

รายงานผลการวิจัย

เรื่อง “ความหลากหลายทางวัฒนธรรมในสังคมพหุวัฒนธรรม”
CULTURAL DIVERSITY IN PLURALISTIC SOCIETY

โดย

ชูพินิจ เกษมณี



รายงานนี้ได้รับทุนอุดหนุนการวิจัยจาก
สำนักงานคณะกรรมการวัฒนธรรมแห่งชาติ

กระทรวงวัฒนธรรม

ประจำปีงบประมาณ 2547

คำนำ

งานวิจัยนี้เกี่ยวข้องกับมโนภาพสำคัญสองเรื่อง ได้แก่ “ความหลากหลายทางวัฒนธรรม” (Cultural Diversity) และ “สังคมพหุลักษณะ” (Pluralistic Society) ซึ่งทำให้จำเป็นต้องย้อนกลับไปพิจารณาถึงพัฒนาการของความเป็นสังคมของมนุษย์ และพัฒนาการทางวัฒนธรรมของมนุษย์ด้วยกัน ความเข้าใจจากมิติทางประวัติศาสตร์นี้น่าจะช่วยให้มนุษย์สามารถมองเห็นอนาคตที่พึงประสงค์ได้ชัดเจนยิ่งขึ้น

นอกจากนี้ งานวิจัยฉบับนี้ยังพยายามศึกษาจากประสบการณ์ในที่อื่น ๆ ที่เกี่ยวกับการใช้แนวคิดเรื่องสังคมพหุวัฒนธรรมเป็นนโยบายระดับประเทศ ซึ่งเรื่องนี้เป็นที่ยอมรับกันอย่างกว้างขวางว่า ประเทศแคนาดามีประสบการณ์มากมาย ทั้งที่เจ็บปวดและน่าพิงใจ กล่าวได้ว่าแคนาดาเป็นประเทศแรกที่ประกาศเป็นนโยบายแห่งชาติว่า เป็นสังคมพหุวัฒนธรรม

ผู้วิจัยใคร่ขอขอบคุณ สำนักงานคณะกรรมการวัฒนธรรมแห่งชาติ ที่ได้สนับสนุนโอกาสให้ผู้วิจัยได้ทำในสิ่งที่อยู่ในความสนใจมาโดยตลอด หากปราศจากการสนับสนุนและการเฝ้าติดตามอย่างต่อเนื่องดังที่เป็นอยู่ ผู้วิจัยคงจะถูกกิจกรรมอื่น ๆ คอยเบี่ยงเบนการทำงานด้านเอกสารอยู่เป็นระยะ ๆ และทอดเวลาเนิ่นนานออกไปเรื่อย ๆ

ผู้วิจัยหวังว่าผลการวิจัยฉบับนี้จะเป็นประโยชน์สำหรับผู้ที่เกี่ยวข้องกับเรื่องนี้บ้างไม่มากก็น้อย อย่างไรก็ตาม ผู้วิจัยตระหนักดีว่า การเสริมสร้างความเข้าใจและการยอมรับความคิดเรื่องความหลากหลายทางสังคม-วัฒนธรรมในสังคมไทยอาจประสบความยากลำบากอยู่บ้าง เพราะต้องเกี่ยวข้องกับปรับเปลี่ยนทัศนคติทางสังคมที่เคยมีการปลูกฝังกันมานานให้เกิดการยอมรับเอกลักษณ์แห่งชาติและความเป็นสังคมที่มีลักษณะเชิงเดี่ยว อย่างน้อยที่สุด เราอาจจะเริ่มต้นจากข้อความที่ว่า ความแตกต่างหลากหลายทำให้เกิดการแลกเปลี่ยนเรียนรู้และการเปลี่ยนแปลง

สารบัญเรื่อง

	หน้า
คำนำ	ข
สารบัญเรื่อง	ค
บทกัณฑ์ย่อ	ง
Executive Summary	ฉ
บทนำ: ความคิดของโครงการ	1
ความเป็นมาของปัญหา	1
วัตถุประสงค์ของการวิจัย	2
ระเบียบวิธีการวิจัย	2
ขอบเขตเนื้อหา	3
วิธีดำเนินการวิจัย	3
ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ	3
บทที่ 1: การเกิดขึ้นของสังคมมนุษย์	5
ความจำเป็นของการอยู่ร่วมกันเป็นสังคมมนุษย์	5
- ความอ่อนแอทางกายภาพ	5
- คุณลักษณะเด่นของมนุษย์	6
การเกิดขึ้นของวัฒนธรรม	7
ลักษณะสำคัญของวัฒนธรรม	8
พัฒนาการของสังคมมนุษย์	10
- ยุคสังคมก่อนเกษตร	12
- ยุคสังคมเกษตร	13
- ยุคสังคมอุตสาหกรรม	14
บทที่ 2: พัฒนาการของรัฐสมัยใหม่	15

การเกิดขึ้นของรัฐสมัยใหม่	15
แนวคิดการปกครองแบบพหุนิยม	16
บทที่ 3: พหุวัฒนธรรมนิยม (Multiculturalism)	21
แนวคิดพหุวัฒนธรรมนิยม	21
สังคมพหุวัฒนธรรม (Multicultural Society)	25
บทที่ 4: พัฒนาการทางเมืองของไทยสู่สังคมประชาธิปไตย	31
พัฒนาการทางการเมืองก่อน พ.ศ. 2475	31
การเมืองไทยหลัง พ.ศ. 2475	38
แนวคิดเรื่องความมั่นคงแห่งชาติ	45
แนวคิดเรื่องความมั่นคงทางสังคม	47
บทที่ 5: บริบทเชิงสถาบันของพหุวัฒนธรรมนิยม	49
แนวคิดเรื่องสิทธิมนุษยชน สิทธิทางวัฒนธรรม และสิทธิชุมชน	49
- สิทธิมนุษยชน (Human Rights)	49
- ความลับสนของสิทธิและหน้าที่	55
- สิทธิทางวัฒนธรรม (Cultural Rights)	56
- ปฏิญญาสากลแห่งยูเนสโกว่าด้วยสิทธิทางวัฒนธรรม	57
- สิทธิชุมชน (Community Rights)	59
บทที่ 6: กรณีศึกษาสังคมพหุวัฒนธรรมในต่างประเทศ	62
กรณีศึกษาของประเทศแคนาดา	62
- พัฒนาการโดยสังเขปของประเทศแคนาดา	63
- การศึกษาของชนเผ่าพื้นเมืองแคนาดาก่อน พ.ศ. 2513	65
- ขนอินเดียนควบคุมการศึกษาของอินเดียน พ.ศ. 2515	65
บทที่ 7: การมุ่งสู่สังคมพหุวัฒนธรรมของประเทศไทยในปัจจุบัน	68
สถานการณ์ปัญหา	68
ปัจจัยที่ก่อให้เกิดปัญหาในทางสังคม	69

บทคัดย่อ

มนุษย์เป็นสัตว์สังคมที่มีความอ่อนด้อยทางกายภาพเป็นปัจจัยเบื้องต้นที่ทำให้จำเป็นต้องอยู่ร่วมกันเป็นสังคมเพื่อดำรงชีพและดำรงเผ่าพันธุ์ให้สามารถอยู่รอดได้ แต่ด้วยคุณลักษณะที่เหนือกว่าสัตว์โลกชนิดอื่น ๆ บางประการทำให้มนุษย์สามารถพัฒนาวัฒนธรรมในการอยู่ร่วมกันที่มีความสลับซับซ้อนและยังสามารถถ่ายทอดและพัฒนาวัฒนธรรมของตนได้อย่างต่อเนื่อง โดยไม่มีขอบเขตจำกัดแตกต่างไปจากสัตว์ประเภทอื่น ๆ ดังนั้น กลุ่มสังคมของมนุษย์ซึ่งเริ่มมาจากพื้นฐานของกลุ่มเครือญาติได้ขยายขนาดและความซับซ้อนขึ้นจนกลายเป็นรัฐสมัยใหม่ในปัจจุบัน

พัฒนาการทางสังคมของมนุษย์ได้ผ่านยุคสมัยที่สำคัญมานับจาก การเป็นสังคมก่อนการเกษตร ที่ชุมชนของมนุษย์ยังมีขนาดเล็ก ๆ ผูกพันกันบนพื้นฐานของระบบเครือญาติอพยพโยกย้ายถิ่นในลักษณะที่เป็นสังคมล่าสัตว์และเก็บหาของป่า จากนั้นมนุษย์จึงเริ่มรู้จักการเพาะปลูกและเลี้ยงสัตว์ผ่านเข้าสู่ยุคสังคมเกษตรกรรม ที่ชุมชนของมนุษย์เริ่มมีการตั้งถิ่นฐานเป็นเวลายาวนานมากขึ้นและทำให้ชุมชนของพวกเขาขยายขนาดและเพิ่มความซับซ้อนขึ้นอย่างรวดเร็วพัฒนาเป็นรูปแบบนครรัฐ รัฐศักดินา รัฐชาติ และรัฐสมัยใหม่ ตามลำดับ ซึ่งตลอดเวลาที่มีทั้งความเจริญรุ่งเรืองและความเสื่อมเป็นระยะ ๆ เรื่อยมา

แต่ไม่ว่ารูปแบบของการเมืองการปกครองจะมีการปรับเปลี่ยนไปอย่างไร อาจกล่าวโดยรวมได้ว่า มนุษย์ยังคงนิยมที่จะอยู่อาศัยรวมกันเป็นกลุ่มพื้นที่วัฒนธรรมมาโดยตลอด และอาจกล่าวได้ด้วยว่า ถึงแม้กลุ่มสังคม-วัฒนธรรมที่แตกต่างกันเหล่านี้จะมีช่วงเวลาของการกระทบกระทั่งกันอยู่บ้าง แต่ทำให้เกิดการแลกเปลี่ยนเรียนรู้และหิบบัณฑิตวัฒนธรรมระหว่างกลุ่มกันไปมาตลอดช่วงประวัติศาสตร์ของมนุษยชาติ

อย่างไรก็ตาม ในช่วงแรกของการเกิดขึ้นของรัฐชาติ ได้เกิดกระแสลัทธิชาตินิยมขึ้นสนับสนุนแนวคิด "หนึ่งวัฒนธรรม หนึ่งรัฐ" แพร่กระจายกว้างขวางออกไปทั่วโลก ความคิดในเรื่องชาติจึงถูกปลุกขึ้นในช่วงเวลานี้ อันมีผลทำให้ภายในอาณาเขตประเทศหนึ่ง ๆ ที่ถูกจัดตั้งขึ้น พลเมืองส่วนใหญ่ที่เป็นกลุ่มวัฒนธรรมครอบงำได้อ้างความเป็นเจ้าของประเทศและพยายามดำเนินนโยบายตามอุดมการณ์แบบนักผสมกลมกลืนทางวัฒนธรรมเพื่อความมุ่งหมายที่

จะเสริมสร้างรัฐชาติให้มีความเป็นหนึ่งเดียวกัน เมื่อเวลาผ่านไปกลับได้พบว่า การดำเนินนโยบายแบบผสมกลมกลืนมักจะต้องอาศัยวิธีการแบบครอบงำ, ปิดกั้น, บังคับ และเบียดขับ ที่ใช้ต่อกลุ่มวัฒนธรรมย่อย ๆ ที่เคยดำรงอยู่ร่วมกันมานับแต่อดีต ดังนั้นผลที่เกิดขึ้นจึงมักจะเป็นตรงข้ามกับสิ่งที่คาดหวังไว้ว่าจะสร้างสังคมที่มีความเป็นอันหนึ่งเดียวกันในลักษณะสังคมเชิงเดี่ยว

ในอีกด้านหนึ่งการปกครองของกษัตริย์ในยุคสมัยศักดินานิยมอันวางอยู่บนฐานคำอธิบายอำนาจของกษัตริย์ตามทฤษฎีได้ถูกล้มล้างด้วยคำอธิบายเรื่อง “สิทธิตามธรรมชาติ” ของมนุษย์ซึ่งมีอยู่ด้วยกันทุกคน และเพื่อเป็นการหลีกเลี่ยงการมอบอำนาจทางการเมืองการปกครองให้ฝ่ายใดเพียงฝ่ายเดียวโดยปราศจากการคานอำนาจ จึงได้มีการค้นคิดการปกครองในแบบพหุอำนาจ (Polyarchy) เพื่อให้เกิดการถ่วงดุลและตรวจสอบซึ่งกันและกัน จึงได้เป็นที่มาของระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตยที่มีการแบ่งแยกอำนาจออกเป็นสามฝ่าย คือ ฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายบริหาร และฝ่ายตุลาการ อันเป็นช่วงเวลาเดียวกันกับที่ชาติตะวันตกนำพาโลกเข้าสู่ยุคอุตสาหกรรม นอกจากนี้ ระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตยมิได้เพียงให้ความสำคัญแก่การแบ่งแยกอำนาจเป็นสามฝ่ายเท่านั้น แต่รัฐที่เป็นประชาธิปไตยยังให้ความสำคัญกับการสนับสนุนให้เกิดกลุ่มผลประโยชน์ต่าง ๆ ที่มีความหลากหลายและเป็นเครือข่ายภาคประชาชน อันเป็นแนวคิดที่มุ่งไปสู่ความเป็นประชาสังคม รวมทั้งการคำนึงถึงการปกป้องผลประโยชน์ของชนส่วนน้อยจากสภาพพระราชของเสียงส่วนใหญ่ด้วย จึงเห็นได้ว่าแนวคิดเช่นนี้ได้ช่วยเปิดพื้นที่ทางสังคม-วัฒนธรรมให้แก่กลุ่มวัฒนธรรมต่าง ๆ ให้สามารถดำรงอยู่ร่วมกันในสังคมนานาชาติได้อย่างเท่าเทียมกัน กลุ่มวัฒนธรรมที่หลากหลายเหล่านี้อาจปรากฏในรูปของกลุ่มชาติพันธุ์ กลุ่มศาสนา กลุ่มอาชีพ และอื่น ๆ

นอกจากนี้ โลกในยุคสังคมอุตสาหกรรมยังทำให้เกิดการเคลื่อนย้ายประชากรอย่างขนานใหญ่เพิ่มความหลากหลายในทางวัฒนธรรมให้แก่ประเทศต่าง ๆ โดยทั่วไป

แนวคิดเกี่ยวกับพหุวัฒนธรรมและสังคมพหุลักษณะเกิดขึ้นจากการลุกขึ้นเรียกร้องสิทธิของกลุ่มวัฒนธรรมที่มีลักษณะเป็นชนกลุ่มน้อยต่าง ๆ ในสังคมใหญ่ ร่วมไปกับการปลุกฝังความคิดในการอยู่ร่วมกันท่ามกลางความหลากหลายทางวัฒนธรรมให้แก่คนในสังคม ซึ่งต้องพัฒนาค่านิยม ความเชื่อและทัศนคติที่จำเป็น โดยผ่านกระบวนการศึกษาในรูปแบบต่าง ๆ

อย่างไรก็ตาม ในบรรดาประเทศด้อยพัฒนาและประเทศกำลังพัฒนา ซึ่งส่วนใหญ่ยังมีการปกครองในลักษณะอำนาจนิยม การปลูกฝังความคิดเรื่องสังคมเชิงเดี่ยวค่อนข้างแข็งแกร่ง และทำให้เกิดนโยบายและมาตรการที่กดดันต่อกลุ่มวัฒนธรรมย่อย ๆ ในประเทศเหล่านั้น อันเป็นที่มาของการละเมิดสิทธิมนุษยชนต่อกลุ่มชนส่วนน้อยในหลายลักษณะ ดังนั้น เพื่อให้สังคมบรรลุถึงความเป็นประชาธิปไตยที่จริงใจ สิทธิ เสรีภาพ เสมอภาค และภราดรภาพ ให้เกิดขึ้นทุกส่วนในสังคม จึงจำเป็นต้องพัฒนาทั้งนโยบาย ข้อกฎหมาย มาตรการและแผนการดำเนินงานต่าง ๆ ให้เกิดการยอมรับและคุ้มครองสิทธิของความหลากหลายทางวัฒนธรรมเพื่อใช้เป็นพลังที่สร้างสรรค์ของการพัฒนาทั้งในระดับท้องถิ่นและระดับประเทศต่อไป

เพื่อเตรียมการให้สังคมไทยสามารถดำรงความเป็นสังคมพหุลักษณะได้อย่างเต็มศักยภาพ จำเป็นต้องมีการปรับเปลี่ยนทั้งในทางนโยบาย การบริหารจัดการ และในการดำเนินงานด้านต่าง ๆ ของภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง

EXECUTIVE SUMMARY

Human beings are regarded as part of the social animals with their physical weaknesses. They are compelled to live in groups primarily due to these physical weaknesses in order to survive and to maintain the human race. Fortunately, human beings possess some distinctive characteristics that place them above all other animal species. This renders special ability for men with no limit to develop their complicate culture for living together as well as the ability to pass on cultural heritage of the group from one generation to another which makes them much greater differences from other animals. Thus, the human social group starts from a close kin-group and gradually expands its size and complexity and becomes the modern state at present.

Human society has evolved through three different periods. From the stage of pre-agrarian society where small groups of kinship related people moved from one place to another together as hunters and gatherers. When the people learned how to cultivate as well as to domesticate certain animals, their communities then transformed to agrarian society. This allowed them to settle down for longer time. As a result, small bands had expanded to become city states, feudal states, nation states, and modern states respectively. From time to time, our mankind has undergone the rise and fall of civilization throughout these periods.

Regardless of political form they have undergone, people tend to live together with their own cultural groups. Although culture crash may occasionally occur between different cultural groups, more often people have benefited from exchange and borrow of culture all along the human history.

However, as the concept of nation was invented at earlier stage of the nation building, the spirit of nationalism has spread to many parts of the world to support the idea of 'one culture, one state'. Consequently, great and small countries have created the national culture where the major ethnic group has its claim of ownership of both national culture and the nation state. At the same time the nationalists have applied the policy of assimilation within their countries believing that it would bring about national solidarity. The lessons learned from the implementation of assimilationist ideology in many countries have instead created adverse effect for it has resorted to the practices of domination, suppression, and exclusion of all the subculture by the mainstream culture that they had coexisted throughout the history. Such approach has led to social turmoil instead of social solidarity as it was expected in many places.

The rule of absolute monarchy based on the divine right vested in the power of the king was superseded by the explanation that all men have their equal natural right. Thus, to seek away from the absolute power of a single person or entity, political sovereignty has been divided into legislative, judicial, and administrative powers following the 'check and balance' ideology. The idea of polyarchy has been accepted widely and it has led the human society to enter into the era of democratic state and, at the same time, the industrial society. Democracy also enhances the multiplicity of different 'interest groups' through people's networking leading to the status of civil society. In addition, a democratic state is expected to provide its protection to the minority interest from the tyranny of the majority rule. Obviously, this new

political attitude has offered more social as well as cultural space to different cultural groups to interact for their coexistence in a wider society with equality. These diverse cultural groups can be seen as ethnic, religious, professional, and other affiliations.

The coming of the industrial age has also brought about greater population mobility where one can find transmigration from different directions in any one country. These phenomena contribute to even more cultural diversity in many parts of the world.

The promotion of multiculturalism and pluralistic society is actually the result of the rising demand made by minority cultural groups in various democratic countries. It goes hand in hand with the effort to prepare the people to live together in such a multicultural environment. This requires a new set of values, belief, and attitude mainly through different forms of educational system.

However, in underdeveloped as well as developing countries where most of them are ruled by authoritative power, the attitude towards homogeneous society is still active and also influences the national policy and strategic measures to suppress all the subculture. This practice is a major underlying factor of human rights violation within the countries. Inevitably, to achieve democratic ideology of human rights, freedom, equality, and fraternity it becomes necessary to formulate the policy, law and regulations, and implementation measures aiming for the recognition as well as the protection of cultural diversity. In this respect cultural diversity can be made use of to promote the constructive and collaborative efforts towards development both at the local and national levels.

Thus, in order to prepare Thailand to maintain the status of a meaningful pluralistic society, it is important to make policy as well as administrative adjustment together with instilling new social values necessary for coexistence among different cultural groups in all members.

บทนำ

ความคิดของโครงการ

ความเป็นมาของปัญหา

พัฒนาการทางสังคม-การเมืองของสังคมมนุษย์เริ่มขึ้นจากการอยู่ร่วมกันเป็นกลุ่มเครือญาติที่อพยพเคลื่อนย้ายไปตามแหล่งอาหารเมื่อครั้งที่มนุษย์ยังไม่รู้จักการทำเกษตรกรรม จนเมื่อสังคมมนุษย์ก้าวเข้าสู่ยุคสังคมเกษตรกรรม การตั้งถิ่นฐานของพวกเขาจึงเริ่มสามารถที่จะลงหลักปักฐานได้ยาวนานมากขึ้น เป็นการเปิดโอกาสให้ชุมชนมีการขยายตัวและเกิดอาชีพใหม่ ๆ เพิ่มขึ้นนอกเหนือไปจากการเกษตร จากนั้นสังคมมนุษย์ได้ทวีความซับซ้อนยิ่งขึ้น นำมาสู่การปกครองในรูปแบบต่าง ๆ นับตั้งแต่พัฒนาการของความเป็นเมืองในรูปนครรัฐ (City State) มาสู่รัฐศักดินา (Feudal State) การสร้างรัฐชาติ (Nation State) จนมาเป็นรัฐสมัยใหม่ (Modern State) ในปัจจุบัน และตลอดเวลาที่รูปแบบการปกครองของสังคมมนุษย์มีการเปลี่ยนแปลงไปดังกล่าว พวกเขายังคงนิยมอยู่ร่วมกันเป็นลักษณะพื้นที่ของกลุ่มวัฒนธรรมกันโดยทั่วไป ดังนั้น ไม่ว่ารูปแบบการปกครองจะเปลี่ยนแปลงไปอย่างไร เราก็ยังได้พบว่า ผู้คนต่างกลุ่มวัฒนธรรมยังสามารถดำรงตนอยู่ร่วมกันภายใต้ระบบนิเวศเดียวกันและมีการแลกเปลี่ยนหิบบัณฑิตวัฒนธรรมของกันและกันมาตลอดช่วงเวลาทางประวัติศาสตร์

อย่างไรก็ตาม ผลจากการสร้างรัฐชาติได้ทำให้เกิดกระแสความคิดแบบชาตินิยมแพร่สะพัดไปทั่วโลก ทำให้เกิดสถานะที่กลุ่มชาติพันธุ์ที่เป็นประชากรส่วนใหญ่ของประเทศกลายเป็นกลุ่มครอบงำอ้างความเป็นวัฒนธรรมกระแสหลักในการเบียดขับ ครอบงำกลุ่มวัฒนธรรมส่วนน้อยอื่น ๆ ที่เคยอยู่ร่วมในผืนแผ่นดินเดียวกันมาช้านาน ในช่วงที่รัฐชาติมีการเปลี่ยนผ่านเข้าสู่ความเป็นรัฐสมัยใหม่ ความคิดในเรื่อง “หนึ่งวัฒนธรรม หนึ่งรัฐ” เริ่มอ่อนตัวลง ในหลายประเทศได้มีการยอมรับเรื่องความหลากหลายทางวัฒนธรรมมากขึ้น ซึ่งหมายความว่า วัฒนธรรมขนาดใหญ่และวัฒนธรรมขนาดเล็กต่างได้รับการเคารพในความเท่าเทียมกัน

ในช่วงเวลาประมาณสาม-สี่ทศวรรษที่ผ่านมา เราได้พบว่าสังคมในยุคอุตสาหกรรมทำให้เกิดการเคลื่อนย้ายประชากรมากขึ้นเรื่อย ๆ ซึ่งมีใช่เพียงการเคลื่อนย้ายประชากรข้ามเส้นแบ่ง

พรมแดนระหว่างประเทศเท่านั้น แต่ยังเป็น การเคลื่อนย้ายประชากรข้ามทวีปอีกด้วย จึงเป็น ปัจจัยที่เร่งให้เกิดความหลากหลายทางวัฒนธรรมยิ่งขึ้น

ประเทศไทยได้ผ่านช่วงเวลาของการเป็นรัฐศักดินาที่มีพระมหากษัตริย์เป็นประมุขเข้าสู่ การสร้างรัฐชาติและการเปลี่ยนแปลงการปกครองหลังปี พ.ศ. 2475 แต่กลับทำให้สังคมไทย ต้องตกอยู่ในการปกครองแบบเผด็จการทหารต่อมาเป็นเวลาหลายสิบปี พร้อมกัน ไปด้วยกับการ ปลุกกระแสชาตินิยมและการสร้างเอกลักษณ์แห่งชาติ หลังจากเหตุการณ์นองเลือดที่นำ โดย ขบวนการนิสิตนักศึกษา พ.ศ. 2516 และ พ.ศ. 2519 สังคมไทยเริ่มเรียนรู้ถึงความเป็นสังคม ประชาธิปไตยอย่างช้า ๆ พร้อมกัน ไปด้วยกับการนำเสนอความคิดว่าด้วยความหลากหลายทางวัฒนธรรม อย่างไรก็ตาม ในปัจจุบันสังคมไทยยังมีความเห็นแตกต่างกันเป็นสองฝ่าย โดยที่ฝ่ายหนึ่ง ยังคงติดขัดกับการสร้างความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันด้วยการมุ่งพัฒนาให้เป็นสังคมเชิงเดี่ยว (Homogeneous Society) ในขณะที่อีกฝ่ายหนึ่งสนับสนุนให้เกิดการยอมรับความหลากหลาย ทางวัฒนธรรมในสังคมที่เป็นแบบพหุลักษณะ (Heterogeneous Society) ซึ่งแน่นอนว่า แนวคิด ที่แตกต่างกันทั้งสองฝ่ายย่อมต้องอาศัยวิธีการบริหารสังคมที่แตกต่างกันอย่างยิ่ง จึงจำเป็น อย่างยิ่งที่เราจะต้องทำความเข้าใจเกี่ยวกับเรื่องนี้กันอย่างจริงจัง เพื่อให้การมุ่งสู่อนาคตของสังคม ไทยมีลักษณะเป็นสังคมที่เชิดชู เสรีภาพ เสมอภาค และภราดรภาพ อย่างแท้จริง

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

- 1) เพื่อรวบรวมข้อมูลและข้อสนเทศต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับ ความหลากหลายทางวัฒนธรรม และสังเคราะห์ขึ้นเป็นองค์ความรู้ที่สะท้อนให้เห็นมิติทางสังคม เศรษฐกิจ การศึกษา และการเมืองการปกครอง
- 2) เพื่อสืบค้นหาประสบการณ์ในการนำแนวคิดเรื่องความหลากหลายทางวัฒนธรรมไป ปรับประยุกต์สู่การปฏิบัติ
- 3) เพื่อให้ข้อเสนอแนะทั้งในระดับนโยบายและแนวทางการปฏิบัติที่เหมาะสมในการส่งเสริมและสนับสนุนความหลากหลายทางวัฒนธรรมในประเทศไทย

ระเบียบวิธีการวิจัย

- 1) ใช้การศึกษาเอกสารเป็นหลัก โดยการเข้าค้นคว้าจากห้องสมุดต่าง ๆ

- 2) ใช้การสืบค้นผ่านเครือข่าย Internet ให้ครอบคลุมในด้านแนวคิด แนวการปฏิบัติ และหลักสูตรการศึกษาระดับต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับความหลากหลายทางวัฒนธรรม
- 3) จัดให้มีวงเสวนาทางวิชาการ โดยการระดมผู้ทรงคุณวุฒิทั้งที่เป็นนักวิชาการและผู้มีประสบการณ์ในการทำงานด้านการส่งเสริมความหลากหลายทางวัฒนธรรม เพื่อแลกเปลี่ยนความรู้และความคิดเห็นทางวิชาการที่เกี่ยวกับความหลากหลายทางวัฒนธรรมจากหลากหลายมุมมอง

ขอบเขตเนื้อหา

- การศึกษาค้นคว้าครั้งนี้จะครอบคลุมคำหลักต่อไปนี้
- ความหลากหลายทางวัฒนธรรม (Cultural Diversity)
 - สังคมพหุวัฒนธรรม (Multicultural Society)
 - สังคมพหุนิยม (Social Pluralism)
 - แนวนโยบายแห่งรัฐในการส่งเสริมความหลากหลายทางวัฒนธรรม
 - กฎหมายระดับประเทศและระหว่างประเทศว่าด้วยการส่งเสริมความหลากหลายทางวัฒนธรรม

วิธีดำเนินการวิจัย

- 1) จัดส่งผู้ช่วยนักวิจัยออกค้นคว้าเอกสารจากแหล่งห้องสมุดต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง
- 2) สืบค้นข้อมูลจาก Internet และแหล่งที่เป็น Website ต่าง ๆ ในประเด็นที่เกี่ยวข้อง
- 3) ผู้วิจัยได้มีโอกาสเดินทางไปยังประเทศแคนาดาในช่วงระหว่างวันที่ 14 – 19 มีนาคม 2548 และสามารถสืบค้นข้อมูลเพิ่มเติมในเรื่องที่เกี่ยวข้อง
- 4) จัดเวทีเสวนาผู้ทรงคุณวุฒิเพื่อระดมความคิดในเรื่องที่เกี่ยวข้อง
- 5) สังเคราะห์ข้อมูลที่รวบรวมได้ ยกร่างขึ้นเป็นเอกสารรายงาน
- 6) ปรับปรุงเอกสารรายงานขั้นสุดท้ายนำเสนอต่อแหล่งทุนต่อไป

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

จะได้รับข้อมูลที่เป็นองค์ความรู้เกี่ยวกับเรื่องต่าง ๆ ต่อไปนี้

1. แนวคิดของการส่งเสริมความหลากหลายทางวัฒนธรรมจากหลายมุมมอง
2. การกำหนดนโยบายและการดำเนินงานด้านการส่งเสริมความหลากหลายทางวัฒนธรรม
3. กฎหมายระดับประเทศและระหว่างประเทศที่เสริมสร้างหรือกีดกันความหลากหลายทางวัฒนธรรม
4. ปัจจัยที่เอื้อให้เกิดความหลากหลายทางวัฒนธรรม
5. ข้อเสนอแนะในการสร้างสภาพแวดล้อมที่เอื้อต่อการพัฒนาความหลากหลายทางวัฒนธรรมและแนวทางการดำเนินงานที่เหมาะสม

บทที่ 1

การเกิดขึ้นของสังคมมนุษย์

ความจำเป็นของการอยู่ร่วมกันเป็นสังคม

ความอ่อนแอทางกายภาพ



ในบรรดาสัตว์โลกที่ถูกจัดว่าเป็นสัตว์สังคมนั้นมีมนุษย์รวมอยู่ด้วยอย่างไม่อาจหลีกเลี่ยงได้ สัตว์สังคมหลายชนิดถูกกำหนดมาในพันธุกรรมให้อยู่ร่วมกัน เช่น มด ปลวก และผึ้ง เป็นต้น แต่ยังมีสัตว์สังคมอีกหลายชนิดที่การอยู่ร่วมกันเป็นสังคมเกิดจากเงื่อนไขอื่นนอกการกำหนดของพันธุกรรม สำหรับมนุษย์ การอยู่ร่วมกันเป็นสังคมเป็นความจำเป็นเพื่อชดเชยความอ่อนแอทางกายภาพเป็นสาเหตุสำคัญ หากพิจารณาในเชิงของการอยู่รอดและการดำรงรักษาเผ่าพันธุ์ของมนุษย์ในฐานะผู้ล่าและผู้ถูกล่า มนุษย์นับว่ามีความอ่อนด้อยทางกายภาพหลายประการเมื่อเปรียบเทียบกับสัตว์ประเภทอื่น ๆ ไม่ว่าจะเป็นด้านพลังกำลัง สายตาและการมองเห็น ในที่มีด การดมกลิ่น ความไวในการได้ยินเสียง หรือความเร็วว่องไวในการเคลื่อนไหว ยิ่งไปกว่านั้น มนุษย์ยังมีจุดอ่อนที่สำคัญคือ หลังจากการเกิด มนุษย์ต้องใช้เวลายาวนานกว่าที่จะสามารถดูแลตัวเองได้ เช่น ต้องใช้เวลาร่วมปีเพียงเพื่อเรียนรู้ที่จะทรงตัวยืนได้เท่านั้น เราสามารถจะจินตนาการได้ไม่ยากว่า ด้วยลักษณะด้อยหลายประการข้างต้น มนุษย์ที่อยู่ตามลำพังจะเป็นผู้ล่าที่ไม่น่าจะประสบความสำเร็จนัก และทั้งจะเป็นผู้ถูกล่าที่ไม่น่าจะรอดพ้นภัยไปได้โดยง่ายด้วย ดังนั้น การรวมกลุ่มของมนุษย์จึงเป็นความจำเป็นเบื้องต้นเพื่อเสริมประสิทธิภาพแก่กันและกันทั้งในการล่าและในการป้องกันตนเอง คิดในทางกลับกัน หากไม่อาศัยการอยู่ร่วมกันเป็นสังคม มนุษย์อาจสูญพันธุ์ไปแล้วก็เป็นได้

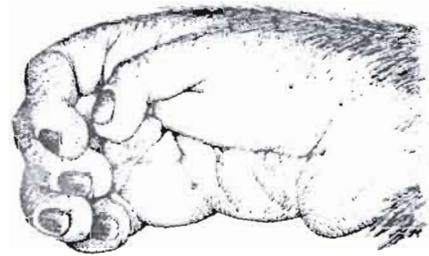
คุณลักษณะเด่นของมนุษย์

โชคยังดีที่มนุษย์พอจะมีจุดเด่นบางอย่างที่สัตว์อื่น ๆ ไม่มีหรือด้อยกว่า และเป็นคุณลักษณะที่ทำให้มนุษย์สามารถดำรงตนอยู่เหนือสัตว์อื่นทั้งปวง คุณลักษณะเด่นเหล่านี้ได้แก่

เนื้อสมอง: เราสามารถกล่าวได้โดยไม่คิดพลาดว่า มนุษย์มีเนื้อสมองที่เทียบกับขนาดของร่างกายแล้วนับว่ามีขนาดใหญ่ที่สุดในบรรดาสัตว์โลก และไม่เพียงขนาดเท่านั้น แต่สมองของมนุษย์ยังมีความซับซ้อนซึ่งทุกวันนี้เรายังมีดมกับการทำงานของหลายส่วนในสมองของเรา ความโดดเด่นของสมองมนุษย์นี้ถึงกับทำให้เรากลายเป็นสัตว์ที่มีปัญญาเลิศที่สุดในอาณาจักรสัตว์ในโลกใบนี้

หัวแม่มือที่แตะนิ้วอื่นได้ (Opposable

Thumb): ความจริงการมีนิ้วหัวแม่มือที่สามารถแตะกับนิ้วอื่น ๆ ในมือเดียวกันได้นับเป็นลักษณะเฉพาะประการหนึ่งของสัตว์ในตระกูลลิง (Primates) ทั้งหมด ซึ่งทำให้



ความสามารถในการคว้าจับมีประสิทธิภาพดีกว่าสัตว์อื่น ๆ หลายชนิด ถึงแม้มนุษย์จะว่องไวในการคว้าจับด้อยกว่าสัตว์อื่น ๆ ในตระกูลลิง แต่มนุษย์กลับชดเชยความไม่ว่องไวของมือนี้ด้วยความสามารถในการใช้มือทำสิ่งต่าง ๆ ที่มีความละเอียดอ่อนได้มากมาย

อวัยวะผลิตเสียง: สัตว์เป็นจำนวนมากที่สามารถสื่อสารกันด้วยเสียง แต่เราได้พบด้วยความแปลกใจอีกว่า มนุษย์ยังเป็นเพียงสัตว์โลกชนิดเดียวที่สามารถผลิตเสียงได้อย่างหลากหลายที่สุด เสียงของมนุษย์จึงกลายเป็นเครื่องมือสำคัญในการสื่อสารที่ทรงพลังระหว่างมนุษย์ด้วยกัน

ด้วยคุณูปการของสมอง มนุษย์จึงสามารถ คิด จดจำ ลำานวนหรือใช้เหตุผล จินตนาการ เรียนรู้และถ่ายทอด คิดในเชิงคุณค่าและนามธรรม และด้วยความสามารถของลักษณะเด่นข้างต้นประกอขกัน มนุษย์จึงสามารถประดิษฐ์สิ่งต่าง ๆ นับตั้งแต่ที่อยู่อาศัย เครื่องมือเครื่องใช้

อาวุธ ตัวอักษร การทำไฟ และผลงานศิลปะต่าง ๆ และความสามารถหลายประการนี้ เราหาไม่พบในสัตว์อื่น



การเกิดขึ้นของวัฒนธรรม

ดังได้กล่าวแล้วว่า การอยู่ร่วมกันเป็นสังคมของมนุษย์มิได้เกิดจากการที่ถูกกำหนดไว้ในพันธุกรรม มนุษย์จึงเรียนรู้ที่จะต้องสร้างกฎ กติกาในการอยู่ร่วมกันขึ้นมา รวมทั้งกำหนดแบบแผนการประพฤติปฏิบัติของกลุ่มขึ้นมา ซึ่งเราอาจเรียกรวม ๆ ว่า “วัฒนธรรม” ได้ โดยใช้คุณลักษณะที่มีร่วมกันดังกล่าวประดิษฐ์ขึ้น การให้ความหมายของวัฒนธรรมอย่างรวบรัดว่า “เป็นระบบวิธีคิดที่กำหนดแบบแผนการประพฤติปฏิบัติอันเป็นที่ยอมรับของกลุ่มพวกเดียวกัน” ทำให้เราต้องยอมรับว่าสัตว์บางชนิดก็มีการพัฒนาวัฒนธรรมในระดับพื้นฐานของกลุ่มด้วยเหมือนกัน ดังเช่น ลิงที่อยู่ร่วมกันเป็นฝูง มีวิธีการได้มาซึ่งจำฝูง แบบแผนของการเลือกคู่และการเลี้ยงดูลูก รวมทั้งแบบแผนของการอพยพเคลื่อนย้ายฝูง แต่วัฒนธรรมของมนุษย์มีความซับซ้อนกว่านั้นหลายเท่า อันที่จริง ได้มีผู้ให้คำนิยามของ “วัฒนธรรม” ไว้มากกว่าร้อยความหมาย จนดูเหมือนว่าจะกล่าวอย่างไรก็คงไม่ผิดพลาด จึงน่าจะเป็นการดีกว่า หากเราหันมาพิจารณาที่ลักษณะสำคัญของวัฒนธรรม

ลักษณะสำคัญของวัฒนธรรม

1. มนุษย์เป็นผู้สร้าง: สิ่งที่เราเรียกว่าวัฒนธรรมนั้น ล้วนเป็นผลผลิตของมนุษย์ทั้งสิ้น กล่าวอีกนัยหนึ่ง คือ วัฒนธรรมไม่เกิดเองในธรรมชาติ มนุษย์เป็นผู้นำสิ่งที่มีอยู่ในธรรมชาติมาปรุงแต่งเพื่อสนองการใช้ประโยชน์เฉพาะอย่างของมนุษย์เอง มนุษย์เป็นผู้สร้างวัฒนธรรมที่เป็นวัตถุ เช่น บรรดาสิ่งของเครื่องใช้ต่าง ๆ ที่อยู่อาศัยที่มีลักษณะเฉพาะของแต่ละกลุ่มสังคม และเครื่องประดับ เป็นต้น และมนุษย์เป็นผู้สร้างวัฒนธรรมที่ไม่ใช่วัตถุ เช่น ความเชื่อ และค่านิยมต่าง ๆ เป็นต้น

2. เป็นสิ่งที่ต้องเรียนรู้: นอกจากวัฒนธรรมเป็นสิ่งที่ถูกสร้างขึ้นแล้ว ความสามารถในการผลิตสร้างวัฒนธรรมยังไม่มีอยู่ในพันธุกรรมด้วย มนุษย์จึงต้องเรียนรู้ในเรื่องต่าง ๆ ที่เป็นวัฒนธรรม อันที่จริงสัตว์อื่น ๆ อีกหลายชนิดก็มีการเรียนรู้ได้มาก-น้อยแตกต่างกันไป ดังเช่นที่เราสามารถนำสัตว์มาฝึกให้แสดงกิริยาท่าทางที่ไม่ใช่ปกติวิสัยของมันได้ เช่น สอนให้เดินสองขา จีรฉกรยานสองล้อ ปีนต้นมะพร้าว เป็นต้น ถึงแม้บางชนิดเรียนรู้ที่จะใช้กิ่งไม้แห้งเข้าไปในรูจอมปลวก เพื่อจะได้จับปลวกที่วิ่งไต่กิ่งไม้สวนออกมากินได้อย่างง่ายดาย แม้กระนั้น เรายังไม่พบ



ว่าสัตว์อื่นนอกเหนือจากมนุษย์มีกลวิธีการถ่ายทอดที่ซับซ้อนได้เท่ากับมนุษย์เลย มักจะเป็นการสังเกตและเลียนแบบอันเป็นวิธีการเรียนรู้ขั้นพื้นฐานมาก ๆ ดังนั้น การเรียนรู้วัฒนธรรมของมนุษย์จึงหมายถึงทั้งความรู้ที่เกิดจากการคิดค้น และความรู้ที่เกิดจากการถ่ายทอดที่มีความซับซ้อนด้วย

3. มีลักษณะเป็นองค์รวม (Holistic): วัฒนธรรมเป็นสิ่งที่เกิดจากการบูรณาการความรู้หลายส่วนเข้าด้วยกัน โดยมีได้แบ่งแยกเป็นส่วน ๆ เหมือนกับความรู้ทางวิชาการซึ่งถูกแบ่งออกเป็นสาขาวิชาต่าง ๆ แยกออกจากกันไป การที่ชาวนาไปนา เขามีความรู้เกี่ยวกับภูมิอากาศ ฤดูกาล ฐู

ว่าได้เวลาที่จะต้องเตรียมเพาะกล้าแล้ว และเขายังมีความรู้เกี่ยวกับลักษณะเมล็ดพันธุ์ สภาพดิน พรรณไม้ต่าง ๆ ที่ขึ้นในนา ก็ทราบดีว่าแมลงอะไรเป็นประโยชน์หรือเป็นโทษในนา และความรู้ที่จำเป็นอื่น ๆ

4. มีลักษณะเป็นพลวัต (Dynamism): วัฒนธรรมมิใช่ผลผลิตที่ตายตัวของมนุษย์ เราอาจกล่าวได้ว่าในทุกยุคสมัย วัฒนธรรมจะถูกปรับปรุง เปลี่ยนแปลง แปรรูป ผลิตซ้ำ สร้างขึ้นใหม่ และถูกทดแทน อยู่โดยตลอด ตัวอย่างที่เห็นได้ชัดเจน อาทิเช่น วัฒนธรรมการแต่งกาย การสื่อสารและคมนาคม ภาษาพูดและภาษาเขียนซึ่งเราจะเห็นความแตกต่างกันไปตามยุคสมัย ด้วยเหตุนี้ นักวิชาการทางวัฒนธรรมจึงมักกล่าวว่า วัฒนธรรมที่ไม่มีการเคลื่อนไหวเปลี่ยนแปลงเลย กลับมีแนวโน้มที่จะสูญสิ้นลงได้มาก

5. เป็นสมบัติร่วม: โดยทั่วไป การผลิตสร้างหรือเปลี่ยนแปลงวัฒนธรรมเป็นกระบวนการที่ใช้ฉันทามติ (Consensus) ของผู้ร่วมเป็นเจ้าของวัฒนธรรมนั้น ๆ จึงมีผู้รู้กล่าวว่าวัฒนธรรมเป็นกระบวนการประชาธิปไตย ประเทศไทยเองเคยมีประสบการณ์ที่ผู้นำประเทศใช้อำนาจบังคับให้คนไทยเลิกกินหมาก ซึ่งมีได้เป็นกระบวนการที่เกิดจากฉันทามติ ครั้นเมื่อผู้นำผู้นั้นสิ้นอำนาจลง คนที่เคยกินหมากแล้วต้องหยุดไปก็หันกลับมากินหมากเหมือนเก่า แต่เมื่อกาลเวลาผ่านไปทัศนคติของคนไทยต่อการมีฟันดำ-ฟันขาวค่อย ๆ เปลี่ยนไป ผู้คนกลับทยอยเลิกกินหมากกันไปเองโดยไม่จำเป็นต้องออกรัฐบัญญัติบังคับขืนใจเขา

6. เป็นระบบสัญลักษณ์: วัฒนธรรมที่มนุษย์สร้างขึ้นล้วนบรรจุไว้ด้วยสัญลักษณ์ที่มีความหมายทั้งสิ้น ไม่ว่าจะเป็นภาษา สิ่งของเครื่องใช้ต่าง ๆ ตลอดไปจนถึงภาษาท่าทางซึ่งมีความหมายแตกต่างกันไปในแต่ละวัฒนธรรม คุณสมบัติประการนี้ของวัฒนธรรมมีความสำคัญจนเกิดเป็นสำนักคิดที่เรียกว่า “ปฏิสัมพันธ์นิยมเชิงสัญลักษณ์” (Symbolic Interactionism) ซึ่งมีแนวคิดที่ว่า มนุษย์ล้วนกำหนดรูปแบบและวิธีการสัมพันธ์กันบนพื้นฐานของการตีความหมายเชิงสัญลักษณ์ของสิ่งต่าง ๆ รอบตัวเรา ดังนั้น คนที่ร่วมอยู่ในวัฒนธรรมเดียวกันจึงสามารถตีความหมายและสื่อความหมายเป็นที่เข้าใจกันได้

7. มีมากและหลากหลาย: ในพื้นที่ภูมิศาสตร์หนึ่ง ๆ จะมีกลุ่มวัฒนธรรมที่แตกต่างกันไปมากบ้างน้อยบ้าง แม้จนกลุ่มคนที่ร่วมอยู่ในระบบนิเวศแบบเดียวกันก็ยังมีได้มีวัฒนธรรมเป็นหนึ่งเดียวกันทั้งหมด ดังเช่นกลุ่มชนบนพื้นที่สูงในหลายประเทศยังมีวัฒนธรรมที่แตกต่างกันไป

หลายลักษณะ ยิ่งไปกว่านั้น กลุ่มคนที่พูดภาษาเดียวกัน ดังเช่น ชาวไต/ไท/ไทย ก็มีวัฒนธรรมที่แตกต่างกันไปด้วยในหลาย ๆ ด้าน ด้วยเหตุนี้ ความพยายามให้คนในสังคมขนาดใหญ่ยึดถือในวัฒนธรรมเป็นแบบเดียวกันไปหมดจึงเป็นการฝืนกระบวนการทางวัฒนธรรมอย่างยิ่ง



พัฒนาการของสังคมมนุษย์

ด้วยความสามารถดังกล่าวข้างต้น มนุษย์ได้พัฒนาสิ่งประดิษฐ์ใหม่ ๆ ที่ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางวัฒนธรรมอยู่เสมอมา ซึ่งในที่นี้จะขอกกล่าวถึงการประดิษฐ์ครั้งสำคัญที่ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงอย่างมหัศจรรย์ในวิถีการดำรงชีวิตของมนุษย์ ดังต่อไปนี้



การใช้ไฟ: ก่อนที่มนุษย์จะรู้จักการทำไฟได้เอง พฤติกรรมการอยู่อาศัยของมนุษย์จำเป็นต้องเลือกอาศัยอยู่ในถ้ำที่จะสามารถลดทอนความหนาวเย็นลงได้บ้าง รวมทั้งเพื่อความปลอดภัยจากสัตว์ล่าเนื้อชนิดอื่น ๆ ครั้นเมื่อมนุษย์สามารถทำไฟได้ ความจำเป็นที่จะต้องอาศัยอยู่ในซอกหลืบของถ้ำก็ค่อย ๆ หดลง นอกจากไฟจะช่วยให้

มนุษย์สามารถพัฒนารูปแบบของที่อยู่อาศัยนอกถ้ำได้แล้ว ไฟยังช่วยขับไล่สัตว์หลายชนิดออกไปได้ด้วย และที่สำคัญยิ่งไปกว่านั้นการรู้จักใช้ไฟยังทำให้เกิดการปรับเปลี่ยนพฤติกรรมการบริโภคของมนุษย์ได้อย่างมีนัยสำคัญ ซึ่งส่งผลให้เกิดการพัฒนาภาวะทางโภชนาการที่เอื้อให้มนุษย์สามารถใช้ประโยชน์จากสารอาหารได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้นด้วยจากการกินอาหารที่ปรุงสุกหลายชนิดโดยใช้ไฟ



การประดิษฐ์ตัวอักษร: การที่มนุษย์พัฒนาภาษาพูดจนสามารถสื่อสารกันได้อย่างกว้างขวางและลึกซึ้งนั้น นับว่าเป็นการพัฒนาที่ก้าวล้ำสัตว์อื่นไปได้มากอยู่แล้ว แต่การประดิษฐ์ตัวอักษรขึ้นใช้กลับยังเป็นพัฒนาการก้าวใหญ่ที่ปรับเปลี่ยนวัฒนธรรมของการสื่อสารคมนาคมและกระบวนการเรียนรู้ในสังคมของมนุษย์อย่างยิ่งใหญ่ ในสังคมที่ใช้ธรรมเนียมของการบอกเล่าหรือที่เรียกว่า “**ธรรมเนียมมุขปาฐะ**” (Oral Tradition) วิธีการถ่ายทอดความทรงจำผ่านแต่ละรุ่นคนจำเป็นต้องมีแบบแผนเฉพาะชุดหนึ่ง และเกิดภาวะที่เรียกว่า “**การผูกกร่อนของความรู้**” อันหมายถึงการถ่ายทอดความรู้และความทรงจำผ่านแต่ละชั่วรุ่นคนจะต้องมีการสูญเสียความรู้บางส่วนลงไปบ้าง เช่นในการถ่ายทอดภูมิปัญญาเรื่องยาสมุนไพรจากรุ่นพ่อสู่รุ่นลูก จะพบว่าคนในรุ่นลูกไม่สามารถจดจำความรู้ที่ได้รับการถ่ายทอดได้ทั้งหมด แต่ความรู้ที่สูญเสียไปด้วยเหตุนี้กลับได้รับการชดเชยด้วยความรู้ใหม่ ๆ ที่คนในชั่วรุ่นนั้นเองได้พัฒนาขึ้นมา ดังนั้น เมื่อมนุษย์สามารถบันทึกความทรงจำเป็นภาษาเขียนจึงทำให้ความทรงจำเหล่านั้นมีความแม่นยำและครบถ้วนเท่าที่ได้จดบันทึกไว้ ทั้งยังสามารถรักษาไว้ในรูปเอกสารที่มีอายุยืนนานได้โดยไม่ตกหล่นและไม่เกิดการสูญสิ้นของความรู้เดิม จึงทำให้ความสามารถในการสั่งสมความรู้ของมนุษย์นี้ถูกพัฒนาต่อยอดขึ้นอีกได้อย่างมีประสิทธิภาพ



การประดิษฐ์ล้อ: พัฒนาการของวงล้อได้มีส่วนเปลี่ยนแปลงศักยภาพในการขนส่งและคมนาคมของมนุษย์ที่สำคัญอีกประการหนึ่งที่ทำให้การแบกบรรทุกสัมภาระในการอพยพเคลื่อนย้ายกลายเป็นเรื่องที่เขาแรงมากขึ้น อีกทั้งยังสามารถแบกรับน้ำหนักเพิ่มขึ้นได้อีกมาก มนุษย์ยังได้พบว่า พัฒนาการของวงล้อช่วยให้พวกเขาสามารถเดินทางได้ยาวไกลมากขึ้น

และด้วยความเร็วที่เพิ่มขึ้น เทคโนโลยีของวงล้อยังคงมีความจำเป็นอยู่ในโลกทุกวันนี้

นอกจากนี้ยังมีการประดิษฐ์ที่สำคัญอีกเป็นจำนวนมากที่ไม่เพียงแต่เพิ่มพูนองค์ความรู้ให้แก่มนุษย์เท่านั้น แต่ยังมีส่วนทำให้เกิดการปรับเปลี่ยนสภาพสังคม-วัฒนธรรมของมนุษย์ด้วย

ในท่ามกลางความเปลี่ยนแปลงอันมากมายเหล่านี้ **เออร์เนสต์ เกลด์เนอร์ (Ernest Gellner)** ได้สรุปว่า สังคมมนุษย์ได้มีพัฒนาการมาเป็น 3 ยุคสมัย เริ่มจากการเป็นสังคมก่อนเกษตร (Pre-agrarian Society) แล้วยกระดับขึ้นเป็นสังคมเกษตร (Agrarian Society) จากนั้น จึงก้าวเข้าสู่ความเป็นสังคมอุตสาหกรรม (Industrial Society) (Gellner, 1984)

ยุคสังคมก่อนเกษตร



ในยุคสังคมก่อนเกษตร มนุษย์ยังไม่รู้จักการเพาะปลูกและเลี้ยงสัตว์ ชุมชนของมนุษย์จึงยังเป็นกลุ่มสังคมขนาดเล็กที่เกาะเกี่ยวกันด้วยความสัมพันธ์ทางเครือญาติเพื่อสะดวกในการเคลื่อนย้ายไปตามแหล่งอาหารที่เปลี่ยนแปลงไปตามฤดูกาล สังคมในลักษณะดังกล่าวจึงถูก

เรียกว่าเป็นกลุ่มล่าสัตว์และเก็บหาของป่า (Hunting and Gathering Group) และแน่นอนที่สังคม

ลักษณะนี้จะมีเครื่องมือเครื่องใช้และเทคโนโลยีที่เป็นแบบปฐมฐานอย่างยิ่ง ความจำเป็นที่กลุ่มจะต้องเคลื่อนย้ายตามแหล่งอาหารไปตามฤดูกาลจึงทำให้รูปแบบการตั้งถิ่นฐานยังไม่มีลักษณะที่ถาวร

ยุคตั้งคมเกษตร



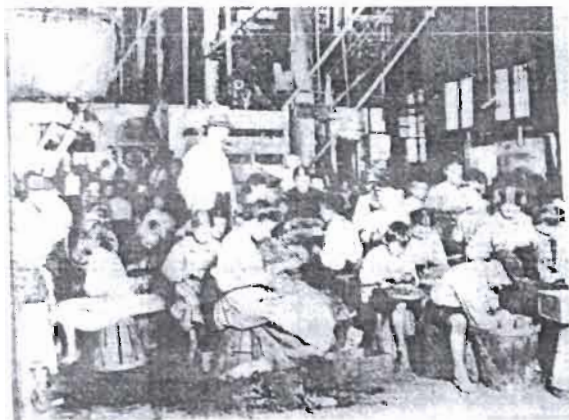
เมื่อมนุษย์เริ่มรู้จักการเพาะปลูกและการเลี้ยงสัตว์ ทำให้เงื่อนไขที่มนุษย์จำเป็นต้องอพยพย้ายถิ่นฐานหลายครั้งในรอบปีเริ่มลดลง ในขณะที่กลุ่มเลี้ยงปศุสัตว์ยังคงต้องอพยพตามฝูงสัตว์ไปตามฤดูกาลที่เรียกกันว่า กลุ่มเร่ร่อน (Nomad) แต่กลุ่มที่พัฒนาการเพาะปลูกเริ่มที่จะตั้งถิ่นฐานได้ยาวนานมากขึ้นกว่าเดิม อย่างน้อยก็ไม่จำเป็นต้องอพยพหลายครั้งในรอบปี



จนเมื่อมนุษย์เริ่มเรียนรู้ที่จะพัฒนาระบบชลประทานเข้าสู่แปลงเพาะปลูก จึงยิ่งทำให้พวกเขาสามารถตั้งถิ่นฐานได้ยาวนานมากขึ้นไปอีก ในยุคนี้เองชุมชนหลายแห่งได้พัฒนาความสามารถในทางช่างฝีมือ อันเป็นความชำนาญเฉพาะด้านเกิดขึ้น ชุมชนเล็ก ๆ จึงมีการขยายตัวจนถึงขั้นเป็นนครรัฐ และรัฐศักดินา ในเวลาต่อมา

ยุคสังคมนอุตสาหกรรม

การก้าวเข้าสู่ยุคสังคมนอุตสาหกรรมนี้ทำให้เกิดความเปลี่ยนแปลงอย่างใหญ่หลวงทั้งในทางเศรษฐกิจ สังคม-วัฒนธรรมและการเมือง ซึ่งมีส่วนสัมพันธ์โดยตรงกับการเปลี่ยนแปลงระบบความรู้ ซึ่งก่อนหน้ายุคสังคมนอุตสาหกรรม ความรู้ในสรรพสิ่งต่าง ๆ ล้วนถูกรวบงำโดยศาสนา และถือว่าศาสนาเป็นผู้ทรงอำนาจในการอธิบายจักรวาล จนถึงขั้นที่หากมีผู้พยายามให้คำอธิบายที่แตกต่างไปจากฝ่ายศาสนาอาจถูกลงโทษได้ ดังเช่นกรณีของกาลิเลโอผู้พยายามพิสูจน์ว่าโลกกลม เป็นต้น เมื่อสังคมตะวันตกสิ้นสุดยุคกลางเข้าสู่ยุคฟื้นฟูศิลปวิทยา (Renaissance) และต่อเนื่องเข้าสู่ยุคแสงสว่างทางปัญญา (The Enlightenment). โดยอาศัยวิธีการทางวิทยาศาสตร์ สังคมมนุษย์จึงย่างเข้าสู่ยุคสังคมนอุตสาหกรรมพร้อมไปกับการเชิดชูความเป็นสังคมนประชาธิปไตยของรัฐสมัยใหม่ ความเป็นสังคมนอุตสาหกรรมให้ความสำคัญกับการผลิตแบบมวลรวม (Mass Production) การมุ่งตลาด (Market Oriented) และการทำกำไรสูงสุด (Profit Maximization) อันเป็นการเปลี่ยนแปลงภาพลักษณ์ของสังคมไปจากยุคสังคมนเกษตรอย่างสิ้นเชิง ด้วยเหตุที่มนุษย์มิได้ผลิตเพียงเพื่อสนองตอบการบริโภคในครัวเรือนอีกต่อไปแล้ว การผลิตเพื่อป้อนสู่ตลาดจึงเน้นการพัฒนาเทคโนโลยีการผลิตอย่างมาก ลัทธิอุตสาหกรรมนิยมจึงนำพาโลกเข้าสู่ยุคทันสมัยนิยม (Modernism) และความเป็นรัฐสมัยใหม่ (Modern State) มีการพัฒนาอาชีพใหม่ ๆ เกิดขึ้นอย่างมากมาย และมีการเคลื่อนย้ายประชากรไปตามแหล่งอาชีพกันอย่างกว้างขวาง



บทที่ 2

พัฒนาการของรัฐสมัยใหม่

การเกิดขึ้นของรัฐสมัยใหม่

Dunleavy และ O'leary กล่าวว่า “รัฐ” นั้นนิยามได้เป็น 2 แนวทาง ซึ่งในแนวทางแรกเป็นการนิยามในเชิงองค์การ ที่มองว่ารัฐคือกลุ่มของสถาบันทางการปกครองที่เกิดขึ้น ไม่นานมานี้ การบริหารรัฐเป็นกระบวนการของการสร้างกฎเกณฑ์ การควบคุม การชี้แนะหรือการบังคับใช้ ส่วนแนวทางที่สอง เป็นการนิยามในเชิงหน้าที่ ซึ่งมี 2 รูปแบบ โดยที่แบบแรกนิยามว่ารัฐเป็นกลุ่มของสถาบันที่ดำเนินการเพื่อบรรลุเป้าประสงค์ ความมุ่งหมาย หรือวัตถุประสงค์ที่มีลักษณะเฉพาะ ส่วนแบบที่สองนิยามว่ารัฐมีหน้าที่ธำรงรักษาระเบียบของสังคมไว้ การนิยามเชิงหน้าที่ทั้งสองแบบจึงมองว่ารัฐเป็น “ผู้กระทำ” เพียงหนึ่งเดียว โดยมีได้มองถึงความเป็นไปได้ในรูปของเครือข่ายของปัจเจกบุคคล (Dunleavy and O'Leary, 1987: 1-4)



ดังที่ได้อธิบายมาแล้วว่ารัฐสมัยใหม่เกิดขึ้นพร้อมกันไปกับการที่โลกตะวันตกย่างก้าวเข้าสู่ยุคสังคมอุตสาหกรรม และเป็นการปิดฉากของยุคสมัยเจ้าผู้ครองนครและรัฐศักดินาภายใต้ระบอบการปกครองแบบสมบูรณาญาสิทธิราช รัฐสมัยใหม่ (Modern State) ถูกอธิบายว่ามีลักษณะ 5 ประการคือ (*ibid.*: 2)

- 1) เป็นสถาบันที่แยกออกจากส่วนอื่น ๆ ของสังคมที่ได้สร้างพื้นที่สาธารณะและพื้นที่ส่วนตัวที่สามารถแบ่งแยกได้
- 2) มีอำนาจสูงสุดภายในอาณาเขตของตนและเป็นผู้ทรงอำนาจทางกฎหมายทั้งปวง

3) อำนาจอันสูงสุดแห่งรัฐนี้ใช้กับทุกคนอย่างเสมอเหมือนกันภายในอาณาเขตแห่งรัฐนั้น ทั้งกับผู้บริหารรัฐและผู้ออกกฎระเบียบเอง

4) บุคลากรส่วนใหญ่ของรัฐสมัยใหม่ได้รับการคัดเลือกและถูกฝึกฝนในด้านการจัดการในแบบราชการ

5) รัฐสามารถจัดเก็บภาษีเพื่อนำมาเป็นค่าใช้จ่ายในกิจกรรมของตนจากประชากรที่อาศัยอยู่ในอาณาเขตของตน

ลักษณะทั้ง 5 ประการนี้สามารถใช้แยกแยะความแตกต่างระหว่างรัฐสมัยใหม่กับระบบการปกครองก่อนหน้านั้น จากประสบการณ์ที่ผ่านมาทำให้เราได้เห็นว่า รัฐที่มีระบอบการปกครองเป็นประชาธิปไตยแบบเสรีนิยมจึงจะประสบความสำเร็จในการก้าวเข้าสู่ยุคสังคมนิยมได้ดีกว่ารัฐที่มีการปกครองแบบอำนาจนิยม (Authoritarianism) ในรูปแบบใด ๆ ด้วยเหตุที่มีรากฐานที่พร้อมในการส่งเสริมการค้าแบบเสรีมากกว่าการปกครองแบบอื่น ๆ

แนวคิดการปกครองแบบพหุนิยม

เราอาจใช้แนวคิด “ประชาธิปไตยแบบเสรีนิยม” (Liberal Democracy) เป็นบริบทหลักในการวิเคราะห์บทบาทหน้าที่ของรัฐ ซึ่งทำให้เราต้องกลับไปทำความเข้าใจที่มาของคำว่า ประชาธิปไตย (democracy) จากรากเหง้าของกรีก คำว่า *demos* หมายความว่า “ภาคประชาชน” ส่วนคำว่า *cracy* หมายถึง “กฎของ/การปกครองของ” จึงรวมความว่า “การปกครองของประชาชน” ในความหมายที่ตรงข้ามกับการปกครองของเจ้านายชั้นสูงหรือราชวงศ์ที่ถือว่าเป็นผู้ทรงอำนาจสูงสุดทางการปกครอง ในยุคที่ใช้ระบอบการปกครองของกษัตริย์ มีความเชื่อว่ากษัตริย์ได้สิทธิอำนาจนี้มาจากสวรรค์หรือ “เทวสิทธิ์” (Divine Right) แต่หลังจากที่สามัญชนเริ่มเบียดหน้ากับการได้รับความเดือดร้อนจากการใช้พระราชอำนาจของกษัตริย์หนักขึ้น ความคิดเรื่อง “เทวสิทธิ์” ของกษัตริย์ก็เริ่มถูกปฏิเสธจากนักปราชญ์ทางสังคมในยุคนั้น เช่น จอห์น ล็อก (John Locke) ผู้อธิบายว่า มนุษย์ย่อมมีสิทธิตามธรรมชาติ (Natural Right) ดิด้ตัวมาทุกคน อำนาจอธิปไตยจึงเป็นของประชาชนทุกคนร่วมกัน ความคิดของการแบ่งแยกอำนาจสูงสุดออกเป็น ส่วน ๆ เพื่อให้ทำหน้าที่ “ถ่วงดุลและตรวจสอบซึ่งกันและกัน” (Balance and Check) จึง

ถูกเสนอขึ้นให้เป็นทางเลือกทางการปกครอง ร่วมไปกับความคิดที่ว่าอำนาจสูงสุดน่าจะอยู่ที่ประชาชน อันที่จริงในสมัยกรีกโบราณ สตรี ทาส คนต่างชาติ ชายอายุต่ำกว่า 30 ปี และบรรดาผู้ที่ไม่สามารถถืออาวุธได้ถูกกันออกจากความเป็นพลเมือง อันหมายถึงการขาดสิทธิในการลงคะแนนเสียง แม้กระนั้นก็ยังตีความว่าเป็นการปกครองตนเองโดยส่วนรวมของผู้ที่เป็นพลเมือง (*ibid.*: 4) แม้จนปัจจุบัน ประชาธิปไตยก็มิได้หมายความว่า ประชาชนเป็นผู้ตัดสินใจหรือทำหน้าที่บริหารโดยตรง ทั้งนี้อาจควบคุมการกำหนดนโยบายได้โดยตรงในการปกครองแบบพหุนิยม (Polyarchy) นี้ เนื่องเพราะรัฐสมัยใหม่ใหญ่โตเกินกว่าที่จะทำเช่นนั้นได้ จึงจำเป็นต้องมีสถาบันที่มีความเชี่ยวชาญทำหน้าที่เป็นผู้แทนพลเมือง

จอห์น ล็อก (John Locke) นักปรัชญาการเมืองชาวอังกฤษกล่าวไว้ในหนังสือชื่อ Second Treatise of Civil Government (1689) ว่ารัฐควรจะต้องอยู่ด้วยฉันทามติ และผู้ทรงอำนาจทางการปกครองไม่ควรมีอำนาจสูงสุดฝ่ายเดียว การปฏิเสธอำนาจของรัฐอันไร้การควบคุมยังคงเป็นเครื่องหมายของพหุนิยมมาตลอด กล่าวได้ว่าพหุนิยมทางการเมืองเกิดขึ้นเพื่อคัดค้านหลักคำสอนเรื่องอำนาจธิปไตยในแบบที่เคยใช้กันในระบอบการปกครองแบบสมบูรณาญาสิทธิราช (Absolute Monarchy) จากการที่ มองเตสกีเยอ (Montesquieu) นักปรัชญาชาวฝรั่งเศสได้กล่าวคำนิยามระบอบการปกครองของอังกฤษในศตวรรษที่ 18 ไว้ใน The Spirit of the Laws (1746) ว่ามีการแบ่งแยกอำนาจออกเป็นสามฝ่ายคือ บริหาร นิติบัญญัติ และตุลาการ ซึ่งขณะนั้นฝรั่งเศสยังปกครองด้วยระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชอยู่ และด้วยแนวคิดทำนองเดียวกันนี้ที่นักปฏิวัติได้ใช้ในการร่างรัฐธรรมนูญแห่งสหรัฐอเมริกา เพื่อหลีกเลี่ยงการเกิดทรราช จึงต้องมีพหุนิยมเชิงสถาบัน โดยการแบ่งแยกอำนาจและการเป็นสหพันธรัฐ

ต่อมาในศตวรรษที่ 19 นักคิดแนวพหุนิยมที่สำคัญคนหนึ่งคือ อเล็กซิส เดอ ท็อกเคอวิลล์ (Alexis de Tocqueville) ผู้เขียน Democracy in America (1835) ได้ประกาศว่าจำเป็นต้องมีรัฐศาสตร์ใหม่สำหรับโลกใหม่และได้อธิบายถึงความสำเร็จของอเมริกาที่สามารถรวมเอาเงื่อนไขของความเท่าเทียมกันเข้ากับแนวคิดเสรีนิยมทางการเมือง ในขณะที่ฝรั่งเศสยังคงตกอยู่ใต้อำนาจนิยมของปัจเจกบุคคล อาจกล่าวได้ว่าอเมริกาในขณะนั้นมีสมาคมและกลุ่มอาสาสมัครต่าง ๆ ที่เข้มแข็งซึ่งช่วยจัดอำนาจของผู้ทรงอำนาจทางสังคมและทางศีลธรรมออกไปและยังช่วยเสริมสร้างความแตกต่างหลากหลายด้วย รวมทั้งการชักนำให้เกิดจิตวิญญาณสาธารณะขึ้น

อาร์เธอร์ เบนท์ลีย์ (Arthur Bentley) นักรัฐศาสตร์สมัยใหม่ของอเมริกาให้ความสำคัญกับการตรวจสอบและถ่วงดุลทางสังคมและการมีปฏิสัมพันธ์กลุ่มว่าสามารถเสริมสร้างคุณภาพทางสังคมได้ ในหนังสือ **The Process of Government** (1908) ของเขากล่าวว่า กลุ่มต่าง ๆ นับเป็นวัตถุดิบของชีวิตทางการเมือง (Bentley, 1967: 204)



ด้วยเหตุนี้ ประเทศสหรัฐอเมริกาจึงทุ่มเทความศรัทธาให้กับระบบการตรวจสอบและถ่วงดุลอำนาจระหว่าง สภากองเกรส ประธานาธิบดี ศาลสูง และรัฐบาลมลรัฐกับกระบวนการทางกฎหมายที่เสริมสร้างการปกครองด้วยเสียงส่วนใหญ่ แต่ด้วยการคุ้มครอง

ผลประโยชน์ของคนส่วนน้อยจากวาทะราชของเสียงส่วนใหญ่ อย่างไรก็ตาม วิถีทางที่สาธารณชนสามารถควบคุมรัฐบาลของตนกลับไม่ใช่โดยรัฐสภาและข้อจำกัดตามรัฐธรรมนูญ แต่โดยการเลือกตั้ง การแข่งขันระหว่างพรรคการเมือง และกิจกรรมของกลุ่มผลประโยชน์ต่าง ๆ (Interest Groups) มากกว่า และผู้เฝ้าระวังผลประโยชน์ของสาธารณชนจากการกระทำของรัฐบาลกลับมิใช่ศาลยุติธรรม แต่เป็นบรรดาสื่อมวลชนต่าง ๆ ซึ่งทำหน้าที่ของตนโดยมิได้เกิดจากคำสั่งของกฎหมาย แต่เกิดจากวัฒนธรรมของการปกครองแบบพหุนิยม (Polyarchy) เอง

อย่างไรก็ตาม ได้เคยมีข้อวิพากษ์วิจารณ์ต่อคุณภาพของการลงคะแนนเสียงของบรรดาผู้มีสิทธิเลือกตั้ง จากผลการสำรวจขนาดใหญ่ทางรัฐศาสตร์ในปี ค.ศ. 1950 กว่า ๆ พบว่าผู้มีสิทธิลงคะแนนเสียงเลือกตั้งส่วนใหญ่มีความเข้าใจไม่มากนักเกี่ยวกับการเมืองและได้รับข่าวสารข้อมูลเกี่ยวกับการเมืองน้อยเกินไป (Berelson, Lazafeld and McPhee, 1954) เพราะเหตุนี้จึงทำให้นักพหุนิยมหันมาคิดถึงกระบวนการของกลุ่มผลประโยชน์ต่าง ๆ ด้วยเหตุผลที่ว่าผู้คนโดยทั่วไปมักจะให้ความสำคัญกับประเด็นที่เป็นผลประโยชน์ของตนเองหรืองานของตนเอง การที่เขาจะเข้ามามีส่วนในการร่วมชักจูงหรือประท้วงผู้นำทางการเมืองจึงมักจะเป็นเรื่องที่เป็นความสนใจของเขาอย่างมาก ซึ่งเป็นเรื่องที่เขามีความรู้เป็นอย่างดีอยู่แล้ว ข้อเท็จจริงประการหนึ่งที่เกิดขึ้นคือการที่รัฐบาลสำรวจความคิดเห็นของประชาชนทั่วไปในเรื่องใดเรื่องหนึ่ง บรรดาผู้ให้ความเห็นส่วนใหญ่มักจะเป็นผู้ที่ไม่มีความรู้จริงในเรื่องนั้น และอาจไม่มีความสนใจมาก่อนด้วย ความเอา

ใจใส่ของกลุ่มผลประโยชน์ที่เกี่ยวข้องกับเรื่องนั้น ๆ จึงเข้ามาช่วยแก้ไขข้อบกพร่องประการนี้ และรัฐบาลเองก็สามารถประเมินน้ำหนักของกลุ่มผลประโยชน์เหล่านี้ได้ใน 3 แนวทาง คือ แนวทางแรก ขนาดของกลุ่มผลประโยชน์จะมีอิทธิพลต่อรัฐบาลในระดับที่แตกต่างกัน แนวทางที่สอง พิจารณาจากระดับของการระดมคนของกลุ่ม แน่แน่นอนว่ากลุ่มที่ระดมคนได้มากกว่าย่อมมีอิทธิพลต่อรัฐบาลมากกว่ากลุ่มที่ระดมคนได้น้อย และแนวทางที่สาม ความเอาใจจริงเอาใจของ กลุ่มในการทำกิจกรรมที่ต้องเสียค่าใช้จ่ายมาก-น้อยเพียงใดเพื่อชักจูงหรือประทุ้วงผู้นำทางการเมือง (Dunleavy and O'leary, *op. cit.*: 32-35) สภาพทั้งสามประการดังกล่าวจะช่วยบอกรัฐบาลว่าควรจะต้องเอาใจจริงเอาใจกับประเด็นปัญหานั้น ๆ มากน้อยและเร่งด่วนเพียงใด

นักพหุนิยมเชื่อว่าการปกครองแบบพหุนิยมเป็นผลผลิตธรรมชาติของความทันสมัย รัฐบาลที่พยายามสร้างสังคมทันสมัยอันซับซ้อนและมีเศรษฐกิจที่แตกต่างกันจำเป็นจะต้องปล่อย การควบคุมทางการเมืองให้แก่กลุ่มและผลประโยชน์อันแตกต่างกันซึ่งเป็นสภาพที่เกิดจากความทันสมัย (Kerr *et al.*, 1962) เพราะถึงอย่างไรรัฐบาลก็ไม่สามารถแบกรับภาระมากมายไว้เพียงลำพังได้อยู่ดี ดังนั้น การขจัดขึ้นแรงกดดันลักษณะพหุนิยมทางเศรษฐกิจและการเมืองจึงเป็นการปฏิเสธความทันสมัยนั่นเอง จึงอาจสรุปลักษณะสำคัญ 5 ประการของการเกิดขึ้นของความ คิดแนวรัฐศาสตร์พหุนิยมได้ดังนี้ ประการแรก มันเกิดขึ้นเพื่อ โจมตีรัฐเอกานิยมทั้งในทาง ปรัชญาของอำนาจอธิปไตยและในทางปฏิบัติการของรัฐแบบรวมศูนย์ที่มีอำนาจสูงสุด ประการ ที่สอง นักพหุนิยมให้ความสำคัญกับกลุ่มและองค์การต่าง ๆ ในด้านการปกครองตนเอง กิจ กรรม และความหลากหลาย ประการที่สาม มีความเห็นร่วมกันว่าพึงคาดหวังว่าจะมีความขัดแย้งระหว่างกลุ่มอยู่ในสังคมที่ซับซ้อน ประการที่สี่ มองเห็นประโยชน์ของกลไกการตรวจสอบ และการถ่วงดุลเพื่อป้องกันภาวะเอกานิยมของอำนาจรัฐ และประการที่ห้า ถึงแม้ว่านักพหุนิยม จะปกป้องปัจเจกชนนิยมทางการเมือง พวกเขายังตระหนักถึงอันตรายของสังคมที่ใช้ผลประโยชน์ส่วนตัวเป็นแรงกระตุ้นหลักขณะที่ความผูกพันทางสังคมตามประเพณีกลับขาดหายไป และความเข้าใจนี้เองที่แยกนักพหุนิยมออกจากลัทธิปัจเจกชนนิยม (Dunleavy and O'leary, *op. cit.*: 17)

ด้วยเหตุนี้ การพัฒนาสังคมประชาธิปไตยจึงเกิดขึ้นท่ามกลางความขัดแย้งทางความคิด มาโดยตลอด ระหว่างแนวคิดปัจเจกชนนิยมกับแนวคิดสังคม/ชุมชนนิยม อาจกล่าวได้ว่า

กระแสการปกครองแบบประชาธิปไตยในโลกตะวันตกได้ถูกพัฒนาขึ้น โดยเน้นแนวคิดแบบเสรีนิยมปัจเจกชน และการสร้างชาติโดยใช้แนวคิดของนักผสมกลมกลืนทางวัฒนธรรม (Assimilationist Approach) จนกระทั่งประมาณกลางศตวรรษที่ 20 ได้เกิดการวิพากษ์วิจารณ์ถึงความล้มเหลวของระบอบประชาธิปไตยที่มีได้เป็นตัวแทนที่แท้จริงของประชาชน โดยเฉพาะสถานการณ์ที่เกิดขึ้นในสหรัฐอเมริกาที่เคยอุปมาว่า สังคมอเมริกันเปรียบเสมือน “หม้อหลอมรวม” (Melting Pot) ที่กล่าวอ้างว่าสามารถทำให้ผู้คนที่อยู่พกกันมาจากแหล่งต้นทางอันหลากหลายและมีความแตกต่างกันกลับกลายเป็นชาวอเมริกันที่เป็นหนึ่งเดียว แต่กลับถูกวิพากษ์วิจารณ์อย่างมากในเวลาต่อมา และภาพของการผสมกลมกลืนนี้ได้ถูกปฏิเสธไปในที่สุด คงจะ

การยอมรับเรื่องความหลากหลายทางสังคม-วัฒนธรรมจึงนำมาสู่การนำเสนอประชาธิปไตยพหุนิยมที่มีความหลากหลายมากขึ้นด้วย ซึ่ง **ธีรยุทธ บุญมี** ได้เสนอว่าการเมืองไทยในปัจจุบันเป็นพหุลักษณะที่แบ่งออกเป็นหลายระดับหลายประเภท ได้แก่ การเมืองแบบตัวแทน การเมืองแบบตรวจสอบ การเมืองภาคประชาชน การเมืองในระดับกลุ่ม การเมืองระดับบุคคล การเมืองทางเล็กลง และการเมืองในนิยามอื่น ๆ (ธีรยุทธ, 2546: 78-81)

บทที่ 3

พหุวัฒนธรรมนิยม (Multiculturalism)

แนวคิดพหุวัฒนธรรมนิยม

แนวคิดที่มีอิทธิพลต่อทฤษฎีทางการเมืองได้แบ่งออกเป็นสองฝ่าย โดยที่ฝ่ายหนึ่งวางอยู่บนฐานคิดเกี่ยวกับบรรพชาตินิยมหรือชนชาตินิยม และอีกฝ่ายหนึ่งวางอยู่บนฐานคิดทางวัฒนธรรม ซึ่งฝ่ายแรกอาจเรียกว่าเป็นกลุ่มนักชนชาตินิยมหรือกลุ่มเอกานิยม (Monism) ผู้ซึ่งกล่าวอ้างถึงวิถีของเหตุผลอันเที่ยงแท้แน่นอนเพียงหนึ่งเดียวในการเข้าใจมนุษย์และโลก ที่อนุমানว่าบรรพชาตินิยมของมนุษย์นั้นไม่มีการเปลี่ยนแปลงและสามารถกำหนดวิถีชีวิตที่ดีที่สุดของมนุษย์ได้ จึงเหลือบทบาทในเชิงสร้างสรรค์เพียงเล็กน้อยให้กับวัฒนธรรม ในขณะที่ฝ่ายหลังที่เป็นกลุ่มพหุวัฒนธรรมนิยม (Culturalism) หรือ พหุนิยม (Pluralism) อันเกิดขึ้นจากปฏิกิริยาต่อแนวบรรพชาตินิยม พวกเขาโต้แย้งว่า มนุษยชาติได้ถูกสถาปนาขึ้น โดยวัฒนธรรมที่มีความแตกต่างจากวัฒนธรรมหนึ่ง ไปสู่อีกวัฒนธรรมหนึ่งและมีคุณสมบัติร่วมกันเพียงเล็กน้อยในความเป็นเชื้อสายของมนุษย์ อย่างไรก็ตาม นักพหุวัฒนธรรมนิยมเหล่านี้กลับมองข้ามความหลากหลายภายในและความตึงเครียดที่เกิดขึ้น พวกเขาแยกมนุษย์ออกเป็นหน่วยทางวัฒนธรรมที่แตกต่างกัน แต่ไม่อาจอธิบายว่ามนุษย์สามารถสื่อความหมายระหว่างกันได้อย่างไรและแม้แต่จะประเมินประเพณีและการปฏิบัติของวัฒนธรรมอื่น ๆ อย่างไร ดังนั้น ทั้งนักชนชาตินิยมและนักพหุวัฒนธรรมนิยมต่างก็ไม่อาจนำเสนอทฤษฎีสำหรับสังคมพหุวัฒนธรรมได้ ภิกขุพารีก (Bhikhu Parekh) จึงกล่าวว่า มนุษยชาตินั้นมีทั้งส่วนที่เป็นบรรพชาติและวัฒนธรรมในขณะเดียวกัน มีทั้งความเหมือนและความต่าง และความเหมือนในวิถีทางที่แตกต่างกัน (Parekh, 2000: 10-11)

นักคิดแนวพหุนิยมทางวัฒนธรรมที่มีส่วนวางรากฐานทางความคิดในช่วงแรก ๆ มีอาทิเช่น วิโค (Vico) ผู้มีชีวิตอยู่ระหว่างศตวรรษที่ 17-18 เขามีความคิดว่าทุกสังคมล้วนคือชุมชนทางวัฒนธรรมที่มีลักษณะเฉพาะ สังคมที่แตกต่างกันเป็นตัวแทนของรูปแบบความคิดและชีวิตที่แตกต่างกันซึ่งรวมถึงเรื่องความดีงาม วรรณกรรม ศิลปกรรม และวีรบุรุษที่มีแตกต่างกันไป

ด้วย สังคมเหล่านี้ถูกวางโครงสร้างขึ้นโดยประเพณีและธรรมเนียมปฏิบัติและถูกขับเคลื่อนโดยความกลัวและความหวังที่แฝงอยู่ลึก ๆ ที่ระบบการใช้เหตุผลภายในอาจไม่เป็นที่เข้าใจโดยคนภายนอก เขาอธิบายว่าสังคมมนุษย์มีพัฒนาการเป็น 3 ยุค ได้แก่ “ยุคแห่งพระเจ้า” ที่ผู้คนมีความหวาดกลัวสิ่งศักดิ์สิทธิ์ จากนั้นจึงเข้าสู่ “ยุคแห่งวีรบุรุษ” ที่ชื่นชมความกล้าหาญและเกียรติยศ และเข้าสู่ “ยุคแห่งมนุษย์” ซึ่งมนุษย์ได้พัฒนาอย่างเต็มที่แล้วและมองเห็นความเท่าเทียมกันในธรรมชาติของมนุษย์ด้วยการเชิดชูเหตุผลและความอดทน กระนั้น วิโค (Vico) ก็ยังเห็นว่ายุโรปยิ่งใหญ่เหนือสังคมอื่น ๆ เขาแตกต่างไปจากพวกเอกานิยมตรงที่เขาให้ความสำคัญต่อความหลากหลายทางวัฒนธรรม เพียงแต่มองว่าเป็นรูปแบบที่หลีกเลี่ยงไม่ได้ของการเปลี่ยนผ่านไปสู่อีกโลกที่เป็นหนึ่งเดียวทางวัฒนธรรม (โปรดดู Vico, 1984)

นักคิดที่ควรกล่าวถึงอีกคนหนึ่งคือ มองเตสกีเอร์ (Montesquieu) ที่มีความสนใจทั้งสังคมยุโรปและไม่ใช่ยุโรป เขาสนใจในเชิงสถาบันทางสังคมและสถาบันทางการเมืองมากกว่าทางด้านศิลปกรรม รูปแบบวรรณกรรม ระบบปรัชญาและฐานคิด เขาคิดว่าความหลากหลายทางวัฒนธรรมเป็นลักษณะที่ไม่อาจหลีกเลี่ยงได้ของชีวิตมนุษย์ แต่ละสังคมมีรูปแบบที่แตกต่างกันของประเพณี การปฏิบัติ มารยาท ระบบกฎหมาย โครงสร้างครอบครัว รูปแบบรัฐบาล รวมถึงศีลธรรม ความดีงาม เหล่านี้มนุษย์มีเป็นธรรมชาติร่วมกัน เพียงแต่แต่ละสังคมได้พัฒนาศักยภาพเฉพาะของตนและสร้างสรรค์สิ่งที่เรียกว่า “ธรรมชาติของความเป็นชาติ” ขึ้นมา โดยมีสาเหตุทางกายภาพและศีลธรรม เขาได้อธิบายถึงอิทธิพลของภูมิอากาศที่มีต่อสังคมและใช้ศีลธรรมเป็นเครื่องกำกับและแก้ไขโดยผ่านศาสนาและกฎหมาย ถึงกระนั้นคำอธิบายของเขาก็ยังมีลักษณะเป็นยุโรปนิยมอยู่มากเพราะเขายอมรับการรวมวัฒนธรรมและศีลธรรมของยุโรปให้มีลักษณะเดียวกัน (Montesquieu, 1959)

นักคิดคนต่อมาคือ เฮอร์เดอร์ (Herder) ที่เห็นว่าทุกวัฒนธรรมล้วนเชื่อมโยงกับประสบการณ์ของชาวบ้าน สภาพแวดล้อมตามธรรมชาติของชุมชนมีส่วนอย่างสำคัญในการก่อรูปวัฒนธรรมขึ้นมาแม้จะไม่ใช่เป็นสาเหตุโดยตรงก็ตาม วัฒนธรรมจึงเป็นผลผลิตของสำนึกร่วมของชาวบ้าน ซึ่งธรรมชาติเองได้ทำให้เกิดแนวโน้มไปสู่ความหลากหลายขึ้นในหัวใจของเรา สำหรับเขา วัฒนธรรมมีความผูกพันอย่างแยกไม่ออกกับภาษา ซึ่งเขายืนยันว่าภาษาเป็นฐานสำคัญและสื่อกลางของความคิด เขากล่าวว่า “ทุกชาติพูดในวิถีทางที่ตนคิดและคิดในวิถีทางที่

ตนพูด” (Herder, 1969: 181) เขาเห็นว่า ชุมชนวัฒนธรรมหรือชาติ คือกรอบกว้างขยายที่พูดภาษาเดียวกัน มีวัฒนธรรมเดียวกัน เป็นผู้คนกลุ่มเดียวกัน และมีลักษณะประจำชาติอย่างเดียวกัน เขาจึงคิดว่าชาติมาก่อนรัฐและทำให้มันดำรงอยู่โดยจัดให้มีเอกภาพและความเป็นปึกแผ่นทางศีลธรรม เนื่องจากเขาไม่มีความไว้วางใจรัฐอยู่สัก ๆ เขาจึงคิดว่าวิถีทางเดียวที่จะลดบทบาทและอำนาจของรัฐลงได้ก็คือพึ่งพาความเป็นชุมชนวัฒนธรรมที่เป็นปึกแผ่นและมีชีวิต (อ้างใน Parekh, *op. cit.*: 76)

ในกลุ่มนักคิดแนวเสรีนิยมยุคปัจจุบันมีหลายคน อาทิเช่น จอห์น รอลส์ (John Rawls) ผู้สนใจปัญหาที่อธิบายด้วยความหลากหลายทางศีลธรรมหรือมโนภาพที่แตกต่างกันของความดี (Rawls, 1971) คิมลิกคา (Kymlicka) ที่สนใจปัญหาของความหลากหลายทางวัฒนธรรมหรือการมีวิถีชีวิตที่แตกต่างกัน (Kymlicka, 1995) และ แรซ (Raz) ที่สนใจทั้งในแง่ความหลากหลายทางศีลธรรมและทางวัฒนธรรม (Raz, 1986)

กล่าวโดยสรุป ดูเหมือนนักคิดเหล่านี้มีความเห็นร่วมกันในเรื่องธรรมชาติมนุษย์ที่เป็นส่วนหนึ่งของโลกธรรมชาติ มีลักษณะร่วมกันหลายประการซึ่งมิได้เกิดจากอุบัติเหตุ แต่เป็นสิ่งที่ได้มาร่วมกันของเผ่าพันธุ์มนุษย์ทั้งในโครงสร้างทางกายภาพและทางจิตใจ ธรรมชาติดังกล่าวนี้มีได้หยุดนิ่งแต่มีการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง และธรรมชาติมนุษย์ยังถูกปรุงแต่งขึ้นในทางวัฒนธรรมที่มีความหลากหลายด้วย ดังนั้น หากมุ่งทำความเข้าใจธรรมชาติมนุษย์แต่เพียงด้านเดียวก็จะไม่สามารถอธิบายพฤติกรรมของมนุษย์หรือไม่อาจหาเหตุผลมาอธิบายความชอบธรรมของวิถีชีวิตได้เลย

Jaime Wurzel (1988) ได้พัฒนาตัวแบบ (Model) ขึ้นมาเพื่ออธิบายขั้นตอนต่าง ๆ 7 ขั้นตอนของกระบวนการไปสู่ความเป็นพหุวัฒนธรรม ดังนี้

(1) ขั้นตอนแรกเรียกว่า เอกวัฒนธรรมนิยม (Monoculturalism) อันหมายถึง การที่ปัจเจกบุคคลเข้าใจว่าวัฒนธรรมของตนนั้นเป็นสากล โดยมองไม่เห็นความสำคัญของวัฒนธรรมอื่น ๆ และนี่จึงเป็นเครื่องนำทางไปสู่ “ลัทธิชาติพันธุ์นิยม” (Ethnocentrism) ที่ทำให้ผู้คนมองเห็นวัฒนธรรมของตนยิ่งใหญ่เหนือวัฒนธรรมอื่น ๆ หรือเป็นลักษณะของการหลงใหลในชาติพันธุ์ของตนเอง เขามีได้ตระหนักด้วยซ้ำไปว่ายังมีคนในสังคมอื่น ๆ ที่หลงใหลในวัฒนธรรมของตนเองในระดับเดียวกับเขาเช่นกัน

(2) ขั้นตอนที่สองเรียกว่า การติดต่อข้ามวัฒนธรรม (Cross-Cultural Contact) คนบางคนได้มีโอกาสประสบกับวัฒนธรรมอื่น เช่น ได้ชิมอาหารแปลก ๆ หรือได้พบปะผู้คนที่ไม่เหมือนตนจากการเดินทางไปในที่ต่าง ๆ แต่ก็อาจยังไม่ถึงขั้นเกิดความตระหนักจริงจังนัก อาจเป็นเพียงการรับรู้ว่ามี “คนอื่น” อยู่บ้างเท่านั้น

(3) ขั้นตอนที่สามเรียกว่า ความขัดแย้งทางวัฒนธรรม (Cultural Conflict) เป็นการเผชิญหน้าระหว่างสองหรือมากกว่าสองทัศนคติแบบชาติพันธุ์นิยม คนจำนวนไม่น้อยที่ไม่เพียงเป็นชาติพันธุ์นิยม แต่ยังมีลักษณะของ “การเอาตนเป็นที่ตั้ง” (Egocentric) อีกด้วย ซึ่งจะทำให้เขามีแนวโน้มที่จะคิดว่าตัวเองหรือพวกเขานั้นอยู่ตรงศูนย์กลางของจักรวาล

(4) ขั้นตอนที่สี่เรียกว่า การแทรกแซงที่เกิดการศึกษา (Educational Intervention) เป็นขั้นตอนของการรับข้อสนเทศใหม่ ๆ หรือได้เรียนรู้สิ่งใหม่ ๆ ที่จะช่วยให้บุคคลผ่านจากขั้นตอนของความขัดแย้งทางวัฒนธรรม ไปสู่ขั้นตอนที่ห้า

(5) ขั้นตอนที่ห้าเรียกว่า การเสียดุลยภาพ (Disequilibrium) เกิดจากการที่ความรู้เดิมของตนถูกท้าทายหรือถูกทำให้สูญเสียความถูกต้องไป ทำให้เขาต้องตั้งคำถามหรือข้อสงสัยต่อทัศนคติและความเชื่อของตนเอง ซึ่งอาจคิดตามมาด้วยการต่อสู้ทางอารมณ์และปัญญาภายในตนเอง

(6) ขั้นตอนที่หกเรียกว่า การตระหนัก (Awareness) เป็นกระบวนการเปลี่ยนแปลงทางความคิดที่พยายามปรับปรนความรู้ใหม่เข้าสู่ตนเอง

(7) ขั้นตอนที่เจ็ดเรียกว่า พหุวัฒนธรรมนิยม (Multiculturalism) เป็นกระบวนการขั้นสุดท้ายที่นำไปสู่การยอมรับว่ามีความคิดที่แตกต่างไปจากของตนเองดำรงอยู่ด้วยเช่นกัน

อย่างไรก็ตาม การที่คนจากวัฒนธรรมที่แตกต่างกันมาพบกันอาจมิได้จบลงที่ขั้นตอนที่เจ็ดเสมอไป ด้วยเหตุที่ฝ่ายหนึ่งเป็นตัวแทนของกลุ่มสังคมที่มีอำนาจเหนือกว่าจึงอาจติดขัดกับความรู้สึกรู้สึกว่าวัฒนธรรมของตนต้องเหนือกว่าอยู่ตลอดเวลา ดังนั้น ด้วยกระบวนการศึกษาและวิธีการที่เหมาะสมจึงอาจสามารถปรับเปลี่ยนค่านิยม ความเชื่อ และทัศนคติของคนอย่างค่อยเป็นค่อยไปได้ แนวทางการจัดการศึกษาพหุวัฒนธรรมจึงถูกพัฒนาขึ้นมาเพื่อฝึกฝนให้คนสามารถอยู่ร่วมกันในท่ามกลางความแตกต่างได้โดยสันติและมีความเคารพซึ่งกันและกัน

สังคมพหุวัฒนธรรม (Multicultural Society)

เมื่อครั้งที่สังคมโลกโดยทั่วไปยังอยู่ในยุคศักดินานิยม (Feudalism) ตำนานในความเป็นชาติ (Nation) และลัทธิชาตินิยม (Nationalism) ยังไม่เป็นที่รู้จักและนิยมกันอย่างแพร่หลายแต่ประการใด ความเป็นรัฐชาติ (Nation State) ได้เกิดขึ้นในช่วงเวลาที่โลกตะวันตกกำลังก้าวเข้าสู่ยุคอุตสาหกรรมนิยม และการเติบโตของชาตินี้เองได้สร้างทัศนคติใหม่ ๆ ที่มองว่าสังคมต้องเป็น ‘หนึ่งวัฒนธรรม หนึ่งรัฐ’ นั่นคือ ความคิดที่ว่า พรหมแดนทางการเมืองกับพรหมแดนทางวัฒนธรรมต้องเป็นหนึ่งเดียวกัน (ธีรยุทธ, อ้างแล้ว: 7-8) ดังนั้น เราจึงได้เห็นวาทะกรรมที่ว่ามีทัศนคติเช่นนี้พยายามที่จะสร้างวัฒนธรรมร่วมหรือวัฒนธรรมแห่งชาติขึ้น ซึ่งรวมทั้งภาษากลางด้วย ในขณะที่กลุ่มวัฒนธรรมอื่น ๆ ถูกกดทับหรือกลายเป็นกลุ่มวัฒนธรรมรอง (Subaltern Groups) ไปในที่สุด เบนเนดิกต์ แอนเดอร์สัน (Benedict Anderson) ได้ชี้ให้เห็นว่า ความเป็นชาติเกิดขึ้นจากการสร้างจินตนาการร่วม เมื่อมีการสถาปนาประเทศอินโดนีเซียจากการรวบรวมหมู่เกาะต่าง ๆ ที่เต็มไปด้วยกลุ่มวัฒนธรรมอันหลากหลาย (Anderson, 1996)

การทบทวนประสบการณ์ในอดีตที่ผ่านมาของสหรัฐอเมริกาจึงเป็นสิ่งที่น่าสนใจและช่วยทำให้เราเข้าใจว่า เพราะเหตุใดอเมริกาจึงเป็นผู้นำทางความคิดในเรื่องพหุวัฒนธรรมนิยม เริ่มจากการที่กลุ่มผู้อพยพจากอังกฤษได้ทยอยกันมายังทวีปที่ค้นพบใหม่นี้ในคริสต์ศตวรรษที่ 17 จนกลายเป็นกลุ่มครอบงำในทวีปอเมริกาเหนือ จนประมาณก่อนหน้าปี ค.ศ. 1890 ผู้อพยพส่วนใหญ่มาจากยุโรปเหนือและยุโรปตะวันตก นอกจากจากสหราชอาณาจักรแล้ว ยังมีพวกที่มาจากเยอรมัน กลุ่มสแกนดิเนเวีย และสวิตเซอร์แลนด์ เมื่อใกล้จะเข้าสู่คริสต์ศตวรรษที่ 20 ได้มีคลื่นผู้อพยพระลอกใหม่มายังสหรัฐอเมริกาจากทวีปยุโรปตอนใต้ ตอนกลาง และตะวันออก จึงทำให้เกิดความรู้สึกแบ่งแยกระหว่าง “ผู้อพยพเก่า” กับ “ผู้อพยพใหม่” ซึ่งมีความแตกต่างกันในทางศาสนาด้วย โดยที่กลุ่มเก่านับถือนิกายโปรเตสแตนต์ และกลุ่มใหม่นับถือนิกายคาทอลิก กลุ่มผู้อพยพเก่าได้พัฒนาความรู้สึกของความเป็นเจ้าถิ่นเพื่อหยุดยั้งการไหลบ่าเข้าสู่อเมริกาของผู้อพยพใหม่และมีส่วนผสมของการต่อต้านคาทอลิกนิยมอยู่ด้วยในช่วงสงครามโลกครั้งที่ 1 จนถึงขั้นที่กลุ่มเจ้าถิ่นประกาศว่าอเมริกาเป็นของคนอเมริกันแท้เท่านั้น สถานศึกษาต่าง ๆ จนถึงระดับมหาวิทยาลัยล้วนถูกรองรับด้วยกระแสอเมริกันนิยมอย่างหนัก จนถึงขั้นไม่อนุญาต

ให้สอนภาษาอื่น ๆ ในโรงเรียน (Banks, 1981: 3) ในห้วงเวลานั้น อุดมการณ์แห่งการผสมกลมกลืน (Assimilationist Ideology) ได้ถูกสะท้อนภาพออกมาในบทละครเรื่อง “หม้อหลอมรวม” (The Melting Pot) ซึ่งประสบความสำเร็จในการสร้างภาพแผ่นดินที่มีผู้คนหลากหลายเผ่าพันธุ์มาผสมผสานกันกลายเป็นคนใหม่ที่ยิ่งใหญ่มากกว่าเดิม อย่างไรก็ตาม ข้อเท็จจริงก็คือ วัฒนธรรมแองโกล-แซ็กซอนกลายเป็นวัฒนธรรมครอบงำ ในขณะที่วัฒนธรรมของผู้อพยพอื่น ๆ ถูกกดลงไปนอนอยู่ก้นหม้อนั่นเอง ด้วยเหตุนี้ ในช่วงต้นคริสตศตวรรษที่ 20 มีนักคิดนักเขียนบางคนปฏิเสธอุดมการณ์แห่งการผสมกลมกลืนเพื่อปกป้องสิทธิของบรรดาผู้อพยพกลุ่มต่าง ๆ ในสหรัฐอเมริกา โดยให้เหตุผลว่า ประชาธิปไตยทางการเมืองย่อมหมายถึงประชาธิปไตยทางวัฒนธรรมด้วย คนกลุ่มอื่น ๆ ย่อมมีสิทธิรักษาวัฒนธรรมของตนไว้ด้วยเหมือนกัน นักคิดกลุ่มนี้จึงได้ปฏิเสธอุปมาของ “หม้อหลอมรวม” และนำเสนอภาพ “ซามสลัด” (Salad Bowl) แทนที่เพื่อสะท้อนให้เห็นลักษณะเด่นเฉพาะทางวัฒนธรรมของแต่ละกลุ่มชาติพันธุ์ในสังคมอเมริกันที่ต่างก็มีส่วนเสริมสร้างสังคมโดยรวม พวกนักคิดนี้เองที่ใช้คำว่า “พหุนิยมทางวัฒนธรรม (Cultural Pluralism) และเสนอให้ใช้เป็นเครื่องชี้นำนโยบายสาธารณะและในด้านการศึกษา แต่กลับต้องรออีกนานกว่าที่พวกผู้บริหารและผู้กำหนดนโยบายจะปรับเปลี่ยนความคิดแบบเดิมที่มุ่งสร้างประชาชาติที่เป็นหนึ่งเดียวกันเพื่อความเป็นปึกแผ่น แม้ในช่วงทศวรรษ 1960 และ 1970 ที่เกิดขบวนการพลิกฟื้นทางชาติพันธุ์ขึ้นก็ตาม แต่ก็ยังไม่มียุทธศาสตร์หรือนโยบายใด ๆ ที่ขานรับข้อเรียกร้องดังกล่าวเลย

อันที่จริง ก่อนหน้านี้ ในช่วงประมาณปี ค.ศ. 1940 กว่า เป็นต้นมา ได้เกิดปัญหาความขัดแย้งทางเชื้อชาติขึ้นหลายครั้งจนถึงขั้นจลาจล เวลามานจนถึงช่วงสงครามโลกครั้งที่ 2 จึงได้เกิดความเคลื่อนไหวผลักดันให้เกิดการศึกษาระหว่างวัฒนธรรม (Intercultural Education) เพื่อลดอคติและความเข้าใจผิดต่าง ๆ ระหว่างวัฒนธรรมและเกิดการปฏิรูปการศึกษาขึ้น แต่ในขณะนั้นยังไม่ประสบความสำเร็จเท่าใดนัก

นโยบายผสมกลมกลืนนี้เองเป็นสาเหตุสำคัญที่ผลักดันให้เกิดขบวนการเคลื่อนไหวจนถึงขั้นจลาจลในหลายพื้นที่เพื่อเรียกร้องสิทธิพลเมืองของคนผิวดำเพื่อจัดการเลือกปฏิบัติทางด้านอาชีพ ที่อยู่อาศัย และการศึกษา พวกเขาเรียกร้องการเข้าควบคุมสถาบันต่าง ๆ ในชุมชนของตนรวมทั้งในด้านการศึกษาดำเนินไปให้มีผู้บริหารและครูผิวดำมากขึ้น มีตำราเรียนที่สะท้อน

วัฒนธรรมของคนผิวดำและร้านอาหารที่มีอาหารเหมือนที่บ้าน ในที่สุดข้อเรียกร้องเหล่านี้เริ่มได้รับการตอบสนองจากสถาบันการศึกษาระดับต่าง ๆ และนำไปสู่การเรียกร้องของกลุ่มชาติพันธุ์อื่น ๆ ในสังคมในเวลาต่อมา ขบวนการต่อสู้เหล่านี้ได้ใช้แนวคิด “พหุวัฒนธรรมนิยม” และเป็นที่รู้จักกันในชื่อ “พหุนิยมใหม่” (Banks, *เพิ่งอ้าง*,: 4-14)



อย่างไรก็ตาม ในระยะสี่ทศวรรษหลังของศตวรรษที่ 20 เราได้เห็นขบวนการเคลื่อนไหวทั้งในเชิงความคิดและในเชิงการเมืองของบรรดากลุ่มต่าง ๆ เช่น กลุ่มชนเผ่าพื้นเมือง ชนกลุ่มน้อยของชาติ กลุ่มชาติพันธุ์-วัฒนธรรม กลุ่มผู้อพยพเก่า-ใหม่ กลุ่มสิทธิสตรี กลุ่มรักร่วมเพศและกลุ่มพลังสี่เขียว กลุ่มต่าง ๆ เหล่านี้มีทัศนคติ วิถีชีวิตและการปฏิบัติที่แตกต่างหรือไม่ได้รับการยอมรับจากวัฒนธรรมกระแสหลักที่ครอบงำอยู่ในสังคมใหญ่ที่เชิดชูลักษณะเชิงเดี่ยว กลุ่มที่หลากหลายเหล่านี้ได้พยายามเรียกร้องให้ได้รับการยอมรับ การเคารพ และยืนยันในทางสาธารณะในความแตกต่าง

ของตน พวกเขาต้องการได้รับการปฏิบัติอย่างเท่าเทียมกันโดยปราศจากการเลือกปฏิบัติหรือการทำให้พวกเขาต้องกลายเป็นกลุ่มผู้ด้อยโอกาสในทางสังคม

ลัทธิพหุวัฒนธรรมนิยมจึงมีความหมายทั้งที่เป็นนโยบาย อุดมคติ และความเป็นจริงที่เน้นลักษณะเด่นของวัฒนธรรมที่แตกต่างกัน แนวคิดนี้น่าจะเริ่มก่อตัวขึ้นในช่วงทศวรรษ 1960 ที่มีการเคลื่อนไหวทางการเมืองใหม่ ๆ เกิดขึ้น เช่น ขบวนการประท้วงของคนผิวดำ การจลาจลในเขตเมืองของสหรัฐอเมริกา การแพร่ขยายของการต่อสู้ของสหภาพการค้าที่เกิดขึ้นในหลาย



ประเทศ การเติบโตขึ้นของขบวนการทางนิเวศวิทยา สันติภาพ กลุ่มก่อการร้าย และเชื้อชาตินิยม ที่มีลักษณะปฏิเสธรัฐสภา รวมทั้งการหวนคีนของขบวนการแบ่งแยกดินแดนทางชาติพันธุ์ ชาตินิยม และศาสนา ซึ่งเกิดขึ้นในหลายประเทศ อาทิเช่น ไอร์แลนด์เหนือ คิวเบ็ค สเปนญและเลบานอน รวมถึงเหตุการณ์ใน 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ของ

ประเทศไทยซึ่งได้ทวีความรุนแรงขึ้นเมื่อไม่กี่ปีมานี้

สมทบกับในช่วงกลางทศวรรษ 1970 ที่เกิดภาวะเศรษฐกิจตกต่ำและภาวะเงินเฟ้อในประเทศตะวันตกหลายประเทศ ซึ่งเกิดจากบรรษัทและสภาหอการค้าที่มีอำนาจ และภาวะการว่างงานตลอดทั่วยุโรปในทศวรรษ 1980 เหล่านี้ถูกมองว่าเป็นเพราะรัฐบาลต้องแบกรับภาระเกินกำลัง จึงคิดว่ารัฐควรจะใช้กลุ่มต่าง ๆ ที่หลากหลายทำหน้าที่นานโยบายไปปฏิบัติ ก็จะทำให้รัฐวางมือจากการเป็นผู้ทรงอำนาจในการกำหนดค่านิยมให้แก่สังคมและกลายเป็นเพียงผู้มีส่วนร่วมฝ่ายหนึ่งเท่านั้น (Dunleavy and O'leary, *op. cit.*: 65-68) นี่จึงเป็นที่มาของการยอมรับบทบาทของกลุ่มที่แตกต่างหลากหลายในการมีส่วนร่วมทางการเมือง

อย่างไรก็ตาม มีผู้โต้แย้งว่าแนวคิดในการส่งเสริมอัตลักษณ์ของกลุ่มชาติพันธุ์หรือกลุ่มศาสนาที่แตกต่างกันจะนำไปสู่การสร้างความแตกแยกขึ้นในสังคมใหญ่ และมักจะยกตัวอย่างของการแตกตัวเป็นประเทศเล็กประเทศน้อยในกลุ่มยุโรปตะวันออก และการจับอาวุธขึ้นสู้ของชนชาติส่วนน้อยที่เกิดขึ้นในบางประเทศ ดังนั้นพวกเขาจึงยืนยันเรื่องการหลอมรวมคนในชาติให้เป็นหนึ่งเดียวกันเพื่อหลีกเลี่ยงความแตกแยกดังกล่าว ทศนะเช่นนี้หากตรวจสอบอย่างใกล้ชิด เรากลับจะพบว่ารากเหง้าของปัญหาเหล่านี้มักเกิดขึ้นจากความรู้สึกของความไม่เท่าเทียมกันทั้งในทางการเมือง เศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม ในลักษณะที่เป็นการถูกเอารัดเอาเปรียบ การเข้าไม่ถึงทรัพยากรซึ่งอยู่ในท้องถิ่นของตนเอง การขาดสิทธิและอำนาจในการเลือกทางเดินชีวิตของตนเอง และการถูกปฏิบัติที่ทำให้เกิดการสูญเสียศักดิ์ศรีของความเป็นคนไป ดังนั้นภายใต้สถานการณ์ดังกล่าว การกดดันด้วยนโยบายของการผสมกลมกลืน (Assimilation) หรือไม่ก็การกีดกันให้รักษาสภาพความเป็น “คนอื่น” ไว้ (Segregation) ย่อมนำไปสู่ผลในทางลบได้ในระดับเดียวกัน

การยอมรับในความแตกต่างดังกล่าวจำเป็นต้องมีการเปลี่ยนแปลงในด้านกฎหมาย และการเคารพในความแตกต่างยังจำเป็นต้องมีการปรับเปลี่ยนทัศนคติ ค่านิยม และวิธีคิดด้วยเช่นกัน ในขณะเดียวกัน ข้อเรียกร้องเหล่านี้สะท้อนให้เห็นถึงการต่อสู้เพื่อเสรีภาพ การกำหนดตนเอง



ความหลากหลายทางวัฒนธรรมในสังคมพหุลักษณะ

มาสู่การยอมรับในเรื่องของความหลากหลายทางวัฒนธรรมในที่สุด และทำให้หมโนภาพของวัฒนธรรมมีความหมายครอบคลุมความเป็นกลุ่มสังคมแบบใหม่ ๆ มากขึ้นอีก โดยสรุป เราจึงได้เห็นว่ ตรงข้ามกับทัศนะแบบชนบที่ว่าการเสริมสร้างลักษณะร่วมเชิงเดี่ยวหรือความเหมือนย่อมนำมาซึ่งความรู้สึทเป็นหนึ่งเดียวกันและเป็นความมั่นคงทางสังคม กระแสความคิดใหม่กลับมองว่าการทำเช่นนั้นย่อมต้องใช้วิธีการที่ครอบงำ ปิดกั้น กดดันและไม่คำนึงถึงหลักของความเท่าเทียมกัน และกลับเห็นว่าการส่งเสริมลักษณะของความหลากหลายที่เป็นอยู่จะต้องอาศัยกระบวนการที่ผ่านการฝึกฝนลักษณะนิสัยในการอดทนและยอมรับความแตกต่าง นำไปสู่การให้ความเคารพในความแตกต่างเหล่านั้นอันสอดคล้องกับหลักการของความเท่าเทียมกัน นอกจากนี้ ความแตกต่างยังเป็นฐานสำคัญของการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ระหว่างกันและเอื้อต่อการสร้างทางเลือกให้กับการดำรงชีวิตสำหรับสังคมที่มีความหลากหลายนี้ด้วย

บทที่ 4

พัฒนาการทางการเมืองของไทยสู่สังคมประชาธิปไตย

พัฒนาการทางการเมืองก่อน พ.ศ. 2475

สังคมไทยได้ผ่านช่วงเวลายาวนานของการปกครองในระบอบสมบูรณาญาสิทธิราช (Absolute Monarchy) นับย้อนไปได้จนสมัยอยุธยาเป็นเวลากว่า 300 ปี การปกครองที่พระมหากษัตริย์ทรงมีพระราชอำนาจสูงสุดนี้ยังสืบทอดต่อมาในสมัยกรุงธนบุรีและสมัยกรุงรัตนโกสินทร์ ร่วมกันไปกับความเชื่อว่าพระมหากษัตริย์ทรงเป็นสมมติเทพ อันที่จริง ความเชื่อที่เชื่อมโยงกษัตริย์กับเทวดาถือได้ว่าเป็นลักษณะร่วมของอาณาจักรแคว้นต่าง ๆ ในยุคศักดินาที่พบเห็นได้ทั่วโลก ซึ่งจำเป็นต้องอาศัยสิ่งศักดิ์สิทธิ์มาอธิบายความชอบธรรมที่บุคคลคนหนึ่งจะสามารถมีอำนาจอันสูงสุดอยู่เหนือผู้อื่น โดยที่ได้รับการยอมรับจากสังคม เราจึงได้เห็นบทบาทของสถาบันศาสนาในการทำหน้าที่รับรองความชอบธรรมของอำนาจของกษัตริย์มาโดยตลอด



สำหรับสังคมไทย การเปลี่ยนแปลงทางการเมืองที่สำคัญน่าจะพิจารณาจากการปรับเปลี่ยนวิธีการปกครองของรัชกาลที่ 5 จากเดิมที่แบ่งเป็นระบบหัวเมืองชั้นนอก-ชั้นในและเมืองประเทศราช มาเป็นการรวมเมืองใกล้เคียงกันเข้าเป็นมณฑล แล้วจัดส่งข้าหลวงจากส่วนกลางไปปกครองในรูปของระบบเทศาภิบาล ซึ่งทำให้เกิดการรวมศูนย์อำนาจเข้มข้นมากขึ้นและในขณะเดียวกันมีผลประโยชน์กลับไปที่ส่วนกลางเพิ่มขึ้นเป็นจำนวนมาก เรื่องนี้จำเป็นต้องย้อนไปทบทวนถึงเมื่อครั้งที่ตะวันตกประสบความสำเร็จในการเดินเรือทางทะเลและนำสังคมยุโรปเข้าสู่

ลัทธิล่าอาณานิคม ในช่วงเวลานั้น รัชกาลที่ 4 ได้ทรงเปิดประเทศค้าขายกับต่างชาติ และมีการลงนามในสนธิสัญญาเบาว์ริงในปี พ.ศ. 2398 ที่ยอมให้ชาวต่างชาติและคนในอาณัติมีสิทธิสภาพนอกอาณาเขต เป็นความเสียหายเปรียบของไทยต่อมาอีกหลายปี แต่ความตระหนักถึงการคุกคามจากอำนาจตะวันตกได้เกิดขึ้นแล้ว

เมื่อพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวรัชกาลที่ 5 ได้ขึ้นครองราชย์ เป็นเวลาที่ยังทรงพระเยาว์ จึงต้องมีผู้สำเร็จราชการ คือ สมเด็จเจ้าพระยาบรมมหาศรีสุริยวงศ์ เป็นผู้ทำหน้าที่แทนพระมหากษัตริย์ นอกไปจากอำนาจมากมายที่มีอยู่แล้วในฐานะที่เป็นผู้คุมกองทัพ จนเมื่อรัชกาลที่ 5 ทรงมีพระชนม์พรรษา 20 ปี และทำพิธีบรมราชาภิเษกเป็นครั้งที่ 2 พระองค์ท่านจึงเริ่มดำเนินพระราชโบายตั้งอำนาจต่าง ๆ กลับคืนมายังพระมหากษัตริย์ได้ โดยเริ่มจากการตั้งกลุ่มสยามหนุ่มขึ้นเพื่อปฏิรูปการปกครอง กลุ่มสยามหนุ่มนี้ได้ออกหนังสือพิมพ์การเมืองเป็นครั้งแรกของไทย มีการจัดตั้งหอรัษฎากรพิพัฒน์ เพื่อให้ทุกกระทรวงที่ทำหน้าที่จัดเก็บภาษีอากรส่งพระคลังโดยตรง เนื่องจากระบบการจัดเก็บภาษีอากรแบบเดิมมีข้อบกพร่องหลายประการและทำให้ประเทศขาดเงินมาใช้จ่ายในการบริหารประเทศ การเปลี่ยนแปลงวิธีการเก็บภาษีอากรนี้ทำให้ประเทศมีรายได้เพิ่มขึ้นมากมายหลายเท่า รวมทั้งมีผลทำให้ตระกูลขุนนางใหญ่สองตระกูลกลายเป็นศัตรูกัน¹ มีการออกพระราชบัญญัติจัดตั้ง 2 ฉบับ คือ เคาน์ซิลออฟสเตต (ที่ปรึกษาราชการแผ่นดิน) และปรีวีเคาน์ซิล (ที่ปรึกษาในพระองค์ – หรือคณะองคมนตรีในปัจจุบัน) มีการปฏิรูปการปกครองเปลี่ยนจากการบริหารหัวเมืองชั้นนอก-ชั้นในและประเทศราชมาเป็นมณฑลเทศาภิบาลที่ส่วนกลางส่งข้าหลวงไปปกครองต่างพระเนตรพระกรรณโดยตรง การจัดตั้งกรมยุทธนาธิการขึ้นให้คุมกำลังทหารบกและมีบทบาทสำคัญมากกว่ากระทรวงกลาโหม

การเปลี่ยนแปลงเหล่านี้เกิดขึ้นส่วนหนึ่งเพื่อตั้งพระราชอำนาจกลับมาอยู่ที่พระมหากษัตริย์ และอีกส่วนหนึ่งเป็นความพยายามปรับเปลี่ยนเพื่อลดเงื่อนไขที่เป็นปัจจัยคุกคามจากลัทธิล่าอาณานิคมจากมหาอำนาจอังกฤษและฝรั่งเศส สาเหตุประการหลังนี้เองที่ทำให้เราเข้าใจว่าพระมหากษัตริย์ไทยทรงต้องการทำให้เหล่าประเทศมหาอำนาจได้เห็นว่ายไทยกำลังพัฒนาไป

¹ ไบรด์คูร และเจ็คดีน R.J. Minery, Fanny and the King of Siam, London: Collins, 1962.

คู่ความเจริญก้าวหน้าทัดเทียมอารยประเทศ จึงมีการเปลี่ยนจากธรรมเนียมหมอบกราบและไม่สวมเสื้อเข้าเฝ้าในพระบรมมหาราชวัง การเลิกทาส รวมทั้งการรับเอาเทคโนโลยีการคมนาคมหลายอย่างเข้ามาจากตะวันตก อาทิเช่น การรถไฟ โทรศัพท การไปรษณีย์โทรเลข เพื่อให้การติดต่อสะดวกและรวดเร็วขึ้น ซึ่งมีความสำคัญต่อการบริหารประเทศแบบรวมศูนย์นี้เป็นอย่างมาก

และในสมัยรัชกาลที่ 5 นี้เองได้มีการเสนอความเห็นเรื่องการเปลี่ยนแปลงการปกครองเป็นครั้งแรก เมื่อกลุ่มพระราชวงศ์และขุนนางไทยที่อยู่ในยุโรปได้เข้าชื่อกันในหนังสือถวายความเห็นการเปลี่ยนแปลงราชการแผ่นดินต่อพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ซึ่งต่อมาเรียกกันว่า กลุ่มก้าวหน้า ร.ศ. 103 (พ.ศ. 2428) คำกราบบังคมทูลนี้ได้อ้างถึงสถานการณ์ของโลกที่อาจคุกคามอันตรายต่อประเทศไทยได้ และการปกครองในสภาพปัจจุบันขณะนั้นมีส่วนที่อาจนำภัยมาสู่ประเทศได้ จึงมีความจำเป็นที่จะต้องเปลี่ยนแปลงการปกครอง นับตั้งแต่ความคิดที่ว่าแผ่นดินเป็นของชาวสยามทั้งปวง มิใช่ของพระมหากษัตริย์แต่เพียงพระองค์เดียว เพื่อมุ่งเปลี่ยนแปลงให้คล้ายคลึงกับระบบการปกครองของประเทศที่เจริญแล้ว ทั้งได้วิจารณ์หนทาง 8 ประการที่เป็นนโยบายหลักในขณะนั้นว่าไม่อาจยึดถือว่าจะช่วยให้ชาติรอดพ้นจากภัยอันตรายนี้ได้ จึงเสนอให้เปลี่ยนจากระบบสมบูรณาญาสิทธิราช มาเป็น Constitutional Monarchy (หรือระบอบกษัตริย์แบบมีรัฐธรรมนูญ) ซึ่งรวมอยู่ในข้อเสนอ 7 ประการ กระนั้นคณะผู้เสนอความเห็นยังยอมรับว่าสังคมไทยอาจยังไม่พร้อมที่จะรับรูปแบบของรัฐสภา อย่างไรก็ตาม ต่อข้อเสนอเหล่านี้ พระองค์ท่านได้ตัดสินใจใช้แนวทางการปฏิรูปรัฐบาลมากกว่า (ชัยอนันต์, 2523: 1-30) ส่วนบรรดาพระราชวงศ์และข้าราชการสถานทูตไทยที่ได้ร่วมลงนามในหนังสือถวายความเห็นนี้เมื่อกลับมายังประเทศไทยก็ได้เป็นกำลังสำคัญของราชการในเวลาต่อมา นอกจากนี้ยังมีนักคิดนักเขียนเช่นเทียนวรรณที่เขียนวิพากษ์วิจารณ์สังคมในขณะนั้นและเรียกร้องให้เปลี่ยนแปลงการปกครองให้มีระบบรัฐสภาเหมือนดังประเทศที่เจริญแล้ว เขาคงได้ประสบการณ์มาจากการได้มีโอกาสเดินทางไปกับเรือฝรั่งท่องเที่ยวในที่ต่าง ๆ ทั้งเอเชียและแปซิฟิกเป็นเวลาหลายปี (ณรงค์, 2530: 56-61)

การเปลี่ยนแปลงเหล่านี้มิใช่เป็นไปด้วยความราบรื่นนัก เห็นได้จาก เช่น กรณีที่มีข่าวลือว่ามีผู้คิดลอบปลงพระชนม์กรมพระราชวังบวรวิชัยชาญ ทำให้เกิดการระดมพลเพื่อต่อสู้และต่อมาได้เสด็จหนีไปประทับอยู่ที่สถานกงสุลอังกฤษ โดยเฉพาะการเกิดขบถผู้มีบุญภาคอีสาน ขบถ

เงี้ยวเมืองแพร่ และขบถพระยาแขกเจ็ดหัวเมือง ที่เกิดในเวลาใกล้เคียงกัน คือ ร.ศ. 121 กล่าวได้ว่าสาเหตุสำคัญของความไม่พอใจคือที่รัฐบาลได้เข้าควบคุมการเก็บภาษีอากรของผู้ปกครองที่ทำให้ทั้งเจ้าเมืองและข้าราชการสูญเสียผลประโยชน์ไปมาก.(ชัยอนันต์, อ้างแล้ว,: 4, 36-39)

โดยสรุป รัชกาลที่ 5 ทรงประสบความสำเร็จในการรวมศูนย์อำนาจไว้ที่ส่วนกลางด้วยการปรับเปลี่ยนกลไกการบริหารราชการใหม่ ๆ ขึ้น แต่ถึงแม้จะมีข้อพิจารณาเรื่องการเปลี่ยนแปลงการปกครองที่มีข้อวิตกว่าประชาชนจะยังไม่เข้าใจ และจะต้องให้การศึกษาแก่ประชาชนเสียก่อน ก็ยังมีได้เห็นความพยายามขยายการศึกษาขั้นพื้นฐานในหมู่ประชาชนอย่างกว้างขวางจริงจังนัก รวมทั้งยังไม่มี การส่งเสริมการปกครองระบอบประชาธิปไตยในระดับต่าง ๆ ในทางปฏิบัติแต่อย่างใด จึงทำให้ความสนใจการปกครองระบอบประชาธิปไตยจำกัดตัวอยู่เฉพาะในหมู่นักเรียนนอกและผู้มีการศึกษาจำนวนน้อยที่กระจุกตัวอยู่ในเขตเมืองเท่านั้น ทั้งยังจะดำรงสภาพเช่นนี้อยู่ต่อมาอีกเนิ่นนาน

ในปลายสมัยรัชกาลที่ 5 ได้มีพระราชดำรัสในที่ประชุมเสนาบดีครั้งหนึ่งว่า “ฉันจะให้ลูกวชิราวุธมอบของขวัญให้แก่พลเมืองในทันทีที่ขึ้นสู่อารยบาลลังก์... กล่าวคือ ฉันจะให้เขาให้ปาลิเมนต์และคอนสติติวชัน”² ซึ่งแสดงว่าพระองค์ท่านคงจะทรงเล็งเห็นความสำคัญของปัญหาการปกครองมากขึ้น และเห็นได้ชัดจากการที่พระองค์ได้ทรงวางแนวทางของการศึกษาให้แก่สมเด็จพระยุพราช



หลังจากที่พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงขึ้นครองราชย์ในปี พ.ศ. 2453 เพียงในปีรุ่งขึ้น (พ.ศ. 2454) ก็ได้เกิดกรณีกบฏ ร.ศ. 130 ซึ่งเป็นกลุ่มนายทหารหนุ่มที่ได้พบเห็นสภาพชีวิตแร้นแค้นในชนบทและผู้คนหลงผิดอยู่ในอบายมุข จึงคบคิดกันที่จะเปลี่ยนแปลงการปกครองจากรบอบสมบูรณาญาสิทธิราชมาเป็นประชาธิปไตยที่

² ชัยอนันต์ สมุทวณิช, การเมือง-การเปลี่ยนแปลงทางการเมืองไทย, กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์บรรณกิจ, 2523.

มีรัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายปกครองประเทศ จึงอาจนับว่าเป็นคณะผู้เตรียมก่อการปฏิวัติเพื่อเปลี่ยนแปลงการปกครองเป็นครั้งแรกของไทย แต่ยังมีทันได้ลงมือก็ถูกจับได้เสียก่อน และได้รับการอภัยโทษในเวลาต่อมา รัชกาลที่ 6 ได้ทรงยอมรับในจุดอ่อนของการปกครองระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชและทรงยอมรับในข้อดีของการปกครองระบอบประชาธิปไตยที่มีรัฐธรรมนูญ แต่กระนั้นก็ยังทรงมีความเห็นว่าประชาธิปไตยยังไม่เหมาะกับประชาชนชาวไทย ด้วยเหตุผลสำคัญที่พอสรุปได้คือ ความไม่พร้อมของพลเมือง นักการเมืองผู้มาจากกลุ่มผลประโยชน์ที่ใช้เงินสนับสนุนพรรคไม่มีคุณสมบัติที่จะปกครองประเทศ รัฐสภาในสภาพเช่นนี้จะเป็นสัญลักษณ์ของความวุ่นวายสับสน ทั้งชาวจีนผู้ถูกเรียกขานว่า “ยิวแห่งบูรพทิศ” ซึ่งกุมอำนาจทางเศรษฐกิจจะเข้ามากุมอำนาจทางการเมืองด้วย ทรงเห็นว่าการมีรัฐธรรมนูญนั้นเป็นไปได้สำหรับชาวไทย สิ่งที่สำคัญคือพระองค์ทรงเชื่อว่าความคิดในการเปลี่ยนแปลงการปกครองคือความพยายามล้มล้างสถาบันกษัตริย์ ด้วยความอิจฉาริษยา เห็นแก่ตัว มากกว่าความต้องการที่จะให้ประเทศมีความเจริญ (เพ็ญอ้าง, : 79-81) ด้วยเหตุนี้ การมีพระราชดำริที่จะจัดตั้งคู่มือเพื่อทดลองสังคมจำลองของประชาธิปไตยจึงมีลักษณะที่ไม่จริงจังนักและมีได้หวังผลจริงจังด้วยเช่นกัน พระองค์ได้ทรงสนับสนุนและปลูกเร้าความรู้สึกชาตินิยมให้เกิดขึ้นในหมู่ชาวไทย ดังที่แสดงไว้ในบทพระราชนิพนธ์และบทความต่าง ๆ และอาจถือได้ว่านโยบายชาตินิยมมีความสำคัญสูงสุดในสมัยรัชกาลที่ 6 อย่างไรก็ตาม คงจะต้องกล่าวไว้ด้วยว่า วิธีการที่พระองค์ทรงส่งเสริมให้มีการโต้ตอบทางความคิดกันผ่านหน้าหนังสือพิมพ์ ซึ่งพระองค์ท่านทรงกระทำอยู่เสมอมาได้กลายเป็นปัจจัยสำคัญที่จุดประกายความคิดประชาธิปไตยผ่านปฏิบัติการโดยตรง อย่างไรก็ตาม เป็นที่น่าเสียดายว่าพระราชดำรัสของสมเด็จพระบรมราชชนกไม่สามารถบรรลุสมตามพระราชประสงค์



พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 7 ขึ้นครองราชย์ (พ.ศ. 2468) ในลักษณะที่เหมือนทรงเป็น “ม้ามีด” ที่ทรงขาดประสิทธิภาพในกิจการของรัฐ ตามพระราชหัตถเลขาที่ทรงมีถึงพระยาภิรมย์ภักดี (Dr. Francis B. Sayre) (อ้างในชัยอนันต์, เพ็ญอ้าง, : 82) พระองค์เสด็จขึ้นครองราชย์ในเวลาที่เศรษฐกิจตกต่ำทั่วโลก สมทบกับการเปลี่ยนแปลงระบบมาตรฐานเงินมาเป็นมาตรฐานทองคำ ยิ่ง

ไปกว่านั้น ในช่วงปลายรัชกาลที่ 6 งบประมาณได้ขาดดุลติดต่อกันมาตลอดทุกปี ตั้งแต่ พ.ศ. 2465 ขณะที่สื่อมวลชนโดยเฉพาะหนังสือพิมพ์ซึ่งเริ่มเติบโตมาตั้งแต่สมัยรัชกาลที่ 6 เบ่งบานยิ่งขึ้นในสมัยรัชกาลที่ 7 นี้ ก่อนการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475 มีหนังสือพิมพ์ในประเทศไทยถึง 35 ฉบับ และมีวารสารประมาณ 130 กว่าฉบับ (เพ็ญอ้าง.: 82-83) สื่อมวลชนจึงมีบทบาทอย่างสำคัญในการเผยแพร่ความคิดทางการเมืองในหมู่ผู้มีการศึกษาในยุคสมัยนั้น “นักเรียนนอก” เริ่มทยอยกันกลับมา เริ่มมีการเขียนวิจารณ์การปกครองระบอบสมบูรณาญาสิทธิราช รวมทั้งเริ่มมีการเขียนเผยแพร่แนวความคิดมาร์กซิสต์ในหน้าหนังสือพิมพ์ การวิจารณ์บางครั้งรุนแรงถึงขั้นที่หนังสือพิมพ์บางฉบับถูกสั่งถอนใบอนุญาต

หลังจากที่รัชกาลที่ 7 ทรงขึ้นครองราชย์ วันรุ่งขึ้นได้ประกาศตั้งอภิรัฐมนตรีสภาทันที เพื่อที่จะดึงความเชื่อมั่นศรัทธาของประชาชนกลับคืนมายังสถาบันกษัตริย์และพระราชวงศ์ ซึ่งได้เป็นที่เสื่อมถอยไปในรัชกาลก่อน สภาแห่งนี้จึงมีหน้าที่เหมือนคอยเหนี่ยวรั้งการใช้พระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์อย่างที่ไม่เคยมีมาก่อน เนื่องจากสภาทั้งสองในสมัยรัชกาลที่ 5 ทรงใช้เพื่อจำกัดอำนาจของขุนนางเก่าในช่วงแรก ๆ ของการขึ้นครองราชย์ อย่างไรก็ตาม อภิรัฐมนตรีสภาทำหน้าที่เป็นเพียงที่ปรึกษา ไม่ใช่ฝ่ายบริหาร และเป็นการปรึกษาในเรื่องทางนโยบาย การคลัง และการแต่งตั้งและเลื่อนชั้นยศข้าราชการระดับสูง ทั้งยังได้ทรงแต่งตั้งคณะกรรมการเพื่อร่างพระราชบัญญัติข้าราชการพลเรือน ซึ่งได้ประกาศใช้ในรัชกาลของพระองค์ สถานการณ์ของสถาบันกษัตริย์ในขณะนั้นเป็นเช่นไร ดูจะสะท้อนอย่างชัดเจนในพระราชหัตถเลขาถึงพระยาภิธานโมคติเมื่อวันที่ 23 กรกฎาคม 2469 ดังความตอนหนึ่งว่า

...สิ่งที่น่าเสียใจเป็นอย่างยิ่ง ก็คือ การที่ราชสำนักถูกดูหมิ่นดูแคลน และในระยะใกล้จะสิ้นรัชกาลก็กำลังจะเริ่มถูกเยาะหยัน กำเนิดของหนังสือพิมพ์ที่มีอิสระเสรีทำให้สภาพการณ์ดังกล่าวนี้ยิ่งแย่งลงไปอีกมาก ฐานะของพระมหากษัตริย์ต้องตกอยู่ในความยากลำบากอย่างยิ่ง ความเคลื่อนไหวทางความคิดในประเทศนี้ชี้ให้เห็นสัญญาณอันแน่ชัดว่า วันเวลาของการปกครองแบบผู้นำถืออำนาจสิทธิ์ขาดแต่ผู้เดียวใกล้จะหมดลงทุกที ถ้าราชวงศ์นี้จะอยู่ได้ตลอดรอดฝั่ง ก็จะต้องทำให้ฐานะของพระมหากษัตริย์มั่นคงกว่าที่เป็นอยู่ จะต้องหาหลักประกันบางอย่างในการป้องกันพระมหากษัตริย์ที่ไม่ฉลาดนัก

(กจช. อ้างใน ชัยอนันต์, เพ็ญอ้าง.: 90)

ในพระราชหัตถเลขาณีนี้อีกได้ทรงปรึกษาว่า ถึงเวลาที่จะเปลี่ยนรูปการปกครองไปเป็นประชาธิปไตยโดยมีรัฐสภาแล้วหรือยัง คำตอบที่ทรงได้รับกลับมาก็คือ ยังไม่สมควรเพราะประชาชนยังไม่มีความรู้ อาจทำให้กลายเป็นเผด็จการรัฐสภาได้ นอกจากนี้พระยาภักดีธาดาไม่ตรี ยังได้เสนอให้มีนายกรัฐมนตรีภายใต้ระบอบสมบูรณาญาสิทธิราช และยังได้ถวายเค้าโครงร่างรัฐธรรมนูญ 12 มาตราของตนด้วย คำแนะนำให้มีนายกรัฐมนตรีในระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชนั้น ได้ถูกสมเด็จพระยาดำรงราชานุภาพทรงค้านว่าเป็นความสัมพันธ์ที่ประหลาด เพราะนายกรัฐมนตรีเป็นเรื่องของการปกครองระบอบรัฐสภา หากพระมหากษัตริย์จะปลดหรือถอดถอนนายกรัฐมนตรีจะใช้เหตุผลหรือความชอบธรรมอะไรมาอธิบายให้เป็นที่ยอมรับได้ (เพ็ญอ้าง.: 96-97)

ใน พ.ศ. 2470 ได้ทรงจัดตั้งสภากรรมการองคมนตรีขึ้น โดยการแต่งตั้งมีบทบาทในฐานะเป็นสภาที่ปรึกษา เพื่อเป็นการฝึกรูปแบบการจัดการแบบรัฐสภา ซึ่งงานส่วนใหญ่จะเป็นการพิจารณาแก้ไขร่างพระราชบัญญัติต่าง ๆ ความพยายามของรัชกาลที่ 7 ที่จะแก้ไขระบอบการปกครองใหม่ในรูปสภานี้ ได้รับการโอบอ้อมในหมู่ประชาชนและตามหน้าหนังสือพิมพ์

แท้จริงแล้ว เมื่อทรงขึ้นครองราชย์ใหม่ ๆ ทรงโปรดให้ **Mr. Raymond B. Stevens** และพระยาศรีวิสารวาท ปลัดทูลฉลอง ได้ศึกษาหาผู้ร่างรัฐธรรมนูญ และเตรียมการพระราชทานรัฐธรรมนูญนี้เป็นขั้นตอน นับแต่การให้การศึกษาทางการเมืองแก่ราษฎรด้วยการสนับสนุนการปกครองท้องถิ่น (การปกครองท้องถิ่น-ปัจจุบัน) ให้กว้างขวางออกไป และในระดับสูงจะมีการเปลี่ยนแปลงสถาบันทางการเมือง โดยเริ่มจากการจัดตั้งคณะกรรมการชุดหนึ่งทำหน้าที่เหมือนสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งต่อมาได้ทรงจัดตั้งขึ้นเรียกว่าสภากรรมการองคมนตรีดังกล่าว จนเมื่อวันที่ 8 มีนาคม พ.ศ. 2474 **Mr. Raymond B. Stevens** ได้ทูลเกล้าถวายเค้าโครงการเปลี่ยนแปลงรูปแบบการปกครองต่อพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว ซึ่งอาจเรียกได้ว่าเป็นเค้าโครงร่างรัฐธรรมนูญ เพราะกล่าวถึงหลักการที่จะมีรัฐสภา การกำหนดความสัมพันธ์ระหว่างอำนาจบริหารและอำนาจนิติบัญญัติ และวิธีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (เพ็ญอ้าง.: 132-138)

ณ ที่นี้ เราได้เห็นความมุ่งมั่นและเอาจริงเอาจังของพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว ในการทรงเตรียมการไปสู่การเปลี่ยนแปลงรูปแบบการปกครองมากกว่าในสองรัชกาลที่ผ่านมา

ทั้งยังได้ทรงวางแผนเป็นขั้นเป็นตอนอย่างเป็นรูปธรรมที่จะให้ประชาชนได้มีโอกาสฝึกฝนการปกครองท้องถิ่น โดยผ่านเทศบาล มิใช่เพียงแต่สรุปว่าประชาชนยังไม่พร้อมเท่านั้น ฟังกล่าวไว้ด้วยว่าอิทธิพลของปัญหาเศรษฐกิจโลกที่ตกต่ำอย่างหนักและมีผลต่อประเทศไทยด้วย พระองค์ได้ทรงเลือกใช้วิธีการตัดค่าใช้จ่ายของรัฐบาล โดยเฉพาะในส่วนของพระองค์เองอย่างหนัก และนี่เป็นสาเหตุที่สำคัญประการหนึ่งที่สร้างความไม่พอใจในหมู่ข้าราชการ จากข้อมูลที่มี เราจึงได้เห็นว่ พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงเป็นพระมหากษัตริย์ที่ได้ให้ความสำคัญกับความคิดเรื่องการเปลี่ยนแปลงการปกครองอย่างแท้จริง

การเมืองไทยหลัง พ.ศ. 2475

ในช่วงปีแรกที่รัชกาลที่ 7 ขึ้นครองราชย์นั้นเอง นักเรียนไทยในฝรั่งเศสและยุโรปกลุ่มหนึ่งที่มีจำนวนเพียง 7 คน ได้จัดตั้งคณะราษฎรขึ้น (พ.ศ. 2469) เพื่อเตรียมการเปลี่ยนแปลงการปกครอง และเมื่อกลับมายังประเทศไทยได้มีการแบ่งสายออกชักชวนสมาชิกเข้าร่วม โดยยกให้ พันเอก พระยาพหลพลพยุหเสนา เป็นประธาน จนเข้าตรู่ของวันที่ 24 มิถุนายน พ.ศ. 2475 คณะราษฎรก็เริ่มก่อการยึดอำนาจประสบความสำเร็จ และรัชกาลที่ 7 ได้ทรงยินยอมที่จะทรงเป็นพระมหากษัตริย์ภายใต้รัฐธรรมนูญ วันที่ 27 มิถุนายน พ.ศ. 2475 ได้ประกาศใช้ “ธรรมนูญการปกครองแผ่นดินสยามชั่วคราว” ซึ่งมาตรา 1 ระบุว่า “อำนาจสูงสุดของประเทศนั้นเป็นของราษฎรทั้งหลาย” เป็นสัญลักษณ์ว่า พระมหากษัตริย์ได้ทรงสูญเสียอำนาจสูงสุดให้แก่ประชาชนแล้ว ส่วนรัฐธรรมนูญฉบับถาวรได้ร่างแล้วเสร็จและประกาศใช้เมื่อวันที่ 10 ธันวาคม พ.ศ. 2475 มีการเปลี่ยนแปลงข้อความว่า “อำนาจอธิปไตยมาจากปวงชนชาวไทย” พระมหากษัตริย์ถูกยกสถานะขึ้นเป็นประมุข และใช้อำนาจอธิปไตยนี้โดยผ่าน สภานิติบัญญัติ บริหาร และตุลาการ รัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้ถูกแก้ไขอีกหลายครั้งและมีอายุอยู่ได้ 14 ปี จึงได้มีรัฐธรรมนูญใหม่อีกฉบับหนึ่งในสมัยที่ นายปรีดี พนมยงค์ เป็นนายกรัฐมนตรี (พ.ศ. 2489) (ประจวบ, 2543: 17-35) เหตุการณ์ทั้งหมดที่เกิดขึ้นนี้ ล้วนเกิดจากคณะบุคคลกลุ่มเล็ก ๆ ที่มีการศึกษาและหลายคนมีตำแหน่งสำคัญในราชการ โดยอยู่นอกเหนือความรู้เห็นของประชาชนที่เป็นชาวบ้านทั่วไป ประการนี้มีความแตกต่างอย่างยิ่งจากการเปลี่ยนแปลงการปกครองในประเทศตะวันตกที่ส่วน

ใหญ่มีฐานสนับสนุนมาจากประชาชน ยิ่งไปกว่านั้น คำประกาศแถลงการณ์ของคณะผู้ก่อการที่กล่าวโจมตีการปกครองของพระมหากษัตริย์ในเรื่องของการฉ้อราษฎร์บังหลวง การกอบโกยเอาแต่ประโยชน์ส่วนตัว และการเล่นพวกเล่นพ้อง ก็เป็นสิ่งที่พบเห็นได้เป็นประจำในทุกรัฐบาลหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง



อย่างไรก็ตาม ความพยายามประนีประนอมระหว่างกลุ่มอำนาจเก่า-ใหม่กลับไม่เป็นผล เพราะมีความขัดแย้งต่าง ๆ เกิดขึ้นเรื่อยมา จนกระทั่ง พระยามโนปกรณนิติธาดา นายกรัฐมนตรี ได้แก้ปัญหาด้วยการทำรัฐประหารยึดอำนาจ ประกาศปิดสภา งดใช้รัฐธรรมนูญ และยุบคณะรัฐมนตรี ซึ่งอาจจัดได้ว่าเป็นการกระทำต้นแบบให้แก่รัฐบาลเผด็จการทั้งหลายในเวลาต่อมา และนับเป็นการรัฐประหารครั้งแรกของการปกครองระบอบประชาธิปไตย นับจากวันเปิดประชุมสภาวันแรก วันที่ 28 มิถุนายน พ.ศ. 2475 จนถึงวันประกาศกฎอัยการศึกปิดสภาผู้แทนฯ ในวันที่ 1 เมษายน พ.ศ. 2476 เป็นเวลายังไม่ครบ 1 ปีคืนก ก็เกิดการรัฐประหารยึดอำนาจเป็นครั้งแรก และเพียงวันที่ 20 มิถุนายน พ.ศ. 2476 คณะนายทหารนำโดยนายทหารผู้ร่วมก่อการเปลี่ยนแปลงการปกครองได้เข้ายึดอำนาจการปกครองกลับคืน และพันเอกพระยาพหลพลพยุหเสนาได้รับการแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรีต่อมา เหตุการณ์ดังกล่าวนับว่าเป็นสัญญาณเริ่มต้นของความยุ่งเหยิงของระบบรัฐสภา วันที่ 12 ตุลาคม พ.ศ. 2476 ก็เกิดกบฏวรเดช ซึ่งรัฐบาลได้ปราบปรามราบคาบลงได้ และนำมาสู่การทรงสละราชสมบัติในวันที่ 2 มีนาคม พ.ศ. 2477 (เพ็ญอ้าง.,: 36-70)

หลังจากที่รัฐบาลได้ยุบสภาและจัดให้มีการเลือกตั้งขึ้นใหม่ในปี พ.ศ. 2481 ได้เปิดทางให้ พ.อ. หลวงพิบูลสงคราม ขึ้นเป็นนายกรัฐมนตรีคนต่อมา และเป็นการก้าวเข้าสู่ยุคเผด็จการทางทหารอย่างเต็มรูป ซึ่งมักเรียกกันว่า “ยุคเชื้อผู้นำชาติพันธุ์” หรือ “ยุครัฐนิยม” เริ่มมีการใช้วิธีกำจัดฝ่ายตรงข้ามอย่างรุนแรง (เพ็ญอ้าง.,: 87-93) เน้นนโยบายชาตินิยมโดยกีดกันชาวจีน มุ่ง



เสริมสร้างความทันสมัยโดยยกเลิกธรรมเนียมประเพณีหลายด้าน
ภาพของผู้นำประเทศที่มีอำนาจและแวดล้อมไปด้วยบริวาร
ประจบสอพลอ ปรากฏในบ้านที่ของนายปรีดี พนมยงค์ ผู้ร่วม
ก่อตั้งคณะราษฎรและร่วมก่อการเปลี่ยนแปลงการปกครอง ดังนี้

‘ครั้งอยู่ต่อมาก็มีบุคคลที่มีทรศนะสืบเนื่องจากระบบทาสสนับสนุนให้ จอมพล ป.
พิบูลสงคราม ปกครองประเทศตามระบอบเผด็จการนาซีและฟาสซิส...คนสมัยนั้นได้
กล่าวขวัญกันถึงว่า มีบางคนได้เข้าไปกราบไหว้ ได้แลเห็นแสงรัศมีอันเป็นอภินิหาร
ออกจากกายหลวงพิบูลสงคราม ...ความจริงมีเพียงว่า ในค่ำวันหนึ่งมีการแสดงละคร...
ในโอกาสงานวันเกิดของหลวงพิบูลสงคราม...หลวงวิจิตรวาทการ เป็นผู้นำละครมา
แสดง และในบางฉากท่านผู้นี้ก็แสดงด้วย...อีกฉากหนึ่งหลวงวิจิตรวาทการแสดงเป็น
ชายชราข่อยเปลี้ย เมื่อได้ออกมาเห็นหลวงพิบูลสงครามผู้มีบุญแล้วได้กราบอภิวาท
วันทา ความข่อยของชายชรานั้นก็หมดสิ้น หลวงพิบูลสงครามได้หันหน้ามาทางข้าพเจ้า
แสดงอาการขวยเงิน แล้วได้หันประนมมือรับไหว้หลวงวิจิตรวาทการ ข้าพเจ้าเห็นว่า
ขณะนั้นหลวงพิบูลสงครามก็ยังไม่คิดที่จะเป็นผู้เผด็จการ แต่ต่อมาเมื่อทราบทรศนะ
เก่าของบุคคลอีกหลายคนได้สนับสนุนบ่อย ๆ ครั้งเข้า รวมทั้งพวกที่ได้ฉายาว่า
จตุสดมภ์ที่คอยยกยอปอปั้น ทำให้หลวงพิบูลสงครามซึ่งเดิมเป็นนักประชาธิปไตยได้
เคลิบเคลิ้มเปลี่ยนจากแนวทางเดิมไปได้’

(อ้างจาก ประจวบ, *เพ็ญอ้าง.*: 112-113)

มานิตย์ นวลละออ ได้ชี้ให้เห็นว่า จอมพล ป. พิบูลสงคราม เป็นผู้นำที่นิยมในการใช้
สัญลักษณ์ในการสื่อความหมายและชักจูงใจคนอย่างมาก และได้ทำให้รัฐธรรมนูญมีลักษณะ
เหมือนเป็นสิ่งศักดิ์สิทธิ์ไป ดังเช่น ประชาชนที่สนใจสมัครเข้าเป็นสมาชิกของสมาคมคณะ
ราษฎรจะต้องกล่าวคำสาบานว่า “จะป้องกันรักษาและเทอดทูนรัฐธรรมนูญไว้ปานประหนึ่งดวง
ชีวิต ใครจะมามีคิดโค่นล้มมิได้ ทั้งจะต้องเคารพเลื่อมใสรัฐธรรมนูญดุจองค์เทพเจ้าผู้ศักดิ์สิทธิ์
มหิทธานุภาพ” (ขจัดภัย, 2511 อ้างใน มานิตย์, 2540: 50)และนับเป็นช่วงเวลาที่มีการส่งเสริม

ทางด้านวัฒนธรรมถูกใช้เป็นเครื่องมือของการสร้างสำนึกชาตินิยมอย่างสูงยิ่ง ด้วยการเชิดชูความเป็นเชื้อชาติไทเหนือกลุ่มอื่น ๆ จนถึงขั้นเปลี่ยนชื่อประเทศจาก สยาม มาเป็น ประเทศไทย ความคิดในทางชาตินิยมนี้ นับว่าเป็นการสืบทอดมาจากสมัยรัชกาลที่ 6 เพียงแต่ในสมัยรัฐธรรมนูญนี้ ใช้วิธีการที่เคร่งครัดและรุนแรงกว่ามาก การหลงในอำนาจอันล้นเหลือของผู้นำประเทศนี้ขึ้นถึงขีดที่มีการเสนอพระราชกฤษฎีกาในปี พ.ศ. 2486 ที่จะให้อำนาจผู้บัญชาการทหารสูงสุด คือตัวจอมพล ป. เองมีอำนาจสิทธิขาดที่จะสั่งการเกี่ยวกับการปกครองประเทศของทุกกระทรวง ทบวงกรม แต่ถูก นายปรีดี พนมยงค์ ซึ่งเป็นหนึ่งในสองผู้สำเร็จราชการฯ ในขณะนั้นคัดค้านว่า "ไม่อาจทำได้ ความขัดแย้งระหว่างจอมพล ป. กับนายปรีดี พนมยงค์จึงนับวันมีแต่จะพอกพูนขึ้น" อย่างไรก็ตาม ในช่วงปลายสงครามโลกครั้งที่สอง ความนิยมในตัวจอมพล ป. เริ่มตกต่ำลง จนกระทั่งนายควง อภัยวงศ์ ได้ขึ้นเป็นนายกรัฐมนตรีในปี พ.ศ. 2487 รัฐบาลนายควง อภัยวงศ์ ได้ยกเลิกประกาศต่าง ๆ ที่ทำลายสิทธิเสรีภาพของประชาชนลงหลายอย่าง เช่น วีระธรรมของชาติไทย กำหนดนิสัยประจำชาติไทย 14 ข้อ การบังคับให้ประชาชนแต่งกายตามวัฒนธรรม และการยกเลิกวันหยุดราชการวันที่ 14 กรกฎาคม อันเป็นวันคล้ายวันเกิดของจอมพล ป. ไปด้วย รวมทั้งการยกเลิกการใช้อักษรไทยที่ถูกรื้อถอนของจอมพล ป. คัดลงเหลือเพียง 31 ตัว ให้กลับมาใช้แบบเดิม ที่สำคัญคือการปลดปล่อยนักโทษการเมืองเป็นจำนวนมาก (ประจวบ, *อ้างแล้ว*, : 159-160)

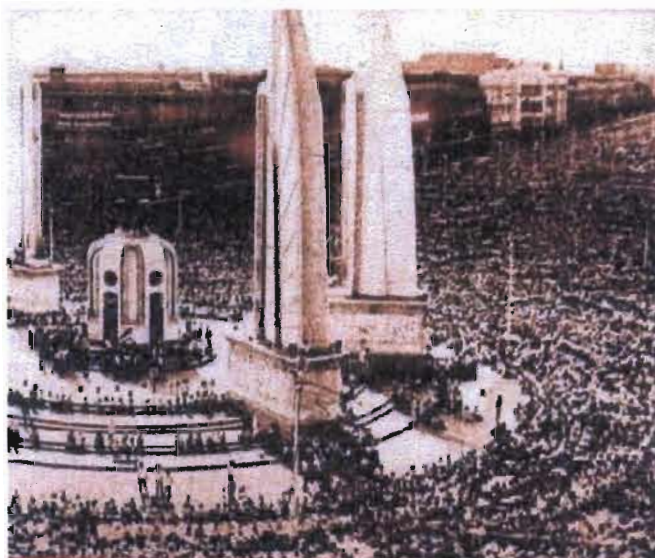


ภายหลังสงครามโลกครั้งที่สอง การเมืองในประเทศไทยมีความยุ่งเหยิงสับสนมากยิ่งขึ้น เมื่อเกิดกรณีการสวรรคตของรัชกาลที่ 8 ยิ่งทำให้สภาวะการเมืองไทยยิ่งทรุดหนักลงไปอีก และได้เกิดกรณีขว้างระเบิดเข้าใส่วงหาเสียงเลือกตั้ง ซึ่งนับเป็นครั้งแรกที่มีการใช้วิธีการรุนแรงกับกิจกรรมการหาเสียงเลือกตั้ง จนกระทั่งมาถึงวัน "รัฐประหาร 90" โดยพลโท ผิน ชุณหวัน เป็นผู้นำในการทำรัฐประหารในวันที่ 8 พฤศจิกายน พ.ศ. 2490 โดยมีวัตถุประสงค์ที่จะขูดรากถอนโคนคณะราษฎรที่ตนเองก็มีส่วนร่วมจัดตั้งด้วย และขบวนการเสรีไทยที่ถือเป็นฐานพลังของนายปรีดี พนมยงค์ ทั้งเป็นการเชิดเชิญจอมพล ป. กลับคืนเข้าสู่วงการเมืองอีกครั้งหนึ่ง โดย

ดำรงตำแหน่งผู้บัญชาการทหารแห่งประเทศไทย คณะรัฐประหารได้ประกาศใช้รัฐธรรมนูญชั่วคราวที่เรียกกันว่า “ฉบับใต้ร่ม” โดยมีนายควง อภัยวงศ์ เป็นผู้นำรัฐบาลหุ่น ตามคำเรียกกันในสมัยนั้น และนายควง อภัยวงศ์ นายกรัฐมนตรีได้ถูกจี้ให้ลาออกจากตำแหน่งในเวลาไม่นานต่อมา เปิดทางให้แก่จอมพล ป. เข้ามาเป็นนายกรัฐมนตรีอีกรอบหนึ่ง ในช่วงเวลาต่อมา มีความพยายามก่อการกบฏอีกหลายครั้ง แต่ไม่ประสบความสำเร็จ รวมทั้งการก่อรัฐประหารยึดอำนาจตนเองในปี พ.ศ. 2494 อันเป็นปีเดียวกับที่มีขบวนการนักศึกษา มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ออกมาเคลื่อนไหวที่มหาวิทยาลัยของตนถูกเข้ายึดครอง ปัญหาหลายประการได้พัฒนาตัวขึ้นมา ผู้คุมกำลังฝ่ายทหาร (จอมพล สฤษดิ์ ธนะรัชต์) กับผู้คุมกำลังฝ่ายตำรวจ (พลตำรวจเอก เผ่า ศรียานนท์) ขัดแย้งกันมากขึ้น จนเหตุการณ์โครงการเลือกตั้งกลายเป็นชนวนเหตุสำคัญประการหนึ่งที่ทำให้จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์และพวกก่อการปฏิวัติในลักษณะของการชิงลงมือ ก่อนที่ฝ่ายตนจะเป็นฝ่ายถูกจับ เป็นการสิ้นสุดยุคอำนาจของจอมพล ป. พิบูลสงครามลงอย่างสิ้นเชิง (เพ็ญอ้วง : 236-445) และเป็นเพียงการสืบต่อยุคเผด็จการทหารที่ยาวนาน โดยเปลี่ยนหน้าตัวละครเข้ามาเท่านั้น

หลังจากปล่อยให้คนอื่นขึ้นเป็นนายกรัฐมนตรีได้สักระยะหนึ่ง จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ จึงใช้วิธียึดอำนาจ ยุบสภา และตั้งสภาร่างรัฐธรรมนูญ และร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้ใช้เวลายาวนานถึงเกือบ 10 ปี หลังจากยึดอำนาจเรียบร้อยแล้วจึงขึ้นเป็นนายกรัฐมนตรีเอง เป็นการเริ่มต้นยุคเผด็จการสมบูรณ์แบบ โดยมี มาตรา 17 ที่ให้อำนาจแก่นายกรัฐมนตรีไว้อย่างไม่มีขอบเขต เป็นเครื่องมือ จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ อยู่ในตำแหน่งนายกรัฐมนตรีจนกระทั่งเสียชีวิตลง และความจริงจึงได้ถูกเปิดเผยว่าได้ฉ้อราษฎร์บังหลวงเป็นเงินร่วมพันล้านบาท จากนั้น จอมพลถนอม กิตติขจร ซึ่งเป็นผู้ได้บังคับบัญชามายาวนานก็ขึ้นเป็นนายกรัฐมนตรีสืบต่อ เกิดเป็นยุคที่เรียกกันว่า “ยุคถนอม-ประภาส” โดยบริหารประเทศร่วมกับจอมพลประภาส จารุเสถียร และได้ถูกกระแสเรียกร้องร่างรัฐธรรมนูญฉบับยาวนานเกินสมควร จนต้องผลักดันรัฐธรรมนูญฉบับปี พ.ศ. 2511 ออกมาและใช้อยู่ยังไม่ทัน 3 ปีก็ถูกยกเลิกไปจากการที่จอมพลถนอม กิตติขจร ทำรัฐประหารตนเอง ในช่วงเวลานี้เอง ที่นักศึกษาหลายสถาบันรวมตัวกันขึ้นเป็นกลุ่มสังเกตการณ์เลือกตั้ง และค่อย ๆ พัฒนาคลื่นคลายกลายเป็นศูนย์กลางนิสิตนักศึกษาแห่งประเทศไทยในปี พ.ศ. 2513 ที่ได้ริเริ่มทำกิจกรรมเพื่อสังคมที่มักจะเป็นประเด็นทางการเมืองด้วย และ

จากกรณีที่ศูนย์กลางนิสิตนักศึกษาแห่งประเทศไทยเข้าร่วมชุมนุมคัดค้านการลบชื่อ 9 นักศึกษามหาวิทยาลัยรามคำแหง แล้วเลยไปเรียกร้องให้รัฐบาลคืนอำนาจให้แก่ประชาชน โดยการประกาศใช้รัฐธรรมนูญภายใน 6 เดือน ซึ่งรัฐบาลได้รับแก้ปัญหาคืออื่น ๆ ที่เรียกร้อง ยกเว้นไม่ตอบสนองข้อเรียกร้องรัฐธรรมนูญแต่อย่างใด จึงทำให้กลุ่มผู้นำศูนย์กลางนิสิตฯชักชวนผู้สนใจร่วมกันก่อตั้ง “กลุ่มเรียกร้องรัฐธรรมนูญ” และเริ่มเคลื่อนไหวตั้งแต่วันที่ 5 ตุลาคม พ.ศ. 2516 ผู้เรียกร้อง 13 คนถูกจับกุม ต่อมาเหตุการณ์บานปลายจนกลายเป็นคลื่นมหาชนประมาณว่าไม่ต่ำกว่า 500,000 คน และได้กลายเป็นเหตุการณ์ร้ายแรงจากการที่รัฐบาลใช้กำลังเจ้าหน้าที่ติดอาวุธเข้าปราบปรามอย่างรุนแรงนับตั้งแต่วันที่ 14 ตุลาคม พ.ศ. 2516 เกิดการบาดเจ็บล้มตายกันเป็นจำนวนมาก จนถึงเย็นวันที่ 15 ตุลาคม พ.ศ. 2516 เมื่อสถานีวิทยุได้ประกาศถึงการหนีออกนอกประเทศของ จอมพลถนอม กิตติขจร จอมพลประภาส จารุเสถียร และพันเอกณรงค์ กิตติขจร ภาวะการจลาจลจึงได้หยุดลงอย่างรวดเร็ว พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวได้ทรงโปรดเกล้าฯให้ นายสัญญา ธรรมศักดิ์ เป็นนายกรัฐมนตรีต่อมา (เพ็ญอ้าง, : 450-565) และเหตุการณ์ “14 ตุลา วันมหาวิปโยค” นี้ยังได้สืบต่อเป็นเชื้อปะทุนำมาสู่เหตุการณ์วันที่ 6 ตุลาคม พ.ศ. 2519 จนบานปลายกลายเป็นเหตุการณ์นองเลือดของนิสิตนักศึกษาอีกครั้งหนึ่ง จนเกิดเป็นคลื่นของการหลบหนีเข้าป่าเพื่อพึ่งพิงพรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทย



การปกครองประเทศในเวลาต่อมาสะท้อนให้เห็นว่าการหวนกลับไปหารูปแบบการปกครองประเทศแบบเผด็จการทหารอยู่เป็นระยะ ๆ แต่ประสบการณ์ที่เจ็บปวดของประชาชนได้

จุดประกายให้เกิดความสำนึกทางการเมืองในหมู่ประชาชนอย่างผู้นำประเทศรุ่นก่อน ๆ ไม่สามารถทำให้เกิดขึ้นได้อย่างกว้างขวางตามที่ตนอยากให้เป็น และความสำนึกทางการเมืองของประชาชนนี้ได้กลายเป็นเงื่อนไขใหม่ที่คอยหันเหให้ความโน้มนำเข้าสู่ภาวะเผด็จการอ่อนพลังลงได้ทุกครั้งที่ผ่านมา

ที่ได้นำเสนอปรากฏการณ์มาก่อนข้างยาวนี้ เพื่อให้เห็นรูปธรรมของพัฒนาการทางความคิดเรื่องสังคมประชาธิปไตยจากประสบการณ์ของไทยเอง ปรากฏว่าความสนใจและเรียกร้องหาความเป็นสังคมประชาธิปไตยในสังคมไทยนี้ เริ่มขึ้นตั้งแต่สมัยรัชกาลที่ 5 เป็นต้นมา รวมถึงการที่ผู้บริหารบ้านเมืองได้ยอมรับถึงจุดอ่อนและข้อบกพร่องของการปกครองในระบอบสมบูรณาญาสิทธิราช แต่สิ่งที่น่ากลางแกล้งใจมาโดยตลอดช่วงประวัติศาสตร์ทางการเมืองของประเทศ คือว่า บรรดาผู้บริหารประเทศเหล่านี้มีความศรัทธาเพียงใดต่อเรื่องของ สิทธิเสรีภาพ ความเสมอภาค และภราดรภาพ ผู้บริหารที่ผ่านมาทุกยุคทุกสมัยลงความเห็นอย่างยอมจำนนเป็นเสียงเดียวกันว่า ประชาชนยังขาดความรู้ ความเข้าใจ และยังไม่พร้อมในเรื่องดังกล่าว มีเพียงพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวเท่านั้นที่ทรงมีพระราชดำริอย่างเป็นทางการเป็นรูปธรรมว่าควรให้ราษฎรได้ฝึกฝนเรื่องประชาธิปไตยจากการปกครองระดับท้องถิ่นก่อน อันท่านทรงนึกถึงรูปแบบเทศบาลที่มีอยู่ในขณะนั้น และการที่หลายท่านเห็นว่าจำเป็นต้องใช้เวลาในการให้การศึกษาด้านการเมืองแก่ราษฎรนั้น แทนที่จะนึกถึงการศึกษาดังแต่เพียงในโรงเรียน น่าจะให้ความสำคัญกับการเสริมสร้างพื้นที่ทางการเมืองให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในทางปฏิบัติไปพร้อมกัน อย่างไรก็ตาม บทเรียนที่เกิดขึ้นคือ งานด้านการบริหารสังคมและกิจการสาธารณะกลับกลายเป็นเหมือนการเล่นการเมืองทางการเมือง (Power Play) มากกว่า ทั้งยังดูเหมือนว่า จะเป็นการเล่นเกมทางการเมืองที่ให้ความสำคัญกับผลประโยชน์ส่วนตัวเหนือกว่าผลประโยชน์ของสังคมอีกด้วย ดังนั้น การเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475 จึงเหมือนเป็นการย่ำเท้าอยู่กับที่ และในหลายกรณี การปกครองในระบอบที่กล่าวอ้างว่าเป็นประชาธิปไตยยังมีสภาพย่ำแย่ยิ่งเสียกว่าเมื่อครั้งที่ประเทศปกครองในระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชด้วยซ้ำ แม้กระทั่งผู้ปกครองประเทศที่มีภูมิหลังทางการศึกษามาจากประเทศตะวันตก แต่กลับมอมเมาให้ประชาชนเข้าใจว่ารัฐธรรมนูญเปรียบเสมือนเทพเจ้าผู้ทรงมหิทธิทานุภาพ ซึ่งแน่นอนว่าไม่ใช่วิธีการที่สร้างสรรค์แต่ประการใด ถึงแม้ในปัจจุบัน จะมีความสนใจให้ความสำคัญกับการปกครองท้องถิ่นมากยิ่งขึ้น เรายังจำเป็น

ต้องทำความเข้าใจกับแนวความคิดที่เกี่ยวข้องกันอีกเรื่องหนึ่ง นั่นคือ มโนภาพเรื่อง “ความมั่นคง” (Security)

แนวคิดเรื่องความมั่นคงแห่งชาติ

เมื่อกล่าวถึงความมั่นคงแห่งชาติ (National Security) ไม่ว่าผู้นิยามจะเน้นจากแง่มุมใดบ้างก็ตาม แต่จะต้องเกี่ยวข้องกับปัจจัยคุกคามสองด้านคือ ปัจจัยภายนอกและปัจจัยภายใน ในที่นี้จะขอมุ่งความสนใจไปที่ “ความมั่นคงภายใน” (Internal Security) ซึ่งอยู่ในศักยภาพที่เราสามารถที่จะจัดการกับตนเองได้อย่างเต็มที่ ซึ่ง **B. Raman**³ ได้กล่าวไว้ว่า ปัจจัยที่คุกคามต่อความมั่นคงภายใน ได้แก่

- การปกครองที่เลว เห็นได้จาก การขาดความสามารถ ขาดประสิทธิภาพ การจัดการทางเศรษฐกิจผิดพลาด ขาดความสนใจอย่างเพียงพอต่อการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม ความรู้สึกอับดีธรรมทางเศรษฐกิจและสังคมในประชากรจำนวนมาก การฉ้อราษฎร์บังหลวง และความไม่รู้สึกรู้สีก่อนไหวทางการบริหารต่อความชอบธรรมในการร้องทุกข์อันเป็นผลให้ไม่มีกลไกทำหน้าที่แก้ไขข้อร้องทุกข์ ความรู้สึกของผู้คนจำนวนมากว่าผู้นำทางการบริหารไม่ใส่ใจอันเป็นการหว่านเชื้อแห่งความแปลกแยกนำไปสู่การทำทลายที่อาจเริ่มอย่างสงบ แต่มีแนวโน้มที่จะเป็นความรุนแรงทำความเสียหายให้แก่กฎหมายและความเป็นระเบียบเรียบร้อยและเจ้าหน้าที่ของรัฐ
- ความล้มเหลวในฝ่ายของผู้ร้องทุกข์ว่ามีข้อจำกัดที่ผู้บริหารจะต้องประสบในการช่วยแก้ไข
- ความล้มเหลวของภาวะผู้นำทางการเมือง รัฐ และฝ่ายบริหารที่จะมีความรู้สึกอ่อนไหวต่อการร้องทุกข์ของชนกลุ่มน้อยต่าง ๆ เพื่อให้การคุ้มครองชีวิต ผลประโยชน์ และทรัพย์สินของพวกเขา อันอาจนำมาซึ่งความรู้สึกแปลกแยกได้

³ B. Raman “Internal Security: Changing Environment”, South Asia Analysis Group, Paper No. 483.

<http://www.saag.org/papers5/paper483.html>

- การขาดบูรณาภาพทางศีลธรรมในภาวะผู้นำทางการเมือง ที่เห็นได้จาก การฉ้อราษฎร์บังหลวง การเล่นพรรคเล่นพวก การใช้อำนาจในทางที่ผิด การยอมทนต่อการประพฤติมิชอบ การประกอบอาชญากรรมทางการเมืองและความล้มเหลวในการบังคับใช้กฎหมาย อันทำให้รัฐและฝ่ายบริหารสูญเสียความน่าเชื่อถือในสายตาของประชาชน
- การขาดความเป็นรัฐบุรุษ การเกิดการเข้าข้างเป็นฝักฝ่ายเพื่อผลประโยชน์ทางการเมืองเหนือผลประโยชน์ของชาติ และการเมืองแบบขาดหลักการและฉวยโอกาส
- การแสวงประโยชน์จากการร้องทุกข์และความรู้สึกแปลกแยกในส่วนของประชาชน
- การขาดการจัดการด้านความมั่นคงแห่งชาติที่มีประสิทธิผลทั้งภายในและภายนอก

นับตั้งแต่การเปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราช มาสู่ระบอบประชาธิปไตย ในปี พ.ศ. 2475 ผู้บริหารรัฐได้ใช้แนวคิดแบบความเป็นหนึ่งเดียว (Uniformity) ในการเสริมสร้างความมั่นคงแห่งชาติมาโดยตลอด โดยเดินตามแนวทางแบบนักผสมกลมกลืนทางวัฒนธรรม ซึ่งประเทศผู้นำทางโลกตะวันตกนิยมใช้กันอยู่ในขณะนั้น ผลอันเป็นรูปธรรมที่เกิดขึ้น คือความพยายามเสริมสร้างเอกลักษณ์แห่งชาติ เช่น โดยการบังคับใช้ภาษากรุงเทพฯ เป็นภาษากลางทั่วประเทศโดยผ่านระบบการศึกษา การยกการแสดงออกทางศิลปะภาคกลางขึ้นเป็นแห่งชาติ เช่น วงดุริยางค์ จิตรกรรมฝาผนัง และการแสดงโขน เป็นต้น ดังนั้น โดยแนวคิดเช่นนี้ การมีอุดมการณ์ทางการเมืองที่แตกต่างกันจึงถูกพิจารณาว่าคุกคามต่อความมั่นคงแห่งชาติโดยตรงและไม่สามารถอยู่ร่วมสังคมเดียวกันได้ จึงมีนักวิชาการกล่าวว่า ประเทศไทยพยายามปลูกฝังวิถีคิดเชิงเดียวให้แก่สมาชิกในสังคมเรื่อยมา

สภาพการณ์ดังกล่าวจึงเป็นการสวนทางกับพัฒนาการทางประวัติศาสตร์และความเป็นจริงทางสังคมที่เป็นอยู่อย่างยิ่ง โดยที่ไม่เพียงแต่ประเทศไทยเท่านั้น แต่ภูมิภาคเอเชียทั้งหมดมีกลุ่มชาติพันธุ์ที่หลากหลายกระจายกันอยู่ทั่วไปและมีวิถีชีวิตที่แตกต่างกันมากมาย นั่นหมายถึงความร่ำรวยทางวัฒนธรรมที่สะท้อนถึงการมีระบบภูมิปัญญาอันหลากหลายด้วย รวมทั้งความสามารถอยู่ร่วมกันท่ามกลางความแตกต่างทางวัฒนธรรมเหล่านี้ และยังเป็นสภาพที่เอื้อให้เกิดการแลกเปลี่ยนทางวัฒนธรรมกันอย่างกว้างขวาง อันนับว่าเป็นคุณสมบัติที่สำคัญของมิติทางการพัฒนา

กล่าวโดยสรุป ทศนะในการมองความมั่นคงแห่งรัฐที่ผ่านมาจึงพิจารณาว่า ความหลากหลายคือปัจจัยคุกคามต่อความมั่นคงแห่งรัฐ อันเป็นทศนะที่คับแคบ ครอบงำ และรวบอำนาจ

แนวคิดเรื่องความมั่นคงทางสังคม

ส่วนแนวคิดด้านความมั่นคงทางสังคม (Social Security) เริ่มจากฐานความมั่นคงของบุคคลและครอบครัว ตลอดจนถึงชุมชน ซึ่งเกี่ยวข้องกับงานสวัสดิการสังคม (Social Welfare) การพัฒนาชุมชน (Community Development) และการบริหารสังคม (Social Administration) โดยทั่วไปการดำเนินงานเพื่อนำไปสู่ความมั่นคงทางสังคม มักจะถูกกำหนดขึ้นเป็นนโยบายทางสังคม (Social Policy) ที่ครอบคลุมงานด้านสวัสดิการสังคม เช่น สวัสดิการครอบครัว การมีงานทำ การประกันสังคม การประกันตน การประกันสาธารณะ การศึกษา ที่อยู่อาศัย และสาธารณสุข ดังนั้น หากพิจารณาจนถึงที่สุดแล้ว การที่บุคคล ครอบครัวและชุมชนมีความมั่นคง นั่นคือความมั่นคงแห่งชาตินั่นเอง ความมั่นคงทางสังคมจึงนำเสนอรูปแบบได้ชัดเจนกว่าการใช้มิติทางการเมืองเป็นหลักในการตีความหมายของความมั่นคงแห่งชาติ เนื่องจากความมั่นคงแห่งชาติสามารถตีความและแยกแยะได้ง่ายในกรณีที่ปัจจัยคุกคามมาจากภายนอก เพราะทำให้การแบ่งเป็น “พวกเขา” และ “พวกเรา” ทำได้ง่ายและชัดเจน แต่ถ้าปัจจัยคุกคามเป็นสิ่งที่เกิดขึ้นจากภายใน รัฐในฐานะผู้ที่จะต้องเข้ามาช่วยเยียวยา จะไม่อาจแยกแยะเป็น “พวกเขา” “พวกเรา” ในแบบเดิมได้อีก และเมื่อเส้นแบ่งไม่ชัดเจน ก็อาจทำให้รัฐเองตัดสินใจผิดพลาดได้ง่าย เช่น ในกรณีที่มีกลุ่มธุรกิจเอกชนได้รับสัมปทานป่าจากหน่วยงานของรัฐ แต่ข้อเท็จจริงปรากฏว่าป่านั้นเป็นป่าของชุมชนท้องถิ่นที่เคยดูแล จัดการ และใช้สอยมาช้านานหลายชั่วอายุคน ทำให้กลุ่มธุรกิจเอกชนเกิดความขัดแย้งกับชุมชนท้องถิ่นนั้น กรณีเช่นนี้ทำให้รัฐตัดสินใจผิดพลาดได้ง่ายยิ่งไปกว่านั้น กลุ่มที่ขัดแย้งอาจเป็นระหว่างรัฐกับชุมชนท้องถิ่นเอง เช่น ในกรณีปัญหาเรื่องเขื่อนปากมูน เป็นต้น คำถามที่ต้องการการวิเคราะห์ที่ละเอียดอ่อนคือ ใครหรืออะไรคือปัจจัยคุกคามต่อความมั่นคงแห่งชาติในกรณีทำนองนี้ และนี่เป็นสภาพปัญหาที่สังคมไทยกำลังเผชิญมากขึ้นเรื่อย ๆ และการใช้ฐานคิดเก่ามาอธิบายปรากฏการณ์เหล่านี้ อาจเป็นการซ้ำเติมให้ปัญหาทวีความรุนแรงมากยิ่งขึ้นด้วย ดังเช่น กรณีปัญหาของ 3 จังหวัดภาคใต้ ซึ่งผู้มีหน้าที่เกี่ยวข้องยัง

มองปัญหาจากฐานคิดเดิม เรื่อง “ความเหมือน-ความแตกต่าง” “พวกเขา-พวกเรา” เป็นแนวในการวิเคราะห์อยู่

อย่างไรก็ตาม การยอมรับเรื่องความหลากหลายทางวัฒนธรรมได้มีส่วนทำให้เกิดการปรับเปลี่ยนทัศนคติต่อความมั่นคงแห่งชาติอย่างสำคัญมาสู่การมองเห็นความหลากหลายเป็นพลังหรือเป็นปัจจัยของความมั่นคง ทั้งความหลากหลายทางชีวภาพและความหลากหลายทางวัฒนธรรม (ซึ่งตรงข้ามกับทัศนคติเดิมที่มองว่า ความเหมือนหรือเอกภาพคือความมั่นคง) จึงอาจกล่าวได้ว่า สังคมไทยกำลังก้าวเข้าสู่จุดที่เป็นหัวเลี้ยวหัวต่อของการเปลี่ยนแปลงทางความคิดจากความเหมือนเป็นหนึ่งเดียว (Uniformity) มาสู่ความหลากหลาย (Diversity) และจากการคิดเชิงเดี่ยวมาสู่การคิดเชิงซ้อนมากขึ้น ซึ่งนอกจากการปรับเปลี่ยนฐานคิดและวิธีคิดแล้ว ยังต้องการการปรับเปลี่ยนเครื่องมือในการคิดและการวิเคราะห์หลายประการ จึงมีผู้กล่าวว่าเป็น “การปรับเปลี่ยนทั้งกระบวนทัศน์” (Paradigm Shift) นั่นเอง

บทที่ 5

บริบทเชิงสถาบันของพหุวัฒนธรรมนิยม

แนวคิดเรื่องสิทธิมนุษยชน สิทธิทางวัฒนธรรมและสิทธิชุมชน

สิทธิมนุษยชน (HUMAN RIGHTS)

ถึงแม้จะมีผู้กล่าวว่าสิทธิมนุษยชนเป็นความคิดที่ซีกโลกตะวันตกพยายามยึดเหนี่ยวให้แก่ซีกโลกตะวันออกก็ตาม ทั้ง ๆ ที่มีผลผลิตจำนวนมากมาขมมหาศาลที่ผลิตจากตะวันตก ไม่ว่าจะเป็นข้อค้นพบทางวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีในด้านต่าง ๆ สิ่งประดิษฐ์ ระบบการศึกษา ระบบการแพทย์แผนใหม่ และอีกมากมาย แต่เราเองรวมทั้งผู้นำเสนอข้อขัดข้องข้างต้น ต่างก็รับมาใช้โดยไม่ขัดจิ้น อย่างไรก็ตาม นับว่าเป็นเรื่องยากที่จะกำหนดว่าประเด็นเรื่องสิทธิมนุษยชนและการเรียกร้อง/ต่อสู้ด้านสิทธิมนุษยชนเกิดขึ้นครั้งแรกเมื่อใด คัมภีร์ไบเบิล ซึ่งนับว่าเป็นเอกสารเก่าแก่ชิ้นหนึ่ง ได้เล่าถึงผู้นำชาวยิวที่นำพาชาวยิวอพยพหนีจากอำนาจกดขี่ของฟาโรห์แห่งอียิปต์ และกรณีอื่น ๆ ที่สะท้อนให้เห็นถึงการที่ชาวยิวแสดงออกในการขัดจิ้นต่อต้าน ทอบัติ อำนาจแห่งโรมัน ซึ่งรวมถึงเรื่องราวของพระเยซูคริสต์เองด้วย เหล่านี้ล้วนเป็นเรื่องสิทธิมนุษยชนอย่างไม่มีข้อสงสัย

อันโทนีโอ คัสเซเซ (Antonio Cassese) ได้ทบทวนให้เห็นว่า ในช่วงคริสต์ศตวรรษที่ 18 – 19 ความเป็นปัจเจกบุคคลและประชาชนไม่มีความสำคัญใด ๆ เลยในสถานการณ์ระหว่างประเทศ งานเขียนต่าง ๆ ส่วนใหญ่ในช่วงเวลาเหล่านั้นมักสนใจที่จะกล่าวถึงอำนาจอธิปไตยของรัฐอิสระมากกว่า แม้ในงานเขียนของนักคิดสำคัญ เช่น ฮอบส์ (Hobbes) ล็อก (Locke) สปิโนซา (Spinoza) มงเตสกีเออ (Montesquieu) คานท์ (Kant) และ รูสโซ (Rousseau) ซึ่งตระหนักถึงบทบาทหน้าที่ของมนุษย์ในสังคม แต่เมื่อกล่าวถึงความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ กลับมองเห็นว่ามีเพียงรัฐเท่านั้นที่มีอำนาจเหนืออื่นใด (Cassese, 1994: 11) จนเมื่อใกล้สงครามโลกครั้งที่ 1 จะยุติลง ผู้นำทางการเมืองที่สำคัญสองคนคือ เลนิน (Lenin) และ วิลสัน (Wilson)

ได้ประกาศคำขวัญใหม่ถึงสิทธิของประชาชนที่จะตัดสินใจในจุดหมายในชีวิตของตนเอง ในขณะที่ เลนิน (Lenin) ได้เสนอว่าพึงให้สิทธิประชาชนในดินแดนอาณานิคมที่จะเป็นอิสระและจัดตั้งรัฐของตนเอง ส่วน วิลสัน (Wilson) มีความคิดว่าประชาชนในดินแดนอาณานิคมสามารถจะจัดตั้งรัฐบาลปกครองตนเองได้ภายใต้กรอบอำนาจควบคุมของเจ้าอาณานิคม ซึ่งเห็นได้ว่า วิลสัน (Wilson) เองยังมีความเกรงใจต่อมหาอำนาจที่เป็นเจ้าอาณานิคมเหล่านั้นอยู่ การตระหนักในหลักการของการกำหนดตนเองจึงเกิดขึ้นจากความคิดที่มาซ้อนเหลื่อมกันของสองผู้นำนี้ (เพ็งอ้วง, 16) ภายหลังจากสงครามโลกครั้งที่สอง ได้เกิดปรากฏการณ์สำคัญในประชาคมโลกขึ้นคือการประกาศหลักการว่าด้วยกฎธรรมชาติของสิทธิมนุษยชนที่เจาะจงไปในเรื่องความสัมพันธ์ระหว่างแต่ละรัฐกับพลเมืองของตนเอง สิ่งที่น่าสนใจที่มักไม่เป็นที่รู้จักกันคือ หลังสงครามโลกครั้งที่หนึ่ง ได้เคยมีความพยายามถึงสองครั้งที่จะให้มีการประกาศหลักการของความเสมอภาคในหมู่ปัจเจกบุคคลในระดับนานาชาติ แต่กลับประสบความล้มเหลวทั้งสองครั้ง

ครั้งแรก ในปี ค.ศ. 1919 ที่มีการร่างกติกาสันนิบาตชาติ คือ สนธิสัญญา ระหว่างประเทศที่จะวางรากฐานของประชาคมนานาชาติหลังจากความหายนะอันเกิดจากสงครามโลกครั้งที่หนึ่ง ผู้แทนญี่ปุ่นได้เสนอให้ความเสมอภาคระหว่างชาติต่าง ๆ เป็นหลักการพื้นฐานของสันนิบาตชาติ อันหมายรวมถึงการปราศจากการเลือกปฏิบัติต่อพลเมืองของรัฐสมาชิกบนพื้นฐานของเชื้อชาติและความเป็นชาติ แต่กลับถูกปฏิเสธจากอังกฤษ ออสเตรเลีย และกรีซ และแม้ญี่ปุ่นจะปรับแก้ข้อเสนอให้อ่อนลงบ้างแล้วและได้รับการสนับสนุนจากเสียงส่วนใหญ่ แต่ก็ยังถูกปิดกั้นโดยข้ออ้างของประธานซึ่งในขณะนั้นคือประธานาธิบดี วิลสัน (Wilson) ว่าเสียงเห็นชอบไม่เป็นเอกฉันท์ ผู้แทนอังกฤษเองยังกล่าวด้วยว่า การแก้ปัญหาเชื้อชาติเป็นเรื่องที่คณะกรรมการสันนิบาตชาติไม่สามารถทำอะไรได้ เพราะเป็นอำนาจอธิปไตยของรัฐสมาชิกนั้น ๆ ที่สันนิบาตชาติไม่พึงเข้าแทรกแซงกิจการภายในของเขา ข้อเท็จจริงก็คือว่ามหาอำนาจตะวันตกหัวรุนแรงการเข้ามาล่วงล้ำการเลือกปฏิบัติของตนต่อบรรดาพลเมืองในอาณานิคมทั่วโลกของตน รวมทั้งการเหยียดผิวภายในประเทศด้วย (เพ็งอ้วง, 17-18)

ครั้งที่สอง เกิดขึ้นในปี ค.ศ. 1933 ที่การปฏิเสธการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติกลายเป็นเรื่องขัดแย้งกันเองในหมู่มหาอำนาจตะวันตก โดยเริ่มจากพลเมืองเยอรมันเชื้อสายยิวชื่อ ฟรานซ์ เบิร์นไฮม (Franz Bernheim) ได้เสนอคำร้องเรียนไปยังสภาสันนิบาตชาติว่าประเทศ

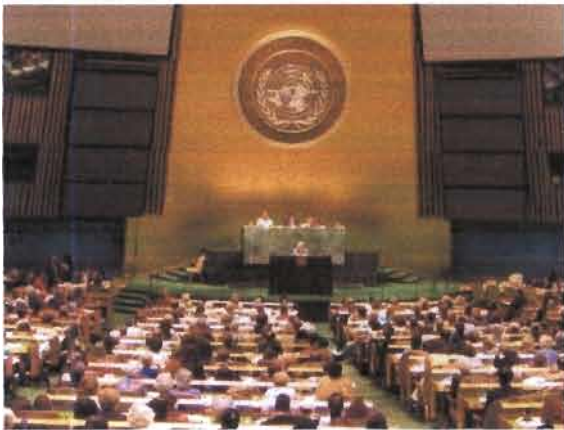
เยอรมันได้ล่งละเมิดสนธิสัญญาเยอรมัน-โปลิชแห่งปี ค.ศ. 1922 ที่มีการกล่าวถึงการคุ้มครองชนกลุ่มน้อยในซิลิเซียตอนบน แต่บริษัทเยอรมันกลับปลด เบิร์นไฮม (Bernheim) ออกจากงานเหมือนกับที่ได้ปลดลูกจ้างเชื้อสายยิวทั้งหมด จากนั้นได้มีการถกเถียงกันและมีผู้เรียกร้องให้สมาชิกในคณะกรรมการทั้งหมดได้ใช้สิทธิทางศีลธรรมกดดันให้รัฐบาลเยอรมันปฏิบัติอย่างเสมอภาคต่อชาวยิวในประเทศเยอรมัน ผู้แทนโปแลนด์กล่าวว่า จำเป็นต้องมีการให้หลักประกันสิทธิขั้นต่ำให้แก่มนุษย์ทุกคน ไม่ว่าจะเขามีเชื้อชาติ ศาสนาหรือภาษาแม่ใด ๆ ก็ตาม คณะกรรมการชี้ขาดซึ่งถูกแต่งตั้งขึ้นได้ระบุว่าเป็นความผิดของประเทศเยอรมันและสภานิติบัญญัติได้ขอให้ยุติการล่งละเมิดนี้ลง ผู้แทนประเทศฝรั่งเศสได้ขอให้ประเทศเยอรมันปฏิบัติต่อชาวยิวโดยไม่เลือกปฏิบัติตลอดทั่วประเทศ อย่างไรก็ตาม ข้อเสนอนี้ได้ถูกปฏิเสธจากฝ่ายเยอรมันและได้เป็นเหตุให้ประเทศเยอรมันถอนตัวออกจากสนธิสัญญาชาติ โดย ฮิตเลอร์ (Hitler) ประกาศว่า เพราะประเทศอื่น ๆ ไม่พร้อมที่จะให้สิทธิความเสมอภาคที่แท้จริงแก่ประเทศเยอรมัน จึงกลับกลายเป็นว่าประเทศเยอรมันมองว่าตนเองถูกเลือกปฏิบัติในเวทีระหว่างประเทศ และถือได้ว่าเป็นสาเหตุสำคัญประการหนึ่งของการนำโลกเข้าสู่สงครามโลกครั้งที่สอง (เพ็งอ้วง, 20-21)



มีความคิดที่ยิ่งใหญ่ 3 ประการ คือ สิทธิของประชาชนในการกำหนดตนเอง ในการมีสิทธิมนุษยชน และในการได้รับความสงบ ที่ต่อมาถือเป็นส่วนสำคัญในกฎบัตรสหประชาชาติ โดยที่สิทธิในการกำหนดตนเองเป็นอุดมการณ์ของฝ่ายสังคมนิยม และสิทธิมนุษยชนเป็นอุดมการณ์ของตะวันตก และทั้งสองหลักการนี้เองที่ค่อย ๆ กัดกร่อนโครงสร้างและสถาบันอำนาจตามประเพณีเดิมลงและเปลี่ยนโฉมหน้าเป็นรัฐสมัยใหม่ ซึ่งพัฒนามาจากฐานคิดสำคัญ 3 ประการ คือ สิทธิธรรมชาติ สัญญาประชาคม และการแบ่งแยกอำนาจ ตั้งแต่คริสต์ศตวรรษที่ 18 - 19 มาก่อนแล้ว (เพ็งอ้วง, 22-23)

อาจกล่าวได้ว่า ความคิดเรื่องการเคารพในสิทธิมนุษยชนเกิดขึ้นจากการที่หลายฝ่ายต้องการเห็นประชาคมโลกแบบใหม่ หลังจากที่ฝ่ายอักษะได้พ่ายแพ้ไปแล้วในสงครามโลกครั้งที่

ที่สอง เริ่มจากประธานาธิบดี แฟรงกลิน ดี รูสเวลท์ (Franklin D. Roosevelt) แห่งสหรัฐอเมริกา ผู้ซึ่งถือได้ว่าเป็นผู้พยายามทำให้ชาวอเมริกันมีความเสมอภาคกันในสิทธิทางเศรษฐกิจและสังคม เขาได้ประกาศในรัฐสภาที่จะนำสังคมเข้าสู่โลกใหม่ที่เน้นให้ความสำคัญในอิสรภาพ 4 ประการ ได้แก่ อิสรภาพในการพูดและการแสดงออก อิสรภาพในการนับถือศาสนา อิสรภาพจากความต้องการอันขาดแคลน และอิสรภาพจากความกลัว ซึ่งในเวลาต่อมาได้นำไปสู่คำประกาศสิทธิมนุษยชนและได้ถูกยกย่องขึ้นเป็นปฏิญญาสากลในที่สุด (เพ็งอึ้ง, : 30)



ความคิดที่ว่าสิทธิมนุษยชนมีที่มาจากกฎธรรมชาตินั้นวางอยู่บนรากฐานสำคัญ 3 ด้าน กล่าวคือ ประการแรกเชื่อว่าสิทธิเหล่านี้มีติดตัวมนุษย์โดยไม่จำเป็นต้องได้รับการยอมรับ ถึงแม้ว่ารัฐจะปฏิเสธ แต่สิทธิเหล่านั้นก็ยังมิใช่ประการที่สอง สิทธิตามธรรมชาติเหล่านี้เป็นสากลและไม่สามารถเปลี่ยนแปลงได้ไม่ว่าบริบททางสังคมจะเป็นอย่างไรก็ตาม และ

ประการที่สาม สิทธิเหล่านี้เป็นของปัจเจกบุคคล มิใช่เป็นของกลุ่มสังคม ซึ่ง มาร์กซ์ (Marx) ได้ปฏิเสธว่าสิทธิเหล่านี้ไม่จำเป็นต้องกล่าวถึงก็ได้ เพราะเมื่อมีการบูรณาการปัจเจกบุคคลเข้ากับชุมชนโดยสมบูรณ์แล้ว เมื่อความขัดแย้งทางชนชั้นได้ถูกกำจัดไป ย่อมหมายถึงการที่ปัจเจกบุคคลได้เป็นส่วนหนึ่งของทั้งหมดอยู่แล้ว จึงไม่มีอุปสรรคหรือการแทรกแซงใด ๆ ต่ออิสรภาพและความมั่งหวังในชีวิตของปัจเจกชน ดังนั้น นักคิดในกลุ่มมาร์กซ์จึงให้ความสำคัญกับสิทธิทางสังคมและเศรษฐกิจกับความเสมอภาคทางสังคมมากกว่า (เพ็งอึ้ง, : 32)

ด้วยเหตุนี้ จึงอาจสรุปได้ว่า การเรียกร้องสิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาค ได้กลายเป็นข้อเรียกร้องของฝ่ายประชาชนต่อการปกครองระบอบศักดินาที่รวมศูนย์อำนาจและกดขี่ขูดรีดราษฎรอย่างมากในช่วงศตวรรษที่ 16-17 จนเกิดเป็นแนวคิดเรื่องสิทธิตามธรรมชาติ (Natural Rights) ที่เชื่อว่ามนุษย์ทุกคนมีอยู่ และพัฒนาขึ้นเป็นแนวคิดเรื่อง “สิทธิมนุษยชน” ในเวลาต่อมา โดยเน้นการคุ้มครองสิทธิของปัจเจกชนจากการกระทำโดยพลการของรัฐ อันถือเป็นแนวคิดของฝ่ายเสรีนิยม กระนั้นยังสังเกตได้ว่าประเทศมหาอำนาจตะวันตกผู้ครอบครองอาณานิคมเอง

ก็ยังติดขัดกับการยอมรับเรื่องความเสมอภาคของปัจเจกบุคคลอยู่จนกระทั่งเริ่มผ่านพ้นยุคค่าอาณานิคมแล้วจึงได้หันมาสนับสนุนแนวคิดนี้อย่างจริงจัง หลังจากที่ยุโรปได้ก้าวเข้าสู่ความเป็นสังคมอุตสาหกรรมแล้ว กระแสความคิดแนวสังคมนิยมได้ถูกพัฒนาให้เข้มแข็งยิ่งขึ้นเพื่อวิพากษ์วิจารณ์ระบบทุนนิยมอันเกิดจากลัทธิอุตสาหกรรมนิยมที่เจ้าของโรงงานมีการล่วงละเมิดแรงงานกันอย่างกว้างขวาง นักคิดแนวนี้ได้มุ่งความสนใจไปที่การคุ้มครองสิทธิทางเศรษฐกิจและสังคมของมนุษย์ ซึ่ง เจริญ คัมภีรภาพ ได้แสดงให้เห็นว่า ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ที่ประกาศใช้ในปี พ.ศ. 2491 เป็นความพยายามผสมผสานทั้งสองแนวคิดของฝ่ายเสรีนิยมและสังคมนิยมเข้าด้วยกัน (เจริญ, 2529)

นับตั้งแต่เริ่มก่อตั้งสหประชาชาติ เมื่อปี พ.ศ. 2487 ก็ได้เริ่มความพยายามที่จะสร้างหลักเกณฑ์ระหว่างประเทศทั้งเพื่อการคุ้มครองและส่งเสริมสิทธิมนุษยชน หลักเกณฑ์ที่ถือเป็นการเริ่มต้นการจัดทำเป็นเอกสารคือ กฎหมายระหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (The International Bill of Human Rights) ซึ่งประกอบด้วย

1. ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (Universal Declaration of Human Rights)
2. กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม (International Covenant on Economic, Social, and Cultural Rights)
3. กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (International Covenant on Civil and Political Rights)
4. พิธีสารเลือกรับ แห่งกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (Optional Protocol to the International Covenant on Civil and Political Rights)
5. พิธีสารเลือกรับ ฉบับที่สอง แห่งกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (Second Optional Protocol to the International Covenant on Civil and Political Rights)

หลังจากนั้น สหประชาชาติได้พยายามผลักดันด้านการคุ้มครองสิทธิของคนเฉพาะกลุ่ม เช่น เด็ก สตรี แรงงาน และกลุ่มชาติพันธุ์ เป็นต้น (คณะกรรมการประสานงานองค์กรสิทธิมนุษยชน, 2544: x)

เท่าที่ผ่านมา ประเทศไทยได้มีการรับรองและเข้าร่วมเป็นภาคีสมาชิกสนธิสัญญา ระหว่างประเทศดังต่อไปนี้ (สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ, 2546):

1) “อนุสัญญาว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติในทุกรูปแบบ” สมัชชาใหญ่สหประชาชาติรับรองเมื่อวันที่ 21 ธันวาคม พ.ศ. 2508 มีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 4 มกราคม พ.ศ. 2532 ประเทศไทยอยู่ในขั้นตอนของการภาคยานุวัติ ณ เดือนมกราคม พ.ศ. 2546

2) “กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง” ที่เปิดโอกาสให้พลเมืองสามารถร้องเรียนการถูกล่วงละเมิดโดยรัฐได้ ซึ่งสมัชชาใหญ่สหประชาชาติได้รับรองเมื่อวันที่ 16 ธันวาคม 2509 มีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 23 มีนาคม พ.ศ. 2519 และประเทศไทยเข้าเป็นภาคีโดยการภาคยานุวัติ เมื่อวันที่ 29 ตุลาคม พ.ศ. 2539 มีผลบังคับใช้กับประเทศไทยเมื่อวันที่ 30 มกราคม พ.ศ. 2540

3) “กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม” สมัชชาใหญ่สหประชาชาติรับรองเมื่อวันที่ 16 ธันวาคม พ.ศ. 2509 มีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 3 มกราคม พ.ศ. 2519 ประเทศไทยเข้าเป็นภาคีโดยการภาคยานุวัติ เมื่อวันที่ 5 กันยายน พ.ศ. 2542 และมีผลบังคับใช้กับประเทศไทยเมื่อวันที่ 5 ธันวาคม พ.ศ. 2542

4) “อนุสัญญาว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบ” สมัชชาใหญ่สหประชาชาติรับรองเมื่อวันที่ 18 ธันวาคม พ.ศ. 2522 มีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 3 กันยายน พ.ศ. 2524 ประเทศไทยเข้าเป็นภาคีโดยการภาคยานุวัติเมื่อวันที่ 9 สิงหาคม พ.ศ. 2528 และมีผลบังคับใช้กับประเทศไทยเมื่อวันที่ 8 กันยายน พ.ศ. 2528

5) “อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก” สมัชชาใหญ่สหประชาชาติรับรองเมื่อวันที่ 20 พฤศจิกายน พ.ศ. 2532 มีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 2 กันยายน พ.ศ. 2533 ประเทศไทยเข้าเป็นภาคีโดยการภาคยานุวัติเมื่อวันที่ 27 มีนาคม พ.ศ. 2535 และมีผลบังคับใช้กับประเทศไทยเมื่อวันที่ 26 เมษายน พ.ศ. 2535

นอกจากนี้ เมื่อสหประชาชาติได้ประกาศใช้ “อนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ” ในปี พ.ศ. 2535 และรัฐบาลไทยได้ร่วมลงนามให้สัตยาบันเป็นประเทศภาคีสมาชิกต่ออนุสัญญานี้ เมื่อวันที่ 29 มกราคม พ.ศ. 2547 (Chupinit and Prasert, 2005) และมีผลผูกพันกับประเทศไทยนับแต่นั้นมา สนธิสัญญาเหล่านี้จำเป็นที่ผู้บริหารรัฐ ฝ่ายนิติบัญญัติ และฝ่าย

ตุลาการจักต้องตระหนักรู้และพึงพิจารณาประกอบการตัดสินใจในเรื่องที่เกี่ยวข้องอยู่เสมอ รวมทั้งเป็นหน้าที่ของรัฐในการให้การศึกษแก่พลเมืองให้เกิดการรับรู้กันอย่างกว้างขวางด้วย

ความสับสนของสิทธิและหน้าที่

ในสังคมไทย คนโดยทั่วไปมักจะคิดว่า เรื่อง “สิทธิ” (Rights) และ “หน้าที่” (Duty) เหมือนเป็นคำคู่ที่เกี่ยวข้องกันโดยตรง เรามักจะได้ยินเจ้าหน้าที่ของรัฐต่อว่าชาวบ้านที่มาชุมนุมเรียกร้องในเรื่องที่พวกเขาเดือดร้อนว่า ‘พวกชาวบ้านเอาแต่เรียกร้องสิทธิ แต่ไม่เห็นเรียกร้องหน้าที่บ้างเลย’ ทั้ง ๆ ที่ที่มาของแนวคิดทั้งสองมาจากฐานคิดคนละฐาน

อันที่จริง ความคิดเรื่องสิทธิ เกิดจากหลักคิดพื้นฐานที่ว่า มนุษย์นั้นเกิดมาเท่าเทียมกันในศักดิ์ศรีและสิทธิ ความเป็นมนุษย์นั้นมีสิทธิตามธรรมชาติ (Natural Rights) บางประการติดตัวมาตั้งแต่ปฏิสนธิ เช่น การรักษาชีวิตให้รอดอยู่ การปลอดพ้นจากการถูกทำร้ายและทำทารุณกรรม การที่จะเดินทางท่องเที่ยวไปโดยเสรี เหล่านี้เป็นต้น จนถือกันว่าเป็นเรื่อง “ศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์” (Human Dignity) ปัญหาที่เกิดขึ้นเกี่ยวกับสิทธิก็คือ สิทธิที่เราเมื่อนั้นกลับถูกผู้อื่นละเมิด นั่นแสดงว่าเขาไม่เกรงใจเรา ไม่เคารพในสิทธิของเรา ไม่ให้เกียรติเรา และดูถูกดูแคลนเรา ดังนั้นจึงเป็นความชอบธรรมที่เราจะต้องขอให้เขาหยุดกระทำการที่เป็นการล่วงล้ำสิทธิของเรา ยิ่งไปกว่านั้น โดยนัยที่เป็นสิทธิมนุษยชนนี้เอง ในฐานะของความเป็นเพื่อนมนุษย์ด้วยกัน เมื่อเห็นผู้อื่นถูกระทำในลักษณะที่ถูกละเมิดสิทธิ จึงเป็นความชอบธรรมด้วยที่เราจะเข้าช่วยด้วยวิธีการหนึ่งใดเพื่อให้หยุดการกระทำนั้นลง ด้วยเหตุนี้ นักสิทธิมนุษยชนจึงกล่าวว่า “ความเป็นมนุษย์ย่อมมาก่อนความเป็นพลเมือง” และนี่จึงเป็นเหตุผลที่นักสิทธิมนุษยชนปฏิบัติการโดยไม่มีพรมแดน

ส่วนคำว่า “หน้าที่” มีที่มาจากแนวคิดเรื่อง “สัญญาประชาคม” (Social Contract) ตามที่นักปรัชญาสังคม ดังเช่น ซอง จัก รูสโซ (Jean J. Rousseau) ได้อธิบายว่า มนุษย์มีความจำเป็นที่จะต้องอยู่ร่วมกันเป็นสังคม ดังนั้นจึงต้องมีข้อตกลงในกฎกติการ่วมกัน เพื่อให้สามารถอยู่ร่วมกันได้โดยสงบสุข ในการนี้ สมาชิกแต่ละคนจำเป็นต้องเสียสละประโยชน์สุขส่วนตัวบางอย่างร่วมกัน เพื่อทำให้การจัดการทางสังคมเป็นไปได้อย่างต่อเนื่องและมีความมั่นคง นั่นหมายถึง

ถึงการเสียสละประโยชน์สุขส่วนตัวนี้เป็นเรื่องที่สังคมเป็นผู้เรียกร้องมาจากสมาชิก เช่น ผู้มีรายได้อื่นเกินหรือผลผลิตส่วนเกิน พึงเสียสละบางส่วนมอบให้แก่สังคมเพื่อนำไปเจือจานผู้ที่ยากลำบากกว่าหรือนำไปใช้เพื่อประโยชน์ในทางอื่น ๆ ของสังคม นั่นคือการเสียภาษีในด้านต่างๆ หรือกรณีที่ผู้ชายเมื่ออายุครบเกณฑ์ จะต้องเสียสละประโยชน์สุขส่วนตัวเพื่อเข้ารับการเกณฑ์เป็นทหารทำหน้าที่รับใช้สังคมในการป้องกันประเทศ หรือกรณีที่เมื่อเด็กอายุครบเกณฑ์ที่สังคมกำหนดไว้ว่าต้องได้รับการศึกษา ซึ่งเป็นสิทธิที่เด็กทุกคนพึงได้รับจากสังคม พ่อแม่จึงจำเป็นต้องเสียสละประโยชน์สุขส่วนตัวในด้านความอบอุ่นในครอบครัวที่ได้อยู่ด้วยกันพร้อมหน้า และอาจต้องสูญเสียแรงงานในครอบครัวส่วนหนึ่งไป โดยการสนับสนุนให้ลูกได้รับการศึกษา การเสียสละประโยชน์สุขส่วนตัวเหล่านี้จึงถือเป็นหน้าที่ของสมาชิกที่พึงกระทำ ดังนั้นเพื่อให้แน่ใจว่าสมาชิกทุกคนจะต้องทำตามข้อเรียกร้องของสังคมนี้นี้ รัฐจึงได้ออกกฎหมายกำกับอีกชั้นหนึ่ง เพื่อตอกย้ำว่าหากเขาไม่ทำตามข้อตกลงร่วมกันนี้ เขาอาจจะต้องถูกสังคมลงโทษอย่างใดอย่างหนึ่ง ด้วยเหตุนี้ การเรียกร้อง “หน้าที่” จึงเป็นบทบาทของรัฐ หรือสังคมต่อสมาชิกของตน ไม่ใช่กลับข้างกัน

สิทธิทางวัฒนธรรม (Cultural Rights)

โดยทั่วไป เราให้คุณค่ากับผลงานของมนุษย์และให้การยอมรับความเป็นเจ้าของผลงานนั้น จนพัฒนามาเป็นการจดทะเบียนลิขสิทธิ์เพื่อแสดงความเป็นเจ้าของที่ผู้อื่นจะละเมิดไม่ได้ แต่วัฒนธรรมมิใช่เป็นแต่เพียงผลงานสร้างสรรค์ของมนุษย์เท่านั้น วัฒนธรรมเป็นสิ่งที่ครอบคลุมวิถีชีวิตคนทั้งชีวิต ซึ่งเป็นการกำหนดทั้งกรอบวิถีคิด ความเชื่อ ค่านิยม และวิถีการดำเนินชีวิตและการปฏิบัติต่อกัน กล่าวอีกนัยหนึ่ง วัฒนธรรมถูกมนุษย์สร้างขึ้นมาเพื่อกำกับและชี้นำการดำเนินชีวิตของมนุษย์อีกทีหนึ่ง กระบวนการทางวัฒนธรรมจึงถือเป็นกระบวนการที่มีการปรับตัวอย่างต่อเนื่องตลอดมา และเนื่องจากวัฒนธรรมของแต่ละกลุ่มสังคมมีที่มาและปัจจัยแวดล้อมหรือบริบทที่แตกต่างกันไป โดยมีทั้งการสร้างใหม่ ดัดแปลง หยิบยืม และแลกเปลี่ยน จึงทำให้วัฒนธรรมของกลุ่มสังคมหนึ่งอาจมีทั้งส่วนที่เหมือนและแตกต่างกับอีกกลุ่มสังคมหนึ่ง

ดังนั้น มันจึงมีลักษณะเป็นระบบสัญลักษณ์ที่บ่งบอกความมีลักษณะเฉพาะของแต่ละกลุ่มสังคม
ไปด้วย



เราจึงกล่าวว่า วัฒนธรรมถูกใช้เพื่อเป็นเครื่องบ่งบอกความเป็นตัวตนหรืออัตลักษณ์ (Identity) ของกลุ่มสังคมหนึ่ง ๆ วัฒนธรรมจึงถูกตีความว่าเป็นสมบัติร่วมของคนที่ร่วมกลุ่มสังคมเดียวกัน และจึงเป็นมรดกทางวัฒนธรรม (Cultural Heritage) จากคนรุ่นหนึ่ง ไปยังคนอีกรุ่นหนึ่งได้ ถึงแม้ว่าธรรมชาติของวัฒนธรรมต้องมีการเปลี่ยนแปลง แต่เนื่องจากกระบวนการทางวัฒนธรรมเป็นกระบวนการที่ใช้ฉันทามติ (Consensus) จึงเป็นสิทธิของกลุ่มคนที่เป็นเจ้าของวัฒนธรรมนั้นเท่านั้นที่จะวินิจฉัยและตัดสินใจว่าจะเปลี่ยนแปลงหรือไม่ กระบวนการทางวัฒนธรรมจึงไม่ยินยอมให้คนภายนอกเข้ามาบงการให้เกิดการเปลี่ยนแปลง ดังนั้น บทบาทของคนภายนอกจึงมักทำหน้าที่เป็นการให้คำปรึกษาหารือ (Consultative) มากกว่า และเมื่อมีการรับรองสิทธิทางวัฒนธรรม ดังที่ปรากฏในกฎหมายระหว่างประเทศในหลายแห่ง การคุ้มครองสิทธิทางวัฒนธรรมจึงต้องครอบคลุมมิติของความแตกต่างหลากหลายของวัฒนธรรมด้วย ดังที่องค์การยูเนสโกได้ดำเนินงานไปในเรื่องนี้

ปฏิญญาสากลแห่งยูเนสโกว่าด้วยความหลากหลายทางวัฒนธรรม

ยูเนสโกได้พิจารณาจากข้อเท็จจริงที่ว่า โลกปัจจุบันประกอบด้วยชุมชนที่หลากหลายจำนวนมาก อันนำไปสู่ความแตกต่างในวิสัยทัศน์ ค่านิยม ความเชื่อ การปฏิบัติ และการแสดงออก ที่พึงได้รับการเคารพอย่างมีศักดิ์ศรีเท่าเทียมกัน จาก “รายงานการอพยพระหว่างประเทศ

ปี ค.ศ. 2002” ของสหประชาชาติ พบว่ามีประชากรประมาณ 175 ล้านคนที่อาศัยอยู่นอกประเทศอันเป็นแผ่นดินเกิดของตน และประชากร 1 ใน 10 คนในประเทศที่พัฒนาแล้วเป็นผู้อพยพ นั้นแสดงว่าเรากำลังอาศัยอยู่ในสังคมที่มีลักษณะพหุลักษณะมากยิ่งขึ้น ความหลากหลายทางวัฒนธรรมสะท้อนให้เห็นการเคารพในสิทธิขั้นพื้นฐานหลายด้าน อาทิเช่น เสรีภาพทางความคิด มโนสำนึก และศาสนา เสรีภาพในความคิดเห็นและการแสดงออก และเสรีภาพในการมีส่วนร่วมในชีวิตทางวัฒนธรรมที่ตนเป็นผู้เลือก ความหลากหลายทางวัฒนธรรมจึงเป็นพลังร่วมในฐานะที่เป็นความร่ำรวยทางภูมิปัญญา ด้วยเหตุนี้ ยูเนสโกจึงได้พัฒนาปฏิญญาสากลว่าด้วยความหลากหลายทางวัฒนธรรมขึ้น และได้รับการยอมรับอย่างเป็นทางการเป็นเอกฉันท์จาก 185 ประเทศสมาชิกในการประชุมใหญ่สามัญครั้งที่ 31 ในปี ค.ศ. 2001 โดยการแบ่งคำประกาศออกเป็นหมวด ๆ ได้แก่

- อัตลักษณ์ ความหลากหลาย และพหุนิยม
- ความหลากหลายทางวัฒนธรรมและสิทธิมนุษยชน
- ความหลากหลายทางวัฒนธรรมและความคิดสร้างสรรค์
- ความหลากหลายทางวัฒนธรรมและความเป็นน้ำหนึ่งใจเดียวกันระหว่างประเทศ

โดยมีรายละเอียดแบ่งออกเป็น 12 มาตรา รวมทั้งการกำหนดแผนปฏิบัติการของยูเนสโก เพื่อนำไปสู่การปฏิบัติ เนื้อหาสำคัญในคำประกาศนี้สะท้อนให้เห็นว่า ความหลากหลายทางวัฒนธรรมถือเป็นมรดกร่วมของมนุษยชาติที่นำสังคมไปสู่ความเป็นพหุนิยมทางวัฒนธรรม เป็นปัจจัยในการพัฒนา เป็นแหล่งของความคิดสร้างสรรค์ รวมทั้งการเป็นปัจจัยไปสู่การพัฒนาเศรษฐกิจ ด้วยลักษณะสำคัญ ๆ เหล่านี้จึงพิจารณาว่าความหลากหลายทางวัฒนธรรมนี้เป็นสิทธิทางวัฒนธรรมอันเป็นส่วนหนึ่งของสิทธิมนุษยชนด้วย อาจกล่าวได้ว่า นอกไปจากปฏิญญาสากลฉบับนี้แล้ว ยังมีสนธิสัญญาระหว่างประเทศฉบับอื่น ๆ ที่ให้การรับรองสิทธิทางวัฒนธรรมนี้ ซึ่งรวมทั้งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540

สิทธิชุมชน (Community Rights)



เรื่องของสิทธิชุมชนอาจถือ
ได้ว่าเป็นลักษณะเด่นของอุดมการณ์
แบบตะวันออก (Oriental Ideology)
ในขณะที่สังคมตะวันตกจะเน้นให้
ความสำคัญกับ **ลัทธิปัจเจกชนนิยม**
(Individualism) มากกว่า ในสังคม
ตะวันออก โดยเฉพาะในประเทศไทย

ไทย ภายใต้บริบทของสังคมแบบจารีตประเพณี พิจารณาจากการจัดการทรัพยากรมีลักษณะของ
การใช้สิทธิในการเข้าใช้ทรัพยากรธรรมชาติที่ซ้อนทับกันหลายชั้น จึงทำให้จำเป็นต้องทำความเข้าใจเรื่อง
“สิทธิเชิงซ้อน” ด้วย (อานันท์, 2544: 217-225) โดยเฉพาะทรัพยากรที่ไม่มีผู้ใดเพียง
ลำพังสามารถอ้างความเป็นเจ้าของได้ ซึ่งเรียกว่า “ทรัพยากรสาธารณะ” หรือ “สมบัติ
สาธารณะ” ซึ่งอาจหมายถึง ป่า แหล่งน้ำ สัตว์ป่า พันธุ์ปลาในลำห้วย และระบบภูมิปัญญาตาม
ประเพณีในด้านต่าง ๆ ทรัพยากรเหล่านี้เป็นเครื่องหล่อเลี้ยง เป็นที่พึ่งพาของชุมชน เป็นศักดิ์ศรี
และเป็นเครื่องบ่งบอกอัตลักษณ์ของกลุ่มตน จึงเป็นสิทธิของชุมชนที่จะต้องร่วมกันจัดการ
สิทธิชุมชนนี้จึงเกี่ยวข้องกับสิทธิอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง คือ “ที่ดินบรรพบุรุษ” (Ancestor Land)
หรือ “เขตพื้นที่บรรพบุรุษ” (Ancestor Domain) และ “การกำหนดตนเอง” (Self-
determination) ซึ่งมีกฎหมายระหว่างประเทศหลายฉบับได้รับรองในสิทธิเหล่านี้ด้วย แม้ใน
ระดับประเทศ เช่น ในปี พ.ศ. 2540 ฟิลิปปินส์ ได้ประกาศใช้กฎหมายคุ้มครองสิทธิของชนเผ่า
พื้นเมือง เรียกว่า **Indigenous Peoples Rights Act (IPRA)** และได้บรรจุการรับรอง “เขตพื้นที่
บรรพบุรุษ” เข้าไว้ด้วยแล้ว สิทธิชุมชนจึงหมายถึงการที่คนในชุมชนมีสิทธิร่วมในการดูแล จัด
การ ใช้ประโยชน์ และบำรุงรักษาทรัพยากรสาธารณะหรือสมบัติสาธารณะในอาณาเขตของตน
การละเมิดสิทธิในกรณีนี้จึงมีความหมายถึงการที่บุคคลภายนอกเข้ามาดำเนินการหรือแสวง
ประโยชน์จากทรัพยากรนั้น โดยไม่บอกแจ้งและไม่ได้รับความเห็นชอบจากชุมชนก่อน ซึ่ง

ความหลากหลายทางวัฒนธรรมในสังคมพหุวัฒนธรรม

บุคคลภายนอกนี้รวมไปถึงหน่วยงานของรัฐด้วย และหมายรวมทั้งการบังคับพหุชนดั้งเดิม ออกจากทรัพยากรสาธารณะของตน ตลอดจนสิทธิในการกำหนดตนเองของชุมชนด้วย ปัจจุบัน รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ได้รับรองสิทธิชุมชนดังกล่าวนี้ โดยระบุไว้ใน มาตรา 46 ดังนี้ ‘บุคคลซึ่งรวมตัวกันเป็นชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิม ย่อมมีสิทธิอนุรักษ์ หรือฟื้นฟู จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น ศิลปะหรือวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่นและของชาติ และมี ส่วนร่วมในการจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างสมดุลและยั่งยืน ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ’

ยศ สันตสมบัติ ได้กล่าวถึงงานวิจัยเรื่องป่าชุมชน ซึ่งสามารถสรุปข้อค้นพบสำคัญเกี่ยวกับแนวคิดพื้นฐานเรื่องสิทธิชุมชน อย่างน้อย 5 ประการ ได้แก่ 1) สิทธิชุมชนเป็นระบบกรรมสิทธิ์ร่วมและการจัดการเชิงซ้อน 2) พลวัตของสิทธิชุมชน ที่มีการปรับตัวของการจัดการทรัพยากรภายในชุมชนโดยสัมพันธ์กับเงื่อนไขภายนอก 3) สิทธิชุมชนเป็นเรื่องศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์ เพราะเป็นการแสดงออกที่สะท้อนอัตลักษณ์ทางชาติพันธุ์ ระบบคุณค่า พิธีกรรม หรือสัญลักษณ์ทางวัฒนธรรม ในแง่นี้ การถูกละเมิดสิทธิย่อมหมายถึงการสูญเสียศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์ไปด้วย 4) สิทธิชุมชนในฐานะเป็นขบวนการทางสังคม (Social Movement) เพื่อเรียกร้องการมีส่วนร่วม ซึ่งในแง่นี้ การมีส่วนร่วมอาจขยายข้ามชุมชนออกไปในรูปเครือข่าย 5) สิทธิชุมชนกับทางเลือกในการพัฒนา ที่หมายถึงสิทธิในการกำหนดวิถีชีวิตของตนเอง (ยศ, 2546: 87-93)

จากที่กล่าวมาทั้งหมดนี้ จะเห็นได้ว่า หลักคิดเรื่อง สิทธิมนุษยชน สิทธิทางวัฒนธรรม และสิทธิชุมชนเป็นฐานสำคัญที่เสริมสร้างความชอบธรรมให้แก่ความหลากหลายทางวัฒนธรรม ทั้งนี้โดยมีกฎหมายรัฐธรรมนูญของประเทศและสนธิสัญญาระหว่างประเทศให้การรับรอง สิ่งที่สำคัญสำหรับรัฐที่ได้เข้าผูกพันเป็นภาคีสมาชิกในสนธิสัญญาระหว่างประเทศนั้น ในเรื่องของ “สิทธิ” จะต้องระลึกไว้เสมอว่าไม่เพียงแต่กล่าวถึง “การรับรองสิทธิ” (Recognition of Rights) เท่านั้น ยังพึงเป็นหน้าที่ของรัฐที่จะต้องมีการของ “การคุ้มครองสิทธิ” (Protection of Rights) อีกด้วย นั่นหมายความว่า ไม่เป็นการเพียงพอที่รัฐจะกล่าวว่าสนับสนุนให้กลุ่มชาติพันธุ์ต่าง ๆ สามารถรักษาวัฒนธรรมประเพณีของตนได้ แต่จะต้องถือเป็นหน้าที่ของรัฐจัดให้มีมาตรการที่จะคุ้มครองสิทธิทางวัฒนธรรมของกลุ่มชาติพันธุ์ส่วนน้อยเหล่านั้น

อย่างเป็นรูปธรรมด้วย ซึ่งจะต้องสะท้อนให้เห็นได้ทั้งในกฎหมาย นโยบาย และแผนการดำเนินงานของรัฐบาลอย่างสอดคล้องกัน จากข้ออภิปรายนี้ เราจึงได้เห็นว่ ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับปัจจุบัน มาตรา 46 ได้รับรองสิทธิของชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิมในการอนุรักษ์หรือฟื้นฟูวัฒนธรรมและมีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ แต่เรากลับไม่พบกฎหมายเฉพาะเรื่อง หรือมาตรการดำเนินงานที่สอดคล้องกันแต่อย่างใด จึงจำเป็นต้องตอกย้ำความเข้าใจว่าด้วย “สิทธิมนุษยชน” ว่าความเกี่ยวข้องในระดับรัฐจะต้องให้ความสำคัญกับการรับรองสิทธิมากเท่าๆ กับการคุ้มครองสิทธิ

บทที่ 6

กรณีศึกษาสังคมพหุวัฒนธรรมในต่างประเทศ

กรณีศึกษาของประเทศแคนาดา



ประเทศแคนาดาได้ประกาศเป็นนโยบายแห่งชาติและประชาสัมพันธ์โดยกว้างขวางในการเป็นสังคมพหุวัฒนธรรม (Multicultural Society) ที่ไม่เพียงหมายถึงชาวพื้นเมืองซึ่งมีความแตกต่างหลากหลายระหว่างกลุ่มเป็นจำนวนมากและคนผิวขาวเท่านั้น แต่ยังครอบคลุมถึงกลุ่มวัฒนธรรมอื่น ๆ ที่อพยพมาในภายหลังด้วย รัฐธรรมนูญแห่งประเทศแคนาดาซึ่งประกาศใช้ในปี ค.ศ. 1982 ได้สะท้อนให้เห็นถึงการยอมรับความแตกต่างหลากหลายในหลายประเด็น นับตั้งแต่ การประกาศให้ภาษาอังกฤษและภาษาฝรั่งเศสเป็นภาษาทางการอย่างเท่าเทียมกัน การจัดโอกาสให้เด็กได้รับการศึกษาโดยใช้ภาษาอันเป็นของชนกลุ่มน้อยแห่งตน ในบททั่วไปยังได้ย้ำถึงการตีความใด ๆ ที่จะต้องสอดคล้องกับการอนุรักษ์และเสริมสร้างมรดกทางวัฒนธรรมอันหลากหลายของประเทศแคนาดา โดยเฉพาะในส่วนที่สองของรัฐธรรมนูญกล่าวถึงสิทธิของชนพื้นเมืองแห่งประเทศแคนาดา

นอกจากนี้ ประเทศแคนาดายังได้กำหนดให้เดือนพฤษภาคมเป็นเดือนแห่งมรดกเอเชีย อันเป็นการรับรู้ถึงความสำคัญของประวัติศาสตร์ชาวแคนาดาเชื้อสายเอเชียและคุณูปการของพวกเขาต่อประเทศแคนาดา ในระดับประเทศ มีกฎหมายหลายฉบับที่มีส่วนเสริมสร้างความหลากหลาย ได้แก่ กฎบัตรแห่งประเทศแคนาดาว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพ กฎหมายสิทธิมนุษยชนแห่งแคนาดา กฎหมายความเท่าเทียมกันในการทำงาน กฎหมายว่าด้วยภาษาราชการ กฎหมายความเท่าเทียมกันในคำตอบแทน และกฎหมายพหุวัฒนธรรมนิยม ในระดับจังหวัดและเขตยังมีกฎหมาย คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนและแผนงานต่าง ๆ ที่ส่งเสริมความหลากหลาย กฎหมายว่าด้วยสิทธิในปี ค.ศ. 1960 ห้ามการเลือกปฏิบัติโดยหน่วยงานของรัฐในทางเชื้อชาติ ชาติกำเนิด สีผิว ศาสนาและเพศ ประเทศแคนาดานับเป็นประเทศแรกในโลกที่ประกาศนโยบายพหุวัฒนธรรมนิยมอย่างเป็นทางการ

พัฒนาการโดยสังเขปของประเทศแคนาดา

ประเทศแคนาดามีพื้นที่ประมาณ 9,970,610 ตารางกิโลเมตร มีประชากร 28 ล้านคน ปัจจุบันแคนาดาแบ่งพื้นที่การปกครองออกเป็น 10 จังหวัด และ 2 เขตแดน ภาษาราชการที่ใช้ได้แก่ อังกฤษและฝรั่งเศส ผืนแผ่นดินที่เป็นประเทศแคนาดาในปัจจุบันเคยเป็นที่อยู่และครอบครองของชนพื้นเมืองมาช้านาน จนไม่สามารถจดจำเวลาได้ โดยมีกลุ่มต่าง ๆ ที่มีลักษณะเฉพาะของตนเองในทางภาษา วัฒนธรรม และความเชื่อทางจิตวิญญาณ ชนพื้นเมืองเหล่านี้ประกอบด้วย 52 กลุ่มวัฒนธรรม 11 สกูลภาษาหลัก และมากกว่า 50 ภาษาพื้นเมือง ตามประเพณี ชนพื้นเมืองเหล่านี้ที่อยู่ทางฝั่งตะวันออกและตอนกลางของประเทศจัดเป็นพวกล่าสัตว์และหาของป่า กลุ่มที่



ความหลากหลายทางวัฒนธรรมในสังคมพหุวัฒนธรรม

อาศัยอยู่ทางฝั่งตะวันตกยังชีพจากการจับปลาแซลมอนและอาหารทะเลอื่น ๆ และชาวอินูอิต (ที่รู้จักกันว่าชาวเอสกีโม) ล่าสัตว์และจับปลาในเขตขั้วโลกเหนือ ส่วนชุมชนพื้นเมืองที่อยู่รอบ ๆ ทะเลสาบใหญ่ทำเกษตรและตั้งถิ่นฐานประจำที่ ปัจจุบันมีเขตสงวนประมาณ 2,300 แห่ง สำหรับชาวเมทีส์เป็นพวกลูกผสมที่เกิดจากชนพื้นเมืองกับผู้อพยพผิวขาว ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาลกับชนพื้นเมืองอาจสรุปเป็นช่วงเวลาได้ดังนี้ (Ministry of Indian Affairs and Northern Development, 2003: 1-3)

- ติดต่อ/ร่วมมือ (1600-1800)
- ตกต่ำ/ผสมกลมกลืน (1800-1946)
- การพลิกฟื้นชนพื้นเมือง (1946-1969)
- การประนีประนอมและเริ่มใหม่ (1969-ปัจจุบัน)

ในปี ค.ศ. 1973 ศาลสูงสุดแห่งประเทศแคนาดาได้รับรองสิทธิในที่ดินตามประเพณีของชนพื้นเมือง และในปี ค.ศ. 1982 กฎบัตรแห่งแคนาดาว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพได้รับรองและยืนยันสิทธิของชนพื้นเมืองในการปกป้องวัฒนธรรม ธรรมเนียม ประเพณี และภาษาของตน และนับจากปี ค.ศ. 1998 รัฐบาลได้มีแผนปฏิบัติการสำหรับชนพื้นเมืองโดยการทำงานแบบหุ้นส่วนกับชนพื้นเมืองเองในการปรับปรุงสุขภาพอนามัย ที่อยู่อาศัยและความปลอดภัยสาธารณะ เสริมสร้างการพัฒนาเศรษฐกิจ และสนับสนุนการปกครองตนเอง

ในด้านการศึกษาสำหรับชนพื้นเมือง โรงเรียนในชุมชนแต่ละแห่งจะมีศูนย์พัฒนาหลักสูตรที่เป็นเวทีทำงานร่วมกันระหว่างนักการศึกษากับผู้รู้/ผู้อาวุโสชาวพื้นเมือง โดยที่ประเทศแคนาดาไม่มีหลักสูตรแห่งชาติ มีเพียงหลักสูตรระดับจังหวัดซึ่งแต่ละจังหวัดอาจมีเนื้อหาแตกต่างกันได้ หลักสูตรการศึกษาระดับพื้นฐานของชนพื้นเมืองอยู่ในอำนาจของชุมชนนั้น ๆ ที่จะยึดแนวหลักสูตรจังหวัดหรือไม่

นอกจากนี้ ยังมีกลไกทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยกรณีพิพาทระหว่างชนพื้นเมืองกับคนภายนอก ซึ่งมักเป็นกลุ่มผลประโยชน์ที่เข้ามาลงทุนในพื้นที่ใกล้เคียงชนพื้นเมือง กลไกนี้เรียกว่าไตรภาคีอันประกอบด้วยผู้แทนของสองฝ่ายที่เป็นคู่กรณีพิพาทและผู้แทนจากหน่วยงานของรัฐ เพื่อร่วมในการเจรจาต่อรองและหาข้อสรุปร่วมกัน

การศึกษาของชนเผ่าพื้นเมืองแคนาดาก่อน พ.ศ. 2513

ในช่วงแรกของการติดต่อสัมพันธ์กันระหว่างชนเผ่าพื้นเมืองและคนผิวขาว คณะหมอสอนศาสนาเป็นผู้มีบทบาทสำคัญในการให้การศึกษาแก่ชนเผ่าพื้นเมืองในแคนาดาด้วยวัตถุประสงค์หลักในการปรับเปลี่ยนชาวบ้านให้เป็นชาวคริสเตียน การศึกษาที่จัดให้จึงเป็น “การศึกษาแบบยุโรป” นับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2414 ถึงปี พ.ศ. 2464 รัฐบาลแคนาดาได้ทำสนธิสัญญาร่วมกับชนเผ่าพื้นเมืองไปถึง 11 ฉบับ ซึ่งแต่ละสนธิสัญญากล่าวถึงการจัดการศึกษาให้

ในปี พ.ศ. 2410 รัฐบาลกลางได้อนุมานว่าตนมีอำนาจเหนือ “ชนอินเดียนและที่ดินในเขตสงวนสำหรับชาวอินเดียน” โดยอาศัย *กฎหมายอเมริกาเหนือแห่งอังกฤษ* ส่วนที่ 91 (24) ซึ่งปัจจุบันนี้ได้กลายเป็น *กฎหมายรัฐธรรมนูญแห่ง พ.ศ. 2410* รัฐบาลกลางได้ใช้วิธีบังคับให้เด็กๆ ชนเผ่าพื้นเมืองเข้าโรงเรียนประจำ ซึ่งมักจะดำเนินการโดยฝ่ายศาสนาด้วยงบประมาณของรัฐบาลกลาง โรงเรียนประจำเหล่านี้มีปรัชญาพื้นฐานของการผสมกลมกลืนและการแบ่งแยก (Segregation) ผลอันเจ็บปวดของนโยบายนี้ยังรู้สึกกันอยู่ในครอบครัวและชุมชนของผู้เคราะห์ร้ายเหล่านั้นในทุกวันนี้ (Morgan, 2002: 7-8)

นับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2493 เป็นต้นมา รัฐบาลกลางได้เริ่มยุบเลิกโรงเรียนประจำ ซึ่งแห่งสุดท้ายได้ถูกปิดลงในปี พ.ศ. 2529 แล้วจึงหันมาใช้แนวนโยบายบูรณาการ (Integration Policy) โดยการจัดส่งนักเรียนชนเผ่าพื้นเมืองเข้าสู่โรงเรียนของรัฐที่ควบคุมโดยรัฐบาลส่วนจังหวัดหรือรัฐบาลเขตปกครอง

ชนอินเดียนควบคุมการศึกษาของอินเดียน พ.ศ. 2515

แนวโน้มในปัจจุบันที่มุ่งสู่การเพิ่มขอบเขตอำนาจทางกฎหมายและการควบคุมการศึกษาของชนเผ่าพื้นเมืองเองดังที่เสนอไว้ในรายงานในปี พ.ศ. 2515 เรื่อง “ชนอินเดียนควบคุมการศึกษาของอินเดียน” ซึ่งจัดทำโดย *องค์กรพี่น้องอินเดียนแห่งชาติ* (ปัจจุบันเป็น *สมัชชาแห่งชาติแรก*) เป้าหมายพื้นฐานของรายงานนี้ได้รับการยอมรับในปี พ.ศ. 2516 โดยรัฐมนตรีกิจ

การอินเดียยน (ควรกล่าวไว้ด้วยว่ารัฐมนตรีกิจการอินเดียยนท่านนั้นในเวลาต่อมาคือ นายกรัฐมนตรีของประเทศแคนาดา นาย **ซอง เครเตียง – Jean Cretien**) รายงานฉบับนี้ระบุว่า ชนชาติแรกควรเข้าควบคุมแผนงานด้านการศึกษาของชนชาติแรกเอง มิใช่โดยรัฐบาลกลาง ซึ่งได้รับการยอมรับในหลักการให้เป็นนโยบาย (*ibid.*, 9)

ในปี พ.ศ. 2525 ได้มีการประกาศใช้ **กฎหมายรัฐธรรมนูญ 2525** ซึ่งบรรจุ **กฎบัตรแคนาดาแห่งสิทธิและเสรีภาพ** และยืนยันในสิทธิของชนเผ่าพื้นเมืองและสิทธิตามสนธิสัญญา ต่อมาในปี พ.ศ. 2538 รัฐมนตรีกิจการอินเดียยนได้ประกาศอย่างเป็นทางการถึงนโยบายใหม่ว่าด้วยสิทธิในตนเอง (Inherent Right) ของการปกครองตนเอง และรัฐบาลกลางได้จัดทำรายงานเรื่อง **“รวมพลัง: แผนปฏิบัติการชนเผ่าพื้นเมืองแห่งแคนาดา”** ในปี พ.ศ. 2541 ยืนยันซ้ำพันธกรณีที่มีต่อนโยบายว่าด้วยสิทธิในตนเอง (Inherent Right) ของการปกครองตนเอง (Self-Government) ของชนเผ่าพื้นเมือง รัฐบาลกลางยังได้ระบุด้วยว่า โดยการทำงานร่วมกับชนชาติแรก จักต้องสนับสนุนการปฏิรูปการศึกษาในเขตสงวนด้วยวัตถุประสงค์ที่จะปรับปรุงคุณภาพการศึกษา และให้เชื่อมโยงกับวัฒนธรรมสำหรับนักเรียนของชนชาติแรก มุ่งปรับปรุงประสิทธิผลของครูในชั้นเรียน สนับสนุนการมีส่วนร่วมของชุมชนและพ่อแม่ในโรงเรียน ปรับปรุงการจัดการและเสริมศักยภาพให้แก่ระบบของชนชาติแรก และจัดให้โรงเรียนของชนชาติแรกสามารถเข้าถึงเทคโนโลยีได้มากขึ้น (*ibid.*, 11-18)

ในปัจจุบัน รูปแบบการจัดการศึกษาสำหรับชนเผ่าพื้นเมืองตลอดทั่วประเทศแคนาดามี 3 ลักษณะดังนี้ 1) โรงเรียนของรัฐบาลกลางที่ควบคุมโดยกรมกิจการอินเดียยน 2) ระบบโรงเรียนของจังหวัด/เขตปกครอง และ 3) โรงเรียนท้องถิ่นที่ดำเนินการโดยชนเผ่าพื้นเมืองเอง ซึ่งโดยทั่วไปบริหารโดยคณะกรรมการโรงเรียนท้องถิ่นหรือหน่วยงานรับผิดชอบด้านการศึกษา ในบรรดานักเรียนชนเผ่าพื้นเมืองในเขตสงวน 200,000 คน มีร้อยละ 65 เข้าเรียนในโรงเรียนที่ดำเนินการโดยชุมชน จำนวน 487 แห่ง อีกประมาณร้อยละ 35 เข้าเรียนในโรงเรียนของจังหวัด



และมีน้อยกว่าร้อยละ 2 ที่เข้าโรงเรียนของรัฐบาลกลางหรือโรงเรียนเอกชน/อิสระ (*ibid.*, 18)

กล่าวโดยสรุป การยอมรับสิทธิในการปกครองตนเองและการเข้าควบคุมการศึกษาของตนเอง ทำให้โรงเรียนที่ดำเนินการโดยชุมชนของชนเผ่าพื้นเมืองทั่วประเทศสามารถพัฒนารูปแบบการจัดการศึกษาของตนเองได้อย่างหลากหลายและแตกต่างกันไปในแต่ละพื้นที่ ซึ่งส่วนใหญ่มีจุดเน้นคล้ายกันคือการเสริมสร้างการมีส่วนร่วมของชุมชนและผู้ปกครอง และการพัฒนาหลักสูตรบนฐานวัฒนธรรมของตนเอง

บทที่ 7

การมุ่งสู่สังคมพหุวัฒนธรรมของประเทศไทยในปัจจุบัน

สถานการณ์ปัญหา



สภาพสังคมไทยในปัจจุบันจัดอยู่ในขั้น ตอน ของ การ เปลี่ยน ผ่าน (Transitional Stage) จากการเป็นสังคมเกษตรแบบจารีตประเพณี เปลี่ยนสภาพเข้าสู่การเป็นสังคมอุตสาหกรรมและการเป็นสังคมทันสมัย ซึ่งลักษณะเด่นที่แสดงออกให้เห็นคือลักษณะ “ทวินิยม” (Dualism) อันเป็นลักษณะที่พบในหมู่

ประเทศกำลังพัฒนาที่กำลังเร่งรัดพัฒนาภาคอุตสาหกรรมให้เติบโตขึ้นในภาคเมือง (Urban Sector) จึงทำให้ภาคเมืองขยายตัวอย่างรวดเร็ว ทำให้เกิดสภาพความแตกต่างขัดแย้งกันมาก ระหว่างภาคเมืองกับภาคชนบท สังคมที่มีลักษณะทวิลักษณ์ (Dualistic Society) จึงหมายถึงสังคมที่มีภาคเมืองที่ทันสมัย มีวิถีการดำเนินชีวิตที่เต็มไปด้วยการสื่อสารคมนาคมที่ทันสมัย ในขณะที่ภาคชนบทยังมีคนส่วนใหญ่ที่ดำเนินชีวิตตามแบบจารีตประเพณีและความเชื่อในสิ่งศักดิ์สิทธิ์ ความสัมพันธ์ทางสังคมเป็นแบบไม่เป็นทางการกันอยู่โดยทั่วไป ยิ่งไปกว่านั้น ในภาคเมืองที่มีความทันสมัยนี้เอง อาจมีลักษณะของสังคมแบบจารีตประเพณีร่วมอยู่บ้าง เช่น ในท่ามกลางตีระฟ้าและการขนส่งมวลชนที่ทันสมัย ยังมีศาลพระพรหมที่ชาวบ้านนิยมมากราบไหว้บูชาและบนบานด้วยเหตุต่าง ๆ กัน และในทางกลับกัน ในภาคชนบทอาจได้เห็นงานดาวเทียมตั้งอยู่ในชุมชนที่แวดล้อมไปด้วยทุ่งนา สภาพสังคมแบบทวิลักษณ์นี้เองที่ทำให้การดำเนินชีวิตค่อนข้างสับสน และสังคมไทยเองกำลังตกอยู่ในสภาพดังกล่าวนี้ และดูเหมือนมีพลังกดดันสองด้านที่ผลักดันระหว่างกันอยู่ ด้านหนึ่งมุ่งสู่กระแสโลกาภิวัตน์ อีกด้านหนึ่งคือพลังท้องถิ่นนิยม (Localism)

ปัจจัยที่ก่อให้เกิดปัญหาในทางสังคม

ด้วยความสับสนของสังคมไทยต่อทิศทางที่จะมุ่งไปร่วมกัน ทำให้คนจำนวนมากตัดสินใจไม่ถูก ดังนั้น ปัญหาที่เกิดขึ้นและดำรงอยู่มักจะเป็นปัญหาที่มีที่มาจากความสับสนดังกล่าวนี้ ซึ่งอาจนำเสนอเป็นเหตุปัจจัยได้ดังนี้

1. แนวทางการพัฒนาประเทศ: ก่อนหน้าที่ประเทศไทยจะประกาศใช้ “แผนพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติ ฉบับที่ 1” ในปี พ.ศ. 2504 ประเทศไทยได้เชิญผู้เชี่ยวชาญจากธนาคารโลกมาให้คำปรึกษาแนะนำเรื่องการพัฒนาประเทศ ซึ่งผู้เชี่ยวชาญดังกล่าวได้สรุปว่า สภาพสังคมไทยในขณะนั้นตกอยู่ในวังวนของปัญหาที่เรียกว่า “วงจรอุบาทว์” (Vicious Circle) ซึ่งเขาอธิบายว่าเป็นวงจรของปัญหา โง่-จน-เจ็บ จึงทำให้สังคมตกอยู่ในสภาพค้ำอี้ยพัฒนาอย่างต่อเนื่อง นั่นหมายความว่า ระบบความรู้หรือภูมิปัญญาเดิมที่มีอยู่ไม่สามารถช่วยให้คนไทยหลุดพ้นไปจากวงจรของปัญหาเหล่านี้ได้ ดังนั้น เพื่อให้ประเทศเกิดการพัฒนาจำเป็นต้องใช้สังคมตะวันตก ซึ่งในขณะนั้นได้เข้าสู่การเป็นสังคมอุตสาหกรรมแล้ว ให้เป็นตัวแบบ (Model) ของการพัฒนา โดยกำหนดให้เป็นเป้าหมายปลายทางของการพัฒนา อันจะทำให้ประเทศไทยพัฒนาจนเป็นประเทศอุตสาหกรรมในที่สุด เพื่อบรรลुวัตถุประสงค์ปลายทางนี้ ประเทศไทยจึงต้องละทิ้งระบบความรู้เดิม แล้วหันมาใช้ระบบความรู้ใหม่ของตะวันตกเพื่อนำพาประเทศไทยสู่ความเป็นสังคมอุตสาหกรรมและเป็นสังคมทันสมัย

ครั้งหนึ่งเมื่อหลายปีก่อน ผู้นำของประเทศไทยได้ประกาศด้วยความภาคภูมิใจว่า ประเทศไทยได้ก้าวเข้าสู่ความเป็นประเทศอุตสาหกรรมใหม่ ที่เรียกย่อ ๆ ว่า NICs (Newly Industrialized Countries) พร้อมกับประเทศเพื่อนบ้านในภูมิภาคอีก 4 ประเทศ ซึ่งขณะนั้นเรียกกันว่า “ห้าเสือ” แต่หลังจากที่เศรษฐกิจฟองสบู่แตกในปี พ.ศ. 2540 คำโฆษณาชวนเชื่อนี้จึง



ค่อย ๆ เลื่อนหายไป อย่างไรก็ตาม แผนการพัฒนาประเทศทุกฉบับที่ผ่านมาได้ให้ความสำคัญกับการเน้นส่งเสริมและสนับสนุนภาคอุตสาหกรรมเหนือกว่าภาคเกษตรมาโดยตลอด ทั้ง ๆ ที่รายได้เข้าประเทศส่วนใหญ่เกิดจากการขายสินค้าเกษตรเป็นหลัก ความขาดสมดุลในทิศทางการพัฒนานี้ได้ส่งผลกระทบต่อสังคมในหลายด้าน ได้แก่



- การสร้างความเหลื่อมล้ำอย่างมากระหว่างภาคเมืองและภาคชนบท ทั้งในด้านชีวิตความเป็นอยู่ รายได้ และความสะดวกสบาย อันเป็นผลของค่านิยมที่เรียกว่า “ความลำเอียงเข้าข้างเมือง” (Urban Bias) นำไปสู่การขยายช่องว่างทางสังคม-เศรษฐกิจที่ระดับรายได้ระหว่างกลุ่มร่ำรวยกับกลุ่มยากจนแยกห่างออกจากกันมากขึ้นเรื่อย ๆ และรัฐเองขาดมาตรการที่มีประสิทธิภาพที่จะลดช่องว่างของรายได้ระหว่างกลุ่มให้แคบเข้าด้วย ในขณะที่ความเหลื่อมล้ำทางสังคม-เศรษฐกิจนี้สร้างกลุ่มอภิสิทธิชนให้มีข้อได้เปรียบกว่าในทางสังคม และเกิดการเลือกปฏิบัติขึ้นในหลายลักษณะและสามารถพบเห็นได้ทั่วไปในสังคมไทย ในอีกด้านหนึ่ง ภาคเมือง

และภาคอุตสาหกรรมได้กลายเป็นปัจจัยดึงดูด (Pull Factor) ให้เกิดการทิ้งถิ่นเพื่ออพยพแรงงานจากชนบทเข้าสู่เมือง

- ภาคเกษตรซึ่งเป็นภาคชนบทโดยรวมเกิดความอ่อนแอ องค์กรชุมชนของภาคเกษตรก็อ่อนแอ ไปด้วย จนไม่สามารถจัดการตนเองได้อย่างมีประสิทธิภาพ เมื่อเกษตรกรสิ้นหวังกับอนาคตอันมืดมนของภาคเกษตร คนในวัยแรงงานที่เป็นหนุ่ม-สาวจึงอพยพไหลบ่าเข้าสู่เมืองเพื่อหางานทำ และในจำนวนนี้บางส่วนได้กลายเป็นแรงงานข้ามชาติไป คนหนุ่ม-สาวเหล่านี้จึงมักฝากลูกไว้ให้ตายายช่วยเหลือดูแล ส่งผลถึงความอ่อนแอของสถาบันครอบครัว ยิ่งไปกว่านั้นกลุ่มทุนซึ่งมีความสามารถในการจัดการด้านการตลาดกลับกลายเป็นผู้ที่ได้รับผลกำไรอย่างมากมาจากการค้าขายสินค้าเกษตร หากมองจากอีกด้านหนึ่ง ผู้ที่ทำงานในเมืองหรือในภาคอุตสาหกรรมจะมีมาตรการคุ้มครองด้านสวัสดิการสังคม ทั้งในรูปของการประกันสังคมและการ

ประกันชีวิต และเมื่อเกษียณอายุก็ยังมีเงินเลี้ยงชีพอยู่ได้ในรูปของบำเหน็จบำนาญ แต่สำหรับเกษตรกรผู้มีความเปราะบางจากการคุกคามของสภาพดินฟ้าอากาศที่ไม่แน่นอนและไม่อาจควบคุมได้ ความล้มเหลวของการเกษตรย่อมหมายถึงการสูญเสียรายได้หลักของครอบครัวที่อาจครอบคลุมทั้งปี เนื่องจากไม่มีมาตรการคุ้มครอง เช่น การประกันโรันหรือการประกันพืชผล ที่จะช่วยขจัดความเดือดร้อนลงได้ นอกจากนี้ เกษตรกรยังมีหนี้สินค่อนข้างสูง เนื่องจากค่าใช้จ่ายในการลงทุนทางการเกษตรค่อนข้างสูง แต่รายได้จากการขายผลผลิตที่พ่อค้าเข้าไปรับซื้อถึงไร่นากลับถูกกดจนต่ำมาก และเกษตรกรก็ไม่มีองค์กรของตนเองทำหน้าที่ต่อรองกับพ่อค้า ยังไม่มีทั้งองค์กรของชาวไร่ชาวนาที่ทำหน้าที่ทางการตลาดด้วย

- ทรัพยากรธรรมชาติเสื่อมโทรม อันเป็นผลโดยตรงของการพัฒนาประเทศที่ยึดหลัก “การเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ” ในลักษณะมือใครยาวสาวได้สาวเอา โดยไม่คำนึงถึงสภาพแวดล้อมที่เกิดมลภาวะในด้านต่าง ๆ เช่น ปัญหาแม่น้ำลำคลองเน่าเสียเพียงเพราะโรงงานอุตสาหกรรมแอบปล่อยน้ำเสียลงแหล่งน้ำสาธารณะโดยไม่มีการบำบัดก่อน ปัญหาที่ดินเสื่อมโทรมเพราะการส่งเสริมให้เกษตรกรใช้สารเคมี ปัญหาพื้นที่ป่าไม้ร่อยหรออันเกิดจากนโยบายป่าไม้แห่งชาติบกพร่อง และปัญหาทะเลชายฝั่งถูกทำลายโดยเรือประมงที่ใช้เครื่องมือประมงขนาดใหญ่ เหล่านี้สะท้อนให้เห็นความบกพร่องในจริยธรรมทางอาชีพในวงการต่าง ๆ ทั่วไป

- เกิดปัญหาสังคมที่ขยายตัวและเพิ่มระดับความรุนแรงยิ่งขึ้น เช่น ปัญหายาเสพติด ปัญหาอุบัติเหตุบนท้องถนน ปัญหาการค้าบริการทางเพศ ปัญหาอาชญากรรม และปัญหาครอบครัว เป็นต้น



2. การพัฒนาการศึกษา: ก่อนหน้าที่จะมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 การศึกษาของไทยถูกออกแบบให้ตอบสนองต่อแนวทางการพัฒนาประเทศไปสู่ความเป็นสังคมอุตสาหกรรมและก้าวเข้าสู่

สู่ความเป็นสากลในที่สุด ร่วมไปกับการปลูกฝังวัฒนธรรมกระแสหลัก เพื่อสร้างเอกลักษณ์แห่งชาติ เห็นได้ชัดว่าการศึกษาของไทยมิได้ถูกออกแบบมาเพื่อผลิตชาวไร่ชาวนาหรือชาวประมงที่มีคุณภาพเลย และการศึกษาเช่นนี้เองที่ได้สร้างความคาดหวังใหม่ ๆ ให้แก่ผู้เรียนที่จะหนีจาก

ภาคเกษตรเพื่อเข้าสู่วิถีชีวิตที่สะดวกสบายแบบในเมือง ถึงแม้ปัจจุบัน กฎหมายบังคับให้สถานศึกษาต้องพัฒนาเนื้อหาความรู้ที่เป็นวิถีชีวิตท้องถิ่นอยู่บ้าง แต่ดูเหมือนเป้าหมายปลายทางของการศึกษาคงจะยังเหมือนเดิม คือ ไม่มุ่งผลิตเกษตรกรที่มีคุณภาพ ยิ่งไปกว่านั้น ระบบการศึกษายังขาดความอ่อนไหวต่อสภาพความหลากหลายทางวัฒนธรรมและยังมีได้เตรียมผู้เรียนให้เรียนรู้ที่จะยอมรับและอยู่ร่วมกันท่ามกลางความแตกต่างทางวัฒนธรรม ยังคงมีเหตุการณ์หลายอย่างที่แสดงให้เห็นว่าความไม่เข้าใจกันและไม่เคารพกันในความแตกต่างทางวัฒนธรรมยังคงดำรงอยู่ในสังคม นอกจากนี้ การบูรณาการความรู้ที่เป็นภูมิปัญญาและวิถีชีวิตท้องถิ่นเข้าสู่ระบบการศึกษายังขาดความต่อเนื่องและจริงจังและไม่อาจคาดหวังได้ว่า ผู้เรียนที่สำเร็จการศึกษาขั้นพื้นฐานแล้วจะมีทัศนคติเชิงบวกและมีความกระตือรือร้นที่จะยังคงดำรงชีวิตและสืบทอดวิถีชีวิตของท้องถิ่นสืบต่อจากบรรพบุรุษได้

3. การพัฒนาที่เน้นทุนนิยมเสรีสูง: การพัฒนาในแนวโน้มจะเป็นการเสริมสร้าง “**ลัทธิปัจเจกชนนิยม**” (Individualism) อย่างมาก และนำไปสู่วิถีคิดที่คำนึงถึงแต่ผลประโยชน์ส่วนตัวหรือพรรคพวกเหนือกว่าผลประโยชน์ของสังคม อันเป็นเหตุปัจจัยสำคัญให้เกิดการแย่งชิงทรัพยากรระหว่างกลุ่มผลประโยชน์ต่าง ๆ รวมทั้งค่านิยมของการแข่งขันกันทางธุรกิจ การขาดจรรยาบรรณทางอาชีพของผู้ประกอบการทำให้ผู้ประกอบการมักจะฉวยโอกาสเอารัดเอาเปรียบลูกจ้างของตนเอง โดยที่เจ้าหน้าที่ของรัฐก็ไม่สามารถดูแลได้ทั่วถึง

4. การลดลงของพื้นที่ทางวัฒนธรรม (Cultural Space): สังคมไทยที่เคยเป็นมาแต่เดิมนั้น ให้ความสำคัญกับการร่วมมือและการช่วยเหลือเกื้อกูลกันในด้านต่าง ๆ ซึ่งเห็นได้จากธรรมเนียมประเพณีหลายอย่าง เช่น การลงแขก กลุ่มหม้อองฝาย และการร่วมงานบุญต่าง ๆ เหล่านี้ถือเป็นการเสริมสร้างพื้นที่ทางวัฒนธรรม ในความหมายที่ว่า คนในชุมชนมาร่วมกิจกรรมกันด้วยความสมัครใจ อันเป็นการกระชับความรู้สึกสัมพันธ์กันหรือการเกาะเกี่ยวกันทางสังคม แต่เมื่อประเทศเน้นไปในแนวทางการพัฒนาแบบทุนนิยมที่เน้นปัจเจกชนนิยม มีการรับเอาเทคโนโลยีใหม่ ๆ ที่เน้นการประหยัดแรงงานคน รวมทั้งเทคโนโลยีเพื่อการบันเทิง เข้ามาใช้ซึ่งส่วนใหญ่มักเป็นกิจกรรมที่ทำคนเดียวมากกว่าทำกันเป็นกลุ่ม เช่น เกมคอมพิวเตอร์ที่นิยมความรุนแรง เป็นต้น กิจกรรมที่ทำให้ผู้คนต้องมาช่วยกันคนละไม้คนละมือหรือมาร่วมทำด้วยกัน จึงค่อย ๆ ขาดหายไป ผู้คนเริ่มเกิดความรู้สึกเหินห่างจากกัน เกิดเป็นสภาพที่เรียกว่า “ภาวะ

ความแปลกแยก” (Alienation) อันเป็นสภาพที่ทำให้คนในเมืองรู้สึกขาดความอบอุ่นและเหมือนอยู่โดดเดี่ยว ทั้ง ๆ ที่แวดล้อมไปด้วยคนจำนวนมากที่ไม่ค่อยสัมพันธ์กัน

5. ความสับสนของเจ้าหน้าที่ของรัฐ: ในขณะที่แนวทางการพัฒนาประเทศอยู่ในช่วงเปลี่ยนผ่าน ทิศทางการพัฒนาที่คลุมเครือจะทำให้เจ้าหน้าที่ของรัฐเกิดความสับสนได้ง่าย เพราะไม่แน่ใจว่าตนควรจะวางตนเองและบทบาทหน้าที่อย่างไรจึงจะเหมาะสม นับตั้งแต่ การเลือกที่จะเป็นเอกสังคมน (Homogeneous Society) หรือจะเป็นสังคมที่มีความแตกต่างหลากหลาย (Heterogeneous Society) หน่วยงานของรัฐยังควรจะเน้นการบริหารงานแบบรวมศูนย์ หรือในแบบกระจายอำนาจ การพัฒนาจะเน้นการวางแผนและดำเนินการ โดยผู้เชี่ยวชาญหรือจะมุ่งส่งเสริมการมีส่วนร่วมของกลุ่มต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ท่ามกลางเงื่อนไขเหล่านี้ เจ้าหน้าที่ของรัฐย่อมจัดวางตนเองไม่ถูกว่าจะเข้าร่วมอยู่ในระบบความสัมพันธ์แบบใดและอยู่ ณ ตำแหน่งไหน

6. การฉ้อราษฎร์บังหลวง: เป็นปัญหาที่แพร่ระบาดไปทุกวงการ นับตั้งแต่ข้าราชการ เมือง ข้าราชการชั้นสูง ตลอดไปจนถึงข้าราชการระดับผู้น้อย อาจกล่าวได้ว่า การรับเงินใต้โต๊ะ กลายเป็นวัฒนธรรมอย่างหนึ่งไปแล้ว แม้แต่สถานศึกษาอันเป็นที่คาดหวังว่าจะช่วยปรับแก้ทัศนคติและพฤติกรรมของคนเกี่ยวกับเรื่องนี้ได้ แต่ปรากฏว่า โรงเรียนที่มีชื่อเสียงส่วนใหญ่เรียก ร้องเงินพิเศษเช่นนี้ทั่วกัน แต่ใช้ภาษาที่สละสลวยเรียกว่า “เงินค่าบำรุงการศึกษาพิเศษ” บ้าง “ผู้มีอุปการคุณต่อโรงเรียน” บ้าง อันเป็นเหตุให้เกิดการเลือกปฏิบัติในการรับนักเรียนใหม่ ๆ เข้าสู่ โรงเรียน สิ่งเหล่านี้ได้กลายเป็นเรื่องปรกติในสังคมไทยไปแล้ว จึงคาดหวังได้ยากว่าสังคมไทย จะสามารถจัดทัศนคติในการฉ้อราษฎร์บังหลวงลงได้

ปัญหาของการเสริมสร้างวัฒนธรรมเดียว

ดังได้กล่าวมาในตอนต้นแล้วว่า อคติทางชาติพันธุ์ (Ethnic Prejudice) ที่รัฐบาลไทยมี ต่อราษฎรเชื้อสายจีนนั้น มีมาก่อนการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475 แล้ว นับตั้งแต่ที่รัชกาลที่ 6 ได้ทรงกริ่งเกรงว่า หากสยามปกครองด้วยระบอบประชาธิปไตย ชาวจีนซึ่งกุมอำนาจทางเศรษฐกิจจะเข้ามากุมอำนาจทางการเมืองด้วย (ช้อยันต์, อ้างแล้ว: 80) พระองค์ท่านจึงเร่ง

สนับสนุนความรู้สึกชาตินิยมขึ้น ซึ่งควบคู่ไปกับการจงรักภักดีต่อสถาบันพระมหากษัตริย์อย่างแยกกันไม่ออก อคติทางชาติพันธุ์นี้ได้ถูกเพิ่มความเข้มข้นขึ้นในสมัยที่จอมพล ป. พิบูลสงคราม เป็นนายกรัฐมนตรีในรอบหลัง พร้อมไปกับการสร้างกระแสชาตินิยม ซึ่งเป็นกระแสที่แพร่ระบาดไปทั่วโลกนับแต่ก่อนสงครามโลกครั้งที่ 2 เป็นต้นมา ในช่วงเวลานั้น ลัทธิชาตินิยมได้ถูกนำมาใช้ปลุกเร้าสำนึกในความเป็นชนเชื้อชาติไทย และแสดงออกมาโดยการเปลี่ยนชื่อประเทศจาก สยาม เป็นประเทศไทย รวมทั้งในเพลงปลุกใจต่าง ๆ ในสมัยนั้น ทั้งนี้ โดยมีราษฎรเชื้อสายจีนซึ่งเป็นกลุ่มครอบครัวทางเศรษฐกิจเป็นเป้าหมายของการโจมตี น่าจะนับได้ว่าเหตุการณ์เหล่านี้ได้ปูพื้นฐานให้แก่อุดมการณ์แบบนักผสมกลมกลืน (Assimilationist Ideology) อันเป็นแนวคิดที่นิยมใช้กันอยู่ในหลายประเทศ รวมทั้งในสหรัฐอเมริกาในช่วงเวลาเดียวกัน สำหรับประเทศไทยเอง นอกไปจากการใช้วิธีการ โฆษณาชวนเชื่อต่าง ๆ แล้ว รัฐบาลยังได้ใช้การศึกษาเป็นเครื่องมือสำคัญในการหลอมรวมคนในชาติให้เกิดสำนึกในความเป็นไทยที่เป็นหนึ่งเดียวกัน ดังจะเห็นได้จากการไม่สนับสนุนให้ใช้ภาษาท้องถิ่นของภาคต่าง ๆ ในโรงเรียน ทั้งภาษาพูดและภาษาเขียน และการที่โรงเรียนจงใจละเลยที่จะฝึกฝนและถ่ายทอดความรู้และวิถีชีวิตท้องถิ่น รวมทั้งการนิยมเปลี่ยนชื่อนักเรียนที่เป็นเชื้อสายของกลุ่มชาติพันธุ์ต่าง ๆ ให้เป็นชื่อภาษาไทย กล่าวได้ว่ากระบวนการของการสร้างชาติให้มีลักษณะเป็นหนึ่งเดียวนี้นำให้อัตลักษณ์ของกลุ่มชาติพันธุ์ (Ethnic Identity) บางกลุ่มเลือนหายไป

อย่างไรก็ตาม จากกรณีตัวอย่างที่เกิดขึ้นเป็นความพยายามผสมกลมกลืนชนเผ่าพื้นเมืองในทวีปอเมริกาเหนือ (ที่เราเรียกกันว่าอินเดียนแดง) เพื่อให้มีวิถีชีวิตแบบคนผิวขาว รวมทั้งให้พูดภาษาของคนผิวขาว โดยเริ่มขึ้นในยุคบุกเบิก ด้วยการเกณฑ์เด็ก ๆ ชนพื้นเมืองเข้าไปอยู่ในโรงเรียนประจำของพวกมิชชันนารี แต่เมื่อเวลาผ่านไป กลับพบว่าในขณะที่ชนเผ่าพื้นเมืองพยายามที่จะเลียนแบบให้กลายเป็นคนผิวขาว กลับรู้สึกที่ไม่สามารถทำได้ ชำยังพบว่าวัฒนธรรมชนพื้นเมืองของตนเองกลับอ่อนแอลง และเปิดช่องให้ปัญญาสังคมต่าง ๆ เข้าสู่ชุมชนและขยายตัวรุนแรงยิ่งขึ้น ในเวลาต่อมา จึงได้เกิดขบวนการที่เรียกว่า “การพลิกฟื้นวัฒนธรรม” (Cultural Revitalization) ที่พยายามฟื้นฟูความเชื่อและระบบคุณค่าทางวัฒนธรรมของตนเอง นำกลับมาใช้ในกรณีแก้ไขปัญหาที่กำลังเกิดขึ้นในสังคมของตนซึ่งทำให้ผู้คนได้สูญเสียศักดิ์ศรีของตนเองไป

คำอธิบายเรื่องศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์ได้ถูกนำมาใช้เพื่อแสดงให้เห็นว่า เมื่อคนกลุ่มหนึ่งที่เคยมีวัฒนธรรมเป็นเครื่องแสดงอัตลักษณ์ของตนได้ถูกกระทำ กดดัน บังคับ หรือครอบงำ อันทำให้เขาต้องสูญเสียซึ่งศักดิ์ศรีของความเป็นคน นั้นเป็นจุดเริ่มต้นของการนำมาซึ่งปัญหาสังคมในรูปแบบต่าง ๆ ที่พบเห็นโดยทั่วไปในหมู่ชนเผ่าพื้นเมืองหลายประเทศคือ ปัญหาการติดยาเสพติดหรือติดเหล้า และการเข้าไปเกี่ยวข้องกับปัญหาสังคมอื่น ๆ ในกรณีของประเทศ 'ไทย' ได้เกิดเหตุการณ์ในทำนองเดียวกัน โดยที่ผู้บริหารประเทศในอดีตได้นำฐานคิดเรื่องชาตินิยมมาใช้ในการสร้างชาติ โดยพยายามเชื่อมโยงกับความเป็นกลุ่มชาติพันธุ์ไท-ไต โดยผ่านกระบวนการสร้างสัญลักษณ์ร่วมขึ้นมาเพื่อสร้างสำนึกของความเป็นคนไทย ในขณะเดียวกันได้ใช้วิธีการปิดกั้น กลบเกลื่อน กดทับ กลุ่มวัฒนธรรมอื่น ๆ ที่เคยอยู่ร่วมพื้นที่ที่กันมาช้านาน สภาพดังกล่าวจึงเป็นการส่งเสริมสำนึกแบบ “ลัทธิชาติพันธุ์นิยม” (Ethnocentrism) ขึ้น อันหมายถึงการที่กลุ่มครอบงำรู้สึกว่าคุณสมบัติของวัฒนธรรมของตนอยู่เหนือกว่าวัฒนธรรมของกลุ่มอื่นๆ ค่านิยมที่เกี่ยวข้องกับเรื่องนี้ได้แก่ การดูถูกดูแคลน อคติและความลำเอียง และการขาดความเคารพในความแตกต่าง

เราจะเห็นความสัมพันธ์ของเหตุผลเหล่านี้ได้ชัดเจนยิ่งขึ้น เมื่อพิจารณาถึง “ปัญหาชาวเขา” ในประเทศไทย คำว่าชาวเขาได้ถูกสร้างขึ้นเพื่อนำมาใช้กับกลุ่มชาติพันธุ์ต่าง ๆ ที่ยังคงรักษาอัตลักษณ์ทางวัฒนธรรมที่มีลักษณะเฉพาะของกลุ่มสังคมที่ส่วนใหญ่ตั้งถิ่นฐานอยู่ในเขตพื้นที่ภูเขา สังคมของคนส่วนใหญ่มักจะนึกถึงชาวเขาว่าเป็น “คนอื่น” ที่บรรพบุรุษอพยพเข้ามาพึ่งพระบรมโพธิสมภารเมื่อไม่นานมานี้ เป็นผู้ตัดไม้ทำลายป่าโดยการทำไร่เลื่อนลอยและนิยมการอพยพเคลื่อนย้ายไม่อยู่ที่ใดที่หนึ่งนาน เป็นพวกที่ปลูกฝิ่นและค้ายาเสพติด และเป็นพวกที่ยังไม่มีสำนึกในความเป็นพลเมืองไทยและด้วยเหตุนี้จึงขาดความจงรักภักดีต่อชาติ ศาสนาและพระมหากษัตริย์ รวมทั้งคำร่ำลือว่า ชาวเขาสกปรกไม่นิยมอาบน้ำ ฟรีเซ็กซ์ ป่าเถื่อน เป็นต้น ความคิดเหล่านี้มีส่วนในการที่รัฐบาลนำมาใช้ในการวางแผนพัฒนาชุมชนบนพื้นที่สูงอยู่มาก อย่างไรก็ตาม ความรู้เหล่านี้ถูกสร้างขึ้นโดยมายาคติ (Myth) อันเกิดจากการขาดความรู้ ความเข้าใจในกลุ่มสังคมนั้น ๆ และได้ใช้อคติทางชาติพันธุ์สร้างมายาคติเหล่านี้ขึ้นมา ซึ่งในความเป็นจริงคำว่า “ชาวเขา” ที่รัฐบาลกล่าวถึงนั้น มิใช่เป็นคนที่อยู่ในกลุ่มชาติพันธุ์เดียวกัน แต่เป็นกลุ่มสังคมที่มีลักษณะทางชาติพันธุ์-ภาษาแตกต่างกัน และมีความเป็นมาทางประวัติศาสตร์ที่

แตกต่างกันเป็นหลายกลุ่ม ในจำนวนนี้ มีชาวเขาหลายกลุ่มที่สามารถกล่าวได้ว่า บรรพบุรุษของ พวกเขาได้อยู่ในพื้นที่บริเวณนี้มายาวนานจนไม่อาจจดจำเวลาได้ ชาวเขาบางกลุ่มมีวิธีการ



เกษตรแบบ ไร่หมุนเวียนที่ทำให้พวกเขาสามารถตั้งหมู่บ้านได้ยาวนานนับร้อยปีโดยไม่ต้องอพยพเคลื่อนย้ายบ่อยอย่างที่คนทั่วไปเข้าใจกัน ชาวเขาหลายกลุ่มไม่เคยรู้จักการเพาะปลูกผืนมาก่อนเลย ยกเว้นบางกลุ่มที่มีบรรพบุรุษอพยพมาจากจีนและในอดีตพวกเขาปลูกผืนเพื่อขายให้แก่เจ้าหน้าที่ของรัฐ เพราะรัฐเอง

เป็นผู้ค้าผืนในอดีต ชาวเขาหลายเผ่ามีข้อห้ามเรื่องเพศที่เข้มงวด และข้อกล่าวหาเรื่องการตัดไม้ทำลายป่ากลับไม่สอดคล้องกับข้อเท็จจริงที่ประชากรส่วนใหญ่ของชาวเขากระจายตัวกันอยู่ในภาคเหนือและภาคตะวันตกของประเทศซึ่งเป็นพื้นที่ที่ยังคงมีป่าอุดมสมบูรณ์ที่สุดในประเทศ ในขณะที่ภาคอื่น ๆ ที่ไม่มีชาวเขาอาศัยอยู่กลับสูญเสียพื้นที่ป่าไปจนเกือบหมดแล้ว ดังนั้น ด้วยความคิดของรัฐที่จะสร้างสังคมที่มีลักษณะเป็นสังคมเดี่ยว นโยบายที่ใช้ดำเนินการมาโดยตลอดคือมุ่ง “ผสมกลมกลืน” ให้ชาวเขากลายเป็นคนไทย จนกระทั่งในระยะหลังมานี้ ที่ความคิดเรื่องความหลากหลายทางวัฒนธรรมได้รับการยอมรับกว้างขวางมากขึ้น หน่วยงานของรัฐบางหน่วยงานจึงมีมาตรการที่มีความยืดหยุ่นมากขึ้น เพื่อเปิดโอกาสให้ชาวเขาสามารถดำเนินการสืบทอดวัฒนธรรมของตนได้

ดังเช่น สำนักงานคณะกรรมการวัฒนธรรมแห่งชาติที่ให้การสนับสนุนโครงการศูนย์วัฒนธรรมชุมชนเทิดพระเกียรติแม่ฟ้าหลวงในชุมชนหลายแห่งบนพื้นที่สูง แต่ขณะเดียวกัน หน่วยงานของรัฐอีกบางส่วนยังคงติดยึดภาพมายาคติเดิม ๆ บีบบังคับด้วยมาตรการทางกฎหมายให้ชาวเขาต้องละทิ้งวิถีชีวิต



ตามประเพณีและกีดกันพวกเขาออกจากความสัมพันธ์ของการพึ่งพากันของคนกับป่า รวมไปถึง

วิธีการพัฒนาที่ส่งเสริมการปลูกพืชเชิงเดี่ยวเพื่อการค้าและการใช้สารเคมีเกษตร ซึ่งนอกจากนี้ ผลให้เกิดปัญหาใหม่ ๆ ตามมาแล้ว ยังทำให้พวกเขาต้องพึ่งพิงภายนอกสูงขึ้น และเข้าสู่ภาวะ การเป็นหนี้สินเรื้อรังเหมือนดังที่ชาวไร่ชาวนาในพื้นที่ราบกำลังประสบกันอยู่



อย่างไรก็ตาม ในระยะประมาณทศวรรษที่ผ่านมา ชาวเขาเหล่านี้ได้หันกลับมา หาคคุณค่าทางวัฒนธรรม โดยเฉพาะในเรื่องที่ เกี่ยวกับการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ หัน มาร่วมมือกันฟื้นฟูสภาพป่าของชุมชนและ พัฒนาต่อมาเป็นความร่วมมือกันเป็นเครือข่ายใหญ่ เช่น ในการรณรงค์ปลูกป่าเฉลิม

พระเกียรติ 50 ล้านต้น โดยไม่ต้องใช้เงินงบประมาณแต่ประการใด ความเคลื่อนไหวเหล่านี้เป็น การเชิดชูคุณค่าของความหลากหลายทางวัฒนธรรมและการเคารพสิทธิของความแตกต่างทาง วัฒนธรรมซึ่งกันและกัน และถือเป็นบทเรียนที่น่าสนใจ

นอกจากนี้ ระบบความคิดเชิงเดี่ยวยังมีอิทธิพลต่อเรื่องอื่น ๆ อีกด้วย โดยเฉพาะในด้าน กฎหมายของไทยซึ่งถืออำนาจรัฐเป็นใหญ่ ทำให้เกิดการผูกขาดการอ้างความชอบธรรมในการ จัดการเรื่องต่าง ๆ ทั้งในด้านการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ และกิจการเพื่อสังคมและสาธารณ ประโยชน์อื่น ๆ ดังตัวอย่างเช่น กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับป่าไม้ทุกฉบับล้วนให้อำนาจแก่หน่วย งานป่าไม้ของทางราชการเพียงลำพังในการ จัดการทั้งหมด ทั้ง ๆ ที่ชุมชนท้องถิ่นและ กลุ่มชาติพันธุ์หลายกลุ่มที่ต้องอาศัยและพึ่ง พึ่งป่าต่างมีการสั่งสมภูมิปัญญาในการจัดการ และใช้ประโยชน์จากป่าที่มีลักษณะเชิง อนุรักษ์ แต่กลับไม่ได้รับการยอมรับจาก หน่วยงานของรัฐ จึงทำให้เกิดสภาวะที่ กฎหมายแห่งชาติกลับกลายเป็นสร้างความ เดือดร้อนให้แก่ชาวบ้านที่อยู่เขตป่าหรือใกล้เขตป่าโดยตรง ขณะเดียวกันกฎหมายที่เข้มงวด



อย่างยิงกับคนที่ต้องอยู่กับป่าและได้อยู่กับป่ามาช้านานแล้ว กลับผ่อนปรนอย่างยิงกับนายทุนที่มาจากสังคมเมืองให้เข้ามาแสวงประโยชน์จากป่าได้อย่างเต็มที่ตามกำลังทรัพย์ของตน นี่แสดงให้เห็นว่า กระบวนการบัญญัติกฎหมายแห่งชาติละเลยอย่างสิ้นเชิงต่อกฎระเบียบจารีตประเพณีที่ฝังกันอยู่ในระดับท้องถิ่น สภาพดังกล่าวจึงกลายเป็นว่า วิถีชีวิตตามประเพณีที่สืบทอดมาช้านานกลับถูกละเมิดโดยกฎหมายเหล่านี้

แนวโน้มความเปลี่ยนแปลงที่เป็นความหวัง

1. การเปลี่ยนแปลงเชิงโครงสร้างใหม่ ๆ: การประกาศใช้รัฐธรรมนูญซึ่งรับรองสิทธิต่างๆ ของประชาชนในหลาย ๆ ด้านรวมทั้งการเกิดขึ้นของหน่วยงานอิสระที่ทำหน้าที่ในเชิงตรวจสอบ กลั่นกรอง และกำกับดูแลหลายหน่วยงาน เช่น คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ สภาที่ปรึกษาทางเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ปปง. ปปช. ผู้ตรวจการรัฐสภา และศาลปกครอง
2. การกระจายอำนาจการบริหารและการมีส่วนร่วมภาคประชาชน: การบริหารงานแบบรวมศูนย์อำนาจ (Centralization) ในอดีตกำลังถูกกระจายออกสู่ส่วนท้องถิ่นเพิ่มขึ้น ทั้งในรูป องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) เทศบาล และองค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) ที่มีอำนาจในการตัดสินใจมากขึ้น ยิ่งไปกว่านั้น ขบวนการภาคประชาชน (People's Movement) ได้เข้ามามีบทบาทในหลาย ๆ ด้าน ในทางการเมือง มีการสร้างกระแสของการเมืองภาคประชาชนที่มีส่วนในการตรวจสอบ คัดค้าน และเรียกร้อง ต่อรัฐในเรื่องต่าง ๆ และมีกลไก “ประชาพิจารณ์” (Public Hearing) เป็นเครื่องมือช่วย นอกจากนี้เรายังได้เห็นความร่วมมือของภาคประชาชนโดยการรวมตัวกันเข้าเป็นรูปเครือข่าย เพื่อช่วยเหลือ หนุนเสริม และสนับสนุนซึ่งกันและกันในประเด็นสาธารณะต่าง ๆ
3. การพัฒนาและขยายแนวคิดใหม่ ๆ: การยอมรับเรื่องความหลากหลายทางวัฒนธรรม ประชาสังคม ธรรมชาติบำบัด เศรษฐกิจพอเพียง-ตามแนวพระราชดำริของในหลวง เกษตรกรรมยั่งยืน เกษตรกรรมทางเลือก เหล่านี้มีใช่เป็นเพียงแนวคิดที่ได้รับการยอมรับเฉพาะแต่ในภาคสังคมเท่านั้น แต่มีหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องได้บรรจุแนวคิดเหล่านี้เข้าไปในแผนของหน่วยงานด้วยแล้ว ซึ่งจะมีส่วนช่วยเสริมสร้างบรรยากาศให้เกิดความร่วมมือกันระหว่างภาครัฐ

และภาคประชาชนมากขึ้น และเป็นที่ยกย่องว่า สังคมไทยจะมีแผนภาคประชาชนในอนาคตอันใกล้นี้ อันหมายถึงแผนพัฒนาที่ประชาชนเองร่วมกันกำหนดขึ้นมา

อย่างไรก็ตาม แนวโน้มใหม่ ๆ เหล่านี้จำเป็นต้องมีการเตรียมการหลายด้านเพื่อให้การใช้โอกาสเหล่านี้เป็นไปได้และมีความคล่องตัว เช่น การปรับเปลี่ยนวิธีคิดและทัศนคติในการทำงานของบุคลากรของรัฐ ให้เปลี่ยนจากความรู้สึกในการเป็นผู้ทรงอำนาจและเป็นเจ้าของเรื่อง มาเป็นผู้ประสานให้เกิดความร่วมมือ การเป็นผู้เอื้ออำนวย และการให้คำปรึกษาหารือ รวมถึงการปลูกฝังให้เห็นคุณค่าของความหลากหลายทางวัฒนธรรมว่าสามารถใช้เป็นพลังที่สร้างสรรค์ในการพัฒนาได้อย่างดี การสร้างกลไกที่ช่วยสนับสนุนให้การทำงานร่วมกันมีความสะดวกและคล่องตัว กลไกดังกล่าวอาจเป็นด้านสถานที่ หรือเป็นการปรับปรุงระเบียบต่าง ๆ ให้มีความยืดหยุ่นและสามารถตอบสนองต่อสภาพและเงื่อนไขที่แตกต่างกันได้

บทที่ 8

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

บทสรุป



สัตว์สังคมหลายประเภทที่อยู่ร่วมกันเป็นสังคมและมีการแบ่งงานกัน เช่น ผึ้ง มด และปลวก เป็นต้น นักวิทยาศาสตร์พบว่า ความสามารถเหล่านี้มิได้เกิดขึ้นจากการเรียนรู้และการส่งสมความรู้ แต่เป็นสิ่งที่ถูกกำหนดขึ้นโดยพันธุกรรม มนุษย์ไม่มีคุณ

สมบัติทางพันธุกรรมที่ถูกกำหนดมาให้อยู่ร่วมกันเป็นสังคม การอยู่ร่วมกันเป็นสังคมของมนุษย์จึงเป็นความจำเป็นทางกายภาพกับเงื่อนไขที่เกิดจากปัจจัยภายนอกเพื่อให้พวกเขาดูแลและช่วยเหลือกันในการหาอาหารและป้องกันตนเองจากภัยอันตรายต่าง ๆ เพื่อให้สามารถดำรงรักษาเผ่าพันธุ์ให้คงอยู่สืบไป การสร้างสังคมของมนุษย์เป็นการใช้ภูมิปัญญาที่เกิดจากการเรียนรู้ การส่งสมความรู้ และการส่งผ่านความรู้ต่อไปยังคนอีกรุ่นหนึ่ง อันเป็นความพยายามปรับตัวเข้ากับสภาพแวดล้อมทางภูมิศาสตร์ด้วย จึงทำให้สังคมของมนุษย์ซึ่งรวมทั้งรูปแบบของความสัมพันธ์ทางสังคมแต่ละแห่งมีพัฒนาการที่แตกต่างกันไป แต่ด้วยความสามารถในทางความคิดเชิงหลักการและอุดมการณ์ของมนุษย์ ที่สัตว์โลกชนิดอื่นไม่มี ทำให้มนุษย์สามารถปรับเปลี่ยนสังคมให้เข้าใกล้สภาพในอุดมคติมากขึ้นเรื่อย ๆ และดูเหมือนสภาพอุดมคติของสังคมมนุษย์ที่พึงประสงค์คือ พัฒนาไปสู่สังคมประชาธิปไตย ที่มีความหมายดั้งเดิมมาจากภาษากรีกว่า “ปกครองโดยพลเมือง” ดังนั้น สุนทรพจน์ของประธานาธิบดีลินคอล์นแห่งสหรัฐอเมริกาที่มีความว่า “เป็นของประชาชน โดยประชาชน และเพื่อประชาชน” จึงโดนใจผู้คนอยู่เสมอมา

เมื่อสังคมต้องมีผู้ปกครอง ปัญหาจึงเกิดขึ้นว่าจะทำได้อย่างไร เพราะมนุษย์มีบทเรียนมากมายมหาศาลที่บอกว่าผู้ที่ได้รับมอบอำนาจให้ปกครอง ในเวลาต่อมาก็จะลุ่มหลงในอำนาจ และใช้อำนาจในทางมิชอบในท้ายที่สุด รูปแบบต่าง ๆ ของประชาธิปไตยจึงถูกพัฒนาขึ้นมา จึง

ได้มีผู้เสนอความคิดเรื่อง “การถ่วงดุลและการตรวจสอบ” และแบ่งการใช้อำนาจออกเป็น 3 ส่วนโดยแยกจากกัน ได้แก่ อำนาจบริหาร นิติบัญญัติ และตุลาการ อย่างไรก็ตาม หลักการหนึ่ง ที่สังคมแบบประชาธิปไตยที่ใช้วิธีการเลือกตั้งมักจะละเลยกันมากคือ การปกป้องคนส่วนน้อย จากพระราชของเสียงส่วนใหญ่ โดยเฉพาะในสังคมไทย เราได้เห็นการอ้างเสียงส่วนใหญ่เพื่อ กระทำการละเมิดสิทธิของคนส่วนน้อยอยู่เสมอ

นอกจากนี้ สังคมประชาธิปไตยยังส่งเสริมให้ภาคประชาชนรวมตัวกันเป็นเครือข่ายของ ผู้ที่มีความสนใจในเรื่องทำนองเดียวกัน เรียกว่า “กลุ่มผลประโยชน์” (Interest Groups) เพื่อให้ เข้ามามีส่วนร่วมเป็นผู้ดำเนินการและทำหน้าที่ตรวจสอบนโยบายและการดำเนินงานของภาค รัฐ ด้วยเหตุนี้ ในกลุ่มประเทศตะวันตกหลายประเทศ ถือเป็นความรับผิดชอบของรัฐบาลที่จะ ต้องให้การสนับสนุนทางด้านทรัพยากรต่าง ๆ ให้องค์กรภาคประชาชนหรือองค์กรเอกชนเข้ามามี ส่วนร่วมในการดำเนินงานด้านต่าง ๆ และหลายองค์กรเหล่านี้มีขอบเขตการทำงานในระดับ นานาชาติด้วย อย่างไรก็ตาม ประสบการณ์ของประเทศไทยที่ผ่านมา ทศนคติระหว่างภาครัฐกับ องค์กรภาคเอกชนส่วนใหญ่ยังมีลักษณะเป็นเชิงลบซึ่งกันและกัน ทั้งรัฐบาลเองยังไม่เห็นเป็น ความรับผิดชอบของรัฐในการสนับสนุนองค์กรภาคเอกชนเหล่านี้ด้วยในทุกรัฐบาล ด้วยเหตุที่ ยังติดขัดกับภาพพจน์เดิมที่ถือว่าเรื่องที่เป็นประเด็นทางสังคมหรือประเด็นสาธารณะเป็นบท บาทหน้าที่ของหน่วยงานรัฐแต่เพียงฝ่ายเดียว ทั้ง ๆ ที่จากประสบการณ์ เราได้พบว่ามืองค์กร ภาคเอกชนเป็นจำนวนมากที่ทำประโยชน์ให้แก่สังคม ทั้งในด้านการพัฒนาชุมชน ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม การพิทักษ์ผลประโยชน์ให้แก่ประชาชน และการตรวจ สอบการทำงานของรัฐบาล

ในอีกด้านหนึ่ง เราได้พบว่า มนุษย์ได้สร้างสรรค์สังคมของตนขึ้นมาให้มีความแตกต่าง หลากหลาย มีกลุ่มที่แตกต่างกันมาก จึงจำเป็นต้องบูรณาการความคิดเรื่อง “การปก ครองของประชาชน” เข้ากับ “ความหลากหลายทางวัฒนธรรม” สมทบกับความสามารถของ มนุษย์ในการพัฒนาด้านการสื่อสาร คมนาคมและการค้าขาย ซึ่งทำให้มนุษย์เดินทางไกลออกไป จากถิ่นเกิดมากขึ้นและทำให้ความหลากหลายยิ่งแพร่กระจายขึ้นและซับซ้อนยิ่งขึ้นด้วย ในโลก ปัจจุบัน เราจึงมิได้เพียงเห็นกลุ่มวัฒนธรรมอยู่กระจัดกระจายกันเป็นพื้นที่ (Culture Area) เท่านั้น แต่ยังมีลักษณะของการอยู่แบบกระจาย (Diaspora) กันด้วย ดังตัวอย่างเช่น การพบสังคมของคนไทย

จีน อินเดีย และ ฯลฯ กระจายอยู่ในประเทศต่าง ๆ ทั่วโลก สังคมพหุวัฒนธรรมจึงดูเหมือนเป็นทางเลือกล่าสุดและน่าจะเหมาะสมกับเงื่อนไขในปัจจุบันของมนุษย์

พัฒนาการของสังคมไทยเองได้ผ่านรูปแบบของการปกครองในรูปแบบต่าง ๆ มาเช่นเดียวกับสังคมอื่น ๆ ความคิดเรื่องการปกครองแบบประชาธิปไตยได้ถูกนำเสนอมาตั้งแต่สมัยรัชกาลที่ 5 แต่เห็นได้ชัดว่า บรรดาผู้ที่เสนอให้เปลี่ยนแปลงการปกครองเป็นระบอบประชาธิปไตยแบบมีรัฐสมานันต์ ล้วนเป็นผู้ที่ไปถูกปลุกฝังความคิดหรือไปรับความคิดมาจากตะวันตก ซึ่งเป็นคนกลุ่มเล็ก ๆ แต่บังเอิญคนกลุ่มนี้อยู่ในตำแหน่งสำคัญพอที่จะฉกฉวยโอกาสกระทำการบางอย่างได้ และทำสำเร็จในสมัยรัชกาลที่ 7 ถึงแม้ว่าจะมีหลักฐานข้อเท็จจริงที่ยืนยันได้ว่า พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวได้มีการเตรียมการมอบประชาธิปไตยให้แก่ประชาชนอยู่แล้วก็ตาม ข้อบกพร่องสำคัญที่สุดก็คือ ขบวนการเคลื่อนไหวเรียกร้องประชาธิปไตยที่เกิดขึ้น อยู่ห่างไกลจากความรับรู้ของราษฎรทั่วไป ทั้งยังมีการกล่าวอ้างว่าทำขึ้นในนามของประชาชนอีกด้วย การทำเช่นนี้ย่อมไม่สามารถพิสูจน์ให้ราษฎรธรรมดาผู้ยังไม่คุ้นเคยกับคำว่าประชาธิปไตยนัก ให้เข้าใจได้ว่า การปกครองหลัง พ.ศ. 2475 นั้นดีกว่าระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชตรงไหน แต่ดูเหมือนว่าจะเลวกว่าด้วยซ้ำ และยิ่งผู้ปกครองหลงไหลในอำนาจมากเท่าใด การเรียนรู้กระบวนการประชาธิปไตยของประชาชนก็ยิ่งทอดยาวเนิ่นนานออกไปทุกที จนกว่าสถานการณ์จะสุกงอมจนถึงที่สุดเหมือนดังที่ได้เกิดขึ้นแล้ว แต่ก็นับว่าทำให้ประชาชนได้เรียนรู้ประชาธิปไตยในวิถีทางที่ยากลำบาก อีกทั้งรัฐบาลเผด็จการยังสร้างภาพรัฐธรรมนุญประหนึ่งสิ่งศักดิ์สิทธิ์ที่ “ทรงมหิตานุภาพ” ยิ่งจะทำให้ความเข้าใจของราษฎรไขว่เขวหนักขึ้นไปอีก

ในขณะที่สังคมไทยค่อย ๆ คืบคลานอย่างช้า ๆ ไปสู่ความเป็นประชาธิปไตย แต่การพัฒนาประเทศกลับเหมือนก้าวกระโดด เริ่มจากแนวทางในการสร้างชาติที่ยึดถือ “อุดมการณ์แบบผสมกลมกลืน” (Assimilationist Ideology) มาตลอด เพื่อมุ่งไปสู่ความเป็น “เอกสังคม” (Homogeneous Society) ที่คนจะมองว่าประเทศควรมีลักษณะเป็นสังคมเชิงเดี่ยวนี้มีอิทธิพลต่อการกำหนดมาตรการและวิธีการต่าง ๆ ออกมาในเชิงเดี่ยว นับตั้งแต่กระบวนการบัญญัติกฎหมายที่ขาดการคำนึงถึงภาวะเบียดเบียนของท้องถิ่น การบริหารราชการในแบบผูกขาดอำนาจรับผิดชอบ และการศึกษาในระบบหลักสูตรเดียว เราจึงได้เห็นว่ นอกจากการศึกษาจะถูกใช้เป็นเครื่องมือสำคัญในการเสริมสร้างเอกลักษณ์แห่งชาติแล้ว การศึกษายังถูกใช้เป็น

เครื่องมือในการผลิตคนเข้าสู่ภาคอุตสาหกรรมสอดคล้องกับวิสัยทัศน์ในการพัฒนาประเทศ ประเทศมาแต่เริ่มต้น ภาคเกษตรได้ถูกทอดทิ้งทั้งในทางนโยบายและการดำเนินงาน นับเป็นการพัฒนาที่ขาดความสมดุลอย่างยิ่ง

กระแสของการคัดค้านแนวทางการพัฒนาประเทศค่อย ๆ ก่อตัวขึ้นในภาคประชาชน และเกิดเป็นขบวนการทวนกระแสขึ้นมา โดยเรียกร้องให้หวนกลับไปหา “วัฒนธรรมชุมชน” ซึ่งมีได้เกิดขึ้นเฉพาะในประเทศไทยเท่านั้น ดังเช่น มหาตมะ คานธี ผู้กล่าวว่า ‘คำตอบอยู่ที่หมู่บ้าน’ ขบวนการพลิกฟื้นวัฒนธรรมท้องถิ่นจึงเกิดขึ้นเหมือนที่เคยเกิดขึ้นในบางประเทศมาก่อน เช่น ในประเทศแคนาดา และสหรัฐอเมริกา



ยิ่งไปกว่านั้น การเปลี่ยนแปลงในช่วงทศวรรษที่ผ่านมา เราได้เห็นแนวโน้มของการกระจายอำนาจมากยิ่งขึ้น และภาคประชาชนที่มีความเข้มแข็งมากขึ้นด้วยเช่นกัน รวมทั้งการเกิดขึ้นของกลไกในการตรวจสอบ ทักท้วง และให้คำปรึกษาแนะนำ ที่มีอิสระในการบริหารงาน รวมทั้งการเข้ามามีบทบาทมากขึ้นในหลาย ๆ ด้านขององค์การระหว่างประเทศ ในอีกด้านหนึ่ง ประชาชนมีโอกาสเข้าถึงข่าวสารข้อมูลได้มากขึ้น โดยการช่วยเหลือของหลายๆ องค์กร จนดูเหมือนว่า ขณะนี้หลาย ๆ ฝ่ายพูดสอดคล้องกันในเรื่องของการพัฒนาแบบมีส่วนร่วม ความเป็นประชาสังคม ความหลากหลายทาง

วัฒนธรรม สิทธิมนุษยชน ธรรมชาติ และการกำหนดตนเอง (Self-Determination) เหล่านี้เป็นตัวอย่าง อาจกล่าวได้ว่า สังคมไทยได้วางหลักเหล่านี้ไว้เพื่อที่จะก้าวเดินต่อไปในศตวรรษใหม่แล้ว

อย่างไรก็ตาม สิ่งที่น่าเป็นห่วงในการเมืองภาคทางการที่กำลังเป็นอยู่ คือค่านิยมในการซื้อสิทธิขายเสียงซึ่งพบเห็นได้ทั่วไป และขณะนี้กำลังแพร่ระบาดเข้าสู่การเมืองระดับท้องถิ่นอย่างที่ไม่เคยเป็นมาก่อน ทั้งยังไม่เห็นกระแสสังคมที่จะลุกขึ้นแก้ไขปัญหานี้อย่างจริงจังแต่

อย่างไรก็ดี ดังนั้น ปัญหาการถือราษฎรบังหลวงก็จะยังเป็นปัญหาเรื้อรังอยู่ต่อไปอย่างแน่นอน จึงเป็นความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องปลูกฝังจรรยาบรรณทางการเมืองให้แก่คนรุ่นใหม่อย่างจริงจัง ในขณะที่เดียวกัน หน่วยงานที่ทำหน้าที่ตรวจสอบการถือราษฎรบังหลวงที่มีอยู่ จะต้องเป็นอิสระจากอำนาจและอิทธิพลของฝ่ายบริหารอย่างแท้จริง

เส้นทางสู่อนาคต

แม้ในปัจจุบันจะยังคงมีความคิดเห็นที่แตกต่างกันเกี่ยวกับแนวคิดของสังคมพหุลักษณะ สิ่งที่เราจะต้องระลึกไว้เสมอก็คือ สภาพความหลากหลายทางวัฒนธรรมนี้เป็นปรากฏการณ์ทางประวัติศาสตร์ เป็นความเป็นจริงในปัจจุบันและเป็นแนวโน้มต่อไปในอนาคต ซึ่งกระบวนการสร้างชาติได้พยายามบิดเบือนมาโดยตลอด ด้วยความเข้าใจว่าความเหมือนกันคือความมั่นคง กาลเวลาได้พิสูจน์ว่าความเชื่อดังกล่าวไม่ถูกต้อง ปัญหาความมั่นคงของประเทศมักเกิดจากสาเหตุทำนองเดียวกัน นั่นคือ ความไม่เป็นธรรมในสังคม การเอารัดเอาเปรียบ การกดขี่ครอบงำกลุ่มที่ด้อยกว่าในสังคม และความไม่เท่าเทียมกันระหว่างกลุ่มสังคมต่าง ๆ ในการเข้าถึงทรัพยากร ดังนั้น ความพยายามสร้างสังคมที่มีลักษณะเชิงเดี่ยว (Homogeneous Society) จึงฝืนต่อความเป็นจริงในทางสังคมอย่างยิ่ง ความคิดเรื่องความหลากหลายกลับถูกใช้เป็นวาทกรรมใหม่ของการพัฒนาและได้รับการยอมรับอย่างกว้างขวางมากขึ้น

ถึงแม้เราจะได้เห็นวาทกรรมไทยกำลังมุ่งไปสู่ความเป็นประชาสังคม (Civil Society) มากขึ้น กระนั้นยังจำเป็นต้องมีการปรับเปลี่ยนหลายประการเพื่อสร้างฐานรากอันแข็งแกร่งโดยมีเป้าหมายเพื่อการเสริมสร้างความเป็นสังคมพหุวัฒนธรรมที่มีความเป็นธรรมและมีการเคารพสิทธิซึ่งกันและกัน ข้อเสนอแนะต่อไปนี้เป็นกรอบการประมวลประสบการณ์จากทั้งในประเทศและนอกประเทศ

ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

1. ด้านกฎหมาย:

- ☞ กล่าวได้ว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ได้บรรจุสาระสำคัญที่เอื้อให้ภาคประชาชนสามารถเข้ามีส่วนร่วมในกระบวนการพัฒนาได้อย่างเต็มที่ และยังคงมีความสอดคล้องกับสนธิสัญญาและข้อตกลงระหว่างประเทศอยู่มาก อย่างไรก็ตาม ยังมีความจำเป็นที่จะต้องปรับปรุงกฎหมายที่มีอยู่บางฉบับเพื่อให้สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ เช่น กฎหมายที่เกี่ยวข้องป่าไม้ทุกฉบับที่ยังไม่เอื้อให้ภาคประชาชนเข้ามีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติได้อย่างคล่องตัว ทั้งยังมีลักษณะขัดขวางต่อเจตนารมณ์แห่งรัฐธรรมนูญ รวมทั้งขัดต่อสนธิสัญญาระหว่างประเทศที่ประเทศไทยได้ร่วมให้สัตยาบันไว้แล้วในเรื่องดังกล่าวด้วย
- ☞ จำเป็นต้องทบทวนเพื่อปรับปรุงกฎหมายที่มีอยู่ในส่วนที่ขัดแย้งกับวิถีชีวิตตามจารีตประเพณีของท้องถิ่นต่าง ๆ โดยเฉพาะวิถีชีวิตที่มุ่งเน้นการพึ่งตนเองและสอดคล้องกับระบบนิเวศน์ เช่น ในเรื่องการถือครองและกรรมสิทธิ์ในที่ดิน การรับรองอาณาเขตบรรพบุรุษของชุมชนท้องถิ่น เป็นต้น
- ☞ เนื่องจากสังคมมีความหลากหลาย จึงจำเป็นต้องพัฒนากระบวนการทางกฎหมายที่มีลักษณะเป็น “พหุนิยมทางกฎหมาย” (Legal Pluralism) ซึ่งจากสภาพที่เป็นอยู่เราได้เห็นลักษณะที่ขัดแย้งกันดำรงอยู่ เช่น การถือครองที่ดินตามกฎหมายเป็นแบบหนึ่งแต่ในทางปฏิบัติตามประเพณีเป็นอีกแบบหนึ่ง เกี่ยวกับเรื่องนี้ได้มีตัวอย่างบางประเทศ เช่น แคนาดา และนิวซีแลนด์ ที่ยอมรับการใช้กฎจารีตประเพณีสำหรับชนเผ่าพื้นเมืองได้
- ☞ กระบวนการบัญญัติกฎหมายหรือการปรับปรุงกฎหมาย โดยเฉพาะที่มีผลต่อวิถีชีวิตของท้องถิ่น จำเป็นต้องมีกระบวนการปรึกษาหารือสาธารณะ (Public Consultation) อย่างกว้างขวาง มิใช่เพียงการลงคะแนนเสียงกันภายในรัฐสภาเท่านั้น เพื่อให้แน่ใจว่าเสียงของประชาชนกลุ่มต่าง ๆ ได้รับการรับฟัง ถ้าจำเป็น อาจต้องจัดให้มีการหยั่งเสียงประชามติ (Referendum) ด้วย

2. ด้านขบวนการประชาชน (People's Movement):

- ↳ ดังที่ได้เสนอมาในบทต้น ๆ แล้วว่า สังคมประชาธิปไตยจำเป็นต้องมีกลุ่มผลประโยชน์ (Interest Groups) ภาคประชาชนจำนวนมากที่มีศักยภาพในการดำเนินงานในประเด็นที่กลุ่มตนมีความถนัดหรือสนใจ และสามารถติดตามนโยบายและการบริหารของรัฐในเรื่องที่เกี่ยวข้องได้ จึงควรที่รัฐพึงถือเป็นหน้าที่ในการให้การส่งเสริมการทำงานขององค์กรต่าง ๆ ภาคประชาชน ทั้งโดยการสนับสนุนทรัพยากรที่จำเป็น และในการให้คำปรึกษาแนะนำ ร่วมไปกับการติดตามการดำเนินงานเพื่อให้แน่ใจว่ามีการดำเนินงานตามวัตถุประสงค์ที่วางไว้ ปัจจุบันองค์กรพัฒนาภาคเอกชนส่วนใหญ่จำเป็นต้องพึ่งพิงองค์กรเงินทุนต่างประเทศและระหว่างประเทศ เนื่องจากรัฐไม่มีนโยบายที่จะให้การสนับสนุนทางการเงิน โดยตรงแก่หน่วยงานเหล่านี้ และการที่รัฐเป็นผู้สนับสนุนงบประมาณโดยตรง ย่อมมีความชอบธรรมที่จะทำหน้าที่ติดตามตรวจสอบการทำงานนั้น ๆ ด้วย การส่งเสริมความเข้มแข็งขององค์กรภาคประชาชนนี้ ควรส่งเสริมให้เกิดการทำงานร่วมกันเป็นเครือข่ายของภาคประชาชน อันเป็นการมุ่งไปสู่ลักษณะของการเป็นประชาสังคม (Civil Society)
- ↳ รัฐพึงมีนโยบายในการสนับสนุนให้ท้องถิ่นต่าง ๆ สามารถพัฒนาทางเลือกทั้งในด้านเศรษฐกิจ การศึกษา สุขภาพอนามัย และการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของตนเอง ซึ่งจะสอดคล้องกับหลักการในการกำหนดตนเอง (Self-Determination) ของท้องถิ่น

ข้อเสนอแนะด้านการดำเนินงาน

1. ด้านการศึกษา:

- รัฐพึงให้การส่งเสริมแนวคิดและแนวทางการจัดการศึกษาในแบบ “การศึกษาพหุวัฒนธรรม” (Multicultural Education) ในระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน เพื่อฝึกฝนให้เกิดความตระหนักในสิทธิของความแตกต่างทั้งในทางสังคมและทางวัฒนธรรม ซึ่งจำเป็นต้องพัฒนาค่านิยมและทัศนคติเชิงประการ เช่น การลดทอนอคติ การรับฟังความคิดเห็น

เห็นของผู้อื่น การยอมรับในความแตกต่างของมุมมองและวิถีชีวิตในสังคม ความเป็นคนที่รู้จักยืดหยุ่นและความสามารถในการปรับตัว และการอยู่ร่วมกันในท่ามกลางความแตกต่างได้ เป็นต้น

- ความเข้าใจในหลักการของสิทธิมนุษยชนควรได้รับการบรรจุไว้ในหลักสูตรนับตั้งแต่ช่วงแรก ๆ ของการศึกษาขั้นพื้นฐานเพื่อปลูกฝังความสำนึกในหลักการของความเสมอภาค เสรีภาพ และความเป็นธรรมในสังคม รวมทั้งความเคารพต่อหลักการแห่งการกำหนดตนเองของชุมชนท้องถิ่น
- รัฐพึงส่งเสริมให้มี “ศูนย์พัฒนาหลักสูตรระดับชุมชน” ให้ทำงานควบคู่ไปกับโรงเรียนในชุมชน เพื่อใช้เป็นเวทีของการต่อรองในการบูรณาการหลักสูตรท้องถิ่นเข้ากับหลักสูตรแกนกลาง ซึ่งจากประสบการณ์ของประเทศแคนาดา ศูนย์พัฒนาหลักสูตรนี้เป็นเวทีของการทำงานร่วมกันระหว่างนักการศึกษาที่เป็นนักวิชาชีพกับผู้รู้ที่เป็นชนเผ่าพื้นเมือง รวมทั้งเชื่อเชิญให้เกิดการมีส่วนร่วมของชุมชนในการจัดการศึกษาของชุมชนเอง เท่าที่เป็นอยู่ในประเทศไทยขณะนี้ การพัฒนาหลักสูตรท้องถิ่นถูกกำหนดให้เป็นภาระของครู ซึ่งส่วนใหญ่ไม่สามารถทำได้อย่างมีประสิทธิภาพ นอกจากนี้ การจัดตั้งศูนย์พัฒนาหลักสูตรระดับชุมชนยังเป็นการช่วยสร้างงานให้แก่ผู้รู้ของท้องถิ่นได้อีกทางหนึ่งด้วย และเนื่องจากการพัฒนาหลักสูตรเป็นกระบวนการต่อเนื่อง ดังนั้นศูนย์พัฒนาหลักสูตรระดับชุมชนดังกล่าวก็จะมีภารกิจอย่างต่อเนื่องด้วย
- รัฐพึงใช้วิธีการให้การศึกษาเรื่องความหลากหลายทางวัฒนธรรมในหลายรูปแบบ ทั้งในโรงเรียน นอกโรงเรียน และการศึกษาตามอัธยาศัย เช่น การจัดตั้งพิพิธภัณฑ์ที่เป็นแหล่งรวบรวมองค์ความรู้เกี่ยวกับความหลากหลายทางวัฒนธรรมในสังคมไทย และการจัดทำสื่อในรูปแบบต่าง ๆ เพื่อนำเสนอผ่านสื่อมวลชน เป็นต้น
- รัฐพึงสนับสนุนงบประมาณพิเศษให้แก่สถาบันอุดมศึกษาที่ทำหน้าที่ผลิตครู เพื่อให้พัฒนาหลักสูตรและดำเนินการผลิตครูที่มีความพร้อมในการจัดการศึกษาให้วัฒนธรรมโดยเน้นในเรื่อง ความรู้เกี่ยวกับบริบททางวัฒนธรรม นวัตกรรมการสอนที่อ่อน

ไหวต่อวัฒนธรรม การฝึกรบรรมข้ามวัฒนธรรม การวิจัยข้ามวัฒนธรรม คำถามย้อนกลับ และโอกาสงานสำหรับบทบาทหลายวัฒนธรรม⁴

2. ด้านเศรษฐกิจ:


- ➔ ในขณะที่รัฐมีมาตรการสนับสนุนภาคธุรกิจและอุตสาหกรรมขนาดใหญ่มาโดยตลอด ในอีกด้านหนึ่งรัฐพึงสนับสนุนงบประมาณและทรัพยากรต่าง ๆ ที่จำเป็นผ่านองค์การบริหารส่วนท้องถิ่นเพื่อมุ่งพัฒนาธุรกิจชุมชนและอุตสาหกรรมชุมชนอย่างจริงจังและมีความต่อเนื่อง
- ➔ รัฐพึงจัดสรรงบประมาณสนับสนุนภาคเกษตร โดยเน้นกลุ่มเป้าหมายเกษตรกรรายขนาดเล็ก ในแนวทางเกษตรกรรมยั่งยืนเพื่อให้มีศักยภาพในการพึ่งตนเองสูงขึ้น รวมทั้งส่งเสริมการจัดตั้งเป็นองค์กรเครือข่ายของเกษตรกรด้วยกันเองเพื่อช่วยเหลือซึ่งกันและกัน
- ➔ รัฐพึงจัดตั้งหน่วยงานที่ทำหน้าที่สนับสนุนการรวมตัวเป็นองค์กรของกลุ่มอาชีพต่าง ๆ ที่มีวัตถุประสงค์ในการพัฒนาคุณภาพและศักยภาพในวิชาชีพของตน
- ➔ รัฐพึงมีมาตรการคุ้มครองอาชีพตามประเพณีของท้องถิ่นให้สามารถปรับตัวและพัฒนาต่อเนื่องไปได้


3. ด้านสุขภาพอนามัย:


- ⊗ รัฐพึงจัดสรรงบประมาณสนับสนุนให้แก่องค์การบริหารส่วนท้องถิ่นในการพัฒนาและดำเนินการสวนสุขภาพระดับชุมชน เพื่อให้เป็นแหล่งออกกำลังกายและพักผ่อนหย่อนใจตลอดจนเป็นสถานที่แลกเปลี่ยนเรียนรู้ด้านสุขภาพ
- ⊗ รัฐพึงสนับสนุนให้สถานบริการสุขภาพของรัฐในท้องถิ่นสามารถให้บริการแบบการแพทย์ทางเลือกได้โดยบุคลากรที่มีความชำนาญในด้านนั้น ๆ คอยให้บริการ
- ⊗ รัฐพึงให้การสนับสนุนองค์กรที่เกิดจากการรวมตัวกันในด้านารแพทย์ทางเลือกแบบต่าง ๆ รวมทั้งการบำบัดรักษาโรคตามจารีตประเพณี เพื่อความมุ่งหมายในการพัฒนาความรู้และคุณภาพของการให้บริการ

⁴ อ้างจาก Thomas, Elwyn *Culture and Schooling*. West Sussex: John Wiley & Sons Ltd., 2000, p. 244.


4. ด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม:


 รัฐพึงสนับสนุนงบประมาณและทรัพยากรต่าง ๆ ที่จำเป็นให้แก่องค์กรบริหารส่วนท้องถิ่นและองค์กรเครือข่ายภาคประชาชนที่ทำหน้าที่ดูแลและจัดการทรัพยากรธรรมชาติ เช่น ทรัพยากรป่า ทรัพยากรทางทะเล และแม่น้ำลำคลอง เป็นต้น ที่มีลักษณะเชิงอนุรักษ์และมีความยั่งยืน

 เป็นหน้าที่ที่รัฐจักต้องพัฒนาความรู้และความสามารถของหน่วยงานของรัฐให้ตระหนักถึงความจำเป็นที่จะต้องกระจายอำนาจในการดูแลรักษาและจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมลงสู่ท้องถิ่น โดยเน้นการเสริมสร้างความร่วมมือระหว่างภาครัฐและภาคประชาชนอย่างเท่าเทียมกัน


 รัฐพึงให้การรับรองสิทธิในอาณาเขตของบรรพบุรุษ (Right to Ancestor Domain) ของชนเผ่าพื้นเมืองและชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิม


5. ด้านการค้นคว้าวิจัย:

 หน่วยงานของรัฐที่ทำหน้าที่สนับสนุนการค้นคว้าวิจัยพึงถือเป็นนโยบายในการสนับสนุนการวิจัยที่เกี่ยวข้องกับความเป็นสังคมพหุวัฒนธรรม จากมุมมองในด้านต่าง ๆ เช่น รัฐศาสตร์ นิติศาสตร์ เศรษฐศาสตร์ การศึกษา และสุขภาพอนามัย เป็นต้น เพื่อนำผลการศึกษามาประยุกต์ใช้ในการเสริมสร้างความเป็นสังคมพหุวัฒนธรรมต่อไป

 หน่วยงานสนับสนุนการวิจัยพึงมีหน้าที่กระตุ้นให้ผู้รู้ในระดับท้องถิ่นเข้าร่วมกระบวนการวิจัยของท้องถิ่นเอง รวมทั้งการประสานความร่วมมือเป็นรูปเครือข่ายการวิจัยในระดับท้องถิ่น

6. ด้านยุทธศาสตร์การบริหาร-จัดการ:

 รัฐพึงจัดตั้งกลไกทางด้านการบริหารในลักษณะไตรภาคี เพื่อทำหน้าที่เป็นเวทีเจรจาต่อรองเพื่อไกล่เกลี่ยความขัดแย้งหรือข้อพิพาทระหว่างกลุ่มสังคมต่าง ๆ และเป็นการหาทางออกร่วมกัน ให้เป็นที่พอใจของผู้มีส่วนเกี่ยวข้องทุกฝ่าย

 การดำเนินงานของรัฐควรปรับเปลี่ยนวิธีคิดและวิธีการทำงานให้เกิดเป็นการร่วมบริหารงานระหว่างรัฐกับองค์กรภาคประชาชน นับตั้งแต่การวางแผน การดำเนินงาน การกำกับ

ดูแล และการติดตามและประเมินผล ดังนั้นกลไกการบริหารจึงควรเป็นแบบองค์ประกอบร่วมภาครัฐ-ประชาชนในทุกระดับ

🌐 ในขณะที่รัฐหันมาให้การสนับสนุนเพิ่มขึ้นแก่องค์กรภาคประชาชนให้สามารถดำเนินกิจการที่ตนมีความถนัดหรือมีความสนใจ ในเวลาเดียวกันยังจำเป็นต้องพัฒนาศักยภาพเจ้าหน้าที่ของรัฐในหน่วยงานที่เกี่ยวข้องให้มีความพร้อมที่จะทำหน้าที่ในเชิงการติดตามการให้คำปรึกษาแนะนำ และการประเมินผล มากกว่าที่เคยเน้นฝึกฝนเจ้าหน้าที่ในฐานะเป็นผู้กระทำการทั้งหมดเองในอดีต

🌐 รัฐพึงถือเป็นหน้าที่ในการสนับสนุนให้ผู้แทนองค์กร/เครือข่ายภาคประชาชนเข้าร่วมในกิจกรรมระหว่างประเทศ เพื่อเชื่อมโยงกับภาคประชาสังคมระดับนานาชาติ พร้อมกันไปกับการสนับสนุนกิจกรรมที่เป็นการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ข้ามกลุ่มสังคม-วัฒนธรรมระหว่างกันภายในประเทศด้วย ทั้งนี้เพื่อหลีกเลี่ยงภาวะที่อาจพัฒนาไปสู่แนวคิดแบบชาติพันธุ์นิยม (Ethnocentrism) ซึ่งอาจเกิดขึ้นได้จากการเสริมสร้างความเข้มแข็งทางวัฒนธรรมเฉพาะกลุ่มแต่เพียงด้านเดียว

บรรณานุกรม

- Anderson, Benedict. **Imagined Communities**, London: Verso, 1996.
- Banks, J.A. **Multiethnic Education**, Massachusetts: Allyn and Bacon, Inc., 1981.
- _____ **Multiethnic Education**, 3rd ed., Massachusetts: Allyn and Bacon, Inc., 1994.
- Banks, J.A. and Banks, C.A. M. **Multicultural Education**, 3rd ed., Massachusetts: Allyn, & Bacon, 1997.
- Bennett, C.I. **Multicultural Education**, Massachusetts: Allyn & Bacon, 1995.
- Berelson, B., Lazafeld, P. and Mcphee, W. **Voting**, Chicago: University of Chicago Press, 1954.
- Bentley, Arthur. **The Process of Government**, originally published 1908, Chicago: University of Chicago Press, 1967.
- Cassese, Antonio. **Human Rights in a Changing World**. Cambridge: Polity Press. 1994.
- Chupinit Kesmanee and Prasert Trakansuphakorn “An Assessment of the Implementation of International Commitments on Traditional Forest-Related Knowledge in Thailand”, in **Our Knowledge for Our Survival**, ed. By Helen Newing, Annabel Pinker, and Helen Leake, Chiang Mai: International Alliance of Indigenous and Tribal Peoples in the Tropical Forests. 2005, pp. 340-363.
- Dunleavy, Patrick and Brendan O’leary **Theories of the State**. London: The Macmillan Press Ltd., 1987.
- Gellner, Ernest. **Nations and Nationalism**. Oxford: Basil Blackwell, 1984.
- Herder, J.G. **Herder on Social and Political Culture**, tr. & ed. F.M. Barnard, Cambridge: Cambridge University Press. 1969.
- Jones, M.A. **American Immigration**. Chicago: University of Chicago Press. 1960.
- Jonston, Richard and Stuart Soroka **“Social Capital in a Multicultural Society:**

- The Case of Canada**", University of British Columbia, paper prepared for the meeting of the Canadian Political Science Association, Sherbrooke, Quebec, June 1999.
- Kerr, C. et al.** **Industrialism and Industrial Man**, London: Heinemann, 1962.
- Kuper, Leo and M. G. Smith** **Pluralism in Africa**, Berkeley and Los Angeles: University of California Press, 1969.
- Kymlicka, W.** **Multicultural Citizenship: A Liberal Theory of Minority Rights**, Oxford: Clarendon Press, 1995.
- Levin, Leah.** **Human Rights: Questions and Answers**, UNESCO, 1996.
- Locke, John.** **Two Treatises of Government**, edited by P. Laslett, originally published 1689, Cambridge: Cambridge University Press, 1962.
- Ministry of Education.** **"Successes in Indian Education A Sharing"**, Province of British Columbia, proceedings from a working conference, 1984.
- Ministry of Indian Affairs and Northern Development.** **Resolving Aboriginal Claims**, Canada, 2003.
- Montesquieu, B.** **The Spirit of the Laws**, tr. T. Nugent, New York: The Hafner Library of Classics, 1959.
- Morgan, Nancy A.** **"If Not Now, Then When? First Nations Jurisdiction over Education: A Literature Review"**. First Nations Education Steering Committee. a Report to the Minister's National Working Group on First Nations Education, 2002.
- Parekh, Bhikhu.** **Rethinking Multiculturalism: Cultural Diversity and Political Theory**. London: Macmillan Press, 2000.
- Rawls, J.** **A Theory of Justice**. London: Oxford University Press, 1971.
- Raz, J.** **The Morality of Freedom**. Oxford: Oxford University Press, 1986.
- Taylor, Charles et al.** **Multiculturalism**. New Jersey: Princeton University Press, 1994.
- Tocqueville de, A.** **Democracy in America**. New York: Mentor, abridged version, 1956.

- Thomas, E. Culture and Schooling, West Sussex: John Wiley & Sons Ltd., 2000.
- Vico, G. The New Science of Giambattista Vico, tr. T. Bergin and M. Fisch, Ithaca: Cornell University Press, 1984.
- Wurzel, J.S. "Multiculturalism and multicultural education", in Toward Multiculturalism: A Reader in Multiculturalism, Yarmouth, ME: Intercultural Press, 1988, pp. 1-13.
- กชช. "รัชกาลที่ 6-7 เพิ่มส่วนพระองค์ สมเด็จพระอริยวงศาคตญาณสมเด็จพระสังฆราช สกลมหาสังฆปริณายก" ที่ 47 ม. 13/32
บันทึกการปกครอง
- กฤตยา อาชวนิจกุล, "โสเภณีชาวเขาและชนกลุ่มน้อยกับขบวนการค้าหญิงในประเทศไทย และข้ามชาติ" รายงานผลการวิจัยนำเสนอในการประชุมทางวิชาการ ชุมโครงการวิจัยประเมินสถานภาพองค์ความรู้เรื่อง "สถานภาพและการดำรงชีวิตของชาวเขาและชนกลุ่มน้อยในประเทศไทย" ณ โรงแรม เอส ดี อเวนิว, 3-4 มิถุนายน 2541
- จัดภัย บุรุษพัฒน์ การเมืองและพรรคการเมืองไทย. กรุงเทพฯ: โอเดียนสโตร์, 2511.
- คณะกรรมการประสานงานองค์กรสิทธิมนุษยชน สิทธิมนุษยชน, กรุงเทพฯ: มูลนิธิฟรีดริค เอแบร์ท, 2544.
- เจริญ คัมภีร์ภาพ "สิทธิมนุษยชน: ทฤษฎีและการปฏิบัติในสังคมไทย". สถาบันไทยคดีศึกษา มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์: กรุงเทพฯ, 2529. (เอกสารอัดสำเนา).
- ชัยอนันต์ สมุทวณิช การเมือง-การเปลี่ยนแปลงทางการเมืองไทย, กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์ บรรณกิจ, 2523.
- ชูพินิจ เกษมณี a. "การติดยาเสพติดและการบำบัดรักษาในหมู่ชาวเขา" สถาบันวิจัยชาวเขา กรมประชาสงเคราะห์ กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม, 2538
_____ b. "ความสัมพันธ์ของปัจจัยต่าง ๆ กับปัญหาโรคเอดส์บนพื้นที่สูง" สถาบันวิจัยชาวเขา กรมประชาสงเคราะห์ กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม, 2538
- ณรงค์ พ่วงพิศ "การเมืองไทย/ความเปลี่ยนแปลงจากอดีตสู่ปัจจุบัน". กรุงเทพฯ: ภาควิชาประวัติศาสตร์ คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ, 2530. (เอกสารอัดสำเนา).