

การปฏิรูปสู่ความเป็นประชาธิปไตย กรณีศึกษาเปรียบเทียบประเทศเมียนมากับประเทศไทย

The Reformation lead to Democracy : A Comparative

Case Study Between Myanmar and Thailand

อดุลย์ ลือชัย<sup>1</sup>, รศ.ดร.ธนสฤณี สตะเวทิน<sup>2</sup> ผศ. ดร.ธีระ นุชเปี่ยม<sup>3</sup>, อาจารย์เกียรติชัย พงษ์พานิชย์<sup>4</sup>

<sup>1</sup>นักศึกษาระดับปริญญาตรี สาขาวิชาศิลปศึกษา มหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี <sup>2</sup>นักศึกษาระดับปริญญาตรี สาขาวิชาศิลปศึกษา มหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี <sup>3</sup>นักศึกษาระดับปริญญาตรี สาขาวิชาศิลปศึกษา มหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี <sup>4</sup>นักศึกษาระดับปริญญาตรี สาขาวิชาศิลปศึกษา มหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี

Email Address : dul5656@gmail.com

**Abstract:**

The objective of this research was aimed (1) to compare the causes and origin of the national reform into the democracy between Myanmar and Thailand, (2) to compare the democratic qualities between Myanmar and Thailand after the democratic reform. In this study, it is a comparative political study and the qualitative research, primarily focusing on documentary research and the in-depth interviews. Data was gathered from both Thailand and Myanmar by interviewing the experts. The results indicated as follows; the contributing factors to the political reform of Myanmar included common causes; the role of public power, the role of political parties, and the role of the international community while the army has modified its policy to support national reform into the democracy in the latter time. Three main factors contributing Thailand into the democratic reforms included;

**Keyword :** Reformation /lead to Democracy /Comparative /Myanmar /Thailand

**บทคัดย่อ**

การวิจัยเรื่องการปฏิรูปสู่ความเป็นประชาธิปไตย : กรณีศึกษาเปรียบเทียบประเทศเมียนมากับประเทศไทย มีวัตถุประสงค์เพื่อ (1) เพื่อศึกษาเปรียบเทียบปัจจัยสาเหตุ และลักษณะที่มาของการปฏิรูปสู่ความเป็นประชาธิปไตยของประเทศเมียนมากับประเทศไทย (2) เพื่อศึกษาเปรียบเทียบคุณภาพความเป็นประชาธิปไตยของประเทศเมียนมาและของประเทศไทย หลัง การปฏิรูป การวิจัยครั้งนี้เป็นการศึกษาการเมืองเปรียบเทียบและการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยให้ความสำคัญด้านการศึกษาเอกสาร (documentary research) และการสัมภาษณ์ เก็บข้อมูลเชิงลึก ผู้วิจัยได้เก็บข้อมูลทั้งในประเทศไทยและประเทศเมียนมา สัมภาษณ์ผู้เชี่ยวชาญ ผลการวิจัยพบว่า ปัจจัยสาเหตุนำไปสู่การปฏิรูปการเมืองของเมียนมานั้นมาจากปัจจัยสาเหตุร่วม ซึ่งประกอบด้วย บทบาทของพลังประชาชน บทบาทของพรรคการเมือง และบทบาทของประชาคมระหว่างประเทศ ส่วนกองทัพได้ปรับเปลี่ยนนโยบายหันมาสนับสนุนการปฏิรูปประเทศสู่ความเป็นประชาธิปไตยในระยะหลัง

**คำสำคัญ :** การปฏิรูป/ประชาธิปไตย/เปรียบเทียบ/ประเทศเมียนมา /ประเทศไทย



## บทนำ

ด้วยความเป็นโลกาภิวัตน์ในปัจจุบัน กระแสคลื่นแห่งประชาธิปไตย ได้แพร่กระจายไปยัง ภูมิภาคต่าง ๆ ของโลก ทั้งประเทศเมียนมา และ ประเทศไทย ต่างปรารถนาการปกครองด้วยระบบ เสรีประชาธิปไตย ดังนั้น รัฐบาลในยุคนี้อาจได้ดำเนินการ ปฏิรูปประเทศสู่ความเป็นประชาธิปไตย แต่กระนั้นก็ดี แนวทางการปฏิรูปของแต่ละประเทศอาจ เหมือน คล้ายคลึง หรือ แตกต่างกันในสาเหตุปัจจัย ทั้งหลายทั้งปวง ทำให้เป็นที่สนใจของนักรัฐศาสตร์ การเมืองเชิงเปรียบเทียบ งานวิจัยนี้ มุ่งศึกษา เปรียบเทียบการปฏิรูปสู่ความเป็นประชาธิปไตย ของ ประเทศเมียนมา กับ ของประเทศไทย เพื่อก่อให้เกิด มีความเข้าใจ สาเหตุและผลของการปฏิรูป ว่าเป็น อย่างไร

การเปลี่ยนแปลงระบอบการปกครองของ ประเทศต่าง ๆ มักจะมีความต่อเนื่องกัน ความ ต่อเนื่องจากการเผด็จการสู่ประชาธิปไตย มีลักษณะ ดังนี้ จากเผด็จการสู่กึ่งเผด็จการ สู่กึ่งประชาธิปไตย สู่ประชาธิปไตย การทำให้เป็นประชาธิปไตย (Democratization) คือการเปลี่ยนแปลงระบอบการ ปก ครอง ไป สู่ ชั้น ต่ อ น สุก ต้า ย ของ ระ บอบ ประชาธิปไตยที่มั่นคง (Stable democratic system) กระนั้นก็ตาม กระบวนการพัฒนาประชาธิปไตยในแต่ละประเทศอาจใช้เวลาแตกต่างกัน ด้วยปัจจัยสาเหตุ หลายประการ เช่น การแทรกแซงการเมืองใน ประเทศจากทหาร (Lowell Barrington, 2014, P.446) การเรียกร้องของพลังประชาชน พรรคการเมือง ประชาคมระหว่างประเทศ เป็นต้น

ระบอบการเมืองเปรียบประดุจสิ่งมีชีวิต มีการเกิด แก่ เจ็บ ตาย ระบอบประชาธิปไตยก็ เช่นเดียวกัน หากต้องการให้ระบอบประชาธิปไตย มั่นคง มีสุขภาพแข็งแรง ก็ต้องมีการดูแลเอาใจใส่ รักษา ดูแลประชาธิปไตยอยู่เสมอ เช่น มีการปฏิรูป การเมืองให้เป็นประชาธิปไตย ระยะเวลาที่ยาวนาน สังคมการเมืองย่อมเกิดความเสื่อมทางการเมือง (Political Decay) หากคนในสังคมไม่ช่วยกันรักษา นั้น หมายถึง ระบอบประชาธิปไตยกำลังไปสู่จุดแห่ง ความตาย ความล่มสลายของประชาธิปไตย (Democratic Breakdown) และอาจจะเกิดระบอบ เผด็จการคิปลานเข้ามาทำให้ประชาธิปไตยล่ม สลาย

การสร้างความเป็นประชาธิปไตยในประเทศ เมียนมา และในประเทศไทย มีจุดเริ่มต้นจากระบอบ การปกครองเสรีประชาธิปไตยแบบรัฐสภา ขั้นตอน ของการพัฒนาให้เป็นประชาธิปไตย ( The Stages of Democratization) มีลักษณะที่คล้ายคลึงกัน นั่นก็คือ ทหารเข้ามาแทรกแซงการเมือง ทหารมีบทบาทนำ ในทางการเมือง ทั้งของเมียนมา และของไทย ทำให้ การพัฒนาประชาธิปไตยทั้งสองประเทศไม่มีความ ต่อเนื่อง โดยสังเกตได้จากผลการประเมินคุณภาพ ความเป็นประชาธิปไตย หรือการจัดอันดับความเป็น ประชาธิปไตยของประเทศต่าง ๆ ทั่วโลก หรือสถาบัน ต่าง ๆ ในระดับสากลได้ประเมินไว้

การรักษาความเป็นประชาธิปไตย หรือการ พัฒนาให้เป็นประชาธิปไตยสู่ความเป็นประชาธิปไตย ที่มั่นคงสมบูรณ์นั้น วิธีหนึ่งก็คือ การปฏิรูปสู่ความ เป็นประชาธิปไตย จึงเกิดประเด็นคำถามขึ้นว่า อะไร



เป็นปัจจัยสาเหตุทำให้เกิดการปฏิรูปสู่ความเป็นประชาธิปไตย และเมื่อจะปฏิรูปให้เป็นประชาธิปไตย ผลของการปฏิรูปมีความเป็นประชาธิปไตยที่มีคุณภาพ ในเชิงเปรียบเทียบกับสังคมทางการเมืองประเทศต่าง ๆ อยู่ในอันดับใด นี่ก็เป็นคำถามที่ต้องการคำตอบจากวิจัยในครั้งนี้

และที่สำคัญวิธีการแสวงหาความรู้ทางการเมืองมีหลากหลายวิธี วิธีหนึ่งที่ใช้ศึกษาการเมืองก็คือการศึกษาแนวทางการเมืองเปรียบเทียบระหว่างประเทศหนึ่งกับอีกประเทศหนึ่ง เพื่อให้เข้าใจปัญหาการเมือง ปรากฏการณ์ทางการเมืองของประเทศที่ทำการศึกษาคิดยิ่งขึ้น และกระแสการเรียกร้องของสังคมการเมืองโลกให้ประเทศต่าง ๆ เปลี่ยนแปลงระบอบการปกครองสู่ความเป็นประชาธิปไตย งานวิจัยครั้งนี้จึงประสงค์จะศึกษาการเมืองเปรียบเทียบระหว่างการปฏิรูปสู่ความเป็นประชาธิปไตยของประเทศเมียนมา กับการปฏิรูปสู่ความเป็นประชาธิปไตยของประเทศไทย

**วัตถุประสงค์ของการวิจัย** (1) เพื่อศึกษาปัจจัยบทรบาทที่มาของการปฏิรูปสู่ความเป็นประชาธิปไตยของประเทศเมียนมา กับประเทศไทย (2) เพื่อศึกษาผลลัพธ์คุณคุณภาพประชาธิปไตย หลังจากการปฏิรูปแล้ว (3) เพื่อเปรียบเทียบ บทรบาทของปัจจัยสาเหตุการปฏิรูป และคุณภาพประชาธิปไตยของประเทศเมียนมากับประเทศไทย

**การปฏิรูปสู่ความเป็นประชาธิปไตยของประเทศเมียนมา**

**ประวัติศาสตร์ การเมือง และความเป็นประชาธิปไตยของประเทศเมียนมา**

**1.การปกครองประเทศเมียนมา ยุคหลังได้รับเอกราช ปี ค.ศ. 1948 – 1962/2491-2505**

ในปีค.ศ. 1948 ได้มีการปกครองระบอบเสรีประชาธิปไตยแบบรัฐสภา มีระบบพรรคการเมืองแบบพหุพรรค อุ นู เป็นผู้ ดำรงตำแหน่ง นายกรัฐมนตรี พรรค AFPFL เป็นพรรคการเมืองที่อุ นู ใช้ปกครองประเทศ สภาพการเมืองของเมียนมาในระบอบรัฐสภา ปี ค.ศ. 1948 – 1962 มีความวุ่นวายแตกแยกออกเป็นหลายฝ่าย เกิดความแตกแยกเป็นพรรค AFPFL มีการแตกตัวของกลุ่มการเมืองย่อยต่าง ๆ ของพรรค AFPFL มีการต่อสู้กันด้วยอาวุธเพื่ออำนาจทางการเมือง ซึ่งเกิดขึ้น มีขึ้นทั้งกลุ่มคอมมิวนิสต์ และชนกลุ่มน้อย เป็นความขัดแย้งกับรัฐบาล อุ นู ที่สร้างความวุ่นวายทางการเมืองมากที่สุด ในช่วงปี ค.ศ. 1948 – 1958 (พรพิมล ตรีโชติ, 2542 หน้า 43) การปกครองระบอบเสรีประชาธิปไตยแบบรัฐสภาของเมียนมา ดำรงอยู่ได้ 14 ปี (ค.ศ. 1948 – 1962)ต้องล่มสลายลง

**2 การปกครองเมียนมายุคสังคมนิยม ปี ค.ศ. 1962 – 1988/2491- 2531**

ด้วยการล่มสลายของการปกครองระบอบเสรีประชาธิปไตยของประเทศเมียนมา ภายใต้การนำของรัฐบาล อุ นู ในปี ค.ศ. 1962 ถูกนายพลเนวิน ได้นำกองทัพเข้ายึดอำนาจ ทำรัฐประหารด้วยเหตุผลสำคัญ (1) ไม่เห็นด้วยกับความคิดที่จะแก้ไขรัฐธรรมนูญให้ประเทศเมียนมาปกครองด้วยระบบสหพันธรัฐอย่างแท้จริง (Pure Federalism) และ (2) นโยบายที่ให้พุทธศาสนาเป็นศาสนาแห่งรัฐ ซึ่งกองทัพมองว่าเป็นอันตรายต่อความมั่นคงของ



ประเทศอย่างยิ่ง หลังจากการทำรัฐประหารแล้ว นายพลเนวิน ได้ขึ้นปกครองประเทศในรูปแบบเผด็จการทหารในลักษณะรัฐขุนศึก ดำเนินนโยบายเศรษฐกิจที่เรียกว่า “นโยบายสังคมนิยมวิถีพม่า” (The Burmese Way to Socialism) มีระบบพรรคการเมืองพรรคเดียว คือพรรคแลนชิน หรือ “พรรคโครงการสังคมนิยมพม่า” (The Burmese Socialist Program Party : BSPP) เป็นองค์กรการเมือง แสดงบทบาทนำในการปกครองประเทศ ระบบเศรษฐกิจแบบสังคมนิยมได้นำประเทศเมียนมาไปสู่ความยากจนประเทศหนึ่งในโลก

### 3 การปกครองระบบเผด็จการทหารหลังยุคสงครามเย็น ปี ค.ศ. 1988-2010/2531-2553

ด้วยบทบาทของพลั้งประชาชน ได้เคลื่อนไหวเรียกร้องการปกครองระบอบประชาธิปไตย เกิดเหตุการณ์ปฏิวัติประชาชนเมียนมา ปี ค.ศ. 1988 ถือเป็นการล่มสลายของระบอบสังคมนิยมเผด็จการทหารเมียนมาในวันที่ 18 พฤศจิกายน 1986 (Steinberg David, 2013, P.82) คณะเผด็จการทหารเมียนมาในระบอบสังคมนิยมได้ถ่ายโอนอำนาจการปกครองให้กับสภาพัฒนาการระบอบประชาธิปไตยแห่งชาติ เหมือนกับการทำรัฐประหารโดยความยินยอม ( Coup by consent) ให้กับนายพล ซอว์หม่อง (Steinberg David, 2013, P.82)

ในช่วงเปลี่ยนผ่านจากระบอบเผด็จการสังคมนิยมสู่เผด็จการทุนนิยม (ระบบเศรษฐกิจแบบการตลาด) ซึ่งเป็นยุคเรียกร้องประชาธิปไตยเกิดขึ้นอย่างต่อเนื่อง จนรัฐบาลเผด็จการทหารเมียนมาหันมาปรับแนวทางการปกครองประเทศด้วยการ

ประกาศแนวทาง 7 ขั้นตอนเพื่อการปฏิรูปประเทศสู่ความเป็นประชาธิปไตย ได้จัดทำรัฐธรรมนูญ ปี ค.ศ. 2008 กำหนดให้ทหารมีบทบาทนำทางการเมืองและจัดการเลือกตั้งทั่วไป

หลังการเลือกตั้ง ปี ค.ศ. 2010 พรรคชาติพัฒนาได้ดำรงตำแหน่งประธานาธิบดีในนาม พรรค USDP ด้วยการเปิดกว้างให้ มีระบบพรรคการเมืองแบบพหุพรรค

### 4 ยุคปฏิรูปการเมืองสู่ความเป็นประชาธิปไตย

หลังจากการเลือกตั้งปี ค.ศ. 2010 รัฐบาลประธานาธิบดีเต็งเส่ง ได้กำหนดนโยบายปฏิรูปประเทศสู่ความเป็นประชาธิปไตยตามกระแสการเรียกร้องของพลังประชาชน ชนชั้นพรรคการเมืองและประชาคมระหว่างประเทศ อีกทั้งยังได้รับการสนับสนุนการปฏิรูปประเทศจากฝ่ายกองทัพอีกด้วย ทำให้ประเทศเมียนมาสามารถเปลี่ยนผ่านจากระบอบการปกครองแบบเผด็จการสู่ความเป็นประชาธิปไตยได้ระดับหนึ่ง

### ประวัติศาสตร์ การเมือง และความเป็นประชาธิปไตยของประเทศไทย

#### 1 ยุคการปกครองโดยคณะราษฎร ปี ค.ศ. 1932 – 1957/2475 – 2500

หลังจากคณะราษฎรได้สถาปนาการปกครองระบอบประชาธิปไตยขึ้น ตามอุดมการณ์ของคณะราษฎร (จุมพล หนีมพานิชย์, 2548 หน้า 225) มีการจัดรูปแบบการปกครองด้วยระบอบเสรีประชาธิปไตยแบบรัฐสภา เช่นเดียวกันกับการปกครองของเมียนมา ยุคหลังได้รับเอกราช ต่อมาเกิดความแตกแยก แย่งชิงอำนาจในกลุ่มคณะราษฎร ระหว่างแนวคิดเสรี



นิยมกับฝ่ายเผด็จการทหาร มีการทำรัฐประหาร โดยฝ่ายทหารได้ยึดอำนาจจากรัฐบาลของ พลเรือตรีถวัลย์ ธำรงนาวาสวัสดิ์ ในวันที่ 9 พฤศจิกายน 1957 ระบอบประชาธิปไตยที่สถาปนาขึ้นโดยคณะราษฎรก็ล่มสลายลง

2 ยุคอำนาจนิยมเผด็จการทหาร ปี ค.ศ. 1957 – 1973 /2500 – 2516

จุดเริ่มต้นของระบอบการปกครองเผด็จการอำนาจนิยมทหารของประเทศไทย เริ่มด้วยการทำรัฐประหาร ทหารเข้ายึดอำนาจจากฝ่ายเสรีประชาธิปไตย ซึ่งนำโดย นายปรีดี พนมยงค์ ช่วงเวลานั้น พลเรือตรีถวัลย์ ธำรงนาวาสวัสดิ์เป็น นายกรัฐมนตรี ฝ่ายผู้ทำรัฐประหาร คือ จอมพล ป.พิบูล สงคราม ผู้บัญชาการทหารบก (สุชิน ตันติกุล 2557 หน้า 112) และระบอบเผด็จการทหารก็ได้ลิดรอนอำนาจผ่านรัฐบาลจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ รัฐบาลจอมพลถนอม กิตติขจร จนกระทั่งพลังนักศึกษา ประชาชน ได้ประท้วงเรียกร้องให้มีการปกครองระบอบประชาธิปไตย ในเหตุการณ์ 14 ตุลาคม 1973

3 ยุคประชาธิปไตย ปี ค.ศ. 1973–1997 / 2516 – 2540

หลังเหตุการณ์ปฏิวัติประชาชน 14 ตุลาคม 1973 การปกครองระบอบประชาธิปไตยของไทยได้ถูกสถาปนาขึ้นอีกครั้งหนึ่ง และเกิดเหตุการณ์วิกฤติการณ์ทางการเมือง มีการย้อนกลับสู่ระบอบเผด็จการทหาร แล้วกลับระบอบประชาธิปไตยหลายครั้ง เกิดกระแสเรียกร้องให้มีการปฏิรูปประเทศสู่ความเป็นประชาธิปไตยในระยะต่อมา

4. ยุคปฏิรูปประเทศสู่ความเป็นประชาธิปไตย ปี ค.ศ. 1997 – 2016(ปัจจุบัน)/2540–2559

การปฏิรูปประเทศสู่ความเป็นประชาธิปไตยของไทย แบ่งออกได้เป็น 3 ครั้ง ดังนี้

**ครั้งที่ 1** การปฏิรูปสู่ความเป็นประชาธิปไตยโดยรัฐบาลพลเรือน นายบรรหาร ศิลปอาชา ในฐานะหัวหน้าพรรคไทย เป็นผู้ที่มิพบทบาทปัจจัยสาเหตุของการปฏิรูปประเทศตามกระแสเรียกร้องให้มีการปฏิรูปการเมือง และได้จัดทำรัฐธรรมนูญฉบับประชาชนปี 2540 เพื่อปฏิรูปการเมือง

**ครั้งที่ 2** การปฏิรูปสู่ความเป็นประชาธิปไตย โดยเรียกร้องให้มีการปฏิรูปประเทศโดยพลังประชาชน นำโดยกลุ่มพันธมิตรประชาชนเพื่อประชาธิปไตย(พธม.) และความร่วมมือกับฝ่ายทหาร ต่อมาฝ่ายทหารได้ทำการรัฐประหาร โค่นล้มรัฐบาลพ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตรที่มาจากทางเลือกตั้งโดยประชาชน ดำเนินการปฏิรูปการเมือง โดยการจัดทำรัฐธรรมนูญ ปี 2550

**ครั้งที่ 3** การปฏิรูปสู่ความเป็นประชาธิปไตย โดยรัฐธรรมนูญฉบับลงประชามติ ปี 2016/2559 เรียกร้องให้มีการปฏิรูปประเทศโดยพลังประชาชน นำโดยกลุ่ม “คณะกรรมการเพื่อการเปลี่ยนแปลงประเทศไทย ให้เป็นประชาธิปไตยที่สมบูรณ์อันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข” (กปปส.) ในปี ค.ศ. 2014/2557

#### วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยการเมืองการเปรียบเทียบครั้งนี้ ใช้รูปแบบการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) (สุภาวงศ์ จันทวานิช , 2551 หน้า 47) ซึ่ง



TCI กลุ่มที่ 2 มนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์

ประกอบด้วย (1) การสังเกต การซักถาม และการจดบันทึก ได้บันทึกเหตุการณ์ทางการเมืองต่าง ๆ เช่น การชุมนุมทางการเมือง การรณรงค์หาเสียงเลือกตั้ง การเลือกตั้งทั่วไปในประเทศเมียนมา 1-8 พฤศจิกายน 2015 เป็นต้น (2) การรวบรวมข้อมูลจากเอกสารทั้งของประเทศเมียนมาและของประเทศไทย (3) การสัมภาษณ์ส่วนบุคคลเพื่อเก็บข้อมูลด้วยแบบสอบถาม แสวงหาคำตอบตามวัตถุประสงค์ของงานวิจัย โดยกำหนดกลุ่มเป้าหมายบุคคลสัมภาษณ์ ดังนี้คือ(1) สมาชิกสภาปฏิรูปแห่งชาติ(2) ผู้เคยดำรงตำแหน่งทางการเมือง และ(3)นักวิจัย นักวิชาการ และนักหนังสือพิมพ์

**การวิเคราะห์ข้อมูล**

เป็นการวิเคราะห์เพื่อค้นหาความเป็นจริง โดยตรวจแหล่งที่มาของข้อมูล แล้วพิจารณามันที่ ข้อมูลที่ถูกต้องตรงกันจากแหล่งที่มาของข้อมูลที่ต่างกัน ทำการสรุปเป็นข้อมูลชุดใหม่ แล้วนำมาเขียนในงานวิจัย

**ผลการวิจัย**

จากการวิจัยครั้งนี้ ผู้ศึกษาวิจัยพบว่า จากการแพร่กระจายของกระแสคลื่นการปกครองระบอบเสรีประชาธิปไตยได้เกิดขึ้นทั่วโลก ระบบการปกครองแบบเผด็จการคอมมิวนิสต์และเผด็จการอื่น ๆส่วนมากได้ล่มสลายลงหลังจากการพังทลายของกำแพงเบอร์ลิน กระบวนการพัฒนาเป็นประชาธิปไตยก็ได้เกิดขึ้นในกลุ่มประเทศเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ เรียกร้องให้มีการปฏิรูปประเทศสู่ความเป็นประชาธิปไตย โดยเฉพาะในประเทศเมียนมา

และในประเทศไทย ปัจจัยสาเหตุที่นำไปสู่การปฏิรูปการเมือง สรุปได้ดังนี้

**วัตถุประสงค์การวิจัย ข้อที่ หนึ่ง ปัจจัยสาเหตุที่นำไปสู่การปฏิรูปประเทศสู่ความเป็นประชาธิปไตย**

1. **กรณีประเทศเมียนมา** บทบาทปัจจัยสาเหตุนำไปสู่การปฏิรูปประเทศสู่ความเป็นประชาธิปไตย เกิดจากสาเหตุปัจจัยร่วม ได้แก่ (1) บทบาทของพลังประชาชน (2) บทบาทของพรรคการเมือง (3) บทบาทของประชาคมระหว่างประเทศ จากบทบาทปัจจัยสาเหตุร่วมนี้ ได้สร้างแรงกดดันให้ฝ่ายกองทัพ ในฐานะรัฐบาล ได้ปรับนโยบายปฏิรูปประเทศสู่ความเป็นประชาธิปไตย

2. **กรณีประเทศไทย** หลังจากการล่มสลายของระบอบเผด็จการทหาร จากเหตุการณ์ 14 ตุลาคม 1973 จนถึงปี ค.ศ. 2015 ประเทศไทยได้มีการปฏิรูปประเทศสู่ความเป็นประชาธิปไตยทั้งหมด 3 ครั้ง มีปัจจัยสาเหตุที่มาของการปฏิรูปดังนี้

- **การปฏิรูปสู่ความเป็นประชาธิปไตยครั้งที่ 1** ปัจจัยสาเหตุก็คือ พรรคการเมือง และพรรคการเมืองในช่วงนั้น ก็คือ พรรคชาติไทย เป็นปัจจัยสาเหตุการปฏิรูปสู่ความเป็นประชาธิปไตย

- **การปฏิรูปสู่ความเป็นประชาธิปไตยครั้งที่ 2** ปัจจัยสาเหตุเป็นลักษณะปัจจัยสาเหตุร่วม คือ บทบาทของพลังประชาชน นำโดยกลุ่มพันธมิตรประชาชนเพื่อประชาธิปไตย และบทบาทกองทัพ เป็นปัจจัยสาเหตุร่วมการปฏิรูปสู่ความเป็นประชาธิปไตย



- การปฏิรูปสู่ความเป็นประชาธิปไตยครั้งที่ 3 ปัจจัยสาเหตุการปฏิรูปสู่ความเป็นประชาธิปไตยคือ จากบทบาทของพลังประชาชน

**วัตถุประสงค์ข้อที่ สอง ผลลัพธ์คุณภาพความเป็นประชาธิปไตย** หลังจากการปฏิรูปประเทศจนถึงปี ค.ศ. 2015 สามารถสรุปได้ดังนี้ กรณีประเทศเมียนมา หลังจากได้จัดทำรัฐธรรมนูญปี ค.ศ. 2008 และได้ดำเนินนโยบายของรัฐบาลพลเรือนเพื่อการปฏิรูปประเทศ ผลลัพธ์คุณภาพประชาธิปไตยได้เพิ่มสูงขึ้น ประเทศเมียนมาสามารถเปลี่ยนผ่านระบอบการปกครอง(regime transition) จากกลุ่มประเทศเผด็จการสู่กลุ่มประเทศกึ่งเผด็จการกึ่งประชาธิปไตย.( Lowell Barrington. 2010.p.445.)

กรณีประเทศไทย หลังจากการปฏิรูปด้วยวิธีรัฐธรรมนูญ ครั้งที่ 1 และครั้งที่ 2 ผลลัพธ์คุณภาพความเป็นประชาธิปไตยลดต่ำลง แสดงให้เห็นว่าระบอบการปกครองของไทย หวนย้อนกลับสู่ระบอบเผด็จการ แต่กระนั้นก็ตาม ทั้งประเทศเมียนมา และประเทศไทย ต่างก็อยู่ในกลุ่มประเทศกึ่งเผด็จการกึ่งประชาธิปไตยเช่นเดียวกัน แม้นว่าคุณภาพความเป็นประชาธิปไตยของไทยจะสูงกว่าคุณภาพประชาธิปไตยของเมียนมาบ้างเล็กน้อยก็ตาม (Democracy index.2015, online)

**ความเห็น และ ข้อเสนอแนะ การพัฒนาเป็นประชาธิปไตย (Democratization)**

กรณีประเทศเมียนมา การเรียกร้องให้รัฐบาลเผด็จการทหารเมียนมา มอบอำนาจการปกครองแก่ประชาชน และสถาปนาระบอบประชาธิปไตยขึ้น ในระบบพหุพรรค พร้อมๆ กับการ

เรียกร้องให้มีการจัดทำรัฐธรรมนูญที่มีความเป็นประชาธิปไตย จนนำไปสู่การเลือกตั้ง ปี ค.ศ. 2010 การปฏิรูปประเทศ ความเป็นประชาธิปไตยจึงเกิดขึ้น แต่ข้อค้นพบประการหนึ่ง ก็คือ อุปสรรค ขัดขวางการพัฒนาเป็นประชาธิปไตย หรือ ทำให้การพัฒนาประชาธิปไตยเป็นไปอย่างล่าช้า ก็คือ (1) ปัญหากองทัพเหนียวรั้งการพัฒนาให้เป็นประชาธิปไตย และ (2) ปัญหาชาติพันธุ์ชนกลุ่มน้อย ที่เรียกร้องการปกครองตนเอง และต้องการปรับรูปแบบรัฐ เป็นสหพันธ์รัฐที่แท้จริง และยังคงดำเนินการต่อสู้เพื่ออำนาจทางการเมืองด้วยกำลังอาวุธทำให้การพัฒนาประชาธิปไตยเป็นการทำลายเอกภาพและความมั่นคงของชาติ

จากปัญหาชาติพันธุ์ชนกลุ่มน้อยข้างต้น ทำให้กองทัพเมียนมา ย้ำเรื่องความมั่นคง ความเป็นเอกภาพของชาติ เพื่อสร้างความชอบธรรมในการปกครองประเทศด้วยระบอบเผด็จการที่ยาวนาน กระบวนการพัฒนาประชาธิปไตยในประเทศเมียนมา ชะงักงัน เกิดความล่าช้าการพัฒนาเป็นประชาธิปไตย มุมมองเอารัฐเป็นศูนย์กลางจึงเห็นว่าชาติพันธุ์ชนกลุ่มน้อยเป็นอุปสรรคขัดขวางการพัฒนาเป็นประชาธิปไตย แต่หากยึดหลักการประชาธิปไตยถือพลเมืองเป็นศูนย์กลาง ประชาธิปไตยเป็นการปกครองของประชาชน โดยประชาชน และเพื่อประชาชน รัฐบาลเมียนมาจะต้องเคารพหลักการสิทธิมนุษยชน ให้สิทธิอย่างเสมอภาคกับชาติพันธุ์ชนกลุ่มน้อย สร้างสันติภาพให้เกิดขึ้น ยุติการสู้รบด้วยกำลังอาวุธระหว่างกองทัพรัฐบาลเมียนมากับกองกำลังติด



อาวุธชาติพันธุ์ชนกลุ่มน้อย เพราะการสร้างประชาธิปไตยนั้นจะต้องเกิดสันติภาพขึ้นก่อน

อนึ่ง จากประวัติศาสตร์ ประชาธิปไตยและการเมืองของเมียนมา ความวุ่นวายทางการเมืองในประเทศนี้ มักมีสาเหตุมาจาก ชาติพันธุ์ชนกลุ่มน้อยเป็นผู้ก่อปัญหาที่ต่อเนื่อง และยาวนานมาจวบจนปัจจุบัน เช่นเดียวกับ การสืบทอดอำนาจการปกครองระบอบเผด็จการทหารเมียนมา จึงกลายเป็นปัญหาเกาะติดรัฐเมียนมา เป็นปัญหาการสร้างความเป็นประชาธิปไตย ดังนั้นเพื่อ การสถาปนาความเป็นประชาธิปไตยที่มีคุณภาพ และ ความเป็นประชาธิปไตยที่ยั่งยืน จึงขอเสนอความเห็นแนวทางการพัฒนาความเป็นประชาธิปไตยใหม่ ในประเทศเมียนมาดังนี้

1. สร้างอุดมการณ์เสรีประชาธิปไตยใหม่ให้เกิดขึ้นในกองทัพ เพราะว่าในอดีตกองทัพเมียนมาได้เคย สถาปนา ระบอบการเมืองและเศรษฐกิจสังคมนิยมให้แก่ประเทศเมียนมาด้วยอำนาจและอิทธิพลแห่งกองทัพ ดังนั้นหากกองทัพเมียนมามีอุดมการณ์เสรีประชาธิปไตย ก็ไม่ใช่เรื่องแปลกอะไรที่กองทัพจะสนับสนุนการพัฒนาความเป็นประชาธิปไตย

2. สร้างสันติภาพ สร้างความปรองดอง ยุติการต่อสู้ด้วยกองกำลังติดอาวุธ ระหว่างกองทัพรัฐบาลเมียนมา กับ กองกำลังติดอาวุธชาติพันธุ์ชนกลุ่มน้อย ให้องค์การสหประชาชาติเป็นผู้มีบทบาทไกล่เกลี่ย ความขัดแย้ง ระหว่างรัฐบาลเมียนมา กับ กลุ่มชาติพันธุ์ติดอาวุธ ในกระบวนการเจรจา สันติภาพ

3. แก้ไขรัฐธรรมนูญ ปี ค.ศ. 2008 โดยยึดหลักการเสรีประชาธิปไตย

4. ต้องจัดให้มี หรือสนับสนุน การเมืองภาคพลเมือง ส่งเสริมและขยายการมีส่วนร่วมของประชาชนในทางการเมืองและการกำหนดนโยบายสาธารณะ

**กรณีประเทศไทย** กระบวนการพัฒนาเป็นประชาธิปไตยของประเทศไทย ได้เกิดขึ้นและมีการพัฒนาที่ยาวนานกว่าประเทศเมียนมา ปัญหา และอุปสรรคที่ขัดขวาง การพัฒนาความเป็นประชาธิปไตยที่สมบูรณ์นั้น มีเหตุปัจจัยที่แตกต่างจากประเทศเมียนมา สำหรับประเทศไทย การปฏิรูปประเทศเพื่อพัฒนาความเป็นประชาธิปไตยนั้น ก็เพราะว่า นักการเมืองของพรรคการเมืองชาตินิยมทางการเมือง ทูจริตคอร์ปชั่น ทูจริตการเลือกตั้ง ซื่อลทธิ ขายเสียงไม่ยึดหลักนิติธรรมในการบริหารบ้านเมือง เป็นเผด็จการรัฐสภา ทั้งที่รัฐธรรมนูญ ปี 2540/1997 และรัฐธรรมนูญ ปี 2550/2007 แม้จัดทำขึ้นบนหลักการประชาธิปไตย แต่ ความเป็นประชาธิปไตยของประเทศไทยได้ผกผันวนกลับสู่ระบอบอำนาจนิยม และเริ่มต้นใหม่การพัฒนาความเป็นประชาธิปไตยด้วยวิธีการปฏิรูปนับเป็นครั้งที่สาม โดยรัฐธรรมนูญ ปี ค.ศ. 2016 ฉบับผ่านประชามติซึ่งกำลังจะประกาศใช้ปกครองประเทศ เห็นได้ว่า ปัญหาอุปสรรคขัดขวางการพัฒนาความเป็นประชาธิปไตยเกิดจากตัวนักการเมือง เมื่อได้อำนาจแล้ว ไม่เคารพหลักการประชาธิปไตยจนนำไปสู่เหตุการณ์ความวุ่นวายทางการเมือง เป็นช่องทางให้ทหารเข้ามาแทรกแซง





การเมือง และฝ่ายทหารได้เข้ามาทำหน้าที่พัฒนาความเป็นประชาธิปไตย ด้วยวิธีการปฏิรูปแทนที่ควรจะเป็นหน้าที่ของรัฐบาลพลเรือนที่มาจากกาเลือกตั้งของประชาชน ดังนั้น ขอเสนอความเห็น แนวทางการพัฒนาความเป็นประชาธิปไตยไทย ที่ยั่งยืนมีดังนี้

1. ให้ความสำคัญต่อกระบวนการคัดสรรบุคคลเข้าสู่อำนาจของนักการเมือง สร้างกลไกให้ได้บุคคลที่มีความ ซื่อสัตย์ สุจริต ได้มีโอกาส เข้าดำรงตำแหน่งทางการเมือง

2. สร้างองค์กรทางการเมืองที่มีคุณภาพในการตรวจสอบถ่วงดุลอำนาจ ในแนวระนาบไม่ให้

องค์กรหนึ่งครอบงำอีกองค์กรหนึ่ง เช่นองค์กรการอิสระตามรัฐธรรมนูญ เป็นต้น

3. พัฒนาระบบอบการเมือง ให้เกิดการมีส่วนร่วมของประชาชน ส่งเสริมการเมืองภาคพลเมือง เปิดโอกาสให้การเมืองภาคพลเมืองได้ตรวจสอบนักการเมืองในระบบการเมือง

4. บัญญัติกฎหมาย กำหนดบทลงโทษ คดีทุจริต คอร์รัปชัน แก่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ในอัตราโทษที่สูงขึ้น.

5. สร้างวัฒนธรรมเสรีประชาธิปไตยให้เกิดขึ้นในสังคมไทย

#### เอกสารอ้างอิง

1. จุมพล หนีมพานิชย์. (2548). พัฒนาการเมืองไทย : อำมาตยาธิปไตย ธนาธิปไตย หรือประชาธิปไตย. กรุงเทพมหานคร; หน้า 225
2. พรพิมล ดรีโซค. (2542). ชนกลุ่มน้อยกับรัฐบาลพม่า. กรุงเทพมหานคร: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย ; หน้า 43
3. สุชิน ดันติกุล. (2557). รัฐประหาร พ.ศ. 2490 . กรุงเทพมหานคร : มติชน. หน้า 112
4. Lowell Barrington. (2010). Comparative Politics : Structures & Choice Boston : Westworth P.446
5. Democracy index.(2015). A report from the Economist Intelligence Unit. Retrieved 12 January 2016 . from <https://www.yabiladi.com/img/content/EIU-Democracy-Index-2015.pdf>
6. Steinberg David I. (2013). Burma Myanmar : What everyone to know. (2<sup>nd</sup>) New York : Oxford University Press. P.82



วารสารรัชต์ภาคย์ ปีที่ 11 ฉบับที่ 23 พฤษภาคม-สิงหาคม 2560

TCI กลุ่มที่ 2 มนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์



**Name:** Adul Leucha

**Address:** Bangkok

**Education:** Master of Public Administration From the National Institute of Development Administration

**Work:** Managing Partner AGRICULTURAL LTD., PART.

