

**บทสำรวจความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับประชาสังคม
ในสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว
ภายใต้ดำรัสว่าด้วยสมาคม ฉบับปรับปรุงปี ค.ศ. 2017**

สุพิชฌาย์ ปัญญา¹

Received: May 2, 2020

Revised: August 13, 2020

Accepted: August 20, 2020

บทคัดย่อ

บทความเรื่อง บทสำรวจความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับประชาสังคม ในสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว ภายใต้ดำรัสว่าด้วยสมาคม ฉบับปรับปรุงปี ค.ศ. 2017 มีวัตถุประสงค์เพื่อสำรวจและวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับประชาสังคมใน สปป.ลาว ผ่านการปรับปรุงดำรัสว่าด้วยสมาคมในปี ค.ศ. 2017 ผลการศึกษาพบว่า ประชาสังคมที่มีบทบาทในการพัฒนาใน สปป.ลาว แบ่งออกเป็น 2 ประเภท ได้แก่ องค์กรมวลชนที่พัฒนามาจากขบวนการชาตินิยม และองค์กรภาคประชาสังคมที่ได้รับการสนับสนุนโดยประชาคมระหว่างประเทศ ในปี ค.ศ. 2009 กลุ่มองค์กรภาคประชาสังคมได้รับการยอมรับทางกฎหมายในดำรัสว่าด้วยสมาคมที่ส่วนใหญ่ประกอบด้วย องค์กรไม่แสวงหาผลกำไร และมีขอบเขตหน้าที่เกี่ยวนโยบายการลดความจน แต่แทนที่กลุ่มประชาสังคมเหล่านี้จะเป็นกระบอกเสียงของการพัฒนาประชาธิปไตยตามความคาดหวังของประชาคมระหว่างประเทศ สภาแห่งชาติได้มีการปรับปรุงดำรัสว่าด้วยสมาคมในปี ค.ศ. 2017 ที่ทำให้ประชาสังคมเป็นหนึ่งในกลไกการพัฒนาโดยพรรครัฐมากขึ้น

คำสำคัญ ประชาสังคมลาว, การเมืองลาว, การพัฒนาลาว, หลังสังคมนิยมลาว

¹ คณะรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ จังหวัดเชียงใหม่ 50200
อีเมล: supitcha.pu@cmu.ac.th

A Review of a Relationship Between the State and Civil Society in Laos Under the Decree on Association Revised in 2017

Supitcha Punya²

Abstract

This article aims to review and analyze a relationship between the state and civil society in Laos through the Decree on Association revised in 2017. The results show that the Lao civil society includes mass organizations, which developed from a Lao nationalist movement, and civil society organizations, which have been supported by the international community. In 2009, the civil society organizations were legally recognized in the Decree on Association issued by the National Assembly. These organizations mostly are non-profit associations. Under the Decree on Association, the civil society in Laos becomes the development mechanism to implement the national development plan formulated by the party-state. Therefore, the civil society in Laos cannot advocate a democratic process to the country.

Keywords Lao Civil Society, Lao Politics, Lao Development, Post-socialist Laos

² Faculty of Political Science and Public Administration, Chiang Mai University, Chiang Mai 50200. E-mail: supitcha.pu@cmu.ac.th

1. บทนำ

ย้อนกลับไปเมื่อปี ค.ศ. 2012 ประเด็นสิทธิมนุษยชนกลับมาเป็นประเด็นร้อนแรงในสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว หรือ สปป.ลาว อีกครั้ง เมื่อการหายตัวอย่างลึกลับของสมบัด สมพอน³ ได้นำไปสู่การเรียกร้องจากประชาคมระหว่างประเทศ (International Community)⁴ ที่ต้องการให้รัฐบาลลาวสืบสวนข้อเท็จจริงและทบทวนสถานการณ์สิทธิมนุษยชนภายในประเทศ แม้รัฐบาลลาวอ้างว่าอยู่ในระหว่างการสืบสวนข้อเท็จจริง แต่ปัจจุบันยังคงไม่มีความคืบหน้าเพิ่มเติมเกี่ยวกับการหายตัวไปของเขา (Human Rights Watch, 2017; Asian Forum for Human Rights and Development, 2019) การหายตัวไปของเขานอกจากส่งผลต่อบรรยากาศในการทำงานขององค์กรภาคประชาสังคมใน สปป.ลาว (Civil Society Organizations: CSOs) ที่เต็มไปด้วยความหวาดระแวงและวิตกกังวลแล้ว ยิ่งไปกว่านั้นในปี ค.ศ. 2017 รัฐบาลลาวยังปรับปรุงดำรัสว่าด้วยสมาคม (Decree on Association) ที่มีผลต่อการทำงานขององค์กรภาคประชาสังคมให้อยู่ภายใต้อำนาจรัฐมากขึ้น ด้วยเหตุนี้ในบทความนี้จึงมีวัตถุประสงค์เพื่อสำรวจและวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับประชาสังคมภายใต้ดำรัสว่าด้วยสมาคม⁵ ฉบับปรับปรุง ค.ศ. 2017 ผ่านการเก็บรวบรวมข้อมูลเอกสารและงานวิจัยข้อมูลทางประวัติศาสตร์และสื่อที่เกี่ยวข้อง ภายใต้ข้อถกเถียง คือ ภาคประชาสังคมโดยเฉพาะกลุ่มองค์กรไม่แสวงหากำไร (Non-Profit Association: NPA) ยังคงเป็นตัวแสดงมีบทบาทสำคัญในการพัฒนาใน สปป.ลาว แต่ดำรัสว่าด้วยสมาคมที่ปรับปรุงโดยสภาแห่งชาติ

³ สมบัด สมพอน เป็นนักเคลื่อนไหวและพัฒนาเอกชนชาวลาวที่ได้รับการยอมรับจากนานาชาติ เมื่อตอนเย็นของวันที่ 15 ธันวาคม ค.ศ. 2012 รถของเขาถูกสกัดกั้นระหว่างทางในนครหลวงเวียงจันทน์ หลังจากที่เขาลงจากรถ เขาถูกส่งตัวไปยังท้ายรถอีกคันที่จอดอยู่บริเวณนั้น ภาพเคลื่อนไหวจากกล้องวงจรปิดนี้ถือเป็นภาพล่าสุดที่ยืนยันการพบเห็นสมบัด สมพอน และหลังจากนั้นก็ไม่มีใครเห็นเขาอีกเลย (Hunt, 2017)

⁴ ประชาคมระหว่างประเทศประกอบด้วย องค์กรระหว่างประเทศ ประเทศผู้ให้ความช่วยเหลือ สถาบันการเงินระหว่างประเทศ และองค์กรพัฒนาเอกชนระหว่างประเทศที่มีบทบาทต่อการพัฒนาใน สปป.ลาว

⁵ ดำรัสว่าด้วยสมาคม (Decree on Association) คือกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับองค์กรภาคประชาสังคมที่ถูกร่างและอนุมัติโดยสภาแห่งชาติ สปป.ลาว ภายใต้การสนับสนุนของประชาคมระหว่างประเทศ กฎหมายดังกล่าวมีความสำคัญกับองค์กรภาคประชาสังคม เนื่องจากเป็นกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดตั้ง อำนาจหน้าที่ และความรับผิดชอบ การติดตามการทำงานและยุติการทำงานขององค์กรภาคประชาสังคม นอกจากนี้กฎหมายดังกล่าวยังสะท้อนให้เห็นถึงการใช้อำนาจรัฐของสภาแห่งชาติที่สมาชิกส่วนใหญ่มาจากพรรครัฐ จึงทำให้ดำรัสนี้ส่งผลต่อการทำงานขององค์กรภาคประชาสังคมให้เป็นอีกหนึ่งกลไกของการพัฒนาโดยรัฐ

(National Assembly: NA)⁶ ในปี ค.ศ. 2017 ได้เปิดโอกาสให้รัฐบาลลาวทั้งระดับส่วนกลางและท้องถิ่น มีอำนาจในการอนุมัติงบประมาณและการรับทุนจากต่างประเทศ การจำกัดขอบเขตการทำงาน การติดตามและยุติการทำงานขององค์กรภาคประชาสังคม จึงทำให้องค์กรภาคประชาสังคมกลายเป็นอีกหนึ่งกลไกในการขับเคลื่อนการพัฒนาโดยพรรครัฐ ประกอบกับบริบททางการเมืองของ สปป.ลาว ที่มีลักษณะเป็นประเทศสังคมนิยม ที่ปกครองด้วยระบบประชาธิปไตยแบบรวมศูนย์ (Democratic centralism)⁷ ที่มีพรรคประชาชนปฏิวัติลาว (Lao People's Revolutionary Party: LPRP) ครองอำนาจนำตั้งแต่หลังการปฏิวัติปี ค.ศ. 1975 นั้น ได้ทำให้นิยามความหมายและตำแหน่งแห่งที่ของภาคประชาสังคมใน สปป.ลาว แตกต่างจากภาคประชาสังคมในประเทศที่ปกครองด้วยระบอบประชาธิปไตย ดังนั้น กรอบวิเคราะห์ประชาสังคมในบทความชิ้นนี้จึงเป็นกรอบวิเคราะห์ประชาสังคมภายใต้ระบอบสังคมนิยม ดังที่จะกล่าวถึงในลำดับต่อไปนี้

2. กรอบวิเคราะห์ประชาสังคมในประเทศสังคมนิยม

องค์การสหประชาชาติ (United Nations) กล่าวถึงประชาสังคมในฐานะที่เป็นภาคส่วนที่สาม (The Third Sector) ในสังคมที่ทำงานควบคู่กับรัฐบาลและภาคเอกชนเพื่อการพัฒนาสำหรับภาคประชาสังคม ประกอบด้วยองค์กรพัฒนาเอกชนและองค์กรภาคประชาสังคม

⁶ แม้ว่าสมาชิกสภาแห่งชาติส่วนใหญ่มาจากการเลือกตั้ง แต่ในความเป็นจริงพบว่ามีสมาชิกสภาแห่งชาติหลายคนที่เป็นตัวแทนที่มาจากพรรคประชาชนปฏิวัติลาว เช่น ประธานสภาแห่งชาติคนปัจจุบันที่เป็นสมาชิกของคณะกรรมการศูนย์กลางพรรคตั้งแต่ปี ค.ศ. 2007 จึงทำให้การทำงานของสภาแห่งชาติยังอยู่ภายใต้อำนาจของพรรคและการเลือกตั้งของ สปป.ลาว ถูกโจมตีว่าเป็นเพียง “การเลือกตั้งแบบปลอมๆ” (Sham Election) (International Federation for Human Rights, 2016)

⁷ Croissant และ Lorenz (2018) กล่าวถึง ระบบประชาธิปไตยแบบรวมศูนย์ (Democratic Centralism) ใน สปป.ลาว ว่ามีหลักการมาจากลัทธิเลนิน (Leninism) ที่ประกอบด้วยหลักการเกี่ยวกับความเป็นผู้นำของพรรคการเมือง รัฐและองค์กรมวลชนในรัฐคอมมิวนิสต์ ดังนั้น เขาจึงสรุปหลักการประชาธิปไตยแบบรวมศูนย์ออกเป็น 6 หลักการ คือ “1) การรวมศูนย์อำนาจและโครงสร้างลำดับบังคับบัญชาภายในรัฐ 2) พรรคคอมมิวนิสต์เป็นพรรคที่มีอำนาจเหนือกว่ากลไกของรัฐแบบอื่นๆ 3) ระบบลำดับชั้นบังคับบัญชาเป็นแบบจากบนลงล่าง 4) หนักแน่นในหลักการของพรรคคอมมิวนิสต์และไม่มีการแบ่งแยกภายในพรรคคอมมิวนิสต์ 5) พรรคคอมมิวนิสต์สามารถควบคุมการเลือกข้าราชการของรัฐ และ 6) หลักการเป็นผู้นำร่วมของพรรคคอมมิวนิสต์และรัฐ” (หน้า 120) ดังนั้น โครงสร้างทางการเมืองของรัฐบาลจึงมีลักษณะเป็นโครงสร้างทางการเมืองแบบทวิลักษณ์ (Dual structure) ที่อำนาจของพรรคประชาชนปฏิวัติลาวทับซ้อนกับอำนาจของรัฐบาล (Croissant & Lorenz, 2018) ผู้เขียนจึงเลือกใช้คำว่า “พรรครัฐ” (The Party-State) ในการอธิบายบทบาทของพรรคประชาชนปฏิวัติลาวในฐานะที่เป็นพรรคการเมืองและรัฐบาลในเวลาเดียวกัน

รูปแบบอื่นที่มีบทบาทสำคัญในการสนับสนุนการทำงานขององค์การสหประชาชาติเพื่อให้บรรลุเป้าหมายเกี่ยวกับการพัฒนาในประเทศต่างๆ (United Nations, 2019) นอกจากนี้ ยังมีคำนิยามเพิ่มเติมจากนักวิชาการคนอื่นๆ ที่นิยามว่า ประชาสังคม คือ กลุ่มหรือสมาคมของประชาชนที่มีลักษณะเชื่อมโยงรัฐ ระบบเศรษฐกิจและสังคม และบางกลุ่มมีการสร้างเครือข่ายระหว่างกลุ่มต่างๆ โดยมีเป้าหมายหลักคือ การแก้ไขปัญหาสังคม ผลักดันประเด็นสาธารณะและเป็นพื้นที่สำหรับการก่อตัวของมติมหาชน ตลอดจนการเคลื่อนไหวเพื่อต่อสู้ช่วงชิงเพื่อเป็นผู้นำมติมหาชนระหว่างกลุ่มต่างๆ อย่างไรก็ตาม นักวิชาการเหล่านี้ต่างมีความเห็นตรงกันว่า ประชาสังคมจะมีประสิทธิภาพได้ก็ต่อเมื่อเป็นการรวมกลุ่มโดยสมัครใจของประชาชน ปราศจากการควบคุมโดยรัฐ และมีความผูกพันกับระบอบประชาธิปไตย (อนุสรณ์ ลิ้มณี, 2542; เอนก เหล่าธรรมทัศน์, 2542; ธีรยุทธ บุญมี, 2547) เนื่องจากการปกครองระบอบประชาธิปไตย สามารถเปิดโอกาสให้เกิดการรวมกลุ่มของประชาชนในการเคลื่อนไหวประเด็นที่เกี่ยวข้องกับผลประโยชน์สาธารณะของพวกเขา

อย่างไรก็ตาม คำว่า “ประชาสังคม” (Civil Society) ถือเป็นคำที่ถูกประกอบสร้างโดยประเทศตะวันตกที่เป็นกระบอกเสียงของการปกครองระบอบประชาธิปไตย เมื่อนำมาวิเคราะห์บทบาทของประชาสังคมในประเทศสังคมนิยมที่มีบริบททางการเมืองที่แตกต่าง อาจทำให้การวิเคราะห์ในบทความนี้เอนเอียงไปทางตะวันตกมากเกินไปและมองข้ามบริบททางการเมืองในประเทศสังคมนิยม เพราะฉะนั้นหัวข้อนี้จึงมุ่งเน้นอธิบายงานศึกษาภาคประชาสังคมในประเทศสังคมนิยม ที่สามารถนำมาเป็นกรอบวิเคราะห์เพื่อสร้างความเข้าใจเกี่ยวกับพัฒนาการและบทบาทหน้าที่ของประชาสังคมในประเทศสังคมนิยมและเปรียบเทียบความแตกต่างระหว่างประชาสังคมในประเทศสังคมนิยมและประชาธิปไตย ยกตัวอย่างเช่น งานศึกษาของ Weigle and Butterfield (1992) พวกเขาทำการศึกษาประชาสังคมในภายใต้ยุคการปฏิรูปของระบอบคอมมิวนิสต์ และพบว่ารูปแบบประชาสังคม ในประเทศที่ปกครองด้วยระบอบคอมมิวนิสต์ คือ การเกิดขึ้นของกิจกรรมทางสังคมที่อยู่บนฐานของการสมาคมอย่างเสรีมากกว่าการระดมพลเพื่อการมีส่วนร่วมทางการเมืองหรือการรวบรวมผลประโยชน์ของประชาชนในระดับล่าง ดังนั้น การศึกษาประชาสังคมควรประกอบด้วยสองส่วน ส่วนแรกคือ การศึกษาบริบททางการเมืองของประเทศ เพื่อเข้าใจรากฐานเชิงสถาบันที่เอื้อต่อการเกิดขึ้นของประชาสังคม ไม่ว่าจะเป็นกรอบทางกฎหมายเกี่ยวกับการรวมกลุ่ม และความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับสังคมที่รับประกันความเป็นอิสระของกลุ่ม และส่วนที่สอง คือ บริบททางประวัติศาสตร์ของประเทศ ที่สะท้อนให้เห็นถึงอัตลักษณ์ คุณลักษณะและองค์การภาคประชาสังคมผ่านเป้าหมายของกิจกรรมต่างๆ ข้อเสนอแนะของพวกเขาสามารถสรุปได้ว่าทั้งบริบททางการเมืองภายในประเทศและบริบททางประวัติศาสตร์ล้วนแต่มีความสำคัญต่อการศึกษาคำนิยามที่อยู่เบื้องหลังกิจกรรมของภาคประชาสังคมในพื้นที่สาธารณะ

เช่นเดียวกับ Howard (2011) ที่ใช้แนววิเคราะห์เชิงประวัติศาสตร์ในการวิเคราะห์ประชาสังคมในกลุ่มประเทศหลังสังคมนิยม พบว่า บทบาทของประชาสังคมที่เกิดขึ้นในประเทศสังคมนิยมในยุโรปเป็นกลุ่มที่มีความอ่อนแอ เนื่องจากในทศวรรษที่ 1950 กลุ่มต่างๆ ล้วนถูกสอดส่องและควบคุมโดยพรรคคอมมิวนิสต์ ทั้งด้านเศรษฐกิจ การเมืองและสังคม รวมถึงผลจากการวางแผนเศรษฐกิจโดยส่วนกลางที่ก่อให้เกิดภาวะขาดแคลนสินค้าและข้อจำกัดในการเข้าถึงสินค้าและบริการ จึงมีเพียงชนชั้นนำที่มีโอกาสทางเศรษฐกิจมากกว่าชนชั้นอื่นๆ จนนำไปสู่การปรับตัวทางพฤติกรรมของประชาชนที่อาศัยความสัมพันธ์ส่วนตัวจากครอบครัว เพื่อน หรือคนรู้จัก ที่มีเส้นสายกับชนชั้นนำเพื่อบรรลุเป้าหมายของตนเอง มากกว่าการใช้ช่องทางที่เป็นทางการ ดังนั้น ประชาสังคมในยุโรปตะวันออกจึงมีความอ่อนแอและเป็นประชาสังคมที่มีส่วนร่วมน้อยที่สุด ในท้ายที่สุดเขาเสนอแนะแนวทางการศึกษาประชาสังคมในประเทศที่ไม่ได้ปกครองด้วยระบอบประชาธิปไตยว่า นักวิชาการควรให้ความสำคัญกับการแบ่งประเภทการพัฒนาของประชาสังคมตามรูปแบบการปกครองที่แตกต่างหลากหลาย เพื่อทำความเข้าใจพลวัตของประชาสังคมในประเทศนั้น ดังที่ปรากฏในงานศึกษาของ Wischermann (2010) ที่ทำการศึกษาประชาสังคมในเวียดนาม พบว่า การเกิดขึ้นของภาคประชาสังคมไม่จำเป็นต้องเป็นส่วนหนึ่งของการพัฒนาประชาธิปไตย หรือนำมาซึ่งกระบวนการประชาธิปไตยและเสรีภาพแบบตะวันตก ในทางกลับกันภาคประชาสังคมในประเทศที่ปกครองด้วยระบบอำนาจนิยมกลายเป็นส่วนสำคัญที่สนับสนุนระบบอำนาจนิยมให้ดำรงอยู่ ดังนั้น ประชาสังคมในประเทศสังคมนิยมจึงเปรียบเสมือนกับกลไกหนึ่งของรัฐมากกว่าที่จะเป็นปฏิปักษ์ต่อรัฐ

สำหรับการวิเคราะห์ประชาสังคมใน สปป.ลาว ผู้เขียนเห็นด้วยในการพิจารณาบริบททางประวัติศาสตร์ร่วมกับบริบททางการเมืองในประเทศ แต่ สปป.ลาว เป็นประเทศที่ไม่มีทางออกติดกับทะเลและยังคงอยู่ในกลุ่มประเทศด้อยพัฒนา (Least Developed Country) ข้อจำกัดนี้จึงส่งผลให้ สปป.ลาว เป็นประเทศที่มีการพึ่งพิงความช่วยเหลือจากประชาคมระหว่างประเทศอย่างมาก ดังนั้น ในบทความชิ้นนี้จึงมีข้อเสนอเพิ่มเติม กล่าวคือ การอธิบายลักษณะและบทบาทของภาคประชาสังคมใน สปป.ลาว ควรพิจารณาบทบาทของประชาคมระหว่างประเทศ ที่บ่อยครั้งการให้ความช่วยเหลือจากตัวแสดงเหล่านี้ ได้มาพร้อมกับมาตรฐานการพัฒนาที่สอดคล้องกับการพัฒนาแบบตะวันตกทั้งทางตรงและทางอ้อม จึงทำให้ประชาสังคมใน สปป.ลาว แบ่งออกเป็น 2 รูปแบบ ได้แก่ องค์กรมวลชน (Mass Organizations) ที่สามารถทำงานในส่วนของภาคประชาสังคมใน สปป.ลาว และองค์กรภาคประชาสังคม (Civil Society Organizations: CSOs) ที่ประกอบด้วย องค์กรไม่แสวงหากำไร มูลนิธิ องค์กรชุมชน กิจกรรมเพื่อสังคมและกลุ่มที่ไม่เป็นทางการ (Asian Development Bank, 2011; Civil Society Consortium, 2015)

3. ประชาสังคมใน สปป.ลาว คือใคร?

จุดเริ่มต้นของทั้งองค์กรมวลชนและองค์กรภาคประชาสังคม ล้วนแต่มีบริบทและปัจจัยภายใน-ภายนอกประเทศที่แตกต่างกัน สำหรับองค์กรมวลชน ตามนิยามความหมายของธนาคารเพื่อการพัฒนาเอเชีย (Asian Development Bank) (2011) คือ องค์กรที่มีลักษณะกึ่งพรรครัฐ (Quasi-governmental Party Organizations) ที่มีพัฒนาการมาจากขบวนการชาตินิยม⁸ ตั้งแต่ยุคอาณานิคมฝรั่งเศส และมีความเข้มแข็งมากยิ่งขึ้นในยุคสงครามลับ (Secret War) ใน สปป.ลาว ในช่วงเวลาดังกล่าว ถึงแม้ว่าฝรั่งเศสถอนอำนาจจากสหพันธ์อินโดจีนภายหลังจากการประชุมเจนีวาในปี ค.ศ. 1954 แต่ก็ได้หมายความว่า สปป.ลาว สามารถเป็นเอกราชอย่างสมบูรณ์ในทางกลับกันอิทธิพลของสหรัฐฯ และสหภาพโซเวียตในยุคสงครามเย็นได้ทวีความขัดแย้งภายในขบวนการชาตินิยม จนทำให้เจ้าสุพานวงค์ในฐานะผู้นำขบวนการชาตินิยมที่ฝึกฝนอุดมการณ์คอมมิวนิสต์ ต้องแยกตัวออกมาก่อตั้งแนวลาวยักชาติและขบวนการปะเทดลาวตามลำดับ เพื่อต่อสู้กับสหรัฐฯ ผ่านอุดมการณ์คอมมิวนิสต์ ในที่สุดชัยชนะของเวียดนามเหนือในสงครามเวียดนามได้ส่งผลให้สหรัฐฯ ถอนกองกำลังออกจากเวียดนามและ สปป.ลาว ผ่านข้อตกลงปารีสในปี ค.ศ. 1973 จึงทำให้ สปป.ลาว เป็นรัฐเอกราชอย่างสมบูรณ์ภายใต้การปกครองของขบวนการปะเทดลาว ที่พัฒนากลายเป็นพรรคประชาชนปฏิวัติลาวในปี ค.ศ. 1975 และกลุ่มแนวลาวยักชาติได้พัฒนาตนเองเป็นองค์กรมวลชนที่มีนามว่า แนวลาวสร้างชาติ (Lao Front for National Construction: LFNC) ในปี ค.ศ. 1979

แนวลาวสร้างชาติจึงถือเป็นองค์กรมวลชนกึ่งพรรครัฐ องค์กรแรกใน สปป.ลาว ภารกิจแรกเริ่มของแนวลาวสร้างชาติคือการส่งเสริมเสถียรภาพทางการเมืองให้กับพรรคประชาชนปฏิวัติลาวและอุดมการณ์คอมมิวนิสต์ ผ่านการตรวจตราและควบคุมประชาชนด้วยองค์กรทางสังคมต่างๆ ไม่ว่าจะเป็น คณะสงฆ์ กลุ่มชาติพันธุ์ คนหนุ่มสาว ผู้หญิง เป็นต้น และมีบทบาทสำคัญในการขับเคลื่อนนโยบายของพรรครัฐในระดับท้องถิ่น โดยเฉพาะอย่างยิ่ง นโยบายเศรษฐกิจแบบสหกรณ์ารวมและการปฏิรูปสังคมภายใต้คนสังคมนิยมใหม่ อย่างไรก็ตาม

⁸ การตกเป็นอาณานิคมของฝรั่งเศสได้ส่งผลให้เกิดการรวมกลุ่มกันของขบวนการชาตินิยมใน สปป.ลาว เวียดนามและกัมพูชาที่ต้องการเป็นเอกราช แต่ยังไม่มีความเข้มแข็งเพียงพอที่จะสามารถต่อสู้กับอิทธิพลฝรั่งเศสได้ จนกระทั่งในยุคสงครามโลกครั้งที่ 2 อิทธิพลของญี่ปุ่นเข้ามาแทนที่อิทธิพลของฝรั่งเศสใน สปป.ลาว กลายเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้ขบวนการชาตินิยมใน สปป.ลาว มีความเข้มแข็งมากขึ้น จนกลายเป็นแนวลาวยักชาติ และสามารถเป็นเอกราชผ่านการรับรองจากญี่ปุ่นในปี ค.ศ. 1945 ทว่าเมื่อเป็นเอกราชได้ไม่นาน ญี่ปุ่นกลับพ่ายแพ้สงครามโลกครั้งที่ 2 อันส่งผลให้ฝรั่งเศสกลับเข้ามามีอำนาจใน สปป.ลาว อีกครั้ง แต่ด้วยความเข้มแข็งของขบวนการชาตินิยมในอินโดจีนที่นำไปสู่สงครามอินโดจีนครั้งที่หนึ่ง จึงทำให้ฝรั่งเศสหมดอำนาจไปจาก สปป.ลาว (Stuart-Fox, 1997)

นโยบายเหล่านี้กลับไม่ประสบผลสำเร็จตามที่รัฐบาลลาวต้องการ เนื่องจากปัญหาการจัดการที่ไม่มีประสิทธิภาพและปัญหายุทธธรมชาติ ปัญหานี้จึงเป็นจุดเปลี่ยนสำคัญที่นำไปสู่การปฏิรูประบบเศรษฐกิจภายใต้นโยบายจินตนาการใหม่ที่เปลี่ยนแปลงจากระบบวางแผนส่วนกลางกลายเป็นระบบกลไกตลาดแบบทุนนิยม การเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจดังกล่าวจึงส่งผลกระทบต่อบทบาทขององค์กรมวลชนให้กลายเป็นทั้งกลไกทางด้านความมั่นคงและกลไกการพัฒนาพร้อมกับพรรครัฐและประชาคมระหว่างประเทศ ในสายตาของประชาคมระหว่างประเทศ องค์กรมวลชนจึงเปรียบเสมือนกับกระบอกเสียงของชาวลาวในแต่ละภาคส่วน ในการรวบรวมผลประโยชน์และข้อคิดเห็นเกี่ยวกับการกำหนดนโยบายการพัฒนาผ่านความร่วมมือในทุกกระดับ (Office of the Civil Service Commission, 2012; United States Department of State, 2016)

ด้วยเหตุนี้องค์กรมวลชนจึงได้รับการสนับสนุนโดยประชาคมระหว่างประเทศ เช่นเดียวกับองค์กรภาคประชาสังคม อาทิ การส่งเสริมความเสมอภาคในด้านสิทธิที่ดินโดยองค์การอาหารและการเกษตรแห่งสหประชาชาติ ในโครงการดังกล่าวสหพันธ์แม่หญิงลาวมีหน้าที่ในการส่งเสริมกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับสิทธิของผู้หญิงในด้านที่ดิน รวมทั้งการจัดฝึกอบรมเกี่ยวกับกรอบกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับที่ดิน (Food and Agriculture Organization of United Nations, n.d.) ข้อมูลดังกล่าวได้สะท้อนให้เห็นถึงการใช้ประโยชน์จากเครือข่ายขององค์กรมวลชนในการขับเคลื่อนการพัฒนาในระดับประเทศผ่านการแทรกซึมทุกภาคส่วนของสังคมลาว ปัจจุบันองค์กรมวลชนใน สปป.ลาว ประกอบด้วย สหพันธ์กรรมมาบาลลาว (The Lao Federation of Trade Unions: LFTU) องค์กรเยาวชนปฏิวัติลาว (Lao People's Revolutionary Youth Union: LPRY) และสหพันธ์แม่หญิงลาว (Lao Women's Union: LWU) (ศุทธิกันต์ มีจัน, 2559)

นอกจากนี้ นโยบายจินตนาการใหม่ยังเป็นจุดเปลี่ยนสำคัญที่ก่อให้เกิดรูปแบบของภาคประชาสังคม หรือ องค์กรภาคประชาสังคม ที่ได้รับการสนับสนุนโดยประชาคมระหว่างประเทศ ที่เริ่มมีบทบาทในการพัฒนาใน สปป.ลาว ตั้งแต่ยุคจินตนาการใหม่ อันมีสาเหตุมาจากการยุติความช่วยเหลือของสหภาพโซเวียต ในฐานะผู้ให้เงินช่วยเหลือหลัก ประกอบกับการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและสังคมภายใต้นโยบายจินตนาการใหม่ พรรครัฐจึงต้องเปิดรับความช่วยเหลือจากนานาชาติเพื่อพัฒนาประเทศให้มีความทันสมัยและมีศักยภาพในการพัฒนาเศรษฐกิจภายในประเทศ ด้วยเหตุนี้ประชาคมระหว่างประเทศจึงมีบทบาทสำคัญในการผลักดันบรรทัดฐานการพัฒนาระหว่างประเทศผ่านการให้ความช่วยเหลือในรูปแบบต่างๆ อาทิ การให้เงินช่วยเหลือ ความช่วยเหลือทางด้านเทคนิคและผู้เชี่ยวชาญ ตลอดจนการร่วมเป็นส่วนหนึ่งในการวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ 5 ปี

ส่วนบทบาทขององค์กรพัฒนาเอกชนระหว่างประเทศก่อนปี ค.ศ. 1986 พบว่ามีเพียงไม่กี่องค์กรเท่านั้นที่มีบทบาทในการพัฒนาใน สปป.ลาว ได้แก่ The American Friends

Service Committee, the Mennonite Central Committee และ Save the Children UK ทั้งสามองค์กรเป็นองค์กรที่ช่วยเหลือทางด้านมนุษยธรรมเป็นหลัก (Asian Development Bank, 2011) แต่หลังจากที่รัฐบาลลาวเปิดรับบรรทัดฐานการพัฒนาระหว่างประเทศ จึงทำให้องค์กรพัฒนาเอกชนระหว่างประเทศมีบทบาทในการพัฒนาในประเทศเพิ่มขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งในพื้นที่ห่างไกล เพราะรัฐบาลลาวยังขาดสมรรถนะในการพัฒนาพื้นที่ดังกล่าว ประกอบกับนโยบายการลดความยากจนของ สปป.ลาว ในปี ค.ศ. 2006 ที่มุ่งเน้นการพัฒนาเศรษฐกิจสังคมและคุณภาพชีวิตของประชาชนชาวลาว ให้หลุดพ้นจากความยากจนและสามารถเข้าถึงความต้องการขั้นพื้นฐาน ไม่ว่าจะเป็น อาหาร สาธารณูปโภค บริการของรัฐ เป็นต้น ดังนั้น องค์กรภาคประชาสังคมใน สปป.ลาว ในยุคแรกเริ่มถือเป็นเพียงส่วนหนึ่งของโครงการพัฒนาที่ได้รับเงินสนับสนุนจากประชาคมระหว่างประเทศ (Belloni, 2014; Civil Society Consortium, 2015) แต่ด้วยการผลักดันจากประชาคมระหว่างประเทศนี้เอง จึงทำให้สภาแห่งชาติร่างดำรัสว่าด้วยสมาคมและประกาศใช้ในปี ค.ศ. 2009

ดำรัสดังกล่าวนับเป็นก้าวแรกที่ทำให้องค์กรภาคประชาสังคมมีตัวตนและสิทธิทางกฎหมาย แต่ทว่าบริบททางการเมืองภายในประเทศที่มีพรรคประชาชนปฏิวัติลาวครองอำนาจมาตั้งแต่ปี ค.ศ. 1975 และมีรูปแบบการปกครองแบบประชาธิปไตยแบบรวมศูนย์ จึงทำให้ตำแหน่งแห่งที่ บทบาทและการเคลื่อนไหวขององค์กรภาคประชาสังคมใน สปป.ลาว มีความแตกต่างจากภาคประชาสังคมในประเทศประชาธิปไตย ดังที่กล่าวถึงข้างต้นของบทความชิ้นนี้ ดังนั้น การวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับสังคมในบทความนี้จึงวิเคราะห์บนฐานของประชาสังคมในประเทศสังคมนิยม มากกว่าการวิเคราะห์ถึงความสอดคล้องกับแนวคิดประชาธิปไตย โดยมุ่งวิเคราะห์องค์กรประชาสังคมเป็นหลัก ในหัวข้อต่อจากนี้ผู้เขียนจะเริ่มต้นด้วยข้อถกเถียงว่าด้วยความสัมพันธ์ระหว่างรัฐและสังคมใน สปป.ลาว การอธิบายตำแหน่งแห่งที่ บทบาทและขอบเขตการเคลื่อนไหวของภาคประชาสังคมในดำรัสฯ ปี ค.ศ. 2009 ตามลำดับ

4. ตำแหน่งแห่งที่ บทบาทและขอบเขตในการเคลื่อนไหวของภาคประชาสังคมใน สปป.ลาว ภายใต้ดำรัสว่าด้วยสมาคมปี ค.ศ. 2009

แม้ว่าประชาคมระหว่างประเทศมีบทบาทสำคัญ ในผลักดันดำรัสว่าด้วยสมาคมในปี ค.ศ. 2009 แต่ด้วยรูปแบบการปกครองแบบประชาธิปไตยรวมศูนย์จึงทำให้บทบาทของประชาสังคมใน สปป.ลาว มีรูปแบบที่แตกต่างจากความคาดหวังของประชาคมระหว่างประเทศ ที่พวกเขาต่างคาดหวังให้ภาคประชาสังคมใน สปป.ลาว มีความเข้มแข็ง เป็นอิสระจากอำนาจรัฐและสามารถเป็นส่วนหนึ่งในการพัฒนาประชาธิปไตยภายในประเทศ (Belloni, 2014) ทว่าในความเป็นจริงนั้น

ภาคประชาสังคมใน สปป.ลาว กลับอยู่ภายใต้การควบคุมของรัฐและไม่สามารถเป็นอิสระจากอำนาจรัฐ ถึงแม้จะมีการเติบโตทางเศรษฐกิจและกระแสโลกาภิวัตน์ที่ส่งผลต่อการพัฒนาประชาธิปไตยและการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนในหลายๆ ประเทศ แต่ใน สปป.ลาว กลับมีเพียงประชาชนเพียงกลุ่มเล็กเท่านั้นที่นิยมการปกครองระบอบประชาธิปไตย (Rehbein, 2016)

ข้อมูลดังกล่าวได้สะท้อนให้เห็นถึงการใช้อำนาจรัฐของพรรครัฐในการแทรกซึมประชาชนในแต่ละภาคส่วน และกระบวนการสร้างความชอบธรรมเพื่อรักษาอำนาจของพรรครัฐให้เป็นตัวแสดงหนึ่งเดียวทางการเมืองลาว จึงทำให้ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับสังคมของ สปป.ลาว มีลักษณะที่พรรครัฐมีอำนาจเข้มแข็งและประชาชนชาวลาวหลายคนเองต่างหลีกเลี่ยงที่จะกล่าวถึงการเมืองลาวในพื้นที่สาธารณะ ตามที่ Belloni (2014) ได้กล่าวถึงบริบททางการเมืองภายในประเทศที่ส่งผลต่อความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับสังคม ที่การเมืองลาวมีลักษณะอำนาจนิยมที่เป็นข้อจำกัดในการพัฒนาประชาสังคมตามแบบตะวันตก เนื่องจากปกครองด้วยระบบพรรคเดียว สื่อมวลชนถูกควบคุมโดยรัฐ รวมทั้งไม่มีพื้นที่สาธารณะสำหรับการถกเถียงเกี่ยวกับการเมืองและประชาชนโดยส่วนใหญ่ถูกกีดกันออกจากระบบการเมือง ถึงแม้ว่าปัจจุบันประชาชนชาวลาวอาศัยช่องทางสื่อออนไลน์ ในการรับข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการทำงานของพรรครัฐและผู้นำทางการเมือง ที่บางครั้งได้นำไปสู่การวิพากษ์วิจารณ์พรรครัฐ แต่ก็ได้รับการปราบปรามโดยรัฐ จึงทำให้ประชาชนไม่สามารถวิพากษ์วิจารณ์รัฐบาลลาวได้อย่างเต็มที่ จึงกล่าวโดยสรุปได้ว่าอำนาจรัฐภายใต้การปกครองของพรรครัฐมีความเข้มแข็ง ที่สามารถควบคุมและกำหนดขอบเขตการทำงานของภาคประชาสังคมผ่านตำรวจด้วยสมาคมปี ค.ศ. 2009

สำหรับสาเหตุสำคัญเกี่ยวกับความเข้มแข็งของพรรครัฐ Croissant and Lorenz (2018) ได้วิเคราะห์กระบวนการสร้างความชอบธรรมทั้ง 3 ด้านของพรรคประชาชนปฏิวัติลาว เพื่อรักษาอำนาจทางการเมืองและการปกครองของตนเอง ด้านแรก คือ การสร้างความชอบธรรมผ่านจุดยืนทางอุดมการณ์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งอุดมการณ์มาร์กซ์-เลนิน ที่เป็นอุดมการณ์หลักในการต่อสู้และปฏิวัติของพรรครัฐ ด้านที่สอง คือ การสร้างความชอบธรรมผ่านสำนักชาตินิยมและการสร้างลัทธิบูชาผู้นำ ซึ่งชนชั้นปกครองใน สปป.ลาว มองตนเองในฐานะที่เป็นผู้สืบทอดของอาณาจักรล้านช้าง (Lan Xang kingdom) และเป็นผู้ปกป้องพุทธศาสนา และด้านสุดท้ายคือการสร้างความชอบธรรมผ่านการกระทำของรัฐในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม Performance-based Legitimation) กล่าวคือ การอ้างถึงความสำเร็จของขบวนการชาตินิยมในการต่อสู้กับเจ้าอาณานิคมฝรั่งเศสและอเมริกาในอดีต รวมทั้งการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนภายใต้การชี้นำของพรรครัฐ ที่กลายเป็นส่วนหนึ่งที่ทำให้พรรครัฐยังคงได้รับการสนับสนุนจากประชาชนชาวลาว และยังคงมีอำนาจทางการเมืองและการปกครองใน สปป.ลาว

แม้ว่าในทางการเมืองพรรครัฐจะมีความเข้มแข็งและสามารถควบคุมทางสังคมได้ แต่ในด้านการพัฒนาพรรครัฐยังคงต้องพึ่งพิงประชาคมระหว่างประเทศและองค์กรภาคประชาสังคมในการขับเคลื่อนการพัฒนา เนื่องจาก สปป.ลาว เป็นประเทศที่ไม่มีทางออกติดกับทะเลและยังอยู่ในกลุ่มประเทศด้อยพัฒนา ข้อถกเถียงนี้ปรากฏในงานศึกษาของ Kyang (2006) ที่กล่าวถึง สมรรถนะของรัฐด้านการพัฒนาใน สปป.ลาว ที่มีความอ่อนแอ (Weak State) โดยเฉพาะอย่างยิ่งในด้านการเทคนิคและสถาบันการเมือง จนนำไปสู่การพึ่งพิงความช่วยเหลือระหว่างประเทศที่มาพร้อมกับบรรทัดฐานเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชน รวมทั้งการปฏิรูประบบเศรษฐกิจและสังคม ที่ส่งผลต่อการผ่อนปรนทางสังคม เช่น การเดินทางและการพูดคุยกับชาวต่างชาติ ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับสังคมที่พรรครัฐเปิดโอกาสให้เกิดการมีส่วนร่วมในการพัฒนาที่มาจากภาคประชาสังคมที่นอกเหนือจากองค์กรมวลชน จึงถือเป็นจุดเริ่มต้นสำคัญต่อการเติบโตขององค์กรภาคประชาสังคมที่เป็นการรวมกลุ่มกันของชาวลาวที่ทำงานเกี่ยวกับการพัฒนาในพื้นที่ห่างไกลและนำไปสู่การอนุมัติคำร่ำว่าด้วยสมาคมในปี ค.ศ. 2009

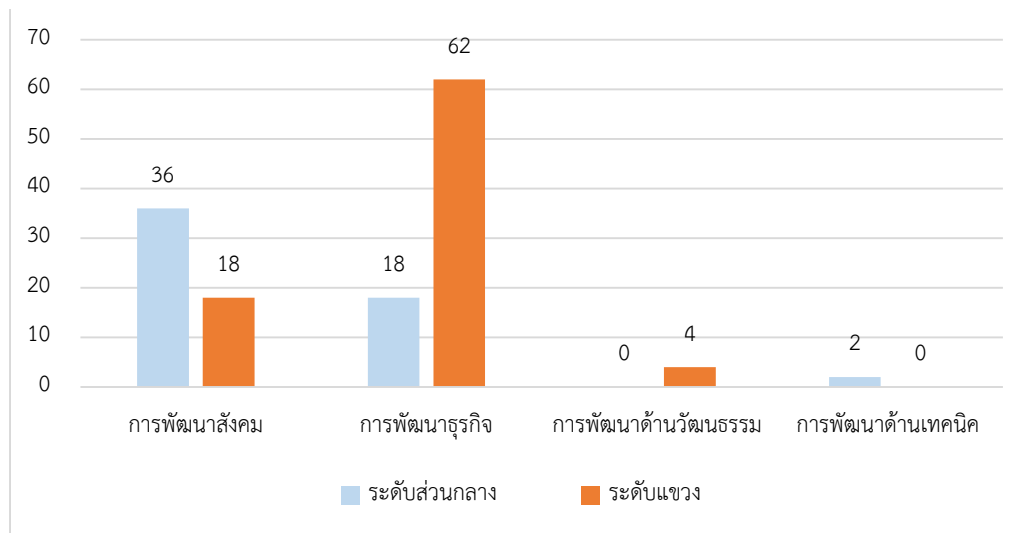
ในคำร่ำว่าด้วยสมาคมปี ค.ศ. 2009 ได้กำหนดตำแหน่งแห่งที่ของภาคประชาสังคมให้มีลักษณะเป็น “สมาคม” (Association) ที่ส่วนใหญ่ประกอบด้วยองค์กรไม่แสวงหากำไร (Non-profit organization: NPA) และต้องได้รับการตรวจสอบและควบคุมโดยองค์กรภาครัฐ ซึ่งก็คือกระทรวงภายในและหน่วยงานภาครัฐในระดับท้องถิ่นที่เกี่ยวข้อง ส่วนขอบเขตในการเคลื่อนไหวภาคประชาสังคมใน สปป.ลาว นั้น ส่วนใหญ่มุ่งเน้นขอบเขตในด้านของการขับเคลื่อนการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมเพื่อหลุดพ้นจากความยากจนมากกว่าการเคลื่อนไหวทางการเมือง อันส่งผลให้ภาคประชาสังคมใน สปป.ลาว ถูกลดทอนทางการเมือง (Depoliticalization) จนไม่สามารถที่จะเป็นกระบอกเสียงในการเรียกร้องประชาธิปไตยแบบประชาสังคมในประเทศตะวันตก

ยิ่งไปกว่านั้นรัฐบาลลาวยังมีบทบาทสำคัญในการรับรองสถานะและติดตามการทำงานขององค์กรภาคประชาสังคมอย่างใกล้ชิด เช่น สมาชิกของภาคประชาสังคมที่อยู่ในระหว่างการลงทะเบียนสามารถได้รับการตรวจสอบและรับรองโดยกระทรวงป้องกันความสงบ รวมถึงภาคประชาสังคมต้องรายงานและการขออนุมัติการจัดกิจกรรมต่างๆ จากผู้มีอำนาจในพื้นที่ของตนเอง หากกลุ่มประชาสังคมใด ต้องเข้าร่วมกิจกรรมหรือการสัมมนาระหว่างประเทศ ผู้แทนของประชาสังคมกลุ่มนั้นต้องได้รับการเสนอชื่อโดยกระทรวงภายในและได้รับการรับรองโดยกระทรวงป้องกันความสงบ และที่สำคัญชื่อขององค์กรภาคประชาสังคมสามารถถูกเปลี่ยนแปลงได้ตามคำแนะนำของกระทรวงภายใน (Civil Society Consortium, 2015)

ภายหลังจากการประกาศใช้คำร่ำว่าด้วยสมาคมในค.ศ. 2009 พบว่าภาคประชาสังคมใน สปป.ลาว มีขอบเขตหน้าที่ทั้งในระดับส่วนกลางและท้องถิ่น ซึ่ง Civil Society Consortium (2015) ได้จำแนกออกเป็น 4 ประเภท ได้แก่ การพัฒนาสังคม การพัฒนาธุรกิจ การพัฒนา

ทางวัฒนธรรมและการพัฒนาเทคนิค ในแผนภาพที่ 1 ได้แสดงให้เห็นถึงจำนวนองค์กรภาคประชาสังคมใน สปป.ลาว ทั้งที่จดทะเบียนถาวร ชั่วคราวและอยู่ในระหว่างการจดทะเบียน และแบ่งออกเป็นระดับแขวงและส่วนกลาง

แผนภาพที่ 1 จำนวนองค์กรภาคประชาสังคมใน สปป.ลาว แบ่งตามประเภทปี ค.ศ. 2015



ที่มา: Civil Society Consortium (2015, p. 7)

การเติบโตขององค์กรภาคประชาสังคมใน สปป.ลาว ที่ยังอยู่ในระยะ “ตั้งไข่” นอกจากจะส่งผลดีต่อการพัฒนาพื้นที่ทางไกลแล้ว ทว่าแนวทางการเคลื่อนไหวของภาคประชาสังคมบางกลุ่มสามารถสั่นคลอนความชอบธรรมของพรรครัฐ ดังที่จุมมาลี ไชยะสอน อดีตประธานประเทศของ สปป.ลาว ได้ออกมาสนับสนุนการจำกัดอำนาจของภาคประชาสังคม โดยให้เหตุผลว่า “พวกเขาสามารถเป็นบ่อนทำลายประเทศ ผ่านวิธีการที่ไม่ใช้ความรุนแรง” (จุมมาลี ไชยะสอน อ้างถึงใน Radio Free Asia, 2018; Hutt, 2018) อันเป็นผลมาจากการวิพากษ์วิจารณ์การพัฒนาโดยรัฐจากกลุ่มภาคประชาสังคม ดังนั้น จึงมีบุคคลที่ทั้งถูกรัฐบาลลาวจับกุมและหายตัวอย่างลึกลับโดยไม่สามารถสืบหาข้อเท็จจริงเกี่ยวกับผู้ที่อยู่เบื้องหลังการหายตัวได้ เช่น ปี ค.ศ. 2007 เจ้าของเกสท์เฮาส์ในแขวงหลวงน้ำทาหายตัวไป หลังจากที่เขายกมาวิพากษ์วิจารณ์ผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมอันเป็นผลมาจากเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าโดยทุนจีน และในปี ค.ศ. 2009 รัฐบาลลาวได้มีการจับกุมชาวลาวจำนวน 9 คนที่ต้องการเรียกร้องประชาธิปไตยใน สปป.ลาว (Radio Free Asia, 2013) ด้วยเหตุนี้รัฐบาลลาวจึงมีการปรับปรุงคำสั่งด้วยสมาคมในปี ค.ศ. 2017 เพื่อกำหนดความสัมพันธ์ระหว่างรัฐและสังคมที่เพิ่มอำนาจรัฐมากขึ้น และลดอำนาจ

ประชาสังคมให้เป็นอีกหนึ่งกลไกในการพัฒนาตามแนวนโยบายของพรรครัฐ ตามที่จะกล่าวถึงในหัวข้อต่อจากนี้

5. เพิ่มอำนาจรัฐ ลดอำนาจประชาสังคม: ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับภาคประชาสังคม ภายใต้คำร่ำว่าด้วยสมาคม ฉบับปรับปรุงปี ค.ศ. 2017

ผู้สังเกตการณ์การเมืองลาวและสื่อมวลชนต่างมีสมมติฐานเกี่ยวกับการปรับปรุงคำร่ำว่าด้วยสมาคมในปี ค.ศ. 2017 ที่แตกต่างกัน สมมติฐานแรกมองว่ารัฐบาลเล็งเห็นว่าการเกิดขึ้นของภาคประชาสังคม สามารถเป็นภัยคุกคามของระบบการปกครองแบบพรรคเดียวและสามารถนำพากระบวนการพัฒนาประชาธิปไตยแบบหลายพรรคมาying สปป.ลาว ในขณะที่เดียวกันอีกสมมติฐานหนึ่งกลับมองว่า กรณีการหายตัวไปสมบัด สมพอน ทำให้ประเด็นสิทธิมนุษยชนใน สปป.ลาว ถูกโจมตีและตั้งคำถามจากประชาคมระหว่างประเทศ เป็นอีกสาเหตุสำคัญที่ทำให้รัฐบาลลาวจำกัดอำนาจขององค์กรภาคประชาสังคม (International Federation for Human Rights, 2017) เพื่อมิให้รูปแบบการเคลื่อนไหวของภาคประชาสังคมภายในประเทศสั่นคลอนเสถียรภาพและความชอบธรรมของพรรครัฐที่สั่งสมมาเป็นระยะเวลายาวนาน เมื่อเปรียบเทียบกับคำร่ำในปี ค.ศ. 2009 และ ค.ศ. 2017 พบว่า ในปี ค.ศ. 2017 มีการใช้อำนาจรัฐในการควบคุมภาคประชาสังคมที่เข้มงวดมากขึ้น ไม่ว่าจะเป็นการสร้างข้อบังคับให้สมาคมมีการลงทะเบียนและต่ออายุทะเบียน ตลอดจนเพิ่มอำนาจรัฐในการอนุมัติ ตรวจสอบ ติดตามการทำงานและยุติการทำงานของกลุ่มภาคประชาสังคมใน สปป.ลาว โดยมีข้อสังเกตดังต่อไปนี้

ข้อสังเกตแรก คือ ขั้นตอนการลงทะเบียนของสมาคมที่เพิ่มขึ้นจากคำร่ำว่าด้วยสมาคมในปี ค.ศ. 2009 จากแต่เดิมการลงทะเบียนเพื่อจัดตั้งสมาคมมีเพียงแค่ยื่นหนังสือขออนุมัติกับหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้อง หลังจากนั้นสามารถจัดการประชุมเพื่อเลือกตั้งสมาชิกภายในสมาคมของตนเองภายใน 30 วัน แต่ในปี ค.ศ. 2017 คำร่ำว่าด้วยสมาคมได้เพิ่มขั้นตอนเกี่ยวกับการลงทะเบียนสมาคมออกเป็น 4 ขั้นตอน ได้แก่ การเสนอรับรองการแต่งตั้งคณะกรรมการขับเคลื่อนสมาคม⁹ (Association's mobilizing committee) การเสนอขอเปิดกองประชุมเพื่อก่อตั้งสมาคม การเสนอขอรับรองกฎระเบียบและการบริหารสมาคมและการเสนอขอจดทะเบียน

⁹ คณะกรรมการขับเคลื่อนสมาคม เปรียบเสมือนกับตำแหน่งกรรมการชั่วคราวของสมาคม ประกอบด้วยอย่างน้อย 3 คนขึ้นไป และมีหน้าที่ในการส่งเอกสารเพื่อขออนุมัติประชุมเพื่อเลือกตั้งคณะกรรมการ คณะตรวจตราและตำแหน่งอื่นๆ ของสมาคม การประชุมต้องจัดขึ้นภายใน 90 วัน ภายหลังจากที่มีการเสนอเอกสารดังกล่าว เมื่อได้คณะกรรมการบริหารสมาคมแล้ว ตำแหน่งคณะกรรมการขับเคลื่อนสมาคมจะถูกยกเลิกไปในตัว (คำร่ำว่าด้วยสมาคม ฉบับปรับปรุง, 2017) ในมาตรา 18 ข้อ 2

สมาคม กระบวนการเหล่านี้ต้องอาศัยอำนาจรัฐในการอนุมัติและรับรองให้สมาคมสามารถลงทะเบียนได้อย่างถูกกฎหมาย ยกตัวอย่างเช่น การจัดการประชุมของคณะกรรมการขับเคลื่อนสมาคมต้องแนบหลักฐานเกี่ยวกับที่ตั้งของสำนักงานที่ได้รับการยืนยันจากองค์กรปกครองระดับบ้าน ภายใน 30 วันหลังจากการประชุม ขั้นตอนการลงทะเบียน สมาคมต้องรวบรวมเอกสารเพื่อทำการอนุมัติกฎระเบียบและสมาชิกของสมาคม ที่ประกอบด้วยชีวประวัติของสมาชิกที่เป็นกรรมการบริหารหลักและเอกสารอื่นๆ แก่หน่วยงานภาครัฐที่มีหน้าที่ในการดูแล และในท้ายที่สุดกระทรวงภายในจะเป็นผู้อนุมัติการลงทะเบียนอย่างถูกต้องตามกฎหมาย

นอกจากนี้ ในคำร่ำว่าด้วยสมาคมปี ค.ศ. 2017 ได้มีการเพิ่มเงื่อนไขเวลาเกี่ยวกับการลงทะเบียนของภาคประชาสังคม โดยระบุในตอนท้ายของมาตรา 20 ไว้ว่า “การลงทะเบียนของสมาคมมีผลเพียง 1 ปีและสามารถต่ออายุได้” (*คำร่ำว่าด้วยสมาคม ฉบับปรับปรุง*, 2017) จึงทำให้มาตรา 22 ของคำร่ำฯ กล่าวถึงขั้นตอนการต่ออายุของสมาคมที่ต้องเตรียมเอกสารต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการทำงานของสมาคมในตลอดระยะเวลา 1 ปีและต้องรวบรวมความคิดเห็นจากกระทรวงหรือหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องในการอนุมัติการต่ออายุ ดังนั้น กระบวนการรวบรวมเอกสารและการรออนุมัติต่อทะเบียนสามารถส่งผลกระทบต่อการทำงานขององค์กรภาคประชาสังคมให้มีความล่าช้าและมีขั้นตอนการเตรียมเอกสารที่ยุ่งยากมากขึ้น

ที่สำคัญในคำร่ำว่าด้วยสมาคมปี ค.ศ. 2017 ได้แบ่งประเภทของสมาคมออกเป็น 3 ประเภท ได้แก่ สมาคมเศรษฐกิจ สมาคมวิชาชีพ เทคนิค-วิชาการ และประดิษฐ์ตกแต่ง และสมาคมสังคมสงเคราะห์และพัฒนาสังคม¹⁰ รวมทั้งมีการระบุรายละเอียดที่เกี่ยวข้องกับขอบเขตหน้าที่ของสมาคมเหล่านี้อย่างชัดเจน เช่น ในมาตราที่ 11 ได้กล่าวถึงลักษณะของสมาคมสังคมสงเคราะห์และพัฒนาสังคม คือ “การจัดตั้งสังคมซึ่งสมาชิกสมาคมคือผู้ที่มีความสมัครใจ มีน้ำใจ มนุษยธรรมและเสียสละทุกสิ่งในการลงทุน วัตถุ สติปัญญาและริ้วแรง เพื่อช่วยเหลือและพัฒนาสังคม ชุมชน ผู้ทุกข์ยาก ผู้ด้อยโอกาส ผู้พิการ ผู้สูงอายุ ผู้เคราะห์ร้ายจากภัยธรรมชาติหรือสังคม โดยไม่หวังผลตอบแทน” (*คำร่ำว่าด้วยสมาคม ฉบับปรับปรุง*, 2017) สำหรับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการอนุมัติลงทะเบียนของสมาคม ได้ถูกระบุในมาตราที่ 22 โดยให้กระทรวงอุตสาหกรรมและการค้ามีหน้าที่ในการอนุมัติขั้นตอนการลงทะเบียนของสมาคมเศรษฐกิจในเบื้องต้น ก่อนที่จะมีการจดทะเบียนอย่างเป็นทางการกับกระทรวงภายใน ในขณะที่สมาคมวิชาชีพ เทคนิค-วิชาการและประดิษฐ์ตกแต่งนั้น การอนุมัติเบื้องต้นขึ้นอยู่กับกระทรวง

¹⁰ จากแต่เดิมในปี ค.ศ. 2009 ประเภทของสมาคมได้มีการยืดหยุ่นให้มีสมาคมในรูปแบบอื่นๆ ที่นอกเหนือไปจากสมาคมเศรษฐกิจ สมาคมด้านเทคนิคและสมาคมสังคมสงเคราะห์ ดังนั้น จึงทำให้องค์กรประชาสังคมอื่นที่มีขอบเขตเคลื่อนไหวในด้านอื่นๆ เช่น สิทธิมนุษยชน สามารถมีสิทธิทางกฎหมายใน สปป.ลาวได้

ที่เกี่ยวข้องกับวิชาชีพอื่นๆ หรือองค์กรภาครัฐที่เทียบเท่ากับกระทรวง และสมาคมสังคมสงเคราะห์และพัฒนาสังคม หรือสมาคมที่มีการเคลื่อนไหวมากกว่า 2 ประเภท การอนุมัติขึ้นอยู่กับกระทรวงภายในที่จะพิจารณาบนพื้นฐานของความเห็นของกระทรวงที่เกี่ยวข้องและองค์กรที่เทียบเท่ากระทรวง ข้อมูลในส่วนของภาระจดทะเบียนทั้งหมดได้สะท้อนให้เห็นถึงอำนาจจากส่วนกลางตามระบอบประชาธิปไตยแบบรวมศูนย์ของ สปป.ลาว ที่กระทรวงภายในเปรียบเสมือนกับปราการด่านสุดท้ายในการกำหนดชะตากรรมขององค์กรภาคประชาสังคมใน สปป.ลาว เมื่ออำนาจการตัดสินใจที่สำคัญหลายประการอยู่ที่กระทรวงภายในเพียงองค์กรเดียว ประกอบกับจำนวนขององค์กรภาคประชาสังคมที่มีเป็นจำนวนมาก จึงมีความเป็นไปได้ที่การพิจารณาการลงทะเบียนและการต่ออายุทะเบียนจึงมีความล่าช้า และความล่าช้านี้จะส่งผลให้การดำเนินงานขององค์กรภาคประชาสังคมไม่มีความต่อเนื่องเท่าที่ควร

ข้อสังเกตประการที่สอง คือ การจำกัดสิทธิและหน้าที่ขององค์กรภาคประชาสังคมให้ดำเนินงานตามนโยบายของพรรค รัฐ ดังที่ระบุในมาตราที่ 29 ข้อที่ 1 ของคำร่ำว่าด้วยสมาคม ปี ค.ศ. 2017 อันสามารถสรุปใจความได้ว่า การทำงานขององค์กรภาคประชาสังคมต้องสอดคล้องกับนโยบายของพรรค แผนพัฒนาเศรษฐกิจสังคมแห่งชาติ กฎหมาย ระเบียบการของรัฐและระเบียบของสมาคม หากสมาคมใดมีการเคลื่อนไหวที่ขัดต่อนโยบายของพรรค รัฐ กฎหมายของรัฐและกฎระเบียบของตน สมาคมนั้นสามารถถูกยกเลิกโดยหน่วยงานภาครัฐที่มีสิทธิในการอนุมัติการก่อตั้งสมาคมได้ (*คำร่ำว่าด้วยสมาคม ฉบับปรับปรุง*, 2017) ข้อสังเกตประการนี้ได้เน้นย้ำให้เห็นถึงการสร้างกรอบในการควบคุมประชาสังคมที่ทำให้ขาดความเป็นอิสระในการขับเคลื่อนการพัฒนาในด้านอื่นๆ ที่นอกเหนือจากไปความต้องการของพรรค รัฐ

ข้อสังเกตประการที่สาม การเพิ่มอำนาจรัฐในการตรวจสอบทุนที่มาจากทั้งภายในประเทศและต่างประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการรับทุนจากต่างประเทศในมาตราที่ 55 ที่สมาคมต้องขออนุมัติจากกระทรวงการต่างประเทศ ซึ่งการอนุมัติขึ้นอยู่กับความคิดเห็นของหน่วยงานภาครัฐหรือกระทรวงภายใน ที่มีบทบาทในการอนุมัติการลงทะเบียนได้ (*คำร่ำว่าด้วยสมาคม ฉบับปรับปรุง*, 2017) ในมาตรา 55 อันที่จริงแล้วทุนหรืองบประมาณ เปรียบเสมือนกับท่อน้ำเลี้ยงขององค์กรภาคประชาสังคมในการขับเคลื่อนการพัฒนาในพื้นที่ต่างๆ เมื่อกระบวนการเหล่านี้ต้องผ่านการอนุมัติก่อนที่จะดำเนินการ ก็อาจจะส่งผลต่อการทำงานขององค์กรภาคประชาสังคมไม่สามารถตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนในพื้นที่ห่างไกลได้อย่างทันท่วงที

ข้อสังเกตประการสุดท้าย คือ การเพิ่มตัวแสดงที่เป็นหน่วยงานภาครัฐในการคุ้มครองและดูแลองค์กรภาคประชาสังคม ในหมวดที่ 12 ของคำร่ำว่าด้วยสมาคม ตั้งแต่มาตราที่ 59-73 ที่มีการมอบอำนาจให้แก่หน่วยงานภาครัฐทั้งระดับส่วนกลางและท้องถิ่น ไม่ว่าจะเป็น กระทรวงภายใน กระทรวงการเงิน กระทรวงป้องกันความสงบ กระทรวงการต่างประเทศ องค์การเนวลา

สร้างชาติ องค์การปกครองแขวง นครหลวง แผนกต่างๆ ของแขวงและนครหลวง องค์การปกครองเมือง เทศบาล นคร หน่วยงานต่างๆ ในระดับเมือง เทศบาลและนคร และองค์การปกครองระดับบ้าน หน่วยงานภาครัฐเหล่านี้มีหน้าที่สำคัญในการอนุมัติ ยกเลิก หรือแม้กระทั่งการพิจารณาอนุมัติโครงการและแผนงานของสมาคม รวมทั้งติดตามการทำงานของภาคประชาสังคม (คำร้สว่าด้วยสมาคม ฉบับปรับปรุง, 2017) ในมาตรา 60 ด้วยเหตุนี้หากภาคประชาสังคมใดที่ทำงานนอกเหนือจากนโยบายของรัฐและกฎระเบียบที่กำหนดไว้ ภาคประชาสังคมนั้นก็ไม่สามารถที่จะดำเนินการต่อไปได้

ข้อสังเกตทั้งหมดได้สะท้อนให้เห็นถึงอำนาจรัฐที่มีความเข้มแข็ง ที่สามารถเพิ่มอำนาจในการควบคุมภาคประชาสังคม ตลอดจนการกำหนดขอบเขตทำงานของภาคประชาสังคมที่ต้องอยู่ภายใต้นโยบายการพัฒนาที่เกิดขึ้นโดยรัฐ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการวางแผนการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติผ่านกองประชุมใหญ่ของพรรครัฐ แต่ด้วยสมรรถนะการพัฒนาใน สปป.ลาว ที่ยังไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอต่อการขับเคลื่อนการพัฒนาในพื้นที่ห่างไกล ดังนั้น พรรครัฐยังคงต้องพึ่งพาองค์กรภาคประชาสังคมในฐานะที่เป็นกลไกหนึ่งในการพัฒนา ในขณะที่เดียวกันพรรครัฐก็ต้องการให้องค์กรภาคประชาสังคมกลายเป็นบ่อนทำลายความชอบธรรมของพรรครัฐ ด้วยเหตุนี้การควบคุมภาคประชาสังคมโดยพรรครัฐ ได้ก่อให้เกิดข้อจำกัดในการดำเนินงานของภาคประชาสังคม จึงเป็นไปได้ยากที่องค์กรเหล่านี้จะกลายเป็นกระบอกเสียงให้แก่ประชาชนตามที่กลุ่มประชาคมระหว่างประเทศได้คาดหวังไว้

ถึงแม้ว่าองค์กรภาคประชาสังคมถูกจำกัดอำนาจของตนเองให้ดำเนินตามนโยบายของพรรครัฐ แต่ก็มีการศึกษาที่แสดงให้เห็นถึงผลกระทบจากการพัฒนาโดยรัฐที่นำไปสู่การต่อรองอำนาจของคนในพื้นที่ เช่น ในงานศึกษาของ ปิ่นแก้ว เหลืองอร่ามศรี (2559) ที่ศึกษาทุนจีนคาสิโนในเมืองต้นผึ้ง แขวงบ่อแก้ว พบว่า การพัฒนาดังกล่าวได้ส่งผลให้ประชาชนในพื้นที่กลายเป็นชาวนาไร้ที่ดิน ที่ถูกพรากสิทธิและที่ดินของตนเองเพื่อโครงการพัฒนา แม้ว่าจะมีความช่วยเหลือเยียวยาผู้ที่ได้รับผลกระทบ แต่ความช่วยเหลือดังกล่าวกลับไม่เพียงพอต่อสิ่งที่กลุ่มคนเหล่านี้สูญเสีย ผลกระทบนี้ได้นำไปสู่การต่อต้านเจ้าหน้าที่รัฐของประชาชนในหมู่บ้านแห่งหนึ่ง โดยที่มียาบ้านเป็นผู้ปกป้องผลประโยชน์ของประชาชน การเคลื่อนไหวนี้ถือว่าเกิดขึ้นไม่บ่อยในประเทศสังคมนิยม ดังนั้น ความเข้มแข็งของนายบ้านถือเป็นปัจจัยสำคัญที่ส่งผลให้เกิดอำนาจการต่อรองระหว่างประชาชนในพื้นที่กับรัฐและกลุ่มนายทุน

สุดท้ายนี้ ผู้เขียนเชื่อว่าภาคประชาสังคมใน สปป.ลาว ยังคงเป็นตัวแสดงที่มีบทบาทสำคัญในการขับเคลื่อนการพัฒนาโดยรัฐ และประชาคมระหว่างประเทศยังคงคาดหวังให้กลุ่มประชาสังคมใน สปป.ลาว มีความเข้มแข็งและสามารถเป็นส่วนหนึ่งของการพัฒนาประชาธิปไตยใน สปป.ลาว ทว่าในความเป็นจริงกลับพบว่ากรอบประชาสังคมแบบตะวันตกไม่สามารถ

นำมาอธิบายรูปแบบการเคลื่อนไหวและตำแหน่งแห่งที่ของภาคประชาสังคมใน สปป.ลาว ได้ จึงนำไปสู่ข้อถกเถียงเกี่ยวกับประชาสังคมในบริบท สปป.ลาว ว่า ประชาสังคมเปรียบเสมือน กลไกหนึ่งที่สามารถช่วยให้รัฐสร้างความชอบธรรมทางการเมืองให้กับพรรครัฐ เนื่องจาก สปป.ลาว เป็นประเทศที่ยังคงขาดสมรรถนะในการพัฒนาพื้นที่ทางไกลและยังคงพึ่งพิงความช่วยเหลือ ด้านการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมจากประเทศผู้ให้เงินช่วยเหลือ องค์การระหว่างประเทศ สถาบันการเงินระหว่างประเทศและองค์กรพัฒนาเอกชนระหว่างประเทศ เพื่อหลุดพ้นจากความ ยากจน หากพรรครัฐสามารถประสบความสำเร็จในเรื่องนี้ได้ ก็จะสามารถได้รับการสนับสนุนจาก ทั้งประชาชนในประเทศและนานาชาติ จนสามารถรักษาอำนาจของตนเองตราบนานเท่านาน

6. บทสรุป

สปป.ลาว เป็นประเทศสังคมนิยม ที่มีพรรคประชาชนปฏิวัติลาวเป็นตัวแสดงทางการเมือง เพียงหนึ่งเดียวในการบริหารอำนาจรัฐภายใต้ระบอบประชาธิปไตยแบบรวมศูนย์ จึงทำให้นิยาม ความหมายและบทบาทหน้าที่ของภาคประชาสังคมใน สปป.ลาว มีความแตกต่างจากกรอบ วิเคราะห์ประชาสังคมในแบบตะวันตก ด้วยเหตุนี้ประชาสังคมใน สปป.ลาว สามารถแบ่งออก ได้เป็น 2 ประเภท คือ องค์กรมวลชน ที่มีพัฒนาการมาจากขบวนการชาตินิยมตั้งแต่สมัย อาณานิคมฝรั่งเศส และองค์กรภาคประชาสังคม ที่ส่วนใหญ่เป็นองค์กรที่ไม่แสวงหากำไร ส่วนพัฒนาการขององค์กรภาคประชาสังคมเกิดจากการพัฒนาที่มาจากประชาคมระหว่างประเทศ ในยุคหลังจินตนาการใหม่ ที่ สปป.ลาว เปิดประเทศเข้าสู่ระบบทุนนิยมที่นำไปสู่การพัฒนา เศรษฐกิจและสังคมในประเทศ แต่ด้วยข้อจำกัดในการพัฒนาหลายๆ ประการ ไม่ว่าจะเป็น งบประมาณในการพัฒนา ความรู้เชิงเทคนิคและทักษะเฉพาะด้านที่รองรับกับการพัฒนา จึงทำให้ สปป.ลาว ต้องพึ่งพิงความช่วยเหลือจากประชาคมระหว่างประเทศ ได้แก่ ประเทศผู้ให้ความ ช่วยเหลือ องค์การระหว่างประเทศ สถาบันการเงินระหว่างประเทศและองค์กรพัฒนาเอกชน ระหว่างประเทศที่ให้ความช่วยเหลือพร้อมกับบรรทัดฐานการพัฒนาระหว่างประเทศ อาทิ นโยบายการลดความยากจน โดยต้องอาศัยความร่วมมือจากทั้งหน่วยงานภาครัฐ ประชาคม ระหว่างประเทศและองค์กรภาคประชาสังคมในการพัฒนาพื้นที่ทางไกล จึงทำให้องค์กรไม่แสวงหา กำไรเกิดขึ้นในฐานะที่เป็นส่วนหนึ่งของโครงการพัฒนาดังกล่าว แต่ภายหลันั้นรัฐบาลลาว ได้เล็งเห็นถึงความสำคัญขององค์กรภาคประชาสังคมจึงนำไปสู่การร่างดำรัสว่าด้วยสมาคมปี ค.ศ. 2009 ภายใต้การสนับสนุนของประชาคมระหว่างประเทศ อย่างไรก็ตาม การเติบโตขององค์กร ภาคประชาสังคมและประเด็นการขับเคลื่อนที่เกี่ยวข้องกับสิทธิมนุษยชนและการพัฒนา ประชาธิปไตย ได้กลายเป็นส่วนหนึ่งที่สั่นคลอนความชอบธรรมของอำนาจรัฐที่อยู่ในมือของ

พรรคประชาชนปฏิวัติลาว จึงนำไปสู่การปรับปรุงคำร่ำว่าด้วยสมาคมในปี ค.ศ. 2017 ที่เพิ่มอำนาจรัฐ ในการอนุมัติลงทะเบียน ตรวจสอบสมาชิกและกิจกรรมขององค์กรภาคประชาสังคม ที่ทุนที่ได้รับจากต่างประเทศและการพิจารณายกเลิกการทำงานขององค์กรประชาสังคมนั้นๆ ที่การตัดสินใจเรื่องสำคัญอยู่ในมือของกระทรวงภายใน ที่เป็นหน่วยงานภาครัฐส่วนกลาง ทำให้การดำเนินงานขององค์กรภาคประชาสังคมมีความล่าช้าและต้องอยู่ในกรอบนโยบายของพรรครัฐเท่านั้น ด้วยเหตุนี้จึงกล่าวโดยสรุปได้ว่า องค์กรภาคประชาสังคมใน สปป.ลาว ถูกลดทอนทางการเมืองให้กลายเป็นกลไกหนึ่งในการขับเคลื่อนการพัฒนาโดยรัฐ ซึ่งมีลักษณะแตกต่างจากกลุ่มประชาสังคมในประเทศประชาธิปไตย ดังนั้น การทำความเข้าใจรูปแบบประชาสังคมในประเทศสังคมนิยมอย่าง สปป.ลาว ควรพิจารณาบริบททางประวัติศาสตร์ บริบทการเมืองภายในประเทศและอิทธิพลของประชาคมระหว่างประเทศที่มีต่อบรรทัดฐานการพัฒนาในประเทศ

เอกสารอ้างอิง

ภาษาไทย

- คำร่ำว่าด้วยสมาคม ฉบับปรับปรุง. (2017). สืบค้นเมื่อ 10 มีนาคม 2563, จาก <http://www.laogov.gov.la/legaldoc/pages/document.aspx?ItemID=491>
- คำร่ำว่าด้วยสมาคม. (2009). สืบค้นเมื่อ 10 มีนาคม 2563, จาก https://data.opendevlopmentmekong.net/lo/dataset/115-29-2009/resource/73a3fd2b-1c1c-486d-bd85-02bb73787e44?type=library_record
- ธีรยุทธ บุญมี. (2547). *ประชาสังคม = Civil Society*. กรุงเทพฯ: สายธาร.
- ปิ่นแก้ว เหลืองอร่ามศรี. (2559). *ทุนนิยมคาสโน: เขตเศรษฐกิจพิเศษจีนกับการสร้างชายแดนเสรีนิยมใหม่ในลาว*. เชียงใหม่: ศูนย์อาเซียนศึกษา มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.
- ศุทธิกานต์ มีจัน. (2559). *ระบบการเมืองการปกครองและรัฐธรรมนูญของประเทศสมาชิกประชาคมอาเซียน: สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว*. สืบค้นเมื่อ 20 เมษายน 2563, จาก [http://kpi.msu.ac.th/upload/ag_tor_ref_byval/ag_6_in_2.2.2_394\(2559\).pdf](http://kpi.msu.ac.th/upload/ag_tor_ref_byval/ag_6_in_2.2.2_394(2559).pdf)
- อนุสรณ์ ลิ้มมณี. (2542). *รัฐ สังคม และการเปลี่ยนแปลง การพิจารณาในเชิงอำนาจนโยบายและเครือข่ายความสัมพันธ์*. กรุงเทพฯ: เดือนตุลา.
- เอนก เหล่าธรรมทัศน์. (2542). *ประชาสังคมในมุมมองตะวันตก: อ่านและสอนที่จอห์น ฮอปกินส์*. กรุงเทพฯ: สถาบันการเรียนรู้และพัฒนาประชาสังคม.

ภาษาอังกฤษ

- Asian Development Bank. (2011). *Civil Society Briefs: Lao People's Democratic Republic*. Retrieved March 7, 2020, from www.adb.org/publications/civil-society-briefs-lao-peoples-democratic-republic
- Asian Forum for Human Rights and Development. (2019). *[Joint Statement] Civil Society Groups Urge Laos, Thailand to Investigate Enforced Disappearances, Reveal Fate of Sombath Somphone and Od Sayavong*. Retrieved April 5, 2020, from <https://www.forum-asia.org/?p=30630>
- Belloni, B. (2014). Building Civil Society in Lao PDR: The Decree on Association. *Development in Practice*, 24(3), 353-365.
- Civil Society Consortium. (2015). *Civil Society Organizations (CSOs) in Laos*. Vientiane: Civil Society Consortium.
- Croissant, A., & Lorenz, P. (2018). *Comparative Politics of Southeast Asia: An Introduction to Governments and Political Regimes*. Cham: Springer International Publishing.
- Food and Agriculture Organization of United Nations. (n.d.). *Civil Society and Indigenous People's Organizations Advocating for Equality of Land Rights*. Retrieved August 1, 2020, from www.fao.org/gender-landrights-database/country-profiles/countries-list/civil-society-organizations/en/?country_iso3=LAO
- Howard, M. (2011). Civil Societies in Post-Communist Europe. In Edwards, M. (Ed.). *The Oxford Handbook of Civil Society*. New York: Oxford University Press.
- Human Rights Watch. (2017). *Laos: No Progress on Rights*. Retrieved April 1, 2020, from <https://www.hrw.org/news/2017/07/17/laos-no-progress-rights>
- Hunt, L. (2017). *New Guard, Old Problems: What Sombath Somphone's Continued Disappearance Says About Rights in Laos*. Retrieved March 20, 2020, from <https://thediplomat.com/2017/12/new-guard-old-problems-what-sombath-somphones-continued-disappearance-says-about-rights-in-laos/>
- Hutt, D. (2018). *Beware the Destruction of Civil Society in Laos*. Retrieved March 10, 2020, from <https://thediplomat.com/2018/01/beware-the-destruction-of-civil-society-in-laos/>

- International Federation of Human Rights. (2016, 17 March). *Laos: Sham Election Cements One-party Rule*. Retrieved April 10, 2020, from www.fidh.org/IMG/pdf/20160317_laos_briefer_en.pdf
- _____. (2017, 21 November). *New Decree on Associations is the Last Nail in the Coffin for Civil Society*. Retrieved March 23, 2020, from www.fidh.org/en/region/asia/laos/new-decree-on-associations-is-the-last-nail-in-the-coffin-for-civil
- Kyaw, Y. H. (2006). Laos: The State of the State. *Southeast Asian Affairs*, (2006), 127-147.
- Office of the Civil Service Commission. (2012). *Country Paper on Citizen's participation in Governance and Social Accountability of Lao PDR*. Retrieved August 1, 2020, from <https://www.ocsc.go.th/sites/default/files/attachment/page/laopdr.pdf>
- Radio Free Asia. (2013). *Kerry Warns Laos Over Missing Civil Society Leader's Case*. Retrieved March 20, 2020, from www.rfa.org/english/news/laos/missing-12152013200219.html
- _____. (2018). *Civil Society Groups in Laos Delayed Funding, Forced to Disband Under New Law*. Retrieved March 19, 2020, from <https://www.rfa.org/english/news/laos/csos-01242018122715.html>
- Rehbein, B. (2016). Democracy and Middle Classes in Laos. In Wungao C. B., Rehbein B., & Wun'gaeo S. (Eds). *Globalization and Democracy in Southeast Asia: Frontiers of globalization*. London: Palgrave Macmillan.
- Stuart-Fox, M. (1997). *A History of Laos*. Cambridge: Cambridge University Press.
- United Nations. (2019). *Civil Society*. Retrieved April 11, 2020, from www.un.org/en/sections/resources-different-audiences/civil-society/index.html
- United States Department of State. (2016). *Country Report on Human Rights Practices for 2016*. Retrieved August 1, 2020, from <https://www.state.gov/wp-content/uploads/2019/01/Laos-1.pdf>
- Weigle, M., & Butterfield, J. (1992). Civil Society in Reforming Communist Regimes: The Logic of Emergence. *Comparative Politics*, 25(1), 1-23.
- Wischermann, J. (2010). Civil Society Action and Governance in Vietnam: Selected Findings from an Empirical Survey. *Journal of Current Southeast Asian Affairs*, 29(2), 3-40.