

## บทที่ ๔

### ประวัติศาสตร์ความขัดแย้งและการสร้างความปรองดองในบริบทไทย

ปรากฏการณ์ความรุนแรงทางการเมืองที่เกิดขึ้นในช่วง ๖-๗ ปีที่ผ่านมา (พ.ศ.๒๕๕๘-๒๕๕๙) ทำให้เกิดคำถามว่าแท้จริงแล้วรากเหง้าของปัญหาความขัดแย้งที่เกิดขึ้นครั้งนี้คืออะไร ซึ่งมีความพยายามอธิบายด้วยเหตุผลหลายประการ ไม่ว่าจะเป็นเรื่องการเมืองอำนาจ การคอร์รัปชันของผู้มีอำนาจ ความรู้สึกที่ไม่ได้รับความเป็นธรรม การถูกเลือกปฏิบัติ ช่องว่างทางเศรษฐกิจและสังคมระหว่างคนจนกับคนรวย ตลอดจนโอกาสในการเข้าถึงทรัพยากรที่แตกต่างกัน (คณะกรรมการปฏิรูป, ๒๕๕๔) รวมถึง “การละเมิดหลักนิติธรรม” และ “การละเมิดหลักการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอย่างร้ายแรง” โดยการรัฐประหาร (คณะกรรมการอิสระตรวจสอบและค้นหาความจริงเพื่อการปรองดองแห่งชาติ, ๒๕๕๔) เป็นต้น อย่างไรก็ตาม เหตุการณ์ความขัดแย้งเชื่อว่าไม่เคยเกิดขึ้นมาก่อนในสังคมไทย ดังนั้น แนวทางในการทำความเข้าใจเกี่ยวกับรากเหง้าของปัญหาความขัดแย้งที่เกิดขึ้นที่สำคัญแนวทางหนึ่งก็คือ การประมวลวิเคราะห์ข้อมูลปรากฏการณ์ความขัดแย้งทางการเมืองที่ผ่านมาในสังคมไทย ซึ่งมีเหตุการณ์สำคัญๆ เช่น การเปลี่ยนแปลงการปกครองเมื่อปีพ.ศ. ๒๔๗๕ เหตุการณ์ ๑๔ ตุลาคม ๒๕๑๖ เหตุการณ์ ๖ ตุลาคม ๒๕๑๙ และเหตุการณ์ความขัดแย้งในเดือนพฤษภาคม ๒๕๓๕ เป็นต้น ซึ่งได้นำมาเสนอไว้ในส่วนนี้ เพื่อทำความเข้าใจบริบทและสภาพปัญหาความขัดแย้งของเหตุการณ์ต่างๆ ตลอดจนเพื่อทราบกระบวนการ วิธีการ กฎหมาย และกฎระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหาที่ประเทศไทยเคยใช้มาแล้วตั้งแต่การเปลี่ยนแปลงการปกครองสู่ระบอบประชาธิปไตยจนถึงปัจจุบัน การนำเสนอประวัติศาสตร์ความขัดแย้งและการสร้างความปรองดองในบริบทไทยในบทนี้แบ่งเป็น ๓ ส่วนดังนี้

๔.๑ บริบททางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมของไทยก่อนเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. ๒๔๗๕

๔.๒ ประวัติศาสตร์ความขัดแย้งทางการเมืองในอดีตของไทย (พ.ศ.๒๔๗๕-๒๕๔๔)

๔.๓ ความขัดแย้งทางการเมืองและความพยายามสร้างความปรองดองในยุคปัจจุบัน (พ.ศ.๒๕๔๔-ปัจจุบัน)

๔.๑ บริบททางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมของไทยก่อนเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ.๒๔๗๕<sup>1</sup>

<sup>1</sup> เรียบเรียง โดย ชลัท ประเทืองรัตนา นักวิชาการสำนักสันติวิธีและธรรมาภิบาล สถาบันพระปกเกล้า

ถึงแม้ว่าในการศึกษาความขัดแย้งเชิงประวัติศาสตร์ในการวิจัยการสร้างความปรองดองแห่งชาติจะได้กำหนดกรอบระยะเวลาที่ข้อนจากปัจจุบันไปจนถึง พ.ศ. ๒๕๖๕ ซึ่งเป็นช่วงเวลาที่ประเทศไทยเปลี่ยนแปลงรูปแบบการปกครองจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์มาเป็นระบอบประชาธิปไตย แต่การทบทวนบริบททางการเมืองการปกครองของไทยในช่วงก่อนหน้านั้นตั้งแต่สมัยกรุงสุโขทัย กรุงศรีอยุธยา กรุงธนบุรีและกรุงรัตนโกสินทร์ซึ่งเป็นยุคสมบูรณาญาสิทธิราชย์ก็นับว่ามีส่วนสำคัญต่อการทำความเข้าใจพื้นฐานและการเปลี่ยนแปลงทางสังคมและวัฒนธรรมของไทยด้วย

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

ในสมัยกรุงสุโขทัยมีช่วงที่เป็นยุครุ่งเรืองระหว่าง พ.ศ.๑๗๖๒-๑๙๘๑ มีกษัตริย์ปกครองทั้งสิ้น ๙ พระองค์ กรุงสุโขทัยรุ่งเรืองสูงสุดในยุคของพ่อขุนรามคำแหงมหาราช รูปแบบการปกครองของกรุงสุโขทัยในระยะแรกเป็นการปกครองแบบพ่อปกครองลูก แต่ต่อมาเมื่ออาณาจักรได้ขยายดินแดนกว้างขวางขึ้น โครงสร้างทางการเมืองเริ่มซับซ้อนมากขึ้น จำเป็นต้องปรับรูปแบบการปกครองเพื่อให้มีอำนาจเหนือเมืองบริวาร จึงนำหลักการปกครองจากคัมภีร์ราชศาสตร์ของพราหมณ์มาเป็นหลัก โดยราชธานีอยู่ตรงกลาง มีเมืองลูกหลวงล้อมรอบทั้ง ๔ ทิศ ทำให้เกิดการพัฒนาทางการเมืองเป็นการปกครองแบบธรรมราชา การปกครองแบบพ่อปกครองลูกถ้าเปรียบเทียบกับระดับครอบครัวจะมีลักษณะที่บิดาเป็นหัวหน้าครอบครัว คอยอบรมลูกหลานให้ประพฤติตนอย่างเหมาะสม และช่วยเหลือจนสามารถเลี้ยงชีพได้ เมื่อเปรียบเทียบกับในระดับประเทศจะมีพ่อขุน ปกครองดูแลคนในประเทศ ผู้ปกครองและผู้ถูกปกครองจะมีความสัมพันธ์กันอย่างใกล้ชิด ทั้งสองฝ่ายต่างรับฟังความคิดเห็นซึ่งกันและกัน (สมบัติ ชำรงธัญวงศ์, ๒๕๔๕) ซึ่งต่อมาได้ส่งผลต่อการเมืองไทยสมัยใหม่ เช่น ลักษณะผู้นำตามแนวทางการคิดพ่อขุนของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ซึ่งมีทั้งเมตตาธรรมแบบพ่อปกครองลูก แต่ขณะเดียวกันก็ต้องมีความเด็ดขาดในการปกครอง (ลิขิต ธีรเวคิน, ๒๕๔๑) กล่าวคือสามารถใช้อำนาจที่มีอยู่ได้อย่างเบ็ดเสร็จเด็ดขาด เมื่อสั่งแล้วก็ต้องรับไปปฏิบัติตามอย่างเคร่งครัดสำหรับการปกครองแบบธรรมราชานั้นเป็นการปกครองที่พระมหากษัตริย์ทรงใช้ธรรมะในการปกครองประชาชน โดยทรงไว้ซึ่งทศพิธราชธรรม จักรวรรดิวัตร ๑๒ ประการและธรรมของพญาจักรพรรดิราช (กษัตริย์เป็นเสมือนพระพุทธเจ้า) ดังปรากฏในหนังสือไตรภูมิพระร่วง ภายหลังจากพระมหาธรรมราชาที่ ๔ (บรมपाल)สวรรคตเมื่อ พ.ศ.๑๙๘๑ และเมื่อสมเด็จพระบรมไตรโลกนาถขึ้นครองราชย์ได้ผนวก

กรุงสุโขทัยให้เป็นส่วนหนึ่งของอาณาจักรกรุงศรีอยุธยา อาณาจักรสุโขทัยจึงสิ้นสุดลงในปี พ.ศ. ๒๐๐๖ (สมบัติ ชำรงชัยวงศ์, ๒๕๔๕)

#### ๔.๑.๒ กรุงศรีอยุธยา (พ.ศ.๑๘๕๓-พ.ศ.๒๓๑๐)

ระยะเวลาของการเป็นราชธานีในสมัยกรุงศรีอยุธยาตั้งแต่ปี พ.ศ.๑๘๕๓- พ.ศ. ๒๓๑๐นับเป็นเวลา ๔๑๗ ปี ภายใต้การปกครองของพระมหากษัตริย์ทั้งสิ้น ๓๓ พระองค์ (ไม่นับรวมขุนวรวงศาธิราช) จาก ๕ ราชวงศ์ คือ อุทอง สุพรรณภูมิ สุโขทัย ปราสาททอง และบ้านพลหลวง สำหรับพระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์ได้เปลี่ยนแปลงวิธีการปกครองจากพ่อปกครองลูก (Paternal Government) ในสมัยสุโขทัยมาเป็นแบบเอกราธิปไตย (Autocratic Government) ในช่วงแรกของการตั้งกรุง และวิวัฒนาการมาเป็นระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ตลอดระยะเวลาการเป็นราชธานี เนื่องจากไทยได้รับอิทธิพลของขอมโดยการรับธรรมเนียมลัทธิเทวราชมาใช้ ซึ่งขอมได้ถือคติตามแบบของอินเดียมาอีกทอดหนึ่ง โดยถือว่าพระมหากษัตริย์เป็นสมมติเทพสูงเหนือกว่าสามัญชน ในสมัยสมเด็จพระบรมไตรโลกนาถ มีการปฏิรูปกฎหมายที่สำคัญคือ การบัญญัติกฎหมายว่าด้วยการเทียบศักดินา โดยใช้ศักดินาเป็นเกณฑ์ในการกำหนดลัทธิ หน้าที่ และชนชั้นของคนในสังคม เป็น ๒ ชนชั้นคือ ชนชั้นผู้ดีมีศักดินาตั้งแต่ ๔๐๐ ไร่ขึ้นไป และชนชั้นไพร่มีศักดินาดำกว่า ๔๐๐ ไร่ลงมา โครงสร้างชนชั้นทางสังคมแบ่งออกเป็น ๒ ชนชั้นหลักคือ ชนชั้นผู้ปกครอง ได้แก่ พระมหากษัตริย์ ขุนนางและข้าราชการ และชนชั้นผู้ถูกปกครอง ได้แก่ ไพร่และทาส โดยมีชนชั้นพระสงฆ์เป็นตัวเชื่อมระหว่างผู้ปกครองและผู้ถูกปกครองเข้าด้วยกัน (สมบัติ ชำรงชัยวงศ์, ๒๕๔๕) แกนกลางของการเมืองอยุธยาคือสถาบันพระมหากษัตริย์ ซึ่งทรงมีอำนาจเด็ดขาดเป็นพระเจ้าแผ่นดิน มีอำนาจไพศาล (omnipotent) โดยได้คิดจากพราหมณ์ ลัทธิไฮลเลนท์ เทวราชา และจักรวาทีน และมีพิธีกรรมต่างๆ ทำให้พระองค์แตกต่างจากบุคคลธรรมดา และได้มีการผนวกคติพราหมณ์เรื่องเทวราชและคติพุทธเรื่องพระโพธิสัตว์ (ลิจิต ธีรเวคิน, ๒๕๔๑) การจัดระบบสังคมที่โดดเด่นที่สุดคือ ระบบศักดินาและระบบไพร่ ระบบศักดินาเดิมคงจะมาจากการแจกจ่ายที่นาโดยพระมหากษัตริย์ให้แก่เชื้อพระวงศ์ ขุนนางและคนทั่วไปตามฐานะทางสังคม ต่อมาได้มีวิวัฒนาการเปลี่ยนไปเป็นการจัดชนชั้นและฐานะ กล่าวคือ เป็นระบบการแบ่งฐานะของคนตามบันไดทางสังคม (social status scale) นอกจากมีตัวเลขที่เกี่ยวกับนาเป็นดัชนีชี้บอก ยังนำมาใช้ในระบบราชการด้วย เช่นข้าราชการที่ถือศักดินาตั้งแต่ ๔๐๐ ขึ้นไปถือเป็นขุนนาง ตั้งแต่ ๘๐๐ ขึ้นไปมีสิทธิเข้าเฝ้าพระมหากษัตริย์ ศักดินา ๑,๐๐๐ ขึ้นไปถือเป็นข้าราชการชั้นผู้ใหญ่ เวลาเข้าเฝ้าต้องนั่งตามลำดับศักดินา เป็นต้น ระบบไพร่เป็นการจัดองค์กรทางสังคม จัดตั้งเพื่อการศึกษาในสงคราม และจัดตั้งระเบียบสังคมในยามสงบ มีทั้งไพร่หลวงและไพร่สม ไพร่หลวงคือไพร่ที่สังกัดพระมหากษัตริย์ ส่วนไพร่สมนั้นเป็นไพร่ที่สังกัดเชื้อพระวงศ์และขุนนาง ระบบไพร่เป็นการคุมกำลังพลที่สำคัญในการป้องกันประเทศและเป็นแรงงานในการผลิต ไพร่สมที่สังกัดมูล

นายเป็นการเสริมระบบอุปถัมภ์ในสังคมไทยที่ไพร่ฝากตัวภายใต้ผู้มีอำนาจ และผู้มีอำนาจก็จะคอยปกป้องดูแลไพร่ในด้านความปลอดภัย (ลิขิต ธีรเวคิน, ๒๕๔๑)

#### ๔.๑.๓ กรุงธนบุรี (พ.ศ.๒๓๑๐-๒๓๒๕)

เมื่อกรุงศรีอยุธยาแตกเป็นครั้งที่ ๒ ในปี พ.ศ.๒๓๑๐ สมเด็จพระเจ้าตากสินได้ กอบกู้อิสรภาพจากพม่า และก่อตั้งราชธานีแห่งใหม่ที่กรุงธนบุรีเนื่องจากกรุงศรีอยุธยาทรุดโทรม เกินกว่าจะบูรณะให้คืนสภาพเดิมได้ สภาพโดยรวมของการเมืองการปกครองในช่วง ๑๕ ปี เป็นการฟื้นฟูสถาบันต่างๆ ของชาติที่มีมาตั้งแต่สมัยกรุงศรีอยุธยา โดยพยายามคงรูปแบบการบริหาร ต่างๆ ไว้ เช่น มีการรวบรวมขุนนาง พราหมณ์ ประจำราชสำนักซึ่งเคยรับราชการในกรุงศรีอยุธยา เพื่อช่วยชำระขนบธรรมเนียมประเพณีรวมทั้งการปกครองดั้งเดิมไว้เป็นต้น และในช่วง ๑๕ ปี ของการเป็นราชธานีเป็นช่วงที่มีการทำสงครามเพื่อป้องกันศัตรูจากภายนอกประเทศ และทำ สงครามเพื่อรวบรวมราชอาณาจักรและขยายอำนาจออกไปอย่างกว้างขวาง (สมบัติ ชำรงชัญวงศ์, ๒๕๔๕)

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

กรุงรัตนโกสินทร์ได้ก่อตั้งเป็นราชธานีในปี พ.ศ.๒๓๒๕ การจัดระเบียบบริหารราชการ แผ่นดินยังยึดตามแบบกรุงศรีอยุธยา เมื่อถึงสมัยรัชกาลที่ ๕ การปฏิรูปสังคมที่สำคัญคือการเลิก ไพร่และการเลิกทาส โดยมีการทำเป็นขั้นตอน มีการตราพระราชบัญญัติลักษณะเกณฑ์ทหารซึ่ง ถือเป็นการประกาศยกเลิกไพร่โดยสมบูรณ์ ส่วนการเลิกทาสนั้นพระองค์ทรงเริ่มที่การเลิกลูก ทาสเป็นอันดับแรก สุดท้ายมีการประกาศใช้ประมวลกฎหมายลักษณะอาญาห้ามมีการซื้อขาย ทาสโดยเด็ดขาดทำให้การซื้อขายทาสเป็นสิ่งผิดกฎหมายซึ่งถือเป็นการประกาศเลิกทาสโดย สมบูรณ์ (สมบัติ ชำรงชัญวงศ์, ๒๕๔๕)แนวคิดการปกครองในระบอบประชาธิปไตยเริ่มเป็นที่ รู้จักกันมากขึ้นตั้งแต่ปลายสมัยรัชกาลที่ ๔ จากการศึกษาที่พระองค์สนับสนุนเชื้อพระวงศ์และขุนนาง ชั้นสูงให้ได้รับการศึกษาจากประเทศตะวันตก จนได้รับอิทธิพลดังกล่าวและนำมาเผยแพร่ใน เมืองไทย เมื่อถึงสมัยรัชกาลที่ ๕ ได้มีเชื้อพระวงศ์และขุนนางจำนวนหนึ่งร่วมกันยื่นบันทึกถวาย ความเห็นให้ประเทศไทยมีการปกครองแบบตะวันตก โดยให้เหตุผลว่าการปกครองระบอบ สมบูรณาญาสิทธิราชย์เป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาประเทศ รัชกาลที่ ๕ ทรงเห็นว่ายังไม่ถึงเวลาที่ ประเทศไทยจะใช้การปกครองระบอบประชาธิปไตย แต่พระองค์ก็ทรงดำเนินการปฏิรูปการ ปกครองให้มีความทันสมัยมากขึ้น (สมบัติ ชำรงชัญวงศ์, ๒๕๔๕) การปฏิรูปต่างๆ ของรัชกาลที่ ๕ เช่น (ลิขิต ธีรเวคิน, ๒๕๔๑)

๑) การยกเลิกประเพณีที่ล้าสมัย เช่น การหมอบคลาน การเลิกทาส เลิกไพร่

๒) การสร้างอำนาจรัฐแบบทันสมัย คือปฏิรูปการบริหารราชการแผ่นดินให้เป็นเอกรัฐ มีการรวมศูนย์อำนาจเข้าสู่ส่วนกลาง

๓) การสร้างชาติ ใช้ระบบการศึกษาโดยมีหลักสูตรจากส่วนกลาง ใช้ภาษากลางเป็นสื่อกลางในการถ่ายทอดเพื่อให้เกิดการผสมกลมกลืน

๔) การปฏิรูปสถาบันทหาร มีการเกณฑ์ทหารและการขยายหน่วยย่อยไปทั่วประเทศ

๕) การปฏิรูปการคลัง การเก็บภาษีเพื่อเสริมรายได้ของรัฐ

๖) การปฏิรูปในด้านการศาล เพื่อแก้กฎหมายที่เสียเปรียบ ได้แก้สิทธิสภาพนอกอาณาเขตขณะเดียวกันก็เป็นสัญลักษณ์ของอำนาจรัฐบาลกลางที่สามารถแผ่อำนาจการปกครองเข้าไปได้

ต่อมาในสมัยรัชกาลที่ ๖ ได้สร้างเมืองทดลองขึ้นเรียกว่า ดุสิตธานี ในปี พ.ศ.๒๔๖๑ เมืองทดลองดุสิตธานีตั้งขึ้นตามธรรมเนียมลักษณะการปกครองคณะนคราภิบาล พ.ศ.๒๔๖๑ ซึ่งกำหนดให้มีการเลือกตั้งผู้แทนราษฎร แต่ดุสิตธานีก็มีข้อจำกัดที่ไม่ได้อยู่บนพื้นฐานของความจริง เพราะเป็นเมืองทดลอง ดุสิตธานีจึงถูกยกเลิกไปในปี พ.ศ.๒๔๖๘ แนวคิดในการนำรูปแบบการปกครองในระบอบประชาธิปไตยแบบตะวันตกมาใช้ยังคงเกิดขึ้น โดยมีกลุ่มขุนนางที่มีความคิดที่จะเปลี่ยนแปลงระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์กรณีกบฏ ร.ศ.๑๓๐ แต่ก็ไม่สำเร็จเนื่องจากแผนการทั้งหมดถูกเปิดเผยเสียก่อน บุคคลเหล่านี้จึงถูกจับกุมและลงโทษในข้อหาเป็นกบฏในเวลาต่อมา แต่ก็ได้รับการพระราชทานลดหย่อนโทษให้ สาเหตุที่รัชกาลที่ ๖ ทรงปฏิเสธข้อเสนอให้มีการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พระองค์ทรงเห็นว่าคนไทยยังไม่มีความพร้อม โดยเฉพาะอย่างยิ่งในด้านการศึกษาของประชาชน ดังนั้นพระองค์จึงได้ออกพระราชบัญญัติการศึกษาภาคบังคับในปี พ.ศ.๒๔๖๔ โดยที่เด็กชาย-หญิง อายุระหว่าง ๗-๑๔ ปี จะต้องเข้าโรงเรียนประถม (สมบัติ ธำรงธัญวงศ์, ๒๕๔๕)

กล่าวโดยสรุป การเมืองไทยในช่วงนี้มีทั้งช่วงที่อยู่ในสภาวะสันติสลับกับความขัดแย้งทางการเมืองความขัดแย้งทางการเมืองไทยในช่วงก่อนปี พ.ศ. ๒๔๗๕ จนกระทั่งถึงช่วงก่อนการเปลี่ยนแปลงการปกครองไทย พ.ศ.๒๔๗๕ อาจแบ่งได้เป็น ๒ เรื่องใหญ่คือความขัดแย้งด้านผลประโยชน์และอุดมการณ์ความขัดแย้งด้านผลประโยชน์นั้นปรากฏในทุกยุคทุกสมัย เช่น การพยายามขึ้นมามีอำนาจในการปกครองจากกลุ่มต่างๆ ในสมัยกรุงศรีอยุธยา มีเหตุการณ์การแย่งชิงอำนาจทางการเมืองหลายครั้ง ถึงขั้นต้องใช้กำลังสู้รบกันเพื่อยุติปัญหา ส่วนความขัดแย้งด้านอุดมการณ์นั้นเกิดขึ้นในสมัยก่อนการเปลี่ยนแปลงการปกครอง ๒๔๗๕ ไม่นานนัก โดยเป็นความขัดแย้งระหว่างชนชั้นนำที่ต้องการให้มีการปฏิรูปประเทศโดยการนำการปกครองในระบอบประชาธิปไตยแบบตะวันตกมาใช้กับกลุ่มที่เห็นว่าควรใช้การปกครองแบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ต่อไปก่อน

ภายใต้ความขัดแย้งเชิงอุดมการณ์ ได้มีความพยายามในการสร้างความปรองดองเพื่อทำให้สังคมไม่ตกอยู่ในวังวนของความขัดแย้งจนอาจนำไปสู่การใช้ความรุนแรงอยู่พอสมควร ดังจะเห็นได้จากในสมัยรัชกาลที่ ๕ ได้มีเชื้อพระวงศ์และขุนนางจำนวนหนึ่งร่วมกันยื่นบันทึกลบความเห็นให้ประเทศไทยมีการปกครองแบบตะวันตก โดยให้เหตุผลว่าการปกครองระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์เป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาประเทศรัชกาลที่ ๕ ทรงเห็นว่ายังไม่ถึงเวลาที่ประเทศไทยจะใช้การปกครองระบอบประชาธิปไตย แต่พระองค์ก็ทรงดำเนินการปฏิรูปการปกครองให้มีความทันสมัยมากขึ้น (สมบัติ ชำรงชัญญวงศ์, ๒๕๔๕) ด้วยการยกเลิกประเพณีล้าสมัย เช่น การหมอบคลาน การเลิกทาส การปฏิรูปการคลัง ปฏิรูปสถาบันทหาร สถาบันศาล เป็นต้น (ลิขิต ชีรวิน, ๒๕๔๑)

ต่อมาในสมัยรัชกาลที่ ๖ มีกลุ่มขุนนางที่มีความคิดที่จะเปลี่ยนแปลงระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์รัชกาลที่ ๖ ทรงปฏิเสธข้อเสนอให้มีการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พระองค์ทรงเห็นว่าคนไทยยังไม่มีความพร้อม โดยเฉพาะอย่างยิ่งในด้านการศึกษาของประชาชน ดังนั้นพระองค์จึงได้ออกพระราชบัญญัติการศึกษาภาคบังคับในปี พ.ศ.๒๔๖๔ โดยที่เด็กชาย-หญิง อายุระหว่าง ๗-๑๔ ปี จะต้องเข้าโรงเรียนประถม (สมบัติ ชำรงชัญญวงศ์, ๒๕๔๕) สรุปได้ว่าการสร้างความปรองดองที่เกิดขึ้นนั้น ผู้นำพยายามปรับปรุงให้สังคมมีความทันสมัย ด้วยการปฏิรูปโครงสร้างต่างๆ ยกเลิกประเพณีที่ไม่ทันสมัย และเน้นที่กระบวนการให้การศึกษาเพื่อเป็นรากฐานให้กับสังคมในการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ร่วมกันของคนในสังคมต่อไป

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

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

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

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

ช่วงที่ ๒ ความขัดแย้งทางการเมืองในช่วง พ.ศ. ๒๔๙๐-๒๕๐๐

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

ช่วงที่ ๔ ความเปลี่ยนแปลงทางการเมืองในช่วง ๑๔ ตุลาคม ๒๕๑๖ – ๖ ตุลาคม ๒๕๑๙

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

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

ช่วงที่ ๑ การเมืองไทยในช่วง ๑๕ ปีแรกหลังจากการปฏิวัติสยาม (พ.ศ. ๒๔๗๕-๒๔๙๐) ในยุคสมัยนี้ถือเป็นช่วงเวลาที่สำคัญที่สุดของการเมืองไทย เพราะเป็นการแสดงให้เห็นถึงจุดเริ่มต้นของรากฐานปัญหาการเมืองไทยสมัยใหม่ โดยจุดเด่นของการเมืองในช่วงนี้คือ คู่ขัดแย้งทางการเมืองเป็นการต่อสู้ระหว่างชนชั้นนำทางการเมืองเพียง ๓ กลุ่มได้แก่ คณะราษฎรสายพลเรือน คณะราษฎรสายทหาร และกลุ่มจารีตนิยม โดยที่ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมในการเมืองไทยน้อยมาก

#### ๑) จากปฏิวัติสยาม ๒๔๗๕ ถึงรัฐประหาร ๒๔๙๐

ในระยะเวลาเพียง ๑๕ ปี ระหว่าง พ.ศ. ๒๔๗๕-๒๔๙๐ ได้เกิดเหตุการณ์สำคัญๆ อันส่งผลต่อพัฒนาทางการเมืองในประเทศไทยอย่างต่อเนื่องมาจนถึงปัจจุบัน ได้แก่ การปฏิวัติสยาม พ.ศ. ๒๔๗๕ กบฏบวรเดช พ.ศ. ๒๔๗๖ ฯลฯ และจนถึงการรัฐประหารวันที่ ๘ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๔๙๐ การเคลื่อนไหวทางการเมืองดังกล่าวมีสาเหตุและสภาวะการณ์แวดล้อมแรงผลักดันและผลกระทบที่ตามมาแตกต่างกันออกไปต่อการเมือง เศรษฐกิจ สังคม การศึกษา และวัฒนธรรมตามยุคสมัย ซึ่งจะกล่าวต่อไปเบื้องหน้า แต่ปรากฏการณ์ทางการเมืองที่เกิดขึ้นในประวัติศาสตร์ช่วงดังกล่าวก่อตัวขึ้นมาจากปัจจัยความขัดแย้งทางการเมืองและการช่วงชิงหรือปกป้องผลประโยชน์ของแต่ละฝ่าย ต่างก็มีเหตุผลสนับสนุนแนวคิดของฝ่ายตนอย่างมีตรรกะตามวิถีทางวัฒนธรรมความคิดทางการเมืองทั้งสิ้น อย่างไรก็ตาม เป็นที่น่าสังเกตว่า เมื่อฝ่ายการเมือง

สามารถแบ่งปันผลประโยชน์กันอย่างลงตัวแล้วก็สามารถยุติความขัดแย้งทางการเมืองที่เกิดขึ้นลงไปชั่วคราวได้ และความขัดแย้งก็มักจะปะทุขึ้นใหม่เสมอ เมื่อตัวแปรของสมการผลประโยชน์ทางการเมืองเกิดการเปลี่ยนแปลง

## ๒) สาเหตุที่นำไปสู่การเปลี่ยนแปลงการปกครองในปี ๒๔๗๕

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

การปฏิวัติเปลี่ยนแปลงการปกครองเกิดขึ้นอย่างรวดเร็วในกรุงเทพฯ นำโดยกลุ่มบุคคลที่เรียกว่าคณะราษฎร ประกอบด้วย นายทหารระดับกลางและข้าราชการพลเรือนซึ่งหลายคนจบการศึกษาจากยุโรป อาทิ พันเอกพระยาพหลพลพยุหเสนา (พจน์ พหลโยธิน) จบการศึกษาจากประเทศเยอรมนี หลวงประดิษฐมนูธรรม (ปรีดี พนมยงค์) นักกฎหมายรุ่นใหม่จบจากประเทศฝรั่งเศส เป็นผู้นำแนวคิด และยุทธศาสตร์ทางการเมือง อาจกล่าวได้ว่า การปฏิวัติครั้งนี้มีผลมาจากปัญหาทางเศรษฐกิจตกต่ำ ปัญหาการคลังราชการและความไม่มั่นคงเรื่องเงินเดือนของข้าราชการระดับกลาง และพวกเขาเห็นว่าสยามมีการเปลี่ยนแปลงหรือพัฒนาการด้านความคิดทางการเมืองในระบอบประชาธิปไตยและขบวนการชาตินิยมช้ามากเมื่อเปรียบเทียบกับสภาพความก้าวหน้าทางการเมืองที่เกิดขึ้นในยุโรปที่พวกเขาเคยไปศึกษาเล่าเรียนมาชั่วระยะเวลาหนึ่ง

คณะราษฎร (The People's Party) ประกอบด้วยทหารบก ทหารเรือและพลเรือน จำนวน ๕๕ คน ได้ร่วมกันเข้ายึดอำนาจการปกครองในวันที่ ๒๔ มิถุนายน พ.ศ. ๒๔๗๕ ได้จับกุมและควบคุมตัวอภิรัฐมนตรีบางพระองค์ไว้ (চারঙ্গকীর্ষ পেত্রলেকোনন, ๒๕๔๓) และจากนั้นประกาศ

หลัก ๖ ประการ ได้แก่หลักอิสรภาพของชาติ หลักสวัสดิการ หลักแผนการทางเศรษฐกิจในการสร้างงานแก่ประชาชนทั้งหมด หลักความเสมอภาค หลักเสรีภาพ และหลักการศึกษาแก่มวลชน (สมบัติ ชำรงธัญวงศ์, ๒๕๔๕) เมื่อมีการนำข่าวการปฏิวัติกราบบังคมทูลต่อพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวซึ่งขณะนั้นประทับอยู่ ณ พระราชวังไกลกังวล ได้มีการประชุมเพื่อหาทางจัดการกับสถานการณ์ โดยที่ประชุมประกอบด้วยพระบรมวงศานุวงศ์อาวุโสและแม่ทัพนายกองคนสำคัญหลายท่าน และมีข้อเสนอออกมาหลายประการ เช่น การตอบโต้คณะราษฎรด้วยกำลังทหารจากหัวเมืองที่ยังคงจงรักภักดีต่อพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว การเสด็จลี้ภัยไปต่างประเทศ และการเจรจาประนีประนอมกับฝ่ายปฏิวัติ เป็นต้น ในที่สุดพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าฯ ทรงเห็นว่าไม่ควรทั้งตอบโต้ด้วยกำลังและหลบหนีภัย แต่ควรประทับอยู่ที่พระราชวังไกลกังวลต่อไป เพื่อคอยทำความเข้าใจกับคณะปฏิวัติ เพื่อหลีกเลี่ยงการนองเลือดและขจัดความเลื่องที่เสียดูดยุติอำนาจอธิปไตยของประเทศ (พิเศศ บูรณะสมบัติ, ๒๕๔๗)

ต่อมาในวันที่ ๒๖ มิถุนายน ๒๔๗๕ พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าฯ ก็เสด็จถึงพระนครตามคำกราบบังคมทูลของคณะปฏิวัติ และในวันที่ ๒๗ มิถุนายน คณะผู้ก่อการก็ได้รับพระราชทานอภัยโทษ และในวันเดียวกันนั้น พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าฯ ทรงลงพระปรมาภิไธยในร่างรัฐธรรมนูญที่คณะราษฎรทูลเกล้าถวาย แต่ทรงพระอักษรกำกับต่อท้ายรัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าวว่า “ฉบับชั่วคราว” เพื่อเป็นการส่งสัญญาณว่าการจัดรูปแบบการปกครองของระบอบการปกครองใหม่ต้องไม่ใช่สิ่งที่คณะราษฎรเป็นผู้กำหนดเพียงฝ่ายเดียว (สมบัติ ชำรงธัญวงศ์, ๒๕๔๕) รัฐธรรมนูญชั่วคราวดังกล่าวจึงมีอายุการใช้งานเพียงห้าเดือนเศษและสิ้นสุดลงเมื่อมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยาม พ.ศ.๒๔๗๕ (ฉบับถาวร) ในวันที่ ๑๐ ธันวาคม พ.ศ.๒๔๗๕ ซึ่งเป็นฉบับที่ร่างขึ้นโดยสภาผู้แทนราษฎร (พรชัย เทพปัญญา, ๒๕๔๕)

ภายหลังการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแล้ว ที่ประชุมสภาได้มีมติแต่งตั้งพระยามโนปกรณนิติธาดาเป็นนายกรัฐมนตรี และประกาศแต่งตั้งคณะรัฐมนตรีชุดแรกขึ้น คณะรัฐมนตรีในรัฐบาลของพระยามโนปกรณนิติธาดา ส่วนใหญ่เป็นนายทหารและข้าราชการพลเรือนระดับสูงแต่ยังมีนายปรีดี พนมยงค์ ร่วมเป็นคณะรัฐมนตรีด้วย ในช่วงเวลาดังกล่าว พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าฯ ทรงขอให้ปล่อยพระบรมวงศานุวงศ์ชั้นผู้ใหญ่ที่คณะราษฎรควบคุมพระองค์ไว้ ได้แก่ สมเด็จพระเจ้าฟ้ากรมพระยานริศรานุวัดติวงศ์ และสมเด็จพระยาตำราจราชานุภาพ ได้รับการปล่อยพระองค์เมื่อวันที่ ๒๘ มิถุนายน เป็น ๒ พระองค์แรก ส่วนเจ้านายที่สร้างความยุ่งยากใจให้กับคณะราษฎรที่สุดคือสมเด็จพระเจ้าฟ้ากรมพระนครสวรรค์วรพินิต แต่ภายหลังทรงการยุติบทบาททางการเมืองและทรงลี้ภัยไปยังบังกุ ประเทศอินโดนีเซีย นับเป็นลักษณะสอดคล้องกับการประนีประนอมทางการเมือง โดยเฉพาะอย่างยิ่งในวันที่ ๓๐ มิถุนายน พระบาทสมเด็จพระปก

เกล้าฯทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯให้พระยามโนปกรณนิติธาดาประธานกรรมการคณะราษฎร พันเอกพระยาพลพลพยุหเสนา หัวหน้าคณะราษฎรสายทหารและหลวงประดิษฐมนูธรรม หัวหน้าคณะราษฎรสายพลเรือนมาเข้าเฝ้าที่วังสุโขทัย ตรัสถามความจริงใจจากคณะราษฎรว่า เพราะเหตุใดจึงต้องประกาศข้อความที่มีถ้อยคำที่รุนแรงกระทบกระเทือนต่อได้ฝ่าละอองธุลีพระบาทและพระบรมวงศานุวงศ์ ทำให้พระยาพลฯและนายปรีดี“กราบบังคมทูลขอพระราชทานอภัยโทษที่ได้ล่วงเกิน” และก่อนพิธีพระราชทานรัฐธรรมนูญ ๓ วัน (คือวันที่ ๗ ธันวาคม ๒๔๗๕) คณะผู้ก่อการปฏิวัติเกือบทั้งหมดเข้าเฝ้า “ขอพระราชทานขมาโทษ” ต่อพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าฯ (สนธิ เตชานันท์, ๒๕๔๕: ๓๑๔)

จากนั้นรัฐบาลได้ดำเนินการแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจของประเทศโดยมอบหมายให้นายปรีดีพนมยงค์เป็นผู้วางแผนการเศรษฐกิจ แต่ปรากฏว่า ได้เกิดความขัดแย้งทางการเมืองขึ้นเมื่อนายปรีดี พนมยงค์นำเสนอ “เค้าโครงการเศรษฐกิจแห่งชาติ” แก่ผู้นำคณะราษฎรและกรรมการราษฎร เนื่องจากกลุ่มขุนนางเก่าซึ่งพระยามโนปกรณนิติธาดาชักชวนมาร่วมในคณะกรรมการราษฎรมองว่าเค้าโครงการเศรษฐกิจดังกล่าวมีหลักการแบบสังคมนิยมคอมมิวนิสต์ (สมบัติ ชำรงชัญวงศ์, ๒๕๔๕) ความขัดแย้งระหว่างผู้นำคณะราษฎรด้วยกันดังกล่าวเมื่อรวมเข้ากับ ความขัดแย้งระหว่างคณะราษฎรและกลุ่มเชื้อพระวงศ์และขุนนางเก่าที่มีมาตั้งแต่หลังการเปลี่ยนแปลงการปกครองได้นำไปสู่การก่อกบฏต่อต้านอำนาจของรัฐบาลในวันที่ ๑๑ ตุลาคมพ.ศ. ๒๔๗๖ ซึ่งต่อมาถูกเรียกว่า “กบฏบวรเดช” ตามพระนามของพระองค์เจ้าบวรเดชผู้นำคณะก่อการ (นิคม จารุมณี, ๒๕๕๕)

### ๓) สภาพต่อเนื่องจากการปฏิวัติสยาม ๒๔๗๕ และสาเหตุของการเกิดกบฏบวรเดช

เหตุการณ์สำคัญก่อนเกิดกบฏบวรเดชซึ่งทำให้นักคลหลายฝ่ายเคลือบแคลงใจว่า เป็นปฏิกริยาครั้งสุดท้ายของกลุ่มอำนาจเก่าเพื่อการรื้อฟื้นระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ เหตุการณ์แรก คือรัฐประหารโดยพระราชนัดดา เมื่อวันที่ ๑ เมษายน พ.ศ. ๒๔๗๖ พระยามโนปกรณนิติธาดาได้ใช้อำนาจประกาศปิดสภาและงดใช้รัฐธรรมนูญบางมาตรา โดยอ้างว่าคณะรัฐมนตรีมีความเห็นแตกแยกกัน เรื่องเค้าโครงการเศรษฐกิจของหลวงประดิษฐ์มนูธรรม และเหตุการณ์ที่สองคือ พระยาพลพลพยุหเสนา พันโทหลวงพิบูลสงคราม (ยศในขณะนั้น) นาวาโทหลวงศุภชลาศัย และหลวงนฤเบศรมานิต ได้ใช้กำลังทหารก่อรัฐประหารยึดอำนาจรัฐบาลของพระยามโนปกรณนิติธาดา เมื่อวันที่ ๒๐ มิถุนายน พ.ศ. ๒๔๗๖ เบื้องหลังของการทำรัฐประหารครั้งนี้เกิดขึ้นจากความแตกแยกของฝ่ายคณะราษฎร เนื่องจากพระยาพลพลพยุหเสนาและหลวงพิบูลสงครามซึ่งเห็นด้วยกับแนวคิดของหลวงประดิษฐ์มนูธรรมไม่พอใจที่พระยาทรงสุรเดชเป็นผู้นำในการคัดค้านเค้าโครงการเศรษฐกิจของหลวงประดิษฐ์มนูธรรม และตามมาด้วยเหตุการณ์กบฏบวรเดชในเดือนตุลาคมของปีเดียวกัน สิ่งต่างๆ เหล่านี้ไม่ได้บอกแต่เพียงความขัดแย้งแต่ยังบ่งชี้ว่ามีความ

ล้มเหลวที่จะมีการประนีประนอมกันภายในหมู่ผู้มีอำนาจด้วยตัวเอง การควบคุม “พลพรรค” ของแต่ละฝ่ายจะไม่เป็นผล คือไม่มีความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันทั้งในหมู่ของ “เจ้า” และ “คณะราษฎร” (นครินทร์ เมฆไตรรัตน์, ๒๕๔๖)

#### ๔) กบฏบวรเดช

เกิดขึ้นเมื่อวันที่ ๑๑ ตุลาคม พ.ศ. ๒๔๗๖ นับเป็นการก่อกบฏต่อต้านอำนาจของฝ่ายรัฐบาลครั้งแรกหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครองในปี พ.ศ. ๒๔๗๕ มีสาเหตุมาจากความขัดแย้งระหว่างผู้นำของระบอบเก่า (ระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์) และระบอบใหม่ (ระบอบรัฐธรรมนูญ) จากการโต้แย้งเรื่องเค้าโครงเศรษฐกิจที่เสนอโดยนายปรีดี พนมยงค์ ซึ่งถูกกล่าวหาจากผู้เสียประโยชน์ว่าเป็น “คอมมิวนิสต์” และชนวนสำคัญ คือ ข้อโต้แย้งเรื่องพระเกียรติยศและพระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์ในระบอบใหม่ ส่งผลให้พลเอก พระองค์เจ้าบวรเดชตัดสินใจนำกำลังทหารออกมาเคลื่อนไหวยึดอำนาจของรัฐบาล อันเป็นที่มาของชื่อ “กบฏบวรเดช” (นิคมจารุณี, ๒๕๑๕)

กบฏบวรเดชเกิดขึ้น เมื่อมีทหารหัวเมืองภายใต้ความร่วมมือของกลุ่มบุคคลผู้ไม่พอใจนโยบายการปกครองและการบริหารประเทศของรัฐบาลคณะราษฎร โดยนายพลเอก พระองค์เจ้าบวรเดช เป็นแม่ทัพ นายพันเอก พระยาเทพสงครามเป็นรองแม่ทัพ และนายพันเอกศรีสิทธิสงครามเป็น เสนาธิการกองทัพ กำลังทหารส่วนหนึ่งรวบรวมมาจากจังหวัดนครราชสีมา อุบลราชธานี ลพบุรี สระบุรี และอยุธยา ได้ยกมาปิดล้อมกรุงเทพมหานคร ทางทิศเหนือ ตั้งที่บัญชาการที่ดอนเมือง และกำลังอีกส่วนหนึ่งใช้กองทหารจากเมืองเพชรบุรีใช้ปิดล้อมกรุงเทพมหานครทางทิศใต้ โดยที่มีจุดประสงค์ในการยกกำลังทหารปิดล้อมกรุงเทพมหานครเพื่อจะต่อรองกับคณะราษฎร ๒ ครั้งด้วยกัน

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

ครั้งที่สอง พระองค์เจ้าบวรเดช ได้เสนอเงื่อนไขแก่พระยาพหลพลพยุหเสนา นายกรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๓ ตุลาคม ๒๔๗๖ เป็นข้อเสนอที่ลดความรุนแรงแข็งกร้าวลง แต่ขอให้รัฐบาลปฏิบัติตามหลัก ๖ ประการ คือ ประการแรก ต้องจัดการที่จะให้สยามมีพระมหากษัตริย์

ปกครองภายใต้รัฐธรรมนูญ ประการที่สอง ต้องดำเนินการตามรัฐธรรมนูญโดยแท้จริงไม่ใช่การรัฐประหารดังวันที่ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๖๖ ต้องยอมให้มีพรรคการเมืองที่ชอบด้วยกฎหมาย ประการที่สาม ข้าราชการประจำทั้งทหารและพลเรือนต้องอยู่นอกการเมือง ประการที่สี่ การแต่งตั้งบุคคลในตำแหน่งราชการต้องถือคุณวุฒิและความสามารถเป็นหลักประการที่ห้า การเลือกตั้งผู้แทนราษฎรประเภทที่ ๒ ต้องถวายให้พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงเลือก และประการที่หก การปกครองกองทัพก จักต้องมีหน่วยผสมตามหลักยุทธวิธี (นิคม จารุมณี, ๒๕๑๕) ต่อมาฝ่ายรัฐบาลได้ตั้งกองกำลังผสมปราบปรามคณะกบฏบ้านกุ่มเมือง โดยมีพันโท หลวงพิบูลสงครามเป็นหัวหน้า และสามารถทำการปราบปรามฝ่ายกบฏบวรเดชได้สำเร็จ พระองค์เจ้าบวรเดชหัวหน้าคณะกบฏและพระชายาเสด็จหนีไปยังประเทศกัมพูชา รัฐบาลตั้งศาลพิเศษขึ้นมาเพื่อพิจารณาคดีการกบฏ และกลางในปี พ.ศ. ๒๕๖๖ พ.ศ. ๒๕๖๘ และ พ.ศ. ๒๕๘๑ ซึ่งกระบวนการของศาลพิเศษ มิได้ปฏิบัติตามหลักการแห่งการปกครองโดยยึดหลักกฎหมายหรือหลักนิติธรรม (Rule of Law) (ภูธร ภูมะธน, ๒๕๒๑)

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

อย่างไรก็ตาม ผลของการเกิดกบฏบวรเดชได้ส่งผลกระทบต่อสถาบันพระมหากษัตริย์ด้วยแม้ว่าตลอดระยะเวลาที่มีการต่อสู้กันระหว่างฝ่ายรัฐบาลและฝ่ายกบฏ รัชกาลที่ ๗ ได้ทรงวางพระองค์เป็นกลาง แต่คณะราษฎรกลับยังมีความเคลือบแคลงสงสัยในพระองค์อยู่ (ชัยอนันต์ สมุทวณิช, ๒๕๒๒) ฐานะของพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวและพระราชวงศ์ในสายตา คณะราษฎรตกต่ำลงอย่างมาก เพื่อยุติความขัดแย้งทางการเมืองทั้งหลายที่มีอยู่ในขณะนั้น พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวจึงตัดสินพระทัยสละพระราชสมบัติ ในเดือนมีนาคม พ.ศ. ๒๕๖๘ (นคร พจนวพงษ์และอุกฤษ พจนวพงษ์, ๒๕๔๕) กล่าวได้ว่า การเกิดกบฏบวรเดชขึ้นถือเป็นโอกาสสำหรับคณะราษฎรในการจับ คุมขัง และเนรเทศฝ่ายจารีตนิยม และพ่วงมาถึงนักการเมืองฝ่ายตรงข้ามหลายคน แต่ก็เป็นการเปิดโอกาสให้นายพันเอกหลวงพิบูลสงคราม (ยศ

ในขณะนั้น) (แปลก พิบูลสงคราม) คณะราษฎรสายทหารที่ไม่ผูกพันกับฝ่ายจารีตนิยมได้ขึ้นดำรงตำแหน่งเป็นนายกรัฐมนตรี ซึ่งให้ผลทางอ้อมคือ แม้จะสามารถต่อกรกับฝ่ายจารีตนิยมได้ แต่ก็ทำให้คณะราษฎรฝ่ายทหารมีบทบาทมากขึ้น (สมบัติ ธำรงธัญวงศ์, ๒๕๔๕) และนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงทางการเมืองหลายประการตลอดระยะเวลาที่นายพันเอก หลวงพิบูลสงครามดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี

ในช่วงแรกของการเป็นนายกรัฐมนตรีของนายพันเอก หลวงพิบูลสงคราม ท่านได้พยายามสร้างประวัติศาสตร์ชาติไทยขึ้นมาใหม่ภายใต้นโยบายรัฐนิยมหลายประการ เช่น การเปลี่ยนชื่อประเทศจากสยามไปเป็นประเทศไทยในพ.ศ. ๒๔๘๒ เป็นต้น อย่างไรก็ตาม เหตุการณ์การเมืองก็ได้เกิดการเปลี่ยนแปลงไปหลังสงครามโลกครั้งที่สองเมื่อสมาชิกระดับนำของคณะราษฎรหลายคนได้เข้าร่วมต่อต้านญี่ปุ่นและฝ่ายอักษะในนามของเสรีไทย ซึ่งทำให้คณะราษฎรได้ทั้งชื่อเสียง เกียรติภูมิ และอำนาจในทางการเมืองหลังจากเหตุการณ์ดังกล่าว และสามารถทำให้จอมพล ป. พิบูลสงครามพ้นจากตำแหน่งในขณะนั้น แต่เหตุการณ์ต้องพลิกผันหลังจากที่เกิดเหตุการณ์เสด็จสวรรคตของรัชกาลที่ ๘ ใน พ.ศ. ๒๔๘๕ (Wyatt, ๒๐๐๓) ซึ่งได้นำพาไปสู่การรัฐประหารในปีเดียวกัน

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

### ช่วงที่ ๒ ความขัดแย้งทางการเมืองในช่วง พ.ศ. ๒๔๙๐-๒๕๐๐<sup>2</sup>

รัฐประหาร ๘ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๔๙๐ เกิดขึ้นในคืนวันที่ ๗ พฤศจิกายน ต่อเนื่องถึงเช้าวันที่ ๘ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๔๙๐ โดยกลุ่มทหารนอกราชการที่นำโดย พลโทผิน ชุณหะวัณ (ยศในขณะนั้น) นาวาเอกกาจ กางสงคราม (ยศในขณะนั้น) พันตำรวจเอกเผ่า ศรียานนท์ (ยศในขณะนั้น) พันเอกสฤษดิ์ ธนะรัชต์ (ยศในขณะนั้น) พันเอกถนอม กิตติขจร (ยศในขณะนั้น) พันโท

<sup>2</sup> เรียบเรียงโดย อภิญา ดิสสะมาน นักวิชาการ สำนักสันติวิธีและธรรมาภิบาล สถาบันพระปกเกล้า

ประกาศ จารุเสถียร (ยศในขณะนั้น)และร้อยเอกสมบุรณ์ (ชาติชาย) ชุมพะวัน (ยศในขณะนั้น) นำกำลังทหารยึดอำนาจจากปกครองจากรัฐบาลพลเรือตรีถวัลย์ ธำรงนาวาสวัสดิ์

สาเหตุของการรัฐประหารก็คือ รัฐบาลพลเรือตรีถวัลย์ ธำรงนาวาสวัสดิ์ ซึ่งสืบอำนาจต่อจากรัฐบาลนายปรีดี พนมยงค์ ไม่สามารถจัดการกับปัญหาความขัดแย้งกันในชาติได้ อันมีสาเหตุหลักจากเหตุการณ์สวรรคตของรัชกาลที่ ๘ ประกอบกับมีการทุจริตคอร์รัปชันในวงราชการ เช่น การนำเงินไปซื้อจอบเสียมแจกจ่ายให้ราษฎรทำการเกษตร ทว่าความปรากฏภายหลังว่าเป็นจอบเสียมที่ไม่ได้มาตรฐาน ซึ่งเรียกกันว่า "กินจอบกินเสียม" เป็นต้น (สุชิน ตันติกุล, ๒๕๑๕) จากนั้นคณะทหารแห่งชาติตัดสินใจให้นายควง อภัยวงศ์หัวหน้าพรรคประชาธิปัตย์ ซึ่งเป็นพรรคฝ่ายค้านขึ้นดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี โดยให้สัญญาว่าจะไม่แทรกแซงการทำงาน ซึ่งคณะทหารแห่งชาติได้ตั้งสภาขึ้นมา ใช้ชื่อว่า "คณะรัฐมนตรีสภา" และจัดการเลือกตั้งขึ้นในวันที่ ๒๕ มกราคม พ.ศ. ๒๔๙๑ พรรคประชาธิปัตย์ได้คะแนนเสียงข้างมาก นายควง อภัยวงศ์จึงดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีต่อเป็นรัฐบาลพลเรือน (ลิขิต ธีรเวคิน, ๒๕๔๑)

อย่างไรก็ตาม ในวันที่ ๖ เมษายน พ.ศ. ๒๔๙๑ คณะนายทหารในกลุ่ม ๔ คน นำโดยนาวาเอกกาจ กาจสงคราม (ยศในขณะนั้น) ก็ได้ทำการบีบบังคับให้นายควงลาออก และแต่งตั้งจอมพล ป. พิบูลสงคราม เป็นนายกรัฐมนตรีแทน ผลจากการรัฐประหารในครั้งนี้ ได้พลิกโฉมหน้าการเมืองไทยไปโดยสิ้นเชิง เป็นการรัฐประหารที่ได้รับความสนับสนุนจากประชาชน มีการวิเคราะห์ว่ารัฐบาลนายควง อภัยวงศ์ แม้จะได้รับการแต่งตั้งและเลือกตั้งมา ก็ไม่มีอำนาจและไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอ เพราะอำนาจที่แท้จริงยังอยู่ที่คณะนายทหาร (นคร พจนวพงษ์ และอุกฤษ พจนวพงษ์, ๒๕๔๙)

ในการดำรงตำแหน่งครั้งที่สองนี้ จอมพล ป. พิบูลสงครามไม่ได้มีอำนาจอยู่ในมือเหมือนครั้งแรก แต่เป็นการบริหารอำนาจ โดยยื่นอยู่บนดุลแห่งอำนาจระหว่างกลุ่มการเมืองต่างๆ (สุขุม นวลสกุลและวิสิทธิ์ ทวี-เศรษฐ์, ๒๕๔๓) ซึ่งต้องยอมรับว่า ผู้นำทางการเมืองในประเทศไทยยุคนั้น ไม่ได้มีความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันนัก กล่าวคือ มีกลุ่มทหารอย่างน้อยสามกลุ่มที่แข่งขันกันมีอิทธิพลในการเมืองไทย กลุ่มที่หนึ่งได้แก่จอมพล ป. โดยผู้สนับสนุนกลุ่มนี้คือทหารจำนวนหนึ่งซึ่งมีบทบาททางการเมืองก่อนสงครามโลกครั้งที่สอง เช่น พลเอกมังกร พรหมโยธี พลตรี ประยูร ภมรมนตรี และพลเอกเกา เพียรเลิศ เป็นต้น กลุ่มที่สองคือกลุ่มทหารที่นำโดยจอมพลผิน ชุมพะวัน ซึ่งไม่เคยมีบทบาททางการเมืองมาก่อนหน้านี้ แต่เป็นกลุ่มทหารที่มีบทบาทในการรัฐประหาร พ.ศ. ๒๔๙๐ ซึ่งรวมทั้งพลตรีประมาธ อติเรกสาร (ยศในขณะนั้น) พลตรีศิริ สิริโยชิน ร้อยเอกชาติชาย ชุมพะวัน (ยศในขณะนั้น) และพันเอกเผ่า ศรียานนท์ (ยศในขณะนั้น) โดยภายหลังการปฏิวัติดังกล่าว จอมพลผิน ชุมพะวัน ได้รับการแต่งตั้งให้เป็นผู้บัญชาการกองทัพบก จนวันเกษียณอายุ กลุ่มที่สามซึ่งเป็นกลุ่มที่ทรงอิทธิพลมากที่สุดคือกลุ่มของจอมพลสฤษดิ์ ธนะ

รัชต์เองที่ประกอบไปด้วยนายทหารระดับกลางที่คุมกำลังในกองทัพ เช่น พันเอกถนอม กิตติขจร (ยศในขณะนั้น) พันโทกฤษณ์ ศรีวะรา (ยศในขณะนั้น) พันโทประภาส จารุเสถียร (ยศในขณะนั้น) ซึ่งภายหลังกองทหารเหล่านี้ได้รับการสนับสนุนให้ได้รับตำแหน่งระดับสูงในกองทัพบก และบางคนได้รับเลือกให้เป็นรัฐมนตรีภายหลังจากการประกาศใช้รัฐธรรมนูญ พ.ศ.๒๕๕๕ (ลิขิต ธีรเวคิน, ๒๕๕๑)

นอกจากกลุ่มทหารที่มีบทบาททางการเมืองอย่างสูง เช่น สามกลุ่มที่กล่าวมาแล้ว ยังมีกลุ่มนายทหารเรือ ได้แก่ พลเรือเอกสินธุ์ กมลนาวิน ผู้บัญชาการกองทัพเรือซึ่งเป็นผู้ที่ไม่ฝักใฝ่ฝ่ายการเมืองใด โดยในช่วงที่ดำรงตำแหน่งดังกล่าว กองทัพเรือไทยได้รับการกล่าวขานและได้รับการยกย่องเป็นอย่างสูง แต่ภายหลังจากความล้มเหลวของกบฏแมนฮัตตัน กองทัพเรือไทยได้ถูกลดบทบาทและงบประมาณลงเป็นอันมาก เพื่อป้องกันไม่ให้เข้ามามีบทบาททางการเมืองได้อีก (โกวิท วงศ์สุรวัฒน์, ๒๕๕๓) อย่างไรก็ตาม ใน พ.ศ. ๒๕๐๐ จอมพลป. พิบูลสงครามก็หมดอำนาจทางการเมืองลงอย่างสิ้นเชิง การเมืองไทยได้ก้าวเข้าสู่การเปลี่ยนแปลงอีกครั้งภายใต้การปกครองของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์

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

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

#### ๑) ยุคของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์<sup>๓</sup>

ช่วงที่จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์กระทำรัฐประหารในปี ๒๕๐๐ นั้น จอมพลสฤษดิ์ไม่ได้มีความคิดแค้นชดนักว่าจะปกครองประเทศอย่างไร การครองอำนาจเกิดจากภาวะแวดล้อมซึ่งจะต้องมีบุคคลที่มี“ความสามารถพิเศษ” ในอันที่จะเปลี่ยนรัฐบาลที่ไม่เป็นที่นิยม แต่ไม่ใช่เปลี่ยน

<sup>๓</sup> ๑๑ เรียบเรียงโดย อภิญา ดิสสะมาน นักวิชาการ สำนักสันติวิธีและธรรมาภิบาล สถาบันพระปกเกล้า

ระบบที่เป็นไม่เป็นที่นิยม ความไม่พอใจของประชาชนมิได้มุ่งอยู่ที่ระบบรัฐสภาโดยตรง แต่อยู่ที่การถือราษฎรบังหลวงและการใช้วิธีการฉ้อฉลในการเลือกตั้ง พ.ศ. ๒๕๐๐ มากกว่า เมื่อจอมพลสฤษดิ์ทำการรัฐประหารจอมพล ป. พิบูลสงคราม คราวนั้นจอมพลสฤษดิ์จึงเปรียบเสมือน “อศวินขี่ม้าขาวมาช่วยชาติ” (สุบุญ นวลสกุลและวิศิษฐ์ ทวีเศรษฐ์, ๒๕๔๓) และที่มาของความชอบธรรมของจอมพลสฤษดิ์อีกประการหนึ่งคือ แรงสนับสนุนที่จอมพลสฤษดิ์ได้รับจากประชาชนที่มีความรู้ความเข้าใจและนักหนังสือพิมพ์ เห็นได้จากการไฮปาร์ค นักศึกษาและผู้นำการเมืองก็แสดงการสนับสนุนจอมพลสฤษดิ์อย่างเต็มที่

ในยุคของจอมพลสฤษดิ์ รัชชต์ ประเทศไทยได้ร่วมมือกับประเทศสหรัฐอเมริกาในการปราบปรามคอมมิวนิสต์อย่างชัดเจน ในวันที่ ๖ มีนาคม ๒๕๐๕ รัฐบาลไทยและสหรัฐอเมริกาได้ทำข้อตกลงทางทหารร่วมกัน เรียกว่าสัญญาถนัด-รัสค์ (The Rusk-Thamat Memorandum) ซึ่งเปิดโอกาสให้อเมริกาใช้ประเทศไทยเป็นฐานทัพเพื่อสนับสนุนการปฏิบัติการปราบปรามคอมมิวนิสต์ในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้รวมทั้งสิ้น ๗ แห่ง ได้แก่ อุบลราชธานี อุตรดิตถ์ นครพนม ขอนแก่น นครราชสีมา อุตุะเถาและตากลิ การตั้งฐานทัพในประเทศไทย มีผลทั้งทางการเมืองและเศรษฐกิจ ทำให้ประเทศไทยกลายเป็นจุดสำคัญของภูมิภาคในการต่อต้านคอมมิวนิสต์ และเป็นจุดยุทธศาสตร์สำคัญที่ฝ่ายคอมมิวนิสต์มุ่งจะยึดครองด้วยเช่นกัน ในขณะเดียวกัน กำลังซื้อมหาศาลจากทหารอเมริกันที่เข้ามาประจำการในฐานทัพต่างๆ ทำให้เศรษฐกิจในพื้นที่นั้นเฟื่องฟูขึ้นไปพร้อมกับปัญหาสังคมหลายอย่าง เช่น การเกิดขึ้นของธุรกิจเมียเช่า สถานบันเทิง ปัญหาอาชญากรรมที่ทหารอเมริกันก่อขึ้นแล้วทางราชการไทยไม่สามารถเข้าไปจับตัวในฐานทัพได้ เหล่านี้ทำให้เกิดความรู้สึกทั้งยอมรับและต่อต้านสหรัฐอเมริกาในฐานะเจ้าลัทธิประชาธิปไตย ที่แสดงทั้งด้านบวกและด้านลบเป็นเหตุผลหนึ่งในการเข้าร่วมพรรคคอมมิวนิสต์ของชาวไทยบางกลุ่มด้วย (สมบัติ ชำรงชัยวงศ์, ๒๕๔๕)

อันที่จริงประเทศไทยเริ่มมีความกังวลเกี่ยวกับปัญหาคอมมิวนิสต์ มาตั้งแต่ปลายสมัยรัชกาลที่ ๗ โดยมีการแก้ไขประมวลกฎหมายลักษณะอาญาให้ “การสั่งสอนทฤษฎีการเมืองหรือเศรษฐกิจเพื่อให้บังเกิดความเกลียดชังคูหมั่นสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวหรือเกิดความเกลียดชังระหว่างชนชั้น” เป็นความผิดมีระวางโทษจำคุกไม่เกิน ๑๐ ปี ปรับไม่เกิน ๕,๐๐๐ บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และหลังจากการเปลี่ยนแปลงการปกครอง ได้มีการออกกฎหมายเกี่ยวกับคอมมิวนิสต์ขึ้นเป็นฉบับแรกคือ พระราชบัญญัติว่าด้วยคอมมิวนิสต์ พ.ศ. ๒๔๗๖ (ณรงค์ สิ้นสวัสดิ์, ๒๕๕๕)

ภายใต้รัฐบาลจอมพล ป. พิบูลสงคราม ได้มีการออกกฎหมายคอมมิวนิสต์ฉบับใหม่ มีบทลงโทษที่รุนแรงกว่าเดิม และมีนิยามที่กว้างขวางมากขึ้น ได้มีการแก้ไขเรื่อยมาตลอดยุคเผด็จการทหาร ให้อำนาจในการจับกุม ปราบปราม กักขังโดยไม่ต้องแจ้งข้อกล่าวหาได้นานกว่าปกติ การใช้กฎหมายของเจ้าหน้าที่รัฐนอกจากจะเป็นไปในทางปราบปรามคอมมิวนิสต์แล้ว ก็ยังเป็น

เครื่องมือในการควบคุมกட்சี่ประชาชนได้ตามอำเภอใจ และปิดกั้นไม่ให้มีการใช้สิทธิเสรีภาพ โดยเฉพาะในการเขียนและแสดงความคิดเห็นของประชาชนและสื่อมวลชน (ธำรงค์ดี เพชรเลิศอนันต์, ๒๕๔๗)

### ๓) การเมืองเผด็จการทหารในยุคจอมพลถนอม กิตติขจร<sup>4</sup>

ภายหลังจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ได้ถึงแก่อสัญกรรม พลเอกสุทธิ สุทธิสารณกร ประธานสภาร่างรัฐธรรมนูญ ได้นำความกราบบังคมทูลเพื่อโปรดเกล้าฯ แต่งตั้ง พลเอกถนอม กิตติขจร (ยศในขณะนั้น) เป็นนายกรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๕ ธันวาคม พ.ศ.๒๕๐๖ ตามกระบวนการในมาตรา ๑๔ ของธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร ๒๕๐๒

หลังจากนั้น วันที่ ๑๑ ธันวาคม พ.ศ.๒๕๐๖ พลเอกถนอม กิตติขจรได้รับการแต่งตั้งเป็นผู้บัญชาการทหารบกควบคู่กับตำแหน่งผู้บัญชาการทหารสูงสุด และได้รับพระราชทานเลื่อนยศเป็น “จอมพล๓ เหล่าทัพ” และต่อมา วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๐๗ ได้มีการแต่งตั้งพลเอกประภาส จารุเสถียร (ยศในขณะนั้น) เป็นผู้บัญชาการทหารบก โดยจอมพลถนอม คงรับตำแหน่งผู้บัญชาการทหารสูงสุด จอมพลถนอม กิตติขจรนั้น เป็นผู้ที่ใกล้ชิดสนิทสนมกับจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ เป็นอย่างมาก การปฏิบัติการต่างๆ ต่อมาในการบริหารประเทศ อาจกล่าวได้ว่าถอดแบบมาจากการบริหารงานของจอมพลสฤษดิ์นั่นเอง อย่างไรก็ดี การใช้อำนาจและความเด็ดขาดในสมัยจอมพลสฤษดิ์ที่มีประสิทธิภาพจนสามารถกดปัญหาความขัดแย้งที่มีอยู่ไม่ให้เห็นออกมาได้ ในยุคของจอมพลถนอมกลับไม่อาจควบคุมได้ โดยเฉพาะการไม่สามารถรวบรวมกลุ่มอำนาจต่างๆ ให้มีความเป็นเอกภาพ (โกวิท วงศ์สุรวัฒน์, ๒๕๕๑)

การเข้าดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีของจอมพลถนอม ถือว่าเป็นการสืบทอดอำนาจทางการเมืองต่อจากจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ โดยการดำเนินนโยบายของรัฐบาลจอมพลถนอม ได้ยึดตามนโยบายเดิมเป็นส่วนใหญ่ เช่น การแก้ไขร่างรัฐธรรมนูญ การต่อต้านคอมมิวนิสต์โดยให้ความร่วมมือกับสหรัฐอเมริกาซึ่งขณะนั้นทำสงครามในเวียดนาม โดยอนุญาตให้ใช้ประเทศไทยเป็นฐานทัพในการทิ้งระเบิดในเวียดนามรวมถึงการใช้อำนาจเบ็ดเสร็จของนายกรัฐมนตรีตามมาตรา ๑๗ แห่งธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร ๒๕๐๒ อาจกล่าวได้ว่า ความแตกต่างระหว่างผู้นำทั้งสองคนในเรื่องโครงสร้างการใช้อำนาจมีน้อยมาก แต่ด้วยบุคลิกของจอมพลถนอมที่เน้นการรอมชอม หลีกเลียงความขัดแย้ง ทำให้ความขัดแย้งในการประสานประโยชน์ระหว่างกลุ่มอำนาจต่างๆ ที่เกิดขึ้นตั้งแต่ยุคจอมพลสฤษดิ์ แต่ไม่แสดงผลเนื่องจากถูกบารมีและอำนาจของจอมพลสฤษดิ์บดบังเอาไว้ คงอยู่ได้เพียงระยะหนึ่งเท่านั้น และต่อมาก็ทวีความรุนแรงมากขึ้นปัญหาทั้งจากฝ่ายการเมือง และฝ่ายธุรกิจผลประโยชน์ โดยเฉพาะปัญหาความขัดแย้งของ

<sup>4</sup> เรียบเรียงโดย ฌวัฒน์ ศรีปัดดา นักวิชาการ สำนักส่งเสริมวิชาการรัฐสภา สถาบันพระปกเกล้า

กลุ่มนายทหารผู้กุมอำนาจประเทศ นำไปสู่การรัฐประหารตนเองของจอมพลถนอม ในวันที่ ๑๗ พฤศจิกายน พ.ศ.๒๕๑๔ (สมบัติราชรัฐวงศ์, ๒๕๔๘)

การรัฐประหารโดยจอมพลถนอมซึ่งเป็นการทำรัฐประหารตนเองนั้น อาจกล่าวได้ว่าเป็นความพยายามในการแก้ปัญหาการบริหารราชการแผ่นดินของตนเองมากกว่าที่จะเป็นกระบวนการป้องคองด้วยการรวบอำนาจที่แต่เดิมมีในฐานะนายกรัฐมนตรีที่มาจากระบบรัฐสภา ที่ต้องมีความรับผิดชอบต่อสภาและต้องบริหารกลุ่มผลประโยชน์ทั้งในและนอกสภา มาเป็นเป็นการใช้อำนาจแบบเผด็จการที่เคยใช้มาก่อนการที่จอมพลถนอม กิตติขจร ได้รวบอำนาจไว้แต่เพียงผู้เดียวท่ามกลางความไม่พอใจของกลุ่มผลประโยชน์รวมทั้งนิสิต นักศึกษาและประชาชนโดยทั่วไป ที่ไม่มีรัฐธรรมนูญการปกครองอย่างถาวรมาตั้งแต่การยึดอำนาจของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ในปี พ.ศ. ๒๕๐๑ แล้ว และกว่าจะได้มาซึ่งรัฐธรรมนูญฉบับปี พ.ศ. ๒๕๑๑ ก็ต้องใช้เวลาว่างนานถึง ๑๐ ปี แต่มีเวลาใช้เพียงสามปีเศษก็ต้องมาถูกยกเลิกไปในการรัฐประหารครั้งนี้อีก ประกอบกับเหตุการณ์การทุจริตต่างๆ ในรัฐบาล ทำให้สถานการณ์ของรัฐบาลกลับแย่ลงและต้องเผชิญกับการชุมนุมใหญ่เพื่อเรียกร้องประชาธิปไตยและต่อต้านรัฐบาลของนิสิต นักศึกษาและประชาชนในอีก ๒ ปี ต่อมา

ทักษ์ เจริญเดียรณวิจารย์บุคลิกลักษณะความเป็นผู้นำของจอมพล ป.พิบูลสงครามและจอมพลสฤษดิ์เอาไว้ว่า ความคล้ายคลึงกันอย่างน่าทึ่งระหว่างแบบแผนทางการเมืองสมัยต่างๆ ของจอมพล ป.กับแบบแผนทางการเมืองของจอมพลสฤษดิ์ก็คือทำที่ที่ทั้งสองฝ่ายเน้นย้ำความเป็นผู้นำเฉพาะตัว จอมพล ป.ก็ออกตัวด้วยคำขวัญ “เชื้อผู้นำชาติพันธุ์” ส่วนจอมพลสฤษดิ์ก็มักจะพูดในเชิงอุดมการณ์แบบฟอปกครองลูก ซึ่งเปรียบเสมือนชาติคือครอบครัวและจอมพลสฤษดิ์คือหัวหน้าครอบครัว ภายใต้นี้คำขวัญที่ว่า “ข้าพเจ้าขอรับผิดชอบแต่เพียงผู้เดียว” (ดู Thak Chaloeontiarana, ๒๐๐๗) อาจสรุปได้ว่ายุคสมัยของจอมพลสฤษดิ์นั้นได้ทำลายความเป็นประเพณีที่ประเทศไทยได้ยึดถือกันมาว่าระบอบการปกครองเป็นสิ่งสำคัญที่สุดในประเทศแต่จอมพลสฤษดิ์เป็นคนตอบโจทย์ที่ชัดเจนว่า ผู้นำเท่านั้นเป็นปัจจัยสำคัญมากในการทำให้ประเทศก้าวหน้าไปไปได้อย่างมีทิศทางมั่นคงและเห็นผลอย่างเป็นรูปธรรม

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

#### ช่วงที่ ๔ ความเปลี่ยนแปลงทางการเมืองในช่วง ๑๔ ตุลาคม ๒๕๑๖ – ๖ ตุลาคม ๒๕๑๕<sup>5</sup>

<sup>5</sup> เรียบเรียงโดย ฌวัณณ์ ศรีปีดดา นักวิชาการ สำนักส่งเสริมวิชาการรัฐสภา สถาบันพระปกเกล้า

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

#### ๑) เหตุการณ์ ๑๔ ตุลาคม ๒๕๑๖

ความล่าช้าของการร่างรัฐธรรมนูญหลังจากมีการประกาศใช้ธรรมนูญปกครองราชอาณาจักรพ.ศ. ๒๕๑๕ ทำให้ฝ่ายนิสิต-นักศึกษาเริ่มชุมนุมกันเพื่อเรียกร้องรัฐธรรมนูญ และมีนักศึกษาโดนจับกุม ๑๓ คนถึงแม้ว่าจอมพลประภาส จารุเสถียร จะยอมเจรจากับนายสมบัติ ชำรงรณรงค์ (เลขาธิการศูนย์กลางนิสิตนักศึกษาฯ) ซึ่งยื่นข้อเรียกร้องให้รัฐบาลปล่อยตัวผู้ต้องหา ๑๓ คน แต่รัฐบาลกลับยืนยันกรณที่จะดำเนินการโดยใช้มาตรา ๑๗ การปะทะกันระหว่างเจ้าหน้าที่ตำรวจและทหารกับผู้ชุมนุม ทำให้มีผู้เสียชีวิตทั้งสิ้น ๑๗ คนและได้รับบาดเจ็บ ๘๕๗ คน (โกวิทวงศ์สุวรรณ, ๒๕๕๓)

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

ในยุคดังกล่าวรูปแบบของรัฐบาลเผด็จการที่เคยควบคุมการมีส่วนร่วมของประชาชนได้เปลี่ยนแปลงรูปแบบไป โดยภาคประชาสังคมนั้นได้เกิดการเคลื่อนไหวของนักศึกษาอย่างต่อเนื่องเพื่อเรียกร้องให้ประชาชนต่อสู้กับเผด็จการ ส่งผลทำให้ทหารได้เรียนรู้บทเรียนหลายประการจากการเปลี่ยนแปลงทางการเมือง และเป็นครั้งแรกในประวัติศาสตร์ที่ประชาชนสามารถเอาชนะกองทัพได้ และที่สำคัญเป็นการพิสูจน์ว่า ยุคแห่งการมีส่วนร่วมทางการเมืองกำลังมาถึงแล้ว (ประจักษ์ ก้องกีรติ, ๒๕๔๘) การตื่นตัวทางการเมืองของนักศึกษาในครั้งนั้น มีผลมาจาก

การเปลี่ยนแปลงในสังคมเศรษฐศาสตร์การเมืองที่ได้เริ่มต้นมาตั้งแต่นโยบายการพัฒนาของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ และการที่บ้านเมืองได้พัฒนาไปหลากหลายยิ่งขึ้นจนมีความแตกต่างในสังคมรวมทั้งการพัฒนาในเรื่องต่างๆ มีมากขึ้น จึงส่งผลต่อการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองโดยเฉพาะอย่างยิ่งคือการพัฒนาทางการศึกษา (ชาญวิทย์ เกษตรศิริ, ๒๕๔๓) นอกจากนั้นยังได้พิสูจน์ว่าเผด็จการอำนาจนิยมหรือเบ็ดเสร็จนิยมไม่สามารถปิดกั้นการมีส่วนร่วมของประชาชนได้ โดยมีการเคลื่อนไหวของประชาชนและความต้องการการมีส่วนร่วมทางการเมือง

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

การที่นิสิต นักศึกษา และประชาชน รวมพลังเพื่อต่อสู้กับฝ่ายเผด็จการโดยมิได้มุ่งโค่นอำนาจและขึ้นสู่อำนาจอย่างเช่นที่ขบวนการปฏิวัติอื่นๆ มุ่งกระทำกัน แต่ก็ยังเกิดผลสะท้อนด้านวัฒนธรรมทางความคิดที่ให้ความสำคัญจนอาจเรียกได้ในความหมายเชิงอุดมคติของ “การปฏิวัติ” อย่างแท้จริงกระบวนการสร้างความปรองดองภายหลังเหตุการณ์ ๑๔ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๑๖ จึงเป็นการสะท้อนถึงการให้ความสำคัญต่อคุณค่าของการต่อสู้ และยกย่องการดำเนินการพวกเขาเหล่านั้น การที่พระราชบัญญัตินิรโทษกรรมแก่นักเรียนนิสิต นักศึกษาและประชาชน ซึ่งกระทำคามผิด เกี่ยวเนื่องกับการเดินขบวนเมื่อวันที่ ๑๓ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๑๖ พ.ศ. ๒๕๑๖ มุ่งเน้นยกเว้นความผิดเฉพาะนิสิต นักศึกษา และประชาชนที่เกี่ยวข้องกับเหตุการณ์ โดยมิได้ให้ความสำคัญคุ้มครองเจ้าหน้าที่รัฐนอกเหนือไปจากปฏิบัติหน้าที่โดยชอบด้วยคำสั่ง และการมีกฎหมายยกเลิกคำสั่งของหัวหน้าคณะปฏิวัติที่ ๓๖/๒๕๑๕ ลงวันที่ ๒๒ มิถุนายน พ.ศ. ๒๕๑๕ ให้ปล่อยตัวผู้ถูกคุมขังโดยคำสั่งรัฐบาลปรีดีที่มีใช้อำนาจเผด็จการ มาอยู่ภายใต้กฎหมายตามระบอบการปกครองแบบนิติรัฐ การมีรัฐธรรมนูญที่รับรองสิทธิเสรีภาพและยอมรับความคิดเห็นของประชาชน ย่อมสะท้อนถึงแนวคิดและมโนธรรมของสังคมในขณะนั้นนั่นเอง

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

### ๒) ๖ ตุลาคม ๒๕๑๕ การโต้กลับของเผด็จการทหาร

เหตุการณ์ ๖ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๑๕ เป็นเหตุการณ์ที่เจ้าหน้าที่รัฐและกลุ่มที่รัฐให้การสนับสนุนได้เข้าไปล้อมจับกุมและสังหารนักศึกษาและประชาชนภายใน บริเวณมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ทำพระจันทร์ซึ่งกำลังชุมนุมประท้วงเพื่อขับไล่ให้จอมพลถนอม กิตติขจรออกนอกประเทศ ในเหตุการณ์นี้ ตำรวจตระเวนชายแดนนำโดยค่ายนเรศวรจากหัวหิน กลุ่มลูกเสือชาวบ้าน ตำรวจ และกลุ่มคนที่ตั้งโดยงบประมาณ กองอำนาจการรักษามันคงภายใน (กอ.รมน.) คือ กลุ่มนวมพลและกลุ่มกระทิงแดง ได้ใช้กำลังอย่างรุนแรง ทำให้มีผู้บาดเจ็บ เสียชีวิต และสูญหายเป็นจำนวนมาก

ภาพการเมืองไทยก่อน ๖ ตุลาคม พ.ศ.๒๕๑๕ นับเป็นสภาพการณ์ที่กล่าวได้ว่า ความตึงเครียดทางการเมืองอันเกิดจากความขัดแย้งระหว่างกลุ่มสุดขั้ว คือ ขวาจัดและซ้ายจัดถึงจุดสูงสุด ความขัดแย้งทางผลประโยชน์และอำนาจทางการเมืองของผู้นำทางการเมือง และผู้นำทางทหารก็อยู่ในลักษณะทวีความรุนแรงขึ้นเรื่อยๆ ในช่วงนี้ ม.ร.ว.เสนีย์ ปราโมช หัวหน้าพรรคประชาธิปัตย์ เป็นนายกรัฐมนตรี รัฐบาลที่ตั้งขึ้นก็เป็นรัฐบาลผสม วิกฤตการณ์ต่างๆ ที่เกิดขึ้นนั้นก็ได้พยายามแก้ไขไปได้บ้าง แต่กระแสของความขัดแย้งของขั้วสุดโต่งทั้งสองขาคีที่จะลดลงได้ ประกอบกับรัฐบาลผสมเป็นรัฐบาลที่อ่อนแอ ทำให้สภาพทางการเมืองไทยอยู่ในสภาพที่พร้อมที่จะระเบิดออกเป็นเสี่ยงๆ และเมื่อ พลเอกถนอม กิตติขจร ผู้บัญชาการทหารบกถึงแก่อนิจกรรม เมื่อเดือนเมษายน ๒๕๑๕ บุคคลที่คอยค้ำจุนหรือเป็นหลักประกันระบอบประชาธิปไตยก็หายไปจากฉาก ทำให้บรรยากาศทางการเมืองซึ่งเต็มไปด้วยความตึงเครียดอยู่แล้ว เพิ่มความน่าสะพรึงกลัวและความไม่แน่นอนมากขึ้น ซึ่งนักวิชาการ โดยเฉพาะนักรัฐศาสตร์สามารถคาดการณ์ได้ว่า ระบอบประชาธิปไตยคงอยู่ได้ไม่นาน การยึดอำนาจโดยทหารจะเกิดขึ้น เป็นแต่รอจังหวะและหาความชอบธรรมเท่านั้น ทั้งนี้เพราะยังมีมวลชนที่จับกลุ่มและจัดตั้ง โดยเฉพาะศูนย์กลางนิสิตนักศึกษาแห่งประเทศไทย ที่จะเป็นตัวคัดค้านการยึดอำนาจ

เหตุการณ์ ๖ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๑๕ เริ่มต้นจากการเดินทางเข้าประเทศของจอมพลถนอม กิตติขจร ซึ่งบวชเณรมาจากสิงคโปร์ เพื่อเข้ามาบวชพระที่วัดในกรุงเทพฯ ก่อนหน้านั้น จอมพล

ประกาศก็ได้พยายามเดินทางเข้าประเทศมาครั้งหนึ่ง แต่ถูกนิสิตนักศึกษาและประชาชนต่อต้าน จึงทำไม่สำเร็จ ในกรณีของจอมพลถนอมนั้น เข้ามาโดยบวชนคร ห่มผ้าเหลืองเข้ามาเพื่อมาบวช การเข้ามาบวชนั้น ได้ออกข่าวทางสื่อมวลชนรวมทั้งโทรทัศน์ด้วย ซึ่งเป็นที่คาดกันว่าจะต้องนำไปสู่การประท้วงโดยศูนย์กลางนิสิตนักศึกษาและประชาชน การประท้วงก็ทำเช่นเดียวกับการชุมนุมประท้วงครั้งก่อนๆ แต่เนื่องจากทางมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ได้ปฏิเสธไม่ยอมให้ใช้สถานที่ ผลที่สุดท้ายกลุ่มชนก็ได้ใช้กำลังเข้ายึดมหาวิทยาลัย และใช้เป็นที่ประท้วงต่อไป

ในการประท้วงนั้น ได้มีการแสดงการแขวนคอ ซึ่งก่อนหน้านั้นได้มีผู้ถูกจับโดยต้องสงสัยว่ามีการกระทำผิดกฎหมายและถูกแขวนคอตายที่นครปฐม การแขวนคอที่ลานโพธิ์เป็นการล้อเลียนการเมือง ซึ่งแสดงให้เห็นความไม่มีข้อ ไม่มีแปของกฎหมาย แต่ด้วยเหตุผลใดก็ตาม ภาพที่แขวนคอล้อเลียนนั้นมีส่วนละม้ายคล้ายคลึงกับภาพของพระบรมวงศานุวงศ์พระองค์หนึ่ง โดยเฉพาะภาพที่ตีพิมพ์ในหนังสือพิมพ์บางกอกโพสต์และดาวสยาม ซึ่งมีการประโคมข่าวว่าเป็นการหมิ่นพระบรมเดชานุภาพอย่างอุกอาจ จึงได้เกิดการชุมนุมต่อต้านการประท้วงของกลุ่มนิสิตนักศึกษาที่มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ขณะเดียวกันทางวิทยุยานเกราะก็ได้กระจายเสียงชี้ให้เห็นการกระทำโดยอุกอาจของศูนย์กลางนิสิตนักศึกษาแห่งประเทศไทย ทางศูนย์กลางนิสิตนักศึกษาแห่งประเทศไทยได้ปฏิเสธข้อกล่าวหาดังกล่าว แต่การก็สายเกินแก้ เพราะอารมณ์ที่ถูกเร้า และความแตกแยกทางอุดมการณ์ซึ่งออกมาเป็นความเกลียดชังได้ทำให้เกิดความรู้สึกที่จะห้าหน้ากัน กลุ่มทหาร ตำรวจตระเวนชายแดน กลุ่มลูกเสือชาวบ้านและกลุ่มกระทิงแดง ร่วมกันยิงปืนเข้าในมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ซึ่งเป็นที่ที่นักศึกษา และประชาชนรวมตัวอยู่

ในที่สุดก็เกิดเหตุการณ์อันน่าเศร้าสลด ในวันที่ ๖ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๑๕ ได้มีการล้อมมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ และมีการต่อสู้กันด้วยอาวุธปืน จนเสียชีวิตไปไม่น้อย การยึดอำนาจหรือการต่อสู้กันด้วยความรุนแรงทางการเมืองนั้นย่อมจะนำไปสู่การเสียชีวิตและเลือดเนื้อ แต่ที่น่าตระหนกและสังเวชใจคือวิธีการอันทารุณที่กระทำต่อนิสิตนักศึกษา การแขวนคอ การเผาโดยใช้ยางรถยนต์เป็นเชื้อ การรุมฆ่า ฯลฯ

ในเย็นวันที่ ๖ ตุลาคม นั้นเอง ก็ได้มีการยึดอำนาจการเมืองขึ้น นำโดยหัวหน้าคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดินซึ่งมีพลเรือเอก สงัด ชลออยู่ เป็นหัวหน้า มีประกาศยกเลิกรัฐธรรมนูญฉบับ พ.ศ. ๒๕๑๖ การยุบเลิกรัฐสภา การเลิกพรรคการเมือง ฯลฯ และมีการตั้งนายกรัฐมนตรี พลเรือเอกขึ้นมาบริหารประเทศคือนายธานินทร์ กรัยวิเชียร เป็นการสิ้นสุดระบอบประชาธิปไตยสมบูรณ์ และเป็นการสิ้นสุดของรัฐธรรมนูญที่ได้มาด้วยการต่อสู้ของประชาชนที่รวมตัวกันล้มระบบเผด็จการทหาร

๖ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๑๕ เป็นจุดดำทางประวัติศาสตร์ไทย เพราะเป็นเหตุการณ์ที่รุนแรง โหดเหี้ยม ทารุณ มีการแขวนคอ ทำทารุณกรรมต่อศพ เผาศพหรือคนที่ยังไม่ตายสนิทในที่

สาธารณะ ไม่ว่าจะอธิบายด้วยเหตุผลใดก็ตาม ก็ไม่สามารถจะหลีกเลี่ยงสังขรณ์ได้ว่า เหตุการณ์ ๖ ตุลาคม เป็นเหตุการณ์อันน่าเศร้าสลด และไม่ควรถูกให้เกิดขึ้นอีก คนไทยต้องมา กันเองในลักษณะทารุณพิศมณุษย์ ความเสียหายที่เกิดขึ้นในแง่ชีวิต และเลือดเนื้อ เป็นสิ่งที่ มากมายอยู่แล้ว แต่ความเสียหายทางขวัญกำลังใจ โดยเฉพาะทางจิตวิทยาของคนไทยจำนวนมาก นั้น จำนวนออกมาด้วยตัวเลขไม่ได้เลย วิธีการที่ดีที่สุดคือ การถือเอาเหตุการณ์ ๖ ตุลาคม ๒๕๑๙ เป็นบทเรียนอันแพงลิ่วของประชาคมชาวไทย และทุกคนต้องร่วมมือกันเพื่อมิให้เหตุการณ์ ดังกล่าวเกิดขึ้นอีก<sup>6</sup>

#### ช่วงที่ ๕ การเมืองไทยยุคปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน (พ.ศ. ๒๕๒๑-๒๕๓๕)<sup>7</sup>

รัฐบาลใหม่ นำโดย นายธานินทร์ กรัยวิเชียร อดีตผู้พิพากษาศาลฎีกา เป็นรัฐบาลซึ่งเปรียบเสมือน เนื้อหอย โดยมีเปลือกหอย ซึ่งได้แก่ทหารเป็นผู้ให้ความคุ้มครอง รัฐบาลธานินทร์ซึ่งต่อมาถูก ขนานนามว่า “รัฐบาลหอย” ได้วางแผนการพัฒนาระบบประชาธิปไตยออกเป็นช่วงๆ ใช้เวลา ทั้งหมด ๑๒ ปี มีนโยบายที่เด่นที่สุดคือ การต่อต้านคอมมิวนิสต์ (โสภณ เพชรสว่าง และทองศักดิ์ ม่วงมณี, ๒๕๕๑) อย่างไรก็ตาม เพียงไม่ถึงครึ่งปีหลังจากรัฐบาลธานินทร์ เข้ามาบริหารประเทศ ก็มีการพยายามยึดอำนาจโดยการใช้อำนาจทหารอีกครั้ง เมื่อวันที่ ๒๖ มีนาคม พ.ศ. ๒๕๒๐ ถึงแม้ว่าการ พยายามยึดอำนาจในครั้งนี้จะล้มเหลวและพลเอกฉัตร หิรัญศิริ หนึ่งในผู้นำกบฏถูกลงโทษ ประหารชีวิต แต่ก็เป็นการบ่งชี้แล้วว่ามี การแตกแยกกันในหมู่ทหารและมีการต่อต้านรัฐบาลนาย ธานินทร์ กรัยวิเชียรเกิดขึ้น

จากสภาพการณ์ต่างๆ และจากข่าวลือซึ่งในแง่การเมืองไทย เป็นเรื่องสำคัญที่มองข้าม ไม่ได้ มีการคาดการณ์ว่าจะต้องมีการยึดอำนาจเพื่อล้มรัฐบาลนายธานินทร์ กรัยวิเชียร ผลที่สุดก็ เป็นไปตามคาด ได้มีการยึดอำนาจด้วยกำลังทหารอีกครั้งหนึ่ง เมื่อวันที่ ๒๐ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๒๐ คณะที่ยึดอำนาจการเมืองคณะนี้ จากที่ปรากฏแก่สาธารณชน นำโดยพลเรือเอกสงัด ชลออยู่ แต่ถ้า วิเคราะห์เจาะลึกน่าจะมีผู้หนุนหลังซึ่งไม่ต้องการออกหน้าอยู่ (ลิขิต ธีรเวคิน, ๒๕๕๓) ผู้ที่ได้เป็น นายกรัฐมนตรีคนใหม่คือ พลเอก เกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์

<sup>6</sup> หลังจากเหตุการณ์ผ่านไป ๒ ปี ได้มีการออกพระราชบัญญัตินิรโทษกรรมแก่ผู้ซึ่งกระทำความผิดเนื่องในการ ชุมนุมในมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ระหว่างวันที่ ๔ ถึงวันที่ ๖ ตุลาคม ๒๕๑๙ พ.ศ. ๒๕๒๑ แกนนาน้ำที่ถูกจับกุม และที่หนีเข้าป่าไปพร้อมกับพรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทยบางส่วนได้กลับเข้ามาศึกษาต่อหลังจากที่มีการ ออกกฎหมายนิรโทษกรรมให้

<sup>7</sup> เรียบเรียงโดย ฌวัฒน์ ศรีปัดดา นักวิชาการ สำนักส่งเสริมวิชาการรัฐสภา สถาบันพระปกเกล้าจากฐานข้อมูล การเมืองการปกครองไทย

อย่างไรก็ตาม การเมืองไทยเปลี่ยนแปลงไปในรูปแบบใหม่อีกครั้งเมื่อพลเอก เกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์เผชิญหน้ากับการรัฐประหารในวันที่ ๒๐ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๒๐ โดยกลุ่มยังเติร์กส์<sup>๘</sup> ซึ่งเป็นหัวหน้าคณะรัฐประหารกล่าวอ้างว่าเป็นไปเพื่อการพัฒนาประชาธิปไตย โดยให้มีการเปลี่ยนแปลงทุกๆ ๔ ปีเป็นจำนวน ๓ ครั้ง เป็นการเปลี่ยนแปลงที่ซ้ำจนเกินไป คณะรัฐประหารต้องการให้มีการเลือกตั้งทั่วไปภายในหนึ่งปีหลังการรัฐประหาร และแต่งตั้งพลเอก เกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์ ผู้บัญชาการทหารบกเข้ามาเป็นนายกรัฐมนตรี แต่ในเวลาต่อมา นายทหารกลุ่มนี้ได้เปลี่ยนไปสนับสนุนพลเอก เปรม ติณสูลานนท์ ให้เป็นนายกรัฐมนตรี<sup>๙</sup>

### รัฐบาลพลเอก เปรม ติณสูลานนท์ และการจัดการกับปัญหาคอมมิวนิสต์

นักศึกษาจากเหตุการณ์ ๖ ตุลาคม บางส่วนได้หนีเข้าไปร่วมมือกับพรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทย (พคท.) และมีความพยายามที่จะเปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบอบประชาธิปไตย เป็นระบอบคอมมิวนิสต์ รัฐบาลไทยในช่วงแรกมีการดำเนินนโยบายปราบปรามคอมมิวนิสต์อย่างเด็ดขาด ได้แก่ การแก้ไขพระราชบัญญัติป้องกันกระทำเป็นคอมมิวนิสต์ กำหนดเขตแทรกซึมของคอมมิวนิสต์และกำหนดมาตรการรุนแรงในการปราบปราม แก้ไขประมวลกฎหมายอาญาเพิ่มโทษข้อหาหมิ่นประมาทและหมิ่นพระบรมเดชานุภาพ สถานการณ์การสู้รบมีความรุนแรงมากยิ่งขึ้น รัฐบาลต้องสูญเสียกำลังพลและงบประมาณในการจัดการปัญหาดังกล่าวเป็นอย่างมาก ในสมัยรัฐบาลพลเอก เปรม ติณสูลานนท์ จึงได้มีการประกาศใช้คำสั่งที่ ๖๖/๒๕๒๓ เมื่อเดือนเมษายน พ.ศ. ๒๕๒๓ เพื่อเป็นแนวทางในการต่อสู้กับคอมมิวนิสต์สาระสำคัญของคำสั่งนี้คือการใช้หลัก “การเมืองนำการทหาร” (ศูนย์ข้อมูลการเมืองไทย, ๒๕๕๔)

คำสั่งที่ ๖๖/๒๕๒๓ ได้ระบุถึงสาเหตุของการก่อการร้ายคอมมิวนิสต์ว่าเป็นเรื่องของความไม่เท่าเทียมกันทางเศรษฐกิจ การเมือง และสังคม ความไม่เท่าเทียมทางการเมือง คือ สภาพ

<sup>๘</sup> ทหารกลุ่มนี้คือกลุ่มนายทหารที่จบจากโรงเรียนนายร้อยพระจุลจอมเกล้ารุ่น ๗ หรือ จปร.๗ ซึ่งได้ร่วมตัวทางการเมืองอย่างเข้มแข็ง จัดตั้งเป็นกลุ่มทางการเมืองที่มีอิทธิพลในชื่อยังเติร์กส์ (Young Turks) ซึ่งทหารกลุ่มนี้เกิดจากความไม่พึงพอใจในการรวมอำนาจและการเห็นแก่ตัวของนายทหารบางกลุ่มที่ทำให้เกิดความเสียหายต่อกองทัพ โดยกลุ่มยังเติร์กส์มีผู้นำได้แก่พันเอก มนูญ รูปขจร (ชื่อและยศในขณะนั้น) และพันเอก จำลอง ศรีเมือง (ยศในขณะนั้น)

<sup>๙</sup> ๑๗ อย่างไรก็ตาม ในวันที่ ๑ เมษายน พ.ศ. ๒๕๒๔ นายทหารกลุ่มยังเติร์กพยายามยึดอำนาจทางการเมืองอีกครั้งหนึ่ง โดยผู้นำคือพลเอก สันต์ จิต-ปฏิมาแต่ไม่ประสบความสำเร็จ ในอีก ๔ ปีถัดมาคือในวันที่ ๕ กันยายน พ.ศ. ๒๕๒๘ ก็ได้เกิดการปฏิวัติยึดอำนาจกันอีกครั้งหนึ่งเมื่อพลเอก เปรมติณสูลานนท์ และพลเอก อาทิตย์ กำลังเอก เดินทางอยู่นอกประเทศ โดยผู้นำการรัฐประหารคือพลเอก เสริม ฌ นคร และพันเอก มนูญ รูปขจร (ชื่อและยศในขณะนั้น) ซึ่งเป็นการยึดอำนาจที่ไม่ประสบความสำเร็จอีกครั้งหนึ่งหลังจากได้รับการต่อต้านโดยพลเอก เขียวชัย สิริสัมพันธ์ (นคร พจนวงพงษ์และอุกฤษ พจนวงพงษ์, ๒๕๔๕)

การเมืองที่ไม่เป็นประชาธิปไตยและประชาชนไม่ได้ใช้อำนาจอธิปไตย แต่อำนาจนี้อยู่ในมือของชนกลุ่มน้อยที่มีอำนาจทางเศรษฐกิจและสนใจแต่ประโยชน์ส่วนตัว รวมทั้งข้าราชการซึ่งใช้อำนาจหน้าที่เอารัดเอาเปรียบประชาชนที่ไม่มีทางต่อสู้ ส่วนความไม่เท่าเทียมกันทางเศรษฐกิจนั้นเกี่ยวข้องกับการผูกขาดทางเศรษฐกิจโดยคนจำนวนน้อยการบูคริดเอารัดเอาเปรียบคนจนโดยคนที่ร่ำรวย ความไม่เท่าเทียมกันในรายได้ การมีโอกาสนี้ไม่เท่าเทียมกันทางเศรษฐกิจ อันส่งผลให้ช่องว่างระหว่างชนชั้นและระหว่างเมืองกับชนบทกว้างมากขึ้นทุกที

คำสั่งดังกล่าวกำหนดแนวทางในการดำเนินการดังนี้

(ก) ต่อสู้เพื่อเอาชนะระบอบคอมมิวนิสต์ให้เสร็จสิ้นอย่างรวดเร็วด้วยการรุกรานการเมืองอย่างต่อเนื่อง

(ข) ลิดรอนและทำลายขบวนการแนวร่วม และกองกำลังติดอาวุธ เพื่อยุติสถานการณ์ปฏิวัติ

(ค) ยับยั้งการปฏิบัติเพื่อสร้างสถานการณ์สงครามประชาชาติด้วยนโยบายเป็นกลาง

(ง) เปลี่ยนแนวทางการต่อสู้ด้วยอาวุธเป็นการต่อสู้ในแนวทางสันติ

นอกจากนี้รัฐบาลยังได้ดำเนินมาตรการทางกฎหมายที่สำคัญที่จะผสมผสานกับกับมาตรการทางทหารและการมวลชน เพื่อดึงประชาชนให้กลับเข้าร่วมกับฝ่ายรัฐ ดังนี้

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

๒) พระราชบัญญัตินิรโทษกรรมแก่ผู้กระทำการอันเป็นความผิดต่อความมั่นคงของรัฐภายในราชอาณาจักรตามประมวลกฎหมายอาญาและความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันการกระทำอันเป็นคอมมิวนิสต์ พ.ศ. ๒๕๓๒ กฎหมายนี้เป็นจุดเปลี่ยนที่สำคัญจากนโยบายขจัดของรัฐบาลได้ประนีประนอมโดยให้โอกาสผู้ที่เข้าร่วมกับพรรคคอมมิวนิสต์ได้กลับเข้าสู่สังคมในฐานะผู้ร่วมพัฒนาชาติ การต่อสู้จึงลดลงจนกระทั่งในสมัยรัฐบาลนายชวน หลีกภัย ได้มีการประกาศใช้ พระราชบัญญัติยกเลิก พระราชบัญญัติป้องกันการกระทำอันเป็นคอมมิวนิสต์ พ.ศ. ๒๕๔๕ พ.ศ. ๒๕๔๓ ทำให้การกระทำเกี่ยวกับคอมมิวนิสต์ไม่เป็นความผิด

ในประเทศไทยอีกต่อไป

ถึงแม้ว่ารัฐบาลพลเอกเปรม ติณสูลานนท์จะเผชิญกับการพยายามทำรัฐประหารหลายครั้งเช่น เมื่อวันที่ ๑ เมษายน พ.ศ. ๒๕๒๔ และเมื่อวันที่ ๕ กันยายน พ.ศ. ๒๕๒๕ แต่ทุกครั้งก็ไม่

ประสบความสำเร็จ ทำให้การเมืองไทยในช่วงนี้ดำเนินไปในวิถีของการปกครองในระบอบประชาธิปไตยแบบรัฐสภาได้ดีพอสมควร (ชัยอนันต์ สมุทวณิช, ๒๕๒๒) อย่างไรก็ตาม เพื่อตอบสนองต่อข้อเรียกร้องให้นายกรัฐมนตรีต้องมาจากการเลือกตั้ง (Neher, ๑๙๘๗) ในวันที่ ๒๕ เมษายน ๒๕๓๑ พลเอก เปรม ติณสูลานนท์ ได้ปฏิเสธที่จะเป็นนายกรัฐมนตรีเพื่อเปิดโอกาสให้ พลตรีชาติชาย ชุณหะวัณ (ยศในขณะนั้น) หัวหน้าพรรคชาติไทยขึ้นมาดำรงตำแหน่งเป็นนายกรัฐมนตรีในฐานะหัวหน้าพรรคที่ได้รับคะแนนเสียงมากที่สุด

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

ภายหลังรัฐบาลพลเอก เปรม พรรคชาติไทยโดยพลเอก ชาติชาย ชุณหะวัณ ได้รับเลือกตั้งด้วยคะแนนเสียงสูงสุด และเข้ารับตำแหน่งนายกรัฐมนตรี รัฐบาลพลเอก ชาติชาย ชุณหะวัณบริหารประเทศด้วยนโยบายเศรษฐกิจที่กล้าได้กล้าเสีย ให้โอกาสคนรุ่นใหม่เข้ามาทำงาน โดยตั้งทีม “คณะที่ปรึกษานโยบายของนายกรัฐมนตรี” หรือที่เรียกกันทั่วไปว่า “ทีมที่ปรึกษาบ้านพิษณุโลก” ขึ้น เป็นทีมที่ปรึกษาคนหนุ่มซึ่งล้วนแล้วแต่เป็นนักวิชาการที่มีความคิดใหม่เข้ามาเป็น “คลังความคิดใหม่” ให้กับรัฐบาล และดำเนินนโยบายทางการทูตกับประเทศแถบอินโดจีนโดยมุ่งหมายที่จะ “ทำสนามรบให้เป็นสนามการค้า” ซึ่งสร้างความโดดเด่นให้รัฐบาลไทยเป็นอย่างมาก และการเปิดเสรีทางการเงินโดยการยอมรับพันธะข้อ ๘ ของกองทุนการเงินระหว่างประเทศ นำไปสู่การพลิกโฉมเศรษฐกิจไทย (สมบัติ ชำรงชัญญะ, ๒๕๔๘) ทำให้เศรษฐกิจของประเทศขยายตัวเป็นอย่างมาก

ความเติบโตอย่างก้าวกระโดดของเศรษฐกิจไทย ทำให้เกิดความหวั่นวิตกกันทั่วไปว่า จะนำประเทศไปสู่ความหายนะ เพราะพันธะผูกพันที่ทำกับบรรษัทต่างชาติในโครงการใหญ่ๆ ขณะเดียวกันนักการเมืองโดยเฉพาะรัฐมนตรีบางท่านที่ออกมาปะทะคารมกับนายทหารชั้นผู้ใหญ่ ก่อให้เกิดความตึงเครียดทางการเมืองเป็นอย่างยิ่ง แต่เหนือสิ่งอื่นใดทั้งหมดคือ การปรับเปลี่ยนตำแหน่งในกองทัพบก ซึ่งมีผลต่อเสถียรภาพทางการเมือง โดยพลเอก ชวลิต ยงใจยุทธ ได้ลาออกจากราชการและเข้าร่วมกับรัฐบาลพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ โดยดำรงตำแหน่งรองนายกรัฐมนตรีฝ่ายความมั่นคงและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหมในขณะที่พลเอก สุจินดา คราประยูร ได้เข้าดำรงตำแหน่งผู้บัญชาการทหารบก และพลเอก สุนทร คงสมพงษ์ ดำรงตำแหน่งผู้บัญชาการทหารสูงสุด ซึ่งทุกอย่างก็เข้าทาง กล่าวคือ ทางฝ่าย จปร. รุ่น ๕ ได้คุมกำลังและดำรงตำแหน่งสำคัญในกองทัพบก ขณะเดียวกันก็มีอดีตนายกรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม

แต่เหตุการณ์สำคัญทางการเมืองที่พัฒนาต่อมาก็คือ การที่พลเอก ชวลิต ยงใจยุทธ ได้ไปปราศรัยที่มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ว่าด้วยเรื่องการเมืองที่ร้ายแรง บังหลวง ร้อยตำรวจเอก เณิม อยู่บำรุงได้ออกมาตอบโต้จนผลสุดท้ายพลเอกชวลิตได้ลาออกจากตำแหน่งทางการเมือง ทำให้เกิด

ช่องว่างทางอำนาจขึ้นพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ ได้ควมตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหมด้วย และต่อมาได้เชิญพลเอกอาทิตย์ กำลังเอก หัวหน้าพรรคปวงชนชาวไทย มาดำรงตำแหน่งรองนายกรัฐมนตรีฝ่ายความมั่นคงความสัมพันธ์ระหว่างนายทหารแห่งกองทัพบก จปร. รุ่น ๕ และรัฐบาลเริ่มตั้งเครื่องขึ้น การพบปะรับประทานอาหารเข้าในวันพุธเป็นประจำระหว่างนายทหารชั้นผู้ใหญ่และนายกรัฐมนตรีเริ่มขาดตอน สะท้อนให้เห็นความสัมพันธ์ที่ตึงเครียดยิ่งขึ้น (ศูนย์ข้อมูลการเมืองไทย, ๒๕๕๔)

ในที่สุด ก็มีการตัดสินใจกระทำ รัฐประหาร จากเหตุที่พลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ นายกรัฐมนตรี ตัดสินใจแต่งตั้งพลเอก อาทิตย์ กำลังเอก ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงกลาโหมโดยอ้างว่าเพื่อช่วยแบ่งเบาภาระของตน ในวันที่ ๒๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๔ ในขณะที่พลเอกชาติชาย ชุณหะวัณและพลเอก อาทิตย์ กำลังเอกมีกำหนดการเดินทางด้วยเครื่องบินเพื่อไปเข้าเฝ้าพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวที่เชียงใหม่ และได้ถูกควบคุมตัวบนเครื่องบินของกองทัพอากาศ โดยเป็นการรัฐประหารของคณะที่เรียกตนเองว่าคณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ (รสช.) โดยมีพลเอกสุนทร คงสมพงษ์ ผู้บัญชาการทหารสูงสุด เป็นหัวหน้าคณะ รสช. พลเอกสุจินดา คราประยูร ผู้บัญชาการทหารบก พลอากาศเอก เกษตร วิจารณ์ ผู้บัญชาการทหารอากาศ พลเรือเอก ประพัฒน์ กฤษณจันทร์ ผู้บัญชาการทหารเรือ เป็นรองหัวหน้าคณะ และมีพลเอก อิศระพงศ์ หนูนถักดี รองผู้บัญชาการทหารบก เป็นเลขานุการ

เมื่อยึดอำนาจจากพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณได้แล้ว คณะรัฐประหารได้แต่งตั้งนายอานันท์ ปันยารชุน เป็นนายกรัฐมนตรี (เขาวนะ ไตรมาศ, ๒๕๕๐) การยึดอำนาจของ รสช. ในครั้งนี้ถือเป็นการรัฐประหารในขณะที่เศรษฐกิจของประเทศกำลังเติบโตอย่างมาก การที่รัฐบาลต้องมาถูกรัฐประหารเช่นนี้ย่อมคาดหมายได้ว่านานาชาติคงไม่ให้การสนับสนุน รสช. และอาจได้รับการต่อต้านจากประชาชน รสช. จึงพยายามแสดงความบริสุทธิ์ใจโดยไม่ให้สมาชิกของ รสช. รับตำแหน่งในการบริหารประเทศระดับสูง และได้เลือกนายอานันท์ ปันยารชุน อดีตนักการทูต อดีตปลัดกระทรวงการคลังและนักธุรกิจมาเป็นนายกรัฐมนตรี (สุขุม นวลสกุลและวิสิทธิ์ ทวีเศรษฐ์, ๒๕๔๓) และได้มีการแต่งตั้งสภานิติบัญญัติแห่งชาติขึ้น รวมทั้งการแต่งตั้งคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญขึ้น ๒๐ คน มีการแต่งตั้งคณะกรรมการตรวจสอบทรัพย์สินผู้ที่มีพฤติกรรมร้ายวผิดปกติ (นันทวัฒน์ บรมานันท์, ๒๕๕๓) ซึ่งมีอดีตรัฐมนตรีหลายคนเป็นผู้อยู่ในข่ายสงสัย

ช่วงที่ ๖ จาก “พฤษภาทมิฬ” สู่ “รัฐธรรมนูญฉบับประชาชน” (พ.ศ. ๒๕๓๕-พ.ศ. ๒๕๔๔)<sup>10</sup>

<sup>10</sup> เรียบเรียงโดย ปัทมา สุกกำปัง นักวิชาการ ชำนาญการ สำนักวิจัยและพัฒนา สถาบันพระปกเกล้า

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

#### ๑) การพยายามสืบทอดอำนาจของคณะรัฐประหาร

ภายหลังการรัฐประหาร มีการยกเลิกรัฐธรรมนูญและประกาศใช้ “ธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร พุทธศักราช ๒๕๓๔” เมื่อวันที่ ๑ มีนาคม พ.ศ. ๒๕๓๔ ต่อมาวันที่ ๒ มีนาคม พ.ศ. ๒๕๓๔ เสนอโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งนายอานันท์ ปันยารชุน เป็นนายกรัฐมนตรี และแต่งตั้ง “สภานิติบัญญัติแห่งชาติ” จำนวน ๒๕๒ คน โดยมีนายอุกฤษ มงคลนาวิน เป็นประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ (นคร พจนวพงษ์และอุกฤษ พจนวพงษ์, ๒๕๔๕)

สภานิติบัญญัติแห่งชาติพิจารณากร่างและประกาศใช้บังคับ “รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๓๔” เมื่อวันที่ ๕ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๓๔ ซึ่งมีบทบัญญัติที่มีผลเกี่ยวเนื่องถึงความขัดแย้งที่เกิดขึ้น คือคุณสมบัติของนายกรัฐมนตรีที่ไม่ต้องเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งหมายถึงบุคคลที่ไม่ได้มาจากการเลือกตั้งเป็นนายกรัฐมนตรีได้ และข้าราชการดำรงตำแหน่งทางการเมืองได้ในขณะเดียวกัน (พรชัย เทพปัญญา, ๒๕๔๕) นอกจากนี้ยังมีการแต่งตั้งนายทหารในกลุ่มเครือข่ายคสนธิขึ้นมากุมกองทัพและมีการฉีกอำนาจทางการเมืองและการทหารเป็นศูนย์อำนาจ เช่น การแต่งตั้งพลเอก อิศรพงศ์ หนูหนักดี เลขานุการ รสช. (ซึ่งเป็นพี่ชายภรรยาของพลเอกสุจินดา) เป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย (เชาวนะไตรมาศ, ๒๕๕๐)

ภายหลังการเลือกตั้งทั่วไป ๒๒ มีนาคม พ.ศ. ๒๕๓๕ พรรคสามัคคีธรรมได้รับเลือกตั้งมากที่สุด มี ส.ส. ๑๕ คน จาก ๓๖๐ คน (นคร พจนวพงษ์และอุกฤษ พจนวพงษ์, ๒๕๔๕) นายณรงค์ วงศ์วรรณหัวหน้าพรรคสามัคคีธรรมเป็นแกนนำจัดตั้งรัฐบาล โดยมีพรรคร่วมรัฐบาลคือ พรรคชาติไทย พรรคกิจสังคมและพรรคราษฎร โดยมีการเตรียมเสนอชื่อนายณรงค์ วงศ์วรรณ ในฐานะหัวหน้าพรรคที่มีผู้แทนมากที่สุด เป็นนายกรัฐมนตรี แต่ปรากฏว่านายณรงค์ มีชื่อในแบล็คลิสต์ (Blacklist) ของสหรัฐอเมริกา ซึ่งไม่สามารถขอวีซ่าเดินทางเข้าสหรัฐอเมริกาได้ เนื่องจากมีความใกล้ชิดกับนักค้ายาเสพติด มีผลต่อการดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีของนายณรงค์ (ลิขิต ธีรเวคิน, ๒๕๔๑)

ในที่สุดเมื่อวันที่ ๑๐ เมษายน พ.ศ. ๒๕๓๕ ได้มีพระบรมราชโองการแต่งตั้ง พลเอก สุจินดาคราประยูร เป็นนายกรัฐมนตรี ซึ่งก่อให้เกิดความไม่พอใจของประชาชนในวงกว้าง

เนื่องจากเมื่อมีกระแสประชาชนคัดค้าน พลเอก สุจินดา คราประยูร ได้รับปากจะไม่รับตำแหน่งผู้นำ แต่ในที่สุดก็ยอม "เสียสัจด์์เพื่อชาติ" เข้ารับตำแหน่งนายกรัฐมนตรีคนที่ ๑๕ (เขาวนะ ไตร มาศ, ๒๕๕๐) โดยไม่ผ่านการเลือกตั้ง จนนำไปสู่การประท้วงคัดค้านของประชาชนหลายแสนคนบนถนนราชดำเนิน และหัวเมืองใหญ่ทั่วประเทศ

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

## ๒) ประสบการณ์การสร้างความปลอดภัยจากเหตุการณ์พฤษภาทมิฬ

กลไกการสร้างความปลอดภัยหรือลดความขัดแย้ง มี ๒ ส่วนหลัก คือ ส่วนแรก กลไกที่ช่วยสร้างความปลอดภัยหรือลดความขัดแย้งโดยตรง และส่วนที่สอง กลไกหรือบริบทที่มีส่วนเอื้อต่อการสร้างความปลอดภัยหรือลดความขัดแย้งโดยอ้อม

ส่วนแรก กลไกที่ช่วยสร้างความปลอดภัยหรือลดความขัดแย้งโดยตรง

(๑) พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ทรงคลี่คลายสถานการณ์ความขัดแย้งและความรุนแรงทางการเมืองโดยให้ พลเอก สุจินดา และ พลตรี จำลอง ศรีเมือง เข้าเฝ้า และทรงมีพระราชดำรัสเตือนสติบุคคลทั้งสอง โดยทรงชี้ให้เห็นถึงผลกระทบที่จะมีต่อประเทศชาติ ทั้งการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมและขอให้บุคคลทั้งสองเป็นตัวแทนฝ่ายต่างๆหันหน้าเข้าหากัน ช่วยกันคลี่คลายและแก้ไขปัญหาความรุนแรงทางการเมืองของประเทศชาติ

(๒) การแก้ไขรัฐธรรมนูญเพื่อคลี่คลายความขัดแย้งและลดความรุนแรง เช่น แก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๔) พุทธศักราช ๒๕๓๕ ในมาตรา ๑๕๕ กำหนดให้ “นายกรัฐมนตรีต้องเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร”

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

(๑) การลาออกจากตำแหน่งนายกรัฐมนตรีของพลเอก สุจินดา คราประยูร และเมื่อ

พรรคการเมืองฝ่ายค้านไม่สามารถร่วมกันจัดตั้งรัฐบาลได้ จึงแต่งตั้งนายอานันท์ ปันยารชุน ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี ซึ่งการยอมรับตำแหน่งนายกรัฐมนตรีเป็นครั้งที่ ๒ ของนายอานันท์ ปันยารชุนนี้ ช่วยทำให้บรรยากาศความขัดแย้งของสังคมไทยลดลงไปอย่างมาก ทั้งนี้ เนื่องด้วยสังคมไทยให้การยอมรับและเชื่อมั่นต่อนายอานันท์ ปันยารชุน<sup>11</sup>

#### (๒) บทบาทคณะกรรมการตรวจสอบทรัพย์สินและศาล

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

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

ทั้งนี้ บรรดาทรัพย์สินที่คณะกรรมการตรวจสอบทรัพย์สินวินิจฉัยว่าเป็นทรัพย์สินที่ได้มาโดยมิชอบ หรือที่เพิ่มขึ้นผิดปกติ ให้ทรัพย์สินนั้นตกเป็นของแผ่นดิน เว้นแต่ผู้ถูกกล่าวหาสามารถนำพยานหลักฐานมาแสดงให้เห็นคณะกรรมการตรวจสอบทรัพย์สินเชื่อว่า ทรัพย์สินดังกล่าวได้มาโดยชอบภายในกำหนด ๑๕ วันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งจากคณะกรรมการตรวจสอบทรัพย์สินหากคณะกรรมการตรวจสอบทรัพย์สินมีมติที่ว่าบุคคลใดได้ทรัพย์สินมาโดยมิชอบ และปรากฏว่ามีการกระทำอันเป็นความผิดทางอาญาด้วย ให้ประธานกรรมการตรวจสอบทรัพย์สินส่งเรื่องให้เจ้าพนักงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการตามอำนาจและหน้าที่ต่อไป

<sup>11</sup> สังคมไทยเพิ่งจะผ่านการต่อสู้เรียกร้องประชาธิปไตยในประเด็นการที่ผู้นำต้องมาจากผู้แทนราษฎร หรือไม่เอานายกฯ คนนอก จนนำมาซึ่งความขัดแย้งรุนแรงและนองเลือด แต่สำหรับนายอานันท์ แม้ไม่ได้เป็น ส.ส. แต่ได้รับการยอมรับและเชื่อถือในการดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี สะท้อนความบกพร่องในเชิงหลักการของคนไทย ไม่เข้าใจและไม่ได้ให้ความสำคัญกับหลักการประชาธิปไตยที่แท้จริง ทั้งๆ ที่กำลังพยายามเรียกร้องเพื่อหวังสร้างสังคมประชาธิปไตย อีกทั้งสับสนกับหลักศีลธรรม คือการไม่ยอมรับผู้แทนที่มีประวัติไม่ขาวสะอาด เช่น นายณรงค์ วงศ์วรรณ แม้ได้รับเลือกตั้งเป็นพรรคเสียงข้างมากในสภาก็ไม่ยอมรับและยินยอมให้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี

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

ประการแรก บุคคลที่ถูกคณะกรรมการตรวจสอบทรัพย์สินวินิจฉัยว่าร่ำรวยผิดปกติหรือมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ มีสิทธิยื่นคำขอพิสูจน์ว่าตนได้ทรัพย์สินนั้นมาโดยชอบ โดยยื่นต่อศาลแพ่ง ภายใน ๖๐ วันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำวินิจฉัยของคณะกรรมการตรวจสอบทรัพย์สิน

เมื่อศาลแพ่งได้รับคำร้อง ให้ส่งสำเนาคำร้องให้พนักงานอัยการเพื่อทำการคัดค้านภายใน ๓๐ วัน และให้ศาลแพ่งดำเนินการพิจารณาต่อไปโดยไม่ชักช้า โดยให้นำประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้บังคับโดยอนุโลม และให้ทำความเข้าใจ และส่งสำนวนไปยังศาลฎีกาเพื่อวินิจฉัย โดยให้ศาลฎีกามีอำนาจ สั่งเพิกถอนคำวินิจฉัยของคณะกรรมการตรวจสอบทรัพย์สิน หรือให้ยกคำร้องนั้น

ทั้งนี้ การวินิจฉัยของศาลฎีกา ให้ประธานศาลฎีกาดำเนินการโดยที่ประชุมใหญ่ตาม มาตรา ๑๔๐ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง

ประการที่สอง เมื่อคณะกรรมการตรวจสอบทรัพย์สินยุบเลิกไปตามมาตรา ๕ ให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการเข้ามามีอำนาจในการดำเนินการต่อจากคณะกรรมการตรวจสอบทรัพย์สิน

คณะกรรมการตรวจสอบทรัพย์สิน (คตส.) พิจารณาและเสนอให้ รสช. อัยคทรัพย์สิน นักการเมืองชุดแรก ๒๒ คน โดย รสช. ออกคำสั่ง ฉบับที่ ๕/๒๕๓๔ อัยคทรัพย์สินนักการเมืองดังกล่าว และต่อมาเมื่อมีการประกาศอัยคทรัพย์สินนักการเมืองเพิ่มขึ้นอีก ๓ คน

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

โดยสรุป วิธีการพิเศษภายหลังการรัฐประหาร แม้จะมีประสิทธิภาพ แต่ก็มีปัญหาเรื่องความเป็นธรรมตามหลักนิติธรรม และมีปัญหาเรื่องความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ

(๓) การปลดชนวนระเบิดและปรับบรรยากาศทางการเมืองให้เข้าสู่โหมดการเลือกตั้ง ภายหลังการเข้าดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีเป็นวาระที่ ๒ ของนายอานันท์ ปันยารชุนซึ่งมีการปลดชนวนระเบิดกรณีการเรียกร้องให้นายกรัฐมนตรีต้องมาจากการเลือกตั้ง มิใช่คนนอก โดยการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญกำหนดให้ “นายกรัฐมนตรีต้องเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร” จากนั้นประกาศยุบสภาผู้แทนราษฎร และจัดให้มีการเลือกตั้งทั่วไป

ภายหลังการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั่วไปเมื่อวันที่ ๑๓ กันยายน ๒๕๑๕ พรรค ประชาธิปัตย์ได้รับเลือกตั้งมากที่สุด มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ๗๕ คน จาก ๓๖๐ คน นายชวน หลีกภัย ได้รับแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรี และมี พลตำรวจเอก ประมาณ อติเรกสาร เป็นผู้นำฝ่าย ค้าน ต่อมา นายบรรหาร ศิลปอาชา ได้รับพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งเป็นผู้นำฝ่ายค้านแทน เนื่องจาก พลตำรวจเอกประมาณ ลาออกจากหัวหน้าพรรค

(๔) การมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน ในการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ โดยที่ทุกฝ่ายมี พื้นที่และไม่ถูกปิดกั้นกีดกันออกไป ซึ่งการมีส่วนร่วมของฝ่ายการเมือง ภาคประชาชน ภาค วิชาการ ทำให้เกิดความพึงพอใจและความเชื่อมั่นในศักยภาพของตนภายใต้ระบอบการปกครอง ที่ตนมีส่วนร่วมนี้

สมัยรัฐบาลนายชวน หลีกภัย สมัยที่ ๑ ยังคงมีกระแสเรียกร้องเกี่ยวกับการแก้ไขเพิ่มเติม รัฐธรรมนูญ ทั้งจากฝ่ายการเมืองและฝ่ายนอกการเมือง ซึ่งนายมารุต บุญนาค ประธานรัฐสภาใน ขณะนั้น ได้แถลงว่าจะหารือกับหัวหน้าพรรคการเมืองทุกพรรคเกี่ยวกับการพิจารณาแก้ไข รัฐธรรมนูญ

คณะกรรมการวิสามัญศึกษาแนวทางการแก้ไขรัฐธรรมนูญ ซึ่งมีนายชุมพล ศิลปอาชา เป็นประธาน ร่วมพิจารณาแนวทางการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญกับพรรคการเมืองต่างๆ และได้ แถลงผลการประชุมคณะทำงานของพรรคการเมือง ๑๐ พรรค ว่ามีการยกร่างการแก้ไขเพิ่มเติม รัฐธรรมนูญ ๘ ประเด็น ได้แก่ (๑) การลดอายุผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งเหลือ ๑๘ ปี (๒) การจัดตั้ง ศาลปกครอง (๓) อำนาจของคณะกรรมการ (๔) จำนวน ส.ส.ตามอัตราส่วนประชากร (๕) การ ส่งผู้สมัครรับเลือกตั้ง (๖) การตั้งกระทู้ถาม (๗) การกำหนดตัวผู้นำฝ่ายค้านในสภา (๘) จำนวน สมาชิกวุฒิสภา โดยที่องค์กรประชาธิปไตย ๑๑องค์กร ได้เรียกร้องรัฐบาลและฝ่ายค้านให้นำร่าง แก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญที่เป็นความตกลงร่วมดังกล่าวข้างต้นของพรรคการเมือง ๑๐ พรรค มา พิจารณาและให้ประชาชนร่วมติดตามการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ

องค์กรประชาธิปไตย ๑๑ องค์กร ได้เรียกร้องให้รัฐบาลและฝ่ายค้านนำร่างรัฐธรรมนูญ แก้ไขเพิ่มเติมของทุกพรรคการเมืองมาพิจารณา และพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ หัวหน้า พรรคชาติพัฒนาเสนอแก้ไขเพิ่มเติม ๒๕ ประเด็นใน ๒๒ มาตรา

นอกจากนี้ มีการประท้วงและเรียกร้องด้วยวิธีการสันติวิธี เช่น เรือตรี ฉลาด วรฉัตร ออก อาหารประท้วงรัฐบาลที่หน้ารัฐสภา เพื่อเรียกร้องให้ (๑) รัฐธรรมนูญมาจากสภาผู้แทนราษฎร (๒) คณะรัฐมนตรีมาจากการเลือกตั้งโดยตรง (๓) ผู้ว่าราชการจังหวัดมาจากการเลือกตั้งทุก จังหวัด (๔) นายกเทศมนตรีทุกเทศบาลมาจากการเลือกตั้ง

ต่อมาเมื่อวันที่ ๕ มิถุนายน พ.ศ. ๒๕๓๑ ประธานสภาผู้แทนราษฎรได้แต่งตั้ง “คณะกรรมการพัฒนาประชาธิปไตย” หรือ คพป. โดยมี ศาตราจารย์ นายแพทย์ประเวศ วะสี เป็น

ประธานคณะกรรมการ โดยให้มีอำนาจหน้าที่ในการศึกษา เพื่อสร้างความรู้และใช้ความรู้ดังกล่าวนี้ในการพัฒนาประชาธิปไตย ซึ่งมีการศึกษาวิจัยเพื่อจัดทำข้อเสนอการปฏิรูปการเมืองไทย รวมจำนวน ๑๕ เรื่อง

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

อย่างไรก็ตาม รัฐบาลประสบปัญหาทางการเมือง พรรคฝ่ายค้านเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจคณะรัฐมนตรีทั้งคณะ กรณี ส.ป.ก. ๔-๐๑ ทำให้มีการวิพากษ์วิจารณ์ถึงการทุจริตของนักการเมืองกันอย่างกว้างขวางอีกครั้ง พรรคร่วมรัฐบาลไม่ให้การสนับสนุนรัฐบาลซึ่งมีพรรคประชาธิปัตย์เป็นแกนนำ หรือบางพรรครัฐมนตรีลาออกจากการร่วมรัฐบาล เมื่อสถานการณ์ย่ำแย่เช่นนี้ นายชวน หลีกภัย จึงตัดสินใจยุบสภาผู้แทนราษฎร โดยที่พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ตราพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๓๘ เมื่อวันที่ ๑๕ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๓๘ เพื่อให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรชุดใหม่ เนื่องจากพรรคการเมืองแตกแยกกันจนไม่สามารถดำเนินการทางการเมืองได้อย่างมีเอกภาพโดยให้มีการเลือกตั้งทั่วไปวันที่ ๒ กรกฎาคม พ.ศ. ๒๕๓๘

(๕) ความต่อเนื่องของกระแสการมีส่วนร่วมทางการเมืองและการผลิตานของประชาธิปไตย ในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไป วันที่ ๒ กรกฎาคม พ.ศ. ๒๕๓๘ มีพรรคการเมือง ๑๒ พรรค ให้ความสนใจส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งจำนวนมากถึง ๒,๒๓๘ คน ผู้มีสิทธิเลือกตั้งใช้สิทธิเลือกตั้งร้อยละ ๖๒.๐๔ ซึ่งการเลือกตั้งครั้งนี้พรรคชาติไทย ได้รับเลือกตั้งมากที่สุด มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ๙๒ คน และเมื่อวันที่ ๑๓ กรกฎาคม ๒๕๓๘ พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งนายบรรหาร ศิลปอาชา เป็นนายกรัฐมนตรี และวันที่ ๔ สิงหาคม พ.ศ. ๒๕๓๘ ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งนายชวน หลีกภัย หัวหน้าพรรคประชาธิปัตย์ เป็นผู้นำฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎร

รัฐบาลของนายบรรหาร ศิลปอาชา ได้แถลงนโยบายต่อรัฐสภา เมื่อวันที่ ๒๖ กรกฎาคม พ.ศ. ๒๕๓๘ ซึ่งในส่วนของนโยบายการเมืองและการบริหารนั้น แถลงว่าจะจัดทำแผนพัฒนาการเมืองที่สอดคล้องกับแนวนโยบายแห่งรัฐและการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข โดยดำเนินการปฏิรูปทางการเมือง เพื่อให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการบริหารราชการแผ่นดินและการตรวจสอบทางการเมือง และสนับสนุนให้มีการแก้ไขรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับปัจจุบัน

มาตรา ๒๑๑ ทั้งนี้ โดยคำนึงถึงข้อเสนอของคณะกรรมการพัฒนาประชาธิปไตย

ต่อมามีการแต่งตั้ง “คณะกรรมการปฏิรูปการเมือง” (คปก.) โดยมีนายชุมพล ศิลปอาชา เป็นประธาน ทำหน้าที่ศึกษาและเสนอแนะแนวทางการปฏิรูปการเมืองต่อรัฐบาลรัฐบาลนาย

บรรหาร ศิลปอาชา ได้เสนอร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม(ฉบับที่ ...) พุทธศักราช .... ซึ่งรัฐสภาพิจารณาและให้ความเห็นชอบและมีการประกาศใช้บังคับเป็นรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๖) พุทธศักราช ๒๕๓๕ เมื่อวันที่ ๒๗ กันยายน พ.ศ.๒๕๓๕ โดยมีสาระสำคัญ คือ ให้มีการจัดทำร่างรัฐธรรมนูญขึ้นใหม่ทั้งฉบับ เพื่อเป็นพื้นฐานสำคัญในการปฏิรูปการเมือง โดยให้มีคณะกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญ ประกอบด้วยบุคคลหลายสาขาอาชีพ เพื่อปรับปรุงโครงสร้างทางการเมืองขึ้นใหม่ให้มีเสถียรภาพและประสิทธิภาพยิ่งขึ้น ทั้งเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการอนุมัติรัฐธรรมนูญโดยการออกเสียงประชามติด้วย ซึ่งในหมวด ๑๒ ว่าด้วยการจัดทำรัฐธรรมนูญฉบับใหม่กำหนดหลักเกณฑ์ กระบวนการและวิธีการแต่งตั้ง “สภาร่างรัฐธรรมนูญ” (สสร.) การดำเนินการร่างรัฐธรรมนูญ และการพิจารณาให้ความเห็นชอบร่างรัฐธรรมนูญโดยสภา

กระบวนการจัดตั้ง “สภาร่างรัฐธรรมนูญ” ตามหลักเกณฑ์ที่รัฐธรรมนูญกำหนดเสร็จสิ้นรัฐสภาได้พิจารณาและมีมติเลือกสมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญ จำนวน ๕๕ คน เมื่อวันที่ ๒๖ ธันวาคม พ.ศ.๒๕๓๕ โดยที่เป็นสมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญจากแต่ละจังหวัด จำนวน ๗๖ คน สมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญสาขากฎหมายมหาชน จำนวน ๘ คน สาขารัฐศาสตร์หรือรัฐประศาสนศาสตร์ จำนวน ๘ คน และผู้มีประสบการณ์ด้านการเมือง การบริหารราชการแผ่นดิน หรือการร่างรัฐธรรมนูญ จำนวน ๗ คน

เดือนกรกฎาคม พ.ศ. ๒๕๔๐ ที่ประชุมสภาร่างรัฐธรรมนูญได้ประชุมและมีมติเลือกประธานและรองประธานสภาร่างรัฐธรรมนูญ โดยที่นายอุทัย พิมพ์ใจชน ได้รับเลือกเป็นประธานสภาร่างรัฐธรรมนูญศาสตราจารย์กระมล ทองธรรมชาติ ได้รับเลือกเป็นรองประธานสภาร่างรัฐธรรมนูญคนที่หนึ่ง และนางยุพาอุคมศักดิ์ เป็นรองประธานสภาร่างรัฐธรรมนูญคนที่สอง สภาร่างรัฐธรรมนูญได้เริ่มดำเนินการยกร่างรัฐธรรมนูญ โดยที่ได้แต่งตั้งคณะกรรมการสามัญเพื่อดำเนินการในด้านต่างๆ จำนวน ๗ คณะ ได้แก่

๑) คณะกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญ มีจำนวน ๒๕ คน มีนายอานันท์ ปันยารชุน เป็นประธาน

๒) คณะกรรมการรับฟังความคิดเห็น และประชาพิจารณ์ มีจำนวน ๓๘ คน มีศาสตราจารย์ อมร รักษาสัตย์ เป็นประธาน

๓) คณะกรรมการประชาสัมพันธ์ มีจำนวน ๑๗ คน มีนายสมเกียรติ อ่อนวิมล เป็นประธาน

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

๕) คณะกรรมาธิการจดหมายเหตุ ตรวจสอบรายงานการประชุมและกิจการสภา มีจำนวน ๑๗ คน มีนายเดโช สวานานนท์ เป็นประธาน

๖) คณะกรรมาธิการวิสามัญรับฟังความคิดเห็นและประชาพิจารณ์ มี ๑๖ คณะ แต่ละคณะ มีกรรมาธิการ ๑๕ คน โดยมีสมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญของจังหวัดเป็นประธาน

๗) คณะกรรมาธิการพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญ มีจำนวน ๓๓ คน มีนายอานันท์ ปันยารชุน เป็นประธาน

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

ประธานรัฐสภานำร่างรัฐธรรมนูญขึ้นทูลเกล้าฯ ถวาย และพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ทรงลงพระปรมาภิไธย ประกาศใช้บังคับเป็นรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ เมื่อวันที่ ๑๑ ตุลาคม ๒๕๕๐ นับเป็นรัฐธรรมนูญฉบับที่ ๑๖ ของประเทศไทย

จะเห็นได้ว่าแม้แนวคิดในการปฏิรูปการเมือง การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญจะริเริ่มอย่างเป็นรูปธรรมเกิดขึ้นในสมัยรัฐบาลนายบรรหาร ศิลปอาชา ซึ่งต่อมาประสบกับปัญหาความไร้เสถียรภาพของรัฐบาลจนทำให้ต้องยุบสภาเพื่อให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรใหม่ โดยมีพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๓๕ เมื่อวันที่ ๒๗ กันยายน พ.ศ. ๒๕๓๕ ภายหลังการเลือกตั้งพรรคความหวังใหม่ได้รับเลือกตั้งมากที่สุด มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ๑๒๕ คน จากสมาชิกทั้งหมด ๓๕๓ คน พลเอก ชวลิต ยงใจยุทธ ได้รับแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรี โดยมีนายชวน หลีกภัย หัวหน้าพรรคประชาธิปัตย์ เป็นผู้นำฝ่ายค้าน และนายวันมูหะมัดนอร์ มะทา เป็นประธานรัฐสภา สิ่งเหล่านี้มิได้มีผลกระทบต่อกระบวนการปฏิรูปการเมืองผ่านการพิจารณาให้ความเห็นชอบร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่แต่อย่างใด

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

(๖) รัฐธรรมนูญฉบับประชาชนกับความหวังในประชาธิปไตย

กระแสและบรรยากาศ “การมีส่วนร่วมทางการเมือง” ของทุกภาคส่วน โดยเฉพาะอย่างยิ่งภาคประชาชน ทำให้ได้รัฐธรรมนูญที่ถูกขนานนามว่า “รัฐธรรมนูญฉบับประชาชน” สร้างความพึงพอใจและความเชื่อมั่นของประชาชนต่อระบบ/กลไก/โครงสร้างที่เป็นทางการอย่างไม่เคยมีมาก่อนว่า รัฐธรรมนูญจะนำมาซึ่งอนาคตที่ดียิ่งขึ้น ทั้งในทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง

นับเป็นบรรยากาศความชื่นมื่นภายใต้กระแสประชาธิปไตยแบ่งบาน หรืออาจเรียกว่าเป็นช่วงคิม น้ำผึ้งพระจันทร์ (Honeymoon Period) นั้นเอง

ข้อสังเกตจากกระบวนการสร้างความปรองดองที่เกิดขึ้นในช่วงเหตุการณ์พฤษภาทมิฬ จนถึงการบังคับใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ ที่น่าจะนำไปพิจารณา เป็นบทเรียนสำหรับการป้องกันและแก้ไขปัญหาคความขัดแย้งในสังคมไทยในปัจจุบัน อาจสรุป ได้ดังนี้

(๑) การเปลี่ยนชั่วคราวอำนาจทางการเมือง ทั้งจากกรณีการรัฐประหารรัฐบาลที่มาจาก การเลือกตั้งของพลเอก ชชาติชาย ชุณหะวัณ โดย รสช. และการเข้าสู่อำนาจของนายกรัฐมนตรีคนนอก เช่น นายอานันท์ ปันยารชุน การที่ไม่มุ่งขจัดหรือปิดกั้นมิให้พรรคการเมือง นักการเมืองเข้ามา มีส่วนร่วมทางการเมือง ซึ่งแตกต่างจากหลังการยึดอำนาจ ๑๕ กันยายน พ.ศ. ๒๕๔๘ ที่มี การตั้งข้อ รังเกียจและกีดกันทุกวิถีทางมิให้เข้ามีส่วนร่วมใดๆ เลย ต้องเปิดช่องและให้มี “ความหวัง” ยังคงมี พื้นที่ มีส่วนได้ มีประโยชน์ไปทั้งหมด

(๒) ไม่ปิดช่องทางหรือ โอกาสของฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง นักการเมืองยังคงเข้ามามีส่วนร่วมได้ ทั้งการร่างรัฐธรรมนูญ การจัดตั้งพรรค ส่งผู้สมัครและลงสมัคร รวมไปถึงการดำเนินกิจกรรมทาง การเมืองอื่นๆ ได้เช่นเดิม

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

(๔) การรักษาและปฏิบัติตามคำมั่นสัญญาที่มีของนักการเมือง จะเกิดมิได้สื่อและภาค ประชาชนต้องเฝ้าติดตามทวงถาม ทำให้เป็น “วาระแห่งชาติ” ภายใต้บรรยากาศการกดดันที่เปิด ช่องหรือให้ทางเลือกแก่นักการเมืองไว้ด้วย (กรณีพรรคชาติไทยของนายบรรหาร ศิลปอาชา กับ การรักษาคำสัญญาที่ได้หาเสียงไว้ว่าจะปฏิรูปการเมือง)

(๕) สังคมมีสถาบัน/บุคคลที่เคารพเทิดทูนเชื่อมั่นไว้ใจได้ ทำให้ทุกฝ่ายยอมฟังและ ยอมรับ

หลังจากที่ประเทศไทยต้องผ่านเหตุการณ์ล้มลุกคลุกคลานทางการเมืองหลายครั้ง เกิด เหตุการณ์รัฐประหารและเปลี่ยนแปลงรัฐธรรมนูญอย่างต่อเนื่อง เกิดการไร้เสถียรภาพในการ บริหารงานของรัฐบาลมีการแทรกแซงทางการเมืองระหว่างข้าราชการการเมือง และข้าราชการ ประจำ และมีการเลือกตั้งที่ไม่บริสุทธิ์ยุติธรรม ในที่สุดจึงได้มีการเรียกร้องให้มีการปฏิรูป การเมืองโดยการร่างรัฐธรรมนูญที่จะไปสร้างโครงสร้างการเมืองที่มีความเหมาะสม โดยใน ระหว่างการที่มีการร่างรัฐธรรมนูญและการประกาศใช้รัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๔๐ นั้น ได้มีการให้ การศึกษาทางการเมืองและกระตุ้นให้ประชาชนมีความสนใจทางการเมือง ได้มีการณรงค์ให้ ประชาชนเขียนเอกสารแสดงความเห็นต่อการร่างรัฐธรรมนูญไปให้สภาร่างรัฐธรรมนูญ และใน

การร่างรัฐธรรมนูญได้มีการเลือกตั้งผู้แทนของแต่ละจังหวัดให้เข้ามามีส่วนร่วมในการร่างรัฐธรรมนูญด้วย ในที่สุดรัฐธรรมนูญนี้จึงได้รับการขนานนามว่ารัฐธรรมนูญฉบับประชาชน

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

รัฐธรรมนูญแห่งประเทศไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ ถือเป็นจุดเปลี่ยนสำคัญของการมีส่วนร่วมของประชาชนรวมถึงการวางรากฐานธรรมาภิบาลของประเทศ รัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าวถูกจัดทำขึ้นเพื่อแก้ไขปัญหาโครงสร้างทางการเมืองการปกครองที่เป็นแบบรวมศูนย์อำนาจเข้าสู่ส่วนกลาง รวมถึงขานรับแนวคิดเรื่อง “ธรรมาภิบาล” (Good Governance) อันเนื่องมาจากกระแสจากภายนอกประเทศที่เชื่อว่า วิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจในปี ๒๕๔๐ หรือที่เรียกว่า “วิกฤตต้มยำกุ้ง” เป็นผลส่วนหนึ่งมาจากการบริหารจัดการที่ไม่ดี โดยสาระสำคัญในรัฐธรรมนูญมีเป้าหมายสำคัญที่จะวางรากฐานของสังคมให้เข้มแข็ง ด้วยการเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมมากขึ้น สร้างกลไกการตรวจสอบถ่วงดุลการใช้อำนาจของรัฐ โดยจัดตั้งองค์กรอิสระต่างๆ วางโครงสร้างทางการเมืองของไทยให้เข้มแข็ง โดยให้การจัดตั้งรัฐบาลมีเสถียรภาพ พรรคการเมืองมีความเข้มแข็ง ไปจนถึงการวางรากฐานธรรมาภิบาลการบริหารจัดการประเทศ ด้วยการปรับโครงสร้างระบบราชการให้การบริหารงานมีประสิทธิภาพมากขึ้น และการกระจายอำนาจไปให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อจัดบริการสาธารณะให้ประชาชนในท้องถิ่น (บวรศักดิ์ อุวรรณโณ, ๒๕๔๒)

อย่างไรก็ตาม ผลของรัฐธรรมนูญที่ส่งเสริมให้ภาคการเมืองเข้มแข็ง ส่งผลให้ภาคราชการเริ่มลดบทบาทลง และกลไกการตรวจสอบถ่วงดุลถูกแทรกแซง นำไปสู่การเรียกร้องให้มีการเปลี่ยนแปลงของประชาชน แม้ว่าการบริหารจัดการประเทศภายใต้รัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๔๐ ส่งผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในทางที่ลดความไม่สมดุลในหลายเรื่อง อาทิ การลดขนาดภาคราชการ ลดความซ้ำซ้อนในการปฏิบัติงาน ให้ความสำคัญกับการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ และคำนึงถึงความต้องการของประชาชนผู้รับบริการมากยิ่งขึ้น รวมทั้ง มีการกระจายอำนาจการบริหารจัดการจากส่วนกลางสู่ท้องถิ่นมากขึ้น ในส่วนภาคการเมืองนั้นได้มีการแก้ไขปัญหาเสถียรภาพของรัฐบาลโดยวางกลไกให้รัฐบาลมีความมั่นคงมากขึ้น และได้ตั้งองค์กรอิสระต่างๆ รวมถึงระบบการแสดงและตรวจสอบบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่งสาธารณะ ให้เป็นเครื่องมือในการตรวจสอบความโปร่งใสของรัฐบาล

ในส่วนนี้ เป็นการกล่าวถึงปรากฏการณ์ความขัดแย้งและแนวทางการสร้างความปรองดองที่เกิดขึ้นในช่วงเวลาตั้งแต่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ เป็นต้นมา โดยแบ่งการนำเสนอออกเป็น ๒ ช่วงเวลา คือ

๑) การเมืองไทยในสมัยพันตำรวจโท ดร.ทักษิณ ชินวัตร และ

๒) ความขัดแย้งทางการเมืองภายหลังรัฐประหาร ๑๕ กันยายน ๒๕๔๙ ถึงปัจจุบัน

๔.๓.๑ การเมืองไทยในสมัยพันตำรวจโท ดร.ทักษิณ ชินวัตร<sup>12</sup>

พันตำรวจโท ดร. ทักษิณ ชินวัตร และพรรคไทยรักไทย เป็นตัวแสดงที่สำคัญในประวัติศาสตร์การเมืองไทย โดยเริ่มต้นจากการเป็นนักการเมืองและพรรคการเมืองที่ประสบความสำเร็จในการเลือกตั้งก่อนข้างสูง โดยมีสาเหตุหลายประการ ที่สำคัญประการแรกคือพันตำรวจโท ดร. ทักษิณ ได้นำหลักการบริหารงานที่แปลกใหม่เข้ามาใช้ในการกำหนดโครงสร้างนโยบายและการบริหารประเทศ โดยมีแนวคิดที่นำลักษณะการบริหารธุรกิจมาปรับใช้กับการบริหารบ้านเมือง ส่งผลให้เกิดนโยบายสาธารณะที่ได้รับความนิยมเป็นอย่างสูงของประชาชนเป็นระยะเวลารวดเร็ว ที่สำคัญคือเป็นนโยบายประชานิยมที่ให้ผลประโยชน์โดยตรงให้แก่ชาวบ้าน โดยไม่ต้องผ่านระบบอุปถัมภ์ของนักการเมืองในระดับจังหวัด รวมทั้งนักการเมืองท้องถิ่น (เอกเหล่าธรรมทัศน์, ๒๕๔๙) ประการที่สองคือ อำนาจในทางด้านการเงิน อันมีผลจากความมั่นคงจากฐานการเงินของหัวหน้าพรรคไทยรักไทยที่ขยายตัวอย่างรวดเร็วจากผลการประกอบการในธุรกิจเทคโนโลยีข้อมูลข่าวสาร และฐานเครือข่ายพันธมิตรในเครือธุรกิจต่างๆ เนื่องจากหัวหน้าพรรคและนายทุนของพรรคล้วนมีพื้นฐานมาจากกลุ่มธุรกิจสัมปทานขนาดใหญ่ ซึ่งเป็นธุรกิจที่มีประสิทธิภาพและมีความคุ้นเคยกับการผูกขาดมาแล้วในลักษณะหนึ่ง ได้แก่ ธุรกิจสื่อสาร – โทรคมนาคม กลุ่มอุตสาหกรรมพิเศษบางประเภท ส่งผลให้พรรคไทยรักไทยมีฐานอำนาจทางการเงินที่แข็งแกร่ง (สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์, ๒๕๔๗) และอีกสาเหตุหนึ่งคือ การรวบรวมอำนาจส่วนบุคคลทั้งในส่วนของตัวบุคคลและส่วนของพรรคที่เพิ่มมากขึ้นจนสามารถรวบรวมพรรคการเมืองจำนวนมากได้ภายหลังการเลือกตั้ง ซึ่งจะเห็นได้จากภายหลังการเลือกตั้ง พ.ศ. 2548 ที่พรรคไทยรักไทยสามารถตั้งเป็นรัฐบาลพรรคเดียวได้สำเร็จ

ในช่วงแรกที่ได้รับการเลือกตั้งเข้ามาในรัฐสภาในวันที่ ๖ มกราคม พ.ศ. ๒๕๔๔ นั้น พันตำรวจโท ดร. ทักษิณ ชินวัตร เป็นหนึ่งในนักการเมืองหน้าใหม่ที่เป็นความหวังของสังคมว่าจะเข้ามาสร้างรูปแบบใหม่ของการเมืองไทยที่มีเสถียรภาพ แต่ภายหลังจากนั้นนายกรัฐมนตรีได้ประสบปัญหาทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับข้อความอันเป็นเท็จหรือปกปิดข้อเท็จจริงเกี่ยวกับบัญชี

<sup>12</sup> เรียบเรียงโดย ฉัชชาภัทร อุ่นตรงจิตร นักวิชาการ วิทยาลัยการเมืองการปกครอง สถาบันพระปกเกล้า และสตีธร ธานนิธิโชติ นักวิชาการสำนักวิจัยและพัฒนา สถาบันพระปกเกล้า

ทรัพย์สินและหนี้สินและในที่สุดศาลรัฐธรรมนูญได้มีคำตัดสินที่ช่วยปลดล็อกความกังวลต่อสังคม ให้พันตำรวจโท ทักษิณ สามารถบริหารประเทศต่อไปได้อย่างเต็มที่<sup>13</sup>

หลังจากที่ได้พ้นผิดจากคดีการปกปิดทรัพย์สิน พันตำรวจโท ทักษิณ ชินวัตร จึงได้ใช้อำนาจเหนือสถาบันการเมือง (จากฐานนโยบาย) เศรษฐกิจ (จากฐานธุรกิจ) และการปกครอง (จากฐานการเมือง) อย่างเต็มที่และรวดเร็ว ส่งผลให้การบริหารงานประเทศของพันตำรวจโท ดร. ทักษิณ ชินวัตรถูกวิพากษ์วิจารณ์ว่ามีลักษณะที่มีการรวบอำนาจเบ็ดเสร็จเหนือระบบการเมืองและระบบเศรษฐกิจ นักวิชาการจำนวนมากที่เคยตั้งความหวังไว้กับนายกรัฐมนตรีคนใหม่ได้แสดงความผิดหวัง นักวิชาการส่วนหนึ่งจึงให้คำจำกัดความรูปแบบการบริหารประเทศว่า “การเมืองระบบทักษิณ” (ธีรยุทธ บุญมี, ๒๕๔๗) และเรียกระบบเศรษฐกิจระบบสองแนวทาง (dual track economy) ซึ่งมีการดำเนินการจากนโยบายรัฐบาลในสมัยนี้ว่า “ระบบทักษิโนมิกส์ (Thaksinomics)” (Pasuk Phongpaichit, ๒๐๐๗) ส่งผลให้การเมืองการปกครองในยุคพันตำรวจโท ดร. ทักษิณ เป็นระบบของ “ชนกิจการเมือง” (Money Politics) คือ กลุ่มทุนขนาดใหญ่กลุ่มใหม่ได้เข้ามามีบทบาทในระบบเศรษฐกิจและการเมืองทดแทนกลุ่มการเมืองเดิม หรือกลุ่มทุนเก่าที่ล้มละลาย อ่อนกำลังลง และสูญเสียกิจการของตนไปในช่วงวิกฤตเศรษฐกิจปี ๒๕๔๐ (ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒน์สานต์, ๒๕๔๗) ในทางโครงสร้างทางการเมืองแล้วการเมืองระบบทักษิณ และระบบเศรษฐกิจแบบทักษิโนมิกส์จึงส่งผลให้เกิดการสลายฐานอำนาจของนักการเมืองในระบบหัวคะแนนแบบที่เคยเป็นมาในอดีต

ข้อได้เปรียบที่ทำให้รัฐบาลพรรคไทยรักไทยมีเสถียรภาพ นอกจากจะเกิดจากสาเหตุในบริบททางสังคมการเมืองที่ได้กล่าวข้างต้นแล้ว ยังเกิดจากปัจจัยสำคัญ คือ ข้อได้เปรียบภายใต้โครงสร้างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ ที่มุ่งสร้างฝ่ายบริหารให้มีความเข้มแข็ง (บวรศักดิ์ อุวรรณโณ, ๒๕๔๗) ทำให้พันตำรวจโท ดร. ทักษิณ มีอำนาจเหนือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรคไทยรักไทย และมีอำนาจเหนือฝ่ายรัฐสภาไปด้วย นอกจากนี้ข้อกำหนดในรัฐธรรมนูญที่บัญญัติให้ ส.ส. ต้องสังกัดพรรคการเมืองก่อนการเลือกตั้งก่อน ๕๐ วัน ส่งผลให้พันตำรวจโท ดร. ทักษิณ สามารถรวบรวมอำนาจเบ็ดเสร็จได้ภายในพรรคไทยรักไทย โดยใช้บทบัญญัติในรัฐธรรมนูญเป็นเครื่องมือควบคุมทางการเมืองกับ ส.ส. ให้อยู่ภายใต้อาณัติอย่างเคร่งครัด เพราะอนาคตทางการเมืองของนักการเมืองแต่ละคนจะขึ้นอยู่กับหัวหน้าพรรค ที่จะตัดสินใจส่ง ส.ส. ผู้นั้น ลงสมัครรับเลือกตั้งในนามของพรรคครั้งต่อไปหรือไม่ ซึ่งเป็น

<sup>13</sup> ในภายหลัง คอป. ได้เสนอรายงานฉบับที่สอง ซึ่งมีความเห็นว่า ปัญหาความขัดแย้งส่วนหนึ่งมาจากกระบวนการที่ละเมิดหลักนิติธรรมกระบวนการประชาธิปไตย และกระบวนการบังคับใช้กฎหมาย โดยคดีชุกहु่นนี้เป็นรากเหง้าของปัญหาความขัดแย้งนั้น

การสร้างอาวุธทางอำนาจใหม่ให้กับนายกรัฐมนตรีผ่านมาตรการปลดรัฐมนตรี เนื่องจาก ส.ส. ที่เข้ารับตำแหน่งต้องพ้นจากสมาชิกภาพส.ส. ไปตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ และเมื่อถูกปลดออกจากตำแหน่งรัฐมนตรี เป็นต้น (อมร จันทรสมบูรณ์, ๒๕๕๑)

ในช่วง ๕ ปีที่พรรคไทยรักไทยได้เสียงข้างมากในรัฐสภานั้น คณะรัฐมนตรีและนายกรัฐมนตรีสามารถผ่านการตรวจสอบการทำงานของฝ่ายนิติบัญญัติได้อย่างปลอดภัยทุกครั้ง เช่น กรณีนายสุริยะ จึงรุ่งเรืองกิจกับกรณีจัดซื้อ CTX ๕๐๐๐ กรณีนายเนวิน ชิดชอบ กับกรณีกล้า ยางและใช้หัวदनก นายอดิษฐ์ โทษามิกกับกรณีการบริหารงานที่กระทรวงศึกษาธิการ เป็นต้น ซึ่งได้แสดงให้เห็นว่า ฝ่ายนิติบัญญัติไม่สามารถตรวจสอบการทำงานของรัฐบาลได้ ภายหลังจากอภิปรายและการลงประชามติ นายกรัฐมนตรีเพียงแค่ปรับคณะรัฐมนตรี เพื่อลดกระแสของภาคสังคมให้อ่อนลง (บวรศักดิ์ อุวรรณโณ, ๒๕๕๑)

นอกจากนี้ รัฐบาลพรรคไทยรักไทยยังได้รับเสียงวิพากษ์วิจารณ์ว่า เข้าไปครอบงำองค์กรอิสระที่มีหน้าที่ในการตรวจสอบการทำงานของรัฐบาล เช่น คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ปปช.) คณะกรรมการการเลือกตั้ง (กกต.) สำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน (สตง.) ทำให้หน่วยงานเหล่านี้ไม่สามารถตรวจสอบการทุจริตของรัฐบาลได้ นอกจากนี้ รัฐบาลพรรคไทยรักไทยยังได้รับการวิพากษ์วิจารณ์เกี่ยวกับการบริหารงาน การละเมิดหลักนิติธรรมนิติรัฐ และนิติธรรม เช่น ปัญหาคอร์ปชั่นเชิงนโยบาย การแทรกแซงสื่อและองค์กรอิสระ ความล้มเหลวของนโยบายการจัดการความไม่สงบในจังหวัดชายแดนใต้<sup>14</sup> การละเมิดสิทธิมนุษยชนที่เป็นผลมาจากนโยบายการปราบปรามยาเสพติดอย่างรุนแรง<sup>15</sup> (Thitinan Pongsudhirak, ๒๐๐๖) จนออกมาเป็นข้อเขียนของนักวิชาการหลายคน เช่น รุ้ทันทักษิณ (เจิมศักดิ์ ปิ่นทอง, ๒๕๔๓) ทักษิณมิกส์ (คู แก้วสรร อดิโพธิ, ๒๕๔๘; จูไรรัตน์ แสนใจรักย์, ๒๕๔๗; Pasuk Phongpaichit, ๒๐๐๓) เป็นต้น ซึ่งประเด็นต่างๆ ที่สังคมและนักวิชาการต่างพากันตั้งคำถามต่อ

<sup>14</sup> เช่น หลังจากทีรัฐบาลได้มีคำสั่งตามที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติ เสนอยุบ ศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ (ศอ.บต.) และกองบัญชาการผสมพลเรือน ตำรวจ ทหารที่ ๔๑ (พตท. ๔๑) ในปี พ.ศ. ๒๕๔๕ ได้ทำให้เกิดเหตุการณ์ความรุนแรงบานปลายมากขึ้นเรื่อยๆ เช่นการปล้นปืน การระเบิดกลางเมืองปัตตานี การหายตัวไปของนายสมชาย นีละไพจิตร กรณีกรือเซะ กรณีตากใบ ซึ่งเฉพาะในกรณีกรือเซะและกรณีตากใบทำให้ผู้เสียชีวิตรวมกันราว ๒๐๐ ราย เป็นต้น

<sup>15</sup> ซึ่งผลของนโยบายดังกล่าวท่ามกลางเวลาอันสั้นและเร่งรัด แม้ว่าจะทำให้สามารถระงับการแพร่ระบาดของยาเสพติดได้ แต่การกำหนดเป้าหมายระยะสั้น การวางเป้าหมายเชิงตัวเลข และเครื่องมือในการปราบปรามรุนแรงได้ทำให้ไม่มีการถ่วงถ่วง และนำไปสู่การกลั่นแกล้งตลอดจนเป็นเครื่องมือทำยอดของเจ้าหน้าที่ตำรวจ เนื่องจากรัฐมุ่งเน้นสถิติตัวเลขเป็นเกณฑ์วัดผลประสิทธิภาพของนโยบายในแต่ละจังหวัดทำให้ในช่วงระยะเวลาดังกล่าวมีผู้เสียชีวิตจากนโยบายนี้เป็นจำนวนมาก

นายกรัฐมนตรีและการบริหารงานของรัฐบาลนั้น ไม่เคยมีครั้งใดที่รัฐบาลจะมีการเปิดพื้นที่ให้กับ การชี้แจง การเจรจาพูดคุย การเปิดช่องทางการตรวจสอบให้มีความโปร่งใส มีเพียงการตอบโต้ ข้อสงสัยของสาธารณชนด้วยถ้อยคำที่ไม่สร้างบรรยากาศแห่งความสมานฉันท์ ส่งผลให้ สถานการณ์เข้มแข็งเข้าสู่ความตึงเครียดมากยิ่งขึ้น นอกจากนี้ในปลายปี พ.ศ. ๒๕๔๘ ยังได้มีการปลดรายการของสื่อมวลชนที่ตั้งคำถามต่อการทำงานของรัฐบาลออกจากสถานีโทรทัศน์ ทำให้มวลชนจำนวนมากเกิดความไม่พอใจ และรวมตัวกันส่งเสียงเรียกร้องให้นายกรัฐมนตรีลาออก จากตำแหน่ง

แม้จะมีความกดดันจากภาคสังคมและพลังมวลชน ตลอดจนนักกิจกรรมต่างๆ ต่อการบริหารงานของรัฐบาล ความถูกต้องโปร่งใส และการทุจริตประพฤติมิชอบรัฐบาลอย่างไรก็ตามแต่รัฐบาลของพรรคไทยรักไทยยังมั่นคงอยู่ เนื่องจากความไม่สามารถในระบบการตรวจสอบในสภาผู้แทนราษฎรและในองค์กรอิสระ แต่สิ่งที่เป็นจุดเปลี่ยนสำคัญของพันตำรวจโท ดร. ทักษิณ คือ ปัญหาจริยธรรมทางการเมืองโดยเฉพาะกรณีการขายหุ้นชินคอร์ปให้แก่กองทุนเทมาเส็ก ประเทศสิงคโปร์ เป็นจำนวน ๓๓,๐๐๐ ล้านบาทโดยไม่เสียภาษี ผู้ถือหุ้นส่วนใหญ่เป็นครอบครัวของพันตำรวจโท ดร. ทักษิณ และเครือญาติ (McCargo, ๒๐๐๘) ซึ่งพันตำรวจโท ทักษิณ ไม่สามารถตอบคำถามหรืออธิบายได้ ในที่สุดนายกรัฐมนตรีได้หันไปหาทางออกโดยการยุบสภาให้มีการเลือกตั้งใหม่อีกครั้งหนึ่ง ในวันที่ ๒๔ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๔๘ และก่อให้เกิดกระแสวิพากษ์วิจารณ์จากสังคมตามมา ว่าการยุบสภาครั้งนี้ไม่ได้มีเหตุผลอันสมควร เป็นเพียงการหนีการซักฟอกจากสภาผู้แทนราษฎร ข้อกล่าวหาในเรื่องการขายหุ้นดังกล่าวยังไม่มีการตอบให้กับประชาชนอย่างชัดเจน และทำให้เกิดข้อสงสัยตามมา จนมีกลุ่มคนจำนวนมากนำโดย “กลุ่มพันธมิตรประชาชนเพื่อประชาธิปไตย” ออกมาประท้วงกันอย่างกว้างขวาง ในขณะที่เดียวกันก็มีกลุ่มสนับสนุนพันตำรวจโท ดร.ทักษิณออกมาให้การสนับสนุนเช่นกัน จนสถานการณ์เริ่มลุกลามกลายเป็นวิกฤตของสังคมเมื่อมีความเห็นแตกแยกกัน

เป็นสองฝ่ายอย่างชัดเจน (ปธาน สุวรรณมงคล, ๒๕๔๘) โดยการเคลื่อนไหวของกลุ่มพันธมิตรที่ต่อต้านพันตำรวจโท ดร. ทักษิณ ชินวัตรนั้น มีเป้าหมายโดยตรงคือความต้องการระบบการเมืองคุณธรรม ซึ่งมีการตรวจสอบการทุจริตคอร์รัปชันของนักการเมืองอย่างแท้จริง ในขณะที่ความเคลื่อนไหวของกลุ่มคนผู้นิยมชมชอบ พันตำรวจโท ดร. ทักษิณ ชินวัตรนั้น ในขณะที่แรกเป็นความนิยมส่วนบุคคลแต่ในภายหลังได้รวมกลุ่มประชาชนที่เห็นว่ามีความไม่เป็นธรรมในระบบนิติธรรมนิติรัฐเข้าไปด้วย

การเลือกตั้งในวันที่ ๒ เมษายน พ.ศ. ๒๕๔๘ เป็นการเลือกตั้งที่เต็มไปด้วยข้อสงสัยว่าเป็นการเลือกตั้งที่มีปัญหา ไม่ถูกต้องทำนองคลองธรรมของระบอบประชาธิปไตย เพราะนายกรัฐมนตรีได้ให้มีการยุบสภาโดยไม่มีความผิด ในขณะที่พรรคการเมืองสำคัญๆ เช่น พรรค

ประชาธิปไตย พรรคชาติไทย และพรรคมหาชนที่ตัดสินใจบอยคอต (boycott) ไม่ส่งผู้สมัครรับเลือกตั้ง ผู้คัดค้านจึงรณรงค์ให้ประชาชนไปลงคะแนนในช่องไม่ลงคะแนนหรือที่เรียกกันว่า “No Vote” คือไม่ลงคะแนนให้พรรคไทยรักไทย การตัดสินใจไม่ส่งผู้สมัครของพรรคการเมืองสำคัญๆ ได้สร้างปัญหาให้กับผลการเลือกตั้ง โดยเฉพาะในเขตเลือกตั้งที่พรรคไทยรักไทยไม่มีคู่แข่งลงสมัคร พรรคไทยรักไทยจำเป็นต้องได้คะแนนเสียงเกินร้อยละ ๒๕ จึงจะถือว่าได้ชัยชนะในการเลือกตั้ง การเลือกตั้งในวันที่ ๒ เมษายน พ.ศ. ๒๕๔๕ จึงเป็นการเลือกตั้งที่มีปัญหา โดยเป็นการเลือกตั้งที่มีผู้สมัครเป็นพรรคเดียวมากเกินกว่าครึ่งจากจำนวนเขตทั่วประเทศ และเป็นการเลือกตั้งที่มีเสียง No Vote มีจำนวน ถึง ๕ ล้านเสียง ในขณะที่พรรคไทยรักไทยได้คะแนนเสียงทั่วประเทศ ๑๓ ล้านคน แต่ถึงแม้พรรคไทยรักไทยจะได้คะแนนเสียงมากที่สุด แต่พันตำรวจโท ดร. ทักษิณ ชินวัตร ประกาศเว้นวรรคทางการเมืองในช่วงที่ไทยรักไทยกำลังจัดตั้งรัฐบาลใหม่ เพื่อลดแรงปะทะของกลุ่มผู้ต่อต้าน ระหว่างนั้นพรรคประชาธิปัตย์ได้นำหลักฐานที่พรรคไทยรักไทยจัดพรรคเล็กให้ลงสมัครเลือกตั้งไปฟ้องแก่ กกต. และอนุกรรมการ กกต. ซึ่ง กกต. ได้ไต่สวนสรุปว่า มีมูล แต่ กกต. ไม่เห็นด้วยกับมติของอนุกรรมการและได้เก็บเรื่องไว้ ตอนนั้นเรื่องราวจึงไม่มีข้อสรุปแต่อย่างใด ระหว่างนี้ พันตำรวจโท ดร. ทักษิณ ชินวัตร ประกาศกลับเข้ามารักษาการ นายกรัฐมนตรีใหม่ ท่ามกลางเสียงประท้วงว่าผิดกฎหมาย เพราะได้มีมติคณะรัฐมนตรีให้ นายกรัฐมนตรีลาพักไปแล้ว

ในการเลือกตั้งครั้งใหม่ที่กำลังจะเกิดขึ้นในช่วงนั้นตกอยู่ภายใต้คำวิพากษ์วิจารณ์อย่างร้ายแรง กลุ่มฝ่ายค้านและกลุ่มพันธมิตรเรียกร้องให้ กกต. ลาออกทั้งชุด เพราะไม่ไว้วางใจว่า กกต. ชุดนี้จะปฏิบัติงานด้วยความเที่ยงธรรม และได้มีการกล่าวโทษ กกต. กับศาลอาญา ซึ่งในที่สุดศาลอาญาพิจารณาให้จำคุก ๓ กกต. คือ พลตำรวจเอก วาสนา เพิ่มลาภ ประธานคณะกรรมการการเลือกตั้ง นายปริญญา นาคฉัตร์ตรีย์ และนายวิระชัย แนวนวนุญเนียร คณะกรรมการการเลือกตั้ง ในข้อหาปฏิบัติหน้าที่มิชอบและกระทำความผิดตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการเลือกตั้ง ในวันที่ ๒๕ กรกฎาคม พ.ศ. ๒๕๔๕ ต่อมาพันตำรวจโท ดร. ทักษิณ ชินวัตร กล่าวต่อที่ประชุมหัวหน้าส่วนราชการซึ่งเป็นข้าราชการระดับซี ๑๐ ขึ้นไป ในวันที่ ๑๐ มิถุนายน พ.ศ. ๒๕๔๕ ว่า “ผู้มีบารมีนอกรัฐธรรมนูญเข้ามาวุ่นวายองค์กรที่มีในระบบรัฐธรรมนูญมากไป มีการไม่ทำตามกติกา” คำกล่าวนี้กลายเป็นหัวข้อให้มีการวิพากษ์วิจารณ์กันอย่างรุนแรงเนื่องจากถูกมองว่าไม่ได้ระบุว่าคุณถึงใคร เป็นการสร้างความคลุมเครือต่อสังคม และทำให้ถูกตีความว่าเป็นการแสดงความไม่เคารพต่อบุคคลที่คนไทยเคารพรักเทิดทูนอย่างสูง ซึ่งทำให้คุณหมุมิทางการเมืองยิ่งทวีความรุนแรงมากขึ้นไปอีก

บรรยากาศทางการเมืองที่เต็มไปด้วยความขัดแย้งระหว่างพันธมิตรประชาชนเพื่อประชาธิปไตยกับฝ่ายรัฐบาลพรรคไทยรักไทยไม่มีทีท่าจะลดลง แม้ว่าภายหลังศาลรัฐธรรมนูญ

ตัดสินใจให้มีการเลือกตั้ง วันที่ ๒ เมษายน พ.ศ. ๒๕๔๕ เป็นโมฆะ เนื่องจากเป้าหมายสูงสุดของ พันธมิตรประชาชนเพื่อประชาธิปไตย คือต้องการให้พันตำรวจโท ดร.ทักษิณ ชุติบทยาททาง การเมือง ในขณะที่ฝ่ายรัฐบาลพรรคไทยรักไทยยืนยันว่า บทบาททางการเมืองของ พันตำรวจโท ดร. ทักษิณ เป็นเรื่องสิทธิส่วนบุคคลและให้เป็นไปตามกติกาของรัฐธรรมนูญ (แก่งกิจ กิติเรียงลาภ และเควิน ฮิววิตัน, ๒๕๕๒) ทั้งสองฝ่ายพยายามแย่งชิงมวลชน โดยการใช้สื่อต่างๆ ของพันธมิตร ประชาชนเพื่อประชาธิปไตย ขณะที่ฝ่ายรัฐบาลและฝ่ายสนับสนุนรัฐบาลได้โต้ตอบด้วยการ ฟ้องร้องหมิ่นประมาท ส่ง ส.ส. ไปชี้แจงกับประชาชนในพื้นที่ ใช้สื่อต่างๆ ของรัฐ ในที่สุด ความ ชัดแย้งทั้งสองฝ่ายทวีความรุนแรงยิ่งขึ้น และได้กลายเป็นข้ออ้างอันชอบธรรมของทหารในการ ทำรัฐประหารยึดอำนาจจากรัฐบาลพรรคไทยรักไทย เมื่อวันที่ ๑๙ กันยายน พ.ศ. ๒๕๔๕

#### ๔.๓.๒ ความขัดแย้งทางการเมืองภายหลังรัฐประหาร ๑๙ กันยายน พ.ศ. ๒๕๔๕ ถึง ปัจจุบัน<sup>16</sup>

ในส่วนของการเรียบเรียงสถานการณ์ความขัดแย้งทางการเมืองภายหลังรัฐประหาร ๑๙ กันยายน พ.ศ. ๒๕๔๕ ในรายงานการวิจัยฉบับนี้นั้น มีวัตถุประสงค์เพื่อให้เห็นลำดับของ ปรากฏการณ์อย่างกว้างๆ และทราบข้อมูลเกี่ยวกับคู่ขัดแย้งและผู้เกี่ยวข้อง เพื่อให้ผู้อ่านได้ทราบ เหตุการณ์สำคัญและประเด็นต่างๆ ที่ได้เกิดขึ้นในช่วงระยะเวลาดังกล่าว แต่ไม่ได้มีจุดมุ่งหมาย เพื่อตรวจสอบค้นหาความจริง อันเป็นหน้าที่ของคณะกรรมการอิสระตรวจสอบและค้นหาความ จริงเพื่อการปรองดองแห่งชาติ (คอป.) ซึ่งเป็นภารกิจที่สถาบันพระปกเกล้าจะไม่เข้าไปก้าวล่วง

ทั้งนี้การเขียนรายงานในส่วนนี้เป็นส่วนที่ผู้เขียนได้พยายามระมัดระวังเป็นอย่างสูงที่จะ หลดทอนรายละเอียดอันอาจนำไปสู่การโต้เถียง เนื่องจากมีความสัมพันธ์ต่อความเข้าใจผิดใน การตีความและการให้ความหมาย เนื่องจากเป็นส่วนที่มีความละเอียดอ่อนต่ออารมณ์ คู่ขัดแย้ง บางส่วนอาจจะไม่เห็นด้วยต่อข้อความในแต่ละส่วนแตกต่างกัน ทั้งนี้การตีความและการให้ ความหมายของสถานการณ์ความขัดแย้งต่างๆ เพื่อจารึกในฐานะประวัติศาสตร์ของชาติอาจจะเป็น หน้าที่ของสังคมที่ดำเนินไปร่วมกัน ภายใต้สถานการณ์ของความตึงเครียดและความปรองดอง และสมานฉันท์ ด้วยเหตุนี้ในส่วนนี้ของรายงานฉบับนี้จึงพยายามเขียนเป็นประเด็นๆ เรียงเป็น ประเด็นตามลำดับเหตุการณ์สำคัญ ซึ่งจะไม่มีการเชื่อมโยงความเป็นเหตุผลของประเด็นต่างๆ เข้า ด้วยกัน ผู้วิจัยยอมรับว่า ข้อความในส่วนนี้ของรายงานการวิจัยอาจจะยังไม่ใช่การอธิบาย สถานการณ์ที่ครบถ้วนที่สุดหรือชัดเจนที่สุด ซึ่งต้องอาศัยระยะเวลา ทั้งจากความละเอียดของ

<sup>16</sup> เรียบเรียงโดย ชลัท ประเทืองรัตนานักวิชาการ สำนักสันติวิธีและธรรมาภิบาล สถาบันพระปกเกล้า และสติ ธร ธานิธิโชติ นักวิชาการสำนักวิจัยและพัฒนา สถาบันพระปกเกล้า

สถานการณ์ การตีความที่ค่อนข้างหลากหลาย และระยะเวลาที่นานพอที่จะรักษาความเจ็บปวดที่ผู้เกี่ยวข้องทุกฝ่ายได้รับจากความขัดแย้ง

### (๑) การรัฐประหาร

ในคืนวันที่ ๑๙ กันยายน พ.ศ. ๒๕๔๙ คณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข (คปค.) ซึ่งมีพลเอกสนธิ บุญรัตกสิน เป็นหัวหน้าคณะ ได้ออกแถลงการณ์ยึดอำนาจจากรัฐบาล พันตำรวจโท ดร. ทักษิณ ชินวัตร สาเหตุที่อ้างในการทำรัฐประหารคือ (๑) ปัญหาความขัดแย้ง แบ่งฝ่าย สลายความรู้สึกสามัคคีของชนในชาติ (๒) การบริหารราชการแผ่นดินส่อไปในทางทุจริตประพฤติมิชอบอย่างกว้างขวาง (๓) หน่วยงาน องค์กรอิสระถูกรวบงำทางการเมือง ไม่สามารถสนองเจตนารมณ์ตามรัฐธรรมนูญ (๔) หมิ่นเหม่ต่อการหมิ่นพระบรมเดชานุภาพแห่งองค์พระมหากษัตริย์ (เชาวนะไตรมาศ, ๒๕๕๐) ภายหลังจากการรัฐประหาร ได้มีการประกาศยกเลิกรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.๒๕๔๐ (กองบรรณาธิการมติชน, ๒๕๕๐) และปกครองประเทศโดยปราศจากรัฐธรรมนูญ ๑๒ วัน ก่อนที่จะได้มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญชั่วคราว พ.ศ. ๒๕๔๙ เมื่อวันที่ ๑ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๔๙ ในระหว่างไม่มีรัฐธรรมนูญนั้น คปค. ได้ออกประกาศ คปค. และคำสั่งหัวหน้า คปค. ซึ่งมีฐานะเป็นกฎหมายหลายฉบับ แต่ที่สำคัญคือ

๑) ประกาศ คปค. ฉบับที่ ๒๗ เพื่อเพิ่มโทษเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของกรรมการบริหารพรรคการเมืองที่ถูกยุบ ซึ่งมีข้อความคือ “ในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญหรือองค์กรอื่นที่ทำหน้าที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้ยุบพรรคการเมืองใด เพราะเหตุกระทำการต้องห้ามตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ.๒๕๔๑ ให้เพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของกรรมการบริหารพรรคการเมืองนั้นมีกำหนด ๕ ปี นับตั้งแต่วันที่มิคำสั่งยุบพรรคการเมือง” และประกาศฉบับนี้เป็นที่มาของการยุบพรรคไทยรักไทย ซึ่งถูกกล่าวหาว่าอ้างพรรคเล็กให้ลงสมัครรับเลือกตั้ง ในวันที่ ๒ เมษายน พ.ศ. ๒๕๔๙ ในเวลาต่อมา (บรรศักดิ์ อุวรรณ โณ, ๒๕๕๓)

๒) ประกาศ คปค. ฉบับที่ ๓๐ ที่ให้ตั้งคณะกรรมการตรวจสอบการกระทำที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่รัฐหรือ คตส. ขึ้น มีหน้าที่ตรวจสอบการใช้อำนาจของรัฐบาล พันตำรวจโท ดร.ทักษิณ ชินวัตร ที่มีการทุจริต และให้มีอำนาจสอบสวนรวมทั้งฟ้องร้องคดีต่อศาลได้ การตั้งคณะกรรมการชุดนี้ให้มีเพียงอำนาจสอบสวน ไม่ได้ให้อำนาจยึดทรัพย์ผู้ต้องสงสัยว่าทุจริต ซึ่งต่อมามีตัวอย่างคดีที่ คตส. ฟ้องพันตำรวจโท ดร. ทักษิณ ชินวัตรและคณะรัฐมนตรีต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองเช่น คดีที่คุณหญิงพจมาน ชินวัตร ภริยาอดีตนายกรัฐมนตรีซื้อที่ดินถนนรัชดาภิเษก จากกองทุนฟื้นฟูระบบสถาบันการเงินว่ามีความผิด

ตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและลงโทษ พันตำรวจโท ดร. ทักษิณ ชินวัตร ๒ ปี

ในวันที่ ๑ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๔๕ ได้มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับชั่วคราว พ.ศ. ๒๕๔๕ ซึ่งมีเนื้อหา ๓๕ มาตรา โดยมีประเด็นที่สำคัญคือให้มีการนิรโทษกรรมแก่คณะรัฐประหาร และมีการก่อตั้งสภาร่างรัฐธรรมนูญขึ้น ประกอบด้วยสมาชิก ๑๐๐ คน เพื่อทำหน้าที่ร่างรัฐธรรมนูญถาวรต่อไป โดยให้เวลาร่าง ๒๔๐ วัน ในระหว่างเวลาดังกล่าว คณะรัฐประหารได้แต่งตั้งพลเอก สุรยุทธ์ จุลานนท์ อดีตองคมนตรีเป็นนายกรัฐมนตรี (บวรศักดิ์ อุวรรณโณ, ๒๕๕๓)

คณะรัฐประหารขอพระราชทานพระบรมราชวโรกาสเข้าเฝ้าพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวเพื่อกราบบังคมทูลถวายรายงานถึงเหตุผลและความจำเป็น รวมทั้งได้กราบบังคมทูลถวายรายงานให้ทรงทราบถึงแนวทางที่จะจัดการบ้านเมืองให้สงบเรียบร้อย และต่อมามีพระบรมราชโองการโปรดเกล้า แต่งตั้งพลเอกสนธิ บุญยรัตกลิน ผู้บัญชาการทหารบก เป็นหัวหน้าคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขเมื่อวันที่ ๒๐ กันยายน พ.ศ. ๒๕๔๕ เพื่อให้มีอำนาจหน้าที่ในการดูแลรักษาความสงบเรียบร้อยและออกคำสั่งต่างๆ ได้ตามความจำเป็น ซึ่งเมื่อมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญชั่วคราวและเมื่อมีการจัดตั้งรัฐบาลขึ้นมาบริหารราชการแผ่นดินแล้ว ก็ได้มอบอำนาจหน้าที่ในส่วนนี้ให้แก่องค์กรและกลไกการปกครองตามปกติต่อไป (ข้อเท็จจริงเกี่ยวกับกับการปฏิรูปการปกครองในประเทศไทยเมื่อวันที่ ๑๕ กันยายน พ.ศ. ๒๕๔๕)

คณะปฏิรูปการปกครองประกาศกฎอัยการศึกทั่วราชอาณาจักร บรรดากฎหมายต่างๆ ยังคงมีผลบังคับใช้ต่อไป เว้นแต่จะมีประกาศให้ยกเลิกหรืองดใช้บางส่วน ให้ทหารและตำรวจไปรายงานตัว ณ ดันตักัด ส่วนหัวหน้าส่วนราชการฝ่ายพลเรือนไปรายงานต่อหัวหน้าคณะปฏิรูปฯ ในกรณีที่อยู่ต่างจังหวัดให้รายงานตัวต่อแม่ทัพภาค ให้ปลัดกระทรวงต่างๆ เป็นผู้ใช้อำนาจของรัฐมนตรีเจ้ากระทรวงไปพลางก่อน คณะปฏิรูปฯ ได้ประกาศขอร้องไม่ให้ผู้ใช้แรงงาน ชวนา ชาวไร่ เคลื่อนไหวเรียกร้อง ห้ามมั่วสุมประชุมทางการเมืองตั้งแต่ห้าคนขึ้นไป พรรคการเมืองต่างๆ ยังคงมีอยู่ แต่ให้งดการดำเนินกิจกรรมทางการเมืองไว้ก่อนต่อมากณะปฏิรูปการปกครองได้ดำเนินการให้มีนายกรัฐมนตรีเข้ามาจัดตั้งรัฐบาลพลเรือนภายในสองสัปดาห์ส่วนคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตยฯ ได้เปลี่ยนชื่อมาเป็นคณะมนตรีความมั่นคงแห่งชาติ ซึ่งมีอำนาจหน้าที่จำกัดเฉพาะเรื่องทางพิธีการที่รัฐธรรมนูญชั่วคราวกำหนดโดยไม่มีอำนาจในการออกกฎหมายอำนาจในการบริหารประเทศ และอำนาจในการพิจารณาวินิจฉัยคดี รวมถึงไม่มีอำนาจสั่งใช้มาตรการพิเศษดังที่รู้จักกันในนามของ มาตรา ๑๗ แต่อย่างไร (ข้อเท็จจริงเกี่ยวกับกับการปฏิรูปการปกครองในประเทศไทยเมื่อวันที่ ๑๕ กันยายน พ.ศ. ๒๕๔๕)

ปฏิกริยาจากในกรุงเทพฯ มีประชาชนบางส่วนมาถ่ายรูปลูกับทหารและรถถัง นำดอกไม้ มามอบให้ทหาร จนทางคณะรัฐประหารสั่งให้มีการจัดรถถังและทหารเพื่อให้ประชาชนถ่ายรูป เป็นที่ระลึกที่ลานพระบรมรูปทรงม้า มีประชาชนนำของขวัญมาให้ทหาร เช่น แบรินด์ ยาบำรุง ผลไม้ น้ำ (วาสนา นาน่วม, ๒๕๕๑)

### (๒) การแต่งตั้งพลเอก สุรยุทธ์ จุลานนท์ เป็นนายกรัฐมนตรี

เมื่อวันที่ ๑ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๔๘ พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งให้พลเอก สุรยุทธ์ จุลานนท์ องคมนตรี เป็นนายกรัฐมนตรี (กองบรรณาธิการมติชน, ๒๕๕๐) ตามคำกราบบังคมทูลขอของประธานคณะมนตรีความมั่นคงแห่งชาติ ต่อมานายกรัฐมนตรีได้เลือกสรรผู้มีความรู้ ความสามารถเข้ามาดำรงตำแหน่งในคณะรัฐมนตรีอีก ๒๖ คน (ข้อเท็จจริงเกี่ยวกับกบการปฏิรูปการปกครองในประเทศไทยเมื่อวันที่ ๑๙ กันยายน พ.ศ. ๒๕๔๘)

พลเอกสุรยุทธ์ จุลานนท์ นายกรัฐมนตรี แถลงต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติเมื่อวันที่ ๓ พฤศจิกายน ๒๕๔๘ มี ๕ ด้าน ได้แก่ ๑) นโยบายด้านการปฏิรูปการเมืองการปกครองและการบริหาร ๒) นโยบายเศรษฐกิจ ยึดปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงภายใต้กรอบความยั่งยืนและความพอดี ๓) นโยบายสังคม ๔) นโยบายการต่างประเทศ ๕) นโยบายการรักษาความมั่นคงของรัฐ (ข้อเท็จจริงเกี่ยวกับกบการปฏิรูปการปกครองในประเทศไทยเมื่อวันที่ ๑๙ กันยายน ๒๕๔๘)

พลเอกสุรยุทธ์ จุลานนท์ยังได้จ้ครายการที่ให้ข้อมูลข่าวสารของรัฐบาลให้แก่ประชาชน คือรายการสายตรงทำเนียบ และรายการเปิดบ้านพิษณุโลก ออกอากาศทางสถานีวิทยุโทรทัศน์แห่งประเทศไทยนอกจากนี้ ได้มีการตรวจสอบวิทยุชุมชนที่ต่อสายตรงสัมภาษณ์อดีต นายกรัฐมนตรีพันตำรวจโท ดร.ทักษิณชินวัตร สถานีวิทยุชุมชนคลื่น FM ๘๗.๗๕ และคลื่น FM ๘๒.๗๕ FM ทำให้วิทยุชุมชนนี้งดออกอากาศ (ศูนย์ข้อมูลการเมืองไทย, ๒๕๕๓)

ต่อมาได้เกิดเหตุวินาศกรรมในกรุงเทพฯ ๗ จุดในกรุงเทพฯ ในวันที่ ๓๑ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๔๘ ซึ่งเป็นวันฉลองส่งท้ายปีเก่าต้อนรับปีใหม่ ทำให้มีผู้เสียชีวิต ๓ ราย บาดเจ็บ ๒๘ ราย ในจำนวนนี้มีผู้บาดเจ็บสาหัสหลายราย เหตุระเบิดเกิดในพื้นที่ต่างๆ เช่น สีแยกสะพานควาย เขต พญาไท บริเวณตรงข้ามศาลเจ้าพ่อเสือ ตลาดคลองเตย เขตคลองเตย เป็นต้น จากผลของเหตุการณ์ นายกรัฐมนตรี พลเอก สุรยุทธ์ จุลานนท์ ได้ประหลุมร่วมกันกับฝ่ายความมั่นคงและสรุปว่า เหตุการณ์ที่เกิดขึ้นเกิดจากกลุ่มอำนาจเก่า กลุ่มผู้เสียประโยชน์ทางการเมืองและธุรกิจ โดยมุ่งหวัง จะทำให้รัฐบาลในขณะนั้นขาดความน่าเชื่อถือ เนื่องจากไม่มีความสามารถเพียงพอในการดูแล ความสงบเรียบร้อยของประเทศ ต่อมาพันตำรวจโท ดร.ทักษิณ ชินวัตร อดีตนายกรัฐมนตรี ได้ ปฏิเสธความเกี่ยวข้องกบเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นพร้อมกับตำหนิพลเอก สุรยุทธ์และพลเอก สนธิที่ ปรีกปรำตนเองกบคณะ (กองบรรณาธิการมติชน, ๒๕๕๐)

### (๓) ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยยุบพรรคไทยรักไทย

ในวันที่ ๒๐ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๕๐ คณะตุลาการรัฐธรรมนูญ ได้มีคำวินิจฉัยที่ ๓-๕/๒๕๕๐ ยุบพรรคไทยรักไทย และเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งกรรมการบริหารพรรคเป็นเวลา ๕ ปี โดยคณะตุลาการเห็นว่าเป็นเรื่องจริงที่ พรรคไทยรักไทยและพรรคเล็กๆ อีก ๒ พรรค ถูกกล่าวหาว่า ร่วมกันในกรณีจ้างให้พรรคเล็กลงสมัครรับเลือกตั้งในวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๔๙ การยุบพรรคนี้ทำให้พันตำรวจโท ดร.ทักษิณ ชินวัตร และอดีตรองกรรมการบริหารพรรคไทยรักไทยอีก ๑๑๐ คน ถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง ๕ ปี และลงสมัครรับเลือกตั้งไม่ได้ตลอดเวลา ๕ ปี (บวรศักดิ์ อุวรรณโณ, ๒๕๕๓; เขวณะ ไตรมาส, ๒๕๕๐)

#### (๔) รัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๕๐

การร่างรัฐธรรมนูญปี ๒๕๕๐ ในช่วงแรกที่ยังไม่สามารถจัดหาสมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญที่มาจาก การเลือกตั้งโดยตรงได้ ได้ใช้วิธีให้ประชาคมกลุ่มต่างๆ เลือกผู้แทนกันเองเป็นสมาชิกแห่งชาติ มีสมาชิกจำนวนไม่เกิน ๒,๐๐๐ คน สมาชิกสมาชิกแห่งชาติจะประชุมและคัดเลือกกันเองให้ได้จำนวน ๒๐๐ คนแล้วเสนอให้ประธานคณะมนตรีความมั่นคงแห่งชาติคัดเลือกจากจำนวนนี้ให้เหลือ ๑๐๐ คนเพื่อเป็นสมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญ (ข้อเท็จจริงเกี่ยวกับกับการปฏิรูปการปกครองในประเทศไทยเมื่อวันที่ ๑๙ กันยายนพ.ศ. ๒๕๔๙)

คณะรัฐมนตรีเห็นชอบแนวทางปฏิบัติในการออกเสียงประชามติในการรับหรือไม่รับร่างรัฐธรรมนูญ ในวันที่ ๑๑ มิถุนายน พ.ศ. ๒๕๕๐ และต่อมาได้มีการลงประชามติร่างรัฐธรรมนูญฉบับที่ ๑๘ ในวันที่ ๒๓ สิงหาคม พ.ศ. ๒๕๕๐<sup>17</sup> และประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ร้อยละ ๕๗.๘๑ ลงมติรับร่างรัฐธรรมนูญดังกล่าว แต่ก็มีประชาชนจำนวนมากที่ออกเสียงไม่รับร่างรัฐธรรมนูญ โดยเฉพาะในพื้นที่ฐานคะแนนของพรรคไทยรักไทย ในที่สุดรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๕๐ ได้ถูกประกาศใช้ในวันที่ ๒๔ สิงหาคมพ.ศ. ๒๕๕๐ มีผลให้คณะมนตรีความมั่นคงแห่งชาติ (คมช.) สลายตัวไป

มาตราที่สำคัญในรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ มีหลายมาตรา อาทิ มาตรา ๒๑๗ กำหนดให้ยุบพรรคการเมืองที่ผู้สมัครรับเลือกตั้งที่ทุจริตเลือกตั้งและหัวหน้าพรรคการเมืองหรือกรรมการบริหารพรรคมีส่วนรู้เห็นในการทุจริต ปลดปล่อยละเลย หรือทราบการกระทำแล้วไม่ได้แก้ไข โดยนอกจากยุบพรรคแล้ว ให้เพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของหัวหน้าพรรคและกรรมการบริหาร

<sup>17</sup> การลงประชามติร่างรัฐธรรมนูญฯ ในครั้งนี้ นับเป็นครั้งแรกในประวัติศาสตร์ไทย โดยผลของการลงประชามติ ปรากฏว่า มีผู้เห็นชอบ ๑๔,๗๒๗,๓๐๖ คน คิดเป็นร้อยละ ๕๗.๘๑ ของผู้ที่มาลงประชามติทั้งหมด ในขณะที่มีผู้ไม่เห็นชอบ ๑๐,๗๔๗,๔๔๑ คน คิดเป็นร้อยละ ๔๒.๑๙ รวมผู้ใช้สิทธิ ๒๕,๔๗๔,๗๔๗ คน จากผู้มีสิทธิเลือกตั้งถึง ๔๕,๐๕๒,๕๕๕ คน (บวรศักดิ์ อุวรรณโณ, ๒๕๕๓)

พรรคเป็นเวลา ๕ ปีด้วย และมาตรฐานนี้เองเป็นที่มาของการยุบพรรคพลังประชาชน และพรรคชาติไทยในเวลาต่อมา (บวรศักดิ์ อุวรรณโณ, ๒๕๕๓)

**(๕) ชัยชนะของพรรคพลังประชาชนในการเลือกตั้งและเหตุการณ์ความขัดแย้งที่ติดตามมา**

ภายหลังการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเมื่อวันที่ ๒๓ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๕๐ พรรคพลังประชาชนในขณะนั้นได้รับการเลือกตั้ง ๒๓๓ ที่นั่ง จากทั้งหมด ๔๘๐ ที่นั่ง โดยพรรคประชาธิปัตย์ได้รับการเลือกตั้ง ๑๖๕ ที่นั่ง ได้จัดตั้งรัฐบาลผสมร่วมกับพรรคชาติไทย พรรคเพื่อแผ่นดิน พรรครวมใจไทยชาติพัฒนา พรรคมัชฌิมาธิปไตย และพรรคประชากราธิปไตย ๖ พรรค โดยมีนายสมัคร สุนทรเวช ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีคนที่ ๒๕ ของประเทศไทย

อย่างไรก็ตาม ภายหลัง นายสมัคร สุนทรเวช ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี และบริหารประเทศได้ระยะเวลาหนึ่ง กลุ่มพันธมิตรประชาชนเพื่อประชาธิปไตย ได้กลับมาดำเนินกิจกรรมทางการเมืองอีกครั้ง โดยได้จัดการชุมนุมประท้วงกว่าสามเดือนบนถนนราชดำเนิน โดยยึดพื้นที่ถนนราชดำเนินนอก หน้าบริเวณสำนักงานสหประชาชาติ จนถึงแยก จปร. ตั้งเวทีปราศรัยเพื่อถอดถอน ส.ส. และ ส.ว. ที่เสนอญัตติแก้ไขรัฐธรรมนูญ หลังจากชุมนุมบนถนนราชดำเนินนาน ๑๐๒ วัน กลุ่มพันธมิตรฯ ตัดสินใจยึดทำเนียบรัฐบาลและประกาศปิดหลักจันทน์กว่ารัฐบาลจะลาออก (ฤกษ์ สุภศิริ, ๒๕๕๓) โดยใช้ชื่อการเคลื่อนไหวการชุมนุมไปยังทำเนียบรัฐบาลในวันที่ ๒๐ มิถุนายน พ.ศ. ๒๕๕๑ ว่ายุทธการสงคราม ๕ ทัพ ซึ่งหมายถึงการเคลื่อนกลุ่มผู้ชุมนุมโดยแบ่งออกเป็น ๕ เส้นทางรอบทำเนียบรัฐบาล จนกระทั่งยึดทำเนียบรัฐบาลได้ในวันที่ ๒๖ มิถุนายน พ.ศ. ๒๕๕๑ การเคลื่อนไหวเพื่อกดดันรัฐบาลนั้นกลุ่มพันธมิตรได้ร่วมกับเครือข่ายพนักงานเดินรถไฟแห่งประเทศไทย พร้อมด้วยสหภาพท่าเรือ สหภาพการบินไทย สหภาพการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย สหภาพการประปาและสหภาพ ขสมก. นัดหยุดงานเพื่อกดดันให้รัฐบาลลาออก ขณะเดียวกันกลุ่มพันธมิตรประชาชนเพื่อประชาธิปไตยจังหวัดภูเก็ต สงขลา และกระบี่ร่วมกันปิดสนามบินภูเก็ต หาดใหญ่และกระบี่รวมถึงปิดการเดินทางโดยรถไฟสายใต้ และเหตุการณ์ความรุนแรงทางการเมืองอีกหลายเหตุการณ์ต่อเนื่องมาเช่นการยึดสถานีโทรทัศน์ การปิดสนามบิน เหตุการณ์ระเบิดและการยิงระเบิดอีกหลายเหตุการณ์ เป็นต้น

**(๖) เหตุการณ์ความรุนแรงในวันที่ ๗ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๕๑**

หลังจากที่นายสมัคร สุนทรเวช พ้นจากตำแหน่งนายกรัฐมนตรีด้วยคำพิพากษาของศาลรัฐธรรมนูญเนื่องจากขาดคุณสมบัติในการเป็นนายกรัฐมนตรี จากกรณีการรับจ้างจัดรายการโทรทัศน์ นายสมชาย วงษ์สวัสดิ์ ได้รับเลือกจากสภาผู้แทนราษฎรให้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีคนที่ ๒๖ ของประเทศไทย โดยก่อนเข้ารับตำแหน่ง นายสมชาย วงษ์สวัสดิ์และคณะรัฐมนตรี ต้องแถลงนโยบายต่อรัฐสภา ในวันที่ ๗ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๕๑ ซึ่งกลุ่มพันธมิตร

เคลื่อนขบวนไปปิดล้อมรัฐสภาเพื่อปิดทางสมาชิกรัฐสภาเข้าฟังนายสมชาย วงษ์สวัสดิ์ แถลงนโยบายต่อรัฐสภา ตำรวจจึงใช้แก๊สน้ำตายิงใส่กลุ่มผู้ชุมนุมเพื่อเปิดทางให้นักการเมืองได้เข้าไปประชุมในรัฐสภา จากเหตุการณ์ดังกล่าวได้มีระเบิด และมีผู้เสียชีวิต ๒ คนและผู้บาดเจ็บ พลเอกชวลิต ยงใจยุทธ ลาออกจากรองนายกรัฐมนตรี เพื่อรับแสดงความรับผิดชอบต่อเหตุการณ์ที่เกิดขึ้น (บวรศักดิ์ อุวรรณโณ, ๒๕๕๓)

#### (๗) ผลการวินิจฉัยคดีที่ดินรัชดา

ในวันที่ ๒๑ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๕๑ ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองได้มีคำพิพากษาคดีที่คณะหญิงพวงมาลา ชินวัตร ภริยา พันตำรวจโท ดร.ทักษิณ ชินวัตร เข้าประมูลซื้อที่ดินรัชดาภิเษกจำนวน ๓๓ ไร่ มูลค่า ๑๑๒ ล้านบาทเศษ จากกองทุนเพื่อการฟื้นฟูระบบสถาบันการเงิน โดยศาลได้พิพากษาคัดสินว่าการกระทำของภริยาในทางกฎหมายให้ถือว่าเป็นการกระทำของ พันตำรวจโท ดร.ทักษิณ ชินวัตร จึงถือว่า พันตำรวจโท ดร.ทักษิณ ชินวัตร กระทำการอันเป็นการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนตัวกับตำแหน่งนายกรัฐมนตรีที่มีหน้าที่ควบคุมกำกับกองทุนเพื่อการฟื้นฟูสถาบันการเงิน มีความผิดตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๐๐ (๑) วรรค ๓ และมาตรา ๑๒๒ วรรค ๑ ให้ลงโทษจำคุก ๒ ปี (บวรศักดิ์ อุวรรณโณ, ๒๕๕๓)

#### (๘) การเมืองใหม่

ในช่วงการชุมนุมของพันธมิตรประชาชนเพื่อประชาธิปไตย พ.ศ. ๒๕๕๑ เรื่องของการเมืองใหม่ได้ถูกหยิบยกมาพูดถึงหลายต่อหลายครั้ง ซึ่งทางกลุ่มพันธมิตรฯ ได้เคยเสนอว่าการเมืองใหม่จะมีสัดส่วนของสมาชิกวุฒิสภามาจากการแต่งตั้งร้อยละ ๑๐ และการเลือกตั้งร้อยละ ๓๐ ซึ่งแนวคิดนี้ได้ถูกคัดค้านและวิจารณ์จากสังคมหลายภาคส่วนว่าไม่เป็นประชาธิปไตย เช่น นายธีรยุทธ บุญมี อาจารย์ประจำคณะสังคมวิทยาและมานุษยวิทยา มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ต่อมาทางกลุ่มพันธมิตรฯ ก็ได้เปลี่ยนแนวคิดใหม่เป็นสมาชิกวุฒิสภามาจากการเลือกตั้งทั้งหมด โดยในวันที่ ๒๑ กันยายน พ.ศ. ๒๕๕๑ แกนนำพันธมิตรประชาชนเพื่อประชาธิปไตย แถลงข่าวถึงแนวคิดเรื่องการเมืองใหม่ ที่ห้องผู้สื่อข่าวทำเนียบรัฐบาล พลตรี จำลอง ศรีเมืองกล่าวว่า การเลือกตั้งแบบ ๑๐๐ เปอร์เซนต์จะทำให้มีการเลือกตั้งได้ ๒ ทาง คือ ผู้แทนพื้นที่เขตและผู้สมัครนามกลุ่มอาชีพ

#### (๙) ความเคลื่อนไหวด้านสันติวิธีของเครือข่ายสถานเสาวนาเพื่อสันติธรรม

ภาคส่วนต่างๆ ของสังคม อาทิ ผู้แทนจากสถาบันพระปกเกล้า สำนักงานสภาพัฒนาการเมืองสมาคมนักข่าวนักหนังสือพิมพ์แห่งประเทศไทย สมาคมนักข่าววิทยุและโทรทัศน์ไทย และองค์กรเครือข่าย ได้จัดตั้งเครือข่ายสถานเสาวนาเพื่อสันติธรรมในช่วงปี ๒๕๕๑ ภายใต้บริบทสถานการณ์ที่กลุ่มพันธมิตรเคลื่อนไหวกดดันรัฐบาลอย่างเข้มข้นและมีแนวโน้มที่อาจจะเกิด

ความรุนแรงขึ้น เครือข่ายसानเสวนาเพื่อสันติธรรมตั้งขึ้นมาโดยมีวัตถุประสงค์คือ ๑) รณรงค์เรียกร้องให้ทุกคนช่วยกันยุติการใช้ความรุนแรงในทุกรูปแบบ ๒) เสนอให้การหันหน้ามาคุยกันด้วยการสานเสวนาเป็นแนวทางหนึ่งในการแก้ปัญหาของประเทศ และสร้างพื้นที่ให้พลังเงียบและสื่อมวลชนได้ออกมามีส่วนร่วมในการรณรงค์ไม่ใช้ความรุนแรงในการแก้ปัญหาคความขัดแย้ง เครือข่ายसानเสวนาเพื่อสันติธรรม ได้จัดเวทีสานเสวนาครั้งใหญ่ เมื่อวันอาทิตย์ที่ ๒๖ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๕๑ ณ หอประชุมใหญ่ กรมประชาสัมพันธ์ ซอยอารีสัมพันธ์ ถนนพระราม ๖ มีผู้ร่วมสานเสวนาประมาณ ๑,๐๐๐กว่าคน มีการแจกเสื้อ สติกเกอร์ และจัดทำบทความเพื่อเผยแพร่แนวคิดการเสริมสร้างความสมานฉันท์ (สำนักกระจับข้อพิพาท, ๒๕๕๓)

กิจกรรมของเครือข่ายसानเสวนาฯ เช่น การเข้าพบนายกรัฐมนตรีนายสมชาย วงษ์สวัสดิ์ และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม มอบเสื้อขาวสัญลักษณ์ของสันติและการยุติความรุนแรง ซึ่งนายกรัฐมนตรี้ได้แถลงว่าให้การสนับสนุนแนวทางของเครือข่ายนี้ เพราะเป็นวิธีการหาทางออก ลดความขัดแย้งในบ้านเมืองโดยหันหน้ามาพูดคุยกัน เข้าพบผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ เข้าพบผู้นำฝ่ายค้านนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ เข้าพบประธานวุฒิสภา รวมถึงการออกแถลงการณ์เพื่อเรียกร้องให้ชุมนุมอย่างสันติสงบ ปราศจากอาวุธ นับเป็นการรณรงค์เพื่อกดดันสังคมให้ใช้พลังทางสันติ

ในช่วงเหตุการณ์ที่กลุ่มพันธมิตรยึดสนามบินคอนเมืองและสุวรรณภูมิโดยพันธมิตร เครือข่ายसानเสวนาเพื่อสันติธรรมพยายามเรียกร้องไม่ให้เกิดความรุนแรงขึ้น โดยเรียกร้องให้มีการเจรจากันของผู้ที่เกี่ยวข้องโดยพร้อมจะเป็นตัวกลางให้ แต่ในที่สุดพันธมิตรได้ยุติการชุมนุมออกจากสนามบิน เนื่องจากศาลรัฐธรรมนูญตัดสินยุบพรรคการเมืองพรรคพลังประชาชนเป็นเหตุให้นายกรัฐมนตรีพ้นสภาพไป

ภายหลังเหตุการณ์การยุบพรรคการเมือง และนายกรัฐมนตรี้ต้องพ้นสภาพไป เครือข่ายยังคงพยายามให้ข้อมูลและเชิญชวนกับสังคมว่าควรจะต้องช่วยกันติดตาม ตรวจสอบ ร่วมกันรณรงค์มิให้สังคมเกิดความรุนแรงต่อไปในอนาคต

#### (๑๐) กลไกในการแก้ไขและยุติความขัดแย้งชั่วคราว

เช่นเดียวกับกรณีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญว่านายสมัคร สุนทรเวช ขาดคุณสมบัติในการเป็นนายกรัฐมนตรี จากกรณีการรับจ้างจัดรายการโทรทัศน์ชิมไปบ่นไป แต่ความขัดแย้งก็ยังคงดำรงต่อไป มาในคราวนี้ คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในเรื่องการยุบพรรคพลังประชาชนและพรรคร่วมรัฐบาล และการตัดสิทธิทางการเมืองนักการเมือง ๑๐๕ คน ทำให้นายสมชาย วงษ์สวัสดิ์ต้องพ้นจากตำแหน่งนายกรัฐมนตรี ในวันที่ ๒ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๕๑ ต่อมาทำให้กลุ่มพันธมิตรประกาศยุติการยึดสนามบินในวันที่ ๓ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๕๑

#### (๑๑) การดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีของนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ

หลังจากที่นายสมชาย วงศ์สวัสดิ์ ได้พ้นจากตำแหน่งนายกรัฐมนตรีจากคำวินิจฉัยยุบพรรคพลังประชาชนของศาลรัฐธรรมนูญ ได้มีการลงมติเลือกนายกรัฐมนตรีคนใหม่ โดยที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรได้มีมติให้ความเห็นชอบ นาย อภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ เป็นบุคคลสมควรดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีด้วยคะแนนเสียง ๒๑๕ เสียง และเห็นชอบให้พลตำรวจเอก ประชา พรหมนอกเป็นบุคคลสมควรดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีด้วยคะแนน ๑๕๘ เสียง งดออกเสียง ๓ เสียง ด้วยเหตุนี้ นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะจึงมีคะแนนเสียงมากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎร (เท่าที่มีอยู่จำนวน ๔๓๗ คน) จึงถือว่า นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ ได้รับความเห็นชอบจากสภาผู้แทนราษฎร ให้ดำรงตำแหน่งเป็นนายกรัฐมนตรีตามมาตรา ๑๗๒ วรรคสามของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ (๓) ในวันที่ ๑๕ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๕๑

#### (๑๒) การชุมนุมในเดือนเมษายน พ.ศ. ๒๕๕๒

การดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีของ นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ ทำให้แกนนำและกลุ่มคนที่นิยมพันตำรวจโท ดร.ทักษิณ เกิดความไม่พอใจต่อกลุ่มการเมืองในพรรคพลังประชาชนที่ตัดสินใจย้ายข้างไปสนับสนุนนายอภิสิทธิ์ (Bell, ๒๐๐๘; CNN World, December ๑๕, ๒๐๐๘; Mydans, ๒๐๐๘) จึงมีการเคลื่อนไหวรวมตัวกันอีกครั้งเพื่อบีบบังคับให้นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ หัวหน้าพรรคประชาธิปัตย์พ้นจากอำนาจโดยกระแสความไม่พอใจดังกล่าวปะทุขึ้นในเดือนเมษายน พ.ศ. ๒๕๕๒ เมื่อกลุ่มผู้ชุมนุมเสื้อแดงจำนวนมาก<sup>18</sup> หลังไหลเข้ามาในกรุงเทพมหานครตลอดทั้งวันของวันที่ ๘ เมษายน เพื่อปิดพื้นที่การจราจรของอนุสาวรีย์ชัยสมรภูมิ กลุ่มผู้ประท้วงได้รวมตัวกันหน้าทำเนียบรัฐบาลและหน้าบ้านพักของพลเอก เปรม ติณสูลานนท์ (อดีตนายกรัฐมนตรี และประธานองคมนตรีคนปัจจุบัน) ซึ่งถูกกล่าวหาโดยกลุ่มผู้ชุมนุมว่าเป็นผู้อยู่เบื้องหลังการทำรัฐประหารเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๕๑ และเป็นผู้มีอิทธิพลต่อการตัดสินใจเปลี่ยนขั้วทางการเมืองของกลุ่มการเมืองที่เคยสนับสนุนรัฐบาลสมัคร-สมชาย (Mydans and McDonald, ๒๐๐๕)

<sup>18</sup> สำหรับกลุ่มคนเสื้อเหลืองและกลุ่มปัญญาชนในกรุงเทพมหานครจำนวนมาก กลุ่มคนเสื้อแดงดังกล่าวแทบจะไม่มีคามหมายเลย (โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อเทียบกับกลุ่มประท้วงของคนเสื้อเหลือง) เพราะกลุ่มคนเสื้อแดงเหล่านั้นเป็นตัวแทนของเสียงของคนยากจนและคนที่ไม่ได้รับการศึกษา(คนระดับรากหญ้า) ซึ่งขายเสียงให้แก่ นักการเมืองหรือพรรคการเมืองที่อื้อราษฎร์บังหลวง (เช่น อดีตรัฐมนตรีไทยรักไทย หรือ พรรคพลังประชาชนของ พันตำรวจโท ดร.ทักษิณ) ด้วยเหตุนี้ กลุ่มคนเสื้อแดงเหล่านี้มักได้รับเงินจากพันตำรวจโท ดร.ทักษิณ และเข้าร่วมการประท้วงโดยขาดความเข้าใจว่าเกิดอะไรขึ้นจริงๆ ในทางการเมือง (ดู ทักษิณคดีของกลุ่มผู้นำคนเสื้อเหลืองต่อกลุ่มคนเสื้อแดงของ Nophakhun Limsamarnrhun, ๒๐๐๕; The Nation, ๒ May ๒๐๐๕ เป็นต้น)

สถานการณ์ทวีความรุนแรงเพิ่มขึ้น จนกระทั่งในเดือนเมษายน ๒๕๕๒ ได้เกิดเหตุการณ์ปะทะกันระหว่างกลุ่มคนเสื้อแดงและกลุ่มคนเสื้อน้ำเงินระหว่างการประชุมอาเซียนซัมมิทที่พัทยา มีการบุกเข้าไปในโรงแรมที่จัดงานประชุมจนทำให้ต้องยกเลิกการประชุม ต่อมารัฐบาลประกาศภาวะสถานการณ์ฉุกเฉินในกรุงเทพมหานครในวันที่ ๑๑ เมษายน พ.ศ. ๒๕๕๒ เพื่อควบคุมสถานการณ์ แต่ทำให้กลุ่มผู้ชุมนุมประท้วงเกิดความไม่พอใจอย่างรุนแรง (Johnston, ๒๐๐๕) ส่งผลให้เกิดการปะทะกันระหว่างเจ้าหน้าที่รัฐและกลุ่มผู้ร่วมชุมนุมในบริเวณต่างๆ อย่างน้อยสามแห่งในกรุงเทพมหานคร และมีการปิดทางหลวงหลักหลายสายในหลายจังหวัด เหตุการณ์ปะทะกันดังกล่าวทำให้มีผู้ได้รับบาดเจ็บกว่า ๑๒๐ คน และนำไปสู่การพยายามเข้าไปจับกุมผู้ประท้วงของกำลังทหารตลอดทั้งคืนของวันที่ ๑๓ เมษายน จนกระทั่งในตอนเช้าของวันรุ่งขึ้น (๑๔ เมษายน) กองกำลังทหารหลายกองร้อยได้เคลื่อนกำลังเข้าโอบล้อมผู้ชุมนุมที่ยังคงปักหลักอยู่บริเวณทำเนียบรัฐบาล เพื่อ

กดดันให้ผู้นำการประท้วงยุติการชุมนุมและขอร้องให้ผู้ชุมนุมประท้วงที่เหลืออยู่กลับบ้าน (ซึ่งทางรัฐบาลได้จัดเตรียมรถรับส่งมารอไว้ด้วย) เพื่อหลีกเลี่ยงการเสียชีวิต (Bristow, ๒๐๐๕)

#### (๑๓) คำพิพากษาของศาลฎีกาในคดียึดทรัพย์

ในวันที่ ๒๖ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๕๓ ที่ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง องค์คณะฯ มีมติเสียงข้างมาก ว่า พ.ต.ท.ทักษิณใช้อำนาจหน้าที่ระหว่างดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีเอื้อประโยชน์ให้แก่บริษัทชินคอร์ป เอไอเอส และชินแซทเทลไลท์ โดยตรง อันมีผลทำให้มูลค่าหุ้นของบริษัทชินคอร์ปสูงขึ้น รวมทั้งได้เงินปันผลจำนวนดังกล่าว ศาลจึงมีอำนาจในการยึดทรัพย์ที่ได้จากเงินค่าขายหุ้นและเงินปันผลซึ่งเป็นทรัพย์สินที่ได้มาโดยไม่สมควรสืบเนื่องมาจากการปฏิบัติหน้าที่ตกเป็นของแผ่นดิน โดยให้ยึดเฉพาะเงินค่าขายหุ้นส่วนที่เพิ่มขึ้นหลังจากดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีและเงินปันผล จำนวน 46,373,687,454.74 บาท (Mydans and Fuller, ๒๐๑๐) ซึ่งคำตัดสินดังกล่าวมีประเด็นโต้เถียงทางสังคมหลายประการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องการตั้งปฏิบัติกฤษฎีมาสอบสวน<sup>19</sup>และปัญหาความชอบธรรมของ คตส<sup>20</sup>

#### (๑๔) การชุมนุมของคนเสื้อแดง ๑๔ มีนาคม พ.ศ. ๒๕๕๓

ในวันที่ ๑๔ มีนาคม พ.ศ. ๒๕๕๓ กลุ่มผู้ชุมนุมเสื้อแดงจำนวนหลายแสนคนได้เดินประท้วงใหญ่ครั้งแรกในบริเวณที่มีความสำคัญทางประวัติศาสตร์ของกรุงเทพมหานครรอบๆ

<sup>19</sup> เช่น นายแก้วสรร นายกล้านรงค์ และนายบรรเจิด สิงคนดี

<sup>20</sup> เช่น นายนาม ยิ้มแย้ม มาเบิกความในศาลยอมรับว่าเพิ่มคำสั่งเกินมติที่ประชุม คตส. มติที่ 3 บรรทัด แต่ทำคำสั่งเพิ่มไป 5 บรรทัด เนื่องจากมติไม่ได้ให้อำนาจตั้งอนุกรรมการสอบสวนเรื่องร่ำรวยผิดปกติ สอบเพียงเรื่องเอื้อประโยชน์พวกพ้อง (กรุงเทพธุรกิจ, 2550)

สะพานผ่านฟ้าฯ นับเป็นจุดเริ่มต้นของการประท้วงที่ยาวนานอีกครั้งหนึ่งของกลุ่มคนเสื้อแดงเพื่อต่อต้านรัฐบาลพรรคประชาธิปัตย์และได้เกิดกิจกรรมเชิงสัญลักษณ์ต่างๆ ขึ้นตามมาอีกมากมาย เช่น ในวันที่ ๑๖ มีนาคม พ.ศ.๒๕๕๓ กลุ่มผู้ชุมนุมประท้วงได้ละเลงเลือดจำนวนหลายลิตรซึ่งได้จากการบริจาคของผู้ชุมนุมประท้วงเองที่หน้าทำเนียบรัฐบาล หน้าบ้านพักของนายอภิสิทธิ์ และหน้าสำนักงานใหญ่ของพรรคประชาธิปัตย์ (CBSNews, April ๗, ๒๐๑๐)

#### (๑๕) เหตุการณ์ความรุนแรงที่ตีแยกคอกวัว

วันที่ ๓ เมษายน พ.ศ. ๒๕๕๓ กลุ่มผู้ประท้วงได้ยกระดับการชุมนุมโดยทำการปิดถนนบริเวณตีแยกราชประสงค์ซึ่งถือเป็นย่านการค้าของนครวยในกรุงเทพมหานคร สามวันต่อมา รัฐบาลตัดสินใจประกาศใช้ พระราชกำหนดบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉินเพื่อเข้าควบคุมเหตุการณ์ ภายใต้อำนาจตามพระราชกำหนดนี้ ในวันที่ ๑๐ เมษายน กองทัพได้รับคำสั่งให้เข้าควบคุมการประท้วงที่มีอยู่บริเวณสะพานผ่านฟ้าแต่ก็ประสบความล้มเหลว ผลจากการปะทะกันอย่างรุนแรงดังกล่าว ทำให้มีผู้ได้รับบาดเจ็บจำนวนกว่าร้อยคน และมีผู้เสียชีวิตจำนวน ๒๕ ราย ซึ่งในจำนวนนี้มี ช่างภาพชาวญี่ปุ่นจากสำนักข่าวรอยเตอร์รวมอยู่ด้วยส่วนที่เหลือเป็นผู้ประท้วง ๑๐ ราย ประชาชนทั่วไป ๙ ราย และทหารในเครื่องแบบอีก ๕ ราย (Reuters, April ๔, ๒๐๑๐)

#### (๑๖) การเจรจาเพื่อแก้ไขปัญหาคความขัดแย้ง

ในช่วงที่สถานการณ์ทางการเมืองมีแนวโน้มที่จะเกิดการใช้ความรุนแรงจากฝ่ายต่างๆ และภาคส่วนต่างๆ ในสังคมพยายามที่จะเรียกร้องให้มีการพูดคุยกันเพื่อหาทางออกให้กับสังคมไทย จากการยอมรับการเจรจกันระหว่างรัฐบาลกับนปช. ๒ ครั้ง ในวันที่ ๒๘-๒๙ มีนาคม พ.ศ.๒๕๕๓ ห้องประชุมสภาพัฒนาการเมือง สถาบันพระปกเกล้า โดยที่เป็นการเจรจากันเองฝ่ายละ ๓ คน คือฝ่ายรัฐบาลประกอบด้วยนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ นายกรัฐมนตรี นายกรณ์ศักดิ์ สภาวสุ เลขานุการนายกรัฐมนตรี นายชานี ศักดิ์เศรษฐ์รองเลขาธิการพรรคประชาธิปัตย์ และฝ่ายนปช. ประกอบด้วย นายวีระ มุสิกพงศ์ นายจตุพร พรหมพันธุ์และนายแพทย์เหวง โตจิราการ การเจรจครั้งนี้เป็นการพูดคุยกันเองโดยตรง ไม่มีคนกลางในการทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยและกำกับกระบวนการ เนื่องจากคู่กรณีไม่ประสงค์จะให้ใครเป็นคนกลาง โดยสถาบันพระปกเกล้าทำหน้าที่เป็นเพียงผู้อำนวยความสะดวกเกี่ยวกับการบันทึกเนื้อหาการเจรจา การใช้อาคารสถานที่ และการบริหารจัดการ

การเจรจครั้งนี้ กล่าวได้ว่าเป็นจุดเริ่มต้นที่สำคัญในการเริ่มต้นสร้างทางออกให้กับสังคม เนื่องจากการที่จะนำคู่กรณีที่มีความขัดแย้งกันสูงมาขึ้นสู่โต๊ะเจรจานั้นเป็นสิ่งที่ยากมาก จึงทำให้เราเห็นการเจรจาในครั้งนี้เต็มไปด้วยข้อมูล อารมณ์ ความรู้สึกที่แสดงออกมาเพื่อปกป้องจุดยืนของตนเอง แม้ว่าการเจรจาจะยังไม่ประสบความสำเร็จ ยังมีประเด็นที่เห็นแตกต่างกันอีกมาก แต่ก็มีประเด็นที่ทั้งคู่เห็นพ้องต้องกันว่าการพูดคุยกันขอให้พูดในเรื่องอนาคต ไม่ควรพูดถึงอดีตมาก

ต้องการให้เกิดสันติสุขในประเทศเพื่อให้สังคมไทยเดินหน้าไปได้ อยากเห็นประเทศไทยเป็นผู้ชนะยุคความแตกแยกในสังคม ปฏิเสธการใช้ความรุนแรงในการแก้ไขปัญหาทางการเมือง เห็นด้วยกับการใช้สันติวิธีในการเจรจาพูดคุยกันเพื่อหาทางออกร่วมกัน ไม่เห็นด้วยกับการรัฐประหาร และเห็นว่ารัฐธรรมนูญปี ๒๕๕๐ ต้องมีการแก้ไข

สำหรับประเด็นที่มีความเห็นแตกต่างกันมากคือประเด็นระยะเวลาในการยุบสภา กลุ่ม นปช.ขอให้รัฐบาลยุบสภาภายใน ๑๕ วัน เพื่อคืนอำนาจให้ประชาชนได้ใช้สิทธิในการเลือกตั้ง กำหนดชะตาชีวิตของตนเอง ขณะที่รัฐบาลเห็นว่าควรยุบสภาภายใน ๕ เดือน เพื่อผ่านการพิจารณางบประมาณแผ่นดิน การทำประชามติเพื่อถามประชาชนว่าควรมีการแก้ไขรัฐธรรมนูญ ในประเด็นใดหรือไม่ รวมถึงต้องการสร้างบรรยากาศทางการเมืองให้มีความสงบและลดความตึงเครียดทางการเมืองลง โดยนักการเมืองทุกพรรคสามารถลงพื้นที่หาเสียงได้โดยไม่เกิดการใช้ความรุนแรงขึ้น อย่างไรก็ตาม การเจรจาครั้งนี้จบลงด้วยการเลื่อนการเจรจาออกไปก่อน เนื่องจากทั้งสองฝ่ายยังไม่เห็นพ้องต้องกันในการกำหนดระยะเวลาในการยุบสภา

#### (๑๗) การปฏิบัติการกระชับพื้นที่และขอคืนพื้นที่

เหตุการณ์การประท้วงดำเนินต่อมาและมาถึงขั้นวิกฤตอย่างที่สุดในวันที่ ๑๔ พฤษภาคม ๒๕๕๓ เมื่อกำลังตำรวจ และทหารได้ทำการ “กระชับพื้นที่” โดยการปิดล้อมทางเข้าออกพื้นที่ชุมนุมหลักของผู้ชุมนุมประท้วง (ซึ่งในขณะนั้นอยู่ที่สี่แยกราชประสงค์ หลังจากการปะทะกันบริเวณถนนราชดำเนินเมื่อวันที่ ๑๐ เมษายน) มีการตัดไฟตัดน้ำและปิดเส้นทางขนส่งเสบียงอาหารเข้าไปในพื้นที่การชุมนุมด้วย

ในวันที่ ๑๕ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๕๓ กองทัพได้ปฏิบัติการ “ขอคืนพื้นที่” โดยการเคลื่อนกำลังเข้าสลายการชุมนุม ส่งผลให้มีผู้เสียชีวิตจำนวน ๖ ราย ซึ่งในจำนวนนี้รวมถึงนักหนังสือพิมพ์ชาวอิตาลีด้วย (The Guardian, May ๑๕, ๒๐๐๙) กลุ่มผู้นำเสื้อแดงประกาศยกเลิกการชุมนุมและยอมเข้ามอบตัวต่อเจ้าหน้าที่ตำรวจเพื่อหลีกเลี่ยงการนองเลือดที่อาจมีมากขึ้น

อย่างไรก็ดีในปัจจุบัน เหตุการณ์การปฏิบัติการกระชับพื้นที่และขอคืนพื้นที่ในช่วงระยะเวลาดังกล่าว ยังมีคำอธิบายที่ค่อนข้างแตกต่างกันมาก ขึ้นอยู่กับจุดยืนของแต่ละฝ่าย ในส่วนของคดีวางเพลิงนั้นซึ่งแม้ขณะนี้คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ<sup>21</sup> และคณะกรรมการอิสระตรวจสอบและค้นหาความจริงเพื่อการปรองดองแห่งชาติ<sup>22</sup> ยังไม่มีข้อสรุปออกมาว่าเหตุการณ์คดีวางเพลิงในหลายๆ แห่งทั่วประเทศนั้นมีความเป็นจริงอย่างไร<sup>22</sup> ในส่วนของการกระชับพื้นที่และ

<sup>21</sup> ในวันที่ ๑๔ กรกฎาคม พ.ศ. ๒๕๕๔ นั้น เลขานุการคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ มีมติให้เลื่อนการแถลงการณ์ผลการสอบออกไปก่อน

<sup>22</sup> โปรดอ่านเพิ่มเติมในรายงานความคืบหน้า คณะกรรมการอิสระตรวจสอบและค้นหาความจริงเพื่อการปรองดองแห่งชาติ (คอป.) ครั้งที่ ๒(๑๗) มกราคม ๒๕๕๔-๑๖ กรกฎาคม ๒๕๕๔)

ขอคืนพื้นที่นั้น จากรายงานของคณะอนุกรรมการศึกษาข้อเท็จจริงกรณีการสลายการชุมนุมของแนวร่วมประชาธิปไตยต่อต้านเผด็จการแห่งชาติ (นปช.) ระหว่างวันที่ ๑๐ เมษายน – ๒๐ พฤษภาคม ๒๕๕๓ เวลากลางวันและกลางคืน เหตุเกิดกรุงเทพมหานคร ในคณะกรรมการทหารวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๓ ยังพบว่า มีการให้ข้อมูลที่ต่างกันโดยสิ้นเชิงระหว่างฝ่าย ศอธ.และศอฉ. ฝ่ายนปช. และฝ่ายสื่อมวลชน ในกรณีวันที่ ๑๕ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๕๓<sup>23</sup> ซึ่งขึ้นอยู่กับจุดยืนของแต่ละฝ่ายในสถานการณ์ดังกล่าว

แม้การอธิบายเหตุการณ์ในช่วงเวลานั้นจะมีความแตกต่างกันบ้าง แต่ผลของเหตุปะทะอย่างรุนแรงระหว่างคนเสื้อแดงและเจ้าหน้าที่ในช่วงสองเดือนตั้งแต่ช่วงเดือนมีนาคมถึง พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๕๓ ได้ทำให้มีผู้เสียชีวิตอย่างน้อย ๕๑ รายและมีผู้ได้รับบาดเจ็บมากกว่า ๑,๘๐๐ ราย (Tharoor, ๒๐๑๐) หลังจากที่ผู้ประท้วงกลับบ้าน กลุ่มผู้นำคนเสื้อแดงหลายคนต้องถูกจำคุก และอีกหลายคนหลบหนีออกนอกประเทศในขณะที่ความรู้สึกเจ็บปวดยังคงคุกรุ่นอยู่ในใจของคนเสื้อแดงจำนวนมาก

#### (๑๘) ความพยายามเพื่อสร้างความปรองดอง

หลังเหตุการณ์ชุมนุมของคนเสื้อแดงในปี พ.ศ. ๒๕๕๓ นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ นายกรัฐมนตรีได้แต่งตั้งคณะกรรมการและคณะทำงานอิสระ จำนวน ๕ คณะ เพื่อทำงานด้านการสร้างความปรองดองและปฏิรูปประเทศ ประกอบด้วย คณะกรรมการปฏิรูปประเทศ มีนายอานันท์ ปันยารชุน เป็นประธาน(สถานะปัจจุบัน ลาออกยกคณะ) คณะกรรมการสมัชชาปฏิรูปประเทศ มีศาสตราจารย์ นายแพทย์ประเวศ วะสี เป็นประธาน คณะกรรมการพิจารณาแนวทางการแก้ไขรัฐธรรมนูญ มีศาสตราจารย์ ดร.สมบัติ ชำรงชัญวงศ์ เป็นประธาน คณะกรรมการอิสระตรวจสอบและค้นหาความจริงเพื่อการปรองดองแห่งชาติ มีนายคณิต ณ นคร เป็นประธาน และคณะทำงานปฏิรูปสื่อ มี รองศาสตราจารย์ ดร.ยุบล เบ็ญจรงค์กิจ เป็นประธาน (ศูนย์ข้อมูลการเมืองไทย, ๒๕๕๓)

ภายหลังการแก้ไขรัฐธรรมนูญในประเด็นการทำหนังสือสัญญาที่ต้องได้รับความเห็นชอบของรัฐสภา (มาตรา ๑๕๐) และระบบการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (มาตรา ๕๑-๕๘) ตามข้อเสนอแนะของคณะกรรมการพิจารณาแนวทางการแก้ไขรัฐธรรมนูญ และแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งแล้ว นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ นายกรัฐมนตรีได้ออกพระราชกฤษฎีกายุบสภาและกำหนดให้มีการเลือกตั้งในวันที่ ๓ กรกฎาคม

<sup>23</sup> โปรดอ่านรายงานรายงานของคณะอนุกรรมการศึกษาข้อเท็จจริงกรณีการสลายการชุมนุมของแนวร่วมประชาธิปไตยต่อต้านเผด็จการแห่งชาติ (นปช.) ระหว่างวันที่ ๑๐ เมษายน – ๒๐ พฤษภาคม ๒๕๕๓ เวลากลางวันและกลางคืน เหตุเกิดกรุงเทพมหานคร ในคณะกรรมการทหารวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๓

พ.ศ. ๒๕๕๔ ซึ่งผลการเลือกตั้งปรากฏว่าพรรคเพื่อไทยได้รับชัยชนะและจัดตั้งรัฐบาล โดยมีนางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตรเป็นนายกรัฐมนตรี และในการแถลงนโยบายต่อรัฐสภา เมื่อวันที่ ๒๓ สิงหาคม พ.ศ. ๒๕๕๔ รัฐบาลได้ประกาศว่าจะสนับสนุนให้คณะกรรมการอิสระตรวจสอบและค้นหาความจริงเพื่อการปรองดองแห่งชาติ (คอป.) ดำเนินการอย่างเป็นทางการและเป็นอิสระและได้รับความร่วมมือจากทุกฝ่ายอย่างเต็มที่ในการตรวจสอบและค้นหาความจริงจากกรณีความรุนแรงทางการเมือง การละเมิดสิทธิมนุษยชน การสูญเสียชีวิต บาดเจ็บทางร่างกายและจิตใจรวมทั้งความเสียหายทางทรัพย์สิน และยืนยันว่าจะเยียวยาและฟื้นฟูอย่างต่อเนื่องแก่บุคคลทุกฝ่าย เช่น ประชาชน เจ้าหน้าที่รัฐ และผู้ประกอบการภาคเอกชน ซึ่งได้รับผลกระทบอันเนื่องมาจากความเห็นที่แตกต่าง และความรุนแรงที่ก่อตัวขึ้นตั้งแต่ช่วงปลายของการใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ นอกจากนี้ รัฐบาลได้แต่งตั้งคณะกรรมการเพิ่มอีก ๑ คณะ เมื่อ ๑ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๕๔ คือคณะกรรมการอิสระว่าด้วยการส่งเสริมหลักนิติธรรมแห่งชาติ ซึ่งมีศาสตราจารย์ ดร. อุกฤษ มงคลนาวิน เป็นประธาน

กล่าวโดยสรุป จากการวิเคราะห์วิวัฒนาการของรัฐธรรมนูญที่ผ่านมา ซึ่งสะท้อนแบบแผนของการเมืองไทย พบว่า การเมืองไทยมีการเปลี่ยนแปลงแบ่งได้เป็นสองช่วงสำคัญ คือ

#### ช่วงที่ ๑: จากการปฏิวัติสยาม ๒๔๗๕ ถึงรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐

จากการเปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์มาสู่ระบอบประชาธิปไตยโดยคณะราษฎร เมื่อ พ.ศ. ๒๔๗๕ มาถึงการจัดทำรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ หรือที่มักเรียกกันโดยทั่วไปว่ารัฐธรรมนูญ “ฉบับประชาชน” ประเทศไทยได้ผ่านห้วงเวลาสำคัญที่ถือเป็นช่วงหัวเลี้ยวหัวต่อของการพัฒนาประชาธิปไตยหลายต่อหลายครั้ง ซึ่งสามารถสรุปสาระสำคัญของพัฒนาการประชาธิปไตยของไทยในช่วงเวลาดังกล่าวได้ ดังนี้

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

การเปลี่ยนแปลงการปกครองครั้งนั้น กลุ่มปัญญาชนหัวก้าวหน้าเหล่านี้มีแนวคิดว่าการเปลี่ยนแปลงสามารถทำได้จากบนลงล่าง (Top Down) อย่างค่อยเป็นค่อยไป โดยใช้ความชอบ

กรรมทางด้านกฎหมายและประเพณีเป็นหลัก โดยที่ประชาชนยังไม่มีส่วนร่วมในการบริหารประเทศอย่างแท้จริง อีกทั้งไม่ได้สร้างฐานมวลชนผู้สนับสนุนประชาธิปไตยด้วยการปฏิรูปการศึกษา ตลอดจนไม่ได้ส่งเสริมการกระจายอำนาจ

ปกครองและการจัดตั้งองค์กรประชาชนอย่างจริงจัง (วิทยากร เชียงกูล, ๒๕๕๒)

๒) การกำหนดโครงสร้างการบริหารจัดการในลักษณะ “รวมศูนย์อำนาจ” และขาดการมีส่วนร่วมของประชาชนดังกล่าว ทำให้โครงสร้างทางการปกครองของไทยหลังปี พ.ศ. ๒๕๑๕ ซึ่งสะท้อนผ่านรัฐธรรมนูญในหลายๆ ฉบับ จึงเป็นกระบวนการบริหารจัดการประเทศที่ระบบราชการยังเป็นกลไกสำคัญ ภาคส่วนอื่นๆ สามารถเข้ามามีส่วนร่วมได้อย่างจำกัด มีการรวมศูนย์อำนาจการบริหารจัดการเศรษฐกิจและสังคมที่ส่วนกลางและมีโครงสร้างการบริหารจัดการแนวตั้งจากบนลงล่างนับจากกระทรวง ทบวง กรม จังหวัด จนถึงอำเภอ ตำบล หมู่บ้าน ในขณะที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังไม่มีอำนาจบริหารจัดการงบประมาณโดยตรง ทำให้การจัดสรรทรัพยากรยังไม่สะท้อนความต้องการของประชาชนโดยรวม ในช่วงเวลาเดียวกัน ในส่วนของภาคการเมือง ระบบการเมืองขาดเสถียรภาพ ทำให้นโยบายการพัฒนาประเทศขาดความต่อเนื่อง และเกิดปัญหาขาดสำนึกรับผิดชอบ (Accountability) รวมทั้งการทุจริตประพฤติมิชอบทั้งในส่วนของภาคการเมืองและภาคราชการ(บวรศักดิ์ อุวรรณ โณ, ๒๕๔๒)

๓) การเรียกร้องกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน การปกครองประเทศโดยระบอบประชาธิปไตยที่ประชาชนขาดการมีส่วนร่วมและผลพวงที่สั่งสมมาอย่างต่อเนื่อง ได้กลายเป็นแรงปะทะนำไปสู่การเคลื่อนไหวของภาคประชาชนในรูปแบบต่างๆ เป็นระยะๆ เพื่อเรียกร้องประชาธิปไตยอย่างมีส่วนร่วม อาทิ การรวมตัวของขบวนการนักศึกษาซึ่งได้นำมาสู่เหตุการณ์ ๑๔ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๑๖ และ ๖ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๑๙ ไปจนถึงเหตุการณ์ชุมนุมของพลังมวลชนในเดือนพฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๑๕ (กฤตพร ฐ ป้อมเพชร, ๒๕๕๑) ซึ่งได้นำไปสู่กระบวนการจัดทำรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักร พุทธศักราช ๒๕๔๐ และเป็นกระบวนการครั้งประวัติศาสตร์ที่ภาคประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการจัดทำอย่างกว้างขวาง อย่างที่ไม่เคยปรากฏมาก่อน

## ช่วงที่ ๒: รัฐธรรมนูญปี ๒๕๔๐ ถึงปัจจุบัน

พัฒนาการของระบอบประชาธิปไตยไทยที่สะท้อนผ่านรัฐธรรมนูญฉบับปี พ.ศ. ๒๕๔๐ และปี พ.ศ.๒๕๕๐ นั้น ได้ให้ภาพการเปลี่ยนแปลงของการเมืองไทยโดยสามารถวิเคราะห์สาระสำคัญของความเปลี่ยนแปลงได้ ดังนี้

๑) รัฐธรรมนูญฉบับปี ๒๕๔๐ ถือเป็นจุดเปลี่ยนของการมีส่วนร่วมของประชาชนและการวางรากฐานธรรมาภิบาลของประเทศ รัฐธรรมนูญฉบับนี้ถูกจัดทำขึ้นเพื่อแก้ไขปัญหาโครงสร้างทางการเมืองการปกครองที่เป็นแบบรวมศูนย์อำนาจเข้าสู่ส่วนกลาง โดยมีเป้าหมาย

สำคัญที่จะวางรากฐานของสังคมให้เข้มแข็ง ด้วยการเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองมากขึ้น สร้างกลไกการตรวจสอบถ่วงดุลการใช้อำนาจของภาครัฐโดยจัดตั้งองค์กรอิสระต่างๆ วางโครงสร้างทางการเมืองของไทยให้เข้มแข็ง รัฐบาลมีเสถียรภาพ รวมถึงการกระจายอำนาจไปให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อจัดบริการสาธารณะให้ประชาชนในท้องถิ่น

๒) อย่างไรก็ตาม ผลของรัฐธรรมนูญทำให้ภาคการเมืองเข้มแข็ง แต่ภาคราชการเริ่มลดบทบาทลงและกลไกการตรวจสอบถ่วงดุลถูกแทรกแซงไม่สามารถทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพและทำให้เกิดปัญหาการทุจริตเชิงนโยบายขึ้น จนทำให้หลายภาคส่วนในสังคมเรียกร้องการเปลี่ยนแปลงทางการเมือง นำมาสู่การรัฐประหารเมื่อ ๑๕ กันยายน พ.ศ. ๒๕๕๕ และเริ่มกระบวนการจัดทำรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับใหม่ (พ.ศ. ๒๕๕๐) ที่ทำให้มีการเปิดพื้นที่การเมืองภาคประชาสังคมเพิ่มขึ้น แต่ก็ยังไม่สามารถแก้ปัญหาความขัดแย้งได้ สถานการณ์ความขัดแย้งและการแบ่งฝักฝ่ายในสังคมในช่วงหลายปีที่ผ่านมา มีความชัดเจนและขยายวงกว้างไปทั่วทุกภูมิภาคของประเทศขยายลึกไปถึงระดับครอบครัวและชุมชน ฝักรากลึก และยังไม่มียุทธศาสตร์จะสิ้นสุดลงเมื่อใด

บทเรียนจากการทบทวนประวัติศาสตร์ความขัดแย้งทางการเมืองและความพยายามสร้างความปรองดองในสังคมไทยอาจได้ข้อสรุปเช่นเดียวกับที่สมเกียรติ วันทะนะ (๒๕๓๕: ๖๒๔) เคยตั้งข้อสังเกตเกี่ยวกับทัศนคติและวิธีการจัดการกับความขัดแย้งของสังคมไทยไว้ ความว่า

“๑. สังคมไทยมีทัศนคติเบื้องต้นต่อความขัดแย้งอยู่ที่การพยายามหลีกเลี่ยงความขัดแย้ง นั่นคือปฏิเสธการดำรงอยู่ของความขัดแย้ง

๒. ถ้าปฏิเสธการดำรงอยู่ของความขัดแย้งต่อไปไม่ได้แล้ว สังคมไทยจะพยายามเก็บกดหรือปิดกั้นหรือเปลี่ยนที่ความขัดแย้งเสีย เพื่อจะได้ไม่ต้องเผชิญหน้าโดยตรงกับความขัดแย้ง

๓. ถ้าหลีกเลี่ยงการเผชิญหน้าโดยตรงกับความขัดแย้งไม่ได้แล้ว สังคมไทยจะพยายามหาทางปรองดองหรือประสานความขัดแย้ง โดยพยายามเอาใจคู่ความขัดแย้งทุกฝ่ายให้ได้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้ เช่นที่สะท้อนออกมาเป็นเสมือนสูตรสำเร็จทั่วไปในการแก้ปัญหาความขัดแย้ง เช่น ให้ใช้หลักทางสายกลางของพุทธศาสนาบ้าง ให้พบกันครึ่งทางบ้าง ให้ลดราวาออกให้แก่กันและกันบ้าง เป็นต้น

๔. เมื่อพิจารณาถึงปัญหาและความขัดแย้งในเรื่องของความชอบธรรมทางการเมืองในสังคมไทย ปัจจุบันเราอาจกล่าวได้ว่าสังคมไทยยังไม่มีกลไกที่เติบโตเข้มแข็งขึ้นถึงขั้นเป็นสถาบันที่ใช้คลี่คลายความขัดแย้งได้อย่างมีประสิทธิภาพนัก บ่อยครั้งที่ความขัดแย้งในเรื่องความชอบธรรมทางการเมืองไม่อาจคลี่คลายได้ด้วยสถาบันทางการเมืองที่มีอยู่อย่างสันติวิธี แต่ต้องใช้พลังกดดันจากนอกระบบการเมือง เช่น กำลังทหารเพื่อยุติหรือคลี่คลายปัญหาและความขัดแย้งดังกล่าว การคลี่คลายปัญหาด้วยวิธีการที่เพิ่งกล่าวมานั้นเมื่อกระทำได้หลายครั้งก็สร้างความคุ้นเคยหรือวัฒนธรรมทางการเมืองให้กับผู้คนในสังคมค่อยเห็นดีเห็นงามนี้อาจเป็นวิธีเดียวที่กระทำได้ อย่างไรก็ตามการแก้ปัญหาความขัดแย้งด้วยวิธีนี้เป็นเพียงการเลื่อนปัญหาออกไปชั่วขณะมากกว่าที่จะเผชิญหน้ากับปัญหาที่ต้นตออย่างกล้าหาญ...”

ในการจัดการกับปัญหาความขัดแย้งทางการเมืองในอดีตของไทยจึงมักพบว่าเครื่องมือที่นำมาใช้มักมีอยู่สองระดับขึ้นอยู่กับลักษณะของความขัดแย้งนั้นๆ กล่าวคือ หากเป็นความขัดแย้งทางการเมืองระหว่างกลุ่ม

ผู้นำทางการเมือง มาตรการที่นำมาใช้ส่วนใหญ่จะเป็นการใช้อำนาจที่เหนือกว่าของฝ่ายที่มีความได้เปรียบทางการเมืองในขณะที่ความขัดแย้งเกิดขึ้น เพื่อจัดการกับฝ่ายตรงข้าม เช่น การรัฐประหาร การออกกฎหมายเพื่อให้มีองค์กรหรือกระบวนการพิเศษเพื่อเอาผิดลงโทษฝ่ายตรงข้าม ตลอดจนการออกกฎหมายนิรโทษกรรมแก่การกระทำความผิดของฝ่ายตน เป็นต้น หากว่าความขัดแย้งทางการเมืองนั้นมีการขยายวงกว้างขวางออกไปจนมีประชาชนทั่วไปเข้ามาเกี่ยวข้องด้วย การแก้ปัญหาเชิงโครงสร้างในลักษณะของการปฏิรูประบบกฎหมายหรือปฏิรูปการเมืองจะถูกนำมาใช้เป็นเครื่องมือที่สำคัญในการแก้ปัญหาความขัดแย้งเพิ่มเติมด้วยดังเช่น การจัดให้มีกระบวนการร่างรัฐธรรมนูญในปี ๒๕๑๗ ภายหลังเหตุการณ์ ๑๔ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๑๖ และการร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ ตามที่มีกระแสการเรียกร้องให้มีการปฏิรูปทางการเมืองเกิดขึ้นภายหลังจากเหตุการณ์พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๓๕