรมของนักการเมืองด้วยการกำหนดหลักเกณฑ์เรื่องการชี้แจงทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง แต่ด้วยกระแสของสังคมที่กำลังนิยมชมชอบในตัวนายกรัฐมนตรีทำให้วิธีการตัดสินคดีของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญถูกกระทำท่ามกลางสถานการณ์ที่ถูกกดดันอย่างหนัก และเมื่อผลของคำวินิจฉัยออกมาในลักษณะนี้ ทำให้ศาลรัฐธรรมนูญถูกวิพากษ์วิจารณ์อย่างหนักว่าอาจถูกชักนำโดยอำนาจที่ไม่ชอบธรรมตามกรอบของกฎหมายรัฐธรรมนูญ

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

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



การเมือง โดยระบุไว้ชัดเจนว่า วุฒิสมาชิกจะต้องไม่สังกัดพรรคการเมือง และห้ามใช้การหาเสียงในการรณรงค์เลือกตั้ง แต่ในความเป็นจริง วุฒิสมาชิกเมื่อเข้ามาดำรงตำแหน่ง ได้มีการจับกลุ่มกันจนมีวุฒิสมาชิกสายรัฐบาลจำนวนมาก ซึ่งวุฒิสมาชิกสายรัฐบาลนี้ได้รับการดูแลอย่างดีจากรัฐบาล ดังนั้นการปฏิบัติหน้าที่ของวุฒิสมาชิกจึงขาดความเป็นกลางตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ

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

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

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

ประเด็นที่นำไปสู่ความขัดแย้ง ถึงแม้การรัฐประหารจะสามารถหยุดยั้งปัญหาทางการเมืองไปได้ชั่วระยะเวลาหนึ่งแต่เป็นการแก้ไขปัญหาก็ให้ความสำคัญกับการออกมาตรการเพื่อบูรณาการกับการจัดการที่ตัวบุคคลเป็นหลักมากกว่าที่จะแก้ไขปัญหาเชิงโครงสร้างเพื่อวางรากฐานการพัฒนาของประเทศโดยรวม ในที่สุดแล้วจึงเป็นการขัดขวางพลังทางการเมืองของประชาชน ไม่ทำให้เกิดการเรียนรู้ภาคประชาชน ด้วยเหตุนี้การรัฐประหารที่เกิดขึ้นในครั้งนั้นจึงไม่สามารถแก้ไขความแตกแยกได้ แต่กลับจะไปเพิ่มเงื่อนไขอื่นที่เพิ่มความขัดแย้งให้มากขึ้น เช่น การจัดตั้งองค์กรบางองค์กรที่มีบทบาทต่อกระบวนการยุติธรรมเพื่อผลประโยชน์ทางการเมือง อันเป็นการทำลายหลักนิติธรรม ซึ่งกลายเป็นปัญหาระยะยาวของประเทศ

๔) บทบาทขององค์กรตุลาการ องค์กรอิสระ และองค์กรตามรัฐธรรมนูญ: ในช่วงของความขัดแย้งทางการเมืองที่ผ่านมาหลายฝ่ายมองว่าองค์กรตุลาการ องค์กรอิสระ และองค์กรตามรัฐธรรมนูญกลายเป็นเครื่องมือของฝ่ายการเมืองในการจัดการฝ่ายตรงข้าม

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

อันที่จริง แม้คำพิพากษาของศาลในหลายกรณีได้สร้างทางออกของภาวะทางตันในทางการเมือง เช่น กรณีการเลือกตั้งเมื่อเดือนเมษายนปี ๒๕๔๙ ซึ่งทั้งพรรคฝ่ายค้านและประชาชนกว่า ๑๔ ล้านคนเห็นว่าเป็นไม่ชอบธรรมและศาลลงमतตัดสิน ทำให้เปิดโอกาสให้มีการเลือกตั้งใหม่ที่เป็นธรรมขึ้นกว่าเดิม ซึ่งเป็นบทบาทสำคัญที่ศาลพยายามดำรงบทบาทในการแก้ไขปัญหาของประเทศมาโดยตลอด

แต่ดูเหมือนว่านักวิชาการบางคนจะเห็นว่าการกระทำดังกล่าวของศาลในหลายกรณีมีลักษณะ “Double Standard” ดังที่ปิยบุตรกล่าวไว้ว่า “ผู้เขียนยังเห็นอีกว่าปรากฏการณ์ “ตุลาการภิวัตน์” ในประเทศไทยตลอดสามปีที่ผ่านมา ไม่ใช่การตัดสินคดีความอย่างก้าวหน้า (Judicial activism) และไม่ใช่อการตีความกฎหมายอย่างสร้างสรรค์ (Constructive Interpretation) เพราะ การตัดสินคดีความอย่างก้าวหน้าคือการที่ผู้พิพากษาพยายามใช้ และตีความกฎหมายอย่างสร้างสรรค์ เพื่อวินิจฉัยคดีให้เกิดผลไปในทางที่ขยายขอบเขตการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนออกไปมากขึ้น การตัดสินคดีความอย่างก้าวหน้าจึงไม่ใช่การตัดสินคดีความเพื่อปราบปรามศัตรูทางการเมืองชั่วคราวข้าม ไม่ใช่การตัดสินคดีความเพื่อ “ปลด” นักการเมือง ไม่ใช่การตัดสินคดีความเพื่อตามยุบพรรคการเมือง ไม่ใช่การตัดสินคดีความที่แทรกแซงเข้าไปในเรื่องความสัมพันธ์ระหว่างประเทศอันเป็นอำนาจของรัฐบาลโดยแท้” (ปิยบุตร แสงกนกกุล, ๒๕๕๒ อ่างใน บวรศักดิ์ อูวรรณโณ, ๒๕๕๒)

ฝ่ายที่วิพากษ์วิจารณ์ศาลอย่างต่อเนื่องและเปิดเผยคือ พ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตร และกลุ่มคนเสื้อแดงที่กล่าวทุกโอกาสที่กระทำได้ว่าตนเองไม่ได้รับความเป็นธรรม และวิกฤตทางการเมืองนี้ไม่อาจยุติได้หากความยุติธรรมไม่เกิดขึ้น ปฏิกริยาดังกล่าวจาก พ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตรเป็นที่เข้าใจได้ เพราะยังมีคดีอีกมากมายที่อยู่ระหว่างการพิจารณาอยู่ระหว่างการพิจารณาของ ป.ช.และศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง อาทิ การใช้อำนาจให้รัฐบาลพม่ากู้เงินเพื่อนำมาซื้อระบบและอุปกรณ์โทรคมนาคมจากบริษัท ซินคอร์ปอเรชั่น คดีทุจริตในการจัดซื้อเครื่องตรวจสอบระเบิด CTX ของการทำอากาศยานแห่งประเทศไทย ฯลฯ (บวรศักดิ์ อูวรรณโณ, ๒๕๕๒)

ต่อมาเมื่อมีการรัฐประหารเกิดขึ้น ในวันที่ ๑๙ กันยายน พ.ศ. ๒๕๔๙ ได้มีการยกเลิกรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๕๐ และคณะรัฐประหารได้ประกาศให้องค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญฉบับเก่า เช่นศาล

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

การยุบพรรคการเมืองในครั้งนั้นและอีกหลายครั้งต่อมา ได้กลายเป็นชนวนบ่มเพาะปัญหาความขัดแย้งทางการเมืองในสังคมไทยในระยะเวลาที่ผ่านมาให้ลุกลามบานปลายยิ่งขึ้น ซึ่งเป็นปัญหาสำคัญที่สุดเนื่องจาก ผู้มีอำนาจทางการเมืองไทยทุกฝ่ายต่างพยายามใช้กลไกการยุบพรรคการเมืองเป็นเครื่องมือกำจัดศัตรูคู่แข่งทางการเมือง โดยอาศัยช่องทางที่กฎหมายไทยกำหนดเหตุแห่งการยุบพรรคการเมืองไว้อย่างกว้างขวางมาก และปราศจากกลไกทางวิธีพิจารณาที่ประกันมิให้มีการยุบพรรคการเมืองได้โดยง่าย การยุบพรรคการเมืองของไทยจึงกลายเป็นเครื่องมือสลายการรวมกลุ่มของนักการเมืองในพรรคการเมืองขนาดใหญ่เป็นกลไกเปลี่ยนแปลงการจับขั้วทางการเมืองเพื่อจัดตั้งรัฐบาล และถูกใช้เป็นอาวุธเพื่อการตอบโต้ทางการเมือง

จากประเด็นปัญหาดังกล่าว การหามาตรการที่เหมาะสมเกี่ยวกับการยุบพรรคการเมืองในฐานะกลไกสำคัญทางการเมืองที่มีผลกระทบต่อโครงสร้างหรือลดทอนความขัดแย้งในระบอบนั้น เป็นสิ่งจำเป็น ซึ่งต้องมีการดำเนินการหลายขั้นตอน เช่น การแก้ไขรัฐธรรมนูญ การแก้ไขพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่เกี่ยวข้อง

นอกจากการยุบพรรคการเมืองแล้ว ปมแห่งปัญหาความขัดแย้งยังถูกทำให้เด่นชัดขึ้นจากการที่คณะรัฐประหารได้จัดตั้งคณะกรรมการตรวจสอบการกระทำที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่รัฐ (คตส.) โดยประกาศคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ฉบับที่ ๓๐ เรื่อง การตรวจสอบการกระทำที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่รัฐ ลงวันที่ ๓๐ กันยายน พ.ศ. ๒๕๔๙ ภายหลังประกาศคณะปฏิรูปฯ ฉบับที่ ๓๐ กำหนดให้ยกเลิกประกาศคณะปฏิรูปฯ ฉบับที่ ๒๓ เรื่องการตรวจสอบทรัพย์สิน ลงวันที่ ๒๔ กันยายน พ.ศ. ๒๕๔๙ โดยสาระสำคัญของประกาศฯ ฉบับที่ ๓๐ ในส่วนที่ถูกวิพากษ์วิจารณ์อย่างมากมี ๒ ประการคือ

ประการแรก โครงสร้างองค์ประกอบของกรรมการตรวจสอบที่ปรับจากเดิมแต่งตั้งโดยตำแหน่ง ยกเว้นตำแหน่งประธานกรรมการ เป็นการแต่งตั้งกรรมการตรวจสอบโดยระบุชื่อเป็นการเฉพาะเจาะจง ให้บุคคลผู้นั้นทำหน้าที่เป็นกรรมการตรวจสอบ

ประการที่สอง อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการตรวจสอบหลักๆ คือมีอำนาจหน้าที่ตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ ในส่วนการดำเนินงานหรือโครงการที่ได้รับอนุมัติหรือเห็นชอบโดยบุคคลในคณะรัฐมนตรีหรือคณะรัฐมนตรีที่พ้นจากตำแหน่งโดยผลของการรัฐประหาร รวมไปถึงการตรวจสอบสัญญา

สัมปทานหรือการจัดซื้อจัดจ้าง การปฏิบัติราชการของเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือหน่วยงานของรัฐ และการกระทำโดยมิชอบด้วยกฎหมายหรือหลีกเลี่ยงกฎหมายว่าด้วยภาษีอากร ทำให้เกิดความเสียหายแก่รัฐ

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

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

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

ประเด็นที่นำไปสู่ความขัดแย้ง การที่องค์กรอิสระตุลาการ องค์กรอิสระ และองค์กรตามรัฐธรรมนูญ ได้ถูกนำมาใช้เพื่อผลประโยชน์ทางการเมืองและทำลายฝ่ายตรงข้าม และ ซึ่งเป็นที่กังขาถึงความชอบธรรมขององค์กรตุลาการ องค์กรอิสระ และองค์กรตามรัฐธรรมนูญ ถูกใช้เป็นเครื่องมือทางการเมืองจากฝ่ายต่างๆ

#### ๖.๑.๔ ความขัดแย้งที่ขยายตัวสู่ความรุนแรง

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

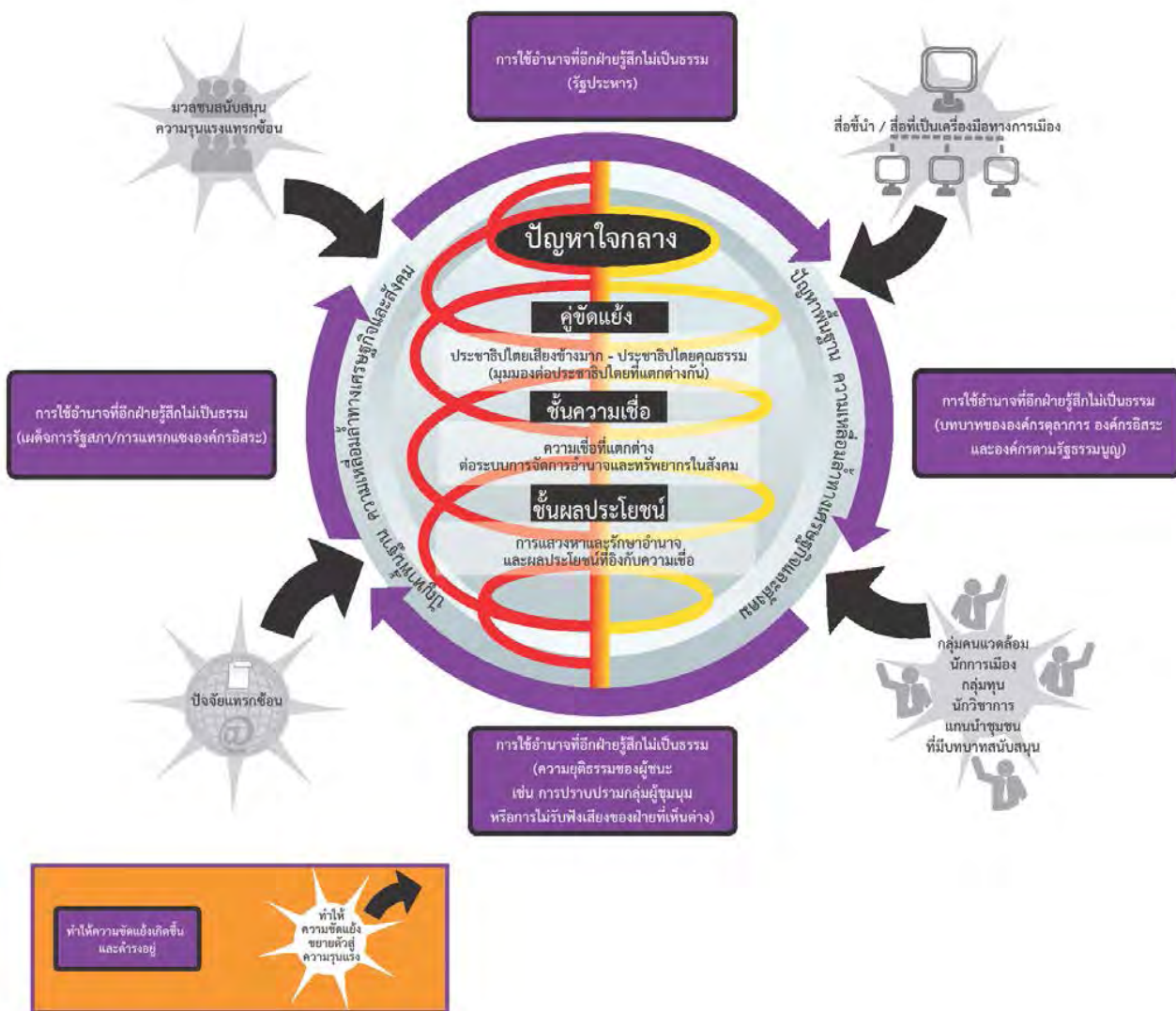
ระบอบประชาธิปไตยที่มีความแตกต่างกันระหว่างประชาธิปไตยที่เน้นเสียงข้างมากกับประชาธิปไตยที่เน้นคุณธรรมจริยธรรม จะเป็นขั้นที่ ๓ ของความขัดแย้งทางการเมืองของประเทศไทย ซึ่งเป็นเงื่อนไขหล่อเลี้ยงให้ความชอบธรรมต่อการใช้ความรุนแรงในขั้นที่ ๒ หรือความขัดแย้งทางโครงสร้าง โดยอุดมการณ์ของประชาธิปไตยที่แตกต่างกันนี้ ทำให้โครงสร้างทางสังคมที่มีความเหลื่อมล้ำอย่างรุนแรงในสังคมไทยดำเนินต่อไปได้ นำไปสู่การใช้อำนาจที่อีกฝ่ายรู้สึกไม่ชอบธรรมต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นการกีดกันการดำเนินงานขององค์การตุลาการ เผด็จการรัฐสภา การรัฐประหาร และการแทรกแซงองค์การตุลาการของฝ่ายต่างๆ ความรุนแรงที่เกิดขึ้นในปัจจุบัน จึงความรุนแรงที่มีรากฐานมาจากความแตกต่างเชิงความคิดความเชื่อ เป็นตัวหล่อเลี้ยงสภาพบริบททางสังคมที่ไม่ชอบธรรม ซึ่งทำให้เกิดความรุนแรงในระดับขั้นที่ ๑ คือการใช้กำลังอาวุธหรือพลังมวลชนเข้าแสดงอำนาจต่อรองทางการเมืองต่างๆ ทั้งนี้โดยมีปัจจัยต่างๆ เข้ามาเสริมให้ความขัดแย้งระหว่างคู่ขัดแย้งพัฒนาระดับเป็นการใช้ความรุนแรง ได้แก่

**มวลชนสนับสนุน:** การใช้อำนาจมวลชนเพื่อสนับสนุนกิจกรรมทางการเมืองเป็นกิจกรรมที่มีความชอบธรรมในระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตย หากเป็นกิจกรรมที่ทำด้วยความสันติและไม่เกิดผลกระทบแก่บุคคลที่สามที่ไม่ได้เกี่ยวข้องกับความขัดแย้ง โดยการใช้ฐานมวลชนสนับสนุนกิจกรรมหรือความคิดทางการเมืองอาจเป็นการกระทำเพื่อให้ความรู้ทางการเมืองที่ถูกต้อง ซึ่งจะนำไปสู่การพัฒนาประชาธิปไตย แต่การใช้อำนาจมวลชนสนับสนุนกิจกรรมทางการเมืองอาจส่งผลให้เกิดผลกระทบในวงกว้าง ซึ่งรวมถึงการทำลายทรัพย์สินของเอกชน ราชการ การกระทำที่ถึงแก่ชีวิต การได้รับการบาดเจ็บล้มตาย จนกระทั่งมีความพยายามที่จะตราพระราชบัญญัติการชุมนุมโดยสันติเพื่อที่จะแก้ไขปัญหาและวางหลักการที่ถูกต้องเกี่ยวกับการชุมนุมในที่ชุมชน

**กลุ่มคนแหวดล้อม นักการเมือง กลุ่มทุน นักวิชาการ แกนนำชุมชน:** ความรุนแรงทางการเมืองที่ผ่านมาในประเทศไทยหลายส่วนเกิดขึ้นเนื่องจากการสนับสนุนของกลุ่มคนแหวดล้อม นักการเมือง กลุ่มทุน นักวิชาการ แกนนำชุมชน ซึ่งเป็นการสนับสนุนที่มีหลากหลายวัตถุประสงค์ ทั้งเป็นการกระทำเพื่อผลประโยชน์ส่วนตัว หรือการกระทำเพื่ออุดมการณ์ทางการเมืองและผลประโยชน์ส่วนรวม ซึ่งกลุ่มคนแหวดล้อมเหล่านี้จะช่วยเชื่อมโยงมวลชนให้มีความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน ช่วยสร้างพลัง และความต่อเนื่องให้การชุมนุมของมวลชน

**สื่อ** ที่เกี่ยวข้องกับเหตุการณ์ความขัดแย้งและความรุนแรงทางการเมืองที่ผ่านมาสามารถแบ่งออกได้เป็น ๒ ประเภท คือสื่อที่เป็นเครื่องมือทางการเมืองและสื่อที่เน้นการนำเสนอเพียงด้านเดียว สื่อทั้งสองประเภทดังกล่าวได้มีส่วนทำให้ความขัดแย้งขยายวงกว้างและหยั่งรากลึกกลงสู่ทุกระดับของสังคม ทุกวันนี้จึงมีการวิพากษ์วิจารณ์จากสังคมถึงจรรยาบรรณในฐานะสื่อมวลชนว่า มีการเลือกข้างและเลือกใช้ข้อมูลบางประการในการนำเสนอ บางครั้งมีการเบี่ยงเบนประเด็น หรือมีการให้ข่าวสารข้างเดียวซึ่งในบางกรณีทำให้เกิดการบิดเบือนความจริง นอกจากนี้ สื่อบางแห่งยังสร้างวาทกรรมแห่งความเกลียดชัง จนกลายเป็นการยั่วยุ และสร้างบรรยากาศแห่งความไม่เป็นมิตรระหว่างกันในสังคม

ภาพ ๖-๒ เหตุแห่งความขัดแย้งทางการเมืองไทย



## ๖.๒ ข้อเสนอกระบวนการสร้างความปรองดองในชาติ

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

ทั้งนี้ เนื้อหาสาระของการพูดคุยแลกเปลี่ยน ซึ่งถือเป็นหัวใจสำคัญของการปรองดอง มีอย่างน้อย ๖ ประเด็น โดยแบ่งเป็นระยะสั้น ๔ ประเด็นเพื่อทำให้ความแตกแยกและบาดแผลที่เกิดขึ้นกับสังคมและปัจเจกบุคคลกลับคืนสู่สภาวะปกติโดยเร็ว และระยะยาว ๒ ประเด็นเพื่อป้องกันความรุนแรงที่อาจจะเกิดขึ้นจากมุมมองที่แตกต่าง และเป็นการวางรากฐานของประเทศสู่อนาคต

### ๖.๒.๑ ประเด็นสาระในการสร้างความปรองดอง

**ระยะสั้น:** ประเด็นสาระในการสร้างความปรองดองระยะสั้นมีวัตถุประสงค์เพื่อให้การใช้ความรุนแรงยุติลง เพื่อให้ความขัดแย้ง ความบาดหมาง และบาดแผลที่เกิดขึ้นกับสังคมและปัจเจกบุคคลกลับคืนสู่สภาวะปกติให้เร็วที่สุด ซึ่งประกอบไปด้วยกระบวนการดังต่อไปนี้

#### ๑) การจัดการกับความจริง

องค์ประกอบที่สำคัญประการหนึ่งของการสร้างความสมานฉันท์ปรองดองในช่วงสังคมเปลี่ยนแปลงผ่านการจัดการกับความจริงทั้งในด้านการค้นหาความจริงและการเปิดเผยความจริง การค้นหาความจริง เป็นกระบวนการ “เล่าความจริง” (Truth Telling) ที่มุ่งหวังให้เกิดกระบวนการเรียนรู้ร่วมกันและนำไปสู่การขับเคลื่อนสังคมไปข้างหน้า การยอมรับความจริงจะนำไปสู่การเยียวยาได้ การเล่าความจริงจะทำให้เกิดความมั่นใจว่าข้อเท็จจริงต่างๆ จะไม่ถูกกลืน แต่ยังคงอยู่ในความทรงจำของสังคมโดยทั่วไป และเป็นการเยียวยาให้ผู้เสียหายได้รับรู้ว่าข้อเท็จจริงเป็นอย่างไร

จากการศึกษาประสบการณ์ของประเทศต่างๆ พบว่า โดยภาพรวมการจัดการกับความจริงมักจะมีการตั้งคณะกรรมการขึ้นมาโดยรัฐบาล เพื่อทำหน้าที่ค้นหาความจริงโดยการสืบสวนสอบสวนหาข้อเท็จจริงของเหตุการณ์ ยกเว้นกรณีประเทศโบลิเวียที่ไม่มีการตั้งคณะกรรมการในด้านการหาข้อเท็จจริง เนื่องจากสังคมได้ตกลงที่จะใช้การลงประชามติเห็นชอบรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ หรือในบางกรณี เช่น อาเจนเท่ แม้จะมีข้อตกลงร่วมกันที่จะตั้งคณะกรรมการหาข้อเท็จจริง แต่ถึงปัจจุบันก็ยังไม่มีการตั้งดังกล่าว เนื่องจากมีหลายฝ่ายที่ต้องการมองไปข้างหน้ามากกว่าที่จะหาข้อเท็จจริงในอดีต

การเข้าถึงความจริงมีความแตกต่างกันออกไป มีทั้งการไม่สามารถเข้าถึงความจริงหรือเข้าถึงความจริงได้เพียงบางส่วนเนื่องจากไม่มีใครกล้าแสดงความรับผิดชอบว่าได้กระทำความผิดลงไป จากความกังวลว่าจะต้องถูกลงโทษ เช่น ในประเทศทางอเมริกาใต้ ขณะที่ในบางประเทศเน้นให้ผู้กระทำผิดเล่าความจริงทั้งหมดเพื่อแลกกับการนิรโทษกรรมให้โดยไม่ต้องถูกลงโทษ แต่ก็ต้องมีกระบวนการตรวจสอบความถูกต้องของสิ่งที่ผู้กระทำความผิดได้บอกเล่ามาโดยคณะกรรมการที่ตั้งขึ้นควบคุมไปด้วย เช่น ใน

แอฟริกาใต้ หรือการเล่าความจริงเพื่อแลกกับการลดหย่อนโทษให้ เช่น ในวันดา ผู้กระทำผิดที่เล่าความจริงเกี่ยวกับเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นต่อศาลกาชาซาในชุมชน จะได้รับการพิจารณาให้รับโทษเพียงกึ่งหนึ่ง เป็นต้น

นอกจากการค้นหาและเล่าความจริงที่กล่าวมา เมื่อสามารถรวบรวมความจริงได้แล้ว เราจะทำอย่างไรกับความจริงเหล่านั้น จากการศึกษากรณีของต่างประเทศและการสัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิในงานวิจัยชิ้นนี้ ยังคงมีความแตกต่างกันในประเด็นการเปิดเผยความจริง มีทั้งฝ่ายที่สนับสนุนให้เปิดเผยความจริงและฝ่ายที่ไม่ต้องการเปิดเผยความจริง ด้วยเหตุผลที่แตกต่างกันออกไป

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

ส่วนเหตุผลของฝ่ายที่สนับสนุนให้มีการเปิดเผยความจริงนั้น เพื่อต้องการให้เป็นบทเรียนในการป้องกันไม่ให้เกิดความขัดแย้งขึ้นอีกในอนาคต เพื่อให้เหตุการณ์ที่เกิดขึ้นอยู่ในความทรงจำของส่วนรวม ให้สังคมไม่ลืมเหตุการณ์ที่เกิดขึ้น และมีคำอธิบายต่อเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นแก่สังคม อย่างไรก็ตาม ในส่วนของการเปิดเผยความจริงก็อาจแบ่งแนวทางการดำเนินการภายหลังจากการเปิดเผยความจริงแล้วได้อีก ๒ ระดับคือ

๑.๑) การเปิดเผยความจริงและมีการลงโทษผู้กระทำผิด ดังเช่น ในกรณีของประเทศวันดา โดยข้อดีของแนวทางนี้ก็คือ ผู้กระทำผิดได้รับการลงโทษ ซึ่งเป็นไปตามหลักความยุติธรรมและหลักศีลธรรม รวมถึงเป็นบทเรียนป้องกันความรุนแรงไม่ให้เกิดขึ้นซ้ำอีกในอนาคต ข้อสังเกตคือ ทำให้ความขัดแย้งและวงจรของความรู้สึกรู้สึกต้องแก้แค้นทดแทนยังดำรงอยู่

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

จากผลการศึกษาที่กล่าวมา รวมทั้งความคิดเห็นจากการสัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิส่วนใหญ่เห็นว่า การเปิดเผยความเป็นจริงจะต้องอยู่บนพื้นฐานของการไม่ทำให้เกิดข้อขัดแย้งอื่นๆ หรือการโจมตีเกิดขึ้นตามมาในอนาคต โดยมีวัตถุประสงค์หลักเพื่อให้เป็นการศึกษาเหตุการณ์สำคัญครั้งนี้ไว้เพื่อการเรียนรู้เหตุการณ์ มิให้เกิดเหตุการณ์ความขัดแย้งเช่นนี้อีกครั้ง



งานวิจัยจึงมีข้อเสนอแนะในเรื่องการจัดการกับความจริงของเหตุการณ์ความรุนแรงในครั้งนี้ว่า

๑) ควรเปิดเผยข้อเท็จจริงของเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นต่อสาธารณะภายในเงื่อนไขของเวลาที่เหมาะสม

๒) การกำหนดให้การเปิดเผยข้อเท็จจริง ควรเป็นการศึกษาเพื่อเรียบเรียงเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นในอดีต

๓) จะต้องไม่มีการระบุตัวบุคคลในเหตุการณ์ต่างๆ

๔) วัตถุประสงค์ของการเปิดเผยความจริงนี้ต้องเป็นไปเพื่อให้ศึกษาปรากฏการณ์เพื่อ สังคมได้เรียนรู้บทเรียนที่เกิดขึ้นในอดีต และเป็นการสร้างฉันทามติร่วมกันหามาตรการเพื่อป้องกันมิให้เหตุการณ์ดังกล่าวเกิดขึ้นอีกในอนาคต

๕) สนับสนุนส่งเสริมบทบาทของ คณะกรรมการอิสระตรวจสอบและค้นหาความจริงเพื่อการปรองดองแห่งชาติ (คอป.) ให้ดำเนินการค้นหาความจริงของเหตุการณ์รุนแรงที่นำมาซึ่งความสูญเสียให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลาหกเดือน

๖) หน่วยงานของรัฐจะต้องให้ความร่วมมือกับ คอป. ในการตรวจสอบค้นหาความจริง ต้องมีการกำหนดงบประมาณให้เพิ่มมากขึ้น และเพิ่มบุคลากรที่จำเป็น

**๒) การให้อภัยผ่านกระบวนการนิรโทษกรรมคดีที่เกี่ยวข้องเนื่องกับการชุมนุมทางการเมือง โดยรวมถึงกลุ่มผู้ชุมนุมทุกฝ่าย เจ้าหน้าที่รัฐและผู้บังคับบัญชา ตลอดจนผู้มีหน้าที่รับผิดชอบในการรักษาความสงบเรียบร้อย**

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

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

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

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

ลักษณะการนิรโทษกรรมเช่นนี้ มีปรากฏในประเทศที่มีความขัดแย้งทางการเมืองรุนแรง เช่น เกาหลีใต้ มอริอ็อกโก ซึ่งเน้นไปที่ผู้ได้รับผลกระทบจากคดีทางการเมือง และการชุมนุมทางการเมือง

### ข้อดี

๑) ไม่เป็นการสร้างบรรยากาศที่เป็นปฏิปักษ์ทางการเมือง ซึ่งการยกเลิกความผิดไปทั้งหมดจะเป็นการลด “เงื่อนโซ่” ที่จะนำไปสู่ความขัดแย้งและความรุนแรงของทุกฝ่ายได้

๒) ตอบสนองความต้องการของสังคมในเรื่องความสงบสุข และเดินหน้าต่อไปได้ในภาพรวม

### ข้อสังเกต

๑) ลำพังแต่การนิรโทษกรรมนั้น มีผลในด้านการศึกษาการดำเนินคดีทางกฎหมายเท่านั้น แต่ความเสียหายที่จะเกิดขึ้นในทางอื่นนั้นก็ยังมิอยู่ จึงควรดำเนินการร่วมกับกระบวนการอื่น ๆ ด้วยเช่นการเยียวยาความเสียหาย เป็นต้น ซึ่งการดำเนินมาตรการควบคู่ไปกับการนิรโทษกรรมนี้ มีในหลายประเทศ เช่น ในชิลีมีการจ่ายค่าชดเชยและมีมาตรการเยียวยาเพื่อส่งเสริมคุณภาพชีวิตของผู้เสียหายหรือเสียชีวิต หรือในมอริอ็อกโก ที่มีการตั้งคณะกรรมการรับฟังความรู้สึกของผู้ที่ได้รับผลกระทบจากเหตุการณ์ เป็นต้น

๒) ผู้รับผลกระทบโดยตรงอาจยังไม่พอใจและต้องการให้มีการลงโทษผู้กระทำความผิดอยู่รวมทั้งการขอโทษจากคู่กรณี เพราะการนิรโทษกรรมจะเป็นการ “ลบ” ทางที่จะผู้ได้รับผลกระทบจะเรียกร้องให้ผู้กระทำความผิดรับผิดชอบการกระทำของตนเอง ในด้านหนึ่ง เป็นการนิรโทษกรรมเช่นนี้เป็นการปลดข้อจำกัดที่สังคมจะเดินต่อไปข้างหน้าโดยไม่ต้องพะวงกับความผิดของผู้เกี่ยวข้อง แต่ในด้านหนึ่ง ก็เป็นการ “ทิ้ง” ผู้ที่ได้รับความเสียหายหรือผู้ถูกระทำในบางกรณี เพราะเขาเหล่านั้นจะไม่อาจเรียกร้องการเอาโทษต่อผู้กระทำความผิดได้อีกแล้ว

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

ทำนองเดียวกันขั้นได้อีกเรื่อยๆ ด้วยเหตุนี้ ในหลายประเทศ จึงต้องมีกระบวนการค้นหาความจริง กระบวนการสร้างความรู้สึกร่วมกันที่ช่วยให้ภัยหรือสำนักผิดควบคุมไปด้วย เช่น เกาหลีใต้ สหราชอาณาจักร รัสเซีย

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

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

### ข้อดี

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

๒) สิทธิของผู้ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดโดยมีมูลเหตุจูงใจทางการเมือง หรือมีประเด็นทางการเมืองเป็นองค์ประกอบอย่างมีนัยสำคัญ เพราะเป็นเจตนาพิเศษที่ควรได้รับการเคารพตามแนวทางเสรีประชาธิปไตย เป็นการตัดผู้ที่ไม่เกี่ยวข้องกับการทำผิดที่กระทบต่อความสงบเรียบร้อยของสังคมออกไป

๓) สิทธิของประชาชนที่มาชุมนุมโดยสงบได้รับการคุ้มครอง

### ข้อสังเกต

๑) เป็นอุปสรรคต่อการสร้างบรรยากาศความปรองดอง เพราะเป็นเพียงการลด “ปริมาณ” ของความขัดแย้งลง โดยยังคงมีผู้ที่ต้องได้รับผลกระทบจากการกระทำทั้งของตนเองและผู้อื่นอยู่

๒) การกำหนดแยกฐานความผิดที่ยึดโยงกับเรื่องการเมืองนั้น ในทางปฏิบัติทำได้ยาก เพราะต้องมีการพิสูจน์เจตนาพิเศษว่าเป็นการกระทำเพราะการเมือง ผลที่ตามมาของการแยกเจตนาทางการเมืองออกจากเจตนากระทำผิดอาญาปกติที่ไม่ชัดเจน อาจทำให้คนที่ควรได้รับการนิรโทษกรรมยังต้องถูกลงโทษอยู่บ้าง

อย่างไรก็ตาม คณะผู้วิจัยได้พิจารณาแล้วว่า ทั้งสองทางเลือกควรไม่ให้มีการนิรโทษกรรมกรณีความผิดที่เกี่ยวข้องกับสถาบันพระมหากษัตริย์ เนื่องจากเป็นคดีที่มีความละเอียดอ่อนต่อความรู้สึกง่ายต่อการเป็นบ่อเกิดแห่งความขัดแย้งในอนาคต นอกจากนี้จากการสัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิทั้งหมด เห็นควรกับการไม่รวมกรณีการดำเนินคดีความผิดที่เกี่ยวข้องกับสถาบันพระมหากษัตริย์ให้ต้องอยู่ในกระบวนการนิรโทษกรรม โดยให้กรณีดังกล่าวเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมตามปกติต่อไป

การนิรโทษกรรมมีใช้เรื่องใหม่ในประเทศไทยและนานาประเทศ อาจเรียกได้ว่าเป็นกลไก “สำเร็จรูป” ที่ใช้ในการแก้ไขปัญหาต่างๆของประเทศมาเป็นระยะนับแต่มีการเปลี่ยนแปลงการปกครองในปี พ.ศ. ๒๔๗๕ นิรโทษกรรม หมายถึงกฎหมายที่ออกมาภายหลังการกระทำ ความผิดและมีผลย้อนหลังถึงการกระทำความผิดโดยมีวัตถุประสงค์จะให้ลืม การกระทำนั้น และผู้กระทำความผิดไม่ต้องรับผลตามกฎหมายสำหรับความผิดที่ได้กระทำลง อย่างไม่กี่ก็ กฎหมายนิรโทษกรรมถือเป็นข้อยกเว้นของหลักทั่วไป ซึ่งหากมีการใช้อย่างไม่มีขอบเขตจะทำลายระบบกฎหมายได้ จึงควรมีการใช้ใน กรณีที่จำกัดและต้องมีเหตุผลที่จำเป็นถึงขนาดว่าหากไม่มีการนิรโทษกรรมแล้ว คาดหมายได้ว่าจะต้องเกิดความวุ่นวายในสังคม ดังนั้น การตรากฎหมายนิรโทษกรรม เพื่อความสามัคคีของชนในชาติจึงถือว่ามีเหตุผลสมควร

**๖.๒.๒ การเสริมสร้างความเชื่อมั่นในกระบวนการยุติธรรมให้เป็นไปตามหลักนิติธรรมและเป็นการลดเงื่อนไขของข้อกล่าวอ้างว่าไม่ได้รับความเป็นธรรมในส่วนของคดีกับผู้ถูกกล่าวหาโดยกระบวนการตรวจสอบของคณะกรรมการตรวจสอบการกระทำที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่รัฐ (คตส.)**

ในการวิเคราะห์บทสัมภาษณ์จากผู้ทรงคุณวุฒินั้น ได้มีผู้ทรงคุณวุฒิมีข้อคิดเห็นต่อแนวทางในการจัดการกับปัญหานี้เป็นสองแนวทาง คือ แนวทางที่ให้ผลทางกฎหมายที่ดำเนินการโดยคตส.มีผลอยู่ต่อไป ซึ่งเป็นสถานภาพปัจจุบันที่คงอยู่ และแนวทางที่สองมีความเห็นว่า สังคมกำลังตั้งคำถามต่อกระบวนการยุติธรรมจากการข่มขู่โดย คตส. ซึ่งคณะผู้วิจัยเห็นว่า แนวทางที่สองเป็นแนวทางที่จะนำไปสู่การแก้ไขปัญหาและนำไปสู่ความปลอดภัยของชาติ ทั้งนี้จากข้อคิดดังกล่าวจึงได้นำมาสู่ทางเลือกอย่างน้อย ๓ ทางด้วยกัน

**ทางเลือกที่หนึ่ง: ดำเนินคดีกับผู้ถูกกล่าวหาด้วยกระบวนการยุติธรรมตามปกติที่มีอยู่ โดยให้เฉพาะผลการพิจารณาของ คตส. สิ้นผลลงและโอนคดีทั้งหมดให้ ป.ป.ช.ดำเนินการใหม่ แต่ไม่กระทบถึงคดีที่ถึงที่สุดแล้ว**

#### ข้อดี

๑) กระบวนการยุติธรรมปกติเป็นกลไกสำคัญที่จะช่วยสร้างความเป็นธรรมในสังคมที่ขัดแย้งรุนแรง

๒) สังคมไม่รู้สึกว่า เป็นความยุติธรรมของผู้ชนะเท่านั้น เพราะคำพิพากษาของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองมีทั้งยกฟ้องและพิพากษาว่ามีความผิดตามข้อกล่าวหา



๓) สร้างความเชื่อมั่นต่อสถาบันตุลาการ

๔) สิ่งที่ดำเนินการไปแล้วใน กระบวนการและขั้นตอนต่างๆ ดำเนินต่อไป โดยไม่จำเป็นต้องมีการยกเลิก เพิกถอนใดๆ

#### ข้อสังเกต

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

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

#### ข้อดี

๑) คืนความเป็นธรรมให้กับสังคมโดยกระบวนการยุติธรรมปกติ ซึ่งเป็นไปตามหลักนิติธรรม (Rule of Law)

๒) ความเชื่อมั่นต่อกระบวนการยุติธรรมทั้งระบบกลับคืนมา

๓) ผู้ถูกตัดสินตามคำพิพากษา และมวลชนผู้สนับสนุนรู้สึกว่าจะได้รับความเป็นธรรม (คืนมา)

๔) เปิดโอกาสให้ฝ่ายที่รู้สึกว่าจะไม่ได้รับความเป็นธรรมได้พิสูจน์ตัวเองด้วยกระบวนการยุติธรรมปกติ

๕) สังคมไทยหันมาให้ความสำคัญกับความถูกต้องชอบธรรมในกระบวนการมากกว่าเป้าหมาย

#### ข้อสังเกต

๑) บางคนที่ถูกกล่าวหาถูกดำเนินคดีสองครั้ง

๒) พยานหลักฐานในคดีอาจไม่ครบถ้วน ซึ่งมีผลต่อคำพิพากษาของศาล

#### หมายเหตุ

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

**ทางเลือกที่สาม: ให้เพิกถอนผลทางกฎหมายที่ดำเนินการโดย คตส.ทั้งหมด และไม่นำคดีที่อยู่ระหว่างกระบวนการและที่ตัดสินไปแล้วมาพิจารณาใหม่อีกครั้ง**

#### ข้อดี

๑) ขจัดความเคลือบแคลงและไม่เชื่อมั่นในจุดเริ่มต้นของกระบวนการยุติธรรม ซึ่งขาดความชอบธรรมในด้านที่มาของอำนาจ

๒) สถาบันตุลาการถูกกันออกจากจุดที่มีข้อเคลือบแคลงสงสัย ทำให้ดำรงรักษาความเป็นกรมการกลางที่เป็นอิสระได้

๓) สังคมไทยหันมาให้ความสำคัญกับความถูกต้องชอบธรรมในกระบวนการมากกว่า เป้าหมาย

### ข้อสังเกต

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

### ๖.๒.๓ การกำหนดกติกาทางการเมืองซึ่งอาจรวมถึงการแก้ไขกฎหมายหลัก/ รัฐธรรมนูญ

นับแต่มีบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๔๐ และผลในความเป็นจริงที่เกิดขึ้นในทางปฏิบัติ จะเห็นได้ว่า ยังมีประเด็นที่มีได้สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของผู้ร่างรัฐธรรมนูญ แม้ต่อมาจะมีการยกร่างรัฐธรรมนูญ พ.ศ.๒๕๕๐ โดยอาศัยประสบการณ์จากรัฐธรรมนูญ พ.ศ.๒๕๔๐ มาเป็นฐาน แต่ก็ปรากฏว่ามีหลายประเด็นที่เคยเป็นปัญหา แต่กลับมิได้มีการปรับปรุงแก้ไขอย่างเหมาะสม และยังเป็นการสร้างปัญหาใหม่ขึ้น ซึ่งทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องควรพิจารณาหาข้อสรุปต่อประเด็นที่อาจจะขัดต่อหลักนิติธรรมและความเป็นประชาธิปไตย และต้องหลีกเลี่ยงการสร้าง “ความยุติธรรมของผู้ชนะ” ที่ไม่ได้สร้างความยอมรับได้ของทุกฝ่าย และเป็นบ่อเกิดของความขัดแย้ง อาทิ

#### การถ่วงดุลอำนาจระหว่างฝ่ายบริหาร ฝ่ายนิติบัญญัติ และองค์กรอิสระ

ปัญหาการจัดระบบถ่วงดุลอำนาจของฝ่ายต่างๆที่เป็นกลไกหลักของการปกครองประเทศ ก็เป็นปัญหาสำคัญที่นำมาสู่ความขัดแย้งที่เกิดขึ้นในปัจจุบัน ซึ่งจากการศึกษาต้นเหตุของความขัดแย้ง เช่น การที่รัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๔๐ มีเจตนารมณ์ที่จะแบ่งแยกอำนาจบริหารและอำนาจนิติบัญญัติออกจากกัน โดยให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่เป็นฝ่ายบริหารต้องออกจากตำแหน่ง และการที่รัฐธรรมนูญกำหนดให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต้องสังกัดพรรคการเมือง ทำให้ผู้แทนราษฎรหลายคนต้องตกอยู่ภายใต้การควบคุมของนายกรัฐมนตรี เพราะเมื่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรคนใดถูกปลดจากตำแหน่งรัฐมนตรี ทำให้ไม่สามารถดำรงตำแหน่งใดๆ ในสภาได้อีก ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งที่ทำให้อำนาจถูกรวบเข้าสู่ตำแหน่งนายกรัฐมนตรีมากขึ้น และรัฐมนตรีไม่กล้าตัดสินใจในวิถีทางที่ผิดจากแนวทางของนายกรัฐมนตรี และหลังจากที่ได้มีการควบรวมพรรคการเมืองขึ้นในช่วงระหว่างการดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของหลายพรรค ทำให้อำนาจของฝ่ายบริหารโดยเปรียบเทียบมีอยู่เหนืออำนาจนิติบัญญัติมากขึ้นไปอีก

ข้อมูลที่ค้นพบดังกล่าว สอดคล้องกับการสัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิบางท่านที่เห็นว่า กติกาทางการเมืองที่มีอยู่ในปัจจุบันยังไม่อาจแก้ปัญหาการใช้อำนาจรัฐของฝ่ายบริหาร หรือปัญหาการที่ฝ่ายบริหารถูกตรวจสอบจากฝ่ายนิติบัญญัติและองค์กรอิสระได้น้อย อันเป็นปัญหาเผด็จการรัฐสภา หรือเผด็จการเสียงข้างมาก รวมทั้งการที่องค์กรอิสระต่างๆ ถูกมองว่ามีการแทรกแซงการทำงานและถูกใช้เป็นเครื่องมือทางการเมืองของฝ่ายคู่ขัดแย้งต่างๆ อยู่ จึงควรมีการระดมความคิดและแนวทางการแก้ไขต่างๆ เพื่อนำไปสู่การปรับกติกาที่จะลดปัญหาดังกล่าว

## การได้มาซึ่งบุคคลที่เข้าดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ และการตรวจสอบ องค์กรสรรหาองค์กรอิสระ

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

แม้ชื่อเสียงของกรรมการสรรหาจะเป็นที่ยอมรับของสังคม โดยเฉพาะตัวแทนจากฝ่ายตุลาการ แต่ก็ยังมีข้อถกเถียงว่าประชาชนในฐานะเจ้าของอำนาจอธิปไตยไม่ได้มีส่วนร่วมในการสรรหาบุคคลเหล่านี้ โดยเฉพาะระบบได้มาซึ่งผู้พิพากษาซึ่งเป็นซึ่งเป็นองค์ประกอบสำคัญของคณะกรรมการสรรหาองค์กรเป็นระบบปิด ประชาชนไม่มีส่วนร่วมในการได้มาซึ่งผู้ใช้อำนาจตุลาการ ดังนั้นเมื่อคนเหล่านี้ไปเป็นกรรมการสรรหาผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ จึงเท่ากับประชาชนไม่ได้มีส่วนร่วมในกระบวนการสรรหา และไม่มีช่องทางที่จะตรวจสอบการใช้ดุลพินิจในการคัดเลือกได้ จึงมีข้อถกเถียงว่ากระบวนการคัดเลือกผู้มาดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระในด้านที่มาและกระบวนการทำงานขององค์กรที่จัดให้มืองค์กรอิสระนั้น ตรวจสอบได้ยากและมีการยึดโยงกับประชาชนน้อยมาก

### การยุบพรรคการเมืองโดยง่าย

จากการยื่นเสนอให้มีการยุบพรรคการเมืองที่เกิดขึ้นหลายครั้งในช่วงระยะเวลาที่ผ่านมา ทำให้โอกาสที่พรรคการเมืองไทยจะพัฒนาไปสู่การเป็นสถาบันในระบบการเมืองได้ถูกทำลายลง ซึ่งการยุบพรรคการเมือง โดยเฉพาะพรรคที่ได้รับการยอมรับจากประชาชนให้มีผู้แทนในสภา เพียงเพราะเหตุกระทำความผิดกฎหมายหรือไม่ทำหน้าที่บางอย่าง เท่ากับเป็นการทำลายโอกาสที่พรรคการเมืองไทยจะพัฒนาไปสู่การเป็นสถาบัน ซึ่งไม่เป็นผลดีต่อระบบการเมืองไทยในระยะยาว

**ระยะยาว:** การแก้ไขปัญหาลักษณะยาว เป็นการจัดการกระบวนการทัศน์ และสาเหตุมูลฐานของความขัดแย้ง เพื่อป้องกันมิให้ความขัดแย้งเกิดขึ้นมาอีกในอนาคต ทั้งนี้ประกอบไปด้วย

### ๖.๒.๔ การสร้างการยอมรับต่อมุมมองประชาธิปไตยที่แตกต่างกัน

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

จะกลายเป็นค่านิยมร่วมของสังคม ที่จะเป็นแกนกลางระดับเป้าหมายและยุทธศาสตร์ของการพัฒนาประเทศ  
 อย่างเป็นทางการอันหนึ่งอันเดียวกันต่อไป

### ๖.๒.๕ การวางรากฐานของประเทศเพื่อความเป็นธรรมในสังคม

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

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

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

### ๖.๓ การสร้างบรรยากาศแห่งการปรองดอง

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



ร่วมกันในการความปรองดองในชาติให้เกิดผลขึ้นมาให้ได้ ด้วยความร่วมมืออย่างกว้างขวางของสื่อมวลชนในการส่งเสริมให้มีการสื่อสารต่อสังคมถึงความคืบหน้าของกระบวนการปรองดองในชาติทั้งในแง่สาระและกระบวนการอย่างต่อเนื่อง โดยมุ่งให้เกิดบรรยากาศของการอภิปรายและถกเถียงประเด็นที่มีความเห็นแตกต่างด้วยหลักเหตุและผลอย่างสร้างสรรค์ เนื่องจากความขัดแย้งที่เกิดขึ้นได้สร้างให้เกิดบาดแผลและความเจ็บช้ำให้กับสังคมและปัจเจกบุคคลจำนวนมาก จึงต้องมีการพิจารณาเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบจากเหตุการณ์ความรุนแรงทั้งในรูปของตัวเงินและความรู้สึก อาทิ การยกย่องให้เกียรติผู้สูญเสีย หรือการสร้างพิพิธภัณฑ์เพื่อเป็นที่ระลึกถึงบทเรียนต่อเหตุการณ์ทางการเมืองของสังคมไทย เช่นเดียวกับในกรณีของโคลอมเบีย โมร็อกโก روانดา แอฟริกาใต้ ซิซิลี เกาหลีใต้ และสหราชอาณาจักร ซึ่งได้สร้างบรรยากาศใหม่ที่มุ่งเน้นให้คนในชาติมองถึงอนาคตร่วมกัน

นอกจากนี้ ผู้ทรงคุณวุฒิส่วนใหญ่ยังเสนอแนะว่า สังคมจะต้องร่วมมือกันในการ **งดเว้นการกระทำใดๆ ที่ทำให้ผู้คนรู้สึกว่ายู่ในสังคมที่ไม่เคารพกฎหมายและหลักนิติรัฐ** อาทิ การใช้มวลชนในการเรียกร้องหรือกดดันองค์กรต่างๆ เช่น องค์กรตุลาการ หรือการแก้ไขปัญหาต่างๆ ด้วยวิธีการอันผิดกฎหมาย ซึ่งจากการศึกษาแนวทางการแก้ไขปัญหาคความขัดแย้งและการสร้างความปรองดองของประเทศต่างๆ ในโลกที่เคยผ่านประสบการณ์ดังกล่าวมาแล้วพบว่าสิ่งที่ต้องเริ่มทำก่อนที่จะดำเนินไปสู่กระบวนการอื่นๆ คือ หลายประเทศได้เลือกที่จะสร้างบรรยากาศแห่งความปรองดอง โดยพยายามยกเลิกกฎหมายต่างๆ และการใช้อำนาจของรัฐที่กระทำต่อมวลชนอย่างไม่เป็นธรรม มีการปลดอาวุธอย่างเป็นทางการ เพื่อนำความขัดแย้งเข้าสู่การเจรจาหรือ เพื่อหาข้อตกลงร่วมกันในโต๊ะเจรจา ซึ่งในกรณีของประเทศไทยนั้น ภาคมวลชนและภาครัฐควรร่วมมือกันงดเว้นการกระทำใดๆ ที่ทำให้ผู้คนรู้สึกว่ายู่ในสังคมที่ไม่เคารพกฎหมายและหลักนิติรัฐ ต้องสร้างบรรยากาศแห่งความปรองดองโดยยกเลิกการใช้มวลชนในการเรียกร้องกดดันต่อองค์กรต่างๆ ทั้งต่อองค์กรตุลาการ และต่อการปฏิบัติหน้าที่ของหน่วยงานราชการ การยกเลิกการก่อตั้งหมู่บ้านมวลชนเนื่องจากเป็นปมขัดแย้งหลักที่สำคัญในสังคม ทั้งนี้เพื่อลดความกดดันต่อหน่วยงานภาครัฐและกลุ่มบุคคลที่มีความเห็นต่างกัน เพื่อให้ระบบของความยุติธรรมสามารถดำเนินการต่อไปได้โดยปราศจากความตึงเครียดเพื่อให้เกิดความถูกต้องชอบธรรมตามกระบวนการยุติธรรม

ทุกฝ่ายควรลดความหวาดระแวงระหว่างกลุ่มต่างๆ ในสังคมโดยยุติความเคลื่อนไหวใดๆ ที่อาจถูกตีความได้ว่าเป็นความพยายามที่จะก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงต่อสถาบันพระมหากษัตริย์ เนื่องจากเป็นประเด็นที่มีความอ่อนไหว มีความเกี่ยวข้องกับสถาบันที่อยู่ในความเชื่อถือศรัทธา และเป็นที่รักหวงแหนยิ่งของประชาชนชาวไทย

สื่อมวลชนควรสนับสนุนกระบวนการสร้างความปรองดอง และหลีกเลี่ยงการสร้าง ความขัดแย้งใหม่ โดยสื่อควรเลือกเสนอความเห็นทางการเมืองด้วยความเป็นกลาง และมีนัยยะเพื่อหาแนวทางร่วมกันในการสร้างความปรองดองให้เกิดขึ้นในชาติอย่างเป็นรูปธรรม

ในที่สุดแล้ว เพื่อการมองอนาคตไปข้างหน้าร่วมกัน สังคมไม่ควรรื้อฟื้นเอาผิดกับการทำรัฐประหารที่ผ่านมาในอดีต และต้องหามาตรการในการป้องกันมิให้เกิดการรัฐประหารอีกในอนาคต พร้อมทั้งกำหนดโทษของการกระทำดังกล่าวในประมวลกฎหมายอาญา

## ๖.๔ กระบวนการและกลไกหลัก

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

## ๖.๕ ปัจจัยแห่งความสำเร็จ

ผลจากการประมวลความเห็นของผู้ให้สัมภาษณ์เกี่ยวกับสาเหตุของความขัดแย้งและแนวทางการสร้างความปรองดองในบทที่ ๕ แสดงให้เห็นว่าในสังคมไทยปัจจุบันยังมีความแตกต่างในทางความคิด มุมมองทัศนคติ และการให้คุณค่าต่อระบบการเมือง สะท้อนได้จากความแตกต่างในมุมมองและแนวทางการแก้ไขสถานการณ์ความขัดแย้งที่เกิดขึ้น โดยความเห็นประการหนึ่งที่เห็นพ้องกันของผู้ทรงคุณวุฒิทุกท่านคือ ต้องยกสถาบันพระมหากษัตริย์ไว้เหนือความขัดแย้งทางการเมือง และต้องไม่มีการนำสถาบันพระมหากษัตริย์มาอ้างอิงถึงความชอบธรรมทางการเมือง

จากความคิดเห็นดังกล่าว เมื่อประมวลร่วมกับประสบการณ์ในการสร้างความปรองดองของต่างประเทศนั้น แสดงให้เห็นว่าเป็นเรื่องยากที่ประเทศไทยจะสามารถสร้างความปรองดองให้เกิดขึ้นได้หากไม่มีการสร้างบรรยากาศแห่งการปรองดองให้เกิดขึ้นอย่างแท้จริง ทั้งนี้เส้นทางที่ประเทศไทยจะก้าวไปสู่การสร้างความปรองดองนั้น จะเกิดขึ้นได้ก็ต่อเมื่อประชาชนทุกภาคส่วน เข้ามาร่วมกันสร้างบรรยากาศของการสร้างความปรองดองให้เกิดขึ้นร่วมกัน ซึ่งกล่าวได้ว่า "การสร้างบรรยากาศแห่งความปรองดอง" คือปัจจัยเบื้องต้นอันเป็นเงื่อนไขขั้นแรกของการสร้างแนวทางสู่ความปรองดองและการสร้างสังคมที่สันติสุข

ในการสร้างบรรยากาศแห่งความปรองดองนั้นต้องมีการยอมรับร่วมกันถึงกติกาบางประการร่วมกัน ที่จะต้องหยุดการกระทำ การพูด การปฏิบัติในทางการเมืองที่อาจเป็นปฏิปักษ์ต่อกัน เช่นการจัดกลุ่มการเมืองในลักษณะโน้มเอียงทางการเมือง เช่นการจัดตั้งหมู่บ้านเสื้อแดง การสื่อสารมวลชนที่เลือกข้างหรือการใช้ถ้อยคำที่สร้างความเกลียดชัง รวมทั้งต้องช่วยกันสร้างบรรยากาศแห่งความสมานฉันท์ที่คนส่วนใหญ่เห็นร่วมกัน ไม่อ้างอิงสถาบันพระมหากษัตริย์ในเชิงการแสวงหาความชอบธรรมทางการเมือง ช่วยกันหยุดเครือข่ายเว็บไซต์หมิ่นพระบรมเดชานุภาพ เป็นต้น

เงื่อนไขประการต่อมาในการสร้างความสมานฉันท์และการสร้างความปรองดองของชาติคือ การใช้กระบวนการพูดคุย (Dialogue) เป็นเครื่องมือในการแก้ไขปัญหา โดยอาจเลือกทางเลือกต่างๆ ที่สถาบันพระปกเกล้ารวบรวมจากผู้ทรงคุณวุฒิต่างๆ ให้เป็นประเด็นในการหาข้อสรุปที่มาจากกระบวนการร่วมกันภายใต้บรรยากาศแห่งความปรองดองและจริงใจ เพื่อนำมาสู่แผนการสร้างความปรองดองแห่งชาติที่เป็นที่



ยอมรับร่วมกัน ซึ่งจากประสบการณ์ของหลายประเทศพบว่า การแก้ไขปัญหาความขัดแย้งและการสร้างความปรองดองนั้นจะต้องเป็นการหาทางออกร่วมกันของคนในสังคมผ่านการพูดคุย ไม่ใช่การลงคะแนนเสียงซึ่งเป็นวิธีการแก้ไขปัญหาแบบละทิ้งคนส่วนน้อย ขัดกับแนวทางการสร้างความปรองดองอันเป็นเส้นทางที่คนในสังคมต้องดำเนินไปด้วยกัน ดังนั้นจึงต้องเป็นเส้นทางของฉันทามติ และเป็นกระบวนการสร้างประชาธิปไตยเชิงสมานฉันท์ที่เกิดขึ้นในสังคม ทั้งนี้ อาจจะเริ่มจากกระบวนการพูดคุยภายในคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาศึกษาแนวทางการสร้างความปรองดองแห่งชาติ สภาผู้แทนราษฎร เพื่อให้ได้ข้อสรุปเบื้องต้นร่วมกัน โดยไม่ใช่เสียงข้างมากในการตัดสินใจ หลังจากนั้นจึงขยายผลการพูดคุยสู่พรรคการเมืองของตน กลุ่มผู้สนับสนุนและสังคมใหญ่ เพื่อให้ผู้คนทั้งสังคมที่ไม่ว่าจะมีความเห็นทางการเมืองแบบใด เกิดความตระหนักว่า สังคมไทยจะปรองดองกันได้ก็ต่อเมื่อทุกฝ่ายได้มีส่วนร่วมในการถกเถียงถึงความเป็นไปได้ต่างๆ ผ่านกระบวนการพูดคุยอันชอบธรรมที่สามารถนำมาซึ่งทางออกที่ยอมรับได้ร่วมกัน

เงื่อนไขประการสุดท้ายคือ การสร้างความปรองดองต้องนำไปสู่การแก้ไขปัญหอันเป็นรากเหง้าของความขัดแย้ง รวมทั้งการสร้างภาวะกลไกที่เอื้อต่อการอยู่ร่วมกันในสังคมที่แตกต่าง และต้องมีการยอมรับร่วมกันถึงคุณค่าของกันและกันบนพื้นฐานของหลักนิติธรรม



## ภาพ ๒-๓ ข้อเสนอกระบวนการสร้างความปรองดองในชาติ

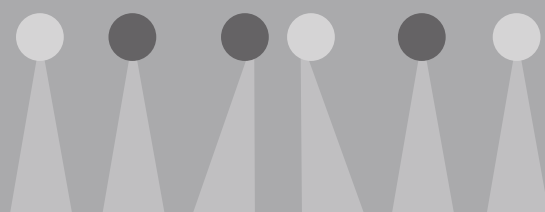
## กลับสู่สภาวะปกติ (ระยะสั้น)

## เดินทางสู่อนาคต (ระยะยาว)

ประเด็น สาระ	<p>๑๖ การจัดการกับความจริงของเหตุการณ์รุนแรงที่นำมาซึ่งความสูญเสีย</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• ควรสนับสนุนส่งเสริมบทบาทของครอบครัวในการค้นหาความจริงให้แล้วเสร็จภายในหกเดือน</li> <li>• ควรเปิดเผยข้อเท็จจริงของเหตุการณ์ที่ไม่ระบุตัวบุคคลในระยะเวลาที่เหมาะสมกับสถานการณ์และบริบททางสังคม</li> <li>• โดยมีวัตถุประสงค์ของการเปิดเผยเพื่อให้สังคมเรียนรู้บทเรียนที่เกิดขึ้นในอดีตและป้องกันมิให้เหตุการณ์ดังกล่าวเกิดขึ้นอีกในอนาคต</li> </ul>	<p>๑๗ การให้อภัยผ่านกระบวนการนิรโทษกรรมคดีที่เกี่ยวข้องกับการชุมนุมทางการเมืองโดยรวมถึงผู้บังคับบัญชา ตลอดจนผู้มีส่วนที่รับผิดชอบในการรักษาความสงบเรียบร้อย</p> <p><b>ทางเลือกที่ ๑:</b> ออกพระราชบัญญัตินิรโทษกรรมคดีที่เกี่ยวข้องกับการชุมนุมทางการเมืองทั้งหมดทุกประเภท ทั้งคดีการกระทำความผิดตามพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๘ และคดีอาญาที่มีวัตถุประสงค์ทางการเมือง เช่น การทำลายทรัพย์สินของรัฐหรือเอกชน</p> <p><b>ทางเลือกที่ ๒:</b> ออกพระราชบัญญัตินิรโทษกรรมเฉพาะคดีการกระทำความผิดตามพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๘ โดยความผิดอาญาอื่นซึ่งแม้จะมีวัตถุประสงค์ทางการเมือง จะไม่ได้รับการยกเว้น เช่น การทำลายทรัพย์สินของรัฐหรือเอกชน</p> <p>ทั้งนี้ ทั้งสองทางเลือก ให้อภัยกรณีความผิดที่เกี่ยวข้องกับสถาบันพระมหากษัตริย์ โดยให้ทรัพย์สินดังกล่าวเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมตามปกติ</p>	<p>๑๘ การเสริมสร้างความเชื่อมั่นในกระบวนการยุติธรรมให้เป็นไปตามหลักนิติธรรมและเป็นกลางและเป็นอิสระอย่างเต็มที่</p> <p>ส่วนของการดำเนินคดีกับผู้ถูกกล่าวหาจากกระบวนการตรวจสอบของคณะกรรมการตรวจสอบการกระทำที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่รัฐ (คตส.)</p> <p><b>ทางเลือกที่ ๑:</b> ดำเนินคดีกับผู้ถูกกล่าวหาด้วยกระบวนการยุติธรรมตามปกติที่มีอยู่ โดยให้เฉพาะผลการพิจารณาของ คตส. ล้วนผลลงและโอนคดีทั้งหมดให้ไปข.ด.ดำเนินคดีใหม่ แต่ไม่กระทบถึงคดีที่ถึงที่สุดแล้ว</p> <p><b>ทางเลือกที่ ๒:</b> ให้พิทักษ์ผลทางกฎหมายที่ดำเนินการโดย คตส. ทั้งหมด และให้ดำเนินการตามกระบวนการยุติธรรมปกติ โดยให้อำนาจดังกล่าวไม่ขาดอายุความ</p> <p><b>ทางเลือกที่ ๓:</b> ให้พิทักษ์ผลทางกฎหมายที่ดำเนินการโดย คตส. ทั้งหมด และไม่นำคดีที่อยู่ระหว่างกระบวนการและที่ตัดสินไปแล้วมาพิจารณาใหม่อีกครั้ง</p> <p>ทั้งนี้ ไม่ว่าจะเลือกใด จะต้องไม่มีการฟ้องร้องคตส. ในเวลาต่อมา เนื่องจากถือว่าการกระทำของคตส. เป็นไปตามหน้าที่ที่กำหนดไว้ในขณะนั้น</p>	<p>๑๙ การกำหนดกติกาทางการเมืองซึ่งอาจรวมถึงการแก้ไขกฎหมายหลัก/รัฐธรรมนูญ</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องควรพิจารณาหาข้อสรุปประเด็นที่อาจจะขัดต่อหลักนิติธรรมและความเป็นประชาธิปไตย และต้องหลีกเลี่ยงการสร้าง “ความยุติธรรมของผู้ชนะ” อาทิ <ul style="list-style-type: none"> <li>○ การยุบพรรคการเมืองโดยง่าย</li> <li>○ การได้มาซึ่งบุคคลที่เข้าดำรงตำแหน่งองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ และการตรวจสอบองค์กรอิสระ การถ่วงดุลอำนาจระหว่างฝ่ายบริหาร ฝ่ายนิติบัญญัติ และองค์กรอิสระ</li> </ul> </li> </ul>	<p>๒๐ การสร้างการยอมรับในมุมมองต่อประชาธิปไตยที่แตกต่างกัน</p> <p>ในประเด็นดังต่อไปนี้</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>๑. คุณลักษณะของการปกครองระบอบประชาธิปไตยไทยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข</li> <li>๒. สำคัญค้ำชูของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (กติกาการเมือง)</li> </ol>	<p>๒๑ การวางรากฐานของประเทศเพื่อความเข้มแข็ง</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>๑. การลดความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจและสังคม</li> <li>๒. การเสริมสร้างวัฒนธรรมความเป็นพลเมืองและการอยู่ร่วมกันในสังคม</li> </ol>
การสร้าง	<ul style="list-style-type: none"> <li>• รัฐบาลควรแสดงเจตจำนงทางการเมืองที่ชัดเจนที่จะสร้างค้ำชูของรัฐธรรมนูญ</li> </ul>					
บรรยากาศ	<ul style="list-style-type: none"> <li>• รัฐบาลควรสร้างความตระหนักรู้แก่ประชาชนในสังคมให้เห็นความสำคัญของการสร้างความปรองดองในชาติ</li> </ul>					
แห่งการ	<ul style="list-style-type: none"> <li>• รัฐบาลควรริเริ่มให้ได้รับผลกระทบจากเหตุการณ์ความรุนแรงในรูปแบบของตัวเงินและทรัพย์สิน หรือการสร้างพิพาทกันเพื่อเป็นพื้นที่ระงับข้อพิพาททางการเมืองของสังคมไทย</li> </ul>					
ปองดอง						

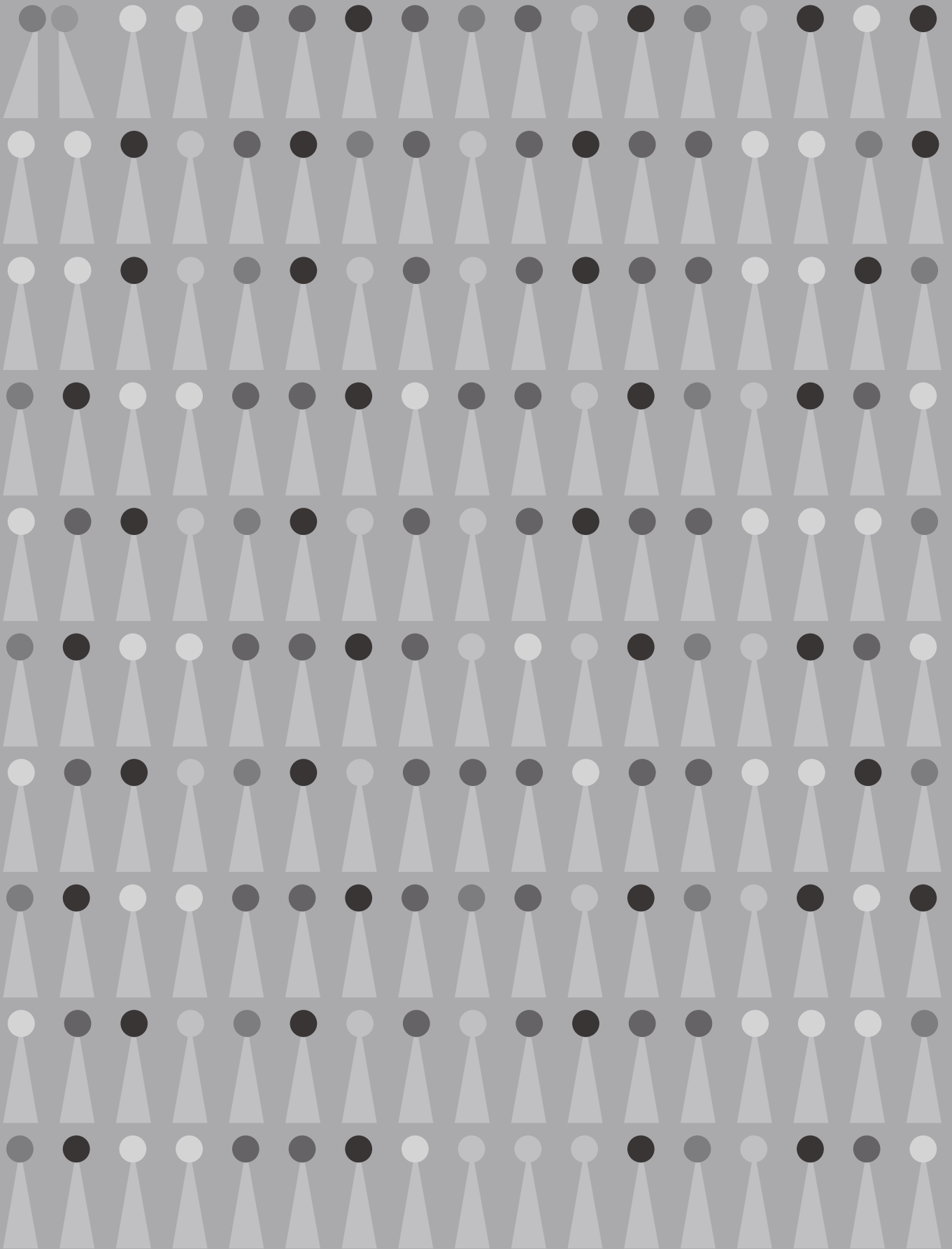
	<ul style="list-style-type: none"> <li>● ทุกฝ่ายควรคงเว็บไซต์ไว้ให้ผู้ใช้คนรู้สึกว่าเป็นสังคมที่ไม่เคารพกฎหมายและสิทธิมีรัฐธรรมนูญ อาทิ การใช้โซเชียลชนในการเรียกร้องหรือกดดันด้วยวิธีการอันผิดกฎหมาย</li> <li>● ทุกฝ่ายลดความหวาดระแวงระหว่างกลุ่มต่างๆในสังคมโดยยุติการเคลื่อนไหวใดๆที่อาจถูกตีความได้ว่าเป็นความพยายามที่จะก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงต่อสถาบันพระมหากษัตริย์</li> <li>● สื่อมวลชนควรสนับสนุนกระบวนการสร้างความปรองดองและหลีกเลี่ยงการสร้างภาพลักษณ์เชิงลบ โดยเฉพาะสื่อที่นำเสนอความเห็นทางการเมืองเพียงด้านใดด้านหนึ่ง</li> <li>● สังคมไม่ควรรื้อฟื้นเอาผิดกับการทำรัฐประหารที่ผ่านไปในอดีตและต้องทบทวนมาตรการในการป้องกันมิให้เกิดการรัฐประหารอีกในอนาคต พร้อมทั้งกำหนดโทษของการกระทำดังกล่าวในประมวลกฎหมายอาญา</li> </ul>
<b>กระบวนการและกลไกหลัก</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● มีกระบวนการพูดคุย (Dialogue) ใน ๒ ระดับ คือ ๑) ระดับตัวแทนทางการเมืองและกลุ่มผู้มีส่วนได้เสียโดยตรง ซึ่งอาจมีรูปแบบการพูดคุยที่หลากหลาย และ ๒) ระดับประชาชนฐานรากในรูปของการจัด ‘เวทีประเทศไทย’ ในพื้นที่ทั่วประเทศ ทั้งนี้ อาจเริ่มต้นกระบวนการจากกรณีพิพาทคดีความทางกฎหมายที่สร้างความปรองดองแห่งชาติ สมาพันธ์เพื่อสันติภาพเพื่อไม่ให้ข้อสรุปเบื้องต้นร่วมกันโดยไม่ใช้เสียงข้างมากในการตัดสิน หลังจากนั้นจึงขยายผลการพูดคุยสู่พรรคการเมืองของตน กลุ่มผู้สนับสนุน และสังคมใหญ่ เพื่อให้ผู้คนทั้งสังคมที่ไม่ว่าจะมีความเห็นทางการเมืองแบบใด เกิดความตระหนักว่า สังคมไทยจะปรองดองกันได้ก็ต่อเมื่อทุกฝ่ายได้มีส่วนร่วมในการถกเถียงถึงความเป็นไปได้ต่างๆ ผ่านกระบวนการพูดคุยที่สามารถนำมาซึ่งทางออกที่ยอมรับได้ร่วมกัน</li> </ul>
<b>ปัจจัยแห่งความสำเร็จ</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>๑. เจตจำนงทางการเมืองของผู้มีอำนาจรัฐที่จะสร้างความปรองดองโดยคำนึงถึงผลประโยชน์ของชาติเป็นสำคัญ</li> <li>๒. กระบวนการสร้างความปรองดองจะต้องมีพื้นที่ให้กับกลุ่มผู้มีส่วนได้เสียโดยตรงและประชาชนจากทุกภาคส่วนในสังคมไทย</li> <li>๓. ปัญหาใจกลางซึ่งเป็นเหตุแห่งความขัดแย้งจะต้องได้รับการแก้ไขและแปรเปลี่ยนเป็นการพัฒนาประชาธิปไตย</li> </ol>





บรรณานุกรม





## บรรณานุกรม

### หนังสือและตำรา

#### ภาษาไทย

กองบรรณาธิการมติชน. ๒๕๕๐. ๒๘๙ ข้าวตั้ง ๓ ทศวรรษหนังสือพิมพ์มติชน. พิมพ์ครั้งที่ ๒ กรุงเทพฯ: มติชน  
แก้วสรร อติโพธิ. ๒๕๔๘. แฝดสยามคู่ใหม่ “ทักษิณมิกส์” และ “ทักษิณาธิปไตย”. กรุงเทพฯ: สายธาร.

โกวิท วงศ์สุรวัฒน์. ๒๕๕๓. การเมืองการปกครองไทย: หลายมิติ. พิมพ์ครั้งที่ ๓. กรุงเทพฯ:

มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, คณะสังคมศาสตร์

คณะกรรมการปฏิรูป. ๒๕๕๔. แนวทางการปฏิรูปประเทศไทย: ข้อเสนอต่อพรรคการเมืองและผู้มีสิทธิ  
เลือกตั้ง. กรุงเทพฯ: สำนักงานปฏิรูป (สปร.).

จุไรรัตน์ แสนใจรักษ์ (บรรณาธิการ). ๒๕๔๗. ข้าแหละทักษิณมิกส์. พิมพ์ครั้งที่ ๒. กรุงเทพฯ: สถาบันวิถี  
ทรรศน์ มูลนิธิวิถีทรรศน์.

ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนศานต์. ๒๕๕๓. ธนกิจการเมืองกับการปฏิรูปการเมือง. กรุงเทพฯ: สถาบันพระปกเกล้า.

ชาญวิทย์ เกษตรศิริ. ๒๕๔๓. บันทึกประวัติศาสตร์ ๑๔ ตุลา. กรุงเทพฯ: สายธาร.

เชาวนะ ไตรมาศ. ๒๕๕๐. ข้อมูลพื้นฐาน ๗๕ ปี ประชาธิปไตยไทย ๒๔๗๕-๒๕๕๐. พิมพ์ครั้งที่ ๕. กรุงเทพฯ:  
พี.เพรส.

ณรงค์ สินสวัสดิ์. ๒๕๓๙. การเมืองไทย: การวิเคราะห์เชิงจิตวิทยา. กรุงเทพฯ: โอเรียลทัลสโกลาร์.

ธำรงค์ดี เพชรเลิศอนันต์. ๒๕๔๓. ๒๔๗๕ และ ๑ ปี หลังการปฏิวัติ. กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

นครินทร์ เมฆไตรรัตน์. ๒๕๔๖. ความคิด ความรู้และอำนาจการเมืองในการปฏิวัติสยาม ๒๔๗๕. กรุงเทพฯ:  
ฟ้าเดียวกัน.

นคร พจนรพพงษ์ และอุกฤษ พจนรพพงษ์. ๒๕๔๙. ข้อมูลประวัติศาสตร์การเมืองไทย: เหตุการณ์ทางการเมือง  
ที่สำคัญ ๆ พ.ศ. ๒๔๗๕ – ปัจจุบัน. พิมพ์ครั้งที่ ๔. กรุงเทพฯ: ขวัญนคร.

บวรศักดิ์ อุวรรณโณ. ๒๕๓๘. กฎหมายมหาชนเล่ม ๓: ที่มาและนิติวิธี. กรุงเทพฯ: นิติธรรม.

\_\_\_\_\_. ๒๕๕๓. วิกฤตเศรษฐกิจและวิกฤตการเมืองในประเทศไทยในอดีตและปัจจุบัน. พิมพ์ครั้งที่ ๓.  
กรุงเทพฯ: สถาบันพระปกเกล้า.

ประจักษ์ ก้องกีรติ. ๒๕๔๘. และแล้วความเคลื่อนไหวก็ปรากฏ: การเมืองวัฒนธรรมของนักศึกษาและ  
ปัญญาชนก่อน ๑๔ ตุลา. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

พรชัย เทพปัญญา. ๒๕๔๙. “รัฐธรรมนูญไทย” ใน สถาบันพระปกเกล้า. การเมืองการปกครองไทยในรอบ ๖๐ ปี  
แห่งการครองราชสมบัติของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว. นนทบุรี: สถาบันพระปกเกล้า.

พิชเชอร์, โรเจอร์ และ ยูริ, วิลเลียม. ๒๕๔๕. กลยุทธ์การเจรจาต่อรอง. (ก้องเกียรติ โอภาสวงการ, ผู้แปล).  
กรุงเทพฯ: ซีเอ็ดยูเคชั่น.

มอริส, แครธเธอริน. ๒๕๔๗. การจัดการความขัดแย้งและการขอโทษ. (วันชัย วัฒนศัพท์, ผู้แปล). ขอนแก่น:  
มหาวิทยาลัยขอนแก่น, สถาบันสันติศึกษา.

แมทธิวส์, เดวิด. ๒๕๕๒. การเมืองภาคพลเมือง. (วันชัย วัฒนศัพท์, ผู้แปล). นนทบุรี: สถาบันพระปกเกล้า.  
ยური, วิลเลียม. ๒๕๔๔. เอาชนะคำว่า “ไม่” ให้เรื่องยาก. (วันชัย วัฒนศัพท์, ผู้แปล). ขอนแก่น: ศิริภัณฑ์ออฟ  
เซ็ท.

ไรค์เลอร์, ลุด. ๒๕๔๘. การสร้างสันติภาพ: คู่มือภาคสนาม. (พรรณงาม เก้าธรรมสาร, ผู้แปล). กรุงเทพฯ: ศูนย์  
การพิมพ์แก่นจันทร์.

ฤกษ์ ศุภสิริ . ๒๕๕๓ ประวัติย่อการเมืองไทยในรอบทศวรรษ กรุงเทพฯ : โปสต์บุ๊กส์.

ลิขิต ธีรเวคิน. ๒๕๑๔. วิวัฒนาการการเมืองการปกครองไทย. พิมพ์ครั้งที่ ๖. กรุงเทพฯ:  
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

\_\_\_\_\_. ๒๕๕๓. การเมืองการปกครองของไทย. พิมพ์ครั้งที่ ๘. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

วันชัย วัฒนศัพท์. ๒๕๕๐. ความขัดแย้ง: หลักการและเครื่องมือการแก้ปัญหา. พิมพ์ครั้งที่ ๓. ขอนแก่น:  
ศิริภัณฑ์ออฟเซ็ท.

วากเนอร์, โยส. ๒๕๕๒. คู่มือसानเสวนาและการปฏิบัติงานร่วมกัน. (เบญจรัตน์ แซ่ฉั่ว, ผู้แปล) กรุงเทพฯ:  
บริษัทฟองทองเอนเตอร์ไพรส์ จำกัด.

वासना नानूम. ๒๕๕๑. ลบลวงพราง ปฏิวัติปราสาททราย. พิมพ์ครั้งที่ ๓ กรุงเทพฯ : มติชน

\_\_\_\_\_. ๒๕๕๒. ลบลวงพราง ภาคพิสดาร พิมพ์ครั้งที่ ๒. กรุงเทพฯ : โปสต์บุ๊กส์.

สนธิ เตชานันท์ (ผู้รวบรวม). ๒๕๔๕. แผนพัฒนาการเมืองไปสู่การปกครองระบอบประชาธิปไตย ตามแนว  
พระราชดำริของพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว. กรุงเทพฯ: สถาบันพระปกเกล้า.

สมบัติ อารังธัญวงศ์. ๒๕๔๘. การเมืองการปกครองไทย: ยุคเผด็จการ-ยุคปฏิรูป. กรุงเทพฯ: เสมาธรรม.

\_\_\_\_\_. ๒๕๔๙. การเมืองการปกครองไทย : พ.ศ.๑๗๖๒ – ๒๕๐๐. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์เสมาธรรม.

สุขุม นวลสกุล และวิศิษฐ์ ทวีเศรษฐ์. ๒๕๔๓. การเมืองการปกครองไทย. พิมพ์ครั้งที่ ๑๔. กรุงเทพฯ:  
สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง.

สุชิน ตันติกุล. ๒๕๑๕. รัฐประหาร ๒๔๙๐. พระนคร: สมาคมสังคมศาสตร์.

เสนห์ จามริก. ๒๕๔๙. การเมืองไทยกับพัฒนาการรัฐธรรมนูญ. พิมพ์ครั้งที่ ๓. กรุงเทพฯ: มูลนิธิโครงการตำรา  
สังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์.

โสภณ เพชรสว่าง และ ทนงศักดิ์ ม่วงมณี. ๒๕๕๑. ล้มรัฐบาล เลิกรัฐธรรมนูญ สืบทอดอำนาจเผด็จการทาง  
การเมือง. กรุงเทพฯ: ทองกมล.

สำนักงานระงับข้อพิพาท, ทำเนียบหน่วยงานด้านการระงับข้อพิพาททางเลือก (นนทบุรี: ศูนย์การพิมพ์เพชร  
รุ่ง, ๒๕๕๓)

เอนก เหล่าธรรมทัศน์. ๒๕๔๙. ทักษิณา-ประชานิยม : ความหมาย ปัญหา และทางออก. นนทบุรี: สถาบัน  
พระปกเกล้า.

## ภาษาต่างประเทศ

Abu-Nimer, Mohammed (ed.). 2001. Reconciliation, Justice, and Coexistence: Theory and  
Practice. Lanham, MD: Lexington Books.

- Arthur, Jim., Carlson, Christine., & Lee, Moore. 2005. A Practical Guide to Consensus. New Mexico: Roller Printing Santa Fe.
- Austin, Beatrix, Martina Fischer, and Hans Giessmann (eds.). 2011. Advancing Conflict Transformation: The Berghof Handbook II. Leverkusen Opladen: Barbara Budrich.
- Bercovitch, Jacob, Victor Kremenyuk, and William I. Zartman (eds.). 2009. The SAGE Handbook of Conflict Resolution. London: Sage.
- Bloomfield, David, Teresa Barnes, and Luc Huyse. 2003. Reconciliation After Violent Conflict: A Handbook. Stockholm: International Institute for Democracy and Electoral Assistance.
- Bulhan, H.A. 1985. Franz Fanon and Psychology of Oppression. New York.: Plenum Press.
- Darby, John and Roger Mac Ginty (eds.). 2008. Contemporary Peacemaking: Conflict, Peace Processes and Post-War Reconstruction. 2<sup>nd</sup> Edition. Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Furlong, T. Gary. 2005. The conflict resolution toolbox models and maps for analyzing, diagnosing, and resolving conflict. Canada: John wiley and sons Canada, ltd.
- Galtung, Johan. 1998. Peace by Peaceful Means: Peace and Conflict, Development and Civilization. London: Sage Publications.
- Jeong, Ho-Won. 2009. Understanding Conflict and Conflict Analysis. London: Sage.
- Kriesberg, Louise. 1998. Constructive Conflicts: From Escalation to Resolution. Lanham. MD: Rowman & Littlefield.
- Lederach, John Paul. 1997. Building Peace: Sustainable Reconciliation in Divided Societies. Washington DC: United States Institute of Peace Press.
- Miall, Hugh. Ramsbotham, Oliver. and Tom Woodhouse (eds.). 2011. Contemporary Conflict Resolution. 3<sup>rd</sup> Edition. Cambridge: Polity.
- Pasuk Phongpaichit and Chris Baker. 2004. Thailand: The Business of Politics in Thailand. Chiang Mai, Thailand: Silkworm Book.
- Rigby, Andrew. 2001. Justice and Reconciliation: After the Violence. Boulder. CO: Lynne Rienner.
- Saunders, Harold. 1999. A Public Peace Process sustained dialogue to transform racial and ethnic conflicts. New York: St.Martin Press.
- Thak Chaloemtiarana. 2007. Thailand: The Politics of Despotic Paternalism. Ithaca: Cornell Southeast Asia Program Publication.
- Wallensteen, Peter. 2007. Understanding Conflict Resolution. 2<sup>nd</sup> Edition. London: Sage.
- Weiner, Eugene (ed.). 1998. The Handbook of Interethnic Coexistence. New York: Continuum.

Wyatt, D.K. 2003. Thailand: A Short History. New Haven and London: Yale University Press.

## **บทความ (จากตำราและวารสาร)**

### **ภาษาไทย**

เก่งกิจ กิติเรียงลาภ และเควิน ฮิววิสัน. ๒๕๕๒. “บทวิพากษ์ การเมืองภาคประชาชนในประเทศไทย: ข้อจำกัดของแนววิเคราะห์และยุทธศาสตร์การเมืองแบบขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมรูปแบบใหม่.” ฟ้าเดียวกัน ๗ (๒): ๑๒๐-๕๕.

ธเนศ วงศ์ยานนาวา. ๒๕๔๓. “อภัยวิถี เทววิทยาทางการเมือง ความทรงจำและความหลงลืมของประวัติศาสตร์ไทย.” รัฐศาสตร์สาร ปีที่ ๒๒ ฉบับที่ ๑: ๑๓๐-๑๘๓

ธีรยุทธ บุญมี. ๒๕๔๗. “การเมืองระบอบทักษิณ (Thasinocracy).” ใน รัฐชนทักษิณ. เจิมศักดิ์ ปิ่นทอง, บรรณาธิการ. กรุงเทพฯ: ขอคิดด้วยคน.

นิคม จารุณมี. ๒๕๑๙. “กบฏบวรเดช พ.ศ. ๒๔๗๖” วิทยานิพนธ์สาขาประวัติศาสตร์. บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

ปธาน สุวรรณมงคล. ๒๕๔๙. “รัฐบาลไทย, ๑๘๙-๒๑๖.” ใน สถาบันพระปกเกล้า, การเมืองการปกครองไทยในรอบ ๖๐ ปี แห่งการครองราชสมบัติของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว. นนทบุรี: สถาบันพระปกเกล้า.

ภูธร ภูมะธน. ๒๕๒๑. “ศาลพิเศษ พ.ศ. ๒๔๗๖ พ.ศ. ๒๔๗๘ และ พ.ศ. ๒๔๘๑” วิทยานิพนธ์สาขาประวัติศาสตร์. บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

สมเกียรติ ตั้งกิจวานิช. ๒๕๔๗. “คอร์ปชั่นนโยบาย.” ใน รัฐชนทักษิณ. เจิมศักดิ์ ปิ่นทอง, บรรณาธิการ. กรุงเทพฯ: ขอคิดด้วยคน.

สมเกียรติ วันทะนะ. ๒๕๓๙. “ปัญหาและความขัดแย้งในสังคมไทย,” ใน เอกสารประกอบการสอนชุดวิชาสังคมไทย (Thai Society), มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช. นนทบุรี: มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช.

สรวิศ ลิ้มปริงซี่. ๒๕๕๓. “เรียนไกลเกลี่ยมาลิกู.” วารสารศาลยุติธรรมปริทัศน์. ปีที่ ๔ ฉบับที่ ๕: ๘๙-๑๐๙.

สุรพล คงลาภ. ๒๕๓๖. “ลักษณะของกฎหมายนิรโทษกรรมในประเทศไทย.” วารสารนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ปีที่ ๒๑ ฉบับที่ ๓: ๔๑๘.

อมร จันทรสมบูรณ์. ๒๕๕๓. “ปฏิรูปประเทศ: ปฏิรูประบบรัฐสภา เพื่อการพัฒนาคุณภาพประชาธิปไตย.” จุดนิติ ๗ (๖): ๕๓-๗๐.

### **ภาษาต่างประเทศ**

Huyse, Luc 1998. “Transitional Justice.” In Democracy and Deep-Rooted Conflict : Options for Negotiators, eds. Peter Harris and Ben Reilly . Sweden, Lujbljana.

McCargo, Duncan. 2008. “Thailand: State of Anxiety.” Southeast Asian Affairs 2008: 332-356.

- Pasuk Phongpaichit. 2003. "Financing Thaksinomics." Chulalongkorn Journal of Economics 15 (3): 183-203.
- Pyea, Oliver, and Wolfram Schaffara. 2008. "The 2006 anti-Thaksin movement in Thailand: An analysis." Journal of Contemporary Asia 38 (1): 38-61.
- Rosoux, Valerie. 2009. "Reconciliation as a Peace-Building Process: Scope and Limits." In The SAGE Handbook of Conflict Resolution, eds. Bercovitch, Jacob., Kremenyuk, Victor, & Zartman, I. William. 2009. London: SAGE Publications Ltd.
- Saunders, Harold. 2009. "Dialogue as a Process for Transforming Relationships". In The SAGE Handbook of Conflict Resolution, eds. Bercovitch, Jacob., Kremenyuk, Victor, & Zartman, I. William. 2009. London: SAGE Publications Ltd.
- Thitinan Pongsudhirak. 2006. "Thaksin's Political Zenith and Nadir." In Southeast Asian Affairs 2006, Singapore: Institute of Southeast Asian Studies, 285-302.
- Neher, Clark D. 1988. "Thailand in 1987: Semi-Successful Semi-Democracy." Asian Survey 28 (2): 192-201.

## สื่ออิเล็กทรอนิกส์

### ภาษาไทย

แก้วสรร อติโพธิ. ๒๕๕๔. "นิรโทษกรรมผูกโบว์ปรองดอง: มดเท็จโดยสุจริต?"

แหล่งที่มา: <http://www.siamrath.co.th/web/?q=node/73242> (๒ ธันวาคม ๒๕๕๔).

นันทวัฒน์ บรมานันท์. "ย้อนอดีตการยึดทรัพย์" บทบรรณาธิการครั้งที่ ๒๓ สำหรับวันจันทร์ที่ ๑๕ กุมภาพันธ์ ถึงวันอาทิตย์ที่ ๒๘ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๕๓ แหล่งที่มา: <http://www.pub-law.net> (๒ ธันวาคม ๒๕๕๔).

วุฒิสภา. "ประวัติการเมืองการปกครองไทยโดยสถาบันพระปกเกล้า"

แหล่งที่มา: [www.senate.go.th/km/data/political.doc](http://www.senate.go.th/km/data/political.doc) (๒๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๔).

ศูนย์ข้อมูลการเมืองไทย. "คำสั่ง ๖๖/๒๓" แหล่งที่มา: <http://politicalbase.in.th/index.php/คำสั่ง๖๖/๒๕๒๓> (๒๐ ธันวาคม ๒๕๕๔)

สรารุช เบลูจกุล. "ควรใช้กฎหมายนิรโทษกรรมเท่าที่มีเหตุจำเป็น"

แหล่งที่มา: [http://www.bangkokbiznews.com/2007/special/total\\_article/pdf/law.html](http://www.bangkokbiznews.com/2007/special/total_article/pdf/law.html)

### ภาษาต่างประเทศ

Axt, Heinz-Jurgen., Milososki, Antonio., & Schwarz, Oliver. 2006. "Conflict-a literature review" <http://www.europeanization.de> (March 22, 2010).

## รายงาน งานวิจัย วิทยานิพนธ์และเอกสารประกอบการประชุม

### ภาษาไทย

คณะกรรมการปฏิรูป. ๒๕๕๔. แนวทางการปฏิรูปประเทศไทย: ข้อเสนอต่อพรรคการเมืองและผู้มีสิทธิเลือกตั้ง. กรุงเทพฯ: สำนักงานปฏิรูป (สปร.).

คณะกรรมการอิสระตรวจสอบและค้นหาความจริงเพื่อการปรองดองแห่งชาติ. ๒๕๕๔. รายงานความคืบหน้าคณะกรรมการอิสระตรวจสอบและค้นหาความจริงเพื่อการปรองดองแห่งชาติ (คอป.) ครั้งที่ ๑ (๑๗ กรกฎาคม ๒๕๕๓ – ๑๖ มกราคม ๒๕๕๔). กรุงเทพฯ: คณะกรรมการอิสระตรวจสอบและค้นหาความจริงเพื่อการปรองดองแห่งชาติ.

\_\_\_\_\_. ๒๕๕๔. รายงานความคืบหน้าคณะกรรมการอิสระตรวจสอบและค้นหาความจริงเพื่อการปรองดองแห่งชาติ (คอป.) ครั้งที่ ๒ (๑๗ มกราคม ๒๕๕๔-๑๖ กรกฎาคม ๒๕๕๔). กรุงเทพฯ: คณะกรรมการอิสระตรวจสอบและค้นหาความจริงเพื่อการปรองดองแห่งชาติ.

คณะกรรมการอิสระเพื่อความสมานฉันท์แห่งชาติ. ๒๕๔๙. รายงานคณะกรรมการอิสระเพื่อความสมานฉันท์แห่งชาติ: เอาชนะความรุนแรงด้วยพลังสมานฉันท์. กรุงเทพฯ: สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี.

เจริญลักษณ์ เพชรประดับ. ๒๕๕๔. รายงานโครงการประชาสัมพันธ์เพื่อเสริมสร้างความสามัคคีในสังคม จังหวัดขอนแก่น. ขอนแก่น: สถาบันพระปกเกล้า, ศูนย์พัฒนาการเมืองภาคพลเมือง.

ชัยอนันต์ สมุทวณิช. ๒๕๒๒. การเมือง-การปกครองไทยสมัยใหม่: รวมงานวิจัยทางประวัติศาสตร์และรัฐศาสตร์. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

นิคม จารุมณี. ๒๕๑๙. “กบฏบวรเดช พ.ศ. ๒๔๗๖” วิทยานิพนธ์สาขาประวัติศาสตร์. บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

ภูธร ภูมธนะ. ๒๕๒๑. “ศาลพิเศษ พ.ศ. ๒๔๗๖ พ.ศ. ๒๔๗๘ และ พ.ศ. ๒๔๘๑” วิทยานิพนธ์สาขาประวัติศาสตร์. บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

มนตรี กรรพุมมาลย์. ๒๕๕๔. รายงานโครงการประชาสัมพันธ์เพื่อเสริมสร้างความสามัคคีในสังคมจังหวัดพิษณุโลก. พิษณุโลก: สถาบันพระปกเกล้า, ศูนย์พัฒนาการเมืองภาคพลเมือง.

ศรายุทธ อันทะไชย์. ๒๕๕๔. รายงานโครงการประชาสัมพันธ์เพื่อเสริมสร้างความสามัคคีในสังคมจังหวัดร้อยเอ็ด. ร้อยเอ็ด: สถาบันพระปกเกล้า, ศูนย์พัฒนาการเมืองภาคพลเมือง.

ศุภณัฐ เพิ่มพูนวิวัฒน์ และคณะ. ๒๕๕๔. รายงานวิจัยเชิงปฏิบัติการ เรื่อง การประชาสัมพันธ์เพื่อเสริมสร้างความสามัคคีในสังคมไทยพึงปรารถนา. นนทบุรี: สถาบันพระปกเกล้า.

สถาบันพระปกเกล้า. ๒๕๕๓. เอกสารประกอบการประชุมวิชาการสถาบันพระปกเกล้า ครั้งที่ ๑๒ ประจำปี ๒๕๕๓ คุณภาพสังคมกับคุณภาพประชาธิปไตย. กรุงเทพฯ: สถาบันพระปกเกล้า.

สุจารี แก้วคง. ๒๕๕๔. รายงานโครงการประชาสัมพันธ์เพื่อเสริมสร้างความสามัคคีในสังคม จังหวัดนครศรีธรรมราช. นครศรีธรรมราช: สถาบันพระปกเกล้า, ศูนย์พัฒนาการเมืองภาคพลเมือง.

## ภาษาต่างประเทศ

Canadian Policy Research Networks and Viewpoint Learning (CPRN). 2002. The Kind of Canada We Want: Citizens' Dialogue on Canada's Future.

## เอกสารและสื่ออื่นๆ

ข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการปฏิรูปการปกครองในประเทศเมื่อวันที่ ๑๙ กันยายน ๒๕๔๙ (อัสสำเนา)  
พระราชกำหนดนิรโทษกรรมแก่ผู้กระทำความผิดเนื่องในการชุมนุมกันระหว่างวันที่ ๑๗ พฤษภาคม ๒๕๓๕ ถึง  
วันที่ ๒๑ พฤษภาคม ๒๕๓๕.

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐.

สภาวิจัยแห่งชาติ และสถาบันพระปกเกล้า. การประชาเสวนาหาทางออกสู่ประชาธิปไตยและสังคมที่คนไทย  
พึงปรารถนา [วัสดุบันทึกเสียง].



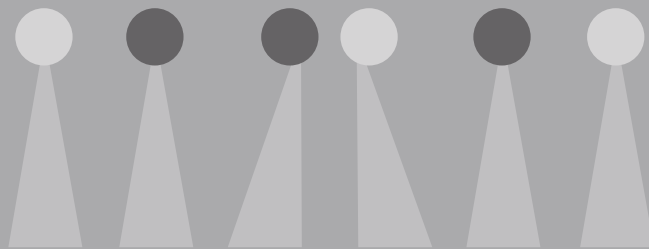




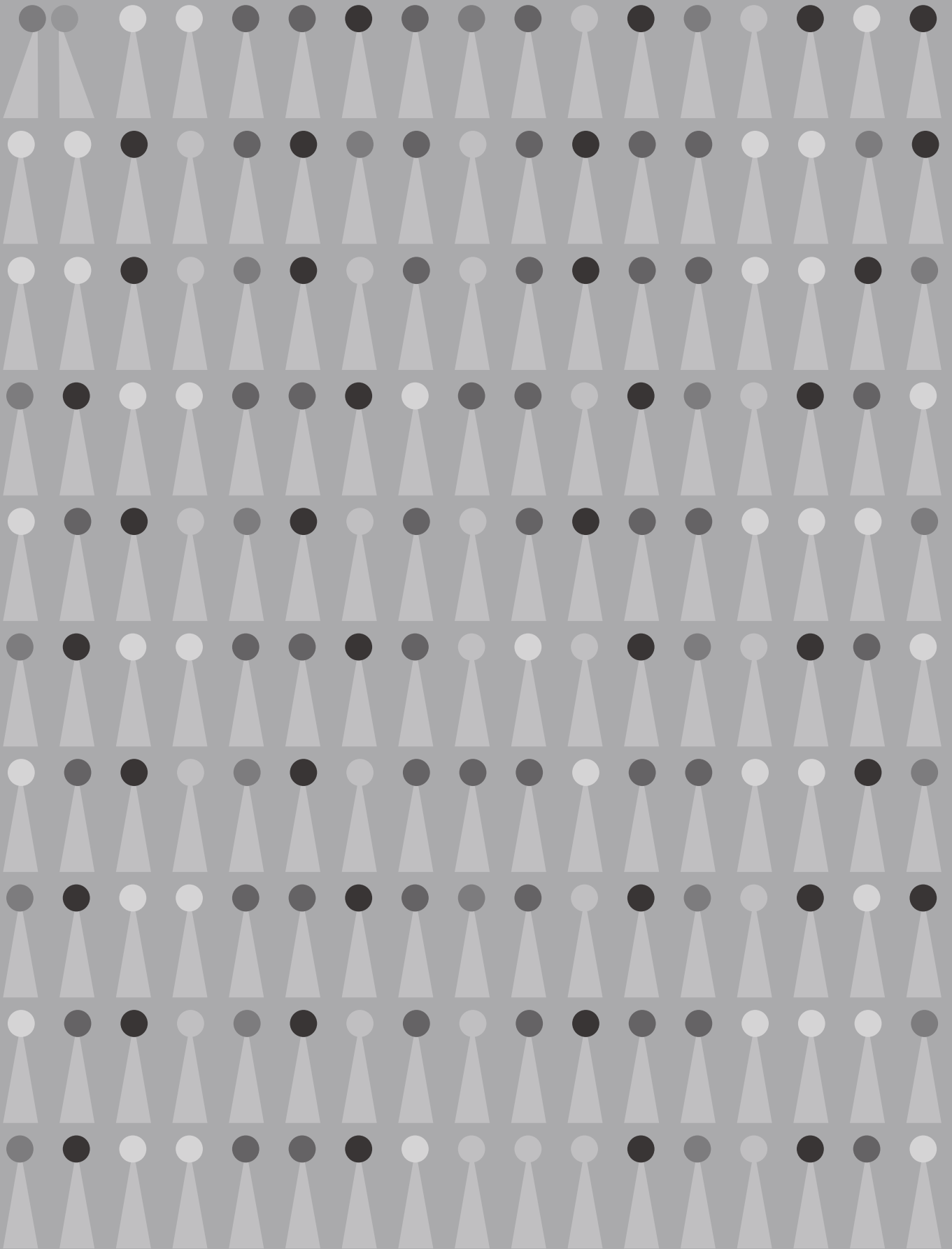
กรณีศึกษาต่างประเทศ



ภาคผนวก



เกาหลีใต้



# การสร้างความปลอดภัยแห่งชาติ: กรณีศึกษาเกาหลีใต้

ดร. สติธร ธนานิติโชติ

นักวิชาการ สำนักวิจัยและพัฒนา สถาบันพระปกเกล้า

## บทนำ

เป็นเวลาเกือบสองทศวรรษแล้วที่สังคมเกาหลีใต้ได้ริเริ่มกระบวนการชำระสะสางความผิดพลาดในอดีต (Rectify past wrongs) ที่รัฐบาลเผด็จการทหารในช่วงทศวรรษที่ ๑๙๘๐ ได้กระทำไว้ การรณรงค์เพื่อชำระล้างความผิดพลาดทางประวัติศาสตร์นี้เริ่มขึ้นเมื่อรัฐบาลพลเรือนได้เข้ามาบริหารประเทศอย่างเต็มรูปแบบในปี ๑๙๘๓ อันเป็นผลสืบเนื่องมาจากกระแสการเรียกร้องประชาธิปไตยที่เกิดขึ้นทั่วโลกจนนำไปสู่การล่มสลายของระบอบสังคมนิยมในยุโรปตะวันออกและอดีตสหภาพโซเวียตหรือที่นักรัฐศาสตร์ชาวสหรัฐอเมริกา คือ แซมมวล ฮันติงตัน (Samuel Huntington) เรียกว่าเป็นคลื่นลูกที่สามของการพัฒนาประชาธิปไตย (The Third Wave of Democratization) (Huntington, ๑๙๙๑) คดีความที่เกี่ยวข้องกับการละเมิดสิทธิมนุษยชนในเหตุการณ์ความขัดแย้งทางการเมืองค่อยๆ ถูกเปิดเผยออกมา ทำให้ประชาชนเกาหลีใต้ได้เห็นภาพที่ครบถ้วนของอดีตอันแสนเจ็บปวด ซึ่งเป็นสิ่งที่รัฐบาลพลเรือนมีอาจจะเลยที่จะนำอดีตอันขมขื่นเหล่านี้มาเข้ากระบวนการชำระสะสางเพื่อค้นหาความจริง กระบวนการซึ่งในทางวิชาการเรียกว่า “ความยุติธรรมในระยะเปลี่ยนผ่าน” (Transitional Justice) ได้กลายเป็นประเด็นสำคัญทั้งในทางการเมืองและในเชิงกฎหมาย

บทความนี้มุ่งทำการศึกษาระบบการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งและการสร้างความปลอดภัยของประเทศเกาหลีใต้ภายหลังเหตุการณ์การเรียกร้องประชาธิปไตยในเดือนพฤษภาคม ๑๙๘๐ ที่เมืองกวางจู เพื่อทราบปัจจัยหรือเงื่อนไขที่ทำให้กระบวนการชำระสะสางความผิดพลาดที่รัฐบาลในอดีตได้กระทำไว้ในเหตุการณ์การเรียกร้องประชาธิปไตยเมื่อเดือนพฤษภาคม ๑๙๘๐ ที่เมืองกวางจู<sup>๑</sup> (The Kwangju Democratization Movement) สามารถแปรเปลี่ยนความขัดแย้งไปสู่สังคมที่ประชาชนสามารถกลับมาอยู่ร่วมกันได้อย่างสันติภายใต้ระบอบประชาธิปไตยที่เข้มแข็ง ประสบการณ์ของประเทศเกาหลีใต้ถือเป็นตัวอย่างที่น่าสนใจของการนำแนวคิดในเรื่องความยุติธรรมในระยะเปลี่ยนผ่านไปใช้สร้างความปลอดภัยในชาติได้อย่างประสบความสำเร็จ ในส่วนสุดท้ายของบทความจะนำบทเรียนที่ได้รับจากกรณีศึกษาประเทศเกาหลีใต้มาอภิปรายเพื่อชี้ให้เห็นแนวทางหรือข้อคิดที่ควรนำไปปรับใช้กับการสร้างความปลอดภัยของประเทศไทยต่อไป

## ๑) ภาพรวมของสถานการณ์ความขัดแย้ง

อันที่จริงการลุกขึ้นเพื่อเรียกร้องสิทธิเสรีภาพและการปกครองระบอบประชาธิปไตยของประชาชนเกาหลีใต้เกิดขึ้นเป็นระยะนับตั้งแต่เกาหลีใต้หลุดพ้นจากสภาพการเป็นเมืองขึ้นและสถาปนารัฐเอกราชขึ้นมา

<sup>๑</sup> เกาหลีใต้มีการแบ่งเขตการปกครองเป็น ๙ จังหวัด และ ๖ เขตการปกครอง ได้แก่ โซล ปูซาน อินชอน แทกู กวางจู และแดจอน

เช่น การจลาจลในปี ๑๙๔๘ ที่เมืองเตกู (Taegu) การก่อกบฏที่เกาะเชจู (Cheju Island) และการลุกขึ้นของ ขบวนการนักศึกษาในเดือนเมษายน ๑๙๖๐ เป็นต้น ซึ่งเหตุการณ์เหล่านี้ก็ได้แตกต่างไปจากเหตุการณ์การ เรียกร้องประชาธิปไตยเมื่อเดือนพฤษภาคม ๑๙๘๐ ที่เมืองกวางจูนี้ กล่าวคือ เป็นการลุกขึ้นเพื่อต่อต้าน ระบบเผด็จการเหมือนกันและก็ไม่ประสบความสำเร็จในการโค่นล้มผู้นำเผด็จการเช่นเดียวกัน (Jong-chul Ahn, ๒๐๐๓) แต่การรื้อฟื้นเพื่อค้นหาความจริงในเหตุการณ์เมื่อเดือนพฤษภาคม ๑๙๘๐ ที่กวางจู ได้ กลายเป็นจุดเปลี่ยนที่สำคัญทางประวัติศาสตร์ของคนเกาหลีใต้ และนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงทั้งในเชิง โครงสร้างทางการเมือง เศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม (Jung-kwan Cho, ๒๐๐๓; Hayner, ๒๐๑๑; Olsen et al., ๒๐๑๐) ที่ทำให้เกาหลีใต้เป็นประเทศที่มีความเข้มแข็งเฉกเช่นทุกวันนี้

ปัจจุบัน เกาหลีใต้การปกครองด้วยระบอบประชาธิปไตยโดยมีประธานาธิบดีเป็นประมุขและทำหน้าที่ หัวหน้าฝ่ายบริหาร<sup>๒</sup> ภายใต้ระบบการปกครองในปัจจุบันของเกาหลีใต้ ประธานาธิบดีจะทำหน้าที่เป็นทั้ง ประมุขของรัฐ หัวหน้าฝ่ายบริหาร และผู้บัญชาการทหารสูงสุด ประธานาธิบดีเป็นผู้มีอำนาจประกาศกฎ อัยการศึก และมาตรการจำเป็นในยามฉุกเฉิน นอกจากนี้ประธานาธิบดีสามารถเสนอร่างกฎหมายให้รัฐสภา พิจารณาได้ (แต่ไม่มีอำนาจยุบสภา) ประธานาธิบดีมาจากการเลือกตั้งของประชาชน มีวาระการดำรงตำแหน่ง ๕ ปี และมีนายกรัฐมนตรี ซึ่งได้รับการแต่งตั้งโดยประธานาธิบดีผ่านความเห็นชอบจากรัฐสภาเป็นผู้ช่วย ประธานาธิบดีในการบริหารร่วมกับคณะรัฐมนตรีซึ่งประธานาธิบดีแต่งตั้งขึ้นตามที่นายกรัฐมนตรีให้คำแนะนำ

รัฐสภาของเกาหลีใต้เป็นระบบสภาเดี่ยว (Unicameral) คือ “สภานิติบัญญัติแห่งชาติ” (National Assembly หรือ *Gukhoe*) เป็นผู้ใช้อำนาจนิติบัญญัติ ประกอบด้วยสมาชิกจำนวน ๒๙๙ คน มาจากการ เลือกตั้งแบบผสม (๒๔๕ คนมาจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตคนเดียว และอีก ๕๔ คนมาจากการเลือกตั้งระบบ สัดส่วน) สมาชิกรัฐสภาแห่งชาติอยู่ในตำแหน่งคราวละ ๔ ปี รัฐสภาสามารถถอดถอนนายกรัฐมนตรีและ ประธานาธิบดีได้หากสมาชิกรัฐสภา ๑ ใน ๓ เสนอขอและสมาชิกสภาข้างมากเห็นชอบตามเสนอ ซึ่งในกรณี การถอดถอนประธานาธิบดีนั้น ต้องเสนอโดยเสียงข้างมากและสมาชิกสภา ๒ ใน ๓ ให้ความเห็นชอบ

ฝ่ายตุลาการ ประกอบด้วยศาลชั้นต้น ศาลอุทธรณ์ และศาลฎีกา โดยประธานาธิบดีแต่งตั้งประธาน ศาลฎีกาด้วยความเห็นชอบของรัฐสภา การพิจารณาของศาลกำหนดให้เปิดเผยแก่สาธารณชนทั่วไปได้ ยกเว้น ในกรณีที่เห็นว่าจะเป็นภัยต่อความมั่นคงของชาติ หรือเป็นเรื่องที่จะสร้างปัญหาในด้านความปลอดภัยและความสงบเรียบร้อยของประชาชนหรือเป็นภัยต่อขวัญของประชาชน คำพิพากษาจำเป็นต้องปิดเป็นความลับ

### ๑.๑ บริบททางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม

อะไรคือประเด็นและสาเหตุของความขัดแย้งที่นำไปสู่เหตุการณ์เมื่อเดือนพฤษภาคม ๑๙๘๐ ที่กวางจู? ทำไมเหตุการณ์ความขัดแย้งนี้จึงได้รับการยอมรับว่ามีความสำคัญต่อพัฒนาการของระบอบประชาธิปไตยใน เกาหลีใต้? การที่จะตอบคำถามเหล่านี้ได้จำเป็นต้องย้อนกลับไปพิจารณาสภาพบริบททางการเมืองที่ เกิดขึ้นก่อนหน้าเหตุการณ์ดังกล่าวโดยเฉพาะนับตั้งแต่ประธานาธิบดีปาร์ค จุงฮี (Park Chung-hee) เข้าดำรง

<sup>๒</sup> รายละเอียดเกี่ยวกับรูปแบบการเมืองการปกครองของเกาหลีใต้สามารถศึกษาเพิ่มเติมได้จากงานวิชาการชิ้นสำคัญๆ เช่น Diamond and Doh Chull Shin (๒๐๐๐) Jeong-Ho Roh (๒๐๐๓) Sung-Joo Han (๑๙๘๘) เป็นต้น

ตำแหน่งและสถาปนาสาธารณรัฐที่ ๔ ที่เรียกว่าระบอบยูซิน (Yusin) หรือการปกครองที่อำนาจเบ็ดเสร็จรวมศูนย์อยู่ที่ผู้นำรัฐบาล (Autocratic System) ขึ้นมา

หากไม่นับถึงการเข้าสู่อำนาจโดยการกระทำรัฐประหารแล้ว ต้องยอมรับว่าประธานาธิบดีปึก จุงฮี ได้รับความนิยมนับอย่างสูงจากประชาชนทั่วไปเนื่องจากความสำเร็จของโครงการพัฒนาเศรษฐกิจต่างๆ ที่รัฐบาลริเริ่มขึ้นและทำให้เศรษฐกิจของประเทศเติบโตอย่างต่อเนื่องในช่วงปลายทศวรรษที่ ๑๙๖๐ ถึงต้นทศวรรษที่ ๑๙๗๐ (In Sup Han, ๒๐๐๕) อย่างไรก็ตาม ระบอบยูซินของประธานาธิบดีปึก จุงฮีต้องเผชิญกับกระแสการต่อต้านที่เพิ่มมากขึ้นเรื่อยๆ โดยเฉพาะภายหลังการตัดสินใจแก้ไขรัฐธรรมนูญ<sup>๓</sup> ในปี ๑๙๖๗ เพื่อให้ประธานาธิบดีสามารถดำรงตำแหน่งติดต่อกันได้มากกว่าสองวาระ สัญญาณของการต่อต้านเริ่มปรากฏชัดเจนในการเลือกตั้งประธานาธิบดีในปี ๑๙๗๑ (การเลือกตั้งประธานาธิบดีครั้งแรกหลังการแก้ไขรัฐธรรมนูญ) ที่ประธานาธิบดีปึก จุงฮีชนะการเลือกตั้งด้วยคะแนนเสียงที่มากกว่าคู่แข่งคนสำคัญคือนายคิม แด-จุง (Kim Dae-Jung) เพียงเล็กน้อย ทั้งๆ ที่เป็นผู้กุมปัจจัยต่างๆ ทั้งอำนาจรัฐและการเงินไว้เกือบทั้งหมด (Sung-Joo Han, ๑๙๘๘) ความวิตกกังวลต่อการสูญเสียอำนาจทำให้ประธานาธิบดีปึก จุงฮีตัดสินใจแก้ไขรัฐธรรมนูญอีกครั้งในปี ๑๙๗๒ โดยการสถาปนาระบอบเผด็จการทหารเต็มรูปแบบ เพื่อให้รัฐบาลสามารถยึดกุมอำนาจได้อย่างเบ็ดเสร็จผ่านการควบคุมในเรื่องสิทธิมนุษยชนและสิทธิทางการเมืองอย่างเคร่งครัด และทำให้ปึก จุงฮีสามารถอยู่ในตำแหน่งประธานาธิบดีต่อไปได้ชั่วชีวิต (Dae-Kyu Yoon, ๑๙๘๘)

อย่างไรก็ตาม การกระชับอำนาจดังกล่าวกลับทำให้เสถียรภาพของรัฐบาลย่ำแย่ลง โดยเฉพาะเมื่อเกาหลีใต้ต้องเผชิญกับวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจ จากการลดลงอย่างรวดเร็วของตัวเลขความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ อัตราเงินเฟ้อที่พุ่งสูง การส่งออกชะลอตัว และหนี้ต่างประเทศที่เพิ่มขึ้น (Shorrock, ๑๙๘๖) หลักฐานสำคัญที่สะท้อนความตกต่ำย่ำแย่ของความนิยมในรัฐบาลของประธานาธิบดีปึก จุงฮีก็คือความพ่ายแพ้ของพรรคการเมืองฝ่ายรัฐบาล (พรรครีพับลิกัน - Republican Party) ในการเลือกตั้งสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติในปี ๑๙๗๘ (Sung-Joo Han, ๑๙๘๘)

ความยุ่งยากในการบริหารประเทศของรัฐบาลปึก จุงฮีมาถึงจุดที่เลวร้ายที่สุดเมื่อแรงงานผู้หญิงของบริษัทวาย เอช เทรดิง (YH Trading Company) ได้นัดหยุดงานและรวมตัวกันที่หน้าสำนักงานใหญ่ของพรรคฝ่ายค้านเพื่อประท้วงการเลิกจ้างแรงงานครั้งใหญ่ รัฐบาลได้สั่งการให้ตำรวจปราบจลาจลเข้าสลายการชุมนุมมีผลให้แรงงานหญิงหนึ่งคนเสียชีวิตและมีคนที่ถูกทำร้ายร่างกายอีกนับสิบคน (Cho Hyun-yun, ๒๐๐๔) การใช้กำลังเข้าปราบปรามแรงงานผู้หญิงที่ทำการประท้วงอย่างสันติได้แสดงให้เห็นให้สาธารณชนเริ่มตระหนักถึงความเหี้ยมโหดและไม่ยุติต่อทุกขุสขุของประชาชนของระบอบยูซิน ดังนั้น ทันททีที่รัฐบาลใช้อำนาจ

<sup>๓</sup> รัฐธรรมนูญของเกาหลีใต้มีเพียงฉบับเดียว (๑๗ กรกฎาคม ค.ศ. ๑๙๔๘) โดยได้มีการปรับปรุงแก้ไขมาโดยตลอดอีก ๙ ครั้ง การแก้ไขรัฐธรรมนูญครั้งล่าสุดมีขึ้นในเดือนตุลาคม ค.ศ. ๑๙๘๗ เป็นการแก้ไขเพื่อให้มีการเลือกตั้งประธานาธิบดีโดยตรง และอยู่ในตำแหน่งเพียงวาระเดียว (๕ ปี) และให้มีการจัดระบบการปกครองท้องถิ่นอิสระเป็นครั้งแรกในรอบ ๓๐ ปี นอกจากนี้รัฐธรรมนูญที่ได้รับการแก้ไข ยังได้ยกเลิกอำนาจการยุบสภาของประธานาธิบดี และให้รัฐสภามีอำนาจหน้าที่ดูแลและตรวจสอบการทำงานของรัฐบาล รวมทั้งระบุว่ากองทัพต้องวางตัวเป็นกลางทางการเมือง (Dae-Kyu Yoon, ๑๙๘๘) การแก้ไขรัฐธรรมนูญในหลายครั้งนำไปสู่ไปเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางอำนาจในระดับรากฐานถึงกับเรียกว่าเกิด "ยุคสมัย" ของ "สาธารณรัฐ" ที่แตกต่างกันถึง ๖ สาธารณรัฐด้วยกัน (Jeong-Ho Roh, ๒๐๐๓)



บับบังคับให้นายคิม ยองซัม ผู้นำพรรคฝ่ายค้านในขณะนั้นนอกจากการเป็นสมาชิกรัฐสภา ประชาชนในบ้านเกิดของนายคิม ยองซัมได้รวมตัวกันประท้วงการใช้อำนาจที่ไม่เป็นธรรมดังกล่าวของรัฐบาลในเหตุการณ์ที่ต่อมาถูกเรียกว่า “การต่อสู้ปู-มา” (Pu-Ma struggle) ตามชื่อเมืองหลักที่เกิดเหตุการณ์ขึ้นคือที่เมืองปูซาน (Pusan) และเมืองมาซาน (Masan) (Gi-Wook Shin, ๒๐๐๓)

การปะทะกันระหว่างผู้ชุมนุมและกองกำลังฝ่ายความมั่นคงที่ใช้อำนาจตามกฎหมายการศึกษามีที่ที่ว่าจะยุติลงโดยง่าย ชั่วร้ายการชุมนุมประท้วงยังได้ขยายประเด็นและพื้นที่ความขัดแย้งออกไปจนกลายเป็นการต่อต้านระบอบยูจินทั้งระบบ ประชาชนที่รู้สึกถึงความไม่เป็นธรรมของระบอบยูจินได้เข้าร่วมการชุมนุมประท้วงมากขึ้นทำให้ความชอบธรรมที่จะอยู่ในอำนาจของประธานาธิบดีปัก จุงฮีถูกท้าทายอย่างหนัก วิกฤติความชอบธรรมดังกล่าวทำให้กลุ่มผู้นำในรัฐบาลเริ่มแตกคอกัน กระทั่งในคืนวันที่ ๒๖ ตุลาคม ๑๙๗๙ นายคิม แจกิล (Kim Jae-gyu) ผู้อำนวยการสำนักข่าวกรองแห่งชาติได้กระทำการสังหารประธานาธิบดีปัก จุงฮีด้วยอาวุธปืน (Waters, ๑๙๙๖) ถือเป็นการสิ้นสุดลงของการครองอำนาจอย่างต่อเนื่องยาวนานเกือบสองทศวรรษของประธานาธิบดีปัก จุงฮี

## ๑.๒ คู่ขัดแย้งและผู้เกี่ยวข้องหลัก

ดังที่ได้เกริ่นนำไปข้างแล้วในตอนต้นว่ากระแสการเปลี่ยนแปลงไปสู่ความเป็นประชาธิปไตยที่เกิดขึ้นทั่วโลกทำให้เกิดปัญหาชนหัวก้าวหน้าและขบวนการเคลื่อนไหวเรียกร้องประชาธิปไตยจำนวนมากในเกาหลีใต้ แต่ความพยายามทุกวิถีทางที่จะสืบทอดอำนาจของกลุ่มผู้นำทหาร<sup>๔</sup> โดยเฉพาะการกดดันให้รัฐบาลรักษาการของนายชอย คิวฮา (Choi Kyu-hah) ขยายการประกาศใช้กฎหมายการศึกษาที่มีการบังคับใช้อยู่ก่อนแล้วให้ครอบคลุมพื้นที่ทั่วทั้งประเทศได้สร้างความไม่พอใจอย่างกว้างขวาง ประชาชนและนักศึกษา ณ เมืองกวางจู จึงรวมตัวกันเดินขบวนต่อต้านการประกาศใช้กฎหมายการศึกษาและเรียกร้องให้นายพลซุน ดวานลาออกจากตำแหน่ง การตัดสินใจใช้กำลังทหารเข้าปราบปรามประชาชนของนายพลซุน ดวาน ทำให้มีคนเสียชีวิตหลายร้อยคน และบาดเจ็บอีกนับพันคน (Gi-Wook Shin, ๒๐๐๓) แม้รัฐบาลเผด็จการทหารจะสามารถยุติการชุมนุมได้ภายใน ๑๐ วัน แต่การสูญเสียชีวิตในเหตุการณ์ครั้งนี้กลับทำให้ประชาชนกลุ่มอื่นๆ เริ่มตระหนักถึงพิษภัยของระบอบเผด็จการที่พร้อมจะทำอันตรายชีวิตผู้บริสุทธิ์อย่างไร้ปราณีได้ทุกเมื่อ

<sup>๔</sup> กองทัพและการมีบทบาททางการเมืองนั้นเป็นของที่อยู่เคียงคู่กับการเมืองเกาหลีใต้มาช้านาน ในทางหนึ่งนั้นทหารมีความรับผิดชอบต่อประชาชนในการทำหน้าที่ปกป้องประเทศจากภัยรุกรานจากต่างชาติ ผู้ชายทุกคนจึงถูกบังคับให้เข้ารับการเกณฑ์ทหาร ในอีกทางหนึ่ง ทหารนั้นมาจากประชาชนและเชื่อมโยงกับประชาชน (Suk-Jong Lee, ๒๐๐๕) ส่วนการทำรัฐประหารนั้นในประวัติศาสตร์การเมืองการปกครองของเกาหลีอาจแบ่งเป็นสองรูปแบบ รูปแบบแรกเป็นการทำรัฐประหารตามความหมายทั่วไปคือการที่ผู้นำกองทัพอาศัยกำลังทหารที่มีอยู่เข้ายึดอำนาจการปกครองจากรัฐบาล ส่วนรูปแบบที่สองเป็นการรัฐประหารทางอ้อมโดยประธานาธิบดีใช้รัฐธรรมนูญหรือแก้ไขรัฐธรรมนูญให้ตนมีอำนาจมากขึ้นและไม่ต้องถูกตรวจสอบโดยอำนาจใดๆ (Gi-Wook Shin, ๒๐๐๓)

ภายหลังเหตุการณ์การปราบปรามผู้ชุมนุม ประชาชนจำนวนมากได้เข้ามาสนับสนุนขบวนการเรียกร้องประชาธิปไตยมากยิ่งขึ้น โดยใช้เหตุการณ์ดังกล่าวเป็นสัญลักษณ์ในการต่อสู้เพื่อป้องกันมิให้การชนเผ่าประชาชนเช่นนี้ต้องเกิดขึ้นกับลูกหลาน ญาติพี่น้อง และเพื่อนพ้องของพวกเขาอีกในอนาคต (Jong-chul Ahn, ๒๐๐๓) การมองปรากฏการณ์ความขัดแย้งครั้งนี้จึงต้องพิจารณาเหตุการณ์ในสองช่วงเวลา นั่นคือ ช่วงเวลา ๑๐ วัน (๑๘-๒๗ พฤษภาคม ๑๙๘๐) ที่ขบวนการนักศึกษาและประชาชนลุกขึ้นต่อต้านระบอบเผด็จการทหารของนายพลชุน ดுவาน จนเกิดการปะทะกันกับกองกำลังทหารและมีการบาดเจ็บและเสียชีวิตมากมาย กับช่วงเวลาหลังจากเหตุการณ์ได้ยุติลงแล้วแต่ขบวนการเรียกร้องศักดิ์ศรีและความเป็นธรรมให้แก่ผู้สูญเสียในเหตุการณ์ได้ก่อตัวขึ้น และได้ดำเนินการต่อสู้อย่างต่อเนื่องยาวนานมาอีกกว่า ๒๐ ปี (Keun-sik Jung, ๒๐๐๓) กล่าวอีกนัยหนึ่ง แม้เหตุการณ์เรียกร้องประชาธิปไตยที่เมืองกวางจูจะเป็นแกนกลางสำหรับการวิเคราะห์ปรากฏการณ์ความขัดแย้งและการศึกษาแนวทางการสร้างความปลอดภัยจากบทเรียนของประเทศเกาหลีใต้ แต่ปรากฏการณ์ความขัดแย้งที่เกิดขึ้นมิใช่เพียงแต่ความขัดแย้งทางการเมืองระหว่างผู้ชุมนุมประท้วงกับรัฐบาลเผด็จการเท่านั้น แต่เป็นความขัดแย้งที่มีพัฒนาการของการต่อสู้ที่แผ่ขยายและซึมลึกจนกลายเป็นความขัดแย้งทางอุดมการณ์ระหว่าง “ประชาสังคมที่เข้มแข็ง” ที่ต้องการระบอบประชาธิปไตยและความเป็นธรรมในสังคมกับ “รัฐบาลที่เข้มแข็ง” ที่ต้องการรักษาความมั่นคงของชาติและเสถียรภาพทางการเมืองผ่านการใช้อำนาจที่รัฐเป็นผู้ควบคุมอย่างเบ็ดเสร็จ (Sunhyuk Kim, ๒๐๐๓)

### ๑.๓ สาเหตุของความขัดแย้ง

การถึงแก่อสัญกรรมของประธานาธิบดีปึก จุงฮีมีผลให้นายชอย คิวฮา (Choi Kyu-ha) นายกรัฐมนตรีในขณะนั้นเข้ารับราชการในตำแหน่งประธานาธิบดี และทำให้การชุมนุมประท้วงที่เมืองปูซานและมาชานยูติลงด้วยทำให้เกิดความหวังว่าจะมีการปฏิรูปประเทศไปสู่การมีระบอบการปกครองเป็นประชาธิปไตยมากขึ้น อย่างไรก็ตาม ด้วยเหตุที่นายชอย คิวฮามีภูมิหลังเป็นนักการทูต ทำให้เขาไม่ได้รับความเชื่อมั่นจากกลุ่มผู้นำทางการเมืองบางกลุ่มว่าจะสามารถนำพาประเทศฝ่าฟันวิกฤตการณ์ไปได้ (Gi-Wook Shin, ๒๐๐๓) ในวันที่ ๑๒ ธันวาคม ๑๙๗๙ นายพลชุน ดுவาน (Chun Doo Hwan) และนายพลโร แดจู (Roh Tae Woo) ได้กระทำการยึดอำนาจการสั่งการภายใต้กฎอัยการศึกมาจากนายชุง เซียงฮวา (Chung Seung-hwa) โดยไม่ได้รับความเห็นชอบจากนายชอย คิวฮา ประธานาธิบดีรักษาการแต่อย่างใด การมีอำนาจสั่งการภายใต้กฎอัยการศึกนี้ก็เท่ากับว่านายพลชุน ดுவานเป็นผู้มีอำนาจสูงสุดในการบริหารกิจการของประเทศเกือบทั้งหมดเนื่องจากในขณะนั้นมีการประกาศใช้กฎอัยการศึกไปทั่วประเทศยกเว้นพื้นที่บนเกาะเชจูเท่านั้น (Waters, ๑๙๙๖)

การเข้ายึดกุมอำนาจของเผด็จการทหารกลุ่มใหม่ที่นำโดยนายพลชุน ดுவานนี้ได้สร้างความไม่พอใจแก่ประชาชนเกาหลีเป็นจำนวนมาก ในวันที่ ๑๕ พฤษภาคม ๑๙๘๐ (๓ วันก่อนเหตุการณ์เรียกร้องประชาธิปไตยที่เมืองกวางจู) ปัญญาชนในมหาวิทยาลัยและกลุ่มเคลื่อนไหวต่างๆ ได้รวมตัวกันหลายแสนคนในกรุงโซลเพื่อแสดงพลังเป็นการกดดันให้นายพลชุน ดுவานลาออกจากตำแหน่งผู้บัญชาการทหารสูงสุดและเรียกร้องให้มีการปฏิรูปการเมืองไปสู่การปกครองในระบอบประชาธิปไตยในทันที (Cho Hyun-yun, ๒๐๐๔) อย่างไรก็ตาม

ด้วยความหวังว่ารัฐบาลจะมีการตอบสนองต่อข้อเรียกร้องดังกล่าว การชุมนุมที่กรุงโซลได้ยุติลงในวันเดียวเพื่อเปิดโอกาสให้รัฐบาลได้ตัดสินใจ (Gi-Wook Shin, ๒๐๐๓)

สองวันต่อมา (วันที่ ๑๗ พฤษภาคม ๑๙๘๐) นายพลซุน ดวานและกลุ่มผู้นำที่สนับสนุนเขาตัดสินใจขยายการบังคับใช้กฎอัยการศึกออกไปทั่วทั้งประเทศ มีผลเป็นการยกเลิกคณะรัฐมนตรีและสภานิติบัญญัติแห่งชาติ และทำให้นายพลซุน ดวาน ในฐานะผู้บัญชาการทหารสูงสุดกลายเป็นผู้มีอำนาจสูงสุดในการบริหารประเทศไปโดยปริยายทั้งๆ ที่นายชอย คิวฮายยังดำรงตำแหน่งประธานาธิบดีรักษาการอยู่ ภายใต้การบังคับใช้กฎอัยการศึก กองทัพมีคำสั่งปิดมหาวิทยาลัยทุกแห่งทั่วทั้งประเทศและมีการจับกุมผู้นำทางการเมืองฝ่ายตรงข้ามหลายคนซึ่งหนึ่งในนั้นมีนายคิม แดจุง (ต่อมาได้รับเลือกเป็นประธานาธิบดีเมื่อ ๑๙๙๘) รวมอยู่ด้วย (Cho Hyun-yun, ๒๐๐๔)

การจับกุมตัวนายคิม แดจุงถือเป็นชนวนสำคัญที่ทำให้เกิดการลุกฮือของชาวเมืองกวางจู เนื่องจากนายคิม แดจุง เป็นนักการเมืองที่ได้รับความนิยมอย่างสูงในเขตฮอนาม (Honam region) ที่เมืองกวางจูตั้งอยู่ และชาวกวางจูจำนวนมากเชื่อมาโดยตลอดว่านายคิม แดจุงน่าจะเป็นผู้ชนะในการเลือกตั้งประธานาธิบดีเมื่อปี ๑๙๗๑ แต่ต้องกลายเป็นผู้พ่ายแพ้เพราะรัฐบาลขณะนั้นใช้อำนาจที่มีอยู่ในการโกงผลการเลือกตั้ง การจับกุมตัวนายคิม แดจุงของรัฐบาลทหารจึงสร้างความโกรธแค้นให้แก่ชาวเมืองกวางจูเป็นพิเศษ (Gi-Wook Shin, ๒๐๐๓)

#### ๑.๔ เหตุการณ์ความสูญเสียที่เกิดขึ้น

ในช่วงเช้าของวันที่ ๑๘ พฤษภาคม ๑๙๘๐ ได้มีการรวมตัวกันของนักศึกษาที่หน้ามหาวิทยาลัยชอนนัม นักศึกษาที่มารวมตัวกันนี้ส่วนใหญ่เป็นนักศึกษาที่เดินทางมาเพื่อเข้าเรียนตามปกติโดยไม่ทราบว่ารัฐบาลได้ใช้อำนาจตามกฎหมายสั่งปิดมหาวิทยาลัยทั่วประเทศ เมื่อรัฐบาลใช้กองกำลังทหารปิดกั้นการเข้าสู่รั้วมหาวิทยาลัย นักศึกษากลุ่มดังกล่าวจึงนั่งรวมตัวกันเพื่อประท้วงคำสั่งดังกล่าวของรัฐบาล โดยเริ่มมีการตะโกนโห่ร้องให้รัฐบาลยกเลิกกฎอัยการศึกรวมถึงให้นายพลซุน ดวานพ้นจากตำแหน่ง (Cho Hyun-yun, ๒๐๐๔) การประท้วงในช่วงแรกนี้ถือว่าไม่มีอะไรผิดแผกแตกต่างไปจากการประท้วงตามปกติซึ่งสองสามวันก่อนนั้นก็มีการเคลื่อนไหวในลักษณะเดียวกันอยู่แล้ว แต่การตอบโต้จากรัฐบาลในคราวนี้กลับไม่เหมือนที่ผ่านมา รัฐบาลได้สั่งการให้หน่วยรบพิเศษที่ฝึกฝนมาสำหรับการสงครามเข้าสลายการชุมนุมของกลุ่มนักศึกษาตลอดจนการเข้าทำร้ายประชาชนตามท้องถนนโดยไม่ได้แยกแยะว่าเป็นผู้ร่วมชุมนุมประท้วงหรือไม่ เป็นเหตุให้การปะทะกันขยายลามไปทั่วเมือง โดยมีประชาชนเข้าร่วมการชุมนุมมากขึ้นเรื่อยๆ จนมีมากกว่าหนึ่งแสนคนในวันที่ ๒๐ และเพิ่มขึ้นอีกเป็นมากกว่าสองแสนคนในช่วงกลางคืนของวันเดียวกัน (Katsiaticas, ๒๐๐๖; Yi-Li Lee, ๒๐๐๙)

เหตุการณ์นองเลือดที่เกิดขึ้นทำให้ประชาชนจำนวนหนึ่งรวมตัวกันเป็นกองกำลังติดอาวุธเพื่อปกป้องตนเองและชาวเมือง ในช่วงแรกประชาชนสามารถยึดศาลากลางและสถานีตำรวจ พร้อมทั้งขับไล่กองกำลังทหารออกจากเมืองไปได้ หนังสือพิมพ์หลายฉบับในขณะนั้นมีการรายงานว่ ประชาชนนับแสนคนที่เมืองกวางจูสามารถยึดเมืองได้อย่างเบ็ดเสร็จและได้ร่วมมือกันก่อตั้งสภาประชาชนขึ้นมาปกครองตนเอง

(Jung-woom Choi, ๒๐๐๓; Katsiaticas, ๒๐๐๖) ในขณะที่ รัฐบาลพยายามปกปิดข่าวและพยายามสร้างความชอบธรรมให้กับกรเข้าปราบปรามโดยกล่าวอ้างว่าเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นเป็นการก่อกวนของพวกป่วนเมือง (a riot by hooligans) ที่ถูกรอรับโดยสายลับเกาหลีเหนือและบรรดาพวกสนับสนุนคอมมิวนิสต์ เพียงแค่นี้ถึงหนึ่งสัปดาห์ต่อจากนั้น กองกำลังฝ่ายรัฐบาลก็เข้าโอบล้อมเมืองจากภายนอก ไม่ยอมเปิดการเจรจากับผู้ชุมนุม และตัดขาดการสื่อสารของผู้ชุมนุมในเมืองกวางจูกับภายนอกทำให้การลุกฮือขึ้นต่อต้านรัฐบาล เช่นเดียวกับที่ชาวเมืองกวางจูทำไม่สามารถแผ่ขยายขอบเขตออกไปได้ (Jung Hae Gu and Kim Ho Ki, ๒๐๐๙) ในที่สุด การปราบปรามครั้งใหญ่โดยการสังหารประชาชนที่มีอาวุธและการจับกุมประชาชนที่ประท้วงก็เกิดขึ้นและสิ้นสุดลงในวันที่ ๒๖ พฤษภาคม ๑๙๘๐ (Cho Hyun-yun, ๒๐๐๔)

รัฐบาลในขณะนั้นได้ออกมาระบุว่ามีผู้เสียชีวิตจากเหตุการณ์การปะทะกันตลอดระยะเวลา ๑๐ วัน รวมทั้งสิ้น ๑๗๐ คน (เป็นพลเรือน ๑๔๔ คน ทหาร ๒๒ นายและตำรวจ ๔ นาย) มีผู้บาดเจ็บรวม ๓๘๐ คน (เป็นพลเรือน ๑๒๗ คน ทหาร ๑๐๙ นาย และตำรวจ ๑๔๔ นาย) และมีผู้ถูกจับกุมรวม ๑,๗๔๐ คน (In Sup Han, ๒๐๐๕) อย่างไรก็ตาม ตัวเลขการสูญเสียนี้มิได้รวมผู้ที่สูญหายและเสียชีวิตจากอาการบาดเจ็บหลังวันที่ ๒๗ พฤษภาคม จนถึงปัจจุบัน แม้เหตุการณ์จะผ่านพ้นไปหลายสิบปีแล้ว แต่ก็ยังไม่มีกรยืนยันตัวเลขที่แน่ชัดว่าผู้บาดเจ็บและเสียชีวิตจากเหตุการณ์ดังกล่าวมีจำนวนเท่าไร การประมาณการที่ยอมรับกันโดยทั่วไปเท่าที่พอจะสืบหาหลักฐานได้เชื่อว่ามีพลเรือนที่เสียชีวิตกว่า ๕๐๐ คน และมีผู้บาดเจ็บมากกว่า ๓,๐๐๐ ราย (Gi-Wook Shin, ๒๐๐๓) ยิ่งไปกว่านั้น ยังมีผู้คนที่ต้องทนทุกข์ทั้งทางร่างกายและจิตใจจากความสูญเสียที่เกิดขึ้นจากเหตุการณ์ความรุนแรงครั้งนี้ก็เป็นจำนวนมาก (Lewis and Ju-na Byun, ๒๐๐๓)

### ๑.๕ สภาพการณ์ภายหลังเหตุการณ์ความขัดแย้ง

บทเรียนจากความเจ็บปวดของเหตุการณ์ที่เมืองกวางจูได้กลายเป็นแรงผลักดันสำคัญให้เกิดการต่อสู้เรียกร้องทางการเมืองที่ทรงพลังในหมู่นักศึกษาและนักเคลื่อนไหวเพื่อประชาธิปไตยตลอดทศวรรษที่ ๑๙๘๐ ไม่ว่าจะเป็นการลุกขึ้นประท้วงทั่วประเทศเมื่อเดือนมิถุนายน ๑๙๘๗ ซึ่งมีผลทำให้การเรียกร้องระบอบประชาธิปไตยประสบความสำเร็จ (Baker, ๒๐๐๓) การตั้งคำถามถึงบทบาทที่น่าสงสัยของสหรัฐอเมริกาในช่วงดังกล่าวซึ่งก่อให้เกิดประเด็นการเรียกร้องถึงความไม่เป็นอิสระของประเทศ<sup>๕</sup> และการเรียกร้องความยุติธรรมต่อเหตุการณ์การใช้ความรุนแรงของรัฐบาลเผด็จการซึ่งเป็นประเด็นที่ทำทนายและกลายเป็นบทเรียนที่สำคัญสำหรับการปฏิรูปกระบวนการยุติธรรมของประเทศ (Yi-Li Lee, ๒๐๐๙)

อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณากระบวนการของรัฐบาลหลังจากการปราบปรามประชาชนที่กวางจูก็จะพบว่า กองกำลังทหารของชน ความสามารถยึดอำนาจการปกครองประเทศไว้ได้อย่างราบคาบ มีการจัดงานเฉลิมฉลองชัยชนะและมีการเลื่อนยศให้กับทหารและข้าราชการที่ปฏิบัติหน้าที่ในการสลายการชุมนุม (Cho

<sup>๕</sup> ผลการสำรวจความคิดเห็นของชาวเมืองกวางจูในปี ๑๙๙๖ พบว่า ชาวเมืองกวางจูร้อยละ ๘๒.๕ เชื่อว่าสหรัฐอเมริกาเกี่ยวข้องกับกรตัดสินใจปราบปรามประชาชนของนายพลชุน ความในเหตุการณ์เรียกร้องประชาธิปไตยเมื่อเดือนพฤษภาคม ๑๙๘๐ ร้อยละ ๔๔.๕ เห็นว่าสหรัฐอเมริกาควรแสดงกรขอโทษอย่างเป็นทางการสำหรับการเข้ามาข้องเกี่ยวกับเหตุการณ์ในครั้งนั้น และร้อยละ ๒๑.๘ เห็นว่าสหรัฐอเมริกาควรชดเชยให้แก่ผู้สูญเสียในเหตุการณ์ (Gi-Wook Shin, ๒๐๐๓)

Hyun-yun, ๒๐๐๔) นอกจากนี้ ชุน ดวานยังได้ทำการยกเลิกกระบวนการทางการเมืองแบบปกติ ควบคุมสื่อ และมีการข่มขู่สังคม ตลอดจนมีการดำเนินคดีกับผู้ต่อต้าน โดยเฉพาะผู้นำฝ่ายค้านภายใต้ข้อหากบฏ และการละเมิดกฎหมายความมั่นคงแห่งชาติและกฎหมายต่อต้านการกระทำอันเป็นคอมมิวนิสต์ มีการจับกุมนักข่าวและปิดสื่อที่พยายามรายงานข่าวที่กว้างจุในข้อหาเผยแพร่ข่าวลือที่ผิด รวมทั้งปีให้มีการเลิกจ้างนักข่าวอีกเกือบสามร้อยคน ในขณะที่ผู้นำกลุ่มแรงงานอีกหลายร้อยคนถูกกวาดล้างออกจากขบวนการเคลื่อนไหวและถูกไล่ออกจากงาน (Jung Hae Gu and Kim Ho Ki, ๒๐๐๙)

ผลจากเหตุการณ์การปราบปรามประชาชนที่เมืองกวางจูทำให้นายชอย คิวฮา ตัดสินใจลาออกจากตำแหน่งประธานาธิบดีรักษาการ ในขณะที่ชุน ดวานในฐานะผู้นำสูงสุด ได้ริเริ่มกระบวนการแก้ไขรัฐธรรมนูญซึ่งนำไปสู่การสถาปนาระบอบสาธารณรัฐที่ ๕ ขึ้นมาในปี ๑๙๘๑ ภายใต้กติกาทางการเมืองที่ร่างขึ้นใหม่<sup>๖</sup> ชุน ดวาน ได้รับการเลือกจากคณะผู้เลือกตั้ง (Electoral Committee) ให้เป็นประธานาธิบดีคนใหม่ มีวาระการดำรงตำแหน่ง ๗ ปี (Baker, ๒๐๐๒) ถึงแม้ว่าความพยายามรวบอำนาจของชุน ดวานในครั้งนี้จะอาศัยรูปแบบการปกครองที่มีได้แตกต่างไปจากในสมัยประธานาธิบดีปัก จุงฮีมากนัก แต่การก้าวขึ้นสู่อำนาจภายหลังเหตุการณ์ความรุนแรง และมีการเข่นฆ่าประชาชน ทำให้ชุน ดวานต้องชดใช้ต่อความสูญเสียที่เกิดขึ้นด้วยการประกาศให้ช่วงเวลา ๗ ปีในวาระการดำรงตำแหน่งของเขาเป็นช่วงเวลาแห่งการเปลี่ยนผ่านเพื่อเตรียมประเทศให้พร้อมสำหรับการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอย่างเต็มรูปแบบ โดยชุน ดวานให้คำมั่นว่าเขาจะอยู่ในตำแหน่งประธานาธิบดีเพียงวาระเดียว จากนั้นจะจัดให้มีการเลือกตั้งประธานาธิบดีโดยตรงต่อไป (Jung-kwan Cho, ๒๐๐๓) ถึงตรงนี้ อาจกล่าวได้ว่าการต่อสู้ของชาวเมืองกวางจูแม้จะไม่สามารถโค่นล้มรัฐบาลเผด็จการลงได้ในทันที แต่ก็มีส่วนอย่างมากในการลดความชอบธรรมของการอยู่ในอำนาจของผู้นำเผด็จการที่เข้าดำรงตำแหน่งโดยการสังหารหมู่ประชาชนผู้บริสุทธิ์

นอกจากการสร้างปัญหาความชอบธรรมให้แก่ระบอบสาธารณรัฐที่ ๕ ของชุน ดวานแล้ว เหตุการณ์การต่อสู้ที่เมืองกวางจูยังมีส่วนสำคัญในการปลุกให้ขบวนการเคลื่อนไหวเพื่อเรียกร้องประชาธิปไตยตื่นขึ้นมาอีกครั้ง บทเรียนจากความพ่ายแพ้ในช่วง ๑๙๗๙-๑๙๘๐ ทำให้ขบวนการประชาธิปไตยเริ่มตั้งคำถามกับวิธีการต่อสู้ในอดีตของตัวเองมากขึ้นโดยเฉพาะคำถามที่ว่าทำไมพวกเขาจึงไม่สามารถป้องกันมิให้โคกนาฏกรรมอย่างที่เกิดขึ้นที่เมืองกวางจูเกิดขึ้นได้ นักเคลื่อนไหวเพื่อประชาธิปไตยจำนวนมากได้ตระหนักว่าการต่อสู้ที่ขาดการบริหารจัดการที่ดีทั้งในเชิงยุทธวิธีและอุดมการณ์ไม่มีวันประสบความสำเร็จ (Gi-Wook Shin, ๒๐๐๓) ตั้งแต่ปี ๑๙๘๑ เป็นต้นมา การเปิดเวทีทั่วประเทศเพื่อให้มีการถกเถียงกันอย่างมีเหตุมีผลระหว่างนักกิจกรรมและนักวิชาการหัวก้าวหน้าเกี่ยวกับรูปแบบทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองที่เหมาะสม ได้กลายเป็นแนวทางการต่อสู้ที่สำคัญอันหนึ่งที่ขบวนการประชาธิปไตยใช้ในการเผยแพร่องค์ความรู้ในเรื่องประชาธิปไตยและสร้างแนวร่วมให้แผ่ขยายไปยังกลุ่มต่างๆ ในสังคม (Kyung Moon Hwang, ๒๐๐๓)

ผลกระทบที่สำคัญอีกอันหนึ่งของเหตุการณ์เรียกร้องประชาธิปไตยที่เมืองกวางจูก็คือกระแสการต่อต้านสหรัฐอเมริกาที่ค่อยๆ ปะทุขึ้นหลังจากมีการเปิดเผยข้อมูลทางการทหารออกมาว่ารัฐบาลสหรัฐอเมริกา

<sup>๖</sup> กติกาที่สำคัญอันหนึ่งคือการกำหนดให้ประธานาธิบดีมาจากการเลือกตั้งโดยอ้อม (โดยคณะผู้เลือกตั้ง) และมีวาระการดำรงตำแหน่ง ๗ ปี

มีส่วนในการอนุมัติให้กองกำลังทหารซึ่งอยู่ในการดูแลออกมาร่วมปฏิบัติการในภารกิจปราบปรามผู้ชุมนุมที่เมืองกวางจู (Shorrock, ๑๙๘๖) ทั้งที่ในช่วงก่อนหน้านั้น สหรัฐอเมริกาถือเป็นพันธมิตรที่สำคัญของเกาหลีใต้ในการต่อสู้กับลัทธิคอมมิวนิสต์ ประชาชนเกาหลีใต้ย่อมคาดหวังว่าสหรัฐอเมริกาจะต้องพยายามทุกวิถีทางเพื่อหลีกเลี่ยงไม่ให้กองกำลังทหารเข้าปะทะกับประชาชน แต่เมื่อปรากฏหลักฐานว่ารัฐบาลสหรัฐไม่เพียงแต่จะไม่พยายามป้องกันเหตุความรุนแรงมิให้เกิดขึ้นแล้ว ยังเป็นผู้รู้เห็นเป็นใจกับรัฐบาลเผด็จการอีก กระแสการต่อต้านสหรัฐอเมริกาจึงก่อตัวขึ้นอย่างรวดเร็ว และกลายเป็นอุดมการณ์ชาตินิยมใหม่ที่นักต่อสู้เพื่อประชาธิปไตยนำไปใช้ขับเคลื่อนการต่อสู้เรียกร้องของขบวนการประชาธิปไตยอีกทางหนึ่ง (Underwood, ๒๐๐๓) ผลของการสร้างกระแสต่อต้านและประณามการตัดสินใจที่ผิดพลาดของรัฐบาลสหรัฐอเมริกาที่เลือกยืนอยู่ข้างรัฐบาลเผด็จการมากกว่าประชาชนผู้เรียกร้องประชาธิปไตยในเหตุการณ์ที่เมืองกวางจู นับว่ามีอิทธิพลสำคัญต่อการตัดสินใจของรัฐบาลสหรัฐอเมริกาในปี ๑๙๘๗ ในอันที่จะกดดันไม่ให้รัฐบาลชุน ดวานใช้กำลังปราบปรามประชาชนที่ออกมาเรียกร้องประชาธิปไตยเหมือนเช่นที่เคยทำกับประชาชนที่กวางจูอีก การเข้ามาบีบบทบาทของสหรัฐอเมริกายังมีส่วนในการกดดันให้ชุน ดวานต้องยินยอมเปิดทางให้มีการปฏิรูปทางการเมืองเพื่อให้ประเทศเดินหน้าสู่การมีระบอบประชาธิปไตยที่สมบูรณ์มากขึ้นตามที่เขาเคยให้คำมั่นไว้เมื่อครั้งที่ได้มีการสถาปนาระบอบสาธารณรัฐที่ ๕ ขึ้นมา (Jung-kwan Cho, ๒๐๐๓)

กล่าวได้ว่า เหตุการณ์การเรียกร้องประชาธิปไตยที่เมืองกวางจูได้ช่วยปลุกกระแสการเรียกร้องประชาธิปไตยให้เกิดขึ้นไปทั่วประเทศ และทำให้การต่อสู้เพื่อเรียกร้องประชาธิปไตยประสบความสำเร็จได้ในที่สุด

## ๒) กรอบคิดในการสร้างความปรองดอง

“การต่อสู้ในเดือนมิถุนายน” ในปี ๑๙๘๗ ได้กลายเป็นจุดเริ่มต้นของการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองครั้งสำคัญในเกาหลีใต้ นั่นคือ ทำให้ระบอบเผด็จการทหารหมดความชอบธรรมในการปกครองประเทศและทำให้ระบอบประชาธิปไตยภายใต้การบริหารงานของรัฐบาลพลเรือนถูกสถาปนาขึ้นอย่างเต็มรูปแบบ คดีความที่เกี่ยวข้องกับการละเมิดสิทธิมนุษยชนในเหตุการณ์ความขัดแย้งทางการเมืองค่อยๆ ถูกเปิดเผยออกมา ทำให้ประชาชนเกาหลีใต้ได้เห็นภาพที่ครบถ้วนของอดีตอันแสนเจ็บปวด ซึ่งเป็นสิ่งที่รัฐบาลพลเรือนมีอาจจะเลยมที่จะนำอดีตอันขมขื่นเหล่านี้มาเข้ากระบวนการชำระสะสางเพื่อค้นหาความจริง (Hayner, ๒๐๑๑) เพื่อยกย่องเยี่ยวยา และคืนความเป็นธรรมให้แก่ประชาชนที่เข้าร่วมในเหตุการณ์การเรียกร้องประชาธิปไตย

กรอบคิดในการสร้างความปรองดองในกรณีความขัดแย้งทางการเมืองในเกาหลีใต้ประกอบด้วยหลักการสำคัญอย่างน้อย ๔ ประการ (ดู Kuk Cho, ๒๐๐๗) คือ

(๑) การดำเนินคดีกับผู้นำรัฐบาลที่เกี่ยวข้องกับเหตุการณ์ความรุนแรงนับจากเหตุการณ์เมื่อเดือนพฤษภาคม ๑๙๘๐

(๒) การปกป้องสิทธิและศักดิ์ศรีของมนุษย์ในการลุกขึ้นเรียกร้องประชาธิปไตยท่ามกลางการประกาศกฎอัยการศึก

(๓) การเยี่ยวยาความเสียหายที่เกิดขึ้นกับเหยื่อและ/หรือญาติของผู้เกี่ยวข้องกับเหตุการณ์

(๔) การค้นหาความจริงเพื่อนำไปสู่กระบวนการชำระสะสางความผิดพลาดที่รัฐเป็นผู้กระทำในอดีต

### ๓) กระบวนการสร้างความปรองดอง

ประวัติศาสตร์การเมืองของเกาหลีใต้ในช่วงปลายศตวรรษที่ ๒๐ ถือเป็นยุคสมัยที่มีการละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างรุนแรงโดยเฉพาะภายใต้รัฐบาลเผด็จการทหารซึ่งผูกขาดอำนาจการปกครองประเทศมาตั้งแต่ปี ๑๙๖๑ ก่อนที่จะลงจากอำนาจในช่วงต้นทศวรรษที่ ๑๙๙๐ ในช่วงเวลาดังกล่าวรัฐบาลเผด็จการถูกตั้งข้อสงสัยว่ามีส่วนในการฆาตกรรมผู้นำฝ่ายค้านและนักเคลื่อนไหวเพื่อประชาธิปไตยโดยอาศัยข้ออ้างสำคัญคือการปกป้องประเทศจากการคุกคามของระบอบคอมมิวนิสต์ ในขณะที่สาเหตุการตายของนักการเมืองและนักเคลื่อนไหวเหล่านี้ยังคงคลุมเครือ ครอบครัวของผู้ตายยังถูกกดดันให้อยู่อย่างหวาดกลัวและไม่กล้าออกมาเรียกร้องหาความเป็นธรรม (Hayner, ๒๐๑๑) เมื่อประเทศมีการเปลี่ยนแปลงไปสู่การมีระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตยมากขึ้น กระบวนการที่เรียกว่า “ความยุติธรรมในระยะเปลี่ยนผ่าน” (Transitional Justice) ได้ถูกริเริ่มและกลายเป็นประเด็นสำคัญทั้งในทางการเมืองและในเชิงกฎหมาย

#### การลงโทษผู้นำคณะรัฐประหาร

ภารกิจในการจัดการกับอดีตที่ผิดพลาดเริ่มขึ้นจากการดำเนินคดีเพื่อเอาผิดกับผู้นำทหารในอดีตสองท่าน คือ อดีตประธานาธิบดีชุน ดวานและอดีตประธานาธิบดีโร แควว<sup>๗</sup> ในฐานะผู้มีบทบาทนำในการรัฐประหารเมื่อเดือนธันวาคม ๑๙๗๙ ภายหลังเหตุการณ์ลอบสังหารประธานาธิบดีปัก จุงฮี รวมทั้งยังเป็นผู้สั่งการให้มีการปราบปรามประชาชนอย่างโหดเหี้ยมในเหตุการณ์การชุมนุมประท้วงที่เมืองกวางจู เมื่อวันที่ ๑๘ พฤษภาคม ๑๙๘๐ โดยรัฐบาลของประธานาธิบดีคิม ยองซัมที่จัดตั้งขึ้นในปี ๑๙๙๓ ต้องเผชิญกับปัญหาการเรียกร้องจากประชาชนเกาหลีใต้ให้มีการสืบสวนสอบสวนและลงโทษอดีตผู้นำทหารทั้งสอง ถึงแม้ว่าในสมัยที่ประธานาธิบดีโร แคววยังอยู่ในตำแหน่ง จะได้มีความพยายามที่จะตอบสนองต่อข้อเรียกร้องดังกล่าวไปบ้างแล้ว เช่น การยกย่องเหตุการณ์ประท้วงที่กวางจูว่าเป็น “การเคลื่อนไหวเพื่อเรียกร้องประชาธิปไตย” (Democratization Movement) การผ่านกฎหมายจ่ายค่าชดเชยให้แก่ผู้เสียหายจากเหตุการณ์ และการนำอดีตประธานาธิบดีชุน ดวานเข้าสู่กระบวนการไต่สวนโดยรัฐสภา (Kuk Cho, ๒๐๐๗) อย่างไรก็ตาม การดำเนินการต่างๆ ในสมัยประธานาธิบดีโร แคววเหล่านี้ยังไม่สามารถสร้างความพึงพอใจให้กับประชาชนผู้ออกมาเรียกร้องหาความยุติธรรมและต้องการทราบความจริงทั้งหมดเกี่ยวกับเหตุการณ์ที่เกิดขึ้น

นอกจากนี้ ในส่วนของรัฐบาลของประธานาธิบดีคิม ยองซัมเองก็มีความต้องการอย่างแท้จริงในการนำอดีตผู้นำเผด็จการทหารในอดีตมาลงโทษ เนื่องจากตัวประธานาธิบดีคิม ยองซัมเองก็เข้าดำรงตำแหน่งได้ด้วยการสนับสนุนอย่างตึงจากนักการเมืองที่เป็นอดีตนายทหาร ดังนั้น ถึงแม้ว่าประธานาธิบดีคิม ยองซัมจะแสดงออกต่อเหตุการณ์ด้วยการวิพากษ์วิจารณ์อดีตผู้นำทหารที่ใช้ความรุนแรงเข้าปราบปรามประชาชนและยกย่องประชาชนที่เข้าร่วมชุมนุมในเหตุการณ์เรียกร้องประชาธิปไตยเมื่อวันที่ ๑๘ พฤษภาคม ๑๙๘๐ แต่

<sup>๗</sup> ประธานาธิบดีชุน ดวานเข้าดำรงตำแหน่งหลังจากการยุบสภานิติบัญญัติแห่งชาติและแก้ไขรัฐธรรมนูญภายใต้กฎอัยการศึก ในขณะที่ประธานาธิบดีโร แควว ได้รับการเลือกตั้งผ่านการลงประชามติของประชาชนในปี ๑๙๘๗ (Dae-Kyu Yoon, ๑๙๘๘)

ประธานาธิบดีคิม ยองซัมเองก็มีความกระอักกระอ่วนในการออกมาตรการเพื่อลงโทษทางอาญาแก่ผู้กระทำความผิดในเหตุการณ์ โดยอ้างว่าความจริงทั้งหมดควรถูกเก็บรักษาไว้สำหรับเป็นข้อพิจารณาทางประวัติศาสตร์ในอนาคต (Waters, ๑๙๙๖)

ในปี ๑๙๙๔ สำนักงานอัยการประจำกรุงโซลได้ตัดสินใจไม่สั่งฟ้องอดีตผู้นำทหารทั้งสองคน แม้จะยอมรับว่าการรัฐประหารเมื่อเดือนธันวาคม ๑๙๗๙ นั้นมีเรื่องความผิดฐานกบฏ การจลาจลต่อต้าน และการฆาตกรรมเกี่ยวข้องด้วย ในขณะที่การปราบปรามประชาชนในเหตุการณ์ ๑๘ พฤษภาคม ๑๙๘๐ ได้นำไปสู่การเสียชีวิตและการสังหารหมู่ประชาชนก็ตาม ทั้งนี้ ทางสำนักงานอัยการกรุงโซลมีความวิตกกังวลว่าการฟ้องร้องเพื่อดำเนินคดีกับอดีตผู้นำทหารทั้งสองอาจทำให้เกิดความสับสนทั้งในทางการเมือง ทางสังคม และในตัวระบบกฎหมายได้ เนื่องจากคณะรัฐประหารเมื่อปี ๑๙๗๙ เมื่อกระทำการรัฐประหารสำเร็จแล้วก็ได้เข้าไปควบคุมเฉพาะกิจการของกองทัพเท่านั้น ในขณะที่ยังคงปล่อยให้สถาบันทางการเมืองหลักอื่นๆ เช่น ประธานาธิบดี และนายกรัฐมนตรี ดำรงอยู่ต่อไปตามกระบวนการของรัฐธรรมนูญซึ่งมิได้ถูกยกเลิกหรืองดการบังคับใช้แต่อย่างใด ดังนั้น ถ้าทุกคนตามหลักกฎหมายแล้วก็ต้องถือว่ารัฐบาลพลเรือนของประธานาธิบดีคิม ยองซัมก็ถูกจัดตั้งขึ้นภายใต้บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญฉบับเดียวกันกับรัฐบาลของประธานาธิบดีชุน ดวาน และประธานาธิบดีโร แคว การปฏิเสธความชอบธรรมในการบริหารประเทศของรัฐบาลชุน ดวานและโร แคว อาจทำให้เกิดการตั้งคำถามถึงความชอบธรรมในการบริหารประเทศของรัฐบาลคิม ยองซัมด้วยเช่นกัน สำนักงานอัยการประจำกรุงโซลจึงสรุปว่า การกระทำที่เกิดขึ้นในการรัฐประหาร (ที่ประสบความสำเร็จ) ในปี ๑๙๗๙ ไม่ควรถูกนำกลับมาพิจารณาเพื่อลงโทษย้อนหลังผู้มีส่วนเกี่ยวข้องเมื่อเวลาได้ผ่านมานานพอสมควรแล้ว (Kuk Cho, ๒๐๐๗) การตัดสินใจนี้ได้ทำให้เกิดความไม่พอใจอย่างกว้างขวางในสังคมเกาหลี และนำไปสู่การยื่นคำร้องให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยการตัดสินใจดังกล่าว

ในปี ๑๙๙๕ ศาลรัฐธรรมนูญ โดยมติเสียงข้างมากมีความเห็นว่าการตัดสินใจไม่สั่งฟ้องของอัยการประจำกรุงโซลเป็นการดำเนินการที่ชอบด้วยกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาจึงไม่ถึงเป็นการละเมิดต่อบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแต่อย่างใด ทั้งนี้ ศาลรัฐธรรมนูญโดยมติเสียงข้างมากให้เหตุผลที่สอดคล้องกับสำนักงานอัยการประจำกรุงโซลว่า ถึงแม้ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๔ จะบัญญัติให้ประธานาธิบดีอาจถูกลงโทษทางอาญาได้ หากพบว่าในขณะที่ดำรงตำแหน่งได้กระทำความผิดฐานกบฏหรือทรยศขายชาติ แต่จากข้อเท็จจริงที่ปรากฏก็นับเป็นเรื่องที่ปฏิเสธได้ยากว่าอดีตผู้นำทั้งสอง (ประธานาธิบดีชุน ดวานและโร แคว) เป็นผู้มิตบาทสำคัญในการจัดระเบียบของชาติและช่วยวางรากฐานให้กับแบบแผนทางการเมือง เศรษฐกิจและสังคมที่ยังคงเป็นที่ยอมรับและปฏิบัติกันอยู่จนถึงปัจจุบัน (ขณะที่มีคำวินิจฉัย) นอกจากนี้ เมื่อเสร็จสิ้นภารกิจของคณะรัฐประหาร ประธานาธิบดีชุน ดวานก็ได้ลาออกจากตำแหน่ง และประธานาธิบดีโร แควก็เข้ารับตำแหน่งประธานาธิบดีโดยการเลือกตั้งของประชาชน จากหลักฐานเหล่านี้ จึงมีเหตุผลที่เพียงพอที่จะงดเว้นไม่

<sup>๕</sup> นอกจากระบบศาลยุติธรรม เกาหลีใต้ยังมีระบบศาลรัฐธรรมนูญแยกเป็นอิสระออกมาอีกระบบหนึ่งเพื่อทำหน้าที่สำคัญ ๕ ประการ ประกอบด้วย ๑) การพิจารณาว่ากฎหมายฉบับใดขัดต่อรัฐธรรมนูญ ๒) การดำเนินกระบวนการพิจารณาถอดถอนเจ้าหน้าที่ระดับสูงของรัฐ ได้แก่ ประธานาธิบดี นายกรัฐมนตรี และผู้พิพากษา ออกจากตำแหน่ง (impeachment) ๓) พิจารณาสั่งยุบพรรคการเมือง ๔) ตัดสินข้อพิพาทในเรื่องขอบเขตอำนาจระหว่างหน่วยงานภาครัฐ (ทั้งระหว่างหน่วยงานส่วนกลางด้วยกันเอง ระหว่างหน่วยงานส่วนกลางกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น) และ ๕) คำนวณสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชนจากคำสั่งทางกฎหมายที่มีชอบด้วยรัฐธรรมนูญ



เอาผิดกับอดีตผู้นำทั้งสองในฐานะเป็นกบฏหรือทรยศชายชาติ (Yi-Li Lee, ๒๐๐๙) อย่างไรก็ตาม สาธารณชนคนเกาหลีไม่พึงพอใจกับการแก้ปัญหาด้วยกฎหมายในลักษณะประนีประนอมเช่นนี้ และยังคงเดินหน้ากดดันรัฐบาลและฝ่ายนิติบัญญัติให้ดำเนินการออกกฎหมายใหม่เพื่อเอามาใช้ลงโทษอดีตผู้นำประเทศทั้งสองให้จงได้<sup>๙</sup>

นักศึกษาได้รวมตัวกันเดินขบวนเรียกร้องให้มีการลงโทษอดีตประธานาธิบดีชุน ดูวานและโร แดว โดยการชุกชุมเรื่องอื้อฉาวที่เกิดขึ้นในสมัยที่ผู้นำทั้งสองอยู่ในตำแหน่ง ที่สำคัญก็คือหลักฐานชิ้นใหม่ที่พบว่าอดีตผู้นำทั้งสองมีการสะสมทรัพย์สินซึ่งได้รับการตัดสินนับไว้เป็นจำนวนมหาศาล สิ่งนี้ทำให้ประชาชนเกาหลีเดือดดาลยิ่งขึ้น ส่งผลให้การเรียกร้องแผ่ขยายวงออกไป การเรียกร้องให้นำเรื่องการคอร์รัปชันของอดีตประธานาธิบดีทั้งสองมาเข้าสู่กระบวนการพิสูจน์ตรวจสอบเพื่อค้นหาความรับผิดชอบทางกฎหมายและความต้องการของชาวเกาหลีที่ไม่ยินยอมให้อาชญากรรมที่เกิดขึ้นในช่วงเวลาที่ผู้นำทั้งสองดำรงตำแหน่งเป็นเพียงแค่อะไรที่จริงในประวัติศาสตร์อีกต่อไป ทำให้ประธานาธิบดีคิม ยองซัมต้องดำเนินการอะไรบางอย่างเพื่อตอบสนองข้อเรียกร้องที่นับวันจะทวีความรุนแรงขึ้นเรื่อยๆ เหล่านี้ (Kuk Cho, ๒๐๐๗)

ในที่สุด พรรครัฐบาลของนายคิม ยองซัมได้ผ่านกฎหมายฉบับใหม่ในเดือนธันวาคม ๑๙๙๕ ซึ่งใช้ชื่อว่า “กฎหมายพิเศษเพื่อพิจารณาเกี่ยวกับเหตุการณ์การเรียกร้องประชาธิปไตยวันที่ ๑๘ พฤษภาคม” (the Special Act Concerning the May ๑๘ Democratization Movement) (Yi-Li Lee, ๒๐๐๙) เจตนารมณ์ของกฎหมายพิเศษฉบับนี้ระบุไว้อย่างชัดเจนในมาตรา ๑ และ ๒ ให้มีการดำเนินคดีกับบุคคลที่มีส่วนในการกระทำความผิดฐานละเมิดบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ ในช่วงระหว่างวันที่ ๑๒ ธันวาคม ๑๙๗๙ ถึงวันที่ ๑๘ พฤษภาคม ๑๙๘๐ ซึ่งมีผลเป็นการเปิดทางให้การสืบสวนสอบสวนเพื่อลงโทษอดีตผู้นำประเทศคือชุน ดูวานและโร แดว ในความผิดฐานเป็นผู้สั่งการให้มีการใช้กำลังทหารเข้าปราบปรามประชาชนและการก่อการกบฏสามารถดำเนินการได้ (Waters, ๑๙๙๖)

ระหว่างการดำเนินคดีกับอดีตประธานาธิบดีทั้งสอง ฝ่ายจำเลยได้ยกปัญหาข้อกฎหมายขึ้นต่อสู้ โดยอ้างว่ากฎหมายพิเศษฯ ดังกล่าวขัดกับหลักการในรัฐธรรมนูญและหลักนิติธรรมอย่างน้อยใน ๒ ประการ คือ ประการแรก การออกกฎหมายพิเศษนี้เป็นการออกกฎหมายเพื่อมุ่งเอาผิดกับบุคคลใดบุคคลหนึ่งหรือกลุ่มบุคคลใดกลุ่มบุคคลหนึ่ง ซึ่งรัฐธรรมนูญบัญญัติว่าไม่สามารถดำเนินการได้ ประการที่สอง การออกกฎหมายพิเศษฉบับนี้ขัดต่อหลักนิติศาสตร์ในเรื่องการออกกฎหมายเพื่อเอาผิดย้อนหลัง (ex post facto) อย่างไรก็ตาม ศาลรัฐธรรมนูญมีมติรับรองความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายพิเศษฯ ฉบับนี้ โดยให้เหตุผล ดังนี้

ประการแรก ถึงแม้ว่ากฎหมายพิเศษเพื่อพิจารณาเกี่ยวกับเหตุการณ์การเรียกร้องประชาธิปไตยวันที่ ๑๘ พฤษภาคมจะเป็นการออกกฎหมายเพื่อนำไปใช้กับเหตุการณ์ใดเหตุการณ์หนึ่งโดยเฉพาะ แต่ก็เป็นการออกกฎหมายโดยคำนึงถึงหลักการพื้นฐานที่สำคัญที่สุดของรัฐธรรมนูญ นั่นคือ การถือว่าความไม่ชอบด้วย

<sup>๙</sup> นอกจากการเคลื่อนไหวกดดันโดยขบวนการนักศึกษาและกลุ่มทางสังคมต่างๆ ในวันที่ ๑๖ ตุลาคม ๑๙๙๕ ศาสตราจารย์ด้านนิติศาสตร์จำนวน ๑๑๑ คน จาก ๓๙ มหาวิทยาลัย ได้รวมตัวกันและร่วมกันเสนอความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญตระหนักว่าการดำเนินคดีและการลงโทษผู้กระทำความผิดที่เกี่ยวกับการใช้กำลังเข้าปราบปรามประชาชนและนำไปสู่การสังหารประชาชนจำนวนมากนั้นไม่ควรถูกจำกัดด้วยเรื่องอายุความ (Sunhyuk Kim, ๒๐๐๓)

กฎหมายของการรัฐประหารเป็นอันตรายร้ายแรง และการชำระสะสางความผิดพลาดในอดีตเพื่อสร้างความชอบธรรมให้แก่รัฐธรรมนูญซึ่งเป็นกฎหมายสูงสุดเป็นเรื่องที่ต้องทำให้สังคมคลายความเคลือบแคลงสงสัย

ประการที่สอง ศาลรัฐธรรมนูญยืนยันว่ากฎหมายพิเศษเพื่อพิจารณาเกี่ยวกับเหตุการณ์การเรียกร้องประชาธิปไตยวันที่ ๑๘ พฤษภาคมไม่ขัดกับหลักการเรื่องการออกกฎหมายเพื่อเอาผิดย้อนหลัง โดยคณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญซึ่งมี ๙ ท่านได้ร่วมกันพิจารณาว่าการขยายอายุความเพื่อให้มีการดำเนินคดีกับบุคคลที่เกี่ยวข้องกับเหตุการณ์ในช่วงเวลาระหว่างวันที่ ๑๒ ธันวาคม ๑๙๗๙ ถึงวันที่ ๑๘ พฤษภาคม ๑๙๘๐ นั้นเป็นการดำเนินการที่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือไม่ ผลปรากฏว่าตุลาการ ๔ ท่าน เห็นว่าบทบัญญัติดังกล่าวชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ในขณะที่อีก ๕ ท่านเห็นว่าไม่ชอบ อย่างไรก็ตาม ภายใต้บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ การตัดสินว่ากฎหมายใดขัดหรือไม่ขัดกับรัฐธรรมนูญนั้น ต้องอาศัยความเห็นของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญจำนวนสองในสาม (หรือ ๖ ท่าน) เป็นอย่างน้อย<sup>๑๐</sup> บทบัญญัติในเรื่องดังกล่าวของกฎหมายพิเศษฉบับนี้จึงถือว่าชอบด้วยรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญดังกล่าวนอกจากจะทำให้การดำเนินคดีกับอดีตประธานาธิบดีทั้งสองเดินทางต่อไปจนถึงขั้นมีคำพิพากษาลงโทษอดีตประธานาธิบดีทั้งสอง (ซึ่งไม่ใช่เรื่องที่จะเกิดขึ้นบ่อยครั้งนัก) แล้ว คำวินิจฉัยดังกล่าวยังกลายเป็นบรรทัดฐานให้การออกกฎหมายฉบับอื่นๆ ที่ตามมาอีกหลายฉบับ ไม่ว่าจะเป็นการออกกฎหมายเพื่อยกย่องประชาชนที่เข้าร่วมการชุมนุม การเยียวยาความสูญเสีย และการค้นหาความจริงเกี่ยวกับเหตุการณ์ (Yi-Li Lee, ๒๐๐๙)

### การยกย่องและเยียวยา

ภายใต้การปกครองของรัฐบาลทหาร นักเคลื่อนไหวต่อสู้เพื่อประชาธิปไตยไม่เพียงแต่จะถูกขับไล่ออกจากสถานศึกษาหรือที่ทำงานเท่านั้น แต่จำนวนมากยังถูกจับกุม กักขัง และถูกตัดสินเป็นนักโทษในคดีความผิดฐานเป็นคอมมิวนิสต์/เป็นภัยคุกคามต่อความมั่นคงของชาติ/ร่วมชุมนุมประท้วงที่ผิดกฎหมาย ในปี ๒๐๐๐ รัฐบาลของประธานาธิบดีคิม แด-จุง (Kim Dae-Jung) จึงได้มีการออกกฎหมายเพื่อฟื้นฟูเกียรติของผู้เกี่ยวข้องในขบวนการเรียกร้องประชาธิปไตยและเยียวยาความเสียหายให้กับเขาเหล่านั้น (the ๒๐๐๐ Act for Restoring the Honor of Democratization Movement Involvers and Providing Compensation for them) หรือที่อาจเรียกกันอย่างสั้นๆ ว่า “กฎหมายประชาธิปไตย” (Democracy Act) (Kuk Cho, ๒๐๐๗)

กฎหมายฉบับนี้เกิดขึ้นได้ก็ด้วยการต่อสู้อย่างหนักของประชาชนเกาหลีใต้ ผ่านการรณรงค์เรียกร้องและการชุมนุมปักหลักที่หน้ารัฐสภาเป็นเวลาถึง ๔๒๒ วัน โดยมีองค์กรด้านสิทธิมนุษยชนและภาคประชาสังคมโดยเฉพาะสมาคมญาติประชาชนผู้ถูกร่ำชีวิตเพื่อประชาธิปไตย (Korea Association of Bereaved Families for Democracy) เป็นแกนหลัก (Cho Hyun-yun, ๒๐๐๔; In Sup Han, ๒๐๐๕; Jung Hae Gu and Kim Ho Ki, ๒๐๐๙)

<sup>๑๐</sup> ดูรายละเอียดคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในประเด็นนี้ได้ เช่น ใน Kuk Cho (๒๐๐๗) Waters (๑๙๙๖) Yi-Li Lee (๒๐๐๙) เป็นต้น

กฎหมายประชาธิปไตยได้นิยามการเคลื่อนไหวเพื่อเรียกร้องประชาธิปไตยให้ครอบคลุมถึงทุกกิจกรรมที่จัดขึ้นเพื่อสนับสนุนการสถาปนารัฐธรรมนูญที่เป็นประชาธิปไตย และเป็นการเรียกร้องและยกระดับเสรีภาพและสิทธิของประชาชนโดยการต่อต้านขัดขวางการใช้อำนาจเผด็จการที่เป็นอุปสรรคต่อการสร้างประชาธิปไตยและละเมิดสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชนซึ่งได้รับการรับรองไว้โดยรัฐธรรมนูญแล้วตั้งแต่ปี ๑๙๖๙ (Kuk Cho, ๒๐๐๗) ภายใต้กฎหมายที่วางนี้ ถือเป็นการรับรองให้กิจกรรมที่อาจจะผิดกฎหมายแต่กระทำไปเพื่อต่อต้านการปกครองแบบเผด็จการกลายเป็นสิทธิในการต่อต้านของประชาชนที่สามารถกระทำได้โดยชอบ

นอกจากนี้ กฎหมายประชาธิปไตยยังได้จัดประเภทผู้เกี่ยวข้องกับเหตุการณ์การเรียกร้องประชาธิปไตย (Democratization Movement Involvers) โดยแบ่งเป็น ๔ กลุ่ม (In Sup Han, ๒๐๐๕) ได้แก่

- (๑) คนที่เสียชีวิตหรือสูญหายไปในเหตุการณ์ฯ
- (๒) ผู้ที่ได้รับความเจ็บจากเหตุการณ์ฯ
- (๓) คนที่เจ็บป่วยและ/หรือเสียชีวิตเนื่องจากความเจ็บป่วยนั้น
- (๔) คนที่ถูกตัดสินเป็นนักโทษ ถูกไล่ออกจากงานหรือสถานศึกษา หรือถูกลงโทษทางวินัยจากการกระทำที่เกี่ยวข้องกับเหตุการณ์การเรียกร้องประชาธิปไตย

บุคคลเหล่านี้จะได้รับการฟื้นฟูเกียรติและเยียวยาความเสียหาย โดยในกฎหมายประชาธิปไตยได้แต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นมาชุดหนึ่งเรียกว่า คณะกรรมการเพื่อฟื้นฟูเกียรติของผู้เกี่ยวข้องในขบวนการเรียกร้องประชาธิปไตยและเยียวยาความเสียหายให้กับเขาเหล่านั้น (The Review Committee for Restoring the Honor of Democratization Movement Involvers and Providing Compensation for them) อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของนายกรัฐมนตรี เพื่อทำหน้าที่พิจารณาว่าบุคคลใดบ้างที่เข้าข่ายเป็นบุคคลที่เกี่ยวข้องในเหตุการณ์ตามนิยามที่บัญญัติไว้ในกฎหมายฉบับนี้บ้าง และพิจารณามาตรการที่เหมาะสมเพื่อฟื้นฟูศักดิ์ศรีและเยียวยาความเสียหายให้แก่ผู้เกี่ยวข้อง (Kuk Cho, ๒๐๐๗)

### การค้นหาความจริง

นักเคลื่อนไหวเพื่อประชาธิปไตยและนักวิชาการหัวก้าวหน้าจำนวนมากต้องสังเวทชีวิตไปภายใต้ระบอบการปกครองเผด็จการทหาร รัฐบาลในขณะนั้นประกาศว่าพวกเขาเสียชีวิตจากอุบัติเหตุหรือไม่ก็ฆ่าตัวตาย การต่อต้านอย่างรุนแรงของเหยื่อที่ทุกข์ทรมานไม่ได้รับการเหลียวแลจากภาครัฐ ในขณะที่ข้อเรียกร้องของบรรดาญาติผู้เสียชีวิตที่ต้องการให้มีการรื้อฟื้นกระบวนการสืบสวนเพื่อหาสาเหตุของการตายขึ้นมาใหม่ก็ถูกปฏิเสธไปโดยรัฐบาล (Waters, ๑๙๙๖) ข้อสังเกตต่างๆ โดยเฉพาะที่มีการสงสัยกันว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐอาจมีการใช้วิธีทรมานผู้ต้องหาในการสอบปากคำ และพยายามปกปิดสาเหตุของการตายที่แท้จริงไว้ก็ไม่ได้ได้รับความสนใจจากเจ้าหน้าที่ของรัฐและถูกทำให้เป็นเรื่องเข้าใจผิดของผู้เสียหายที่ต้องการทำลายความชอบธรรมของรัฐบาลเท่านั้น

ในสมัยประธานาธิบดีคิม แดจุงได้มีการผ่านกฎหมายพิเศษเพื่อค้นหาความจริงเกี่ยวกับการตายที่น่าสงสัยในเหตุการณ์เรียกร้องประชาธิปไตย (Special Act for Truth-Finding about Suspicious Deaths)

ในปี ๒๐๐๑ (In Sup Han, ๒๐๐๕) และก็เช่นเดียวกันกับการผ่านกฎหมายเพื่อฟื้นฟูเกียรติของผู้เกี่ยวข้องใน ขบวนการเรียกร้องประชาธิปไตยและเยียวยาความเสียหายให้กับเขาเหล่านั้น มาก่อนหน้านี้ที่การเรียกร้องโดย การชุมนุมปักหลักที่หน้าบริเวณรัฐสภาของสมาคมนิติประชาชนผู้ถูกรำชีวิตเพื่อประชาธิปไตย ได้มีส่วน อย่างยิ่งในการกดดันให้กฎหมายนี้ผ่านสภาออกมาได้ (Cho Hyun-yun, ๒๐๐๔) อันแสดงให้เห็นว่าประชาชน เกาหลีต้องการทำให้ความสับสนที่ถูกเก็บเงียบไว้ในอดีตถูกเปิดออกมาเพื่อการเรียนรู้ความจริงร่วมกันของคน ทั้งสังคม และคณะกรรมการค้นหาความจริง (Presidential Truth Commission on Suspicious Deaths) ก็ได้ถูกก่อตั้งขึ้นเพื่อสนองต่อความต้องการนี้ ร่วมกับการสืบสวนสอบสวนเหตุการณ์ที่เกี่ยวข้องกับการตาย ที่น่าสงสัยในเหตุการณ์เรียกร้องประชาธิปไตย โดยมีศาสตราจารย์ยาง เซียงคยิว (Yang Seung-Kyu) ทำหน้าที่ เป็นประธานคณะกรรมการฯ สมัยแรกและศาสตราจารย์ฮัน ซังเบียม (Han Sang-Beom) เป็นประธาน คณะกรรมการในสมัยต่อมา (Kuk Cho, ๒๐๐๗)

กฎหมายพิเศษเพื่อค้นหาความจริงฯ ได้นิยาม “การตายที่น่าสงสัย” (Suspicious Deaths) ว่า หมายถึงการตายที่เกิดขึ้นโดยเกี่ยวพันกับเหตุการณ์การเรียกร้องประชาธิปไตยซึ่งยังมิได้มีการระบุถึงสาเหตุ ของการตายนั้นและที่มีความเป็นไปได้ว่าจะเป็นการตายที่มีผลมาจากการใช้วิธีการที่มีขอบด้วยกฎหมายของ เจ้าหน้าที่รัฐ (In Sup Han, ๒๐๐๕) ส่วนการนิยาม “เหตุการณ์การเรียกร้องประชาธิปไตย” นั้นก็อาศัยคำ จำกัดความเดียวกันกับที่มีการนิยามไว้ในกฎหมายเพื่อฟื้นฟูเกียรติของผู้เกี่ยวข้องในขบวนการเรียกร้อง ประชาธิปไตยและเยียวยาความเสียหายให้กับเขาเหล่านั้น

คณะกรรมการค้นหาความจริงมีอำนาจ (ดู Kuk Cho, ๒๐๐๗) ดังนี้

- (๑) เชิญผู้เกี่ยวข้องมาเข้าสู่กระบวนการสืบสวนสอบสวน
- (๒) ร้องขอให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องส่งข้อมูลหรือวัตถุหลักฐานอันใดที่เกี่ยวข้องกับการเสียชีวิต ของเหยื่อ
- (๓) สามารถลงพื้นที่เพื่อสืบค้นข้อมูลในบริเวณที่พบศพและ/หรือเกี่ยวข้องกับการเสียชีวิตของ เหยื่อ
- (๔) สามารถทำหนังสือร้องเรียนต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมหรือผู้บัญชาการทหาร สูงสุด ในกรณีที่ค้นพบหลักฐานของการก่ออาชญากรรม
- (๕) สามารถร้องขออำนาจในการบังคับใช้กฎหมายเพื่อการสอบสวนคดี
- (๖) สามารถออกกระเปียบเพื่อใช้บังคับแก่บุคคลที่ปฏิเสธการเข้าร่วมในกระบวนการสืบสวน โดยไม่มีเหตุผลอันสมควร
- (๗) ถ้าการสืบสวนสอบสวนได้นำไปสู่ข้อสรุปว่าการตายของเหยื่อมีสาเหตุมาจากการใช้ อำนาจที่มีขอบของเจ้าหน้าที่รัฐ สามารถส่งเรื่องดังกล่าวให้คณะกรรมการที่ตั้งขึ้นตามกฎหมายเพื่อ ฟื้นฟูเกียรติของผู้เกี่ยวข้องในขบวนการเรียกร้องประชาธิปไตยและเยียวยาความเสียหายให้กับเขา เหล่านี้นั้นนำคดีดังกล่าวขึ้นมาพิจารณาทบทวนใหม่ได้

อย่างไรก็ตาม กฎหมายพิเศษเพื่อค้นหาความจริงฯ มิได้ให้อำนาจสืบสวนสอบสวนและอำนาจตัดสิน คดีความแก่คณะกรรมการค้นหาความจริงไว้ ดังนั้น คณะกรรมการค้นหาความจริงจึงไม่มีอำนาจในการค้นหา

และอายุตัววัตถุดิบหลักฐาน ไม่มีอำนาจในการฟ้องร้องคดี รวมถึงไม่มีอำนาจในการออกหมายเรียกพยานหรือผู้ต้องสงสัยมาให้ปากคำ มีเพียงโทษทางการบริหารเท่านั้นที่คณะกรรมการค้นหาความจริงสามารถกำหนดขึ้นเพื่อใช้เอาผิดกับบุคคลที่ปฏิเสธการเข้าร่วมในกระบวนการสืบสวนโดยไม่มีเหตุผลอันสมควรได้ ด้วยเหตุนี้กิจกรรมต่างๆ ของคณะกรรมการค้นหาความจริงจึงดำเนินไปภายใต้เงื่อนไขที่จำกัดมากหากปราศจากความร่วมมือจากบุคคลและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง (Hayner, ๒๐๑๑)

คณะกรรมการค้นหาความจริงนี้ หมดวาระลงไปในปี ๒๐๐๔ และยังมีคดีอีกจำนวนมากที่ยังไม่ได้รับการแก้ไข<sup>๑๑</sup> ซึ่งอุปสรรคสำคัญในการทำงานของคณะกรรมการค้นหาความจริงฯ ก็คือการมีอำนาจทางกฎหมายที่จำกัดดังที่ได้กล่าวไปข้างต้น รวมทั้งความไม่เต็มใจให้ความร่วมมือของหน่วยงานรัฐที่เกี่ยวข้องเนื่องจากเกิดความเกรงกลัวว่าตนเองจะถูกลงโทษเมื่อความจริงทุกอย่างถูกเปิดเผยออกมา (Kuk Cho, ๒๐๐๗) ในรายงานสรุปผลการค้นหาความจริง คณะกรรมการค้นหาความจริงจึงมีข้อเสนอแนะให้รัฐบาลและรัฐสภาออกกฎหมายฉบับใหม่เพื่อแก้ไขระยะเวลาในการฟ้องร้องคดีที่เกี่ยวข้องกับการกระทำของรัฐซึ่งถือเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชน เพื่อลงโทษแก่ผู้ให้การเป็นเท็จและ/หรือปฏิเสธการส่งมอบวัตถุพยานที่เกี่ยวข้อง และเพื่อให้มีการเปิดเผยข้อมูลทั้งหมดที่เกี่ยวข้องกับเหตุการณ์และความผิดพลาดที่เกิดขึ้นในอดีต (Crocker, ๒๐๐๗; Jung Hae Gu and Kim Ho Ki, ๒๐๐๙)

อย่างไรก็ตาม หากไม่นับความยุ่งยากเหล่านี้แล้ว อาจกล่าวได้ว่า คณะกรรมการค้นหาความจริงได้มีส่วนอย่างมากในการส่งเสริมให้สังคมเกาหลีใต้มีความก้าวหน้าขึ้นหลายประการ ที่สำคัญมากก็คือข้อค้นพบของคณะกรรมการค้นหาความจริงได้ช่วยปลดปล่อยจิตวิญญาณที่ถูกทำร้ายของเหยื่อและช่วยเยียวยาความเจ็บปวดที่ครอบครัวของเหยื่อได้รับ (Olsen et al., ๒๐๑๐) นอกจากนี้ ข้อค้นพบของคณะกรรมการค้นหาความจริงยังทำให้สังคมเกาหลีมีโอกาสย้อนกลับไปมองและทบทวนอดีตอันดำมืดและเจ็บปวด ทำให้ประชาชนส่วนใหญ่ได้เรียนรู้และตัดสินใจที่จะรักษาระบอบประชาธิปไตยไว้เคียงคู่กับสังคมเกาหลีที่ราบนานเท่านั้น (Hayner, ๒๐๑๑)

### การออกกฎหมายและเหตุการณ์ทางการเมืองที่สำคัญในช่วง ๑๙๙๐-๒๐๐๕

ช่วงเวลา	การออกกฎหมายและเหตุการณ์ทางการเมือง
๖ สิงหาคม ๑๙๙๐	กฎหมายค่าชดเชยสำหรับผู้เคราะห์ร้ายในเหตุการณ์เรียกร้องประชาธิปไตยที่เมืองกวางจู (Act for Compensation for the Victims in the Democratization

<sup>๑๑</sup> ตอนแรก เมื่อมีการแต่งตั้งคณะกรรมการค้นหาความจริงขึ้นมาในปี ๒๐๐๐ นั้น ได้กำหนดให้คณะกรรมการชุดนี้มีวาระการทำงาน ๒ ปี แต่เมื่อคณะกรรมการค้นหาความจริงทำงานจนครบวาระและส่งรายงานในเดือนตุลาคม ๒๐๐๒ ปรากฏว่า คณะกรรมการฯ สามารถสะสางคดีได้ราวครึ่งหนึ่งของคดีทั้งหมดที่ได้รับการรายงานมาเท่านั้น ทำให้เกิดการประท้วงจากญาติวีรชนจนรัฐบาลต้องตัดสินใจขยายวาระการทำงานของคณะกรรมการค้นหาความจริงออกไปอีก ๑๘ เดือน เมื่อทำงานจนครบวาระในปี ๒๐๐๔ คณะกรรมการค้นหาความจริงจะมีรายงานผลการทำงานออกมาทั้งสิ้น ๖ ฉบับ ความยาวรวมกว่า ๔,๓๐๐ หน้า ครอบคลุมเนื้อหาในเรื่องสาเหตุของการตายอันน่าสงสัยในคดีที่เกี่ยวข้องกับการชุมนุม ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายต่อผู้เกี่ยวข้อง และรายงานผลการสืบสวนสอบสวนในแต่ละคดี อย่างไรก็ตาม จากจำนวนคดีทั้งหมดที่เกี่ยวข้องกับเหตุการณ์ซึ่งน่าจะมีการนำมาชำระสะสางเพื่อค้นหาความจริงหลายร้อยคดี คดีที่คณะกรรมการค้นหาความจริงได้รับรายงานและนำเข้าสู่กระบวนการตรวจสอบมีเพียง ๘๔ คดีเท่านั้น (Hayner, ๒๐๑๑)

ช่วงเวลา	การออกกฎหมายและเหตุการณ์ทางการเมือง
	Movement in Kwangju)
๑๘ ธันวาคม ๑๙๙๒	คิม ยองซัม (Kim Yong-sam) ได้รับการเลือกตั้งเป็นประธานาธิบดี
๒๑ ธันวาคม ๑๙๙๕	กฎหมายพิเศษเพื่อพิจารณาเกี่ยวกับเหตุการณ์การเรียกร้องประชาธิปไตยวันที่ ๑๘ พฤษภาคม (the Special Act Concerning the May ๑๘ Democratization Movement)
๑๘ ธันวาคม ๑๙๙๗	คิม แด-จุง (Kim Dae-jung) ได้รับการเลือกตั้งเป็นประธานาธิบดี
๑๒ มกราคม ๒๐๐๑	- กฎหมายเพื่อฟื้นฟูเกียรติของผู้เกี่ยวข้องในขบวนการเรียกร้องประชาธิปไตยและเยียวยาความเสียหายให้กับเขาเหล่านั้น (The ๒๐๐๐ Act for Restoring the Honor of Democratization Movement Involvers and Providing Compensation for them) - กฎหมายพิเศษเพื่อค้นหาความจริงเกี่ยวกับการตายน่าสงสัยในเหตุการณ์เรียกร้องประชาธิปไตย (Special Act for Truth-Finding about Suspicious Deaths)
๒๔ กรกฎาคม ๒๐๐๑	กฎหมายพิเศษเพื่อรำลึกถึงเหตุการณ์การเรียกร้องประชาธิปไตย (The Special Act for Commemorating Democratic Movement)
๑๘ ธันวาคม ๒๐๐๒	โร มูฮุน (Roh Moo Hyun) ได้รับการเลือกตั้งเป็นประธานาธิบดี
๒๐๐๕	กฎหมายพื้นฐานว่าด้วยการชำระประวัติศาสตร์เพื่อความถูกต้องและปรองดอง (The Basic Act for Rectifying the Past History for Truth and Reconciliation)

#### ๔) บทวิเคราะห์ปัจจัยแห่งความสำเร็จของการสร้างความปลอดภัย

กล่าวได้ว่าความปลอดภัยที่เกิดขึ้นในกรณีของเกาหลีใต้เกิดขึ้นภายหลังจากการมีกฎหมายพิเศษออกมาเพื่อปกป้องสิทธิและศักดิ์ศรีของประชาชนที่ลุกขึ้นเรียกร้องประชาธิปไตยและการดำเนินคดีกับรัฐบาลที่สั่งปราบปรามประชาชนในเหตุการณ์เมื่อเดือนพฤษภาคม ๑๙๘๐ แต่กว่าที่กระบวนการต่างๆ จะดำเนินมาได้ถึงจุดนี้ได้ การต่อสู้อย่างเอาจริงเอาจังและต่อเนื่องของผู้เกี่ยวข้องกับการชุมนุมนับว่ามีความสำคัญมาก โดยเฉพาะผ่านการขับเคลื่อนขบวนการภาคประชาชนในสองระดับ ได้แก่ (๑) การรณรงค์เคลื่อนไหวเพื่อทวงความเป็นธรรมให้การเคลื่อนไหวที่กรุงโซลของเหยื่อที่ต่อสู้ในเหตุการณ์ รวมถึงการนำเสนอความเห็นของปัญญาชนและการใช้แถลงการณ์ รวมถึงการชุมนุมบนท้องถนนและการยึดพื้นที่ทางกายภาพบางแห่ง และการแสดงและภาพการเข้าสู่พื้นที่ประจำวันเช่น สถานีรถไฟ รวมทั้งการยื่นอุทธรณ์คำตัดสินและคำวินิจฉัยที่ไม่เป็นธรรม และ (๒) การที่คนในพื้นที่กวางจูเองก็ดำเนินการต่อสู้เรียกร้องในพื้นที่ควบคู่ไปด้วย โดยการจัดงานเพื่อรำลึกถึงเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นอย่างสม่ำเสมอและมีการนำเสนอเรื่องราวของพวกเขาเพื่อให้สังคมได้รับรู้อย่างกว้างขวางแม้ต้องเผชิญกับการขัดขวางจากรัฐบาลอยู่ตลอดเวลาก็ตาม (Kyung Moon Hwang, ๒๐๐๓)

ตลอดจนมีการก่อตั้งองค์กรที่มีความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันและการชุมนุมยึดเยื้อ ณ บริเวณสุสานเป็นเวลา ๑๘๐ วัน (Cho Hyun-yun, ๒๐๐๔)

การรับรองให้กฎหมายพิเศษเพื่อพิจารณาเกี่ยวกับเหตุการณ์การเรียกร้องประชาธิปไตยวันที่ ๑๘ พฤษภาคมมีผลบังคับใช้ของศาลรัฐธรรมนูญเป็นอีกปัจจัยหนึ่งที่ทำให้กระบวนการสร้างความปรองดองเดินหน้าต่อไปได้ผ่านการเปิดเผยความจริงเกี่ยวกับเหตุการณ์อันชั่วร้ายในอดีต และช่วยเปิดประตูสำหรับการฟ้องร้องและดำเนินการทางกฎหมายกับผู้ใช้อำนาจรัฐไปในทางที่มีการละเมิดสิทธิมนุษยชน การตัดสินใจของศาลรัฐธรรมนูญยังมีอิทธิพลต่อกระบวนการนิติบัญญัติในเวลาต่อมา โดยแสดงให้เห็นผู้เกี่ยวข้องกับกระบวนการออกกฎหมายและบังคับใช้กฎหมายทั้งหลายได้ตระหนักว่า การชำระสะสางความผิดพลาดในอดีตที่รัฐบาลเผด็จการได้กระทำต่อประชาชนและการคืนความยุติธรรมให้แก่ผู้เสียหายจากการกระทำที่มีขอบด้วยรัฐธรรมนูญนั้นถือเป็นหลักการพื้นฐานทางกฎหมายที่กระบวนการยุติธรรมจะต้องอำนวยความสะดวกให้เกิดขึ้นอย่างเป็นรูปธรรม

## ๕) บทเรียน

ถึงแม้ว่ากระบวนการที่ใช้ในการสร้างความปรองดองของเกาหลีใต้จะมีทั้งการดำเนินคดีแก่ผู้กระทำ ความผิดและการเยียวยาแก่ผู้เสียหายควบคู่กันไป แต่บทเรียนที่สำคัญประการหนึ่งจากการดำเนินคดีก็คือการไม่ให้ความสำคัญกับข้อเท็จจริงของการฆ่าที่เกิดในพื้นที่วางจู่ แต่ไปเน้นประเด็นการใช้อำนาจที่ละเมิดรัฐธรรมนูญ การลงโทษที่ไม่เหมาะสม รวมทั้งการไม่สืบสาวข้อมูลเพิ่มเติมภายหลังการพิจารณาคดีสิ้นสุดลง ในปัจจุบัน ประเทศไทยมีการริเริ่มกระบวนการสร้างความปรองดองไปบ้างแล้วโดยเฉพาะโดยการจัดตั้ง คณะกรรมการอิสระตรวจสอบและค้นหาความจริงเพื่อการปรองดองแห่งชาติ (คอป.) ขึ้นมา เพื่อทำหน้าที่ ตรวจสอบและค้นหาความจริง รวมถึงเยียวยาและฟื้นฟูบุคคล สังคม องค์กร และสถาบันที่ได้รับผลกระทบจาก เหตุการณ์ความรุนแรง โดยเฉพาะอย่างยิ่งความรุนแรงในช่วงเดือนเมษายนถึงเดือนพฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๕๓ ตลอดจนวางมาตรการเพื่อลดความขัดแย้งในสังคมไทย และป้องกันไม่ให้เกิดความรุนแรงและความสูญเสียขึ้น อีกในอนาคต

บทเรียนที่ได้รับจากกรณีศึกษาความยุติธรรมในระยะเปลี่ยนผ่านของประเทศเกาหลีใต้ทำให้ทราบว่า การตรวจสอบและค้นหาความจริงเป็นเครื่องมือสำคัญที่จะนำไปสู่ความปรองดองในสังคมได้ แต่การจัดการกับความจริงที่ค้นพบจะต้องดำเนินการไปในทิศทางที่เอื้อต่อการสร้างบรรยากาศของความปรองดอง กล่าวคือ การเปิดเผยความจริงต่อผู้เสียหายมีความจำเป็นแต่จะต้องเป็นการเปิดเผยเพื่อทำให้ผู้กระทำความผิดพลาดมีความสำนึกในการกระทำของตน และรับผิดชอบต่อการกระทำเหล่านั้นโดยการแสดงความเสียใจและกล่าวคำขอโทษต่อผู้เสียหาย ส่วนการเปิดเผยความจริงของเหตุการณ์ต่อสังคมโดยรวมนั้น จะต้องเป็นการเปิดเผยเพื่อให้สังคมได้ร่วมกันเรียนรู้ ความผิดพลาดที่รัฐบาลในอดีตได้กระทำไว้ และร่วมกันวางมาตรการเพื่อป้องกันมิให้ความผิดพลาดเหล่านั้นเกิดขึ้นซ้ำอีกในอนาคตมากกว่าการเปิดเผยความจริงเพื่อมุ่งหาคนผิดเพื่อนำตัวมาลงโทษซึ่งรังแต่จะทำให้ความขัดแย้งลุกลามต่อไปอีก ยิ่งไปกว่านั้น การเรียนรู้เกี่ยวกับเหตุการณ์ความรุนแรงที่เกิดขึ้นจะต้องทำให้สังคมได้ตระหนักร่วมกันว่า อาชญากรรมที่ไร้มนุษยธรรมและการละเมิดสิทธิมนุษยชนจะไม่สามารถหาเหตุผลรองรับความชอบธรรมนั้นได้เลยไม่ว่าจะด้วยอุดมการณ์และสถานการณ์ใดๆ ก็ตาม

เหตุการณ์การเรียกร้องประชาธิปไตยในช่วงทศวรรษที่ ๑๙๘๐ ถึง ๑๙๙๐ ของเกาหลีใต้ได้เปลี่ยนความสัมพันธ์ระหว่างระบอบเผด็จการและขบวนการเคลื่อนไหวเพื่อประชาธิปไตยไปอย่างสิ้นเชิง เหตุการณ์ดังกล่าวกลายเป็นสัญลักษณ์ของการต่อสู้เพื่อประชาธิปไตยที่นำไปสู่การปฏิรูปการเมืองขนาดใหญ่ซึ่งสะท้อนให้เห็นว่าการสอบสวนและลงโทษแก่การกระทำที่ผิดพลาดและการฉ้อราษฎร์บังหลวงในอดีตเป็นเรื่องที่มีความจำเป็นสำหรับการทำให้ระบอบประชาธิปไตยที่เคยเปราะบางหยังรากลึกได้อย่างเข้มแข็ง

---





## บรรณานุกรม

- Baker, Carl. 2002. "Korea: Challenges for Democratic Consolidation, 166-194." In *Asia-Pacific: A Region in Transition*, ed. Jim Rolfe. Honolulu, HI: The Asia-Pacific Center for Security Studies.
- Cho Hyun-yun, 2004. *Modern History of Democracy and Democratization Movement in Korea*. Seoul: Korea Democracy Foundation.
- Crocker, David A. 2007. "Reckoning with Past Wrongs in East Asia." Retrieved on December 19, 2011 from <http://www.global.wisc.edu/reconciliation/>.
- Diamond, Larry and Doh Chull Shin. 2000. "Introduction: Institutional Reform and Democratic Consolidation in Korea." In *Institutional Reform and Democratic Consolidation in Korea*, ed. Diamond, Larry and Doh Chull Shin. Stanford, CA: Hoover Institution Press.
- Gi-Wook Shin. "Introduction, xi-xxi." In *Contentious Kwangju: The May 18 Uprising in Korea's Past and Present*, eds. Gi-Wook Shin and Kyung Moon Hwang. New York: Roman & Littlefield.
- Hayner, Priscilla B. 2011. *Unspeakable Truths: Transitional Justice and the Challenge of Truth Commission*, 2<sup>nd</sup> edition. London: Routledge.
- Huntington, Samuel P. 1991. *The Third Wave: Democratization in the Late Twentieth Century*. Norman: University of Oklahoma Press.
- In Sup Han. 2005. "Kwangju and beyond: Coping with past State Atrocities in South Korea." *Human Rights Quarterly* 27 (3): 998-1045.
- Jeong-Ho Roh. 2003. "Crafting and Consolidating Constitutional Democracy in Korea." In *Korea's Democratization*, ed. Samuel Kim. New York: Cambridge University Press.
- Jong-chul Ahn. 2003. "Simin'gun: The Citizens' Army during the Kwangju Uprising, 11-21." In *Contentious Kwangju: The May 18 Uprising in Korea's Past and Present*, eds. Gi-Wook Shin and Kyung Moon Hwang. New York: Roman & Littlefield.
- Jung Hae Gu and Kim Ho Ki. 2009. Development of Democratization Movement in South Korea. Working Paper, Freeman Spogli Institute for International Studies (FSI) at Stanford University. Retrieved on December 19, 2011 from [http://iis-db.stanford.edu/pubs/22591/Development\\_of\\_Democratization\\_Movement\\_in\\_South\\_Korea-1.pdf](http://iis-db.stanford.edu/pubs/22591/Development_of_Democratization_Movement_in_South_Korea-1.pdf).
- Jung-kwan Cho. 2003. "The Kwangju Uprising as a Vehicle of Democratization: A Comparative Perspective, 67-85." In *Contentious Kwangju: The May 18 Uprising in Korea's Past and Present*, eds. Gi-Wook Shin and Kyung Moon Hwang. New York: Roman & Littlefield.

- Jung-woom Choi. 2003. "The Formation of an Absolute Community, 3-10." In *Contentious Kwangju: The May 18 Uprising in Korea's Past and Present*, eds. Gi-Wook Shin and Kyung Moon Hwang. New York: Roman & Littlefield.
- Katsiaficas, George. 2006. "Remembering the Gwangju Uprising." In *South Korean Democracy: Legacy of the Gwangju Uprising*, eds. Na Kahn-chae and George Katsiaficas. London: Routledge.
- Keun-sik Jung. 2003. "Has Kwangju Been Realized?, 43-50" In *Contentious Kwangju: The May 18 Uprising in Korea's Past and Present*, eds. Gi-Wook Shin and Kyung Moon Hwang. New York: Roman & Littlefield.
- Kim, Samuel. 2003. "Korea's Democratization in the Global-Local Nexus." In *Korea's Democratization*, ed. Samuel Kim. New York: Cambridge University Press.
- Kuk Cho. 2007. "Transitional Justice in Korea: Legally Coping with Past Wrongs after Democratization." *Pacific Rim Law & Policy Journal* 16 (3): 579-611.
- Kyung Moon Hwang. 2003. "Kwangju: The Historical Watershed." In *Contentious Kwangju: The May 18 Uprising in Korea's Past and Present*, eds. Gi-Wook Shin and Kyung Moon Hwang. New York: Roman & Littlefield.
- Lewis, Linda S. and Ju-na Byun. 2003. "From Heroic Victims to Disabled Survivors: The 5-18 Injured after Twenty Years, 53-66" In *Contentious Kwangju: The May 18 Uprising in Korea's Past and Present*, eds. Gi-Wook Shin and Kyung Moon Hwang. New York: Roman & Littlefield.
- Olsen, Tricia D., Leigh A. Payne, Andrew G. Reiter, and Eric Wiebelhaus-Brahm. 2010. "When Truth Commissions Improve Human Rights." *The International Journal of Transitional Justice* 4 (3): 457-476.
- Shorrock, Tim. 1986. "The Struggle for Democracy in South Korea in the 1980s and the Rise of Anti-Americanism." *Third World Quarterly* 8 (4): 1195-1218.
- Suk-Jong Lee. 2005. "Democratization and Polarization in Korean Society." *Asian Perspective* 29 (3): 99-125.
- Sung-Joo Han. 1988. "South Korea: Politics in Transition." In *Democracy in Developing Countries: Asia*, eds. Larry Diamond, Juan Linz, and Samuel Lipset. Boulder, CO: Lynne Rienner Publishers.
- Sunhyuk Kim. 2003. "Civil Society in Democratizing Korea, 81-106." In *Korea Democratization*, ed., Samuel Kim. New York: Cambridge University Press.

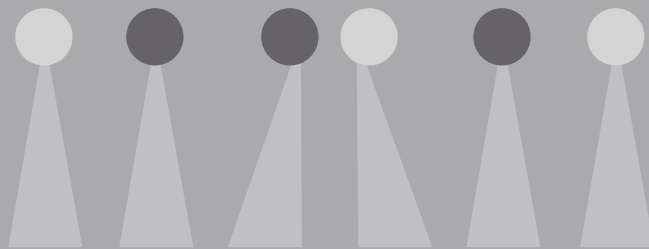


- Underwood, Jean W. 2003. "An American Missionary's View, 23-42." In *Contentious Kwangju: The May 18 Uprising in Korea's Past and Present*, eds. Gi-Wook Shin and Kyung Moon Hwang. New York: Roman & Littlefield.
- Waters, David M. 1996. Korean Constitutionalism and the 'Special Act' to Prosecute Former Presidents Chun Doo-hwan and Roh Tae-Woo." *Columbia Journal of Asian Law* 10: 461-488.
- Yi-Li Lee. 2009. "The Korean Constitutional Court and Kwangju Massacre: Note on the Special Act Concerning the May Democratization Movement Case." *National Taiwan University Law Review* 4 (2): 227-251.

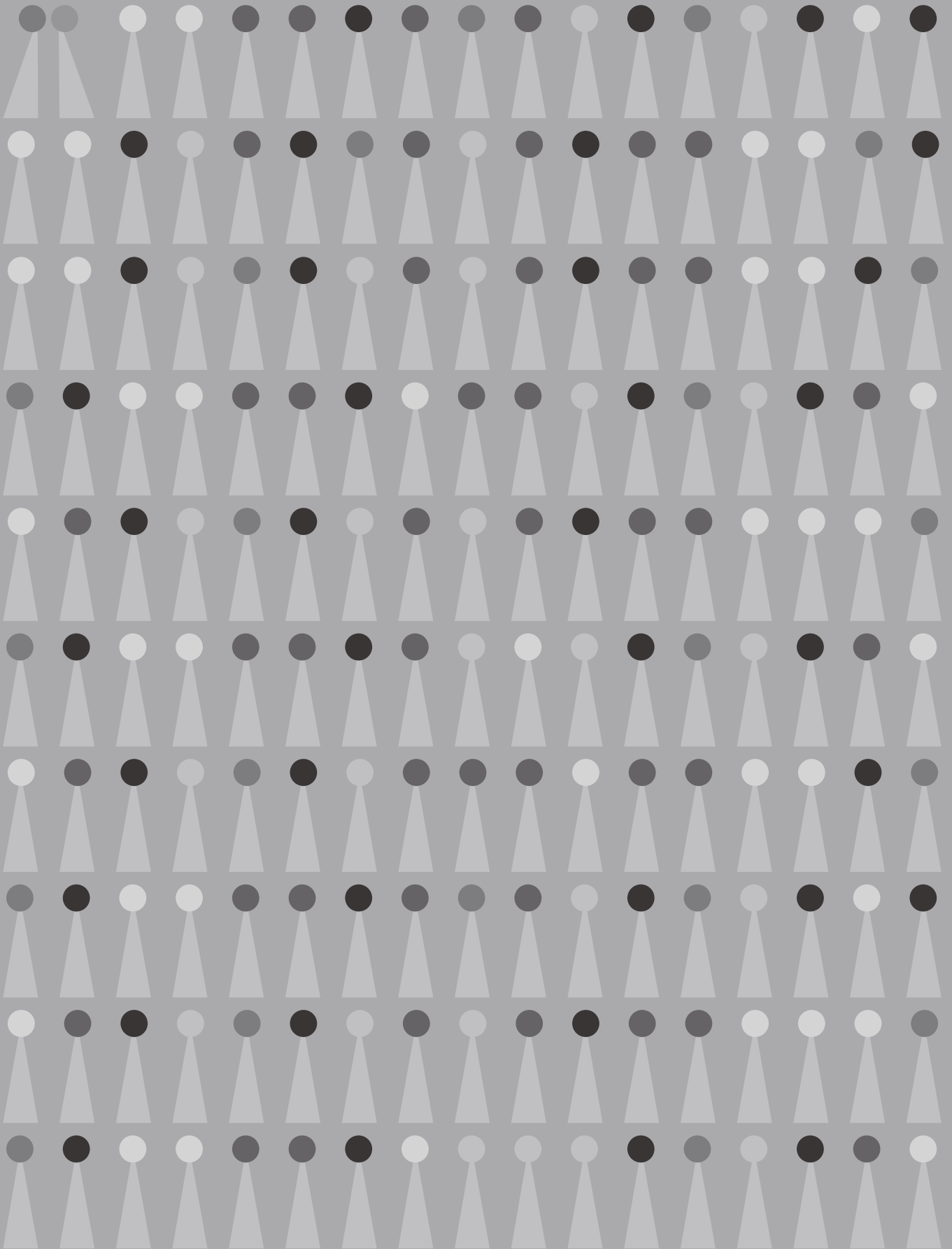




ກາດຟນວກ



ໂຄລອມເບີຍ



# การสร้างความปลอดภัยแห่งชาติ: กรณีศึกษาโคลอมเบีย

อภิญา ดิสสะมาน

นักวิชาการ สำนักสันติวิธีและธรรมาภิบาล สถาบันพระปกเกล้า

## ๑. ความเป็นมาของสถานการณ์ความขัดแย้ง

### ๑.๑ สภาพบริบทของประเทศ

หากกล่าวถึงประเทศโคลอมเบีย อาจจะได้ยินเรื่องของปัญหายาเสพติดที่ติดอันดับต้นๆ ของโลก และมีปัญหาความขัดแย้งจนกลายเป็นสงครามกลางเมืองของกองกำลังทหารติดอาวุธฝ่ายซ้าย กองกำลังทหารติดอาวุธฝ่ายขวาและฝ่ายรัฐบาล ซึ่งปัญหาความขัดแย้งนี้ได้คร่าชีวิตประชาชนในประเทศเป็นจำนวนเรือนแสน เพราะความขัดแย้งทางอุดมการณ์และผลประโยชน์มาเป็นเวลากว่าห้าทศวรรษ

สภาพปัญหาสำคัญที่ยังคงอยู่ในปัจจุบันคือการที่มีประชากรที่ไร้ที่อยู่อาศัยเป็นจำนวน ๓ ล้านคน จากประชากร ๔๐ ล้านคนนับตั้งแต่ปี ๑๙๘๕ เป็นต้นมา จนทำให้ประเทศโคลอมเบียเป็นประเทศที่ติดอันดับที่ ๒ ของโลกที่มีประชากรไร้ที่อยู่อาศัยรองจากประเทศชูดาน (IDMC, ๒๐๐๖)

สาธารณรัฐโคลอมเบีย (Republic of Colombia) ตั้งอยู่ทางทิศตะวันตกเฉียงเหนือของทวีปอเมริกาใต้ ทิศเหนือติดทะเลแคริบเบียนทิศตะวันออกติดประเทศเวเนซุเอลาและประเทศบราซิล ทิศใต้ติดเปรูและเอกวาดอร์ ทิศตะวันตกติดมหาสมุทรแปซิฟิกและปานามา รวมพื้นที่ ๑,๑๓๘,๙๑๐ ตารางกิโลเมตร **เมืองหลวงคือกรุงโบโกตา**มีประชากรประมาณ ๔๖.๔๐ ล้านคน ร้อยละ ๙๐ นับถือศาสนาคริสต์นิกายโรมันคาทอลิกใช้ภาษาสเปนเป็นภาษาราชการ ปกครองระบอบประชาธิปไตยแบบสาธารณรัฐ



ที่มา: [http://www.bbc.co.uk.th.mk.gd/๒/hi/americas/country\\_profiles/1212798.stm](http://www.bbc.co.uk.th.mk.gd/๒/hi/americas/country_profiles/1212798.stm)

รายชื่อประธานาธิบดีของโคลอมเบียตั้งแต่ยุค ๑๙๘๐ เป็นต้นมา

Balisario Batancur	๑๙๘๒ – ๑๙๘๖
Virgilio Barco	๑๙๘๖ – ๑๙๙๐
Cesar Gaviria	๑๙๙๐ – ๑๙๙๔
Erneso Samper	๑๙๙๔ – ๑๙๙๘
Andres Pastrana	๑๙๙๘ – ๒๐๐๒
Alvaro Uribe	๒๐๐๒ – ๒๐๑๐
Jaun Manuel Santos	๒๐๑๐ – present
(Mauricio, ๒๐๐๔)	



สำหรับผู้ผู้นำที่มีบทบาทมากที่สุดเกี่ยวกับการสร้างสันติภาพและความปรองดองในประเทศโคลอมเบีย คือท่านประธานาธิบดี อูริเบ (Alvaro Uribe) เขาประสบความสำเร็จโดยได้รับเลือกเป็นประธานาธิบดีถึง ๒ สมัย จากการพัฒนาเศรษฐกิจและแก้ปัญหาอาชญากรรม ปัญหายาเสพติดและโดยเฉพาะปัญหาความขัดแย้งกับกลุ่ม The Revolutionary Armed Forces of Colombia (FARC) ซึ่งเป็นกลุ่มกบฏใหญ่ที่สุดและกลุ่มติดอาวุธกึ่งทหารฝ่ายขวาต่อต้านรัฐบาลซึ่งเป็นปัญหาสำคัญของโคลอมเบียในช่วง ๔ ทศวรรษที่ผ่านมาโดยการใช้นโยบายการเจรจาและมาตรการที่แข็งแกร่งตั้งแต่ปี ๒๐๐๔ เป็นต้นมา ทำให้กองกำลังต่อต้านรัฐบาลประมาณ ๗,๐๐๐ คน ยอมวางอาวุธและกลุ่ม FARC อ่อนกำลังลง

ตั้งแต่สมัยประธานาธิบดีอูริเบมานั้น โคลอมเบียได้รับการส่งเสริมเรื่องการมุ่งเน้นระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตยโดยให้ความสำคัญกับการสร้างความมั่นคงทางประชาธิปไตย การมีสิทธิเสรีภาพของประชาชนความโปร่งใส ความสมานฉันท์ในสังคม ความเป็นอิสระของสถาบันและการขจัดความรุนแรงภายในประเทศ อย่างไรก็ตาม โคลอมเบียยังเผชิญปัญหาสำคัญของประเทศถึงทุกวันนี้คือปัญหาการลักลอบค้ายาเสพติดซึ่งได้ชื่อว่าเป็นแหล่งใหญ่ของโลก

เมื่อวันที่ ๒๐ มิถุนายน ๒๐๑๐ โคลอมเบียได้จัดให้มีการเลือกตั้งประธานาธิบดีคนใหม่ สำหรับการดำรงตำแหน่งวาระ ระหว่างปี ๒๐๑๐-๒๐๑๔ ปรากฏว่าได้นายฮวน มานูเอล ซานโตส (Juan Manuel Santos) ผู้สมัครจากพรรค Partido de la U ซึ่งเป็นพรรครัฐบาลในปัจจุบันโดยคะแนนเสียงสนับสนุนร้อยละ ๖๙.๐๕ นายฮวน มานูเอล ซานโตสเคยดำรงตำแหน่งสำคัญๆ ได้แก่วิชามนตรีกระทรวงการต่างประเทศ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม นายซานโตสมีฐานเสียงจากประชาชนในชนบทเป็นจำนวนมากและรวมถึงความนิยมจากประชาชนที่สนับสนุนรัฐบาลที่แล้วด้วยในเรื่องของการฟื้นฟูและพัฒนาเศรษฐกิจสังคม โดยเฉพาะการแก้ไขปัญหาอาชญากรรมและเศรษฐกิจ และโดยเฉพาะอย่างยิ่งการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งกับกลุ่มกบฏ FARC ซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญทำให้นายซานโตสได้รับการเลือกตั้งในครั้งนี้ (กระทรวงต่างประเทศ, ๒๕๕๔)

นอกจากนี้ในสมัยของประธานาธิบดีซานโตสนั้นเรื่องของการส่งเสริมสิทธิมนุษยชนและการปกป้องสิทธิเสรีภาพและความยุติธรรมของประชาชน รวมไปถึงจนถึงความสัมพันธ์กับประเทศเพื่อนบ้านโดยเฉพาะการต่อต้านการก่อการร้ายและการปราบปรามอาชญากรรมและเมื่อเดือนพฤศจิกายน ๒๐๑๑ ผู้นำกบฏ FARC (The Revolutionary Armed Forces of Colombia) นายอัลฟองโซ คาโน หรือก็เยร์โม เลออน ซาเอนซ์ บาร์กาส หัวหน้ากองกำลังปฏิวัติติดอาวุธแห่งโคลอมเบีย (FARC) วัย ๖๓ ปี ถูกสังหาร ระหว่างปฏิบัติการทิ้งระเบิดถล่มที่กลางป่าบนเทือกเขาในเขตเคาคา ทางภาคตะวันตกเฉียงใต้ของโคลอมเบีย

## ๑.๒ สภาพปัญหาของความขัดแย้งในประเทศโคลอมเบีย

ความขัดแย้งทางการเมือง เศรษฐกิจและสังคมอย่างรุนแรงจนมีการจัดตั้งกองกำลังติดอาวุธขึ้นต่อต้านรัฐบาลโคลอมเบีย จนกลายเป็นความขัดแย้งจากกองกำลังติดอาวุธ (Armed Conflict) โดยเฉพาะอย่างยิ่งเป็นสาเหตุหลักในการก่อให้เกิดความรุนแรงขึ้นภายในประเทศมาตลอดระยะเวลากว่า ๕๐ ปี

ความขัดแย้งและความรุนแรงในโคลอมเบียค่อนข้างมีความซับซ้อนสูงมากจากการศึกษาของ World Bank Country Study พบว่ามีหลายสาเหตุในการที่ก่อให้เกิดความรุนแรงในประเทศ เช่นการทำให้เกิดรัฐเล็กๆ ภายในประเทศ ซึ่งนำมาเกี่ยวกับปัญหาความมั่นคง เพราะเป็นเสมือนแบ่งแยกพื้นที่เป็นเขตครอบครองของกลุ่มต่างๆ ทำให้โคลอมเบียกลายเป็นประเทศที่ขาดเสถียรภาพและไม่ปลอดภัยสูงสุดในภูมิภาคลาตินอเมริกาจากตัวเลขล่าสุดสถิติของจำนวนผู้ที่เสียชีวิตและผู้ที่ได้รับผลกระทบจากความรุนแรงตั้งแต่ปี

ค.ศ. ๑๙๖๔ -ค.ศ. ๒๐๐๗ ประมาณการผู้ที่ถูกสังหารทั้งหมด ๖๗๔,๐๐๐ คน ๙๔,๐๐๐ คนได้รับผลกระทบโดยตรงจากความขัดแย้ง และจากจำนวนทั้งหมดนี้ จำนวน ๕๑,๕๐๐ คน เป็นพลเรือน จำนวน ๖,๐๐๐ คน สาบสูญ จำนวน ๕๑,๕๐๐ คนถูกลักพาตัว และจำนวน ๑๑,๐๐๐ คน ได้รับการทรมาน จำนวน ๔,๕๐๐ คนถูกสังหารหมู่ และมีผู้คนอีกจำนวน ๒.๕ ถึง ๔.๓ ล้านคน ไร้ที่อยู่อาศัย (World Bank Country, ๒๐๐๐)

เมื่อศึกษาเรื่องความขัดแย้งในแต่ละประเทศนั้นเราต้องเข้าใจลำดับเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นมาในแต่ละยุค เพื่อวิเคราะห์ว่าความขัดแย้งที่เกิดขึ้นนั้นมีสาเหตุที่แท้จริงมาจากข้อเท็จจริงอะไร ตัวอย่างประวัติศาสตร์เหตุการณ์ความขัดแย้งที่รุนแรงของโคลอมเบียมีดังนี้

ช่วงเวลา	พัฒนาการความขัดแย้งในโคลอมเบีย
๑๘๘๙	กองกำลังปลดปล่อยของ Simón Bolívar ชนะสเปนในการตั้งสาธารณรัฐแกรนด์โคลอมเบียประกอบด้วย เอกวาดอร์ ปานามา เวเนซุเอลา และโคลอมเบีย
๑๙๔๘-๑๙๕๓	การลอบสังหารนายกเทศมนตรีแห่งโบโกตาคือนาย Jorge Eliécer Gaitán ทำให้เกิดการจลาจลใหญ่กลางเมือง และเป็นยุคกำเนิดแห่งเหตุการณ์ความขัดแย้งทางอุดมการณ์ฝ่ายเสรีนิยมและอนุรักษนิยมคือ La Violencia (The Violence ) ทำให้ประชาชนล้มตายประมาณ ๒๕๐,๐๐๐ - ๓๐๐,๐๐๐ คน
๑๙๕๕-๑๙๗๘	สถาปนาองค์กรแนวร่วมแห่งชาติ 'National Front' ที่เชื่อมโยงอุดมการณ์ทั้ง ๒ ฝ่าย
๑๙๖๔-๑๙๖๖	กำเนิดกลุ่ม The Revolutionary Armed Forces of Colombia (FARC)
๑๙๖๔	กำเนิดกลุ่ม Leftist National Liberation Army (ELN) and Maoist People's Liberation Army (EPL)
๑๙๗๐	ก่อกำเนิดกลุ่ม M-๑๙ ขึ้นเป็นความเคลื่อนไหวของกลุ่มกองกำลังติดอาวุธฝ่ายซ้าย
๑๙๘๒-๑๙๘๕	ประธานาธิบดี Belisario Betancur (Conservative) เจริญหยุดยิง, นิรโทษกรรมกองโจรและปล่อยนักโทษการเมือง การเจรจาประสบความสำเร็จล้มเหลว ในปี ๑๙๘๕: กลุ่ม FARC and the Colombian Communist Party ก่อตั้งพรรค Patriotic Union Party (UP), ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งในการเจรจาระหว่างกองกำลังกับรัฐบาล และตั้งแต่ปี ๒๐๐๒ ก็ไม่มีตัวแทนของพรรค UP ในการเป็นผู้แทนในสภาอีกเลย
๑๙๘๖-๑๙๙๐	ประธานาธิบดี Virgilio Barco Vargas (Liberal) สานต่อการสร้างสันติภาพ แต่การสานต่อหยุดชะงักลงเนื่องจากเกิดความรุนแรงในประเทศมากขึ้นและเกิดองค์กรค้ายาเสพติดขึ้น
๑๙๘๙	กลุ่มM-๑๙ กลายมาเป็นพรรคการเมืองที่ถูกกฎหมายเพื่อติดตามข้อตกลงสันติภาพกับรัฐบาล
๑๙๙๐	ผู้สมัครประธานาธิบดีถูกสังหาร ๓ คน โดยกลุ่มก่อการร้ายและประธานาธิบดี César Gaviria Trujillo (Liberal) ได้รับการเลือกตั้งขึ้นมาปราบสงครามยาเสพติด
๑๙๙๑	ได้รัฐธรรมนูญฉบับใหม่ New Colombian Constitution มาแทนฉบับปี ๑๘๘๖ ทั้งนี้รวมสิทธิมนุษยชนของคนพื้นเมืองและมีการปฏิรูปสถาบันทางการเมืองขึ้นและเกิด DDR Program (Disarmament, Demobilization and Reinsertion) เพื่อลดความขัดแย้งในประเทศ
๑๙๙๓	พ่อค้ายาเสพติด Pablo Escobar ถูกฆ่าจากกองกำลังรักษาความมั่นคงแห่งโคลอมเบีย (Colombian Security Forces) ทำให้เกิดการตอบโต้ที่รุนแรงตามมา



ช่วงเวลา	พัฒนาการความขัดแย้งในโคลอมเบีย
๑๙๙๗	สถาปนากลุ่ม The United Self-Defence Forces of Colombia (AUC) ซึ่งเป็นกองกำลังทหารพลเรือนติดอาวุธ
๑๙๙๘-๒๐๐๒	ประธานาธิบดี Andrés Pastrana Arango (Conservative) เริ่มให้มีการพูดคุยสันติภาพ (Peace talks) กับกลุ่มกองโจรต่างๆ หลังจากนั้น ๓ ปี การพูดคุยไม่เป็นไปตามเป้าและจบลงด้วยกองโจรลักพาตัวสมาชิกรัฐสภาและนักการเมือง
๒๐๐๐	ประธานาธิบดี Pastrana เริ่มดำเนินการตามแผนโคลอมเบีย (Plan Colombia) ที่ได้รับความช่วยเหลือจากสหรัฐอเมริกาหยุดยาเสพติดที่จะเข้ามาค้าในสหรัฐฯ ผ่านชายแดนเม็กซิโก
๒๐๐๑	สหรัฐอเมริกาจัดให้กลุ่ม AUC ของโคลอมเบียเป็นกลุ่มก่อการร้าย
๒๐๐๒	ประธานาธิบดี Álvaro Uribe Vélez ชนะการเลือกตั้ง
๒๐๐๓-๒๐๐๖	มีการลงนามข้อตกลง Santa Fe de Ralito Peace agreement ระหว่างกลุ่ม AUC และรัฐบาล กลุ่ม AUC ลดกำลังอาวุธลง
๒๐๐๔	ประธานาธิบดี Uribe ปลดปล่อยแผนแพทริโอตา (Plan Patriota) ซึ่งคล้ายกับแผนโคลอมเบีย โดยได้รับการช่วยเหลือทางการเงินจากสหรัฐฯ โดยมีวัตถุประสงค์ในการถอนรากถอนโคนกลุ่มกองกำลังติดอาวุธ
๒๐๐๕	สมัยประธานาธิบดี Uribe ให้มีกฎหมายยุติธรรมสันติภาพ (Justice and Peace Law) ซึ่งเป็นการลดการลงโทษของกองกำลังติดอาวุธที่กระทำความผิด
๒๐๐๖	กลุ่ม FARC ปลดปล่อยแผน 'Plan Resistencia' ซึ่งเป็นแผนการตอบสนองของรัฐบาลในทางบวกและในปี ๒๐๐๖ รัฐบาลของประธานาธิบดี Uribe ได้รับความเชื่อมั่นว่าเป็นรัฐบาลที่ทำให้ประเทศมีสถานะมั่นคงมากที่สุด
๒๐๐๗	เกิดเหตุการณ์อื้อฉาว คือ Parapolitics Scandal เพราะมีนักการเมืองไปเกี่ยวข้องกับกองกำลังทหารพรานติดอาวุธ
๒๐๐๘	เกิดวิกฤตการณ์ทางการทูตระหว่างโคลอมเบีย เอกวาดอร์และเวเนซุเอล่า Manuel Marulanda Velez, ที่รู้จักกันในนาม 'Tirofijo' เป็นผู้นำคนสำคัญของกลุ่ม FARC-EPI เสียชีวิตด้วยโรคหัวใจ ปลดปล่อยตัวนาง Ingrid Betancourt ตัวประกันคนสำคัญของกลุ่ม FARC หลังการจับกุมไป ๖ ปี เกิดเหตุการณ์อื้อฉาวการกระทำผิดโดยสุจริต 'False Positives' ที่รัฐบาลและกองทัพโดนข้อกล่าวหาที่ทำให้พลเรือนเสียชีวิต ๑,๕๐๐ คน ซึ่งคนที่เสียชีวิตเป็นคนที่รัฐอ้างว่าเป็นกองโจร
๒๐๐๙	กลุ่ม FARC ดำเนินการตามแผน 'Plan Rebirth' เพื่อหลีกเลี่ยงการพ่ายแพ้ ดังนั้นกลุ่มจึงเพิ่มอาวุธยุทธภัณฑ์ต่างๆ ในการก่อการร้ายตามเมือง โคลอมเบียกับสหรัฐฯ ลงนามข้อตกลง Military Cooperation Agreement
๒๐๑๐	ประธานาธิบดีฮวน มานูเอล ซานโตส (Juan Manuel Santos) ซึ่งได้รับคัดเลือกมาเป็นประธานาธิบดีตั้งแต่สิงหาคม ๒๐๑๐
๒๐๑๑	นาย Oliver Solarte และนาย Jerónimo Galeano ถูกฆ่าโดยกองทัพ อย่างไรก็ตามกลุ่ม FARC ก็ยังคงมีการจับตัวประกันต่อไป

แปลจาก <http://www.insightsonconflict.org/conflicts/colombia/>

สงครามกลางเมืองของประเทศโคลอมเบียเกิดขึ้นอย่างยาวนานในช่วงต้น คือ เหตุการณ์ความรุนแรงจากสงครามกลางเมืองที่ชื่อว่า La Violencia ระหว่างปี ๑๙๔๘-๑๙๕๓ ซึ่งนับเป็นการเผชิญหน้าระหว่างสองพรรคการเมืองที่สถาปนาขึ้นในขณะนั้นคือ พรรคอนุรักษนิยม (Conservative Party) ซึ่งโจมตีผู้สนับสนุนพรรคเสรีนิยม (Liberal Party) และพรรคคอมมิวนิสต์ (Communist Party) การต่อสู้ด้วยความรุนแรงนี้ทำให้เกิดกลุ่มป้องกันตนเอง (Self-Defense Group) ตามชนบทต่างๆ หลังจบเหตุการณ์ La Violencia ผู้คนเสียชีวิตทั้งหมด ๒๐๐,๐๐๐ คน และทรัพย์สินเสียหายมากกว่า ๑ พันล้านเหรียญสหรัฐฯ (Laplante and Theidon, ๒๐๐๗)

ต่อมาปี ๑๙๕๘ หลังเหตุการณ์ La Violencia ลื่นสุดลง การสถาปนาระบอบประชาธิปไตยก็เริ่มต้นขึ้นในประเทศโคลอมเบียโดยฝ่ายเสรีนิยมและอนุรักษนิยมประกาศ Declaration of Sitges โดยเสนอการรวมตัวกันเป็นแนวร่วมแห่งชาติ (National Front) ตั้งรัฐบาลและหลังปี ๑๙๖๐ เป็นต้นมา มีการเพิ่มขึ้นอย่างมากของกองกำลังติดอาวุธ (Guerrilla Movement) ในประเทศโคลอมเบียและในทวีปลาตินอเมริกา และในหลายๆ กรณีกองกำลังติดอาวุธมาจากพรรคคอมมิวนิสต์ซึ่งประกอบไปด้วยผู้คนที่รู้สึกผิดหวังกับพรรคการเมืองแบบ หัวเก่าที่สัญญาว่าจะเปลี่ยนแปลงสังคมและเปลี่ยนแปลงทางการเมืองแต่ทำไม่ได้ (Laplante and Theidon, ๒๐๐๗)

ตัวอย่าง กลุ่ม FARC ซึ่งเป็นกลุ่มกองกำลังติดอาวุธที่ใหญ่และเก่าแก่ที่สุดในโคลอมเบียซึ่งเริ่มมาตั้งแต่ปี ๑๙๖๖ ปัจจุบันกลุ่ม FARC มีกองกำลังประมาณ ๑๘,๐๐๐ คน ซึ่งรวมทั้งผู้หญิงและเด็กด้วย เหตุการณ์ไม่สงบเริ่มที่จะก่อตัวทั้งที่เป็นรูปแบบที่ถูกกฎหมายและไม่ถูกกฎหมาย ที่ไม่ถูกกฎหมายคือ การที่รวบรวมกองกำลังติดอาวุธกึ่งทหาร (Paramilitary) และรัฐสามารถจะสนับสนุนกลุ่มที่เกิดขึ้นมาเพื่อคานากับกลุ่มตรงข้ามตามพระราชกำหนดในสถานการณ์ฉุกเฉิน ๓๓๙๘ (Emergency Decree ๓๓๙๘) เมื่อปี ๑๙๖๕ และกลายมาเป็นกฎหมาย Law ๔๘ และได้รับอนุมัติจากสภาโคลอมเบียปี ๑๙๖๕ โดยกฎหมายฉบับนี้ทำให้รัฐมีอำนาจในการขับเคลื่อนภาคประชาชนในการสร้างกิจกรรมและภาระงานต่างๆ เพื่อฟื้นฟูประเทศและป้องกันความไม่สงบ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการก่อตัวของกลุ่มติดอาวุธของพลเรือน (Armed Civilian Group) ที่เกิดมาจากกฎหมายที่รัฐสร้างขึ้นเองที่มาใช้ต่อต้านกลุ่มกองกำลังติดอาวุธ (Guerrilla Group) นั้น และภายใต้ตรรกะของสงครามเย็นและยุทธศาสตร์ในการต่อต้านความไม่สงบในประเทศซึ่งเป็นกรอบการทำงานของกองกำลังติดอาวุธกึ่งทหาร และกลายมาเป็นวิธีในการปกป้องผลประโยชน์ของของกลุ่มปัญญาชนที่มีอำนาจ (Powerful Elite) เพื่อกดดันการประท้วงทางสังคมที่เห็นได้จากการต่อต้านลัทธิคอมมิวนิสต์และการแพร่ขยายของการค้ายาเสพติดทั่วประเทศโคลอมเบีย (Laplante and Theidon, ๒๐๐๗)

อนึ่ง การเติบโตของกองกำลังติดอาวุธกึ่งทหารก็เริ่มที่จะก่อตัวและแปรเปลี่ยนไปเป็นกองกำลังป้องกันตนเอง (Private Security Forces) ของกลุ่มเจ้าของที่ดินและผู้ที่มีกุมอำนาจทางเศรษฐกิจ จะเห็นได้ว่าบริษัทหลายๆ บริษัทในโคลอมเบียพยายามที่จะเข้าไปติดต่อกับกองกำลังทหารพลเรือนเพื่อปกป้องผลประโยชน์ของตน การเพิ่มขึ้นของกลุ่มกองกำลังทหารพลเรือนกลายเป็นวิธีในการแก้ไขประเด็นความขัดแย้งด้านแรงงานและการจัดศัตรูทางการเมือง และการควบคุมการประท้วงทางสังคมจากกลุ่มชาวนา และสืบเนื่องจากการเพิ่มขึ้นของกลุ่มกึ่งทหารพลเรือนนี้ และก็กลายมาเป็นการหลอมละลายระหว่างกองกำลังติดอาวุธทหารพลเรือนกับกลุ่มการค้ายาเสพติดกลายเป็นปรากฏการณ์ “Paramilitarismo” โดยในปี ๑๙๘๐ เป็นต้นมาซึ่งเป็นการเพิ่มกำลังให้กับกลุ่มกองกำลังป้องกันตนเอง และมีปัญหาเรื่องของการยาเสพติดตามมา

จากการศึกษาประวัติศาสตร์ ความขัดแย้งในโคลอมเบียระยะแรกก่อนที่เกิดสงครามกลางเมืองขยายความรุนแรงมากขึ้น เป็นการต่อสู้กันในเรื่องของอุดมการณ์คือการต่อสู้เพื่อการปฏิวัติแบบมาร์กซิสต์

(Marxism) เพื่อต่อต้านการควบคุมอำนาจเบ็ดเสร็จของระบอบการปกครองในประเทศ หลังจากนั้นก็ได้กลายมาเป็นการต่อสู้กันระหว่างกองทัพกลุ่มกองกำลังติดอาวุธพลเรือนหรือทหารพราน กลุ่มปัญญาชน กลุ่มรัฐ และนอกจากนี้ยังมีปัจจัยแทรกแซงจากประเทศภายนอก (Laplante and Theidon, ๒๐๐๗)

บริบทในช่วงปี ค.ศ. ๑๙๙๐ เป็นต้นมานั้น โคลอมเบียมีความพยายามจะใช้สันติวิธีให้เกิดขึ้นภายในประเทศโคลอมเบียอย่างเห็นได้ชัดเจนและนอกจากนี้ยังมีปัจจัยภายนอกมาเป็นแรงกระตุ้นอีกทางหนึ่งด้วย หลีกเลียงไม่ได้คือ การเข้ามาของประเทสหราชอาณาจักรอย่างสหรัฐอเมริกา

อย่างไรก็ตาม สำหรับประเทศโคลอมเบียแล้ว สหรัฐอเมริกาสันับสนุนที่จะให้งบประมาณแก่รัฐบาลโคลอมเบียเพื่อลดความรุนแรงและขัดแย้งในประเทศ นอกจากนี้ยังมีสหรัฐอเมริกาต้องการลดปัญหาเรื่องยาเสพติดในประเทศอีกด้วย โดยเฉพาะสมัยของประธานาธิบดี อูริเบ เป็นต้นมา

คอลลิน เพาเวลล์ รัฐมนตรีต่างประเทศกล่าวให้การสนับสนุนนโยบายของอูริเบว่า สหรัฐฯ “วางใจอย่างยิ่งต่อประธานาธิบดีอูริเบและยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติใหม่ของเขา” ด้วยการทำงานของคณะบริหารของบุช “สภาองค์กรของเราจะจัดสรรเงินเพิ่มเติมแก่โคลอมเบีย” นั้นหมายความว่า สหรัฐฯ พร้อมสนับสนุนอูริเบให้โคลอมเบียเป็นรัฐแห่งความรุนแรงนั่นเอง (ประสิทธิ์, ๒๕๔๖)

กล่าวมาข้างต้นว่า ในยุคสมัยของกระบวนการสร้างสันติภาพในโคลอมเบียที่โดดเด่นมากคือ สมัยของประธานาธิบดีอูริเบเพราะจากยุคอดีตความพยายามที่จะใช้กระบวนการ DDR ไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควร มุมมองของประธานาธิบดีอูริเบน่าสนใจที่ว่าเขามุ่งไปที่กลุ่มกองกำลังติดอาวุธกึ่งทหารในการเจรจาร่วมกันเพื่อเดินหน้าสู่สันติสุข

นายอัลเฟรโด แร็งเกิล (Alfredo Rangel) หัวหน้ากลุ่มกองกำลังทหารพลเรือนให้เหตุผลในการเข้าร่วมการเจรจากับประธานาธิบดีอูริเบว่า

**ประการที่ ๑** มีผู้นำของกองกำลังทหารพลเรือนหลายคนคุ้นเคยกับการอยู่ในเมือง ชีวิตในชนบทและสภาวะสงครามไม่เพียงแต่ทำให้พวกเขาเกรี้ยวกราดแต่พวกเขายังต้องห่างจากครอบครัวด้วย

**ประการที่ ๒** ผู้นำของกองกำลังทหารพลเรือนมีหวังว่าประธานาธิบดีอูริเบจะทำให้กองโจรอ่อนกำลังลง และกองกำลังทหารพลเรือนก็สามารถที่จะถอนกำลังและกลับไปใช้ชีวิตแบบเดิมได้

**ประการที่ ๓** จากสภาพของกฎหมายและการเมืองได้มีการจัดการเรื่องเปลี่ยนสภาพจากภาวะสงครามเข้าสู่ภาวะสันติภาพนั้นก่อให้เกิดกลุ่มกองโจรขยายขึ้นระหว่างปี ๑๙๘๐- ๑๙๙๐

**ประการที่ ๔** เขาเห็นความจริงใจของประธานาธิบดีอูริเบที่จะแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นด้วยการเจรจา

อย่างไรก็ดี กลุ่มกองกำลังทหารพลเรือนก็ยังมีใช้ตัวแปรสำคัญที่จะแปรเปลี่ยนไปสู่สันติภาพได้ แต่ภายใต้เงื่อนไขที่กล่าวมาทั้งหมดนั้น ทำให้ประธานาธิบดีอูริเบได้เข้าสู่กระบวนการเจรจากับกลุ่ม AUC เป็นคนแรก ซึ่งเมื่อมองย้อนไปสมัยอดีตประธานาธิบดีโคลอมเบียคนอื่นๆ นั้นมุมมองเรื่องของกองกำลังติดอาวุธกึ่งทหารคือกองกำลังที่ผิดกฎหมาย เช่น อดีตประธานาธิบดี Banco ได้เคยประกาศอย่างเป็นทางการว่ากลุ่มกองกำลังทหารพลเรือนนั้นเป็นกลุ่มกองกำลังที่ผิดกฎหมาย สิ่งนี้นับได้ว่าเป็นการปรับเปลี่ยนกรอบแนวคิดที่ยิ่งใหญ่ในการก้าวสู่สถานะแห่งสันติภาพอย่างเป็นทางการเป็นรูปธรรมมากยิ่งขึ้น

เดือนสิงหาคม ปี ๒๐๐๒ รัฐบาลเริ่มเจรจากับกลุ่มกองกำลังติดอาวุธกึ่งทหาร ตามกฎหมาย Law ๗๘๒ โดยข้าหลวงใหญ่ด้านสันติภาพคือ Luis Carlos Restrepo ได้ก่อกำเนิดข้อตกลง Santa Fe de Ralito I Peace Agreement ฉบับแรก ในเดือนกรกฎาคม ๒๐๐๓ และเป็นจุดเริ่มต้นของการพูดคุย กลุ่มทหารพลเรือน AUC กับรัฐบาลและจบลงในปี ๒๐๐๕ และข้อตกลงฉบับที่ ๒ ก็ตามมาในเดือนพฤษภาคม ๒๐๐๔ ในเนื้อหาสาระที่ว่า ให้มี Concentration Zone ในพื้นที่ ๓๖๘ ตารางกิโลเมตร แถบเทียร์ลิตา คอร์โดบาเพื่อเอื้อการเจรจาให้ประสบความสำเร็จมากยิ่งขึ้น

กระบวนการเข้าไปสู่ Concentration Zone (หรือพื้นที่ปลอดภัย) คือทางกลุ่มกองกำลังติดอาวุธกึ่งทหาร AUC บอกรายชื่อว่าจะมีใครบ้างที่จะเข้ามาอยู่ในพื้นที่นี้ ซึ่งจะต้องลงทะเบียนโดยการพิมพ์ลายนิ้วมือรูปถ่ายและเก็บหลักฐานด้านพันธุกรรม ตามกระบวนการเป็นพลเมืองของประเทศและทหารเหล่านี้ก็ต้องวางอาวุธเพื่อเป็นการรับประกันว่าจะไม่ก่ออาชญากรรมอีก

เมื่อมีทหารพลเรือนสมัครใจเข้ามาสู่ Concentration Zone แล้ว เขาและเธอเหล่านั้นคือบุคคลที่ต้องรับผิดชอบต่อการกระทำรุนแรงทางด้านสิทธิมนุษยชนโดยการตรวจสอบข้อมูลทั้งหมดขึ้นอยู่กับสำนักงานอัยการสูงสุด โดยสำนักงานอัยการสูงสุดจะตรวจสอบเอกสารทั้งหมดและจะไม่มี การดำเนินคดีในระหว่างที่อยู่ใน Concentration Zone ถ้าสมาชิกเป็นผู้ต้องสงสัยในการก่อให้เกิดความรุนแรงด้านสิทธิมนุษยชน เขาจะไม่ถือว่าผิดกฎหมาย และได้รับค่าชดเชยในการออกไปใช้ชีวิตนอก Concentration Zone ตามปกติ

และการที่มี Concentration Zone นั้นถือได้ว่าเป็นการลดโทษและเปิดพื้นที่ให้ผู้ที่ทำให้เกิดความผิดเข้ามารับโทษแต่การรับโทษนั้นมีการโต้เถียงกันว่า การลดโทษแบบนี้ไม่เป็นธรรมเท่าไรนักสำหรับเหยื่อที่ได้รับผลกระทบโดยตรงจากทหารที่กระทำ ความรุนแรง เพราะการลดโทษร้ายแรงที่สุดคือการจำคุก ๕-๘ ปีสำหรับผู้ที่ก่ออาชญากรรมร้ายแรงและเข้ามาอยู่ใน Concentration Zone ซึ่งกระบวนการที่สร้างพื้นที่สำหรับ ๒ ฝ่ายนี้คือ กระบวนการ Demobilization

จากกระบวนการ DDR คำว่า ดูเหมือนว่า R คือ Reintegration คุณจะประสบผลสำเร็จมากที่สุดคือในโคลอมเบียและกลายมาเป็นสิ่งที่โดดเด่น

### ๑.๓ คู่ขัดแย้งและผู้มีส่วนได้เสียที่เกี่ยวข้อง

๑) รัฐบาล ที่เกิดจากการรวมตัวของพรรคการเมืองปีกขวาและที่เป็นกลางมีนโยบายขวาลัง ขวาจัดสนับสนุนโดยสหรัฐอเมริกา

๒) กลุ่มกองกำลังติดอาวุธต่อต้านรัฐบาลและแบ่งอาณาเขตในการปกครองดินแดนต่างๆ  
- กลุ่มกองกำลังที่ใหญ่ที่สุดคือ The Revolutionary Armed Forces of Colombia หรือ FARC ซึ่งก่อตั้งในปี ๑๙๖๔ โดยมีเจตจำนงในการโค่นล้มรัฐบาลด้วยกำลังอาวุธ และจัดตั้งรัฐบาลในแนว มาร์กซิสต์แต่ในทศวรรษ ๑๙๙๐ เมื่อถูกกองกำลังฝ่ายขวาโจมตีอย่างหนัก FARC ก็เข้าไปเกี่ยวข้องกับ ขบวนการค้ายาเสพติดเพื่อหาเงินมาใช้ในการรณรงค์ต่อสู้ แต่ปัจจุบันอุดมการณ์ของ FARC ได้แปรเปลี่ยนจาก การเมืองไปสู่การแสวงหารายได้จากการค้ายาเสพติด และเรียกค่าไถ่ เป็นหลักและยึดครองพื้นที่ประมาณ ๑ ใน ๓ ของโคลอมเบีย โดยมีฐานที่มั่นอยู่ทางภาคตะวันออกและภาคใต้ของประเทศ ประกอบด้วยกำลัง ประมาณ ๙,๐๐๐ คน

- กลุ่มรองลงมาได้แก่ National Liberation Army หรือ ELN ก่อตั้งในปี ๑๙๖๕ โดย ปัญญาชนฝ่ายซ้ายที่ได้แรงบันดาลใจจากการปฏิวัติในคิวบากลับมาอยู่เบื้องหลังการลักพาตัวและเรียก ค่าไถ่ส่วนใหญ่ในโคลอมเบียแต่ในช่วงหลังเริ่มเข้าไปมีบทบาทในการค้ายาเสพติดเช่นเดียวกับ FARC เป้าหมาย ในการโจมตีของกองกำลังนี้มุ่งไปที่สถานที่ตั้งของราชการและเอกชนเช่นบริษัทน้ำมันมากกว่าการปะทะกับ ทหารรัฐบาลโดยตรง ELN มีกำลังประมาณ ๓,๐๐๐ คน

- กลุ่มสุดท้าย คือ United Self-Defence Forces of Colombia (AUC) คือกองกำลัง ที่ใหญ่เป็นอันดับ ๓ เป็นกองกำลังขวาพิฆาตซ้ายที่ก่อตั้งในปี ๑๙๙๗ โดยนักค้ายาเสพติดและเจ้าของที่ดิน เพื่อ ป้องกันตนเองจากการถูกลักพาตัวและก่อการร้ายสมาชิกส่วนใหญ่เป็นกองกำลังติดอาวุธกึ่งทหารโดยได้รับการ สนับสนุนจากกองทัพและนักการเมืองโคลอมเบียกลุ่ม AUC ครอบครองพื้นที่ภาคตะวันตกเฉียงเหนือของ

โคลอมเบีย นอกจากทำหน้าที่องค์กรรักษาสันติภาพ และค้ายาเสพติดแล้ว ภารกิจสำคัญอีกประการหนึ่งของ AUC คือการลอบสังหารฝ่ายซ้าย

ในปี ๒๐๐๓ ผู้นำ AUC ได้ยอมมอบตัวกับทางการและสลายกองกำลังของตน เพื่อแลกกับการลดหย่อนผ่อนโทษแต่ความสงบก็มิได้อยู่ได้ไม่นาน เพราะบรรดาพลพรรค AUC ได้ก่อความความเหตุการณ์รุนแรงขึ้นมาใหม่เพื่อเรียกร้องให้มีการนิรโทษกรรมแก่พวกตน

#### ๑.๔ ประเทศมหาอำนาจและประเทศเพื่อนบ้าน

กระบวนการสร้างความปรองดองแห่งชาติโคลอมเบียจะปฏิเสธไม่ได้เรื่องปัจจัยจากประเทศภายนอกมีส่วนสำคัญ และเกี่ยวข้องอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ โดยเฉพาะการสนับสนุนงบประมาณจากสหรัฐอเมริกา และการรักษาความสัมพันธ์กับประเทศเพื่อนบ้านใกล้ชิดคือประเทศเวเนซุเอลา

๑.๔.๑ ประเทศสหรัฐอเมริกา เนื่องจากสหรัฐฯ เปรียบเสมือนกลไกภายนอกที่สำคัญในกระบวนการสร้างความปรองดองให้เกิดขึ้น แต่กระบวนการที่เกิดขึ้นในประเทศโคลอมเบียนี้จะถูกมองว่าเป็นการถูกกระตุ้นจากประเทศมหาอำนาจและมีเรื่องของผลประโยชน์เกี่ยวข้อง

##### ช่วงระยะเวลาที่สหรัฐอเมริกาเข้ามามีบทบาทในโคลอมเบีย

๑) *ระยะแรกช่วงสงครามเย็น* ใช้ปฏิบัติการจิตวิทยาเพื่อให้เกิดการยอมรับประเทศสหรัฐอเมริกาและในทางสากลว่าเป็นการต่อต้านคอมมิวนิสต์และคุกคามต่อความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจสังคมแบบทุนนิยมในประเทศโคลอมเบีย กระทรวงการต่างประเทศสหรัฐอเมริกา สรุปในปี ค.ศ. ๑๙๕๙ ว่าเหตุการณ์ไม่สงบในโคลอมเบียหากดำเนินต่อไปก็จะสร้างเงื่อนไขแก่การเคลื่อนไหวของพวกคอมมิวนิสต์และคุกคามต่อการสร้างรัฐบาลที่สนับสนุนประชาธิปไตยและการลงทุนแบบเสรี และยังมี การชี้ว่าสหรัฐอเมริกาจำเป็นต้องสนับสนุนการทหารแก่รัฐบาลโคลอมเบีย

๒) *ระยะที่สองเมื่อใกล้จะสิ้นสุดสงครามเย็น* ในปี ค.ศ. ๑๙๘๗ มีการสำรวจประชามติพบว่าผู้คนในทวีปอเมริกาส่วนใหญ่เห็นว่ารัฐบาลโคลอมเบียมีการคอร์รัปชันสูงและทำลายสิทธิมนุษยชนอย่างร้ายแรงเพื่อให้เกิดการยอมรับการเข้ามาของสหรัฐอเมริกา นอกจากนี้เรื่อง “สงครามต่อต้านยาเสพติด” ซึ่งทำให้สหรัฐอเมริกามีความชอบธรรมในการเข้ามาสนับสนุนการต่อต้านสงครามยาเสพติดในโคลอมเบีย การแทรกแซงครั้งนี้จึงกระทำในชื่อสงครามต่อต้านยาเสพติดมีปฏิบัติการสำคัญที่เรียกว่า “แผนโคลอมเบีย”

๓) *ระยะที่สามช่วงนับแต่เหตุวินาศกรรม ๑๑ กันยายน ๒๐๐๑* โดยสหรัฐอเมริกาใช้ข้ออ้าง “สงครามต่อต้านการก่อการร้าย” และสหรัฐอเมริกาแสดงบทบาทสนับสนุนรัฐบาลในการปราบปรามขบวนการฝ่ายซ้ายอย่างเปิดเผยและเข้าไปพัวพันมากขึ้นเป็นลำดับ โดยมีแผนปฏิบัติการสำคัญของรัฐบาลโคลอมเบียภายใต้การสนับสนุนของสหรัฐฯ เรียกว่า “แผนรักชาติ” (Patriot Plan) ซึ่งนับเป็นการสนับสนุนครั้งใหญ่ของสหรัฐอเมริกา โดยให้การสนับสนุนทางการเงินการวางแผนและเทคโนโลยีทันสมัยแก่โคลอมเบียเพื่อลดความขัดแย้งและความรุนแรงในประเทศโคลอมเบียอย่างเป็นรูปธรรม

##### ๑.๔.๒ ประเทศเวเนซุเอลา

ประเทศเวเนซุเอลากับโคลอมเบียแม้จะเป็นประเทศเพื่อนบ้านที่ใกล้ชิดมีอาณาเขตพรมแดนติดต่อกัน แต่ทว่าความสัมพันธ์ก็ไม่สู้จะราบรื่นนัก อาจจะเปรียบได้กับประเทศไทยกับประเทศกัมพูชาในปัจจุบัน โดยเฉพาะหลังจากที่ประธานาธิบดีฮูโก ชาเวซ (Hugo Chavez) อดีตหัวหน้าคณะปฏิวัติ

และผู้นำขบวนการสาธารณรัฐที่ ๕ มีชัยชนะในการเลือกตั้งเป็นประธานาธิบดีของประเทศเวเนซุเอลา ปี ๑๙๙๘ ก็ได้ชูแนวคิดและอุดมการณ์ของซิโมน โบลิบาร์ โดยเฉพาะความเป็นเอกราชของชาติและความเป็นเอกภาพของประเทศในลาตินอเมริกาที่ปลอดจากอิทธิพลและการแทรกแซงจากภายนอก โดยเฉพาะประเทศสหรัฐอเมริกา

ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศโคลอมเบียกับประเทศเวเนซุเอลาอยู่ในสภาพไม่ราบรื่นนัก เนื่องจากโคลอมเบียเข้าใจว่าประเทศเวเนซุเอลาให้น้ำเลี้ยงและดินแดนเป็นที่พักพิงของกองโจรก่อการร้ายใน ขณะที่ประเทศเวเนซุเอลากล่าวหาว่าโคลอมเบียละเมิดพรมแดนเข้าไปปฏิบัติการทางทหารในประเทศของตน ดังนั้น สถานการณ์ระหว่างโคลอมเบียกับเวเนซุเอลาจึงทรุดหนักลงในช่วงต้นเดือนพฤศจิกายน ๒๕๕๒ เมื่อทหารของเวเนซุเอลาถูกสังหารที่จุดตรวจใกล้ชายแดนจังหวัดทาคา และทำให้ประเทศเวเนซุเอลาสั่งปิดจุดข้ามแดนระหว่างสองประเทศ และนอกจากนี้ยังมีเหตุการณ์ที่นักฟุตบอลโคลอมเบีย ๑๐ คนที่ถูกลักพาตัวและยังเสียชีวิตที่ชายแดนจังหวัดทาคา ทำให้ประธานาธิบดีอุริเบแห่งโคลอมเบียระงับบทบาทของประธานาธิบดี ฮูโก ชาเวซในการทำหน้าที่เป็นคนกลางในการเจรจาปัญหาการจับตัวประกันกับกลุ่มก่อการร้ายฝ่ายซ้าย โคลอมเบีย จนกระทั่งเกิดเหตุการณ์ที่รัฐบาลเวเนซุเอลาได้ตัดสินใจเรียกเอกอัครราชทูตเวเนซุเอลาประจำโคลอมเบียกลับและขู่ว่าจะยกเลิกข้อตกลงทุกอย่างที่เคยลงนามกับโคลอมเบีย อีกทั้งยังกล่าวหาว่าสหรัฐฯ เป็นผู้ยู่เบื้องหลังเรื่องราวทั้งหมด (ประภัสสร, ๒๕๕๒)

ปัจจุบันประเทศเวเนซุเอลากับประเทศโคลอมเบียเป็นประเทศไม้เบื่อไม้เม่า เนื่องจากอุดมการณ์ในการปกครองประเทศของผู้นำในการบริหารประเทศไม่เหมือนกัน และนอกจากนี้ยังมีปัญหาความไม่ไว้วางใจในเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นระหว่างชายแดนทั้งสองประเทศ ดังนั้นปัญหาความขัดแย้งและความรุนแรงที่เกิดขึ้นภายในประเทศนั้น สาเหตุหนึ่งอาจจะมาจากประเทศเพื่อนบ้านใกล้เคียงตัวอย่างเวเนซุเอลา

**๑.๕ สาเหตุสำคัญของความขัดแย้งในประเทศโคลอมเบีย**

หากจะกล่าวไปแล้วสาเหตุรากลึกของความขัดแย้งอันเนื่องมาจากกองกำลังติดอาวุธกลุ่มต่างๆ (Armed Conflict) ในประเทศโคลอมเบีย นั้น อาจจะเป็นไปได้หลายประเด็นสำคัญที่ทำให้กองกำลังต่างๆ ก่อสงครามกลางเมืองยืดเยื้อ ยาวนานมาเป็นระยะเวลา ๕ ทศวรรษ อย่างไรก็ตาม ปรากฏการณ์ของกลุ่มกองกำลังต่างๆ ในประเทศโคลอมเบียคือความรุนแรงที่เกิดขึ้นด้วยความไม่พอใจทั้งทางด้านการเมือง ด้านเศรษฐกิจและด้านสังคม สรุปได้ว่าความขัดแย้งและความรุนแรงที่เกิดจากกลุ่มกองกำลังติดอาวุธนั้น มีรากมาจาก ๓ ส่วนดังต่อไปนี้

ประเภทความรุนแรง	ความหมาย	ปรากฏการณ์ (Manifestation)
ความรุนแรงทางการเมือง (Political)	การกระทำความรุนแรงที่เกิดจากร่างจิตใจที่รักษาอำนาจทางการเมืองเอาไว้	ความขัดแย้งจากกองกำลังกองโจร กองกำลังติดอาวุธกึ่งทหาร และความขัดแย้งที่เกิดจากการติดอาวุธระหว่างพรรคการเมือง



ประเภทความรุนแรง	ความหมาย	ปรากฏการณ์ (Manifestation)
ความรุนแรงทางเศรษฐกิจ (Economic)	การกระทำความรุนแรงที่เกิดจากแรงจูงใจที่จะรักษาอำนาจทางเศรษฐกิจเอาไว้	การก่ออาชญากรรมบนท้องถนน (Street Crime) การจี้รถ (Carjacking) การปล้น (Robbery) การขโมย (Theft) การลักพาตัว (Kidnapping) ซึ่งเหตุการณ์นั้นตกอยู่ในสถานะที่เรียกว่าอาชญากรรมทางเศรษฐกิจ
ความรุนแรงทางสังคม (Social)	การกระทำความรุนแรงที่เกิดจากแรงจูงใจที่จะรักษาอำนาจทางสังคมเอาไว้	ความรุนแรงระหว่างบุคคล เช่น สามีภรรยา การทารุณกรรมเด็ก การข่มขืนผู้หญิง และเด็กซึ่งความรุนแรงเหล่านั้นไม่สามารถควบคุมได้

(ที่มา The World Bank, Latin American and Caribbean Region Sustainable Development Working paper No.๒ Urban Peace Program Series, ๑๙๙๙)

รากเหง้าแห่งอำนาจทางเศรษฐกิจและสังคมส่วนใหญ่อยู่ที่ชนชั้นปกครองของประเทศที่ควบคุมทรัพยากรทั้งหมดไว้ จึงทำให้เกิดความพยายามหาความเป็นธรรมและความเท่าเทียมกันทางการเมือง เศรษฐกิจและสังคม จึงทำให้เกิดการกระทำในการหาแหล่งทุนในรูปแบบต่างๆ เพื่อความดำรงอยู่ จึงเห็นได้จากการมีอาณาเขตควบคุมเส้นทางขนย้ายยาเสพติดและการลักพาตัวคนสำคัญเรียกค่าไถ่ จนทำให้รัฐบาลต้องปราบปรามกลุ่มกบฏต่างๆ ที่เกิดขึ้นเพื่อนำพาเสถียรภาพและความมั่นคงให้กับประเทศ

### ๑.๖ สถานการณ์ความขัดแย้งในปัจจุบัน

ในปัจจุบันเราเห็นได้ว่ากองกำลังติดอาวุธของ FARC และ ELN อ่อนกำลังลงอย่างเห็นได้ชัด เนื่องจากไม่ได้พ่ายแพ้อย่างราบคาบ กลุ่มกบฏ FARC ยังคงมีกองกำลังจำนวน ๘,๐๐๐ – ๑๐,๐๐๐ คน และเป็นกลุ่มกบฏที่สำคัญที่สุดในขณะนี้ (International Crisis Group, ๒๐๑๐)

ประธานาธิบดีคนปัจจุบันคือนายฮวน มานูเอล ซานโตสมีความพยายามที่จะสืบทอดเจตนารมณ์ของประธานาธิบดีอูริเบ โดยกดดันกลุ่มกบฏด้วยการทหาร แต่ในขณะเดียวกันก็ต้องมีการบังคับใช้กฎหมายด้วยการเคารพสิทธิเสรีภาพของความเป็นมนุษย์ตามหลักกฎหมาย International humanitarian law (IHL) (International Crisis Group, ๒๐๑๐)

ปัจจุบันจากรายงานการปฏิบัติด้านสิทธิมนุษยชนประจำปี ๒๐๑๐ ของสำนักงานประชาธิปไตยสิทธิมนุษยชนและแรงงานของกระทรวงการต่างประเทศ รายงานไว้ว่า โคลอมเบียเป็นประเทศที่สถานการณ์ด้านสิทธิมนุษยชนมีการพัฒนาที่ดีขึ้นอย่างเห็นได้ชัดหลังเข้ารับตำแหน่งในเดือนสิงหาคม ๒๐๑๑ ประธานาธิบดีซานโตสแห่งโคลอมเบีย และรัฐบาลของเขาได้กระชับความสัมพันธ์กับประชาสังคมและนักสิทธิมนุษยชนมากขึ้นโดยจัดการประชุมระดับสูงและประกาศสนับสนุนนักสิทธิมนุษยชนและประชุมร่วมกับคนเหล่านี้รวมทั้งสนับสนุนความพยายามในการเพิ่มบทลงโทษสำหรับผู้ที่คุกคามและใช้ความรุนแรงต่อนักสิทธิมนุษยชน รัฐบาลผลักดันกฎหมาย Land and Victims' Law เพื่อชดเชยที่ดินและค่าเสียหายแก่เหยื่อจากความรุนแรงที่เกิดขึ้นในประเทศกรณีวิสามัญฆาตกรรมได้ลดลงอย่างมากระหว่างปี ๒๐๐๘ – ๒๐๐๙

อย่างไรก็ตาม นาย Vicenc Fisas ผู้อำนวยการ The School of Peace Culture แห่งมหาวิทยาลัย Universitat Autònoma de Barcelona สะท้อนเรื่องกระบวนการสร้างสันติภาพในโคลอมเบียปัจจุบันไว้ว่า แม้ว่าผู้นำกบฏ FARC (Alfonso Cano) ได้ถูกสังหารไปแล้วจากฝ่ายรัฐบาล อย่างไรก็ตามเขายังเชื่อว่ากบฏ FARC ก็ยังสถาปนาผู้นำใหม่และเริ่มต้นใหม่ทุกครั้ง เป็นการกระทำโดยการใช้ความรุนแรงที่ซ้ำซาก (Routine Manner) ควรที่จะเปิดโอกาสในการเจรจาไกล่เกลี่ยกันทั้งสองฝ่าย (Fisas, ๒๐๑๑)

นาย Vicenc Fisas ยังกล่าวอีกว่า กบฏ FARC เห็นว่า สันติภาพเป็นสิ่งถูกต้องแต่ต้องเป็นสิ่งที่เป็นไปได้ด้วย “Peace is a right that must become true.” เขายังกล่าวว่ารัฐบาลโคลอมเบียไม่ควรติดอยู่กับวาทกรรมที่ว่ากบฏ FARC จะต้องพ่ายแพ้และจมน้ำไปเพราะเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นไม่เป็นเช่นนั้น แม้ว่ารัฐบาลจะโค่นล้มผู้นำกบฏ FARC ลงได้ก็ตาม หากแต่รัฐบาลต้องเชิญกลุ่มขบวนการมาอยู่ในกระบวนการของการพูดคุย (Dialogue) ซึ่งเป็นสิ่งเดียวที่สามารถยุติการยิงได้ทั้งสองฝ่ายและหันหน้ามาคุยกันในการสร้างสันติภาพอย่างแท้จริง สันติภาพอย่างแท้จริงในโคลอมเบียใกล้เข้ามาแล้ว อยู่ที่ว่าอะไรคือสิ่งที่ทำให้ทั้งสองฝ่ายเข้ามาคุยกันได้ในอนาคต? (Fisas, ๒๐๑๑)

## ๒. กรอบแนวคิดในการสร้างความปรองดองและสาระสำคัญของกระบวนการและข้อตกลงในการสร้างความปรองดอง

### ๒.๑ กรอบแนวคิดในการสร้างความปรองดองของประเทศโคลอมเบีย

กรอบแนวคิดของประเทศโคลอมเบีย คือการใช้กรอบกระบวนการยุติธรรมเปลี่ยนผ่าน (Transitional Justice) ในการแก้ไขปัญหา ก่อนและหลังความขัดแย้ง (Laplante and Theidon, ๒๐๐๗) และประเทศโคลอมเบียเริ่มที่จะใช้กระบวนการยุติธรรมเปลี่ยนผ่านแบบเป็นบรรทัดฐานมากขึ้น

จากการอ้างอิงของนักวิชาการ ๒ ท่าน คือ Lisa J. Laplante และ Kimberly Theidon ในบทความเรื่อง Transitional Justice in Time of Conflict: Colombia’s Ley De Justicia Y Paz เสนอไว้ว่า ความชอบธรรมของความยุติธรรมเปลี่ยนผ่านในโคลอมเบียต้องขึ้นอยู่กับพื้นที่ของผู้ที่อยู่ในภาคส่วนท้องถิ่น ด้วยเพื่อหาความสมดุลทางกฎหมายด้วยการเมืองและความต้องการสันติภาพที่เพิ่มขึ้นด้วยกระบวนการยุติธรรม (Laplante and Theidon, ๒๐๐๗)

กรอบแนวคิดของประเทศโคลอมเบียในการสร้างความปรองดองที่ชัดเจน คือ จะเห็นว่าในระยะแรกประเทศโคลอมเบียได้มีความพยายามในการแก้ไขปัญหาความรุนแรงอันเป็นปัญหาด้านมนุษยธรรมด้วยกระบวนการ DDR คือ Disarmament, Demobilization and Reintegration ในบริบทของกระบวนการสันติภาพได้ให้ความหมายไว้ว่า

**Disarmament** คือการรวบรวม ควบคุมและกำจัดอาวุธทุกประเภท จากพวกที่ติดอาวุธ ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับสถานการณ์ด้วย

**Demobilization** คือกระบวนการที่เปลี่ยนแปลงจากสถานะทางสงคราม (State of War) เป็นสถานะทางสันติภาพ (State of Peace)

**Reinsertion หรือ Reintegration** คือกระบวนการที่มุ่งให้ออกจากสถานะนักรบโดยเพิ่มความเข้มแข็งให้แก่พวกเขาและครอบครัวของเขาโดยเสริมสร้างพลังทางเศรษฐกิจและสังคมให้เขาอยู่ได้ด้วยตัวเอง (Self-Sufficient) (Laplante and Theidon, ๒๐๐๗)

กระบวนการ DDR นั้นนับว่าประสบความสำเร็จเนื่องจากสามารถทำให้กลุ่มกบฏ AUC ลดกำลังอาวุธลงได้ ตั้งแต่ปี ๑๙๙๐ เป็นต้นมา แต่มีอาจสรุปว่ากระบวนการ DDR จะเป็นกระบวนการแรกและกระบวนการสุดท้ายที่จะยุติความขัดแย้งในประเทศโคลอมเบีย กระบวนการนี้หัวใจอยู่ที่การเจรจา (Negotiation) เพื่อนำไปสู่ข้อตกลงสันติภาพร่วมกันระหว่างกลุ่มกบฏกับประธานาธิบดีโดยตรง

เพราะเหตุใดกระบวนการ DDR จึงประสบผลสำเร็จกับกลุ่มกบฏ AUC เพียงกลุ่มเดียว เนื่องจากกลุ่มกบฏ AUC ไม่ได้เกาะเกี่ยวกลุ่มด้วยอุดมการณ์ทางการเมืองแบบมาร์กซิสต์อย่างกลุ่มกบฏ FARC และ ELN และกลุ่มฝ่ายขวาย่างกลุ่ม AUC ก็ดูเหมือนว่าจะเป็นกลุ่มที่เจรจาง่ายกว่า เพราะเป็นกลุ่มนักค้ายาเสพติดและมิได้มีความเข้มข้นของอุดมการณ์มากนัก จึงทำให้รัฐบาลสามารถควบคุมได้ง่ายกว่า

ข้อตกลงเดีวที่เกิดขึ้นหลังจากที่กระบวนการ DDR เริ่มต้นคือ ข้อตกลง Santa Fe de Ralito Peace Agreement ที่มีสาระสำคัญว่า “รัฐบาลจะต้องทำทุกวิถีทางที่จะทำให้กลุ่มกำลังติดอาวุธกึ่งทหารของกลุ่มกบฏ AUC ได้กลับคืนสู่ชีวิตพลเรือนตามปกติ” (Jaramillo, ๒๐๐๙) และนับตั้งแต่ปี ๒๐๐๓ -๒๐๐๖ มีทหารที่เลิกจากการเป็นกบฏจำนวน ๓๑,๖๘๗ คน และมีการคืนอาวุธจำนวน ๑๘,๐๐๐ ชิ้น

อย่างไรก็ดี ข้อจำกัดของกระบวนการ DDR คือการขาดกระบวนการมีส่วนร่วมจากระดับท้องถิ่น แม้ว่ารัฐบาลได้มีความพยายามกระจายกระบวนการ DDR ไปสู่ระดับท้องถิ่นก็ไม่ประสบผลสำเร็จเพราะยังขาดความเชื่อมโยงในระดับรัฐบาลกลางและระดับท้องถิ่นอย่างเป็นรูปธรรม และยังขาดพื้นที่ในการสร้างและสอนสันติภาพที่จะทำให้กระบวนการ DDR เป็นได้อย่างมีประสิทธิภาพและเกิดประสิทธิผล

เห็นชัดจากยุคของประธานาธิบดีอูริเบ ซึ่งยุคนี้มีการทุ่มเทงบประมาณให้กับทหารและตำรวจ ติดอาวุธให้กับประชาชนและใช้มาตรการต่างๆ เพื่อจัดการกับกลุ่มผู้ก่อการร้าย รวมทั้งออกกฎหมายต่อต้านการก่อการร้ายซึ่งให้อำนาจกองทัพในการจับกุมและลงโทษผู้ต้องสงสัย ในขณะเดียวกันก็เปิดการเจรจากับบรรดากองกำลังกลุ่มต่างๆ จนผู้นำ AUC ยอมมอบตัวและสลายกำลังลง นอกจากนี้ สหรัฐอเมริกายังให้การสนับสนุนรัฐบาลอูริเบอย่างเต็มที่ในการสร้างกระบวนการสันติภาพให้เกิดขึ้นในประเทศอย่างแท้จริง

## ๒.๒ กระบวนการสร้างสันติภาพ( Peace Process) และกลไกของกระบวนการยุติธรรม

กฎหมายยุติธรรมและสันติภาพ ( Justice and Peace Law) ปี ๒๐๐๕ ถือเป็นแนวทางการสร้างสันติภาพที่เป็นรูปธรรม

โดยกฎหมายฉบับนี้มุ่งที่จะค้นหาความจริง มีกระบวนการชดเชยเยียวยาที่เป็นรูปธรรมแก่เหยื่ออาชญากรรมสงคราม แต่ก่อนที่จะมีกฎหมาย Justice and Peace Law นี้ได้มีข้อตกลง Santa Fe de Ralito Agreement ซึ่งวัตถุประสงค์ของข้อตกลงนี้ต้องลดอาวุธให้หมดภายในปี ๒๐๐๕ และสร้างกรอบการเจรจาระหว่างรัฐบาลกับกลุ่มกองกำลังติดอาวุธกึ่งทหาร AUC และในเวลาต่อมาก็ได้มีข้อตกลง Santa Fe de Ralito Agreement ฉบับที่ ๒ ในปี ๒๐๐๔ โดยมีวัตถุประสงค์ในการจัดตั้งโซนพิเศษ (Concentration Zone) ประมาณ ๓๖๘ ตารางกิโลเมตร ในเขตคอร์โดบา (Cordoba) ในการเอื้อกระบวนการเจรจาระหว่างรัฐบาลและกลุ่มกองกำลังให้เป็นรูปธรรมมากขึ้น

หลังจากนั้น ก็มีกระบวนการตรากฎหมาย The Justice and Peace Law หรือ Law ๙๗๕ (Ley de Justicia Y Paz) ในสมัยประธานาธิบดีอูริเบ ซึ่งกฎหมายฉบับนี้มีความแตกต่างจากกฎหมายที่พยายามสร้างสันติภาพในฉบับก่อนหน้านั้นของประเทศโคลอมเบีย คือกฎหมายฉบับนี้มีองค์ประกอบของกระบวนการยุติธรรมเปลี่ยนผ่าน มีการพิสูจน์ว่ากระทำความผิด และมีการตัดสินลงโทษของหัวหน้ากองกำลังติดอาวุธด้วยความมุ่งหมายของรัฐที่จะใช้กระบวนการสันติภาพในการให้ผู้ที่กระทำผิดสามารถกลับเข้าสู่สังคมเดิมได้อย่างปกติสุขด้วยการให้ประโยชน์ทางกฎหมาย (Law benefits) และรวมไปถึงการลดโทษด้วย (Reducing Sentences) แต่อย่างน้อยต้องใช้เวลาอยู่ในโซนพิเศษ (Concentration Zone) ๕-๘ ปีเป็นอย่างน้อย เพื่อผ่านกระบวนการพูดความจริง กระบวนการชดเชยให้เหยื่อ และกระบวนการสัญญาว่าจะไม่กลับไปกระทำผิดกฎหมายอีก

กฎหมาย The Justice and Peace Law ฉบับนี้มีส่วนประกอบสำคัญ ๓ ประเด็นคือ

**องค์ประกอบแรก** เรื่องของการกระตุ้นกระบวนการสันติภาพอย่างเป็นทางการเป็นรูปธรรมในรูปแบบกฎหมาย

**องค์ประกอบที่สอง** เรื่องการเคารพสิทธิของเหยื่อด้วยความจริง ความยุติธรรมและการชดเชยเยียวยา

**องค์ประกอบที่สาม** เรื่องของการตั้งคณะกรรมการการปรองดองและการเยียวยาแห่งชาติ CNRR

คณะกรรมการฟื้นฟูและปรองดองแห่งชาติขึ้น National Commission for Reparation and Reconciliation (CNRR) โดยให้ทำงาน ๘ ปี โดยมีภารกิจในการสร้างความมั่นใจกับเหยื่อที่ได้รับผลกระทบจากสงครามกลางเมืองเข้าสู่กระบวนการลดอาวุธและกลับเข้าสู่สังคมได้ ในขณะเดียวกันต้องส่งเสริมการอยู่ร่วมกันอย่างสันติขึ้นในอนาคตโดยองค์ประกอบของคณะกรรมการ มาจากตัวแทนของรัฐต่างๆ องค์การของรัฐบาล ภาคประชาสังคม และเหยื่อ ซึ่งมีทั้งหมด ๑๓ คน ซึ่งคณะกรรมการ CNRR นี้ก็เปรียบเสมือนเป็นกลไกในการสร้างกระบวนการยุติธรรมเปลี่ยนผ่านในประเทศโคลอมเบีย

### **พันธกิจของ National Commission for Reparation and Reconciliation (CNRR)**

๑. กำหนดได้ว่าระดับการลดกำลังอาวุธหรือเพิ่มกองกำลังอาวุธมีสถานการณ์เป็นอย่างไรเพื่อเป็นแนวทางให้รัฐบาล

๒. ติดตามและประเมินผลกระบวนการฟื้นฟูเยียวยาให้แก่ประชาชน

๓. รายงานหน้าที่ขององค์กรส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ของการลดอาวุธได้หรือพื้นที่ขัดแย้งเดิม

กล่าวโดยสรุปแล้ว กฎหมาย Justice and Peace Law (Ley de Justicia y Paz, ๙๗๕/๒๐๐๕) ปี ๒๐๐๕ สร้างเพื่อให้มีกรอบกระบวนการยุติธรรมและกรอบการเยียวยาซึ่งนับว่าเป็นเรื่องจำเป็นอย่างยิ่งในกระบวนการสร้างความเป็นหนึ่งและให้มองข้ามความยุติธรรมชนิดที่เรียกว่าต้องลงโทษแบบตาต่อตา ฟันต่อฟันและเป็นการเปิดโอกาสให้ผู้กระทำความผิดมีพื้นที่ในการหาทางออกร่วมกันอย่างสันติ

### **๓. บทวิเคราะห์ปัจจัยแห่งความสำเร็จในการสร้างความปลอดภัย**

#### **๓.๑ อุปสรรคสำคัญในกระบวนการสร้างความปลอดภัยในประเทศโคลอมเบีย**

ประการที่ ๑ ข้อจำกัดของกระบวนการสร้างสันติภาพในระยะแรกของประเทศโคลอมเบียคือ การที่รัฐบาลพยายามจะเจรจากับกองกำลังติดอาวุธโดยเหตุผลอื่นๆ คือการกระทำเพื่อปราบปรามเป็นส่วนใหญ่ ดังนั้นผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นจึงไม่ใช่การสร้างสันติภาพให้เกิดขึ้นอย่างแท้จริง และทำให้เกิดความหวาดระแวงกันและกัน แม้จะมีคณะกรรมการที่ตั้งขึ้นมาเพื่อการฟื้นฟูและเยียวยาเหยื่อก็ตามแต่อำนาจของคณะกรรมการก็ยังไม่สามารถทำให้เกิดสันติภาพอย่างแท้จริงขึ้นได้ในประเทศ

ประการที่ ๒ ประเทศโคลอมเบียจำเป็นต้องมีการเจรจาเรื่องของสิทธิมนุษยชนและการลดความรุนแรงในเวทีระดับชุมชน ระดับชาติและระดับนานาชาติให้มากขึ้น โดยทั้งนี้ การขับเคลื่อนต้องเกิดขึ้นมาจากข้างในของประเทศโคลอมเบียเอง มิใช่เป็นการกระทำแฝงจากอำนาจภายนอก เพราะมิเช่นนั้นการพัฒนาในด้านสันติภาพและการปรองดองกันอย่างแท้จริงนั้นจะไม่สามารถเกิดขึ้นได้อย่างยั่งยืน

Wennmann และคณะ (๒๐๐๙) กล่าวว่า กรณีประเทศโคลอมเบีย “การประสบความสำเร็จทางการเมืองอาจจะทำให้พลาดที่มิได้มองในแง่มุมมองของการแก้ไขปัญหาทางเศรษฐกิจควบคู่กันไปในระหว่างการดำเนินกระบวนการสันติภาพ” เพราะประการสำคัญคือความยากจนของประเทศยังแก้ไขไม่ได้ย่อมทำให้เกิดปัญหาความขัดแย้งตามมาอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้

หลักฐานที่ชัดเจนว่ากลุ่มกบฏต่างๆ ประเทศโคลอมเบียยังทำอาชีพผิดกฎหมายอยู่คือ การลักพาตัวเรียกค่าไถ่ (Kidnapping) และการลักลอบค้ายาเสพติด (Drugs Trade) เพื่อนำเงินมาบำรุงกองกำลังของตนให้อยู่รอด เพราะฉะนั้นรัฐบาลควรที่จะส่งเสริมความมั่นคงด้านเศรษฐกิจควบคู่ไปกับการเมืองด้วยเพื่อที่จะเป็นการอุดช่องว่างทางเศรษฐกิจเพื่อรองรับกำลังทหารที่ออกมาจากกลุ่มกบฏจะได้มีการประกอบอาชีพในสังคมต่อไปได้

### ๓.๒ ปัจจัยสำเร็จในกระบวนการสร้างความปรองดองในประเทศโคลอมเบีย

โดยส่วนใหญ่แนวทางการสร้างความปรองดองในกลุ่มประเทศลาตินอเมริกาก็คือการลดความรุนแรง อันเกิดจากระบบเผด็จการทหาร ซึ่งมีอายุสั้นกว่าระบอบคอมมิวนิสต์ และรูปแบบหลักของการจัดการกับความรุนแรงก็คือ เจ้าหน้าที่รัฐกระทำวิสามัญฆาตกรรม สังหารหมู่ ทรมาณ และทำให้หายสาบสูญโดยกระทำไปภายใต้นโยบายการกำจัดศัตรูทางการเมืองของรัฐ และนโยบายสร้างความหวาดกลัว ในทางกลับกัน ประเทศโคลอมเบียมีลักษณะของความขัดแย้งที่ค่อนข้างแตกต่างกับประเทศอื่นๆ ในลาตินอเมริกา คือความรุนแรงที่เกิดขึ้นเกิดจากกลุ่มกบฏที่ต้องการจะดำรงอยู่เพื่ออุดมการณ์ทางการเมืองและต่อต้านอำนาจกระแสนิยมโลก รวมทั้งการปรับตัวเพื่อการดำรงในด้านเศรษฐกิจของกลุ่มตน ดังนั้นย่อมหลีกเลี่ยงไม่ได้ที่จะเป็นคู่อริกับประเทศมหาอำนาจอย่างสหรัฐอเมริกา

อย่างไรก็ตาม ปัจจัยของความสำเร็จในการสร้างความปรองดองสมานฉันท์ในประเทศมี ๔ ประการคือ

**ประการที่ ๑** ความพยายามแปรเปลี่ยนสัมพันธภาพความขัดแย้งของกองกำลังติดอาวุธกับฝ่ายรัฐมาเป็นการต่อสู้ในระบบสภาแทนโดยใช้วิธีการปฏิรูปการเมือง

**ประการที่ ๒** การปฏิรูปกฎหมายเพื่อสร้างความปรองดองอย่างเป็นรูปธรรม

**ประการที่ ๓** นำกระบวนการยุติธรรมทางเลือก (Alternative Justice) มาใช้

**ประการที่ ๔** ความพยายามผลักดันขบวนการ Local Movement มาแทนที่ National Movement เพื่อค้นหาสันติภาพในชุมชนท้องถิ่นของตนในโคลอมเบีย

### ๔. บทสรุปที่อาจนำมาประยุกต์ใช้กับกระบวนการปรองดองในประเทศไทย

หากจะสรุปกระบวนการสร้างความปรองดองในประเทศโคลอมเบียกับประเทศไทยในบริบทของสถานการณ์นั้น คงจะเป็นบริบทที่ค่อนข้างจะแตกต่างกันอย่างมากเพราะประเทศโคลอมเบียมีสถานการณ์ความขัดแย้งที่รุนแรงกว่าประเทศไทยมาก อันเนื่องมาจากการที่ประเทศโคลอมเบียเกิดสงครามกลางเมืองมาตลอดระยะเวลาเกือบ ๕ ทศวรรษ เกิดความเสียหายในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนเป็นจำนวนเรือนแสน มีเหยื่อที่บริสุทธิ์ในการเหยี่ยวยามากมายกว่าประเทศไทยจำนวนมาก

ประสบการณ์การปรองดองในประเทศโคลอมเบีย อาจจะยากที่จะสรุปแบบตายตัวชัดเจนได้ หากเราศึกษาเข้าใจกระบวนการสืบสวนสอบสวน การฟ้องร้องคดีอาญา การจัดสรรการชดเชยเยียวยาเหยื่อ กระบวนการพูดความจริง (Truth-telling) และการปฏิรูปสถาบันในโคลอมเบียอย่างถ่องแท้ เราจะเห็นว่าประเทศโคลอมเบียยังไปไม่ถึงคำว่าปรองดองอย่างแท้จริง แต่ทว่ามีช่วงสมัยของประธานาธิบดีอูริเบที่ที่มีการกระตุ้นความปรองดองประมาณช่วงทศวรรษ ๑๙๙๐ เป็นต้นมา ทำให้เกิดการรับรู้และบูรณาการไปพร้อมกันทั้งภาครัฐและภาคประชาชน

#### ประเด็นสำคัญการถอดบทเรียนประเทศโคลอมเบียคือ

การนำกระบวนการยุติธรรมสมานฉันท์ (Restorative Justice) มาใช้อย่างจริงจังในการปฏิรูปกฎหมายของประเทศ ประสบการณ์ความขัดแย้งในประเทศโคลอมเบียเป็นต้นแบบแก่ประเทศไทยในเรื่องของการมีความพยายามที่จะเปิดพื้นที่สันติภาพ และลดความรุนแรงในประเทศโดยมีการใช้กฎหมายเป็นตัวนำเพื่อสร้างกระบวนการปรองดองและเปลี่ยนแปลงความรุนแรงมาเป็นการขึ้นโต๊ะเจรจาเพื่อเสนอข้อต่อรองอันเป็นทางออกของทั้งสองฝ่ายได้

ในขณะที่สังคมไทยถกเถียงเรื่องการ ‘นิรโทษกรรม’ เพื่อต้องการยุติความขัดแย้งรุนแรงทางการเมือง เพื่อนำพาสังคมไปสู่ความปรองดองสมานฉันท์ การนิรโทษกรรมนั้นเป็นสิ่งที่ยังยืนหรือไม่ อย่างไรนั้น ยังมีโอกาสคาดเดาได้ และผลของการนิรโทษกรรมทำให้ความรุนแรงเชิงสังคมในระดับลึกกลงไปนั้น จะสามารถลดน้อยลงได้หรือไม่ เพราะการนิรโทษกรรมนั้นมักจะลืมนึกถึงผู้ตกเป็นเหยื่อของอาชญากรรม ตัวอย่างประเทศโคลอมเบียมีการนิรโทษกรรมในครั้งแรกแล้วมีปัญหาตามมาโดยมีข้อถกเถียงมากในสังคม ต่อมาทางฝ่ายบริหารได้ปรับจากกระบวนการนิรโทษกรรมมาเป็นการลดโทษลงเพื่อสร้างยุติธรรมให้กับเหยื่ออาชญากรรมความรุนแรงทางการเมืองแทน

สุดท้ายโจทย์ใหญ่ของสังคมไทยในปัจจุบัน คือการพยายามฝ่าข้ามความรุนแรงไปสู่การปรองดอง เมื่อวิกฤติความขัดแย้งทางการเมืองไทยครั้งนี้ทำให้ประชาชนส่วนใหญ่ตั้งคำถามว่าอะไรคือความยุติธรรม กระบวนการสร้างสันติภาพสำหรับประสบการณ์ของประเทศโคลอมเบียสอนให้เราเข้าใจเรื่องกลไกความยุติธรรมที่จับต้องได้ และแม้ว่าจะไม่ประสบผลในช่วงแรกนั้น ทว่า เจตจำนงทางการเมืองของผู้บริหารประเทศมีความตั้งใจที่จะเปลี่ยนแปลงความขัดแย้งไปสู่สันติภาพอย่างแท้จริง ซึ่งทำให้เกิดการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายที่เป็นข้อกังขาหลายครั้ง ดังนั้น รัฐบาลจำเป็นต้องมีเจตจำนงที่ไม่ย่อท้อในการสร้างสันติภาพให้เกิดขึ้นจริง โดยใช้กระบวนการยุติธรรมทางกฎหมายเป็นเสมือนเครื่องมือในการสร้างความยุติธรรมร่วมกันบนความตั้งใจที่จะปฏิรูปประเทศในทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมไปพร้อมกัน



## บรรณานุกรม

### เอกสารภาษาไทย

- กระทรวงต่างประเทศ. (๒๕๕๔). *สาธารณรัฐโคลอมเบีย (Republic of Colombia)* [Online] Available URL; <http://www.mfa.go.th/web/2390.php?id=67>
- วันชัย วัฒนศัพท์. (๒๕๔๗). *ความขัดแย้ง: หลักการและเครื่องมือแก้ปัญหา*. พิมพ์ครั้งที่ ๒. สถาบันพระปกเกล้า.
- ประสิทธิ์ ชัยสุทิน. (๒๕๔๖). *บทเรียนลาตินอเมริกา จากสงครามเย็นถึงระเบียบโลกเสรีนิยมใหม่*. [Online] Available URL ; <http://pxp.nokkrob.org/Magazine2003/30-global.htm>
- ประภัสสร เสวิกุล. *บทความเรื่อง เวเนซุเอลากับโคลอมเบียลงพิมพ์ใน นสพ.คม ชัดลึกลับ วันศุกร์ที่ ๑๓ พฤศจิกายน พ.ศ.๒๕๕๒.*

### เอกสารภาษาอังกฤษ

- Adam Kahane. (2004). *Solving tough problems*. San Francisco. Berrett-Koehler Publishers, Inc.
- Bergquist, Charles, Ricardo Penarando and Gonzalo, Sanchez G (eds). (2001). *Violence in Colombia 1990-2000 : waging war and negotiating peace*. Wilimton, DE. Scholarly Resource Inc.
- Boudon, Lawrence. (1996). "Guerrillas and the State: The Role of the State in the Colombian Peace Process" *Journal of Latin American Studies* (Vol. 28) pp. 279-297
- Christopher Thornton and Rainer Gude. (2011) "Towards Peace in Colombia: The economic obstacles to a Colombian Peace Process" *Peace & Conflict Review* Volume 5, Issue 2.
- Chernick, Mark. (1999). *Negotiating Peace amid multiple forms of Violence: The Protracted Search for a settlement to the Armed Conflicts in Colombia* in Cynthia Arnson (ed.). *Comparative Peace Processes in Latin America*. Washington DC. Woodrow Wilson Center Press.
- Cardenas, Maria Cristina. (2003). "Colombia's Peace Process: The Continuous Search for Peace", *Florida Journal of International Law* (Vol. 15) pp. 273-297.
- Eckstien, Susan (ed.) (1989). *Power and Popular Protest: Latin American Social movement*, Berkeley, CA: University of California Press.
- Fisas, Vicenc. (2011). *Colombia : The opportunity to peace*, received from [http://escolapau.uab.cat/index.php?option=com\\_content&view=article&id=359%3Auna-oportunidad-de-paz-para-colombia&catid=71%3Aarticulos-colombia&Itemid=79&lang=en](http://escolapau.uab.cat/index.php?option=com_content&view=article&id=359%3Auna-oportunidad-de-paz-para-colombia&catid=71%3Aarticulos-colombia&Itemid=79&lang=en)

- GalvisConstanzaArdila. (2000). *The Heart of the war in Colombia*. London. Latin
- Gamboa, M. (2001). *Democratic Discourse and the conflict in Colombia*, Latin America Resources, Vol.28, No. 1:93 -10.
- Internal Displacement Monitoring Centre (IDMC), "Colombia: Government "Peace Process Cements Injustice for IDPs", 30 June 2006, p. 4
- Jaramillo, Sergio; Giha, Yaneth and Torres, Paula. (2009). "Transitional Justice and DDR: The Case of Colombia," New York, International Center for Transitional Justice
- Laplante and Theidon, (2007). *Transitional Justice in times of Conflict: Colombia's Ley De Justicia Y paz*. Michigan Journal of International Law, Vol. 28(1):29-108, 2006.
- Leech, Garry. *Killing Peace: Colombia's Conflict and failure of U.S. intervention*. New York. Information Network of the America.
- Mauricio Gacia Duran, (2004) *Alternatives to war :Colombia Peace Process*. London. Conciliation Resources.
- Soimano, Andres (ed). (2000). *Colombia: essays on conflict peace and development*. Wasington, DC. World Bank.
- Valencia, Leon. 2009. "The ELN's Halting Moves towards Peace" in Bouvier, Virginia M. (Ed.), *Colombia: Building Peace in a Time of War* (United States Institute of Peace, Washington)
- Virginia M. Bouvier. (2007). *New Hopes for Negotiated Solutions in Colombia*. Washington, DC. United States Institute of Peace.
- Wennmann, Achim; and Krause, Jana (2009). "Managing the Economic Dimensions of Peace Processes: Resource Wealth, Autonomy, and Peace in Aceh," CCDP Working Paper 3 (CCDP, Geneva)
- World Bank Country Study. (๒๐๐๐), *Violence in Colombia Building Sustainable Peace and Social Capital*. Washington, DC. The International for Reconstruction and Development.
- Zartman. (2009). "Conflict Resolution and Negotiation." in Bercovitch, Jacob; Kremenyuk, Victor; and Zartman, William. (Eds) *The Sage Handbook of Conflict Resolution*. (Sage Publications, London.)

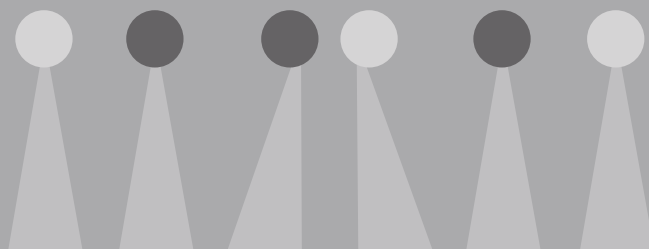


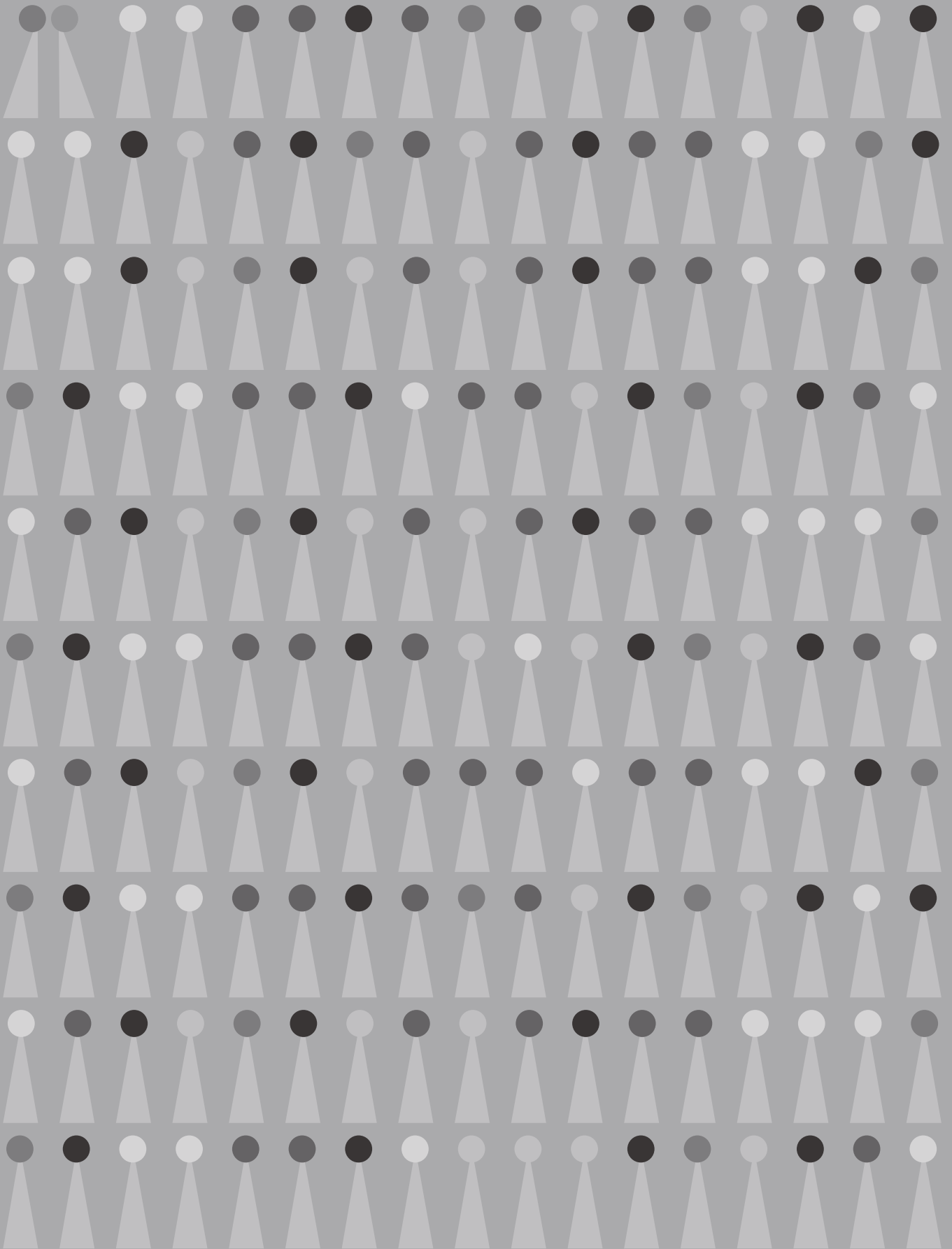


ກາລຸພນວກ

ກຕ

ສີ





# การสร้างความปลอดภัยแห่งชาติ: กรณีศึกษาชิลี

ฉัตรบงกช ศรีวัฒนสาร

นักวิชาการ พิธีภักษ์พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว สถาบันพระปกเกล้า

ชมพูนุท ตั้งถาวร

นักวิชาการชั้นตรงต่อเลขาธิการ ปฏิบัติงานสำนักวิจัยและพัฒนา สถาบันพระปกเกล้า

## บทนำ

ความขัดแย้งในประเทศชิลีที่เกิดขึ้นในช่วง ค.ศ. ๑๙๗๓-๑๙๙๐ ซึ่งเป็นช่วงที่นายพลออกุสโต ปิโนเชต์ (Augusto Pinochet) และรัฐบาลทหารเป็นผู้ปกครองประเทศนั้น นับเป็นความขัดแย้งที่มีความรุนแรงเป็นอย่างมาก เนื่องจากนายพลปิโนเชต์ได้กระทำการละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างร้ายแรงและกว้างขวาง แต่รัฐบาลประเทศชิลีคนต่อมา (ประธานาธิบดีพาทริซิโอ เอลวิน (Patricio Aylwin)) ก็สามารถดำเนินนโยบายสร้างความปรองดองได้ในท้ายที่สุด แต่ก่อนที่จะกล่าวถึงความขัดแย้งในประเทศชิลีในยุคประธานาธิบดีนายพลปิโนเชต์ และการสร้างความปรองดองในยุคประธานาธิบดีเอลวินนั้น จะขอกล่าวถึงบริบททางการเมืองก่อนเกิดความขัดแย้งซึ่งเป็นช่วงที่ประเทศชิลีปกครองโดยประธานาธิบดีซัลวาดอร์ อาเยนเด (Salvador Allende) เสียก่อน โดยจะขออธิบายบทบาทของพรรคการเมืองฝ่ายซ้ายในทางการเมือง (๑) และการดำเนินนโยบายของประธานาธิบดีอาเยนเด (ซึ่งมาจากพรรคการเมืองฝ่ายซ้าย) อันนำไปสู่การเกิดรัฐประหารในวันที่ ๑๑ กันยายน ค.ศ. ๑๙๗๓ (๒)

## บริบททางการเมืองก่อนเกิดความขัดแย้ง

ตั้งแต่ช่วงปี ค.ศ. ๑๙๐๖ ประเทศชิลีมีสภาพทางเศรษฐกิจไม่ต่างจากประเทศกำลังพัฒนา (หรืออาจจะเรียกว่า “ด้อยพัฒนา” ก็ได้) หลายๆ ประเทศในทวีปอเมริกาใต้ กล่าวคือ ประชาชนถูกแบ่งออกเป็นชนชั้นกรรมกร และชนชั้นนายทุน อย่างเห็นได้ชัดเจน และชนชั้นกรรมกรก็มักจะถูกเอารัดเอาเปรียบจากนายทุน จนกระทั่งนาย Luis Emilio Recabarren ได้เป็นผู้นำกลุ่มคนงานในชิลีให้เคลื่อนไหวเพื่อเรียกร้องความเป็นธรรมให้แก่ผู้ใช้แรงงาน (ชิลิต แนวพนิช, ๒๕๑๖) อย่างไรก็ตาม ส่วนใหญ่แล้ว เมื่อเกิดการชุมนุมเคลื่อนไหวของคนงาน เหล่าผู้ชุมนุมก็มักจะถูกปราบปรามเสียทุกครั้งไป อย่างเช่น การชุมนุมในเดือนสิงหาคม ค.ศ. ๑๙๐๗ ซึ่งกลุ่มคนงานของเหมืองไนเตรทได้ประท้วงขอให้เพิ่มเงินเดือน และเพิ่มความปลอดภัยในการทำงาน แต่การชุมนุมดังกล่าวก็ยุติลงด้วยการปราบปรามของทหาร ซึ่งทำให้คนงานเสียชีวิตไปเป็นจำนวนมาก รวมทั้งผู้หญิงและเด็กด้วย (ชิลิต แนวพนิช, ๒๕๑๖)

นอกจากนี้ ชนชั้นนายทุนส่วนใหญ่ของประเทศชิลีก็เป็นคนต่างชาติ เนื่องจากค่าแรงของแรงงานชาวชิลีมีราคาถูก และประเทศชิลีมีทรัพยากรจำพวกแร่ธาตุอุดมสมบูรณ์ ทำให้นักลงทุนต่างชาติเข้ามาลงทุนในประเทศชิลีเป็นจำนวนมาก ธุรกิจใหญ่ๆ ที่มีความสำคัญต่อเศรษฐกิจของประเทศชิลี อย่างเช่น เหมืองแร่ทองแดง ตลอดจนธุรกิจธนาคาร จึงตกเป็นของนักลงทุนต่างชาติโดยเฉพาะอย่างยิ่งนักลงทุนชาวอเมริกา แต่นักลงทุนเหล่านี้ก็เอาเปรียบแรงงานซึ่งเป็นประชาชนชาวชิลี และด้วยเหตุนี้เอง พรรคการเมืองที่ดำเนินนโยบายแบบสังคมนิยม (พรรคการเมืองฝ่ายซ้าย) จึงได้ถือกำเนิดขึ้น เพื่อพยายามช่วยเหลือชนชั้นแรงงานและลดความเอารัดเอาเปรียบของนายทุน และพรรคการเมืองฝ่ายซ้ายก็เข้ามามีบทบาทในประเทศชิลีมากขึ้นเรื่อยๆ ดังจะได้กล่าวต่อไป

## บทบาทของพรรคการเมืองฝ่ายซ้ายในทางการเมืองในประเทศชิลี

ใน ค.ศ. ๑๙๑๒ นายหลุยส์ เอมีลิโอ เรกาบาเรน (Luis Emilio Recabarren) ได้ก่อตั้งพรรคการเมืองชื่อพรรคกรรมกรสังคมนิยมแห่งชิลี (Socialist Workers' Party) ซึ่งนับเป็นพรรคการเมืองของผู้ใช้แรงงาน (พรรคการเมืองฝ่ายซ้าย) พรรคแรกของประเทศชิลี(ชิลิต แนวพนิช, ๒๕๑๖) โดยพรรคการเมืองดังกล่าวมีจุดประสงค์มุ่งให้ประเทศชิลีมีการใช้ระบบเศรษฐกิจแบบสังคมนิยมเพื่อลดการเอาเปรียบผู้ใช้แรงงาน และในเดือนธันวาคม ค.ศ. ๑๙๒๒ พรรคการเมืองดังกล่าวได้กลายเป็นพรรคคอมมิวนิสต์แห่งชิลี และได้เข้าร่วมกับองค์การคอมมิวนิสต์สากลที่จัดตั้งขึ้นในกรุงมอสโกในปี ค.ศ. ๑๙๑๙ (ชิลิต แนวพนิช, ๒๕๑๖) นอกเหนือจากพรรคคอมมิวนิสต์แห่งชิลีแล้ว ในเดือนเมษายน ปี ค.ศ. ๑๙๓๓ พรรคสังคมนิยมก็ได้ถือกำเนิดขึ้นมาโดยมีนายซัลวาดอร์ อาเยนเต เป็นผู้ร่วมก่อตั้งด้วย ทั้งนี้ พรรคการเมืองดังกล่าวมีลักษณะนโยบายคล้ายพรรคคอมมิวนิสต์แห่งชิลี

อย่างไรก็ตาม แม้ว่าจะมีพรรคการเมืองฝ่ายซ้ายอยู่ในประเทศชิลี แต่พรรคการเมืองฝ่ายซ้ายเหล่านี้ ก็ไม่เคยชนะการเลือกตั้งประธานาธิบดีเลย ตรงกันข้ามพรรคที่มักจะได้รับเสียงข้างมากคือพรรคการเมืองฝ่ายขวา อันได้แก่พรรคลิเบอรัล และพรรคคราติคัล และรัฐบาลที่นำโดยพรรคฝ่ายขวาเหล่านี้ก็มักจะทำนโยบายต่อต้านลัทธิเศรษฐกิจแบบคอมมิวนิสต์อย่างรุนแรง เช่น มีการจับกุมผู้นำพรรคการเมืองฝ่ายซ้ายไปขังเป็นจำนวนมาก (ชิลิต แนวพนิช, ๒๕๑๖) และการออกรัฐบัญญัติปกป้องประชาธิปไตยในเดือนกันยายน ค.ศ. ๑๙๔๘ ซึ่งทำให้พรรคคอมมิวนิสต์แห่งชิลีสิ้นสภาพทางกฎหมาย<sup>๑</sup> ตลอดจนทำให้ผู้นำพรรคการเมืองดังกล่าวหลายคนต้องถูกเนรเทศ (นับว่าการดำเนินนโยบายที่รุนแรงเพื่อต่อต้านกลุ่มที่มีอุดมการณ์ทางการเมือง (หรือทางเศรษฐกิจ) ตรงข้ามกับรัฐบาลนั้น มีมาตั้งแต่อดีตก่อนการปฏิวัติประเทศชิลีในปี ค.ศ. ๑๙๗๓ แล้ว) แต่พรรคคอมมิวนิสต์แห่งชิลีก็ยังคงดำเนินการอย่างลับๆ และได้สนับสนุนให้นายอาเยนเต สมาชิกพรรคสังคมนิยมสมัครรับเลือกตั้งเป็นประธานาธิบดี จนในที่สุด นายอาเยนเตได้รับเลือกตั้งเป็นประธานาธิบดีในเดือนกันยายน โดยได้รับคะแนนเสียงคิดเป็นร้อยละ ๓๖.๒ แต่เนื่องจากผลการเลือกตั้งดังกล่าวไม่ใช่ผลการเลือกตั้งที่ “ชนะขาดรอย” รัฐสภาจึงต้องลงมติเพื่อยอมรับนายอาเยนเตเป็นประธานาธิบดี และในวันที่ ๒๔ ตุลาคม ค.ศ. ๑๙๗๐ รัฐสภาก็ได้ลงมติเห็นชอบให้นายอาเยนเตดำรงตำแหน่งประธานาธิบดี ซึ่งเป็นประธานาธิบดีที่มาจากพรรคการเมืองฝ่ายซ้าย (ชิลิต แนวพนิช, ๒๕๑๖)

### ปัญหาทางเศรษฐกิจในยุครัฐบาลประธานาธิบดีอาเยนเต : จุดเริ่มต้นของการนำไปสู่การรัฐประหาร

ประธานาธิบดีอาเยนเตได้ดำเนินนโยบายเศรษฐกิจแบบคอมมิวนิสต์อย่างเต็มที่ โดยได้พยายามโอนกิจการที่สำคัญหลายกิจการ เช่น กิจการธนาคาร กิจการเหมืองแร่ทองแดง มาเป็นของรัฐ (ซึ่งจะได้กล่าวรายละเอียดในหัวข้อต่อไป) แต่การดำเนินนโยบายทางเศรษฐกิจดังกล่าวได้ทำให้เศรษฐกิจของประเทศชิลีประสบปัญหา เช่น อาหาร และเครื่องอุปโภคบริโภคอื่นๆ มีราคาเพิ่มสูงขึ้นอย่างรวดเร็ว (International Commission of Jurists, ๑๙๗๔) และปัญหาทางเศรษฐกิจดังกล่าวนี้เอง ก็ได้กลายเป็นเหตุผลสำคัญประการหนึ่งที่กลุ่มรัฐบาลทหารนำโดยนายพลออกุสโต ปิโนเชต์ ใช้อ้างในการทำรัฐประหารในวันที่ ๑๑ กันยายน ค.ศ. ๑๙๗๓

ในส่วนแรกของบทความนี้ จะขอกกล่าวถึงความขัดแย้งในประเทศชิลี โดยเริ่มจากสาเหตุแห่งความขัดแย้ง (ตอนที่ ๑) ได้แก่ ความแตกต่างของอุดมการณ์ทางการเมืองและทางเศรษฐกิจ (๑) ซึ่งตั้งแต่ในอดีต

<sup>๑</sup> รัฐบัญญัติฉบับดังกล่าวได้ถูกยกเลิกในปี ค.ศ. ๑๙๕๘ ทำให้พรรคคอมมิวนิสต์แห่งชิลีสิ้นสภาพทางกฎหมายขึ้นมีอีกครั้งหนึ่ง

รัฐบาลของประเทศชิลีก็มักจะดำเนินการปราบปรามผู้ที่มีอุดมการณ์ทางการเมืองต่างจากตนมาบ้างแล้ว และการแทรกแซงจากต่างประเทศ (๒) ซึ่งในที่นี้ หมายถึงประเทศสหรัฐอเมริกาเป็นหลัก อันเป็นผลเนื่องมาจากสงครามเย็น และการเสียผลประโยชน์ทางธุรกิจจากการดำเนินนโยบายเศรษฐกิจของประธานาธิบดีอาเยนเด

จากนั้นจะขอกล่าวถึงความขัดแย้งที่เกิดขึ้น (ตอนที่ ๒) ได้แก่ การดำเนินนโยบายปราบปรามผู้ที่มีอุดมการณ์ทางการเมืองที่ต่างกันด้วยวิธีการที่รุนแรง (๑) ซึ่งหลายฝ่ายโดยเฉพาะอย่างยิ่งกลุ่มนักศึกษา และประชาชนบางส่วนที่สนับสนุนอดีตประธานาธิบดีอาเยนเด ต่างก็พยายามต่อต้านรัฐบาลปิโนเชต์ และการละเมิดสิทธิมนุษยชนของประธานาธิบดีปิโนเชต์ (๒) ซึ่งทำให้เกิดการต่อต้านจากกลุ่มพิทักษ์สิทธิมนุษยชน เช่น กลุ่มบาทหลวงในศาสนาคริสต์

และในส่วนที่สอง จะขอกล่าวถึงการสร้างความปรองดองในประเทศชิลี โดยเริ่มจากการจัดการกับความขัดแย้งในระยะสั้น คือการค้นหาความจริงเพื่อลงโทษผู้กระทำความผิด และการเยียวยา (ตอนที่ ๑) ซึ่งนับเป็นจุดเริ่มต้นที่สำคัญในการสร้างบรรยากาศที่เอื้อต่อการปรองดอง จากนั้น จะขออธิบายถึงการจัดการกับความขัดแย้งในระยะยาว นั่นคือ การเสริมสร้างความเป็นประชาธิปไตยผ่านการแก้ไขรัฐธรรมนูญ (ตอนที่ ๒)

## ส่วนที่หนึ่ง

### ความขัดแย้งในประเทศชิลี

#### ตอนที่ ๑ : สาเหตุแห่งความขัดแย้ง

##### ๑. ความแตกต่างทางอุดมการณ์ทางการเมือง โดยเฉพาะอย่างยิ่งแนวความคิดทางเศรษฐกิจ

ประธานาธิบดีอาเยนเดซึ่งมาจากพรรคการเมืองฝ่ายซ้าย ได้ดำเนินนโยบายเศรษฐกิจแบบคอมมิวนิสต์ เช่นเดียวกับประเทศสหภาพโซเวียต โดยเริ่มจากการโอนคืนกิจการต่างๆ ที่มีนักลงทุนชาวต่างชาติเป็นเจ้าของอยู่ (โดยส่วนใหญ่ นักลงทุนที่เป็นเจ้าของกิจการเหล่านี้ ได้แก่ นักลงทุนชาวอเมริกัน) ให้กลับมาเป็นของรัฐ โดยเริ่มจากกิจการธนาคาร บริษัทประกันภัย และโรงงานอุตสาหกรรมต่างๆ เช่น โรงงานผลิตรถยนต์ โรงงานผลิตอุปกรณ์เคมี ฯลฯ และได้มีการโอนกิจการเหมืองทองแดงที่นักลงทุนชาวอเมริกันเป็นเจ้าของอยู่ กลับคืนมาเป็นของรัฐด้วย เนื่องจาก กิจการทองแดงเป็นกิจการที่สร้างรายได้อย่างมากให้แก่ประเทศชิลี แต่กิจการทองแดงเหล่านี้เกือบร้อยละ ๙๐ ตกอยู่ในมือของนักลงทุนชาวอเมริกัน (ชาญณรงค์ เตชะรัชต์กิจ, ๒๕๑๖)

การดำเนินนโยบายทางเศรษฐกิจดังกล่าว สร้างความไม่พอใจเป็นอย่างมากให้แก่กลุ่มนายทุนทั้งนายทุนชาวต่างชาติ (โดยเฉพาะนายทุนชาวสหรัฐอเมริกา) และกลุ่มนายทุนของประเทศชิลีเอง เพราะการโอนกิจการไปเป็นของรัฐทำให้นายทุนเหล่านี้เสียประโยชน์ นอกจากนี้ กลุ่มทหารนำโดยนายพลปิโนเชต์ ซึ่งได้รับการฝึกอบรมมาจากสหรัฐอเมริกา ก็ไม่เห็นด้วยกับการดำเนินนโยบายทางเศรษฐกิจของประธานาธิบดีอาเยนเด เพราะต้องการให้ประเทศชิลีมีการดำเนินนโยบายทางเศรษฐกิจแบบเสรีนิยมเช่นเดียวกับประเทศสหรัฐอเมริกา โดยเชื่อว่านโยบายเศรษฐกิจแบบเสรีนิยมจะช่วยพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศชิลีได้ และมองว่านโยบายเศรษฐกิจแบบคอมมิวนิสต์ จะเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศชิลี และทำให้เศรษฐกิจไม่เจริญเติบโตเท่าที่ควร ดังนั้น กลุ่มทหารของนายพลปิโนเชต์ (ด้วยความสนับสนุนจากประเทศสหรัฐอเมริกาที่ต้องการให้ประเทศชิลีดำเนินนโยบายเศรษฐกิจเช่นเดียวกับประเทศตน ซึ่งจะได้อธิบายอย่างละเอียดในหัวข้อต่อไป) จึงทำการรัฐประหารในวันที่ ๑๑ กันยายน ค.ศ. ๑๙๗๓ เพื่อล้มล้างรัฐบาลอาเยนเด และเปลี่ยนการดำเนินนโยบายทางเศรษฐกิจให้เป็นแบบเสรีนิยมเช่นเดียวกับประเทศสหรัฐอเมริกา

## ๒. การแทรกแซงจากต่างประเทศ

การดำเนินนโยบายทางเศรษฐกิจของประธานาธิบดีอาเยนเดซึ่งเป็นการโอนคืนกิจการของนักลงทุนชาวต่างประเทศมาเป็นของรัฐสร้างความไม่พอใจเป็นอย่างมากให้แก่ประเทศสหรัฐอเมริกาซึ่งเป็นเจ้าของกิจการหลายกิจการในประเทศชิลี รัฐบาลสหรัฐอเมริกาจึงดำเนินนโยบายเข้าแทรกแซงประเทศชิลีเพื่อล้มรัฐบาลอาเยนเด โดยใช้มาตรการทางเศรษฐกิจเพื่อตอบโต้การดำเนินนโยบายเศรษฐกิจของประเทศชิลีที่ขัดต่อผลประโยชน์ของตน และการให้ความช่วยเหลือทางทหารแก่กลุ่มที่ต่อต้านรัฐบาลอาเยนเด ดังนี้

### - การใช้มาตรการทางเศรษฐกิจ

รัฐบาลสหรัฐอเมริกาได้ดำเนินนโยบายโต้ตอบการโอนคืนกิจการเป็นของรัฐของประธานาธิบดีอาเยนเด โดยการกีดราคาทองแดงซึ่งเป็นสินค้าที่เป็นสินค้าส่งออกหลักของประเทศชิลี และพยายามไม่ซื้อทองแดงจากประเทศชิลี การกีดราคาทองแดงดังกล่าวทำให้รายได้ของประเทศชิลีลดลงเป็นอย่างมาก ส่งผลให้ประเทศชิลีไม่มีรายรับเข้าประเทศมากพอที่จะสามารถซื้อเครื่องอุปโภคบริโภคอย่างอาหาร และเครื่องจักรกลต่างๆ ที่มีความจำเป็นได้อย่างเพียงพอ นอกจากนี้ ธนาคารเอกชนของสหรัฐอเมริกาก็งดให้เครดิตแก่ประเทศชิลี ทำให้ประเทศชิลีต้องซื้อสินค้าจากสหรัฐอเมริกาด้วยเงินสด (ซึ่งเมื่อรายได้ของประเทศชิลีลดลงแล้ว ประเทศชิลีย่อมมีเงินสดไม่เพียงพอสำหรับการซื้อสินค้าจากสหรัฐอเมริกา) ยิ่งกว่านั้น ธนาคารโลก (World Bank) ซึ่งถูกครอบงำโดยอิทธิพลของประเทศสหรัฐอเมริกาอยู่ก็ปฏิเสธที่จะให้ประเทศชิลีกู้เงิน ประเทศชิลีจึงประสบปัญหาเศรษฐกิจอย่างรุนแรง และเครื่องอุปโภคบริโภคในประเทศชิลีก็มีราคาสูงขึ้นอย่างรวดเร็ว จนแม่บ้านชาวชิลีได้เดินขบวนประท้วงรัฐบาลอาเยนเด (ชาญณรงค์ เตชะรัชต์กิจ, ๒๕๑๖)

### - การให้ความช่วยเหลือทางการทหาร

ประเทศสหรัฐอเมริกาได้ให้ความช่วยเหลือทางการทหารแก่กลุ่มผู้ต่อต้านรัฐบาลอาเยนเด โดยหวังว่ากลุ่มผู้ต่อต้านเหล่านี้จะล้มล้างรัฐบาลอาเยนเด และดำเนินนโยบายเศรษฐกิจแบบเสรีนิยมซึ่งจะเอื้อประโยชน์ให้แก่การดำเนินนโยบายทางเศรษฐกิจของประเทศสหรัฐอเมริกา ทั้งนี้ ประเทศสหรัฐอเมริกาได้ให้ความช่วยเหลือทางการทหารสองด้าน ได้แก่ (ชาญณรงค์ เตชะรัชต์กิจ, ๒๕๑๖)

๑. การให้ความช่วยเหลือด้านวิธีการ (Know how) เช่น การฝึกอาวุธให้ทหารท้องถิ่น โดยมีการคัดเลือกทหารจากประเทศชิลีให้ไปฝึกอาวุธในประเทศสหรัฐอเมริกา เพื่อให้ทหารเหล่านี้กลับไปปฏิบัติล้มล้างรัฐบาลที่ดำเนินนโยบายไม่เหมือนประเทศสหรัฐอเมริกา และหวังว่าถ้าหากเกิดการปฏิวัติแล้วรัฐบาลใหม่ที่ทำ การปฏิวัติจะดำเนินนโยบายเศรษฐกิจแบบสหรัฐอเมริกา เนื่องจาก นอกจากทหารที่ได้รับการฝึกในประเทศสหรัฐอเมริกาจะได้รับการฝึกอาวุธแล้ว ก็จะได้รับปลูกฝังแนวความคิดให้นิยมการดำเนินนโยบายทางเศรษฐกิจแบบเสรีนิยม (ซึ่งเอื้อประโยชน์ให้แก่เงินทุน) อย่างสหรัฐอเมริกาด้วย ทั้งนี้ นายพลปิโนเชต์เอง ก็ได้รับการฝึกทหารจากสหรัฐอเมริกาตั้งแต่ปี ค.ศ. ๑๙๖๕ และเมื่อนายพลปิโนเชต์ก่อการรัฐประหารในประเทศชิลีเรียบร้อยแล้ว นายพลปิโนเชต์ก็ดำเนินนโยบายทางเศรษฐกิจแบบเสรีนิยมอย่างที่สหรัฐอเมริกาต้องการ

นอกจากนี้ สหรัฐอเมริกายังได้สร้างโครงการความปลอดภัยของสาธารณะ (Public Safety Program) ซึ่งเป็นโครงการฝึกอาวุธให้แก่กองกำลังท้องถิ่น โดยสหรัฐอเมริกาอ้างว่าเป็นเพียงการให้วิทยากรทางทหารแก่ทหารและตำรวจในประเทศด้อยพัฒนาเท่านั้น แต่แท้จริงแล้ว โครงการดังกล่าวเป็นการฝึกตำรวจและทหารให้ปราบปรามการชุมนุมประท้วง

๒. การให้เงินช่วยเหลือด้านทรัพย์สิน ทั้งนี้ รัฐบาลสหรัฐอเมริกาได้ให้อาวุธยุทโธปกรณ์ทางทหารแก่ทหารในชิลี ให้อาหาร และให้เงิน เช่น ในเดือนกุมภาพันธ์ ค.ศ. ๑๙๗๑ รัฐบาลสหรัฐได้ให้ความช่วยเหลือทาง

ทหารแก่ประเทศชิลีคิดเป็นมูลค่า ๕ ล้านเหรียญสหรัฐ ซึ่งเงินจำนวนนี้ ได้แก่ การซื้ออาวุธ และอาหารให้แก่กองกำลังทหารฝ่ายที่ต่อต้านรัฐบาลอาเยนเด

## ตอนที่ ๒ : ความขัดแย้งที่เกิดขึ้นในประเทศชิลี

๑. การทำรัฐประหารนำโดยนายพลปิโนเชต์ และการปราบปรามกลุ่มคนที่มีอุดมการณ์ทางการเมืองแตกต่างกัน : ความขัดแย้งระหว่างรัฐบาลทหารของนายพลปิโนเชต์ กับ กลุ่มผู้ที่สนับสนุนรัฐบาลอาเยนเด (หรือกลุ่มที่มีอุดมการณ์ทางการเมืองแตกต่างจากปิโนเชต์)

กลุ่มทหารจันตา (Junta) นำโดยนายพลปิโนเชต์ ได้ทำการรัฐประหารยึดอำนาจจากประธานาธิบดีอาเยนเดในวันที่ ๑๑ กันยายน ค.ศ. ๑๙๗๓ โดยให้เหตุผลว่า ประเทศชิลีได้ประสบปัญหาทางเศรษฐกิจอย่างรุนแรงอันเนื่องมาจากการดำเนินนโยบายทางเศรษฐกิจของประธานาธิบดีอาเยนเด และรัฐบาลของประธานาธิบดีอาเยนเดก็ประสบความล้มเหลวในการแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจดังกล่าว คณะรัฐประหารได้เข้าควบคุมตัวนายอาเยนเด และพบว่าในวันเดียวกันนั้นเอง นายอาเยนเดได้เสียชีวิตเนื่องจากกระสุนปืน (ซึ่งยังเป็นที่ยกข้อสงสัยว่านายอาเยนเดฆ่าตัวตาย หรือ ถูกฆาตกรรม) (International Commission of Jurists, ๑๙๗๔) และรัฐบาลทหารจันตา ก็ได้เข้าปกครองประเทศ โดยอ้างว่าจะปกครองประเทศเป็นระยะเวลาชั่วคราว เนื่องจาก เหตุการณ์ในประเทศยังไม่สงบ และคณะรัฐบาลทหารก็ได้เลือกนายพลปิโนเชต์ขึ้นเป็นประธานาธิบดี

เมื่อได้กระทำการรัฐประหารแล้ว คณะรัฐบาลทหารได้ประกาศใช้รัฐกำหนดหลายฉบับเพื่อบริหารประเทศ ที่สำคัญได้แก่ รัฐกำหนดที่ ๕ ลงวันที่ ๑๒ กันยายน ค.ศ. ๑๙๗๓ ซึ่งเป็นการประกาศ “สถานการณ์ฉุกเฉิน” ในประเทศ และกำหนดให้สถานการณ์ฉุกเฉินดังกล่าวเป็นสถานการณ์ที่เทียบเท่า “ภาวะสงคราม” ซึ่งการประกาศภาวะสงครามเช่นนี้ขึ้นไปเพื่อให้คดีบางประเภทต้องตกอยู่ในเขตอำนาจของศาลทหาร ซึ่งเอื้อประโยชน์ให้แก่ทหารที่อ้างว่าปฏิบัติหน้าที่เป็นอย่างมาก

นอกจากนี้ การประกาศสถานการณ์ฉุกเฉิน (หรือภาวะสงคราม) ในประเทศชิลีโดยคณะรัฐบาลทหารยังสร้างความชอบธรรมให้แก่การจำกัดสิทธิเสรีภาพบางประการ ที่สำคัญ (International Commission of Jurists, ๑๙๗๔) ได้แก่

๑. พรรคการเมืองทุกพรรคต้องงดทำกิจกรรมทางการเมือง และพรรคการเมืองที่เป็นพรรคฝ่ายซ้ายทุกพรรคคือพรรคการเมืองที่ผิดกฎหมาย และห้ามบุคคลใดๆ ดำเนินกิจกรรมทางการเมืองทุกชนิด ห้ามมีการประชุมหรือการรวมกลุ่มโดยมิได้รับอนุญาต และสมาคมหลายสมาคมถูกบังคับให้สลายตัว หรือถูกประกาศว่าสมาคมนั้นๆ เป็นสมาคมที่ผิดกฎหมาย

๒. หนังสือพิมพ์ และสถานีวิทยุที่สนับสนุนอดีตประธานาธิบดี (ประธานาธิบดีอาเยนเด) จะต้องถูกปิดและมีการควบคุมสื่อต่างๆ อย่างเข้มงวด

๓. เสรีภาพในทางวิชาการถูกทำลายลง โดยรัฐบาลทหารได้ใช้อำนาจควบคุมการเรียนการสอนในมหาวิทยาลัย

๔. สิทธิเสรีภาพของประชาชนในที่รโหฐานถูกล่วงละเมิดโดยรัฐบาลทหาร เนื่องจาก ทหารสามารถค้นบ้านของประชาชนได้โดยไม่จำเป็นต้องมีหมายค้น เป็นต้น

อย่างไรก็ตาม กลุ่มผู้ที่สนับสนุนอดีตประธานาธิบดีก็ลุกขึ้นต่อต้านรัฐบาลทหาร โดยอ้างว่าการขึ้นดำรงตำแหน่งของนายพลปิโนเชต์ไม่มีความชอบธรรม เพราะมาจากการทำรัฐประหาร ไม่ได้มาด้วยกระบวนการเลือกตั้งซึ่งเป็นกระบวนการประชาธิปไตย โดยกลุ่มที่ต่อต้านรัฐบาลทหารที่สำคัญ ได้แก่ กลุ่ม MIR



(Movement of the Revolutionary Left หรือ ภาษาสเปน คือ Movimiento de Izquierda Revolucionaria)<sup>๒</sup> และนอกจากกลุ่ม MIR แล้ว ก็ยังมีกลุ่มผู้สนับสนุนรัฐบาลอาเณนเดกลุ่มอื่นๆ อีก เช่น กลุ่มคนยากจนที่อาศัยอยู่ในสลัม และกลุ่มกรรมกรที่ขึ้นชอการดำเนินนโยบายของรัฐบาลอาเณนเด

ทั้งนี้ นายพลปิโนเชต์ได้ดำเนินการกวาดล้างกลุ่มผู้ต่อต้านรัฐบาลอย่างรุนแรง เช่น การจับกุมทุกคนที่เป็นพวกคอมมิวนิสต์ และผู้ที่ต่อต้านรัฐบาล ตลอดจนผู้ต้องสงสัย (นั่นหมายความว่า แม้ไม่มีหลักฐานแน่ชัดว่า บุคคลผู้นั้นเป็นคอมมิวนิสต์หรือเป็นผู้ต่อต้านรัฐบาลหรือไม่ แต่ถ้าหากมีพฤติการณ์ว่าเป็นผู้ต้องสงสัย ก็อาจถูกจับกุมได้) และสำหรับกลุ่ม MIR นั้น ถ้าหากถูกจับได้ เจ้าหน้าที่ก็จะทรมานเพื่อให้นักโทษบอกรายชื่อของสมาชิกที่เหลือและที่หลบซ่อนตัวของสมาชิกเหล่านั้นด้วย (Christopher Minster , มปป.) นอกจากนี้ รัฐบาลยังสังหารกลุ่มคนยากจนในสลัมและกรรมกรที่ลุกขึ้นต่อต้านรัฐบาล และนายพลปิโนเชต์ได้จัดตั้งหน่วยงานลับทางทหารขึ้น คือ The International Intelligence Directorate (หรือ DINA) เพื่อรักษาฐานอำนาจของตนเอง การดำเนินงานหลักของหน่วยงานนี้คือ การกวาดล้างบุคคลซึ่งมีแนวความคิดทางการเมืองในทางตรงกันข้ามกับรัฐบาล ทำให้ประชาชนจำนวนมากต้องได้รับบาดเจ็บ หายสาบสูญ หรือเสียชีวิต โดยการกวาดล้างดังกล่าวได้แก่ การฆาตกรรม การจับกุมคุมขัง หรือการทรมาน เป็นต้น โดยวิธีการทรมานที่กระทำ ได้แก่ การจับนักโทษทางการเมืองมัดกับเตียงเหล็ก และปล่อยกระแสไฟฟ้าไปยังหน้าอก ลื่น เป็นเวลานาน ๒ ชั่วโมงติดกัน หรือการขบยานพาหนะทับมือ และเท้าของนักโทษ การทุบตีบริเวณศีรษะ เป็นต้น (ศรีธญา สิวา, ๒๕๔๕)

## ๒. การต่อต้านการละเมิดสิทธิมนุษยชน : ความขัดแย้งระหว่างรัฐบาลทหารของนายพลปิโนเชต์กับกลุ่มผู้พิทักษ์สิทธิมนุษยชน

กลุ่มผู้พิทักษ์สิทธิมนุษยชนเหล่านี้ไม่ได้ต่อต้านรัฐบาลนายพลปิโนเชต์ในเรื่องอุดมการณ์ทางการเมือง หากแต่ออกมาต่อต้านรัฐบาลเนื่องจากไม่พอใจที่รัฐบาลปราบปรามผู้ที่มีความคิดเห็นแตกต่างจากตนด้วยวิธีการที่รุนแรงอันเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนของประชาชนหลายประการ ทั้งนี้ กลุ่มที่ออกมาเคลื่อนไหวเพื่อเรียกร้องให้รัฐบาลเคารพสิทธิมนุษยชนของประชาชน ได้แก่ กลุ่มนักกฎหมายสิทธิมนุษยชน. กลุ่มพระสงฆ์ในศาสนาคริสต์ กลุ่มเยาวชนในศาสนาคริสต์นิกายโรมันคาทอลิก โดยกลุ่มที่มีบทบาทมากที่สุดคือ กลุ่ม Vicariate of Solidarity (La Vicaria de la Solidaridad) ซึ่งก่อตั้ง ในปี ๑๙๗๖ โดยพระคาร์ดินัล Raul Silva Henríquez เพื่อช่วยเหลือญาติของผู้เสียหายที่ถูกละเมิดสิทธิมนุษยชนให้ได้รับความยุติธรรม โดยให้คำแนะนำทางกฎหมายให้แก่ผู้เสียหายหรือญาติของผู้เสียหาย และช่วยฟ้องคดีให้ (ข้อมูลจาก Fundacion Principe de Asturias จากเว็บไซต์ [www.fpa.es/en/awards/1986/vicariate-of-solidarity/text](http://www.fpa.es/en/awards/1986/vicariate-of-solidarity/text) สืบค้นเมื่อวันที่ ๔/๓/๒๕๕๕) แต่ส่วนใหญ่ศาลก็ต้องยกฟ้อง เนื่องจากนายพลปิโนเชต์ ได้ออกรัฐธรรมนูญที่ ๒๑๙๑ ซึ่งเป็นรัฐธรรมนูญกึ่งนิรโทษกรรมให้แก่เจ้าหน้าที่รัฐที่กระทำความผิดทางอาญาในช่วงที่มีการประกาศใช้ภาวะฉุกเฉินตั้งแต่วันที่ ๑๑ กันยายน ค.ศ. ๑๙๗๓ ถึงวันที่ ๑๐ มีนาคม ค.ศ. ๑๙๗๘ (ซึ่งเป็นช่วงที่มีการละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างรุนแรงมากที่สุด) (International Commission of Jurists, 1974)

<sup>๒</sup> กลุ่ม MIR ถูกก่อตั้งขึ้นใน ค.ศ. ๑๙๖๕ โดยกลุ่มนักศึกษามหาวิทยาลัย Concepcion เมืองซานติเอโก ซึ่งเป็นสหพันธ์ของกลุ่มการเมืองฝ่ายซ้าย และได้รับการสนับสนุนอย่างมากจากประชาชนระดับรากหญ้า และกลุ่มผู้ใช้แรงงานในเมืองซานติเอโก ผู้นำคนสำคัญของกลุ่มนี้ ได้แก่ มิเกล เอนริเก้ (Miguel Enríquez) ซึ่งเสียชีวิตใน ค.ศ. ๑๙๗๔ เดิมที ก่อนที่จะมีการรัฐประหารใน ค.ศ. ๑๙๗๓ กลุ่ม MIR ได้เริ่มระดมและระคายก่อนแล้ว และก็ได้เข้าติดต่อกับกลุ่มทหารรุ่นใหม่ เพื่อโน้มน้าวให้กลุ่มทหารรุ่นใหม่เห็นความสำคัญของการมีรัฐบาลที่เป็นพลเมือง ไม่ใช่ทหาร โดยหวังว่า ถ้าหากเกิดการรัฐประหารขึ้น ทหารเหล่านี้จะฝ่าฝืนคำสั่งของผู้บังคับบัญชาที่ทำการรัฐประหาร แต่นายทหารชั้นผู้ใหญ่ล่วงรู้เสียก่อน จึงกำจัดทหารรุ่นใหม่เหล่านี้ และในช่วงที่ประเทศซีลูปักครองโดยรัฐบาลเผด็จการทางทหารของนายพลปิโนเชต์นั้น กลุ่ม MIR ก็ได้ดำเนินการต่อต้านรัฐบาล แต่ไม่ใช่วิธีเผชิญหน้ากับรัฐบาล หากแต่ใช้วิธีปฏิบัติการใต้ดิน และแบบกองโจร (Christopher Minster, มปป.)

แม้กลุ่มพิทักษ์สิทธิมนุษยชนดังกล่าวจะไม่ได้ดำเนินการต่อต้านที่รุนแรง แต่การรวบรวมนำพยานหลักฐานฟ้องเป็นคดีขึ้นสู่ศาลเป็นจำนวนมากก็สร้างความไม่พอใจให้แก่นายพลปิโนเชต์ ทั้งนี้ นายพลปิโนเชต์ได้ประกาศเตือนในวันที่ ๙ กันยายน ค.ศ. ๑๙๘๗ ว่าผู้ใดก็ตามที่เกี่ยวข้องกับองค์กรสิทธิมนุษยชนควรจะต้องถูกขับไล่ออกหรือถูกกักขัง (All those involved in human rights organization should be expelled or locked up.) (Amnesty International Report 1987, p143) กลุ่ม Vicariate มักจะได้รับคำขู่จากรัฐบาลตลอด เช่น ขู่ฆ่า หรือขู่ว่าจะทำอันตรายด้วยวิธีการอื่นๆ และมีเจ้าหน้าที่ของ Vicariate ถูกจับกุม ๒ คนในเดือนพฤษภาคม ค.ศ. ๑๙๘๗ (Amnesty International Report ๑๙๘๗, ๑๙๘๗)

อย่างไรก็ดี แม้การดำเนินการของกลุ่มพิทักษ์สิทธิมนุษยชนดังกล่าวจะไม่ประสบความสำเร็จ แต่ก็ได้สร้างกระแส ทำให้ประชาชนจำนวนมากไม่น้อยรู้สึกต่อต้านการกระทำละเมิดสิทธิมนุษยชนของรัฐบาลปิโนเชต์

## ส่วนที่ ๒

### การสร้างความปรองดองในประเทศชิลี

เมื่อนายพลปิโนเชต์ได้เข้าดำรงตำแหน่งประธานาธิบดีแล้ว ก็ได้มีการร่างรัฐธรรมนูญ และบังคับใช้ร่างรัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าวใน ค.ศ. ๑๙๘๐ และในรัฐธรรมนูญนั้นก็ให้มีบทเฉพาะกาล ซึ่งเปิดช่องให้นายพลปิโนเชต์ และรัฐบาลทหารสืบทอดอำนาจต่อ ดังนี้

มาตรา ๒๕ วรรค ๒ บัญญัติเป็นหลักว่า ให้ประธานาธิบดีมีวาระการดำรงตำแหน่ง ๘ ปี และห้ามได้รับการเลือกตั้ง ๒ สมัยติดกัน<sup>๓</sup> (นั่นหมายความว่า ประธานาธิบดีจะดำรงตำแหน่งสองวาระติดต่อกันไม่ได้)

นอกจากนี้ เมื่ออ่านบทเฉพาะกาลมาตรา ๑๓ วรรค ๑<sup>๔</sup> ประกอบกับมาตรา ๑๔ วรรค ๑<sup>๕</sup> แล้ว จะเห็นได้ว่า ในช่วงที่เป็นระยะเปลี่ยนผ่านระหว่างรัฐธรรมนูญฉบับเก่า และรัฐธรรมนูญฉบับนี้ (รัฐธรรมนูญฉบับ ค.ศ. ๑๙๘๐) ให้บทเฉพาะกาลมีผลใช้บังคับ และให้นายพลปิโนเชต์ ซึ่งเป็นประธานาธิบดีอยู่ในวันที่รัฐธรรมนูญฉบับ ค.ศ. ๑๙๘๐ ใช้บังคับ ดำรงตำแหน่งต่อไปตามวาระที่กำหนดไว้ในมาตรา ๒๕ นั่นหมายความว่าให้นายพลปิโนเชต์ดำรงตำแหน่งต่อไปอีก ๘ ปี หลังจากที่รัฐธรรมนูญฉบับ ค.ศ. ๑๙๘๐ ใช้บังคับ และถ้าหากว่ากันตามบทบัญญัติมาตรา ๒๕ แล้ว เมื่อครบกำหนด ๘ ปี นายพลปิโนเชต์จะดำรงตำแหน่งต่อไม่ได้ อย่างไรก็ตาม

<sup>๓</sup> Article ๒๕ paragraph ๒

“The President of the Republic shall hold office for a term of eight years and may not be reelected for the consecutive period.”

<sup>๔</sup> Article ๑๓ paragraph ๑ of Transitory Provision

“ The Presidential term which shall commence when this Constitution enters in force shall last the time prescribed for in Article ๒๕.”

<sup>๕</sup> Article ๑๔ paragraph ๑ of Transitory Provision

“During the term stated in the preceding provision, the current President, General of the Army, Augusto Pinochet Ugarte, shall continue being the President of the Republic and shall remain in office until the end of said term.”

บทเฉพาะกาลมาตรา ๒๗ วรรค ๑<sup>๖</sup> ได้เปิดช่องให้นายพลปิโนเชต์สืบทอดอำนาจต่อ โดยบัญญัติว่า ประชาชนสามารถลงประชามติได้ว่าจะให้ผู้ใดได้รับการยกเว้นจากหลักที่ว่าประธานาธิบดีได้รับการเลือกตั้ง ๒ วาระติดกัน กล่าวคือ ถ้าหากนายพลปิโนเชต์ต้องการดำรงตำแหน่งต่อเป็นวาระที่ ๒ ติดต่อกัน ก็ต้องจัดให้มีการลงประชามติเพื่อถามประชาชนว่าต้องการให้ตนดำรงตำแหน่งต่อหรือไม่

ประธานาธิบดีปิโนเชต์ได้จัดให้มีการลงประชามติในวันที่ ๕ ตุลาคม ค.ศ. ๑๙๘๘ เพื่อถามประชาชนว่าต้องการให้ตนดำรงตำแหน่งประธานาธิบดีต่ออีกหรือไม่ และผลการลงประชามติ คือ มีผู้มาใช้สิทธิทั้งหมด ๗,๒๑๖,๓๙๑ คน มีผู้ลงประชามติเห็นชอบให้นายพลปิโนเชต์ดำรงตำแหน่งต่อทั้งหมด ๓,๑๐๖,๐๐๙ คน และมีผู้ไม่เห็นชอบให้นายพลปิโนเชต์ดำรงตำแหน่งต่อทั้งหมด ๓,๙๔๕,๘๖๕ คน สรุปผลการลงประชามติก็คือ ประชาชนส่วนใหญ่ไม่ต้องการให้นายพลปิโนเชต์ดำรงตำแหน่งต่อ ดังนั้น นายพลปิโนเชต์จึงได้ลงจากตำแหน่งประธานาธิบดี และได้มีการจัดการเลือกตั้งประธานาธิบดีในวันที่ ๑๔ ธันวาคม ค.ศ. ๑๙๘๙ และผลจากการเลือกตั้งคือ นายพาทริซิโอ เอลวิน จากพรรคคริสเตียนเดอโมแครต (Christian Democrat) ชนะการเลือกตั้ง และได้เป็นประธานาธิบดีคนต่อไป (César N. Caviedes, ๑๙๙๑)

ประธานาธิบดีเอลวินได้ดำเนินนโยบายเพื่อสร้างความปรองดองในประเทศชิลี และเยียวยาผู้เสียหายและญาติของผู้เสียหายที่ถูกละเมิดสิทธิมนุษยชนในยุคที่รัฐบาลทหารของนายพลปิโนเชต์เป็นผู้บริหารประเทศ และพยายามสร้างความเป็นประชาธิปไตยโดยการแก้ไขรัฐธรรมนูญ

## ตอนที่ ๑ : การจัดการกับความขัดแย้งในระยะสั้น : การค้นหาความจริงเพื่อลงโทษผู้กระทำความผิด และการเยียวยา

### ๑. การค้นหาความจริงและเอาตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษ

สำหรับประเด็นเรื่องการค้นหาความจริงและการนำเอาตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษนั้น จะขอแยกกล่าวเป็นการนำตัวเจ้าหน้าที่รัฐที่กระทำการละเมิดสิทธิมนุษยชนมาลงโทษ ซึ่งมีการตั้งคณะกรรมการค้นหาความจริง และรวบรวมพยานหลักฐานเพื่อฟ้องคดีสู่ศาล และความพยายามในการนำตัวผู้นำประเทศ (นายพลปิโนเชต์) มาลงโทษ

#### - การนำตัวเจ้าหน้าที่รัฐที่ละเมิดสิทธิมนุษยชนมาลงโทษ

ในสมัยประธานาธิบดีเอลวิน ได้มีการจัดตั้งคณะกรรมการเพื่อค้นหาความจริงเพื่อสร้างความปรองดองแห่งชาติ(National Commission for Truth and Reconciliation) ขึ้น แต่การค้นหาความจริงดังกล่าวไม่ใช่

<sup>๖</sup> Article ๒๗ paragraph ๑ of Transitory Provision

“ The incumbent Commanders-in-Chief of the Armed Forces and the Directory, General of the Armed Police shall unanimously propose to the country, subject to the ratification by the citizens, the name of the person who should assume the office of President of the Republic during the presidential term following that referred to in the thirteenth transitory provision, and who is to meet the requirements set forth in Article ๒๕, first paragraph, of this Constitution, and who shall not be subject to the prohibition to be reelected, provided for in the second paragraph of same Article. To that effect, they shall meet at least ninety days prior to the date on which the incumbent is to cease his functions. The designation shall be communicated to the President of the Republic for the purpose of convoking the plebiscite.”

การค้นหาคำความจริงแล้วมีการให้อภัยกันเหมือนอย่างในประเทศสาธารณรัฐแอฟริกาใต้ หากแต่เป็นการค้นหาคำความจริงเพื่อรวบรวมพยานหลักฐานและฟ้องคดีสู่ศาลในกรณีที่พบว่ามีกรกระทำคามผิดทางอาญา<sup>๗</sup> โดยในเบื้องต้น ได้มีการออกรัฐกฤษฎีกาที่ ๓๕๕ ลงวันที่ ๒๕ เมษายน ค.ศ. ๑๙๙๐ เพื่อจัดตั้งคณะกรรมการค้นหาคำความจริงและสร้างความปรองดองแห่งชาติ โดยได้กำหนดวัตถุประสงค์ของการจัดตั้งคณะกรรมการดังกล่าวไว้ในคำปรารภของรัฐกฤษฎีกาที่สำคัญ ได้แก่

๑. พื้นฐานแห่งความจริง เป็นสิ่งเดียวเท่านั้นที่จะสร้างความเป็นไปได้ในการอำนวยการยุติธรรม และสร้างเงื่อนไขที่สำคัญเพื่อให้การสร้างความปลอดภัยแห่งชาติประสบความสำเร็จอย่างแท้จริง

๒. การรับรู้ความจริงเป็นเพียงสิ่งเดียวเท่านั้นที่จะถือว่าการให้เกียรติแก่ผู้เสียหาย และแก้แค้นของผู้เสียหาย ตลอดจนเป็นการสร้างความเป็นไปได้ในการแก้ไขความเสียหายนั้น

๓. กระบวนการยุติธรรมมีหน้าที่ต้องนำหลักกฎหมายมาวินิจฉัยว่าการกระทำดังกล่าวเป็นการกระทำคามผิดฐานใด และระบุว่าผู้ใดเป็นผู้กระทำคามผิดเพื่อกำหนดการลงโทษที่เหมาะสม (นั่นหมายความว่าต้องนำความจริงที่ได้มาดำเนินคดีเพื่อลงโทษผู้กระทำคามผิด)

ทั้งนี้ รัฐบัญญัติดังกล่าวได้กำหนดขอบอำนาจของคณะกรรมการค้นหาคำความจริงและสร้างความปรองดองแห่งชาติไว้ว่า<sup>๘</sup> ให้คณะกรรมการมีอำนาจค้นหาคำความจริงในกรณีการละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างร้ายแรง โดยการละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างร้ายแรงนั้น หมายถึง การสาบสูญหลังจากถูกจับกุม หรือการถูกประหารชีวิต หรือการถูกรังแกจนถึงเสียชีวิต หรือการถูกลักพาตัว นั่นหมายความว่า ผู้ที่ถูกฆาตกรรมได้รับบาดเจ็บ แม้บาดเจ็บสาหัส แต่ถ้าหากไม่ถึงขั้นเสียชีวิตแล้ว ก็ไม่อยู่ในอำนาจของคณะกรรมการค้นหาคำความจริงและสร้างความปรองดองแห่งชาติ โดยให้คณะกรรมการมีหน้าที่ดำเนินการดังต่อไปนี้

๑. สร้างสถานการณ์จำลองและสถานการณ์แวดล้อมเพื่อแสดงว่าเหตุการณ์ (อาชญากรรม) นั้นเกิดขึ้นได้อย่างไร (เหมือนการจำลองเหตุการณ์และสถานที่เกิดเหตุของตำรวจ)

๒. รวบรวมพยานหลักฐานที่พอจะทำให้ระบุตัวผู้เสียหายได้

๓. จัดทำข้อเสนอในมาตรการการเยียวยาความเสียหายที่เป็นธรรม

๔. จัดทำข้อเสนอเพื่อสร้างมาตรการทางกฎหมายและทางปกครองเพื่อป้องกันมิให้การละเมิดสิทธิมนุษยชนดังกล่าวเกิดขึ้นอีก

ทั้งนี้ ถ้าหากในระหว่างการปฏิบัติหน้าที่ คณะกรรมการค้นหาคำความจริงฯ ได้หลักฐานซึ่งบ่งชี้ว่ามีการกระทำคามผิดทางอาญา ให้คณะกรรมการค้นหาคำความจริงฯ หลักฐานดังกล่าวฟ้องคดีต่อศาลที่มีเขตอำนาจ<sup>๙</sup>

คณะกรรมการค้นหาคำความจริงฯ ประกอบด้วยกรรมการทั้งหมด ๘ คน ซึ่งมาจากผู้ที่สนับสนุนอดีตประธานาธิบดีอาเณเดจาแนน ๔ คน และผู้สนับสนุนอดีตประธานาธิบดีปิโนเชต์อีก ๔ คน โดยมีนายราอูล เรตติก กวิสเซน (Raul Rettig Guissen) เป็นประธาน โดยคณะกรรมการค้นหาคำความจริงฯ มีคดีที่วินิจฉัย และไม่วินิจฉัย ดังนี้

<sup>๗</sup> รัฐกฤษฎีกาที่ ๓๕๕ มาตรา ๒ วรรค ๒

<sup>๘</sup> มาตรา ๑

<sup>๙</sup> มาตรา ๒ วรรค ๒

**ตารางแสดงจำนวนคำวินิจฉัยของคณะกรรมการค้นหาความจริงฯ**

คำวินิจฉัยของคณะกรรมการค้นหาความจริงฯ	จำนวน (คดี)
ผู้เสียหายจากการถูกละเมิดสิทธิมนุษยชน	๒,๑๑๕
ผู้เสียหายจากการถูกล่วงละเมิดอันเนื่องมาจากเหตุผลทางการเมือง	๑๖๔
รวมจำนวนผู้เสียหาย	๒,๒๗๙
คดีซึ่งคณะกรรมการค้นหาความจริงฯ ไม่สามารถวินิจฉัยได้	๖๔๑
<b>รวมคดีทั้งหมด</b>	<b>๒,๙๒๐</b>

ที่มา : National Commission for Truth and Reconciliation Report, ๑๙๙๑ จากเว็บไซต์ [www.usip.org/publications/truth-commission-chile-90](http://www.usip.org/publications/truth-commission-chile-90) (สืบค้นวันที่ ๔/๓/๒๕๕๕)

ต่อมาในปี ค.ศ. ๒๐๐๓ ซึ่งเป็นสมัยของประธานาธิบดีริคาร์โด ลากอส (Ricardo Lagos) ได้จัดตั้งคณะกรรมการแห่งชาติว่าด้วยการตรวจสอบการจำคุกและการทรมานอันเนื่องมาจากเหตุผลทางการเมือง (National Commission on Political Imprisonment and Torture) ขึ้น เพื่อค้นหาความจริงในกรณีที่ผู้เสียหายเป็นผู้ได้รับการทรมานหรือถูกคุมขังด้วยเหตุผลทางการเมือง แต่ไม่ได้เสียชีวิต โดยคณะกรรมการดังกล่าวประกอบด้วยกรรมการจำนวน ๘ คน เป็นผู้ชาย ๖ คน และผู้หญิง ๒ คน โดยมีการดำเนินงานเช่นเดียวกับคณะกรรมการค้นหาความจริงฯ สมัยประธานาธิบดีเอลวิน

ผลจากการรวบรวมหลักฐานเพื่อค้นหาความจริง ทำให้มีการรวบรวมพยานหลักฐานของหลายคดีฟ้องคดีต่อศาลเนื่องจากว่าคณะกรรมการค้นหาความจริงฯ พบว่ามีการกระทำความผิดทางอาญา อย่างไรก็ตาม การลงโทษผู้กระทำความผิดเป็นไปอย่างยากลำบากมาก เนื่องจากการกระทำความผิดอาญาส่วนใหญ่เกิดขึ้นในช่วง ค.ศ. ๑๙๗๓-๑๙๗๘ ซึ่งเป็นช่วงที่มีการออกรัฐกฤษฎีกา นิรโทษกรรมทำให้ศาลไม่สามารถพิพากษาลงโทษผู้กระทำความผิดสำหรับความผิดซึ่งได้ก่อในช่วงเวลาดังกล่าวได้ ทั้งนี้ ประธานาธิบดีเอลวินได้พยายามยกเลิกรัฐกฤษฎีกา นิรโทษกรรมนี้ แต่ไม่ประสบความสำเร็จ เพราะการยกเลิกรัฐกฤษฎีกาดังกล่าวต้องใช้เสียงข้างมากในรัฐสภา แต่ศาลก็ได้ใช้ความพยายามอย่างมากในการพิพากษาลงโทษผู้กระทำความผิด อย่างเช่น ในคดี Poblete Cordoba โดยในเดือนกันยายน ค.ศ. ๑๙๙๘ ศาลฎีกาได้พิพากษาคดีดังกล่าวยืนตามศาลล่างว่าการทำให้หายสาบสูญ และการลักพาตัว เป็นการกระทำความผิดที่ดำเนินต่อไปเรื่อยๆ จนกว่าจะพบศพ ส่วนของศพ หรือพบตัวผู้เสียหายซึ่งยังมีชีวิตอยู่ (Cath Collins, ๒๐๐๙) กล่าวคือ แม้การลักพาตัว หรือการทำให้บุคคลหายสาบสูญ จะได้กระทำลงในช่วง ค.ศ. ๑๙๗๓-๑๙๗๘ แต่ถ้าหากยังไม่พบผู้เสียหาย ศพ หรือชิ้นส่วนของศพหลังช่วงเวลาดังกล่าว ก็ถือว่า การลักพาตัว หรือการทำให้บุคคลหายสาบสูญยังคงดำเนินอยู่ ดังนั้น ถ้าหากยังไม่พบผู้เสียหายใน ค.ศ. ๑๙๘๐ ก็ถือว่า การกระทำความผิดดังกล่าวเกิดขึ้นใน ค.ศ. ๑๙๘๐ ด้วย ซึ่ง ค.ศ. ๑๙๘๐ เป็นปีที่อยู่นอกเหนือจากรัฐกฤษฎีกา นิรโทษกรรม ศาลจึงพิพากษาลงโทษได้

**- ความพยายามในการนำตัวผู้นำประเทศ (อดีตประธานาธิบดีปิโนเชต์) มาลงโทษ**

หลังจากที่นายพลปิโนเชต์พ้นจากตำแหน่งประธานาธิบดีแล้ว นายพลปิโนเชต์ได้เดินทางไปพำนักอยู่ในสหราชอาณาจักร และมีหลายประเทศได้พยายามดำเนินคดีกับนายพลปิโนเชต์ ในคดีอาชญากรรมระหว่างประเทศซึ่งได้กระทำในขณะที่ดำรงตำแหน่งประธานาธิบดีอยู่ เช่น อาชญากรรมฆ่าล้างเผ่าพันธุ์และการก่อการร้ายที่เกิดขึ้นในประเทศอาเจนตินา เนื่องจากการกล่าวอ้างว่านายพลปิโนเชต์เป็นหนึ่งในตัวการของผู้ปฏิบัติการคอนดอร์ (Operation Condor) ทั้งนี้ ศาลสเปนได้อ้างเขตตุลาณาของรัฐตามหลักสากลเหนือคดีดังกล่าว และผู้พิพากษาศาลสเปนเห็นว่า ศาลสเปนมีเขตอำนาจตามหลักสากลที่จะดำเนินคดีนี้ได้ อีกทั้ง

นายพลปิโนเชต์ก็ได้ฆ่าพลเมืองสเปนในประเทศชิลีซึ่งอยู่ในอาณาเขตของสเปน แต่ปัญหาอยู่ตรงที่ว่า สหราชอาณาจักรจะต้องส่งตัวนายพลปิโนเชต์ไปดำเนินคดีที่ประเทศสเปนหรือไม่

ศาลสูงของประเทศอังกฤษได้วินิจฉัยโดยนำพระราชบัญญัติส่งผู้ร้ายข้ามแดน ค.ศ. ๑๙๘๙ มาเป็นเกณฑ์ในการวินิจฉัยคดี แต่เมื่อพิจารณาแล้ว พบว่าสหราชอาณาจักรไม่สามารถส่งตัวนายพลปิโนเชต์ไปดำเนินคดีได้ เนื่องจาก การกระทำความผิดดังกล่าวไม่ได้เกิดขึ้นในดินแดนสเปน และไม่ได้เป็นการกระทำความผิดที่เกิดขึ้นภายนอกสหราชอาณาจักรซึ่งสหราชอาณาจักรสามารถลงโทษได้ตามกฎหมายของสหราชอาณาจักร (ศรีณยา สีมา, ๒๕๔๕)

หลังจากนั้น แม้จะได้มีความพยายามนำตัวนายพลปิโนเชต์มาดำเนินคดีในประเทศชิลี ได้แก่ คดีอาญาที่เกี่ยวข้องกับการละเมิดสิทธิมนุษยชน และคดีที่เกี่ยวกับการฉ้อราษฎร์บังหลวงในระหว่างที่ดำรงตำแหน่งประธานาธิบดี อย่างไรก็ตาม การดำเนินคดีดังกล่าวยืดเยื้อและล่าช้ามาก เนื่องจาก นายพลปิโนเชต์อ้างเรื่องปัญหาทางสุขภาพ ทำให้การพิจารณาคดีต้องเลื่อนออกไป และในระหว่างที่คดียังพิจารณาไม่เสร็จนั้น นายพลปิโนเชต์ได้เสียชีวิตด้วยโรคหัวใจในวันที่ ๑๐ ธันวาคม ค.ศ. ๒๐๐๖

## ๒. การเยียวยาผู้เสียหาย

การเยียวยาผู้เสียหายนั้นดำเนินการโดยคณะกรรมการ ๒ ชุด ได้แก่ คณะกรรมการเยียวยาและสร้างความปรองดองแห่งชาติ (National Reparation and Reconciliation) ซึ่งเป็นคณะกรรมการที่ถูกจัดตั้งขึ้นโดยรัฐสภาปีที่ ๑๙.๑๒๓ ทำหน้าที่นำข้อเสนอของคณะกรรมการค้นหาความจริงและสร้างความปรองดองแห่งชาติ มาดำเนินการให้เกิดผลอย่างเป็นรูปธรรม โดยมีการเยียวยาผู้เสียหายที่เสียชีวิต หายสาบสูญ ถูกทรมานจนถึงแก่ความตาย และถูกลักพาตัว

คณะกรรมการนี้ได้วินิจฉัยให้การเยียวยาผู้เสียหายทั้งสิ้น ๓,๑๙๗ ราย โดยการเยียวยานั้น ได้แก่ ให้ค่าใช้จ่ายรายเดือน เดือนละ ๔๘๑ เหรียญสหรัฐ และให้ค่าดูแลสุขภาพ รวมทั้งค่าใช้จ่ายทางการศึกษาด้วย (Centre for the Study of Violence and Reconciliation, [www.justiceinperspective.org.za/south-a-central-america/chile/national-reparation-and-reconciliation-corporation.html](http://www.justiceinperspective.org.za/south-a-central-america/chile/national-reparation-and-reconciliation-corporation.html))

คณะกรรมการอีกคณะหนึ่งที่ทำหน้าที่เยียวยาผู้เสียหาย ได้แก่ คณะกรรมการว่าด้วยผู้ถูกคุมขังและถูกทรมานด้วยเหตุผลทางการเมืองแห่งชาติ (National Commission on Political Imprisonment and Torture) ซึ่งก่อตั้งโดยรัฐสภาปีที่ ๑๐๔๐ ซึ่งได้มีการสอบสวนการละเมิดสิทธิมนุษยชนในกรณีของผู้เสียหาย ถูกพรากไปซึ่งเสรีภาพ และถูกทรมานอันเนื่องมาจากเหตุผลทางการเมือง ทั้งนี้ การเยียวยาที่คณะกรรมการนี้ดำเนินการให้ ได้แก่ ค่าใช้จ่ายรายเดือนให้แก่ผู้เสียหาย คนละ ๑๙๐ เหรียญสหรัฐ สวัสดิการให้การศึกษาโดยไม่เสียค่าธรรมเนียม และการให้ที่พักอาศัย การดูแลสุขภาพ แก่ผู้เสียหาย และญาติของผู้เสียหาย (Centre for the Study of Violence and Reconciliation, [www.justiceinperspective.org.za/south-a-central-america/chile/national-commission-on-political-prison-and-torture.html](http://www.justiceinperspective.org.za/south-a-central-america/chile/national-commission-on-political-prison-and-torture.html))



## ตอนที่ ๒ : การจัดการกับความขัดแย้งในระยะยาว : การเสริมสร้างความเป็นประชาธิปไตยผ่านการแก้ไขรัฐธรรมนูญ

หลังจากที่นายเอลวินได้ขึ้นดำรงตำแหน่งประธานาธิบดีแล้ว ประธานาธิบดีเอลวินก็พยายามที่จะแก้ไขรัฐธรรมนูญที่ตราขึ้นในปี ๑๙๘๐ ให้มีความเป็นประชาธิปไตยมากยิ่งขึ้น เนื่องจากรัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าวมีบทบัญญัติหลายมาตราที่เป็นการจำกัดสิทธิเสรีภาพที่เกี่ยวข้องกับการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน เช่น เสรีภาพทางการแสดงความคิดเห็น และเสรีภาพของสื่อ โดยบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญจะไม่ได้บัญญัติไว้ตรงๆ ว่าไม่ให้ประชาชนมีสิทธิเสรีภาพในเรื่องใดบ้าง หากแต่จะบัญญัติในตอนต้นของมาตราว่ามีการรับรองสิทธิเสรีภาพของประชาชน และวรรคต่อมาก็จะบัญญัติว่าสิทธิเสรีภาพนั้นๆ อาจถูกจำกัดได้ด้วยวิธีการใดบ้าง (ซึ่งส่วนใหญ่ก็จะบัญญัติในทำนองว่า “ให้มีกฎหมายกำหนดเรื่อง....” ซึ่งเป็นการจำกัดสิทธิเสรีภาพที่ได้บัญญัติรับรองไว้ในตอนต้นของมาตราทั้งสิ้น”)

นับแต่ปี ๑๙๘๙ เป็นต้นมา ประเทศชิลีมีการแก้ไขรัฐธรรมนูญเพื่อให้รัฐธรรมนูญมีความเป็นประชาธิปไตยมากยิ่งขึ้นมาโดยตลอด และรัฐธรรมนูญก็ได้รับการแก้ไขครบทุกประเด็นในปี ๒๐๐๕ เหตุที่ทำให้การแก้ไขรัฐธรรมนูญเป็นไปอย่างล่าช้า ก็เพราะรัฐธรรมนูญที่ตราขึ้นในปี ๑๙๘๐ นั้น กำหนดให้การแก้ไขรัฐธรรมนูญกระทำได้โดยยากมาก<sup>๑๐</sup> ทั้งนี้ ประเด็นสำคัญที่มีการแก้ไขในรัฐธรรมนูญ ได้แก่ ในปี ๑๙๙๑ ตามแผนการปฏิรูปรัฐธรรมนูญได้กำหนดให้สมาชิกสภาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน เพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในทางการเมืองมากยิ่งขึ้น โดยแต่เดิมสมาชิกสภาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะมาจากการแต่งตั้งของฝ่ายบริหาร (Montes and Vial, ๒๐๐๕)

นอกจากนี้ ยังมีการแก้ไขบทบัญญัติมาตรา ๘ ที่มีเนื้อหาเป็นการทำให้พรรคการเมืองที่มีอุดมการณ์แบบมาร์กซิสต์ (พรรคการเมืองฝ่ายซ้าย) กลายเป็นพรรคการเมืองที่ผิดกฎหมาย (ซึ่งในรัฐธรรมนูญใช้คำว่า “ไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ” (unconstitutional)) เดิมทีรัฐธรรมนูญ ค.ศ. ๑๙๘๐ มาตรา ๘ บัญญัติให้การกระทำใดๆ ของบุคคลหรือกลุ่มบุคคลซึ่งมีเจตนาที่จะถ่ายทอดหลักการ (หรือแนวความคิด) ที่ขัดแย้งกับ (แนวความคิด) ของสังคม หรือของรัฐ ให้ถือว่าการกระทำดังกล่าวเป็นสิ่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย และองค์กรหรือกลุ่มการเคลื่อนไหวทางการเมืองหรือพรรคการเมืองที่มีจุดประสงค์ดังกล่าว หรือโดยสภาพกิจกรรมของสมาชิกในองค์กร กลุ่มการเคลื่อนไหวทางการเมือง หรือพรรคการเมืองนั้น เป็นที่สงสัยว่ามีจุดประสงค์ดังกล่าว ให้ถือว่าองค์กร หรือพรรคการเมืองนั้น ไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ และบทบัญญัติดังกล่าวยังได้กำหนดโทษไว้ด้วยคือ ห้ามบุคคลหรือกลุ่มบุคคลนั้นสอนหนังสือหรือออกสื่อมวลชนภายในเวลาที่กำหนด เป็นต้น แต่บทบัญญัติดังกล่าวก็ได้รับการแก้ไขโดยรัฐบัญญัติที่ ๒๐.๐๕๐ ค.ศ. ๒๐๐๕ (เป็นรัฐบัญญัติแก้ไขรัฐธรรมนูญ) ซึ่งหลังจากการแก้ไขดังกล่าว บทบัญญัตินี้ถูกตัดออกไปและเปลี่ยนใหม่เกือบทั้งมาตรา<sup>๑๑</sup>

ประเด็นเรื่องสิทธิเสรีภาพก็ได้รับการแก้ไขหลายมาตราเช่นกัน ที่สำคัญ ได้แก่ เสรีภาพเกี่ยวกับสื่อ (ซึ่งถูกจำกัดมานานนับแต่มีการรัฐประหารในเดือนกันยายน ค.ศ. ๑๙๗๓) ทั้งนี้ รัฐธรรมนูญ ค.ศ. ๑๙๘๐ มาตรา ๑๙ อนุมาตรา ๑๒ บัญญัติรับรองสิทธิเสรีภาพของประชาชนในการแสดงความคิดเห็น และเสรีภาพของสื่อ แต่ในวรรคท้ายก็บัญญัติจำกัดเสรีภาพดังกล่าว โดยบัญญัติว่า ให้มีกฎหมายกำหนดระบบของการตรวจพิจารณา

<sup>๑๐</sup> ข้อเสนอในการแก้ไขรัฐธรรมนูญจะต้องเสนอโดยประธานาธิบดี หรือสมาชิกสภาองครักษ์ (National Congress เทียบได้กับรัฐสภาในประเทศไทย) และข้อเสนอดังกล่าวจะต้องได้รับการรับรองจากทั้งสองสภา โดยจะต้องมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไม่น้อยกว่าสามในห้าของจำนวนสมาชิกทั้งหมดในสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกวุฒิสภาไม่น้อยกว่าสามในห้าของจำนวนสมาชิกทั้งหมดในวุฒิสภา (รัฐธรรมนูญปี ๑๙๘๐ มาตรา ๑๑๖ วรรค ๑-๒)

<sup>๑๑</sup> โปรตุเกสรัฐธรรมนูญ ค.ศ. ๑๙๘๐ มาตรา ๘ (<http://confinder.richmond.edu/admin/docs/Chile.pdf>) เทียบกับรัฐธรรมนูญ ค.ศ. ๑๙๘๐ (ฉบับแก้ไขเพิ่มเติม) มาตรา ๘ (<http://pdba.georgetown.edu/Constitutions/Chile/chileo5.html>) (เอกสารภาษาสเปน)

(Censorship) สำหรับสื่อโฆษณาที่มีลักษณะเป็นภาพเคลื่อนไหว และให้กำหนดหลักทั่วไปสำหรับการบริหารจัดการกิจกรรมที่เกี่ยวกับศิลปะต่างๆ ที่มีการแสดงออกสู่สาธารณชน นั้นหมายความว่า แม้รัฐธรรมนูญจะรับรองเสรีภาพของสื่อ แต่ก็ต้อง “เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ” กล่าวคือ จะมีกฎหมายมาบัญญัติจำกัดเสรีภาพดังกล่าวเพียงไร เมื่อไร ก็ได้ อย่างไรก็ตาม บทบัญญัติดังกล่าวได้รับการแก้ไขโดยรัฐบัญญัติที่ ๑๘.๘๒๕ ค.ศ. ๑๙๘๙ โดยสิทธิเสรีภาพดังกล่าวได้รับการรับรองเช่นเดิม แต่เปลี่ยนข้อจำกัดในวรรคท้าย โดยให้มีกฎหมายกำหนดระดับการจัดระดับความเหมาะสมของภาพยนตร์กับผู้ชม (Rating System) เท่านั้น

ยิ่งกว่านั้น ระบบการพิจารณาคดีอาญาในศาลอาญาก็ได้รับการแก้ไขด้วย โดยเปลี่ยนจากระบบการพิจารณาคดีแบบไต่สวน (Inquisitorial System) ซึ่งใช้อยู่เดิมมาเป็นระบบการพิจารณาคดีแบบกล่าวหา (Adversarial System) แทน (Montes and Vial, ๒๐๐๕) ทั้งนี้ ระบบพิจารณาคดีแบบไต่สวน คือ ระบบการพิจารณาคดีที่ให้ศาลมีหน้าที่ค้นหาข้อเท็จจริงจากพยานหลักฐานต่างๆ ทั้งที่คู่ความนำเสนอต่อศาล หรือศาลเห็นสมควรเรียกมาสืบเอง และไม่มีบทกฎหมายวางระเบียบการสืบพยาน หรือไม่มีบทตัดพยานโดยเคร่งครัดว่าพยานประเภทนี้รับฟังได้ พยานประเภทนั้นรับฟังไม่ได้ (เข็มชัย ชูติวงศ์, ๒๕๔๗) จึงอาจกล่าวได้ว่า บทบาทสำคัญของการพิจารณาคดีระบบนี้อยู่ที่ผู้พิพากษา โดยคู่ความมีส่วนร่วมในการพิจารณาคดีน้อยมาก และจากประสบการณ์ของประเทศชิลีในการดำเนินคดีเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิมนุษยชนในช่วงของประธานาธิบดีปิโนเชตนั้น ผู้พิพากษามักจะแสวงหาพยานหลักฐานเองโดยในบางกรณีคู่ความไม่มีโอกาสได้ล่วงรู้ถึงการแสวงหาพยานหลักฐานนั้น และในบางกรณีผู้พิพากษาก็ไม่เป็นกลาง ดังนั้น เมื่อมีการปฏิรูปแก้ไขรัฐธรรมนูญ จึงมีการเปลี่ยนระบบการพิจารณาคดีมาเป็นระบบกล่าวหา ซึ่งเป็นระบบที่ผู้พิพากษาต้องวางตัวเป็นกลางจริง เพื่อควบคุมให้คู่ความทั้งสองฝ่ายปฏิบัติตามกติกาอย่างเคร่งครัด ต้องปล่อยให้คู่ความดำเนินคดีหาพยานหลักฐานอย่างเต็มที่ มีหลักเกณฑ์ในการนำพยานพิสูจน์ได้หรือไม่เป็นไปโดยเคร่งครัด มีบทตัดพยานที่เด็ดขาด เพื่อไม่ให้พยานที่ต้องห้ามเข้าสู่สำนวนความ (เข็มชัย ชูติวงศ์, ๒๕๔๗) หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ คู่ความเป็นผู้ที่มีบทบาทสำคัญในการพิจารณาคดี ส่วนผู้พิพากษาจะมีบทบาทน้อยมาก คือ เป็นเพียงผู้รักษากติกาเท่านั้น



## บรรณานุกรม

### ตำรา

เข็มชัย ชูติวงศ์.(๒๕๔๗) คำอธิบายกฎหมายลักษณะพยาน. กรุงเทพมหานคร : นิติบรรณการ.

Amnesty International. 1987. Amnesty International Report. United Kindom: Amnesty International

Cath Collins (2009). Prosecuting Pinochet : Late Accountability in Chile and the Role of the Pinochet Case. Washington D.C.: George Mason University.

César N. Caviedes .1991. Elections in Chile : The Road Toward Redemocratization. United States of America : Lynne Rienner Publishers

International Commission of Jurists. 1974. Final Report of Mission to Chile, April 1974, to study the legal system and the protection of human rights. Geneva

### บทความ (จากตำราและวารสาร)

ชลิต แนวพนิช. ๒๕๑๖. “ลำดับเหตุการณ์ทางการเมืองและสังคมเกี่ยวกับความเป็นมาของฝ่ายซ้ายในชิลี ค.ศ. ๑๙๐๖-๑๙๗๑” ใน การปฏิวัติของชิลี, กองบรรณาธิการสังคมศาสตร์ปริทัศน์, กรุงเทพมหานคร : สังคมศาสตร์ปริทัศน์ .

ชาญณรงค์ เตชะรัชต์กิจ. ๒๕๑๖. “ลำดับเหตุการณ์ทางการเมืองและสังคมเกี่ยวกับความเป็นมาของฝ่ายซ้ายในชิลี ค.ศ.๑๙๐๖-๑๙๗๑” ใน การปฏิวัติของชิลี ,กองบรรณาธิการสังคมศาสตร์ปริทัศน์, กรุงเทพมหานคร : สังคมศาสตร์ปริทัศน์.

### วิทยานิพนธ์

ศรัณยา สี่มา. ๒๕๔๕. “ความคุ้มกันของผู้นำรัฐกับอาชญากรรมระหว่างประเทศ : ศึกษากรณีคดีพลเอกออก กุสโต ปิโนเชต์.” วิทยานิพนธ์หลักสูตรปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต.จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, สาขาวิชานิติศาสตร์.

### สื่ออิเล็กทรอนิกส์

“National Commission for Truth and Reconciliation Report.” [www.usip.org/publications/truth-commission-chile-90](http://www.usip.org/publications/truth-commission-chile-90) (March 4, 2012).

Centre for the Study of Violence and Reconciliation. “National Reparation and Reconciliation.” [www.justiceinperspective.org.za/south-a-central-america/chile/national-commission-on-political-prison-and-torture.html](http://www.justiceinperspective.org.za/south-a-central-america/chile/national-commission-on-political-prison-and-torture.html) (March 4, 2012)

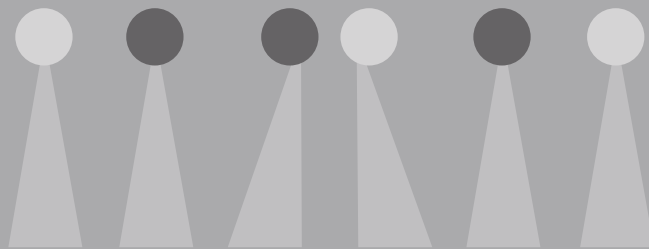
Centre for the Study of Violence and Reconciliation. “National Commission on Political Imprisonment and Torture”. [www.justiceinperspective.org.za/south-a-central-america/chile/national-reparation-and-reconciliation-corporation.html](http://www.justiceinperspective.org.za/south-a-central-america/chile/national-reparation-and-reconciliation-corporation.html) . (February 2, 2012)

Christopher Minster. “Chile’s MIR : The Revolutionary Left Movement : Urban guerrillas Declare war on the Pinochet Dictatorship.”

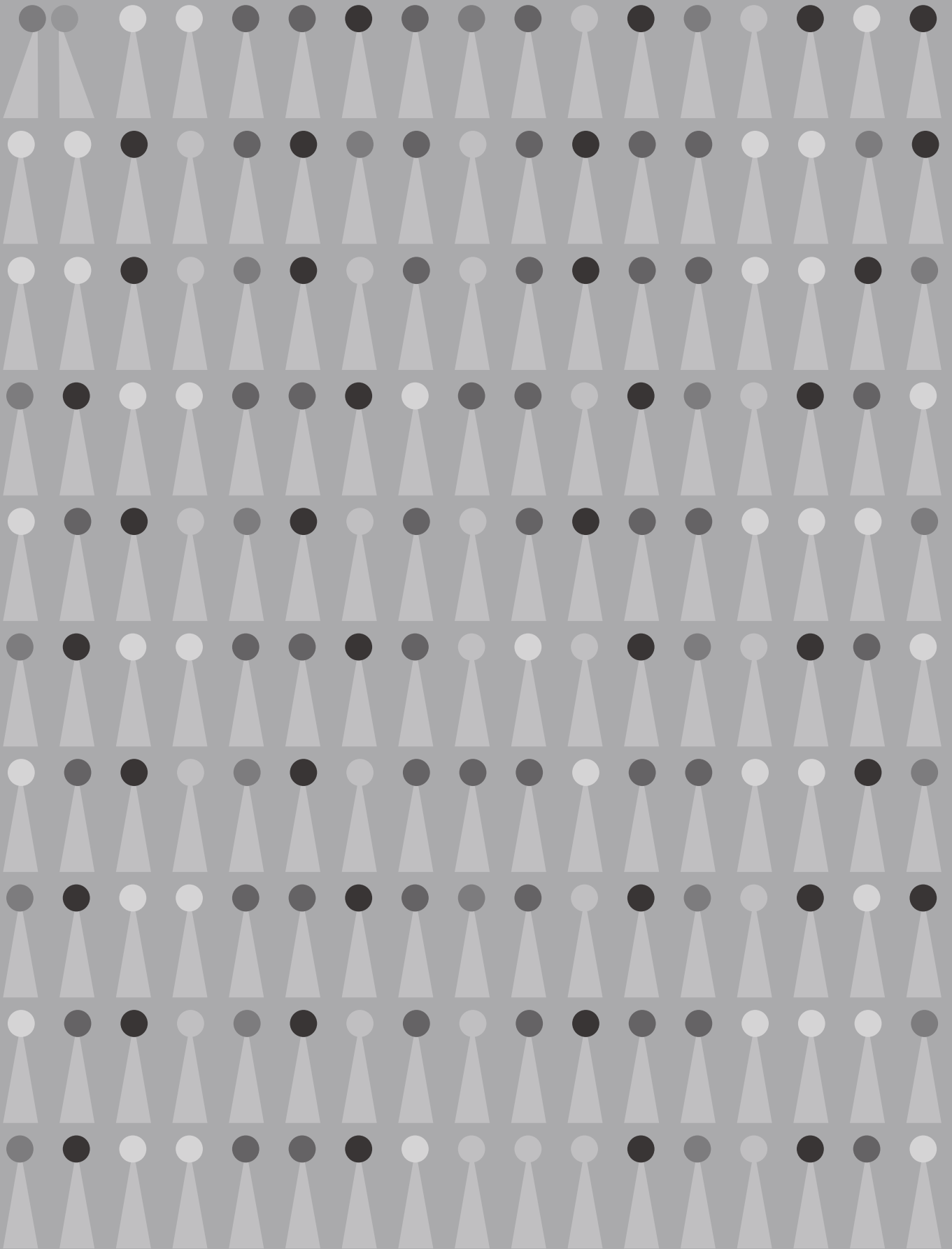
J. Esteban Montes and Tomas Vial. 2005. “The Role of Constitution-Building Processes in Democratization.” <http://www.idea.int/conflict/cbp/> (March 9, 2012)



ภาคผนวก



โบลีเวีย



# การสร้างความปลอดภัยแห่งชาติ: กรณีศึกษาโบลิเวีย

ณัชชาภัทร อุ๋นตรงจิตร

นักวิชาการ วิทยาลัยการเมืองการปกครอง สถาบันพระปกเกล้า

## บทนำ

โบลิเวีย หรือชื่ออย่างเป็นทางการว่า “รัฐพหุชนชาติแห่งโบลิเวีย (Plurinational State of Bolivia)” เป็นประเทศหนึ่งที่เคยยากจนที่สุดในละตินอเมริกา เติบโตด้วยปัญหาเรื้อรังทั้งทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม ประกอบไปด้วยชนชาติพันธุ์ต่างๆ หลากหลาย เป็นประเทศที่ไม่มีเสถียรภาพทางการเมือง มีระบบพรรคการเมืองหลายพรรค และปกครองด้วยรัฐบาลทหารติดต่อกันหลายทศวรรษ มีรัฐธรรมนูญมาแล้ว ๑๗ ฉบับ มีการรัฐประหารสลับกับการเลือกตั้งแบบประชาธิปไตย ประชาชนไม่ค่อยมีความสนใจหรือมีความกระตือรือร้นในกิจกรรมการเมือง

อย่างไรก็ตาม เมื่อไม่นานที่ผ่านมาโบลิเวียได้ก้าวเข้าสู่ยุคสมัยใหม่ จากที่เคยได้รับสมญานามว่าเป็นประเทศที่ยากจนที่สุดในละตินอเมริกา มีการกระจายรายได้น้อย และมีประชากรส่วนใหญ่ของประเทศซึ่งเป็นคนพื้นเมืองมีวิถีชีวิตใต้เส้นความยากจน ทั้งๆ โบลิเวียที่มีทรัพยากรธรรมชาติจำนวนมากโดยเฉพาะอย่างยิ่ง น้ำมันดิบและก๊าซธรรมชาติจำนวนมากแต่ไม่สามารถใช้ประโยชน์จากทรัพยากรของตนได้ จนมีสมญานามว่า “ลาที่นั้งอยู่บนเหมืองทอง”

ในปัจจุบันสถานการณ์เปลี่ยนแปลงไป โบลิเวียมีสถานภาพทางเศรษฐกิจที่ดีขึ้น จนนำหน้าหลายประเทศในละตินอเมริกา เช่น โคลอมเบีย โดมินิกัน เวเนซุเอลา เอลซัลวาดอร์ เปรู และเอกวาดอร์ เป็นต้น โบลิเวียสามารถแก้ไขปัญหาความยากจน ซึ่งทำให้ตัวเลขของประชาชนใต้เส้นยากจนที่เคยมีถึงร้อยละ ๖๐ ใน ค.ศ. ๒๐๐๖ มาเหลือเพียงร้อยละ ๓๐.๓ ใน ค.ศ. ๒๐๑๐ หรือมากกว่า ๑ เท่าในช่วงระยะเวลา ๕ ปี

รายงานการศึกษาการสร้างความปลอดภัยแห่งชาติในบทนี้ มุ่งเน้นการศึกษาว่า อะไรคือสิ่งที่อยู่เบื้องหลังการเปลี่ยนแปลงในช่วง ๕ ปีหลังของประเทศโบลิเวียที่ผ่านมา อะไรที่สามารถแก้ไขประเทศที่แบ่งแยกเป็นฝักฝ่าย ยากจน และขาดเสถียรภาพของโบลิเวียได้ อะไรเป็นแรงผลักดันให้คนพื้นเมืองซึ่งเป็นคนส่วนใหญ่ได้มีส่วนร่วมในทางการเมืองมากขึ้น ได้มีโอกาสลงประชามติร่างรัฐธรรมนูญของตนเอง สามารถแก้ไขปัญหาการกระจายรายได้และการกระจายทรัพยากรธรรมชาติได้อย่างเป็นรูปธรรม

## ๑. ความเป็นมาของสถานการณ์ความขัดแย้ง

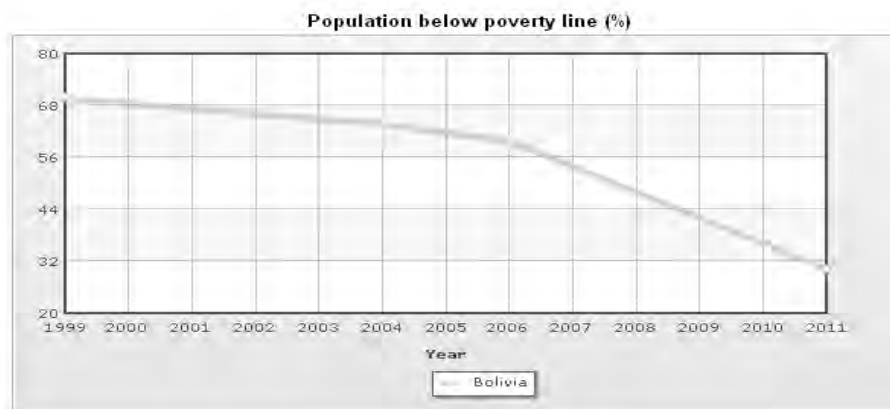
### ๑.๑ สภาพบริบททางการเมือง

#### ๑.๑.๑ สภาพแวดล้อมทางสังคมและเศรษฐกิจ

ก่อนที่จะกล่าวถึงสภาพบริบททางการเมืองในประเทศโบลิเวีย นั้น น่าจะต้องทำความเข้าใจสภาพแวดล้อมทางสังคมและเศรษฐกิจของโบลิเวีย เพื่อให้เห็นโครงสร้างของประเทศก่อนก่อน โบลิเวีย มีขนาดใหญ่กว่าประเทศไทยประมาณ ๑ เท่า คือประมาณ ๑ ล้านตารางกิโลเมตร และไม่มีพื้นที่ติดทะเล

เนื่องจากพ่ายแพ้สงครามแปซิฟิก และต้องเสียดินแดนที่ติดทะเลให้กับประเทศชิลีตั้งแต่ปี ค.ศ. ๑๘๘๓ ปัจจุบันนี้ โบลิเวียสามารถใช้ทางออกทางทะเลผ่านประเทศชิลีได้ แต่ไม่มีอำนาจอธิปไตยเหนือดินแดนดังกล่าว ปัจจุบัน (ข้อมูลในปี ค.ศ. ๒๐๑๑) ประเทศโบลิเวียมีประชากรประมาณ ๑๐ ล้านคน ประกอบไปด้วยคนหลากหลายชาติพันธุ์ ชาติพันธุ์ที่มีมากที่สุดได้แก่ชาว Quechua ซึ่งมีอยู่ประมาณร้อยละ ๒๕ และชาว Aymaran อีกราวร้อยละ ๑๗ อีกร้อยละ ๓๐ เป็นชาติพันธุ์ผสม และคนผิวขาวที่มาจากยุโรปอีกร้อยละ ๑๒ คนส่วนใหญ่ของโบลิเวียมองว่าตนเองเป็นคนพื้นเมือง ในปี ค.ศ. ๒๐๐๑ ได้มีการสำรวจพบว่า ประชากรราวร้อยละ ๖๒ ที่มีอายุ ๑๕ ปีขึ้นไปได้ให้คำจำกัดความตัวเองว่าเป็นคนพื้นเมือง (Connie Veillette, ๒๐๐๕)

ในอดีต ประเทศโบลิเวียเคยได้รับฉายาว่าเป็นประเทศที่ยากจนที่สุดในละตินอเมริกา ราวร้อยละ ๗๐ ของพลเมืองอยู่ใต้อัตราความยากจนในปี ค.ศ. ๑๙๙๙ แต่ในปี ค.ศ. ๒๐๑๐ สถานการณ์ด้านความยากจนได้ปรับตัวดีขึ้น โดยมีพลเมืองอยู่ใต้อัตราความยากจนลดลงเหลือร้อยละ ๓๐.๓ นับว่าในปัจจุบันประเทศโบลิเวียอยู่ในสถานการณ์ที่ดีกว่าหลายประเทศในภูมิภาคเดียวกัน เช่น โคลอมเบีย (มีพลเมืองร้อยละ ๔๕.๕ อยู่ใต้อัตราความยากจน), โดมินีกัน (มีพลเมืองร้อยละ ๔๒.๒ อยู่ใต้อัตราความยากจน), เวเนซุเอลา (มีพลเมืองร้อยละ ๓๗.๙ อยู่ใต้อัตราความยากจน), เอลซัลวาดอร์ (มีพลเมืองร้อยละ ๓๗.๘ อยู่ใต้อัตราความยากจน), เปรู (มีพลเมืองร้อยละ ๓๔.๘ อยู่ใต้อัตราความยากจน) และ เอกวาดอร์ (มีพลเมืองร้อยละ ๓๓.๑ อยู่ใต้อัตราความยากจน) (Index Mundi, ๒๐๑๑) โดยมีสถิติที่น่าสนใจพบว่า สัดส่วนของประชาชนที่มีการใช้ชีวิตต่ำกว่าระดับการดำรงชีวิตใต้อัตราความยากจนของประเทศโบลิเวียค่อยๆ ลดลงมาเรื่อยๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งหลังปี ค.ศ. ๒๐๐๔ และ หลัง ค.ศ. ๒๐๐๖ เป็นต้นมา แม้เราจะมีข้อมูลไม่เพียงพอที่จะสรุปได้ว่าการที่ความยากจนในโบลิเวียลดลงเป็นอย่างมากจนทำให้ประชาชนชาวโบลิเวียมีคุณภาพชีวิตดีขึ้นนั้นเป็นเพราะเหตุใด แต่เมื่อพบว่าในช่วงสมัยดังกล่าวเป็นช่วงสมัยที่ประเทศโบลิเวียสามารถจัดการความขัดแย้งทางการเมืองในประเทศได้ จึงเป็นที่น่าสนใจว่า มีนโยบายใดของประเทศโบลิเวีย ที่เกี่ยวข้องหรือไม่อย่างไร กับการจัดการปัญหาความยากจน



Country	1999	2004	2006	2011
Bolivia	70	64	60	30.3

ข้อมูลจาก Index Mundi, ๒๐๑๑

แม้จะเป็นประเทศที่มีความอุดมสมบูรณ์ในทรัพยากรธรรมชาติ โดยเฉพาะอย่างยิ่งก๊าซธรรมชาติ และน้ำมันดิบ แต่ในอดีตประเทศโบลิเวียมีปัญหาเรื่องการกระจายทรัพยากรธรรมชาติ โดยมีเพียงคนกลุ่มน้อยในสังคมที่สืบเชื้อสายจากชาวสเปนในสมัยอาณานิคมเท่านั้นที่ได้รับประโยชน์จากทรัพยากรนี้ ประชาชนซึ่งเป็นคนพื้นเมืองส่วนใหญ่มีความยากจน และต้องดำรงชีพโดยการอาศัยการปลูกต้นโคคา ซึ่งเป็นสารตั้งต้นของยาเสพติดโคเคน ผู้ที่มีอำนาจปกครองประเทศส่วนใหญ่คือชนกลุ่มน้อยที่มีเชื้อสายสเปน ส่วนคนท้องถิ่นมักไม่ได้รับประโยชน์ใดๆ จากทรัพยากรธรรมชาติ และนโยบายสาธารณะของประเทศ

ในอดีต การปลูกต้นโคคาเป็นเรื่องไม่ผิดกฎหมายในบางส่วนของประเทศนี้ เนื่องจากเป็นพืชพื้นเมืองที่คนท้องถิ่นนำมาเคี้ยวกินหรือชงชา แต่การปลูกเพื่อการเก็บเกี่ยวไปผลิตยาเสพติดได้เพิ่มจำนวนสูงขึ้นมากในช่วง ค.ศ. ๑๙๗๐ - ๑๙๘๐ จากปัญหาเศรษฐกิจของประเทศ แต่หลังจากนั้นได้ลดจำนวนลงอย่างรวดเร็วในช่วง ๑๙๙๐ เป็นต้นมา จากนโยบายของรัฐบาลร่วมกับสหรัฐอเมริกาที่ต้องการปราบปรามการปลูกและเก็บเกี่ยวโคคาที่ผิดกฎหมาย นโยบายดังกล่าวได้ทำให้เกิดความไม่พอใจ ในกลุ่มคนที่ปลูกโคคาเป็นพืชเศรษฐกิจ ทำให้เกิดการรวมตัวของเกษตรกรในนามกลุ่มสหภาพผู้ปลูกต้นโคคา รวมตัวเป็นองค์กรเพื่อต่อสู้ทางการเมือง หนึ่งในผู้นำกลุ่มผู้ปลูกโคคา นายอีโว มอราเรส ผู้ซึ่งเคยเป็นเกษตรกรปลูกต้นโคคา และต่อมาภายหลังจากที่ได้รับผลกระทบจากนโยบายการปราบปรามการปลูกโคคา เขาก็ได้เข้าสู่สนามการเมือง และประสบความสำเร็จในการดำรงตำแหน่งเป็นประธานาธิบดี ซึ่งนำทางไปสู่การประกาศรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ในปี ค.ศ. ๒๐๐๙

### ๑.๑.๒ ความขัดแย้งและความไม่มีเสถียรภาพทางการเมือง

นอกจากจะเป็นที่รู้จักในนามของดินแดนแหล่งสุดท้ายของ เอร์เนสโต เกบารา หรือที่รู้จักกันในนามของ เซ กุวารรา นักปฏิวัติแนวมาร์กซิสต์ผู้มีต้นกำเนิดในประเทศอาร์เจนตินาแล้ว ประเทศโบลิเวียยังเป็นที่รู้จักในนามของประเทศที่ใช้รัฐธรรมนูญค่อนข้างเปลื้อง และมีการแทรกแซงทางการเมืองจากฝ่ายเผด็จการอยู่เสมอ กล่าวได้ว่า ตั้งแต่ที่มีรัฐธรรมนูญฉบับแรกในปี ค.ศ. ๑๘๒๖ จนถึงปี ค.ศ. ๒๐๑๑ ประเทศโบลิเวียมีรัฐธรรมนูญมาทั้งสิ้น ๑๗ ฉบับ และได้ผ่านกระบวนการการเปลี่ยนผ่านทางการเมืองต่างๆ ที่ไร้เสถียรภาพคล้ายกับเมืองไทย ผ่านการเลือกตั้ง สลับกับการรัฐประหารโดยคณะทหาร และการปกครองแบบเผด็จการมาโดยตลอด โดยก่อนหน้านี้จะประกาศใช้รัฐธรรมนูญ ค.ศ. ๒๐๐๙ ประเทศโบลิเวียมีรัฐธรรมนูญมาแล้ว ๑๖ ฉบับ มีการปรับปรุงแก้ไขอีก ๖ ครั้ง สลับกับการรัฐประหาร โดยเฉพาะอย่างยิ่งนับตั้งแต่ปี ค.ศ. ๑๙๔๕ เป็นต้นมา รัฐธรรมนูญที่ร่างขึ้นใหม่ของประเทศได้เพิ่มประเด็นกีดกันทางชาติพันธุ์และชนชั้นมากขึ้นเรื่อยๆ เฉพาะพลเมืองโบลิเวียที่มีผิวขาว มีการศึกษาและมีฐานะดีเท่านั้นที่ได้รับสิทธิแห่งความเป็นพลเมืองเต็มที่ ส่วนชาวพื้นเมืองถูกกีดกันต่างๆ นานาจากนโยบายสาธารณะ (Connie Veillette, ๒๐๐๕)

ตั้งแต่ปี ค.ศ. ๒๐๐๑-๒๐๐๕ ประเทศโบลิเวียมีประธานาธิบดีถึง ๕ คน โดยในปี ค.ศ. ๒๐๐๑ ประธานาธิบดี Jorge Quiroga ได้รับตำแหน่งประธานาธิบดีต่อจากนาย Hugo Banzer ซึ่งมีปัญหาสุขภาพ ต่อจากนั้นนาย Gonzalo Sánchez de Lozada ชนะเลือกตั้งเป็นประธานาธิบดีสมัยที่สอง หลังจากนั้นได้เกิดเหตุการณ์ทางการเมืองขึ้นในปี ค.ศ. ๒๐๐๓ ทำให้นาย Lozado ต้องลาออกจากตำแหน่ง หลังจากนั้นรองประธานาธิบดี Carlos Mesa ผู้ซึ่งเป็นนักข่าวในรายการโทรทัศน์ที่มีชื่อเสียง นักประวัติศาสตร์ และนักการ-



เมืองอิสระ ได้ดำรงตำแหน่งเป็นประธานาธิบดีแทน ต่อมาในปี ค.ศ. ๒๐๐๕ นาย Mesa ก็ลาออกเพื่อรับผิดชอบกับปัญหาการประท้วงในท้องถิ่นที่เกิดขึ้นครั้งต่อครั้ง จนทำให้ประเทศกลายเป็นอัมพาต หลีกทางให้ Eduardo Rodriguez ประธานศาลสูงสุดให้เข้าดำรงตำแหน่งเป็นประธานาธิบดี (Connie Veillette, ๒๐๐๕) โดยตั้งแต่เหตุการณ์ในปี ค.ศ. ๒๐๐๓ เป็นต้นมาต่อเนื่องจนถึงปี ค.ศ. ๒๐๐๕ ได้เกิดเหตุการณ์การประท้วงโดยกลุ่มคนพื้นเมือง และผู้ใช้แรงงาน ที่ได้ดำเนินการปิดถนน เรียกร้อง จนกระทั่งได้มีการเผชิญหน้ากับกลุ่มทหาร ทำให้มีผู้เสียชีวิตถึงกว่า ๘๐ คน โดยกลุ่มผู้ประท้วงเรียกร้องให้มีการกระจายผลตอบแทนทางเศรษฐกิจไปให้กับกลุ่มคนที่ยากจนในสังคม ซึ่งเป็นการต่อต้านนโยบายที่ตัดค่าใช้จ่ายภาครัฐ และขึ้นภาษี ฟางเส้นสุดท้ายที่กดดันให้เกิดการประท้วงจนนำไปสู่การลาออกของประธานาธิบดี Lozada อยู่ที่แผนการของประธานาธิบดีที่จะส่งออกก๊าซธรรมชาติของโบลิเวียไปให้กับเม็กซิโกและสหรัฐอเมริกาผ่านทางทะเลที่ชิลี ซึ่งเป็นประเทศคู่ศัตรูในอดีตของประเทศโบลิเวีย

## ๑.๒ คู่ขัดแย้งที่เกี่ยวข้อง

### ๑.๒.๑ ชนพื้นเมือง

คู่ขัดแย้งที่เกี่ยวข้องในความขัดแย้งทางการเมืองของประเทศโบลิเวียคือ ชนพื้นเมืองซึ่งเป็นคนกลุ่มใหญ่ในสังคม กับผู้นำผิวขาวที่สืบเชื้อสายมาจากชาวสเปนที่มีฐานะร่ำรวย ในอดีตนั้นการเมืองของประเทศโบลิเวียถูกครอบงำโดยผู้นำผิวขาว โดยมีคนพื้นเมืองมีส่วนร่วมทางการเมืองค่อนข้างน้อย สนามของการเมืองในประเทศโบลิเวียส่วนใหญ่แล้วเป็นการต่อสู้ระหว่างเผด็จการทหารแต่เหตุการณ์เริ่มเปลี่ยนแปลงไปตั้งแต่ปี ค.ศ. ๒๐๐๓ เป็นต้นมา

บทบาททางการเมืองของชนพื้นเมืองชาวโบลิเวีย สามารถสืบย้อนไปได้ในขบวนการปฏิวัติแห่งชาติ (Nationalist Revolutionary Movement –MNR) ซึ่งถือกำเนิดขึ้นในปี ค.ศ. ๑๙๕๑ โดยคนพื้นเมืองและประสบความสำเร็จในการปฏิวัติปี ค.ศ. ๑๙๕๒ กลุ่ม MNR ได้เสนอแนวทางในการปฏิรูปการเมืองโดยให้สิทธิการเลือกตั้งทั่วไปกับประชาชน และวางรากฐานในการปฏิรูปที่ดิน การส่งเสริมการศึกษาอย่างเท่าเทียม และทำให้ยึดสัมปทานการขุดแร่ดีบุกให้เป็นของรัฐ แต่เหตุการณ์การแทรกแซงทางการเมืองของขุนพลทหารตั้งแต่ปี ค.ศ. ๑๙๖๔ เป็นต้นมา ทำให้นโยบายต่างๆ ที่วางรากฐานไว้โดย MNR ไม่ประสบความสำเร็จ นับตั้งแต่นั้นเป็นต้นมาถึงทศวรรษที่ ๑๙๘๐ นั้นบทบาททางการเมืองของชนพื้นเมืองมีอยู่น้อยมาก มีชนพื้นเมืองที่มีที่นั่งในรัฐสภาจำนวนน้อยมาก

ขบวนการภาคประชาชนของคนพื้นเมืองในประเทศโบลิเวียค่อยๆ วางรากฐานอีกครั้ง ในช่วงท้ายของทศวรรษที่ ๑๙๘๐ ซึ่งเกิดขึ้นหลังจากที่รัฐบาลได้มีนโยบายต่อต้านการปลูกต้นโคคา ทำให้ชาวนาที่เคยหารายได้จากการปลูกโคคามีความไม่พอใจในนโยบายนี้ เพราะการปลูกต้นโคคานั้นสอดคล้องกับวิถีวัฒนธรรมพื้นเมือง และยังเป็นแหล่งรายได้ส่วนใหญ่ของพวกเขา เนื่องจากทรัพยากรธรรมชาติส่วนใหญ่ที่นั่นถูกสงวนไว้ให้กับคนผิวขาวที่มีเชื้อสายสเปน นับแต่นั้นเป็นต้นมา ที่นั่งในรัฐสภาถูกใช้เป็นที่ช่องทางในการเรียกร้องสิทธิการพัฒนาเศรษฐกิจ และสิทธิในการปลูกต้นโคคา

ในกลุ่มคนพื้นเมืองที่มีบทบาททางการเมืองนั้น Juan Evo Morales Ayma หรือเป็นที่รู้จักในนาม Evo ซึ่งเป็นนักการเมืองและนักกิจกรรมสังคมนิยมชาวโบลิเวียที่มาจากเผ่า Quechuan ผู้ซึ่งในที่สุดแล้วประสบความสำเร็จในทางการเมืองจนได้รับเลือกตั้งให้เป็นประธานาธิบดีคนแรกของประเทศโบลิเวียที่มาจากชาวพื้นเมืองตั้งแต่ปี ค.ศ. ๒๐๐๖ ก่อนหน้าเข้ามาดำรงตำแหน่งประธานาธิบดีนั้น Evo เป็นหัวหน้าพรรค Movement for Socialism และหัวหน้าสหภาพการค้าโบโคเคน Evo มีอุดมการณ์ทางการเมืองแบบสังคมนิยม และต้องการใช้นโยบายนี้ในการปกครองประเทศเพื่อสร้างความเท่าเทียมให้กับประเทศมากขึ้น Evo ได้กำหนดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญ และรณรงค์เพื่อให้มีการรับร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่จนประสบความสำเร็จในปี ค.ศ. ๒๐๐๙ ซึ่งได้ระบุไว้เกี่ยวกับการปฏิรูปที่ดิน การทำธุรกิจให้เป็นของรัฐ (nationalizing) และการต่อต้านอิทธิพลของสหรัฐอเมริกาในประเทศ นอกจากนี้ยังมีนาย Filepe Quispe จากพรรค (Indigenous Pachakuti Movement -MIP) ชาวเผ่า Aymaran ทั้ง Morales และ Quispe เป็นคู่แข่งกัน แต่ทั้งสองคนก็ไม่เห็นด้วยกับนโยบายของประธานาธิบดีที่เป็นมีเชื้อสายสเปน ซึ่งเน้นนโยบายในการส่งเสริมการส่งออกก๊าซธรรมชาติ และยอมรับการกดดันจากรัฐบาลสหรัฐอเมริกาให้ลดการปลูกต้นโคคาซึ่งเป็นทางพืชทางเศรษฐกิจและพืชทางวัฒนธรรม

### ๑.๒.๒ สถานการณ์ความขัดแย้งทางการเมืองระหว่างคู่ขัดแย้งในประเทศ

จุดเริ่มต้นของความขัดแย้งทางการเมืองเกิดขึ้นในสมัย นาย Gonzalo Sánchez de Lozada ผู้มีเชื้อสายสเปน ซึ่งชนะเลือกตั้งเป็นประธานาธิบดีครั้งที่สองในปี ค.ศ. ๒๐๐๒ ได้คะแนนร้อยละ ๒๒.๕ ในขณะที่นาย Evo Morales แห่งพรรค Movement to Socialism (MAS) ได้คะแนนเป็นลำดับสองคือ ร้อยละ ๒๐.๙ นาย Morales มีนโยบายต่อต้านเศรษฐกิจแบบตลาดและเรียกร้องสิทธิของคนพื้นเมืองค่อนข้างชัดเจน ทั้งสองฝ่ายไม่มีใครได้เสียงข้างมากเด็ดขาด ด้วยเหตุนี้ตามกฎหมายเลือกตั้งซึ่งอยู่ในรัฐธรรมนูญของประเทศ กำหนดให้รัฐสภาเป็นผู้เลือก และรัฐสภาในครั้งนั้นได้เลือกตั้งให้นาย Gonzalo Sánchez de Lozada เป็นประธานาธิบดี ซึ่งประกอบไปด้วยรัฐบาลผสมที่มีกลุ่มซ้ายกลาง (Movement of the Revolutionary (MIR) และขบวนการที่นิยมประชานิยม (New Republic Force) ซึ่งเดิมจะเป็นพรรคฝ่ายค้านร่วมกับ MAS ในการเลือกตั้งครั้งนั้นพบว่าพรรคอนุรักษนิยมขบวนการ (Nationalist Democratic Action (AND) ได้คะแนนเสียงในสภาเข้ามาค่อนข้างน้อย

หลังจากการเข้าดำรงตำแหน่งไม่นาน นาย Gonzalo Sánchez de Lozada พบกับปัญหามากมายทั้งทางการเมืองและทางเศรษฐกิจ เนื่องด้วยเสียงที่ Lozada ขณะนั้นไม่เด็ดขาด มีเพียงประมาณ ๔๓,๐๐๐ คะแนนเหนือกว่า Morales เท่านั้น ตลอดระยะเวลาในการดำรงตำแหน่ง พรรคร่วมรัฐบาลก็ไม่ได้ให้ความร่วมมืออย่างเข้มแข็ง ในช่วงนี้นาย Lozada ยังต้องทำตามข้อตกลงที่ทำไว้กับกองทุนการเงินระหว่างประเทศ (IMF) ในเรื่องการวางแผนการใช้จ่ายภาครัฐอย่างรัดกุม เขาจึงต้องกำหนดนโยบายที่ไม่เป็นที่นิยม เช่นการเพิ่มอัตราภาษี ที่ทำให้ประชาชนไม่พอใจ ในเดือนกุมภาพันธ์ ค.ศ. ๒๐๐๓ ผู้ใช้แรงงานได้เดินขบวนประท้วงโดยใช้ความรุนแรง ในช่วงเวลาเดียวกับการนัดหยุดงานของบรรดาดำรงเพื่อประท้วงนโยบายของรัฐบาลในการลดค่าใช้จ่ายภาครัฐ ในช่วงเวลานั้นจึงพบว่ามีประท้วงของคนงาน, การนัดหยุดงานของตำรวจ ผสมโรงกับการเดินขบวนของนักเรียน ได้นำไปสู่การปะทะกันอย่างรุนแรงของกลุ่มผู้ประท้วงและทหาร



ซึ่งทำให้มีประชาชนถึง ๓๑ คนต้องเสียชีวิตให้กับเหตุการณ์ครั้งนี้ แต่เหตุการณ์ความขัดแย้งและการเดินขบวน ก็ยังไม่จบตลอดทั้งปี ซึ่งได้รับการสนับสนุนจากผู้นำชนเผ่าพื้นเมือง ๒ คนคือ Morales ของพรรค MAS และ Felipe Quispe จากสหภาพ Syndical Unions and Compesino Workers (CSUTCB) และพรรคฝ่ายค้าน

การประท้วงดำเนินมาถึงจุดของการใช้ความรุนแรงสูงสุดในเดือนตุลาคม ค.ศ. ๒๐๐๓ เมื่อประธานาธิบดีเสนอให้มีการส่งก๊าซธรรมชาติผ่านท่อส่งก๊าซไปยังประเทศเม็กซิโกและรัฐแคลิฟอร์เนีย ผ่านทางประเทศชิลี การตัดสินใจเช่นนี้ได้ส่งผลให้เกิดความสะเทือนใจต่อกลุ่มอนุรักษ์นิยมที่โกรธแค้นจากการพ่ายแพ้ในสงครามที่เคยทำให้โบลิเวียต้องเสียทางออกทางทะเล นอกจากนี้การส่งออกก๊าซธรรมชาติยังเป็นการกระตุ้นให้เกิดความไม่พึงพอใจจากการที่ประชาชนพื้นเมืองชาวโบลิเวีย ซึ่งไม่เชื่อว่าพวกเขาจะได้ผลประโยชน์ที่เป็นธรรมจากการส่งออกก๊าซธรรมชาติ ความไม่พอใจของประชาชนชาวพื้นเมืองผสมกับการได้รับแรงกระตุ้นจากกระแสต่อต้านสหรัฐอเมริกาในช่วงทศวรรษที่ผ่านมา ซึ่งได้ร่วมมือกับรัฐบาลในการกำจัดการปลูกต้นโคคา ทำให้ชาวานาที่มีไร่โคคากว่า ๕๐,๐๐๐ คน ต้องสูญเสียรายได้ทั้งหมดของเขที่ได้จากการปลูกโคคา นอกจากนี้ Jeffrey Sachs (๒๐๐๓) ยังศึกษาเพิ่มเติมว่า กระแสการต่อต้านโลกาภิวัตน์ก็เป็นส่วนหนึ่งที่ทำให้คนโบลิเวียไม่พอใจกับการดำเนินนโยบายเปิดเสรีต่อเศรษฐกิจโลกของรัฐบาล จากการที่รัฐบาลยอมตกลงในข้อเรียกร้องขององค์กรการเงินระหว่างประเทศ (IMF) ที่ให้รัฐบาลกู้เงินเพิ่มเติม

การประชุมต่อต้านและเดินขบวนปิดถนนในปี ค.ศ. ๒๐๐๓ ทำให้ประเทศโบลิเวียตกอยู่ในสภาวะการเป็นอัมพาตตลอดเดือนกันยายนถึงเดือนตุลาคม มีผู้เสียชีวิตจากการปะทะกับรัฐบาลถึง ๓๗ คน ทำให้ประธานาธิบดี Lozada ประกาศลาออกจากตำแหน่งในวันที่ ๑๗ ตุลาคม ผู้ที่มาแทนที่คือรองประธานาธิบดี Mesa ซึ่งนับว่าเป็นมือใหม่ทางการเมือง และไม่มีพรรคการเมืองคอยสนับสนุนอย่างเป็นทางการ อย่างไรก็ตาม อดีตรองประธานาธิบดีซึ่งมี Morales และ Quispe เป็นแกนนำ ได้ให้สัญญาว่าจะให้เวลารัฐบาลชุดใหม่ปรับปรุงตัว

ช่วงการดำรงตำแหน่งของประธานาธิบดี Mesa นั้น เขาได้แต่งตั้งคณะรัฐมนตรี ซึ่งส่วนใหญ่ไม่มีสังกัดพรรคการเมืองเหมือนกัน โดยเลือกบุคคลที่ละเอียดอ่อนต่อประเด็นวัฒนธรรมท้องถิ่น และตั้งกระทรวงอนุรักษ์วัฒนธรรม (Indigenous affairs) ทั้งให้คำสัญญาว่าจะมีการทำประชามติเพื่อการตัดสินใจว่าจะมีการส่งออกก๊าซธรรมชาติหรือไม่ ตลอดจนการรับฟังความคิดเห็นของชนพื้นเมืองและฝ่ายค้านในการยกเลิกกฎหมายฉบับหนึ่งซึ่งออกมาในปี ค.ศ. ๑๙๙๗ ที่อนุญาตให้บริษัทที่เป็นผู้ขุดเจาะน้ำมันหรือก๊าซธรรมชาติสามารถเป็นเจ้าของทรัพยากรที่ตนเองขุดขึ้นมาได้ ตลอดจนการเสนอแผนเศรษฐกิจที่ให้ผู้บริหารระดับสูงคือบริษัทพลังงานและพลเมืองที่มีฐานะดี การปฏิรูปกฎหมายผ่านรัฐสภา เพื่อเพิ่มการมีส่วนร่วมทางการเมืองของพลเมือง และประกาศให้มีการจัดทำร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ อย่างไรก็ตาม Mesa ไม่ประสบความสำเร็จในการบริหารประเทศ และสิ่งที่เขาสัญญาส่วนใหญ่ก็ไม่เกิดผล เนื่องจากเขาไม่อาจจัดการกับกลุ่มการเมืองต่างๆ ในรัฐสภาที่แตกแยก และไม่ใช่อันหนึ่งอันเดียวกันได้

นอกจากในรัฐสภาแล้ว Mesa ยังเผชิญกับแรงต้านนอกระบบรัฐสภา โดยเฉพาะอย่างยิ่ง “ประชาสังคม” ในรูปแบบของสหภาพการค้า องค์กรเกษตรกร กลุ่มนักเรียนที่มีบทบาททางการเมือง ซึ่งมักดำเนินการต่อต้านรัฐบาลในรูปแบบต่างๆ เช่น การจัดการชุมนุม การปิดถนน เพื่อยื่นข้อเสนอมให้รัฐบาลไม่อาจปฏิเสธได้ นอกจากนี้เมื่อมองไปในรัฐสภาก็พบว่า Mesa ไม่มีพรรคการเมืองคอยช่วยสนับสนุน เพราะรัฐสภา

ประกอบไปด้วยฝ่ายค้านที่เข้มแข็ง ซึ่งไม่สนับสนุนนโยบายของ Mesa ส่วนกลุ่มธุรกิจหลักนอกรัฐสภาก็ไม่สนับสนุนนโยบายต่างๆ ของประธานาธิบดี เนื่องจากไม่เห็นด้วยกับนโยบายในเรื่องการปฏิรูปกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจไฮโดรคาร์บอน จากการทำประชามติในปี ค.ศ. ๒๐๐๔ เพื่อให้รัฐบาลเข้าไปมีส่วนร่วมในกลุ่มธุรกิจประเภทนี้ให้มากขึ้น

สถานการณ์ทวีความรุนแรงมากขึ้นจนกระทั่งในปี ค.ศ. ๒๐๐๕ ภายใต้การประท้วงของกลุ่มประชาชนทำให้ประธานาธิบดี Mesa ตัดสินใจประกาศลาออกจากตำแหน่งประธานาธิบดีต่อรัฐสภา จากนั้นผู้ประท้วงได้ข่มขู่ไม่ให้ประธานวุฒิสภาและประธานสภาผู้แทนราษฎรรับตำแหน่งต่อ ด้วยเหตุนี้ผู้ที่สามารถรับตำแหน่งได้เป็นลำดับที่สี่คือ Eduardo Rodríguez ประธานศาลสูงสุด จึงได้ดำรงตำแหน่งเป็นประธานาธิบดีคนที่สี่ นับตั้งแต่ปี ค.ศ. ๒๐๐๑ เป็นต้นมาเพื่อที่จะจัดการให้มีการเลือกตั้งภายในระยะเวลา ๑ ปี

ผลของการเลือกตั้งในปี ค.ศ. ๒๐๐๕ นั้น นาย Evo Morales หัวหน้าพรรคสังคมนิยมฝ่ายซ้าย (Movement Toward Socialism – MAS) ได้รับคะแนนเสียงสูงสุดคือร้อยละ ๕๔ นับว่าเป็นครั้งแรกหลังจากปี ค.ศ. ๑๙๘๒ ที่มีคนชนะเลือกตั้งแบบเสียงข้างมากเด็ดขาด (absolute majority) ได้ในครั้งแรก (Ribando, ๒๐๐๗; Centella, ๒๐๑๑) นอกจากนี้พรรค MAS ยังได้คะแนนเสียงสูงสุดในสภากลางของรัฐสภา และได้ที่นั่งในสภาสูงถึง ๑๒ ที่นั่งจาก ๒๗ ที่นั่ง และในที่สุด เดือนมกราคม ปี ค.ศ. ๒๐๐๖ นาย Morales ก็ดำรงตำแหน่งประธานาธิบดีคนแรกของโบลิเวียที่เป็นคนพื้นเมือง ตั้งแต่ก่อตั้งประเทศมานับรวม ๑๘๐ ปี

ภายหลังจากการดำรงตำแหน่งประธานาธิบดี นาย Morales ได้รับการสนับสนุนจากประชาชนมาก แม้จะมีเสียงคัดค้านจำนวนมากเช่นเดียวกัน แต่การใช้ความรุนแรงต่างๆ ได้ลดลงอย่างมาก ในปี ค.ศ. ๒๐๐๗-๒๐๐๘ และหลังจากการลงประชามติร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ ก็ยิ่งลดความขัดแย้งลงไปได้อีกมาก เพราะเป็นรัฐธรรมนูญที่แก้ไขปัญหาพื้นฐานต่างๆ ของประเทศ ทั้งในเรื่องการกระจายทรัพยากร และการยอมรับความแตกต่างหลากหลายของสังคม ซึ่งเป็นปัญหาพื้นฐานที่สำคัญของประเทศโบลิเวีย อันเป็นการลดความกดดันและความไม่พอใจของประชาชนที่มีต่อโครงสร้างทางกฎหมายและโครงสร้างทางการเมืองของประเทศที่มีความไม่เป็นธรรมในอดีต ที่ได้ก่อให้เกิดจุดปะทุทางการเมืองอย่างสูงสุดในปี ค.ศ. ๒๐๐๓ เป็นต้นมา

Evo Morales เป็นกสิกรชาวพื้นเมืองที่สืบเชื้อสายมาจากอินเดียนแดงเผ่า Quechua และ Aymara ภายหลังจากเขาจบชั้นมัธยมปลาย Morales ได้เข้ารับราชการทหารอยู่ช่วงหนึ่ง และได้ออกมาเป็นชาวไรโคคา และเป็นผู้นำของสหภาพโคคาของโบลิเวีย ในปี ค.ศ. ๑๙๙๗ เขาได้รับการเลือกตั้งเป็นครั้งแรกให้ดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจากพรรคสังคมนิยม และในปี ค.ศ. ๒๐๐๒ เขาเข้าชิงตำแหน่งประธานาธิบดีและได้รับคะแนนเสียงเป็นอันดับสอง โดยมีฐานเสียงเป็นคนพื้นเมืองและเกษตรกรชาวไรโคคา

## ๑.๓ ปัญหาความขัดแย้งของประเทศโบลิเวีย

### ๑.๓.๑ ข้อขัดแย้งในการปลุกต้นโคคา

โคคาและใบโคคา เป็นพืชพื้นเมืองของโบลิเวีย มีความสำคัญทางวัฒนธรรมและสังคมมานับพันปีในฐานะตัวแทนทางจิตวิญญาณและถูกนำมาใช้เพื่อวัตถุประสงค์ทางการแพทย์ อย่างไรก็ตามใบโคคาเป็นสารตั้งต้นของสารเสพติดชนิดหนึ่งที่ชื่อโคเคอีน ในปี ค.ศ. ๑๙๖๐ เป็นต้นมาใบโคคาที่มาจากต้น โคคาที่ปลูก

ในโบลิเวียถูกส่งออกไปที่ประเทศโคลอมเบียและถูกนำไปสกัดเป็นยาเสพติดดังกล่าว ต้นโคคาเป็นพืชที่มีคุณค่าทั้งทางจิตใจ และเป็นแหล่งสำคัญในการหารายได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งสำหรับชาวนายากจนที่มีที่ดินและต้นทุนเพียงน้อยนิด

อย่างไรก็ตามในทศวรรษที่ ๑๙๘๐ เป็นต้นมา ได้เกิดปัญหาขึ้น จากการที่รัฐบาลโบลิเวียที่มาจากชาวโบลิเวียเชื้อสายสเปนได้รับการกดดันจากรัฐบาลสหรัฐอเมริกาให้จำกัดการปลูกต้นโคคาเพื่อนำไปผลิตเป็นโคเคนอย่างจริงจัง นำไปสู่นโยบายที่กดดันการปลูกต้นโคคาโดยผิดกฎหมาย ในปี ค.ศ. ๑๙๘๘ รัฐบาลโบลิเวียได้ตราพระราชบัญญัติฉบับหนึ่งให้การปลูกต้นโคคาเหนือที่ดินจำนวน ๓๐,๐๐๐ เอเคอร์ในรัฐ Yungas ว่าเป็นการกระทำที่ผิดกฎหมาย และในทศวรรษถัดมารัฐบาลได้พยายามแทนที่การปลูกต้นโคคาด้วยการจ่ายเงินทดแทน แต่นโยบายต่างๆ เหล่านี้ประสบความสำเร็จได้เพียงน้อยนิดเท่านั้น ในที่สุดรัฐบาล Banzer-Quiroga (ปี ๑๙๙๗-๒๐๐๒) ได้ดำเนินนโยบายโดยการบังคับให้ชาวนาโบลิเวียเลิกปลูกต้นโคคาโดยทันที โดยเฉพาะอย่างยิ่งได้กดดันไปโดยตรงในรัฐ Chapare ซึ่งสามารถทำให้การปลูกต้นโคคาในประเทศนี้ลดลงได้อย่างรวดเร็ว แต่ได้ทำให้เกิดผลกระทบคือ การละเมิดสิทธิมนุษยชน จากการใช้อำนาจของรัฐบาลอย่างรุนแรง นอกจากนี้ รัฐบาลประสบความสำเร็จล้มเหลวในการแทนที่การปลูกต้นโคคาด้วยพืชเศรษฐกิจชนิดอื่นด้วยเหตุนี้การบังคับการเลิกปลูกต้นโคคาอย่างกะทันหันของรัฐบาลจึงทำให้ชาวนาจำนวนมากที่หาเลี้ยงชีพด้วยการปลูกต้นโคคาเป็นพืชหลักต้องพบกับความยากลำบาก และได้ทำให้เกิดผลกระทบต่อวิถีชีวิตความเป็นอยู่ของคนยากจนในโบลิเวียที่ทำให้ยิ่งแร้นแค้นเข้าไปอีก ประชาชนส่วนใหญ่ที่ได้รับผลกระทบโดยเฉพาะในแคว้น Chapare จึงมีความรู้สึกเคืองโกรธและต่อต้านรัฐบาล การปะทะกันระหว่างชาวนาผู้ปลูกโคคาและเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกิดขึ้นอยู่เสมอในรัฐนี้ ทำให้รัฐบาลต้องพบกับปัญหาความอ่อนแอในระยะยาว

### ๑.๓.๒ การกระจุกตัวของการถือครองที่ดิน

ปัญหาการกระจุกตัวของ การถือครองที่ดินเป็นปัจจัยสำคัญประการหนึ่งนำไปสู่ความยากจนในประเทศโบลิเวีย เนื่องจากประชากรส่วนใหญ่ไม่มีที่ดินเป็นของตนเอง หรือมีน้อยมาก และเป็นที่ดินบนเชิงเขา และที่ดินที่ไม่มีความอุดมสมบูรณ์

แม้ว่าที่ผ่านมาโบลิเวียเคยมีกฎหมายปฏิรูปที่ดินในปี ค.ศ. ๑๙๕๓ ให้ที่ดินจำนวนสองล้านเอเคอร์แก่คนพื้นเมืองและชุมชนกสิกร แต่สถานการณ์ความเหลื่อมล้ำในการกระจายการถือครองที่ดินก็ไม่ได้ดีขึ้น จนกระทั่งในปี ค.ศ. ๑๙๙๖ ประเทศโบลิเวียได้ตรากฎหมายปฏิรูปอีกฉบับที่อนุญาตให้คนพื้นเมืองมีสิทธิตามกฎหมายเหนือที่ดินของชุมชน แต่ก็ยังเป็นกฎหมายอีกหนึ่งฉบับที่ไม่ประสบความสำเร็จในการทำประชาชนมีสิทธิเหนือที่ดินของตน โดยประชากรสองล้านคนมีที่ดินรวมกัน ๒.๕ ล้านเอเคอร์ ในขณะที่คนร่ำรวยเพียง ๑๐๐ ครอบครัวมีที่ดินทั้งหมดถึง ๑๒.๕ ล้านเอเคอร์ (Washington Times, ๒๐๐๖ ใน Ribando, ๒๐๐๗)

### ๑.๓.๓ สิทธิปกครองตนเองของแคว้นต่างๆ

จากการที่แคว้นต่างๆ ในประเทศโบลิเวีย มีความแตกต่างทางทรัพยากรธรรมชาติค่อนข้างมาก ทำให้แต่ละแคว้นมีฐานะทางเศรษฐกิจค่อนข้างแตกต่างกัน เช่น แคว้น Santa Cruz ที่มีทรัพยากรธรรมชาติมาก ประกอบไปด้วยคนร่ำรวย และต้องการสิทธิในการปกครองตนเองเป็นพิเศษแตกต่าง

จากแคว้นอื่นๆ การเรียกร้องของ Santa Cruz ได้รับการต่อต้านจากแคว้นอีก ๔ แคว้นทางตอนกลางและทางตะวันตกของประเทศที่มีฐานะยากจน จากปัญหาดังกล่าวทำให้เป็นสาเหตุหนึ่งของความขัดแย้งในการเมืองของประเทศโบลิเวีย

ความขัดแย้งเรื่องนี้ปะทุขึ้นในสมัยของ Morales เมื่อเขาได้เสนอกฎหมายฉบับหนึ่งในปี ค.ศ. ๒๐๐๖ ในการเพิ่มอำนาจให้กับส่วนกลาง โดยให้สถานิติบัญญัติสามารถถอดถอนผู้ว่าราชการแคว้นได้โดยตรง ข้อเสนอดังกล่าวทำให้แคว้น ๖ แคว้นในทั้งหมด ๙ แคว้นของโบลิเวียไม่พอใจ และประกาศต่อต้านนโยบายดังกล่าวในเดือนธันวาคม ค.ศ. ๒๐๐๖ หลังจากนั้นในกลางเดือนมกราคมปีถัดมา ได้มีการประท้วงข้อเสนอดังกล่าวจากแคว้น Cochabamba เกิดการปะทะกันและมีผู้เสียชีวิต ๒ คนและได้รับบาดเจ็บจำนวน ๑๐๐ คน การปะทะกันครั้งนั้นได้ทำให้เกิดความกังวลว่า จะเกิดความรุนแรงขยายไปทั่วประเทศ หากรัฐบาลไม่พยายามทำอะไรเพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าว

### ๑.๓.๔ การส่งออกก๊าซธรรมชาติ

ประเทศโบลิเวียเป็นประเทศที่มีก๊าซธรรมชาติมากเป็นอันดับสองในอเมริกาใต้ โดยปัจจุบันพบว่ามีก๊าซธรรมชาติที่ยืนยันแล้วจำนวน ๕๕ ล้านล้านลูกบาศก์ฟุต ก๊าซธรรมชาติที่ใช้ในประเทศบราซิลจำนวนกว่าครึ่งหนึ่งถูกส่งออกไปจากประเทศโบลิเวีย เนื่องจากเป็นประเทศที่ไม่มีทางออกทางทะเล ทำให้การส่งออกก๊าซธรรมชาติต้องถูกกระหน่ำผ่านน่านน้ำของประเทศเพื่อนบ้าน นอกจากนี้ประเทศโบลิเวียขาดแคลนเทคโนโลยีและเงินทุนในการพัฒนาการใช้ทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพ

จากปัญหาต่างๆ ที่ได้กล่าวมารวมกับปัญหาทางการเมืองภายในประเทศด้วย ที่ประชาชนต้องการให้รัฐบาลควบคุมการใช้ทรัพยากรธรรมชาติเพื่อประโยชน์ของประชาชนทุกคน ในปี ค.ศ. ๒๐๐๔ ประชาชนกว่าร้อยละ ๙๒ ลงประชามติให้รัฐบาลบริหารงานทรัพยากรธรรมชาตินี้ด้วยการดึงเอาสัมปทานก๊าซกลับมาเป็นของรัฐ จากประชามติฉบับนี้ทำให้ประธานาธิบดีในขณะนั้นคือ Mesa ออกกฎหมายฉบับใหม่เพื่อยกเลิกกฎหมายไฮโดรคาร์บอน ค.ศ. ๑๙๙๖ ที่ให้เอกชนทำการลงทุนในก๊าซธรรมชาติ และให้หน่วยงานด้านพลังงานของรัฐคือ Yacimientos Petroliferos e Fiscales Bolivianos (YPFB) เป็นผู้มืบทบาทหลักในการขุดเจาะและใช้ประโยชน์จากทรัพยากรน้ำมันและก๊าซธรรมชาติ และทำการทบทวนสัญญาการขุดเจาะและใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติของบริษัทเอกชนที่ได้สัมปทานไปแล้ว ซึ่งได้ทำให้บริษัทเอกชนทั้งหลายไม่พอใจและในสมัยของประธานาธิบดี Morales เขาได้เพิ่มราคาก๊าซธรรมชาติที่ส่งออกไปยังอาร์เจนตินาและบราซิล จากการเพิ่มอัตราภาษีต่างๆ ซึ่งได้ทำให้บริษัทผู้ส่งออกเสียเปรียบในการส่งออกก๊าซธรรมชาติ ส่งผลให้บริษัทที่ได้รับผลกระทบซึ่งเป็นผู้ลงทุนจากประเทศบราซิลประกาศยับยั้งการลงทุนด้านก๊าซธรรมชาติในประเทศโบลิเวีย

## ๒. สารสำคัญของกระบวนการและข้อตกลงในการสร้างความปรองดอง

### ๒.๑ กระบวนการ

ปัญหาของประเทศโบลิเวียเมื่อเทียบกับประเทศอื่นๆ แล้วมีความซับซ้อนไม่มากนัก เพราะมีที่มาจากความเหลื่อมล้ำ การกระจายทรัพยากร และปัญหาการปลูกต้นโคคาที่ได้กล่าวมาแล้ว ซึ่งจากการที่ได้มีความพยายามอย่างจริงจังของรัฐบาลในการแก้ไขปัญหาดังกล่าว จึงสามารถจัดการปัญหาได้ประสบความสำเร็จ เพราะรัฐบาลมีที่มาจากประชาชนพื้นเมืองซึ่งเป็นคนส่วนใหญ่ในสังคม ซึ่งได้ออกนโยบายต่างๆ เพื่อแก้ไขปัญหาความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจ และการยอมรับความแตกต่างหลากหลาย นอกจากนี้ได้มีการแก้ไขปัญหาความขัดแย้ง โดยมุ่งเน้นไปที่ประเด็นแห่งความขัดแย้ง ดังจะได้กล่าวถึงเนื้อหาในนโยบายและกฎหมายต่างๆ ในหัวข้อถัดไป

ในส่วนของการทำประชามติการร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ ในสมัยประธานาธิบดี Morales นั้นให้มีการเลือกตั้งสภาร่างรัฐธรรมนูญมาจากทุกแคว้นในประเทศ แต่ในการร่างรัฐธรรมนูญนั้นถูกคว่ำบาตรจากฝ่ายค้านตลอดช่วงระยะเวลาทั้งหมดราว ๑.๕ ปี แต่ในที่สุดรัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้ผ่านการลงประชามติและมีผลบังคับใช้ โดยให้จำนวนสมาชิกวุฒิสภาเฉพาะที่เข้ามาประชุม ๒/๓ ไม่นับจากสมาชิกทั้งหมดของวุฒิสภา (Crabtree, ๒๐๐๗)

งานศึกษาเรื่องการร่างรัฐธรรมนูญของประเทศโบลิเวียของภควดี (๒๕๕๓) ระบุว่า กระบวนการร่างรัฐธรรมนูญของประเทศโบลิเวียฉบับปัจจุบันค่อนข้างเป็นไปอย่างยากลำบาก เพราะกระทำให้ขึ้นในช่วงที่สถานการณ์ทางการเมืองยังไม่เรียบร้อยนัก โดยประธานาธิบดี Morales ที่ได้รับการสนับสนุนจากคนพื้นเมืองนั้น ยังต้องต่อสู้กับทั้งกลุ่มผู้มีอำนาจเดิมที่เป็นชาวโบลิเวียเชื้อสายสเปน และจากกลุ่มทุนที่ไม่สนับสนุนคนพื้นเมืองด้วย ระหว่างการร่างและรณรงค์การทำประชามติรัฐธรรมนูญฉบับนี้นั้น ได้มีการใช้กำลังเข้าปะทะกันระหว่างผู้สนับสนุนและผู้ต่อต้านรัฐธรรมนูญ โดยกลุ่มผู้ต่อต้านประกอบไปด้วยกลุ่มทุนและฝ่ายอำนาจรัฐเดิม ส่วนกลุ่มที่สนับสนุนเป็นคนพื้นเมือง ความหลากหลายทางชาติพันธุ์ และกลุ่มผู้สนับสนุนนโยบายแนวสังคมนิยม ในการรณรงค์ดังกล่าวได้มีการกำหนดให้มีการตัดสินใจการกำหนดให้การจำกัดการซื้อที่ดินที่ "๕,๐๐๐ เฮกตาร์"

นอกจากการปะทะกันโดยตรงระหว่างกลุ่มบุคคลที่มีความเห็นต่างกันแล้ว สื่อมวลชนก็เป็นเวทีของความขัดแย้งที่มีความสำคัญไม่แพ้กัน ประเทศโบลิเวียเป็นประเทศที่ไม่มีสื่อของรัฐ มีแต่สื่อของเอกชน ซึ่งเกือบทั้งหมดไม่สนับสนุนรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ของโบลิเวีย โดยบางฉบับมีการบิดเบือนเนื้อหา เช่นการเสนอข่าวว่ารัฐธรรมนูญฉบับใหม่จะกลับไปสู่ยุคป่าเถื่อน และการใช้กฎหมายของชุมชนแทนที่กฎหมายของรัฐ นอกจากนี้ยังมีการกล่าวหาว่ารัฐธรรมนูญฉบับใหม่มีการอนุญาตให้คนรักเพศเดียวกันแต่งงานกันได้ เป็นต้น

อย่างไรก็ตาม การรณรงค์ของสื่อมวลชนทั่วประเทศไม่อาจเปลี่ยนแปลงผลของการลงประชามติได้ เมื่อคนส่วนใหญ่ในประเทศยอมรับรัฐธรรมนูญฉบับนี้ เนื่องจากมีเนื้อหาที่ยอมรับความแตกต่างหลากหลาย และให้สิทธิทางเศรษฐกิจ วัฒนธรรม และการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน

## ๒.๒ เนื้อหา

### ๒.๒.๑ การแก้ไขความขัดแย้งจากนโยบายการปลูกต้นโคคา

ภายหลังที่ Morales ได้ดำรงตำแหน่งประธานาธิบดี เขาได้ออกนโยบายที่แยกการปลูกต้นโคคาออกจากโคเคน (Coca Yes, Cocaine No Policy) โดยมีที่มาจากข้อตกลง Chapare (Chapare Agreement) ที่เขาได้ทำไว้กับประธานาธิบดี Mesa ตั้งแต่ปี ค.ศ. ๒๐๐๔ ภายใต้นโยบายดังกล่าว Morales ได้ตั้งเป้าหมายไว้ว่า จะต้อง ๑) แสดงถึงความหมายในแง่บวกของโคคา ๒) ทำให้โคคาถูกนำไปใช้อย่างถูกกฎหมาย ๓) ใช้นโยบายการเลิกปลูกต้นโคคาโดยสมัครใจ ทั้งนี้จะได้มีการสนับสนุนให้ปลูกพืชอื่นทดแทน และ ๔) ควบคุมและกำจัดการผลิตโคเคนและยาเสพติดอื่นๆ อย่างจริงจัง เพื่อที่นโยบายดังกล่าวจะประสบผลสำเร็จได้ Morales ได้ลดอัตราโทษของการปลูกต้นโคคา และพยายามพัฒนาการใช้ต้นโคคาในวิธีอื่นๆ เช่นการแปรรูปโคคาให้เป็นชาโคคา โดยมีประเทศเวเนซุเอลา ให้ทุนช่วยเหลือโรงงานในแคว้น Yungas ในการแปรรูปโคคาให้เป็นสินค้าเกษตร เช่น แป้ง สำหรับอบขนม และยาสีฟันเพื่อการส่งออก ในเดือนมิถุนายน ๒๐๐๖ ประธานาธิบดี Morales ได้ประกาศแผนการยกเลิกการจำกัดการกำหนดเขตปลูกโคคาในแคว้น Yungas และให้อิสระต่อผู้เกษตรกรที่จะสามารถขายโคคาให้กับผู้บริโภครายย่อยได้โดยตรง ในเดือนกรกฎาคมปีเดียวกัน รัฐบาลประสบความสำเร็จจากเป้าหมายที่ได้ตั้งไว้ว่าจะให้มีการยกเลิกการปลูกโคคาโดยสมัครใจในพื้นที่ ๓,๐๐๐ เฮกเตอร์ในแคว้น Yungas

นโยบายของ Morales เป็นนโยบายที่คำนึงถึงความอ่อนไหวทางวัฒนธรรม ซึ่งถึงแม้ว่าผลของนโยบายจะปรากฏได้ช้า แต่ก็ประสบความสำเร็จด้วยการยอมรับของทุกฝ่าย จากการมีส่วนร่วมของฝ่ายที่เกี่ยวข้องทุกขั้นตอน

### ๒.๒.๒ การปฏิรูปที่ดิน

จากปัญหาการกระจุกตัวของที่ดิน อันนำมาซึ่งความยากไร้และความเหลื่อมล้ำในประเทศโบลิเวียมานานกว่า ๕ ทศวรรษ ในที่สุด ประธานาธิบดี Morales ได้กำหนดโครงการปฏิรูปที่ดินจำนวน ๗.๕ ล้านเอเคอร์ให้แก่ชุมชนดั้งเดิมจำนวน ๖๐ ชุมชน และสัญญาว่าจะให้โฉนด และการเข้าถึงแหล่งทุนและเทคโนโลยีการให้กับชุมชนชาวโบลิเวียที่ยากจนภายในระยะเวลา ๕ ปี

นโยบายการปฏิรูปที่ดินของ Morales ได้รับการขัดขวางและต่อต้านจากกลุ่มอุตสาหกรรมเกษตรและเจ้าของที่ดินจำนวนมากในแคว้น Santa Cruz เช่นเดียวกับเจ้าของที่ดินชาวบราซิลที่มาทำกิจกรรมในเขตภาคตะวันออกของประเทศ แต่การต่อต้านดังกล่าวไม่ส่งผลกระทบต่อนโยบายของ Morales มากนัก ในที่สุดเขาจึงประสบความสำเร็จในการประกาศการปฏิรูปที่ดิน และระบุไว้ในรัฐธรรมนูญได้เป็นผลสำเร็จ

### ๒.๒.๓ ปัญหาก๊าซธรรมชาติ

แม้ว่าประเทศโบลิเวียจะมีแหล่งก๊าซธรรมชาติจำนวนมาก และส่งออกก๊าซธรรมชาติไปให้ประเทศเพื่อนบ้าน แต่ที่ผ่านมาประชาชนของประเทศไม่ค่อยได้รับผลประโยชน์จากทรัพยากรดังกล่าวมากนัก ประเทศโบลิเวียที่เต็มไปด้วยทรัพยากรธรรมชาติ แต่เคยเป็นหนึ่งในประเทศที่ยากจนติดอันดับในภูมิภาค ซึ่งในปัจจุบัน ปัญหานี้ได้รับการดูแลแก้ไขอย่างจริงจัง จากนโยบายของรัฐในการทำให้กลับมาเป็นของรัฐ (Nationalization) ในสมัยของประธานาธิบดี Mesa ที่ได้มีการประกาศทบทวนสัญญาสัมปทานบริษัทน้ำมัน



และได้มีการเพิ่มภาษีอัตราต่างๆ ในการส่งออกน้ำมันในสมัยประธานาธิบดี Morales เพื่อให้รัฐบาลสามารถจัดเก็บภาษีจากการใช้ประโยชน์ก๊าซธรรมชาติให้มากขึ้น

### ๒.๓ ข้อตกลงสันติภาพ/กฎหมายอันเกิดจากข้อตกลง

แนวทางการสร้างความปรองดองของประเทศโบลิเวีย คือ การให้สิทธิในทางด้านวัฒนธรรม การยอมรับความแตกต่างหลากหลาย โดยผ่านกฎหมายและรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ซึ่งมีความยาวถึง ๔๑๑ มาตรา โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อสนับสนุนความแตกต่างหลากหลายทางวัฒนธรรม การไม่กำหนดให้ศาสนาคริสต์นิกายโรมันคาทอลิกให้เป็นศาสนาประจำชาติ การสนับสนุนสิทธิของคนพื้นเมือง โดยรัฐธรรมนูญกำหนดให้ประเทศโบลิเวียเป็นรัฐพหุวัฒนธรรม เพื่อให้หลากหลายวัฒนธรรม ชนชาติ และประเพณี สามารถดำรงความเป็นตัวตนได้ท่ามกลางกระแสความเปลี่ยนแปลง โดยรัฐธรรมนูญกำหนดให้ภาษาราชการของโบลิเวียมี ๓๖ ภาษา ทั้งภาษาพื้นเมืองและภาษาราชการ

การให้อิสระในการปกครองชุมชนตนเอง รัฐธรรมนูญของประเทศโบลิเวียได้กำหนดให้คนพื้นเมืองมีสิทธิในกระบวนการนิติบัญญัติของตนเอง トラบเท่าที่กฎหมายจะไม่ขัดต่อรัฐธรรมนูญ ทั้งนี้โดยดำเนินการตามกรอบสิทธิของชาวพื้นเมืองตามคำประกาศของสหประชาชาติ ที่ชนพื้นเมืองมีสิทธิในการจัดระบบความยุติธรรมตามจารีตประเพณี และมีสิทธิในการบริหารจัดการทรัพยากรท้องถิ่น นอกจากนี้ รัฐธรรมนูญยังกั้นที่นั้งในวุฒิสภาบางส่วนให้แก่วุฒิสมาชิกที่ได้รับเลือกตั้งจากชุมชนชาวพื้นเมือง และยังมีแนวทางในการกระจายรายได้และทรัพยากร โดยจำกัดการถือครองที่ดินไม่เกิน ๕,๐๐๐ เฮกเตอร์ และการกำหนดให้รัฐบาลเป็นเจ้าของทรัพยากรธรรมชาติอีกด้วย

### ๓. บทวิเคราะห์ปัจจัยแห่งความสำเร็จของการสร้างความปรองดอง

การดำรงตำแหน่งของประธานาธิบดี Morales เป็นจุดเริ่มต้นของการต่อต้านการปกครองที่ไม่เป็นธรรมที่ถูกครอบงำโดยคนเชื้อสายสเปนซึ่งเป็นคนกลุ่มน้อยในสังคม อันเป็นปัญหาเรื้อรังตั้งแต่อดีตเป็นต้นมา ชัยชนะของ Morales ถือเป็นชัยชนะอันเป็นสัญลักษณ์ของการประสบความสำเร็จของกิจกรรมทางการเมืองที่มาจากความร่วมมือของประชาชน การต่อต้านจักรวรรดินิยมและทุนนิยมโดยรัฐ และมีวัตถุประสงค์เพื่อมุ่งสู่การปฏิรูปประเทศ Morales คือสัญลักษณ์ของชนพื้นเมืองที่เป็นคนส่วนใหญ่ในสังคมอย่างแท้จริง และเป็นผู้ที่ได้อำนาจทางการเมืองอย่างสง่างามจากการชนะการเลือกตั้งประธานาธิบดีที่ได้เสียงข้างมากแบบเด็ดขาดในการเลือกตั้งครั้งแรกเพียงครั้งเดียว

#### ๓.๑ กรอบคิดในการสร้างความปรองดอง

ประเทศโบลิเวียมีความได้เปรียบประเทศอื่นๆ ในภูมิภาคเดียวกันที่แม้จะมีรากเหง้าของความขัดแย้งสั่งสมมาในช่วงเดียวกัน เช่น โคลอมเบีย และ ชิลี ซึ่งเป็นอีก ๒ ประเทศในภูมิภาคเดียวกันนี้ที่รายงานฉบับนี้ได้ศึกษา แต่การใช้ความรุนแรงเข้าเผชิญหน้ากันที่เกิดขึ้นไม่ได้ถูกแทรกแซงจากชาติมหาอำนาจเช่นเดียวกับที่เกิดในสองประเทศที่กล่าวมาข้างต้น เนื่องจากเป็นช่วงเวลาตั้งแต่ปี ค.ศ. ๒๐๐๑ เป็นต้นมาที่ไม่มีประเด็นปัญหา

ด้านสงครามเย็นอีกต่อไปแล้ว ด้วยเหตุนี้การใช้นโยบายที่เอนเอียงไปในทางสังคมนิยมของประธานาธิบดี Morales จึงไม่ถูกมองว่าเป็นนโยบายที่ขัดแย้งกับผลประโยชน์ของสหรัฐอเมริกาเช่นเดียวกับที่เคยเกิดกับชิลีและโคลอมเบียและอีกหลายประเทศในทวีปอเมริกาใต้ ด้วยเหตุนี้ นโยบายการแก้ไขปัญหาคความขัดแย้งในโบลิเวีย จึงสามารถดำเนินการได้โดยมีปัจจัยภายนอกเข้ามาเกี่ยวข้องน้อยมาก ซึ่งเป็นปัจจัยที่ทำให้ผู้นำของประเทศยังสามารถควบคุมได้ ทั้งนี้ กรอบคิดสำคัญในการสร้างความปรองดอง อยู่ที่การมีส่วนร่วมของประชาชนและการสร้างความเป็นธรรมทางเศรษฐกิจและสังคม

นอกจากนี้ การที่โบลิเวียได้แก้ไขบทเรียนจากความขัดแย้งทางการเมืองภายหลังประเทศอื่นๆ ในภูมิภาค ที่เคยล้มเหลวจากการเลือกวิธีการแก้ไขปัญหโดยใช้นโยบายประชานิยมมาแล้ว ทำให้ประเทศโบลิเวียเลือกที่จะแก้ไขปัญห โดยระบุไว้ในรัฐธรรมนูญ ไม่ได้เป็นเพียงนโยบายประชานิยมชั่วคราวเพื่อสร้างฐานเสียงของนักการเมือง

### ๓.๒ กระบวนการ

กระบวนการสร้างความปรองดองของประเทศโบลิเวียมีความแตกต่างจากกระบวนการสร้างความปรองดองในอีก ๙ ประเทศในรายงานการวิจัยฉบับนี้ เนื่องจากการใช้กระบวนการของรัฐที่มีอยู่ การร่างรัฐธรรมนูญ การกำหนดนโยบายสาธารณะเพื่อคนส่วนใหญ่ในสังคม การใช้นโยบายที่ส่งเสริมความแตกต่างหลากหลาย ฯลฯ โดยนโยบายส่วนใหญ่เป็นนโยบายที่ให้ประโยชน์กับกลุ่มคนที่เคยอยู่ภายใต้ความเหลื่อมล้ำได้แก่คนพื้นเมืองซึ่งเป็นคนส่วนใหญ่ของประเทศ และมีข้อสังเกตคือนโยบายของโบลิเวียไม่ได้เป็นการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งโดยผ่านการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนอย่างแท้จริง เนื่องจากฝ่ายค้านและฝ่ายที่เคยมีอำนาจเก่า รวมทั้งสื่อมวลชนด้วย ไม่ยอมเล่นในกติกาใหม่ที่ประธานาธิบดี Morales วางไว้ เพราะทราบดีว่าเสียงส่วนน้อยของตนเองไม่อาจจะช่วยให้ตัวเองได้รับผลประโยชน์ที่ได้จากการตกลงใหม่ในกติกาฉบับใหม่ เหล่านี้ การแก้ไขปัญหาคความขัดแย้งในประเทศโบลิเวียจึงเป็นกระบวนการของคนกลุ่มใหญ่ในสังคมที่ผ่านระบอบประชาธิปไตยและการมีส่วนร่วมของประชาชนหม่มาก

## ๔. บทสรุป

กรณีศึกษาของประเทศโบลิเวีย มีบางประการที่คล้ายกับประเทศไทยเมื่อหลายปีที่ผ่านมาแล้ว ที่ประเทศไทยยังมีปัญหาคความเหลื่อมล้ำในการกระจายรายได้ ความเหลื่อมล้ำในการกระจายทรัพยากร สิทธิทางการเมือง และการเข้าถึงบริการสาธารณะต่างๆ เป็นต้น

ในขณะที่ประเทศไทยยังไม่ได้มีการแก้ไขปัญหาต่างๆ เหล่านี้ และรัฐธรรมนูญของไทยทุกฉบับ หรือนโยบายภาครัฐของไทยส่วนใหญ่ไม่เคยสามารถจับให้ถึงปัญหาเรื้อรังของประเทศไทย ไม่เคยมีการกำหนดเขตแดนการถือครองที่ดิน การกระจายผลประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติของประเทศ และการยอมรับสิทธิของชุมชนต่างๆ ของประเทศไทยก็ยังไม่ได้ถูกนำมาปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรม

ความสำเร็จอย่างงดงามของประเทศโบลิเวียคือ การสามารถแก้ไขปัญหาความเหลื่อมล้ำ การขจัดความยากจน การยอมรับความแตกต่างหลากหลาย และการแก้ไขปัญหาการปลุกโคคา ซึ่งเป็นปัญหายาเสพติด



ได้ ทั้งนี้โบลีเวียภายใต้รัฐธรรมนูญฉบับใหม่เป็นโบลีเวียที่มั่นคง ไม่ใช่เพียงแต่ประเทศที่มีนโยบายประชานิยมเหมือนประเทศอื่นๆ ที่เคยล้มเหลวเพราะนโยบายเหล่านี้มาแล้วในแถบละตินอเมริกา

ประเทศโบลีเวียอาจเป็นหนึ่งในตัวอย่างของการแก้ไขปัญหาที่ระดับรากฐานได้ แต่การนำมาใช้อย่างเป็นรูปธรรมก็ต้องระลึกว่า โบลีเวียยังเป็นประเทศที่ไม่ได้ผูกพันตัวเองเข้ากับระบบเศรษฐกิจโลกมากนัก ซึ่งถ้าเปรียบเทียบกับประเทศไทยแล้ว เราอาจจะใช้วิธีเดียวกับโบลีเวียไม่ได้ทั้งหมด เนื่องจากประเทศไทยมีพันธสัญญาในระดับโลกและระดับภูมิภาคมากมาย และประเทศไทยไม่ได้เป็นประเทศที่มีก๊าซธรรมชาติและน้ำมันมากเหมือนประเทศโบลีเวีย

---

## บรรณานุกรม

Index Mundi. Bolivia. จาก

<http://www.indexmundi.com/g/r.aspx?c=bl&v=69> เข้าถึงวันที่ ๑๒ มกราคม ๒๕๕๕

Crabtree, John. (2007). “Bolivia’s controversial constitution”. Open Democracy. From

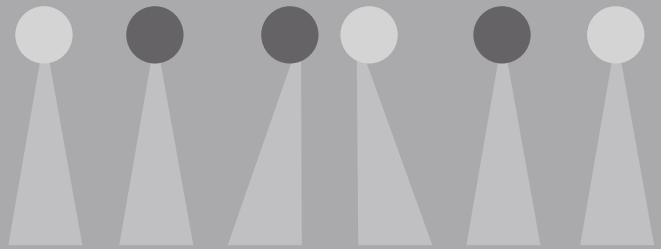
[http://www.opendemocracy.net/article/bolivia\\_s\\_controversial\\_constitution](http://www.opendemocracy.net/article/bolivia_s_controversial_constitution). เข้าถึงวันที่ ๒๕ มกราคม ๒๕๕๕

Ribando, Clare M. (2007) Bolivia: Political and Economic Developments and Relations with the United States. Congressional Research Service.

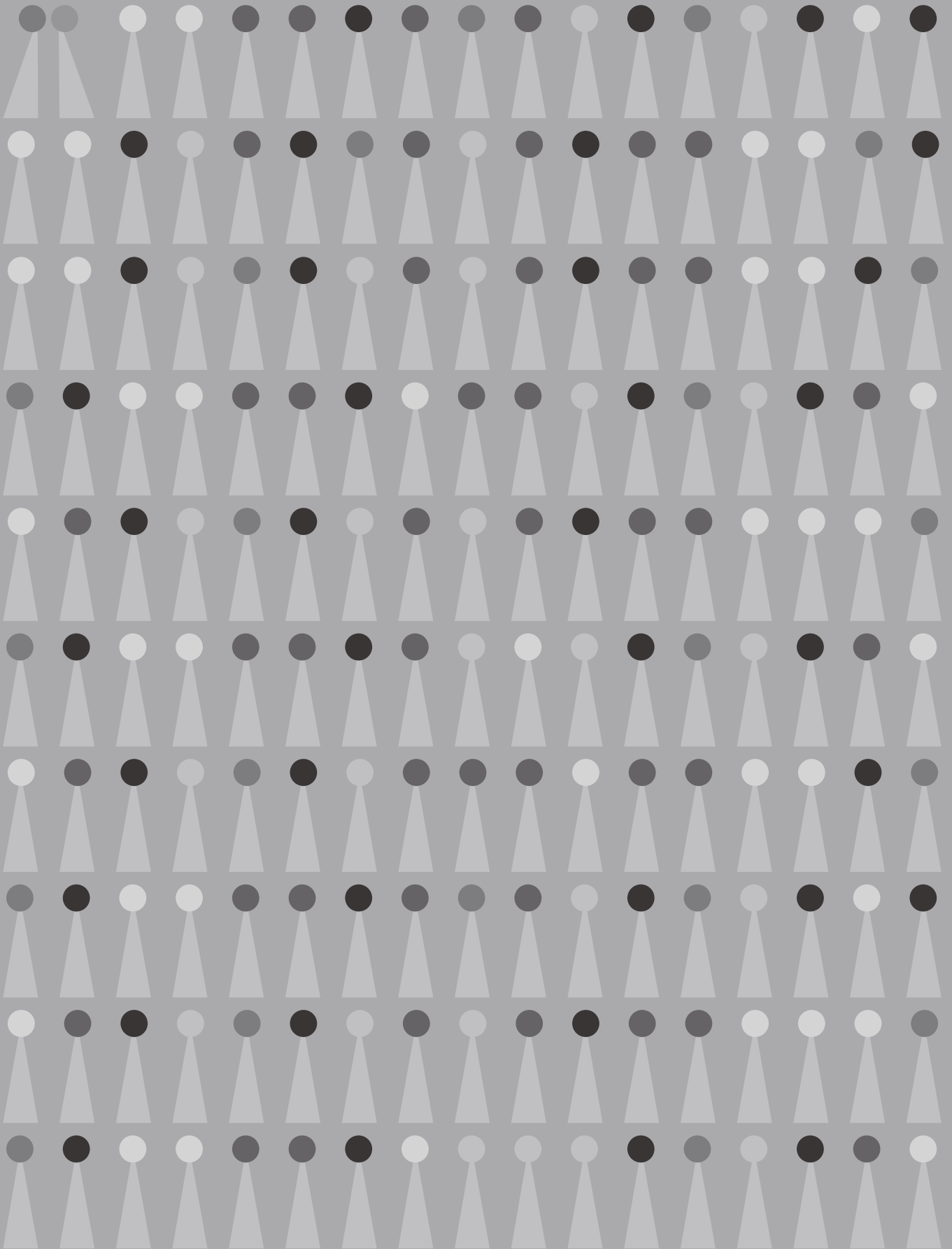
Centellas, Miguel. (2011). Countries at the Crossroads. Freedom House.



ກາດຟນວກ



ໂມຣ໌ອກໂກ



# การสร้างความปลอดภัยแห่งชาติ: กรณีศึกษาโมร็อกโก

เออเชนี เมริโอ

ลูกจ้างปฏิบัติงานด้านวิชาการ สำนักวิจัยและพัฒนา สถาบันพระปกเกล้า

## บทนำ

แม้กระแสปฏิวัติในแอฟริกาเหนือตอนนี้ จะมองว่าประเทศโมร็อกโกโชคที่ไม่ได้เกิดความรุนแรงหรือโศคร้ายที่ไม่ได้เกิดการปฏิวัติเปลี่ยนระบอบการปกครองมาเป็นระบอบประชาธิปไตยก็ตาม แต่ประเทศโมร็อกโกก็มีเสถียรภาพทางการเมือง ทั้งนี้ ระบอบการปกครองของประเทศดังกล่าวเป็นระบอบที่ให้อำนาจกับพระมหากษัตริย์อย่างแท้จริง โดยพระมหากษัตริย์ทรงมีอำนาจแต่งตั้งฝ่ายการเมือง ทหาร และทรงมีอิทธิพลต่อการพิจารณาคดีในศาล ซึ่งแม้ว่าอาจจะยังมีการละเมิดสิทธิมนุษยชนอยู่บ้างโดยเฉพาะด้านการตรวจพิจารณา (Censorship) แต่อย่างไรก็ตาม ในรอบ ๑๐ ปีที่ผ่านมาต้องนับว่าประเทศโมร็อกโกมีความเป็นประชาธิปไตยมากขึ้น

ในสมัยของสมเด็จพระราชาธิบดีฮัสซันที่ ๑ (King Hassan I) และ สมเด็จพระราชาธิบดีฮัสซันที่ ๒ (King Hassan II) (๑๙๕๖-๑๙๙๙) มีเหตุการณ์ความรุนแรงเกิดขึ้นเป็นจำนวนมาก ได้แก่ การสลายการชุมนุมด้วยวิธีการที่รุนแรง การประกาศภาวะสถานการณ์ฉุกเฉินเป็นเวลา ๕ ปี การใช้การทรมาน เป็นต้น โดยความรุนแรงดังกล่าวมีน้ำหนักมากที่สุดในช่วงปี ๑๙๖๕ ถึง ๑๙๘๐ ซึ่งชาวโมร็อกโกเรียกช่วงเวลานั้นว่า “ปีแห่งสารตะกั่ว” (Years of Lead) อันเป็นปีที่มีประชาชนได้รับผลกระทบเป็นจำนวนมาก แต่ยังไม่มีการนับจำนวนผู้ได้รับผลกระทบอย่างเป็นทางการ

ตั้งแต่ปี ๑๙๙๐ สมเด็จพระราชาธิบดีฮัสซันที่ ๒ (King Hassan II) เริ่มเห็นคำชู้ต่ออำนาจพระมหากษัตริย์ โดยเฉพาะในเรื่องของการเตรียมการสืบราชสันตติวงศ์ ดังนั้นพระองค์จึงทรงมีความตั้งใจที่จะลดระดับความรุนแรงของการใช้อำนาจรัฐในการปกครองประเทศ และในปี ๑๙๙๙ สมเด็จพระราชาธิบดีโมฮัมเหม็ดที่ ๖ (King Mohammed VI) ขึ้นมาเป็นประมุขหลังจากที่ประชาชนโมร็อกโกเริ่มตระหนักถึงสิทธิเสรีภาพมากขึ้นและนำไปสู่กระบวนการพัฒนาประชาธิปไตยโดยต้องผ่านกระบวนการความปลอดภัย ซึ่งรัฐได้เปิดโอกาสให้ชาวโมร็อกโกทุกคนมาเล่าประสบการณ์ว่าตนเองถูกรัฐละเมิดสิทธิและถูกทำร้ายอย่างไร ทั้งนี้ เพื่อฟื้นฟูประวัติศาสตร์ของผู้เคราะห์ร้ายให้เป็นประวัติศาสตร์ทางการของทั้งชาติ โดยยอมรับอย่างเป็นทางการว่ารัฐได้กระทำความผิด กระบวนการดังกล่าวนี้ นับว่าเป็นกระบวนการอันหาที่เปรียบมิได้ เพราะเป็น “การพิจารณาคดีโดยเปิดเผยที่มีพระมหากษัตริย์เป็นจำเลยซึ่งจัดโดยพระองค์เอง” (Yadh Ben Achour ; « Procès du Roi sous le portrait du Roi », อ้างใน Abderrahim El Maslouhi, ๒๐๐๗, L'IER : espace public et apprentissage de la justice procédurale au Maroc Une lecture habermassienne , p. ๑๖๓) ซึ่งถือเป็นความพยายามในการริเริ่มของพระมหากษัตริย์ที่ทรงเปิดโอกาสให้ชาวโมร็อกโกแสดงความเห็นต่อสถาบันพระมหากษัตริย์ได้มากขึ้น โดยสถาบันฯ เป็นเจ้าภาพควบคุมกระบวนการนั่นเอง คำถามสำคัญที่น่าคิดจากกรณีศึกษาของประเทศโมร็อกโกคือ กระบวนการดังกล่าวจะสามารถนำไปสู่ความปลอดภัยอย่างเต็มที่ ในขณะที่ผู้กระทำความผิดเป็นผู้นำกระบวนการดังกล่าวได้หรือไม่



## ๑. ความเป็นมาของสถานการณ์ความรุนแรง (ค.ศ. ๑๙๕๖-๑๙๙๐)

### ๑.๑ ความรุนแรงของรัฐต่อประชาชน

ในประเทศโมร็อกโก ความรุนแรงที่เคยเกิดขึ้นระหว่าง ปี ๑๙๕๖ ถึง ๑๙๙๐ เป็นความรุนแรงของรัฐ ซึ่งใช้ความรุนแรงในการปิดกั้นการแสดงความคิดเห็นของประชาชนที่เรียกร้องให้มีการปฏิรูปทางการเมือง โดยเฉพาะคนที่มียุทธศาสตร์นิยมฝ่ายซ้ายทางการเมือง ความรุนแรงดังกล่าวมีลักษณะดังต่อไปนี้ คือ การจับและสังหารจำคุกในเรือนจำลับโดยไม่ประกาศ การใช้การทรมาน การสังหารแกนนำทางการเมือง การประกาศใช้กฎหมายสถานการณ์ฉุกเฉิน การพิจารณาคดีทางการเมืองในศาล การใช้กำลังในการสลายชุมนุมซึ่งทำให้มีผู้เสียชีวิต การปิดหนังสือพิมพ์ การห้ามเผยแพร่หนังสือ การจำกัดสิทธิเสรีภาพของประชาชน โดยเฉพาะเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น เป็นต้น

### ๑.๒ สภาพบริบททางการเมือง

ในปี ๑๙๕๖ ประเทศโมร็อกโกได้รับเอกราชจากสาธารณรัฐฝรั่งเศส ซึ่งตรงกับสมัยที่สมเด็จพระราชาธิบดีฮัสซันที่ ๑ (King Hassan I) เป็นพระมหากษัตริย์ภายใต้ระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ และในปี ๑๙๖๑ พระราชาธิบดีฮัสซันที่ ๒ (King Hassan II) ขึ้นเป็นพระมหากษัตริย์และแต่งตั้งตนเองเป็นนายกรัฐมนตรี และมีรัฐธรรมนูญฉบับแรกในปี ๑๙๖๒ ซึ่งบัญญัติว่าประเทศมีพระมหากษัตริย์ โดยสมเด็จพระราชาธิบดีฮัสซันที่ ๒ (King Hassan II) ทรงเป็นประมุขปกครองประเทศ และทรงเป็นผู้นำสูงสุดทางศาสนา นอกจากนี้ รัฐธรรมนูญยังกำหนดให้มีพรรคการเมืองหลายพรรค แต่ก็มีการบัญญัติว่า “การคิดหรือการวางแผนที่จะทำร้ายความสงบแห่งชาติ” เป็นความผิดอาญา ซึ่งจะกลายเป็นเครื่องมือในการปิดกั้นการเคลื่อนไหวทางการเมืองต่างๆ

ต่อมาในปี ๑๙๖๓ มีการเลือกตั้งและพรรคการเมืองฝ่ายซ้ายเป็นฝ่ายชนะ หลังจากนั้นผู้นำฝ่ายซ้ายก็ถูกสังหารหรือถูกจำคุกโดยที่ปรึกษาของสมเด็จพระราชาธิบดีฮัสซันที่ ๒ (King Hassan II) อย่างเช่นกรณีของแกนนำฝ่ายต่อต้าน Mehdi Benbarka ที่ถูกลักพาตัวและถูกสังหารที่ กรุงปารีสในปี ๑๙๖๕ ในปีเดียวกัน เกิดการจลาจลที่ Casablanca เรื่องค่าครองชีพ การชุมนุมนั้นถูกสลายอย่างรุนแรงถึงขั้นมีผู้เสียชีวิตไม่น้อยกว่า ๕๐๐ คน (๑,๐๐๐ คน ตามตัวเลขของพรรคการเมือง UNFP อ้างใน Omar Brousky, ๒๐๐๓. *Que s'est-il vraiment passé le ๒๓ mars ๑๙๖๕*) ซึ่งถือเป็นเหตุการณ์ที่ทำให้ประชาชนทั่วไปไม่เห็นด้วยกับระบบของสมเด็จพระราชาธิบดีฮัสซันที่ ๒ มากขึ้นอย่างชัดเจน จนถึงในปี ๑๙๗๑ และ ๑๙๗๒ หลังจากมีรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ที่เพิ่มอำนาจให้แก่พระมหากษัตริย์อีก ทหารก็ทำการรัฐประหารแต่ไม่สำเร็จ และในปีต่อมากลุ่มฝ่ายซ้ายพยายามยึดอำนาจโดยการปฏิวัติแต่ไม่สำเร็จอีกเช่นกัน ปี ๑๙๗๕-๑๙๘๑ เสี่ยงคัดค้านในเรื่องดังกล่าวลดลง เนื่องจากเกิดความขัดแย้งภายใน เรื่องการแบ่งแยก Western Sahara ออกจากประเทศโมร็อกโก

ในปี ๑๙๘๑ เกิดการจลาจลที่ Casablanca เรื่องค่าครองชีพอีกครั้ง และมีการสลายการจลาจลอย่างรุนแรงโดยมีผู้เสียชีวิต ๑๑๔ ถูกจับ ๕,๐๐๐ คน (IER, ๒๐๐๖, รายงานฉบับสมบูรณ) และในปี ๑๙๘๔ ยังมีเหตุการณ์คล้ายเคียงกันเกิดขึ้น คือการจลาจลที่ Marrakech ถูกสลายด้วยความรุนแรง เช่นเดียวกับการสลายการจลาจลในปี ๑๙๙๔ ที่ Tetouan ในปี ๑๙๙๐ หลังจากการตีพิมพ์หนังสือ Notre ami le Roi (The King our friend) โดย Gilles Perrault ซึ่งพุดถึง สมเด็จพระราชาธิบดีฮัสซันที่ ๒ และการละเมิดสิทธิมนุษยชนครั้งใหญ่ในช่วงเวลาที่สมเด็จพระราชาธิบดีฮัสซันที่ ๒ เป็นประมุข รัฐก็เริ่มเลิกใช้ความรุนแรงต่อประชาชน และปี ๑๙๙๖ มีรัฐธรรมนูญฉบับใหม่

ซึ่งแม้จะกำหนดให้พระมหากษัตริย์เป็นผู้เลือกนายกรัฐมนตรีโดยไม่จำเป็นต้องเป็นหัวหน้าพรรคการเมืองพรรคใดพรรคหนึ่ง แต่รัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าวก็นับว่าก้าวหน้าในเรื่องความเป็นประชาธิปไตยยิ่งกว่ารัฐธรรมนูญฉบับก่อน

ปี ๑๙๙๙ สมเด็จพระราชาธิบดีฮัสซันที่ ๒ สิ้นพระชนม์และสมเด็จพระราชาธิบดีโมฮัมเหม็ดที่ ๖ ขึ้นครองราชย์เป็นพระมหากษัตริย์องค์ใหม่และก่อให้เกิดกระบวนการความปลอดภัย

### ๑.๓ ตัวเลขเหตุการณ์ความสูญเสียที่เกิดขึ้น

จากตัวเลขทางการ ในรอบ ๔๐ ปี มีผู้เสียชีวิตจากการใช้ความรุนแรงของรัฐจำนวน ๑๑๒ ราย (ประกาศของ Comité Consultatif des Droits de L’Homme, อ้างใน Human Rights Watch, ๒๐๐๕, La commission marocaine de vérité, p.๙) โดยเฉพาะในการสลายการชุมนุม แต่ตามตัวเลขจากกลุ่มองค์กรพัฒนาเอกชน AMDH (Association Marocaine des Droits de l’Homme) มีผู้เสียชีวิตประมาณ ๖๐๐ ถึง ๓,๐๐๐ ราย อย่างไรก็ตาม ที่สำคัญคือมีผู้ถูกจำคุกนับพันคนเป็นระยะเวลาหลายสิบปีในเรือนจำลับหลายแห่ง เช่น Dar El Mokri, Tazmamart, Kalâat M'gouna, Agds, le Complexe, El Korbès เป็นต้น

### ๑.๔ การเคลื่อนไหวเรียกร้องเพื่อให้รับรู้ความจริงและรับความยุติธรรม

#### ๑.๔.๑. กิจกรรมของประชาสังคม

ในบรรดาองค์กรหลายองค์กร และบุคคลหลายคนที่มิบทบาทในการขับเคลื่อนเรียกร้องให้มีการชดเชยสำหรับผู้ที่ได้รับความเสียหาย องค์กรที่มีบทบาทสูงสุดคือ องค์กร Truth and Justice Forum (TJF) และสมาคมสิทธิมนุษยชนโมร็อกโก (Moroccan Human Rights Association – Association Marocaine des Droits de l’Homme) ในปี ๒๐๐๐ องค์กรสมาคมสิทธิมนุษยชนโมร็อกโก ส่งจดหมายให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมและสมาชิกรัฐสภา เพื่อร้องขอให้มีการสอบสวนกรณีทรมาณที่เกิดขึ้นในอดีต จดหมายนั้นก็ระบุชื่อผู้กระทำผิด ๑๔ คน ซึ่งส่วนใหญ่ยังเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐในขณะนั้น ทั้งกระทรวงฯ และสมาชิกรัฐสภาไม่ให้คำตอบแต่ประชาชนโมร็อกโกได้รับทราบถึงบุคคลทั้ง ๑๔ ชื่อที่กระทำผิดแล้ว

หนึ่งปีก่อนหน้านั้น มีผู้คนหลายร้อยคนประชุมกัน อันได้แก่ ญาติของผู้ที่ “สาบสูญ” อดีตนักโทษการเมืองจากทั่วประเทศ เพื่อ “ระดมกำลังอันจะนำไปสู่กระบวนการความปลอดภัย ซึ่งต้องมีการฟื้นฟูความจริงและความยุติธรรมเป็นรากฐาน” และ ก่อให้เกิดกลุ่มองค์กรพัฒนาเอกชน Truth and Justice Forum (TJF) ซึ่งเรียกร้องให้มีคณะกรรมการสอบสวนความจริง โดยองค์กร TJF ได้จัดเวทีเสวนาทั่วประเทศ โดยเฉพาะในสถานที่รอบเรือนจำ และให้ความรู้แก่ประชาชนในเรื่องความยุติธรรมในระยะเปลี่ยนผ่าน (Transitional Justice) นอกจากนี้ยังมีการจัด “การพิจารณาคดีเชิงสัญลักษณ์” (Symbolic Trial) ของรัฐ และมีการดำเนินการอย่างต่อเนื่องเพื่อให้ครอบครัว ญาติของผู้ได้รับความเสียหายเกือบทุกคน และพรรคการเมืองหลัก รวมไปถึงกลุ่มสิทธิมนุษยชนมาร่วมกับ TJF

ในปี ๒๐๐๒ Driss Benzekri ประธานของ TJF ซึ่งได้รับการแต่งตั้งจากสมเด็จพระราชาธิบดีโมฮัมเหม็ดที่ ๖ เป็นประธานคณะกรรมการแห่งสิทธิมนุษยชน ได้เสนอให้ตั้งคณะกรรมการความเที่ยงธรรมและความปลอดภัยในรายงานของคณะกรรมการแห่งสิทธิมนุษยชน ต่อมา Driss Benzekri ได้เป็นประธานของคณะกรรมการความเที่ยงธรรมและความปลอดภัย (Equity and Reconciliation Commission) TJF ได้รับการสนับสนุนจาก

ต่างประเทศ อย่างเช่น กลุ่มสิทธิมนุษยชน Amnesty International La Fédération Internationale des Droits de l'Homme France-Libertés และพรรคการเมืองฝ่ายซ้ายของสาธารณรัฐฝรั่งเศส

#### ๑.๔.๒. การเมืองต่างประเทศ

การสังหาร Ben Barka ซึ่งมีชื่อเสียงระดับโลกในฐานะแกนนำฝ่ายต่อต้านสมเด็จพระราชาธิบดีฮัสซันที่ ๒ ในปี ๑๙๖๕ ทำให้กลุ่มองค์กรพัฒนาเอกชน นานาชาติและผู้นำประเทศต่างๆ เริ่มประณามประเทศโมร็อกโกที่ละเมิดสิทธิมนุษยชนและใช้ความรุนแรง ในการนี้ General De Gaulle ประธานาธิบดีสาธารณรัฐฝรั่งเศส กล่าวหาสมเด็จพระราชาธิบดีฮัสซันที่ ๒ ว่าทรงอยู่เบื้องหลังการสังหาร Ben Barka โดยการกระทำของที่ปรึกษาของพระองค์ พลเอก Oufkir และ Ahmed Dlimi (๒๑ February ๑๙๖๕, อ้างใน Dalle, Ignace, ๒๐๐๔. Les trois rois, p. ๓๓๕) ในปี ๑๙๖๗ พลเอก Oufkir ซึ่งเป็นผู้รับผิดชอบการสลายการชุมนุมที่ Casablanca ในปี ๑๙๖๕ และทำให้มีผู้เสียชีวิต ๕๐๐ คน ถูกศาลฝรั่งเศสตัดสินจำคุกตลอดชีวิตในคดีการสังหาร Ben Barka แต่ในปีเดียวกันนั่นเอง เขาก็ได้รับการแต่งตั้งให้เป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยของโมร็อกโกและในปี ๑๙๗๑ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม

ต่อมาในปี ๑๙๙๐ สมเด็จพระราชาธิบดีฮัสซันที่ ๒ ตรัสว่าการตั้งคณะกรรมการสิทธิมนุษยชน มีวัตถุประสงค์เพื่อ “ให้ภาคส่วนต่างๆ ในต่างประเทศเล็งดูถูกประเทศโมร็อกโก” (อ้างใน Baida, Jamaa, ๒๐๐๖. L'expérience de l'Instance Equité et Réconciliation, p. ๓) องค์กรพัฒนาเอกชนต่างๆ เริ่มจัดประท้วง หน้าร้าน Brasserie Lipp ในกรุงปารีส สาธารณรัฐฝรั่งเศส เกี่ยวกับเรื่อง การสังหารแกนนำฝ่ายต่อต้าน Ben Barka ครั้งแรกในปี ๒๐๐๒ (Ben Barka ถูกลักพาตัวที่หน้าร้านดังกล่าว) “เรื่อง Ben Barka” นั้น ก่อให้เกิด “การเสียหน้า” ของประเทศโมร็อกโกอย่างมาก ปัจจุบันยังมีประท้วงอย่างต่อเนื่อง เพราะว่ายังไม่มีความก้าวหน้าในการสอบสวน ส่วน พลเอก Oufkir ซึ่งเป็นผู้ที่พยายามก่อรัฐประหารในปี ๑๙๗๒ ก็ได้ถูกลอบสังหาร และครอบครัวของเขาก็ถูกจำคุกเกือบ ๒๐ ปี

#### ๑.๔.๓. การเขียนและเผยแพร่หนังสือ

ในปี ๑๙๙๐ มีการตีพิมพ์หนังสือ Notre ami le Roi (The King our friend) โดย Gilles Perraut ซึ่งพูดถึง การใช้การทรยศตามคำสั่งของสมเด็จพระราชาธิบดีฮัสซันที่ ๒ และสถานการณ์รุนแรงในประเทศโมร็อกโก ซึ่งมีผลกระทบอย่างมากทั้งในและนอกประเทศ ทำให้ทั้งในและนอกประเทศเกิดการ “เปิดตาสว่าง” นอกจากนั้น นักโทษการเมือง และผู้พลัดถิ่นได้เขียนและเผยแพร่หนังสือเกี่ยวกับประสบการณ์และความคิดเห็นกว่า ๑๕๐ เรื่อง ซึ่งมีทั้ง บทกวี นวนิยาย คำเบิกความ อัตชีวประวัติ และชีวประวัติ ซึ่งหนังสือเหล่านี้มีบทบาทอย่างสูงในการขับเคลื่อนการเรียกร้องให้นำไปสู่กระบวนการความปรองดอง และยังมีกรออกหนังสือจำนวนมากเพื่อตอบสนองความต้องการของผู้ได้รับความเสียหาย ในการ ๑) เขียนประสบการณ์เพื่อการบำบัด ๒) เขียนประสบการณ์ด้วยความรู้สึกว่าเป็นหน้าที่ของตนในฐานะเป็นพยาน และ ๓) เขียนประสบการณ์ไว้เพื่อให้เรื่องราวอยู่ในความทรงจำของชาวโมร็อกโกรุ่นต่อไป ดังนั้น Dar El Moqri, Tazmamart, Derb Moulay Chérif, Bir Jdid, และ Kalâat Mgouna จึงเป็นทั้งชื่อของเรือนจำและหนังสือที่โด่งดังมาก ทั้งในประเทศโมร็อกโก และต่างประเทศ

โดยสรุป ในสมัยสมเด็จพระราชาธิบดีฮัสซันที่ ๒ เป็นช่วงเริ่มต้นกระบวนการที่นำไปสู่ความปลอดภัย ตามความกดดันของต่างประเทศ และกลุ่ม TJF ในประเทศ ในช่วงเวลาที่ สมเด็จพระราชาธิบดีฮัสซันที่ ๒ มองว่าอาจจะมีอันตรายต่อพระมหากษัตริย์ในช่วงสันตติวงศ์ เนื่องจากว่าในช่วงปลายรัชสมัยของสมเด็จพระราชาธิบดีฮัสซันที่ ๒ ชาวโมร็อกโกถือว่ารัชทายาทในสมเด็จพระราชาธิบดี Mohammed VI ไม่เหมาะสมที่จะเสด็จขึ้นครองราชย์เป็นสมเด็จพระราชาธิบดี เนื่องจากยังทรงมีการวางตัวไม่เหมาะสม เช่น พระบรมมดึก ตื่นพระบรมมสวาย ทรงไม่ตรงเวลา ทรงไม่ขยัน โปรดการเที่ยวกลางคืน และทรงมุ่งมั่นในกีฬาเจ็ตสกี (สัมภาษณ์กับ Pierre de Leusse ท่านทูตฝรั่งเศสประจำประเทศโมร็อกโกระหว่าง ๑๙๖๒-๑๙๖๕ อ้างใน Dalle, Ignace, ๒๐๐๔. Les Trois Rois, p. ๒๙๒)

## ๒. สาระสำคัญของกระบวนการการสร้างความปลอดภัยแบบกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ (Restorative Justice)

๒.๑ ขั้นตอนกระบวนการความปลอดภัยจากคณะกรรมการแห่งสิทธิมนุษยชนไปสู่คณะกรรมการความเที่ยงธรรมและความปลอดภัย

กระบวนการความปลอดภัยของประเทศโมร็อกโก ไม่ได้เกิดขึ้นทันทีหลังจากวิกฤตการณ์ทางการเมือง แต่เป็นกระบวนการที่ค่อยเป็นค่อยไปและยาวนาน เริ่มตั้งแต่ปี ๑๙๙๐ มาจนถึงปัจจุบันซึ่งดำเนินไปพร้อมกับการพัฒนาประชาธิปไตยในประเทศ

### ๒.๑.๑ การก่อตั้งองค์กรที่เกี่ยวข้อง

๑) ในปี ๑๙๙๐ มีการตั้งคณะกรรมการแห่งสิทธิมนุษยชน (Comité Consultatif des Droits de l'Homme – Advisory Human Rights Committee) ซึ่งเป็นองค์กรอิสระ ประกอบด้วยสมาชิก ๓๗ คน และตั้งองค์กรใหม่คือคณะกรรมการอนุญาโตตุลาการอิสระ (Instance d'Arbitrage Indépendante – Independent Commission of Arbitration) ในปี ๑๙๙๙ ซึ่งมีหน้าที่กำหนดค่าชดเชยสำหรับผู้ได้รับความเสียหาย ต่อมาในปี ๑๙๙๓ มีการตั้งกระทรวงสิทธิมนุษยชน

๒) ตามข้อเสนอของคณะกรรมการแห่งสิทธิมนุษยชน ในปี ๒๐๐๔ สมเด็จพระราชาธิบดีโมฮัมเหม็ดที่ ๖ ทรงตั้งคณะกรรมการความเที่ยงธรรมและความปลอดภัย (Instance Equité et Réconciliation- Equity and Reconciliation Commission) ซึ่งประกอบด้วย สมาชิก ๑๗ คน โดยส่วนใหญ่เป็นฝ่ายต่อต้านที่ได้รับความเสียหาย อย่างเช่น การถูกจำคุก ถูกทรมาน เป็นต้น ซึ่งมีหน้าที่สอบสวนหาความจริงในกรณีทั่วไปที่เกี่ยวข้องกับการใช้ความรุนแรงของรัฐ และออกข้อเสนอเพื่อนำไปสู่ความปลอดภัยระหว่างคนโมร็อกโกกับประวัติศาสตร์ของประเทศ ในปี ๒๐๐๖ คณะกรรมการแห่งความเที่ยงธรรมและความปลอดภัยหมดวาระ และ สมเด็จพระราชาธิบดีโมฮัมเหม็ดที่ ๖ ให้คณะกรรมการแห่งสิทธิมนุษยชนดำเนินการตามข้อเสนอของคณะกรรมการแห่งความเที่ยงธรรมและความปลอดภัยต่อ

### ๒.๑.๒. การลดการทรมานในเรือนจำ และปล่อยนักโทษทางการเมือง

รัฐเริ่มต้นการปล่อยนักโทษการเมือง ในปี ๑๙๙๑ (๒๗๐ คน) และในปีเดียวกันก็มีการให้สัตยาบันแก่สนธิสัญญา Convention against Torture (CAT) ๑๙๘๔ ยกเลิกกฎหมายป้องกันการรบกวนความสงบสาธารณะ และปล่อยนักโทษการเมือง ๔๐๐ คน นอกจากนี้ยังมีการแก้ไขกฎหมายเกี่ยวกับเรือนจำและระเบียบจับกุม

### ๒.๑.๓. การตั้งรัฐบาลแห่งการปรองดอง

ในปี ๑๙๙๘ สมเด็จพระราชาธิบดีฮัสซันที่ ๒ ยอมให้ฝ่ายตรงข้าม โดย Abderrahman El-Youssoufi เป็นนายกรัฐมนตรี Abderrahman El-Youssoufi ซึ่งเป็นเพื่อนสนิทของ Ben Barka ได้กลับประเทศหลังจากอยู่ฝรั่งเศส ๑๕ ปี ในฐานะเป็นผู้ลี้ภัย เมื่อสมเด็จพระราชาธิบดีฮัสซันที่ ๒ ทรงสิ้นพระชนม์ ในปี ๑๙๙๙ และสมเด็จพระราชาธิบดีโมฮัมเหม็ดที่ ๖ ทรงสืบสันตติวงศ์ นายกรัฐมนตรี Abderrahman El-Youssoufi ยังคงอยู่ในตำแหน่งนายกรัฐมนตรีอีก ๓ ปี

Abderrahman El-Youssoufi (นายกรัฐมนตรีระหว่างวันที่ ๑๔ มีนาคม ๑๙๙๘ – ๙ ตุลาคม ๒๐๐๒)

Abderrahman El-Youssoufi เกิดที่ Tangiers ในปี ๑๙๒๔ เรียนหนังสือที่ฝรั่งเศสศึกษากฎหมายและรัฐศาสตร์ หลังจากนั้น Abderrahman El-Youssoufi กลับ Tangiers มีอาชีพเป็นทนายความ ภายหลังได้สร้างพรรคการเมือง Union Nationale des Forces Populaires (UNFP) กับ Mehdi Ben Barka ในปี ๑๙๕๙ Abderrahman El-Youssoufi ร่วมกับ Ben Barka เปลี่ยนเป็นศัตรูคนสำคัญของสมเด็จพระราชาธิบดีฮัสซันที่ ๒

ทั้งคู่ถูกจำคุกในปี ๑๙๕๙ ด้วยกฎหมายหมิ่นสมเด็จพระราชาธิบดี และกฎหมายรักษาความสงบแห่งชาติ ต่อมา อีกหลายวันเขาออกจากเรือนจำ ในปี ๑๙๖๓ เขาถูกตัดสินจำคุก ๒ ปี ด้วยสาเหตุการสมรู้ร่วมคิดเพื่อล้มระบบการปกครองของประเทศ หลังจากการสังหาร Ben Barka ในปี ๑๙๖๕ Abderrahman El-Youssoufi ลี้ภัยที่ Paris เพื่อเข้าร่วมจัดการพิจารณาในศาลฝรั่งเศส แล้วอยู่ต่ออีก ๑๕ ปี ระหว่างการถูกเนรเทศนั้น มีการพิจารณาอีกคดีหนึ่ง ซึ่งตัดสินประหารชีวิต เขาได้รับพระราชทานอภัยโทษในปี ๑๙๘๐ และกลับประเทศโมร็อกโก ในปี ๑๙๙๓ เขาลี้ภัยที่ฝรั่งเศสอีกรอบหนึ่งและกลับมาในปี ๑๙๙๕

สุดท้าย หลังจากการเลือกตั้งสมาชิกผู้แทนราษฎรทั่วไปในปี ๑๙๙๗ สมเด็จพระราชาธิบดีฮัสซันที่ ๒ ทรงมอบหมายให้ Abderrahman El-Youssoufi เป็นนายกรัฐมนตรี คือหัวหน้าของ “รัฐบาลแห่งความปรองดอง” Abderrahman El-Youssoufi ออกจากตำแหน่งในปี ๒๐๐๒

อาจกล่าวได้ว่า การมี “รัฐบาลแห่งการปรองดอง” (Reconciliation Government) เป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้การสืบสันตติวงศ์ เป็นไปได้โดยง่ายและพระมหากษัตริย์ยังคงดำรงอยู่ได้ นอกจากนี้ยังมีการแก้กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสิทธิมนุษยชน อย่างเช่นกฎหมายหมิ่นสถาบันพระมหากษัตริย์ (ดูภาคผนวก ๒) และการแก้กฎหมายเกี่ยวกับสิทธิสตรีที่เรียกว่า “Moudawana” ในปี ๒๐๐๔ ซึ่งก่อให้เกิดการฟื้นฟูพระมหากษัตริย์โมร็อกโกในสายตาของประชาคมระหว่างประเทศและชาวโมร็อกโกเอง

### ๒.๒ สรุปผลงานของแต่ละองค์กร

ก. คณะกรรมการแห่งสิทธิมนุษยชน (Advisory Human Rights Committee) ร่วมกับคณะกรรมการอนุญาโตตุลาการอิสระ (Independent Commission of Arbitration)

- ระยะเวลาการทำงาน ๔ ปี (๑๙๙๙ ถึง ๒๐๐๓)
- รับคำร้องขอค่าชดเชย ๕,๑๒๗ ราย

- ดำเนิน ข้อร้องเรียน ๔,๗๐๐ เรื่อง
- จ่ายค่าชดเชย มากกว่า ๑๐๐ ล้านเหรียญสหรัฐฯ สำหรับ ๓,๗๐๐ คน (จ่าย ๒๗,๐๒๗ เหรียญสหรัฐฯต่อผู้เสียหายโดยเฉลี่ย)

- รับฟังผู้เรียกร้อง ๘,๐๐๐ ราย
- จัดประชาพิจารณ์ ๑๙๖ ครั้ง

#### ข. คณะกรรมการความเที่ยงธรรมและความปรองดอง (Equity and Reconciliation Commission)

- ระยะเวลาทำงาน ๒๓ เดือน ( ม.ค. ๒๐๐๔ – ม.ค ๒๐๐๖)
- รับข้อร้องเรียน ๑๖,๘๖๑ ราย และพิจารณา ๑๕,๕๙๒ เรื่อง
- ชี้แจง ๗๔๒ กรณีของ “ผู้ที่สาบสูญ”
- ออกคำวินิจฉัยว่า รัฐได้ใช้กำลังมากเกินไปในการสลายชุมนุม ในปี ๑๙๖๕ ๑๙๘๑ ๑๙๘๔ และ ๑๙๙๐
- จัดประชาพิจารณ์ ๗ ครั้ง ซึ่งออกอากาศทางโทรทัศน์
- จ้างพนักงานประจำ ๑๕๐ คน และ ลูกจ้าง ถึง ๒๐๐ คน
- ทำงานกับองค์กรพัฒนาเอกชนประมาณ ๒๐๐ กลุ่ม

#### ๒.๓ กระบวนการของคณะกรรมการความเที่ยงธรรมและความปรองดอง (Equity and Reconciliation Commission) ๒๐๐๔-๒๐๐๖

คณะกรรมการความเที่ยงธรรมและความปรองดอง มีหน้าที่หลัก ๔ ประการ ได้แก่

(๑) ทำรายงานการละเมิดสิทธิที่เกิดขึ้น

(๒) พิจารณาในเรื่องค่าชดเชยและการฟื้นฟูทางสังคม (Social Rehabilitation)

(๓) การจัดการความทรงจำ

(๔) ออกข้อเสนอ เพื่อป้องกันการละเมิดสิทธิมนุษยชนในอนาคต พัฒนาประชาธิปไตย และนำไปสู่ความปรองดองโดยเสริมสร้างวัฒนธรรมแห่งการพูดคุยแลกเปลี่ยนกันในสังคม (Dialogue)

ที่สำคัญคือ องค์กรไม่มีภารกิจในการดำเนินคดีจึงมีบทบาทในการค้นหาหาความจริงโดยไม่ระบุชื่อของผู้กระทำความผิด

คณะกรรมการความเที่ยงธรรมและความปรองดองรับพิจารณากรณีละเมิดสิทธิ ๒ ประเภทเท่านั้น ได้แก่ การลักพาตัว และการคุมขังโดยไม่ผ่านกระบวนการศาล ดังนั้น ในรอบ ๔๐ ปี ตามตัวเลขจากคณะกรรมการความเที่ยงธรรมและความปรองดองจึงมีเพียงแค่ ๕๑๒ คนที่เสียชีวิต

#### ๒.๔ ปัจจัยแห่งความสำเร็จ

ก. ป้องกัน Radicalization โดย ฟื้นฟูศักดิ์ศรีของผู้ได้รับความเสียหายโดยกระบวนการยังอยู่ในควบคุมของรัฐ

คณะกรรมการความเที่ยงธรรมและความปรองดองได้จัดเวทีสาธารณะหรือประชาพิจารณ์ ทั่วประเทศสำหรับประชาชนทั่วไป โดยทุกคนสามารถขึ้นเวทีเพื่อเล่าถึงประสบการณ์ส่วนตัวของความโหดร้ายของเจ้าหน้าที่ของรัฐในสมัยสมเด็จพระราชาธิบดีฮัสซันที่ ๒ โดยห้ามระบุชื่อของผู้กระทำความผิด

## ประชากรวิจารณ์

คณะกรรมการความเที่ยงธรรมและความปรองดอง จัดประชากรวิจารณ์ ใน ๖ เมือง ได้แก่ Rabat Marrakech Figuig Khénifra Errachidia และ d'Al-Hoceima โดยทุกครั้งได้เชิญผู้ได้รับความเสียหายประมาณ ๑๐ คน ให้มาเล่าประสบการณ์ ให้แก่ สมาชิกคณะกรรมการ ผู้สื่อข่าว และประชาชนทั่วไป โดยแต่ละคนมีเวลาพูด ๑๕ นาที และห้ามรับคำถาม ห้ามมีการปรบมือ หรือใช้นกหวีด

ในเมือง d'Al-Hoceima วันที่ ๓ พ.ค. ๒๐๐๕ เกิดประท้วง ผู้ร่วมเรียกร้องสิทธิระบุงูชื้อของผู้กระทำความผิดสุดท้าย ผู้ร่วมเรียกร้องยอมดำเนินการภายใต้ระเบียบคณะกรรมการความเที่ยงธรรมและความปรองดองที่ห้ามระบุงูชื้อ

### ข. ความชอบธรรมโดยการเปิดเวทีสาธารณะแบบครอบคลุม (Inclusive Public Sphere)

ตามทฤษฎีของ Jurgen Habermas ความชอบธรรมของคำวินิจฉัยภายใต้กระบวนการยุติธรรมแบบ Deliberative ขึ้นอยู่กับความสำเร็จของหลายข้อ

- การคุยต้องเป็นการแลกเปลี่ยนความคิดเห็น โดยใช้เหตุผล
- ต้องให้โอกาสพูดกับทุกคนอย่างเท่าเทียมกัน
- ต้องไม่มีความกดดันทั้งภายใน และ ภายนอก
- การคุยกันต้องดำเนินการได้อย่างต่อเนื่อง
- กลุ่มส่วนน้อยต้องรับฟังความคิดเห็นของกลุ่มส่วนมาก

แต่การพูดคุยถึงประสบการณ์กับความรุนแรงนั้นอยู่ภายใต้การพิจารณาตีโดยเปิดเผย ไม่ได้เป็นไปตามทฤษฎีดังกล่าวอย่างเต็มที่ โดยก่อนขึ้นเวที ผู้เข้าร่วมต้องสัญญาไว้ว่าจะปฏิบัติตามหลักการ ซึ่งเป็นข้อจำกัด ได้แก่

๑. ต้องมาประชุมกับคณะกรรมการอย่างสม่ำเสมอเพื่อเตรียมความพร้อม
๒. ห้ามพูดถึงพรรคการเมืองหรือองค์กรทางการเมือง
๓. ห้ามระบุงูชื้อผู้กระทำผิด

### ค. การให้ความสำคัญกับชุมชนที่ได้รับความเสียหายสูง

คณะกรรมการไต่ลงพื้นที่ที่ได้รับความเสียหายสูงสุด (Rif, Figuig, Moyen Atlas) และพื้นที่รอบเรือนจำ (Tazmamart, Agdez, Derb Moulay Chérif à Casablanca) และสนับสนุนให้องค์กรพัฒนาเอกชนและท้องถิ่น ดำเนินโครงการฟื้นฟูและพัฒนา

### ง. การเผยแพร่เพื่อการบำบัดร่วมกัน (Collective Therapy)

มีการถ่ายทอดเวทีสาธารณะนั้น ซึ่งประชาชนจำนวนมากฟังทางวิทยุและชมทางโทรทัศน์ เพื่อการบำบัดร่วมกัน “Collective Therapy” โดยก่อนการถ่ายทอดเวทีดังกล่าว จะมีสารคดีและการถ่ายทอดโทรทัศน์เรื่องที่ย้อนกลับไปวิเคราะห์ความรุนแรงที่เกิดขึ้น ในอดีตตั้งแต่ ๑๙๖๕ หรือ มองไปถึงอนาคตในเรื่องการปฏิรูปทางการเมืองที่ควรจะดำเนินการในทุกด้าน อย่างเช่น ระหว่างวันที่ ๑๕ กุมภาพันธ์ ถึง ๑๕ มีนาคม ๒๐๐๕ มีรายการโทรทัศน์ ๕ รายการออกอากาศทาง ช่อง ๒ ในเวลา ๒๑.๑๕ น. ได้แก่ การพัฒนาประชาธิปไตยในประเทศ การใช้สันติวิธีในการเมือง การปฏิรูปทางการเมือง สังคม และเศรษฐกิจ การปฏิรูประบบการศึกษาและวัฒนธรรม และการปฏิรูปกฎหมาย การบริหารประเทศ และระบบตุลาการ รายการดังกล่าวได้ถ่ายทอดไปสู่ทั้งกลุ่มผู้นำและประชาชนทั่วไป รวมไปถึงเด็กๆ โดยมีเป้าหมายเพื่อปลุกวัฒนธรรมของการพูดคุยกัน

### ๓. บทสรุป

#### ๓.๑ สำเร็จหรือไม่?

กระบวนการที่ประเทศโมร็อกโกใช้ เรียกว่า กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ (Restorative Justice) ไม่ใช่กระบวนการยุติธรรมเชิงแก้แค้นทดแทน (Retributive Justice) กล่าวคือ เจ้าหน้าที่ของรัฐที่ใช้ความรุนแรงต่อประชาชนในการปฏิบัติงานไม่ได้รับการลงโทษ แต่ผู้รับความเสียหายได้รับค่าชดเชย กลุ่มองค์กรพัฒนาเอกชนต่างๆ ของประเทศโมร็อกโกถือว่า กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ไม่เพียงพอ เพราะมีผลต่อผู้เสียหายอย่างเดียว ไม่มีผลต่อวัฒนธรรมการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ เช่น ทหารและตำรวจ ที่อาจจะยังใช้วิธีการเดิมในการรักษาความสงบประเทศ เนื่องจากบริบทของการยอม Impunity

องค์กรพัฒนาเอกชนบางกลุ่มอย่าง AMDH (Moroccan Association for Human Rights) ปฏิเสธไม่ยอมเข้าร่วมเพราะเห็นว่ากระบวนการดังกล่าวเป็นประโยชน์ต่อผู้กระทำผิด โดยป้องกันผู้เสียหายจากการลงโทษในปัจจุบัน และอนาคตด้วย AMDH จึงได้จัด “alternative trials” ในปี ๒๐๐๕ ณ เมือง Rabat Khénifra Al Hoceima Marrakech และ Paris เพื่อเปิดโอกาสให้ผู้ได้รับความเสียหายระบุชื่อของผู้ที่กระทำผิด

อย่างไรก็ตาม ผลงานของคณะกรรมการได้รับการชื่นชมจากหลายประเทศ อย่างเช่น George Bush ประธานาธิบดีแห่งสหรัฐอเมริกา และ Jacques Chirac ประธานาธิบดีแห่งฝรั่งเศส

#### ๓.๒ กระบวนการความปลอดภัยเพื่อประโยชน์ของใคร

การไปสู่กระบวนการความปลอดภัยในกรณีนี้เป็นการแข่งขันทางการเมืองระหว่างหลายการตีความของเหตุการณ์ ในกรณีนี้เห็นว่าเป็น “Win-Win” เพราะ

๑. การตีความของเหตุการณ์รุนแรงที่ถูกใช้อย่างเป็นทางการคือการตีความเป็นของผู้ที่ได้รับความเสียหาย
๒. รัฐหรือพระมหากษัตริย์ได้ควบคุมความเสี่ยงที่มาพร้อมกับการพัฒนาประชาธิปไตย
๓. มีการพัฒนาประชาธิปไตยโดยพระมหากษัตริย์ไม่เสียหน้า

ในกรณีนี้ เนื่องจากมีผู้กระทำความผิด และผู้ที่ได้รับความเสียหายเป็นจำนวนมาก เพราะฉะนั้นการฟ้องคดีโดยผ่านกระบวนการศาล แบบ Retributive Justice จึงเป็นวิธีการที่ไม่เหมาะสม อย่างไรก็ตาม ยังมีเรื่องของค่าชดเชยที่เป็นปัญหา เพราะฉะนั้นเงินนั้นมาจากภาษีประชาชนซึ่งเป็นผู้ได้รับความเสียหาย ทั้งๆที่ผู้กระทำผิดยังใช้เงินที่ได้มาจากสถานการณ์นั้น

#### ๓.๓ สถานการณ์ล่าสุด

เมื่อวันที่ ๒๕ พฤศจิกายน ๒๐๑๑ มีการเลือกตั้งทั่วไป และพรรคการเมือง Development and Justice ชนะหัวหน้าพรรคดังกล่าว คือ Abdelilah Benkirane จึงได้รับการแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรีตามรัฐธรรมนูญที่แก้ไขเพิ่มเติมในวันที่ ๑ เดือนกรกฎาคมที่ผ่านมา โดยรับความเห็นชอบจากประชาชน ร้อยละ ๙๘.๕๐





**สรุปการแก้ไขรัฐธรรมนูญเพิ่มเติม ซึ่งลดบทบาททางการเมืองของสถาบันกษัตริย์และเพิ่มอำนาจของรัฐบาล ดังนี้**

- กำหนดให้พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งนายกรัฐมนตรีจากพรรคการเมืองที่มีที่นั่งมากที่สุดในรัฐสภา
- ถ่ายโอนสิทธิ์ที่เดิมเป็นของพระมหากษัตริย์สู่นายกรัฐมนตรี รวมถึงสิทธิ์ในการยุบสภา และพระมหากษัตริย์ต้องทรงแต่งตั้งนายกรัฐมนตรีจากพรรคการเมืองที่ได้ที่นั่งมากที่สุดในรัฐสภา ซึ่งก่อนหน้านี้พระองค์สามารถทรงแต่งตั้งผู้เชี่ยวชาญ/ผู้ทรงคุณวุฒิให้เป็นนายกรัฐมนตรีได้หากไม่มีพรรคการเมืองใดชนะการเลือกตั้งอย่างเด็ดขาด
- อนุญาตให้รัฐสภาออกกฎหมายนิรโทษกรรมได้ ซึ่งก่อนหน้านี้เป็นเอกสิทธิ์ของพระมหากษัตริย์
- ทำให้ภาษา Berber เป็นภาษาราชการเทียบเท่าภาษาอาหรับ
- องค์พระมหากษัตริย์จะไม่ “ศักดิ์สิทธิ์” อีกต่อไป แต่ “ความมีคุณธรรมของพระองค์” จะถูกถ่วงละเมิดมิได้
- ผู้บริหารระดับสูงและผู้เชี่ยวชาญด้านการทูต (รวมถึงเอกอัครราชทูต ผู้บริหารของรัฐวิสาหกิจ ผู้ว่าราชการจังหวัด และผู้ว่าการเขตปกครอง) จะได้รับการแต่งตั้งโดยนายกรัฐมนตรีหลังจากได้ประชุมหารือกับสภารัฐมนตรี (Ministerial Council) ที่มีนายกรัฐมนตรีเป็นประธานในการประชุม ซึ่งก่อนหน้านี้นายกรัฐมนตรีจะมีสิทธิ์ขาดในการแต่งตั้งโดยไม่ต้องประชุมหารือ
- นายกรัฐมนตรีเป็นหัวหน้าคณะรัฐมนตรีและเป็นประธานสภาคณะรัฐมนตรี (President of the Council of Government) มีอำนาจในการยุบสภา
- นายกรัฐมนตรีเป็นประธานในการประชุมของคณะรัฐมนตรีซึ่งทำหน้าที่ร่างนโยบายสาธารณะทั่วไป ก่อนหน้านี้ตำแหน่งประธานในการประชุมนี้เป็นของพระมหากษัตริย์
- ฝ่ายตุลาการเป็นอิสระจากฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายบริหาร โดยมีพระมหากษัตริย์เป็นผู้รับรองความเป็นอิสระนี้
- ผู้หญิงได้รับการรับรองว่าจะมีความเท่าเทียมทั้งในด้านความเป็นพลเมืองและในด้านสังคมเทียบเท่าผู้ชาย ก่อนหน้านี้ผู้หญิงได้รับการรับรองความเท่าเทียมในด้านการเมืองเท่านั้นแม้ว่ารัฐธรรมนูญ ค.ศ. ๑๙๙๖ จะบัญญัติให้พลเมืองทุกคนได้รับสิทธิต่างๆ โดยเท่าเทียมกันภายใต้กฎหมายก็ตาม
- พระมหากษัตริย์ทรงสงวนสิทธิ์ในอำนาจในการบังคับบัญชาเหล่าทัพต่างๆ การควบคุมนโยบายต่างประเทศ ระบบศาล การเลือกและปลดนายกรัฐมนตรี และนโยบายต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับศาสนาด้วย
- พลเมืองทุกคนมีเสรีภาพทางความคิด แนวความคิด การแสดงออก และการสร้างสรรค์เชิงศิลปะ ก่อนหน้านี้พลเมืองได้รับการรับรองเสรีภาพเพียงในการพูดและการแสดงความคิดเห็น (Freedom of Expression) การเผยแพร่ข่าวสาร (Freedom of Circulation) และการรวมกลุ่ม (Freedom of Association) เท่านั้น

การที่รัฐธรรมนูญกำหนดให้นายกรัฐมนตรีต้องเป็นผู้นำของพรรคการเมืองที่ชนะการเลือกตั้งเป็นเรื่องใหม่ ซึ่งถือว่ามีลักษณะเป็นประชาธิปไตยมากขึ้นเป็นอย่างมาก และสะท้อนให้เห็นถึงการเปลี่ยนแปลงของพระมหากษัตริย์ในประเทศโมร็อกโกตั้งแต่สมัยสมเด็จพระราชาธิบดีโมฮัมเหม็ดที่ ๖ แม้ว่าเจ้าหน้าที่ทหารระดับสูงบางคนที่ได้กระทำผิดยังปฏิบัติงานอยู่ เช่น ผู้ที่เกี่ยวข้องกับกรณีการสังหารแกนนำการเมือง Mehdi Benbarka ในปี ๑๙๖๕

ในปัจจุบันอาจยังมีการละเมิดสิทธิมนุษยชนในบริบทของ “War on Terror” หลังจากเหตุการณ์ ๙/๑๑ และเหตุการณ์ก่อการร้ายที่ Casablanca ในปี ๒๐๐๓ ที่สำคัญคือ ตอนกระแส Arab Spring มาสู่ประเทศโมร็อกโกก็ไม่มีปฏิกิริยาเกิดขึ้นแม้ว่ามีประท้วงในเดือนกุมภาพันธ์ ๒๐๑๑

กระบวนการความปลอดภัยและการเป็นประชาธิปไตยต้องดำเนินไปด้วยกันและพร้อมกัน จำเป็นต้องควบคู่กันสำหรับประเทศโมร็อกโก นับว่ากระบวนการดังกล่าวยังคงดำเนินต่อไปไม่สิ้นสุด

**ภาคผนวก ๑: ผลงานของคณะกรรมการความเที่ยงธรรมและความปลอดภัยในส่วนของจำนวนข้อร้องเรียนที่ได้รับ**

คณะกรรมการฯ ได้รับข้อร้องเรียนดังนี้ (Instance Equité et Réconciliation, Final Report, p. ๖๓)

ประเภทของความเสียหายและการถูกล่วงละเมิด	จำนวน
เสียชีวิตระหว่างการจำคุก	๑๔๘
ถูกทรมาน	๑๐,๗๕๘
เสียชีวิตระหว่างการประท้วง	๖๐
ได้รับบาดเจ็บเนื่องจากถูกยิงระหว่างการประท้วง	๔๘
ลี้ภัยนอกประเทศ	๒๙๕
หลบซ่อนภายในประเทศ	๑๐๒
ถูกล่วงละเมิดทางเพศ	๓๘๖

คำวินิจฉัยให้การเยียวยาความเสียหาย		
ประเภทของการเยียวยา	จำนวน	ร้อยละ
ค่าชดเชย	๖,๓๘๕	๓๗.๙
ค่าชดเชย+ข้อเสนอในการเยียวยาความเสียหายอื่น (ที่มีใช้ตัวเงิน)	๑,๘๙๕	๑๑.๒
ข้อเสนอในการเยียวยาความเสียหายอื่น (ที่มีใช้ตัวเงิน)	๑,๔๙๙	๘.๙
รวมทั้งหมด	๙,๗๗๙	๕๘.๐
คำวินิจฉัยปฏิเสธ		
ไม่อยู่ในเขตอำนาจที่จะวินิจฉัย	๔,๙๔๓	๒๙.๓
ไม่รับวินิจฉัย	๑,๗๘๑	๑๐.๖
ไม่วินิจฉัย	๑๕๐	๐.๙
เอกสารไม่สมบูรณ์	๑๙๐	๑.๑
รวมทั้งหมด	๗,๐๖๔	๔๑.๙



**ภาคผนวก ๒: กฎหมายหมิ่นพระบรมเดชานุภาพ ตูหมิ่นศาสนา และบูรณภาพแห่งราชอาณาจักร**

**มาตรา ๔๑ (ประกอบมาตรา ๓๘): กฎหมายว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับสื่อ (๒๐๐๒)**

ผู้ใดกระทำความผิดต่อสมเด็จพระราชาธิบดี หรือรัชทายาท ด้วยวิธีการที่บัญญัติในมาตรา ๓๘ (กล่าว ตะโกน หรือคุกคามด้วยวาจา ในสถานที่สาธารณะหรือในที่ประชุมสาธารณะ หรือ เขียน พิมพ์ เพื่อจำหน่ายแจก หรือแสดงออกสู่สถานที่สาธารณะ หรือที่ประชุมสาธารณะ หรือใช้ใบปลิว หรือป้ายประกาศ อันได้ออกแสดงสู่ สาธารณชน หรือ ด้วยวิธีการใดๆ เพื่อถ่ายทอดข้อมูลผ่านสื่อทัศนูปกรณ์) หรือเผยแพร่สิ่งพิมพ์ หรืองานเขียน อันเป็น การคุกคามต่อศาสนาอิสลาม ระบอบการปกครอง หรือความบูรณภาพแห่งราชอาณาจักร ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ สามปีถึงห้าปี และปรับตั้งแต่หนึ่งหมื่นถึงหนึ่งแสนดริแอม และในกรณีที่ศาลพิพากษาว่ามีการกระทำความผิดตาม มาตรานี้ ศาลอาจมีคำสั่งให้ระงับการเผยแพร่สิ่งพิมพ์ หรืองานเขียนนั้นเป็นการชั่วคราวแต่ไม่เกินสามเดือนก็ได้ ทั้งนี้ การระงับการเผยแพร่สิ่งพิมพ์หรืองานเขียนดังกล่าว ย่อมไม่มีผลกระทบต่อสิทธิ และหน้าที่ของคู่สัญญาตาม สัญญาจ้างแรงงาน

ศาลอาจสั่งให้ระงับสิ่งพิมพ์ หรืองานเขียนนั้นเป็นการถาวรก็ได้

**Section ๒. DELITS CONTRE LA CHOSE PUBLIQUE**

**Article ๔๑ :** Est punie d'un emprisonnement de ๓ à ๕ ans et d'une amende de ๑๐.๐๐๐ à ๑๐๐.๐๐๐ dirhams toute offense, par l'un des moyens prévus à l'article ๓๘, envers Sa Majesté le Roi, les princes et princesses Royaux. La même peine est applicable lorsque la publication d'un journal ou écrit porte atteinte à la religion islamique, au régime monarchique ou à l'intégrité territoriale. En cas de condamnation prononcée en application du présent article, la suspension du journal ou de l'écrit pourra être prononcée par la même décision de justice pour une durée qui n'excèdera pas trois mois. Cette suspension sera sans effet sur les contrats de travail qui liaient l'exploitant, lequel reste tenu de toutes les obligations contractuelles ou légales en résultant. Le tribunal peut prononcer, par la même décision de justice, l'interdiction du journal ou écrit.

**ภาคผนวก ๓: ลำดับเหตุการณ์การปฏิวัติประชาธิปไตยในอาหรับ กระบวนการการสร้างความปรองดองยัง เดินหน้าอย่างต่อเนื่อง**

**๒๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๔ :**

ประชาชนนับพันคนบนท้องถนนในกรุงราบัต (Rabat), กาสบลังกา (Casablanca), แทนกีเออร์ (Tangier) และมา- รากเคช (Marrakech) ทำการประท้วงอย่างสันติเพื่อเรียกร้องให้มีรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ที่จำกัดอำนาจของสมเด็จพระราชาธิบดีโมฮัมเหม็ดที่ ๖ (King Mohammed VI) การเปลี่ยนรัฐบาล และการยุติการฉ้อราษฎร์บังหลวง ระหว่างการเดินประท้วงบนถนนฮัสเซนทู (Hassen II) ในกรุงราบัต เมืองหลวงของประเทศโมร็อกโก ผู้ชุมนุมได้ เรียกร้องรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ที่จะทำให้ประเทศมีความเป็นประชาธิปไตยมากขึ้น พวกเขาเปล่งเสียงตะโกนให้เพิ่ม

โอกาสทางเศรษฐกิจ ปฏิรูปการศึกษา พัฒนาบริการด้านสาธารณสุข และให้การช่วยเหลือเพื่อรับมือกับค่าครองชีพที่เพิ่มสูงขึ้น สำนักข่าวเอพีประเมินจำนวนผู้ประท้วงในกรุงราบัตไว้ที่ ๔,๐๐๐ คน ขณะที่แกนนำผู้ชุมนุมประท้วง ระบุว่าจำนวนมวลชนหน้ารัฐสภาว่ามี ๒๐,๐๐๐ คน นับเป็นจุดเริ่มต้นของ “ขบวนการ ๒๐ กุมภาพันธ์” (The ๒๐ February Movement)

#### ๙ มีนาคม ๒๕๕๔ :

สมเด็จพระราชาธิบดีโมฮัมเหม็ดที่ ๖ ทรงประกาศถ่ายถอดสดทางโทรทัศน์ให้มีการแก้ไขรัฐธรรมนูญเพื่อพัฒนาความเป็นประชาธิปไตยและหลักนิติธรรม (Rule of Law) โดยได้ให้คำมั่นว่า “จะผลักดันให้การปฏิรูปครั้งนี้เดินทางอย่างต่อเนื่อง” และพระองค์ยังทรงมีพระราชดำรัสให้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการแก้ไขรัฐธรรมนูญ โดยจะทรงเป็นผู้ร่างข้อเสนอในการแก้ไขรัฐธรรมนูญภายในเดือนมิถุนายน และจะจัดให้มีการลงประชามติเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบต่อร่างรัฐธรรมนูญด้วย แกนนำผู้ชุมนุมประท้วงได้วิพากษ์วิจารณ์คณะกรรมการแก้ไขรัฐธรรมนูญอย่างกว้างขวางและได้ปฏิเสธคำเชิญจากรัฐบาลให้มีส่วนร่วมในกระบวนการทำงานของคณะกรรมการฯ

#### ๑๓ มีนาคม ๒๕๕๔ :

ผู้ชุมนุมหลายร้อยคนรวมตัวกันในเมืองกาซาบลังกาเพื่อเรียกร้องการแก้ไขรัฐธรรมนูญ ตำรวจปราบจลาจลเข้าสลายการชุมนุมด้วยกระบอกทำให้ผู้ชุมนุมนับสิบคนได้รับบาดเจ็บ นับเป็นการเข้าแทรกแซงการชุมนุมของตำรวจที่รุนแรงที่สุดตั้งแต่เริ่มการประท้วงในครั้งนี้

#### ๒๐ มีนาคม ๒๕๕๔ :

ประชาชนจากหลากหลายสาขาอาชีพราว ๓๕,๐๐๐ คน ใน ๖๐ กว่าเมืองทั่วประเทศเข้าร่วมการชุมนุมอย่างสันติ บางส่วนได้เรียกร้องให้มีการปฏิรูปทางการเมืองมากกว่าที่สมเด็จพระราชาธิบดีโมฮัมเหม็ดที่ ๖ ทรงประกาศในวันที่ ๙ มีนาคมที่ผ่านมา ขณะที่บางส่วนต้องการสร้างกระแสกดดันให้การปฏิรูปดังกล่าวเกิดขึ้นจริง ซึ่งในครั้งนี้อาจไม่ได้เข้าแทรกแซงการชุมนุมและไม่มีรายงานว่ามีความรุนแรงใดๆ เกิดขึ้น

#### ๑๔ เมษายน ๒๕๕๔ :

สมเด็จพระราชาธิบดีโมฮัมเหม็ดที่ ๖ ทรงพระราชทานอภัยโทษแก่นักโทษ ๑๙๐ คน ในจำนวนนี้มีชาวมุสลิมและนักเคลื่อนไหวสิทธิมนุษยชนชาวซาฮาราวี (Saharawi) รวมอยู่ด้วย

#### ๒๔ เมษายน ๒๕๕๔ :

ประชาชนนับพันคนทั่วประเทศโมร็อกโกประท้วงเพื่อเรียกร้องให้ยุติการฉ้อราษฎร์บังหลวง และให้ตุลาการมีความเป็นอิสระ การปฏิรูปรัฐธรรมนูญ การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และการเพิ่มตำแหน่งงานเพื่อรองรับผู้สำเร็จการศึกษาระดับอุดมศึกษา

#### ๘ พฤษภาคม ๒๕๕๔ :

ประชาชนชาวโมร็อกโกนับพันคนเดินขบวนในเมืองมาราเคชเพื่อเรียกร้องการปฏิรูปและเพื่อแสดงการต่อต้านการโจมตีของกลุ่มก่อการร้าย (เช่น ที่เกิดเหตุเมื่อวันที่ ๒๘ เมษายน)

#### ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๕๔ :

ตำรวจโมร็อกโกใช้เวลาหลายชั่วโมงจับกุมนักเคลื่อนไหวผู้นิยมประชาธิปไตย (Pro-democracy Activists) นับร้อยคนบนท้องถนนในเมืองหลวงเพื่อป้องกันการชุมนุมเรียกร้องการปฏิรูป ซึ่งดูเหมือนว่ารัฐบาลกำลังใช้นโยบายความอดทนเป็นศูนย์กับกลุ่มผู้ชุมนุมอีกครั้งหนึ่ง

#### ๕ มิถุนายน ๒๕๕๔ :

ผู้ประท้วงเกือบ ๖๐,๐๐๐ คน รวมตัวในกรุงราบัตและเมืองกาซาบลังกา เดินขบวนพร้อมถือภาพของ Kamal Amari ผู้เสียชีวิตจากการสลายการชุมนุมของตำรวจ และการชูปภาพผู้เสียชีวิตดังกล่าวเป็นการเพิ่มความรู้สึกป่าเถื่อนของตำรวจแก่ผู้ชุมนุม

#### ๑๗ มิถุนายน ๒๕๕๔ :

สมเด็จพระราชาธิบดีโมฮัมเหม็ดที่ ๖ ทรงประกาศลำดับการแก้ไขรัฐธรรมนูญที่รวมถึงการจัดให้มีการลงประชามติในวันที่ ๑ กรกฎาคม ๒๕๕๔ แผนการปฏิรูปนี้ได้รับการสนับสนุนอย่างมากจากชาวโมร็อกโก (Moroccans) และมีการเฉลิมฉลองเกิดขึ้นทั่วไปในประเทศ ขณะที่แกนนำ “ขบวนการ ๒๐ กุมภาพันธ์” ปฏิเสธแผนการปฏิรูปว่าไม่เพียงพอและเรียกร้องให้มีการประท้วงต่อไปในวันที่ ๑๙ มิถุนายน ๒๕๕๔ เพื่อเรียกร้อง “รัฐธรรมนูญที่เป็นประชาธิปไตยอย่างแท้จริงและพระมหากษัตริย์ทรงอยู่ภายใต้รัฐธรรมนูญ” และยังคงเรียกร้องให้คว่ำบาตรการลงประชามติด้วย

#### ๒๙ มิถุนายน ๒๕๕๔ :

ผู้ชุมนุมประท้วงเรียกร้องการคว่ำบาตรการลงประชามติ

#### ๑ กรกฎาคม ๒๕๕๔ :

มีรายงานผลการออกเสียงประชามติว่า ร้อยละ ๙๘.๕๐ ของผู้ออกเสียงทั้งหมดเห็นชอบต่อการแก้ไขนี้ แม้ว่าขบวนการต่อต้านได้รณรงค์ให้คว่ำบาตรการออกเสียงประชามติแล้วก็ตาม แต่รัฐบาลก็อ้างว่ามีผู้มาลงประชามติคิดเป็น ร้อยละ ๗๒.๖๕ ของผู้มีสิทธิลงประชามติ

แผนการปฏิรูปรัฐธรรมนูญผ่านความเห็นชอบจากประชาชนและได้เพิ่มอำนาจในการบริหารประเทศให้แก่ นายกรัฐมนตรีและรัฐสภามากยิ่งขึ้น และทำให้ภาษา Berber เป็นภาษาราชการในประเทศโมร็อกโก เทียบเท่าภาษาอาหรับและภาษา Arab-Hassani ที่ใช้พูดในหมู่ชนชาวซาฮาราวี (Saharawi) ในประเทศโมร็อกโก แผนการปฏิรูปรัฐธรรมนูญให้อำนาจแก่นายกรัฐมนตรีในการแต่งตั้งข้าราชการการเมืองและการยุบสภา (ซึ่งเคยเป็นพระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์) อย่างไรก็ตาม พระมหากษัตริย์ยังทรงเป็นจอมทัพและเป็นประธานสภาคณะรัฐมนตรี (the Chair of the Council of Ministers) และสภาความมั่นคงสูงสุด (the Supreme Security Council) ซึ่งเป็นหน่วยงานเบื้องต้นที่รับผิดชอบนโยบายด้านความมั่นคง บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ยังยืนยันบทบาทของพระมหากษัตริย์ในฐานะผู้มีอำนาจสูงสุดในการปกครองศาสนาของประเทศ

#### ๒๘ กรกฎาคม ๒๕๕๔ :

ผู้ประท้วงหลายสิบคนจาก “ขบวนการ ๒๐ กุมภาพันธ์” รวมตัวกันหน้าอาคารศาลในเซตซาฟี (Safi) เพื่อเรียกร้องให้มีคำสั่งปล่อยตัวผู้ชุมนุมชาวเมือง Sebti Gzoula สองคนที่ถูกจับกุมอย่างไม่เป็นธรรมด้วยข้อหาทำร้ายเจ้าหน้าที่ของรัฐ การประท้วงดำเนินไปอย่างต่อเนื่องเกือบทุกวันอาทิตย์ โดยมีผู้ชุมนุมนับพันคนเดินขบวนในเมืองต่างๆ ทั่วประเทศโมร็อกโกเพื่อเรียกร้องให้มีการปฏิรูปรัฐบาล

#### ๓๐ กรกฎาคม ๒๕๕๔ :

สมเด็จพระราชาธิบดีโมฮัมเหม็ดที่ ๖ ทรงมีพระราชดำรัสถ่ายทอดทางโทรทัศน์ว่า ควรมีการบังคับใช้รัฐธรรมนูญฉบับใหม่โดยเร็ว โดยเริ่มต้นจากการเลือกตั้งสมาชิกรัฐสภา เนื่องจาก “ความล่าช้าอาจเป็นภัยต่อความไว้วางใจและอาจ

เป็นการเปลี่ยนแปลงโอกาสที่ได้จากการปฏิรูป” ภายหลังจากเจรจาระหว่างรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยซึ่งเป็นผู้ควบคุมการจัดการเลือกตั้งกับ ๒๐ พรรคการเมือง รัฐบาลเสนอให้มีการเลือกตั้งในวันที่ ๑๑ พฤศจิกายน ๒๕๕๔ แทนในเดือนกันยายน ๒๕๕๕

#### ๑๘ กันยายน ๒๕๕๔ :

ผู้ประท้วงสามพันคนเดินขบวนบนถนนในเมืองกาซาบลังกา ซึ่งเป็นการรวมตัวที่มากที่สุดในช่วงเวลาหลายเดือนที่ผ่านมา

#### ๒๕ พฤศจิกายน ๒๕๕๔ :

การเลือกตั้งทั่วไปในประเทศโมร็อกโก จากจำนวนที่นั่งในสภาผู้แทนราษฎร ๓๙๕ ที่นั่ง ๓๐๕ คนได้รับเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อ (Party List) จาก ๙๒ เขตเลือกตั้ง และอีก ๙๐ คนได้รับเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อระดับชาติ (National List) ซึ่งสองในสามในจำนวนนี้สงวนไว้สำหรับผู้หญิงและหนึ่งในสามสงวนไว้สำหรับผู้ชายอายุต่ำกว่า ๔๐ ปี มีพรรคการเมือง ๓๐ พรรคลงสมัครรับเลือกตั้ง ๑๘ พรรคได้ที่นั่งในสภา ผู้ชนะเลือกตั้งส่วนใหญ่มาจากกลุ่มการเมือง ๓ กลุ่ม ๑) Islamist Justice and Development Party (PJD) ๒) Coalition for Democracy นำโดย the RNI หัวหน้าคือรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง Salaheddine Mezouar และ ๓) the Koutla (Coalition) ซึ่งเป็นพันธมิตรของนายกรัฐมนตรี Abbas El Fassi ตามบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ ทำให้ผู้ที่ได้เป็นนายกรัฐมนตรีคือ Abdelillah Benkirane



## บรรณานุกรม

### เอกสารภาษาฝรั่งเศส

- Adelhamid, Amine, 2009. Le sombre bilan de l'Instance équité et réconciliation, CETRI,  
<http://www.cetri.be/spip.php?article1113&lang=fr> (March 3, 2012)
- Aswab, Mohammed, 2006. *L'instance équité et réconciliation et la problématique des droits de l'Homme au Maroc*, Mohamed, Hassan II Faculté des sciences juridiques économiques et sociales de Casablanca - Licence en droit public
- Baida, Jamaa, 2006, *L'expérience de l'Instance Equité et Réconciliation au Maroc*, working paper presented at « Expériences et mémoires, partager la diversité du monde », September 2006
- Benwakrim, Naima, 2006. *L'expérience de l'instance équité et réconciliation au Maroc*, in Recherches internationales, n° 77, 3 - 2006, pp. 81-86
- Catusse, Myrian and Vairel, Frederic, 2011. *Le Maroc de Mohammed VI, mobilisations et action publique*, in Politique Africaine ;  
<http://www.politique-africaine.com/numeros/pdf/intro/120005.pdf> (March 3, 2012)
- Comité Consultatif des Droits de l'Homme, 2004. *La violence de l'Etat : actes du séminaire organisé par l'Instance Equité et Réconciliation*, Marrakech  
[http://www.ccdh.org.ma/IMG/pdf/Violence\\_de\\_letat-2.pdf](http://www.ccdh.org.ma/IMG/pdf/Violence_de_letat-2.pdf) (March 5, 2012)
- Dalle, Ignace, 2004. *Les trois rois ; La monarchie marocaine de l'indépendance à nos jours*, Fayard
- Equity and Reconciliation Commission, 2006, *Final Report* *๓*  
[http://www.ier.ma/article.php3?id\\_article=1496](http://www.ier.ma/article.php3?id_article=1496) (March 3, 2012)
- El Maslouhi Abderrahim, 2007. *L'IER : espace public et apprentissage de la justice procédurale au Maroc. Une lecture habermassienne*, L'année du Maghreb, CNRS,
- Fédération Internationale des Droits de l'Homme, 2004, *Les commissions de vérité et de réconciliation: l'expérience marocaine*, FIDH Report  
<http://www.fidh.org/IMG/pdf/Ma396f.pdf> (February 22, 2012)
- Hassan II, 1990. *Discours de Sa Majesté le Roi Hassan II lors de l'installation du Conseil Consultatif des Droits de l'Homme le 8 mai 1990*  
<http://www.ccdh.org.ma/spip.php?article45> (March 5, 2012)

- Hibou, Béatrice, 2011. *Le mouvement du 20 février, le Makhzen et l'antipolitique. L'impensé des réformes au Maroc*, Sciences-Po, Mai 2011  
[http://www.ceri-sciences-po.org/archive/2011/mai/dossier/art\\_bh2.pdf](http://www.ceri-sciences-po.org/archive/2011/mai/dossier/art_bh2.pdf) (March 3, 2012)
- Mohammed VI, Discours à la Nation, 2011. *Sa Majesté le Roi adresse un discours à la Nation*  
<http://www.map.ma/fr/node/11061> (March 5, 2012)
- Mohammed VI, Discours Royal, 2011. *Discours de SM le Roi à l'occasion de la cérémonie d'installation de la Commission Consultative de révision de la Constitution*  
<http://www.map.ma/fr/node/10781> (March 5, 2012)
- Mohammed VI, Discours Royal, 2011. *SM le Roi préside l'ouverture de la première session de la 5ème année législative de la 8ème législature*  
<http://www.map.ma/fr/node/33131> (March 5, 2012)
- Mohsen-Finan, Khadija, 2007, *Mémoire et Réconciliation nationale au Maroc*, in *Politique étrangère*, 2007/2
- Organisation Marocaine des Droits Humains, 1999. *Rapport sur la situation des droits de l'homme au Maroc 1999*  
[http://www.omdh.org/def.asp?codelangue=23&id\\_info=903](http://www.omdh.org/def.asp?codelangue=23&id_info=903) (March 5, 2012)
- Vairel, Frédéric, 2007. *La transitologie, langage du pouvoir au Maroc*, in *Politix* 4/2007 (n° 80),

### เอกสารภาษาอังกฤษ

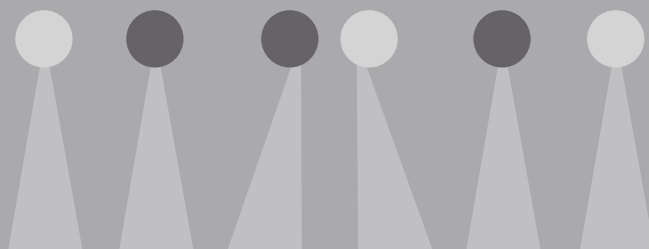
- Achy, Lahcen, 2011. *Morocco, Reform as a Path to a genuine constitutional monarchy*,  
<http://www.carnegieendowment.org/2011/06/07/morocco-reform-as-path-to-genuine-constitutional-monarchy/f2> (March 3, 2012)
- Human Rights Watch, 2005. *Morocco's Truth Commission*,  
<http://www.hrw.org/sites/default/files/reports/morocco1105wcover.pdf> (March 3, 2012)
- Human Rights Watch, 2012. *Morocco and Western Sahara*,  
<http://www.hrw.org/world-report-2012/morocco-and-western-sahara> (March 3, 2012)



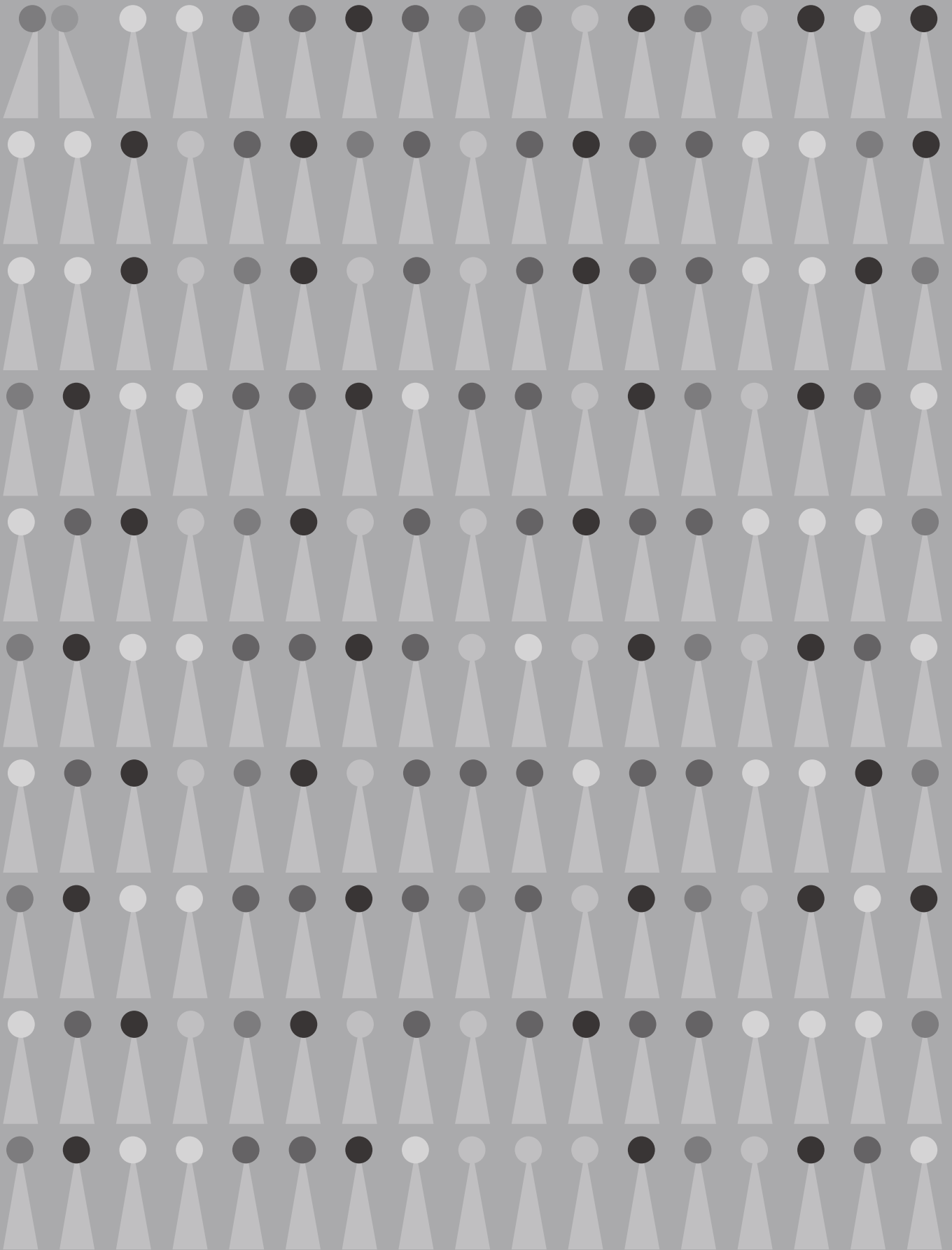


ກາດຜນວກ

ກ໋ອ



ເຍອຣມນີ



# การสร้างความปลอดภัยแห่งชาติ: กรณีศึกษาเยอรมนี

ดร.พนมพัทธ์ สมิตานนท์

นักวิชาการ วิทยาลัยการเมืองการปกครอง สถาบันพระปกเกล้า

## บทนำ

ประเทศเยอรมนีเป็นประเทศมหาอำนาจที่ได้รับการยอมรับว่าเป็นประเทศที่มีความเจริญอย่างมาก ประเทศหนึ่งในโลก ทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคมและการเมือง ซึ่งมีหลายประเทศในโลกที่ยึดแนวทางการพัฒนาประเทศของเยอรมนีมาเป็นแนวทางและแม่แบบในการพัฒนาประเทศ อย่างไรก็ตาม กว่าที่ประเทศเยอรมนีจะฟื้นตัวและพัฒนาจากประเทศที่แพ้สงครามโลกครั้งที่ ๒ มาเป็นประเทศมหาอำนาจ จะต้องผ่านกระบวนการและมีปัจจัยหลายประการที่เป็นตัวกระตุ้นและผลักดันให้เกิดการเปลี่ยนแปลงที่นำไปสู่ความเจริญของประเทศดังเช่นที่เป็นที่ยอมรับอยู่ในปัจจุบัน โดยการรวมชาติและการสร้างความปลอดภัยที่เกิดขึ้นในประเทศเยอรมนีนั้นเกิดขึ้นจากเหตุการณ์สำคัญคือการสิ้นสุดสงครามเย็นและการล่มสลายของกำแพงเบอร์ลินที่ถูกสร้างขึ้นเพื่อแบ่งแยกคนและประเทศเยอรมนีออกจากกัน และเป็นจุดเริ่มต้นของความแตกต่างทั้งในด้านอุดมการณ์ทางการเมือง และสภาพเศรษฐกิจ สังคมของประเทศ เป็นเวลายาวนานถึง ๒๘ ปี โดยภายหลังจากที่มีการรวมประเทศหรือรวมชาตินั้น รัฐบาลเยอรมนีได้มีการรวมประเทศและปัจจัยที่เกี่ยวข้องที่น่าสนใจและศึกษาเพื่อเป็นแนวทางในการสร้างความปลอดภัยของชาติอื่นๆ ได้ใช้เป็นตัวอย่าง อาทิเช่น การพยายามแก้กฎหมายที่มีความแตกต่างกันของทั้งสองประเทศให้เป็นที่ยอมรับของประชาชน การตั้งหน่วยงานเพื่อค้นหาความจริงเกี่ยวกับการกระทำที่ผิดกฎหมาย ตลอดจนการตั้งหน่วยงานขึ้นมาเพื่อจัดการแปรรูปการถือครองสิทธิเกี่ยวกับที่ดินหรือทรัพย์สินของรัฐให้กับเอกชน เป็นต้น

บทความนี้มีวัตถุประสงค์ที่จะศึกษากระบวนการการปลอดภัยของประเทศเยอรมนีภายหลังจากการรวมชาติที่เกิดขึ้นในปี พ.ศ. ๒๕๓๓ (ค.ศ. ๑๙๙๐) ตลอดจนปัจจัยต่างๆ ที่มีเกี่ยวข้องที่ส่งผลให้กระบวนการปลอดภัยที่เกิดขึ้นนั้นเป็นไปด้วยความเรียบร้อยและราบรื่น โดยบทเรียนที่ได้จากการศึกษานี้จะนำไปสู่ตัวอย่างและแนวทางในการสร้างความปลอดภัยให้เกิดขึ้นในประเทศไทย

บทความนี้แบ่งออกเป็น ๗ ส่วนโดยส่วนที่หนึ่งจะกล่าวถึงภาพรวมของสถานการณ์ความขัดแย้งที่เกิดขึ้น โดยจะครอบคลุมถึงบริบททางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมของเยอรมนีในช่วงเวลาดังกล่าว ในส่วนที่สองจะกล่าวถึงความเป็นมาของสถานการณ์ความขัดแย้ง ส่วนที่สามจะเป็นกรอบแนวคิดในการปลอดภัย ส่วนที่สี่จะเป็นกระบวนการปลอดภัย ส่วนที่ห้าจะเป็นปัจจัยที่นำไปสู่การปลอดภัย และส่วนสุดท้ายจะเป็นภาพรวมบริบทและความสำเร็จของกระบวนการปลอดภัยของเยอรมนีที่ประเทศอื่นๆ ส่วนสุดท้ายคือ บทสรุปที่ประเทศไทยจะสามารถนำไปประยุกต์ใช้ในการแก้ไขความขัดแย้งและสร้างความปลอดภัยให้เกิดขึ้น

## ๑. ภาพรวมของสถานการณ์ความขัดแย้ง

### บริบททางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม

หลังสงครามโลกครั้งที่ ๒ ประเทศพันธมิตรผู้ชนะสงครามได้แบ่งแยกเยอรมนี ออกเป็นเยอรมนีตะวันตกและเยอรมนีตะวันออก โดยเยอรมนีตะวันออกอยู่ภายใต้การปกครองระบอบคอมมิวนิสต์ของสหภาพโซเวียต ส่วนฝั่งตะวันตกอยู่ภายใต้การควบคุมของฝ่ายพันธมิตรที่ปกครองในระบอบเสรีทุนนิยมประชาธิปไตย และยังถูกแบ่งโซนออกเป็นเขตของอังกฤษ ฝรั่งเศส และอเมริกัน (Amos, ๑๙๙๐)

ต่อมาได้มีการสร้างกำแพงเบอร์ลินขึ้นในปี พ.ศ. ๒๕๐๔ (ค.ศ. ๑๙๖๑) หรือ สิบหกปีหลังจากสงครามโลกครั้งที่สองสิ้นสุดลง เพื่อปิดกั้นการข้ามฝั่งของผู้คนจากฝั่งตะวันออกภายใต้การปกครองลัทธิคอมมิวนิสต์ของโซเวียต เข้าสู่ฝั่งตะวันตก ซึ่งในช่วงเวลาดังกล่าวนั้นเยอรมนีตะวันตกกำลังพัฒนาขึ้นอย่างรวดเร็วทั้งในด้านสังคมแบบตะวันตก และเศรษฐกิจแบบทุนนิยม ในขณะที่สภาพเศรษฐกิจและสังคมฝั่งตะวันออกยิ่งล้าหลัง บ้านเมืองถูกทอดทิ้ง ผู้คนยากจน แรงงานได้รับค่าแรงต่ำ เศรษฐกิจฝั่งตะวันตกและฝั่งตะวันออกจึงแตกต่างกันอย่างชัดเจน ทำให้ประชาชนที่ยากไร้ในฝั่งตะวันออกพยายามที่จะข้ามกำแพงเมืองจากฝั่งตะวันออกไปยังฝั่งตะวันตก ซึ่งนำไปสู่เหตุการณ์รั้มนุษยธรรมและโศกนาฏกรรมขึ้นมากมาย มีคนถูกทำร้าย ถูกทรมานและถูกยิงตายอย่างทารุณ จนในที่สุดจุดวิกฤติก็มาถึง ในเดือนพฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๓๒ (ค.ศ. ๑๙๘๙) (Kuhnhardt, ๒๐๐๙) กำแพงเบอร์ลินจึงเป็นสัญลักษณ์ที่สะท้อนให้เห็น ถึงการแบ่งแยกและความขัดแย้งของทั้งสองประเทศในเรื่องของอุดมการณ์ทางการเมืองอย่างชัดเจนได้ถูกทุบทำลายลง ด้วยฝูงคนที่โกรธแค้นในระบอบการปกครองและการพัฒนาประเทศของรัฐบาลคอมมิวนิสต์ฝั่งตะวันออกและความต้องการเห็นการเปลี่ยนแปลงการบริหารปกครองประเทศให้เกิดความทันสมัย และเป็นประชาธิปไตยดังเช่นที่เกิดขึ้นในฝั่งตะวันตก (Torpey, ๑๙๙๓)

## ๒. ความเป็นมาของสถานการณ์ความขัดแย้ง

การแบ่งแยกประเทศของเยอรมนีนั้นเกิดขึ้นภายหลังที่หลังสงครามโลกครั้งที่ ๒ เสร็จสิ้นลง โดยประเทศที่ชนะสงครามได้แบ่งประเทศเยอรมนีออกเป็น ๒ ประเทศ คือ สหพันธ์รัฐประชาธิปไตยประชาชนเยอรมนี (German Democratic Republic-GDR) หรือประเทศเยอรมนีตะวันออก และ สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี (The Federal Republic of Germany) หรือ เยอรมนีตะวันตก

ต่อมาได้มีการแบ่งแยกสองประเทศอย่างชัดเจนโดยมีสัญลักษณ์ที่สำคัญคือการสร้างกำแพงเบอร์ลินเพื่อที่จะแบ่งประเทศตามแนวคิด และอุดมการณ์ทางการเมืองการปกครอง โดยฝั่งตะวันตกของกำแพงเบอร์ลินหรือเยอรมนีตะวันตกเป็นเสมือนตัวแทนของแนวคิดแบบเสรีนิยม หรือประชาธิปไตยที่ให้ความสำคัญกับสิทธิของประชาชนในประเทศและสนับสนุนโดยประเทศสหรัฐอเมริกา ในขณะที่ฝั่งตะวันออกของกำแพงเป็นเสมือนตัวแทนของแนวคิดและอุดมการณ์ของสังคมนิยมคอมมิวนิสต์ที่มีแนวคิดแตกต่างกับเสรีประชาธิปไตยนั้นอยู่ภายใต้การดูแล และสนับสนุนของประเทศสหภาพโซเวียตในเยอรมนีตะวันออก กำแพงเบอร์ลินนอกจากจะเป็นแนวเขตแดนที่มั่นคง และสัญลักษณ์ของการต่อต้านทุนนิยม แต่สำหรับโลกเสรีแล้วยังเป็นสัญลักษณ์ของความขัดแย้งระหว่างประเทศเยอรมนีตะวันออกและตะวันตก และถือเป็นสัญลักษณ์ของปรากฏการณ์ของการแบ่งแยกค่านิยม และอุดมการณ์อย่างชัดเจนระหว่างฝ่ายที่นิยมคอมมิวนิสต์และฝ่ายที่นิยมประชาธิปไตยหรือที่เรียกกันว่า สงครามเย็น (McAdams, ๑๙๙๖)

กำแพงเบอร์ลิน นั้นถูกสร้างเพื่อวัตถุประสงค์ในการปิดกั้นพรมแดนเบอร์ลินตะวันตกซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของเยอรมนีตะวันตก ออกจากเยอรมนีตะวันออกที่โอบล้อมอยู่โดยรอบ มีความยาวทั้งสิ้น ๑๕๕ กิโลเมตร และได้ทำหน้าที่ในการปิดกั้นพรมแดนนี้เป็นระยะเวลา ๒๘ ปี โดยนับตั้งแต่มีการสร้างกำแพงเบอร์ลิน การข้ามผ่านแดนจากเยอรมนีตะวันออก ไปยังเยอรมนีตะวันตก กลายเป็นเรื่องผิดกฎหมาย หากมีการฝ่าฝืนและถูกพบเห็น มีโทษสถานเดียว คือ การถูกยิง ณ บริเวณกำแพงนั่นเอง ตลอดระยะเวลา ๒๘ ปีของการมีกำแพงเบอร์ลิน คาดว่ามีผู้เสียชีวิตที่กำแพงเบอร์ลินขณะพยายามข้ามกำแพงหลบหนีอยู่ระหว่างประมาณ ๑๓๖ ถึง ๒๐๖ คน และตลอดระยะเวลา ๔๐ ปี ของการแบ่งเยอรมนีออกเป็นสองประเทศนั้นยาวนานพอที่จะทำให้ชาวเยอรมนีได้เรียนรู้ถึงความเจ็บปวดและความทุกข์ยากจากการแบ่งแยก จนกลายเป็นแรงกระตุ้นและแรงผลักดันที่สำคัญยิ่งในการทำลายกำแพงเบอร์ลินในการพังทลายลงในวันที่ ๙ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๓๒ (ค.ศ. ๑๙๘๙) และนำไปสู่การรวมชาติเยอรมนีในวันที่ ๓ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๓๓ (ค.ศ. ๑๙๙๐) เพราะประชาชนที่ต้องการเห็นประเทศเยอรมนีที่รวมกันเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน (Asmus, ๑๙๙๒)

นอกจากความเป็นชาติอันเป็นปีกแผ่นของชาวเยอรมนีแล้ว ถือว่าการทำลายกำแพงเบอร์ลินคือการชนะในการต่อสู้ทางอุดมการณ์ทางการเมือง ระหว่างค่ายคอมมิวนิสต์กับโลกเสรีลงไปได้ ดังนั้นการพังทลายของกำแพงเบอร์ลินยังได้ส่งผลสะท้อนไปยังประเทศคอมมิวนิสต์ทั่วโลกเพราะเป็นสัญลักษณ์และสิ่งบ่งชี้ว่านั่นคือจุดสิ้นสุดของสงครามเย็นที่ยาวนานมาร่วมสี่ทศวรรษ ภายหลังจากการรวมประเทศของเยอรมนีตะวันออกและเยอรมนีตะวันตกหรือภายหลังปี พ.ศ. ๒๕๓๓ (ค.ศ. ๑๙๙๐) เป็นต้นมา สิ่งก็ตามมาก็คือความพยายามที่จะจัดการกับปัญหาความขัดแย้งที่สำคัญภายในประเทศที่เป็นผลพวงมาจากสงครามเย็นและการรวมชาติ เช่น ปัญหาด้านความเหลื่อมล้ำหรือความไม่เท่าเทียมกัน (Inequality) และ ความแตกต่างอย่างสุดขั้วระหว่างทั้งสองประเทศที่ปรากฏในด้านต่างๆ ไม่ว่าจะเป็น เศรษฐกิจ สังคม การเมือง และวัฒนธรรม

โดยทั้งนี้จากบริบททางการเมืองอาจแบ่งความขัดแย้งในการอุดมการณ์ได้เป็น ๒ กลุ่ม โดย กลุ่มแรกนั้นเกิดขึ้นก่อนการรวมชาติเยอรมนี นั่นคือ ๑. **ระหว่างประเทศสหรัฐอเมริกากับสหภาพโซเวียต** (ในช่วงสงครามเย็น) และ ๒. **ระหว่างประชาชนในเยอรมนีตะวันออกที่สูญเสียและได้รับความเสียหายกับอดีตรัฐบาลและเจ้าหน้าที่รัฐของเยอรมนีตะวันออก** ในช่วงก่อนสงครามเย็นสิ้นสุดลง และกลุ่มที่สองคือ ความขัดแย้งที่เกิดขึ้นภายหลังการรวมชาติ ความขัดแย้งระหว่างประชาชนในเรื่องความเหลื่อมล้ำทางสังคมของประชาชนทั้งสองประเทศ (Gransow, ๑๙๙๗)

ความขัดแย้งในกลุ่มแรกนั้นได้ลดน้อยถอยลงจนหมดสิ้นไปเพราะสภาพการเปลี่ยนแปลงของประเทศต่างๆในโลกที่เกิดขึ้น นั่นก็คือการยุติสงครามเย็นระหว่างสหรัฐอเมริกาและสหภาพโซเวียต ทำให้การสนับสนุนและควบคุมของทั้งสองประเทศมหาอำนาจที่มีต่อเยอรมนีตะวันออกและตะวันตกลดน้อยลงไปตามลำดับ จนกระทั่งเกิดเหตุการณ์การรวมชาติของเยอรมนี ซึ่งประเทศมหาอำนาจทั้งสองก็มิได้เข้ามาแทรกแซงกระบวนการดังกล่าว ประกอบกับการผลักดันและเคลื่อนไหวเรียกร้องของคนในชาติให้เกิดการรวมชาติขึ้น ทำให้ความขัดแย้งดังกล่าวสิ้นสุดลง ส่วนความขัดแย้งที่เกิดขึ้นระหว่างผู้ที่สูญเสียกับเจ้าหน้าที่รัฐของเยอรมนีตะวันออกนั้น เป็นความขัดแย้งที่สะสมมาจากการที่ประชาชนฝั่งตะวันออกของกำแพงเบอร์ลินถูกกดขี่และปฏิบัติอย่างไม่เป็นธรรม ซึ่งเป็นผลมาจากระบอบการปกครองแบบสังคมนิยมคอมมิวนิสต์ อัน

นำไปสู่การจำกัดสิทธิของประชาชนและการละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างมากมาย จนนำไปสู่การทำร้ายและสังหารประชาชน (โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกรณีที่จะพยายามข้ามกำแพงเบอร์ลินเพื่อไปยังฝั่งตะวันตก) โดยเจ้าหน้าที่ของรัฐโดยเป็นไปตามนโยบายและคำสั่งของรัฐบาลเยอรมนีตะวันออกในช่วงสงครามเย็น (Gortemaker, ๒๐๐๙) ซึ่งความพยายามอันหนึ่งในกระบวนการรวมชาตินั้นก็คือ การพยายามที่จะลดความขัดแย้งดังกล่าวโดยการสร้างความเชื่อมั่นให้กับผู้ที่เสียหายและได้รับผลกระทบจากความขัดแย้งดังกล่าวผ่านกระบวนการยุติธรรมตามแบบของประชาธิปไตยที่ใช้ในเยอรมนีตะวันตก

ความขัดแย้งในกลุ่มที่สองที่เกิดขึ้นหลังจากการรวมประเทศนั้น เป็นความขัดแย้งที่เกิดจากสภาพความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจ และสังคมของทั้งสองประเทศ (Gransow, ๑๙๙๗) ที่มีผลมาจากอุดมการณ์และแนวทางการบริหารประเทศที่แตกต่างกันในช่วงก่อนการรวมประเทศที่ส่งผลมาจนถึงภายหลังการรวมประเทศ แต่ในระยะต่อมาก็ได้มีความพยายามของรัฐบาลที่จะแก้ปัญหาดังกล่าวที่ออกมาในลักษณะของนโยบายเร่งด่วนของชาติในการสร้างความเจริญของทั้งสองประเทศให้มีความเท่าเทียมกัน หรือลดช่องว่างระหว่างความเหลื่อมล้ำให้น้อยที่สุด

### ๓. กรอบแนวคิดในการสร้างความปรองดอง

กรอบแนวคิดที่นำมาใช้ในการลดความขัดแย้งและสร้างความปรองดองกันของประเทศเยอรมนี คือ การที่พยายามที่จะให้คนทั้งสองชาติซึ่งล้วนแล้วแต่เป็นคนเยอรมนีได้มีพื้นที่ที่สามารถจะแสดงออกทางความคิดอย่างเสรีตามแนวทางของประชาธิปไตย โดยผ่านทางกระบวนการทางการเมืองเช่น การชุมนุมเรียกร้องอย่างสันติ การลงคะแนนเสียง (Vote) เพื่อที่จะกำหนดแนวทางในการพัฒนาประเทศ (Gransow, ๑๙๙๗) นอกจากนั้นแล้ว เพื่อให้เกิดความชอบธรรม ความปรองดอง และเกิดความยุติธรรมภายหลังการรวมชาติแล้วนั้น ได้มีการดำเนินการตามกระบวนการยุติธรรมผ่านศาล โดยมีการใช้แนวทางในการค้นหาความจริงเพื่อนำเอาข้อมูลที่ได้ มาใช้ประกอบเพื่อเป็นแนวทางในการแก้ปัญหาของประเทศและสามารถใช้ข้อมูลที่ได้เพื่อเสาะหาผู้กระทำผิด นำมาเข้ากระบวนการยุติธรรมและดำเนินการตามกฎหมาย และเป็นบทเรียนในการพัฒนา แก้ไขและป้องกันปัญหาความขัดแย้งที่อาจเกิดขึ้นในอนาคต ตลอดจนเพื่อให้เกิดความเชื่อมั่นของประชาชน และนำไปสู่แนวทางของการเยียวยาต่อผู้ที่ได้รับผลกระทบจากความขัดแย้งนั้นอีกด้วย

นอกจากนี้ยังมีแนวคิดเกี่ยวกับการแก้กฎหมายที่มีความแตกต่างกัน ให้ได้รับการยอมรับจากทุกฝ่าย เพื่อที่จะนำไปสู่การปรองดองอย่างสันติ และลดกระแสความไม่เห็นด้วยและความขัดแย้งต่างๆที่เกิดขึ้น โดยทุกฝ่ายต่างยอมรับในกติกาและกระบวนการของการเปลี่ยนแปลงนั้นด้วย อันจะเป็นมูลเหตุสำคัญที่จะนำไปสู่การปรองดองและลดความขัดแย้งที่เกิดขึ้นและเป็นการสร้างความเป็นเอกภาพและความไว้วางใจ (Trust) ของประชาชนที่มีต่อรัฐหรือการดำเนินการของรัฐอีกด้วย (Gransow, ๑๙๙๗)

ทั้งนี้ความไว้วางใจ ฉันทามติ และ ความเป็นเอกภาพ หรือความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันในชาตินั้น เป็นสิ่งที่เกิดขึ้นได้ยากหากเกิดความคลางแคลงใจหรือไม่ไว้วางใจกันภายในชาติ โดยเฉพาะอย่างยิ่งสำหรับประเทศที่เพิ่งมีการเปลี่ยนระบอบการปกครอง หรือเปลี่ยนแปลงประเทศครั้งใหญ่ดังเช่นที่เกิดขึ้นกับประเทศเยอรมนีภายหลังการสิ้นสุดของสงครามเย็น ความไม่ไว้วางใจกันที่เกิดขึ้นภายในชาติไม่ว่าจะเกิดขึ้นระหว่างชนชั้นผู้ปกครองกับประชาชนพลเมือง หรือระหว่างประชาชนกับประชาชนด้วยกันนั้น ถึงแม้จะเป็นเรื่องที่เกิดขึ้นในอดีตก็ตาม ก็ยังจะสามารถก่อให้เกิดการแบ่งแยก และความแตกแยกกันอย่างกว้างขวางในสังคม

หากความคลางแคลงใจและความไม่ไว้วางใจนั้นมิได้รับการแก้ไขก่อนที่จะเกิดประชาธิปไตยที่เข้มแข็งและมั่นคงได้ ดังนั้นกรอบแนวคิดในการปรองดองของประเทศเยอรมนีนั้น จึงเป็นการพยายามค้นหาข้อเท็จจริงที่เกี่ยวข้องกับความขัดแย้งที่เกิดขึ้นเพื่อให้เป็นข้อมูล และแนวทางที่จะนำไปแก้ปัญหาความขัดแย้ง และเป็น การสร้างความชอบธรรม ความไว้วางใจ และความเป็นเอกภาพของประเทศ

#### ๔. กระบวนการสร้างความปรองดอง

กระบวนการปรองดอง หรือการสร้างสมานฉันท์ที่เกิดขึ้นในเยอรมนี ภายหลังจากการรวมประเทศ ในปี พ.ศ. ๒๕๓๓ (ค.ศ. ๑๙๙๐) นั้น มีมูลเหตุมาจากความแตกต่างทางความคิด อุดมการณ์ทางการเมืองในการบริหารและปกครองประเทศ และความต้องการที่จะให้กระบวนการรวมประเทศนั้นเป็นไปอย่างราบรื่น และได้รับการยอมรับจากประชาชนส่วนใหญ่ อย่างไรก็ตามความขัดแย้งหรือ “ความไม่ปรองดอง” ที่เกิดขึ้นนั้นในประเทศเยอรมนีนั้นอาจถือว่ามีได้มีความขัดแย้งในระดับที่รุนแรง หรือมีการเสียชีวิตของผู้คนอย่างมากมาย เมื่อเทียบกับเหตุการณ์ความรุนแรงที่เกิดขึ้นในหลายๆ ประเทศ กล่าวคือ ความขัดแย้งที่เกิดขึ้นนั้นต้นเหตุมิได้มาจากปัญหาความขัดแย้งภายในประเทศเยอรมนีเอง หากแต่เป็นความขัดแย้งที่เป็นผลมาจากอุดมการณ์ที่แตกต่างที่ส่งผลออกมาในรูปของการบริหารประเทศที่แตกต่างกันของทั้งสองประเทศ ทั้งนี้เครื่องมือหรือแนวทางที่ใช้ในกระบวนการปรองดองของประเทศเยอรมนีนั้นมีแนวทางสำคัญหลักๆ อาจสามารถแบ่งได้เป็น ๔ แนวทาง คือ กระบวนการการค้นหาความจริง การเยียวยาและชดเชยผู้ที่ได้รับผลกระทบ การแก้กฎหมายที่ทำให้เกิดความขัดแย้ง และความพยายามที่จะฟื้นฟู พัฒนาสภาพบ้านเมืองลดความเหลื่อมล้ำทางสังคมเพื่อให้เกิดความเจริญทัดเทียมกันหรือใกล้เคียงกันของทั้งสองประเทศ

##### ๔.๑ กระบวนการค้นหาความจริง

ประเทศเยอรมนีจะต้องเผชิญภายหลังจากการรวมชาติ นั้นยังมีสิ่งที่จะต้องจัดการเพื่อให้การเปลี่ยนผ่านนั้นเกิดความราบรื่น นั่นคือ การพิจารณาและจัดการกับการกระทำในอดีตที่สร้างความขัดแย้งและไม่พอใจต่อการกระทำของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐก่อนที่จะมีการทบทวนทำลายกำแพงเบอร์ลิน โดยเฉพาะอย่างยิ่งจากฝั่งเยอรมนีตะวันออก ซึ่งผลพวงที่เกิดขึ้นจากการกระทำที่ก่อให้เกิดความขัดแย้งในอดีตของรัฐหรือเจ้าหน้าที่รัฐ โดยนอกจากการพยายามฟื้นฟูสภาพเศรษฐกิจและสังคมของเยอรมนีตะวันออกแล้วนั้น หนึ่งในกระบวนการที่ใช้คือค้นหาความจริง โดยภายหลังจากการรวมชาติได้มีการตั้งคณะทำงานที่ทำหน้าที่ค้นหาความจริง โดยแบ่งเป็น ๒ ช่วง คือ คณะแรกที่ทำงานตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๓๕ - ๒๕๓๗ (ค.ศ. ๑๙๙๒ - ๑๙๙๔) และ คณะที่สองที่ทำงานในช่วงระหว่างปี พ.ศ. ๒๕๓๘ - ๒๕๔๑ (ค.ศ. ๑๙๙๕ - ๑๙๙๘)

##### คณะกรรมการค้นหาความจริงชุดแรก (พ.ศ. ๒๕๓๕ - ๒๕๓๗)

โดยในช่วงที่ ๑ นั้นจะเป็นการสืบสวนหาความจริงโดยคณะกรรมการสืบสวนจากประวัติศาสตร์และผลที่เกิดจากระบบเผด็จการ(ภายใต้พรรคเอกภาพสังคมนิยมคอมมิวนิสต์ - The Communist Socialist Unity Party หรือ SED) (The Investigatory Commission on the Working-Through of the History and Consequences of the SED Dictatorship in Germany) ที่จัดตั้งขึ้นโดยรัฐบาล โดยมีแนวทางการทำงานหลักการสืบสวนหาข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิมนุษยชนที่เกิดขึ้นจากการกระทำของเจ้าหน้าที่รัฐในช่วงเวลาที่เยอรมนีตะวันออกอยู่ภายใต้การปกครองของคอมมิวนิสต์ประมาณปี พ.ศ. ๒๕๓๒ ถึง ๒๕๓๒ (ค.ศ. ๑๙๘๙ ถึง ๑๙๘๙) (Yoder, ๑๙๙๙) มีหน้าที่หลักที่อาจจะสรุปได้คือ



- เพื่อค้นหาความจริงแก่ผู้ที่เสียหายเพื่อให้ได้รับความยุติธรรม
- เพื่อสืบค้นแนวทางการสร้างฉันทามติในระบอบประชาธิปไตยของประเทศเยอรมนี
- ให้ข้อเสนอแนะทางกฎหมายแก่ผู้ร่างกฎหมายในการจัดการกับผลและกำจัดผลที่เกิดขึ้นที่มาจากระบอบการปกครองแบบเผด็จการในอดีตที่ผ่านมา

นอกจากนั้นแล้วงานของคณะทำงานชุดนี้ยังครอบคลุมถึงวิเคราะห์ในแง่ของประวัติศาสตร์การเมือง ปัจจัยทางเศรษฐกิจ อุดมการณ์ และปัจจัยทางสังคมของระบอบคอมมิวนิสต์ ตลอดจนการใช้ทรัพยากรธรรมชาติในทางที่มีข้อบกพร่องด้วย โดยข้อมูลที่ค้นพบนั้นได้นำมาใช้สำหรับผู้ที่ได้รับผลกระทบ หรือผู้เสียหายจากเหตุการณ์ความขัดแย้ง โดยส่วนใหญ่จะเป็นการกระทำผิดของเจ้าหน้าที่รัฐต่อประชาชนที่มีอุดมการณ์ทางการเมืองที่แตกต่างกับฝ่ายรัฐบาลคอมมิวนิสต์ โดยผู้ที่ไม่เห็นด้วยหรือต่อต้านรัฐบางส่วนมักจะถูกละทิ้งโดยการสั่งห้ามเข้าศึกษาในมหาวิทยาลัย ห้ามทำงาน เป็นต้น (Yoder, ๑๙๙๙)

รายงานของ United States Institute of Peace (USIP) ได้รายงานถึงองค์ประกอบของคณะกรรมการค้นหาความจริงในชุดนี้ว่ามีสมาชิก ๒๗ คน นำโดยประธานสภาและสมาชิกสภาของเยอรมนี ตะวันออกและนักเคลื่อนไหวทางสิทธิมนุษยชนที่ชื่อนายเรเนอร์ เอฟเพลแมน (Rainer Eppelmann) ซึ่งรายงานของคณะกรรมการชุดแรกนี้ชื่อว่า “Working Through the History and the Consequences of the SED Dictatorship in Germany” โดยเสนอทั้งหมด ๑๘ ฉบับ ประกอบด้วยคำให้การของพยาน การวิเคราะห์ทางทฤษฎี และคำแถลงหรือคำสั่งของรัฐบาลคอมมิวนิสต์และรายงานผลที่เกิดขึ้น ซึ่งได้มีการนำเสนอต่อรัฐสภาของเยอรมนี โดยมีข้อเสนอแนะที่สำคัญคือ การเสนอให้ใช้วันหยุดของชาติเพื่อเป็นการรำลึกถึงเหตุสำคัญที่เกิดขึ้นในอดีตเพื่อสร้างความเป็นปึกแผ่นในชาติ และเสนอว่าให้มีการแลกเปลี่ยนข้อมูลกับประเทศเพื่อนบ้านเพื่อเสริมสร้างความมั่นใจและสร้างสัมพันธ์ไมตรีต่อประเทศรอบด้าน นอกจากนี้แล้วยังเสนอให้มีการตั้งองค์กรหรือมูลนิธิอิสระเพื่อที่จะติดตามผลที่เกิดขึ้นจากข้อเสนอแนะต่างๆ ต่อไป

ผลที่เกิดขึ้นหลังจากการทำงานของคณะทำงานในชุดแรกนั้นจะเป็นในลักษณะของการปฏิรูปคือ ๑) รัฐสภาของเยอรมนี (Bundestag) ได้แต่งตั้งคณะทำงานค้นหาความจริง ในชุดที่สองเพื่อศึกษาเพิ่มเติมในประเด็นอื่นๆ ที่คณะทำงานชุดแรกไม่สามารถทำได้สำเร็จในระยะเวลาของการทำงานที่กำหนด ๒) มีการเสนอแนวทางที่จะจัดตั้งหน่วยงานถาวรที่จะดูแลและศึกษาเกี่ยวกับการฟื้นฟูและชดเชยให้เกิดขึ้น

#### **คณะกรรมการค้นหาความจริงชุดที่สอง (พ.ศ. ๒๕๓๘ – ๒๕๔๑)**

จากรายงานของ USIP ระบุถึงรายละเอียดของคณะทำงานค้นหาความจริงในช่วงที่ ๒ ระหว่าง พ.ศ. ๒๕๓๘ – ๒๕๔๑ (ค.ศ. ๑๙๙๕ – ๑๙๙๘) ว่าเป็นหน่วยงานที่ตั้งขึ้นเพื่อสานงานต่อจากคณะกรรมการชุดแรกเพื่อให้เกิดความสมบูรณ์และครบถ้วนของข้อมูลที่ค้นพบ โดยองค์ประกอบของคณะกรรมการค้นหาความจริงในชุดนี้ เป็นสมาชิกรัฐสภา ๓๖ คนและได้รับการคัดเลือกจากรัฐสภา โดยแบ่งเป็นคณะทำงาน ๙ ชุด เช่นเดียวกับคณะทำงานชุดแรกคือคณะทำงานชุดที่สองนี้ นำโดยประธานสภาและสมาชิกสภาของเยอรมนี ตะวันออกและนักเคลื่อนไหวทางสิทธิมนุษยชนที่ชื่อนายเรเนอร์ เอฟเพลแมน (Rainer Eppelmann) ซึ่งรายงานฉบับสมบูรณ์ของคณะทำงานชุดที่สองนี้มีทั้งหมด ๑๔ ฉบับ (USIP) ซึ่งจะเป็นการวิเคราะห์แนวทางถึงสภาพโครงสร้างและทัศนคติที่ทำให้เกิดการรวมชาติ และการก้าวผ่านการควบคุมบังคับภายใต้การปกครองของรัฐบาลคอมมิวนิสต์ ซึ่งคณะทำงานชุดนี้จะต่างจากคณะทำงานชุดแรกโดยจะมุ่งความสนใจไปที่มุมมองในแต่ละวันของการถูกควบคุมของรัฐ เช่น การเลือกปฏิบัติต่อผู้หญิง การควบคุมและกำหนดขอบเขตการบริโภคสินค้าต่างๆ และการโดนทำทารุณกรรมต่างๆ นอกจากนี้รายงานดังกล่าวยังเสนอให้มีการตั้ง

องค์กรหรือมูลนิธิอิสระ เพื่อสนับสนุนงานในโครงการที่สืบสวนหาข้อเท็จจริงที่เกิดอันเนื่องมาจากการปกครองภายใต้ระบอบคอมมิวนิสต์และเก็บรักษาข้อมูลเหล่านั้น ตลอดจนการช่วยเหลือด้านจิตใจและการดำเนินคดีทางกฎหมายของผู้ที่ได้รับผลกระทบจากเหตุความขัดแย้งอีกด้วย

ผลที่เกิดขึ้นหลังจากการทำงานของคณะทำงานในชุดที่สองนั้นจะเป็นในลักษณะของการชดเชยและเยียวยา คือ ๑) รัฐสภาของเยอรมนี (Bundestag) อนุมัติให้มีการตั้งมูลนิธิของรัฐบาลตามข้อเสนอของคณะทำงาน ๒) สภาผู้แทนราษฎรได้ผ่านกฎหมายที่ให้มีการสร้างอนุสรณ์ขึ้นที่อดีตสถานกักกันนักโทษในกรุงเบอร์ลิน เพื่อระลึกถึงสถานที่และเหตุการณ์สำคัญและค้นหาความจริงทางประวัติศาสตร์เกี่ยวกับเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นของสถานที่ที่กักกันดังกล่าวในช่วงระหว่างปี พ.ศ. ๒๔๘๘ - ๒๕๓๒ (ค.ศ. ๑๙๔๕ - ๑๙๘๙) เพื่อเปิดแสดงต่อสาธารณชนให้รับรู้ และ ๓) รัฐสภาของเยอรมนี (Bundestag) ลงมติรับกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการชดเชยและเยียวยาต่ออดีตนักโทษทางการเมืองในช่วงเวลาที่เยอรมนีตะวันออกปกครองภายใต้ระบอบคอมมิวนิสต์ เพื่อเป็นการขยายผลการดำเนินการของโครงการชดเชยและเยียวยาต่อผู้ที่ได้รับผลกระทบที่เกิดขึ้นจากความขัดแย้งด้านอุดมการณ์ทางการเมืองทั้งด้านสุขภาพร่างกาย โอกาสและสิทธิต่างๆ โดยเป็นการช่วยเหลือเยียวยาทั้งด้านจิตใจและความช่วยเหลือในด้านกฎหมาย (USIP)

ทั้งนี้ในการค้นหาความจริงนั้นแท้จริงแล้ว วัตถุประสงค์หลักหรือประเด็นหลักของคณะกรรมการทั้งสองชุดคือการสืบค้นหาความจริงเพื่อที่จะนำมาใช้เป็นบทเรียนให้กับประเทศเยอรมนี เพื่อให้เกิดความเข้าใจในบริบทของสภาพปัญหาความขัดแย้งที่เกิดขึ้นในอดีต และส่งผล หรืออาจจะส่งผลไปถึงในอนาคต โดยสามารถจะนำข้อมูลเหล่านั้นไปใช้เป็นแนวทางในการพัฒนาประเทศ นอกจากนี้แล้วการค้นหาความจริงนั้นในภาพรวม มิได้เป็นการสืบค้นหาผู้กระทำความผิด (โดยตรง) เพื่อนำมาลงโทษ แต่เป็นการเปิดเผยข้อเท็จจริงเหล่านั้นโดยที่ผู้เสียหายจะสามารถอ้างอิงข้อเท็จจริงที่ปรากฏนั้นเพื่อใช้ในการดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดเหล่านั้นในช่วงเวลาที่เยอรมนีตะวันออกปกครองภายใต้ระบอบคอมมิวนิสต์ได้ตามกระบวนการยุติธรรมปกติ

#### ๔.๒ การเยียวยา และชดเชยแก่ผู้เสียหายและได้รับผลกระทบจากเหตุการณ์ความขัดแย้งทางการเมือง

นอกเหนือจากการค้นหาความจริงแล้วนั้น รัฐบาลเยอรมนียังมีกระบวนการเยียวยาและชดเชยแก่ผู้ที่สูญเสียและได้รับผลกระทบจากเหตุความขัดแย้งอีกด้วย โดยเป็นในลักษณะของการจ่ายเงินชดเชย โดยรัฐบาลซึ่งจะพิจารณาจากหลักเกณฑ์จ่ายชดเชยแก่ผู้เสียหาย ตามระยะเวลาที่ถูกดำเนินคดีโดยมิชอบหรือโดยมิยุติธรรมโดยรัฐและถูกคุมขังในเรือนจำ อย่างไรก็ตามการชดเชยนั้นจะไม่ครอบคลุมถึงผู้ที่ได้รับผลกระทบด้านการประกอบอาชีพ เช่น การว่างงาน เป็นต้น และยังมีนโยบายเกี่ยวกับการเยียวยาและชดเชยในกรณีที่เกี่ยวข้องกับสินทรัพย์ (Property) โดยมีหลักการที่จะชดเชยใช้คืนเป็นที่ดินแก่เจ้าของที่ดินที่โดนรัฐบาลคอมมิวนิสต์ยึดไป หรือโดนไล่ที่ออกจากที่ดินของตนเอง (Scharrow, Susan & Jonathan Stein, ๑๙๙๕)

#### ๔.๓ การแก้กฎหมายที่อาจก่อให้เกิดความขัดแย้ง

การรวมชาติในช่วงแรก ซึ่งเริ่มตั้งแต่ประมาณ พ.ศ. ๒๕๓๔ (ค.ศ. ๑๙๙๑) ถึง พ.ศ. ๒๕๓๘ (ค.ศ. ๑๙๙๕) มีแนวคิดหลักคือ การถือเอาแนวทางการพัฒนาประเทศของเยอรมนีตะวันตกเป็นแบบอย่างมาตรฐาน และความเท่าเทียมกันด้านความเป็นอยู่เป็นสำคัญ ซึ่งกลไกสำคัญที่เกิดขึ้นในระยะแรกภายหลังการรวมชาติ คือการพิจารณาและแก้ไขกฎหมายที่มีความต่างกันของสองประเทศ โดย Gransow (๑๙๙๗) ได้กล่าวถึงประเด็นต่างๆ ที่มีการพิจารณาคือ

- การตัดสินใจเลือกเมืองที่จะเป็นเมืองหลวงและที่ตั้งของรัฐบาลระหว่าง กรุงเบอร์ลิน และกรุงบอนน์ ซึ่งกรุงเบอร์ลินได้รับการเลือก

- เรื่องการทำแท้ง โดยในเยอรมนีตะวันออกจะยึดแนว Pro-choice Law (โปรดทางเลือก) โดยจะให้สิทธิแก่มารดาในการเลือกเป็นสำคัญ นั่นคือมารดามีสิทธิที่จะทำแท้งได้ภายในระยะเวลา ๓ เดือนแรกของการตั้งท้อง ในขณะที่เยอรมนีตะวันตกจะยึดแนว Pro-life Law (โปรดชีวิต) โดยเห็นความสำคัญของชีวิตซึ่งหมายถึงชีวิตของทารกในครรภ์ นั่นคือ ยินยอมให้มารดาทำแท้งได้ในกรณีที่จำเป็น เช่น การคลอดบุตรอาจทำให้มารดาเสียชีวิตหรือเป็นอันตราย หรือมารดาถูกข่มขืนจนตั้งครภ์ เป็นต้น ซึ่งในกรณีดังกล่าวนั้นสามารถประนีประนอมกันได้โดยอาศัยการตัดสินของศาลสูงสุด หรือศาลฎีกา โดยตัดสินให้ยึดแนวทางของ โปรดชีวิต โดยที่ยกเว้นการลงโทษแก่มารดาที่ทำแท้งในระหว่างตั้งครภ์ในช่วง ๓ เดือนแรก

- สนธิสัญญาเอกภาพ (Unity Treaty) ที่ได้มีการทำไว้นั้นมีได้พูดถึงความจำเป็นในการแก้ไขหรือให้มีรัฐธรรมนูญใหม่หลังการรวมประเทศ จึงใช้กฎหมายพื้นฐาน (Basic Law) ที่ใช้อยู่ในเยอรมนีตะวันตกเป็นกฎหมายสูงสุด หรือกฎหมายรัฐธรรมนูญในช่วงเวลาของการรวมชาติ โดยทั้งสองประเทศเลือกที่จะยังคงใช้กฎหมายพื้นฐานเป็นกฎหมายสูงสุดในการปกครองประเทศ ด้วยเหตุผลสำคัญจากการที่เห็นว่ากฎหมายดังกล่าวยังใช้ได้เป็นอย่างดีมีประสิทธิภาพในเยอรมนีตะวันตก และน่าจะส่งผลดีในระหว่างที่มีการรวมชาติ และกระบวนการสร้างความปรองดองที่เกิดขึ้นได้อย่างรวดเร็ว (Gransow, ๑๙๙๗)

#### ๔.๔ การฟื้นฟู และพัฒนาประเทศเพื่อลดความเหลื่อมล้ำ

ในระยะแรกของการรวมชาตินั้นนโยบายและแนวทางการพัฒนาประเทศจะเป็นลักษณะของการใช้เงินงบประมาณมหาศาลของประเทศในการฟื้นฟู บูรณะและสร้างความเจริญในด้านสาธารณูปโภคที่สำคัญของฝั่งตะวันออก หรือเยอรมนีตะวันออกเดิม ให้มีความทันสมัยเทียบเท่า หรือใกล้เคียงกับด้านตะวันตก เช่น การสร้างถนน ทางรถไฟ วางระบบโทรศัพท์และการสื่อสารอื่นๆ โดยพยายามที่จะสร้างความเปลี่ยนแปลงด้านอุตสาหกรรมครั้งใหญ่ของฝั่งตะวันออก ซึ่งทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงครั้งใหญ่ที่ส่งผลกระทบต่อสภาพเศรษฐกิจและสังคม ตลอดจนวัฒนธรรมของฝั่งตะวันออก ทั้งนี้เป็นความพยายามของรัฐบาลที่จะลดความเหลื่อมล้ำระหว่างทั้งสองประเทศ ทั้งในด้านของกายภาพ และด้านความรู้สึก ของประชาชนและประเทศฝั่งตะวันออกให้เกิดความรู้สึกเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันโดยปราศจากความรู้สึกแบ่งแยกระหว่างกัน นอกจากนั้นแล้วระยะที่สองของภายหลังการรวมชาตินั้น ผลพวงจากการสร้างความเจริญและทันสมัยของฝั่งตะวันออกให้เท่าเทียมหรือใกล้เคียงกับฝั่งตะวันตกแล้วนั้น ยังทำให้เกิดปัญหาสำคัญที่ตามมาคือ การแก้ปัญหาความเหลื่อมล้ำทางสังคมระหว่างฝั่งตะวันออกและตะวันตก ซึ่งปรากฏให้เห็นในด้านเศรษฐกิจและสังคมของเยอรมนีตะวันออก เช่น อัตราการว่างงานที่สูง ระบบอุตสาหกรรมที่เน้นเฉพาะการผลิตสินค้าโดยได้มีการพัฒนาไปสู่อุตสาหกรรมที่ครบวงจรที่มีการคำนึงถึงการลงทุน การตลาดและการจำหน่ายและกระจายสินค้า (Gransow, ๑๙๙๗)

นอกจากนั้นแล้ว ในส่วนของการฟื้นฟูและพัฒนาประเทศนั้น ยังได้มีการตั้งสถาบันและองค์กรใหม่ (Treuhandanstalt หรือ Trusteeship Institution) ซึ่งถือว่ามีความสำคัญมาก ภายหลังการรวมประเทศ ซึ่งมีบทบาทสำคัญในด้านการจัดการให้เกิดการแปรรูปและปรับเปลี่ยนการถือสิทธิในการครอบครองทรัพย์สินของรัฐ (State Property) เช่น ที่ดินของรัฐในเยอรมนีตะวันออกให้เป็นของเอกชน หรือ จัดระบบให้เอกชนเข้ามา มีสิทธิถือครองได้ตามกฎหมาย และแนวเศรษฐกิจแบบเสรีนิยมประชาธิปไตยตามแบบของเยอรมนีตะวันตก (Torpey, ๑๙๙๓)

## ๕. ปัจจัยที่นำไปสู่ความปลอดภัย

จากบริบททั้งในด้านประวัติศาสตร์ของประเทศเยอรมนี อาจเห็นได้ว่าการปรองดองของเยอรมนี อาจแบ่งปัจจัยหลักๆ ที่มีส่วนกระตุ้นให้เกิดการรวมชาติ และการสร้างการปรองดองไว้ได้หลายประการโดยมีมูลเหตุสำคัญคือ การล่มสลายของลัทธิคอมมิวนิสต์ของประเทศในแถบยุโรปตะวันออกและเอเชีย อันนำไปสู่การสันคลอนและไม่มั่นคงของโครงสร้างทางอำนาจทางการเมืองของเยอรมนีตะวันออก และการเรียกร้องให้เกิดการเปลี่ยนแปลงอย่างสันติของประชาชน ตลอดจนการยอมรับเข้าสู่กระบวนการตามระบอบของประชาธิปไตย อาทิเช่น กระบวนการตุลาการ การเลือกตั้งอย่างเสรีเพื่อเข้าสู่กระบวนการนิติบัญญัติ เป็นต้น โดยปัจจัยหลักหรือมูลเหตุสำคัญที่นำไปสู่การปรองดองของประเทศเยอรมนีนั้นมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

๑. สืบเนื่องมาจากการล่มสลายของลัทธิคอมมิวนิสต์ในต่างประเทศ ทำให้เปิดโอกาสและความเป็นไปได้ในการเกิดการปฏิวัติอย่างสันติของประชาชน (Peaceful Revolution) ในเยอรมนีตะวันออก

๒. ผลของการปฏิวัติอย่างสันติของประชาชนทำให้เกิดความเป็นไปได้ในการเรียกร้องประชาธิปไตย โดยเฉพาะเสียงส่วนใหญ่ในเยอรมนีตะวันออกเห็นด้วยกับแนวคิดการรวมชาติแบบประชาธิปไตย เช่น การให้มีการเลือกตั้งอย่างมีอิสระที่เสนอโดยนายเฮลมุท โคลท์ (Helmut Kohl) โดยเชื่อว่าจะเป็นแนวทางที่ดีที่สุดที่จะทำให้เกิดความมั่นคง (เสถียรภาพ) และอิสรภาพทางการเมืองตลอดจนความเจริญรุ่งเรืองทางเศรษฐกิจ (Gortemaker, ๒๐๐๙) ซึ่งแนวคิดดังกล่าวยังได้รับการยอมรับจากชาวเยอรมนีตะวันตกพอสมควร เช่นเดียวกัน อันเป็นมูลเหตุสำคัญให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในเยอรมนีตะวันออก และนำไปสู่การทบทวนท่าทีของเบอร์ลินที่กั้นระหว่างสองประเทศลง

๓. มูลเหตุในข้างต้นประกอบกับการสิ้นสุดของสงครามเย็น และการยกเลิกสนธิสัญญาออร์โซ อันทำให้เกิดความสัมพันธ์ในมิติใหม่ระหว่างสหภาพโซเวียต และสหรัฐอเมริกา และการทำสนธิสัญญาที่มีประเด็นสำคัญของการรวมชาติเยอรมนีที่ทำขึ้นโดยผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทั้งหมด นั่นคือ สนธิสัญญา ๒+๔ อันประกอบไปด้วย (ประเทศเยอรมนีตะวันออกและตะวันตก กับประเทศมหาอำนาจที่ถือสิทธิในการปกครองประเทศเยอรมนีทั้งหมด อันได้แก่ สหรัฐอเมริกา อังกฤษ ฝรั่งเศส และ สหภาพโซเวียต) รวมทั้งข้อตกลงที่ทำขึ้นโดยการเป็นสมาชิกภาพของเยอรมนีระหว่าง NATO และ EU เป็นตัวกระตุ้นให้เกิดการเปลี่ยนแปลงนั้น คือ การรวมตัวของประเทศเยอรมนี

๔. ความพยายามที่จะใช้กฎหมายพื้นฐาน (Basic Law) เพื่อให้การรวมชาติและการปรองดองเป็นไปได้อย่างรวดเร็ว โดยทั้งนี้ชาวเยอรมนีส่วนใหญ่เห็นพ้องต้องกันว่า ในระยะแรกที่มีการรวมชาตินั้น ควรที่จะยึดกฎหมายเดิม (กฎหมายพื้นฐาน) ที่มีการใช้ในเยอรมนีตะวันตกเป็นกฎหมายสูงสุดชั่วคราวไปก่อน ด้วยเหตุที่ว่า การร่างรัฐธรรมนูญใหม่นั้นจะต้องผ่านกระบวนการและใช้เวลาค่อนข้างนาน ทำให้การนำกฎหมายพื้นฐานมาใช้ไปก่อนน่าจะทำให้เกิดประโยชน์มากกว่า ทำให้เมื่อมีการรวมชาติแล้วนั้น ทั้งสองประเทศก็จะมีแนวทางด้านกฎหมายที่เป็นแบบเดียวกัน

จะเห็นได้ว่าปัจจัยที่ก่อให้เกิดการปรองดองและรวมกันเป็นชาติของเยอรมนีนั้นเกิดจากเหตุการณ์การสิ้นสุดของสงครามเย็นระหว่างสหรัฐอเมริกา กับ สหภาพโซเวียตเดิม ส่งผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลงใน

นโยบายและการเปลี่ยนแปลงประเทศของสหภาพโซเวียตที่เกิดขึ้นในสมัยของประธานาธิบดีกอร์บาซอฟ ซึ่งนำไปสู่การล่มสลายของประเทศคอมมิวนิสต์ต่างๆ ในยุโรปตะวันออก (Scarrow, Susan & Jonathan Stein, ๑๙๙๕) ประกอบกับความต้องการของประชาชนชาวเยอรมนีตะวันออกที่ต้องการให้มีการเปลี่ยนแปลงประเทศให้เป็นประชาธิปไตย (ตามแบบของเยอรมนีตะวันตก) โดยแสดงออกมาในรูปแบบของการชุมนุมเรียกร้องอย่างสันติ โดยปราศจากความรุนแรงหรือเกิดจากการใช้กำลังปราบปรามของเจ้าหน้าที่รัฐ ซึ่งนำไปสู่การทุบและทำลายกำแพงเบอร์ลิน ซึ่งเป็นสัญลักษณ์ของการแบ่งแยกและความแตกต่างของสองประเทศ ซึ่งถือเป็นเหตุการณ์สำคัญทางประวัติศาสตร์ของโลกเหตุการณ์หนึ่ง ซึ่งปัจจัยดังกล่าวทำให้เกิดบรรยากาศในการที่ส่งผลในแง่บวกต่อการสร้างความปรองดองของประเทศเยอรมนีในเวลาต่อมา

ทั้งนี้เหตุการณ์สำคัญที่นำไปสู่การปรองดองและการรวมชาติเยอรมนี ที่อาจกล่าวถึงคือ เหตุการณ์การปฏิวัติอย่างสันติของประชาชน และ เหตุการณ์การทำสนธิสัญญา ๒+๔ ที่เป็นมูลเหตุสำคัญในการรวมชาติเยอรมนี และนำไปสู่การปรองดองในระยะต่อมา

**การปฏิวัติอย่างสันติ (Peaceful Revolution)** ที่เกิดขึ้นในประเทศเยอรมนีตะวันออก ก่อนที่จะมีการรวมชาติ และก่อนการทลายกำแพงเบอร์ลิน กล่าวคือ ในช่วงเดือนกันยายนปี ๑๙๘๙ นั้นประชาชนในฝั่งตะวันตกได้รวมตัวกันชุมนุมประท้วงอย่างสันติเพื่อเรียกร้องประชาธิปไตย และต่อต้านระบอบเผด็จการในเยอรมนีตะวันออก ภายหลังจากการไปโบสถ์ในหลายๆ วันจันทร์ โดยมีจุดเริ่มต้นที่เมืองไลป์ซิก (Leipzig) และด้วยความสัมพันธ์ที่เหนียวแน่นระหว่างประชาชนกับศาสนา ทำให้การชุมนุมเป็นไปอย่างสันติ ซึ่งต่อมาก็ได้มีการขยายตัวเพิ่มขึ้นในเมืองต่างๆ เป็นจำนวนนับหลายแสนคน และแพร่กระจายไปตามเมืองอื่นๆ เช่น เบอร์ลินตะวันออก พอตส담 เป็นต้น ต่อมาการชุมนุมได้ขยายตัวเป็นการเดินขบวนอย่างสันติโดยถือป้ายที่ชูข้อความว่า "เราคือประชาชน" (We are the people) ไปตามท้องถนน โดยถึงแม้ทางผู้นำพรรคคอมมิวนิสต์จะเตรียมสั่งการสลายการชุมนุมโดยการใช้ความรุนแรง (Shoot to kill) หรือการพยายามให้ตำรวจนอกเครื่องแบบแฝงตัวไปกับผู้ชุมนุมเพื่อยุยงให้เกิดความรุนแรง แต่ก็มิได้เกิดเหตุการณ์รุนแรงเกิดขึ้นแต่อย่างใด เหตุการณ์ดังกล่าวที่เกิดขึ้นทั่วเยอรมนีตะวันออกถือเป็นมูลเหตุที่สำคัญที่นำไปสู่การลาออกของคณะรัฐบาลคอมมิวนิสต์ และทำให้มีการอนุญาตให้มีการข้ามพรมแดนไปยังฝั่งตะวันตกได้ จนเป็นที่มาของการพังทลายและล่มสลายของกำแพงเบอร์ลินในเวลาต่อมา (Asmus, ๑๙๙๐)

### **การทำสนธิสัญญา ๒+๔ หรือการทำสัญญาในการตกลงขั้นสุดท้ายเกี่ยวกับเยอรมนี**

สนธิสัญญาที่ทำขึ้นนั้นเป็นการเจรจาระหว่างเยอรมนีตะวันออกและตะวันตก (๒) กับประเทศมหาอำนาจที่ถือสิทธิครองประเทศเยอรมนีภายหลังสงครามโลกครั้งที่ ๒ ทั้งสี่ประเทศอันประกอบไปด้วย สหรัฐอเมริกา อังกฤษ ฝรั่งเศส และ สหภาพโซเวียต (๔) ที่มีการทำขึ้น ณ กรุงมอสโก ประเทศสหภาพโซเวียต โดยมีสาระสำคัญที่จะรับรองเอกราชของประเทศเยอรมนีภายหลังการรวมชาติ ทั้งนี้ภายหลังการล่มสลายของกำแพงเบอร์ลิน ชาวเยอรมนีได้แสดงเจตจำนงที่ชัดเจนที่จะรวมชาติเป็นหนึ่งเดียว เพื่อให้บรรลุเจตจำนงดังกล่าว จึงได้มีการเปิดเจรจากับผู้มีส่วนเกี่ยวข้องทุกฝ่ายเพื่อหาทางออกและตกลงในขั้นสุดท้าย นั่นคือการยอมรับเงื่อนไขตามทีระบุอยู่ในข้อตกลงพอตสدام นั่นคือการจำกัดกองกำลังทางทหาร การผลิต

และการครอบครอง อาวุธต่างๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งอาวุธนิวเคลียร์ อาวุธเคมีและอาวุธทางชีวภาพ ตลอดจนการรับรองพรมแดนกับโปแลนด์ และยืนยันดินแดนในปัจจุบัน (Kuhnhardt, ๒๐๐๙)

โดยสรุปแล้วนั้นอาจกล่าวได้ว่ามูลเหตุสำคัญของการรวมชาติเยอรมนี ซึ่งมีความขัดแย้งกันในทางอุดมการณ์ แนวคิดทางการปกครองและบริหารประเทศนั้นเกิดจากทั้งปัจจัยภายใน และภายนอกประเทศ โดยนอกจากปัจจัยภายนอกที่เป็นตัวผลักดันและกระตุ้นให้เกิดการเปลี่ยนแปลงประเทศแล้วนั้น ยังมีปัจจัยภายในที่สำคัญที่กระตุ้นให้เกิดการรวมชาตินั้นก็คือ ความต้องการของประชาชน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเยอรมนีตะวันออกที่ต้องการการเปลี่ยนแปลงประเทศให้มีความเจริญและเท่าเทียมกับเยอรมนีตะวันออก ซึ่งในช่วงที่สงครามเย็นใกล้จะสิ้นสุดลงนั้นประชาชนของเยอรมนีตะวันออกได้มีการชุมนุมเคลื่อนไหวเพื่อที่จะเรียกร้องให้เกิดความเปลี่ยนแปลงดังกล่าว ตลอดจนการยอมรับจากชาวเยอรมนีตะวันตกในการรวมเยอรมนีตะวันออกเข้าเป็นประเทศเดียวกัน และการยอมรับในกติกาการบริหารและพัฒนาประเทศของชาวเยอรมนีตะวันออก ทั้งนี้ปัจจัยที่สำคัญนอกเหนือจากปัจจัยภายในที่กล่าวมาแล้วนั้น คือ ความรู้สึกและความมุ่งมั่นของประชาชนทั้งสองประเทศที่ผลักดันให้เกิดการรวมชาติ โดยแสดงออกมาทั้งในด้านของเจตจำนงของผู้บริหารประเทศและผู้มีอำนาจของฝั่งที่มีความเจริญกว่า (ตะวันตก) ที่เสนอแนวทางการรวมชาติ และประชาชนฝ่ายที่ด้อยกว่า (ตะวันออก) ที่ต้องการการเปลี่ยนแปลงประเทศที่นำไปสู่ความเจริญรุ่งเรืองดังที่เห็นตัวอย่างจากฝั่งที่เจริญกว่า ตลอดจนกระบวนการและวิธีการที่ใช้ในการปรองดอง เช่น การพยายามหาจุดสมดุลของทั้งสองประเทศ ในเรื่องของกฎหมายที่จะใช้ และรายละเอียดของข้อกฎหมายที่มีความแตกต่างกัน ให้เป็นที่ยอมรับของประชาชนทั้งสองประเทศ

## ๖. ภาพรวมบริบทและความสำเร็จภายหลังการปรองดองของประเทศของเยอรมนี

ความสำเร็จต่างๆ ของประเทศเยอรมนี ภายหลังจากกระบวนการปรองดองและการรวมชาติของเยอรมนี อาจแบ่งได้เป็น ๒ มิติ คือ ความสำเร็จในมิติด้านการเมืองการปกครอง และในด้านเศรษฐกิจ โดยมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

### ด้านการเมืองการปกครอง

ความสำเร็จภายหลังการรวมชาติ ที่เป็นที่ยอมรับของชาติต่างๆ คือ การปกครองในระบอบประชาธิปไตยของเยอรมนี ซึ่งถือได้ว่าเป็นแบบอย่างความเป็น ประชาธิปไตยที่ดี อมร รัชศาสตร์ (๒๕๔๓) ให้ข้อสังเกตถึงความเป็นประชาธิปไตยของเยอรมนีว่าสามารถสังเกตได้จากพฤติกรรมของพลเมืองที่พร้อมจะรับฟัง และนำเสนอความคิดของตนเองในที่ประชุม หรือเวทีในทุกๆ ระดับอย่างเห็นได้ชัดเจน ชาวเยอรมนีมีความตระหนักถึงบทบาท และหน้าที่ความเป็นพลเมืองสูง การได้มาซึ่งวัฒนธรรมประชาธิปไตยในสังคมเยอรมนีนั้น สืบเนื่องมาจากการพัฒนาการด้านประชาธิปไตยที่มีมาอย่างยาวนาน แต่หากจะกล่าวถึงจุดสำคัญอีกจุดหนึ่งหลังสงครามโลกครั้งที่ ๒ เป็นต้นมานั้น นั่นก็คือ นโยบายด้านการศึกษาที่ให้การศึกษาทางด้านรัฐศาสตร์แก่พลเมือง (Politische Bildung) ถือได้ว่าเป็นจุดเด่นของเยอรมนีที่สามารถทำให้การพัฒนาการทางด้านประชาธิปไตยมีประสิทธิภาพเป็นอย่างยิ่ง

การให้การศึกษาทางด้านรัฐศาสตร์แก่พลเมือง คือการให้ความรู้แก่ประชาชนทุกๆ ระดับ โดยไม่กำหนด วัย เพศ และสถานะ โดยผ่านกิจกรรมต่างๆ ที่จะสามารถเข้าถึงประชาชนทุกชนชั้นในทุกพื้นที่ได้ กิจกรรมดังกล่าวเป็นกิจกรรมที่ได้รับการสนับสนุนจากภาครัฐ โดยการวางแผน การจัดการต่างๆ ให้ได้มาซึ่ง

ผลสำเร็จทางมาตรการทางด้านการศึกษา เพื่อยังผลให้ทั้งวัยเด็ก และผู้ใหญ่ทุกๆ คนมีส่วนร่วมในกิจกรรมทางด้านการเมืองและสังคมอย่างต่อเนื่อง สิ่งที่สำคัญที่สุดสำหรับการให้การศึกษาทางด้านรัฐศาสตร์แก่พลเมืองในเยอรมนีคือ การสนับสนุนให้พลเมืองมีความเชื่อ มีความศรัทธาในระบอบประชาธิปไตย การสร้างแรงจูงใจและความสามารถแก่พลเมือง ให้พลเมืองเหล่านั้นสามารถสร้างระบบความคิดเป็นของตนเอง และมีความสามารถวิพากษ์วิจารณ์เหตุการณ์ต่างๆ ได้อย่างมีเหตุและผล และรวมไปถึงการสร้างให้พลเมืองมีพฤติกรรมร่วมทางการเมืองและสังคมอย่างจริงจัง ซึ่งนโยบายดังกล่าวทำให้ชาติเยอรมนีประสบความสำเร็จสามารถสร้างให้สถาบันทางการเมืองมีความมั่นคงสูง (อมร, ๒๕๔๓)

ปัจจุบันรูปแบบโครงสร้างการปกครองของเยอรมนีเป็นแบบพหุนิยม (Föderalismus) คือการแบ่งทั้งอำนาจและหน้าที่กันระหว่างสหพันธ์ (Bund) และมลรัฐ (Länder) ซึ่งมีด้วยกันรวม ๑๖ มลรัฐ แต่ละมลรัฐมีความเป็นเอกภาพ ฉะนั้นทุกๆ มลรัฐจึงมีรัฐธรรมนูญ และสภาของตนเอง ที่มีหน้าที่รับผิดชอบกิจการภายในรัฐนั้น ยกตัวอย่างเช่น งานด้านการศึกษา เป็นต้น นอกจากนั้นรัฐบาลของแต่ละมลรัฐ ก็มีหน้าที่ดูแลให้การสนับสนุน การเมืองระดับท้องถิ่น (Kommunen) ที่ตั้งอยู่ในเขตพื้นที่ของตนเองโดยตรง จึงทำให้การเมืองระดับมลรัฐและการเมืองระดับท้องถิ่นมีความสัมพันธ์ และมีกิจกรรมต่างๆ ร่วมกันอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ซึ่งการเมืองระดับท้องถิ่นนี้เอง เป็นตัวสร้างวัฒนธรรมประชาธิปไตยอย่างแท้จริงและจับต้องได้ ส่วนการปกครองระดับรัฐบาลกลาง มีหน้าที่เพียงแต่ควบคุมนโยบายในด้านสำคัญ ๆ เท่านั้น เช่น นโยบายการต่างประเทศ หรือการกลาโหม เป็นต้น แต่ถึงอย่างไรก็ตามรัฐธรรมนูญทั้งในระดับสหพันธ์หรือระดับมลรัฐ ก็ยังคงให้ความสำคัญกับการแบ่งอำนาจที่มีอยู่ทั้งหมด ๓ ฝ่ายด้วยกันคือ อำนาจบริหาร (Exekutive) อำนาจตุลาการ (Judikative) และอำนาจนิติบัญญัติ (Legislative) เพื่อให้เกิดความสมดุล และสร้างการคานอำนาจในระบอบประชาธิปไตย (Gortemaker, ๒๐๐๙)

### **ด้านเศรษฐกิจ**

ระบบเศรษฐกิจของเยอรมนี มิได้ยึดติดอยู่กับระบบนายทุนระดับชาติ และระดับนานาชาติเพียงไม่กี่รายเท่านั้น หากแต่โครงสร้างระบบเศรษฐกิจของเยอรมนีโดยรวม ยังคงยึดติดอยู่กับผู้ประกอบการขนาดเล็ก และขนาดกลางเป็นจำนวนมาก ซึ่งทำหน้าที่ในการขับเคลื่อนระบบเศรษฐกิจโดยรวมของประเทศ การกระจายอำนาจทางด้านการเมือง การกระจายฐานการผลิตและเศรษฐกิจลงสู่ชนบท ก่อให้เกิดการสร้างงานในชุมชนต่างๆ ทั่วประเทศ จึงทำให้ระบบเศรษฐกิจของเยอรมนีมีความหลากหลายและมั่นคงเป็นอย่างยิ่ง ระบบเศรษฐกิจของเยอรมนีเรียกว่า ระบบการตลาดเสรีแบบสังคม (Soziale Marktwirtschaft) เป็นระบบการตลาดที่เปิดโอกาสให้มีการแข่งขันกันอย่างเสรี แต่มุ่งเน้นความมั่นคงทางด้านสังคม และการคลังของประชาชนและประเทศเป็นหลัก ระบบนี้จึงให้ความสำคัญต่อระบบสวัสดิการของประชาชนเป็นอย่างสูง การมีหลักประกันในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนคือหัวใจสำคัญของระบบเศรษฐกิจ เช่นนี้ การเฉลี่ยผลกำไรจากผู้ประกอบการให้แก่ลูกจ้างหรือผู้ด้อยโอกาส โดยอาศัยบทบัญญัติทางกฎหมาย และการกำหนดอัตราภาษีในลักษณะต่างๆ สำหรับนายจ้าง หรือผู้ที่มีรายได้สูงๆ เพื่อนำผลต่างจากการคลังจุดนี้ไปเจือจุนกิจกรรมด้านสวัสดิการแก่ประชาชนโดยรวม รวมถึงผู้ด้อยโอกาสในด้านต่างๆ ด้วย (Gortemaker, ๒๐๐๙)

ด้วยเหตุดังกล่าว ระบอบการปกครอง เศรษฐกิจ จึงประสบความสำเร็จอย่างมาก ภายหลังจากการรวมชาติ แม้ว่าประเทศเยอรมนีจะเคยประสบความสำเร็จทั้งทางการเมืองและเศรษฐกิจมาในอดีตที่ผ่านมา จากการที่เป็นผู้แพ้ในสงครามโลก แต่ในปัจจุบันเยอรมนีถือได้ว่าเป็นผู้นำทั้งทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมอีกประเทศหนึ่งของโลก จนกลายเป็นแบบอย่างให้แก่ประเทศอื่นๆ อีกมากมาย

## ๗. บทสรุปที่สามารถนำมาใช้กับกระบวนการปรองดองในประเทศไทย

บทเรียนที่ได้จากประเทศเยอรมนีนั้น จะค่อนข้างมีความแตกต่างจากบทเรียนในการสร้างความปลอดภัยของประเทศอื่นๆ กล่าวคือ มูลเหตุของความขัดแย้งนั้นมิได้เกิดจากคนเยอรมนีเอง หากแต่เกิดจากอุดมการณ์ ความคิด และแนวทางการพัฒนาประเทศที่ได้รับอิทธิพลจากประเทศมหาอำนาจที่ควบคุมดูแลประเทศเยอรมนีอยู่ ดังนั้นเมื่อมีการรวมชาติ หรือการสร้างความปลอดภัย ชาวเยอรมนีเองต่างก็เห็นไปในทิศทางเดียวกัน นั่นคือ ต้องการเห็นการรวมชาติเกิดขึ้น ความต้องการอย่างแรงกล้าของคนเยอรมนีจึงเป็นเหมือนปัจจัยสำคัญให้การจัดการความขัดแย้งและสร้างความปลอดภัยเกิดขึ้นได้อย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ

ความขัดแย้งในประเทศเยอรมนีที่เกิดขึ้นในช่วงหลังสงครามเย็นนั้น อาจถือได้ว่ามีความรุนแรงน้อยกว่าประเทศอื่นเมื่อพิจารณาถึงความสูญเสียที่เกิดขึ้น ทั้งนี้อาจมีมูลเหตุมาจากรากเหง้าของความขัดแย้งนั้นมิได้เกิดขึ้นมาจากคนในชาติ หากแต่เป็นความขัดแย้งกันผ่านทางอุดมการณ์ทางการเมืองและแนวทางการบริหารจัดการของ ๒ ฝ่ายที่ได้รับอิทธิพลมาจากแรงสนับสนุนจากประเทศที่ควบคุมหรือสนับสนุนอยู่เบื้องหลัง ประกอบกับเมื่อสงครามเย็นสิ้นสุดลง ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงจากภายนอก และประเทศที่อยู่รอบเยอรมนี เช่น การเปิดพรมแดนของประเทศฮังการี ประกอบกับปัจจัยสำคัญคือ เกิดความต้องการของประชาชนที่ต้องการการเปลี่ยนแปลง โดยเฉพาะอย่างยิ่งประชาชนในประเทศเยอรมนีตะวันออกที่ต้องการเห็นประเทศพัฒนาไปตามแนวคิดแบบเสรีนิยมประชาธิปไตย โดยประชาชนในฝั่งตะวันออกได้แสดงถึงความต้องการให้ประเทศพัฒนาตามแบบเยอรมนีตะวันตกซึ่งเป็นการบริหารประเทศตามแบบของระบอบเสรีนิยมประชาธิปไตย โดยประชาชนได้มีการชุมนุมเรียกร้องอย่างสันติเพื่อกดดันรัฐบาลและรัฐ ตลอดจนเจ้าหน้าที่ของรัฐมิได้ใช้กำลังเข้าจัดการกับการชุมนุมอย่างสันติของประชาชน อันเป็นการเปิดพื้นที่ให้ประชาชนที่ไม่พอใจได้แสดงออกทางความคิดอย่างสันติและปราศจากความรุนแรง

บริบทสำคัญของการจัดการความขัดแย้งและสร้างความปลอดภัยของเยอรมนีที่อาจสามารถนำมาประยุกต์ใช้กับบริบทของไทยคือ เมื่อมีการระงับความผิดที่เป็นผลมาจากความขัดแย้งนั้น จะต้องมีการสร้างกระบวนการที่จะนำผู้กระทำความผิดมาเข้าสู่กระบวนการยุติธรรม เช่น การตั้งหน่วยงานเพื่อค้นหาข้อเท็จจริง โดยข้อมูลที่ได้นั้นจะเป็นเครื่องมือสำคัญที่จะนำผู้กระทำความผิดนั้นไปสู่กระบวนการยุติธรรมที่เป็นที่ยอมรับของประชาชนส่วนใหญ่และเป็นไปตามหลักนิติธรรม และจะต้องมีการแสดงความรับผิดชอบต่อการกระทำความผิด โดยมีกระบวนการทางการเมืองเข้ามาเกี่ยวข้องเพื่อให้เกิดความโปร่งใสและเป็นธรรมต่อทุกฝ่ายที่มีความขัดแย้งกัน ดังเช่น ในประเทศเยอรมนีซึ่งภายหลังจากการรวมชาตินั้น รัฐบาลได้มีการตั้งหน่วยงาน (The Enquete Commission on the SED Dictatorship in Germany) เพื่อค้นหาข้อเท็จจริงที่



เกี่ยวเนื่องจากการกระทำผิดของเจ้าหน้าที่ของเยอรมนีตะวันออกในช่วงระหว่างสงครามเย็นมาดำเนินคดีทางกฎหมาย เพื่อสร้างความเชื่อมั่นและลดความขัดแย้งของผู้ที่เกี่ยวข้องและได้รับผลกระทบจากการกระทำผิดนั้น ตลอดจนมีการชดเชยและเยียวยาแก่ผู้ที่ได้รับผลกระทบจากเหตุการณ์ความขัดแย้งนั้น โดยมีทั้งในลักษณะที่เป็นตัวเงินและการคืนสิทธิและทรัพย์สินต่างๆ โดยมีหลักเกณฑ์ที่ชัดเจนและเป็นที่ยอมรับของประชาชนส่วนใหญ่ของประเทศ

โดยบริบทของกฎหมายในการสร้างความปรองดองภายหลังการรวมประเทศนั้น สิ่งที่น่าสนใจอีกประการหนึ่งคือการพิจารณาเอาผู้กระทำผิดหรือผู้ที่อยู่ในเงื่อนไขของความขัดแย้งมาลงโทษนั้นจะกระทำอยู่ภายใต้ของกระบวนการยุติธรรมที่ปกติได้มีการออกเป็นกฎหมายพิเศษ เช่น กฎหมายนิรโทษกรรม ดังเช่นที่ประเทศอื่นๆ นอกจากนั้นแล้ว รัฐก็ยังมีความพยายามที่จะแก้กฎหมายที่มีความแตกต่างกัน หรือขัดแย้งกันของทั้งสองประเทศ โดยพิจารณาถึงประเด็นสำคัญที่ควรต้องมีการพิจารณา โดยภายหลังจากการถกเถียงกันระหว่างฝ่ายที่เห็นด้วยและไม่เห็นด้วยนั้น ท้ายที่สุด ก็ใช้กระบวนการยุติธรรม เป็นตัวตัดสินเพื่อให้ได้ข้อสรุปร่วมกันของทั้งสองประเทศ นอกจากนี้ประเด็นละเอียดอ่อนที่ต้องใช้เวลาพิจารณาและจำเป็นต้องผ่านการเห็นชอบและรับรู้ของคนเยอรมนี เช่นการร่างรัฐธรรมนูญของทั้งสองประเทศนั้น ก็ได้มีการเลือกวิธีการที่ทำให้กระบวนการปรองดองนั้นเป็นไปอย่างรวดเร็วและราบรื่นนั่นก็คือ การให้ใช้กฎหมายพื้นฐาน (Basic Law) ในการปกครองประเทศไปก่อนด้วย ซึ่งทั้งนี้วิธีการดังกล่าวก็ได้รับความเห็นชอบจากประชาชนทั้งสองประเทศว่าน่าจะเป็นผลดีของประเทศ

ในบริบทของความขัดแย้งที่เกิดภายหลังจากการพัฒนาประเทศที่ทำให้เกิดปัญหาความเหลื่อมล้ำทางสังคม ถึงแม้ว่าจะยังเป็นปัญหาที่ฝ่ายบริหารประเทศยังต้องให้ความสำคัญอยู่นั้น แต่ก็ได้ใช้กลไกและกระบวนการที่เป็นไปในระบอบประชาธิปไตย นั่นคือแนวทางการพัฒนาประเทศที่เป็นในรูปของกำหนดนโยบายสาธารณะนั้น ยังต้องมีกระบวนการที่ผ่านสภาก่อนที่จะมีการกำหนดเป็นนโยบาย กฎหมาย หรือแนวทางที่จะแก้ปัญหาสาธารณะ ซึ่งปัญหาหลักๆ ของเยอรมนีภายหลังการรวมชาติก็คือความล้ำหลังของประเทศเยอรมนีตะวันออก ที่ต้องได้รับการแก้ไข พื้นฟูเป็นอันมาก แต่ทั้งนี้เมื่อเข้าสู่กระบวนการของสภายุโรปนั้นก็ถือเป็นมติ และแนวทางตามกรอบของประชาธิปไตยซึ่งได้รับความเห็นชอบจากเสียงส่วนมากในสภามาแล้วนั่นเอง ดังนั้นถึงแม้ว่าจะปฏิเสธไม่ได้ว่าปัญหาความเหลื่อมล้ำนั้นเป็นปัญหาสำคัญที่ก่อให้เกิดความขัดแย้งในสังคม โดยเฉพาะอย่างยิ่งในสังคมประชาธิปไตย แต่กระบวนการที่ใช้แก้ปัญหาที่ได้รับการยอมรับในสังคมของประเทศ ก็เป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้ความขัดแย้งนั้นมิได้รุนแรง จนนำไปสู่ความไม่สงบของสังคมส่วนใหญ่ของประเทศได้มากนัก

กล่าวโดยสรุปถึงปัจจัยความสำเร็จของประเทศเยอรมนีที่ทำให้ประเทศเยอรมนีพัฒนาก้าวข้ามผ่านปัญหาและอุปสรรคต่างๆ ภายหลังจากการรวมชาติที่ประเทศไทยอาจนำมาปรับใช้เพื่อเป็นแนวทางในการแก้ปัญหาความขัดแย้งที่เกิดขึ้น คือ การใช้กระบวนการยุติธรรมเพื่อแก้ปัญหาความขัดแย้ง โดยผ่านหน่วยงานที่ค้นหาข้อเท็จจริงและข้อมูลเพื่อที่ใช้เป็นบทเรียนและความรู้ ความเข้าใจถึงบริบทของความขัดแย้งในอดีต เพื่อที่จะใช้เป็นข้อมูลประกอบการตัดสินใจในการแก้ปัญหาและบริหารประเทศในอนาคต อีกทั้งความมุ่งมั่นของผู้นำประเทศและประชาชนชาวเยอรมนีที่ต้องการเห็นความเจริญและประโยชน์ของชาติ

ในการที่จะพยายามก้าวผ่านความขัดแย้งเป็นสำคัญ นอกจากนี้ ระบบการเมืองการปกครอง และเศรษฐกิจของเยอรมนี ยังเป็นระบบที่มีเอกลักษณ์โดดเด่น มีความมั่นคงทั้งทางด้านการปกครอง เศรษฐกิจ สังคม เป็นเหตุผลสำคัญที่ก่อให้เกิดมาตรฐานชีวิตประชากรที่ดี มีความรู้และความคิดในแนวทางของประชาธิปไตย และมีพลเมืองที่มีคุณภาพ อันเป็นปัจจัยสำคัญที่สุดในการพัฒนาประเทศ ทั้งนี้ชาวเยอรมนีถือเป็นชนชาติหนึ่งในอันดับต้นๆ ของโลก ที่มีสำนึกความรับผิดชอบต่อสังคมอย่างแท้จริง ความสำเร็จในการสร้างพลเมืองเช่นนี้น่าจะเป็นอีกแนวทางหนึ่งที่ควรนำมาศึกษาสำหรับสังคมไทย เพื่อการลดความขัดแย้งและเป็นการพัฒนาการที่ยั่งยืนทั้งทางด้านการเมือง เศรษฐกิจและสังคมต่อไป

-----



## บรรณานุกรม

### เอกสารภาษาไทย

อมร รักษาสิทธิ์ และคณะ, ประชาธิปไตย: อุดมการณ์ หลักการและแบบอย่างการปกครองหลายประเทศ, (กทม. สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ๒๕๔๓), ๕๒๑ น.

### เอกสารภาษาต่างประเทศ

Asmus, Ronald D.1992. "German Unification and Its Ramifications." The RAND Coporation (September).

Asmus, Ronald D. 1990. "A United Germany." Foreign Affairs (Spring 1990): 63-76.

Gortemaker, Manfred. 2009. "The Berlin Republic: Reunification and Reorientation." In *A Long Walk to Democracy: 20 Years after the Fall of Berlin Wall*, ed. Dr. Wilhelm Hofmeister. Johannesburg , South Africa: Konrad-Adenauer-Stiftung Publisher.

Gransow, Volker. 1997. "East-West Integration and Reconciliation in Germany." *Uniting Germany, Documents and Debates, 1944-1993*:1-9.

Kuhnhardt, Ludger. 2009. "The Fall of Berlin Wall and the European Integration." In *A Long Walk to Democracy: 20 Years after the Fall of Berlin Wall*, ed. Dr. Wilhelm Hofmeister. Johannesburg , South Africa: Konrad-Adenauer-Stiftung Publisher.

McAdams, James A. 1996. "The Honecker Trial: The East German Past and the German Future." *Review of Politics* 58. 1: 59-70.

Scarrow, Susan and Jonathan Stein. 1995. "The Politics of Restorative Justice in Germany and the Czech Republic." *Program for the Study of Germany and Europe Working paper # 5.4*

Torpey, John. 1993. "The post-Unification Left and the Appropriation of History." *German Politics and Society* 30: 7-20.

Torpey, John. 1993. "Coming to Terms with the Communist Past" *German Politics* 2: 415-435

United States Institute of Peace. *Truth Commission: Germany* 92.

<http://www.usip.org/publications/truth-commission-germany-92>

United States Institute of Peace. *Truth Commission: Germany* 95.

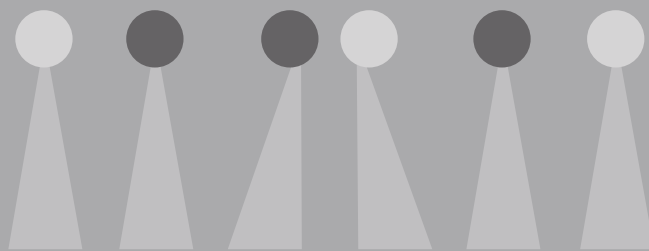
<http://www.usip.org/publications/truth-commission-germany-95>

Yoder, Jennifer A. 1999. "Truth without Reconciliation: An Appraisal of the Enquete Commission on the SED Dictatorship in Germany." *German Politics*, 8, 3 (December): 59-80.

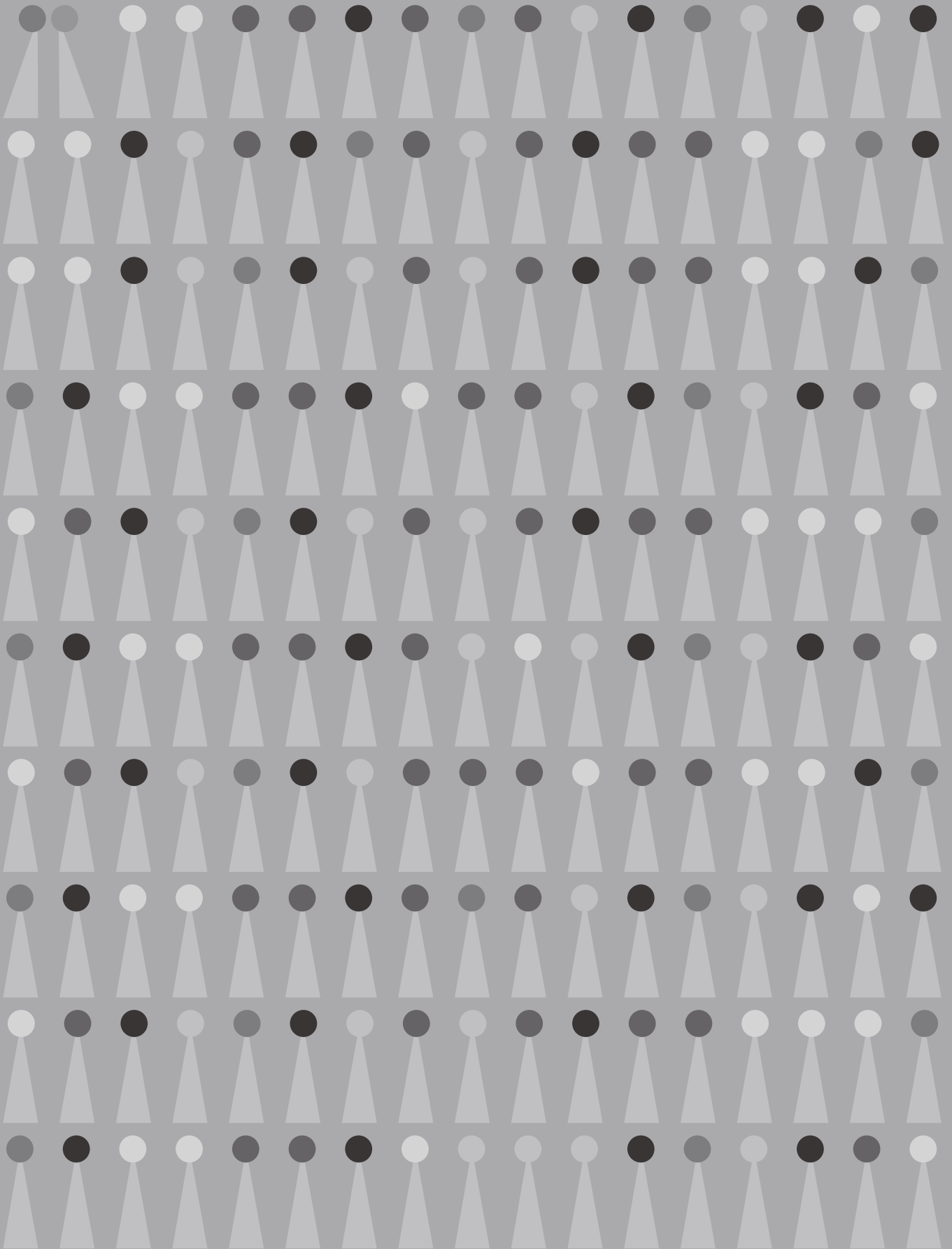




ກາລຟນວກ



ຮຽນດາ



# การสร้างความปลอดภัยแห่งชาติ: กรณีศึกษาวันดา

ชลัท ประเทืองรัตนดา

นักวิชาการ สำนักสันติวิธีและธรรมาภิบาล สถาบันพระปกเกล้า

## บทนำ

ประเทศวันดาเป็นที่รู้จักของประชาคมโลกจากเหตุการณ์การฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ที่กระทำโดยคนในประเทศเดียวกันเองโดยชาวฮูตูสังหารชาวตุตซี มีคนเสียชีวิตนับล้านคน ส่วนใหญ่เป็นชาวตุตซี แต่ก็มีชาวฮูตูลายกลางที่ถูกสังหารรวมอยู่ด้วย ในปี ๑๙๙๔ เป็นการสูญเสียในชีวิตและทรัพย์สิน มีการข่มขืนเกิดขึ้นมากมาย เกิดรอยแตกฉานในสังคมวันดาครั้งสำคัญที่สุดไปประเทศ นำมาสู่การสู้รบกันของ ๒ กลุ่มชาติพันธุ์อย่างต่อเนื่อง และได้ขยายการต่อสู้โดยแสวงหาแนวร่วมของประเทศเครือข่ายในแอฟริกา สู้รบกันในประเทศเพื่อนบ้าน เกิดการสูญเสียจากสู้รบอย่างยืดเยื้อ อดูร้างให้ประเทศไม่สามารถพัฒนาได้อย่างที่ควรจะเป็น แต่ในที่สุดประเทศวันดาก็สามารถก้าวผ่านโศกนาฏกรรมครั้งสำคัญอันนำมาสู่การอยู่ร่วมกันในสังคมได้ต่อไป จึงเป็นที่น่าสนใจว่า ประเทศวันดาใช้กระบวนการใดในก้าวข้ามผ่านวิกฤตการณ์ในชาติ และทำอย่างไรผู้คนในสังคมจึงก้าวไปสู่อนาคตร่วมกัน เพื่อนำมาเป็นบทเรียนให้กับสังคมไทยได้ประยุกต์ใช้ในการสถาปนาความปลอดภัยให้เกิดขึ้น



ที่มา : [http://www.lonelyplanet.com/maps/africa/rwanda/map\\_of\\_rwanda.jpg](http://www.lonelyplanet.com/maps/africa/rwanda/map_of_rwanda.jpg)

## ๑. ข้อมูลพื้นฐาน

ประชากรในประเทศวันดาแบ่งได้เป็น ๓ กลุ่มหลักคือ ฮูตูประมาณร้อยละ ๘๕ ตุตซีประมาณร้อยละ ๑๒ ปีกมีและทวาประมาณร้อยละ ๓ หลังปี ๑๙๙๑ ประชากรชาวฮูตูมีมากกว่าร้อยละ ๙๐ ขณะที่กลุ่มชาติพันธุ์ตุตซีมีประมาณร้อยละ ๘ (Paris, ๒๐๐๔) ทั้งสองกลุ่มชาติพันธุ์พูดภาษาเดียวกัน มีวัฒนธรรมเดียวกัน นับถือศาสนาเดียวกันคือศาสนาคริสต์ โดยมีการแต่งงานกันข้ามเผ่าด้วย (Waldorf, ๒๐๐๙) และปกครองภายใต้กษัตริย์ราชวงศ์เดียวกัน ลักษณะทางกายภาพที่แตกต่างกันระหว่างฮูตูกับตุตซีคือ ชาวตุตซีมีรูปร่างสูง ผอม และดูเหมือนชาวยุโรปมากกว่า ขณะที่ชาวฮูตูมีรูปร่างสั้น หนาและผิวเข้มกว่าชาวตุตซี





(Nardone, ๒๐๑๐) นอกจากนี้ ประเทศเบลเยียมได้จำแนกให้เห็นความแตกต่างระหว่างชาติพันธุ์ชัดเจนขึ้น ด้วยการทำบัตรประชาชนให้กับชาววันดาทุกคนโดยระบุว่าเป็นชาวฮูตู ตูตซี หรือทวา (Clark, ๒๐๑๐) มากกว่าร้อยละ ๘๕ ของแรงงาน อยู่ในภาคเกษตรกรรม ประชากรในประเทศวันดาร้อยละ ๙๗ นับถือศาสนาคริสต์ ร้อยละ ๑.๓ นับถือศาสนาอิสลามและที่เหลือนับถือศาสนาอื่น มีจำนวนผู้ไม่รู้หนังสือประมาณ ร้อยละ ๓๐ ของทั้งประเทศ (Westberg, ๒๐๑๐) สำหรับโครงสร้างในชุมชนเป็นครอบครัวขยาย นับถือระบบอาวุโส ด้านการเมืองมีการเลือกตั้งทั่วไป ในเดือนสิงหาคมปี ๒๐๑๐ ประธานาธิบดี Kagame ได้รับการเลือกตั้งด้วยคะแนนเสียงร้อยละ ๙๓ ได้กลับมาเป็นประธานาธิบดีในสมัยที่สอง (Dagne, ๒๐๑๑)

## ๒. ความขัดแย้งและความรุนแรงในวันดาและต่างประเทศ

### ๒.๑ คู่ขัดแย้งที่เกี่ยวข้อง

ชาวฮูตูกับตูตซีเป็นคู่ขัดแย้งกัน โดยทั้ง ๒ กลุ่มชาติพันธุ์สลับกันขึ้นมาใช้อำนาจและกดขี่อีกฝ่าย เมื่อฝ่ายหนึ่งมีอำนาจ อีกฝ่ายจะถูกปราบปราม และอพยพออกนอกประเทศไปแสวงหาแนวร่วมจากต่างชาติและอาศัยดินแดนของต่างชาติเป็นฐานทัพในการโจมตีอีกฝ่าย นำไปสู่สงครามทั้งในประเทศวันดา และประเทศคองโก จากสงครามที่มีเวลานับสิบปีเกิดการสูญเสียชีวิตจากการสู้รบหลายครั้งหลายล้านคน

### ๒.๒ เหตุแห่งความขัดแย้ง

นโยบายของจักรวรรดินิยมที่เน้นแบ่งแยกและปกครอง และการกดขี่ของกลุ่มชาติพันธุ์ที่มีอำนาจ ทำให้ทั้ง ๒ กลุ่มชาติพันธุ์ไม่ได้รับความเป็นธรรมในด้านต่างๆ จากการปกครองในช่วงที่อีกฝ่ายมีอำนาจ (Shyaka, ๒๐๐๔) ในยุคอาณานิคมช่วงแรกเป็นการปกครองโดยประเทศเยอรมันในช่วงปี ๑๘๙๗ แต่เมื่อเยอรมันแพ้สงครามโลกก็ได้หมดอำนาจในการปกครอง ประเทศเบลเยียมเข้ามาปกครองแทนตั้งแต่ปี ๑๙๑๘-๑๙๖๒ โดยให้อำนาจกลุ่มชาติพันธุ์ตูตซีในการปกครองอำนาจต่อไป (Sitkowski, ๒๐๐๖)

กลุ่มตูตซีเป็นผู้นำทั้งในระดับชาติและท้องถิ่น มีอำนาจทางการเมืองและเศรษฐกิจ เป็นผู้ปกครอง โดยกลุ่มฮูตูเป็นผู้ถูกปกครอง ผู้นำฮูตูทั้งหมดถูกปลดออกจากการเป็นผู้นำในชุมชน แม้กระทั่งในโรงเรียนระดับมัธยมศึกษาได้จัดเตรียมไว้ให้ชาวตูตซีมากกว่าร้อยละ ๘๐ ซึ่งต่อมาก็จะได้ตำแหน่งระดับสูงในการบริหารประเทศ (Shyaka, ๒๐๐๔) นอกจากนี้ ตูตซีจะครอบครองวัวควายมากกว่า ๑๐ ตัวต่อคน ขณะที่ฮูตูจะมีสิทธิครอบครองวัวควายน้อยกว่า ๑๐ ตัวต่อคน (Clark, ๒๐๑๐) แต่เมื่อเบลเยียมถูกกดดันจากนานาชาติและชาวฮูตูให้ปรับเปลี่ยนโครงสร้างการปกครองให้เป็นประชาธิปไตย รวมถึงการเรียกร้องเอกราชจากผู้นำชาวตูตซี ประเทศเบลเยียมจึงได้มีการเปลี่ยนผู้นำมาเป็นกลุ่มฮูตูขึ้นมาใช้อำนาจแทน และกลุ่มตูตซีได้กลายเป็นผู้ถูกปกครองนับตั้งแต่วันที่ประเทศวันดาได้รับเอกราชในเดือนกรกฎาคม ๑๙๖๒ (Paris, ๒๐๐๔) ภายหลังจากได้รับเอกราช รัฐบาลฮูตูได้สถาปนาอำนาจและเกิดการฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ต่อโบตส์การกระทำของชาวตูตซีในอดีต ทำให้ชาวตูตซีต้องอพยพออกนอกประเทศประมาณ ๔๐๐,๐๐๐ คน (Waldorf, ๒๐๐๙) ไปอยู่ที่ประเทศคองโก บุรุนดี แทนซาเนีย และอุกันดา ในปี ๑๙๖๑ ผู้นำฮูตู Gregoire Kayibanda ได้ขึ้นมาปกครองประเทศ โดยเน้นการเลือกปฏิบัติต่อตูตซีอย่างต่อเนื่อง (Sitkowski, ๒๐๐๖) และนำไปสู่การสู้รบกันอย่างต่อเนื่องอีกนับสิบปี

### ๒.๓ สถานการณ์ความขัดแย้งและความรุนแรงในวันดาและต่างประเทศ

#### สงครามกลางเมืองและการฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ในช่วงปี ๑๙๙๐-๑๙๙๔

ในปี ๑๙๙๐ ชาวตุ๊ดซีจำนวน ๔,๐๐๐ คน ได้จัดตั้งกองกำลัง the Rwandan Patriotic Front (RPF) (Paris, ๒๐๐๔) และได้พยายามกลับเข้าไปยึดอำนาจในประเทศรวันดา แต่ก็ไม่ประสบความสำเร็จ โดย RPF ต้องการแบ่งอำนาจในการปกครอง (Power Sharing) และนำผู้ลี้ภัยชาวตุ๊ดซีกลับสู่ประเทศรวันดา ในขณะที่เดียวกันประธานาธิบดี Juvenal Habyarimana ผู้นำชาวฮูตูถูกกดดันจากนานาชาติและชาวฮูตูให้เปลี่ยนจากการเมืองระบบพรรคเดียวไปสู่สังคมประชาธิปไตย ข้อเสนอดังกล่าวยังไม่ได้รับการตอบสนอง แต่การสังหารชาวตุ๊ดซียังคงปรากฏอย่างต่อเนื่อง และมีการข่มขู่ว่าจะขับไล่ชาวฮูตูออกจากพื้นที่ถ้าให้ที่พักพิงแก่ชาวตุ๊ดซี (Waldorf, ๒๐๐๙) การต่อสู้ดำเนินต่อไปจนถึงปี ๑๙๙๒ ได้มีการทำข้อตกลงหยุดยิงโดยการไกล่เกลี่ยจาก the Organization of African Unity ภายหลังจากการเจรจาไกล่เกลี่ยนานนับปี RPF และรัฐบาลฮูตูได้ลงนามใน Arusha Accord ในเดือนสิงหาคม ๑๙๙๓ (Paris, ๒๐๐๔)

Habyarimana ต้องการบริหารประเทศต่อไป โดยมีพรรคการเมือง the National Revolutionary Movement for Development (MRND) ซึ่งเป็นพรรคที่มีอำนาจตามกฎหมายตั้งแต่ ๑๙๗๕ ถึง ๑๙๙๐ และต้องการคงความได้เปรียบทางการเมืองไว้ แต่ก็ถูกกดดันจากแหล่งทุนต่างชาติและธนาคารโลกว่าจะไม่ให้การสนับสนุนเงินช่วยเหลือรวันดา ถ้าไม่ลงนามใน Arusha Accord และการจัดให้มีการเลือกตั้งที่ยุติธรรมและเสรี ผู้นำรัฐบาลจึงได้ลงนามในข้อตกลงดังกล่าวด้วยเกรงว่าเงินสนับสนุนจากต่างชาติซึ่งมีถึงร้อยละ ๗๐ ของการลงทุนจะถูกระงับ (Paris, ๒๐๐๔)

Arusha Accord เป็นการแบ่งปันอำนาจกันระหว่างชาวฮูตูกับตุ๊ดซีในด้านการทหาร รวมถึงการให้ผู้ลี้ภัยอพยพกลับประเทศรวันดา และจัดให้มีการเลือกตั้งในปี ๑๙๙๕ โดยมีการตรวจสอบโดยกองกำลังของนานาชาติเพื่อผลักดันให้ข้อตกลงได้รับการปฏิบัติ (Sitkowski, ๒๐๐๖) การปฏิบัติตามข้อตกลง Arusha Accord นั้น ทั้งสองฝ่ายยอมรับให้สหประชาชาติ โดย the United Nation Assistance Mission in Rwanda - UNAMIR เข้ามารักษาสันติภาพด้วยการทำให้เกิดการหยุดยิง และเกิดพื้นที่ปลอดอาวุธ (Demilitarized Zone) ในเมืองคิกาลี (Sitkowski, ๒๐๐๖)

#### การฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ในช่วงเดือนเมษายนถึงกรกฎาคม ๑๙๙๔

แม้ว่าจะมีการลงนามข้อตกลง Arusha Accord แต่ก็มีแรงต้านจากผู้มีอำนาจของฮูตู สมาชิกพรรคการเมืองของ Habyarimana ปฏิเสธการทำตามข้อตกลง ไม่เข้าร่วมประชุมคณะรัฐมนตรี และวางแผนในการกำจัดกลุ่มตุ๊ดซี รวมถึงกำจัดกลุ่มฮูตูพวกเดียวกันที่เป็นสายกลาง (Paris, ๒๐๐๔) มีการใช้สื่อ Radio-Television Libres des Milles Collines (RTLM) เป็นเครื่องมือทำให้เกิดความเกลียดชังต่อชาวตุ๊ดซี สื่อดังกล่าวนี้กระทำโดยระบอบฮูตู โดยเฉพาะตั้งแต่หลังปี ๑๙๙๐ มีเนื้อหาให้ทำลายล้างชาวตุ๊ดซี รวมถึงการปฏิเสธไม่ให้ยอมรับข้อตกลง Arusha Accord จุดที่เป็นข้ออ้างครั้งสำคัญและนำมาสู่การฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ตุ๊ดซีคือ เหตุการณ์ที่ประธานาธิบดี Habyarimana เสียชีวิตจากการถูกยิงเครื่องบินตก ใกล้กับสนามบินคิกาลี



คนบนเครื่องบินเสียชีวิตทั้งหมดรวมถึงประธานาธิบดีบูรุนดี สถานีวิทย์ Mille Collines เรียกร้องให้มีการล้างแค้นการเสียชีวิตของประธานาธิบดี (Paris, ๒๐๐๔) มีการโฆษณาชวนเชื่อ ตีตราว่าชาวตุ๊ดซีเป็นเอไอเปีย ซึ่งต้องการนำระบอบกษัตริย์กลับคืนมา และต้องการกำจัดชาวฮูตู (Waldorf, ๒๐๐๙) ชาวฮูตูหัวรุนแรงกระตุ้นให้สังหารชาวตุ๊ดซีเพื่อจะได้ยึดทรัพย์สินสมบัติมาเป็นของชาวฮูตู นำไปสู่บรรยากาศของความหวาดกลัวและความไม่ไว้วางใจระหว่างกันในกลุ่มชน (Shyaka, ๒๐๐๔) รัฐบาลฮูตูแจกจ่ายอาวุธให้กับคนในกลุ่มชน โฆษณาชวนเชื่อที่ตุ๊ดซีเป็นเหมือนแมลงสาบและงู (Westberg, ๒๐๑๐) และนำมาสู่การฆ่าชาวตุ๊ดซีและฮูตูบางส่วนอย่างกว้างขวางทั่วประเทศ มีผู้เสียชีวิตนับล้านคน มีผู้อพยพอีกสี่ล้านคนไปที่ประเทศเพื่อนบ้าน บูรุนดีแทนซาเนีย ซาอีร์ นับเป็นครั้งหนึ่งของประชากรทั้งหมดก่อนเกิดเหตุการณ์ (Paris, ๒๐๐๔) ประชากรนับล้านคนได้รับผลกระทบจากการขาดแคลนอาหารในวันดา นอกจากนี้มีผู้หญิงถูกข่มขืนประมาณ ๒๕๐,๐๐๐ คนมากกว่าครึ่งล้านอพยพไปอยู่ในพื้นที่ปลอดภัย (Turquoise Zone) ในทางตะวันตกเฉียงใต้ของประเทศวันดา (Kinloch, ๑๙๙๖) การสังหารชาวตุ๊ดซีเกิดขึ้นแม้กระทั่งโดยเด็กอายุ ๑๐ ขวบ ชาวฮูตูที่สารภาพว่ามีเด็กชาวฮูตู ๓ คน ร่วมกันสังหารเด็กชาวตุ๊ดซีโดยใช้มีดเป็นอาวุธ (Clark, ๒๐๑๐)

คนที่ถูกฆ่านับล้านคนส่วนมากเป็นตุ๊ดซีและพวกฮูตูสายกลางที่สนับสนุนชาวตุ๊ดซี แม้แต่นายกรัฐมนตรี Agathe ที่เรียกร้องให้เกิดสันติภาพก็ถูกปลดออกจากตำแหน่งและถูกฆาตกรรมในวันที่ ๗ เมษายน ฆาตกรเป็นสมาชิกของ the Rwandan Government Forces และจากหน่วยรักษาความปลอดภัยของประธานาธิบดี รวมถึงกองกำลังทหารเยาวชน และ Interahamwe การสังหารหมู่เป็นการวางแผนอย่างเป็นระบบ มีการวางแผนล่วงหน้า และการเสียชีวิตของประธานาธิบดีเป็นเพียงข้ออ้างเพื่อใช้ความรุนแรงเท่านั้น (Sitkowski, ๒๐๐๖)

ผู้ถูกกระทำเป็นชาวตุ๊ดซีและฮูตูสายกลางที่รวมชาวฮูตูด้วย เพราะกลุ่มฮูตูหัวรุนแรงเชื่อว่าฮูตูสายกลางคอยสนับสนุนชาวตุ๊ดซี ผู้กระทำเป็นชาวฮูตูในกลุ่มชนที่เป็นเพื่อนบ้านกันกับชาวตุ๊ดซี โดยการสนับสนุนจากกองกำลังทหารหลายกลุ่ม ทั้ง FAR, the Presidential Guard, Rwandan Patriotic Army-RPA และการวางแผนมาจากกลุ่มชนชั้นนำทางการเมือง (Zorbas, ๒๐๐๔) กล่าวได้ว่าคนส่วนใหญ่ของทั้งประเทศได้เข้ามาเกี่ยวข้องกับเหตุการณ์ครั้งนี้ ไม่เป็นผู้กระทำ ก็เป็นผู้ถูกกระทำ หรือเป็นเพื่อน เป็นเครือญาติของทั้งสองฝ่าย (Westberg, ๒๐๑๐)

ในช่วงเหตุการณ์การฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ชาวตุ๊ดซี กองกำลังของสหประชาชาติ UNAMIR ไม่สามารถปฏิบัติงานได้บรรลุตามเป้าหมายเนื่องจากการขาดการสนับสนุนกำลังพล รวมถึงอาวุธและอาหารของทหาร (Sitkowski, ๒๐๐๖) มีผู้วิจารณ์ว่า UNAMIR ไม่ได้ประโยชน์อะไรจากการส่งกองกำลังเข้าไปแทรกแซง จึงถอนทหารออกจากเมืองคิกาลี คงเหลือทหารไว้เพียง ๔๕๐ นาย ขณะเดียวกันกองกำลัง RPF ของชาวตุ๊ดซีสามารถเข้ายึดเมืองหลวงและจัดตั้งรัฐบาลได้ แต่ก็สูญเสียชาวตุ๊ดซีไปประมาณร้อยละ ๘๐ จากเหตุการณ์การฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ (Paris, ๒๐๐๔)

ต่อมารัฐบาลใหม่ที่น่าโดยชาวตุตซี ได้เริ่มจับกุมผู้ต้องสงสัยเข้าสู่กระบวนการยุติธรรม จนกระทั่งในเดือนพฤษภาคม ปี ๑๙๙๕ รัฐบาลตุตซีได้หยุดจับผู้ต้องสงสัยเนื่องจากผู้ถูกคุมขังล้นคุก ประมาณ ๑๒๐,๐๐๐ คน อยู่ในคุก (Westberg, ๒๐๑๐)

### สงครามคองโก ในช่วงปี ๑๙๙๖-๑๙๙๗, ๑๙๙๘-๒๐๐๓

หลังการฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ในปี ๑๙๙๔ กองกำลัง RPF ได้รับชัยชนะ กองกำลังของฮูตูได้อพยพไปอยู่ที่ประเทศซาอีร์ รวมถึงชาวฮูตูมากกว่า ๑ ล้านคน ได้ลี้ภัยออกจากประเทศรวันดา กองกำลังได้ใช้ฐานประเทศซาอีร์ในค่ายผู้ลี้ภัยเป็นสถานที่ในการสู้รบกับรัฐบาลตุตซี รัฐบาลซาอีร์นำโดยโมบูตู ซึ่งมีความสัมพันธ์กับ Habyarimana สนับสนุนกองกำลังของฮูตู The Rwandan Armed Forces (FAR) และได้ขับไล่ชาวตุตซีในประเทศคองโกออกนอกประเทศ ทำให้เป็นเหตุผลหนึ่งที่รัฐบาลตุตซีส่งกองกำลังบุกคองโกในปี ๑๙๙๖ โดยความร่วมมือกับอูกันดา แองโกลา และคาบิลลาซึ่งเป็นผู้นำขบวนการ The Alliance of Democratic Forces for the Liberation of Congo-Zaire จนกระทั่งในปี ๑๙๙๗ กองกำลังตุตซีล้มรัฐบาลโมบูตู และได้แต่งตั้งคาบิลลา (Kabila) ขึ้นมาเป็นประธานาธิบดีคองโก ในสงครามดังกล่าว กองกำลังทหารของรัฐบาลตุตซีทำลายค่ายผู้ลี้ภัยในซาอีร์ตะวันออก สังหารชาวรวันดาฮูตูและคองโกหลายหมื่นคน (Waldorf, ๒๐๐๙)

ในปี ๑๙๙๘ คาบิลลาเปลี่ยนจุดยืนกลับมาต่อต้านรัฐบาลตุตซี โดยสั่งให้ทหารของรัฐบาลตุตซีออกนอกประเทศ และเริ่มกดดันชาวตุตซีในคองโก รัฐบาลตุตซีตอบโต้ด้วยการให้การสนับสนุน Congolese Rally for Democracy - RCD ซึ่งเป็นกลุ่มต่อต้านคาบิลลา และรัฐบาลรวันดาได้บุกประเทศคองโกอีกครั้งโดยความร่วมมือกับประเทศอูกันดาและบุรุนดี แต่คราวนี้ถูกต่อต้านจากแนวร่วมอีกฝ่ายประกอบด้วยประเทศแองโกลา นามิเบีย และซิมบับเว การสู้รบมีระยะเวลามากกว่า ๕ ปี เป็นสงครามครั้งใหญ่ที่สุดคนนับล้านพลัดถิ่น และพลเรือนถูกสังหารมากกว่า ๓ ล้านคน (Waldorf, ๒๐๐๙)

รัฐบาลแซมเบียเข้ามาไกล่เกลี่ยและเกิดการลงนามใน Lusaka Peace Accord ในเดือนกรกฎาคม ๑๙๙๙ โดยการไกล่เกลี่ยได้ข้อตกลงให้ถอนกองกำลังทหารออกจากคองโก จัดตั้งคณะกรรมการทหารร่วมกัน (Joint Military Commission) และกองกำลังรักษาสันติภาพของสหประชาชาติ MONUC และเห็นตรงกันให้ส่งผู้ต้องสงสัยว่ามีการฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ไปสู่การพิจารณาในศาลอาญาระหว่างประเทศคือ International Criminal Tribunal for Rwanda – ICTR (Waldorf, ๒๐๐๙)

ในปี ๒๐๐๑ คาบิลลาถูกลอบสังหาร ลูกชายของคาบิลลาได้ขึ้นมารักษาการ ประเทศแอฟริกาใต้ได้เข้ามาช่วยกระบวนการพูดคุย นำไปสู่ Sun City Accord ในเดือนเมษายน ๒๐๐๒ ลงนามโดยหลายฝ่ายที่เกี่ยวข้อง ยกเว้น the RCD-Goma และ the Mai-Mai ต่อมาในเดือนกรกฎาคม ๒๐๐๒ ลงนามใน Pretoria Agreement รัฐบาลรวันดาให้คำสัญญาว่าจะถอนกำลังทหารทั้งหมดออกนอกประเทศคองโก และรัฐบาลคองโกก็ให้คำสัญญาว่าจะปลดอาวุธและส่งกองกำลังฮูตูออกนอกประเทศคองโก จำนวน ๑๕,๐๐๐-๒๐,๐๐๐ คน ต่อมาได้มีการเลือกตั้งโดย Joseph Kabila ได้รับการเลือกตั้งเป็นประธานาธิบดี ในปี ๒๐๐๖ การถอนกองกำลังทหารออกจากคองโกไม่ได้ยุติการสู้รบในคองโก การสู้รบดำเนินต่อไปในคิเว ไอตุรีและคาตังกาเหนือ

MONUC ยังคงไม่สามารถรักษาสันติภาพให้เกิดขึ้นได้ (Waldorf, ๒๐๐๙) ในปี ๒๐๐๗ รัฐบาลรวันดาและคองโกได้ลงนามข้อตกลงสันติภาพร่วมกันในประเทศเคนยา เพื่อยุติการสู้รบ นำไปสู่สันติภาพร่วมกันในทวีปแอฟริกา โดยรัฐบาลคองโกจะปลดอาวุธ ex-FAR และ Interahamwe และส่งกลับประเทศรวันดา แต่ถ้าใครไม่ประสงค์จะกลับประเทศรวันดาจะถูกส่งไปที่ค่ายผู้ลี้ภัยต่อไป (Dagne, ๒๐๑๑)

### การจราจลในตะวันตกเฉียงเหนือของรวันดา ปี ๑๙๙๗-๒๐๐๑

การส่งชาวฮูตูที่ไปอยู่คองโกกลับประเทศรวันดาในปี ๑๙๙๖ และการล้มล้างอำนาจโมบูตูในปี ๑๙๙๗ ทำให้เกิดสงครามอีกครั้งในประเทศรวันดา ในปี ๑๙๙๗ -๑๙๙๙ โดยรัฐบาลตูดซีจับกุมผู้นำที่เคยถูกสงสัยว่าฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ รวมถึง the ex-FAR กลุ่ม ex-Interahamwe และผู้ลี้ภัยจากตะวันตกเฉียงเหนือของรวันดา รัฐบาลตูดซีได้รณรงค์ให้สังหารชาวฮูตุนับพันและมีผู้อพยพนับแสนคน รัฐบาลสามารถปราบกลุ่มกองกำลังฮูตูได้ในปี ๑๙๙๙ ผลักดันให้ชาวฮูตูออกนอกประเทศสู่คองโกอีกครั้ง จนกระทั่งในเดือนพฤษภาคมปี ๒๐๐๑ กองกำลังฮูตูได้บุกเข้ารวันดา The Army for the Liberation of Rwanda - ALIR มีฐานอยู่ที่คิเวเหนือ กลุ่มกองกำลังได้พ่ายแพ้และถูกจับประมาณ ๑,๘๐๐ รวมทหารเด็ก ๒๘๐ คน (Waldorf, ๒๐๐๙)

### ๓. กระบวนการและกลไกในการสร้างความปรองดอง

ความรุนแรงที่เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่องในประเทศรวันดา แทบทุกคนได้เข้าไปเกี่ยวข้องกับความรุนแรง ไม่ว่าจะเป็นในฐานะของผู้กระทำผิดเหยื่อ หรือเครือญาติของเหยื่อ (Clark, ๒๐๑๐) และลุกลามไปยังประเทศเพื่อนบ้านในทวีปแอฟริกา เกิดการสู้รบกันนำมาสู่ความสูญเสียทั้งด้านเศรษฐกิจและสังคม กรณีกลุ่มชาติพันธุ์ฮูตูและตูดซีในประเทศรวันดา ใช้กระบวนการใดในการเปลี่ยนผ่านจากสังคมที่เกิดความสูญเสีย ที่มีการสู้รบกันอย่างโหดร้าย นำไปสู่สังคมที่สามารถอยู่ร่วมกันได้อย่างสันติ การนำมาซึ่งความยุติธรรมในระยะเปลี่ยนผ่านเพื่อก้าวข้ามพ้นจากวิกฤตการณ์มีหลากหลายวิธี จุดเน้นที่สำคัญคือการลงโทษผู้กระทำผิด (Retributive Justice) รวมถึงการให้ผู้กระทำผิดได้สารภาพถึงความผิดที่ได้กระทำไป (Confess their crimes) นำมาสู่การได้รับความจริงของเหตุการณ์ที่เกิดขึ้น เพื่อได้รับลดหย่อนการพิจารณาโทษจากศาล นอกจากนี้มีการเยียวยาความรู้สึกของผู้สูญเสีย การได้รับการขอโทษ การสำนึกผิดจากผู้กระทำการละเมิดสิทธิมนุษยชน การบอกให้รู้ถึงสถานที่ที่นำชิ้นส่วนของผู้ถูกสังหารไปซ่อนไว้ เพื่อจะได้นำศพไปประกอบพิธีกรรมอย่างสมเกียรติ โดยมีรายละเอียดกลไกในการสร้างความปรองดอง ดังต่อไปนี้

๓.๑ การลงโทษผู้กระทำผิดจากการฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ชาวตูดซี ได้ดำเนินการผ่านกลไกต่างๆ ทั้งศาลยุติธรรมภายในประเทศและระหว่างประเทศ

๓.๑.๑ ศาลอาญาระหว่างประเทศสำหรับรวันดา (The International Criminal Tribunal for Rwanda, the ICTR)

ICTR ถูกตั้งขึ้นมาในเดือนพฤศจิกายน ปี ๑๙๙๔ จากการร้องขอของรัฐบาลตุตซี ให้สหประชาชาติเข้ามาดำเนินการต่อการฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ สหประชาชาติจึงได้จัดตั้งศาลอาญาระหว่างประเทศสำหรับรวันดา สถานที่ตั้ง ICTR ตั้งอยู่ใน Arusha แทนซาเนีย โดยเน้นพิจารณาคดีเฉพาะการฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ ในช่วง ๑ กรกฎาคม- ๓๑ ธันวาคม ๑๙๙๔ (Westberg, ๒๐๑๐) เหตุผลในการจัดตั้ง ICTR เพื่อ ๑) ช่วยกระบวนการสร้างความปรองดองในรวันดา ๒) นำผู้นำระดับสูง (High-ranking) มาเข้าสู่กระบวนการพิจารณาความยุติธรรม และ ๓) เสนอแนะแนวทางการป้องกันมิให้เหตุการณ์ฆ่าล้างเผ่าพันธุ์เกิดขึ้นอีก (Zorbas, ๒๐๐๔) โดยเริ่มพิจารณาคดีในปี ๑๙๙๗ ได้รับการสนับสนุนงบประมาณจากองค์การสหประชาชาติ ๒๔๕,๒๙๕,๘๐๐ เหรียญสหรัฐฯ จากปี ๑๙๙๔-๒๐๐๘ ใช้งบประมาณประมาณ ๑.๑ พันล้านเหรียญสหรัฐฯ มีผู้เปรียบเทียบว่าศาลอาญาระหว่างประเทศสำหรับรวันดา ตั้งขึ้นมาโดยองค์การสหประชาชาติ ไม่ได้จัดตั้งโดยรวันดา จึงเป็นประโยชน์ในการทำงานควบคู่กันไปกับศาลยุติธรรมของรวันดา (Westberg, ๒๐๑๐) การพิจารณาคดีของ ICTR มี ๒๓ คดีได้รับการพิจารณาเสร็จสิ้น ในเวลา ๑๐ ปีครึ่ง ซึ่งทำให้ถูกวิจารณ์ว่าขาดประสิทธิภาพ พิธีกรรมได้แต่ผู้ต้องสงสัยในระดับรองลงไป รวมถึงประชาชนได้รับข้อมูลเกี่ยวกับ ICTR น้อยมากว่าได้ทำอะไรบ้าง และถูกตั้งคำถามเกี่ยวกับการยกเว้นการพิจารณาคดีของกองกำลัง RPF ของชาวตุตซี (Waldorf, ๒๐๐๙) นอกจากนี้ ประธานาธิบดีคาเกม (Kagame) เห็นว่า ICTR เห็นว่าใช้งบประมาณสูงมากหมดไปกับการจ่ายเงินเดือนให้กับเจ้าหน้าที่ขององค์การสหประชาชาติ แต่ได้รับความยุติธรรมน้อยในแง่ของการพิจารณาคดี (Clark, ๒๐๑๐)

### ๓.๑.๒. ศาลยุติธรรมรวันดา (The National Court System of Rwanda)

หลังจากการฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ ผู้พิพากษาและทนายความถูกสังหาร หรือไม่กี่หลบหนีออกนอกประเทศ กระบวนการยุติธรรมของรวันดาประสบปัญหาได้รับเงินการพิจารณาคดีจำนวนน้อย บางครั้งไม่ได้รับการจ่ายเงิน ผู้พิพากษาที่เหลืออยู่ขาดประสิทธิภาพ แต่รัฐสภาก็ได้แก้ปัญหาหนี้ด้วยการผ่านกฎหมายในปี ๑๙๙๖ คือ The Organic Law on the Organization of Prosecutions for the Crime of Genocide or Crimes Against Humanity Committed between October ๑, ๑๙๙๐ and December ๓๑, ๑๙๙๔ หลังจากผ่านกฎหมายดังกล่าวก็มีข้อห่วงใยในการแทรกแซงจากอำนาจทางการเมืองของรัฐบาลตุตซี มีการวิจารณ์ว่ารวันดายังคงโทษประหารชีวิตไว้ ทำให้อาจเกิดความคิดในการล้างแค้นฝ่ายตรงข้าม (Zorbas, ๒๐๐๔) ซึ่งต่อมาในปี ๒๐๐๗ รวันดาได้ยกเลิกโทษประหารชีวิต

ในปี ๒๐๐๐ ชาวฮูตูลูกกล่าวหาว่ากระทำผิดมากกว่า ๑๒๐,๐๐๐ คน อยู่ในกระบวนการยุติธรรม ถูกคุมขังในเรือนจำทั่วประเทศ มีคดีถึง ๘๑๘,๕๖๔ คดี (มีการคาดการณ์ว่าการพิจารณาคดีคงใช้เวลามากกว่า ๑๐๐ ปีในการพิจารณาถ้าใช้ระบบศาลปกติ) ระหว่างปี ๑๙๙๖-๒๐๐๖ ศาลยุติธรรมรวันดาพิจารณาคดีเสร็จสิ้นประมาณ ๑๐,๐๐๐ คน ทำให้ยังคงมีคนที่ยังไม่ได้รับการพิจารณาอีกนับแสนคน เนื่องจากขาดทรัพยากร รวมถึงการแทรกแซงจากการเมือง (Waldorf, ๒๐๐๙) ในปี ๒๐๐๐ ศาลยุติธรรมพิจารณาคดีได้เพียง ๒,๕๐๐ คดี ไม่ถึงร้อยละ ๓ ของคดีการฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ (Clark, ๒๐๑๐) ในช่วงต้นปี ๑๙๙๘ ผู้ถูกคุมขังจำนวน ๔๐๕ คนเสียชีวิตในเรือนจำกลาง และสองในสามของผู้ถูกคุมขังไม่ได้รับอาหารจาก

ครอบครัว ในปี ๒๐๐๒ ผู้ถูกคุมขังส่วนใหญ่ไม่ได้รับการตั้งข้อกล่าวหา สภาพความเป็นอยู่ในเรือนจำต่ำกว่าความเป็นมนุษย์ รัฐบาลไม่สามารถดูแลผู้ถูกคุมขังเหล่านี้ได้ ต้องอาศัยการช่วยเหลือด้านอาหารจากครอบครัวของผู้ถูกคุมขัง ซึ่งเดินทางด้วยเท้ามาที่ศูนย์คุมขัง (Zorbas, ๒๐๐๔) จากสภาพปัญหาที่กล่าวมา มีการเสนอให้ตั้งคณะกรรมการแสวงหาข้อเท็จจริงตามแบบอย่างของประเทศแอฟริกาใต้ แต่ในปี ๑๙๙๗ รัฐบาลวันดาได้ออกมาปฏิเสธไม่ใช้กลไกดังกล่าวเนื่องจากเห็นว่าเป็นการลงโทษที่ไม่เหมาะสมในรูปแบบของการเล่าความจริง แลกกับการนิรโทษกรรม (Clark, ๒๐๑๐)

### ๓.๒ ศาลยุติธรรมภาษาซาค้ากับการลงโทษและสร้างความปรองดอง (The Gacaca Tribunal System)



ภาษาซาค้ามีความหมายว่าหญ้าเล็ก (Small Grass) ศาลภาษาซาค้าจึงมักได้รับการกล่าวถึงว่าเป็นความยุติธรรมบนพื้นหญ้า (Westberg, ๒๐๑๐) ศาลยุติธรรมภาษาซาค้าตั้งขึ้นมาจากสภาพปัญหาศาลยุติธรรมของรวันดาไม่สามารถพิจารณาคดีได้อย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ มีผู้ถูกคุมขังรอการพิจารณาคดีมากกว่า ๑๐๐,๐๐๐ คน มีค่าใช้จ่ายในการดูแลผู้ถูกคุมขัง ๒๐ ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ ต่อปี (Clark, ๒๐๑๐) ในปี ๑๙๙๘ มีการเสนอให้ตั้งศาลแบบดั้งเดิมในชุมชนคือศาลยุติธรรมภาษาซาค้า เพื่อช่วยบรรเทาปัญหาของกระบวนการยุติธรรมกระแสหลัก โดยให้คนในชุมชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหา และเป็นการให้ความสำคัญกับภูมิปัญญาดั้งเดิมในชุมชน (จุดเน้นจะไม่นิรโทษกรรมให้กับผู้สารภาพแต่จะลดหย่อนโทษให้) (Zorbas, ๒๐๐๔) ศาลภาษาซาค้าจัดตั้งขึ้นตามรัฐธรรมนูญของประเทศรวันดาปี ๒๐๐๓ และกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญปี ๒๐๐๑ Organic Law N<sup>o</sup> ๔๐/๒๐๐๐ OF ๒๖/๐๑/๒๐๐๑ Setting Up Gacaca Jurisdictions And Organizing Prosecutions For Offences Consulting The Crime Of Genocide Or Crimes Against Humanity Committed Between October ๑, ๑๙๙๐ And December ๓๑, ๑๙๙๔ ศาลภาษาซาค้าไม่ได้จัดตั้งขึ้นมาเพื่อแทนศาลยุติธรรมในประเทศ แต่ตั้งขึ้นมาเพื่อช่วยลดความกดดันจากคดีการฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ที่ยังคงรอการพิจารณาอีกเป็นจำนวนมาก โดยคดีที่มีการกล่าวหาบุคคลสำคัญว่ามีส่วนเกี่ยวข้องกับการฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ก็ยังคงเป็นหน้าที่ของศาลยุติธรรมและ ICTR (Clark, ๒๐๑๐)

เป้าหมายของศาลกาชาซา คือ ๑) ค้นหาความจริงว่าเกิดอะไรขึ้น ๒) สร้างวัฒนธรรมให้ผู้กระทำผิดต้องได้รับโทษ ๓) สร้างความสมานฉันท์ที่เกิดขึ้นและสร้างความเป็นเอกภาพ ในเดือนตุลาคม ๒๐๐๑ รัฐบาลเริ่มกระบวนการคัดเลือกผู้พิพากษากาชาซาจำนวน ๒๖๐,๐๐๐ คน โดยพิจารณาจากคุณธรรม และความไม่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ ซึ่งถูกคัดเลือกโดยคนในชุมชนกันเอง ในปี ๒๐๐๙ มีศาลกาชาซา ๑๒,๐๑๓ แห่ง และมีผู้พิพากษา ๑๖๙,๔๔๒ คน (Westberg, ๒๐๑๐) ศาลกาชาซาเริ่มกระบวนการทั่วประเทศในปี ๒๐๐๖ องค์ประกอบของศาลกาชาซาจะเป็นคนรุ่นใหม่ มิได้เป็นผู้อาวุโสในชุมชน รวมถึงมีสภาพสตรีรวมอยู่ด้วย (Waldorf, ๒๐๐๙) ประมาณร้อยละ ๓๕-๔๐ ของผู้พิพากษาทั้งหมด ผู้พิพากษาจะต้องไม่เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือนักการเมือง เพื่อให้กระบวนการของศาลกาชาซาไม่ถูกแทรกแซงจากทางภาครัฐและฝ่ายการเมือง (Clark, ๒๐๑๐)

จุดแข็งของศาลกาชาซา คือกระบวนการพิจารณามักจะเกิดขึ้นในสถานที่ที่มีการกล่าวหากันในระดับหมู่บ้านซึ่งเป็นการลดต้นทุนในการเดินทางได้ ผู้พิพากษาได้รับการจ่ายค่าจ้างไม่มาก ไม่เหมือนกับจ่ายให้กับผู้พิพากษาในศาลยุติธรรมโดยเฉพาะอย่างยิ่งทำให้คดีได้รับการพิจารณาได้อย่างไม่ชักช้า มิเช่นนั้นอาจต้องใช้เวลานานนับร้อยปีจึงจะพิพากษาเสร็จ และไม่ต้องทำให้ผู้ต้องสงสัยอยู่ในคุกเป็นภาระให้กับส่วนกลางและทำให้ขาดแรงงานในการทำเกษตรกรรม (Westberg, ๒๐๑๐) ในปี ๒๐๐๙ ศาลกาชาซาพิจารณาคดี ๑.๑ ล้านคดีเสร็จสิ้น เปรียบเทียบกับศาลยุติธรรม ปี ๑๙๙๗-๒๐๐๔ พิจารณาได้เพียง ๑๐,๐๒๖ คดี และ ICTR ที่พิจารณาได้เพียง ๕๐ คดี (Westberg, ๒๐๑๐) นอกจากนี้ ผู้ที่กระทำผิดต้องได้รับโทษ แม้ว่าการลงโทษจะลดลงไปตามการสารภาพ (Zorbas, ๒๐๐๔) เช่นการลดโทษลงไปครึ่งหนึ่ง แต่จุดอ่อนของศาลกาชาซาก็มีผู้วิจารณ์ว่าเน้นไปที่การฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ต่อชาวตุตซี แต่ไม่เน้นพิจารณากองกำลัง RPF ของตุตซีที่ละเมิดสิทธิมนุษยชนต่อชาวฮูตูซึ่งขึ้นสู่การพิจารณาในศาลกาชาซา

กระบวนการที่ใช้ในการสร้างความสมานฉันท์และการเยียวยาโดยให้ผู้กระทำผิดแสดงตัวว่าเป็นผู้กระทำผิดและขอโทษ โดยให้ทั้งเหยื่อและผู้กระทำผิดมาพบกันทุกสัปดาห์ในชุมชน ตรงนี้จะมีคามเหมือนกับคณะกรรมการ TRC ของแอฟริกาใต้ในด้านของความจริง ว่ามีการฆ่าล้างเผ่าพันธุ์เกิดขึ้นอย่างไร ถ้าใครสารภาพก่อนถูกกล่าวโทษ จะได้รับลดหย่อนการลงโทษ แต่ประสบการณ์แอฟริกาใต้จะมีการนิรโทษกรรมแลกกับการพูดความจริง (Zorbas, ๒๐๐๔) กระบวนการที่ได้ใช้เป็นการให้เหยื่อได้เรียนรู้ความจริงของการเสียชีวิตของคนในครอบครัว รวมถึงได้รับทราบถึงสถานที่ที่ถูกนำศพไปทิ้ง และให้โอกาสผู้กระทำผิดได้สารภาพถึงเหตุการณ์ที่ได้กระทำ แสดงความสำนึกผิดและขอรับการให้อภัยจากชุมชน ซึ่งผู้พิพากษาก็จะพิพากษาโดยลดโทษให้กับผู้กระทำผิดดังกล่าว

ศาลกาชาซาเป็นกระบวนการที่เน้นการสานเสวนา การฟังกันเพื่อนำไปสู่ความปลอดภัย และเป็นที่ยอมรับมาแก้ปัญหาพร้อมกัน เพื่อสร้างครอบครัวที่แตกสลายกลับขึ้นมาใหม่ แม้ว่าการฟังเรื่องราวความโหดร้ายที่เกิดขึ้นต่อครอบครัวของตนเองจะเป็นสิ่งที่รับได้ยาก แต่ก็ยังคงมีคนต้องการไปร่วมในศาลกาชาซาเพื่อรับรู้ความจริงที่เกิดขึ้น เพื่อรู้ถึงสถานที่นำศพของเหยื่อไปทิ้ง จะได้นำมาประกอบพิธีกรรมให้ถูกต้องอย่างไรก็ตาม มีผู้สูญเสียจำนวนหนึ่งที่ไม่อยากมาร่วมกระบวนการเพราะไม่ต้องการเผชิญหน้ากับผู้กระทำผิด (Clark, ๒๐๑๐)





กระบวนการพิจารณาคดีผู้พิพากษาจะอ่านคำพิพากษาในชุมชน ซึ่งสมาชิกในชุมชนจะได้ยินทั้งผู้กล่าวหา ผู้ถูกกล่าวหา การพิพากษาจะขึ้นอยู่กับลักษณะของการฆาตกรรม ความสนใจในการฆาตกรรม โทษที่ได้รับจะมีความแตกต่างกันไป บางกรณีเป็นการลงโทษในรูปของการบริการชุมชน (Community Service) เช่น การสร้างถนน สร้างบ้าน โดยไม่ต้องได้รับโทษจำคุก กระบวนการจะให้สมาชิกในชุมชนหรือเหยื่อกล่าวหา ผู้กระทำผิด และฟังการชี้แจงจากผู้ถูกกล่าวหา ผู้พิพากษาเป็นสมาชิกในชุมชน บรรยากาศจะเน้นให้ผู้กระทำผิดจริงๆ ยอมรับในสิ่งที่ได้ทำลงไป และสัญญาว่าจะไม่ทำให้เกิดขึ้นอีก เป็นการพิสูจน์ความผิดต่อหน้าคนในชุมชน สังคมวันดาให้ความสำคัญกับครอบครัว และชุมชนก็เป็นส่วนขยายของครอบครัว รวมถึงเพื่อทำให้ทั้งชุมชนไม่ลืมสิ่งที่เกิดขึ้น (Westberg, ๒๐๑๐)

ภายหลังจากการรับโทษแล้ว การฟื้นคืนดีปรากฏเมื่อผู้ถูกคุมขังพ้นโทษและได้กลับคืนสู่ชุมชน โดยต้องไปเจอกับเหยื่อ ทั้งชุมชนจะรับผิดชอบร่วมกันในการฟื้นคืนดี เมื่อผู้กระทำผิดได้กลับสู่ชุมชนจะต้องแก้ไขกับสิ่งที่ได้ทำให้คนอื่นเจ็บปวด เช่น การไปเป็นแรงงานทำงานให้แก่ผู้ตกเป็นเหยื่อ หรือการจ่ายเงินชดเชยให้ระบบภาษาช่วยทำให้เหยื่อดำรงอยู่ได้ต่อไป และบังคับให้ผู้กระทำผิดต้องได้รับผลจากการกระทำที่ได้ทำลงไป ชุมชนจะเข้ามาเกี่ยวข้องอย่างมาก จากการรับรู้ รับฟังในการพิจารณาคดี ได้เห็นผู้กระทำผิดมาสารภาพ และร่วมกำหนดอนาคตของผู้กระทำผิดในอนาคต เป็นกระบวนการที่ทำให้ผู้กระทำผิดและเหยื่อได้มานั่งร่วมกัน เป็นการเปิดพื้นที่ที่ยากมากที่ทั้งสองฝ่ายจะได้มาพบกัน มีโอกาสจะได้คุยกัน และเรียนรู้ที่จะอยู่ร่วมกัน เหยื่อและญาติต้องการรับรู้ความจริงว่าเกิดอะไรขึ้นกับคนที่รัก โดยการสารภาพจากผู้กระทำผิด เขาต้องการให้ผู้กระทำผิดขอโทษ หรือเสนอว่าจะทำงานชดใช้ จะช่วยมาซ่อมแซมหลังคาบ้าน หรือบริการต่อชุมชน เป็นการเปิดพื้นที่ให้ได้คุยกันว่าจะช่วยกันทำอะไรต่อไป (Westberg, ๒๐๑๐) การอยู่ร่วมกันต่อไปในอนาคต มีการสร้างความปรองดองในสถานศึกษา แม้ว่าจะทำได้ยากในการอยู่ร่วมกับคนที่สังหารคนที่รักของตนไป แต่คนสังหารยังอยู่ สถานศึกษาที่เน้นให้อยู่ร่วมกันให้ได้ต่อไปในอนาคต และเน้นย้ำการให้อภัย เพราะต้องอยู่ร่วมกันต่อไปในอนาคตอีกนาน (Westberg, ๒๐๑๐)

### ๓.๓ คณะกรรมการเพื่อความปรองดองและเป็นเอกภาพและการปรองดอง (The National Unity and Reconciliation Commission-NURC)

ภายหลังจากเหตุการณ์การฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ในปี ๑๙๙๔ ทำให้เกิดการจัดตั้งคณะกรรมการ NURC ในเดือนมีนาคม ๑๙๙๙ แก้ไขเพิ่มเติมปี ๒๐๐๒ Law N<sup>o</sup> ๓๕/๒๐๐๒ of ๑๔/๑๑/๒๐๐๒ Modifying And Complementing Law N<sup>o</sup> ๐๓/๙๙ Of ๑๒/๐๓/๑๙๙๙ Setting Up The National Unity And Reconciliation Commission

ต่อมา ประเทศวันดาได้ประกาศใช้รัฐธรรมนูญในเดือนมิถุนายน ๒๐๐๓ ซึ่งมีบทบัญญัติที่กำหนดอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ NURC ไว้ในมาตรา ๑๗๘

#### อำนาจหน้าที่

๑. จัดเตรียมและประสานการจัดโปรแกรมเพื่อการสร้างความเป็นเอกภาพและความปรองดองของชาติ
๒. พัฒนาวิธีการและเครื่องมือต่างๆ ในการสร้างความเป็นเอกภาพและความปรองดองของชาววันดา

๓. ให้การศึกษาเกี่ยวกับการสร้างความเป็นเอกภาพและความปรองดอง
๔. ดำเนินการศึกษาวิจัย จัดเวทีพูดคุย และผลิตสิ่งพิมพ์เกี่ยวกับสันติภาพ ความเป็นเอกภาพและความปรองดองของชาติ
๕. เสนอแนะมาตรการเพื่อลดการแบ่งแยกของชาวยวันดา
๖. ประณามและต่อสู้กับการกระทำและข้อความใดๆ ที่นำไปสู่การเลือกปฏิบัติ และความเกลียดชัง
๗. จัดทำรายงานประจำปีและรายงานสถานการณ์ความเป็นเอกภาพและความปรองดอง
๘. ติดตามการปฏิบัติตามนโยบายและหลักการความเป็นเอกภาพและความปรองดองของสถาบันผู้นำต่างๆ และประชาชน

แนวคิดของคณะกรรมการ NURC จะไม่เน้นเฉพาะการสร้างความปลอดภัยและความเป็นเอกภาพเฉพาะในช่วงเหตุการณ์การฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ แต่จะเน้นประวัติศาสตร์และเหตุการณ์ต่างๆ ที่ส่งผลต่อความรุนแรงในสังคมนวันดา (Shyaka, ๒๐๐๔)

การดำเนินงานของคณะกรรมการ NURC (Shyaka, ๒๐๐๔)

คณะกรรมการ NURC ได้จัดประชุมระดับชาติ ๓ ครั้ง ในช่วงเดือนตุลาคม ปี ๒๐๐๐ เดือนตุลาคม ปี ๒๐๐๒ และพฤษภาคม ๒๐๐๔

การประชุมครั้งแรก วัตถุประสงค์ของการจัดประชุมเป็นการพูดคุยกันถึงความเป็นเอกภาพและความปรองดองในวันดา สาเหตุของความขัดแย้งที่เกิดขึ้น สถานการณ์ในปัจจุบัน และอุปสรรคที่จะนำไปสู่การสร้างความเป็นเอกภาพ จุดเน้นมี ๔ ประเด็นคือ ปัญหาการปกครองและผู้นำ ปัญหาความยุติธรรม ปัญหาความยากจน และปัญหาการสอนประวัติศาสตร์ในวันดา

การประชุมครั้งที่สอง มีการพูดคุยกันใน ๗ ประเด็นคือ ปัญหาความเป็นเอกภาพและความปรองดอง (ผลลัพธ์) ประชาธิปไตย กระบวนการกระจายอำนาจ ความยุติธรรมในวันดาและศาลกาซาซา การลดความยากจน รัฐธรรมนูญใหม่ในการสร้างหลักนิติธรรม ยุทธศาสตร์เพื่อนำไปสู่สันติภาพ การสร้างความมั่นคงในวันดาและในทวีปแอฟริกา

การประชุมครั้งที่สาม เป็นการพูดคุยใน ๒ ประเด็น คือการเปลี่ยนผ่านสังคมหลังจากการฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ ด้วยการสร้างความเป็นพลเมืองและระบบศาลกาซาซา

นอกจากนี้ คณะกรรมการ NURC ยังจัดค่ายเพื่อความปลอดภัย รู้จักกันในนามอินแกนโด (Ingandos) โดยจัดขึ้นเพื่อคืนผู้ลี้ภัยจากประเทศคองโกสู่สังคม รวมถึงกลุ่มขบวนการที่ยอมวางอาวุธ ผู้ที่รอดจากการฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ และได้ขยายกลุ่มเป้าหมายไปสู่พลเรือน นักศึกษา และนักโทษจากรือนจำ เพื่อเป็นการให้ความรู้และพูดคุยเกี่ยวกับการสร้างความปลอดภัยและความเป็นเอกภาพก่อนกลับคืนสู่สังคม ค่ายที่ใหญ่ที่สุดที่สอนเรื่องสันติภาพ การสร้างความปลอดภัย และความเป็นอันหนึ่งเดียวกัน คือ Nkumba สนับสนุนโดย UNDP และ DFID ได้สนับสนุนงบประมาณ ๑๐,๖๗๐,๐๐๐ เหรียญสหรัฐฯ ให้กับ NURC เนื้อหาการเรียนการสอน เช่น ประวัติศาสตร์ทั่วไปของวันดา ศาลกาซาซา ความขัดแย้งภายในประเทศ สิทธิมนุษยชน ประวัติศาสตร์ของเผ่าพันธุ์วันดา เป็นต้น (Paulson, ๒๐๑๑) อินแกนโดเป็นเครื่องมือในการสร้าง

ความปรองดองในชุมชนต่างๆ ทั่วประเทศซึ่งดำเนินการโดยชุมชน โดยการร่วมมือกับ NURC โดยมีจำนวนผู้เข้าร่วมแต่ละครั้งประมาณ ๓๐๐-๔๐๐ คน ระยะเวลา ๓ สัปดาห์ถึง ๒ เดือน ขึ้นอยู่กับเวลาและเนื้อหา (Nantulya, ๒๐๐๕) จุดร่วมในการสอนของแต่ละค่ายคือไม่ให้ชาววันดาแบ่งแยกกันอีกต่อไป ไม่ให้ทำตามนโยบายที่เบลเยียมได้แบ่งแยกและปกครองไว้เป็น ๓ กลุ่มชาติพันธุ์คือ ฮูตู ตูตซี และทวา แต่จะมีเพียงชาววันดาเท่านั้น (Clark, ๒๐๑๐)

### ๓.๔ การชดเชย (Reparation)

๑๓ ปี หลังจากการฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ รัฐบาลยังไม่ได้ตั้งกองทุนสำหรับเหยื่อการฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ เจตนารมณ์ของการตั้งกองทุนจะมีขึ้นสำหรับเหยื่อและผู้ถูกกระทำ แต่อุปสรรคที่เกิดขึ้นคือปัญหาการขาดงบประมาณของประเทศวันดา เนื่องจากต้องใช้งบประมาณในการชดเชยรายละประมาณ ๒๓,๐๐๐ เหรียญสหรัฐฯ กฎหมายการชดเชยให้กับผู้เสียหายดังกล่าวจึงไม่ผ่านการพิจารณาด้วยเกรงว่าจะไม่สามารถปฏิบัติตามกฎหมายได้ แต่แม้ว่าจะไม่มีกองทุนเงินชดเชย ศาลกษัตริย์ก็ได้อำนาจให้มีการชดเชยต่อผู้ที่ถูกกระทำ เช่นกรณีผู้สูญเสียทรัพย์สิน ถ้าผู้กระทำผิดไม่สามารถจ่ายคืนทรัพย์สินที่เอาไปได้ ก็ให้ทำงานชดใช้หนี้ หรือมาตรการทางสัญลักษณ์ โดยผู้ที่ให้การสารภาพว่ากระทำผิด จะต้องเปิดเผยว่าสถานที่ใดที่ได้กระทำลงไป ในช่วงการฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ ถ้าต้องการได้รับการลดโทษ ไม่ว่าจะเป็นการที่ผู้กระทำได้นำขึ้นส่วนไปทิ้งตามที่ต่างๆ ในห้องน้ำ ร่องน้ำ เนินเขา เพราะว่าผู้รอดจากการฆ่าล้างเผ่าพันธุ์นอกจากต้องการเงินชดเชยแล้ว ต้องการรู้ว่าศพของผู้ที่จากไปอยู่สถานที่ใด จะได้นำมาประกอบพิธีฝังให้สมเกียรติ ซึ่งศาลกษัตริย์สามารถทำให้รู้สถานที่ซ่อนและนำศพไปทำพิธีได้ (Waldorf, ๒๐๐๙)

โปรแกรมการปลดอาวุธ ปลดประจำการและการกลับคืนสู่สังคม (Disarmament, Demobilization and Reintegration Program, DDR) เน้นให้อดีตกองกำลังทหารของทั้ง ๒ กลุ่มชาติพันธุ์ ปลดอาวุธ ปลดประจำการ และสามารถกลับคืนสู่สังคมได้ โดยไม่ต้องรับโทษ ซึ่งเป็นโปรแกรมตั้งแต่ปี ๑๙๙๕-๒๐๐๗ มีระยะเวลาประมาณ ๑๒ ปี โดยเฉพาะให้ทหารเด็กได้รับโอกาสในการกลับคืนสู่สังคม ทหารประมาณ ๕๔,๐๐๐ นาย ตั้งแต่ปี ๑๙๙๕ ปลดประจำการและกลับคืนสู่สังคม โดยมี The Rwandan Demobilization and Reintegration Commission (RDRC) ทำหน้าที่พิจารณาการปลดประจำการและกลับคืนสู่สังคมของทหารทั้งสองฝ่ายในสองช่วงคือ ๑๙๙๗-๒๐๐๑ และ ๒๐๐๒-๒๐๐๗ ในช่วงแรกกองกำลัง RPA ๑๘,๖๙๒ นาย ได้รับการปลดประจำการและกลับคืนสู่สังคม โดยมีเงินช่วยเหลือจากต่างชาติและรัฐบาลวันดา ในช่วงที่สองเป็นการปลดประจำการและกลับคืนสู่สังคมจากการสู้รบในประเทศที่ได้รับผลกระทบจากสงครามคองโก คือ แองโกลา บุรุนดี รวันดา อุกันดา สาธารณรัฐแอฟริกากลาง โดยปลดประจำการ ๓๕๐,๐๐๐ นาย ในช่วง ๕ ปีสำหรับวันดาได้ใช้งบประมาณในช่วงนี้ ๕๗.๓ ล้านเหรียญสหรัฐฯ โดยมีกองกำลัง RDF และ ex-FAR รวมทั้งสิ้น ๒๐,๐๓๙ นาย ในช่วง ๒๐๐๒-๒๐๐๖ RDF จะได้รับเงินช่วยเหลือการปลดประจำการสามเท่าของเงินเดือนเดือนสุดท้าย รวมถึงได้รับการอบรมในการปลดประจำการ ในเรื่องประวัติศาสตร์รวันดา การศึกษา การสร้างความเป็นเอกภาพและสมานฉันท์ และการเงิน (Waldorf, ๒๐๐๙)

### ๓.๕ การจัดการกับความทรงจำ

การสร้างความปลอดภัย เพื่อจดจำกับสิ่งที่เกิดขึ้นกระทำได้โดยการสร้างพิพิธภัณฑ์และอนุสรณ์สถาน ไม่ว่าจะเป็นการสร้างภาพยนตร์ วรรณกรรม การประกาศเป็นวันหยุดแห่งชาติ การจัดการกับความทรงจำของส่วนรวม เช่น เก็บกระดูกของเหยื่อไว้นบนโตะ และชั้นวางของ หรือเก็บชิ้นส่วนที่เหลือไว้ในที่เกิดเหตุเดิม เพื่อให้ชาววันดาเห็นทุกวัน รวมถึงได้กำหนดวันชาติเพื่อระลึกถึงความสูญเสียที่เกิดขึ้นสำหรับเหยื่อที่ถูกฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ ทุกปีจะมีการเลือกสถานที่ใหม่ที่เคยมีเหตุการณ์ความรุนแรงเกิดขึ้น จะมีการขุดศพขึ้นมา และทำพิธีศพอย่างเป็นทางการ ประธานาธิบดีจะเป็นผู้นำทำพิธี ถ่ายทอดออกอากาศทางโทรทัศน์และวิทยุ โดยเป็นการทำพิธีทั่วประเทศ สถานีวิทยุและโทรทัศน์จัดสรรเวลาให้กับข่าวการฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ โดยเฉพาะในเดือนเมษายน เป็นเดือนที่กำหนดจัดงานขึ้นเพราะเป็นเดือนแห่งความสูญเสีย แต่อุปสรรคที่เกิดขึ้นคือ มุมมองของชาวฮูตูลูกศรที่แตกต่างกันในการจัดการกับความทรงจำ ฮูตูลูกศรมองว่าการกำหนดให้เป็นวันชาติ เป็นอุปสรรคในการสร้างเอกภาพ การลืมอดีตน่าจะเป็นหนทางที่ดีกว่าการจำเหตุการณ์ในอดีต ขณะที่ฮูตูลูกศรบางส่วนก็เห็นว่าการจดจำและพูดถึงเป็นประเด็นทางศีลธรรมที่จำเป็นต้องจัดขึ้น (Zorbas, ๒๐๐๔)



### ๓.๖ หมู่บ้านสมานฉันท์ (Reconciliation Village)

หมู่บ้านสมานฉันท์เกิดขึ้นโดยการสนับสนุนงบประมาณจากองค์การพัฒนาเอกชน Prison Fellowship International และองค์กรเครือข่าย ดำเนินการจัดตั้งหมู่บ้านสมานฉันท์เป็นการอยู่ร่วมกันระหว่างชาวฮูตูลูกศรและฮูตูลูกศร ยกตัวอย่างกรณี ชาวฮูตูลูกศร Jaqueline Mukamana ในช่วงปี ๑๙๙๔ ครอบครัวยุวกสังหารจำนวน ๑๒ คน แต่เธอไปรีดนมวัว โดยกลุ่มฮูตูลูกศรหมู่บ้าน ใช้มีดและดาบเป็นอาวุธ ต่อมาในปี ๒๐๐๕ Mukamana ได้ถูกคัดเลือกให้ไปอยู่ที่หมู่บ้านสมานฉันท์ทางตอนใต้ ๓๐ กิโลเมตรจากเมืองหลวง บนเงื่อนไขที่ทั้งผู้กระทำและผู้ถูกกระทำ สัมผัสใจเห็นด้วยว่าจะอยู่ร่วมกัน ในปัจจุบัน Mukamana ได้อาศัยอยู่ร่วมกับผู้ที่เคยสังหารครอบครัวของเธอ แต่ก่อนที่จะมาอยู่ร่วมกันได้ ต้องมีกระบวนการการขอรับการให้อภัย โดยผู้ที่เคยกระทำผิดขออภัยต่อ Mukamana และได้บอกถึงสถานที่ที่ได้นำศพไปทิ้งไว้ เพื่อจะได้นำศพไปทำพิธีบรรจุในภาชนะในการฟื้นคืนดี เด็กทั้งสองกลุ่มชาติพันธุ์ติดลองและร่วมร้องเพลง เธอให้อภัยและเห็นว่าคนที่สังหารครอบครัวเธอเป็นบุคคลธรรมดาไม่ได้เป็นอาชญากรอีกต่อไป สำหรับ Fredrick Kazigewemo เคยสังหารฮูตูลูกศร โดยได้จัดตั้งกลุ่มขึ้นมาเพื่อสังหารฮูตูลูกศร ใช้อาวุธต่างๆ ดาบ มีด หอก โดยอ้างว่าได้ไปล่าสังหารเพราะรัฐบาลบอกว่าฮูตูลูกศรเป็นศัตรู เป็นการโฆษณาชวนเชื่อฮูตูลูกศรเป็นคนเลวและสมควรจะถูกสังหาร แม้แต่ในโรงเรียน ในห้องเรียนฮูตูลูกศรบอกให้ฮูตูลูกศรขึ้นขึ้นเพื่อจะได้จำหน้าได้ Kazigewemo ได้รับโทษ ๘ ปีครึ่งในเรือนจำได้ออกจากเรือนจำในปี ๒๐๐๓ เมื่ออยู่ในเรือนจำเขาได้เขียนหนังสือถึงครอบครัวเหยื่อ และเมื่อได้รับการ

ปล่อยให้พวกเขาได้ไปหาครอบครัวของเหยื่อที่บ้านและขอรับการให้อภัยจากเขา ในหมู่บ้านสมานฉันท์ปัจจุบันทั้งผู้ถูกระงับและผู้กระทำการละเมิดสิทธิมนุษยชนได้ทำเกษตรกรรมร่วมกัน โดยได้รับการสนับสนุนแพะ วัว ไก่ และสัตว์ต่างๆ (Baddorf, ๒๐๑๐)

### ๓.๗ สารสำคัญของกระบวนการและข้อตกลงในการสร้างความปรองดอง

ความพยายามในการสร้างสันติภาพในประเทศรวันดามีมาอย่างต่อเนื่องตั้งแต่ก่อนเกิดเหตุการณ์โศกนาฏกรรมของมวลมนุษยชาติในรวันดา สลับกับการสู้รบและพยายามขึ้นมาใช้อำนาจทางปกครองระหว่าง ๒ กลุ่มชาติพันธุ์ ข้อตกลงสันติภาพมีทั้งในช่วงก่อนเกิดเหตุการณ์การฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ชาวตุตซี และภายหลังจากเหตุการณ์โศกนาฏกรรม

#### - The Arusha Accords

ก่อนที่จะเกิดข้อตกลง Arusha Accords รัฐบาลฮูตูมีอำนาจในการปกครองประเทศ ชาวตุตซีใช้วิธีการต่อสู้กับอำนาจรัฐด้วยการสะสมกำลังสู้รบจากต่างประเทศ ในเดือนกรกฎาคม ๑๙๙๒ the RPF และรัฐบาลฮูตูได้ลงนามในข้อตกลงหยุดยิง ข้อตกลงสุดท้ายของ Arusha Accords ได้ลงนามในเดือนสิงหาคม ๑๙๙๓ โดยมีภารกิจด้านจากแหล่งทุนต่างชาติว่าจะตัดการสนับสนุนงบประมาณ ถ้าประธานาธิบดี Habyarimana ขัดขวางการปฏิบัติตามข้อตกลง Arusha Accords เป็นการแบ่งอำนาจระหว่างรัฐบาลฮูตูกับ RPF รวมถึงให้กองกำลังรักษาสันติภาพขององค์การสหประชาชาติเข้าไปปฏิบัติภารกิจนำโดย UNAMIR โดยจำกัดภารกิจที่การลดอาวุธ ภายใต้ข้อตกลงกำหนดให้ RPF ได้เข้าร่วมในกองทัพรวันดาจำนวน ๑๙,๐๐๐ คน และตำรวจจำนวน ๖,๐๐๐ คนเข้าร่วมเป็นตำรวจของประเทศ รวมทั้งหมดเป็นจำนวนร้อยละ ๔๐ ของทหารและตำรวจรวันดา (Waldorf, ๒๐๐๙) ข้อตกลงสันติภาพดังกล่าวยึดหลักแบ่งปันอำนาจ (Power Sharing) ในด้านกองกำลัง

สารสำคัญของ Arusha Accords คือการให้ผู้ลี้ภัยกลับคืนสู่ประเทศ การยกเลิกการระดมพล และการเลือกตั้งเพื่อหาผู้นำประเทศในปี ๑๙๙๕ โดยการตรวจสอบของกองกำลังสหประชาชาติเพื่อผลักดันให้ข้อตกลงได้รับการปฏิบัติ (Sitkowski, ๒๐๐๖) กลไก UNAMIR I ได้ถูกตั้งขึ้นมาในปี ๑๙๙๓ ขยายการทำงานไปที่ถึงกรกฎาคม ๑๙๙๔ มีกองกำลังทหาร ๒,๕๑๙ กองทหาร จาก ๒๓ ประเทศ แต่ก็ไม่สามารถป้องกันการฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ได้ เช่น กองกำลังทหารเบลเยียมถูกฆ่าตายไป ๑๐ นาย ประเทศเบลเยียมก็ถอนกำลังทหารออกไป ต่อมา UNAMIR II จัดตั้งขึ้นในกลางเดือนพฤษภาคม ๑๙๙๔ กองกำลัง ๕,๕๐๐ กองกำลังได้รับการประกาศให้เข้าไปช่วงปกป้องผู้ลี้ภัยและช่วยเหลือด้านมนุษยธรรม แต่ก็ติดขัดในทางปฏิบัติจากรัฐบาลต่างๆ ที่ไม่ได้ส่งกองกำลังเข้าไปช่วย และไม่มี การสนับสนุนด้านอุปกรณ์ทางการทหารจากรัฐบาลต่างๆ อย่างเพียงพอผลคือไม่สามารถหยุดยั้งการฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ได้ ยังคงเกิดความรุนแรงอย่างต่อเนื่องทั้งการสังหารผู้นำทางการเมืองและพลเรือน ต่อมาสหประชาชาติอนุญาตให้ฝรั่งเศสเข้าไปปฏิบัติการ Turquoise Operation สามเดือนหลังจากที่มีการฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ และสร้างพื้นที่ปลอดภัยในตะวันตกเฉียงใต้ของรวันดาคือTurquoise

Zone เพื่อจะได้ไม่ต้องมีการถ้อยแถลงเพิ่มไปที่ประเทศซาอีร์และบुरुнди ปฏิบัติการนี้ทำในช่วงที่ UNAMIR II ยังส่งกองกำลังมาไม่ครบถ้วน (Kinloch, ๑๙๙๖)

ข้อตกลง Arusha Accords ต้องถูกยกเลิกไป จากสถานการณ์การเสียชีวิตของประธานาธิบดีรวันดา ชาวฮูตูที่เครื่องบินถูกยิงตก นำมาสู่การฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ในช่วงปี ๑๙๙๔ แต่กองกำลัง RPF สามารถเข้ายึดเมืองหลวงไว้ได้และจัดตั้งรัฐบาลใหม่ขึ้นมา แต่ก็สูญเสียชาวฮูตูซึ่งไปประมาณร้อยละ ๘๐ ของประชากรฮูตูซึ่ง (Paris, ๒๐๐๔)

#### -The Lusaka Accord

ภายหลังจากที่รัฐบาลฮูตูซึ่งขึ้นมามีอำนาจปกครองประเทศ ชาวฮูตูได้ตั้งกองกำลังที่ต่างประเทศเพื่อสู้รบกับรัฐบาล ได้มีความพยายามให้ทั้งสองฝ่ายยุติการสู้รบ โดยทั้งสองฝ่ายร่วมลงนามใน The Lusaka Accord ในปี ๑๙๙๙ สารสำคัญคือการสร้างกลไก Joint Military Commission (JMC) โดยมีผู้แทนจากรัฐที่เกี่ยวข้อง และมีสหประชาชาติเข้ามาร่วมปลดอาวุธ โดยได้ตั้ง the UN Organization Mission in Congo (MONUC) แต่สุดท้าย JMC ก็ไม่ได้ประชุมกันสม่าเสมอ รวมถึง MONUC ก็มีความล่าช้าในการเข้าไปดำเนินการ ทำให้ทั้งรัฐบาลฮูตูซึ่งและ Kabila ยังคงสะสมกองกำลังกันต่อไป การสู้รบก็ยังคงดำเนินต่อไป

#### -The Pretoria Accord

จากสถานการณ์ที่รัฐบาลฮูตูซึ่งต้องการปราบปรามกองกำลังของฮูตูที่อยู่ต่างประเทศ จึงได้ส่งกำลังทหารเข้าไปสู้รบในประเทศคองโก จนกระทั่งในปี ๒๐๐๒ มีการลงนามร่วมกันระหว่างรัฐบาลรวันดากับคองโก ข้อตกลงคือทหารของรัฐบาลรวันดา (ฮูตูซึ่ง) ถอนกำลังออกจากประเทศคองโก แลกกับการให้รัฐบาลคองโกขับไล่กลุ่มขบวนการฮูตูออกจากคองโก และสร้างกลไก Third- Party Verification Mechanism (TPVM) ตรวจสอบการทำตามข้อตกลง โดยมีการกดดันจากรัฐให้ดำเนินการตามข้อตกลง ผลคือ ผู้นำกลุ่มขบวนการฮูตูถูกจับส่งไปรับการพิจารณาคดีที่ศาลอาญาระหว่างประเทศ (International Criminal Tribunal) และประเทศคองโกเลิกให้ที่พักพิงขบวนการฮูตู แต่แม้ว่าจะมี Pretoria Agreement ให้ปลดอาวุธและส่งกลับกองกำลังฮูตูมาที่รวันดา ก็ยังมีกองกำลัง ๘๐๐๐-๑๖,๐๐๐ คน อยู่ในคองโกตะวันออก โดยกองกำลังชื่อ FDLR Forecs Democratiques de Liberation du Rwanda ผู้นำบางคนเกี่ยวข้องกับกรฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ แต่ส่วนใหญ่อยังเด็กเกินไปที่จะเข้าไปเกี่ยวข้องกับเหตุการณ์ดังกล่าว (Waldorf, ๒๐๐๙)

## ๔. ปัจจัยที่เอื้อต่อความสำเร็จในการสร้างความปลอดภัยในรวันดา

ประเทศรวันดาได้สั่งสมความไม่เป็นธรรมในการปกครองมานานับร้อยปีตั้งแต่ยุคจักรวรรดินิยมที่ปกครองรวันดาโดยประเทศเยอรมันและเบลเยียม โดยยุคแรกเป็นยุคของชาวฮูตูซึ่งครองอำนาจ แต่เมื่อรวันดาได้รับเอกราชชาวฮูตูสลับขึ้นมาปกครอง จนกระทั่งเกิดการฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ชาวฮูตูซึ่งนับล้านคน รัฐบาลฮูตูซึ่งซึ่งเป็นประชากรส่วนน้อยกลับขึ้นมาอำนาจ จะเห็นได้ว่าการสร้างความปลอดภัยในประเทศรวันดามีขึ้นเกิดขึ้นได้โดยง่าย จากปัญหาความไม่เป็นธรรมในด้านต่างๆ และเหตุการณ์การสูญเสียครั้งสำคัญของโลก ความสำเร็จที่เห็นได้ชัดเจนคือการหยุดการสู้รบระหว่างเผ่าพันธุ์ และการนำผู้กระทำผิดมาลงโทษตามกระบวนการ



ยุติธรรม โดยเมื่อผู้กระทำผิดถูกลงโทษแล้วสามารถกลับคืนสู่สังคมได้ สามารถอยู่ร่วมกันได้ต่อไปในสังคม แม้กระทั่งการอยู่ร่วมกันในหมู่บ้านเดียวกันระหว่างผู้กระทำและผู้ถูกระทำ ปัจจัยแห่งความสำเร็จในการสร้างความปรองดองระดับหนึ่งน่าจะประกอบไปด้วย

๑) กระบวนการยุติธรรมสมานฉันท์โดยศาลกาชาซา กระบวนการของศาลกาชาซาในช่วงก่อนการพิพากษาคดี เป็นการให้เหยื่อและผู้เสียหายได้เรียนรู้ความจริงของการเสียชีวิตของคนในครอบครัว และให้โอกาสผู้กระทำผิดได้สารภาพถึงเหตุการณ์ที่ได้กระทำ โดยแสดงความสำนึกผิดและขอรับการให้อภัยจากชุมชน เมื่อผ่านกระบวนการนี้แล้ว ศาลชุมชนกาชาซาก็จะพิพากษาลดโทษให้ผู้กระทำผิดขึ้นอยู่กับการกระทำผิดที่ได้ทำลงไป นอกจากนี้ ศาลกาชาซาได้ใช้กระบวนการยุติธรรมสมานฉันท์ภายหลังจากการรับโทษแล้ว การฟื้นคืนดีปรากฏเมื่อผู้ถูกคุมขังพ้นโทษและได้กลับคืนสู่ชุมชน โดยต้องไปเจอกับเหยื่อ ทั้งชุมชนจะรับผิดชอบร่วมกันในการฟื้นคืนดี เมื่อผู้กระทำผิดได้กลับสู่ชุมชนจะต้องแก้ไขกับสิ่งที่ได้ทำให้คนอื่นเจ็บปวด ใช้กระบวนการที่ทำให้ผู้กระทำผิดและเหยื่อได้มานั่งร่วมกัน เป็นการเปิดพื้นที่ให้ทั้งสองฝ่ายได้มาพบกัน มีโอกาสจะได้คุยกัน และเรียนรู้ที่จะอยู่ร่วมกัน เหยื่อและญาติต้องการรับรู้ความจริงว่าเกิดอะไรขึ้นกับคนที่รัก โดยการสารภาพจากผู้กระทำผิด เขาต้องการให้ผู้กระทำผิดขอโทษ หรือเสนอว่าจะทำงานชดใช้ นอกจากนี้ที่กล่าวมา ศาลกาชาซาสามารถแก้ไขปัญหาคคนล้นคุก คดีล้นศาล เพราะว่าความยุติธรรมที่ล่าช้า คือการปฏิเสธความยุติธรรม จากสภาพที่เกิดขึ้นมีผู้ถูกคุมขังล้นคุก ประมาณ ๑๒๐,๐๐๐ คน ถูกคุมขังในเรือนจำทั่วประเทศ มีคดีถึง ๘๑๘,๕๖๔ คดี ซึ่งคงใช้เวลามากกว่า ๑๐๐ ปี ในการพิจารณาถ้าใช้ระบบศาลยุติธรรมปกติ ในปี ๒๐๐๙ ศาลกาชาซาพิจารณาคดี ๑.๑ ล้านคดีที่ค้างค้ำจากเหตุการณ์การฆ่าล้างเผ่าพันธุ์เสร็จสิ้น ระบบศาลกาชาซาทำให้ลดสภาพปัญหาการเสียชีวิตในเรือนจำ ปัญหาความเป็นอยู่ในเรือนจำต่ำกว่าความเป็นมนุษย์

๒) การผลักดันให้เกิดความเป็นเอกภาพและความปรองดองในสังคมโดยคณะกรรมการ NURC คณะกรรมการดังกล่าว ได้จัดกิจกรรมต่างๆ ทั้งศึกษาวิจัย อบรม และประชุมสัมมนา เพื่อวิเคราะห์ถึงรากเหง้าของปัญหา กระบวนการและกลไกในการสร้างความเป็นเอกภาพและความปรองดองให้เกิดขึ้น และปฏิเสธการย้ายให้เกิดความรุนแรงในทุกรูปแบบ โดยร่วมมือกับภาคส่วนต่างๆ ในสังคม นอกจากนี้ได้จัดค่ายอินแกนโดเพื่อคืนผู้ลี้ภัยสู่สังคมให้สามารถใช้ชีวิตได้อย่างปกติเหมือนคนธรรมดาทั่วไป ด้วยการให้ความรู้และทักษะในด้านการอยู่ร่วมกันอย่างสันติ โดยได้ขยายการอบรมและแลกเปลี่ยนความรู้ไปสู่กลุ่มเป้าหมายที่กว้างขวางขึ้น เพื่อกระตุ้นให้ทั้งสังคมครุ่นคิดถึงการข้ามพันทันอดีตอันเจ็บปวดไปสู่อนาคตอันสดใสร่วมกัน

๓) การส่งเสริมและสนับสนุนจากองค์กรพัฒนาเอกชนในการจัดตั้งหมู่บ้านสมานฉันท์ เช่น Prison Fellowship International ส่งเสริมให้ผู้ที่เคยกระทำผิดได้มาอยู่ร่วมกันกับผู้ถูกระทำบนพื้นฐานของความสมัครใจว่าจะอยู่ร่วมกัน แต่ก่อนที่จะมาอยู่ร่วมกันได้ ต้องมีกระบวนการขอรับการให้อภัย โดยผู้ที่เคยกระทำผิดขออภัยต่อผู้ถูกระทำและญาติ โดยได้บอกถึงสถานที่ที่ได้นำศพไปทิ้งไว้ เพื่อจะได้นำศพไปทำพิธี และเมื่อผ่านกระบวนการเยียวยาแล้ว ก็ได้อาศัยอยู่ร่วมกันต่อไปในหมู่บ้านสมานฉันท์

๔) การกดดันจากฝ่ายที่สามให้เกิดสันติภาพ เช่น องค์การสหประชาชาติและสหรัฐอเมริกา กดดันให้รวันดายุติการสู้รบ นำไปสู่การลงนามและทำตามบันทึกข้อตกลง The Pretoria Accord ยุติการสู้รบใน

ประเทศคองโก โดยให้วันดาถอนทหารออกจากประเทศคองโก และให้รัฐบาลคองโกส่งกลุ่มขบวนการหยุดเข้าสู่กระบวนการยุติธรรม โดยถ้าไม่ทำตามข้อตกลงสันติภาพก็จะไม่ให้การสนับสนุนด้านงบประมาณจากแหล่งทุนต่างชาติ

๕) ช่องทางในการกลับคืนสู่สังคม มีการจัดทำโปรแกรมการวางอาวุธ ปลดประจำการและการกลับคืนสู่สังคม (Disarmament, Demobilization and Reintegration Program) (DDR) เน้นให้อดีดกองกำลังทหารของทั้ง ๒ กลุ่มชาติพันธุ์ วางอาวุธ ปลดประจำการ และสามารถกลับคืนสู่สังคมได้ โดยไม่ต้องรับโทษ ซึ่งเป็นโปรแกรมตั้งแต่ปี ๑๙๙๕-๒๐๐๗ มีระยะเวลาประมาณ ๑๒ ปี โดยมีงบประมาณช่วยเหลือจากรัฐบาลวันดาและต่างประเทศ โดยมีทหารประมาณ ๕๔,๐๐๐ นาย ตั้งแต่ปี ๑๙๙๕ ปลดประจำการและกลับคืนสู่สังคม

## ๕. บทเรียนสำหรับสังคมไทย

การฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ชาวตุตซึนับล้านคนนั้นมิใช่เกิดขึ้นโดยบังเอิญ แต่เกิดจากการวางแผนและกระตุ้นอย่างเป็นระบบ มีการบ่มเพาะความรู้สึกเกลียดชังว่าอีกฝ่ายเปรียบเสมือนแมลงสาบ มีค่าต่ำกว่าความเป็นมนุษย์ สามารถสังหารได้ ผ่านทางสื่อต่างๆ รวมทั้งสถานีวิทย์ เมื่อได้รับการกระตุ้นประกอบกับความรู้สึกที่ชาวฮูตูรู้สึกว่าจะไม่ได้รับความเป็นธรรมในด้านเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองจากชาวตุตซึน จึงนำไปสู่ความโหดร้ายน่าสะพรึงกลัวที่พลเรือนฆ่ากันเองโดยใช้มีดดาบเป็นอาวุธ สำหรับสังคมไทยเกิดความสูญเสียในเหตุการณ์ความเห็นต่างทางการเมืองในช่วง ๕ ปี ที่ผ่านมาประมาณ ๑๐๐ คน ซึ่งมีผู้ตั้งข้อสังเกตว่าการสูญเสียในช่วงเวลาดังกล่าวเกิดขึ้นจากทั้งสองส่วนคือการกระทำของเจ้าหน้าที่รัฐและการกระทำต่อพลเรือนด้วยตัวเอง สิ่งสำคัญที่ต้องดำเนินการ คือการขจัดเงื่อนไขที่เป็นตัวกระตุ้นให้เกิดความรุนแรงคือความรู้สึกว่าไม่เป็นธรรมทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง รวมถึงขจัดการกระตุ้นให้เกิดความรู้สึกเกลียดชังว่าอีกฝ่ายมีคุณค่าต่ำกว่าความเป็นมนุษย์ ปัจจุบันสังคมไทยมีสื่อเสรีมากยิ่งขึ้น สื่อใดก็ตามที่ช่วย หรือส่งเสริมให้เกิดความใช้รุนแรงจำเป็นต้องให้ทั้งสังคมเข้ามาวิพากษ์วิจารณ์

การสู้รบระหว่าง ๒ กลุ่มชาติพันธุ์ในประเทศรวันดาและลูกหลานบานปลายไปสู่ประเทศคองโกอย่างต่อเนื่องจนมีผู้เสียชีวิตหลายล้านคน รัฐบาลตุตซึนไม่สามารถเอาชนะปราบปรามชาวฮูตูได้อย่างเบ็ดเสร็จเด็ดขาด แต่ละฝ่ายต่างก็มีพันธมิตรสนับสนุนการสู้รบ บางช่วงสถานการณ์การสู้รบเบาบางลงไป แต่ก็มีเหตุการณ์ความรุนแรงสลับอย่างต่อเนื่อง สุดท้ายความรุนแรงก็ยุติลงได้ด้วย การตกลงกัน การพูดคุยเพื่อยุติการหยุดยิงและมุ่งหน้าสู่อนาคตร่วมกัน โดยมีคนกลางจากองค์การสหประชาชาติเข้ามาให้การช่วยเหลือกระบวนการ เมื่อเชื่อมโยงมาที่สังคมไทยจะเห็นได้ว่าเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นกรณีความเห็นต่างทางการเมือง ไม่ได้มีการสู้รบ ตีดาบอย่างชัดเจน และไม่ได้ขยายแนวร่วมต่อสู้กันในต่างประเทศ แต่มีความสูญเสียครั้งสำคัญเกิดขึ้นจากการเสียชีวิตไป ๙๑ ศพ สถานการณ์มีความรุนแรงต่ำกว่าในวันตามาก แต่ความรู้สึกเกลียดชังซึ่งกันและกันยังคงดำรงอยู่ กรณีประเทศรวันดามีคนเสียชีวิตมโหฬาร แต่สุดท้ายก็จบลงด้วยการพูดคุย การทำบันทึกข้อตกลงสันติภาพและการลงโทษผู้กระทำผิดด้วยศาลกาชาชา การสู้รบไม่สามารถนำไปสู่ชัยชนะได้อย่างเด็ดขาด ดังนั้นในกรณีของประเทศไทย การใช้ความรุนแรงต่อกันก็ไม่น่าจะใช่คำตอบ และไม่น่าจะเป็นการยากเกินไปถ้าจะมีกระบวนการพูดคุยที่สามารถนำไปสู่ความปลอดภัยร่วมกันได้ในสังคมไทย



ในประเทศรวันดาหลังจากเกิดความสูญเสียชีวิตนับล้านคน ได้รับการจัดการด้วยวิธีการและกลไกที่หลากหลายเพื่อนำไปสู่ความปรองดองทั้งศาลอาญาระหว่างประเทศ ศาลยุติธรรม และที่เห็นได้ชัดเจนคือกระบวนการยุติธรรมสมานฉันท์ด้วยการตั้งศาลพิเศษในชุมชนคือศาลกาซาซา ขึ้นมาแก้ปัญหาคดีล้นศาล คนล้นคุก และใช้กระบวนการเยียวยาความรู้สึก จิตวิญญาณซึ่งกันและกันของผู้กระทำผิดและคนที่ถูกกระทำ นำไปสู่การรับรู้ความจริงที่เกิดขึ้น และการให้อภัยจากผู้ถูกกระทำ สามารถอยู่ร่วมกันต่อไปได้แม้กระทั่งการอยู่ร่วมกันในหมู่บ้านเดียวกัน โดยศาลกาซาซาก็ได้ทำงานเพียงลำพัง แต่มีการสนับสนุนจากรัฐบาล รวมถึงแหล่งทุนต่างชาติ และองค์กรพัฒนาเอกชนของต่างชาติผลักดันให้สันติภาพเกิดขึ้นในรวันดา แม้กระทั่งการกดดันจากองค์การสหประชาชาติให้คู่ขัดแย้งทำสัญญาสันติภาพยุติการสู้รบ ในประเทศไทย เมื่อเกิดเหตุการณ์ความสูญเสียทั้งชีวิตและทรัพย์สินจากหลายๆ เหตุการณ์ที่ผ่านมา ก็จำเป็นต้องให้ผู้กระทำผิดได้รับผิดชอบต่อสิ่งที่ตนเองได้กระทำ ผ่านทางวิธีการต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นกระบวนการยุติธรรมในระบบที่มีอยู่ ผสมผสานกับแนวคิดของกระบวนการยุติธรรมสมานฉันท์ ที่ให้ผู้กระทำผิดและผู้ถูกกระทำผิดได้มาพูดคุยกัน มาเยียวยาความรู้สึก มารับรู้อารมณ์ ทศนคติซึ่งกันและกัน โดยใช้กระบวนการที่รับฟังกันอย่างแท้จริง มีบรรยากาศที่เอื้อให้เกิดความรู้สึกปลอดภัยและเต็มใจในการพูดคุยกัน อันจะนำไปสู่ความเข้าใจกัน และแสดงความรับผิดชอบต่อสิ่งที่ได้กระทำผิดไป และการให้อภัยจากผู้ถูกกระทำ นำมาสู่ความสัมพันธ์อันดีต่อกันมากยิ่งขึ้น เมื่อได้ผ่านกระบวนการเยียวยาความรู้สึกกันไปแล้ว การพิจารณาโทษก็ยังคงเป็นหน้าที่ของผู้พิพากษาในกระบวนการปกติต่อไป ซึ่งในปัจจุบันสังคมไทยก็ได้มีการใช้กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ในสังคมไทยอยู่แล้ว โดยเฉพาะในคดีอาญาอันยอมความได้ การสร้างสังคมที่นำไปสู่ความปรองดองคงมิสามารถกระทำได้โดยหน่วยงานใดหรือคนใดคนหนึ่งเพียงลำพัง กรณีประเทศรวันดาเองก็มีหน่วยงานต่างๆ ทั้งภาครัฐ องค์กรพัฒนาเอกชน ประเทศต่างๆ รวมถึงองค์การสหประชาชาติเข้ามาให้การช่วยเหลือสนับสนุน ก็คงจะไม่ใช้เรื่องยากเกินไปสำหรับสังคมไทยในการแสวงหาความร่วมมือจากหน่วยงานที่ควรจะมาทำให้เกิดความปรองดองในสังคมไทย

การลงนามในข้อตกลงสันติภาพ หรือการทำสัญญากันจากการไกล่เกลี่ยโดยฝ่ายที่สามที่เป็นลายลักษณ์อักษรไม่ได้หมายความว่า จะนำไปสู่สันติภาพได้อย่างยั่งยืนเสมอไป กรณีรวันดามีการลงนามในข้อตกลงสันติภาพหลายครั้ง แต่ก็มีกรณีขัดแย้งด้วยข้ออ้างต่างๆ การสู้รบยังคงดำเนินต่อไป ทั้งสองฝ่ายต่างสะสมกองกำลังจากต่างประเทศ แม้กระทั่งการฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ภายหลังจากการลงนามใน Arusha Accord การตกลงกันเฉพาะกลุ่มผู้นำเพียงบางกลุ่มจึงไม่เพียงพอในการนำมาสู่สันติภาพอย่างยั่งยืน มิเช่นนั้น การสู้รบก็จะดำเนินการต่อไป กระบวนการสันติภาพจะเกิดขึ้นได้ต้องเกิดจากการพูดคุยกันทั้งสังคมเพื่อนำมาสู่ความปรองดองอย่างยั่งยืน

การให้ความรู้ ปรับเปลี่ยนทัศนคติระหว่างชาวฮูตูกับตุตซี ที่ดำเนินการโดยคณะกรรมการ NURC ในรวันดา ทำให้เกิดการพูดคุยกันเพื่อปรับเปลี่ยนทัศนคติด้านลบในระดับหนึ่ง ไม่มองว่าอีกฝ่ายเป็นแมลงสาบ และมีเป้าหมายคือการคืนผู้ลี้ภัยกลับคืนสู่สังคม และได้ขยายเป้าหมายไปสู่ทั้งสังคม รวมถึงกลุ่มเยาวชน ให้หลอมรวมความเป็นหนึ่งเดียวกันในสังคมรวันดา ไม่มีฮูตู ไม่มีตุตซี มีแต่ชาวรวันดา สังคมไทยน่าจะนำมาเป็น

บทเรียนได้ในการกระเพื่อมสังคมด้วยการพูดคุยกันเพื่อปรับเปลี่ยนทัศนคติด้านลบต่อกัน ลดความเกลียดชังซึ่งกันและกัน โดยมีกลุ่มเป้าหมายทั้งสังคม รวมถึงเยาวชนเพื่อนำไปสู่ความปรองดองร่วมกัน

การอยู่ร่วมกันอย่างสันติได้จำเป็นต้องจัดสรรคุณค่า ผลประโยชน์ร่วมกันอย่างเหมาะสม ในประเทศ  
รวันดา จะเห็นได้ว่าการสังคมน่ารู้สึกไม่เป็นธรรมมาอย่างยาวนาน เมื่อฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดขึ้นมาอำนาจก็  
จะกดขี่อีกฝ่าย รวมศูนย์อำนาจการปกครอง รวบทรัพยากรไว้เฉพาะพวกพ้องของตน ความรู้สึกที่อีกฝ่ายเป็น  
แมลงสาบจึงสร้างขึ้นมาได้ไม่ยาก จึงเป็นบทเรียนให้สังคมไทยได้เรียนรู้ว่า รากเหง้าของความไม่เป็นธรรม  
จำเป็นต้องได้รับการจัดการอย่างเหมาะสม ต้องขจัดเงื่อนไขที่จะทำให้เกิดความไม่เป็นธรรมทั้งด้านเศรษฐกิจ  
สังคม การเมือง ให้ลดน้อยลงที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้

-----



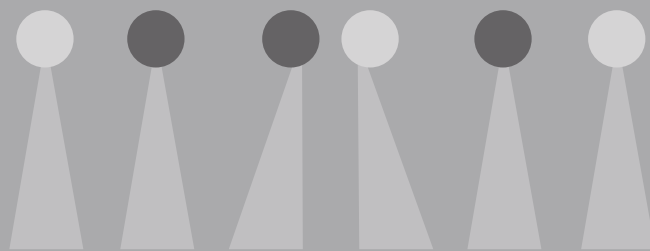
## บรรณานุกรม

- Baddorf, Zack. (2010). Reconciliation Village Hosts Victims, Perpetrators of Rwandan Genocide.VOA NewsRoom September 18, 2010.
- Brouwer, Anne-Marie. (2011). Rwanda's community courts – for punishment or mercy?. Accessed on 30 November, 2011. From <http://www.observers.france24.com>.
- Clark, Phil. (2010). The Gacaca courts, Post-Genocide Justice And Reconciliation in Rwanda: Justice without lawyer. New York: Cambridge University Press.
- Dagne Ted. (2011). Rwanda: Background and Current Developments. Congressional Research Service. Accessed on 1 December, 2011. From <http://www.crs.gov>.
- Kinloch, P. Stephen. (1996). Volunteers Against Conflict .Tokyo: United Nation University Press.
- Mann, Michael. (2005). The Dark side of Democracy: explaining ethnic cleansing. Cambridge, Cambridge University Press.
- Nardone, Jaclyn. (2010). Intolerably Inferior Identity: How the Social Construction of Race Erased a Rwandan Population. Accessed on 20 December, 2011. From <http://www.monitor.upeace.org>
- Nantulya, Paul. (2005). Evaluation and Impact Assessment of the National Unity and Reconciliation Commission (NURC) Accessed on 10 December, 2011. From <http://www.nurc.gov.rw>.
- Paris, Roland. (2004). At war's end: building peace after civil conflict. Cambridge, Cambridge University Press.
- Paulson, Julia. (2011). Education and reconciliation: exploring conflict and post-conflict situations. London, Continuum International Publishing Group.
- Shyaka, Anastase. (2004). The Rwandan Conflict Origin, Development, Exit Strategies. Accessed on 20 December, 2011. From <http://www.nurc.gov.rw>.
- Sitkowski, Andrzej. (2006). Peacekeeping myth and reality. Westport, Greenwood Publishing Group,Inc.
- Waldorf, Lars. (2009). Transitional Justice and DDR: The Case of Rwanda. Accessed on 1 December, 2011. From <http://www.ictg.org>.
- Westberg, M. Megan. (2010). Rwanda's Use of Transitional Justice After Genocide: The Gacaca Courts and the ICTR. Accessed on 1 December, 2011. From [http://www.law.ku.edu/publications/lawreview/pdf/04-Westberg\\_Final.pdf](http://www.law.ku.edu/publications/lawreview/pdf/04-Westberg_Final.pdf).
- Zorbas, Eugenia . (2004). Reconciliation in Post-Genocide Rwanda. Accessed on 1 December, 2011. From <http://www.africalawinstitute.org>

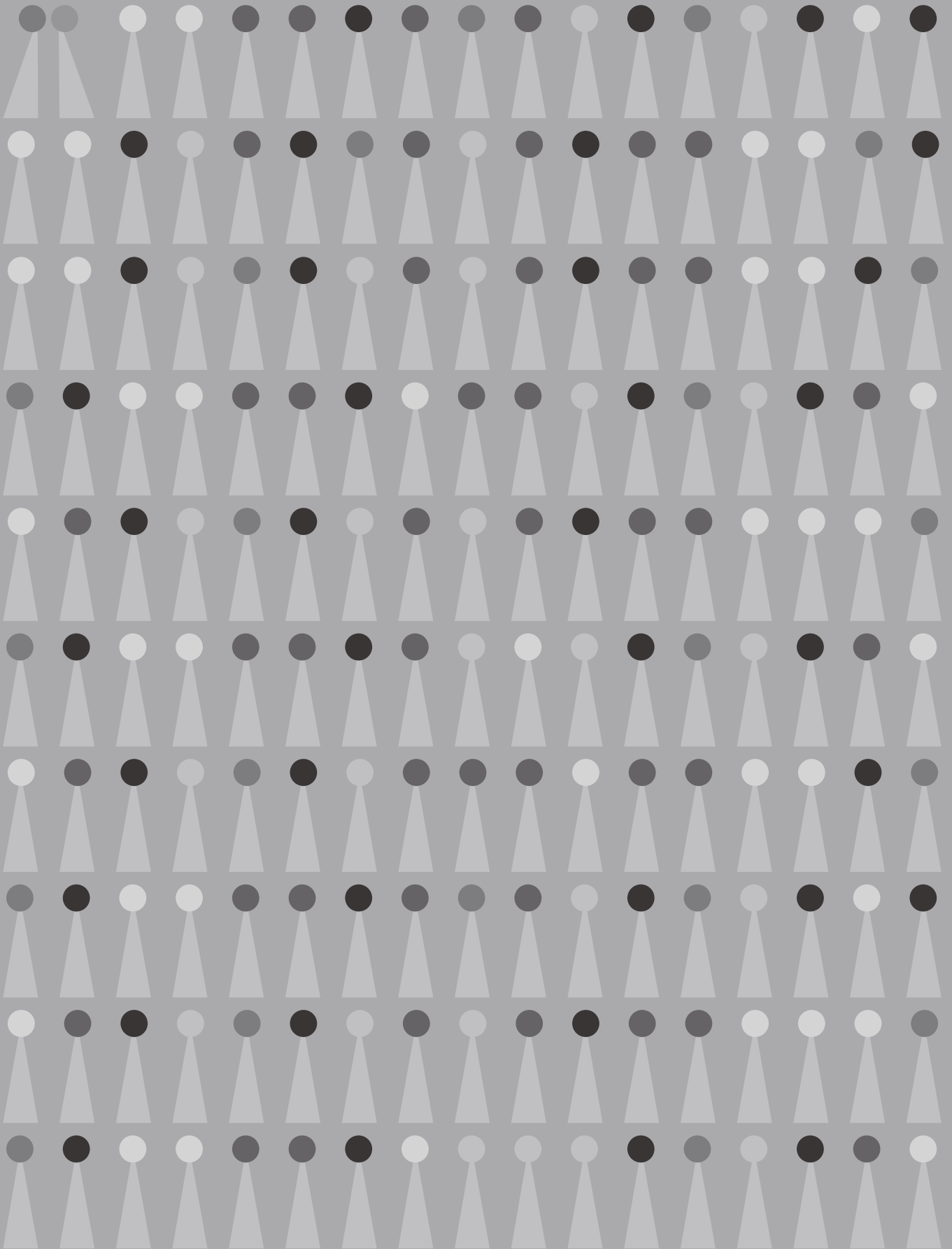




ภาคผนวก



สาธารณรัฐอินโดนีเซีย (อาาจะห์)



# การสร้างความปลอดภัยแห่งชาติ: กรณีศึกษาอาเจห์ สาธารณรัฐอินโดนีเซีย

เมธัส อนุวัตรอุดม

นักวิชาการ สำนักสันติวิธีและธรรมาภิบาล สถาบันพระปกเกล้า

## บทนำ

ความขัดแย้งในอาเจห์ สาธารณรัฐอินโดนีเซียมีประวัติศาสตร์ความเป็นมาที่ยาวนาน ก่อให้เกิดความรุนแรงเป็นระยะตามแต่สถานการณ์ โดยความรุนแรงต่อเนื่องครั้งใหญ่ได้ปะทุขึ้นเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๑๙ ซึ่งเป็นความขัดแย้งระหว่างรัฐบาลอินโดนีเซียกับกลุ่มขบวนการปลดปล่อยอาเจห์หรือ GAM (Gerakan Aceh Merdeka, GAM) โดยมีเป้าหมายที่จะแบ่งแยกดินแดนเป็นอิสระจากประเทศอินโดนีเซียเพื่อก่อตั้งรัฐอาเจห์ อันเนื่องมาจากการที่ชาวอาเจห์มีความรู้สึกที่ไม่ได้รับความเป็นธรรมทางการเมือง สังคมและเศรษฐกิจจากการดำเนินงานของรัฐบาลอินโดนีเซียและเจ้าหน้าที่รัฐซึ่งส่วนใหญ่เป็นชาวชวา รัฐบาลได้ส่งกำลังทหารเข้าปราบปรามฝ่าย GAM อย่างต่อเนื่อง ทั้งสองฝ่ายต่อสู้กันด้วยกำลังอาวุธมายาวนานเป็นเวลา ๒๙ ปี สูญเสียชีวิตไปประมาณ ๓๓,๐๐๐ คน ซึ่งเทียบเท่ากับร้อยละ ๐.๗๕ ของประชากรทั้งหมดในอาเจห์ประมาณ ๔,๓๕๐,๐๐๐ คน (Aspinall, ๒๐๐๘) และทุ้มบประมาณแผ่นดินในการแก้ไขปัญหาไปโดยเฉลี่ยปีละ ๑๓๐ ล้านเหรียญสหรัฐฯ (Huber, ๒๐๐๘) สุดท้ายได้เกิดกระบวนการเจรจาสันติภาพที่มีองค์กรระหว่างประเทศทำหน้าที่เป็นคนกลางมาสองครั้งคือ ที่กรุงเจนีวาในปี พ.ศ. ๒๕๔๕ และที่กรุงเฮลซิงกิในปี พ.ศ. ๒๕๔๘ ซึ่งในครั้งหลังนั้น ทั้งสองฝ่ายได้ประสบความสำเร็จในการยุติความรุนแรงและบรรลุข้อตกลงสันติภาพ อันเป็นจุดเริ่มต้นของการสร้างสันติสุขในสังคมอาเจห์ท้ายที่สุด

บทความนี้มีจุดมุ่งหมายที่จะศึกษากระบวนการสร้างสันติสุขในสังคมโดยพิจารณาจาก ๑) กระบวนการในการยุติความรุนแรงและการพยายามหาข้อตกลงที่ยอมรับได้ร่วมกันในกรณีของอาเจห์ที่เกิดขึ้นระหว่างปี พ.ศ. ๒๕๔๑ – ๒๕๔๘ ซึ่งจะวิเคราะห์ถึงปัจจัยแห่งความล้มเหลวและความสำเร็จของการสร้างความปลอดภัยในช่วงเวลาดังกล่าว เพื่อหาคำตอบว่าคู่ขัดแย้งหลักที่ต่อสู้รุนแรงมาเกือบสามทศวรรษสามารถที่จะหันหน้ามาพูดคุยและหาทางออกต่อปัญหาที่ทั้งสองฝ่ายเห็นพ้องร่วมกันด้วยสันติวิธีได้อย่างไร และ ๒) กระบวนการสร้างความปลอดภัยหลังความรุนแรง เพื่อหาคำตอบว่ามีปัจจัยสำคัญอะไรบ้างที่ผู้เกี่ยวข้องต่างๆ ได้ดำเนินการในการป้องกันมิให้ความรุนแรงหวนคืนกลับมาโดยผู้คนสามารถอยู่ร่วมกันด้วยสันติสุขที่ยั่งยืน

ผู้เขียนได้แบ่งบทความนี้ออกเป็น ๕ ส่วน ส่วนแรกจะกล่าวถึงภาพรวมของสถานการณ์ความขัดแย้ง ส่วนที่สองจะเป็นการประมวลความพยายามในการสร้างความปลอดภัยในสังคมทั้งในแง่ของกระบวนการเนื้อหา ตลอดจนข้อตกลงหรือตัวบทกฎหมายที่เกิดขึ้นจากข้อตกลงดังกล่าว ส่วนที่สามจะเป็นการสะท้อนกรอบคิดที่เป็นรากฐานหรือหลักการสำคัญของกระบวนการสร้างความปลอดภัยในกรณีนี้ ส่วนที่สี่จะเป็น



บทวิเคราะห์ปัจจัยแห่งความสำเร็จของการสร้างความปรองดองในชาติ และบทสรุปซึ่งจะสะท้อนถึงการนำบทเรียนดังกล่าวมาประยุกต์ใช้กับกรณีของความขัดแย้งทางการเมืองไทย

## ๑. ภาพรวมของสถานการณ์ความขัดแย้ง



### ๑.๑ สภาพบริบททางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม วัฒนธรรม

#### อิทธิพลอาณานิคม

อาเจะห์ (Aceh) ตั้งอยู่ตอนเหนือสุดของเกาะสุมาตราทางตะวันตกเฉียงเหนือของประเทศอินโดนีเซีย ซึ่งเป็นจุดยุทธศาสตร์สำคัญบริเวณช่องแคบมะละกา นักประวัติศาสตร์เชื่อว่าศาสนาอิสลามได้เผยแพร่เข้าสู่ภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ผ่านทางอาเจะห์เป็นแห่งแรกช่วงพุทธศตวรรษที่ ๑๓ ในยุคสมัยก่อนถึงพุทธศตวรรษที่ ๒๒ อาเจะห์มีการปกครองโดยสุลต่านที่เป็นอิสระ มีความเจริญรุ่งเรืองสืบต่อกันมา เป็นศูนย์กลางของวัฒนธรรมและศาสนาอิสลาม รวมถึงการค้าระหว่างประเทศ (Clarke *et al*, ๒๐๐๘) แต่ต่อมาในปี พ.ศ. ๒๔๑๖ ดัตช์ได้ส่งกำลังทหารเข้ามาเพื่อยึดครองอาเจะห์เป็นอาณานิคม ได้เกิดการสู้รบกันเรื่อยมาจนกระทั่งสิ้นสุดสงครามโลกครั้งที่

๒ ในปี พ.ศ. ๒๔๙๒ ดัตช์ได้ลงนามในสัญญายกอาเจะห์ให้เป็นส่วนหนึ่งของประเทศอินโดนีเซียด้วยความช่วยเหลือจากประเทศอังกฤษ โดยชาวอาเจะห์มองว่าเป็นการส่งต่ออาเจะห์จากเจ้าอาณานิคมหนึ่งไปสู่อีกเจ้าอาณานิคมหนึ่งโดยไม่ได้ถามความต้องการของประชาชนในพื้นที่ (นิพัทธ์ ทองเล็ก, ๒๕๕๐; Miller, ๒๐๐๘)

#### การค้นพบทรัพยากรธรรมชาติ

การต่อสู้เพื่อเอกราชได้ปรากฏขึ้นชัดเจนในปี พ.ศ. ๒๔๙๖ ในนามของกลุ่มดาร์ลุ อิสลาม (Darul Islam) ถึงแม้ ๖ ปีถัดมา ประธานาธิบดีซูการ์โนได้ยอมรับในหลักการให้อาเจะห์เป็นพื้นที่พิเศษ (Special Region - Daerah Istimewa) มีอิสระในการปกครองตนเองด้านศาสนา การศึกษา และวัฒนธรรม แต่อย่างไรก็ตาม คำสัญญาเหล่านี้ก็ไม่ได้มีผลเกิดขึ้นจริงในทางปฏิบัติ ส่งผลทำให้ชาวอาเจะห์ขาดความไว้วางใจในรัฐบาลและมองว่ารัฐบาลไม่จริงใจที่จะแก้ปัญหา (Kingsbury, ๒๐๐๗)

ปี พ.ศ. ๒๕๑๔ โฉมหน้าของอาเจะห์ในสายตาของรัฐบาลอินโดนีเซียและประชาคมโลกก็เปลี่ยนไป เมื่อมีการค้นพบน้ำมันและแก๊สธรรมชาติในอาเจะห์ บริษัทธุรกิจน้ำมัน ซึ่งมีคนชาติที่เป็นกลุ่มชาติพันธุ์ส่วนใหญ่ในอินโดนีเซียจากจาการ์ตาและชาวต่างชาติเป็นเจ้าของ ได้เข้ามาขุดเจาะหาทรัพยากรธรรมชาติในพื้นที่

ซึ่งทำรายได้มหาศาลแก่รัฐบาล แต่รายได้ดังกล่าวกลับตกถึงมือชาวอาเจห์เพียงน้อยนิด สวนทางกับความเสื่อมโทรมทางสังคมและจำนวนคนต่างถิ่นที่เข้ามาทำงานในพื้นที่ (Amnesty International, ๑๙๙๓) ความไม่เป็นธรรมทางเศรษฐกิจนี้เป็นเหตุผลหลักประการหนึ่ง นอกเหนือจากความต้องการที่จะรักษาอัตลักษณ์ทางเชื้อชาติ ศาสนา และวัฒนธรรมของชาวอาเจห์ที่แตกต่างจากของคนชวา อันนำไปสู่การประกาศปลดปล่อยอาเจห์โดยขบวนการปลดปล่อยอาเจห์ในวันที่ ๔ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๑๙ โดย Tengku Hasan Muhammad di Tiro ซึ่งสืบเชื้อสายมาจากครูสอนศาสนาอิสลามที่มีชื่อเสียงของอาเจห์ (นิพัทธ์ ทองเล็ก, ๒๕๕๐) และสุลต่านแห่งอาเจห์เดิม (Merikallio, ๒๐๐๖)

### เผด็จการอำนาจนิยม

อย่างไรก็ตาม ความรุนแรงของการต่อสู้และจำนวนมวลชนของฝ่าย GAM ยังคงจำกัดอยู่ในวงแคบในช่วงระหว่างปี พ.ศ. ๒๕๑๙ - ๒๕๓๒ แต่ภายหลังจากที่ประธานาธิบดีซูฮาร์โต ภายใต้บรรยากาศทางการเมืองแบบเผด็จการอำนาจนิยมซึ่งมีสถานะทางการเมืองและการทหารที่เข้มแข็ง ได้ประกาศให้อาเจห์เป็นพื้นที่ปฏิบัติการทางทหาร (Military Operations Area – Daerah Operasi Militer, DOM) ในปี พ.ศ. ๒๕๓๒ ซึ่งตามมาด้วยการละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างกว้างขวางโดยกองทัพของอินโดนีเซีย ไม่ว่าจะเป็นการทรมาน อุ้มฆ่า และข่มขืน (Amnesty International, ๑๙๙๓) โดยมีการประเมินตัวเลขผู้เสียชีวิตว่าอยู่ระหว่าง ๑,๐๐๐ - ๓,๐๐๐ คน และสูญหายอีกระหว่าง ๙๐๐ - ๑,๔๐๐ คน (Large and Aguswandi, ๒๐๐๘) ชาวอาเจห์จำนวนมากโดยเฉพาะอย่างยิ่งกลุ่มผู้ที่ได้รับผลกระทบจากการปฏิบัติการดังกล่าว ได้หันมาสนับสนุนการเคลื่อนไหวของ GAM และเข้ามาเป็นแนวร่วมเพิ่มขึ้น (Aspinall, ๒๐๐๘) ถือเป็น การสร้างเงื่อนไขให้กลุ่มขบวนการมีความแข็งแกร่งมากขึ้นโดยการดำเนินนโยบายที่ผิดพลาดของฝ่ายรัฐเอง

### กระบวนการพัฒนาประชาธิปไตย

หลังการโค่นล้มของประธานาธิบดีซูฮาร์โตเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๔๑ นั้น บริบททางการเมืองและสังคมเศรษฐกิจได้เปิดกว้างมากขึ้นภายใต้การเปลี่ยนผ่านไปสู่ความเป็นประชาธิปไตยของประเทศ ความเคลื่อนไหวทางการเมืองและสังคมโดยองค์กรภาคประชาสังคมและองค์กรทางการเมืองต่างๆ ซึ่งรวมถึงขบวนการนักศึกษาและพรรคการเมืองก็มีมากขึ้นตามลำดับ เกิดการตรวจสอบและเปิดเผยเรื่องราวการละเมิดสิทธิมนุษยชนโดยสื่อมวลชนหลายแขนง เหตุการณ์ละเมิดสิทธิมนุษยชนที่เกิดขึ้นในอาเจห์จึงได้ขยายตัวสู่การรับรู้ของสังคมใหญ่มากขึ้นในขณะเดียวกัน ซึ่งเป็นประโยชน์ต่อการเปิดทางสู่การแก้ปัญหาในท้ายที่สุด (Aspinall, ๒๐๐๘)

รองประธานาธิบดีปีเจ ฮาบีบี ได้ก้าวขึ้นดำรงตำแหน่งต่อจากซูฮาร์โต ซึ่งพลเอก Wiranto ผู้บัญชาการทหารได้ประกาศยกเลิกแนวทางการใช้การทหารนำการเมืองในการแก้ปัญหาอาเจห์และกล่าวคำขอโทษต่อการละเมิดสิทธิมนุษยชนที่เกิดจาก “การกระทำส่วนตัวของทหารบางนาย” ในช่วงที่ผ่านมา (Huber, ๒๐๐๘, ๑๗) ในขณะที่ต่อมาเดือนสิงหาคม พ.ศ. ๒๕๔๒ ประธานาธิบดีฮาบีบีได้ยินยอมให้สหประชาชาติเข้ามาดูแลการทำประขามติว่าติมอร์ตะวันออกมีเจตจำนงที่จะอยู่ภายใต้การปกครองของอินโดนีเซียหรือจะแยกตัวเป็นอิสระ โดยผลการลงประชามติปรากฏว่าชาวติมอร์ตะวันออกได้แยกตัวออกไปเป็นประเทศอิสระ ถือว่าเป็น

สภาพบริบททางการเมืองที่สร้างความหวังให้แก่ชาวอาเจะห์ว่าจะเกิดขึ้นกับกรณีของตนเองด้วยเช่นเดียวกัน (Huber, ๒๐๐๘)

ในเดือนตุลาคม พ.ศ. ๒๕๔๒ ประธานาธิบดีอับดุลเราะห์มาน วาฮิด ซึ่งมาจากการเลือกตั้งของประชาชนได้แสดงความมุ่งมั่นในการปฏิรูปประเทศเพื่อสร้างการเมืองพหุนิยม และส่งเสริมการพูดคุยเพื่อหาทางออกต่อปัญหาต่างๆ ตลอดจนต้องการลดบทบาททางการเมืองของทหารที่มายาวนานให้น้อยลง โดยในส่วนของกรณีปัญหาอาเจะห์นั้น วาฮิดได้ตัดสินใจที่จะใช้แนวทางการพูดคุยกับฝ่าย GAM เพื่อหาทางออกร่วมกัน อันเป็นโอกาสที่ทำให้ Henry Dunant Centre for Humanitarian Dialogue (HDC) ซึ่งเป็นองค์กรพัฒนาเอกชนระหว่างประเทศที่ทำงานด้านมนุษยธรรม สามารถเข้ามาต่อเชื่อมกับวาฮิดและเจ้าหน้าที่ระดับสูงของอินโดนีเซีย รวมถึงแกนนำฝ่าย GAM ที่ลี้ภัยอยู่ในต่างประเทศ (Huber, ๒๐๐๘)

ความพยายามทั้งจากภาคประชาสังคม รัฐบาล และฝ่าย GAM เพื่อริเริ่มการเจรจาสันติภาพได้เกิดขึ้นและดำเนินไปอย่างต่อเนื่อง ซึ่งต่อมาทั้งสองฝ่ายได้มีการลงนามร่วมกันในข้อตกลงยุติความเป็นปฏิปักษ์ (Cessation of Hostilities Agreement, CoHA) เมื่อวันที่ ๙ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๔๕ ณ กรุงเจนีวา โดยมี HDC ทำหน้าที่เป็นคนกลางไกล่เกลี่ย แต่ข้อตกลงดังกล่าวก็ต้องหยุดชะงักลงหลังการลงนามเพียง ๕ เดือนในสมัยของประธานาธิบดีเมกาวาตี ซูการ์โนบุตรี ซึ่งได้ประกาศกฎอัยการศึกและใช้กำลังทหารเข้าปราบปรามฝ่าย GAM ครั้งใหญ่ในอาเจะห์อย่างที่ไม่เคยปรากฏมาก่อน มีการจับกุมคุมขังด้วยวิธีการนอกกฎหมาย การสูญหาย และการอุ้มฆ่า แต่ท้ายที่สุด ทั้งสองฝ่ายก็สามารถหันหน้ากลับมาเจรจากันได้และร่วมลงนามในบันทึกความเข้าใจ (Memorandum of Understanding, MOU) ที่กรุงเฮลซิงกิเมื่อวันที่ ๑๕ สิงหาคม พ.ศ. ๒๕๔๘ โดยมี Crisis Management Initiatives (CMI) ซึ่งเป็นองค์กรพัฒนาเอกชนระหว่างประเทศที่ทำงานด้านความขัดแย้ง เป็นคนกลางในการเจรจา อันเป็นการยุติความขัดแย้งรุนแรงในอาเจะห์ระหว่างทั้งสองฝ่ายที่ดำเนินมายาวนานเกือบ ๓๐ ปี ด้วยการให้จังหวัดอาเจะห์เป็นเขตปกครองพิเศษที่มีอำนาจในการปกครองตนเองอย่างแท้จริง (Large and Aguswandi, ๒๐๐๘)

อย่างไรก็ตาม แม้ความสงบจะกลับมาสู่อาเจะห์ในระดับหนึ่งจากการบรรลุข้อตกลงสันติภาพหรือบันทึกความเข้าใจระหว่างทั้งสองฝ่าย ตลอดจนการออกกฎหมายฉบับที่ ๑๑/๒๐๐๖ ในการบริหารปกครองอาเจะห์ (Law No.๑๑/๒๐๐๖ on the Governing of Aceh, LoGA) ที่ประกาศใช้ในเดือนสิงหาคม พ.ศ. ๒๕๔๙ ซึ่งข้อตกลงและตัวบทกฎหมายทั้งสองฉบับดังกล่าวถือเป็นรากฐานสำคัญยิ่งต่อการกำหนดแนวทางการพัฒนา อาเจะห์ทั้งทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมวัฒนธรรมในระยะต่อมานั้น รัฐบาลกลางอินโดนีเซียและคณะผู้บริหารท้องถิ่นของอาเจะห์ก็ยังคงต้องเผชิญกับความท้าทายในการแก้ไขปัญหาการกระจายรายได้ทางเศรษฐกิจ การจัดสรรเงินทุนเพื่อช่วยเหลืออดีตกลุ่มเคลื่อนไหวในกระบวนการกลับคืนสู่สังคม การดำเนินโครงการฟื้นฟูสภาวะแวดล้อมทางสังคมต่างๆ หลังจากเหตุการณ์สึนามิจนกระทั่งถึงปัจจุบัน (ชนินท์ทิรา ณ ถลาง และอรอนงค์ ทิพย์พิมล, ๒๕๕๓) ตลอดจนแนวทางในการคืนความยุติธรรมให้แก่ประชาชนทั่วไปผู้ได้รับผลกระทบจากเหตุการณ์ความรุนแรง (Clarke *et al*, ๒๐๐๘) อันเป็นปัญหาใหม่ที่เกิดขึ้นภายหลังความรุนแรงได้ยุติลง

## ๑.๒ คู่ขัดแย้งและผู้เกี่ยวข้องหลัก

กรณีของอาเจห์เป็นความขัดแย้งหลักระหว่าง **รัฐบาลอินโดนีเซีย** โดยรวมถึงกองทัพอินโดนีเซีย (Tentara Nasional Indonesia, TNI) ในฐานะที่เป็นองค์กรที่มีอิทธิพลต่อการตัดสินใจของฝ่ายการเมือง ตลอดจนมีบทบาทหลักในการแก้ไขปัญหาความรุนแรงที่เกิดขึ้นในอาเจห์ (Kingsbury, ๒๐๐๓) ซึ่งมีเป้าหมายอยู่ที่การรักษาบูรณภาพแห่งดินแดนของประเทศอินโดนีเซีย กับอีกฝ่ายหนึ่งคือ **กลุ่มขบวนการปลดปล่อยอาเจห์ (GAM)** ซึ่งมีเป้าหมายของการต่อสู้อยู่ที่การแยกดินแดนอาเจห์ให้เป็นอิสระจากประเทศอินโดนีเซีย

ทั้งนี้ เมื่อเกิดความขัดแย้งรุนแรงขึ้น ได้มีกลุ่มคนและองค์กรต่างๆ ทั้งภายในและภายนอกประเทศ เข้ามามีส่วนร่วมในการแก้ไขความขัดแย้งดังกล่าว เกิดองค์กรภาคประชาสังคมที่ทำงานในมิติต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นในเรื่องของกระบวนการยุติธรรม สิทธิมนุษยชน ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม การเมืองการปกครอง การศึกษา และวัฒนธรรม ซึ่งได้มีบทบาทอย่างยิ่งในการเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการสร้างสันติภาพ และการสร้างความปรองดองในช่วงเปลี่ยนผ่าน (Wiratmadinata, ๒๐๐๙) อันจะกล่าวถึงต่อไป

## ๑.๓ เหตุแห่งความขัดแย้ง

ทั้งนี้ เมื่อพิจารณาถึงสาเหตุที่อาเจห์ต้องการที่จะแยกดินแดนออกจากประเทศอินโดนีเซียแล้ว สุภาศพรณ ตั้งตรงไพโรจน์ (๒๕๕๐) ได้สรุปไว้สองประการ คือ ๑) สำนึกของความเป็นชาตินิยม ซึ่งเป็นสำนึกทางประวัติศาสตร์แห่งความเป็นรัฐอิสระที่เจริญรุ่งเรือง และ ๒) ความไม่เป็นธรรมในการจัดสรรผลประโยชน์ทางทรัพยากรธรรมชาติ ซึ่งได้ส่งผลกระทบต่อสภาพสังคมเศรษฐกิจที่ตกต่ำในพื้นที่ โดยอุตสาหกรรมน้ำมันและแก๊สธรรมชาติที่ดำเนินการในอาเจห์ทำรายได้มหาศาลสูงถึง ๒,๐๐๐-๓,๐๐๐ ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ ต่อปีแก่รัฐบาลอินโดนีเซีย โดยรายได้ต่อหัวของคนอาเจห์ต่อผลผลิตภายในประเทศสูงเป็นลำดับสามของประเทศ ซึ่งสูงกว่ารายได้เฉลี่ยต่อหัวของคนอินโดนีเซียถึงร้อยละ ๒๘๒ แต่คนอาเจห์เองกลับไม่ได้สัมผัสความมั่งคั่งเหล่านี้ ในขณะที่ ชินินท์ทิวา ณ ถลาง และอรอนงค์ ทิพย์พิมล (๒๕๕๓) ชี้ว่าการต่อสู้ในอาเจห์เกิดจากปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับมิติทางเศรษฐกิจเป็นสำคัญ คือ ๑) ความไม่พอใจของท้องถิ่นต่อการจัดสรรผลประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติในพื้นที่ของรัฐบาลกลาง ๒) การแอบอิงของกลุ่มผลประโยชน์กับคู่ขัดแย้งหลักและสถานการณ์ที่เกิดขึ้น อันนำมาซึ่งผลประโยชน์อื่นๆ ทางเศรษฐกิจ

จะเห็นได้ว่าประเด็นหลักของความขัดแย้งจะมุ่งเน้นไปที่การจัดสรรทรัพยากรธรรมชาติที่ไม่เป็นธรรม ประกอบเข้ากับอัตลักษณ์วัฒนธรรมที่แตกต่างไปจากวัฒนธรรมชาซึ่งเป็นวัฒนธรรมของประชากรส่วนใหญ่ของประเทศ และสำนึกทางประวัติศาสตร์ที่เคยรุ่งเรืองของอาเจห์ ทำให้ยิ่งเป็นการตอกย้ำความไม่เป็นธรรมในความรู้สึกของชาวอาเจห์ให้ทวีความเข้มข้นมากขึ้น บริษัทธุรกิจจากส่วนกลางและต่างประเทศได้เข้ามาใช้ประโยชน์จากทรัพยากรในอาเจห์โดยที่รายได้มิได้ตกถึงมือของคนในท้องถิ่นอย่างเป็นธรรม การต่อสู้เพื่อเรียกร้องเอกราชจึงเกิดขึ้น (Said, ๒๐๐๘) และยิ่งเมื่อถูกปราบปรามอย่างหนักจากรัฐบาลและกองทัพ ก็ยิ่ง

เพิ่มความชอบธรรมในการต่อสู้มากยิ่งขึ้นไปอีกจน GAM สามารถเพิ่มแนวร่วมได้อย่างมากมายในช่วงเวลาต่อมา (Amnesty International, ๑๙๙๓)

### ๑.๔ สถานะล่าสุดของเหตุการณ์

โดยภาพรวมอาจกล่าวได้ว่าสันติสุขได้กลับคืนสู่สังคมนออาเจห์แล้ว ความขัดแย้งรุนแรงที่ยืดเยื้อมา ๒๙ ปี ได้ยุติลงแล้วด้วยการประนีประนอมจากคู่ขัดแย้งหลักทั้งสองฝ่ายที่ออกมาในรูปของข้อตกลงที่จะให้อาเจห์มีสถานะเป็นเขตปกครองตนเอง รัฐบาลได้ปล่อยนักโทษทางการเมือง และมีโครงการช่วยเหลืออดีตสมาชิก GAM ในทางการเงินและการสร้างอาชีพเพื่อให้สามารถกลับคืนสู่สังคมและดำเนินชีวิตได้อย่างปกติสุข แต่อย่างไรก็ตาม ยังมีกลุ่มผู้ได้รับผลกระทบจากเหตุความรุนแรงจำนวนหนึ่งที่รู้สึกว่าคุณยังไม่ได้ได้รับความเป็นธรรมจากรัฐ เนื่องจากยังไม่ปรากฏว่ามีกรณีคดีกับเจ้าหน้าที่รัฐที่ถูกกล่าวหาว่ามีส่วนเกี่ยวข้องกับการละเมิดสิทธิมนุษยชน (Wiratmadinata, ๒๐๐๙) ทั้งนี้ องค์การภาคประชาสังคมโดยเฉพาะอย่างยิ่งด้านสิทธิมนุษยชนทั้งภายในและภายนอกประเทศต่างเฝ้าติดตามว่ารัฐบาลจะดำเนินการในประเด็นนี้อย่างไร ซึ่งหากไม่ได้รับการจัดการอย่างเหมาะสมก็อาจจะกลายเป็นอุปสรรคต่อการปรองดองในอนาคตได้ในที่สุด

## ๒. สาระสำคัญของการสร้างความปรองดองในชาติ

ความพยายามในการสร้างความปรองดองในสังคมนออาเจห์ได้เริ่มขึ้นอย่างเป็นทางการเป็นรูปธรรมชัดเจนในปี พ.ศ. ๒๕๔๒ เพื่อยุติความรุนแรงและแสวงหาทางออกทางการเมืองที่ทั้งสองฝ่ายยอมรับร่วมกัน ซึ่งประสบความสำเร็จในการยุติความรุนแรงที่ยืดเยื้อมานานในปี พ.ศ. ๒๕๔๘ โดยที่สังคมนออาเจห์ได้เข้าสู่ช่วงเปลี่ยนผ่านในการกลับคืนสู่ความสมานฉันท์ปรองดอง ซึ่งได้ดำเนินมาถึงในปัจจุบัน

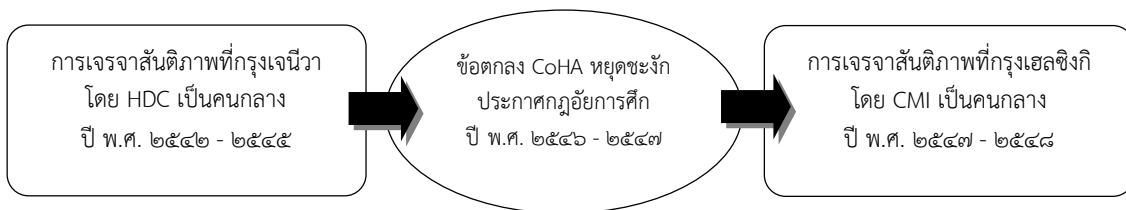
ในส่วนนี้จะเป็นการพิจารณาในแง่ของ ‘กระบวนการ’ และ ‘เนื้อหา’ ว่าเพราะเหตุใดผู้เกี่ยวข้องฝ่ายต่างๆ จึงสามารถยุติความรุนแรงลงได้ และสังคมมีแนวทางอย่างไรในการเปลี่ยนผ่านความขัดแย้งที่จะป้องกันมิให้ความรุนแรงย้อนคืนกลับมาอีกและทำให้ทุกฝ่ายสามารถอยู่ร่วมกันได้อย่างยั่งยืน

### ๒.๑ กระบวนการแสวงหาทางออกร่วมกัน

คู่ขัดแย้งหลักทั้งสองฝ่ายได้ใช้กระบวนการพูดคุยเจรจาเพื่อหาทางออกต่อความขัดแย้งร่วมกัน โดยอาศัยฝ่ายที่สามซึ่งเป็นองค์กรพัฒนาเอกชนระหว่างประเทศเข้ามาทำหน้าที่อำนวยความสะดวก (Facilitate) ในการพูดคุย

กระบวนการเจรจาสันติภาพในอาเจห์ได้เกิดขึ้น ๒ ครั้ง การเจรจารั้งแรกซึ่งมี HDC เป็นคนกลางได้นำไปสู่ข้อตกลง CoHA เมื่อวันที่ ๙ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๔๕ ณ กรุงเจนีวา ประเทศสวิสเซอร์แลนด์ ซึ่งโดยเนื้อหาแล้วเป็นการลงนามร่วมกันเพื่อยุติความเป็นปฏิปักษ์กันในเชิงความสัมพันธ์ระหว่างกัน อย่างไรก็ตาม การหยุดยิงที่เกิดขึ้นจากข้อตกลงดังกล่าวไม่ประสบความสำเร็จในการนำไปสู่ทางออกที่ยั่งยืน เนื่องจากได้สะดุดลงเกือบสองปีจนกระทั่งทั้งสองฝ่ายสามารถบรรลุข้อตกลงอีกครั้งที่กรุงเฮลซิงกิ ประเทศฟินแลนด์จากการเจรจาด้วยกันทั้งหมด ๕ รอบ โดยมี CMI ทำหน้าที่เป็นคนกลาง (Merikallio, ๒๐๐๖) และได้นำไปสู่การลงนามใน

MOU เมื่อวันที่ ๑๕ สิงหาคม พ.ศ. ๒๕๔๘ โดยนาย Hamid Awaluddin รัฐมนตรีกระทรวงกฎหมายและสิทธิมนุษยชนในฐานะผู้แทนรัฐบาลอินโดนีเซียและนาย Malik Mahmud แกนนำของ GAM เป็นผู้ลงนาม โดยมีนายมาร์ตติ อาร์ทิซารี (Martti Ahtisaari) อดีตประธานาธิบดีฟินแลนด์ซึ่งเป็นประธานคณะกรรมการบริหาร CMI ทำหน้าที่เป็นคนกลาง



แผนภาพที่ ๑: ความพยายามในการเจรจาสันติภาพอาเจะห์ใน ๒ ระยะ

### ๒.๑.๑ ก้าวแรกของสันติภาพ

การริเริ่มกระบวนการสันติภาพครั้งแรกเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๔๒ อันนำไปสู่การลงนามในข้อตกลง CoHa ที่กรุงเจนีวานั้น มีจุดเริ่มต้นตั้งแต่การพ้นจากอำนาจของประธานาธิบดีซูฮาร์โตในเดือนพฤษภาคมปี พ.ศ. ๒๕๔๑ อันเป็นการหลุดพ้นจากระบบเผด็จการทหารที่ครอบงำประชาชนอินโดนีเซียมายาวนานถึง ๓๑ ปี และเป็นการเริ่มต้นก้าวเข้าสู่บรรยากาศของความเป็นประชาธิปไตย

เหตุปัจจัยที่ทำให้ทั้งสองฝ่ายพูดคุยเจรจากันได้เป็นครั้งแรกหลังจากที่สู้รบกันมานานกว่าสองทศวรรษในครั้งนี้ คือ ๑) บรรยากาศทางการเมืองที่เปิดพื้นที่ทางการเมืองให้แก่ประชาชนมากขึ้น ๒) การเชื่อมประสานของภาคประชาสังคมและนักศึกษาเพื่อเชื่อมต่อรัฐบาลและฝ่าย GAM ให้ริเริ่มการพูดคุย และ ๓) การเปิดโอกาสให้องค์กรที่สามได้เข้ามาทำหน้าที่เป็นคนกลางในการเจรจาพูดคุย โดยในกรณีของอาเจะห์นี้เป็นองค์กรระหว่างประเทศคือ HDC ซึ่งทำงานช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมในพื้นที่อยู่ก่อนหน้า

#### บรรยากาศทางการเมืองที่เปิดมากขึ้น

ม่านแห่งความหวาดกลัวที่ปกคลุมไปทั่วประเทศในช่วงของประธานาธิบดีซูฮาร์โตได้ถูกเปิดออกภายใต้การบริหารประเทศของประธานาธิบดียูซูฟ ฮาบิบี ซึ่งให้ความสำคัญกับการกระจายอำนาจและพยายามที่จะจำกัดบทบาทของทหารในทางการเมือง โดยเห็นได้จากการออกคำสั่งยกเลิกเขตปฏิบัติการทางการทหาร (DOM) หรือการประกาศให้มีการลงประชามติในติมอร์ตะวันออกที่จะแยกตัวเป็นอิสระหรือไม่ ในเดือนสิงหาคม พ.ศ. ๒๕๔๒ เป็นต้น ประกอบกับการเข้ามาสู่ตำแหน่งของประธานาธิบดีอับดุลราห์มาน วาฮิดในเวลาต่อมา ซึ่งนับเป็นประธานาธิบดีอินโดนีเซียคนแรกที่มาจากการเลือกตั้ง

ปรากฏการณ์ต่างๆ ดังกล่าวสะท้อนให้เห็นถึงบรรยากาศทางการเมืองที่เปิดพื้นที่ให้กับประชาชนมากขึ้น และเป็นการส่งสัญญาณจากผู้นำรัฐบาลว่ามีแนวโน้มที่จะใช้สันติวิธีมากขึ้น ซึ่งแม้อิทธิพลของทหารจะคงยังมีอยู่มากก็ตาม แต่ด้วยการเปิดกว้างทางการเมืองที่ไม่เคยปรากฏมาก่อนนี้ ได้ทำให้ภาคประชาสังคม

องค์กรพัฒนาเอกชนต่างๆ ตลอดจนนักศึกษาทั้งในจาการ์ตาและในอาเจะห์ เริ่มมีชีวิตชีวา มีการเคลื่อนไหว และแสดงออกทางการเมืองมากขึ้นกว่าในอดีต กล้าที่จะริเริ่มดำเนินการในสิ่งที่ตนเองคิดว่าจะทำให้เกิดสันติสุขขึ้นได้ในอาเจะห์

Zulhanuddin Hasibuan (สัมภาษณ์, ๒๙ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๕๑, อาเจะห์) ผู้อำนวยการ Pusat Gerakan dan Advokasi Rakyat (PUGAR) ซึ่งทำงานด้านสิ่งแวดล้อม ช่วยเหลือกลุ่มคนชายขอบและชาวประมงในอาเจะห์ให้มีอาชีพและมีรายได้ เพื่อส่งเสริมชีวิตความเป็นอยู่ให้ดีขึ้น ได้เล่าว่าในช่วงรัฐบาลซูฮาร์โตนั้น องค์กรพัฒนาเอกชนที่ทำงานใกล้ชิดกับประชาชนจะถูกทหารและตำรวจติดตามอยู่เสมอ มีการเรียกตัวไปสอบสวนปากคำ และถูกกีดกันอย่างหนักจนนักศึกษาและเอ็นจีโอบางคนต้องหนีออกจากพื้นที่ แต่ภายหลังจากที่บรรยากาศทางการเมืองเริ่มมีเสรีภาพมากขึ้น ประชาชนก็สามารถเข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมืองมากขึ้น ดังจะเห็นได้จากการที่กลุ่มนักศึกษา SIRA (Aceh Referendum Information Center) ได้ออกมาเคลื่อนไหวรณรงค์ให้มีการลงประชามติในอาเจะห์ว่าต้องการจะอยู่กับประเทศอินโดนีเซียต่อไปหรือไม่ ในปี พ.ศ. ๒๕๔๒ เป็นต้น ซึ่งท้ายที่สุด แม้การลงประชามติจะไม่ได้เกิดขึ้น แต่ก็ถือเป็นการเคลื่อนไหวครั้งใหญ่ที่เกิดจากบรรยากาศทางการเมืองและท่าทีของผู้บริหารที่เปลี่ยนแปลงไป

อย่างไรก็ตาม คงต้องเน้นว่าแก่นแท้สำคัญตรงนี้อยู่ที่การเปิดพื้นที่ทางการเมืองและการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในพื้นที่ด้วยจิตใจที่เป็นประชาธิปไตยของผู้นำทางการเมือง ศัตรูที่แท้จริงต่อประชาชนมิใช่สถานะของความเป็นพลเรือนหรือทหาร หากแต่เป็นความเผด็จการ การปิดกั้นพื้นที่ทางการเมืองไม่รับฟังเสียงของประชาชน และการใช้ความรุนแรงในการปราบปรามกดทับประชาชน ที่กล่าวเช่นนี้เนื่องจากประธานาธิบดีอินโดนีเซีย คือ ซูซีโล บัมบัง ยูโตโยเอง ซึ่งในอดีตนั้นเป็นนายทหารระดับสูงในกองทัพ กลับเป็นบุคคลที่มีบทบาทสำคัญอย่างยิ่งในการผลักดันและส่งเสริมกระบวนการสร้างสันติภาพในอาเจะห์ตั้งแต่ครั้งเป็นรัฐมนตรีเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๔๒ เรื่อยมาจนกระทั่งที่สุดแล้วก็ประสบความสำเร็จในปี พ.ศ. ๒๕๔๘

### *การเคลื่อนไหวของภาคประชาสังคมเพื่อเชื่อมประสานสองฝ่าย*

บรรยากาศทางการเมืองดังกล่าวเป็นเสมือนโครงสร้างพื้นฐานที่เอื้อต่อกระบวนการสร้างสันติภาพและเป็นเงื่อนไขหนึ่งที่ทำให้ภาคประชาสังคมในพื้นที่สามารถริเริ่มติดต่อให้ทั้งสองฝ่ายคือรัฐบาลและกลุ่มขบวนการได้พูดคุยกัน ทั้งนี้ หลังจากที่มีการเปิดพื้นที่ทางการเมืองมากขึ้นแล้ว นอกจากองค์กรพัฒนาเอกชน ภาคประชาสังคม ตลอดจนนักศึกษาในพื้นที่จะสามารถสื่อสารเชื่อมต่อถึงกันและกันได้มากขึ้นเพื่อร่วมมือกันทำงานด้านการพัฒนาเศรษฐกิจและชุมชนแล้ว องค์กรต่างๆ เหล่านี้ยังได้พยายามเชื่อมประสานให้ทั้งฝ่ายรัฐบาลและฝ่าย GAM ได้มาพบปะพูดคุยกันอีกด้วย ซึ่งความพยายามนี้ได้เกิดขึ้นตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๔๒ ก่อนหน้าที่ HDC จะเข้ามาทำหน้าที่คนกลาง

Nur Djuli (สัมภาษณ์, ๒๘ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๕๑, อาเจะห์) อดีตแกนนำระดับสูงและหนึ่งในคณะผู้เจรจาของฝ่าย GAM ทั้งในการเจรจาสันติภาพที่เจนีวาและเฮลซิงกิ ได้อธิบายถึงความพยายามในการเชื่อมประสานของกลุ่มเอ็นจีโอและภาคประชาสังคมว่ามีจุดเริ่มต้นจากการ “พบกัน” ระหว่างรัฐบาลและฝ่าย GAM

ครั้งแรกที่กรุงเทพฯ ในปี พ.ศ. ๒๕๕๒ ซึ่งในขณะนั้นต่างฝ่ายต่างไปเข้าร่วมการสัมมนาที่จัดโดยฟอร์รัมเอเชีย มีทั้งสมาชิกรัฐสภาอินโดนีเซีย องค์กรพัฒนาเอกชน และสมาชิก GAM จำนวน ๒๔ คน โดยตัวเขาเองก็เป็นหนึ่งในนั้นด้วย แต่ไปในฐานะคนกลางที่เป็นเจ้าหน้าที่ขององค์กรพัฒนาเอกชนแห่งหนึ่ง ซึ่ง ณ เวลานั้น คนทั่วไปยังไม่มีใครรู้ว่าแท้จริงแล้วเขาเป็นแกนนำระดับสูงคนหนึ่งของ GAM

ทางเจ้าภาพได้จัดให้ GAM กับฝ่ายรัฐบาลได้นั่งรับประทานอาหารโต๊ะเดียวกัน ซึ่งบางคนยอมนั่งด้วยกัน แต่บางคนก็ไม่ยอม แต่วิธีการนี้ก็ทำให้เกิดการพูดคุยสื่อสารกันเป็นครั้งแรกระหว่างฝ่าย GAM กับฝ่ายรัฐบาล ซึ่งแม้เขาเองจะรู้สึกว่าการที่ได้จากการพบกันครั้งนี้คือเพียงแค่ “เห็นด้วยว่าเห็นต่าง” (Agree to Disagree) และเป็นการพูดคุยในช่วงเริ่มต้นกับคนเล็กๆ ที่ไม่ได้มีบทบาทมากนักในรัฐบาล แต่อย่างน้อยก็เป็นพื้นฐานสำคัญของการพูดคุยกันในอีกหลายครั้งถัดมาที่ค่อยๆ ขยายตัวออกไปเป็นลูกโซ่

โดยผู้เข้าร่วมสัมมนาในครั้งนั้นอีกผู้หนึ่ง คือ Aguswandi (สัมภาษณ์, ๓๐ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๕๑, อาเจะห์) ที่เข้าร่วมในฐานะนักศึกษาที่เป็นสมาชิก GAM ซึ่งต่อมาภายหลังได้ดำรงตำแหน่งประธานพรรคการเมืองท้องถิ่นอาเจะห์ที่ชื่อว่า Partai Rakyat Aceh ก็เห็นตรงกันว่า สิ่งที่ได้จากการสัมมนานั้น คือ การที่ทั้งสองฝ่ายซึ่งไม่เคยได้คุยกันเลย ได้มาพบเจอหน้าพูดคุยกันบ้าง ทำให้เกิดความรู้สึกว่าอย่างน้อยก็ยังพอคุยกันได้ แม้จะไม่มีอะไรเป็นรูปธรรมในช่วงแรก แต่เพียงเท่านี้ก็เพียงพอแล้ว ซึ่งสอดคล้องกับความเห็นของ Otto Syamsuddin Ishak เช่นเดียวกัน (สัมภาษณ์, ๓๑ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๕๑, อาเจะห์) อดีตแกนนำภาคประชาสังคมที่ประสานให้เกิดการพูดคุยระหว่างทั้งสองฝ่าย มองว่าการสัมมนานั้นถือเป็นจุดเริ่มต้นที่ทำให้ทั้งสองฝ่ายได้เริ่ม “รู้จักกัน”

นับจากนั้นมา ด้วยความที่เห็นว่าจริงๆ แล้วก็น่าจะคุยกันได้ กลุ่มองค์กรพัฒนาเอกชน นักศึกษา และภาคประชาสังคมก็ได้พยายามสานต่อโจทย์สำคัญที่ว่า จะทำอะไรให้บุคคลสำคัญต่างๆ จากทั้งสองฝ่ายได้มาพบเจอพูดคุยกัน โดยได้เริ่มต้นจากการประสานติดต่อคนที่อยู่ในพื้นที่ก่อนในลักษณะค่อยเป็นค่อยไป ซึ่งการทำงานนี้เกิดขึ้นได้ทั้งจากการวางแผน (Structured) และด้วยความประจวบเหมาะ (Coincident) กล่าวคือ วางแผนว่าจะนัดให้ใครมาพบกับใคร ในรูปแบบลับหรือเปิดเผย เช่น การสัมมนา และประจวบเหมาะในแง่ที่ว่าเมื่อพบกันแล้ว บุคคลดังกล่าวก็จะแนะนำชื่อบุคคลสำคัญอื่นๆ ขึ้นมาให้ได้ไปพบเจอต่ออีก เป็นการเชื่อมต่อกับกลุ่ม GAM ในระดับล่างกับรัฐบาล และกับองค์กรระหว่างประเทศ โดยที่เกณฑ์ในการคัดเลือกบุคคลที่จะไปพบนั้น จะเลือกกลุ่มคนที่มีอิทธิพลต่อรัฐบาล หรือต่อฝ่าย GAM สามารถโน้มน้าวสมาชิกของตนเองได้และมีความน่าเชื่อถือ และอีกกลุ่มหนึ่งคือคนที่ทำงานเพื่อสังคมและคลุกคลีกับชาวบ้านมานานสำหรับสถานที่นั้น ก็จะจัดให้พบกันในสภาพแวดล้อมที่ปลอดภัย โดยอาจจะอยู่นอกพื้นที่ เช่น มาเลเซีย สิงคโปร์ ไทยหรือในสถานที่ที่ปิดลับ เป็นต้น (Otto Syamsuddin Ishak, สัมภาษณ์, ๓๑ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๕๑, อาเจะห์)

ทั้งนี้ Wiratmadinata (สัมภาษณ์, ๒๙ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๕๑, อาเจะห์) เลขาธิการ Forum LSM Aceh ซึ่งเป็นเครือข่ายขององค์กรพัฒนาเอกชนขนาดใหญ่หนึ่งในสองเครือข่ายของอาเจะห์ ก็ชี้ให้เห็นเช่นเดียวกันว่า ตัวกลางในเบื้องต้นที่พยายามประสานให้เกิดการพูดคุยระหว่างทั้งสองฝ่ายนั้น มีช่องทางต่างชาติได้ หากแต่



เป็นกลุ่มประชาสังคมโดยเฉพาะกลุ่มคนที่ทำงานด้านสิทธิมนุษยชน เนื่องจากเป็นผู้ทำงานใกล้ชิดอยู่ในพื้นที่อยู่แล้ว โดยอาศัยความสัมพันธ์ส่วนตัวเพื่อริเริ่มเชื่อมต่อกับบุคคลเป้าหมายต่างๆ

### **การเปิดโอกาสให้องค์กรที่สามมาทำหน้าที่คนกลาง**

นอกจากบรรยากาศทางการเมืองจะเริ่มเปิดกว้างโดยประชาชนเริ่มมีสิทธิและเสรีภาพมากขึ้นในการเคลื่อนไหวทางการเมืองดังที่กล่าวมาแล้วนั้น ประธานาธิบดีวาฮิด และรัฐมนตรีกระทรวงการเมืองและความมั่นคงในสมัยนั้นคือยูโดโยโน ยังได้เปิดโอกาสให้ HDC ซึ่งทำงานด้านมนุษยธรรมอยู่ในพื้นที่ ได้เข้ามาเป็นศูนย์กลางในการจัดการพูดคุยในช่วงเดือนพฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๔๒ อันนำไปสู่การพูดคุยกันเป็นครั้งแรกระหว่างฮาซัน ดิ ตีโรกับทูตของอินโดนีเซียที่กรุงเจนีวาในวันที่ ๒๗ มกราคม พ.ศ. ๒๕๔๓

จากความพยายามในการเชื่อมร้อยฝ่ายรัฐบาลและฝ่าย GAM เข้าด้วยกันของเอ็นจีโอและภาคประชาสังคมในช่วงแรกและการเข้ามาเป็นศูนย์กลางอย่างเต็มตัวของ HDC ในเวลาต่อมานั้น ได้ทำให้เกิดข้อตกลง CoHA ขึ้นในที่สุด อันเป็นข้อตกลงสันติภาพฉบับแรกในประวัติศาสตร์ความขัดแย้งของอาเจห์ อย่างไรก็ตาม ข้อตกลงดังกล่าวเกิดขึ้นภายใต้สภาวะการณ์ความขัดแย้งที่ยังไม่สงบ ทำให้ข้อตกลงนั้นตั้งอยู่บนฐานความสัมพันธ์ที่ไม่มั่นคงและความไม่ไว้วางใจระหว่างกันของทั้งสองฝ่าย เมื่อสลับกับความรุนแรงที่เกิดขึ้นเป็นระยะ กระบวนการสันติภาพจึงได้สะดุดหยุดลงในวันที่ ๑๘ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๔๖ นับจากการลงนามในข้อตกลงมาเพียง ๕ เดือน

#### **๒.๑.๒ ระลอกใหม่แห่งความรุนแรงสู่การทำลายล้าง**

ข้อตกลง CoHA หยุดชะงักลงอย่างเป็นทางการหลังจากฝ่ายความมั่นคงได้จับกุมแกนนำ GAM ที่สนามบิน ระหว่างที่กำลังจะเดินทางไปประชุมร่วมกับตัวแทนรัฐบาลที่ประเทศญี่ปุ่น โดยในวันรุ่งขึ้น ๑๙ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๔๖ ประธานาธิบดีเมกาวาตีได้ประกาศกฎอัยการศึก และตามด้วยการประกาศของกองทัพอินโดนีเซียที่จะทำลายล้าง (Annihilate) กลุ่มขบวนการให้สิ้นซากภายใน ๓ เดือน ด้วยกำลังทหารกว่า ๕๐,๐๐๐ นาย ที่ถือว่าเป็นปฏิบัติการทางทหารครั้งใหญ่ที่สุดเท่าที่เคยมีมาในอาเจห์ (Large and Aguswandi, ๒๐๐๘)

#### **ประเด็นหลักของความขัดแย้งไม่ได้ถูกหยิบยกมาพูดคุยอย่างจริงจัง**

ความหวาดระแวงระหว่างกันยังคงดำรงอยู่และมีมากยิ่งขึ้นเนื่องจากประเด็นสำคัญซึ่งเป็นแก่นแกนหลักของปัญหาความขัดแย้งและเป็นเรื่องที่ต้องหาหนทางสำหรับทั้งสองฝ่ายไม่ได้มีการหยิบยกมาพูดคุยอย่างจริงจัง กล่าวคือ ทั้งสองฝ่ายไม่ได้มีการเจรจาพูดคุยกันให้ชัดเจนในเรื่องอนาคตทางการเมืองของอาเจห์ โดยฝ่าย GAM ก็ยังคงตั้งเป้าหมายที่จะแยกตัวเป็นอิสระจากอินโดนีเซีย ในขณะที่รัฐบาลยืนยันที่จะให้ฝ่าย GAM ยอมรับหลักบูรณภาพแห่งดินแดน ว่าอาเจห์เป็นส่วนหนึ่งของประเทศอินโดนีเซียที่ไม่อาจแบ่งแยกได้ ซึ่งส่งผลให้ความไม่ไว้วางใจระหว่างกันยิ่งมีมากขึ้นไปอีก เนื่องจากต่างฝ่ายต่างมองว่าอีกฝ่ายพยายามใช้เวที

พูดคุยนี้เพื่อประโยชน์ของตนเองในการเอาชนะกันเท่านั้น ไม่ได้ต้องการแก้ปัญหาอย่างจริงจัง ประกอบกับเมื่อเกิดเหตุการณ์รุนแรงที่ไม่มีการพิสูจน์ทราบตัวผู้กระทำ เช่น เหตุระเบิดตามที่ต่างๆ และการเผาโรงเรียนในพื้นที่ ต่างฝ่ายต่างก็กล่าวหากัน ซึ่งยิ่งทำให้ความสัมพันธ์เลวร้ายลงตามลำดับ เป็นผลให้ทั้งสองฝ่ายไม่ยอมที่จะวางอาวุธเพื่อยุติความรุนแรงตามข้อตกลง (Amiruddin Usman, สัมภาษณ์, ๒๙ ตุลาคม พ.ศ.๒๕๕๑, อาजेห์)

ด้วยความที่ต่างฝ่ายต่างหวังว่าจะทำให้อีกฝ่ายยอมรับข้อเรียกร้องของตนได้โดยไม่คำนึงถึงความต้องการของอีกฝ่าย ทำให้แต่ละฝ่ายพยายามทำทุกวิถีทางเพื่อให้ได้มาซึ่งสิ่งที่ตนต้องการ เช่น การตีความเนื้อหาของข้อตกลง CoHA ที่มีความไม่ชัดเจน ในลักษณะที่เอื้อประโยชน์ต่อตนเองและขัดขวางความต้องการของอีกฝ่าย (Huber, ๒๐๐๔) หรือการพยายามดึง HDC ให้เข้ามาสนับสนุนความต้องการของฝ่ายตน ซึ่ง Tengku Nashiruddin Bin Ahmed (สัมภาษณ์, ๓๐ ตุลาคม พ.ศ.๒๕๕๑, อาजेห์) อดีตหัวหน้าคณะเจรจาด้าน GAM ที่เจนีวา ได้อธิบายว่าในเวลานั้นต่างฝ่ายต่างก็ไม่ไว้ใจกันและพยายามผลักดันคนกลางให้สนับสนุนเหตุผลของตนเองเพื่อมาต่อสู้อีกฝ่าย โดยในขณะที่ฝ่ายรัฐบาลต้องการที่จะใช้ HDC เข้ามากดดันฝ่าย GAM ให้ล้มเลิกความคิดที่จะแบ่งแยกดินแดนโดยไม่ได้มีข้อเสนอที่เป็นรูปธรรมในการตอบสนองความต้องการของฝ่าย GAM ทางฝ่าย GAM เองก็ต้องการใช้ HDC เป็นเครื่องมือในการยกระดับสถานะและข้อเรียกร้องของตนในเวทีระหว่างประเทศ โดยมีเป้าหมายที่จะแบ่งแยกดินแดน ซึ่งเริ่มมีความมั่นใจมากขึ้นจากตัวอย่างของติมอร์ตะวันออกที่สามารถแยกตัวเป็นอิสระได้จากการลงประชามติที่จัดโดยองค์การสหประชาชาติ (Huber, ๒๐๐๔)

การที่ปัญหาเช่นนี้ขึ้นขึ้น ทาง Juha Christensen (สัมภาษณ์, ๑ พฤศจิกายน พ.ศ.๒๕๕๑, จاکาร์ตา) หนึ่งในทีมไกล่เกลี่ยของ CMI ซึ่งเป็นบุคคลหนึ่งที่ริเริ่มประสานฝ่าย GAM รัฐบาล และ CMI ให้เข้ามาร่วมกันเจรจาสันติภาพที่เฮลซิงกิ ได้ให้เหตุผลว่าส่วนหนึ่งเกิดจากการที่คนกลางในครั้งนั้นไม่ได้ทำความเข้าใจกับแก่นนำระดับสูงของฝ่าย GAM ให้ชัดเจนตั้งแต่ก่อนเข้าสู่กระบวนการเจรจาว่าการแบ่งแยกดินแดนนั้นเป็นไปได้ในความเป็นจริง อีกทั้งไม่ได้อธิบายเหตุผลว่าประชาคมโลกจะไม่สนับสนุนการแบ่งแยกดินแดนและทางรัฐบาลอินโดนีเซียก็ไม่มีทางที่จะยอมให้อาजेห์แยกตัวเป็นอิสระได้อย่างแน่นอน

### **ต่างฝ่ายต่างยังเชื่อว่าจะสามารถเอาชนะอีกฝ่ายได้**

หลังจากที่รัฐบาลประกาศกฎอัยการศึก พลจัตวา Amiruddin Usman (สัมภาษณ์, ๒๙ ตุลาคม พ.ศ.๒๕๕๑, อาजेห์) ประธานเวทีสื่อสารและประสานงานระหว่างรัฐบาลกลางและรัฐบาลอาजेห์ (Forum for Communication and Coordination หรือ Forum Komunikasi dan Koordinasi, FKK) ได้กล่าวว่าในเวลานั้น รัฐบาลโดยเฉพาะฝ่ายทหารยังคงมีความหวังว่าตนจะเป็นฝ่ายชนะสงครามครั้งนี้ด้วยการใช้กำลังปราบปรามอย่างเบ็ดเสร็จเด็ดขาด ในขณะที่เดียวกัน ฝ่าย GAM ก็คิดว่าจะสามารถเอาชนะรัฐบาลและแบ่งแยกดินแดนได้สำเร็จ ไม่ใช่ด้วยกำลังทหาร แต่ด้วยการเมืองระหว่างประเทศ โดย Tengku Nashiruddin Bin Ahmed (สัมภาษณ์, ๓๐ ตุลาคม พ.ศ.๒๕๕๑, อาजेห์) ระบุว่า แม้ฝ่าย GAM จะรู้อยู่แล้วว่า ถึงอย่างไรก็ไม่มีทางเอาชนะรัฐบาลด้วยกำลังอาวุธได้ แต่ก็ไม่มีวันที่จะแพ้ แถมยังมีโอกาสจะชนะได้ด้วยการเมืองระหว่างประเทศ โดยวางแผนที่จะยั่วยุให้รัฐบาลส่งกำลังทหารจำนวนมากเข้ามาปราบปราม GAM ด้วยวิธีรุนแรง เมื่อมี

ปฏิบัติการทางทหารบ่อยครั้งเข้า ก็จะทำให้เงื่อนไขของการละเมิดสิทธิมนุษยชนอันนำไปสู่ความชอบธรรมในสายตาของประชาคมโลกที่อาจจะแบ่งแยกดินแดนออกไปในที่สุด เป็นการยืมมือกองทัพอินโดนีเซียเองเป็นเครื่องมือไปสู่ชัยชนะของ GAM

### **ฝ่ายทหารไม่เห็นด้วยกับกระบวนการเจรจาสันติภาพ**

สาเหตุส่วนหนึ่งเกิดจากการที่ฝ่ายทหารไม่ได้เข้าไปมีส่วนร่วมรับรู้ในกระบวนการเจรจาสันติภาพ ตั้งแต่ต้น เนื่องจากทาง HDC มีได้สื่อสารกับฝ่ายทหารเพื่อทำความเข้าใจ เตรียมกรอบความคิด (Mindset) ให้เห็นความจำเป็นของการเจรจา และหาเสียงสนับสนุนก่อน โดยทางศูนย์ได้เข้าไปพูดคุยกับประธานาธิบดีวาฮิด ซึ่งเป็นพลเรือนอยู่เพียงฝ่ายเดียวเท่านั้น (Huber, ๒๐๐๔) ซึ่งสะท้อนให้เห็นถึงสภาวะทางการเมืองของประเทศอินโดนีเซียที่ทหารยังคงมีบทบาทสำคัญอย่างยิ่งจากการที่ประเทศอินโดนีเซียเพิ่งเข้าสู่บรรยากาศของประชาธิปไตยหลังการครองอำนาจของทหารมาเป็นเวลานาน

การที่ฝ่ายทหารซึ่งแน่นอนว่าเป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสียสำคัญของปัญหาความขัดแย้งภายในประเทศ ไม่ได้เข้าไปมีส่วนร่วมรับรู้ในการเจรจาครั้งนี้ ทำให้ทหารไม่เกิดความรู้สึกว่าตนเป็นเจ้าของ (Sense of Ownership) ในกระบวนการที่กำลังดำเนินอยู่ ซึ่งท้ายที่สุด ทหารก็กลายมาเป็นปัจจัยหนึ่งที่ทำให้การสร้างสันติภาพไม่ประสบความสำเร็จ ทั้งที่ในความเป็นจริงนั้น บทบาทของทหารจะสามารถทำให้เกิดผลบวกหรือลบต่อกระบวนการสันติภาพก็ได้ ขอเพียงปรึกษาพูดคุยกันตั้งแต่แรกเริ่มกระบวนการเพื่อทำความเข้าใจให้ชัดเจนตรงกัน

### **ฝ่ายการเมืองขาดความมุ่งมั่นชัดเจนที่จะใช้สันติวิธี**

การที่ทหารยังคงมีบทบาทและทรงอิทธิพลทางการเมืองในรัฐบาลอยู่นั้น Mawardi Ismail (สัมภาษณ์, ๓๐ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๕๑, อาเจาะห์) อาจารย์คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัย Syiah Kuala ในอาเจาะห์ ซึ่งเป็นผู้หนึ่งที่มีบทบาทสำคัญในการร่างกฎหมายที่ใช้บริหารปกครองในอาเจาะห์ (LoGA) ได้ให้เหตุผลว่าเป็นเพราะรัฐบาลพลเรือนภายใต้การบริหารของประธานาธิบดีเมกาวาตีไม่เข้มแข็งและไม่มีบารมีพอที่จะกำกับควบคุมบทบาทของทหารให้ปฏิบัติตามข้อตกลงได้ ทำให้ฝ่ายทหารไม่เกรงใจนาง ซึ่งเป็นผลให้ฝ่ายการเมืองไม่มีความชัดเจนและขาดความมุ่งมั่น (Commitment) ที่จะใช้สันติวิธีในการแก้ไขความขัดแย้ง อันเป็นปัจจัยสำคัญหนึ่งของการสร้างสันติภาพ โดยสะท้อนให้เห็นจากการใช้จ่ายงบประมาณของรัฐบาลที่แม้จะมีนโยบายจัดสรรงบประมาณทั้งในด้านการพัฒนาและความมั่นคงอย่างสมดุล แต่ในทางปฏิบัติงบประมาณส่วนใหญ่กลับทุ่มลงไปที่ทหารและตำรวจในการใช้กำลังพลปราบปรามฝ่าย GAM (Michael Bak, สัมภาษณ์, ๒๘ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๕๑, จาการ์ตา)

### คนกลางไม่สามารถโน้มน้าวให้ทั้งสองฝ่ายรับฟังและปฏิบัติตาม

สาเหตุส่วนหนึ่งที่ทั้งสองฝ่ายไม่อาจสร้างความไว้วางใจระหว่างกันขึ้นมาได้นั้น เกิดจากการที่ HDC ซึ่งเป็นคนกลางในครั้งนี้อาจทำให้คู่ขัดแย้งไว้วางใจว่าจะสามารถทำให้ข้อตกลงเกิดผลในทางปฏิบัติได้ เนื่องจากโดยสถานะของ HDC เองก็เป็นเพียงองค์กรพัฒนาเอกชนระหว่างประเทศ ซึ่งไม่ได้มีอำนาจและบารมีเพียงพอที่จะทำให้ทั้งสองฝ่ายเกิดความเกรงใจ เชื่อฟัง และปฏิบัติตาม (Juha Christensen, สัมภาษณ์, ๑ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๕๑, จากการ์ตา; Yarmen Dinamika, สัมภาษณ์, ๒๘ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๕๑, อาเจาะห์; Sidney Jones, สัมภาษณ์ ๑ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๕๑, จากการ์ตา) ทั้งนี้ ยังไม่รวมเหตุผลที่กล่าวในข้างต้นแล้วว่าต่างฝ่ายต่างก็พยายามดึง HDC เข้ามาเป็นพวกเดียวกับตนเพื่อเอาชนะอีกฝ่าย อีกทั้งฝ่ายทหารและตำรวจเองก็มองว่า HDC เข้าข้างฝ่าย GAM (Nur Djuli, สัมภาษณ์, ๒๘ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๕๑, อาเจาะห์) ถึงขนาดที่ผู้บังคับการตำรวจอาเจาะห์ระแวงสงสัยว่ามีเจ้าหน้าที่ของศูนย์เป็นสายให้แก่ GAM เสียด้วยซ้ำไป (Aspinall & Crouch, ๒๐๐๓)

อย่างไรก็ตาม สิ่งที่ทาง HDC ได้มีความพยายามดำเนินการให้เกิดการพูดคุยเจรจามานี้ก็นับว่าไม่สูญเปล่าและมีคุณูปการสำคัญอย่างยิ่งต่อการสร้างสันติภาพในอาเจาะห์ เนื่องจากในกระบวนการสันติภาพครั้งนี้ ต่อมาที่เฮลซิงกิ แม้ทาง CMI จะทำหน้าที่เป็นคนกลาง แต่ก็ถือว่าเป็นการดำเนินการที่ได้เรียนรู้และต่อยอดจากสิ่งที่ทาง HDC ได้ก่อร่างไว้แล้ว

#### ๒.๑.๓ ความขัดแย้งสูงส่งสุดออกผลแห่งสันติภาพ

แม้การใช้กำลังทหารกวาดล้างอย่างต่อเนื่องจะทำให้ฝ่าย GAM อ่อนล้าลงไปมากก็ตาม แต่ก็ไม้อาจจะทำลายล้างฝ่าย GAM ได้เบ็ดเสร็จเด็ดขาดและไม่อาจทำให้ความขัดแย้งยุติลงได้ตามที่คาดคิดไว้ โดยในช่วงระหว่างเดือนพฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๔๖ ถึงเดือนธันวาคม พ.ศ. ๒๕๔๗ ที่มีการปราบปรามเป็นระยะ ก็ได้มีความพยายามครั้งใหม่ที่จะรื้อฟื้นการพูดคุยขึ้นโดยแกนนำบางคนในรัฐบาลและทีมงานของ CMI จนกระทั่งเกิดเหตุภัยพิบัติสึนามิอันตามมาด้วยการประกาศหยุดยิงโดยฝ่าย GAM ในวันที่ ๒๙ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๔๗ สามวันให้หลังเหตุการณ์

การเจรจาสันติภาพรอบสองระหว่างรัฐบาลและฝ่าย GAM เกิดขึ้นอย่างเป็นทางการในเดือนมกราคม พ.ศ. ๒๕๔๘ โดยมี CMI ทำหน้าที่เป็นคนกลางภายใต้การนำของอดีตประธานาธิบดีฟินแลนด์ มาร์ตติ-อาห์ติซารีที่กรุงเฮลซิงกิ อันนำไปสู่การลงนาม MOU ในวันที่ ๑๕ สิงหาคม พ.ศ. ๒๕๔๘ ซึ่งเป็นการยุติความรุนแรงในอาเจาะห์

หากจะมองว่าความขัดแย้งยุติลงได้เพราะสึนามิ ก็คงเป็นการมองที่ผิวเผินจนเกินไป แท้จริงแล้วสึนามิเป็นเพียงตัวเร่งปฏิกิริยา (Catalyst) ที่ทำให้การเจรจาดำเนินไปได้รวดเร็วยิ่งขึ้นเท่านั้น มิใช่เป็นสาเหตุที่ทำให้มีการริเริ่มเจรจา เนื่องจากองค์ประกอบต่างๆ (Elements) สำหรับการพูดคุยเจรจานั้นได้ถูกสร้างขึ้นแล้วก่อนสึนามิ ดังจะวิเคราะห์ต่อไปว่าเหตุปัจจัยที่ทำให้รัฐบาลและฝ่าย GAM ตัดสินใจหันหน้ากลับมาเจรจาสันติภาพกันอีกครั้งหนึ่งที่เฮลซิงกินั้น มี ๖ ประการดังนี้

- ๑) ภาคส่วนต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการสร้างสันติภาพยังคงรักษาช่องทางสื่อสารระหว่างกันอย่างต่อเนื่อง โดยองค์กรพัฒนาเอกชนและบุคลากรของ CMI ได้มีการพูดคุยทำความเข้าใจเพื่อเตรียมความพร้อมในภาคส่วนต่างๆ ทั้งฝ่ายรัฐบาลพลเรือน ทหาร GAM สมาชิกรัฐสภา และภาคประชาสังคมในพื้นที่สำหรับการเจรจาสันติภาพ
- ๒) รัฐบาลภายใต้การนำของประธานาธิบดียูโตโยโนส่งสัญญาณทางการเมืองที่ชัดเจนว่าต้องการจะยุติความขัดแย้งด้วยการเจรจา
- ๓) ทั้งสองฝ่ายต่างเหนื่อยล้าจากการต่อสู้ และรู้สึกตัวแล้วว่า แม้จะไม่พ่ายแพ้ แต่ก็ไม่สามารถที่จะเอาชนะอีกฝ่ายด้วยการใช้กำลังทหารได้
- ๔) CMI ซึ่งเป็นคนกลางในการเจรจาครั้งนี้เป็นที่เชื่อใจและเกรงใจของทั้งสองฝ่าย และได้รับการสนับสนุนจากนานาชาติประเทศต่างๆ เต็มที่ อันเนื่องมาจากสถานะส่วนตัวของอดีตประธานาธิบดีฟินแลนด์ ผู้ทำหน้าที่คนกลาง
- ๕) ประเด็นสำคัญที่ทำให้เกิดช่องว่างระหว่างกันคือเรื่องการแบ่งแยกดินแดนได้ถูกหยิบยกขึ้นมาพูดคุยกันอย่างจริงจังตั้งแต่แรกว่าเป็นไปไม่ได้อีกต่อไป ทำให้กระบวนการเจรจาเริ่มต้นไปโดยที่ทุกฝ่ายมีกรอบคิด (Mindset) และความเข้าใจที่ตรงกัน และทำให้ความคาดหวังของทั้งสองฝ่ายสอดคล้องกับความเป็นจริง
- ๖) ภัยพิบัติสึนามิที่ก่อให้เกิดความเสียหายเหลือคณานับทำให้ทั้งสองฝ่ายเกิดสำนึกทางศีลธรรมว่าการสู้รบตั้งแต่จะทวีความย่อยยับแก่ทุกๆ คน ถือเป็นตัวเร่งปฏิกิริยาที่ทำให้กระบวนการเจรจาดำเนินไปอย่างรวดเร็วยิ่งขึ้น

### **รักษาช่องทางสื่อสารเพื่อเตรียมความพร้อมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย**

แม้ความขัดแย้งจะดำเนินไปท่ามกลางการปะทะรุนแรงโดยกองกำลังของทั้งสองฝ่ายก็ตาม แต่ก็ได้มีความพยายามอย่างต่อเนื่องที่ทั้งสองฝ่ายมาพูดคุยกันอีกครั้ง ซึ่งมีนัยสำคัญคือ ช่องทางการสื่อสารระหว่างฝ่ายรัฐบาลกับฝ่าย GAM ผ่านตัวประสานต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นทางคนกลางหรือองค์กรพัฒนาเอกชน ไม่ได้ถูกปิดตาย ทำให้โอกาสของการเจรจาสันติภาพระหว่างกันยังคงเปิดอยู่

คริสเตนเซ่น (สัมภาษณ์, ๑ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๕๑, จากการ์ตา) ได้เล่าให้ฟังว่าเขาได้ศึกษาความพยายามในการสร้างสันติภาพที่กรุงเจนีวา ตลอดจนปัจจัยที่ทำให้ข้อตกลง CoHA ต้องสะดุดหยุดลงมาตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๔๓ โดยมีความเชื่อมั่นว่าการเปิดเจรจาอีกครั้งนั้นเป็นไปได้ ในเดือนมิถุนายนปี พ.ศ. ๒๕๔๖ เขาจึงได้ประสานผ่านเพื่อนคนหนึ่งเพื่อขอเข้าพบมาลิก มาห์มุด (Malik Mahmud) ซึ่งเป็นผู้นำสูงสุดลำดับสองของ GAM รองจากฮาซัน ดิ ตีโรที่ประเทศสวีเดน ซึ่งการพบกันครั้งแรกกับมาห์มุดนั้น ไม่มีการพูดถึงประเด็นความขัดแย้งเลย แต่ใช้เวลาสามชั่วโมงครึ่งในการอธิบายให้มาห์มุดฟังว่าเขาเป็นใคร มาจากไหน และมีเป้าหมายอะไร โดยเขาย้ำว่าเป็นขั้นตอนแรกที่สำคัญเพื่อทำให้ผู้นำ GAM ไว้วางใจและเชื่อมั่นในตัวเขา ทั้งนี้มาห์มุดได้แสดงความประหลาดใจว่ายังมีคนที่คิดจะต้องการเข้ามาคุยกับฝ่าย GAM อยู่อีกหรือหลังจากที่ตกเป็นเป้าโจมตีอย่างหนักว่านิยมความรุนแรงและละเมิดสัญญาไม่ปฏิบัติตามข้อตกลง CoHA

นอกจากนั้น คริสเตนเซนก็ได้ประสานไปยังดร.ฟาริต ฮุสเซน เพื่อนอีกคนหนึ่งให้ติดต่อขอเข้าพบ นายยูซุฟ คัลลา ซึ่งในสมัยนั้นดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีในรัฐบาลเมกาวัตี เพื่อหารือถึงความเป็นไปได้ในการเปิดเจรจาอีกครั้งหนึ่ง โดยในช่วงระยะเวลากว่าปีครึ่ง เขาได้ใช้เวลาพูดคุยกับแกนนำระดับสูงของฝ่าย GAM ฝ่ายความมั่นคงโดยเฉพาะอย่างยิ่งทางกองทัพอินโดนีเซีย และแกนนำระดับสูงในรัฐบาลพลเรือนเป็นจำนวนมาก ทั้งนี้ได้อธิบายว่าการสร้างกระบวนการพูดคุยนั้นคล้ายกับการเปิดประตู “เมื่อคุณเปิดประตูหนึ่งได้ คุณก็จะได้เข้าไปในห้องและพบอีกประตูหนึ่ง เป็นเช่นนี้ไปเรื่อยๆ” ทำให้เจอบุคคลสำคัญต่อๆ กันไป ซึ่งการทำงานเป็นไปทั้งผ่านการออกแบบวางแผน (Architect) และด้วยความประจบประแจง ในช่วงต้นที่เข้าหาฝ่ายต่างๆ อาจจะถูกปฏิเสธ หรือต้องพบกับแรงต้าน หรือแม้กระทั่งอาจจะถูกปิดประตูใส่เมื่อใดก็ได้ แต่ก็ต้องค่อยๆ ดำเนินการไปอย่างท้อแท้ และที่สำคัญคือต้องทำตามที่ตนเองพูดให้ได้ รักษาสัญญา รักษาคำพูด และทำให้เห็นเป็นรูปธรรม เข้าถึงและใกล้ชิดผู้ที่เราต้องการพูดคุย เราจึงจะได้รับความเชื่อมั่น การโน้มน้าวคนต้องใช้เวลาและความไว้วางใจ (Juha Christensen, สัมภาษณ์, ๑๔ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๕๑, จาการ์ตา)

ในขณะที่คริสเตนเซนพยายามสื่อสารกับผู้นำระดับสูงของทั้งสองฝ่าย Wiratmadinata (สัมภาษณ์, ๒๘ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๕๑, อาเจาะห์) ก็ชี้ให้เห็นว่าภาคประชาสังคมและองค์กรพัฒนาเอกชนในพื้นที่เองก็ไม่ได้มีความพยายามที่จะประสานติดต่อกับตัวแทนฝ่ายรัฐบาลและฝ่าย GAM ในพื้นที่อย่างต่อเนื่อง โดยค่อยๆ เปิดการพูดคุย เริ่มจากระดับรากหญ้าในพื้นที่ แล้วจึงเกิดพลังกระเพื่อมเป็นสะพานเชื่อมต่อกับระดับบนต่อไป ซึ่งสอดคล้องกับความเห็นของ Nur Djuli (สัมภาษณ์, ๒๘ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๕๑, อาเจาะห์) เช่นเดียวกันว่าความสำเร็จของสันติภาพเกิดจากการค่อยๆ สร้างการพูดคุยจากระดับล่างขึ้นไปเป็นลำดับ

การสร้างกระบวนการพูดคุย (Dialogue) กับภาคส่วนใดก็ตาม ไม่ว่าจะป็นรัฐบาล ทหาร หรือกลุ่มขบวนการให้เริ่มจากการมองหาช่องทางเล็กๆ ที่จะเชื่อมต่อกับผู้ที่ต้องการสันติภาพหรือต้องการการเจรจาในกลุ่มนั้นๆ ก่อน เพื่อให้มีที่ทางพอเข้าไปได้ก่อน แล้วจึงจะขยายวงออกไป (Azwar Abubakar, สัมภาษณ์, ๒๗ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๕๑, อาเจาะห์; Juha Christensen, สัมภาษณ์, ๑ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๕๑, จาการ์ตา; Nur Djuli, สัมภาษณ์, ๒๘ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๕๑, อาเจาะห์) การพูดคุยเบื้องต้นเหล่านี้จะเป็นการเตรียมความพร้อมให้กับผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกฝ่ายเพื่อที่จะนำไปสู่การเจรจาอย่างเป็นทางการต่อไป ซึ่งความพร้อมในที่นี้ นั้นรวมถึงทัศนคติ กรอบคิด ความเชื่อมั่นในสันติวิธี และความไว้วางใจในตัวคนกลางด้วย

### **สัญญาชัดเจนจากฝ่ายการเมืองว่าจะเจรจา**

นอกจากการรักษาช่องทางสื่อสารระหว่างกันเพื่อเตรียมความพร้อมสำหรับการเจรจาแล้วนั้น ปัจจัยสำคัญประการหนึ่งที่ส่งผลให้ฝ่าย GAM ตัดสินใจเข้าสู่กระบวนการเจรจาก็คือการส่งสัญญาณที่ชัดเจนจากผู้นำรัฐบาลว่ามีความจริงใจที่จะเจรจากับฝ่าย GAM ในสมัยของประธานาธิบดีโยโกโน (Nur Djuli, สัมภาษณ์, ๒๘ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๕๑, อาเจาะห์) ซึ่งได้เข้ารับตำแหน่งประธานาธิบดีในวันที่ ๒๐ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๔๗ อันเป็นวันเดียวกันกับที่ยูซุฟ คัลลา ซึ่งได้ติดต่อประสานกับคริสเตนเซนอยู่ก่อนแล้ว เข้ารับตำแหน่ง

รองประธานาธิบดี ทันทิที่ยูโดโยโนเข้ารับตำแหน่งก็ได้สั่งให้ศาลาประสานกับผู้เกี่ยวข้องต่างๆ ในทางลับเพื่อเปิดการเจรจาครั้งใหม่อย่างเป็นทางการ (Huber, ๒๐๐๘)

นโยบายของประธานาธิบดียูโดโยโนนั้น มีความชัดเจนว่าจะยึดมั่นในสันติวิธี ไม่ใช้ความรุนแรงในการแก้ปัญหา รวมทั้งให้เกียรติซึ่งกันและกัน (นิพัทธ์ ทองเล็ก, ๒๕๕๐) และไม่เพียงแต่เป็นนโยบายเท่านั้น แต่ได้แสดงให้เห็นด้วยการกระทำมาตลอดควบคู่กับรองประธานาธิบดีคัลลาว่าต้องการที่จะพูดคุยกับฝ่าย GAM ซึ่งนักการเมืองทั้งสองคนนี้ได้มีส่วนสำคัญในการสนับสนุนให้เกิดการเจรจาสันติภาพที่กรุงเจนีวาตั้งแต่ครั้งยังเป็นรัฐมนตรีแล้ว โดยเฉพาะยูโดโยโนที่แม้จะอดีตนายทหารระดับสูง แต่ก็ยังเป็นนักปฏิรูปที่พยายามลดบทบาทของทหารจากการเมืองมาโดยตลอด ซึ่งจากข้อเท็จจริงตรงนี้ทำให้ฝ่าย GAM เชื่อใจรัฐบาลมากขึ้น และทำให้การเจรจาที่เฮลซิงกินั้นเกิดขึ้นและดำเนินไปได้อย่างราบรื่น (Ahtisaari, ๒๐๐๘; Yarmen Dinamika, สัมภาษณ์, ๒๘ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๕๑, อาजेห์)

แม้นโยบายสันติวิธีที่เน้นการเจรจากับฝ่าย GAM นี้จะโดนต่อต้านจากฝ่ายความมั่นคง และจากสมาชิกส่วนหนึ่งในรัฐบาลและรัฐสภา แต่ยูโดโยโนก็ไม่หวั่นไหวและยังคงตั้งใจแน่วแน่ที่จะยึดมั่นแนวทางสันติวิธีด้วยการเจรจากับฝ่าย GAM แทนการใช้กำลังปราบปราม ซึ่งยูโดโยโนสามารถบริหารจัดการแรงต้านจากทหารบางส่วนได้ด้วยความเป็นอดีตนายทหารระดับสูง และยังคงมีบารมีในกองทัพ ซึ่งแตกต่างจากกรณีของนางเมกาวัตตี (Mawardi Ismail, สัมภาษณ์, ๓๐ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๕๑, อาजेห์; Amiruddin Usman, สัมภาษณ์, ๒๙ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๕๑, อาजेห์)

พลจัตวา Usman (สัมภาษณ์, ๒๙ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๕๑, อาजेห์) ได้สะท้อนถึงความรู้สึกต่อการใช้นโยบายสันติวิธีดังกล่าวของฝ่ายการเมืองว่า “ถามว่าทหารเจ็บปวดไหม? ก็ต้องตอบว่าเจ็บปวด น้อยเนื้อต่ำใจเหมือนกันว่าทำไมเราต้องยอมคนอาजेห์มากขนาดนี้ เราทหารตำรวจเองก็เข้าไปต่อสู้ สูญเสียชีวิตไปมากมาย นอกจากจะไม่ได้รับการยกย่องแล้ว ยังจะโดนต่อว่าอีก แต่เมื่อเป็นนโยบายของท่าน เราก็ต้องยอมรับ แม้จะเจ็บปวดก็ตาม” ซึ่งการยอมรับนี้ได้เป็นไปภายใต้เงื่อนไขสองข้อ คือ อาजेห์ต้องไม่แยกดินแดน และจะไม่มีการจัดลงประชามติในอนาคต

การที่รัฐบาลจะส่งสัญญาณให้ชัดเจนไม่ว่าจะโดยเปิดเผยหรือไม่เปิดเผยได้นั้น รัฐบาลจะต้องลดความหวาดระแวงที่มีต่อฝ่าย GAM และชาวอาजेห์โดยส่วนใหญ่ด้วยว่า เขาเหล่านี้จะไม่แบ่งแยกดินแดนแล้ว ต้องไวใจ ต้องปรับมุมมองความคิดของตนเสียใหม่ พยายามบอกตัวเองอยู่เสมอว่าอย่าหวาดระแวงจนเกินไป ซึ่ง Tengku Faisal Aly (สัมภาษณ์, ๒๘ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๕๑, อาजेห์) ประธานสมาคมโรงเรียนสอนศาสนาอิสลามในอาजेห์ได้กล่าวไว้เป็นข้อคิดสำคัญ

### **รู้สึกเหนื่อยล้า แม้ไม่แพ้ แต่ก็ไม่ชนะ**

หลังจากที่ต่อสู้กันครั้งใหญ่ในช่วงระหว่างการประกาศกฎอัยการศึก Tgk. Nashiruddin Bin Ahmed (สัมภาษณ์, ๓๐ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๕๑, อาजेห์) อดีตแกนนำระดับสูงของ GAM ก็ยอมรับว่าไม่สามารถที่จะเอาชนะรัฐบาลได้อีกต่อไปแล้ว ถึงแม้จะสามารถยืนระยะสู้ต่อไปได้อีกหลายปีโดยไม่พ่ายแพ้ก็ตาม

ในขณะที่พลจัตวา Usman (สัมภาษณ์, ๒๙ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๕๑, อาเจาะห์) ก็ยอมรับว่ากองทัพเองก็เริ่มตระหนักแล้วเช่นกันว่าไม่มีทางที่จะยุติความขัดแย้งได้ด้วยวิธีการปราบปรามอีกต่อไป

แม้ปฏิบัติการทางทหารจะสร้างความเสียหายให้แก่ฝ่าย GAM อย่างมาก ดังรายงานผลการปฏิบัติการของกองทัพที่เผยแพร่ในเดือนพฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๔๗ ว่าฝ่าย GAM ได้เสียชีวิตไปเกือบ ๒,๐๐๐ คน ถูกจับกุม ๒,๑๐๐ คน และอีกประมาณ ๑,๓๐๐ คน ถูกบีบให้เข้ามาบดตัวกับทางการ (Huber, ๒๐๐๔) แต่กองทัพก็ไม่อาจประกาศชัยชนะได้ ซึ่ง Azwar Abubakar (สัมภาษณ์, ๒๗ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๕๑, อาเจาะห์) อดีตผู้ว่าราชการจังหวัดอาเจาะห์ในช่วงการเจรจาที่เฮลซิงกิ ได้ให้เหตุผลว่าเป็นเพราะการต่อสู้จะยังคงดำเนินต่อไปบนเงื่อนไขของความไม่เป็นธรรมที่เพิ่มเติมขึ้นจากการละเมิดสิทธิมนุษยชน อันเป็นผลข้างเคียงจากปฏิบัติการทางทหาร และจะยิ่งบ่มเพาะเมล็ดพันธุ์แห่งความเกลียดชังที่รอวันเติบโตในสังคมอนาคต ดังที่ Mustahuddin Daud (สัมภาษณ์, ๒๗ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๕๑, อาเจาะห์) ผู้เชี่ยวชาญด้านความขัดแย้งของธนาคารโลก ได้ชี้ให้เห็นถึงบทเรียนจากอดีตว่าในปี พ.ศ. ๒๕๒๓ สมาชิก GAM มีเพียงสามร้อยคนในสามตำบล แต่หลังจากที่รัฐบาลส่งทหารเข้าไปปราบปรามเกือบทศวรรษ แนวร่วมได้ก่อกำเนิดขึ้นเพิ่มเติมอีกมากมายในปี พ.ศ. ๒๕๓๒

การที่ชาวอาเจาะห์รู้สึกถึงความไม่เป็นธรรม และถูกเหยียดหยามศักดิ์ศรีนี้จะเป็นเชื้อไฟอย่างดีที่รอการปะทุขึ้นของความรุนแรงเป็นวัฏจักรวนเวียนต่อไปในรูปของสงครามยืดเยื้อที่ไม่มีวันจบสิ้น ซึ่งคงจะเป็นเหตุผลสำหรับคำกล่าวของนายทหารระดับสูงคนหนึ่งในกองทัพสหรัฐอเมริกาที่ว่า “คุณไม่สามารถเอาชนะการก่อความไม่สงบภายในประเทศได้ด้วยการใช้กำลัง” (You can't fight your way out of insurgency.) หลังการต่อสู้มายาวนานในอาเจาะห์ พลเอก Endiartono ผู้บัญชาการกองกำลังทหารของกองทัพอินโดนีเซีย ได้กล่าวว่า “พอกันทีสำหรับสงคราม กองทัพเสียกำลังพลไปมากในการสู้รบ ไม่มีผู้บังคับบัญชาคนใดหรอกที่อยากจะสูญเสียทหารของตน” (Awaluddin, ๒๐๐๘, ๒๖)

ในขณะเดียวกัน แม้ฝ่ายทหารจะไม่อาจทำให้ฝ่าย GAM ยอมแพ้ได้ตามที่กล่าวไป แต่จากตัวเลขการสูญเสียข้างต้นก็มีผลทำให้ฝ่าย GAM เกิดความเหนื่อยล้า อ่อนแอ Fadli (สัมภาษณ์, ๒๙ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๕๑, อาเจาะห์) ซึ่งเคยเป็นผู้นำหน่วยกองกำลังคนหนึ่งของ GAM ยอมรับว่า “ไม่อยากจะต่อสู้ไปอีกแล้ว ต่อสู้มานานแล้ว และก็อยากจะกลับไปต่อสู้อีก จากกำลังที่หน่วยผมเคยมี ๘๖ คน ปัจจุบันมีชีวิตเหลืออยู่กันแค่ ๒๒ คน”

แกนนำระดับสูงของ GAM เริ่มเล็งเห็นแล้วว่ากองกำลังของตนเริ่มลดน้อยถอยลงแล้ว ประกอบกับทางสหรัฐฯ ได้ขึ้นบัญชีกลุ่ม GAM ว่าเป็นกลุ่มก่อการร้ายระดับชาติ ทำให้แกนนำตระหนักดีว่าคงจะไม่มีประเทศยุโรปชาติใดมาสนับสนุนการกระทำของตนเป็นแน่ และเมื่อหันไปหาประเทศมุสลิมก็ไม่มีประเทศใดให้การสนับสนุนยกเว้นลิเบียซึ่งเป็นผู้ฝึกกองกำลังให้ อีกทั้งแกนนำก็ได้หันมองตนเองว่า อาเจาะห์ซึ่งจะเป็นเพียงประเทศเล็กๆ หลังแยกตัวเป็นเอกราชแล้วจะอยู่อย่างไรในสภาวะทางการเมืองระหว่างประเทศปัจจุบันที่ต่างต้องรวมกลุ่มร่วมมือกันเพื่อสร้างอำนาจต่อรอง (Yarmen Dinamika, สัมภาษณ์, ๒๘ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๕๑, อาเจาะห์) ด้วยหลายเหตุผลเช่นนี้ ฝ่าย GAM จึงเห็นแน่ชัดแล้วว่าไม่มีทางที่จะเอาชนะรัฐบาลได้ด้วยความรุนแรงอีกต่อไปแล้ว จึงตัดสินใจหันหน้าเข้าเจรจา



### คนกลางเป็นที่ยอมรับและไว้วางใจ

สมัยการเจรจาที่เจนีวานั้น คนกลางคือ HDC ที่มีสถานะเป็นองค์กรพัฒนาเอกชนนั้นยังไม่เป็นที่รู้จักมากนักและไม่มีอำนาจชัดเจนที่จะทำให้คู่ขัดแย้งเกรงใจ ยอมรับฟังและปฏิบัติตาม (Aspinall, ๒๐๐๕) ในขณะที่การเจรจาที่เฮลซิงกินั้น Sidney Jones (สัมภาษณ์, ๑ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๕๑, จากการ์ตา) ที่ปรึกษาอาวุโสของ International Crisis Group ซึ่งมีฐานปฏิบัติการอยู่ที่จากการ์ตา ได้ให้ความเห็นว่า คนกลางคือ CMI ภายใต้การนำของอาห์ดีซารี ซึ่งมีสถานะเป็นอดีตประธานาธิบดีฟินแลนด์ มีประสบการณ์ในการสร้างสันติภาพในโคโซโว บอสเนีย และไอร์แลนด์เหนือ เป็นผู้มีความเป็นที่ยอมรับของรัฐบาลและฝ่าย GAM ตลอดจนมีสายสัมพันธ์ที่ใกล้ชิดกับกลุ่มประเทศยุโรปและสหประชาชาติ และเป็นที่ยูจกกันอย่างกว้างขวางในประชาคมโลก

สถานะความเป็นคนกลางของ CMI จึงมีความพิเศษตรงที่อยู่กึ่งกลางระหว่างด้านของรัฐบาลและการทูตที่เป็นทางการ (Track I) กับด้านขององค์กรเอกชน (Track II) ทำให้การประสานงานกับฝ่าย GAM รัฐบาลอินโดนีเซีย กลุ่มประเทศยุโรป และองค์การสหประชาชาติเป็นไปอย่างคล่องตัว และเป็นที่มาของอำนาจและบารมีที่ทุกฝ่ายให้การยอมรับและเกรงใจ ซึ่งสถานะตรงนี้ทำให้รัฐบาลอินโดนีเซียวางใจได้ว่าหาก CMI ยืนยันที่จะไม่สนับสนุนการแบ่งแยกดินแดนแล้ว ประชาคมโลกก็必将มีความเห็นไปในทางเดียวกัน และยอมรับจุดยืนในบูรณภาพแห่งดินแดนของอินโดนีเซีย ตลอดจนด้วยความที่เป็นองค์กรพัฒนาเอกชนทำให้รัฐบาลรู้สึกสบายใจว่าความขัดแย้งไม่ได้ถูกยกระดับไปสู่เวทีระหว่างประเทศในแง่ของการทูตที่เป็นทางการ (Aspinall, ๒๐๐๕) ในขณะที่ฝ่าย GAM เองก็วางใจได้ว่าข้อตกลงที่จะเกิดขึ้นจากการทำหน้าที่ของ CMI รัฐบาลจะต้องปฏิบัติตาม เนื่องจากทั้งสหภาพยุโรปและสหประชาชาติก็จับตามองอยู่ (Nur Djuli, สัมภาษณ์, ๒๘ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๕๑, อาเจห์) และหากมีฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งผิดสัญญา ฝ่ายนั้นจะต้องโดนนานาประเทศรุมประณามและถูกโดดเดี่ยวในที่สุด กล่าวคือ ทั้งสองฝ่ายต่างวางใจได้ว่าสิ่งที่ตกลงกันไว้แล้วจะเกิดขึ้นได้จริง โดย Hamid Awaluddin (๒๐๐๘) หัวหน้าคณะเจรจาของรัฐบาลที่เฮลซิงกิ ก็ให้ความเห็นสอดคล้องกันว่าหากไม่มีแรงสนับสนุนจากนานาชาติแล้ว ข้อตกลง MOU ก็คงจะไม่เกิดขึ้น

อย่างไรก็ตาม มิได้หมายความว่าสถานะดังกล่าวจะเพียงพอแล้วที่จะทำให้ฝ่าย GAM และรัฐบาลไว้วางใจในตัว CMI โดยคริสเตนเซน (สัมภาษณ์, ๑ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๕๑, จากการ์ตา) ซึ่งเป็นผู้ติดต่อทาบทามให้อาห์ดีซารีรับที่จะมาเป็นคนกลางไกล่เกลี่ยนั้นกล่าวว่า ความไว้วางใจหลักมาจากการสร้างความสัมพันธ์ส่วนตัว ต้องอาศัยความต่อเนื่องและความอดทน จากการพูดคุยสื่อสารกันกับทั้งสองฝ่ายมาเป็นเวลานาน และอีกสาเหตุหนึ่งคือฝ่าย GAM และรัฐบาลได้เป็นผู้เลือกที่จะให้อาห์ดีซารีมาทำหน้าที่คนกลางด้วยตัวเอง โดยที่เขาเป็นเพียงผู้เสนอชื่อของอาห์ดีซารีและบุคคลอื่นอีกสองคนให้ทั้งสองฝ่ายลองพิจารณาเท่านั้น โดยทางรองประธานาธิบดีคัลลาเองเข้าใจเป็นอย่างดีว่าการให้ฟินแลนด์เข้ามาเป็นคนกลางครั้งนี้ ไม่ใช่เป็นการปล่อยให้ฟินแลนด์เข้ามาแทรกแซงกิจการภายใน ซึ่งคริสเตนเซนได้เปรียบเทียบให้เห็นภาพว่าคนอินโดนีเซียใช้มือถือโนเกีย ซึ่งเป็นผลิตภัณฑ์จากฟินแลนด์ ในฐานะที่เป็นเครื่องมือเพื่อประโยชน์ของตนเองในการสื่อสารเท่านั้น CMI ก็เช่นเดียวกัน เข้ามาเป็นคนกลางเพื่อให้เกิดการสื่อสารกันได้เท่านั้น เนื่องจากในสถานการณ์ความขัดแย้ง

คู่ขัดแย้งต้องการสื่อที่จะเข้ามาช่วยในส่วนของการระบวกรายการ เป็นการยากที่จะให้คู่ขัดแย้งพูดคุยกันเอง ต้องอาศัยบุคคลที่สามเข้ามาช่วย แต่ทั้งนี้ทั้งนั้น ทางออกใดๆที่จะมีขึ้นจะต้องมาจากคู่ขัดแย้งเองเท่านั้น มิใช่จากคนกลาง

Thamrin Ananda (สัมภาษณ์, ๒๘ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๕๑, อาเจระห์) อดีตแกนนำภาคประชาสังคม ซึ่งลงสมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรใน พ.ศ. ๒๕๕๒ ได้กล่าวถึงสาเหตุที่คนกลางในความขัดแย้ง อาเจระห์เป็นองค์กรต่างชาติว่าเป็นเพราะทั้งรัฐบาลและฝ่าย GAM ต่างก็ไม่เชื่อใจกันและกันแล้ว ประกอบกับชาวอินโดนีเซียเชื่อว่าชาวต่างชาติมีศักยภาพในการพัฒนา แต่ก็มองว่าการเข้ามาของต่างชาตินั้นจะต้องเข้ามาเพื่อแก้ปัญหาในบ้าน มิใช่เข้ามาสร้างปัญหาให้เกิดการแบ่งแยกดินแดน และต้องบริสุทธิ์ใจจริงๆ โดยไม่เข้าข้างฝ่ายใด

### **ประเด็นสำคัญที่ทำให้เกิดช่องว่างระหว่างกันถูกหยิบยกขึ้นมาพูดคุยกันตั้งแต่ต้น**

ประเด็นสำคัญที่ทำให้เกิดช่องว่างระหว่างกันคือเรื่องการแบ่งแยกดินแดนนั้น ได้ถูกหยิบยกขึ้นมาพูดคุยกันอย่างจริงจังตั้งแต่แรกกว่าเป็นไปได้อีกต่อไป ซึ่งถือเป็นจุดยืนที่รัฐบาลอินโดนีเซียประกาศชัดเจนเสมอมาว่าไม่อาจต่อรองได้ GAM จะต้องยอมรับก่อนว่าอาเจระห์เป็นส่วนหนึ่งของสาธารณรัฐอินโดนีเซียและข้อตกลงใดๆ ที่อาจเกิดขึ้นจะต้องอยู่ภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งอินโดนีเซีย (นิพัทธ์ ทองเล็ก, ๒๕๕๐) นอกเหนือจากนี้แล้วสามารถพูดคุยได้หมด รวมถึงรูปแบบของการปกครองตนเองภายใต้หลักบูรณภาพแห่งดินแดนของอินโดนีเซีย (Feith, ๒๐๐๗) จึงทำให้ความคาดหวังของทั้งสองฝ่าย โดยเฉพาะอย่างยิ่งของฝ่าย GAM นั้น สอดคล้องกับความเป็นจริง

CMI ได้เรียนรู้จากประสบการณ์ของทาง HDC ในครั้งการเจรจาที่เจนีวา ซึ่งประเด็นที่เป็นแกนกลางของปัญหาคือเรื่องอนาคตทางการเมืองของอาเจระห์ว่าจะแยกดินแดนหรืออยู่ภายใต้รัฐบาลอินโดนีเซียในรูปแบบการปกครองที่เหมาะสมกับพื้นที่ที่ไม่ได้รับการหยิบยกมาพูดถึงอย่างชัดเจน ทำให้บรรยากาศการพูดคุยเกิดความคลุมเครือ ทั้งสองฝ่ายเข้าใจไม่ตรงกัน และพยายามที่จะบีบให้อีกฝ่ายยอมตามความต้องการของตน อันเป็นสาเหตุประการหนึ่งที่น่าไปสู่ความล้มเหลวของข้อตกลง CoHA

เมื่อเป็นเช่นนี้ ทาง CMI จึงประกาศชัดเจนตั้งแต่ช่วงต้นของการเจรจาที่เฮลซิงกิ ซึ่งอันที่จริงได้เริ่มทำความเข้าใจตั้งแต่ช่วงที่ฝ่าย GAM ได้เริ่มไว้วางใจคริสเตนเซนแล้ว ว่าไม่ควรคาดหวังถึงการแบ่งแยกดินแดนอีกต่อไปเนื่องจากเป็นไปได้ในโลกแห่งความเป็นจริง พร้อมกับอธิบายเหตุผลต่างๆ ทั้งในแง่ของการเมืองภายในประเทศและระหว่างประเทศให้เข้าใจ ประกอบกับรัฐบาลก็พูดชัดว่าข้อเรียกร้องใดก็พูดคุยกันได้ทั้งสิ้น โดยมีเพียงเงื่อนไขเดียวคือต้องยกเลิกเป้าหมายที่จะแยกดินแดน ทั้งนี้ ประเด็นที่จะเจรจากันจึงเป็นเรื่องของรูปแบบการจัดการปกครองที่เหมาะสมกับอาเจระห์ซึ่งทั้งสองฝ่ายยอมรับได้นั้นมีหน้าตาเป็นอย่างไร (Juha Christensen, สัมภาษณ์, ๑ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๕๑, จากการ์ตา) ทำให้กระบวนการเจรจาสันติภาพเริ่มต้นไปโดยทุกฝ่ายมีกรอบคิดและความเข้าใจที่ชัดเจนตรงกัน ตลอดจนมีความคาดหวังที่สอดคล้องกับความเป็นจริง

ในที่สุดแล้ว การเจรจาที่เฮลซิงกิก็ประสบความสำเร็จได้ด้วยการเสียสละและยอมถอยจากทั้งสองฝ่ายบนพื้นฐานของความเข้าใจปัญหาและสถานการณ์อย่างแท้จริง กล่าวคือ รัฐบาลได้เห็นแล้วว่าทางออกของปัญหามีใช้การปราบปรามให้สิ้นซากซึ่งรังแต่จะก่อให้เกิดการละเมิดสิทธิมนุษยชน แม้จะพยายามระมัดระวังเพียงใดก็ตาม ก็จะต้องเกิดขึ้นอย่างแน่นอนตามธรรมชาติของการปฏิบัติการทางทหาร โดยหันมารับฟังเสียงความต้องการของชาวอาเจะห์อย่างแท้จริง ให้ความเป็นธรรมทางการเมือง เศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรมในระดับที่ทำให้คนในพื้นที่สามารถรักษาอัตลักษณ์และวัฒนธรรมของตนไว้ได้อย่างภาคภูมิใจและดำรงตนอยู่ในสังคมได้อย่างมีเกียรติและศักดิ์ศรีภายใต้อธิปไตยของอินโดนีเซีย เช่น การจัดรูปแบบการปกครองที่เหมาะสมกับวิถีชีวิต การอนุญาตให้มีพรรคการเมืองท้องถิ่น การจัดสรรรายได้จากแก๊สและน้ำมันธรรมชาติให้อาเจะห์ถึงร้อยละ ๗๐ เป็นต้น และในขณะเดียวกัน ฝ่าย GAM ก็ได้ยอมรับหลักบูรณภาพแห่งดินแดนของรัฐบาล ล้มเลิกเป้าหมายในการแบ่งแยกดินแดนที่ตนต่อสู้มาเป็นเวลานาน ทั้งนี้เนื่องจากเงื่อนไขที่เป็นความคับข้องใจ (Grievances) ที่ทำให้ต้องการแบ่งแยกดินแดนนั้นหมดไปแล้วจากการเปิดใจของรัฐบาล ซึ่งสุดท้ายแล้ว ถ้ามองกันในแง่ของการจัดการความขัดแย้ง ทั้งสองฝ่ายต่างก็พึงพอใจกับผลลัพธ์ที่เกิดขึ้น ต่างก็ชนะด้วยกันทั้งคู่ ส่วนผู้แพ้คือตัวปัญหาเองที่ถูกขจัดไปแล้ว

### สีนามิ - ตัวเร่งปฏิกริยา

เหตุปัจจัยทั้งหมดที่ได้กล่าวไปนั้นจัดเป็นองค์ประกอบที่ทำให้การเจรจาสามารถเกิดขึ้นได้แล้ว ดังนั้น ภัยพิบัติสีนามิจึงไม่ได้เป็นจุดเริ่มต้นที่ทำให้เกิดการเจรจาสันติภาพในอาเจะห์อย่างที่หลายฝ่ายเข้าใจ (Feith, ๒๐๐๗; Wiratmadinata, สัมภาษณ์, ๑ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๕๔, อาเจะห์) หากแต่เป็นเพียงตัวเร่งให้ส่วนผสมสำหรับการเจรจาที่มีพร้อมอยู่ก่อนแล้วนั้น ทำปฏิกริยาจนตกผลึก และส่งผลให้การเจรจาสันติภาพอย่างเป็นทางการที่เฮลซิงกิเกิดได้รวดเร็วขึ้นเท่านั้น

วันคริสต์มาสอีฟ ๒๔ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๕๗ สองวันก่อนหน้าเกิดเหตุสีนามิ ทุกฝ่ายคือทางรัฐบาลอินโดนีเซีย GAM และ CMI ได้ตอบตกลงที่จะเข้าร่วมการเจรจาซึ่งจะจัดขึ้นที่เฮลซิงกิแล้ว และในวันนั้นเองที่รัฐบาลแจ้งกับทางคริสเตนเช่นว่าได้แต่งตั้ง Hamid Awaluddin รัฐมนตรีว่าการกระทรวงกฎหมายและสิทธิมนุษยชนเป็นหัวหน้าคณะเจรจา และหลังจากนั้นในวันที่ ๑๑ มกราคม พ.ศ. ๒๕๕๘ จดหมายเชิญเข้าร่วมเจรจาอย่างเป็นทางการก็ถึงมือของทั้งสองฝ่ายในนามของอาห์ดีซารี (Juha Christensen, สัมภาษณ์, ๑๔ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๕๑, จากการ์ตา)

ทั้งนี้ การเป็นตัวเร่งของสีนามินั้นเกิดขึ้นในแง่ของการที่ทำให้ทั้งสองฝ่ายต้องสูญเสียชีวิตและทรัพย์สินไปอย่างมาก ทำให้ชาวอาเจะห์ ฝ่าย GAM และรัฐบาลต่างก็ต้องการความช่วยเหลือฟื้นฟูอย่างเร่งด่วนจากองค์กรต่างชาติ ซึ่งการช่วยเหลือจะไม่สามารถเข้ามาได้หากยังมีการสู้รบกันในพื้นที่ นับว่าเป็นโอกาสอันดีที่จะเปิดมุมมองของรัฐบาลให้ยอมรับการเข้ามาของต่างชาติว่าเป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาและแก้ไขปัญหาของประเทศ (TAF Haikal, สัมภาษณ์, ๒๘ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๕๑, อาเจะห์; Otto Syamsuddin Ishak, สัมภาษณ์, ๓๐ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๕๑, อาเจะห์)

Yarmen Dinamika (สัมภาษณ์, ๒๘ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๕๑, อาเจาะห์) นักข่าวที่ใกล้ชิดพื้นที่และบรรณาธิการหนังสือพิมพ์ SERAMBI Aceh ได้เล่าให้ฟังว่า หลังจากที่ฮาซัน ดิตีโรได้เห็นภาพเหตุการณ์ความเสียหายทางโทรทัศน์ที่กรุงสตอกโฮล์ม ประเทศสวีเดน ท่านก็ร้องไห้ และเกิดความรู้สึกว่าจะสู้รบกันไปเพื่ออะไร มีประโยชน์อะไรท่ามกลางความย่อยยับถึงขนาดนี้ ท่านจึงต้องการให้ทุกคนทุกฝ่ายได้เข้ามาช่วยกันฟื้นฟู อาเจาะห์ สามวันหลังเหตุการณ์ ทาง GAM จึงตัดสินใจประกาศหยุดยิง ในขณะที่แกนนำของ GAM ก็พูดอยู่บ่อยครั้งว่าชาวอาเจาะห์เจ็บปวดมาพอแล้ว (Kingsbury, ๒๐๐๗) ซึ่ง Ferry Mursidan Baldan (สัมภาษณ์, ๓๑ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๕๑, จาการ์ตา) สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรชาวอาเจาะห์โดยกำเนิด เรียกเหตุการณ์สินามิครั้งนี้ว่าเป็นเสมือน “คำเตือนจากพระเจ้าที่ต้องการให้หยุดฆ่าล้างกัน สินามิทำให้มีคนเสียชีวิตเกือบสองแสนคน ซึ่งรุนแรงเกินกว่าหัวใจของชาวอินโดนีเซียจะรับได้ และความช่วยเหลือต่างๆ จะเข้าไปไม่ได้หากไม่หยุดยิง นี่คือพลังปาฏิหาริย์ของพระเจ้า”

อย่างไรก็ดี นอกจากสินามิจะเป็นตัวเร่งปฏิกิริยาแล้ว ยังทำหน้าที่เป็นทางลงที่ดีสำหรับทั้งสองฝ่ายอีกด้วย ซึ่งถือเป็นโอกาสที่ดีที่รัฐบาลและ GAM จะประกาศเปิดการเจรจาอย่างเป็นทางการ โดยไม่ถูกมองว่าเป็นฝ่ายพ่ายแพ้หรือเสียศักดิ์ศรี หากแต่ทำเพื่อให้ความรุนแรงยุติลง เปิดให้ความช่วยเหลือต่างๆ จากนานาชาติสามารถเข้ามาในพื้นที่ได้ เพื่อประโยชน์ของประชาชนและประเทศชาติ

## ๒.๒ เนื้อหา ข้อตกลง และกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

บันทึกข้อตกลง MOU (Memorandum of Understanding between the Government of the Republic of Indonesia and the Free Aceh Movement, ๒๐๐๕) ระหว่างรัฐบาลอินโดนีเซียและ GAM นั้น ได้ตั้งอยู่บนฐานคิดที่ว่าคู่ขัดแย้งทั้งสองฝ่ายมีความมุ่งมั่นที่จะยึดหลักสันติวิธีและหลักประชาธิปไตยในการแก้ไขความขัดแย้งภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐอินโดนีเซีย เพื่อนำไปสู่ทางออกที่ยั่งยืนและคงไว้ซึ่งเกียรติภูมิศักดิ์ศรีของทั้งสองฝ่ายควบคู่ไปกับการสร้างความเชื่อมั่นไว้ใจระหว่างกันผ่านกระบวนการทำงานเพื่อแปรเปลี่ยนสังคมแห่งความขัดแย้งไปสู่สังคมแห่งสันติสุขร่วมกัน

### การเมืองการปกครอง

เนื้อหาหลักในข้อตกลงดังกล่าวกำหนดให้อาเจาะห์เป็นเขตปกครองตนเองที่มีอำนาจในการบริหารปกครองกิจการสาธารณะของอาเจาะห์ในทุกด้านยกเว้นด้านการต่างประเทศ การป้องกันประเทศ การเงิน และเสรีภาพในการนับถือศาสนา ซึ่งถือเป็นอำนาจของรัฐบาลอินโดนีเซียตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ ทั้งนี้ชาวอาเจาะห์สามารถเลือกตั้งผู้ว่าการอาเจาะห์ มีพรรคการเมืองท้องถิ่นเฉพาะของตนเอง และสามารถแสดงออกซึ่งอัตลักษณ์วัฒนธรรมของตนได้ในเชิงสัญลักษณ์ที่เป็นรูปธรรมได้ เช่น ธงท้องถิ่น เป็นต้น

### เศรษฐกิจ

นอกจากมิติทางด้านการปกครองและวัฒนธรรมดังกล่าวแล้ว ในเชิงเศรษฐกิจพาณิชย์นั้น ทั้งสองฝ่ายได้เห็นพ้องที่จะให้อาเจาะห์สามารถกู้ยืมเงินจากต่างประเทศได้ ตลอดจนการกำหนดอัตราภาษีเพื่อใช้ในการบริหารกิจการภายใน และดำเนินธุรกิจการค้า รวมทั้งเปิดรับการลงทุนจากต่างประเทศได้โดยตรง สำหรับ

รายได้ที่มาจากทรัพยากรธรรมชาติทั้งทางบกและทางทะเลของท้องถิ่นนั้นก็จะจัดสรรให้แก่อาจะห์ในอัตราส่วนร้อยละ ๗๐

### ความยุติธรรมและสิทธิมนุษยชน

ในส่วนของประเด็นสิทธิมนุษยชน ตามข้อตกลงก็ได้กำหนดให้รัฐบาลจัดตั้งศาลสิทธิมนุษยชน และกำหนดให้คณะกรรมการค้นหาความจริงและความสมานฉันท์แห่งอินโดนีเซีย (The Indonesian Commission of Truth and Reconciliation) จัดตั้งคณะกรรมการค้นหาความจริงและความสมานฉันท์สำหรับกรณีอาจะห์ขึ้นเพื่อการสร้างความยุติธรรมและความปรองดองในสังคม

โดยข้อตกลงดังกล่าวได้กำหนดมาตรการนิรโทษกรรมแก่บุคคลที่เกี่ยวข้องกับกิจกรรมของ GAM ด้วย ซึ่งจะต้องปล่อยนักโทษการเมืองและผู้ถูกคุมขังอันเนื่องมาจากสถานการณ์ความขัดแย้งทางการเมืองนี้ อย่างไม่มีเงื่อนไขภายใน ๑๕ วันหลังจากการลงนามในข้อตกลง โดย GAM ตกลงที่ยุติการเคลื่อนไหวด้วยกำลังอาวุธอย่างสิ้นเชิงด้วยการส่งมอบอาวุธให้แก่คณะปฏิบัติการกิจสังเกตการณ์กระบวนการสันติภาพในอาจะห์ (Aceh Monitoring Mission, AMM) ที่ประกอบไปด้วยบุคลากรจากสหภาพยุโรปและอาเซียน โดยได้รับการสนับสนุนงบประมาณจากสหภาพยุโรป ซึ่งทำหน้าที่ในการติดตามตรวจสอบการดำเนินงานตามข้อตกลงของทั้งสองฝ่าย

### การฟื้นฟูเยียวยาและกลับคืนสู่สังคม

สำหรับแนวทางในการสนับสนุนให้อดีตสมาชิก GAM อดีตนักโทษการเมือง และผู้ต้องขังจากคดีการเมืองกลับคืนสู่สังคมได้นั้น รัฐบาลอินโดนีเซียและคณะผู้บริหารอาจะห์จะต้องร่วมกันพิจารณามาตรการในการช่วยเหลือทางการเงินเศรษฐกิจโดยผ่านกองทุนการกลับคืนสู่สังคม (Reintegration Fund) ตลอดจนการจัดสรรที่ดินทำกินและการจ้างงานแก่บุคคลดังกล่าว ในขณะที่เดียวกันรัฐบาลจะต้องจัดสรรงบประมาณแก่คณะผู้บริหารอาจะห์เพื่อบูรณะทรัพย์สินทั้งของทางการและเอกชนที่เสียหายจากผลของความขัดแย้งด้วย

ทั้งนี้ เพื่อที่จะให้ข้อตกลงดังกล่าวเกิดผลบังคับในทางกฎหมาย ทั้งสองฝ่ายตกลงที่จะให้มีการร่างกฎหมายบริหารปกครองอาจะห์ (LoGA) ซึ่งได้มีการตั้งคณะกรรมการธิการของรัฐสภาขึ้นสำหรับการยกร่างกฎหมายดังกล่าวและผ่านความเห็นชอบจากรัฐสภาอินโดนีเซียสำหรับการประกาศใช้เมื่อวันที่ ๑ สิงหาคม พ.ศ.๒๕๔๙

### ๒.๓ กระบวนการเยียวยาฟื้นฟูสังคม

ประมาณสองสัปดาห์หลังการลงนามในข้อตกลง MOU ประธานาธิบดียูโดโยโนได้ออกคำสั่งประธานาธิบดีที่ ๒๒/๒๐๐๕ นิรโทษกรรมโดยทั่วไปแก่บุคคลที่เกี่ยวข้องกับกิจกรรมของ GAM ซึ่งเชื่อมโยงกับคดีการเมืองโดยไม่รวมถึงการกระทำที่เป็นคดีอาชญากรรมทั่วไป มีการปล่อยนักโทษการเมืองและผู้ถูกคุมขังทันทีจำนวนประมาณ ๕๐๐ คน และได้ปล่อยเพิ่มอีกกว่า ๙๐๐ คน รวมแล้วมีนักโทษการเมืองได้รับการนิรโทษกรรมและปล่อยตัวกลับคืนสู่สังคมกว่า ๑,๔๐๐ คน (Aspinall, ๒๐๐๘)

ทั้งนี้ทั้งนั้น หลักเกณฑ์ในการนิรโทษกรรมจะเป็นอย่างไรและครอบคลุมการกระทำใดบ้างก็ขึ้นอยู่กับคู่ขัดแย้งทั้งสองฝ่ายที่จะตกลงกัน ซึ่งโดยหลักการแล้วจะไม่มีกรณีการนิรโทษกรรมให้แก่ผู้ก่อเหตุเสียหายร้ายแรง และ “เลือดเย็น” ต่อพลเรือนบริสุทธิ์ เช่น นักโทษการเมืองคดีระเบิดตลาดหุ้นจากการตาเมื่อเดือนกันยายน พ.ศ. ๒๕๔๓ ซึ่งมีผู้เสียชีวิต ๑๐ คน หรือคดีฆาตกรรม Dayan Dawood อธิการบดีมหาวิทยาลัยแห่งหนึ่งซึ่งเป็นที่เคารพนับถือของสังคม เป็นต้น (Aspinall, ๒๐๐๘)

ในขณะเดียวกันนั้น ทาง GAM ก็ได้สลายกองกำลังของตนทั้งหมด ๓,๐๐๐ คน และส่งมอบปืนทั้งหมด ๘๔๐ กระบอกต่อ AMM ซึ่งแม้จะมีหลายฝ่ายตั้งข้อสงสัยว่าจำนวนอาวุธปืนจะมีมากกว่าที่ส่งมอบ แต่กระบวนการดังกล่าวก็ผ่านไปได้ด้วยดี มีการจัดพิธีกรรมต้อนรับกลับบ้านอย่างยิ่งใหญ่ พร้อมกับ การถอนทหารและตำรวจหน่วยสุดท้ายออกจากอาเจาะห์จำนวน ๒๕,๘๙๐ นายและ ๕,๗๙๑ นายตามลำดับ โดยคงเหลือไว้แต่ทหารและตำรวจที่ประจำการตามปกติ (Clake et al, ๒๐๐๘)

### การแสวงหาความจริง

“กรณีหญิงไม่เปิดเผยชื่อ อายุ ๖๐ ปี อาศัยอยู่ในหมู่บ้านทางตอนเหนือของอาเจาะห์ ระหว่างช่วงเดือนถือศีลอดในปี พ.ศ. ๒๕๔๔ ได้มีชายกลุ่มหนึ่งสวมหน้ากากและชุดพรางพร้อมปืนไรเฟิลเข้ามาโจมตีหมู่บ้านของเธอ เธอได้เล่าประสบการณ์ให้ฟังว่า:

สามีของฉันและลูกชายสองคนถูกทรมาณต่อหน้าฉันและลูกๆ ของฉัน เราดูพวกเขาถูกกดขี่ว่าหน้ากับพื้น ถูกย่ำ ถูกตีด้วยปืน และให้คาบระเบิดเอาไว้ ฉันและลูกๆ ได้แต่กรี๊ดร้อง เราได้แต่นั่งมองพวกเขาถูกทรมาณ ตอนที่พวกนี้จะพาสามีและลูกชายฉันไป ฉันได้แต่ขอร้องว่า ‘ท่าน อย่าเอาไปเลย สามีก็แก่แล้ว ลูกก็ไม่ได้เป็นใครที่ไหน’ พวกนี้บอกว่าจะพาไปซักพักแล้วจะมาส่งคืน...จากนั้นก็เผาบ้านฉัน ฉันไม่รู้ว่าจะรอบคระวังฉันไปทำอะไรถึงทำกันได้ขนาดนี้ ลองนึกภาพดูสิว่าคุณจะรู้สึกยังไงที่คืนในรอบครัวสามคนถูกนำตัวไปแล้วไม่เคยกลับคืนมาอีกเลย

กว่าเจ็ดปีที่ฉันต้องจมอยู่ในความทุกข์กับลูกๆ ที่เหลือ...ทั้งหมดต้องออกจากโรงเรียน ฉันต้องพาไปอยู่กับญาติและคนที่ใจบุญขอให้ข้าวให้ที่อยู่ ลูกชายคนหนึ่งไปเป็นแรงงานชุดถนน ลูกสาวอีกคนต้องรับจ้างซักผ้าและทำงานบ้าน เราต่างแยกกันอยู่ ฉันเองก็ป่วยประจำแต่ไม่มีเงินไปหาหมอ ไม่มีความยุติธรรมเลยแม้แต่ชนิดเดียว”

Clake et al, ๒๐๐๘: ๑๑

สำหรับประเด็นของการตรวจสอบและแสวงหาความจริงที่เกิดขึ้นจากการกระทำในอดีต ซึ่งมีการตกลงที่จะจัดตั้งศาลสิทธิมนุษยชนและคณะกรรมการแสวงหาความจริงแห่งอาเจาะห์นั้น ปรากฏว่าศาลสิทธิมนุษยชนที่มีนั้นมิได้กำหนดให้มีขอบเขตอำนาจครอบคลุมไปถึงการดำเนินคดีที่เกิดขึ้นในอดีต ในขณะที่คณะกรรมการแสวงหาความจริงแห่งอาเจาะห์ก็ยังมีได้มีการจัดตั้งขึ้นแต่อย่างใดจนกระทั่งปัจจุบัน เนื่องจากติดขัดประเด็นข้อกฎหมายที่ระบุว่าจะสามารถจัดตั้งขึ้นได้ภายใต้คณะกรรมการแสวงหาความจริงแห่งชาติเท่านั้นซึ่งรัฐบาลก็ยังไม่ได้ตั้งขึ้นด้วยเหตุผลทางกฎหมายด้วยเช่นเดียวกัน (Clake et al, ๒๐๐๘) ซึ่งมีการวิเคราะห์จากภาคประชาสังคมส่วนหนึ่งว่า การที่รัฐบาลขาดความมุ่งมั่นที่จะตั้งคณะกรรมการแสวงหาความจริงทั้งสองชุดขึ้นตามที่ระบุไว้ในข้อตกลงนั้น สะท้อนให้เห็นถึงอิทธิพลทางการเมืองของกองทัพที่ยังคงมีอยู่ ซึ่ง

ไม่ต้องการให้มีการดำเนินคดีกับเจ้าหน้าที่รัฐที่กระทำผิดในช่วงสถานการณ์ความขัดแย้งที่ผ่านมา (Aspinall, ๒๐๐๘; Clake *et al*, ๒๐๐๘) ดังที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสิทธิมนุษยชนและกฎหมาย Andi Mattalatta ได้กล่าวต่อสื่อมวลชนว่าในเมื่อรัฐบาลได้นิรโทษกรรมแก่ GAM ไปแล้วก็คงจะไม่เหมาะสมนักหากจะเอาผิดกับเจ้าหน้าที่รัฐ (Hadi, ๒๐๐๘)

ทั้งนี้ International Center for Transitional Justice (ICTJ) ซึ่งเป็นองค์กรระหว่างประเทศที่ศึกษากระบวนการยุติธรรมในระยะเปลี่ยนผ่านจากกรณีศึกษาประเทศต่างๆ ทั่วโลก ระบุว่ากระบวนการยุติธรรมเปลี่ยนผ่านของอาเจะห์ยังมีข้อจำกัดอยู่ในแง่ของการชดเชยเยียวยาประชาชนทั่วไปที่ถูกละเมิดสิทธิมนุษยชนจากทั้งสองฝ่าย สาเหตุเนื่องมาจากข้อตกลง MOU ที่ขาดรายละเอียดในการดำเนินการดำเนินคดีและข้อจำกัดในทางกฎหมายดังที่กล่าวไปข้างต้น (Clake *et al*, ๒๐๐๘)

จากการสัมภาษณ์กลุ่มผู้ที่ตกเป็นเหยื่อจากเหตุการณ์ความรุนแรงในอาเจะห์โดย Clake และคณะ (๒๐๐๘) สะท้อนให้เห็นมุมมองต่อความยุติธรรมของคนกลุ่มนี้ว่า

- คนจำนวนหนึ่งที่ถูกกระทำนั้นจะรู้สึกว่าได้ได้รับความยุติธรรมก็ต่อเมื่อผู้กระทำผิดต่อตนได้ถูกลงโทษ
- โดยที่คนอีกจำนวนหนึ่งระบุว่าขอแค่ได้มีการเปิดเผยความจริงให้ทราบว่าใครเป็นผู้กระทำและบุคคลนั้นสำนึกผิดต่อตนก็เพียงพอแล้ว
- ในขณะที่อีกส่วนหนึ่งรู้สึกว่าจะได้รับความเป็นธรรมหากได้รับการชดเชยเยียวยาที่เหมาะสมกับส่วนที่ต้องสูญเสียไป
- กลุ่มสุดท้ายก็คือส่วนที่เห็นว่าต้องดำเนินการทั้งสองมิติ คือต้องมีการนำตัวผู้กระทำผิดมาลงโทษและชดเชยเยียวยาตนเองหรือครอบครัวอย่างเหมาะสม

จะเห็นได้ว่า สิ่งสำคัญคือการเปิดเผยความจริงว่าเกิดอะไรขึ้นในอดีตที่ผ่านมา เพราะนั่นคือจุดเริ่มต้นแห่งการปรองดอง จากนั้นก็มีการยอมรับรู้และรับผิดชอบอย่างจริงจังในการกระทำ รับผิดชอบเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบจากการกระทำนั้นอย่างจริงจัง ซึ่งนี่ก็อาจจะนำไปสู่การให้อภัยและการปรองดองต่อไป โดยในกรณีของอาเจะห์นั้น กระบวนการปรองดองจะเกิดขึ้นระหว่างคู่ขัดแย้งเป็นหลัก แต่สำหรับประชาชนทั่วไปที่ได้รับผลกระทบอาจจะรู้สึกว่าตนเองไม่ได้รับการดูแลเท่าที่ควร ทำให้ยังเกิดความรู้สึกว่าไม่ได้รับความเป็นธรรม (Wiratmadinata, ๒๐๐๙) จนกระทั่งถูกวิพากษ์วิจารณ์จากภาคประชาสังคมส่วนหนึ่งว่ากระบวนการสันติภาพอาเจะห์นั้นเอาสงบเรียบร้อยในสังคมเป็นตัวตั้งมากกว่าการคืนความยุติธรรมของประชาชนผู้ไม่ได้รับความเป็นธรรม (Aspinall, ๒๐๐๘) ซึ่งถือเป็นประเด็นถกเถียงที่สำคัญในแง่ของการหาสมดุลในการให้น้ำหนักระหว่างสันติภาพกับความยุติธรรม

เมื่อกระบวนการตั้งคณะกรรมการแสวงหาความจริงแห่งอาเจะห์โดยรัฐบาลอินโดนีเซียได้สะดุดหยุดลงทางเครือข่ายองค์กรพัฒนาเอกชนอาเจะห์และจากรัฐบาลจำนวนหนึ่งจึงได้รวมตัวกันตั้งกลุ่ม “พันธมิตรเพื่อความจริงแห่งอาเจะห์” (Aceh Coalition for Truth หรือ Koalisi Pengungkapan Kebenaran, KPK) เพื่อร่วมคิดร่วมออกแบบคณะกรรมการแสวงหาความจริงของอาเจะห์เอง โดยในช่วงปี ๒๕๕๐ ได้เดินสายพูดคุย

หรือกับฝ่ายต่างๆ ทั้งผู้ว่าราชการจังหวัดอาเจะห์ สภาอาเจะห์ ตัวแทนรัฐบาล เจ้าหน้าที่รัฐในส่วนกลาง และเจ้าหน้าที่การทูตของประเทศต่างๆ ในจาการ์ตา ซึ่งถือเป็นความพยายามในการสร้างนวัตกรรมในการแก้ไขปัญหาอย่างหนึ่งอันเป็นการริเริ่มจากชาวอาเจะห์เอง (Clake *et al*, ๒๐๐๘) แม้ว่าโดยหลักการแล้ว หากมีการจัดตั้งขึ้นในที่สุด คณะกรรมการชุดนี้จะมีขอบเขตอำนาจที่จำกัดอยู่แต่ในอาเจะห์เท่านั้นเนื่องจากจะได้รับการจัดตั้งโดยสภาอาเจะห์ ซึ่งจะทำให้การนำตัวผู้กระทำผิดที่อยู่นอกเหนืออำนาจของสภาอาเจะห์มาชี้แจงหรือลงโทษจะไม่สามารถกระทำได้ แต่อย่างน้อยก็ถือเป็นการเปิดพื้นที่รับฟังเสียงจากผู้ได้รับผลกระทบที่ยังรู้สึกว่าจะไม่ได้รับความเป็นธรรมจากรัฐได้แสดงออกเพื่อให้สังคมได้รับรู้

หากพิจารณาคำกล่าวที่ว่า “สันติภาพที่แท้จริงไม่อาจเกิดขึ้นได้หากปราศจากความยุติธรรม” สำหรับคู่ขัดแย้งหลักและผู้สนับสนุนในเชิงอุดมการณ์ความคิดอาจมองว่าความยุติธรรมได้เกิดขึ้นแล้วในอาเจะห์ และสันติภาพที่แท้จริงก็ได้เกิดขึ้นแล้วเช่นเดียวกัน แต่สำหรับประชาชนส่วนหนึ่งที่ได้รับผลกระทบโดยตรงจากเหตุความรุนแรงอาจจะรู้สึกว่ายังไม่มีความยุติธรรมในสังคม โดยมองว่าการปรองดองครั้งนี้ เป็นการตกลงกันระหว่างคู่ขัดแย้งหลักที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการใช้ความรุนแรง ซึ่งยึดหลักการไม่รื้อฟื้นการกระทำในอดีตและมองไปในอนาคต แต่การมองไปข้างหน้าสำหรับเขาเหล่านี้คงไม่อาจทำได้ตราบดีที่ความจริงอันเจ็บปวดยังไม่ปรากฏขึ้นต่อสังคม และผู้กระทำผิดยังไม่ยอมรับการกระทำของตนในอดีต

อย่างไรก็ตาม สิ่งที่เกิดขึ้นดังกล่าวก็ได้สะท้อนให้ความจริงอีกประการหนึ่งว่า “ไม่มีกระบวนการสันติภาพใดที่สมบูรณ์แบบ” แต่คำว่าไม่สมบูรณ์แบบนี้ คงต้องขึ้นอยู่กับบริบทของแต่ละสังคมว่า ความไม่สมบูรณ์แบบอย่างไรที่ผู้คนในสังคมพอรับได้ร่วมกัน และทำให้สังคมโดยรวมเดินหน้าได้โดยไม่ติดหล่มอยู่กับปัญหาความขัดแย้งและวงจรของความรุนแรงอีกต่อไป

### การช่วยเหลือเยียวยา

ในส่วนของความช่วยเหลือให้อดีตสมาชิก GAM กลับคืนสู่สังคมและเยียวยาช่วยเหลือผู้ได้รับผลกระทบจากเหตุการณ์ความรุนแรง ได้มีการตั้งองค์กรส่งเสริมการกลับคืนสู่สังคมแห่งอาเจะห์ (Aceh Reintegration Authority หรือ Badan Reintegrasi Aceh, BRA) ซึ่งเป็นองค์กรที่ทางรัฐบาลอินโดนีเซีย GAM และผู้แทนภาคประชาสังคมร่วมกันจัดตั้งขึ้น โดยมีพันธกิจในการให้ความช่วยเหลือทางการเงินและสังคมแก่อดีตสมาชิกกลุ่ม GAM จำนวน ๓,๐๐๐ คน รายละ ๒,๕๐๐ เหรียญสหรัฐฯ อดีตสมาชิกกลุ่มต่อต้านฝ่าย GAM จำนวนประมาณ ๖,๕๐๐ คน รายละ ๑,๐๐๐ เหรียญสหรัฐฯ ชุมชนที่ได้รับผลกระทบจากสถานการณ์ความรุนแรงครอบคลุม ๑,๗๒๔ หมู่บ้านด้วยจำนวนเงินเบื้องต้น ๒๖.๕ ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ ประชาชนทั่วไปที่ได้รับผลกระทบจากความสูญเสียที่พิสูจน์ให้เห็นได้ (Demonstrable Loss) ตลอดจนครอบครัวและญาติของผู้เสียชีวิตจากเหตุการณ์จำนวนกว่า ๒๐,๐๐๐ คน ผ่านโครงการต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นการจัดสรรที่ดินทำกิน การจ้างงาน หรือการให้สวัสดิการสังคมในกรณีทุพพลภาพ (Clake *et al*, ๒๐๐๘)

ทั้งนี้ BRA ได้กำหนดหลักเกณฑ์ในการพิจารณาว่าใครคือผู้ได้รับผลกระทบจากสถานการณ์ความรุนแรงไว้ดังนี้ คือ ๑) ผู้ที่สมาชิกในครอบครัวเสียชีวิตจากความขัดแย้ง ๒) ผู้ที่สมาชิกในครอบครัวสูญหายไปในช่วงความขัดแย้ง ๓) ผู้ที่บ้านถูกเผาหรือทำลายจากสถานการณ์ ๔) ผู้ที่ทรัพย์สินถูกทำลายเสียหายจาก



สถานการณ์ ๕) ผู้ที่ต้องอพยพย้ายถิ่นฐานอันเนื่องมาจากสถานการณ์ ๖) ผู้ที่พิการหรือทุพพลภาพจากสถานการณ์ ๗) ผู้ที่มีอาการป่วยทางจิตอันเนื่องมาจากสถานการณ์ และ ๘) ผู้ที่สภาพความเป็นอยู่ได้รับผลกระทบอย่างมากจากสถานการณ์ (Clake *et al*, ๒๐๐๘)

อย่างไรก็ตาม การช่วยเหลือเยียวยาส่วนใหญ่ยังเป็นลักษณะของการให้ความช่วยเหลือทางการเงินระยะสั้นเท่านั้น แต่มีได้มุ่งเน้นไปที่มาตรการช่วยเหลือทางสังคมที่ไม่ใช่ตัวเงิน เช่น สภาพความเป็นอยู่ในชุมชน สุขอนามัย และการศึกษา นอกจากนี้ กระบวนการทำงานก็ยังขาดความรวดเร็วโดยเห็นได้จากการฟื้นฟูบูรณะบ้านเรือนไปได้เพียง ๔,๙๗๘ หลัง จากทั้งหมดที่มีการประเมินไว้คือ ๕๙,๐๐๐ หลังที่ได้รับ ความเสียหายจากความรุนแรง (ตัวเลขเมื่อปี ๒๕๕๙) อีกทั้งยังมีข้อวิจารณ์ว่าการช่วยเหลือส่วนใหญ่จะจัดสรรให้แก่อดีตสมาชิก GAM เป็นหลักแทนที่จะครอบคลุมถึงประชาชนทั่วไปอย่างเท่าเทียมกัน ซึ่งบางส่วนก็ให้เหตุผลสนับสนุนว่าหากไม่มีการดำเนินการให้อดีตสมาชิกเหล่านี้สามารถกลับคืนสู่สังคมได้อย่างมีประสิทธิภาพ ก็อาจจะทำให้เขา หวนกลับไปสู่วังวนของการกระทำผิดกฎหมายและการใช้ความรุนแรงอีกในอนาคต (Clake *et al*, ๒๐๐๘)

### การปฏิรูปสถาบัน/องค์กร

กระบวนการปรองดองของอาเจะห์มีจุดเน้นอยู่ที่มาตรการทางการเมือง เศรษฐกิจการเงิน และสังคมในการนำอดีตสมาชิกกลุ่ม GAM กลับคืนสู่สังคม โดยให้น้ำหนักไม่มากนักในการมิติของความยุติธรรมและสิทธิมนุษยชนสำหรับผู้ที่ไม่ใช่คู่ขัดแย้งโดยตรง (Aspinall, ๒๐๐๘) ซึ่งสะท้อนให้เห็นส่วนหนึ่งจากการที่ไม่มีวาระในการปฏิรูปองค์กรที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคง เช่น กองทัพ ตำรวจ และหน่วยงานการข่าว แม้ว่าจะมีความพยายามในการปฏิรูปกระบวนการยุติธรรมและกฎหมาย แต่ก็ยังไม่มีควมคืบหน้ามากนัก และขาดการประเมินผลบทวนการทำงานที่ผ่านมาอย่างเป็นระบบ ซึ่งควรจะต้องเร่งดำเนินการเพื่อที่จะป้องกันและให้ความมั่นใจแก่ผู้ได้รับผลกระทบและประชาชนโดยรวมในสังคมว่า ความเจ็บปวดดังเช่นที่เกิดขึ้นในอดีตจะไม่เกิดขึ้นอีกในอนาคต (Clake *et al*, ๒๐๐๘) ในขณะที่ศาลสิทธิมนุษยชนที่ตั้งขึ้นมาตามข้อตกลง MOU ก็ถูกตีกรอบจำกัดขอบเขตอำนาจหน้าที่การพิจารณาอยู่ที่การตัดสินคดีละเมิดสิทธิมนุษยชนที่เกิดขึ้นหลังข้อตกลง ซึ่งอาจจะมีข้อดีอยู่บ้างในแง่ที่เป็นกลไกในการป้องกันการละเมิดสิทธิมนุษยชนในอนาคตได้ส่วนหนึ่ง

การปฏิรูปที่เห็นเป็นรูปธรรมมากที่สุดคือ การปฏิรูปการเมืองอาเจะห์ ทั้งในแง่ของโครงสร้างการบริหารปกครองที่มีลักษณะของการปกครองพิเศษ การจัดสรรรายได้จากทรัพยากรท้องถิ่น และการอนุญาตให้สามารถจัดตั้งพรรคการเมืองท้องถิ่นได้ โดยในเดือนธันวาคม ๒๕๕๙ ได้มีการเลือกตั้งคณะผู้บริหารท้องถิ่นภายใต้โครงสร้างทางการเมืองใหม่เป็นครั้งแรกในอาเจะห์ และผู้ที่ได้รับเลือกตั้งเป็นผู้ว่าราชการจังหวัดอาเจะห์คนแรกก็คือ Irwandi Yusuf ซึ่งเป็นอดีตนักยุทธศาสตร์ของฝ่าย GAM ผลของการปฏิรูปในด้านต่างๆ เหล่านี้ส่งผลถึงการลดเงื่อนไขความขัดแย้งโดยตรงอันเป็นการปรับความสัมพันธ์ทางอำนาจระหว่างอาเจะห์กับจากรัฐซึ่งมีความไม่ราบรื่นมายาวนานได้อย่างแท้จริง

ในแง่ของกระบวนการฟื้นฟูเยียวยาสังคมอาเจะห์ภายหลังจากความรุนแรงได้ยุติลงนั้น Clake และคณะ (๒๐๐๘) ได้บทสรุปสำคัญว่า การสร้างความปรองดองนั้นมิใช่การดำเนินการเพียงแค่การชดเชยในรูปของตัวเงินเท่านั้น หากแต่ต้องครอบคลุมไปถึงมาตรการช่วยเหลือทางสังคมที่ไม่ใช่ในรูปของตัวเงิน อีกทั้ง

จะต้องพิจารณาถึงการค้นหาความจริงและการยอมรับการกระทำที่ละเมิดกฎหมายในอดีตของทั้งเจ้าหน้าที่รัฐและกลุ่ม GAM บางส่วนที่กระทำต่อประชาชนพลเรือนด้วย ซึ่งอาจรวมถึงการนำตัวผู้กระทำผิดมาลงโทษและ/หรือการสำนึกผิดต่อการกระทำ โดยสุดท้ายจะต้องมีการปฏิรูปสถาบันที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคงและกระบวนการยุติธรรมเพื่อฟื้นฟูความเชื่อมั่นและเป็นหลักประกันว่าการละเมิดดังกล่าวจะไม่เกิดขึ้นอีกในอนาคต

### ๓. กรอบคิดในการสร้างความปลอดภัยแห่งชาติ

กระบวนการสร้างความปลอดภัยใดๆ ล้วนแล้วแต่ต้องมีพื้นฐานมาจากกรอบความคิดชุดหนึ่งซึ่งจะเป็นรากฐานสำคัญของวิถีคิดและมุมมองของผู้เกี่ยวข้อง ที่ส่งผลต่อการริเริ่มเกิดขึ้นและการดำรงอยู่อย่างต่อเนื่องของกระบวนการ

จากการศึกษาพบว่า ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องหลักกับกระบวนการสร้างความปลอดภัยที่เกิดขึ้นในประเทศอินโดนีเซียสำหรับกรณีของความขัดแย้งรุนแรงในอาเจะห์นั้น ได้มีพื้นฐานความคิดดังต่อไปนี้

#### ๓.๑ ยอมรับกระบวนการเจรจาเพื่อหาทางออกที่ทั้งสองฝ่ายยอมรับได้

ก่อนหน้าที่จะเกิดการปรองดองระหว่างรัฐบาลอินโดนีเซียกับกลุ่มขบวนการ GAM นั้น ทั้งสองฝ่ายได้ใช้ความรุนแรงเป็นวิธีการในการเดินไปสู่เป้าหมายของตนเอง และเชื่อมั่นมาเป็นเวลากว่า ๒๐ ปีว่าวิธีการดังกล่าวจะนำมาซึ่งความสำเร็จ ฝ่ายรัฐบาลเองได้ใช้กำลังทหารในการปราบปรามและในบางช่วงเวลาสมัยเมกาวัตีในการทำลายล้าง GAM ให้สิ้นซาก โดยเห็นว่าจะทำให้อีกฝ่ายยอมจำนนและล้มเลิกแรงบันดาลใจในการต่อสู้ไป ในขณะที่ฝ่าย GAM แม้จะไม่ได้ใช้กองกำลังในการเอาชนะรัฐบาลอินโดนีเซียในทางทหาร แต่ก็ต้องการที่จะคงสภาพการต่อสู้ด้วยกำลังที่มีเพื่อรุกเอาชนะในทางการเมืองระหว่างประเทศ โดยหวังว่าจะได้รับการสนับสนุนจากนานาประเทศให้เป็นเอกราชในที่สุด

อย่างไรก็ตาม ภายหลังจากการต่อสู้ด้วยความรุนแรงและก่อให้เกิดการสูญเสียล้มตายมาอย่างต่อเนื่องต่อทุกฝ่ายรวมทั้งประชาชนทั่วไปที่มีได้เป็นคู่ขัดแย้งด้วยนั้น ทั้งสองฝ่ายก็ได้ตระหนักแล้วว่าเป้าหมายที่ต่างฝ่ายต่างต้องการไม่อาจได้มาด้วยวิธีการรุนแรงที่ใช้อยู่ได้ และเห็นแล้วว่าทั้งสองฝ่ายต่างต้องพึ่งพาอาศัยกันต่างต้องอยู่ร่วมบนแผ่นดินเดียวกันโดยไม่อาจแยกขาดออกจากกันได้ จึงจำเป็นที่จะต้องหากระบวนการหรือวิธีการอื่นในการแก้ไขความขัดแย้งที่เกิดขึ้น และแสวงหาแนวทางในการอยู่ร่วมกันให้ได้ ซึ่งก็คือกระบวนการเจรจาเพื่อหาทางออกที่ทั้งสองฝ่ายยอมรับได้ร่วมกันโดยมีฝ่ายที่สามทำหน้าที่เป็นคนกลางในการเชื่อมประสานให้คู่ขัดแย้งที่ยังไม่ไว้วางใจกัน สามารถที่จะพูดคุยกันได้อย่างราบรื่นมากขึ้น

#### ๓.๒ มองไปข้างหน้า ไม่รื้อฟื้นอดีต เพื่อให้สังคมเดินไปได้

ในช่วงต้นของการเจรจาที่กรุงเฮลซิงกิ ทั้งสองฝ่ายต่างพูดถึงเรื่องราวที่เกิดขึ้นในอดีตและใช้เวลาในการถกเถียงกันมาก อาห์ดีซาร์รีซึ่งทำหน้าที่คนกลางอยู่จึงถามทั้งสองฝ่ายว่า “เราพร้อมที่จะลืมอดีตและมอง

ไปข้างหน้าแล้วหรือยัง” (Aspinall, ๒๐๐๘, ๑๗) คำพูดดังกล่าวของอาห์ดีซาร์รีต่อมาได้เป็นตัวกำหนดกรอบการทำงานของทั้งสองฝ่ายตลอดระยะเวลาของการเจรจาข้อตกลง ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งที่ทำให้ทั้งสองฝ่ายสามารถบรรลุข้อตกลงได้ในที่สุด

ภายหลังจากการลงนามในข้อตกลง นักโทษการเมืองและผู้ถูกคุมขัง ตลอดจนอดีตสมาชิกของขบวนการที่ต้องสงสัยว่าอาจมีความเกี่ยวข้องกับกิจกรรมของ GAM นั้น ได้รับการปล่อยตัวจากเรือนจำและนิรโทษกรรม โดยที่ทางรัฐบาลอินโดนีเซียตัดสินใจไม่สืบสวนสอบสวนในการเอาผิดกับกลุ่มคนเหล่านี้อีกต่อไป เพื่อให้เกิดบรรยากาศของการปรองดองและไม่มุ่งจ้องเอาผิดกันเป็นวงจรไม่จบสิ้น บนหลักการที่ว่า ทั้งสองฝ่ายต่างก็ยอมรับและเห็นพ้องแล้วว่าความขัดแย้งรุนแรงที่เกิดขึ้นเป็นผลสืบเนื่องมาจากการต่อสู้บนความแตกต่างทางอุดมการณ์ทางการเมืองซึ่งต่างก็สามารถหาข้อตกลงที่เห็นร่วมกันต่อการแก้ไขปัญหาดังกล่าวได้แล้ว ซึ่งสะท้อนให้เห็นจากคำพูดของ Tengku Faisal Aly ผู้นำศาสนาคนสำคัญของอาเจห์ที่กล่าวว่า “เราทั้งหมดต่างเห็นพ้องที่จะไม่พูดถึงความเจ็บปวดในอดีตอีก และหันหน้ามาสร้างอนาคตใหม่ของอาเจห์ร่วมกันด้วยบรรยากาศของสันติภาพและความมั่นคงภายใต้สาธารณรัฐอินโดนีเซีย” (Aspinall, ๒๐๐๘, ๖) สอดคล้องกับที่ Hamid Awaluddin หัวหน้าคณะเจรจาของรัฐบาลอินโดนีเซียกล่าวว่าความแตกแยกในอดีตจะถูกทิ้งไว้ข้างหลัง จากนั้นไปเราจะเดินหน้าไปสู่อนาคตที่ไม่มีแบ่งเขาแบ่งเราอีก (Merikallio, ๒๐๐๖) ในขณะที่ภาคประชาสังคมก็ได้ปฏิเสธเช่นเดียวกันว่า ณ เวลานี้ ผู้คนในสังคมควรมองไปข้างหน้าถึงแม้ว่าวันหนึ่งในอนาคตตามจังหวะเวลาที่เหมาะสม สังคมจะต้องย้อนกลับมาสะสางอดีตที่ผ่านมาก็ตาม (Wiratmadinata, ๒๐๐๙)

แม้ว่าตามข้อตกลงจะระบุให้มีการตั้งคณะกรรมการแสวงหาความจริงขึ้นเพื่อทำการสอบสวนและค้นหาความจริงจากการกระทำที่ถือเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนในห้วงสถานการณ์ความรุนแรง ซึ่งจะต้องมีทั้งฝ่ายเจ้าหน้าที่รัฐและ GAM ที่ถูกสอบสวนและอาจจะถูกดำเนินคดีได้ แต่ในทางปฏิบัติ คณะกรรมการดังกล่าวก็ยังมีได้เกิดขึ้น ในขณะที่ศาลสิทธิมนุษยชนที่ตั้งขึ้นก็มีขอบเขตอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายที่จำกัดอยู่เพียงการพิจารณาคดีละเมิดสิทธิมนุษยชนที่เกิดขึ้นหลังเหตุการณ์ความรุนแรงเท่านั้น (Clake *et al*, ๒๐๐๘) ซึ่งมีบางฝ่ายวิเคราะห์กันว่ารัฐบาลอินโดนีเซียและกองทัพตกลงกันแล้วว่าจะไม่มีการรื้อฟื้นอดีตขึ้นมาเนื่องจากอาจจะทำให้ผู้ที่ไม่พอใจหรือได้รับผลกระทบจากกระบวนการแสวงหาความจริงดังกล่าวโดยเฉพาะอย่างยิ่งฝ่ายกองทัพ ปฏิเสธที่จะให้ความร่วมมือในการดำรงรักษากระบวนการสันติภาพโดยรวมได้ กล่าวคือฝ่ายกองทัพอาจจะไม่ยอมให้เรื่องจบเนื่องจาก “สันติภาพ” ที่เกิดขึ้นจะทำให้ตัวเอง “เดือดร้อน” เพราะอาจจะถูกดำเนินคดีจากการกระทำในอดีต ถึงขั้นมีการพูดกันว่าได้มีการตกลงกันเป็นการภายในระหว่างรัฐบาลกับกองทัพว่ากองทัพจะลดบทบาททางการเมืองของตัวเองลงเพื่อแลกกับการไม่ต้องรับโทษจากการกระทำในอดีต ซึ่งที่ผ่านมาก็ไม่ปรากฏว่ามีนายทหารระดับสูงคนใดถูกดำเนินคดีจากการละเมิดสิทธิมนุษยชนในอาเจห์ ในขณะที่ฝ่าย GAM ส่วนใหญ่เองก็ดูเหมือนว่าจะไม่ได้ให้ความสำคัญกับการรื้อฟื้นสอบสวนการกระทำในอดีตด้วยเช่นเดียวกัน (Aspinall, ๒๐๐๘) ซึ่งแท้ที่จริงแล้วก็คือการนิรโทษกรรมทุกฝ่ายในทางปฏิบัติในท้ายที่สุด

น้ำหนักของการปรองดองในกรณีของอาเจาะห์นี่จึงอยู่ที่มิติของการไม่รู้ที่ในอดีตมากจนกระทั่งใกล้เคียงกับคำว่า “ลืมๆ กันไป” เลยทีเดียว เพื่อมุ่งที่จะให้สันติสุขโดยรวมในสังคมเกิดขึ้นโดยไม่ถูกขัดขวางจากกลุ่มที่อาจจะได้รับผลกระทบจากการเปิดเผยความจริง เป็นการมองข้ามอดีตที่เจ็บปวดเพื่อก้าวเดินไปข้างหน้า ซึ่งแม้จะมีบางส่วนของ GAM จะไม่เห็นด้วยกับหลักการลืมอดีตนี้ (Aspinall, ๒๐๐๘) แต่ก็เห็นด้วยว่าในทางปฏิบัติ การค้นหาความจริงคงจะเป็นไปได้ลำบาก จึงยอมที่จะมองข้ามประเด็นนี้เพื่อให้บรรลุข้อตกลงและให้สังคมหลุดพ้นจากวังวนแห่งความรุนแรง โดยที่แม้จะมีเสียงต่อต้านจากกลุ่มผู้ได้รับผลกระทบจากการกระทำของทั้งสองฝ่าย แต่ก็ยังไม่มียุทธศาสตร์ที่จะก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในทิศทางการปรองดอง และหลายฝ่ายในสังคมก็มีความต้องการที่จะให้ความสงบเรียบร้อยของบ้านเมืองอยู่เหนือสิ่งอื่นใดแม้จะต้องจ่ายไปด้วยความรู้สึกที่ไม่ได้รับความยุติธรรมของคนจำนวนหนึ่งก็ตาม

#### ๔. ปัจจัยแห่งความสำเร็จของการสร้างความปลอดภัยในชาติ

จากการศึกษากระบวนการและเนื้อหาในการสร้างความปลอดภัยในกรณีของอาเจาะห์ทั้งหมดข้างต้นนั้นสามารถถอดบทเรียนว่ามีเงื่อนไขใดบ้างที่ทำให้การปรองดองดังกล่าวประสบความสำเร็จในแง่ที่สามารถยุติความรุนแรงลงได้และป้องกันไม่ให้ความรุนแรงย้อนคืนกลับมาอีก ดังต่อไปนี้

##### ๔.๑ เจตจำนงทางการเมือง (Political Will) ที่จะปรองดอง

ประธานาธิบดียูโตโยโนและคณะทำงานที่เกี่ยวข้อง เช่น รองประธานาธิบดียูซุฟ คัลลาต่างมุ่งมั่นทำงานหนักเพื่อยุติสงครามที่เกิดขึ้นให้ได้ด้วยสันติวิธี โดย Hamid Awaluddin (๒๐๐๘) หัวหน้าทีมเจรจาของฝ่ายรัฐบาล ซึ่งดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสิทธิมนุษยชนและกฎหมายด้วยนั้น กล่าวว่า ประธานาธิบดีให้การสนับสนุนและมีความตั้งใจอย่างแน่วแน่ที่จะสร้างสันติภาพ พยายามโน้มน้าวกองทัพให้สนับสนุนกระบวนการพูดคุยสันติภาพด้วยตนเอง ซึ่งแม้ทางกองทัพจะลังเลในช่วงแรกแต่ก็เห็นด้วยในท้ายที่สุด ในขณะที่รองประธานาธิบดีจะเป็นผู้วางแผนในรายละเอียดและเดินสายทำความเข้าใจกับสมาชิกรัฐสภาเพื่อขอเสียงสนับสนุนกระบวนการดังกล่าว

รัฐบาลหรือฝ่ายการเมืองสามารถส่งสัญญาณเพื่อแสดงถึงเจตจำนงที่จะปรองดองได้หลายวิธีการ ซึ่งทางรัฐบาลอินโดนีเซียได้เริ่มจากการเปิดพื้นที่ทางการเมืองให้ทุกฝ่ายมีช่องทางแสดงความคิดเห็นและความรู้สึกต่างๆ อย่างสันติ เพื่อให้ฝ่ายที่มีความคับข้องใจได้รู้สึกที่รัฐบาลได้ยินเสียงของตน หรือส่งสัญญาณว่าต้องการจะพูดคุยกับกลุ่มขบวนการที่สนใจจะคุยโดยไม่จำเป็นต้องเปิดเผยต่อสาธารณะ

อย่างไรก็ตาม สภาพบริบทและปัจจัยแวดล้อมต่างๆ ทางการเมืองจะมีส่วนสำคัญต่อความเข้มแข็งและความมุ่งมั่นของผู้นำรัฐบาลด้วย โดยผู้นำรัฐบาลที่จะส่งสัญญาณได้ชัดเจนนี้ จะต้องเป็นผู้ที่มีความมุ่งมั่นและเชื่อมั่นอย่างแท้จริงในแนวทางสันติวิธี ต้องกล้าหาญที่จะเผชิญหน้ากับแรงต้านจากกลุ่มคนที่ไม่เห็นด้วยกับการใช้การเมืองนำการทหาร ยกตัวอย่างเช่นกรณีที่ประธานาธิบดียูโตโยโนได้ประกาศอย่างชัดเจนว่าเป้าหมายหนึ่งของการทำให้รัฐบาลพลเรือนมีอำนาจเหนือกองทัพอย่างแท้จริง (Kingsbury, ๒๐๐๗) รวมทั้งต้องแสดงเจตนาชัดเจนอย่างต่อเนื่อง เพื่อให้ความมั่นใจกับเจ้าหน้าที่รัฐส่วนใหญ่ ตลอดจนชนแนวร่วมหรือสมาชิกกลุ่มขบวนการบางส่วนที่ต้องการใช้สันติวิธี

## ๔.๒ การคุยกับ “ศัตรู” ในฐานะเพื่อนร่วมชาติด้วยกระบวนการหาทางออกร่วมกันที่ชอบธรรม และเป็นที่ยอมรับของทุกฝ่าย

คำว่า “ศัตรู” ในที่นี้ แท้จริงแล้วไม่ใช่ศัตรูแต่อย่างใด หากแต่คือ ผู้ที่เห็นต่าง คิดต่าง และมีเป้าหมายที่แตกต่างจากเรา โดยเชื่อว่าการดำรงอยู่ของคนเหล่านั้นคือภัยต่อตัวเอง ความเป็นปฏิกษที่มีมาอย่างยาวนานระหว่างรัฐบาลกับ GAM รวมถึงบาดแผลความเจ็บปวดจากการทำร้ายกันได้ทำให้ต่างมองอีกฝ่ายว่าเป็นศัตรูที่ต้องกำจัด

อย่างไรก็ตาม ความขัดแย้งรุนแรงที่ยืดเยื้อยาวนานนั้นได้สะท้อนให้เห็นว่าต่างก็ไม่สามารถ “กำจัด” อีกฝ่ายออกไปจากหนทางของตนเองได้ การปรับเปลี่ยนวิธีการแก้ไขปัญหาโดยการหันหน้ามาคุยกับคู่ขัดแย้งเพื่อหาทางออกที่ทำให้อยู่ร่วมกันได้ผ่านกระบวนการที่ชอบธรรมและเป็นที่ยอมรับของทุกฝ่ายจึงเป็นวิถีทางที่จำเป็นต่อการสร้างความปรองดอง ดังที่ Arko Hananto Budiadi (บรรยาย ๑๒ ตุลาคม พ.ศ.๒๕๕๔, กรุงเทพฯ) ที่ปรึกษาเอกอัครราชทูตสาธารณรัฐอินโดนีเซียประจำประเทศไทย ได้กล่าวไว้ว่า เราจำเป็นต้องคุยกับคนที่เป็ศัตรู ไม่ใช่เน้นคุยแต่กับพวกเดียวกันที่พูดกันรู้เรื่องอยู่แล้ว เพื่อที่จะทำความเข้าใจกันและกันและร่วมกันแก้ไขปัญหที่ทั้งสองฝ่ายต่างก็มีส่วนสร้างขึ้น จึงจะทำให้การแก้ไขความขัดแย้งระหว่างกันประสบความสำเร็จ

อนึ่ง เมื่อกล่าวถึงคำว่า “ศัตรู” แล้ว ยูซุฟ คิลลา (บรรยาย, ๑๙ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๕๕, จาการ์ตา) ได้กล่าวไว้ว่า “ครั้งหนึ่งเคยมีทหารถามผมว่าจะไปเจรจากับศัตรูได้อย่างไร ผมถามกลับว่าใครเป็นศัตรู เขา [คนอาเจห์] ก็คือพี่น้องของเรา เป็นพลเมืองของประเทศเรา...คนอาเจห์ไม่ได้ทำอะไรมามากมายเลย แค่ขอความเท่าเทียมเป็นธรรม ให้เกียรติกันเท่านั้น”

ในกรณีอาเจห์ ทั้งสองฝ่ายต่างตกลงที่จะใช้กระบวนการเจรจาเพื่อนำไปสู่ทางออกโดยมีองค์กรพัฒนาเอกชนระหว่างประเทศซึ่งเป็นที่ยอมรับของทั้งสองฝ่ายทำหน้าที่เป็นคนกลาง เมื่อทั้งสองฝ่ายยอมรับและเห็นว่ากระบวนการหาทางออกดังกล่าวมีความชอบธรรม ก็ส่งผลให้ข้อตกลงที่เกิดขึ้นเป็นที่ยอมรับและนำไปปฏิบัติจริงอย่างเป็นรูปธรรม

## ๔.๓ เหตุแห่งความขัดแย้งได้รับการแก้ไขด้วยภาพอนาคตที่สร้างร่วมกัน

เงื่อนไขหรือเหตุแห่งความขัดแย้งซึ่งเป็นที่มาของความรุนแรงกว่า ๒๙ ปี ไม่ว่าจะเป็นประเด็นความไม่เป็นธรรมในการจัดสรรทรัพยากร และความต้องการในการดำรงอัตลักษณ์วัฒนธรรมจากสำนักทางประวัติศาสตร์นั้น ได้รับการหยิบยกขึ้นมาหารือร่วมกันระหว่างทั้งสองฝ่าย และได้นำไปสู่ทางออกคือการปรับโครงสร้างทางการเมืองการปกครองท้องถิ่นของอาเจห์ ซึ่งรวมถึงอำนาจในการจัดสรรรายได้จากทรัพยากรท้องถิ่น ถือเป็นารมุงแก้ไขเหตุแห่งความขัดแย้งดังกล่าวด้วยความเห็นพ้องและการประนีประนอมของคู่ขัดแย้งหลักและสังคมโดยรวม

การที่มองเห็นทางออกหรือภาพอนาคตร่วมกัน และนำมาปฏิบัติให้เกิดขึ้นจริงอย่างเป็นรูปธรรม โดยที่ทางออกดังกล่าวนั้นสามารถที่จะขจัดเงื่อนไขแห่งความขัดแย้งรุนแรงลงได้ด้วยนั้น ได้ทำให้โอกาสที่ความรุนแรงจะหวนกลับคืนมาอีกลดน้อยลง แม้ว่าจะมีปัญหาใหม่เกิดขึ้นตามมาในส่วนของกลุ่มผู้ได้รับผลกระทบบางส่วนที่รู้สึกว่าจะไม่ได้รับการชดเชยเยียวยาอย่างเป็นธรรมในแง่ที่ปราศจากความคืบหน้าในการค้นหาความจริงจากการกระทำที่ละเมิดสิทธิมนุษยชนในอดีต ตลอดจนการนำตัวผู้กระทำผิดทั้งในส่วนของเจ้าหน้าที่รัฐและกลุ่มกองกำลังต่างๆ มาลงโทษ แต่ก็ไม่มีเงื่อนไขพื้นฐานที่จะเป็นเชื้อไฟให้เกิดความรุนแรงระลอกใหม่ขึ้นมาได้อีกต่อไปภายใต้สภาพบริบททางสังคมการเมืองในปัจจุบัน

ทั้งนี้ การที่สังคมจะมองเห็นทางออกร่วมกันได้ดังกล่าวนี มีใช่จะเกิดขึ้นได้ในเวลาอันสั้นจากการตัดสินใจของคนไม่กี่คน หากแต่เกิดจากกระบวนการสื่อสารภายในสังคม ซึ่งจำเป็นต้องอาศัยข้อต่อ (Connectors) ที่เข้มแข็ง เชื่อมถึงกันในทุกภาคส่วนและในทุกระดับไม่ว่าจะเป็นในรัฐบาล รัฐสภา ข้าราชการ เจ้าหน้าที่รัฐ องค์กรพัฒนาเอกชน ผู้นำท้องถิ่น ผู้นำท้องถื่น ผู้นำศาสนา ผู้นำชุมชน กลุ่มสตรี และเยาวชน ตลอดจนสื่อมวลชนทั้งในและนอกพื้นที่ ต้องทำหน้าที่ค้นหา เปิด และรักษาช่องทางติดต่อสื่อสารระหว่างกัน เพื่อสร้างและรักษาความไว้วางใจแก่กันในทุกภาคส่วนต่างๆ และเตรียมความพร้อมทั้งในแง่รอบคอบและความคาดหวังของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียให้สอดคล้องกับความเป็นจริง อธิบายให้เข้าใจในปัญหาและเห็นภาพอนาคตที่เป็นไปได้ร่วมกันในท้ายที่สุด

#### ๔.๔ เปลี่ยนมหาวิกฤติเป็นโอกาสสู่การปรองดอง

๒๖ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๔๗ อาเจาะห์ต้องประสบภัยพิบัติครั้งใหญ่จากสึนามิ นำมาซึ่งความสูญเสียกว่า ๑๖๐,๐๐๐ ชีวิตภายในเวลาไม่กี่นาที ทั้งสองฝ่ายต่างใช้วิกฤติครั้งนี้เป็นโอกาสในการสร้างความปรองดองของชาติ โดยทางแกนนำฝ่าย GAM ได้ตัดสินใจประกาศหยุดยิงฝ่ายเดียว ในขณะที่รัฐบาลเองก็ต้องเปิดรับการช่วยเหลือจากประชาคมระหว่างประเทศอย่างไม่เคยปรากฏมาก่อน ซึ่งส่งผลให้สถานการณ์ความขัดแย้งในอาเจาะห์ได้รับความสนใจจากนานาชาติมากขึ้นและรัฐบาลก็ได้ถูกตรวจสอบการดำเนินงานมากขึ้นเช่นเดียวกัน อีกทั้งทั้งสองฝ่ายต่างก็เจ็บปวดกับความสูญเสียอย่างมหาศาล และเกิดสำนึกทางศีลธรรมว่าการร่วมกันช่วยเหลือผู้ประสบภัยถือเป็นความจำเป็นเร่งด่วนกว่าการปะทะต่อสู้กันเพื่อมิให้เกิดความเสียหายที่อาจเกิดขึ้นมากไปกว่าที่เป็นอยู่ ซึ่งถือว่าเกินที่จะรับได้แล้ว

มหาวิกฤติที่เกิดขึ้นจึงกลับกลายเป็นการสร้างพื้นที่ร่วมและเป็นตัวเร่งปฏิบัติการที่ทำให้ทั้งสองฝ่ายทำงานร่วมกันได้ในที่สุด (Awaluddin, ๒๐๐๘) และที่สำคัญคือทั้งสองฝ่ายต่างก็ฉวยโอกาสนี้ไว้สู่การปรองดองโดยไม่ปล่อยให้ผ่านเลยไปดังเช่นกรณีของประเทศศรีลังกา ซึ่งได้รับผลกระทบจากสึนามิจนมีผู้เสียชีวิตกว่า ๓๐,๐๐๐ คนเช่นเดียวกันแต่กลับไม่ได้ส่งผลต่อการเปลี่ยนแปลงเชิงบวกต่อสถานการณ์ความขัดแย้งรุนแรงระหว่างกลุ่มสิงหลกับทมิฬในศรีลังกาแต่อย่างใด

อย่างไรก็ตาม แต่ละสังคมอาจจะประเมินและรับรู้ถึงความสูญเสียที่ ‘เกินรับได้’ แตกต่างกันไปตามประสบการณ์และบริบททางสังคมของแต่ละพื้นที่ และอาจต้องพิจารณาถึงปัจจัยอื่นๆ เช่น ความสูญเสียของ



ผู้คนในสังคมที่ผ่านมาในอดีตด้วยเช่นกัน ซึ่งไม่อาจจะบ่งชี้เฉพาะเจาะจงได้ว่าต้องสูญเสียเท่าไรอย่างไรจึงจะหันหน้ามาปรองดองกัน ประเด็นสำคัญคือ เมื่อเป็นเรื่องของการรับรู้และความรู้สึกแล้ว ฝ่ายต่างๆ ที่อยากจะเห็นการปรองดองหรือการเปลี่ยนแปลงก็อาจจะ “สร้าง” การรับรู้ของสังคมขึ้นมาได้เหมือนกันผ่านการณรงค์ต่างๆ เพื่อสร้างความตระหนักรู้ของคนในสังคม

## บทสรุปสู่สังคมไทย

อาจะห์และจากการ์ตาประสบความสำเร็จในการยุติความรุนแรงที่มีประวัติศาสตร์ความเป็นมาเป็นศตวรรษ ผ่านกระบวนการพูดคุยเจรจาระหว่างคู่ขัดแย้งหลักทั้งสองฝ่ายและการยอมถอยคนละก้าวโดยไม่กระทบต่อสาระสำคัญที่แต่ละฝ่ายต้องการจะเห็น ซึ่งสุดท้ายสามารถบรรลุข้อตกลงทางการเมืองที่ยอมรับได้ร่วมกันบนฐานคิดของการมองไปข้างหน้า และสามารถนำไปสู่การปฏิบัติจริงเพื่อขจัดเงื่อนไขแห่งความรุนแรงที่รากเหง้าของความขัดแย้ง

แม้ว่าความขัดแย้งในอาจะห์กับความขัดแย้งทางการเมืองในสังคมไทยจะมีลักษณะของความขัดแย้งที่แตกต่างทั้งในส่วนของสาเหตุความขัดแย้งและประเภทของคู่ขัดแย้ง ทำให้ไม่สามารถนำเนื้อหาที่เป็นทางออกต่อปัญหาามาพิจารณาประยุกต์ใช้ได้ แต่ในส่วนของกระบวนการในการจัดการกับปัญหานั้นสามารถที่จะนำมาเป็นบทเรียนให้สังคมไทยพิจารณาได้ เพื่อออกแบบกระบวนการที่ชอบธรรมอันเป็นที่ยอมรับของทุกฝ่ายในการเปิดพื้นที่เพื่อพูดคุยหารือร่วมกันถึงเหตุแห่งความขัดแย้งและแนวทางการสร้างความปรองดองให้เกิดขึ้นระหว่างกลุ่มคนที่มีแนวคิดทางการเมืองแตกต่างกันภายในชาติ

สำหรับในส่วนของหลักการไม่รี้อฟื้นอดีตและมองไปข้างหน้าเพื่อให้สังคมเดินต่อไปได้นั้น สิ่งสำคัญคือผู้มีส่วนได้ส่วนเสียต่างๆ ในสังคมไทยจะต้องยอมรับและเห็นตรงกันเสียก่อนว่าจะไม่รี้อฟื้นอดีตในส่วนไหนจะมองไปข้างหน้าในทิศทางใด และภาพอนาคตที่เห็นร่วมกันของประเทศไทยเป็นอย่างไร สังคมที่แตกแยก ร้าวลึกในปัจจุบันจึงจะสามารถแปรเปลี่ยนความขัดแย้งไปสู่สังคมแห่งความปรองดองได้อย่างแท้จริงในอนาคต

## บรรณานุกรม

### เอกสารภาษาไทย

- ชนินทร์ทิวรา ณ กลาง และอรอนงค์ ทิพย์พิมล. ๒๕๕๓. “การเจรจาและการรักษาสันติภาพในอาเจห์: บทเรียนสำหรับกรณีสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ของประเทศไทย.” *สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย*  
[http://elibrary.trf.or.th/project\\_content.asp?PJID=RDG๕๒๑๐๐๑๙](http://elibrary.trf.or.th/project_content.asp?PJID=RDG๕๒๑๐๐๑๙) (๑๕ พฤศจิกายน ๒๕๕๔).
- นิพัทธ์ ทองเล็ก. ๒๕๕๐. *การมีส่วนร่วมของกองทัพไทยกับกระบวนการสันติภาพในอาเจห์ ประเทศอินโดนีเซีย*. กรุงเทพมหานคร: วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร.
- สุภาค์พรรณ ตั้งตรงไพโรจน์. ๒๕๕๐. *รัฐกับสังคมมุสลิมในอินโดนีเซีย. จุลสารความมั่นคงศึกษา* ๓๐: ๕-๔๐.

### เอกสารภาษาอังกฤษ

- Ahtisaari, Marti. 2008. “Delivering Peace for Aceh.” In *Accord: Issue 20: Reconfiguring Politics: the Indonesia – Aceh Peace Process*, ed. Aguswandi and Judith Large. London: Conciliation Resources.
- Amnesty International. 1993. “Indonesia: ‘Shock Therapy’: Restoring Order in Aceh, 1989-1993.” *Amnesty International*.  
<https://www.amnesty.org/en/library/info/ASA21/007/1993/en> (December 3, 2011).
- Aspinall, Edward. 2005. “The Helsinki Agreement: A More Promising Basis for Peace in Aceh?” *Policy Studies 20. The East-West Center*. <http://www.eastwestcenter.org/fileadmin/stored/pdfs/PS020.pdf> (December 3, 2011)
- Aspinall, Edward. 2008. “Peace without Justice?: The Helsinki Peace Process in Aceh.” *Center for Humanitarian Dialogue*.  
<http://www.hdcentre.org/files/Justice%20Aceh%20final.pdf> (December 2, 2011).
- Aspinall, Edward, and Harold Crouch. 2003. “The Aceh Peace Process: Why it Failed.” *Policy Studies 1. The East-West Center*.  
<http://www.eastwestcenter.org/sites/default/files/private/PS001.pdf> (December 3, 2011).
- Awaluddin, Hamid. 2008. “Why is Peace in Aceh Successful?” In *Accord: Issue 20: Reconfiguring Politics: the Indonesia – Aceh Peace Process*, ed. Aguswandi and Judith Large. London: Conciliation Resources.
- Clarke, Ross, Galuh Wandita, and Samsidar. 2008. “Considering Victims: the Aceh Peace Process from a Transitional Justice Perspective.” *International Center for Transitional*





- Justice*. <http://ictj.org/publication/considering-victims-aceh-peace-process-transitional-justice-perspective> (December 2, 2011).
- Feith, Pieter. 2007. "The Aceh Peace Process: Nothing Less than Success." Special Report 184: March 2007. *United States Institute of Peace*.  
<http://www.usip.org/files/resources/sr184.pdf> (December 2, 2011).
- Hadi, Faisal. 2008. "Human Rights and Justice in Aceh." In *Accord: Issue 20: Reconfiguring Politics: the Indonesia – Aceh Peace Process*, ed. Aguswandi and Judith Large. London: Conciliation Resources.
- Huber, Konrad. 2004. "The HDC in Aceh: Promises and Pitfalls of NGO Mediation and Implementation." Policy Studies 9. *The East-West Center*.  
<http://www.eastwestcenter.org/fileadmin/stored/pdfs/PS009.pdf> (December 3, 2011).
- Huber, Konrad. 2008. "Aceh's Arduous Journey to Peace." In *Accord: Issue 20: Reconfiguring Politics: the Indonesia – Aceh Peace Process*, ed. Aguswandi and Judith Large. London: Conciliation Resources.
- Kingsbury, Damien. 2007. "Peace Processes in Aceh and Sri Lanka: A Comparative Assessment." *Security Challenges* Volume 3 Number 2 (June): 93-112.
- Large, Judith and Aguswandi. 2008. "Introduction: the Forging of Identity, the Imperative of Political Voice and Meeting Human needs." In *Accord: Issue 20: Reconfiguring Politics: the Indonesia – Aceh Peace Process*, ed. Aguswandi and Judith Large. London: Conciliation Resources.
- Memorandum of Understanding between the Government of the Republic of Indonesia and the Free Aceh Movement*. 2005.
- Merikallio, Katri. 2006. *Making Peace: Ahtisaari and Aceh*. Juva: WS Bookwell Oy.
- Miller, Michelle A. 2006. "What's Special about Special Autonomy in Aceh?" In *Verandah of Violence: the Background to the Aceh Problem*, ed. Anthony Reid. Singapore: Singapore University Press.
- Miller, Michelle A. 2008. "The Conflict in Aceh: Context, Precursors, and Catalysts." In *Accord: Issue 20: Reconfiguring Politics: the Indonesia – Aceh Peace Process*, ed. Aguswandi and Judith Large. London: Conciliation Resources.
- Said, Nazamuddin B. 2008. "Economic Injustice: Cause and Effect of the Aceh Conflict." In *Accord: Issue 20: Reconfiguring Politics: the Indonesia – Aceh Peace Process*, ed. Aguswandi and Judith Large. London: Conciliation Resources.

Wiratmadinata. 2009. *An Evolving Model for Conflict Transformation and Peacebuilding in Aceh: Analysis of the Aceh Peace Process from an Acehese Perspective*. Banda Aceh: Aceh Justice Resource Center.

Zartman, William I. 2001. "The Timing of Peace Initiatives: Hurting Stalemates and Ripe Moments." *The Global Review of Ethnopolitics* 1(1) (September): 8-18.

### การบรรยาย

Budiadi, Arko Hananto. ๒๕๕๔. บรรยายแก่คณะนักศึกษาหลักสูตรประกาศนียบัตรชั้นสูง การเสริมสร้างสังคมสันติสุข รุ่นที่ ๓ สถาบันพระปกเกล้า เมื่อวันที่ ๑๒ ตุลาคม ๒๕๕๔ ณ สถานเอกอัครราชทูตสาธารณรัฐอินโดนีเซียประจำประเทศไทย

Jusuf Kalla. ๒๕๕๕. บรรยายแก่คณะนักศึกษาหลักสูตรประกาศนียบัตรชั้นสูง การเสริมสร้างสังคมสันติสุข รุ่นที่ ๓ สถาบันพระปกเกล้า เมื่อวันที่ ๑๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๕ ณ Board Room, Club Bimasena, Hotel Dharmawangsa, จาการ์ตา ประเทศอินโดนีเซีย

### รายชื่อผู้ให้สัมภาษณ์

๑. Afridal Darmi – นักกฎหมายและผู้อำนวยการ LBH Banda Aceh ซึ่งเป็นองค์กรที่ให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ชาวอาเจะห์
๒. Aguswandi – อดีตนักศึกษาซึ่งเป็นสมาชิกของ GAM ปัจจุบันเป็นประธานพรรค Partai Rakyat Aceh
๓. Ahmedy Meuraxsa – ผู้เชี่ยวชาญด้านการจัดการความขัดแย้งจาก IMPACT
๔. Amiruddin Usman (Brig.Gen.) – ประธาน Forum for Communication and Coordination (FKK) ซึ่งเป็นหน่วยงานที่มีภารกิจในการสื่อสารและประสานงานกิจกรรมต่างๆที่เกี่ยวกับอาเจะห์ร่วมจัดตั้งโดยรัฐบาลอินโดนีเซีย คณะผู้บริหารอาเจะห์ และ อดีต GAM
๕. Azwar Abubakar – อดีตผู้ว่าราชการจังหวัดอาเจะห์ในช่วงการเจรจาสันติภาพที่เฮลซิงกิ ปัจจุบันเป็นที่ปรึกษาประธานองค์กรฟื้นฟูสันติภาพแห่งอาเจะห์ (Badan Reintegrasi-Damai, BRA – Aceh Reintegration and Peace Agency)
๖. Banta Syahriljal – ผู้จัดการโครงการ ACSTF (Aceh Civil Society Task Force) ซึ่งเป็นองค์กรภาคประชาสังคมเฉพาะกิจของอาเจะห์ มีบทบาทในการจัดกิจกรรมต่างๆเพื่อส่งเสริมสันติภาพ
๗. Fadli – อดีตหัวหน้าหน่วยกองกำลังย่อยของ GAM ปัจจุบันประกอบอาชีพส่วนตัว
๘. Tengku Faisal Aly – ประธานสมาคมโรงเรียนสอนศาสนาอิสลาม HUDA



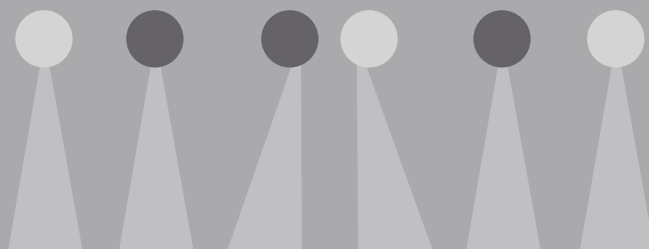
๙. **Ferry Mursidan Baldan** – สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจากพรรค Golkar เป็นชาวอาเจะห์โดยกำเนิด เป็นผู้ผลักดันทางการเมืองให้แก่ชาวอาเจะห์ และเป็นผู้มีบทบาทสำคัญในการร่างกฎหมายปกครองที่บังคับใช้ในอาเจะห์ (Law on Governing Aceh, LoGA)
๑๐. **James Bean** – ผู้ประสานงานโครงการ Post Conflict and Reintegration Program, International Organization of Migration (IOM) ซึ่งเป็นโครงการฝึกอาชีพให้แก่อดีตสมาชิก GAM โดยมีเป้าหมายเพื่อส่งเสริมให้อดีตสมาชิก GAM สามารถใช้ชีวิตอยู่ในสังคมได้โดยปกติสุข
๑๑. **John Virgoe** – ผู้อำนวยการโครงการเอเชียตะวันออกเฉียงใต้, International Crisis Group (ICG)
๑๒. **Juha Christensen** – อดีตนักธุรกิจชาวฟินแลนด์ซึ่งเป็นหนึ่งในผู้ประสานงานหลักให้เกิดการเจรจาสันติภาพที่เฮลซิงกิ
๑๓. **Leroy Hollenbeck** – ที่ปรึกษาผู้ว่าราชการจังหวัดอาเจะห์จำนวน ๓ คนรวมถึงปัจจุบัน
๑๔. **Mawardi Ismail** – อาจารย์ประจำคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัย Syiah Kuala ซึ่งเป็นผู้มีบทบาทสำคัญในการร่างกฎหมายปกครองที่บังคับใช้ในอาเจะห์
๑๕. **Michael Bak** – ผู้เชี่ยวชาญจากสำนักงานให้ความช่วยเหลือเพื่อการพัฒนาระหว่างประเทศของสหรัฐอเมริกา (United States Agency for International Development, USAID) ที่ปฏิบัติงานในอินโดนีเซียมาเป็นเวลา ๙ ปีจนกระทั่งเกิดข้อตกลงสันติภาพที่เฮลซิงกิ
๑๖. **Tgk.Nashiruddin Bin Ahmed** – อดีตแกนนำและหัวหน้าคณะเจรจาฝ่าย GAM ช่วงปีค.ศ.๒๐๐๐ - ๒๐๐๓
๑๗. **Nur Djuli** – ประธานองค์กรฟื้นฟูสันติภาพแห่งอาเจะห์ (Badan Reintegrasi-Damai, BRA – Aceh Reintegration and Peace Agency) ซึ่งเป็นอดีตแกนนำของ GAM และอดีตผู้เจรจาฝ่าย GAM ทั้งสองครั้งที่เจนีวาและเฮลซิงกิ
๑๘. **Otto Syamsuddin Ishak** – อดีตแกนนำภาคประชาสังคมที่มีบทบาทในการผลักดันให้เกิดการพูดคุยกันระหว่างฝ่าย GAM และองค์กรพัฒนาเอกชนบางส่วน ปัจจุบันเป็นอาจารย์ที่มหาวิทยาลัย Syiah Kuala
๑๙. **Rusdi Hamid** – สมาชิกพรรค Sekjen Partai Bersatu Aceh
๒๐. **Sidney Jones** – ที่ปรึกษาอาวุโส International Crisis Group (ICG)
๒๑. **Soprayoga Hadi** – ผู้อำนวยการฝ่ายพื้นที่พิเศษและพื้นที่ชายขอบ (Special Area and Disadvantaged Region) ของ BAPPENAS (National Planning Board) ซึ่งเป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบการวางแผนพัฒนาประเทศ
๒๒. **Suraiyah Kamaruzaman** – ผู้อำนวยการ Flower Aceh ซึ่งเป็นองค์กรพัฒนาเอกชนที่ทำงานเพื่อส่งเสริมสิทธิสตรีในอาเจะห์
๒๓. **Taf Haikal** – โฆษกกลุ่ม Aceh-Barat Selatan Caucus ซึ่งเป็นกลุ่มภาคประชาสังคมที่ทำงานในพื้นที่ชายฝั่งตะวันตกและทางใต้ของจังหวัดอาเจะห์

๒๔. **Thamrin Ananda** – ผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในต้นปีค.ศ.๒๐๐๙ จากพรรค Partai Rakyat Aceh
๒๕. **Wiratmadinata** – เลขาธิการเครือข่าย Forum LSM Aceh ซึ่งเป็นเครือข่ายประชาสังคมขนาดใหญ่หนึ่งในสองเครือข่ายของอาเจะห์
๒๖. **Yarmen Dinamika** – ผู้อำนวยการศูนย์ข้อมูลสันติภาพอาเจะห์ (Aceh Peace Resource Center, APRC) และบรรณาธิการ SERAMBI Aceh
๒๗. **Zulhanuddin Hasibuan** – ผู้อำนวยการ PUGAR ซึ่งเป็นหน่วยงานด้านสิ่งแวดล้อมที่ช่วยเหลือกลุ่มคนชายขอบและชาวประมงให้มีอาชีพและมีรายได้เพื่อชีวิตความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น

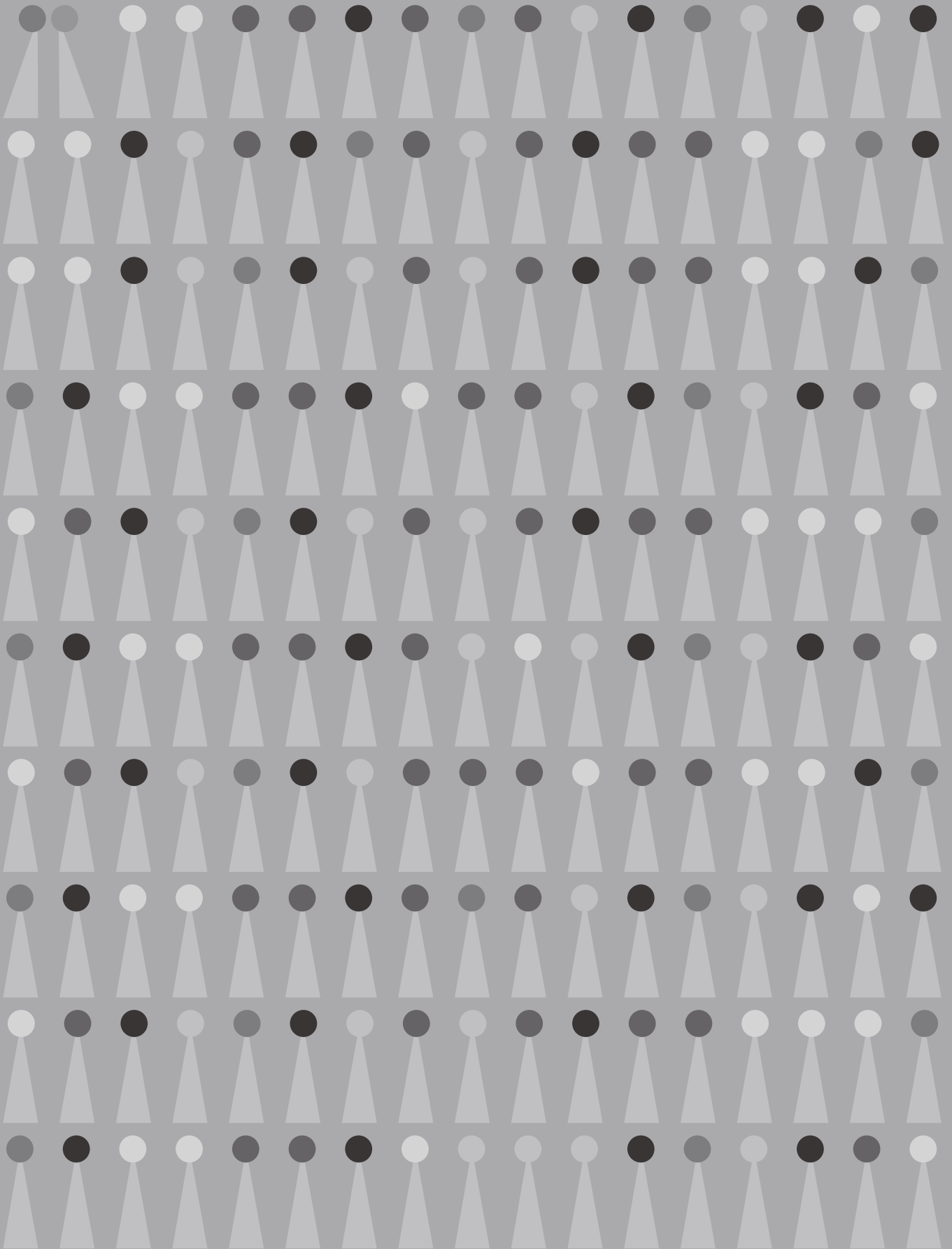




ภาคผนวก



แอฟริกาใต้



# การสร้างความปลอดภัยแห่งชาติ: กรณีศึกษาแอฟริกาใต้

ณัชชาภัทร อุ่นตรงจิตร

นักวิชาการ วิทยาลัยการเมืองการปกครองสถาบันพระปกเกล้า

## บทนำ

สาธารณรัฐแอฟริกาใต้เป็นกรณีศึกษาหนึ่งที่น่าสนใจ ในฐานะที่เป็นประเทศสามารถจัดการกับความขัดแย้งทางสีผิวที่ยืดเยื้อยาวนาน และฝังลึกในระดับวัฒนธรรมได้จนประสบความสำเร็จในระดับหนึ่ง ความขัดแย้งที่เกิดจากการกีดกันสีผิวของประเทศนี้ที่มาจากสมัยอาณานิคม สืบเนื่องกระทั่งถึงช่วงได้รับเอกราช และดำรงคงอยู่มาจนถึงต้นทศวรรษที่ ๑๙๙๐ทำให้เกิดปัญหาความขัดแย้ง ความเหลื่อมล้ำ การด้อยพัฒนา การละเมิดสิทธิมนุษยชนความยากจน การนัดหยุดงาน และการเดินขบวนตลอดจนการประณามจากนานาประเทศ

ด้วยเหตุนี้จึงน่าจะมีการเรียนรู้ว่า กรณีศึกษาของสาธารณรัฐแอฟริกาใต้มาใช้แก้ไขปัญหาคือความขัดแย้งในประเทศไทยได้หรือไม่ เพราะแม้วิธีการของสาธารณรัฐแอฟริกาใต้จะประสบความสำเร็จในปารากวัย และโคลอมเบีย\* แต่ไม่ใช่ทุกครั้งและในทุกสถานการณ์ที่กระบวนการนี้จะประสบความสำเร็จ เพราะต้องเป็นการดำเนินการในสังคมที่มีความพร้อมในระดับหนึ่ง วัตถุประสงค์ของการศึกษากรณีศึกษาสาธารณรัฐแอฟริกาใต้ในบทนี้จึงไม่ใช่การอธิบายถึงความสำเร็จของกระบวนการแก้ไขความขัดแย้งเพียงอย่างเดียวแต่เป็นการศึกษากระบวนการหลายขั้นตอนก่อนที่จะสามารถดำเนินไปถึงขั้นที่สามารถเชิญคู่ขัดแย้งที่เกี่ยวข้องมา “รับฟัง” ซึ่งกันและกัน จวบจนถึงกระบวนการภายหลังการใช้ความรุนแรง โดยค้นหาวามีปัจจัยอะไรที่ทำให้คู่ขัดแย้งสามารถอยู่ร่วมกันได้ภายหลังจากการใช้ความรุนแรงการศึกษากรณีสาธารณรัฐแอฟริกาใต้บทนี้ จึงมุ่งหมายที่จะ (๑) วิเคราะห์ถึงเงื่อนไขทางประวัติศาสตร์ สังคม และเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นในสาธารณรัฐแอฟริกาใต้ที่นำมาสู่ความปลอดภัยและ (๒) ค้นหาวามีปัจจัยใดที่ทำให้คู่ขัดแย้งในสาธารณรัฐแอฟริกาใต้สามารถอยู่ร่วมกันได้สำเร็จ

อนึ่ง ก่อนที่จะมีการคัดเลือกกรณีศึกษานี้ สาธารณรัฐแอฟริกาใต้เป็นตัวอย่างหนึ่งที่มีการถกเถียงกันอย่างกว้างขวางถึงความเหมาะสมในการนำมาใช้เป็นกรณีศึกษา เพราะสาเหตุของความขัดแย้งในสาธารณรัฐแอฟริกาใต้นั้นมีที่มาจาก การแบ่งแยกสีผิวอย่างรุนแรง (Apartheid) ในขณะที่ประเทศไทยนั้นไม่ได้มีปัญหาการแบ่งแยกสีผิว และไม่เคยตกเป็นเมืองขึ้น นอกจากนี้ปัญหาในประเทศสาธารณรัฐแอฟริกาใต้เป็นปัญหาที่เกิดขึ้นยืดเยื้อยาวนานตั้งแต่สมัยการล่าอาณานิคม แต่จุดเด่นของกรณีศึกษาสาธารณรัฐแอฟริกาใต้คือ ผลของ

\* กรณีศึกษาของประเทศนี้กลายเป็นที่สนใจจากหนังสือคู่มือ (How-to) ที่ขายดีที่ติดอันดับโลกเล่มหนึ่งได้แก่ “Solving Tough Problems” หรือแปลเป็นไทยในชื่อหนังสือ “วิธีสร้างปฏิหารย์เมื่อสถานการณ์ถึงทางตัน” (Adam Kahane, ๒๐๐๔) ในหนังสือเล่มนี้ได้กล่าวถึงวิธีที่น่าสนใจในการแก้ไขปัญหาโดยเสนอว่า การมองปัญหาผ่านกระบวนการทัศน์ใหม่จะทำให้แก้ไขปัญหานั้นได้ โดยหนังสือได้นำเสนอตัวอย่างของการมองภาพอนาคต (Scenario Planning) หนังสือเล่มนี้บอกเล่าถึงวิธีการศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างการเรียนรู้ของบุคคลในสถานการณ์ความขัดแย้ง และการเปลี่ยนแปลงของสถาบัน ผู้นำจะสามารถก้าวข้ามวิธีการที่เป็นทางการ คาเฮนได้อธิบายถึงกระบวนการภาพอนาคตที่เกิดขึ้นที่มอญเฟลอร์ (Mont Fleur Scenario Planning Process) ซึ่งได้นำผู้นำผิวขาวที่นิยมการกีดกันสีผิว และหัวหน้ากลุ่ม African National Congress (ANC) ซึ่งเป็นกลุ่มคนผิวดำและตัวแทนแสดงอื่นๆ ที่สำคัญเข้ามาอยู่ในห้องเดียวกัน บทสรุปของหนังสือเล่มนี้คือ กระบวนการคิดร่วมกันและการสร้างภาพในอนาคตร่วมกัน ได้เป็นสิ่งสร้างให้เกิดความสำเร็จในสาธารณรัฐแอฟริกาใต้



ความสำเร็จที่ความขัดแย้งได้รับการแก้ไข การเรียนรู้ถึงบทเรียนหรือประสบการณ์ของประเทศที่เผชิญปัญหาหนักหนากว่าประเทศของเรา อาจจะเป็นหนทางหนึ่งที่ทำให้เราได้หิบบกทางเลือกที่เหมาะสมในการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งในประเทศไทยเราก็เป็นไปได้

## ๑. ความเป็นมาของสถานการณ์ความขัดแย้ง

### ๑.๑ สภาพบริบททางการเมือง

สภาพบริบททางการเมืองของประเทศสาธารณรัฐแอฟริกาใต้ในช่วงของความขัดแย้ง เป็นสิ่งที่มีความน่าสนใจเป็นอย่างยิ่งในการทำความเข้าใจความขัดแย้งของประเทศสาธารณรัฐแอฟริกาใต้ ซึ่งจะช่วยให้เข้าใจบริบทของสังคมที่ผู้นำของกลุ่มรัฐบาลและกลุ่มต่อต้านในสาธารณรัฐแอฟริกาใต้ในฐานะที่เป็นเงื่อนไขที่ทำให้ความขัดแย้งนั้นดำรงอยู่ คณะกรรมการเพื่อค้นหาความจริง (Truth and Reconciliation Commission, TRC) ของสาธารณรัฐแอฟริกาใต้ (TRC, ๑๙๙๘) ได้สรุปไว้ในรายงานฉบับสมบูรณ์เกี่ยวกับสถานการณ์ของบริบททางการเมืองในสาธารณรัฐแอฟริกาใต้ไว้ว่า บริบทของการกีดกันสีผิวที่เกิดขึ้นในสาธารณรัฐแอฟริกาใต้นั้น อยู่ภายใต้เงื่อนไขของเหตุการณ์สำคัญทางประวัติศาสตร์สองเหตุการณ์คือ (๑) การปลดปล่อยอาณานิคม และ (๒) สงครามเย็น โดยที่มีความแตกต่างทางเชื้อชาติเป็นกลไกสำคัญในการขับเคลื่อนประวัติศาสตร์ในช่วงดังกล่าว

#### ๑.๑.๑ การปลดปล่อยอาณานิคม

สาธารณรัฐแอฟริกาใต้ตกอยู่ภายใต้การล่าอาณานิคมของประเทศตะวันตกหลายประเทศ โดยประเทศที่เข้ามาตั้งรกรากและสามารถสร้างระบบการปกครองได้อย่างมั่นคงคือ ชาวดัตช์ ซึ่งอยู่อาศัยในสาธารณรัฐแอฟริกาใต้นานจนเรียกตัวเองว่าเป็นพวกบัวร์ (Boer) และภายหลังผู้ที่เข้ามาตั้งรกรากคือประเทศอังกฤษ การล่าอาณานิคมในสาธารณรัฐแอฟริกาใต้ (Scramble for Africa) สามารถย้อนกลับไปได้หลังในช่วงระหว่างปี ค.ศ. ๑๘๘๐-๑๙๐๐ อันเป็นช่วงที่มหาอำนาจยุโรปเริ่มจะอึดตัวในการขยายอำนาจภายในภาคพื้นทวีป มหาอำนาจยุโรปได้หันมาขยายอาณานิคมนอกดินแดนอีกครั้ง โดยมีเป้าหมายคือดินแดนแอฟริกาซึ่งในช่วงระยะเวลาดังกล่าว เหล่ามหาอำนาจยุโรปต่างพากันเข้ามาแบ่งดินแดนในสาธารณรัฐแอฟริกาใต้ตามอำเภอใจ จนกระทั่งถึงปี ค.ศ. ๑๙๐๕ นั้น กล่าวได้ว่าดินแดนทุกตารางนิ้วของแอฟริกาถูกควบคุมโดยรัฐบาลใดรัฐบาลหนึ่งในประเทศยุโรป ยกเว้นดินแดนไลบีเรีย และ เอธิโอเปีย เท่านั้นที่ยังคงเป็นอิสระ ประเทศที่มีอาณานิคมในแอฟริกามากที่สุดได้แก่ อังกฤษและฝรั่งเศส และรองลงมาคือประเทศเยอรมนี สเปน อิตาลี เบลเยียม และโปรตุเกส

อย่างไรก็ดี ประเทศมหาอำนาจยุโรปไม่ได้ใช้ประโยชน์จากอาณานิคมในสาธารณรัฐแอฟริกาใต้มากนัก จนกระทั่งในช่วงเวลาที่ญี่ปุ่นครอบครองทะเลจีน และมหาสมุทรแปซิฟิกช่วงก่อนสงครามโลกครั้งที่ ๒ ซึ่งได้ทำให้สินค้าต่างๆ เช่น ยางและแร่ธาตุไม่สามารถถูกส่งมายังยุโรปได้ง่ายมากนัก ด้วยเหตุนี้อาณานิคมในแอฟริกาจึงต้องปรับตัวในการกลายเป็นแหล่งป้อนสินค้าต่างๆ เหล่านี้ให้กับประเทศแม่ของตน

เมื่อสงครามโลกครั้งที่ ๒ จบสิ้นลง ได้ส่งผลกระทบต่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในทัศนคติของผู้นำประเทศหลายประเทศในยุโรป โดยเฉพาะอย่างยิ่งประเทศเจ้าอาณานิคมจากประสบการณ์ที่ยุโรปได้ตกอยู่ภายใต้เผด็จการของฮิตเลอร์ และผลของสงครามที่ทำให้เกิดการตระหนักถึงหลักสิทธิมนุษยชนเพิ่มมากขึ้น ตลอดจนข้อเท็จจริงที่ว่า การมีอาณานิคมในสาธารณรัฐแอฟริกาได้นั้นไม่ได้ทำให้เกิดผลดีในทางเศรษฐกิจแก่เหล่าประเทศเมืองแม่ในสาธารณรัฐแอฟริกาได้ ผู้นำของประเทศอาณานิคมยุโรปจึงต้องการถอนตัวออกจากแอฟริกา และต้องการให้รัฐบาลแอฟริกาให้สิทธิพลเมืองรวมทั้งสิทธิทางการเมืองแก่ประชาชนทุกคนที่อาศัยอยู่ในดินแดนอาณานิคมอย่างเท่าเทียมกัน เช่นนายกรัฐมนตรีนอร์โรลด์ แมคมิลเลียน (Harold Macmillan) ได้แถลงต่อรัฐสภาสาธารณรัฐแอฟริกาใต้ในเดือนกุมภาพันธ์ ปี ค.ศ. ๑๙๖๐ ไว้ว่า “กระแสแห่งการเปลี่ยนแปลง (Wind of Change)” ได้เกิดขึ้นแล้วทั่วสาธารณรัฐแอฟริกาใต้ ซึ่งเป็นการบอกให้รู้เป็นนัยว่า รัฐบาลสาธารณรัฐแอฟริกาใต้สมควรที่จะปรับตัวเพื่อให้เข้ากับการเปลี่ยนแปลง นั่นคือ จะต้องมีการเตรียมตัวรับการปลดปล่อยอาณานิคมแล้วการประกาศเช่นนั้นทำให้รัฐบาลสาธารณรัฐแอฟริกาใต้เกิดความตระหนักแทนที่รัฐบาลคนผิวขาวจะพยายามปรับตัวให้เข้ากับการเปลี่ยนแปลง แต่กลับมีปฏิกิริยาในทางตรงกันข้าม พวกเขาพยายามทำให้นโยบายกีดกันสีผิวนั้นรัดกุมมากกว่าเดิม เพื่อมิให้ตนเองต้องสูญเสียผลประโยชน์ กล่าวได้ว่ารัฐบาลผิวขาวมองว่า เป็นเรื่องจำเป็นที่จะต้อง “เปลี่ยนแปลงกระแสลม (แห่งสิทธิเสรีภาพและสิทธิมนุษยชน) ก่อนที่จะพัดมาถึงเขตแดนของสาธารณรัฐแอฟริกาใต้” (TRC, ๑๙๙๐) ด้วยเหตุนี้จากการที่รัฐบาลสาธารณรัฐแอฟริกาใต้ได้ดำเนินการเป็นอิสระแยกออกจากการบังคับการของอังกฤษและเครือจักรภพตั้งแต่วางต้นทศวรรษที่ ๑๙๖๐ ซึ่งหลังจากช่วงระยะเวลาดังกล่าวทำให้รัฐบาลสาธารณรัฐแอฟริกาใต้กำหนดนโยบายต่างๆ ในลักษณะกีดกันและกีดกันสีผิวอย่างรุนแรง

### ๑.๑.๒ สงครามเย็น

นอกจากเรื่องความหวาดกลัวการได้รับเอกราช และต้องปล่อยให้คนผิวดำมีอำนาจแล้ว อีกปัจจัยหนึ่งที่มีผลต่อทัศนคติของผู้นำผิวขาวในสาธารณรัฐแอฟริกาใต้ยังเกิดจากสภาวะสงครามเย็น ซึ่งได้แบ่งโลกให้เป็นสองขั้วอำนาจอย่างชัดเจน รัฐบาลสาธารณรัฐแอฟริกาใต้เกิดความหวาดกลัวต่อการคุกคามของลัทธิสังคมนิยมจากประเทศคอมมิวนิสต์ด้วยเหตุนี้ การต่อต้านคอมมิวนิสต์ได้กลายเป็นยุทธศาสตร์หลักของผู้กำหนดนโยบายของสาธารณรัฐแอฟริกาใต้ประกอบกับการที่กลุ่มต่อต้านรัฐบาลมีความสัมพันธ์ที่ดีกับกลุ่มประเทศคอมมิวนิสต์ เช่น พรรค ANC และพรรคคอมมิวนิสต์แห่งสาธารณรัฐแอฟริกาใต้ และ ANC กับประเทศจีนและประเทศเวียดนาม ได้ทำให้ผู้นำสาธารณรัฐแอฟริกาใต้ที่นำโดยรัฐบาล National Party ได้มองว่าการที่กลุ่ม ANC มีความสัมพันธ์ที่ดีกับประเทศคอมมิวนิสต์ จะนำมาซึ่งการครอบงำของภัยคอมมิวนิสต์ และการต่อสู้เพื่อปลดแอกจากการครอบงำของคนผิวขาวเป็นเรื่องที่มีความเกี่ยวข้องกัน

แม้ว่ากลุ่มผู้นำพรรค National Party หลายคน รวมทั้งนาย FW de Klerk ที่ไม่เห็นด้วยกับการกีดกันสีผิว และพยายามคัดค้านนโยบายการกีดกันสีผิวที่นำเสนอโดยรัฐบาลจากพรรค National Party และความพยายามที่จะปกครองโดยคนผิวขาว แต่มักจะได้รับการขัดขวางอยู่เสมอ จากการอ้างเรื่องความมั่นคงในการต่อสู้กับความครอบงำของภัยคอมมิวนิสต์ ซึ่งมักจะเป็นสิ่งที่ผู้นำผิวขาวนำมาใช้เสมอเมื่อจะอ้างถึงความชอบธรรมที่จะใช้นโยบายกีดกันคนผิวดำ ทำให้กิจกรรมต่างๆ ที่ดำเนินการโดยคนผิวดำเพื่อที่จะ



ปลดแอกการครอบงำของคนผิวขาว จะถูกตราว่าเป็นการกระทำของคอมมิวนิสต์อยู่เสมอ การเมืองนอกรัฐสภา หรือฝ่ายค้าน หรือแม้แต่ฝ่ายตรงข้ามรัฐบาลจะถูกทำให้เป็นสิ่งที่ผิดกฎหมาย ซึ่งจะถูกดำเนินคดีอาญา

อย่างไรก็ดี ก็ต้องยอมรับว่าขบวนการปลดปล่อยคนผิวดำต่างๆ ที่เกิดขึ้นในแอฟริกา ไม่ว่าจะ เป็น ANC เอง หรือที่เกิดที่บริเวณอื่นเช่น SWAPO (South West African People's Organization), MPLA (Popular Movement for the liberation of Angola) และ FRELIMO (Mozambique Liberation Front) เป็นขบวนการหนึ่งที่จะปลดแอกต่ออาณานิคมจักรวรรดินิยม ซึ่งบางครั้งเป็นการเคลื่อนไหวอยู่ ภายใต้กรอบแนวคิดของสังคมนิยมและมาร์กซิสม์

## ๑.๒ คู่ขัดแย้งที่เกี่ยวข้องและความสูญเสีย

คู่กรณีของความขัดแย้งคือคนผิวดำกลุ่มน้อยที่เป็นรัฐบาลและคนผิวดำกลุ่มใหญ่ของประเทศซึ่งเป็นคนพื้นเมือง เจ็บใจของความขัดแย้งตั้งอยู่บนการกดขี่ชนกลุ่มใหญ่อันมาจากการกีดกันสีผิว อันเป็นผลโดยตรงของนโยบายแบ่งแยกและปกครองที่เป็นผลมาจากช่วงอาณานิคมที่ผ่านมา ตลอดระยะเวลาเกือบ ๕ ทศวรรษของความขัดแย้ง ได้มีการเผชิญหน้ากันของคู่ขัดแย้ง โดยวิธีการที่นิยมใช้มากที่สุดคือ การไม่ใช้ความรุนแรง (Non-violence) ซึ่งค่อนข้างจะประสบความสำเร็จและเป็นปัจจัยสำคัญที่นำมาสู่การปลดปล่อยตัว นายเนลสัน แมนเดลา และการสานเสวนาเพื่อแก้ไขความขัดแย้งในสาธารณรัฐแอฟริกาใต้

คณะกรรมการค้นหาความจริงและการปรองดอง (TRC, ๑๙๙๘) ได้กล่าวถึงการต่อสู้ของการแบ่งแยกสีผิวไว้ว่าที่จริงแล้วไม่ใช่รัฐบาลคนผิวดำ (National Party Government) ที่เป็นผู้ออกนโยบายต่างๆ ในการกีดกันสีผิว แต่ความขัดแย้งอันเนื่องมาจากการกีดกันสีผิวจริงๆ แล้วเกิดขึ้นตั้งแต่ช่วงกลาง ทศวรรษที่ ๑๗ ในช่วงที่ผู้อพยพชาวยุโรปได้เข้ามาแสวงหาอาณานิคมในดินแดนแถบนี้ ซึ่งเมื่อได้รวบรวมความขัดแย้งก่อนที่จะถึงช่วงการปกครองของ National Party นั้นสามารถสรุปได้ดังนี้ (TRC, ๑๙๙๘)

(๑) การอพยพคนงานผิวดำเข้ามาในแหลมกึ่งใต้ และการปฏิบัติอย่างทารุณต่อทาสตั้งแต่ปี ค.ศ. ๑๖๕๒ (เมื่อเริ่มอพยพคนงานเข้ามา) จนกระทั่งถึงปี ค.ศ. ๑๘๓๔ (เมื่อล้มเลิกระบบทาส)

(๒) สงครามปลดปล่อยอิสรภาพจากชาวอาณานิคม เริ่มตั้งแต่สงครามครั้งแรกต่อชนเผ่าโคซาน Khoisan ในปี ค.ศ. ๑๖๕๙ ซึ่งเป็นชนเผ่าพื้นเมืองในแอฟริกา เมื่อคนผิวดำได้พยายามขยายอาณานิคม ขึ้นไปทางตอนเหนือ จนถึงการต่อต้านที่บามบาธา (Bambatha Uprising) ในปี ค.ศ. ๑๙๐๖

(๓) การตามล่าและกำจัดชนเผ่าเร่ร่อนในสาธารณรัฐแอฟริกาใต้ เช่น ซาน (San) และ คอย-คอย (Khoi-khoi) อย่างต่อเนื่อง ทั้งชาวบัวร์ที่สืบเชื้อสายมาจากชาวดัตช์ (Boer) และอังกฤษ ในช่วงศตวรรษที่ ๑๗-๑๘

(๔) Difaquane หรือ Mfecane คือของชนเผ่าซูลู (Zulu) เพื่อขยายอาณาเขต ซึ่งทำให้มีการฆ่าฟันคนเผ่าอื่นอย่างมากมาย และเกิดการอพยพพลัดถิ่นจำนวนมาก ซึ่งได้ทำให้เกิดการตั้งรัฐและการล่มสลายของรัฐ

(๕) สงครามบัวร์ ในปี ค.ศ. ๑๘๙๙-๑๙๐๒ ซึ่งในที่สุดแล้วพวกบัวร์ ต้องพ่ายแพ้ให้กับชาวอังกฤษ ในการนี้ได้มีผู้เสียชีวิตกว่า ๒๐,๐๐๐ คน และมีการละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างมหาศาล

(๖) สงครามฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ที่เกิดจากผู้บริหารอาณานิคมชาวเยอรมันในดินแดนแอฟริกาตะวันตกเฉียงใต้ ซึ่งได้ทำให้ชนเผ่าเฮเรโร (Herero People) เกือบจะต้องสูญพันธุ์ตั้งแต่ปี ค.ศ. ๑๙๐๔-๑๙๐๗ นอกจากนี้ในปี ค.ศ. ๑๙๖๐ ได้เกิดโศกนาฏกรรมการฆ่าหมู่ที่ชาร์พวิลล์ (Sharpsville) ซึ่งการฆ่าหมู่ในครั้งนั้นไม่ได้เกิดขึ้นจากรัฐบาลของพรรค National Party แต่มาจากพรรคสาธารณรัฐแอฟริกาใต้ (South African Party) ที่พูดภาษาอังกฤษเป็นหลัก โดยมีผู้เสียชีวิตจากเหตุการณ์ครั้งนี้ถึง ๖๙ คน และได้รับบาดเจ็บกว่า ๓๐๐ คน

กฎหมายที่ส่งผลกระทบต่อวิถีชีวิตของมนุษย์มากที่สุดในช่วงศตวรรษที่ยี่สิบของประวัติศาสตร์สาธารณรัฐแอฟริกาใต้ได้แก่ กฎหมายที่ดิน (๑๙๑๓) ซึ่งได้เป็นการเขียนแผนที่ของประเทศสาธารณรัฐแอฟริกาใต้ใหม่หมด โดยการลากเส้นเขตแดนที่แบ่งแยกคนผิวขาวและคนผิวดำออกจากกัน และขับไล่เจ้าของที่ดินที่เป็นชาวผิวดำออกไป ทั้งนี้โดยประกาศห้ามให้ชาวแอฟริกันเป็นเจ้าของที่ดินในบางบริเวณที่ประกาศให้เป็นที่ดินที่หวงห้ามไว้สำหรับคนผิวขาว จากเหตุการณ์นี้ได้ทำให้คนผิวดำจำนวนมากต้องพลัดพรากจากที่อยู่อาศัยและปราศจากที่ดินทำกิน และทำให้คนเหล่านี้ต้องอดตายกว่าพันคน

นอกจากนี้ ภายหลังจากที่พรรค National Party ได้อำนาจเป็นรัฐบาลได้ออกกฎหมายกีดกันสีผิวดังนี้

๑. *กฎหมายการจดทะเบียนประชากร ค.ศ. ๑๙๕๐ (Population Legislation Act ๑๙๕๐)*

กฎหมายฉบับนี้เป็นกฎหมายพื้นฐานของการกีดกันสีผิวในสาธารณรัฐแอฟริกาใต้เป็นการกำหนดไว้อย่างชัดเจนว่า ประชาชนชาวสาธารณรัฐแอฟริกาใต้แบ่งเป็น ๔ เผ่าพันธุ์ โดยการระบุไว้ว่า

“คนผิวขาวคือคนที่เห็นได้ชัดว่าขาว และไม่มีผิวสีใดๆ หรือคนที่ได้รับการยอมรับว่าผิวขาว และไม่เป็นที่เห็นได้ชัดว่าผิวไม่ขาว และประกอบด้วยว่าบุคคลคนนั้นจะไม่ถูกแบ่งแยกกว่าเป็นคนขาว หากได้รับการกำเนิดมาจากบิดามารดาที่แท้จริงที่ได้รับการแบ่งแยกว่าเป็นผิวสีหรือว่าเป็นเผ่าพันธุ์.. เผ่าพันธุ์ก็คือบุคคลที่ได้รับการยอมรับโดยทั่วไปว่า เป็นสมาชิกของเชื้อชาติหรือชนเผ่าพื้นเมืองของแอฟริกา คนที่มีสีผิวคือคนที่ไม่ใช่คนผิวขาวหรือคนพันธุ์”

๒. *กฎหมายกลุ่มพื้นที่ ค.ศ. ๑๙๕๐ (Group Areas Act ๑๙๕๐)*

กฎหมายกลุ่มพื้นที่ได้กำหนดให้ประเทศได้รับการแบ่งเขตพื้นที่ตามเชื้อชาติต่างๆ กฎหมายฉบับนี้มีผลบังคับใช้ตั้งแต่ ปี ค.ศ. ๑๙๕๔ และได้ทำให้เกิดการบังคับอพยพประชาชนจำนวนมากโดยเฉพาอย่างยิ่งประชาชนคนผิวดำให้ออกมาจากถิ่นที่อยู่อาศัย เป็นการทำลายชุมชนดั้งเดิมเช่น Sophiatown, District Six, Cato Manor และตอนใต้ของท่าเรือลิซาเบธ การบังคับอพยพครั้งนี้ได้ทำให้เกิดผลกระทบต่อประชาชนจำนวนมาก ไม่ว่าจะเป็นเรื่องรายได้ การดำรงชีพ และการสูญเสียทรัพย์สิน

๓. *กฎหมายการห้ามแต่งงานข้ามเชื้อชาติ ค.ศ. ๑๙๔๙ และการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายละเมิดจริยธรรม ค.ศ. ๑๙๕๐ (The ๑๙๔๙ Prohibition of Mixed Marriages Act and ๑๙๕๐ Immorality Amendment Act)*



กฎหมายฉบับนี้ระบุว่า การแต่งงานข้ามเชื้อชาติหรือชาติพันธุ์จะเป็นสิ่งที่ผิดกฎหมาย เช่นเดียวกับการมีเพศสัมพันธ์ข้ามสีผิวด้วยที่ไม่ได้รับการอนุญาตเช่นกัน ส่วนกฎหมายละเมิดจริยธรรมเป็นกฎหมายที่ทำให้เกิดการละเมิด การทำให้อับอายในที่สาธารณะ และการทำลายการแต่งงานและความผูกพันในครอบครัว ผลกระทบของกฎหมายนี้คือ ได้ก่อให้เกิดการฆ่าตัวตายของคนที่ยังคงอยู่ภายใต้กฎหมายฉบับนี้

๔. *กฎหมายการต่อต้านคอมมิวนิสต์ ค.ศ. ๑๙๕๐ (Suppression of Communist Act ๑๙๕๐)*

กฎหมายฉบับนี้ไม่เพียงแต่การไม่อนุญาตให้มีการจัดตั้งพรรคคอมมิวนิสต์ได้เท่านั้น แต่ยังเป็นกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสิ่งต่างๆ ที่ก่อให้เกิดความไม่สงบ ไม่ว่าจะเป็น หัวรุนแรง, เสรีนิยม, ศาสนาหัวรุนแรง เป็นต้น โดยสร้างคำจำกัดความของคำว่าคอมมิวนิสต์ให้กว้างที่สุด

๕. *กฎหมายการแบ่งแยกการให้บริการ ค.ศ. ๑๙๕๓ (Separate Amenities Act ๑๙๕๓)*

กฎหมายฉบับดังกล่าว กำหนดไว้ว่าบริการสาธารณะต่างๆ เช่น สวนสาธารณะ ห้องสมุด สวนสัตว์ ชายหาด สถานที่เล่นกีฬา ฯลฯ เป็นสถานที่ที่กำหนดถึงเชื้อชาติของผู้ใช้ไว้อย่างแน่นอน ซึ่งได้ทำให้บริการสาธารณะส่วนใหญ่ถูกจำกัดไว้ให้เฉพาะคนผิวขาวเท่านั้น

๖. *กฎหมายการศึกษาบันตู ค.ศ. ๑๙๕๓ (Bantu Education Act ๑๙๕๓)*

กฎหมายการศึกษาบันตู ได้กำหนดมาตรฐานของความแตกต่างทางการศึกษา เพื่อให้บันตูหรือคนพื้นเมืองสาธารณรัฐแอฟริกาใต้มีระบบการศึกษาที่ต่ำกว่าคนผิวดำ เนื่องจากเชื่อว่า คนผิวดำไม่ควรจะมีการศึกษามากมายเท่ากับคนผิวขาว นอกจากนี้รัฐยังค่อยๆ ยกเลิกเงินช่วยเหลือทางการศึกษาที่ให้กับคนผิวดำ เพื่อที่จะให้ระบบการศึกษาของรัฐต้องปิดตัวลงที่สุดในนี้เพื่อไม่ให้คนผิวดำได้รับการศึกษา ผลกระทบของกฎหมายนี้คือคนสาธารณรัฐแอฟริกาใต้ที่เติบโตมาในรุ่นนั้นขาดทักษะและการศึกษาที่จะพัฒนาประเทศไปถึงสี่สิบปี

๗. *การขยายการศึกษาในระดับมหาวิทยาลัย ค.ศ. ๑๙๕๙ (Extension of University Education Act ๑๙๕๙)*

กฎหมายฉบับนี้สั่งห้ามมิให้มหาวิทยาลัยที่มีคนผิวขาวรับนักเรียนผิวดำ ยกเว้นจะได้รับการรับรองจากรัฐมนตรี ซึ่งได้ทำให้มีมหาวิทยาลัยของแต่ละเชื้อชาติ สำหรับ คนอินเดีย คนผิวสี ชูลู และคนพูดภาษา Sotho และ Xhosa ซึ่งผลของการกีดกันสีผิวนี้ ได้ทำให้เกิดการต่อต้านซึ่งมีทั้งวิธีการที่ใช้ความรุนแรงและไม่ใช้ความรุนแรงดังต่อไปนี้

### ๑.๓ สาเหตุของความขัดแย้ง

สาเหตุของความขัดแย้งในสาธารณรัฐแอฟริกาใต้อาจจะมีจากหลายประการ แต่จุดเริ่มต้นก็คือ เชื้อชาติ (Race) เป็นคำที่มีความหมายและแรงบันดาลใจอันทรงพลังสำหรับทุกฝ่ายในความขัดแย้งครั้งนี้ โดยที่ชาวสาธารณรัฐแอฟริกาใต้ที่เป็นคนผิวขาว มักจะได้รับการบอกเล่าจากพ่อแม่ โรงเรียน สื่อมวลชน และโบสถ์ ถึงความแตกต่างที่พวกเขาได้จากคนผิวดำ และคนผิวดำเหล่านั้นไม่ได้รับการพัฒนา และด้วยการเกิดขึ้นของระบบบันตูสถาน พวกเขาได้รับการบอกเล่าถึงขนาดที่ว่าคนผิวดำเหล่านั้นมิใช่คนสาธารณรัฐแอฟริกาใต้ ด้วยเหตุนี้ สิ่งที่เกิดขึ้นในความคิดของพลเมืองแอฟริกันก็คือ คนผิวขาวคือคนสาธารณรัฐ

แอฟริกาใต้ ในขณะที่คนผิวดำคือคนต่างชาติที่เข้ามาอยู่ร่วมกับคนสาธารณรัฐแอฟริกาใต้ ไม่ต่างอะไรกับคนงานต่างถิ่นที่อพยพเข้ามาทำงานในสาธารณรัฐแอฟริกาใต้ พวกเขาคนผิวดำคือ “คนอื่น” ซึ่งกำลังจะกลายเป็น “ศัตรู” ซึ่ง Brigadier Mofokeng ผู้นำกองกำลังปลดปล่อยชาว Azanian ได้กล่าวไว้ว่า

“ศัตรูของการเคลื่อนไหวเพื่อเสรีภาพของสาธารณรัฐแอฟริกาใต้ คือระบบอาณานิคม ซึ่งเรียกง่าย ๆ ว่าเป็นการครอบงำของคนผิวขาว ซึ่งมีใช้การนำ แต่เป็นการควบคุมและใช้อำนาจ สิ่งที่ปกป้องคนผิวขาวจากคนผิวดำก็คือกองกำลังและกระบวนการถืออาวุธ...”

(TRC, ๑๙๙๘)

ในกรณีศึกษาของสาธารณรัฐแอฟริกาใต้นั้น นโยบายการแบ่งแยกสีผิวทำให้เกิดการต่อต้านที่รุนแรงมาตั้งแต่สมัยก่อนการปลดปล่อยจากอาณานิคม (Khannenje, ๒๐๐๗) เนื่องจากนโยบายดังกล่าวเป็นนโยบายที่ลดรอนสิทธิเสรีภาพและกดขี่สถานะความเป็นอยู่ของกลุ่มคนผิวดำซึ่งเป็นคนกลุ่มใหญ่ของประเทศ ภายหลังจากที่ได้รับเอกราช ประเทศสาธารณรัฐแอฟริกาใต้ไม่เคยมีการเลือกตั้งที่เป็นการทั่วไป รัฐบาลที่บริหารประเทศเป็นรัฐบาลเผด็จการของคนผิวขาวและการบริการสาธารณะต่างๆ เช่น ไฟฟ้า ถนน การศึกษา และการสาธารณสุข หรือแม้แต่ น้ำสะอาดก็ถูกสงวนไว้ให้สำหรับคนผิวขาว แม้แต่หมาตมะ คานธี ซึ่งเป็นคนอินเดียที่เดินทางไปประเทศสาธารณรัฐแอฟริกาใต้เมื่อปี ค.ศ. ๑๘๙๓ ยังต้องพบกับกรีดกันแบ่งแยกสีผิวเมื่อเขาถูกโยนออกมานอกที่นั่งในชั้นหนึ่งของรถไฟ ซึ่งถูกสงวนไว้ให้สำหรับคนผิวขาวเท่านั้น (กรูณา กุศลาลัย, ๒๕๒๕)

ในปี ค.ศ. ๑๙๔๘ รัฐบาลได้ออกนโยบายกรีดกันสีผิวที่ระบุอย่างชัดเจนที่จะมีการแบ่งคนออกเป็นสี่กลุ่มหลักๆ ตามเชื้อชาติ (Racial Group) ได้แก่ คนผิวขาว, ชนพื้นเมือง, คนผิวสี และพวกคนเอเชีย จากการแบ่งแยกคนเป็นกลุ่มหลักๆ เช่นนี้ จึงได้มีความพยายามจำกัดพื้นที่ของคนในแต่ละเชื้อชาติมิให้อยู่อาศัยร่วมกัน ทั้งโดยการอพยพคนผิวดำจำนวนมากให้ย้ายที่อยู่โดยไม่สมัครใจ ต่อมาในปี ค.ศ. ๑๙๗๐ พรรค National Party ได้ประสบความสำเร็จในการกำจัดสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มีโฉคนผิวขาวออกไป และยังได้กำหนดนโยบายการกรีดกันความเป็นพลเมืองของชาวผิวดำ โดยแบ่งชาวผิวดำให้อยู่รวมกันในพื้นที่การปกครองอิสระที่เรียกว่าบ้านตุสตัน (Homeland หรือ Bantustans) ๔ แห่ง เพื่อที่จะกรีดกันและจำกัดความเป็นพลเมืองของชาวแอฟริกันผิวดำ โดยให้คนผิวดำอยู่รวมกันในพื้นที่ยากจนและแห้งแล้งที่สุดของประเทศ เนื่องจากไม่ต้องการให้ชาวผิวดำที่อาศัยอยู่ในเขตปกครองพิเศษสามารถรวบรวมกำลังหรือทำสงครามต่อต้านรัฐบาล (Zune, ๑๙๙๙, อ้างใน Khannenje, ๒๐๐๗) รัฐบาลคนผิวขาวได้จัดตั้งหน่วยงานของรัฐในการบริหารอยู่ในแต่ละบ้านตุสตัน แต่หน่วยงานเหล่านี้ทำหน้าที่ไม่มีประสิทธิภาพทั้งยังคอร์รัปชัน ระบบนี้จึงไม่ได้เป็นระบบที่สามารถช่วยเหลือหรือดูแลคนผิวดำ บ้านตุสตันไม่ได้มีความหมายทางการบริหารหรือทางประวัติศาสตร์และวัฒนธรรม เป็นแต่เพียงแค่แหล่งรวมคนงานเพื่อจะไปใช้แรงงานให้กับชาวสาธารณรัฐแอฟริกาใต้ผิวขาวได้เท่านั้น ระบบบ้านตุสตันได้สร้างความเดือดร้อนและความเจ็บปวดให้กับชาวแอฟริกันผิวดำที่เป็นคนหมู่มากในสังคม (Ramaphosa, ๑๙๙๕) นอกจากนี้ที่รัฐบาลมีหน้าที่เพียงเพื่อทำประโยชน์ให้กับคนผิวขาว แต่ตัวรัฐบาลเองด้วยที่ถูกมองว่าไม่มีประสิทธิภาพทั้งจากคนผิวขาวด้วยกันเอง รัฐบาลคนผิวขาว

สาธารณรัฐแอฟริกาใต้ไม่มีความโปร่งใสหรือความสำนึกรับผิดชอบ การกิจของรัฐบาลคนผิวขาวมาจากแนวคิดที่ว่า รัฐบาลจะเป็นผู้วางแผนนโยบายต่างๆ ให้กับประชาชนทุกประการ (Broekaert, ๒๐๐๗)

นโยบายการกีดกันสีผิวอย่างรุนแรงเช่นนี้ ได้รับการต่อต้านอย่างรุนแรงในประเทศ โดยตลอด ช่วงระยะเวลาเกือบ ๕ ทศวรรษที่ได้มีการใช้นโยบายเช่นนี้ ได้มีการลุกฮือขึ้นต่อต้านของกลุ่มประชาชนผิวดำ และการล้างแค้นของทั้งสองฝ่าย เกิดขึ้นอย่างสม่ำเสมอ รวมทั้งการจับกุมและประหารชีวิตนักการเมืองผิวดำที่ต่อต้านแนวนโยบายการแบ่งแยกสีผิว เมื่อการต่อต้านเพิ่มความรุนแรงจะต้องพบกับการใช้ความรุนแรงกลับของฝ่ายรัฐ และนอกจากได้รับการต่อต้านภายในประเทศแล้ว การใช้นโยบายการกีดกันสีผิวของสาธารณรัฐแอฟริกาใต้ยังไม่ได้รับการยอมรับจากนานาประเทศ สาธารณรัฐแอฟริกาใต้ได้รับคำตำหนิติเตียนเรื่องนี้อยู่เสมอ และนำไปสู่การคว่ำบาตรทางการค้าเป็นระยะเวลานานจากนานาชาติตั้งแต่ทศวรรษที่ ๑๙๕๐

Lowenberg & Kaempfer (๒๐๐๑, อ้างใน Khannenje, ๒๐๐๗) ได้กล่าวถึงนโยบายการกีดกันสีผิวของสาธารณรัฐแอฟริกาใต้ว่าได้ส่งผลกระทบต่อวิถีการดำรงชีวิตทุกมิติ ไม่ว่าจะเป็นด้านสังคม เศรษฐกิจ หรือทางการเมือง เพื่อจำกัดให้คนผิวขาวในสาธารณรัฐแอฟริกาใต้มีบทบาทและได้รับส่วนแบ่งในทางเศรษฐกิจมากกว่าชาวผิวดำที่ต้องทำงานใช้แรงงาน การแบ่งแยกเชื้อชาติหรือการกีดกันทางสีผิวในสาธารณรัฐแอฟริกาใต้ทำให้การที่คนผิวดำจะทำอาชีพอื่นนอกจากการใช้แรงงานหรือการทำงานในภาคบริการเป็นเรื่องที่จะต้องใช้เวลาและทรัพยากร ซึ่งหมายถึงจะต้องมีทุนที่มากขึ้นกว่าคนผิวขาว นั่นก็เพื่อเป็นการทำให้สถานภาพของคนผิวขาวอยู่สูงกว่าคนผิวดำ โดยรัฐบาลได้ออกนโยบายทางเศรษฐกิจที่เพื่อจะสนับสนุนคนผิวขาวมากกว่าคนผิวดำ

## ๑.๔ ตัวเลข เหตุการณ์ความสูญเสียที่เกิดขึ้น

### ๑.๔.๑ การใช้ความรุนแรง

ภายหลังการออกนโยบายการกีดกันสีผิวในช่วงปลายทศวรรษที่ ๑๙๔๐ ต่อเนื่องจนถึง ๑๙๖๐ ได้ทำให้เกิดความไม่พึงพอใจในหมู่คนผิวดำ ในช่วงระยะเวลาปี ๑๙๖๐-๑๙๖๔ ถือได้ว่าเป็นช่วงเวลาที่มีการใช้ความรุนแรงเพื่อต่อต้านนโยบายดังกล่าว โดยจุดเริ่มแรกของเหตุการณ์เกิดในวันที่ ๒๑ มีนาคม ค.ศ. ๑๙๖๐ ซึ่งมีการเผชิญหน้ากันระหว่างรัฐบาลและคนผิวดำ ที่เมือง Sharpeville ได้ทำให้คนผิวดำได้รับบาดเจ็บกว่า ๓๐๐ คนและเสียชีวิตถึง ๖๙ คนจากการโดนกระหน่ำยิง และในวันเดียวกันในเมืองหนึ่งนอกเคปทาวน์ ตำรวจได้ยิงผู้ชุมนุมประท้วงที่ทำให้มีผู้เสียชีวิต ๓ คนและบาดเจ็บอีกหลายคน เหตุการณ์นี้นับว่าเป็นจุดเริ่มต้นของการใช้กำลังของคนผิวดำเพื่อต่อต้านรัฐบาล และได้เรียกร้องให้ประชาคมโลกหันมามองนโยบายกีดกันสีผิวของสาธารณรัฐแอฟริกาใต้

จุดเริ่มต้นของเหตุการณ์การฆ่าหมู่ที่เมือง Sharpeville ในครั้งนี้ ย้อนกลับไปได้ตั้งแต่สนธิสัญญาสันติภาพระหว่างอังกฤษและบัวร์ในปี ค.ศ. ๑๙๐๒ เพื่อที่จะสร้างความสัมพันธ์ระหว่างชาวอังกฤษและชาวบัวร์ที่อาศัยอยู่ในสาธารณรัฐแอฟริกาใต้ โดยชุมชนชาวบัวร์สองชุมชน ได้แก่ Orange Free State และ Transvaal ได้ตกลงรวมที่จะอยู่กับ Cape Colony และ Natal

ภายหลังสงครามโลกครั้งที่ ๒ กลุ่ม Herstigte National Party (HNP) ได้ก้าวเข้าสู่อำนาจและได้จัดตั้งรัฐบาลใน ค.ศ. ๑๙๔๘ และหลังจากนั้นรัฐบาลได้ออกกฎหมายหลายฉบับดังที่ได้กล่าว

มาแล้ว เพื่อกระตุ้นและแบ่งแยกคนผิวขาวออกจากคนผิวดำ ในการนี้กลุ่ม African National Congress จึงได้ต่อต้านกฎหมายที่รัฐบาลออกมา และในปี ค.ศ. ๑๙๕๖ ได้รณรงค์ “แอฟริกาเพื่อทุกคน” ซึ่งเป็นการเดินขบวนอย่างสันติในเดือนมิถุนายน ต่อมาในปีเดียวกัน กลุ่ม ANC และกลุ่มอื่นๆ ที่ต่อต้านการแบ่งแยกสีผิวได้รับรองกฎบัตรเสรีภาพ เพื่อที่จะให้มีการปล่อยตัวผู้นำการต่อต้านการแบ่งแยกสีผิว แต่ในที่สุดรัฐบาลและฝ่ายต่อต้านได้เผชิญหน้ากันซึ่งนำมาสู่เหตุการณ์การฆ่าหมู่ที่เมือง Sharpeville ซึ่งเป็นเหตุการณ์ในความรุนแรงที่กลายเป็นจุดต่างของประเทศสาธารณรัฐแอฟริกาใต้ไปทั่วโลก

ภายหลังจากเหตุการณ์การฆ่าหมู่ที่เมือง Sharpeville รัฐบาลได้ระมัดระวังและเพิ่มความไม่ไว้วางใจต่อกลุ่มต่อต้าน เช่นมีการแบนกิจกรรมทุกอย่าง รวมทั้งตัวองค์กร ANC และ PAC ตลอดจนการประกาศภาวะฉุกเฉินทั่วประเทศ และได้มีการจับกุมประชาชนกว่า ๑,๖๐๐ คน ในช่วงนั้นรัฐบาลสั่งห้ามการชุมนุมของประชาชนทุกประเภทจากกฎหมาย “การรวมตัวกันเพื่อการใช้ความรุนแรง (Riotous Assemblies Act)” และจับกุมตัวนาย Robert Sobukwe ผู้นำ PAC เข้าสู่เรือนจำเป็นระยะเวลา ๓ ปี

นอกจากรัฐบาลจะเป็นเป้าหมายของการต่อต้าน ที่มาจากชนบทเช่นเมือง Sharpeville แล้ว รัฐบาลยังได้รับการต่อต้านจากเขตเมือง เช่นในเขต Pondoland ตะวันออกด้วย ซึ่งรัฐบาลได้ต่อกรด้วยความรุนแรงไม่แพ้กัน ได้มีการเผชิญหน้าหลายครั้งซึ่งได้ทำให้ผู้ประท้วงเสียชีวิต และตำรวจยังได้ใช้เฮลิคอปเตอร์เพื่อกราดยิงการชุมนุมที่ภูเขา Ngquzu ในเดือนมิถุนายน ค.ศ. ๑๙๖๐ ซึ่งในเหตุการณ์ครั้งนั้นได้ทำให้มีผู้เสียชีวิตอย่างน้อย ๗ คน การประกาศภาวะฉุกเฉินได้กลายเป็นอาวุธของรัฐบาลต่อมาอีกถึง ๒๐ ปี ในช่วงเวลาดังกล่าวได้มีประชาชนได้รับโทษจำคุกตลอดชีวิตจากโทษที่ได้ไปข้องเกี่ยวในเหตุการณ์ความรุนแรงที่ Pondoland และอีก ๗ คนได้รับโทษประหารชีวิต

ในเดือนสิงหาคม ค.ศ. ๑๙๖๐ รัฐบาลได้ยุติการประกาศใช้สถานการณ์ฉุกเฉิน แต่ได้ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในทางด้านยุทธวิธีและยุทธศาสตร์ในการต่อต้านรัฐบาล เช่น การจัดตั้งกลุ่มใต้ดินที่ชื่อ African Resistance Movement ซึ่งมีสมาชิกจำนวนมากเป็นคนขาว ในเดือนตุลาคม ค.ศ. ๑๙๖๑ กลุ่มเคลื่อนไหวนี้ได้ออกมารณรงค์ไม่ให้มีการทำลายเป้าหมายที่เป็นมนุษย์ และในวันที่ ๑๖ ธันวาคม ค.ศ. ๑๙๖๑ ได้มีการจัดตั้งกลุ่ม Umkhon weSizwe (MK) ขึ้น โดยมีเป้าหมายที่การประกาศสงครามกับสาธารณรัฐแอฟริกาใต้

อย่างไรก็ดี ตลอดช่วงระยะเวลา กว่า ๒ ทศวรรษตั้งแต่ปี ค.ศ. ๑๙๖๐-ปลายทศวรรษที่ ๑๙๗๐ นั้น กลุ่ม MK ไม่ได้มีเป้าหมายที่จะโจมตีประชาชนผู้บริสุทธิ์ แต่เป็นการโจมตีทางสัญลักษณ์หรือสถานที่สำคัญ โดย MK มีเป้าหมายว่า ต้องการดึงให้รัฐบาลและผู้สนับสนุนรัฐบาลเห็นความทุกข์ยาก ก่อนที่จะสายเกินไป โดยไม่ได้มีเป้าหมายที่จะทำการปฏิวัติ

### ๑.๔.๒ การไม่ใช้ความรุนแรง

ในช่วงทศวรรษที่ ๑๙๘๐ เป็นต้นมา วิธีการต่อสู้ของฝ่ายต่อต้านรัฐบาลได้มีการเปลี่ยนแปลงไปอย่างมาก โดย Khannenje (๒๐๐๗) ได้วิเคราะห์การแก้ไขความขัดแย้งโดยไม่ใช้ความรุนแรงของสาธารณรัฐแอฟริกาใต้ไว้ ๓ แนวทาง ซึ่งทำให้เห็นภาพของการต่อสู้ระหว่างคู่ขัดแย้งที่เกี่ยวข้อง ดังนี้



### (๑) การไม่ร่วมมือ (Non-Cooperation)

หนึ่งในวิธีการที่ไม่ใช้ความรุนแรงในการต่อต้านนโยบายการกีดกันสีผิวคือ การไม่ร่วมมือกับรัฐบาล เช่น การคว่ำบาตร การนัดหยุดงาน โดยกลุ่มผู้ต่อต้านรัฐบาลนิยมใช้ยุทธวิธีเช่นนี้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งตลอดช่วงต้นศตวรรษที่ ๑๙๘๐ โดยประกอบไปด้วยกลุ่มเคลื่อนไหวเพื่อประชาธิปไตย (Mass Democratic Movement) ซึ่งประกอบไปด้วยพันธมิตรกลุ่มต่างๆ ดังนี้ได้แก่พรรค African National Congress (ANC), The Congress of South African Trade Unions (COSATU), และ United Democratic Front (UDF) และกลุ่มการเมืองอื่นๆ ที่ต้องการล้มเลิกกฎหมายการกีดกันสีผิว การก่อตั้งขึ้นของกลุ่ม UDF ในปี ค.ศ. ๑๙๘๓ มีความสำคัญอย่างยิ่งในฐานะกลุ่มผลประโยชน์ที่รวบรวมองค์กรต่างๆ มาได้ถึงกว่า ๗๐๐ องค์กร ซึ่งรวมถึงองค์กรภาคประชาชน สหภาพการค้า องค์กรศาสนา และองค์กรสตรีที่มีความคิดร่วมกันว่าจะต้องเลิกการกีดกันที่มาจาก การกีดกันทางสีผิวให้ได้ กลุ่มต่างๆ เหล่านี้สามารถประสานงานเพื่อให้มีการใช้วิธีการที่ไม่ได้ใช้ความรุนแรงต่างๆ เช่น การคว่ำบาตรและนัดหยุดงาน Zunes (๑๙๙๙, อ้างใน Khannenje, ๒๐๐๗) ว่า กลุ่มสหภาพการค้าแห่งแอฟริกา (Africa Trade Unions (COSATU) สามารถรณรงค์เพื่อการต่อต้านการแบ่งแยกสีผิว ในปี ค.ศ. ๑๙๘๔ แรงงานกว่า ๘๐๐,๐๐๐ คนได้ร่วมกันนัดหยุดงาน และนักเรียนกว่า ๔๐๐,๐๐๐ คนคว่ำบาตรการเรียนในมหาวิทยาลัย ในปีถัดมารัฐบาลได้พยายามแก้ไขปัญหาดังกล่าวด้วยการออกคำสั่งฉุกเฉิน แต่ไม่สามารถแก้ไขปัญหาได้ ในทางกลับกันได้ทำให้เกิดความไม่พอใจในการควบคุมฝูงชน และได้เพิ่มความขัดแย้งให้มากขึ้น โดยเฉพาะในปี ค.ศ. ๑๙๘๗ เพียงปีเดียว ได้ประสบความสำเร็จในการนัดหยุดงานของคณงานรถไฟกว่า ๒ เดือนเป็นจำนวนกว่า ๒๐,๐๐๐ คน และสามารถให้คณงานเหมืองแร่กว่า ๓๔๐,๐๐๐ คนรวมตัวกันนัดหยุดงานเป็นระยะเวลากว่า ๓ สัปดาห์ และในปี ค.ศ. ๑๙๘๙ มีสถิติพบว่าแรงงานกว่า ๓,๐๐๐,๐๐๐ แรง/วันต้องสูญเสียไปจากความขัดแย้งในสาธารณรัฐแอฟริกาใต้

### (๒) สถาบันทางเลือก

การสร้างสถาบันทางเลือกขึ้นมา เพื่อเป็นองค์กรที่ทำหน้าที่ต่างๆ ในสังคม นับได้ว่าเป็นจุดเด่นของความขัดแย้งในสาธารณรัฐแอฟริกาใต้ประการหนึ่งเลยทีเดียว สืบเนื่องจากความล้มเหลวของสถาบันต่างๆ ในสังคมอันเป็นผลจากความล้มเหลวของการบริหารภาครัฐ ทำให้องค์กรต่างๆ ทั้งโรงเรียน ระบบสาธารณสุข ระบบสวัสดิการ และระบบเศรษฐกิจไม่ได้ก่อให้เกิดประโยชน์กับคนส่วนใหญ่ จึงได้เป็นปัจจัยที่ทำให้เกิดสถาบันทางเลือกขึ้นมา เพื่ออุดช่องว่างที่สถาบันหลักในสังคมไม่อาจทำได้ สถาบันทางเลือกใหม่ที่เกิดขึ้นมาจึงเน้นการช่วยเหลือคนผิวดำโดยเฉพาะ Zunes (๑๙๙๙, อ้างใน Khannenje, ๒๐๐๗) ค้นพบว่าได้มีความพยายามที่จะสถาปนาสถาบันทางเลือกเพื่อแก้ไขปัญหาทวิภาคีที่เกิดขึ้นในสาธารณรัฐแอฟริกาใต้ โดยสถาบันที่มีผลกระทบต่อวิถีชีวิตของชาวผิวดำแอฟริกัน ได้มีการบริหารงานโดยชาวแอฟริกันเอง เช่น คลินิกชุมชน สหกรณ์ ศูนย์การกระจายทรัพยากร ซึ่งเป็นสถาบันที่จัดตั้งขึ้นเองสำหรับคนผิวดำ เนื่องจากสถาบันการเมืองของรัฐไม่เพียงพอ และไม่มีความชอบธรรมสำหรับคนผิวดำ การต่อต้านที่เกิดขึ้นในทศวรรษที่ ๑๙๘๐ ได้ทำให้กระบวนการบริหารงานของรัฐแทบจะล้มเหลว กลุ่ม the United Democratic Front ได้จัดตั้งขึ้นในปี ค.ศ. ๑๙๘๓ เพื่อที่จะต่อต้านข้อเสนอใหม่ของรัฐบาลในการจำกัดบทบาทของชาวอินเดียและคนผิวสีในรัฐสภา ในปี ค.ศ. ๑๙๘๗ กลุ่ม COSATU, UDF และอีก ๑๖ องค์กรได้รวมตัวกันเพื่อ

ก่อตั้งขบวนการประชาธิปไตยของคนส่วนใหญ่ (Mass Democratic Movement MDM) เพื่อต่อรองกับรัฐบาล และเพื่อช่วยเหลือคนดำซึ่งกันและกันเอง (Ottaway, ๑๙๙๒ อ้างใน Khannenje (๒๐๐๗) การมีสถาบันทางเลือกของคนผิวดำโดยเฉพาะขึ้นมา เป็นการสร้างความเข้มแข็งและความเป็นตัวของตัวเองให้กับคนผิวดำ ซึ่งทำให้รัฐบาลคนผิวขาวเริ่มอ่อนแอลงโดยเปรียบเทียบ เป็นหนึ่งในวิธีการที่บีบให้รัฐบาลผิวขาวต้องเจรจากับคนผิวดำโดยเต็มใจและปราศจากความขัดแย้ง

### (๓) การต่อต้าน

ในช่วงต้นทศวรรษที่ ๑๙๘๐ องค์กรศาสนาโดยเฉพาะ อาร์คบิชอป เดสมอนด์ ตูตู (Desmond Tutu) ซึ่งได้แสดงออกอย่างมากในการต่อต้านการกีดกันสีผิว และการสนับสนุนการต่อต้านแบบไม่ใช้ความรุนแรง อาร์คบิชอป เดสมอนด์เป็นผู้นำของคณะกรรมการคริสตศาสนาแห่งสาธารณรัฐแอฟริกาใต้ (South African Council of Churches-SACC) ในปี ค.ศ. ๑๙๘๗ SACC ได้ประกาศข้อตกลงหนึ่งซึ่งตั้งคำถามต่อความชอบธรรมของรัฐบาลคนผิวขาวซึ่งเป็นกลุ่มน้อย และเรียกร้องให้สมาชิกที่โบโบสถ์ให้ร่วมกันตั้งคำถามในการเชื่อฟังกฎหมายที่นำไปสู่การแบ่งแยกสีผิวด้วย ได้มีการสนับสนุนการคว่ำบาตร การปฏิเสธการจ่ายภาษี และการปฏิเสธการเข้าร่วมในการเกณฑ์ทหาร พระให้การยอมรับการแต่งงานข้ามเชื้อชาติ ซึ่งเป็นการปฏิเสธกฎหมายห้ามแต่งงานข้ามเชื้อชาติ ที่ได้ถูกยกเลิกไปในปี ค.ศ. ๑๙๘๕ การเดินขบวนทั่วประเทศ ในปี ค.ศ. ๑๙๘๘ เพื่อการอยู่ร่วมกันท่ามกลางความแตกต่างทางเชื้อชาติได้ปลุกให้นานาชาติและรัฐบาลเองหันมามองถึงความจำเป็นที่จะต้องมีการเจรจา ในเดือนพฤศจิกายนปีเดียวกันนั้นเองที่รัฐบาลต้องออกมายอมรับ และปล่อยให้ ANC จัดการชุมนุมถึงกว่า ๗๐,๐๐๐ คน ในสนามกีฬาแห่งหนึ่งเพื่อเรียกร้องให้มีการปล่อยตัวนักโทษการเมือง กระบวนการต่างๆ เหล่านี้พร้อมด้วยความกดดันจากนานาชาติได้สร้างแรงกดดันให้กับสภาพแวดล้อมทางการเมืองและทางเศรษฐกิจ จนในที่สุดได้นำไปสู่การเปิดโอกาสให้มีการเลือกตั้งหลากหลายเชื้อชาติในต้นทศวรรษที่ ๑๙๙๐ ในที่สุด

Lowenberg & Kaempfer (๒๐๐๑ อ้างใน Khannenje, ๒๐๐) ได้วิเคราะห์ว่า การคว่ำบาตรทางเศรษฐกิจที่เกิดจากการกีดกันทางสีผิวนั้นได้ส่งผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจและการเมืองในประเทศสาธารณรัฐแอฟริกาใต้ การต่อสู้เพื่อเสรีภาพและการกดดันที่มีต่อการกีดกันทางสีผิวนั้นทำให้การคว่ำบาตรจากทั้งในประเทศและนานาชาติเพิ่มขึ้นไปด้วย การนัดหยุดงานต่างๆ แม้ว่าจะทำให้คนผิวดำมีปัญหาทางเศรษฐกิจแต่ก็กระทบกับคนผิวขาวอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ การต่อต้านด้วยวิธีการต่างๆ ทำให้คนผิวดำไม่พึงพอใจ การคว่ำบาตรทำให้เกิดผลกระทบด้านบวกต่อกิจกรรมทางการเมืองของคนผิวดำ นโยบายการกีดกันสีผิวมีขึ้นเพื่อที่จะส่งเสริมการได้เปรียบทางเศรษฐกิจของคนผิวขาว แต่ในระยะยาวแล้วแนวคิดที่เห็นแก่ได้เช่นนี้กลับมาทำร้ายคนผิวขาวเสียเอง โดยนโยบายนี้ได้ทำให้เกิดผลกระทบด้านลบต่อเศรษฐกิจของพวกเขา และได้ทำให้เกิดความไม่พอใจต่อคนผิวขาวมากขึ้นเรื่อยๆ ซึ่งนี่คือสิ่งที่บ่อนทำลายนโยบายการกีดกันสีผิวเสียเอง

## ๒. สารสำคัญของกระบวนการและข้อตกลงในการสร้างความปรองดอง

### ๒.๑ กฎหมายการสนับสนุนการสร้างสามัคคีและการปรองดองแห่งชาติ (ฉบับที่ ๓๔ ปี ค.ศ. ๑๙๙๕)

กฎหมายด้านการปรองดองของสาธารณรัฐแอฟริกาใต้ นั้น อยู่ในกฎหมาย “การสนับสนุนการสร้างสามัคคีและการปรองดองแห่งชาติ” (Promotion of National Unity and Reconciliation Act” (No. ๓๔, ๑๙๙๕) กฎหมายฉบับนี้ เป็นกฎหมายที่ตราขึ้นมาเพื่อนำไปสู่กระบวนการแก้ไขปัญหาความขัดแย้ง<sup>๒</sup> และจัดตั้งคณะกรรมการค้นหาความจริงและสร้างการปรองดองที่มีภารกิจในการสร้างความสามัคคีและยุติความขัดแย้งที่ยืดเยื้อยาวนานมาเป็นระยะเวลาสั้น โดยตั้งอยู่บนพื้นฐานของความเข้าใจซึ่งกันและกัน อันจะนำไปสู่การก้าวผ่านความขัดแย้งและความรุนแรงที่เคยเกิดขึ้นในอดีต โดยมีวัตถุประสงค์ดังต่อไปนี้

#### ๒.๑.๑ วัตถุประสงค์

(ก) สืบสวนค้นหาความจริงเพื่อให้ได้ภาพที่สมบูรณ์แบบมากที่สุด เกี่ยวกับการละเมิดสิทธิมนุษยชนที่เกิดขึ้นตั้งแต่วันที่ ๑ มีนาคม ค.ศ. ๑๙๖๐ รวมทั้งสาเหตุและแรงบันดาลใจของผู้ที่ละเมิดสิทธิดังกล่าว

(ข) ให้ความช่วยเหลือต่อการให้อภัยโทษแก่บุคคลที่ได้เปิดเผยข้อมูลที่จำเป็นต่อการค้นหาความจริง

(ค) เปิดเผยผลกระทบที่เกิดขึ้นต่อเหยื่อของความขัดแย้ง รวมถึงการเยียวยาฟื้นฟูเกียรติภูมิและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของผู้ได้รับผลกระทบ

(ง) รวบรวมรายงานที่ให้รายละเอียดและข้อค้นพบทุกประการตั้งแต่ข้อ (ก) (ข) และ (ค) ตลอดจนการสร้างแนวทางป้องกันมิให้เกิดการละเมิดสิทธิมนุษยชนเกิดขึ้นอีกครั้ง

#### ๒.๑.๒ หน้าที่

(ก) อำนวยความสะดวกในการหาข้อมูลเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิมนุษยชนจำนวนมาก ซึ่งรวมถึงการละเมิดในรูปแบบต่างๆ การรวบรวมที่มา สาเหตุ บริบท ปัจจัย สภาพแวดล้อม แนวคิด และขอบเขตของการละเมิดสิทธิมนุษยชน ตลอดจนรวบรวมรายงานบุคคล สถาบัน องค์กรต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการละเมิด และรวมถึงการตั้งคำถามว่าด้วยการละเมิดนั้นเป็นผลของการวางแผนของรัฐบาลบางส่วน หรือรัฐบาลก่อนหน้านั้น หรือองค์กรใดๆ หรือสถาบันการเมืองของรัฐ หรือเป็นวิธีการของกลุ่มผลประโยชน์ หรือบุคคล

<sup>๒</sup> อารัมภบทของกฎหมายดังกล่าว ได้กล่าวถึงหน้าที่และวัตถุประสงค์ของคณะกรรมการดังกล่าวดังต่อไปนี้... “การสืบสวนและสร้างภาพที่สมบูรณ์แบบที่สุดเท่าที่จะทำได้ เกี่ยวกับสาเหตุและผลของการละเมิดสิทธิมนุษยชนที่เกิดขึ้นตั้งแต่วันที่ ๑ มีนาคม ค.ศ. ๑๙๖๐ จนกระทั่งถึงวันที่ระบุไว้ในรัฐธรรมนูญ ไม่ว่าจะเกิดขึ้นในหรือนอกสาธารณรัฐเริ่มต้นจากความขัดแย้งในอดีต จนถึงผลที่เกิดขึ้นกับเหยื่อของความรุนแรง การให้อภัยโทษต่อบุคคลที่เปิดเผยข้อมูลที่เกี่ยวข้องทั้งหมดที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายนี้ ด้วยวัตถุประสงค์ของการเมืองตลอดช่วงเวลาของความขัดแย้ง เพื่อที่จะให้ออกห่างเหี่ยวจากเหตุการณ์ได้เชื่อมโยงความรุนแรง การสร้างมาตรฐานเพื่อการให้คำชดเชย การทำให้เป็นเหมือนเดิม การฟื้นฟู และการนำเกียรติยศและชื่อเสียงของประชาชน และเหยื่อได้รับความรุนแรงจากการละเมิดสิทธิมนุษยชนกลับคืนมา เป็นการรายงานให้ชาติทราบถึงการละเมิดเหยื่อ ส่วนการให้คำแนะนำมีวัตถุประสงค์เพื่อมิให้เกิดการละเมิดสิทธิมนุษยชนเกิดขึ้นอีก ด้วยเหตุนี้ จึงนำไปสู่การจัดตั้งคณะกรรมการค้นหาความจริงและการปรองดอง ซึ่งประกอบไปด้วย กรรมการว่าด้วยการละเมิดสิทธิมนุษยชน คณะกรรมการว่าด้วยการนิรโทษกรรม และคณะกรรมการว่าด้วยการเยียวยาและทำให้เป็นเหมือนเดิม...”

(ข) ให้ความช่วยเหลือหรือริเริ่ม หรือให้ความร่วมมือในการรวบรวมข้อมูลและหลักฐานจากบุคคลใดก็ตาม ซึ่งรวมถึงบุคคลที่อ้างว่าตนเองเป็นเหยื่อของการละเมิด หรือเป็นตัวแทนของเหยื่อ

(ค) ให้ความช่วยเหลือหรือให้การสนับสนุนเพื่อให้เกิดการรื้อฟื้นโทษในกิจกรรมบางอย่างที่เกี่ยวข้องกับวัตถุประสงค์ทางการเมือง ผ่านการที่บุคคลใดบุคคลหนึ่งได้เปิดเผยความจริงทั้งหมดที่ตนมีและเกี่ยวข้องกับความจริงนั้น โดยผู้ที่ได้รับการรื้อฟื้นโทษจะต้องให้รายละเอียดในแบบฟอร์มที่นำเสนอไปยังคณะกรรมการนิรโทษกรรมโดยที่รายละเอียดที่เกี่ยวกับการสารภาพจะได้รับการเผยแพร่โดยสื่อสาธารณะ

(ง) จัดทำและนำเสนอรายงานที่ประกอบไปด้วยกิจกรรมและข้อค้นพบต่างๆ ที่มีพื้นฐานอยู่ที่ความจริง ข้อมูล หลักฐานต่างๆ

(ฉ) ให้คำแนะนำต่อประธานาธิบดีในเรื่องที่เกี่ยวกับนโยบายที่ควรจะมีหรือมาตรฐานที่เกี่ยวกับการเยียวยาหรือฟื้นฟูซึ่งศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของเหยื่อผู้ได้รับความรุนแรง

(ช) ให้คำแนะนำต่อรัฐมนตรีในเรื่องที่เกี่ยวกับการพัฒนาวิธีการปกป้องพยานตามวัตถุประสงค์ของรัฐบัญญัติฉบับนี้

(ฅ) ให้คำแนะนำต่อประธานาธิบดีเกี่ยวกับการจัดตั้งสถาบันที่เพื่อการสร้างสังคมที่มั่นคงและยุติธรรม และมาตรฐานทางสถาบัน การบริหาร และกระบวนการนิติบัญญัติที่จะป้องกันมิให้เกิดการละเมิดสิทธิมนุษยชนขึ้นได้อีกในอนาคต

### ๒.๑.๓ อำนาจ

อำนาจของคณะกรรมการเพื่อการค้นหาความจริงประกอบไปด้วยทั้งอำนาจบริหารและอำนาจในการสอบสวนสืบสวน โดยมีอำนาจบริหารที่จะแต่งตั้งคณะกรรมการ (Committee) หรือคณะอนุกรรมการ (Sub-committee) เพื่อปฏิบัติหน้าที่ตามหน้าที่ที่รับผิดชอบ รวมทั้งการตั้งสถานที่เพื่อจัดตั้งหน่วยงานที่เหมาะสม และอำนาจบริหารงานต่างๆ เช่นการจ้างงาน หรือการกำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบของบุคลากรในหน่วยงาน นอกจากนี้ยังมีอำนาจที่จะให้คำแนะนำหรือวิธีการที่คณะกรรมการสามารถใช้อำนาจหรือข้อมูลต่างๆ การรับรายงานต่างๆ เป็นต้น นอกจากนี้ยังทำงานกับรัฐมนตรีผ่านช่องทางทางการทูตเพื่อรับข้อมูลจากต่างประเทศ และทำสัญญากับบุคคล หรือหน่วยงานใดๆ ของรัฐ เพื่อที่จะใช้ประโยชน์จากสิ่งอำนวยความสะดวก หรือขอบุคลากรมาช่วยราชการ และสามารถจัดการประชุมได้ทั้งภายในและภายนอกประเทศ และสามารถริเริ่มตรวจสอบหรือสอบสวนบุคคลใดๆ หรือการหายตัวไปของบุคคลหรือกลุ่มใดๆ ก็ได้

### ๒.๑.๔ การได้มาซึ่งตำแหน่ง

ในส่วนของธรรมเนียมของคณะกรรมการซึ่งเป็นการวางโครงสร้างหน้าที่และกรอบการดำเนินงานนั้น กำหนดไว้ว่า คณะกรรมการประกอบไปด้วยบุคคลมากกว่า ๑๑ คนแต่ไม่เกิน ๑๗ คนซึ่งได้รับการแต่งตั้งจากประธานาธิบดีโดยได้รับความเห็นจากรัฐมนตรี โดยสมาชิกของคณะกรรมการจะต้องเป็นที่ประจักษ์ว่าไม่มีฝักฝ่าย และไม่มีตำแหน่งหรือการยอมรับทางการเมืองในระดับสูง และจะต้องมีสมาชิกไม่เกิน

๒ คนที่ไม่ได้มีสัญชาติสาธารณรัฐแอฟริกาใต้ประธานาธิบดีจะเป็นผู้แต่งตั้งประธานและรองประธานของคณะกรรมการ

สมาชิกของคณะกรรมการสามารถอยู่ได้ในตำแหน่งได้จนจบจนได้ลงนามจดหมายลาออกจากตำแหน่งต่อประธานาธิบดี หรือประธานาธิบดีสามารถถอดถอนสมาชิกที่มีความประพฤติไม่เหมาะสม หรือขาดความรู้ความสามารถ โดยได้รับการตัดสินจากคณะกรรมการร่วม จากการร้องขอของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือรัฐสภา

หากสมาชิกของคณะกรรมการคนใดเสียชีวิต หรือออกจากตำแหน่ง เป็นหน้าที่ของประธานาธิบดีที่จะปรึกษาหารือกับรัฐมนตรีในการหาสมาชิกคนใหม่เพื่อมาทดแทนตำแหน่งเก่า

ในการแต่งตั้งสมาชิกของคณะกรรมการนั้น จะต้องมีการบันทึกและตีพิมพ์รายชื่อของคณะกรรมการทั้งหมดในสื่อสาธารณะ

### **๒.๑.๕ การสอบสวนการละเมิดสิทธิมนุษยชน**

คณะกรรมการว่าด้วยการละเมิดสิทธิมนุษยชนเป็นคณะกรรมการซึ่งตั้งขึ้นภายใต้คณะกรรมการค้นหาความจริง โดยมีอำนาจหน้าที่โดยตรงในการสืบสวนค้นหาความจริงเพื่อให้ได้ภาพที่สมบูรณ์แบบมากที่สุด เกี่ยวกับการละเมิดสิทธิมนุษยชนที่เกิดขึ้นตั้งแต่วันที่ ๑ มีนาคม ค.ศ. ๑๙๖๐ รวมทั้งสาเหตุและ แรงบันดาลใจของผู้ที่ละเมิดสิทธิดังกล่าวตลอดจนการจัดการในการให้อภัยโทษแก่บุคคลที่ได้เปิดเผยข้อมูลที่เป็นต่อการค้นหาความจริง ทั้งนี้ รวมถึงการเปิดเผยผลกระทบที่เกิดขึ้นต่อเหยื่อของความขัดแย้ง รวมถึงการเยียวยาฟื้นฟูเกียรติภูมิและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของผู้ได้รับผลกระทบ และรวบรวมรายงานที่ให้รายละเอียดและข้อค้นพบ ตลอดจนการสร้างแนวทางป้องกันมิให้เกิดการละเมิดสิทธิมนุษยชนเกิดขึ้นอีกครั้ง

หากคณะกรรมการค้นพบว่าการละเมิดสิทธิมนุษยชนจริง และค้นพบบุคคลผู้ซึ่งได้ถูกตกเป็นเหยื่อจากการกระทำดังกล่าว คณะกรรมการชุดนี้จะได้นำเรื่องไปสู่คณะกรรมการว่าด้วยการฟื้นฟูและเยียวยาเป็นการต่อไป

### **๒.๑.๖ กระบวนการและกลไกในการให้อภัยโทษ**

คณะกรรมการค้นหาความจริงฯ ได้ตั้งคณะกรรมการย่อยขึ้นมาอีกชุดหนึ่งคือ คณะกรรมการเพื่อการอภัยโทษ ซึ่งประกอบไปด้วยประธานกรรมการและรองประธานที่มีความเหมาะสม ทั้งนี้ ต้องเป็นคนสัญชาติสาธารณรัฐแอฟริกาใต้ และเป็นตัวแทนที่ได้รับความเชื่อถือของสังคม ทั้งนี้ประธานาธิบดีจะได้แต่งตั้งประธานกรรมการและรองประธาน โดยได้รับความเห็นจากคณะกรรมการค้นหาความจริง ส่วนสมาชิกของคณะกรรมการอภัยโทษนั้นมาจากคณะกรรมการค้นหาความจริงเป็นจำนวนอย่างน้อย ๓ คน ประธานกรรมการอภัยโทษ สามารถแต่งตั้งอนุกรรมการและประธานอนุกรรมการ ผู้ซึ่งทำหน้าที่เป็นผู้พิพากษาในการให้อภัยโทษ

### ๒.๑.๗ วิธีการขอภัยโทษ

ผู้ที่ต้องการขอภัยโทษตามกฎหมายฉบับนี้ คือผู้ที่กระทำความรุนแรงต่างๆ ซึ่งรวมถึงการละเมิดสิทธิมนุษยชนต่างๆ การใช้ความรุนแรงต่างๆ ที่ทำไปโดยมีวัตถุประสงค์ทางการเมืองเป็นแรงผลักดัน ผู้ที่จะขอภัยโทษจะต้องส่งใบแบบฟอร์มใบสมัครถึงคณะกรรมการค้นหาความจริงภายในระยะเวลา๑๒เดือนนับตั้งแต่มีการประกาศจัดตั้งคณะกรรมการ โดยคณะกรรมการจะเลือกพิจารณาบุคคลที่กำลังได้รับโทษคุมขังก่อน และจะกำหนดมาตรฐานที่เกี่ยวข้องกับการขอภัยโทษต่างๆ โดยปรึกษากับรัฐมนตรีที่ทำงานเกี่ยวกับงานราชทัณฑ์ โดยอาจจะเรียกขอข้อมูลเพิ่มเติมจากผู้ส่งใบสมัคร หรือมีการสืบสวนอื่นๆ ทั้งนี้หลังจากได้มีการสืบสวนแล้ว คณะกรรมการอาจจะแจ้งให้ผู้สมัครทราบถึงผลของการยื่นขอภัยโทษ

กฎหมายฉบับนี้ได้ระบุไว้ว่า ผู้ที่จะได้รับโอกาสในการนิรโทษกรรมได้แก่ผู้ที่มีกิจกรรมเกี่ยวข้องกับวัตถุประสงค์ทางการเมือง เช่น สมาชิกหรือผู้สนับสนุนกลุ่มกระบวนการที่เป็นที่รู้จักทั่วไป หรือขบวนการปลดปล่อยต่างๆ ที่มีวัตถุประสงค์ในการต่อต้านรัฐหรือองค์การการเมืองหรือขบวนการปลดปล่อยอื่นหรือเจ้าหน้าที่หรือลูกจ้างของรัฐบาลใดๆ ไม่ว่าจะเป็ภาคพลเรือนหรือภาคความมั่นคง หรือผู้ที่ได้กระทำการที่เกี่ยวข้องกับการรัฐประหารที่เคยเกิดขึ้นมาแล้วทั้งหมด

อย่างไรก็ตาม ไม่ได้มีการกำหนดหรือให้คำจำกัดความไว้ว่า “วัตถุประสงค์ทางการเมือง” นั้นคืออะไรบ้าง แต่เปิดโอกาสให้กับการตีความที่ว่า กิจกรรมต่างๆ ที่จะกล่าวได้ว่ามีวัตถุประสงค์ทางการเมืองนั้น จะต้องดูที่วัตถุประสงค์ในการกระทำ หรือบริบทของเหตุการณ์ที่เกิดขึ้น เช่น การลุกฮือทางการเมือง ความวุ่นวาย และการปราบปราม เป็นต้น โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อกำจัดศัตรูทางการเมืองที่เป็นฝ่ายตรงข้าม ไม่ว่าจะเป็ทรัพย์สินของรัฐ เจ้าหน้าที่ หรือทรัพย์สินของเอกชน หรือบุคคลธรรมดา นั้น มีวัตถุประสงค์เพื่อเปลี่ยนแปลงการตัดสินใจ หรือมีอิทธิพลต่อการกระทำของอีกฝ่ายหนึ่งที่อยู่ตรงข้ามตนหรือไม่ ทั้งนี้การประกาศการอภัยโทษให้คนใดคนหนึ่ง จะต้องมีการเปิดเผยตีพิมพ์ในสื่อมวลชนอย่างกว้างขวาง โดยใส่ชื่อและนามสกุลเต็มของผู้ที่ได้รับการอภัยโทษ ซึ่งผู้ที่ได้รับการนิรโทษกรรมจะไม่ต้องรับโทษใดๆ ทางอาญา และผู้ที่ไม่ได้รับการพิจารณาอภัยโทษ คณะกรรมการเพื่อการอภัยโทษจะต้องแจ้งให้กับบุคคลที่ขอภัยโทษบุคคลที่เกี่ยวข้อง และคณะกรรมการค้นหาความจริงฯ โดยเร็วที่สุดที่จะเป็นไปได้

## ๓. ปัจจัยแห่งความสำเร็จของการสร้างความปลอดภัย

### ๓.๑ กรอบคิดในการสร้างความปลอดภัย

แม้ว่าประเทศสาธารณรัฐแอฟริกาใต้จะมีประวัติศาสตร์ของความไม่ยุติธรรมทางเชื้อชาติและการละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างรุนแรง แต่สาธารณรัฐแอฟริกาใต้สามารถผ่านกระบวนการขั้นตอนของการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งทางเชื้อชาติและชาติพันธุ์จนประสบความสำเร็จ รากฐานของการสร้างความปลอดภัยในสาธารณรัฐแอฟริกาใต้มาจาก สัตยาเคราะห์ (Satyagraha) หรือการค้นหาความจริง อันเป็นเมล็ดพันธุ์ของสันติวิธี ที่มหาตมะ คานธีได้เข้ามาหาว่านไว้ตั้งแต่ปี ๑๙๐๖ เพื่อให้สาธารณรัฐแอฟริกาใต้ต่อสู้กับความ



ไม่ยุติธรรมด้วยสันติวิธี” สัตยาเคราะห์คือพลังที่เกิดจากความจริงและความรัก (Gandhi, ๑๙๗๗ อ้างใน Vora&Vora, (๒๐๐๔)) คำว่า สัตยาเคราะห์เป็นการสมาสคำในภาษาสันสกฤตที่แปลว่า “ความจริง” และ “การตามหา” ซึ่งเป็นคำที่ใช้อธิบายความคิดในการปฏิบัติด้วยหลักการอหิงสา โดยหลักการอหิงสานั้นจะสำเร็จลงได้ ในจิตใจต้องมีการพัฒนาสันติภาพ หรือมีความมุ่งหมายที่จะให้มีการประนีประนอมเกิดขึ้นได้จริงเสียก่อน ในสาธารณรัฐแอฟริกาใต้ นั้น “ไม่ต้องมีคำขอโทษ แต่ขอให้พูดความจริง”

ปัญหาการกีดกันสีผิวเป็นปัญหาความขัดแย้งทางวัฒนธรรม ซึ่งได้ดำเนินมากกว่าห้าสิบปี จนกระทั่งได้มีการปล่อยตัวนายเนลสัน แมนเดลา (Nelson Mandela) ผู้นำพรรคสภาคองเกรสแห่งชาติแอฟริกา (African National Congress: ANC) ซึ่งเป็นหัวหน้าฝ่ายต่อต้านรัฐบาลผิวขาวในวันที่ ๑๑ กุมภาพันธ์ ค.ศ. ๑๙๙๐ ภายหลังจากการถูกคุมขังเป็นระยะเวลาถึง ๒๗ ปี หลังจากนั้นอีก ๒๐ ปี ต่อมาสาธารณรัฐแอฟริกาใต้ได้เคลื่อนตัวเข้าสู่ยุคใหม่ การปล่อยตัวเนลสัน แมนเดลา จึงกลายเป็นสัญลักษณ์แห่งความร่วมมือร่วมใจของชาวสาธารณรัฐแอฟริกาใต้ที่จะอยู่ร่วมกันภายใต้ความแตกต่างทางด้านเชื้อชาติ ซึ่งหลังจากได้รับการปล่อยตัว นายเนลสัน แมนเดลา ได้รับเลือกตั้งให้เป็นประธานาธิบดีของประเทศแอฟริกา ในปี ๑๙๙๔ จนถึงปี ๑๙๙๙ ซึ่งการเลือกตั้งในครั้งนั้นถือเป็นการเลือกตั้งภายใต้ระบอบประชาธิปไตยแบบตัวแทนอย่างสมบูรณ์แบบเป็นครั้งแรกของประเทศ ตลอดสมัยของการดำรงตำแหน่งของนายเนลสัน แมนเดลา จึงถือเป็นช่วงเวลาสำคัญที่ทำให้เกิดสันติภาพในประเทศสาธารณรัฐแอฟริกาใต้ นายเนลสัน แมนเดลา มีนโยบายอย่างชัดเจนในการสนับสนุนความสมานฉันท์ และช่วยให้เกิดประชาธิปไตยแบบหลายเชื้อชาติขึ้นในสาธารณรัฐแอฟริกาใต้เป็นผลสำเร็จ เขาได้รับการยกย่องเป็นอย่างสูงในประชาคมโลกในฐานะผู้นำที่ยึดมั่นในหลักการของสันติภาพ และได้รับรางวัลโนเบลสาขาสันติภาพในปี ๑๙๙๓ และในวันที่ ๑๘ กรกฎาคมของทุกปี ซึ่งเป็นวันคล้ายวันเกิดของ นายเนลสัน แมนเดลา สหประชาชาติยังได้กำหนดให้เป็นวัน “Mandela Day” เพื่อระลึกถึงคุณงามความดีของนายเนลสันแมนเดลาที่มีต่อเสรีภาพของโลก

### ๓.๑.๑ การไม่ใช้ความรุนแรง

จากการศึกษาลักษณะพิเศษของความขัดแย้งในสาธารณรัฐแอฟริกาใต้ นั้นทำให้พบว่า แม้กระทั่งก่อนที่จะมีกระบวนการสานเสวนาเพื่อแก้ไขปัญหานั้น ทางคู่ขัดแย้งนิยมใช้วิธีการที่ไม่ใช้ความรุนแรงมากกว่าวิธีการเผชิญหน้าซึ่งกันและกัน ซึ่งเป็นวิธีการที่แตกต่างจากการประเทศอื่นที่มีปัญหาคล้ายคลึงกัน เช่น อิสราเอล หรือยุโรปสมัยก่อนสงครามโลกครั้งที่ ๑ สาเหตุที่ทำให้ความขัดแย้งในสาธารณรัฐแอฟริกาใต้ได้รับการแก้ไขด้วยวิธีการที่เน้นการไม่ใช้ความรุนแรง เกิดขึ้นด้วยปัจจัยทางเศรษฐกิจและสังคม

มหาตมะ คานธี ได้เดินทางไปที่สาธารณรัฐแอฟริกาใต้เมื่อปี ค.ศ. ๑๘๙๓ เพื่อปฏิบัติหน้าที่เป็นทนายความ ในขณะที่อยู่ที่ประเทศนั้น คานธีได้เห็นชาวผิวดำในสาธารณรัฐแอฟริกาใต้ ซึ่งรวมทั้งคนอินเดียด้วยที่ได้รับการดูถูกเหยียดหยามจากชาวผิวขาว คานธีจึงได้เข้าต่อสู้เพื่อเรียกร้องสิทธิมนุษยชนของคนผิวสี แต่ในระยะแรกการเรียกร้องยังไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควร จนกระทั่งคานธีเดินทางออกนอกประเทศสาธารณรัฐแอฟริกาใต้และกลับเข้าไปใหม่อีกครั้งพร้อมครอบครัวในปี ค.ศ. ๑๘๙๖ หลังจากกลับไปครั้งนั้น สาธารณรัฐแอฟริกาใต้ได้เกิดปัญหาสงครามโบเออร์ (Boer war) ในครั้งนั้นคานธีได้รวบรวมคนอินเดียขึ้นเพื่อไปเป็นอาสาสมัครช่วยฝ่ายอังกฤษ หลังจากนั้นคานธีและครอบครัวได้เดินทางกลับไปประเทศอินเดีย และเดินทางมาที่ สาธารณรัฐแอฟริกาใต้อีกครั้ง แต่ในครั้งนี้ได้พบปัญหาที่รัฐบาลอังกฤษที่ปกครองรัฐ Transvaal ในสาธารณรัฐแอฟริกาใต้ได้ออกพระราชกฤษฎีกาฉบับหนึ่งซึ่งเป็นการรื้อถอนสิทธิของชาวอินเดียในรัฐ คานธีจึงได้เรียกร้องให้คนอินเดียรวมตัวกันคือแห่ง ไม่ยอมปฏิบัติตามกฎหมายที่ไม่เป็นธรรม คานธีเรียกวิธีดังกล่าวว่า "สัตยาเคราะห์" ในที่สุดทำให้คานธีและชาวอินเดียบางส่วนโดนจับและถูกตัดสินเข้าคุกเป็นระยะเวลา ๒ เดือน หลังจากนั้นนักสู้ด้วยวิธีสัตยาเคราะห์ ได้ถูกคุมขังมากขึ้นเรื่อยๆ จนในที่สุดรัฐบาลจึงยอมเจรจา และยกเลิกพระราชกฤษฎีกาฉบับดังกล่าว

โดยคนผิวขาวกลุ่มน้อยที่เป็นผู้ปกครองนั้นมีความพึงพิงคนผิวดำซึ่งเป็นปัจจัยการผลิตหลักของประเทศ การต่อต้านด้วยวิธีการต่างๆ ที่ไม่ใช่ความรุนแรง เช่นการนัดหยุดงาน เป็นต้น

สภาวะของความขัดแย้งที่เกิดขึ้นอย่างเรื้อรัง การกดขี่ที่เกิดขึ้นอย่างยาวนาน และการที่สถาบันในสังคมไม่ทำงานเพื่อคนกลุ่มใหญ่ ทำให้เกิดช่องว่างจนสถาบันทางสังคมของคนผิวดำเกิดขึ้นมาเอง และทวีความเข้มแข็งโดยธรรมชาติ เกิดเป็นสภาวะไร้รัฐแต่ไม่ได้เป็นอนาธิปไตย เพราะการที่รัฐบาลคนผิวขาวไม่ได้ช่วยคนผิวดำนั้นไม่ได้ทำให้เกิดความล้มเหลวของรัฐ แต่ทำให้เกิดสถาบันคู่ขนานที่ทำหน้าที่ทดแทนรัฐ ซึ่งเป็นสภาวะแวดล้อมที่เป็นปัจจัยหลักที่ดึงให้ทุกฝ่ายของสังคมต้องหันมามองซึ่งกันและกัน เพื่อแก้ไขปัญหาความขัดแย้ง

การต่อต้านนโยบายแบ่งแยกสีผิวโดยไม่ใช้ความรุนแรง เป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้รัฐบาลชนกลุ่มน้อยต้องหันกลับมาคุยกับประชาชนกลุ่มใหญ่ และได้ผลักดันให้คนผิวขาวที่เป็นทางสายกลางหรือไม่นิยมการกดขี่ของรัฐบาลสนับสนุนให้เกิดการเจรจามากขึ้น

### ๓.๑.๒ การได้รับความสนับสนุนจากอารยประเทศ

ในระดับระหว่างประเทศแล้ว นโยบายการแบ่งแยกสีผิวของสาธารณรัฐแอฟริกาใต้ได้ทำให้เกิดการต่อต้านเป็นอย่างมากจากประเทศอุตสาหกรรม โดยเฉพาะอย่างยิ่งตั้งแต่ช่วงกลางทศวรรษที่ ๑๙๘๐ เป็นต้นมา กลุ่มการเมืองในประเทศต่างๆ ซึ่งประกอบไปด้วยสหภาพแรงงาน โบสถ์ นักเรียน และองค์กรทางการเมืองฝ่ายซ้ายในหลายๆ ประเทศ ได้กระทำการคว่ำบาตรรัฐบาลสาธารณรัฐแอฟริกาใต้ที่สนับสนุนการกีดกันสีผิว ทั้งนี้เนื่องจากกลุ่มต่อต้านการกีดกันสีผิวได้ใช้วิธีการที่ไม่ใช้ความรุนแรง จึงทำให้นานาประเทศรู้สึกเห็นใจคนผิวดำมากกว่ารัฐบาลผิวขาวที่ไม่ยุติธรรม

ประเทศหลายๆ ประเทศทั่วโลก จึงได้กระทำการทุกวิถีทางที่จะแสดงออกให้เห็นถึงความไม่พอใจในนโยบายกีดกันสีผิวที่สาธารณรัฐแอฟริกาใต้มีต่อประชาชนผิวดำ ตั้งแต่การคว่ำบาตรการแข่งขันกีฬาต่างๆ การไม่ร่วมลงทุนหรือติดต่อทางธุรกิจ หรือแม้แต่การค้ากับประเทศสาธารณรัฐแอฟริกาใต้ ซึ่งเป็นเครื่องมือที่มีประสิทธิภาพที่สุดในการกดดันรัฐบาลคนผิวขาวให้ต้องปรับตัวเองเพื่อการสร้างความร่วมมือกับประชาชนชาวผิวดำ Lowenberg & Kaempfer (๒๐๐๑, อ้างใน Khannenje, ๒๐๐๗) ได้ใช้ตัวแบบทางเลือกสาธารณะ (Public Choice) ในการนำมาวิเคราะห์ผลกระทบทางการเมืองต่อการปฏิเสธการลงทุนในสาธารณรัฐแอฟริกาใต้จากปัญหาการแบ่งแยกสีผิว พวกเขาค้นพบว่า การแข่งขันทางการเงิน ไม่ว่าจะในความหมายอย่างกว้างหรือแคบ ก่อให้เกิดผลกระทบค่อนข้างมาก Lowenberg & Kaempfer (๒๐๐๑, อ้างใน Khannenje, ๒๐๐๗) ได้เสนอว่า การประกาศของธนาคารใหญ่ๆ ในปี ๑๙๘๕ ว่าจะไม่มีการผ่อนผันให้หนี้สินต่างๆ ของสาธารณรัฐแอฟริกาใต้เมื่อครบกำหนดชำระนั้น เป็นปัจจัยแรงที่ทำให้รัฐบาลคนผิวขาวต้องหันหน้ามาทบทวนตัวเองว่าจะอยู่ในสภาพความขัดแย้งนี้ต่อไป หรือจะมีการสร้างแนวทางเพื่อความร่วมมือต่อไป การไม่ยอมให้ผ่อนผัน หรือการไม่ยอมให้สาธารณรัฐแอฟริกาใต้มีช่องทางในการกู้ยืมเงินนั้น ทำให้รัฐบาลของคนผิวขาวจะต้องใช้นโยบายที่เพิ่มการส่งออก อันจะนำไปสู่การเพิ่มของเงินทุนสำรองแห่งชาติและเพื่อนำไปใช้หนี้ แต่กระนั้นการส่งออกของรัฐบาลสาธารณรัฐแอฟริกาใต้ก็ประสบปัญหาจากการคว่ำบาตรทางการค้า โดยหลายๆ ประเทศในโลกปฏิเสธการนำเข้าสินค้าต่างๆ ของสาธารณรัฐแอฟริกาใต้ ในกรณีนี้รัฐบาลจึงต้องเปลี่ยน



วิธีมาหารายได้จากการเพิ่มอัตราภาษีภายในประเทศ ดังนั้นจึงกลายเป็นว่ารัฐบาลต้องเก็บภาษีในอัตราที่สูงเพื่อที่จะคงนโยบายการกีดกันสีผิวให้ได้นอกจากนี้การขาดแคลนเงินลงทุนจากต่างประเทศยังได้ทำให้สินทรัพย์ต่างๆ ในสาธารณรัฐแอฟริกาใต้มีราคา ปัญหาทางเศรษฐกิจคือปัจจัยเร่งรัดที่สำคัญให้รัฐบาลผิวขาวตัดสินใจทางเลือกที่จะต้องเปิดประตูคุยกับประชาชนผิวดำ

### ๓.๒ กระบวนการในการสร้างความปรองดอง

ไม่อาจจะหลีกเลี่ยงได้ที่จะกล่าวว่า จุดเริ่มแรกของการเจรจากัน ระหว่างรัฐบาลคนผิวขาวและประชาชนผิวดำก็คือ การตกลงกันว่าจะมาสร้างประชาธิปไตยที่ยั่งยืนในสาธารณรัฐแอฟริกาใต้ได้อย่างไร ผ่านการมองภาพอนาคตร่วมกัน ทั้งสองฝ่ายมองว่าจะต้องมีการสร้างความปรองดองผ่านกระบวนการค้นหาความจริง ซึ่งในข้อตกลงนั้นมีปัญหาที่สำคัญที่สุดและต้องตกลงกันได้ก่อนที่จะมีการตกลงข้ออื่นๆ ก็คือ จะต้องมีการนิรโทษกรรมหรือกระบวนการอภัยโทษ เนื่องจากความขัดแย้งที่เกิดขึ้นที่สาธารณรัฐแอฟริกาใต้นั้น มีมาอย่างยืดเยื้อยาวนาน และตั้งอยู่บนพื้นฐานของความหวาดกลัวซึ่งกันและกัน โดยรัฐบาลคนผิวขาว (National Party) กล่าวว่า หากพรรค ANC ซึ่งได้รับการสนับสนุนโดยประชาชนคนผิวดำซึ่งเป็นคนส่วนใหญ่สามารถเป็นรัฐบาลปกครองประเทศแล้ว รัฐบาลที่มาจากพรรค ANC จะจัดการขั้นเด็ดขาดกับเจ้าหน้าที่ของรัฐ กลุ่มการเมือง ที่เคยใช้ความรุนแรงกับการต่อต้านการกีดกันสีผิว กล่าวโดยสั้นๆ คือ รัฐบาลคนผิวขาวกล่าวว่า จะโดนแก้แค้นในภายหลัง คำถามเรื่องนี้เป็นประเด็นที่สำคัญที่สุดที่ทำให้มีการเจรจาดำเนินต่อมาหลังจากการประชุมที่มองบรีงค์ เนื่องจากรัฐบาลคนผิวขาวต้องการลดความเสี่ยงที่รัฐบาลที่ใช้อำนาจรัฐในช่วงเวลาแห่งการกีดกันสีผิวจะได้รับการลงโทษด้วยวิธีการต่างๆ ที่ตนเองได้ทำการละเมิดสิทธิมนุษยชนตลอดระยะเวลาหลายปีที่ผ่านมา (Hendricks, ๑๙๙๙)

คณะกรรมการเพื่อการค้นหาความจริงฯ ได้ถือกำเนิดมาจากกระบวนการการเจรจารวมขอมกันระหว่างรัฐบาลกีดกันสีผิว (The national Party) กับกลุ่ม ANC ซึ่งเป็นกลุ่มกระบวนการของคนผิวดำ โดยรัฐบาลผิวขาวได้ระบุชัดเจนว่า การเลือกตั้งในระบอบประชาธิปไตยจะไม่เกิดขึ้น หากไม่มีการพิจารณาให้การนิรโทษกรรมเป็นส่วนหนึ่งของข้อตกลงที่กำลังจะเกิดขึ้น ด้วยเหตุนี้ในประเด็นของสาธารณรัฐแอฟริกาใต้นั้น การอภัยโทษให้แก่ผู้ใช้ความรุนแรงหรือผู้ที่อยู่เบื้องหลังความรุนแรงในการต่อต้านการกีดกันสีผิวกลายเป็นสิ่งที่สำคัญมากในการเจรจารั้งต่างๆ และถูกรวมไว้ในรัฐธรรมนูญด้วย นับว่าเป็นองค์กรที่ถูกสร้างขึ้นมาจากมติของประชาชนเพื่อสร้างความสมานฉันท์ให้เกิดขึ้นในชาติอย่างแท้จริง การให้อภัยโทษ ถูกจัดทำขึ้นมาเพื่อสร้างความปรองดองและความสามัคคีของคนในชาติ รัฐธรรมนูญได้รับการตราขึ้นมาเพื่อให้อภัยแก่อาชญากรรมของรัฐ และการละเมิดสิทธิมนุษยชนครั้งใหญ่ การประกาศใช้กฎหมาย “National Unity and Reconciliation Act No. ๓๔ (๑๙๙๕) ได้รับการลงนามโดยประธานาธิบดี เนลสัน แมนเดลา ในวันที่ ๑๙ กรกฎาคม ค.ศ. ๑๙๙๕

แม้ว่ากฎหมายฉบับนี้จะยกเลิกกฎหมายก่อนหน้าที่เกี่ยวข้องกับการชดเชยหรือการให้การอภัยโทษทั้งหมดที่ผ่านมา แต่ก็ได้กำหนดว่า การนิรโทษกรรมที่ได้เกิดขึ้นแล้วยังใช้การได้อยู่ คณะกรรมาธิการค้นหาความจริงและการปรองดองที่มีเดสมอนด์ ตูตูเป็นประธาน ได้รับการจัดตั้งขึ้นจากข้อกำหนดในกฎหมาย

ฉบับนี้ โดยได้อธิบายวัตถุประสงค์ไว้ว่า “เพื่อสนับสนุนให้เกิดความสามัคคีและให้เกิดความปลอดภัย เพื่อที่จะผ่านความขัดแย้งและการแบ่งแยกในอดีตไปได้

สิ่งที่น่าสนใจที่สุดคือ สาธารณรัฐแอฟริกาใต้ได้ผ่านกระบวนการดังกล่าวโดยไม่มี การแก้แค้นซึ่งกันและกันได้อย่างไร คำตอบก็คือ การให้เกียรติและการให้อภัย การให้เกียรติกระทำได้จาก การค้นหาความจริงซึ่งเป็นกระบวนการที่เกิดขึ้นพร้อมๆ กับกระบวนการอภัยโทษ คือ การให้อภัยโทษไม่ได้เป็น การให้อภัยโทษทั่วไปหรือปราศจากเงื่อนไข แต่จะให้อภัยโทษแก่คนที่ให้ความจริงทั้งหมดที่ถูกต้อง โดย รายงานสิ่งที่ตนเองทำตามความเป็นจริง และมีการตีพิมพ์คำสารภาพนั้นในสื่อมวลชน ทั้งนี้กลไกและขั้นตอน ของการให้อภัยโทษได้ถูกระบุไว้ในบทที่สี่ของกฎหมายฉบับนี้ ซึ่งได้ให้ข้อกำหนดไว้เกี่ยวกับให้อภัยโทษของ คณะกรรมการอภัยโทษ ซึ่งได้รับการแต่งตั้งจากประธานาธิบดี โดยผู้พิพากษาและผู้ประกอบวิชาชีพด้าน กฎหมาย กรรมการชุดนี้มีอิสระพอสมควรจากคณะกรรมการค้นหาความจริงฯ ที่รายงานโดยตรงสู่ ประธานาธิบดี ตามกฎหมายฉบับนี้กำหนดไว้ว่า การได้รับการอภัยโทษนั้นจะเกิดขึ้นได้ก็ต่อเมื่อเป็นการกระทำ ที่มีวัตถุประสงค์ทางการเมืองเท่านั้น แม้ว่าจะไม่ได้มีการระบุไว้อย่างชัดเจนว่าจะอะไรคือสิ่งที่เรียกได้ว่าเป็น “วัตถุประสงค์ทางการเมือง” ทั้งนี้เพื่อเป็นการเปิดโอกาสให้มีการ “ตีความ” อย่างกว้างขวาง

ปัจจัยสำคัญที่ทำให้เกิดการเจรจาได้อีกประการหนึ่งคือ การที่ผู้นำของกลุ่ม ANC ได้ยอมรับ การเจรจา และยอมรับที่จะใช้การนิรโทษกรรมเป็นเครื่องมือหนึ่งในการแก้ไขปัญหาความขัดแย้ง เช่น ประธาน คณะกรรมการค้นหาความจริงฯ Desmond Tutu (๑๙๙๖, in Hendricks, ๑๙๙๙) ได้ให้ความเห็นว่า การ นิรโทษกรรมเป็นองค์ประกอบที่ขาดไม่ได้สำหรับการเจรจารอมชอม Boraine (๑๙๙๖ in Hendricks, ๑๙๙๙) กล่าวว่า การอภัยโทษคือราคาที่เราจะต้องยอมจ่าย เพื่อให้เกิดสันติภาพและเสถียรภาพ หากการเจรจาไม่ ประสบความสำเร็จ เราจะต้องอยู่ในความขัดแย้งต่อไป และการละเมิดสิทธิมนุษยชนจะต้องเพิ่มขึ้นมากขึ้น Wilhelm Verwoed (๑๙๙๗ in Hendricks, ๑๙๙๙) กล่าวว่า นิรโทษกรรมคือค่าใช้จ่ายที่เราจะต้องเสีย ใ้กับการได้มาซึ่งสันติภาพ ซึ่งเป็นสิ่งที่เราจะได้ประโยชน์ร่วมกันจากการเจรจา ซึ่งจะนำไปสู่ประเทศ สาธารณรัฐแอฟริกาใต้ที่เป็นประชาธิปไตยในปี ค.ศ. ๑๙๙๔ ความคิดเหล่านี้มองการนิรโทษกรรมเป็น สิ่งจำเป็นที่จะนำมาสู่สันติภาพ และการสร้างประเทศสาธารณรัฐแอฟริกาใต้

## ๔. บทสรุปกับกรณีการสร้างความปลอดภัยในสังคมไทย

### ๔.๑ บทสรุปจากกรณีศึกษาความขัดแย้งในสาธารณรัฐแอฟริกาใต้

จากวัตถุประสงค์ของบทความนี้ที่ต้องการค้นหาว่า ได้มีกระบวนการใดเกิดขึ้นในบริบทแบบใดที่นำมาสู่ การเจรจาปรองดอง และการค้นหาปัจจัยที่ทำให้คู่ขัดแย้งในสาธารณรัฐแอฟริกาใต้สามารถอยู่ร่วมกันได้ สำเร็จนั้นพบว่า

๑) เงื่อนไขทางประวัติศาสตร์ สังคม และเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นในสาธารณรัฐแอฟริกาใต้ที่นำมาสู่ความ ปรองดอง

จากการวิเคราะห์กรณีศึกษาของประเทศสาธารณรัฐแอฟริกาใต้ทำให้ค้นพบว่า “ในความขัดแย้งทาง การเมืองนั้น เงื่อนไขสำคัญที่นำมาสู่การปรองดองได้คือ การลดการใช้ความรุนแรง และการเจรจา เนื่องจาก

ปัญหาในแอฟริกาใต้เป็นปัญหาเชิงการเมือง ซึ่งจะต้องแก้ไขปัญหาด้วยกระบวนการทางการเมือง ไม่ใช่การแก้ไขด้วยการใช้วิธีการทางปกครองหรือวิธีการที่ใช้ความรุนแรง” นั้นหมายถึงการเจรจา ต่อรอง และการใช้สถาบันทางการเมืองเพื่อสร้างแนวทางในการตกลงใจร่วมกัน

กรณีศึกษาของสาธารณรัฐแอฟริกาใต้เป็นสิ่งที่ย้ำว่า ทฤษฎีการไม่ใช้ความรุนแรงเท่านั้นที่จะสามารถแก้ไขปัญหการแก้ไขความขัดแย้งได้ การไม่ใช้ความรุนแรงเท่านั้นที่จะเปิดโอกาสให้คู่ขัดแย้งเห็นว่ามีหนทางในการเจรจาเพื่อแก้ไขปัญหาระหว่างกัน ซึ่งเมื่อวิเคราะห์ย้อนกลับไปในยุค ค.ศ. ๑๙๖๐ นั้นจะเห็นได้ว่าเป็นยุคที่รัฐบาลคนผิวขาวได้ใช้ความรุนแรงต่อคนผิวดำ โดยออกนโยบายและกฎหมายหลากหลายประการเพื่อกีดกันสีผิว ซึ่งตามมาด้วยการตอบโต้การกีดกันสีผิวโดยการใช้ความรุนแรงในยุค ค.ศ. ๑๙๗๐ ซึ่งได้พิสูจน์ตลอดช่วงทศวรรษดังกล่าวแล้วว่า การใช้ความรุนแรงเพื่อตอบโต้การใช้ความรุนแรงไม่ใช่วิธีที่สามารถแก้ไขปัญหานำมาสู่การต่อต้านแบบไม่ใช้ความรุนแรงในช่วงทศวรรษที่ ๑๙๘๐

การต่อต้านโดยไม่ใช้ความรุนแรงที่เกิดขึ้นในยุค ๑๙๘๐ ได้ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงอย่างมหาศาลต่อการเผชิญหน้ากันทั้งสองฝ่าย การที่คนผิวดำไม่ได้ใช้ความรุนแรงในการตอบโต้กับคนผิวขาว ทำให้กลุ่มกระบวนการของคนผิวดำได้รับการยอมรับในระดับโลก สถาบันต่างๆ และนโยบายสาธารณะ เช่น สถาบันการเมือง การสาธารณสุข และการศึกษา ที่คนผิวขาวได้ผลิตขึ้นมาเพื่อตอบสนองแต่คนผิวขาวก็ตกอยู่ในสภาพของความชะงักงัน โดยได้เกิดสถาบันทางเลือกขึ้นมาใหม่สำหรับคนผิวดำโดยเฉพาะ ทำให้คนผิวดำมีการพึ่งพาอาศัยกับคนผิวขาวลดน้อยลง นอกจากนี้แรงผลักดันของนานาชาติ ที่เกิดจากการลดความรุนแรงของสงครามเย็น ทำให้นานาชาติหันมาให้ความสำคัญกับสิทธิมนุษยชนมากขึ้น ฝ่ายคนผิวขาวจึงอยู่ในภาวะที่เสียเปรียบลงเรื่อยๆ การที่รัฐบาลคนผิวขาวถูกตีกรอบจากบริบทของสังคมที่เปลี่ยนแปลงไปเช่นนี้ล้อมกรอบรอบด้าน ซึ่งได้นำมาสู่กรอบของการเจรจาได้ในที่สุด

๒) ปัจจัยใดที่ทำให้คู่ขัดแย้งในสาธารณรัฐแอฟริกาใต้สามารถอยู่ร่วมกันได้สำเร็จ

ปัจจัยที่ทำให้คู่ขัดแย้งในแอฟริกาใต้สามารถอยู่ร่วมกันได้สำเร็จภายหลังจากการเจรจา อยู่ที่การได้รับเกียรติ การชดเชย และการป้องกันไม่ให้ความขัดแย้งเกิดขึ้นอีกอยู่ที่การรับประกันว่าจะไม่มีการแก้แค้นซึ่งกันและกัน ดังที่ได้ระบุไว้ในกฎหมาย “การสนับสนุนการสร้างความสามัคคีและการปรองดองแห่งชาติ” (Promotion of National Unity and Reconciliation Act” (No. ๓๔, ๑๙๙๕.) กฎหมายฉบับนี้ เป็นกฎหมายที่ตราขึ้นมาเพื่อนำไปสู่กระบวนการแก้ไขปัญหาความขัดแย้ง ทั้งนี้ กล่าวได้ว่า ปัจจัยสามประการที่ทำให้คู่ขัดแย้งในสาธารณรัฐแอฟริกาใต้สามารถอยู่ร่วมกันได้สำเร็จอย่างยั่งยืนนั้นประกอบไปด้วย “การให้ความจริง การให้อภัย และการชดเชย”

ปัจจัยข้อแรกได้แก่ การให้ความจริง อยู่บนพื้นฐานของการไต่สวน การสืบสวน เพื่อที่จะสร้างภาพที่สมบูรณ์แบบที่สุดเท่าที่จะทำได้ เกี่ยวกับสาเหตุ ที่นำไปสู่การละเมิดสิทธิมนุษยชนที่เกิดขึ้นตั้งแต่วันที่ ๑ มีนาคม ค.ศ. ๑๙๖๐ จนกระทั่งถึงวันที่ระบุไว้ในรัฐธรรมนูญ ไม่ว่าจะเกิดขึ้นในหรือนอกสาธารณรัฐตลอดจนศึกษาหาความจริงที่เป็นผลกระทบทั้งหมดที่เกิดขึ้นกับเหยื่อของความรุนแรง

ปัจจัยข้อที่สองได้แก่ การให้อภัยโทษอยู่บนพื้นฐานของ “เงื่อนไข” ที่สำคัญคือ ต้องเป็นบุคคลที่เปิดเผยข้อมูลซึ่งนำไปสู่ความจริง และต้องเป็นบุคคลหรือหน่วยงาน หรือองค์กร ทั้งภาครัฐ และภาคประชาชน

ที่กระทำทั้งหมดโดยมีแรงผลักดันจาก “วัตถุประสงค์ทางการเมือง” โดยผู้ขอภัยโทษต้องพิสูจน์ให้ได้ว่าการกระทำของตนนั้นมีแรงจูงใจจากวัตถุประสงค์ทางการเมือง ทั้งนี้เพื่อนำไปสู่ปัจจัยข้อที่สามซึ่งเป็นข้อสุดท้ายคือ ให้ออกสเหือจากเหตุการณ์ได้เชื่อมโยงความรุนแรง การสร้างมาตรฐานเพื่อการให้ค่าชดเชย การทำให้เป็นเหมือนเดิม การฟื้นฟู และการนำเกียรติยศและชื่อเสียงของประชาชน และเหยื่อผู้ได้รับความรุนแรงจากการละเมิดสิทธิมนุษยชนกลับคืนมา เป็นการรายงานให้ชาติทราบถึงการละเมิดเหยื่อ ส่วนการให้คำแนะนำมีวัตถุประสงค์เพื่อไม่ให้เกิดการละเมิดสิทธิมนุษยชนเกิดขึ้นอีก ด้วยเหตุนี้ จึงนำไปสู่การจัดตั้งคณะกรรมการค้นหาความจริงและการปรองดอง ซึ่งประกอบไปด้วย กรรมการว่าด้วยการละเมิดสิทธิมนุษยชน คณะกรรมการว่าด้วยการนิรโทษกรรม และคณะกรรมการว่าด้วยการเยียวยาและทำให้เป็นเหมือนเดิม

#### ๔.๒ การนำวิธีการของแอฟริกาใต้มาสร้างความปรองดองในสังคมไทย

แม้ความขัดแย้งของแอฟริกาใต้และประเทศไทย จะมีรายละเอียดที่แตกต่างกันไปตามธรรมชาติของความขัดแย้ง แต่ก็มีจุดร่วมบางประการอันนำมาซึ่งข้อเสนอต่อแนวทางในการอยู่ร่วมกันอย่างสันติของคนในชาติ ซึ่งสามารถตอบสนองการแก้ไขความขัดแย้งดังกล่าวได้ในระดับหนึ่ง โดยเรียงลำดับตามการใช้ระยะเวลาในการแก้ไขปัญหาจากมาตรการที่สามารถดำเนินการได้ทันทีไปสู่มาตรการในระยะยาวดังต่อไปนี้

๑. **ใช้อำนาจรัฐบนหลักนิติธรรมอย่างเสมอภาค** โดยไม่ล่งละเมิดสิทธิมนุษยชน และให้ความเคารพในศักดิ์ศรีของมนุษย์ทุกคน แม้จะมีความแตกต่างในด้านอัตลักษณ์ วิถีชีวิต ความเชื่อ หรืออุดมการณ์ทางการเมืองก็ตาม ทุกคนต้องอยู่ภายใต้กฎหมายเดียวกันโดยไม่มีทางเลือกปฏิบัติให้เกิดความรู้สึกไม่เป็นธรรมรวมทั้งการจัดพฤติกรรมสองมาตรฐานในสังคม

๒. **ริเริ่มและส่งเสริมกระบวนการพูดคุย (Peace Talk) อย่างจริงจังและต่อเนื่องกับกลุ่มบุคคลที่อาจมีความคิดเห็นที่แตกต่างไปจากรัฐบาล** โดยเริ่มต้นจากส่วนที่ต้องการจะใช้สันติวิธีในการแก้ไขปัญหา อีกทั้งต้องเปิดโอกาสให้ภาคส่วนอื่นๆ นอกเหนือจากภาครัฐที่สามารถเข้าถึงกลุ่มบุคคลเหล่านี้ได้ดำเนินการพูดคุยควบคู่กันไปด้วยรัฐต้องไม่ปิดกั้นทางเลือกและโอกาสของประเทศชาติในการเข้าถึงกลุ่มผู้เห็นต่างจากรัฐ และในขณะเดียวกันก็ต้องไม่มององค์กรที่แสดงความปรารถนาดีที่จะสนับสนุนหรืออำนวยความสะดวก (Facilitate) ในกระบวนการนี้ว่าเป็นศัตรูหรือเป็นภัยต่อความมั่นคงเนื่องจากกระบวนการพูดคุยนี้มีใช้การเจรจาต่อรองกับรัฐ (Negotiation) แต่อย่างใดหากแต่เป็นขั้นตอนเบื้องต้นในการสร้างบรรยากาศที่จะเอื้อต่อการแก้ไขความขัดแย้งด้วยสันติวิธีต่อไปการจัดให้มีพื้นที่ปลอดภัยสำหรับการใช้สันติวิธีนี้จะเป็นการจำกัดพื้นที่การใช้ความรุนแรงให้เหลือน้อยมากที่สุดไปโดยปริยายโดยมิต้องใช้ในการสู้รบทางการทหารมากเกินไป

๓. **ลดหรือขจัดเงื่อนไขทางทางการเมืองและสังคมที่จะถูกกลุ่มบุคคลใดกลุ่มบุคคลหนึ่งนำมาอ้างความชอบธรรมในการใช้ความรุนแรง** ที่ผ่านมาแม้ภาครัฐจะพยายามป้องกันมิให้มีการละเมิดสิทธิมนุษยชนหรือมีการกระทำใดๆ ที่กระทบต่อความรู้สึกของประชาชนแต่ก็ต้องยอมรับว่ามีเจ้าหน้าที่รัฐบางส่วนที่ยังมีความเชื่อที่คลาดเคลื่อนว่าสันติวิธีเป็นอุปสรรคต่อการแก้ไขปัญหาจึงมุ่งเน้นการสถาปนาอำนาจและความมั่นคงของรัฐมากกว่าการเสริมสร้างความมั่นคงของประชาชนและชุมชนประเด็นสำคัญคือเมื่อมีการละเมิดกฎหมายขึ้นแล้วก็จำเป็นต้องเร่งรัดนำตัวผู้กระทำผิดเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมโดยไม่ให้เกิดความ

ล่าช้าจัดวัฒนธรรมการไม่ต้องรับผิดชอบ (Culture of Impunity) และเปิดเผยความจริงให้สาธารณชนได้รับทราบไม่ว่าจะเป็นกรณีตากใบหรือการชุมนุมของคนเสื้อแดง เป็นต้น ทั้งนี้เพื่อป้องกันมิให้การกระทำผิดกฎหมายต่างๆ ที่เกิดขึ้นถูกนำมาอ้างซ้ำแล้วซ้ำเล่าโดยกลุ่มผู้ที่ไม่เห็นด้วยกับรัฐที่อาศัยบาดแผลเป็นเชื้อไฟในการปลุกเร้าและหลอเลี้ยวงงจรความรุนแรงต่อไปอย่างไม่มีที่สิ้นสุด

๔. แก้ไขปัญหาทุจริตและปราบปรามกลุ่มอิทธิพลธุรกิจผิดกฎหมายอย่างจริงจัง ซึ่งรวมไปถึงพฤติกรรมกรรมการผูกขาดทางเศรษฐกิจของกลุ่มคนที่ใช้ประโยชน์จากอำนาจรัฐต่างๆ เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมแก่ทุกฝ่ายและประโยชน์สูงสุดต่อส่วนรวม

๕. กำหนดนโยบายเพื่อแก้ไขความเหลื่อมล้ำในสังคม โดยผลของโลกาภิวัตน์และระบบทุนนิยมโลกทำให้การพัฒนาประเทศไทยซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของระบบเศรษฐกิจโลกกระจุกตัวอยู่เฉพาะบางภาคการผลิตและบางพื้นที่ที่มีศักยภาพสูงสามารถตอบสนองกำไรในระบบทุนนิยมแต่การแทรกแซงจากภาครัฐด้วยวิธีการต่างๆ เช่น การสนับสนุนภาคการเกษตร หรือมาตรการอื่นๆ เช่น การเพิ่มอัตราภาษีสินค้านำเข้าเพื่อช่วยเหลือภาคการเกษตร เป็นเรื่องที่ต้องระมัดระวังการค้าโลกที่มุ่งต่อการค้าเสรี เช่นเดียวกันกับที่หากจะเลือกการลดการสนับสนุนภาคอุตสาหกรรมของประเทศก็เป็นสิ่งลดขีดความสามารถของการแข่งขันของประเทศในระบบโลกซึ่งเป็นเรื่องที่เป็นไปไม่ได้เช่นกันด้วยเหตุนี้รัฐจึงต้องเร่งศึกษาอย่างจริงจังถึงวิธีการที่จะสามารถแก้ไขความเหลื่อมล้ำโดยการให้บริการภาครัฐขั้นพื้นฐานอย่างเท่าเทียมกัน และการส่งเสริมนโยบายสวัสดิการเพื่อประชาชน มุ่งแก้ไขปัญหาค่าความยากจน และการไม่สามารถเข้าถึงทรัพยากรของคนยากจน การขาดโอกาสในการศึกษา การสาธารณสุข และแหล่งเงินกู้ที่มีเหตุผล โดยนโยบายของรัฐที่มุ่งสู่การเป็นรัฐสวัสดิการนี้จะต้องเป็นนโยบายที่มีเหตุผล ไม่ใช่เป็นนโยบายประชานิยมเพื่อหวังผลทางการเมือง สร้างชุมชนที่อยู่บนรากฐานของการ “แบ่งปัน” มิใช่การ “แก่งแย่งแข่งขัน” ซึ่งเป็นการลดความเครียดและความกดดันจากปัญหาเศรษฐกิจอันเป็นสาเหตุหนึ่งของการเกิดความขัดแย้งทางการเมืองและการใช้ความรุนแรงอย่างต่อเนื่องในปัจจุบัน

๖. กระจายอำนาจโดยการปรับโครงสร้างทางการเมืองที่เอื้อต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในระดับที่ประชาชนรู้สึกว่ามีอำนาจในการปกครองดูแลตัวเองอย่างแท้จริง เพื่อเป็นการแก้ไขปัญหาค่าความขัดแย้งของประเทศโดยการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางอำนาจและโครงสร้างทางเศรษฐกิจ ต้องเปิดโครงสร้างทางอำนาจให้มากขึ้นทั้งในทางการเมืองและทางเศรษฐกิจ โดยการส่งเสริมการมีส่วนร่วมทางการเมืองด้วยการกระจายโอกาสให้ประชาชนผู้มีส่วนได้ส่วนเสียได้มีส่วนร่วมทางการเมืองและการบริหารมากขึ้น เพื่อให้ประชาชนกลุ่มต่างๆ มีโอกาสแสวงหาทางเลือกและการตัดสินใจต่างๆ เกี่ยวกับโครงการที่เหมาะสมและเป็นที่ยอมรับร่วมกัน ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องจึงควรเข้าร่วมในกระบวนการมีส่วนร่วมตั้งแต่เริ่มจนกระทั่งถึงการติดตามและประเมินผล และเข้าร่วมในกิจกรรมต่างๆ ที่ส่งผลต่อชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชน รวมทั้งมีการนำความคิดเห็นกล่าวไปประกอบการพิจารณากำหนดนโยบายและการตัดสินใจของรัฐ เกี่ยวกับการตัดสินใจในเรื่องต่างๆ รวมทั้งการจัดสรรทรัพยากรของชุมชนและของชาติ ซึ่งไม่ใช่แค่การลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง

ทั้งนี้ จะต้องมีส่งเสริมการให้ข้อมูลแก่ประชาชน การรับฟังความคิดเห็น ให้คำแนะนำปรึกษา ร่วมวางแผน ร่วมปฏิบัติรวม ตลอดจนการควบคุมโดยตรงจากประชาชน ซึ่งนอกจากจะช่วยให้การตัดสินใจของผู้เสนอโครงการหรือรัฐบาลมีความรอบคอบ และสอดคล้องกับปัญหาและความต้องการของประชาชนมากยิ่งขึ้นแล้ว ยังเป็นการควบคุมการบริหารงานของรัฐบาลให้มีความโปร่งใส (Transparency) ตอบสนองต่อปัญหา

และความต้องการของประชาชน (Responsiveness) และมีความรับผิดชอบหรือสามารถตอบคำถามของประชาชน (Accountability) อีกด้วย ซึ่งเท่ากับเป็นการส่งเสริมการปกครองระบอบประชาธิปไตยให้สมบูรณ์มากยิ่งขึ้นอีกด้วย

การปรับโครงสร้างเพื่อกระจายอำนาจดังกล่าว ถือเป็น การเปิดพื้นที่ทางการเมืองอย่างมีนัยสำคัญต่อการเปลี่ยนแปลงในเชิงนโยบายและการปฏิบัติในกิจกรรมหรือโครงการต่างๆ อย่างแท้จริง มิใช่เป็นเพียงการให้ประชาชนมีส่วนร่วมในลักษณะของการเข้าร่วมแสดงความคิดเห็นโดยทั่วไปผ่านเวทีการสัมมนาเท่านั้น

**๗. เสริมสร้างความเข้าใจในสันติวิธีและการอยู่ร่วมกันบนความแตกต่างแก่สังคมใหญ่และผู้เกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหาความขัดแย้ง** โดยมุ่งเน้นการสื่อสารสังคมเพื่อปรับกระบวนการทำงานและมุมมองต่อการอยู่ร่วมกันอย่างสันติ โดยผลักดันให้เป็นวาระแห่งชาติให้ภาคส่วนที่เกี่ยวข้องมุ่งหาแนวทางการแก้ไขความขัดแย้งด้วยการพูดคุยเจรจาโดยไม่ใช้ความรุนแรง เปิดพื้นที่สาธารณะให้แต่ละฝ่ายได้แสดงความเห็น ความต้องการ ก่อนที่ความคับข้องใจจะระเบิดออกมาเป็นความรุนแรง โดยทุกฝ่ายยึดมั่นผลประโยชน์ส่วนรวมเป็นที่ตั้งไม่ใช้อำนาจที่มีอยู่ไปในทางที่สร้างความขัดแย้งมากยิ่งขึ้น

**๘. เสริมสร้างวัฒนธรรมการเมืองแบบประชาธิปไตยและการมีส่วนร่วมทางการเมือง** โดยมุ่งเน้นการสร้างทัศนคติที่ยอมรับความแตกต่างหลากหลายไม่ว่าจะเป็นทางความคิด ความเชื่อ ชาติพันธุ์ หรือวัฒนธรรมอย่างสันติใจ ซึ่งการยอมรับความแตกต่างนี้ถือเป็นวิถีดั้งเดิมที่สำคัญอย่างยิ่งของการปกครองระบอบประชาธิปไตย ทั้งนี้ เพื่อสร้างสังคมที่ยอมรับความแตกต่างทั้งในด้านอัตลักษณ์ วิถีชีวิต และความคิดของคนในสังคมและสามารถอยู่ร่วมกันได้อย่างปกติสุขด้วยความเข้าใจซึ่งกันและกัน

ด้วยสภาพโครงสร้างอำนาจของสังคมไทยที่ฝังรากลึกลงอยู่ภายใต้ระบอบอุปถัมภ์แม้ประเทศไทยจะมีการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและสังคมอย่างมาก แต่ความคิดเรื่องระบอบอุปถัมภ์ยังกระจายอยู่ในมโนคติของคนไทย ในแง่หนึ่งนั้น ระบบอุปถัมภ์สร้างสถาบันการเมืองแบบเหลื่อมล้ำต่ำสูง ซึ่งเป็นอุปสรรคขัดขวางต่อระบอบประชาธิปไตย จึงต้องมีการเสริมสร้างวัฒนธรรมการเมืองแบบประชาธิปไตยและการมีส่วนร่วมทางการเมือง โดยการเสริมสร้างความรู้ด้านพลเมือง (Civic Education) แก่ประชาชน เพื่อส่งเสริมคุณสมบัติที่เป็นแก่นแท้ของวัฒนธรรมพลเมือง (Civic Virtue) โดยผ่านหลักสูตรการศึกษาและผ่านการเรียนรู้จากสถาบันการเมือง เพื่อสร้างพลเมืองที่จะเป็นพลังในแนวราบโดยผ่านกลุ่มการเรียนรู้ทางการเมืองในรูปแบบไม่เป็นทางการ รวบรวมกลุ่มชมรม และองค์กร การส่งเสริมกลไกการตรวจสอบผู้มีอำนาจทางการเมืองด้วยระบบคุณธรรมจริยธรรม

กระบวนการสร้างสันติสุขในสังคมจะต้องดำเนินไปโดยเร็วและต่อเนื่องบนพื้นฐานของการยึดมั่นในความจริง (Truth) มีความมุ่งมั่น (Willingness) และความจริงใจ (Sincerity) โดยเน้นการเปิดพื้นที่ปลอดภัยให้ทุกฝ่ายได้เข้ามามีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาต้องอาศัยความร่วมมือจากประชาชนทุกกลุ่มยอมรับฟังและให้นำหน้าอย่างแท้จริงกับทุกๆ เสียงหรือข้อเรียกร้องแม้เสียงนั้นจะแตกต่างไปจากของรัฐก็ตามเพื่อที่จะลดเงื่อนไขเก่าไม่สร้างเงื่อนไขใหม่ป้องกันไม่ให้มีเชื้อไฟให้กลุ่มบุคคลบางกลุ่มนำมาขยายผลในการสร้างความรุนแรงขึ้นมาต่อไป

ด้วยบรรยากาศของการทำงานร่วมกันดังกล่าวนี้เท่านั้นที่จะเป็นกุญแจดอกสำคัญในการเปิดประตูไปสู่ปลายทางสันติภาพที่ยั่งยืนในประเทศไทยอันเป็นจุดหมายที่ทุกฝ่ายเห็นพ้องต้องกัน



## บรรณานุกรม

### เอกสารภาษาไทย

กรรณา กุศลาลัย, ๒๕๒๕ ชีวิตประวัติของข้าพเจ้า โดยมหาตมะ คานธี. พิมพ์ครั้งที่ ๓. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์เคล็ดไทย จำกัด.

ฝ่ายการวิจัยนโยบายเศรษฐกิจส่วนรวม สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาแห่งประเทศไทย, ๒๕๓๖. เศรษฐกิจไทยบนเส้นทางของความแตกต่าง จาก<http://www.tdri.or.th/download/reports/published/m25.pdf>

### เอกสารภาษาต่างประเทศ

Borain, A (1996) in Henrick, F. (1999). Alternative and Adjuncts to Criminal Prosecutions. Paper Delivered at the conference on Justice in Cataclysm: Criminal Tribunals in the Wake of Mass Violence, Brussel Belgium.

Broeckaert, Logan. "A Triumph of the New South Africa Over the Old: "Heritage and Nation-Building in Post-Apartheid South Africa, 1994-1999". A thesis Submitted to the McGill University, Canada.

Circa.(1994). Pros and Cons of General Amnesty. In Traces of Truth. Accessed on 21 November, 2011. From [http://truth.wvl.wits.ac.za/doc\\_page?did=1020&li=cat](http://truth.wvl.wits.ac.za/doc_page?did=1020&li=cat).

Henrick, F. (1999). Amnesty and justice in post-apartheid SA: How not to construct a democratic normative framework. In Traces of Truth. Accessed on 21 November, 2011. From [http://truth.wvl.wits.ac.za/doc\\_page?did=1225&li=cat](http://truth.wvl.wits.ac.za/doc_page?did=1225&li=cat).

Khannenje Hassan. (2007). Between Johannesburg and Jerusalem: A comparative Analysis of Non-Violence As A Strategy For Political Change; The Case of Apartheid South Africa and the Occupied Territories of Palestine/Israel. A thesis Submitted to the McAnulty College and Graduate Schol of Liberal Arts, Duquesne Universtiy.

Lowenberg A.D., & Kaempfer, W. (2001). The Origin and Demise of South African Apartheid. A Public Choice Analysis. Ann Arbor: The University of Michigan Press.

Ramaphosa Cyril (1996). Swords into Ploughshares: The Challenge of Effective Governance in a Democratic South Africa. International Journal of Public Sector Management, Vo. 9, No. 1

Schock, K. (2005). Unarmed Insurrections: People Power Movements in Non-Democracies. Minneapolis: University of Minnesota Press.

Tutu, D. (1996) Henrick, F. (1999). Letter to the Sunday Times (of South Africa) 4 December 1996.

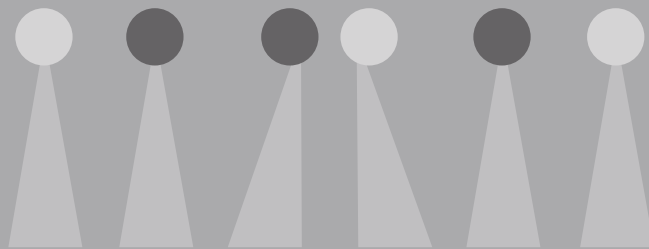
Verwoed, W. (1997).Henrick, F. (1999). Justice After Apartheid? Relecting on the South African Truth and Reconciliation Commission. Paper delivered at the fifth International Conference on Ethic and Development, Madras, India.

Zunes, S., (1999). The Role of Non-Violence Action in the Downfall of Aparthied. The Journal of Modern African Studies, 37 (1), 137-169.

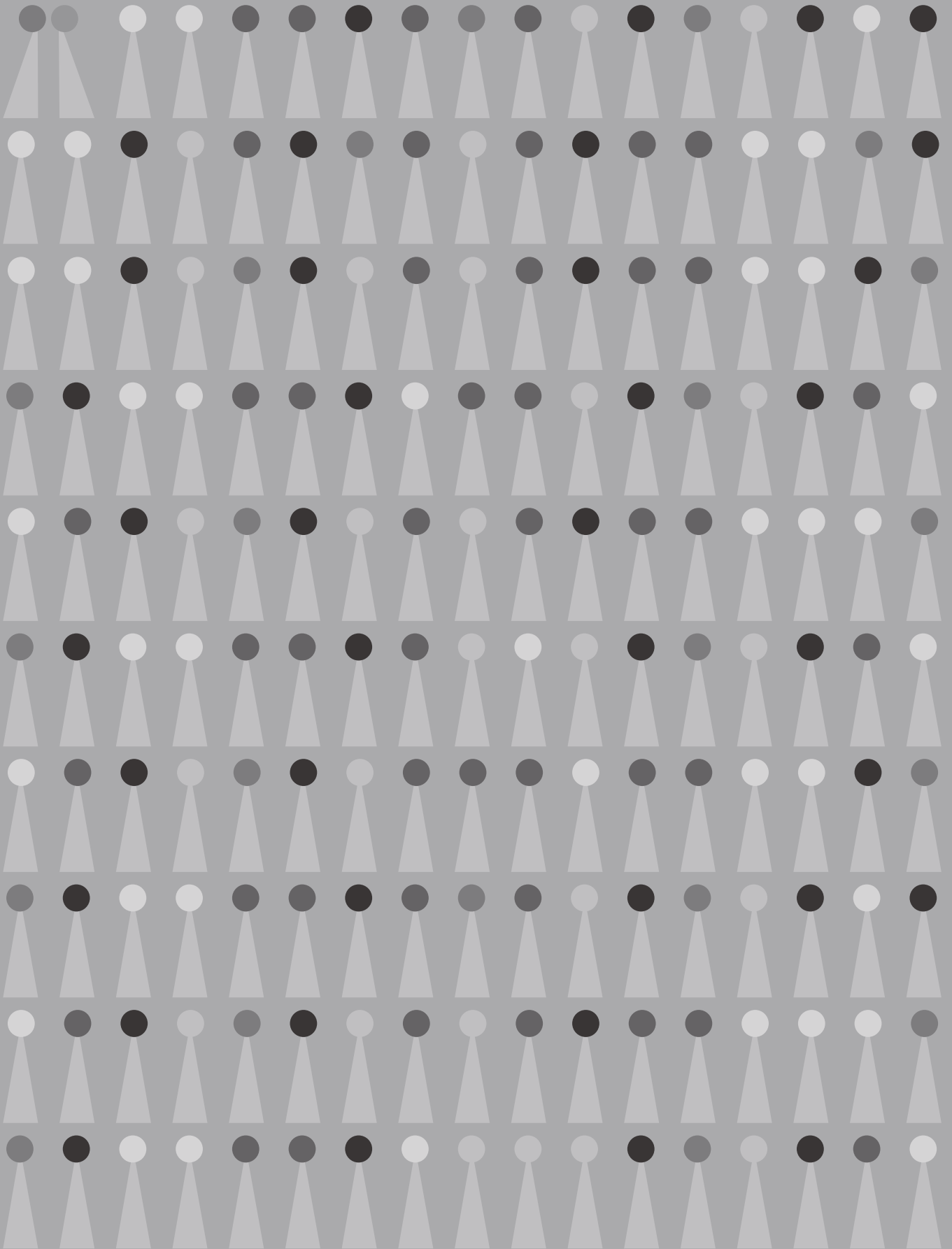




ภาคผนวก



สหราชอาณาจักร (ไอร์แลนด์เหนือ)



# การสร้างความปลอดภัยแห่งชาติ: กรณีศึกษาไอร์แลนด์เหนือ สหราชอาณาจักร

เมธัส อนุวัตรอุดม

นักวิชาการ สำนักสันติวิธีและธรรมาภิบาล สถาบันพระปกเกล้า

## บทนำ

ความขัดแย้งในไอร์แลนด์เหนือ สหราชอาณาจักรถือเป็นกรณีความขัดแย้งรุนแรงซึ่งเป็นที่รู้จักไปทั่วโลกในชื่อ “The Troubles” (วุ่นวาย) ในฐานะที่เป็นความขัดแย้งที่ยืดเยื้อที่สุดและเป็นกรณีตัวอย่างของกระบวนการสันติภาพที่ประสบความสำเร็จมากที่สุดแห่งหนึ่งในประวัติศาสตร์การเมืองสมัยใหม่ (Shirlow and McEvoy, ๒๐๐๘) ความขัดแย้งนี้เกิดขึ้นมานานับศตวรรษพร้อมกับสถานการณ์ความรุนแรงที่ขึ้นลงเป็นระยะ แต่ความรุนแรงต่อเนื่องครั้งใหญ่ได้ปะทุขึ้นเมื่อปี ๒๕๑๑ ระหว่างฝ่ายไอริชคาทอลิกซึ่งเป็นคนส่วนน้อยในพื้นที่ที่ต้องการแยกไอร์แลนด์เหนือออกจากสหราชอาณาจักรเพื่อไปรวมกับสาธารณรัฐไอร์แลนด์ กับฝ่ายอังกฤษโปรเตสแตนต์ซึ่งเป็นคนส่วนใหญ่ในพื้นที่ที่ต้องการจะยังคงเป็นส่วนหนึ่งของสหราชอาณาจักรต่อไป ความรุนแรงครั้งนี้ส่งผลให้มีผู้เสียชีวิต ๓,๖๓๖ คน (Dixon, ๒๐๐๘) ซึ่งเฉลี่ยแล้วมีผู้เสียชีวิตประมาณ ๒ คนต่อสัปดาห์จากความขัดแย้งต่อเนื่องมาเป็นเวลา ๓๐ ปี บาดเจ็บอีกกว่า ๓๐,๐๐๐ คน (Moloney, ๒๐๐๗) โดยที่มีการประเมินกันว่าจากจำนวนประชากรเกือบ ๑,๗๐๐,๐๐๐ คน มี ๑ ใน ๗ คนที่มีประสบการณ์ตรงกับ ความรุนแรง มี ๑ ใน ๕ คนที่มีครอบครัวหรือญาติสนิทบาดเจ็บหรือเสียชีวิต และมากกว่าครึ่งรู้จักกับผู้ที่ได้รับบาดเจ็บหรือเสียชีวิตเป็นการส่วนตัว (Hayes and McAllister, ๒๐๐๑ อ้างถึงใน Dixon, ๒๐๐๘) ซึ่งสุดท้ายทั้งสองฝ่ายก็ได้บรรลุข้อตกลงระหว่างกันในปี ๒๕๔๑ โดยที่ยังคงร่วมมือกันทำงานเพื่อสร้างสันติสุขที่ยั่งยืนในสังคมจนกระทั่งถึงปัจจุบัน

บทความนี้มีจุดมุ่งหมายที่จะศึกษากระบวนการสร้างความปลอดภัยในไอร์แลนด์เหนือโดยจะวิเคราะห์ว่า ๑) เพราะเหตุใดทั้งสองฝ่ายจึงสามารถบรรลุข้อตกลงสันติภาพได้ในปี ๒๕๔๑ หลังจากที่เคยประสบความล้มเหลวมาแล้วครั้งหนึ่งเมื่อปี ๒๕๑๗ และ ๒) เพราะเหตุใดทั้งสองฝ่ายจึงสามารถป้องกันมิให้ความรุนแรงหวนกลับมาอีก ทั้งนี้ เพื่อสรุปบทเรียนให้เห็นถึงปัจจัยแห่งความสำเร็จในการสร้างความปลอดภัยของไอร์แลนด์เหนือต่อไป

ผู้เขียนได้แบ่งบทความนี้ออกเป็น ๕ ส่วน ส่วนแรกจะกล่าวถึงภาพรวมของสถานการณ์ความขัดแย้ง ส่วนที่สองจะเป็นการประมวลความพยายามในการสร้างความปลอดภัยในไอร์แลนด์เหนือทั้งในแง่ของกระบวนการ เนื้อหา ตลอดจนข้อตกลงหรือตัวบทกฎหมายที่เกิดขึ้นจากข้อตกลงดังกล่าว ส่วนที่สามจะเป็นการอธิบายถึงกรอบคิดที่ผู้เกี่ยวข้องได้ยึดเป็นหลักสำคัญของกระบวนการสร้างความปลอดภัยในกรณีนี้ ในขณะที่ส่วนที่สี่จะเป็นบทวิเคราะห์ปัจจัยแห่งความสำเร็จของการสร้างความปลอดภัยดังกล่าว และบทสรุปสุดท้ายซึ่งจะสะท้อนถึงการนำบทเรียนที่ได้มาประยุกต์ใช้กับกรณีความขัดแย้งทางการเมืองของไทย

## ๑. ภาพรวมของสถานการณ์ความขัดแย้ง



### ๑.๑ สภาพบริบททางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมวัฒนธรรม

#### อิทธิพลอาณานิคม

ไอร์แลนด์เหนือตั้งอยู่ทางตอนเหนือของเกาะไอร์แลนด์และอยู่ทางฝั่งตะวันตกของอังกฤษ ในช่วงพุทธศตวรรษที่ ๒๒ ชาวอังกฤษและสก๊อตแลนด์ซึ่งนับถือศาสนาคริสต์นิกายโปรเตสแตนท์จำนวนมากเริ่มที่จะเข้าไปตั้งถิ่นฐานอยู่ในตอนเหนือของเกาะไอร์แลนด์นี้ตามนโยบาย “ การสร้างนิคมแห่งอัลสเตอร์ ”

(Plantation of Ulster) ซึ่งมีประชากรดั้งเดิมเป็นชาวไอริชที่นับถือศาสนาคริสต์นิกายคาทอลิก ทำให้ชุมชนเดิมในพื้นที่รู้สึกที่ตนเองถูกขโมยดินแดนไป ตั้งแต่นั้นมาการต่อต้านที่จะมีอิสระในการปกครองตนเองจากจักรวรรดิอังกฤษโดยชาวไอริชก็เริ่มทวีความเข้มข้นมากขึ้น จนกระทั่งในปี ๒๔๖๔ อังกฤษและไอร์แลนด์ได้มีการลงนามในสนธิสัญญาการปกครองไอร์แลนด์ (Government of Ireland) ที่ยินยอมให้ ๒๖ แคว้นบนเกาะไอร์แลนด์แยกตัวเป็นรัฐอิสระไอร์แลนด์ ในขณะที่อีก ๖ แคว้นทางตอนเหนือของเกาะจะยังคงเป็นส่วนหนึ่งของสหราชอาณาจักรต่อไป แม้จะได้รับอนุญาตให้มีสภาเป็นของตนเองก็ตาม การแบ่งประเทศครั้งนี้ทำให้ไอร์แลนด์เหนือซึ่งมีประชากรที่เป็นโปรเตสแตนท์ประมาณร้อยละ ๖๐ และอีกร้อยละ ๔๐ เป็นคาทอลิกกลายเป็นพื้นที่แห่งความขัดแย้งรุนแรงระหว่างกลุ่มคนอังกฤษโปรเตสแตนท์<sup>๑</sup> ที่ต้องการเป็นส่วนหนึ่งของอังกฤษต่อไป กับกลุ่มคนไอริชคาทอลิกที่ต้องการแยกตัวเป็นอิสระออกจากอังกฤษเพื่อผนวกเข้ากับสาธารณรัฐไอร์แลนด์ (Moloney, ๒๐๐๗)

#### การแบ่งบานของกระแสการเคลื่อนไหวเพื่อสิทธิมนุษยชน

กลุ่มคนอังกฤษโปรเตสแตนท์ซึ่งเป็นคนส่วนใหญ่ในไอร์แลนด์เหนือกุมอำนาจทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมวัฒนธรรมมาเกือบห้าสิบปี จนกระทั่งในปี ๒๕๑๑ ได้เกิดการประท้วงเดินขบวนเคลื่อนไหวเพื่อเรียกร้องความเท่าเทียมทางสังคม โดยมีสาเหตุมาจากการที่ชาวคาทอลิกรู้สึกว่าคุณสมบัติของตนไม่ได้รับความเป็นธรรมจากการจัดสรรที่อยู่อาศัย เหตุการณ์ที่เป็นชนวนนำไปสู่การประท้วงในเดือนสิงหาคมคือ กรณีที่หญิงโสดวัย ๑๙ ปีชาวโปรเตสแตนท์ได้รับการจัดสรรที่อยู่อาศัยให้แทนที่จะเป็นครอบครัวคาทอลิกครอบครัวหนึ่ง ภายใต้กระแสการเคลื่อนไหวเพื่อเรียกร้องสิทธิพลเมืองที่ได้ขยายตัวไปในหลายประเทศโดยเฉพาะอย่างยิ่งในสหรัฐอเมริกา การเดินขบวนประท้วงเพื่อเรียกร้องให้คณะผู้บริหารท้องถิ่นของไอร์แลนด์เหนือปฏิรูประบบ

<sup>๑</sup> กลุ่มคนเหล่านี้จะประกอบไปด้วยชาวอังกฤษและสก๊อตแลนด์ที่นับถือศาสนาคริสต์นิกายโปรเตสแตนท์ ซึ่งในบทความฉบับนี้จะขอเรียกสั้นๆ ว่าชาวอังกฤษโปรเตสแตนท์

เศรษฐกิจและสังคมที่ไม่เป็นธรรมก็ได้เกิดขึ้นอีกอย่างต่อเนื่อง แต่ทางฝ่ายโปรเตสแตนต์ส่วนหนึ่งมองว่าการประท้วงดังกล่าวเป็นเพียงฉากบังหน้า หากแต่เจตนาที่แท้จริงคือผลทางการเมืองที่ต้องการจะแยกไอร์แลนด์เหนือออกจากสหราชอาณาจักร ซึ่งการประท้วงในลักษณะนี้ได้ถูกประกาศให้เป็นการกระทำที่ผิดกฎหมายและได้ถูกตอบโต้ด้วยความรุนแรงจากเจ้าหน้าที่ตำรวจของไอร์แลนด์เหนือ (Dixon, ๒๐๐๘)

ในวันอาทิตย์ที่ ๓๐ มกราคม ๒๕๑๕ ชาวไอริชคาทอลิกจำนวนหนึ่งได้ชุมนุมกันเพื่อประท้วงการควบคุมโดยมิชอบที่ผ่านมารัฐบาล แต่ทหารอังกฤษได้เปิดฉากยิงเข้าใส่กลุ่มผู้ชุมนุมประท้วงในเมือง Derry ทำให้มีผู้เสียชีวิต ๑๓ คนซึ่งเป็นชาวคาทอลิกทั้งหมด เหตุการณ์ “อาทิตย์เลือด” (Bloody Sunday) ครั้งนี้ทำให้มวลชนต่างหันมาสนับสนุน IRA เป็นจำนวนมาก และทำให้ความสัมพันธ์ระหว่างชุมชนไอริชคาทอลิกกับรัฐบาลอังกฤษเสื่อมถอยลงเป็นอย่างมาก (Jimmy Spratt, สัมภาษณ์, ๑๖ มิถุนายน ๒๕๕๓, กรุงเทพฯ) ทั้งนี้เดิมก่อนหน้านี้อIRA ถือเป็นองค์กรปิดและจะถ่ายทอดอุดมการณ์การต่อสู้จากพ่อแม่สู่ลูกภายในครอบครัวเท่านั้น (Moloney, ๒๐๐๗)

### การทหารคู่การเมือง

ความขัดแย้งรุนแรงได้ขยายตัวมากขึ้นจนทำท่าว่าจะลุกลามบานปลายมากขึ้น รัฐบาลอังกฤษจึงได้ใช้อำนาจส่วนกลางตามกฎหมายเข้าควบคุมการบริหารงานท้องถิ่นของไอร์แลนด์เหนือโดยตรง (Direct Rule) ซึ่งเป็นการยับยั้งอำนาจการบริหารของสภาท้องถิ่นไอร์แลนด์เหนือชั่วคราวด้วยเหตุผลจากสถานการณ์ฉุกเฉินทางการเมืองพร้อมการส่งกองกำลังทหารจำนวนมากเข้าควบคุมสถานการณ์ โดยระหว่างนั้น รัฐบาลก็ได้พยายามเสนอทางออกโดยให้ทั้งสองฝ่ายได้แบ่งอำนาจ (Power Sharing) ในการบริหารปกครองไอร์แลนด์เหนือร่วมกัน แต่ก็ถูกต่อต้านอย่างหนักจากกลุ่มที่มีความคิดแข็งกร้าวจากทั้งสองฝ่ายซึ่งไม่ยอมประนีประนอม (Hardliner) โดยเฉพาะอย่างยิ่งจากฝั่ง Unionist ในปี ๒๕๑๗ จนกระทั่งไม่สามารถผลักดันต่อไปได้ (Dixon, ๒๐๐๘)

การปะทะต่อสู้ทางการเมืองและการกดดันด้วยวิธีต่างๆ จึงดำเนินต่อไปควบคู่กับความพยายามในการแก้ไขปัญหาด้วยวิธีทางทางการเมืองของรัฐบาลอังกฤษ ในช่วงปี ๒๕๒๓-๒๕๒๔ ได้เกิดเหตุการณ์นักโทษการเมืองอดอาหารประท้วงรัฐบาล (Hunger Strike) โดยนักโทษเหล่านี้ต้องการให้รัฐบาลอังกฤษปฏิบัติต่อพวกเขาในฐานะนักโทษการเมือง มิใช่ผู้ต้องขังคดีอาชญากรรมทั่วไปดังที่เป็นอยู่ ณ เวลานั้น แต่รัฐบาลอังกฤษได้ปฏิเสธที่จะทำตามข้อเรียกร้อง การประท้วงจึงดำเนินต่อไปและส่งผลให้ Republican ๑๐ คนต้องเสียชีวิตเนื่องจากการอดอาหารประท้วงในครั้งนั้น ซึ่งทำให้สถานการณ์ความรุนแรงยังคงดำเนินต่อไป (Beresford, ๑๙๙๔)

### การเปิดพื้นที่ทางการเมือง

ในช่วงกลางของความขัดแย้ง รัฐบาลอังกฤษได้เปิดพื้นที่ทางการเมืองมากขึ้นโดยพยายามสร้างบรรยากาศทางการเมืองที่เอื้อต่อการหาทางออกร่วมกัน ดังเช่น ในปี ๒๕๒๘ ได้เกิดข้อตกลงสำคัญฉบับหนึ่งคือ Anglo-Irish Agreement ซึ่งเป็นข้อตกลงระหว่างรัฐบาลอังกฤษและไอร์แลนด์ ซึ่งมีผลทำให้ไอร์แลนด์สามารถเข้ามามีส่วนในการเสนอแนะแนวทางแก้ไขปัญหาทางการเมืองในไอร์แลนด์เหนือได้โดยชอบธรรม

แม้ว่าจะถูกต่อต้านจากฝ่าย Unionist แต่ข้อตกลงนี้ได้ส่งผลต่อการเปลี่ยนแปลงบางส่วนทางแนวคิดและแนวทางในการต่อสู้ของกลุ่ม Republican อันนำไปสู่การติดต่อกับรัฐบาลอังกฤษในทางลับระหว่างปี ๒๕๓๓-๒๕๓๖ ก่อนที่ทาง IRA จะประกาศหยุดยิงในปีถัดไป ประกอบกับการเปลี่ยนแปลงสภาพบริบทระหว่างประเทศครั้งใหญ่คือการสิ้นสุดของสงครามเย็นในปี ๒๕๓๒ ซึ่งส่งผลให้อังกฤษประกาศว่าตนไม่มีผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจหรือทางยุทธศาสตร์ใดๆ เป็นพิเศษในไอร์แลนด์เหนือ ซึ่งทำให้ฝ่าย Nationalist เริ่มมองเห็นความเป็นไปได้ในการหาทางออกทางการเมืองที่ยอมรับร่วมกันได้มากขึ้น อันเป็นการปูทางไปสู่การเกิดข้อตกลงสันติภาพระหว่างสองฝ่ายในที่สุดเมื่อปี ๒๕๔๑ ซึ่งเรียกว่า Good Friday Agreement หรือ Belfast Agreement<sup>๒</sup> (Dixon, ๒๐๐๘)

### ๑.๒ คู่ขัดแย้งและผู้เกี่ยวข้องหลัก

ความขัดแย้งในไอร์แลนด์เหนือเป็นความขัดแย้งระหว่างฝ่ายแรกคือกลุ่ม Unionist ซึ่งเป็นคนส่วนใหญ่ในพื้นที่ประมาณร้อยละ ๖๐ โดยมองว่าตัวเองคือคนอังกฤษโปรเตสแตนต์และต้องการที่จะเป็นหนึ่งเดียว (Union) กับสหราชอาณาจักรต่อไป กับกลุ่ม Nationalist ซึ่งเป็นคนส่วนน้อยในพื้นที่ประมาณร้อยละ ๔๐ และเป็นคนไอริชคาทอลิก โดยต้องการที่จะให้ไอร์แลนด์เหนือแยกตัวเป็นอิสระจากสหราชอาณาจักรเพื่อไปรวมตัวกับสาธารณรัฐไอร์แลนด์ ทั้งนี้ รัฐบาลอังกฤษได้ตกอยู่ในสถานการณ์ที่มีสองบทบาทคือ ในฐานะรัฐบาลที่ต้องไกล่เกลี่ยระหว่างทั้งสองฝ่ายและอีกในฐานะหนึ่งที่ถูกมองว่าเป็นคู่ขัดแย้งกับฝ่ายไอริชคาทอลิกเนื่องจากมีเป้าหมายที่ขัดแย้งกัน ในส่วนของรัฐบาลไอร์แลนด์ก็ถูกมองว่าเป็นผู้ให้การสนับสนุนฝ่ายไอริชคาทอลิก (Dixon, ๒๐๐๘)

นอกจากนี้ ยังมีกลุ่ม Loyalist ซึ่งมีอุดมการณ์เดียวกับ Unionist แต่เป็นกลุ่มที่ใช้วิธีการรุนแรงเป็นเครื่องมือ และกลุ่ม Republican ซึ่งมีอุดมการณ์เดียวกับ Nationalist แต่ใช้ความรุนแรงเป็นเครื่องมือ เช่นเดียวกับ Loyalist กล่าวคือในขณะที่กลุ่ม Unionist และ Nationalist ใช้แนวทางการเมืองในการต่อสู้ ก็ได้มีการติดต่อสัมพันธ์กับกลุ่ม Loyalist และ Republican ซึ่งในแนวทางการทหารด้วยตามลำดับ (Ian White, สัมภาษณ์, ๒๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๔, วิกิล็อก) โดยทั่วไปแล้ว คำว่า Nationalist จึงใช้เรียกกลุ่มคนที่ต้องการแยกไอร์แลนด์เหนือไปรวมกับประเทศไอร์แลนด์แต่ไม่เห็นด้วยกับการใช้ความรุนแรง ในขณะที่ Republican ก็คือกลุ่มคนที่มีเป้าหมายเดียวกันแต่พร้อมที่จะใช้ความรุนแรงในการบรรลุเป้าหมายดังกล่าว เช่นเดียวกันในส่วนของคำว่า Unionist จะใช้เรียกกลุ่มคนที่ต้องการให้ไอร์แลนด์คงเป็นส่วนหนึ่งของประเทศอังกฤษต่อไป แต่ไม่เห็นด้วยกับการใช้ความรุนแรง ในขณะที่ Loyalist นั้นก็มีเป้าหมายเดียวกันกับ Unionist แต่ไม่ปฏิเสธที่จะใช้ความรุนแรงเพื่อปกป้องเป้าหมายนั้น (Shirlow and McEvoy, ๒๐๐๘)

กลุ่ม Unionist นั้น มีพรรคการเมืองหลัก คือพรรค DUP (Democratic Unionist Party) ซึ่งเป็นพรรคที่มีแนวคิดสุดขั้ว และพรรค UUP (Ulster Unionist Party) ที่มีแนวคิดค่อนข้างที่จะประนีประนอม

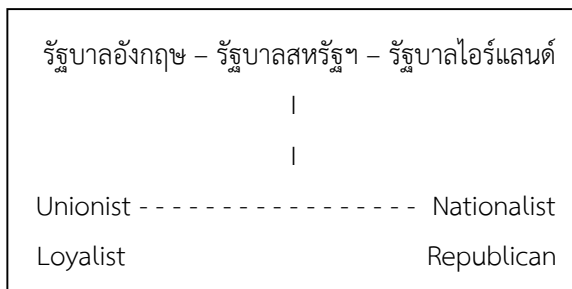
<sup>๒</sup> ทางฝ่าย Nationalist นิยมที่จะเรียกว่า Good Friday Agreement ในขณะที่ฝ่าย Unionist นิยมเรียกว่า Belfast Agreement

ในขณะที่กลุ่ม Loyalist นั้นมีกลุ่มกองกำลังติดอาวุธหลัก คือ กลุ่ม Ulster Defense Association (UDA) ที่ส่วนใหญ่เป็นชนชั้นแรงงานซึ่งมีการทำงานเชื่อมโยงกับพรรค UDP (Ulster Democratic Party) และกลุ่ม Ulster Volunteer Force (UVF) ซึ่งมีขนาดเล็กแต่มีสถานะทางเศรษฐกิจและสังคมสูงกว่า UDA และได้รับการฝึกอาวุธจากอดีตทหารอังกฤษ (Taylor, ๒๐๐๐)

ส่วนกลุ่ม Nationalist นั้น มีพรรคการเมืองหลัก คือ พรรคซินเฟน (Sinn Fein, SF) ซึ่งถือเป็นกลุ่มที่มีแนวคิดสุดขั้ว และพรรค SDLP (Social Democratic and Labour Party) ซึ่งมีแนวคิดประนีประนอมสายกลาง ในขณะที่กลุ่ม Republican ก็มีกองกำลังติดอาวุธหลักๆ คือ กลุ่ม Irish Republican Army (IRA) ซึ่งทำงานเชื่อมโยงกับพรรค SF โดยต่อมาก็มีแตกย่อยออกไปเนื่องจากไม่เห็นด้วยข้อตกลงสันติภาพ เช่น กลุ่ม Real IRA (RIRA) แต่ก็ไม่ได้รับการสนับสนุนจากมวลชนแต่อย่างใด (Alex Maskey, สัมภาษณ์ ๑๗ มิถุนายน ๒๕๕๓, กรุงเทพฯ) อนึ่ง เป็นที่น่าสังเกตว่าสมาชิกกลุ่มกองกำลังทั้งสองฝ่ายส่วนใหญ่จะมาจากชนชั้นแรงงานที่ได้รับผลกระทบโดยตรงจากความไม่ธรรมในสังคม (Dixon, ๒๐๐๘)

โดยภาพรวมแล้ว การต่อสู้ทางการเมืองในไอร์แลนด์เหนือจึงมีลักษณะที่ดำเนินควบคู่กันไปทั้งทางการเมืองและการทหาร ในบางครั้งปีกการเมืองก็เป็นตัวนำและในบางครั้งปีกการทหารก็กลายเป็นตัวนำ ขึ้นอยู่กับจังหวะเวลาและสถานการณ์ แต่เมื่อเวลาผ่านไป ปีกการเมืองของทั้งสองฝ่ายก็กลายเป็นส่วนที่เข้ามามีอิทธิพลต่อทิศทางการแก้ไขปัญหาและนำไปสู่ข้อตกลงร่วมกันได้ในที่สุด

ผู้ที่เกี่ยวข้องอื่นๆ นั้น นอกจากจะมีพรรคการเมืองที่เดินสายกลางโดยไม่นิยามว่าตนเองเป็น Unionist หรือ Nationalist คือ พรรค Alliance Party (APNI) ซึ่งมีจุดยืนมาตั้งแต่ต้นว่าการเปลี่ยนแปลงใดๆ ในเชิงโครงสร้างและกฎหมายจะต้องได้รับความเห็นชอบจากประชาชนส่วนใหญ่ในไอร์แลนด์เหนือแล้วนั้น (Dixon, ๒๐๐๘) ก็มีกลุ่มที่พยายามประสานให้เกิดการพูดคุยเจรจาระหว่างสองฝ่าย ซึ่งกลุ่มหลักนอกจากจะเป็นองค์กรพัฒนาเอกชนต่างๆ แล้ว ยังรวมถึงปัจเจกบุคคล เช่น ผู้นำศาสนาบางส่วนจากทั้งสองนิกาย และนักธุรกิจด้วย โดยมีรัฐบาลสหรัฐฯ ที่เข้ามามีบทบาทในฐานะผู้มีส่วนผลักดันให้ทั้งสองฝ่ายพูดคุยกันจนบรรลุข้อตกลง



**๑.๓ เหตุแห่งความขัดแย้ง**

ฝ่าย Nationalist และ Republican มองว่าไอร์แลนด์เหนือได้ถูกจักรวรรดิอังกฤษรุกรานและกดขี่ปกครองมากกว่า ๘๐๐ ปี (Ian White, สัมภาษณ์, ๑๗ มิถุนายน ๒๕๕๓, กรุงเทพฯ) คนในพื้นที่ต้องถูกกษัตริย์และกองทัพอังกฤษรุกรานและทำลายล้างมาหลายยุคหลายสมัย รวมไปถึงการสังหารหมู่ชาวไอริชโดยนายพล



ครอบคลุมในช่วงปี ๒๑๘๓ ซึ่งความทรงจำเหล่านี้ก็ถูกตอกย้ำอีกครั้งเมื่อคนไอริชถูกสังหารหมู่โดยกองทัพอังกฤษในปี ๒๕๑๕ กรณี Bloody Sunday เรื่องราวเหล่านี้จึงเป็นเสมือนความทรงจำที่เจ็บปวดทางประวัติศาสตร์ที่ส่งสมสงต่อจากรุ่นสู่รุ่น จนเกิดมุมมองการรับรู้ที่มีต่อคนอังกฤษว่ามีพฤติกรรมกดขี่เช่นนี้มาแต่ในอดีตที่เคยเปลี่ยนแปลง ฝ่าย Unionist จึงเป็นผู้กรรณที่ไม่มีความชอบธรรมใดๆ ที่จะอยู่อาศัยในพื้นที่ของคนไอริชแห่งนี้ (Dixon, ๒๐๐๘) พร้อมกับยังอาศัยความได้เปรียบทางการเมืองที่มีรัฐบาลอังกฤษให้การสนับสนุนมากดดันคนไอริชด้วยมาตรการต่างๆ ที่ก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม ไม่ว่าจะเป็นการแบ่งเขตการเลือกตั้งที่ไม่เป็นธรรมอันทำให้สัดส่วนความเป็นตัวแทนทางการเมืองมิได้สะท้อนสัดส่วนของประชากรตามความเป็นจริง การไม่ได้รับการจัดสรรที่อยู่อาศัยอย่างเสมอภาค และการถูกกีดกันการจ้างงาน (Moloney, ๒๐๐๗)

ในขณะที่ฝ่าย Unionist และ Loyalist มองว่าบรรพบุรุษที่ตั้งรกรากอยู่เดิมในดินแดนแห่งนี้คือคนกลุ่มเดียวกับคนในฝั่งเกาะอังกฤษ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในส่วนของสก๊อตแลนด์ซึ่งอยู่ใกล้กับไอร์แลนด์เหนือ การอพยพเข้ามาของคนสก๊อตในอดีตจึงเป็นเพียงการกลับคืนถิ่นฐานดั้งเดิมของตนเท่านั้น ไม่ใช่เป็นการรุกรานดินแดนอื่นแต่อย่างใด แต่กลับต้องพบกับการต่อต้านด้วยความรุนแรงจากคนไอริชคาทอลิก ซึ่งก็เป็นเช่นนี้เรื่อยมาตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบันในการใช้ความรุนแรงกับกลุ่มตนเพื่อบรรลุเป้าหมายของตัวเอง การประท้วงเรียกร้องสิทธิต่างๆ ก็เป็นเพียงข้ออ้างในการที่จะเปิดประเด็นเรื่องการแยกดินแดนไปรวมตัวกับประเทศไอร์แลนด์ (Dixon, ๒๐๐๘) ด้วยเหตุนี้ ทาง Loyalist จึงจำเป็นต้องใช้ความรุนแรงเพื่อปกป้องชุมชนโปรเตสแตนต์และความเป็นสหราชอาณาจักรอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ (Shirlow and McEvoy, ๒๐๐๘)

อย่างไรก็ตาม Ed Moloney (๒๐๐๗) ซึ่งศึกษาพัฒนาการของกลุ่ม IRA มาเป็นเวลานาน ได้กล่าวว่าความไม่เป็นธรรมทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมที่มีต่อคนไอริชคาทอลิกนั้นมีอยู่จริงจากนโยบายทางการเมืองและมาตรการทางสังคมต่างๆ ที่กำหนดโดยคนอังกฤษโปรเตสแตนต์ ทั้งในเรื่องของการมีส่วนร่วมทางการเมือง การจัดสรรที่อยู่อาศัย การจ้างงาน การศึกษา และการเข้าถึงทรัพยากรต่างๆ ในสังคม โดยในด้านการจ้างงานนั้น มีสถิติว่าในปี ๒๕๑๔ คนคาทอลิกมีอัตราว่างงานประมาณร้อยละ ๑๗ ซึ่งมากกว่าสามเท่าของคนโปรเตสแตนต์ การแบ่งเขตเลือกตั้งในลักษณะที่เอื้อต่อฝ่าย Unionist ให้ครองเสียงข้างมากในสภาท้องถิ่น การวางระบบที่ทำให้ข้าราชการที่เป็นคนคาทอลิกไม่สามารถดำรงตำแหน่งในผู้บริหารระดับสูง การจัดสรรที่อยู่อาศัยที่ให้สิทธิแก่คนโปรเตสแตนต์เหนือคนคาทอลิก (Dixon, ๒๐๐๘) และการไม่เปิดโอกาสให้คนไอริชคาทอลิกเข้ารับราชการตำรวจ ซึ่งมีจำนวนเพียงร้อยละ ๖ โดยที่อีกร้อยละ ๙๔ เป็นคนอังกฤษโปรเตสแตนต์ (Ian White, สัมภาษณ์, ๒๖ กุมภาพันธ์, วิกิล็อก)

จะเห็นได้ว่าสาเหตุของความขัดแย้งในไอร์แลนด์เหนือไม่ใช่ประเด็นทางศาสนา หากแต่เป็นประเด็นชาตินิยมซึ่งถูกขบเน้นให้ชัดเจนรุนแรงขึ้นจากความไม่เป็นธรรมทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม เพียงแต่ทั้งสองเชื้อชาตินี้บังเอิญว่ามีอัตลักษณ์อีกส่วนที่แตกต่างกันอีกด้วยคือนิกายทางศาสนา จึงทำให้ดูประหนึ่งว่าเป็นความขัดแย้งทางศาสนา (Doherty, ๒๐๐๐) ซึ่งแท้จริงแล้ว หากพิจารณาเบื้องลึกลงไปจิตใจ การที่ทั้งสองฝ่ายต่างไม่ยอมประนีประนอมกันนั้น ส่วนหนึ่งเป็นเพราะความไม่ไว้วางใจระหว่างกันว่า

หากอีกฝ่ายมีอำนาจในการปกครองเหนือกลุ่มตนแล้ว จะกระทบต่อวิถีการดำเนินชีวิต ตลอดจนอัตลักษณ์ วัฒนธรรมของตนอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ในที่สุด (Ian White, สัมภาษณ์, ๑๗ มิถุนายน ๒๕๕๓, กรุงเทพฯ)

ผลของความขัดแย้งรุนแรงได้ทำให้สังคมแตกแยกกว้างลึกจนกลายเป็นสังคมแบ่งขั้วแยกกันอยู่ในทุกมิติ ทั้งแยกกันอยู่ แยกกันเรียน แยกกันดำเนินชีวิต เด็กนักเรียนจากทั้งสองชุมชนต่างก็แยกกันเรียนในโรงเรียน ของชุมชนตนเอง มีเพียงร้อยละ ๖ ของนักเรียนทั้งหมดเท่านั้นที่เข้าเรียนในโรงเรียนที่มีเด็กจากทั้งสองชุมชน (Dixon, ๒๐๐๘, ๒๒) เกิดการแบ่งแยกทั้งทางจิตใจและทางกายภาพอย่างชัดเจน ประกอบเข้ากับการใช้วิทยุ ชุมชนซึ่งส่วนหนึ่งก็จัดโดยบาทหลวงจากแต่ละฝ่ายเป็นช่องทางในการสื่อสารสนับสนุนแนวความคิดของฝ่าย ตน (Martin Magill, สัมภาษณ์, ๑ มีนาคม ๒๕๕๔, เบลฟาสต์) มีการสร้าง “กำแพงสันติภาพ” (Peace Wall) ขึ้นมา ๔๖ กำแพง และประตูกันระหว่างชุมชนอีก ๑๑ ประตู (Dixon, ๒๐๐๘) โดยมีจุดมุ่งหมายที่จะป้องกัน ไม่ให้เกิดการปะทะกันระหว่างสองชุมชน (Peter Robinson, สัมภาษณ์, ๒๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๔, เบลฟาสต์) ซึ่งแม้จะเป็นการป้องกันความรุนแรงในเชิงกายภาพ แต่กลับเป็นเครื่องตอกย้ำให้เห็นถึงความแตกแยกที่ร้ายลึก ลงไปในจิตใจของผู้คนในสังคม

#### ๑.๔ สถานะล่าสุดของเหตุการณ์

โดยภาพรวมอาจกล่าวได้ว่าความรุนแรงได้ยุติลงแล้วในไอร์แลนด์เหนือ ทั้งสองฝ่ายได้เดินหน้าทำงาน ร่วมกันเพื่อที่จะให้ผลของข้อตกลงเกิดขึ้นจริงอย่างเต็มที่ ซึ่งแม้ว่าความสัมพันธ์ระหว่างกันอาจจะมีความไม่ ราบรื่นอยู่บ้าง และมีการก่ออาชญากรรมจากอดีตสมาชิกของกลุ่มต่างๆ ที่เคยติดอาวุธ แต่ก็ถือเป็นธรรมดา ของสังคมที่แตกแยกมานานหลายศตวรรษ (Jimmy Spratt, สัมภาษณ์, ๒๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๔, เบลฟาสต์) โดยหลายฝ่ายก็พยายามที่จะสานสัมพันธ์ระหว่างสองชุมชนเพื่อให้เกิดความสมานฉันท์ปรองดองอย่างแท้จริง ในขณะที่เงื่อนไขแห่งความไม่เป็นธรรมต่างๆ ทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมก็ได้รับการแก้ไขปรับปรุงจนไม่ เกิดความคับข้องใจในประเด็นการถูกกดขี่ที่กีดกันดังเช่นในอดีตอีก ดังจะเห็นได้จากตัวเลขการว่างงานของคน คาทอลิกที่ลดลงจากร้อยละ ๑๗ ในปี ๒๕๑๔ เหลือไม่ถึงร้อยละ ๔ ในปี ๒๕๔๘ เป็นต้น (Dixon, ๒๐๐๘)

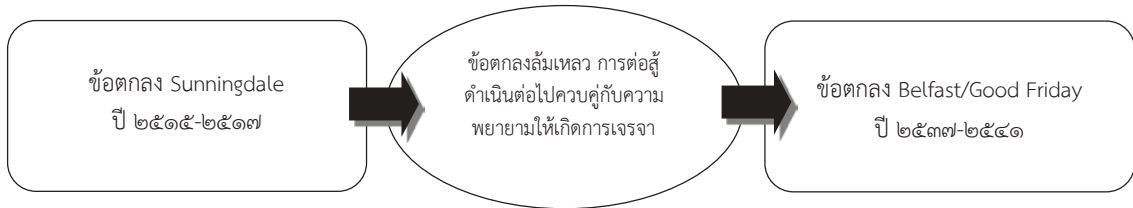
## ๒. สารสำคัญของ การสร้างความปลอดภัยในชาติ

*“ย้อนหลังไป ๑๐ ปีที่แล้ว หากมีใครมาบอกผมว่าอีก ๑๐ ปีข้างหน้า กระบวนการสันติภาพของไอร์แลนด์เหนือจะเดิน มาถึงจุดนี้ได้ จุดที่คนเคยเป็นศัตรูกันมานั่งทำงานเพื่อสันติภาพด้วยกันได้ ผมก็คงจะบอกว่าบ้าไปแล้ว เพราะในอดีตนั้น ผมไม่เคยเชื่อเลยว่าเราจะทำได้ แต่มาวันนี้ เราทำได้แล้วจริงๆ ด้วยความมุ่งมั่นทุ่มเทของทุกๆ ฝ่าย อดทนทำงานหนักมาด้วยกัน”*

Jimmy Spratt, สมาชิกสภาไอร์แลนด์เหนือพรรค DUP, สัมภาษณ์, ๑๖ มิถุนายน ๒๕๕๓, กรุงเทพฯ

ความพยายามในการสร้างความปลอดภัยในไอร์แลนด์เหนือได้เริ่มขึ้นตั้งแต่ช่วง ๔-๕ ปีแรกของการ ก่อตัวของความรุนแรง คือในปี ๒๕๑๕ ซึ่งถือกันว่าเป็นกระบวนการสันติภาพครั้งแรกโดยที่มีข้อตกลง

Sunningdale ซึ่งมีการแบ่งอำนาจระหว่างทั้งสองฝ่ายด้วยในปี ๒๕๑๖ แต่ความพยายามดังกล่าวก็ไม่ประสบความสำเร็จเนื่องจากข้อตกลงดังกล่าวถูกต่อต้านอย่างหนัก จากกลุ่มสุดขั้วที่มีความคิดแข็งกร้าวไม่ประนีประนอม (Hardliner) ในทั้งสองฝ่าย แต่ก็ได้มีการมีความพยายามจากฝ่ายต่างๆ เรื่อยมาเพื่อทำให้ทั้งสองฝ่ายหันหน้ามาพูดคุยเจรจากัน ซึ่งก็ประสบความสำเร็จจนทั้งสองฝ่ายสามารถบรรลุข้อตกลงทางการเมือง (The Agreement) ได้ในที่สุดเมื่อปี ๒๕๔๑



แผนภาพที่ ๑: ความพยายามในการเจรจาสันติภาพ ๒ ระยะ

ในส่วนนี้จะเป็นการพิจารณาการสร้างความปลอดภัยของไอร์แลนด์เหนือทั้งในแง่ของกระบวนการและเนื้อหาว่าเพราะเหตุใดผู้เกี่ยวข้องฝ่ายต่างๆ จึงสามารถยุติความรุนแรงลงได้ และสังคมมีแนวทางอย่างไรในการเปลี่ยนผ่านความขัดแย้งที่จะป้องกันมิให้ความรุนแรงย้อนกลับคืนมาอีกเพื่อให้ทุกฝ่ายสามารถอยู่ร่วมกันได้อย่างยั่งยืน

### ๒.๑ กระบวนการแสวงหาทางออกร่วมกัน

แม้ความขัดแย้งในไอร์แลนด์เหนือจะมีความรุนแรงอย่างต่อเนื่องจากการต่อสู้ทางอาวุธระหว่างกันตลอดระยะเวลาเกือบ ๓๐ ปี แต่ในขณะเดียวกันก็ได้มีความพยายามในการใช้วิถีทางทางการเมืองทั้งในแง่ของกระบวนการเลือกตั้งและกระบวนการพูดคุยเจรจาระหว่างคู่ขัดแย้งหลักทั้งสองฝ่ายเป็นคู่ขนานกันไป กล่าวคือทั้ง Unionist และ Nationalist ต่างมีพรรคการเมืองของตนเองเพื่อที่จะต่อสู้เอาชนะกันทางการเมืองผ่านการเลือกตั้งตามระบอบประชาธิปไตยและการเจรจาทั้งในทางลับและในทางเปิดระหว่างกลุ่มที่ต้องการใช้สันติวิธีที่มีอยู่ในทั้งสองฝ่าย โดยในที่นี้จะแบ่งความพยายามในการแสวงหาทางออกร่วมกันออกเป็น ๓ ช่วง คือ ๑) ข้อตกลง Sunningdale ๒) ข้อตกลงอังกฤษ - ไอร์แลนด์ และ ๓) ข้อตกลง Good Friday หรือ Belfast Agreement

#### ๒.๑.๑ Sunningdale Agreement: ทางออกที่ถูกทางแต่ผิดเวลา

ความพยายามในการหาทางออกต่อปัญหาความรุนแรงในครั้งนี้ ถือเป็นครั้งแรกที่รัฐบาลอังกฤษได้ใช้แนวทางทางการเมืองในการแก้ไขเพื่อหาข้อตกลงร่วมกันภายหลังจากที่รัฐบาลได้เข้าปกครองไอร์แลนด์

เหนือโดยตรง (Direct Rule)<sup>๓</sup> ในเดือนมีนาคม ๒๕๑๕ ชุมชนคาทอลิกบางส่วนเริ่มที่จะเคลื่อนไหวเพื่อสันติภาพโดยเรียกร้องให้ทุกฝ่ายหยุดยิง เนื่องจากเริ่มรู้สึกเบื่อหน่ายกับความขัดแย้งและความรุนแรงที่เกิดขึ้นในชุมชน (Dixon, ๒๐๐๘) จากการเคลื่อนไหวของบางฝ่ายในเรื่องของสันติภาพ เป็นส่วนหนึ่งที่ทำให้รัฐบาลเชื่อว่ามีความเสี่ยงที่มีแนวคิดไม่สุดขั้วและต้องการที่จะประนีประนอม (Moderate Silent Majority) อยู่ในทั้งสองฝ่าย ซึ่งน่าจะรับได้กับทางออกในลักษณะถอยคนละก้าว ซึ่งก็คือการอยู่ร่วมกันทางการเมืองตามแนวทางการแบ่งอำนาจ (Power Sharing)

### เจรจากับฝ่ายประนีประนอม ละเลยกลุ่มต่อต้าน

รัฐบาลอังกฤษพยายามที่จะพูดคุยเจรจากับส่วนของพรรค UUP ของฝ่าย Unionist และพรรค SDLP ของฝ่าย Nationalist ที่มีท่าทีรับได้กับแนวทางประนีประนอม พร้อมๆ กับการปรึกษาหารือกับรัฐบาลไอร์แลนด์ โดยไม่ได้นั่งโต๊ะเจรจากับกลุ่มสุดขั้วที่มีท่าทีแข็งกร้าวจากทั้งสองฝ่าย เหตุผลส่วนหนึ่งนอกจากความเชื่อมั่นว่าเสียงส่วนใหญ่จะเห็นคล้อยตามข้อเสนอนี้ ยังเป็นเพราะความคิดของรัฐบาลในเวลานั้นว่าหากมีการพูดคุยกับกลุ่มสุดขั้วซึ่งถูกมองว่ามีความเชื่อมโยงกับขบวนการที่ใช้ความรุนแรงนั้น จะเป็นการทำลายหลักการประชาธิปไตยและส่งเสริมให้ผู้ใช้ความรุนแรงมีความชอบธรรมทางการเมืองมากขึ้น อีกทั้งอาจจะเสี่ยงต่อการสูญเสียมวลชนที่ปฏิเสธการใช้ความรุนแรง ซึ่งอาจไม่พอใจกับนโยบายพูดคุยกับกลุ่มเหล่านั้นของรัฐบาลได้ (Dixon, ๒๐๐๘) ในขณะที่ IRA เองก็เชื่อว่าตนอยู่ในสถานะที่เปรียบเทียบกับไม่ควรยอมรับข้อเสนอที่ประนีประนอมใดๆ ในเวลานี้ แม้ว่าในทางกลับ จะมีการติดต่อกันระหว่างฝ่ายการเมืองของทั้งจากพรรครัฐบาลและฝ่ายค้านของอังกฤษกับฝ่าย IRA และพรรค SF ก็ตาม (Michael Culbert, สัมภาษณ์, ๒๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๔, เบลฟาสต์)

ในช่วงเดือนตุลาคม ๒๕๑๕-มีนาคม ๒๕๑๖ รัฐบาลอังกฤษได้ออกเอกสารเพื่อการปรึกษาหารือที่เรียกกันว่า Green Paper และ White Paper โดยวางกรอบซึ่งจะใช้เป็นแนวทางของข้อตกลงที่จะเกิดขึ้นซึ่งเนื้อหาหลักได้กล่าวถึงหลักการแบ่งอำนาจและการถ่ายโอนอำนาจที่ทำให้ทั้งสองฝ่ายรู้สึกว่าจะมีความเสมอภาคกันทางการเมือง รวมถึงหลักประกันสิทธิและเสรีภาพของคนในสังคม ซึ่งแนวทางดังกล่าวก็มีสัญญาณว่าจะล้มเหลวโดยสะท้อนจากผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นในเดือนมิถุนายน ๒๕๑๖ ที่พรรคการเมืองฝ่าย Unionist ที่ไม่เห็นด้วยกับหลักการในเอกสารดังกล่าวได้รับเลือกเข้าสภาด้วยจำนวนที่มากกว่าพรรคที่เห็นด้วยทำให้รัฐบาลอังกฤษได้ตระหนักว่าชาวโปรเตสแตนต์ส่วนมากซึ่งเป็นคนส่วนใหญ่ในพื้นที่ไม่เห็นด้วยกับแนวทางดังกล่าว และไม่ได้ต้องการหาทางออกที่เป็นการประนีประนอมในครั้งนี้ ประกอบกับรัฐบาลได้มีท่าทีในลักษณะที่ทำให้คนในไอร์แลนด์เหนือรู้สึกว่าถูกข่มขู่ให้ต้องรับแนวทางนี้ ในฐานะที่รัฐบาลเป็นผู้มอบทางออกให้แก่ชาวไอร์แลนด์เหนือ ซึ่งถ้าไม่รับโอกาสครั้งนี้ทุกคนก็จะต้องอยู่กับความรุนแรงกันไป (The Times วันที่ ๒๔ มีนาคม ๑๙๗๓ อ้างถึงใน Dixon, ๒๐๐๘, ๑๒๘) ซึ่งท่าทีของรัฐบาลในครั้งนี้ได้ส่งผลเสียมากกว่า

<sup>๓</sup> ไอร์แลนด์เหนือมีคณะผู้บริหารและสภาท้องถิ่นที่มาจากกาเลือกตั้งโดยคนในพื้นที่ แต่ภายหลังจากเกิดสถานการณ์รุนแรง รัฐบาลกลางได้ตัดสินใจระงับอำนาจของคณะผู้บริหารและสภาท้องถิ่นและเข้าไปบริหารปกครองไอร์แลนด์เหนือโดยตรง (Direct Rule) ในปี ๒๕๑๕

ผลดี เนื่องจากทำให้กลุ่มคนที่อยู่ตรงกลางบางส่วนเริ่มไม่มั่นใจว่ารัฐบาลจะเป็นกลางจริงหรือไม่และรู้สึกว่าเป็นการกำหนดทางออกที่ค่อนข้างจะ “ข้ามหัว” คนไอร์แลนด์เหนือพอสมควร (Newsletter, วันที่ ๒๕ และ ๒๘ กุมภาพันธ์ ๑๙๗๔ อ้างถึงใน Dixon, ๒๐๐๘, ๑๔๓) ท่าทีเช่นนี้ทำให้สังคมเกิดการรับรู้ที่ทางออกดังกล่าวมีลักษณะคล้ายการสั่งการ (Top down) มากกว่าการเปิดโอกาสให้สังคมได้ถกเถียงอย่างกว้างขวางต่อเนื่อง จึงขาดการทำงานความคิดในการเตรียมความพร้อมของสังคมเพื่อให้เกิดการยอมรับแนวทางดังกล่าว ซึ่งเป็นมิติที่สำคัญประการหนึ่งของกระบวนการสันติภาพ

ข้อตกลง Sunningdale ได้เกิดขึ้นในที่สุดเมื่อวันที่ ๙ ธันวาคม ๒๕๑๖ ซึ่งเป็นการตกลงร่วมกันระหว่างพรรค UUP ที่นำโดยหัวหน้าพรรคที่เห็นด้วยกับแนวทางนี้ (โดยที่มีสมาชิกพรรคจำนวนหนึ่งไม่เห็นด้วย) พรรค SDLP พรรค APNI รัฐบาลไอร์แลนด์ และรัฐบาลอังกฤษที่ Sunningdale โดยที่ไม่ได้เปิดโอกาสให้ฝ่ายที่เห็นต่างจากแนวทางดังกล่าวเข้าร่วมเจรจาแต่อย่างใด เนื่องจากกลัวเกรงว่าจะเข้ามาขัดขวางการเจรจา (Powell, ๒๐๐๘)

ข้อตกลงนี้มีเนื้อหาสาระหลัก (Sunningdale Agreement, ๑๙๗๓) ดังต่อไปนี้

๑. ยอมรับในการหลักการเคารพเสียงส่วนใหญ่ของประชาชนในไอร์แลนด์เหนือโดยอังกฤษได้ยืนยันในสถานะของไอร์แลนด์เหนือว่าเป็นส่วนหนึ่งของสหราชอาณาจักร ในขณะที่ไอร์แลนด์ไม่ได้ยืนยันในสถานะดังกล่าวแต่อย่างใดเพราะจะเป็นการขัดรัฐธรรมนูญของไอร์แลนด์ในขณะนั้นที่ยังอ้างสิทธิเหนือดินแดนไอร์แลนด์เหนืออยู่ (Dixon, ๒๐๐๘)
๒. จัดตั้งสภาแห่งไอร์แลนด์ (Council of Ireland) ซึ่งประกอบไปด้วยสภามন্ত্রী (Council of Ministers) และสมัชชาที่ปรึกษา (Consultative Assembly) โดยมีสมาชิกจากคณะผู้บริหารไอร์แลนด์เหนือและรัฐบาลไอร์แลนด์เข้าร่วม ซึ่งจะส่งผลให้รัฐบาลไอร์แลนด์ได้เข้ามามีบทบาทในการให้คำปรึกษาต่อการบริหารกิจการท้องถิ่นของไอร์แลนด์เหนือ
๓. ตกลงจะมีการดำเนินคดีกับผู้ก่อความรุนแรงโดยรัฐบาลไอร์แลนด์จะให้ความร่วมมือในการนำตัวบุคคลเข้าสู่กระบวนการยุติธรรม ในขณะที่รัฐบาลอังกฤษได้แสดงเจตนาที่จะถ่ายโอนอำนาจในกิจการตำรวจให้แก่คณะผู้บริหารใหม่นี้ ซึ่งอาจจะกำหนดให้อยู่ในความรับผิดชอบประการหนึ่งของสภาแห่งไอร์แลนด์ด้วย

### ขาดพลังหนุนทางสังคมที่เพียงพอ

เนื้อหาของข้อตกลง Sunningdale ถูกมองจากฝ่าย Unionist ส่วนใหญ่ว่าเอนเอียงและเป็นประโยชน์กับทางฝ่าย Nationalist มากจนเกินไป โดยเฉพาะอย่างยิ่งในส่วนของการให้บทบาทแก่รัฐบาลไอร์แลนด์เหนือในการเข้ามาให้คำปรึกษาการบริหารงานของคณะผู้บริหารไอร์แลนด์เหนือ ซึ่งอาจจะทำให้เกิดการผลักดันให้นำไปสู่การรวมประเทศไอร์แลนด์มากยิ่งขึ้น โดยกังวลว่ารัฐบาลอังกฤษจะลดบทบาทตัวเองในไอร์แลนด์เหนือและถอนตัวออกไปในที่สุด (Doherty, ๒๐๐๐) อย่างไรก็ตาม ก่อนที่จะได้มีการดำเนินการตามข้อตกลง วันที่ ๔ มกราคม ๒๕๑๗ สมาชิกพรรค UUP ได้ลงมติคัดค้านข้อตกลงดังกล่าว ส่งผลให้หัวหน้าพรรค

ที่ได้ไปลงนามข้อตกลงไว้ต้องลาออกจากตำแหน่ง ซึ่งทำให้ข้อตกลงหมดความชอบธรรมทางการเมืองไปในที่สุด (Dixon, ๒๐๐๘)

เสียงต่อต้านจากสังคมดังมากขึ้นมาอีกครั้งจากผลการเลือกตั้งทั่วไปของอังกฤษที่จัดขึ้นในเดือนกุมภาพันธ์ ๒๕๑๗ ซึ่งแม้ว่าจะแนเสียงของพรรค SDLP จะอยู่ในระดับคงที่เนื่องจากฝ่าย Nationalist ค่อนข้างที่จะพอใจกับเนื้อหาข้อตกลง แต่ของพรรค UUP และ APNI กลับตกลงอย่างเห็นได้ชัด ในขณะที่พรรคการเมืองอื่นฝ่าย Unionist ที่ต่อต้านข้อตกลงดังกล่าวกลับได้คะแนนเสียงมากขึ้น สะท้อนให้เห็นว่า Unionist และ Loyalist ต่างใช้การเลือกตั้งเป็นเครื่องมือในการแสดงออกทางการเมืองว่าไม่เห็นด้วยกับข้อตกลงนี้ และยิ่งเป็นการตอกย้ำถึงความไม่ชอบธรรมของข้อตกลงอีกครั้งหนึ่งจนกระทั่งไม่สามารถนำมาปฏิบัติได้ในที่สุดภายหลังจากการประท้วงหยุดงานของสภาแรงงาน Loyalist Ulster นาน ๑๔ วันในเดือนพฤษภาคม (Dixon, ๒๐๐๘)

นอกจากนี้ ทาง IRA ก็ต่อต้านข้อตกลงดังกล่าวเช่นเดียวกันโดยได้ก่อเหตุระเบิดบ่อยครั้งขึ้นเพื่อแสดงความไม่เห็นด้วยกับเนื้อหาข้อตกลงโดยเฉพาะอย่างยิ่งในส่วนที่อังกฤษระบุขีดในข้อตกลงว่าไอร์แลนด์เหนือยังคงเป็นส่วนหนึ่งของอังกฤษต่อไป (Moloney, ๒๐๐๗) การเคลื่อนไหวต่างๆ เหล่านี้ทำให้ฝ่ายสนับสนุนต้องยอมถอยในที่สุด

### เชื่อมต่อหลังฉาก

อย่างไรก็ตาม แม้ความพยายามครั้งแรกในภาพใหญ่จะไม่ประสบความสำเร็จ แต่ความพยายามในการสร้างสันติภาพจากจุดเล็กๆ ก็ได้เริ่มเกิดขึ้น ช่วงปี ๒๕๑๘ บาทหลวง Alec Reid ที่รับไม่ได้กับสภาพความรุนแรงที่เป็นอยู่ ได้พยายามทำหน้าที่เป็นคนกลางประสานระหว่างกลุ่ม IRA และกลุ่ม UVF ในระดับพื้นที่ โดยได้พยายามติดต่อกับ Gerry Adams แกนนำคนสำคัญของพรรค SF ซึ่งต่อมาเป็นสมาชิกสภาสภาโหมของ IRA อีกตำแหน่งตั้งแต่ปี ๒๕๒๐ และใช้โบสถ์เป็นพื้นที่ในการพูดคุยกัน ความสัมพันธ์ระหว่างทั้งสองคนได้พัฒนาตามลำดับ และการเชื่อมประสานก็ได้ขยายไปถึงบุคคลต่างๆ จากรัฐบาลอังกฤษ ไอร์แลนด์ Unionist และ Loyalist (Moloney, ๒๐๐๗) ตามแนวทางที่ Reid ได้คุยกับ Adams อยู่ตลอดว่า การพูดคุย (Dialogue) นั้นจะต้องทำให้ครบทั้งสามส่วน คือ คุยกับ “ศัตรู” คุยกับ “พวกเดียวกัน” และคุยกับ “ตัวเอง” (Idoiaga, ๒๐๑๐) ซึ่งคู่ขัดแย้งทั้งสองฝ่ายโดยเฉพาะทาง IRA และ SF ได้กล่าวในภายหลังว่าบทบาทของ Alec Reid มีส่วนสำคัญอย่างยิ่งต่อการจุดประกายให้เกิดกระบวนการสันติภาพในภาพใหญ่ท้ายที่สุด (Moloney, ๒๐๐๗)

ทั้งนี้ นอกจากบาทหลวง Alec Reid ที่กล่าวไปแล้ว ยังมีบาทหลวงอีกจำนวนหนึ่งที่พยายามเชื่อมต่อช่วยเหลือกันในการทำงานพูดคุยนี้ โดยอาศัยศักยภาพส่วนตัวในฐานะปัจเจกบุคคลติดต่อประสานกับนักการเมืองที่ไว้ใจได้ในแต่ละฝ่าย และไปพูดคุยกันในสถานที่ที่พาออกไปจากสภาพแวดล้อมเดิมๆ (Martin Magill, สัมภาษณ์, ๑ มีนาคม ๒๕๕๔, เบลฟาสต์) อีกบุคคลหนึ่งที่อยู่เบื้องหลังความพยายามอย่างต่อเนื่องใน

การประสานให้เกิดการพูดคุย คือนักธุรกิจ Brendan Duddy ที่เชื่อมต่อ IRA กับ MI6 หน่วยสืบราชการลับของอังกฤษ (Moloney, ๒๐๐๗)

ความพยายามหลังฉากต่างๆ เหล่านี้ มีส่วนสำคัญที่ก่อให้เกิดการก่อรูปทางความคิดต่อทั้งสองฝ่าย (Alex Maskey, สัมภาษณ์, ๒๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๔, เบลฟาสต์) ซึ่งค่อยๆ ส่งผลให้เกิดการปรับเปลี่ยนวิธีคิดที่อาจเป็นอุปสรรคต่อการแก้ไขปัญหาและสร้างบรรยากาศที่เอื้อต่อการพูดคุยเพื่อหาทางออกร่วมกันของทั้งสองฝ่ายอย่างค่อยเป็นค่อยไปจนกระทั่งเป็นปัจจัยหนึ่งที่ทำให้เกิดกระบวนการสันติภาพในระดับใหญ่ได้ท้ายที่สุด

### ๒.๑.๒ ข้อตกลงอังกฤษ-ไอร์แลนด์: การจับมือกันของ “ลูกพี่ใหญ่”

ด้วยเหตุที่ปัญหาความขัดแย้งในไอร์แลนด์เหนือขึ้นเกี่ยวข้องกับความสัมพันธ์ในหลายมิติ ความพยายามในการสร้างปรองดองจึงคำนึงถึงมิติความสัมพันธ์ต่างๆ เหล่านี้ด้วย ทั้งในแง่ของความสัมพันธ์ระหว่างฝ่ายต่างๆ ภายในไอร์แลนด์เหนือเอง ความสัมพันธ์ระหว่างไอร์แลนด์เหนือกับรัฐบาลอังกฤษ ความสัมพันธ์ระหว่างไอร์แลนด์เหนือกับรัฐบาลไอร์แลนด์ซึ่งมักจะเรียกกันว่าเป็นความสัมพันธ์เหนือ-ใต้ตามลักษณะทางภูมิศาสตร์ และความสัมพันธ์ระหว่างสองรัฐบาลคืออังกฤษและไอร์แลนด์ สันติภาพไม่อาจจะเกิดขึ้นได้หากเลยเถิดที่จะปรับหรือกระชับความสัมพันธ์ใดความสัมพันธ์หนึ่ง

ข้อตกลงระหว่างอังกฤษ-ไอร์แลนด์ (Anglo – Irish Agreement, AIA) ถือเป็นความพยายามในการจัดความสัมพันธ์ระหว่างทั้งสองรัฐบาล ซึ่งต่างมีบทบาทสำคัญต่อการแก้ไขปัญหาด้วยบทบาทที่ค่อนข้างซับซ้อน บางครั้งในฐานะผู้สนับสนุนทางความคิดของคู่ขัดแย้งและในฐานะผู้พยายามไกล่เกลี่ยให้คู่ขัดแย้งยุติการใช้ความรุนแรงในการต่อสู้ (Dixon, ๒๐๐๘) ทั้งสองรัฐบาลจึงแสดงบทบาทคล้ายกับลูกพี่ใหญ่ของแต่ละฝ่าย ซึ่งหาก “ลูกพี่ใหญ่” มีความสัมพันธ์ที่ดีต่อกันและสามารถร่วมมือกันทำงานในประเด็นที่เห็นร่วมกันได้ระดับหนึ่ง ก็จะเป็นการสร้างบรรยากาศที่เอื้อต่อการให้ทั้งฝ่ายโปรเตสแตนต์และคาทอลิกหันหน้ามาทำงานร่วมกันได้อีกทางหนึ่งด้วยเช่นเดียวกัน ยกตัวอย่างกรณีการปฏิบัติการของ IRA ในไอร์แลนด์เหนือขึ้น ได้รับการสนับสนุนจากประชาชนบางส่วนในประเทศไอร์แลนด์ ซึ่งเมื่อก่อเหตุแล้วก็จะหลบหนีข้ามพรมแดนเข้ามาอยู่ในไอร์แลนด์ อวูรทั้งหลายก็จะซุกซ่อนเอาไว้ในไอร์แลนด์ ตำรวจไอร์แลนด์ตามด่านชายแดนก็จะทำเหมือนไม่รู้ไม่เห็น การจะดำเนินการใดๆ กับ IRA จึงต้องอาศัยความร่วมมือจากรัฐบาลไอร์แลนด์ด้วย

รัฐบาลอังกฤษและรัฐบาลไอร์แลนด์ได้ลงนามในข้อตกลง AIA ร่วมกันในวันที่ ๑๕ พฤศจิกายน ๒๕๒๘ ซึ่งมีสาระสำคัญของข้อตกลงดังต่อไปนี้ (Anglo-Irish Agreement, ๑๙๘๕)

๑. รัฐบาลทั้งสองยืนยันร่วมกันว่าการเปลี่ยนแปลงใดๆ ที่จะส่งผลต่อสถานะของไอร์แลนด์เหนือจะต้องมาจากความยินยอมของประชาชนส่วนใหญ่ในไอร์แลนด์เหนือเท่านั้น
๒. จัดการประชุมระหว่างรัฐบาลอังกฤษกับไอร์แลนด์ (British-Irish Intergovernmental Conference, IGC) ขึ้นอย่างสม่ำเสมอ โดยให้ผู้แทนรัฐบาลไอร์แลนด์สะท้อนความต้องการของคนไอร์แลนด์ในไอร์แลนด์เหนือแก่ผู้แทนรัฐบาลอังกฤษในประเด็นเรื่องการเมือง

ความมั่นคง กฎหมายและความยุติธรรม ความร่วมมือข้ามพรมแดน และอัตลักษณ์ วัฒนธรรม ซึ่งทั้งสองรัฐบาลจะพยายามอย่างเต็มที่ที่จะแก้ไขข้อขัดแย้งต่างๆ ระหว่างกันให้หมดไป

๓. ออกกฎหมายเพื่อถ่ายโอนอำนาจรับผิดชอบในภารกิจบางด้านซึ่งเป็นของ IGC ให้แก่สภาท้องถิ่นไอร์แลนด์เหนือ
๔. จัดตั้งกองทุนระหว่างประเทศสำหรับไอร์แลนด์ (International Fund for Ireland) เพื่อส่งเสริมความก้าวหน้าทางเศรษฐกิจและสังคม และสนับสนุนกระบวนการพูดคุยปรองดองทั่วเกาะไอร์แลนด์

### **ความพยายามในการจำกัดพื้นที่ของการใช้ความรุนแรงด้วยการเปิดพื้นที่การเมือง**

มูลเหตุส่วนหนึ่งของความพยายามจับมือกันของทั้งสองรัฐบาลนี้เนื่องจากต้องการจำกัดพื้นที่และบทบาทของขบวนการ IRA โดยการที่จะประสบความสำเร็จได้นั้น นอกจากจะต้องปรับปรุงความร่วมมือกันระหว่างสองประเทศในการจำกัดพื้นที่การเคลื่อนไหวของกลุ่ม IRA ซึ่งต่างก็มองว่าการดำเนินการของ IRA ได้ส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของตนแล้วนั้น รัฐบาลอังกฤษยังจะต้องเปิดพื้นที่ทางการเมืองให้มากขึ้นเพื่อให้มีช่องทางในการรับฟังและจัดเงื่อนไขแห่งความขัดแย้งที่ทำให้คนไอริชคาทอลิกรู้สึกว่าจะไม่ได้รับความเป็นธรรมด้วย โดยนาง Margaret Thatcher (๑๙๙๓ อ้างถึงใน Dixon, ๒๐๐๘) นายกรัฐมนตรีอังกฤษในขณะนั้น มีพื้นฐานความเชื่อว่าการจะเอาชนะ IRA ได้จะต้องจัดเงื่อนไขความไม่เป็นธรรมที่ IRA ใช้ในการดั่งมวลชนศักดิ์กันแรงสนับสนุนจากต่างประเทศ และปรับปรุงความสัมพันธ์ระหว่างอังกฤษกับไอร์แลนด์ให้ดีขึ้น ซึ่งทาง IRA ก็ได้ต่อต้านข้อตกลงนี้อย่างเปิดเผยเนื่องจากได้รับผลกระทบทางการเมืองโดยตรง (Moloney, ๒๐๐๗)

นอกจากความต้องการของรัฐบาลอังกฤษที่จะปรับปรุงความสัมพันธ์กับรัฐบาลไอร์แลนด์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในประเด็นความมั่นคงเพื่อกระชับความร่วมมือในการจัดการกับปัญหาความไม่สงบระหว่างหน่วยงานความมั่นคงของทั้งสองประเทศแล้ว รัฐบาลอังกฤษยังถูกกดดันจากประธานาธิบดีโรนัลด์ เรแกนแห่งสหรัฐอเมริกาด้วย โดยทางสหรัฐฯ กล่าวพัฒนาการในการแก้ไขปัญหาไอร์แลนด์เหนือถือเป็นวาระที่ทางรัฐสภาสหรัฐฯ ให้ความสำคัญ ซึ่งถือว่าเป็นอีกปัจจัยหนึ่งที่มีส่วนกดดันอย่างต่อเนื่องให้รัฐบาลอังกฤษต้องมุ่งสร้างความปรองดองให้เกิดขึ้นในไอร์แลนด์เหนือให้ได้ (Evelyn Glenholmes, สัมภาษณ์, ๒๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๔, เบลฟาสต์) และรัฐบาลสหรัฐฯ ก็ได้เป็นส่วนหนึ่งที่ทำให้ทั้งสองฝ่ายสามารถบรรลุข้อตกลงในปี ๒๕๕๑ ในฐานะคนกลางซึ่งจะได้กล่าวถึงต่อไป แต่ถึงกระนั้นก็ตาม Thatcher ก็ลำบากใจพอสมควรในการลงนามข้อตกลงเพราะแม้เข้าใจดีถึงเหตุผลที่ต้องทำ แต่ก็คล้ายกับเป็นการอ่อนข้อต่อฝ่าย Nationalist กล่าวคือ ‘แม้สมองจะบอกว่าใช่ แต่ใจมันก็ไม่ไป’ (Howe, ๑๙๙๔ อ้างถึงใน Dixon, ๒๐๐๘)



## ปรับสถานะแวดล้อมทางการเมืองในภาพกว้างให้เอื้อต่อความปรองดอง

เนื้อหาและกลไกที่เกิดขึ้นจากข้อตกลงดังกล่าวได้ส่งผลให้รัฐบาลไอร์แลนด์เข้ามามีบทบาทในการให้คำปรึกษา (Consultative Role) ในเชิงนโยบายที่รัฐบาลอังกฤษมีต่อไอร์แลนด์เหนือ (Dixon, ๒๐๐๘) ซึ่งถือเป็นการปรับความสัมพันธ์ของทั้งสองประเทศและกำหนดกรอบที่ปูทางไปสู่ทางออกของปัญหาโดยรวม เช่น การยืนยันในหลักเสียงข้างมากในการตัดสินใจทางการเมืองของไอร์แลนด์เหนือ และการยอมรับมิติของความเป็นไอร์แลนด์ (Irish Dimension) เข้าไปสู่สมการของแก้ไขปัญหาก็เป็นรูปธรรมมากขึ้น เป็นต้น (Goodall, ๑๙๙๓ อ้างถึงใน Dixon, ๒๐๐๘) สถานะแวดล้อมทางการเมืองเช่นนี้จึงมีส่วนกดดันและโน้มน้าวให้คู่ขัดแย้งซึ่งต้องพึ่งพารัฐบาลทั้งสองในระดับหนึ่งได้ตระหนักและพิจารณาถึงความเป็นไปได้ในการหาทางออกร่วมกันในท้ายที่สุด

จากท่าทีของอังกฤษในครั้ง นี้ ได้ก่อให้เกิดการถกเถียงภายในกลุ่ม Republican และ Nationalist ว่ารัฐบาลอังกฤษได้แสดงให้เห็นอย่างชัดเจนว่าพร้อมที่จะประนีประนอมแล้ว ซึ่งมีผลต่อการเปลี่ยนแปลงทัศนคติอย่างค่อยเป็นค่อยไปของทั้งสองกลุ่มว่าอังกฤษเองก็ไม่มีผลประโยชน์ที่เห็นแต่แก่ตนเอง (Selfish Interest) ในไอร์แลนด์เหนือทั้งในทางเศรษฐกิจและในทางยุทธศาสตร์แต่อย่างใด มุมมองของทั้งสองกลุ่มต่อรัฐบาลอังกฤษจากที่เป็นเจ้าจักรวรรดินิยมที่กดขี่ปกครองจึงเปลี่ยนแปลงไปในทางที่ดีขึ้น และเริ่มมองเห็นช่องทางการเจรจามากขึ้น มองเห็นถึงความเป็นไปได้ที่จะพูดคุยกับรัฐบาลจริงใจมากขึ้น (Ian White, สัมภาษณ์, ๒๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๔, วิกิลัวร์) แต่ทั้งนี้ทั้งนั้น ก็ได้ได้หมายความว่าความเห็นภายในแต่ละกลุ่มจะเป็นไปในทางเดียวกันหมด ในความเป็นจริงแล้ว ภายในแต่ละกลุ่มเองก็มีความเห็นแตกต่างกัน เช่นทั้งภายในพรรค SF และ IRA นั้น แม้แกนนำระดับสูงจะเห็นด้วยกับการพิจารณาความเป็นไปได้ของการใช้สันติวิธีพูดคุย แต่ในระดับกลางก็ยังมีบางส่วนไม่แน่ใจกับแนวทางดังกล่าว โดยที่ระดับปฏิบัติการนั้นต้องการที่จะรบต่อไปอย่างเดียว (Moloney, ๒๐๐๗) ด้วยเหตุนี้ แกนนำระดับสูงของทั้งสองกลุ่มจึงต้องระมัดระวังในการดำเนินนโยบายเป็นอย่างมาก เพื่อมิให้ถูกสมาชิกในกลุ่มมองว่ายอมจำนนจนอาจต้องสูญเสียภาวะการนำในที่สุด (Major, ๑๙๙๙ อ้างถึงใน Dixon, ๒๐๐๘)

ภายหลังจากการลงนามในข้อตกลงดังกล่าว สถานการณ์ความมั่นคงก็ยังไม่ได้ดีขึ้น อีกทั้งยังส่งผลต่อคะแนนนิยมในตัว Thatcher จากฝ่าย Unionist โดยมองว่าจะเป็นการก้าวไปสู่การแยกดินแดนในที่สุด ซึ่งเธอได้กล่าวในเวลาต่อมาว่ารู้สึกเสียใจต่อผลลัพธ์ที่เกิดขึ้น โดยที่ปฏิกิริยาต่อต้านอย่างหนักจากฝ่าย Unionist นี้ได้ทำให้ทั้งสองรัฐบาลตระหนักดีว่าไม่สามารถผลักดันประชาชนส่วนใหญ่ในพื้นที่ให้เดินไปไกลกว่านี้ในช่วงเวลานี้ได้ แม้ทาง Nationalist โดยทั่วไปจะเห็นด้วยกับข้อตกลงก็ตาม (Dixon, ๒๐๐๘) จากผลที่เกิดขึ้นเช่นนี้ ได้ทำให้นาย John Major (Major, ๑๙๙๙ อ้างถึงใน Dixon, ๒๐๐๘) นายกรัฐมนตรีอังกฤษคนถัดไปสรุปว่าทางออกใดๆ ที่จะมีในอนาคตไม่สามารถที่จะมาจากการบังคับของรัฐบาลอังกฤษได้ เพราะฝ่าย Unionist มีศักยภาพที่จะต่อต้านข้อตกลงทั้งผ่านกระบวนการทางประชาธิปไตยคือการเลือกตั้งและผ่านขบวนการก่อความไม่สงบในระดับที่ทำให้อังกฤษไม่อาจปกครองได้

### ๒.๑.๓ Good Friday Agreement: ก้าวแรกสู่การอยู่ร่วมกันในความต่าง

ข้อตกลง Good Friday เกิดขึ้นได้จากกระบวนการสันติภาพที่ได้เริ่มเกิดขึ้นอย่างเป็นรูปธรรมตั้งแต่ปี ๒๕๓๗ จนกระทั่งสามารถบรรลุข้อตกลงระหว่างกันได้ในปี ๒๕๔๑ ซึ่งมีสาระหลักที่คล้ายคลึงกับข้อตกลง Sunningdale และ AIA โดยจะกล่าวถึงรายละเอียดในส่วนถัดไป แต่ในที่นี้จะเป็นการพิจารณาถึงกระบวนการที่นำไปสู่การข้อตกลงเพื่อวิเคราะห์ปัจจัยแห่งความสำเร็จต่อไป

#### ทำงานความคิดภายในกลุ่ม – ‘ระเบิด’ จากข้างใน

ในปี ๒๕๓๑ ทาง John Hume จากพรรค SLDP และ Gerry Adams จากพรรค SF ได้มีการพูดคุยกันเพื่อหาความเห็นร่วมกันระหว่างทั้งสองพรรคซึ่งต่างก็เป็นฝ่าย Nationalist เหมือนกันเพียงแต่อาจยังหาจุดที่จะเห็นพ้องตรงกันไม่ได้ เนื่องจากพรรคหนึ่งเน้นแนวทางประนีประนอมในขณะที่อีกพรรคหนึ่งก็มีจุดยืนที่แข็งกร้าว โดยในที่สุดทั้งสองกลุ่มก็ได้บรรลุข้อตกลงเป็นเอกสารที่เห็นร่วมกันระหว่าง Hume, Adams, และรัฐบาลไอร์แลนด์

โดยที่ในปีเดียวกัน แกนนำของฝ่าย Unionist ก็ได้ติดต่อขอพบกับรัฐมนตรีว่าการกระทรวงไอร์แลนด์เหนือเพื่อที่จะมานั่ง ‘คุยกันว่าจะคุยอะไรอย่างไร’ (Talks about talks) ซึ่งท้ายที่สุด จากการคุยกันภายในฝ่าย Unionist เองกับรัฐบาลอังกฤษก็ได้ข้อสรุปสำคัญโดยยอมรับร่วมกันว่าการจะแก้ไขปัญหาให้สำเร็จ ล่วงได้จะต้องพิจารณาตกลงใจในทั้ง ๓ มิติควบคู่กันไป คือ ความสัมพันธ์ระหว่างฝ่ายต่างๆ ภายในไอร์แลนด์เหนือ ความสัมพันธ์ระหว่างเหนือ-ใต้ซึ่งก็คือระหว่างไอร์แลนด์เหนือกับประเทศไอร์แลนด์ และความสัมพันธ์ระหว่างตะวันออก-ตะวันตกซึ่งก็คือระหว่างอังกฤษกับไอร์แลนด์ อันสะท้อนถึงพัฒนาการทางความคิดครั้งสำคัญภายในฝ่าย Unionist ว่าเป็นไปไม่ได้ที่จะแก้ไขความขัดแย้งครั้งนี้โดยไม่ยอมรับฟังความเห็นและบทบาทของประเทศไอร์แลนด์ รวมถึงของชาวไอริชคาทอลิก (Dixon, ๒๐๐๘)

อีกกรณีหนึ่งที่ได้เห็นได้ชัดถึงผลของการทำงานความคิดภายในกลุ่มคือ กรณีของ Michael Culbert อดีตสมาชิกกลุ่มขบวนการ IRA (สัมภาษณ์, ๑๗ มิถุนายน ๒๕๕๓, กรุงเทพฯ) ที่ได้ตระหนักว่าเมื่อความรุนแรงดำเนินไป วิธีการต่อสู้ด้วยอาวุธที่ใช้อยู่ไม่ได้ผล ไม่สามารถนำมาซึ่งเป้าหมายที่ต้องการได้ ระหว่างที่เขาอยู่ในเรือนจำจากการถูกตัดสินจำคุกจากคดีทางการเมือง จึงได้ไปคุยกับพรรคพวกเดียวกันเองที่เป็นนักโทษอยู่ด้วยให้เปลี่ยนแปลงแนวทางการต่อสู้ โดยให้ช่วยกันคิดประเมิน วิเคราะห์สถานการณ์และถกเถียงกันเองว่าวิธีการที่เข้ามาแต่ในอดีตและที่จะใช้ต่อไปในอนาคตจะส่งผลกระทบต่อโฉมหน้าของความขัดแย้งอย่างไร และจะทำให้เราบรรลุเป้าหมายได้หรือไม่ ซึ่งกระบวนการดังกล่าวมีผลอย่างมากต่อการเปลี่ยนแปลงทางความคิดของกลุ่ม IRA ที่อยู่ในเรือนจำ (Shirlow and McEvoy, ๒๐๐๘)

การพูดคุยกันภายในกลุ่มนี้ถือเป็นการทำงานทางความคิดระหว่างกลุ่มอัตลักษณ์เดียวกันที่อาจจะมีความคิดความเชื่อในเป้าหมายหรือแนวทางในการเดินไปสู่เป้าหมายที่แตกต่างกัน ซึ่งความไม่เป็นเอกภาพทางความคิดภายในแต่ละฝ่ายนี้อาจจะทำให้กระบวนการเจรจามีความยุ่งยากซับซ้อนมากขึ้น การที่ได้มีโอกาสแลกเปลี่ยนความคิดเห็นกันจึงจะทำให้มีโอกาสในการปรับความคิดให้ไปในทิศทางเดียวกันมากขึ้น เป็น

การ “ระเบิด” ที่สามารถทะลวงกำแพงความคิดภายในกลุ่มให้มองเห็นทางออกที่เห็นร่วมกันในฝ่ายตนได้ ซึ่งนับว่าเป็นการเตรียมความพร้อมสำหรับการเจรจาด้วยฝ่ายที่มีอัตลักษณ์และความเชื่อต่างกันได้อย่างมีเอกภาพมากขึ้น และลดความสับสนทางความคิดลงได้

### ทำงานความคิดข้ามกลุ่มกับ “ตัวแทนความคิด”

ตัวแทนความคิดในที่นี้คือกลุ่มคนแต่ละฝ่ายซึ่งอาจไม่ได้มีอำนาจการตัดสินใจที่ส่งผลต่อการเปลี่ยนแปลงทิศทางการแก้ไขปัญหาโดยตรง แต่สามารถเป็นตัวแทนทางความคิดของแต่ละฝ่ายที่เมื่อเกิดการกระบวนกรพูดคุยกันแล้วอาจจะก่อให้เกิดความเข้าใจระหว่างกันและอาจเกิดการปรับความคิดที่ทำให้เห็นทางออกร่วมกันได้มากขึ้น โดยจะก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทิศทางการแก้ไขปัญหาในทางอ้อมในแง่ที่แต่ละฝ่ายจะนำความคิดความเห็นที่ได้ไปหารือเพื่อทำงานความคิดกันภายในกลุ่มตนอีกต่อหนึ่ง

กระบวนกรพูดคุยระหว่างนักโทษการเมืองของทั้งสองฝ่ายในเรือนจำเป็นตัวอย่างหนึ่งของการทำงานความคิดข้ามกลุ่มกับผู้ที่สามารถเป็นตัวแทนทางความคิดของแต่ละฝ่ายได้ โดย Paul Arthur (สัมภาษณ์, ๒๘ มกราคม ๒๕๕๒, เบลฟาสต์) ซึ่งเป็นผู้เชี่ยวชาญด้านสันติศึกษาจากมหาวิทยาลัย Ulster ได้จัดกระบวนกรให้ได้พูดคุยกันระหว่างทั้งสองฝ่ายภายใต้บรรยากาศที่ทั้งสองฝ่ายรู้สึกปลอดภัยและเป็นส่วนตัว เพื่อให้แต่ละฝ่ายที่ต่างเป็นคู่แข่งทางการเมืองได้มีโอกาสสัมผัสถึงมิติความเป็นมนุษย์ของกันและกัน (Humanize your political opponents) ได้เห็นถึงอารมณ์ความรู้สึกของกันและกันในฐานะที่อีกฝ่ายก็เป็นมนุษย์เหมือนกัน ไม่ใช่ศัตรูหรือปีศาจที่น่ากลัวไม่มีชีวิตจิตใจตามที่พยายามโจมตีกันและกันในช่วงของการต่อสู้รุนแรง ซึ่งสอดคล้องกับที่ Ian White (สัมภาษณ์, ๒๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๔, วิกิลัวร์) ผู้อำนวยการศูนย์สันติภาพและสมานฉันท์เกลนครีซึ่งมีส่วนในการเชื่อมประสานทั้งสองฝ่ายได้กล่าวว่า การที่จะคุยกับอีกฝ่ายหนึ่งได้นั้นเราจะต้องเริ่มจากการมองอีกฝ่ายว่าเขาเป็นคนที่มีเหตุผลเหมือนเรา ไม่ใช่คนคลั่งความรุนแรงที่โหด

นอกจากการทำงานกับนักโทษการเมืองแล้ว Arthur ยังจัดกระบวนกรพูดคุยระหว่างตัวแทนพรรคการเมืองต่างๆ อีกด้วย ในขั้นตอนแรก จะเริ่มจากการหาตัวนักการเมืองที่คิดว่าน่าจะเป็นตัวแทนทางความคิดได้ เชิญเข้าร่วมประชุมหารืออย่างต่อเนื่อง ซึ่งในช่วงแรกมีตัวแทนจากเพียง ๓ พรรคในช่วงปี ๒๕๓๓ ต่อมาในปี ๒๕๓๗ ซึ่งมีการหยุดยิงจากทาง IRA ก็ได้พยายามขยายวงกรพูดคุยไปสู่ทางพรรค SF จนกระทั่งสามารถรวบรวมตัวแทนจากทุกพรรคการเมืองให้เข้าร่วมการพูดคุยได้ในปี ๒๕๓๙ โดยได้คำนึงสัดส่วนตัวแทนหญิงชายให้เหมาะสมด้วย โดยใช้เวลา ๖ ปีจากจุดเริ่มต้นที่มีเพียง ๓ พรรคการเมืองเข้าร่วมเป็น ๑๕ พรรคทั้งจากไอร์แลนด์และอังกฤษ ซึ่งจะไม่จำกัดเฉพาะพรรคการเมืองที่มีกิจกรรมในไอร์แลนด์เหนือเท่านั้น แต่จะเชิญทุกพรรคจากทั้งสองประเทศ เนื่องจากความขัดแย้งในไอร์แลนด์เหนือไม่ใช่เป็นเรื่องที่สามารถจัดการได้ด้วยคนในพื้นที่เท่านั้น แต่ยังเกี่ยวข้องกับความคิดเห็นและทัศนคติของผู้คนในระดับลินและลอนดอนด้วย

ทั้งนี้ Jeffrey Donaldson สมาชิกสภาไอร์แลนด์เหนือจากพรรค DUP ซึ่งเป็นหนึ่งในคณะเจรจาข้อตกลงสันติภาพและอดีตนายทหารสังกัดหน่วยต่อต้านการก่อการร้ายของอังกฤษที่ต้องสูญเสียสมาชิกในครอบครัวจากการกระทำของ IRA (สัมภาษณ์, ๒๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๔, เบลฟาสต์) ได้เล่าให้ฟังถึงปัจจัย ๒

ประการที่ทำให้เขาสามารถนั่งคุยกับกลุ่มคนที่เคยฆ่าสมาชิกในครอบครัวของเขาได้ คือ ๑) การให้อภัย ซึ่งมี การกล่าวถึงทั้งในคัมภีร์ไบเบิลและอัลกุรอาน ถ้าเราไม่อาจให้อภัยคนอื่นได้ สุดท้ายแล้วคนที่ต้องเจ็บปวดก็คือ ตัวเราเอง และ ๒) การได้รู้จักและเข้าใจศัตรูของเรามากขึ้น โดยครั้งหนึ่งเขาได้มีโอกาสบอกเล่าประสบการณ์ ส่วนตัวในงานประชุมแห่งหนึ่ง ที่ซึ่งตัวแทนจากพรรค SF คนหนึ่งก็ได้มีโอกาสเล่าประสบการณ์ให้เขาฟังด้วย เช่นเดียวกัน และเรื่องราวที่ฝ่ายนั้นเล่าก็คือการที่ลูกชายถูกทหารอังกฤษสังกัตหน่วยเดียวกับเขาฆ่าตาย “ผม สัมผัสได้ถึงความรู้สึกสูญเสียของเขา จริงอยู่ที่ผมไม่เห็นด้วยกับสิ่งที่ลูกชายเขาทำในฐานะ IRA และเขาก็ไม่เห็น ด้วยกับสิ่งที่ผมทำ แต่ผมเข้าใจว่าเขารู้สึกเสียใจมากเพียงใด สำหรับผมแล้ว การได้รู้จักพบเจอ (Contact) กันนี้ เป็นสิ่งสำคัญมาก ที่ความขัดแย้งดำเนินไปส่วนหนึ่งก็เพราะการที่คู่ขัดแย้งไม่มีโอกาสได้รู้จักพบเจอกันในฐานะ ที่เป็นมนุษย์เหมือนกันโดยที่ไม่ได้สวมหัวโขนใดๆ ถ้าคุณไม่เข้าใจศัตรูคุณ มันก็ฆ่ากันได้ง่าย ถ้าคุณไม่มองว่าเขา เป็นคน มันก็ง่ายที่คุณจะทำอะไรกับเขาก็ได้”

การพูดคุยต่างๆ เหล่านี้ไม่ว่าจะเป็นภายในกลุ่มเดียวกันหรือระหว่างกลุ่ม ต่างส่งผลให้เกิดการ เปลี่ยนแปลงทางความคิดอย่างค่อยเป็นค่อยไป จากวงพูดคุยเล็กๆ ในแต่ละจุดได้ส่งผลกระทบเพื่อรวมกันเป็น ก้าวอย่างสำคัญในการสร้างบรรยากาศที่เอื้อต่อการเกิดสันติภาพ ซึ่ง Alex Maskey สมาชิกสภาไอร์แลนด์เหนือ จากพรรค SF ซึ่งในอดีตเคยถูกลอบสังหารจากฝ่าย Loyalist สองครั้ง (สัมภาษณ์, ๑๗ มิถุนายน ๒๕๕๓, กรุงเทพฯ) ก็มีความเห็นเช่นเดียวกับ Jeffrey Donaldson ซึ่งถือเป็นฝ่ายตรงข้ามกันว่า เวทีการพูดคุยเล็กๆ เหล่านี้ เป็นสิ่งสำคัญที่ก่อให้เกิดกระบวนการสันติภาพขึ้น และหากมีเวทีให้พบเจอหรือพูดคุยกันก็จะไปเข้าร่วมเสมอ

### เจตจำนงทางการเมืองที่ชัดเจนของรัฐบาลอังกฤษ

ต่อมาในเดือนพฤศจิกายน ๒๕๓๓ นาย Peter Brooke รัฐมนตรีว่าการกระทรวงไอร์แลนด์เหนือ ได้กล่าวสุนทรพจน์ครั้งสำคัญที่ยืนยันว่า รัฐบาลอังกฤษไม่มีผลประโยชน์ส่วนตัวใดๆ ทั้งในเชิงเศรษฐกิจและ ยุทธศาสตร์ในไอร์แลนด์เหนือ บทบาทของรัฐบาลคือการใช้ความช่วยเหลือสนับสนุนให้การแก้ไขปัญหา เดินหน้าไปได้ (Guardian, ๑๖ ตุลาคม ๑๙๙๙ อ้างถึงใน Dixon, ๒๐๐๘) ประกอบกับการส่งสัญญาณว่า รัฐบาลพร้อมที่จะคุยกับพรรค SF ถ้า IRA หยุดยิง (Wichert, ๑๙๙๙) ซึ่งได้รับการตอกย้ำอีกครั้งจากนาย Patrick Mayhew รัฐมนตรีฯ คนต่อมาว่า “หลายฝ่ายเชื่อว่าเราจะไม่ปล่อยให้ไอร์แลนด์เหนือแยกออกจาก สหราชอาณาจักร ด้วยความสัตย์จริงเราจะปล่อยถ้าประชาชนอยากให้ปล่อย เราจะปล่อยถ้าประชาชนไม่ อยากให้ปล่อย เราจะไม่ปฏิเสธเจตจำนงของคนส่วนใหญ่ในไอร์แลนด์เหนือ” (Guardian, ๑ พฤษภาคม ๑๙๙๓ อ้างถึงใน Dixon, ๒๐๐๘, ๒๒๙) ทั้งนี้ ข้อความสำคัญดังกล่าวนี้ได้เปิดม่านแห่งความอึมครึมและลด ความกังวลใจของ Nationalist และ Republican ออกระดับหนึ่งและได้ส่งผลต่อการปรับแนวทางอย่างค่อย เป็นค่อยไปของทั้งพรรค SF และ IRA เนื่องจากเริ่มเชื่อมั่นว่ารัฐบาลไม่ได้วางตัวเป็นคู่ขัดแย้งเสียเองแต่กลับ เปิดกว้างให้สามารถพูดคุยกันได้ด้วยวิถีทางทางการเมือง (Michael Culbert, สัมภาษณ์, ๒๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๔, เบลฟาสต์)

ในขณะเดียวกัน รัฐบาลอังกฤษกับพรรค SF ก็มีการติดต่อสื่อสารถึงกันในทางลับอย่างต่อเนื่อง ช่วงปี ๒๕๓๓ ด้วยผ่านการส่งข้อความผ่านบุคคลที่สาม การส่งร่างคำแถลงการณ์หรือคำกล่าวของรัฐบาลให้รับรู้ล่วงหน้า การส่งเอกสารลับเพื่อรับฟังความคิดเห็น และการส่งผู้แทนพูดคุยกันโดยตรง ซึ่งรัฐบาลพยายามที่จะโน้มน้าวว่าทาง Republican ไม่มีความจำเป็นใดๆ อีกแล้วที่จะต้องใช้อาวุธในการต่อสู้เพราะรัฐบาลพร้อมที่จะเปิดช่องทางให้เข้ามาหาทางออกร่วมกันด้วยกระบวนการทางการเมือง แต่ทั้งนี้ทั้งนั้น ทางพรรค SF และ IRA จะต้องแสดงเจตนาที่ชัดเจนว่าจะมีการวางอาวุธเสียก่อนจึงจะสามารถเข้าร่วมการเจรจาได้ (Dixon, ๒๐๐๘)

อย่างไรก็ตาม ประเด็นเรื่องการวางอาวุธของ IRA กลายเป็นประเด็นสำคัญที่มีที่ท่าว่าจะตกลงกันไม่ได้ ซึ่งทำให้กระบวนการโดยรวมต้องหยุดชะงักไป ด้วยเหตุนี้ ในเดือนพฤศจิกายน ๒๕๓๘ ทั้งรัฐบาลอังกฤษและไอร์แลนด์จึงได้หาทางออกโดยตกลงให้การถกเถียงเรื่องการวางอาวุธดำเนินคู่ขนานไปกับกระบวนการเจรจาทุกพรรค (All-party Negotiation) โดยทั้งสองรัฐบาลจะเชิญทุกพรรคมาพูดคุยเพื่อเตรียมการในเบื้องต้น (Preparatory Talks) ในเรื่องของกรอบการเจรจา ประเด็นในการเจรจา ตลอดจนกระบวนการและรูปแบบในการเจรจาที่ทุกพรรคเห็นร่วมกัน ในขณะเดียวกันก็จะตั้งคณะทำงานที่เป็นคนนอกนำโดย George Mitchell สมาชิกวุฒิสภาสหรัฐฯ เพื่อทำหน้าที่ประเมินประเด็นความเชื่อมโยงระหว่างการวางอาวุธกับการเจรจา (Powell, ๒๐๐๙)

รายงานของ George Mitchell และคณะ (Report of the International Body on Arms Decommissioning) ได้ถูกเผยแพร่ต่อสาธารณะเมื่อวันที่ ๒๒ มกราคม ๒๕๓๙ ซึ่งได้ข้อสรุปว่าองค์กรที่มีกองกำลังติดอาวุธจะไม่วางอาวุธก่อนการเจรจา แต่มีความมุ่งมั่นตั้งใจที่จะดำเนินการให้มีการวางอาวุธทั้งหมดในฐานะที่เป็นส่วนหนึ่งกระบวนการเจรจาทุกพรรคโดยให้ทุกฝ่ายสามารถตรวจสอบได้ ซึ่งทางคณะทำงานได้เสนอแนะให้มีการวางอาวุธบางส่วนระหว่างกระบวนการเจรจาดังกล่าว ไม่ใช่ก่อนหรือหลัง โดยทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องกับการเจรจาจะต้องยอมรับและยึดมั่นอย่างจริงจังในหลักการประชาธิปไตยและการไม่ใช้ความรุนแรงต่อกัน (Mitchell *et al*, ๑๙๙๖) ซึ่งภายหลังเป็นที่รู้จักกันในนาม “หลักการของ Mitchell” (Mitchell’s Principles)

จะเห็นได้ว่า ปัจจัยหนึ่งที่ส่งผลให้รัฐบาลอังกฤษให้ความสำคัญกับการแก้ไขปัญหาไอร์แลนด์เหนือคือการผลักดันจากสหรัฐอเมริกา ซึ่งมีชาวไอริชอเมริกันที่มีอิทธิพลทางการเมืองสหรัฐฯ อยู่ไม่น้อย ที่เห็นชัดเจนที่สุดคือการให้ความสนับสนุนกระบวนการพูดคุยเจรจาระหว่างทุกฝ่าย และการให้ความช่วยเหลือตามที่รัฐบาลอังกฤษร้องขอตั้งเช่นกรณีการทำงานของ Mitchell ซึ่งนอกจากจะมีประเทศสหรัฐฯ แล้วประชาคมระหว่างประเทศเช่น สหภาพยุโรปและ Martti Ahtisaari ประธานาธิบดีแห่งฟินแลนด์ก็มีส่วนช่วยเหลือด้วยเช่นเดียวกันในภายหลัง (Ian White, สัมภาษณ์, ๒๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๔, วิกิล็อก) แต่นานาประเทศเหล่านี้ก็ได้เข้ามามีอิทธิพลหรือแทรกแซงในประเด็นที่มีการพูดคุยหารือกันแต่อย่างใด (Alex Maskey, สัมภาษณ์, ๑๗ มิถุนายน ๒๕๕๓, กรุงเทพฯ)

อย่างไรก็ตาม รัฐบาลอังกฤษภายใต้การนำของพรรคอนุรักษนิยมก็ยังไม่สามารถที่จะโน้มน้าวกลุ่มที่ไม่เห็นด้วยกับกระบวนการสันติภาพให้เข้าสู่กระบวนการเจรจาได้ จนกระทั่งเกิดการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองของอังกฤษภายหลังการเลือกตั้งทั่วไปในเดือนเมษายน ๒๕๕๐ พรรคแรงงานที่นำโดยนายโทนี่ แบลร์ได้รับเลือกตั้งด้วยคะแนนเสียงท่วมท้น ทำให้รัฐบาลมีความเข้มแข็งทางการเมืองด้วยเสียงสนับสนุนจำนวนมากจากประชาชน โทนี่ แบลร์ได้แสดงความมุ่งมั่นที่จะเร่งผลักดันกระบวนการสันติภาพในไอร์แลนด์เหนือ โดยกล่าวว่า

“หลักความเห็นชอบของเสียงส่วนใหญ่ถือเป็นหัวใจของนโยบายรัฐบาลของผมต่อไอร์แลนด์เหนือ... ไม่มีใครในห้องประชุมแห่งนี้ แม้แต่ผู้ที่อายุน้อยที่สุด จะมีโอกาสได้เห็นสถานะของไอร์แลนด์เหนือเป็นอย่างอื่น นอกจากการเป็นส่วนหนึ่งของสหราชอาณาจักร นี่คือความเป็นจริง และเป็นหลักการสากลที่ยอมรับทั่วโลก... ขบวนการปฏิรูปปัญหากำลังเคลื่อนตัวไป ผมต้องการให้คุณ [SF] อยู่บนขบวนนี้ด้วย แต่อย่างไรก็ตาม มันกำลังวิ่งไปข้างหน้า และผมจะไม่หยุดมันเพื่อรอคุณ คุณไม่สามารถหยุดยั้งกระบวนการเพื่อมาต่อรองอะไรอีก จงหยุดความรุนแรงเสียแต่เดี๋ยวนี้”

Tony Blair, สุนทรพจน์ ณ Royal Agricultural Society Belfast, ๑๖ พฤษภาคม ๒๕๕๐<sup>๕</sup>

กล่าวคือแบลร์ได้สื่อสารถึงทั้งสองฝ่ายว่าไอร์แลนด์เหนือจะยังคงเป็นส่วนหนึ่งของสหราชอาณาจักรตราบเท่าที่ประชาชนส่วนใหญ่ในพื้นที่ต้องการ ความรุนแรงจะต้องยุติลง และจะนำพรรค SF ให้ขึ้นสู่โต๊ะเจรจาให้ได้ไม่ว่าจะต้องใช้ไม้อ่อนหรือไม้แข็งหรือแม้กระทั่งจะต้องเผชิญกับการต่อต้านจากฝ่าย Unionist ก็ตาม ซึ่ง Jonathan Powell (๒๐๐๙) หัวหน้าคณะผู้เจรจาของรัฐบาลอังกฤษ ได้ย้ำว่าความมุ่งมั่นของผู้นำรัฐบาลนี้เป็นปัจจัยสำคัญอย่างยิ่งต่อความสำเร็จ โดยเขากล่าวว่าแบลร์เชื่ออย่างหมดใจว่ารัฐบาลสามารถแก้ไขปัญหาคือและจะทำทุกอย่างให้เกิดสันติภาพแม้ดูเหมือนว่าจะถึงทางตันก็ตาม

ด้วยท่าทีที่มุ่งมั่นจริงจังของรัฐบาลอังกฤษเช่นนี้ ทำให้พรรค SF และ IRA ซึ่งก็ได้มีการติดต่อกันพูดคุยสร้างความสัมพันธ์กันกับแบลร์อยู่ก่อนหน้านี้จะเป็นนายกรัฐมนตรีแล้วเช่นเดียวกัน (Alex Maskey, สัมภาษณ์, ๑๗ มิถุนายน ๒๕๕๓, เบลฟาสต์) ได้ตัดสินใจที่จะยุติความรุนแรงและหันมาเข้าสู่กระบวนการเจรจา ในขณะที่ทางด้าน Unionist ก็กลัวว่าหากตนไม่เข้าร่วมในการเจรจาก็อาจจะตกขบวนและไม่สามารถมีส่วนในการกำหนดสิ่งที่จะตกลงกันได้เลย (Dixon, ๒๐๐๘)

กระบวนการพูดคุยได้เริ่มต้นขึ้นในวันที่ ๙ กันยายน ๒๕๕๐ ซึ่งพรรค UUP นำโดยนาย David Trimble และพรรค UDP ได้เข้าร่วมการพูดคุยในครั้งที่สองคือวันที่ ๒๓ กันยายนอันเป็นครั้งแรกในรอบ ๗๕ ปีที่ฝ่าย Ulster Unionist ได้นั่งโต๊ะเจรจาดูแลกันกับพรรค SF (Dixon, ๒๐๐๘) โดยกระบวนการเจรจาดังกล่าวได้เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่องจนกระทั่งบรรลุข้อตกลงระหว่างกันได้สำเร็จในวันศุกร์ที่ ๑๐ เมษายน ๒๕๕๑ แม้ระหว่างทางจะมีการก่อเหตุรุนแรงจากกลุ่ม UDA และ IRA อยู่บ้างซึ่งทำให้พรรค UDP และ SF ต้องถูกปฏิเสธการเข้าร่วมเป็นครั้งคราวอยู่บ้างก็ตาม

<sup>๕</sup> <http://cain.ulst.ac.uk/events/peace/docs/tb๑๖๕๕๗.htm>

อย่างไรก็ตาม แม้ว่าการเมืองจากทั้งสองฝ่ายจะสามารถบรรลุข้อตกลงระหว่างกันได้ แต่ก็มีได้หมายความว่าทุกคนในสังคมจะเห็นด้วยกับข้อตกลงดังกล่าว เพียงแต่ว่าการตกลงในครั้งนี้ ได้รับเสียงสนับสนุนมากพอกจากสังคมโดยรวมที่ไม่ต้องการเห็นความรุนแรงอีกต่อไป จึงทำให้สันติภาพเดินหน้าต่อได้ในที่สุด

### **ตระหนักถึงความจริงที่ต้องอยู่ร่วมกันอย่างสันติด้วยการประนีประนอม**

ในขณะที่อดีตนายกรัฐมนตรีอังกฤษ Edward Heath กล่าวว่าไม่มีประเด็นอะไรในข้อตกลง AIA ที่ไม่ได้อยู่ในข้อตกลง Sunningdale ก็มีนักวิเคราะห์หลายฝ่ายมองว่าข้อตกลง Good Friday ก็คือข้อตกลง “Sunningdale สำหรับพวกเรารู้ซำ” (Dixon, ๒๐๐๘, ๑๕๑) เนื่องจากสาระสำคัญของข้อตกลงทั้งสามนั้นมีความคล้ายคลึงกันมาก เช่น การยอมรับหลักเสียงข้างมากในการตัดสินใจของออร์แลนด์เหนือ หรือการปฏิรูประบบราชการบริหารปกครองบนหลักของการแบ่งอำนาจระหว่างคู่ขัดแย้ง เป็นต้น ทั้งนี้ จากสาระสำคัญในข้อตกลงทั้งสามดังกล่าวตลอดช่วงระยะเวลาเกือบ ๓๐ ปีที่มีความคล้ายคลึงกันมากนั้น ได้สะท้อนให้เห็นมิติทางจิตวิทยาสังคมประการหนึ่งว่า แม้เสียงส่วนใหญ่จากทั้งสองฝ่ายจะตระหนักดีถึงเหตุผล (Head) และความเป็นจริงที่จำเป็นจะต้องอยู่ร่วมกันให้ได้ด้วยการประนีประนอม แต่ก็ไม่สามารถตกลงกันได้ตั้งแต่ช่วงแรกๆ ส่วนหนึ่งก็เพราะความรู้สึก (Heart) ลำบากใจที่จะยอมรับในความจริงดังกล่าว

Michael Culbert อดีตสมาชิกกลุ่มขบวนการ IRA (สัมภาษณ์, ๑๗ มิถุนายน ๒๕๕๓, กรุงเทพฯ) กล่าวว่าในช่วงระยะสิบปีแรกของการต่อสู้นั้น เขาไม่เคยมีความคิดที่จะคุยกับรัฐบาลเลย เพราะคิดว่าตัวเองกำลังจะชนะ แต่เมื่อเวลาผ่านไป ได้ไตร่ตรองและมีประสบการณ์มากขึ้น “ถึงจุดๆ หนึ่ง ต่อกันไปมาๆ ฆ่ากันไปมาๆ ผมก็มานั่งคิดว่า แล้วเป้าหมายของเราอยู่ที่ไหน อยู่ที่จำนวนตัวเลขคนตาย หรืออยู่ที่การแยกตัวไปรวมกับประเทศไอร์แลนด์กันแน่ คุณต้องประเมินอย่างจริงๆ จังๆ ว่าวิธีการที่ใช้อยู่นี้เป็นเพียงวิธีการเดียวที่จะนำไปสู่เป้าหมายที่ต้องการอย่างนั้นหรือ ผมเป็นนักปฏิบัติที่ใช้สันติวิธี ไม่ใช่คนสันติวิธีโรแมนติก ในฐานะผู้จับอาวุธ เราต้องคิดทั้งระดับยุทธวิธีและยุทธศาสตร์” ท้ายที่สุดจึงตระหนักว่าอาวุธใช้ไม่ได้ผล ซึ่งทางรัฐบาลก็คิดเช่นแบบเดียวกัน จึงได้ส่งสัญญาณว่าต้องการจะคุยกับเรา ทางเราก็ส่งสัญญาณว่าต้องการจะคุยด้วยเช่นกัน จึงเกิดสันติภาพได้ในที่สุด ซึ่งเมื่อถาม Jimmy Spratt สมาชิกสภาไอร์แลนด์เหนือจากพรรค DUP และอดีตนายตำรวจที่ปฏิบัติหน้าที่ในไอร์แลนด์เหนือมา ๓๐ ปี (สัมภาษณ์, ๑๖ มิถุนายน ๒๕๕๓, กรุงเทพฯ) ถึงเหตุผลที่ยอมหันมาพูดคุยกับฝ่ายตรงข้าม ก็ได้รับคำตอบว่าถึงที่สุดแล้วก็ไม่มีเหตุผลอะไรมากไปว่าการมองว่าการพูดคุยกันน่าจะเป็นวิธีการที่ดีกว่าที่ใช้อยู่ เพราะเห็นแล้วว่า การต่อสู้ด้วยอาวุธไม่สามารถแก้ปัญหาให้จบได้จริง สอดคล้องกับที่ Jeffrey Donaldson ซึ่งเคยเป็นทหารสังกัดหน่วยต่อต้านการก่อการร้ายของอังกฤษ (สัมภาษณ์, ๒๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๔, เบลฟาสต์) ได้กล่าวว่า

“Jimmy เองก็เป็นตำรวจ ส่วนผมเองก็เป็นทหาร เราต่อสู้กับ IRA มาเป็นเวลานาน แต่กระนั้นเราทั้งคู่ก็ต้องการที่จะเห็นสันติภาพ และต้องการเห็นลูกหลานของเราเมื่ออนาคตที่ดีกว่า เติบโตขึ้นมาในสังคมที่ปลอดภัย ความรุนแรงและไม่ต้องตกอยู่ท่ามกลางความหวาดกลัว แม้ว่าเรากับพรรค SF จะมีอุดมการณ์และความเห็นทางการเมืองที่แตกต่างกัน แต่ในท้ายที่สุด สิ่งที่เราต้องการจะเห็นนั้นเหมือนกันคือ สันติภาพและสังคมที่ดี

สำหรับลูกหลานเรา ซึ่งเหตุผลนี้ก็มากเพียงพอที่จะทำให้เราหันหน้ามาทำงานร่วมกัน ภายใต้โครงสร้างทางการเมืองที่สามารถเป็นหลักประกันว่าทุกฝ่ายจะมีสิทธิเสรีภาพที่เท่าเทียมกัน”

ทั้งนี้ การพูดคุยระหว่าง IRA พรรค SF และบุคคลกลุ่มหนึ่งของรัฐบาลอังกฤษได้เกิดขึ้นในทางลับตั้งแต่ช่วงปี ๒๕๑๓ แล้ว ซึ่งระหว่างที่มีการติดต่อกันนั้น การต่อสู้ด้วยความรุนแรงก็ยังคงเกิดขึ้นอย่างต่อเนื่อง และในความเป็นจริงของการติดต่อกันโดยเฉพาะในช่วงแรกๆ นั้น ไม่มีฝ่ายใดคิดเลยว่าอีกฝ่ายจะมีความจริงใจที่จะยุติความรุนแรง จนกระทั่งปี ๒๕๓๓ ทุกฝ่ายจึงเริ่มสามารถที่จะเข้าใจกันและกันมากขึ้น เห็นความต้องการของกันและกันมากขึ้น จะเห็นได้ว่ากระบวนการพูดคุยกันนั้น ต้องใช้เวลายาวนานและมีอุปสรรคยากลำบาก วันนี้นี้สำเร็จ พุ่งนี้หยุดชะงัก ความอดทนและความมุ่งมั่นตั้งใจจริงจากทั้งสองฝ่ายที่จะหาทางออกที่ยอมรับได้ร่วมกันจึงเป็นสิ่งสำคัญ (Alex Maskey, สัมภาษณ์, ๑๗ มิถุนายน ๒๕๕๔, กรุงเทพฯ)

## ๒.๒ เนื้อหา ข้อตกลง และกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

ข้อตกลง Good Friday (*Good Friday Agreement*, ๑๙๙๘) หรือที่ฝ่าย Unionist นิยมเรียกว่า Belfast Agreement ในปี ๒๕๔๑ ที่นำมาซึ่งการยุติความรุนแรงที่เกิดขึ้นมาเป็นเวลา ๓๐ ปีนั้น ตั้งอยู่บนฐานคิดที่สำคัญคือหลักการประชาธิปไตยและสันติวิธี ซึ่งทั้งสองฝ่ายได้ตกลงใจที่จะให้การตัดสินใจทางการเมืองของไอร์แลนด์เหนือขึ้นอยู่กับเสียงส่วนใหญ่ของคนในพื้นที่ กล่าวคือ การจะแยกหรือไม่แยกไอร์แลนด์เหนือออกจากประเทศอังกฤษ ต้องผ่านความเห็นชอบจากประชาชนส่วนใหญ่ในพื้นที่

โดยมีสาระสำคัญหลักคือการที่ทั้งสองฝ่ายตกลงที่จะแบ่งอำนาจการปกครองไอร์แลนด์เหนือร่วมกัน (Power Sharing) ในคณะผู้บริหารเพื่อให้สะท้อนถึงความเป็นตัวแทนทางการเมืองจากทั้งสองฝ่าย ตลอดจนการปฏิรูปสถาบันที่มีส่วนในการสร้างเงื่อนไขของความไม่เป็นธรรมในอดีตเพื่อที่จะป้องกันมิให้เกิดการกระทำดังกล่าวอีกในอนาคต สามารถกล่าวได้ว่าข้อตกลงนี้ได้ก่อให้เกิดการปฏิรูปเชิงโครงสร้างทางการเมืองและการปกครองและกระบวนการยุติธรรม และสร้างกลไกสำหรับการจัดการความสัมพันธ์ระหว่างฝ่ายต่างๆ ซึ่งถือว่าเป็นความพยายามในการขจัดเงื่อนไขความรุนแรงที่สาเหตุรากเหง้าเชิงโครงสร้างและเป็นการจัดการกับความขัดแย้งมิให้ขยายตัวเป็นความรุนแรงอีกในอนาคตอย่างแท้จริง

### ด้านการเมืองการปกครอง

คณะผู้บริหารไอร์แลนด์เหนือจะประกอบไปด้วย First Minister ซึ่งมาจากพรรคที่ได้รับคะแนนเสียงข้างมากที่สุดจากการเลือกตั้งทั้งหมดและรอง First Minister ซึ่งมาจากพรรคอีกฝ่ายหนึ่งที่ได้รับคะแนนเสียงมากที่สุดในฝ่ายของตนเอง ยกตัวอย่างเช่น หาก First Minister มาจากพรรคฝ่าย Unionist คนที่จะมาเป็นรอง First Minister ก็ต้องมาจากพรรคฝ่าย Nationalist เป็นต้น โดยที่คณะผู้บริหารระดับรองลงมาอีก ๑๐ ตำแหน่งก็จะมาตามสัดส่วนที่แต่ละพรรคได้รับการเลือกตั้ง ซึ่งทำให้คณะผู้บริหารของไอร์แลนด์เหนือมีองค์ประกอบครบจากพรรคการเมืองทั้งสองฝ่ายตามหลักการแบ่งอำนาจดังกล่าว

สำหรับในส่วนของสภาท้องถิ่นไอร์แลนด์เหนือจะได้รับการถ่ายโอนอำนาจในด้านต่างๆ ที่ส่วนหนึ่งเดิมเป็นของกระทรวงไอร์แลนด์เหนือ สมาชิกสภาก็จะมาจากการเลือกตั้ง ในขณะที่จะมีเวทีพลเมือง (Civic



Forum) ซึ่งประกอบไปด้วยตัวแทนนักธุรกิจและนักพัฒนาสังคมที่มีความเชี่ยวชาญด้านต่างๆ ทำหน้าที่ให้คำปรึกษาแก่สภาเพื่อสะท้อนความเห็นของภาคประชาสังคมด้วย

### **ด้านความสัมพันธ์ระหว่างไอร์แลนด์เหนือกับประเทศไอร์แลนด์ (เหนือ-ใต้)**

คณะผู้บริหารไอร์แลนด์เหนือและรัฐบาลไอร์แลนด์จะจัดตั้งสภาผู้บริหารเหนือ-ใต้ (The North-South Ministerial Council) ซึ่งจะเป็นกลไกในการร่วมกันพิจารณาความร่วมมือในด้านวัฒนธรรม การคมนาคม เกษตรกรรม การศึกษา สาธารณสุข สิ่งแวดล้อม และการท่องเที่ยวผ่านองค์กรย่อยที่จะตั้งขึ้นเพื่อนำไปสู่การปฏิบัติในแต่ละด้าน ข้อตกลงในส่วนนี้ได้ทำให้คนไอริชคาทอลิกรู้สึกว่ามีแนวโน้มที่จะได้รวมชาติเดียวกัน แต่ก็มี ความเชื่อมโยงใกล้ชิดกับไอร์แลนด์มากขึ้นทั้งในแง่เศรษฐกิจและวัฒนธรรม (Ian White, สัมภาษณ์, ๒๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๔, วิกิโลว์)

### **ด้านความสัมพันธ์ระหว่างประเทศอังกฤษกับไอร์แลนด์ (ตะวันออก-ตะวันตก)**

รัฐบาลอังกฤษและไอร์แลนด์ตกลงที่จะจัดตั้งสภาอังกฤษ-ไอริช (The British-Irish Council) และ องค์การประชุมระหว่างรัฐบาล (Intergovernmental Conference) ซึ่งจะเป็นกลไกหรือพื้นที่ร่วมให้ผู้แทนจากรัฐสภาทั้งสองประเทศได้ช่องทางในการสื่อสาร พบปะแลกเปลี่ยนเพื่อส่งเสริมความสัมพันธ์อันดีระหว่างประชาชนของทั้งสองเกาะ โดยที่รัฐบาลไอร์แลนด์ตกลงที่จะไม่อ้างสิทธิครอบครองเหนือไอร์แลนด์เหนืออีกต่อไป

### **ด้านความยุติธรรมและสิทธิมนุษยชน**

ในส่วนของ การแก้ไขปัญหาคอร์รัปชันไม่ได้รับความเป็นธรรมทางสังคมเศรษฐกิจนั้น นอกจากความพยายามของรัฐบาลอังกฤษในการออกมาตรการต่างๆ เพื่อปรับปรุงแก้ไขความไม่เสมอภาคต่างๆ อย่างต่อเนื่องก่อนเกิด ข้อตกลงแล้วนั้น ตามข้อตกลงนี้ทางรัฐบาลอังกฤษได้ยอมรับให้กฎหมายว่าด้วยสิทธิมนุษยชนของสหภาพยุโรปเป็นส่วนหนึ่งของกฎหมายอังกฤษ มีการออก Bill of Rights สำหรับไอร์แลนด์เหนือ และได้กำหนดให้มีการตั้ง คณะกรรมการเพื่อความเสมอภาค (Equality Commission) เพื่อพัฒนายุทธศาสตร์ในการแก้ไขและป้องกัน ปัญหาความไม่เท่าเทียมกันในการดำเนินชีวิตด้านต่างๆ ในอนาคต และคณะกรรมการสิทธิมนุษยชน (Human Rights Commission) เพื่อสิทธิ และเสรีภาพทั้งทางการเมืองและการนับถือศาสนาของคนทุกคนในสังคม

นอกจากนี้ ยังได้กำหนดให้มีการปฏิรูปองค์กรตำรวจไอร์แลนด์เหนือและกระบวนการยุติธรรมโดยจะจัดตั้งคณะกรรมการอิสระเพื่อเสนอแนะการปรับปรุงกิจการตำรวจให้มีระบบการทำงานที่เป็นธรรมและไม่เลือกปฏิบัติขึ้นด้วย ซึ่งถือเป็นประเด็นที่ชาวไอริชคาทอลิกให้ความสำคัญอย่างยิ่ง เนื่องจากที่ผ่านมา เจ้าหน้าที่ตำรวจได้ปฏิบัติหน้าที่อย่างไม่เป็นธรรมต่อชุมชนไอริชคาทอลิก โดยมีการเลือกปฏิบัติและการกระทำความผิดที่ละเมิดสิทธิมนุษยชนจำนวนมากจนกลายเป็นเงื่อนไขแห่งความไม่เป็นธรรมที่นำไปสู่การต่อสู้ปะทะกันอย่างรุนแรงจากชุมชน

## ความมั่นคง

ข้อตกลงได้กำหนดให้ทุกฝ่ายโน้มน้าวกดดันให้กองกำลังติดอาวุธต่างๆ วางอาวุธทั้งหมดภายในสองปี ในขณะที่นักโทษการเมืองทั้งหมดจะได้รับการปล่อยตัวภายในสองปีเช่นเดียวกัน

### ๒.๓ กระบวนการเยียวยาฟื้นฟูสังคม

#### การปล่อยตัวนักโทษการเมือง

รัฐบาลมีการปล่อยนักโทษการเมืองภายหลังจากการบรรลุข้อตกลงจำนวน ๔๔๙ คน แบ่งออกเป็นกลุ่ม Loyalist ๑๙๖ คน IRA ๒๔๑ คน และไม่มีสังกัดอีก ๑๒ คน ซึ่งหากรวมตัวเลขนักโทษการเมืองทั้งหมดตั้งแต่เกิดเหตุการณ์มาจะมีจำนวนทั้งสิ้นประมาณ ๒๐,๐๐๐-๒๕,๐๐๐ คน โดยแบ่งออกเป็นกลุ่ม IRA ๑๕,๐๐๐ คน และ Loyalist ประมาณ ๕,๐๐๐-๑๐,๐๐๐ คน (Shirlow and McEvoy, ๒๐๐๘)

การปล่อยตัวนักโทษทางการเมืองของรัฐบาลอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติไอร์แลนด์เหนือ ค.ศ. ๒๐๐๘ (๒๕๔๑) ที่ตราขึ้นตามข้อตกลงสันติภาพ โดยได้จัดตั้งคณะกรรมการอิสระเพื่อพิจารณาคุณสมบัติของผู้ที่จะได้รับการปล่อยตัวตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติดังนี้ คือ

๑. ถูกตัดสินจำคุกจากการกระทำที่เป็นการ “ก่อการร้าย” ตามนิยามว่าเป็นการใช้ความรุนแรงเพื่อบรรลุเป้าหมายทางการเมือง ซึ่งต้องเป็นการกระทำที่เกิดขึ้นก่อนวันลงนามข้อตกลง
๒. ไม่เป็นผู้สนับสนุนหรือสมาชิกองค์กรเคลื่อนไหวใดๆ ที่ยังไม่ประกาศหยุดยิง
๓. จะไม่เข้าร่วมเป็นผู้สนับสนุนหรือสมาชิกองค์กรเคลื่อนไหวใดๆ ที่ยังไม่ประกาศหยุดยิงหลังจากได้รับการปล่อยตัว
๔. จะไม่กระทำการใดๆ ที่เป็นอันตรายต่อสาธารณะในกรณีที่ได้รับการปล่อยตัวจากคดีที่ถูกตัดสินจำคุกตลอดชีวิต

การปล่อยตัวตามข้อตกลงนี้จึงเป็นการปล่อยตัวแบบมีเงื่อนไข ซึ่งก็ปรากฏว่ามีเพียง ๑๖ คนเท่านั้นที่ทำผิดเงื่อนไขและต้องถูกจำคุกอีกครั้ง และมี ๒๘ คนที่กระทำผิดในคดีอื่นๆ ภายหลังจากได้รับการปล่อยตัว แต่ก็ไม่ใช่คดีฆาตกรรม (Shirlow and McEvoy, ๒๐๐๘)

การดำเนินการครั้งนี้ของรัฐบาลไม่ได้ออกเป็นพระราชบัญญัตินิรโทษกรรมเนื่องจากรัฐบาลทราบดีว่าจะทำให้เกิดข้อถกเถียงและต่อต้านอย่างมากจากฝ่าย Unionist (Guelke, ๒๐๐๘) อีกทั้งในประวัติศาสตร์อังกฤษ ไม่เคยมีการออกพระราชบัญญัตินิรโทษกรรมในคดีที่เกี่ยวข้องกับความรุนแรงเลยตั้งแต่ปี ๒๓๔๑ นอกจากนี้การขอพระราชทานอภัยโทษจากสมเด็จพระราชินี (Royal Prerogative of Mercy) ที่แม้ว่าจะเกิดเสียงต่อต้านน้อยกว่า แต่ก็ทำให้รัฐสภาของอังกฤษไม่มีอำนาจในการเข้าไปตรวจสอบกระบวนการ แนวทางที่รัฐบาลใช้จึงเป็นการตั้งคณะกรรมการอิสระเพื่อพิจารณาคุณสมบัติและดูแลการปล่อยตัวนักโทษดังที่กล่าวไป (Shirlow and McEvoy, ๒๐๐๘)

## การวางอาวุธของกลุ่มกองกำลัง

ประเด็นเรื่องการวางอาวุธของ IRA นั้นเป็นประเด็นใหญ่และถกเถียงกันยืดเยื้อนานเกือบ ๑๐ ปี หลังจากการลงนามในข้อตกลงเนื่องจากไม่ได้รับมาตรการและขั้นตอนไว้ชัดเจนว่าจะดำเนินการอย่างไร (Jeffrey Donaldson, ๒๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๔, เบลฟาสต์) ซึ่งสุดท้ายต้องดำเนินการทั้งหมด ๕ ครั้งกว่าที่จะจบสิ้นกระบวนการ โดย IRA เริ่มวางอาวุธรอบแรกในวันที่ ๒๓ ตุลาคม ๒๕๔๔ หลังจากลงนามในข้อตกลงกว่า ๓ ปี ทั้งนี้เนื่องจากความไม่ไว้วางใจทางอังกฤษและฝ่าย Unionist จะยอมรับและทำให้ข้อตกลงเกิดผลในทางปฏิบัติได้จริง แต่ระหว่างนั้น ทาง IRA ก็ยังไม่ยินยอมที่จะวางอาวุธที่เหลือ จึงถูกกดดันอย่างต่อเนื่องจากทั้งรัฐบาลอังกฤษและไอร์แลนด์ พร้อมกับภาระงบประมาณถ่ายโอนอำนาจในปี ๒๕๔๕ ประกอบกับการเกิดเหตุการณ์ปล้นเงิน ๒๖.๕ ล้านปอนด์จากธนาคารในเบลฟาสต์จาก IRA บางส่วนเมื่อเดือนธันวาคม ๒๕๔๗ ได้เป็นเหตุปัจจัยที่ทำให้ IRA ซึ่งส่วนหนึ่งไม่ต้องการถูกมองว่ากลับกลายเป็นองค์กรอาชญากรรมจากที่เคยเป็นนักต่อสู้เพื่ออิสรภาพ ประกาศยุติการต่อสู้ทางการเมืองด้วยอาวุธอย่างเป็นทางการในเดือนกรกฎาคม ๒๕๔๘ (Farrington, ๒๐๐๘) พร้อมทั้งสั่งการให้ทุกหน่วยปฏิบัติการวางอาวุธ ซึ่งได้รับการยืนยันว่ามีอาวุธทั้งหมดแล้วจริงโดยคณะกรรมการตรวจสอบอิสระในเดือนกันยายนปีเดียวกัน (Dixon, ๒๐๐๘) สำหรับ IRA แล้ว การวางอาวุธครั้งนี้ไม่ได้หมายถึงความพ่ายแพ้ หากแต่เป็นการยกระดับการต่อสู้จากการใช้กำลังอาวุธไปสู่การใช้แนวทางทางการเมือง (Michael Culbert, สัมภาษณ์, ๒๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๔, เบลฟาสต์) อย่างไรก็ตาม การดำเนินการเพียงในส่วนของผู้ที่จะกลับคืนสู่สังคมในแง่ของการฝึกอบรมให้สามารถปรับเปลี่ยนตัวเองในการใช้ชีวิตได้ในสังคมเท่านั้นคงไม่เพียงพอ หากแต่จะต้องปรับเปลี่ยนทั้งสังคมด้วย เช่น ภาคธุรกิจจะต้องยอมจ้างงานอดีตนักโทษเหล่านั้นด้วย ซึ่งการปรับเปลี่ยนของสังคมในประเด็นนี้ยังคงต้องทำงานกันต่อไป (Ian White, สัมภาษณ์, ๒๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๔, วิกิล็อก)

## การแสวงหาความจริง

เหตุการณ์ที่สร้างความเจ็บปวดและเป็นบาดแผลในจิตใจของชาวไอริชคาทอลิกอย่างไม่เคยลืมเลือนคือกรณี Bloody Sunday ที่มีผู้เสียชีวิตจากการถูกทหารอังกฤษยิง ๑๓ คน บาดเจ็บอีก ๑๕ คนภายใน ๖ นาที เมื่อวันอาทิตย์ที่ ๓๐ มกราคม ๒๕๑๕ ภายหลังจากเหตุการณ์ รัฐบาลได้ตั้ง Lord Widgery เพื่อสอบสวนข้อเท็จจริง ซึ่งได้ออกรายงาน Report of the Tribunal appointed to inquire into the events on Sunday, ๓๐th January ๑๙๗๒ (Widgery, ๑๙๗๒) หลังจากเหตุการณ์ ๑๑ สัปดาห์ โดยมีผลสรุปว่า จะไม่มีการตายเกิดขึ้น หากการประท้วงที่ผิดกฎหมายครั้งนั้นไม่ได้เกิดขึ้น ซึ่งสุดท้ายทำให้ต้องมีการปะทะกับเจ้าหน้าที่อย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ แต่ผลสรุปดังกล่าวก็ยังค้างคาใจชาวไอริชคาทอลิกตลอดมา และรู้สึกว่าเขายังไม่ได้รับความเป็นธรรมราบไต่ที่ความจริงยังไม่ปรากฏ และการปรองดองที่ยั่งยืนคงเกิดขึ้นได้ยากหากไม่มีการเปิดเผยความจริงดังกล่าว (Family Support Center, ๒๐๑๐)

ในบางครั้ง คนจำนวนหนึ่งอาจรู้สึกว่าการแก้แค้นคือการหาความยุติธรรมด้วยตนเอง ดังนั้น ถ้าเขายังไม่ได้ยินความจริง ถ้าเขายังไม่เห็นความยุติธรรม ความรุนแรงก็จะมีแนวโน้มที่จะยังคงดำเนินต่อไป หรือหากความรุนแรงยุติลงโดยปราศจากการทำความจริงให้ปรากฏ ก็มีแนวโน้มว่าความรุนแรงอาจจะหวนกลับคืนมา

อีกจากการถามหาความยุติธรรมด้วยตาต่อตา ฟันต่อฟัน (Ian White, สัมภาษณ์, ๒๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๔, วิกิล็อกซ์)

การทำให้ความจริงปรากฏจึงถือเรื่องที่ว่ารัฐบาลอังกฤษให้น้ำหนักสำคัญในฐานะที่เป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการสันติภาพ ในปี ๒๕๔๑ รัฐบาลจึงได้ตั้ง Lord Saville of Newdigate ขึ้นมาเพื่อสืบสวนเหตุการณ์นี้ใหม่อีกครั้ง โดยคณะสืบสวนข้อเท็จจริงชุดนี้ ได้ใช้เวลาสอบสวนยาวนานกว่า ๙๐๐ คนรวมทั้งสิ้น ๑๒ ปี ด้วยงบประมาณจำนวน ๒๘๘ ล้านเหรียญสหรัฐฯ (ประมาณ ๙,๐๐๐ ล้านบาท) จึงได้ออกรายงาน Report of the Bloody Sunday Inquiry เมื่อวันที่ ๑๕ มิถุนายน ๒๕๕๓ โดยมีข้อสรุปว่าทหารอังกฤษเป็นผู้ยิงกลุ่มผู้ชุมนุมดังกล่าวจริง ซึ่งผู้เสียชีวิตทั้งหมดต่างไม่มีอาวุธในครอบครอง (Saville of Newdigate *et al*, ๒๐๑๐)

ในกรณีนี้ ความจริงได้ถูกเปิดเผยขึ้นต่อสาธารณะหลังจากเหตุการณ์ถึง ๓๘ ปี พร้อมกับคำขอโทษจากรัฐบาลอังกฤษต่อการกระทำครั้งนี้ ซึ่งถือเป็นเรื่องใหญ่และมีความหมายมากสำหรับครอบครัวผู้สูญเสียและชุมชนไอริชคาทอลิก ทำให้เกิดความเชื่อมั่นศรัทธาในรัฐบาลมากขึ้นว่ามีความตั้งใจจริงต่อการสร้างความสมานฉันท์ปรองดอง (Alex Maskey, สัมภาษณ์, ๑๗ มิถุนายน ๒๕๕๓, กรุงเทพฯ) แม้ว่าจะมีคำถามตามมาคือ เราจำเป็นต้องสืบหาความจริงในทุกๆ เหตุการณ์ที่เชื่อว่าเป็นการกระทำนอกกฎหมายหรือไม่ อีกทั้งนอกจากการกระทำของกองทัพอังกฤษแล้ว ยังมีเหตุการณ์อื่นๆ ที่เชื่อว่าเป็นการกระทำโดยกองกำลังติดอาวุธต่างๆ ด้วยเช่นเดียวกัน แต่อย่างไรก็ตาม เสียงส่วนใหญ่จากทั้งสองฝ่ายต่างก็เห็นว่าเมื่อมีการเปิดเผยความจริงและยอมรับผิดจากฝ่ายผู้กระทำ และมีการให้อภัยจากฝ่ายที่ได้รับผลกระทบจากกระทำนั้น ก็นับว่าเพียงพอแล้วต่อการเริ่มต้นความสัมพันธ์กันใหม่โดยไม่จำเป็นต้องนำตัวผู้กระทำผิดกรณีดังกล่าวมาลงโทษ โดยทาง Unionist มองว่าขณะที่ IRA ได้รับการปล่อยตัวจากผลของข้อตกลงแล้ว อีกฝ่ายหนึ่งก็ไม่ควรที่จะต้องได้รับโทษด้วยเช่นเดียวกัน ซึ่งทาง Nationalist ก็มีความเห็นสอดคล้องกัน ด้วยเห็นว่าการออกมาเปิดเผยความจริงดังกล่าวต่อสาธารณะโดยผู้พิพากษาและนายกรัฐมนตรีนั้นถือว่าตนได้รับความยุติธรรมกลับมาแล้ว (Ian White, สัมภาษณ์, ๒๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๔, วิกิล็อกซ์)

ในส่วนของเหตุการณ์ความรุนแรงอื่นๆ ซึ่งมีจำนวนมากและยังไม่สามารถหาตัวผู้กระทำผิดมาได้ นั้นทางสำนักงานตำรวจไอร์แลนด์เหนือได้ตั้งทีมสอบสวนเหตุการณ์ในอดีตตั้งแต่ปี ๒๕๑๒-๒๕๔๑ (Historical Enquiries Team) เพื่อสืบสวนหาข้อเท็จจริงและผู้กระทำผิด โดยไม่มีการออกกฎหมายนิรโทษกรรมให้แก่ผู้ที่ยังไม่ได้รับโทษแต่อย่างใด ทั้งนี้ คณะทำงานได้เริ่มปฏิบัติหน้าที่ตั้งแต่ปี ๒๕๔๙ โดยคาดว่าจะใช้เวลาอย่างน้อย ๗ ปีในการสืบสวน (Guelke, ๒๐๐๘)

### การช่วยเหลือเยียวยา

ชาวไอริชคาทอลิกบางส่วนรู้สึกรับไม่ได้ที่เห็นนักโทษการเมืองที่มีส่วนในการฆ่าคนตายได้รับการปล่อยตัว ซึ่งผู้นำศาสนาของแต่ละชุมชนจะต้องเข้าไปพูดคุยเยียวยากลุ่มคนเหล่านี้ เพื่อสร้างความเข้าใจในชุมชนและให้เห็นความจำเป็นของการให้อภัย โดยชี้ให้เห็นว่าการลงโทษตามกระบวนการยุติธรรมเพียงมิติเดียวไม่ใช่ทางออก หากแต่ต้องอาศัยความเมตตาระหว่างเพื่อนมนุษย์ด้วย ซึ่งสำหรับบางคนอาจจะเห็นว่าไม่ยุติธรรมเลย

สำหรับผู้ที่ได้รับความเสียหายเลย แต่อย่างไรก็ตาม การตัดวงจรการลงโทษตอบโต้กันถือเป็นสิ่งจำเป็นประการหนึ่งของการสร้างสังคมปรองดอง (Martim Magill, สัมภาษณ์, ๑ มีนาคม ๒๕๕๔, เบลฟาสต์)

ในส่วนของการช่วยเหลือเยียวยาให้อดีตกลุ่มกองกำลังติดอาวุธกลับคืนสู่สังคมนั้น ยังดำเนินไปได้ไม่เต็มที่เท่าที่ควร ทั้งในแง่ของการช่วยเหลือในรูปของตัวเงินและการสร้างความเข้าใจต่อสังคม โดยเฉพาะอย่างยิ่งกลุ่ม UDA ที่สังคมนบางส่วนยังมองว่าเป็นพวกอาชญากร ค้ายาเสพติด โดยกลุ่มเหล่านี้ต้องการให้รัฐบาลให้ความสนใจมากขึ้น ซึ่ง David Stitt (สัมภาษณ์, ๒ มีนาคม ๒๕๕๔, เบลฟาสต์) อดีตหัวหน้ากองกำลังย่อยของ UDA ที่ดูแลลูกน้องกว่าร้อยคนได้ตั้งข้อสังเกตว่าหากเปรียบเทียบกันแล้ว ดูเหมือนว่ารัฐบาลจะให้การช่วยเหลือเยียวยา IRA มากกว่าทางฝ่าย Loyalist ทั้งๆ ที่เขามองว่า IRA ได้สร้างความเดือดร้อนให้กับสังคมมากกว่า จึงต้องการให้รัฐบาลดูแลอย่างเท่าเทียมกัน

สำหรับประเด็นเรื่องการเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบนั้น ได้มีการเสนอจากกลุ่มภาคประชาสังคมบางส่วนว่าจะจ่ายเงินเยียวยาให้แก่สมาชิกครอบครัวของผู้ที่เสียชีวิตจากเหตุการณ์ระหว่างปี ๒๕๐๙ – ๒๕๔๙ ครอบครัวละ ๑๒,๐๐๐ ปอนด์โดยไม่ต้องแยกแยะสถานะของผู้เสียชีวิตว่าเป็นฝ่ายใด และไม่ต้องจัดลำดับความสำคัญของเหยื่อ (Hierarchy of Victimhood) ที่สังคมนมักจะมองว่าทหารอังกฤษคือชีวิตที่สำคัญที่สุดเนื่องจากเป็นผู้เสียสละชีวิตเพื่อปกป้องประเทศชาติ รองลงมาคือพลเรือนผู้บริสุทธิ์ที่ได้รับผลกระทบจากการต่อสู้ และชีวิตที่มีความสำคัญน้อยที่สุดคือชีวิตของกลุ่มกองกำลังติดอาวุธ (Lodge, ๒๐๐๙) ซึ่งแท้จริงแล้วทุกชีวิตต่างมีความหมายและความสำคัญเท่าเทียมกัน ไม่ว่าจะเป็ทหารหรือขบวนการ หากเขาคอนั้นเป็นพี่น้องของใครคนหนึ่ง มีใครบ้างที่ไม่รู้สึกเจ็บปวดเสียใจ ในความเป็นจริงแล้ว ไม่ว่าจะฝ่ายใดต่างก็ตกเป็นเหยื่อของความรุนแรงทั้งนั้น (Ian White, ๒๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๔, วิกิลัวร์) แต่ข้อเสนอนี้ก็ได้ออกต่อต้านอย่างมากจากหลายฝ่ายที่ยังมองว่าสถานะของพลเรือนผู้บริสุทธิ์ที่เสียชีวิตจากเหตุระเบิดน่าจะแตกต่างจากผู้ก่อความไม่สงบที่เสียชีวิตจากการปะทะระเบิด (Lodge, ๒๐๐๙)

### การปฏิรูปสถาบัน/องค์กร

การถ่ายโอนอำนาจจากรัฐบาลอังกฤษมาสู่คณะผู้บริหารและสภาท้องถิ่นไอร์แลนด์เหนือตามข้อตกลงเริ่มเกิดผลในทางปฏิบัติเมื่อวันที่ ๒ ธันวาคม ๒๕๔๒ ซึ่งในวันเดียวกันนี้เอง ทางรัฐสภาไอร์แลนด์ก็ได้แก้ไขรัฐธรรมนูญซึ่งตัดมาตราที่ประเทศไอร์แลนด์อ้างสิทธิเหนือดินแดนต่อไอร์แลนด์เหนือออกไป มีการออกพระราชบัญญัติไอร์แลนด์เหนือปี ๒๕๔๓ (Northern Ireland Act ๒๐๐๐) และมีการจัดตั้งกลไกจัดการความสัมพันธ์ต่างๆ ขึ้นตามที่กำหนดไว้ในข้อตกลง แต่อย่างไรก็ตาม โครงสร้างการปกครองที่มีคณะผู้บริหารร่วมตามหลักการแบ่งอำนาจก็ยังคงมีข้อถกเถียงกันอยู่ ซึ่งในวันที่ ๑๓ ตุลาคม ๒๕๔๙ รัฐบาลอังกฤษและไอร์แลนด์ก็ได้ประกาศข้อตกลง St Andrews ที่ได้ผ่านการหารือพูดคุยกับทั้งพรรค SF และ DUP ที่ในขณะนั้นเป็นพรรคการเมืองใหญ่ของแต่ละฝ่าย โดยมีเนื้อหาหลัก คือ การจะจัดให้มีการเลือกตั้งและร่วมกันตั้งคณะผู้บริหารตามหลักแบ่งอำนาจอีกครั้ง ซึ่งในที่สุดแล้วได้นำไปสู่การจัดตั้งคณะผู้บริหารที่ต้องตัดสินใจร่วมกันในเดือนพฤษภาคม ๒๕๕๐ โดยมีนาย Ian Paisley จากพรรค DUP เป็น First Minister และมีนาย Martin McGuinness จากพรรค SF เป็นรอง First Minister ส่งผลให้โครงสร้างการปกครองที่ได้รับการปฏิรูปตาม

ข้อตกลงได้เกิดผลในทางปฏิบัติอย่างแท้จริงในที่สุด (Jeffrey Donaldson, สัมภาษณ์, ๒๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๔, เบลฟาสต์) ซึ่งแม้รูปแบบดังกล่าวยังคงต้องปรับปรุงอยู่หลายส่วน และฝ่าย Unionist ส่วนหนึ่งก็ไม่สนับสนุนรูปแบบการปกครองนี้ก็ตาม แต่ก็ถือว่าเป็นระบบที่ทำให้ทั้งสองฝ่ายสามารถอยู่ร่วมกันได้จนถึงทุกวันนี้ (Jimmy Spratt, สัมภาษณ์, ๒๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๔, เบลฟาสต์)

นอกจากการปฏิรูปโครงสร้างทางการบริหารปกครองโดยรัฐบาลด้วยหลักการแบ่งอำนาจเพื่อให้ทุกฝ่ายสามารถเข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจทางการเมืองได้อย่างแท้จริงอันเป็นการตอบโจทยที่เป็นเงื่อนไขหนึ่งของความขัดแย้งแล้วนั้น ทางคณะผู้บริหารไอร์แลนด์เหนือได้พยายามปรับปรุงพัฒนากลไกหรือมาตรการทางสังคมและเศรษฐกิจเพื่อลดความเหลื่อมล้ำทางสังคมที่ชาวคาทอลิก รู้สึกโดยเฉพาะอย่างยิ่งในด้านการจัดสรรที่อยู่อาศัย การจ้างงาน และการศึกษาด้วย ซึ่งประเด็นทางเศรษฐกิจสังคมเหล่านี้ถือเป็นเรื่องสำคัญ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในส่วนของกลุ่มผู้ที่เคยเกี่ยวข้องกับการใช้ความรุนแรง โดยจากการจัดทำประวัติทางเศรษฐกิจสังคมของกลุ่มคนดังกล่าวพบว่าส่วนใหญ่แล้วจะมาจากพื้นฐานครอบครัวที่ยากจน ไม่มีงานทำ การศึกษาน้อย และไม่ได้รับการยอมรับนับถือจากสังคม จึงไม่น่าแปลกใจที่จะมีแนวโน้มต่อการเข้ามาเกี่ยวข้องกับ ความรุนแรง (Ian White, สัมภาษณ์, ๒๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๔, วิกิล็อก)

นอกจากนี้ ในส่วนของการปฏิรูปองค์กรตำรวจ Patten ได้มีการออกรายงาน (Patten's Report) ในวันที่ ๙ กันยายน ๒๕๔๒ ซึ่งเสนอแนะให้มีการแปลงเปลี่ยนองค์กรตำรวจขนาดใหญ่ทั้งในแง่ของการสร้างความเป็นหุ้นส่วนกับชุมชนในการดูแลความปลอดภัย การกระจายอำนาจภายในองค์กร การเพิ่มสัดส่วนของชาวไอริชคาทอลิกในองค์กร และการปลูกฝังวัฒนธรรมการเคารพสิทธิมนุษยชน ประชาธิปไตย และความโปร่งใสในการทำงาน ตลอดจนการเปลี่ยนชื่อและเครื่องแบบขององค์กร ซึ่งถือว่าเป็นการปฏิรูปครั้งใหญ่ในทุกมิติอย่างแท้จริง (Paul Moran, สัมภาษณ์, ๑ มีนาคม ๒๕๕๔, เบลฟาสต์)

การเปลี่ยนแปลงได้เกิดขึ้นอย่างเห็นได้ชัดภายหลังจากข้อตกลง โดยชาวไอริชคาทอลิกได้รับการบรรจุเข้าทำงานในองค์กรตำรวจสูงสุดเป็นประวัติการณ์คือร้อยละ ๒๖ โดยได้รับความเชื่อมั่นมากขึ้นจากชุมชนไอริชคาทอลิกถึงร้อยละ ๘๐ (Lodge, ๒๐๐๙) การเปิดโอกาสให้ตัวแทนพรรคการเมืองจากทั้งสองฝ่ายได้เข้าไปนั่งในคณะกรรมการกำกับดูแลกิจการตำรวจไอร์แลนด์เหนือ (Policing Board) ก็ถือว่าเป็นอีกรูปธรรมหนึ่งที่มีความหมายมากในแง่ของสัญลักษณ์ที่แสดงให้เห็นว่าความเสมอภาคเท่าเทียมและการทำงานด้วยกันระหว่างคนที่เคยเป็นศัตรูกันมานั้นเป็นไปได้จริงและเป็นรูปธรรมจับต้องได้ (Alex Maskey, ๒๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๔, เบลฟาสต์) ในทางกลับกัน สิ่งที่เขาหน้าทีตำรวจทำใจยอมรับได้ยากก็คือการเปลี่ยนชื่อจาก Royal Ulster Constabulary (RUC) เป็น Police Service of Northern Ireland (PSNI) เพราะถือเป็นการเปลี่ยนแปลงเชิงสัญลักษณ์ที่คล้ายกับเป็นการสร้างความรู้สึกถูกย่ำยี แต่อย่างไรก็ตาม องค์กรก็มีความเป็นมืออาชีพพอที่จะยอมรับการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นในฐานะที่เป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการสันติภาพ (Lynne Knox, สัมภาษณ์, ๑ มีนาคม ๒๕๕๔, เบลฟาสต์)

## การสานข่ายใยทางสังคมระหว่างสองชุมชนเพื่อปรับทัศนคติและความสัมพันธ์ที่แตกร้า

การอยู่ร่วมกันระหว่างสองชุมชนคือโปรเตสแตนต์และคาทอลิกของไอร์แลนด์เหนือภายหลังจากความขัดแย้งรุนแรงนั้น มีความเห็นออกเป็นสองแนวทางคือ ด้านหนึ่งมีความเห็นว่า ด้วยเหตุที่ทั้งสองชุมชนมีความแตกต่างกันมากทั้งในแง่ของอัตลักษณ์วัฒนธรรม ประวัติศาสตร์ความเป็นมา ตลอดจนมุมมองที่ทั้งสองชุมชนมีต่อกันฝ่าย การจะอยู่ร่วมกันที่ปลอดภัยที่สุดและไม่ให้เกิดความรุนแรงขึ้นก็คือ การแยกกันอยู่ จำกัดการติดต่อสัมพันธ์กันเท่าที่จำเป็นเพื่อลดโอกาสที่จะขัดแย้งกัน แต่อย่างไรก็ตาม อีกความเห็นหนึ่งซึ่งเป็นความเห็นของคนส่วนใหญ่คือ มองว่ายิ่งมีความแตกต่างมากเท่าใด ยิ่งต้องมีการปฏิสัมพันธ์รู้จักกันให้มากขึ้นเท่านั้น กล่าวคือทำงานและอาศัยอยู่ในสถานที่ที่มีคนจากทั้งสองชุมชน การแต่งงานข้ามวัฒนธรรม และการเรียนร่วมกันในโรงเรียน การอยู่ร่วมกันจึงจะเกิดขึ้นได้อย่างแท้จริง ซึ่งจากการสำรวจเมื่อปี ๒๕๔๙ พบว่าทั้งสองชุมชนโปรเตสแตนต์และชุมชนคาทอลิกต่างต้องการที่จะอยู่ในสภาวะแวดล้อมทางสังคมที่ปะปนกัน มิใช่ต่างคนต่างอยู่จำนวนร้อยละ ๗๕ และ ๘๐ ตามลำดับ ซึ่งเป็นสัดส่วนความคิดเห็นที่สูงมาก (Dixon, ๒๐๐๘) แม้ในความเป็นจริงจะยังห่างไกลจากสิ่งที่ชุมชนทั้งสองต้องการจะเห็นก็ตาม (Vikki Nelson, สัมภาษณ์, ๑๗ มิถุนายน ๒๕๕๓, กรุงเทพฯ)

แท้จริงแล้ว การสร้างความสมานฉันท์คือการฟื้นฟูผ้าทอข่ายใย (Fabric) ระหว่างกลุ่มคนต่างๆในสังคมที่แตกแยกให้กลับคืนมาใหม่เพื่อสร้างศักยภาพในการพัฒนา ทุกคนต้องยอมรับว่าตนต่างมีส่วนรับผิดชอบในความขัดแย้งรุนแรงทั้งสิ้น คงจะมั่งงายเกินไปที่จะชี้นิ้วและโยนความผิดให้อีกฝ่ายว่าเป็นตัวปัญหาแต่เราไม่ใช่ ทันที่ที่เราคิดแบบนี้ เราจะกลายเป็นส่วนหนึ่งของปัญหาไปโดยปริยาย จริงอยู่ว่าฝ่ายหนึ่งอาจจะปากก่อนหินมาก่อน แต่อีกฝ่ายหนึ่งก็ปากกลับไปเช่นกัน และอาจจะก้อนใหญ่กว่าด้วย ในกรณีของไอร์แลนด์เหนือ ทั้งทหารอังกฤษ IRA UVF UDA รวมถึงฝ่ายการเมืองทั้งหลายต่างก็เป็นส่วนหนึ่งที่ต้องรับผิดชอบต่อความรุนแรงที่เกิดขึ้นนี้ทั้งสิ้น (Ian White, สัมภาษณ์, ๒๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๔, วิกิลอร์)

การสร้างความปลอดภัยในสังคมที่แตกแยกมานานเช่นนี้ การศึกษาจะเป็นสิ่งที่วางรากฐานสำคัญให้แก่สังคมสมานฉันท์ในอนาคต ซึ่งทางคณะผู้บริหารไอร์แลนด์เหนือก็มีแนวคิดที่จะสร้างระบบการศึกษาที่มีใช้การแยกกันเรียนดังที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน โดยคนอังกฤษโปรเตสแตนต์กว่าร้อยละ ๙๐ จะเข้าเรียนในโรงเรียนของรัฐ ส่วนคนไอริชคาทอลิกจะส่งลูกเรียนโรงเรียนคาทอลิก ทำให้โตกันมาแบบต่างคนต่างเรียนหลักสูตรการเรียนการสอนจึงจะต้องปรับให้เด็กจากทั้งสองชุมชนสามารถเรียนด้วยกันได้ แต่ก็ยังติดอยู่ที่วิชาศาสนากับประวัติศาสตร์ว่าจะสอนกันอย่างไร กระนั้นก็ตาม แต่ละฝ่ายก็ยังไม่กล้าที่จะปฏิรูปการศึกษาอย่างเต็มที่เนื่องจากยังมีบางส่วนที่ไม่เห็นด้วยและยังไม่เข้าใจถึงความจำเป็นของการเรียนร่วมกัน (Peter Robinson, สัมภาษณ์, ๒๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๔, เบลฟาสต์)

## การประคับประคองสันติภาพที่เปราะบาง

ไม่ใช่ทุกฝ่ายในสังคมที่จะเห็นด้วยกับกระบวนการสันติภาพ ซึ่งถือเป็นเรื่องปกติธรรมดา แต่ประเด็นสำคัญคือจะจำกัดบทบาทหรือสร้างความเข้าใจให้กับกลุ่มที่ไม่เห็นด้วยไม่ให้บั่นทอนทำลายกระบวนการสันติภาพ (Spolier) ได้อย่างไรเป็นสิ่งที่สังคมนั้นๆ จะต้องช่วยกันพิจารณา

หลังจากที่ IRA ประกาศหยุดยิงและตกลงที่จะเข้าสู่กระบวนการเจรจา ได้มีบางส่วนที่ไม่พอใจกับแนวทางดังกล่าวออกมาตั้งกลุ่ม Real IRA เมื่อปี ๒๕๔๐ และได้สร้างสถานการณ์โดยก่อเหตุระเบิดครั้งใหญ่กลางตลาดนัดที่ Omagh ในปี ๒๕๔๑ ซึ่งทำให้มีผู้เสียชีวิต ๒๙ คนและบาดเจ็บอีก ๓๑๐ คน (Moloney, ๒๐๐๗) แต่การกระทำครั้งนี้ก็ได้ถูกประณามจาก SF และผู้คนจำนวนมากในสังคม จนทำให้ความพยายามที่จะดึงสังคมไอร์แลนด์เหนือออกจากกระบวนการสันติภาพกลับไปสู่วงจรของความรุนแรงนั้นล้มเหลวอย่างสิ้นเชิง เนื่องจากมวลงของทั้งสองฝ่ายต่างก็เหนื่อยหน่ายกับการใช้ชีวิตอยู่ท่ามกลางความรุนแรงแล้ว (Jimmy Spratt, สัมภาษณ์, ๒๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๔, เบลฟาสต์)

หลังจากผ่านการเดินทางที่เปราะบางบนความไม่แน่นอนทางการเมืองมาตลอด ๙ ปีหลังจากข้อตกลงพรรคการเมืองที่สุดขั้วจากทั้งสองฝ่ายคือ DUP และ SF ก็ได้ตกลงใจที่จะบริหารปกครองไอร์แลนด์เหนือร่วมกันบนหลักการแบ่งอำนาจในท้ายที่สุด แต่อย่างไรก็ตาม “กำแพงสันติภาพ” ก็ยังคงขวางกั้นชุมชนทั้งสองอยู่ดังเช่นในอดีตไปสู่นาคต โดย Peter Robinson ซึ่งเป็นหัวหน้าคณะผู้บริหารไอร์แลนด์เหนือด้วยตำแหน่ง First Minister (สัมภาษณ์, ๒๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๔, เบลฟาสต์) กล่าวว่ามีความคิดที่จะทำลายกำแพงเหล่านี้อยู่ แต่จะทำก็ต่อเมื่อทั้งสองชุมชนรู้สึกพร้อมแล้วเท่านั้น และจะต้องเป็นผู้ตัดสินใจเอง ไม่ใช่ขึ้นการเมืองหากประชาชนของทั้งสองชุมชนรู้สึกสบายใจแล้วที่จะไม่ต้องมีกำแพงกัน เมื่อนั้นก็ถึงเวลาที่จะทำลายกำแพงทิ้ง แต่ระหว่างนี้ทั้งสองชุมชนจะต้องทำงานร่วมกันเพื่อสร้างความไว้วางใจระหว่างกันต่อไปให้ก้าวสู่จุดนั้นได้ในที่สุด ซึ่งไม่ได้หมายความว่าทั้งสองชุมชนจะต้องเป็นเพื่อนรักกันแต่อย่างใด หากแต่ขอให้เคารพความแตกต่างทางความคิด สิทธิเสรีภาพ และความเป็นตัวตนของกันและกันก็คงจะเพียงพอแล้วกับสภาพบริบทของไอร์แลนด์เหนือ (Shirlow and McEvoy, ๒๐๐๘)

### ๓. กรอบคิดในการสร้างความปรองดองแห่งชาติ

จากการศึกษากระบวนการสร้างความปรองดองในไอร์แลนด์เหนือที่กล่าวมานั้น พบว่าผู้เกี่ยวข้องต่างๆ ได้มีกรอบคิดหลักร่วมกันในการที่จะทำให้กระบวนการสามารถเกิดขึ้นและดำเนินไปได้อย่างต่อเนื่องดังต่อไปนี้

#### ๓.๑ ปฏิเสธความรุนแรงและใช้กระบวนการประชาธิปไตยในการบริหารจัดการความขัดแย้ง

คู่ขัดแย้งทั้งสองฝ่ายต่างเห็นพ้องที่จะยึดมั่นในกระบวนการประชาธิปไตยเพื่อใช้ในการแก้ไขข้อขัดแย้งต่างๆ ระหว่างกันโดยไม่ใช้ความรุนแรงตามกติกาประชาธิปไตย ซึ่งได้ตกลงกันใน Mitchell Principle ถือเป็น การแยกความขัดแย้งกับความรุนแรงออกจากกัน (Ian White, สัมภาษณ์, ๑๗ มิถุนายน ๒๕๕๓, กรุงเทพฯ) ซึ่ง Jeffrey Donaldson (สัมภาษณ์, ๒๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๔, เบลฟาสต์) ได้ย้ำว่าหลักการดังกล่าวถือเป็นรากฐานของการเจรจาไม่เฉพาะในไอร์แลนด์เหนือเท่านั้น แต่ต้องถือเป็นรากฐานของการเจรจาในทุกที่ ซึ่งทุกฝ่ายในกระบวนการเจรจาย่อมต้องยึดมั่นว่าจะไม่ใช้ความรุนแรงเป็นเครื่องมือต่อรองหรือสร้างการเปลี่ยนแปลง โดยต้องยอมรับในกติกาประชาธิปไตย



ในขณะที่ต่างฝ่ายต่างยังคงยึดมั่นในเป้าหมายของตนเองที่ก่อให้เกิดความขัดแย้งระหว่างกันนั้น สิ่งทั้งสองฝ่ายเปลี่ยนแปลงก็คือวิธีการที่จะนำไปสู่เป้าหมาย กล่าวคือในขณะที่ฝ่ายโปรเตสแตนต์ยังต้องการที่จะให้ไอร์แลนด์เหนือเป็นส่วนหนึ่งของสหราชอาณาจักรต่อไป และฝ่ายคาทอลิกก็ยังคงต้องการที่จะแยกไอร์แลนด์เหนือออกไปรวมกับประเทศไอร์แลนด์ในอนาคต ทั้งสองฝ่ายตกลงใจที่จะปฏิเสธความรุนแรง และยึดถือเสียงของประชาชนส่วนใหญ่ (Principle of Consent) เป็นเครื่องตัดสินหากจะมีการเปลี่ยนแปลงสถานะทางการเมืองของไอร์แลนด์เหนือในอนาคต

เมื่อเป็นเช่นนี้ ความเห็นต่างและความขัดแย้งจึงจะยังคงดำรงอยู่ต่อไปในไอร์แลนด์เหนือโดยที่แต่ละฝ่ายไม่ต้องละทิ้งความเชื่อของตัวเอง แต่สิ่งที่แตกต่างกันไปจากอดีตคือความรุนแรงได้ยุติลง โดยที่ทั้งสองฝ่ายต่างเรียนรู้ที่จะบริหารจัดการความขัดแย้งร่วมกันอย่างสร้างสรรค์ด้วยหลักการประชาธิปไตยและกลไกทางการเมืองที่ยอมรับร่วมกัน อันจะป้องกันไม่ให้ความขัดแย้งซึ่งเป็นสิ่งที่หลีกเลี่ยงไม่ได้ขยายตัวเป็นความรุนแรงอีก การใช้สันติวิธีจึงไม่ได้หมายความว่าต้องยอมล้มเลิกอุดมการณ์หรือความเชื่อของตนเอง หากแต่หมายถึงการเดินตามความเชื่อของตนโดยไม่ใช้ความรุนแรง

กรอบความคิดที่ทุกกลุ่มเห็นร่วมกันนี้นับว่ามีความสำคัญอย่างยิ่งเนื่องจากการกำหนดแนวทางการทำงานร่วมกัน ส่งผลให้กระบวนการเจรจาที่เกิดขึ้นมีความชอบธรรมในสายตาของทุกพรรคการเมือง ถือเป็นกรอบที่ควบคุมทิศทางการแก้ไขปัญหาให้อยู่ในแนวทางสันติวิธี และทำให้สังคมโดยรวมมีเจตจำนงที่ชัดเจนร่วมกันว่าการใช้ความรุนแรงต่อจากนี้ไม่ว่าจะเป็นฝ่ายใดถือว่าไม่มีความชอบธรรมอีกต่อไป

### ๓.๒ แบ่งอำนาจ (Power Sharing) เสมอภาค เท่าเทียม

ทั้งสองฝ่ายต่างตระหนักถึงการดำรงอยู่อย่างเสมอภาคของกันและกัน โดยไม่มีฝ่ายใดถูกกดขี่หรือเลือกปฏิบัติ ความสัมพันธ์ใดๆ ที่เกิดขึ้นได้ตั้งอยู่บนพื้นฐานของความเท่าเทียมกัน กรอบคิดดังกล่าวได้ทำให้ฝ่ายไอริชคาทอลิกยินยอมที่จะเข้าร่วมการพูดคุยเจรจาและหาทางอยู่ร่วมกันอย่างสันติในอนาคต และการพิจารณาตกลงใจในเนื้อหาสาระใดๆ ก็ได้คำนึงถึงประเด็นดังกล่าวเป็นสำคัญในอันที่จะพยายามปรับปรุงและพัฒนาโครงสร้างและกลไกให้อื้อต่อการสร้างความเป็นธรรมในเกิดขึ้นในสังคม

ดังจะเห็นได้จากโครงสร้างทางการเมืองการปกครองที่ยึดหลักการแบ่งอำนาจเพื่อให้ทั้งสองฝ่ายรู้สึกว่าคุณมีส่วนร่วมและสามารถเข้าถึงการใช้อำนาจทางการเมืองตามกติกาที่ยอมรับร่วมกัน โดยที่ผู้บริหารทั้งสองคนจะต้องใช้หลักความเห็นร่วมกันในการตัดสินใจ และการปฏิรูปองค์กรตำรวจซึ่งถูกมองว่ามีส่วนรับผิดชอบอย่างยิ่งต่อความไม่เป็นธรรมในอดีตก็เป็นการพยายามครั้งสำคัญในการสร้างความยุติธรรมในสังคม

สิ่งสำคัญที่จะทำให้สันติภาพเกิดขึ้นได้คือคู่ขัดแย้งจะต้องสามารถทำงานด้วยกันได้ในฐานะที่เท่าเทียมกัน ต้องใช้อำนาจร่วมกันโดยไม่มีใครที่จะใช้อำนาจนั้นโดยมิชอบเพื่อเอาเปรียบอีกฝ่าย ไม่กดทับความรู้สึกหรือบีบบังคับให้เปลี่ยนความเชื่อของกันและกัน ซึ่งบรรยากาศเหล่านี้ได้ลดความรู้สึกไม่เป็นมิตรกันระหว่างชุมชนลงไป และเปิดทางสู่การสร้างความสัมพันธ์ที่อย่างค่อยเป็นค่อยไปได้ในอนาคต (Alex Maskey, สัมภาษณ์, ๒๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๔, เบลฟาสต์)

### ๓.๓ เปิดเผยความจริง ยอมรับผิด เดินหน้าต่อ

ในอดีตที่ความจริงยังไม่ปรากฏนั้น ผู้คนที่คับข้องใจต่างก็มีปฏิกิริยาที่แตกต่างกันไป บ้างก็ใช้ความรุนแรงตอบโต้ บ้างก็รู้สึกว่าคุณไร้อำนาจทำอะไรไม่ได้และยอมจำนนต่อสิ่งที่เกิดขึ้น อดีตเป็นปัจจัยกำหนดอนาคต เราจึงต้องมีกระบวนการจัดการกับเหตุการณ์ต่างๆ ในอดีตให้ดี เพื่อให้ผู้คนที่ประสบกับเหตุการณ์ในอดีตนั้นได้มีทางเลือกสำหรับการเดินหน้าต่อไปในอนาคต

ดังนั้น หากต้องการจะสร้างความสมานฉันท์ปรองดอง รัฐบาลจะต้องไม่ปฏิเสธความยุติธรรม ไม่หนีความจริง โดยจะต้องค้นหาสาเหตุและเปิดเผยความจริงของเหตุการณ์ที่ส่งผลกระทบต่อความรู้สึกของประชาชนและความยุติธรรมของสังคม และเมื่อมีการเปิดเผยความจริงและผู้ที่ได้รับผลกระทบรู้สึกว่าคุณกระทำได้อย่างจริงจังใจต่อการกระทำนั้นแล้ว ก็จำเป็นจะต้องมีหลักประกันแก่ผู้คนที่ในสังคมว่าการกระทำเช่นนั้นจะไม่เกิดขึ้นอีกในอนาคต

กรณีของไอร์แลนด์เหนือ นั้น ผู้เกี่ยวข้องส่วนใหญ่ต่างยึดหลักการเปิดเผยความจริง ยอมรับผิด และเดินหน้าต่อโดยไม่ได้มีการนำผู้กระทำผิดมาลงโทษ ดังเช่นในเหตุการณ์ Blood Sunday ซึ่งความจริงได้ปรากฏว่าเจ้าหน้าที่รัฐเป็นผู้ทำให้กลุ่มผู้ชุมนุมประท้วงเสียชีวิต โดยรัฐบาลอังกฤษได้ออกมายอมรับผิดและขอโทษชาวไอริชคาทอลิกต่อการกระทำดังกล่าว ซึ่งชาวไอริชก็รู้สึกถึงความจริงใจของรัฐบาลและยอมรับคำขอโทษดังกล่าว (Ian White, สัมภาษณ์, ๒๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๔, วิกิล็อก) หลังจากนั้นก็ได้มีการนำผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการกระทำครั้งนั้นมาลงโทษ สอดคล้องกับหลักการนิรโทษกรรมแก่กลุ่ม IRA ก่อนหน้านี้ โดยที่สังคมส่วนใหญ่ก็ให้การยอมรับในแนวทางนี้

อนึ่ง การที่คู่ขัดแย้งจะแก้ไขปัญหาได้ก็จะต้องมีจุดร่วมที่เป็นทางออกร่วมกัน ซึ่งจุดร่วมดังกล่าวโดยส่วนใหญ่ก็จะเป็นลักษณะของสังคมในอนาคตที่คู่ขัดแย้งเห็นร่วมกัน มีคำตอบร่วมกันว่าอนาคตของประเทศจะมีหน้าตาอย่างไรและจะร่วมกันสร้างอนาคตนั้นได้อย่างไร (A Shared Future) แต่เป็นที่น่าสังเกตว่าสำหรับกรณีของไอร์แลนด์เหนือ นั้น คู่ขัดแย้งยังคงไม่มีภาพอนาคตร่วมกัน กล่าวคือยังไม่มีคำตอบว่าสถานะของไอร์แลนด์เหนือจะเป็นอย่างไรในอนาคตเนื่องจากยังตกลงกันไม่ได้ และความขัดแย้งแตกต่างระหว่างทั้งสองฝ่ายก็ดูเหมือนว่าจะไม่มีทางเดินมาบรรจบกันได้ (Shirlow and McEvoy, ๒๐๐๘) หากแต่มีภาพของกระบวนการร่วมกันว่าจะบริหารจัดการความขัดแย้งที่ไม่มีวันหายไปได้อย่างไรในอนาคต สังคมที่ความขัดแย้งยังดำรงอยู่แบบหยิ่งรากลึกจึงเดินหน้าต่อไปได้ด้วยกติกาที่ยอมรับตรงกัน

### ๔. ปัจจัยแห่งความสำเร็จของการสร้างความปลอดภัยในชาติ

จากการศึกษากระบวนการและเนื้อหาในการสร้างความปลอดภัยในกรณีของไอร์แลนด์เหนือที่กล่าวมาข้างต้นนั้น สามารถถอดบทเรียนได้ดังต่อไปนี้ ว่ามีเงื่อนไขใดบ้างที่ทำให้ทั้งสองฝ่ายสามารถที่จะยุติความรุนแรงลงได้และป้องกันไม่ให้ความขัดแย้งขยายตัวเป็นความรุนแรงขึ้นอีกในอนาคต

## ๔.๑ แสดงเจตจำนงทางการเมือง (Political Will) ที่จะปรองดองอย่างจริงจังด้วยคำพูดและการกระทำที่ต่อเนื่อง

การส่งสัญญาณจากรัฐบาลอังกฤษ ดังเช่น การประกาศต่อสาธารณะว่ารัฐบาลไม่มีประโยชน์ส่วนตัวใดๆ ในทางเศรษฐกิจหรือทางยุทธศาสตร์ซึ่งได้ถูกกล่าวอ้างทางสื่อต่างๆ อย่างต่อเนื่อง ประกอบกับการดำเนินการกระบวนการพูดคุยทั้งในทางลับและทางเปิดของรัฐบาลอังกฤษกับทั้งพรรค SF และ IRA เป็นระยะเท่าที่จังหวะเวลาจะเอื้ออำนวยนั้น เป็นการตอกย้ำถึงเจตนารมณ์ทางการเมืองที่ชัดเจนว่าต้องการที่จะปรองดองอย่างจริงจังทั้งด้วยคำพูดและการกระทำ ซึ่งเจตจำนงทางการเมืองนี้เองทำให้ฝ่ายต่างๆ ที่เกี่ยวข้องเกิดความเชื่อมั่นในนโยบายสันติวิธีของรัฐบาล และป้องกันความสับสนในเชิงยุทธศาสตร์

Alex Maskey (สัมภาษณ์, ๑๗ มิถุนายน ๒๕๕๓, กรุงเทพฯ) ได้มีโอกาสพูดคุยกับทีมงานของโทนี แบลร์มานานตั้งแต่ก่อนที่จะเป็นนายกรัฐมนตรี จึงทำให้รับรู้ถึงความจริงใจที่จะแก้ไขความขัดแย้ง ประกอบกับเมื่อขึ้นเป็นนายกรัฐมนตรีก็ได้ประกาศจุดยืนชัดเจนว่าต้องการจะพูดคุยเจรจากับพรรค SF ซึ่งในขณะนั้นมีแต่คนต่อต้าน ซึ่งเหตุการณ์ที่เขารู้สึกได้ถึงความจริงใจจริงๆ คือเมื่อตอนที่แบลร์อนุญาตเป็นกรณีพิเศษให้เขาเดินทางเข้าทำเนียบรัฐบาลที่ลอนดอนได้ หรือการที่รัฐบาลเชอูบิล คลินตัน ประธานาธิบดีสหรัฐอเมริกาให้เดินทางไปเยี่ยมเจอร์รี อดัมส์ หัวหน้าพรรค SF ที่กรุงเบลฟาสต์ได้ ซึ่งทำให้ทางฝ่ายไอริชคาทอลิกรู้สึกว่ามีตัวตน ได้รับการยอมรับว่ามีสิทธิที่จะพูดได้ (Recognition of the rights of people to speak)

ทั้งนี้ การที่ผู้นำรัฐบาลจะแสดงเจตจำนงทางการเมืองชัดเจนที่จะยุติความรุนแรงและสร้างความปรองดองท่ามกลางการปะทะต่อสู้ของทั้งสองฝ่ายได้นั้น จะต้องอาศัยภาวะผู้นำและความกล้าหาญอย่างมากที่จะต้องอดทนกับแรงเสียดทานจากฝ่ายต่างๆ ยอมรับความเสี่ยงที่อาจจะเกิดขึ้นจากสถานะที่ไม่แน่นอนในสถานการณ์ความขัดแย้งรุนแรง (Peter Robinson, สัมภาษณ์, ๒๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๔, เบลฟาสต์) ตลอดจนการจัดการกับความรู้สึกของตัวเอง ไม่ว่าจะเป็นความกลัว ความกังวลใจ หรือความรู้สึกอคติใดๆ ที่อาจเกิดขึ้นภายในจิตใจจนอาจเป็นอุปสรรคต่อความตั้งใจในการสร้างสันติภาพได้ ซึ่งภาวะผู้นำนี้เองจะเป็นปัจจัยสำคัญที่จะกำหนดว่ากระบวนการสันติภาพจะเดินไปในทิศทางใด (Jeffrey Donaldson, สัมภาษณ์, ๒๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๔, เบลฟาสต์)

## ๔.๒ สร้างกระบวนการที่ครอบคลุมทุกฝ่าย (Inclusivity) และฟังกันให้จริงจัง

ผู้เกี่ยวข้องต้องหาช่องทางให้พวกสุดขั้วที่มีความคิดแข็งกร้าว (Hardliner) ได้เข้ามามีส่วนในกระบวนการพูดคุย ไม่ว่าจะเป็นการเข้ามาเป็นคู่เจรจาพูดคุยโดยตรง หรือการให้กลุ่มที่มีแนวคิดเดียวกันแต่มีลักษณะประนีประนอมมากกว่าเข้ามาเป็นคู่สนทนาแต่สามารถกลับไปสื่อสารถึงกลุ่มสุดขั้วดังกล่าวได้ กล่าวคือต้องหาทางอย่างใดอย่างหนึ่งให้กลุ่มสุดขั้วจากทั้งสองฝ่ายได้รับรู้ถึงข้อมูลและความคืบหน้าของกระบวนการพูดคุยไม่ทางตรงก็ทางอ้อม เพื่อให้มีส่วนร่วมในการคิด พิจารณา และตัดสินใจในทางออกใดๆ ที่อาจจะเกิดขึ้น ซึ่งจะส่งผลต่อการยุติแนวทางการใช้ความรุนแรงได้จริง ไม่ใช่มานั่งคุยกันเองกับพวกที่แนวคิดประนีประนอมด้วยตนเองเท่านั้น เพราะจะไม่สามารถโน้มน้าวกลุ่มที่มีบทบาทในการควบคุมฝ่ายปฏิบัติการที่ใช้ความรุนแรงได้จริง

ด้วยเหตุนี้ กระบวนการสร้างความปรองดองสมานฉันท์จึงจะสำเร็จได้ก็ต่อเมื่อเปิดให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกฝ่ายได้เข้ามามีส่วนร่วมเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการ ซึ่งแม้ว่าจะไม่ใช่ทุกคนแต่ก็ต้องเป็นในสัดส่วนที่เพียงพอต่อการเกิดการเปลี่ยนแปลง ไม่ปฏิเสธหรือกีดกันฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งออกไป การเปิดพื้นที่ให้แก่ทุกฝ่ายถือเป็นเครื่องมือสำคัญที่ทำให้เกิดการแลกเปลี่ยนถกเถียงความเห็นที่แตกต่างได้ด้วยสันติวิธี ซึ่งในกรณีของการเจรจาที่นำไปสู่ข้อตกลง Good Friday และข้อตกลง St Andrews นั้นได้มีการพูดคุยกับทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องทั้งอังกฤษ ไอร์แลนด์ และพรรคการเมืองต่างๆ ในไอร์แลนด์เหนือ รวมถึงพรรคที่มีแนวคิดสุดขั้วเช่น พรรค DUP และ SF ทั้งนี้ การที่จะเอาทุกฝ่ายเข้ามาร่วมและเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการได้นั้น ถือเป็นเรื่องที่ยุ่งแต่ทำยาก เพราะต้องร่วมทำงานกับคนที่เรามองว่าคิดไม่เหมือนกับเรา เป็นศัตรูของเรา เป็นคนที่ทำร้ายคนที่เรารัก เป็นภัยต่ออัตลักษณ์ของเรา (Ian White, สัมภาษณ์, ๑๗ มิถุนายน ๒๕๕๓, กรุงเทพฯ) แต่ด้วยหลักการดังกล่าวก็มีผลทำให้ข้อตกลงที่เกิดขึ้นสามารถนำไปสู่การปฏิบัติได้จริงในที่สุด ซึ่งฝ่ายต่างๆ ในไอร์แลนด์เหนือเองก็ต้องใช้เวลากว่า ๓๐ ปีจึงจะทำให้ใจยอมรับในความจริงข้อนี้ได้

จะเห็นจากสาเหตุส่วนหนึ่งที่ข้อตกลง Sunningdale ไม่สามารถเดินหน้าได้ก็เนื่องจากความพยายามของรัฐบาลอังกฤษที่ต้องการจะจำกัดบทบาทของกลุ่มสุดขั้วต่างๆ โดยปฏิเสธไม่ให้เข้ามามีส่วนในการพูดคุยเจรจา ซึ่งแตกต่างจากข้อตกลง Good Friday ที่มีทุกกลุ่มที่แตกต่างกันทั้งในแง่ของเป้าหมายและวิธีการจากทั้งสองฝ่ายเข้ามามีส่วนรับรู้กระบวนการตั้งแต่แรกเริ่ม ส่งผลให้ข้อตกลงที่เกิดขึ้นได้รับการยอมรับแม้จะไม่ใช่จากทุกคน แต่ก็เป็นการยอมรับที่อยู่ในระดับที่สามารถนำมาปฏิบัติให้การแก้ไขปัญหาเดินหน้าต่อไปได้ ซึ่งสะท้อนให้เห็นว่าการทำงานกับกลุ่มคนที่มีความคิดความเชื่อกลางๆ ประนีประนอมและไม่ได้มีความสัมพันธ์กับกองกำลัง เช่น กรณีของพรรค UUP และ SDLP โดยมองว่ากลุ่มคนเหล่านี้จะสามารถนำคนที่สุดขั้วของแต่ละฝ่ายมาพูดคุยกันได้ นั่น อาจจะไม่ประสบความสำเร็จเสมอไปได้ การที่สถานการณ์บังคับให้ทั้งสองฝ่ายที่สุดโต่งต้องมาคุยกัน และมาทำงานด้วยกันโดยตรงเลยต่างหากที่อาจจะนำมาซึ่งความสำเร็จ เพราะสามารถที่จะสื่อสารกับกลุ่มที่ติดอาวุธได้

การส่งสัญญาณจากรัฐบาลที่ทำให้การพูดคุยสันติภาพระหว่าง IRA กับรัฐบาลเกิดขึ้นได้อย่างจริงจังก็คือ ตอนที่รัฐบาลแถลงยอมรับว่ามีความไม่เป็นธรรมเกิดขึ้นในพื้นที่จริงๆ มีความพยายามในการออกกฎหมายที่เกี่ยวข้องเพื่อแก้ไขความไม่เป็นธรรมเหล่านั้น พยายามสร้างโอกาสและความเท่าเทียมกันทางสังคม วัฒนธรรม โดยการดำเนินการของรัฐบาลที่ทำให้ทาง IRA เกิดความไว้วางใจมากยิ่งขึ้นว่าต้องการยุติปัญหาจริงๆ ก็คือการที่รัฐบาลได้เชิญนักโทษการเมืองจากในคุกให้บินไปคุยกันที่ดาวนิง ทำเนียบรัฐบาล ซึ่งเป็นท่าที (Gesture) ที่สำคัญอย่างมาก เนื่องจากนักโทษการเมืองจะต้องมีโอกาสเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการสันติภาพด้วย การกระทำทั้งหมดเหล่านี้ของรัฐบาลถือเป็นการสิ่งที่ดีมากเนื่องจากเป็นการสร้างเงื่อนไขหรือบรรยากาศที่เอื้อต่อการสร้างสันติภาพให้ทั้งสองฝ่ายสามารถเริ่มต้นทำงานด้วยกันได้บนพื้นฐานของความจริงจัง (Michael Culbert, สัมภาษณ์, ๒๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๔, เบลฟาสต์)

อย่างไรก็ตาม นอกจากการมีกระบวนการที่เปิดให้ทุกฝ่ายมาร่วมพูดคุยกันแล้ว แต่ละฝ่ายจะต้องรับฟังกันอย่างจริงจังบนพื้นฐานของการให้เกียรติกันและกันด้วย (Alex Maskey, สัมภาษณ์, ๑๗ มิถุนายน

๒๕๕๓, กรุงเทพฯ) ในอดีตที่ผ่านมาท่ามกลางการต่อสู้รุนแรง บ่อยครั้งที่เรา “ได้ยิน” อีกฝ่าย แต่กลับ “ไม่ได้ฟัง” ความรู้สึกกันจริงๆ ซึ่ง “สิ่งที่ยากที่สุดคือการยอมรับฟังในสิ่งที่เราไม่ต้องการจะฟังหรือฟังแล้วรู้สึกเจ็บปวด แต่หากเราไม่รับฟังเสียแล้ว เราจะจัดการกับปัญหาได้อย่างไร ถึงเราทำเป็นเพิกเฉยไม่สนใจกับสิ่งที่ได้ยิน สิ่งนั้นก็มิได้หายไปจากเรา ก้าวแรกสู่สันติภาพจึงต้องเป็นการเริ่มต้นรับฟังกันอย่างจริงๆ จังๆ” (Ian White, สัมภาษณ์, ๑๗ มิถุนายน ๒๕๕๓, กรุงเทพฯ) สอดคล้องกับที่ Jimmy Spratt (สัมภาษณ์, ๑๖ มิถุนายน ๒๕๕๓, กรุงเทพฯ) กล่าวว่าบทเรียนสำคัญสำหรับเขาก็คือ การต้องปรับเปลี่ยนวิธีคิดของตัวเอง ต้องพร้อมที่จะฟังความเห็นจากคนที่คิดไม่เหมือนกัน แตกต่างจากเราทั้งวัฒนธรรมและแนวคิด ต้องใจเย็นและอดทนเรียนรู้เสียงที่แตกต่าง สันติภาพจึงจะเกิดขึ้นได้

#### **๔.๓ เหตุแห่งความไม่เป็นธรรมได้รับการแก้ไขในเชิงโครงสร้าง**

ความไม่เป็นธรรมและการกดขี่ที่ติดกันที่มีต่อชาวคาทอลิกได้รับการแก้ไขไปส่วนหนึ่งจากมาตรการต่างๆ ของรัฐบาลอังกฤษควบคู่กันไปในสถานการณ์ความขัดแย้ง ไม่ว่าจะเป็นความพยายามในการเพิ่มโอกาสในการจ้างงาน และการจัดสรรที่อยู่อาศัยให้มีความเป็นธรรมมากขึ้น แต่ที่สำคัญคือการขจัดเงื่อนไขแห่งความไม่เป็นธรรมในระดับโครงสร้าง คือ การปฏิรูปโครงสร้างการบริหารปกครองที่ให้ทั้งสองฝ่ายได้แบ่งอำนาจทางการเมือง ซึ่งลดความรู้สึกเหลื่อมล้ำไม่เป็นธรรมทางการเมืองลงได้ และในส่วนของ การปฏิรูปองค์กรตำรวจซึ่งเป็นกลไกรัฐที่ก่อให้เกิดความรู้สึกของคนไอริชคาทอลิกว่าถูกเลือกปฏิบัติในอดีต ผลจากการลดเงื่อนไขความไม่เป็นธรรมอย่างต่อเนื่องได้เป็นปัจจัยสำคัญที่เอื้อให้ฝ่ายที่รู้สึกถูกปฏิบัติอย่างไม่เป็นธรรมผ่อนคลายลง รู้สึกว่ามีคนรับฟังเสียงของตนเอง และหันหน้ามาทำงานร่วมกันได้ง่ายขึ้น (Alex Maskey, สัมภาษณ์, ๑๗ มิถุนายน ๒๕๕๓, กรุงเทพฯ)

#### **๔.๔ ทำให้ทุกฝ่ายเห็นว่ามีทางเลือกอื่นที่เป็นไปได้ในการบรรลุเป้าหมายนอกจากการใช้ความรุนแรง**

“ความรุนแรงที่เกิดขึ้นเป็นเพราะอังกฤษไม่ฟังเรา เราจำเป็นต้องสร้างพื้นที่ของเรา เราจำเป็นต้องเปิดพื้นที่ให้ได้ ในอดีตเราเห็นว่าอังกฤษไม่มีทางที่จะยอมรับว่าละเมิดสิทธิของเรา ไม่มีวันที่จะริเริ่มแก้ไขปัญหาด้วยตัวเอง เราจึงต้องทำให้อังกฤษฟังเราซึ่งเราก็คทำได้ เราถูกสถานการณ์บังคับให้ทำแบบนี้ แต่เมื่อเรามีพื้นที่ระดับหนึ่งแล้ว เมื่อเวลาผ่านไป เราก็เริ่มคิดว่าแล้วเราจะทำอย่างไรต่อไป เพราะแม้เราจะรู้ว่าอังกฤษเอาชนะเราไม่ได้ แต่ก็ได้ตระหนักแล้วว่าเราเองก็เอาชนะอังกฤษไม่ได้ด้วยกำลังทหารเช่นกัน เราต้องหาแนวทางอื่น”

Evelyn Glenholmes อดีตสมาชิก IRA หญิงที่ทางหน่วยสก็อตแลนด์ยาร์ดต้องการตัวมากที่สุดในปี ๒๕๒๗ (สัมภาษณ์, ๒๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๔, เบลฟาสต์)

การที่ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งใช้ความรุนแรงหรืออาวุธในต่อสู้กันนั้นเนื่องจากเชื่อมั่นว่าวิธีดังกล่าวจะทำให้ฝ่ายตนบรรลุเป้าหมายที่ต้องการได้ การจะยุติความรุนแรงได้จึงต้องทำให้ฝ่ายที่ใช้ความรุนแรงเปลี่ยนแปลงความเชื่อดังกล่าว

การจะเปลี่ยนแปลงความเชื่อนี้จะเกิดขึ้นได้ก็ต่อเมื่อผู้ที่ใช้ความรุนแรง ๑) ตระหนักแล้วว่าวิธีนี้ไม่สามารถนำมาซึ่งสิ่งที่ตนต้องการจากการใช้กำลังได้จนเกิดความเหนื่อยล้าจากการต่อสู้ที่ไม่เห็นทางออก และ/หรือ ๒) มองเห็นว่ามีทางเลือกอื่นที่เป็นไปได้จริงในการบรรลุเป้าหมายนอกเหนือจากการใช้ความรุนแรง อาจจะมีการสร้างแรงกระตุ้นใจให้หันไปเดินตามแนวทางสันติวิธี

ในประเด็นแรกนั้น การตระหนักดังกล่าวสามารถเกิดขึ้นได้ด้วยการคิดวิเคราะห์โดยตัวผู้ขัดแย้งเอง และด้วยการพยายามสื่อสารและการดำเนินกิจกรรมโดยภาคส่วนต่างๆ ที่นำพาให้ทั้งสองฝ่ายมาสู่จุดที่ทั้งสองฝ่ายตระหนักดีแล้วว่าไม่มีฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งจะสามารถเอาชนะอีกฝ่ายได้ กล่าวคือ ในช่วงแรกทางกองทัพก็คิดว่าจะสามารถปราบปรามกลุ่มก่อความไม่สงบนี้ได้ แต่สุดท้ายก็ประจักษ์ชัดว่า ‘ยิ่งปราบก็ยิ่งเกิด’ สุดท้ายก็จะมีคนใหม่ๆ ที่ลุกขึ้นมาทำตามสิ่งที่ตัวเองเชื่อต่อไป ดังนั้น เมื่อการต่อสู้ดำเนินไประยะหนึ่ง ทางกองทัพอังกฤษก็ได้ตระหนักแล้วว่าความขัดแย้งในไอร์แลนด์เหนือไม่อาจยุติลงได้ด้วยการทหาร และได้ยืนยันกับรัฐบาลเสมอมาว่าต้องมีทางออกทางการเมืองต่อปัญหาดังกล่าว โดยเห็นด้วยกับกระบวนการพูดคุยแต่ต้องหยุดใช้ความรุนแรงก่อนจึงจะมาคุยกันได้ (Jeffrey Donaldson, สัมภาษณ์, ๒๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๔, เบลฟาสต์)

ในขณะที่ทาง Republican ตั้งใจที่จะใช้การต่อสู้ด้วยอาวุธเป็นวิธีการไปสู่เป้าหมายทางการเมือง (Alex Maskey, ๑๗ มิถุนายน ๒๕๕๓, กรุงเทพฯ) แต่ภายหลังก็เริ่มตระหนักแล้วเช่นเดียวกันว่าหากยังคงแนวทางการต่อสู้ด้วยอาวุธต่อไปคงไม่สามารถทำให้บรรลุเป้าหมายทางการเมืองของตนได้ (Michael Culbert, สัมภาษณ์, ๒๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๔, เบลฟาสต์) ประกอบกับความพยายามของผู้นำศาสนา นักวิชาการ หรือองค์กรพัฒนาเอกชนหลายส่วนที่ริเริ่มให้เกิดการพูดคุยแลกเปลี่ยนทัศนคติทั้งภายในฝ่ายเดียวกันเองและระหว่างทั้งสองฝ่าย (Ian White, สัมภาษณ์, ๑๗ มิถุนายน ๒๕๕๓, กรุงเทพฯ) สุดท้ายก็ส่งผลให้คู่ขัดแย้งได้ตระหนักว่าเป้าหมายของตนไม่อาจได้มาด้วยความรุนแรง

สำหรับในประเด็นที่สองนั้น ทั้งสองฝ่ายเริ่มมองเห็นทางเลือกอื่นนอกจากความรุนแรงมากขึ้น จากการที่รัฐบาลอังกฤษพยายามแสดงให้เห็นในช่วงหลังว่ารับฟังอย่างจริงจังในสิ่งที่พรรค SF เรียกร้องผ่านกระบวนการทางการเมือง พร้อมกับสนับสนุนให้เข้าสู่กระบวนการพูดคุยเจรจา ซึ่งเป็นการเปิดพื้นที่ทางการเมืองให้กับผู้ที่เห็นต่างจากรัฐสามารถแสดงออกหรือดำเนินกิจกรรมตามเป้าหมายของตนได้ด้วยสันติวิธีโดยไม่ถูกกดดันจากรัฐ หรือข้อตกลง AIA ที่เปิดพื้นที่ให้รัฐบาลไอร์แลนด์ได้เข้ามามีส่วนร่วมในการให้คำปรึกษาทางการเมืองต่อรัฐบาลอังกฤษในกรณีของความขัดแย้งในไอร์แลนด์เหนือ ก็เป็นอีกตัวอย่างหนึ่งที่แสดงให้เห็นถึงความพยายามในการเปิดพื้นที่ทางการเมืองแก่ฝ่าย Nationalist ให้มากขึ้น

เมื่อพื้นที่ทางการเมืองได้ถูกเปิดออกมากขึ้นอย่างเป็นรูปธรรมจับต้องได้ ประชาชนที่เห็นต่างจากรัฐมีโอกาสดังกล่าว “บนดิน” มากขึ้นโดยไม่เป็นอันตรายหรือรู้สึกว่าการคุกคามตอบโต้ ความรุนแรงก็จะไม่เป็นสิ่งจำเป็นอีกต่อไป การเคลื่อนไหว “ใต้ดิน” ด้วยความรุนแรงก็จะลดน้อยลง พื้นที่และความชอบธรรมในการ

ใช้ความรุนแรงก็จะหดแคบลง เนื่องจากไม่มีความก้าวหน้าที่ใดๆ จากการใช้ความรุนแรง ซึ่งหากมองจากมุมมองของผู้ใช้ความรุนแรงในการต่อสู้ ก็จะเห็นว่าประโยชน์หรือผลลัพธ์ที่จะเกิดขึ้นจากการใช้ความรุนแรงเริ่มที่จะลดน้อยถอยลงไปเรื่อยๆ ในขณะที่เห็นว่าแนวทางการเมืองเป็นแนวทางที่ทำได้จริงและก่อให้เกิดประโยชน์กับกลุ่มตนมากขึ้นซึ่งผูกพันกับผลของการใช้ความรุนแรง เพราะมีคนได้ยินและรับฟังเสียงเรียกร้องของตนมากขึ้นจากการใช้สันติวิธี ท้ายที่สุด ผู้ที่ใช้ความรุนแรงก็จะตระหนักตัวเองว่าความรุนแรงที่เคยคิดว่าจะใช้ได้ผลนั้น ใช้ไม่ได้ผลอีกต่อไป และหันมาใช้สันติวิธีโดยปริยายเพราะใช้ได้ผลจริง (Pragmatic) ซึ่งในเชิงยุทธศาสตร์การแก้ไขปัญหาแล้ว ถือเป็นการปิดพื้นที่ความรุนแรงด้วยการเปิดพื้นที่สันติทางการเมืองอย่างแท้จริง ดังที่ Eamon Collins (๑๙๙๗, ๒๓๑) อดีตสมาชิก IRA กล่าวว่าการต่อสู้ด้วยการเมืองและกำลังอาวุธควบคู่กันไปในั้น ถึงจุดหนึ่งแล้วทั้งสองแนวทางจะไปด้วยกันไม่ได้ และหากตั้งต้นจะใช้กำลังอาวุธต่อไปก็จะกลายเป็นการ “ฆ่าตัวตายทางการเมือง”

#### ๔.๕ อดทนต่อเนื่อง ภาพเล็กต่อเติมสู่ภาพใหญ่

ทุกความพยายามมีความหมายต่อการสร้างสันติภาพ ต่อความสำเร็จในการปรองดอง ขอเพียงทำอย่างอดทนและต่อเนื่อง ด้วยความเข้าใจปัญหา ทิศทางการแก้ไข และเป้าหมายที่ชัดเจน สิ่งเล็กๆ ที่ทำก็จะสะสมสู่สิ่งใหญ่อ่างค่อยเป็นค่อยไป ยกตัวอย่างกรณีของความพยายามในการริเริ่มให้เกิดกระบวนการพูดคุยระหว่างกลุ่มต่างๆ ทั้งความพยายามในการพูดคุยกันเองภายในแต่ละฝ่าย เช่น Hume-Adam Talk ในปี ๒๕๓๑ หรือข้อตกลงที่ผ่านมาในแต่ละครั้งทั้ง Sunningdale และ AIA ซึ่งแม้สองครั้งดังกล่าวจะไม่สามารถนำมาสู่การปฏิบัติจนยุติความรุนแรงได้ แต่ก็ได้มีส่วนในการก่อรูปความคิดและเสริมสร้างบรรยากาศที่เอื้อต่อการนำไปสู่ข้อตกลงที่สามคือ Good Friday ที่ประสบความสำเร็จในการยุติความรุนแรงได้ในที่สุด

ความพยายามในการพูดคุยทางลับระหว่างรัฐบาลอังกฤษกับพรรค SF และ IRA มีอยู่อย่างต่อเนื่องตลอดระยะเวลาหลายปีทั้งในช่วงของมาร์กาเร็ต แทชเชอร์ จอห์น เมเจอร์ จนกระทั่งถึงโทนี่ แบลร์ แม้ในบางครั้งอาจจะไม่ประสบความสำเร็จ แต่ความพยายามแต่ละครั้งถือเป็นความสำเร็จในตัวเองในแง่ที่เป็นปัจจัยหนึ่งในการก่อร่างความคิดและเตรียมความพร้อมระหว่างกันจนกระทั่งถึงการเจรจาครั้งสุดท้าย ซึ่งแต่ละกิจกรรมจะร้อยเรียงสู่การยุติความรุนแรงในปลายทางได้ก็ต้องอาศัยความอดทนและความมุ่งมั่นต่อเนื่องของผู้เกี่ยวข้องกับการเดินทางครั้งนี้ ขอเพียงแต่อย่าปล่อยให้ช่องทางการพูดคุยหยุดชะงัก (Powell, ๒๐๐๙)

จังหวะเวลาและลำดับขั้นตอนเป็นสิ่งสำคัญในกระบวนการสันติภาพคล้ายกับการเดินร่า เนื่องจากมันมีการกระทำบางอย่างที่ฝ่ายหนึ่งจะทำได้ถ้าอีกฝ่ายหนึ่งไม่ทำสิ่งที่ต้องทำเป็นขั้นเป็นตอนมาก่อน หรือการกระทำบางอย่างที่ตอบสนองซึ่งกันและกัน ซึ่งจังหวะเวลาและการดำเนินการเป็นลำดับขั้นตอนนี้สำคัญเนื่องจากเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการสร้างความไว้วางใจระหว่างคู่ขัดแย้งเอง และระหว่างสมัครพรรคพวก (Constituency) ของแต่ละฝ่าย (Ian White, สัมภาษณ์, ๒๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๔, วิกิล็อก)

เมื่อเป็นเช่นนี้ การทำงานในกระบวนการสันติภาพจึงเป็นเรื่องที่ต้องใช้ความอดทน และทุกฝ่ายต้องรู้สึกเจ็บปวดในแง่ที่ต่างฝ่ายต่างตกเป็นเหยื่อของความรุนแรงทั้งสิ้น อีกทั้งยังต้องทนกับความล่าช้าของพัฒนาการ ทนกับความเห็นต่าง ทนที่จะต้องทำงานร่วมกับคนที่เราเคยหรือยังคงมองว่าเป็นศัตรู และต้องรับให้ได้กับความจริงที่ว่าตนจะไม่ได้สิ่งที่ต้องการเต็มที่ทั้งหมด หากใครไม่รู้สึกถึงความเจ็บปวดตรงนี้ กระบวนการสันติภาพอาจจะยังมีได้เกิดขึ้นจริงก็เป็นได้

## บทสรุปสู่สังคมไทย

กรณีการสร้างความปรองดองในไอร์แลนด์เหนือได้สะท้อนให้เห็นว่าความรุนแรงจะยุติลงได้และสังคมจะมีทางออกร่วมกันได้อย่างยั่งยืนก็ด้วยกระบวนการพูดคุยเจรจาที่ทุกฝ่ายได้เข้ามาเป็นส่วนหนึ่งในการร่วมคิดร่วมคิด และตัดสินใจ โดยที่กระบวนการดังกล่าวมิได้มุ่งขจัดความแตกต่างทางความคิดและเป้าหมายของทั้งสองฝ่ายเพื่อให้เกิดและเชื่อเหมือนทั้งหมด หากแต่ทำให้ความแตกต่างขัดแย้งที่มีอยู่นั้นได้รับการบริหารจัดการไม่ให้กลายเป็นความรุนแรงด้วยการยึดมั่นร่วมกันในหลักประชาธิปไตยและการปฏิเสธความรุนแรง ในส่วนของการจัดการกับความจริงที่เกิดขึ้นในอดีตนั้นก็ สังคมส่วนใหญ่ได้เห็นพ้องในหลักของการแสวงหาและเปิดเผยความจริง รับผิดชอบในการกระทำของตน และให้อภัยต่อกันในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการต่อสู้ทางการเมืองเพื่อให้สังคมเดินหน้าต่อไป

ภายใต้ภาวะการณ์ที่ความขัดแย้งในความคิดทางการเมืองได้หยั่งรากลึกลงไปในทุกระดับของสังคมไทย โจทย์สำคัญจึงมิใช่การพยายามกำจัดความขัดแย้ง หากแต่ทำอย่างไรให้ผู้คนที่หลากหลายในสังคมสามารถอยู่กับความขัดแย้งได้โดยไม่ให้ความขัดแย้งดังกล่าวกลับกลายเป็นความรุนแรง กล่าวคือ เราไม่จำเป็นต้องยุติความขัดแย้งซึ่งถือเป็นสิ่งที่หลีกเลี่ยงไม่ได้ในสังคมไทยที่มีความแตกต่างทั้งในแง่ความคิดทางการเมือง สถานะทางเศรษฐกิจสังคม และประเพณีวัฒนธรรม หากแต่สิ่งที่ต้องขจัดให้หมดไปและป้องกันไม่ให้เกิดขึ้นอีกคือความรุนแรง ซึ่งต้องอาศัยการทำงานร่วมกันของทุกฝ่าย โดยการจะทำงานร่วมกันได้นั้น ผู้คนในสังคมจะต้องตระหนักอยู่เสมอว่าเราสามารถอยู่ด้วยกันได้โดยไม่ต้องคิดเหมือนกัน รับรู้และเข้าใจว่าทำไมคนอื่นจึงคิดต่างจากเรา ลดอคติและความเกลียดชังระหว่างกันลงโดยไม่จำเป็นต้องรักใคร่กลมเกลียวกัน และค้นหาแนวทางจัดการกับความจริงในอดีตที่เกิดขึ้นซึ่งเป็นที่ยอมรับของคนในสังคมด้วยจำนวนมากเพียงพอที่จะไม่ก่อให้เกิดความขัดแย้งรุนแรงครั้งใหม่ขึ้นอีก ดังที่ชาวไอร์แลนด์เหนือได้พิสูจน์ให้ทั่วโลกได้เห็นแล้วว่า เป็นไปได้







## บรรณานุกรม

### เอกสารภาษาอังกฤษ

- Anglo-Irish Agreement*. 1985. <http://cain.ulst.ac.uk/events/aia/aiadoc.htm> (December 13, 2011).
- Beresford, David. 1994. *Ten Men Dead: The Story of the 1981 Irish Hunger Strike*. London: HarperCollins.
- Collins, Eamon. 1997. *Killing Rage*. London: Granta Books.
- Dixon, Paul. 2008. *Northern Ireland: The Politics of War and Peace*. 2<sup>nd</sup> Edition. Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Doherty, Paul. 2000. "The Northern Ireland Peace Process: A Solution to the Problems of an Ethnically Divided Society?" *The Brown Journal of World Affairs* Volume VII, Issue 1 (Winter/Spring): 49-62.
- Family Support Center. 2010. "Set the Truth Free." *Family Support Center*. <http://www.bloodysundaytrust.org/bsi/BSI-media-pack-pdf.pdf> (December 13, 2011).
- Farrington, Christopher. 2008. "Introduction: Political Change in a Divided Society – The Implementation of the Belfast Agreement." In *Global Change, Civil Society and the Northern Ireland Peace Process: Implementing the Political Settlement*, ed. Christopher Farrington. New York: Palgrave Macmillan.
- Goodall, David. 1993. "The Irish Question." *Ampleforth Journal* vol.XCVIII Part I (Spring).
- Guelke, Adrian. 2008. "The Lure of the Miracle? The South African Connection and the Northern Ireland Peace Process." In *Global Change, Civil Society and the Northern Ireland Peace Process: Implementing the Political Settlement*, ed. Christopher Farrington. New York: Palgrave Macmillan.
- Howe, Geoffrey. 1994. *Conflict of Loyalty*. London: Pan.
- Idoiaga, Gorka Espiau. 2010. "The Peace Processes in the Basque Country and Northern Ireland (1994-2006): a Comparative Approach." Working Papers 2010/03. *Institut Catala Internacional Per la Pau*. [http://www20.gencat.cat/docs/icip/Continguts/Publicacions/WorkingPapers/Arxiu/WP10\\_3\\_ANG.pdf](http://www20.gencat.cat/docs/icip/Continguts/Publicacions/WorkingPapers/Arxiu/WP10_3_ANG.pdf) (December 13, 2011).

- Lodge, Tom. 2009. "Northern Ireland: between Peace and Reconciliation." *OpenDemocracy*.  
<http://www.opendemocracy.net/article/northern-ireland-between-peace-and-reconciliation> (December 13, 2011).
- Major, John. 1999. *John Major: The Autobiography*. London: HarperCollins.
- Mitchell, George J., John de Chastelain, and Harri Holkeri. 1996. *Report of the International Body on Arms Decommissioning, 22 January 1996*. Conflict Archive on the Internet, University of Ulster. <http://cain.ulst.ac.uk/events/peace/docs/gm24196.htm> (December 13, 2011).
- Moloney, Ed. 2007. *A Secret History of the IRA*. 2<sup>nd</sup> Edition. London: Penguin Books.
- Powell, Jonathan. 2009. *Great Hatred, Little Room: Making Peace in Northern Ireland*. London: Vintage Books.
- Saville of Newdigate, William L. Hoyt, and John L. Toohey. 2010. *Report of the Bloody Sunday Inquiry*. National Archive.  
<http://webarchive.nationalarchives.gov.uk/20101103103930/http://bloody-sunday-inquiry.org/> (December 13, 2011).
- Shirlow, Peter, and Kieran McEvoy. *Beyond the Wire: Former Prisoners and Conflict Transformation in Northern Ireland*. London: Pluto Press.
- Sunningdale Agreement*. 1973. <http://cain.ulst.ac.uk/events/sunningdale/agreement.htm> (December 13, 2011).
- Taylor, Peter. 2000. *Loyalists*. London: Bloomsbury.
- Thatcher, Margaret. 1993. *Downing Street Years*. London: HarperCollins.
- The Agreement*. 1998. <http://cain.ulst.ac.uk/events/peace/docs/agreement.htm> (December 13, 2011).
- Wichert, Sabine. 1999. *Northern Ireland since 1945*. 2<sup>nd</sup> Edition. New York: Longman.
- Widgery. 1972. *Report of the Tribunal appointed to inquire into the events on Sunday, 30th January 1972*. Conflict Archive on the Internet, University of Ulster.  
<http://cain.ulst.ac.uk/hmsowidgery.htm> (December 13, 2011).

### รายชื่อผู้ให้สัมภาษณ์

๑. **Alex Maskey** – สมาชิกสภาไอร์แลนด์เหนือ พรรค SF และกรรมการกำกับดูแลกิจการตำรวจ (Policing Board) ในนามพรรค
๒. **David Stitt** – อดีตหัวหน้ากองกำลังย่อยกลุ่มติดอาวุธ UDA ของฝ่าย Loyalist



๓. **Evelyn Glenholmes** – แกนนำพรรค SF เป็นลูกและหลานของอดีตสมาชิก IRA และได้เข้าร่วม IRA ตั้งแต่อายุ ๑๓ ปี ได้รับฉายาจากสื่อมวลชนอังกฤษว่า “นางฟ้าแห่งความตาย” (Angle of Death)
๔. **Ian White** – ผู้อำนวยการ Glenree Center for Peace and Reconciliation ซึ่งเคยมีบทบาทเป็นผู้เชื่อมประสานให้เกิดการพูดคุยระหว่างฝ่าย Unionist และฝ่าย Nationalist ในระดับชุมชน
๕. **Jeffrey Donaldson** – สมาชิกสภาไอร์แลนด์เหนือ พรรค DUP/ อดีตคณะผู้เจรจาของพรรค DUP ในกระบวนการสันติภาพเมื่อปี ๒๕๔๑
๖. **Jimmy Spratt** – สมาชิกสภาไอร์แลนด์เหนือ พรรค DUP และกรรมการกำกับดูแลกิจการตำรวจ (Policing Board) ในนามพรรค
๗. **Lynne Knox** – จำตำรวจประจำสำนักงานตำรวจไอร์แลนด์เหนือ
๘. **Martin Magill (Rev.)** – บาทหลวงนิกายคาทอลิกประจำ St Oliver Plunkett Parish เบลฟาสต์ ตะวันตก
๙. **Michael Culbert** – ผู้อำนวยการคอยส์เต้ (Coiste) ซึ่งเป็นองค์กรพัฒนาเอกชนที่ช่วยเหลือดูแลอดีตนักโทษการเมืองในการกลับคืนสู่สังคม/ เป็นอดีตสมาชิกกลุ่มขบวนการ IRA และเป็นอดีตนักโทษการเมืองที่ถูกทางการอังกฤษตัดสินจำคุก ๑๖ ปี
๑๐. **Paul Arthur** – ศาสตราจารย์ด้านสันติภาพและความขัดแย้ง มหาวิทยาลัย Ulster
๑๑. **Paul Moran** – สารวัตรประจำสำนักงานตำรวจไอร์แลนด์เหนือ
๑๒. **Vikki Nelson** – ผู้เชี่ยวชาญประจำตัว Jimmy Spratt สมาชิกสภาไอร์แลนด์เหนือพรรค DUP

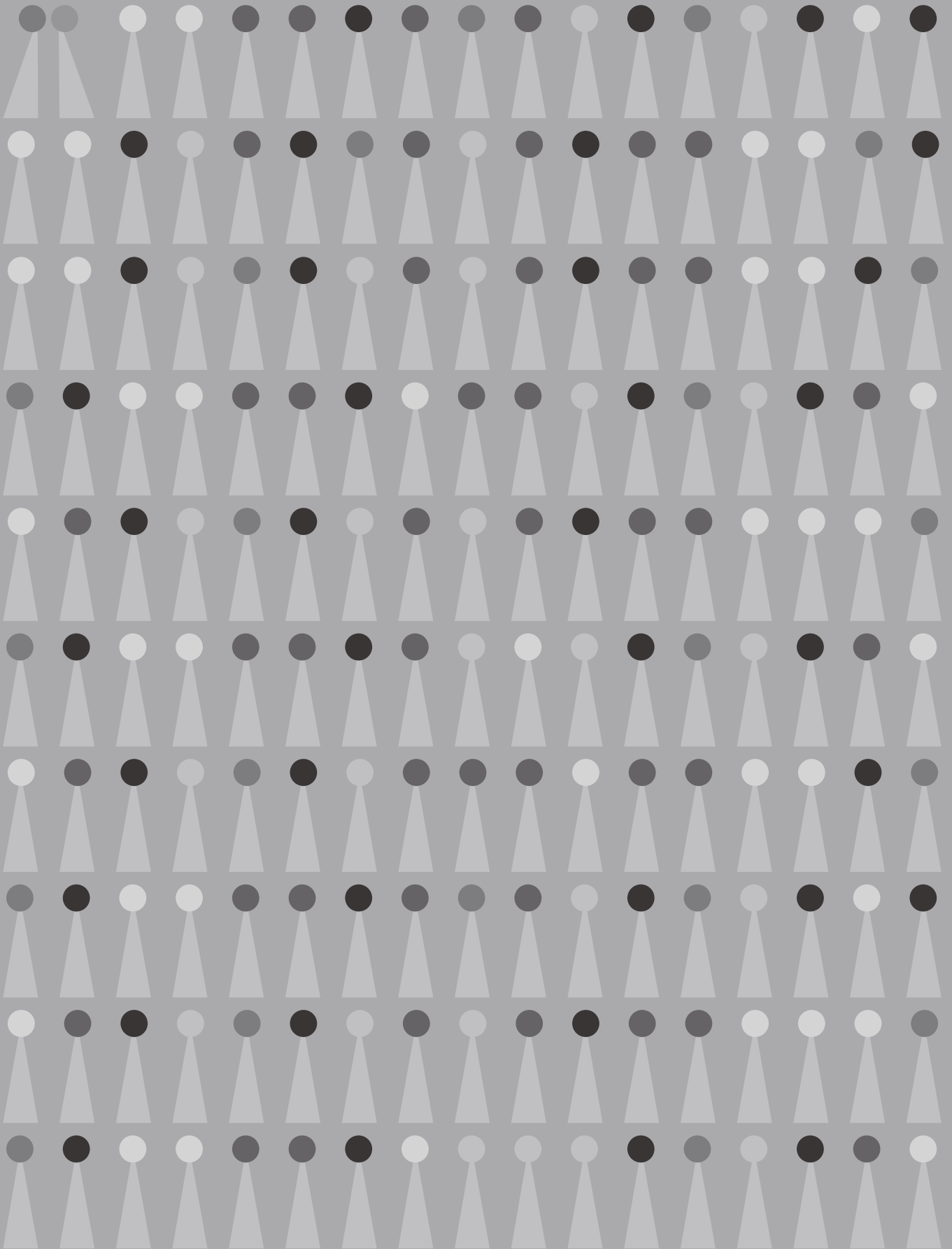








ตารางเปรียบเทียบการสร้างความปลอดภัย  
จากกรณีศึกษา ๑๐ ประเทศ



ตารางเปรียบเทียบการสร้างความปลอดภัยศึกษา ๑๐ ประเทศ

ประเด็น	กรณีศึกษา	เกาหลีใต้	แอฟริกาใต้	อินโดนีเซีย (อาเลเซีย)	สหราชอาณาจักร (ไอร์แลนด์เหนือ)	สวีเดน	จีน	ไต้หวัน	โคลอมเบีย	โมร็อกโก	โบลิเวีย	เยอรมนี	
๑. ระยะเวลา (ตั้งแต่เริ่มกระบวนการรับรองที่สาธารณชนรับรู้)	๒๕๓๘ - ๒๕๔๘ (๑๐ ปี)	๒๕๒๘ - ๒๕๓๙ (๑๐ ปี)	๒๕๔๑ - ๒๕๔๘ (๗ ปี)	๒๕๑๕ - ๒๕๔๑ (๒๖ ปี)	๒๕๒๒ - ๒๕๔๙ (๒๗ ปี)	๒๕๔๔ - ๒๕๕๒ (๘ ปี)	๒๕๒๒ - ๒๕๔๙ (๒๗ ปี)	๒๕๓๓ - ปัจจุบัน (๒๒ ปี+)	๒๕๓๓ - ๒๕๔๙ (๑๖ ปี)	๒๕๔๙ - ๒๕๕๒ (๓ ปี)	๒๕๓๓ - ๒๕๔๑ (๘ ปี)		
๒. ผู้จัดตั้ง	รัฐบาลทหารที่ต้องการรักษาอำนาจเมืองที่ถูกรุกรานโดยประชาชนเรียกร้องประชาธิปไตย	รัฐบาลที่นำโดยคนผิวขาวที่ต้องการรักษาอำนาจเมืองและเศรษฐกิจกับประชาชนคนผิวดำที่ต้องการยกเลิกการกีดกันสีผิว	รัฐบาลอินโดนีเซียที่ต้องการรักษาบูรณภาพแห่งชาติและสันติภาพกับขบวนการปลดปล่อยอาณานิคม (GAM) ที่ต้องการแยกดินแดนออกจากอินโดนีเซีย	กลุ่มอ็อกซ์ฟอร์ดและพื้นที่ที่ต้องการให้ไอร์แลนด์เหนืออยู่กับสหราชอาณาจักรต่อไปกับกลุ่มไอริชคาทอลิกที่ต้องการให้ไอร์แลนด์เหนือไปรวมกับประเทศไอร์แลนด์	รัฐบาลแห่งชาติที่ต้องการนำอำนาจคืนจากกลุ่มคนเสื้อแดงที่สนับสนุนรัฐบาลก่อนหน้านั้นที่มีอุดมการณ์ทางการเมืองแบบสังคมนิยม	ชาวยูธ (Huab) กับชาวดัตช์ (Dutch) สลับกันขึ้นมาปกครองประเทศโดยกติกาสัญญาและสันติสนธิสัญญาและชาติพันธุ์ของตน	รัฐบาลแห่งชาติที่ต้องการปฏิรูปประเทศให้ทันสมัยและมีความปลอดภัยมากขึ้น	รัฐบาลที่ต้องการรักษาเสถียรภาพและภาวะเป็นประชาธิปไตยของกลุ่มกำลังคิดอาวุธต่างๆ ที่มีเขตอิทธิพลของตัวเอง โดยมีจุดกำเนิดจากการมีแนวททางเรื่องของการเมืองทางการเมืองที่แตกต่างกัน	รัฐบาลที่ไม่ได้คนเชื้อสายสเปนซึ่งชอบประเทศกับประชาชนพื้นเมืองซึ่งเป็นคนส่วนใหญ่	รัฐบาลภายใต้การนำของพระมหากษัตริย์กับประชาชนทั่วไปที่เรียกร้องให้มีความเป็นประชาธิปไตยมากขึ้น	รัฐบาลที่ไม่ได้คนเชื้อสายสเปนซึ่งชอบประเทศกับประชาชนพื้นเมืองซึ่งเป็นคนส่วนใหญ่	รัฐบาลเยอรมนีตะวันตกที่ปกครองโดยระบอบคอมมิวนิสต์กับประชาชนส่วนหนึ่งที่ต้องการให้มีการเปลี่ยนผ่านสู่ประชาธิปไตย	
๓. เหตุแห่งความขัดแย้ง	การเรียกร้องความเป็นประชาธิปไตยโดยประชาชนซึ่งนำไปสู่การปราบปรามจากรัฐบาลทหาร	การที่คนผิวดำซึ่งเป็นคนส่วนใหญ่ของประเทศถูกกีดกันทางการเมืองและสังคมโดยคนผิวขาวซึ่งถูกอำนาจทางการเมืองและเศรษฐกิจ	การรู้สึกไม่ได้รับการยอมรับในการจัดสรรทรัพยากรธรรมชาติประกอบกับเส้นทางประวัติศาสตร์ของความไม่ยุติธรรมในอดีต	การที่ชาวไอริชคาทอลิกซึ่งเป็นคนส่วนน้อยในพื้นที่ถูกเลือกปฏิบัติทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม ประกอบกับสำนึกความสามัคคีของชาวไอริช	ความแตกต่างทางอุดมการณ์ทางการเมืองโดยฝ่ายต่อต้านรัฐบาลทหารได้ยกเลิกมติสิทธิมนุษยชนอย่างรุนแรงกว้างขวาง	นโยบายจักรวรรดินิยมที่เน้นการแบ่งแยกและปกครอง รวมถึงการปกครองที่ไม่เป็นธรรมจากทั้ง ๒ กลุ่มชาติพันธุ์	ความแตกต่างทางอุดมการณ์ทางการเมืองโดยฝ่ายต่อต้านรัฐบาลทหารได้ยกเลิกมติสิทธิมนุษยชนอย่างรุนแรงกว้างขวาง	ความแตกต่างทางอุดมการณ์ทางการเมืองและการกระจายทรัพยากรระหว่างชาติ และอำนาจทางการเมืองโดยผู้มีอำนาจปกครองคือคนเชื้อสายสเปนซึ่งเป็นคนส่วนน้อย ในขณะที่ดินแดนเมืองส่วนใหญ่ไม่ได้รับประโยชน์	ความแตกต่างทางอุดมการณ์ทางการเมืองและการกระจายทรัพยากรระหว่างชาติ และอำนาจทางการเมืองโดยผู้มีอำนาจปกครองคือคนเชื้อสายสเปนซึ่งเป็นคนส่วนน้อย ในขณะที่ดินแดนเมืองส่วนใหญ่ไม่ได้รับประโยชน์	การที่ฝ่ายเรียกร้องประชาธิปไตยยกเลิกมติสิทธิมนุษยชนอย่างต่อเนื่องโดยรัฐบาล	การรู้สึกไม่ได้รับความเป็นธรรมจากการกระจายทรัพยากรระหว่างชาติ และอำนาจทางการเมืองโดยผู้มีอำนาจปกครองคือคนเชื้อสายสเปนซึ่งเป็นคนส่วนน้อย ในขณะที่ดินแดนเมืองส่วนใหญ่ไม่ได้รับประโยชน์	ความแตกต่างทางอุดมการณ์ทางการเมืองและการกระจายทรัพยากรระหว่างชาติ และอำนาจทางการเมืองโดยผู้มีอำนาจปกครองคือคนเชื้อสายสเปนซึ่งเป็นคนส่วนน้อย ในขณะที่ดินแดนเมืองส่วนใหญ่ไม่ได้รับประโยชน์	ความแตกต่างทางอุดมการณ์ทางการเมืองและการกระจายทรัพยากรระหว่างชาติ และอำนาจทางการเมืองโดยผู้มีอำนาจปกครองคือคนเชื้อสายสเปนซึ่งเป็นคนส่วนน้อย ในขณะที่ดินแดนเมืองส่วนใหญ่ไม่ได้รับประโยชน์



ประเด็น	กรณีศึกษา	เกาหลีใต้	แอฟริกาใต้	อินโดนีเซีย (อาละห์)	สหราชอาณาจักร (ไอร์แลนด์เหนือ)	รวันดา	ชิลี	โคลอมเบีย	โมร็อกโก	โบลิเวีย	เยอรมนี	
๔. กระบวนการสร้างความปรองดอง (กระบวนการ/ข้อตกลง/กฎหมาย)	๑. การจัดการกับเงื่อนไขความขัดแย้ง	มีแรงกดดันจากภาคประชาสังคมที่นำไปสู่การออกกฎหมายพิเศษเพื่อพิจารณาเกี่ยวกับเหตุการณ์การเรียกร้องเรียกร้องประชาธิปไตยวันที่ ๑๘ พฤษภาคม ๑๙๘๕ (Special Act Concerning the May 18 Democratization Movement)	๑. สร้างภาพอนาคตร่วมกันผ่านกระบวนการ Monfleur ที่มีตัวแทนจากทุกฝ่ายเข้าร่วม ๒. ออกรัฐบัญญัติส่งเสริมเอกภาพและความสมานฉันท์แห่งชาติ (Promotion of National Unity and Reconciliation Act No.34 of 1995)	๑. เกิดกระบวนการเจรจาระหว่างรัฐบาลอินโดนีเซียและ GAM โดยมีองค์กรต่างชาติเป็นคนกลาง อันนำไปสู่การลงนามบันทึกความเข้าใจ (Memorandum of Understanding) ระหว่างกัน ๒. ออกกฎหมายในการบริหารปกครองอาละห์ (Law No.11/2006 on the Governing of Aceh, LoGA) เพื่อนำข้อตกลงไปสู่การปฏิบัติ	๑. เกิดกระบวนการเจรจาระหว่างผู้เกี่ยวข้องทุกฝ่ายคือ กลุ่มอียิปต์โปรเตสแตนท์ กลุ่มเอริชคาทอลิก รัฐบาลอังกฤษ และรัฐบาลไอร์แลนด์ โดยมีสหรัฐอเมริกาเป็นผู้สนับสนุน อันนำไปสู่การลงนามข้อตกลงสันติภาพ (The Agreement) ที่ผ่านการลงประชามติ ๒. ออกพระราชบัญญัติไอร์แลนด์เหนือ (Northern Ireland Act 2008) เพื่อนำข้อตกลงไปสู่การปฏิบัติ	ตั้งคณะกรรมการเพื่อความปรองดองและเอกภาพแห่งชาติ (National Unity and Reconciliation Commission, NURC) โดยรัฐบาลเพื่อลดความเกลียดชังและสร้างความรู้สึกเป็นพวกเดียวกันให้เกิดขึ้น เอกภาพแห่งชาติในฐานะชาวรวันดาด้วยกันที่ไม่แบ่งเขาแบ่งเราอีก	เกิดการเลือกตั้งทั่วไปสู่การจัดตั้งรัฐบาลประชาธิปไตยประชาธิปไตย	๑. ออกกฎหมาย Justice and Peace เพื่อปรับปรุงกฎหมายที่ไม่อยู่ให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ ๒. เกิดกระบวนการมากขึ้น โดยรวมถึงการเปิดเผยพื้นที่ฟู (Concentration Zone) ให้ผู้ก่อเหตุรุนแรงสามารถพบปะและมีการได้รับผลกระทบมารับฟัง ๒. เกิดกระบวนการเจรจาระหว่างรัฐบาลกับกลุ่มกองกำลังต่างๆ ขึ้นและนำไปสู่ความสำเร็จ	๑. จัดการลงประชามติในการแก้ไขรัฐธรรมนูญซึ่งเป็นการแก้ไขรัฐธรรมนูญมาจากการมีส่วนร่วมของประชาชน ๒. รัฐธรรมนูญฉบับใหม่ให้ความเคารพจรรยาบรรณการกระทำเกี่ยวกับประเทศและค่านิยมถึงความหลากหลายทางวัฒนธรรม	๑. เกิดการลงประชามติในการแก้ไขรัฐธรรมนูญซึ่งเป็นการแก้ไขรัฐธรรมนูญมาจากการมีส่วนร่วมของประชาชน ๒. รัฐธรรมนูญฉบับใหม่ให้ความเคารพจรรยาบรรณการกระทำเกี่ยวกับประเทศและค่านิยมถึงความหลากหลายทางวัฒนธรรม	๑. เกิดกระบวนการเจรจาระหว่างฝ่ายตรงข้ามกลุ่มมาดาร์ง ตันแห่งนายกัฐมนตรี ๒. เกิดกระบวนการประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมโดยให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการตัดสินใจเกี่ยวกับประเทศเพื่อวางแนวทางการรวมชาติ เยอรมนี ๒. จัดการเลือกตั้งผู้รับประเทศภายหลังการรวมชาติ	ตั้งคณะกรรมการความจริงและปรองดองแห่งชาติ (National Commission for Reparation and Reconciliation, NCR) ขึ้น โดยมีภารกิจในการรับฟังเรื่องราวจากเจ้าหน้าที่รัฐส่วนที่มีผลกระทบทางจิตใจ
๒. การค้นหาความจริง	๒. การค้นหาความจริง	กฎหมาย Special Act for Truth-Findings about Sensitive Deaths มีการตั้งคณะกรรมการค้นหาความจริง (The Presidential Truth Commission on Sensitive Deaths) เพื่อเรียกคืนกระบวนการยุติธรรมโดย	ตั้งคณะกรรมการความจริงและความปรองดอง (Truth and Reconciliation Commission) และคณะกรรมการตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชน	ตั้งคณะกรรมการความจริงแห่งชาติ (National Commission for Truth and Reconciliation) โดยคำสั่งประธานาธิบดี Aylwin เพื่อค้นหาความจริงภายในเวลา ๔ เดือนสำหรับกรณีของผู้เสียหายเนื่องมาจากเหตุการณ์	ตั้งศาลภาษาโดยกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ ซึ่งศาลตั้งขึ้นในชุมชนให้ถูกระงับคดีได้ถึงความจริงถึงเหตุการณ์ที่ได้กระทำลงไปเพื่อและทั้งหมดที่ได้รับถึงเหตุการณ์ พร้อมกับการขอโทษแสดงความเป็นใจและความรับผิดชอบ การตั้งไปให้เพื่อและทั้งหมดที่ได้รับถึงเหตุการณ์ พร้อมกับการขอโทษแสดงความเป็นใจและความรับผิดชอบโดยศาลดังกล่าว	ตั้งคณะกรรมการความจริงและปรองดองแห่งชาติ (National Commission for Truth and Reconciliation) โดยคำสั่งประธานาธิบดี Aylwin เพื่อค้นหาความจริงภายในเวลา ๔ เดือนสำหรับกรณีของผู้เสียหายเนื่องมาจากเหตุการณ์	ตั้งคณะกรรมการความจริงและปรองดองแห่งชาติ (National Commission for Reparation and Reconciliation, NCR) ขึ้น โดยมีภารกิจในการรับฟังเรื่องราวจากเจ้าหน้าที่รัฐส่วนที่มีผลกระทบทางจิตใจ	ตั้งคณะกรรมการความจริงและปรองดองแห่งชาติ (National Commission for Reparation and Reconciliation, NCR) ขึ้น โดยมีภารกิจในการรับฟังเรื่องราวจากเจ้าหน้าที่รัฐส่วนที่มีผลกระทบทางจิตใจ	ตั้งคณะกรรมการความจริงและปรองดองแห่งชาติ (National Commission for Reparation and Reconciliation, NCR) ขึ้น โดยมีภารกิจในการรับฟังเรื่องราวจากเจ้าหน้าที่รัฐส่วนที่มีผลกระทบทางจิตใจ	ตั้งคณะกรรมการความจริงและปรองดองแห่งชาติ (National Commission for Reparation and Reconciliation, NCR) ขึ้น โดยมีภารกิจในการรับฟังเรื่องราวจากเจ้าหน้าที่รัฐส่วนที่มีผลกระทบทางจิตใจ	ตั้งคณะกรรมการความจริงและปรองดองแห่งชาติ (National Commission for Reparation and Reconciliation, NCR) ขึ้น โดยมีภารกิจในการรับฟังเรื่องราวจากเจ้าหน้าที่รัฐส่วนที่มีผลกระทบทางจิตใจ	



ประเด็น	กรณีศึกษา	บทสืคดี	แฟรฟริก้าได้	อินโดนีเซีย (อาเจะห์)	สหราชอาณาจักร (ไอรแลนด์เหนือ)	รวันดา	จิลี	โคลอมเบีย	โมร็อกโก	โบลิเวีย	เยอรมนี
๔. การชดเชย และเยียวยา	๔. การชดเชย ความผิด	ออกกฎหมาย The Special Act Concerning the May 18 Democratization Movement เพื่อ ทหาทางเอาผิดอดีต ผู้บังคับและयोग เหตุการณ์	-	ไม่มีกระบวนการสอบสวนการกระทำของเจ้าหน้าที่รัฐ	ตั้งทีมสืบสวนสอบสวนเหตุการณ์ ความรุนแรงในอดีต ตั้งแต่ปี ๒๕๑๒ - ๒๕๔๑ เพื่อหาข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้น โดยขณะนี้อยู่ระหว่างการศึกษา	มีการลงโทษผู้กระทำผิดที่เป็นพลเรือน ซึ่งจะได้รับโทษจกการสารภาพในศาลภาษา	๑. มีความพยายามจากสังคมซีอีในการดำเนินคดีกับปีนเซต แต่คดีชดเชยที่ออกมาในนิโรโทษกรรมภายใน หรือรัฐประหาร ซึ่งสุดท้ายก็ถูกควบคุมตัวในต่างประเทศด้วยอำนาจของกฎหมายสากลด้วย อาชญากรรมต่อมนุษยชาติ	หากผู้กระทำผิดในคดีที่รุนแรงได้ผ่านศูนย์ฟื้นฟูอย่างน้อย ๕-๘ ปีโดยการสามารถความผิด และจะไม่กลับไปกระทำความผิดอีก จะได้รับการลดโทษ โดยการพิจารณาของสำนักงานอัยการสูงสุด	ไม่มีกรรมโทษ เจ้าหน้าที่รัฐที่กระทำผิด	-	เจ้าหน้าที่รัฐที่เป็นผู้กระทำเรื่อง ดำเนินคดีตามกระบวนการยุติธรรมปกติโดยผู้เสียหาย
	๕. การชดเชย และเยียวยา	ออกกฎหมาย The ๒๐๐๐ Act for Restoring the Honor of Democratization Movement Involves and Providing Compensation for them หรือที่เรียกว่า กฎหมายประชาธิปไตย ผ่านการเรียกร้องโดยองค์กร The Korean Association of Bereaved Families for Democracy	ตั้งคณะกรรมการฟื้นฟูเยียวยาและส่งเสริม กลับคืนสู่สังคม (Committee on Reparation and Rehabilitation)	ตั้งองค์กรส่งเสริม กลับคืนสู่สังคมแห่งอาเจะห์ (Aceh Reintegration Authority) โดยเยียวยาทั้งอดีต GAM กลุ่มต่อต้าน GAM และประชาชนทั่วไปที่ได้รับผลกระทบจากความสูญเสียที่พิสูจน์ให้เห็นได้	มีการชดเชยเยียวยาทั้งในรูปแบบตัวเงิน และโครงการพัฒนาอาชีพและสร้างรายได้แก่ประชาชนทั่วไปที่ได้รับผลกระทบจากเหตุการณ์ เจ้าหน้าที่รัฐ และอดีตสมาชิกกลุ่มกองกำลังทั้งหมดสองฝ่ายตามลำดับ	๑. ไม่มีการจ่ายค่าชดเชยเยียวยาเนื่องจากรัฐบาลขาดงบประมาณ ๒. มีการเยียวยาผู้เสียหายโดยการให้ผู้กระทำผิดที่เป็นพลเรือนทำงานชดเชยแทนซึ่งกำหนดโดยศาลภาษา ๓. สร้างกระบวนการทางวัฒนธรรมเพื่อเป็นการระลึกถึงความสูญเสียจากการความเสียหายทางสังคมและป้องกันไม่ให้ความ	๑. มีการจ่ายค่าชดเชยและมาตรการเยียวยาเพื่อส่งเสริมคุณภาพชีวิตแก่ผู้สูงอายุ หรือเสียชีวิต และผู้ได้รับผลกระทบโดยตรงจากการละเมิดสิทธิมนุษยชน ๒. ประธานาธิบดีและกองทัพได้ออกมาขอโทษผู้ได้รับผลกระทบผ่านโทรทัศน์ในนามรัฐบาลอย่างเป็นทางการ	มีกฎหมายรองรับการชดเชยและเยียวยาผู้เสียหายที่ได้รับกระทบจากคดีที่เกิดจากการต่อสู้ระหว่างกลุ่มกองกำลังกับรัฐบาล และระหว่างกลุ่มกองกำลังด้วยกันเอง	ตั้งคณะกรรมการความเที่ยงธรรมและความปรองดอง (Equity and Reconciliation Commission) เพื่อทำหน้าที่ต่อจากคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนในการค้นหาความจริง รับฟังความรู้สึกของผู้ที่ได้รับผลกระทบจากเหตุการณ์ และพิจารณาค่าชดเชย	-	มีการให้เงินชดเชยผู้ต้องขังที่ถูกตัดสินอย่างไม่เป็นธรรมตามกระบวนการยุติธรรมปกติ

ประเด็น	กรณีศึกษา	เกาหลีใต้	แอฟริกาใต้	อินโดนีเซีย (อาจะห์)	สหราชอาณาจักร (ไอร์แลนด์เหนือ)	รวันดา	ชิลี	โคลอมเบีย	ไนจีเรีย	โบลิเวีย	เยอรมนี
						รุนแรงทางวัฒนธรรม อาทิ พิชิตกันทีละ อนุสรณ์สถาน การ ประกาศวิญญู แห่งชาติ หรือการทำ พิธีกรรมกันอย่าง เป็นทางการ เป็นต้น	มนุษย์นิยมโดย ประณามอธิปไตย มิเชลเพื่อเป็นอนุสรณ์ ให้เกิดเหตุการณ์ ดังกล่าวเกิดขึ้นอีก				
๔. ผลจาก กระบวนการ ปรองดอง	๑. การ เปลี่ยนแปลง ในเชิง โครงสร้าง/ นโยบาย	ศาลรัฐธรรมนูญมี ความเป็นอิสระ และยึดประโยชน์ ประชาชนเป็นที่ตั้ง	ยกเลิกกฎหมาย และนโยบายต่างๆ ที่ไม่เป็นธรรมและ ก่อให้เกิดการกีด กันสีผิว ตลอดจน ความแตกต่างใน การกระจายรายได้ และการจัดสรร ทรัพยากรธรรม- ชาติ	๑. เกิดเขตปกครอง พิเศษอาจะห์โดย กำหนดให้ผู้ว่าราชการ จังหวัดมาจากการ เลือกตั้งโดยตรงและได้ ส่วนแบ่งรายได้จาก ทรัพยากรธรรมชาติ ท้องถิ่นร้อยละ ๓๐ ๒. สามารถตั้งพรรค การเมืองเฉพาะของ ท้องถิ่นได้ ๓. มีการตั้งศาลสิทธิ มนุษยชน หากแต่มี อำนาจตัดสินคดีละเมิด สิทธิมนุษยชนที่เกิดขึ้น หลังข้อตกลงเท่านั้น	๑. มีคณะผู้บริหาร ท้องถิ่นตามหลักการ แบ่งอำนาจ (Power Sharing) ที่ประกอบ ไปด้วยพรรคการเมือง หลัก ๒-๓ ชื่อ ๒. มีการปฏิรูปองค์กร ตำรวจทั้งระบบใหม่ ความเป็นกลางมากขึ้น ๓. มีการแก้ไข นโยบายทางการศึกษา การทำงาน และการ จัดสรรที่อยู่อาศัยที่ เลือกปฏิบัติต่อชาว ไอร์แลนด์เหนือให้เกิด ความเป็นธรรมมากขึ้น พร้อมกับตั้ง คณะกรรมการสิทธิ มนุษยชน และ คณะกรรมการเพื่อ ความเสมอภาค โดยมี วัตถุประสงค์ในการ สร้างความเป็นธรรม ในสังคม	ตั้งคณะกรรมการ ปรองดองและ เอกภาพแห่งชาติ (National Unity and Reconciliation Commission, NURC) โดยรัฐบาล เพื่อลดความเกลียด ชังและสร้าง ความรู้สึกเป็นพวก เดียวกันให้เกิด เอกภาพแห่งชาติใน ฐานะชาวรวันดา ด้วยกันที่แบ่งเขา แบ่งเราอีก	๑. มีการปฏิรูป การเมืองและกฎหมาย ให้มีความเป็น ประชาธิปไตยมากขึ้น อาทิ การตั้งผู้ตรวจการ แผ่นดินด้านสิทธิ มนุษยชน หรือการปรับ ให้สมาชิกวุฒิสภามา จากการเลือกตั้ง ซึ่งแต่ เดิมมาจากการแต่งตั้ง ๒. ยกเลิกวินัยตักเตือน เป็นวันรัฐประหารโดย นายพลเป็นเจต	๑. เริ่มมีการติดต่อ สันติภาพ (Santa Fe de Ralito Agreement) ระหว่างรัฐบาลและ กลุ่มกองกำลัง ๒. มีการออก พระราชบัญญัติ เกี่ยวกับ "Alternative Criminal Sentence" ซึ่งปี ค.ศ. ๒๐๐๓ และ ปรับฉบับใหม่เป็น ก้าวแรกในการ กำหนดกฎหมาย Justice and Peace Law ปีค.ศ. ๒๐๐๕ ๓. มีการปฏิรูป กฎหมายโดยใช้หลัก ความยุติธรรมใน ระยะเปลี่ยนผ่านเป็น แนวทางการปฏิรูป กฎหมายเพื่อนำไปสู่ การปฏิบัติได้อย่าง เป็นรูปธรรม	๑. มีการแก้ไข รัฐธรรมนูญให้เกิด ความเป็นธรรมใน สังคมมากขึ้น โดย การกระจายรายได้ ทรัพยากรธรรม- ชาติ การปฏิรูป ที่ดิน ยเลกิจการ กำหนดศาสนา ประจำชาติ และ การตั้งเขต ปกครองพิเศษใน หลายระดับ ๒. ปรับรูปแบบ จัดการทรัพยากร ธรรมชาติให้เป็น ของรัฐ	๑. มีการแก้ไข รัฐธรรมนูญให้เกิด ความเป็นธรรมใน สังคมมากขึ้น โดย การกระจายรายได้ ทรัพยากรธรรม- ชาติ การปฏิรูป ที่ดิน ยเลกิจการ กำหนดศาสนา ประจำชาติ และ การตั้งเขต ปกครองพิเศษใน หลายระดับ ๒. ปรับรูปแบบ จัดการทรัพยากร ธรรมชาติให้เป็น ของรัฐ	ฟื้นฟูพัฒนา ประเทศทาง เศรษฐกิจและ สังคมโดยเฉพาะ อย่างยิ่งในส่วน ของโครงสร้าง พื้นฐานและการ พัฒนาศึกษาใน ส่วนของ ตะวันออกเพื่อ เกิดความทัดเทียม กับฝั่งตะวันตก

ประเด็น	กรณีศึกษา	เกาหลีใต้	แอฟริกาใต้	อินโดนีเซีย (อาแจฮ์)	สหราชอาณาจักร (ไอริแลนด์เหนือ)	วันดา	ชิลี	โคลอมเบีย	โมร็อกโก	โบลิเวีย	เยอรมนี
๒. การเปลี่ยนแปลงในเชิงทัศนคติของสังคม	๑. ผู้นำทหารให้คำมั่นว่าการรัฐประหารจะไม่เกิดขึ้นอีกต่อไป ๒. ประชาชนตระหนักว่าประชาธิปไตยเป็นเรื่องสำคัญและต้องร่วมกับรักษาไว้ ในขณะที่เดียวกันก็มองว่าการทุจริตคอร์รัปชันเป็นสิ่งที่ไม่ได้ในสังคม 3. มีความพึงพอใจที่ผู้เกี่ยวข้องกับการกระทำความคิดเห็นได้รับการลงโทษ	มองเห็นภาพในอนาคตของประเทศไทยที่ประชาชนร่วมกัน	๑. เกิดความตระหนักว่าไม่มีประโยชน์อะไรที่จะเอาชนะกันท่ามกลางความสูญเสียที่เกินกว่าสังคมจะรับได้ ๒. เกิดความเห็นร่วมกันว่าความรุนแรงไม่อาจนำมาซึ่งทางออกต่อปัญหา	๑. ยอมรับร่วมกันว่าความรุนแรงไม่อาจนำมาซึ่งทางออกต่อปัญหา และตลาดที่จะใช้กระบวนการประชาธิปไตยเป็นเรื่องในการตัดสินข้อแตกต่างที่เกี่ยวข้อกับอนาคตของไอร์แลนด์เหนือ ๒. เกิดความตระหนักว่าแม้จะคิดไม่เหมือนกันแต่ยังคงมีเป้าหมายที่ชัดเจนร่วมกัน เช่นเดินแต่ก็สามารถอยู่ร่วมกันได้ภายใต้กติกาที่ตกลงร่วมกัน	มีความพยายามในการส่งเสริมทัศนคติของกรมอดีตผู้เข้าร่วมในความเป็นชาววันดา ไม่แบ่งลุ่มชาติพันธุ์ดังเช่นในอดีตอีก	เกิดความรักและห่วงใยในความเป็นมนุษย์ของประชาชนด้วยกัน เพื่อให้อุตสาหกรรมต่างๆ ไม่ให้เหตุการณ์เลวร้ายในอดีตทวนเวียนอีก	เกิดความรักและห่วงใยในความเป็นมนุษย์ของประชาชนด้วยกัน เพื่อให้อุตสาหกรรมต่างๆ ไม่ให้เหตุการณ์เลวร้ายในอดีตทวนเวียนอีก	๑. มุมมองของรัฐเปลี่ยนจากที่ติดขัดกับอุดมคติถึงคิดอุปมาอุปไมยจากการเป็นกลุ่มต่างๆ การเมืองอย่างเปิดเผยและจริงจังกับความทรงจำร่วมกันของสังคม ๒. ภาคประชาชนมีการเคลื่อนไหวเพื่อให้ความเป็นธรรมแก่ผู้เสียหาย ผู้ถูกกระทำเรียกว่า 'Victims' Movement	๑. สังคมรับรู้เรื่องราวการละเมิดสิทธิมนุษยชนจากเหตุการณ์ทางการเมืองการเปิดเผยและกลายเป็นความทรงจำร่วมกันของสังคม	ยอมรับในความแตกต่างหลากหลายของสังคม	มีความพยายามในการสร้างสมดุลระหว่างแนวคิดความเท่าเทียมกันทางสังคม (Equity) ที่ยึดถือในฝั่งตะวันออกกับแนวคิดเสรีนิยม (Freedom) ที่ยึดถือในฝั่งตะวันตก
๖. ข้อเสนอภาคีในส่วนของปัจจัยแห่งความสำนึก	ความเข้มแข็งของภาคประชาสังคมในการผลักดันให้เกิดการเปลี่ยนแปลง	๑. เจตจำนงทางการเมืองที่ต้องการจะปรองดอง ๒. การสร้างภาพอนาคตร่วมกันผ่านกระบวนการ	๑. เจตจำนงทางการเมืองที่ต้องการจะปรองดอง ๒. การคุยกับ "ศัตรู" ในฐานะเพื่อนร่วมชาติ ด้วยกระบวนการทางออกร่วมกันที่ขอธรรมและเป็นที่ยอมรับของทุกฝ่าย ๓. เหตุแห่งความขัดแย้งได้รับการแก้ไขด้วยภาพอนาคตที่สร้างร่วมกัน ๔. การเปลี่ยนทิวทัศน์เป็นโอกาสสู่การปรองดอง ๕. ความเข้มแข็งของภาคประชาสังคมในการผลักดันสันติภาพ	๑. เจตจำนงทางการเมืองที่ต้องการจะปรองดอง ๒. มีกระบวนการทางออกที่ทุกฝ่ายรู้สึกว่าเป็นส่วนหนึ่ง ๓. เหตุแห่งความไม่ปรองดองได้รับการแก้ไขในเชิงโครงสร้าง ๔. มีการสร้างบรรยากาศที่ทุกฝ่ายรู้สึกว่ามีทางเลือกต่างประเทศให้ยุติการสู้รบเล็กกับการสนทนาขบประมาทพัฒนาประเทศ	๑. การผลักดันให้เกิดความปรองดองโดยแสงหาคาความร่วมมือจากเครือข่ายในสังคม ๒. กระบวนการยุติธรรมจึงถูกรื้อฟื้นให้ ผู้กระทำผิดสำนึกผิดและรับผิดชอบต่อสิ่งที่ได้กระทำลงไป ๓. การคาดคิดจากต่างประเทศให้ยุติการสู้รบเล็กกับการสนทนาขบประมาทพัฒนาประเทศ	๑. การปฏิรูปการเมืองให้มีความเป็นประชาธิปไตยมากขึ้น ๒. การเปิดเวทีสาธารณะให้ผู้ได้รับผลกระทบได้แสดงออกถึงประสบการณ์และความคิดเห็น ๓. ความรู้สึกของตนผ่านสื่อมวลชน ซึ่งทำให้อสังขารผู้ก่อการร้ายเหล่านั้นสามารถถูกพูดถึงได้ในที่สาธารณะในลักษณะของการบำบัดร่วม (Collective Therapy)	๑. เจตจำนงทางการเมืองที่ต้องการจะปรองดองกับกลุ่มกองกำลังโดยปรับจากวิธีปราบปรามมาสู่การพูดคุย ๒. ความจริงจึงไม่การแก้ไขปรับปรุงกฎหมายที่เป็นอุปสรรคต่อการแก้ไขปัญหาคือความขัดแย้งด้วยสันติวิธี ๓. ความเข้มแข็งของภาคประชาสังคมในการผลักดันสันติภาพมากขึ้นจากการสนับสนุนของต่างชาติและรัฐบาล	๑. การปฏิรูปการเมืองให้มีความเป็นประชาธิปไตยมากขึ้น ๒. การเปิดเวทีสาธารณะให้ผู้ได้รับผลกระทบได้แสดงออกถึงประสบการณ์และความคิดเห็น ๓. ความรู้สึกของตนผ่านสื่อมวลชน ซึ่งทำให้อสังขารผู้ก่อการร้ายเหล่านั้นสามารถถูกพูดถึงได้ในที่สาธารณะในลักษณะของการบำบัดร่วม (Collective Therapy)	๑. การปฏิรูปกฎหมายและโครงสร้างทางการเมืองให้มีความเป็นธรรมและตอบสนองต่อความต้องการของคนส่วนใหญ่มากขึ้น ๒. ยอมรับในความแตกต่างหลากหลายของคนในสังคม	๑. สังคมมีจุดร่วมคือภาพอนาคตของความปรองดอง ๒. การพัฒนาเศรษฐกิจเพื่อลดความเหลื่อมล้ำในสังคมโดยพยายามสร้างความสำเร็จให้อยู่ในระดับที่ใกล้เคียงกันทั่วประเทศ	

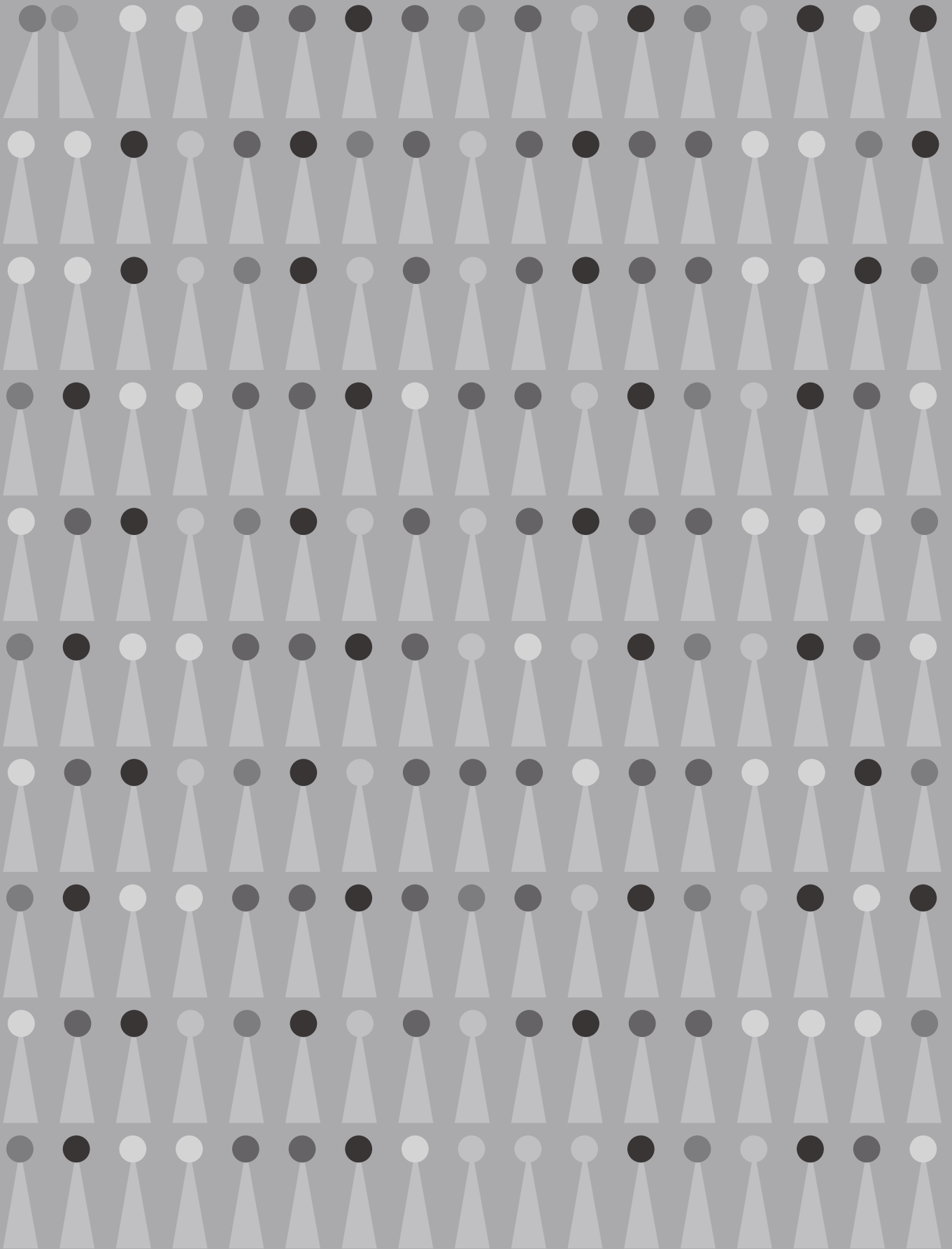






จดหมายจากคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาศึกษา  
แนวทางการสร้างความปรองดองแห่งชาติ





ค.อ.ท.ส.ค.  
ที่ ๓๐๕๔/๒๕๕๔

สถาบันพระปกเกล้า  
เลขที่รับหนังสือ..... 1141  
วันที่ ๒๒ / พ.ย. / ๕๔.  
เวลา..... 1๖:๐๐..... น.

สภาผู้แทนราษฎร  
ถนนอุทองใน กทม. ๑๐๓๐๐

๒๒ พฤศจิกายน ๒๕๕๔

เรื่อง ขอให้พิจารณาศึกษาแนวทางการสร้างความปรองดองแห่งชาติ

เรียน เลขาธิการสถาบันพระปกเกล้า

สิ่งที่ส่งมาด้วย บันทึกการประชุมคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาศึกษาแนวทางการสร้างความปรองดองแห่งชาติ ครั้งที่ ๑ วันศุกร์ที่ ๑๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๔

ด้วยในคราวประชุมสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ ๒๔ ปีที่ ๑ ครั้งที่ ๑๘ (สมัยสามัญทั่วไป) วันพุธที่ ๑๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๔ และครั้งที่ ๑๙ (สมัยสามัญทั่วไป) วันพฤหัสบดีที่ ๑๗ พฤศจิกายน ๒๕๕๔ ที่ประชุมมีมติตั้งคณะกรรมการวิสามัญเพื่อศึกษาแนวทางการสร้างความปรองดองแห่งชาติ จำนวน ๓๘ คน กำหนดระยะเวลาพิจารณาศึกษาภายใน ๓๐ วัน และในคราวประชุมคณะกรรมการวิสามัญฯ ครั้งที่ ๑ วันศุกร์ที่ ๑๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๔ ที่ประชุมมีความเห็นว่าวิกฤติการณ์ความขัดแย้งรุนแรงเมื่อเดือนเมษายน - เดือนพฤษภาคม ๒๕๕๓ อันนำมาซึ่งความสูญเสียและความเสียหายอย่างประมาณค่ามิได้สู่สังคมไทย เป็นความขัดแย้งทางการเมืองที่เกิดขึ้นมีรากเหง้าของปัญหาที่ยังรากลึกถึงระดับโครงสร้างทางสังคมและโครงสร้างทางการเมืองของประเทศ ประกอบกับมีประเด็นข้อวิจารณ์เกี่ยวกับกลไกต่าง ๆ ของรัฐ กฎหมาย การบังคับใช้กฎหมายและกระบวนการยุติธรรมที่มีปัญหาเรื่องความชอบธรรมและความสอดคล้องกับหลักนิติธรรม ทำให้ปัญหาความขัดแย้งมีความซับซ้อนเพิ่มขึ้น จำต้องมีการแสวงหาทางออกเพื่อสร้างกระบวนการที่สามารถแก้ไขปัญหาความขัดแย้งในบ้านเมืองได้อย่างยั่งยืนและเป็นที่ยอมรับของทุกฝ่ายเพื่อสร้างความปรองดองแห่งชาติต่อไป ในการแสวงหาทางออกดังกล่าว ที่ประชุมมีมติว่าควรมอบให้สถาบันพระปกเกล้าซึ่งเป็นสถาบันทางวิชาการของรัฐสภาที่มีความรู้และความเข้าใจทางการเมืองทั้งมิใช่เป็นคู่กรณีแห่งความขัดแย้งเป็นผู้ทำการศึกษาวิจัยในหัวข้อเรื่อง “อะไรคือปัจจัยหรือกระบวนการที่ทำให้การปรองดองแห่งชาติประสบความสำเร็จ” โดยพิจารณาศึกษาแนวทางการสร้างความปรองดองจากนานาประเทศที่เกิดความขัดแย้งทางการเมืองและยุติความขัดแย้งได้แล้วเป็นแบบอย่าง

จึงขอให้สถาบันพระปกเกล้าทำการศึกษาแนวทางการสร้างความปรองดองแห่งชาติ ตามรายละเอียดดังกล่าวข้างต้น และขอให้ส่งผลการศึกษามายังคณะกรรมการวิสามัญฯ ภายใน ๓๐ วัน ในกรณีที่จะทำให้การปรองดองมีผลเป็นการยุติความขัดแย้งลงอย่างถาวร และมีความจำเป็นต้องดำเนินการโดยออกเป็นกฎหมาย ขอให้สถาบันพระปกเกล้าเสนอร่างกฎหมายพร้อม



ผลการศึกษาด้วย โดยขอให้ส่งรายงานความคืบหน้าให้คณะกรรมการวิชาการวิสามัญฯ ทราบเป็นระยะเพื่อนำเสนอต่อสภาผู้แทนราษฎรให้ทันตามกำหนดระยะเวลาพิจารณาศึกษาที่สภาผู้แทนราษฎรกำหนดไว้ต่อไป ทั้งนี้ ได้แนบบันทึกการประชุมคณะกรรมการวิชาการวิสามัญฯ ครั้งที่ ๑ วันศุกร์ที่ ๑๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๔ มาเพื่อประกอบการพิจารณาด้วยแล้ว ปรากฏตามสิ่งที่ส่งมาด้วย

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณา

ขอแสดงความนับถือ

พลเอก

(สนธิ บุญยรัตกลิน)

ประธานคณะกรรมการวิชาการวิสามัญพิจารณาศึกษาแนวทางการสร้างความปรองดองแห่งชาติ

สำนักกรรมการ ๓  
โทร. ๐ ๒๒๔๔ ๑๓๕๑  
โทรสาร ๐ ๒๒๔๔ ๑๓๕๒

ร่าง.....  
พิมพ์.....  
ทาน.....

ความที่สด  
ที่ สผ ๐๐๑๔/ว๒๙/๐



สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร  
ถนนอุทองใน กทม. ๑๐๓๐๐

๑๗ พฤศจิกายน ๒๕๕๔

เรื่อง ตั้งคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาศึกษาแนวทางการสร้างความปรองดองแห่งชาติ

เรียน

สิ่งที่ส่งมาด้วย ญัตติที่เกี่ยวข้อง รวม ๒ ฉบับ

ด้วยในคราวประชุมสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ ๒๔ ปีที่ ๑ ครั้งที่ ๑๘ (สมัยสามัญทั่วไป) วันพุธที่ ๑๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๔ และครั้งที่ ๑๙ (สมัยสามัญทั่วไป) วันพฤหัสบดีที่ ๑๗ พฤศจิกายน ๒๕๕๔ ที่ประชุมได้พิจารณาญัตติด่วน เรื่อง ขอให้สภาผู้แทนราษฎรตั้งคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาศึกษาแนวทางการสร้างความปรองดองแห่งชาติ (พลเอก สนธิ บุญยรัตกลิน เป็นผู้เสนอ) และญัตติด่วน เรื่อง ขอให้สภาผู้แทนราษฎรตั้งคณะกรรมการวิสามัญศึกษาแนวทางการสร้างความปรองดองของคนในชาติ (นายชวรัตน์ ชาญวีรกูล เป็นผู้เสนอ) และลงมติตั้งกรรมการวิสามัญขึ้นคณะหนึ่งเพื่อพิจารณาศึกษาแนวทางการสร้างความปรองดองแห่งชาติตามข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๕๑ ข้อ ๔๑ และข้อ ๔๒ ประกอบด้วย

- |                                |                                     |
|--------------------------------|-------------------------------------|
| ๑. นายกนก วงษ์ตระหง่าน         | ๒. นายชจิตร ชัยนิคม                 |
| ๓. นางสาวชัตติยา สวัสดิผล      | ๔. นายจารุพงศ์ เรืองสุวรรณ          |
| ๕. นายเจอะอามิง โต๊ะตาหยง      | ๖. นายชวลิต วิชยสุทธิ์              |
| ๗. นายชำนาญ คักดิเศรษฐ์        | ๘. นายไผยา พรหมา                    |
| ๙. นายณัฐวุฒิ ใสยเกื้อ         | ๑๐. นายนคร มาฉิม                    |
| ๑๑. นายนพคุณ รัฐผไท            | ๑๒. นายนิกร จ้างง                   |
| ๑๓. นายนิพิฏฐ์ อินทรสมบัติ     | ๑๔. นายประยุทธ์ ศิริพานิชย์         |
| ๑๕. นายประเสริฐ จันทรวงทอง     | ๑๖. นายประเสริฐ บุญชัยสุข           |
| ๑๗. นายพีรพันธุ์ พาลุสุข       | ๑๘. นางแพรวพิสัย พจนประพันธ์        |
| ๑๙. นางสาวรังสิมา รอดรัศมี     | ๒๐. นายเรืองศักดิ์ งามสมภาค         |
| ๒๑. นายวัฒนา เมืองสุข          | ๒๒. พลตำรวจเอก วิเชียร พจน์โพธิ์ศรี |
| ๒๓. พลตำรวจเอก วิรุฬห์ ฟื้นแสน | ๒๔. พลตำรวจโท วิโรจน์ เปาอินทร์     |
| ๒๕. พลโท วิชาศ อรุณศรี         | ๒๖. นายศุภชัย ใจสมุทร               |
| ๒๗. นายศุภชัย ศรีหล้า          | ๒๘. พลเอก สนธิ บุญยรัตกลิน          |
| ๒๙. นายสมบัติ ศรีสุรินทร์      | ๓๐. นายสันตศักดิ์ จรุงญามพิเชษฐ์    |
| ๓๑. นายสามารถ แก้วมีชัย        | ๓๒. นายสุทัศน์ เงินหมื่น            |



๓๓. นายสุพล พองงาม

๓๕. นายองอาจ คล้ามไพบูลย์

๓๗. พันตรี อาณันย์ วัชรโรทัย

๓๔. พลเรือเอก สุรพล จันทน์แดง

๓๖. นายอัคร จารุจินดา

๓๘. นายอุดมเดช รัตนเสถียร

ที่ประชุมได้กำหนดระยะเวลาพิจารณาศึกษาไว้ ๓๐ วัน และจะได้มีการประชุมคณะกรรมการ  
ในวันศุกร์ที่ ๑๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๔ เวลา ๑๐.๐๐ นาฬิกา ณ ห้องประชุมกรมการ หมายเลข ๓๗๐๑ ชั้น ๗  
อาคารรัฐสภา ๓

จึงเรียนยืนยันมาเพื่อทราบ และขอเชิญท่านไปประชุมตามกำหนดวัน เวลา และสถานที่  
ดังกล่าวข้างต้น

ขอแสดงความนับถือ

(นายพิฑูร พุ่มทิรัญ)

เลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

สำนักการประชุม

โทร. ๐ ๒๒๔๔ ๒๕๓๖

## บันทึกการประชุม

คณะกรรมการวิสามัญพิจารณาศึกษาแนวทาง

การสร้างความปรองดองแห่งชาติ

สภาผู้แทนราษฎร

ครั้งที่ ๑

วันศุกร์ที่ ๑๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๔

ณ ห้องประชุมคณะกรรมการ หมายเลข ๓๓๐๑ ชั้น ๓ อาคารรัฐสภา ๓

## กรรมการผู้มาประชุม

๑. นายจิตร ชัยนิคม	กรรมการ
๒. นางสาวชัตติยา สวัสดิผล	กรรมการ
๓. นายจรรพพงศ์ เรืองสุวรรณ	กรรมการ
๔. นายเจอะอามิง โตะตาหยง	กรรมการ
๕. นายชวลิต วิชยสุทธิ์	กรรมการ
๖. นายชำนาญ ศักดิ์เศรษฐ์	กรรมการ
๗. นายไชยา พรหมา	กรรมการ
๘. นายณัฐวุฒิ ใสยเกื้อ	กรรมการ
๙. นายนคร มาฉิม	กรรมการ
๑๐. นายนพคุณ รัฐผไท	กรรมการ
๑๑. นายนิกร จำนง	กรรมการ
๑๒. นายประยุทธ์ ศิริพานิชย์	กรรมการ
๑๓. นายประเสริฐ จันทรรวงทอง	กรรมการ
๑๔. นายพีรพันธุ์ พาลุสุข	กรรมการ
๑๕. นางแพรวพิสัย พจนประพันธ์	กรรมการ
๑๖. นางสาวรังสิมา รอดรัศมี	กรรมการ
๑๗. นายเรืองศักดิ์ งามสมภาค	กรรมการ



๑๘. นายวัฒนา เมืองสุข	กรรมการ
๑๙. พลตำรวจเอก วิเชียร พจน์โพธิ์ศรี	กรรมการ
๒๐. พลตำรวจเอก วิรุฬห์ ฟื้นแสน	กรรมการ
๒๑. พลโท วิชาศ อรุณศรี	กรรมการ
๒๒. นายศุภชัย ศรีหล้า	กรรมการ
๒๓. พลเอก สนธิ บุญยรัตกลิน	กรรมการ
๒๔. นายสมบัติ ศรีสุรินทร์	กรรมการ
๒๕. นายสันตศักดิ์ จรุงญู งามพิเชษฐ์	กรรมการ
๒๖. นายสามารถ แก้วมีชัย	กรรมการ
๒๗. นายสุพล ฟองงาม	กรรมการ
๒๘. พลเรือเอก สุรพล จันทน์แดง	กรรมการ
๒๙. นายองอาจ คล้ามไพบูลย์	กรรมการ
๓๐. พันตรี อาฉันทย์ วัชรโรทัย	กรรมการ
๓๑. นายอุดมเดช รัตนเสถียร	กรรมการ

#### กรรมการผู้ไม่มาประชุม

๑. นายกนก วงษ์ตระหง่าน	(ลาการประชุม)
๒. นายนิพิฏฐ์ อินทรสมบัติ	(ลาการประชุม)
๓. นายประเสริฐ บุญชัยสุข	(ลาการประชุม)
๔. พลตำรวจโท วิโรจน์ เปาอินทร์	(ลาการประชุม)
๕. นายศุภชัย ใจสมุทร	(ลาการประชุม)
๖. นายสุทัศน์ เงินหมื่น	(ลาการประชุม)
๗. นายอัษฎพร จารุจินดา	(ลาการประชุม)

#### เริ่มประชุมเวลา ๑๐.๑๐ นาฬิกา

เมื่อคณะกรรมการมาครบองค์ประชุมแล้ว นายวัชรินทร์ จอมพลาพล รองเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งได้รับมอบหมายจากเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ได้กล่าวเชิญ พลตำรวจเอก วิรุฬห์ ฟื้นแสน กรรมการผู้มียุสสูงสุดซึ่งมาประชุมเข้าปฏิบัติหน้าที่ประธานชั่วคราวของที่ประชุม เพื่อดำเนินการให้ที่ประชุมเลือกตั้งตำแหน่งต่าง ๆ ใน

คณะกรรมการ ตามข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๕๑ ข้อ ๒๐ และข้อ ๘๕ ซึ่งที่ประชุมมีมติ ดังนี้

๑. พลเอก สนธิ บุญยรัตกลิน	เป็นประธานคณะกรรมการ
๒. นายวัฒนา เมืองสุข	เป็นรองประธานคณะกรรมการ คนที่หนึ่ง
๓. นายสามารถ แก้วมีชัย	เป็นรองประธานคณะกรรมการ คนที่สอง
๔. นายเจอามิง โต๊ะตาหยง	เป็นรองประธานคณะกรรมการ คนที่สาม
๕. พลตำรวจเอก วิรุฬห์ พันแสน	เป็นรองประธานคณะกรรมการ คนที่สี่
๖. นายศุภชัย ใจสมุทร	เป็นรองประธานคณะกรรมการ คนที่ห้า
๗. นายชวลิต วิชยสุทธิ์	เป็นเลขานุการคณะกรรมการ
๘. นางสาวรังสิมา รอดรัศมี	เป็นผู้ช่วยเลขานุการคณะกรรมการ คนที่หนึ่ง
๙. นางสาวชัตติยา สวัสดิผล	เป็นผู้ช่วยเลขานุการคณะกรรมการ คนที่สอง
๑๐. นายไชยา พรหมา	เป็นโฆษกคณะกรรมการ
๑๑. นายนคร มาฉิม	เป็นโฆษกคณะกรรมการ

อนึ่ง ที่ประชุมได้มีมติแต่งตั้ง นางลีนี สัมมิ นิตกรชำนาญการพิเศษ กลุ่มงานบริการ เอกสารอ้างอิง สำนักกรรมการ ๓ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ปฏิบัติหน้าที่เป็นผู้ช่วยเลขานุการในคณะกรรมการ ตามข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๕๑ ข้อ ๑๒๒

จากนั้นประธานชั่วคราวในที่ประชุมได้เชิญให้ พลเอก สนธิ บุญยรัตกลิน ทำหน้าที่ประธานคณะกรรมการตามที่ประชุมได้มีมติแต่งตั้งให้เป็นประธานคณะกรรมการ และดำเนินการประชุมต่อไป สรุปสาระสำคัญได้ ดังนี้

๑. พิจารณากรอบการดำเนินการของคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาศึกษาแนวทางการสร้างความปลอดภัยแห่งชาติ

๑.๑ เหตุผลในการเสนอญัตติด่วนพิจารณาศึกษาแนวทางการสร้างความปลอดภัยแห่งชาติ

ประธานคณะกรรมการได้กล่าวต่อที่ประชุมว่า ในอดีตได้เคยมีการตั้งคณะกรรมการในการแก้ปัญหาความขัดแย้งหรือแม้กระทั่งองค์กรอิสระก็ได้พยายามแก้ปัญหา



ดังกล่าวมาหลายครั้งแต่ก็ยังไม่สามารถบรรลุผลสำเร็จได้ การเมืองเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้เกิดความขัดแย้งจึงเห็นว่า สภาฯเท่านั้นที่จะสามารถแก้ไขปัญหาคความขัดแย้งและการปรองดองกลับมาสู่ชาติบ้านเมือง ดังนั้น ในฐานะที่คณะกรรมการชุดนี้เป็นตัวแทนของประชาชนคนไทย ซึ่งอยากเห็นบ้านเมืองมีความสงบและคนไทยปรองดองกัน จึงได้เสนอญัตติควนพิจารณาศึกษาแนวทางการสร้างความปรองดองแห่งชาติในการแก้ปัญหาเพื่อให้เกิดความปรองดอง อย่งไรก็ตาม สภาผู้แทนราษฎรได้กำหนดให้คณะกรรมการชุดนี้พิจารณาให้แล้วเสร็จภายใน ๓๐ วัน หากจะเริ่มพิจารณาศึกษาปัญหาอันใหม่อาจทำให้ระยะเวลาการดำเนินการศึกษาปัญหาต่าง ๆ ไม่เพียงพอจึงควรกำหนดในลักษณะต่อยอดจากสถาบันการศึกษาหรือองค์กรต่าง ๆ ที่ได้เคยมีการศึกษาในเรื่องดังกล่าวมาบ้างแล้วประกอบกับให้สถาบันที่เป็นกลางเข้ามามีส่วนร่วมในการศึกษาการสร้างความปรองดองด้วยและเห็นว่า ควรเริ่มต้นแก้ปัญหาจากปัจจุบันเพื่อทำอนาคตให้ดีกว่าที่จะมุ่งหาสาเหตุในอดีตจนทำให้ในขณะนี้ไม่สามารถแก้ปัญหาต่าง ๆ ได้

รองประธานคณะกรรมการ คนที่หนึ่ง เห็นว่า ควรแบ่งกรอบการทำงานออกเป็น

๑. ส่วนสนับสนุนส่งเสริมกระบวนการปรองดองที่กระทำโดยหน่วยงานต่าง ๆ คณะกรรมการชุดนี้ควรจะต้องติดตามตรวจสอบและเร่งรัดการดำเนินงานเพื่อนำมารายงานต่อสภาฯ ซึ่งรัฐบาลชุดนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ ได้ตั้งคณะกรรมการอิสระขึ้นมาคือ คณะกรรมการอิสระตรวจสอบและค้นหาความจริงเพื่อการปรองดองแห่งชาติ (คอป.) ทำหน้าที่ในการตรวจสอบค้นหาความจริงและเสนอแนะเพื่อนำไปสู่การสร้างความปรองดองในระยะยาว ซึ่งในหลักสากลที่ทั่วโลกใช้กระบวนการปรองดองคนกลางจะต้องเป็นผู้ค้นหาข้อเท็จจริงแต่เนื่องจากคณะกรรมการชุดนี้มีที่มาจากหลายฝ่าย การดำเนินงานของคณะกรรมการจึงไม่ควรเข้าไปเกี่ยวข้องกับกระบวนการในการค้นหาข้อเท็จจริง

คณะกรรมการอิสระตรวจสอบและค้นหาความจริงเพื่อการปรองดองแห่งชาติ (คอป.) ได้กำหนดยุทธศาสตร์กรอบการดำเนินงานใน ๔ มิติหลัก

ยุทธศาสตร์ที่หนึ่ง คือ การตรวจสอบและการค้นหาความจริง

ยุทธศาสตร์ที่สอง คือ การเยียวยา พิ้นฟู และป้องกันความรุนแรง

ยุทธศาสตร์ที่สาม คือ การศึกษาวิจัยรากเหง้าปัญหาของความขัดแย้ง

ยุทธศาสตร์ที่สี่ คือ การสร้างความปรองดองและป้องกันมิให้ความรุนแรงเกิดขึ้นอีก





เดิมบานปลายขึ้นเนื่องจากการใช้กฎหมายหรือวิธีการคิดที่ผิด เหตุการณ์เหล่านี้ต่างชาติใช้หลักความยุติธรรมในระยะเปลี่ยนผ่าน (Transitional Justice) ในการดำเนินการมีทั้งหมด ๖ ขั้นตอน

ขั้นตอนที่หนึ่ง คือ ดำเนินคดีอาญากับบุคคลที่เป็นต้นเหตุและบุคคลที่ละเมิดสิทธิมนุษยชน

ขั้นตอนที่สอง คือ กระบวนการค้นหาความจริงกระทำโดยบุคคลผู้มีความเป็นกลาง

ขั้นตอนที่สาม คือ กระบวนการเยียวยาทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องโดยใช้หลักการเยียวยาที่เป็นสากลและตั้งหน่วยงานพิเศษเพื่อดูแลการเยียวยาทั้งทางแพ่งและทางอาญารวมถึงการเยียวยาที่มีค่าใช้จ่าย

ขั้นตอนที่สี่ คือ การเยียวยาและฟื้นฟูองค์กรเนื่องจากเป็นองค์กรที่ใช้อำนาจและนำไปสู่การสูญเสียดังกล่าวได้รับการปรับปรุงแก้ไข

ขั้นตอนที่ห้า คือ การเปิดเผยความจริงเพื่อให้ประชาชนได้เรียนรู้

ขั้นตอนสุดท้าย คือ กระบวนการปรองดอง

กรรมการบางท่านได้แสดงความเห็นที่ตรงกันที่ประชุมว่า ควรให้ประธานในที่ประชุมได้สรุปประเด็นต่างๆ ตามที่ได้มีคณะกรรมการวิสามัญฯ บางท่านได้เสนอความเห็นต่างๆ เข้ามาเพื่อเป็นกรอบและแนวทางการทำงานของคณะกรรมการว่าจะมีการกำหนดแนวทางวิธีการทำงานอย่างไร เนื่องจากตนเองเป็นคณะกรรมการที่เข้าร่วมการทำงานยังขาดข้อมูลและรายละเอียดที่จะให้นำมาประกอบการพิจารณาอีกเยอะดังนั้นจึงจำเป็นต้องใช้ระยะเวลาเพื่อรวบรวมข้อมูล ศึกษาค้นคว้าเพิ่มเติม และ เกรงว่าระยะเวลาตามที่ที่ประชุมสภาได้กำหนดระยะเวลาศึกษาไว้เพียง ๓๐ วัน อาจจะเป็นช่วงเวลาที่น้อยไปและไม่เพียงพอกับการที่ต้องมาพิจารณาศึกษาเพื่อหาแนวทางการปรองดองแห่งชาติได้

กรรมการบางท่านได้อภิปรายสนับสนุนในประเด็นดังกล่าวข้างต้นและมีความเห็นเพิ่มเติมว่าการที่สมาชิกสภาได้มีการเสนอญัตติด่วนเรื่อง ขอให้ สภาผู้แทนราษฎรตั้งคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาศึกษาแนวทางการสร้างความปรองดองแห่งชาติ และได้มีการตั้งคณะกรรมการวิสามัญฯ ชุดนี้ขึ้นมาต้องมีการรู้เป้าหมายและแนวทางการดำเนินการรวมทั้งผลสำเร็จของการดำเนินการอยู่แล้วว่าจะเป็นอย่างไหน ดังนั้นในฐานะที่เราเป็นคณะกรรมการที่ได้รับการเลือกเข้ามาจากสภาเพื่อพิจารณาศึกษาเรื่องดังกล่าวจำเป็นต้องมีการกำหนดเรื่องพิจารณาศึกษาในประเด็นปัญหาเรื่องใหญ่ๆ ๒ เรื่อง คือ

เรื่องที่หนึ่ง ศึกษาข้อมูลและข้อเสนอของฝ่ายต่างๆ เกี่ยวกับปัญหาข้อขัดแย้งและข้อเสนอแนะเพื่อเป็นแนวทางการแก้ไขปัญหาต่างๆ ที่ได้มีการดำเนินการและรวบรวมไว้แล้ว ล้วนหน้าในรายงานของคณะกรรมการอิสระตรวจสอบและค้นหาความจริงเพื่อการปรองดองแห่งชาติ (คอป.)

เรื่องที่สอง รับฟังความคิดเห็นจากบุคคลในฝ่ายต่างๆ ที่เป็นต้นตอของปัญหาทั้งหมดที่มีความขัดแย้งกันในปัจจุบัน

ทั้งนี้เมื่อเรานำหลักทั้งสองมาเป็นหลักในการพิจารณาศึกษาแล้ว จากนั้นจึงนำมาวิเคราะห์ได้ว่าใครคือผู้ขัดแย้ง และอะไรคือปัญหาของความขัดแย้ง

กรรมการบางท่านได้อภิปรายว่า มีความเห็นด้วยเป็นอย่างยิ่งว่าควรต้องมีการสร้างความปรองดองให้เกิดขึ้นภายในสภาวะการณ์ปัจจุบันนี้ และเมื่อพิจารณาแล้วเห็นว่าในที่ประชุมคณะกรรมการวิสามัญได้มีการพิจารณาเรื่องความปรองดองโดยเน้น เรื่องการปรองดองของกลุ่มที่มีความขัดแย้งทางการเมืองจนเกิดการรวมตัวกันขึ้นเพื่อชุมนุมอันเป็นผลมาจากกรณีที่มีความคิดเห็นที่แตกต่างกันก่อนหน้านี้ภายในระยะเวลา ๕ ปีที่ผ่านมาอันเป็นส่วนใหญ่ ดังนั้นในฐานะที่ตนเองเป็นกรรมการมีความเห็นเพิ่มเติมว่า หากมีการนำหลักการและแนวทางในการปรองดองของต่างประเทศที่เป็นหลักสากลนิยม คือการสืบหาข้อเท็จจริงในปัญหาต่างๆ ว่า มีข้อเท็จจริงอย่างไร และหลักการต่อไปคือกระบวนการสร้างความยุติธรรมให้แก่ทุกภาคฝ่ายอย่างเท่าเทียมกัน จากนั้นจึงจะเป็นผลทำให้เกิดความสมานฉันท์ขึ้นได้นั้น อาจจะทำให้กระบวนการสร้างความปรองดองไม่ประสบความสำเร็จได้อย่างแท้จริงและถาวร เนื่องจากในปัจจุบันนี้ปัญหาของสังคมไทย มีความแตกแยกที่เกิดจากความแตกต่างกันด้านอุดมการณ์ทางการเมืองและความคิด จนนำไปสู่การหักล้างด้านความคิดในสองอุดมการณ์นี้ ซึ่งในอดีตที่ผ่านมาอาจทำให้โครงสร้างทางสังคมมีการเปลี่ยนแปลงไปจากเดิม อาจจะทำให้บ้านเมืองเกิดปัญหาความขัดแย้งที่รุนแรงได้อีกในอนาคต ดังนั้นจึงควรหาทางแก้ไขปัญหาโครงสร้างของสังคมที่เปลี่ยนแปลงด้วย โดยควรจัดการและแก้ไขโดยให้บ้านเมืองได้มีการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นพระประมุข และให้ประชาชนมีอำนาจทางอธิปไตยอย่างแท้จริง นอกจากนี้ตนเองมีความเห็นในการที่จะสนับสนุนในกรอบการทำงานตามที่รองประธานคณะกรรมการวิสามัญศึกษาแนวทางการสร้างความปรองดอง

แห่งชาติ คนที่หนึ่ง(นายวัฒนา เมืองสุข) ได้นำเสนอมาก่อนหน้านี้ และได้ยกตัวอย่างในความคิดเห็นเรื่องการเมืองที่รองประธานคณะกรรมการคนที่ หนึ่งได้นำคำพูดของประธาน เหมมาเจอตุงได้กล่าวไว้ว่า “การเมืองคือสงครามที่ไม่หลังเลือด สงครามคือการเมืองที่หลังเลือด” และตนเองมีความเห็นว่า ความจริงแล้วเป้าหมายของสงครามที่แท้จริงคือสันติภาพ และหากฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งต้องการความชนะเพียงฝ่ายเดียวในสันติภาพเหล่านั้นย่อมแสดงให้เห็นถึงความพ่ายแพ้อย่างราบคาบในสันติภาพที่ทุกคนใฝ่หา แต่ถ้าต่างฝ่ายมีความเห็นที่ตรงกันว่าไม่จำเป็นที่จะต้องมีความชนะในสงครามนั้นแต่ให้ทั้งสองฝ่ายสามารถเดินไปด้วยกันได้บนหลักเกณฑ์สันติภาพที่เป็นหลักสากลในวิถีทางระบอบประชาธิปไตยอย่างแท้จริง โดยที่ไม่ต้องมีฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งเป็นผู้ชนะหรือฝ่ายพ่ายแพ้ แต่ให้ทั้งสองฝ่ายได้มีการประกาศสันติภาพร่วมกันจะดีกว่า และควรให้มีหน่วยงานของสถาบันพระปกเกล้าและหน่วยงานสถาบันอื่นๆ ได้มีโอกาสเข้ามาช่วยสนับสนุนและร่วมกันทำงานในการสร้างความปรองดองแห่งชาตินี้ด้วยเพื่อเป็นการช่วยลดขั้นตอนการพิจารณาศึกษาในเรื่องดังกล่าวได้ และทำให้มีระยะเวลาการทำงานของคณะกรรมการมีความรวดเร็วมากยิ่งขึ้น ทั้งนี้ได้เสนอให้ที่ประชุมได้มีการพิจารณาปัญหาเรื่องความขัดแย้งอย่างมีความยุติธรรมและเป็นระบบในกรอบการพิจารณาศึกษาที่เป็นภาพกว้างว่าข้อเท็จจริงเป็นเช่นไร เพื่อสร้างความปรองดองอย่างแท้จริง

เลขานุการคณะกรรมการได้อภิปรายเพิ่มเติมว่า จากสภาวะการณ์บ้านเมืองในปัจจุบันนี้เมื่อพิจารณาแล้วจะเห็นว่าสังคมไทยมีความแตกแยกแบ่งเป็นฝ่ายเป็นพวกกันมาก นอกจากนี้ยังเกิดปัญหาหมาวูทกภัยน้ำท่วมซ้ำเติมอีก และจากการสำรวจความคิดเห็นของประชาชนแล้วส่วนใหญ่มีความคิดเห็นไปในทางเดียวกันว่า ไม่อยากให้นักการเมืองที่เข้ามาทำหน้าที่แทนปวงชนเหล่านี้มีการทะเลาะกัน แต่อยากเห็นบ้านเมืองมีความสงบร่มเย็นเป็นสุขและอยากให้ร่วมมือกันเพื่อช่วยแก้ไขปัญหาน้ำท่วมที่เกิดขึ้นในปัจจุบันนี้อันทำให้ประชาชนได้รับความเสียหายอย่างมากมาย ดังนั้นเราจึงต้องมีจุดหมายที่ต้องกระทำให้สำเร็จให้ได้ถึงแม้ว่าจะยังคงมีปัญหาคิดของแต่ละฝ่ายที่มีความคิดเห็นแตกแยกกัน และเห็นด้วยตามที่ได้มีกรรมการบางท่านเสนอกรอบการทำงานเพื่อเป็นการสร้างแนวทางการปรองดองให้เกิดขึ้น โดยเฉพาะการกำหนดกรอบที่ให้มีกระบวนการตรวจสอบและค้นหาความจริงในประเด็นของปัญหาคความขัดแย้งต่างๆ ซึ่งกระทำโดยหน่วยงานหรือสถาบันที่มีความเป็นกลางและเป็นที่ยอมรับของทุกภาคฝ่ายคือคณะกรรมการอิสระตรวจสอบและค้นหาความจริงเพื่อการปรองดอง

แห่งชาติ (คอป.) ส่วนกระบวนการเยียวยาและฟื้นฟูบุคคล สังคม องค์กร และสถาบันที่ได้รับผลกระทบจากเหตุการณ์ความรุนแรงต้องดำเนินการให้ครบทุกภาคส่วนและเป็นธรรม จากนั้นเมื่อเราได้ดำเนินการตรวจสอบและค้นหาความจริงแล้วว่าปัญหาความขัดแย้งมาจากสาเหตุใด ใครเป็นผู้กระทำที่ไหน อย่างไร ก็ต้องนำมาเปิดเผยต่อสาธารณชนเพื่อให้ทราบความจริงและข้อเท็จจริงที่ถูกต้อง และท้ายสุดของผลการดำเนินการตามกระบวนการต่างๆ ก็จะจบลงด้วยการปรองดองซึ่งเราในฐานะเป็นคณะกรรมการวิสามัญที่พิจารณาศึกษาแนวทางการปรองดองก็ควรต้องพิจารณาเพื่อให้สอดคล้องกันด้วยว่าเราจะมีวิธีการปรองดองกันอย่างไร ซึ่งคณะกรรมการหลายท่านได้เสนอว่าในเอกสารรายงานความคืบหน้าของคณะกรรมการอิสระตรวจสอบและค้นหาความจริงเพื่อการปรองดองแห่งชาติ (คอป.) ก็ได้มีการจัดทำรายงานเรื่องดังกล่าวไว้แล้วและทำให้เราทราบถึงที่มาที่ไปของเหตุการณ์ความไม่สงบต่างๆ ที่เกิดขึ้น และกรรมการเสียงส่วนมากก็ได้มีความเห็นไปในทางเดียวกันว่าควรต้องให้บุคคลหรือสถาบันที่มีความเป็นกลางทางการเมืองเข้ามาช่วยพิจารณาศึกษากรณีเหตุการณ์ความขัดแย้งและความไม่สงบต่างๆ แล้วจัดทำรายงานนำเสนอคณะกรรมการเพื่อทราบ ก็จะเป็นการกระทำที่สามารถสร้างความยอมรับจากนานาอารยประเทศและสาธารณชนในสังคมได้ด้วย และในขณะเดียวกันในฐานะคณะกรรมการที่ได้รับมอบหมายมาดำเนินการเรื่องนี้ก็ควรต้องทำงานควบคู่กันไปได้ด้วยอีกทางหนึ่งคือคอยกำกับดูแลและตรวจสอบบุคคลที่ได้รับผลกระทบจากเหตุการณ์ความไม่สงบที่ผ่านว่าเป็นอย่างไรบ้าง เช่นกรณีถ้ามีบุคคลใดได้รับผลกระทบจนทำให้ต้องติดคุกอยู่ในปัจจุบันนี้ ก็ต้องดำเนินการตรวจสอบว่ามีความเป็นธรรมและความยุติธรรมหรือไม่กับผลกระทบที่เขาได้รับเช่นนี้ และคิดหาวิธีการที่จะเยียวยาและฟื้นฟูบุคคลเหล่านั้นอย่างไร โดยให้เป็นอำนาจของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเป็นผู้ดูแล และรายงานข้อมูลให้คณะกรรมการทราบด้วย

กรรมการบางท่าน อภิปรายว่า เมื่อได้มีการรับฟังและพิจารณาในประเด็นที่คณะกรรมการได้อภิปรายและนำเสนอข้อมูลเกี่ยวกับการวางกรอบและแนวทางการปรองดองจากหลายท่านแล้วล้วนเป็นเหตุผลและเป็นแนวคิดที่ดีมากในการหาทางออกให้กับปัญหาเหตุการณ์ความไม่สงบต่างๆ ที่ได้เกิดขึ้นมากับประเทศไทย ดังนั้นตนจึงอยากเสนอความเห็นเพิ่มเติมในแนวทางการปรองดอง แยกเป็นประเด็นต่างๆ ดังนี้ คือ

๑. เมื่อพิจารณารายงานพร้อมบทสรุปเกี่ยวกับผลการตรวจสอบและค้นหาความจริง รวมทั้งข้อเสนอแนะแนวทางต่างๆ ในการแก้ไขปัญหาเพื่อสร้างการปรองดองแห่งชาติ ของคณะกรรมการอิสระตรวจสอบและค้นหาความจริงเพื่อการปรองดองแห่งชาติ (คอป.) แล้วมีรายละเอียดล้วนเป็นข้อเท็จจริงที่เป็นข้อยุติแล้วทั้งสิ้น ดังนั้น ตนเองจึงมีความเห็นว่าทุกฝ่ายที่เป็นคู่กรณีของปัญหาหรือคู่กรณีความขัดแย้งต่างๆ ทางการเมืองต่างๆ ก็ควรจะยอมรับข้อเท็จจริงในผลรายงานของคอป. ด้วย เนื่องจากเป็นสถาบันที่ได้รับการแต่งตั้งจากคณะรัฐมนตรี โดยบุคคลเหล่านั้นล้วนเป็นผู้ทรงคุณวุฒิ มีความเป็นอิสระ และเป็นกลาง รวมทั้งเป็นที่ยอมรับของผู้คนในสังคมไทยและทุกฝ่าย และนานาชาติด้วย

๒. ควรให้องค์กรหรือส่วนราชการต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการด้านความยุติธรรม เช่น สตช. ได้มีการประมวลและรวบรวมคดีต่างๆ ที่เกิดขึ้นทุกกรณีในระหว่างที่มีการชุมนุมทางการเมืองแล้วถูกดำเนินคดีในข้อหาต่างๆ ที่ได้ข้อสรุปแล้วคือ ในกระบวนการเริ่มต้นสอบสวนของศาล กระบวนการฟ้องร้อง หรือกระบวนการที่ได้มีการพิพากษาถึงที่สุดแล้วของศาล โดยไม่มีการเจาะจงการชุมนุมของประชาชนที่มีอุดมการณ์ทางการเมืองว่าเป็นคนเสื้อสีใด พรรคใด ฝ่ายใด เพื่อรายงานให้คณะกรรมการวิสามัญฯ ได้นำมาเป็นส่วนหนึ่งในการประกอบการพิจารณาศึกษาแนวทางการสร้างความปรองดองแห่งชาติด้วย

๓. ควรให้หน่วยงานหรือองค์กรต่างๆ ซึ่งเป็นที่ยอมรับจากทุกฝ่ายในสังคมไทย และนานาชาติได้เข้ามาศึกษาในกรณีที่ได้มีบุคคลหรือกลุ่มการชุมนุมทางการเมืองต่างๆ ได้กล่าวหาว่า ปัจจุบันนี้ในระบบของกระบวนการยุติธรรม เป็นต้นเหตุทำให้เกิดความขัดแย้งและเหตุการณ์ความไม่สงบภายในประเทศ ข้อเท็จจริงสรุปว่าการบังคับใช้กฎหมายในระบบกระบวนการ ไม่ว่าจะหน่วยงานไหนตั้งแต่ฝ่ายสอบสวน ไปจนถึงอัยการ ไปจนถึงศาล ทุกกระบวนการนี้ไม่เป็นที่ยอมรับหรือไม่ยอมรับในแง่ของการบังคับใช้ที่เป็นสองมาตรฐานอันนี้เป็นเรื่องใหญ่ เราจะมีกฎหมายใด ๆ ที่จะไปเปรียบเทียบเพื่อนำไปสู่การแก้ไขกฎหมายต่าง ๆ ที่อาจจะเป็นอุปสรรคต่อการขัดขวางการปรองดองของคนในชาติได้ จะให้หน่วยงานไหนหรือองค์กรใดที่เป็นที่ยอมรับของทุกฝ่ายทั้งในระดับประเทศของเราแล้วก็ในระดับสากล แล้วเราพร้อมที่จะเปิดใจอย่างกว้างแล้วก็รับเอาข้อเสนอต่าง ๆ เหล่านั้นเข้ามาสู่การตรากฎหมายหรือบังคับหรือว่าแก้ไขกฎหมายให้เกิดความเป็นมาตรฐานสากล และเป็นที่ยอมรับเพื่อจะเป็น

หนทางอีกทางหนึ่งที่สามารถนำไปสู่การสร้างความปรองดองแห่งชาติได้สำเร็จตามวัตถุประสงค์

ทั้งนี้กรรมาธิการบางท่านได้อภิปรายเพิ่มเติมประเด็นดังกล่าวข้างต้นว่า ในเรื่องการพิจารณาเรื่องกฎหมายต่างๆที่เห็นว่าเป็นต้นเหตุของความขัดแย้ง หรือการตรากฎหมาย หรือแก้ไขกฎหมายใหม่ เพื่อนำมาใช้เป็นเครื่องมือและองค์ประกอบร่วมในการสร้างความปรองดองของคนในชาติให้เกิดขึ้นนั้น ควรต้องให้มีการพิจารณาอย่างรอบคอบถี่ถ้วนและลึกซึ้ง ในฐานะที่เป็นหน่วยงานด้านนิติบัญญัติที่มีหน้าที่ต้องตรากฎหมายต่างๆ ด้วย

๔. ตามที่ได้มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเสนอญัตติด่วนเพื่อให้คณะกรรมการวิสามัญพิจารณาศึกษาแนวทางการสร้างความปรองดองนั้นถือว่าการเสนอทางออกของการแก้ไขปัญหาคความขัดแย้งของคนในชาติ ที่มีเจตนารมณ์ในการสร้างความปรองดองจึงได้เสนอญัตติดังกล่าว เนื่องจากได้มีเหตุการณ์ความไม่สงบและความรุนแรงทางการเมืองในช่วงระยะเวลาที่ผ่านมา ดังนั้นจำเป็นต้องมีการแสวงหาทางออกเพื่อสร้างความปรองดองและขจัดความขัดแย้งและความตึงเครียดทางการเมืองให้มีความเข้าใจร่วมกันและป้องกันมิให้เกิดความรุนแรงและความเสียหายซ้ำอีกในอนาคต ดังนั้นจึงถือว่าเจตนารมณ์ดังกล่าวเป็นเป้าหมายที่ชัดเจนแล้ว ซึ่งทุกฝ่ายก็ควรจะเดินไปสู่เป้าหมายนั้นร่วมกันเพื่อการสร้างความปรองดองของคนทุกภาคฝ่าย ทุกกลุ่มให้เกิดขึ้น อันจะเกิดเป็นผลประโยชน์กับประเทศชาติและประชาชนชาวไทยต่อไปอย่างแท้จริง

## ๑.๒ ปัญหาความขัดแย้งในภาคใต้

กรรมาธิการบางท่านได้มีการเสนอให้ที่ประชุมได้มีการนำเอาปัญหาความขัดแย้งของสามจังหวัดชายแดนภาคใต้มาเป็นประเด็นหลักในการพิจารณาเรื่องแนวทางการสร้างความปรองดองแห่งชาติด้วย เนื่องจากปัญหาดังกล่าวก็ถือว่าเป็นปัญหาความขัดแย้งของประเทศไทยเรามานานแล้วจึงอยากให้มีการสร้างความปรองดองเกิดขึ้นกับพื้นที่เหล่านี้ด้วยซึ่งคณะกรรมการในที่ประชุมก็มีความเห็นชอบเป็นไปในทางเดียวกัน และมีกรรมาธิการอภิปรายถึงประเด็นดังกล่าว สรุป ได้ดังนี้



มีความเห็นด้วยและนำอินติเป็นอย่างไรที่ที่ประชุมคณะกรรมการได้มีการนำปัญหาความขัดแย้งของสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ดังกล่าวเข้ามาพิจารณาเพิ่มเป็นอีกประเด็นหนึ่งในเรื่องการสร้างความปรองดองแห่งชาติ

ปัญหาความขัดแย้งของสามจังหวัดชายแดนภาคใต้เป็นเหตุการณ์และเรื่องราวทางการเมืองที่เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่องและสะสมปัญหากันมาอย่างช้านานขาดความกระจ่างถึงมูลเหตุที่แท้จริงของปัญหา มีขบวนการและนัยแอบแฝงมากมายหลายประเด็น เช่นอาจเป็นขบวนการยาเสพติด หรืออื่นๆ ซึ่งจะเห็นได้ว่าการฆ่าประชาชนผู้บริสุทธิ์อย่างมากมาย และหากกรณีที่มีความรุนแรงเกิดขึ้นในพื้นที่ใดแล้ว ก็จะมีการเกิดเหตุการณ์รุนแรงที่ต่อเนื่องกันไปเรื่อยๆ ไม่จบสิ้น ดังนั้นถ้าทุกคนคิดว่าต้องเป็นปัญหาที่สามารถแก้ไขให้แล้วจบได้ก็คงจะดำเนินการได้ยาก แต่สามารถช่วยเหลือและบรรเทาเยียวยาฟื้นฟูให้บรรยากาศลดความตึงเครียดรวมทั้งสามารถควบคุมสถานการณ์ให้อยู่ในภาวะปกติได้ก็เป็นสิ่งที่จะกระทำได้ในระยะเวลาอันรวดเร็ว

เพื่อความรวดเร็วในการทำงานของคณะกรรมการ อาจให้มีการตั้งคณะอนุกรรมการขึ้นมาอีกหนึ่งคณะเพื่อพิจารณาศึกษาปัญหาชายแดนภาคใต้แล้วรายงานผลการพิจารณาศึกษาต่างๆ ให้คณะกรรมการวิสามัญ ได้ทราบและนำไปประกอบการพิจารณาในกระบวนการทำงานต่อไป

นอกจากนี้ประธานในที่ประชุมได้เสนอความเห็นเพิ่มเติมเกี่ยวกับการมอบหมายให้สถาบันพระปกเกล้าเข้ามาช่วยพิจารณาศึกษาปัญหาความขัดแย้งของสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ว่า จะมีการนำประเด็นการพิจารณาของคณะกรรมการชุดนี้ไปมอบให้สถาบันพระปกเกล้าได้พิจารณาและแยกส่วนการพิจารณาให้เป็นประเด็นที่ชัดเจนครบถ้วน ทั้งนี้สถาบันพระปกเกล้าเป็นหน่วยงานที่มีองค์กรภายในบางองค์กรที่ดำเนินการเกี่ยวข้องกับเรื่องดังกล่าวอยู่แล้ว ดังนั้น เราควรประสานงานให้หน่วยงานสถาบันพระปกเกล้ามีการเน้นและสนับสนุนข้อมูลข้อเท็จจริงเรื่องปัญหาความไม่สงบของสามจังหวัดภาคใต้ให้เพิ่มขึ้น

กรรมการบางท่านได้อภิปรายเพื่อฝากเป็นข้อสังเกตต่อที่ประชุมว่า ในการที่คณะกรรมการวิสามัญ ชุดนี้จะมีการดำเนินการมอบหมายให้สถาบันพระปกเกล้าเข้ามาช่วยพิจารณาศึกษาปัญหาความขัดแย้งของสามจังหวัดชายแดนภาคใต้นั้น ควรจะมีการดำเนินการจัดทำในนามของหน่วยงานสถาบันพระปกเกล้าอย่างแท้จริงอาจเป็นในฐานะเจ้าภาพการทำงาน

แล้วขอความร่วมมือจากนักวิจัยจากบางส่วนเข้ามาร่วมทำงานด้วยก็ได้ เนื่องจากเมื่อพิจารณาในหน่วยงานดังกล่าวแล้วตนเองมีความเห็นว่า สถาบันพระปกเกล้าจะมีเรื่องการทำวิจัยต่าง ๆ มากมายซึ่งจะมีทีมงานต่าง ๆ เข้าไปรับทำงานวิจัยเหล่านั้น

ปัญหาภาคใต้เป็นปัญหาที่มีความสลับซับซ้อนมาก จึงยังขาดความชัดเจนและขาดการตรวจสอบในข้อมูลว่ามีข้อเท็จจริงรวมถึงบทสรุปและข้อยุติของปัญหาต่างๆ เหล่านี้เป็นเช่นไรและต้องการให้เป็นไปในทิศทางใด ดังนั้นหากเรานำกรอบการทำงานที่อยู่ในขั้นตอนของการปรองดองเพื่อลดความขัดแย้งในพื้นที่เหล่านั้นมาดำเนินการทันทีทั้งๆที่ยังขาดข้อมูลและข้อเท็จจริงที่ถูกต้องและเชื่อถือได้ เกรงว่าอาจไม่ประสบความสำเร็จและเป็นขั้นตอนที่สามารถกระทำได้อย่างพอสมควร แต่ควรนำกระบวนการเยียวยาและฟื้นฟูบุคคล สังคม องค์กร และสถาบันต่างๆที่ได้รับผลกระทบจากปัญหาความรุนแรงของสามจังหวัดภาคใต้มาดำเนินการจะเหมาะสมกว่า

นอกจากนี้ก็มีกรรมการบางท่านได้อภิปรายแสดงความเห็นสนับสนุนเพิ่มเติมในประเด็นนี้ว่า มีความเห็นด้วยที่ควรแยกการพิจารณาเรื่องปัญหาสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ออกจากเรื่องการสร้างความปรองดองแห่งชาติ และเสนอว่าควรให้สภาซึ่งเป็นการช่วยสนับสนุนและส่งเสริมการทำงานแทนรัฐบาล ได้เริ่มต้นกระบวนการความปรองดองเข้าไปสู่พื้นที่สามจังหวัดภาคใต้ ก็ถือว่าอาจเป็นแนวทางอีกทางหนึ่งที่สามารถลดความตึงเครียดและแตกแยกลงไปได้บ้าง และควรให้มีการพิจารณาถึงเรื่องการบังคับใช้กฎหมายในพื้นที่ดังกล่าวด้วยว่ามีความเป็นธรรมและเหมาะสมกับประชาชนในพื้นที่เหล่านั้นหรือไม่

กรรมการบางท่านมีความเห็นว่า คณะกรรมการวิสามัญฯ ชุดนี้ ควรพิจารณาถึงปัญหาภาคใต้รวมไปด้วย เพราะเป็นปัญหาที่จะต้องมีการปรองดองทั้งประเทศ ส่วนสถาบันพระปกเกล้าที่ศึกษาเรื่องนี้อาจจะตั้งอนุกรรมการฯ ในการศึกษา เช่น แยกเป็นอนุกรรมการภาคใต้ อนุกรรมการกรุงเทพฯ เป็นต้น เมื่อศึกษาเสร็จให้คณะกรรมการชุดใหญ่นำมาศึกษาร่วมกันอีกครั้ง

กรรมการบางท่านมีความเห็นว่า ปัญหาภาคใต้ควรแยกกับการศึกษาวิธีการปรองดอง โดยมีความเห็นว่าควรมอบให้สถาบันพระปกเกล้าศึกษาในเรื่องปัญหาภาคใต้ซึ่งเป็นปัญหาที่มีความซับซ้อนมาก แต่คณะที่จะศึกษาการปรองดองแห่งชาตินี้ ข้อเท็จจริงต่างๆ ได้มี

การศึกษาจาก คอป. ส่วนการเยียวยาที่มีจากรัฐบาล ซึ่งปัญหาภาคใต้ยังไม่ได้มีการศึกษาในส่วนนี้ ดังนั้น ควรจะแยกส่วนศึกษาได้หรือไม่ เพื่อให้กรมการสามารถทำงานได้กระชับมากยิ่งขึ้น

กรมการบางท่านมีความเห็นว่า หน่วยงานในต่างประเทศจะมีองค์กรกลาง เป็นหน่วยงานในการค้นหาความจริง ซึ่งในประเทศไทยก็มี คอป. แล้ว ที่จะทำหน้าที่ดังกล่าว คณะกรรมการฯ ชุดนี้ควรทำหน้าที่ศึกษารายงานข้อมูลจาก คอป. และติดตามว่ามีปัญหา อุปสรรคใด ๆ ในการทำงานหรือไม่ ข้อขัดข้องที่ คอป. เสนอมาก็คือการไม่ได้รับความร่วมมือจากหน่วยงานของรัฐในการให้ข้อมูล ปัญหาดังกล่าวคณะกรรมการชุดนี้จะให้ความช่วยเหลืออย่างไร สิ่งนี้น่าจะเป็นกรอบแนวทางในการดำเนินงาน ส่วนเรื่องการเยียวยา ควรให้มีกระบวนการเยียวยาจริง ๆ ไม่ใช่เพียงแค่การจ่ายเงินให้เท่านั้น การเยียวยาอาจจะเป็นการเยียวยาทางสังคมหรือการเยียวยาให้กับครอบครัว ควรหาวิธีการเยียวยาให้เป็นระบบและควรรวมกรณีปัญหาภาคใต้ด้วย ส่วนเรื่องการให้สถาบันพระปกเกล้าเข้ามาช่วยนั้น ยังไม่มีความชัดเจนว่า ต้องการให้ช่วยตรงส่วนไหน ถ้าจะทำก็ให้ควรจะทำในฐานะของสถาบันพระปกเกล้าคือให้เป็นเจ้าภาพในการศึกษาอย่างแท้จริง ซึ่งอาจนำทีมงานนักวิจัยเข้าไปช่วยในการศึกษาด้วยก็ได้

ประธานกรรมการเสนอความเห็นว่ ปัญหาภาคใต้นี้อาจเป็นปัญหาการก่อการร้าย หรืออาจมีกระบวนการอื่นเข้ามาแฝง เช่น ยาเสพติด ซึ่งประธานกรรมการจะขอ นำปัญหาต่าง ๆ นี้เสนอให้สถาบันพระปกเกล้านำไปแยกศึกษาตามที่หน่วยงานภายในที่เกี่ยวข้องกับปัญหานี้ของสถาบันพระปกเกล้ารับผิดชอบไปดำเนินการศึกษา

กรมการบางท่านมีความเห็นว่า เห็นด้วยกับการที่จะต้องมีการแยกศึกษา ปัญหาภาคใต้กับเรื่องการปรองดอง แต่การที่รัฐสภาแสดงบทบาทเข้ามาช่วยจะเป็นการลดความขัดแย้งของปัญหาภาคใต้ได้มากยิ่งขึ้น และการเข้ามาศึกษาว่าการเยียวยาได้รับความเป็นธรรมหรือไม่ โดยคณะกรรมการชุดนี้อาจส่งรายงานในส่วนที่จะต้องแก้ไขให้กับภาครัฐจะเป็นสิ่งที่เป็นประโยชน์ โดยเมื่อศึกษารายงานจากสถาบันพระปกเกล้าแล้ว คณะกรรมการชุดนี้ ทำการศึกษาแล้วนำเสนอผ่านสภา เพื่อจะได้พิจารณาปรับปรุงในส่วนของกฎหมายที่เป็นอุปสรรคต่อการปรองดอง และให้ความสนับสนุน คอป. เพื่อให้ดำเนินการได้สะดวกมากยิ่งขึ้น ขณะเดียวกันก็ตรวจสอบการทำงานของรัฐบาล ว่าสิ่งที่ คอป. เสนอมา รัฐบาลได้ดำเนินการหรือไม่อย่างไร รวมทั้ง สนับสนุนองค์กรที่ไม่ได้อยู่ในฝ่ายบริหาร

จากนั้นที่ประชุมมีความเห็นว่า ควรให้แยกพิจารณาระหว่างประเด็นปัญหาภาคใต้ กับเรื่องการปรองดอง โดยกรรมการมีความเห็นว่าปัญหาภาคใต้ให้มีการพิจารณากรอบดำเนินงานในการประชุมครั้งหน้า

### มติที่ประชุม

คณะกรรมการได้มีการพิจารณาภาพรวมหลักการ เหตุผลและความจำเป็นในการสร้างความปรองดองแห่งชาติ รวมทั้งวัตถุประสงค์ของการสร้างความปรองดองแห่งชาติซึ่งคณะกรรมการได้มีความเห็นเป็นแนวทางเดียวกันวางกรอบแนวทางในการพิจารณาศึกษาไว้ดังนี้

๑) ให้สถาบันพระปกเกล้า ซึ่งเป็นสถาบันทางวิชาการของรัฐสภามีความรู้และความเข้าใจการเมือง ทั้งมิใช่เป็นคู่กรณีแห่งความขัดแย้งเป็นผู้ทำการศึกษา วิจัย แนวทางการสร้างความปรองดองแห่งชาติ ให้ครอบคลุมทั้งด้านการเมือง การปกครอง และกฎหมายที่เป็นต้นเหตุแห่งความขัดแย้งภายใต้หัวข้อเรื่อง “อะไรคือปัจจัยหรือกระบวนการที่ทำให้การปรองดองแห่งชาติประสบความสำเร็จ” ในกรณีที่มีความจำเป็นต้องดำเนินการออกเป็นกฎหมาย ให้สถาบันพระปกเกล้าเสนอร่างกฎหมายให้คณะกรรมการวิสามัญฯ พิจารณาด้วย เพื่อให้คณะกรรมการนำเสนอกฎหมายดังกล่าวต่อสภาผู้แทนราษฎรเพื่อสร้างความปรองดองต่อไป

๒) นำข้อเสนอแนะของคณะกรรมการอิสระตรวจสอบและค้นหาความจริงเพื่อการปรองดองแห่งชาติ (คอป.) มาพิจารณาและสนับสนุนการดำเนินการของ คอป. รวมทั้งตรวจสอบการดำเนินการของรัฐบาลในส่วนที่ คอป. นำเสนอรวมทั้งการฟื้นฟูและเยียวยาในปัญหาต่าง ๆ

๓) มอบให้สถาบันพระปกเกล้าศึกษาแนวทางการแก้ไขปัญหาชายแดนภาคใต้ แต่ให้แยกออกจากการศึกษาแนวทางการปรองดองแห่งชาติ ในส่วนของคณะกรรมการวิสามัญฯ ควรติดตามการดำเนินงานของฝ่ายบริหารและเสนอแนะแนวทางการแก้ไขปัญหา รวมถึงการเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบอย่างต่อเนื่องและทั่วถึง



## ๒. กำหนดวันและเวลาในการประชุม

ที่ประชุมมีมติให้มีการประชุมคณะกรรมการทุกวันอังคาร เวลา ๐๙.๐๐ นาฬิกา เป็นต้นไป และได้กำหนดการประชุมครั้งต่อไป ในวันอังคารที่ ๒๒ พฤศจิกายน ๒๕๕๔ เวลา ๐๙.๐๐ นาฬิกา ณ ห้องประชุมคณะกรรมการ หมายเลข ๓๗๐๑ ชั้น ๗ อาคารรัฐสภา ๓

เมื่อประชุมเป็นเวลาพอสมควรแล้ว ประธานคณะกรรมการได้ขอบุคคลผู้เข้าร่วมประชุม และกล่าวปิดประชุม

เลิกประชุมเวลา ๑๑.๕๕ นาฬิกา

นางนภภรณ์ แพทย์พันธ์

วิทยากรชำนาญการ

นางสาวเอมอัสมา บุญเกิด

นิติกรปฏิบัติการ

สำนักกรรมการ ๓

ผู้จัดบันทึกการประชุม

นางสินี สัมมี

นิติกรชำนาญการพิเศษ

สำนักกรรมการ ๓

ผู้ตรวจทาน ๑

นายชวลิต วิชยสุทธิ์

เลขานุการคณะกรรมการ

ผู้ตรวจทาน ๒

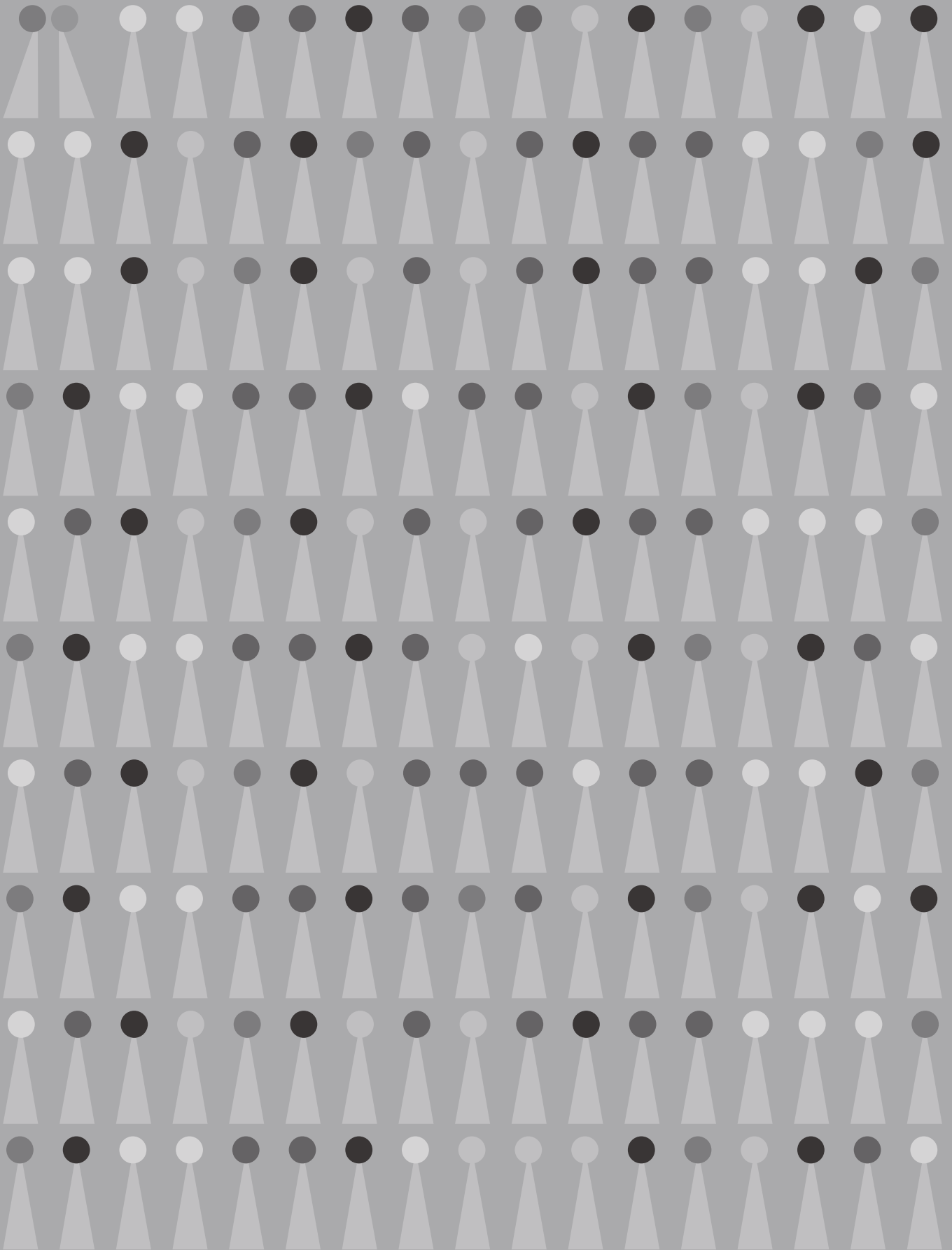






จดหมายตอบจากสถาบันพระปกเกล้า





# สำเนาฉบับ

ที่ พป 0009/1๙05

๒ ธันวาคม 2554

เรื่อง ขอให้พิจารณาศึกษาแนวทางการสร้างความปรองดองแห่งชาติ

เรียน ประธานคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาศึกษาแนวทางการสร้างความปรองดอง  
แห่งชาติ

อ้างถึง หนังสือสภาผู้แทนราษฎร ค่วนที่สุคที่ 3052/2554 ลงวันที่ 22 พฤศจิกายน 2554

สิ่งที่ส่งมาด้วย บัญชีรายชื่อคณะวิจัยโครงการศึกษาการสร้างความปรองดองแห่งชาติ

ตามหนังสือที่อ้างถึง คณะกรรมการวิสามัญพิจารณาศึกษาแนวทางการสร้างความ  
ปรองดองแห่งชาติ ขอให้สถาบันพระปกเกล้าทำการศึกษาแนวทางการสร้างความปรองดอง  
แห่งชาติ โดยขอให้ส่งรายงานความคืบหน้าให้คณะกรรมการวิสามัญฯ ทราบเป็นระยะเพื่อ  
นำเสนอต่อสภาผู้แทนราษฎรให้ทันตามกำหนดระยะเวลาพิจารณาศึกษาที่สภาผู้แทนราษฎร  
กำหนดไว้ โดยสถาบันฯ ได้ส่งผู้แทนเข้าร่วมประชุมชี้แจงต่อคณะกรรมการวิสามัญฯ เมื่อ  
วันที่ 29 พฤศจิกายน 2554 และผู้แทนของคณะกรรมการวิสามัญฯ ได้เข้าร่วมประชุมสภา  
สถาบันพระปกเกล้า เมื่อวันที่ 30 พฤศจิกายน 2554 ความละเอียดทราบแล้ว นั้น

สภาสถาบันพระปกเกล้า ในการประชุมครั้งที่ 11/2554 เมื่อวันที่ 30 พฤศจิกายน 2554  
มีมติอนุมัติให้สถาบันฯ ดำเนินการศึกษาวิจัยโครงการดังกล่าว จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบและ  
ในการนี้ เพื่อให้การดำเนินโครงการวิจัยดังกล่าวบรรลุตามวัตถุประสงค์ สถาบันฯ จึงขออนุญาต  
คณะกรรมการวิสามัญ ดังนี้

1. ขอส่งคณะนักวิจัยจำนวนไม่เกิน 5 คน มีรายชื่อตามสิ่งที่ส่งมาด้วย เพื่อเข้าร่วม  
ประชุมและสังเกตการณ์ในการประชุมของคณะกรรมการวิสามัญทุกครั้ง

2. ขอตัวเลข...



2. ขอขวเลขการประชุมคณะกรรมการวิสามันญ์ฯ ทุกครั้ง เพื่อนำไปประกอบการ  
ศึกษาวิจัย

จึงเรียนมาเพื่อ โปรดพิจารณา

ขอแสดงความนับถือ

(รองศาสตราจารย์อุทัยสาร ตันไชย)

รองเลขาธิการสถาบันพระปกเกล้า ปฏิบัติการแทน

เลขาธิการสถาบันพระปกเกล้า

โทรศัพท์ 0-2141-9539

โทรสาร 0-2143-8173

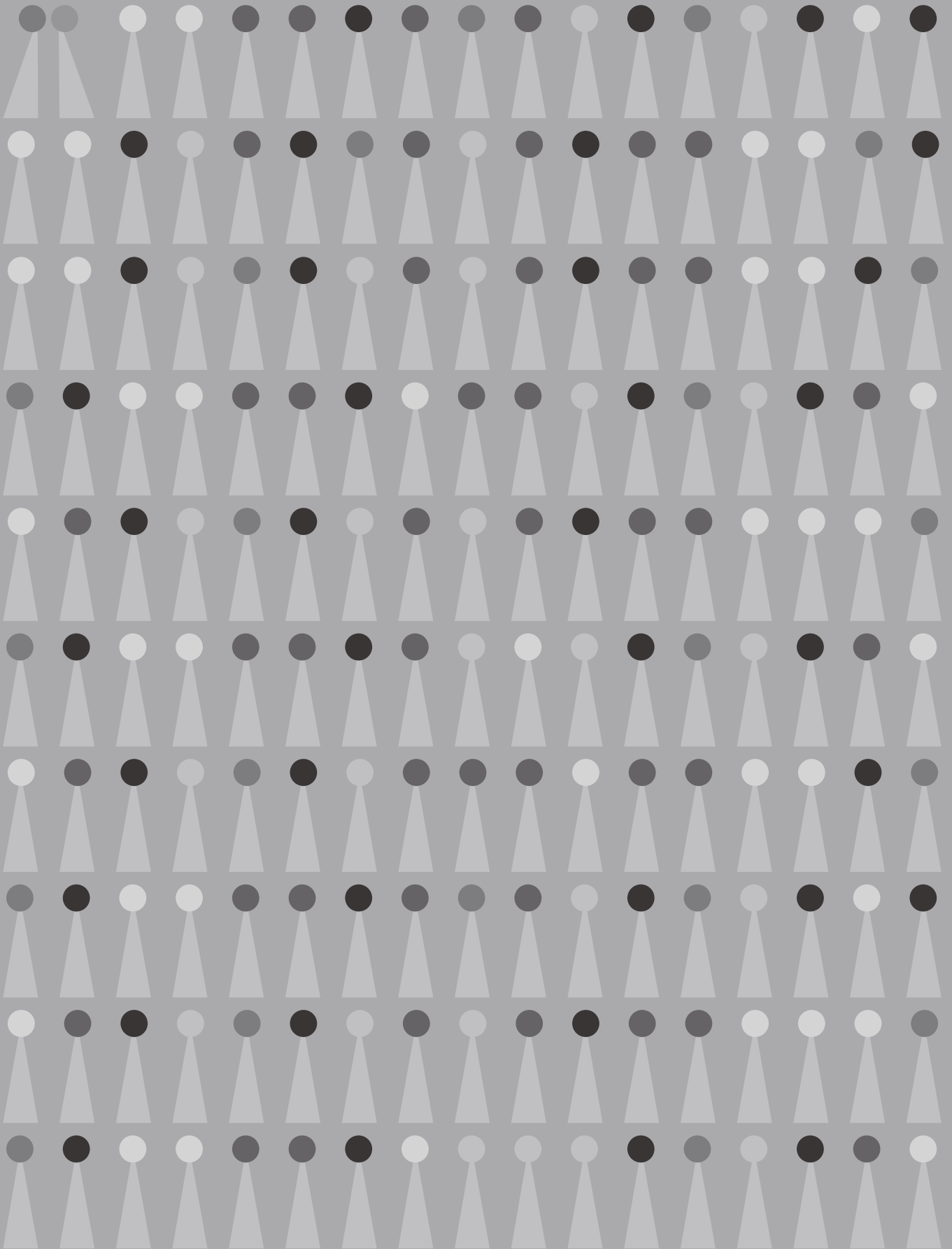
## รายชื่อคณะวิจัยโครงการศึกษาการสร้างความปลอดภัยแห่งชาติ

1. รองศาสตราจารย์วุฒิสาร ตันไชย	หัวหน้าคณะวิจัย
2. ดร.ถวิลวดี บุรีกุล	รองหัวหน้าคณะวิจัย
3. รองศาสตราจารย์ ดร.นิยม รัฐอมฤต	รองหัวหน้าคณะวิจัย
4. นายธรรมนิตย์ สุมนต์กุล	นักวิจัย
5. นางสาวปัทมา สุขกำปัง	นักวิจัย
6. ดร.สตีธร ธนานิธิโชติ	นักวิจัย
7. นายเมธีธ อนุวัตรอุดม	นักวิจัย
8. นางสาวณัชชาภัทร อุ่นตรงจิตร	นักวิจัย
9. ดร.พนมพัทธ์ สมิตานนท์	นักวิจัย
10. นายณวัฒน์ ศรีปีดถา	นักวิจัย
11. ว่าที่ ร้อยตรีกนิษฐ์ ศรีสุวรรณ	นักวิจัย
12. นายชลัท ประเทืองรัตนา	นักวิจัย
13. นางสาวอภิญา ดิสสะมาน	นักวิจัย
14. นางสาวเอเชนี มาริโอ	นักวิจัย
15. นางฉัตรบงกช ศรีวัฒนสาร	นักวิจัย
16. นายโพธิพันธ์ มุขสมบัติ	นักวิจัย
17. นางสาวดวงจันทร์ ศิริรักษ์โสภณ	ผู้ช่วยวิจัย
18. นางสาวประภาพร วัฒนพงศ์	ผู้ช่วยวิจัย
19. นางสาวพัชรา เสริมตระกูล	ผู้ช่วยวิจัย





ประเด็นสัมภาษณ์ครั้งที่ ๑ และ ๒



# โครงการศึกษาการสร้างความปลอดภัยแห่งชาติ

## ประเด็นคำถามสำหรับการสัมภาษณ์ (ครั้งที่ ๑)

### ๑. ความขัดแย้ง

๑.๑ ปัจจุบันนี้ท่านคิดว่าความขัดแย้งที่เกิดขึ้นในสังคมไทยมีประเด็นอะไรบ้าง

.....  
.....

๑.๒ อะไรเป็นสาเหตุของความขัดแย้งเหล่านั้น

.....  
.....

๑.๓ ท่านคิดว่าใครบ้างที่เกี่ยวข้องกับความขัดแย้งครั้งนี้

.....  
.....

๑.๔ ท่านเห็นว่าท่านได้เข้าไปมีบทบาทเกี่ยวข้องกับความขัดแย้งนั้นหรือไม่ อย่างไร

.....  
.....

๑.๕ ในทัศนะของท่านคิดว่าในอนาคตจะมีความขัดแย้งเกิดขึ้นอีกหรือไม่ และอะไรคือเงื่อนไขความขัดแย้งที่จะเกิดในอนาคตนั้น

.....  
.....

### ๒. ทางออกที่จะนำไปสู่สันติสุข

๒.๑ ท่านคิดว่ามีวิธีการอะไรบ้างในการจัดการความขัดแย้ง เพื่อให้บ้านเมืองกลับสู่สภาวะสันติสุขอย่างยั่งยืน

.....  
.....

๒.๒ ในความคิดของท่าน คิดว่ามีแนวทางอย่างไรในการจัดการความขัดแย้งที่เป็นรูปธรรมที่น่าจะเกิดขึ้นและแก้ปัญหาได้จริง และนำบ้านเมืองสู่สภาวะสันติสุขอย่างยั่งยืน

.....  
.....





๒.๓ ใครบ้างที่ควรจะมาช่วยในกระบวนการจัดการความขัดแย้งที่ท่านเสนอ

.....  
.....

๒.๔ ปัจจัยสำคัญที่จะนำมาสู่ความสำเร็จในการจัดการความขัดแย้งเพื่อสร้างความปรองดองของชาติ มีอะไรบ้าง

.....  
.....

๒.๕ อื่นๆ

.....  
.....

๓. มีบุคคลใดบ้างที่ท่านพอจะยอมรับได้ที่จะสามารถมาเจรจากับทุกฝ่าย เพื่อให้เรื่องนี้ยุติได้

๓.๑)..... ๓.๑)..... ๓.๓).....

ประเด็นคำถามสำหรับการสัมภาษณ์ (ครั้งที่ ๒)

ประเด็น	ความเห็นของท่าน		เหตุผล/ข้อเสนอแนะ
	เห็นด้วย	ไม่เห็นด้วย	
๑. การเชิญผู้ที่เกี่ยวข้องหลักมาเสวนาหาทางออกร่วมกัน			
๒. การเชิญบุคคลสำคัญ เช่น อดีตนายกรัฐมนตรื ประมุขของฝ่ายบริหาร-นิติบัญญัติ-ตุลาการ มาประชุมพูดคุยกันเพื่อหาทางออกให้กับประเทศ			
๓. มีคนกลางที่สังคมเชื่อถือไปพูดคุยกับผู้เกี่ยวข้องทุกฝ่ายเพื่อหาแนวทางสร้างความปรองดอง			
๔. สร้างบรรยากาศแห่งการปรองดอง โดยทุกฝ่ายพยายามลดเงื่อนไขที่อาจนำไปสู่ความขัดแย้งเพิ่มเติม เช่น การใช้มวลชนในการเรียกร้องกดดัน การแก้ไขกฎหมายที่กระทบต่อสถาบันพระมหากษัตริย์ เป็นต้น			
๕. รัฐบาลจะต้องแสดงความชัดเจนในเรื่องแนวทางการสร้างความปรองดอง political view			
๖. สื่อมวลชน จะต้องมีบทบาทในการเสริมสร้างบรรยากาศแห่งความปรองดอง			
๗. การออกกฎหมายนิรโทษกรรมให้แก่ผู้เกี่ยวข้อง (ซึ่งมีหลายแนวทาง ดังนี้)			
๗.๑ ออกพระราชบัญญัตินิรโทษกรรมถ้ามีความจำเป็น			

ประเด็น	ความเห็นของท่าน		เหตุผล/ข้อเสนอแนะ
	เห็นด้วย	ไม่เห็นด้วย	
๗.๒ ออกพระราชบัญญัตินิรโทษกรรมคดีที่เกี่ยวข้องกับการชุมนุมทางการเมืองทั้งหมด ยกเว้นกรณีความผิดตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา ๑๑๒			
๗.๓ ออกพระราชบัญญัตินิรโทษกรรมเฉพาะคดีการกระทำผิดตามพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๘ ยกเว้นผู้ที่เกี่ยวข้องกับการกระทำผิดทางอาญาที่เกี่ยวข้องกับการชุมนุมทางการเมือง (เช่น คดีฆ่ากันตายอันเนื่องมาจากการชุมนุม คดีเผาสถานที่ราชการ สถานที่ส่วนบุคคล ลักทรัพย์ หนี้นสภบัน ฯลฯ)			
๘. การจัดการกับให้ผลพวงทางกฎหมายของคดีที่ดำเนินการโดย คตส. (ซึ่งมีหลายแนวทาง ดังนี้)			
๘.๑ ให้ผลพวงทางกฎหมายที่ดำเนินการโดย คตส. และศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พิจารณาแล้ว ให้บังคับคดีต่อไป			
๘.๒ ให้ผลพวงทางกฎหมายที่ดำเนินการโดย คตส. เสียเปล่าทั้งหมด และไม่ต้อนำคดีที่ค้างอยู่และที่ตัดสินไปแล้ว มาพิจารณาใหม่อีกครั้ง			
๘.๓ ให้ผลพวงทางกฎหมายที่ดำเนินการโดย คตส. เสียเปล่าทั้งหมด แต่ต้อนำคดีที่ค้างอยู่และที่ตัดสินไปแล้วกลับเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมตามปกติที่ประเทศไทยมีอยู่			

ประเด็น	ความเห็นของท่าน		เหตุผล/ข้อเสนอแนะ
	เห็นด้วย	ไม่เห็นด้วย	
๙. ค้นหาความจริง เพื่อทราบข้อเท็จจริงของเหตุการณ์ และเปิดเผยความจริงโดยกลไก (เช่น ไม่ระบุชื่อคนกระทำ ความผิด) และในช่วงเวลาที่เหมาะสม			
๑๐. เยียวยาผู้ได้รับผลกระทบจากเหตุการณ์ความรุนแรงทั้งในรูปของตัวเงินและความรู้สึก (เช่น การสร้างอนุสาวรีย์)			
๑๑. จัดเวทีประชาเสวนาทางออก (deliberative forum) ในระดับพื้นที่ โดยให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมอย่างกว้างขวาง เพื่อสร้างความรู้สึกเป็นเจ้าของประเทศร่วมกัน (sense of ownership) และความรู้สึกมีส่วนร่วมในการสร้างความปรองดอง (sense of participation)			
๑๒. มีการกำหนดกติกาทางการเมืองใหม่ โดยการแก้ไขรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายที่ไม่เป็นธรรม			
๑๓. การลดความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจและสังคมในระยะยาว เช่น ปฏิรูประบบภาษี ปฏิรูปที่ดิน ปฏิรูปการศึกษา ปฏิรูปสื่อ ปฏิรูปกระบวนการยุติธรรม			
๑๔. ให้ความสำคัญการเสริมสร้างวัฒนธรรมประชาธิปไตย โดยเน้นประชาธิปไตยเชิงคุณภาพ ธรรมภิบาล และค่านิยมถึงสิทธิเสรีภาพ ความเสมอภาคและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์			



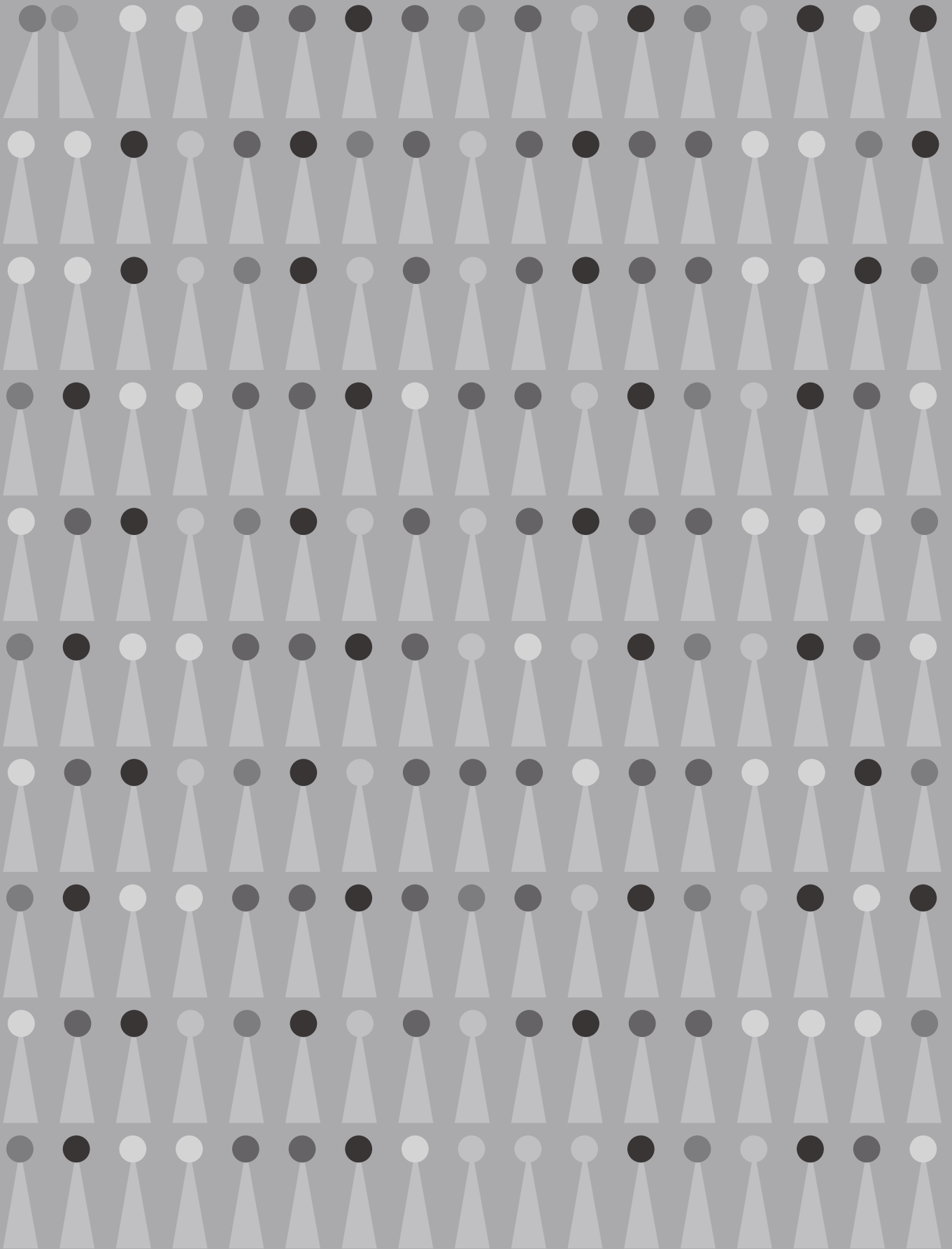






รายชื่อผู้ให้สัมภาษณ์





## รายชื่อผู้ให้สัมภาษณ์

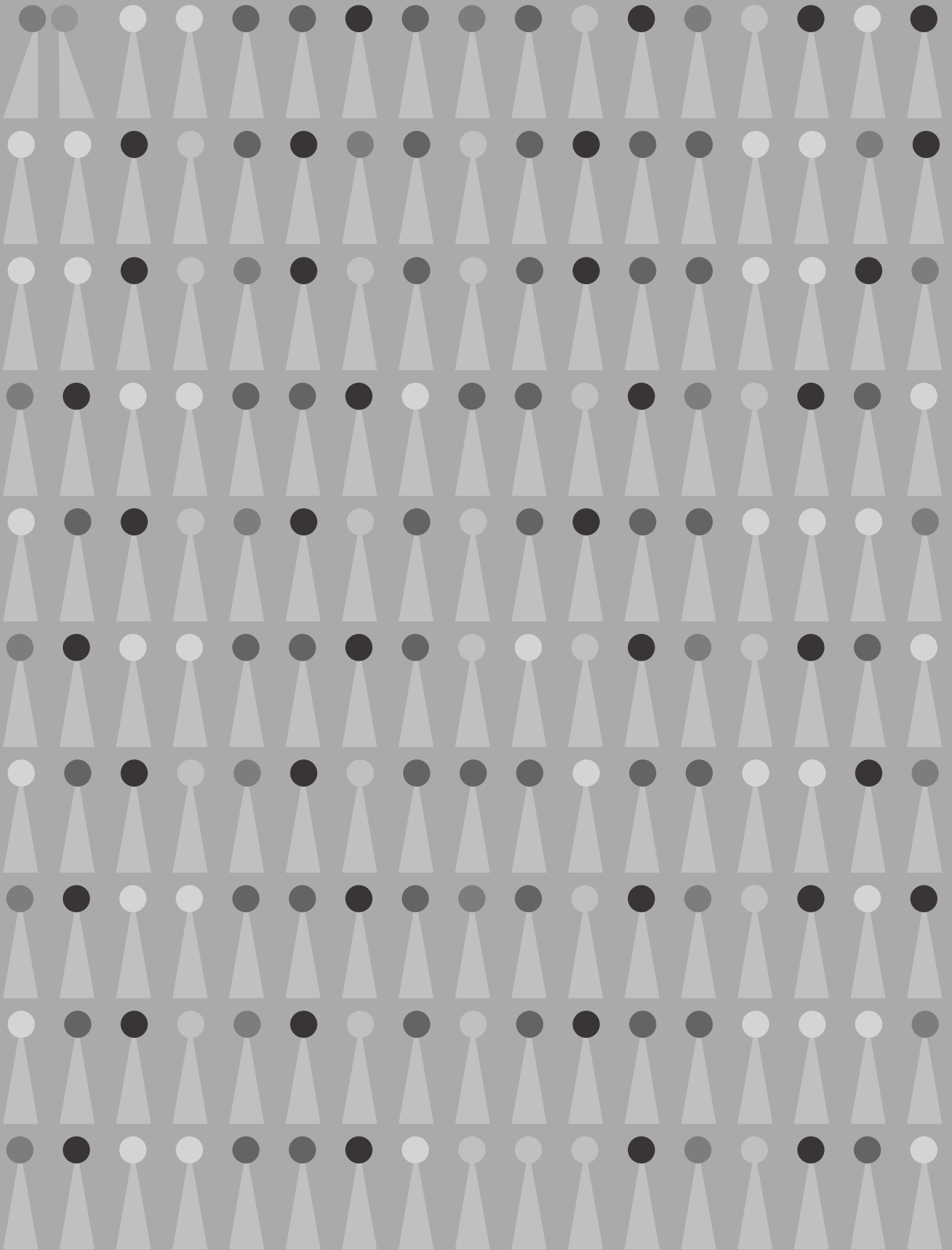
- ลำดับที่ ชื่อ-นามสกุล
- ๑ ศาสตราจารย์ ดร. กนก วงษ์ตระหง่าน
  - ๒ นายเกียรติชัย พงษ์พาณิชย์
  - ๓ นายจิตร ชัยนิคม
  - ๔ นางสาวชัตติยา สวัสดิผล
  - ๕ นายขวัญชัย ไพรพนา
  - ๖ ศาสตราจารย์ ดร.คณิต ณ นคร
  - ๗ รองศาสตราจารย์ ดร. โคทม อารียา
  - ๘ นายคำณูณ สิทธิสมาน
  - ๙ ศาสตราจารย์พิเศษ จรัญ ภัคธีรนากุล
  - ๑๐ นายจตุพร พรหมพันธุ์
  - ๑๑ นายจาตุรนต์ ฉายแสง
  - ๑๒ รองศาสตราจารย์ ดร. เจิมศักดิ์ ปิ่นทอง
  - ๑๓ พลเอก ขวลิต ยงใจยุทธ
  - ๑๔ นายชำนาญ ศักดิ์เศรษฐ์
  - ๑๕ นายณัฐวุฒิ ใสยเกื้อ
  - ๑๖ พลเอก ดาว์พงษ์ รัตนสุวรรณ
  - ๑๗ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ นายแพทย์ ตุลย์ สิทธิสมวงศ์
  - ๑๘ พันตำรวจโท ดร. ทักษิณ ชินวัตร
  - ๑๙ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ เกษักรหญิง ธิตา ถาวรเศรษฐ์
  - ๒๐ นายเนวิน ชิดชอบ
  - ๒๑ นายนิกร จำนง
  - ๒๒ นายนิพนธ์ อินทรสมบัติ
  - ๒๓ นายบรรหาร ศิลปอาชา
  - ๒๔ ศาสตราจารย์ ดร.บรรเจ็ด สิงคะเนติ
  - ๒๕ นายบวร ยสินทร
  - ๒๖ นายปานเทพ พัวพงษ์พันธ์
  - ๒๗ ศาสตราจารย์ ร้อยตำรวจเอก ดร. ปุระชัย เปี่ยมสมบูรณ์



ลำดับที่	ชื่อ-นามสกุล
๒๘	นายพิชัย รัตตกุล
๒๙	นายพิภพ ธงไชย
๓๐	ดร. พีรพันธุ์ พาลุสุข
๓๑	นางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร
๓๒	นายวัฒนา เมืองสุข
๓๓	พลตำรวจเอก วิเชียร พงษ์โพธิ์ศรี
๓๔	นายแพทย์ เหวง โตจิราการ
๓๕	นายศุภชัย ใจสมุทร
๓๖	พลเอก สนธิ บุญยรัตนกลิน
๓๗	พลตรี สนั่น ขจรประศาสน์
๓๘	พลเอก สมเจตน์ บุญถนอม
๓๙	นายสมชาย วงศ์สวัสดิ์
๔๐	นายสมชาย แสวงการ
๔๑	นายสมบัติ บุญงามอนงค์
๔๒	นายสุเทพ เทือกสุบรรณ
๔๓	นายแพทย์ สุรพงษ์ สืบวงศ์ลี
๔๔	นายสุวัจน์ ลิปตพัลลภ
๔๕	นายเสนาะ เทียนทอง
๔๖	นายอุดมเดช รัตนเสถียร
๔๗	นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ



รายชื่อคณะผู้วิจัย



## คณะผู้วิจัย

๑. รองศาสตราจารย์วุฒิสาร	ตันไชย	หัวหน้าคณะวิจัย
๒. ดร.ถวิลวดี	บุรีกุล	รองหัวหน้าคณะวิจัย
๓. รองศาสตราจารย์ ดร.นิยม	รัฐอมฤต	รองหัวหน้าคณะวิจัย
๔. นายธรรมนิตย์	สุมนต์กุล	นักวิจัย
๕. ดร.สติธร	ธนานิธิโชติ	นักวิจัย
๖. นางสาวปัทมา	สุบกำปัง	นักวิจัย
๗. นางสาวณัชชาภัทร	อุ๋นตรงจิตร	นักวิจัย
๘. นายเมธัส	อนุวัตรอุดม	นักวิจัย
๙. นายณวัฒน์	ศรีปัดดา	นักวิจัย
๑๐. นายชลัท	ประเทืองรัตนา	นักวิจัย
๑๑. ดร.พนมพัทธ์	สมิตานนท์	นักวิจัย
๑๒. นางสาวอภิญา	ติสสะมาน	นักวิจัย
๑๓. ว่าที่ ร้อยตรีกนิษฐ์	ศรีสุวรรณ	นักวิจัย
๑๔. นายโพธิพันธ์	मुखสมบัติ	นักวิจัย
๑๕. นางสาวเอเชนี	เมรีโอ	นักวิจัย
๑๖. นางฉัตรบงกช	ศรีวัฒนสาร	นักวิจัย
๑๗. นางสาวชมพูนุท	ตั้งถาวร	นักวิจัย
๑๘. นางสาวดวงจันทร์	ศิริรัชโสภณ	ผู้ช่วยนักวิจัย
๑๙. นางสาวประภาพร	วัฒนพงศ์	ผู้ช่วยนักวิจัย
๒๐. นางสาวพัชรา	เสริมตระกูล	ผู้ช่วยนักวิจัย



“

การที่กระบวนการสร้างความปรองดองในชาติจะบรรลุเป้าหมายได้นั้น  
 ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องจะต้องก้าวข้ามไปให้ไกลกว่าการถกเถียงกันเพียงแคในข้อกฎหมาย  
 โดยต้องพิจารณาให้กว้าง และลึกถึงเหตุแห่งความขัดแย้ง  
 คำนึงถึงมิติความสัมพันธ์ระหว่างกลุ่มพลังต่างๆ ในสังคม  
 รวมถึงการมีกระบวนการในการแก้ไขปัญห  
 และสร้างความปรองดองที่ทุกฝ่ายในสังคมให้การยอมรับ  
 ภายใต้บรรยากาศของความเป็นประชาธิปไตยที่ทำให้ทุกฝ่ายรู้สึกว่ามีอำนาจ  
 ตลอดจนมีพื้นที่ในการแสดงตัวตน และถกเถียงถึงภาพอนาคตของประเทศ  
 อันเป็นเสมือนหลักหมุดปลายทาง  
 ที่ทุกฝ่ายจะร่วมเดินทางไปภายใต้กติกาที่สังคมเห็นพ้องต้องกัน

”



## สถาบันพระปกเกล้า

ศูนย์ราชการเฉลิมพระเกียรติ ๘๐ พรรษา ๒  
 อาคารรัฐประศาสนภักดี ชั้น ๕ (โขนทิศใต้)  
 เลขที่ ๑๒๐ หมู่ ๓ ถนนแจ้งวัฒนะ แขวงทุ่งสองห้อง  
 เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร ๑๐๒๑๐  
 โทรศัพท์ ๐๒-๑๔๑๙๖๐๐  
 โทรสาร ๐๒-๑๔๓๘๑๘๑  
[www.kpi.ac.th](http://www.kpi.ac.th)

