



รายงานการศึกษาวิจัย

เรื่อง

ความสัมพันธ์ระหว่างสถาบันพระมหากษัตริย์

และรัฐธรรมนูญ



เล่มที่ 1

เสนอ

สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ

โดย มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

รองศาสตราจารย์ ดร. ฐิติ ภูวงศ์เจริญ หัวหน้าโครงการและคณะ

รายงานการศึกษาวิจัย

เรื่อง

ความสัมพันธ์ระหว่างสถาบันพระมหากษัตริย์
และรัฐธรรมนูญ

เล่มที่ 1

เสนอ

สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ

โดย

มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

รองศาสตราจารย์ ดร. ภูมิ พวงศักรวิทย์ หัวหน้าโครงการและคณะ

ข้อมูลทางบรรณานุกรมของสำนักหอสมุดแห่งชาติ

National Library of Thailand Cataloging in Publication Data

สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ.

รายงานการศึกษาวิจัยเรื่อง ความสัมพันธ์ระหว่างสถาบันพระมหากษัตริย์และ
รัฐธรรมนูญ เล่มที่ 1.-- กรุงเทพฯ : สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ, 2569.

518 หน้า.

1. กฎหมายรัฐธรรมนูญ. 2. พระมหากษัตริย์. I. ชื่อเรื่อง.

342.

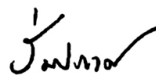
ISBN 978-616-8344-38-5

ชื่อหนังสือ	ความสัมพันธ์ระหว่างสถาบันพระมหากษัตริย์และรัฐธรรมนูญ เล่มที่ 1
ปีที่พิมพ์	พิมพ์ครั้งที่ 1 มกราคม 2569
จำนวนพิมพ์	500 เล่ม
เจ้าของ	สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ ศูนย์ราชการเฉลิมพระเกียรติ 80 พรรษา 5 ธันวาคม 2550 (อาคารราชบุรีดิเรกฤทธิ์) เลขที่ 120 หมู่ที่ 3 ถนนแจ้งวัฒนะ แขวงทุ่งสองห้อง เขตหลักสี่ กรุงเทพฯ 10210 โทรศัพท์ 0-2141-7777 โทรสาร 0-2143-9500 www.constitutionalcourt.or.th
ดำเนินการจัดทำโดย	กลุ่มงานวิจัยและพัฒนากฎหมายรัฐธรรมนูญ สถาบันรัฐธรรมนูญศึกษา สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ
พิมพ์ที่	บริษัท แอคทีฟ พรินท์ จำกัด 9 ซ.ลาดพร้าว 64 แยก 14 ถ.ลาดพร้าว แขวงวังทองหลาง เขตวังทองหลาง กรุงเทพฯ 10310 โทร. 0-2530-4114 โทรสาร 0-2108-8951 E-mail: tanapress@gmail.com

คำนำ

รายงานการศึกษาวิจัย เรื่อง “ความสัมพันธ์ระหว่างพระมหากษัตริย์และรัฐธรรมนูญ” สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญได้รับความร่วมมือจากสถาบันวิจัยและให้คำปรึกษาแห่งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์เป็นที่ปรึกษาฯ ดำเนินโครงการศึกษาวิจัยรวบรวมเนื้อหาข้อมูลเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นครอบคลุมข้อมูลถึงเดือนมกราคม พ.ศ. 2567 โจทย์การศึกษาวิจัยประกอบด้วยพัฒนาการทางประวัติศาสตร์หลักการเชิงปรัชญา ทฤษฎีทางกฎหมาย กลไกทางการเมือง วัฒนธรรมและค่านิยมโครงสร้างองค์กร ตลอดจนความรู้สึกรักนึกคิดของผู้คนในแต่ละประเทศที่เป็นกรณีศึกษา ผลการศึกษาพบว่าสถาบันพระมหากษัตริย์ในแต่ละประเทศล้วนมีพลวัตตามสถานการณ์แวดล้อมทางการเมืองทางเศรษฐกิจและทางสังคมแปรเปลี่ยนตลอดเวลา การพิจารณาเนื้อหาบางส่วนที่เกี่ยวข้องกับเหตุการณ์ร่วมสมัยประเทศที่ศึกษาทั้ง ๘ ประเทศ ได้แก่ กัมพูชา จอร์แดน ญี่ปุ่น เดนมาร์ก มาเลเซีย ลิกเตนสไตน์ สเปน และสหราชอาณาจักร เมื่อมาเปรียบเทียบกับไทยในบทสรุปจึงมีลักษณะคล้ายเป็นการตั้งข้อสังเกตเบื้องต้นเท่านั้น หากจะทำการเปรียบเทียบอย่างลุ่มลึกและแม่นยำจำเป็นต้องมีการศึกษาวิจัยต่อยอด

สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญหวังเป็นอย่างยิ่งว่ารายงานการศึกษานี้จะสามารถฉายภาพความสัมพันธ์ระหว่างสถาบันพระมหากษัตริย์และรัฐธรรมนูญในแต่ละประเทศที่เป็นกรณีศึกษาตามสมควร อันจะเป็นประโยชน์อย่างยิ่งในการเพิ่มพูนองค์ความรู้และการอ้างอิงในทางวิชาการ รวมถึงเป็นประโยชน์ต่อผู้อ่านและหน่วยงานต่าง ๆ สามารถนำผลจากการศึกษาไปใช้ประโยชน์ในทางวิชาการต่อไป



(นางสาวร่มปรางค์ สวมประคำ)

เลขาธิการสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ

คำนำผู้วิจัย

รายงานการศึกษาฉบับสมบูรณ์ (Final Report) เล่มนี้เป็นผลผลิตที่เกิดจากโครงการศึกษาวิจัยเรื่อง “ความสัมพันธ์ระหว่างสถาบันพระมหากษัตริย์และรัฐธรรมนูญ” ซึ่งสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญกรุณาให้ทุนสนับสนุนอย่างเอื้อเฟื้อประเด็นที่เป็นโจทย์หลักของโครงการศึกษาวิจัยมีความสลับซับซ้อนไม่น้อยทั้งในแง่พัฒนาการทางประวัติศาสตร์ หลักการเชิงปรัชญา ทฤษฎีทางกฎหมาย กลไกการเมือง วัฒนธรรมและค่านิยม โครงสร้างองค์กร ตลอดจนความรู้สึกนึกคิดของผู้คนในแต่ละประเทศกรณีศึกษา ส่งผลให้ข้อมูลที่ต้องรวบรวมมีความหลากหลายและมีปริมาณมาก ส่วนใหญ่นำมาจากแหล่งข้อมูลชั้นต้นด้วยเหตุนี้ คณะผู้วิจัยจึงใช้เวลานานพอสมควรกว่าจะสามารถสรุปรายงานการศึกษาฉบับสมบูรณ์

อนึ่ง สมควรชี้แจงด้วยว่า การรวบรวมข้อมูลของโครงการศึกษาวิจัยนี้สิ้นสุดลงในเดือนมกราคม พ.ศ. 2567 ขอบเขตเนื้อหาจึงไม่ครอบคลุมเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นหลังจากนั้น ผู้อ่านสมควรตระหนักถึงประเด็นนี้ สาเหตุสำคัญเพราะสถาบันพระมหากษัตริย์ในแต่ละประเทศกรณีศึกษาล้วนมีพลวัตมีพิภพกล่าวถึงสถานการณ์แวดล้อมทางการเมือง ทางเศรษฐกิจ และทางสังคมที่แปรเปลี่ยนตลอดเวลา เวลาพิจารณาเนื้อหาบางส่วนที่เกี่ยวข้องกับเหตุการณ์ร่วมสมัย จึงอาจต้องมีการหาข้อมูลล่าสุดประกอบด้วยเพื่อให้เป็นปัจจุบันนอกจากนี้ เนื่องด้วยจุดเน้นของโครงการศึกษาวิจัยอยู่แต่ที่ประเทศกรณีศึกษาทั้งแปด อันได้แก่ แกมพูชา จอร์แดน ญี่ปุ่น เดนมาร์ก มาเลเซีย ลิกเตนสไตน์ สเปน และสหราชอาณาจักร การเปรียบเทียบกับไทยในบทสรุปจึงมีลักษณะคล้ายเป็นการตั้งข้อสังเกตเบื้องต้นเพียงเท่านั้น เพื่อให้เป็นไปตามข้อกำหนดของทุนกรณีไทยมีความสลับซับซ้อนไม่แพ้ประเทศอื่นที่ปกครองด้วยระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญ และทำให้สมควรมีโครงการศึกษาวิจัยเฉพาะ ก่อนจะสามารถทำการเปรียบเทียบกับประเทศอื่นได้อย่างลุ่มลึกและแม่นยำ

คณะผู้วิจัยหวังว่า รายงานการศึกษานี้จะสามารถฉายภาพความสัมพันธ์ระหว่างสถาบันพระมหากษัตริย์และรัฐธรรมนูญในแต่ละประเทศกรณีศึกษาได้อย่างชัดเจน เช่นเดียวกับสรุปธรรมชาติและพลวัตภาพรวมของระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญในโลกยุคปัจจุบัน ขณะเดียวกันคณะผู้วิจัยยินดีมอบคำแนะนำและข้อติชมทั้งปวง ซึ่งย่อมเป็นประโยชน์ในทางวิชาการต่อคณะผู้วิจัย ตลอดจนองค์ความรู้เรื่องระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญในไทย

คณะผู้วิจัย

บทคัดย่อ

โจทย์ใหญ่ของโครงการศึกษาวิจัยโครงการนี้คือการสร้างความกระจ่างให้แกระบบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญ (constitutional monarchy) ในโลกยุคปัจจุบันว่า มีธรรมชาติและพลวัตเช่นไรบ้าง โดยในการฉายภาพระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญ คณะผู้วิจัยอาศัยการรวบรวมข้อมูลตามที่เกิดขึ้นเป็นหลัก นอกเหนือจากการทำความเข้าใจบรรดาแนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องเมื่อเป็นเช่นนี้ จึงมีการเลือกประเทศที่จัดว่าปกครองด้วยระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญจากเกือบทุกภูมิภาคมาใช้เป็นกรณีศึกษาทั้งหมด 8 ประเทศ อันได้แก่ (1) กัมพูชา (2) จอร์แดน (3) ญี่ปุ่น (4) เดนมาร์ก (5) มาเลเซีย (6) ลิกเตนสไตน์ (7) สเปน และ (8) สหราชอาณาจักร คำถามพื้นฐานสำหรับกรณีศึกษาเหล่านี้คือ ระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญของประเทศดำรงอยู่และทำงานอย่างไร ซึ่งหากให้ขยายความต่อไป จะมีแง่มุมย่อยที่จำเป็นต้องเจาะจงศึกษา เพื่อตอบคำถามอยู่ 6 ด้าน ดังนี้

- ด้านที่ 1 พัฒนาการทางประวัติศาสตร์ของสถาบันพระมหากษัตริย์ ซึ่งครอบคลุมประเด็นย่อย อาทิ จุดกำเนิด ความเป็นมาในอดีต ที่มาของความชอบธรรม รากฐานทางอุดมการณ์และปรัชญา ปฏิสัมพันธ์กับสังคม วิฤติ และความท้าทายที่เคยเผชิญ การปรับตัว ฯลฯ

- ด้านที่ 2 อำนาจหน้าที่และข้อปฏิบัติตามกฎหมายรัฐธรรมนูญของสถาบันพระมหากษัตริย์ในสมัยปัจจุบัน ซึ่งครอบคลุมประเด็นย่อย เช่น ขอบเขตพระราชอำนาจ บทบาทหน้าที่ตามที่รัฐธรรมนูญกำหนด ความรับผิดชอบในทางกฎหมาย ความสัมพันธ์กับสถาบันการเมืองอื่น กฎมณเฑียรบาล การแต่งตั้งผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ กฎระเบียบว่าด้วยการสืบราชสมบัติ บรรทัดฐานที่วางไว้โดยคำพิพากษา เป็นต้น

- ด้านที่ 3 สถานะและบทบาทตามจารีตประเพณีของสถาบันพระมหากษัตริย์ในยุคสมัยปัจจุบัน ซึ่งครอบคลุมประเด็นย่อย เช่น การมอบ

บรรดาศักดิ์และเครื่องราชอิสริยาภรณ์ ความสัมพันธ์กับศาสนจักรในประเทศ
งานการกุศล พระราชพิธี บทบาททางสังคมและวัฒนธรรม ฯลฯ

- ด้านที่ 4 ราชสำนักและหน่วยงานสนับสนุน ซึ่งครอบคลุมประเด็นย่อย
อาทิ สำนักพระราชวัง หน่วยงานอื่นที่คอยสนับสนุนการทำงานของสถาบัน
พระมหากษัตริย์ (ถ้ามี) รัชทายาท งบประมาณที่ได้รับจากรัฐ การลงทุน ทรัพย์สิน
ส่วนพระมหากษัตริย์ พระบรมวงศานุวงศ์ ฯลฯ

- ด้านที่ 5 บริบท เจเนอไซ และข้อถกเถียงร่วมสมัย ซึ่งครอบคลุม
ประเด็นย่อย อาทิ กระแสสังคม ภาพลักษณ์ ความสัมพันธ์กับสื่อมวลชน
แนวทางปรับตัว ปัญหาและอุปสรรค แนวโน้มในอนาคต เป็นต้น

- ด้านที่ 6 ประเด็นเพิ่มเติมตามลักษณะเฉพาะของประเทศกรณีศึกษานั้น
หลังจากที่เข้าใจธรรมชาติของระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญ
ในแต่ละประเทศกรณีศึกษาแล้ว ลำดับถัดมาคือการสังเคราะห์ข้อสรุปทั่วไป
ว่าด้วยระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญในโลกยุคปัจจุบัน ประเด็นสำคัญ
อยู่ที่การแบ่งแยกระหว่างสิ่งที่เป็ลักษณะเฉพาะตัวกับสิ่งที่เป็ลักษณะร่วม
ซึ่งทุกประเทศกรณีศึกษามีร่วมกัน ส่วนแรกสะท้อนความหลากหลายของ
ระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญทุกวันนี้ ขณะที่ส่วนหลังถือเป็นแก่นของ
ระบอบดังกล่าว ข้อค้นพบสำคัญของคณะผู้วิจัยคือความหลากหลายของ
ระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญที่มีสูงมาก จนเป็นไปได้หรือไม่เหมาะสม
ที่จะมีตัวแบบ (model) เพียงหนึ่งเดียว นำไปสู่การเสนอตัวแบบย่อยเพิ่มเติม
4 ตัวแบบ ประกอบด้วย (1) ระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญโดยสมบูรณ์
(2) ระบอบกึ่งราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญแบบที่พระมหากษัตริย์มีบทบาทสูง
(3) ระบอบกึ่งราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญแบบที่พระมหากษัตริย์มีบทบาท
ปานกลาง และสุดท้าย (4) ระบอบกึ่งราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญแบบที่
พระมหากษัตริย์มีบทบาทต่ำ กรณีศึกษาที่เลือกมามีครบทั้ง 4 ตัวแบบ สะท้อน
ข้อจำกัดของการใช้ระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญในฐานะแนวคิดทั่วไป
(general concept) เพื่อจัดระเบียบ หรืออธิบายความเป็นจริงในโลก ท้ายที่สุด

ก่อนจบเนื้อหา คณะผู้วิจัยยังมีข้อสังเกตเบื้องต้นจากการนำข้อค้นพบและบทสรุปที่ได้มาพิจารณาระบบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญของไทยผ่านแง่มุมพื้นฐาน 4 มิติ อันได้แก่ (1) มิติพัฒนาการทางประวัติศาสตร์ (2) มิติสถานะและอำนาจหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญ (3) มิติบทบาทหน้าที่ตามจารีตประเพณี และ (4) มิติการบริหารจัดการราชสำนัก ตลอดจนการประเมินแนวโน้มในอนาคตข้างหน้าของระบบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญโดยทั่วไป

Abstract

The overarching goal of this research project is to shed light on constitutional monarchies. We explore their inherent nature and dynamics in the present-day world. To achieve this, in addition to understanding relevant concepts and theories, our research team has meticulously collected data from nearly every region, focusing on eight countries that operate under constitutional monarchies: (1) Cambodia, (2) Jordan, (3) Japan, (4) Denmark, (5) Malaysia, (6) Liechtenstein, (7) Spain, and (8) United Kingdom. The fundamental question is how the constitutional monarchies of the respective countries operate. In particular, there are six aspects that will be looked at in detail:

1. Historical evolution of monarchical institutions which covers topics like origins and historical context, source of legitimacy, philosophical and ideological foundations, interaction with society, past crises and challenges, adaptation over time, and so on.

2. Powers, duties, and legal practices relating to monarchical institutions within the current constitutional framework which cover topics like scope of royal authority, defined roles as per the constitution, legal accountability, relations with other political institutions, royal law, regency, succession rules and judicial precedents, and so on.

3. Contemporary tradition and roles of monarchical institutions based on customs which cover topics like bestowal of honors and regalia, relations with religious institutions in the country, charitable activities, royal ceremonies, social and cultural roles, and so on.

4. Royal offices and supporting agencies which cover topics like bureau of the royal household, other agencies supporting the monarchy (if applicable), heir apparent, budget allocation from the state, investment, royal properties, dynastic lineage, and so on.

5. Context, conditions, and modern challenges which cover topics like social currents, public image, media relations, adaptation strategies, current issues and obstacles, future trends, and so on.

6. Additional aspects specific to each case study country.

After comprehending the nature of constitutional monarchy under different national constitutions, the next step is to synthesize general conclusions regarding constitutional monarchies in the contemporary world. The key issue lies in distinguishing between aspects that are unique to each case study country and those that are common across all of them. While each case study reflects the diversity of constitutional monarchies today, the essence lies in the variations. It is neither feasible nor appropriate to have a single model. Therefore, we propose four sub-models: (1) absolute constitutional monarchy, (2) semi-constitutional monarchy with high monarchical role, (3) semi-constitutional monarchy with moderate monarchical role, and (4) semi-constitutional monarchy with low monarchical role. Our case studies cover all the four sub-models, highlighting the limitations of using a general concept of constitutional monarchy for organizing or explaining reality. In the end, before concluding, we draw on the insights from the eight case studies to analyze Thailand's constitutional monarchy through four fundamental dimensions: (1) historical evolution, (2) constitutional

status, powers, and duties, (3) traditional roles and duties, and (4) management of royal household. Furthermore, we also try to assess the future trends and prospects of constitutional monarchies in general.

บทสรุปผู้บริหาร

โจทย์ใหญ่ของโครงการศึกษาวิจัยโครงการนี้คือการสร้างความกระจ่างให้แก่ระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญ (constitutional monarchy) ในโลกยุคปัจจุบันว่า มีธรรมชาติและพลวัตเช่นไรบ้าง แม้เป็นประเด็นสำคัญในทางปฏิบัติที่มีความน่าสนใจไม่น้อย งานวิชาการที่อธิบายเรื่องระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญกลับมีอยู่จำกัดมาก เท่าที่ปรากฏ มักจำกัดขอบเขตแต่เฉพาะประเทศใดประเทศหนึ่งโดยปราศจากการเปรียบเทียบ เน้นการบรรยายพัฒนาการทางประวัติศาสตร์ตามลำดับเวลาเป็นหลัก และถ้ามีการเขียนถึงรัฐธรรมนูญ ก็มักออกมาในรูปแบบคำอธิบายตัวบทกฎหมาย มากกว่าข้อถกเถียงเชิงทฤษฎีหรือบทวิเคราะห์ที่นำไปใช้กับสถาบันพระมหากษัตริย์ได้เป็นการทั่วไป องค์กรความรู้เกี่ยวกับระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญที่มีอยู่ในปัจจุบันจึงแตกกระจาย (fragmented) ค่อนข้างมาก มีลักษณะเจาะจงเฉพาะกรณี (case-specific) อีกทั้งขาดตัวแบบ (model) หรือถ้ามี ก็เป็นตัวแบบที่เก่าและได้จากการศึกษาประเทศเดียวเท่านั้น ซึ่งคับแคบเกินไป ด้วยเหตุนี้ โครงการศึกษาวิจัยเรื่อง “ความสัมพันธ์ระหว่างสถาบันพระมหากษัตริย์และรัฐธรรมนูญ” จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่ง เพื่อตอบสนองวัตถุประสงค์ 2 ประการ ได้แก่

1. เพื่อศึกษาแนวคิด ทฤษฎี และกลไกทางรัฐธรรมนูญที่เกี่ยวข้องกับสถาบันพระมหากษัตริย์ ตลอดจนสืบสาวพัฒนาการทางประวัติศาสตร์ของสถาบันพระมหากษัตริย์ในประเทศจำนวนหนึ่งที่ปัจจุบันนี้ปกครองด้วยระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญ

2. เพื่อเปรียบเทียบประวัติและความเป็นมาของสถาบันพระมหากษัตริย์สถานะทางรัฐธรรมนูญ บทบาทหน้าที่ตามจารีตประเพณี ตลอดจนองค์กรที่คอยสนับสนุนการดำเนินงาน ภายใต้บริบททางสังคมและวัฒนธรรมที่ต่างกันของประเทศจำนวนหนึ่งที่ปัจจุบันนี้ปกครองด้วยระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญ

การจะบรรลุวัตถุประสงค์ข้างต้นจำเป็นต้องอาศัยการทำความเข้าใจระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญไม่เพียงในทางแนวคิดและทฤษฎี แต่รวมถึงในทางปฏิบัติด้วย จึงมีการพิจารณากรณีศึกษาประกอบ โดยคัดสรรผ่านเกณฑ์ความหลากหลาย ความสามารถในการวิจัยค้นคว้า และความครอบคลุมนำไปสู่การเลือกกรณีศึกษาทั้งหมด 8 ประเทศ ได้แก่ (1) กัมพูชา (2) จอร์แดน (3) ญี่ปุ่น (4) เดนมาร์ก (5) มาเลเซีย (6) ลิกเตนสไตน์ (7) สเปน และ (8) สหราชอาณาจักร ประเทศเหล่านี้ถูกเลือกมาจากทั่วทุกภูมิภาค ยกเว้นเพียงทวีปอเมริกาเท่านั้น เนื่องจากเป็นภูมิภาคเดียวที่ทุกวันนี้ไม่มีประเทศซึ่งปกครองด้วยระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญ ถ้าหากไม่นับรวมสมาชิกเครือจักรภพแห่งประชาชาติ ขณะเดียวกัน ระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญของแต่ละประเทศข้างต้นยังแตกต่างกันเป็นอย่างยิ่ง ช่วยให้กรณีศึกษามีความหลากหลายสำหรับแหล่งข้อมูลที่ใช้จะแบ่งออกเป็น 2 กลุ่ม ได้แก่ กลุ่มแรก แหล่งข้อมูลชั้นปฐมภูมิ (primary sources) เช่น บันทึกการประชุมรัฐสภา รัฐธรรมนูญ กฎหมาย ระเบียบข้อบังคับ เอกสารของทางการ ประกาศ บทสัมภาษณ์ รายงานข่าว ฯลฯ และกลุ่มที่ 2 แหล่งข้อมูลทุติยภูมิ (secondary sources) อาทิ หนังสือ คำอธิบายกฎหมาย บทความวิชาการ งานวิจัย เป็นต้น โดยเฉพาะที่เป็นผลงานของนักวิชาการ นักคิด ปัญญาชนสาธารณะ หรือบุคคลอื่นที่มีสถานะเป็นเสมือนผู้เชี่ยวชาญที่ทรงอิทธิพล (authority)

ต่อมายังประเด็นกรอบในการวิเคราะห์ เมื่อพูดถึงระบอบราชาธิปไตย ขอบเขตการพิจารณาย่อมกว้างกว่าตำแหน่ง หรือองค์พระมหากษัตริย์มาก คือต้องมองพระมหากษัตริย์จากมิติที่เป็นสถาบันการเมืองซึ่งประกอบไปด้วยองค์กรและกฎระเบียบภายใน ควบคู่กับมิติที่เป็นส่วนหนึ่งของโครงสร้างการเมืองการปกครองที่มีปฏิสัมพันธ์กับสถาบันอื่นเสมอ ความเป็นไปที่ปรากฏในแต่ละมิติจะเป็นตัวกำหนดว่า ระบอบราชาธิปไตยที่กำลังศึกษานั้นมีธรรมชาติ หรือคุณลักษณะเช่นไร และถือเป็นระบอบราชาธิปไตยแบบไหน เพราะเหตุนี้การแบ่งหมวดหมู่ของพระมหากษัตริย์ตามเกณฑ์ว่าด้วยบทบาททางการเมือง

และขอบเขตพระราชอำนาจ จึงจำเป็นต้องอาศัยกรอบวิเคราะห์ที่ครอบคลุม ครบทั้ง 2 มิติข้างต้น และจากการทบทวนวรรณกรรม พบว่า ได้เสนอ กรอบวิเคราะห์ที่พอช่วยนำร่องทางความคิด กล่าวคือ อีเลน่า วู้ดเดเคอร์ (Elena Woodacre) และคณะ แบ่งองค์ประกอบที่ควรศึกษาเวลาจะทำความเข้าใจระบอบราชาธิปไตยในเชิงทฤษฎีออกเป็น 3 กลุ่ม คือ กลุ่มแรก อำนาจอธิปไตย และศาสนา กลุ่มที่ 2 ราชนวงศ์ ราชสำนัก และราชอาณาจักร และ กลุ่มที่ 3 พิธีการ ภาพแทน และการปรากฏตัว ด้วยกรอบวิเคราะห์เช่นนี้ การศึกษาค้นคว้าจะครอบคลุมองค์ประกอบทั้ง 3 กลุ่ม คือพิจารณาสถาบันพระมหากษัตริย์ในฐานะสถาบันการเมืองที่ประกอบไปด้วยราชวงศ์และราชสำนัก อีกทั้งยังมีปฏิสัมพันธ์กับส่วนอื่นในสังคม ทั้งปริมนทลทางการเมืองและทางวัฒนธรรม

เริ่มต้นด้วยประเทศกรณีศึกษาแรก ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรกัมพูชา ฉบับ ค.ศ. 1993 พระมหากษัตริย์เป็นประมุขแห่งรัฐตลอดชีวิต เป็นจอมทัพของกองทัพแห่งชาติกัมพูชา เป็นเสมือนสัญลักษณ์แห่งความเป็นเอกภาพและความต่อเนื่องของชาติ เป็นผู้รับประกันเอกราช อำนาจอธิปไตย และบูรณภาพแห่งราชอาณาจักรกัมพูชา ตลอดจนเป็นผู้ค้ำประกันการเคารพสิทธิเสรีภาพของพลเมืองและสนธิสัญญาระหว่างประเทศ ตอนขึ้นครองราชย์ พระมหากษัตริย์ต้องถวายสัตย์ปฏิญาณตามที่ระบุในรัฐธรรมนูญ พระมหากษัตริย์อยู่ในสถานะครองราชย์ แต่มิได้ปกครองประเทศ อีกทั้งไม่อาจถูกล่วงละเมิดได้ และไม่ต้องทรงรับผิดชอบ ในแง่ที่มา ไม่มีการตั้งรัชทายาทโดยพระมหากษัตริย์ รัฐธรรมนูญกำหนดให้พระมหากษัตริย์กัมพูชามาจากการเลือกของกรมปรึกษาราชบัลลังก์ (Royal Council of the Throne) อำนาจหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญของพระมหากษัตริย์ ได้แก่ การแต่งตั้งนายกรัฐมนตรีตามการเสนอของประธานรัฐสภาซึ่งได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภา การแต่งตั้งคณะรัฐมนตรีตามการเสนอของนายกรัฐมนตรีซึ่งได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภา การเปิดประชุมวุฒิสภา และสภาผู้แทนราษฎรตามกรอบเวลาที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้ การยุบสภา

ตามการเสนอของนายกรัฐมนตรีซึ่งได้รับความเห็นชอบจากประธานรัฐสภา การลงพระปรมาภิไธยประกาศใช้พระราชบัญญัติของฝ่ายนิติบัญญัติและ พระราชกฤษฎีกาของฝ่ายบริหาร โดยไม่มีสิทธิยับยั้ง การทำสนธิสัญญา และอนุสัญญาระหว่างประเทศ การประกาศสงครามและการสงบศึก การให้อภัยโทษและลดโทษ การทำหน้าที่ประธานสภาสูงสุดของตุลาการ และการแต่งตั้งประธานศาลฎีกา ตลอดจนผู้พิพากษา กับพนักงานอัยการทั้งหมดตามการเสนอของสภาสูงสุดของตุลาการ สำหรับบทบาทหน้าที่ตามจารีตประเพณี ที่สำคัญที่สุด ได้แก่ การประกอบพระราชพิธี การเป็นองค์อัครศาสนูปถัมภกของพุทธศาสนา การดำเนินบรรดากิจกรรมสาธารณกุศล การพระราชทานบรรดาศักดิ์และเครื่องราชอิสริยาภรณ์ และการสนับสนุนศิลปวัฒนธรรมของกัมพูชา เมื่อพุดถึงราชสำนัก พระมหากษัตริย์มีกระทรวงพระบรมราชวังคอยสนับสนุนพระราชกรณียกิจ หน่วยงานนี้กำเนิดตามพระราชบัญญัติจัดระเบียบโครงสร้าง ตั้งแต่ ค.ศ. 1960 โดยได้รับการจัดสรรงบประมาณจากรัฐนับแต่ ค.ศ. 2018 เป็นต้นมา เท่าที่ผ่านมา งบประมาณสำหรับกระทรวงพระบรมราชวังคิดเป็นสัดส่วนไม่ถึงร้อยละ 1 ของงบประมาณรายจ่ายประจำปีทั้งหมด จุดมุ่งหมายเพื่อพัฒนาและให้สถาบันพระมหากษัตริย์เป็นที่เคารพในเวทีระหว่างประเทศ ตามภารกิจของพระมหากษัตริย์ตามรัฐธรรมนูญ

ลำดับที่ 2 จอร์แดนเป็นประเทศที่ปกครองด้วยระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญ โดยคำว่า “ภายใต้รัฐธรรมนูญ” ของจอร์แดนไม่ได้หมายถึงการจำกัด หรือลดพระราชอำนาจ แต่เป็นระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญ ในความหมายที่รัฐธรรมนูญรับรองพระราชอำนาจอย่างกว้างขวาง ดังจะเห็นได้ว่า นอกจากประมุขแห่งรัฐแล้ว พระมหากษัตริย์ยังเป็นหัวหน้าฝ่ายบริหารด้วย อาจกล่าวได้ว่าพระราชกฤษฎีกาแห่งจอร์แดนมีพระราชอำนาจตามรัฐธรรมนูญ ซึ่งมีใช้เพียงอำนาจเชิงสัญลักษณ์เท่านั้น แต่พระองค์ทรงมีพระราชอำนาจในการประกาศสงคราม การลงนามสันติภาพ และการรับรองสนธิสัญญา ขณะเดียวกัน พระมหากษัตริย์มีอำนาจแต่งตั้งและปลดนายกรัฐมนตรี

และผู้พิพากษาทั้งหมด มีอำนาจแต่งตั้งมกุฎราชกุมาร ผู้บัญชาการทหารสูงสุด และสมาชิกวุฒิสภา มีอำนาจยุบสภาและชะลอการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สำหรับการสืบราชสมบัติ กฎมณเฑียรบาลยังยึดหลักที่กำหนดให้บุรุษ หรือพระราชโอรสเท่านั้นมีสิทธิในการครองราชย์ ส่วนการแต่งตั้งผู้สำเร็จราชการจะเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ ซึ่งมีการกำหนดกฎเกณฑ์ไว้อย่างชัดเจน จากการที่มีพระราชอำนาจตามรัฐธรรมนูญอย่างกว้างขวาง สถาบันพระมหากษัตริย์จอร์แดนจึงมีบทบาทสูง ทั้งทางการเมืองการปกครองทางเศรษฐกิจ ทางสังคม ทางทหาร และทางการต่างประเทศ สภาพการณ์เช่นนี้สอดคล้องกับสถานะและบทบาทตามจารีตประเพณีที่ยังตอกย้ำความสำคัญของสถาบันพระมหากษัตริย์ในจอร์แดน กล่าวคือ มีการตั้งองค์กรการกุศลของราชวงศ์ฮัชไมต์ขึ้นมาผลักดันนโยบายปฏิรูปสังคม นำไปสู่การจัดสรรสวัสดิการหลากหลาย ตั้งแต่การรักษาพยาบาล การแจกจ่ายอาหาร ไปจนถึงการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ นอกจากนี้ พระมหากษัตริย์ยังมีบทบาทมอบเครื่องราชอิสริยาภรณ์แก่ข้าราชการและประชาชนด้วย สุดท้าย เรื่องราชสำนักและหน่วยงานสนับสนุน สำนักพระราชวังนั้นเป็นหน่วยราชการในพระองค์ ขึ้นตรงต่อพระมหากษัตริย์ มีอำนาจและหน้าที่รับผิดชอบราชการในพระองค์ และพระบรมวงศานุวงศ์ ดำเนินโครงการทั้งในประเทศและต่างประเทศให้แก่พระมหากษัตริย์ ตลอดจนดูแลทรัพย์สินและผลประโยชน์ทั้งหลายของพระมหากษัตริย์ โดยมีราชเลขาธิการพระราชวังเป็นผู้บริหารจัดการ ขณะเดียวกัน ราชสำนักยังเป็นหน่วยงานที่เชื่อมโยงระหว่างพระมหากษัตริย์กับรัฐบาล กองทัพ หน่วยงานความมั่นคง ตลอดจนประชาชนด้วย

ถัดมาเป็นญี่ปุ่น รัฐธรรมนูญฉบับหลังสงครามที่ใช้มาตั้งแต่ ค.ศ. 1947 จำกัดพระราชอำนาจและสถานะขององค์พระจักรพรรดิให้แคบลงมาก เมื่อเปรียบเทียบกับรัฐธรรมนูญสมัยเมจิที่ยกให้พระมหากษัตริย์เป็นศูนย์รวมแห่งอำนาจอธิปไตย ประมุขแห่งรัฐ จอมทัพ แลมีสถานะศักดิ์สิทธิ์ล่วงละเมิดมิได้ ณ ปัจจุบันนี้ สถานะของพระมหากษัตริย์ถูกลดเหลือเพียงแค่การเป็น

“สัญลักษณ์แห่งชาติและความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันของคนในชาติ” เท่านั้น
ไร้อำนาจทางการเมืองการปกครอง อีกทั้งการดำรงอยู่ของสถาบันพระมหากษัตริย์
ยังเป็นไปตามเจตจำนงของประชาชนผู้เป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตยด้วย ด้วยเหตุนี้
บทบาทในทางปฏิบัติจึงมีแค่เรื่องเชิงพิธีการและการสืบสานขนบประเพณี
ตามคติความเชื่อแบบชินโต รัฐธรรมนูญกำหนดพระราชกรณียกิจที่เกี่ยวกับ
กิจการแห่งรัฐสำหรับพระมหากษัตริย์ไว้ 10 ประการ ซึ่งต้องปฏิบัติในนาม
ประชาชนตามคำแนะนำและเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี โดยมีนัยเป็นการรับรอง
สิ่งที่ฝ่ายบริหารตัดสินใจมาแล้ว อาทิ การประกาศใช้กฎหมาย การเรียกประชุมสภา
การยุบสภาผู้แทนราษฎร การประกาศให้จัดการเลือกตั้ง การแต่งตั้งรัฐมนตรี
เป็นต้น พระมหากษัตริย์ญี่ปุ่นได้รับการคุ้มครองทางกฎหมาย ไม่อาจถูกฟ้องร้อง
ดำเนินคดีได้ โดยมีคำพิพากษาของศาลที่ว่า พระมหากษัตริย์ดำรงสถานะเป็น
สัญลักษณ์แห่งชาติและพระราชกรณียกิจทั้งหลายก็เป็นไปตามความเห็นชอบ
ของฝ่ายบริหาร ความรับผิดชอบจึงตกเป็นของคณะรัฐมนตรี นอกเหนือจาก
พระราชกรณียกิจที่เกี่ยวกับกิจการแห่งรัฐตามที่ระบุในรัฐธรรมนูญแล้ว
สมเด็จพระจักรพรรดิและพระบรมวงศานุวงศ์ต่างประกอบพระราชกรณียกิจ
สาธารณะและงานการกุศลในวันสำคัญที่จัดเป็นประจำทุกปี เช่น การเสด็จออก
สืบทอดเพื่อพบปะกับพลสกนิกรเนื่องในโอกาสวันขึ้นปีใหม่และวันคล้าย
วันพระราชสมภพ งานปลูกต้นไม้ประจำปี งานเลี้ยงอุทยานสโมสรม การมอบ
เครื่องราชอิสริยาภรณ์ในวันวัฒนธรรมแห่งชาติ เป็นต้น พระราชกรณียกิจ
สาธารณะที่โดดเด่นอันถือเป็นจารีตใหม่ที่ดำเนินมาในยุคหลังสงครามคือ
การเสด็จพระราชดำเนินตามท้องถิ่นในประเทศ โดยเฉพาะพื้นที่ประสบภัย
เพื่อเป็นขวัญกำลังใจแก่ประชาชน สำหรับราชสำนักและหน่วยงานสนับสนุน
ญี่ปุ่นมีสำนักพระราชวัง ซึ่งมีเลขาธิการสำนักพระราชวังดำรงตำแหน่งสูงสุด
และปฏิบัติหน้าที่ประสานงานกับรัฐบาลคอยดูแล หน่วยงานนี้อยู่ภายใต้
การกำกับดูแลของสำนักคณะรัฐมนตรี นอกเหนือจากนี้ ยังมีคณะกรรมการ
พระราชวัง (Imperial Household Council) ประกอบด้วยตัวแทนจากพระราชวงศ์

ตัวแทนจากสำนักพระราชวัง และตัวแทนจากฝ่ายบริหาร ฝ่ายนิติบัญญัติ และฝ่ายตุลาการ รับผิดชอบการตัดสินใจเรื่องเกี่ยวกับพระมหากษัตริย์ ส่วนเรื่องงบประมาณ การบริหารทรัพย์สินและการเงินถูกกำกับโดยกฏมณฑลยิบาลด้านการเงินและทรัพย์สิน มีการกำหนดงบประมาณเป็นตัวเงินตายตัวสำหรับสมเด็จพระจักรพรรดิ สมาชิกพระราชวงศ์ใกล้ชิด ตลอดจนสมาชิกราชวงศ์อื่นอีกทั้งมีงบประมาณที่รัฐจัดสรรให้แก่สำนักพระราชวังเป็นรายปี เพื่อใช้ในการบริหารจัดการกิจการราชสำนักด้วย

ลำดับที่ 4 เดนมาร์ก รัฐธรรมนูญเดนมาร์ก ฉบับ ค.ศ. 1849 ที่ใช้อยู่ปัจจุบันกำกับพระราชอำนาจตามหลักพระมหากษัตริย์มีอำนาจกระทำผิด แม้ภาษาของรัฐธรรมนูญเขียนเสมือนว่า พระมหากษัตริย์มีอำนาจในการบริหารราชการแผ่นดิน แต่ในความเป็นจริง อำนาจบริหารนั้นอยู่กับนายกรัฐมนตรีและพระมหากษัตริย์ก็ไม่มีอำนาจแต่งตั้ง หรือถอดถอนฝ่ายบริหาร เช่นเดียวกับการตรากฎหมายที่เขียนคล้ายกับว่า พระมหากษัตริย์มีอำนาจกระทำการแต่อันที่จริง อำนาจนิติบัญญัติเป็นอำนาจของรัฐสภาเพียงลำพัง พระมหากษัตริย์มีหน้าที่ให้ความเห็นชอบผ่านการลงพระปรมาภิไธยไม่เกิน 30 วัน นับตั้งแต่วันที่รัฐสภาผ่านร่างพระราชบัญญัติ หรือรับรองสนธิสัญญา ไม่สามารถยับยั้งอะไรได้ ตลอดจนการแต่งตั้งเจ้าหน้าที่ภาครัฐระดับสูง การพระราชทานอภัยโทษ และการดำเนินการอื่นที่พระมหากษัตริย์ไม่อาจโต้แย้งได้ เมื่อเป็นเช่นนี้จึงกล่าวได้ว่า พระมหากษัตริย์เดนมาร์กมีบทบาททางการเมืองทั่วไปเพียงในฐานะสัญลักษณ์แห่งความเป็นหนึ่งเดียวของรัฐ ทั้งนี้ เมื่อกล่าวถึงการสืบราชสมบัติ รัฐธรรมนูญมอบสิทธิแก่พระราชโอรส หรือพระราชธิดาผู้มีอายุมากที่สุดก่อนขณะที่สถานะและบทบาทตามจารีตประเพณี ประกอบด้วยการเข้าร่วมพระราชพิธีสำคัญของรัฐ เช่น พิธีเปิดประชุมรัฐสภา การพระราชทานพระราชดำรัสเนื่องในโอกาสวันปีใหม่ ฯลฯ นอกจากนี้ พระมหากษัตริย์มีบทบาทต่อศาสนาคริสต์โปรเตสแตนต์นิกายลูเธอรันอิวานเจลิคัลในฐานะประมุข และมีบทบาทสำคัญในการอุปถัมภ์โครงการเพื่อสังคมทั้งหลายผ่านทางมูลนิธิ

ในพระบรมราชูปถัมภ์ รวมถึงการมอบบรรดาศักดิ์ พระราชอิสริยยศ ราชทินนาม และเครื่องราชอิสริยาภรณ์ สำหรับราชสำนัก พระมหากษัตริย์มีอำนาจเต็มเหนือการบริหารจัดการราชสำนัก เนื่องจากราชสำนักไม่ได้จัดตั้งตามกฎหมายหรือรัฐธรรมนูญ อย่างไรก็ตาม การจัดสรรงบประมาณที่เกี่ยวข้องกับสถาบันพระมหากษัตริย์จะถูกกำหนดโดยพระราชบัญญัติเงินรายปีส่วนพระมหากษัตริย์ ค.ศ. 2011 ซึ่งมาจากงบประมาณที่ได้รับการอุดหนุนจากรัฐสภาและรายได้จากช่องทางอื่น ส่วนทรัพย์สินของสถาบันพระมหากษัตริย์แบ่งเป็น 3 ประเภท ได้แก่ ทรัพย์สินของรัฐ ทรัพย์สินส่วนพระองค์ และทรัพย์สินราชวงศ์เดนมาร์ก

ลำดับที่ 5 มาเลเซีย รัฐธรรมนูญฉบับ ค.ศ. 1957 ซึ่งประกาศใช้ตอนประเทศได้รับเอกราช กำหนดให้พระมหากษัตริย์เป็นส่วนหนึ่งของการปกครองแบบราชาธิปไตยในระบอบรัฐสภา โดยพระมหากษัตริย์ หรือที่เรียกว่า “ยังดี เปอร์ตวน อากง” ทำหน้าที่ในฐานะประมุขแห่งสหพันธรัฐ และที่มาจากการเลือกตั้งของสุลต่าน 9 รัฐ และมีวาระดำรงตำแหน่ง 5 ปี ภายใต้เงื่อนไขว่าพระมหากษัตริย์องค์ก่อนหน้าจะไม่มีสิทธิรับเลือกตั้งในครั้งต่อไปจนกว่าสุลต่านทุกพระองค์เวียนขึ้นเป็นพระมหากษัตริย์ครบแล้ว เพราะฉะนั้น ระบอบราชาธิปไตยของมาเลเซียจึงมิได้ใช้การสืบสันตติวงศ์อย่างแท้จริง สำหรับอำนาจหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญที่กำหนดไว้ โดยมากเป็นการใช้อำนาจตามคำแนะนำของนายกรัฐมนตรี หรือคณะรัฐมนตรี อาทิ การเรียกประชุมสภา การปิดสมัยประชุมสภา การยุบสภา การแต่งตั้งบุคคลเข้าดำรงตำแหน่ง ซึ่งรวมถึงตำแหน่งสมาชิกคณะกรรมาธิการตามที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้ ฯลฯ พระมหากษัตริย์ยังมีอำนาจให้ความเห็นชอบต่อร่างพระราชบัญญัติที่ผ่านสภาแล้ว อย่างไรก็ตาม ร่างกฎหมายนั้นสามารถมีผลบังคับใช้ตามเงื่อนไขที่รัฐธรรมนูญกำหนด แม้มิได้รับความเห็นชอบจากพระมหากษัตริย์ก็ตาม ถึงที่สุดแล้วพระราชอำนาจจึงจำกัดมาก และมีแค่เพียง 3 ด้านเป็นหลักเท่านั้นที่พระมหากษัตริย์อาจใช้ดุลพินิจ ประกอบด้วย การแต่งตั้งนายกรัฐมนตรี การปฏิเสธคำขอยุบสภาผู้แทนราษฎร และการเรียกประชุมสภาเจ้าผู้ปกครองรัฐ

อย่างไรก็ตาม การใช้อำนาจตามดุลพินิจของพระมหากษัตริย์เช่นว่ายังต้องเป็นไปตามแนวทางที่รัฐธรรมนูญกำหนด สำหรับสถานะและบทบาทตามจารีตประเพณีโดยส่วนใหญ่เกี่ยวข้องกับศาสนาอิสลามและชาวมุขมนตรีเป็นสำคัญ พระมหากษัตริย์ปฏิบัติหน้าที่ประมุขของศาสนาอิสลามในรัฐมะละกา ปีนัง ซาบาห์ ซาราวัก ตลอดจนดินแดนแห่งสหพันธรัฐ พระมหากษัตริย์ยังมีอำนาจในการมอบยศบรรดาศักดิ์ และเครื่องราชอิสริยาภรณ์ รวมถึงอำนาจพระราชทานอภัยโทษสุดท้าย เรื่องราชสำนักและหน่วยงานสนับสนุน สภาเจ้าผู้ปกครองรัฐมีความสำคัญอย่างยิ่ง โดยสภาแห่งนี้ถือเป็นอำนาจที่ 4 เพิ่มเติมจากอำนาจบริหาร อำนาจนิติบัญญัติ และอำนาจตุลาการ ขณะเดียวกัน ยังมีสำนักพระราชวังกับสำนักงานผู้รักษาพระราชลัญจกรที่ทำหน้าที่ช่วยเหลือและจัดงานที่เกี่ยวข้องกับพระมหากษัตริย์ด้วย

ลำดับที่ 6 ลิกเตนสไตน์ สถาบันพระมหากษัตริย์ของลิกเตนสไตน์มีอายุยืนยาวมากกว่า 900 ปี และปัจจุบัน ลิกเตนสไตน์ถือเป็นระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญที่พระมหากษัตริย์ยังมีอำนาจทางการเมืองตามรัฐธรรมนูญอย่างมาก พระราชอำนาจที่สำคัญตามรัฐธรรมนูญ ฉบับ ค.ศ. 1921 ได้แก่ พระราชอำนาจในการยับยั้งร่างกฎหมายจากสภาแบบเด็ดขาด พระราชอำนาจประกาศใช้กฎหมายฉุกเฉิน พระราชอำนาจแต่งตั้งผู้พิพากษา พระราชอำนาจให้อภัยโทษ พระราชอำนาจยุบสภา ซึ่งสามารถตัดสินใจได้ด้วยตัวเอง รวมถึงพระราชอำนาจปลดคณะรัฐมนตรี นายกรัฐมนตรี หรือรัฐมนตรีเป็นรายบุคคล พระราชอำนาจที่กว้างขวางของพระมหากษัตริย์เป็นผลจากความพยายามประนีประนอมกันตอนร่างรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันระหว่างสถาบันพระมหากษัตริย์กับฝ่ายเสรีนิยมเพื่อสถาปนาระบอบการเมืองที่เรียกกันว่า “ระบอบอำนาจคู่” (Dualism) คือ เป็นระบอบการเมืองที่มีผู้ใช้อำนาจสูงสุดทางการเมือง 2 องค์กระเี่ยงคู่กันและเสมอกัน อันได้แก่สถาบันพระมหากษัตริย์กับประชาชน ส่วนเรื่องสถานะและบทบาทตามจารีตประเพณี สถาบันพระมหากษัตริย์ยังคงเป็นศูนย์กลางของจารีตประเพณีในประเทศที่เป็นจุลรัฐนี้ จารีตประเพณีทั้งหลาย

ต่างมีความเชื่อมโยงกับสถาบันพระมหากษัตริย์แทบทั้งสิ้น มีเทศกาลเฉลิมฉลองสำคัญประจำชาติที่เน้นความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันระหว่างสถาบันพระมหากษัตริย์กับประชาชน ส่วนเรื่องราวราชสำนักและหน่วยงานสนับสนุนมีการตั้งข้อสังเกตว่าเนื่องจากขนาดของประเทศที่เล็กมาก ราชสำนักก็เล็กเกินไปจึงมีขนาดเล็กและมีโครงสร้างที่ไม่สลับซับซ้อนตาม โดยในปัจจุบันเมื่อคำนึงถึงพระราชกรณียกิจราชสำนักก็มีบทบาทแค่เพียงการเป็นสำนักพระราชเลขาธิการในพระองค์เท่านั้น แต่พอพิจารณาการบริหารจัดการทรัพย์สิน ราชสำนักก็ถือว่ามีความโดดเด่นมากสืบเนื่องจากสถาบันพระมหากษัตริย์ไม่ได้รับงบประมาณจากรัฐเลย ดังนั้นรายได้และทรัพย์สินของสถาบันพระมหากษัตริย์จึงมาจากการลงทุนและกิจการของราชสำนักทั้งสิ้น ซึ่งเรื่องการบริหารจัดการทรัพย์สินนี้ถือเป็นความสามารถพิเศษของราชวงศ์ลิกเตนสไตน์ หนึ่งในราชวงศ์ที่ร่ำรวยที่สุดของยุโรป

ลำดับที่ 7 ยังสเปน ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสเปน ฉบับ ค.ศ. 1978 พระมหากษัตริย์เป็นทั้งประมุขแห่งรัฐ จอมทัพ ตลอดจนสัญลักษณ์แห่งความเป็นเอกภาพและความยั่งยืนของรัฐ พระมหากษัตริย์ต้องทำหน้าที่เป็นกลางระหว่างสถาบันการเมืองทั้งหลายและเป็นผู้แทนสูงสุดแห่งรัฐสเปนในความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ตอนทำพิธีขึ้นครองราชย์ พระมหากษัตริย์ต้องกล่าวปฏิญาณตนต่อที่ประชุมรัฐสภา พระมหากษัตริย์อยู่ในฐานะที่ไม่อาจจะเมิดได้และไม่ต้องทรงรับผิดชอบ สาเหตุสำคัญเพราะไม่มีพระราชอำนาจที่จะดำเนินการใดในทางการเมืองการปกครอง การสืบราชสมบัติยึดลำดับการถือกำเนิดและความเป็นตัวแทนของราชวงศ์สเปนตามลำดับศักดิ์ สมาชิกราชวงศ์กับคู่สมรสสมาชิกราชวงศ์ตามที่ปรากฏในทะเบียนสำมะโนราชวงศ์เป็นผู้ไม่มีสิทธิเลือกตั้งสำหรับบทบาทหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญ ได้แก่ การเสนอชื่อบุคคลผู้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีต่อประธานสภาผู้แทนราษฎรหลังได้ปรึกษาหารือตัวแทนกลุ่มการเมืองในสภาผู้แทนราษฎร การให้นายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีพ้นจากตำแหน่งตามเงื่อนไขที่กฎหมายกำหนด การเรียกประชุมรัฐสภาภายใน 25 วันนับจากวันที่จัดให้มีการเลือกตั้งทั่วไป โดยไม่มีอำนาจเลื่อน พัก หรือปิดการประชุม

สภาผู้แทนราษฎร การให้ความเห็นชอบร่างพระราชบัญญัติที่ผ่านความเห็นชอบของรัฐสภาภายใน 15 วัน โดยไม่มีอำนาจยับยั้งร่าง การประกาศให้มีการจัดการออกเสียงประชามติในเรื่องที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญตามที่ฝ่ายบริหารเสนอ การแสดงความยินยอมแห่งรัฐในการเข้าร่วมความตกลงระหว่างประเทศ ผ่านการทำสนธิสัญญา การประกาศสงครามและการสงบศึก โดยต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภา เมื่อพิจารณาสถานะและหน้าที่ตามจารีตประเพณี พระมหากษัตริย์สเปนเป็นประธานของสถาบันการศึกษาที่อยู่ในพระบรมราชูปถัมภ์และประธานกิตติมศักดิ์ของบรรดามูลนิธิในพระอุปถัมภ์ของสมาชิกพระราชวงศ์ พระมหากษัตริย์พระราชทานบรรดาศักดิ์ พระอิสริยยศ ราชทินนาม และเครื่องราชอิสริยาภรณ์ แต่ไม่มีบทบาทเกี่ยวกับประมุขของศาสนจักร ในมิตติราชสำนักและหน่วยงานสนับสนุน สำนักพระราชวังไม่เป็นส่วนหนึ่งของระบบราชการ แต่เป็นองค์กรบริหารอิสระเหมือนกับองค์กรอื่นของรัฐที่มีสถานะตามรัฐธรรมนูญ รัฐสภามีหน้าที่พิจารณาอนุมัติงบประมาณรายปีสำหรับพระมหากษัตริย์โดยกำหนดในพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี หัวหน้าสำนักพระราชวังมีหน้าที่จัดทำคำขอของงบประมาณประจำปี โดยครอบคลุมงบประมาณรายจ่ายทั้งหมดที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานของสำนักพระราชวัง ซึ่งจะต้องอยู่ภายในกรอบวงเงินงบประมาณรายจ่ายประจำปีขั้นต่ำตามที่จำเป็น รวมถึงการตั้งงบประมาณอื่นตามพระราชอัธยาศัย บุคลากรและงบประมาณสำนักราชวังอยู่ใต้การบริหารโดยอิสระของพระมหากษัตริย์ สำนักงานบริหารมรดกของชาติทำหน้าที่บริหารจัดการทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์ทั้งหมด

ลำดับที่ 8 ระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญของสหราชอาณาจักรถือเป็นสิ่งที่ตกผลึกจากการต่อสู้ที่กินเวลากว่าศตวรรษระหว่างสถาบันพระมหากษัตริย์กับรัฐสภาที่เป็นตัวแทนของประชาชน สำหรับบทบาทหน้าที่ของสถาบันพระมหากษัตริย์ในยุคปัจจุบัน ทุกการดำเนินการที่ส่งผลสำคัญทางการเมืองล้วนอยู่ภายใต้แนวปฏิบัติที่มีแบบอย่างที่เคยเกิดมาก่อน (precedents) รองรับ ไม่ว่าจะเป็นการแต่งตั้งนายกรัฐมนตรี การแสดงบทบาทด้านการทูต

การยุบสภา การพักและการเรียกประชุมสภา การเปิดสมัยประชุมสภา การให้ความเห็นชอบร่างกฎหมาย หรือการแต่งตั้งสมาชิกสภาขุนนาง พระมหากษัตริย์จึงแทบไม่ต้องตัดสินใจอะไรด้วยตนเอง เพียงทำตามคำแนะนำจากรัฐบาลหรือแบบอย่างที่เคยเกิดขึ้นมาก่อนเท่านั้น ส่วนกรณีที่ต้องการแสดงออกในทางการเมือง พระมหากษัตริย์มีสิทธิที่จะได้รับการปรึกษาหารือ สิทธิที่จะส่งเสริมและสิทธิที่จะตักเตือนนายกรัฐมนตรี โดยการใช้สิทธิเหล่านี้จะดำเนินไปในทางลับเสมอ เป็นเรื่องระหว่างพระมหากษัตริย์กับหัวหน้ารัฐบาลเท่านั้น และที่สำคัญคือไม่มีข้อผูกมัดว่า นายกรัฐมนตรีต้องดำเนินการในแง่ไหนเท่ากับว่า พระมหากษัตริย์ไม่มีอำนาจ อย่างมากที่สุดคือมีอิทธิพล ซึ่งแปรเปลี่ยนตามแต่ละยุคและตัวผู้ครองราชบัลลังก์ ส่วนในด้านสถานะและบทบาทตามจารีตประเพณี พระมหากษัตริย์มีหน้าที่เป็นประธานในพระราชพิธีสำคัญเกือบตลอดทั้งปี ส่วนใหญ่เกี่ยวข้องกับคริสต์ศาสนา นอกจากนี้ พระมหากษัตริย์เป็นผู้พระราชทานบรรดาศักดิ์และเครื่องราชอิสริยาภรณ์ในฐานะบ่อกำเนิดแห่งเกียรติยศ (fountain of honour) เป็นประมุขของคริสตจักรแห่งอังกฤษ ตลอดจนเป็นประมุขของเครือจักรภพแห่งประชาชาติ มีพักเอ่ยถึงพระราชกรณียกิจด้านการกุศล ไม่ว่าแบบรับอุปถัมภ์มูลนิธิและสมาคม หรือแบบดำเนินการเองโดยตรงท้ายที่สุด เรื่องราชสำนักและหน่วยงานสนับสนุน การทำหน้าที่ของพระมหากษัตริย์มีหน่วยงานสนับสนุนจำนวนหนึ่ง ที่สำคัญที่สุดหนีไม่พ้นราชสำนัก ซึ่งประกอบไปด้วย สำนักงานราชเลขาธิการ สำนักงานสมุหพระราชวัง แผนกเลขาธิการราชสำนัก สำนักงานพระคลังข้างที่และพระคลังมหาสมบัติ และกองทุนรอยัลคอเลคชั่น หน่วยงานเหล่านี้ล้วนบริหารจัดการโดยพระมหากษัตริย์ แต่อยู่ภายใต้การกำกับตรวจสอบของรัฐสภา โดยเฉพาะเรื่องการใช้จ่ายเงินส่วนที่จัดสรรจากงบประมาณสาธารณะ ณ ปัจจุบัน สถาบันพระมหากษัตริย์มีแหล่งรายได้ 4 แหล่งคือ เงินอุปถัมภ์องค์อธิปัตย์ ดัชชีแห่งแลงคาสเตอร์ กองทุนรอยัลคอเลคชั่น และรายได้เบ็ดเตล็ด แหล่งรายได้ลำดับแรกสุดมาจากภาษีของประชาชน การคิดยอดเงินใช้อัตราร้อยละที่ล่วงหน้าคำนวณกับผลกำไรเมื่อ 2 ปีที่แล้ว

ของสำนักงานทรัพย์สินส่วนพระประมุข นอกเหนือจากราชสำนักแล้ว ยังมี คณะองคมนตรี คณะที่ปรึกษาแห่งรัฐ ซึ่งมีหน้าที่รับผิดชอบเรื่องผู้สำเร็จราชการ และสำนักงานทรัพย์สินส่วนพระประมุข

จากที่พิจารณารายละเอียดของประเทศกรณีศึกษาแต่ละประเทศ จะเห็นว่า ระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญเป็นรูปแบบการปกครองที่มีความหลากหลายสูง ทุกประเทศมีหลักการพื้นฐานร่วมกันเรื่องการมี พระมหากษัตริย์ปกครองเล่าในฐานะประมุขแห่งรัฐ โดยมิได้ทำหน้าที่ปกครอง ประเทศโดยตรง แม้มีบางกรณีที่พระมหากษัตริย์อาจชี้แนะ หรือผลักดันนโยบาย ผ่านรัฐบาลได้ก็ตาม นอกเหนือจากลักษณะร่วมนี้ รูปแบบและลักษณะ การทำงานของระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญเป็นเรื่องที่มีความแตกต่าง ระหว่างประเทศมาก ตามแต่พัฒนาการทางประวัติศาสตร์ บริบททางสังคม ตลอดจนวัฒนธรรม ในแง่นี้ ระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญจึงถือเป็น ตัวแบบทางการปกครองที่กว้างมาก สมควรมีการแบ่งประเภทย่อยลงไปอีก โดยแนวทางหนึ่งที่เป็นไปได้เมื่อพิจารณาประเทศกรณีศึกษาคือการแยกระบอบ ราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญเป็น 4 ตัวแบบ ประกอบด้วย (1) ระบอบ ราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญโดยสมบูรณ์ (2) ระบอบกึ่งราชาธิปไตยภายใต้ รัฐธรรมนูญแบบที่พระมหากษัตริย์มีบทบาทสูง (3) ระบอบกึ่งราชาธิปไตย ภายใต้รัฐธรรมนูญแบบที่พระมหากษัตริย์มีบทบาทปานกลาง และ (4) ระบอบ กึ่งราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญแบบที่พระมหากษัตริย์มีบทบาทต่ำ กัมพูชา ญี่ปุ่น และเดนมาร์ก ถือว่าเข้าข่ายตัวแบบที่ 1 ขณะที่สเปนเข้าข่ายตัวแบบที่ 2 มาเลเซียกับสหราชอาณาจักรเข้าข่ายตัวแบบที่ 3 และจอร์แดนกับลิกเตนสไตน์ เข้าข่ายตัวแบบที่ 4 การแบ่งแบบนี้ ซึ่งเป็นการต่อยอดจากงานของ คาร์สเทน แองเคอร์ (Carsten Anckar) น่าจะสามารถนำไปใช้ในฐานะเครื่องมือ หรือ กรอบวิเคราะห์ เพื่อการจัดระเบียบความคิด ตลอดจนการจำแนกกลุ่มระหว่าง ระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญของประเทศอื่นได้อีกด้วย

สำหรับแนวโน้มในอนาคต ระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญ ให้อำนาจรูปแบบการปกครองที่มีความแพร่หลายแต่อย่างใด หรือได้รับความนิยมนั้น เมื่อพิจารณาความเป็นมานับตั้งแต่หลังสงครามโลกครั้งที่ 2 หากไม่นับประเทศเกิดใหม่ที่ได้รับเอกราชจากเจ้าอาณานิคม มีแค่เพียงประเทศเดียวที่เปลี่ยนจากการปกครองระบอบอื่นมาสู่ระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญ คือ กัมพูชา เมื่อ ค.ศ. 1993 แนวโน้มในอนาคตจึงไม่น่าใช่การเพิ่มจำนวน ขณะที่การพลิกมาเป็นระบอบการปกครองที่ผู้คนนิยมชมชอบยิ่งไม่ต้องกล่าวถึง เพราะดูไม่มีความเป็นไปได้เลย แนวโน้มจำกัดอยู่แค่เฉพาะการทรงตัว หรือการลดลงเพียงเท่านั้น ซึ่งสอดคล้องกับแนวโน้มของระบอบราชาธิปไตยโดยทั่วไปแน่นอนว่า สถานการณ์เช่นนี้ได้สร้างความท้าทายให้แก่ระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญที่ดำรงอยู่ในยุคปัจจุบัน โจทย์ใหญ่ที่สุดยังคงเป็นเรื่องการรักษาไว้ซึ่งความชอบธรรมเท่าที่ผ่านมา สถาบันพระมหากษัตริย์ของหลายประเทศที่ปกครองด้วยระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญพากันปรับตัวด้วยการจับงานด้านการกุศล และโครงการสาธารณประโยชน์ที่มีความเป็นการเมืองน้อย โดยภาพรวมการปรับตัวในทิศทางนี้ให้ผลลัพธ์ที่น่าพึงพอใจ แม้ในระดับที่ต่างกัน และน่าจะยังคงเป็นแนวโน้มข้างหน้าของสถาบันพระมหากษัตริย์ในระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญ ขณะเดียวกัน ควบคู่กับการหาบทบาทใหม่ที่จะช่วยนิยามสถานะและคุณค่าของความชอบธรรม การปรับตัวยังมาในรูปของการลดทอนโอกาสเกิดปัญหาที่อาจสั่นคลอนการยอมรับในหมู่สาธารณชน ประเด็นที่สุ่มเสี่ยงและอ่อนไหวเสมอ ไม่ว่าประเทศใด หนีไม่พ้นเรื่องอื้อฉาวกับเรื่องทรัพย์สินเริ่มต้นจากประเด็นแรก เรื่องอื้อฉาวเป็นกรณีที่น่าจะสร้างความเสื่อมเสียอย่างร้ายแรงให้แก่สถาบันพระมหากษัตริย์ ผู้ก่อเรื่องอื้อฉาวให้ว่าเป็นพระมหากษัตริย์เสมอไป แต่อาจเป็นเชื้อพระวงศ์ หรือกระทั่งข้าราชการบริพารระดับสูง ด้วยเหตุนี้จึงปรากฏความพยายามในหลายประเทศ เพื่อหลีกเลี่ยงกรณีอื้อฉาว มีตั้งแต่การวางระบบตรวจสอบภายในราชสำนัก ไปถึงการลดขนาดพระบรมวงศานุวงศ์ ต่อมาเรื่องทรัพย์สิน มีการพุ่งเป้าโจมตีสถาบันพระมหากษัตริย์ในหลายประเทศว่า

ใช้งบประมาณจำนวนมาก โดยเฉพาะกรณีที่ต้องพึ่งพาภาษีของประชาชน
มาตรการที่ปรากฏในหลายประเทศเน้นการปรับลดรายจ่าย อาจด้วยการลดขนาด
พระบรมวงศานุวงศ์ลง การจำกัดจำนวนข้าราชการบริพาร หรือการตัดรายจ่าย
นอกจากนี้ ยังมีการพยายามเพิ่มความโปร่งใสและการแสวงหารายได้ด้วย
ทั้งหมดเพื่อลดแรงกดดันจากสาธารณชน

บทที่ 1 รายละเอียดโครงการ

1.1	หลักการและเหตุผล.....	1
1.2	วัตถุประสงค์.....	6
1.3	ขอบเขตของการศึกษา.....	7
1.4	วิธีการวิจัย.....	9
1.5	ผลสัมฤทธิ์ที่คาดว่าจะได้รับ	10
1.6	แผนการดำเนินงาน.....	10
1.7	ระยะเวลาดำเนินงานและการส่งมอบงาน.....	14
1.8	ประเทศกรณีศึกษา.....	15
1.9	ร่างเค้าโครงงานวิจัยเบื้องต้น	18
1.10	รายชื่อคณะผู้วิจัย	21

บทที่ 2 แผนการปฏิบัติงานโครงการ

2.1	การศึกษาเชิงเนื้อหา.....	23
2.2	ขั้นตอนดำเนินงาน.....	25

บทที่ 3 ระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญ

3.1	พระมหากษัตริย์และระบอบราชาธิปไตย.....	27
3.2	ระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญ	43
3.3	จากสมบูรณาญาสิทธิราชย์ สู่ราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญ	57

บทที่ 4 ระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญของกัมพูชา

4.1	อารัมภบท.....	88
4.2	พัฒนาการทางประวัติศาสตร์.....	101
4.3	อำนาจหน้าที่และข้อปฏิบัติตามกฎหมายรัฐธรรมนูญ.....	174

4.4	สถานะและบทบาทตามจารีตประเพณี.....	209
4.5	ราชสำนักและหน่วยงานสนับสนุน.....	242
4.6	บริบท เงื่อนไข และข้อถกเถียงร่วมสมัย	271
4.7	ข้อสังเกตทิ้งท้าย	288

บทที่ 5 ระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญของจอร์แดน

5.1	อารัมภบท.....	294
5.2	พัฒนาการทางประวัติศาสตร์.....	303
5.3	อำนาจหน้าที่และข้อปฏิบัติตามกฎหมายรัฐธรรมนูญ	344
5.4	สถานะและบทบาทตามจารีตประเพณี.....	363
5.5	ราชสำนักและหน่วยงานสนับสนุน.....	423
5.6	บริบท เงื่อนไข และข้อถกเถียงร่วมสมัย	459
5.7	ข้อสังเกตทิ้งท้าย	484

ชี้แจงทั่วไป

การระบุปีในรายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์เล่มนี้ยึดแบบคริสต์ศักราช (ค.ศ.) ยกเว้นชื่อรัฐธรรมนูญไทยแต่ละฉบับที่ใช้ปีแบบพุทธศักราช (พ.ศ.)

การระบุสกุลเงินยืดยของประเทศกรณีศึกษาที่กำลังกล่าวถึง หรือดอลลาร์สหรัฐเป็นหลัก ขึ้นอยู่กับข้อมูล โดยเฉพาะรายละเอียดในประวัติศาสตร์ที่ย้อนอดีตกลับไปไกล หากเป็นสกุลเงินของประเทศกรณีศึกษา สามารถเทียบค่ากับเงินบาท และดอลลาร์สหรัฐ ณ ปัจจุบัน (8 สิงหาคม พ.ศ. 2567) ดังนี้

สกุลเงินของประเทศกรณีศึกษา	เงินบาท	ดอลลาร์สหรัฐ
1,000 เรียล (กัมพูชา)	8.67	0.24
1 ดินาร์จอร์แดน (จอร์แดน)	50.21	1.41
100 เยน (ญี่ปุ่น)	24.16	0.68
1 โครน (เดนมาร์ก)	5.21	0.15
1 ริงกิต (มาเลเซีย)	7.91	0.22
1 ฟรังก์สวิส (ลิกเตนสไตน์)	41.27	1.16
1 ยูโร (สเปน)	38.9	1.09
1 ปอนด์สเตอร์ลิง (สหราชอาณาจักร)	45.29	1.27

อย่างไรก็ดี ผู้อ่านพึงตระหนักว่า การเทียบค่าเงินระหว่างยุคสมัยโดยตรงย่อมมีความคลาดเคลื่อน เพราะมูลค่าเงินมีการเปลี่ยนแปลงเสมอ โดยเฉพาะตามอัตราเงินเฟ้อ การเทียบค่าเงินจึงต้องนำปัจจัยมูลค่า หรืออำนาจซื้อที่แท้จริงเข้ามาประกอบด้วย

บทที่ 1

รายละเอียดโครงการ

1.1. หลักการและเหตุผล

สถาบันพระมหากษัตริย์และรัฐธรรมนูญเป็นสองสถาบันการเมืองที่ในปัจจุบันมีความสัมพันธ์กันอย่างซับซ้อนถึงขั้นที่อาจถือว่าย้อนแย้ง กล่าวคือ เมื่อสำรวจประวัติศาสตร์มนุษยชาติตลอดช่วงเวลา 5,000 ปีที่ผ่านมา คงจะสังเกตเห็นว่า สถาบันพระมหากษัตริย์มักอ้างสิทธิเหนือชุมชนที่อยู่ในการปกครองแบบเบ็ดเสร็จ เป็นที่มาของกฎระเบียบและความชอบธรรมทั้งปวงแทบโดยสมบูรณ์ ขณะที่รัฐธรรมนูญ ซึ่งเป็นประดิษฐกรรมทางการเมืองที่มีอายุน้อยกว่าหลายร้อยปี¹ กลับเน้นเรื่องการกำกับควบคุมและการจำกัดอำนาจเหล่าผู้ปกครอง ส่งผลให้ดูเหมือนเป็นข้อตรงข้าม ยิ่งถ้ามำพัฒนาการทางประวัติศาสตร์มาพิจารณาประกอบ คือนับตั้งแต่กรณี “กฎบัตรแมกนาคาร์ตา” (Magna Carta) ของอังกฤษช่วงต้นคริสต์ศตวรรษที่ 13 เรื่อยมาเป็นอย่างช้า อำนาจและบทบาทของสถาบันพระมหากษัตริย์ในแต่ละประเทศมักแปรผกผันกับสถานะของรัฐธรรมนูญ หรืออธิบายอีกแบบว่า ยิ่งความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญหยั่งรากลึกและตั้งมั่นมากเท่าไร พระราชอำนาจก็ยิ่งมีความเด็ดขาดลดลงเท่านั้น อย่างไรก็ตาม เมื่อมองอีกแง่หนึ่ง แม้มีลักษณะคัดง้าง หรือกระทั่งเผชิญหน้ากันโดยตรง รัฐธรรมนูญทุกวันนี้ก็กลับกลายเป็นสิ่งที่คอยช่วยค้ำจุนสถาบันพระมหากษัตริย์ในหลายประเทศด้วยการกำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบที่ชัดเจน และการตีกรอบผูกมัดมิให้สถาบันดังกล่าวแสดงบทบาทอย่างอิสระ ผลลัพธ์คือสถาบันพระมหากษัตริย์ที่ไร้อำนาจแท้จริงในทางการเมืองการปกครอง ทว่าสามารถปรับตัวเข้ากับโลกสมัยใหม่ที่มีประชาธิปไตยแบบเสรีนิยม

¹ หมายความว่าเฉพาะรัฐธรรมนูญสมัยใหม่ (modern constitution) ที่มีเรื่องการจำกัดอำนาจเป็นหนึ่งในองค์ประกอบสำคัญ ไม่รวมรัฐธรรมนูญสมัยโบราณ (ancient constitution) ที่แค่ทำหน้าที่จัดวางกลไกการปกครองของชุมชนตามความปรารถนาของผู้ปกครองร่วมกับประกาศิตเป็นหลัก

เป็นชุดคุณค่าและบรรทัดฐานกระแสหลัก² ในแง่นี้ รัฐธรรมนูญจึงอาจทำหน้าที่เป็นเสมือนเครื่องรับประกันความอยู่รอดของสถาบันพระมหากษัตริย์ สอดคล้องกับข้อเท็จจริงที่ว่า หากไม่นับประเทศที่รับมือกับแรงกดดันทางการเมืองได้ด้วยการพึ่งพาอาศัยทรัพยากรธรรมชาติแบบที่พบในโลกอาหรับ ประวัติศาสตร์นับตั้งแต่สงครามโลกครั้งที่ 1 ของสถาบันพระมหากษัตริย์ที่ยังคงดำรงอยู่ในปัจจุบันล้วนแล้วแต่เป็นเรื่องราวของการปรับตัว ไม่ว่าจะด้วยความเต็มใจ หรือความจำใจ จากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์มาสู่ระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญแทบทั้งสิ้น³ เมื่อเป็นเช่นนี้ในทัศนะของนักวิชาการจำนวนหนึ่ง การลดขอบเขตพระราชอำนาจ ตลอดจนการควบคุมบทบาทหน้าที่ ให้จำกัดอยู่แต่ในกรอบรัฐธรรมนูญเพียงเท่านั้นจึงเป็นพัฒนาการขั้นล่าสุดของระบอบราชาธิปไตย⁴ และเท่ากับว่า สิ่งที่มีความตึงเครียดในเชิงหลักการถึงขนาดที่ดูเหมือนอยู่คนละขั้วอย่างสถาบันพระมหากษัตริย์กับรัฐธรรมนูญได้ถูกสมานเข้าเป็นเนื้อเดียวกันแล้ว นำมาซึ่งความอยู่รอดและความมั่นคงของฝ่ายแรกเป็นสำคัญ หรือสรุปแบบย่อที่สุดคือ รัฐธรรมนูญไม่เพียงเหนียวรั้ง แต่ยังปกป้องรักษาสถาบันพระมหากษัตริย์ไว้อย่างมีประสิทธิภาพด้วย จนกลายเป็นองค์ประกอบที่ขาดมิได้ของระบอบราชาธิปไตยในหลายประเทศทุกวันนี้

ขณะเดียวกัน นอกเหนือจากเรื่องความยั่งยืนอย่างที่เพิ่งกล่าวถึงข้างต้น อีกหนึ่งประเด็นสำคัญที่ต้องตรึงตรองเวลาศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างสถาบันพระมหากษัตริย์กับรัฐธรรมนูญก็คือการขาดรูปแบบที่ตายตัวและเป็นหนึ่งเดียว

² น่าสนใจว่า การสลายพระราชอำนาจเพื่ออ้างไว้ซึ่งสถาบันพระมหากษัตริย์เป็นประเด็นที่มีปรากฏนับแต่ยุคกรีกโบราณแล้ว ตัวอย่างเช่น อริสโตเติล (Aristotle) เคยตั้งข้อสังเกตว่า “กษัตริย์อาจถูกทำให้ดำรงอยู่ไปถาวรได้ด้วยการจำกัดอำนาจหน้าที่” ดู Juli F. Minoves-Triquell, *Monarchy, a Democratic Paradox: The Head of State in European Parliamentary Democracies* (PhD diss., Yale University, New Haven, 2011), 1.

³ สำหรับตัวอย่าง ดู Minoves-Triquell, *Monarchy*, 57-62.

⁴ ดู Alfred Stepan, Juan J. Linz, and Juli F. Minoves, “Democratic Parliamentary Monarchies,” *Journal of Democracy* 25, no. 2 (April 2014): 35-39; Michael Herb, “Princes and Parliaments in the Arab World,” *Middle East Journal* 58, no. 3 (Summer, 2004): 367-384.

ณ ปัจจุบัน มีประเทศที่ปกครองด้วยระบอบราชาธิปไตยรวมทั้งสิ้น 28 ประเทศ ในจำนวนนี้มีารร้อยละ 82 หรือ 23 ประเทศ ที่เป็นระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญ กระจายอยู่เกือบทั่วทุกภูมิภาคของโลก (ตารางที่ 1)⁵ โดยเมื่อพิจารณาลงรายละเอียด จะพบทันทีว่า แม้มีลักษณะพื้นฐานบางประการร่วมกัน อย่างการห้ามมิให้ประมุขแห่งรัฐกระทำการในฐานะหัวหน้ารัฐบาล หรือ การพยายามควบคุมพระราชอำนาจด้านการเมืองการปกครองให้อยู่ในขอบเขตอันจำกัด⁶ ระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญของแต่ละประเทศนั้น มีความแตกต่างหลากหลายมากในเกือบทุกมิติ ตั้งแต่พระราชสถานะ ขอบเขตพระราชอำนาจ กฎเกณฑ์การสืบราชสมบัติ พันธะหน้าที่ของพระมหากษัตริย์ และพระราชวงศ์ ความรับผิดชอบทางกฎหมาย ปฏิสัมพันธ์กับสถาบันการเมืองอื่น ไปจนถึงการบริหารจัดการราชสำนัก รัฐธรรมนูญจะออกแบบสถาบันพระมหากษัตริย์ และจัดวางตำแหน่งแห่งที่ไว้ในระบบการเมืองเช่นไร ย่อมขึ้นอยู่กับความเป็นมาทางประวัติศาสตร์ บริบททางสังคม และเงื่อนไขทางวัฒนธรรมของประเทศนั้น เป็นสำคัญ ท้ายที่สุด ความสัมพันธ์ระหว่างสถาบันพระมหากษัตริย์กับรัฐธรรมนูญ ในแต่ละประเทศ ตลอดจนระบบการเมืองที่เป็นผลสืบเนื่อง จึงมีลักษณะเฉพาะตัวสูง และทำให้ระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญในฐานะแนวคิดทางวิชาการดูเป็นหมวดหมู่ใหญ่ (broad category) ที่ประกอบไปด้วยหมวดหมู่ย่อย (sub-categories) จำนวนหนึ่ง หรืออาจสรุปเบื้องต้นว่า ระบอบดังกล่าวควรถูกพิจารณาแบบพหุพจน์ (constitutional monarchies) มิใช่เอกพจน์ (constitutional monarchy)

⁵ ไม่นับรวมสมาชิกเครือจักรภพแห่งประชาชาติ (Commonwealth of Nations) จำนวน 14 ประเทศ ที่ยังมีพระมหากษัตริย์ของสหราชอาณาจักรเป็นประมุขแห่งรัฐ อาทิ ออสเตรเลีย แคนาดา เกรเนดา เซนต์คิตส์และเนวิส ปาปัวนิวกินี ฯลฯ สำหรับระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญของประเทศที่สังกัดอยู่ในเครือจักรภพแห่งประชาชาติ ดู บทที่ 3 ของงานวิจัยชิ้นนี้

⁶ สำหรับลักษณะพื้นฐานของระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญ ดู บทที่ 2 ของงานวิจัยชิ้นนี้

ตารางที่ 1 ประเทศที่ปกครองด้วยระบอบราชาธิปไตยแต่ละแบบในปัจจุบัน

ระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญ	ระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์
กัมพูชา, คูเวต, จอร์แดน, ญีปุ่น, เดนมาร์ก, ตองกา, นอร์เวย์, เนเธอร์แลนด์, บาห์เรน, เบลเยียม, ไทย, ภูฏาน, มาเลเซีย, โมร็อกโก, โมนาโก, ลักเซมเบิร์ก, ลิกเตนสไตน์, เลโซโท, สเปน, สวีเดน, สหรัฐอาหรับเอมิเรตส์, สหราชอาณาจักร, ออสเตรเลีย	กาตาร์, ซาอุดีอาระเบีย, บรูไน, เอลซาวดี, โอมาน
รวม 23 ประเทศ	รวม 5 ประเทศ

โดยปกติแล้ว ประเด็นที่สลับซับซ้อนมักดึงดูดความสนใจในวงวิชาการ ยิ่งถ้าปรากฏกรณีศึกษาที่มีความหลากหลายในโลกความเป็นจริงให้ใช้เก็บข้อมูล และสังเคราะห์ข้อถกเถียง แต่ถึงอย่างไร การถกเถียงไม่เป็นเช่นนั้นเลยแม้แต่น้อย สำหรับประเด็นเรื่องความสัมพันธ์ระหว่างสถาบันพระมหากษัตริย์กับรัฐธรรมนูญ เพราะจากการทบทวนวรรณกรรมภาษาอังกฤษ⁷ หากไม่นับงานด้านมานุษยวิทยา และสังคมวิทยาซึ่งดูให้ความสนใจเป็นพิเศษกับระบอบราชาธิปไตยในอารยธรรม ยุคโบราณ⁸ งานวิชาการที่พยายามอธิบายและนำเสนอแนวคิดเกี่ยวกับสถาบันพระมหากษัตริย์โดยทั่วไปนั้นมียุ่่น้อยอย่างผิดสังเกต ส่วนที่เจาะจงศึกษามิติความสัมพันธ์กับรัฐธรรมนูญยิ่งไม่ต้องพูดถึง⁹ กล่าวคือ นอกจากมีแนวโน้มจำกัด

⁷ อาศัยฐานข้อมูลของหอสมุดมหาวิทยาลัยเคมบริดจ์ หอสมุดแห่งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ และ JSTOR เป็นหลัก

⁸ สำหรับตัวอย่าง ดู Henri Frankfort, *Kingship and the Gods: A Study of Ancient Near Eastern Religion as the Integration of Society and Nature* (Chicago: University of Chicago Press, 1978); James George Frazer, *The Golden Bough: A Study in Magic and Religion* (London: Macmillan, 1959).

⁹ เท่าที่พบ มีงานที่เกี่ยวข้องแค่เพียง 3 ชิ้น ดู Robert Hazell and Bob Morris, *The Role of the Monarchy in Modern Democracy: European Monarchies Compared* (Oxford and London: Hart, 2020); Minoves-Triquell, *Monarchy; Stepan, Linz, and Minoves, "Democratic."* ส่วนหนังสือ “รัฐธรรมนูญอังกฤษ” ของ วอลเตอร์ แบจจ็อต เจาะจงอธิบายเฉพาะกรณีสถาบันกษัตริย์อังกฤษเท่านั้น แม้ส่งอิทธิพลในแง่แนวคิดทางรัฐธรรมนูญต่อประเทศอื่นก็ตาม

ขอบเขตอยู่แต่เฉพาะประเทศใดประเทศหนึ่งโดยปราศจากการเปรียบเทียบแล้ว งานที่จับประเด็นสถาบันพระมหากษัตริย์เกือบทั้งหมดยังเน้นการบรรยาย พัฒนาการทางประวัติศาสตร์ตามลำดับเวลาเป็นหลัก และถ้ามีการเขียนถึง รัฐธรรมนูญ ก็มักออกมาในรูปแบบคำอธิบายตัวบทกฎหมาย มากกว่าข้อถกเถียงเชิงทฤษฎี หรือบทวิเคราะห์ที่นำไปใช้กับสถาบันพระมหากษัตริย์ได้เป็นการทั่วไป เมื่อเป็นเช่นนี้ องค์ความรู้เกี่ยวกับระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญ ที่มีอยู่ในปัจจุบันจึงแตกกระจาย (fragmented) ค่อนข้างมาก มีลักษณะเจาะจงเฉพาะกรณี (case-specific) และที่สำคัญคือขาดตัวแบบ (model) หรือถ้ามีก็เป็นตัวแบบที่เก่าและได้จากการศึกษาแค่ประเทศเดียวเท่านั้น ซึ่งคับแคบเกินไป ส่งผลให้มีการตั้งข้อวิจารณ์เป็นระยะ ตัวอย่างเช่น โรเบิร์ต ฮาเซลล์ (Robert Hazell) กับ บ็อบ มอร์ริส (Bob Morris) สรุปว่า “ไม่ได้มีการพัฒนาทฤษฎีการเมืองใหม่ [ที่เกี่ยวกับสถาบันพระมหากษัตริย์] เลยนับตั้งแต่ตอนที่ แบจจอต [Bagehot] เขียนถึงสถาบันกษัตริย์ในหนังสือ ‘รัฐธรรมนูญอังกฤษ’ [The English Constitution] (1867)”¹⁰ ส่วน อัลเฟรด สเตแพน (Alfred Stepan) ฮวน ลินซ์ (Juan Linz) และ จูลี เอฟ. มินอฟส์ (Juli F. Minoves) ได้แสดงความพิศวงที่แทบไม่พบงานที่อธิบายปฏิสัมพันธ์โดยทั่วไประหว่างสถาบันพระมหากษัตริย์กับกระบวนการพัฒนาประชาธิปไตย พร้อมเรียกร้องให้นักวิชาการหันมาทำการศึกษา¹¹

ถ้าต้องวิเคราะห์ อาจเสนอว่า จำนวนวรรณกรรมที่มีอยู่น้อยเป็นผลจากหลายปัจจัยประกอบกัน ยกตัวอย่าง นักวิชาการบางส่วนดูเหมือนจะมองข้ามระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญโดยไม่ลังเลและให้ความสำคัญกับการปกครองรูปแบบอื่นที่แพร่หลายกว่าอย่างระบอบประธานาธิบดี หรือกำลังเป็นที่ถกเถียงอย่างระบอบอำนาจนิยม ขณะที่บางส่วนน่าจะรู้สึกยากลำบากกับการแสวงหาข้อถกเถียงเกี่ยวกับการทำงานทุกแง่มุมของสถาบันพระมหากษัตริย์

¹⁰ Hazell and Morris, *The Role*, 4.

¹¹ Stepan, Linz, and Minoves, “Democratic,” 35.

หรือไม่เห็นคุณค่าในการศึกษา เพราะเข้าใจว่า เป็นเพียง “สัญลักษณ์” ไม่มีบทบาทเหมือนสถาบันการเมืองที่เป็น “ตัวแสดง” อย่างรัฐสภา คณะรัฐมนตรี หรือกระทรวงต่าง แต่ถึงที่สุดแล้ว ไม่ว่าอะไรคือสาเหตุที่แท้จริง พรหมแดนอันจำกัดขององค์ความรู้ในปัจจุบันย่อมถือเป็นปัญหาอย่างแน่นอน โดยเฉพาะสำหรับไทยเอง ซึ่งเป็นประเทศที่ปกครองด้วยระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญ หรือที่หลายคนเรียก “ระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข” เพราะเท่ากับว่า องค์ความรู้เกี่ยวกับเรื่องความสัมพันธ์ระหว่างสถาบันพระมหากษัตริย์กับรัฐธรรมนูญนั้นไม่ได้มีเฉพาะนักเชิงทฤษฎี หากมีนักเชิงปฏิบัติหรือเชิงนโยบายด้วย ขณะเดียวกัน ท่ามกลางบรรยากาศแห่งการตั้งคำถามและการเคลื่อนไหวทางการเมืองที่เข้มข้นมากตลอด 2-3 ปีที่ผ่านมา ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญยังยิ่งเพิ่มพูนความสำคัญเนื่องจากเป็นเงื่อนไขหลักที่จะทำให้การแลกเปลี่ยนถกเถียงในสังคมดำเนินไปบนฐานของข้อมูลว่า ระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญแท้จริงเป็นอย่างไร อะไรคือคุณลักษณะในเชิงสถาบัน และประเทศที่ใช้ระบอบนี้มีธรรมชาติประการใด ตลอดจนความยุ่งยากอะไรบ้างที่อาจเป็นบทเรียนสำหรับไทย สุดท้ายแล้ว นอกเหนือจากหลายภาคส่วนในสังคม โครงการศึกษาวิจัยเรื่อง “ความสัมพันธ์ระหว่างสถาบันพระมหากษัตริย์และรัฐธรรมนูญ” จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งต่อศาลรัฐธรรมนูญไทย ซึ่งมีหน้าที่รับผิดชอบการวางแนวบรรทัดฐานเกี่ยวกับการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข รวมถึงวินิจฉัยข้อพิพาททางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับบทบัญญัติแห่งกฎหมาย หรือประเพณีการปกครองตามระบอบดังกล่าว

1.2 วัตถุประสงค์

1.2.1 เพื่อศึกษาแนวคิด ทฤษฎี และกลไกทางรัฐธรรมนูญที่เกี่ยวข้องกับสถาบันพระมหากษัตริย์ ตลอดจนสืบสาวพัฒนาการทางประวัติศาสตร์ของสถาบันพระมหากษัตริย์ในประเทศจำนวนหนึ่งที่ปัจจุบันนี้ปกครองด้วยระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญ

1.2.2 เพื่อเปรียบเทียบประวัติความเป็นมาของสถาบันพระมหากษัตริย์ สถานะทางรัฐธรรมนูญ บทบาทหน้าที่ตามจารีตประเพณี ตลอดจนองค์กร ที่คอยสนับสนุนการดำเนินงาน ภายใต้บริบททางสังคมและวัฒนธรรมที่ต่างกัน ของประเทศจำนวนหนึ่งที่ปัจจุบันนี้ปกครองด้วยระบอบราชาธิปไตยภายใต้ รัฐธรรมนูญ

1.3 ขอบเขตของการศึกษา

1.3.1 ค้นหาและสรุปข้อมูลเกี่ยวกับพัฒนาการทางประวัติศาสตร์ ของสถาบันพระมหากษัตริย์ในประเทศจำนวนหนึ่งที่ปัจจุบันนี้ปกครองด้วย ระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญ โดยจะให้นิยามครอบคลุมทั้งประเด็น จุดกำเนิด ความเป็นมาในอดีต รากฐานความชอบธรรมทางการเมืองแต่ละยุคสมัย ตลอดจนปรัชญาการเมือง หลักการ หรือแนวคิดทฤษฎีทางรัฐธรรมนูญของ ประเทศกรณีศึกษา

1.3.2 ศึกษาและวิเคราะห์พัฒนาการของพระราชสถานะ พระราชอำนาจ และบทบาทหน้าที่ของสถาบันพระมหากษัตริย์ในประเทศกรณีศึกษา โดยจะเน้นประเด็นที่มีนัยสำคัญทางการเมือง รวมถึงประเด็นที่ส่งผลต่อช่วงเวลา ร่วมสมัย อาทิ ขอบเขตพระราชอำนาจ ความรับผิดชอบทางกฎหมาย กฎมณเฑียรบาล การสืบราชสมบัติ การแต่งตั้งผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ ความสัมพันธ์กับ สถาบันการเมืองอื่นในระดับชาติ บรรทัดฐานที่วางไว้โดยบรรดาคำพิพากษา ซึ่งเกี่ยวพันประมุขแห่งรัฐในระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญ พระราชอำนาจ และบทบาทระหว่างสถานการณ์พิเศษ เป็นต้น

1.3.3 ฉายภาพให้เห็นสถานะและบทบาทหน้าที่ตามจารีตประเพณี ที่ทุกวันนี้ยังคงปรากฏอยู่ของสถาบันพระมหากษัตริย์ในประเทศกรณีศึกษา โดยครอบคลุมถึงบทบาททางสังคมและทางวัฒนธรรมด้วย เช่น งานการกุศล ปฏิสัมพันธ์กับศาสนจักรในประเทศ พระราชพิธีตามขนบธรรมเนียม การดำเนิน ความสัมพันธ์กับราชวงศ์ในต่างประเทศซึ่งมีความใกล้ชิดกัน การมอบบรรดาศักดิ์ และเครื่องราชอิสริยาภรณ์ เป็นต้น

1.3.4 ทำความเข้าใจระเบียบกฎเกณฑ์และแนวปฏิบัติทั้งหลายที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการราชสำนักในประเทศกรณีศึกษา โดยครอบคลุมสำนักพระราชวัง (royal household) ตลอดจนหน่วยงานอื่นที่มีหน้าที่ให้การสนับสนุนอย่างเป็นทางการ (ถ้ามี) เช่น คณะองคมนตรี ราชเลขาธิการ ที่ปรึกษาราชการแผ่นดิน เป็นต้น รวมถึงรายละเอียดในเรื่องทรัพยากรที่จำเป็นต่อการบริหารจัดการดังกล่าว อาทิ บุคลากร งบประมาณ ทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์ ฯลฯ

1.3.5 นำเอาผลลัพธ์จากการดำเนินการตามข้อ 1.3.1-1.3.4 มาวิเคราะห์เปรียบเทียบ เพื่อตอบคำถามว่า ระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขของไทยมีความใกล้เคียง หรือคล้ายคลึงระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญของประเทศกรณีศึกษาหรือไม่ อย่างไร

1.3.6 จัดให้มีการประชุม หรือการสัมมนา เพื่อรับฟังความเห็นและข้อเสนอแนะที่เกี่ยวข้องกับผลการศึกษา เพื่อบรรวบรวมความเห็นและข้อเสนอแนะทั้งหมดที่ได้รับจากการประชุม หรือการสัมมนาดังกล่าวไปปรับปรุงพัฒนาผลการศึกษาให้มีความสมบูรณ์ โดยในการดำเนินการ จะเชิญผู้ทรงคุณวุฒิหรือผู้เชี่ยวชาญจากสาขาที่เกี่ยวข้อง ส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนภาคประชาชนเข้าร่วมการประชุม หรือการสัมมนา เพื่อรับฟังความเห็นและข้อเสนอแนะต่อผลการศึกษา

1.3.7 หลังเสร็จสิ้นการดำเนินการตามข้อ 1.3.6 แล้ว จะจัดให้มีผู้ทรงคุณวุฒิทางด้านนิติศาสตร์ ด้านรัฐศาสตร์ หรือด้านรัฐประศาสนศาสตร์ ที่ทำงานสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญเห็นชอบ เป็นผู้ทรงคุณวุฒิสำหรับทำการประเมินและให้ความเห็นต่อร่างรายงานการศึกษา เพื่อนำความเห็นมาประกอบการพิจารณาแก้ไข หรือปรับปรุงร่างรายงานการศึกษาก่อนเสนอให้สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญดำเนินการตรวจรับต่อไป

1.4 วิธีการวิจัย

โครงการศึกษาวิจัยนี้ใช้ระเบียบวิธีเชิงคุณภาพ (Qualitative methodology) คือเน้นหาคำตอบผ่านการค้นคว้าเอกสารเป็นหลัก เป้าหมายลำดับแรกของโครงการศึกษาวิจัยอยู่ที่การทำความเข้าใจธรรมชาติและพลวัตของระบบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญในประเทศกรณีศึกษา เพราะเหตุนี้ กระบวนการทำวิจัยที่มารองรับส่วนใหญ่จึงเป็นการสืบค้นเอกสารและการรวบรวมข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับสถาบันพระมหากษัตริย์ในประเทศกรณีศึกษาให้ครอบคลุมที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ ก่อนตรวจสอบความถูกต้องและความทันสมัยของข้อมูล ทั้งในเชิงกฎหมายและเชิงปฏิบัติ แล้วจึงนำข้อมูลเหล่านั้นมาสังเคราะห์เป็นคำอธิบายและข้อสรุปทั่วไปว่าด้วยความสัมพันธ์ระหว่างสถาบันพระมหากษัตริย์กับรัฐธรรมนูญของประเทศกรณีศึกษาแต่ละประเทศ สุดท้าย พอได้ภาพทุกประเทศกรณีศึกษาครบถ้วนแล้ว ถึงค่อยเป็นการวิเคราะห์เปรียบเทียบกับระบบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญของไทยว่า มีความคล้ายคลึงกับของประเทศกรณีศึกษาบ้างหรือไม่ และอย่างไร

สำหรับแหล่งข้อมูลที่ใช้จะแบ่งออกเป็น 2 กลุ่ม ได้แก่ กลุ่มแรก แหล่งข้อมูลชั้นปฐมภูมิ (primary source) อาทิ บันทึกการประชุมรัฐสภา รัฐธรรมนูญ กฎหมายระเบียบข้อบังคับ เอกสารของทางการ ประกาศ บทสัมภาษณ์ รายงานข่าว เป็นต้น กลุ่มที่ 2 แหล่งข้อมูลทุติยภูมิ (secondary source) เช่น หนังสือ คำอธิบายกฎหมาย บทความวิชาการ งานวิจัย ฯลฯ โดยเฉพาะที่เป็นผลงานของนักวิชาการ นักคิด ปัญญาชนสาธารณะ หรือบุคคลอื่นที่มีสถานะเป็นเสมือนผู้เชี่ยวชาญที่ทรงอิทธิพล (authority) ในเรื่องสถาบันพระมหากษัตริย์ของประเทศที่กำลังพิจารณา เช่น วอลเตอร์ แบจจีต (Walter Bagehot) และ เวอร์นอน บ็อคดานอร์ (Vernon Bogdanor) ในกรณีสหราชอาณาจักร เคนเนธ เจ. รูออฟ (Kenneth J. Ruoff) ในกรณีญี่ปุ่น แอนดรูว์ ฮาร์ดิง (Andrew Harding) ในกรณีมาเลเซีย มิลตัน อี. ออสบอร์น (Milton E. Osborne) ในกรณีกัมพูชา ฯลฯ

1.5 ผลสัมฤทธิ์ที่คาดว่าจะได้รับ

1.5.1 สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญสามารถนำเอาข้อค้นพบและบทสรุปจากโครงการศึกษาวิจัยนี้ไปเสนอต่อคณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญเพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่ อีกทั้งยังสามารถใช้ข้อมูลและบทสรุปดังกล่าวประกอบการพิจารณาประเด็นเกี่ยวกับระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญ เพื่อการดำเนินการตามเจตนารมณ์และความมุ่งหมายของรัฐธรรมนูญ

1.5.2 ประชาชนทั่วไป หน่วยงานภาครัฐและภาคเอกชน สถาบันการศึกษา ตลอดจนชุมชนต่างมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการปกครองระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญที่ลึกซึ้งยิ่งขึ้น ทั้งในเชิงหลักการและในเชิงปฏิบัติ ซึ่งจะเป็พื้นฐานสำคัญที่ช่วยรองรับการทำความเข้าใจการปกครองในระบอบราชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขของไทยเอง

1.5.3 ทุกภาคส่วนสามารถนำผลการวิจัยไปใช้เป็นแนวทางในการศึกษาต่อยอดทางวิชาการ เป็นกรอบสำหรับการอภิปรายถกเถียงเกี่ยวกับเรื่องการปกครองในระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญ หรือเป็นฐานข้อมูลเพื่อการศึกษาค้นคว้าและการอ้างอิงสำหรับการศึกษาในอนาคต

1.6 แผนการดำเนินงาน

1.6.1 ประชุมงาน ภายใน 1 สัปดาห์นับจากวันที่ลงนามในสัญญาจ้าง เพื่อแจกแจงรายละเอียดทั้งหมดของสัญญาจ้าง มอบหมายความรับผิดชอบ กำหนดกรอบเวลาทำงาน สรุปขั้นตอนและวิธีดำเนินงาน ทั้งในส่วนของหัวหน้าโครงการ นักวิจัยหลัก ผู้ช่วยวิจัย และผู้ประสานงาน ตลอดจนพิจารณาความจำเป็นในการเพิ่มจำนวนผู้วิจัยหลัก เพื่อให้ได้ผู้เชี่ยวชาญเพียงพอกับขอบเขตของโครงการศึกษาวิจัย ซึ่งท้ายที่สุดหากพบว่ามีความจำเป็น ก็ต้องหารือกันต่อไปด้วยว่า สมควรทาบทามบุคคลใดบ้างมาร่วมเป็นผู้วิจัยหลัก

1.6.2 จัดทำและส่งรายงานการศึกษาขั้นต้น (inception report) จำนวน 8 ชุด ให้แก่สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ ภายใน 1 เดือนนับจากวันที่ลงนาม

ในสัญญาจ้าง โดยรายงานดังกล่าวจะประกอบด้วยเนื้อหา ร่างเค้าโครงรายบท ที่มีรายละเอียดของบทนำที่แสดงให้เห็นความรู้ความเข้าใจต่อประเด็นที่กำลังทำการศึกษา แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง แผนการดำเนินงาน กระบวนการ และขั้นตอนดำเนินงาน ตลอดจนวิธีการวิจัย

1.6.3 จัดทำและส่งรายงานการศึกษาชั้นกลาง (interim report) จำนวน 8 ชุด ให้แก่สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ ภายใน 6 เดือนนับจากวันที่ลงนามในสัญญาจ้าง โดยรายงานดังกล่าวจะประกอบด้วยเนื้อหาที่แสดงให้เห็นความก้าวหน้าของการศึกษา ข้อมูลทั้งหมดที่ใช้ในการศึกษาวิเคราะห์ ตลอดจนรายละเอียดของบทวิเคราะห์และผลการศึกษา หรือข้อค้นพบที่ได้จากการศึกษาเบื้องต้น พร้อมนำเอาข้อสังเกตของสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญที่มีต่อรายงานการศึกษาชั้นต้นมาปรับปรุงเป็นรายงานการศึกษาชั้นกลางด้วย

1.6.4 จัดทำและส่งร่างรายงานการศึกษานฉบับสมบูรณ์ (draft final report) จำนวน 8 ชุด ให้แก่สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ ภายใน 8 เดือนนับจากวันที่ลงนามในสัญญาจ้าง โดยเนื้อหาของร่างรายงานดังกล่าวจะครอบคลุมบทนำ แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง แผนการดำเนินงาน วิธีการวิจัย บทวิเคราะห์ ผลการศึกษา ตลอดจนข้อเสนอแนะ พร้อมนำเอาข้อสังเกตของสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญที่มีต่อรายงานการศึกษาชั้นกลางมาปรับปรุงเป็นร่างรายงานการศึกษานฉบับสมบูรณ์ด้วย

1.6.5 จัดให้มีการประชุมเพื่อรับฟังความคิดเห็นต่อร่างรายงานการศึกษานฉบับสมบูรณ์หลังจากได้ดำเนินการตามข้อ 1.6.4. แล้วเสร็จ ภายใน 10 เดือนนับจากวันที่ลงนามในสัญญาจ้าง โดยจะเชิญผู้ทรงคุณวุฒิทางนิติศาสตร์ ทางรัฐศาสตร์ หรือทางรัฐประศาสนศาสตร์ จากสถาบันอุดมศึกษา นักวิชาการอิสระในสาขาที่น่าจะเป็นประโยชน์ หรือผู้เชี่ยวชาญจากส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือองค์กรภาคประชาชนที่เกี่ยวข้อง เช่น สถาบันพระปกเกล้า สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ สำนักงานศาลยุติธรรม สำนักงานศาลปกครอง สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี เป็นต้น เข้าร่วมไม่ต่ำกว่า

50 คน เพื่อให้ความเห็นและข้อเสนอแนะต่อผลการศึกษา

1.6.6 จัดทำและส่งรายงานการศึกษาฉบับสมบูรณ์ (final report) จำนวน 8 ชุด ให้แก่สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ ภายใน 12 เดือนนับจากวันที่ลงนามในสัญญาจ้าง โดยจะมีการนำเอาข้อสังเกตของสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญที่มีต่อร่างรายงานการศึกษาฉบับสมบูรณ์ ตลอดจนความเห็นและข้อเสนอแนะจากการประชุมตามข้อ 1.6.5. มาใช้ประกอบการปรับปรุงเนื้อหา รวมทั้งมีบทคัดย่อ (abstract) และบทสรุปสำหรับผู้บริหาร (executive summary) ประกอบด้วย

1.6.7 หลังจากที่ได้คณะกรรมการตรวจรับพัสดุให้ความเห็นชอบต่อรายงานการศึกษาฉบับสมบูรณ์แล้ว ส่งรายงานการศึกษาฉบับสมบูรณ์ จำนวน 8 ชุด พร้อมกับแผ่นซีดีบันทึกข้อมูลต้นฉบับรายงานการศึกษาในรูปแบบไฟล์เวิร์ด (Word) และรูปแบบไฟล์พีดีเอฟ (PDF) ให้แก่สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ ภายใน 1 เดือนนับจากวันที่ได้รับแจ้งผลการให้ความเห็นชอบต่อรายงานการศึกษาฉบับสมบูรณ์

การดำเนินการ	เดือนที่											
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
ประชุมงาน เพื่อวางแผนทาง การทำงานและแบ่งหน้าที่ ความรับผิดชอบระหว่างหัวหน้า โครงการ นักวิจัยหลัก ผู้ช่วยวิจัย และผู้ประสานงาน												
จัดทำรายงาน การศึกษาขั้นต้น												
ประมวลแนวคิด ทฤษฎี และ ข้อถกเถียงทางวิชาการระดับสากล ที่เกี่ยวกับประเด็นระบอบกษัตริย์ ภายใต้รัฐธรรมนูญ												

การดำเนินการ	เดือนที่											
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
สืบค้นและรวบรวมข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับประเทศไทยศึกษา												
ประชุมงาน เพื่อทบทวนเค้าโครงการศึกษาที่วางไว้ หลังได้เริ่มต้นรวบรวมข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับประเทศไทยศึกษา												
เรียบเรียงและวิเคราะห์ข้อมูลเกี่ยวกับประเทศไทยศึกษาที่ได้รับรวบรวม												
จัดทำรายงานการศึกษาชั้นกลาง												
จัดทำร่างรายงานการศึกษาระดับสมบูรณ์												
ประชุมงาน เพื่อติดตามความคืบหน้า												
เปรียบเทียบระหว่างประเทศไทยศึกษา รวมทั้งสังเคราะห์ข้อถกเถียงและข้อสังเกต												
จัดการประชุมเพื่อรับฟังความคิดเห็นต่อร่างรายงานการศึกษาระดับสมบูรณ์												
ประชุมงาน เพื่อประชุมความคิดเห็นที่ได้รับจากการประชุมและพิจารณาปรับปรุงรายงานการศึกษาระดับสมบูรณ์												
จัดทำรายงานการศึกษาระดับสมบูรณ์												
ส่งรายงานการศึกษาระดับสมบูรณ์พร้อมแผ่นซีดีบันทึกข้อมูลต้นฉบับรายงาน หลังได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการตรวจรับพัสดุ												

1.7 ระยะเวลาดำเนินงานและการส่งมอบงาน

โครงการศึกษาวิจัยนี้มีระยะเวลาดำเนินการรวม 12 เดือนนับจากวันลงนามในสัญญาจ้างจนถึงวันที่ส่งรายงานการศึกษาฉบับสมบูรณ์ ทั้งนี้ ให้รวมเวลาที่สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญใช้ในการตรวจรับรายงานการศึกษาแต่ละขั้นตอนตามข้อ 1.6.2 ถึง 1.6.4 และระยะเวลาที่ใช้ในการแก้ไขปรับปรุงร่างรายงานการศึกษาฉบับสมบูรณ์ด้วย งานทั้งหมด 6 งาน และรายละเอียดการส่งมอบงานมีดังนี้

งวดงาน	ระยะเวลา	รายการ
1	ภายใน 1 เดือน นับจากวันที่ลงนาม ในสัญญาจ้าง	รายงานการศึกษาขั้นต้น (inception report) จำนวนรวม 8 ชุด โดยประกอบด้วยร่างเค้าโครงรายบทที่มีรายละเอียดของบทหน้าที่แสดงให้เห็นถึงความรู้ความเข้าใจต่อประเด็นที่ศึกษา เนื้อหาของกรอบแนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง แผนการดำเนินงานโครงการกระบวนการและขั้นตอนดำเนินงาน ตลอดจนวิธีวิจัย
2	ภายใน 6 เดือน นับจากวันที่ลงนาม ในสัญญาจ้าง	รายงานการศึกษาขั้นกลาง (interim report) จำนวนรวม 8 ชุด โดยประกอบด้วยเนื้อหาที่แสดงให้เห็นความก้าวหน้าของการศึกษา ข้อมูลทั้งหมดที่ใช้ในการศึกษาวิเคราะห์ ตลอดจนรายละเอียดของบทวิเคราะห์และผลการศึกษา หรือข้อค้นพบที่ได้จากการศึกษาเบื้องต้น พร้อมนำข้อสังเกตต่อรายงานการศึกษาขั้นต้นของสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญมาประกอบด้วย
3	ภายใน 8 เดือน นับจากวันที่ลงนาม ในสัญญาจ้าง	ร่างรายงานการศึกษาฉบับสมบูรณ์ (draft final report) จำนวนรวม 8 ชุด โดยมีเนื้อหาครอบคลุมทั้งบทนำ แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง ระเบียบวิธีที่ใช้ บทวิเคราะห์ ผลการศึกษา และข้อเสนอแนะ พร้อมนำข้อสังเกตต่อรายงานการศึกษาขั้นกลางของสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญมาประกอบด้วย

งวดงาน	ระยะเวลา	รายการ
4	ภายใน 10 เดือน นับจากวันที่ลงนาม ในสัญญาจ้าง	การประชุมรับฟังความเห็นต่อร่างรายงานการศึกษาฉบับสมบูรณ์ โดยจะมีการเชิญผู้ทรงคุณวุฒิทางนิติศาสตร์ ทางรัฐศาสตร์ หรือทางรัฐประศาสนศาสตร์ จากสถาบันอุดมศึกษา นักวิชาการอิสระในสาขาที่จำเป็นประโยชน์ต่อการศึกษา หรือผู้เชี่ยวชาญจากส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือองค์กรภาคประชาชน ที่เกี่ยวข้อง เข้าร่วมจำนวนไม่ต่ำกว่า 50 คน
5	ภายใน 12 เดือน นับจากวันที่ลงนามใน สัญญาจ้าง	รายงานการศึกษาค้นคว้าฉบับสมบูรณ์ (final report) จำนวนรวม 8 ชุด โดยมีการนำเสนอข้อสังเกตต่อร่างรายงานการศึกษาค้นคว้าฉบับสมบูรณ์ของสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ กับความเห็นและข้อเสนอแนะจากการประชุมมาใช้ในการปรับปรุงเนื้อหา รวมทั้งมีบทคัดย่อ (abstract) และบทสรุปสำหรับผู้บริหาร (executive summary) ด้วย
6	ภายใน 1 เดือน นับจากวันที่ได้รับ แจ้งผลการให้ ความเห็นชอบต่อ รายงานการศึกษา ฉบับสมบูรณ์	รายงานการศึกษาค้นคว้าฉบับสมบูรณ์ จำนวนรวม 8 ชุด พร้อมแผ่นซีดีบันทึกข้อมูลต้นฉบับรายงานการศึกษาในรูปแบบไฟล์เวิร์ด (Word) และในรูปแบบไฟล์พีดีเอฟ (PDF)

1.8 ประเทศกรณีศึกษา

เกณฑ์หลักที่ใช้ในการเลือกกรณีศึกษามี 3 ข้อ คือ ข้อที่ 1 ความหลากหลาย หมายถึงการคัดเลือกประเทศจากภูมิภาคที่แตกต่างกัน ไม่จำกัดเฉพาะภูมิภาคใดภูมิภาคหนึ่งเพียงเท่านั้น ตลอดจนจนเป็นประเทศที่มีพัฒนาการทางประวัติศาสตร์ ลักษณะเศรษฐกิจ การเมือง สภาพสังคม และเงื่อนไขทางวัฒนธรรมไม่เหมือนกัน ข้อที่ 2 ความสามารถในการวิจัยค้นคว้า ซึ่งก็คือการมีผู้เชี่ยวชาญที่จะสามารถทำการศึกษาย่างได้มาตรฐาน รวมถึงการมีข้อมูลเพียงพอต่อการหาข้อสรุปที่น่าเชื่อถือและมีน้ำหนักเกี่ยวกับประเทศนั้น และสุดท้าย ข้อที่ 3 ความครอบคลุม

กล่าวคือ เมื่อคำนึงถึงจำนวนประเทศที่ปกครองด้วยระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญในยุคปัจจุบัน (23 ประเทศ) ประกอบกับงบประมาณและระยะเวลาที่มี ประเทศที่ถูกคัดเลือกเป็นกรณีศึกษาควรมีประมาณ 7 - 8 ประเทศ หรือ 1 ใน 3 ของทั้งหมด เพื่อให้ได้ภาพของระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญที่ครบถ้วนระดับหนึ่ง ท้ายที่สุด เมื่ออาศัยเกณฑ์ทั้ง 3 ข้อตามที่บรรยายข้างต้น โครงการศึกษาวิจัยนี้ตั้งเป้าว่า จะมีการศึกษาทั้งหมด 8 ประเทศ (ตามลำดับตัวอักษร) ได้แก่ (1) กัมพูชา (2) จอร์แดน (3) ญี่ปุ่น (4) เดนมาร์ก (5) มาเลเซีย (6) ลิกเตนสไตน์ (7) สเปน และ (8) สหราชอาณาจักร

เมื่อพิจารณากรณีศึกษาทั้ง 8 ประเทศในรายละเอียด คงจะสังเกตเห็นว่า ประเทศเหล่านี้ถูกเลือกมาจากทั่วทุกภูมิภาคของโลก ยกเว้นเพียงทวีปอเมริกาเท่านั้น เนื่องจากเป็นภูมิภาคเดียวที่ทุกวันนี้ไม่มีประเทศซึ่งปกครองด้วยระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญตั้งอยู่เลย หากไม่นับสมาชิกเครือจักรภพแห่งประชาชาติ ขณะเดียวกัน ระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญของแปดประเทศข้างต้นยังมีความแตกต่างกันเป็นอย่างยิ่ง ไล่จากมิติพัฒนาการทางประวัติศาสตร์ พระราชอำนาจตามรัฐธรรมนูญในปัจจุบัน ไปจนถึงบริบททางสังคมที่แวดล้อมตัวระบอบ ยกตัวอย่าง กรณีศึกษาที่เลือกมีทั้งประเทศที่เป็นรัฐมุสลิม (มาเลเซียกับจอร์แดน) ประเทศที่ประชากรส่วนใหญ่เป็นชาวพุทธ (กัมพูชา) ประเทศที่นับถือลัทธิชินโต (ญี่ปุ่น) และประเทศคริสเตียน (สเปน เดนมาร์ก ลิกเตนสไตน์ และสหราชอาณาจักร) บ้างเป็นประเทศพัฒนาแล้ว (ญี่ปุ่น เดนมาร์ก สหราชอาณาจักร สเปน และลิกเตนสไตน์) บ้างเป็นประเทศกำลังพัฒนา (มาเลเซียกับจอร์แดน) และบ้างเป็นประเทศด้อยพัฒนา (กัมพูชา)¹² บ้างเคยตกเป็นอาณานิคมมาก่อน (กัมพูชากับมาเลเซีย) บ้างเป็นอดีตจักรวรรดิ (สหราชอาณาจักรกับสเปน) บ้างปกครองด้วยระบอบราชาธิปไตยมาอย่างต่อเนื่องเกินศตวรรษ (ญี่ปุ่น จอร์แดน และเดนมาร์ก) และบ้างมีช่วงเวลาในอดีตที่เป็น

¹² ตามการประเมินของสหประชาชาติ ดู United Nations, "List of Least Developed Countries (as of 24 November 2021)," accessed September 9, 2022, www.un.org/development/desa/dpad/wp-content/uploads/sites/45/publication/ldc_list.pdf

สาธารณรัฐ หรือระบอบอื่น (กัมพูชา สหราชอาณาจักร และสเปน) ฯลฯ ดังที่มีการอธิบายไว้ตอนต้นของบท ระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญขาดรูปแบบที่ตายตัวและเป็นหนึ่งเดียว เมื่อเป็นเช่นนี้ การใช้กรณีศึกษาที่หลากหลายจึงมีความสำคัญ เพราะไม่มีประเทศใดที่สามารถเป็นตัวแทนของระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญ ส่งผลให้การทำความเข้าใจต้องใช้ข้อมูลจากนานาประเทศประกอบกัน เพื่อจัดการกับคำถามที่ว่า อะไรคือแก่น หรือสิ่งที่ขาดไม่ได้ของระบอบดังกล่าว โดยข้อสรุปที่ได้ในท้ายที่สุดจะเป็นฐานสำหรับใช้พิจารณากรณีของไทยต่อไปว่า มีลักษณะร่วมและลักษณะเฉพาะตัวอย่างไรในฐานะประเทศที่ปกครองด้วยระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญ

อนึ่ง สมควรชี้ให้เห็นด้วยว่า จากการพิจารณาในเบื้องต้น ประเทศที่คัดเลือกมาเป็นกรณีศึกษายังมีคุณลักษณะพิเศษอันโดดเด่นที่ น่าจะช่วยสะท้อนความหลากหลายของระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญได้เป็นอย่างดี ยกตัวอย่างเพียงบางส่วน โครงการศึกษาวิจัยนี้ครอบคลุมกรณีศึกษาอย่างมาเลเซีย ซึ่งในปัจจุบันเป็นระบอบราชาธิปไตยเพียงแห่งเดียวที่มีการกำหนดวาระการดำรงตำแหน่งของพระมหากษัตริย์ ลิกเตนสไตน์ ซึ่งถือเป็นประเทศที่ปกครองด้วยระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญที่มีขนาดเล็กที่สุด สหราชอาณาจักร ซึ่งมีเครือจักรภพแห่งประชาชาติเป็นกลไกเชื่อมโยงสถาบันพระมหากษัตริย์เข้ากับประเทศนับสิบโดยตรง กัมพูชา ซึ่งเผชิญการล้มล้างและการสถาปนาระบอบราชาธิปไตยสลับไปมาหลายหนในช่วง 100 ปีให้หลัง มีพักเอื่อยถึงการสละราชสมบัติของพระมหากษัตริย์บางพระองค์เพื่อลงสมัครรับเลือกตั้ง¹³ และญี่ปุ่น ซึ่งอาจเสนอว่า เป็นระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญแบบที่มีความเข้มข้นที่สุดในแง่ของการจำกัดอำนาจพระมหากษัตริย์ จนกลายเป็นสัญลักษณ์อย่างแท้จริง เมื่อนำมาพิจารณาร่วมกัน กรณีศึกษาเหล่านี้ตอกย้ำประเด็นว่าด้วยการขาดรูปแบบที่ตายตัวของระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญ ขณะเดียวกัน ก็ช่วยเปิดมุมมองต่อระบอบดังกล่าวให้กว้างขวางกว่าที่เป็นอยู่ด้วย

¹³ หมายถึง พระบาทสมเด็จพระนโรดม สีหนุ (Norodom Sihanouk)

1.9 ร่างเค้าโครงงานวิจัยเบื้องต้น

เพื่อให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ โครงการศึกษาวิจัยนี้มีองค์ประกอบทั้งสิ้น 3 ส่วน ได้แก่ ส่วนแรก รายละเอียดพื้นฐานที่เกี่ยวข้องกับตัวโครงการ ซึ่งรวมถึงแนวคิด ทฤษฎี และพัฒนาการทางประวัติศาสตร์ของระบอบราชาธิปไตย โดยเฉพาะที่จัดอยู่ในประเภทระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญ (บทที่ 1-2) ส่วนที่ 2 ลักษณะพื้นฐานและพลวัตของระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญ ในประเทศกรณีศึกษาแต่ละประเทศ ทั้งเรื่องความเป็นมา พระราชอำนาจตามรัฐธรรมนูญ สถานะและบทบาททางสังคม การบริหารจัดการราชสำนัก ไปจนถึงปัญหาและการปรับตัวของสถาบันพระมหากษัตริย์ในอนาคต (บทที่ 3-10) และส่วนที่ 3 บทสรุปพูดถึงธรรมชาติของความสัมพันธ์โดยทั่วไประหว่างสถาบันพระมหากษัตริย์และรัฐธรรมนูญ ก่อนนำเอากรณีของไทยมาพิจารณาประกอบในแง่ความเหมือนความต่างแล้วตั้งข้อสังเกต (บทที่ 11) ท้ายที่สุด เค้าโครงงานวิจัยตามแผนที่วางไว้จะมีรายละเอียดรายบท ดังนี้

บทที่ 1 รายละเอียดโครงการ

- หลักการและเหตุผล
- วัตถุประสงค์
- ขอบเขตของการศึกษา
- วิธีการวิจัย
- ผลสัมฤทธิ์ที่คาดว่าจะได้รับ
- แผนการดำเนินงาน
- ระยะเวลาดำเนินงานและการส่งมอบงาน
- ประเทศกรณีศึกษา
- รายชื่อคณะผู้วิจัย

บทที่ 2 ระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญ

- พระมหากษัตริย์และระบอบราชาธิปไตย
- รากฐานเชิงหลักการของระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญ
- จากสมบูรณาญาสิทธิราชย์ สู่ราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญ

บทที่ 3 ระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญของกัมพูชา

- อาร์มภบท
- พัฒนาการทางประวัติศาสตร์
- อำนาจอหน้าที่และข้อปฏิบัติตามกฎหมายรัฐธรรมนูญ
- สถานะและบทบาทตามจารีตประเพณี
- ราชสำนักและหน่วยงานสนับสนุน
- บริบท เจื่อนไซ และข้อถกเถียงร่วมสมัย
- ข้อเสนอแนะทั้งท้าย

บทที่ 4 ระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญของญี่ปุ่น

- อาร์มภบท
- พัฒนาการทางประวัติศาสตร์
- อำนาจอหน้าที่และข้อปฏิบัติตามกฎหมายรัฐธรรมนูญ
- สถานะและบทบาทตามจารีตประเพณี
- ราชสำนักและหน่วยงานสนับสนุน
- บริบท เจื่อนไซ และข้อถกเถียงร่วมสมัย
- ข้อเสนอแนะทั้งท้าย

บทที่ 5 ระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญของเดนมาร์ก

- อาร์มภบท
- พัฒนาการทางประวัติศาสตร์
- อำนาจอหน้าที่และข้อปฏิบัติตามกฎหมายรัฐธรรมนูญ
- สถานะและบทบาทตามจารีตประเพณี
- ราชสำนักและหน่วยงานสนับสนุน
- บริบท เจื่อนไซ และข้อถกเถียงร่วมสมัย
- ข้อเสนอแนะทั้งท้าย

บทที่ 6 ระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญของมาเลเซีย

- อาร์มภบท
- พัฒนาการทางประวัติศาสตร์

- อำนาจหน้าที่และข้อปฏิบัติตามกฎหมายรัฐธรรมนูญ
- สถานะและบทบาทตามจารีตประเพณี
- ราชสำนักและหน่วยงานสนับสนุน
- บริบท เงื่อนไข และข้อถกเถียงร่วมสมัย
- ข้อเสนอแนะที่ท้าทาย

บทที่ 7 ระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญของจอร์แดน

- อารัมภบท
- พัฒนาการทางประวัติศาสตร์
- อำนาจหน้าที่และข้อปฏิบัติตามกฎหมายรัฐธรรมนูญ
- สถานะและบทบาทตามจารีตประเพณี
- ราชสำนักและหน่วยงานสนับสนุน
- บริบท เงื่อนไข และข้อถกเถียงร่วมสมัย
- ข้อเสนอแนะที่ท้าทาย

บทที่ 8 ระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญของลิกเตนสไตน์

- อารัมภบท
- พัฒนาการทางประวัติศาสตร์
- อำนาจหน้าที่และข้อปฏิบัติตามกฎหมายรัฐธรรมนูญ
- สถานะและบทบาทตามจารีตประเพณี
- ราชสำนักและหน่วยงานสนับสนุน
- บริบท เงื่อนไข และข้อถกเถียงร่วมสมัย
- ข้อเสนอแนะที่ท้าทาย

บทที่ 9 ระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญของสเปน

- อารัมภบท
- พัฒนาการทางประวัติศาสตร์
- อำนาจหน้าที่และข้อปฏิบัติตามกฎหมายรัฐธรรมนูญ
- สถานะและบทบาทตามจารีตประเพณี

- ราชสำนักและหน่วยงานสนับสนุน
- บริบท เงื่อนไข และข้อถกเถียงร่วมสมัย
- ข้อเสนอแนะที่ท้าทาย

บทที่ 10 ระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญของสหราชอาณาจักร

- อารัมภบท
- พัฒนาการทางประวัติศาสตร์
- อำนาจอหน้าที่และข้อปฏิบัติตามกฎหมายรัฐธรรมนูญ
- สถานะและบทบาทตามจารีตประเพณี
- ราชสำนักและหน่วยงานสนับสนุน
- บริบท เงื่อนไข และข้อถกเถียงร่วมสมัย
- ข้อเสนอแนะที่ท้าทาย

บทที่ 11 บทสรุป

- ระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญในยุคปัจจุบัน
(วิเคราะห์เปรียบเทียบกรณีศึกษา)

- ระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญของไทยในบริบทโลก
- ข้อเสนอแนะและข้อจำกัดของงานวิจัย

1.10 รายชื่อคณะผู้วิจัย

คณะผู้วิจัยมีทั้งสิ้น 10 คน ประกอบด้วยหัวหน้าโครงการ 1 คน นักวิจัยหลัก 7 คน ผู้ช่วยวิจัย 1 คน และผู้ประสานงาน 1 คน โดยมีรายชื่อ ดังนี้

- รองศาสตราจารย์ ดร.ภุรี พวงค์เจริญ หัวหน้าโครงการ
อาจารย์ประจำคณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
กรณีศึกษาที่รับผิดชอบ: สหราชอาณาจักร
- รองศาสตราจารย์ ดร.ต่อพงศ์ กิตติยานุพงศ์ นักวิจัยหลัก
อาจารย์ประจำคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
กรณีศึกษาที่รับผิดชอบ: ลิกเตนสไตน์

- รองศาสตราจารย์ ดร.จุฬณี ตันติกุลานนท์ นักวิจัยหลัก
อาจารย์ประจำวิทยาลัยสหวิทยาการ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
กรณีศึกษาที่รับผิดชอบ: มาเลเซีย

- รองศาสตราจารย์ ดร.ณัฐนันท์ คุณมาศ นักวิจัยหลัก
อาจารย์ประจำคณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
กรณีศึกษาที่รับผิดชอบ: เดนมาร์ก

- ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ธินันท์ สุพุทธิกุล นักวิจัยหลัก
อาจารย์ประจำคณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
กรณีศึกษาที่รับผิดชอบ: ญี่ปุ่น

- ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ณัฏพร ไทยจงรักษ์ นักวิจัยหลัก
อาจารย์ประจำคณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ
กรณีศึกษาที่รับผิดชอบ: กัมพูชา

- ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ชาย ไชยจิตต์ นักวิจัยหลัก
อาจารย์ประจำคณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
กรณีศึกษาที่รับผิดชอบ: สเปน

- ดร.ศราวดี อารีย์ นักวิจัยหลัก
นักวิจัยประจำสถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
กรณีศึกษาที่รับผิดชอบ: จอร์แดน

- ชัยธวัช สีผ่องใส ผู้ช่วยวิจัย
เจ้าหน้าที่บริหารงานทั่วไป คณะรัฐศาสตร์
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

- จูรีพร กลิ่นขจร ผู้ประสานงาน
เจ้าหน้าที่บริหารงานทั่วไป คณะรัฐศาสตร์
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

บทที่ 2

แผนการปฏิบัติงานโครงการ

2.1 การศึกษาเชิงเนื้อหา

โจทย์ใหญ่ของโครงการศึกษาวิจัยโครงการนี้คือการสร้างความกระจ่างให้แก่ระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญในโลกยุคปัจจุบันว่า มีธรรมชาติและพลวัตเช่นไร ก่อนนำข้อค้นพบมาประกอบการพิจารณาระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขของไทยว่า มีจุดเหมือนและจุดแตกต่างอย่างไรบ้าง โดยในการฉายภาพระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญ คณะผู้วิจัยจำเป็นต้องอาศัยการรวบรวมข้อมูลตามที่เกิดขึ้นจริงเป็นหลัก นอกเหนือจากการทำความเข้าใจบรรดาแนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง เมื่อเป็นเช่นนี้ จึงมีการเลือกประเทศที่จัดว่าปกครองด้วยระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญมาเป็นกรณีศึกษารวม 8 ประเทศ ได้แก่ กัมพูชา จอร์แดน ญี่ปุ่น เดนมาร์ก มาเลเซีย ลิกเตนสไตน์ สเปน และสหราชอาณาจักร คำถามพื้นฐานสำหรับกรณีศึกษาเหล่านี้คือ ระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญในประเทศดำรงอยู่และทำงานอย่างไร ซึ่งถ้าให้ขยายความต่อไป จะมีแง่มุมที่ต้องศึกษาเพื่อตอบคำถามทั้งหมด 6 ด้าน คือ

- ด้านที่ 1 พัฒนาการทางประวัติศาสตร์ของสถาบันพระมหากษัตริย์ ซึ่งครอบคลุมประเด็นย่อย อาทิ จุดกำเนิด ความเป็นมาในอดีต ที่มาของความชอบธรรม รากฐานทางอุดมการณ์และปรัชญา ปฏิสัมพันธ์กับสังคม วิถีปฏิบัติ และความท้าทายที่เคยเผชิญ การปรับตัว ฯลฯ

- ด้านที่ 2 อำนาจหน้าที่และข้อปฏิบัติตามกฎหมายรัฐธรรมนูญของสถาบันพระมหากษัตริย์ในสมัยปัจจุบัน ซึ่งครอบคลุมประเด็นย่อย เช่น ขอบเขตพระราชอำนาจ บทบาทหน้าที่ตามที่รัฐธรรมนูญกำหนด ความรับผิดชอบในทางกฎหมาย ความสัมพันธ์กับสถาบันการเมืองอื่น กฎมณเฑียรบาล การแต่งตั้งผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ กฎระเบียบว่าด้วยการสืบราชสมบัติ

บรรทัดฐานที่วางไว้โดยคำพิพากษา เป็นต้น

- ด้านที่ 3 สถานะและบทบาทตามจารีตประเพณีของสถาบันพระมหากษัตริย์ในยุคสมัยปัจจุบัน ซึ่งครอบคลุมประเด็นย่อย เช่น การมอบบรรดาศักดิ์และเครื่องราชอิสริยาภรณ์ ความสัมพันธ์กับศาสนจักรในประเทศงานการกุศล พระราชพิธี บทบาททางสังคมและวัฒนธรรม บทบาทในสถานการณ์พิเศษ ฯลฯ

- ด้านที่ 4 ราชสำนักและหน่วยงานสนับสนุน ซึ่งครอบคลุมประเด็นย่อย อาทิ สำนักพระราชวัง หน่วยงานอื่นที่คอยสนับสนุนการทำงานของสถาบันพระมหากษัตริย์ (ถ้ามี) รัชทายาท งบประมาณที่ได้รับจากรัฐ การลงทุนทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์ พระบรมวงศานุวงศ์ ฯลฯ

- ด้านที่ 5 บริบท เจื่อนไข และข้อถกเถียงร่วมสมัย ซึ่งครอบคลุมประเด็นย่อย อาทิ กระแสสังคม ภาพลักษณ์ ความสัมพันธ์กับสื่อมวลชน แนวทางปรับตัว ปัญหาและอุปสรรค แนวโน้มในอนาคต เป็นต้น

- ด้านที่ 6 ประเด็นเพิ่มเติมตามลักษณะเฉพาะของประเทศกรณีศึกษา

หลังจากที่เข้าใจธรรมชาติของระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญในแต่ละประเทศกรณีศึกษาแล้ว ลำดับถัดมาคือการสังเคราะห์ข้อสรุปทั่วไปว่าด้วยระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญในโลกยุคปัจจุบัน ประเด็นสำคัญอยู่ที่การแบ่งแยกระหว่างสิ่งที่เป็นลักษณะเฉพาะตัวกับสิ่งที่เป็นลักษณะร่วมซึ่งทุกประเทศกรณีศึกษามีร่วมกัน ส่วนแรกสะท้อนความหลากหลายของระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญทุกวันนี้ ขณะที่ส่วนหลังถือเป็นแก่นของระบอบดังกล่าว สุดท้าย เมื่อได้ข้อสรุปว่า ระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญคืออะไรและทำงานอย่างไร คณะผู้วิจัยจึงค่อยพิจารณากรณีของไทยในเชิงเปรียบเทียบว่า มีความเหมือนความต่างเพียงใดจากประเทศกรณีศึกษา ตลอดจนถือเป็นระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญแบบไหน

2.2 ขั้นตอนดำเนินงาน

สืบเนื่องจากเงื่อนไขของสัญญา โดยเฉพาะในส่วนกรอบเวลา คณะผู้วิจัยได้ปรึกษารื้อกันเรื่องขอบเขตการรวบรวมข้อมูลประเทศกรณีศึกษาและวิธีการค้นคว้า ก่อนจะแบ่งกระบวนการดำเนินงานออกเป็น 4 ขั้นตอน ดังนี้

2.2.1 การวางแผน

- จัดประชุมงาน ภายใน 1 สัปดาห์นับจากวันที่ลงนามในสัญญาจ้าง
- ศึกษารายละเอียดสำคัญของสัญญาจ้าง
- สรุปรูปแบบและวิธีดำเนินงาน
- มอบหมายความรับผิดชอบในหมู่ผู้วิจัย
- กำหนดกรอบเวลาทำงาน
- กำหนดรูปแบบและแนวทางการเขียน

2.2.2 การดำเนินงาน

- เริ่มการศึกษาค้นคว้าและการทำงานตามที่มีการมอบหมาย
- ติดต่อผู้วิจัยแต่ละคนเป็นระยะ เพื่อติดตามความคืบหน้าและสอบถามปัญหา

- จัดการประชุมงานเป็นระยะ เพื่อให้มีปรึกษารื้อระหว่างกัน
- เขียนร่างต้นฉบับในหมู่ผู้วิจัย เพื่อแลกเปลี่ยนข้อมูล

2.2.3 การศึกษาวิเคราะห์

- รวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญในประเทศไทย

- ประมวลข้อมูลที่ได้เก็บรวบรวมเป็นรายละเอียดแต่ละด้านของระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญในประเทศไทย พร้อมเรียบเรียงเป็นเนื้อหา

- วิเคราะห์ลักษณะร่วมของระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญในประเทศไทย

- นำบทวิเคราะห์ที่ได้มาพิจารณาประกอบกับระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขของไทย

2.2.4 การนำเสนอและปรับปรุงผลการศึกษา

- จัดให้มีการประชุม หรือการสัมมนา เพื่อรับฟังความเห็นและข้อเสนอแนะ ต่อผลการศึกษา

- เสนอผลการศึกษาให้ผู้ทรงคุณวุฒิ หรือผู้เชี่ยวชาญในสาขาที่เกี่ยวข้องพิจารณาประเมิน

- จัดการประชุมงาน เพื่อศึกษาและอภิปรายข้อเสนอแนะที่ได้รับทั้งหมด

- นำเอาข้อเสนอแนะที่ถูกประมวลแล้วในการประชุมงานมาแก้ไขปรับปรุงผลการศึกษา ก่อนเสนอต่อสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญต่อไป เพื่อปิดโครงการ

บทที่ 3

ระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญ

3.1 พระมหากษัตริย์และระบอบราชาธิปไตย

แม้มีชื่อเรียกค่อนข้างหลากหลายตามแต่ละวัฒนธรรมและยุคสมัย¹ อาจเสนอว่า “กษัตริย์” หรือ “พระมหากษัตริย์” (monarch) ในฐานะตำแหน่งทางการปกครองมีลักษณะพื้นฐานที่สุดอย่างน้อย 2 ประการด้วยกัน² ได้แก่ (1) การครองสถานะสูงสุดในเชิงหลักการ และ (2) การสืบทอดตำแหน่งที่ยึดเอาคุณสมบัติเรื่องเลือดเนื้อเชื้อไขเป็นเกณฑ์หลักในการตัดสินใจ (hereditary)³ เริ่มจากลักษณะพื้นฐานประการแรก ตำแหน่งที่จะถือเป็นพระมหากษัตริย์ได้ย่อมต้องอยู่ ณ จุดยอดสุดของโครงสร้างการปกครองที่ชุมชนหนึ่งสถาปนาขึ้น หรือสรุปอีกแบบว่า ไม่มีตำแหน่งอื่นใดอีกแล้วที่พระมหากษัตริย์ต้องขึ้นตรงต่อ โดยสถานะสูงสุดที่กำลังกล่าวถึงนี้เป็นเรื่องในทางนิติบัญญัติ (de jure)⁴ ซึ่งเชื่อว่า จะต้องสอดคล้องกับสภาพการณ์ในทางพฤตินัย (de facto) เสมอไป กล่าวคือ แน่แน่นอนว่า ตลอดเวลาที่ผ่านมาในประวัติศาสตร์ ปรากฏการณ์นับไม่ถ้วน

¹ ตัวอย่างเช่น ชื่อตำแหน่งที่ใช้ในมาเลเซียคือ “ยังดีเปอร์ตวน” (Yang di-Pertuan) ที่แอฟริกาตะวันตกคือ “โอบา” (Oba) ที่เยอรมนีก่อนสงครามโลกครั้งที่ 1 คือ “ไกเซอร์” (Kaiser) ที่ญี่ปุ่นคือ “จักรพรรดิ” (Emperor) และตามชุมชนมุสลิมในอดีตคือ “สุลต่าน” (Sultan) ดู Elena Woodacre, “Understanding the Mechanisms of Monarchy,” in *The Routledge History of Monarchy*, ed. Elena Woodacre et al. (New York: Routledge, 2019), 1.

² คำว่า “กษัตริย์” และ “พระมหากษัตริย์” ถูกใช้ ณ ที่นี้แบบไม่จำกัดว่า ต้องสื่อถึงบุรุษเพศเท่านั้น เหมือน “monarch” ในภาษาอังกฤษ ซึ่งอาจเป็นผู้ชาย หรือผู้หญิงก็ได้

³ ดู Francis Oakley, *Kingship: The Politics of Enchantment* (Malden: Blackwell Publishing, 2006), 1-2; Henri J. M. Claessen, “Kingship in the Early State,” *Anthropologica* 28 (1986): 113-115.

⁴ สิ่งที่รองรับสถานะสูงสุดในทางนิติบัญญัติอาจเป็นวิถีปฏิบัติ จารีตประเพณี หรือธรรมเนียมที่ไม่มีการบัญญัติก็ได้ หรือพูดอีกแบบคือ ครอบคลุมทั้งระเบียบกฎเกณฑ์ที่เป็นและไม่เป็นทางการ ตัวอย่างเช่น กษัตริย์ของอาณาจักรโบราณมักมีสถานะสูงสุดโดยมิได้มีรัฐธรรมนูญ หรือกฎหมายที่เป็นลายลักษณ์อักษรกำหนด ขณะที่สถานะสูงสุดของกษัตริย์ในยุคปัจจุบันแทบทั้งหมดล้วนเป็นไปตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ หรือกฎหมายฉบับใดฉบับหนึ่ง

ที่พระมหากษัตริย์ครอบครองสถานะสูงสุดในเชิงหลักการ ควบคู่กับการมีอำนาจอธิปไตยในเชิงปฏิบัติ เหมือนที่เห็นได้จากประเทศที่ปกครองด้วยระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ ไล่ตั้งแต่ฝรั่งเศสในยุคราชวงศ์บูร์บง (Bourbon) รัสเซียช่วงที่อยู่ใต้พระเจ้าซาร์ มาจนถึงรัฐสมัยใหม่ในปัจจุบันอย่างบรูไน สหรัฐอาหรับเอมิเรตส์ หรือซาอุดีอาระเบีย อย่างไรก็ตาม เป็นไปได้เช่นเดียวกันที่พระมหากษัตริย์มีสถานะสูงสุดโดยปราศจากอำนาจในความเป็นจริง ไม่สามารถแม้แต่จะสั่งการหรือกระทำการอะไรในทางการเมืองการปกครองด้วยตนเอง พระมหากษัตริย์ที่ตกอยู่ในข่ายนี้มิได้จำกัดแต่ในระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญ อันเป็นหัวข้อที่จะอภิปรายต่อไป ทว่ายังรวมถึงบางชุมชนในยุโรปโบราณ อย่างกรณีจักรพรรดิญี่ปุ่นแบบดั้งเดิม ซึ่งเป็นกรณีที่เด่นชัดที่สุดกรณีหนึ่ง จวบจนกระทั่งการฟื้นฟูเมจิ (Meiji Restoration) เมื่อ ค.ศ. 1868 จักรพรรดิญี่ปุ่นแสดงบทบาทด้านจิตวิญญาณเพียงเท่านั้น คือคอยประกอบพิธีกรรมตามลัทธิชินโตภายในพระราชวังที่นครเกียวโต เพื่อความสงบสุขและความอุดมสมบูรณ์ของบ้านเมือง จนเปรียบเสมือนกับเป็น “สังฆราช” (chief priest) หรือ “กษัตริย์ผู้มีหน้าที่เข้าทรง” (shaman king) ขณะที่กิจการทางโลก ไม่ว่าเรื่องการปกครองหรือเรื่องทหาร ล้วนแต่อยู่ในมือของบรรดาโชกุน (shogun) ที่ไม่ต้องประกาศความจงรักภักดีต่อจักรพรรดิ แต่ก็เป็นอิสระและมีอำนาจถึงเบ็ดเสร็จในเชิงพฤตินัย⁵ เพราะฉะนั้น นอกเหนือจากประเด็นการสืบทอดตำแหน่งที่ยังไม่ได้อธิบาย トラบโดที่มีสถานะสูงสุด ตำแหน่งนั้นย่อมถือเป็นพระมหากษัตริย์ได้ต่อให้ไร้อำนาจในทางปฏิบัติ ตามความเข้าใจ หรือความรู้สึกของคนทั่วไป พระมหากษัตริย์คือผู้มีอำนาจสูงสุด แต่ถึงกระนั้น สถานะสูงสุดต่างหากที่เป็นลักษณะอันขาดมิได้เลย ดังที่จะเห็นกันหลังจากนี้ ความแตกต่างระหว่างการมีทั้ง

⁵ Stephen S. Large, *Emperor Hirohito and Shōwa Japan: A Political Biography* (London: Routledge, 1992), 6. นอกจากญี่ปุ่น ยังมีกรณีอื่น อาทิ กษัตริย์ราชวงศ์เมอโรแวงเจียง (Merovingian) แห่งแฟรงเกีย (Francia) กษัตริย์แห่งตองกา (Tonga) ช่วงศตวรรษที่ 19 กษัตริย์แห่งอักซุม (Axum) ฯลฯ ดู Oakley, Kingship, 13. Claessen, “Kingship,” 115-116.

สถานะสูงสุดในเชิงหลักการและอำนาจสูงสุดในเชิงปฏิบัติ กับการมีสถานะสูงสุดเพียงอย่างเดียว เป็นเกณฑ์สำคัญข้อหนึ่งที่ใช้แบ่งประเภทระบอบราชาธิปไตยในโลก

ประการที่ 2 พระมหากษัตริย์เป็นตำแหน่งที่ผู้ครอบครองรับสืบทอดมาตามเกณฑ์ด้านชาติวุฒิ คือมีสิทธิที่ติดตัวมาแต่กำเนิด (birthright) เหนือตำแหน่งดังกล่าว เหตุเพราะตนเองสืบเชื้อสาย หรืออย่างน้อยก็อ้างได้ระดับหนึ่งว่าสืบเชื้อสายมาจากบุคคลที่เคยเป็นพระมหากษัตริย์ของชุมชนนั้น⁶ ในแง่นี้ผู้ซึ่งสามารถเป็นพระมหากษัตริย์จึงจำกัดอยู่แค่เฉพาะในหมู่สมาชิกของบางวงศ์ตระกูล ไม่ว่าชั้นผู้ใหญ่ หรือชั้นผู้น้อย และทำให้การมีราชวงศ์เป็นองค์ประกอบที่พบเจอแทบตลอดในระบอบการปกครองที่มีพระมหากษัตริย์⁷ โดยหลักเกณฑ์การสืบราชสมบัติในส่วนที่เกี่ยวข้องกับชาติวุฒิอาจมีรายละเอียดแตกต่างกันไปตามแต่ละชุมชน บ้างยึดลูกคนแรกและทายาทเป็นสำคัญ (primogeniture) บ้างยกตำแหน่งให้ผู้สืบเชื้อสายที่มีอาวุโสสุด (seniority) บ้างตัดสิทธิสตรีเพศจากลำดับการสืบราชสันตติวงศ์โดยไม่มีข้อยกเว้น (Salic law)⁸ อย่างไรก็ตาม ถึงที่สุดแล้วคนที่จะขึ้นสู่ตำแหน่งจำเป็นต้องเป็นญาติกับพระมหากษัตริย์ในอดีต สถานะทายาทโดยสายเลือดคือเงื่อนไขขั้นต่ำและฐานแห่งความชอบธรรมเบื้องต้นของการขึ้นครองราชย์⁹ แถมเป็นลักษณะเฉพาะตัวของตำแหน่งพระมหากษัตริย์ด้วย เพราะไม่มีตำแหน่งสูงสุดทางการปกครองประเภทใดอีกที่อาศัยสถานะทายาทโดยสายเลือดเป็นเกณฑ์หลักในการคัดเลือกตัวผู้ดำรงตำแหน่ง จึงน่าจะเข้าใจได้

⁶ ดู Robert Heine-Geldern, *Conceptions of State and Kingship in Southeast Asia* (Ithaca: Department of Far Eastern Studies Cornell University, 1956), 9-10.

⁷ มีกรณีข้อยกเว้นเพียงส่วนน้อยมากเท่านั้น คือบางอาณาจักรในยุคโบราณมีกษัตริย์ปกครองโดยที่ยังไร้ราชวงศ์ ดู John Gray, "Canaanite Kingship in Theory and Practice," *Vetus Testamentum* 2, no. 3 (July 1952): 196-197.

⁸ ดูร่วม Russell E. Martin, "Introduction," in *The Routledge History of Monarchy*, ed. Elena Woodacre et al. (New York: Routledge, 2019), 413.

⁹ Chris Jones, "Introduction," in *The Routledge History of Monarchy*, ed. Elena Woodacre et al. (New York: Routledge, 2019), 25; Claessen, "Kingship," 114-115.

ที่มีนักวิชาการใช้คุณลักษณะข้อนี้เป็นเงื่อนไขแบ่งแยกระหว่างระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์กับระบอบอำนาจนิยมรูปแบบอื่น กล่าวคือ ดังที่จะอธิบายลงรายละเอียดต่อไป สำหรับโลกสมัยใหม่ ระบอบอำนาจนิยมทั้ง 3 แบบ อันได้แก่ ระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ ระบอบเผด็จการพลเรือน และระบอบเผด็จการทหาร มีลักษณะพื้นฐานร่วมกันในแง่การผูกขาดอำนาจ โดยถ้ามองข้ามชื่อเรียกตำแหน่งผู้ปกครองสูงสุดที่ไม่เหมือนกัน สิ่งเดียวที่แยกระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์จากรบอบอำนาจนิยมอีก 2 แบบที่เหลือคือการสืบทอดตำแหน่งตามสายเลือด (hereditary succession) สอดคล้องกับที่มีการเสนอว่าระบอบอำนาจนิยมที่เพิ่งถูกสถาปนาขึ้นใหม่จะถือเป็นระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ได้ก็ต่อเมื่อมีการสืบทอดตำแหน่งผู้ปกครองสูงสุดภายในวงศ์ตระกูลหนึ่งติดต่อกันเกิน 2 รุ่น¹⁰ หากเรามองเช่นนั้นไปใช้เป็นการทั่วไป เท่ากับว่า トラบโดที่ยังไม่มีการสืบทอดตำแหน่งตามสายเลือด ตำแหน่งที่พิจารณาอยู่ย่อมมิใช่พระมหากษัตริย์ อนึ่ง ปรากฏการณ์ที่การก้าวขึ้นสู่ตำแหน่งของพระมหากษัตริย์มีกระบวนการเลือกตั้งเข้ามาเกี่ยวข้องด้วย หรือที่เรียกว่า “ระบอบราชาธิปไตยแบบเลือกตั้ง” (elective monarchy) คือ กำหนดให้ผู้ที่จะเป็นพระมหากษัตริย์ต้องได้คะแนนมากสุดในการออกเสียงของสภา ตัวแทนชุมชน ผู้นำชนเผ่า กลุ่มชนชั้นสูง หรือสมาชิกครอบครัวเดียวกัน อย่างไรก็ตาม การสืบทอดตำแหน่งตามสายเลือดยังคงเป็นลักษณะสำคัญในกรณีเหล่านี้ เนื่องจากบุคคลที่เป็นตัวเลือกล้วนมีคุณสมบัติด้านชาติวุฒิ ไม่ทางใดก็ทางหนึ่ง เป็นการเลือกผู้ปกครองสูงสุดจากเหล่าสมาชิกของบางวงศ์ตระกูลเพียงเท่านั้น ไม่อาจลงคะแนนเลือกสามัญชน หรือคนทั่วไป

¹⁰ ด้วยเงื่อนไขนี้ นิการา กัวกาย ได้การปกครองของตระกูลโซโมซา (Somoza) และแอฟริกากลางในสมัยฌ็อง-เบเดล โบกัสซา (Jean-Bédél Bokassa) ซึ่งตั้งตัวเป็น “จักรพรรดิ” จึงมิใช่ระบอบราชาธิปไตย เพราะไม่สามารถสืบทอดตำแหน่งได้เกิน 2 รุ่น ขณะที่นักวิชาการบางคนพิจารณาเกาหลีเหนือในปัจจุบันว่า เป็นระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ ดู José Antonio Cheibub, Jennifer Gandhi, and James Raymond Vreeland “Democracy and Dictatorship Revisited” *Public Choice* 143, 1/2 (April 2010): 86-88; Young Whan Kihl and Hong Nack Kim, *North Korea: The Politics of Regime Survival* (London; New York: M. E. Sharpe, 2006), 8, 56. ดูร่วม Oakley, *Kingship*, 2.

(ซึ่งโดยนิยามย่อมเท่ากับเป็นระบอบประธานาธิบดี)¹¹ ยกตัวอย่าง กษัตริย์ทรานซิลเวเนีย กษัตริย์โปแลนด์ และกษัตริย์เดนมาร์กในยุคกลาง ต่างเป็นเจ้านายที่มาจากการเลือกตั้งของพวกผู้ดี หรือขุนนาง¹² ขณะที่หลายชนเผ่าในทวีปแอฟริกา ก่อนจะถึงยุคอาณานิคมให้อำนาจผู้อาวุโสพิจารณาเลือกบุตรชายคนใดคนหนึ่งของพระมหากษัตริย์องค์ที่เพิ่งเสียชีวิตเป็นผู้สืบทอดราชสมบัติ¹³ คล้ายกับกัมพูชาทุกวันนี้ทำให้ “กรมบริหารราชบัลลังก์” (Royal Council of the Throne) มีหน้าที่ชี้ขาดตอนผลิตแผ่นดินว่า จะให้เชื้อพระวงศ์คนใดเป็นกษัตริย์องค์ใหม่¹⁴

นอกเหนือจากที่เพิ่งอภิปรายข้างต้นแล้ว เป็นไปได้แน่นอนที่จะเสนอลักษณะพื้นฐานอื่นเพิ่มเติม อย่างไรก็ดี การครองสถานะสูงสุดกับการสืบทอดตำแหน่งตามสายเลือดต่างเป็นองค์ประกอบที่พบได้ในแทบทุกนิยามที่มีนักวิชาการเสนอ และที่สำคัญยิ่งกว่าคือเป็นองค์ประกอบที่ไม่อาจขาดได้เลยตำแหน่งที่ปราศจากสถานะสูงสุดจะถือเป็นพระมหากษัตริย์ได้อย่างไร และถ้าไม่ยึดเลือดเนื้อเชื้อไขเป็นเกณฑ์คัดตัวผู้ดำรงตำแหน่ง อะไรคือความแตกต่างระหว่างพระมหากษัตริย์กับประธานาธิบดี หรือระหว่างพระมหากษัตริย์กับผู้นำประเทศรูปแบบอื่น โดยเมื่อยึดสององค์ประกอบนี้เป็นหลักในการพิจารณาคงจะเห็นว่า พระมหากษัตริย์เป็นตำแหน่งทางการปกครองที่มีความหลากหลายคือมีปรากฏตั้งแต่ในลักษณะหัวหน้าชนเผ่าเร่ร่อนยุคก่อนประวัติศาสตร์

¹¹ ดู Claessen, “Kingship,” 114-115; นอกจากนี้ในบางกรณี การเลือกตั้งที่จัดขึ้นยังมีลักษณะเป็นแค่เพียงพิธีการเพื่อสร้างความชอบธรรมให้แก่พระมหากษัตริย์องค์ใหม่ ไม่ใช่กระบวนการคัดสรรตัวผู้ดำรงตำแหน่งอย่างแท้จริง ดู W. M. Spellman, *Monarchies 1000-2000* (London: Reaktion Books, 2001), 108-109, 148.

¹² ดู Felicia Roşu, *Elective Monarchy in Transylvania and Poland-Lithuania, 1569-1587* (Oxford; New York: Oxford University Press, 2018). มีการจัดให้พระสันตะปาปาที่ปกครองนครรัฐวาติกันเป็นกษัตริย์ที่มาจากการเลือกตั้งด้วย อย่างไรก็ตาม แม้ไม่อาจปฏิเสธว่ามาจากการเลือกตั้งแต่เป็นที่ถกเถียงกันได้ถึงสถานะการเป็นกษัตริย์ของพระสันตะปาปา

¹³ Henri J. M. Claessen, “Specific Features of the African Early State,” in *The Study of the State*, ed. Henri J. Claessen and Peter Skalnik (The Hague: Mouton, 1981), 68. ดูร่วม Dieter Langewiesche, “Monarchy – Global. Monarchical Self-Assertion in a Republican World” *Journal of Modern European History* 15, no. 2 (2017): 303; Spellman, *Monarchies*, 71-72.

¹⁴ ดู บทที่ 3 ของงานวิจัยชิ้นนี้

เจ้าผู้ครองนครรัฐ ผู้นำอารยธรรมโบราณอย่างจักรพรรดิสุเมเรียน ฟาโรห์แห่งอียิปต์ พระราชาแห่งแคว้นมคธ หรือกษัตริย์ของพวกมาया ผู้ปกครองที่ผูกขาดอำนาจแต่เพียงลำพังเหนือรัฐสมัยใหม่ อาทิ พระเจ้าหลุยส์ที่ 14 (Louis XIV) ของฝรั่งเศส จักรพรรดิไฮเล เซลาสซีที่ 1 (Haile Selassie I) ของเอธิโอเปีย สุลต่านเมห์เหม็ดที่ 6 (Mehmed VI) ของออตโตมัน จักรพรรดิฟรานซิสที่ 1 (Francis I) ของออสเตรีย ฯลฯ ไปจนถึงประมุขแห่งรัฐที่ไร้ซึ่งอำนาจทางการปกครองแบบกษัตริย์ฟิลิปป์ (Philippe) แห่งเบลเยียม จักรพรรดินารูฮิโตะ (Naruhito) แห่งญี่ปุ่น หรือสมเด็จพระราชินีนาถมาร์เกรเธอที่ 2 (Margrethe II) แห่งเดนมาร์กในปัจจุบัน

ถึงจุดนี้ อาจตั้งข้อสังเกตได้ว่า นิยามของพระมหากษัตริย์ครอบคลุมกรณีนี้ไม่ถ้วนที่แตกต่างกันแบบสุดขั้ว จนมีแนวโน้มก่อให้เกิดปัญหาเวลาเอาไปใช้ทำความเข้าใจโลก กล่าวคือ ในแง่หนึ่ง พระมหากษัตริย์เป็นประเภทของตำแหน่งทางการปกครองซึ่งรวบรวมหลายสิ่งที่ผิดกันอย่างยิ่งในรายละเอียดเข้ามาอยู่ด้วยกัน ยกตัวอย่าง กุบไล ข่าน (Kublai Khan) ปกครองอาณาจักรมองโกลด้วยอำนาจเด็ดขาดและกลไกทางการเมืองที่มีราชวงศ์เป็นศูนย์กลาง ราชินีวิกตอเรีย (Victoria) แห่งอังกฤษต้องปล่อยให้การบริหารประเทศเป็นเรื่องของรัฐบาล แต่ขณะเดียวกันก็ยังสามารถแสดงบทบาทสำคัญทางการเมืองบางด้าน ซึ่งรวมถึงการดำเนินนโยบายทางการทูต การแต่งตั้งโยกย้ายข้าราชการ และการเสนอกฎหมาย ส่วนสุลต่านอับดุลละห์ (Abdullah) ของมาเลเซีย ทุกวันนี้มาจากการเลือกตั้งในหมู่เชื้อพระวงศ์ มีวาระ 5 ปี และแทบไม่อาจทำอะไรในทางการปกครองโดยปราศจากความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี สามบุคคลที่เพิ่งกล่าวถึงล้วนเป็นพระมหากษัตริย์อย่างแน่นอน แต่ถึงกระนั้น นอกเหนือจากเรื่องสถานะสูงสุดและการสืบทอดตำแหน่งโดยสายเลือด พวกเขากลับดูไร้จุดร่วม ไม่ว่ามิติพระราชสถานะ บทบาทหน้าที่ ขอบเขตพระราชอำนาจ หรือองค์กรที่รองรับการทำงาน เมื่อเป็นเช่นนี้ การพูดถึงแค่ตำแหน่ง “พระมหากษัตริย์” แล้วจบจึงไม่เพียงพอ จำเป็นต้องสร้างหมวดหมู่ย่อย

(subcategories) มาแบ่งแยกตำแหน่งดังกล่าว หรืออธิบายอีกแบบคือ คงเป็นประโยชน์และแม่นยำกว่าถ้าจะเคลื่อนจาก “พระมหากษัตริย์” สู่ “พระมหากษัตริย์ที่มีคำคุณศัพท์ต่อท้าย” (monarchs with adjectives) โดยเกณฑ์ที่ใช้ออกแบบหมวดหมู่ย่อยหาได้มีความตายตัว มักขึ้นอยู่กับแง่มุมที่สนใจ หรือโจทย์ที่ทำการศึกษา บ้างยึดเอาพัฒนาการทางประวัติศาสตร์เป็นเกณฑ์และแบ่งระหว่างกษัตริย์สมัยโบราณ (ancient monarchs) กับกษัตริย์สมัยใหม่ (modern monarchs)¹⁵ บ้างเน้นกฎกติกาที่กำกับการสืบราชสันตติวงศ์และแบ่งระหว่างกษัตริย์ที่รับสืบทอดตำแหน่งมาตามสายเลือด (hereditary monarchs) กับกษัตริย์ที่รับสืบทอดตำแหน่งผ่านกระบวนการที่มีการเลือกตั้งเข้ามาเกี่ยวข้อง (elective monarchs) บ้างให้ความสำคัญแก่ขนาดของอาณาเขตภายใต้การปกครอง และแบ่งระหว่างกษัตริย์ หรือราชินีที่มีอำนาจเหนือดินแดนซึ่งใหญ่โตอย่างน้อยระดับหนึ่งกับเจ้าผู้ครองนคร (princes) ของเมือง หรือรัฐขนาดเล็ก¹⁶ บ้างสนใจประเด็นฐานความชอบธรรมและนำเสนอหมวดหมู่ย่อยเพื่อใช้อธิบายกรณีจำพวกใดจำพวกหนึ่งเป็นการเฉพาะเจาะจง อาทิ กษัตริย์ผู้แสดงบทบาทเป็นองค์อัครศาสนูปถัมภก (protectors of the faiths)¹⁷ เทวราชาตามคติฮินดู (Hindu god-kings)¹⁸ กษัตริย์ผู้ยึดโยงตนเองเข้ากับศาสนาคริสต์ (Christian monarchs)¹⁹ ฯลฯ

แม้มีเกณฑ์จำนวนพอสมควรให้เลือกใช้ แฉมฉานอาจสรุปได้เป็นการทั่วไปว่าเกณฑ์ใดดีกว่าเกณฑ์ใด ทว่าเมื่อคำนึงถึงความแพร่หลาย ประกอบกับวัตถุประสงค์ ณ ที่นี้ คงเป็นไปได้ที่จะมองข้ามเกณฑ์ซึ่งอาศัยเรื่องบทบาททางการเมือง

¹⁵ นักวิชาการจำนวนหนึ่งยึดเอาการปฏิวัติอุตสาหกรรมช่วงปลายศตวรรษที่ 18 เป็นจุดตัดระหว่าง “กษัตริย์สมัยโบราณ” กับ “กษัตริย์สมัยใหม่” ขณะที่บางส่วนใช้สงครามโลกครั้งที่ 2 ซึ่งยุติลงเมื่อ ค.ศ. 1945

¹⁶ Claessen, “Kingship,” 113.

¹⁷ ดู M.C. Subhadradis Diskul, “Ancient Kingship in Mainland Southeast Asia,” in *Kingship In Asia and early America*, ed. A. L. Basham (Mexico: El Colegio de México, 1981), 158.

¹⁸ ดู Ibid.

¹⁹ สำหรับตัวอย่าง ดู Nora Berend, *Christianization and the Rise of Christian Monarchy: Scandinavia, Central Europe and Rus’ c. 900-1200* (Cambridge: Cambridge University Press).

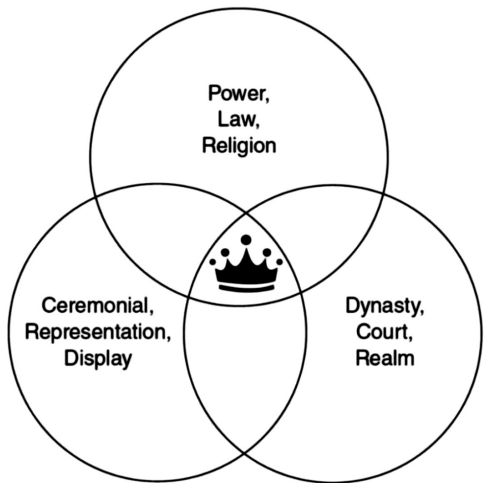
และขอบเขตพระราชอำนาจเป็นตัวแบ่งพระมหากษัตริย์แต่ละแบบ โดยก่อนเริ่มต้นพิจารณาเกณฑ์ดังกล่าว สมควรนำอีกหนึ่งประเด็นสำคัญมาอภิปราย นั่นคือระบอบราชาธิปไตย (monarchy) เหมือนที่ได้สรุปไปข้างต้น พระมหากษัตริย์เป็นตำแหน่งที่มีสถานะสูงสุดในโครงสร้างการเมืองการปกครองของชุมชนนั้น อย่างไรก็ตาม เมื่ออยู่ในโครงสร้างเช่นว่า พระมหากษัตริย์ย่อมเป็นมากกว่าแค่เพียงตัวบุคคลที่กำลังรั้งตำแหน่งและหาได้มีความเป็นเอกเทศแบบเบ็ดเสร็จเด็ดขาด กล่าวคือ ประการแรก พระมหากษัตริย์ในฐานะองค์ประกอบของโครงสร้างการเมืองการปกครอง เป็นสถาบัน (institution) ที่มีองค์กรและกฎระเบียบภายใน ไม่ว่าที่เป็นทางการหรือไม่เป็นทางการ องค์กรและกฎระเบียบเหล่านี้ก่อรูปเป็นกลไกที่คอยรองรับ หรือกระทั่งกำกับควบคุมการดำรงอยู่ของพระมหากษัตริย์แบบต่อเนื่องข้ามรัชสมัย ด้วยเหตุนี้ นอกเหนือจากตัวผู้ที่ครองตำแหน่ง พระมหากษัตริย์จึงยังเป็นสถาบันการเมืองด้วย เป็นผลรวมขององค์กรและกฎระเบียบจำนวนหนึ่งที่ลงหลักปักฐาน มากบ้างน้อยบ้างขึ้นอยู่กับว่าสถาบันพระมหากษัตริย์ในกรณีที่กำลังกล่าวถึงได้พัฒนาและเก็บเกี่ยวความเป็นสถาบันไปแล้วเพียงใด ประการที่ 2 พระมหากษัตริย์ไม่ได้ดำรงอยู่เพียงลำพัง หากต้องมີปฏิสัมพันธ์แทบทุกช่วงขณะกับสถาบันอื่น ตลอดจนตัวแสดงสารพัดในโครงสร้างการเมืองการปกครอง บ้างเป็นปฏิสัมพันธ์ที่พระมหากษัตริย์มีอำนาจสั่งการฝ่ายเดียว บ้างเป็นปฏิสัมพันธ์ที่สะท้อนการเจรจาต่อรองระหว่างกัน บ้างเป็นปฏิสัมพันธ์ที่มีลักษณะของการถ่วงดุล และบ้างเป็นปฏิสัมพันธ์ที่พระมหากษัตริย์ตกอยู่ใต้การตรวจสอบ หรือการควบคุม แม้มีความหลากหลาย แล้วแต่บริบท ปฏิสัมพันธ์ที่สถาบันพระมหากษัตริย์มีกับองค์ประกอบอื่นในโครงสร้างการเมืองการปกครองย่อมดำเนินไปตามกรอบบางอย่าง ซึ่งอาจอยู่ในรูปกฎกติกาที่เป็นทางการ เช่น รัฐธรรมนูญ กฎหมาย ข้อกำหนด ฯลฯ หรือที่ไม่เป็นทางการ อาทิ แบบแผน จารีตประเพณี ธรรมเนียมปฏิบัติ หลักศาสนา ฯลฯ ต่อให้เป็นอารยธรรมสมัยโบราณ กฎกติกานั้นมีปรากฏเสมอ ไม่ทางใดก็ทางหนึ่ง ยกตัวอย่าง กษัตริย์ในทวีปแอฟริกามีหน้าที่ต้องประกอบพิธีกรรมอย่างเคร่งครัด เช่นเดียวกับฟาโรห์

ของอียิปต์ที่ต่อให้คูมีอำนาจสมบูรณ์ แต่ก็ไม่อาจล่วงละเมิดขนบธรรมเนียมของราชสำนัก เพื่อรักษาความชอบธรรมที่ค้ำจุนอำนาจของตนไว้²⁰ กฎกติกาที่ว่ามาเป็นสิ่งที่นิยามไม่เฉพาะปฏิสัมพันธ์ระหว่างพระมหากษัตริย์กับองค์ประกอบอื่นในโครงสร้างการเมืองการปกครอง ทว่ายังรวมถึงธรรมชาติของพระมหากษัตริย์ทั้งในฐานะสถาบันการเมืองและตัวบุคคลผู้ครองตำแหน่งด้วย

จากข้างต้น คงเห็นแล้วว่า เมื่อพูดถึงระบอบราชาธิปไตย ขอบเขตของการพิจารณาย่อมกว้างกว่าแค่เพียงตำแหน่ง หรือองค์พระมหากษัตริย์มาก คือต้องมองพระมหากษัตริย์จากมิติที่เป็นสถาบันการเมืองซึ่งประกอบไปด้วยองค์กรและกฎระเบียบภายใน ควบคู่กับมิติที่เป็นส่วนหนึ่งของโครงสร้างการเมืองการปกครองที่มีปฏิสัมพันธ์กับสถาบันอื่นเสมอ ความเป็นไปที่ปรากฏในแต่ละมิติจะเป็นตัวกำหนดว่า ระบอบราชาธิปไตยที่กำลังทำการศึกษานั้นมีธรรมชาติหรือคุณลักษณะเช่นไร และถือเป็นระบอบราชาธิปไตยแบบไหน เพราะเหตุนี้เอง การแบ่งหมวดหมู่ของพระมหากษัตริย์ตามเกณฑ์ว่าด้วยบทบาททางการเมืองและขอบเขตพระราชอำนาจ จึงจำเป็นต้องอาศัยกรอบวิเคราะห์ที่ครอบคลุมครบทั้ง 2 มิติข้างต้น ซึ่งจากการทบทวนวรรณกรรม พบว่า ได้มีการเสนอกรอบวิเคราะห์ที่พอช่วยนำร่องทางความคิด กล่าวคือ อีเลน่า วู้ดเดเคอร์ (Elena Woodacre) และคณะร่วมกันจัดทำหนังสือเรื่องประวัติศาสตร์ของระบอบราชาธิปไตยขนาดหนาถึงกว่า 700 หน้า โดยในบทนำ นอกจากอภิปรายเหตุผลความจำเป็นและวัตถุประสงค์ของหนังสือแล้ว วู้ดเดเคอร์ยังวางกรอบ (framework) สำหรับทำความเข้าใจระบอบราชาธิปไตยในเชิงทฤษฎี เพื่อเป็นแนวทางกำกับเนื้อหาทุกบทที่เหลือ ตามที่เธอสรุป ระบอบราชาธิปไตย ไม่ว่า

²⁰ Nicole Brisch, *Religion and Power: Divine Kingship in the Ancient World and Beyond* (Chicago: Oriental Institute, 2008), 2; Henri Frankfort, *Kingship and the Gods: A Study of Ancient Near Eastern Religion as the Integration of Society and Nature* (Chicago: University of Chicago Press, 1978), 8-9; Spellman, *Monarchies*, 73-74, 113-114; Woodacre, "Understanding," 5, 7; Mauro F. Guillén, "Symbolic Unity, Dynastic Continuity, and Countervailing Power," *Social Forces* 97, no. 2 (December 2018): 611; Paul Brooker, *Non-Democratic Regimes* (London: Palgrave Macmillan, 2014), 43.

ยุคใดสมัยใดก็ตาม ล้วนต้องเกี่ยวพันองค์ประกอบ 9 ส่วนด้วยกัน ได้แก่ อำนาจ (power) กฎหมาย (law) ศาสนา (religion) ราชวงศ์ (dynasty) ราชสำนัก (court) ราชอาณาจักร (realm) พิธีการ (ceremonial) ภาพแทน (representation) และการปรากฏตัว (display) โดยวู้ดเดเคอร์เสนอต่อไปด้วยว่า ควรแบ่งองค์ประกอบทั้งหมดเป็น 3 กลุ่ม²¹ ดังรายละเอียดตามแผนภาพนี้



องค์ประกอบหลักของระบอบราชาธิปไตยในทัศนะของ อีเลน่า วู้ดเดเคอร์²²

เริ่มต้นจากกลุ่มแรกคือ อำนาจ กฎหมาย และศาสนา แน่นอนว่า สถาบันพระมหากษัตริย์เป็นสิ่งที่ย่อมพัวพันกับอำนาจเสมอ ไม่ว่าในกรณีที่เป็นระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ หรือที่เป็นระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญ ทำให้แทบเป็นไปได้ไม่ได้ที่จะศึกษาสถาบันพระมหากษัตริย์โดยมองข้ามลักษณะและขอบเขตของพระราชอำนาจ ขณะเดียวกัน วู้ดเดเคอร์ยังตั้งข้อสังเกตว่า ถึงที่สุดแล้ว บ่อเกิดแห่งพระราชอำนาจนั้นมีอยู่ 2 แหล่งด้วยกัน คือถ้าไม่ใช่กฎหมาย อย่างการที่ผู้สืบราชสมบัติขึ้นครองราชย์ตามเงื่อนไขและกระบวนการที่มีกฎระเบียบบัญญัติไว้ ก็เป็นศาสนา อย่างการที่บุคคลหนึ่งได้เป็นพระมหากษัตริย์

²¹ Woodacre, “Understanding,” 2-3.

²² Ibid., 3.

ด้วยข้ออ้างเรื่องการถูกเลือกโดยพระผู้เป็นเจ้าของเจ้า เมื่อเป็นเช่นนี้ ความชอบธรรมของพระมหากษัตริย์ในการดำรงตำแหน่งและการใช้อำนาจจึงมีรากฐานทางกฎหมาย หรือทางศาสนาคอยรองรับ เป็นเหตุให้ควรพิจารณาอำนาจ กฎหมาย และศาสนาร่วมกันในฐานะองค์ประกอบกลุ่มแรกของระบบราชาธิปไตย²³

ต่อมากลุ่มที่ 2 คือ ราชวงศ์ ราชสำนัก และราชอาณาจักร วู้ดเคเคอร์อ้างอิงกรอบวิเคราะห์ของ เยอรูน ดูอินดัม (Jereon Duindam) นักประวัติศาสตร์ชาวเนเธอร์แลนด์ ที่มองว่า สถาบันพระมหากษัตริย์นั้นเปรียบเสมือนจุดศูนย์กลางที่มีชั้น (layer) ห่อหุ้มทั้งหมด 3 ชั้นไล่จากชั้นในสุดคือ ราชวงศ์ ออกมาสู่ราชสำนัก และราชอาณาจักร ซึ่งอยู่ชั้นนอกสุด ตามลำดับ แม้ไม่ได้ขยายความรายละเอียดในส่วนของราชอาณาจักรเลย วู้ดเคเคอร์อธิบายว่า ราชวงศ์เกี่ยวพันกับการดำรงอยู่ของสถาบันพระมหากษัตริย์โดยตรง เพราะเป็นที่มาแห่งองค์รัชทายาท นอกจากนี้ สมาชิกราชวงศ์ยังอาจช่วยกันปกปักรักษาเสถียรภาพของสถาบันพระมหากษัตริย์ หรือเป็นกลุ่มคนที่บั่นทอนเสถียรภาพดังกล่าวเสียเอง ด้วยการแก่งแย่งอำนาจกัน ขณะที่เมื่อกล่าวถึงราชสำนัก เครือข่ายบุคลากรที่ถือว่าสังกัดอยู่กับราชสำนัก ตั้งแต่ระดับขุนนางอาวุโส ลงมาถึงข้าราชการชั้นผู้น้อย เป็นอีกหนึ่งองค์ประกอบที่ส่งผลต่อระบบราชาธิปไตยในฐานะสิ่งที่อยู่คั่นกลางระหว่างสถาบันพระมหากษัตริย์กับสังคม โดยการศึกษาราชสำนักอาจทำผ่านมุมมองที่เน้นอธิบายปฏิสัมพันธ์ที่ราชสำนักมีกับพระมหากษัตริย์และราชวงศ์ หรือมุมมองที่พิจารณาราชสำนักเป็นชุมชนของข้าราชการที่มีปฏิสัมพันธ์กันตลอดเวลา เหมือนกับที่นักวิชาการบางคนเรียกว่า “สังคมราชสำนัก” (court society)²⁴

สุดท้าย กลุ่มที่ 3 คือ พิธีการ ภาพแทน และการปรากฏตัว ตามที่วู้ดเคเคอร์สรุป “พิธีการถือเป็นหนึ่งในแง่มุมที่สำคัญยิ่งของสถาบันพระมหากษัตริย์อย่างไม่ต้องสงสัย”²⁵ กล่าวคือ พิธีการไม่แค่เพียงเปลี่ยนให้บุคคลหนึ่งกลายเป็น

²³ Ibid., 4-8.

²⁴ Ibid., 11-12.

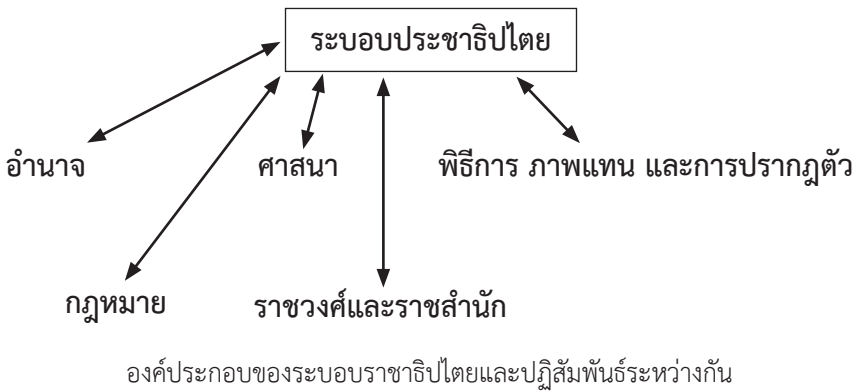
²⁵ Ibid., 8.

พระมหากษัตริย์ผ่านการประกอบพิธีราชาภิเษก แต่ยังเป็นภารกิจที่ผู้ซึ่งกำลังรั้งตำแหน่งพระมหากษัตริย์ต้องเอาใจใส่ตลอดรัชสมัยด้วย เพื่อรักษาตำแหน่งของตน บทสรุปนี้เป็นจริงทั้งในยุคโบราณที่ผู้คนฝากความหวังไว้กับพระมหากษัตริย์ในฐานะสื่อกลางระหว่างโลกมนุษย์กับสิ่งศักดิ์สิทธิ์ และในยุคปัจจุบันที่พระมหากษัตริย์ยังคงต้องเข้าร่วมพิธีการมากมายเป็นกิจวัตร ขณะเดียวกัน ภาพแทนและการปรากฏตัวต่างเป็นเครื่องมือที่ใช้ในการค้าจุนพระราชอำนาจ ด้วยการทำให้สาธารณชนทั่วไปสามารถมองเห็น สัมผัส ตลอดจนมีปฏิสัมพันธ์กับสถาบันพระมหากษัตริย์ผ่านวัตถุอย่างอนุสาวรีย์ เหรียญ ธนบัตร รูปภาพ และพระราชลัญจกร หรือผ่านกิจกรรมอย่างการอ่านข่าวพระราชกรณียกิจ การชมอนุสรณ์สถาน หรือการรับเสด็จ ผลลัพธ์คือ การที่สถาบันพระมหากษัตริย์ดำรงอยู่โดยมิได้ตัดขาดจากผู้คนในสังคม แม้แยกออกมาจะมีสถานะพิเศษก็ตาม²⁶

วู้ดเดเคอร์ไม่ได้ให้รายละเอียดลงลึก แค่เน้นอภิปรายว่า ควรพิจารณาสิ่งใดบ้างเวลาทำการศึกษาระบบราชาธิปไตย แต่ถึงอย่างไร กรอบวิเคราะห์ของเธอช่วยจัดระเบียบ พร้อมทั้งยืนยันความจำเป็นที่จะต้องพิจารณาองค์ประกอบอื่นด้วย มิใช่จำกัดขอบเขตอยู่แต่เฉพาะตำแหน่ง หรือตัวผู้ดำรงตำแหน่งพระมหากษัตริย์เพียงเท่านั้น กล่าวคือ นอกเหนือจากองค์พระมหากษัตริย์แล้ว สถาบันพระมหากษัตริย์ยังเป็นสถาบันการเมืองที่ประกอบไปด้วยราชวงศ์และราชสำนัก ซึ่งครอบคลุมองค์กรสนับสนุนที่ขึ้นตรงต่อพระมหากษัตริย์ ตลอดจนระเบียบกฎหมายที่กำกับกับการดำเนินงานขององค์กรเหล่านี้ ขณะเดียวกัน เมื่อพูดถึงประเด็นการมีปฏิสัมพันธ์ ในแง่หนึ่ง แน่นอนว่า เป็นไปไม่ได้ที่การทำ ความเข้าใจตำแหน่งแห่งที่ของสถาบันพระมหากษัตริย์ในโครงสร้างการเมือง การปกครองจะประสบผลโดยปราศจากการศึกษาประเด็นพระราชอำนาจ สถานะทางกฎหมาย และรากฐานความชอบธรรม ยิ่งที่เกี่ยวข้องกับศาสนา ส่วนในอีกแง่หนึ่ง ก็ต้องตระหนักว่า สถาบันพระมหากษัตริย์ไม่อาจตัดขาดจากสังคม แต่กลับมีปฏิสัมพันธ์กันเสมอผ่านพิธีการ ภาพแทน และการปรากฏตัว

²⁶ Ibid., 8-10.

แม้จะเป็นเรื่องเชิงวัฒนธรรม หรือเชิงสัญลักษณ์ สิ่งเหล่านี้มีความเชื่อมโยงและมักจะส่งผลกระทบโดยตรงต่อตำแหน่งแห่งที่ของสถาบันพระมหากษัตริย์ในโครงสร้างการเมืองการปกครอง ถึงขั้นที่อาจช่วยค้ำจุน หรือสั่นคลอนความอยู่รอด แล้วแต่อิทธิพลที่มีต่อทัศนคติของสาธารณชน ทำยที่สุดแล้วเมื่อต่อยอดจากแนวคิดของวู้ดเดเคอร์ อาจเสนอกรอบวิเคราะห์ในการศึกษาระบบราชาธิปไตย ดังนี้



ย้อนกลับไปหาประเด็นการสร้างหมวดหมู่ย่อย เวลาอาศัยเรื่องบทบาททางการเมืองและขอบเขตพระราชอำนาจเป็นเกณฑ์ ย่อมมีความจำเป็นที่จะต้องเปลี่ยนจุดสนใจหลักจากตัวตำแหน่งมาสู่ตัวระบอบคือ หันมาพิจารณา ระบบราชาธิปไตยเป็นสำคัญ แทนที่ตำแหน่งพระมหากษัตริย์ เพราะบทบาททางการเมืองและพระราชอำนาจต่างมีนัยเชิงความสัมพันธ์ เป็นทั้งเงื่อนไขที่กำหนดและผลลัพธ์ที่ตกผลึกจากปฏิสัมพันธ์ระหว่างพระมหากษัตริย์กับเครือข่ายองค์กรและระเบียบกฎเกณฑ์ที่ก่อรูปขึ้นเป็นสถาบันพระมหากษัตริย์ และระหว่างสถาบันพระมหากษัตริย์กับสถาบันการเมืองอื่น ตลอดจนแต่ละภาคส่วนในสังคม สรุปคือแทบเป็นไปได้ที่จะทำความเข้าใจบทบาททางการเมืองและพระราชอำนาจ โดยดูเฉพาะตัวพระมหากษัตริย์เพียงลำพังแบบตัดขาด ตามแผนภาพข้างต้น ระบบราชาธิปไตยนั้นเกี่ยวพันองค์ประกอบค่อนข้างหลากหลาย โดยเมื่อ

แห่งความสนใจไปที่บทบาททางการเมืองและขอบเขตพระราชอำนาจ เบื้องต้นที่สุดอาจเสนอว่าระบอบราชาธิปไตยในโลกมีอยู่ทั้งหมด 2 ประเภทด้วยกัน ได้แก่

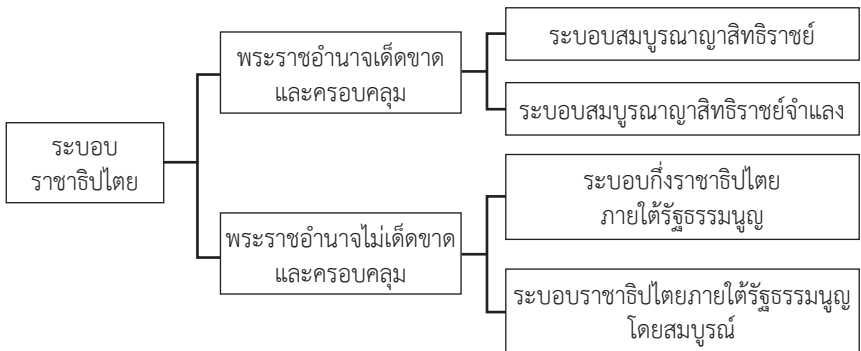
ประเภทที่ 1 ระบอบราชาธิปไตยที่ปฏิสัมพันธ์ระหว่างพระมหากษัตริย์กับองค์ประกอบทั้งหลายของระบอบดำเนินไปในลักษณะที่อำนาจของฝ่ายแรกมีความครอบคลุมและความเบ็ดเสร็จเด็ดขาดเทียบได้กับอาญาสิทธิ์ โดยถ้าพิจารณาประวัติศาสตร์ที่ผ่านมา สามารถตั้งข้อสังเกตต่อไปว่า ระบอบราชาธิปไตยประเภทนี้ยังแตกออกเป็น 2 กลุ่ม คือ (1) กลุ่มที่ความครอบคลุมและความเบ็ดเสร็จเด็ดขาดของพระราชอำนาจดำรงอยู่ทั้งในทางหลักการและทางปฏิบัติ หรือที่เรียกว่า ระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ (absolute monarchy) ดังที่พบในกรณี อาทิ ฝรั่งเศสสมัยพระเจ้าหลุยส์ที่ 14 อียิปต์สมัยฟาโรห์ บรูไนในยุคปัจจุบัน เป็นต้น กับ (2) กลุ่มที่ความครอบคลุมและความเบ็ดเสร็จเด็ดขาดดำรงอยู่แต่เฉพาะในทางหลักการเพียงเท่านั้น หรือที่สมควรเรียกว่า ระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์จำลอง (quasi-absolute monarchy) ซึ่งอาจเป็นผลจากการที่พระมหากษัตริย์มีภาระผูกมัดด้านพิธีกรรมอย่างท่วมท้น จนไม่สามารถแสดงบทบาททางการเมืองปกครองได้²⁷ หรือการที่อำนาจในความเป็นจริงตกไปอยู่กับตัวแสดงอื่นที่มีความแข็งแกร่งกว่าอย่างขุนศึก ขุนนางชั้นผู้ใหญ่ เชื้อพระวงศ์ด้วยกัน หรือกระทั่งข้าราชการ²⁸

ประเภทที่ 2 ระบอบราชาธิปไตยที่ปฏิสัมพันธ์ระหว่างพระมหากษัตริย์กับองค์ประกอบทั้งหลายของระบอบดำเนินไปในลักษณะที่มีการจำกัดขอบเขตหรือการถ่วงดุลพระราชอำนาจ จนขาดความครอบคลุมและความเบ็ดเสร็จเด็ดขาด อย่างน้อยถึงขนาดที่พระมหากษัตริย์ไม่สามารถกระทำการอะไร

²⁷ ดู Zita Eva Rohr, "Introduction," in *The Routledge History of Monarchy*, ed. Elena Woodacre et al. (New York: Routledge, 2019), 604; Marshall Sahlins and David Graeber, *On Kings* (Chicago: Hau Books, 2017), 8; Woodacre, "Understanding," 9.

²⁸ ดู Reinhard Bendix, *Kings or People: Power and the Mandate to Rule* (Berkeley: University of California Press, 1980), 21, 51; Claessen, "Kingship," 124; Oakley, *Kingship*, 13. Brisch, *Religion*, 2.

ตามอำเภอใจได้ด้วยตนเองในทางการเมืองการปกครอง โดยระบบราชาธิปไตยที่ตกอยู่ในประเภทนี้แยกได้เป็น 2 กลุ่มเช่นกัน คือกลุ่มที่พระมหากษัตริย์ยังหลงเหลืออำนาจดำเนินการบางอย่างทางการเมืองการปกครอง หรือระบอบกึ่งราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญ (semi-constitutional monarchy) และกลุ่มที่ไม่หลงเหลืออำนาจเช่นว่าเลย จนทำให้มีแต่เฉพาะบทบาทเชิงพิธีการเท่านั้น หรือระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญโดยสมบูรณ์ (constitutional monarchy) ซึ่งเป็นประเด็นที่จะอภิปรายกันอย่างละเอียดในบทย่อยถัดไป



การแบ่งระบบราชาธิปไตยตามเกณฑ์เรื่องบทบาททางการเมือง
และขอบเขตพระราชอำนาจ

อนึ่ง สมควรเพิ่มเติมด้วยว่า เวลาพิจารณาระบบราชาธิปไตยแต่ละประเภท สิ่งที่พึงตระหนักคือ ข้อเท็จจริงที่ว่าความครอบคลุมและความเบ็ดเสร็จเด็ดขาดของพระราชอำนาจในแต่ละกรณีมีระดับที่ต่างกันอย่างมากหลากหลายมาก ทำให้ไม่สามารถยึดมุมมองที่แบ่งโลกออกเป็น 2 ขั้วแบบเด็ดขาด (binary) ได้ และต้องให้ความสำคัญกับการกระจายตัวของกรณีศึกษาาระหว่าง 2 ขั้วนั้นแทน หรืออธิบายอีกแบบว่า ดูในเชิงสัมพัทธ์ (relative) ที่เน้นระดับความเข้มข้นไล่จากน้อยที่สุดไปมากที่สุด มิใช่ในเชิงสมบูรณ์ (absolute) ซึ่งแบ่งแยกกรณีศึกษาแบบขาวดำ ตัวอย่างเช่น บางประเทศที่ปกครองด้วยระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ในปัจจุบันอย่างโอमानยอมให้ฝ่ายนิติบัญญัติมาจากการเลือกตั้ง ขณะที่

บางประเทศอย่างซาอุดีอาระเบียกลับให้ฝ่ายนิติบัญญัติมาจากการแต่งตั้ง²⁹ หรือในหมู่ประเทศที่ปกครองด้วยระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญบางแห่ง ตัดทอนพระราชอำนาจลงจนหมดสิ้นอย่างสิ้นเชิงหลังการแก้ไขรัฐธรรมนูญ ครั้งใหญ่เมื่อ ค.ศ. 1974 ต่างจากเดนมาร์ก เบลเยียม และสหราชอาณาจักรที่ยังคงพระราชอำนาจหลายเรื่องไว้ในรัฐธรรมนูญ แม้ไม่มีการใช้ก็ตาม³⁰ โดยการประเมนระบอบราชาธิปไตยของแต่ละประเทศในเชิงสัมพัทธ์จำเป็นต้องอาศัยการพิจารณาไม่เฉพาะเพียงมิติพระราชอำนาจและพระราชสถานะตามกฎหมาย ทว่าควรขยายขอบเขตให้ครอบคลุมองค์ประกอบอื่นของระบอบราชาธิปไตยด้วย เพราะระดับความเป็นสมบูรณาญาสิทธิราชย์ หรือราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญของกรณีใดกรณีหนึ่งย่อมเป็นผลรวมของทุกองค์ประกอบ เมื่อเป็นเช่นนี้ การเจาะจงพิจารณาแต่บางองค์ประกอบจึงมีแนวโน้มให้ภาพที่คลาดเคลื่อน ยกตัวอย่าง ตราบใดที่มีการตีกรอบการพิจารณาให้จำกัดอยู่แต่เฉพาะเรื่องพระราชอำนาจและพระราชสถานะตามกฎหมาย การอธิบายความแตกต่างระหว่างระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญของญี่ปุ่นช่วงก่อนกับช่วงหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 ย่อมไม่อาจนำมาซึ่งความกระจ่างชัด แน่นนอนว่า การบังคับใช้รัฐธรรมนูญ ฉบับ ค.ศ. 1947 ส่งผลให้ระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญของญี่ปุ่นพลิกโฉมไป แต่ถึงที่สุดแล้ว ความเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นยังเป็นผลจากการปฏิรูปองค์ประกอบที่เหลือของระบอบด้วย ไม่ว่าที่เกี่ยวกับเรื่องราชวงศ์ ราชสำนัก พิธีการ ภาพแทน หรือการปรากฏตัว ซึ่งดูมีอิทธิพลมากไม่แพ้กัน³¹

ระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์

ระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญ

การมองระบอบราชาธิปไตยในเชิงสัมพัทธ์ที่ยึดเอาเรื่องระดับความครอบคลุมและความเบ็ดเสร็จเด็ดขาดของพระราชอำนาจเป็นกรอบพิจารณา

²⁹ ดู Brooker, *Non-Democratic Regimes*, 51.

³⁰ ดู Robert Hazell and Bob Morris, *The Role of Monarchy in Modern Democracy: European Monarchies Compared* (Oxford and London: Hart, 2020), 10-12.

³¹ ดู John W. Dower, *Embracing Defeat: Japan in the Wake of World War II* (New York: W. W. Norton & Co., 2000), Chapter 9-10.

3.2 ระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญ

หากประเมินแบบเบื้องต้น สถาบันพระมหากษัตริย์ควรได้รับความสนใจไม่น้อยในฐานะประเด็นทางวิชาการ เนื่องจากเป็นสถาบันการเมืองที่ในอดีตพบเจอได้ทั่วทุกมุมโลก แลมีพัฒนาการยาวนานนับตั้งแต่ตอนที่มนุษย์เริ่มรวมตัวกันเป็นสังคมเรื่อยมาถึงปัจจุบัน จนทำให้มีคนตั้งข้อสังเกตว่า ระบอบราชาธิปไตยน่าจะเป็นรูปแบบการปกครองที่ยืนยงที่สุด (most enduring) รูปแบบหนึ่งในประวัติศาสตร์มนุษยชาติ³² อย่างไรก็ตาม การอภิปรายในบทที่ 1 เมื่อได้ทบทวนวรรณกรรมอย่างละเอียด ความเป็นจริงที่ว่าใครยอมเล็งเห็นคือ สถาบันพระมหากษัตริย์ยังคงเป็นเรื่องที่ขาดความกระจ่างในทางวิชาการ เท่าที่ผ่านมามีงานที่สมควรศึกษาค้นคว้าเรื่องสถาบันพระมหากษัตริย์อย่าง “ประวัติศาสตร์ระบอบราชาธิปไตยฉบับร๊าว์เลดจ์” (The Routledge History of Monarchy) ของ อีเลนา วู้ดเดเคอร์ กับคณะ³³ “ว่าด้วยกษัตริย์” (On Kings) ของ มาร์แชล ซาห์ลินส์ (Marshall Sahllins) กับ เดวิด เกรบเบอร์ (David Graeber)³⁴ “กษัตริย์หรือประชาชน: อำนาจและอาณัติในการปกครอง” (Kings or People: Power and the Mandate to Rule) ของ ไรน์ฮาร์ด เบนดิกซ์ (Reinhard Bendix)³⁵ และ “ระบอบราชาธิปไตย, ค.ศ. 1000 - 2000” (Monarchies 1000 - 2000) ของ ดับบลิว. เอ็ม. สเปลแมน (W. M. Spellman)³⁶ แต่ถึงอย่างไร งานเหล่านี้ถือว่ามีจำนวนน้อยมาก มุ่งเน้นมิติพัฒนาการทางประวัติศาสตร์เป็นหลัก และที่สำคัญคือ ยังไม่นำไปสู่การสังเคราะห์แนวคิดหรือข้อถกเถียงเชิงทฤษฎีที่สามารถเอาไปใช้ทำความเข้าใจระบอบราชาธิปไตยเป็นการทั่วไปได้อย่างน่าพอใจ โดยเฉพาะในแง่ของหลักกฎหมายและกลไกทางการเมือง ท้ายที่สุด เหมือนกับที่ จูลี เอฟ. มินอฟส์-ทรีเคียว (Juli F. Minoves-

³² Bendix, Kings, 3; Woodacre, “Understanding,” 1; Brisch, Religion, 1.

³³ ดู Elena Woodacre et al., *The Routledge History of Monarchy* (New York: Routledge, 2019).

³⁴ ดู Sahllins and Graeber, *On Kings*.

³⁵ ดู Bendix, *Kings*.

³⁶ ดู W. M. Spellman, *Monarchies 1000-2000* (London: Reaktion Books, 2001).

Triquell) สรุป โลกวิชาการปัจจุบันขาดทฤษฎีและวรรณกรรมว่าด้วยสถาบันพระมหากษัตริย์³⁷ สอดคล้องกับทัศนะที่ โรเบิร์ต ฮาเซลล์ กับ บ็อบ มอร์ริส แสดงไว้ไม่กี่ปีก่อนว่า สำหรับวงการรัฐศาสตร์และวงการนิติศาสตร์ สถาบันพระมหากษัตริย์นั้นแทบไม่ดำรงอยู่เลยในฐานะหัวข้อวิจัย เป็นที่มาของ “ช่องโหว่อันใหญ่โต” (gaping void) ทางวิชาการ³⁸

แน่นอนว่า สภาพการณ์ข้างต้นย่อมครอบคลุมกรณีระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญ ซึ่งเป็นแขนงย่อยหนึ่งขององค์ความรู้ว่าด้วยสถาบันพระมหากษัตริย์ กล่าวคือ มีงานวิชาการระดับสากลไม่ถึง 10 ชิ้นที่เจาะจงศึกษาระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญ แถมในจำนวนนี้ เกือบทั้งหมดที่จัดว่าเป็นผลงานชิ้นเอกยังตีกรอบการพิจารณาให้จำกัดอยู่แต่ประเทศใดประเทศหนึ่งด้วย อาทิ “พระราชกรณียกิจในเบลเยียม” (La fonction royale en Belgique) ของ อังเดร โมลิเตอร์ (André Molitor)³⁹ “สถาบันกษัตริย์และรัฐธรรมนูญ” (The Monarchy and the Constitution) ของ เวอร์นอน บ็อกดานอร์ (Vernon Bogdanor)⁴⁰ “รัฐธรรมนูญอังกฤษ” (English Constitution) ของ วอลเตอร์ เบัจจ็อต (Walter Bagehot)⁴¹ ฯลฯ เมื่อเป็นเช่นนี้ จึงไม่ใช่เรื่องเหนือคาด แม้แต่น้อยที่ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญ โดยทั่วไปยังเป็นสิ่งที่ขาดความลึกซึ้งอยู่มาก ไม่ต่างอะไรกับช่องโหว่ทางวิชาการทั้งที่ในความเป็นจริง ถ้ามีโอกาสตรึกตรองแม้แค่เพียงผิวเผิน ก็ควรตระหนักได้แทบทันทีว่า ระบอบดังกล่าวมีความน่าพิศวงยิ่งนัก โดยเฉพาะในเชิงหลักการ เพราะถือเป็นลูกผสม (hybrid) ระหว่างระเบียบทางการเมือง 2 แบบที่มีความต่าง

³⁷ มิโนฟส์-ทริเคียสรุปเมื่อ ค.ศ. 2011 ดู Juli F. Minoves-Triquell, *Monarchy, a Democratic Paradox: The Head of State in European Parliamentary Democracies* (PhD diss., Yale University, New Haven, 2011), 3, 17.

³⁸ Hazell and Morris, *The Role*, 3. ดูร่วม Guillén, “Symbolic Unity,” 607.

³⁹ ดู André Molitor, *La fonction royale en Belgique* (Bruxelles: Centre de recherche et d’information socio-politiques, 1979).

⁴⁰ ดู Vernon Bogdanor, *The Monarchy and the Constitution* (Oxford: Clarendon Press, 1995).

⁴¹ ดู Walter Bagehot, *The English Constitution* (Oxford: Oxford University Press, 1928).

หรือกระทั่งความขัดแย้งกันอย่างรุนแรง คือในแง่หนึ่ง ระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญต้องมีสถาบันและกระบวนการทางการเมืองที่เป็นประชาธิปไตยคอยรองรับ ผู้ดำรงตำแหน่งสำคัญทางการเมืองมาจากการเลือกตั้ง ทุกสถาบันการเมืองต่างขึ้นตรงและตอบสนองต่อประชาชนในฐานะเจ้าของอำนาจอธิปไตย⁴² ขณะที่ในอีกแง่หนึ่ง ณ จุดศูนย์กลางของระบอบกลับเป็นสถาบันที่บริหารจัดการตามหลักสายเลือด (hereditary institution) ตำแหน่งประมุขแห่งรัฐ ซึ่งก็คือพระมหากษัตริย์ ไม่เปิดให้คนทั่วไปมีสิทธิครอบครองผู้รั้งตำแหน่งมิได้มาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน มักมีวาระตลอดชีพ แลเป็นตัวแทนของชุดความคิดเชิงจารีตที่มีนัยปฏิเสธความเสมอภาคเท่าเทียม ไม่ทางใดก็ทางหนึ่ง⁴³ สุดท้าย จึงเข้าใจได้ที่มีนักวิชาการสรุปว่า สถาบันพระมหากษัตริย์ในระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญเป็น “ความย้อนแย้งในแง่หลักการประชาธิปไตย” (democratic paradox)⁴⁴ แต่ถึงกระนั้น เมื่อดูสิ่งที่เกิดขึ้นในความเป็นจริง จะพบว่า ตามดัชนีประชาธิปไตย (Democracy Index) ปีล่าสุดที่จัดทำโดย ไอโคโนมิสต์ อินเทลลิเจนซ์ ยูนิต (Economist Intelligence Unit) ในหมู่ประเทศที่มีความเป็นประชาธิปไตยสูงสุด 10 อันดับแรก มีอยู่ 6 ประเทศหรือเกินครึ่งที่ปกครองด้วยระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญ⁴⁵ โดยถ้านำความเป็นไปในอดีตมาพิจารณาประกอบด้วย แนวโน้มที่พบในปัจจุบันยังมีแต่จะได้รับการยืนยัน เพราะดังที่ ซีมัวร์ มาร์ติน ลิปเซต (Seymour Martin Lipset) นักรัฐศาสตร์ผู้มีชื่อเสียง แสดงความแปลกใจไว้ตั้งแต่ ค.ศ. 1960 “ข้อเท็จจริงที่ชวนให้ฉงนคือ สำหรับกลุ่มประเทศที่พูดภาษาอังกฤษกับที่อยู่ในทวีปยุโรปจำนวน

⁴² สำหรับการอภิปรายเรื่องพระมหากษัตริย์กับอำนาจอธิปไตย ดู Bertrand de Jouvenel, *Sovereignty: An Inquiry into the Political Good* (Cambridge: Cambridge University Press, 1957).

⁴³ Hazell and Morris, *The Role*, 269; Spellman, *Monarchies*, 19. ดูร่วม Jeroen Duindam, *Dynasties: A Global History of Power, 1300-1800* (Cambridge: Cambridge University Press, 2015), 2; Claessen, “Kingship,” 125.

⁴⁴ Minoves-Triquell, *Monarchy*, 3, 14-15. ดูร่วม Hazell and Morris, *The Role*, 3.

⁴⁵ Economist Intelligence Unit, “Democracy Index 2021,” accessed October 9, 2022, <https://www.eiu.com/n/campaigns/democracy-index-2021>.

10 จาก 12 ประเทศที่ประชาธิปไตยลงหลักปักฐานต่างเป็นระบอบราชาธิปไตยทั้งสิ้น”⁴⁶ ท้ายที่สุด ระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญจึงเป็นประเด็นทางวิชาการที่ไม่เพียงขาดการศึกษาค้นคว้า ทว่ายังเชื่อเชิญให้ตั้งคำถามด้วยสิ่งทีนักวิชาการจำนวนหนึ่งตั้งข้อสงสัยตรงกัน ยิ่งในระยะหลัง แต่ยังไม่ได้รับคำตอบที่ละเอียดและครอบคลุมเพียงพอคือ เพราะเหตุใดสถาบันพระมหากษัตริย์ในหลายประเทศจึงอยู่รอดได้มั่นคงในระบอบประชาธิปไตย ทั้งที่มีความตึงเครียดเชิงหลักการ อะไรคือกฎเกณฑ์หรือเงื่อนไขที่ทำให้ระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญมีแนวโน้มให้ผลลัพธ์อันพึงประสงค์ในแง่เสถียรภาพทางการเมืองและความเป็นประชาธิปไตย

แม้มีความเข้าใจที่แพร่หลายพอสมควรว่า ความสำเร็จของระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญนั้นมาจากการจำกัดพระราชอำนาจทางการเมืองการปกครอง ซึ่งเป็นเงื่อนไขพื้นฐานที่มีอาจขาดได้ของระบอบดังกล่าว⁴⁷ แต่ถึงที่สุดแล้ว กลับขาดแคลนงานวิชาการที่นำความเข้าใจถึงข้อสมมติฐานนี้มาอภิปรายและยืนยันอย่างเป็นระบบ อันที่จริง ณ จุดนี้ อาจดูเร็วไปเสียด้วยซ้ำที่จะพิจารณาธรรมชาติ หรือผลลัพธ์ทางการเมืองของระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญในความเป็นจริง เพราะแค่ประเด็นเบื้องต้นอย่างนิยามกับองค์ประกอบของระบอบก็ยังคงไร้ความกระจ่างชัด กล่าวคือ จากการทบทวนวรรณกรรมระดับสากล หลังตัดงานที่อธิบายเฉพาะกรณีใดกรณีหนึ่งเหมือนที่ได้ยกตัวอย่างออกไป จะเหลืองานวิชาการเพียง 4 ชิ้นเท่านั้นที่จัดอยู่ในกลุ่มที่ศึกษาระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญโดยตรง ได้แก่ หนังสือ “บทบาทของสถาบันพระมหากษัตริย์ในระบอบประชาธิปไตยสมัยใหม่” (The Role of

⁴⁶ ประเทศทั้งสิบ ได้แก่ สหราชอาณาจักร แคนาดา นิวซีแลนด์ ออสเตรเลีย สวีเดน นอร์เวย์ ลักเซมเบิร์ก เบลเยียม เดนมาร์ก และเนเธอร์แลนด์ ส่วนที่เหลืออีก 2 ประเทศซึ่งเป็นสาธารณรัฐคือสหรัฐอเมริกาและสวิตเซอร์แลนด์ ดู S. M. Lipset, “Social Conflict, Legitimacy, and Democracy,” in *Comparative Government: A Reader*, ed. Jean Blondel (London: Macmillan, 1969), 53. ดูร่วม Arend Lijphart, *Patterns of Democracy: Government Forms and Performance in Thirty-Six Countries* (New Haven: Yale University Press, 1999), 139-140.

⁴⁷ Langewiesche, “Monarchy,” 283, 304; Hazell and Morris, *The Role*, 6, 8.

Monarchy in Modern Democracy) ของ โรเบิร์ต ฮาเซลล์ กับ บ็อบ มอร์ริส⁴⁸ วิทยานิพนธ์ระดับปริญญาเอกเรื่อง “สถาบันพระมหากษัตริย์, ความย้อนแย้งในแง่หลักการประชาธิปไตย” (Monarchy, a Democratic Paradox) ของ จูลี เอฟ. มินอฟส์-ทริเคิล⁴⁹ บทความ “ระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญ และระบอบกึ่งราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญ” (Constitutional Monarchies and Semi-Constitutional Monarchies) ของ คาร์สเทน แองเคอร์ (Carsten Anckar)⁵⁰ และลำดับสุดท้ายคือ บทความ “ระบอบราชาธิปไตยภายใต้อำนาจอธิปไตยที่เป็นประชาธิปไตย” (Democratic Parliamentary Monarchies) ของ อัลเฟรด สเตแพน ฮวน ลินซ์ และ จูลี เอฟ. มินอฟส์⁵¹ งานเหล่านี้ล้วนมีคุณภาพสูง แต่จุดที่น่าเสียดายคือ ไม่ได้จำกัดขอบเขตการพิจารณาอยู่เพียงประเทศเดียว เกือบทั้งหมดพุ่งเป้าไปที่การสังเคราะห์ข้อถกเถียงทั่วไป (general argument) เกี่ยวกับระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญผ่านการทำความเข้าใจบรรดาประเทศที่เลือกมาเป็นกรณีศึกษา โดยที่มิได้ หรือแทบมิได้จัดการกับคำถามที่ว่า ระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญหมายถึงสิ่งใด มีคุณลักษณะเช่นไร การที่ประเทศหนึ่งจะถือเป็นระบอบนี้ต้องมีองค์ประกอบอะไรบ้าง หรือพูดอีกแบบคือ งานส่วนใหญ่พยายามอธิบายระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญในทางปฏิบัติ มิใช่ในทางหลักการ หรือทางทฤษฎี

ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญในทางหลักการเป็นสิ่งที่สำคัญ ทั้งยังส่งผลต่อการพิจารณาระบอบดังกล่าวในทางปฏิบัติ

⁴⁸ ดู Hazell and Morris, *The Role*.

⁴⁹ ดู Minoves-Triquell, *Monarchy*.

⁵⁰ ดู Carsten Anckar, “Constitutional Monarchies and Semi-Constitutional Monarchies: A Global Historical Study, 1800–2017,” *Contemporary Politics* 27, no. 1 (2021): 23–40.

⁵¹ ดู Alfred Stepan, Juan J. Linz, and Juli F. Minoves, “Democratic Parliamentary Monarchies,” *Journal of Democracy* 25, no. 2 (April 2014): 35–51. นอกเหนือจากนี้ ยังมีเอกสารของไอดีอีเอสสากล (International IDEA) เรื่อง “พระมหากษัตริย์ภายใต้รัฐธรรมนูญในระบอบประชาธิปไตยแบบรัฐสภา” (Constitutional Monarchs in Parliamentary Democracies) ที่เรียบเรียงโดย แอลเลียต บัลเมอร์ (Elliot Bulmer) อย่างไรก็ตาม เอกสารชิ้นนี้ดูเป็นคู่มือเชิงนโยบายที่สรุปภาพรวม มากกว่างานวิจัย

เพราะหากขาดความชัดเจนตั้งแต่ต้นว่า อะไรคือวัตถุประสงค์แห่งการศึกษา การทำวิจัยย่อมมีแนวโน้มประสบความสำเร็จในแง่ทิศทางและขอบเขต โดยทั่วไป มีการนิยามแบบรวบรัดว่า ระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญคือรูปแบบการปกครองที่พระมหากษัตริย์ไร้อำนาจ หรือมีอย่างจำกัดมาก เหมือนที่สรุปเป็นถ้อยความที่บางคนน่าจะเคยได้ยินมาก่อนว่า “พระมหากษัตริย์ทรงปกเกล้า แต่ไม่ปกครอง” (the King reigns but does not rule)⁵² คำนิยามแนวนี้ไม่ผิด ทว่าตื่นเงินเกินไป และปล่อยรายละเอียดหลายเรื่องให้อย่างคลุมเครือ ตัวอย่างเช่น การจำกัดพระราชอำนาจต้องมีความเข้มงวดแค่ไหนถึงจะเข้าข่ายเป็นระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญ หรือถ้าพระมหากษัตริย์ไม่มีอำนาจเลยในสถานการณ์ปกติ แต่สามารถแสดงบทบาทอย่างเสรีและไร้ขอบเขตในสถานการณ์ฉุกเฉิน กรณีแบบนี้ถือเป็นระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญหรือไม่ เพื่อหาทางออก นักวิชาการจำนวนหนึ่งใช้การสร้างหมวดหมู่ย่อยขึ้นมาอีกหมวดหมู่ นั่นคือระบอบกึ่งราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญ อย่างไรก็ตาม ปัญหาไม่ได้หมดไปถาวร และมักปรากฏเวลาที่ต้องแบ่งระหว่างระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์กับระบอบกึ่งราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญ และระหว่างระบอบกึ่งราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญกับระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญ หรือสรุปอย่างย่อที่สุดว่า ยังเหลือความไม่ชัดเจนค่อนข้างมาก ณ รอยต่อ ซึ่งเป็นบริเวณที่เกี่ยวข้องกับกรณีส่วนใหญ่ในโลก เมื่อเป็นเช่นนี้ จึงสมควรพยายามจัดการกับประเด็นนิยามและแนวคิดให้เรียบร้อย โดยจากงานทั้งหมดที่ได้ให้รายชื่อไปข้างต้น มีเพียง 2 ชิ้นเท่านั้นที่นำเอาประเด็นดังกล่าวมาอภิปราย แม้ในแบบสังเขป ชิ้นแรกคือ บทความ “ระบอบราชาธิปไตยภายใต้อำนาจอธิปไตยที่เป็นประชาธิปไตย” อันที่จริง สเตแพน ลินซ์ และมีโนฟส์ต้องการศึกษาพลวัตที่กำกับการเปลี่ยนผ่านทางการเมืองในระบอบราชาธิปไตย แต่ถึงกระนั้น ก่อนจะไปถึงโจทย์หลักของบทความ ผู้เขียนทั้งสามยืนยันหนักแน่นว่า การแบ่งระบอบราชาธิปไตยออกเป็น 2 ประเภท

⁵² ถ้อยคำนี้มาจาก เวอร์นอน บ็อกดานอร์ นักรัฐศาสตร์ชาวอังกฤษผู้มีชื่อเสียง เมื่อกลางทศวรรษ 1990

อันได้แก่ ระบอบที่พระมหากษัตริย์เป็นผู้ปกครองบ้านเมือง (ruling monarchy) กับระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญ นั้นไม่เพียงพอสำหรับงานศึกษาเชิงเปรียบเทียบ⁵³ เนื่องจากเป็นไปได้ที่สถาบันพระมหากษัตริย์อาจถูกตีกรอบโดยกฎหมายสูงสุด แต่กลับยังมีอำนาจมากระดัดที่มีอาจถือว่าประเทศเป็นประชาธิปไตย อย่างกรณีเยอรมันก่อนสงครามโลกครั้งที่ 1 รัฐธรรมนูญบัญญัติรายละเอียดเกี่ยวกับพระราชอำนาจไว้ พร้อมกำหนดให้มีสภาล่างที่มาจากการเลือกตั้งของประชาชน แต่ถึงอย่างไร ตามรัฐธรรมนูญฉบับเดียวกันนั้น พระเจ้าไกเซอร์เป็นผู้แต่งตั้งและปลดนายกรัฐมนตรี แลมีสิทธิยุบสภาได้อีกด้วย⁵⁴ ท้ายที่สุด รูปแบบการแบ่งประเภทที่นิยมใช้กันจึงมีปัญหา และทำให้จำเป็นต้องมีการปรับปรุงแบบการแบ่งใหม่ด้วยการเพิ่มระบอบราชาธิปไตยภายใต้อำนาจอธิปไตยที่เป็นประชาธิปไตยเข้ามาในฐานะระบอบราชาธิปไตยประเภทที่ 3 ดังรายละเอียดต่อไปนี้

คุณลักษณะ	ระบอบที่พระมหากษัตริย์เป็นผู้ปกครองบ้านเมือง	ระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญ	ระบอบราชาธิปไตยภายใต้อำนาจอธิปไตยที่เป็นประชาธิปไตย
บ่อเกิดและอวสานของรัฐบาลแต่ละชุด	พระมหากษัตริย์เป็นผู้มีอำนาจตั้งและปลดรัฐบาล	การแต่งตั้ง การปลดรัฐบาลต้องอาศัยเสียงสนับสนุนจากทั้งพระมหากษัตริย์และสภาที่มาจากการเลือกตั้ง	รัฐสภาที่มาจากการเลือกตั้งเท่านั้นที่เป็นผู้ตั้งและปลดรัฐบาลอย่างอิสระ
หลักนิติธรรม	บ้านเมืองปกครองด้วยกฎหมาย แต่มีหลายด้านที่พระมหากษัตริย์ยังอยู่เหนือกฎหมายในทางปฏิบัติ	พระมหากษัตริย์อยู่ภายใต้กฎหมายอย่างมีนัยสำคัญ แต่ไม่ถึงกับโดยสมบูรณ์	ทุกภาคส่วน รวมถึงสถาบันพระมหากษัตริย์ล้วนอยู่ภายใต้กฎหมาย

⁵³ Stepan, Linz, and Minoves, “Democratic Parliamentary Monarchies,” 35-36.

⁵⁴ Ibid., 36.

คุณลักษณะ	ระบอบที่พระมหากษัตริย์เป็นผู้ปกครองบ้านเมือง	ระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญ	ระบอบราชาธิปไตยภายใต้อำนาจรัฐสภาที่เป็นประชาธิปไตย
การจำกัดพระราชอำนาจโดยรัฐธรรมนูญ	การจำกัดพระราชอำนาจโดยรัฐธรรมนูญยังไม่เกิดขึ้น	พระมหากษัตริย์ต้องเคารพกฎเกณฑ์หลายข้อที่เกิดจากจารีตและที่สภาบัญญัติขึ้น	พระมหากษัตริย์ปกเกล้าแต่ไม่ปกครอง
สถานะของรัฐสภา	โดยส่วนใหญ่แล้วพระมหากษัตริย์ไม่อยู่ในการควบคุมดูแลของสภา	พระมหากษัตริย์ใช้อำนาจหลายด้านร่วมกับสภารวมถึงอำนาจตรากฎหมายและอำนาจแต่งตั้งรัฐบาล	สภาใช้อำนาจปกครองประเทศในนามของพลเมืองผ่านสมาชิกที่ได้รับเลือกตั้งเป็นผู้แทน
ความเป็นอิสระของสถาบันกษัตริย์จากฝ่ายตุลาการ	ผู้พิพากษาบางส่วนมาจากการแต่งตั้งของพระมหากษัตริย์และทำงานตามพระราชประสงค์	ผู้พิพากษาและข้าราชการชั้นสูงมักมาจากการแต่งตั้งของรัฐบาลในระบอบรัฐสภาและพอได้รับแต่งตั้งแล้วมีอิสระจากพระมหากษัตริย์	พระมหากษัตริย์ไม่สามารถแต่งตั้งหรือปลดผู้พิพากษาระดับอาวุโสหรือข้าราชการชั้นสูงได้เอง

ระบอบราชาธิปไตยแต่ละประเภทตามการเสนอของ อัลเฟรด สเตแพน ฮวน ลินซ์ และ จูลิ เอฟ. มินอฟส์⁵⁵

การแบ่งประเภทข้างต้นเป็นผลจากการนิยามระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญแบบแคบ คือ สำหรับสเตแพน ลินซ์ และมินอฟส์ สถานะ “ภายใต้รัฐธรรมนูญ” ไม่จำเป็นต้องหมายถึงการจำกัด หรือการลดพระราชอำนาจเสมอไปในทางตรงข้าม รัฐธรรมนูญอาจรับรองพระราชอำนาจอย่างกว้างขวาง ทำให้ประเทศที่สถาบันพระมหากษัตริย์มีบทบาทแข็งขันทางการเมืองการปกครองสามารถถือเป็นระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญได้ หรือสรุปอีกแบบคือ トラบไต์การใช้อำนาจเป็นไปตามที่รัฐธรรมนูญกำหนด พระมหากษัตริย์ย่อมเท่ากับอยู่ภายใต้รัฐธรรมนูญ แม้อำนาจที่รัฐธรรมนูญมอบให้นั้นมีมากจนพระมหากษัตริย์เข้ามามีส่วนร่วมโดยตรงในการปกครองประเทศเทียบเท่ารัฐสภา

⁵⁵ Ibid., 37.

ที่มาจากทางเลือกตั้งก็ตาม⁵⁶ ด้วยมุมมองเช่นนี้ สเตแพน ลินซ์ และมิโนฟส์ จึงยืนยันให้มีการแบ่งระหว่างระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญกับระบอบราชาธิปไตยภายใต้อำนาจรัฐสภาที่เป็นประชาธิปไตย โดยสถาบันพระมหากษัตริย์ที่ปราศจากอำนาจทางการเมืองการปกครองจะพบได้แต่ในระบอบหลังเท่านั้น

งานชิ้นต่อมาที่มีการอภิปรายประเด็นนิยามและแนวคิดคือ บทความ “ระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญและระบอบกึ่งราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญ” ที่เขียนโดย คาร์สเทน แองเคอร์ คล้ายกับสเตแพน ลินซ์ และมิโนฟส์ แองเคอร์เริ่มต้นด้วยข้อวิจารณ์ที่ปฏิเสธการแบ่งระบอบราชาธิปไตยออกเป็น 2 ประเภท อันได้แก่ ระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์กับระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญ เนื่องจากในทัศนะของแองเคอร์ ระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญเป็นประเภทที่มีขอบเขตกว้างเกินไป และเพราะเหตุนี้เขาจึงเสนอให้มีประเภทที่ 3 เพิ่มเข้ามา นั่นคือระบอบกึ่งราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญ ซึ่งเป็นการหยิบบ่มแนวคิดของ แจ็ค คอร์เบตต์ (Jack Corbett) เวาเตอร์ วีเน็นดอล (Wouter Veenendaal) และ ลาวัง ยูเกิ้ล (Lhawang Ugyel) ที่ได้ร่วมกันนิยามระบอบกึ่งราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญว่า หมายถึงการปกครองที่พระมหากษัตริย์ในฐานะตัวแสดงที่เป็นอิสระสามารถส่งอิทธิพลใหญ่หลวงทางการเมือง (a large measure of political influence) แม้ไม่อาจกระทำการใดนอกกรอบรัฐธรรมนูญได้⁵⁷ แองเคอร์อธิบายว่า ผิดกับระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์

⁵⁶ เมื่อพิจารณารายละเอียดข้อถกเถียงของสเตแพน ลินซ์ และมิโนฟส์ อาจเหมาะกว่าถ้าจะแปล “constitutional” ว่า “ตามรัฐธรรมนูญ” เพราะจุดเน้นหลักคือความเป็นไปได้ที่จะพบระบอบที่พระมหากษัตริย์มีบทบาททางการเมือง “ตามรัฐธรรมนูญ” ในวันนี้ หน้าที่ของรัฐธรรมนูญจึงอยู่ในการรับรอง มากกว่าการลดทอน หรือการกำกับควบคุมพระราชอำนาจอย่างเคร่งครัด ซึ่งเป็นนัยที่ “ภายใต้รัฐธรรมนูญ” ผ่งไว้ ดูร่วม Michael Herb, “Princes and Parliaments in the Arab World,” *Middle East Journal* 58, no. 3 (2004): 368-373.

⁵⁷ Ankar, “Constitutional Monarchies,” 24. งานของคอร์เบตต์ วีเน็นดอล และยูเกิ้ลอภิปรายเรื่องนิยามแคบๆ หนึ่งเดียวเท่านั้น โจทย์หลักเป็นการระบุตัวแปรที่ส่งผลกระทบต่ออายุรอดของระบอบราชาธิปไตยในรัฐขนาดเล็ก โดยใช้องคาฏา และลีกเตนสไตน์เป็นกรณีศึกษา ดู Jack Corbett, Wouter Veenendaal, and Lhawang Ugyel, “Why Monarchy Persists in Small States: The Cases of Tonga, Bhutan and Liechtenstein,” *Democratization* 24, no. 4 (2017), 693.

ที่ถือเป็นเอกราธิปไตย (autocracy) หรือการมีผู้นำคนเดียวผูกขาดอำนาจแต่ลำพังระบอบกึ่งราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญและระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญมีจุดร่วมตรงที่การเป็นรูปแบบการปกครองที่ประชาชนครอบครองอำนาจสูงสุดอย่างน้อยโดยหลักการและจึงทำให้จัดอยู่ในกลุ่มประชาธิปไตยด้วยกันทั้งคู่ ส่วนจุดต่างจะเป็นเรื่องพระราชอำนาจ กล่าวคือ ขณะที่พระมหากษัตริย์ในระบอบกึ่งราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญยังคงเป็นตัวแสดงที่มีความสำคัญทางการเมือง ดังที่ได้พิจารณานิยามไป พระมหากษัตริย์ในระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญกลับไร้ซึ่งอำนาจและแสดงแต่บทบาทเชิงสัญลักษณ์เท่านั้น⁵⁸

เอกราธิปไตย	ประชาธิปไตย	
ระบอบ สมบูรณาญาสิทธิราชย์	ระบอบกึ่งราชาธิปไตย ภายใต้รัฐธรรมนูญ	ระบอบราชาธิปไตย ภายใต้รัฐธรรมนูญ

ระบอบราชาธิปไตยแต่ละประเภทตามการเสนอของ คาร์สเทน แองเคอร์

อันที่จริง วิธีการแบ่งประเภทระบอบราชาธิปไตยของแองเคอร์มีความใกล้เคียงกับของสเตแพน ลินซ์ และมีโนฟส์พอสมควร เพราะถึงที่สุดแล้ว ข้อเสนอในบทความทั้งสองล้วนตั้งต้นมาจากมุมมองที่เห็นว่า ระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญมีขอบเขตครอบคลุมเกินไป จึงควรผ่าออกเป็น 2 ประเภทย่อยในกรณีของสเตแพน ลินซ์ และมีโนฟส์ คือระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญกับระบอบราชาธิปไตยภายใต้อำนาจอธิปไตยที่เป็นประชาธิปไตย ซึ่งเป็นการแยกรูปแบบการปกครองที่พระมหากษัตริย์ไม่มีอำนาจ ออกมาสร้างเป็นประเภทใหม่ ส่วนในกรณีของแองเคอร์ กลับเป็นการแยกรูปแบบการปกครองที่พระมหากษัตริย์

⁵⁸ Ankar, “Constitutional Monarchies,” 24-25.

ยังคงมีอำนาจและบทบาททางการเมืองออกมาแทน⁵⁹ อย่างไรก็ตาม งานของแองเคอร์มีความละเอียดและทำให้เป็นประโยชน์มากกว่า ณ ที่นี้ เพราะเขาไม่ได้แค่ชูประเด็นเพียงอย่างเดียว ทว่ายังอภิปรายต่อไปด้วยว่า พระมหากษัตริย์ในระบอบกึ่งราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญต้องมีลักษณะอย่างไรในแง่พระราชอำนาจและบทบาททางการเมือง กล่าวคือ แองเคอร์ตั้งข้อสังเกตว่า พระราชอำนาจที่อาจปรากฏในระบอบกึ่งราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญมีอยู่ทั้งสิ้น 9 ประการ โดยแบ่งเป็น 4 ด้าน ดังนี้

ด้าน	พระราชอำนาจ
ด้านบริหาร (Executive powers – EP)	1. อำนาจแต่งตั้งคณะรัฐมนตรี 2. อำนาจที่เทียบเท่าหรือมากกว่าของนายกรัฐมนตรี 3. อำนาจปลดรัฐมนตรี 4. อำนาจปลดนายกรัฐมนตรี 5. อำนาจแต่งตั้งนายกรัฐมนตรี
ด้านนิติบัญญัติ (Legislative powers – LP)	6. อำนาจยับยั้งร่างกฎหมาย 7. อำนาจเสนอร่างกฎหมาย
ด้านนโยบายภายในประเทศ (Powers over domestic policy – DPP)	8. อำนาจควบคุมนโยบายภายในประเทศ
ด้านการยุบสภา (Dissolution powers – DP)	9. อำนาจยุบสภา

พระราชอำนาจที่พบได้ในระบอบกึ่งราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญ
ตามการเสนอของ คาร์สเดน แองเคอร์⁶⁰

⁵⁹ ตามการแบ่งประเภทของสเตแพน ลินซ์ และมีโนฟส์ ดูเหมือนว่า ระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญนั้น ยังไม่เข้าข่ายเป็นประชาธิปไตย ผิดกันกับระบอบราชาธิปไตยภายใต้อำนาจอธิปไตยที่เป็นประชาธิปไตย ขณะที่ในทัศนะของแองเคอร์ ระบอบกึ่งราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญถือว่าเป็นประชาธิปไตย เช่นเดียวกับระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญ ในแง่นี้ ระบอบกึ่งราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญตามที่แองเคอร์เสนอจึงต่างจากระบอบราชาธิปไตยภายใต้อำนาจอธิปไตยที่เป็นประชาธิปไตยในความหมายของสเตแพน ลินซ์ และมีโนฟส์

⁶⁰ Ankar, “Constitutional Monarchies,” 28-29.

หลังสรุปรายการพระราชอำนาจที่อาจมีได้ แองเคอร์เปิดประเด็นสำคัญว่า เวลาศึกษาระบบกึ่งราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญในแต่ละกรณี สิ่งที่จะต้องเอาใจใส่คือระดับความเข้มข้นของพระราชอำนาจ เหตุเพราะในหมู่ประเทศที่เข้าข่ายปกครองด้วยระบอบดังกล่าว ไม่ว่าจะอดีต หรือปัจจุบัน ระดับความเข้มข้นของพระราชอำนาจนั้นมีความหลากหลายมาก ส่งผลให้มีอาจมองระบอบกึ่งราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญในฐานะตัวแบบ (model) ที่ครอบคลุมกรณีซึ่งเหมือนกันทุกประการ หรือพูดอีกแบบว่า พระมหากษัตริย์ในระบอบกึ่งราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญมีตั้งแต่แบบที่ทรงอำนาจมากและแบบที่เกือบกลายเป็นเพียงสัญลักษณ์เหมือนพระมหากษัตริย์ในระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญ โดยในการพิจารณา แองเคอร์ให้หลักที่เป็นรูปธรรมที่สุดเท่าที่เคยมีนักวิชาการเสนอว่า ระดับความเข้มข้นสูงสุดจะพบในกรณีที่พระมหากษัตริย์มีอำนาจครบถ้วนทั้ง 4 ด้านข้างต้น (EP + LP + DPP + DP) ต่อจากนั้น จึงลดหลั่นลงมาตามจำนวนด้าน จาก 3 ด้าน (EP + LP + DDP; EP + LP + DP; EP + DPP + DP; LP + DPP + DP) สู่ 2 ด้าน (EP + LP; EP + DPP; EP + DP; LP + DPP; LP + DP; DPP + DP) และ 1 ด้าน (EP; LP; DPP; DP)⁶¹ ส่วนกรณีที่ไม่มียานาจด้านใดเลยก็เท่ากับเป็นระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญ ท้ายที่สุด เมื่อนำเอาหลักนี้ไปใช้ประมวลข้อมูลในโลกความเป็นจริง แองเคอร์สรุปว่า ในหมู่ประเทศประชาธิปไตยที่มีพระมหากษัตริย์เป็นประมุขแห่งรัฐระหว่าง ค.ศ. 1800 - 2017 นอกจากประเทศที่เป็นระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญ มีประเทศที่ปกครองด้วยระบอบกึ่งราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญรวม 15 กลุ่ม⁶² ดังรายละเอียดต่อไปนี้

⁶¹ แองเคอร์แนะนำด้วยว่า การประเมินควรเน้นพระราชอำนาจตามความเป็นจริงทางการเมืองมากกว่าพระราชอำนาจตามที่บัญญัติไว้ในตัวบทกฎหมาย ดู *ibid.*, 27.

⁶² แองเคอร์พิจารณาทั้งหมด 20 ประเทศ ได้แก่ เบลเยียม ภูฏาน เดนมาร์ก กรีซ อิตาลี โมนาโก เนปาล เนเธอร์แลนด์ สเปน นอร์เวย์ ญี่ปุ่น ลาว เลโซโท ลิกเตนสไตน์ ลักเซมเบิร์ก สวีเดน ไทย ตองกา สหราชอาณาจักร และยูโกสลาเวีย ดู *ibid.*, 28.

EP*LP*DPP*DP	Bhutan 2014–16, Greece 1874, 1955–1966, Liechtenstein 1921–2017, Monaco 1962–2017, Thailand 1975, 1983–90, 1992–2005, 2011–13.	Cases: 195 Countries: 5
EP*LP* DPP	Bhutan 2014–17, Greece 1864–1914, 55–66, Liechtenstein 1921–2017, Luxembourg 1900–39, Monaco 1962–2017, Spain 1977, Thailand 1975, 83–90, 92–2005, 2011–13.	Cases: 288 Countries: 7
EP* LP* DP	Bhutan 2014–16, Greece 1874, 1955–1966, Liechtenstein 1921–2017, Luxembourg 1944, Monaco 1962–2017, Sweden 1911–16, Thailand 1975, 83–90, 92–2005, 2011–13, Yugoslavia 1921–28.	Cases: 210 Countries: 8
EP*DPP* DP	Bhutan 2014–16, Greece, 1874, 1955–66, Liechtenstein 1921–2017, Monaco 1962–2017, Thailand 1975, 1983–90, 1992–2005, 11–13.	Cases:195 Countries: 5
LP*DPP* DP	Bhutan 2013–16, Greece 1874, 1955–1966, Liechtenstein 1921–2017, Monaco 1962–2017, Thailand 1975, 83–90, 92–2005, 2011–13.	Cases:196 Countries: 5
EP*LP	Bhutan 2014–17, Greece 1864–1914, 55–66, Laos 1954–58, Liechtenstein 1921–2017, Luxembourg 1900–39, 44–2008, Monaco 1962–2017, Nepal 1991–2001, Netherlands 1945, Spain 1977, Sweden 1911–16, Thailand 1975, 83–90, 92–2005, 2011–13, Yugoslavia 1921–1928.	Cases:387 Countries: 12
EP*DPP	Bhutan 2014–17, Greece 1864–1914, 1955–1966, Lesotho 2013–2016, Liechtenstein 1921–2017, Luxembourg 1900–1939, Monaco 1962–2017, Spain 1977, Thailand 1975, 83–90, 92–2005, 2011–13.	Cases:291 Countries: 8
EP*DP	Bhutan 2014–16, Greece 1874, 1955–66, Liechtenstein 1921–2017, Luxembourg 1944, Monaco 1962–2017, Sweden 1911–16, Thailand 1975, 83–90, 92–2005, 2011–13, Yugoslavia 1921–28.	Cases:210 Countries: 8
LP*DPP	Bhutan 2009–17, Greece 1864–1914, 1935, 50–66, Liechtenstein 1921–2017, Luxembourg 1900–39, Monaco 1962–2017, Spain 1977, Thailand 1975, 83–90, 92–2005, 2011–13.	Cases:306 Countries: 7
LP*DP	Bhutan 2013–16, Greece 1874, 1946–66, Italy 1919–21, Liechtenstein 1921–2017, Luxembourg 1944, Monaco 1962–2017, Sweden 1911–16, Thailand 1975, 83–90, 92–2005, 2011–13, Tonga 2012–17, Yugoslavia 1921–28.	Cases: 229 Countries: 10
DPP*DP	Bhutan 2013–16, Greece 1874, 1950–66, Liechtenstein 1921–2017, Monaco 1962–2017, Thailand 1975, 83–90, 92–2005, 2011–13.	Cases: 201 Countries: 5
EP	Belgium 1918, 1959, Bhutan 2014–17, Greece 1864–1914, 55–66, Laos 1954–58, Lesotho 2013–16, Liechtenstein 1921–2017, Luxembourg 1900–39, 44–2017, Monaco 1962–2017, Nepal 1991–2001, Netherlands 1945, Spain 1977, Sweden 1911–17, Thailand 1975, 83–90, 92–2005, 2011–13, Yugoslavia 1921–28.	Cases: 399 Countries: 14
LP	Bhutan 2009–17, Greece 1864–1914, 1935, 46–66, Italy 1919–21, Laos 1954–58, Liechtenstein 1921–2017, Luxembourg 1900–39, 44–2008, Monaco 1962–2017, Nepal 1991–2001, Netherlands 1945, Norway 1905–08, Spain 1977, Sweden 1911–16, Tonga 2012–17, Thailand 1975, 83–90, 92–2005, 2011–13, Yugoslavia 1921–28.	Cases: 411 Countries: 15
DPP	Bhutan 2009–17, Greece 1864–1914, 1935, 50–66, Liechtenstein 1921–2017, Lesotho 2002–16, Luxembourg 1900–39, Monaco 1962–2017, Spain 1977, Thailand 1975, 83–90, 92–2005, 2011–13	Cases: 313 Countries: 8
DP	Bhutan 2013–16, Greece 1874, 1946–66, Italy 1919–21, Liechtenstein 1921–2017, Luxembourg 1944, Monaco 1962–2017, Sweden 1911–16, Thailand 1975, 83–90, 92–2005, 2011–13, Tonga 2012–17, Yugoslavia 1921–28.	Cases: 229 Countries: 10
None	Belgium 1900–13, 19–1939, 44–58, 60–2017, Denmark 1901–2017, Japan 1952–2017, Lesotho 2017, Netherlands 1888–1939, 1946–2017, Norway 1909–39, 1945–2017, Spain 1978–2017, Sweden 1918–2017, United Kingdom 1885–2017	Cases: 793 Countries: 9

ระบอบกึ่งราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญทั้ง 15 กลุ่ม

ตามการแบ่งของ คาร์สเดน แองเคอร์⁶³

จากที่พิจารณามาทั้งหมด น่าจะเห็นชัดเจนแล้วว่า นิยามและแนวคิดที่เหมาะสมนั้นควรเป็นของแองเคอร์ แน่นนอนว่า สเตแพน ลินซ์ และมีโนฟส์ มีประเด็นที่น่าสนใจและเป็นประโยชน์เช่นกัน แต่ถึงที่สุดแล้ว แนวคิดของพวกเขา

⁶³ ibid., 30. ดูร่วม Hazell and Morris, *The Role*, 10–12.

ยังคงมีความคลุมเครือพอสมควร ทำให้ไม่สามารถเอาไปใช้ประมวลข้อมูลได้ โดยสะดวกในหลายกรณี ข้างล่างอาจลงเอยกับกรณีที่เข้าข่ายมากกว่า 1 ระบบอบ หรือที่เรียก กรณีทับซ้อน โดยเฉพาะระหว่างระบบอบที่พระมหากษัตริย์เป็นผู้ปกครองบ้านเมือง กับระบบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญ ยกตัวอย่างตามคุณลักษณะว่าด้วยหลักนิติธรรม เกณฑ์ของระบบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญที่ระบุว่า “พระมหากษัตริย์อยู่ภายใต้กฎหมายอย่างมีนัยสำคัญ แต่ไม่ถึงกับโดยสมบูรณ์” หมายถึงอะไรกันแน่ และแตกต่างไปจากเกณฑ์ของระบบอบที่พระมหากษัตริย์เป็นผู้ปกครองบ้านเมืองที่ว่า “บ้านเมืองปกครองด้วยกฎหมาย แต่มีหลายด้านที่พระมหากษัตริย์ยังอยู่เหนือกฎหมายในทางปฏิบัติ” อย่างไร หรือพออ่านเกณฑ์ของระบบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญที่ว่า “พระมหากษัตริย์ต้องเคารพกฎเกณฑ์หลายข้อที่เกิดจากจารีตและที่สภานิติบัญญัติขึ้น” คำถามที่ตามมาคือ แค่นี้จึงถือเป็น “หลายข้อ” ขณะที่เมื่อพิจารณางานของแองเคอร์ สิ่งที่ยากจะปฏิเสธคือ นิยาม ตลอดจนแนวคิดที่รองรับ มีรายละเอียดและความเฉพาะเจาะจงกว่ามาก ทำให้เขาไม่เพียงประสบผลสำเร็จในการสร้างเกณฑ์ที่แบ่งระบบอบราชาธิปไตยแต่ละประเภทได้อย่างชัดเจน แต่ยังสามารถนำเสนอหลักที่ช่วยแบ่งระบบอบทั้งราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญแยกย่อยไปตามระดับความเข้มข้นของพระราชอำนาจด้วย ซึ่งถือเป็นกรอบวิเคราะห์ที่ยังไม่มีนักวิชาการพัฒนาขึ้นมาก่อน แม้มีการใช้ระบบอบทั้งราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญในการแบ่งประเภทระบบอบราชาธิปไตยค่อนข้างแพร่หลายก็ตาม

ท้ายที่สุด เมื่อนำเอาแนวคิดของแองเคอร์มาผสานกับความเข้าใจที่แพร่หลายในไทย อาจเสนอว่า ระบบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญ ซึ่งเป็นระบบอบราชาธิปไตยเพียงลักษณะเดียวที่เข้าข่ายเป็นการปกครองแบบประชาธิปไตยนั้น ยังแบ่งออกเป็น 2 ประเภท ได้แก่ ระบบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญโดยสมบูรณ์ กับ ระบบอบทั้งราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญ สำหรับประเภทแรก พระมหากษัตริย์เป็นเพียงสัญลักษณ์และไร้อำนาจในทางการเมืองการปกครอง แม้อาจมีอิทธิพล หรือบารมีที่ส่งผ่านสิ่งอื่นที่ไม่ใช่พระราชอำนาจอย่าง

ชนบทรรมนิยม พิธีการ พระราชกรณียกิจ หรือการปรากฏตัว ส่วนในระบอบกึ่งราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญ พระมหากษัตริย์ยังคงเป็นตัวแสดงที่มีบทบาททางการเมือง มากบ้าง น้อยบ้าง ขึ้นอยู่กับระดับความเข้มข้นของพระราชอำนาจไล่ตั้งแต่การมีพระราชอำนาจครอบคลุมครบถ้วนทุกด้าน คือ ด้านบริหาร ด้านนิติบัญญัติ ด้านนโยบายภายในประเทศ และด้านการยุบสภา ไปจนถึงการมีพระราชอำนาจแค่ด้านใดด้านหนึ่งเท่านั้น ในแง่นี้ ระบอบกึ่งราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญจึงประกอบด้วยระบอบย่อยอีก 4 กลุ่ม ได้แก่ กลุ่มที่มีพระราชอำนาจ 4 ด้าน กลุ่มที่มี 3 ด้าน กลุ่มที่มี 2 ด้าน และกลุ่มที่มีด้านเดียว ไม่ว่าในระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญโดยสมบูรณ์ หรือระบอบกึ่งราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญแต่ละกลุ่ม บทบาททางการเมือง ตลอดจนขอบเขตพระราชอำนาจยังมีความเกี่ยวพันใกล้ชิดและส่งผลต่อองค์ประกอบอื่นของระบอบราชาธิปไตยโดยทั่วไปด้วย เช่น ราชนิก ราชสำนัก ฐานความชอบธรรม พิธีการ ภาพแทน ฯลฯ เพราะฉะนั้น แม้ต้องให้ความสำคัญแน่นอนแก่บทบาททางการเมืองและขอบเขตพระราชอำนาจ โดยเฉพาะเมื่อมีสององค์ประกอบนี้เป็นเกณฑ์แบ่งประเภท การศึกษาระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญ ทั้งในส่วนระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญโดยสมบูรณ์และระบอบกึ่งราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญแต่ละกลุ่ม ยังควรเอาใจใส่องค์ประกอบที่เหลือทั้งหมด เพื่อให้ได้ความเข้าใจที่ครอบคลุมต่อธรรมชาติและพลวัตของระบอบที่กำลังพิจารณา

3.3 จากสมบูรณาญาสิทธิราชย์ สู่ราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญ

ระบอบราชาธิปไตยเป็นรูปแบบการปกครองอันเก่าแก่ที่สามารถสืบย้อนรากเหง้ากลับไปได้ไกลถึงยุคก่อนประวัติศาสตร์ หรือไม่น้อยกว่า 7,000 - 10,000 ปี เมื่อมนุษย์เริ่มรวมตัวเป็นชุมชนและมีผู้นำสูงสุดที่รับสืบทอดตำแหน่งตามหลักสายเลือด⁶⁴ แต่ถึงกระนั้น หากมองข้ามช่วงเวลาที่ยังคงมีพัฒนาการแค่ระดับมูลฐานและยึดเอายุคสมัยแห่งอารยธรรมเป็นจุดตั้งต้น พูดได้ว่า ระบอบ

⁶⁴ Oakley, Kingship, 4, 10; Spellman, *Monarchies*, 11-12; Duindam, *Dynasties*, 3.

ราชาธิปไตยที่เก่าแก่ที่สุดในโลกน่าจะเป็นของอารยธรรมซูเมอร์ (Sumer) แถบเมโสโปเตเมียตอนใต้ หรือที่ปัจจุบันนี้คืออิรัก⁶⁵ เท้าที่มีหลักฐานทางโบราณคดี ยืนยัน อารยธรรมซูเมอร์ช่วงแรกราว 2,900 ปีก่อนคริสตกาล ประกอบไปด้วย นครรัฐขนาดเล็กจำนวนหนึ่งที่ส่วนใหญ่ต่างมีพระมหากษัตริย์และราชวงศ์ เป็นของตัวเอง แม้ยังขาดข้อมูลหลายด้านมาก รวมถึงบทบาทหน้าที่และความสัมพันธ์ที่พระมหากษัตริย์มีต่อภาคส่วนอื่นในสังคมอย่างศาสนจักร ค่อนข้างชัดเจนว่า อารยธรรมซูเมอร์ปกครองด้วยระบอบราชาธิปไตยแบบศักดิ์สิทธิ์ (sacral monarchy) ที่พระมหากษัตริย์คอยทำหน้าที่เป็นศูนย์กลางเพียงหนึ่งเดียว ระหว่างผู้คนในนครรัฐกับเหล่าเทพเจ้า และเมื่อเป็นเช่นนี้ พระราชอำนาจจึงมีความเด็ดขาด ไร้กลไกการตรวจสอบถ่วงดุลที่เป็นทางการภายในนครรัฐ⁶⁶ ต่อมา ประมาณ 600 ปีให้หลัง พระเจ้าซาร์กอนแห่งแอคคาด (Sargon of Akkad) สามารถเอาชนะนครรัฐซูเมอร์ทั้งหลายผ่านการทำสงครามและสถาปนา อาณาจักรแอคคาเดีย (Akkadian Empire) ขึ้น ชัยชนะของพระเจ้าซาร์กอน มีความสำคัญยิ่งต่อพัฒนาการของระบอบราชาธิปไตยในยุคบุกเบิก เพราะระหว่างที่เขาครองราชย์ มีการกระชับอำนาจทั้งหลายเข้าสู่พระมหากษัตริย์และราชสำนัก ส่งผลให้พระราชอำนาจทวีความเบ็ดเสร็จเด็ดขาดกว่าเดิมขึ้นไปอีก ยิ่งเมื่อเปรียบเทียบกับอำนาจและอิทธิพลของศาสนจักร โดยในเวลาไม่ช้า ระบอบราชาธิปไตยที่มีระดับความเข้มข้นของพระราชอำนาจสูงเช่นนี้จะกลายเป็นเสมือนแบบอย่างสำหรับดินแดนอื่นในพื้นที่ตะวันออกกลาง ตลอดจนอาณาจักรใหม่ในอนาคต⁶⁷ ขณะเดียวกัน เมื่อพิจารณาความเป็นไปทางฟากตะวันตกของ อาณาจักรแอคคาเดีย ปรากฏว่า มีพัฒนาการที่สอดคล้องกันเกิดขึ้นด้วย นั่นคือ

⁶⁵ มีนักวิชาการใช้คำว่า “หัวหน้าเผ่า” (chief) เรียกผู้นำชุมชนยุคก่อนประวัติศาสตร์ อย่างไรก็ตาม ในกรณี ที่ตำแหน่งดังกล่าวมีสถานะสูงสุดและสืบทอดกันทางสายเลือด ย่อมไม่ชัดเจนว่า อะไรคือความต่างระหว่าง “หัวหน้าเผ่า” กับ “พระมหากษัตริย์”

⁶⁶ S. E. Finer, *The History of Government from the Earliest Times, Vol. I: Ancient Monarchies and Empires* (Oxford: Oxford University Press, 1997), 114-119.

⁶⁷ Ibid., 128-130.

ระบอบราชาธิปไตยในอารยธรรมอียิปต์โบราณภายใต้การปกครองของฟาโรห์ คล้ายกับผู้ปกครองนครรัฐซูเมอร์และอาณาจักรแอคคาเดีย ฟาโรห์มีทั้งอำนาจเด็ดขาดและความศักดิ์สิทธิ์ อย่างไรก็ตาม ความศักดิ์สิทธิ์ในกรณีอียิปต์โบราณ ตั้งอยู่บนเงื่อนไขพิเศษที่ต่างไปจากที่อื่นและเป็นเหตุให้อำนาจของฟาโรห์ มีความเข้มข้นมากระดับที่ไม่เคยปรากฏมาก่อนในยุคนั้น เพราะฟาโรห์ไม่ได้เป็นเพียงตัวกลางระหว่างมนุษย์กับเทพเจ้า หากแต่เป็นเทพเจ้าที่อวตารลงมา กล่าวคือ ขณะที่ผู้ปกครองของดินแดนอื่นยังคงเป็นมนุษย์ หรือสมาชิกชุมชนคนหนึ่ง ทว่าได้รับการยกสถานะขึ้นเป็นพระมหากษัตริย์ที่มีความศักดิ์สิทธิ์ (sacred king) ผ่านการอ้างเรื่องพลังในการติดต่อสื่อสารกับอำนาจเบื้องบน ฟาโรห์กลับถือเป็นเทพเจ้าที่ลงมาจุติเพื่อทำหน้าที่ปกครองมนุษย์ หรือเป็นเทวราชา (God-king) นั่นเอง⁶⁸ ในแง่นี้ สิ่งทีก่อรูปขึ้นที่อียิปต์โบราณจึงเป็นระบอบราชาธิปไตยแบบเทวราชา

จากข้างต้น จะเห็นว่า ระบอบราชาธิปไตยยุคแรกเริ่มล้วนมีความเชื่อเรื่องเทพเจ้าและสิ่งศักดิ์สิทธิ์เป็นรากฐานความชอบธรรม อีกทั้งยังเข้าข่ายเป็นระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ คือมีพระมหากษัตริย์ปกครองด้วยอำนาจเด็ดขาดแต่ลำพัง ไม่ว่าในฐานะมนุษย์ที่สามารถเข้าถึงเทพเจ้า หรือในฐานะเทพเจ้าที่อวตารลงมายังโลกมนุษย์ สภาพการณ์เช่นนี้จะกลายเป็นเรื่องปกติสามัญสำหรับระบอบราชาธิปไตยในอารยธรรมโบราณ มิใช่แค่ที่บริเวณเมโสโปเตเมียกับแถบแม่น้ำไนล์เพียงเท่านั้น ทว่ายังรวมถึงภูมิภาคที่ห่างไกลออกไปอย่างยุโรปและเอเชียด้วย กล่าวคือ หลังประสบความสำเร็จในการก้าวขึ้นเป็นใหญ่ หรือการสถาปนาอาณาจักรผ่านการทำศึก ผู้นำมักพยายามสร้างความศักดิ์สิทธิ์ (divinization) ให้แก่ตนเองในฐานะพระมหากษัตริย์ไม่ว่าทางใดก็ทางหนึ่ง เพื่อกระชับอำนาจ เพื่อค้ำจุนเสถียรภาพทางการปกครอง หรือเพื่อรับประกันความอยู่รอดของราชวงศ์ โดยกระบวนการสร้างความศักดิ์สิทธิ์ที่เกิดขึ้น

⁶⁸ Frankfort, *Kingship*, 5-6. อาจใกล้เคียงความแตกต่างระหว่างจีนกับญี่ปุ่น ดู Spellman, *Monarchies*, 56-59.

ในระยะแรกนี้ย่อมให้ความสำคัญแก่คุณลักษณะและผลงานของผู้นำเป็นหลัก หรือพูดอีกแบบว่า ใช้บารมีและความสำเร็จส่วนตัวอันเป็นที่ประจักษ์แจ้งยกระดับพระมหากษัตริย์พระองค์หนึ่งจากการเป็นผู้ปกครอง หรือนักรบที่ยิ่งใหญ่สู่การเป็นสมมติเทพ หรือบุคคลผู้เป็นที่สักการะบูชา อย่างไรก็ตาม เมื่อมีการส่งต่อราชบัลลังก์ให้แก่รัชทายาท กระบวนการสร้างความศักดิ์สิทธิ์ย่อมมีแนวโน้มที่จะเปลี่ยนแปลงรูปแบบ เพราะไม่เสมอไปที่ผู้สืบราชสมบัติจะมีความสามารถและบารมีเทียบเท่าพระมหากษัตริย์องค์ก่อนซึ่งในสายตาของสาธารณชนได้ผ่านบททดสอบบางอย่างมา ฉะนั้น จุดเน้นจึงต้องย้ายสู่เรื่องความเชื่อ นั่นคือ แทนที่จะอาศัยวีรกรรมที่เป็นรูปธรรม พระมหากษัตริย์รุ่นหลังมักหันไปพึ่งพาพิธีกรรมทางความเชื่อในการรักษาสถานะพิเศษที่ตนเองรับสืบทอดมาจากบรรพบุรุษ ความศักดิ์สิทธิ์ถูกสร้างขึ้นผ่านความเคร่งครัดและความขลังในการประกอบพิธีกรรม อาจเป็นการสักการะบรรดาเทพเจ้า การบูชาดวงวิญญาณบรรพบุรุษ หรือการขอพรจากภูตผีปีศาจ แล้วแต่คติความเชื่อ⁶⁹ ทำให้ระบอบราชาธิปไตยเริ่มมีความเป็นพิธีกรรม (ritualised) สังเกตได้จากการที่พระมหากษัตริย์มีภารกิจเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าวเพิ่มขึ้นจนกลายเป็นกิจวัตร ซึ่งในบางกรณีอาจมาถึงขั้นที่พระมหากษัตริย์ต้องอุทิศเวลาทั้งหมด ส่งผลให้ไม่สามารถแสดงบทบาททางการเมืองการปกครอง ก่อนจะลงเอยด้วยการเป็นพระมหากษัตริย์ที่ปราศจากอำนาจในทางปฏิบัติ หรือระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์จำแลง สิ่งที่ได้บรรยายมานี้ มีนักวิชาการเรียกว่า “กระบวนการสร้างความศักดิ์สิทธิ์ที่ให้ผลไม่พึงประสงค์” (adverse sacralisation)⁷¹ อันเป็นเงื่อนไขสำคัญเบื้องหลังความหลากหลายของระบอบราชาธิปไตยยุคก่อนรัฐสมัยใหม่ กล่าวคือ ระบอบราชาธิปไตยที่ปรากฏมีตั้งแต่แบบที่พระมหากษัตริย์เป็นคนว่าราชการเองด้วยอำนาจเบ็ดเสร็จพร้อมกับมีสถานะศักดิ์สิทธิ์ ไปถึงแบบที่พระมหากษัตริย์รับผิดชอบแต่เรื่อง

⁶⁹ ดู Gray, “Canaanite Kingship,” 199-200.

⁷⁰ ดู Claessen, “Kingship,” 117. ดูร่วม Spellman, *Monarchies*, 12.

⁷¹ Sahlins and Graeber, *On Kings*. 8. ดูร่วม Woodacre, “Understanding,” 9.

พิธีกรรมเท่านั้นและต้องปล่อยให้กิจการบ้านเมืองตกไปอยู่กับผู้อื่นโดยที่ตนไม่มีส่วนร่วม แม้เป็นที่สักการะบูชาก็ตาม

หากหันมาพิจารณาในเชิงทฤษฎี มีแนวคิดที่สามารถใช้ทำความเข้าใจพัฒนาการทางประวัติศาสตร์ของระบอบราชาธิปไตยยุคแรกเริ่ม ดังที่ฉายภาพข้างต้นอย่างน้อย 2 แนวคิด แนวคิดแรกเป็นของ แมกซ์ เวเบอร์ (Max Weber) นักสังคมวิทยาผู้มีชื่อเสียง เขาสรุปว่า เมื่ออาศัยฐานความชอบธรรมเป็นเกณฑ์แบ่งสิทธิอำนาจ (authority) นั้นมีอยู่ด้วยกันทั้งหมด 3 แบบ ได้แก่ สิทธิอำนาจแบบที่เกิดจากบารมี (charismatic authority) สิทธิอำนาจแบบที่เกิดจากจารีตประเพณี (traditional authority) และสิทธิอำนาจแบบที่เกิดจากเหตุผลและกฎระเบียบ (rational-legal authority) โดยการปกครองของมนุษย์ในแต่ละสังคมจะเริ่มต้นที่สิทธิอำนาจแบบที่เกิดจากบารมีก่อน แล้วค่อยพัฒนาไปสู่อีก 2 แบบที่เหลือตามลำดับ ซึ่งเมื่อนำมาอธิบายระบอบราชาธิปไตย จะเห็นว่าพระมหากษัตริย์ผู้บุกเบิกอาณาจักรล้วนใช้วิธีการและภาวะผู้นำในการรังสรรค์ความศักดิ์สิทธิ์ให้แก่ตนเอง เท่ากับเป็นสิทธิอำนาจแบบที่เกิดจากบารมี หลังจากนั้น ผู้รับสืบทอดตำแหน่งถึงค่อยหันไปพึ่งพิธีกรรมที่ถ้ายังมีความเป็นแบบแผนอันเก่าแก่ก็จะมีพลังและยอมช่วยให้การสร้างความศักดิ์สิทธิ์มีประสิทธิภาพกว่าเดิม ในแง่นี้ สิทธิอำนาจจึงเป็นแบบที่เกิดจากจารีตประเพณี⁷² สรุปคือ ระบอบราชาธิปไตยแบบศักดิ์สิทธิ์ได้บารมีของผู้ปกครองเป็นฐานรองรับในตอนต้น ก่อนเปลี่ยนไปสู่จารีตประเพณี ซึ่งเป็นสิ่งที่อยู่นอกเหนือและไม่ขึ้นกับตัวบุคคลผู้ดำรงตำแหน่ง

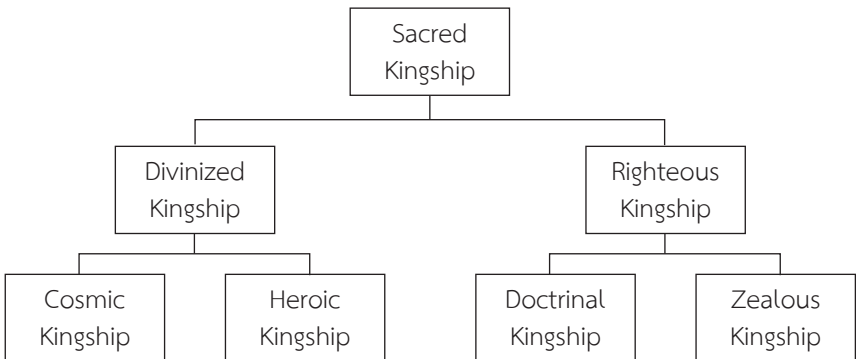
สำหรับแนวคิดที่ 2 ต่างจากเวเบอร์ที่อธิบายพัฒนาการของสังคมมนุษย์ทั่วไป เอ. อัซฟาร์ มอยด์ (A. Azfar Moin) กับ อัลแลน สแตรธ์เทิร์น (Alan Strathern) เจาะจงดูระบอบราชาธิปไตยแบบศักดิ์สิทธิ์และร่วมกันเสนอกรอบวิเคราะห์ที่มีความครอบคลุม หากตัดเอาเฉพาะส่วนที่เกี่ยวข้อง ณ จุดนี้มาพิจารณา

⁷² ดู Brooker, *Non-Democratic Regimes*, 42-43; Bendix, *Kings*. 21; Finer, *The History of Government*, 39-40.

มอยด์กับสแตร์ตเทิร์นแบ่งความเป็นพระเจ้าแผ่นดินที่ได้รับการสักการบูชา เหนือมนุษย์ธรรมดา (sacred kingship) ออกเป็น 2 ประเภท หนึ่งในนั้นคือ ประเภทที่การสักการบูชาเป็นผลจากกระบวนการสร้างความศักดิ์สิทธิ์ ซึ่งตามที พวกเขาขยายความ หมายถึงพระมหากษัตริย์ที่ “ได้รับการปฏิบัติราวกับเป็น อภิปุคคล (meta-person) ผู้ซึ่งใกล้ชิดกับบรรพบุรุษ ดวงวิญญาณ หรือเทพเจ้า หรือจุติจากสิ่งเหล่านี้ลงมา หรือมีอำนาจร่วมกับสิ่งเหล่านี้ หรือเป็นสิ่งเหล่านี้ กลับชาติมาเกิด”⁷³ โดยตามคำอธิบายของมอยด์กับสแตร์ตเทิร์น พระมหากษัตริย์ ที่จัดอยู่ในประเภทนี้ยังแยกเป็น 2 กลุ่ม คือ กลุ่มที่อาศัยผลงานและเกียรติภูมิ ของตนในการสร้างความศักดิ์สิทธิ์ หรือเป็นความศักดิ์สิทธิ์ที่มี “ความเป็น พระเจ้าแผ่นดินแบบวีรบุรุษ” (heroric kingship) รองรับ กับกลุ่มที่ใช้พิธีกรรมแทน หรือเป็นความศักดิ์สิทธิ์ที่ยึดโยงกับ “ความเป็นพระเจ้าแผ่นดินแบบจักรวาล วิทยา” (cosmic kingship) เริ่มจากกลุ่มแรก ความเป็นพระเจ้าแผ่นดิน แบบวีรบุรุษจะบรรลุผ่านการกระทำเป็นสำคัญ คือ พระมหากษัตริย์ได้แสดง ความสามารถพิเศษบางอย่างเป็นที่ประจักษ์ โดยเฉพาะในสนามรบ จนผู้คน ในสังคมให้การยอมรับว่า เป็นผู้วิเศษ หรือผู้นำที่ยิ่งใหญ่ น่าเลื่อมใส ควรที่ตน จะสักการบูชา สำหรับกลุ่มที่ 2 ความเป็นพระเจ้าแผ่นดินแบบจักรวาลวิทยา เกิดจากการประกอบพิธีกรรมตามคติความเชื่อเกี่ยวกับธรรมชาติของโลก และชีวิตมนุษย์ที่ชุมชนนั้นยึดถือ ในการรับรู้ของผู้ที่อยู่ภายใต้การปกครอง พระมหากษัตริย์มีสถานะพิเศษ เนื่องจากเป็นบุคคลที่คอยบำเพ็ญกุศล บูชา สิ่งศักดิ์สิทธิ์ หรือติดต่อสื่อสารกับเทพเจ้าผ่านพิธีมากมายจนเป็นกิจวัตร เพื่ออภารงไว้ซึ่งความร่มเย็นและความสมบูรณ์พูนสุขของผู้คนในสังคม ทั้งนี้ เมื่อนำมาเปรียบเทียบกับ อาจพูดได้ว่า ความเป็นพระเจ้าแผ่นดินแบบวีรบุรุษกับ

⁷³ มอยด์กับสแตร์ตเทิร์นใช้คำว่า “ถูกทำให้อยู่เหนือธรรมชาติ” หรือ “ถูกทำให้มีอิทธิฤทธิ์” (divinized) ซึ่งมีขอบเขตแคบกว่า “ศักดิ์สิทธิ์” (sacred) กล่าวคือ เป็นไปได้ที่พระมหากษัตริย์จะมีความศักดิ์สิทธิ์ด้วย สถานะที่ไม่ใช่การอยู่เหนือธรรมชาติ หรือการมีอิทธิฤทธิ์ ดู A. Azfar Moin and Alan Strathern, “Sacred Kingship in World History: Between Immanence and Transcendence,” in *Sacred Kingship in World History: Between Immanence and Transcendence*, ed. A. Azfar Moin and Alan Strathern (New York: Columbia University Press, 2022), 14.

ความเป็นพระเจ้าแผ่นดินแบบจักรวาลวิทยานั้นแตกต่างกันจนแทบอยู่คนละชั่วขณะที่ความเป็นพระเจ้าแผ่นดินแบบวีรบุรุษมักมาพร้อมกับพฤติกรรมนอกกรอบบางประการที่ยากจะคาดเดา ซึ่งช่วยขับเคลื่อนและตอกย้ำภาวะผู้นำของพระมหากษัตริย์ให้ปรากฏชัดในสายตาสาธารณชน ตลอดจนระยะห่างระหว่างพระมหากษัตริย์กับผู้อยู่ใต้การปกครองที่มีน้อย เนื่องจากฝ่ายแรกต้องแสดงบทบาทอย่างแข็งขันและสามารถเข้าถึงได้โดยฝ่ายหลัง เพื่อส่งเสริมการยอมรับในตัวบุคคล ความเป็นพระเจ้าแผ่นดินแบบจักรวาลวิทยากลับต้องการพระมหากษัตริย์ที่ประพฤติตัวตามแบบแผน คอยปฏิบัติหน้าที่ผู้ประกอบพิธีกรรมภายในกรอบที่จารีตประเพณีวางไว้อย่างเคร่งครัด และมีระยะห่างจากผู้คนที่เหลือในสังคม เพื่อความขลัง แน่นอนว่า พอเอาแนวคิดของมอยด์กับสแตร์ตเทิร์นไปใช้ทำความเข้าใจประวัติศาสตร์ พัฒนาการของระบอบราชาธิปไตยยุคแรกก็คือการเคลื่อนจากความ เป็นพระเจ้าแผ่นดินแบบวีรบุรุษ ไปสู่ความเป็นพระเจ้าแผ่นดินแบบจักรวาลวิทยา ซึ่งย่อมทำให้ระบอบราชาธิปไตยมีระเบียบแบบแผนกำกับ จากเดิมที่ขึ้นอยู่กับตัวผู้เป็นพระมหากษัตริย์ ส่งผลให้มีแนวโน้มที่จะสามารถรักษาเสถียรภาพไว้ได้ในระยะยาว⁷⁴



ระบอบราชาธิปไตยแบบศักดิ์สิทธิ์แต่ละแบบตามการวิเคราะห์ของมอยด์กับสแตร์ตเทิร์น⁷⁵

⁷⁴ Ibid., 14-16. ดูร่วม Spellman, *Monarchies*, 13.

⁷⁵ Moin and Strathern, "Sacred Kingship," 19.

ระบอบราชาธิปไตยแบบที่ยกย่องพระมหากษัตริย์เป็นบุคคลที่มีความศักดิ์สิทธิ์ผ่านพิธีกรรม หรือที่ตั้งอยู่บนสิ่งที่เวเบอร์จัดให้เป็นสิทธิอำนาจแบบที่เกิดจากจารีตประเพณี และที่มียอดกับสแตร์ดเทิร์นเรียกว่า ความเป็นพระเจ้าแผ่นดินแบบจักรวาลวิทยา ได้หยั่งรากฝังลึกในหลายอารยธรรมทั่วทุกภูมิภาคของโลก ก่อนกลายเป็นรูปแบบการปกครองที่แพร่หลายที่สุดอย่างน้อยจนกระทั่งหมดยุคกลางประมาณปลายศตวรรษที่ 15 ตัวอย่างเช่น จีนนับตั้งแต่ราชวงศ์โจว (Zhou dynasty) อยู่ภายใต้อำนาจเด็ดขาดของจักรพรรดิ หรือฮ่องเต้ที่อ้างว่า ตนมีความชอบธรรมในฐานะผู้ปกครองที่คู่ควรแก่การเคารพสักการะ เพราะได้รับ “อาณัติจากสวรรค์” (Mandate of Heaven) โดยในการรักษาความศักดิ์สิทธิ์ ฮ่องเต้จำเป็นต้องคอยทำพิธีบูชาสิ่งศักดิ์สิทธิ์เบื้องบนตามขนบธรรมเนียมอย่างเคร่งครัด ความหเล่หลอมไม่เพียงกระทบกระเทือนศรัทธาในตัวฮ่องเต้ แต่อาจถึงขั้นปูทางสู่การเปลี่ยนราชวงศ์ ยิ่งถ้าบังเอิญเกิดความผิดปกติทางธรรมชาติ⁷⁶ ในทำนองคล้ายกัน พระมหากษัตริย์แห่งอาณาจักรแอซเท็ก (Aztec Empire) ช่วงปลายศตวรรษที่ 14 อ้างความชอบธรรมจากการทำหน้าที่ติดต่อและสักการะบูชาเทพเจ้า เพื่อความสุขสงบของชาวแอซเท็กทั้งปวง แม้ไม่ถึงกับเป็นเทพเจ้าเอง พระองค์ได้รับการปฏิบัติจวบจนศักดิ์สิทธิ์เนื่องจากความสัมพันธ์ใกล้ชิดที่ผู้คนในสังคมเชื่อว่าพระองค์มีกับอำนาจเบื้องบนผ่านการประกอบพิธีกรรม ซึ่งถือเป็นองค์ประกอบสำคัญของระบอบราชาธิปไตยในอาณาจักรแอซเท็ก⁷⁷ อนึ่ง ควรตั้งข้อสังเกตด้วยว่า ความแพร่หลายของระบอบราชาธิปไตยแบบศักดิ์สิทธิ์ในยุคโบราณดูไม่น่าเป็นผลลัพธ์ของการเรียนรู้หรือการถ่ายทอดระหว่างอารยธรรมเพียงเท่านั้น เพราะมีอาณาจักรจำนวนไม่น้อย โดยเฉพาะทางบริเวณลาตินอเมริกา ที่ได้พัฒนาระบอบราชาธิปไตยลักษณะคล้ายคลึงกับของที่อื่นในโลกขึ้นมา แม้ไม่เคยมีปฏิสัมพันธ์กับอารยธรรมนอกภูมิภาคก็ตาม ความแพร่หลายจึงอาจเป็นสิ่งที่หลีกเลี่ยงมิได้สำหรับ

⁷⁶ Bendix, Kings, 49-51, 59.

⁷⁷ Spellman, Monarchies, 86-88.

พัฒนาการของสังคมมนุษย์⁷⁸ หรือตามที่ ดับบลิว. เอ็ม. สเปลแมน อธิบายคือ ระบบราชาธิปไตยถือเป็น “ปรากฏการณ์ทางประวัติศาสตร์” (historical phenomenon) และการมีพระมหากษัตริย์ในฐานะผู้ปกครองศักดิ์สิทธิ์ที่คอยประกอบพิธีกรรมตามคติความเชื่อด้านจักรวาลวิทยาของชุมชนก็คงมีต้นตออยู่ที่พื้นฐานของมนุษย์สมัยก่อนที่พยายามแสวงหาการคุ้มครองจากความไม่แน่นอนในชีวิต อันเป็นผลโดยตรงจากการที่สังคมยังพัฒนาไปไม่ถึงขั้นที่สามารถควบคุมบงการธรรมชาติได้อย่างน่าพอใจ⁷⁹

จุดเปลี่ยนต่อมาที่จะมีผลอย่างใหญ่หลวงต่อพัฒนาการของระบบราชาธิปไตยเกือบทั่วโลกคือการแผ่ขยายอิทธิพลของศาสนา ณ ปัจจุบันสถาบันพระมหากษัตริย์กับศาสนาก็มีความสัมพันธ์ที่เกี่ยวพันกันเป็นอย่างดีในหลายประเทศ พระมหากษัตริย์ หรือพระราชินีนาถไม่เพียงทำหน้าที่ประมุขแห่งรัฐเท่านั้น ทว่ายังเป็นผู้อุปถัมภ์ หรือประมุขแห่งศาสนจักรด้วย อย่างไรก็ตามเมื่อย้อนกลับไปตอนแรกเริ่ม พระมหากษัตริย์ไม่จำเป็นต้องให้การสนับสนุนศาสนาเสมอไป และศาสนาก็ไม่จำเป็นต้องช่วยส่งเสริมพระมหากษัตริย์ อันที่จริง ปรากฏการณ์จำนวนไม่น้อยในประวัติศาสตร์ที่พระมหากษัตริย์กับศาสนจักรต้องเผชิญหน้ากัน บางครั้งถึงขนาดจบลงด้วยการนองเลือด เพราะศาสดาต้องเผยแพร่คำสอนและรวบรวมสาวก พร้อมกับพัฒนาองค์กรมารับเป็นเหตุให้พระมหากษัตริย์สูญเสียอำนาจเด็ดขาดที่ตัวเองเคยมีและจึงมองศาสดา ตลอดจนบรรดาสาวก เป็นภัยคุกคามการปกครองของตน ยิ่งเมื่อระบบราชาธิปไตยในสมัยนั้นยังเป็นระบบราชาธิปไตยแบบศักดิ์สิทธิ์ เนื่องจากการปรากฏตัวขึ้นของศาสนาย่อมส่งผลสั่นคลอนคติความเชื่อดั้งเดิมเรื่องจักรวาลวิทยาที่กำลังรองรับความศักดิ์สิทธิ์ของพระมหากษัตริย์อยู่อย่างแน่นอน หรือสรุปอีกแบบคือ ศาสนามีแนวโน้มปฏิเสธและท้าทายรากฐานทางความเชื่อที่รองรับทั้งระบบ ต้องใช้เวลานานพอสมควรกว่าที่พระมหากษัตริย์จะเริ่ม

⁷⁸ ดู Oakley, Kingship, 10-11, 13.

⁷⁹ Spellman, Monarchies, 12-14, 17. ดูร่วม Bendix, Kings, 21.

ตระหนักถึงข้อจำกัดในการต่อสู้กับศรัทธาและเปลี่ยนมาใช้ประโยชน์จากศาสนาแทน จนพอถึงจุดหนึ่ง ทั้งสองก็กลายเป็นเนื้อเดียวกันในที่สุด กล่าวคือด้วยคำสอนที่เป็นระบบ พิธีกรรมที่ดูขลัง และเครือข่ายศาสนจักรที่แทรกซึมลึกถึงระดับรากหญ้า ศาสนาสามารถเป็นฐานความชอบธรรมใหม่ที่ดีกว่าคติความเชื่อสำหรับระบอบราชาธิปไตย ตัวอย่างเช่น หลังการกวาดล้างคริสต์ศาสนิกชนอย่างเหี้ยมโหดที่ได้ดำเนินมากกว่า 3 ศตวรรษ เพื่อปกป้องรักษาสถานะความเป็นเทพเจ้าของตนไว้ จักรพรรดิโรมันเริ่มกลับลำและเปิดรับศาสนาคริสต์ในช่วงต้นศตวรรษที่ 4 แม้มีความตึงเครียดตามมา ถึงขั้นทำให้จักรวรรดิต้องแตกออกเป็น 2 ฝั่ง คือโรมันตะวันตกกับโรมันตะวันออก ผู้ปกครองโรมันนับแต่รัชสมัยของจักรพรรดิเทโอโดซิอุสที่ 1 (Theodosius I) ระหว่าง ค.ศ. 379 - 395 ยกย่องศาสนาคริสต์เป็นศาสนาประจำจักรวรรดิ พร้อมปรับเปลี่ยนพิธีกรรมของราชสำนักให้เป็นแบบคริสต์ เท่ากับว่าความชอบธรรมที่รองรับอำนาจเด็ดขาดของจักรพรรดิโรมันมิได้มาจากการเป็นผู้ปกครองที่เทพเจ้าประทานพรอีกต่อไป แต่มาจากการอุมัซุศาสนาคริสต์และการประพาดตนเป็นคริสต์ศาสนิกชนที่ดี⁸⁰ ค่อนข้างคล้ายคลึงกับศาสนาอิสลามที่ต้องเจอการกดขี่เข้มแข็งจากบรรดาผู้นำชนเผ่าตลอดช่วงแรกที่ศาสดามูฮัมหมัด (Muhammad) เริ่มต้นเผยแพร่คำสอนที่นครเมกกะต้นศตวรรษที่ 7 สาเหตุสำคัญเนื่องจากการปฏิเสธพหุเทวนิยม⁸¹ ท้ายที่สุด เพียงไม่กี่ศตวรรษหลังเข้าสู่ยุคกลาง ระบอบราชาธิปไตยของอาณาจักรที่ทรงอิทธิพลในโลกก็ล้วนผูกโยงตนเองเข้ากับศาสนาใดศาสนาหนึ่ง การหลอมรวมระหว่างสถาบันพระมหากษัตริย์กับศาสนจักรจะกลายเป็นลักษณะพื้นฐานของระบอบราชาธิปไตยเรื่อยมาจวบจนยุคปัจจุบัน แม้มีความแตกต่างหลากหลายตามแต่ละชุมชนและการเปลี่ยนแปลงอย่างมีพลวัตเป็นระยะก็ตาม

⁸⁰ Peter Brown, *The Rise of Western Christendom: Triumph and Diversity, A.D. 200-1000* (Chichester, Wiley-Blackwell, 2013), 60-80.

⁸¹ F. E. Peters, *Muhammad and the Origins of Islam* (New York: State University of New York Press, 1994), 167-173; W. Montgomery Watt, *Muhammad at Mecca* (Oxford: Clarendon Press, 1960), Chapter 5.

เพื่อทำความเข้าใจพัฒนาการข้างต้นในเชิงทฤษฎี สามารถนำแนวคิดของมอยด์กับสแตร์ดเทิร์นที่เคยพูดถึงไปบางส่วนมาใช้ กล่าวคือ นอกเหนือจากการสักการบูชาพระมหากษัตริย์ที่เป็นผลจากกระบวนการสร้างความศักดิ์สิทธิ์ นักวิชาการทั้งสองยังเสนอว่า มีการสักการบูชาประเภทที่มาจากการรับใช้ศาสนา หรือที่พวกเขาเรียกว่า “ความเป็นพระเจ้าแผ่นดินที่ทรงธรรม” (righteous kingship) ซึ่งหมายถึงพระมหากษัตริย์ที่แสวงหาความชอบธรรมผ่านการปฏิบัติตัวอยู่รอบหลักธรรมคำสอนบางประการอย่างเคร่งครัด ตามคำอธิบายของมอยด์กับสแตร์ดเทิร์น “สถานะ [ของผู้ที่จะเป็นพระมหากษัตริย์ที่ทรงธรรม] ขึ้นอยู่กับความรับผิดชอบในการสร้างเงื่อนไขที่พสกนิกรของพระองค์อาจสามารถบรรลุซึ่งการหลุดพ้น (salvation) พระองค์จำต้องยึดมั่นสัจจะ หรือถ้าพูดให้ชัดคือ สัจจะตามพระคัมภีร์ (scriptural truth) เพื่อจะได้มีความทรงธรรม” กระบวนการที่นำมาซึ่งพระมหากษัตริย์ที่ทรงธรรมคือการทำให้ระบบราชาธิปไตยมีศีลธรรมจริยธรรมเป็นรากฐานรองรับ (ethicization) ไม่เหมือนกับการเก็บเกี่ยวความศักดิ์สิทธิ์ผ่านการสร้างความเป็นพิธีกรรม (ritualization) โดยมอยด์กับสแตร์ดเทิร์นเพิ่มเติมต่อไปอีกว่า ความเป็นพระเจ้าแผ่นดินที่ทรงธรรมนั้นแบ่งเป็น 2 กลุ่มย่อย ได้แก่ กลุ่มที่พระมหากษัตริย์สร้างความศักดิ์สิทธิ์ให้ตัวเองด้วยการนำเสนอตนเป็นผู้ปกครองที่เคารพและปฏิบัติตามแนวทางที่ศาสนากำหนดอย่างเคร่งครัด หรือ “ความเป็นพระเจ้าแผ่นดินที่ตั้งอยู่บนหลักคำสอน” (doctrinal kingship) กับกลุ่มที่พระมหากษัตริย์มีความศักดิ์สิทธิ์ด้วยวิริยกรรมที่ได้กระทำไปในนามของศาสนา ซึ่งมีตั้งแต่การสร้างศาสนสถานที่วิจิตรตระการตา การทำสงครามเผยแผ่ศาสนา ไปจนถึงการกวาดล้างพวกนอกรีต โดยมอยด์กับสแตร์ดเทิร์นให้ชื่อแก่กลุ่มนี้ว่า “ความเป็นพระเจ้าแผ่นดินที่มีความกระตือรือร้นแรงกล้า” (zealous kingship) ความแตกต่างระหว่างพระมหากษัตริย์ 2 กลุ่มข้างต้นอยู่ที่ว่า ใกล้เคียงกับความเป็นพระเจ้าแผ่นดินแบบวิบุรุษ ความเป็นพระเจ้าแผ่นดินที่มีความกระตือรือร้นแรงกล้าเกิดจากการลงมือทำบางสิ่งที่ไม่โดดเด่นและอาจถึงขั้นนอกกรอบด้วยข้ออ้างเรื่องการรับใช้ศาสนา ขณะที่

ความเป็นพระเจ้าแผ่นดินที่ตั้งอยู่บนหลักคำสอนเน้นการดำรงตนตามแบบแผน อยู่แต่ในกรอบความประพฤติอันพึงประสงค์ตามหลักศาสนา ในแง่นี้ อาจพูดว่า ความเป็นพระเจ้าแผ่นดินที่มีความกระตือรือร้นแรงกล้ามักนำมาซึ่งความหวือหวา และความแตกต่างแหวกแนว ผิดกับความเป็นพระเจ้าแผ่นดินที่ตั้งอยู่บน หลักคำสอนที่ให้น้ำหนักแก่ความเคร่งครัดรัดกุม ความคงเส้นคงวา ความเป็นระเบียบแบบแผน และความแม่นยำต่อแนวปฏิบัติที่ยึดถือกัน⁸²

การทำให้ศาสนากลายเป็นองค์ประกอบที่มีอาจหาได้ (religionization) ของระบอบราชาธิปไตยถือเป็นพัฒนาการทางประวัติศาสตร์ที่ทรงอิทธิพล อย่างเหลือล้น ในแง่หนึ่ง แน่นนอนว่า ศาสนาย่อมช่วยส่งเสริมความศักดิ์สิทธิ์ของ สถาบันพระมหากษัตริย์ จากเดิมที่อาศัยคติความเชื่อและพิธีกรรมแบบพื้นฐาน ผู้ปกครองสามารถใช้หลักคำสอนและพิธีกรรมทางศาสนาที่มีความเป็นระบบ กว่ามาก มิพักกล่าวถึงเครือข่ายศาสนจักรที่ย่อมมาพร้อมกับองค์กร บุคลากร และทุนทรัพย์มากมายให้ใช้ประโยชน์ ส่งผลเกื้อหนุนให้พระราชอำนาจยิ่งทวี ความเด็ดขาดกว่าเดิม⁸³ แต่ถึงกระนั้น เมื่อพิจารณาอีกแง่ การมีศาสนา มารองรับ ยังส่งผลเท่ากับเป็นการจำกัดสถาบันพระมหากษัตริย์ให้ต้องอยู่ภายใต้กฎเกณฑ์ บางอย่างไปพร้อมกัน เป็นเสมือนต้นทุนที่ต้องแลกกับการได้ศาสนา มารองรับ ความชอบธรรม คือมีหน้าที่ผูกมัดว่า สมควรทำอะไรและไม่สมควรทำอะไร เพื่อรับใช้ หรือให้ขึ้นชื่อว่า เป็นผู้อุปถัมภ์ศาสนาที่น่าเลื่อมใส จริงอยู่ที่สภาพการณ์ เช่นนี้มีปรากฏในอดีตก่อนหน้านานแล้วตั้งแต่สมัยที่ความศักดิ์สิทธิ์ของ พระมหากษัตริย์ยังไม่ยึดโยงกับศาสนา⁸⁴ อย่างไรก็ตาม ศาสนาเป็นชุดความคิด ความเชื่อเกี่ยวกับจักรวาลวิทยาที่มีความซับซ้อน ความครอบคลุม และความเป็น ระบบกว่ามาก แกมที่สำคัญคือ ศาสนาเกือบทั้งหมดก่อกำเนิดขึ้นโดยคนนอกวง

⁸² Moin and Strathern, "Sacred Kingship," 17-19.

⁸³ ดู Berend, *Christianization*, 15, 38-39. ศาสนาอิสลามอาจเป็นข้อยกเว้นในบางมิติ ดู Bendix, *Kings*, 58.

⁸⁴ หมายถึงการที่พระมหากษัตริย์ต้องคอยประกอบพิธีกรรมและปฏิบัติตามกฎระเบียบตามคติความเชื่อ ของชุมชน เพื่อรักษาความศักดิ์สิทธิ์ของตนในสายตาของผู้ที่อยู่ใต้การปกครองไว้

ชนชั้นนำและทำให้ไม่ได้มีเป้าหมายรับใช้ผู้ที่กำลังอยู่ในอำนาจแต่แรก หลายครั้งเสนอคำสอน หรือชุดความคิดที่คุกคามผู้ปกครองด้วยซ้ำ⁸⁵ เพราะฉะนั้น การรับเอาศาสนาเข้ามาเป็นส่วนหนึ่งของระบอบราชาธิปไตยจึงส่งผลทั้งขยายและจำกัดพระราชอำนาจไปพร้อมกัน แม้กระทั่งในกรณีของความเป็นพระเจ้าแผ่นดินที่มีความกระตือรือร้นแรงกล้า วีรกรรมที่ทำไม่ว่ายิ่งใหญ่เพียงใด ล้วนต้องหาเหตุผลทางศาสนา มารองรับ เพื่อให้ถือว่า ดำเนินไปในนามของศาสนา หรือพระผู้เป็นเจ้าแห่งศาสนานั้นเสมอ⁸⁶ หากดูระบอบราชาธิปไตยในยุคกลางเป็นตัวอย่าง ต่อให้สนับสนุนและสมათานศาสนาคริสต์ด้วยเหตุผลทางการเมือง พระมหากษัตริย์ในยุโรปต่างมีพันธกรณีที่จะต้องอุทิศตนเพื่อพระผู้เป็นเจ้า ผู้ปกครองเหล่านี้ยังคงครอบครองอำนาจเด็ดขาดอยู่อย่างแน่นอน ทว่าขณะเดียวกัน ก็ต้องปฏิบัติตามพระคัมภีร์ไบเบิล ซึ่งขึ้นอยู่กับการศึกษาของศาสนจักรแต่ลำพังเป็นหลัก⁸⁷ บางกรณี แม้กระทั่งเรื่องภายในครอบครัวก็ถึงกับต้องขอความเห็นชอบจากกรุงวาติกันก่อนจะดำเนินการอะไร⁸⁸ หรือทางภูมิภาคเอเชียอาคเนย์ ศาสนาพุทธมาพร้อมกับหลักธรรมสำหรับผู้ปกครองที่เปลี่ยนสถานะของตนจากการเป็นสมมติเทพแบบขอม มาสู่การเป็นมนุษย์ที่แม้มีบุญ แต่ก็ต้องคอยพยายามควบคุมกิเลสตัณหา เพื่อให้บรรลุความชอบธรรมในฐานะธรรมราชา พระมหากษัตริย์ในเอเชียอาคเนย์จำเป็นต้องประพฤติตนตามคำสอนของพระพุทธเจ้าที่มีรายละเอียดและข้อจำกัดมากกว่าบุคคลทั่วไป⁸⁹ ถือเป็นเงื่อนไขในการยึดโยงระบอบราชาธิปไตยเข้ากับศาสนาพุทธ

⁸⁵ ดู Moin and Strathern, “Sacred Kingship,” 18.

⁸⁶ Ibid., 18-19. ดูร่วม Woodacre, “Understanding,” 7.

⁸⁷ Bendix, *Kings*, 33, 58; Spellman, *Monarchies*, 150.

⁸⁸ กรณีเด่นชัดที่สุดน่าจะเป็น พระเจ้าเฮนรีที่ 8 (Henry VIII) ของอังกฤษ ซึ่งครองราชย์ช่วงที่ยุคกลางกำลังสิ้นสุดลง พระองค์ทรงไม่สามารถหย่ากับคู่สมรสได้ เพราะทางกรุงวาติกันปฏิเสธที่จะให้การรับรอง จนสุดท้าย ถึงกับทรงหาทางออกด้วยการตั้งคริสตจักรแห่งอังกฤษ (Church of England) ที่เป็นอิสระจากคริสตจักรโรมันขึ้น

⁸⁹ ดู Justus M. van der Kroef, “Kingship and Political Legitimacy in Southeast Asia: Patterns of an Enduring Tradition,” *Asiatische Studien – Études asiatiques* 22 (1968), 75-76; Subhadradis Diskul, “Ancient Kingship in Mainland Southeast Asia” in *Kingship In Asia and Early America*, ed. A. L. Basham (Mexico City: Colegio de México, 1981), 151-154.

ขณะเดียวกัน ราว 5-6 ศตวรรษหลังระบอบราชาธิปไตยของหลายอาณาจักรใหญ่เริ่มทยอยรับเอาศาสนาเข้ามาเป็นองค์ประกอบหลัก ยังมีอีกเหตุการณ์ที่แม้อาจดูไม่ค่อยมีความสำคัญนักในครั้งแรก ทว่าสุดท้ายแล้ว จะส่งอิทธิพลในระยะยาว นั่นคือการเกิดขึ้นของ “มหากฎบัตร” (Great Charter) หรือ “แม็กนาคาร์တာ” (Magna Carta) ช่วงต้นทศวรรษ 1210 เพื่อหาเงินมาเป็นค่าใช้จ่ายในการทำสงคราม อันสั่นเปลี่ยงกับฝรั่งเศส พระเจ้าจอห์น (King John) แห่งอังกฤษทรงเรียกเก็บภาษีจากขุนนางทั้งหลายตามใจชอบ พร้อมใช้มาตรการลงโทษที่เหี้ยมขาด และโหดร้ายกับผู้ขัดขึ้น ส่งผลให้เกิดความคับข้องใจกว้างขวางในหมู่ขุนนาง ถึงขั้นที่พวกเขาเริ่มตัวกันจับอาวุธต่อสู้กับพระเจ้าจอห์น ก่อนจะคว้าชัยชนะ หลังสามารถนำกำลังบุกยึดกรุงลอนดอนได้สำเร็จ ผลลัพธ์คือการเจรจาต่อรองระหว่างพระเจ้าจอห์นกับบรรดาขุนนางที่ก่อภฏในเดือนมิถุนายน ค.ศ. 1215 โดยรายละเอียดของข้อตกลงที่ทั้งสองฝ่ายจัดทำขึ้น ซึ่งเป็นเอกสารที่ใช้ชื่อว่า แม็กนาคาร์ตา มีการกำหนดเงื่อนไขและแนวปฏิบัติหลายด้านที่จากนี้ไป พระมหากษัตริย์อังกฤษต้องเคารพในการใช้อำนาจปกครองบ้านเมือง อาทิ การรับรองสิทธิของเสรีชนในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม การห้ามไม่ให้ผู้มีอำนาจกักขังจองจำบุคคลใดโดยปราศจากการพิจารณาคดี การจำกัดพระราชอำนาจในการเรียกเก็บภาษีตามอำเภอใจ การให้อำนาจขุนนางได้ร่วมตัดสินใจบางเรื่องที่เกี่ยวข้องกับภาษี ฯลฯ หลังการบรรลุข้อตกลง ปรากฏว่าพระเจ้าจอห์นมิได้ทรงรักษาสัญญา ซ้ำกลับทรงตั้งกรุงวาทกันเข้ามายุ่งเกี่ยว เพื่อให้แม็กนาคาร์ตากลายเป็นโมฆะ สร้างความไม่พอใจให้แก่ฝ่ายขุนนางหนักกว่าเก่า จนปูทางไปสู่สงครามกลางเมืองระหว่าง ค.ศ. 1215-1217 สุดท้ายแม็กนาคาร์ตาจึงไม่ต่างอะไรกับข้อตกลงที่ไม่ถูกนำมาบังคับใช้ (dead letter)⁹⁰ อย่างไรก็ดี แม้อู้งานในทางปฏิบัติ ณ เวลานั้น แม็กนาคาร์ตาเป็นเอกสารที่ต่อมาจะส่งอิทธิพลทางการเมืองไปทั่วโลก ส่วนสำคัญเพราะสะท้อนความพยายาม

⁹⁰ ดู Dan Jones, *Magna Carta: The Making and Legacy of the Great Charter* (London: Head of Zeus, 2015).

สร้างกรอบกฎหมายขึ้นมาสลายอำนาจเบ็ดเสร็จของพระมหากษัตริย์ ตลอดจนผู้ปกครองสูงสุดในลักษณะอื่น แน่นนอนว่า การจำกัดพระราชอำนาจมิใช่ของใหม่ โดยสิ้นเชิงในทางความคิด อริสโตเติล (Aristotle) นักปราชญ์ชาวกรีกโบราณ เคยสรุปไว้ตั้งแต่ 300 ปีก่อนคริสตกาลว่า การวางกรอบกำกับควบคุมพระราชอำนาจจะทำให้ระบอบราชาธิปไตยมีอายุยืนยาวกว่าเดิม ยิ่งพระมหากษัตริย์มีอำนาจจำกัดเท่าไร ระบอบราชาธิปไตยก็จะยิ่งอยู่รอดอย่างราบรื่นได้นานเท่านั้น เนื่องจากจะทรงมีความยับยั้งชั่งใจเพิ่มขึ้นและทรงเป็นที่อิฉฉาของผู้คนอยู่ได้ การปกครองลดลง⁹¹ ขณะที่คำสอนของบางศาสนาก็แฝงเรื่องการมีขันติธรรม การบริหารบ้านเมืองโดยไม่ลุแก่อำนาจ และการปฏิบัติตนอยู่แต่ในทำนองคลองธรรมสำหรับผู้ปกครอง แต่ถึงกระนั้น ก่อนหน้าแม็กนาคาร์ต้า อาจกล่าวได้ว่า ยังไม่เคยมีครั้งใดในประวัติศาสตร์ที่มีการออกกฎหมายบังคับมาจำกัดอำนาจของพระมหากษัตริย์อย่างเป็นทางการและเป็นรูปธรรมและเป็นการ ต้องใช้เวลาอีกเป็นศตวรรษกว่าที่โลกจะก้าวเดินจากแม็กนาคาร์ต้ามาถึงยังระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญ ทว่าอย่างน้อยที่สุดในตอนนี้ พัฒนาการได้ถูกจุดประกายขึ้นแล้ว

พอเข้าใกล้กลางศตวรรษที่ 15 หรือยุคเรเนสซองส์ (Renaissance) ระบอบราชาธิปไตยที่ยุโรปก็ต้องเจอกับความเปลี่ยนแปลงสำคัญอีกครั้ง สืบเนื่องจากการก่อรูปขึ้นของรัฐสมัยใหม่ กล่าวคือ ชุมชนในยุโรปหลายแห่งไล่ตั้งแต่อาณาจักรฝรั่งเศส บรรดานครรัฐอิตาลี แคว้นแคว้นทางแถบเยอรมัน ไปจนถึงสหภาพคัลมาร์ (Kalmar Union) ที่คาบสมุทรสแกนดิเนเวีย ทอยอยหันมาจัดการปกครองในรูปแบบของรัฐแทน เริ่มจากการมีอาณาเขตที่แน่นอน แล้วตามมาด้วยการสร้างระบบราชการ เพื่อระดมทรัพยากรและรวมอำนาจทั้งหมดภายในดินแดนเข้าสู่ส่วนกลาง⁹² นับแต่นั้นไป รัฐแต่ละรัฐถือเป็นหน่วยทางการเมืองที่มีอำนาจอธิปไตย ไม่ขึ้นตรง หรืออยู่ใต้อำนาจภายนอกใดแบบชุมชนยุโรป

⁹¹ Minoves-Triquell, Monarchy, 1.

⁹² อิทธิพลที่เสื่อมถอยของคริสตจักรโรมันยังมีส่วนสำคัญอยู่ที่การก่อตั้งนิกายโปรเตสแตนต์ ตลอดจนการเฟื่องฟูของแนวคิดแบบวิทยาศาสตร์ที่มาพร้อมกับยุคเรเนสซองส์ สิ่งเหล่านี้ทั้งมีส่วนช่วยและได้รับอานิสงส์จากการเกิดขึ้นของรัฐสมัยใหม่

ส่วนใหญ่ในช่วงก่อนหน้าที่ยากจะปฏิเสธอิทธิพลของคริสตจักรโรมันที่กรุงวาติกัน โดยสิ้นเชิง สิ่งที่เกิดขึ้นนี้ส่งผลกระทบกว้างขวางต่อยุโรป ตลอดจนทั้งโลกในเวลาต่อมา อย่างไรก็ดี ถ้าจำกัดการพิจารณาเฉพาะมิติที่เกี่ยวข้องกับระบอบราชาธิปไตย การก่อกำเนิดของรัฐช่วยให้พระมหากษัตริย์ในยุโรปยิ่งมีอำนาจเบ็ดเสร็จเพิ่มขึ้นไปอีก ถึงขั้นที่อาจเสนอว่า เป็นจุดสูงสุดของระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ เนื่องจากแต่เดิม ไม่ว่าทรงเรื่องอำนาจมากแค่ไหน พระมหากษัตริย์ของอาณาจักรขนาดใหญ่ล้วนต้องเผชิญกับสภาพความเป็นจริงที่ว่า การปกครองนอกจุดศูนย์กลาง โดยเฉพาะตามพื้นที่ที่ห่างไกลออกไปนั้นตกอยู่ในมือของพวกขุนนาง หรือเจ้านายชั้นรองที่จำกัดการสืบทอดตำแหน่งไว้ในวงศ์ตระกูลของตน แม้ยอมรับอำนาจของพระมหากษัตริย์ พร้อมประกาศความจงรักภักดี บุคคลเหล่านี้มีสิทธิขาดและความเป็นอิสระแทบโดยสมบูรณ์เหนือการบริหารจัดการดินแดนในความรับผิดชอบ แดงที่สำคัญคือมักมีความทะเยอทะยานทางการเมืองด้วย บางครั้งถึงขั้นกล้าแยกตัวไปสถาปนาตนเป็นอาณาจักรใหม่ ในแง่นี้ความเบ็ดเสร็จเด็ดขาดของพระราชอำนาจจึงมีข้อจำกัดในความเป็นจริง⁹³ อย่างไรก็ตาม พอมีกลไกรัฐมารองรับ พระมหากษัตริย์ที่ส่วนกลางย่อมสามารถควบคุมสั่งการแม้กระทั่งชายขอบ หรือบริเวณที่ห่างไกลที่สุดของอาณาจักรได้โดยตรง ขนชั้นนาระดับท้องถิ่นพากันสูญเสียและถูกแทนที่ด้วยระบบราชการรวมศูนย์ที่ขึ้นตรงต่อพระมหากษัตริย์ ผลลัพธ์คือการปกครองระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์อย่างแท้จริง ทั้งในทางหลักการและในทางปฏิบัติ

การก่อรูปขึ้นของรัฐช่วยส่งเสริมระบอบราชาธิปไตยในยุโรปให้มีความเป็นสมบูรณาญาสิทธิราชย์เข้มข้นในระดับที่ยังไม่เคยปรากฏมาก่อน เป็นเหตุให้พระราชอำนาจแปรเปลี่ยนลักษณะไป พร้อมกับนำมาซึ่งพระมหากษัตริย์ที่ทรงขึ้นชื่อในหน้าประวัติศาสตร์เรื่องการมีอาญาสิทธิ์ อาทิ พระเจ้าหลุยส์ที่ 14 (Louis XIV) แห่งฝรั่งเศส (ค.ศ. 1643 - 1715) จักรพรรดิปีเตอร์มหาราช (Peter

⁹³ ดู Bendix, *Kings*, 4, 7, 223, 226, 234; Spellman, *Monarchies*, 21; Claessen, “Kingship,” 114, 124.

the Great) แห่งรัสเซีย (ค.ศ. 1682 - 1725) พระเจ้าเฟรเดอริก วิลเลียม (Frederick William) แห่งปรัสเซีย (ค.ศ. 1640 - 1688) ฯลฯ อย่างไรก็ดี เมื่อพูดถึงระบอบราชาธิปไตยในส่วนที่เหลือของโลก การเกิดขึ้นของรัฐสมัยใหม่ที่ยุโรปส่งผลกระทบอ้อมที่ต่างไปอย่างมาก ส่วนใหญ่ถึงกับในทิศทางตรงข้าม กล่าวคือ การเปลี่ยนมาจัดการปกครองในรูปแบบของรัฐ ซึ่งมีประสิทธิภาพและความเป็นเอกภาพในการบริหารจัดการทรัพยากร ช่วยให้หลายประเทศในยุโรปพัฒนารวดเร็วกว่าเดิมมากจนทิ้งห่างภูมิภาคอื่นในโลกไปไกล ยิ่งหลังเกิดการปฏิวัติอุตสาหกรรมช่วงทศวรรษ 1760 โดยสิ่งหนึ่งที่ตามมาคือลัทธิจักรวรรดินิยมใหม่ (New Imperialism)⁹⁴ นับตั้งแต่ปลายศตวรรษที่ 19 ถึงประมาณต้นศตวรรษที่ 20 ชาตินิยมอำนาจยุโรปพากันแผ่อิทธิพลด้วยการล่าอาณานิคม เริ่มต้นจากแอฟริกาไปสู่เอเชียใต้ เอเชียอาคเนย์ และจีนตามลำดับ แน่นอนว่า ระบอบราชาธิปไตยที่ดำรงอยู่ในพื้นที่เหล่านี้ซึ่งยังคงจัดการปกครองในรูปแบบของชนเผ่า อาณาจักร หรือจักรวรรดิแบบดั้งเดิม ไม่อาจทัดทานกำลังทหารและวิทยาการของชาตินิยมอำนาจตะวันตกที่เหนือกว่าได้เลย ทำให้ไม่อาจหลีกเลี่ยงการเปลี่ยนแปลงครั้งมหึมา คือถ้าไม่ยอมสละอำนาจเด็ดขาดและหันมารับใช้ชาตินิยมอำนาจตะวันตก ก็ต้องลงเอยกับการล่มสลาย หรือเร่งปรับตัวด้วยการสร้างรัฐสมัยใหม่ของตนเองขึ้นมาให้ได้ ประเดิมที่กลุ่มแรก หลังจากตระหนักถึงแสนยานุภาพที่ไม่อาจเอาชนะพระมหากษัตริย์ของหลายอาณาจักรนอกรูโรปเปลี่ยนท่าทีมาสวามิภักดิ์และยอมเป็นส่วนหนึ่งของกลไกที่ชาตินิยมอำนาจตะวันตกใช้ปกครองอาณานิคมตลอดจนระดมทรัพยากรไปหล่อเลี้ยงจักรวรรดิ พระมหากษัตริย์ในกลุ่มนี้จะมีอำนาจบริหารจัดการดินแดนของตนต่อไปคล้ายเมื่อก่อน แต่มิใช่ในฐานะผู้ปกครองสูงสุดอีกแล้ว เท่ากับเป็นจุดสิ้นสุดของระบอบราชาธิปไตยที่ตนเคยเป็นประมุข เพราะพวกเขาต้องขึ้นตรงและรับคำสั่งจากข้าหลวง หรือคนที่

⁹⁴ อันที่จริง การล่าอาณานิคมที่เกิดขึ้นก่อนหน้ายุคลัทธิจักรวรรดินิยมใหม่นั้นำความล่มสลายมาสู่ระบอบราชาธิปไตยเช่นกัน แต่จำกัดเฉพาะภูมิภาคลาตินอเมริกาเป็นหลัก ดู Spellman, *Monarchies*, 197-198.

ส่วนกลางของจักรวรรดิส่งมากำกับดูแลอาณานิคม คือลดสถานะตัวเองลงเป็นแค่เพียงเจ้าระดับท้องถิ่นเท่านั้น กรณีลักษณะนี้สามารถพบเจอได้ เช่น ที่อินเดียมาลายา และไนจีเรียของจักรวรรดิอังกฤษ ที่อีสอินเดียส (East Indies) หรือหมู่เกาะอินเดียตะวันออกของจักรวรรดิดัชท์ ที่อันนัม ลาว และเขมรของจักรวรรดิฝรั่งเศส เป็นต้น⁹⁵ ต่อมาในกลุ่มที่ 2 ระบอบราชาธิปไตยจำนวนหนึ่งปฏิเสธ หรือไม่ประสบผลสำเร็จในการปรับตัว และจึงต้องพบจุดจบ เนื่องด้วยลัทธิล่าอาณานิคม ยกตัวอย่าง ระหว่าง ค.ศ. 1824 - 1885 พม่าทำศึกกับอังกฤษรวม 3 รอบ ก่อนปราชัย และตกเป็นอาณานิคมในที่สุด อังกฤษตั้งใจปกครองพม่าเองโดยตรงและบีบให้พระเจ้าธีบอ (Thibaw) พระมหากษัตริย์พม่า ณ ขณะนั้น สละราชสมบัติ พร้อมพาออกไปพำนักนอกประเทศถาวร ถือเป็นอวสานของระบอบราชาธิปไตยในพม่า เช่นเดียวกับระบอบราชาธิปไตยของศรีลังกาที่ล่มสลายหลังอังกฤษยึดประเทศเป็นอาณานิคมและจับตัวพระเจ้าศรีวิกรมราชสิงหะ (Sri Vikrama Rajasinha) ไปคุมขังที่อินเดียจนสิ้นพระชนม์ชีพ⁹⁶ และกลุ่มสุดท้าย ซึ่งถือเป็นส่วนน้อย ระบอบราชาธิปไตยบางแห่งเลือกรับมือกับภัยคุกคามจากลัทธิจักรวรรดินิยมด้วยการเร่งเจริญรอยตามชาติมหาอำนาจตะวันตก ก่อนสามารถปรับตัว รวมถึงรับเอาระบบบริหารจัดการบ้านเมืองแบบรัฐสมัยใหม่มาใช้ จนช่วยให้ระบอบราชาธิปไตยอยู่รอดมาได้ แม้ต้องเปลี่ยนลักษณะไปแทบโดยสิ้นเชิงก็ตาม อาทิ ญี่ปุ่นหลังการฟื้นฟูเมจิ (Meiji Restoration) ที่เริ่มต้นขึ้นใน ค.ศ. 1868 สยามหลังการปฏิรูปประเทศภายใต้การนำของรัชกาลที่ 5 เอธิโอเปียหลังการปฏิรูปของจักรพรรดิเมเนลิกที่ 2 (Menelik II) ฯลฯ สรุปคือ การล่าอาณานิคม

⁹⁵ ดู Michael Crowder, "Indirect Rule: French and British Style," *Africa: Journal of the International African Institute* 34, no. 3 (July 1964): 197-205; Robert Aldrich and Cindy McCreery, "Monarchies, Decolonisation and Post-Colonial Asia," in *Monarchies and Decolonisation in Asia*, ed. Robert Aldrich and Cindy McCreery (Manchester: Manchester University Press, 2020), 5-6; Langewiesche, "Monarchy," 287-292; Roger Kershaw, *Monarchy in South East Asia: The Faces of Tradition in Transition* (London; New York: Routledge, 2001), Chapter 2.

⁹⁶ Aldrich and McCreery, "Monarchies," 5.

อันเป็นผลสืบเนื่องจากการเกิดขึ้นของรัฐสมัยใหม่ในยุโรป นำพาจุดจบมาสู่ระบอบราชาธิปไตยส่วนใหญ่ในโลก บ้างเพราะพระมหากษัตริย์ถูกถอดจากตำแหน่งผู้ปกครองสูงสุด และบ้างเนื่องจากสถาบันพระมหากษัตริย์ถูกเลิกลี้ไปเลย มีเฉพาะเพียงส่วนน้อยเท่านั้นที่สามารถเอารอดตัวผ่านการปรับตัวแบบซุนทรากอนโคน

ขณะเดียวกัน ระหว่างที่การล่าอาณานิคมกำลังดำเนินไปแทบทุกมุมโลก ระบอบราชาธิปไตยในยุโรปเองก็ต้องเจอความท้าทายเช่นเดียวกัน ไม่ใช่ในรูปแบบภัยคุกคามทางทหาร ทว่าเป็นแรงกดดันทางอุดมการณ์และทางการเมืองการปกครอง กล่าวคือ หลังเคลื่อนเข้าสู่ยุคเรเนสซองส์ ความศรัทธาในพระมหากษัตริย์ยุโรปเริ่มถูกบั่นทอนจากหลายปัจจัย ประการแรก คริสตจักรภายใต้การนำของพระสันตะปาปาสูญเสียความเป็นเอกภาพหลัง มาร์ติน ลูเทอร์ (Martin Luther) นักบวชและศาสตราจารย์ด้านเทววิทยาชาวเยอรมัน เผยแพร่ข้อเขียนเชิงวิพากษ์เมื่อ ค.ศ. 1517 ลูเทอร์ตั้งคำถามกับอำนาจครอบงำและนโยบายการรับบริจาคเงินเพื่อไถ่บาปของคริสตจักรโรมันอย่างตรงไปตรงมา จนจุดประกายให้เกิดขบวนการปฏิรูปศาสนา (Reformation movement) ที่นำไปสู่การก่อตั้งนิกายโปรเตสแตนต์ที่เป็นอิสระจากกรุงวาติกัน แม้ช่วยให้พระมหากษัตริย์เป็นตัวของตัวเองและสามารถระงับอำนาจเหนืออาณาจักรตน⁹⁷ ขบวนการปฏิรูปศาสนาสั่นคลอนสถานะของศาสนจักรโรมันถึงระดับที่ไม่อาจสร้างความชอบธรรมให้แก่ระบอบราชาธิปไตยทั่วยุโรปได้อย่างมีประสิทธิภาพเหมือนในอดีตอีกต่อไป แน่แน่นอนว่าผลลัพธ์มิใช่การแยกศาสนาออกจากสถาบันพระมหากษัตริย์ แต่เป็นความเสื่อมคลายของพลังที่เกิดจากการผสมผสานสองสิ่งนี้เข้าด้วยกัน หรืออธิบายอีกแบบคือเมื่อศาสนจักรโรมันมีอาจผูกขาดการเข้าถึงพระเจ้า ความศรัทธาในพระมหากษัตริย์ในฐานะผู้ปกครองที่ศาสนจักรโรมันให้การรับรองก็ย่อมได้รับการกระทบกระเทือน⁹⁸ ประการที่ 2 เชื่อมโยงกับการสลายอำนาจของศาสนจักร

⁹⁷ Spellman, *Monarchies*, 191-192.

⁹⁸ ดู Bendix, *Kings*, 8.

โรมัน บรรดานักคิดนักเขียนยุคเรเนสซองส์ยกย่องมุมมองแบบวิทยาศาสตร์ และหลักปรัชญาที่ยึดมนุษย์เป็นศูนย์กลาง แทนที่พระผู้เป็นเจ้า พวกเขาเผยแพร่แนวคิดที่ชวนให้คนเชื่อมั่นในศักยภาพของมนุษย์ พร้อมกับปฏิเสธอำนาจลึลับของสิ่งศักดิ์สิทธิ์เบื้องบนที่ไม่สามารถพิสูจน์ หรือชี้แจงได้ด้วยหลักเหตุผล กระแสความคิดลักษณะนี้ชักจูงผู้คนจำนวนไม่น้อยให้กังขากับการดำรงอยู่ของพระผู้เป็นเจ้า ส่วนความศรัทธาในสิ่งศักดิ์สิทธิ์ หรือสถานะพิเศษอันเกิดจากการมีบุญญาธิการของผู้ปกครองยิ่งไม่ต้องพูดถึง ด้วยเหตุนี้ รากฐานทางศาสนาที่รองรับความชอบธรรมของระบอบราชาธิปไตยทั่วยุโรปมานานนับศตวรรษจึงสั่นคลอน พิธีกรรมที่เคยทำให้ผู้คนยอมสยบต่อพระราชอำนาจเริ่มเสื่อมมนต์ขลัง โดยเฉพาะในหมู่ชนชั้นกลางผู้มีการศึกษาที่แม้ไม่ใช่ประชากรส่วนใหญ่ แต่ก็ทรงอิทธิพลเป็นอย่างยิ่ง ท้ายที่สุด ย่อมเป็นเรื่องลำบากที่จะอ้างพระราชอำนาจไว้ด้วยการสร้างความศักดิ์สิทธิ์⁹⁹ ประการที่ 3 การมีรัฐสมัยใหม่ช่วยขยายขอบเขตอำนาจและการควบคุมของพระมหากษัตริย์ให้แผ่ปกคลุมไปทั่วดินแดนภายใต้การปกครอง แต่ขณะเดียวกันก็เพิ่มภาระหน้าที่จนเกินกำลังที่บุคคลเพียงคนเดียวจะสามารถตัดสินใจและวินิจฉัยทุกเรื่องได้อย่างรอบคอบรัดกุม¹⁰⁰ ปัญหาการรวมศูนย์อำนาจนี้เป็นสิ่งที่ระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์มีแนวโน้มประสบเสมอ และยิ่งแต่จะทวีความรุนแรงเมื่อมีรัฐสมัยใหม่เป็นกลไกการปกครอง ส่งผลให้ระบอบราชาธิปไตยในยุโรปสมัยนั้นซึ่งล้วนยังคงเป็นแบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ต้องเผชิญกับเสียงวิพากษ์วิจารณ์ในแง่การบริหารราชการแผ่นดิน บ้างเพราะความล่าช้า บ้างเพราะการตัดสินใจผิดพลาด บ้างเพราะแนวนโยบายไม่เป็นที่นิยม และบ้างเพราะการกระจายผลประโยชน์ไม่ทั่วถึง ข้ำเติมความตกต่ำที่เป็นผลจากการสูญเสียความศักดิ์สิทธิ์ และสุดท้าย ประการที่ 4 ยุคเรเนสซองส์ยังเป็นช่วงเวลาแห่งความเฟื่องฟูทางเศรษฐกิจของยุโรป การค้าขายทางทะเลและการล่าอาณานิคมสร้างความมั่งคั่งมหาศาลให้แก่สามัญชนมากมาย จนสามารถ

⁹⁹ Moin and Strathern, "Sacred Kingship," 21-24.

¹⁰⁰ Spellman, *Monarchies*, 22.

ยกระดับตัวเองเป็นชนชั้นกลาง โดยการขยายตัวของชนชั้นใหม่นี้ย่อมส่งผลกระทบต่อระบอบราชาธิปไตยอย่างแน่นอน เพราะนอกเหนือจากการศึกษาที่สูงขึ้นแล้ว ชนชั้นกลางมีสำนึกที่ยึดเอาผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจเป็นที่ตั้ง จึงให้ความสำคัญมากแก่การดำเนินนโยบายของรัฐ กลายเป็นแรงกดดันต่อระบอบราชาธิปไตยที่ไม่อาจมองข้ามอิทธิพลของชนชั้นกลาง คือ ความสัมพันธ์ระหว่างพระมหากษัตริย์กับผู้ที่เกี่ยวข้องเป็นชนชั้นกลาง เปลี่ยนจากการที่ฝ่ายหลังยอมรับอำนาจอันศักดิ์สิทธิ์ของฝ่ายแรกแบบไร้เงื่อนไข มาเป็นการที่ฝ่ายแรกมีหน้าที่ต้องพยายามตอบสนองต่อความต้องการและข้อเรียกร้องของฝ่ายหลังแทน¹⁰¹

ปัจจัยทั้ง 4 ประการที่ได้บรรยายไปข้างต้นถือเป็นเงื่อนไขหลักที่ลดทอนสถานะและอำนาจของสถาบันพระมหากษัตริย์ โดยเฉพาะในแง่ความเป็นที่สักการบูชา จนน่าจะเสนอได้ว่า เป็นพัฒนาการขั้นแรกทีปูทางสู่วาระสุดท้ายของระบอบราชาธิปไตยแบบศักดินาที่ดำรงอยู่มานานกว่าพันปี เพราะยิ่งเวลาล่วงเลยไป ผู้คนที่เชื่อหมดใจว่า พระมหากษัตริย์เป็นบุคคลที่มีพลังเหนือธรรมชาติ หรือได้รับอาณัติจากพระเจ้า ก็ยิ่งลดจำนวนลง ไม่ว่าที่ยุโรป หรือภูมิภาคอื่นของโลก ก่อให้เกิดความจำเป็นต้องแสวงหาฐานความชอบธรรมใหม่ อย่างไรก็ตาม พัฒนาการที่เกิดขึ้นหลังยุคเรเนสซองส์เป็นอุปสรรค นำมาซึ่งกาลอวสานไม่เฉพาะสำหรับระบอบราชาธิปไตยแบบศักดินาเพียงเท่านั้น ทว่ารวมถึงระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ด้วย กล่าวคือ ณ ตอนที่สิ้นสุดยุคเรเนสซองส์ แม้สูญเสียความศักดิ์สิทธิ์ไปมากเมื่อเทียบกับที่ผ่านมา สถาบันพระมหากษัตริย์ส่วนใหญ่ในยุโรปยังคงรักษาอำนาจเด็ดขาดของตนเอาไว้ได้ การปรับตัวของระบอบราชาธิปไตยดูเหมือนหันไปกับการสร้างผลงานเป็นชิ้นเป็นอัน เพื่อชดเชยความชอบธรรมทางศาสนาที่เสื่อมสลาย หรือขยายความอีกแบบคือ พระมหากษัตริย์พยายามพิสูจน์ให้ผู้อยู่ใต้การปกครองเห็นและยอมรับว่า ตนคู่ควรแก่การเป็นผู้ปกครองสูงสุด ความชอบธรรมมาจากการทำงานด้วยความมานะ และการว่าราชการแผ่นดินอย่างชาญฉลาด เพื่อความเจริญของบ้านเมือง

¹⁰¹ ดู Ibid., 21-22, 195-196; Bendix, *Kings*, 8.

มากกว่าการประกอบพิธีทางศาสนา การรับใช้พระผู้เป็นเจ้า หรือการได้พรจากพระสันตะปาปา ทั้งหมดนี้ตกผลึกเป็นแนวคิดที่ว่าด้วย “ระบอบสมบูรณาญาสิทธิที่ทรงภูมิธรรม” (Enlightened absolutism) ซึ่งมีกรณีตัวอย่างที่ถือว่าโดดเด่น เช่น พระเจ้าคริสเตียนที่ 7 (Christian VII) แห่งเดนมาร์ก (ค.ศ. 1766 - 1808) จักรพรรดินีมาเรีย เทเรซา (Maria Theresa) แห่งจักรวรรดิโรมันอันศักดิ์สิทธิ์ (ค.ศ. 1740 - 1780) จักรพรรดินีแคทเธอรีนที่ 2 (Catherine II) แห่งรัสเซีย (ค.ศ. 1762 - 1796) พระเจ้าฟรีดริชที่ 2 (Frederick II) แห่งปรัสเซีย (ค.ศ. 1740 - 1786) พระเจ้ากุสตาฟที่ 3 (Gustav III) แห่งสวีเดน (ค.ศ. 1771 - 1792) เป็นต้น พระมหากษัตริย์ที่ได้เอื้อพระนามเป็นที่เคารพของชนในสังคมอย่างกว้างขวาง ต่อให้ผูกขาดอำนาจทั้งหมดไว้กับตัว เนื่องจากขึ้นชื่อเรื่องความรับผิดชอบ ต่อภาระหน้าที่ในฐานะผู้ปกครองสูงสุด ประกอบกับการดำเนินนโยบายปฏิรูป ที่ก้าวหน้า ท่าทีที่เปิดกว้าง และความสำเร็จในสนามรบ¹⁰² พวกเขาอาศัยสิ่งเหล่านี้ โน้มน้าวให้ประชาชนยอมรับและกระตือรือร้นสนับสนุนระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ ที่มีตนเป็นประมุข

ท่ามกลางกระแสชาตินิยมที่กำลังเริ่มก่อรูปในยุโรป ระบอบสมบูรณาญาสิทธิที่ทรงภูมิธรรมได้รับการตอบสนองเป็นอย่างดีจากสาธารณชน และดูเหมือนว่าสถาบันพระมหากษัตริย์จะสามารถเอาตัวรอดและรักษาอำนาจไว้โดยไม่จำเป็นต้องอาศัยความศักดิ์สิทธิ์ การรับใช้พระผู้เป็นเจ้าและศาสนาจักรได้ถูกแทนที่โดยการสร้างความเจริญรุ่งเรืองให้แก่ชาติ หรือพูดอีกแบบว่า พระมหากษัตริย์จะเป็นที่ยอมรับต่อเมื่ออ้างได้ว่า ตนทำเพื่อชาติ มิใช่เพื่อศาสนา¹⁰³ แต่ถึงอย่างไร การดำรงอยู่ของระบอบสมบูรณาญาสิทธิที่ทรงภูมิธรรมเป็นสิ่งที่ขึ้นอยู่กับตัวบุคคลแทบทั้งสิ้น ทำให้ปราศจากหลักประกันว่า ประเทศจะมีพระมหากษัตริย์

¹⁰² ดู H. M. Scott, ed., *Enlightened Absolutism: Reform and Reformers in Later Eighteenth-Century Europe* (Hampshire: Palgrave Macmillan, 1990).

¹⁰³ ความจำเป็นในการผูกโยงสถาบันพระมหากษัตริย์เข้ากับชาติจะทวีความเข้มข้นขึ้นไปสู่อีกระดับ หลังการปฏิวัติฝรั่งเศสเมื่อ ค.ศ. 1789 ดู Woodacre, “Understanding,” 6; Minoves-Triquel, *Monarchy*, 27-28; Stepan, Linz, and Minoves, “Democratic Parliamentary Monarchies,” 39; Spellman, *Monarchies*, 204-205, 209-210.

ที่ทรงภูมิธรรมเสมอ เมื่อเป็นเช่นนี้ ระบอบสมบูรณาญาสิทธิที่ทรงภูมิธรรม จึงขาดความจริง มีหน้าซำกลับเอาแน่นอนไม่ได้ด้วย ความชอบธรรม ตลอดจน ความมั่นคงของระบอบราชาธิปไตยแปรผันตามวิสัยทัศน์ ศักยภาพ และแม้กระทั่ง นิสัยใจคอของพระมหากษัตริย์แต่ละพระองค์ ซึ่งแน่นอนว่า ย่อมมีกรณีที่เกิดต่ำ ถึงขั้นทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงระบอบ เพราะแตกต่างจากสมัยก่อนยุคเรเนซองส์ เมื่อไม่สามารถพิสูจน์ฝีมือให้เป็นที่ยอมรับว่า ทรงภูมิธรรม พระมหากษัตริย์ ในยุโรปย่อมไร้ฐานความชอบธรรมอื่นให้พึ่งพิง เงื่อนไขนี้เริ่มตีกรอบกำกับระบอบ ราชาธิปไตยประมาณต้นศตวรรษที่ 18 เมื่อนักคิดเสรีนิยมสายคลาสสิกที่ยึดมั่น เรื่องสิทธิเสรีภาพและความเท่าเทียมกันของมนุษย์อย่าง จอห์น ล็อก (John Locke) ฌอง-ฌากส์ รูสโซ (Jean-Jacques Rousseau) วอลแตร์ (Voltaire) มอนเตสกีเออ (Montesquieu) และ จอห์น เทรินชาร์ด (John Trenchard) เริ่มตีพิมพ์งานเขียนของตน ก่อนจะสร้างแรงกดดันใหญ่หลวงหลังการปฏิวัติ ฝรั่งเศสใน ค.ศ. 1789 การล่มสลายของราชวงศ์บูร์บง (Bourbon) และระบอบ ราชาธิปไตยฝรั่งเศสคือผลลัพธ์ของการสูญเสียความชอบธรรม พระเจ้าหลุยส์ที่ 16 (Louis XVI) ซึ่งครองราชย์ตั้งแต่ ค.ศ. 1774 ไม่สามารถแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจ และบรรเทาความทุกข์ยากจากปัญหาย่ำแย่ที่ประชาชนต้องเผชิญนานนับปี แถมกลับทรงใช้เงินหลวงอย่างฟุ่มเฟือยกับกิจการในราชสำนัก สุดท้ายเมื่อทรง ไร้ผลงานเป็นที่ยอมรับในฐานะผู้ปกครอง ชาวฝรั่งเศสจำนวนไม่น้อยรู้สึกขุ่นเคืองใจ กับพระเจ้าหลุยส์ที่ 16 ยิ่งหลังปรากฏชัดว่า พระองค์ทรงปฏิเสธที่จะปรับตัว พร้อมทรงถือว่า ตนมีสิทธิขาดเหนือบ้านเมืองแต่เพียงลำพัง ภายในไม่ช้า สถานการณ์ที่ตึงเครียดก็ลุกลามกลายเป็นการปฏิวัติเพื่อสถาปนาระบอบใหม่ ตามแนวอุดมการณ์เสรีนิยม สำหรับประเทศที่เหลือในยุโรป การปฏิวัติฝรั่งเศส มีผลคล้ายกับการหวนเมลิ็ดพันธุ์ทางความคิดในหมู่ประชาชน¹⁰⁴ ช่วงแรก

¹⁰⁴ ต้องยอมรับด้วยว่า นอกจากทัศนคติเชิงบวกแล้ว การปฏิวัติฝรั่งเศสยังเจอกับเสียงวิพากษ์วิจารณ์ค่อนข้าง กว้างขวางในยุโรป ณ เวลานั้น โดยเฉพาะที่อังกฤษ ผู้คนจำนวนไม่น้อยเพิ่งความสนใจไปที่การเพ่นพ่าน ในสมัยแห่งความน่าสะพรึงกลัว (Reign of Terror) และจึงมองการปฏิวัติในฐานะเหตุการณ์ที่เต็มไปด้วย ความโกลาหล ตลอดจนความโหดร้ายทารุณ

ผู้นำประเทศอื่น อาทิ อังกฤษ ออสเตรีย รัสเซีย สเปน โปรตุเกส ปรัสเซีย ฯลฯ ซึ่งล้วนปกครองด้วยระบอบราชาธิปไตย ร่วมกันปิดกั้นและทำสงครามกับฝรั่งเศส ระหว่าง ค.ศ. 1792 - 1802 ส่วนหนึ่งเพื่อฉวยโอกาสขยายอำนาจ อีกส่วนเพื่อต่อต้านการปฏิวัติ รวมถึงอิทธิพลของแนวอุดมการณ์แบบสาธารณรัฐ อย่างไรก็ตาม แม้ฝรั่งเศสต้องเผชิญกับการโค่นเตี้ยบนเวทีทางการเมือง การทูต ความคิดและค่านิยมแบบเสรีนิยมที่เป็นพลังขับเคลื่อนการปฏิวัติได้แพร่กระจายไปทั่วยุโรปอย่างมิอาจยับยั้ง จุดประกายการลุกฮือขึ้นเขียนเกี่ยวกับระบอบการปกครอง สิทธิเสรีภาพ และการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนคนธรรมดา¹⁰⁵ ทั้งหมดนี้เป็นพัฒนาการที่บ่มเพาะผู้คนมากมายทางความคิด ก่อนนำมาซึ่งปัญหาสาหัสสำหรับระบอบราชาธิปไตย ไม่ว่าของประเทศใดก็ตาม

สงครามต่อต้านการปฏิวัติฝรั่งเศสติดตามมาในไม่ช้าด้วยสงครามนโปเลียน (Napoleonic Wars) ที่ลงเอยกับการประชุมใหญ่แห่งเวียนนา (Congress of Vienna) ช่วง ค.ศ. 1814-1815 นอกจากการสถาปนาดุลอำนาจใหม่ บรรดาผู้นำชาติยุโรปที่เข้าร่วมการประชุมต้องการรักษาสถานะของระบอบราชาธิปไตยในฐานะรูปแบบการปกครองกระแสหลัก พร้อมกับพยายามฟื้นฟูราชวงศ์ที่ได้สูญเสียอำนาจระหว่างสงครามนโปเลียน อย่างไรก็ตาม แม้เจอกับการปิดกั้นและการปราบปรามของทางการในประเทศตน สามัญชนชาวยุโรปโดยทั่วไปเรียกร้องความเปลี่ยนแปลงที่จะนำไปสู่สังคมที่เสมอภาคกว่าเดิมและตั้งอยู่บนหลักสิทธิเสรีภาพ ขณะที่นักคิดหัวก้าวหน้าก็ยังหมั่นเผยแพร่งานเขียนของตนที่สามารถจุดประกายความตื่นตัวทางการเมืองในหมู่ชนชั้นกลาง ท้ายที่สุดเมื่อถูกซ้ำเติมด้วยปัญหาเศรษฐกิจและทุพภิกขภัย พอถึง ค.ศ. 1848 ประชาชนจำนวนมากทั่วยุโรปก็พากันลุกฮือต่อต้านระบอบราชาธิปไตยด้วยความหวังที่จะเปลี่ยนประเทศของตนเป็นสาธารณรัฐ เหตุการณ์นี้ ซึ่งต่อมามีชื่อเรียกขานว่า “การปฏิวัติ ค.ศ. 1848” (Revolutions of 1848) หรือ “วสันตฤดูแห่งประชาชน”

¹⁰⁵ ดู Jonathan Sperber, *Revolutionary Europe, 1780-1850* (London: Routledge, 2000), Chapter 3. นักเขียนผู้ทรงอิทธิพลอย่าง อัลแบร์ กามู (Albert Camus) ถึงกับมองว่า ยุคสมัยใหม่ (modern times) ได้เริ่มต้นหลังการปฏิวัติฝรั่งเศส เพราะเหตุการณ์ดังกล่าว ยกให้เป็นจุดเริ่มต้นของ เพราะทำให้เทวสิทธิ์ (divine right) ดู Oakley, Kingship, 161.

(Springtime of the Peoples) เริ่มต้นในเดือนกุมภาพันธ์เมื่อชาวฝรั่งเศสทำการปฏิวัติล้มล้างราชวงศ์บูร์บงที่กลับมาใช้อำนาจอีกครั้งหลังการประชุมใหญ่แห่งเวียนนาและสถาปนาสาธารณรัฐที่ 2 (Second Republic) ขึ้น ต่อจากนั้นก็เกิดการลุกฮือของประชาชนตามมาเกือบทุกประเทศในยุโรป แม้มีลักษณะและระดับความรุนแรงแตกต่างกันมาก การเคลื่อนไหวของมวลชนในแต่ละประเทศมีความรู้สึกแบบชาตินิยมเป็นพลังขับเคลื่อนและมุ่งเป้าไปที่การแทนที่ระบอบราชาธิปไตยด้วยระบอบสาธารณรัฐตามรอยฝรั่งเศส ผลลัพธ์คือการเผชิญหน้ากันระหว่างประชาชนกับรัฐ ก่อนที่ฝ่ายหลังจะถูกปราบปรามด้วยกำลังอย่างหนัก จนพ่ายแพ้¹⁰⁶ เท่ากับว่า ยกเว้นฝรั่งเศสเพียงแห่งเดียว การปฏิวัติ ค.ศ. 1848 ไม่สามารถทำให้ประเทศใดกลายเป็นสาธารณรัฐได้สำเร็จ ยุโรปยังคงเป็นภูมิภาคแห่งระบอบราชาธิปไตยต่อไป

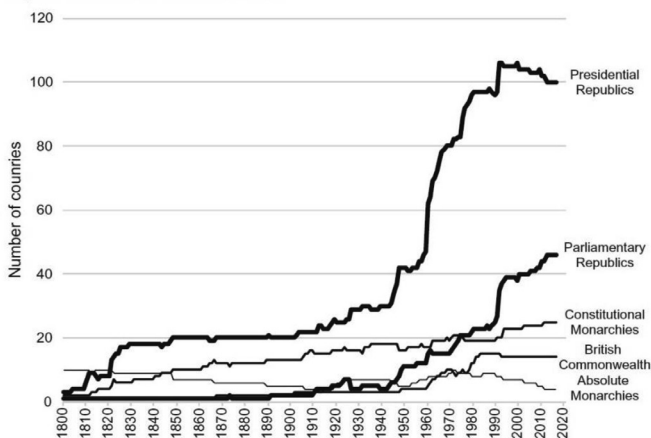
แม้ไม่บรรลุเจตนารมณ์สูงสุด การเคลื่อนไหวของประชาชนในการปฏิวัติ ค.ศ. 1848 ที่ดำเนินไปประมาณปีครึ่งสร้างแรงสั่นสะเทือนพอให้ระบอบราชาธิปไตยในยุโรปต้องปรับตัว มากบ้างน้อยบ้างแล้วแต่กระแสสังคมและการประณามของผู้ปกครองประเทศนั้น แน่แน่นอนว่า การปรับตัวที่เกิดขึ้นมีรายละเอียดเฉพาะตามแต่ละประเทศ ทว่าถึงที่สุดแล้ว ทั้งหมดล้วนมุ่งหน้าไปในทิศทางเดียวกันคือการจำกัดพระราชอำนาจและการเพิ่มบทบาททางการเมืองของประชาชนทั่วไป หรือสรุปแบบย่อที่สุดว่า เป็นการลดทอนความเข้มข้นหรือการสลายความเป็นสมบูรณาญาสิทธิราชย์ ยกตัวอย่าง ปลายเดือนมีนาคม ค.ศ. 1848 ชาวเดนมาร์กนับหมื่นเดินขบวนไปชุมนุมหน้าพระราชวังคริสเตียนบอร์ก (Christiansborg Palace) กรุงโคเปนเฮเกน เพื่อสนับสนุนข้อเรียกร้องของพรรคเสรีนิยมแห่งชาติ (National Liberals Party) กับเหล่าพันธมิตรที่ปรารถนาให้ประเทศมีรัฐธรรมนูญที่เป็นประชาธิปไตย¹⁰⁷ ภายในเวลาไม่กี่สัปดาห์ การแสดง

¹⁰⁶ ดู Ibid., Chapter 8.

¹⁰⁷ นอกเหนือจากเรื่องระบบการเมืองที่เปิดให้ประชาชนมีส่วนร่วมแล้ว อีกประเด็นที่ทำให้ชาวเดนมาร์กออกมาเคลื่อนไหวคือเรื่องแนวทางบริหารจัดการดินแดนชเลสวิช (Schleswig) กับฮ็อลสไตน์ (Holstein) ทางเหนือ ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของเดนมาร์ก ทว่ามีประชากรส่วนใหญ่เป็นคนเยอรมัน

พลังของประชาชนมีผลทำให้ฝ่ายต่อต้านยอมปรับท่าทีด้วยการลดความแข็งแกร่ง เปิดทางสู่การประกาศใช้รัฐธรรมนูญ ค.ศ. 1949 ที่ถือเป็นจุดจบของระบอบ สมบูรณาญาสิทธิราชย์ในเดนมาร์ก¹⁰⁸ หรือที่จักรวรรดิออสเตรีย ซึ่งมีอาณาเขต ครอบคลุมตั้งแต่อิตาลีตอนเหนือไปจนถึงภาคตะวันตกของโรมาเนียในปัจจุบัน ทางการใช้ความรุนแรงปราบปรามประชาชนที่ออกมาเคลื่อนไหวต่อต้าน ระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ พร้อมเรียกร้องเอกราช ช่วง ค.ศ. 1848 - 1849 อย่างไรก็ดี จนความพยายามก่อการปฏิวัติต้องล้มเหลว แต่ต่อให้จบเช่นนั้น การเคลื่อนไหวทำให้พระเจ้าเฟอร์ดินานด์ที่ 1 (Ferdinand I) ต้องสละราชสมบัติ และแม้พระมหากษัตริย์องค์ใหม่จะมีจุดยืนอนุรักษ์นิยม ทางกรออสเตรียตัดสินใจ เปลี่ยนนโยบายและริเริ่มการปฏิรูปบางประการ เพื่อบรรเทาความตึงเครียด¹⁰⁹

Republics and monarchies, 1800–2016



การเพิ่มขึ้นและการลดลงของระบอบการปกครองแต่ละรูปแบบระหว่าง ค.ศ. 1800 - 2018 ตามการประมวลของ มาโร เอฟ. กิลเลียน (Mauro F. Guillén)¹¹⁰

¹⁰⁸ อันที่จริง การปฏิรูปเป็นสิ่งที่ถูกผลักดันมาตั้งแต่ต้นทศวรรษ 1840 ในรัชสมัยของพระมหากษัตริย์องค์ก่อนแล้ว การปฏิวัติ ค.ศ. 1848 ในกรณีของเดนมาร์กจึงคล้ายกับเป็นจุดสูงสุด (climax) ของพัฒนาการที่ได้เริ่มต้นมานานพอสมควร

¹⁰⁹ กรณีสออสเตรียมีความซับซ้อนพอสมควร เพราะในหลายพื้นที่ การต่อต้านระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์เป็นส่วนหนึ่งของความพยายามแยกตัวจากจักรวรรดิออสเตรียที่มีสำนักแบบชาตินิยมเป็นพลังขับเคลื่อน

¹¹⁰ Guillén, “Symbolic Unity,” 608.

ภายหลังการปฏิวัติ ค.ศ. 1848 เป็นเรื่องยากลำบากที่จะธำรงรักษา ระบอบราชาธิปไตยในยุโรปไว้ แม้กระทั่งในรูปรราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญ นอกเหนือจากผลกระทบสาร์พัดของการปฏิวัติอุตสาหกรรมที่ทำให้คนจำนวน นับไม่ถ้วนมีความขุนเคื่องอัดแน่นอยู่ในใจและพร้อมออกมาเคลื่อนไหวต่อต้าน ผู้มีอำนาจเสมอ แนวอุดมการณ์เสรีนิยมได้แพร่กระจายไปไกลและหยั่งรากฝังลึก เกินกว่าจะควบคุม มิพักเอ่ยถึงแนวคิดสุดโต่งอย่างลัทธิมาร์กซ์ (Marxism) และ ลัทธิอนาธิปไตย (Anarchism) ที่กำลังเป็นที่นิยมเช่นเดียวกัน เพราะฉะนั้น พอใกล้สิ้นสุดศตวรรษที่ 19 พัฒนาการจึงได้เคลื่อนมาถึงจุดหัวเลี้ยวหัวต่ออีกครั้ง กล่าวคือ ระบอบราชาธิปไตย ซึ่งเกือบทั้งหมด ณ เวลานั้น กระจุกตัวอยู่ในยุโรป และยังคงมีลักษณะเป็นสมบูรณาญาสิทธิราชย์¹¹¹ ต้องเลือกระหว่างการปรับตัว ไปสู่การเป็นระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญ หรือการยืนหยัดต้านทาน กระแสสังคมแล้วเผชิญหน้ากับการล่มสลาย ไม่ช้าก็เร็ว โดยเมื่อพิจารณา ประวัติศาสตร์ภาพรวม จะสังเกตเห็นว่า นับตั้งแต่การปฏิวัติ ค.ศ. 1849 ประเทศในโลกที่ปกครองด้วยระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญได้เพิ่มจำนวน จนมีมากกว่าประเทศที่เป็นรัฐสมบูรณาญาสิทธิราชย์เป็นครั้งแรก ก่อนที่แนวโน้ม จะยังดำเนินต่อไปเช่นนี้และทำให้ประเทศในกลุ่มแรกยังมีจำนวนทิ้งห่างกลุ่มหลัง เรื่อยมาตราบจนปัจจุบัน ส่วนสาเหตุก็เหมือนกับที่ได้เกริ่นไป ประการแรก หลังเผชิญกับแรงกดดันจากสังคมที่ทวีความรุนแรงต่อเนื่อง ประเทศที่เป็น สมบูรณาญาสิทธิราชย์บางส่วนยินยอมปรับตัวไปสู่ระบอบราชาธิปไตยภายใต้ รัฐธรรมนูญโดยสมบูรณ์ เช่น อังกฤษ เดนมาร์ก สวีเดน เบลเยียม เป็นต้น¹¹² ประการที่ 2 ประเทศที่เป็นสมบูรณาญาสิทธิราชย์จำนวนไม่น้อยจำต้องพบกับ จุดจบ คือ กลายเป็นสาธารณรัฐ บ้างเนื่องจากปรับตัวไม่ทันความต้องการ

¹¹¹ เหตุของการกระจุกตัวก็เนื่องจากดินแดนส่วนใหญ่ในยุโรปตอนนั้นล้วนตกเป็นอาณานิคมและจึงไม่มี ระบอบการปกครองที่เป็นอิสระของตัวเอง

¹¹² ดังที่จะอภิปรายต่อไป การปรับตัวสู่ระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญเป็นกระบวนการที่กินเวลา และเป็นขั้นเป็นตอน มากกว่าการเปลี่ยนแปลงครั้งเดียวจบ ในบางกรณี การเปลี่ยนผ่านดำเนินไปเกิน ทศวรรษและมักเกี่ยวข้องกับการเจรจาต่อรองที่เต็มไปด้วยความเป็นการเมืองและความตึงเครียด

ของสังคม บ้างเพราะไม่ยอมปรับตัวเลย ผลลัพธ์คือความบาดหมางตึงเครียดระหว่างตัวระบอบกับสาธารณชนที่อยู่ภายใต้การปกครอง ปูทางสู่การปฏิวัติหรือการเปลี่ยนแปลงระบอบผ่านกระบวนการทางการเมืองบางอย่างในที่สุด หลังเหตุการณ์ที่ถือเป็นฟางเส้นสุดท้าย โดยเฉพาะวิกฤติเศรษฐกิจและความพ่ายแพ้ในสงคราม¹¹³ ประเทศที่อยู่ในกลุ่มนี้ อาทิ รัสเซีย สเปน ออสเตรีย จักรวรรดิออตโตมัน (ตุรกี) ฯลฯ และประการที่ 3 ระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์มิใช่ทางเลือกยอदनิยมสำหรับประเทศเกิดใหม่ หรือประเทศใดอีกต่อไป ไม่ว่าในหรือนอกยุโรป¹¹⁴ ด้วยอิทธิพลของแนวคิดเสรีนิยม ภายหลังการปฏิวัติ ค.ศ. 1848 เรื่อยมา ปรากฏเฉพาะการเปลี่ยนผ่านจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ไปสู่ระบอบอื่นเป็นหลัก แทบไม่มีจากระบอบอื่นมาสู่ระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์เลย การเปลี่ยนผ่านเกือบทุกกรณีเกิดขึ้นแค่ในทิศทางเดียว¹¹⁵ ด้วยเหตุนี้ จำนวนประเทศที่ปกครองด้วยระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์จึงร่วงแต่จะลดลง จนกระทั่งหลังยุติสงครามโลกครั้งที่ 2 หรือราว 100 ปีต่อมา ถึงค่อยมีการปรับตัวเพิ่มขึ้นเล็กน้อย สืบเนื่องจากการนำระบอบดังกล่าวมาใช้ในบางประเทศนอกภูมิภาคยุโรปที่เพิ่งได้รับเอกราชจากเจ้าอาณานิคม โดยเฉพาะแถบตะวันออกกลาง เช่น จอร์แดน (ค.ศ. 1946) ภูฏาน (ค.ศ. 1949) คูเวต (ค.ศ. 1961) กาตาร์ (ค.ศ. 1971) สหรัฐอาหรับเอมิเรตส์ (ค.ศ. 1971) บาห์เรน (ค.ศ. 1971) บรูไน (ค.ศ. 1984) ฯลฯ อย่างไรก็ดี ในหมู่ประเทศเหล่านี้ มีแค่เพียงส่วนน้อยที่สามารถรักษาระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ของตนไว้ได้ ท้ายที่สุด แนวโน้มจึงเป็นขาลง

¹¹³ ช่วงที่เด่นชัดที่สุดช่วงหนึ่งเห็นจะหนีไม่พ้นหลังสงครามโลกครั้งที่ 1 ดู Matthew Glencross and Judith Rowbotham, "Introduction," in *Monarchies and the Great War*, ed. Matthew Glencross and Judith Rowbotham (Cham, Switzerland: Palgrave Macmillan), 25, 37; Spellman, *Monarchies*, 235-244.

¹¹⁴ อันที่จริง ไม่ใช่แค่ระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์เท่านั้น แต่ระบอบราชาธิปไตยโดยทั่วไปก็สูญเสียความนิยมมากนับตั้งแต่การปฏิวัติ ค.ศ. 1848 เรื่อยมาเป็นอย่างซ้ำ ดู Karl Loewenstein, "Monarchy Gains Lost Ground in Europe," *Social Science* 11, no. 3 (July 1936): 203-204; Oakley, *Kingship*, 3-4.

¹¹⁵ กรณียกเว้นช่วงก่อนสงครามโลกครั้งที่ 2 จะเป็นบางประเทศแถบบอลข่านที่แยกตัวออกมาจากจักรวรรดิออสเตรีย - ฮังการี ดู Loewenstein, "Monarchy," 206.

อย่างต่อเนื่องสำหรับระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ แคมป์ไม่มีปัจจัยที่จะทำให้แนวโน้มนี้แปรเปลี่ยนด้วย ซึ่งเป็นข้อเท็จจริงที่น่าสนใจไม่น้อย เพราะเท่ากับว่าภายในระยะเวลาไม่ถึง 100 ปี ระบอบการปกครองที่เคยแพร่หลายที่สุดในโลกมายาวนานหลายพันปีได้กลายเป็นอดีตไปเรียบร้อยแล้ว สวนทางกับระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญที่ต่อให้มีจำนวนน้อยกว่าระบอบสาธารณรัฐเกินเท่าตัว แต่ก็เป็นระบอบราชาธิปไตยแบบที่พบเจอได้มากที่สุด

อนึ่ง ควรเพิ่มเติมด้วยว่า การเปลี่ยนผ่านจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์สู่ระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญไม่เคยเกิดขึ้นและสิ้นสุดลงในเวลาอันสั้นต่อให้ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องเห็นพ้องต้องกัน โดยทั่วไปการเปลี่ยนผ่านเป็นกระบวนการที่มีความเป็นการเมืองสูงและยืดเยื้อ บางครั้งเนิ่นนานหลายทศวรรษ แคมป์มีลักษณะค่อยเป็นค่อยไป หรือเดินหน้าถอยหลังสลับไปมา คือเริ่มจากความสำเร็จในการจำกัดพระราชอำนาจบางด้าน หรือการเพิ่มอำนาจของสถาบันการเมืองอื่นเพียงเล็กน้อย แล้วจึงค่อยมีความพยายามขยายขอบเขตการจำกัดพระราชอำนาจ หรือการเพิ่มอำนาจดังกล่าวตามมาในอนาคต ขณะเดียวกันก็มักมีปฏิกิริยาโต้ตอบ ซึ่งอาจเข้มข้นจนทำให้พัฒนาการหยุดชะงัก ถดถอย หรือแม้แต่หักเหไปสู่ระบอบอื่นที่มีใช้ระบอบราชาธิปไตย สุดท้าย กว่าที่ประเทศจะมีพัฒนาการมาถึงจุดที่ถือว่าเข้าข่ายเป็นระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญ ก็ต้องผ่านเหตุการณ์หลากหลายมาก ทั้งที่เป็นปัจจัยส่งเสริมและที่เป็นอุปสรรค ตัวอย่างเช่น ระบอบราชาธิปไตยของอังกฤษเริ่มเคลื่อนจากแบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ไปสู่แบบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญหลังจกมีการจัดทำแม็กนาคาร์ต้า โดยพัฒนาการที่ตามมาไม่ต่างอะไรกับเส้นทางที่วากนาคเคียว กล่าวคือ ต่อให้มีแม็กนาคาร์ต้าและองค์กที่ภายหลังกลายเป็นรัฐสภาอังกฤษจะยังคงถือเป็นระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ต่อไปอีกนับร้อยปี จนกระทั่งเกิดสงครามกลางเมืองระหว่างฝ่ายนิยมเจ้า (royalists) กับฝ่ายนิยมรัฐสภา (parliamentarians) ใน ค.ศ. 1642 ซึ่งลงเอยกับการล้มล้างราชบัลลังก์และการประหารชีวิตพระเจ้าชาร์ลที่ 1 (Charles I) อย่างไรก็ดี แค่ 11 ปีให้หลัง

อังกฤษฟื้นฟูสถาบันพระมหากษัตริย์ขึ้นอีกครั้งใน ค.ศ. 1660 โดยมีราชวงศ์สจวร์ต (Stuart) กลับมาปกครองแบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ ก่อนติดตามมาด้วยการปฏิวัติอันรุ่งโรจน์ (Glorious Revolution) ระหว่าง ค.ศ. 1688 - 1689 ที่ใครหลายคนพิจารณาว่า เป็นจุดจบของระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ในอังกฤษ เพราะในการปฏิวัติดังกล่าว รัฐสภาอังกฤษไม่เพียงประสบความสำเร็จในการเปลี่ยนแปลงองค์พระมหากษัตริย์เป็นบุคคลที่ตนเห็นควร ด้วยข้อกังวลเรื่องศาสนา ทว่ายังสามารถผ่านพระราชบัญญัติแห่งสิทธิ (Bill of Rights) ที่มีผลบังคับให้พระมหากษัตริย์ต้องเคารพและยอมรับการตัดสินใจของรัฐสภาอย่างจริงจัง ถึงขั้นก่อให้เกิดหลักอำนาจอธิปไตยของรัฐสภา (parliamentary sovereignty)¹¹⁶ แต่ถึงกระนั้น พระมหากษัตริย์และพระราชินียังแสดงบทบาทสำคัญทางการเมืองต่อไปได้จนถึงสิ้นศตวรรษที่ 19 หรือรัชสมัยของสมเด็จพระราชินีนาถวิกตอเรีย (Victoria) เป็นอย่างน้อย¹¹⁷ เท่ากับว่า ต่อให้หลังการปฏิวัติอันรุ่งโรจน์ ระบอบราชาธิปไตยของอังกฤษก็ยังคงเป็นระบอบกึ่งราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญมากกว่าระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญโดยสมบูรณ์ หากใช้มาตรฐานของโลกยุคปัจจุบันเป็นเกณฑ์

พัฒนาการของอังกฤษที่เพิกยกตัวอย่างข้างต้นแบบย่อสะท้อนความเป็นมาเป็นไปที่เกิดขึ้นในอีกหลายประเทศทั่วโลก คือการเปลี่ยนผ่านจากรบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ไปสู่ระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญ ไม่ใช่กระบวนการที่กระชับ หรือราบรื่น โดยหากต้องวิเคราะห์ มีคำอธิบายของสเตแพน ลินซ์ และมิโนฟส์ที่ควรนำมาพิจารณา กล่าวคือ นักวิชาการทั้งสามสรุปว่ามีปัจจัย 5 ประการที่เกื้อหนุน หรือขัดขวางการเปลี่ยนผ่านดังกล่าว¹¹⁸ ประการที่ 1

¹¹⁶ A. W. Bradley and K. D. Ewing, *Constitutional and Administrative Law* (Harlow: Longman, 2007), 53-54.

¹¹⁷ Minoves-Trique, *Monarchy*, 71-73.

¹¹⁸ สเตแพน ลินซ์ และมิโนฟส์มองการเปลี่ยนผ่านว่ามีทั้งหมด 3 ระยะ คือเริ่มจากรบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ แล้วถึงเป็นระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญและระบอบราชาธิปไตยภายใต้อำนาจอธิปไตยที่เป็นประชาธิปไตยตามลำดับ อย่างไรก็ดี ถึงที่สุด พูดได้ว่า ตามนิยามของทั้งสาม ระบอบราชาธิปไตยภายใต้อำนาจอธิปไตยที่เป็นประชาธิปไตยก็คือระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญโดยสมบูรณ์ ส่วนระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญคือระบอบกึ่งราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญ

แรงกดดันทางการเมือง ระดับพื้นฐานที่สุด ถ้าเกิดกระแสเรียกร้องในสังคมให้มีการจัดตั้ง หรือการเพิ่มอำนาจแก่สภา สถาบันพระมหากษัตริย์อาจถูกบีบให้เปิดการเจรจา และต้องเลือกระหว่างการเปลี่ยนผ่านไปสู่ระบอบระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญโดยสมบูรณ์ หรือการล่มสลาย ขึ้นอยู่กับความรุนแรงของกระแสเรียกร้อง ประการที่ 2 ขนาดของราชวงศ์ หากมีขนาดใหญ่ การเปลี่ยนผ่านคงเกิดขึ้นได้ยากกว่า เพราะมีแนวโน้มที่สมาชิกราชวงศ์จะมีบทบาทควบคุมองคาพยพแห่งรัฐ ตลอดจนภาคธุรกิจ และจึงอาจรวมตัวขัดขวางการเปลี่ยนผ่านเพื่อรักษาผลประโยชน์ส่วนตน แม้แต่กรณีที่เป็นความประสงค์ของพระมหากษัตริย์¹¹⁹ ประการที่ 3 ภาษี แน่นอนว่า พระมหากษัตริย์ที่ไม่ต้องพึ่งการเก็บภาษีประชาชนในฐานะแหล่งรายได้หลัก ภาษีประชาชนย่อมมีสถานะมั่นคงและอำนาจต่อรองสูง หรือถ้าหากมีแหล่งรายได้พิเศษอย่างทรัพย์สินทางธรณีวิทยาที่อาจยังสามารถสร้างความเข้มแข็งให้แก่ระบอบด้วยการสร้างกลไกรักษาความสงบภายในและการจัดสวัสดิการเอาใจประชาชน¹²⁰ ประการที่ 4 ความหลากหลายทางเชื้อชาติ หรือทางศาสนา ในกรณีที่ประเทศมีการกีดกันบางเชื้อชาติ หรือศาสนาที่เป็นประชากรส่วนใหญ่ของประเทศ การเปลี่ยนผ่านใดก็ตามที่ส่งผลขยายการมีส่วนร่วมของประชาชนย่อมเจอแรงเสียดทานเพิ่มขึ้นจากชนชั้นนำและแนวร่วม อย่างไรก็ตาม กรณีที่มีความตึงเครียดรุนแรงในประเทศ การเปลี่ยนผ่านอาจได้รับการสนับสนุนแทน ถ้าหากมองว่า สามารถช่วยบรรเทาความตึงเครียดนั้น และประการที่ 5 ตัวแสดงระหว่างประเทศ ขาดมหาอำนาจที่เป็นพันธมิตรอาจมีอิทธิพลโน้มน้าวให้พระมหากษัตริย์ยอมรับ หรือปฏิเสธการเปลี่ยนผ่าน แล้วแต่จุดยืนของชาติมหาอำนาจนั้น ตามที่สเตแพน ลินซ์ และมีโนฟส์อิชบาย ปัจจัยทั้งห้านี้เกี่ยวพันกับกระบวนการเปลี่ยนผ่านอย่างมีนัยสำคัญ คือไม่เพียงกำหนดธรรมชาติและระยะเวลาของกระบวนการ แต่รวมถึงผลลัพธ์สุดท้ายด้วย¹²¹

¹¹⁹ กรณีตัวอย่างที่ชัดเจนมักพบได้ที่ตะวันออกกลาง ดู Michael Herb, *All in the Family: Absolutism, Revolution and Democratic Prospects in the Middle Eastern Monarchies* (New York: State University of New York, 1999).

¹²⁰ สำหรับข้อโต้แย้ง ดู Brooker, *Non-Democratic Regimes*, 52-53.

¹²¹ Stepan, Linz, and Minoves, "Democratic Parliamentary Monarchies," 38-39.

บทที่ 4

ระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญของกัมพูชา

4.1 อารัมภบท

ประเทศกัมพูชา หรือชื่ออย่างเป็นทางการว่า ราชอาณาจักรกัมพูชา (Kingdom of Cambodia - ព្រះរាជាណាចក្រកម្ពុជា) มีลักษณะการปกครองในรูปแบบรัฐเดี่ยว (Unitary state) และเป็นระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญที่ตั้งอยู่บนระบอบรัฐสภา อันประกอบด้วย สภาผู้แทนราษฎร (National Assembly) กัมพูตสภา (Senate) ปัจจุบันมี พระบาทสมเด็จพระบรมนาถนโรดม สีหมุนี หรือที่เรียกแบบย่อว่า สมเด็จพระนโรดม สีหมุนี (Norodom Sihamoni - នរោត្តម សីហមុនី) เป็นประมุขแห่งรัฐมาตั้งแต่ ค.ศ. 2004 ส่วนนายกรัฐมนตรี คือ ฮุน มาเนต (Hun Manet - ហ៊ុន ម៉ាណែត) หรือ สมเด็จพระมหาพรตธิบดี ฮุน มาเนต (Samdech Moha Borvor Thipadei Hun Manet - សម្តេចមហាបវរធិបតី ហ៊ុន ម៉ាណែត) ที่เพิ่งเข้ารับตำแหน่งเมื่อวันที่ 22 สิงหาคม ค.ศ. 2023 สืบต่อจาก ฮุน เซน (Hun Sen) หรือ สมเด็จพระอัครมหาเสนาบดี เดโช ฮุน เซน (Samdech Akka Moha Sena Padei Techo Hun Sen - សម្តេចអគ្គមហាសេនាបតី តេជោ ហ៊ុន សែន) ซึ่งได้ทำหน้าที่นายกรัฐมนตรีมาอย่างยาวนานถึง 25 ปี หรือนับตั้งแต่ ค.ศ. 1998 และเป็นบิดาของ ฮุน มาเนต ด้วย

ราชอาณาจักรกัมพูชาตั้งอยู่ในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ มีขนาดอาณาเขตรวม 181,035 ตารางกิโลเมตร ส่วนที่เป็นผืนดิน 176,515 ตารางกิโลเมตร และผืนน้ำ 4,520 ตารางกิโลเมตร มีพื้นที่ติดชายฝั่งทะเลอยู่ทางตอนใต้ยาว 443 กิโลเมตร เส้นเขตแดนโดยรอบประเทศยาว 2,572 กิโลเมตร โดยมีอาณาเขตติดต่อกับ 3 ประเทศ ได้แก่ ไทยทางทิศเหนือ (อุบลราชธานี ศรีสะเกษ สุรินทร์ และบุรีรัมย์) กับทิศตะวันตก (สระแก้ว จันทบุรี และตราด) ลาวทางทิศเหนือ (แขวงอัตตะปือ [Attapeu-อัตตะปือ] และจำปาสัก [Champassak-จำปาสัก]) และเวียดนามทางทิศตะวันออก (กอนทุม [Kon Tum-] เปลกู [Plei Ku] ซาลาย

[Gia Lai] ตักลัก [Dak Lak] เตยนิน [Tay Ninh] ลองอาน [Long An] ด่งท้าบ [Dong Thap] อันซาง [An Giang] และเกียงซาง [Kien Giang]

ลักษณะภูมิประเทศของกัมพูชามีพื้นที่ส่วนใหญ่เป็นที่ราบประกอบด้วยที่ราบรอบทะเลสาบเขมร (Tonle Sap) และที่ราบลุ่มแม่น้ำโขง (Mekong) มีเทือกเขาล้อมรอบทางเหนือ คือ เทือกเขาพนมดงรัก (Phnom Dangrek- ភ្នំជ្រៃក) เทือกเขากระวาน (Kravanh- ក្រវាញ) และเทือกเขาอันนัม (Annam- ភ្នំអណ្ណ) ทั้งหมดนี้ทำให้ภูมิประเทศมีลักษณะคล้ายสามเหลี่ยม คือ ตรงกลางเป็นแอ่งทะเลสาบกับลุ่มแม่น้ำโขง มีภูเขาล้อมรอบอยู่ 3 ด้าน ได้แก่ ด้านตะวันออกมีแนวเทือกเขาอันนัมที่เป็นพรมแดนกับประเทศเวียดนาม ด้านเหนือและตะวันตกเฉียงเหนือ มีแนวเทือกเขาพนมดงรักที่เป็นพรมแดนกับประเทศไทย และด้านใต้และตะวันตกเฉียงใต้ มีแนวเทือกเขาบรรทัดที่เป็นแนวพรมแดนประเทศไทย โดยมีพื้นที่เฉพาะด้านตะวันออกเฉียงใต้เท่านั้นที่เป็นที่ราบลุ่มแม่น้ำโขง



แผนที่กัมพูชาในปัจจุบัน¹

¹ อาเซียน-อินโฟ. “กัมพูชา-ภูมิศาสตร์/อากาศ,” asean-info.com, สืบค้นเมื่อ 11 มกราคม 2566, www.asean-info.com/asean_members/cambodia_location_climate.html.

กัมพูชามีแหล่งน้ำสำคัญคือแม่น้ำโขง ซึ่งไหลจากลาวเข้าสู่กัมพูชาทางภาคเหนือ แล้วไหลออกไปสู่เขตเวียดนาม แม่น้ำโขงมีความยาวในเขตกัมพูชา รวม 500 กิโลเมตร เชื่อมต่อกับทะเลสาบเขมร (โตนเลสาบ-Tonle Sap-ទន្លេសាប) อันเป็นทะเลสาบน้ำจืดขนาดมหึมา ครอบคลุมพื้นที่ 5 จังหวัด ได้แก่ กำปงธม (Kampong Thom-កំពង់ធំ) โพธิ์สัตว์ (Pursat-ពោធិ៍សាត់) กำปงชนัง (Kampong Chhnang-កំពង់ឆ្នាំង) พระตะบอง (Battambang-បាត់ដំបង) และเสียมเรียบ (Siem Reap-សៀមរាប) ในโตนเลสาบมีปลาชุกชุมกว่า 300 ชนิด จึงถือเป็นแหล่งประมงน้ำจืดที่ใหญ่ที่สุดในโลก สร้างรายได้ให้แก่ชาวกัมพูชาจำนวนมากไม่น้อย ส่วนเรื่องภูมิอากาศ กัมพูชาเป็นประเทศมรสุมเขตร้อน อากาศมีลักษณะร้อนชื้น ตามปกติ ฤดูฝนเริ่มเดือนพฤษภาคมจนถึงเดือนพฤศจิกายน ฤดูแล้งระหว่างเดือนธันวาคมถึงเดือนเมษายน อุณหภูมิเฉลี่ยทั้งปีประมาณ 20-36 องศาเซลเซียส เดือนเมษายนมักเป็นช่วงเวลาที่มียูณหภูมิสูงที่สุดของแต่ละปี เดือนมกราคมมีอุณหภูมิต่ำที่สุด และเดือนตุลาคมมีฝนตกชุกที่สุด

กัมพูชามีประชากรจำนวน 16,713,015 คน เป็นอันดับที่ 72 ของโลก (ข้อมูลสำรวจใน ค.ศ. 2022) ประกอบด้วยชาติพันธุ์ เขมร 95.6% ชาวจาม 2.4% ชาวจีน 1.5% เวียดนาม 0.2% และอื่น ๆ 0.3% ใช้ภาษาเขมรเป็นภาษาราชการ และมีการใช้ภาษาอื่น ๆ ได้แก่ ภาษาฝรั่งเศส ภาษาจีน ภาษาเวียดนาม และภาษาอังกฤษ กัมพูชามีศาสนาพุทธเป็นศาสนาประจำชาติ โดยมีประชากรผู้นับถือศาสนาพุทธจำนวน 95% ศาสนาอิสลาม 3% ศาสนาคริสต์ 1.7% และศาสนาพราหมณ์-ฮินดู 0.3%²

4.1.1 สภาพการเมืองในกัมพูชา

ประเทศกัมพูชาแบ่งเขตการปกครองออกเป็น 24 จังหวัด³ และ 1 เขตการปกครองพิเศษ ในวันที่ 22 ธันวาคม ค.ศ. 2008 สมเด็จพระนโรดม สีหมุนี ได้ทรงลงพระปรมาภิไธยในพระราชกฤษฎีกายกฐานะเมืองแกบ (Kep-កែប)

² The World Factbook, “Population. Cambodia,” CIA.gov, accessed December 12, 2022, www.cia.gov/the-world-factbook/about/archives/2022/countries/cambodia.

³ ในภาษาเขมรเรียกจังหวัดว่า “เขต” (ខេត)

เมืองไพลิน (Pailin-ប៉ៃលិន) และเมืองพระสีหนุ (Sihanoukville-ក្រុងព្រះសីហនុ) ขึ้นเป็นจังหวัด พร้อมทั้งปรับเขตแดนของหลาย ๆ จังหวัดใหม่⁴ และเมื่อวันที่ 31 ธันวาคม ค.ศ. 2013 สมเด็จพระนโรดม สีหมุนี ได้ทรงลงพระปรมาภิไธย ในพระราชกฤษฎีกาอีกฉบับ แยกจังหวัดกำปงจาม (Kampong Cham) ออกเป็น 2 จังหวัด ได้แก่ จังหวัดกำปงจาม และจังหวัดตะบองคุม (Tboung Khmum-ត្បូងឃ្មុំ)⁵ ราชอาณาจักรกัมพูชามีเมืองหลวง คือ กรุงพนมเปญ (Phnom Penh-ភ្នំពេញ) ซึ่งถือเป็นเขตการปกครองพิเศษและเป็นศูนย์กลางทางการเมือง เศรษฐกิจ และวัฒนธรรม แหล่งอุตสาหกรรมและพาณิชยกรรม กรุงพนมเปญ แบ่งการปกครองย่อยออกเป็น 14 เขต ที่เรียกว่า ซ็อน (ខណ្ឌ) และหน่วยการปกครองระดับรองลงมาคือ แขวง ที่เรียกว่า สังักต (សង្កាត់) นอกจากนี้ กัมพูชายังมีจังหวัดสำคัญอื่น ๆ ได้แก่ จังหวัดพระสีหนุ หรือกำปงโสม (Kampong Som-កំពង់សោម) ซึ่งปัจจุบันมีความสำคัญเป็นท่าเรือน้ำลึกนานาชาติ จังหวัดเสียมเรียบ ที่เป็นที่ตั้งของนครวัด นครธม และจังหวัดพระตะบองซึ่งเป็นพื้นที่เพาะปลูกข้าว อันดับหนึ่งของประเทศ ศูนย์กลางการปกครองในพื้นที่เขตอำเภอเมืองของจังหวัดต่าง ๆ เรียกว่า กรุง (ក្រុង) เช่น กรุงเสียมเรียบ คือ อำเภอเมืองของจังหวัดเสียมเรียบ มีผู้ว่าราชการจังหวัด (អភិបាលខេត្ត) เป็นผู้ปกครอง โดยแต่ละจังหวัดจะมีอำเภอ ตำบล และหน่วยการปกครองที่เล็กที่สุดคือ หมู่บ้าน⁶

สำหรับรูปแบบรัฐธรรมนูญปัจจุบันของกัมพูชา จากการที่ตกอยู่ภายใต้การปกครองของฝรั่งเศสในสมัยอาณานิคมเป็นระยะเวลายาวนาน กัมพูชาจึงใช้ระบบกฎหมายที่เป็นลายลักษณ์อักษร (Civil Law) ที่ถือว่าฝรั่งเศสเป็นประเทศแม่แบบ หากสรุปแบบภาพรวม วิวัฒนาการของกฎหมายกัมพูชาสามารถแบ่งได้ 2 ยุค คือ ยุคกฎหมายโบราณ (Ancient Law) และยุคสมัยใหม่ (Modern Law)

⁴ National Institute of Statistics. Ministry of Planning. General Population Census of the Kingdom of Cambodia 2019–Final Results. (Cambodia: National Institute of Statistics, 2020).

⁵ Vong Sokheng. “Decree Creates Three New Provinces,” accessed March 18, 2023, <http://khmerization.blogspot.com/2008/12/decreed-creates-three-new-provinces.html>.

⁶ ในภาษาเขมรเรียกอำเภอว่า “ซอก” (ស្រុក) ตำบลว่า “ซุม” (ឃុំ) หมู่บ้านว่า “ภูมิ” (ភូមិ)

ซึ่งเดิมเป็นการผสมผสานระหว่างจารีตประเพณี (Common Law) ของศาสนา พราหมณ์-ฮินดู ศาสนาพุทธ และจารีตประเพณีที่ตกทอดมาจากอาณาจักร พระนคร (Angkor-นคร) กับกฎหมายที่ได้รับอิทธิพลจากต่างประเทศ โดยเฉพาะ ฝรั่งเศส ชาตินักเจ้าอาณานิคมที่เคยปกครองกัมพูชามาก่อน

ยุคกฎหมายโบราณ สามารถแยกย่อยได้อีก 2 ยุค ได้แก่ ยุคก่อนพระนคร (ช่วงอาณาจักรฟูนันถึงอาณาจักรเจนละ, Pre-Angkorian Period) กฎหมาย กัมพูชาได้รับอิทธิพลจากตัวบทกฎหมายที่มีต้นกำเนิดจากอารยธรรมอินเดีย ซึ่งอารยธรรมอินเดียปรากฏอย่างเห็นได้ชัดในการเผยแพร่ศาสนาและกฎหมาย ผ่านความสัมพันธ์ทางการค้า ส่งผลถึงการเมืองและเศรษฐกิจ รวมถึงการจัด ระเบียบทางสังคมของกัมพูชาในยุคดังกล่าวด้วย และยุคพระนคร (Angkorian Period) อารยธรรมอินเดียมีอิทธิพลต่อกฎหมายในยุคนี้มาก โดยระบบบริหาร ราชการแผ่นดินได้รับแรงบันดาลใจจากกฎหมายอินเดีย โดยเฉพาะพระมนู ธรรมศาสตร์ (Mānavadharmacāstra) หรือกฎหมายพระมนู (Laws of Manu) อีกทั้งข้อความจากจารึกจำนวนมากที่ค้นพบในประเทศกัมพูชาในปัจจุบัน แสดงให้เห็นถึงอิทธิพลจากกฎหมายอินเดียที่ส่งผลต่อศีลธรรม การเมือง และ ศาสนาของกัมพูชาเป็นอย่างมาก เห็นได้จากข้อความที่ถูกสลักไว้บนก้อนหิน เพื่อสรรเสริญผู้ปกครองที่เปรียบเสมือนสมมติเทพ⁷

กฎหมายกัมพูชายุคสมัยใหม่ แบ่งได้ 2 ยุค คือ กฎหมายกัมพูชาในยุค อาณานิคม และกฎหมายกัมพูชาร่วมสมัย สำหรับกฎหมายกัมพูชาในยุคอาณานิคม ฝรั่งเศสในฐานะรัฐในอารักขา ระบบกฎหมายของกัมพูชาได้เปลี่ยนแปลงจาก กฎหมายโบราณอย่างมาก แม้ว่าในสมัยพระไชยเชษฐาที่ 2⁸ (Chey Chettha -

⁷ บริษัท ดีเอฟดีแอล (ประเทศไทย) จำกัด, “ข้อมูลกฎหมายของประเทศกัมพูชาและข้อกฎหมาย ที่เกี่ยวข้องกับสังคม วัฒนธรรม การเมืองและความมั่นคงของประเทศกัมพูชา,” 2, สืบค้นเมื่อ 11 มกราคม 2566. [https://lawforasean.krisdika.go.th/File/files/CoS_Cambodia%20Law%20 Research_Thai%20version.pdf](https://lawforasean.krisdika.go.th/File/files/CoS_Cambodia%20Law%20Research_Thai%20version.pdf).

⁸ กษัตริย์แห่งกัมพูชาซึ่งครองสิริราชสมบัติจาก อุดง (Oudong - อุดុង) 40 กิโลเมตรทางตะวันออกเฉียงเหนือ ของกรุงพนมเปญ

ជ័យជេដ្ឋាទិត, ค.ศ. 1619 - 1627) กษัตริย์ของกัมพูชาทรงตัดสินพระทัยที่จะแก้ไขประมวลกฎหมายบางฉบับใน ค.ศ. 1620 เนื่องจากทรงทอดพระเนตรเห็นการกดขี่และความอยุติธรรมในชั้นศาล แต่ก็ยังไม่เพียงพอ ทั้งนี้มีกษัตริย์อีกหลายพระองค์ อาทิ สมเด็จพระทริภิกษรามมหาวีศราธิบดี หรือ พระองค์ด้วง (Ang Duong - ទង្គុយង, ค.ศ. 1796 - 1860) ได้แก้ไขประมวลกฎหมายบางส่วนด้วย กฎหมายกัมพูชาเกิดขึ้นเวลาเดียวกันกับสมัยที่กัมพูชาตกเป็นอาณานิคมของฝรั่งเศส การลงพระปรมาภิไธยในข้อตกลงอาณานิคมใน ค.ศ. 1884 ของสมเด็จพระนโรดมบรมรามเทวาวตาร หรือ นักองค์ราชาวดี หรือสมเด็จพระนโรดม (Norodom, នរោត្តម, ค.ศ. 1860 - 1904) ทรงยินยอมให้มีการปฏิรูปทางด้านการปกครอง ตุลาการ การเงิน และการพาณิชย์ทั้งหมดตามแบบฉบับของฝรั่งเศส ตั้งแต่ ค.ศ. 1911 เป็นต้นมา ส่งผลให้ฝรั่งเศสนำกฎหมายสมัยใหม่เข้ามาใช้ในกัมพูชา และมีการจัดทำประมวลกฎหมายและการนำหลักการของกฎหมายฝรั่งเศสมาใช้ในกฎหมายกัมพูชาเป็นครั้งแรก

ปัจจุบันกรอบกฎหมายของกัมพูชาเป็นกฎหมายร่วมสมัยซึ่งใช้นับตั้งแต่ กัมพูชาได้รับเอกราชจากฝรั่งเศสใน ค.ศ. 1953 เป็นการผสมผสานระหว่างกฎหมายและหลักการทางกฎหมายจากระบบกฎหมายต่าง ๆ แม้ว่ากัมพูชาจะมีรัฐบาลชุดใหม่ที่เกิดจากการเลือกตั้งตามระบอบประชาธิปไตยนับตั้งแต่ ค.ศ. 1993 แต่รัฐธรรมนูญกลับระบุให้กฎหมายทุกฉบับที่รัฐบาลชุดก่อน ๆ ได้ประกาศใช้ ยังคงมีผลบังคับใช้ต่อไปภายในขอบเขตที่ไม่ขัดหรือแย้งกับกฎหมายฉบับใหม่ หรือไม่ถูกยกเลิกอย่างชัดเจน ซึ่งได้มีการตีความตามรัฐธรรมนูญว่า กฎหมายที่ออกหลังจาก ค.ศ. 1979 เท่านั้นที่ยังคงมีผลใช้บังคับต่อไป เว้นแต่ว่าจะมีกฎหมายฉบับอื่นประกาศใช้แทนที่ ในทางปฏิบัติรัฐบาลได้มีนโยบายห้ามใช้บทบัญญัติบางบทในกฎหมายเหล่านั้น เนื่องจากไม่เข้ากันกับระบบเศรษฐกิจแบบตลาดเสรี เพราะออกโดยรัฐบาลที่เป็นคอมมิวนิสต์ก่อนหน้านี้ รวมถึงข้อกำหนดบางประการของกฎหมายที่ออกก่อน ค.ศ. 1989 ในขณะที่กฎหมายที่ออกระหว่าง ค.ศ. 1989 - 1993 ถูกนำมาปฏิบัติตามและมีผลบังคับใช้อย่างกว้างขวางมากกว่า

รัฐธรรมนูญฉบับ ค.ศ. 1993 ซึ่งเป็นรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันของกัมพูชา ได้ระบุว่า การปกครองของกัมพูชาแบ่งแยกอำนาจออกเป็น 3 ฝ่ายด้วยกัน ได้แก่

ก. ฝ่ายบริหาร คือ รัฐบาล ประกอบด้วย คณะรัฐมนตรี (Council of Ministers - គណៈរដ្ឋមន្ត្រី) มีนายกรัฐมนตรีเป็นหัวหน้ารัฐบาล ทำหน้าที่บริหารประเทศและเป็นผู้เสนอชื่อรัฐมนตรีโดยพระมหากษัตริย์เป็นผู้แต่งตั้ง ตามรัฐธรรมนูญมีการกำหนดให้ผู้ที่ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีมาจากพรรคที่ชนะการเลือกตั้งและได้รับการเสนอชื่อโดยประธานสภาผู้แทนราษฎร ในรัฐธรรมนูญมีการกำหนดมาตราว่าด้วยการบริหารงานของรัฐบาลเพียง 9 มาตราเท่านั้น (หากเทียบกับ 24 มาตราที่เกี่ยวกับพระมหากษัตริย์ถือว่ามีน้อยมาก) แต่มีหลักการที่ชัดเจนในกฎหมายว่าด้วยองค์กรและหน้าที่ของคณะรัฐมนตรีซึ่งบัญญัติไว้ในมาตรา 9 ว่า นายกรัฐมนตรี “บริหารและสั่งการกิจการของฝ่ายบริหารทุกแขนง” ตามรัฐธรรมนูญไม่มีการระบุถึงขนาดของคณะรัฐมนตรี ทำให้ใน ค.ศ. 2004 กัมพูชามีคณะรัฐมนตรีที่ใหญ่ที่สุดในโลก ด้วยจำนวนสมาชิกประมาณ 260 คน⁹

จากผลการเลือกตั้งทั่วไปในกัมพูชาเมื่อวันที่ 23 กรกฎาคม ค.ศ. 2023 พรรคประชาชนกัมพูชา (CPP-គណបក្សប្រជាជនកម្ពុជា) ซึ่งเป็นพรรครัฐบาลที่นำโดยฮุน เซน ได้รับชัยชนะ 120 ที่นั่ง จากทั้งหมด 125 ที่นั่ง หลังจากนั้นในวันที่ 26 กรกฎาคม ค.ศ. 2023 ฮุน เซน ได้ประกาศลาออกจากตำแหน่งนายกรัฐมนตรี กัมพูชา และประกาศให้ฮุน มาเนต บุตรชายสืบทอดตำแหน่งนี้ต่อไป โดยสมเด็จพระนโรดม สีหมุนี มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ ให้ฮุน มาเนต ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 7 สิงหาคม ค.ศ. 2023 ในการประชุมรัฐสภากัมพูชา สมัยที่ 7 ในวันที่ 22 สิงหาคม ค.ศ. 2023 ได้ให้ความเห็นชอบคณะรัฐมนตรีชุดใหม่อย่างเป็นทางการ โดยมีฮุน มาเนต เป็นนายกรัฐมนตรีคนใหม่ คณะรัฐมนตรีของกัมพูชาในปัจจุบันประกอบด้วยรองนายกรัฐมนตรี 10 คน รวมถึงรัฐมนตรีอาวุโส

⁹ Hor Peng, Phallack Kong, and Jorg Menzel eds. Cambodia Constitution Law. (Phnom Penh: Konrad-Adenauer-Stiftung, 2016), 23.

และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงต่าง ๆ อีก 51 คน ซึ่งส่วนใหญ่เป็นสมาชิกกลุ่มเยาวชนของพรรคประชาชนกัมพูชา¹⁰

ข. ฝ่ายนิติบัญญัติ แบ่งเป็น 2 สภา คือ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา¹¹ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรกัมพูชามาจากการเลือกตั้งทุก 5 ปีจำนวน 125 คน สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของกัมพูชา ชุดที่ 6 ที่มาจากการเลือกตั้งทั่วไปเมื่อวันที่ 29 กรกฎาคม ค.ศ. 2018 พรรคประชาชนกัมพูชา (Cambodian People's Party - គណបក្សប្រជាជនកម្ពុជា) ได้รับเสียงข้างมาก มีเฮง สัมริน (Heng Samrin - ហេង សំរិន) เป็นประธานสภาผู้แทนราษฎร (President of the National Assembly - ប្រធានរដ្ឋសភា) มีงวน ญิน (Nguon Nhel - ងួន ញ៉ិល) เป็นรองประธานสภาผู้แทนราษฎรคนที่หนึ่ง และควน สุตารี (Khuon Sodary - គួន សុដារី) เป็นรองประธานสภาผู้แทนราษฎรคนที่สอง อย่างไรก็ตาม จากการเลือกตั้งครั้งล่าสุดเมื่อวันที่ 23 กรกฎาคม ค.ศ. 2023 ควน สุตารี ได้รับเลือกให้เป็นประธานสภาผู้แทนราษฎร เจียม เยียบ (Cheam Yeap - ជាម យ៉ែป) ดำรงตำแหน่งรองประธานสภาผู้แทนราษฎรคนที่หนึ่ง และวง ซูด (Vong Soth - វង់ សុត) ดำรงตำแหน่งรองประธานสภาผู้แทนราษฎรคนที่สอง¹²

ในขณะที่สมาชิกวุฒิสภามี 62 คน ดำรงตำแหน่งครั้งละ 6 ปี สมาชิกวุฒิสภา 58 คน มาจากการเลือกตั้งทางอ้อมโดยคณะตัวแทนจาก 24 จังหวัดของกัมพูชา ในขณะที่อีก 2 คน ได้รับการแต่งตั้งจากพระมหากษัตริย์ และอีก 2 คน ได้รับการแต่งตั้งจากสภาผู้แทนราษฎรโดยต้องเลือกจากบุคคลอื่นที่ไม่ใช่สมาชิก

¹⁰ Royal Decree on the Appointment of the Royal Government of the Kingdom of Cambodia [ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาชญากรรม ราชอาณาจักรกัมพูชา]. accessed December 5, 2023, <https://moj.gov.kh/kh/news-event/542>

¹¹ ในภาษาเขมรใช้คำเรียกรัฐสภาว่า Sâphéa Tâmnang Réastr (สภาสามัญราษฎร) และเรียกสภาผู้แทนราษฎรว่า Rôdtthâsâphéa (รอตทาสาเปฮา) และเรียกวุฒิสภาว่า Proeâtthôsâphéa (ปรีเอททอสาเปฮา) เนื่องจากคำว่า รัฐสภาในภาษาเขมร หมายถึง สภาล่างหรือสภาผู้แทนราษฎรเพียงอย่างเดียว ซึ่งคนละความหมายกับคำว่า รัฐสภา (Parliament) ที่หมายถึง สภาของฝ่ายนิติบัญญัติทั้งหมด ผู้เขียนจึงเลือกใช้คำตามความคุ้นเคยและความเข้าใจของคนไทย เพื่อป้องกันการสับสน

¹² Hun Manet is Cambodia's New Prime Minister, accessed December 1, 2023, <https://kamnotra.io/en/2023/08/hun-manet-is-cambodias-new-prime-minister-new-cabinet-sworn-in/>

สภาผู้แทนราษฎร¹³ วุฒิสภาประชุมเปิดครั้งแรกเมื่อวันที่ 25 มีนาคม ค.ศ. 1999 และครั้งที่สองเมื่อวันที่ 22 มกราคม ค.ศ. 2006 สมัยประชุมที่ 3 ซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงเปิดประชุมเมื่อวันที่ 24 มีนาคม ค.ศ. 2012 ในปัจจุบันเป็นสมัยประชุมที่ 4 สมเด็จพระนโรดม สีหมุนีเสด็จพระราชดำเนินทรงเปิดการประชุมเมื่อวันที่ 23 เมษายน ค.ศ. 2018 จากการเลือกตั้งครั้งล่าสุดเมื่อเดือนกุมภาพันธ์ ค.ศ. 2018 พรรคประชาชนกัมพูชา (CPP) ได้รับคะแนนเสียง 58 ที่นั่ง จากจำนวนวุฒิสมาชิกที่มาจากการเลือกตั้งทั้งหมด ทำให้ในสมัยดังกล่าว ประธานสมาชิกวุฒิสภา คือ ชาย จุม (Say Chhum - សាយ ជុំ) มีรองประธานคนที่หนึ่ง คือ ซิม กา (Sim Ka - ស៊ឹម កា) รองประธานคนที่สอง คือ เทพ งอน (Tep Ngorn - តេព ង៉ុន) ในการเลือกตั้งวุฒิสมาชิกสมัยที่ 5 ในวันที่ 25 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 2024 ที่ผ่านมาได้เกิดการเปลี่ยนแปลงในการเมืองกัมพูชาเป็นอย่างมาก เมื่อพรรคประชาชนกัมพูชาได้จำนวนวุฒิสมาชิก 55 ที่นั่งจาก 58 ที่นั่ง และฮุน เซน อดีตนายกรัฐมนตรีของกัมพูชาได้ประกาศเจตนารมณ์ที่จะดำรงตำแหน่งประธานวุฒิสมาชิก ซึ่งวุฒิสมาชิกทั้งหมดลงมติอย่างเป็นเอกฉันท์ให้ฮุน เซน ดำรงตำแหน่งประธานวุฒิสภามีปรัก สุกอน (Prak Sokhonn - ប្រាក់ សុខុន) อดีตรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศดำรงตำแหน่งรองประธานคนที่หนึ่ง และอูจ บอริธ (Ouch Borith - អ៊ុច បុរិទ្ធ) ดำรงตำแหน่งรองประธานคนที่สอง การดำรงตำแหน่งดังกล่าวส่งผลให้ฮุน เซน ทำหน้าที่เป็นผู้สำเร็จราชการแทนองค์พระมหากษัตริย์เมื่อเสด็จพระราชดำเนินไปต่างประเทศตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญของกัมพูชา

สมาชิกรัฐสภาเป็นผู้ใช้อำนาจนิติบัญญัติออกกฎหมาย โดยกฎหมายต่าง ๆ ที่ออกมาจะต้องไม่ขัดกับรัฐธรรมนูญโดยมีสภาตุลาการรัฐธรรมนูญเป็นผู้รับรอง นอกเหนือจากสถาบันมาตรฐานเหล่านี้แล้ว รัฐธรรมนูญยังกำหนดให้มีการประชุมของสมาชิกรัฐสภาร่วมกันระหว่างสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสมาชิกที่เรียกว่า “สมัชชาแห่งชาติ” (Congress - សមាជជាតិ)¹⁴ เพื่อ “ไขข้อข้องใจหรือแก้ไขปัญหาที่สำคัญของชาติ” (มาตรา 116 และมาตรา 117) สมัชชาแห่งชาติ เปิดโอกาสให้

¹³ Cambodia Constitution 1993 [รัฐธรรมนูญโรตราชาณาตฐะกรกฎุษา ๑๙๙๓] (Phnom Penh: National Assembly, 1993), 50, 59-60.

ประชาชนแจ้งเรื่องต่าง ๆ อันเป็นผลประโยชน์ของชาติมาตั้งเป็นกระทู้คำถามและส่งข้อเสนอแนะต่อหน่วยงานของรัฐเพื่อหาทางแก้ไข สมัชชาแห่งชาติจะประชุมปีละหนึ่งครั้งในต้นเดือนธันวาคม เมื่อนายกรัฐมนตรีเรียกประชุม โดยรัฐสภาจะดำเนินการภายใต้อำนาจสูงสุดขององค์พระมหากษัตริย์ และนำข้อเสนอแนะของสมาชิกรัฐสภาและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องไปพิจารณาเพื่อออกกฎหมายในประเด็นต่าง ๆ ต่อไป (มาตรา 147-149)¹⁵

ค. ฝ่ายตุลาการ แบ่งเป็น 3 ศาล คือ ศาลฎีกา ศาลอุทธรณ์ และศาลชั้นต้น (ศาลจังหวัด และศาลทหาร) ระบบศาลในประเทศกัมพูชานั้น เป็นระบบกึ่งศาลคู่ ประกอบด้วย สภาตุลาการรัฐธรรมนูญ (The Constitutional Council - *ក្រុមប្រឹក្សានิติរដ្ឋ*) และสภาสูงสุดของผู้พิพากษา (The Supreme Council of Magistracy - *អង្គក្រុមប្រឹក្សានៃអង្គចៅក្រម*) แม้ว่าจะจัดตั้งในรูปแบบ “สภา” เพื่อเป็นการรับประกันการทำงานที่ราบรื่นและความเป็นอิสระของฝ่ายตุลาการ หากแต่ยังไม่แนชัดว่า อำนาจตุลาการดังกล่าวเป็นอิสระจากฝ่ายบริหารได้อย่างแท้จริง นอกจากนี้ กัมพูชามีศาลพิเศษ คือ ศาลพิจารณาคดีอาชญากรรมร้ายแรงที่เกิดขึ้นภายใต้ระบอบเขมรแดง (Extraordinary Chamber in the Courts of Cambodia - *អង្គជំនុំជម្រះវិសាមញ្ញក្នុងតុលាការកម្ពុជា*) ตั้งขึ้นใน ค.ศ. 1997 เพื่อพิจารณาคดีอดีตผู้นำเขมรแดงในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ ช่วง ค.ศ. 1975 - 1979 และได้ยกเลิกใน ค.ศ. 2022 เมื่อการพิพากษาคดีอดีตผู้นำเขมรแดงเสร็จสิ้นลง อย่างไรก็ตาม กระทรวงยุติธรรมกับศาลของประเทศกัมพูชามีได้แยกออกเป็นอิสระแก่กัน กระทรวงยุติธรรมของกัมพูชามีหน้าที่ตรวจสอบคำตัดสินของศาลยุติธรรม เสนอความเห็นแก่ผู้พิพากษาในการบังคับใช้กฎหมายหรือระเบียบที่มีความคลุมเครือ อีกทั้งมีหน้าที่ตรวจสอบร่างกฎหมายและการบังคับใช้กฎหมายภายในประเทศ¹⁶

¹⁴ ตามความหมายของไทย คือ การประชุมรัฐสภา

¹⁵ *Cambodia Constitution*, 1993, 59-60.

¹⁶ พิชร์ นิยมศิลป์. “รูปแบบรัฐบาลและระบบกฎหมายในประเทศสมาชิอาเซียน.” สถาบันพระปกเกล้า. สืบค้นเมื่อ 12 มกราคม 2566, <http://wiki.kpi.ac.th/index.php?title=รูปแบบรัฐบาลและระบบกฎหมายในประเทศสมาชิอาเซียน>.

ทางด้านการเมือง กัมพูชาใช้ระบอบประชาธิปไตยแบบหลายพรรค (Multiparty Democracy) ขณะเดียวกันมีพรรคประชาชนกัมพูชาเป็นพรรคการเมืองหลักของประเทศ โดยควบคุมทั้งสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา ในปัจจุบันพรรคประชาชนกัมพูชาเป็นผู้แทนในสมาชิกรัฐสภา 55 ที่นั่ง และสภาผู้แทนราษฎร 120 ที่นั่ง พรรคประชาชนกัมพูชาเข้าร่วมการเลือกตั้งใน ค.ศ. 1993 ผู้นำพรรค คือ ฮุน เซน และ เจีย ซิม (Chea Sim) ได้คะแนนเสียงเป็นอันดับที่ 2 และได้เข้าร่วมรัฐบาลผสมกับพรรคพุนซินเปก (Funcinpec-องค์การสหประชาชาติเพื่อประชาธิปไตย สหภาพ สหประชาชาติ และสหประชาชาติ)¹⁷ โดยมีฮุน เซน เป็นนายกรัฐมนตรีคนที่สอง ในขณะที่สมเด็จพระนโรดม รณฤทธิ์ (Norodom Ranariddh - ธนาธิราชธนาธิราช) เป็นนายกรัฐมนตรีคนที่หนึ่ง หลังจากนั้นในเดือนกรกฎาคม ค.ศ. 1997 ฮุน เซน เข้ายึดอำนาจและขับไล่สมเด็จพระนโรดม รณฤทธิ์ นายกรัฐมนตรีคนที่หนึ่งพ้นจากตำแหน่ง และจัดการเลือกตั้งทั่วไปใน ค.ศ. 1998 พรรคประชาชนกัมพูชาได้คะแนนเสียงมากที่สุดและได้เป็นแกนนำจัดตั้งรัฐบาลผสมและครองอำนาจยาวนานมาจนถึงปัจจุบัน

พรรคพุนซินเปก (FUNCINPEC) มีรากฐานมาจากสมเด็จพระนโรดม สีหนุ ผู้นำในการเรียกร้องเอกราชของกัมพูชา อดีตพระมหากษัตริย์และนายกรัฐมนตรีของกัมพูชา พรรคพุนซินเปกตั้งขึ้นในเดือนมีนาคม ค.ศ. 1981 เพื่อเป็นทางเลือกให้กับประชาชนกัมพูชาที่ต่อต้านการยึดครองกัมพูชาของเวียดนามในช่วงเวลาดังกล่าว โดยเน้นที่ความเป็นกลางและความร่วมมือของชาวเขมรทั้งหมด¹⁸ พุนซินเปกจึงเป็นพรรคการเมืองนิยมกษัตริย์ในกัมพูชาและได้รับเสียงข้างมากในการเลือกตั้งใน ค.ศ. 1993 และเป็นพรรคร่วมรัฐบาลกับพรรคประชาชนกัมพูชาช่วง ค.ศ. 1993 - 1998 หลังจากนั้นความนิยมในตัวพรรคพุนซินเปกก็ลดลง การเลือกตั้งใน ค.ศ. 2003 พรรคพุนซินเปกได้รับ

¹⁷ FUNCINPEC ย่อมาจากภาษาฝรั่งเศสว่า Front uni national pour un Cambodge indépendant, neutre, pacifique, et coopératif หรือในภาษาอังกฤษเขียนว่า National United Front for an Independent, Neutral, Peaceful and Cooperative Cambodia

¹⁸ Nathaporn Thaijongrak *Histoire du nord du Cambodge et ses relations avec la Thaïlande durant la période contemporaine*. (Paris : Université de Paris VII, 2013), 444.

คะแนนเสียงร้อยละ 20.8 ได้จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 26 ที่นั่ง และในการเลือกตั้งครั้งล่าสุด พรรคพุนซินเปกได้ 5 ที่นั่งที่เหลือของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หลังจากพรรคประชาชนกัมพูชาได้ 120 ที่นั่งจากทั้งหมด 125 ที่นั่ง

พรรคสมรังสี (Sam Rainsy Party: SRP - គណបក្ស សម រង្ស៊ី) หรือปัจจุบันคือ พรรคเปลิงเทียน (Candlelight Party-គណបក្ស ភ្លើងទៀន) เป็นพรรคที่มีแนวคิดเสรีนิยมในกัมพูชา ชื่อเดิมของพรรคตั้งตามชื่อ สม รังสี (Sam Rainsy - សម រង្ស៊ី) ซึ่งเป็นหัวหน้าพรรค โดยพรรคสมรังสีก่อตั้งเมื่อ ค.ศ. 1995 ในชื่อพรรคชาติเขมร (Khmer National Party-គណបក្ស ជាតិ នៃ កម្ពុជា) และเปลี่ยนมาใช้ชื่อปัจจุบันเมื่อ ค.ศ. 1998 โดยมีนโยบายตรงข้ามกับพรรคประชาชนกัมพูชา และหลังจากพรรคพุนซินเปกอ่อนแอลง พรรคสมรังสีกลายเป็นพรรคใหญ่เป็นอันดับสองของกัมพูชา ในการเลือกตั้ง ค.ศ. 1998 พรรคสมรังสีได้ 15 ที่นั่งจาก 123 ที่นั่ง ต่อมาใน ค.ศ. 2003 ได้ 24 ที่นั่ง และใน ค.ศ. 2008 ได้ 26 ที่นั่ง ในการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา เมื่อ ค.ศ. 2006 ได้ 2 ที่นั่ง ใน ค.ศ. 2009 พรรคสมรังสีเป็นพันธมิตรกับพรรคสิทธิมนุษยชน (Human Rights Party-គណបក្ស សិទ្ធិមនុស្ស) นำไปสู่การจัดตั้งองค์กรร่วมในชื่อขบวนการประชาธิปไตยเพื่อเปลี่ยนแปลง และในการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา ค.ศ. 2012 พรรคสมรังสีได้ 9 ที่นั่ง

เมื่อพรรคสมรังสีได้ควรวรกับพรรคสิทธิมนุษยชน เพื่อจัดตั้งเป็นพรรคสงเคราะห์ชาติ (Cambodian National Rescue Party: CNRP-គណបក្ស សង្គ្រោះជាតិ) ใน ค.ศ. 2012 ถือเป็นพรรคการเมืองที่มีขนาดใหญ่เป็นลำดับสองในกัมพูชาในขณะนั้น เพื่อเข้าร่วมการเลือกตั้งทั่วไปของกัมพูชา ใน ค.ศ. 2013 และได้ที่นั่งในรัฐสภา 55 ที่นั่ง แต่พรรคสมรังสียังมีสมาชิกบางส่วนโดยเฉพาะสมาชิกวุฒิสภาในสังกัดพรรคสมรังสี จำนวน 11 ที่นั่ง จากการเลือกตั้งวุฒิสมาชิกใน ค.ศ. 2012 ทำหน้าที่เพื่อรักษาพรรคสมรังสีไว้ ซึ่งคาดว่าจะควรวรกับพรรคสงเคราะห์ชาติอย่างถาวรเพื่อเตรียมเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา แต่พรรคสงเคราะห์ชาติถูกยุบและตัดสิทธิสมาชิกพรรคเป็นเวลา 5 ปี จากคำสั่งศาลสูงสุดของกัมพูชา ในข้อหาสมคบกับต่างประเทศเพื่อเตรียมการโค่นล้มรัฐบาล

ซึ่งเป็นผลมาจากกฎหมายพรรคการเมืองของกัมพูชาเมื่อวันที่ 16 กันยายน ค.ศ. 2017 ใน ค.ศ. 2018 พรรคสมรังสีได้เปลี่ยนชื่อเป็นพรรคเพลิงเทียน เพื่อให้เป็นไปตามกฎหมายพรรคการเมืองของกัมพูชา

พรรคการเมืองอื่น ๆ ได้แก่ พรรคประชาธิปไตยเขมร (Khmer Democratic Party: KDP-គណបក្សប្រជាធិបតេយ្យខ្មែរ) เป็นพรรคที่มีจุดยืนต่อต้านการเข้าเมืองอย่างผิดกฎหมายของชาวเวียดนามที่เข้ามาทำงานในกัมพูชา ในการเลือกตั้งเมื่อ ค.ศ. 2008 พรรคนี้ได้รับการเลือกตั้งเป็นอันดับที่ 7 ได้ 32,386 คะแนน และได้ 1 ที่นั่งในสภาผู้แทนราษฎร พรรคสังคมนิยม (United People of Cambodia) พรรคประชาชาติเขมร (Khmer National Party of Cambodia) พรรคเขมรสาธารณรัฐ (Khmer Republican Party) พรรคสังคมยุติธรรม (Society of Justice Party) พรรคสัมพันธมิตรเพื่อประชาธิปไตย (League for Democracy Party) พรรคประชาธิปไตยเขมร (Cambodian Democratic Society Party) พรรคเขมรต่อต้านความยากจน (Khmer Anti-Poverty Party) พรรคสามัคคีชาติเขมร (Cambodian National Unity Party) พรรคสาธารณรัฐประชาธิปไตย (Democratic Republic Party) พรรคอภิวัฒน์เศรษฐกิจ (Khmer Economic Development Party) พรรคสังคมนายกัฎราชประชาธิปไตย (Community of Royalist People's Party) พรรคประชาธิปไตยมูลฐาน (Grassroots Democracy Party) และพรรคสามัคคีเขมร (Khmer Solidarity Party)

ดังที่ได้กล่าวไปแล้วว่า กัมพูชามีการเลือกตั้งทั่วไปครั้งล่าสุดเมื่อวันที่ 23 กรกฎาคม ค.ศ. 2023 การเลือกตั้งครั้งนี้เป็นการเลือกตั้งครั้งที่ 7 ในกัมพูชา นับตั้งแต่มีการเลือกตั้งในระบอบประชาธิปไตยตามรัฐธรรมนูญฉบับ ค.ศ. 1993 ผลปรากฏว่า พรรคประชาชนกัมพูชาสามารถครองเสียงข้างมากในสภา 120 ที่นั่ง จาก 125 ที่นั่ง อีก 5 ที่นั่งเป็นของพรรคพุนซินเปก ในขณะที่รัฐบาลได้กำหนดการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาในเดือนกุมภาพันธ์ ค.ศ. 2024 จุดเปลี่ยนทางการเมืองของกัมพูชาเกิดขึ้นเมื่อฮุน เซน ผู้นำพรรคประชาชนกัมพูชาที่ได้ครองเสียงข้างมากในสภาส่งมอบตำแหน่งให้กับบุตรชาย คือ ฮุน มาเนต ขึ้นมาเป็นผู้ปกครอง

ประเทศแทน การเปลี่ยนผ่านดังกล่าวถือเป็นการยุติตำแหน่งนายกรัฐมนตรีของ ฮุน เซน ซึ่งครองอำนาจมาอย่างยาวนานถึง 38 ปี และถือได้ว่าอยู่ในตำแหน่งยาวนานที่สุดในบรรดานายกรัฐมนตรีของทุกประเทศทั่วโลก การก้าวลงจากตำแหน่งของฮุน เซน จึงเป็นที่จับตามองถึงการเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ ที่จะเกิดขึ้นต่อไป ในเชิงของการสืบทอดอำนาจทางการเมือง และยิ่งเป็นที่จับตามองมากขึ้น เมื่อพรรคประชาชนกัมพูชาได้จำนวนสมาชิกวุฒิสภาที่มาจากการเลือกตั้ง 55 ที่นั่ง จากทั้งหมด 58 ที่นั่ง โดยอีก 3 ที่นั่ง เป็นของพรรคฉันทะเขมร (Khmer Will Party - គណបក្សឆ្នះខ្មែរ) ซึ่งเป็นพรรคฝ่ายค้าน และฮุน เซน ได้รับมติเอกฉันท์ ให้ดำรงตำแหน่งเป็นประธานวุฒิสภาซึ่งเป็นตำแหน่งสำคัญที่จะทำหน้าที่ประมุขของประเทศในยามที่พระมหากษัตริย์เสด็จฯ ต่างประเทศ

4.2 พัฒนาการทางประวัติศาสตร์

กัมพูชาเป็นประเทศที่มีความต่อเนื่องทางประวัติศาสตร์มาอย่างยาวนาน โดยเฉพาะอย่างยิ่งสถาบันพระมหากษัตริย์ของกัมพูชาที่มักมีการอ้างอิงถึงความเชื่อมโยงมาตั้งแต่อดีตจนกระทั่งถึงปัจจุบัน อีกทั้งสถานการณ์ทางการเมืองในกัมพูชาเกิดความผันผวนและเปลี่ยนแปลงมาโดยตลอดนับตั้งแต่หลังได้รับเอกราชจากฝรั่งเศส ระบอบราชาธิปไตยในกัมพูชาก็เปรียบเทียบกับประเทศอื่น ๆ อาจจะกล่าวได้ว่า มีความโดดเด่น เพราะเป็นประเทศเดียวในเอเชียที่มีร่องรอยทางประวัติศาสตร์สืบทอดย้อนกลับไปถึงการมีอยู่ของระบอบพระมหากษัตริย์ที่มีอายุยาวนานนับพันปี ซึ่งหลังจากถูกยกเลิกไปใน ค.ศ. 1970 ก็มีการสถาปนาขึ้นมาใหม่อีกครั้งใน ค.ศ. 1993 หากวิเคราะห์จากประเด็นดังกล่าวจะพบว่า ระบอบราชาธิปไตยของกัมพูชาจึงมีความน่าสนใจและถือเป็นเรื่องสำคัญที่จะต้องพยายามเข้าใจสถานการณ์และค้นคว้าลักษณะดั้งเดิมในแต่ละช่วงเวลาในเชิงลึกเพื่อทำความเข้าใจการอยู่รอดของสถาบันพระมหากษัตริย์ผ่านความผันผวนทางประวัติศาสตร์ที่ประเทศกัมพูชาประสบมาตลอด โดยเฉพาะนับตั้งแต่คริสต์ศตวรรษที่ 14 ยุคหลังเมืองพระนคร (Post-Angkorian) เป็นต้นมา

สถาบันกษัตริย์ของกัมพูชาขึ้นหยัดท่ามกลางการต่อสู้แย่งชิงดินแดนของเพื่อนบ้านและกลายเป็นรากเหง้าที่ฝังรากลึกในการเมืองของกัมพูชา และเมื่อมีการรื้อฟื้นสถาปนาระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญ หลังจากสงครามกลางเมืองและโคกนาฏกรรมการฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ขึ้นมาใหม่ เหตุการณ์ต่าง ๆ เหล่านี้เป็นประโยชน์อย่างมากในการทำความเข้าใจเหตุผล อิทธิพล และลักษณะเฉพาะบางประการที่มีส่วนช่วยให้สถาบันกษัตริย์ยังคงความสำคัญเสมอมาตลอดหน้าประวัติศาสตร์การเมืองกัมพูชา แม้ว่ากัมพูชาจะเปลี่ยนแปลงระบอบการเมืองไปอย่างหลากหลาย มีการปกครองด้วยรูปแบบทางการเมืองสมัยใหม่ เช่น แนวคิดคอมมิวนิสต์ แต่รูปแบบทางการเมืองแบบดั้งเดิมนักกลับมีอิทธิพลอย่างลึกซึ้งต่อสังคมกัมพูชาจนแนวคิดสมัยใหม่ต่าง ๆ ไม่อาจที่จะลบทิ้งไปได้ ในหัวข้อนี้ผู้เขียนจะอธิบายถึงพัฒนาการของสถาบันพระมหากษัตริย์ ความสำคัญและความเชื่อมโยงกับเหตุการณ์การเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นตามยุคสมัยทางประวัติศาสตร์ของกัมพูชา เพื่อทำให้เกิดความเข้าใจถึงอำนาจและความสำคัญของสถาบันพระมหากษัตริย์ที่มีความแตกต่างกันออกไปในแต่ละยุคแต่ละสมัย

4.2.1 จุดกำเนิดกัมพูเทศ: จุดกำเนิดของสถาบันพระมหากษัตริย์ในทศวรรษของกัมพูชา (ยุคก่อนเมืองพระนคร - Pre-Angkorian)

ดินแดนภาคพื้นทวีปในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้เป็นที่ตั้งของอาณาจักรโบราณที่มีความเจริญรุ่งเรืองทางด้านวัฒนธรรม การเมืองการปกครอง และเศรษฐกิจมาโดยตลอด อารยธรรมในดินแดนดังกล่าวกระจายไปทั่วพื้นที่บริเวณนี้ในอดีตเรียกว่า “สุวรรณภูมิ” จากหลักฐานที่เกี่ยวข้องกับประเทศกัมพูชา นักโบราณคดีค้นพบศิลาจารึกจำนวนหนึ่งในประเทศกัมพูชาและดินแดนใกล้เคียงจากการอ่านศิลาจารึกเหล่านี้ปรากฏคำเรียกดินแดนที่เป็นประเทศกัมพูชาในสมัยปัจจุบันว่า “กัมพูเทศ” (Kambuja) อันหมายถึง “ดินแดนของชาวกัมพูช” และพวกเขานามตนเองว่า “ชาวกัมพูชา”¹⁹

¹⁹ Lawrence Palmer Briggs, *The Ancient Khmer Empire*, (Bangkok: White Lotus, 1999), 3.

อาณาจักรโบราณแรก คือ อาณาจักรฟูนัน (Funan) เริ่มปรากฏในหลักฐานจากบันทึกของชาวจีนในคริสต์ศตวรรษที่ 1 สันนิษฐานว่า ฟูนันอยู่ใกล้เนินเขาเตี้ย ๆ ชื่อ บาพนม ทางฝั่งตะวันออกของแม่น้ำโขง บริเวณภาคตะวันออกเฉียงใต้ของกัมพูชา คำว่า ฟูนัน มาจากคำภาษาเขมรโบราณคือคำว่า พนม (Phnom) ที่แปลว่า ภูเขา อย่างไรก็ตาม จากการที่อาณาจักรดังกล่าวไม่ได้หลงเหลือหลักฐานสำคัญมากพอ ทำให้สันนิษฐานได้ว่า หัวหน้าเผ่าเล็ก ๆ ในดินแดนดังกล่าวได้ถวายบรรณาการให้กับจีน²⁰ อาณาจักรฟูนันเจริญรุ่งเรืองมาจนถึงคริสต์ศตวรรษที่ 6 เป็นสมัยที่ศูนย์กลางของอาณาจักรอยู่ทางตะวันออกและทางใต้ของพนมเปญในปัจจุบัน ในทางประวัติศาสตร์อาณาจักรฟูนันถือว่าเป็นอาณาจักรแรกเริ่มที่ปรากฏการสืบทอดของอำนาจของอาณาจักรกัมพูชาในดินแดนดังกล่าว

“... เมื่อคริสต์ศตวรรษที่ 1 พระบาท ฮุ่น เกียน ได้ขึ้นเสวยราชสมบัติที่บาพนม แล้วทรงได้อภิเษกสมรสพระนางหลิว เย่ เป็นมเหสี พระองค์ได้ทำให้พระนครมีความเจริญเป็นอย่างมาก และได้เผยแพร่อารยธรรมอินเดียสู่ประชาชนเขมร แล้วทำให้ประชาชนนับถือศาสนาพราหมณ์และพุทธศาสนา ...”²¹

อย่างไรก็ตาม กัมพูชาก่อนยุคเมืองพระนครอาจไม่ใช่รัฐที่กษัตริย์มีอำนาจรวมศูนย์ แต่เป็นการรวมตัวกันของแคว้นต่าง ๆ ที่ใช้ภาษาการเมืองและการปกครองร่วมกัน มีการแข่งขันกันตั้งตัวเป็นอิสระ²² ดังนั้น ความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันในยุคดังกล่าวยังไม่ปรากฏให้เห็น ร่องรอยเกี่ยวกับความยิ่งใหญ่ของกษัตริย์ปรากฏให้เห็นจากการที่กษัตริย์ของอาณาจักรฟูนันถูกเรียกว่า “พระราชานครพนม” มีฉายาเป็น “กษัตริย์แห่งภูเขา” รับคำสั่งจากอาทิตยเทพ

²⁰ เดวิด แชนด์เลอร์, *ประวัติศาสตร์กัมพูชา*, แปลโดย พรธณงาม เก้าธรรมสาร, สดใส ชันติวรพงศ์, และวงเดือน นาราสังข์ (กรุงเทพฯ: มูลนิธิโครงการตำราสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์, 2546), 23.

²¹ Ministry of Education, Youth and Sport, *Sieksa Sankom 4* [สิทธิมนุษย ๔] (Phnom Penh: Publishing and Distribution House of Ministry of Education, Youth and Sport, 2018), 103.

²² เดวิด แชนด์เลอร์, *ประวัติศาสตร์กัมพูชา*, 39.

มาปกครองแผ่นดิน พระองค์เป็นมหาราชมีสิทธิอำนาจเหนือสิ่งทั้งปวง รัฐเล็กทั้งหลายต้องสาบานว่า “ชื่อตรงกับมหาราชแล้วนำส่วยสาอากรมาถวายพระองค์ไม่ขาด”²³

การเกิดขึ้นของอาณาจักรฟูนันสอดคล้องกับตำนานการเกิดขึ้นของอาณาจักรกัมพูชา ที่ระบอบราชาธิปไตยของกัมพูชาถือเป็นสัญลักษณ์ของความต่อเนื่องของชาติตั้งแต่อดีตอันไกลโพ้นจนถึงปัจจุบัน ทำให้การรับรองสถานะของกษัตริย์ที่แสดงให้เห็นถึงความยิ่งใหญ่บวกกับอิทธิฤทธิ์ปาฏิหาริย์กลายเป็นชนบทที่ใช้ในการสร้างความเชื่อเพื่อยึดเหนี่ยวคนในสังคม ไม่ใช่เฉพาะแต่ในกัมพูชา แต่เป็นชนบทที่ใช้ทั่วเอเชียตะวันออกเฉียงใต้โดยการสร้างความชอบธรรมให้กับผู้ที่สืบทอดราชบัลลังก์ผ่านตำนานต่าง ๆ ตำนานหนึ่งที่มีความสำคัญต่อความเชื่อมโยงของกษัตริย์กัมพูชากับต้นกำเนิดอาณาจักรแรกในดินแดนกัมพูชาคือ ตำนานเรื่อง พราหมณ์เกาณทีณยะ (Kaundinya) กับธิดาพญานาคชื่อ โสมะ (Soma) พราหมณ์เกาณทีณยะ ได้พุ่งหอกออกไปเพื่อสร้างราชธานีและต่อมาได้สมรสกับธิดาของพญานาค และได้สืบราชวงศ์ต่อมา ตำนานเรื่องนี้ถือเป็นตำนานรากฐานของราชวงศ์ที่ยึดโยงกับการเป็นพันธมิตรกันระหว่างราชินีพื้นเมืองกับกษัตริย์ต่างชาติ สะท้อนอิทธิพลและวิถีคิดของการรับ ปรับ และผสมผสานวัฒนธรรมพื้นเมืองและต่างชาติเข้าด้วยกันจนนำไปสู่ที่มาของอำนาจและความมั่นคงของราชวงศ์

นอกจากนี้ ตำนานดังกล่าวมีความสำคัญในฐานะการเป็นต้นกำเนิดของราชวงศ์ของกษัตริย์แห่งฟูนัน ทำให้กษัตริย์กัมพูชาหลายพระองค์พยายามอ้างสิทธิในการสืบเชื้อสายที่จะเชื่อมโยงเข้ากับตำนานนี้ เช่น พระเจ้าชัยวรมันที่ 5 (Jayavarman V-ជ័យវរ្ម័នទី៥, ค.ศ. 968 - 1001)²⁴ ตำนานดังกล่าวยังสืบทอดต่อมาเป็นตำนานที่เกี่ยวกับการสร้างบ้านแปงเมืองของกัมพูชา โดยมีการปรับเปลี่ยน

²³ Ministry of Education, Youth and Sport, *Sieksa Sankom 7* [សិក្សាសង្គម ៧]. (Phnom Penh: Publishing and Distribution House of Ministry of Education, Youth and Sport, 2018), 125.

²⁴ อภินันท์ สงคราญ, *สถาบันกษัตริย์เขมรสมัยโบราณจนถึงคริสต์ศตวรรษที่ 13* (นครปฐม: บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยศิลปากร, 2544), 35.

เนื้อหาให้เกิดเป็นตำนานพระทองนางนาค (Preah Thong - Neang Neak-ព្រះថេង នាងនាគ) ที่ปรากฏทั้งในรูปแบบของตำนานหลวงและตำนานพื้นบ้าน กษัตริย์ในตำนานมีความศักดิ์สิทธิ์ โดยที่ความศักดิ์สิทธิ์ดังกล่าวถูกถ่ายทอดมาให้ผู้ปกครองรุ่นหลังในการสร้างสิทธิความชอบธรรม ระบบการสืบสายราชวงศ์จึงถือเป็นกระบวนการที่สำคัญอย่างหนึ่งในการสร้างความชอบธรรมให้กับกษัตริย์ในยุคสมัยพระนครและในสมัยต่อมา คุณลักษณะดั้งเดิมเหล่านี้มีพื้นฐานมาจากตำนานดังกล่าวซึ่งถือเป็นแนวความคิดสืบเนื่องต่อกันมาถึงการคงอยู่และความต่อเนื่องของกษัตริย์กัมพูชาซึ่งผ่านการตีความว่า ความต่อเนื่องของสถาบันพระมหากษัตริย์เปรียบเสมือนเป็นสัญลักษณ์ที่แสดงความสืบเนื่องของการคงอยู่ของความเป็นชาติกัมพูชาในยุคหลังด้วย เห็นได้ว่าแนวคิดต่าง ๆ เกี่ยวกับอำนาจของกษัตริย์เป็นที่มาของการจัดสรรและปรับแต่งตำนานนี้โดยกล่าวถึงการสืบทอดของราชวงศ์ตั้งแต่อาณาจักรฟูนัน และมีการเน้นย้ำมากขึ้นในยุคอาณาจักรพระนครต่อเนื่องมาจนถึงปัจจุบัน

4.2.2 พัฒนาการของอาณาจักรโบราณกับความเป็นมาในอดีตของสถาบันพระมหากษัตริย์

การพัฒนาอำนาจทางการเมืองของฟูนันอยู่บนพื้นฐานของการรับวัฒนธรรมอินเดีย ผู้ปกครองในยุคดังกล่าวจึงรับโครงสร้างวัฒนธรรมการปกครองแบบอินเดีย สถาปนาระบบการปกครองที่มีกษัตริย์มีอำนาจสูงสุด และมีพราหมณ์เป็นฐานอำนาจรองรับ แต่โครงสร้างดังกล่าวไม่อาจตอบสนองกับสภาพสังคมการเมืองและเศรษฐกิจที่เปลี่ยนไปได้ ทำให้ราวคริสต์ศตวรรษที่ 6 อาณาจักรฟูนันล่มสลาย ราว ค.ศ. 600 ชาวเขมรซึ่งอาศัยในดินแดนที่เป็นอาณาจักรฟูนันเดิมขึ้นมามีอำนาจในพื้นที่ดังกล่าวอย่างแท้จริง หากกล่าวถึงสภาพโดยทั่วไปของกัมพูชายุคก่อนเมืองพระนคร เป็นการรวมตัวของแคว้นต่าง ๆ ที่ใช้ภาษาการเมืองและการปกครองร่วมกัน แต่ละแคว้นสามารถตั้งตัวเป็นอิสระแข่งขันกัน กัมพูชายังคงแตกแยก ยังไม่ได้รวมกันเป็นปึกแผ่น ประกอบไปด้วยรัฐเล็ก ๆ มีราชสำนักและชนชั้นนำ จากข้อสันนิษฐานของเดวิด แชนด์เลอร์ (David

Chandler) นักประวัติศาสตร์ผู้เชี่ยวชาญประวัติศาสตร์กัมพูชา ได้สันนิษฐานว่า รัฐเหล่านี้ค้าขายกันเองหรือบางครั้งก็รุกรานกันและกัน ส่วนใหญ่เพื่อจับคนไปเป็นทาสเชลย กษัตริย์ในขณะนั้น ในยามที่ไม่มีปัญหาบ้านเมืองจะได้รับการสนับสนุนจากพราหมณ์และหัวหน้าเผ่าต่าง ๆ ตลอดคริสต์ศตวรรษที่ 8 กัมพูชาค่อย ๆ รวมกันเป็นอันหนึ่งอันเดียว เนื่องจากประชากรที่มีจำนวนเพิ่มมากขึ้น ต้องเพิ่มผลผลิตทางการเกษตร รวมถึงการสร้างความสัมพันธ์อันดีกับแว่นต่าง ๆ ตลอดลุ่มแม่น้ำโขง ช่วงคริสต์ศตวรรษที่ 7 - 8 รัฐชายฝั่งที่ทำการค้า และรัฐอื่น ๆ เสื่อมอำนาจลง บางส่วนเปลี่ยนศูนย์อำนาจเข้าไปลึกในแผ่นดิน นำไปสู่การเกิดศูนย์อำนาจทางการเมือง คือ อาณาจักรเจนละ (Chenla) ขึ้นมา²⁵

อาณาจักรเจนละ เดิมเป็นเมืองขึ้นของอาณาจักรพนมหรือฟูนัน ตั้งอยู่ตรงที่ราบภาคกลางของแม่น้ำโขง ในบริเวณบาสัก (Bassac-บาสัก) ของประเทศลาว ปัจจุบัน และบริเวณที่ราบสูงโคราชของประเทศไทยจนถึงแม่น้ำเจ้าพระยา และบริเวณแม่น้ำโขงตอนเหนือตรงบริเวณปากเซ วัดภู (ราชธานีลาวปุระ) ดินแดนลาว อาณาจักรเจนละแบ่งภูมิศาสตร์และดินแดนเป็น 2 ส่วน คือ ทางเหนือ ตั้งแต่เทือกเขาพนมดงรักไปถึงน่านเจ้าและรัฐญวนนาน (จีนใต้) เต็มไปด้วยเทือกเขา และที่ราบสูง ทางใต้ นับตั้งแต่เทือกเขาพนมดงรักจนถึงทะเลและแหลมมลายู เต็มไปด้วยลม แม่น้ำ และทะเล เจนละสามารถขยายอิทธิพลทางการเมืองไปครอบคลุมนครรัฐต่าง ๆ ได้ในช่วงที่อาณาจักรฟูนันแตกแยก

บทบาทในการรวบรวมอาณาจักรเจนละให้เป็นปึกแผ่นเน้นไปที่บทบาทของกษัตริย์ที่มีความกล้าหาญและเก่งทางด้านสงคราม เช่น พระเจ้าอวรวรมันที่ 1 (Pavavarman I-พวรวรมันที่ 1, ค.ศ. 550 - 600) เป็นกษัตริย์ที่ปลดปล่อยอาณาจักรเจนละให้พ้นจากอำนาจของอาณาจักรฟูนันและได้สร้างเมืองหลวงที่บริเวณวัดภูในประเทศลาว พระเจ้ามเหศวรธรรมัน (Mahendravarman-มหาเบญจธรรมัน, ค.ศ. 600 - 615) เป็นแม่ทัพที่แกร่งกล้า ทรงสืบทอดนโยบายขยายดินแดนปกครองบริเวณแม่น้ำมูล พระเจ้าอิสานวรมันที่ 1 (Isanavarman I-อิสานวรมันที่ 1, ค.ศ. 615 - 650) เป็นกษัตริย์ที่ปลดปล่อยอาณาจักรเจนละให้พ้นจากอำนาจของอาณาจักรฟูนันและได้สร้างเมืองหลวงที่บริเวณวัดภูในประเทศลาว พระเจ้ามเหศวรธรรมัน (Mahendravarman-มหาเบญจธรรมัน, ค.ศ. 600 - 615) เป็นแม่ทัพที่แกร่งกล้า ทรงสืบทอดนโยบายขยายดินแดนปกครองบริเวณแม่น้ำมูล พระเจ้าอิสานวรมันที่ 1 (Isanavarman I-อิสานวรมันที่ 1, ค.ศ. 615 - 650) เป็นกษัตริย์ที่ปลดปล่อยอาณาจักรเจนละให้พ้นจากอำนาจของอาณาจักรฟูนันและได้สร้างเมืองหลวงที่บริเวณวัดภูในประเทศลาว

²⁵ เดวิด แชนด์เลอร์, ประวัติศาสตร์กัมพูชา, 42.

ค.ศ. 615 - 635) เป็นกษัตริย์ที่เก่งกล้าที่สุดในการรวบรวมรัฐเล็ก ๆ และได้ยุติสงครามระหว่างเจนละกับฟูนัน พระองค์ทรงย้ายเมืองหลวงมาตั้งอยู่ที่สมโบร์ไพรกุก (Sambor Prei Kuk-សំបូរព្រៃកុក) เรียกว่า เมืองอีสานปุระ พระเจ้าชัยวรมันที่ 1 (Jayavarman I-ជ័យវរ្ម័នទី១, ค.ศ. 655-681) พระองค์ได้ขยายดินแดนถึงแม่น้ำเจ้าพระยา²⁶ อาณาจักรเจนละมีความมั่งคั่งจากการทำการเกษตร เนื่องจากที่ตั้งที่ย้ายลึกเข้าไปอยู่ตอนในของดินแดน ห่างไกลจากทะเล แตกต่างจากอาณาจักรฟูนันที่เน้นค้าขายทางทะเลมากกว่า จากหลักฐานมีการบันทึกเรื่องราวเกี่ยวกับกษัตริย์เจนละไว้ดังนี้คือ

“รอบ ๆ พระราชามีขุนนางชั้นสูง 5 คน และขุนนางน้อยใหญ่ อีกหลายคนช่วยราชการพระองค์ พระองค์จะประชุมราชการกับขุนนาง เสนาบดี และประชาชนสามวันครั้ง พระองค์มักขึ้นไปบนภูเขา ลึงคบรรพต (วัดภู) เพื่อทำพิธีบูชาญแก่พระเทพทศวระเป็นประจำ ทุกปี... การสืบทอดราชสมบัติจากพระบิดาไปสู่พระราชบุตรในมเหสี ในวันอภิเษกพระราชาใหม่ พี่น้องของพระราชาพระองค์ใหม่ต้อง ทำให้มีรอย เช่น ตัดนิ้ว ตัดหู หรือเจาะจมูกแล้วกักขังไว้กระทั่งถึง จบพิธิ”²⁷

ความเป็นผู้นำในยุคก่อนที่อาณาจักรกัมพูชาจะรวมเป็นปึกแผ่นมีการ วัดความสำเร็จจากการป้องกันภัยจากศัตรู ซึ่งศัตรูในที่นี้หมายรวมถึงทั้งจาก ศัตรูต่างแคว้นและจากภัยธรรมชาติด้วย จากสาเหตุดังกล่าวทำให้ผู้ปกครอง ตั้งแต่ยุคฟูนัน ต่อด้วยยุคเจนละและในยุคต่อ ๆ มา จะมีการต่อท่ายพระนาม กษัตริย์ด้วยคำว่า “วรมัน” หรือ “วรมันเทวะ” (แปลว่า เกราะ ซึ่งหมายถึง การพิทักษ์คุ้มครอง หรือผู้ปกป้องคุ้มครอง)²⁸ ดังนั้น ความชอบธรรมและอำนาจ

²⁶ Ministry of Education, Youth and Sport, *Sieksa Sankom 5* [សិក្សាសង្គម ៥] (Phnom Penh: Publishing and Distribution House of Ministry of Education, Youth and Sport, 2018), 109.

²⁷ Ministry of Education, *Sieksa Sankom 7* [សិក្សាសង្គម ៧], 128-129.

²⁸ Briggs, *The Ancient*, 26.

ของกษัตริย์กัมพูชาในอดีตอยู่บนพื้นฐานของพระบรมเดชานุภาพในฐานะผู้คุ้มครองพสกนิกรให้รอดพ้นจากภัยอันตรายทั้งปวง จากการที่อาณาจักรในภาคพื้นทวีปเอเชียตะวันออกเฉียงใต้รับอิทธิพลของอารยธรรมในอินเดีย ประเพณีหนึ่งที่ผู้ปกครองทำสืบทอดกันมา คือ การบวงสรวงพระศิวะ จากแนวคิดที่ว่า ผู้ปกครองต้องได้รับอำนาจเหนือธรรมชาติคุ้มครองอีกชั้น ทำให้เป็นพิธีการถ่ายรับอำนาจจากพระศิวะเพื่อคุ้มครองผู้ปกครองและประชาชนทั้งหลาย ประเพณีนี้กลายเป็นที่มาความสำคัญของความเป็นปึกแผ่นแน่นแฟ้นในสังคมกัมพูชา²⁹ และแสดงให้เห็นถึงความต่อเนื่องทางประวัติศาสตร์ที่เกี่ยวข้องกับสถาบันพระมหากษัตริย์กัมพูชาด้วย

อาณาจักรเจนละผูกสัมพันธ์ไมตรีกับอาณาจักรใหญ่ ๆ เช่น จีน อินเดีย จามปา ส่วนนโยบายภายในประเทศ คือ กระจายดินแดนครอบครองรัฐเล็ก ๆ เพื่อรวบรวมดินแดนรอบ ๆ ให้สมกับอิสริยยศกษัตริย์แห่งภูเขากษัตริย์เจนละสร้างเมืองบริเวณปากแม่น้ำ เพื่อสะดวกต่อการใช้น้ำให้เป็นประโยชน์หลายอย่าง เช่น ในชีวิตประจำวัน เพื่อศาสนา เป็นเส้นทางคมนาคม พาณิชยกรรม การปกป้องศัตรู และสำหรับทำกสิกรรม อีกทั้งเพื่อความอยู่ของประชาชน ผ่านระบบชลประทานโดยขุดคลอง และบารายกั้นน้ำสำหรับทำเกษตรกรรม³⁰ อย่างไรก็ตามหลังจากพระเจ้าชัยวรมันที่ 1 สวรรคต พระองค์ไม่มีรัชทายาทที่เป็นผู้ชายราชสมบัติจึงตกมายังพระนางชยเทวี (Jayadevi-ฉยวเรวี, ค.ศ. 681-713) ซึ่งเป็นพระราชธิดา เมืองขึ้นเป็นจำนวนมากได้ตีตัวออกห่าง จนเกิดสงครามขึ้น ทำให้อาณาจักรเจนละถึงคราวแตกสลาย สุดท้ายอาณาจักรเจนละต้องแตกเป็น 2 ส่วน คือ เจนละบก และเจนละน้ำ

4.2.3 อาณาจักรพระนคร (Angkor) กับแนวคิดเชิงอุดมการณ์และปรัชญาในการสร้างความชอบธรรมให้กับกษัตริย์

หลังอาณาจักรเจนละล่มสลายเกิดศูนย์กลางอำนาจใหม่ขึ้นบริเวณภาคตะวันตกเฉียงเหนือของกัมพูชาเป็นที่ตั้งของรัฐที่เรียกว่า “พระนคร” ซึ่งเจริญ

²⁹ เดวิด แชนด์เลอร์, *ประวัติศาสตร์กัมพูชา*, 28-29.

³⁰ Briggs, *The Ancient*, 130-131.

รุ่งเรืองขึ้นในคริสต์ศตวรรษที่ 9 พระนครเป็นที่อยู่ของกลุ่มคนที่พูดภาษาเขมรมาหลายร้อยปี หนึ่งในศาสนสถานสำคัญคือ ปราสาทนครวัดและยังมีประติมากรรมทางพุทธศาสนาอายุตั้งแต่คริสต์ศตวรรษที่ 15 จนถึงคริสต์ศตวรรษที่ 19 ต่อเนื่องกันมา ภายในกำแพงปราสาทนครวัด มีอารามพุทธศาสนาที่มั่งคั่ง และบ่งบอกถึงความรุ่งเรืองของกัมพูชา ซึ่งปรากฏชื่อในจารึกว่า “กัมพูเทศ” เป็นหนึ่งในราชอาณาจักรที่เรืองอำนาจ³¹

การเกิดขึ้นของอาณาจักรพระนคร (ค.ศ. 802 - 1431) บริเวณตอนกลางของอาณาจักรกัมพูชามีพัฒนาการสืบเนื่องมาจากอาณาจักรโบราณที่เกิดขึ้นในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ในยุคก่อน เช่น อาณาจักรฟูนัน อาณาจักรเจนละ มีการเชื่อมโยงทั้งในเชิงภูมิศาสตร์และภาษา อาณาจักรพระนครตั้งอยู่บนพื้นที่ที่เป็นแหล่งชุมนุมของพ่อค้าทั้งทางบกและทางน้ำ และเต็มไปด้วยทรัพยากรทางธรรมชาติ เช่น ปลาในทะเลสาบเขมร กวาง ป่าไม้ และหินทรายสำหรับสร้างปราสาท ที่ราบลุ่มรอบ ๆ ยังเป็นดินตะกอนอุดมไปด้วยแร่ธาตุสำหรับการทำการเกษตร ดังที่กล่าวไว้ข้างต้น สถาบันกษัตริย์ในกัมพูชาปัจจุบันจึงมักอ้างอิงย้อนกลับไปถึงความต่อเนื่องในสมัยที่ถือได้ว่า กัมพูชารุ่งเรืองที่สุด คือ ในสมัยอาณาจักรพระนครซึ่งถือเป็นสมัยที่ถือเป็นจุดเริ่มต้นของประวัติศาสตร์กัมพูชา ก่อนที่อาณาจักรดังกล่าวได้ล่มสลายไปในช่วงคริสต์ศตวรรษที่ 13

นักประวัติศาสตร์ได้กำหนดเอาสมัยเมืองพระนคร เริ่มตั้งแต่ ค.ศ. 802 - 1432 ซึ่ง ค.ศ. 802 เป็นปีที่พระเจ้าชัยวรมันที่ 2 (Jayavarman II-ជ័យវរ្ម័នទី២, ค.ศ. 802 - 850) ทรงสถาปนาตนเองเป็นกษัตริย์ประกอบพิธีเทวราชาบนภูเขาพนมกุเลน (Kulen-គូលែន) เพื่อประกาศพระองค์เป็นกษัตริย์จักรวาทิน พระองค์ได้รวบรวมดินแดนและผู้คนให้เป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน ปลดแอกประเทศชาติให้ออกจากอำนาจของอาณาจักรชวา³² ถือเป็นการเปิดศักราชสำหรับอารยธรรมพระนครที่รุ่งเรืองเป็นระยะเวลา 6 ศตวรรษในการประกอบพิธีดังกล่าว

³¹ เดวิด แชนด์เลอร์, *ประวัติศาสตร์กัมพูชา*, 41-43.

³² ในปัจจุบันมีข้อถกเถียงในประเด็นดังกล่าว โดย ไมเคิล วิกเคอรี (Micheal Vickery) ว่า อาณาจักรชวาที่กล่าวถึงในจารึก น่าจะหมายถึง อาณาจักรจามมากกว่า

มีพระราชพิธีเฉลิมฉลองที่สอดคล้องกับลัทธิเทวราชา ศูนย์กลางการปกครองในขณะนั้นอยู่ที่นครวัด พระราชพิธีดังกล่าวปรากฏในจารึกสดักกือกรม (Sdok Kok Thom-สุกกักัน) กล่าวถึงตระกูลพราหมณ์ ซึ่งทำหน้าที่ประกอบพิธีเทวราชาติดต่อกันมายาวนาน การขึ้นมามีอำนาจของพระองค์นั้นเกิดจากความสามารถทางการรบ การขยายอำนาจด้วยการทำศึกสงคราม การสร้างสัมพันธ์ในหมู่เครือญาติและผู้นำคนอื่น ๆ โดยการพระราชทานที่ดิน การเสกสมรสกับธิดาของผู้มีอิทธิพลในท้องถิ่น เพื่อให้เกิดความสามัคคีต่อองค์พระมหากษัตริย์ ทำให้พระองค์ประสบความสำเร็จในการขยายรวบรวมดินแดนและขยายอาณาเขตออกไปได้อย่างแท้จริง นำไปสู่การเกิดเอกภาพให้แก่อาณาจักร

ลัทธิเทวราชาทำให้เกิดความเชื่อที่ว่า กษัตริย์เป็นเจ้าของแผ่นดินทั้งหมด พระองค์เป็นกษัตริย์แห่งจักรวาลสากล เมื่อกษัตริย์สวรรคต พระองค์จะเสด็จไปประทับที่สวรรค์หรือเทวโลก อำนาจพระราชามีที่มาจากอิทธิเทพ พระองค์มีสิทธิเหนือแผ่นดินทั้งหมด พระองค์เป็นผู้ร่างกฎหมาย และเป็นผู้แต่งตั้งหรือถอนข้าราชการใหญ่ ๆ ตามพระทัย เป็นเจ้ากรมและผู้นำทางศาสนาอีกด้วย ข้าราชการทั้งหมดก่อนจะเข้ารับตำแหน่งต้องทำสัตย์ปฏิญาณว่า ตนซื่อสัตย์ต่อพระราชากับประเทศชาติ ดังนั้นพระราชถืออำนาจทั้งสาม คือ นิติบัญญัติ นิติปฏิบัติ และตุลาการ นอกจากนี้พระเจ้าชัยวรมันที่ 2 ยังเปลี่ยนความเชื่อของชาวกัมพูชาที่เดิมเน้นการบูชาผีบรรพบุรุษ แต่พระองค์สร้างนครหลวงที่หริหรัลย์ (โรลวย-Rolous-บาภิภณฉฺย) ขึ้น ทำให้กษัตริย์องค์ต่อ ๆ มายกย่องพระองค์เป็นปฐมวิญญูณแห่งบรรพบุรุษ³³ อย่างไรก็ตาม จากหลักฐานที่หลงเหลืออยู่ทำให้นักประวัติศาสตร์ไม่สามารถกล่าวได้ว่า กษัตริย์กัมพูชาทุกพระองค์มีอำนาจอย่างเด็ดขาดตามลัทธิเทวราชา เพราะบางพระองค์มีพระราชกรณียกิจน้อยมาก หรือแทบจะไม่มีเลย ในขณะที่อีกหลาย ๆ พระองค์หลงเหลือหลักฐาน คือ ศิลาจารึกจำนวนมาก ปราสาท ประติมากรรมต่าง ๆ สิ่งที่จะสันนิษฐานได้คือ กษัตริย์ในยุคนั้นปกครองผู้คนหลากหลายเผ่าและหลายดินแดน³⁴

³³ เดวิด แชนด์เลอร์, *ประวัติศาสตร์กัมพูชา*, 51-52.

³⁴ เรื่องเดียวกัน, 43.

ในยุคพระนครเกิดเหตุการณ์บ่อยครั้งที่กษัตริย์ที่ขึ้นครองราชย์ในปัจจุบันไม่ได้มีความเกี่ยวข้องทางสายเลือดกับกษัตริย์องค์ก่อน เป็นผลสืบเนื่องมาจากการปราบดาภิเษกหรือการแย่งชิงอำนาจภายใน ประเด็นดังกล่าวนำไปสู่การพยายามหาเครื่องมือในการสร้างความชอบธรรมให้กับพระราชอำนาจของพระองค์ จากหลักฐานต่าง ๆ มักพบการอ้างถึงความสัมพันธ์ในด้านใดด้านหนึ่งกับกษัตริย์องค์ก่อน ๆ (ที่ไม่ใช่วงศ์ที่ผ่านมาล่าสุด) เพื่อให้เกิดความชอบธรรมในการปกครองเกิดขึ้น ทำให้รากฐานความชอบธรรมในการเป็นกษัตริย์กัมพูชาในอดีตมักอ้างความชอบธรรมทางด้านเครือญาติกับผู้ปกครองในยุคอดีตอันไกลโพ้นที่ห่างไกลออกไป คือ ยุคก่อนเมืองพระนคร นอกจากนี้กษัตริย์บางพระองค์ขึ้นเป็นกษัตริย์โดยการยึดอำนาจและปราบดาภิเษกตนเอง รวมถึงการทำสงคราม วิธีที่จะนำมาสู่การได้รับความชอบธรรม มีหลากหลายวิธี ตั้งแต่หาพันธมิตรโดยการใช้กำลังบังคับ การเสกสมรส รวมถึงการหว่านล้อมเพื่อเสริมสร้างอำนาจของพระองค์ให้เข้มแข็งมากขึ้นและลดอำนาจของเหล่าผู้นำท้องถิ่นลง ในสมัยพระเจ้าสุริยวรมันที่ 1 (Suryavarman I-สุริยวรมันที่ ๑, ค.ศ. 1006 - 1050) ทรงปราบดาภิเษกขึ้นเป็นกษัตริย์ พระราชกรณียกิจที่สำคัญคือการให้ข้าราชการจำนวนมากที่เรียกว่า “ตมรวต” ถวายสัตย์ปฏิญาณต่อหน้าสาธารณชน ณ พระราชวังที่สร้างใหม่ ซึ่งเป็นการปฏิญาณว่าข้าราชการจะจงรักภักดีต่อพระมหากษัตริย์³⁵

“ถ้าเหล่าข้าพระพุทธเจ้าทั้งหลายที่มาประชุมกัน ณ ที่นี้ ไม่รักษาคำสัตย์สาบานที่ให้ไว้แก่พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว - ขอให้พระองค์ทรงพระชนมียั่งยืนนาน - พระองค์ย่อมทรงลงทัณฑ์เหล่าข้าพระพุทธเจ้าได้ทุกประการ ถ้าเหล่าข้าพระพุทธเจ้าหลีกหนี ไม่รักษาคำสัตย์... ขอชาติหน้าต้องไปเสวยทุกข์ในนรกขุมที่สามสิบสอง นานตราบเท่าที่สุริยันจันทราอย่างสดใสแสง”³⁶

³⁵ Michael Vickery, “The Reign of Suryavarman I and Royal Factionalism at Angkor,” *Journal of Southeast Asian Studies* 16, no. 2, (September 1985): 232.

³⁶ เดวิด แชนด์เลอร์, *ประวัติศาสตร์กัมพูชา*, 62-63.

ไมเคิลวิกเคอรี (Michael Vickery) เสนอว่ารัชสมัยของพระเจ้าสุริยวรมันที่ 1 มีลักษณะหลายประการที่แสดงถึงการเพิ่มความเข้มแข็งให้กับสถาบันกษัตริย์ เช่น พระองค์สามารถลดบทบาทและอำนาจของผู้ปกครองท้องถิ่นและดึงเข้ามาเป็นส่วนหนึ่งของระบบบริหารราชการแผ่นดิน สิ่งที่เห็นได้ชัด คือ การเพิ่มขึ้นของหัวเมืองต่าง ๆ พระองค์ทรงขยายพระราชอาณาเขตครอบครองไปถึงบริเวณดินแดนตะวันตกของทะเลสาบเขมร พร้อมทั้งนำหลักการศาสนาใหม่เข้าไปและแผ่แสนยานุภาพทางตะวันตกจนสามารถผนวกอาณาจักรละโว้ ซึ่งนับถือพุทธศาสนาเถรวาทเข้าไว้ในพระราชอาณาเขต ทั้งยังโปรดให้ขยายระบบชลประทานในเมืองพระนครให้กว้างขวางออกไป ซึ่งชี้ให้เห็นถึงนโยบายด้านอื่น ๆ ที่ส่งผลให้ประชากรในอาณาจักรมีจำนวนเพิ่มขึ้น นอกจากนี้ ฐานอำนาจอิทธิพลที่สำคัญของพระองค์อยู่ในตระกูลพราหมณ์บุโรหิต จึงไม่น่าแปลกใจที่ในสมัยของพระองค์ พราหมณ์บุโรหิตซึ่งเปรียบเสมือนเป็นข้าราชการต่างเริ่มได้รับการรับรองเป็นสถาบันที่สนับสนุนฐานอำนาจของกษัตริย์³⁷

จากกรณีดังกล่าวเห็นได้ว่า แม้ว่าพระเจ้าสุริยวรมันที่ 1 จะปราบดาภิเษกขึ้นสู่อำนาจ แต่การสร้างความชอบธรรมของพระองค์ถือว่าประสบความสำเร็จในการดึงอำนาจต่าง ๆ มาไว้ที่พระองค์เอง ในยุคดังกล่าวถือเป็นจุดเปลี่ยนสำคัญที่กษัตริย์สมัยพระนครกระชับอำนาจทางการเมืองโดยเอาหัวเมืองมาอยู่ใต้การบังคับบัญชาได้ ซึ่งส่งผลต่อการพัฒนาของอาณาจักรต่อไปในระยะยาว ความเข้มแข็งของส่วนกลางทำให้ต้องอาศัยระบบข้าราชการในการปฏิบัติหน้าที่แทนกษัตริย์ กษัตริย์สร้างเครือข่ายในการปกครองทั้งในระดับส่วนกลาง ภูมิภาค และท้องถิ่น ในยุคพระนคร ระบบเครือข่ายวัดถือได้ว่ามีความสำคัญต่อการขยายฐานอำนาจของกษัตริย์ ระบบกลบนาที่ดินเพื่อสร้างศาสนสถานถือว่าเป็นสิ่งสำคัญในอาณาจักรกัมพูชา การกลบนาให้แก่วัดต่าง ๆ เพื่อช่วยเสริมสิทธิธรรมของรัฐ และการสร้างบุญบารมีของพระมหากษัตริย์ วัดจึงมีนัยยะทั้งในเชิงการเมืองที่ช่วยกระชับอำนาจของพระมหากษัตริย์ รวมทั้งในเชิงเศรษฐกิจและสังคม เพราะวัดเป็นสถานที่ที่รวบรวมทั้งทรัพย์สินและกำลังคน

³⁷ Michael Vickery, *The Reign*, 232-233.

ในระบบความสัมพันธ์ดังกล่าว เห็นได้ว่า วัดหลวงได้รับการอุปถัมภ์จาก กษัตริย์ซึ่งวัดเป็นศูนย์กลางในท้องถิ่นและมีผู้ดูแล คือ ข้าราชการในราชสำนัก ที่เป็นตัวแทนของกษัตริย์ วัดต่าง ๆ ต้องจ่ายภาษีให้กับรัฐโดยผ่านวัดหลวง ในขณะที่ข้าราชการท้องถิ่นได้รับสิทธิพิเศษในการประกอบพิธีกรรมต่าง ๆ ของ ราชสำนักในพื้นที่นั้น ๆ เป็นการตอบแทน รูปแบบดังกล่าวถือเป็นความพยายาม ในการเชื่อมโยงพิธีกรรมจากส่วนกลางไปสู่ท้องถิ่น ดึงเอาท้องถิ่นมารวมศูนย์ ที่ส่วนกลาง ผู้นำท้องถิ่นเคารพบูชาเทพเจ้าของรัฐควบคู่ไปกับเทพเจ้าประจำท้องถิ่น และมีการเลียนแบบพิธีกรรมของราชสำนักเพื่อเสริมความเชื่อและแสดง ให้เห็นสถานะของตนเองที่แตกต่างจากคนธรรมดาสามัญ³⁸

อย่างไรก็ตาม สิ่งที่เป็นลักษณะที่สำคัญของจารีตพื้นเมืองในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ที่พบได้จากตำนานดังกล่าว คือ การยอมรับบทบาทของสตรีเป็นอย่างมาก ตั้งแต่สมัยอาณาจักรฟูนานเป็นสังคม “หญิงเป็นใหญ่” ซึ่งถือว่า “ผู้หญิงเป็นใหญ่ ในครอบครัวและสังคม...”³⁹ สตรีจึงถือเป็นชนชั้นนำทางสังคม ทำให้สิทธิธรรม ในการขึ้นครองราชบัลลังก์ของกษัตริย์กัมพูชาหลายพระองค์มักจะอ้างสิทธิ มาจากการสืบเชื้อสายจากทางฝั่งสตรี เช่น ในสมัยพระเจ้าสุริยวรมันที่ 1⁴⁰ หรือสมัยพระเจ้ายโศวรมัน (Yasovarman-យសោវរ្ម័នទី១, ค.ศ. 889 - 910) อ้างว่า ต้นตระกูลของฝ่ายมารดาสืบเชื้อสายมาตั้งแต่ก่อนยุคพระนร ในสมัย พระเจ้าชัยวรมันที่ 3 (Jayavarman III-ជ័យវរ្ម័នទី៣, ค.ศ. 850 - 877) หลักฐาน ที่หลงเหลืออยู่ไม่ได้กล่าวถึงบุรพกษัตริย์องค์ก่อน ๆ แต่กลับสืบความชอบธรรม ไปที่ฐานะความเป็นพระญาติกับพระชายาของพระเจ้าชัยวรมันที่ 2 (ไม่ใช่ พระมารดาของพระเจ้าชัยวรมันที่ 3) ในกรณีนี้อาจกล่าวได้ว่า การอ้างสิทธิ ทางฝั่งสตรีมีความเชื่อมโยงกับการอ้างสายสัมพันธ์ของตนกับผู้ปกครองในยุค ก่อนเมืองพระนคร เพื่อตอกย้ำถึงความชอบธรรมของตนในการขึ้นครองราชย์⁴¹

³⁸ อภินันท์ สงคราห์, *สถาบันกษัตริย์เขมร*, 142.

³⁹ Ministry of Education, *Sieksa Sankom 4* [สิทธิมนุษย ๔], 104.

⁴⁰ Briggs, *The Ancient*, 3.

⁴¹ เดวิด แชนด์เลอร์, *ประวัติศาสตร์กัมพูชา*, 53.

คุณสมบัติของกษัตริย์ถือเป็นหนึ่งในที่มาของอำนาจและความชอบธรรม ในฐานะผู้นำในยุคที่อาณาจักรโบราณทั้งหลายยังมีการบงกกัน แนวคิดในเรื่องความเป็นผู้นำที่เชื่อมโยงกับหน้าที่ในการปกป้องอาณาจักร ประชาชนและทรัพย์สินต่าง ๆ จึงถือว่ามีความสำคัญ การทำให้ดินแดนใต้การปกครองสงบสุข ถือเป็นภาระหน้าที่หลักของกษัตริย์ นอกจากนี้ จากการที่อาณาจักรพระนครมีรากฐานในการประกอบอาชีพเกษตรกรรม ทำให้ต้องการแรงงานเพื่อเพาะปลูกมากกว่าที่ดิน อำนาจของผู้ปกครองจึงเน้นเรื่องของการควบคุมประชาชน การเกณฑ์ไพร่พลมากกว่าการควบคุมดินแดน เห็นได้จากในทุกจารึกจะมีการระบุถึงจำนวนของไพร่พลที่เกณฑ์มาจากที่ต่าง ๆ ยังไม่รวมถึงการเกณฑ์คนมาสร้างศาสนสถานขนาดใหญ่ แม้ว่าจะมีในบางยุคบางสมัยของสมัยพระนคร เช่น รัชสมัยของพระเจ้าชัยวรมันที่ 7 (Jayavarman VII-ជ័យវរ្ម័នទី៧, ค.ศ. 1181 - 1210) ในช่วงคริสต์ศตวรรษที่ 12 แม้ว่าจะมีการขยายอาณาเขตออกไปอย่างกว้างขวาง แต่กำลังคนก็ถือเป็นสิ่งสำคัญสำหรับการพัฒนาในอาณาจักรมาโดยตลอด⁴² กษัตริย์ คือ เจ้าของที่ดินทั้งหมด ดังนั้น การพระราชทานที่ดินให้กับใครจึงอยู่ภายใต้พระราชอำนาจของพระองค์

ในยุคแรกของประวัติศาสตร์กัมพูชา กษัตริย์จึงถือเป็นบุคคลสำคัญที่มีอำนาจเหนือกิจการของประเทศตนเอง หากกษัตริย์แข็งแกร่งและทรงพลังจะเป็นผู้นำพาอาณาจักรของตนไปสู่ยุครุ่งเรือง เห็นได้ชัดว่า สมัยพระนครมีลักษณะเด่นคือ ความพยายามในการสร้างอาณาจักรที่ยิ่งใหญ่ภายใต้การปกครองของกษัตริย์ผู้ทรงอำนาจ และตรงกันข้าม คือ เมื่อกษัตริย์อ่อนแอและไม่สามารถเป็นผู้นำได้ อาณาจักรก็จะเข้าสู่ภาวะโกลาหลและจะถูกกลืนหายไปโดยประเทศเพื่อนบ้าน หรือการโจมตีจากต่างชาติที่มีโอกาส อาณาจักรกัมพูชาเกิดขึ้นและดำรงอยู่ในช่วงที่เกิดการถ่ายเทอุดมคติหรือแนวคิดทางการเมืองมาจากวัฒนธรรมอินเดีย กลายเป็นมายาคติของรากฐานของราชวงศ์กัมพูชา และวัฒนธรรมอินเดีย นำมาใช้ในการสถาปนาความสำคัญของสถาบันกษัตริย์ที่มีการสถาปนาอำนาจ

⁴² เรื่องเดียวกัน, 26.

ผ่านความสูงส่งของวัฒนธรรมอินเดีย จนกลายเป็นคุณสมบัติเบื้องต้นของราชวงศ์กัมพูชา ซึ่งตลอดประวัติศาสตร์ที่ผ่านมา มีการปรับโครงสร้างโดยหยิบยืมวัฒนธรรมต่างชาติเพื่อให้เกิดการคงอยู่ตลอดกาลของสถาบันดังกล่าว⁴³

ดังนั้น กษัตริย์จึงเป็นตัวแทนของกฎหมาย อำนาจศีลธรรม และยังเป็นผู้บริหารสูงสุดและเป็นผู้นำของกองทัพ ในยุคดังกล่าว กษัตริย์ถือเป็นจุดสูงสุดของทุกสิ่ง ความเป็นรัฐกับสถาบันกษัตริย์จึงถูกผูกติดและยึดโยงกันมาโดยตลอด จนไม่สามารถที่จะแยกออกจากกันได้ ในอาณาจักรกัมพูชา ความสำคัญของสถาบันกษัตริย์ปรากฏในจารึกหลักหนึ่งทีกล่าวถึงความจำเป็นที่พระเจ้าชัยวรมันที่ 2 ต้องขึ้นครองราชย์ไว้ว่า “เพื่อความเจริญรุ่งเรืองของประชาชนในเชื้อชาตินั้น ซึ่งปราศจากกษัตริย์ เปรียบประดุจบัวใหญ่ที่ไม่มีก้าน แล้วพระองค์ก็ได้ปรากฏขึ้น ประดุกการผลิบานออกดอกครั้งใหม่”⁴⁴ อย่างไรก็ตาม ความเป็นผู้นำของกษัตริย์อย่างเดียวไม่เพียงพอ กษัตริย์ต้องมีความสามารถในการบริหารอาณาจักรได้อย่างมีประสิทธิภาพ ในจารึกต่าง ๆ มักมีการกล่าวถึงศาสตร์ต่าง ๆ ที่กษัตริย์นำมาใช้บริหารประเทศ เช่น นิติศาสตร์ ราชวิธียะ ราชธรรม อรรถศาสตร์ และทฤษฎินิติหรือบทลงโทษ เป็นศาสตร์หนึ่งที่มีความสำคัญสูงสุดในการปกครองของอินเดีย

แนวความคิดของฮินดู ทำให้เกิดกรอบสถาบันและอุดมการณ์ในการพัฒนาทางการเมืองเกิดขึ้น นอกจากกรอบแนวคิดที่มีการยกสถานะของผู้ปกครองให้เหนือกว่าคนธรรมดาแล้ว นำไปสู่การสถาปนาสถาบันกษัตริย์ที่มีความเป็น “เทพ” ขึ้นมาเป็นผู้นำ การตอกย้ำสถานะของกษัตริย์ในฐานะเป็นบุคคลศักดิ์สิทธิ์ที่เชื่อมตนเองเข้ากับสิ่งศักดิ์สิทธิ์โดยผ่านพราหมณ์ ซึ่งมีบทบาทสำคัญด้านพระราชพิธีกรรม ถือเป็นสิ่งที่ปรากฏให้เห็นในสังคมยุครชนครได้ออย่างชัดเจน อย่างไรก็ตาม กษัตริย์ไม่สามารถที่จะบริหารจัดการอาณาจักรได้แต่เพียงผู้เดียว

⁴³ Gregory Mikaelian, Marie-Sybille (de) Vienne, and Bernard Formoso, “Présence des royautés sud-est asiatiques?,” (Bangkok: IRASEC, 2014) quoted in Jérémy Jammes, and François Robinne, *L’ASIE du Sud-Est 2014: Bilan, enjeux et perspectives* (Bangkok: IRASEC, 2014), 101-102.

⁴⁴ ม.จ.สุภัทรดิศ ดิศกุล, *ประวัติศาสตร์เอเชียอาคเนย์ถึง พ.ศ. 2000* (กรุงเทพฯ: สมาคมประวัติศาสตร์ในพระบรมราชูปถัมภ์สมเด็จพะเทพา, 2549), 163.

การเกิดระบบราชการต่าง ๆ ที่มีแบบแผนผ่านชนชั้นปกครองซึ่งเป็นกลุ่มชนชั้นนำ และกระทำตามประเพณีถือเป็นกลุ่มคนที่มีส่วนช่วยในการขยายขอบเขตพระราชอำนาจของกษัตริย์ให้แพร่กระจายออกไป

การรับอิทธิพลทางวรรณกรรม ภาษาสันสกฤตต่าง ๆ ล้วนส่งเสริมระบบกษัตริย์และบทบาทต่าง ๆ ตามปรัชญาทางการเมืองของลัทธิพราหมณ์ และพุทธศาสนา ความรุ่งเรืองทางด้านศิลปกรรม จิตรกรรม สถาปัตยกรรม เป็นต้น ข้อมูลบอกเล่าเกี่ยวกับสถาบันกษัตริย์เขมรสมัยโบราณ ปรากฏในรูปแบบตำนานที่พบในจดหมายเหตุชาวจีน และศิลาจารึกพื้นเมือง ผู้ปกครองเป็นผู้สร้างความเชื่อร่วมกันในสังคม ส่งผลต่อการรวมกลุ่มและการขยายตัวทางสังคม กษัตริย์ในตำนานจะมีความศักดิ์สิทธิ์ในฐานะผู้สร้างสิทธิความชอบธรรมในการปกครองของชนชั้นปกครองรุ่นต่อไป เป็นที่มาของระบบตระกูล การสร้างความสัมพันธ์ของราชวงศ์⁴⁵

พัฒนาการสถาบันกษัตริย์กัมพูชาพัฒนาตามยุคสมัยและอาณาเขตที่ขยายมากขึ้น วัฒนธรรมฮินดูมีอิทธิพลที่ส่งเสริมฐานะของกษัตริย์ให้มีความยิ่งใหญ่และศักดิ์สิทธิ์ รวมถึงการยอมรับนับถือเทพเจ้าทางศาสนาฮินดู ทำให้บทบาทของเทพเจ้าในท้องถิ่นลดลง ราชสำนักเชื่อมโยงพิธีกรรมไปสู่ศูนย์กลางของท้องถิ่น ทำให้เห็นถึงความยิ่งใหญ่ รุ่งเรืองของราชสำนักและสถาบันกษัตริย์⁴⁶ เมื่อกษัตริย์เป็นเสมือนเทพเจ้า นำไปสู่แบบแผนที่เปลี่ยนแปลงในการยกคนธรรมดาให้ทัดเทียมกับเทพเจ้า เดิมมีการสันนิษฐานว่า คำที่ใช้เรียกพระอิสริยยศของกษัตริย์ ข้าราชการชั้นสูง และพราหมณ์มีลักษณะเช่นเดียวกับของเทพเจ้า แต่ในช่วงคริสต์ศตวรรษที่ 7 และ 8 เริ่มเปลี่ยนไปเรื่อย ๆ จนกระทั่งสมัยเมืองพระนครที่คำเรียกกษัตริย์ยังแสดงแบบแผนในลัทธิเทวราชามากขึ้น ภายหลังการสถาปนาลัทธิเทวราชาของพระเจ้าชัยวรมันที่ 2 มีการยกสถานะของพระมหากษัตริย์ในฐานะผู้ปกครองที่อยู่ในสถานะเหนือมนุษย์และแยกชนชั้น

⁴⁵ อภินันท์ สงเคราะห์, *สถาบันกษัตริย์เขมร*, 37.

⁴⁶ เรื่องเดียวกัน, 43.

ระหว่างพระมหากษัตริย์และสามัญชนอย่างชัดเจน การรับวัฒนธรรมอินเดียเข้ามาทำให้สถานะของพระมหากษัตริย์มีความยิ่งใหญ่และศักดิ์สิทธิ์ เกิดความแตกต่างจากสภาพเดิมทั้งหมด

ในจารึกสตกกือกรมปรากฏคำว่า เทวราชา ถือเป็นลัทธิในการปกครองของกษัตริย์และถือเป็นสัญลักษณ์การปกครองในช่วงเวลาดังกล่าว เทวราชาถูกนำไปใช้ในฐานะการเพิ่มความศักดิ์สิทธิ์ให้กับผู้ปกครอง ผ่านสัญลักษณ์ศิวลึงค์ในศาสนาพราหมณ์ เพื่อแสดงให้เห็นว่า กษัตริย์พระนคร ถือเป็นเทพเจ้าที่ยิ่งใหญ่ในยุคกัมพูชาโบราณ พระเจ้าชัยวรมันที่ 2 เป็นผู้สถาปนาลัทธิดังกล่าวขึ้น การประกอบพิธีกรรมดังกล่าวทำขึ้นเพียงครั้งเดียวแต่ยืนยาวสืบเนื่องไปตลอดสมัยพระนคร ลัทธิเทวราชาถือเป็นรูปแบบของความเป็นราชาที่พบในกัมพูชาโบราณและสืบเนื่องมาในอาณาจักรที่สืบทอดต่อมาจากพระนคร ลัทธิเทวราชาถือเป็นต้นกำเนิดของแนวคิดของสถาบันกษัตริย์กัมพูชาสมัยพระนครและเป็นการประกอบพิธีกรรมที่แสดงให้เห็นถึงความศักดิ์สิทธิ์ของกษัตริย์ให้แปรเปลี่ยนมาเป็นเทวกษัตริย์ ไม่ใช่เฉพาะแต่กษัตริย์ที่สวรรคตไปแล้วเท่านั้นที่กลายเป็นเทวราชา หากแต่กษัตริย์ที่ยังมีพระชนม์ชีพอยู่ด้วย แม้ว่าในยุคหลังศิวลึงค์ที่เป็นตัวแทนของลัทธิดังกล่าวจะมีการเปลี่ยนแปลงไปตามรูปแบบของความเชื่อส่วนพระองค์ของกษัตริย์ที่เปลี่ยนแปลงไป เช่น เทวรูปพระนารายณ์ในสมัยพระเจ้าสุริยวรมันที่ 2 พระพุทธรูปในสมัยพระเจ้าชัยวรมันที่ 7 หรือการรวมเอาเทพเจ้าสำคัญ 2 องค์ตามคติความเชื่อฮินดูมารวมกัน คือ พระศิวะและพระวิษณุ ถูกรวมอยู่ในองค์เดียวกันเป็นพระหริหระ ซึ่งกษัตริย์กัมพูชาสมัยพระนครนับถือมาก เมื่อผู้คนถือว่า กษัตริย์เป็นเสมือนผู้ส่งสารจากสวรรค์ทำให้ประชาชนจึงยอมเชื่อฟังและอยู่ใต้อาณัติของกษัตริย์ไปโดยปริยาย⁴⁷

ในกัมพูชา การเชื่อมโยงเทพเจ้ากับกษัตริย์เข้าด้วยกันมีหลายวิธีประการแรก ผ่านทางพิธีกรรม โดยเฉพาะอย่างยิ่งพระราชพิธีราชาภิเษก

⁴⁷ Nidhi Aeusrivongse, "The Devaraja Cult and Khmer Kingship at Angkor, Explorations," in *Early Southeast Asian History: The Origins of Southeast Asian Statecraft* (Ann Arbor: University of Michigan Press, 1976), 136.

และพิธีสวามัญ ภายใต้พิธีกรรมนี้ กษัตริย์จะได้รับอำนาจจากเทพเจ้าผ่านทางพรหมณ์ผู้ประกอบพิธีกรรม กษัตริย์มีสถานะเป็นเทพเจ้าบนพื้นโลก นอกจากนี้ยังมีพิธีกรรมที่เกี่ยวข้องกับการบูชาบวงสรวงเทพเจ้าอย่างถูกต้องที่ต้องทำทุก ๆ ปี ประการที่สอง การบูชาพระรูปหรือศิวิไลซ์ของกษัตริย์ที่มีการตั้งพระนามของกษัตริย์ร่วมกับพระนามของเทพเจ้า⁴⁸ เช่น ในสมัยพระเจ้าอินทรวรมันที่ 1 (Indravarman-ศักราช ๘๐๐, ค.ศ. 877 - 889) สร้างปราสาทบากอง (Bakong-បាគង) เพื่อประดิษฐานศิวิไลซ์นามว่า “อินทเรศวร” (Indresvara) เป็นพระนามของพระเจ้าอินทรวรมันร่วมกับพระนามของพระศิวะ และประการที่สาม การเชื่อมโยงร่วมกับเทพเจ้าภายหลังกษัตริย์สวรรคตแล้ว เห็นได้จากการตั้งพระนามของพระมหากษัตริย์เมื่อพระองค์เสด็จสวรรคต เช่น พระเจ้าชัยวรมันที่ 2 (ค.ศ. 802 - 835) ได้รับการขนานนามว่า “พระบาทปรเมศวร” และ “พระบาทอิศวรโลก” เป็นต้น⁴⁹

นับตั้งแต่พระเจ้าชัยวรมันที่ 2 เป็นต้นมา พระมหากษัตริย์เป็นพระมหากษัตริย์สากล (Chakravatin) มีอำนาจอย่างไม่จำกัด เจตจำนงของพระองค์ถือเป็นอำนาจอภิปไตย กษัตริย์ยังเป็นที่มาของความยุติธรรมและเป็นเจ้าของที่ดินของอาณาจักรแต่เพียงผู้เดียว พิธีบรมราชาภิเษกให้อำนาจทางศาสนาแก่กษัตริย์ซึ่งอนุญาตให้พระองค์เป็นประธานในพิธีทางศาสนาบางอย่างและแต่งตั้งผู้ดำรงตำแหน่งสูงสุดของนักบวช อำนาจทางทหารอยู่ในมือของกษัตริย์ทั้งหมด กษัตริย์เป็นผู้เดียวที่จะตัดสินใจทำสงครามและนำกองทัพด้วยตนเอง และกำหนดนโยบายที่เป็นมิตรหรือศัตรูกับอาณาจักรข้างเคียงด้วยพระองค์เอง นอกจากนี้เครื่องราชกกุธภัณฑ์กลายเป็นสัญลักษณ์สำคัญที่แสดงพระราชอำนาจของกษัตริย์ในการปกครองประชาชน เครื่องราชกกุธภัณฑ์มีความสำคัญเพราะถือว่าเป็นเครื่องหมายแสดงความเป็นพระราชและเป็นที่มาของความชอบธรรมในการขึ้นครองราชย์ เครื่องราชกกุธภัณฑ์จึงต้องอยู่ในพระราชพิธีราชาภิเษกด้วย

⁴⁸ *Ibid.*, 136.

⁴⁹ *Ibid.*, 43

การเข้ามาของระบบความเชื่อลัทธิฮินดูและพุทธศาสนา ทำให้สถาบัน กษัตริย์เขมรโบราณได้รับแนวความคิดเกี่ยวกับเทวกษัตริย์หรือกษัตริย์ที่มีกำเนิด มาจากเทพเจ้าตามคติความเชื่อเรื่องอวตารมาจากอินเดีย ระบบความเชื่อดังกล่าว ส่งเสริมพลังอำนาจให้กับสถาบันกษัตริย์ และยังสร้างความศักดิ์สิทธิ์ให้กับ พระมหากษัตริย์โดยตรง การที่กษัตริย์เคารพบูชาเทพฮินดู อำนาจศักดิ์สิทธิ์ ของเทพจะถ่ายทอดลงมายังกษัตริย์ การตั้งนามของกษัตริย์มักตั้งตามพระนาม ของเทพเจ้า⁵⁰ การที่ราชวงศ์ของกษัตริย์มีความสูงส่งและศักดิ์สิทธิ์ ราชสำนักต้องมี พราหมณ์ซึ่งทำหน้าที่เขียนประวัติวงศ์ มีส่วนอย่างมากในการช่วยส่งเสริมให้ ราชวงศ์มีความศักดิ์สิทธิ์ยิ่ง ๆ ขึ้นไป ดังนั้น ในกัมพูชา กษัตริย์และพราหมณ์ ต้องคงสถานะความบริสุทธิ์ของวงศ์ตระกูลของตนเองไว้ ให้เสมือนเป็นวงศ์ ที่ศักดิ์สิทธิ์พิเศษ ราชธานี คือ รูปจำลองศักดิ์สิทธิ์ของระบบจักรวาลในการเชื่อม โลกมนุษย์กับโลกของเทพเจ้าเข้าด้วยกัน โดยผ่านสื่อกลาง คือ กษัตริย์ เห็นได้ อย่างชัดเจนจากการก่อสร้างปราสาทนครวัดและปราสาทนครธม การเขียน ประวัติวงศ์ดังกล่าวในเชิงประวัติศาสตร์นิพนธ์เปรียบเสมือนการจดบันทึก และการพยายามยกสถานะกษัตริย์ให้เหนือคนธรรมดาทั่วไป ในขณะเดียวกัน ต้องคงไว้ซึ่งคุณธรรมในฐานะผู้ปกป้องและผู้ดูแลทุกข์สุขของไพร่ฟ้า ดังนั้น จึงปรากฏงานเขียนหลายชิ้นที่เปรียบเทียบว่า กษัตริย์เสมือนเป็นเทพเจ้า เช่น มีการเปรียบเทียบกับพระอินทร์ พระวิษณุ เป็นต้น ดังนั้น จึงปรากฏงานเขียนต่าง ๆ ในจารึกในแต่ละยุคแต่ละสมัยที่เน้นย้ำภาพของกษัตริย์เป็นเทพเจ้า โดยเฉพาะ กับการยกย่องว่า กษัตริย์เปรียบเสมือนพระวิษณุอวตารลงมาสู่โลก เพื่อจะ ช่วยเหลือประชาชนทั้งหลาย

หากวิเคราะห์โครงสร้างของอาณาจักรพระนครที่เน้นไปที่การควบคุม กำลังคน ไม่อาจปฏิเสธได้ว่าลัทธิเทวราชาอาจเป็นเครื่องมือในการเสริมสร้าง ระบบรัฐที่มีอำนาจรวมศูนย์อยู่ที่กษัตริย์ อย่างไรก็ตาม กษัตริย์ต้องมีความเข้มแข็ง แบบผู้นำเพื่อมีความชอบธรรมในการปกครอง ลัทธิเทวราชาเป็นสิ่งที่สอดคล้องกับ

⁵⁰ Ibid.

สภาพสังคมในขณะนั้น ในการผสมความเชื่อเรื่องวัฒนธรรมฮินดูและความเชื่อท้องถิ่นเข้าด้วยกัน เนื่องจากในสังคมกัมพูชามีจารีตในการบูชาผีบรรพบุรุษหรือผีต้นตระกูล การนำเอาความเชื่อทั้งสองอย่างมาประกอบกันจนเกิดเป็นเทวราชาขึ้น ทำให้กษัตริย์สามารถมีสิทธิธรรมในการปกครองได้เพิ่มมากขึ้นไปอีก⁵¹ ดังเช่นในสมัยพระเจ้าราเชนทรวรมันที่ 2 (Rajendravarman II- ราวปี 944 - 968) ที่มีการปรับปรุงการปกครองบ้านเมืองโดยยกเลิกรัฐประเทศราชทั้งหมด และเปลี่ยนแปลงให้เกิดเป็นจังหวัด การกระชับอำนาจของกษัตริย์ถือเป็นระยะที่อาณาจักรพระนครเริ่มมีระบบบริหารส่วนกลางที่มั่นคงเข้าไปควบคุมบรรดาเมืองต่าง ๆ ได้ เป็นส่วนหนึ่งที่ทำให้พระนครกลายเป็นศูนย์กลางทางการปกครองและกลายเป็นเมืองหลวงอย่างแท้จริง ซึ่งส่งผลให้กษัตริย์มีบุญบารมีที่ยิ่งใหญ่มากขึ้นอย่างไม่เคยมีมาก่อน และทำให้กษัตริย์บางพระองค์อ้างว่ามีฐานะสูงส่งกว่าเทพเจ้า จารึกเขมรยกย่องสรรเสริญพระมหากษัตริย์ว่ามีคุณสมบัติดังเทพเจ้า มีการกำหนดบทบาทหน้าที่ของพระมหากษัตริย์เทียบเท่าเทพเจ้า เช่น การกำหนดบทบาทของพระเจ้าแผ่นดินในฐานะผู้ลงโทษผู้กระทำความผิด พิพากษาคดี นอกจากนี้พระมหากษัตริย์มีหน้าที่ช่วยเหลือประชาชนให้อยู่ดีกินดีมีความสุขปลอดภัย

จากการที่โครงสร้างในการสืบราชสมบัติในยุคพระนครมีความไม่แน่นอนตลอดประวัติศาสตร์ที่ผ่านมาจะพบความจริงที่ว่า มีการแข่งขันระหว่างสายตระกูลต่าง ๆ โดยตลอดและผู้ปกครองไม่ได้มาจากสายตระกูลเดียว ทำให้เกิดการแย่งชิงราชสมบัติกันอยู่เสมอ อีกทั้งพระเจ้าชัยวรมันที่ 2 ถือเป็นราชวงศ์ใหม่ การสถาปนาลัทธิเทวราชาเป็นเสมือนเครื่องมือในการสร้างความชอบธรรมในการปกครองที่ให้อำนาจของตนอยู่เหนือกษัตริย์เดิม การขึ้นมามีอำนาจด้วยการเปลี่ยนสายตระกูลใหม่จึงถือเป็นการทำลายอำนาจของสายตระกูลดั้งเดิม เพื่อประกาศถึงความยิ่งใหญ่และชัยชนะเหนือสายตระกูลเดิม นำไปสู่การตอกย้ำในเรื่องเทวกษัตริย์ให้เพิ่มมากขึ้น ดังเห็นได้จากในสมัยพระเจ้าสุริยวรมันที่ 2

⁵¹ Kulke Hermann, *The Devaraja Cult* (Ithaca: Cornell University, 1978), 2.

(Suryavarman II-**สุริยวรมันที่ ๒**, ค.ศ. 1113 - 1145) ได้มีการสร้างเทวสถานขนาดใหญ่ คือ นครวัด เพื่อบูชาพระวิษณุ การสร้างศาสนสถานขนาดใหญ่นี้ดั่งกล่าว ถือเป็น การแสดงแสนยานุภาพของกษัตริย์องค์ใหม่ควบคู่กับการประกาศถึงอำนาจ ที่พระองค์ได้รับมาจากพระเจ้าเพื่อสยบคู่แข่งทางการเมืองของพระองค์อีกด้วย⁵²

ในสังคมของอาณาจักรพระนครเต็มไปด้วยโครงสร้างปรัชญาการเมือง ที่ผสมผสานระหว่างฮินดูและพุทธ จะเห็นได้ว่า กษัตริย์สองพระองค์ ที่นักประวัติศาสตร์มักเปรียบเทียบกันเสมอ คือ พระเจ้าสุริยวรมันที่ 1 กับ พระเจ้าสุริยวรมันที่ 2 ซึ่งทั้งสองพระองค์ไม่ได้มีความเกี่ยวข้องทางเครือญาติ หากแต่ เป็นสมัยที่อาณาจักรพระนครกลับมาเป็นปึกแผ่นอีกครั้งหนึ่ง การเปรียบเทียบ ดังกล่าวเกิดจากการที่ทั้งสองพระองค์มีความกล้าหาญ เป็นผู้นำในการทำ ให้ บ้านเมืองที่แตกแยกกลับมามีระเบียบอีกครั้ง อีกทั้งยังขยายอาณาเขตของ อาณาจักรออกไปอย่างกว้างขวาง แม้ทั้งสองมีความเป็นผู้นำเหมือนกัน แต่การเลือก รับเอาคติความเชื่อมาใช้ในการปกครองกลับมีความต่างกัน พระเจ้าสุริยวรมันที่ 1 อุปถัมภ์พุทธศาสนา ขณะที่พระเจ้าสุริยวรมันที่ 2 บูชาพระวิษณุ ซึ่งผิดไปจาก แนวทางปกติของกษัตริย์กัมพูชาในยุคนั้น จากกรณีดังกล่าว เป็นสิ่งที่พิสูจน์ว่า ท้ายที่สุดความสามารถของกษัตริย์ถือเป็นสิ่งสำคัญประการแรก และอาจมาก่อน คติความเชื่อใดด้วยซ้ำ หรือเป็นไปได้ว่าภายใต้สังคมในยุคพระนคร ความเชื่อ พุทธและฮินดูปะปนกันจนไม่รู้สึกละแวกแยก ขึ้นอยู่กับผู้ปกครองจะเลือกคติใด มาใช้เป็นหลักในการปกครองของตน

อย่างไรก็ตาม ในสมัยพระเจ้าชัยวรมันที่ 7 เกิดการเปลี่ยนแปลงแนวคิด เกี่ยวกับสถาบันกษัตริย์จากการรับอิทธิพลของพุทธมหายานเข้ามา ทำให้ศาสนา พุทธมหายานเข้ามาแทนที่แนวคิดแบบฮินดูแบบชัดเจน ทำให้คติความเชื่อ เปลี่ยนไป กลายเป็นพระมหากษัตริย์ คือ พระโพธิสัตว์ คติความเชื่อดังกล่าว รับมาจากอินเดียอีกเช่นกัน ในคัมภีร์โบราณใช้คำเรียกแทนผู้ปกครองรัฐว่า ราชา และกษัตริย์ ซึ่งมีความเชื่อมโยงกับเทพเจ้าบนสวรรค์และกษัตริย์บนพื้นโลก

⁵² Ibid., 16.

พลังของกษัตริย์ทำให้ระเบียบของมนุษย์กับระเบียบของโลกสอดคล้องกัน การให้กษัตริย์มีอำนาจสูงสุดจึงเป็นสิ่งจำเป็นที่ทำให้อำนาจของพระองค์ชอบธรรม แนวคิดของลัทธิมหายานที่ “เทิดทูน” พระมหากษัตริย์ในทางใดทางหนึ่งจะนำไปสู่ การสร้างความชอบธรรมให้กับระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์โดยตรงมากยิ่งขึ้น⁵³

แนวคิดและอุดมคติความเป็นพระมหากษัตริย์ในคติทางพุทธศาสนา มาจากอัครคัมภีร์ในคัมภีร์ที่ขนิทายและในปาฏิโกวรรค ซึ่งราชาไม่ใช่เทพจุติจาก สรวงสวรรค์มาเป็นผู้นำของมนุษย์ในยามสงคราม แต่เป็นราชาที่มีความจำเป็น ของสังคมมนุษย์ ชุมชนไม่สามารถดำรงอยู่ได้อย่างปกติสุข จำเป็นต้องมีผู้นำ หรือบุคคลผู้มีบุคลิกที่ดี น่าเลื่อมใส และน่าเคารพนับถือเป็นผู้นำทางหน้าที่ ในการพิพากษาคดีต่าง ๆ หรือในการนำผลผลิตทางการเกษตรมาตอบแทน เป็นที่มาของคำว่า “มหาชนสมมติหรือพระเจ้าสมมติราชา” คือ พระราชาที่มหาชน ยกย่องนับถือ ผู้เป็นผู้นำเป็นเจ้าแห่งที่ดิน กษัตริย์ที่สามารถนำมหาชนให้มีความสุขได้จึงได้รับนามว่าราชา ขณะเดียวกันคัมภีร์พุทธศาสนิกายมหายาน แสดงให้เห็นว่ากษัตริย์มีฐานะเป็นเทพเจ้าหรือเทวบุตร เนื่องมาจากความเชื่อว่า อดีตชาติของพระมหากษัตริย์เคยอยู่ร่วมกับเหล่าเทพ และเทพเป็นผู้ให้กำเนิด กษัตริย์ จึงมีฐานะเป็นทั้งเทพเจ้าและเทวบุตร

การเปลี่ยนแปลงของคติความเชื่อดังกล่าวสะท้อนให้เห็นในสมัย พระเจ้าชัยวรมันที่ 7 ซึ่งสถาปนาลัทธิพุทธราชาเป็นปรัชญาการเมืองการปกครอง ที่สำคัญตามแบบพุทธราชา ไม่ได้วางพระองค์ไว้ในสถานะของเทพเจ้าแบบฮินดู หากแต่อำนาจของพระองค์เกิดจากการเพียรทำความดีเพื่อพสกนิกร ทำให้เกิด การสร้างบุญบารมี กษัตริย์ได้บำเพ็ญกุศลช่วยให้พระองค์พ้นทุกข์ เมื่อแนวคิด ในเชิงศาสนาที่นำมาใช้ในการปกครองมีการเปลี่ยนแปลง อย่างไรก็ตาม แนวคิด ในเรื่องอวตารยังคงอยู่ พระเจ้าชัยวรมันที่ 7 ทรงถือว่าพระองค์ คือ พระโพธิสัตว์ อวโลกิเตศวรกลับชาติมาเกิด ซึ่งแปลว่า เจ้าแห่งพิภพ นอกจากนี้พระองค์ยังสร้าง

⁵³ Horn Ken Ven, “Smile of Peace: Jayavarman VII’s conflict resolution toward peace and development in Angkor Era,” *Journal of Buddhist Education and Research* 3, No. 2 (July-December 2017): 8.

พระพุทธรูปซึ่งมีการผสมพระพักตร์ของพระองค์เข้าไปด้วย หรือการจารึกรูปเหล่านี้ไว้ว่า “ชัยพุทธมหานาถ” เป็นการผสมพระนามของพระองค์เข้าไว้กับพระพุทธเจ้า จากที่เดิมกษัตริย์เปรียบตนเองเป็นเทพเจ้าในศาสนาฮินดู

ความเป็นพุทธของพระเจ้าชัยวรมันที่ 7 ถือได้ว่าเป็นปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นมาอย่างโดดเด่น นำไปสู่การตีความในเชิงปรัชญาอุดมการณ์และการปกครองที่เปลี่ยนแปลงไปในสมัยของพระองค์มีการสร้างสิ่งก่อสร้างที่ช่วยให้พระองค์ฉายภาพความเป็นพระโพธิสัตว์อย่างแท้จริง เช่น การสร้างที่พักคนเดินทาง (บ้านมีไฟ) ตามเส้นทางต่าง ๆ ในราชอาณาจักร การสร้างอโรคยศาลหรือสถานพยาบาลในยุคนั้น สิ่งก่อสร้างเหล่านี้ทำให้พระองค์เปรียบเสมือนผู้ปัดเป่าทุกข์โศกของราษฎร จอร์จ เซเดส์ (George Coedès) ยกย่องพระเจ้าชัยวรมันที่ 7 เป็นกษัตริย์ที่ยิ่งใหญ่ที่สุดในประวัติศาสตร์กัมพูชา ในรัชสมัยของพระเจ้าชัยวรมันที่ 7 มีการปรับเปลี่ยนคติดั้งเดิม โดยการไม่ถือพระองค์ว่าเป็นผู้อภิศตนแก่เทพเจ้า แต่ทรงถือว่าพระองค์เป็นพระโพธิสัตว์หรือพระพุทธเจ้าที่ยังทรงมีพระชนม์ชีพอยู่เพื่อช่วยเหลือราษฎรให้พ้นทุกข์⁵⁴

สถาบันกษัตริย์เขมรโบราณได้รับแนวคิดความเชื่อทั้งจากลัทธิฮินดูและพุทธศาสนา แนวคิดเทวกษัตริย์หรือพระมหากษัตริย์ที่กำเนิดมาจากเทพเจ้า ตามคติความเชื่อของอินเดีย ส่งผลต่อปรัชญาทางการเมืองและอานูภาพของสถาบันพระมหากษัตริย์ ทั้งยังเป็นการสร้างความศักดิ์สิทธิ์ให้กับองค์พระมหากษัตริย์ และมีนัยยะในการยกฐานะของพระมหากษัตริย์ขึ้นเป็นเทพเจ้า สัมพันธ์กับแนวคิดเรื่องการเปลี่ยนคนธรรมดาให้มีภาวะเป็นทิพภาวะหรือความเป็นเทพ โดยการถ่ายทอดอำนาจและความศักดิ์สิทธิ์ของเทพเจ้าในศาสนาฮินดูมาสู่องค์กษัตริย์ ซึ่งปรากฏอยู่ในพิธีการที่สร้างความศักดิ์สิทธิ์ เช่น ราชากิเชก พิธีราชสุษะ⁵⁵ และพิธีอิภิเชก เป็นต้น นอกจากนี้ สิ่งที่เห็นได้ชัดถึงอิทธิพลของศาสนาฮินดูต่อสถาบันพระมหากษัตริย์กัมพูชา คือ การตั้งพระนาม

⁵⁴ Ven, *Smile*, 83.

⁵⁵ ตามคติพิธีของพราหมณ์ พิธีขึ้นดำรงตำแหน่งกษัตริย์ของประเทศอินเดีย มีขั้นตอนที่สำคัญคือ การถวายน้ำอภิเชก การกระทำสัตย์ และการถวายราชสมบัติ

ของพระเจ้าแผ่นดินที่มีการตั้งพระนามตามเทพเจ้า การตั้งนามของพระมหากษัตริย์มักนิยมขึ้นต้นด้วยคำว่า “ศรี” ซึ่งมาจากคติความเชื่อว่า พระศรีหรือพระรัศมีเทวีแห่งโชคลาภสิงสถิตอยู่ในองค์พระมหากษัตริย์ ซึ่งปรากฏให้เห็นในจารึกจำนวนมาก เช่น จารึกปราสาทโลเลย (Lolei- លលៃ)

นอกจากนี้ พันความเชื่อเรื่องสตรีเป็นใหญ่ซึ่งเป็นความเชื่อท้องถิ่นบวกกับความเชื่อในลัทธิฮินดู ทำให้ความบังเอิญที่เหมาะสมดังกล่าว สะท้อนออกมาในรูปแบบของการผสมพระนามของเทวสตรีในลัทธิฮินดูเข้ากับพระนามของกษัตริย์ สะท้อนให้เห็นความเชื่อเกี่ยวกับลัทธิศักติ ที่ถือว่าชายาเป็นกำลังส่งเสริมให้กับสามี ซึ่งมีความสำคัญอย่างยิ่งในอาณาจักรเขมร อีกทั้งยังปรากฏการตั้งพระนามของกษัตริย์ตามพระนามของเทวะ เช่น พระเจ้าภวรมัน (ผู้ที่อยู่ในความคุ้มครองของพระศิวะ) พระเจ้ามเหศวรมัน (ผู้ที่อยู่ในความพิทักษ์ของพระอินทร์) และพระเจ้าสุริยวรมัน (ผู้ที่ได้รับการปกป้องจากพระอาทิตย์) พระนามของพระมหากษัตริย์เขมรบางพระองค์ยังแสดงให้เห็นถึงคติการบูชาพระอินทร์เป็นใหญ่ ปรากฏในจารึกปราสาทพระโค (Preah Ko-ព្រះគោ) เป็นต้น นอกจากนี้การอ้างอิงพระนามของเทพเจ้าในลัทธิฮินดู ยังมีการใช้ราชาศัพท์ที่แสดงถึงอำนาจที่ยิ่งใหญ่ เช่นคำว่า อธิราช มหาราช สัมราชและราชาธิราช บางครั้งมีการนำคำมาประกอบรวมเป็นพระนามภิไธยของพระมหากษัตริย์

แนวคิดแบบฮินดูและพุทธศาสนาเมฆายานส่งผลต่อระบอบราชาธิปไตยของเขมร ปรากฏให้เห็นในจารึกในสมัยพระเจ้าชัยวรมันที่ 7 เกี่ยวกับแนวคิดพระมหากษัตริย์ที่ปกครอง 3 โลก คือ โลกสวรรค์ โลกมนุษย์ และโลกบาดาล นอกจากนี้ยังมีการนับถืออวตารต่าง ๆ ของพระนารายณ์ ซึ่งเป็นยุคที่เจริญถึงขีดสุดในอาณาจักรเขมร แสดงให้เห็นว่าพระเจ้าชัยวรมันที่ 7 รับทั้งคติแบบฮินดูและแบบเทวกษัตริย์ในทางพุทธศาสนาปฏิบัติและเป็นที่ยอมรับโดยทั่วไปว่าพระมหากษัตริย์มีฐานะเป็นพระโพธิสัตว์ที่ลงมาช่วยเหลือมนุษย์ สิ่งเหล่านี้สะท้อนผ่านจารึกต่าง ๆ งานศิลปกรรม สถาปัตยกรรมที่ปรากฏในปราสาทต่าง ๆ ของเขมร ทั้งยังสะท้อนให้เห็นสภาพแวดล้อมทางการเมืองในสมัยเมืองพระนคร

ที่เกิดการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางการเมือง มีการตั้งอำนาจเข้าสู่ศูนย์กลางมากขึ้น

สถาบันพระมหากษัตริย์เขมรมีรากฐานแนวคิดเกี่ยวกับเทวกษัตริย์หรือกษัตริย์ที่อวดารมาจากเทพเจ้าและพุทธราชา ซึ่งเป็นส่วนที่ส่งเสริมสถานะกษัตริย์ และยังเป็นข้ออ้างในการแย่งชิงราชบัลลังก์ เพื่อที่พระมหากษัตริย์จะสามารถรักษาอำนาจไว้ได้ จำเป็นต้องมีการสนับสนุนและมีคุณสมบัติที่เหมาะสมจะดำรงตำแหน่งประมุขแห่งอาณาจักร ทำให้พลังงานแห่งกรรมในรูปแบบของเลวร้ายถูกถ่ายทอดผ่านการแย่งชิงราชบัลลังก์ การใช้ความรุนแรงเพื่อที่จะได้เป็นพระมหากษัตริย์สากล(จักรวาล) ซึ่งเป็นผู้เผยแพร่คำสอนของพระพุทธเจ้าด้วยกำลังโดยการทำสงครามกับประเทศเพื่อนบ้านเพื่อครอบงำอาณาจักรเหล่านั้น

พัฒนาการที่สืบเนื่องของสถาบันกษัตริย์เขมรในยุคโบราณมีรากฐานในการพัฒนามาอย่างยาวนาน ควบคู่ไปกับการปรับรับและประยุกต์ให้เข้ากับในแต่ละช่วงเวลา การได้รับการยอมรับหรือได้รับการยกย่องนั้นขึ้นอยู่กับหลายปัจจัยไม่ว่าจะเป็นความสามารถในด้านการรบ การสร้างความสัมพันธ์ในระดับต่าง ๆ รวมถึงการมีสิทธิธรรมในการปกครอง สถาบันกษัตริย์ในยุคพระนครจึงเป็นต้นแบบในการวางพื้นฐานนิติในเชิงอุดมการณ์และการเมืองการปกครองที่ส่งผลไปยังผู้ปกครองในดินแดนกัมพูชาและดินแดนใกล้เคียง

4.2.4 กัมพูชายุคหลังเมืองพระนคร (Post-Angkorian) กับการต่อสู้เพื่อการคงอยู่ของกัมพูชา

ภายหลังการล่มสลายของอาณาจักรพระนคร กัมพูชาเข้าสู่ยุคมืด ในที่นี้คือไม่สามารถที่จะรื้อฟื้นความเจริญของตนขึ้นมาได้อีก อาณาจักรเขมรตกอยู่ภายใต้อำนาจของอยุธยาเรื่อยมาจนกระทั่งถึงต้นรัตนโกสินทร์ สถาบันกษัตริย์ในฐานะสถาบันทางการเมืองอ่อนแอลงอย่างเห็นได้ชัด เหลืออำนาจในการทำหน้าที่ดูแลทุกข์สุขของประชาชนเพียงเล็กน้อย กลายเป็นกษัตริย์ในเชิงสัญลักษณ์ หากแต่ขาดบารมี ในประวัติศาสตร์กัมพูชาถือว่าความอ่อนแอของสถาบันกษัตริย์

ถือเป็นรากเหง้าของการล่มสลายของยุคสมัยสำคัญ ๆ ตลอดประวัติศาสตร์กัมพูชา ส่งผลให้อาณาจักรเพื่อนบ้านโหมตีและกัมพูชาเข้าสู่ยุคมืดอย่างแท้จริง กษัตริย์ในสมัยต่อมาต้องเผชิญกับภัยคุกคามและการทำสงครามกับสยามและเวียดนาม โดยเฉพาะกับสยาม (อาณาจักรอยุธยาในขณะนั้น) ที่ทำให้อาณาจักรเขมรย้ายศูนย์กลางอำนาจของตนออกไปให้ไกลจากอยุธยาเพื่อให้รอดพ้นจากการโจมตี ดังเช่น กรณีของพญายาต (Ponhea Yat) หรือ พระบรมราชาที่ 2 (Borom Reachea II-บรมราชาธิราชที่ ๒, ค.ศ. 1421 - 1463) หลังครองราชย์ที่เมืองพระนครได้ 10 ปี จึงตัดสินใจพ่ายทัพทิ้งเมืองพระนครไปสร้างราชธานีใหม่ที่จตุมุก (Chatumouk-ចតុមុខ)⁵⁶ สาเหตุหลัก ๆ ล้วนเกี่ยวข้องกับสยามแทบทั้งสิ้นไม่ว่าจะเป็นเพราะว่า สยามได้ฆ่าและเกณฑ์ประชาชนเขมรที่บริเวณเมืองพระนครไปเกือบทั้งหมด ดังนั้น ประชาชนที่เหลืออยู่น้อยนิดไม่สามารถปกป้องเมืองพระนครได้อีกต่อไป ประชาชนบางส่วนจึงหนีออกจากบริเวณเมืองพระนคร และผลจากการทำสงครามยาวนานได้ทำลายสังคมเศรษฐกิจ โครงสร้างการคมนาคม ขนส่ง การเดินทาง เชื้อน และชลประทานเสียหายหมดจนไม่สามารถกอบกู้ได้ อีกทั้งเมืองพระนครอยู่ใกล้กรุงศรีอยุธยา มีระยะทางห่างกันแค่เพียง 400 กิโลเมตร เท่านั้น ดังนั้น พวกสยามจะสามารถเข้ามารุกรานเมืองพระนครได้อีกครั้ง⁵⁷

กัมพูชาในยุคดังกล่าวต้องย้ายศูนย์กลางอำนาจไปเรื่อย ๆ พระบาทจันราชา (Chan Reachea, Ang Chan I-ចន្ទរាជា, ค.ศ. 1516 - 1566) เสด็จไปประทับที่เมืองละแวก (Longvek-លង្វែក) ใน ค.ศ. 1549 ทำให้ละแวกได้กลายเป็นราชธานีของกัมพูชา แม้ว่าหน้าที่หลักขององค์พระมหากษัตริย์ในยุคดังกล่าว คือ การดูแลทุกข์สุขของประชาชนให้พ้นจากภัยสงคราม แต่ในยุคดังกล่าวเป็นยุคที่การค้าเฟื่องฟู หน้าที่สำคัญของกษัตริย์ คือ การเอาพระทัยใส่ในด้านเศรษฐกิจ ขยายพื้นที่เพาะปลูก และทำกิจการชุดแ่ต่าง ๆ เช่น แร่เหล็ก นอกจากนี้ พระองค์

⁵⁶ ปัจจุบันคือกรุงพนมเปญ

⁵⁷ Ministry of Education, Youth and Sport, *Sieksa Sankom 10* [สิทธิสงครัม ๑๐] (Phnom Penh: Publishing and Distribution House of Ministry of Education, Youth and Sport, 2018), 170-171.

ทรงจัดให้สร้างวัดวาอารามจำนวนมากสำหรับลูกหลานเขมรเข้าไปเรียนหนังสือ และโรงพยาบาลสำหรับรักษาให้ประชาชน⁵⁸ หลังจากนั้นกัมพูชาก็ย้ายเมืองหลวง ไปอยู่ที่อุดง (Oudong-ឧដុង្គ) ซึ่งสร้างขึ้นใน ค.ศ. 1529 หลังจากที่เมืองละแวกแตก กษัตริย์เขมรที่เสวยราชย์อย่างต่อเนื่อง ล้วนเป็นกษัตริย์ที่ไม่ประสบความสำเร็จ ในการทำให้ราชธานีเป็นปึกแผ่น อาณาจักรต้องเผชิญความไม่สงบเป็นเวลา หลายปี⁵⁹ ผลจากการทำสงครามกับสยามทำให้การนิยามบทบาท หรือหน้าที่ของ กษัตริย์ในช่วงเวลาดังกล่าวจำกัดอยู่เพียงด้านเดียว ไม่ปรากฏหลักฐานที่กล่าวถึง บทบาทและหน้าที่ของกษัตริย์ในด้านอื่นมากมายนัก เนื่องจากหลักฐานทาง ประวัติศาสตร์ในยุคดังกล่าว เน้นไปที่การทำสงครามเป็นหลัก มีหลักฐานอยู่ ไม่มากที่กล่าวถึงบทบาทของกษัตริย์ในช่วงเวลาดังกล่าวในแง่มุมอื่น

อย่างไรก็ตาม ตำแหน่งกษัตริย์ยังคงมีความสำคัญและเป็นสัญลักษณ์ ของกัมพูชาอยู่ ยุคหลังอาณาจักรพระนครแสดงให้เห็นถึงความนิยมที่ลดลง ในสถาบันกษัตริย์ ยกเว้นสมเด็จพระนโรดมสีหนุ (Norodom Sihanouk, ค.ศ. 1941 - 1955, 1993 - 2004) ที่อาจกล่าวได้ว่า แตกต่างจากกษัตริย์องค์อื่นที่ดำรงตำแหน่ง เพราะกษัตริย์องค์อื่น ๆ ในช่วงเวลาดังกล่าว ไม่มีบทบาทมากนัก โดยเฉพาะในช่วง ค.ศ. 1750 - 1850 ถือเป็นความล้มเหลวของกษัตริย์ในการให้ความคุ้มครอง และความมั่นคงต่อประชาชน ซึ่งส่งผลกระทบต่อความนิยมและการสนับสนุน จากประชาชนที่ลดลงตามมาด้วย นำไปสู่การเกิดการก่อกบฏทั่วประเทศและ ทำให้ประเทศเพื่อนบ้านมีโอกาสนในการเข้าโจมตีอยู่บ่อยครั้ง อีกทั้งกิจการภายใน ของกัมพูชามักตกไปอยู่ในมือของขุนนางคนสำคัญ เช่น

⁵⁸ Ministry of Education, Youth and Sport, *Sieksa Sankom* 6 [សិក្សាស័ក្ត ៦] (Phnom Penh: Publishing and Distribution House of Ministry of Education, Youth and Sport, 2018), 111.

⁵⁹ *Ibid.*, 118-119.

“สมเด็จพระนารายณ์ราชาที่ 3 หรือนักกองเอง (Neareay Reachea III Ang Eng-ภาษาเขมรถิ่น, ค.ศ. 1779 - 1782, 1794 - 1796) มีโอรส 5 พระองค์ แต่ทุกคนยังทรงพระเยาว์เกินไป ทำให้กิจการภายในประเทศตกอยู่กับเจ้าฟ้าปกที่สนิทกับสยาม ตอนนั้นเจ้าเมืองทั่วประเทศได้ก่อจลาจล แต่ละคนประกาศความเป็นเอกราชทำให้สยามยกพระอุทัยราชาหรือนักกองจัน (Outey Reachea III, Ang Eng II-อรัญญาเขมรถิ่น, ค.ศ. 1806 - 1834) ขึ้นครองราชย์ในค.ศ. 1806 ในตอนนั้นเวียดนามได้บังคับนักกองจันให้อยู่ภายใต้อิทธิพลเวียดนามด้วย”⁶⁰

อย่างไรก็ตาม รูปแบบของสถาบันกษัตริย์ของกัมพูชาในยุคหลังเมืองพระนครและก่อนที่จะถูกสยามและเวียดนามเข้าแทรกแซงยังคงปรากฏร่องรอยเกี่ยวกับการเลือกกษัตริย์ให้เห็นอยู่บ้าง ผู้ที่เหมาะสมจะได้เป็นกษัตริย์จะได้รับเลือกจากสมาชิกราชวงศ์ ชุนนางระดับสูง และประมุขทางฝ่ายศาสนา ซึ่งบ่อยครั้งมีการถกเถียงกันว่า ใคร คือ ผู้ที่เหมาะสมในการขึ้นครองราชย์ โดยเลือกจากบุคคลที่มีผู้ไม่เห็นด้วยน้อยที่สุด⁶¹ กษัตริย์ในยุคดังกล่าวปกครองในระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ ไม่มีกฎหมายลายลักษณ์อักษรซึ่งกำหนดอำนาจในทางปฏิบัติที่ชัดเจน

ในประวัติศาสตร์กัมพูชาจารึกไว้ว่า ช่วงกลางคริสต์ศตวรรษที่ 19 กัมพูชาเกือบถูกกลืนกินโดยสองประเทศเพื่อนบ้านที่เป็นปฏิปักษ์ คือ สยามและเวียดนาม ทำให้เกือบตลอดช่วงคริสต์ศตวรรษที่ 19 จนถึงต้นคริสต์ศตวรรษที่ 20 กษัตริย์กัมพูชาถูกจำกัดอำนาจอยู่แคในวังของตนเอง หรืออาศัยอยู่ในราชสำนักสยามหรือราชสำนักเวียดนาม กษัตริย์กัมพูชาถูกเลือกขึ้นมาปกครองประเทศโดยประเทศเพื่อนบ้านเพื่อให้อำนาจของตนในยามสงบจากประเทศเพื่อนบ้านสภาพภายในกัมพูชาประสบปัญหาการแย่งชิงราชสมบัติ การลอบสังหารและ

⁶⁰ Ibid., 121-123.

⁶¹ Milton Osborne, *The French Presence in Cochinchina and Cambodia: Rule and Response* (1859-1905), (Chonburi: White Lotus, 1997), 7.

การต่อสู้กันโดยตลอดในช่วงทศวรรษ 1750 และ 1760 โดยที่ต่างฝ่ายต่างแสวงหาการสนับสนุนจากสยามหรือเวียดนามเพื่อชิงราชบัลลังก์

จากทัศนะของกัมพูชาที่โดนคุกคามจากสยามและเวียดนามทำให้พระองค์ด้วงได้มีการ “ทาบทามทางการทูต” แก่จักรพรรดิฝรั่งเศสโดยให้ราชทูตเขมรไปติดต่อกับกงสุลฝรั่งเศสที่สิงคโปร์ใน ค.ศ. 1853 เพื่อให้เข้ามาช่วยในการถ่วงดุลอำนาจต่อ 2 ดินแดนเพื่อนบ้านข้างต้น ซึ่งมีชนนารีชาวฝรั่งเศสได้กราบทูลโน้มน้าวให้พระองค์เห็นกับประโยชน์ของการที่กัมพูชาจะได้เป็นอิสระจากการควบคุมของสยามและการรุกร้าเข้ามาในเขตกัมพูชาของเวียดนาม พระองค์จึงถือโอกาสที่ฝรั่งเศสขยายตัวเข้าไปในเวียดนามเรียกร่องดินแดนกัมพูชาที่เสียไปให้แก่เวียดนามกลับคืนมา ซึ่งเจ้าหน้าที่ฝรั่งเศสที่ไซ่ง่อนตอบสนองต่อข้อเสนอทางพระราชไมตรีทันที แต่ข้อเสนอดังกล่าวถูกยกเลิกไปเมื่อพระองค์เสด็จสวรรคตใน ค.ศ. 1860⁶²

สมเด็จพระนโรดม พรหมบริรักษ์หรือนักองค์ราชาวดี (Norodom Prohmbarirak, Ang Reacheavoddey, ๙ ธาตุฯ, ค.ศ. 1860 - 1904) พระโอรสองค์โตของพระองค์ด้วงได้ขึ้นครองราชย์ต่อจากการสนับสนุนจากราชสำนักสยาม พระองค์เติบโตในราชสำนักสยาม ศึกษาพระไตรปิฎกภาษาบาลี สันสกฤต และหลักธรรมอันศักดิ์สิทธิ์ของศาสนาพุทธนิกายเถรวาท การขึ้นครองราชย์ของพระองค์ช่วยกระชับความสัมพันธ์ระหว่างสยามและกัมพูชา เอเตียงเอโมนิเยร์ (Etienne Aymonier) ชาวฝรั่งเศสที่อาศัยอยู่ในกัมพูชาในรัชสมัยสมเด็จพระนโรดมได้บรรยายถึงพระราชอำนาจของกษัตริย์ก่อนที่จะตกอยู่ภายใต้การเป็นรัฐในอารักขาของฝรั่งเศสไว้ว่า

“รัฐ คือ พระมหากษัตริย์ อำนาจของพระองค์ไม่มีขีดจำกัด พระองค์ทรงเป็นประมุขของประเทศ กองทัพ กิจการสาธารณะ และการบริหารทั้งหมด พระองค์มีอำนาจแต่งตั้งและถอดถอนขุนนาง และข้าหลวงตามต่างจังหวัดทั้งหมด กำหนดอัตราภาษี จำกัดจำนวน

⁶² เดวิด แชนด์เลอร์, *ประวัติศาสตร์กัมพูชา*, 219-220.

สินค้าเข้าและออกของอาณาจักรตามที่เห็นสมควร เป็นผู้พิพากษาสูงสุดมีสิทธิที่จะให้บุคคลนั้นมีชีวิตรอดหรือตาย การอภัยโทษ การแก้ไขคำตัดสิน เป็นผู้ออกกฎหมายแต่เพียงผู้เดียว กฎหมายมีผลบังคับตามคำสั่งของพระองค์ กษัตริย์สร้างและแก้ไขกฎหมายและประกาศใช้อย่างเคร่งครัด พระราชดำรัสของพระองค์นั้นศักดิ์สิทธิ์และวางตนไว้เหนือกฎหมาย อำนาจของพระองค์ไม่มีขีดจำกัดอื่นใด นอกจากความรู้สึกลดชอบชั่วดีที่ถูกระบุโดยตัวพระองค์เอง และความต้องการที่ชัดเจนว่าจะต้องรักษากฎจารีต ขนบธรรมเนียมที่จัดตั้งขึ้น และความเป็นระเบียบของสิ่งต่าง ๆ ซึ่งสถาบันกษัตริย์เองเป็นหลักสำคัญ กษัตริย์มีหน้าที่เพียงประการเดียวคือ การปกป้องศาสนาประจำชาติของพุทธศาสนานิกายเถรวาท”⁶³

กษัตริย์เป็นเจ้าของทุกสิ่ง “กษัตริย์เป็นเจ้าของดิน น้ำ อาณาจักร ชีวิตหรือชีวิตของทุกคน” เมื่อชาวเขมรเรียกกษัตริย์จะเรียกว่า เจ้ามหาชีวิตเหนือหัว “*Mchàs chivit damkâl loeu tbaung* (เขมร: មហាជីវិតតម្កល់លើត្បូង)” และมักจะใช้คำว่า ทาสที่อยู่ใต้ธูลีเท้าอันศักดิ์สิทธิ์ของพระองค์ “*khnum krom laâng thuli preah bat* (เขมร: ក្រោមព្រះជួលព្រះបាទ)”⁶⁴

สมเด็จพระนโรดมขึ้นครองราชย์ในช่วงเวลาที่สถานการณ์ในกัมพูชาขาดความมั่นคง เกิดสภาพสงครามกลางเมืองในประเทศมาตั้งแต่ปลายสมัยพระองค์ด้วง เหตุเนื่องจากสมเด็จพระนโรดมไม่เป็นที่ยอมรับในเขตกัมพูชาด้านตะวันออกและในหมู่ชาวจาม ซึ่งเป็นพื้นที่ที่ต่อต้านรัฐบาลกัมพูชาและเกือบมีการก่อจลาจลยึดเมืองอุดง อีกทั้งเกิดความพยายามแย่งชิงอำนาจระหว่างเชื้อพระวงศ์ผู้ที่มีสิทธิครองราชบัลลังก์ใน ค.ศ. 1862 เจ้าศรีวัดตา หรือ นักองด์ศรีวัดตา (Si Votha-สึงวิธตา) พระอนุชาของสมเด็จพระนโรดมก่อกบฏยกกองทัพ

⁶³ Etienne Aymonier, *Le Cambodge, Vol. I: le royaume actuel* (Paris: Ernest Leroux, 1900), 55-56.

⁶⁴ *Ibid.*, 46.

มาถึงกรุงพนมเปญ ทำให้สมเด็จพระนโรดมต้องลี้ภัยไปประทับอยู่พระตะบอง โดยนำเอาเครื่องราชกกุธภัณฑ์ไปด้วย สยามช่วยปราบกบฏได้สำเร็จทำให้ สมเด็จพระนโรดมกลับมาปกครองกัมพูชาได้ในช่วงเวลาดังกล่าว พลเรือตรีหลุยส์ อดอล์ฟ โบนาร์ต (Louis Adolphe Bonard) ข้าหลวงใหญ่โคชินไชน่า (Cochin-China) ได้เดินทางมายังกัมพูชาเพื่อทำความรู้จักและถือโอกาสเข้าเฝ้าสมเด็จพระนโรดม ซึ่งราชสำนักกัมพูชาได้ให้การต้อนรับอย่างเป็นทางการ หลังจากนี้ ฝรั่งเศสเคยทำสัญญากับพระองค์ด้วงเมื่อ 10 ปีที่แล้ว โบนาร์ตเห็นว่า ฝรั่งเศส มีโอกาสและมีสิทธิในการเข้ามาแทรกแซงกิจการภายในของกัมพูชา และภารกิจ ที่จำเป็นของฝรั่งเศส คือ ต้องปกป้องกัมพูชา เพราะเป็นพื้นที่ที่เกี่ยวข้องกับ ความสงบสุขในดินแดนโคชินไชน่า ฝรั่งเศสโน้มน้าวสมเด็จพระนโรดมว่า ฝรั่งเศส ประสงค์จะช่วยกัมพูชาดำรงเสรีภาพ การที่กษัตริย์กัมพูชาลงนามในสนธิสัญญากับฝรั่งเศสเป็นวิธีเดียวที่ทำให้พระองค์ยังคงรักษาเอกราชและราชบัลลังก์ไว้ได้ ทำให้สมเด็จพระนโรดมหันกลับมาขอความช่วยเหลือจากฝรั่งเศสอีกครั้ง หลังประสบปัญหาความโกลาหลภายในประเทศ⁶⁵ เมื่อเดือนมกราคม ค.ศ. 1863 ฝรั่งเศสเสนอว่า จะให้การคุ้มครองแก่กัมพูชา และยังคงยืนยันว่า เพื่อปกป้อง เอกราชของกัมพูชาให้พ้นจากสยาม ฝรั่งเศสได้ถวายสนธิสัญญาที่ร่างไว้ฉบับหนึ่ง และมีการลงนามรับรองสถานะให้กัมพูชากลายเป็นรัฐในอารักขาของฝรั่งเศส⁶⁶ ต่อมาสนธิสัญญาดังกล่าวถูกส่งกลับไปยังฝรั่งเศสเพื่อขอสัตยาบันจากจักรพรรดินโปเลียนที่ 3 (Napoleon III, ค.ศ. 1852 - 1870)

4.2.5 กัมพูชาภายใต้สหภาพอินโดจีนฝรั่งเศส (French Indochina) และรัฐธรรมนูญ ค.ศ. 1947 กับการวางรากฐานปรัชญาการเมืองและแนวคิด ทฤษฎีทางรัฐธรรมนูญ

⁶⁵ John Andrew Tully, *A Short History of Cambodia: From Empire to Survival* (New South Wales: Allen & Unwin, 2005), 78-79.

⁶⁶ ดี. อี. จี. ฮอลล์, และ วรณยูพา สนิทวงศ์ ณ อยุธยา, *ประวัติศาสตร์เอเชียตะวันออกเฉียงใต้ = A history of South-East Asia* (กรุงเทพฯ: มูลนิธิโครงการตำราสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์, 2522), 792-793.

นับตั้งแต่ ค.ศ. 1863 เป็นต้นมาบทบาทของสถาบันกษัตริย์ในกัมพูชาได้เปลี่ยนไปอย่างสิ้นเชิง ในสนธิสัญญาข้อที่ 2 ได้ระบุว่า “พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวแห่งกัมพูชายอมรับการปฏิรูป การบริหาร การพิจารณาคดี การเงิน และการค้าทั้งหมดซึ่งรัฐบาลฝรั่งเศสจะตัดสินใจต่อไปและจะเป็นประโยชน์ในการทำให้การอารักขาของพวกเขาประสบความสำเร็จในอนาคต”⁶⁷ ดังนั้นภายใต้ประวัติศาสตร์ในช่วงเวลาดังกล่าว การเข้ามาของอาณานิคมฝรั่งเศสนำไปสู่การตีความว่า ฝรั่งเศสเป็นผู้รักษาสถาบันกษัตริย์ของกัมพูชาให้คงอยู่ และสถาบันกษัตริย์มีเสถียรภาพในตำแหน่งดังกล่าวมากยิ่งขึ้น

แม้ว่าจะมีการลงนามในสนธิสัญญากับฝรั่งเศส แต่สมเด็จพระนโรดมยังคงมีความสัมพันธ์กับสยาม พระองค์ทำสนธิสัญญาลับกับสยามในวันที่ 1 ธันวาคม ค.ศ. 1863 โดยยอมรับว่า กัมพูชาเป็นประเทศราชของสยามเช่นเดิม และพร้อมยกจังหวัดพระตะบอง เสียมเรียบ มงคลบุรี (Mongkolborei-มณฑลบุรี) ศรีโสภณ (Srey Sophon-สรีโสภณ) กำปงสวาย (Kampong Svay-กำปงสวาย) และโพธิสัตว์ (Pursat-ปะเตี๊ยะ) ให้ประเทศสยาม พระองค์เดินทางกลับกัมพูชาในวันที่ 3 มีนาคม ค.ศ. 1864 ขณะเดียวกันเครื่องราชกกุธภัณฑ์ทั้งหลายยังคงอยู่ที่กรุงเทพฯ ฝรั่งเศสใช้กำลังทหารยึดกัมพูชาและขอกำลังเสริมจากไซ่ง่อน (Saigon) ทหารฝรั่งเศสยึดวังที่เมืองอุดงและชักธงฝรั่งเศสขึ้น ทำให้สมเด็จพระนโรดมต้องยอมให้สัตยาบันในวันที่ 17 เมษายน ค.ศ. 1864 ได้มีการแลกเปลี่ยนสัตยาบันระหว่างกัมพูชาและฝรั่งเศสเป็นที่เรียบร้อย รัฐบาลฝรั่งเศสพยายามเร่งให้พระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว พระมหากษัตริย์ของสยามคืนเครื่องราชกกุธภัณฑ์ให้กัมพูชา และมีการตกลงจัดพิธีราชาภิเษกให้แก่เจ้านโรดมร่วมกันระหว่างสยามและฝรั่งเศสในวันที่ 3 มิถุนายน ค.ศ. 1864 แต่ฝรั่งเศสไม่ยินยอมให้ผู้แทนสยามเป็นผู้สวมมงกุฎให้กับสมเด็จพระนโรดม ผู้แทนสยามจึงเดินทางกลับและแถลงการณ์เรียกร้องสิทธิความเป็นเจ้าอธิการของพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวเหนือกัมพูชา และสิทธิในการครอบครอง

⁶⁷ เรื่องเดียวกัน, 793.

เมืองพระตะบองและเมืองเสียมเรียบ⁶⁸ ขณะที่สมเด็จพระนโรดมประกาศยอม
สวามิภักดิ์ต่อทั้งพระมหากษัตริย์สยามและรัฐบาลฝรั่งเศส ซึ่งถือเป็นครั้งแรก
ที่กษัตริย์กัมพูชายอมรับอำนาจของชาติยุโรปเหนือราชมงกุฎของพระองค์
และเป็นจุดเริ่มต้นของความเสื่อมอิทธิพลสยามเหนือราชสำนักกัมพูชาภายหลัง
การเสด็จสวรรคตของพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวใน ค.ศ. 1867

การสถาปนา กัมพูชาเป็นรัฐในอารักขาของฝรั่งเศส ในระยะแรก
ฝรั่งเศสสนับสนุนให้สถานะกษัตริย์มั่นคงขึ้น ในรัชสมัยของสมเด็จพระนโรดม
พระองค์ปกครองประเทศตามที่ฝรั่งเศสกำหนดเพื่อความอยู่รอดของพระองค์
ในตำแหน่งกษัตริย์มากกว่าอุดมการณ์ของประเทศ แม้ว่าการปกครองของฝรั่งเศส
จะทำให้สถาบันดูมีความมั่นคง แต่ไม่สามารถยุติปัญหาการก่อกบฏตลอดรัชสมัย
ของสมเด็จพระนโรดมได้ จากแรงกดดันของฝรั่งเศสบวกกับการเกิดการจลาจล
ต่อต้านหลายครั้ง สมเด็จพระนโรดมประกาศโครงการปฏิรูปประเทศใน ค.ศ. 1877
แต่ไม่สำเร็จ ทว่าโครงการดังกล่าวถือเป็นโครงการที่ทำให้ฝรั่งเศสขยายการควบคุม
กัมพูชามากขึ้น แผนการปฏิรูปมุ่งต่อต้านการยึดครองที่ดินของราชวงศ์และ
ลดจำนวนพวกขุนนาง ปรับปรุงการเก็บภาษีให้ยุติธรรมและยกเลิกทาส ฝรั่งเศส
รู้สึกว่าการปฏิรูปดังกล่าวทำลายโครงสร้างและอำนาจของขุนนางซึ่งขัดแย้งกับ
ความคิดและหลักการของฝรั่งเศสที่จะปกครองกัมพูชาแบบรวมศูนย์ อย่างไรก็ตาม
สถาบันต่าง ๆ ของกัมพูชาเริ่มเสื่อมลง เช่น ระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์
บวกกับรูปแบบการปกครองของฝรั่งเศสที่เพิ่มการกระชับอำนาจมากขึ้น

ต้นทศวรรษ 1880 ฝรั่งเศสกระชับอำนาจในการควบคุมเวียดนาม
และเห็นว่าต้องมีการแก้ปัญหาในกัมพูชาตามมา โดยการสร้างความกดดันให้
ราชสำนักกัมพูชาปฏิบัติตามสิ่งที่ฝรั่งเศสต้องการ ความอุดมสมบูรณ์ของกัมพูชา
ยังไม่ได้ถูกนำมาใช้เพื่อตอบสนองให้กับผลประโยชน์ของอาณานิคมฝรั่งเศส
อย่างเต็มที่ ใน ค.ศ. 1884 หลังจากที่ฝรั่งเศสยึดครองลาวได้ นำไปสู่การก่อตั้ง
สหภาพอินโดจีน (French Indochina) ภายใต้การรวมกันของสามดินแดน คือ

⁶⁸ เรื่องเดียวกัน, 791-793.

ลาว กัมพูชา และเวียดนาม ราชวงศ์กัมพูชาได้ย้ายที่ประทับจากเมืองอุดงมายังกรุงพนมเปญ ฝรั่งเศสให้สมเด็จพระนโรดมแบ่งรายได้จากภาษีศุลกากรโดยเฉพาะภาษีขาออกไปเป็นค่าใช้จ่ายของผู้บริหารฝรั่งเศส ในขณะเดียวกันสมเด็จพระนโรดมก็ส่งโทรเลขไปยังประธานาธิบดีฝรั่งเศสประท้วงการที่ฝรั่งเศสกดดันต่อกัมพูชา พระองค์ฟ้องรัฐบาลฝรั่งเศสเรื่องที่โดนต่อว่าจากข้าหลวงใหญ่ของฝรั่งเศสในโคชินไชน่าที่ชื่อ ชาร์ลส์ ทอมสัน (Charles Thomson) ทอมสันได้ทำข้อตกลงกับเจ้าสีสุวตล์ (Sisowath-ស៊ីសុវត្ថិ) พระอนุชาของสมเด็จพระนโรดมเพื่อเตรียมการถ่ายโอนอำนาจในกรณีที่สมเด็จพระนโรดมยืนยันจะต่อต้านการปฏิรูปต่าง ๆ

ในวันที่ 17 มิถุนายน ค.ศ. 1884 ฝรั่งเศสได้บังคับให้สมเด็จพระนโรดมลงนามในอนุสัญญาที่ถอนอำนาจทั้งหมดจากพระองค์ โดยมีการข่มขู่ว่าหากสมเด็จพระนโรดมไม่ยินยอมในการลงนามในอนุสัญญาดังกล่าว ฝรั่งเศสจะเนรเทศพระองค์ไปยังแอลจีเรีย ใจความสำคัญของอนุสัญญาทั้งหมดมี ดังนี้⁶⁹

ก. พระมหากษัตริย์ต้องยอมรับการปฏิรูปด้านรัฐบาล ตุลาการ การคลัง และพาณิชย์กรรมที่สาธารณรัฐฝรั่งเศสเห็นว่าควรทำในอนาคต

ข. ในการปกครองจังหวัดและกระทรวงต่าง ๆ ข้าราชการเขมรต้องอยู่ภายใต้การปกครองดูแลของระบอบอาณานิคมฝรั่งเศส

ค. ทุกกระทรวงให้ข้าราชการฝรั่งเศสดูแล

ง. รัฐบาลฝรั่งเศสสามารถแต่งตั้งข้าหลวงให้ปกครองข้าราชการเขมรตามต่างจังหวัดได้

จ. การใช้จ่ายทั้งหลายของราชการเขมรและราชการอาณานิคมของฝรั่งเศสเป็นภาระของกัมพูชา

ฉ. กษัตริย์ต้องได้เงินเดือนที่ชัดเจน และไม่อาจยืมเงินโดยไม่ได้รับการยินยอมจากรัฐบาลฝรั่งเศส

⁶⁹ Ministry of Education, Youth and Sport, *Sieksa Sankom 9* [សិក្សាសង្គម ៩] (Phnom Penh: Publishing and Distribution House of Ministry of Education, Youth and Sport, 2018), 109 - 110.

ข. ที่ดินในพระราชอาณาจักรกัมพูชาทั้งหมดจากเดิมเป็นกรรมสิทธิ์เด็ดขาดของพระมหากษัตริย์ ตอนนี้เจ้าหน้าที่ฝรั่งเศสและเขมรสามารถจัดให้มีกรรมสิทธิ์เอกชนด้านที่ดินได้

ข. กรุงพนมเปญต้องปกครองโดยข้าราชการฝรั่งเศส และมีกลุ่มคณะที่ปรึกษาซึ่งประกอบด้วย ชาวฝรั่งเศส 6 คน ชาวต่างชาติ 4 คน (จีน จาม และเวียดนาม) และชาวเขมร 3 คน

หลังการลงนามในอนุสนธิสัญญาดังกล่าว กษัตริย์เขมรต้องสูญเสียอำนาจด้านการปกครองเกือบทั้งหมด อำนาจทั้งหมดตกอยู่ในมือของข้าหลวงใหญ่ของฝรั่งเศสแห่งกรุงพนมเปญ (Resident superior du Cambodge) พระมหากษัตริย์แห่งกัมพูชาทรงยอมรับการปฏิรูปด้านการบริหาร การสื่อสาร การคลัง และการค้าทั้งหลาย ซึ่งรัฐบาลฝรั่งเศสจะพิจารณาว่าเป็นประโยชน์ต่อความสำเร็จของรัฐกัมพูชาในอารักขาของฝรั่งเศส ข้อกำหนดในสนธิสัญญาทำให้ขุนนางกัมพูชามองว่า สมเด็จพระนโรดมเป็นหุ่นเชิดของฝรั่งเศส และเป็นเสมือนการปฏิบัติสังคมกัมพูชา เพราะมีการแต่งตั้งข้าหลวงฝรั่งเศสตามเมืองใหญ่ การยกเลิกทาส และการให้ประชาชนถือครองที่ดิน เป็นการโจมตีการเมืองแบบจารีตของกัมพูชา ซึ่งวางอยู่บนพื้นฐานของระบบบริวาร การขูดรีดแรงงาน และการเก็บภาษี ซึ่งเป็นผลประโยชน์ของชนชั้นปกครอง⁷⁰ การเข้ามายึดครองกัมพูชาของฝรั่งเศส ส่งผลต่ออำนาจของสถาบันกษัตริย์ในกัมพูชา อีกทั้งการแทรกแซงวิถีชีวิตของชาวกัมพูชาในทุกระดับ เป็นการกีดกันพระมหากษัตริย์กัมพูชาออกจากประชาชน สมเด็จพระนโรดม สีหนุ ได้กล่าวไว้ใน ค.ศ. 1972 ถึงเหตุการณ์ในช่วงดังกล่าวว่า “นับตั้งแต่ ค.ศ. 1884 - 1945 กษัตริย์ของพวกเราไม่ได้ทำอะไรที่มากกว่าคนเขมรเรียกว่า ‘นกแก้ว’ ที่ถูกสอนให้พูดแต่ครีบก้น”⁷¹ กษัตริย์กัมพูชาต้องรับฟังคำแนะนำจากข้าหลวงฝรั่งเศสประจำกัมพูชา แลกเปลี่ยนกับการที่ฝรั่งเศสแสดงบทบาทของตนในฐานะผู้อารักขาของกัมพูชาให้รอดพ้นจากช่วงยุคมืดที่ถูกประเทศเพื่อนบ้านทั้งสยามและเวียดนามเข้ามาแย่งชิงดินแดน

⁷⁰ เดวิด แชนด์เลอร์, *ประวัติศาสตร์กัมพูชา*, 225.

⁷¹ Tully, *A Short*, 135.

การที่ฝรั่งเศสแต่งตั้งข้าหลวงตามเมืองใหญ่ ยกเลิกทาสและให้ประชาชนสามารถถือครองที่ดินได้ นโยบายเหล่านี้ถือเป็นการโจมตีหัวใจการเมืองแบบจารีตของกัมพูชา เกิดกบฏหลายจุดทั่วประเทศ กองทหารฝรั่งเศสและเวียดนาม 4,000 คน ถูกส่งมาประจำการในกัมพูชาจากไซ่ง่อน ฝรั่งเศสใช้ระยะเวลานานถึง 3 ปีในการปราบกบฏ การจลาจล และการก่อความไม่สงบดังกล่าว ทำให้ฝรั่งเศสระแวงสมเด็จพระนโรดม เพราะเชื่อว่าพระองค์ร่วมมือกับกบฏ แม้ขาดหลักฐานที่ชัดเจน ฝรั่งเศสจึงหันไปหาเจ้าสีสุวตลี ซึ่งมีความคาดหวังว่าตนอาจได้ขึ้นเป็นกษัตริย์กัมพูชาแทน ฝรั่งเศสปล่อยให้สมเด็จพระนโรดมแต่งตั้งข้าราชการกัมพูชาประจำตามเมืองต่าง ๆ แต่เมื่อกบฏยืดเยื้อ ฝรั่งเศสต้องหันกลับมาหาสมเด็จพระนโรดม ฝรั่งเศสได้เรียนรู้บทเรียนจากความไม่สงบว่า ชาวกัมพูชามักมีความศรัทธาในกษัตริย์ ทำให้ใน ค.ศ. 1886 สมเด็จพระนโรดมประกาศว่า ถ้าพวกกบฏยอมวางอาวุธ ฝรั่งเศสจะยอมรับขนบธรรมเนียมและกฎหมายของกัมพูชา

นักประวัติศาสตร์กัมพูชามองว่า กบฏดังกล่าวถือเป็นต้นกำเนิดลัทธิชาตินิยมในกัมพูชา โดยมีสมเด็จพระนโรดมเป็นผู้รักชาติที่กล้าหาญและต่อต้านฝรั่งเศสอย่างชาญฉลาด แต่ขณะเดียวกันมีคนแย้งว่า โดยภาพรวมสมเด็จพระนโรดมเองก็ยอมรับอำนาจของฝรั่งเศส ไม่ได้ทำการต่อต้านอย่างตรงไปตรงมาหรือแข็งขัน และจะกล่าวโทษฝรั่งเศสเมื่อเกิดเหตุที่กระทบกระเทือนผลประโยชน์ของตนเอง รวมถึงเรื่องการเงิน หลังจาก ค.ศ. 1886 เป็นต้นมา ฝรั่งเศสได้เพิ่มความไม่ไว้วางใจในตัวสมเด็จพระนโรดมมากขึ้น ใน ค.ศ. 1888 สมเด็จพระนโรดมซึ่งตระหนักได้ถึงความอ่อนแอของพระองค์ ตกลงยอมรับให้การปกครองราชอาณาจักรกัมพูชาตกอยู่ภายใต้การปกครองของฝรั่งเศส อีกทั้งยังมอบความไว้วางใจให้กับข้าหลวงใหญ่กัมพูชาเป็นประธานคณะมนตรีแยกกับการได้รับเงินใช้จ่ายส่วนพระองค์ 400,000 เปียซ (Piastre)⁷²

⁷² Toan Thach. *Norodom Sihanouk: La Tragédie du Peuple Khmer* (Paris: L'Harmattan, 2014), 15-16.

การกบฏทำให้กัมพูชาเรียนรู้ว่า ชนชั้นปกครองสามารถตั้งกลุ่มกำลังกองโจรที่มีประสิทธิภาพและมีขนาดใหญ่พอสมควร เช่นที่เคยทำเวลาต่อต้านสยามหรือเวียดนาม นอกจากนี้ กองกำลังของกลุ่มกบฏยังได้รับการสนับสนุนจากประชาชนจนสามารถตั้งกำลังกองทัพของเจ้าอาณานิคมได้ สืบเนื่องจากเหตุการณ์นี้ ฝรั่งเศสเพิ่มความเข้มงวดในการปกครองกัมพูชา บีบบังคับให้สมเด็จพระนโรดมเล็กทาส เพื่อจำกัดอำนาจของชนชั้นสูง และเป็นการตัดความสัมพันธ์ระหว่างสถาบันพระมหากษัตริย์กับประชาชน ในช่วงเวลา 10 ปีต่อมาในรัชสมัยของสมเด็จพระนโรดม พระองค์ยังคงมีพระราชอำนาจในการออกกฎหมาย แต่งตั้งข้าราชการ และควบคุมเศรษฐกิจในอาณาจักร ด้วยการเก็บเกี่ยวผลประโยชน์จากการผูกขาดการค้าฝิ่นและบ่อนการพนัน และการเรียกร้องของกำนัลต่าง ๆ จากบรรดาข้าราชการและปฏิเสธไม่ยอมชำระหนี้ต่าง ๆ ให้แก่ฝรั่งเศส ทำให้ใน ค.ศ. 1892 การเก็บภาษีโดยตรงถูกเปลี่ยนมาอยู่ภายใต้การควบคุมของฝรั่งเศส⁷³ ข้าราชการฝรั่งเศสต้องการให้สมเด็จพระนโรดมสละอำนาจ แต่เกรงความคิดของเจ้าโนโรดม ยุคนธร (Norodom Yukonthor-នរោត្តម យុត្តន្ទ) พระราชโอรสองค์โตของสมเด็จพระนโรดมที่กลายเป็นตัวตั้งตัวตีในการเคลื่อนไหวต่อต้านลัทธิอาณานิคมของฝรั่งเศส ระหว่างที่เจ้ายุคนธรเสด็จเยี่ยมขมนิทรศการในกรุงปารีสเมื่อ ค.ศ. 1900 พระองค์วิพากษ์วิจารณ์นโยบายการล่าอาณานิคมของฝรั่งเศสต่อสาธารณชนอย่างรุนแรง จนเป็นเหตุให้ถูกทางการฝรั่งเศสลงโทษด้วยการเนรเทศไปอยู่ที่อัลจีเรีย

ช่วงปลายรัชสมัยของสมเด็จพระนโรดม พระองค์อ่อนแอลงและประสบปัญหาสุขภาพที่ทรุดโทรมอย่างหนักเพราะการเสฟฝิ่น ข้าหลวงฝรั่งเศสส่งโทรเลขไปยังรัฐบาลปารีสว่า สมเด็จพระนโรดมทรงยินยอมให้ฝรั่งเศสเลือกที่ปรึกษาใกล้ชิดพระองค์ และให้อำนาจในการเก็บภาษีจากบ่อนการพนันชาวจีนในกรุงพนมเปญ ฝรั่งเศสค่อย ๆ จำกัดอิสรภาพของเจ้าโนโรดมทีละน้อย กษัตริย์กัมพูชาสูญเสียอำนาจแท้จริงเหนือการปกครองประเทศ พร้อมทั้งเรียกร้อง

⁷³ เจ้าโนโรดม ยุคนธรเสด็จลี้ภัยออกจากกัมพูชา และสิ้นพระชนม์ที่กรุงเทพฯ ใน ค.ศ. 1934

ขอเพิ่มอำนาจบริหารมากขึ้น รัฐบาลที่ปารีสอนุมัติให้ข้าหลวงใหญ่มีอิสระที่จะตราพระราชกฤษฎีกาแต่งตั้งข้าราชการและเก็บภาษีโดยตรง หลังจากนั้นพระบรมราชโองการของกษัตริย์ก็เป็นเพียงสัญลักษณ์ก่อนหมดรัชกาล พระราชอำนาจในการเลือกที่ปรึกษาที่ใกล้ชิดพระองค์และอำนาจในการเก็บภาษีจากบ่อนพนันของชาวจีนในพนมเปญที่สมเด็จพระนโรดมมอบให้กับฝรั่งเศส เปรียบเสมือนกับการต่อสู้ที่สมเด็จพระนโรดมพ่ายแพ้ อย่างไรก็ตาม ในพงศาวดารไม่มีการกล่าวถึงการเผชิญหน้าระหว่างกัมพูชากับฝรั่งเศสในช่วงเวลาดังกล่าวมากนัก ทำให้ภาพโดยทั่วไปมักเข้าใจว่าดำเนินไปอย่างสันติสุข

หลังจากสมเด็จพระนโรดมสวรรคตใน ค.ศ. 1904 ฝรั่งเศสเลือกสมเด็จพระสีสุวดี (Sisowath-สึสุวดี, ค.ศ. 1904 - 1927) ขึ้นครองราชย์ ขณะนั้นพระองค์ทรงมีพระชนมายุ 64 พรรษาและได้ลงนามมอบอำนาจการบริหารราชการแผ่นดินให้ฝรั่งเศสทั้งหมด กัมพูชาจึงกลายเป็นอาณานิคมของฝรั่งเศสอย่างสมบูรณ์ซึ่งฝรั่งเศสตอบแทนความร่วมมือเป็นอย่างดีดังกล่าว โดยการสร้างพระราชวังใหม่ให้มอบเรือยอร์ชไอน้ำและจัดหาฝืนคุณภาพสูงจำนวน 250 ปอนด์ต่อปีให้กับพระองค์⁷⁴ ฝรั่งเศสแสดงการมีส่วนร่วมในกิจการการเมืองของกัมพูชาอย่างเต็มที่ ในขณะที่กษัตริย์และเจ้าหน้าที่ระดับสูงของกัมพูชามีบทบาทเป็นผู้ได้บังคับบัญชา สมเด็จพระสีสุวดีทรงอุทิศเวลาส่วนใหญ่ในรัชสมัยของพระองค์ให้กับงานราชพิธีต่าง ๆ และการปฏิรูปงานราชการ เช่น การแต่งตั้งเจ้าพนักงานด้านไฟฟ้าประจำอยู่ที่พระบรมมหาราชวัง การปฏิรูปการแต่งกายของข้าราชการตามแบบตะวันตก ภายหลังการขึ้นครองราชย์ของสมเด็จพระสีสุวดี ได้เสด็จไปร่วมนิทรรศการของอาณานิคมฝรั่งเศสที่เมืองมาร์กเซย์ (Marseilles) และได้เข้าร่วมงานเลี้ยงรับรองกับประธานาธิบดีแห่งสาธารณรัฐฝรั่งเศส ทั้งยังเสด็จไปยังเมืองนองซี (Nancy) ร่วมงานฉลองวันที่ 14 มิถุนายนตามแบบอย่างของชาวยุโรปก่อนเสด็จนิวัติกัมพูชา⁷⁵ การไปเยือนกรุงปารีส

⁷⁴ Norman G. Owen, *The Emergence of Modern Southeast Asia: A New History* (Hawaii University of Hawaii Press, 2004), 363.

⁷⁵ เดวิด แชนด์เลอร์, *ประวัติศาสตร์กัมพูชา*, 228.

ของสมเด็จพระสีสุวดีตรงกับช่วงการเจรจาตกลงระหว่างฝรั่งเศสกับสยาม และทำให้กัมพูชาได้เมืองพระตะบองและเสียมเรียบกลับคืนมา ใน ค.ศ. 1927 ก่อนการสวรรคตของพระองค์ สมเด็จพระสีสุวดีพยายามโน้มน้าวใจฝรั่งเศสว่า ผู้ที่จะสืบทอดตำแหน่งของพระองค์ คือ พระราชโอรสองค์โตของพระองค์ สมเด็จพระสีสุวดี มุนีวงศ์ (Sisowath Monivong-ស៊ីសុវត្ថិ មុនីវង្ស) ซึ่งดำรงตำแหน่ง มกุฎราชกุมารนับตั้งแต่ ค.ศ. 1904 และกึ่งสมประสงค์ เพราะฝรั่งเศสมองว่า สมเด็จพระสีสุวดี มุนีวงศ์ จะไม่ทำให้ฝรั่งเศสประสบปัญหาในการปกครอง เมื่อสมเด็จพระสีสุวดี มุนีวงศ์ (ค.ศ. 1927 - 1941) เสด็จขึ้นครองราชย์เมื่ออายุได้ 52 ปี เช่นเดียวกับกษัตริย์องค์ก่อนหน้าของกัมพูชา พระองค์ตกอยู่ใต้อิทธิพลของ ฝ่ายบริหารของฝรั่งเศส เพราะอำนาจแท้จริงทั้งหมดล้วนอยู่ในมือของฝรั่งเศส

ดังนั้น เห็นได้ว่า ภายใต้การปกครองอาณานิคมของฝรั่งเศส กษัตริย์มีอำนาจ เป็นเพียงผู้มีอำนาจลงนาม พระองค์ลงนามในเอกสารทั้งหมดที่นำเสนอโดย ผู้สำเร็จราชการฝรั่งเศสและกษัตริย์ไม่มีอำนาจที่จะปฏิเสธการลงนามดังกล่าวได้ อย่างไรก็ตาม การออกประกาศใด ๆ จะอยู่ภายใต้พระปรมาภิไธยของกษัตริย์ กัมพูชา ทำให้ประชาชนมักเข้าใจว่า ประกาศดังกล่าวผ่านพระราชวินิจฉัยซึ่งเป็นการตัดสินใจของกษัตริย์ของพวกเขาแล้ว แต่ในความเป็นจริงไม่ได้เป็นเช่นนั้น สมเด็จพระนโรดม สีหนุ ย้อนนึกถึงเหตุการณ์ดังกล่าวในสมัยสมเด็จพระนโรดม และเปรียบเทียบว่า กษัตริย์เป็นเสมือน “เครื่องจักรลงนาม” อย่างไรก็ตาม การสูญเสียอำนาจของกษัตริย์นี้ไม่ได้เปลี่ยนความสัมพันธ์ของกษัตริย์กับ ประชาชนทางปฏิบัติ กษัตริย์ยังคงศักดิ์ศรีของตนและยังคงเป็นที่เคารพสักการะ ของประชาชนต่อไป⁷⁶

สถาบันกษัตริย์กัมพูชาเผชิญกับเหตุการณ์ต่าง ๆ ในช่วงเวลาที่ผ่านมา อย่างมากมาย ก่อนที่จะเกิดการเปลี่ยนแปลงอีกครั้งเมื่อสมเด็จพระสีสุวดี มุนีวงศ์ สวรรคต ฝรั่งเศสจำเป็นต้องหาบุคคลที่เป็นเชื้อพระวงศ์ที่เหมาะสมในการ ที่จะขึ้นครองราชย์ภายใต้เงื่อนไขที่จะอำนวยการโยกย้ายให้กับฝรั่งเศสให้มากที่สุด

⁷⁶ Norodom Sihanouk, *L'Indochine vue de Pékin* (Paris: Editions du seuil, 1972), 27.

พร้อม ๆ กับสถานการณ์การเมืองระหว่างประเทศและการเมืองภายในประเทศที่มีการเปลี่ยนแปลงเป็นอย่างมากในช่วงเวลาดังกล่าว อย่างไรก็ตาม การตัดสินใจเลือกกษัตริย์กัมพูชาพระองค์ใหม่ของฝรั่งเศสถือเป็นการเปลี่ยนแปลงอนาคตของกัมพูชาไปตลอดกาลด้วยเช่นกัน พระมหากษัตริย์ที่ฝรั่งเศสเลือกกลับกลายเป็นพระมหากษัตริย์องค์สำคัญและมีบทบาทมากที่สุดในประวัติศาสตร์กัมพูชาสมัยใหม่

การขึ้นครองราชย์ของสมเด็จพระนโรดม สีหนุ ถือเป็นช่วงเปลี่ยนผ่านของประวัติศาสตร์กัมพูชา การขึ้นครองราชย์ของพระองค์อยู่ภายใต้การคัดเลือกของรัฐบาลอาณานิคม จากเดิมที่การขึ้นครองราชย์เป็นการสืบราชสันตติวงศ์ แต่เมื่อกัมพูชาอยู่ภายใต้การปกครองของฝรั่งเศส การขึ้นครองราชย์ของกษัตริย์จึงมีความจำเป็นที่จะไม่กระทบต่อนโยบายการปกครองของฝรั่งเศสเหนือดินแดนอาณานิคมแห่งนี้ ทำให้ฝรั่งเศสเข้ามากำกับควบคุม การเลือกผู้ที่จะขึ้นมามีปกรณนั้นมักเป็นไปตามความพึงพอใจของฝรั่งเศส คุณลักษณะสำคัญของการเลือกกษัตริย์ในสหภาพอินโดจีนอยู่ภายใต้การปกครองของฝรั่งเศส คือความอ่อนน้อมถ่อมตัวและความง่ายในการโน้มน้าวชักจูง ซึ่งฝรั่งเศสเชื่อว่าคุณลักษณะดังกล่าวจะทำให้กษัตริย์ของประเทศนั้นอยู่ภายใต้คำแนะนำและไม่ประพฤติตัวเป็นปฏิปักษ์ หรือก่อปัญหาให้การปกครองของตน ประเด็นปัญหาดังกล่าวถือเป็นจุดเปลี่ยนสำคัญในประวัติศาสตร์การเมืองของกัมพูชาที่เกี่ยวข้องกับสถาบันพระมหากษัตริย์

การขึ้นครองราชย์ของสมเด็จพระนโรดม สีหนุ เป็นช่วงเวลาประเทศในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้เผชิญกับสงครามโลกครั้งที่ 2 ภายใต้การยึดครองของญี่ปุ่น ตามมาด้วยปัญหาความขัดแย้งกับไทยในเรื่องดินแดน จนนำไปสู่การคืนอดีตดินแดนเขมรส่วนในกลับไปสู่สยาม ฝรั่งเศสมีความวิตกกังวลต่อความมั่นคงดังกล่าว ซึ่งกระทบโดยตรงต่อการปกครองของฝรั่งเศสในอินโดจีน ทำให้ฌอง เดอคูซ์ (Jean Decoux) ผู้ว่าการอินโดจีนฝรั่งเศส ซึ่งเป็นตัวแทนของรัฐบาลวิชีฝรั่งเศส มองเห็นการผสานความร่วมมือในรูปแบบใหม่ระหว่าง

ฝรั่งเศสและอินโดจีนผ่านเครือข่ายของราชวงศ์ในการสร้าง “บาร์มี” และเชิดชูสถาบันกษัตริย์ในกัมพูชาและลาว⁷⁷ เพื่อสร้างความสำนึกร่วมกับฝรั่งเศส และเพื่อให้ฝรั่งเศสผ่านพ้นวิกฤตในช่วงดังกล่าวไปได้ การสร้างบาร์มีให้สมเด็จพระนโรดม สีหนุ นั้นเริ่มต้นใน ค.ศ. 1941 เมื่อมีการจัดพิธีราชาภิเษกอย่างยิ่งใหญ่ ทั้งที่นครวัดและกรุงพนมเปญ เพื่อตอกย้ำเรื่องของความชอบธรรมในการขึ้นครองราชย์ นับตั้งแต่นั้นเป็นต้นมาสมเด็จพระนโรดม สีหนุ ถือว่าได้รับการสถาปนาเป็นกษัตริย์กัมพูชาอย่างเป็นทางการและได้เริ่มปฏิบัติหน้าที่ในฐานะตัวแทนที่นำเสนอภาพของความร่วมมือระหว่างฝรั่งเศสและกัมพูชา เช่น เป็นผู้จุดคบเพลิงสำหรับการแข่งขันจักรยานใน ค.ศ. 1943⁷⁸ และการต่อต้านการขยายดินแดนของไทยในการเรียกร้องดินแดนกัมพูชาคืนจากฝรั่งเศส นอกจากนี้ หลังจากการขึ้นครองราชย์ สมเด็จพระนโรดม สีหนุ ปรากฏตัวในการประกอบพิธีกรรมทั้งหลายและแสดงตนเป็นประมุขผู้อุปถัมภ์พุทธศาสนา อย่างไรก็ตาม สมเด็จพระนโรดม สีหนุ ซึ่งเป็นกษัตริย์หนุ่มในเวลานั้น หลงใหลความสำราญ คือขึ้นขอบดนตรีแจ๊ส การเล่นแซกโซโฟน ภาพยนตร์ ตลอดจนการปรากฏตัวในที่สาธารณะ และไม่ได้ให้เวลามากนักกับการบริหารบ้านเมือง แต่การประพาดพิวดังกล่าวของสมเด็จพระนโรดม สีหนุ ก็ทำให้ฝรั่งเศสพึงพอใจที่ประมุขของประเทศไม่ได้ให้ความสนใจอย่างกระตือรือร้นกับการเมืองการปกครองของฝรั่งเศสเท่าใดนัก

จากสถานการณ์ของสงครามโลกครั้งที่ 2 เป็นช่วงที่กระแสรู้สึกชาตินิยมแผ่ขยายไปทั่วเอเชียตะวันออกเฉียงใต้พร้อม ๆ กับความคิดในการเป็นเอกราชของชาติต่าง ๆ ในเอเชีย สมเด็จพระนโรดม สีหนุ ในฐานะประมุขของประเทศต้องเผชิญกับคู่แข่งคนสำคัญ คือ ซัน ง็อก ทันห์ (Son Ngoc Thanh-ស៊ីង ផុកថាញ់)

⁷⁷ Jean Decoux, *À la Barre de l'Indochine* (1940-1945) (Paris: Plon, 1949), 270-274.

⁷⁸ Christopher Goscha, “Colonial monarchy and decolonization in the French Empire: Bao Dai, Norodom Sihanouk and Mohammed V,” in *Monarchies and decolonization in Asia*, Edited by Robert Aldrich, and Cindy McCreery, (Manchester England: Manchester University Press, 2020), 157.

ผู้นำขบวนการชาตินิยมซึ่งได้ก่อการประท้วงฝรั่งเศสใน ค.ศ. 1942 และถูกปราบปราม แต่จากความช่วยเหลือของญี่ปุ่นทำให้เขารอดพ้นจากการถูกจับกุมของฝรั่งเศส ภายหลังจากที่พันท์ทำรัฐประหารในเดือนมีนาคม ค.ศ. 1945 และประกาศเอกราช ให้กัมพูชาจากฝรั่งเศสในช่วงเวลาหนึ่ง ทำให้พันท์ดำรงตำแหน่งเป็นนายกรัฐมนตรี ของกัมพูชาจนกระทั่งฝรั่งเศสกลับมาปกครองอินโดจีนฝรั่งเศสอีกครั้ง พันท์ ถือเป็นสัญลักษณ์ของการต่อสู้เพื่ออิสรภาพของกัมพูชา และเขาสามารถดึงดูดใจ คนหลายกลุ่มในสังคมกัมพูชาในขณะนั้นให้เข้าร่วม ทำให้กลายเป็นศัตรูคนสำคัญของสมเด็จพระนโรดม สีหนุ ในการแย่งพลังมวลชน

ในขณะที่สมเด็จพระนโรดม สีหนุ ก็ฉวยโอกาสประกาศเอกราชภายใต้ การยึดครองของญี่ปุ่น ในช่วงที่ญี่ปุ่นกำลังจะพ่ายแพ้เป็นระยะเวลาสั้น ๆ ก่อนที่ ฝรั่งเศสจะกลับเข้ามาปกครองกัมพูชาอีกครั้ง ทำให้สมเด็จพระนโรดม สีหนุ สามารถรักษาราชบัลลังก์ของพระองค์ไว้ได้ต่อไป สมเด็จพระนโรดม สีหนุ ให้การต้อนรับผู้บัญชาการทหารสูงสุด นายพลชาร์ล เดอโกล (Charles De Gaulle) ที่เดินทางเยือนกรุงพนมเปญในเดือนตุลาคม ค.ศ. 1945 สมเด็จพระนโรดม สีหนุ พยายามแสดงความเป็นมิตรกับฝรั่งเศส ต้น ค.ศ. 1946 สมเด็จพระนโรดม สีหนุ เป็นผู้นำคนแรกของอินโดจีนที่ลงนามในสนธิสัญญา *Modus Vivendi* ทำให้กัมพูชาเป็นส่วนหนึ่งของสาธารณรัฐอินโดจีนและเป็นสมาชิกของ สหภาพฝรั่งเศสที่เกิดขึ้นใหม่ (*L'Union française*) อีกครั้ง อย่างไรก็ตาม ฝรั่งเศส ยังคงหวาดระแวงกับท่าทีของสมเด็จพระนโรดม สีหนุอยู่มอง โมริซ (Jean Morice) ผู้บัญชาการสาธารณรัฐฝรั่งเศส (*Le Commissaire de la République française*) กล่าวว่า “การยกโทษให้กับสมเด็จพระนโรดม สีหนุ ที่ใช้ประโยชน์จากการยึดครอง ของญี่ปุ่นเพื่อประกาศเอกราชของประเทศนั้นเป็นสิ่งที่ทำได้ยากลำบากมาก”⁷⁹

ดังนั้น เพื่อลดทอนอำนาจของสมเด็จพระนโรดม สีหนุ ลง ประกอบกับ ความไม่ไว้วางใจในตัวสมเด็จพระนโรดม สีหนุ ของฝรั่งเศส และในขณะเดียวกัน เพื่อปรับกัมพูชาให้มีความเป็นสมัยใหม่มากยิ่งขึ้น เมื่อฝรั่งเศสกลับเข้ามาปกครอง

⁷⁹ Jean Morice, *Cambodge, du sourire à l'horreur* (Paris: France-Empire, 1977), 68.

กัมพูชาอีกครั้ง จึงมีการเปลี่ยนแปลงรูปแบบการปกครองจากระบอบราชาธิปไตยแบบจารีตให้มีการปกครองที่เป็นระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญ และมีระบบรัฐสภา ทำให้มีการประกาศใช้กฎหมายเลือกตั้งขึ้นเมื่อวันที่ 31 พฤษภาคม ค.ศ. 1946 เพื่อให้เกิดการเลือกตั้งสมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญ โดยสภานี้มีหน้าที่แสดงความคิดเห็นและรับผิดชอบการร่างรัฐธรรมนูญ และการตราพระราชบัญญัติที่สำคัญเกี่ยวกับการเลือกตั้ง

การเลือกตั้งสมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญเกิดขึ้นในวันที่ 1 กันยายน ค.ศ. 1946 ถือเป็นการเลือกตั้งครั้งแรกในประวัติศาสตร์กัมพูชา มีผู้ใช้สิทธิลงคะแนนเสียงร้อยละ 60 ในขณะนั้นการเมืองกัมพูชาประกอบไปด้วย 2 พรรคการเมืองใหญ่ที่มีอำนาจและอุดมการณ์ที่แตกต่างกัน คือ พรรคประชาธิปไตย (Democrat Party-กฤษบุรพาธิบรตพญ) ใช้สัญลักษณ์เป็นรูปเศียรช้างเผือก ถูอดอกบัวสามดอกที่ปลายวง นำโดยเจ้าสีสุวัถ์ ยุตติวงศ์ (Sisowath Youtevong-ស៊ីសុវត្ថិ យុត្តិវង្ស) โดยมีสมาชิกราชวงศ์หลายคนเข้าร่วมแนวความคิดในทางเสรีประชาธิปไตย และมีนโยบายเรียกร้องเอกราชจากฝรั่งเศส พรรคดังกล่าวได้ให้สัญญาว่า จะรับใช้สถาบันกษัตริย์และประชาชน คำขวัญ คือ การปกป้องชาติ ศาสนา และพระมหากษัตริย์ อย่างไรก็ตาม แนวโน้มของพรรคประชาธิปไตยที่ยึดมั่นในอุดมการณ์ สร้างความวิตกกังวลให้กับสมเด็จพระนโรดม สีหนุเป็นอย่างมากที่จะเปลี่ยนประเทศให้เป็นสาธารณรัฐ บรรดาผู้สนับสนุน ได้แก่ กลุ่มนักหนังสือพิมพ์ พระสงฆ์มหานิกาย ปัญญาชนผู้สนับสนุนขบวนการอิสรภาพ รวมถึงข้าราชการ และอีกพรรคหนึ่ง คือ พรรคเสรีภาพ นำโดยเจ้านโรดม นรินทรเดช (Norodom Norindeth-នរោត្តម នរិន្ទេត) มีแนวความคิดอนุรักษนิยม และต้องการรักษาสถานะเดิมของกัมพูชาให้อยู่ภายใต้การปกครองของฝรั่งเศส ซึ่งมองเห็นว่าในขณะนั้นการพัฒนาประชาธิปไตยในกัมพูชาต้องกระทำอย่างค่อยเป็นค่อยไป และต้องมุ่งเน้นการศึกษาให้แก่พลเมืองก่อน กัมพูชาจึงจำเป็นต้องเป็นรัฐในอารักขาฝรั่งเศสต่อไป สมเด็จพระนโรดม สีหนุ สนับสนุนให้เกิดพรรคดังกล่าวขึ้นเนื่องจากมีนโยบายนิยมกษัตริย์ การก่อตั้งพรรคดังกล่าวมีวัตถุประสงค์

ในการแย่งคะแนนเสียงของพรรคประชาธิปัตย์ กลุ่มที่เห็นด้วยกับพรรคเสรีภาพ คือ กลุ่มเจ้านายชั้นสูงจำนวนมากรวมถึงสมาชิกในรัฐบาล เจ้าที่ดิน และพ่อค้ารายใหญ่ชาวจีน

ผลปรากฏว่า พรรคประชาธิปัตย์ได้รับชัยชนะในการเลือกตั้งครั้งนี้ 50 ที่นั่ง พรรคเสรีภาพได้ 14 ที่นั่ง และผู้สมัครอิสระได้ 3 ที่นั่ง ก่อให้เกิดความไม่พอใจต่อสมเด็จพระนโรดม สีหนุ ดังที่กล่าวไปแล้ว เนื่องจากพรรคประชาธิปัตย์มีความคิดเป็นเสรีนิยม เท่ากับปฏิเสศสถาบันกษัตริย์ อีกทั้งเนื้อหาและโครงสร้างของรัฐธรรมนูญฉบับ ค.ศ. 1947 มีหลายส่วนที่ก้าวหน้าและมีความเสรีนิยมมากเกินไปในทัศนะของสมเด็จพระนโรดม สีหนุ แต่พระองค์ยังคงลงพระปรมาภิไธยประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับแรกของประเทศกัมพูชาเมื่อวันที่ 6 พฤษภาคม ค.ศ. 1947 โดยรัฐธรรมนูญ ค.ศ. 1947 ของกัมพูชาเป็นรัฐธรรมนูญที่ได้รับอิทธิพลจากรัฐธรรมนูญฝรั่งเศสของสาธารณรัฐที่ 4 (ค.ศ. 1945) กำหนดให้รูปแบบของรัฐเป็นราชอาณาจักรและรัฐเดี่ยว ปกครองในระบอบประชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญ และใช้ระบบรัฐสภา แต่ขณะเดียวกันยังคงรักษามรดกทางประวัติศาสตร์และวัฒนธรรมเอาไว้ โดยมีการกำหนดให้กษัตริย์เป็นประมุขของรัฐแต่ไม่ใช่หัวหน้ารัฐบาล และเป็นที่เคารพสักการะ ไม่อาจละเมิดได้ อำนาจอสูงสุดของประเทศเป็นของกษัตริย์ อย่างไรก็ตาม กษัตริย์มีอำนาจฉุกเฉินอย่างกว้างขวาง ซึ่งเกี่ยวข้องในทางปฏิบัติในเรื่องต่าง ๆ นอกจากนี้ มีการกำหนดให้กรมบริการราชบัลลังก์มีอำนาจในการคัดเลือกกษัตริย์เพื่อรับประกันความต่อเนื่องของสถาบันกษัตริย์กัมพูชา อีกทั้งยังมีการกำหนดให้พุทธศาสนาเป็นศาสนาประจำชาติ⁸⁰ โดยรัฐธรรมนูญฉบับ ค.ศ. 1947 มีบทบัญญัติสำคัญที่เกี่ยวกับขอบเขตพระราชอำนาจและการบริหารราชการแผ่นดิน ดังนี้⁸¹

⁸⁰ ปิยบุตร แสงกนกกุล, กฎหมายรัฐธรรมนูญและสถาบันการเมืองกัมพูชา: จากความขัดแย้งทางการเมืองสู่การสถาปนาประชาธิปไตย (คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2559), 2-3.

⁸¹ “Constitution du Cambodge 1947,” Digithèque MJP, accessed March 20, 2023, <https://mjp.univ-perp.fr/constit/kh1947.htm#1>.

ก. อำนาจทั้งหมดมาจากพระมหากษัตริย์ แต่พระองค์ใช้อำนาจภายใต้พระปรมาภิไธยผ่านรัฐสภา คณะรัฐมนตรี หรือคณะศาลที่มีระดับหรือเขตอำนาจแตกต่างกัน

ข. นายกรัฐมนตรีได้รับการแต่งตั้งโดยพระมหากษัตริย์และพระมหากษัตริย์เลือกรัฐมนตรีเพื่อจัดตั้งรัฐบาล ซึ่งเข้ารับตำแหน่งต่อเมื่อได้รับความไว้วางใจจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

ค. สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวน 75 คน ได้รับเลือกโดยการลงคะแนนเสียงทั่วไปและโดยตรง พวกเขาได้รับเอกสิทธิ์ความคุ้มครองของรัฐสภาตลอดวาระการดำรงตำแหน่ง

ง. สภาอีกสภาหนึ่ง คือ สภาที่ปรึกษาราชอาณาจักร (Le Conseil du Royaume) มีบทบาทเป็นที่ปรึกษาในเรื่องกฎหมาย ประกอบด้วยสมาชิก 24 คน โดย 2 คน ได้รับการแต่งตั้งจากพระมหากษัตริย์และจากบรรดาสมาชิกราชวงศ์ และอีก 22 คน ได้รับเลือกให้เข้าร่วมเป็นสมาชิกจากการเลือกตั้งแบบปิด

จ. สภาสูงสุดของผู้พิพากษา (Conseil Supérieur de la Magistrature: CSM) รับรองความเป็นอิสระและจริยธรรมของผู้พิพากษา

จากรายละเอียดของรัฐธรรมนูญกัมพูชาฉบับดังกล่าวดูเหมือนจะนำเสนอระบอบรัฐสภาที่พระมหากษัตริย์ไม่ได้ทรงมีอำนาจใด ๆ แต่ใช้พระราชอำนาจผ่านองค์กรหรือหน่วยงานต่าง ๆ ของอำนาจนิติบัญญัติ บริหาร และตุลาการ ในกรณีนี้ดูเหมือนว่า อำนาจอธิปไตยเป็นของชาติอย่างแท้จริง อย่างไรก็ตาม มีนักวิชาการบางคนได้แสดงความเห็นที่ตรงกันข้าม โดยเสนอว่า อำนาจอธิปไตยเป็นของพระมหากษัตริย์ โดยแสดงให้เห็นว่ารัฐธรรมนูญไม่ได้รับบุชต์เจนว่า อำนาจอธิปไตยเป็นของชาติ นอกจากนี้หน้าที่พื้นฐานบางอย่างยังคงเป็นของพระมหากษัตริย์ ซึ่งยังคงเป็นประมุขแห่งรัฐและประมุขของกองทัพ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในมาตรา 21 ที่ระบุว่า “อำนาจทั้งปวงมาจากพระมหากษัตริย์และใช้ผ่านองคาพยพต่าง ๆ ของรัฐ” อย่างไรก็ตาม ข้อโต้แย้งนี้เป็นข้อถกเถียงทางทฤษฎีเพียงเท่านั้น⁸² ดังนั้น สรุปได้ว่า รัฐธรรมนูญ ค.ศ. 1947 กำหนดให้อำนาจ

⁸² Hor, *Cambodia*, 58.

สูงสุดเป็นของกษัตริย์ แต่กษัตริย์ใช้อำนาจผ่านองค์กรอื่น ๆ คือ อำนาจอธิปไตยผ่านรัฐสภา อำนาจบริหารผ่านคณะรัฐมนตรี และอำนาจตุลาการผ่านศาล

ภายใต้กรอบทั่วไปรัฐธรรมนูญฉบับนี้มีเจตนารมณ์เป็นประชาธิปไตยอย่างชัดเจน ซึ่งมีการมอบอำนาจให้กับบุคคลที่ได้รับเลือกตั้งโดยใช้อำนาจในนามของพระมหากษัตริย์ เช่น มาตรา 21 ของรัฐธรรมนูญ ค.ศ. 1947 ระบุว่า “อำนาจมาจากพระมหากษัตริย์” แต่ควร “ใช้ตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน” ในขณะที่มาตรา 22, 23 และ 24 อธิบายว่า อำนาจมหาชน “ใช้พระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์” โดยผู้ดำรงตำแหน่งในฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายบริหาร และฝ่ายตุลาการ ตามลำดับ แม้ว่ามาตรา 25 จะประกาศว่าราชบัลลังก์เป็น “มรดกของเจ้าชายที่เป็นเชื้อสายกษัตริย์พระองค์ด้วง” และในขณะเดียวกัน มาตรา 26 ให้สิทธิแก่กษัตริย์ในการลงนามการตัดสินใจดังกล่าว มาตรา 27 และ 28 กำหนดให้การแต่งตั้งกษัตริย์อยู่ภายใต้เสียงข้างมากของกรมปรึกษาราชบัลลังก์⁸³

จากรายละเอียดข้างต้น รัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าว ยังกำหนดให้มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มาจากการเลือกตั้งแล้ว และมีสภาที่ปรึกษาราชอาณาจักรเป็นสภาที่สองทำหน้าที่เหมือนวุฒิสภา อย่างไรก็ตาม ในรัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าว ไม่มีการบัญญัติไปถึงคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ (ศาลรัฐธรรมนูญ) ซึ่งเป็นองค์กรที่มีอำนาจในการควบคุมความชอบธรรมของกฎหมายที่อาจขัดกับรัฐธรรมนูญ และประกันหลักความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญ รัฐธรรมนูญยังอนุญาตให้มีการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้น โดยให้ผู้ชายมีสิทธิในการเลือกตั้ง รับประกันสิทธิในการชุมนุม และเสรีภาพในการพูด

ดังที่ได้กล่าวมาแล้วว่า เดิมในสังคมกัมพูชามีกฎหมายจารีตประเพณีที่ไม่ได้เขียนไว้เป็นลายลักษณ์อักษร การประกาศใช้รัฐธรรมนูญภายใต้สถานะ

⁸³ Ben Lawrence, “The Symbolic Safeguard: Royal Absence in Cambodia’s Constitutional Monarchy,” *Asian Journal of Law and Society* 9, No.3 (October, 2022): 385.

รัฐในอารักขาของฝรั่งเศสจึงถือเป็นยุคใหม่ของการเมืองกัมพูชาที่มีการใช้รัฐธรรมนูญเป็นลายลักษณ์อักษรครั้งแรกในประวัติศาสตร์ รัฐธรรมนูญดังกล่าวเป็นผลงานของปัญญาชนชาวกัมพูชาที่ได้รับการศึกษาจากฝรั่งเศส โดยวางแนวคิดพื้นฐานเพื่อให้สมเด็จพระนโรดม สีหนุ ครองราชย์อยู่ภายใต้รัฐในอารักขาของฝรั่งเศส เพื่อสร้างประเทศชาติให้สงบและมีสันติภาพ และเปิดโอกาสให้บุคคลสามารถรวมตัวกันจัดตั้งพรรคการเมืองและลงสมัครรับเลือกตั้งได้

อย่างไรก็ตาม ในมุมมองของสถาบันกษัตริย์และราชวงศ์มีความเห็นแตกต่างออกไป แม้ฝรั่งเศสตั้งใจให้กัมพูชามีการปกครองแบบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญต่อไป สมเด็จพระนโรดม สีหนุ เห็นคล้ายกับรากฐานความชอบธรรมและสิทธิธรรมที่สะท้อนความศักดิ์สิทธิ์ในตัวของกษัตริย์ผ่านประเพณีทางพุทธศาสนาที่สืบทอดกันมาตั้งแต่คริสต์ศตวรรษที่ 14 ขณะที่เจ้าสีสุวตถ์ มุนีเรศ (Sisowath Monireth-ស៊ីសុវត្ថិ មុន្នីរេត) นายกรัฐมนตรีของกัมพูชาในเวลานั้น⁸⁴ มีความคิดเห็นต่อรัฐธรรมนูญดังกล่าวว่า ชาวเขมรเวลานั้นยังไม่พร้อมที่จะปรับตัวเข้ากับระบอบประชาธิปไตยและการเปลี่ยนแปลงนี้ถือเป็นความโหดร้ายเกินไป⁸⁵ ผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในเดือนธันวาคม ค.ศ. 1947 คือ พรรคประชาธิปไตยได้รับเลือกตั้ง 54 เสียง จาก 75 เสียง ดังนั้นรัฐธรรมนูญ ค.ศ. 1947 มักเรียกกันว่า “รัฐธรรมนูญของยุคติวังค์” เนื่องจากสะท้อนถึงอุดมคติของประชาธิปไตยแบบหลายพรรคและแนวคิดแบบเสรีนิยม⁸⁶ ถือเป็นจุดเริ่มต้นของการปกครองในระบอบรัฐสภาภายใต้การปกครองของระบอบอาณานิคมฝรั่งเศส หลังจากมีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นที่เรียบร้อยตามวาระ

⁸⁴ เจ้าสีสุวตถ์ มุนีเรศ (Sisowath Monireth-ស៊ីសុវត្ថិ មុន្នីរេត) มีบทบาทในการตั้งกองทัพนับเมืองตามอนุสัญญาทางทหารฝรั่งเศส-เขมรเมื่อวันที่ 20 พฤศจิกายน ค.ศ. 1946 กองทัพดังกล่าวมีหน้าที่รักษาด่านชายแดนของกษัตริย์ ความมั่นคงภายในและพรมแดนของประเทศ เจ้ามุนีเรศเป็นหนึ่งในสมาชิกราชวงศ์ที่โดดเด่นที่สุดในเวลานั้น เคยได้รับการคาดหมายว่า จะได้ขึ้นครองราชย์เป็นกษัตริย์กัมพูชา หากแต่ฝรั่งเศสเลือกพระนัดดาของพระองค์คือ สมเด็จพระนโรดม สีหนุ ขึ้นครองราชย์แทน

⁸⁵ Norodom Sihanouk, *Memoirs of His Majesty King Norodom Sihanouk of Cambodia* (Phnom Penh: Monument Books, 2005), 45.

⁸⁶ Lawrence, *The Symbolic*, 384.

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะปฏิบัติหน้าที่ของตนไปจนหมดวาระในเดือน ธันวาคม ค.ศ. 1951 ในขณะที่กลไกตามรัฐธรรมนูญทำงานไปตามระบบ วิกฤตการณ์ระหว่างสมเด็จพระนโรดม สีหนุ และพรรคประชาธิปไตยก็เกิดขึ้น เนื่องจากฝ่ายนิติบัญญัติไม่เห็นด้วยกับความคิดริเริ่มด้านกฎหมายทั้งหมด ที่มาจากพระมหากษัตริย์ เพื่อเป็นการตอบโต้ สมเด็จพระนโรดม สีหนุ ยังคงรักษาคณะรัฐมนตรีที่บริหารประเทศไว้ แม้ว่ารัฐสภาจะลงมติไม่ไว้วางใจก็ตาม มีการโต้เถียงอย่างเปิดเผยเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของมาตรการเหล่านี้⁸⁷

ในช่วงเวลาดังกล่าว สถานการณ์การเมืองภายในประเทศกัมพูชาค่อนข้างที่จะสับสน แต่เป็นช่วงที่สมเด็จพระนโรดม สีหนุ ใกล้ชิดกับฝรั่งเศส และฝรั่งเศสพยายามให้สมเด็จพระนโรดม สีหนุ ลงนามในการก่อตั้งรัฐสมทบของกัมพูชา (Associated State of Cambodia-รัฐภาคีรัฐเอกราษฎร์สหประชาชาติ) ภายใต้สหภาพฝรั่งเศสใน ค.ศ. 1949 แนวคิดดังกล่าว ฝรั่งเศสนำมาใช้เพื่ออ้างถึงการจัดการภายใต้อำนาจตะวันตกที่ให้ระดับการปกครองตนเองต่อดินแดนอาณานิคมบางส่วนหลังจากสิ้นสุดสงครามโลกครั้งที่ 2 ดินแดนอาณานิคมของฝรั่งเศสในเวียดนาม กัมพูชา และลาว ถูกกำหนดให้เป็น “รัฐสมทบ” ภายใต้สหภาพอินโดจีนฝรั่งเศสที่สร้างขึ้นใหม่ ข้อตกลงดังกล่าวทำให้ประเทศเหล่านี้มีอำนาจอธิปไตยทั้งภายในและภายนอกในระดับที่จำกัด เช่น การได้รับอนุญาตให้สถาปนาความสัมพันธ์ทางการทูตกับประเทศอื่น ๆ⁸⁸ แต่ส่วนใหญ่อำนาจดังกล่าว ยังคงถูกสงวนไว้สำหรับฝรั่งเศสในการควบคุมความสัมพันธ์ระหว่างประเทศให้มีประสิทธิภาพ เช่นเดียวกับกิจกรรมทางทหาร ตุลาการ การบริหาร และเศรษฐกิจ

อย่างไรก็ตาม การลงนามดังกล่าวทำให้เกิดการต่อต้านอย่างมาก วันที่ 3 พฤษภาคม ค.ศ. 1950 สมเด็จพระนโรดม สีหนุ ละเมิดรัฐธรรมนูญโดยแต่งตั้งพระองค์เองเป็นประธานที่ปรึกษาสภารัฐมนตรี (Président du Conseil des ministres) สถานการณ์โดยรวมภายในประเทศไม่ดีขึ้น เมื่อฝรั่งเศสอนุญาตให้พื้นที่

⁸⁷ Hor, *Cambodia*, 58.

⁸⁸ “Associated states of Indochina” UQAM, accessed from December 12, 2022, <http://indochine.uqam.ca/en/historical-dictionary/77-associated-states-of-indochina.html>.

เดินทางกลับมายังกัมพูชาใน ค.ศ. 1951 ดูเหมือนว่าความนิยมชมชอบในตัวทันทีที่มีมากขึ้นในฐานะวีรบุรุษของชาติในขณะที่ความนิยมในตัวสมเด็จพระนโรดมสีหนุ ลดลงเรื่อย ๆ ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในการวางสถานะของตนจากเดิมที่เป็นพันธมิตรกับฝรั่งเศส กลายเป็นผู้เรียกร้องเอกราชให้กับกัมพูชา สมเด็จพระนโรดมสีหนุ เห็นสมควรในการปรับเปลี่ยนตนเองให้กลายเป็นผู้นำของประเทศอย่างแท้จริง เป็นกษัตริย์ชาตินิยม มีความกระตือรือร้นในกิจการของประเทศ และวางเป้าหมายว่า จะเป็นผู้นำกัมพูชาไปสู่เอกราชจากฝรั่งเศสผ่านการทำสงครามครูเสดเพื่อประกาศเอกราช (La Croisade de l'indépendance)

ดังนั้น ใน ค.ศ. 1952 สมเด็จพระนโรดม สีหนุ เริ่มต้นบทบาทของตนในฐานะผู้พิทักษ์เอกราชของชาวกัมพูชา โดยสมเด็จพระนโรดม สีหนุ เชื่อว่าพรรคประชาธิปไตยมีเป้าหมายที่จะทำให้กัมพูชาใช้ระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญในการปกครองประเทศ จากการร่วมมือฝรั่งเศส เพื่อให้เกิดความเป็นอิสระในการบริหารงาน เท่ากับว่าจะเป็น การลดบทบาทของสมเด็จพระนโรดมสีหนุ ทางการเมือง คงเหลือแต่บทบาททางพิธีการเป็นส่วนใหญ่ เห็นได้ว่าสมเด็จพระนโรดม สีหนุ ยังคงไม่สนับสนุนการปกครองที่มีหลายพรรคการเมืองบริหารประเทศ แต่เน้นไปที่การแสวงหาและรักษาอำนาจส่วนพระองค์มากกว่า⁸⁹ สิ่งที่สร้างความประหลาดใจก็เกิดขึ้นเมื่อสมเด็จพระนโรดม สีหนุ ประกาศยุบสภา ซึ่งมีพรรคประชาธิปไตยที่ได้รับการเลือกตั้งจากประชาชนด้วยคะแนนเสียงถล่มทลายและจำคุกผู้นำพรรคโดยไม่มีการพิจารณาคดี เมื่อวันที่ 18 กันยายน ค.ศ. 1949 ทำให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรปฏิบัติหน้าที่ได้ไม่ถึง 2 ปี และเจตจำนงที่จะให้กัมพูชาเป็นประชาธิปไตยจึงไม่เป็นดังที่หวังไว้ อย่างไรก็ตาม พบว่าสมเด็จพระนโรดม สีหนุ ใช้พระราชอำนาจดำเนินการทางการเมืองมาก่อนหน้านั้นแล้ว จากการเปลี่ยนตัวนายกรัฐมนตรีของกัมพูชาในช่วง ค.ศ. 1948 - 1949 มีส่วนทำให้ระบอบประชาธิปไตยที่กำลังเติบโตพังทลายลง ตามมาด้วย

⁸⁹ Pich Charadine, *The Role of Cambodia's Monarchy in the 20th and 21st century: The Shift to an End* (Phnom Penh: Zaman University, 2014), 12-13.

การทำรัฐประหาร ครั้งที่ 2 ในวันที่ 15 มิถุนายน ค.ศ. 1952 สมเด็จพระนโรดม สีหนุ ลงนามปลดนายกรัฐมนตรีในขณะนั้นที่มาจาก การเลือกตั้งและเข้าควบคุม การบริหารประเทศโดยตรง เสนอชื่อตนเป็นนายกรัฐมนตรีแทน ซึ่งขัดต่อ รัฐธรรมนูญอย่างชัดเจน ตามรัฐธรรมนูญบัญญัติไว้ว่า พระมหากษัตริย์ ทรงแต่งตั้งนายกรัฐมนตรีซึ่งได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภา เท่ากับว่าพระองค์ ใช้พระราชอำนาจในการแทรกแซงฝ่ายบริหาร

นักวิชาการในยุคดังกล่าววิเคราะห์ไว้ว่า “สมเด็จพระนโรดม สีหนุ ไม่ได้ มีความประสงค์ที่จะเป็นเพียงแค่เครื่องจักรลงพระปรมาภิไธยเหมือนกษัตริย์ ในอดีต พระองค์ไม่พยายามทำใจที่จะยอมรับได้ว่า ในราชอาณาจักร นอกเหนือ ไปจากพระองค์ ไม่มีใครที่สามารถจะมีอำนาจทางการเมืองได้ แม้ว่าจะใช้อำนาจ ในนามของพระองค์ก็ตาม” อีกทั้งฝรั่งเศสมีความต้องการให้สมเด็จพระนโรดม สีหนุ ขัดขวางพรรคประชาธิปไตยที่ในขณะนั้นมีแนวคิดค่อนข้างสุดโต่ง ปัจจัย สุดท้ายจากสถานะของพระองค์เองที่เป็นกษัตริย์ ทำให้ในสายตาประชาชน พระองค์ยังคงมีสถานะอันสูงส่งและศักดิ์สิทธิ์อยู่⁹⁰ จากการกระทำดังกล่าว ที่เกินขอบเขตพระราชอำนาจ พระองค์ได้ให้เหตุผลถึงการยึดอำนาจว่า “มีความจำเป็นในสายตาของพระองค์ เพื่อให้ได้มาซึ่งเอกราชของประเทศ และพระองค์จะดำเนินการให้เสร็จสิ้นภายใน 3 ปี”⁹¹ ประเด็นในเรื่องการได้รับ เอกราชของกัมพูชากลายเป็นสิ่งที่สมเด็จพระนโรดม สีหนุ นำมาใช้หาการสนับสนุน ในสังคม เพื่อปล้ำแข่งเรื่องการเข้าไปข้องเกี่ยวกับฝ่ายบริหาร สมเด็จพระนโรดม สีหนุ ได้ให้สัญญากับประชาชนว่า จะนำเอกราชอย่างแท้จริงมาสู่กัมพูชาภายใน 3 ปี และมีการประกาศนโยบายการต่อสู้เพื่อเอกราชขึ้น เพื่อสร้างความชอบธรรม ในการรัฐประหารของสมเด็จพระนโรดม สีหนุ ในเดือนธันวาคม ค.ศ. 1952 สมเด็จพระนโรดม สีหนุ เริ่มดำเนินการใน “สงครามครูเสด” เพื่อเรียกร้องเอกราช จากฝรั่งเศส พระองค์เดินทางกลับมายังกรุงพนมเปญ หลังจากที่เสด็จฯ ประทับ

⁹⁰ Sihanouk, *Memoirs*, 48.

⁹¹ *Ibid.*, 62.

ที่จังหวัดเสียมเรียบเพื่อรณรงค์และหาเสียงสนับสนุนจากประชาชน การเดินทางกลับมากรุงพนมเปญนั้น สืบเนื่องมาจากการที่รัฐสภาปฏิเสธที่จะอนุมัติงบประมาณ ประมาณ 1 ใน 3 ของงบประมาณทั้งหมดของประเทศเพื่อนำไปซื้ออาวุธในการทำสงครามครูเสดเพื่อเอกราชให้กับพระองค์ พระองค์จึงประกาศยุบสภานี้อีกครั้งในวันที่ 13 มกราคม ค.ศ. 1953 และในขณะเดียวกันก็ได้ประกาศกฎอัยการศึก โดยเฉพาะอย่างยิ่งการห้ามชุมนุมในที่สาธารณะเกินกว่าห้าคน การยุบสภาดังกล่าวถือเป็นการยุบสภาครั้งที่สองซึ่งกินเวลานานถึง 2 ปี 4 เดือน สมเด็จพระนโรดม สีหนุ กุมอำนาจทั้งหมด พระองค์ได้กล่าวเตือนบุคคลที่ตั้งตนเป็นปฏิปักษ์ไว้ในวิทยุกระจายเสียงในวันเดียวกันนั้นว่า “ต่อจากนี้ไป บุคคลใดหรือพรรคการเมืองใดที่ต่อต้านนโยบายของข้าพเจ้าจะถูกประณามว่าเป็นคนทรยศชาติ”⁹²

การแสดงตนเป็นผู้พิทักษ์เอกราชของชาติได้เพิ่มความเข้มข้นมากขึ้นเมื่อสมเด็จพระนโรดม สีหนุ เดินทางรณรงค์เพื่อเพิ่มการสนับสนุนระดับนานาชาติต่อเอกราชของกัมพูชา ในเดือนกุมภาพันธ์ ค.ศ. 1953 สมเด็จพระนโรดม สีหนุ เดินทางไปพบประธานาธิบดีแวงซองต์ ออรีโอล (Vincent Auriol) เพื่อเริ่มเจรจาและหารือเกี่ยวกับเอกราชของกัมพูชากับประธานาธิบดีฝรั่งเศสโดยตรง แต่รัฐบาลฝรั่งเศสเพิกเฉยต่อข้อเรียกร้องของสมเด็จพระนโรดม สีหนุ และกล่าวหาว่าสมเด็จพระนโรดม สีหนุ ตื่นตระหนกจนเกินไป และขู่ว่าถ้าไม่หยุดการกระทำดังกล่าวจะปลดสมเด็จพระนโรดม สีหนุ ออกจากตำแหน่งกษัตริย์ อย่างไรก็ตาม ระหว่างการเดินทางกลับจากฝรั่งเศส สมเด็จพระนโรดม สีหนุ ได้แวะเยือนประเทศต่าง ๆ และให้สัมภาษณ์แก่ผู้สื่อข่าว เพื่อเปิดเผยถึงการกระทำของฝรั่งเศสและสื่อสารไปยังประเทศโลกเสรี กระตุ้นให้กัมพูชาได้รับเอกราชในเร็ววัน เมื่อกลับมายังกัมพูชาสมเด็จพระนโรดม สีหนุ ระดมการสนับสนุนจากประชาชนในชนบท ผ่านสื่อต่าง ๆ เช่น วิทยุ ใบปลิว ภาพถ่าย มีการปลุกระดมให้ประชาชนเข้าร่วมกองกำลังติดอาวุธฝ่ายกษัตริย์นิยม พร้อมกับการแสดงตัวเป็นผู้พิทักษ์

⁹² Ibid.

เอกราชของชาติและศรัทธาในพุทธศาสนาซึ่งอยู่ภายใต้พระบรมราชูปถัมภ์ของสถาบันกษัตริย์กัมพูชามาตลอดประวัติศาสตร์ของประเทศ การแสดงตนเป็นผู้ต่อสู้เพื่อเอกราชของชาวกัมพูชาแสดงให้เห็นบทบาทของพระองค์ในการพยายามรื้อฟื้นความนิยมในสถาบันกษัตริย์และประกาศจุดยืนในการอยู่เคียงข้างประชาชน จากเดิมที่สถาบันกษัตริย์ถูกชาวกัมพูชามองว่าเป็นเครื่องมือช่วยให้ฝรั่งเศสปกครองกัมพูชาได้อย่างชอบธรรมและเอื้อให้ฝรั่งเศสตกตวงผลประโยชน์จากกัมพูชา

วันที่ 3 กรกฎาคม ค.ศ. 1953 ฝรั่งเศสประกาศว่าพวกเขาพร้อมที่จะพุดคุยเพื่อหารือเกี่ยวกับเอกราชของกัมพูชา สมเด็จพระนโรดม สีหนุ ยินกรานในเงื่อนไขของพระองค์โดยเรียกร้องการควบคุมกัมพูชาในสี่ด้านหลัก: การป้องกันประเทศ ตำรวจ ตูลาการ และการเงิน เดือนตุลาคม ค.ศ. 1953 ฝรั่งเศสตกลงให้สมเด็จพระนโรดม สีหนุ มีอำนาจเหนือกองทัพ การคลัง และการต่างประเทศ แต่ยังคงสงวนการหาผลประโยชน์จากเศรษฐกิจและทรัพยากรของกัมพูชาอยู่ โดยเฉพาะเรื่องของยางพารา สมเด็จพระนโรดม สีหนุ จึงสั่งการให้ข้าราชการในกัมพูชาและเสียมเรียบเดินขบวนประท้วงฝรั่งเศส ฝรั่งเศสตัดสินใจปลดปล่อยกัมพูชาให้เป็นเอกราชและถอนกำลังออก ในที่สุดสมเด็จพระนโรดม สีหนุ ประกาศเอกราชให้แก่กัมพูชาในวันที่ 9 พฤศจิกายน ค.ศ. 1953⁹³ และได้รับการรับรองความเป็นเอกราชจากการประชุมเจนีวา (Geneva Conference) เมื่อเดือนพฤษภาคม ค.ศ. 1954 ซึ่งถือเป็นการยุติการปกครองอินโดจีนของฝรั่งเศส

จากความสำเร็จดังกล่าว ทำให้สมเด็จพระนโรดม สีหนุ กลายเป็นบิดาผู้นำเอกราชมาสู่กัมพูชา สมเด็จพระนโรดม สีหนุ เป็นที่เคารพนับถือของชาวกัมพูชาจำนวนมากโดยเฉพาะอย่างยิ่งในชนบทมองสถานะของสมเด็จพระนโรดม สีหนุ เป็นเสมือนสมมติเทพ การตัดสินใจและนโยบายต่าง ๆ ของพระองค์มีไว้เพื่อประชาชนและทำให้คนกัมพูชาภูมิใจ ในยุคของพระองค์ถือเป็นยุคเอกราชเกิดการสร้างสรรค์งานมากมายในด้านศิลปะ ดนตรี และสถาปัตยกรรม โดยที่

⁹³ เดวิด แชนด์เลอร์, *ประวัติศาสตร์กัมพูชา*, 299.

สมเด็จพระนโรดม สีหนุ มีบทบาทสำคัญในการส่งเสริม ให้ข้อเสนอแนะ และคำปรึกษา ทั้งในเรื่องการพัฒนาระบบต่าง ๆ การวางแผนของประเทศ การเคหะ และการพัฒนาประเทศให้ทันสมัย โดยเฉพาะบทบาทในการสร้าง สิ่งก่อสร้างต่าง ๆ กรุงพนมเปญถือเป็นยุคทองของสถาปัตยกรรมใหม่ที่ผสมผสาน กับศิลปะเขมร ผ่านนักสถาปัตยกรรมซึ่งพระองค์แต่งตั้งให้เป็นหัวหน้าสถาปนิก แห่งชาติชื่อดัง คือ วัน โมลิวัน (Vann Molyvann-รณณ วัณณิวัน) ทำให้ไม่อาจ ปฏิเสธถึงบทบาทของพระองค์ในการสร้างชาติกัมพูชาได้ช่วงเวลาดังกล่าวได้

จากบทบาทดังกล่าวของสมเด็จพระนโรดม สีหนุ ทำให้ประวัติศาสตร์ กัมพูชาที่เกี่ยวข้องกับอำนาจหน้าที่และบทบาทของสถาบันกษัตริย์ไม่อาจ เลี่ยงหลักการวิเคราะห์ถึงบทบาทของสมเด็จพระนโรดม สีหนุ ในฐานะที่เป็น ทั้งกษัตริย์และเป็นทั้งผู้นำประเทศได้ สมเด็จพระนโรดม สีหนุ ผ่านทุกช่วงเวลา ที่ กัมพูชาประสบปัญหาทางการเมือง ทำให้บทบาทของพระองค์ยิ่งน่าสนใจเพิ่มขึ้น ในฐานะประจักษ์พยานสำคัญในเหตุการณ์ต่าง ๆ รวมถึงนโยบายและการตัดสินใจ ที่จะนำพากัมพูชาให้อยู่รอดมาได้จนกระทั่งปัจจุบัน

4.2.6 สังคมราษฎรนิยม (The Sangkum Reastr Niyum-สังฆุมม ไซรฺนิย, ค.ศ. 1955-1970) กับการพัฒนาระบอบราชาธิปไตย

หลังจากสมเด็จพระนโรดม สีหนุเข้าควบคุมการบริหารประเทศโดยตรง ภายใต้รูปแบบ “ประชาธิปไตยแบบชี้นำ” และได้มีความพยายามแก้ไขรัฐธรรมนูญ ค.ศ. 1947 โดยเปลี่ยนสภาผู้แทนราษฎรให้เป็นสภาที่ปรึกษา รัฐธรรมนูญฉบับแก้ไข ถูกร่างขึ้นโดยสภาที่ปรึกษาแห่งราชอาณาจักร (Conseil du Royaume) แต่อาจเป็นเพราะลักษณะที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญ เนื่องจากไม่มีสภาใดทำหน้าที่ เป็นสภานิติบัญญัติ จึงทำให้รัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าว ไม่ได้มีการประกาศใช้⁹⁴ เห็นได้ว่ารัฐธรรมนูญ ค.ศ. 1947 ไม่เป็นที่พอพระทัยของสมเด็จพระนโรดม สีหนุ มากนัก ทำให้ในเวลาต่อมารัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าวมีการแก้ไขทั้งหมด 9 ครั้ง และมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับใหม่ใน ค.ศ. 1956 และ ค.ศ. 1960

⁹⁴ Ibid., 55.

แทนที่รัฐธรรมนูญฉบับ ค.ศ. 1947 อย่างไรก็ตาม รายละเอียดส่วนใหญ่ของรัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าว ในเรื่องของพระราชอำนาจยังยึดตามรัฐธรรมนูญ ค.ศ. 1947 ซึ่งถือเป็นกฎหมายพื้นฐานของกัมพูชาจนถึง ค.ศ. 1970

ในช่วงชีวิตของสมเด็จพระนโรดม สีหนุ กัมพูชาอยู่ภายใต้ระบอบต่าง ๆ ตั้งแต่พระองค์ขึ้นครองราชย์ใน ค.ศ. 1941 ในยุคการปกครองของอาณานิคมของฝรั่งเศส จนถึงการเข้าสู่ยุคใหม่ของประวัติศาสตร์กัมพูชา เมื่อกัมพูชาได้รับการรับรองเอกราชจากฝรั่งเศสตามข้อตกลงเจนีวาใน ค.ศ. 1954 ผลจากความสำเร็จของการเรียกร้องเอกราชจากฝรั่งเศส ทำให้สมเด็จพระนโรดม สีหนุ คือ ผู้คนที่มีความหวังของชาวกัมพูชาที่มองการณ์ไกลและมีสติปัญญาที่จะนำพาประเทศต่อไป ความเชื่อของประชาชนในตัวของสมเด็จพระนโรดม สีหนุ นำไปสู่การเกิดการเปลี่ยนแปลงทางการเมือง ใน ค.ศ. 1955 สมเด็จพระนโรดม สีหนุ สละราชสมบัติเพื่อเล่นการเมืองและมีส่วนร่วมทางการเมืองอย่างเต็มตัว จากสถานะกษัตริย์กลายเป็นประชาชนธรรมดาและสาบานว่าจะไม่กลับคืนสู่บัลลังก์อีก โดยให้พระราชบิดาของพระองค์ คือ สมเด็จพระนโรดม สุรามฤต (Norodom Suramrit-สมฤต สยามฤต, ค.ศ. 1955 - 1960) ขึ้นครองราชย์เป็นกษัตริย์แทน สมเด็จพระนโรดม สุรามฤต ได้ถวายฐานะต่อสมเด็จพระนโรดม สีหนุ ว่า “สมเด็จพระอูปยุวราชแห่งกัมพูชา”

เมื่อสละราชสมบัติแล้ว สมเด็จพระนโรดม สีหนุ ได้สร้างกลุ่มการเมืองของตนเองขึ้น ในวันที่ 24 มีนาคม ค.ศ. 1955 เป็นพรรคการเมืองที่เน้นการเคลื่อนไหวของมวลชน คือ “พรรคสังคมนิยม” (Sangkum Reastr Niyum-สังฆะยาสุริย, ค.ศ. 1955 - 1970) โดยให้การสนับสนุนจากประชาชนเป็นฐาน ภายใต้รูปแบบในการยกสถานะของพระองค์ในฐานะกึ่งเทพ⁹⁵ ความชอบธรรมดังกล่าวมาจากการกล่าวอ้างถึงเสียงสนับสนุนจากประชาชนที่มีต่อพระองค์ โดยอ้างว่า ประชาชนชาวกัมพูชาในสัดส่วนร้อยละ 99.80

⁹⁵ Martin Stuart-Fox and Trude Jacobsen, *Power and Political Culture in Cambodia* (Singapore: Asia Research institute, 2013), 4.

แสดงการสนับสนุนการเคลื่อนไหวสังคมนิยม โดยจัดให้มีการออกเสียงประชามติในเดือนกุมภาพันธ์ ค.ศ. 1955 ว่า ประชาชนชาวกัมพูชาเห็นด้วยกับการต่อสู้เพื่อเอกราชของกษัตริย์สีหนุหรือไม่ โดยให้ประชาชนเลือกกระหว่างบัตรขาวซึ่งมีพระบรมฉายาลักษณ์ของพระองค์ และบัตรสีดำที่พิมพ์คำว่า “ไม่” ผลการออกเสียงประชามติปรากฏว่าประชาชนร้อยละ 99 เห็นด้วย เนื่องจากเกรงกลัวว่า การแสดงออกในทางตรงข้ามจะกลายเป็นความไม่จงรักภักดีและอาจมีความผิด⁹⁶

พระองค์ตระหนักดีกว่า ชัยชนะครั้งใหญ่ของพระองค์มาจากความภักดีและการสนับสนุนของประชาชนอย่างมหาศาล แต่สิ่งเหล่านี้ไม่ได้รับประกันถึงความเป็นเอกภาพของชาติเพื่อทำให้ประเทศกัมพูชามีกำลัง มีเอกภาพและร่วมกันกับทุกแนวคิดและทุกพรรคการเมือง เช่น พรรคราชานิยม พรรคประชาธิปไตยและชาตินิยมได้ยุบพรรคของตนเองและเข้าร่วมในการเคลื่อนไหวนี้ พระองค์ได้ทำให้เกิดการประชุมสมัชชาแห่งชาติที่เป็นเวทีประชาธิปไตยของมหาชนที่ยิ่งใหญ่ โดยมีพระองค์เป็นผู้นำกิจกรรมด้วยตัวเองในเดือนธันวาคม ค.ศ. 1957 ในการประชุมสภาผู้แทนราษฎรตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ พระองค์ได้ทำให้เกิดการเคลื่อนไหว “ยุวชนราษฎรสังคมนิยมเขมร” ที่เป็นกองกำลังเยาวชนของประเทศ เพิ่มกองกำลังนารีเก่งกล้า ที่มีตั้งแต่สมัยเรียกร้องเอกราช ค.ศ. 1953 พระองค์เชื่อมั่นว่าสิ่งที่จำเป็นสำหรับประเทศสมัยใหม่ คือ “การปฏิวัติระบอบราชาธิปไตยและเชื่อมโยงประชาชนเข้ากับแนวคิดของรัฐบาล ซึ่งผสมผสานทั้งแนวคิดอนุรักษนิยมและการปฏิรูปสังคมและเศรษฐกิจ ชัยชนะอย่างถล่มทลายด้วยการเคลื่อนไหวทางการเมืองของพระองค์ที่อุทิศตนเพื่อทำให้กัมพูชาทันสมัยและนำประเทศไปสู่ความเจริญรุ่งเรือง”⁹⁷

การสละราชสมบัติเพื่อลงเล่นการเมืองอย่างเต็มตัว ส่วนหนึ่งมาจากในเวลานั้นสมเด็จพระนโรดม สีหนุ ไม่เคยยินยอมที่จะเป็นพระมหากษัตริย์

⁹⁶ Charadine, *The Role*, 13.

⁹⁷ Roger M. Smith, “Prince Norodom Sihanouk of Cambodia,” *Asian Survey* 7, no. 6 (June 1, 1967): 355.

ภายใต้รัฐธรรมนูญ⁹⁸ และพระองค์ทราบดีว่า การพาประเทศกลับคืนไปสู่ระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ก็เป็นไปไม่ได้เช่นกัน นักวิชาการหลายคนมองว่า สมเด็จพระนโรดม สีหนุ จึงจัดประชามติขึ้นเพื่อสร้างความชอบธรรมให้กับพระองค์เองในสายตาประชาชน ยอมสละราชสมบัติเพื่อให้ได้อำนาจที่แท้จริง รวมถึงการตั้งพรรคการเมืองที่พระองค์เป็นผู้นำเพื่อจะได้ควบคุมเสียงในสภานิติบัญญัติได้ ดังนั้นการก่อตั้งพรรคการเมืองดังกล่าวถือเป็นผลงานชิ้นเอกที่แสดงให้เห็นถึงสมเด็จพระนโรดม สีหนุ ในฐานะตัวแทนของอำนาจของราชวงศ์และอำนาจทางการเมืองที่สูงสุด พระองค์ลงสมัครรับเลือกตั้งในวันที่ 11 กันยายน ค.ศ. 1955 พรรคที่จัดตั้งขึ้นใหม่ของพระองค์ชนะการเลือกตั้งทุกที่นั่งในรัฐสภา ถือเป็นชัยชนะอย่างล้นหลาม ทำให้สมเด็จพระนโรดม สีหนุ ครอบครองอำนาจทางการเมืองกัมพูชาไปอีก 15 ปีข้างหน้า ก่อนที่พระองค์จะสละราชสมบัติให้กับสมเด็จพระนโรดม สีหนุ ใน ค.ศ. 2004

หนึ่งในนโยบายหลักในช่วงของสังคมนิยม คือ การทำให้ประเทศมีความเป็นเอกภาพ วิธีการดังกล่าวถูกนำมาใช้โดยการกำจัดฝ่ายค้านทางการเมืองให้อำนาจอยู่ในมือของสมเด็จพระนโรดม สีหนุ แต่เพียงผู้เดียว นักวิชาการมองว่า การพยายามสร้างโครงสร้างทางการเมืองดังกล่าว มีการหยิบยืมโครงสร้างมาจากรูปแบบมณฑล (Mandala) ของอาณาจักรพระนครที่อำนาจของกษัตริย์ขึ้นอยู่กับความภักดีของผู้ใต้ปกครอง โดยกษัตริย์มอบอำนาจในการบริหารในพื้นที่ของตนเองให้เป็นการแลกเปลี่ยน ซึ่งมณฑลเหล่านี้มักซ้อนทับกัน หรือมีการเหลื่อมล้ำกันของเขตอำนาจในแต่ละมณฑล มณฑลจะมีกษัตริย์พระองค์เดียวที่อยู่ในฐานะอันหนึ่งอันเดียวกันกับอำนาจศักดิ์สิทธิ์ที่เป็นสากล ทำให้กษัตริย์จะเปรียบประดุจกับชนชั้นนำแห่งอำนาจ (Power Elite) ในขณะที่ผู้ปกครองเมืองในเขตมณฑล จะต้องปฏิบัติตนเป็นพันธมิตรผู้เชื่อฟังหรือข้าราชการบริพารที่จงรักภักดีของกษัตริย์ จากระบบดังกล่าวทำให้ชนชั้นนำในกรุงพนมเปญเข้าร่วมเป็นส่วนหนึ่งของสังคมนิยม เพราะระบบดังกล่าวทำให้พวกเขามีสิทธิในการเข้าถึง

⁹⁸ Son Sann, *Mémoires d'un serviteur du Cambodge* (Phnom-Penh: Funan, 2011), 84.

สวัสดิการต่าง ๆ ที่รัฐบาลในขณะนั้นพอที่จะจัดสรรให้ได้ โอกาสในการจ้างงาน ทั้งในภาครัฐบาลและเอกชน การที่ลูกหลานได้เข้าเรียนในโรงเรียนและมหาวิทยาลัย ซึ่งตามมาด้วยการได้รับทุนการศึกษาหรือโอกาสในการประกอบอาชีพเป็น เจ้าหน้าที่รัฐต่อไปในอนาคต ในขณะที่ชาวนาในชนบทยังคงมีความเชื่อและยึดติดกับแนวคิดพระราชาเป็นผู้มีบุญญาธิการ ทำให้สนับสนุนสังคมราชวรัณนิยมอย่างไม่มีข้อสงสัย⁹⁹

สิ่งที่พระองค์ต้องเร่งแก้ไขอย่างเร่งด่วน ดังที่กล่าวไปแล้วว่า สมเด็จพระนโรดม สีหนุ มีแนวคิดที่ไม่เห็นด้วยกับรัฐธรรมนูญฉบับ ค.ศ. 1947 นักวันที่ 6 เมษายน ค.ศ. 1955 พระองค์ได้ให้รัฐสภาผ่านกฎหมายจัดตั้ง “สภาแห่งชาติ” เพื่อแก้ไขบทบัญญัติเพิ่มเติมในรัฐธรรมนูญ ค.ศ. 1947 ซึ่งเป็นกฎหมายที่ประกาศใช้โดยพระราชบัญญัติบัญญัติเลขที่ 65-NS เมื่อวันที่ 14 มกราคม ค.ศ. 1956 การแก้ไขรัฐธรรมนูญใน ค.ศ. 1956 ได้คงไว้ซึ่งกลไกที่มีอยู่แล้ว เช่น พระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์และระบบรัฐสภาที่มีสองสภา และรัฐบาลที่รับผิดชอบต่อรัฐสภา ประเด็นสำคัญ 3 ประการที่ได้แก้ไขเพิ่มเติมเข้ามาในรัฐธรรมนูญเกี่ยวกับสภานี้ คือ รัฐสภาได้รับอำนาจให้มีส่วนร่วมในการปราบปรามการทุจริต และการเพิ่มอำนาจของสภาแห่งราชอาณาจักร การนำเสนอแนวคิดประชาธิปไตยทางตรงผ่านสภาแห่งชาติใน มาตรา 93 (ใหม่): การประชุมสภาจัดขึ้นอย่างน้อยปีละสองครั้ง การประชุมเกิดขึ้นได้ก็ต่อเมื่อนายกรัฐมนตรีเรียกประชุมและให้มีการเลือกประธานในที่ประชุม และมีการสร้างที่ชุมนุมในกรุงพนมเปญและต่างจังหวัด รัฐธรรมนูญดังกล่าวยังเปิดโอกาสให้ประชาชนแสดงความคิดเห็นในประเด็นต่าง ๆ มาตรา 92 (ใหม่): รัฐสภาเปิดโอกาสให้มีส่วนร่วมได้โดยตรงในเรื่องที่เป็นผลประโยชน์ของชาติ พลเมืองของประเทศทั้งสองเพศสามารถเข้าร่วมฟังการอภิปรายในสภาได้ มาตรา 94 (ใหม่): สภาลงมติเกี่ยวกับข้อเรียกร้องที่ส่งถึงรัฐบาลและมติที่ส่งถึงสภาระดับชาติ¹⁰⁰ นอกจากนี้ประชาชนยังสามารถ

⁹⁹ Charadine, *The Role*, 13.

¹⁰⁰ Sihanouk, *Memoirs*, 79.

ถอดถอนผู้แทนของตนออกจากสภาได้ อย่างไรก็ตาม การมีส่วนร่วมของประชาชนในกรุงเทพมหานครและต่างจังหวัดยังคงมีความคลุมเครือและไม่เป็นไปตามเจตจำนงของรัฐธรรมนูญ การชุมนุมในท้องถิ่นไม่ประสบความสำเร็จและแนวทางการประชาธิปไตยก็ทางตรงยังขัดแย้งกับทฤษฎีอำนาจอธิปไตยของชาติโดยตรง

บทบาทต่อมาที่สำคัญของสมเด็จพระนโรดม สีหนุ ภายใต้ยุคสังคมนิยมคือการทำให้ประเทศกัมพูชาได้รับการยอมรับจากประชาคมนานาชาติ ทำให้กัมพูชาเข้าเป็นสมาชิกขององค์การสหประชาชาติโดยสมบูรณ์ในวันที่ 14 ธันวาคม ค.ศ. 1955 เพื่อวางสถานะของกัมพูชาไม่ให้เข้าไปพัวพันกับบริบทของสงครามเย็นที่รุนแรงมากขึ้นเรื่อย ๆ ในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ สมเด็จพระนโรดม สีหนุ ได้ประกาศนโยบายเป็นกลางพร้อมทั้งตั้งมั่นว่า กัมพูชาจะยึดนโยบายดังกล่าวอย่างเหนียวแน่น ไม่เข้าข้างฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง พยายามใช้นโยบายอยู่ร่วมกันอย่างสันติกับประเทศเพื่อนบ้านและประเทศอื่น ๆ ในโลก พระองค์ทรงบรรยายการเลือกดำเนินนโยบายเป็นกลางของพระองค์ว่า ราชอาณาจักรกัมพูชาจะไม่ใช้อาวุธในการแก้ไขปัญหาคความขัดแย้งกับประเทศอื่น แต่หากมีการข่มขู่ประเทศกัมพูชาด้วยกองทัพชาติใดชาติหนึ่ง กัมพูชาจะใช้สิทธิในการป้องกันตนเพื่อการปกป้องเอกราช อธิปไตย และอิสรภาพของตน ผ่านการร้องขอความช่วยเหลือจากองค์การสหประชาชาติและเหล่าประเทศที่เป็นมิตรกับกัมพูชา อย่างไรก็ตาม ในวันที่ 16 พฤษภาคม ค.ศ. 1955 มีการลงนามว่าด้วยการขอความช่วยเหลือด้านกองทัพและเศรษฐกิจ ระหว่างรัฐบาลสหรัฐอเมริกาและรัฐบาลกัมพูชา แต่การช่วยเหลือนี้สหรัฐอเมริกาได้ให้กับทุกรัฐบาลที่ต่อต้านลัทธิคอมมิวนิสต์ การกระทำดังกล่าวกระทบโดยตรงต่อนโยบายของกัมพูชา สมเด็จพระนโรดม สีหนุ ตัดสินพระทัยแสดงจุดยืนของกัมพูชาโดยการเข้าร่วมการประชุมผู้นำแอฟริกา-เอเชียหรือการประชุมกลุ่มประเทศไม่ฝักใฝ่ฝ่ายใด ครั้งที่ 1 ที่เมืองบันดุง ประเทศอินโดนีเซีย เพื่อสร้างความเข้มแข็ง และขยายความสำคัญของนโยบายต่างประเทศของพระองค์ โดยใช้การรับรองจากนานาชาติเป็นเครื่องยืนยันในการประชุมครั้งดังกล่าวพระองค์ประกาศถึงความเป็นกลางของกัมพูชา นอกจากนี้ พระองค์ยังพบปะกับผู้นำชาติต่าง ๆ อีกมากมาย เช่น อินเดีย อินโดนีเซีย

อย่างไรก็ตาม จุดเปลี่ยนสำคัญของประวัติศาสตร์การเมืองกัมพูชาเกิดขึ้นอีกครั้งในยุคสังคมนิยม เมื่อวันที่ 3 เมษายน ค.ศ. 1960 สมเด็จพระนโรดม สุรามฤต พระราชบิดาของสมเด็จพระนโรดม สีหนุ เสด็จสวรรคต ด้วยพระชนมายุ 65 พรรษา นักวิชาการตีความว่า เหตุการณ์นี้เป็นจุดเริ่มต้นของการเสื่อมอำนาจของสมเด็จพระนโรดม สีหนุ การเสด็จสวรรคตของพระราชบิดาของพระองค์ได้กลายเป็นปัญหาซับซ้อนที่สุดเกี่ยวกับปัญหาการสืบราชสมบัติ เมื่อสมเด็จพระนโรดม สีหนุ ได้ให้สัตยาบันไว้ว่าจะไม่กลับไปเป็นกษัตริย์อีก ทำให้กัมพูชาต้องหาทางออกกฎแก้ไขเกี่ยวกับปัญหาดังกล่าวให้ลุล่วง ใน ค.ศ. 1963 จึงได้มีการแก้ไขเปลี่ยนแปลงตำแหน่งของกษัตริย์ตามรัฐธรรมนูญ โดยที่สมเด็จพระนโรดม สีหนุ อยู่ในสถานะประมุขของรัฐ (Head of State) ตลอดชีวิต โดยได้รับมติเป็นเอกฉันท์

ปัญหาสืบเนื่องจากความขัดแย้งในช่วงสงครามเย็น แม้ว่าสมเด็จพระนโรดม สีหนุ เลือกที่จะแสดงจุดยืนโดยใช้นโยบายความเป็นกลางให้กับกัมพูชา แต่ก็ไม่ประสบความสำเร็จ วิกฤตการณ์ความขัดแย้งทางการเมืองเริ่มเกิดขึ้นอย่างเด่นชัดใน ค.ศ. 1967 และกลาง ค.ศ. 1969 ปัญหาการคลังของประเทศเข้าสู่จุดสูงสุด รัฐบาลเผชิญหน้ากับสถานการณ์ล้มเหลวทางการเงินของประเทศ ปัญหาทางการเงินที่หนักหน่วงนี้ได้ทำให้กลุ่มต่อต้านในประเทศลุกฮือขึ้นอย่างมาก โดยเรียกร้องให้เริ่มจัดโครงการขอรับความช่วยเหลือจากสหรัฐอเมริกา พร้อมทั้งทำนโยบายใกล้ชิดกับสหรัฐอเมริกา

ในวาระการประชุมของรัฐสภาที่จัดขึ้นในเดือนกรกฎาคม ค.ศ. 1969 ที่ประชุมมีมติอนุมัติให้ตั้งรัฐบาลใหม่ พร้อมกับความคาดหวังว่าจะสามารถเอาชนะต่อวิกฤติทางเศรษฐกิจและการเมืองในระยะเวลานั้น ๆ ได้ ในเดือนสิงหาคม ค.ศ. 1969 สมเด็จพระนโรดม สีหนุ ได้ให้ความเห็นชอบในการตั้งรัฐบาลใหม่ชื่อ “รัฐบาลกู้ชาติ” นำโดย นายพลลอน นอล (Lon Nol-លុន នុល) ผู้บัญชาการทหารและเจ้าสีสุวตลี สิริมตะ (Sisowath Siri Matak-ស៊ីសុវត្ថិ ស៊ីរិមត៌ៈ) หากแต่เป็นการเปิดโอกาสให้กลุ่มบุคคลดังกล่าวทำรัฐประหารสมเด็จพระนโรดม สีหนุ

ภายใต้การสนับสนุนจากสหรัฐอเมริกาใน ค.ศ. 1970 เหตุผลสำคัญที่นำไปสู่การโค่นล้มสมเด็จพระนโรดม สีหนุ คือ การตัดความสัมพันธ์กับสหรัฐอเมริกาทำให้สหรัฐอเมริกาเสียประโยชน์ทางเศรษฐกิจอย่างมาก ขณะนั้นสมเด็จพระนโรดม สีหนุ เสด็จออกจากกัมพูชาเพื่อไปพักผ่อนประจำปี แต่ประชาชนบางส่วนตีความว่าเป็นการหลบหนีภัยทางการเมือง¹⁰¹ สภาพการณ์ในประเทศกัมพูชาหลังจากนี้ถือได้ว่า ปั่นป่วน วุ่นวายมาโดยตลอดเป็นเวลาหลายปี อย่างไรก็ตาม สำหรับชาวกัมพูชาจำนวนมากทั้งรุ่นเก่าและรุ่นใหม่ ยุคสังคมนิยมถือเป็นยุครุ่งเรืองอีกยุคหนึ่งที่ปรากฏในประวัติศาสตร์กัมพูชา นอกเหนือจากยุคทองในสมัยพระนครและถือได้ว่า สมเด็จพระนโรดม สีหนุ ประสบความสำเร็จในการใช้จากประชาชนเป็นฐาน ภายใต้รูปแบบในการยกสถานะของพระองค์ในฐานะกึ่งเทพ¹⁰² และถือได้ว่า เป็นยุคหนึ่งที่สถาบันกษัตริย์ได้รับความนิยมจากประชาชนเป็นจำนวนมาก

4.2.7 ความผันผวนทางการเมืองกับการคงอยู่ของสถาบันกษัตริย์ (ค.ศ. 1970 - 1993) กับกรอบแนวคิดของรัฐธรรมนูญฉบับ ค.ศ. 1993 (ฉบับปัจจุบัน)

สถาบันกษัตริย์ของกัมพูชาดำรงอยู่ผ่านระบอบการปกครองหลากหลายรูปแบบมาตั้งแต่อดีตในรูปแบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์จนกระทั่งถึงระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญ แต่สิ่งที่เปลี่ยนหน้าประวัติศาสตร์กัมพูชาอีกครั้งคือ นับตั้งแต่การรัฐประหาร ค.ศ. 1970 จนกระทั่ง ค.ศ. 1993 เกิดการเปลี่ยนระบอบการเมืองการปกครองถึง 3 ระบอบ คือ ระบอบสาธารณรัฐ (ค.ศ. 1970 - 1975) ซึ่งเป็นช่วงที่เกิดสงครามกลางเมือง จนกระทั่งถึงระบอบเขมรแดง (ค.ศ. 1975 - 1979) ระบอบคอมมิวนิสต์ภายใต้การสนับสนุนของเวียดนาม หรือ สาธารณรัฐประชาธิปไตยกัมพูชา (ค.ศ. 1979-1989) รัฐกัมพูชา (ค.ศ. 1989 - 1993) ก่อนที่จะมีการกลับไปสถาปนาสถาบันกษัตริย์ขึ้นมาอีกครั้งหนึ่งตั้งแต่ ค.ศ. 1993 เป็นต้นมา เห็นได้ว่า สถาบันกษัตริย์กัมพูชามีช่วงเวลาที่ต้องเผชิญกับสถานการณ์

¹⁰¹ เดวิด แชนด์เลอร์, *ประวัติศาสตร์กัมพูชา*, 320-321.

¹⁰² Martin Stuart-Fox and Trude Jacobsen, *Power*, 4.

ทางการเมืองในประเทศที่รุนแรงและกระทบกระเทือนจนส่งผลต่อการคงอยู่ของสถาบัน หัวข้อนี้จึงเป็นการพยายามทำความเข้าใจกับสถาบันพระมหากษัตริย์กัมพูชาที่อยู่ภายใต้สถานการณ์ทางการเมืองที่มีความเปลี่ยนแปลงอย่างรุนแรงและยังคงยืนหยัดได้จนกระทั่งผ่านช่วงเวลาที่ยากลำบากและสามารถกลับมาเป็นสถาบันที่สำคัญของกัมพูชาได้จนกระทั่งถึงปัจจุบัน

4.2.7.1 สาธารณรัฐเขมร (Khmer Republic)

หลังจากที่นายพลลอน นอล ทำรัฐประหารสมเด็จพระนโรดม สีหนุ พระองค์ลี้ภัยอยู่ในปักกิ่งโดยได้รับการปฏิบัติอย่างสมศักดิ์ศรีในฐานะประมุขแห่งรัฐ ในขณะที่รัฐบาลดังกล่าวปลดพระองค์ออกจากตำแหน่งประมุขแห่งรัฐผ่านการลงคะแนนเสียงไม่ไว้วางใจของรัฐสภาเมื่อวันที่ 18 มีนาคม ค.ศ. 1970 โดยมีนายพลลอน นอล และเจ้าสีสุวตธี สิริมตะ รองนายกรัฐมนตรีเป็นผู้ดำเนินการ มีการอภิปรายโจมตีสมเด็จพระนโรดม สีหนุ ว่าทุจริตและทรยศชาติ ประเด็นเรื่องการถอดถอนสมเด็จพระนโรดม สีหนุ ออกจากตำแหน่งประมุขแห่งรัฐ ในช่วงเวลาดังกล่าว ได้มีการนำเสนอรายละเอียดออกมาในภายหลังว่า การลงมติถอดถอนสมเด็จพระนโรดม สีหนุ ออกจากตำแหน่งประมุขแห่งรัฐเป็นการลงคะแนนลับของสมาชิกรัฐสภาด้วยคะแนนเสียง 89:3 เสียง ทำให้สมเด็จพระนโรดม สีหนุ เรียกการถอดถอนดังกล่าวว่าเป็นการรัฐประหาร ซึ่งเป็นที่น่าสนใจว่า เมื่อวันที่ 14 มิถุนายน ค.ศ. 1993 สภาตุลาการรัฐธรรมนูญของกัมพูชารับรองเหตุการณ์ดังกล่าวอย่างเป็นทางการว่าเป็นการรัฐประหาร ถือได้ว่า เป็นการรับรองที่ปล่อยเวลาล่วงเลยมาอย่างยาวนานมากกว่าสองทศวรรษ¹⁰³

หลังจากนั้นรัฐบาลกัมพูชาประกาศจัดตั้งสาธารณรัฐเขมร (Khmer Republic-สาธารณณรัฐเขมร) ซึ่งเป็นรัฐบาลทหารและได้รับการสนับสนุนทางทหารและการเงินจากสหรัฐอเมริกา เมื่อวันที่ 9 ตุลาคม ค.ศ. 1970 แต่กองทัพของรัฐบาลอ่อนแอ ไม่มีประสิทธิภาพ ไม่ได้รับการฝึกฝน ในเวลานั้น

¹⁰³ Tully, A Short, 154-155.

สมเด็จพระนโรดม สีหนุ ออกมาโจมตีสหรัฐอเมริกาและสำนักข่าวกรองกลาง (CIA) ที่อยู่เบื้องหลังเหตุการณ์ดังกล่าว ผลจากการรัฐประหารทำให้พระองค์ตัดสินใจที่จะต่อสู้กลับ ในวันที่ 23 มีนาคม ค.ศ. 1970 สมเด็จพระนโรดม สีหนุ ได้ออกแถลงการณ์ที่กรุงปักกิ่ง โดยประกาศไม่ยอมรับรัฐบาลและรัฐสภาของระบอบสาธารณรัฐเขมร โดยการตั้งกลุ่มต่อต้านรัฐบาลสาธารณรัฐและสหรัฐอเมริกา ซึ่งเป็นกลุ่มกองกำลังติดอาวุธภายใต้การสนับสนุนของจีน โดยร่วมมือกับอดีตศัตรูของพระองค์ซึ่งก็คือ กลุ่มเขมรแดง แม้ว่าสมเด็จพระนโรดม สีหนุ ลี้ภัยอยู่ที่กรุงปักกิ่งแต่ก็ได้เรียกร้องให้ชาวกัมพูชาเข้าร่วมการต่อสู้ด้วยอาวุธ พระองค์ตั้งรัฐบาลพลัดถิ่นโดยมีชื่อว่า รัฐบาลรวบรวมชาติกัมพูชา (GRUNK - The Royal Government of National Union of Kampuchea-**រាជរដ្ឋាភិបាលប្រជាธิ** **កម្ពុជា**) และกองทัพแนวร่วมปลดปล่อยชาติกัมพูชา (FUNK - National United Front of Kampuchea-**รណសិរ្សប្រជាธิ** **កម្ពុជា**) ซึ่งกำลังสำคัญส่วนใหญ่คือ กลุ่มเขมรแดง เป้าหมายของพระองค์คือรวบรวมชาติให้เป็นเอกภาพสำหรับการต่อสู้เพื่อต่อต้านจักรวรรดินิยมอเมริกา เพื่อล้มระบอบสาธารณรัฐเขมร และก่อสร้างประเทศกัมพูชาที่สมบูรณ์รุ่งเรืองสอดคล้องกับฉันทามติของประชาชนกัมพูชา ประชาชนตามต่างจังหวัดที่เคารพและจงรักภักดีในตัวสมเด็จพระนโรดม สีหนุ เริ่มก่อการชุมนุมประท้วงขึ้น การออกมาเรียกร้องให้ชาวกัมพูชาต่อสู้เพื่อพระองค์และระบอบราชาธิปไตย ถือได้ว่าเหตุการณ์สำคัญทางประวัติศาสตร์ ใน ค.ศ. 1970 กลายเป็นหลักฐานบางอย่างที่พิสูจน์ได้ว่า แนวคิดของกษัตริย์ที่มีต่อประชาชนนั้นทรงพลังเพียงใด ถึงขนาดที่ประชาชนเข้าร่วมกองกำลังติดอาวุธที่เป็นกองโจรในป่าเพื่อพยายามให้พระมหากษัตริย์ของพวกเขากลับมาใช้อำนาจอีกครั้งจนเกิดเป็นสงครามกลางเมืองในกัมพูชาช่วง ค.ศ. 1970 - 1975

สภาแห่งชาติในสมัยรัฐบาลสาธารณรัฐเขมรได้มีมติเห็นชอบในการร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ โดยมีการตั้งคณะกรรมการทำงานขึ้นในวันที่ 16 มิถุนายน ค.ศ. 1971 แต่นายพลลอน นอล ไม่พอใจเนื้อหาในร่างรัฐธรรมนูญที่ได้มีการร่างขึ้นมา จึงสั่งยุบคณะกรรมการและออกประกาศกำหนดให้

สภาแห่งชาติเป็นผู้มีอำนาจในการจัดทำรัฐธรรมนูญฉบับใหม่แต่ก็ไม่ได้สำเร็จ¹⁰⁴ นายพลลอน นอล ประกาศตั้งตนเองเป็นประธานาธิบดีแห่งสาธารณรัฐเขมร และยุบสภาแห่งชาติ เข้ากุมอำนาจในการบริหารประเทศทั้งหมดในเดือนมีนาคม ค.ศ. 1972 และนายพลลอน นอล ได้ทำประชามติเพื่อยุติรัฐธรรมนูญใหม่ ในวันที่ 30 เมษายน ค.ศ. 1972 ที่กรุงพนมเปญ เป็นที่ยอมรับด้วยคะแนนเสียง ร้อยละ 97.5 และมีประกาศใช้รัฐธรรมนูญดังกล่าวเมื่อวันที่ 10 พฤษภาคม ค.ศ. 1972¹⁰⁵ รัฐธรรมนูญ ค.ศ. 1972 เป็นรัฐธรรมนูญที่กำหนดรูปแบบของรัฐ เป็นสาธารณรัฐในชื่อ “สาธารณรัฐเขมร (The Khmer Republic-សាធារណរដ្ឋខ្មែរ)” มีรูปแบบการปกครองเป็นรัฐเดี่ยว ปกครองแบบเสรีประชาธิปไตย และใช้ระบบประธานาธิบดี เนื้อหาหลายส่วนคล้ายกับรัฐธรรมนูญ ค.ศ. 1958 ของฝรั่งเศสและรัฐธรรมนูญของสหรัฐอเมริกา¹⁰⁶

รัฐธรรมนูญบัญญัติสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชน ถือเป็นครั้งแรกที่มีการให้หลักการอำนาจอธิปไตยเป็นของประชาชน ได้รับการประกาศลงในกฎหมายอย่างเป็นทางการ (มาตรา 3) ตามโครงสร้างของรัฐธรรมนูญ ค.ศ. 1972 กัมพูชาประกอบด้วย 2 สภา คือ สภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา ซึ่งรัฐธรรมนูญรับรองสิทธิและเสรีภาพมากขึ้น มีการขยายการรับรองถึงสิทธิทางสังคมด้วย นอกจากนี้ กัมพูชาได้นำระบบตรวจสอบโดยองค์กรตุลาการมาใช้เป็นครั้งแรก ผ่านการตั้งศาลรัฐธรรมนูญ ศาลยุติธรรมระดับสูง และสภาแห่งรัฐขึ้น ศาลรัฐธรรมนูญประกอบด้วยตุลาการจำนวน 6 คน มาจากการเลือกตั้งจากประธานาธิบดี 2 คน การเลือกตั้งของสภาผู้แทนราษฎร 2 คน และมาจากการเลือกตั้งของวุฒิสภา 2 คน ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ในการตรวจสอบความถูกต้องของการเลือกตั้งประธานาธิบดีและรองประธานาธิบดี การพิจารณาคดีโต้แย้ง การเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา ติความบัพัณญัตติในรัฐธรรมนูญในฐานะเป็น องค์การสุดท้าย และการตรวจสอบร่างรัฐบัญญัติที่สภาให้ความเห็นชอบ

¹⁰⁴ ปิยบุตร แสงกนกกุล, *กฎหมายรัฐธรรมนูญ*, 8.

¹⁰⁵ เรื่องเดียวกัน.

¹⁰⁶ Hor, *Cambodia*, 35.

แต่ยังไม่ประกาศใช้ว่าขัดแย้งกับรัฐธรรมนูญหรือไม่

รัฐธรรมนูญ ค.ศ. 1972 นำรูปแบบศาลเฉพาะที่มีอำนาจพิจารณาคดีของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองในฝรั่งเศสมาประยุกต์ใช้ โดยการจัดตั้งศาลยุติธรรมระดับสูงขึ้น มีอำนาจหน้าที่ในการตัดสินคดีความที่พัวพันประธานาธิบดี รองประธานาธิบดี รัฐมนตรี สมาชิกรัฐสภา ตุลาการรัฐธรรมนูญ และผู้พิพากษาศาลฎีกา ในความผิดทางอาญา โดยศาลนี้ประกอบด้วยตุลาการจำนวน 12 คน มาจากประธานาธิบดีแต่งตั้ง จำนวน 4 คน สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเลือกสมาชิก จำนวน 4 คน วุฒิสภาเลือกสมาชิก จำนวน 2 คน และศาลฎีกาเลือกผู้พิพากษาศาลฎีกา 2 คน ด้านคดีการปกครอง มีการจัดตั้งสภาแห่งรัฐโดยมีอำนาจหน้าที่ 3 ประการ คือ 1) การยกร่างกฎหมาย 2) องค์การวินิจฉัยคดีปกครองสูงสุด และ 3) ตรวจสอบบัญชีงบประมาณและวินัยทางการเงินการคลังขององค์กรของรัฐ รัฐธรรมนูญ ค.ศ. 1972 รับรองหลักความเป็นกลางและความเป็นอิสระขององค์กรตุลาการ โดยมีคณะกรรมการตุลาการคอยปฏิบัติหน้าที่ในการรับประกันความเป็นอิสระขององค์กรตุลาการผ่านการบริหารงานบุคคลและการดำเนินการทางวินัย¹⁰⁷

รัฐธรรมนูญ ค.ศ. 1972 มีบทบัญญัติที่แสดงให้เห็นถึงหลักการประชาธิปไตย และนิติรัฐที่ค่อนข้างสมบูรณ์ มีความแตกต่างจากรัฐธรรมนูญทุกฉบับที่ประกาศใช้ก่อนหรือหลังจากนี้ แต่ในความเป็นจริง การเมืองกัมพูชาประสบกับความขัดแย้งทางการเมืองภายในประเทศอย่างรุนแรง ทั้งยังมีเบื้องหลังทางการเมืองที่ได้รับการสนับสนุนจากประเทศมหาอำนาจและการแทรกแซงจากประเทศเพื่อนบ้าน ทำให้การบังคับใช้รัฐธรรมนูญถือว่าไม่เคยมีผลบังคับใช้อย่างสมบูรณ์ และไม่ได้รับความสนใจมากนักทั้งในและนอกประเทศกัมพูชา

ในช่วงของรัฐบาลสาธารณรัฐ มีพรรคการเมือง 3 พรรค คือ พรรคสังคมนิยม สาธารณรัฐ พรรคประชาธิปไตย และพรรคสาธารณรัฐ โดยนายพลลอน นอล เป็นผู้นำพรรคสังคมนิยม สาธารณรัฐ การมีพรรคการเมืองเป็นการสร้างความแข็งแกร่งทางการเมืองให้กับนายพลลอน นอล เอง มีการกำหนดให้มีการเลือกตั้ง

¹⁰⁷ เรื่องเดียวกัน, 7-11.

ประธานาธิบดีในวันที่ 30 กรกฎาคม ค.ศ. 1972 เลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ในวันที่ 3 กันยายน ค.ศ. 1972 และในวันที่ 17 กันยายน ค.ศ. 1972 การเลือกตั้งวุฒิสมาชิก พรรคสังคมนิยมรัฐได้ที่นั่งทั้งหมดในสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาในเดือนเมษายน ค.ศ. 1973 ในกรุงพนมเปญ มีการตั้งกลุ่มที่ปรึกษาาระดับสูงที่มีนายพลลอน นอล เป็นประธาน¹⁰⁸ รัฐบาลสาธารณรัฐตั้งใจว่า จะผลักดันประเทศให้เป็นประชาธิปไตยและต้องทำให้สังคมหมดซึ่งการข่มขู่ การกดขี่ และการกระทำที่ขาดการให้อภัย เพื่อไปสู่ความสุขและความอุดมสมบูรณ์ของประชาชนเขมรอย่างแท้จริง

อย่างไรก็ตาม ระหว่างที่สงครามกลางเมืองกัมพูชาดำเนินอยู่ระหว่างกลุ่มเขมรแดงกับกองทัพสาธารณรัฐ ในระหว่างการรบ กองทัพเขมรแดงมักมีการอ้างถึงพระนามของสมเด็จพระนโรดม สีหนุ อยู่เสมอ การที่เขมรแดงอ้างพระนามของสมเด็จพระนโรดม สีหนุ นั้น จุดประสงค์คือ เพื่อหวังให้เยาวชนเข้าร่วมเป็นหัวเรี่ยวหัวแรงในการดำเนินการปฏิวัติ ความนิยมในตัวสมเด็จพระนโรดม สีหนุ ปรากฏให้เห็นอย่างมากในหมู่ประชาชนซึ่งอาศัยอยู่ในชนบท ตั้งแต่ทราบข่าวการทำรัฐประหารของนายพลลอน นอล ประชาชนจากเขตกำปงจามและไพรแวง ประมาณ 150 คน ได้ไปชุมนุมที่กำปงเรียบ (ทางตอนใต้ของกำปงจาม ห่างจากตัวเมือง 10 กิโลเมตร) เพื่อเรียกร้องให้สมเด็จพระนโรดม สีหนุ กลับมาปกครองประเทศอีกครั้ง นอกจากนี้สมเด็จพระนโรดม สีหนุ ได้กล่าวในวิทยุกระจายเสียงจากปักกิ่งเรียกร้องให้ประชาชนเข้าร่วมการปฏิวัติ มีใจความว่า “เยาวชนทั้งหลายต้องเข้าป่าเพื่อต่อสู้กับศัตรู เพื่อรักษาประเทศของเรา” คำกล่าวนี้ได้เป็นแรงผลักดันให้ประชาชนจำนวนหนึ่งซึ่งอาศัยอยู่ในชนบทและยังคงจงรักภักดีในตัวพระองค์ตัดสินใจที่จะเข้าร่วมกับเขมรแดงด้วย เช่นเดียวกันกับ ฮุน เซน ซึ่งอธิบายเหตุผลประการหนึ่งที่เข้าร่วมกับเขมรแดงเพราะสมเด็จพระนโรดม สีหนุ ไว้ว่า “ความมีเสน่ห์ของพระองค์ที่เรียกร้องให้เข้าป่าเพื่อให้พระองค์กลับคืนสู่อำนาจ” ดังนั้นในช่วง ค.ศ. 1970 - 1973 เยาวชนเขมรในชนบทซึ่งมีอายุตั้งแต่

¹⁰⁸ Ministry of Education, *Sieksa Sankom 9* [สีกสาซังคอม ๙], 121-122.

15 - 18 ปีได้สมัครใจเข้าร่วมกับกองทัพปฏิวัติเป็นจำนวนมาก ส่วนหนึ่งเชื่อว่าเมื่อกองทัพเขมรแดงได้รับชัยชนะแล้ว จะสามารถทำให้สมเด็จพระนโรดม สีหนุ กลับคืนสู่อำนาจได้อีกครั้งหนึ่ง ในขณะที่ฝ่ายที่นิยมสมเด็จพระนโรดม สีหนุ ที่อาศัยในเมืองและต่อต้านการรัฐประหารของนายพลลอน นอล ต้องการที่จะให้สมเด็จพระนโรดม สีหนุ กลับมาปกครองประเทศเช่นเดียวกัน “พวกเราเชื่อในบทบาททางการเมืองของสมเด็จพระนโรดม สีหนุ และคิดว่าพระองค์จะเปลี่ยนชัยชนะของคอมมิวนิสต์มาเป็นชัยชนะของกษัตริย์”¹⁰⁹ แม้ว่าสมเด็จพระนโรดม สีหนุ จะไม่ได้อยู่ในอำนาจแต่ความชื่นชมในตัวพระองค์ยังคงอยู่ โดยเฉพาะเมื่อเกิดวิกฤติทางการเมืองในกัมพูชา ถึงแม้ว่าในพนมเปญจะมีหลายคนและหลายกลุ่มที่ต่อต้านสมเด็จพระนโรดม สีหนุ แต่หลังจากที่สภาพในพนมเปญเลวร้ายลงจากสงครามทำให้ประชาชนต้องการที่จะให้สงครามสิ้นสุดลงโดยเร็วและหวังว่าการที่เขมรแดงและสมเด็จพระนโรดม สีหนุ ได้ชัยชนะจะเป็นผลดีมากกว่าที่จะอยู่ภายใต้การปกครองของรัฐบาลสาธารณรัฐต่อไป

แม้ว่าสหรัฐอเมริกาจะพยายามให้ความช่วยเหลือรัฐบาลสาธารณรัฐเขมรทางด้านทหาร แต่ในค.ศ. 1975 กองทัพแนวร่วมปลดปล่อยชาติกัมพูชาสามารถยึดพื้นที่ได้ร้อยละ 90 ของประเทศและล้อมปิดกรุงพนมเปญ รวมถึงมีการวางระเบิดตามเส้นทางชายฝั่งแม่น้ำที่เข้าสู่พนมเปญ เพื่อไม่ให้รัฐบาลและสหรัฐอเมริกาขนส่งข้าว อาหาร และอาวุธได้ ในวันที่ 1 เมษายน ค.ศ. 1975 นายพลลอน นอล ได้หนีออกจากกรุงพนมเปญกับนายทหารระดับสูงไปนอกประเทศ ในวันเดียวกันนั้นจุดยุทธศาสตร์ที่สำคัญสุดท้าย คือ เนียะเลียง (Neak Loeng-นูกเญียง) ถูกกองทัพแนวร่วมปลดปล่อยชาติกัมพูชาแย่งชิงได้สำเร็จ ขณะที่สหรัฐอเมริกาพยายามเจรจากับสมเด็จพระนโรดม สีหนุ ต่อรองให้พระองค์กลับมาปกครองประเทศอีกครั้ง แต่ไม่ประสบความสำเร็จ เนื่องจากกองทัพปลดปล่อยชาติกัมพูชาอยู่ในสถานะที่ได้เปรียบมากกว่า ท้ายสุดกองทัพสาธารณรัฐก็พ่ายแพ้

¹⁰⁹ ณัฐพร ไทยจงรักษ์, *สภาพการดำรงชีวิตชาวเขมรระหว่าง พ.ศ. 2518-2522* ศึกษา “ภูมิภาค” ตะวันออก ตะวันตกเฉียงใต้และตะวันตกเฉียงเหนือ (กรุงเทพฯ: บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2544), 80-81.

ต่อกองทัพปลดปล่อยแห่งชาติ ประชาชนกัมพูชาซึ่งมีเขมรแดงเป็นแกนนำ สามารถเข้ายึดกรุงพนมเปญและตัวจังหวัดอื่น ๆ ได้สำเร็จ และโค่นอำนาจของ นายพลลอน นอล ลง สาธารณรัฐเขมรจึงล่มสลายเมื่อวันที่ 17 เมษายน ค.ศ. 1975

4.2.7.2 กัมพูชาประชาธิปไตย (Democratic Kampuchea- กัมพูชาประชาธิปไตย)

กัมพูชาภายใต้การยึดครองของเขมรแดงหรือกองทัพปฏิวัติกัมพูชา มีนโยบาย ได้แก่ การอพยพคนกัมพูชาออกไปยังชนบท โดยเฉพาะผู้ที่อยู่อาศัย ในกรุงพนมเปญ ยกเลิกระบบตลาด ยกเลิกเงินตราสมัยลอน นอล และเร่งผลิต เงินตราใหม่ของระบอบเขมรแดงขึ้น ปิดโรงเรียนและสถานศึกษาทุกระดับ สึกพระสงฆ์และเกณฑ์ผู้คนไปทำนา ประหารผู้นำในระบอบของลอน นอล สร้างระบบสหกรณ์ทั่วประเทศ (กินรวม นอนรวม และทำงานร่วม) ขับไล่ ชนกลุ่มน้อยที่มีเชื้อสายเวียดนามออก และปักปันเขตแดนโดยเฉพาะบริเวณ ชายแดนกัมพูชา-เวียดนาม เขมรแดงใช้ความรุนแรงและการลงโทษโดยการ ประหารชีวิต ฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ทั่วกัมพูชา ตัดขาดความเป็นสามัคคีธรรม พ่อแม่ พี่น้อง และครอบครัว มีการจัดตั้งการปกครองรูปแบบรัฐคอมมิวนิสต์ คือ พรรคคอมมิวนิสต์กัมพูชาหรือเขมรแดงขึ้น โดยพื้นฐานแล้วเขมรแดงยกเลิก แนวคิดเกี่ยวกับกฎหมายในกัมพูชาเพราะในสมัยดังกล่าว ไม่มีการบัญญัติ กฎหมายที่เป็นลายลักษณ์อักษรอย่างชัดเจน ดังที่นักประวัติศาสตร์เดวิด แชนด์เลอร์ (David Chandler) นักวิชาการที่เชี่ยวชาญเรื่องกัมพูชากล่าวไว้ว่า “ไม่มีหลักฐานว่า ผู้พิพากษาคนใดดำรงตำแหน่งในสมัยกัมพูชาประชาธิปไตย หรือมีระบบกฎหมายในกัมพูชาระหว่าง ค.ศ. 1975 - 1979”¹¹⁰

หลังสถาปนาระบอบการปกครองใหม่ขึ้น รัฐบาลเขมรแดงได้ยกเลิก รัฐธรรมนูญของรัฐบาลสาธารณรัฐ แต่ไม่ได้มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญใหม่ ในทันที ต่อมาได้มีการจัดประชุมหาสนธิบาตเฉพาะกิจขึ้นในวันที่ 25 - 27

¹¹⁰ David P. Chandler, *A History of Cambodia* (Cambridge: Cambridge University Press, 2007), 262.

เมษายน ค.ศ. 1975 ให้มีการร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ขึ้น เมื่อการร่างรัฐธรรมนูญเสร็จสิ้นลงพร้อมความเห็นชอบของกรมปรีการัฐมนตรีและสมาชิกพรรคคอมมิวนิสต์กัมพูชา 700 คน ซึ่งทั้งหมดได้เข้าร่วมประชุมเป็นระยะเวลา 6 สัปดาห์ ณ สนามกีฬาโอลิมปิก กรุงพนมเปญ ในเดือนพฤศจิกายนถึงเดือนธันวาคม ค.ศ. 1975 เมื่อเสร็จสิ้นลงมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญในวันที่ 5 มกราคม ค.ศ. 1976 และได้ประกาศทางวิทยุกระจายเสียง ในหมวด 1 มาตรา 1 ของรัฐธรรมนูญได้กำหนดการปกครองภายใต้ระบอบดังกล่าวว่า “กัมพูชาประชาธิปไตย” (Democratic Kampuchea-កម្ពុជាប្រជាធិបតេយ្យ) กฎหมายดังกล่าวถือว่าเป็นกฎหมายเพียงฉบับเดียวที่นำมาใช้ในสมัยการปกครองของเขมรแดง รัฐธรรมนูญที่ประกาศใช้มี 16 บทแบ่งเป็น 21 มาตรา ซึ่งไม่ได้เป็นที่รู้จักแพร่หลายในช่วงเวลาดังกล่าว มุ่งใช้เพื่อการรับรองสถานะของเขมรแดงในฐานะผู้ปกครองต่อสังคมโลกมากกว่า เขียว สัมพัน (Khieu Samphan-ខៀវ សំផន) ประมุขแห่งรัฐ ได้กล่าวเชิงเปรียบเทียบกับรัฐธรรมนูญฉบับนี้ “ไม่ใช่ผลของการค้นคว้าเอกสารต่างประเทศ หรือเป็นผลของการวิจัยของนักวิชาการ จริง ๆ แล้วประชาชน กรรมกร ชาวนา และกองทัพปฏิวัติ เขียนรัฐธรรมนูญด้วยมือของเราเอง”¹¹¹

รัฐธรรมนูญกำหนดให้กัมพูชาเป็นรัฐของประชาชน คนงาน ชาวนา ผู้ใช้แรงงานกัมพูชาทั้งหลาย กลุ่มผู้นำเขมรแดงได้กล่าวในการประชุมมหาสมันนิบาตครั้งที่ 3 และประกาศเกี่ยวกับหน้าที่ของประชาชนอย่างเป็นทางการเมื่อวันที่ 5 มกราคม ค.ศ. 1976 โดยเฉพาะชาวนาที่ได้เข้าร่วมในสงครามกู้ชาติและประชาชนที่ได้เสียสละทั้งชีวิตและทรัพย์สิน และยังกล่าวถึงบุญคุณที่ยิ่งใหญ่ของกองทัพปฏิวัติที่กัมพูชาได้รับอย่างองอาจกล้าหาญเพื่อกอบกู้ชาติ สร้างประเทศเป็นกลาง ไม่เข้าข้างลัทธิอิปไตยในดินแดนของตน ในสังคมชาติมีศุภมงคล ยุติธรรม และประชาธิปไตยที่แท้จริง ไม่มีคนรวย ไม่มีคนจน ไม่มีวรรณะที่ถูกใครกดขี่ คือ เป็นสังคมหนึ่งที่ประชาชนอยู่กันอย่างกลมกลืน

¹¹¹ ณัฐพร ไทยจงรักษ์, *สภาพการดำรงชีวิต*, 57-58.

รัฐธรรมนูญ ค.ศ. 1976 กำหนดให้ปัจจัยการผลิตเป็นกรรมสิทธิ์ร่วมกันของรัฐ และกำหนดให้ใช้หลักการร่วมมือกันในการทำงานด้วยปัจจัยการผลิตที่เป็นกรรมสิทธิ์ร่วมกันของรัฐ ได้แก่ ที่ดิน พืชพันธุ์ โรงงาน รถไฟ รถยนต์ เรือ ส่วนของใช้ส่วนบุคคลนั้นยังคงอนุญาตให้เป็นกรรมสิทธิ์ของเอกชนอยู่ ขณะที่อำนาจนิติบัญญัติเป็นของสภาผู้แทนของประชาชนกัมพูชา ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของระบบสถาบันที่กำหนดโดยรัฐธรรมนูญ (มาตรา 5) ประกอบด้วยผู้แทนจากประชาชน คนงาน ชาวนา และผู้ใช้แรงงานกัมพูชา รวมทั้งสิ้น 250 คน มาจากการเลือกตั้งทั่วไปโดยตรงและโดยลับของประชาชนทุก 5 ปี แต่ทางปฏิบัติ การเลือกตั้งทั่วไปวันที่ 20 มีนาคม ค.ศ. 1976 ประชาชนกลับไม่ได้รับอนุญาตให้เลือกตั้งและไม่อาจเสนอตัวผู้สมัคร ผู้สมัครทั้งหมดมาจากการคัดเลือกโดยพรรคคอมมิวนิสต์กัมพูชา และมีการจัดประชุมแค่ครั้งเดียวใน ค.ศ. 1976¹¹²

นอกจากนี้รัฐธรรมนูญยังกำหนดให้สภาสูงสุดของรัฐ (State Presidium) ประกอบด้วยประธาน รองประธานคนที่ 1 และคนที่ 2 ซึ่งถูกเลือกโดยสภาผู้แทนประชาชนของกัมพูชาทุก ๆ 5 ปี เป็นตัวแทนของรัฐกัมพูชาประชาธิปไตยทั้งภายในและภายนอกประเทศ ทำหน้าที่รักษารัฐธรรมนูญ กฎหมาย และแนวนโยบายของสภาผู้แทน ขณะที่อำนาจตุลาการเป็นศาลของประชาชน เป็นตัวแทนแห่งการปกป้องความยุติธรรมของประชาชน สิทธิและเสรีภาพทางประชาธิปไตยของประชาชน และลงโทษการกระทำใดที่ต่อต้านรัฐหรือละเมิดกฎหมายของรัฐ โดยผู้พิพากษาทุกระดับของศาลประชาชนมาจากการเลือกของสภาผู้แทนประชาชนกัมพูชา การมีอยู่ของศาลประชาชนที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ (มาตรา 9) รัฐธรรมนูญได้กล่าวถึงสิทธิขั้นพื้นฐานบางประการ ซึ่งรวมถึง “สิทธิในการทำงาน” และจะต้องไม่มีการว่างงานโดยเด็ดขาด” (มาตรา 12) ส่งผลให้ในยุคกัมพูชาประชาธิปไตยกลายเป็นค่ายกักกันแรงงานขนาดใหญ่

เห็นได้ว่า บทบัญญัติให้กัมพูชาประชาธิปไตยมีความเป็นสถาบันชาติอย่างเป็นทางการโดยมีรัฐบาล รัฐสภา และรัฐธรรมนูญ เพื่อให้เห็นว่าระบอบ

¹¹² เรื่องเดียวกัน, 58.

ดังกล่าวได้จัดให้มีการเลือกตั้งและใช้อำนาจทั้ง 3 ผ่าน อำนาจนิตินบัญญัติ อำนาจบริหาร และอำนาจตุลาการ แต่ความจริงกัมพูชาประชาธิปไตยมีแค่องค์กรที่ถืออำนาจแค่องค์กรเดียวเท่านั้น คือ องค์กรสูงสุดที่เป็นผู้บริหารประเทศที่เรียกว่า “องค์กรเลอ” (Angkar Leu-รฐการเณ) หรือ “องค์กร” มีเขี้ยว สัมพันธ์เป็นประธานคณะประธานรัฐ หรือประมุขรัฐ พอล พต (Pol Pot) เป็นนายกรัฐมนตรี นวน เจีย (Nuon Chea-ธณ ฉา) เป็นประธานสภาผู้แทนราษฎรกัมพูชา หลังจากได้รับแต่งตั้งจากการประชุมสภาแห่งชาติที่มีการประชุมเพียงครั้งเดียวในวันที่ 11 เมษายน ค.ศ. 1976¹¹³

ในขณะที่สมเด็จพระนโรดม สีหนุ เดินทางกลับมายังกรุงพนมเปญภายใต้การปกครองของเขมรแดงในฐานะประมุขแห่งรัฐของรัฐบาลกัมพูชาประชาธิปไตย (Head of State of the Democratic Kampuchea-บรรณคณ:บรรณธณ) ภายหลังจากที่สงครามกลางเมืองสิ้นสุดลง แต่ความสัมพันธ์ของสมเด็จพระนโรดม สีหนุ และเขมรแดงขาดสะบั้นลงในเดือนเมษายน ค.ศ. 1976 พระองค์ถูกปลดออกจากตำแหน่งประมุขแห่งรัฐและตระหนักได้ว่า พระองค์ไม่มีอำนาจในการบริหารที่แท้จริงภายใต้ระบอบดังกล่าว หลังถูกถอดออกจากตำแหน่ง สมเด็จพระนโรดม สีหนุ ถูกเขมรแดงนำตัวไปกักขังไว้ในพระราชวังจนกระทั่งสิ้นสุดการปกครองของกัมพูชาประชาธิปไตย พระองค์รอดชีวิตจากการช่วยเหลือของจีน ซึ่งเป็นประเทศเดียวที่เขมรแดงอนุญาตให้มีทูตประจำอยู่ที่กรุงพนมเปญได้ ภายใต้ระบอบดังกล่าว¹¹⁴

ดังนั้น ในความเป็นจริงแล้วรัฐธรรมนูญ ค.ศ. 1976 ไม่ใช่รัฐธรรมนูญตามความคิดแบบเสรีประชาธิปไตย ไม่มีบทบัญญัติที่รับรองการแบ่งแยกอำนาจ การตรวจสอบ และถ่วงดุลการใช้อำนาจ ไม่มีรัฐบาลและรัฐสภาที่มาจาก การเลือกตั้งอย่างเสรี ไม่มีการรับรองสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง รัฐธรรมนูญภายใต้การปกครองของเขมรแดง เป็นอำนาจทางการเมืองที่เป็นเผด็จการ

¹¹³ เรื่องเดียวกัน, 72-73.

¹¹⁴ Huot Rithy, *Prochum Ratthamanunh Kampuchea 1947-1999* [ประมุขรัฐธรรมนูญกัมพูชา 1947-1999] (Phnom Penh: Norton University, 1997), 53.

รวมศูนย์อยู่ที่คณะผู้ปกครองของระบอบเขมรแดง ประชาชนชาวกัมพูชาภายใต้การปกครองของระบอบเขมรแดงถูกเกณฑ์มาใช้แรงงานและมีการละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างโหดร้ายทารุณ มีการจับ คุมขัง และประหารชีวิตผู้ที่เป็ศัตรูกับระบอบเขมรแดงจำนวนมาก ซึ่งประกอบด้วยปัญญาชน ผู้ติดต่อสัมพันธ์กับรัฐบาลก่อนหรือรัฐบาลต่างประเทศ รวมถึงคนที่มิใช่เชื้อชาติอื่น ๆ นอกจากชาวเขมร ทำให้มีผู้เสียชีวิตจำนวนมาก¹¹⁵

จากการสังหารกลุ่มพลพรรคเขมรแดงด้วยตัวเอง โดยเฉพาะในพื้นที่ชายแดนที่ติดกับประเทศเพื่อนบ้าน ได้แก่ ไทย และเวียดนาม ทำให้เกิดความแตกแยกภายในของกลุ่มเขมรแดงมากขึ้น เขมรแดงในภาคตะวันออกเฉียงเหนือซึ่งต้องหนีการสังหารไปพึ่งพิงเวียดนามได้ก่อตั้งแนวร่วมสงเคราะห์แห่งชาติกัมพูชา (Kampuchean United Front for National Salvation-รณาสัมภักดิ์แห่งชาติกัมพูชา) ขึ้น โดยมีเฮง สัมริน (Heng Samrin-ហេង សំរិន) เป็นประธานพร้อม ๆ กับในช่วง ค.ศ. 1978 - 1979 เป็นช่วงความตึงเครียดของสงครามระหว่างเวียดนามและกัมพูชา กองทัพแนวร่วมสงเคราะห์แห่งชาติกัมพูชาและกองทัพเวียดนามได้รุกเข้ามาทางชายแดนตอนใต้ของกัมพูชาและโจมตีกองทัพของกัมพูชาประชาธิปไตย และสามารถโค่นล้มปลดปล่อยกรุงพนมเปญจากรัฐบาลกัมพูชาประชาธิปไตยได้สำเร็จภายในเวลา 3 สัปดาห์

4.2.7.3 สาธารณรัฐประชาชนกัมพูชา¹¹⁶ (People's Republic of Kampuchea) สู่ รัฐกัมพูชา (State of Cambodia)

หลังจากสงครามระหว่างกลุ่มเขมรแดงและเวียดนามได้สิ้นสุดลงในวันที่ 7 มกราคม ค.ศ. 1979 แนวร่วมสงเคราะห์แห่งชาติกัมพูชาได้จัดตั้งระบอบการปกครองใหม่ภายใต้การสนับสนุนของเวียดนามที่เรียกว่า สาธารณรัฐประชาชนกัมพูชา (People's Republic of Kampuchea-สาธารณรัฐประชาชนกัมพูชา) รัฐบาลดังกล่าวประสบกับปัญหาภายในประเทศ เนื่องจากกองทัพเขมรแดง

¹¹⁵ เดวิด แชนด์เลอร์, *ประวัติศาสตร์กัมพูชา*, 329-345.

¹¹⁶ ผู้เขียนใช้การเรียกแปลตรงตัวจากภาษาเขมร (สาธารณรัฐประชาชนกัมพูชา) ซึ่งในภาษาไทยมักใช้คำว่า “สาธารณรัฐประชาชนกัมพูชา” ตามการแปลจากภาษาอังกฤษ

ถอยร่นไปตั้งมั่นในทางภาคเหนือของประเทศตามแนวพรมแดนกัมพูชา-ไทย และยังคงจัดรูปแบบการปกครองตามระบบของกัมพูชาประชาธิปไตยต่อไป นอกจากนี้ยังมีกลุ่มต่อต้านการยึดครองกัมพูชาของเวียดนามอีก 2 กลุ่มได้แก่ กลุ่มซอน ซาน (Son Sann-ส็็น สาน) และกลุ่มนิคมกษัตริย์หรือฟุนซินเปก (FUNCINPEC) ของสมเด็จพระนโรดม รณฤทธิ์ (Norodom Ranariddh-รณฤทธิ์ รณบุษฺริ) พระโอรสของสมเด็จพระนโรดม สีหนุ ทั้งสามกลุ่มร่วมกันต่อต้านรัฐบาลสาธารณรัฐประชาชนกัมพูชา ทำให้รัฐบาลดังกล่าวประสบปัญหาในการได้รับการยอมรับและความชอบธรรมจากนานาชาติ เนื่องจากมีประเทศที่ให้การรับรองเพียงไม่กี่ประเทศ สาเหตุหลักมาจากบทบาทของสมเด็จพระนโรดม สีหนุ ในการเมืองระหว่างประเทศยังคงมีความโดดเด่น ทำให้พระองค์ได้รับการยอมรับจากประชาคมระหว่างประเทศในฐานะผู้นำพลัดถิ่น ทำให้รัฐบาลของฝ่ายต่อต้านได้รับสิทธิในการส่งผู้แทนเข้าร่วมการประชุมขององค์การสหประชาชาติได้อีกด้วย

ภายใต้สถานการณ์ดังกล่าว กัมพูชาตกอยู่ท่ามกลางสงครามกลางเมืองอีกครั้ง หลัง ค.ศ. 1980 เป็นการสู้รบกันระหว่างกองทัพประชาชนปฏิวัติกัมพูชาของรัฐบาลสาธารณรัฐประชาชนกัมพูชาซึ่งได้รับการสนับสนุนจากเวียดนามกับแนวร่วมเขมรสามฝ่าย ซึ่งเป็นรัฐบาลพลัดถิ่นของกลุ่มต่าง ๆ 3 กลุ่ม ในช่วงระหว่างเกิดสงคราม รัฐบาลใหม่ได้พยายามที่จะร่างรัฐธรรมนูญและกฎหมายใหม่อยู่หลายครั้ง โดยพยายามรวบรวมนักกฎหมายและเอกสารที่สำคัญอย่างรัฐธรรมนูญของประเทศสังคมนิยมอื่น ๆ เช่น เวียดนาม สหภาพโซเวียต และยังรวบรวมรัฐธรรมนูญในอดีตของกัมพูชาทั้งหมด ระหว่างการร่างรัฐธรรมนูญดังกล่าวเป็นไปอย่างล่าช้า จากปัญหาความขัดแย้งภายในรัฐบาลที่ยังถึงความสัมพันธ์กับเวียดนาม มีการเปลี่ยนตัวหัวหน้าคณะที่ร่างรัฐธรรมนูญหลายครั้ง อย่างไรก็ตาม เมื่อร่างรัฐธรรมนูญเสร็จสมบูรณ์ มีการนำเสนอร่างรัฐธรรมนูญแก่ประชาชนและสภาแห่งชาติได้ให้ความเห็นชอบด้วยในวันที่ 27 มิถุนายน ค.ศ. 1981 และรัฐบาลได้ประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับ ค.ศ. 1981 ในวันที่ 9 กรกฎาคม ค.ศ. 1981 เป็นรัฐธรรมนูญที่รับอิทธิพลมาจากประเทศสังคมนิยม เพื่อรองรับระบบการปกครองของ “สาธารณรัฐประชามานิตกัมพูชา” และหันมาใช้หลักการ

ประชาธิปไตยแบบสังคมนิยม คือ ไม่ยึดหลักการแบ่งอำนาจ อำนาจอธิปไตยของประชาชนถูกใช้ผ่านรัฐสภา ซึ่งเป็นผู้แทนของประชาชน และสมาชิกรัฐสภา มาจากการเลือกตั้ง ซึ่งมีพรรคการเมืองได้พรรคเดียว อย่างไรก็ตาม ภายใต้การสนับสนุนของเวียดนาม ทำให้รัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าวมีลักษณะเฉพาะในการอ้างอิงถึงความช่วยเหลือของเวียดนามที่มีต่อสาธารณรัฐประชาธิปไตยกัมพูชา¹¹⁷

หลังสงครามเย็นสิ้นสุดลง เวียดนามทยอยถอนกองกำลังออกจากกัมพูชา ตั้งแต่ ค.ศ. 1985 - 1989 สามารถถอนกำลังออกไปได้ทั้งหมด ใน ค.ศ. 1989 ฮุน เซน ขึ้นดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีพร้อมกับดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีการต่างประเทศควบคู่กัน และกลายเป็นผู้มีบทบาทสำคัญในการเจรจาต่อรองกับฝ่ายต่อต้านรัฐบาลต่างประเทศและสหประชาชาติ นำไปสู่การเจรจาสันติภาพ ใน ค.ศ. 1989 สมเด็จพระนโรดม สีหนุ และ ฮุน เซน ได้ปรึกษาหารือกันและได้ยกเลิกรัฐธรรมนูญ ค.ศ. 1981 พร้อมทั้งประกาศใช้รัฐธรรมนูญ ค.ศ. 1989 โดยรัฐธรรมนูญฉบับนี้เปลี่ยนชื่อประเทศจากสาธารณรัฐประชาธิปไตยกัมพูชาเป็น “รัฐกัมพูชา” (State of Cambodia-รฎกยฺช) เพื่อแสดงให้เห็นถึงการสิ้นสุดของระบอบสาธารณรัฐแบบสังคมนิยม รวมถึงการถอนกำลังทหารของเวียดนามและอิทธิพลเวียดนามในทางการเมือง รัฐธรรมนูญ ค.ศ. 1989 ยังได้ยกเลิกระบบเศรษฐกิจภายใต้การวางแผนโดยรัฐและเปลี่ยนไปใช้ระบบตลาดเสรี มีการรับรองสิทธิขั้นพื้นฐาน รับรองกรรมสิทธิ์ของเอกชน รวมถึงการกำหนดพุทธศาสนาให้เป็นศาสนาประจำชาติ กลุ่มการเมืองในกัมพูชามีการเจรจาเพื่อยุติความขัดแย้งภายในประเทศและนำประเทศไปสู่สันติภาพ โดยได้รับการสนับสนุนจากสหประชาชาติ นำไปสู่การประชุมสันติภาพที่ปารีส (Paris Peace Agreements) เพื่อสงบศึก ใน ค.ศ. 1991

รัฐบาลกัมพูชาและฝ่ายต่อต้านรัฐบาลอีก 3 กลุ่มได้ลงนามในความตกลงสันติภาพกรุงปารีส ในวันที่ 23 ตุลาคม ค.ศ. 1991 ซึ่งประกอบด้วย ความตกลง

¹¹⁷ ปิยนุตร แสงกนกกุล, *กฎหมายรัฐธรรมนูญ*, 16.

ว่าด้วยการระงับข้อพิพาททางการเมืองของความขัดแย้งในกัมพูชา ความตกลงว่าด้วยอธิปไตยเอกราชบูรณภาพแห่งอาณาเขต และการล่องละเมิดมิได้ ความเป็นกลางและเอกภาพของชาติกัมพูชา และปฏิกิริยาว่าด้วยการฟื้นฟูและบูรณะกัมพูชา ความตกลงสันติภาพกรุงปารีสกำหนดให้มีการจัดตั้งองค์กรขึ้น 2 องค์กร เพื่อเป็นผู้บังคับใช้ข้อตกลงในระยะเปลี่ยนผ่านไปสู่ความเป็นสันติภาพ และเสรีประชาธิปไตยของกัมพูชา คือ สภาสูงสุดแห่งชาติ (Supreme National Council) ซึ่งเป็นองค์กรผู้ใช้อำนาจสูงสุดของกัมพูชาและเป็นผู้แทนในการแสดงเจตจำนงของกัมพูชาต่อประชาคมระหว่างประเทศ และองค์กรบริหารชั่วคราวแห่งสหประชาชาติในกัมพูชา (United Nations Transitional Authority in Cambodia: UNTAC) ซึ่งจะประกอบด้วยเจ้าหน้าที่พลเรือน และเจ้าหน้าที่ทางทหารของต่างประเทศเข้าร่วมกันในนามของสหประชาชาติ เพื่อดำเนินการจัดกาเลือกตั้งอย่างเสรีและเป็นธรรม การดำเนินการขององค์กรบริหารชั่วคราวแห่งสหประชาชาติในกัมพูชา ทุกฝ่ายต้องเคารพอำนาจอธิปไตยและยุติการแทรกแซงทางการเมืองในกัมพูชา จากข้อตกลงดังกล่าวนำไปสู่การจัดการเลือกตั้งโดยองค์การสหประชาชาติใน ค.ศ. 1993 เพื่อเริ่มต้นฟื้นฟูประเทศ

4.3 อำนาจอหน้าที่และข้อปฏิบัติตามกฎหมายรัฐธรรมนูญ

ดังที่กล่าวไปแล้วว่า กัมพูชาเป็นหนึ่งในประเทศในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ที่เผชิญกับปัญหาความไม่มั่นคงทางการเมืองตั้งแต่ได้รับเอกราชมาโดยตลอด หลังจากสงครามกลางเมืองสิ้นสุดลง กัมพูชาเข้าสู่ยุคฟื้นฟูบูรณะประเทศ การเมืองภายในของกัมพูชาเกี่ยวข้องกับการเมืองระหว่างประเทศอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ โดยเฉพาะกับความไม่สงบทางการเมืองที่บั่นทอนประเทศมาอย่างยาวนาน หลังจากการลงนามของทุกฝ่ายในการประชุมสันติภาพที่ปารีสเมื่อ ค.ศ. 1991 นำไปสู่การเกิดการเลือกตั้งใน ค.ศ. 1993 และมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันใน ค.ศ. 1993 ในหัวข้อนี้จะกล่าวถึงระบบการเมืองของกัมพูชาในภาพรวม ปัจจัย และแนวคิดเบื้องหลังที่นำไปสู่การร่างรัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าว รวมถึงประเด็นข้อถกเถียงและรายละเอียดเกี่ยวกับอำนาจอหน้าที่และข้อปฏิบัติของพระมหากษัตริย์ภายหลังการรื้อฟื้นขึ้นมาใหม่ในยุคฟื้นฟูบูรณะประเทศ

4.3.1 ระบบการเมืองของประเทศในภาพรวม

หลังสันติภาพเกิดขึ้นในกัมพูชาเป็นที่เรียบร้อยในช่วงเปลี่ยนผ่านของกัมพูชา ค.ศ. 1992 - 1993 แม้ว่าจะมีการกำหนดให้กัมพูชาใช้อำนาจอธิปไตยผ่านผู้แทนประชาชนกัมพูชา คือ สภาสูงสุดแห่งชาติ อย่างไรก็ตาม การมีกฎหมายสูงสุดใช้ในการปกครองประเทศเป็นขั้นตอนต่อมาในการฟื้นฟูประเทศที่ผ่านพ้นจากสงครามมาอย่างยาวนาน ประเด็นสำคัญในการร่างรัฐธรรมนูญในช่วงเวลาดังกล่าวอยู่บนพื้นฐานของกระบวนการในการจัดแนวทางหรือรูปแบบของพรรคการเมืองที่เป็นปรปักษ์กันให้อยู่ร่วมกันให้ได้ จนนำไปสู่การจัดการเลือกตั้งเฉพาะกาลเกิดขึ้น ตามคำสั่งขององค์การบริหารชั่วคราวแห่งสหประชาชาติในกัมพูชาคือ การให้พรรคการเมืองทุกพรรคมีโอกาสดำเนินการแข่งขันเลือกตั้งใน ค.ศ. 1993 และวัตถุประสงค์ที่สำคัญในกระบวนการการเจรจาเพื่อสันติภาพนั้นคือการปลดอาวุธของกองกำลังฝ่ายต่อต้านเดิมทั้ง 3 กลุ่ม รวมถึงฝ่ายรัฐบาลด้วย ตลอดจนการส่งผู้ลี้ภัยหลายพันคนที่อาศัยอยู่ในประเทศไทยให้กลับมายังกัมพูชา พรรคที่โดดเด่นทั้ง 4 พรรค ได้แก่ พรรคประชาชนกัมพูชา (Cambodian People's Party: CPP) นำโดยฮุน เซน พรรคแนวร่วมแห่งชาติเพื่อเอกราชเป็นกลาง สันติ และสหกรณ์กัมพูชาหรือฟุนซินเปก (Front uni national pour un Cambodge indépendant, neutre, pacifique, et coopératif: FUNCINPEC) นำโดยสมเด็จจันโรตม รัตนฤทธิ์ พระโอรสของสมเด็จพระนโรดม สีหนุ พรรคพุทธเสรีประชาธิปไตย (Buddhist Liberal Democratic Party: BLDP) นำโดยซอน ซาน และพรรคเขมรแดง อย่างไรก็ตาม มีเพียงสองพรรคเท่านั้นที่เชื่อว่าเป็นผู้แข่งขันหลักที่แข่งขันกันในการปกครองประเทศ คือ พรรคประชาชนกัมพูชา และพรรคฟุนซินเปก ในเวลานั้นจันโรตม รัตนฤทธิ์ เน้นย้ำอย่างหนักแน่นว่า การลงคะแนนเสียงให้พรรคฟุนซินเปกเป็นการลงคะแนนเสียงให้กับสมเด็จพระนโรตม สีหนุ ผู้เป็นพระราชบิดาด้วย¹¹⁸ การนำชื่อสมเด็จพระนโรตม

¹¹⁸ Frank Frost, "CAMBODIA: From UNTAC to Royal Government." *Southeast Asian Affairs*, 1994, 98.

สีหนุ มาอ้างถึงเพื่อใช้เป็นอาวุธทางการเมืองในการแย่งชิงคะแนนเสียงในการเลือกตั้ง แสดงให้เห็นว่าประชาชนกัมพูชายังคงเชื่อมั่นและมีศรัทธาอย่างเหนียวแน่นต่อบทบาทของสถาบันกษัตริย์ในฐานะสถาบันทางการเมืองที่อยู่คู่ประเทศกัมพูชามาโดยตลอด เหตุการณ์นี้เกิดขึ้นเช่นเดียวกันกับเมื่อครั้งสมเด็จพระนโรดม สีหนุ เรียกร้องให้มีการต่อสู้ทางอาวุธกับรัฐบาลสาธารณรัฐเขมรของนายพลลอน นอล โดยเข้าร่วมรบกับเขมรแดงในป่าเพื่อให้พระองค์กลับมาใช้อำนาจ และด้วยเหตุนี้เป็นการช่วยเพิ่มความเข้มแข็งให้กับเขมรแดงจนประสบความสำเร็จในการเข้ายึดกรุงพนมเปญได้สำเร็จ¹¹⁹

หลังการเจรจาสันติภาพที่นำไปสู่การระงับข้อพิพาทและความขัดแย้งทางการเมืองในกัมพูชาสำเร็จลง องค์กรบริหารชั่วคราวแห่งสหประชาชาติในกัมพูชาจึงได้กำหนดกรอบการจัดทำรัฐธรรมนูญใหม่ให้แก่มกัมพูชาไว้โดยระบุว่าต้องเป็นไปตามหลัก 6 ประการ ได้แก่ 1. รัฐธรรมนูญต้องเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ 2. รัฐธรรมนูญต้องรับรองสิทธิมนุษยชนทั้งหลาย 3. รัฐธรรมนูญต้องประกาศสถานะของกัมพูชาให้เป็นรัฐที่ทรงอำนาจอธิปไตย รัฐเอกราชและรัฐเป็นกลาง และความเป็นเอกภาพแห่งชาติของประชาชนชาวกัมพูชา 4. รัฐธรรมนูญต้องกำหนดให้กัมพูชาใช้ระบบเสรีประชาธิปไตยบนพื้นฐานของความหลากหลาย 5. รัฐธรรมนูญต้องรับรองความเป็นอิสระของศาล และ 6. รัฐธรรมนูญต้องได้รับความเห็นชอบด้วยมติ 2 ใน 3 ของจำนวนสมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญ มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญ¹²⁰ ทำให้องค์กรบริหารชั่วคราวแห่งสหประชาชาติในกัมพูชาจัดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญในเดือนพฤษภาคม ค.ศ. 1993 ปรากฏว่า พรรคฟุนซินเปกได้ที่นั่งมากที่สุด ตามด้วยพรรคประชาชนกัมพูชาของฮุน เซน พรรคพุทธเสรีประชาธิปไตย และพรรคขบวนการเพื่อการปลดปล่อยแห่งชาติกัมพูชา การจัดทำรัฐธรรมนูญในกัมพูชาได้รับการร้องขอให้ดำเนินการอย่างรวดเร็ว เนื่องจากข้อตกลงปารีสกำหนดให้มีการรับรองรัฐธรรมนูญ

¹¹⁹ Charadine, *The Role*, 16.

¹²⁰ ปิยบุตร แสงกนกกุล, *กฎหมายรัฐธรรมนูญ*, 18.

ภายในสามเดือนหลังจากการเลือกตั้งสภาร่างรัฐธรรมนูญ ทิศทางหลักของรัฐธรรมนูญกัมพูชาได้กำหนดไว้แล้วเช่นกัน ข้อตกลงปารีสให้คำแนะนำในภาคผนวก 5 โดยพื้นฐานแล้ว มีการกำหนดอำนาจสูงสุดของรัฐธรรมนูญและแนวคิดของประชาธิปไตยแบบเสรีนิยม สิทธิมนุษยชน และหลักนิติธรรม ดังนี้

ก. รัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดของแผ่นดิน อาจแก้ไขเพิ่มเติมได้โดยกระบวนการตรากฎหมายโดยรัฐสภา การออกเสียงประชามติ หรือทั้งสองอย่างพร้อมกัน

ข. จากโศกนาฏกรรมที่เกิดขึ้นของกัมพูชาจำเป็นต้องมีมาตรการพิเศษเพื่อรับรองการคุ้มครองสิทธิมนุษยชน ดังนั้น รัฐธรรมนูญจะต้องมีบทบัญญัติประกาศสิทธิขั้นพื้นฐาน ได้แก่ สิทธิในชีวิต เสรีภาพส่วนบุคคล ความมั่นคงปลอดภัย เสรีภาพในการเดินทาง เสรีภาพในการนับถือศาสนา เสรีภาพในการชุมนุม และการก่อตั้งสมาคม รวมทั้งพรรคการเมืองและสหภาพแรงงาน กระบวนการยุติธรรมและความเสมอภาคตามกฎหมาย การคุ้มครองกรรมสิทธิ์โดยปราศจากการลิดรอนโดยพลการโดยรัฐหรือไม่จ่ายค่าทดแทน และการไม่เลือกปฏิบัติโดยอาศัยเหตุทางสีผิว เชื้อชาติ ชาติพันธุ์ ศาสนา หรือเพศ และห้ามการบังคับใช้กฎหมายอาญาให้มีผลย้อนหลัง บทบัญญัติประกาศถึงสิทธิขั้นพื้นฐานนี้ต้องกำหนดให้สอดคล้องกับปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนและกติการะหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องอื่น ๆ บุคคลที่ได้รับการเดือดร้อนจากการที่สิทธิเหล่านี้ของเขาถูกละเมิด ย่อมฟ้องเป็นคดีต่อศาลเพื่อให้ศาลวินิจฉัยชี้ขาดและบังคับใช้สิทธิเหล่านี้

ค. รัฐธรรมนูญประกาศสถานะของกัมพูชาในฐานะรัฐอธิปไตย รัฐเอกราช และรัฐเป็นกลาง และประกาศถึงเอกภาพแห่งชาติของประชาชนชาวกัมพูชา

ง. รัฐธรรมนูญต้องกำหนดให้กัมพูชาจะปฏิบัติตามระบบเสรีนิยมประชาธิปไตยบนพื้นฐานของความหลากหลายของพรรคการเมือง จัดให้มีการเลือกตั้งอย่างแท้จริงและตามวาระ ต้องจัดให้มีสิทธิการเลือกตั้งและสมัครรับเลือกตั้งโดยแบบทั่วไปและเท่าเทียม ต้องจัดให้มีการลงคะแนนเสียง

โดยลงคะแนนลับ โดยมีข้อกำหนดว่า กระบวนการเลือกตั้งต้องให้โอกาสอย่างเต็มที่และยุติธรรมในการจัดการและการมีส่วนร่วมในกระบวนการเลือกตั้ง

จ. ศาลที่เป็นอิสระต้องถูกตั้งขึ้น เพื่อบังคับตามสิทธิทั้งหลายที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ

ฉ. รัฐธรรมนูญต้องได้รับการรับรองโดยสมาชิกเสียงข้างมากเกินกว่าจำนวนสองในสามของสมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญ¹²¹

เมื่อคณะกรรมการจัดทำร่างรัฐธรรมนูญแล้วเสร็จ สภาร่างรัฐธรรมนูญได้ลงมติเห็นชอบด้วยคะแนนเสียง 113 เสียง ไม่เห็นด้วย 5 เสียง แลงดออกเสียง 2 เสียง แต่ไม่ได้มีการนำร่างรัฐธรรมนูญออกไปให้ประชาชนออกเสียงลงประชามติเพื่อเสริมสร้างความชอบธรรมทางการเมืองและเป็นเครื่องมือยืนยันว่า ประชาชนชาวกัมพูชาเป็นผู้ตัดสินใจกำหนดอนาคตทางการเมืองและระบอบการเมืองอย่างแท้จริง สาเหตุน่าจะมาจากการที่สถานการณ์ทางการเมืองในเวลานั้นไม่มีเสถียรภาพ ความขัดแย้งยังคงคุกรุ่น ทำให้ทุกฝ่ายไม่มีความมั่นใจว่า การดำเนินการออกเสียงลงประชามติในร่างรัฐธรรมนูญจะสำเร็จลุล่วงไปได้ด้วยดี หากดำเนินการแล้วล้มเหลวจะเป็นผลเสียต่อสันติภาพและกระบวนการเปลี่ยนผ่านสู่ความเป็นประชาธิปไตยของกัมพูชา อีกทั้งอาจจะทำให้กระบวนการล่าช้าออกไปอีก¹²²

สมเด็จพระนโรดม สีหนุ ได้ลงนามประกาศใช้รัฐธรรมนูญในวันที่ 24 กันยายน ค.ศ. 1993 เป็นรัฐธรรมนูญฉบับที่ 6 ของกัมพูชาซึ่งยังคงใช้จนถึงปัจจุบัน รัฐธรรมนูญ ค.ศ. 1993 มีเนื้อหาตามกรอบความตกลงสันติภาพกรุงปารีส และเป็นรัฐธรรมนูญที่ได้รับอิทธิพลจากสหประชาชาติและประชาคมระหว่างประเทศ รัฐธรรมนูญฉบับนี้จึงมีความเป็นสากลตามแบบรัฐธรรมนูญสมัยใหม่ที่ยึดหลักประชาธิปไตย เศรษฐกิจมีมนุษย์ชน นิติรัฐ กษัตริย์ภายใต้รัฐธรรมนูญ ระบบรัฐสภา และการแบ่งแยกอำนาจอย่างลึกซึ้งในระบบกฎหมายและการเมืองของราชอาณาจักร ความเกี่ยวข้องและความสำคัญสำหรับพลเมืองกัมพูชาทั่วไปครอบคลุมหลายด้าน ตั้งแต่เสรีภาพในการนับถือศาสนา การแสดงออกและ

¹²¹ Hor, *Cambodia*, 47-49.

¹²² ปิยบุตร แสงกนกกุล, *กฎหมายรัฐธรรมนูญ*, 27.

การเข้าถึงข้อมูล ไปจนถึงสิทธิขั้นพื้นฐาน เช่น แรงงาน เศรษฐกิจ สิทธิสตรี และสังคม ตลอดจนสิทธิในการศึกษาและการคุ้มครองสถาบัน นอกจากนี้รัฐธรรมนูญยังควบคุมองค์การของรัฐของกัมพูชาด้วยการระบอบบาทและความรับผิดชอบของสถาบันของประเทศ ระบบการเลือกตั้ง และพรรคการเมือง รัฐธรรมนูญฉบับ ค.ศ. 1993 ไม่ได้ก่อรูปขึ้นมาด้วยแนวคิดที่หลากหลาย อย่างไรก็ตาม นักวิชาการหลายคนให้ความเห็นว่า รัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าวไม่ได้ใช้จุดเด่นของประวัติศาสตร์ในช่วงเวลาดังกล่าวมาปรับให้เหมาะสมภายใต้กรอบแนวคิดที่ทันสมัย เพราะดูเหมือนว่า รัฐธรรมนูญฉบับนี้ถูกบัญญัติขึ้นภายใต้ความหวาดกลัวและบรรยากาศแห่งการกลับคืนสู่อำนาจของกลุ่มเขมรแดง¹²³

รัฐบาลกัมพูชาได้ร่างรัฐธรรมนูญเฉพาะกาลขึ้น เพื่อสถาปนาระบอบประชาธิปไตยแบบเสรีนิยมและระบอบราชาธิปไตยตามรัฐธรรมนูญ ภายใต้สถานการณ์ดังกล่าว ทำให้สมเด็จพระนโรดม สีหนุ กลับมาดำรงตำแหน่งพระมหากษัตริย์ของกัมพูชาได้อีกครั้ง โดยเป็นการจัดตั้งรัฐบาลผสมขึ้นพระองค์เสด็จฯ กลับกัมพูชา และมีการฟื้นฟูฐานะพระมหากษัตริย์ของกัมพูชาขึ้นใน ค.ศ. 1993 แต่อำนาจทั้งหมดอยู่ในมือของรัฐบาลที่จะจัดตั้งขึ้นภายหลังจากการเลือกตั้งที่ได้รับการสนับสนุนจากองค์กรบริหารชั่วคราวแห่งสหประชาชาติในกัมพูชา กองกำลัง 16,000 นาย และผู้บริหารพลเรือน 5,000 นาย ถูกส่งไปปฏิบัติการอย่างเต็มกำลังทั่วกัมพูชาเพื่อปฏิบัติตามคำสั่งที่ได้รับมอบหมายจากสนธิสัญญาสันติภาพปารีส

รัฐบาลที่เกิดขึ้นภายหลังการเลือกตั้ง ค.ศ. 1993 เป็นรัฐบาลที่มีลักษณะพิเศษ คือ ประกอบด้วยนายกรัฐมนตรีจำนวน 2 คน ซึ่งเกิดจากการประนีประนอมระหว่างพรรคพุนซินเปก กับพรรคประชาชนกัมพูชา การตกลงในครั้งนี้มีการตกลงให้เจ้านโรดม รณฤทธิ์ เป็นนายกรัฐมนตรีคนที่ 1 และฮุน เซน เป็นนายกรัฐมนตรีคนที่ 2 รัฐธรรมนูญ ค.ศ. 1993 มาตรา 138 (ปัจจุบันยกเลิกมาตรานี้แล้ว) ระบุว่า

¹²³ Hor, *Cambodia*, 49.

“ภายหลังรัฐธรรมนูญนี้ใช้บังคับและในช่วงสภาผู้แทนราษฎร
วาระแรก ให้พระมหากษัตริย์แห่งราชอาณาจักรกัมพูชาแต่งตั้ง
นายกรัฐมนตรีคนที่ 1 และนายกรัฐมนตรีคนที่ 2 เพื่อให้จัดตั้งรัฐบาล
ภายหลังการตกลงกันกับประธานสภาและรองประธานสภาผู้แทนราษฎร
คนที่ 1 และคนที่ 2”¹²⁴

รัฐธรรมนูญ ค.ศ. 1993 มีกระบวนการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญที่ทำให้
ยากกว่าการตรากฎหมายอื่น ๆ ตามรัฐธรรมนูญได้ระบุไว้ว่า การริเริ่มเสนอ
ร่างกฎหมายเพื่อแก้ไขรัฐธรรมนูญเพิ่มเติมเป็นอำนาจของพระมหากษัตริย์
นายกรัฐมนตรี และประธานสภาผู้แทนราษฎรเท่านั้น กรณีที่ประธานสภาผู้แทน
ราษฎรเป็นผู้เสนอจะต้องมีคำร้องจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอย่างน้อย 1 ใน 4
เสียก่อน ประธานสภาผู้แทนราษฎรไม่สามารถริเริ่มเสนอได้โดยลำพัง รัฐธรรมนูญ
ฉบับนี้กำหนดไว้ว่า สภาตุลาการรัฐธรรมนูญต้องให้ความเห็นต่อร่างกฎหมาย
การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญทุกกรณี โดยให้กษัตริย์เป็นผู้ขอความเห็นจาก
สภาตุลาการรัฐธรรมนูญ การพิจารณาร่างกฎหมายแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ
เป็นอำนาจของสภาผู้แทนราษฎรเท่านั้น วุฒิสภาไม่มีส่วนร่วมใด ๆ ในการพิจารณา
และลงมติร่างกฎหมายแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ โดยจะได้รับความเห็นชอบ
ต่อเมื่อสภาผู้แทนราษฎรลงมติให้ความเห็นชอบด้วยเสียง 2 ใน 3 ของจำนวน
สมาชิก การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญสามารถกระทำได้กับบทบัญญัติทั้งหลาย
ในรัฐธรรมนูญ เว้นแต่การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญจะกระทบต่อระบบเสรี
ประชาธิปไตยที่เคารพความแตกต่างหลากหลายของพรรคการเมืองและ
พระมหากษัตริย์ภายใต้รัฐธรรมนูญ

นับตั้งแต่การประกาศใช้รัฐธรรมนูญ ค.ศ. 1993 มีการแก้ไขเพิ่มเติม
รัฐธรรมนูญรวม 7 ครั้ง ดังนี้

ครั้งที่ 1 การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญในวันที่ 14 กรกฎาคม ค.ศ. 1994
มาตรา 28 วรรค 2 กำหนดให้กษัตริย์มอบอำนาจลงนามประกาศใช้พระราชบัญญัติ

¹²⁴ เดวิด แชนด์เลอร์, ประวัติศาสตร์กัมพูชา, 29

และพระราชกฤษฎีกาให้แก่ประมุขแห่งรัฐ (ดูรายละเอียดเพิ่มเติมในหัวข้อ ผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์)

ครั้งที่ 2 การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญในวันที่ 8 มีนาคม ค.ศ. 1999 เพิ่มเติมหมวด 8 วุฒิสภา ซึ่งเป็นผลสืบเนื่องจากรัฐประหาร ค.ศ. 1997 ของฮุน เซน ส่งผลให้นักการเมืองหลายคนของพรรคพุนซินเปกต้องลี้ภัยออกนอกประเทศ แต่จากแรงกดดันจากนานาชาติทำให้รัฐบาลกัมพูชาต้องยอมให้นักการเมือง พรรคพุนซินเปกกลับมาเข้าแข่งขันเลือกตั้งใน ค.ศ. 1998 และทั้งพรรคประชาชน กัมพูชาและพรรคพุนซินเปกต่างได้เสียงสนับสนุนไม่ถึง 2 ใน 3 จึงต้องร่วมกัน จัดตั้งรัฐบาล ทำให้ตำแหน่งต่าง ๆ มีไม่เพียงพอ จึงใช้วิธีการแก้ไขเพิ่มเติม รัฐธรรมนูญเพื่อตั้งวุฒิสภา เพื่อเพิ่มตำแหน่งให้แก่ นักการเมืองมากขึ้น โดยให้ เจีย ชิม ซึ่งเคยเป็นประธานสภาผู้แทนราษฎรในรัฐบาลชุดก่อนไปดำรงตำแหน่ง ประธานวุฒิสภาและให้สมเด็จจันโรตม รัตนฤทธิ์ มาดำรงตำแหน่งประธานสภา ผู้แทนราษฎรแทน

ครั้งที่ 3 การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญในวันที่ 28 กรกฎาคม ค.ศ. 2001 ในหมวดพระมหากษัตริย์ มาตรา 19 และมาตรา 29 โดยในส่วนของมาตรา 29 มีการแก้ไขเปลี่ยนแปลงให้กษัตริย์เป็นผู้พระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์ (ดูรายละเอียดเพิ่มเติมในหัวข้อ การมอบบรรดาศักดิ์และเครื่องราชอิสริยาภรณ์)

ครั้งที่ 4 การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญในวันที่ 13 กรกฎาคม ค.ศ. 2004 เป็นผลจากการเลือกตั้งทั่วไปในเดือนกรกฎาคม ค.ศ. 2003 พรรคประชาชน กัมพูชาได้คะแนนมาเป็นลำดับหนึ่งและได้จำนวนที่นั่งในสภาเกินกึ่งหนึ่ง แต่ไม่อาจเลือกประธานและรองประธานสภาผู้แทนราษฎร รวมถึงกรรมการ ประจำสภาผู้แทนราษฎรได้ เนื่องจากรัฐธรรมนูญ ค.ศ. 1993 มาตรา 82 กำหนด ให้การเลือกบุคคลดังกล่าวต้องลงมติแยกกันและต้องได้คะแนนเสียง 2 ใน 3 ของจำนวนสมาชิก ซึ่งขณะเดียวกันพรรคพุนซินเปกและพรรคสมรังสี ตกลง เป็นพันธมิตรกันเพื่อสกัดไม่ให้ฮุน เซน เป็นนายกรัฐมนตรี ทำให้พรรคประชาชน กัมพูชาไม่สามารถที่จะเลือกประธานสภาผู้แทนราษฎรได้สำเร็จ การจัดตั้งรัฐบาล

จึงไม่สามารถดำเนินการต่อไปได้ ภายหลังพรรคพุนซินเปกได้หันกลับมาจับมือกับพรรคประชาชนกัมพูชา เพื่อจัดตั้งรัฐบาล ทำให้มีคะแนนเสียงรวมกันเกิน 2 ใน 3 และสามารถเปิดประชุมเพื่อเลือกประธานและรองประธานสภาผู้แทนราษฎร รวมทั้งกรรมาธิการประจำสภาผู้แทนราษฎรได้จากกระบวนการดังกล่าวที่เป็นอุปสรรคต่อการตั้งรัฐบาลได้สร้างความกังวลใจให้แก่พรรคประชาชนกัมพูชา จึงมีการผลักดันให้แก้ไขรัฐธรรมนูญด้วยวิธีการพิเศษ คือ ลงมติทั้งหมดพร้อมกันในคราวเดียว ทำให้สามารถตั้งรัฐบาลได้สำเร็จ แต่ก็ถูกวิพากษ์วิจารณ์ว่าเป็นการละเมิดรัฐธรรมนูญ

ครั้งที่ 5 การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญในวันที่ 19 มิถุนายน ค.ศ. 2005 ในมาตรา 88 และมาตรา 111 เกี่ยวกับองค์ประชุมของสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา เพื่อแก้ไขปัญห่องค์ประชุมไม่ครบจนไม่สามารถเปิดการประชุมสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาได้ เดิมมีการกำหนดให้องค์ประชุมต้องมีสมาชิมาประชุมไม่น้อยกว่า 7 ใน 10 พรรคฝ่ายค้านมักประท้วงรัฐบาลด้วยการไม่เข้าร่วมประชุมจนทำให้องค์ประชุมไม่ครบ จนไม่สามารถเปิดประชุมสภาได้ ทำให้มีการแก้ไขรัฐธรรมนูญเปลี่ยนเป็น ในกรณีที่การประชุมต้องใช้เวลา 2 ใน 3 หรือ 3 ใน 4 ต้องมีสมาชิมาประชุมไม่น้อยกว่า 7 ใน 10 ของจำนวนสมาชิกทั้งหมด และในกรณีที่ใช้เวลาเกินกึ่งหนึ่งต้องมีสมาชิมาประชุมไม่น้อยกว่า 6 ใน 10 ของจำนวนสมาชิกทั้งหมด จึงถือว่าครบองค์ประชุม

ครั้งที่ 6 การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญในวันที่ 9 มีนาคม ค.ศ. 2006 ในมาตรา 82 มาตรา 90 มาตรา 106 เกี่ยวกับมติ และมาตรา 88 และมาตรา 111 เกี่ยวกับองค์ประชุม เนื่องจากมติ 2 ใน 3 นำมาซึ่งวิกฤติทางรัฐธรรมนูญหลายครั้ง เพราะไม่มีพรรคการเมืองใดได้รับการเลือกตั้งเกิน 2 ใน 3 และไม่มีพรรคใดจับมือกันให้เสียงเกินตามที่รัฐธรรมนูญกำหนด ทำให้เกิดการลดองค์ประชุมเหลือเป็นเพียงแค่กึ่งหนึ่งของสมาชิกทั้งหมด

ครั้งที่ 7 การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ ค.ศ. 2008 ในมาตรา 145 และมาตรา 146 เกี่ยวกับการจัดระเบียบราชการบริหารในทางพื้นที่ ซึ่งแต่เดิม

ไม่ได้ระบุเมืองหลวงเข้าไป จึงมีการแก้ไขเพิ่มเติมโดยการเติมมหานครเมืองหลวงเข้าไปด้วย¹²⁵

4.3.2 ขอบเขตพระราชอำนาจตามรัฐธรรมนูญ

กัมพูชาเป็นราชอาณาจักรที่พระมหากษัตริย์ปกครอง และปกครองตามรัฐธรรมนูญที่เป็นลายลักษณ์อักษรและหลักการของระบอบประชาธิปไตยเสรีนิยมแบบหลายพรรค การฟื้นฟูสถาบันกษัตริย์หลังจากที่กัมพูชาผ่านสถานการณ์ทางการเมืองที่ยุ่งเหยิงแสดงให้เห็นถึงความมุ่งมั่นของประเทศที่มีต่อเอกภาพและความเจริญรุ่งเรืองของชาติ ลักษณะสำคัญอย่างหนึ่งของรัฐธรรมนูญกัมพูชา ค.ศ. 1993 คือ การกลับไปสู่ระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญ คล้ายกับรัฐธรรมนูญที่เคยร่างขึ้นก่อนที่กัมพูชาจะได้รับเอกราชจากฝรั่งเศสใน ค.ศ. 1953 และดำเนินไปจนถึงการรัฐประหารใน ค.ศ. 1970 รัฐธรรมนูญดังกล่าวได้รับการรับรองจากรัฐสภาซึ่งในขณะนั้นพรรคพุนซินเปกซึ่งเป็นฝ่ายนิคมกษัตริย์เป็นเสียงข้างมาก¹²⁶

ตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน พระมหากษัตริย์ทรงครองราชย์แต่มิได้ปกครอง เป็นการกำหนดอย่างชัดเจนถึงบทบาทเชิงสัญลักษณ์และพิธีการที่พระมหากษัตริย์ทรงปฏิบัติ กษัตริย์ปฏิบัติหน้าที่อย่างเป็นทางการในฐานะประมุขแห่งรัฐ เป็นที่เคารพสักการะ ไม่มีพระราชอำนาจปกครองโดยตรงโดยยึดถือหลัก “ให้ทรงปกเกล้า แต่ไม่ทรงปกครอง” และทำหน้าที่เป็นสัญลักษณ์แห่งเอกภาพ ความสามัคคีและความเป็นปึกแผ่นของชาติ พระมหากษัตริย์ทรงเป็นผู้ประกันเอกราช อธิปไตยและดินแดนของชาติ บุรณภาพแห่งราชอาณาจักรกัมพูชา ตลอดจนสิทธิและเสรีภาพของพลเมืองและสนธิสัญญาระหว่างประเทศ (มาตรา 8)

รัฐธรรมนูญกัมพูชา ค.ศ. 1993 กำหนดให้บทบาทส่วนใหญ่ของพระมหากษัตริย์เป็นไปในทางพิธีการที่องค์พระมหากษัตริย์ทรงเป็นพระประมุข

¹²⁵ ปิยบุตร แสงกนกกุล, *กฎหมายรัฐธรรมนูญ*, 31-37.

¹²⁶ Lawrence, *The Symbolic*, 382.

ของรัฐ เมื่อได้รับเลือกเป็นกษัตริย์แล้วจะเป็นตลอดชีวิต ตามบทบัญญัติใน มาตรา 7 ของรัฐธรรมนูญกัมพูชาจำกัดขอบเขตอำนาจทางการเมืองของ พระมหากษัตริย์กัมพูชาไว้ดังนี้: “กษัตริย์แห่งกัมพูชาจะขึ้นครองราชย์ แต่จะปกครองไม่ได้ พระมหากษัตริย์จะทรงเป็นประมุขตลอดไป กษัตริย์จะถูก ละเมิดไม่ได้” ทำให้สถานะของสถาบันพระมหากษัตริย์ในราชอาณาจักรกัมพูชา เป็นแบบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญ รัฐธรรมนูญยึดหลัก “กษัตริย์ครองราชย์ แต่ไม่ได้ปกครองประเทศ” ดังปรากฏในวรรคแรก ของมาตรา 7 พระองค์ได้รับความคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญอย่างเคร่งครัด ซึ่งเป็นสาระสำคัญของระบบ การปกครองตามรัฐธรรมนูญ ค.ศ. 1993 ดังที่มาตรา 17 บัญญัติไว้ว่า มาตรา 7 วรรคแรก ถือเป็นบทบัญญัติที่มั่นคงเพราะเป็นบทบัญญัติที่ไม่อาจถูกยกเลิก หรือไม่สามารถแก้ไขเปลี่ยนแปลงรายละเอียดในมาตราดังกล่าวได้ แสดงให้เห็น สถานะที่อยู่เหนือกว่าบทบัญญัติอื่น ๆ ในรัฐธรรมนูญ

นอกจากนี้รัฐธรรมนูญ ค.ศ 1993 มาตรา 7 วรรค 3 บัญญัติว่า “องค์กษัตริย์ ไม่อาจถูกละเมิดได้” หากเปรียบเทียบกับรัฐธรรมนูญ ค.ศ. 1947 กำหนดให้ กษัตริย์มีฐานะเป็นประมุขของรัฐ เป็นที่เคารพสักการะและไม่อาจถูกละเมิดได้ ขณะที่รัฐธรรมนูญ ค.ศ 1993 ตัดข้อความองค์กษัตริย์เป็นที่เคารพสักการะออก เพื่อให้รัฐธรรมนูญกัมพูชามีความเป็นประชาธิปไตยแบบสมัยใหม่มากขึ้น เนื่องจากไม่มีบทบัญญัติที่ยกย่องกษัตริย์ดังเทพเจ้าหรือสิ่งศักดิ์สิทธิ์ การลดทอน ความศักดิ์สิทธิ์ของกษัตริย์ลงเพื่อให้สอดคล้องกับความเป็นประชาธิปไตย และต้องการให้รัฐธรรมนูญกัมพูชาสอดคล้องกับรัฐธรรมนูญของประเทศ ที่เป็นราชอาณาจักรและประชาธิปไตยอย่างแท้จริง นอกจากนี้การลดทอน ความศักดิ์สิทธิ์ของกษัตริย์โดยรัฐธรรมนูญ เป็นผลสืบเนื่องจากเหตุการณ์ ทางการเมืองของกัมพูชาที่ผ่านมาที่เกี่ยวข้องกับสถาบันกษัตริย์โดยตรงนับตั้งแต่ การรัฐประหาร ค.ศ. 1970 เพื่อล้มระบอบกษัตริย์และการดูหมิ่นสมเด็จพระนโรดม สีหนุ อย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะเมื่อสมเด็จพระนโรดม สีหนุ ถูกเขมรแดงควบคุมตัว ไว้ในพระราชวัง สะท้อนให้เห็นว่ากษัตริย์เป็นมนุษย์คนหนึ่ง ไม่ได้มีสถานะเป็น

เทพเจ้าหรือสิ่งศักดิ์สิทธิ์แต่อย่างใด อย่างไรก็ตาม ในความเป็นจริงนั้น ชาวกัมพูชาส่วนใหญ่โดยเฉพาะอย่างยิ่งประชาชนในพื้นที่ชนบทยังคงเคารพกษัตริย์อยู่ ซึ่งเป็นผลจากรากเหง้าทางประวัติศาสตร์ของกัมพูชา รวมถึงการผูกโยงกษัตริย์เข้ากับพุทธศาสนา ดังนั้น จากประสบการณ์ทางการเมืองที่ผ่านมาของกัมพูชา ซึ่งกษัตริย์ดำรงบทบาทสำคัญทางการเมือง เป็นสิ่งที่ชี้ชัดว่าองค์พระมหากษัตริย์เป็นบุคคลธรรมดา ไม่ใช่เทพเจ้าหรือสิ่งศักดิ์สิทธิ์เช่นในอดีต มีทั้งการโดนรัฐประหารโค่นล้มอำนาจ ถูกคุมขังในพระราชวัง กษัตริย์เปรียบเสมือนมนุษย์ธรรมดาคนหนึ่งเพียงเท่านั้น

4.3.3 ความสัมพันธ์กับสถาบันทางการเมืองอื่น ๆ

หัวใจสำคัญของรัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าวที่เน้นว่า กษัตริย์ทรงครองราชย์แต่ไม่ปกครอง กษัตริย์ย่อมไม่มีอำนาจในการกระทำการใดที่มีลักษณะเป็นการใช้อำนาจทางการเมืองหรือการปกครองด้วยตนเองดังที่ได้กล่าวไปแล้ว ดังนั้น จำเป็นที่ต้องมียุติธรรมทางการเมืองต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องเป็นผู้เสนอและรับผิดชอบเสนอรัฐธรรมนูญบัญญัติให้พระราชอำนาจขององค์พระมหากษัตริย์ถูกใช้ผ่านอำนาจอธิปไตยทั้ง 3 ฝ่ายคือ อำนาจนิตินบัญญัติ อำนาจบริหาร และอำนาจตุลาการ อย่างไรก็ตาม ในรัฐธรรมนูญ มาตรา 51 วรรค 3 บัญญัติว่า “อำนาจทั้งหลายเป็นของพลเมือง พลเมืองใช้อำนาจเหล่านั้นผ่านทางสภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา รัฐบาล และศาล” ทำให้อำนาจอธิปไตยเป็นของประชาชน ไม่มีการแบ่งแยกเป็นเจ้าของร่วมกันระหว่างประชาชนและกษัตริย์ และองค์กรผู้ใช้อำนาจแทนประชาชนก็มีเพียงสภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา รัฐบาล และศาล ไม่มีกษัตริย์แต่อย่างใด¹²⁷ พระราชอำนาจของกษัตริย์ที่สัมพันธ์กับอำนาจอธิปไตยตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญสามารถจำแนกได้ ดังต่อไปนี้

อำนาจนิตินบัญญัติ พระมหากษัตริย์ทรงเปิดการประชุมสภาผู้แทนราษฎร (ภายใน 60 วันนับแต่วันเลือกตั้ง) และวุฒิสภาสมัยแรกของการเลือกตั้งใหม่แต่ละวาระ (มาตรา 82 และมาตรา 106) พระมหากษัตริย์ทรงติดต่อกับ

¹²⁷ Gillard, *Droit Constitutionnel*, 30-31.

สภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาโดยพระราชสาส์น พระราชสาส์นไม่อยู่ภายใต้การอภิปรายของสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา (มาตรา 18) พระมหากษัตริย์เป็นผู้ลงนามประกาศใช้รัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติที่รับรองโดยสภาผู้แทนราษฎรและผ่านการพิจารณาทบทวนอีกครั้งหนึ่งจากวุฒิสภา เช่นเดียวกับพระราชกฤษฎีกาที่เสนอโดยคณะรัฐมนตรี (มาตรา 28) แต่รัฐธรรมนูญกัมพูชาไม่อนุญาตให้พระมหากษัตริย์มีอำนาจยับยั้งการประกาศใช้พระราชบัญญัติได้ กษัตริย์ต้องลงนามประกาศใช้เสมอ หลังจากนั้นพระราชบัญญัติจะประกาศในราชกิจจานุเบกษา ในกรณีที่ร่างพระราชบัญญัติเป็นกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญก่อนที่จะเสนอให้พระมหากษัตริย์ลงนามประกาศใช้ ต้องเสนอให้สภาตุลาการรัฐธรรมนูญตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญเสียก่อน พระมหากษัตริย์เป็นผู้ลงนามและต้องให้สัตยาบันสนธิสัญญาและอนุสัญญาระหว่างประเทศทั้งหมดตามมติเห็นชอบของสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา (มาตรา 26) พระมหากษัตริย์ทรงไว้ซึ่งพระราชอำนาจในการเลือกสมาชิกวุฒิสภา 2 คน (มาตรา 137) เนื่องจากเป็นมรดกตกทอดทางประวัติศาสตร์กัมพูชาโดยรับมาจากรัฐธรรมนูญ ค.ศ. 1947

อำนาจบริหาร ในมาตราแรกของรัฐธรรมนูญให้นิยามของรัฐบาลในพระมหากษัตริย์ (Royal Government) ของกัมพูชา คือ องค์กรฝ่ายบริหาร ซึ่งกำหนดและดำเนินนโยบายของรัฐตามหลักการที่ประกาศไว้ในรัฐธรรมนูญ รัฐบาลในพระมหากษัตริย์ต้องดำเนินการบังคับใช้กฎหมายและดำเนินกิจการทั่วไปของรัฐ เว้นแต่กิจการนั้นอยู่ในเขตอำนาจของอำนาจนิติบัญญัติและอำนาจตุลาการ ดังนั้น คณะรัฐมนตรี คือ รัฐบาลในพระมหากษัตริย์แห่งราชอาณาจักรกัมพูชา พระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธยแต่งตั้งนายกรัฐมนตรี ตามข้อเสนอของประธานสภาผู้แทนราษฎร และคณะรัฐมนตรีตามข้อเสนอของนายกรัฐมนตรี ซึ่งทั้งสองต้องผ่านมติเห็นชอบของรัฐสภา (มาตรา 19) พระมหากษัตริย์พระราชทานให้นายกรัฐมนตรีและคณะรัฐมนตรีเข้าเฝ้าอย่างเป็นทางการทุก 2 เดือน เพื่อรับฟังรายงานเกี่ยวกับสถานการณ์ของประเทศ (มาตรา 20)

พระมหากษัตริย์ลงพระปรมาภิไธยยุบสภาผู้แทนราษฎร ตามข้อเสนอของนายกรัฐมนตรีและความเห็นชอบของประธานสภาผู้แทนราษฎร (มาตรา 78) โดยอำนาจของพระมหากษัตริย์เป็นอำนาจผูกพัน กษัตริย์ต้องลงนามยุบสภา ไม่อาจปฏิเสธหรือขัดขวางการยุบสภาได้ หลังพระมหากษัตริย์ลงนามประกาศในการยุบสภาผู้แทนราษฎรแล้ว ต้องจัดให้มีการเลือกตั้งใหม่ ภายใน 60 วัน นับตั้งแต่วันประกาศยุบสภาผู้แทนราษฎร

อำนาจตุลาการ ในฐานะประมุขของรัฐ พระมหากษัตริย์ต้องเป็นผู้พิทักษ์รัฐธรรมนูญ รัฐธรรมนูญได้ระบุให้สมาชิกของสภาตุลาการรัฐธรรมนูญมีจำนวน 9 คน โดยกำหนดให้มาจากการแต่งตั้งของกษัตริย์ 3 คน (มาตรา 100) มาจากการเลือกของสภาผู้แทนราษฎร 3 คน และมาจากการแต่งตั้งของสภาสูงสุดของผู้พิพากษา 3 คน กษัตริย์สามารถเลือกบุคคลที่มีคุณสมบัติตามรัฐธรรมนูญ กำหนด อายุ 45 ปีขึ้นไป และเป็นบุคลากรระดับสูงที่ได้รับปริญญาบัตรจากมหาวิทยาลัยสาขากฎหมาย การบริหารราชการแผ่นดิน การทูต หรือเศรษฐศาสตร์ และมีประสบการณ์ทางวิชาชีพอย่างสูง 15 ปีขึ้นไป และต้องมีสัญชาติเขมร โดยกำเนิด โดยปกติคนที่กษัตริย์เลือกมักเป็นบุคคลที่มีความคิดทางการเมืองโน้มเอียงไปในทางกษัตริย์นิยมและมักสนับสนุนพรรคพุนชินเปก อย่างไรก็ตามจากรัฐธรรมนูญ มาตรา 7 บัญญัติว่า กษัตริย์ทรงครองราชย์แต่ไม่ปกครอง การแต่งตั้งสมาชิกของสภาตุลาการรัฐธรรมนูญด้วยพระองค์เองอาจถูกตีความว่า “ปกครอง” ดังนั้น ในทางปฏิบัติ นายกรัฐมนตรีเป็นผู้เสนอชื่อบุคคลที่สมควรดำรงตำแหน่งสภาตุลาการรัฐธรรมนูญ 3 คน และถวายคำแนะนำให้กษัตริย์ลงนามแต่งตั้ง หลังจากได้สมาชิกครบหมดแล้วจะมีการเสนอชื่อบุคคลดำรงตำแหน่งเลขาธิการ และรองเลขาธิการสภาตุลาการรัฐธรรมนูญเพื่อให้กษัตริย์แต่งตั้งตำแหน่งดังกล่าวอีกหน ทั้งสมเด็จพระนโรดม สีหนุ และสมเด็จพระนโรดม สีหมุนีแต่งตั้งสมาชิกในสภาตุลาการรัฐธรรมนูญตามพระราชอัธยาศัย สมเด็จจิ๋ว แซน กุศล (Chau Sen Kosal Chhum-ចៅសែន កុសល ជ្ឈី, ค.ศ. 1998 - 2007) ชาย บุรี (Say Bori-សាយ បូរី, ค.ศ. 1998-2004) ซอน ซุแบร์ (Son Soubert-ស៊ីន ស៊ូបឺរី,

ค.ศ. 1998 - 2001, ค.ศ. 2001 - 2010) ซุม นิภา (Sum Nipha-สื นีฬา, ค.ศ. 2004 - 2013) สมเด็จพระนโรดม สีหมุนี แต่งตั้งเจ้าสีสุวัตดิ์ พันดราวง (Sisowath Phandaravong-สื สุธัง ฝานังผาง, ค.ศ. 2007 - 2016) เจ้านโรดม สิริวุธ (Norodom Sirivudh-นโรดอม สิริวุธ, ค.ศ. 2010 - 2019) เจ้านโรดม จักรพงษ์ (Norodom Chakrapong-นโรดอม ฌะกะพรัง, ค.ศ. 2013 - 2022)¹²⁸ เจ้านโรดม บุปผา เทวี (Norodom Buppha Devi-นโรดอม บุดฺผาเดวี ค.ศ. 201 - 2019) เจ้าสีสุวัตดิ์ พงค์เนียร์ มูนิวงค์ (Sisowath Pongneary Monipong-สื สุธัง ฝานังผาง, ค.ศ. 2019 - ปัจจุบัน) ซึ่งเป็นพระเชษฐาและพระญาติของพระองค์ทั้งหมด นอกจากนี้ กษัตริย์ทรงมีพระราชอำนาจในการเสนอคำร้องต่อสภาตุลาการรัฐธรรมนูญให้ตรวจสอบว่า ร่างพระราชบัญญัตินั้นขัดกับรัฐธรรมนูญหรือไม่ เมื่อมีการวินิจฉัยเสร็จเรียบร้อยแล้ว สภาตุลาการรัฐธรรมนูญต้องส่งคำวินิจฉัยให้ กษัตริย์และประธานฝ่ายนิติบัญญัติ บริหารและตุลาการและประกาศในราชกิจจานุเบกษาต่อไป กษัตริย์ดำรงตำแหน่งเป็นประธานสภาสูงสุดของผู้พิพากษา (Supreme Council of Magistracy-อัครราชบัณฑิตยสภา) (เชกโร) ¹²⁹ (มาตรา 132 และมาตรา 134) สภาสูงสุดของผู้พิพากษาดังกล่าวประกอบไปด้วย รัฐมนตรียุติธรรม ประธานศาลฎีกา อัยการประจำศาลฎีกา ประธานศาลอุทธรณ์ อัยการประจำศาลอุทธรณ์และผู้พิพากษาอีก 3 คน มาจากการเลือกกันเองของผู้พิพากษาและให้มีการเลือกผู้พิพากษาอีก 3 คน เป็นกรรมการสำรองด้วย สภาสูงสุดของผู้พิพากษา มีหน้าที่ในการรักษาวินัยและความเป็นอิสระของผู้พิพากษา มาตรา 11 วรรค 3 ระบุว่า ในการแต่งตั้ง โยกย้าย ปลดออก

¹²⁸ ปิยบุตร แสงกนกกุล, *กฎหมายรัฐธรรมนูญ*, 37.

¹²⁹ ในกัมพูชาใช้คำเรียกผู้พิพากษาว่า เจ้ากรม (เชกโร) แม้จะมีความรับผิดชอบที่แตกต่างกันระหว่างผู้พิพากษาและพนักงานอัยการ หากแต่เจ้ากรมในความหมายทั่วไปหมายรวมถึง ระบบตุลาการของกัมพูชาทั้งหมด ไม่เพียงแต่หมายถึงผู้พิพากษาที่มีหน้าที่ในการพิจารณาคดีเท่านั้น แต่ยังรวมถึงผู้ที่ดำรงตำแหน่งพนักงานอัยการด้วย เห็นได้จากผู้พิพากษาที่เกี่ยวข้องกับการพิจารณาคดีหรือการสอบสวนเรียกว่า ผู้พิพากษานั่ง (Chaokrom Angkuy-เชกโรอังคย) ผู้พิพากษาที่ดำรงตำแหน่งในแผนกอัยการ (Chaokrom Chhor-เชกโรฌอร์) ดูรายละเอียดเพิ่มเติมได้ที่ Royal Kram NS/RKM/0714/016 dated 16 July 2014 on the promulgation of the Statute of Judges and Prosecutors

การไล่ออกผู้พิพากษาและอัยการให้สภาสูงสุดของผู้พิพากษาวាយคำแนะนำแก่ กษัตริย์เพื่อให้กษัตริย์ลงนามประกาศให้มีผลทางกฎหมาย (มาตรา 21 (2)) โดยที่รัฐธรรมนูญว่าการกระทรวงยุติธรรมไม่อาจเข้าแทรกแซงได้ อย่างไรก็ตาม ในการดำเนินการทางวินัยของผู้พิพากษาและอัยการ พระมหากษัตริย์ไม่สามารถ ร่วมลงมติได้¹³⁰

4.3.4 ความคุ้มครองและความรับผิดชอบทางกฎหมาย

หลักการครองราชย์แต่ไม่ปกครอง ทำให้กษัตริย์ได้รับเอกสิทธิ์ และความคุ้มกันโดยไม่มีบุคคลใดฟ้องร้องกล่าวหาว่ากษัตริย์ได้ กษัตริย์จึงไม่ต้อง รับผิดชอบและองค์กษัตริย์ไม่อาจถูกละเมิดได้ การที่กษัตริย์ไม่สามารถถูกวิจารณ์ได้ หรือไม่ต้องรับผิดชอบหรือถูกดำเนินคดีใด ๆ ไม่ใช่เรื่องแปลกในระบบสมบูรณาญา สิทธิราชย์ แต่เมื่อมีการเปลี่ยนแปลงระบอบการปกครองเป็นประชาธิปไตย ยังคงต้องการให้กษัตริย์เป็นประมุขของรัฐ การที่กษัตริย์ถูกละเมิดไม่ได้ จึงมีการอธิบายใหม่ให้สอดคล้องกับความเป็นประชาธิปไตยและความเสมอภาค กฎหมายที่ให้เอกสิทธิ์ในการคุ้มกันแก่กษัตริย์ 2 ประการ คือ ประการที่ 1 กษัตริย์ ไม่ต้องรับผิดชอบจากการกระทำใด ๆ ของตน แต่มีผู้ที่ลงนามรับสนองพระราชโองการ เป็นผู้รับผิดชอบ และประการที่ 2 กษัตริย์ไม่ถูกดำเนินคดีใด ๆ ทั้งทางแพ่ง อาญา และทางปกครอง ไม่มีผู้ใดสามารถฟ้องได้ และไม่มีผู้ใดจะจับกุมหรือคุมขัง กษัตริย์ได้ โดยกษัตริย์จะต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขทั้ง 4 ประการ คือ

ก. กษัตริย์ไม่กระทำการใดตามลำพัง การกระทำของกษัตริย์ต้องมี ผู้ลงนามรับสนองพระราชโองการเสมอ และผู้ที่ลงนาม คือ ผู้ที่กระทำการอย่างนั้น อย่างแท้จริงและเป็นผู้รับผิดชอบต่อการกระทำ

ข. อำนาจอธิปไตยเป็นหนึ่งเดียวไม่มีการแยกกษัตริย์และรัฐบาลออกจากกัน

ค. กษัตริย์อาจให้ความเห็น คำแนะนำ หรือขอปรึกษาแก่รัฐบาลได้ แต่ต้องเป็นความลับ รัฐบาลจะเป็นผู้ตัดสินใจว่าจะปฏิบัติตามคำแนะนำ ของกษัตริย์หรือไม่ รัฐบาลจึงต้องเป็นผู้รับผิดชอบ

¹³⁰ เรื่องเดียวกัน, 52-53.

ง. พระราชดำรัส พระราชหัตถเลขา หรือการกระทำอื่นใดที่เกี่ยวข้องกับทางการเมือง ต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐมนตรีและรัฐมนตรีจะเป็นผู้รับผิดชอบ

จากเงื่อนไขทั้ง 4 ประการ จึงทำให้เห็นว่ากษัตริย์ไม่ต้องรับผิดชอบและไม่อาจถูกดำเนินคดีได้¹³¹ กรณีความคุ้มกันทางการศาลของพระมหากษัตริย์เกิดเป็นประเด็นถกเถียงเกิดขึ้นซึ่งเกี่ยวเนื่องกับเหตุการณ์การฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ของเขมรแดง จากกรณีที่มีการตั้งคำถามว่า กษัตริย์สามารถเป็นพยานในชั้นศาลได้หรือไม่ ความเห็นแตกออกเป็น 2 ฝ่าย ฝ่ายหนึ่งเห็นว่า ความคุ้มกันทางการศาลที่กษัตริย์ได้รับนั้นครอบคลุมเฉพาะการที่กษัตริย์ไม่ถูกฟ้องร้องหรือดำเนินคดีใด ๆ จากการกระทำของพระองค์เท่านั้น ไม่รวมถึงกรณีที่เป็นพยาน ในขณะที่อีกฝ่ายเห็นว่า ความคุ้มกันทางการศาลนั้นครอบคลุมทุกกรณี รวมถึงการเป็นพยานในชั้นศาลด้วย แม้ว่าสมเด็จพระนโรดม สีหนุ ได้แสดงจุดยืนของพระองค์อย่างชัดเจนว่า หากศาลเรียกให้พระองค์เป็นพยานในคดีของเขมรแดง พระองค์เต็มใจที่จะไปให้การที่ศาลในฐานะพยาน¹³² แต่รัฐธรรมนูญก็มุ่งมาตรา 7 วรรค 3 ได้ขยายการคุ้มกันทางศาลไปในกรณีที่กษัตริย์ถูกเรียกให้ไปเป็นพยานด้วย

อย่างไรก็ตาม จากข้อความที่กล่าวถึงว่า “องค์กษัตริย์ไม่อาจถูกละเมิดได้” มักมีการตีความที่เกี่ยวข้องกับประเด็นการวิพากษ์วิจารณ์กษัตริย์ว่า เข้าข่ายความผิดดังกล่าวหรือไม่ ใน ค.ศ. 1993 รัฐมนตรีว่าการกระทรวงข้อมูลข่าวสารได้ออกมาให้สัมภาษณ์ว่า สื่อมวลชนที่วิจารณ์กษัตริย์จะมีโทษจำคุก แต่สมเด็จพระนโรดม สีหนุได้ตอบโต้ในทันทีว่า สื่อในกัมพูชาสามารถที่จะวิจารณ์พระองค์ได้ และร้องขอไม่ให้จับกุมหรือลงโทษบุคคลที่วิจารณ์พระองค์ใน ค.ศ. 2012 ระหว่างการจัดพระราชพิธีไว้อาลัยต่อการสวรรคตของสมเด็จพระนโรดม สีหนุ คนงานโรงงานทอผ้าได้ออกมาแสดงความเสียใจ แต่กลับถูกหัวหน้าคนงานขานเงินต่อว่า

¹³¹ เรื่องเดียวกัน, 71-73.

¹³² Gillard, *Droit Constitutionnel*, 26.

และฉีกพระบรมฉายาลักษณ์ของสมเด็จพระนโรดม สีหนุ ทั้ง ทำให้เกิดการเดินขบวนประท้วงรวมตัวกันมากกว่า 1,000 คน เจ้าหน้าที่ตำรวจจับกุมหัวหน้าคนงานชาวจีน โดยให้เหตุผลว่า การจับกุมจะทำให้รอดพ้นจากอันตราย แต่ด้วยการสั่งฟ้องคดีดังกล่าวอย่างรวดเร็วและศาลได้พิพากษาจำคุก 1 ปี โดยให้รอลงอาญาพร้อมปรับเงินจำนวนหนึ่งและส่งกลับประเทศจีนทันที ณ เวลาดังกล่าวในกัมพูชายังไม่ได้มีกฎหมายกำหนดความผิดอาญาฐานหมิ่นประมาทกษัตริย์ การลงโทษหรือการชู้ว่าจะฟ้องร้องดำเนินคดีในกรณีที่เกี่ยวข้องกับการวิจารณ์กษัตริย์ที่ผ่านมานั้น เป็นการใช้ช่องทางตามกฎหมายอื่น ๆ เช่น ความผิดฐานหมิ่นประมาทบุคคลทั่วไป ความผิดซึ่งกระทบต่อความมั่นคงหรือกระทบกระเทือนต่อความสงบเรียบร้อย¹³³ ในปัจจุบันรัฐสภาผ่านกฎหมายหมิ่นพระบรมเดชานุภาพออกมาบังคับใช้เมื่อวันที่ 25 ธันวาคม ค.ศ. 2017

4.3.5 กฎมณเฑียรบาล

กฎมณเฑียรบาลของราชอาณาจักรกัมพูชามีการเรียบเรียงใหม่หลายครั้งเนื่องจากเหตุการณ์ความไม่สงบใน ค.ศ. 1875 รัชสมัยสมเด็จพระนโรดมบรมรามเทวาวตาร ได้บรรยายถึงเหตุผลของการตรากฎมณเฑียรบาล ซึ่งสาเหตุมาจากที่มหาดเล็กผู้หนึ่งได้ลักลอบมีความสัมพันธ์กับเจ้าจอมมารดาในราชสำนัก จึงได้มีพระบรมราชโองการให้ลงโทษผู้กระทำผิดและเพื่อเป็นการป้องกันมิให้มีการกระทำเป็นเยี่ยงอย่าง พร้อมกันนี้ได้กำหนดบทพระอัยการเป็นกฎมณเฑียรบาลจำนวน 193 มาตรา จำแนกลักษณะได้ ดังนี้ ลักษณะที่ 1 เพื่อถวายเป็นการรักษาความปลอดภัยแด่พระมหากษัตริย์ ลักษณะที่ 2 เพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยและรักษาความศักดิ์สิทธิ์ในพระราชฐาน ลักษณะที่ 3 เพื่อป้องกันปราชัยการที่สืบไปในการเตรียมการก่อกบฏ ลักษณะที่ 4 เพื่อป้องกันมิให้มีการละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ของข้าราชการ

กฎมณเฑียรบาลราชอาณาจักรกัมพูชาไม่มีประเด็นเรื่องการลำดับฐานะของพระราชโอรสตามสถานภาพของพระมารดา หรือการกำหนดพระราชพิธี

¹³³ ปิยบุตร แสงกนกกุล, *กฎหมายรัฐธรรมนูญ*, 75.

ที่สำคัญ และไม่ปรากฏในเรื่องการสืบราชสมบัติ เมื่อพิจารณากฎหมายเถียรบาล ราชอาณาจักรกัมพูชา กับกฎหมายเถียรบาลสมัยอยุธยา ปรากฏว่า มีความคล้ายกัน ในแต่ละมาตรา ทั้งในแง่ของถ้อยคำหรือหลักคิด มีการลงโทษอย่างรุนแรงต่อ อวัยวะของมนุษย์ที่ใช้กระทำความผิด เช่น กฎหมายเถียรบาลราชอาณาจักรกัมพูชา มาตรา 184 ความว่า “ถ้าผู้ใดด่าแช่งโค กระบือ ช้าง ม้าพระที่นั่ง ท่านว่ามันมีความผิด ให้ลงพระราชอาญาตัดริมฝีปากมันเสีย ถ้าผู้ใดบังอาจยิงฟันขว้างโค กระบือ ช้าง ม้าพระที่นั่ง ท่านว่ามันมีความผิดให้ลงพระราชอาญาตัดแขนมันเสีย” เป็นต้น นอกจากนั้น ยังมีบทที่กล่าวถึงการป้องกันปรามการเตรียมการประทุษร้าย หรือการก่อกบฏต่อพระมหากษัตริย์อีกด้วย¹³⁴ กฎหมายเถียรบาลของกัมพูชา แทบจะไม่ได้รับการกล่าวถึงอีก หลังจากกัมพูชาตกอยู่ภายใต้การปกครอง ของฝรั่งเศส เนื่องจากอำนาจทั้งหมดถ่ายโอนให้กับเจ้าอาณานิคม อีกทั้งการปรับ ระบบให้ใช้รูปแบบกฎหมายสมัยใหม่ ทำให้กฎหมายเถียรบาลของกัมพูชาใช้เป็น ธรรมเนียมปฏิบัติและโบราณราชประเพณีมากกว่าที่จะมีการระบุรายละเอียดไว้ อย่างชัดเจน

4.3.6 ผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์

ในช่วงก่อนกัมพูชาเป็นเอกราช สมเด็จพระนโรดม สีหนุ ได้เดินทางไปยัง ฝรั่งเศสเพื่อรณรงค์ “สงครามครูเสดเพื่อเอกราชของกัมพูชา” พระองค์ได้มอบ ความไว้วางใจให้สมเด็จพระนโรดม สุรามฤต พระราชบิดาเป็นผู้สำเร็จราชการ แทนพระองค์ และแต่งตั้งเพนนุธ (Penn Nouth-ป็อง นุส) เป็นนายกรัฐมนตรีแทน หลังจากสมเด็จพระนโรดม สุรามฤต สวรรคต ไม่ปรากฏว่ามีการตั้งผู้สำเร็จราชการ แทนพระองค์ขึ้นมา

รัฐธรรมนูญฉบับ ค.ศ. 1993 กำหนดให้ “ประธานวุฒิสภา” เป็นผู้สำเร็จ ราชการแทนพระองค์ ทั้งนี้กฎเกณฑ์ดังกล่าวไม่ได้ปรากฏในรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรกัมพูชา ค.ศ. 1993 มาตั้งแต่แรก แต่ถูกเพิ่มเข้ามาในคราวที่มี

¹³⁴ สุภากร จุลินทร และคณะ, *การกำหนดกฎหมายเถียรบาลในรัฐธรรมนูญไทย* (กรุงเทพฯ: กลุ่มงานวิจัยและ พัฒนาสำนักวิชาการ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, 2557), 64.

การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ เมื่อ ค.ศ. 1994 หรือประมาณหนึ่งปีภายหลังการประกาศใช้รัฐธรรมนูญ เนื่องจากสมเด็จพระนโรดม สีหนุ กษัตริย์แห่งกัมพูชาในเวลานั้น มักจะเสด็จพระราชดำเนินไปรับการรักษาพระอาการประชวรและประทับอยู่ที่ประเทศจีนบ่อยครั้ง โดยไม่มีการแต่งตั้งผู้ใดเป็นผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ เพื่อหลีกเลี่ยงปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญและป้องกันมิให้เกิดสุญญากาศทางการเมือง จึงมีการเพิ่มเติมกฎเกณฑ์ดังกล่าวเข้ามา เมื่อมีเหตุที่ต้องมีผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์เกิดขึ้น ไม่ว่าจะเป็นกรณีที่พระมหากษัตริย์ทรงพระประชวรอย่างหนัก พระมหากษัตริย์ทรงไม่อยู่ หรือพระมหากษัตริย์เสด็จสวรรคตก็ตาม ให้ประธานวุฒิสภา เป็นผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ทุกกรณี การกำหนดให้ประธานวุฒิสภาเป็นผู้ทำหน้าที่แทนพระมหากษัตริย์มีความคล้ายคลึงกับผู้ทำหน้าที่แทนประธานาธิบดีในบางประเทศ เช่น ฝรั่งเศสและเยอรมนี หากประธานวุฒิสภาไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ได้ รัฐธรรมนูญของกัมพูชาได้กำหนดให้รองประธานวุฒิสภาคนหนึ่ง รองประธานสภาผู้แทนราษฎรคนหนึ่ง รองประธานวุฒิสภาคนที่สอง และรองประธานสภาผู้แทนราษฎรคนที่สอง เป็นผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ตามลำดับ ทั้งนี้ ในบรรดาบุคคลที่รัฐธรรมนูญของประเทศกัมพูชากำหนดให้เป็นผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ ไม่มีผู้ดำรงตำแหน่งประธานสภาผู้แทนราษฎรอยู่ในรายชื่อดังกล่าว¹³⁵ ข้อสังเกตเพิ่มเติมที่ปรากฏ เดิมทีใน ค.ศ. 1997 ซึ่งระบบรัฐสภาของกัมพูชายังเป็นระบบสภาเดียวจากการรัฐประหารของฮุน เซน นั้น มีการกำหนดให้ “ประธานสภาผู้แทนราษฎร” ทำหน้าที่เป็นผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ แต่เมื่อมีการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญใน ค.ศ. 1999 กำหนดให้ระบบรัฐสภาของกัมพูชากลับมาเป็นระบบสองสภา รัฐธรรมนูญจึงกำหนดให้ “ประธานวุฒิสภา” ทำหน้าที่เป็นผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์

นอกจากนี้ ยังมีการระบุในรายละเอียดเพิ่มเติมว่า หากพระมหากษัตริย์ทรงพระประชวรและมีพระราชประสงค์ที่จะเสด็จพระราชดำเนินเพื่อรับ

¹³⁵ เรื่องเดียวกัน, 83.

การรักษาในต่างประเทศ พระมหากษัตริย์อาจจะทรงมอบอำนาจในการลงนามประกาศใช้พระราชบัญญัติและพระราชกฤษฎีกาให้กับผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ได้โดยการมอบอำนาจดังกล่าวให้ทำเป็นหนังสือ ในทางกลับกัน กรณีที่พระมหากษัตริย์ทรงพระประชวรและทรงมีพระราชประสงค์ที่จะเสด็จพระราชดำเนินไปทรงรับการรักษาในต่างประเทศ ถ้าพระองค์ไม่ได้ทรงมอบอำนาจเป็นหนังสือให้ผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ลงนามประกาศใช้พระราชบัญญัติและพระราชกฤษฎีกา ผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ย่อมปฏิบัติพระราชภาระแทนพระมหากษัตริย์ได้ทุกเรื่อง ยกเว้นการลงนามประกาศใช้พระราชบัญญัติและพระราชกฤษฎีกา¹³⁶

4.3.7 การสืบราชสมบัติ

การสืบเชื้อสายราชวงศ์ของกษัตริย์กัมพูชาในอดีตมักมีข้อถกเถียงในกลุ่มนักวิชาการต่าง ๆ นักวิชาการกลุ่มหนึ่งเชื่อว่าการสืบเชื้อสายราชวงศ์เขมรขึ้นอยู่กับสายสกุลฝั่งมารดาเพียงฝ่ายเดียว จอร์จ เซเดส์ เห็นว่าเชื้อสายของราชวงศ์เขมรสืบทอดจากตำแหน่งบุตรคนโตผ่านทางสายสกุลของมารดา ขณะที่ไมเคิล วิกเคอรี เสนอความเห็นว่าการขึ้นครองราชบัลลังก์ของกษัตริย์เขมร ไม่ได้ขึ้นกับการสืบเชื้อสายจากฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งเท่านั้น แต่ขึ้นอยู่กับทั้ง 2 ฝ่าย อย่างไรก็ตามการอ้างสิทธิความชอบธรรมในการขึ้นครองราชย์ของกษัตริย์เขมร แม้ว่ากษัตริย์พระองค์ใหม่จะไม่มีเชื้อสายโลหิตติดต่อกับกษัตริย์พระองค์ก่อน แต่มีความจำเป็นต้องอ้างความสัมพันธ์ทางเครือญาติกับกษัตริย์องค์ก่อน กษัตริย์เขมรสมัยเมืองพระนครมีการใช้แบบแผนของเทวราชา เป็นผู้ปกครองที่ดำรงฐานะเหนือมนุษย์

การเข้ามาของฝรั่งเศสถือได้ว่า เป็นการเปลี่ยนกฎการสืบราชสมบัติของกัมพูชาไปตลอดกาล เนื่องจากในช่วงคริสต์ศตวรรษที่ 19 กัมพูชาทกอยู่ภายใต้อิทธิพลของสยามและเวียดนาม ตามประเพณีเดิมราชสำนักของทั้งสองดินแดนจะเป็นผู้เลือกกษัตริย์แห่งกัมพูชาด้วยกัน หรือในบางครั้งสยามเลือก บางครั้ง

¹³⁶ อนุชา อธิรสนา, ผู้สำเร็จราชการ, 94.

เวียดนามเลือก จากในสมัยสมเด็จพระนโรดมที่เกิดการจลาจลต่อต้านฝรั่งเศส ทำให้เป็นบทเรียนสำคัญของฝรั่งเศสที่จะหลีกเลี่ยงไม่ให้เกิดการต่อต้านดังกล่าวต่อไปในอนาคต ฝรั่งเศสจึงคิดว่า ต่อจากนี้ไปกษัตริย์แห่งกัมพูชาควรจะเป็นผู้ที่เชื่อฟังคำสั่งของฝรั่งเศส อีกทั้งกฎการสืบราชสันตติวงศ์ของกัมพูชาที่ฝรั่งเศสกำหนดไว้ไม่ละเอียดมากพอและไม่ได้มีกฎที่เป็นลายลักษณ์อักษร แม้ว่าเอกสารฝรั่งเศสจะมีการกล่าวถึงการสืบสันตติวงศ์ของกัมพูชา แต่มีลตัน ออสบอร์น (Milton Osborne) นักวิชาการผู้เชี่ยวชาญเรื่องสถาบันกษัตริย์กัมพูชานิยามว่า “ความสนใจที่แท้จริงของผู้บริหารต่างชาติเหล่านั้นเน้นไปที่การเมืองของการสืบสันตติวงศ์มากกว่าความสวยงามของถ้อยคำในรัฐธรรมนูญสันตติวงศ์”¹³⁷ มีงานเขียนหลายชิ้นของนักวิชาการและเจ้าหน้าที่อาณานิคมฝรั่งเศสที่บรรยายให้เห็นถึงความไม่ถูกต้องตามหลักนิติธรรมของการสืบสันตติวงศ์ที่พ่ายแพ้ต่อความปรารถนาและผลประโยชน์ของอาณานิคมกัมพูชา

กรณีให้เห็นชัดที่สุด คือ การขึ้นครองราชย์ของสมเด็จพระสีสุวตัตถิ (Sisowath ค.ศ. 1840 - 1927) น้องชายต่างมารดาของสมเด็จพระนโรดม สีหนุ ที่ฝรั่งเศสพยายามสนับสนุนมาตลอดในช่วงรัชสมัยที่สมเด็จพระนโรดม สีหนุ ยังครองราชย์อยู่ เนื่องจากทศวรรษ 1870 เกิดกบฏต่อต้านการปกครองของสมเด็จพระนโรดม สีหนุ เจ้าศรีวิธธาน้องต่างมารดาอีกองค์หนึ่งไปพร้อมกับกบฏและต่อต้านการที่พระองค์ยอมรับอำนาจฝรั่งเศส พวกกบฏได้รับการสนับสนุนจากประชาชนเป็นอย่างมากและสร้างปัญหาในการปราบปรามให้กับฝรั่งเศส ฝรั่งเศสกล่าวโทษว่าเป็นความผิดของสมเด็จพระนโรดม สีหนุ และหันไปสนับสนุนน้องต่างมารดา คือ เจ้าสีสุวตัตถิ ผู้นำกองทัพปราบกบฏร่วมกับฝรั่งเศส ฝรั่งเศสตั้งสภาที่มีอำนาจในการเลือกกษัตริย์ขึ้น มีข้าหลวงฝรั่งเศส (Resident Superieur) เป็นประธาน ถือเป็นต้นแบบของการตั้งกรมบริหารราชบัลลังก์ (Royal Council of the Throne - *ក្រុមប្រឹក្សាជាប់บัลลังก์*) เพื่อเลือกกษัตริย์ขึ้นครองราชย์ในยุคต่อมา แม้ว่าจะมีการระบุไว้คร่าว ๆ ว่า กษัตริย์ต้องได้รับเลือกจากคณะผู้แต่งตั้งที่เรียกว่า

¹³⁷ Milton Osborne. “King-Making in Cambodia: From Sisowath to Sihanouk,” *Journal of Southeast Asian Studies* 4, No. 2 (1973): 170.

“กรมปรีการาชบัลลังก์” แต่ในท้ายที่สุด ราชบัลลังก์มักตกไปที่บุตรชายคนโตของกษัตริย์ที่สืบทอดต่อจากพระราชบิดาของตน¹³⁸ ประเด็นการขึ้นครองราชย์ของกษัตริย์กัมพูชากลายเป็นปัญหามาตลอดในช่วงที่กัมพูชาตกอยู่ภายใต้การปกครองของฝรั่งเศส

เมื่อสมเด็จพระนโรดม สีหนุ เสด็จสวรรคต ฝรั่งเศสเข้าแทรกแซงกัมพูชาในเรื่องของการตั้งผู้สืบทอดราชสมบัติทันที แม้ว่าสมเด็จพระนโรดม สีหนุ จะมีพระราชโอรสหลายพระองค์ แต่จากเหตุการณ์ที่ผ่านมาทำให้ฝรั่งเศสเกิดความระแวงกับสายตระกูลนโรดม โดยเฉพาะกรณีของเจ้านโรดม ยุคนธร พระโอรสองค์โตของสมเด็จพระนโรดม สีหนุ ที่แสดงท่าทีเป็นปฏิปักษ์กับฝรั่งเศสอย่างเห็นได้ชัด เมื่อสมเด็จพระนโรดม สีหนุ สวรรคตลง เจ้านโรดม ยุคนธร ถูกถอดออกจากกรณีสิทธิในราชบัลลังก์ (ดังที่กล่าวไปแล้วในข้างต้น) ทำให้พระมหากษัตริย์กัมพูชาอีก 3 พระองค์ต่อมาได้แก่ สมเด็จพระสืสุวดี สมเด็จพระสืสุวดี มุนีวงศ์ และสมเด็จพระนโรดม สีหนุ เป็นผู้ที่ฝรั่งเศสเลือกให้ขึ้นครองราชย์แทบทั้งสิ้น

หลังจากที่ฝรั่งเศสเลือกสมเด็จพระสืสุวดี พระอนุชาของสมเด็จพระนโรดม สีหนุ ขึ้นครองราชย์ พลเรือเอกฌอง เดกูซ์ (Jean Decoux) ผู้สำเร็จราชการแห่งอินโดจีนฝรั่งเศส (Gouverneur général de l'Indochine, ค.ศ. 1940 - 1945) ให้เหตุผลไว้ในหนังสือบันทึกความทรงจำของเขาเกี่ยวกับเหตุการณ์นี้ไว้ว่า เพื่อตอบสนองสมเด็จพระสืสุวดีที่มีส่วนร่วมในการทำให้ประเทศสงบสุข หรืออีกนัยหนึ่งคือ การตอบแทนที่ช่วยเหลือฝรั่งเศสต่อสู้กับกลุ่มกบฏที่ฝรั่งเศสเชื่อว่า สมเด็จพระนโรดม สีหนุ อยู่เบื้องหลังมาโดยตลอด จากเหตุการณ์ดังกล่าว ฝรั่งเศสได้ถือโอกาสในการแก้ไขกฎการสืบสันตติวงศ์ของกัมพูชาใหม่ โดยระบุว่า “กษัตริย์กัมพูชาต้องสืบเชื้อสายมาจากพระองค์ด้วง โดยมีการสลับกันระหว่างสายตระกูลนโรดมและสายตระกูลสืสุวดี”¹³⁹ สมเด็จพระสืสุวดีประกอบพิธีบรมราชาภิเษกโดยผู้สำเร็จราชการแห่งอินโดจีนฝรั่งเศส ปอล โบ (Paul Beau) เป็นผู้สวมมงกุฎให้¹⁴⁰ การสืบสันตติวงศ์ต่อมาไม่ได้ประสบปัญหาใด ๆ เพราะโอรส

¹³⁸ Thach, *Norodom*, 16.

¹³⁹ Decoux, *À la Barre*, 47.

¹⁴⁰ *Ibid.*, 16-17.

องค์โตของสมเด็จพระสีสุวตถ์ ซึ่งก็คือ สมเด็จพระสีสุวตถ์ มุนีวงศ์ แม่ทัพแห่งกองทัพอาณานิคมฝรั่งเศสและผู้ที่มีความชื่นชอบฝรั่งเศสอย่างแท้จริงขึ้นครองราชย์ต่อ แม้ว่าในครั้งนี้นั้นเห็นได้ว่า ฝรั่งเศสไม่ได้ทำตามที่เราว่า การสืบสันตติวงศ์จะต้องเป็นการสลับกันระหว่างสองสายตระกูลก็ตาม

การขึ้นครองราชย์ของกษัตริย์ภายใต้ระบอบอาณานิคมจะมีความราบรื่นมาโดยตลอด ทำให้ในช่วงสี่ทศวรรษแรกของคริสต์ศตวรรษที่ 20 ราชบัลลังก์กัมพูชายังคงเป็นที่ปรารถนาในหมู่สมาชิกราชวงศ์โดยเฉพาะภายหลังการเสด็จสวรรคตของสมเด็จพระสีสุวตถ์ มุนีวงศ์ แม้ว่าจะยังไม่เป็นที่ทราบแน่ชัดว่าใครจะได้ขึ้นครองราชย์ แต่สมาชิกราชวงศ์หลายพระองค์มองว่าราชบัลลังก์เป็นสถาบันที่มี “เสน่ห์ ลึกลับ ศักดิ์ศรีสูงส่ง และเกียรติยศ” ซึ่งหลายคนปรารถนา¹⁴¹ ทำให้ประเด็นการสืบราชสมบัติกลับมาเป็นประเด็นสำคัญอีกครั้ง พระราชาธิดาองค์โตของสมเด็จพระสีสุวตถ์ มุนีวงศ์ เจ้าสีสุวตถ์ กุสุมะ (Sisowath Kossamak-สุสิสุวตถ์ กุสุมาฯ) ไม่มีสิทธิ์ในการสืบราชบัลลังก์เนื่องจากเป็นผู้หญิง ทำให้ผู้ที่ได้รับการคาดหมายว่าจะได้ขึ้นครองราชย์คือ เจ้าสีสุวตถ์ มุนีเรศ (Sisowath Monireth) พระอนุชาของเจ้ากุสุมะ เจ้ามุนีเรศ เป็นนายทหารในกองทัพฝรั่งเศสและได้รับเครื่องราชอิสริยาภรณ์ฝรั่งเศส (Légion d'honneur) ซึ่งมีข่าวลือว่ารัฐมนตรีว่าการกระทรวงอาณานิคมฝรั่งเศส จอร์จ แมนเดล (George Mandel) ได้ให้สัญญาไว้กับสมเด็จพระสีสุวตถ์ว่าจะให้พระราชโอรสของพระองค์ได้ขึ้นครองราชย์ก่อนที่สมเด็จพระสีสุวตถ์สวรรคต¹⁴² ภาพลักษณ์ของเจ้าสีสุวตถ์ มุนีเรศ เป็นเจ้าชายหัวสมัยใหม่ที่มีการศึกษาตามแบบอย่างตะวันตก เกลี้ยวงลาด รู้จักฝรั่งเศสและโลกอย่างถ่องแท้ พระองค์มีทุกสิ่งที่จำเป็นในการเป็นกษัตริย์ของกัมพูชา แต่สำหรับฝรั่งเศสมองว่า ประสพการณ์ในการรับใช้กองทัพฝรั่งเศสที่แสดงให้เห็นถึงความห้าวหาญและความมั่นใจในตนเองเหล่านี้จะไม่เป็นผลดีต่อความสัมพันธ์ของฝรั่งเศสกับกษัตริย์กัมพูชาต่อไปในอนาคต ซึ่งมีแนวโน้มเป็นไปได้ว่า

¹⁴¹ Osborne, *The French*, 181-182.

¹⁴² Milton E. Osborne, “Beyond Charisma: Princely Politics and the Problem of Political Succession in Cambodia,” *International Journal* 24, no. 1 (1968/1969, Winter): 109.

ในภายภาคหน้าเจ้าสีสุวดี มุนีเรศ จะไม่เชื่อฟังฝรั่งเศส จึงทำให้ฝรั่งเศสเลือกสมเด็จพระนโรดม สีหนุ ขึ้นเป็นกษัตริย์กัมพูชา โดยมองว่ารูปแบบความสัมพันธ์ของสมเด็จพระนโรดม สีหนุ กับฝรั่งเศสจะเป็นไปในลักษณะที่ฝรั่งเศสต้องดูแลปกป้องและคุ้มครอง สมเด็จพระนโรดม สีหนุ ได้รับการเลือกจากฝรั่งเศสให้เป็นกษัตริย์กัมพูชาต่อมา

ในขณะนั้นสมเด็จพระนโรดม สีหนุ มีพระชนมายุเพียง 18 พรรษา สมเด็จพระนโรดม สีหนุ เกิดเมื่อวันที่ 31 ตุลาคม ค.ศ. 1922 เป็นโอรสของเจ้าสีสุวดี กุสุมะ พระราชธิดาองค์โปรดของสมเด็จพระสีสุวดี มุนีวงศ์ กับเจ้านโรดม สุรามฤต หลานของสมเด็จพระนโรดม อดีตกษัตริย์กัมพูชา ในราชวงศ์กัมพูชา การแต่งงานมักเกิดขึ้นระหว่างลูกพี่ลูกน้องต่างมารดา หรือกล่าวอีกแบบคือ เป็นการสืบเผ่าพันธุ์ภายในวงศ์ตระกูลเดียวกัน ความใกล้ชิดทางพันธุกรรมนี้ถือเป็นเรื่องปกติที่พบได้ทั่วไปของราชวงศ์ในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ยุคสมัยดังกล่าว ดังที่สมเด็จพระนโรดม สีหนุ เล่าสาเหตุการในบันทึกความทรงจำของตนเองไว้ว่า

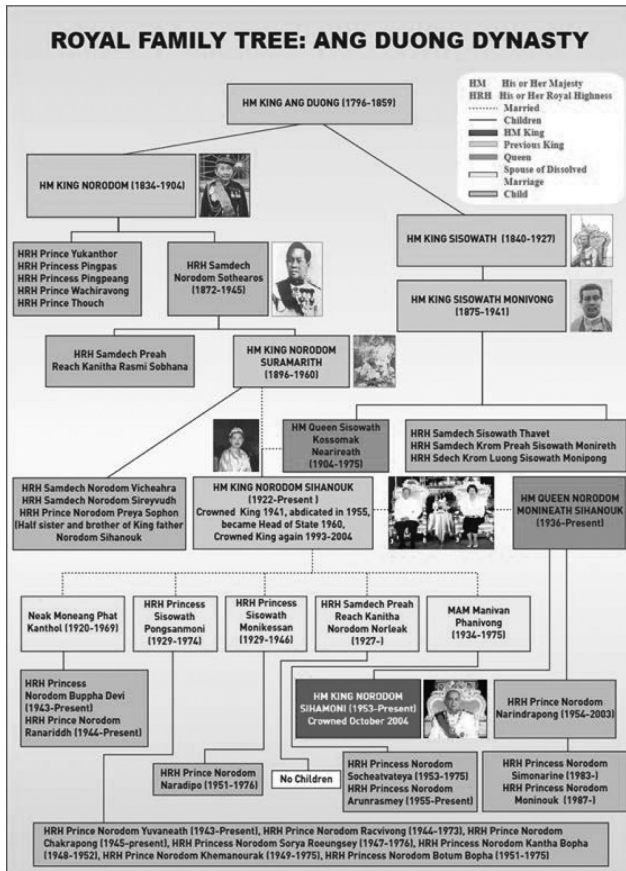
“พระอัยกาฝ่ายพระชนกของข้าพเจ้าเป็นลูกของสมเด็จพระนโรดม ที่ต่างมารดากัน สมเด็จพระสีสุวดี มุนีวงศ์ พระอัยกาฝ่ายพระชนนีของข้าพเจ้าได้อภิเษกสมรสกับหลานสาวคนหนึ่งของพระองค์ ซึ่งเป็นหลานสาวสายตรงของสมเด็จพระนโรดม สมเด็จพระสีสุวดี มุนีวงศ์ เป็นพระราชโอรสของสมเด็จพระสีสุวดี ซึ่งเป็นพระอนุชาของสมเด็จพระนโรดม ทั้งสองพระองค์เป็นพระโอรสที่เกิดในพระมารดาที่ต่างกันของพระองค์ต่าง”¹⁴³

การเลือกสมเด็จพระนโรดม สีหนุ ขึ้นมาเป็นกษัตริย์กัมพูชาของฝรั่งเศสนั้นมักมีการให้เหตุผลในเชิงการเมืองถือเป็นการยุติความขัดแย้งในการสืบสันตติวงศ์ในราชวงศ์ของกัมพูชาระหว่างสายตระกูลนโรดมและสีสุวดี ซึ่งมีปัญหาในเรื่องดังกล่าวมานานหลายปี (ดูรายละเอียดในเรื่องการสืบสันตติวงศ์)

¹⁴³ Julio A. Jeldres, *The Royal House of Cambodia* (Phnom Penh: Monument Books, 2003), 28.

อย่างไรก็ตาม ฌอง เดลแวร์ (Jean Delvert) นักมานุษยวิทยาชาวฝรั่งเศสได้โต้แย้งในประเด็นนี้ว่า คู่แข่งของสมเด็จพระนโรดม สีหนุ คือ เจ้าสีสุวตัต มุนีเรต ก็เป็นบุคคลที่มีเชื้อสายของทั้งตระกูลนโรดมและสีสุวตัตเช่นกัน เนื่องจากพระบิดาคือ สมเด็จพระนโรดม มูนิวงค์และพระมารดาคือ เจ้าันโรดม กาลวิมาน นรลักษณ์เทวี (Norodom Kanviman Norleak Tevi - สโรกฤษ กาสริชาน สรณัฐเรวี)¹⁴⁴

ฌอง เดอกูซ์ ได้กล่าวถึงสมเด็จพระนโรดม สีหนุ ไว้ว่า เป็น “เจ้าชาย



พงศาวลีของราชวงศ์กัมพูชาที่สืบย้อนกลับไปถึงพระองค์ด้วง¹⁴⁵

¹⁴⁴ Jean Delvert, *Cambodge* (Paris : Presses Universitaires de France 1983), 47.

¹⁴⁵ Saravorn, “Royal Family Tree: Ang Duong Dynasty,” Scribd, accessed February 22, 2023. www.scribd.com/doc/17123103/King-Family#.

เจ้าเสน่ห์”¹⁴⁶ สมเด็จพระนโรดม สีหนุไม่เคยคิดว่าตนเองจะได้เป็นพระมหากษัตริย์มาก่อน ชาร์ล เมเยอร์ (Charles Meyer) นักประวัติศาสตร์ชาวฝรั่งเศสได้กล่าวถึงสมเด็จพระนโรดม สีหนุ ในตอนนั้นว่า “ในวัยเยาว์ พระองค์มีความกระตือรือร้นในการหาวิธีเพื่อนำระบอบประชาธิปไตยมาใช้ในกัมพูชา แต่ในทางกลับกัน พระองค์ก็เป็นคนที่ใช้เวลาส่วนใหญ่ไปกับกิจกรรมที่ไร้ค่า”¹⁴⁷ ณ เวลานั้นไม่มีใครคาดคิดว่า สมเด็จพระนโรดม สีหนุ จะกลายเป็นบุคคลสำคัญในประวัติศาสตร์กัมพูชาสมัยใหม่ต่อไปในอนาคต พระองค์ดำรงตำแหน่งเป็นกษัตริย์ นายกรัฐมนตรี และประมุขของรัฐ

ในรัฐธรรมนูญฉบับแรกของกัมพูชาใน ค.ศ. 1947 กำหนดเรื่องการสืบราชบัลลังก์ของกษัตริย์กัมพูชาไว้ในมาตรา 27 ว่า ผู้ที่จะเป็นกษัตริย์ของกัมพูชาเป็นกษัตริย์ที่ถูกเลือกตั้งขึ้นมา (Elective Monarchy) ไม่ใช่กษัตริย์ที่สืบสายโลหิตหรือตามกฎหมายเพียบรบาลว่าด้วยการสืบสันตติวงศ์ ดังนั้น ผู้สืบสายโลหิตของกษัตริย์จึงอาจไม่ใช่ผู้ที่เป็นกษัตริย์ได้โดยอัตโนมัติ แต่ต้องให้กรมบริหารราชบัลลังก์ลงมติด้วยคะแนนเสียงข้างมากเลือกผู้สืบสายโลหิตผู้นั้นเป็นกษัตริย์ กรณีที่เสียงเท่ากันให้ประธานกรมบริหารราชบัลลังก์ออกเสียงได้อีกหนึ่งเสียง รายละเอียดที่ระบุไว้ในรัฐธรรมนูญดังกล่าวถือเป็นหัวใจสำคัญที่เป็นต้นแบบในการวางกฎการสืบราชบัลลังก์ของกษัตริย์กัมพูชาและมาตราดังกล่าวถูกบรรจุในรัฐธรรมนูญมาจนกระทั่งถึงการรัฐประหารใน ค.ศ. 1970

ในวันที่ 2 มีนาคม ค.ศ. 1955 สมเด็จพระนโรดม สีหนุ ได้ประกาศทางวิทยุกระจายเสียงถึงการสละราชสมบัติให้แก่สมเด็จพระนโรดม สุรามฤตพระราชบิดา สำหรับการสืบราชสันตติวงศ์ดังที่กล่าวมาแล้ว โดยปกติผู้ที่ได้รับการแต่งตั้งเป็นกษัตริย์กัมพูชาจะต้องได้รับเลือกจากกรมบริหารราชบัลลังก์ ในทางปฏิบัติเจ้าชายเขมรทุกคนมีสิทธิ์ที่จะเป็นกษัตริย์ได้ หากพวกเขาสืบเชื้อสายมาจากพระองค์ด้วง กฎดังกล่าวถูกกำหนดมาตั้งแต่ที่ฝรั่งเศสเลือกสมเด็จพระนโรดม

¹⁴⁶ Decoux, À la Barre, 287.

¹⁴⁷ Milton Osborne, *Sihanouk: Prince of Light, Prince of Darknes* (Hawaii: University of Hawaii Press, 1994), 53.

สีหนุ ขึ้นครองราชย์เมื่อ ค.ศ. 1940 เห็นได้ว่าการแต่งตั้งพระราชบิดาของพระองค์เองเป็นผู้สืบทอดตำแหน่งกษัตริย์เป็นการละเมิดกฎการเลือกตั้งกษัตริย์ที่ฝรั่งเศสกำหนดไว้อย่างชัดเจน ประเด็นที่น่าสนใจคือ สมเด็จพระนโรดม สีหนุ กล่าวอ้างว่า ในรัฐธรรมนูญมีการระบุว่า กษัตริย์ผู้สละราชสมบัติมีพระราชอำนาจในการแต่งตั้งผู้สืบทอดของตนได้ แต่ประเด็นดังกล่าวไม่ได้กลายเป็นปัญหาในเรื่องวิกฤตราชบัลลังก์เนื่องจากในกัมพูชาขณะนั้น ความใส่ใจต่อมาตราต่าง ๆ ของรัฐธรรมนูญมีน้อย อีกทั้งไม่มีเจ้าชายองค์ใดอ้างสิทธิ์¹⁴⁸

ภายหลังจากเหตุการณ์รัฐประหาร ค.ศ. 1970 โดยนายพลลอน นอล ที่ทำให้สถาบันกษัตริย์สิ้นสุดลง สถาบันกษัตริย์กัมพูชาได้รับการฟื้นฟูกลับขึ้นมาอีกครั้ง โดยรัฐธรรมนูญ ค.ศ. 1993 บทบัญญัติหมวด 2 ว่าด้วยกษัตริย์ ยังคงหลักการกษัตริย์ผู้ถูกเลือกไว้ (Elective Monarchy) โดยในมาตรา 10 ของรัฐธรรมนูญ ค.ศ. 1993 ประกาศหลักการอย่างชัดเจนว่าสถาบันกษัตริย์กัมพูชาเป็นสถาบันที่ถูกเลือกตั้ง กษัตริย์ไม่มีอำนาจในการแต่งตั้งรัชทายาทเพื่อครองราชย์ และยังมีความเคร่งครัดกว่ารัฐธรรมนูญ ค.ศ. 1947 โดยเฉพาะการห้ามมิให้กษัตริย์แต่งตั้งรัชทายาทโดยเด็ดขาด กรมปรีการาชบัลลังก์ คือ องค์การผู้มีอำนาจหน้าที่ในการเลือกบุคคลมาดำรงตำแหน่งกษัตริย์ ซึ่งองค์ประกอบของกรมปรีการาชบัลลังก์ แสดงให้เห็นถึงลักษณะทางการเมืองอยู่เหนือลักษณะทางกษัตริย์¹⁴⁹ เนื่องจากสมาชิกมาจากฝ่ายการเมืองรวม 7 คน และมีเพียงหัวหน้าคณะสงฆ์ 2 นิิกายเท่านั้น ที่สะท้อนถึงลักษณะทางจารีตประเพณี¹⁵⁰

จากการกำหนดดังกล่าว ทำให้การสืบราชสมบัติของกัมพูชาในปัจจุบันมีลักษณะเฉพาะที่ต่างจากราชอาณาจักรอื่น ๆ เนื่องจากไม่ได้กำหนดให้มีการสืบราชบัลลังก์โดยตรงจากผู้สืบเชื้อสายกษัตริย์พระองค์ก่อน ภายใต้ระบบรัฐธรรมนูญปัจจุบัน พระมหากษัตริย์ของกัมพูชามาจากการเลือกตั้งและไม่มีอำนาจ

¹⁴⁸ Thach, Norodom, 74.

¹⁴⁹ Claude-Gilles Gour, *Institutions constitutionnelles et politiques du Cambodge* (Paris: Dolloz, 1965), 96.

¹⁵⁰ ปิยบุตร แสงกนกกุล, *กฎหมายรัฐธรรมนูญ*, 80.

ในการแต่งตั้งรัชทายาท (มาตรา 10) ในกรณีที่พระมหากษัตริย์สละราชสมบัติ เกษียณอายุ หรือสวรรคต¹⁵¹ พระมหากษัตริย์พระองค์ใหม่ต้องได้รับเลือกจาก กรมปรีชาราชบัลลังก์ภายในเวลาไม่เกินเจ็ดวัน (มาตรา 13) ผู้ที่จะเป็นกษัตริย์ แห่งกัมพูชาต้องเป็นสมาชิกราชวงศ์อย่างน้อย 30 ปี และสืบเชื้อสายมาจาก สายเลือดของพระองค์ด้วง สมเด็จพระนโรดม หรือสมเด็จพระสีสุวตลี ก่อนพระมหากษัตริย์เสด็จขึ้นครองราชย์ พระองค์ต้องถวายสัตย์ปฏิญาณ ดังนั้น การกำหนดการครองราชย์ของพระมหากษัตริย์กัมพูชายึดหลักกษัตริย์ผู้ถูกเลือก โดยมีองค์คณะผู้เลือกตั้งที่จะปฏิบัติหน้าที่เลือกพระราชมงคองคใดองคหนึ่ง ซึ่งเป็นผู้สืบเชื้อสายของพระมหากษัตริย์ในอดีต สารสำคัญปรากฏในรัฐธรรมนูญ มาตรา 10 มาตรา 12 มาตรา 13 และมาตรา 14 ดังนี้

มาตรา 10 ระบบพระมหากษัตริย์กัมพูชาเป็นระบบที่พระมหากษัตริย์ มาจากการเลือกตั้ง พระมหากษัตริย์กัมพูชาไม่มีอำนาจในการเลือกรัชทายาท โดยพระองค์เอง

มาตรา 12 เมื่อพระมหากษัตริย์เสด็จสวรรคต ให้ประธานวุฒิสภาปฏิบัติหน้าที่ ผู้รักษาการในตำแหน่งประมุขแห่งรัฐในฐานะผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์

ถ้าพระมหากษัตริย์เสด็จสวรรคต แต่ประธานวุฒิสภาไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ ผู้รักษาการในตำแหน่งประมุขแห่งรัฐได้ ให้นำความในวรรคสองและวรรคสาม ของมาตรา 11 มาใช้โดยอนุโลมกับความรับผิดชอบของผู้รักษาการในตำแหน่ง ประมุขแห่งรัฐในฐานะผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ หมายความว่า ให้บุคคล เป็นผู้รักษาการในตำแหน่งประมุขแห่งรัฐในฐานะผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ ตามลำดับ ถ้าประธานวุฒิสภาไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ผู้รักษาการในตำแหน่ง ประมุขแห่งรัฐได้ ดังนี้ (1) ประธานสภาผู้แทนราษฎร (2) รองประธานวุฒิสภา

¹⁵¹ ตามรัฐธรรมนูญกัมพูชาระบุให้พระมหากษัตริย์ดำรงตำแหน่งได้ตลอดพระชนม์ชีพ อย่างไรก็ตามเป็นที่ น่าสังเกตว่า ในรัฐธรรมนูญกัมพูชามีการระบุถึงกรณีที่พระมหากษัตริย์สละราชสมบัติและเกษียณอายุ การกำหนดเงื่อนไขดังกล่าว ส่วนหนึ่งน่าจะมาจากประสบการณ์ทางการเมืองที่ผ่านมาของกัมพูชาซึ่งสมเด็จพระนโรดม สีหนุได้สละราชสมบัติไปแล้วครั้งหนึ่ง เมื่อพระองค์สละราชสมบัติอีกครั้งที่สอง ทำให้ เกิดการนิยามคำว่า เกษียณอายุ ขึ้นมาแทน และในงานหลายชิ้นมีการเรียกการสละราชสมบัติครั้งที่สอง ไว้ว่า เป็นการสละราชสมบัติเพื่อเกษียณอายุ

คนที่หนึ่ง (3) รองประธานสภาผู้แทนราษฎร คนที่หนึ่ง (4) รองประธานวุฒิสภา คนที่สอง และ (5) รองประธานสภาผู้แทนราษฎร คนที่สอง

มาตรา 13 ภายในเวลาไม่เกิน 7 วัน ให้กรมปรัการราชบัลลังก์ปฏิบัติหน้าที่เลือกพระมหากษัตริย์ กรมปรัการราชบัลลังก์ ประกอบด้วย ประธานวุฒิสภา ประธานสภาผู้แทนราษฎร นายกรัฐมนตรี ผู้นำคณะสงฆ์ของมหานิกายและธรรมยุติกนิกาย รองประธานวุฒิสภา คนที่หนึ่ง และรองประธานวุฒิสภา คนที่สอง รองประธานสภาผู้แทนราษฎร คนที่หนึ่ง และรองประธานสภาผู้แทนราษฎร คนที่สอง ซึ่งโครงสร้างและอำนาจหน้าที่ของกรมปรัการราชบัลลังก์จะมีรายละเอียดที่กำหนดไว้ในกฎหมายต่อไป

มาตรา 14 พระมหากษัตริย์ต้องเป็นสมาชิกของสายสกุลวงศ์ ที่มีอายุอย่างน้อย 30 พรรษา ต้องสืบเชื้อสายจากกษัตริย์กัมพูชา 3 พระองค์ คือ สมเด็จพระองค์ด้วง สมเด็จพระนโรดม หรือสมเด็จพระสีสุวดี พระมหากษัตริย์จะปฏิญาณตนตอบรับตำแหน่งตามที่ระบุในภาคผนวกที่ 4 แห่งรัฐธรรมนูญว่า¹⁵²

“ข้าพเจ้าขอสาบานว่า จะเคารพรัฐธรรมนูญ และกฎหมายของราชอาณาจักรกัมพูชา และอุทิศความวิริยะอุตสาหะของข้าพเจ้าทั้งปวงแก่การทำงานเพื่อประโยชน์ของรัฐและประชาชน (I swear to be respectful to the Constitution and Laws of the Kingdom of Cambodia and to pledge all my efforts to working for the interests of the State and the People)”¹⁵³

นอกจากนี้เพื่อประกันความต่อเนื่องของกษัตริย์ ในกรณีที่กษัตริย์ทรงพระประชวรอย่างร้ายแรงจนไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ในมาตรา 11 กำหนดให้มีคณะแพทย์ผู้เชี่ยวชาญทำหน้าที่วินิจฉัยว่า กษัตริย์อยู่ในสภาวะพระประชวรอย่างร้ายแรงจนไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ หากเกิดกรณีดังกล่าว ให้ประธานวุฒิสภาพฏิบัติหน้าที่ประมุขของรัฐชั่วคราวในฐานะเป็นผู้สำเร็จราชการ ดังที่กล่าวไปแล้ว

¹⁵² ฐาณู จุลินทร, *การกำหนด*, 114 - 115.

¹⁵³ รัฐธรรมนูญ ค.ศ. 1993 มาตรา 14 วรรค 2 และภาคผนวกที่ 4.

ในเรื่องผู้สำเร็จราชการ

4.3.8 บรรทัดฐานที่วางไว้โดยคำพิพากษาที่เกี่ยวข้องกับประมุขแห่งรัฐ

ประเด็นบรรทัดฐานที่วางไว้โดยคำพิพากษาที่เกี่ยวข้องกับประมุขแห่งรัฐในกัมพูชา ไม่ได้มีการพิจารณาพิพากษาอย่างชัดเจน แต่ในที่นี้พอจะเห็นภาพของการวางบรรทัดฐานเกี่ยวกับการปฏิบัติและการประนีประนอมในช่วงเปลี่ยนผ่านจากสมเด็จพระนโรดม สีหนุ มาเป็นสมเด็จพระนโรดม สีหมุนี เพื่อให้การสืบทอดตำแหน่งกษัตริย์ในฐานะประมุขแห่งรัฐเป็นที่พอใจของทุกฝ่ายผ่านการออกกฎหมายที่มีการระบุรายละเอียดที่ชัดเจนมากขึ้น

เมื่อสุขภาพของสมเด็จพระนโรดม สีหนุ อ่อนแอลงและมีการคาดหมายว่าพระองค์จะสละราชสมบัติ ผู้ที่น่าจะครองราชย์สืบต่อจากสมเด็จพระนโรดม สีหนุ ได้แก่ สมเด็จพระนโรดม สีหมุนี ถือเป็นสมาชิกราชวงศ์อีกคนที่ได้รับการสนับสนุนจากชนชั้นทางการเมืองเป็นอย่างมาก รัฐธรรมนูญฉบับ ค.ศ. 1993 ในตอนแรกไม่ได้มีการกำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับขั้นตอนการดำเนินการประชุมของกรมปรึกษาราชบัลลังก์เพื่อเลือกพระมหากษัตริย์พระองค์ต่อไปและจำนวนมติในการออกเสียง ดังเช่นที่มีการระบุไว้ในรัฐธรรมนูญ ค.ศ. 1947 ทำให้ใน ค.ศ. 2002 พรรคสมรังสี แกนนำฝ่ายค้านได้เสนอร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยการดำเนินงานของกรมปรึกษาราชบัลลังก์ และเสนอให้มีการเพิ่มสาระสำคัญในการกำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับคุณสมบัติของผู้ที่จะมาเป็นกษัตริย์ต่อไปว่า ผู้ที่จะเป็นกษัตริย์จะต้องเป็นบุคคลที่มีชีวิตไม่ต่างพร้อย ไม่เคยถูกดำเนินคดีใด ๆ ไม่ขึ้นตรงต่อพรรคการเมืองใด และต้องได้รับการยอมรับจากกลุ่มการเมืองทุกกลุ่มในสภาผู้แทนราษฎร และกษัตริย์สามารถแต่งตั้งรัชทายาทได้¹⁵⁴ นายกรัฐมนตรีฮุน เซน ปฏิเสธไม่สนับสนุนร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว ทำให้พระราชบัญญัติดังกล่าวตกไป ต่อมาเจ้านโรดม จักรพงษ์ ได้เสนอความเห็นเพื่อเป็นแนวทางเกี่ยวกับการเลือกกษัตริย์พระองค์ใหม่ไว้ว่า บุคคลที่จะดำรงตำแหน่งกษัตริย์ควรผ่านความเห็นชอบจากประชาชนโดยการออกเสียงประชามติ การลง

¹⁵⁴ Maurice Gillard, *Droit Constitutionnel Cambodgien*, 15.

ประชามตินี้จะช่วยตัดปัญหาความขัดแย้งภายในราชวงศ์และทำให้บุคคลที่มาเป็นกษัตริย์ไม่อยู่ภายใต้อำนาจของพรรคการเมือง¹⁵⁵ ความเห็นดังกล่าวก็ไม่ได้มีการนำมาปฏิบัติแต่อย่างใด

ในระหว่างนั้นการกำหนดรายละเอียดในการคัดเลือกกษัตริย์ของกรมปรีการาชบัลลังก์ถือเป็นความจำเป็นเร่งด่วนและก่อให้เกิดปัญหาและข้อถกเถียงต่าง ๆ จำนวนมาก โดยเฉพาะประเด็นการลงมติเอกฉันท์ของกรมปรีการาชบัลลังก์จากสภาพดังกล่าวทำให้สมเด็จพระนโรดม สีหนุ เกิดความวิตกว่า หากกรมปรีการาชบัลลังก์มีการแบ่งขั้วทางการเมือง การเลือกกษัตริย์พระองค์ใหม่จะไม่มีทางเป็นมติเอกฉันท์ ดังนั้น พระองค์เห็นว่าควรใช้มติเสียงข้างมากมากกว่า หากใช้มติเอกฉันท์อาจทำให้ไม่มีกษัตริย์องค์ใหม่ปกครองต่อจากพระองค์ เพื่อตอกย้ำและขึ้นากการเลือกกษัตริย์พระองค์ใหม่ของกรมปรีการาชบัลลังก์ใน ค.ศ. 2003 สมเด็จพระนโรดม สีหนุ ทรงแสดงพระบรมราชวินิจฉัยอย่างเปิดเผยเกี่ยวกับบุคคลที่สมควรเป็นกษัตริย์ต่อจากพระองค์ ด้วยเหตุผลที่รัฐธรรมนูญไม่อนุญาตให้พระองค์มีพระราชอำนาจในการตั้งกษัตริย์พระองค์ใหม่ได้ พระองค์จึงกดดันด้วยการเสนอสมเด็จพระนโรดม สีหนุนี้ ในฐานะรัชทายาทของพระองค์ผ่านสื่อสาธารณะ โดยทรงเขียนบันทึกในวันที่ 17 กันยายน ค.ศ. 2003 ว่า

“เจ้าชายสีหนุนี้ ไม่ได้เล่นการเมือง ไม่สังกัดพรรคการเมือง ไม่ได้เป็นศัตรูกับใคร รักและเคารพเพื่อนร่วมชาติและพรรคการเมืองทั้งหมด เป็นคนขาวสะอาด ไม่มีเรื่องทุจริต มีความรู้เรื่องวัฒนธรรมกว้างขวาง รู้ภาษาเขมรและฝรั่งเศสอย่างดีเลิศ และรู้ภาษาเขมรอย่างดี ผ่านการศึกษาดี เป็นสุภาพบุรุษและเป็นคนที่ซื่อสัตย์ต่อบิดาอย่างยิ่ง เพื่อนร่วมชาติมากมายต่างไม่ยอมรับที่ไม่เห็นชื่อของสีหนุอยู่ในรายชื่อบุคคลที่อาจถูกเลือกให้เป็นกษัตริย์”¹⁵⁶

วันที่ 6 ตุลาคม ค.ศ. 2004 ขณะที่พระองค์พำนักอยู่ที่จีน สมเด็จพระนโรดม

¹⁵⁵ ปิยบุตร แสงกนกกุล, *กฎหมายรัฐธรรมนูญ*, 82.

¹⁵⁶ *เรื่องเดียวกัน*, 83.

สีหนุ ทรงส่งพระราชสาส์นสละราชบัลลังก์ โดยอ้างเหตุผลด้านสุขภาพ แม้ว่าผู้สังเกตการณ์หลายคนระบุว่า เป็นเพราะความไม่สบายใจเนื่องจากขาดอำนาจทางการเมืองอย่างแท้จริง เนื้อความบางส่วนเป็นการแสดงเจตจำนงที่ซ่อนอยู่ในหนังสือสละราชบัลลังก์ของสมเด็จพระนโรดม สีหนุ ความว่า “เป็นอำนาจของกรมบริหารราชบัลลังก์ว่า จะมีมติเลือกเจ้าชายสีหะนีเป็นกษัตริย์องค์ถัดไปหรือไม่” เนื่องจากสมเด็จพระนโรดม สีหนุนี้ ถูกมองว่า ขาดประสบการณ์ทางด้านการเมืองและไม่มีความสามารถในระดับเดียวกันกับสมเด็จพระนโรดม สีหนุ ในการบริหารประเทศ ในช่วงเวลาดังกล่าวเป็นช่วงที่นักวิชาการในภูมิภาคได้ตั้งคำถามเกี่ยวกับอนาคตของสถาบันกษัตริย์กัมพูชา ซึ่งหลายคนมองว่า “อนาคตของระบอบราชาธิปไตยในกัมพูชานั้นมืดมน”¹⁵⁷

ขณะเดียวกัน เกิดปัญหาตามมาว่าสมเด็จพระนโรดม สีหนุ มีสิทธิ์สละราชบัลลังก์ได้หรือไม่ เนื่องจากรัฐธรรมนูญ ค.ศ. 1993 มาตรา 7 วรรค 2 กำหนดให้กษัตริย์เป็นประมุขของรัฐตลอดชีวิต มีประโยคที่กล่าวถึง “ช่วงนิรันดร์” ในการดำรงตำแหน่งกษัตริย์ การกำหนดรายละเอียดดังกล่าว มีไว้เพื่อปกป้องให้สถาบันกษัตริย์ยังคงอยู่คู่กับกัมพูชาไปตลอดกาล ดังนั้น สาเหตุจากการพ้นตำแหน่งเกิดได้กรณีเดียว คือ สวรรคต หรือถูกถอดออกจากตำแหน่งด้วยเหตุที่ไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ เช่น ประชวรอย่างร้ายแรง การระบุประโยคดังกล่าวไว้ในรัฐธรรมนูญ ค.ศ. 1993 นั้น มาจากความกังวลเกี่ยวกับสถานการณ์ทางการเมืองในกัมพูชา ในช่วงเวลาที่มีการร่างรัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าว ประการแรก พรรคประชาชนกัมพูชายังคงมีอำนาจในทางพฤตินัยในการควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน ทั้งของพลเรือนและทหารส่วนใหญ่ของประเทศ เป็นการป้องกันไม่ให้กัมพูชากลับไปสู่การปกครองแบบเผด็จการโดยผู้ใดผู้หนึ่งหรือแบบพรรคการเมืองเดียว ในที่สุด ประการที่สอง จากประสบการณ์ทางการเมืองที่ในอดีตสมเด็จพระนโรดม สีหนุ สละราชสมบัติเพื่อเข้าสู่การเมืองแบบเต็มตัว จนกระทั่งเป็นนายกรัฐมนตรีใน ค.ศ. 1955 - 1970¹⁵⁸

¹⁵⁷ Charadine, *The Role*, 13.

¹⁵⁸ Lawrence, *The Symbolic*, 382.

จากประเด็นดังกล่าวนำไปสู่การเกิดข้อถกเถียงกันอย่างแพร่หลายในสังคมกัมพูชาในเวลานั้น ก่อนจะเกิดเหตุการณ์ดังกล่าว มีการตั้งคำถามมาโดยตลอดว่า สถาบันกษัตริย์ในกัมพูชาจะได้รับการสนับสนุนจากประชาชนหรือไม่ หลังการสิ้นสุดรัชกาลของสมเด็จพระนโรดม สีหนุ แต่เมื่อพระองค์ประกาศความปรารถนาและตัดสินใจสละราชสมบัติ ปัญหาดังกล่าวจึงกลายเป็นปัญหาเร่งด่วน จากมาตรา 7 วรค 2 ทำให้นายกรัฐมนตรีฮุน เซน ได้กล่าวในตอนแรกว่า สมเด็จพระนโรดม สีหนุ ไม่สามารถสละราชสมบัติตามใจชอบได้เนื่องจากในรัฐธรรมนูญไม่ได้ระบุเงื่อนไขดังกล่าว¹⁵⁹ แต่ในภายหลังฮุน เซน ยอมผลักดันให้รัฐสภาตราพระราชบัญญัติว่าด้วยการดำเนินงานของกรมบริหารราชบัลลังก์และประกาศใช้ในวันที่ 11 ตุลาคม ค.ศ. 2004 ซึ่งกำหนดให้ประธานวุฒิสภาเป็นประธานกรมบริหารราชบัลลังก์ ประธานสภาผู้แทนราษฎรเป็นรองประธานคนที่ 1 และนายกรัฐมนตรีเป็นรองประธานคนที่ 2 องค์ประชุมของกรมบริหารราชบัลลังก์อยู่ที่ 5 คนขึ้นไป และการเลือกบุคคลดำรงตำแหน่งกษัตริย์ให้เข้มงวดยิ่งขึ้น นอกจากนี้พระราชบัญญัติฉบับนี้ยังเปิดช่องรับรองย้อนหลังการสละราชบัลลังก์ของสมเด็จพระนโรดม สีหนุ โดยกำหนดให้กรมบริหารราชบัลลังก์มีอำนาจในการอนุญาตให้กษัตริย์สามารถสละราชบัลลังก์ได้โดยมีกระบวนการเลือกตั้งบุคคลขึ้นเป็นกษัตริย์องค์ใหม่เช่นเดียวกับกรณีที่กษัตริย์สวรรคต

สมเด็จพระนโรดม สีหนุนี้ได้รับการเสนอชื่อเป็นกษัตริย์องค์ใหม่ของกัมพูชาและความเห็นชอบอย่างเป็นทางการของกรมบริหารราชบัลลังก์ในการประชุมที่ไม่เคยเกิดขึ้นมาก่อนที่พระบรมมหาราชวังซึ่งใช้เวลาไม่ถึง 40 นาที เจีย ซิม (Chea Sim-ฉ่า สฺยึช) ประธานวุฒิสภาและรักษาการประมุขแห่งรัฐ ได้กล่าวกับรัฐสภาเพื่อประกาศว่า สมเด็จพระนโรดม สีหนุนี้ ได้รับเลือกจากกรมบริหารราชบัลลังก์ให้เป็นกษัตริย์พระองค์ใหม่ การลงคะแนนเป็นการลงคะแนนลับ การนับคะแนนมีเจ้านโรดม รณฤทธิ์ ประธานสภาผู้แทนราษฎร และนายกรัฐมนตรี

¹⁵⁹ Hor, *Cambodia*, 21.

ฮุน เซน เป็นสักขีพยาน พิธีราชาภิเษกของสมเด็จพระนโรดม สีหมุนี ซึ่งขณะนั้นมีพระชนมพรรษา 51 พรรษา จัดขึ้นในวันที่ 29 ตุลาคม ค.ศ. 2004 ถ่ายทอดสดทางสถานีโทรทัศน์และวิทยุทั่วประเทศ สมเด็จพระนโรดม สีหมุนี มีพระปฐมบรมราชโองการว่า “ในโอกาสอันน่ายินดีนี้ ข้าพเจ้าจะอุทิศร่างกายและจิตวิญญาณให้กับการบริการประชาชนและประเทศชาติ”¹⁶⁰

ก่อนการขึ้นครองราชย์สมเด็จพระนโรดม สีหมุนี ใช้ชีวิตส่วนใหญ่ในต่างประเทศ ทำให้ไม่เป็นที่รู้จักและสนใจมากนักในสายตาของสาธารณชน กัมพูชา คนที่รู้จักสมเด็จพระนโรดม สีหมุนี กล่าวว่า พระองค์มีนิสัยอ่อนโยน และมีการศึกษา ทำให้พระองค์เป็นตัวเลือกที่ดีสำหรับผู้สืบทอดตำแหน่งต่อจากสมเด็จพระนโรดม สีหนุ ในฐานะกษัตริย์องค์ใหม่ สมเด็จพระนโรดม สีหมุนี จะรับบทบาทประมุขแห่งรัฐและผู้บัญชาการทหารสูงสุดของกองทัพบกัมพูชา (Royal Cambodian Armed Forces-**កងយោធពលខេមរភូមិន្ទ**) ด้วยในเวลานั้นมีกระแสวิพากษ์วิจารณ์เกี่ยวกับการขึ้นครองราชย์ของกษัตริย์พระองค์ใหม่เป็นอย่างมาก โดยผู้สังเกตการณ์กล่าวว่า สมเด็จพระนโรดม สีหนุ น่าจะมีส่วนสำคัญในการให้คำปรึกษาแก่พระราชโอรสสำหรับตำแหน่งใหม่ การสละราชสมบัติของสมเด็จพระนโรดม สีหนุ ถือเป็นการเปลี่ยนแปลงหน้าประวัติศาสตร์อีกหน้าของประวัติศาสตร์การเมืองกัมพูชา กษัตริย์ที่อาจกล่าวได้ว่า ครองอำนาจทางการเมืองในกัมพูชามายาวนาน มีการส่งผ่านให้กับพระราชโอรส การสละราชสมบัติดังกล่าวนำไปสู่ประเด็นถกเถียงต่าง ๆ ในเวลานั้นเป็นอย่างมาก แต่ถือได้ว่าสมเด็จพระนโรดม สีหนุ ประสบความสำเร็จในการถ่ายโอนอำนาจทางการเมืองของพระองค์ไปยังพระราชโอรสในช่วงที่พระองค์ยังมีพระชนมชีพอยู่

¹⁶⁰ “As from this happy and solemn occasion, I shall devote my body and soul to the services of the people and the nation, pursuing the exceptional work accomplished by my august father, grandfather and great grandfather,” Liam Cochrane, “Sihamoni crowned new King,” *The Phnom Penh Post*, accessed February 4, 2023, www.phnompenhpost.com/national/sihamoni-crowned-new-king.

4.4 สถานะและบทบาทตามจารีตประเพณี

สถาบันกษัตริย์กัมพูชามีบทบาทหน้าที่ที่แตกต่างกันในแต่ละยุค กษัตริย์กัมพูชาสมัยโบราณ จนถึงสมัยที่มีการแทรกแซงจากสยามและเวียดนามเป็นเสมือนสมมติเทพ เป็นผู้ปกครองที่ยิ่งใหญ่ มีอำนาจหน้าที่ในการปกครองประชาชนให้มีชีวิตความเป็นอยู่ที่ดีร่มเย็นสงบสุข จัดระเบียบการปกครองบ้านเมือง ชนชั้นนำ การทำหน้าที่พิพากษาคดีความต่าง ๆ ทั้งยังต้องมีความสามารถทางด้านการรบเพื่อปกป้องดินแดนให้รอดพ้นจากการรุกรานจากชาติหรือแว่นอื่น ๆ รวมถึงสามารถขยายพื้นที่อาณาเขตของอาณาจักรไปให้กว้างขวางมากยิ่งขึ้น ซึ่งในการขยายอาณาเขตของอาณาจักรนอกเหนือจากการรบ กษัตริย์สามารถกระทำได้โดยการสร้างเครือข่ายที่เชื่อมโยงในหมู่กลุ่มผู้นำท้องถิ่น ทั้งการให้ตำแหน่งในราชสำนัก รวมถึงการแต่งงานหรือการสร้างสายสัมพันธ์ทางเครือญาติ

นอกจากนี้กษัตริย์ในยุคนี้ยังทำหน้าที่ที่สืบทอดต่อกันมาตามโบราณราชประเพณีคือ การบูชาเทพเจ้า รวมถึงบรรพบุรุษ เพื่อให้ปกป้องรักษาเมืองและประชาชน รวมถึงการบูชาเพื่อให้ผลผลิตในแต่ละฤดูกาลเพียงพอต่อความต้องการของประชาชนโดยมีการทำพระราชพิธีต่าง ๆ เพื่อบวงสรวง บูชา รวมถึงการให้ความเคารพตามความเชื่อ ทั้งนี้ยังมีการสร้างปราสาท บาราย การขุดสระ การสร้างประติมากรรมและจิตรกรรมต่าง ๆ เพื่อแสดงถึงการเคารพบูชาเทพเจ้าและบรรพบุรุษ การสร้างที่พักคนเดินทาง โรงพยาบาล สิ่งอุปโภคบริโภคต่าง ๆ การตัดถนน เพื่อให้เกิดความสะดวกต่อการเดินทางและเผยแพร่อำนาจบุญบารมีของกษัตริย์

ในสมัยที่กัมพูชาถูกแทรกแซงโดยสยามและเวียดนาม เป็นยุคสมัยที่ราชวงศ์กัมพูชาแตกออกเป็น 2 ฝ่าย มีการสถาปนา กษัตริย์ผู้ปกครองจากสยามและเวียดนาม รวมถึงการปกป้องกษัตริย์ที่ตนสนับสนุนให้อยู่ในอำนาจ ทำให้ผู้ปกครองกัมพูชาในสมัยนี้ต่างพึ่งพาสยามและเวียดนามเพื่อเป็นฐานสนับสนุนอำนาจของตน โดยการพึ่งพระบรมโพธิสมภารจากพระมหากษัตริย์สยามและเชื่อมสัมพันธ์ไมตรีกับเวียดนามเพื่อถ่วงดุลอำนาจ กัมพูชาในสมัยที่อยู่ภายใต้

การอารักขาของฝรั่งเศส เป็นยุคสมัยที่กษัตริย์กัมพูชาถูกจำกัดสิทธิในการปกครองประเทศ และทำให้มองว่าเป็นกษัตริย์ที่เป็นหุ่นเชิด กษัตริย์กัมพูชามีหน้าที่ทำตามคำสั่งของข้าหลวงใหญ่ของฝรั่งเศสในการปกครอง รวมถึงการจัดการต่าง ๆ ภายในประเทศ ขณะเดียวกันพระราชกรณียกิจที่สำคัญที่กษัตริย์กัมพูชากระทำในยุคที่อยู่ภายใต้การอารักขาของฝรั่งเศสจึงเป็นการออกงานพระราชพิธีต่าง ๆ รวมถึงงานที่มุ่งเน้นถึงสัมพันธ์ไมตรีกับฝรั่งเศส ในปัจจุบันกษัตริย์กัมพูชาอยู่ในฐานะผู้ประกันเอกราช อธิปไตย บูรณภาพแห่งอาณาเขต สำหรับประชาชนกัมพูชา กษัตริย์ยังเป็นสัญลักษณ์ที่แสดงให้เห็นถึงความต่อเนื่องอันยาวนานของชาติกัมพูชาตั้งแต่ในอดีตจนกระทั่งถึงปัจจุบัน ในหัวข้อนี้ผู้เขียนจะศึกษาบทบาทต่าง ๆ ของพระมหากษัตริย์ในเชิงการเมือง สังคมและวัฒนธรรมด้านการต่างประเทศ การทหาร รวมถึงบทบาทในสถานการณ์พิเศษ เพื่อทำความเข้าใจขอบเขตพระราชอำนาจและพระราชกรณียกิจของกษัตริย์กัมพูชาภายใต้ระบอบราชาธิปไตยแบบรัฐสภา

4.4.1 บทบาททางการเมือง

ตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ ค.ศ. 1993 ที่จำกัดบทบาททางการเมืองของกษัตริย์ถือเป็นมิติใหม่ของบทบาทของกษัตริย์ของกัมพูชา โดยเฉพาะกับสมเด็จพระนโรดม สีหนุ ที่ในอดีตเข้าไปเกี่ยวข้องกับเหตุการณ์ทางการเมืองต่าง ๆ อย่างมากมาย หลังจากการประกาศใช้รัฐธรรมนูญและรื้อฟื้นระบอบราชาธิปไตยขึ้นมาอีกครั้งถือได้ว่า เป็นการสถาปนาราชอาณาจักรกัมพูชา ครั้งที่ 2 (Cambodia's Second Kingdom) ขึ้น พร้อมทั้งกราบบังคมทูลเชิญสมเด็จพระนโรดม สีหนุ กลับคืนสู่ราชบัลลังก์ ภายใต้รัฐธรรมนูญฉบับใหม่ยังมีบทบาทในเชิงพิธีการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับบทบาทและหน้าที่ทางการเมืองของกษัตริย์ซึ่งสงวนไว้ตามรัฐธรรมนูญ

4.4.1.1 บทบาททางการเมืองที่เกี่ยวข้องกับอำนาจอธิปไตย

หน้าที่หลัก ๆ ของกษัตริย์คือ การรับรองคณะรัฐมนตรีและการสร้างความชอบธรรมอย่างเป็นทางการของรัฐบาล เช่น ภายใน 60 วันนับจากวันที่

มีการเลือกตั้ง กษัตริย์มีหน้าที่รับผิดชอบในการประชุมสภาผู้แทนราษฎร และวุฒิสภา (มาตรา 88 และมาตรา 111 ตามลำดับ) หลังจากนั้น ตามมาตรา 119 ของรัฐธรรมนูญ เมื่อมีการประชุมสภาผู้แทนราษฎรอย่างเป็นทางการแล้ว กษัตริย์จะได้รับมอบอำนาจให้แต่งตั้งสมาชิกวุฒิสภาจากพรรคการเมืองที่มีคะแนนเสียงมากที่สุดในการเลือกตั้งครั้งนั้นให้มีหน้าที่จัดตั้งรัฐบาล หากคณะรัฐมนตรีที่เสนอได้รับการลงมติเห็นชอบจากวุฒิสภา พระมหากษัตริย์จะทรงตราพระราชกฤษฎีกา แต่งตั้งนายกรัฐมนตรีและคณะรัฐมนตรีเป็นคณะรัฐบาลเพื่อบริหารประเทศ¹⁶¹

พระมหากษัตริย์มีอำนาจในการยุบสภาได้ แต่ต้องอยู่ภายใต้สถานการณ์ที่จำกัดเท่านั้น และเป็นไปตามรายละเอียดที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ เช่น ต้องได้รับความเห็นชอบจากประธานรัฐสภา ก่อน พระมหากษัตริย์จึงจะสั่งยุบสภาได้ ซึ่งแตกต่างจากในสมัยที่สมเด็จพระนโรดม สีหนุ ยุบรัฐสภาในช่วงรัฐธรรมนูญ ค.ศ. 1947 ตามรัฐธรรมนูญระบุไว้ว่า กษัตริย์จะสื่อสารต่อวุฒิสภาและสภาผู้แทนราษฎรผ่านพระราชสาส์น พระราชกรณียกิจอื่น ๆ ทางการเมืองภายใต้รัฐธรรมนูญ ดังนี้ พระมหากษัตริย์สามารถให้นายกรัฐมนตรีเข้าเฝ้าฯ อย่างน้อยเดือนละหนึ่งครั้ง เพื่อกราบทูลเกี่ยวกับราชการบ้านเมือง พระมหากษัตริย์เป็นผู้เปิดประชุมรัฐสภา ประกอบด้วย สภาผู้แทนราษฎรซึ่งเป็นสภาล่าง และวุฒิสภาซึ่งเป็นสภาสูง กษัตริย์มีหน้าที่ลงพระปรมาภิไธยในพระราชบัญญัติที่ฝ่ายนิติบัญญัติตราขึ้น และพระราชกฤษฎีกาที่ฝ่ายบริหารเสนอมา มีพระราชอำนาจวินิจฉัยในชั้นสุดท้าย เพื่อให้สถาบันต่าง ๆ ของรัฐดำเนินต่อไปได้ พระมหากษัตริย์ทรงเป็นประธานกรมการศึกษาสูงสุดในองค์เจ้ากรมหรือหัวหน้าสภาสูงสุดของผู้พิพากษา ซึ่งเป็นศาลยุติธรรมชั้นสูงสุดของประเทศ ซึ่งถือว่ากษัตริย์ทำหน้าที่เป็น “ผู้ค้ำประกันความเป็นอิสระของศาลยุติธรรม” (มาตรา 132) หากแต่อำนาจในการสั่งการทั้งหมดอยู่กับรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม นอกจากนี้ทรงสามารถแต่งตั้งสมาชิกสถาบันต่าง ๆ ของรัฐ เช่น วุฒิสมาชิกและสมาชิกกรมการศึกษารัฐธรรมนูญ รัฐธรรมนูญที่อธิบายตามแบบระบอบประชาธิปไตยที่มีกษัตริย์อยู่ภายใต้รัฐธรรมนูญ

¹⁶¹ Lawrence, *The Symbolic*, 388.

จะยืนยันว่ากษัตริย์ไม่มีบทบาททางการเมืองโดยแท้ แต่ในความเป็นจริง กษัตริย์ที่มีบารมีมากครองราชย์อย่างยาวนาน ผ่านประสบการณ์ร่วมกับคนในชาติ อาจแสดงบทบาททางการเมืองได้เช่นกัน เห็นได้จากสมเด็จพระนโรดม สีหนุ ที่มีบทบาททางการเมืองในกัมพูชาอย่างยาวนาน พระองค์เป็นกษัตริย์ภายใต้รัฐธรรมนูญ ค.ศ. 1947 พระองค์มีบทบาทในการเรียกร้องเอกราชจนสำเร็จ และในเวลาต่อมาได้ตัดสินใจลงเล่นการเมืองอย่างเต็มตัวด้วยการตั้งตนเองเป็นนายกรัฐมนตรี ภายใต้รัฐธรรมนูญ ค.ศ. 1993 สมเด็จพระนโรดม สีหนุ ทรงแสดงบทบาททางการเมืองหลายครั้ง ผ่านการให้สัมภาษณ์ เขียนหนังสือ การเสด็จไปยังต่างประเทศ เพื่อหลบเลี่ยงสถานการณ์ในการลงพระปรมาภิไธย ในสิ่งที่พระองค์ไม่เห็นด้วย เช่น การไม่ยอมลงพระปรมาภิไธยในการแต่งตั้งอิง ฮวด (Ung Huot-ฮึน บูล) เป็นนายกรัฐมนตรีคนที่ 1 แทนสมเด็จพระนโรดม รณฤทธิ์ หลังรัฐประหารเดือนกรกฎาคม ค.ศ. 1997 เหตุการณ์การไม่ลงพระปรมาภิไธย ในการแก้ไขรัฐธรรมนูญด้วยวิธีการพิเศษใน ค.ศ. 2004 รวมถึงการเข้าไปเป็น คนกลางในการไกล่เกลี่ยในวิกฤติทางการเมืองในช่วงการจัดตั้งรัฐบาลหลังจาก การเลือกตั้ง ค.ศ. 1998 และ ค.ศ. 2003

กษัตริย์กัมพูชาในปัจจุบัน คือ พระบาทสมเด็จพระบรมนาถนโรดม สีหมุนี เสด็จขึ้นครองราชย์ในเดือนตุลาคม ค.ศ. 2004 โดยมติดีเป็นเอกฉันท์ของกรมปรึกษา ราชบัลลังก์ ภายหลังการประกาศสละราชสมบัติของสมเด็จพระนโรดม สีหนุ บทบาททางการเมืองของสมเด็จพระนโรดม สีหมุนี ทรงปฏิบัติตามขอบเขต รัฐธรรมนูญ โดยมีอำนาจหน้าที่ในการแต่งตั้งนายกรัฐมนตรีตามข้อเสนอ ของประธานรัฐสภาและแต่งตั้งรัฐมนตรีตามข้อเสนอของนายกรัฐมนตรี ยุบสภาแห่งชาติตามข้อเสนอของนายกรัฐมนตรีและความเห็นชอบของประธาน สภาผู้แทนราษฎร การแต่งตั้งโยกย้าย ปลด ข้าราชการพลเรือนระดับสูง ข้าราชการ ทหารระดับสูง เอกอัครราชทูต ผู้แทนทางการทูตวิสามัญผู้มีอำนาจเต็ม ตามข้อเสนอของคณะรัฐมนตรี การแต่งตั้งโยกย้าย ปลด ผู้พิพากษาตามข้อเสนอ ของคณะกรรมการตุลาการ ประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินตามข้อเสนอของ

นายกรัฐมนตรี ประธานรัฐสภา และประธานวุฒิสภา ลงนามและให้สัตยาบันในสนธิสัญญา และข้อตกลงระหว่างประเทศภายหลังจากสภาแห่งชาติและวุฒิสภาให้ความเห็นชอบ ประกาศใช้รัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติตามที่รัฐสภาให้ความเห็นชอบ ประกาศใช้พระราชกฤษฎีกาตามที่คณะรัฐมนตรีเสนอเรียกประชุมสภาแห่งชาตินัดแรกภายใน 60 วัน นับแต่วันเลือกตั้ง มีพระราชสาส์นต่อสภาแห่งชาติและวุฒิสภาโดยไม่มีการอภิปราย ได้รับรายงานสถานการณ์ของประเทศจากนายกรัฐมนตรีและคณะรัฐมนตรีทุก 2 เดือน และรับเอกสารตราตั้งจากเอกอัครราชทูตหรือผู้แทนทางการทูตวิสามัญผู้มีอำนาจเต็มจากต่างประเทศที่มาประจำราชอาณาจักรกัมพูชา ตัวอย่างพระราชกรณียกิจด้านการบริหารราชการแผ่นดินนอกเหนือจากการแต่งตั้งบุคลากรทางการเมือง เช่น ทรงลงพระปรมาภิไธยในพระราชกฤษฎีกายกฐานะเมืองเก่า เมืองไพลิน และเมืองพระสีหนุขึ้นเป็นจังหวัด พร้อมทั้งปรับเขตแดนของจังหวัดใหม่¹⁶² และในวันที่ 31 ธันวาคม ค.ศ. 2013 ทรงลงพระปรมาภิไธยในพระราชกฤษฎีกาแยกจังหวัดกำปงจาม ออกเป็น 2 จังหวัด ได้แก่ จังหวัดกำปงจามและจังหวัดตโปรงมุมเป็นจังหวัดใหม่ที่ 25 ในปัจจุบัน ทั้งนี้ กษัตริย์กัมพูชาจะไม่สามารถออกคำสั่งทางการเมืองได้โดยตรง แต่กระทำผ่านผู้รับสนองราชโองการ ซึ่งเป็นผู้ที่มีความเกี่ยวข้องในกิจกรรมนั้น ๆ

สมเด็จพระนโรดม สีหมุนี ได้ออกมาเรียกร้องให้ชาวกัมพูชาทุกคนมีส่วนร่วมในการเลือกตั้งระดับชาติที่มีขึ้นในวันที่ 23 กรกฎาคม ค.ศ. 2023 พระองค์ยังขอให้ประชาชนลงคะแนนเสียงเพื่อเลือกผู้นำที่ดีที่สุดที่สามารถพัฒนาประเทศ และพัฒนาความเจริญรุ่งเรืองของกัมพูชาในทุกภาคส่วนทางสังคม โดยปราศจากความหวาดกลัวหรือการคุกคามข่มขู่ต่าง ๆ “การเลือกตั้งในวันอาทิตย์ที่ 23 กรกฎาคมเป็นสากล เสรี ยุติธรรม เสมอภาคและดำเนินการโดยการลงคะแนนลับตามหลักการของประชาธิปไตยแบบหลายพรรคเสรีนิยม ดังนั้น ข้าพเจ้าขอเรียกร้องให้ประชาชนไม่ต้องกังวลกับการคุกคามหรือข่มขู่

¹⁶² Sokheng, “Decree.”

ต่อบุคคลหรือพรรคการเมืองใด ๆ” สมเด็จพระนโรดม สีหมุนี ยังตรัสด้วยว่า “ชาวกัมพูชาสามารถใช้สิทธิในการลงประชามติ และพวกเขาอาจเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งและพรรคการเมืองที่พวกเขาไว้วางใจหรือรักมากที่สุดได้อย่างอิสระและปราศจากความกลัว”¹⁶³

เฮง ภูเทีย (Hang Puthea-ហង់ ពុទ្ធា) โฆษกคณะกรรมการเลือกตั้งแห่งชาติ (National Election Committee-គណៈកម្មាធិការជាតិរៀបចំការបោះឆ្នោត: NEC) ได้แสดงความยินดีกับสาส์นจากกษัตริย์ ผู้นำที่ เป็นผู้สร้างแรงบันดาลใจ และมีเมตตาห่วงใยสวัสดิภาพของประชาชนชาวกัมพูชา การมีพระราชดำรัสโดยตรงไปยังประชาชน เป็นวิธีการที่สถาบันใช้มาโดยตลอด โดยเฉพาะในสมัยพระราชบิดาของพระองค์ พระราชดำรัสกลายเป็นข้อความที่แสดงให้เห็นวิธีการและแนวคิดของพระองค์ที่มีต่อการเมืองในช่วงเวลานั้นมาโดยตลอด นอกจากนี้ การที่กษัตริย์ออกมาเรียกร้องดังกล่าว ถือเป็นข้อความที่ส่งไปถึงประชาชนเพื่อให้เกิดการลงคะแนนเสียงอย่างสงบ ปราศจากความรุนแรง ยุติธรรม และโปร่งใส หลังจากประสบการณ์ในการเลือกตั้งครั้งที่ผ่าน ๆ มา ข้าราชการหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องถูกกดดันให้ปฏิบัติตามคำสั่งของผู้มีอำนาจท้องถิ่น ไม่ให้หาเสียงในที่สาธารณะหรือขัดขวางไม่ให้สังเกตการณ์ในการเลือกตั้ง อู จันริท (Ou Chanrith-អ៊ូ ច័ន្ទឫទ្ធិ) ผู้ก่อตั้งพรรคปฏิรูปกัมพูชา (Cambodian Reform Party-គណបក្សកែទម្រង់កម្ពុជា: CRP) ได้แสดงความเห็นต่อพระราชดำรัสของสมเด็จพระนโรดม สีหมุนี ว่า “เขาต้องการขอขอบคุณกษัตริย์ที่ทรงแนะนำเจ้าหน้าที่ให้ละเว้นการจำกัดสิทธิของผู้มีสิทธิเลือกตั้งเพื่อให้พวกเขาได้รับสิทธิเสรีหรือไม่ขัดขวางหน้าที่ของผู้สังเกตการณ์การเลือกตั้ง”¹⁶⁴

¹⁶³ Tith Kognov, “King appeals to citizens to cast ballots in National Election,” Khmer Times, accessed February 20, 2023, <https://www.khmertimeskh.com/501241497/king-appeals-to-citizens-to-cast-ballots-in-national-election/>

¹⁶⁴ *Ibid.*

4.4.1.2 พระราชอำนาจในการอภัยโทษ

ตามรัฐธรรมนูญ ค.ศ. 1993 กำหนดให้พระมหากษัตริย์กัมพูชา มีพระราชอำนาจอภัยโทษและลดโทษได้ตามมาตรา 27 ของรัฐธรรมนูญโดยที่ไม่ต้องกระทำตามความเห็นชอบหรือข้อเสนอแนะของนายกรัฐมนตรีหรือประธานรัฐสภา อย่างไรก็ตาม การใช้พระราชอำนาจดังกล่าวดูเหมือนว่า กษัตริย์กัมพูชา ไม่อาจที่จะอภัยโทษและลดโทษตามที่พระองค์เห็นสมควรได้ เช่น ในสมัยสมเด็จพระนโรดม สีหนุ ช่วง ค.ศ. 1996 พระองค์ได้พระราชทานอภัยโทษแก่เอียง ซารี (Ieng Sary-អៀង សារី) อดีตผู้นำเขมรแดงที่ยอมวางอาวุธและมอบตัวกับรัฐบาล ซึ่งถือเป็นการยุติความเคลื่อนไหวในสงครามกลางเมืองที่ดำเนินมาอย่างยาวนาน สมเด็จพระนโรดม สีหนุ ลงพระปรมาภิไธยหลังจากที่ได้พบกับนายกรัฐมนตรีร่วมในเวลานั้นคือ สมเด็จนโรดม รณฤทธิ์ และฮุน เซน ซึ่งพระองค์ทรงทำตามข้อเสนอแนะของนายกรัฐมนตรี เนื่องจากก่อนการลงพระปรมาภิไธย การอภัยโทษดังกล่าวได้รับความเห็นชอบจากนายกรัฐมนตรีร่วมและสมาชิกสองในสามของรัฐสภา รวมถึงกระแสการสนับสนุนให้เกิดการอภัยโทษในสังคมกัมพูชาที่เพิ่มขึ้นโดยตลอด ทำให้นายกรัฐมนตรีทั้งสองคนได้ยื่นคำร้องอย่างเป็นทางการต่อสมเด็จพระนโรดม สีหนุ โดยเชื่อว่าเป็นวิธีเดียวที่จะยุติสงครามและนำการพัฒนาไปสู่ประเทศ เนื่องจากในเวลานั้นเอียง ซารี ตกลงที่จะยอมรับอำนาจรัฐบาลและรวมกองกำลังของตนเข้ากับกองทัพกัมพูชา เพื่อแลกกับการได้รับพระราชทานอภัยโทษ หลังจากที่ยกหน้ารัฐบาลกัมพูชาภายใต้การสนับสนุนของเวียดนามได้มีการพิพากษาประหารชีวิตพล พต และเอียง ซารี โดยที่ทั้งคู่ไม่ได้ปรากฏตัวต่อหน้าศาลในข้อหาอาชญากรรมสงครามที่ฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ ใน ค.ศ. 1979 นอกจากนี้เขายังถูกดำเนินคดีภายใต้กฎหมายกัมพูชาข้อหาเป็นกลุ่มกองโจรนอกกฎหมายใน ค.ศ. 1994 การอภัยโทษดังกล่าวเป็นการนิรโทษกรรมแก่เอียง ซารี จากคำพิพากษตามกฎหมายกัมพูชา ค.ศ. 1994 และคำพิพากษาในฐานอาชญากรรมสงครามใน ค.ศ. 1979

จากกรณีดังกล่าว สมเด็จพระนโรดม สีหนุ ได้เขียนข้อความส่งไปยัง ปีแอร์ ซานเ (Pierre Sané) เลขาธิการองค์การนิรโทษกรรมสากล (Amnesty International) โดยกล่าวว่า รัฐธรรมนูญกัมพูชาให้พระราชอำนาจพระองค์ ในการพระราชทานอภัยโทษตามที่พระองค์เห็นสมควร แต่ในรัฐธรรมนูญกำหนด สถานะของพระองค์ไว้ว่า ให้เป็นกษัตริย์ที่ปกเกล้า แต่ไม่ปกครอง พระองค์ จึงจำเป็นที่จะต้องถามความเห็นของนายกรัฐมนตรีทั้งสองคนด้วย¹⁶⁵ จากกรณี ดังกล่าวเห็นว่า สมเด็จพระนโรดม สีหนุ ไม่มีทางเลือกมากนักเนื่องจากเป็นไปตามหลักเกณฑ์ของรัฐธรรมนูญและได้รับการอนุมัติจากนายกรัฐมนตรี และเสียงส่วนใหญ่ของรัฐสภาแล้ว

อย่างไรก็ตาม สถานการณ์ทางการเมืองในกัมพูชาไม่ได้สงบอย่างที่คาดหวัง เนื่องจากเกิดการแย่งชิงอำนาจระหว่างสมเด็จพระนโรดม รณฤทธิ์ และฮุน เซน นำไปสู่ การรัฐประหารของฮุน เซน ใน ค.ศ. 1997 สมเด็จพระนโรดม รณฤทธิ์ ถูกกล่าวหาว่า วางแผนยึดอำนาจโดยอาศัยความช่วยเหลือจากเขมรแดง ศาลพิพากษาจำคุก สมเด็จพระนโรดม รณฤทธิ์ เป็นเวลา 35 ปี หลังจากตัดสินว่ามีความผิดในข้อหา วางแผนรัฐประหารร่วมกับกลุ่มเขมรแดงที่ถือเป็นกลุ่มนอกกฎหมาย รวมถึง การซื้อและขนส่งอาวุธอย่างผิดกฎหมาย นอกจากนี้ สมเด็จพระนโรดม รณฤทธิ์ ยังต้อง จ่ายเงินมากกว่า 56 ล้านดอลลาร์สหรัฐ เพื่อชดเชยความเสียหายที่เกิดขึ้น ระหว่างการต่อสู้อย่างนองเลือดบนท้องถนนในกรุงพนมเปญเมื่อเดือนกรกฎาคม ค.ศ. 1997 สมเด็จพระนโรดม บุปผาเทวี เป็นผู้ยื่นขอพระราชทานอภัยโทษ ดังกล่าว ในตอนแรกสมเด็จพระนโรดม สีหนุ ปฏิเสธที่จะลงพระปรมาภิไธย โดยอ้างเหตุผลว่า ไม่ใช่อำนาจการตัดสินพระทัยของพระองค์ ก่อนหน้านั้น สมเด็จพระนโรดม สีหนุ ได้ยืนยันว่าจะลงพระนามก็ต่อเมื่อนายกรัฐมนตรีร้องขอ เป็นการเฉพาะเท่านั้น จึงทำให้ปฏิเสธที่จะตัดสินใจในเรื่องนี้ อย่างไรก็ตาม สมเด็จพระนโรดม สีหนุ ทรงลงพระนามหลังจากฮุน เซน เขียนจดหมายถึงพระองค์

¹⁶⁵ Andrew Nette, “Cambodian king pardons Sary,” UPI Archives, accessed October 15, 2023, <https://www.upi.com/Archives/1996/09/14/Cambodian-king-pardons-Sary/6261842673600/>.

โดยเรียกร้องให้มีการอภัยโทษแก่สมเด็จจันโรตม รณฤทธิ์ เพื่อแสดงให้เห็นว่าเขาไม่ได้พยายามขัดขวางการกลับมาสู่เส้นทางทางการเมืองของสมเด็จจันโรตม รณฤทธิ์ ตามที่หลายฝ่ายวิพากษ์วิจารณ์ ทำให้สมเด็จจันโรตม สีนุ ยอมลงพระปรมาภิไธย โดยมีคำสั่งให้คณะรัฐมนตรี กระทรวงมหาดไทย และกระทรวงยุติธรรมดำเนินการอภัยโทษสมเด็จจันโรตม รณฤทธิ์ ในทันที การอภัยโทษดังกล่าวไม่เพียงแต่ยกเลิกโทษจำคุกเท่านั้น แต่ยังช่วยให้สมเด็จจันโรตม รณฤทธิ์ ไม่ต้องจ่ายค่าชดเชยมูลค่าหลายล้านดอลลาร์อีกด้วย¹⁶⁶

ในรัชสมัยสมเด็จจันโรตม สีนุนี้ การพระราชอภัยโทษก็อยู่ภายใต้ข้อเสนอแนะของนายกรัฐมนตรีเช่นเดียวกัน ใน ค.ศ. 2006 ได้พระราชทานอภัยโทษให้แก่สม รังสี (Sam Rainsy) และเจียม จันนี (Cheam Channy-ជាម ច័ន្ទី) ถูกมองว่าเป็นแรงจูงใจทางการเมืองและพัวพันในข้อพิพาททางกฎหมายกับนายกรัฐมนตรีฮุน เซน¹⁶⁷ ก่อนการพระราชทานอภัยโทษ ภรรยาของเจียม จันนีได้เขียนจดหมายถึงสมเด็จจันโรตม สีนุ เพื่อขอความช่วยเหลือให้พระราชทานอภัยโทษเพื่อปล่อยตัวสามีของเธอ ที่ถูกกล่าวหาและถูกตัดสินลงโทษฐานพยายามสร้างกองทัพส่วนตัวเพื่อต่อต้านรัฐบาลของนายกรัฐมนตรีฮุน เซน ศาลทหารตัดสินจำคุก 7 ปี สมเด็จจันโรตม สีนุ ยืนยันว่าพระองค์อยู่ในฐานะกษัตริย์ที่เกษียณอายุ ไม่มีพระราชอำนาจดังกล่าว ในขณะที่สมเด็จจันโรตม สีนุนี้ได้เขียนถึงนายกรัฐมนตรีฮุน เซน เพื่อขอให้นายกรัฐมนตรีพิจารณาเรื่องอภัยโทษ¹⁶⁸ เท่ากับว่าการขอพระราชทานอภัยโทษในแต่ละครั้ง โดยเฉพาะช่วงที่สถานการณ์

¹⁶⁶ Catherine Philip, “Sihanouk Grants Pardon to Prince”, The Cambodia Daily, accessed October 15, 2023, <https://english.cambodiadaily.com/news/sihanouk-grants-pardon-to-prince-86685/#:~:text=The%20royal%20pardon%2C%20originally%20requested%20by%20the%20prince%E2%80%99s,need%20to%20pay%20the%20multi-million%20dollar%20compensation%20package>.

¹⁶⁷ Aljazeera, “Cambodian politicians pardoned,” *Aljazeera*, accessed February 14, 2023, <https://www.aljazeera.com/news/2006/2/6/cambodian-politicians-pardoned>.

¹⁶⁸ VOA, “Former King Norodom Sihanouk Said That He Had No Right to Pardon Mr. Cheam Channy,” VOA Cambodia, accessed October 15, 2023, <https://www.voacambodia.com/a/a-40-2005-08-18-voa4-90140242/1354362.html>

ทางการเมืองตึงเครียด นักโทษที่เกี่ยวข้องกับประเด็นทางการเมืองต้องได้รับความเห็นชอบจากนายกรัฐมนตรีก่อน

ใน ค.ศ. 2009 มีการพิจารณาคำอุทธรณ์ที่ยื่นเพื่อขออภัยโทษให้กับ เฮง จักรา (Hang Chakra-ហង់ ចក្រា) นักข่าวและบรรณาธิการฝ่ายค้านที่ถูกจำคุกในข้อหาบิดเบือนข้อมูลทางอาญา¹⁶⁹ และใน ค.ศ. 2013 ได้พระราชทานอภัยโทษอีกครั้งให้กับ สม รังสี ผู้นำฝ่ายค้านพรรคสังเคราะห์ชาติ (CNRP) ที่ถูกศาลตัดสินข้อหาข่มขู่ ให้ข้อมูลผิดพลาด และทำลายทรัพย์สินสาธารณะ หลังจากที่มีรื้อหมุดเขตแดนที่ชายแดนไทย-กัมพูชา โดยศาลพิพากษาจำคุก 12 ปี และถูกห้ามลงสมัครรับเลือกตั้งในการเลือกตั้งทั่วไปกัมพูชา โดยสม รังสี ลี้ภัยการเมืองอยู่ต่างประเทศ ผู้ขอพระราชทานอภัยโทษ คือ ฮุน เซน นายกรัฐมนตรีกัมพูชา นอกจากนี้ ยังมีการพระราชทานอภัยโทษอีกจำนวนมาก โดยเฉพาะความผิดทางการเมือง การทหาร และนักกิจกรรมต่าง ๆ ซึ่งมักเป็นไปตามการร้องขอของนายกรัฐมนตรี เช่น ใน ค.ศ. 2019 พลโทเชือน จันทัน (Chhoeun Chanthan-ឈៀន ចាន់ថន) อดีตเจ้าหน้าที่ระดับสูงของกองทัพกัมพูชาและผู้คุ้มกันเจีย ชิม อดีตประธานวุฒิสภา ได้รับการพระราชทานอภัยโทษตามคำร้องขอของนายกรัฐมนตรีฮุน เซน หลังจากศาลทหารพิพากษาจำคุก 15 ปี ในข้อหาทำลายและยกยอกทรัพย์สินของรัฐโดยเจตนา แจกจ่ายอาวุธอย่างผิดกฎหมาย และทำลายทรัพย์สินทางทหารจากกรณีดังกล่าว โฆษกกระทรวงยุติธรรมได้กล่าวว่า ถือเป็นสิทธิของนายกรัฐมนตรีในการที่จะขอพระราชทานอภัยโทษ¹⁷⁰

อย่างไรก็ตาม มีการตั้งประเด็นคำถามเกี่ยวกับพระราชอำนาจในการอภัยโทษของกษัตริย์ในบางกรณี เช่น การอภัยโทษนักธุรกิจชาวรัสเซีย อเล็กซานเดอร์ โทรฟิมอฟ (Alexander Trofimov) ใน ค.ศ. 2008 ที่ถูกตัดสินว่า

¹⁶⁹ Committee to Protect Journalists, “Cambodian journalist released from prison in amnesty,” Cambodian information center, accessed February 14, 2023, <http://editorials.cambodia.org/2010/04/cambodian-journalist-released-from.html>.

¹⁷⁰ Nuon Narim, “King pardons former chief bodyguard to late Senate president,” Khmer Times, accessed October 15, 2023, <https://www.khmertimeskh.com/50569702/king-pardons-former-chief-bodyguard-to-late-senate-president/>.

มีความผิดฐานล่วงละเมิดทางเพศเด็กผู้หญิงกัมพูชามากกว่าสิบคนโดยซื้อบริการทางเพศจากเด็กหญิง 17 คน อายุระหว่าง 6 ถึง 13 ปี เป็นคดีที่เกี่ยวข้องกับเด็กที่ใหญ่ที่สุดในกัมพูชา และกลายเป็นกระแสที่สังคมสนใจ เมื่อกลุ่มต่อต้านการค้ามนุษย์แสดงความผิดหวังต่อการปล่อยตัวเขาและมุ่งเป้าในการตั้งคำถามต่อพระราชอำนาจในการอภัยโทษ ซึ่งเจ้าสิสุวตธี โทมิโก (Sisowath Thomico-สึสุวตธี ฌูมิโก) ราชเลขาธิการของกษัตริย์ได้กล่าวว่า กษัตริย์ทรงพระราชทานอภัยโทษตามการทูลเกล้าฯ ของรัฐบาล เพราะรัฐบาลได้ขอให้กษัตริย์เตรียมพระบรมราชโองการอภัยโทษ อย่างไรก็ตาม เจ้าสิสุวตธี โทมิโก ย้ำถึงพระราชอำนาจของกษัตริย์ตามรัฐธรรมนูญว่า “กษัตริย์สามารถตัดสินใจได้ด้วยตัวเองโดยไม่ต้องปรึกษากับรัฐบาลและสถาบันอื่น ๆ แต่ท้ายสุดพระองค์ทรงเลือกพระราชทานอภัยโทษตามคำขอของรัฐบาล”¹⁷¹

แม้ว่าตามรัฐธรรมนูญจะกำหนดให้กษัตริย์มีพระราชอำนาจในเรื่องของการอภัยโทษแต่จากการปฏิบัติที่ผ่านมาเห็นได้ว่า กษัตริย์ไม่ได้ใช้พระราชอำนาจดังกล่าวตามอำเภอใจ การพระราชอภัยโทษเป็นไปตามข้อเสนอแนะของนายกรัฐมนตรี เช่น การอภัยโทษนักเคลื่อนไหวชาวไทย ราตรี พิพัฒน์ ฟ้าบุรณ และพิจารณาลดหย่อนโทษให้แก่วีระ สมความคิด จาก 8 ปี เป็นเวลา 6 เดือน ซึ่งทั้งคู่ถูกศาลกัมพูชาตัดสินใน ค.ศ. 2011 ด้วยข้อหาเป็นสายลับและเข้ากัมพูชาอย่างผิดกฎหมาย ทั้งคู่ถูกคุมขังอยู่ที่เรือนจำในกัมพูชา กรณีของราตรีถือเป็น การอภัยโทษกรณีพิเศษ เนื่องจากโดยปกติแล้วนักโทษที่จะได้รับพระราชทานอภัยโทษต้องได้รับโทษแล้ว 2 ใน 3 แต่กรณีของราตรีได้รับโทษเพียง 1 ใน 3 เท่านั้น ซึ่งราตรีได้รับการปล่อยตัวร่วมกับนักโทษอีกกว่า 400 คน ในโอกาสพระราชพิธีถวายพระเพลิงพระบรมศพ พระบาทสมเด็จพระนโรดม สีหนุ ทางรัฐบาลไทยได้แสดงท่าทีชัดเจนว่า การพระราชทานอภัยโทษดังกล่าวได้ข่มขู่ไปทางนายกรัฐมนตรี ซึ่งนายกรัฐมนตรีกัมพูชาได้เสนอรายชื่อกับกษัตริย์ลงนามต่อไป

¹⁷¹ Samean Yun, “Pedophile Pardoned on Government Request,” RFA, accessed October 5, 2023, <https://www.rfa.org/english/news/cambodia/sex-12232011164253.html>.

4.4.2 บทบาททางสังคมและวัฒนธรรม

กษัตริย์กัมพูชาตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบันมีบทบาทสำคัญทางสังคมและวัฒนธรรมอย่างมาก มีการเข้าร่วมงานการกุศลอยู่เสมอ ทั้งยังให้ความสำคัญกับพุทธศาสนาอย่างมาก และมีการยกให้พุทธศาสนาเป็นศาสนาประจำชาติกัมพูชา กษัตริย์ภายใต้รัฐธรรมนูญอย่างสมเด็จพระนโรดม สีหนุ มีบทบาทที่โดดเด่นทางการเมือง ขณะเดียวกันก็มีปฏิสัมพันธ์ที่ดีกับองค์กรต่าง ๆ และประชาชน ผ่านบทบาททางสังคมและวัฒนธรรม ภายใต้รัชสมัยของสมเด็จพระนโรดม สีหนุนี้ รัชกาลต่อมา บทบาททางสังคมและวัฒนธรรมยังคงดำรงสืบทอดต่อมา และดูเหมือนจะมากขึ้นกว่าในรัชกาลก่อน ส่วนหนึ่งอาจจะมาจากความชอบและความเชี่ยวชาญส่วนพระองค์ที่มีภูมิหลังเกี่ยวข้องกับงานด้านศิลปวัฒนธรรม มาโดยตลอด

4.4.2.1 งานการกุศล

ประชาชนกัมพูชาถือว่าการปฏิบัติพระราชกรณียกิจด้านมนุษยธรรม และการกุศลเป็นหนึ่งในกรณียกิจสำคัญที่เป็นกิจกรรมที่ทำให้เกิดความสัมพันธ์ที่ใกล้ชิดระหว่างสถาบันกษัตริย์กับประชาชน อาจกล่าวได้ว่า ความต่อเนื่องหรือสืบเนื่องจากยุคระบวรนครยังคงฝังรากลึกในความคิดของชาวกัมพูชา จากบทบาทของกษัตริย์ในการสร้างที่รักษาผู้คน รวมถึงบทบาทของกษัตริย์ในฐานะผู้ยุติสงครามและก่อให้เกิดสันติภาพขึ้นภายในกัมพูชา สิ่งที่น่าสนใจคือ หลังจากกัมพูชากลับสู่ความสงบ สมเด็จพระนโรดม สีหนุ ได้เป็นผู้นำในการรวบรวมกลุ่มสภากาชาดของกัมพูชาและกลุ่มที่ปกป้องสิทธิเด็กเข้าไว้ด้วยกัน โดยให้อยู่ภายใต้การดูแลของเจ้านโรดม มารี รณฤทธิ์ (Norodom Marie-รณฤทธิ์ ษัรี รณฤทธิ์) พระวรชายาของสมเด็จพระนโรดม รณฤทธิ์ ในขณะนั้น ดำรงตำแหน่งประธานขององค์กรซึ่งตำแหน่งดังกล่าวในมุมมองของเจ้านโรดม มารี มองว่างานลักษณะนี้คือ งานของราชวงศ์โดยเฉพาะ¹⁷²

¹⁷² Astrid Norén-Nilsson, “The Demise of Cambodian Royalism and the Legacy of Sihanouk,” *SOJOURN: Journal of Social Issues in Southeast Asia* 31, no. 1 (2016): 17.

บทบาทและหน้าที่ของกษัตริย์กัมพูชาในด้านการสนับสนุนกิจกรรมทางมนุษยธรรมและการกุศลมีให้เห็นโดยตลอดไม่ว่าจะเป็นพระราชกรณียกิจเฉพาะกิจหรือพระราชกรณียกิจประจำ เช่น ใน ค.ศ. 2010 หลังเหตุการณ์โศกนาฏกรรมที่เกาะพิช (Koh Pich-เกาะเตเป็ญ) ที่เกิดขึ้นจากความซุลมุนวุ่นวายที่นำไปสู่การเหยียบกันตายบนสะพานข้ามเกาะพิช จนทำให้มีผู้เสียชีวิตมากถึง 347 ราย และบาดเจ็บอีกกว่า 700 คน สมเด็จพระนโรดม สีหมุนี ได้บริจาคเงินให้ทุกครัวเรือนที่สูญเสียสมาชิกครอบครัวในเหตุการณ์ ตลอดจนการสนับสนุนทางการเงินแก่ผู้ได้รับบาดเจ็บ¹⁷³ สมเด็จพระนโรดม สีหมุนี ยังพระราชทานเงินให้แก่มูลนิธิและโรงพยาบาลต่าง ๆ ด้วย เช่น ใน ค.ศ. 2018 บริจาคเงิน 1 ล้านดอลลาร์สหรัฐให้กับโรงพยาบาลเด็กกันธา โบเปีย (Kantha Bopha-คณฺฐบฎา) เพื่อใช้ในการรักษาเด็กแบบไม่เสียค่าใช้จ่าย¹⁷⁴ ใน ค.ศ. 2018 ได้บริจาคสิ่งของจำเป็นให้กับครอบครัวชาวกัมพูชากว่า 500 ครอบครัว ที่ได้รับผลกระทบจากน้ำท่วมในจังหวัดต่าง ๆ บางครั้งมีการเข้าไปในพื้นที่น้ำท่วมและแจกจ่ายสิ่งของให้ผู้ประสบภัยโดยตรง สมเด็จพระนโรดม สีหมุนี บริจาคเงินให้สภาภาษากัมพูชาเป็นประจำ และพระราชทานทุนสำหรับโครงสร้างพื้นฐาน โรงเรียน สถานเลี้ยงเด็กกำพร้า ชุมชน สถาบันทางศาสนา ผู้ที่ได้รับผลกระทบจากความทุกข์พลภาพ ศูนย์ฟื้นฟูสมรรถภาพ องค์กรสุขภาพจิต และการสนับสนุนการเดินทางของนักเรียน¹⁷⁵ นอกจากนี้สมเด็จพระนโรดม สีหมุนี และพระราชมารดาได้บริจาคเงินกว่า 1 ล้านดอลลาร์สหรัฐให้กับรัฐบาลกัมพูชาเพื่อแก้ไขสถานการณ์การแพร่ระบาดของไวรัสโควิด-19 มีการจัดหาเสบียงที่จำเป็น รวมถึงอาหาร น้ำ

¹⁷³ His Majesty King Norodom Sihamoni, “Royal support to Koh Pich Victims Families,” King Norodom Sihamoni, accessed February 2, 2023, www.norodomsihamoni.org/en/social/2010-11-22_4.

¹⁷⁴ Or Seypich, “\$1 million royal gift for Kantha Bopha,” *Khmer Times*, accessed January 16, 2023, www.khmertimeskh.com/510829/1-million-royal-gift-for-kantha-bopha.

¹⁷⁵ อูรลยฐิณัฏฐิกฤษณะ ๑๑๑ - TVK, “ประมวลพิธีสงฆ์เสด็จมณเฑียรพระตำหนัก พระกรุณา พระบาทสมเด็จพระนโรดม สีหมุนี,” (Video), December 19, 2022, accessed January 20, 2023, www.youtube.com/watch?v=LRFfE-MRxxGM.

และหน้ากากอนามัย ให้กับชาวกัมพูชาที่ได้รับผลกระทบจากโควิด-19 ในเดือนกรกฎาคม ค.ศ. 2022 ยังมีการบริจาคเงิน 500,000 ดอลลาร์สหรัฐ เพื่อทำลายหุ่นระเบิดในประเทศที่หลงเหลือจากความขัดแย้งหลายทศวรรษ¹⁷⁶

4.4.2.2 ปฏิสัมพันธ์กับพุทธศาสนา

รัฐธรรมนูญของกัมพูชา ค.ศ. 1993 ไม่เพียงแต่เป็นสัญลักษณ์ของการเปลี่ยนแปลงไปสู่ระบอบประชาธิปไตยเท่านั้น แต่ยังรวมถึงการคืนพุทธศาสนาสู่สถานะศาสนาประจำชาติอีกด้วย มีบทบัญญัติหลายมาตราที่เกี่ยวข้องกับพุทธศาสนา เช่น มาตรา 4 การนำคำขวัญประจำชาติกลับมาใช้ใหม่ “พระมหากษัตริย์ศาสนาชาติ” มาตรา 43 ยืนยันว่า “พุทธศาสนาจะเป็นศาสนาประจำชาติ” และมาตรา 68 บทบัญญัติเพิ่มเติม ระบุว่า รัฐจะ “ส่งเสริมและพัฒนาโรงเรียนบาลีและสถาบันพุทธศาสนา” และมาตรา 13 การให้สมเด็จพระสังฆราชของมหานิกายและธรรมยุติกนิกายเป็นสมาชิกของกรมบริหารราชบัลลังก์ จากการที่รัฐธรรมนูญระบุดังกล่าวทำให้รัฐบาลมีหน้าที่ช่วยเหลือ สนับสนุน และยกระดับพุทธศาสนาให้คู่ควรกับศาสนาของรัฐ โดยได้รับการพัฒนาให้ยิ่งใหญ่รุ่งโรจน์ ด้วยเหตุนี้ในพระราชพิธีบรมราชาภิเษกของกษัตริย์แห่งกัมพูชาจึงมีสมเด็จพระสังฆราช 2 นิกายเข้าร่วมในพระราชพิธี นอกจากนี้ เทศกาลสำคัญทางพุทธศาสนา โดยเฉพาะวันมาฆบูชาและวันวิสาขบูชา ถือเป็นวันหยุดประจำชาติ ในการศาสนา กษัตริย์กัมพูชาทรงเป็นพุทธศาสนิกชน ทรงออกพระราชพิธีเข้าพรรษา ถวายเทียนพรรษา ถวายพระพรทาน และทรงเป็นประธานในพิธีเปิดอาคารในพุทธศาสนา เป็นต้น

วันที่ 8 เมษายนของทุกปีถือเป็นวันพุทธสากล (International Buddhist Day) ซึ่งเริ่มขึ้นเมื่อ ค.ศ. 2014 ระหว่างการประชุมสุดยอดชาวพุทธ ครั้งที่ 6 โดยมีผู้นำชาวพุทธจาก 41 ประเทศเข้าร่วม ภายใต้แนวคิด “ความสามัคคีของชาวพุทธเพื่อสันติภาพโลก” ที่เมืองโกเบ ประเทศญี่ปุ่นใน ค.ศ. 2015 สมเด็จพระนโรดม สีหมุนี ได้รับเกียรติในการได้รับพระนามว่า พระสเรยโลก

¹⁷⁶ The Phnom Penh Post/ANN, “Royals chip in to aid demining efforts,” *The Star*, accessed January 20, 2023, www.thestar.com.my/aseanplus/aseanplus-news/2022/07/27/royals-chip-in-to-aid-demining-efforts.

โธมาเรียช (Preah Sreylok Thomareach) ซึ่งพระนามดังกล่าวมอบให้พระองค์ เพื่อยกย่องสถานะของพระองค์ในฐานะแบบอย่างที่ดีในการปฏิบัติพุทธศาสนา และเป็นการรำลึกถึงพระคุณของกษัตริย์ที่มีส่วนช่วยในการเผยแพร่ความรู้ วัฒนธรรม และมโนธรรมแก่ทุกคน¹⁷⁷

4.4.2.3 การมอบบรรดาศักดิ์และเครื่องราชอิสริยาภรณ์

เดิมระบบเกียรตินิยมของกัมพูชาประกอบด้วยเครื่องราชอิสริยาภรณ์ และเหรียญเกียรตินิยมซึ่งมอบเป็นรางวัลให้กับประชาชนสำหรับการกระทำที่เป็น ประโยชน์ต่อประเทศชาติ ระบบเกียรตินิยมในกัมพูชาได้รับการสถาปนาขึ้นภายใต้ การปกครองของฝรั่งเศสและมีการเปลี่ยนแปลงให้เหมาะสมสืบต่อมาหลังจาก กัมพูชาได้รับเอกราช อย่างไรก็ตาม ในยุคสมัยเขมรแดงที่ยกเลิกสถานะทางสังคม ระบบบรรดาศักดิ์และเครื่องราชอิสริยยศถูกยกเลิก และได้รับการฟื้นฟูกลับขึ้น มาใหม่ภายหลังการเลือกตั้งทั่วไปภายใต้การควบคุมของสหประชาชาติ (UN) ถือได้ว่า กัมพูชาในยุคใหม่ไม่มีระบบศักดินาและบรรดาศักดิ์ หากแต่มีคำนำหน้า ที่แสดงให้เห็นถึงตำแหน่ง เช่น เนี้ยะออกญา (เจ้าพระยา) ออกญา (พระยา) และสมเด็จ ซึ่งคำนำหน้าชื่อดังกล่าวไม่ได้มีความเชื่อมโยงกับตำแหน่งขุนนาง ในอดีตเป็นเพียงการให้เกียรติเท่านั้น

ดังที่ได้กล่าวมาแล้วว่า ระบบเกียรตินิยมในกัมพูชาได้รับการรื้อฟื้นขึ้นมาใหม่ เมื่อวันที่ 5 ตุลาคม ค.ศ. 1995 ตามพระราชกฤษฎีกาเครื่องราชอิสริยาภรณ์ และเครื่องเกียรตินิยมแห่งราชอาณาจักรกัมพูชา หมายเลข 1095/01. ระบบ เกียรตินิยมประกอบด้วยรางวัลต่าง ๆ ที่มอบให้กับพลเรือนและทหาร สำหรับ ความกล้าหาญ ความเสียสละ การทำงานที่มีเกียรติและยาวนาน สำนักคณะรัฐมนตรี กัมพูชา ระบุถึงเครื่องราชอิสริยยศกัมพูชามี 4 ตระกูลหลัก ได้แก่ ตระกูลมาตุ ประเทศ (ชาติบุรุษ) ตระกูลราชบัลลังก์ (ราชบัลลังก์) ตระกูลการป้องกันชาติ (การทหาร) และตระกูลผสม (ผสม) โดยเครื่องอิสริยยศตระกูลมาตุประเทศ

¹⁷⁷ Orm Bunthoeurn, "King Sihamoni and PM lauded on International Buddhist Day," *Phnom Penh Post*, accessed November 30, 2023 <https://www.phnompenhpost.com/national/king-sihamoni-and-pm-lauded-international-buddhist-day>

ซึ่งมีลำดับศักดิ์สูงสุดจากทั้ง 4 ตระกูล สามารถแบ่งเป็น 3 ประเภทย่อย คือ เหยี่ยูซาตูปการ มอบให้ผู้นำระดับประเทศ ซึ่งมีชาวกัมพูชาเพียง 4 คนที่ได้รับเครื่องอิสริยยศนี้คือ ฮุน เซน, เจีย ชิม, สมเด็จจันโรตม รณฤทธิ์ และสมเด็จ พระสังฆราชบัวคลี เหยี่ยูราชอาณาจักรกัมพูชา มอบให้ข้าราชการทหาร และพลเรือนระดับสูง ประมุขหรือบุคคลสำคัญของต่างประเทศ เช่น พระบาทสมเด็จพระมหาภูมิพลอดุลยเดชมหาราช และเหยี่ยูเอกราชชาติ มอบให้นายทหารระดับสูง ตระกูลราชบัลลังก์สมเด็จพระนโรตม สีหนุ พระราชทาน ให้พระบรมวงศานุวงศ์ แบ่งเป็น 4 ประเภทย่อย ประกอบด้วย เหยี่ยูสมเด็จ พระราชินีสีสุวตธี มุณีวงศ์ กุสุมะนารัตน์ เหยี่ยูราชสมบัติ เหยี่ยูอิสริยยศรัชกาล และเหยี่ยูอนุสรณ์ ตระกูลการป้องกันชาติ มอบให้ทหารที่ทำหน้าที่ป้องกัน ประเทศ โดยรัฐบาลเป็นผู้มีอำนาจเต็มในการมอบ แบ่งเป็น 2 ประเภทย่อย ประกอบด้วย เหยี่ยูเสนาชัยสิทธิ์และเหยี่ยูการป้องกันชาติ ตระกูลผสม มอบให้ ข้าราชการ พลเรือน ประชาชนที่มีความรู้ความสามารถหรือมีคุณสมบัติตามเกณฑ์ ที่รัฐบาลกำหนด แบ่งเป็น 6 ประเภทย่อย ได้แก่ เหยี่ยูสทไมตรี มอบให้บุคคล สำคัญจากต่างประเทศ เช่น ทักษิณ ชินวัตร อดีตนายกรัฐมนตรีของประเทศไทย เหยี่ยูโสวะธารา เหยี่ยูมุนีสาราภันท์ เหยี่ยูการป้องกัน เหยี่ยูสถาปนาชาติ เหยี่ยูเขมราก็ฬาทธิ และเหยี่ยูสตริวัฒนา¹⁷⁸

เดิมรัฐธรรมนูญ ค.ศ. 1993 ระบุให้กษัตริย์พระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์ ได้ตามข้อเสนอของคณะรัฐมนตรีเท่านั้น แต่จากการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ ในวันที่ 28 กรกฎาคม ค.ศ. 2001 ในหมวดกษัตริย์มาตรา 29 ที่แก้ไขเปลี่ยนแปลง ให้กษัตริย์พระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์ได้ จากการแก้ไขในมาตราดังกล่าว ทำให้ตามรัฐธรรมนูญพระมหากษัตริย์มีอำนาจในการมอบบรรดาศักดิ์ และพระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์¹⁷⁹ ให้แก่ข้าราชการและผู้สร้าง คุณประโยชน์ให้แก่ประเทศ และมีการพระราชทานเครื่องอิสริยยศแก่บุคคลทั่วไป

¹⁷⁸ The Cabinet of Cambodia. Neayokadthan Issaariyoyos (สภามหาชนสภา), accessed December 29, 2023. <https://www.ocm.gov.kh/ocmwinwin20/event-8/>.

¹⁷⁹ Cambodia Constitution 1993 [รัฐธรรมนูญโรตมณาทนโรตมณาทน 1993].

โดยรัฐบาลกัมพูชามีอำนาจในการพิจารณาว่าผู้บริจาครายใดเหมาะสมที่จะดำรงตำแหน่ง “ออกญา” (Okhna-ឧកញ៉ា) ซึ่งเป็นตำแหน่งหรือบรรดาศักดิ์ที่อาณาจักรอยุธยาปรับใช้ในระบอบราชการ มีบรรดาศักดิ์เทียบเท่ากับตำแหน่งอธิบดีหรือปลัดกระทรวงในระบอบราชการปัจจุบัน อย่างไรก็ตาม ตำแหน่งออกญาไม่ถือเป็นตำแหน่งข้าราชการและไม่มีอำนาจหน้าที่ในการบริหารราชการแผ่นดิน เป็นเพียงคำนำหน้าชื่อหรือตำแหน่งเกียรติยศที่มอบให้เท่านั้น ตามหลักการพระมหากษัตริย์แห่งราชอาณาจักรกัมพูชาจะเป็นผู้พระราชทานตำแหน่งดังกล่าว แต่ผู้มีอำนาจเต็มในการตัดสินใจคือนายกรัฐมนตรี กษัตริย์มีหน้าที่เพียงรับรองลงนามเท่านั้น

รัฐบาลจะเป็นผู้นำรายชื่อทั้งหมดขึ้นทูลเกล้าฯ แด่กษัตริย์กัมพูชาเพื่อขอให้กษัตริย์ลงพระปรมาภิไธยรับรองในพระราชกฤษฎีกาแต่งตั้ง จึงจะถือว่าบุคคลเหล่านั้นได้รับตำแหน่งออกญาอย่างสมบูรณ์ และสามารถใช้คำว่า “ออกญา” เป็นคำนำหน้าชื่อได้ นักวิเคราะห์การเมืองกัมพูชาระบุว่า ผู้ยื่นขอรับตำแหน่งออกญาส่วนใหญ่มักเป็นนักธุรกิจหรือนักลงทุนชาวกัมพูชาที่ประสบความสำเร็จและมีทรัพย์สินจำนวนมาก เกณฑ์การมอบตำแหน่งออกญา พิจารณาจากเงินบริจาคแก่รัฐบาล ประชาชนที่บริจาคเงินขั้นต่ำ 100,000 ดอลลาร์สหรัฐ หรือประมาณ 4 ล้านบาท ให้แก่รัฐบาลกัมพูชา สามารถขอรับตำแหน่งออกญาได้ใน ค.ศ. 1994 มีผู้ดำรงตำแหน่งออกญาและเนี้ยะออกญา (Neak OKhna-អ្នកឧកញ៉ា) (เทียบได้กับตำแหน่งเจ้าพระยา) ไม่ถึง 1,000 คน แต่ใน ค.ศ. 2017 รัฐบาลกัมพูชาปรับจำนวนเงินขั้นต่ำเพิ่มขึ้นจากเดิมถึง 5 เท่า เท่ากับว่า ผู้ที่จะได้รับตำแหน่งออกญาจะต้องบริจาคเงินให้รัฐบาลหรือหน่วยงานของรัฐอย่างน้อย 500,000 ดอลลาร์สหรัฐ หรือประมาณ 16.3 ล้านบาท¹⁸⁰ ซึ่งมีการวิพากษ์วิจารณ์ว่า การขอพระราชทานตำแหน่งดังกล่าว รัฐบาลใช้เป็นเครื่องมือในการสร้างเครือข่ายนักธุรกิจและขยายอิทธิพลทางการเมืองมากกว่า

¹⁸⁰ รัตนพร เข้มแข็ง, “ขุนศึก คัดดินา ออกญา พญาครุฑ: ‘ระบอบอุปถัมภ์เครื่องราชฯ’ ในการเมืองไทย-กัมพูชา,” *ประชาไท*, สืบค้นเมื่อ 16 พฤศจิกายน 2565, <https://prachatai.com/journal/2021/07/94175>.

4.4.2.4 พระราชพิธี

ตามโบราณราชประเพณีกษัตริย์ทรงเป็นผู้สนับสนุนพุทธศาสนาที่แข็งแกร่ง และทรงประกอบพิธีสำคัญตามปฏิทินทางพุทธศาสนาและยังสนับสนุนงานของกระทรวงวัฒนธรรมและวิจิตรศิลป์ของประเทศ พระองค์ทรงเป็นประธานในงานบุญอมตูก (Bon Om Touk-บุญญรุง ; Water Festival) เป็นประจำทุกปี สมเด็จพระนโรดม สีหมุนี เสด็จพระราชดำเนินไปในการจุดโคมไฟเรือซึ่งเป็นตัวแทนของกระทรวงต่าง ๆ ที่หน้าพระบรมมหาราชวังในวันแรกของการเฉลิมฉลองเทศกาลน้ำประจำปี เพื่อให้เทศกาลนี้ดำเนินไปอย่างราบรื่น และพระองค์มอบรางวัลให้แก่ผู้ชนะการแข่งขันเรือ ณ โตนเลสาบ ซึ่งเป็นประเพณีทางน้ำที่ยิ่งใหญ่ที่สุดในกัมพูชา¹⁸¹ ซึ่งเป็นงานวัฒนธรรมที่สำคัญ ซึ่งมีรากฐานมาแต่โบราณตั้งแต่สมัยอาณาจักรเขมร

ในวันสำคัญระดับชาติอื่น ๆ เช่น วันประกาศอิสรภาพ และวันขึ้นปีใหม่เขมร โดยเฉพาะวันประกาศอิสรภาพของกัมพูชาตรงกับวันที่ 9 พฤศจิกายน ของทุกปี หลังจากเทศกาลน้ำ ประชาชนชาวกัมพูชาพร้อมด้วยข้าราชการ และนักการทูตต่างประเทศจะเข้าร่วมในพิธี สมเด็จพระนโรดม สีหมุนี เป็นประธาน ณ อนุสาวรีย์เอกราชในตอนเช้า พระองค์จะเสด็จเข้าสู่อนุสาวรีย์เอกราช ตามด้วยนายกรัฐมนตรี ฮุน เซน และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเพื่อจุดคบเพลิง วันดังกล่าวทำให้ประชาชนระลึกถึงความเป็นเอกราชของชาติและยังมีนัยยะในการระลึกถึงคุณูปการของสมเด็จพระนโรดม สีหมุนี หรือที่ประชาชนชาวกัมพูชานานนามให้ว่า “สมเด็จพระพ่อแห่งเอกราช” (Father of Independence)

การเสด็จเป็นประธานงานที่สำคัญระดับชาติ ประเพณีที่สำคัญ เช่น พระราชพิธีจรดพระนังคัลแรกนาขวัญหรือพิธีไถนาแบบโบราณ¹⁸² จากการสังเกตอาหารที่วัวพระราชทานเลือกกิน หลังจากพระราชพิธีจรดพระนังคัลแรกนาขวัญ

¹⁸¹ Xinhua, “Cambodian king, PM wrap up annual Water Festival,” *Xinhuanet*, accessed February 1, 2023, www.xinhuanet.com/english/2017-11/04/c_136728501.htm.

¹⁸² Xinhua, “Cambodia marks beginning of farming season with royal ploughing ceremony,” *Xinhuanet*, accessed February 1, 2023, www.xinhuanet.com/english/2018-05/03/c_137153698.htm.

เสร็จสิ้น ชาวกัมพูชาเชื่อว่า พวกเขาสามารถทำนายเหตุการณ์ต่าง ๆ ได้ เช่น โรคระบาด น้ำท่วม การเก็บเกี่ยวที่ดี และปริมาณน้ำฝนที่มากเกินไป เมื่อสิ้นสุดการไถนาอันเป็นสัญลักษณ์ต่อพระพักตร์กษัตริย์ วัวหลวงก็ปลดเครื่องราชรถและนำถาดทองคำ 7 ถาดใส่ข้าว ข้าวโพด งา ถั่ว หนุ่ย น้ำ และเหล้าองุ่นไปเลี้ยงเพื่อเสี่ยงทาย ทุก ๆ ปี ชาวนากัมพูชาเฝ้ารอคำทำนายอย่างใจจดใจจ่อเมื่อสิ้นสุดพิธีกรรมนี้ ซึ่งพวกเขาปฏิบัติตามด้วยศรัทธาและความเชื่ออันแรงกล้า พิธีดังกล่าวถือเป็นประเพณีที่มีความสำคัญต่อวิถีชีวิตของเกษตรกรกัมพูชาอย่างมาก

4.4.2.5 กษัตริย์ในฐานะผู้สนับสนุนศิลปะและวัฒนธรรมกัมพูชา

สมเด็จพระนโรดม สีหมุนี เป็นผู้สนับสนุนศิลปะและวัฒนธรรมกัมพูชาอย่างมาก ใน ค.ศ. 2006 พระองค์ได้รับมอบหมายจากสถาบันการละครนานาชาติให้เป็นผู้กล่าวข้อความสำหรับวันนาฏศิลป์สากล และได้ยกย่องสัญลักษณ์และคุณธรรมของนาฏศิลป์ โดยอ้างอิงถึงคณะนาฏศิลป์ของกัมพูชา¹⁸³ ใน ค.ศ. 2017 สมเด็จพระนโรดม สีหมุนี เป็นประธานเปิดงานภาพยนตร์รอบปฐมทัศน์ของภาพยนตร์กัมพูชาเรื่อง *First They Killed My Father* กำกับโดยแองเจลินา โจลี (Angelina Jolie) บันทึกประสบการณ์ของผู้รอดชีวิตจากเขมรแดง¹⁸⁴ อีกทั้งพระองค์ยังทรงเป็นประธานกิตติมศักดิ์ของคณะกรรมการประสานงานระหว่างประเทศเพื่อการปกป้องและพัฒนาโบราณสถานแห่งพระนคร (ICC-Angkor) ทรงให้ความสำคัญเป็นพิเศษกับความพยายามที่จะปกป้องสัญลักษณ์และสมบัติของชาติ ใน ค.ศ. 2011 ได้เข้าร่วมพิธีการบูรณะซ่อมแซมที่ปราสาทบาปวน (Baphuon-ប្រាសាទបាវុន) ในนครวัด ปลาย ค.ศ. 2021 พระองค์สนับสนุนกัมพูชาในการเสนอปราสาทเกาะแกร์ (Koh Ker-ប្រាសាទកោះកេរ្តិ៍)

¹⁸³ International Dance Day, “His Majesty King Norodom SIHAMONI of Cambodia,” International Dance Day, accessed February 4, 2023, www.international-dance-day.org/king_norodom_sihamoni.html.

¹⁸⁴ Sopheng Cheang, “Cambodian royalty to open Angelina Jolie’s film on Khmer Rouge survivor,” *USA Today*, accessed February 4, 2023, www.usatoday.com/story/life/movies/2017/02/14/cambodian-royalty-open-angelina-jolies-film-khmer-rouge-survivor/97894738.

เป็นแหล่งโบราณคดีเขมรโบราณ ควบคุมไปกับโบกาทอร์ (Bokator-นกกุเรธา) ซึ่งเป็นหนึ่งในศิลปะการป้องกันตัวที่เก่าแก่ที่สุด ในรายการมรดกทางวัฒนธรรมที่จับต้องไม่ได้ของยูเนสโกและมรดกโลก¹⁸⁵

4.4.3 บทบาทด้านการต่างประเทศ

กัมพูชาเป็นหนึ่งในประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายลายลักษณ์อักษรซึ่งได้รับอิทธิพลจากระบบกฎหมายฝรั่งเศส รัฐสภามีส่วนร่วมในการให้สัตยาบันสนธิสัญญาเนื่องจากต้องรับรองกฎหมายหรือสนธิสัญญาดับใดฉบับหนึ่งที่รัฐบาลได้ไปดำเนินการ โดยพระมหากษัตริย์ทรงประกาศใช้กฎหมาย ผ่านกระทรวงการต่างประเทศ โดยการให้สัตยาบันหรือเข้าเป็นภาคีในสนธิสัญญา¹⁸⁶ มาตรา 26 (ใหม่): “กษัตริย์จะลงนามและให้สัตยาบันสนธิสัญญาและอนุสัญญาระหว่างประเทศ หลังการลงมติเห็นชอบของสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา”¹⁸⁷ ดังนั้นตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 8 วรรค 2: “กษัตริย์จะเป็นผู้ประกันเอกราช อธิปไตยและบูรณภาพแห่งดินแดนของชาติกัมพูชา และเป็นผู้ประกันสิทธิและเสรีภาพของพลเมืองและเคารพในสนธิสัญญาระหว่างประเทศ”

ในฐานะประมุขแห่งรัฐ พระมหากษัตริย์ทำหน้าที่เป็นตัวแทนประเทศในการปฏิบัติงานทางสังคมทั้งภายในและนอกประเทศ พระมหากษัตริย์ของกัมพูชาเสด็จพระราชดำเนินเยือนต่างประเทศอยู่บ่อยครั้ง ทั้งการเสด็จพระราชดำเนินไปเชื่อมสัมพันธ์ไมตรีกับราชวงศ์หรือบรรดาผู้นำประเทศต่าง ๆ หรือการเสด็จพระราชดำเนินไปเข้าร่วมการประชุมระดับชาติ โดยเฉพาะในรัชสมัยสมเด็จพระนโรดม สีหนุ ให้ความสำคัญกับบทบาทด้านการต่างประเทศ เห็นได้จากในสมัยกัมพูชากลายได้การปกครองของฝรั่งเศส สมเด็จพระนโรดม สีหนุเสด็จพระราชดำเนินต่างประเทศเพื่อไปเจรจากับผู้นำของฝรั่งเศส เพื่อให้กัมพูชาได้รับเอกราช และยังมีวัตถุประสงค์ในการเชื่อมสัมพันธ์ไมตรีและการขอความร่วมมือหรือความช่วยเหลือทางการเมืองกับประเทศต่าง ๆ โดยเฉพาะจีน

¹⁸⁵ Tin Sokhavuth, “King Sihamoni requests ‘Bokator’ and ‘Koh Ker’ on the World Heritage List,” *Khmer Times*, accessed February 4, 2023, www.khmertimeskh.com/50971325/king-sihamoni-requests-bokator-and-koh-ker-on-the-world-heritage-list.

¹⁸⁶ *Cambodia Constitution 1993* [รัฐธรรมนูญโรตราตามาตรากฤษฏา 1993].

¹⁸⁷ *Ibid.*

เกาหลีเหนือ และเวียดนาม นอกจากนี้ ระหว่างการเดินทางยังได้ให้สัมภาษณ์สื่อ กับนานาชาติประเทศอีกด้วย ทั้งยังมีบทบาทในการเป็นตัวแทนกัมพูชา เพื่อเข้าร่วม ประชุมของคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ ใน ค.ศ. 1979 โดยร้องขอให้ นานาชาติขับไล่เวียดนามออกจากกัมพูชา แม้จะไม่มีมติใด ๆ ออกมาจากที่ประชุม แห่งสหประชาชาติ แต่เป็นผลดีต่อการต่อสู้ทางการเมืองของกลุ่มกองกำลัง กัมพูชาที่ต่อต้านเวียดนาม

ตั้งแต่สมเด็จพระนโรดม สีหมุนี เสด็จขึ้นครองราชย์ได้เสด็จพระราชดำเนิน เยือนต่างประเทศเพื่อสร้างสัมพันธ์มิตรบ่อยครั้ง การเดินทางไปต่างประเทศ อย่างเป็นทางการครั้งแรกในฐานะกษัตริย์ของสมเด็จพระนโรดม สีหมุนี คือ การเดินทางไปจีนใน ค.ศ. 2004 เพื่อพบกับประธานาธิบดีหู จิ่นเทา (Hu Jintao) ซึ่งแสดงถึงมิตรภาพอันแน่นแฟ้นยาวนานระหว่างจีนและราชวงศ์กัมพูชา¹⁸⁸ ใน ค.ศ. 2015 สมเด็จพระนโรดม สีหมุนี ได้เข้าร่วมการประชุมสุดยอด COP21 ขององค์การสหประชาชาติ และกล่าวสุนทรพจน์ถึงผลกระทบของวิกฤติสภาพ ภูมิอากาศที่มีต่อกัมพูชา¹⁸⁹ และเรียกร้องให้นานาชาติดำเนินการในมาตรการต่าง ๆ ให้เร็วขึ้น และเป็นตัวแทนของกัมพูชาในการประชุม UNESCO Conference on Dialogue of Asian Civilizations (CDAC) ใน ค.ศ. 2019 ที่กรุงปักกิ่ง โดยมีเป้าหมายเพื่อส่งเสริมความร่วมมือระดับภูมิภาค และใน ค.ศ. 2022 ได้เข้าร่วม พิธีเปิดโอลิมปิกฤดูหนาว ณ เมืองปักกิ่ง ประเทศจีน ซึ่งเป็นเจ้าภาพ ตามคำเชิญ ของประธานาธิบดีสี จิ้นผิง (Xi Jinping)¹⁹⁰ นอกจากการเสด็จพระราชดำเนินเยือน

¹⁸⁸ China Daily, “Hu meets Cambodia’s new king in Beijing,” *CHINAdaily*, accessed January 25, 2023, www.chinadaily.com.cn/english/doc/2004-10/18/content_383481.htm.

¹⁸⁹ Alessandro Marazzi Sassoon, “King Sihamoni calls for climate action at COP21,” *The Phnom Penh Post*, accessed January 25, 2023, www.phnompenhpost.com/national/king-sihamoni-calls-climate-action-cop21.

¹⁹⁰ People’s Daily, “Cambodian King Norodom Sihamoni deeply appreciated President Xi’s people-centered vision,” Ministry of Foreign Affairs of the People’s Republic of China, accessed January 16, 2023, www.fm.prc.gov.cn/mfa_eng/topics_665678/ddzgxcd/ttxx/202207/t20220729_10729944.html.

ต่างประเทศ กษัตริย์กัมพูชาภายใต้รัฐธรรมนูญอย่างสมเด็จพระนโรดม สีหมุนี
ยังเป็นเจ้าบ้านที่ดีในการรับรองอาคันตุกะที่มาเยือน ทั้งในการสร้างสัมพันธ์ไมตรี
และการจัดประชุมต่าง ๆ ที่กัมพูชาเป็นเจ้าภาพ

อาจกล่าวได้ว่า ความสัมพันธ์ของราชวงศ์กัมพูชามีสัมพันธ์ไมตรีในระดับ
แน่นแฟ้นกับราชวงศ์อื่น ๆ ทั่วโลกน้อยมาก ส่วนหนึ่งมาจากปัญหาการเมืองภายใน
ของกัมพูชา ที่ทำให้พระมหากษัตริย์มีความสัมพันธ์ที่ดีกับกลุ่มอดีตประเทศ
สังคมนิยมมากกว่า อย่างไรก็ตาม การเดินทางไปร่วมพระราชพิธีสำคัญ ๆ
ของราชวงศ์ต่าง ๆ ทั่วโลก ยังคงถือว่าเป็นสิ่งที่ราชวงศ์พึงกระทำและไม่ควรเพิกเฉย
ดังเห็นได้จากในเดือนตุลาคม ค.ศ. 2019 สมเด็จพระนโรดม สีหมุนี เสด็จ
พระราชดำเนินเยือนญี่ปุ่นเพื่อเข้าร่วมพิธีประกาศขึ้นครองราชย์ของสมเด็จพระ
จักรพรรดินารูฮิโตะ (Naruhito) แห่งญี่ปุ่น¹⁹¹ ดังนั้น บทบาทด้านการ
ต่างประเทศจึงขอกกล่าวถึงความสัมพันธ์ในเชิงของราชวงศ์ที่เป็นที่สนใจของ
นักวิชาการต่าง ๆ คือ ความสัมพันธ์ของราชวงศ์กัมพูชากับราชวงศ์จักรีของไทย
ซึ่งพอที่จะมีรายละเอียดให้กล่าวถึงพอสังเขป รวมถึงความสัมพันธ์ของ
ประเทศอื่น ๆ ที่มีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับราชวงศ์ของกัมพูชาในแง่การช่วยเหลือ
และความสัมพันธ์ฉันมิตรที่มีระหว่างกัน

4.4.3.1 ความสัมพันธ์ของราชวงศ์กัมพูชากับราชวงศ์จักรีของไทย

ความสัมพันธ์โดยภาพรวมของกัมพูชากับไทยถือได้ว่า มีความสัมพันธ์
กันมายาวนาน กัมพูชาและไทยได้สถาปนาความสัมพันธ์ทางการทูตเมื่อวันที่
19 ธันวาคม ค.ศ. 1950 กัมพูชาและไทยมีประวัติศาสตร์ วัฒนธรรม ศาสนา
ที่คล้ายคลึงกัน ประชาชนมีความสัมพันธ์ที่ใกล้ชิดกัน โดยเฉพาะประชาชน
บริเวณแนวชายแดน และมีการแลกเปลี่ยนทางการค้าปริมาณมาก (สินค้าเกษตร
และเครื่องอุปโภคบริโภค) แต่สถานการณ์การเมืองภายในประเทศ กระแส

¹⁹¹ Thmey Thmey, “King Norodom Sihamoni to attend Japan’s Emperor enthronement ceremonies in October,” *Cambodianess*, accessed January 20, 2023, cambodianess.com/article/king-norodom-sihamoni-to-take-part-in-japans-emperor-enthronement-ceremonies-in-october.

ชาตินิยม และปัญหาเขตแดน ส่งผลให้ความสัมพันธ์ระหว่างกัมพูชากับไทย มีปัญหา กัมพูชาเคยประกาศตัดความสัมพันธ์ทางการทูตกับไทย 2 ครั้ง คือ ครั้งที่ 1 ในสมัยรัฐบาลจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ เมื่อวันที่ 24 พฤศจิกายน ค.ศ. 1958 (สถาปนาความสัมพันธ์กลับคืนในเดือนกุมภาพันธ์ ค.ศ. 1959) และครั้งที่ 2 เมื่อวันที่ 23 ตุลาคม ค.ศ. 1961 (สถาปนาความสัมพันธ์กลับคืนใน ค.ศ. 1966 สมัยจอมพลถนอม กิตติขจร) โดยทั้ง 2 กรณี มีสาเหตุมาจากข้อพิพาทเรื่อง เขาพระวิหาร นอกจากนี้ ยังมีเหตุการณ์ประกาศลดระดับความสัมพันธ์ทางการทูตลง หลังจากเหตุการณ์เผาสถานทูตไทยเมื่อวันที่ 30 มกราคม ค.ศ. 2003 รัฐบาลไทยได้ส่งเครื่องบินทหารไปอพยพชาวไทย รวมไปถึงนักการทูตทั้งหมดออกจากกัมพูชา และให้นักการทูตกัมพูชาออกนอกประเทศเพื่อเป็นการตอบโต้ พร้อมกับสั่งปิดพรมแดนของประเทศที่ติดกับกัมพูชา ปัจจุบันความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับกัมพูชากลับคืนสู่ภาวะปกติ

ในขณะที่ความสัมพันธ์ของราชวงศ์กัมพูชาและไทย แม้จะมีรากฐานทางประวัติศาสตร์ที่อาจกล่าวได้ว่าคล้ายคลึงกัน หากแต่ทั้งสองราชวงศ์ไม่ได้มีความใกล้ชิดกันมากนัก เหตุผลส่วนหนึ่งอาจจะมาจากข้อพิพาทเรื่องของการเสียดินแดนที่เป็นบาดแผลทางประวัติศาสตร์ที่เกิดขึ้นมาจากเหตุการณ์ในอดีต และกรณีประสาทเขาพระวิหาร อีกเหตุผลหนึ่งก็คือ ช่วงเขมรแดง นโยบายต่างประเทศของกัมพูชาที่มีต่อไทยในฐานะประเทศเพื่อนบ้านก็หยุดชะงักลง ความสัมพันธ์ที่ถูกปลูกปั้นในเรื่องชาตินิยม โดยเฉพาะประวัติศาสตร์ที่มักมีการนำมาใช้เพื่อผลประโยชน์ทางการเมืองทำให้กลายเป็นอุปสรรคในการสร้างความสัมพันธ์ที่แน่นแฟ้นของราชวงศ์ทั้งสองในบางช่วงเวลา อย่างไรก็ตาม ความสัมพันธ์ของราชวงศ์ทั้งสองประเทศเป็นที่น่าสนใจ ในแวดวงวิชาการ มักมีการกล่าวถึงพระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดชกับสมเด็จพระนโรดม สีหนุ ในฐานะพระมหากษัตริย์ที่ปกครองดินแดนเพื่อนบ้านที่มีพรมแดนติดกัน ถึงแม้ว่าทั้งสองพระองค์จะใช้ภาษาฝรั่งเศสอย่างชำนาญ แต่ถือได้ว่า ไม่ได้มีความใกล้ชิดสนิทสนมกัน ก่อนกัมพูชาประกาศเอกราช

สมเด็จพระนโรดม สีหนุ เดินทางเยือนประเทศไทยหลายครั้งเพื่อขอเสียงสนับสนุนทางการเมือง หลังจากนั้นใน ค.ศ. 1982 สมเด็จพระนโรดม สีหนุ ได้เข้าเฝ้าพระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดชกับสมเด็จพระนางเจ้าสิริกิติ์ พระบรมราชินีนาถ ณ พระราชวังจิตรลดา และในวันที่ 11-14 มิถุนายน ค.ศ. 2006 สมเด็จพระนโรดม สีหนุนี้ กษัตริย์องค์ใหม่ของกัมพูชาเสด็จฯ เยือนประเทศไทย เพื่อทรงเข้าร่วมงานฉลองสิริราชสมบัติครบ 60 ปีของพระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช ขณะที่นายกรัฐมนตรีของกัมพูชา ฮุน เซน ได้มาเยือนประเทศไทยในฐานะผู้นำประเทศกัมพูชาในการประชุมสุดยอดผู้นำครั้งที่ไทยเป็นเจ้าภาพ นอกจากนี้ รัฐบาลยังได้ทำความตกลงและสนธิสัญญาร่วมกันหลายประการเพื่อรักษาผลประโยชน์ และสร้างความร่วมมือทั้งด้านการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมร่วมกัน¹⁹²

ในทางกลับกันพระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดชกับพระบาทสมเด็จพระวชิรเกล้าเจ้าอยู่หัวไม่เคยเสด็จพระราชดำเนินเยือนกัมพูชาเลย รวมถึงพระบรมวงศานุวงศ์พระองค์อื่นด้วย ยกเว้นสมเด็จพระกนิษฐาธิราชเจ้า กรมสมเด็จพระเทพรัตนราชสุดาฯ สยามบรมราชกุมารี ที่เปรียบเสมือนตัวแทนในความสัมพันธ์ของราชวงศ์กัมพูชาและไทย นอกจากนี้ กรมสมเด็จพระเทพฯ ดำริให้ก่อตั้งวิทยาลัยกำปงเจียมเตียล (Kampong Chheuteal Institute of Technology-โรงเรียนวิชาชีพเทคโนโลยีและอุตสาหกรรมแห่งเมืองเตียล) ในอำเภอปราสาทสมโบร์ จังหวัดกำปงธม (Kampong Thom) ภายใต้พระราชูปถัมภ์ของกรมสมเด็จพระเทพฯ เพื่อพระราชทานเป็นของขวัญแก่ประชาชนชาวกัมพูชา เป็นสัญลักษณ์แสดงถึงน้ำใจไมตรีและแสดงถึงความสัมพันธ์และความเป็นมิตรที่ดีต่อกันของประชาชนชาวไทยกับกัมพูชา นอกจากนี้พระองค์เสด็จพระราชดำเนินร่วมถวายพระเพลิงพระบรมศพสมเด็จพระนโรดม สีหนุ ใน ค.ศ. 2013 ในทางกลับกัน พระราชพิธีถวายพระเพลิงพระบรมศพพระบาทสมเด็จพระปรมินทร

¹⁹² กระทรวงการต่างประเทศ, “ราชอาณาจักรกัมพูชา,” กระทรวงการต่างประเทศ, สืบค้นเมื่อ 25 มกราคม 2566, www.mfa.go.th/th/content/5d5bcc1d15e39c306000a030?cate=5d5bcb4e15e39c3060006870

มหาภูมิพลอดุลยเดช บรมนาถบพิตร ในวันที่ 26 ตุลาคม ค.ศ. 2017 มีราชวงศ์ต่าง ๆ ทั่วโลกเข้าร่วม ยกเว้นราชวงศ์กัมพูชา มีเพียงนายกรัฐมนตรีฮุน เซน ของกัมพูชา เข้าร่วมพิธีดังกล่าว¹⁹³

4.4.3.2 ความสัมพันธ์ของราชวงศ์กัมพูชากับเวียดนาม

ความสัมพันธ์ของกัมพูชากับทางเวียดนามมีความสัมพันธ์กันมาอย่างยาวนาน ความสัมพันธ์ทางการทูตระหว่างสองประเทศ อารงและส่งเสริมความสัมพันธ์อันดีงามด้านการเมือง และผลักดันความสัมพันธ์ร่วมมือด้านกลาโหม ความมั่นคงและการต่างประเทศ ยกระดับประสิทธิภาพความร่วมมือในด้าน เศรษฐกิจ สร้างพลังขับเคลื่อนใหม่ให้แก่การพัฒนาของแต่ละประเทศ กลายเป็น ปัจจัยเพื่อค้ำประกันการพัฒนาความสัมพันธ์ทวิภาคีอย่างยั่งยืน ผลักดัน ความร่วมมือด้านวัฒนธรรม การศึกษาและฝึกอบรม สาธารณสุข วิทยาศาสตร์ และเทคโนโลยี โดยทั้งสองประเทศจะส่งเสริมความสัมพันธ์ร่วมมือระหว่าง กระทรวง หน่วยงานและท้องถิ่นต่าง ๆ โดยเฉพาะท้องถิ่นที่มีเส้นแบ่งพรมแดนร่วม ผลักดันความสัมพันธ์มิตรภาพระหว่างประชาชนทุกชนชั้นและองค์กรต่าง ๆ มีส่วนพัฒนาความสัมพันธ์ทุกด้านระหว่างสองประเทศ

ใน ค.ศ. 2012 สมเด็จพระนโรดม สีหมุนี พระมหากษัตริย์แห่งกัมพูชา เข้าพบเลขาธิการใหญ่พรรคคอมมิวนิสต์เวียดนาม เหงียนฟู้จ่อง (Nguyen Phu Trong) ในโอกาสเสด็จพระราชดำเนินเยือนเวียดนาม ทรงยืนยันว่า “กัมพูชา และเวียดนามเป็นสองประเทศที่ไม่สามารถแยกออกจากกันได้ ความสัมพันธ์ ที่ล้ำค่าระหว่างสองประเทศต้องได้รับการส่งเสริมในระยะสร้างสรรค์และพัฒนา ประเทศ” ซึ่งเจตนาธรรมนี้ เวียดนามและกัมพูชาได้อยู่เคียงข้างกัน ร่วมมือกัน บนหลักการให้ความเคารพเอกราช อธิปไตย บูรณภาพแห่งดินแดน ไม่แทรกแซง กิจการภายในประเทศของกัน¹⁹⁴ แม้ว่าการเสด็จฯ เยือนเวียดนามจะแสดงให้เห็น

¹⁹³ Samuel Macrae, “A Tale of Two Kingdoms: Thailand and Cambodia”, *The Diplomat*, accessed December 15, 2023, <https://thediplomat.com/2017/10/a-tale-of-two-kingdoms-thailand-and-cambodia/>.

¹⁹⁴ Anh Huyen, “ความสัมพันธ์เวียดนาม-กัมพูชา: ครึ่งศตวรรษแห่งความสามัคคีและความผูกพัน,” *VOVWORLD*. สืบค้นเมื่อ 25 มกราคม 2566, <https://vovworld.vn/th-TH>.

ถึงความสัมพันธ์อันดีของสองประเทศ อย่างไรก็ตาม จากการที่กัมพูชามีประเด็นข้อพิพาทเกี่ยวกับพรมแดนอยู่เสมอ เช่นเดียวกับประเทศไทย หากแต่ในกัมพูชาประเด็นดังกล่าวถูกโยงเข้ากับการเมืองและเกี่ยวพันกับพระราชอำนาจของกษัตริย์ ฝ่ายต่อต้านรัฐบาลมักโจมตีว่า รัฐบาลไม่ปกป้องดินแดนของกัมพูชา ในขณะที่ฝ่ายรัฐบาลมองว่า เป็นการกล่าวหาเท็จตั้งใจทำลายรัฐบาลและความมั่นคงของชาติ อย่างไรก็ตาม สมเด็จพระนโรดม สีหมุนี ได้ลงนามประกาศใช้สนธิสัญญาเพิ่มเติมระหว่างกัมพูชาและเวียดนาม ซึ่งทำให้สนธิสัญญาเขตแดน ค.ศ. 1985 ถูกต้องตามกฎหมาย ต่อมาในวันที่ 5 ธันวาคม ค.ศ. 2019 สมเด็จพระนโรดม สีหมุนีลงนามอีกครั้งและประกาศใช้กฎหมายว่าด้วยการอนุมัติสนธิสัญญาลับสมบูรณ ซึ่งฝ่ายค้านมองว่าเอื้อประโยชน์ให้กับเวียดนามมากกว่า ฝ่ายค้านมองว่า กษัตริย์ทรงลงนามสนธิสัญญาตามคำร้องขอของฮุน เซน¹⁹⁵

4.4.3.3 ความสัมพันธ์ของราชวงศ์กัมพูชากับจีน

การสถาปนาความสัมพันธ์ทางการทูตระหว่างกัมพูชากับจีน รัฐบาล
ของสองประเทศได้จัดพิธีลงนามในความร่วมมือ เพื่อเป็นเครื่องพิสูจน์การเคารพ
นับถือและการสนับสนุนซึ่งกันและกัน ความสัมพันธ์ของสองประเทศมี 2 ระดับ
คือ ระดับราชวงศ์ของกัมพูชากับผู้นำของจีน และระดับรัฐบาลต่อรัฐบาล ซึ่งจีน
ต้องการขยายตลาดการค้าโดยมีเป้าหมายลงสู่ภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้
กัมพูชาจึงเป็นเป้าหมายของการขยายตลาดการค้าของจีน

ในขณะที่ความสัมพันธ์ของราชวงศ์กัมพูชา กับประเทศจีนถือได้ว่ามีความสนิทสนมชิดเชื้อตลอดประวัติศาสตร์กัมพูชานับตั้งแต่หลังได้รับเอกราช หลังการขึ้นครองราชย์ของสมเด็จพระนโรดม สีหนุ มิตราภาพอันแน่นแฟ้นของทั้งสองประเทศปรากฏผ่านสมเด็จพระนโรดม สีหนุ และนายกรัฐมนตรีโจว เอินไหล

¹⁹⁵ “His Majesty King Norodom Sihamoni has become a scapegoat of endless criticism from powerful Cambodian politicians.” (អង្គព្រះមហាក្សត្រ សម្តេច នរោត្តម សីហមុនី ក្លាយជាផ្លូវដៃស៊ីប៉ៃនៃការរិះគន់មិនចេះចប់ពីក្រុមអ្នកនយោបាយខ្មែរ ដោយ មាន ឫទ្ធិ), accesses October 10, 2022, www.rfa.org/khmer/news/politics/king-sihamoni-becomes-the-latest-target-of-traitor-criticism-among-politicians-10252022113257.html.

(Zhou Enlai) ในการประชุมกลุ่มประเทศไม่ฝักใฝ่ฝ่ายใด ณ เมืองบันดุง ประเทศอินโดนีเซีย ใน ค.ศ. 1955 หลังจากนั้นสมเด็จพระนโรดม สีหนุ ได้เสด็จฯ เยือนจีนอย่างเป็นทางการครั้งแรก และหนึ่งเดือนหลังจากนั้น สมเด็จพระนโรดม สีหนุ ได้เชิญโจว เอินไหล เดินทางเยือนกัมพูชา ถือว่าการเยือนทั้งสองครั้งนี้เป็นประวัติศาสตร์ เนื่องจากเกิดขึ้นในขณะที่ความสัมพันธ์ทางการทูตของทั้งสองประเทศยังไม่ได้มีการสถาปนาอย่างเป็นทางการ เมื่อสมเด็จพระนโรดม สีหนุ ถูกรัฐประหารใน ค.ศ. 1970 พรรคคอมมิวนิสต์จีนภายใต้ประธานเหมา เจ๋อตง (Mao Zedong) สนับสนุนรัฐบาลปลดปล่อยของสมเด็จพระนโรดม สีหนุ อย่างเต็มที่ และต่อต้านการเคลื่อนไหวสาธารณรัฐเขมรที่ตั่งขึ้นใหม่ ก่อนการสวรรคต พระองค์มักเสด็จไปประทับที่จีนเป็นระยะ ๆ เพื่อรักษาพระอาการประชวร ทรงได้รับการถวายความช่วยเหลือจากรัฐบาลจีนในการจัดหาคณะแพทย์ ทำการรักษาและดูแลเป็นอย่างดี เมื่อทรงสละราชย์ใน ค.ศ. 2004 อดีตกษัตริย์ กัมพูชาทรงประทับอยู่ที่จีนและเสด็จสวรรคตที่จีนใน ค.ศ. 2012¹⁹⁶ ในขณะที่สมเด็จพระนโรดม สีหนุนี้ ทรงมีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับจีนเช่นเดียวกัน ครั้งทรงได้รับการเลือกสรรจากกรมปรีการาชบัลลังก์ให้ขึ้นครองราชย์ ประธานาธิบดี หู จิ่นเทา ของจีนเป็นบุคคลแรกที่ได้ทูลเกล้าถวายสาส์นแสดงความยินดีต่อพระองค์ ภายหลังขึ้นครองราชย์ สมเด็จพระนโรดม สีหนุนี้ ได้เสด็จฯ ไปเจริญสัมพันธ์ไมตรีกับจีนบ่อยครั้ง ถือเป็นประเทศที่สมเด็จพระนโรดม สีหนุนี้ เดินทางเยือนบ่อยที่สุดนับตั้งแต่ขึ้นครองราชย์ ทั้งนี้ ประธานาธิบดีสี จิ้นผิง มีสาส์นกราบทูลสมเด็จพระนโรดม สีหนุนี้ ด้วยคำสรรเสริญความสัมพันธ์ที่มีมาอย่างยาวนานระหว่างจีนกับกัมพูชา ความว่า “เราทั้งสองฝ่ายยังคงไว้วางใจซึ่งกันและกันเป็นอย่างสูงทางการเมือง ดำเนินการปฏิบัติให้เกิดผลในความร่วมมือในด้านต่าง ๆ และช่วยส่งเสริมอีกฝ่ายในปัญหาการเมืองระหว่างประเทศ และปัญหาการเมืองในภูมิภาค”

¹⁹⁶ BBC, “Cambodia former king Norodom Sihanouk dies aged 89,” *BBC News*, accessed January 25, 2023. www.bbc.com/news/world-asia-19943963.

4.4.3.4 ความสัมพันธ์ของราชวงศ์กัมพูชากับเกาหลีเหนือ

ความสัมพันธ์ระหว่างราชวงศ์กัมพูชาและเกาหลีเหนือแน่นแฟ้นมาก ในสมัยสมเด็จพระนโรดม สีหนุ เมื่อสมเด็จพระนโรดม สีหนุ พบกับคิม อิล ซุง (Kim Il Sung) ผู้นำเกาหลีเหนือใน ค.ศ. 1965 ซึ่งช่วงปลายทศวรรษ 1970 กัมพูชาได้รับความเสียหายจากสงครามและความวุ่นวายทางการเมืองเป็นเวลาหลายปี เช่นเดียวกับเกาหลีเหนือหลังสงครามเกาหลี (ค.ศ. 1950 - 1953) เกาหลีเหนือเป็นต้นแบบของการสร้างชาติขึ้นใหม่และค่อนข้างประสบความสำเร็จในการฟื้นฟูเศรษฐกิจหลังสงครามเกาหลี แม้ว่าการเติบโตจะช้ากว่าเกาหลีใต้ แต่อย่างน้อยจนถึงช่วงปลายทศวรรษ 1970 ผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติ (GNP) เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องระหว่าง ค.ศ. 1960 - 1978 สมเด็จพระนโรดม สีหนุ จึงเห็นความสำเร็จของเกาหลีเหนือในการฟื้นฟูหลังสงครามเป็นตัวอย่างสำหรับชาวกัมพูชาในการสร้างประเทศที่ถูกทำลายล้างขึ้นใหม่

ความสัมพันธ์ระหว่างผู้นำทั้งสองแน่นแฟ้นขึ้นในเดือนมีนาคม ค.ศ. 1970 เมื่อสมเด็จพระนโรดม สีหนุ ถูกโค่นล้มผ่านการรัฐประหาร คิม อิล ซุง ยอมรับรัฐบาลพลัดถิ่นของสมเด็จพระนโรดม สีหนุ ที่ตั้งอยู่ในกรุงปักกิ่ง ในระหว่างการเยือนกรุงเปียงยางในเดือนมิถุนายนปีเดียวกัน สมเด็จพระนโรดม สีหนุได้รับการปฏิบัติในฐานะประมุขแห่งรัฐที่มาเยือน มิงานเลี้ยงของรัฐ และได้รับการต้อนรับเป็นพิเศษ นอกจากนี้ คิม อิล ซุง ยังรับรองถึงการสนับสนุนเกาหลีเหนือที่มีต่อสมเด็จพระนโรดม สีหนุ ดังที่อธิบายไว้ในบันทึกความทรงจำของสมเด็จพระนโรดม สีหนุ ว่า

“โดยสรุปแล้ว ประธานาธิบดีคิม อิล ซุง ให้คำมั่นกับฉันว่า ไม่ว่าเกิดอะไรขึ้นกับฉันในอนาคต เขา พรอคของเขา คนของเขา รัฐของเขา จะไม่มีวันทอดทิ้งฉัน และจะสนับสนุนฉันในทุกสิ่งที่ฉันอาจทำเพื่อประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งสำหรับเอกราชของชาติและบูรณภาพแห่งดินแดน และจะให้การต้อนรับฉันอย่างเอื้อเฟื้อเผื่อแผ่และเอาใจใส่มากที่สุด”¹⁹⁷

¹⁹⁷ Sitthiphon Kruarattikan, “Norodom Sihanouk’s special relationship with North Korea: A Preliminary Survey,” *Interdisciplinary Research Review* 14, no. 4 (March 7, 2019): 51.

ในช่วงที่สมเด็จพระนโรดม สีหนุ ออกจากกัมพูชาตั้งรัฐบาลพลัดถิ่น (ค.ศ. 1970 - 1975) ระหว่างที่สมเด็จพระนโรดม สีหนุ พำนักอยู่ในเปียงยาง คิม อิล ซุง ได้สร้างสร้างคุกหาสันหุหราขนาด 60 ห้อง ที่กรุงเปียงยางให้สมเด็จพระนโรดม สีหนุ ด้วยการส่งทีมงานก่อสร้างไปที่เชิงเขาแทซอง มองเห็นทะเลสาบ ชางซวอน ทางตอนเหนือของเมืองหลวง สมเด็จพระนโรดม สีหนุ และพระราชินี มีโรงภาพยนตร์ ศาลเจ้า โรงยิม และผู้คุ้มกันส่วนตัว ผู้เห็นเหตุการณ์บรรยายถึง สิ่งก่อสร้างที่มีรูปร่างโดยรวมดูเหมือนนครวัด สมเด็จพระนโรดม สีหนุ ได้เขียน หนังสือชื่อ The DPR Korea Seen by Norodom Sihanouk โดยยกย่อง ความสำเร็จด้านการพัฒนาของเกาหลีเหนือว่าเป็นตัวอย่างสำหรับกัมพูชา สมเด็จพระนโรดม สีหนุ ใช้เวลาหลายปีในการแต่งเพลงแนวการเมืองหรือ แนวปฏิวัติเพื่อยกย่องคิม อิล ซุง และประชาชนชาวเกาหลีเหนือ ในช่วงที่สมเด็จพระนโรดม สีหนุ ออกจากกัมพูชาครั้งที่สอง (ค.ศ. 1979 - 1991) สมเด็จพระนโรดม สีหนุ ใช้เวลาหลายเดือนในกรุงเปียงยาง และรู้สึกขอบคุณการสนับสนุนของ คิม อิล ซุง ที่ทำให้สมเด็จพระนโรดม สีหนุ เป็นผู้นำแนวร่วมต่อต้านเวียดนาม

ภายหลังจากการรับรองข้อตกลงสันติภาพโดยการประชุมระหว่างประเทศ ว่าด้วยกัมพูชาที่กรุงปารีสในเดือนตุลาคม ค.ศ. 1991 สมเด็จพระนโรดม สีหนุ เสด็จกลับกัมพูชาพร้อมกับผู้คุ้มกันชาวเกาหลีเหนือ 35 คน และได้รับการสถาปนา ขึ้นเป็นกษัตริย์อีกครั้งใน ค.ศ. 1993 เพื่อแสดงความขอบคุณสำหรับความช่วยเหลือ ของคิม อิล ซุง สมเด็จพระนโรดม สีหนุ จึงตัดสินใจมอบบ้านตึกสินนิรมย์ ซึ่งเป็นบ้านของพระราชมารดาซึ่งพระองค์อาศัยอยู่ช่วงเยาว์วัยโดยไม่เสียค่าเช่า เป็นเวลา 20 ปี เพื่อใช้เป็นสถานเอกอัครราชทูตเกาหลีเหนือในกรุงพนมเปญ ความสัมพันธ์พิเศษระหว่างกัมพูชาและเกาหลีเหนือ เป็นความสัมพันธ์ส่วนบุคคล ระหว่างสมเด็จพระนโรดม สีหนุ และคิม อิล ซุง เมื่อคิม อิล ซุง ถึงแก่อสัญกรรม ใน ค.ศ. 1994 ทำให้รากฐานของความสัมพันธ์ของทั้งสองประเทศสั่นคลอน ในขณะเดียวกัน เมื่อนายกรัฐมนตรีฮุน เซน ก้าวขึ้นสู่ตำแหน่งในช่วงกลางทศวรรษ 1990 อิทธิพลทางการเมืองของสมเด็จพระนโรดม สีหนุ ค่อย ๆ ลดลง และต้อง

ยอมรับการตัดสินใจของรัฐบาลผสมสมเด็จพระนโรดม รณฤทธิ์ และฮุน เซน ใน ค.ศ. 1996 ที่จะสถาปนาความสัมพันธ์ทางการทูตกับเกาหลีใต้ การสวรรคตของสมเด็จพระนโรดม สีหนุ ถือเป็นจุดสิ้นสุดของความสัมพันธ์พิเศษระหว่างกัมพูชาและเกาหลีเหนือ¹⁹⁸

4.4.3.5 ความสัมพันธ์ของราชวงศ์กัมพูชากับฝรั่งเศส

การตกเป็นอาณานิคมของฝรั่งเศสทำให้ราชวงศ์กัมพูชามีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับฝรั่งเศสมาอย่างยาวนาน ไม่ว่าจะเป็นด้านการเมือง เศรษฐกิจและสังคม อย่างไรก็ตาม ในสมัยสมเด็จพระนโรดม สีหนุนี้ เป็นสิ่งที่น่าสนใจ พระองค์เสด็จฯ เยือนประเทศฝรั่งเศสอยู่บ่อยครั้งเพื่อยืนยันความสัมพันธ์ของราชวงศ์กัมพูชา กับฝรั่งเศสในฐานะที่ฝรั่งเศสเป็นผู้ที่มีส่วนช่วยในการดำรงรักษาโบราณสถาน และศิลปวัฒนธรรมของกัมพูชาให้คงอยู่จนกระทั่งถึงปัจจุบัน อีกทั้งภูมิหลังของสมเด็จพระนโรดม สีหนุนี้ ก็มีความข้องเกี่ยวกับประเทศฝรั่งเศสอยู่มาก สมเด็จพระนโรดม สีหนุนี้ ทรงศึกษาที่โรงเรียนมัธยมฝรั่งเศสในกรุงพนมเปญ และพูดภาษาฝรั่งเศสได้อย่างสมบูรณ์แบบเช่นเดียวกับสมาชิกราชวงศ์กัมพูชาทั้งหมดที่ใช้ภาษาฝรั่งเศส ก่อนขึ้นครองราชย์ พระองค์เป็นครูสอนบัลเลต์ในกรุงปารีส ช่วง ค.ศ. 1981 - 2000 จนกระทั่ง ค.ศ. 2003 ดำรงตำแหน่งเป็นทูตประจำ UNESCO ในกรุงปารีส

ในการเสด็จฯ เยือนประเทศฝรั่งเศสใน ค.ศ. 2023 ประธานาธิบดีเอมมานูเอล มาครง (Emmanuel Macron) ของฝรั่งเศสได้ต้อนรับสมเด็จพระนโรดม สีหนุนี้ เนื่องในโอกาสฉลองครบรอบการประกาศเอกราชของกัมพูชาครบ 70 ปี ซึ่งสมเด็จพระนโรดม สีหนุนี้ ในฐานะองค์อุปถัมภ์ศิลปะและวัฒนธรรมของชาติทรงแสดงความขอบคุณรัฐบาลฝรั่งเศสที่มีบทบาทสำคัญในการอนุรักษ์วัฒนธรรมกัมพูชา และนครวัด ซึ่งสมเด็จพระนโรดม สีหนุนี้ มองว่า เป็นความสำเร็จในความร่วมมือแบบพหุภาคีของกัมพูชาและฝรั่งเศส นอกจากนี้ สมเด็จพระนโรดม สีหนุนี้ และประธานาธิบดีมาครงคาดหวังถึงความร่วมมือระหว่างพิพิธภัณฑ์แห่งชาติ

¹⁹⁸ *Ibid.*, 51-54.

กัมพูชากับพิพิธภัณฑ์ศิลปะเอเชีย (Musée national des Arts asiatiques: Guimet) ในขณะที่ประธานาธิบดีมาครงกล่าวว่า “ฝรั่งเศสจะช่วยเหลือในการสนับสนุนทางวัฒนธรรมของกัมพูชาในทุกทาง โดยเฉพาะอย่างยิ่งโครงการบูรณะประติมากรรมพระวิษณุสำริด ซึ่งจะจัดแสดงในฝรั่งเศส นอกจากนี้ฝรั่งเศสจะส่งช่างเทคนิคชาวฝรั่งเศสไปซ่อมแซมศาลาจักรพรรดินโปเลียนที่ 3 (Pavilion of Napoleon III) ณ พระราชวังในกรุงพนมเปญ”¹⁹⁹

ประธานาธิบดีมาครงยังเสนอแนะให้สมเด็จพระนโรดม สีหมุนี ควรเสด็จพระราชดำเนินไปยังห้องสมุดสำนักฝรั่งเศสแห่งปลายบูรพาทิศ (École française d’Extrême-Orient หรือ EFEO) เนื่องจากไม่กี่เดือนก่อนการสละราชสมบัติของสมเด็จพระนโรดม สีหนุ พระองค์ได้ติดต่อสำนักฝรั่งเศสแห่งปลายบูรพาทิศเพื่อแจ้งถึงความปรารถนาของพระองค์ที่ต้องการยกเอกสารส่วนพระองค์ทั้งหมดให้เก็บไว้ที่ดังกล่าว ซึ่งเอกสารส่วนพระองค์ส่วนใหญ่เป็นเอกสารที่สมเด็จพระนโรดม สีหนุ สะสมและเขียนขึ้นเองในช่วงที่ถูกรัฐประหารและอาศัยอยู่นอกประเทศกัมพูชา²⁰⁰ ฝรั่งเศสจึงทำหน้าที่ในการเก็บรักษาเอกสารดังกล่าวและเผยแพร่สู่สาธารณชนต่อไป นอกจากนี้ประธานาธิบดีได้กล่าวเชิญสมเด็จพระนโรดม สีหนุ ให้เข้าร่วมการประชุมสุดยอดภาษาฝรั่งเศส (Francophone summit) ครั้งที่ 19 ซึ่งจะจัดขึ้นที่ประเทศฝรั่งเศสระหว่างวันที่ 4-5 ตุลาคม ค.ศ. 2024 ในทางกลับกัน สมเด็จพระนโรดม สีหมุนี ทรงเชิญประธานาธิบดีและภริยาเข้าร่วมการประชุมสุดยอดภาษาฝรั่งเศส ครั้งที่ 20 หากราชอาณาจักรกัมพูชาได้เป็นเจ้าภาพต่อจากประเทศฝรั่งเศส

¹⁹⁹ Nicolas Fontaine, “Le roi Norodom Sihamoni accueilli à l’Élysée par Emmanuel Macron pour les 70 ans de l’indépendance du Cambodge,” accessed December 15, 2023, <https://histoiresroyales.fr/roi-norodom-sihamoni-accueilli-elysee-emmanuel-macron-70-ans-independance-cambodge/>.

²⁰⁰ *Ibid.*

4.4.4 บทบาททางการทหาร

บทบาททางการทหารของพระมหากษัตริย์กัมพูชาตามรัฐธรรมนูญ ค.ศ. 1993 มีฐานะเป็นผู้บัญชาการทหารสูงสุดของกองทัพแห่งชาติกัมพูชา (Royal Cambodian Armed Forces-กัมพูชา: ราชอาณาจักรกัมพูชา: RCAF) และเป็น “ประธานสภาสูงสุดแห่งการป้องกันประเทศ” แต่การบังคับบัญชากองทัพอยู่ภายใต้การสั่งการของผู้บัญชาการทหารสูงสุดและรัฐมนตรีกระทรวงกลาโหม เป็นหัวหน้าสูงสุดของสภาแห่งการป้องกันประเทศ พระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์ทรงสามารถประกาศสงครามหลังจากได้รับความเห็นชอบจากสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา (มาตรา 23 และมาตรา 24) รวมถึงพระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธยเพื่อแต่งตั้ง โยกย้าย หรือเลิกจ้างทหารระดับสูง (มาตรา 21 (1))

4.4.5 บทบาทในสถานการณ์พิเศษ

ท่ามกลางการแพร่ระบาดของโควิด-19 กัมพูชาได้ผ่านกฎหมายซึ่งมีผลกระทบทางสังคมและการเมืองอย่างใหญ่หลวงต่อประเทศ ประชาชน รวมถึงการพัฒนาระบอบประชาธิปไตยในกัมพูชา จากการติดเชื้อที่เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว ในเดือนมีนาคม ค.ศ. 2022 มีการใช้มาตรการที่เข้มงวดหลายชุดเพื่อควบคุมไวรัสอย่างรวดเร็ว รวมถึงการยกเลิกการเฉลิมฉลองปีใหม่ชมรทั่วประเทศ และการจำกัดการเดินทางภายในประเทศเป็นเวลาหนึ่งสัปดาห์ (10 - 16 เมษายน) มาตรการเหล่านี้ไม่เคยเกิดขึ้นมาก่อนสำหรับกัมพูชา โดยเฉพาะในช่วงเทศกาลปีใหม่ชมร (14-16 เมษายน) ซึ่งชาวกัมพูชาหลายล้านคนมักเดินทางกลับบ้านไปเยี่ยมครอบครัวในชนบทหรือไปเที่ยวพักผ่อน แต่ก็ไม่ประสบผล จำนวนตัวเลขผู้ติดเชื้อยังคงเพิ่มขึ้น ทำให้รัฐบาลกัมพูชาได้ออกมาตรการจำนวนหนึ่งเพื่อควบคุมการแพร่กระจายของโรคดังกล่าว ซึ่งหนึ่งในนั้นคือ การผ่านกฎหมายว่าด้วยการบริหารราชการแผ่นดินในสถานการณ์ฉุกเฉิน เพื่อตอบสนองต่อวิกฤติด้านสาธารณสุขที่อาจเกิดขึ้นจากโรคโควิด-19 รัฐบาลได้เสนอและอนุมัติการร่างกฎหมายสถานการณ์ฉุกเฉินเมื่อวันที่ 31 มีนาคม ค.ศ. 2022 จากนั้นร่างกฎหมาย

ดังกล่าวก็ได้รับการอนุมัติอย่างรวดเร็วจากสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาซึ่งเป็นหน่วยงานนิติบัญญัติของกัมพูชาในวันที่ 9 เมษายน และวันที่ 17 เมษายน ตามลำดับ ต่อมามีการลงนามในกฎหมายเมื่อวันที่ 29 เมษายน โดยชาย จุม ประธานวุฒิสภา ดำรงตำแหน่งผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ เนื่องจากในขณะที่ยังมีสมเด็จพระนโรดม สีหมุนี และสมเด็จพระราชาธิบดีนโรดม มูนีนาถ (Norodom Monineath Sihanouk-ธเนษฐ ษุธิธาส สืบาส) เสด็จพระราชดำเนินเยือนประเทศจีน เพื่อเข้ารับการตรวจสุขภาพตามปกติ กฎหมายใหม่นี้จึงตามมาตรา 22 ของรัฐธรรมนูญ ซึ่งกำหนดให้พระมหากษัตริย์ทรงประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินได้ ภายหลังการปรึกษาหารือกับนายกรัฐมนตรีและประธานวุฒิสภาและประธานสภาผู้แทนราษฎรและได้รับความเห็นชอบจากตุลาการรัฐธรรมนูญ ก่อนจะมีการประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินในกัมพูชา ประชาชนและหน่วยงานต่าง ๆ พอที่จะคาดการณ์ได้ว่า จะมีการประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินออกมาในเร็ววัน และเป็นช่วงที่ตรงกับการเสด็จพระราชดำเนินไปยังประเทศจีนของสมเด็จพระนโรดม สีหมุนี ทำให้ประเด็นเรื่องของการลงนามในประกาศดังกล่าว กลายเป็นที่พูดถึงในวงกว้างว่า ประธานวุฒิสภาในฐานะผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ มีสิทธิ์ประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินแทนกษัตริย์ได้หรือไม่ ผู้เชี่ยวชาญกฎหมายกัมพูชามีความเห็นที่เห็นว่า อำนาจในการประกาศ “สถานการณ์ฉุกเฉิน” ควรจะเป็นของกษัตริย์เท่านั้น หากพระองค์ไม่ได้ทรงพระประชวรหนักและเชื่อว่าสิ่งนี้เป็นสิ่งที่ถือเป็นสิ่งสำคัญที่สุดสำหรับกัมพูชา²⁰¹ แต่ในท้ายที่สุดประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินก็ลงนามโดยผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์

กฎหมายดังกล่าวถูกวิพากษ์วิจารณ์จากกลุ่มสิทธิมนุษยชนในประเทศและต่างประเทศ ในประเทศที่ให้อำนาจแก่รัฐบาลในการตัดทอนสิทธิและเสรีภาพของพลเมือง เช่น เสรีภาพในการเคลื่อนย้าย การแสดงออก การสมาคม

²⁰¹ Sun Narin, “Cambodia’s Controversial State of Emergency Draft Signed into Law,” accessed December 12, 2023, VOA Khmer <https://www.voacambodia.com/a/cambodia-s-controversial-state-of-emergency-draft-signed-into-law/5398771.html>

และการชุมนุม ซึ่งทั้งหมดนี้บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญของกัมพูชา การประกาศใช้ดังกล่าวถูกตีความว่า จะทำให้รัฐบาลของฮุน เซน มีอำนาจมากขึ้นและใช้กฎหมายดังกล่าวปราบปรามฝ่ายตรงข้ามหรือผู้ที่มีความคิดเห็นต่าง ซึ่งส่งผลกระทบต่อเสรีภาพพลเมืองและเสรีภาพทางการเมืองของกัมพูชา กฎหมายดังกล่าวจะเป็นเครื่องมือทางด้านกฎหมายให้กับรัฐบาลอีกด้วย ซึ่งการออกกฎหมายดังกล่าวในเวลานั้นมีการคาดการณ์ถึงความกระทบกระเทือนต่อราชวงศ์ซึ่งจะต้องตกอยู่ภายใต้อำนาจของรัฐบาลอีกด้วย²⁰² เนื่องจากการกระทำที่รวบรัดออกกฎหมายในช่วงที่พระมหากษัตริย์ไม่อยู่ในประเทศ แต่ในขณะเดียวกันก็มีการแสดงความเห็นว่า การที่พระมหากษัตริย์ไม่อยู่ในประเทศถือเป็นช่วงเวลาที่เหมาะสมในการประกาศกฎหมายนี้ เพราะเท่ากับว่าพระองค์ไม่ต้องรับผิดชอบใด ๆ ทั้งในทางกฎหมายและในทางสังคมกับการประกาศใช้กฎหมายดังกล่าว ซึ่งเป็นที่แน่นอนว่า เกิดการวิพากษ์วิจารณ์ในวงกว้าง อย่างไรก็ตาม ฮุน เซน ได้แสดงความเห็นไว้ว่า มาตรา 22 ของรัฐธรรมนูญไม่ได้กำหนดมาตรการในการปกครองประเทศหลังการประกาศสถานการณ์ฉุกเฉิน ดังนั้น การให้อำนาจรัฐบาลจึงมีความสำคัญอย่างยิ่งในการดำเนินการในสถานการณ์ฉุกเฉิน

4.5 ราชสำนักและหน่วยงานสนับสนุน

ในส่วนนี้เกี่ยวข้องกับราชสำนักและหน่วยงานสนับสนุนสถาบันพระมหากษัตริย์แห่งกัมพูชา รวมถึงงบประมาณและทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์ ในราชสำนักกัมพูชามีกระทรวงพระบรมราชวังทำหน้าที่ในการดูแลโครงสร้างโดยรวมและแบ่งเป็นแผนกและฝ่ายต่าง ๆ ในการปฏิบัติหน้าที่เพื่อสนับสนุนพระราชกรณียกิจของพระมหากษัตริย์ และเป็นหน่วยงานที่มีการตรา

²⁰² Kimkong Heng, “Cambodia’s State of Emergency Law and its Social and Political Implications,” Asia Pacific Bulletin, accessed December 12, 2023, <https://www.eastwestcenter.org/publications/cambodia%E2%80%99s-state-emergency-law-and-its-social-and-political-implications>.

พระราชบัญญัติจัดระเบียบโครงสร้างตั้งแต่ ค.ศ. 1960 เป็นต้นมา นอกจากนี้ยังมีกรมบริการราชบัลลังก์และองคมนตรีซึ่งเป็นกลุ่มบุคคลที่สนับสนุนและเกี่ยวข้องกับกลไกในเชิงพระราชอำนาจของพระองค์ อย่างไรก็ตาม ในประเด็นเรื่องงบประมาณและทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์ถือได้ว่า การวิเคราะห์ข้อมูลในส่วนดังกล่าว ทำได้ลำบากเนื่องจากข้อมูลมีน้อย ในอดีตงบประมาณในแต่ละปีของกัมพูชามักไม่ได้มีการเปิดเผยในส่วนที่เกี่ยวข้องกับงบประมาณที่ใช้ในกิจการของกระทรวงพระบรมราชวัง รวมถึงพระราชกรณียกิจต่าง ๆ เพิ่งมีการประกาศให้สาธารณชนได้รับทราบภายใต้รัฐบาลฮุน มาเนต ที่เป็นรัฐบาลชุดใหม่ที่ขึ้นมาบริหารประเทศ หรือแม้กระทั่งทรัพย์สินส่วนพระองค์ของพระมหากษัตริย์ก็ถือได้ว่าการเผยแพร่ให้สาธารณชนได้รับรู้มีน้อยมาก ทำให้ผู้เขียนไม่สามารถที่จะวิเคราะห์ประเด็นดังกล่าวได้อย่างสมบูรณ์

4.5.1 กระทรวงพระบรมราชวัง (រដ្ឋមន្ត្រីក្រសួងព្រះបរមរាជវាំង - Ministry of the Royal Palace)

กระทรวงพระบรมราชวัง ทำหน้าที่ดูแลกิจการเกี่ยวกับพระราชสำนักและพระบรมราชวังจตุมุขสิริมงคลและพระราชกรณียกิจต่าง ๆ ปัจจุบันกระทรวงพระบรมราชวังอยู่ภายใต้การบริหารของสมเด็จพระเจ้าฟ้ากรมวิมลวงเวียนชัยมงคล (Kong Sam Ol) รองนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีกระทรวงพระบรมราชวัง ซึ่งเป็นผู้รับผิดชอบในการดูแลสำนักพระราชวังและดำรงตำแหน่งมาตั้งแต่ ค.ศ. 1998 มีหน้าที่หลักคือ ช่วยเหลือ และถวายคำแนะนำแก่พระมหากษัตริย์ในการปฏิบัติหน้าที่



สมเด็จพระเจ้าฟ้ากรมวรวงศ์เวียงชัย กง ซอม ออล เป็นผู้แทนพระองค์สมเด็จพระนโรดม สีหมุนี มอบสิ่งของบรรเทาทุกข์แก่ผู้ประสบภัย 59 ครอบครัวจากลมกระโชกแรงที่จังหวัดกำปงชนัง เมื่อวันที่ 4 มิถุนายน ค.ศ. 2020²⁰³

ตามพระราชกฤษฎีกา ฉบับที่ 30 ลงวันที่ 31 ธันวาคม ค.ศ. 1960 เรื่องการจัดโครงสร้างใหม่ของสำนักพระราชวังซึ่งเป็นรายละเอียดโครงสร้างเพียงแหล่งข้อมูลเดียวที่ผู้เขียนพบ มีรายละเอียดดังนี้ ให้สำนักพระราชวังอยู่ภายใต้การดูแลและรับผิดชอบของออกญาวังวรเวียงชัย (OKhna Veang Vorae Vieng Chey-ឧកញ៉ាវរ្យៀងជ័យ) อธิบดีกรมพระราชวังซึ่งมียศและศักดิ์สิทธิพิเศษเทียบเท่ากับรัฐมนตรีกระทรวงพระบรมราชวัง อธิบดีกรมพระราชวังเป็นผู้ดูแลงบประมาณของกรมและโรงพิมพ์ของสำนักพระราชวัง โดยมีหน่วยงานดังต่อไปนี้คือ หน่วยงานด้านบริหารและหน่วยงานด้านพิธีสาร

4.5.1.1 หน่วยงานด้านบริหาร มีผู้อำนวยการฝ่ายบริหารอยู่ภายใต้อำนาจการบริหารของข้าราชการระดับสูงที่ได้รับตำแหน่ง “ผู้อำนวยการฝ่ายบริหาร” โดยมียศ สิทธิพิเศษเช่นเดียวกับหน้าที่ของเลขาธิการแห่งรัฐ โดยมีหน่วยงานอยู่ภายใต้การดูแลดังต่อไปนี้

ก. กองพระคลัง อยู่ภายใต้อำนาจของผู้อำนวยการ มีหน้าที่รับและจ่ายเงินตามงบประมาณส่วนพระมหากษัตริย์และงบประมาณของโรงพิมพ์สำนักพระราชวัง ผู้อำนวยการกองพระคลังมีหน้าที่รับผิดชอบเฉพาะบัญชีทรัพย์สินส่วนพระองค์

²⁰³ AKP Kampong Chhnang, “Samdech Chaufea Veang Kong Sam Ol Distributes Relief to Victims of Gusts in Kampong Chhnang Province,” Ministry of Information, accessed February 20, 2023, <https://www.information.gov.kh/articles/2771>.

โดยมีเจ้าพนักงานบัญชีหลักและรอง รับผิดชอบในการดูแลเช่นเดียวกับสำนักงานบัญชีและอยู่ภายใต้การควบคุมของกระทรวงการคลัง

ข. สำนักงานบัญชี มีหน้าที่ดำเนินการเกี่ยวกับงบประมาณส่วนพระมหากษัตริย์และงบประมาณของสำนักพระราชวัง โรงพิมพ์สำนักพระราชวัง และดูแลจัดการทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์ทั้งหลาย อาทิ อาคารสถานที่ นาข้าว ฯลฯ

ค. หน่วยงานภายใน มีหน่วยงานย่อย ได้แก่

- ส่วนพระราชอุทยานและสวนหลวง ประกอบด้วยเจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบในการพัฒนาและบำรุงรักษาสวนสาธารณะและสวนในพระราชวัง อยู่ภายใต้คำสั่งของหัวหน้าส่วนงานดังกล่าว ซึ่งเป็นผู้มีความรู้และทรงคุณวุฒิในด้านต่าง ๆ (พืชสวน สถาปนิก วิศวกร)

- ส่วนพยาบาล ประกอบด้วยบุคลากรที่รับผิดชอบดูแลรักษาเจ้าหน้าที่ของสำนักพระราชวังและการบำรุงรักษาสถานพยาบาล โดยอยู่ภายใต้คำสั่งและการควบคุมของแพทย์ที่ได้รับการแต่งตั้ง

- ส่วนร้านค้าหลวง ประกอบด้วยพนักงานที่รับผิดชอบในการเก็บรักษาวัตถุและวัสดุต่าง ๆ ที่จำเป็นสำหรับการให้บริการของสำนักพระราชวังให้อยู่ในสถานที่ที่เหมาะสมโดยอยู่ภายใต้คำสั่งของเจ้าหน้าที่เฉพาะที่รับผิดชอบอุปกรณ์ที่ดูแลและเก็บรักษาไว้

- ส่วนโรงปฏิบัติงานหลวง ประกอบด้วยบุคลากรของงานบำรุงรักษาของอาคารสำนักพระราชวัง งานพิเศษที่ในช่วงเทศกาลการเฉลิมฉลองหรือพิธีกรรมความเชื่อบางอย่าง การดูแลเรือนแพและอุปกรณ์สำหรับน้ำ พิธีกรรมลอยกระทง การผลิตและซ่อมแซมเครื่องเรือนและสิ่งของเบ็ดเตล็ดที่จำเป็นสำหรับความต้องการของพระราชวังเขมรินทร์และหน่วยงานต่าง ๆ ของพระราชวัง และสุดท้ายงานเกี่ยวกับการจัดเก็บและเตรียมดินปืนและดอกไม้ไฟ

- สำนักงานยานพาหนะหลวง ประกอบด้วย 2 ส่วน ดังนี้ แผนกราชรถ กับแผนกขลมารค อยู่ภายใต้คำสั่งของหัวหน้าสำนักงานและอยู่ภายใต้การควบคุมทางเทคนิคของหัวหน้าช่าง

แผนกราชรถ ประกอบด้วยบุคลากรที่รับผิดชอบในการขับขี้อและบำรุงรักษายานยนต์ที่ได้รับมอบหมายให้รับใช้เฉพาะในสมเด็จพระราชินีแห่งกัมพูชา ประมุขแห่งรัฐ สมาชิกราชวงศ์บางกลุ่ม และเจ้าหน้าที่ระดับสูงบางคนที่ประจำในพระราชวัง ตลอดจนบริการทั่วไปของสำนักพระราชวัง

แผนกชลมารค ประกอบด้วยบุคลากรที่รับผิดชอบในการดำเนินการและบำรุงรักษาเรือสำเภา เรือแคนู และเรืออื่น ๆ ที่มอบหมายให้กับการบริการแต่เฉพาะของประมุขของรัฐ เช่นเดียวกับบริการทั่วไปของสำนักพระราชวัง

ง. สำนักงานบุคลากรพลเรือน ประกอบด้วยเจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบในการเก็บรักษาและดูแลแฟ้มข้อมูล ตลอดจนข้อคำถามต่าง ๆ สำหรับบุคลากรของทุกหน่วยงานในสำนักพระราชวัง ภายใต้การดูแลของหัวหน้าสำนักงานบุคลากรพลเรือน

จ. สำนักเลขาธิการและบังคับบัญชา ประกอบด้วยเจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบในการรับ ตรวจนับ แจกจ่ายจดหมายขาเข้า เตรียมและส่งจดหมายขาออก ตลอดจนจัดเก็บไฟล์เอกสาร

ฉ. สำนักบริหารราชของครักษ์ อยู่ภายใต้คำสั่งของข้าราชการระดับสูงในการบริหารราชการแผ่นดิน เป็นผู้รับผิดชอบมีหน้าที่ในการสั่งการกองพันทหารรักษาพระองค์: การจัดระเบียบ การบังคับบัญชา การฝึกอบรม และการควบคุมด้านเทคนิคและการส่งกำลังบำรุงโดยตรงภายใต้ผู้บังคับบัญชาสูงสุดและการบริหารและการดำเนินงานของหน่วยงานวन्दนตรีหลวง โดยที่วन्दนตรีหลวงประกอบด้วยวงดนตรีที่เล่นเครื่องดนตรียุโรป อยู่ภายใต้คำสั่งของวาทยกรดนตรีที่มีคุณสมบัติเหมาะสม

4.5.1.2 หน่วยงานด้านพิธีสาร อยู่ภายใต้อำนาจการบริหารของออกญาหมามอนตรี (OKhna Moha Montrey-ឧកញ៉ាម៉ុងតรี) ซึ่งได้รับตำแหน่ง “อธิบดีพิธีสาร” ด้วยตำแหน่งและสิทธิเทียบเท่ากับหน้าที่ของเลขาธิการแห่งรัฐ มีหน่วยงานดังต่อไปนี้

ก. สำนักงานพิธีการทูต ประกอบด้วยเจ้าหน้าที่ที่คอยรับผิดชอบการจัดการงานในสำนักเลขาธิการ

ข. สำนักเลขาธิการและการเก็บรักษาเอกสารสำคัญของหน่วยงานด้านพิธีสาร และรายละเอียดที่เกี่ยวข้องกับสมาชิกราชวงศ์ การสละตำแหน่งหรือการแต่งตั้งสมาชิกราชวงศ์และพิธีการของราชสำนักทั้งหมด

ค. สำนักลัทธิและพิธีกรรมในราชสำนัก ตามพระราชกฤษฎีกา น.13-PR ลงวันที่ 23 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 1945 ประกอบด้วยแผนกต่าง ๆ ดังนี้

- แผนกพิธีบูชาหรือสังคีต ประกอบด้วยเจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบงานเกี่ยวกับพิธีกรรมหรือพิธีกรรมทางศาสนาที่เกี่ยวกับพุทธศาสนา

- แผนกพราหมณ์ ประกอบด้วยพราหมณ์ซึ่งจัดตั้งกลุ่มพิเศษที่ดูแลพิธีกรรมและการดำเนินพิธีพราหมณ์และร่วมในการฉลองพิธีทางพุทธศาสนาบางอย่าง ทั้งหมดอยู่ใต้การดูแลของหัวหน้าพราหมณ์

- แผนกข้าราชการบริหารในพระราชวังหลวง ประกอบด้วยพนักงานดังนี้ ผู้ควบคุมดูแลรักษาความปลอดภัยของสมเด็จพระราชินีแห่งกัมพูชาและเป็นทหารรักษาพระองค์ในระหว่างที่พระองค์เสด็จฯ ไปยังที่ต่าง ๆ และพนักงานที่ดูแลเครื่องราชอิสริยยศ เครื่องบริวาร เช่น ฉัตร เพื่อสมเด็จพระราชินีแห่งกัมพูชา

- แผนกดนตรีพื้นเมืองและนาฏศิลป์ ประกอบด้วยนักดนตรีพื้นเมืองกัมพูชาที่ทำหน้าที่บรรเลงในงานที่จัดขึ้นโดยสำนักพระราชวังและคณะบัลเลต์ที่แสดงในโอกาส เทศกาล หรืองานพิธีต่าง ๆ รวมถึงหน้าที่ความรับผิดชอบในการอนุรักษ์ศิลปวัฒนธรรมของกัมพูชาในการออกแบบทำรำต่าง ๆ โดยแผนกดังกล่าวอยู่ภายใต้หัวหน้าดนตรีพื้นเมืองกัมพูชา

- แผนกมัคคุเทศก์ ประกอบด้วยเจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบในการนำเที่ยวให้กับนักท่องเที่ยวที่ต้องการเยี่ยมชมส่วนต่าง ๆ ของพระราชวังซึ่งเปิดให้สาธารณชนสามารถเข้าถึงได้

- แผนกคอกช้าง ประกอบด้วยพนักงานที่รับผิดชอบดูแลช้างพระราชวังรียา (Palais Riyal) ตลอดจนการบำรุงรักษาคอกช้างและการอนุรักษ์อุปกรณ์ต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง

- แผนกเฝ้าอาคารเทวาวินิจฉัย ชาญชยะ และโกขนี (Vinicchay, Chanchhaya et Pochani) ประกอบด้วย เจ้าหน้าที่ดูแลความเรียบร้อยและความสะอาดของอาคารดังกล่าว

- แผนกดูแลพระเจดีย์เงิน ประกอบด้วยเจ้าหน้าที่รับผิดชอบดูแลความสะอาดของกลุ่มอาคารของพระเจดีย์เงินและดูแลรักษาพระพุทธรูปและวัตถุมีค่าที่จัดแสดงไว้

- แผนกพิธีพระราชทานเพลิงศพ ประกอบด้วยพนักงานที่ดูแลการจัดพิธีศพของสมาชิกราชวงศ์

- แผนกโหราศาสตร์ เจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบในการศึกษาโหราศาสตร์และการเขียนปุมหลัง

- กองพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ ประกอบด้วยเจ้าหน้าที่ดูแลและอนุรักษ์ศิลปวัตถุล้ำค่าที่จัดแสดงในตู้โชว์ของสำนักพระราชวัง

ง. สำนักพระราชวัง อยู่ภายใต้อำนาจของหัวหน้าสำนักงาน ความรับผิดชอบหลักประกอบด้วย การพิจารณาเสนอขอพระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์ อันมีเกียรติยศยิ่งต่าง ๆ ของราชอาณาจักร การดูแลคำสั่งต่าง ๆ และการเก็บรักษาเอกสารและเครื่องเกียรติยศ

จ. สำนักงานต้อนรับ ประกอบด้วยหัวหน้าแผนกต้อนรับส่วนพระองค์ ซึ่งให้ความช่วยเหลือจากราชเลขาธิการและได้รับมอบหมายในวังเขมรินทร์ (Khemarin Palace-เอชริฐฐาปราสาท) ส่วนของหอพักหลวงประกอบด้วยพนักงานรับใช้ในพระราชวังและแขกของพระราชวังเขมรินทร์ในเมืองแถบเสียมเรียบ และที่อื่น ๆ โดยอยู่ภายใต้คำสั่งของสำนักพระราชวังและทำงานร่วมกับหัวหน้าหน่วยรับเสด็จ

ฉ. สำนักงานพงศาวดาร อยู่ภายใต้อำนาจของหัวหน้าสำนักงาน มีหน้าที่รับผิดชอบในการรับและบันทึกข้อเท็จจริงที่มีความสำคัญบางประการต่อราชบัลลังก์และเก็บรักษาเอกสารที่เกี่ยวข้อง

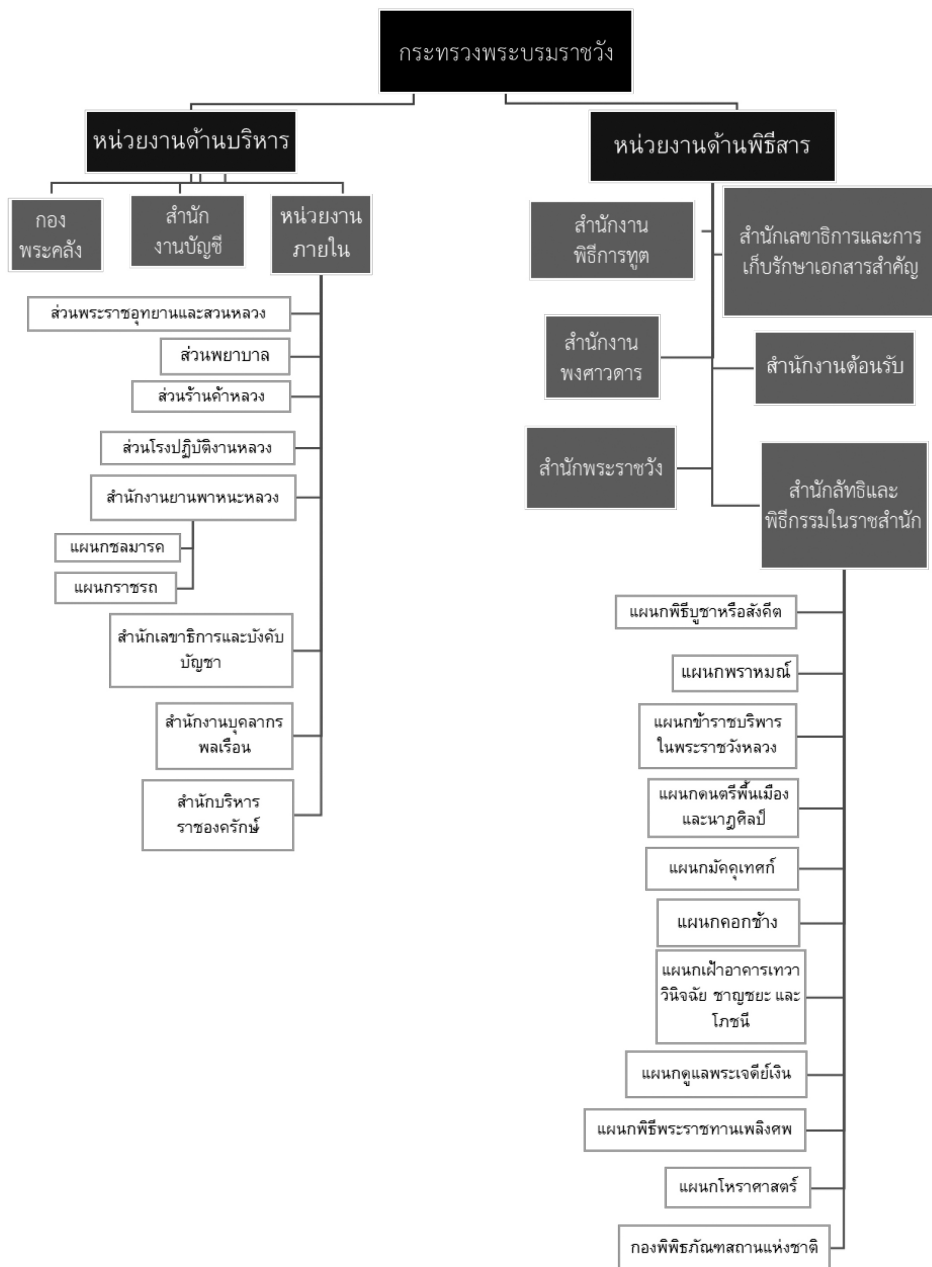
ตารางแสดงหน้าที่ของหน่วยงานภายใต้กระทรวงพระบรมราชวัง

หน่วยงาน	หน้าที่
1. กระทรวงพระบรมราชวัง	ดูแลกิจการเกี่ยวกับพระราชสำนักและพระบรมราชวัง จตุमुखสิริมงคลและพระราชกรณียกิจต่าง ๆ
1.1 หน่วยงานด้านบริหาร	
1.1.1 กองพระคลัง	รับและจ่ายเงินตามงบประมาณส่วนพระมหากษัตริย์ และงบประมาณของโรงพิมพ์สำนักพระราชวัง
1.1.2 สำนักงานบัญชี	ดำเนินการเกี่ยวกับงบประมาณส่วนพระมหากษัตริย์และ งบประมาณของสำนักพระราชวัง โรงพิมพ์สำนักพระราชวัง และดูแลจัดการทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์ทั้งหลาย
1.1.3 หน่วยงานภายใน	
ก. ส่วนพระราชอุทยานและสวนหลวง	พัฒนาและบำรุงรักษาสวนสาธารณะและสวนในพระราชวัง
ข. ส่วนพยาบาล	ดูแลรักษาเจ้าหน้าที่ของสำนักพระราชวังและการบำรุงรักษา สถานพยาบาล
ค. ส่วนร้านค้าหลวง	เก็บรักษาวัตถุและวัสดุต่าง ๆ ที่จำเป็นสำหรับการให้บริการ ของสำนักพระราชวังให้อยู่ในสถานที่ที่เหมาะสม
ง. ส่วนโรงปฏิบัติงานหลวง	งานบำรุงรักษาของอาคารสำนักพระราชวัง งานพิเศษ ที่ในช่วงเทศกาลการเฉลิมฉลองหรือพิธีกรรมความเชื่อ บางอย่าง
จ. สำนักงานยานพาหนะหลวง	แบ่งออกเป็นแผนกจราจรและแผนกชลมารค
- แผนกจราจร	ขับชี้และบำรุงรักษายานยนต์ที่ได้รับมอบหมายให้รับใช้ เฉพาะในสมเด็จพระราชินีแห่งกัมพูชา ประมุขแห่งรัฐ สมาชิกราชวงศ์บางกลุ่ม และเจ้าหน้าที่ระดับสูงบางคน ที่ประจำในพระราชวัง ตลอดจนบริการทั่วไปของสำนัก พระราชวัง
- แผนกชลมารค	ดำเนินการและบำรุงรักษาเรือสำเภา เรือแคนู และเรืออื่น ๆ ที่มอบหมายให้กับการบริการแต่เฉพาะของประมุขของรัฐ

หน่วยงาน	หน้าที่
ฉ. สำนักงานบุคลากรพลเรือน	เก็บรักษาและดูแลแฟ้มข้อมูล ตลอดจนข้อคำถามต่าง ๆ สำหรับบุคลากรของทุกหน่วยงานในสำนักพระราชวัง
ช. สำนักเลขาธิการและ บังคับบัญชา	รับจดหมาย ตรวจนับ แจกจ่ายจดหมายขาเข้า เตรียมและ ส่งจดหมายขาออก ตลอดจนจัดเก็บไฟล์เอกสาร
ซ. สำนักบริหารราชองครักษ์	สั่งการกองพันทหารรักษาพระองค์ จัดระเบียบ บังคับบัญชา ฝึกอบรม ควบคุมด้านเทคนิคและส่งกำลังบำรุง และการบริหาร และการดำเนินงานของหน่วยงานวงศ์ดนตรีหลวง
1.2 หน่วยงานด้านพิธีสาร	
1.2.1 สำนักงานพิธีการทูต	รับผิดชอบการจัดการงานในสำนักเลขาธิการ
1.2.2 สำนักเลขาธิการและ การเก็บรักษาเอกสารสำคัญ ของหน่วยงานด้านพิธีสาร	รักษาเอกสารสำคัญของหน่วยงานด้านพิธีสาร และรายละเอียด ที่เกี่ยวข้องกับสมาชิกราชวงศ์ การสละตำแหน่งหรือ การแต่งตั้งสมาชิกราชวงศ์และพิธีการของราชสำนักทั้งหมด
1.2.3 สำนักลัทธิและ พิธีกรรมในราชสำนัก	
ก. แผนกพิธีบูชาหรือสังคีต	รับผิดชอบงานเกี่ยวกับพิธีกรรมหรือพิธีกรรมทางศาสนา ที่เกี่ยวกับพระพุทธศาสนา
ข. แผนกพราหมณ์	ดูแลพิธีกรรมและการดำเนินพิธีพราหมณ์และร่วมในการ ฉลองพิธีทางพุทธศาสนาบางอย่าง
ค. แผนกข้าราชการบริพาร ในพระราชวังหลวง	ควบคุมดูแลรักษาความปลอดภัยของสมเด็จพระราชินี แห่งกัมพูชาและเป็นทหารรักษาพระองค์ ดูแลเครื่อง ราชอิสริยยศ เครื่องบริวาร
ง. แผนกดนตรีพื้นเมือง และนาฏศิลป์	บรรเลงในงานที่จัดขึ้นโดยสำนักพระราชวังและคณะบัลเลต์ ที่แสดงในโอกาส เทศกาลหรืองานพิธีต่าง ๆ รวมถึงหน้าที่ ความรับผิดชอบในการอนุรักษ์ศิลปวัฒนธรรมของกัมพูชา ในการออกแบบท่ารำ
จ. แผนกมัคคุเทศก์	นำเที่ยวให้กับนักท่องเที่ยวที่ต้องการเยี่ยมชมส่วนต่าง ๆ ของพระราชวังซึ่งเปิดให้สาธารณชนสามารถเข้าถึงได้
ฉ. แผนกคอกช้าง	ดูแลช้าง พระราชวังรียา ตลอดจนการบำรุงรักษาคอกช้าง และการอนุรักษ์อุปกรณ์ต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง

หน่วยงาน	หน้าที่
ช. แผนกฝ้าอาคาร เทวาวินิจฉัย ชาญชยะ และโกชนี	ดูแลความเรียบร้อยและความสะอาดของอาคารดังกล่าว
ช. แผนกดูแลพระเจดีย์เงิน	ดูแลความสะอาดของกลุ่มอาคารของพระเจดีย์เงินและดูแลรักษาพระพุทธรูปและวัตถุมีค่าที่จัดแสดงไว้
ณ. แผนกพิธีพระราชทาน เพลิงศพ	ดูแลการจัดพิธีศพของสมาชิกราชวงศ์
ญ. แผนกโหราศาสตร์	ศึกษาโหราศาสตร์และการเขียนปุมหลัง
ฎ. กองพิพิธภัณฑสถาน แห่งชาติ	ดูแลและอนุรักษ์ศิลปวัตถุล้ำค่าที่จัดแสดงในตู้โชว์ของ สำนักพระราชวัง
1.2.4 สำนักพระราชวัง	พิจารณาเสนอขอพระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์อันมี เกียรติยศยิ่งต่าง ๆ ของราชอาณาจักร การดูแลคำสั่งต่าง ๆ และการเก็บรักษาเอกสารและเครื่องเกียรติยศ
1.2.5 สำนักงานต้อนรับ	ให้ความช่วยเหลือจากราชเลขาธิการและได้รับมอบหมาย ในวังเขมรินทร์
1.2.6 สำนักงานพงศาวดาร	รับและบันทึกข้อเท็จจริงที่มีความสำคัญบางประการต่อ ราชบัลลังก์และเก็บรักษาเอกสารที่เกี่ยวข้อง

แผนผังหน่วยงานภายใต้กระทรวงพระบรมราชวัง



ผู้อำนวยการของแต่ละองค์กรหลักสองแห่งที่ระบุไว้ในข้อ 2 ข้างต้น มีอำนาจในการบริหารเหนือบุคลากรทั้งหมดขององค์กรนี้ และควบคุมการดำเนินงานของสำนักงาน บริการ หรือส่วนต่าง ๆ ที่อยู่ภายใต้คำสั่ง นอกเหนือจากรายละเอียดที่ระบุไว้ในพระราชกฤษฎีกาฉบับนี้หรือที่เกิดขึ้นโดยตรงจากข้อความที่อ้างถึงข้างต้น ระเบียบของคำสั่งเฉพาะของเจ้าหน้าที่ระดับสูงของบริการของพระราชวัง จะกำหนดไว้ในภาคผนวก พระราชกฤษฎีกา หัวหน้าฝ่ายหรือสำนักงานต้องได้รับเลือกจากกลุ่มข้าราชการของผู้บริหารระดับสูงของฝ่ายบริหารของกัมพูชา โดยดูความเหมาะสมและบุคคลดังกล่าวจะต้องมีอายุอย่างน้อย 25 ปี²⁰⁴

การประกาศพระราชกฤษฎีกา ค.ศ. 1960 ที่กำหนดโครงสร้างการบริหารจัดการสำนักพระราชวังเกิดขึ้นในยุคการเปลี่ยนผ่านของสถาบันพระมหากษัตริย์ในกัมพูชา เนื่องจากสมเด็จพระนโรดม สุรามฤต พระราชบิดาของสมเด็จพระนโรดม สีหนุ สวรรคต ทำให้สมเด็จพระนโรดม สีหนุ ซึ่งสละราชสมบัติเพื่อเล่นการเมืองอย่างเต็มตัวในเวลานั้น ไม่ปรารถนาที่จะกลับไปครองราชย์และเลือกที่จะกำหนดสถานะของพระองค์อยู่ในฐานะประมุขแห่งรัฐดังที่กล่าวไปแล้วในเนื้อหาข้างต้น อาจกล่าวได้ว่า พระราชกฤษฎีกาดังกล่าวถือเป็นการกำหนดรูปแบบที่ใช้ในการบริหารจัดการสำนักพระราชวัง รวมถึงพระราชอำนาจของพระองค์ที่มีต่อสำนักพระราชวังในยุคต่อมาที่ทำให้การจัดการและการบริหารงานของสำนักพระราชวังมีความเป็นเอกเทศและไม่ได้อยู่ภายใต้พระราชอำนาจอย่างเด็ดขาด เนื่องจากพระราชกฤษฎีกาฉบับดังกล่าว เป็นการวางแผนจัดการบริหารงานโดยมีกลไกขับเคลื่อนภายในและกำหนดบทบาทหน้าที่ของสำนักพระราชวังที่แยกออกจากสมเด็จพระนโรดม สีหนุ ที่ในขณะนั้นมุ่งเน้นไปที่บทบาททางการเมือง

อย่างไรก็ตาม การเป็นเอกเทศจากพระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์ของสำนักพระราชวังยังมีความชัดเจนขึ้นในปัจจุบันและอาจกล่าวได้ว่า กลายเป็นส่วนหนึ่งในกลไกของรัฐบาล ในเอกสารกัมพูชาปัจจุบันเรียกหน่วยงาน

²⁰⁴ Réorganisation des services du Palais Royale, *Kret Nombre 30 PR du 31 décembre 1960* (Phnom Penh: Imprimerie du Palais Royale, 1961)

สำนักพระราชวังว่า กระทรวงพระบรมราชวัง หากแต่ในทางปฏิบัติสถานะของหน่วยงานดังกล่าว ไม่ได้มีสถานะที่เทียบเท่ากับกระทรวง เช่น กระทรวงมหาดไทย กระทรวงกลาโหม หรือกระทรวงอื่น ๆ และไม่มีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงดังกล่าวแบบเป็นทางการ หากแต่ผู้มีหน้าที่ดูแลคือ สมเด็จพระเจ้าฟ้ากรมวังวรเวียงขยง กรม ออล (Kong Sam Ol-គង់ សំអុល) เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรคประชาชนกัมพูชาซึ่งดำรงตำแหน่งรองนายกรัฐมนตรี จากพระราชกฤษฎีกา ค.ศ. 1960 ที่กำหนดให้สำนักพระราชวังอยู่ภายใต้การดูแลและรับผิดชอบของออกญาวังวรเวียงขยง โดยมีศักดิ์และสิทธิเทียบเท่ากับรัฐมนตรีกระทรวงพระบรมราชวัง ทำให้สมเด็จพระเจ้าฟ้ากรมวังวรเวียงขยง กรม ออล จึงถูกเรียกว่าเป็นรัฐมนตรีกระทรวงพระบรมราชวังไปโดยปริยายและผูกขาดตำแหน่งดังกล่าวมาตั้งแต่ ค.ศ. 1998 นอกจากนี้ตำแหน่งต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับกระทรวงพระบรมราชวัง เช่น ตำแหน่งที่ปรึกษาและผู้ช่วย มาจากการทูลเกล้าฯ เสนอของนายกรัฐมนตรีแทบทั้งสิ้น โดยตำแหน่งที่ปรึกษากระทรวงพระบรมราชวัง เทียบเท่ากับตำแหน่งรัฐมนตรีอาวุโส²⁰⁵

นอกจากนี้หลาย ๆ เหตุการณ์แสดงให้เห็นถึงบทบาทของฝ่ายการเมืองในการบริหารจัดการเรื่องต่าง ๆ มากกว่าที่จะเป็นพระราชอำนาจหรือพระกระแสรับสั่งของสมเด็จพระนโรดม สีหมุนี เช่น หลังจากพระราชวังที่เมืองเสียมเรียบเกิดไฟไหม้เมื่อต้น ค.ศ. 2023 เนื่องจากไฟฟ้าลัดวงจร ซึ่งขณะนั้นสมเด็จพระนโรดม สีหมุนี ประทับอยู่ที่ต่างประเทศ ทางราชเลขาธิการสำนักพระราชวังได้แถลงการณ์ถึงการซ่อมแซมบูรณะพระราชวังดังกล่าวว่า เป็นไปตามคำสั่งของรัฐมนตรีกระทรวงพระบรมราชวัง สมเด็จพระนโรดม สีหมุนี ได้ทรงแสดงความขอบคุณรัฐมนตรีกระทรวงพระบรมราชวังและเจ้าหน้าที่กระทรวงพระบรมราชวัง รวมถึงบุคคลที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการดับไฟและช่วยซ่อมแซมบูรณะพระราชวังดังกล่าว

²⁰⁵ Preahmhaksaatr Tengtang Ning Phtal Than Tibroeksaea/ Chomnuoy Kar Krasuong Preahbaromreachvang Chamnuon 42 roub (พระมหากษัตริย์ทรงเสด็จ และสมเด็จพระนโรดม สีหมุนี ประทับอยู่ต่างประเทศ ทางราชเลขาธิการสำนักพระราชวังได้แถลงการณ์ถึงการซ่อมแซมบูรณะพระราชวังดังกล่าวว่า เป็นไปตามคำสั่งของรัฐมนตรีกระทรวงพระบรมราชวัง สมเด็จพระนโรดม สีหมุนี ได้ทรงแสดงความขอบคุณรัฐมนตรีกระทรวงพระบรมราชวังและเจ้าหน้าที่กระทรวงพระบรมราชวัง รวมถึงบุคคลที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการดับไฟและช่วยซ่อมแซมบูรณะพระราชวังดังกล่าว) Thmey Thmey, accessed January 6, 2024, <https://thmeythmey.com/?page=detail&id=120687>.

หรือการลงพระปรมาภิไธยเปิดให้นักท่องเที่ยวเข้าชมพระบรมมหาราชวังได้อีกครั้ง หลังจากการแพร่ระบาดของโควิด-19 ใน ค.ศ. 2022 ภายใต้การเสนอของรัฐมนตรีกระทรวงพระบรมราชวัง ดังนั้น กระทรวงพระบรมราชวังของกัมพูชาอาจกล่าวได้ว่า มีความเป็นเอกเทศและโน้มเอียงในการอยู่ภายใต้อำนาจของฝ่ายรัฐบาล

4.5.2 องค์การสนับสนุนอื่น

4.5.2.1 กรมปรัการราชบัลลังก์

กรมปรัการราชบัลลังก์เป็นคณะบุคคลจำนวน 9 คน ซึ่งมีหน้าที่คัดเลือกผู้สืบทอดเป็นพระมหากษัตริย์แห่งกัมพูชา ประกอบด้วย นายกรัฐมนตรี ประธานรัฐสภา รองประธานรัฐสภาคนที่ 1 และคนที่ 2 ประธานวุฒิสภา รองประธานวุฒิสภาคนที่ 1 และคนที่ 2 สมเด็จพระสังฆราชฝ่ายคณะสงฆ์มหานิกาย และสมเด็จพระสังฆราชฝ่ายคณะสงฆ์ธรรมยุติกนิกาย กรมปรัการราชบัลลังก์ก่อตั้งใน ค.ศ. 1993 ทำหน้าที่แต่งตั้งให้สมเด็จพระนโรดม สีหนุ กลับคืนสู่ราชบัลลังก์ในวันที่ 24 กันยายน ค.ศ. 1993 และไม่ได้ปฏิบัติหน้าที่ใด ๆ จนกระทั่งเดือนตุลาคม ค.ศ. 2004 ได้ลงคะแนนเลือกผู้ขึ้นเสวยราชสมบัติ ในที่ประชุมกรมปรัการราชบัลลังก์ใช้การลงคะแนนลับในหีบบัตรเลือกตั้งโดยสมาชิกกรมปรัการราชบัลลังก์ทั้ง 9 คน และกราบบังคมทูลอัญเชิญสมเด็จพระบรมนาถนโรดม สีหมุนี ขึ้นเสวยราชสมบัติเป็นพระมหากษัตริย์องค์ใหม่

4.5.2.2 คณะองคมนตรี

คณะองคมนตรีทำหน้าที่เป็นคณะกรรมการที่ปรึกษาที่ใกล้ชิดที่สุดของพระมหากษัตริย์เพื่อให้คำแนะนำเกี่ยวกับกิจการของรัฐ ซึ่งพระมหากษัตริย์เป็นผู้แต่งตั้งขึ้น เมื่อวันที่ 12 ธันวาคม ค.ศ. 2008 สมเด็จพระนโรดม สีหมุนีได้เลือกสมาชิกพระราชวงศ์กัมพูชาจำนวน 26 คน ขึ้นเป็นที่ปรึกษาโดยประกอบด้วย พระอนุชาและอดีตนายกรัฐมนตรี สมเด็จพระนโรดม รณฤทธิ์ (ค.ศ. 2008 - 28 พฤศจิกายน ค.ศ. 2021) เป็นหัวหน้าที่ปรึกษาและประธานสภาพระราชวงศ์คนอื่น ๆ ได้แก่ เจ้าสีสุวตถิ์ สิริรัตน (Sisowath Sirirath-สีสุวตถิ์ สิริรัตน) เจ้านโรดม มารี เจ้านโรดม อรุณรัสมิ์ (Norodom Arunrasmy-อรุณรัสมิ์ มฤณราช) และเจ้านโรดม

สิริวิธ ได้รับการแต่งตั้งให้เป็นสมาชิกโดยชอบ ผู้สังเกตการณ์ในขณะนั้นมองว่าเป็นสัญญาณการยุติส่วนร่วมทางการเมืองของสมาชิกราชวงศ์ รัฐธรรมนูญไม่อนุญาตให้บุคคลทั่วไปทำหน้าที่เป็นองคมนตรีและเป็นสมาชิกของรัฐบาล

4.5.3 งบประมาณในการบริหารจัดการราชสำนัก

การร่างงบประมาณ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเศรษฐกิจและการคลังดำเนินการเตรียมร่างคำแนะนำเกี่ยวกับเทคนิคการร่างงบประมาณโดยระบุรูปแบบและขั้นตอนของการจัดทำงบประมาณ พร้อมคำอธิบายและเอกสารที่เกี่ยวข้องเพื่อส่งไปยังรัฐบาล (สภาของรัฐมนตรี) เพื่อพิจารณาอนุมัติ หลังจากตรวจสอบและอนุมัติแล้ว จะกลายเป็นหนังสือเวียนคำแนะนำของรัฐบาลกัมพูชา ซึ่งจะถูกส่งไปยังรัฐมนตรี สถาบัน หน่วยงานของรัฐที่คล้ายคลึงกัน และหน่วยงานย่อยของประเทศ เพื่อจัดทำรายละเอียดรายรับและรายจ่ายของงบประมาณ หลังจากรัฐสภาและวุฒิสภาเห็นชอบร่างกฎหมายงบประมาณแล้ว พระมหากษัตริย์จะทรงประกาศใช้เป็นกฎหมายงบประมาณหรืองบประมาณ (การเงิน) ที่บังคับใช้นี้กลายเป็นข้อมูลพื้นฐานสำหรับการวิเคราะห์งบประมาณทั้งหมดที่ดำเนินการในระหว่างปีงบประมาณ กัมพูชาประกาศใช้กฎหมายงบประมาณหรือกฎหมายการเงินประจำปีในราชกิจจานุเบกษาอย่างเป็นทางการ และเว็บไซต์กระทรวงเศรษฐกิจและการคลังของกัมพูชา²⁰⁶ ด้านงบประมาณแผ่นดิน กษัตริย์ไม่สามารถเคลื่อนย้ายกรอบครองทรัพย์สินมาเป็นสมบัติส่วนพระองค์อย่างเด็ดขาด กรมวังหรือกระทรวงพระบรมราชวังทำหน้าที่ดูแลและบริหารในกิจการของราชสำนักทั้งหมด พระราชกรณียกิจทั้งหมดของกษัตริย์ขึ้นตรงกับรัฐมนตรีประจำสำนักกระทรวงพระบรมราชวังที่มีการจัดสรรงบประมาณบริหารเช่นเดียวกับกระทรวงทั่วไป

หลังจากการขึ้นดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีของฮุน มาเนต ได้มีการเปิดเผยงบประมาณของกระทรวงพระบรมราชวัง โดยระบุว่า กระทรวงพระบรมราชวัง

²⁰⁶ กระทรวงเศรษฐกิจและการคลัง (ក្រសួងសេដ្ឋកិច្ច និងហិរញ្ញវត្ថុ) ดูรายละเอียดเพิ่มเติมได้ที่ www.mef.gov.kh

ได้รับการจัดสรรงบประมาณนับตั้งแต่ ค.ศ. 2018 เป็นต้นมา แต่ไม่ได้ระบุงบประมาณรายปีของทุกปี มีเพียงการระบุถึงงบประมาณที่กระทรวงพระบรมราชวังได้รับใน ค.ศ. 2023 ประมาณ 85,903 ล้านดอลลาร์ ในขณะที่ ค.ศ. 2024 รัฐบาลได้จัดสรรงบประมาณให้กับกระทรวงพระบรมราชวังรวม 92,443 ล้านดอลลาร์ 30,930 ล้านดอลลาร์ สำหรับพระราชกรณียกิจของราชวงศ์ในด้านสังคม มนุษยธรรม วัฒนธรรม และศาสนา 4,210 ล้านดอลลาร์ สำหรับภารกิจในต่างประเทศ และ 57,303 ล้านดอลลาร์ สำหรับการสนับสนุนกิจการในราชวงศ์และการบริหารงานทั่วไป งบประมาณที่จัดสรรให้ดังกล่าวมีจุดมุ่งหมายเพื่อรับใช้ราชวงศ์ให้ดียิ่งขึ้นเพื่อพัฒนาและให้สถาบันพระมหากษัตริย์เป็นที่เคารพในเวทีระหว่างประเทศตามหน้าที่ของพระมหากษัตริย์ตามที่รัฐธรรมนูญกำหนด หากเทียบสัดส่วนกับงบประมาณรวมทั้งหมดของประเทศที่กัมพูชาตั้งไว้ 371 ล้านดอลลาร์หรือประมาณ 9 พันล้านดอลลาร์สหรัฐ ถือได้ว่า งบประมาณในส่วนดังกล่าวไม่ถึงร้อยละ 1 ของงบประมาณทั้งหมด แม้ว่าการจัดสรรงบประมาณในปีล่าสุดให้กับกระทรวงพระบรมราชวัง จะเพิ่มขึ้นจากปีที่แล้ว แต่งบประมาณ ค.ศ. 2024 ไม่ใช่ปีที่รัฐบาลจัดสรรงบประมาณที่เกี่ยวข้องกับสถาบันพระมหากษัตริย์ ราชวงศ์ และสำนักพระราชวัง มากที่สุด ข้อมูลที่เปิดเผยพบว่า ใน ค.ศ. 2000 รัฐบาลได้จัดสรรงบประมาณที่เกี่ยวข้องกับกิจการของสำนักพระราชวังประมาณ 102,815 ล้านดอลลาร์ ซึ่งเป็นปีที่ได้รับงบประมาณมากที่สุด²⁰⁷

4.5.4 ทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์

สมเด็จพระนโรดม สีหนุ ทรงเปิดเผยทรัพย์สินส่วนพระองค์ว่ามีเงินรวมประมาณ 56,859 ดอลลาร์สหรัฐและในบัญชีธนาคารในฝรั่งเศส และ 131,479 ดอลลาร์สหรัฐ ส่วนธนาคารในจีน และมีบ้านเพียงหลังเดียวที่ตั้งอยู่ใน

²⁰⁷ Rodthaphibeal Triem Chamnay Leu Krasuong Preahbaromreachvang Cheang 22,5 Lean Dollar Amerik Leu Kammovithi Preahreachkech (สภาสิทธิมนุษยชนกัมพูชา), *The Cambodia Daily*, accessed January 6, 2024, <https://www.cambodiadaily.com/2024/01/06/00/18/73397/>.

กรุงพนมเปญ (ปัจจุบันถูกรับรองโดยสหประชาชาติ)²⁰⁸ ในขณะที่ ทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์ของสมเด็จพระนโรดม สีหมุนี มีการกล่าวอ้างว่า เป็นหนึ่งในผู้มั่งคั่งที่สุดจาก People With Money ใน ค.ศ. 2022 โดยมี รายได้รวมประมาณ 96 ล้านดอลลาร์สหรัฐ พระมหากษัตริย์กัมพูชามีมูลค่าสุทธิ ประมาณ 275 ล้านเหรียญ การถือครองทรัพย์สินจำนวนมาก สมเด็จพระนโรดม สีหมุนี เป็นเจ้าของร้านอาหาร “Fat Norodom Burger” ในกรุงพนมเปญ ทีมฟุตบอล (Phnom Penh Angels) แบรินด์เครื่องดื่มวอดก้า (Pure Wondernorodom) แบรินด์น้ำหอมที่มียอดขายสูงสุด (With Love from Sihamoni) และงานแฟชั่น²⁰⁹ การกล่าวอ้างดังกล่าว ขาดความน่าเชื่อถือ เนื่องจากขัดแย้งกับสิ่งที่สมเด็จพระนโรดม สีหมุนี ประกาศตอนขึ้นครองราชย์ ว่า มีทรัพย์สินทั้งหมดราว ๆ 50,000 ดอลลาร์สหรัฐ ซึ่งทั้งหมดคือ เงินที่ได้รับจาก การทำงาน²¹⁰ เป็นที่น่าสนใจว่า ประเด็นเรื่องการเปิดเผยทรัพย์สินส่วนพระองค์ ของพระมหากษัตริย์กัมพูชามักเชื่อมโยงกับประเด็นทรัพย์สินของสถาบัน พระมหากษัตริย์ไทย เมื่อมีการเปิดเผยข้อมูลของทางฝั่งไทยผ่านสื่อต่าง ๆ ก็จะมี การตีพิมพ์ประเด็นดังกล่าวในหนังสือพิมพ์รายวันของกัมพูชาถึงประมาณ และทรัพย์สินส่วนพระองค์ของพระมหากษัตริย์กัมพูชาในเชิงเปรียบเทียบ สมเด็จพระนโรดม สีหมุนี เคยกล่าวไว้หลังจากที่สมเด็จพระนโรดม สีหมุนี และพระมารดา ทรงบริจาคเงินช่วยเหลือรัฐบาลกว่า 3 ล้านเหรียญสหรัฐ เพื่อให้กัมพูชาสู้วิกฤติ

²⁰⁸ Wency Leung, “King Sihanouk Declares His Personal Finances,” *The Cambodia Daily*, accessed June 15, 2023, <https://english.cambodiadaily.com/news/king-sihanouk-declares-his-personal-finances-42739>.

²⁰⁹ Carol Kearnney, “Cambodian King Norodom Sihamoni Highest-Paid Monarch in the World,” *MediaMass*, accessed January 14, 2023, <https://en.mediamass.net/people/cambodian-king-norodom-sihamoni/highest-paid.html>.

²¹⁰ Tae Anakdoeng Te? Tropyosambotte Robsa Preahmhaksaatr Khmer Khosaknea Cheang
6 Meun Dng Bae Briebthieb Tow Nung Tropyosambotte Sdech Thai (តើអ្នកដឹងទេ? ទ្រព្យស
ម្បត្តិរបស់ព្រះមហាក្សត្រខ្មែរ ខុសគ្នាជាងម៉ឺនដងបើប្រៀបធៀបទៅនឹងទ្រព្យសម្បត្តិស្តេចថៃ), *Amapapa
News*, accessed March 20, 2023, [https://www.amapapa.news/2018/03/blog-post_368.
html?fbclid=IwAR0n0eXKRtV2wF5oEDek4BvHQN8xZDS9s015ZYJeP0eZMqTdegiaw1SJ4](https://www.amapapa.news/2018/03/blog-post_368.html?fbclid=IwAR0n0eXKRtV2wF5oEDek4BvHQN8xZDS9s015ZYJeP0eZMqTdegiaw1SJ4).

ไวรัสโควิด-19 ว่า “ในโลกนี้ กษัตริย์ผู้ยากจนคือกษัตริย์แห่งกัมพูชา แต่พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวทรงเมตตาและห่วงใยประชาชนของพระองค์และความเป็นอยู่ที่ดีของประชาชน” อย่างไรก็ตาม ทรรศนะส่วนพระองค์ที่เผยแพร่ ออกสื่อมักเป็นเพียงข้อสันนิษฐานจากทางสื่อมวลชนซึ่งไม่เคยมีการยืนยันอย่างเป็นทางการจากทางราชสำนัก

4.5.5 รัชทายาท

ประเด็นเรื่องรัชทายาทในสังคมกัมพูชาได้รับการกล่าวถึง ตั้งแต่ก่อน การขึ้นครองราชย์ของสมเด็จพระนโรดม สีหมุนี ในช่วงทศวรรษ 1990 การอภิปรายสาธารณะเกิดขึ้นในกัมพูชาเกี่ยวกับการสืบทอดราชบัลลังก์ หลังจากสมเด็จพระนโรดม สีหมุนีได้รับการวินิจฉัยว่ามีปัญหาสุขภาพหลายประการ และพระวรกายของพระองค์อ่อนแอลงอย่างเห็นได้ชัด ซึ่งตามรัฐธรรมนูญ ค.ศ. 1993 ตามมาตรา 13 ภายในระยะเวลาไม่เกินเจ็ดวัน พระมหากษัตริย์แห่งราชอาณาจักรกัมพูชาพระองค์ใหม่จะต้องได้รับการคัดเลือกจากกรรมาธิการราชบัลลังก์ ประกอบด้วย ประธานสมัชชาแห่งชาติ นายกรัฐมนตรี พระสังฆราช สูงสุดของคณะสงฆ์สองคณะ คือ มหานิกายและธรรมยุติกนิกาย และรองประธานคนที่หนึ่งและคนที่สองของสมัชชาแห่งชาติ²¹¹ จากการกำหนดดังกล่าวอาจกล่าวได้ว่า รัฐธรรมนูญไม่ได้ระบุไว้อย่างชัดเจนว่า ผู้ใดจะได้ขึ้นครองราชย์ นอกจากจะระบุว่า กษัตริย์องค์ต่อไปจะต้องเป็นสมาชิกของราชวงศ์ อายุอย่างน้อย 30 ปี สืบสายเลือดจากกษัตริย์มาจากราชสกุลวงศ์ของสมเด็จพระนโรดม บรมรามเทวาวตาร หรือพระบาทสมเด็จพระนโรดม บรมรามเทวาวตาร หรือพระบาทสมเด็จพระสีสุวัตถี โดยผู้ที่ได้รับการคัดเลือกเป็นพระมหากษัตริย์จะให้คำสัตย์ปฏิญาณตามที่ระบุในภาคผนวกที่ 4 แห่งรัฐธรรมนูญ เป็นที่น่าสังเกตว่า ตามรัฐธรรมนูญไม่ได้มีการระบุเจาะจงว่าผู้สืบสกุลควรเป็น

²¹¹ Julio A Jeldres, “Cambodia’s Monarchy: The search for the successor,” *The Phnom Penh Post*, accessed March 30, 2023, www.phnompenhpost.com/national/cambodias-monarchy-search-successor.

เพศชายหรือเพศหญิง อย่างไรก็ตาม สามารถสันนิษฐานได้โดยอัตโนมัติว่า ผู้ปกครองคนต่อไปต้องเป็นชาย²¹²

ตามสถิติที่รวบรวมโดย สมเด็จพระเจียง จวน (Sombdach Veang Thiounn-ฮุกญา វ៉ង ជួន) รัฐมนตรีกระทรวงพระบรมราชวังใน ค.ศ. 1923 พระองค์ด้วงมีทายาทสายตรงชาย 32 คน และหญิง 34 คน สมเด็จพระนโรดมมีทายาทโดยตรง 119 คน โดยเป็นชาย 53 คน และหญิง 66 คน ขณะที่สมเด็จพระสีสุวดีมีทายาทที่เป็นชาย 71 คน และหญิง 80 คน หรือมีทายาทสายตรงทั้งหมด 151 คน ข้อมูลดังกล่าวลงวันที่ 31 ธันวาคม ค.ศ. 1923 และเป็นสถิติเดียวที่ปรากฏเกี่ยวกับจำนวนรัชทายาทในราชสำนักกัมพูชา²¹³ จากข้อมูลดังกล่าว พบว่า ไม่ปรากฏจำนวนของลูกหลานที่ยังมีชีวิตอยู่ของกษัตริย์องค์ก่อน ๆ ที่ปกครองกัมพูชา ทำให้จำนวนผู้มีสิทธิ์สืบราชบัลลังก์ถูกจำกัดให้แคบลงมา และยิ่งลดน้อยลงมากขึ้นในสมัยของสมเด็จพระนโรดม สีหนุ ซึ่งดูเหมือนจะมีการเน้นไปที่สมาชิกราชวงศ์ที่สืบสายตรงจากพระองค์มากกว่าจะเป็นสายสกุลอื่น ๆ ของราชวงศ์ ประเด็นเรื่องรัชทายาทกลายเป็นที่ถกเถียงและพูดถึงมากขึ้นในเดือนพฤศจิกายน ค.ศ. 1993 เมื่อพบว่า สมเด็จพระนโรดม สีหนุ ประชวรด้วยโรคมะเร็ง ได้มีการสำรวจถึงรัชทายาทสายตรงของสมเด็จพระนโรดม สีหนุ ในเวลานั้นพระองค์ทรงมีพระราชโอรสที่มีสิทธิ์ในการขึ้นครองราชบัลลังก์ดังต่อไปนี้

พระองค์แรก เสด็จกรมหลวงนโรดม ยუნาถ (Sdech Krom Luong Norodom Yuvaneath-นโรดุม บุนธาช, 1943 - 2021) พระราชโอรสองค์โตของสมเด็จพระนโรดม สีหนุ ที่เกิดกับกับพระองค์เจ้าสีสุวดี พงสานมุนี (Sisowath Pongsanmoni-ព្រះអង្គម្ចាស់ក្សត្រី ស៊ីសុវត្ថិ ព្រះបាទសម្តេច) หากกัมพูชาใช้กฎหมายเพียรบาลในการสืบสันตติวงศ์ กรมหลวงนโรดม ยუნาถ จะได้รับการสถาปนาขึ้นเป็นกษัตริย์ต่อไป เนื่องจากการที่พระองค์เป็นพระราชโอรสองค์โตและเป็นผู้ชาย อย่างไรก็ตาม จากการที่รัฐธรรมนูญกัมพูชา ค.ศ. 1993

²¹² สุภากร จุลินทร, *การกำหนด*, 114-115.

²¹³ Jeldres, *Cambodia's*.

ระบุถึงการสถาปนาภคัตริย์พระองค์ใหม่เป็นไปอย่างกว้าง ๆ ทำให้สิทธิในการขึ้นครองราชย์ของพระองค์ไม่ได้รับการยืนยันหรือรับรอง กรมหลวงนโรดม ยუნนาค ผ่านประสบการณ์ทางการเมืองร่วมกับสมเด็จพระนโรดม สีหนุ พระราชบิดา พระองค์ทรงลี้ภัยไปประเทศจีนหลังการรัฐประหารโค่นล้มรัฐบาลสังคมนิยมและก่อตั้งสาธารณรัฐเขมรขึ้นใน ค.ศ. 1970 อย่างไรก็ตาม ตลอดพระชนม์ชีพของพระองค์ พระองค์พยายามทรงหลีกเลี่ยงไม่ยุ่งเกี่ยวกับการเมือง โดยย้ายไปอาศัยอยู่กับครอบครัวที่ประเทศสหรัฐอเมริกา หลังจากการรื้อฟื้นระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญใน ค.ศ. 1993 สมเด็จพระนโรดม สีหนุ กลับมามีอำนาจอีกครั้ง สมเด็จพระนโรดม สีหนุ ได้ทรงเลื่อนยศเจ้าฟ้ายูนนาค ขึ้นเป็นเสด็จกรมหลวง (ស្តេចក្រុង) และแต่งตั้งให้เป็นที่ปรึกษาของกมนตรีขององค์พระมหากษัตริย์ ซึ่งมีตำแหน่งเท่ากับรองนายกรัฐมนตรี²¹⁴ หลังจากที่สมเด็จพระนโรดม สีหนุ สละราชสมบัติแล้ว กษัตริย์องค์ใหม่ สมเด็จพระนโรดม สีหนุ พระอนุชาต่างพระมารดาของกรมหลวงยูนนาค ได้ตั้งพระองค์เป็นที่ปรึกษาของราชวงศ์สูงสุด²¹⁵ ก่อนจะสิ้นพระชนม์ที่สหรัฐอเมริกาใน ค.ศ. 2021

พระโอรสองค์ถัดมา สมเด็จพระนโรดม รณฤทธิ์ (Norodom Ranariddh-នរោត្តម រណឫទ្ធិ, 1944-2021) เป็นพระราชโอรสที่เกี่ยวข้องกับการเมืองมากที่สุด ทำให้ ณ เวลานั้นโอกาสในการได้รับเลือกให้ขึ้นครองราชย์มีจำกัด ในเดือนมิถุนายน ค.ศ. 1993 สมเด็จพระนโรดม รณฤทธิ์ ได้รับพระราชทานยศเป็น “เสด็จกรมหลวง” ในเดือนพฤศจิกายน ค.ศ. 1993 ได้รับการเลื่อนยศขึ้นเป็น “สมเด็จพระนโรดม” (សម្តេចក្រុង) เพื่อเป็นการตอบแทนคุณงามความดีให้กับพระองค์ที่พยายามรักษาราชวงศ์ไว้ โดยการคืนสถานะกษัตริย์กลับคืนให้กับสมเด็จพระนโรดม สีหนุ พระราชบิดาของพระองค์²¹⁶ ใน ค.ศ. 1955 จากผล

²¹⁴ “Yuvaneath’s Official Biography,” *Khemara Times Newspaper*, June 3, 2006. Accessed March 18, 2023, <https://web.archive.org/web/20070929122028/http://khemaratimes.com/printedition/49-web.pdf>

²¹⁵ *Ibid.*

²¹⁶ Men S Narong, *Who’s Who in Cambodia: Special Focus on the Royal Family 2005-2006*. (Phnom Penh Cambodia: Media Business Networks, 2005), 205.

การสำรวจประชาชนกัมพูชาในขณะนั้นพบว่า มีประชาชนที่อยากให้สมเด็จพระนโรดม รณฤทธิ์ ขึ้นครองราชย์ถึงร้อยละ 24 แต่ในขณะที่เสียงส่วนใหญ่ลงมติไม่ได้เลือกสมาชิกราชวงศ์คนใดเป็นพิเศษ²¹⁷ อีกทั้งสมเด็จพระนโรดม สีหนุ ได้ให้สัมภาษณ์หนังสือพิมพ์สนับสนุนการที่สมเด็จพระนโรดม รณฤทธิ์ ขึ้นครองราชย์ต่อจากพระองค์ หากแต่เป็นห่วงพรรคพุนซินเปกที่จะขาดผู้นำ หากสมเด็จพระนโรดม รณฤทธิ์ ขึ้นเป็นกษัตริย์²¹⁸

อย่างไรก็ตาม สมเด็จพระนโรดม รณฤทธิ์ ไม่เคยแสดงความเห็นที่ชัดเจนว่าสนใจราชบัลลังก์กัมพูชาหรือไม่ ตัวอย่างเช่น ในเดือนมิถุนายน ค.ศ. 1998 เมื่อถูกถามว่าพระองค์จะยอมรับได้หรือไม่ หากไม่ได้เป็นกษัตริย์ สมเด็จพระนโรดม รณฤทธิ์ ทรงตอบว่า “ตรงกันข้าม มันจะเป็นของขวัญขึ้นใหญ่ถ้าฉันไม่ได้เป็นกษัตริย์ ฉันไม่เชื่อว่าพ่อมีความสุขที่ได้เป็นกษัตริย์ เขายังคงตำหนิฉันที่ทำให้เขาเป็นกษัตริย์ ฉันมีความสุขที่ไม่ได้เป็นกษัตริย์ เราดูเหมือนกันมาก เขาถูกปลดและฉันก็ถูกปลด ประวัติศาสตร์จะพูดถึงพ่อของฉัน ถูกรัฐประหารปลดออกจากตำแหน่งใน ค.ศ. 1970 ประวัติศาสตร์จะกล่าวถึงรณฤทธิ์ในฐานะนายกรัฐมนตรีที่ถูกปลด”²¹⁹ แหล่งข่าวในราชสำนักยังได้รายงานว่ สมเด็จพระนโรดม สีหนุ ทรงให้คำแนะนำกับสมเด็จพระนโรดม รณฤทธิ์ หลายครั้งให้เลิกเล่นการเมืองและเริ่มกระบวนการเตรียมการสู่ราชบัลลังก์ แต่ดูเหมือนสมเด็จพระนโรดม รณฤทธิ์ จะทรงชอบการต่อสู้ทางการเมืองมากกว่า ความคิดดังกล่าวได้รับการตอกย้ำเมื่อในเดือนพฤศจิกายน ค.ศ. 2001 สมเด็จพระนโรดม รณฤทธิ์ ได้ให้สัมภาษณ์กับหนังสือพิมพ์ว่า พระองค์ให้ความสำคัญกับอาชีพทางการเมืองมากกว่าราชบัลลังก์และพร้อมสนับสนุนสมเด็จพระนโรดม สีหนุ ให้เป็นกษัตริย์องค์ต่อไป²²⁰ นอกจากนี้

²¹⁷ Harish C. Mehta, *Warrior Prince: Norodom Ranariddh, Son of King Sihanouk of Cambodia*, (Singapore: Graham Brash, 2001), 175.

²¹⁸ *Ibid.*, 177.

²¹⁹ Jeldres, *Cambodia's*.

²²⁰ Lor Chandara, “Prince Opts For Politics, Not Throne,” *The Cambodia Daily*, accessed July 9, 2023, <https://english.cambodiadaily.com/news/prince-opts-for-politics-not-throne-27260>.

ในเดือนกันยายน ค.ศ. 2004 ก่อนการขึ้นครองราชย์ของสมเด็จพระนโรดม สีหมุนี (ขึ้นครองราชสมบัติในเดือนตุลาคม ค.ศ. 2004) สมเด็จพระนโรดม รณฤทธิ์ ได้เปิดเผยว่า สมเด็จพระนโรดม สีหนุ และสมเด็จพระนโรดม มุนีนารถ สีหนุ พระราชมารดาของสมเด็จพระนโรดม สีหมุนี ได้เสนอให้พระองค์ขึ้นครองราชย์ แต่พระองค์ยินดีที่จะเห็นสมเด็จพระนโรดม สีหมุนี ขึ้นครองราชย์มากกว่า และเมื่อกรมบริหารราชบัลลังก์เรียกประชุมในเดือนตุลาคม ค.ศ. 2004 เพื่อเลือกกษัตริย์พระองค์ต่อไปของกัมพูชา สมเด็จพระนโรดม รณฤทธิ์ เป็นส่วนหนึ่งของสภาที่ลงมติเป็นเอกฉันท์เลือกสมเด็จพระนโรดม สีหมุนี ให้เป็นกษัตริย์องค์ต่อไป²²¹

หลังจากการออกจากพรรคพุนซินเปกของสมเด็จพระนโรดม รณฤทธิ์ ญิก บุน ชัย (Nhek Bun Chhay - ញឹក បុន ឌៃ) รองหัวหน้าพรรคพุนซินเปกได้ยื่นฟ้องพระองค์ในเดือนพฤศจิกายน ค.ศ. 2006 โดยกล่าวหาว่า สมเด็จพระนโรดม รณฤทธิ์ ได้ยักยอกเงิน 3.6 ล้านดอลลาร์สหรัฐ จากการขายสำนักงานใหญ่ของพรรคให้กับสถานทูตฝรั่งเศสเมื่อ ค.ศ. 2005 เข้าบัญชีตนเอง²²² ในเดือนมีนาคม ค.ศ. 2017 สมเด็จพระนโรดม รณฤทธิ์ ถูกศาลเทศบาลพนมเปญตัดสินว่ามีความผิดฐานยักยอกเงินรายได้จากการขายสำนักงานใหญ่ของพรรคพุนซินเปกและถูกตัดสินจำคุก 18 เดือน²²³ ในเดือนกันยายน ค.ศ. 2008 สมเด็จพระนโรดม รณฤทธิ์ ได้รับพระราชทานอภัยโทษจากสมเด็จพระนโรดม สีหมุนี จากความผิดฐานยักยอกทรัพย์ อนุญาตให้

²²¹ Yun Samean, "Throne Council Selects Sihamoni to be the Next King," *The Cambodia Daily*, accessed June 2, 2023, <https://english.cambodiadaily.com/stories-of-the-month/throne-council-selects-sihamoni-to-be-the-next-king-393>.

²²² Yun Samean, "Suit Filed on Sale of F'pec Headquarters," *The Cambodia Daily*, accessed July 12, 2023, <https://english.cambodiadaily.com/news/suit-filed-on-sale-of-fpec-headquarters-60381>.

²²³ Yun Samean, "Court Sentences Ranariddh to 18 Months in Jail," *The Cambodia Daily*, accessed July 9, 2023, <https://english.cambodiadaily.com/news/court-sentences-ranariddh-to-18-months-in-jail-60854>.

เสด็จกลับกัมพูชาโดยไม่ต้องเสียงโฆษจำคุก²²⁴ หลังจากนั้นในเดือนธันวาคม ค.ศ. 2008 สมเด็จพระนโรดม สีหมุนี ได้แต่งตั้งให้สมเด็จพระนโรดม รณฤทธิ์ เป็นประธานองคมนตรีสูงสุดของกัมพูชา ซึ่งมีตำแหน่งเทียบเท่านายกรัฐมนตรี²²⁵ และพระองค์ได้ให้สัมภาษณ์กับหนังสือพิมพ์พนมเปญโพสต์ (Phnom Penh Post) ในเดือนธันวาคม ค.ศ. 2010 ว่าการแต่งตั้งตำแหน่งดังกล่าวทำให้พระองค์ได้รับเงินเดือนละสามล้านเรียล (ประมาณ 750 ดอลลาร์สหรัฐ)²²⁶ ตำแหน่งสุดท้ายของพระองค์คือ หัวหน้าที่ปรึกษาส่วนพระองค์ของสมเด็จพระนโรดม สีหมุนี เมื่อวันที่ 17 มิถุนายน ค.ศ. 2018 สมเด็จพระนโรดม รณฤทธิ์ เดินทางไปยังกรุงพระสีหนุ พร้อมชายาและประสบอุบัติเหตุทางรถยนต์ ส่งผลให้ชายาเสียชีวิตในช่วงเวลาต่อมาจากอาการบาดเจ็บ และใน ค.ศ. 2019 สมเด็จพระนโรดม รณฤทธิ์ เดินทางไปยังกรุงปารีส ประเทศฝรั่งเศส เพื่อรับการรักษาทางการแพทย์สำหรับกระดูกเชิงกรานหักและเส้นพระชนม์ที่ฝรั่งเศสใน ค.ศ. 2021 ด้วยวัย 77 ปี

ลำดับถัดมาคือเสด็จกรมขุนนโรดม จักรพงษ์ (Norodom Chakrapong-Narakhs ចក្រពង្ស, 1945 - ปัจจุบัน) เป็นนักการเมือง นักธุรกิจ และอดีตแม่ทัพใหญ่ของกองทัพกัมพูชา เสด็จกรมขุนนโรดม จักรพงษ์ เป็นพระโอรสองค์ที่สี่ของสมเด็จพระนโรดม สีหนุ กับพระองค์เจ้าสิสุวดีทิพย์นางสนม เป็นพระอนุชาร่วมมารดา กับเสด็จกรมหลวงนโรดม ยუნาถ และเป็นน้องชายต่างมารดาของสมเด็จพระนโรดม สีหมุนี กษัตริย์องค์ปัจจุบัน เจ้าันโรดม จักรพงษ์ เริ่มทำงานในอาชีพนักบินใน ค.ศ. 1963 ภายหลังจากสมเด็จพระนโรดม สีหนุ ถูกโค่นล้มใน ค.ศ. 1970

²²⁴ Yun Samean, “Ranariddh Pardoned, Expected to Return Sunday,” *The Cambodia Daily*, accessed July 9, 2023, <https://english.cambodiadaily.com/news/ranariddh-pardoned-expected-to-return-sunday-58707>.

²²⁵ Neth Pheaktra and Brendan Brady, “Ranariddh appointed King Sihamoni’s new top adviser: Palace,” *The Phnom Penh Post*, accessed March 23, 2023, <https://www.phnompenhpost.com/national/ranariddh-appointed-king-sihamonis-new-top-adviser-palace>

²²⁶ Neth Pheaktra and Sebastian Strangio, “Ranariddh speaks out,” *The Phnom Penh Post*, accessed March 23, 2023, <https://www.phnompenhpost.com/national/ranariddh-speaks-out>

เจ้านโรดม จักรพงษ์ ถูกกักบริเวณภายในบ้าน ภายหลังจากนั้นเจ้านโรดม จักรพงษ์ ได้เดินทางไปปักกิ่งในฐานะหัวหน้าพิธีสารของสมเด็จพระนโรดม สีหนุ และใช้ชีวิตในต่างประเทศ ใน ค.ศ. 1981 เข้าร่วมพรรคฟุนซินเปกและต่อสู้กับการยึดครองของเวียดนามในฐานะผู้นำขบวนการของกองทัพแห่งชาติสีหนุ (Armée Nationale Sihanoukiste) ใน ค.ศ. 1991 เจ้านโรดม จักรพงษ์ ออกจากพรรคฟุนซินเปกเพื่อเข้าร่วมพรรคประชาชนกัมพูชา (CPP) และดำรงตำแหน่งรองนายกรัฐมนตรีกัมพูชาระหว่าง ค.ศ. 1992 - 1993 เมื่อพรรคประชาชนกัมพูชาแพ้การเลือกตั้งทั่วไปใน ค.ศ. 1993 เจ้านโรดม จักรพงษ์ เป็นผู้นำในการแยกตัวออก ทำให้ถูกกล่าวหาว่าพยายามก่อรัฐประหารที่ล้มเหลวซึ่งเจ้านโรดม จักรพงษ์ ปฏิเสธ ทำให้ถูกส่งตัวไปลี้ภัย ภายหลังได้รับพระราชทานอภัยโทษใน ค.ศ. 1998 เจ้านโรดม จักรพงษ์ ได้รับการพระราชทานยศเป็น “เสด็จกรมขุน” ในเดือนกุมภาพันธ์ ค.ศ. 1994²²⁷ นอกจากนี้เจ้านโรดม จักรพงษ์ ได้ก่อตั้งบริษัทสายการบินเอกชนชื่อ Royal Phnom Penh Airways (រ៉ូយ៉ាល់ភ្នំពេញអ៊ែរវេ) ต่อมาสายการบินได้หยุดดำเนินการทั้งหมดในช่วงต้น ค.ศ. 2006 ใน ค.ศ. 2002 เจ้านโรดม จักรพงษ์ ได้จัดตั้งพรรคฝ่ายนิยมเจ้า (Khmer Soul Party-គណបក្សព្រលឹងខ្មែរ) แต่ล้มเหลว ได้รับที่นั่งในรัฐสภาเพียงที่นั่งเดียวในการเลือกตั้งทั่วไป ค.ศ. 2003 และใน ค.ศ. 2004 เจ้านโรดม จักรพงษ์ ได้รับแต่งตั้งเป็นสมเด็จพระมหาโมหะเชรธา (Samdech Preah Mohessara-សម្តេចព្រះមហេស្វរ្តា) ไม่นานก่อนที่สมเด็จพระนโรดม สีหนุ จะสละราชสมบัติให้กับสมเด็จพระนโรดม สีหนู²²⁸ เจ้านโรดม จักรพงษ์ กลับเข้าร่วมพรรคฟุนซินเปกอีกครั้งและดำรงตำแหน่งวุฒิสมาชิกในช่วงสั้น ๆ ใน ค.ศ. 2005 - 2006 เจ้าจักรพงษ์ถูกขับออกจากพรรคฟุนซินเปกและเข้าร่วมกับพรรคคนโรดม รณฤทธิ์ (Norodom Ranariddh Party-គណបក្សនរោត្តមរណឫទ្ធិ: NRP) เจ้านโรดม จักรพงษ์ เลิกเล่นการเมืองใน ค.ศ. 2007 เนื่องจากรัฐบาลกัมพูชาดำเนินการสอบสวนทางกฎหมายเกี่ยวกับ

²²⁷ Narong, *Who's Who in Cambodia: Special Focus on the Royal Family 2005-2006*, 209.

²²⁸ *Ibid.*, 168.

หนี้สะสมจากสายการบิน เจ้านโรดม จักรพงษ์ ซึ่งในขณะนั้นได้รับแต่งตั้งเป็น องคมนตรีของสภาองคมนตรีสูงสุด ตำแหน่งเทียบเท่ารองนายกรัฐมนตรี ได้อุทิศตนให้กับงานด้านมนุษยธรรมและสนับสนุนกิจกรรมของราชวงศ์โดยตั้ง มูลนิธิโรดม รวีวงศ์ (Norodom Ravivong-ธเรศชัย ภิรมย์, ค.ศ. 1944-1973) ตามพระนามของพี่ชายอีกคนของพระองค์ซึ่งสิ้นพระชนม์จากโรคมะเร็ง เพื่อช่วยเหลือคนยากไร้และยากจนในกัมพูชา²²⁹ ใน ค.ศ. 2013 เจ้านโรดม จักรพงษ์ ได้รับแต่งตั้งเป็นสมาชิกสภารัฐธรรมนูญแห่งกัมพูชาที่เป็นตัวแทน ของพระมหากษัตริย์ 1 ใน 3 คน จากสมาชิกทั้งหมด 9 คน

ในช่วงการเลือกสรรผู้สืบทอดราชบัลลังก์ต่อจากสมเด็จพระนโรดม สีหนุ นั้น เจ้านโรดม จักรพงษ์ ไม่ได้รับความนิยมมากนักเมื่อเทียบกับสมเด็จพระนโรดม รณฤทธิ์ มีผู้วิจารณ์กล่าวว่า เจ้านโรดม จักรพงษ์ มีโอกาสน้อยมากที่จะได้เป็น กษัตริย์องค์ต่อไป เนื่องจากถูกกล่าวหาว่ามีส่วนเกี่ยวข้องกับความพยายามก่อ รัฐประหารใน ค.ศ. 1994 อย่างไรก็ดีตาม ในเดือนสิงหาคม ค.ศ. 2002 เจ้านโรดม จักรพงษ์ ได้เสนอแนวคิดที่จะจัดให้มีการเลือกตั้งระดับชาติเพื่อเลือกผู้สืบทอด ตำแหน่งกษัตริย์ของกัมพูชา และแสดงความกังวลเกี่ยวกับการแทรกแซงทาง การเมืองในกรมบริหารราชบัลลังก์โดยให้เหตุผลอยู่บนพื้นฐานของการปราศจาก การแทรกแซงจากทุกฝ่าย เป็นที่น่าสนใจว่า เจ้านโรดม จักรพงษ์ ให้เหตุผลไว้ว่า ตามรัฐธรรมนูญที่มีการระบุให้กรมบริหารราชบัลลังก์เป็นผู้เลือกกษัตริย์ขึ้น ครองราชย์ อาจก่อให้เกิดอคติทางการเมืองและจะทำลายความน่าเชื่อถือของ กษัตริย์ในอนาคตได้ โดยให้เหตุผลว่า การที่กำหนดให้เลือกกษัตริย์พระองค์ใหม่ ภายหลังการสวรรคตของกษัตริย์องค์เก่าภายใน 7 วัน ทำให้การดำเนินการทุกอย่าง ต้องทำด้วยความรีบเร่ง กฎหมายลูกต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับประเด็นดังกล่าว จะไม่ผ่านสภาผู้แทนราษฎร นอกจากนี้หากดูสมาชิกในกรมบริหารราชบัลลังก์ เสียส่วนใหญ่คือ พรรคประชาชนกัมพูชา ทำให้อำนาจในการแต่งตั้งกษัตริย์

²²⁹ “Audience of HRH Samdech Mohessara Norodom Chakrapong,” King Norodom Sihamoni official website, accessed February 25, 2023, https://www.norodomsihamoni.org/en/news/2006-08-26_2

พระองค์ใหม่อยู่ภายใต้การเมือง โดยให้เหตุผลว่า “หากกษัตริย์องค์ต่อไปได้รับเลือกจากนักรบการเมือง [พระองค์] จะไม่เป็นอิสระ จะไม่สามารถรับใช้ผลประโยชน์ของประชาชน หรือปฏิบัติหน้าที่ในฐานะผู้ค้ำประกันรัฐธรรมนูญเมื่อพระมหากษัตริย์ทรงหนีอิทธิพลทางการเมืองไม่ได้ พระองค์จะทรงแก้ปัญหาให้ราษฎรได้อย่างไรเมื่อผลประโยชน์ของประชาชนขัดแย้งกับผลประโยชน์ของนักรบการเมือง?”²³⁰

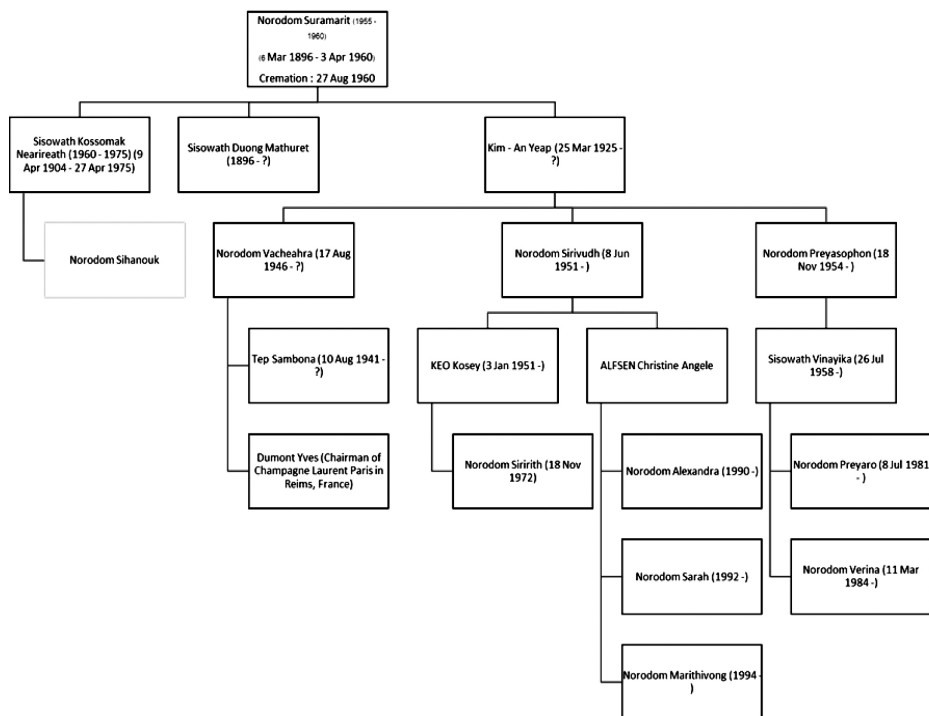
ข้อเสนอของเจ้านโรดม จักรพงษ์ ได้รับการสนับสนุนจากฮูลิโอ เฮลเดรส (Julio Jeldres) ผู้เขียนหนังสืออัตชีวประวัติของสมเด็จพระนโรดม สีหนุ ซึ่งมองว่าการที่กฎหมายไม่ผ่านรัฐสภานำไปสู่การเกิดวิกฤตการณ์รัฐธรรมนูญภายหลังการที่กษัตริย์สวรรคต การยกประเด็นปัญหาดังกล่าวของเจ้าจักรพงษ์นำไปสู่การถกเถียงที่เพิ่มขึ้นในประเด็นการสืบสันตติวงศ์ ซอน เจย (Son Chhay-សុន ជ័យ) สมาชิกรัฐสภาฝ่ายค้านที่แสดงความกังวลคล้ายกันและเรียกร้องให้มีการชี้แจงต่อสภาผู้แทนราษฎรว่า กรมปรีการราชบัลลังก์มีกระบวนการหรือวิธีการทำงานอย่างไร กรณีที่กษัตริย์สวรรคต และควรให้สมเด็จพระราชาธิบดีดำรงตำแหน่งประมุขแห่งรัฐชั่วคราว ในขณะที่กรมปรีการราชบัลลังก์เลือกผู้สืบทอดตำแหน่ง²³¹ แต่ข้อเรียกร้องดังกล่าวถูกคัดค้านโดยฮุน เซน ซึ่งให้ความสนใจกับการเลือกตั้งทั่วไปที่จะเกิดขึ้นในปีหน้ามากกว่าเรื่องการสืบทอดตำแหน่งกษัตริย์²³² อย่างไรก็ตามในเวลานั้นผู้ที่ได้รับการคาดหมายว่าจะได้เป็นกษัตริย์สืบทอดจากสมเด็จพระนโรดม สีหนุ คือ สมเด็จพระนโรดม สีหนุณี จากภูมิหลังที่เป็นศิลปินทำให้พระองค์เคยให้สัมภาษณ์ว่า ไม่ประสงค์ที่จะให้เป็นผู้สืบทอดตำแหน่งกษัตริย์แต่ท้ายที่สุดก็ได้ขึ้นครองราชย์ นอกจากนี้พระองค์ยังมีพระอนุชาอีกหนึ่งพระองค์

²³⁰ Vong Sokheng, “Chakrapong re-ignites Throne Council debate with election call,” *The Phnom Penh Post*, accessed January 24, 2023, <https://www.phnompenhpost.com/national/chakrapong-re-ignites-throne-council-debate-election-call>.

²³¹ *Ibid.*

²³² Yun Samean, “PM Criticizes New Idea for King Selection,” *The Cambodia Daily*, accessed February 24, 2023, <https://english.cambodiadaily.com/news/pm-criticizes-new-idea-for-king-selection-34063>.

คือ เจ้านโรดม นรินทรพงษ์ (Norodom Narindrapong-នរិន្ទ្រពង្ស, ค.ศ. 1945-2003) มีปัญหาสุขภาพและเสียชีวิตใน ค.ศ. 2003 ด้วยอาการหัวใจล้มเหลว ณ กรุงปารีส ประเทศฝรั่งเศส



แผนภาพการสืบสายตระกูลของสมเด็จพระนโรดม สุรามฤต²³³

นอกเหนือไปจากทายาทสายตรงของสมเด็จพระนโรดม สีหนุแล้ว ยังมีทายาทของสมเด็จพระนโรดม สุรามฤต ได้แก่ เสด็จกรมขุนนโรดม สิริวุธ (ค.ศ. 1951 - ปัจจุบัน) พระอนุชาต่างพระมารดาในสมเด็จพระนโรดม สีหนุ และเป็นพระราชปิตุลา (อา) ในสมเด็จพระนโรดม สีหนุนี้ เจ้านโรดม สิริวุธ ดำรงตำแหน่ง

²³³ Kenneth T. So, *Preah Khan's Reach and The Genealogy of Khmer Kings*, Accessed March 30, 2023, <https://www.uslegalforms.com/form-library/202230-preah-khan-reach-and-the-genealogy-of-khmer-kings-copyright-by-kenneth-t>

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศตั้งแต่ ค.ศ. 1993 - 1994 เป็นสมาชิกกิตติมศักดิ์ของพรรคพุนซินเปก และดำรงตำแหน่งรองนายกรัฐมนตรีใน ค.ศ. 2004 - 2006 เจ้าสิริวัตร่วมมือกับซอร์ เคง (Sar Keng-สว เฌง) นักการเมืองของกัมพูชาในการปฏิรูปกระทรวงมหาดไทยและกระทรวงอื่น ๆ เพื่อจัดระบบในการทำงานให้สะดวกมากยิ่งขึ้น เจ้านโรดม สิริวัตร ได้รับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งองคมนตรีของสมเด็จพระนโรดม สีหมุนี เชื้อพระวงศ์อีกคนคือ เจ้านโรดม ปรีโยโสภณ (Norodom Preya Sophon-สเรกธูช ปรียาโสภณ, ค.ศ. 1954 - ปัจจุบัน) พระอนุชาต่างพระมารดาในสมเด็จพระนโรดม สีหนุ

นอกจากนี้สายสิสุวตัลยังมีผู้ที่มีสิทธิ์ในการสืบราชสันตติวงศ์ของกัมพูชาชั้นแรกจากสมเด็จพระสิสุวตัล มุนีวงศ์ ได้แก่ เจ้าสิสุวตัล ชีวันนริทธิ (Sisowath Chivannariddh-สฺวริฐิ ฌีวันนาริดฺธ) และเจ้าสิสุวตัล เวคชีราวัธ (Sisowath Veakchiravuddh-สฺวสฺวริฐิ เวคชีราวัธ) ซึ่งเป็นพระโอรสในสมเด็จพระสิสุวตัล ชีวัน มุนีรักษ์ (Sisowath Chivan Monirak-สฺวสฺวริฐิ ฌีวันมุนีรักษ์, ค.ศ. 1936-2016) พระราชโอรสในสมเด็จพระสิสุวตัล มุนีวงศ์ กับสมเด็จพระเรียมมนโรดม บุปผาเทวี พระราชธิดาในสมเด็จพระนโรดม สีหนุ และเจ้าสิสุวตัลทั้งสองพระองค์ทรงเป็นพระนัดดาของสมเด็จพระนโรดม สีหนุ ส่วนเจ้าสิสุวตัล ชีวัน มุนีรักษ์ เดินทางกลับกัมพูชาในเดือนกรกฎาคม ค.ศ. 1994 และได้รับแต่งตั้งเป็นประธานของสายการบินกัมพูชา (Kampuchea Airlines-กฺยบฺยักสฺสหาคาสฺตรณักคฺยฺฐา) ซึ่งต่อมาได้กลายมาเป็นรอยัลแอร์กัมพูชา (Royal Air Cambodia-หฺมาคาสฺตรณักคฺยฺฐิฐฺฐ คฺยฺฐา) แต่ลาออกในอีกหนึ่งปีต่อมา จากนั้นทรงได้รับแต่งตั้งให้เป็นที่ปรึกษาทางทหารของนายกรัฐมนตรีคนแรกของรัฐบาลแห่งสหภาพแห่งชาติกัมพูชาในขณะนั้น ใน ค.ศ. 1997 ได้รับโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งเป็นองคมนตรี และในเดือนมีนาคม ค.ศ. 1999 พระองค์ได้รับแต่งตั้งเป็นวุฒิสมาชิกและได้รับเลือกให้ปฏิบัติหน้าที่รองประธานวุฒิสภาคนที่หนึ่ง และได้รับการเลื่อนพระยศขึ้นเป็น “เสด็จกรมขุน” ใน ค.ศ. 2000 และเลื่อนพระยศเป็น “สมเด็จพระบรม” เมื่อ ค.ศ. 2004 เจ้าสิสุวตัลชีวัน มุนีรักษ์ ทรงลาออกจากวุฒิสมาชิกใน ค.ศ. 2012 แต่ทรงยังคง

ดำรงตำแหน่งองคมนตรีต่อไป ก่อนจะสิ้นพระชนม์ลงใน ค.ศ. 2016²³⁴ เมื่อพระองค์สิ้นพระชนม์ เจ้าสีสุวัตลี ชีวัน มุนีรักษ์ ได้รับพระราชทานเพลิงพระศพจากสมเด็จพระนโรดม สีหมุนี และพระมหาวีรภักษัตริย์นโรดม มุนีนาถ สีหนุ พระวรวงศ์มารดา²³⁵

ใน ค.ศ. 2021 มีบทความที่ตีพิมพ์เมื่อวันที่ 18 กันยายน ค.ศ. 2021 ในหนังสือพิมพ์ฝรั่งเศสระบุข้อความว่า มกุฎราชกุมารกัมพูชามีความประสงค์จะซื้อทีมฟุตบอลเอแอส แซงต์ เอเตียน (AS Saint Etienne) ของฝรั่งเศสเป็นจำนวนเงิน 100 ล้านยูโร ทำให้กระทรวงสำนักพระราชวังออกแถลงการณ์ชี้แจงว่า กัมพูชาไม่มีมกุฎราชกุมาร “เมื่ออ้างถึงรัฐธรรมนูญแห่งชาติแห่งราชอาณาจักรกัมพูชาและกฎหมายว่าด้วยองค์กรและหน้าที่ของสภามกุฎราชกุมารแห่งราชอาณาจักรกัมพูชา กระทรวงสำนักพระราชวังขอยืนยันว่า ไม่มีมาตราใดกล่าวถึงการแต่งตั้งมกุฎราชกุมาร และไม่มีสถาบันระดับชาติหรือใครก็ตามที่มีสิทธิ์ลำดับความสำคัญในการแต่งตั้งมกุฎราชกุมาร” ระบุข้อความลงวันที่ 20 กันยายน ค.ศ. 2021²³⁶

4.5.6 พระบรมวงศานุวงศ์

สมเด็จพระนโรดม สีหมุนีเป็นพระราชบุตรลำดับที่ 12 ในสมเด็จพระนโรดม สีหนุ ประสูติแต่สมเด็จพระอัครมเหสีนโรดม มุนีนาถ สีหนุ ทรงมีพระภราดาพระภคินีร่วมพระราชบิดา 14 พระองค์ ร่วมพระราชมารดาหนึ่งพระองค์ คือ สมเด็จพระนโรดม นรินทรพงษ์ ส่วนสมเด็จพระนโรดม สีหมุนี ไม่ทรงอภิเษกสมรส และไม่มีพระราชโอรสธิดา

²³⁴ Julio A Jeldres, “The death of a prince,” *The Phnom Penh Post*, accessed July 7, 2023, <https://www.phnompenhpost.com/opinion/death-prince>.

²³⁵ ฐิต, “พระยาภักขุเทวี สวฤทธิ ยานประศาสน์บุษยาภิเษก สวฤทธิสวฤทธิ นิรฤทธิสิริภัก” *เดอะเมย์*, accessed November 6, 2022, <https://thmeythmey.com/?page=detail&id=57265>.

²³⁶ Sok Sereyath, “Ministry of the Royal Palace: No Crown Prince in Cambodia,” CCP, accessed January 24, 2023, <https://www.cpp.org.kh/en/details/288526>

เมื่อวันที่ 12 ธันวาคม ค.ศ. 2008 สมเด็จพระนโรดม สีหมุนี ได้เลือกสมาชิกราชวงศ์กัมพูชา จำนวน 26 คน เป็นที่ปรึกษาส่วนพระองค์ มีพระเชษฐาต่างพระมารดาและอดีตนายกรัฐมนตรี สมเด็จพระนโรดม รณฤทธิ์ เป็นหัวหน้าที่ปรึกษาและประธานสภา คนอื่น ๆ ได้แก่ เจ้าสีสุวตล์ สิริรัตน (Sisowath Sirath-สฤษฺฐฺ สิริรัตน) เจ้านโรดม มารี รณฤทธิ์²³⁷ และเจ้าสีสุวตล์ โทมโก พระชนิษฐาต่างพระมารดาของกษัตริย์และอดีตเอกอัครราชทูตกัมพูชาประจำมาเลเซียอย่างเจ้านโรดม อรุณรัสมิ และเจ้านโรดม สิริวุธ ผู้เป็นพระปิตุลา (อา) ก็ได้รับการแต่งตั้งเช่นกัน การแต่งตั้งสมาชิกราชวงศ์ดำรงตำแหน่งดังกล่าวถูกมองว่าเป็นสัญญาณของการยุติการมีส่วนร่วมของสมาชิกราชวงศ์ในการเมืองในทางทฤษฎี เนื่องจากในรัฐธรรมนูญไม่อนุญาตให้บุคคลใดบุคคลหนึ่งเข้ารับราชการทั้งในราชสำนักและรัฐบาลพร้อมกัน²³⁸

4.6 บริบท เงื่อนไข และข้อถกเถียงร่วมสมัย

ดังที่กล่าวมาข้างต้น การขึ้นครองราชสมบัติของสมเด็จพระนโรดม สีหมุนีถือเป็นการเปลี่ยนหน้าประวัติศาสตร์ของกัมพูชา เพราะตลอดประวัติศาสตร์การเมืองที่ผ่านมาของกัมพูชา สมเด็จพระนโรดม สีหมุนี พระราชบิดาของกษัตริย์องค์ปัจจุบันมีส่วนเข้าไปเกี่ยวข้องกับทุกเหตุการณ์ทางการเมืองของกัมพูชา ในขณะที่สมเด็จพระนโรดม สีหมุนี ปฏิบัติพระราชกรณียกิจในเชิงสัญลักษณ์และไม่ได้เข้าไปยุ่งเกี่ยวกับการเมือง ประเด็นที่กลายเป็นความกังวล คือ อำนาจที่มีมากจนเกินไปของฮุน เซน นายกรัฐมนตรีกัมพูชาที่ครองอำนาจมายาวนานนำไปสู่ความไม่พอใจของประชาชนบางกลุ่มที่ออกมาเรียกร้องให้พระมหากษัตริย์แสดงบทบาทที่เกี่ยวข้องกับการเมือง นอกจากนี้ประเด็นเรื่องอำนาจของนายกรัฐมนตรียังเชื่อมโยงกับการออกกฎหมายหมิ่นพระบรมเดชานุภาพ

²³⁷ พระชายาของเจ้านโรดม รณฤทธิ์

²³⁸ Neth Pheaktra and Brendan Brady, “More royals could face political exit,” *The Phnom Penh Post*, accessed July 10, 2023, <https://www.phnompenhpost.com/national/more-royals-could-face-political-exit>

ในกัมพูชา ซึ่งหลายคนมองว่า ฮุน เซน ใช้พระราชอำนาจของกษัตริย์เพื่อกำจัดศัตรูทางการเมืองของพรรคประชาชนกัมพูชามากกว่าตั้งใจจะถวายเป็นความจงรักภักดี ในหัวข้อนี้จึงพยายามเสนอให้เห็นถึงกระแสสังคม ภาพลักษณ์ของสถาบันกษัตริย์กัมพูชาในปัจจุบัน การปรับตัวและแนวโน้มในอนาคต ผ่าน 3 ประเด็นสำคัญที่เป็นที่พูดถึงอย่างกว้างขวางในสังคมกัมพูชา ได้แก่ พระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์กับฮุน เซน พระราชอำนาจของกษัตริย์กับบทบาทอนุญาโตตุลาการเพื่อแก้ไขปัญหาการเมืองในกัมพูชา และกฎหมายหมิ่นพระบรมเดชานุภาพกับการเป็นเครื่องมือทางการเมืองให้กับรัฐบาล

4.6.1 พระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์กับสมเด็จพระนครินทราบดินแดน ฮุน เซน

ภาพลักษณ์ของสถาบันกษัตริย์กัมพูชาในอดีตเป็นดังสมมุติเทพที่ผู้คนให้ความเคารพนับถือบูชา ขณะที่ปัจจุบันประชาชนในกัมพูชาแบ่งออกเป็น 2 ฝ่าย คือ ฝ่ายที่ยังคงมีความจงรักภักดีต่อสถาบันกษัตริย์และฝ่ายที่รู้สึกว่าการกษัตริย์เสื่อมอำนาจ ดังที่กล่าวมาแล้วว่า การสวรรคตของสมเด็จพระนโรดม สีหนุ ซึ่งโสดาเล่นอยู่ในประวัติศาสตร์การเมืองกัมพูชามาอย่างยาวนานหลายศตวรรษ เริ่มต้นจากการเป็นกษัตริย์ได้ด้วยการจัดวางของฝรั่งเศส ซึ่งดูหมิ่นความสามารถทางการเมืองของพระองค์ จนกระทั่งสมเด็จพระนโรดม สีหนุ ได้ฉายแววความโดดเด่นทางการเมืองให้เป็นที่ยอมรับ ในขณะที่กัมพูชาเผชิญกับสถานการณ์ทางการเมืองที่วิกฤติและผันผวนมาโดยตลอด แต่สมเด็จพระนโรดม สีหนุ ยังคงยืนหยัดคู่กับกัมพูชามาได้เสมอ เหตุการณ์การรัฐประหารของฮุน เซน ใน ค.ศ. 1997 มีผลทำให้ฮุน เซน กลายเป็นผู้มีอำนาจในกัมพูชาอย่างแท้จริง ประเด็นเรื่องพระราชอำนาจของกษัตริย์ที่มีอย่างจำกัดกลายเป็นที่กล่าวขานถึง ตั้งแต่การสละราชสมบัติของสมเด็จพระนโรดม สีหนุ อีกทั้งพฤติกรรมการณ์การเข้าไปยุ่งเกี่ยวกับการเมืองของพระบรมวงศานุวงศ์ ทำให้ประเด็นดังกล่าวกลายเป็นหนึ่งในข้อกำหนดว่า รัชทายาทองค์ใดของสมเด็จพระนโรดม สีหนุ ที่สมควรจะได้ขึ้นครองราชย์ ตั้งแต่ ค.ศ. 2007 เป็นต้นมา สมเด็จพระนโรดม สีหนุ ขอให้สมาชิก

ราชวงศ์ยุติการยุ่งเกี่ยวกับการเมือง หลายฝ่ายวิเคราะห์ว่า อาจเป็นส่วนหนึ่งของข้อตกลงที่ได้ทำกับฮุน เซน เพื่อธำรงรักษาสถาบันพระมหากษัตริย์ไว้²³⁹

ความสัมพันธ์ระหว่างสมเด็จพระนโรดม สีหนุ กับ ฮุน เซน เป็นที่น่าสนใจและจับตามอง เพราะเมื่อฮุน เซน มีอำนาจอย่างเด็ดขาดในประเด็นทางการเมืองต่าง ๆ เท่ากับเป็นการตัดทอนอิทธิพลของสมเด็จพระนโรดม สีหนุ ลงเช่นกันนำไปสู่ประเด็นคำถามที่เกี่ยวข้องกับความสั่นคลอนของการสืบราชบัลลังก์ ซึ่งเป็นที่พูดถึงนับตั้งแต่สมเด็จพระนโรดม สีหนุ สละราชสมบัติให้กับสมเด็จพระนโรดม สีหนุนี้ แม้ว่าสมเด็จพระนโรดม สีหนุ ทรงสละราชบัลลังก์ แต่สมเด็จพระนโรดม สีหนุ ยังคงมีบทบาททางการเมืองอยู่โดยได้แสดงความคิดเห็นในประเด็นที่เกี่ยวกับการเมืองและสังคมผ่านการให้สัมภาษณ์สื่อ และการเขียนลงเว็บไซต์ส่วนตัวพระองค์ และในช่วงนั้นปลายชีวิต บทบาทของพระองค์ลดน้อยลงตามสภาพร่างกายและอายุ การสวรรคตของสมเด็จพระนโรดม สีหนุ ในวันที่ 15 ตุลาคม ค.ศ. 2012 ก่อให้เกิดการตั้งคำถามจากประชาชนหรือองค์กรต่าง ๆ เกี่ยวกับอนาคตของสถาบันกษัตริย์กัมพูชา การเลือกสมเด็จพระนโรดม สีหนุนี้ ขึ้นเป็นกษัตริย์องค์ใหม่ เพราะพระองค์เป็นพระบรมวงศานุวงศ์ชั้นสูงเพียงองค์เดียวที่ไม่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการเมือง มีบุคลิกอ่อนน้อมถ่อมตน และซื่อสัตย์ต่อสมเด็จพระนโรดม สีหนุนั้น จะทำให้อนาคตของสถาบันกษัตริย์กัมพูชาจะเป็นไปในทิศทางใด ไม่อาจปฏิเสธได้ว่า พระบารมีของพระองค์นั้นมีน้อยกว่าพระราชบิดามาก และพระองค์ไม่ได้มีประสบการณ์ทางการเมือง หากเทียบกับพระราชโอรสองค์อื่น ๆ

แม้กระทั่งเหตุผลในการสละราชสมบัติของสมเด็จพระนโรดม สีหนุ ก็กลายเป็นประเด็นวิพากษ์วิจารณ์ สมเด็จพระนโรดม สีหนุ กล่าวถึงเหตุผลด้านสุขภาพเป็นเหตุผลสำคัญ แต่จากมุมมองของนักวิชาการหลาย ๆ คนมองว่าหนึ่งในสาเหตุของการสละราชสมบัติของสมเด็จพระนโรดม สีหนุ คือ การที่พระองค์ไม่ได้มีอำนาจอย่างแท้จริง อำนาจทั้งหมดตกอยู่ในมือของฮุน เซน นายกรัฐมนตรีของกัมพูชา ความกลัวว่าฮุน เซน จะทำลายสถาบันกษัตริย์ หลังจากที่เริ่มลด

²³⁹ Norén-Nilsson, *The Demise*, 9.

พระราชอำนาจของสถาบันกษัตริย์ลงเรื่อย ๆ เมื่อความขัดแย้งระหว่างทั้งคู่นั้นรุนแรงมากขึ้นในรัชสมัยของพระองค์ ซึ่งพระองค์ยังมีพระชนม์ชีพอยู่ สมเด็จพระนโรดม สีหนุ จึงยอมสละราชบัลลังก์และเปลี่ยนสถานะเป็นพระราชบิดา เพื่อใช้พระบารมีของพระองค์คุ้มกันกษัตริย์พระองค์ใหม่ นอกจากนี้การเลือกตั้งระดับชาติใน ค.ศ. 2013 สะท้อนวิกฤติของพระราชอำนาจของกษัตริย์ การช่วงชิงและแข่งขันทางอำนาจที่ดูเหมือนว่า ฝ่ายกษัตริย์จะเสียเปรียบ เมื่อผลการเลือกตั้งในเดือนกรกฎาคม ค.ศ. 2013 พรรคพุนซินเปกซึ่งเป็นพรรคการเมืองฝ่ายนิคมกษัตริย์ไม่สามารถชนะที่นั่งในสภาใด ๆ ในการเลือกตั้งระดับชาติได้เป็นครั้งแรกนับตั้งแต่ตั้งพรรคการเมืองขึ้นมา สถานการณ์ดังกล่าวสะท้อนให้เห็นถึงความนิยมที่ลดลงอย่างมากต่อสถาบันกษัตริย์

ดังนั้น หากเทียบกันจากเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นสมเด็จพระนโรดม สีหนุนี้ น่าจะต้องเผชิญกับสถานการณ์ที่ลำบากมากกว่าในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับพระราชอำนาจของพระองค์ จากภูมิหลังของสมเด็จพระนโรดม สีหนุนี้เป็นนักบัลเลตและทูตทางวัฒนธรรม ไม่มีประเด็นขัดแย้งหรือข้อเกี่ยวหรือมีประสบการณ์เกี่ยวกับการเมืองดังเช่นสมเด็จพระนโรดม รณฤทธิ์ พระเชษฐาต่างมารดาของพระองค์ ในทางปฏิบัติ พระองค์ไม่เคยมีปัญหากับฮุน เซน ในขณะที่เดียวกับที่ในช่วงเวลาดังกล่าว ฮุน เซน ดูเหมือนมีความตั้งใจที่จะรักษาสถาบันกษัตริย์ไว้ อันเนื่องมาจากรากเหง้าของสถาบันกษัตริย์กัมพูชาที่สะท้อนความคงอยู่และความต่อเนื่องของความยิ่งใหญ่ของอารยธรรมเขมรตั้งแต่สมัยโบราณจนกระทั่งถึงยุคปัจจุบัน อาจเปรียบเทียบได้ว่า สถาบันกษัตริย์กลายเป็นส่วนหนึ่งของสัญลักษณ์ของกัมพูชาอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ มิลตัน ออสบอร์น (Milton Osborne) ผู้เชี่ยวชาญกัมพูชา กล่าวว่า แม้ฮุน เซน ได้แสดงความคิดเห็นเชิงวิพากษ์วิจารณ์ต่อสมาชิกราชวงศ์บางคนเป็นครั้งคราว แต่ดูเหมือนไม่มีท่าทีที่จะต่อต้านสถาบันกษัตริย์²⁴⁰ สมเด็จพระนโรดม สีหนุ เปิดเผยว่าทั้งฮุน เซน และ

²⁴⁰ Parameswaran Ponnudurai, “Whither Cambodia’s Monarchy?,” RFA, accessed January 20, 2023, <https://www.rfa.org/english/commentaries/east-asia-beat/monarchy-10172012231737.html>

เจีย ชิม เห็นชอบที่จะให้สมเด็จพระนโรดม สีหมุนี ขึ้นครองราชย์ แต่เหตุผลสำคัญที่อยู่เบื้องหลังไม่ได้กล่าวไว้ การยอมรับสมเด็จพระนโรดม สีหมุนี เพียงเพราะสมเด็จพระนโรดม สีหมุนี ไม่ได้คุกคามอำนาจของรัฐบาลทำให้กลายเป็นทางเลือกสำคัญ ดังที่มิลตัน ออสบอร์น ชี้ให้เห็น:

“หากพระองค์พยายามที่จะมีบทบาททางการเมือง ข้าพเจ้าไม่สงสัยเลยว่า ฮุน เซน จะลดบทบาทของพระองค์และสถาบันพระมหากษัตริย์ในทันที ซึ่งเป็นเหตุผลว่าทำไมพระองค์ถึงกลายเป็
นักโทษในวังอย่างแท้จริง พระองค์อาจเป็นกษัตริย์องค์สุดท้ายของกัมพูชา”²⁴¹

ภาพลักษณ์ของกษัตริย์กัมพูชาในปัจจุบันถูกมองว่าเสื่อมอำนาจลงและกลายเป็นเพียงแค่สัญลักษณ์ภายใต้การปกครองของนายกรัฐมนตรี ฮุน เซน ซึ่งยังคงครองอำนาจและปราบปรามฝ่ายต่อต้านและศัตรูทางการเมืองโดยตลอดรัชสมัยของสมเด็จพระนโรดม สีหมุนี พระองค์แสดงบทบาทที่ตรงกันข้ามกับพระราชบิดาอย่างสิ้นเชิง ภาพลักษณ์ของพระองค์ที่ถูกมองว่าอยู่ใต้เงาสมเด็จพระนโรดม สีหมุนี มาโดยตลอด สมเด็จพระนโรดม สีหมุนี ไม่พยายามแสดงบทบาททางการเมืองใดๆ ปฏิบัติพระราชกรณียกิจต่างๆ ตามปกติ เช่น งานการกุศล การเสด็จเยี่ยมประชาชนในพื้นที่ต่างๆ และการประกอบพระราชพิธีต่าง ๆ จนมีการกล่าวกันว่า กษัตริย์สีหมุนีเป็นแค่เพียง “พระราชหุ่นเชิด” (Puppet King) ของฮุน เซน หรือเป็นเพียงเหมือนกับนักโทษที่ถูกคุมขังเท่านั้น

สมเด็จพระนโรดม สีหมุนี ไม่เคยให้สัมภาษณ์แสดงความคิดเห็นที่เกี่ยวข้องกับกิจการภายในของประเทศ หากมองในเชิงลึกจะพบว่า ตลอดประวัติศาสตร์ที่ผ่านมาของสถาบันกษัตริย์กัมพูชา พระองค์ไม่ได้เป็นแค่เพียงกษัตริย์ในนามหรือผู้พิทักษ์ราชบัลลังก์ตามพระราชประสงค์ของพระราชบิดาเพียงอย่างเดียว

²⁴¹ Denis D. Gray, “Cambodia’s king a ‘Prisoner’ in his Palace,” NBC news, accessed January 18, 2023, http://www.nbcnews.com/id/43209362/ns/world_news-asia_pacific/t/cambodias-king-prisoner-his-palace/#.Ui0nS2Yzl8d

จากข้อสังเกตของเขียว กัณหาฤทธิ์ (Khieu Kanharith-ខៀវ កាណារីធ្វ) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงข่าวสารซึ่งได้แย้งว่า

“เหตุที่บางคนว่ากษัตริย์ไร้อำนาจ เป็นนักโทษในวัง เพราะเอาไปเปรียบกับพระราชบิดาของพระองค์ ความคิดนี้เป็นสิ่งที่ผิด สมเด็จพระนโรดม ดำรงตำแหน่งเป็นประธานของรัฐที่เกี่ยวข้องกับการเมืองโดยตรงด้วย กษัตริย์องค์ปัจจุบันมีบทบาทที่ปฏิบัติตามโบราณราชประเพณีเสมอมาในการปกป้องเอกภาพ ประเพณี และศาสนาของกัมพูชา กษัตริย์จะอยู่รอดได้หากพระองค์ยึดมั่นต่อบทบาทตามรัฐธรรมนูญนี้ อย่างแน่วแน่”²⁴²

เมื่อสมเด็จพระนโรดม สีหมุนี พระราชทานอภัยโทษให้กับนักโทษ 400 คน เพื่อเป็นพระราชกุศลให้แก่พระราชบิดา นายกรัฐมนตรี ฮุน เซน กลับเป็นผู้ที่บอกให้นักโทษที่ได้รับการปล่อยตัวเหล่านั้นแสดงความขอบคุณต่อองค์พระมหากษัตริย์ เนื่องจากกษัตริย์มีอำนาจตามรัฐธรรมนูญในการพระราชทานอภัยโทษ และในปัจจุบันยังมีการโต้เถียงว่า กษัตริย์มีอิสระในการตัดสินใจอภัยโทษหรือไม่ หรือเพียงทำตามคำแนะนำของรัฐบาล อย่างไรก็ตาม เห็นได้ชัดเจนว่า บทบาทของพระองค์ถูกรวบงำและเป็นเหมือนหุ่นเชิดแทน

ในสังคมกัมพูชาคุณงามความดีของกษัตริย์ เช่น พระราชกรณียกิจที่สมเด็จพระนโรดม สีหมุนีได้ทำยังอยู่ในความทรงจำของประชาชน การที่ประชาชนอุทิศตนอย่างยิ่งใหญ่เพื่อเข้าร่วมการต่อสู้ด้วยอาวุธในป่า ด้วยความพยายามที่จะให้สมเด็จพระนโรดม สีหมุนี กลับคืนสู่อำนาจ ถือเป็นเรื่องที่สะท้อนความเชื่อมั่นที่ประชาชนมีต่อกษัตริย์ หากมองตามความเป็นจริง รัฐบาลไม่มีความจำเป็นที่จะต้องล้มล้างระบอบราชาธิปไตยและเปลี่ยนแปลงประเทศสู่ระบอบอื่น ตราบใดที่พระมหากษัตริย์ไม่เป็นอุปสรรคในการครอบครองอำนาจทางการเมือง

²⁴² Denis D. Gray, “Sihanouk: Cambodia’s last true king,” *The San Diego Union-Tribune*, accessed July 1, 2023, <https://www.sandiegouniontribune.com/sdut-sihanouk-cambodias-last-true-king-2013feb02-story.html>

อย่างไรก็ตาม หากกษัตริย์มีบทบาททางการเมืองที่มากขึ้น ฮุน เซน พร้อมทั้งจะหยิบยกประเด็นการยกเลิกสถาบันกษัตริย์และเปลี่ยนเป็นสาธารณรัฐขึ้นมาให้เกิดการถกเถียงโต้แย้งกันโดยทันที อนาคตของสถาบันกษัตริย์กัมพูชาจึงอาจขึ้นอยู่กับความรู้สึกร่วมกันของคนกัมพูชาเกี่ยวกับความจำเป็นของสถาบันกษัตริย์ รวมถึงพลังทางการเมืองของฝ่ายประชาธิปไตย และหากสถาบันกษัตริย์เลือกอยู่ข้างประชาธิปไตย ระบอบประชาธิปไตยจะช่วยสนับสนุน รวมถึงรักษาสถาบันกษัตริย์กัมพูชาไว้ได้²⁴³

ประเด็นดังกล่าวถูกนำมาตีความเชื่อมโยงกับอนาคตของกษัตริย์องค์ต่อไป การสืบทอดตำแหน่งกษัตริย์ตามรัฐธรรมนูญ ค.ศ. 1993 กษัตริย์กัมพูชามาจากการเลือกของกรมบริหารราชบัลลังก์และกษัตริย์ไม่อาจตั้งรัชทายาทได้ สมเด็จพระนโรดม สีหมุนี ไม่มีคู่สมรส ไม่มีพระราชโอรสและพระราชธิดา ซึ่งหากพระองค์สวรรคตหรือสละราชบัลลังก์ กรมบริหารราชบัลลังก์ต้องสรรหาบุคคลที่สืบสายโลหิตมาจากสมเด็จพระองค์ด้วง สมเด็จพระนโรดม และสมเด็จพระสีสุวตธี ซึ่งการตัดสินใจเลือกอยู่ภายใต้อิทธิพลของฮุน เซน ผู้เชี่ยวชาญและนักวิเคราะห์ที่ตั้งข้อสันนิษฐานว่า ฮุน เซน ต้องการให้มีพระมหากษัตริย์แบบสมเด็จพระนโรดม สีหมุนี ต่อไป เพื่อภาพลักษณ์ที่ดีของประเทศขนาดเล็ก ๆ ที่นับถือพุทธนิกายเถรวาทอย่างกัมพูชา พระราชพิธี และวัฒนธรรมต่าง ๆ ยังคงเกี่ยวข้องกับสถาบันพระมหากษัตริย์ ซึ่งจะช่วยสนับสนุนความเชื่อและศรัทธาต่อประชาชน รวมถึงอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวในกัมพูชา

4.6.2 พระราชอำนาจของกษัตริย์กับบทบาทอนุญาตตุลาการเพื่อแก้ปัญหาการเมืองในกัมพูชา

รัฐธรรมนูญฉบับ ค.ศ. 1993 ระบุว่า กษัตริย์ไม่สามารถสร้าง เข้าร่วม หรือสนับสนุนการเคลื่อนไหวทางการเมืองใด ๆ ดังนั้น พระองค์จึงอยู่เหนือการเมือง ในฐานะ “อนุญาโตตุลาการเพื่อให้อำนาจรัฐทำงานตามปกติ” (มาตรา 9) และเป็น “ผู้ค้ำประกัน” เอกราชและอำนาจอธิปไตยของกัมพูชา (มาตรา 8) และสิทธิ

²⁴³ ปิยนุตร แสงนกกุล, *กฎหมายรัฐธรรมนูญ*, 93.

ของพลเมือง (มาตรา 8) จากสถานการณ์ทางการเมืองที่ยุ่น เซน และพรรครัฐบาลมีอำนาจอย่างมาก ทำให้นักการเมืองฝ่ายค้าน สื่อมวลชน องค์กรเอกชน ได้พยายามเรียกร้องให้สมเด็จพระนโรดม สีหมุนี แสดงบทบาททางการเมือง ในยามที่มีวิกฤติทางการเมืองหรือความขัดแย้งอย่างรุนแรง โดยอ้างบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญมาตรา 8 และมาตรา 9 ดังที่สมเด็จพระนโรดม สีหมุนี ทรงกระทำจากเหตุการณ์การเลือกตั้งใน ค.ศ. 1993 และ ค.ศ. 1998 สมเด็จพระนโรดม สีหมุนี มีบทบาทสำคัญในการไกล่เกลี่ยข้อยุติระหว่างผู้นำพรรคการเมือง ใน ค.ศ. 2003 สมเด็จพระนโรดม สีหมุนี ประสบปัญหาในการทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยความขัดแย้งที่เกิดขึ้น พระองค์ตัดสินใจเสด็จฯ ออกจากประเทศและปฏิเสธที่จะกลับมา จนกว่าฝ่ายต่าง ๆ จะพูดคุยกันจนสามารถจัดตั้งรัฐบาลได้ โดยพระองค์กล่าวว่าการกระทำดังกล่าวเป็นการหลีกเลี่ยงนักการเมืองบางคน ที่กล่าวหาพระองค์ว่า กดดันพวกเขา ดังนั้น เมื่อถึงสมัยสมเด็จพระนโรดม สีหมุนี หลายฝ่ายจึงออกมาเรียกร้องให้กษัตริย์แสดงบทบาททางการเมืองโดยการเข้ามาเป็นคนกลาง เพื่อไกล่เกลี่ยผู้ขัดแย้ง หรือการไม่ลงพระปรมาภิไธยประกาศใช้กฎหมายที่ละเมิดสิทธิเสรีภาพหรือขัดต่อรัฐธรรมนูญ

ซอน ซูแบร์ องค์กรสตรีเคยให้สัมภาษณ์ว่า สมเด็จพระนโรดม สีหมุนี ไม่ปรารถนาที่จะขึ้นครองราชย์เป็นกษัตริย์ และไม่มีแรงปรารถนาหรือความทะเยอทะยานทางการเมือง แม้ว่าจะมีเสียงเรียกร้องให้สมเด็จพระนโรดม สีหมุนี ทรงแสดงบทบาททางการเมือง แต่สมเด็จพระนโรดม สีหมุนี ยังคงยึดถือหลักรัฐธรรมนูญและปฏิบัติตามขอบเขตอำนาจของกษัตริย์ตามระบอบประชาธิปไตยที่กษัตริย์อยู่ภายใต้รัฐธรรมนูญอย่างเคร่งครัด และมีความระมัดระวังที่จะแสดงบทบาททางการเมืองอย่างยิ่ง เนื่องจากหากเข้าไปเกี่ยวข้องทางการเมืองและกระทบต่อรัฐบาลยุ่น เซน อาจทำให้ยุ่น เซน ไม่เห็นถึงความจำเป็นที่ต้องมีสถาบันกษัตริย์อีกต่อไป ในขณะที่พลังทางการเมืองของฝ่ายตรงข้ามกับรัฐบาลยุ่น เซน เห็นถึงความจำเป็นที่สมเด็จพระนโรดม สีหมุนี ควรแสดงบทบาททางการเมืองให้เพิ่มมากขึ้นในยามวิกฤติภายใต้การปกครองของรัฐบาลยุ่น เซน

ที่กลไกของรัฐถูกรวบงำ จนมีสภาพใกล้เคียงกับความเป็นเผด็จการ และไม่มีกลไกใดในรัฐธรรมนูญที่เพียงพอที่จะถ่วงดุลกับสุน เช่นได้ จึงมีการร้องขอต่อสมเด็จพระนโรดม สีหมุนี เพื่อให้เข้ามาแสดงบทบาทในการพิทักษ์รัฐธรรมนูญ สิทธิ และเสรีภาพของประชาชน ซึ่งหากสมเด็จพระนโรดม สีหมุนี เพิกเฉยต่อไป อาจสร้างความสงสัยให้แก่พลังการเมืองฝ่ายตรงข้ามว่า กัมพูชาจำเป็นต้องมีสถาบันพระมหากษัตริย์ต่อไปอีกหรือไม่

เหตุการณ์เรียกร้องให้สมเด็จพระนโรดม สีหมุนี เป็นคนกลางเพื่อแก้ไขวิกฤติการเมืองหลังการเลือกตั้งเดือนกรกฎาคม ค.ศ. 2013 หลังจากผลการเลือกตั้งปรากฏว่า พรรคประชาชนกัมพูชาได้ 68 ที่นั่ง และพรรคสงเคราะห์ชาติได้ 55 ที่นั่ง ทำให้พรรคสงเคราะห์ชาติไม่ประกาศยอมรับผลการเลือกตั้ง เนื่องจากเห็นว่าการจัดการเลือกตั้งเป็นไปอย่างไม่บริสุทธิ์ยุติธรรม จึงตัดสินใจที่จะไม่เข้าร่วมการประชุมการเปิดประชุมสภาผู้แทนราษฎร สมเด็จพระนโรดม สีหมุนี แสดงบทบาททางการเมืองอย่างระมัดระวัง โดยพยายามปฏิบัติตามแนวทางที่สมเด็จพระนโรดม สีหมุนี ทรงทำมาก่อน โดยการเชิญสุน เช่น และสม รังสี เข้าร่วมประชุมที่พระราชวัง แต่การไกล่เกลี่ยของพระองค์ไม่ประสบความสำเร็จ และพรรคสงเคราะห์ชาติยังคงยืนยันที่จะชุมนุมประท้วงผลการเลือกตั้งต่อ รวมถึงไม่เข้าร่วมประชุมสภา การชุมนุมประท้วงทำให้มีผู้เสียชีวิต 1 คน และบาดเจ็บอีกจำนวนมาก สมเด็จพระนโรดม สีหมุนี มีพระราชดำรัสร้องขอให้ผู้ชุมนุมและเจ้าหน้าที่ยุติการใช้ความรุนแรงในทุกรูปแบบ พร้อมทั้งแสดงความเสียพระทัยอย่างสุดซึ้งต่อครอบครัวผู้เสียชีวิตและได้รับบาดเจ็บ

พรรคประชาชนกัมพูชาและพรรคสงเคราะห์ชาติเปิดการเจรจากันอีกครั้งที่รัฐสภา โดยทั้งสองฝ่ายเห็นชอบในหลักการ 3 ข้อ ได้แก่ การตอบสนองและปฏิบัติการอย่างแข็งขันต่อพระราชสาส์นของสมเด็จพระนโรดม สีหมุนี ที่ขอให้ทั้งฝ่ายผู้ชุมนุมและเจ้าหน้าที่ยุติการใช้ความรุนแรง จัดตั้งกลไกเพื่อปฏิรูปการเลือกตั้งในอนาคต และดำเนินการเจรจาอย่างต่อเนื่อง แต่การเจรจาระหว่างทั้งสองพรรคการเมืองยังไม่สามารถตกลงกันได้ทั้งหมด โดยเฉพาะประเด็น

การตั้งคณะกรรมการอิสระตรวจสอบผลการเลือกตั้งใหม่ แต่พรรคประชาชนกัมพูชายืนยันว่า การเปิดประชุมสภาต้องดำเนินการตามกำหนดการเดิมในวันที่ 18 กันยายน สมเด็จพระนโรดม สีหมุนี ส่งสาส์นถึงสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรคสังเคราะห์ชาติ ร้องขอให้เข้าร่วมการเปิดประชุมสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ 5 ในวันที่ 23 กันยายน โดยอ้างรัฐธรรมนูญ มาตรา 82 และเรียกร้องให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ได้รับการเลือกตั้งเข้าร่วมประชุมสภาครั้งนี้ เพื่อแสดงให้เห็นความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันและความเป็นเอกภาพแห่งชาติ พรรคฝ่ายค้านองค์กรเอกชน และผู้ชุมนุมต่อต้านรัฐบาลเข้าร่วมลงชื่อมากกว่า 5 แสนรายชื่อเพื่อเรียกร้องให้สมเด็จพระนโรดม สีหมุนี เลื่อนการเปิดประชุมสภาแห่งชาติออกไป เนื่องจากทั้งสองพรรคเจรจากันไม่สำเร็จ อย่างไรก็ตาม สมเด็จพระนโรดม สีหมุนี ตัดสินใจร่วมพิธีเปิดประชุมสภาตามกำหนดการเดิม ซึ่งการเปิดประชุมสภาครั้งนี้มีเพียงสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจากพรรคประชาชนกัมพูชารวม 68 คน ขณะที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจากพรรคสังเคราะห์ชาติ 55 คน ยืนยันไม่เข้าร่วม นอกจากนี้สมเด็จพระนโรดม สีหมุนี ยังได้ลงพระปรมาภิไธยแต่งตั้ง ฮุน เซน เป็นนายกรัฐมนตรีในวันเดียวกัน ส่งผลให้สถานการณ์ตึงเครียดขึ้น²⁴⁴

ฮุน เซน จึงตัดสินใจเขียนจดหมายถวายคำแนะนำแด่สมเด็จพระนโรดม สีหมุนี เพื่อให้พระองค์ตัดสินใจใช้พระราชอำนาจในการแก้ไขวิกฤติการเมืองโดยข้อเสนอ มี 3 ทางเลือก คือ 1) ให้สมเด็จพระนโรดม สีหมุนี แต่งตั้งบุคคลที่เป็นกลางและได้รับยอมรับจากพรรคการเมืองทั้งสองฝั่งเป็นนายกรัฐมนตรีชั่วคราวเพื่อแก้ปัญหาให้แล้วเสร็จ 2) ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 9 สมเด็จพระนโรดม สีหมุนี สามารถใช้อำนาจแก้ไขปัญหาดังกล่าวได้ด้วยพระองค์เอง ด้วยการเชิญทั้งสองพรรคมาประชุมร่วมกัน เพื่อหาทางประนีประนอมจัดตั้งรัฐบาลร่วมกัน และ 3) การให้สมเด็จพระนโรดม สีหมุนี สละราชบัลลังก์ชั่วคราว เพื่อเป็นนายกรัฐมนตรีชั่วคราว และให้พระราชมารดาเป็นผู้สำเร็จราชการแทน²⁴⁵

²⁴⁴ Mech Dara, "On Independence Day, King Sihamoni Calls for Unity," *The Cambodia Daily*, accessed February 27, 2023, <https://english.cambodiadaily.com/news/on-independence-day-king-sihamoni-calls-for-unity-46800/>.

²⁴⁵ ปิยบุตร แสงกนกกุล, *กฎหมายรัฐธรรมนูญ*, 90.

ในขณะที่พรรคฝ่ายค้านและภาคประชาชนหมดหนทางในการโต้แย้งกฎหมายที่มีการละเมิดสิทธิและเสรีภาพ เนื่องจากกัมพูชาอยู่ภายใต้สภาพทางการเมืองที่พรรคประชาชนกัมพูชาครอบงำรัฐบาล สมาชิกวุฒิสภา คณะตุลาการรัฐธรรมนูญไว้ได้ทั้งหมด ทำให้พรรคฝ่ายค้านและองค์กรเอกชน จึงตัดสินใจใช้ทางเลือกโดยการเขียนจดหมายเปิดผนึกถึงสมเด็จพระนโรดม สีหมุนี ให้ทรงใช้พระราชอำนาจในการไม่ลงพระปรมาภิไธยประกาศใช้กฎหมายที่ไม่สมควร เช่น ในกรณีกฎหมาย 3 ฉบับ เกี่ยวกับระบบศาลในเดือนกรกฎาคม ค.ศ. 2014 โดยองค์กรเอกชนและพรรคฝ่ายค้านเรียกร้องให้กษัตริย์ในฐานะเป็นผู้ประกันความเป็นอิสระของศาล ไม่ควรลงนามพระปรมาภิไธยในกฎหมายที่กระทบต่อความเป็นอิสระของศาล กรณีกฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมองค์กรเอกชนในเดือนสิงหาคม ค.ศ. 2015 แต่การเรียกร้องทั้ง 2 ครั้งไม่ได้รับการตอบสนองจากสมเด็จพระนโรดม สีหมุนี ในท้ายที่สุดพระองค์ทรงลงนามประกาศใช้กฎหมายเหล่านั้น

นอกจากนี้ ยังมีการเรียกร้องให้สมเด็จพระนโรดม สีหมุนี เป็นคนกลางในการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งในชาติ เรื่องปัญหาชายแดนกัมพูชา-เวียดนาม ซึ่งเป็นปัญหาที่ฝังรากลึกและฝ่ายต่อต้านรัฐบาลมักโจมตีว่ารัฐบาลไม่ปกป้องดินแดน ขณะที่ฝ่ายรัฐบาลกล่าวหาว่าฝ่ายตรงข้ามกล่าวเท็จ เนื่องจากต้องการทำลายรัฐบาลและความมั่นคงของชาติ นอกจากนี้ รัฐบาลยังจับกุมนักการเมืองที่แสดงความคิดเห็นในประเด็นชายแดนกัมพูชา-เวียดนาม ประเด็นดังกล่าวส่งผลให้หลายฝ่ายในกัมพูชาเริ่มออกมาเรียกร้องให้สมเด็จพระนโรดม สีหมุนี ควรใช้อำนาจของพระองค์ที่บัญญัติไว้ตามรัฐธรรมนูญและปฏิบัติตนตามอย่างสมเด็จพระนโรดม สีหนุ และควรยุติความทุกข์ยากของประชาชนภายใต้ระบอบฮุน เซน “สมเด็จพระนโรดม สีหนุ จะเชิญทุกฝ่ายมานั่งพูดคุยเพื่อหาทางออก และจับมือกัน แต่สมเด็จพระสีหมุนี ตรงกันข้าม ดูไม่ใส่ใจ ดูเหมือนว่าจะไม่สนใจประชาชนมากนักและถูกกดดันจากรัฐบาล”²⁴⁶ ดังนั้น เห็นได้ว่าระหว่าง

²⁴⁶ Yun Samean, “Cambodian Opposition Member Urges King Sihamoni to Intervene in Political Deadlock,” *Radio Free Asia*, accessed June 6, 2023, <https://www.rfa.org/english/news/cambodia/intervention-05142020205944.html>.

การหยุดชะงักทางการเมือง กษัตริย์เป็นเพียงผู้ชี้ขาดเพื่อลดความไม่มั่นคงทางการเมืองระหว่างสองฝ่ายที่ได้รับที่นั่งในสภาผู้แทนราษฎร ย้อนไปในช่วงหาเสียงเลือกตั้ง ทุกพรรคต่างยื่นหัตถ์ในจุดยืนที่จะรักษาสถาบันพระมหากษัตริย์ไว้เป็นอาวุธทางการเมือง เตือนประชาชนให้ตระหนักและเทิดทูนสถาบันพระมหากษัตริย์ แม้ว่าตามความเป็นจริงแล้ว บทบาทของกษัตริย์จะไม่มี ความแตกต่างกันเลยก็ตาม

4.6.3 กฎหมายหมิ่นพระบรมเดชานุภาพกับการเป็นเครื่องมือทางการเมืองให้กับรัฐบาล

การจำกัดการแสดงออกทางการเมืองอย่างอิสระเสรีและการถกเถียงประเด็นทางการเมืองในกัมพูชาถูกจำกัดช่วงก่อนหน้าการเลือกตั้งทั่วไปใน ค.ศ. 2018 เมื่อมีการเปลี่ยนแปลงรัฐธรรมนูญ และกฎหมายหมิ่นพระบรมเดชานุภาพที่เข้มงวดได้รับการรับรองโดยสภาผู้แทนราษฎรเมื่อวันที่ 14 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 2018 เพียง 12 วันหลังจากที่คณะรัฐมนตรีประกาศใช้เป็นครั้งแรก นอกเหนือจากนี้ยังมีการเปลี่ยนแปลงอื่น ๆ ในกฎหมายภายในของกัมพูชาฉบับอื่นอีก ได้แก่ บทบัญญัติที่ต่อต้านการแทรกแซงกิจการภายในของประเทศ กฎหมายในการยกเลิกสิทธิเลือกตั้งของปัจเจกบุคคลและสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเพื่อดำรงตำแหน่งทางการเมืองสำหรับผู้ที่ถือว่าละเมิดผลประโยชน์ของรัฐ มีการให้ศาลรัฐธรรมนูญตีความกฎหมายเพื่อไม่ให้ขัดรัฐธรรมนูญ

อย่างไรก็ตาม ก่อนที่จะมีการผ่านกฎหมายหมิ่นพระบรมเดชานุภาพออกมา เมื่อวันที่ 25 ธันวาคม ค.ศ. 2017 มีรูปถ่ายใบหน้าของกษัตริย์กัมพูชาติดต่อภาพลามกแบบรักร่วมเพศบน Facebook พร้อมข้อความว่า “กษัตริย์กัมพูชาเป็นคนรักเพศเดียวกัน” วันต่อมา รัฐบาลประกาศว่า ทางกำลังสอบสวนผู้ต้องสงสัย 3 คน เป็นชาวกัมพูชา 2 คน และชาวไทย 1 คน ซึ่งเชื่อว่าเป็นผู้สร้างภาพดังกล่าว เขียว สุกัก (Khieu Sopheak-เฮียว สุกัก) โฆษกของกระทรวงมหาดไทย กล่าวว่า “กษัตริย์เป็นตัวแทนของคนทั้งชาติ และพวกเขา กำลังดูหมิ่นกษัตริย์ ซึ่งเหมือนกับพวกเขากำลังดูหมิ่นคนทั้งชาติ” เป็นเรื่อง

ที่หาได้ยากที่รัฐบาลและฝ่ายค้านจะเห็นพ้องต้องกัน เจ้าสีสุวดี โทมิโก อดีตราชเลขานุการของกษัตริย์ ซึ่งปัจจุบันเป็นสมาชิกระดับสูงของพรรค สงเคราะห์ชาติกัมพูชา (Cambodia National Rescue Party: CNRP - គណបក្សសង្គ្រោះជាតិ) ซึ่งเป็นพรรคฝ่ายค้านแสดงจุดยืนสนับสนุนการสืบสวน ต่อสาธารณชน โดยบอกกับสื่อท้องถิ่นว่า “ความชอบทางเพศควรปล่อยให้ เป็นเรื่องส่วนตัว ข้าพเจ้าสนับสนุนการสอบสวนสำหรับบุคคลใด ๆ ที่ไม่ใช่เฉพาะกษัตริย์ เท่านั้น ... มันเป็นเรื่องของเกียรติและศักดิ์ศรี” อย่างไรก็ตาม ในเวลานั้นกัมพูชา ยังไม่ได้มีการบังคับใช้กฎหมายหมิ่นพระบรมเดชานุภาพ มีเพียงแต่ตาม รัฐธรรมนูญมาตรา 7 ที่ระบุว่าพระมหากษัตริย์ “ทรงละเมิดมิได้” แม้ว่าถ้อยคำ ที่คลุมเครือเช่นนี้อาจก่อให้เกิดความเสียหายได้ในกรณีก็ตาม และมาตรา 502 ของประมวลกฎหมายอาญาบัญญัติไว้เฉพาะการลงโทษสำหรับการดูหมิ่น ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ที่ได้รับการเลือกตั้งเท่านั้น²⁴⁷

ไม่นานหลังจากภาพดังกล่าวเผยแพร่ทางออนไลน์ เขียว สุกัก ซีให้เห็น อย่างรวดเร็วว่า “ในกฎหมายรัฐธรรมนูญของกัมพูชา มีมาตราหนึ่งบัญญัติว่า พระมหากษัตริย์จะไม่ถูกทำร้าย แต่ไม่มีมาตราอื่นระบุว่า การดูหมิ่นพระมหากษัตริย์ ผิดกฎหมาย จึงต้องขึ้นอยู่กับระบบตุลาการ” และตั้งที่ผู้เชี่ยวชาญด้านกฎหมาย สุข สำเอน (Sok Samoeun-សុខ សំអៀន) ให้สัมภาษณ์หนังสือพิมพ์พนมเปญโพสต์ เมื่อวันที่ 26 ธันวาคม ค.ศ. 2017 ว่า “ถ้าหากไม่มีการลงโทษในกฎหมายแล้ว เราก็ไม่สามารถลงโทษบุคคลใดได้ตามกฎหมาย เราไม่สามารถขยายคำจำกัดความ [รวมถึง] อาชญากรรมอื่นได้ กฎหมายสมควรมีความชัดเจน” ชิน มาลิน (Chin Malin-ជិន ម៉ាលីន) โฆษกของกระทรวงยุติธรรมกล่าวว่า ทางกระทรวงจะ พิจารณาว่า กัมพูชาจำเป็นต้องมีกฎหมายใหม่ที่เจาะจงลงโทษเฉพาะบุคคล ที่หมิ่นประมาทพระมหากษัตริย์หรือไม่²⁴⁸ จากกรณีดังกล่าวนี้ กลายมาเป็นประเด็น

²⁴⁷ David Hutt, “The Real Danger of Cambodia’s ‘Gay King’ Episode,” *The Diplomat*, accessed January 31, 2023, <https://thediplomat.com/2017/01/the-real-danger-of-cambodias-gay-king-episode>.

²⁴⁸ Hutt, “The Real Danger of Cambodia’s ‘Gay King’ Episode”

โต้เถียงในสังคมก่อนหน้าการผ่านกฎหมายหมิ่นพระบรมเดชานุภาพ ซึ่งหลายฝ่ายมองว่า สมเด็จพระนโรดม สีหมุนี มีความแตกต่างจากพระราชบิดาอย่างมาก คือ ไม่เข้าไปเกี่ยวข้องกับการเมือง และพระองค์ทำหน้าที่ในฐานะพระมหากษัตริย์ภายใต้รัฐธรรมนูญได้เป็นอย่างดี²⁴⁹

การผ่านกฎหมายอาญาในฐานความผิดหมิ่นพระบรมเดชานุภาพ ก่อให้เกิดกระแสสังคมเกี่ยวกับกฎหมายดังกล่าว ซึ่งดูเหมือนว่าจะเป็นความพยายามของรัฐบาลในการใช้กฎหมายดังกล่าวเป็นอาวุธเพื่อต่อสู้กับฝ่ายตรงข้ามรัฐบาลมากกว่าปกป้องสถาบันกษัตริย์อย่างแท้จริง เนื่องจากกฎหมายดังกล่าวผ่านสภาแห่งชาติภายใต้การควบคุมของพรรครัฐบาลที่ครองที่นั่งเกือบทุกที่นั่งหลังจากมีการยุบพรรคฝ่ายค้านหลักคือ พรรคสงเคราะห์ชาติกัมพูชา ในเดือนพฤศจิกายน ค.ศ. 2017 ศาลฎีกาที่มีแนวร่วมเป็นพรรครัฐบาลได้สั่งยุบพรรคสงเคราะห์ชาติกัมพูชาซึ่งเป็นคู่แข่งเพียงรายเดียวในการเลือกตั้งเมื่อเดือนกรกฎาคม ค.ศ. 2018 เหตุการณ์นี้เกิดขึ้น 2 เดือนหลังการจับกุมนายกิม สุข (Kem Sokha-กีซ สุกฮา) ประธานพรรคสงเคราะห์ชาติกัมพูชาในข้อหาทกบฏ ซึ่งเจ้าหน้าที่ระดับสูงของพรรคส่วนใหญ่หลบหนีออกนอกประเทศ ก่อนการตัดสินของศาลฎีกา มีการแก้ไขกฎหมายเลือกตั้งใหม่เพื่อจัดสรรที่นั่งของพรรคสงเคราะห์ชาติกัมพูชาให้กับพรรครัฐบาล ศาลฎีกาได้ตัดสินใจยุบพรรคสงเคราะห์ชาติกัมพูชาตามคำร้องขอของรัฐบาล โดยระบุว่าพรรคนี้มีส่วนพัวพันในการวางแผน “รัฐประหาร” โคนล้มคณะรัฐบาล คำตัดสินดังกล่าวห้ามสมาชิกสภานิติบัญญัติและเจ้าหน้าที่ระดับสูงของพรรคสงเคราะห์ชาติกัมพูชาจำนวน 118 คน อยู่เกี่ยวกับการเมืองเป็นเวลาห้าปี²⁵⁰

หากย้อนดูภูมิหลังจะพบว่า ความเกี่ยวข้องของกฎหมายดังกล่าวระหว่างพรรครัฐบาลกับสถาบันกษัตริย์เกิดขึ้นจากกรณีการยุบพรรคสงเคราะห์ชาติ

²⁴⁹ *Ibid.*

²⁵⁰ Radio Free Asia, “Cambodian king leaves signing of controversial constitutional amendments to ruling party,” *refworld*, accessed December 21, 2022, <https://www.refworld.org/docid/5b222119a.html>.

กัมพูชา เมื่อประชาชนชาวกัมพูชาได้แสดงความคิดเห็นส่วนใหญ่ใน Facebook โดยตำหนิษัตริย์และราชวงศ์ที่เห็นด้วยกับการยุบพรรคฝ่ายค้าน โดยการกล่าวว่า การกระทำดังกล่าวทำลายความตั้งใจของผู้มีสิทธิเลือกตั้งหลายล้านคน แม้ว่าพระมหากษัตริย์ของกัมพูชาจะดำรงตำแหน่งประมุขส่วนใหญ่และไม่ยุ่งเกี่ยวกับการเมือง แต่รัฐธรรมนูญของประเทศกำหนดให้กฎหมายที่เพิ่งผ่านการรับรอง ต้องได้รับความเห็นชอบจากพระมหากษัตริย์ ข้อกำหนดนี้นำไปสู่การคาดเดาว่า พระมหากษัตริย์ทรงใช้เวลาเพื่อหลีกเลี่ยงการลงนามในกฎหมายที่เป็นข้อขัดแย้ง รวมทั้งกฎหมายหมิ่นพระบรมเดชานุภาพ ซึ่งได้รับการอนุมัติจากประธานวุฒิสภาของพรรคร่วมรัฐบาลแทน ซึ่งสมเด็จพระนโรดม สีหมุนี ของกัมพูชา เดินทางออกจากประเทศกัมพูชาเพื่อไปตรวจสุขภาพที่ประเทศจีน หนึ่งวันภายหลังจากที่วุฒิสภาของประเทศให้การอนุมัติกฎหมายดังกล่าว

ซอน ซูแบร์ ที่ปรึกษาของอดีตกษัตริย์สมเด็จพระนโรดม สีหนุ พระราชบิดาของกษัตริย์องค์ปัจจุบันและองคมนตรี กล่าวว่า เขาไม่สามารถสันนิษฐานได้ว่า สมเด็จพระนโรดม สีหมุนี กำหนดเวลาการเดินทางของเขาเพื่อหลีกเลี่ยงการลงนามในการแก้ไขกฎหมายหรือไม่ อย่างไรก็ตาม พระองค์ทรงตัดสินใจพระทัยอย่างชาญฉลาดที่เดินทางออกนอกประเทศเพื่อให้พรรคประชาชนกัมพูชา รับผิดชอบต่อการประกาศใช้กฎหมายดังกล่าว เขากล่าวต่ออีกว่า แม้ประธานวุฒิสภาสามารถลงนามและออกกฎหมายในฐานะรักษาการประมุขแห่งรัฐได้ทุกเมื่อที่กษัตริย์ไม่อยู่ในฐานะผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ แต่การเดินทางออกนอกประเทศของสมเด็จพระนโรดม สีหมุนี แสดงให้เห็นว่า การเปลี่ยนแปลงรัฐธรรมนูญถูกสร้างขึ้นและได้รับการยอมรับจากพรรคประชาชนกัมพูชา แต่เพียงผู้เดียว²⁵¹

อย่างไรก็ตาม ใน ค.ศ. 2018 รัฐบาลกัมพูชาอนุมัติการบังคับใช้กฎหมายหมิ่นพระบรมเดชานุภาพ ประมวลกฎหมายอาญาของกัมพูชายังทำให้ผู้ที่ดูหมิ่นพระมหากษัตริย์เป็นอาชญากร

²⁵¹ Radio Free Asia, “Cambodian king leaves signing of controversial constitutional amendments to ruling party”

“ประมวลกฎหมายอาญาของกัมพูชากำหนดโทษ ด้วยวาจา ทำทาง บท/งานเขียน ภาพวาด หรือสิ่งของใด ๆ ที่กระทบกระเทือน ต่อศักดิ์ศรีของ (พระมหากษัตริย์) มีโทษจำคุกไม่เกินห้าปี และปรับ ไม่เกินสิบล้านเรียล (2,500 ดอลลาร์สหรัฐ) สำหรับบุคคล นิติบุคคล ต้องเผชิญกับค่าปรับสูงถึง 50 ล้านเรียล (12,500 ดอลลาร์สหรัฐ) รวมถึงบทลงโทษเพิ่มเติมรวมถึงการเลิกกิจการ การริบทรัพย์สิน และการห้ามกิจกรรมบางอย่าง”²⁵²

จก โสเกียบ (Chak Sopheap-ชัค สุกาต) ผู้อำนวยการศูนย์สิทธิมนุษยชน กัมพูชา ให้สัมภาษณ์กับสำนักข่าวรอยเตอร์ส ว่า “มีความเป็นไปได้สูงมากที่ กฎหมายนี้จะถูกใช้เพื่อเล่นงานผู้ที่วิพากษ์วิจารณ์รัฐบาล ซึ่งได้รับการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งจากพระมหากษัตริย์ เช่นเดียวกับในประเทศอื่น ๆ เช่น ประเทศไทย”²⁵³ นายคิงส์ลีย์ แอบบอตต์ (Kingsley Abbott) จากคณะกรรมการนักนิติศาสตร์สากล (International Commission of Jurists หรือ ICJ) กล่าวว่า “มีความเสี่ยงสูงมาก ที่กฎหมายฉบับนี้จะเป็นหนึ่งในบรรดากฎหมายที่รัฐบาลกัมพูชาใช้เป็น ‘อาวุธ’ ปิดปากฝ่ายค้าน” นายแบรด อัดัมส์ (Brad Adams) จากฮิวแมนไรท์วอตช์ (Human Rights Watch) ระบุว่า กฎหมายฉบับนี้จะส่งผลเสียอย่างรุนแรงต่อเสรีภาพ ในการแสดงความคิดเห็นของประชาชน²⁵⁴ เจ้าสีสุวตล์ โทมิโก แสดงความกังวล เกี่ยวกับกฎหมายดังกล่าว แม้ว่ารัฐบาลกัมพูชาจะอ้างว่าเป็นกฎหมาย เพื่อดำรง และปกป้องพระเกียรติและพระนามของพระมหากษัตริย์ “มันเป็นกฎหมาย ที่ใช้เพื่อกดดันฝ่ายตรงข้ามทางการเมือง และเพื่อแสดงให้เห็นว่าพรรคประชาชน กัมพูชา พยายามปกป้องสถาบันกษัตริย์ แต่ลึก ๆ แล้วพวกเขาไม่สนใจ เขาเป็น พวกคอมมิวนิสต์” โรนา สมิธ (Rhona Smith) ผู้รายงานพิเศษของสหประชาชาติ

²⁵² BBC News, “กัมพูชาออกกฎหมายหมิ่นพระบรมเดชานุภาพ,” *BBC*, accessed January 14, 2023, <https://www.bbc.com/thai/international-42918415>.

²⁵³ Prak chan thul. “Cambodia parliament adopts lese-majeste law, prompting rights concerns,” *Reuters*, accessed January 11, 2023, <https://www.reuters.com/article/us-cambodia-king-idUSKCN1FY0RV>.

²⁵⁴ BBC News, “กัมพูชาออกกฎหมายหมิ่นพระบรมเดชานุภาพ”

เกี่ยวกับสถานการณ์สิทธิมนุษยชนในกัมพูชา กล่าวถึงกฎหมายนี้ว่า “ไม่สอดคล้องกับพันธกรณีของกัมพูชาภายใต้กฎหมายสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ เนื่องจากกฎหมายดังกล่าวทำให้การใช้เสรีภาพในการพูดโดยชอบด้วยกฎหมายเป็นความผิดทางอาญา”²⁵⁵

จากรายงานของ Cambodia Center for Human Rights (ชมัชฌนมนุษยธรรม) หลังจากรัฐธรรมนูญใหม่มีผลบังคับใช้ในเดือนกุมภาพันธ์ ค.ศ. 2018 การดำเนินคดีในข้อหานี้เริ่มขึ้นในเดือนพฤษภาคม ปีเดียวกัน โดยผู้ถูกดำเนินคดีคนแรกในเดือนพฤษภาคม ค.ศ. 2018 คือ นาย บาน ซ้อมปี (Ban Samphy) อายุ 70 ปี เป็นช่างตัดผม อดีตสมาชิกพรรคสังเคราะห์ชาติ ถูกแจ้งข้อกล่าวหาว่าได้แชร์ภาพและข้อความใน Facebook ที่หมิ่นประมาทต่อพระมหากษัตริย์ รายที่ 2 เป็นนายเคียง นาวิ (Kheang Navy) เป็นครูสอนโรงเรียนประถม ถูกแจ้งข้อกล่าวหาในเดือนธันวาคม ค.ศ. 2018 ว่าได้แสดงความคิดเห็นวิพากษ์วิจารณ์เกี่ยวกับบทบาทหน้าที่ของพระมหากษัตริย์และสมาชิกราชวงศ์ การจับกุมทั้งสองคนเกิดขึ้นในช่วงที่มีการใช้มาตรการเซนเซอร์ในหมู่ชนกษัตริย์และจำกัดเสรีภาพด้านการแสดงความคิดเห็น รายที่ 3 นายเอียง ชลสา (Ieng Cholsa) ถูกกล่าวหาโดยโพสต์ข้อความหมิ่นพระมหากษัตริย์ในเดือนมกราคม ค.ศ. 2019 รายที่ 4 นายสม รังสี อดีตหัวหน้าพรรคฝ่ายค้าน ถูกกล่าวหาข้อหาหมิ่นประมาทต่อพระมหากษัตริย์โดยการโพสต์ข้อความใน Facebook และ รายที่ 5 นายกิม บัญญา (Kim Panha) หมิ่นประมาทโดยการโฆษณา ในเดือนพฤษภาคม ค.ศ. 2019 รายที่ 6 และที่ 7 นายกง บุนเฮง (Kong Bunheang) และนายฮ็อง เซง (Hang Seng) อดีตสมาชิกพรรคกู้ชาติ ในเดือนตุลาคม ค.ศ. 2020 และที่ 8 นายจัน ชุยตรี (Ngem Suytrey) ถูกจับในเดือนธันวาคม ค.ศ. 2020 ข้อหาการสร้าง Facebook ปลอมเพื่อหมิ่นประมาทต่อพระมหากษัตริย์และข้าราชการ

²⁵⁵ Abby Sieff, “Cambodia: First charges under controversial royal insult law,” international bar association, accessed January 12, 2023, <https://www.ibanet.org/article/42653764-6802-4C42-BDB1-290E29C383B2>.

สถานีวิทยุกระจายเสียงหลายสิบแห่งถูกสั่งปิด นักข่าว 2 คน ถูกจับกุม และหนังสือพิมพ์แคมโบเดียเดลี (Cambodia Daily-เอชบูฐา เผลบิ) ภาคภาษาอังกฤษถูกปิดหลังจากโดนเรียกเก็บภาษีมูลค่า 6.3 ล้านดอลลาร์สหรัฐ ซึ่งหลายคนเชื่อว่ามีความตั้งใจทางการเมือง ในช่วงต้นเดือนพฤษภาคม หนังสือพิมพ์อิสระฉบับสุดท้ายที่เหลือคือ พนมเปญโพสต์ (The Phnom Penh Post-ភ្នំពេញប៉ុស្តិ៍) ถูกขายให้กับผู้ซื้อชาวมาเลเซียที่มีความเกี่ยวข้องกับรัฐบาลกัมพูชา ทำให้มีการแถลงการณ์ร่วมจากองค์กรพัฒนาเอกชนทั้งในและต่างประเทศหลายองค์กร กล่าวว่ากฎหมายหมิ่นพระบรมเดชานุภาพเป็น “อาวุธทางกฎหมาย” ประเภทหนึ่งจาก “รัฐบาลที่ดูเหมือนจะมุ่งมั่นที่จะกำจัดผู้เห็นต่างอย่างสันติ ความหลากหลาย และการถกเถียงทางการเมืองอย่างเปิดเผย” ลักษณะที่คลุมเครือของการแก้ไขหมายความว่า อาจถูกนำไปใช้ในทางที่ผิดเพื่อให้เหตุผลในการแนะนำการคว่ำบาตรในวงกว้างที่ลงโทษการใช้สิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐานอย่างชอบธรรม รวมถึงการมีส่วนร่วมในการอภิปรายเกี่ยวกับสถานการณ์สิทธิมนุษยชนที่เลวร้ายลงอย่างรวดเร็วของกัมพูชา²⁵⁶

4.7 ข้อสังเกตทิ้งท้าย

การเปลี่ยนแปลงทางการเมืองภายใต้ระบอบการปกครองต่าง ๆ แสดงให้เห็นถึงปัญหาความวุ่นวายหลายประการนับตั้งแต่ที่กัมพูชาได้รับเอกราชจากฝรั่งเศส เริ่มตั้งแต่การรัฐประหาร สงครามกลางเมือง การฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ ความแตกแยกในประเทศ แต่สถาบันกษัตริย์ในกัมพูชาสามารถยืนหยัดและฝ่าวิกฤตดังกล่าวมาได้ ผ่านสมเด็จพระนโรดม สีหนุ ซึ่งพระองค์มีบทบาทในด้านต่าง ๆ ทั้งการกำหนดนโยบายต่างประเทศ การดำเนินการทางการเมือง หรือการเป็นผู้ลดความขัดแย้งจากความแตกแยกภายในประเทศ จากสถานการณ์การเมืองภายในประเทศที่วุ่นวายพระองค์ดำรงตำแหน่งในฐานะพระมหากษัตริย์หัวหน้าพรรคการเมือง ประมุขแห่งรัฐ สมเด็จพระนโรดม สีหนุ เป็นศูนย์รวมจิตใจ

²⁵⁶ Sieff, “Cambodia.”

ของประชาชนชาวกัมพูชา จนทำให้ในปัจจุบันกัมพูชามีการปกครองในระบอบรัฐธรรมนูญที่มีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขภายใต้สมเด็จพระนโรดม สีหมุนี ซึ่งขึ้นครองราชย์ภายหลังการสละราชสมบัติของพระบิดา สมเด็จพระนโรดม สีหนุ ในเดือนตุลาคม ค.ศ. 2004

การคงอยู่ของสถาบันกษัตริย์ในกัมพูชาที่ผ่านหลากหลายเหตุการณ์ จึงเป็นสิ่งที่น่าสนใจและควรค่าแก่การพยายามทำความเข้าใจในการปรับตัว ที่มีต่อสถานการณ์ทางการเมือง เศรษฐกิจและสังคมที่เปลี่ยนแปลงและผันผวนไป ในแต่ละช่วงเวลา ซึ่งสถาบันกษัตริย์ได้รับผลกระทบจากเหตุการณ์ดังกล่าว โดยตรงมาตลอด โดยเฉพาะในยุคหลังพระนครตั้งแต่คริสต์ศตวรรษที่ 14 ซึ่งสิ่งต่าง ๆ เหล่านี้สะท้อนรากเหง้าที่ฝังรากลึกในวิถีชีวิตทางการเมืองของประชาชนกัมพูชามาจนถึงการฟื้นฟูประเทศหลังจากการผ่านช่วงสงคราม และโศกนาฏกรรมที่ยาวนานมา 20 ปี การทำความเข้าใจเหตุผล อิทธิพล และลักษณะบางประการเกี่ยวกับสถาบันกษัตริย์ที่ยังคงมีบทบาทและมีคุณค่าต่อประชาชนกัมพูชาจึงมีส่วนในการทำความเข้าใจรูปแบบทางการเมืองแบบดั้งเดิม ซึ่งอิทธิพลดังกล่าวยังคงส่งผลต่อวิถีคิดและวิถีทางการเมืองของประชาชนกัมพูชาโดยรวม การผ่านร้อนผ่านหนาวและยืนหยัดได้ในปัจจุบันของสถาบันกษัตริย์จึงถือเป็นสิ่งสำคัญในหน้าประวัติศาสตร์การเมืองกัมพูชา หลังจากที่กัมพูชามีประสบการณ์ในรูปแบบการปกครองที่หลากหลายมานานไม่ถ้วน ซึ่งรูปแบบการปกครองต่าง ๆ นั้นก็ได้พิสูจน์แล้วว่า ไม่ประสบความสำเร็จกับการนำมาใช้ในประเทศกัมพูชา กัมพูชาจึงต้องหันกลับไปหา รูปแบบการปกครองเดิมที่สืบทอดมาตั้งแต่อดีตนับตั้งแต่วันที่ได้รับเอกราชจากฝรั่งเศส นั่นคือ การปกครองในรูปแบบกษัตริย์ภายใต้รัฐธรรมนูญ ภายใต้กรอบของรัฐธรรมนูญ สถานภาพของสถาบันกษัตริย์ในการเมืองกัมพูชา ระบอบราชาธิปไตยที่ปรากฏในยุคปัจจุบันเป็นปัจจัยหนึ่งของความมั่นคงทางการเมืองในกัมพูชาอีกด้วย

แนวโน้มระบอบราชาธิปไตยในกัมพูชา แม้จะลดบทบาทลง แต่สายสัมพันธ์ระหว่างสถาบันกษัตริย์กับประชาชนที่ยังรากลึกมาเป็นเวลาหลายร้อยปี

ทำให้ผู้สนใจการเมืองยังคงเชื่อว่าระบอบราชาธิปไตยจะอยู่คู่กัมพูชาไปอีกนาน ภายหลังการสวรรคตสมเด็จพระนโรดม สีหนุ ชาวกัมพูชาเกือบล้านคนที่หลังไหลออกมาเฝ้าชมพระบรมศพของสมเด็จพระนโรดม สีหนุ อดีตกษัตริย์กัมพูชา ระหว่างพระราชพิธีเคลื่อนย้ายพระบรมศพจากสนามบินในกรุงพนมเปญ เมืองหลวงของกัมพูชา กลับไปประดิษฐานยังพระบรมมหาราชวัง รวมถึงประชาชนจำนวนมากที่เดินทางมายังพระบรมมหาราชวัง แสดงให้เห็นว่า ประชาชนส่วนใหญ่ในกัมพูชายังคงรักและเคารพสถาบันกษัตริย์อย่างแนบแน่น

สมเด็จพระนโรดม สีหนุนี้ กษัตริย์องค์ปัจจุบันของกัมพูชา ผู้ซึ่งได้รับการแต่งตั้งให้ขึ้นครองราชย์ ทรงไม่ยุ่งเกี่ยวกับการเมือง และทรงปฏิบัติภารกิจภายใต้ระบอบการปกครองปัจจุบัน ที่พระมหากษัตริย์อยู่ภายใต้รัฐธรรมนูญอย่างเคร่งครัด ทำให้ชาวกัมพูชาแสดงความวิตกว่า สถาบันกษัตริย์กัมพูชาอาจล่มสลายในไม่ช้า อย่างไรก็ตาม นักวิเคราะห์การเมืองระบุว่า อนาคตของระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญของกัมพูชา ขึ้นอยู่กับเกมการเมืองระหว่างสถาบันกษัตริย์กับประชาชน และพรรคการเมืองที่มีอำนาจในปัจจุบัน การหาเสียงเลือกตั้งทุกครั้ง พรรคการเมืองทุกพรรค ยังคงอ้างความจงรักภักดีต่อสถาบันกษัตริย์เพื่อเรียกเสียงสนับสนุนจากชาวกัมพูชา อย่างไรก็ตาม นักวิเคราะห์ชี้ว่าความสามารถในการพัฒนาสายสัมพันธ์กับประชาชนของพระมหากษัตริย์กัมพูชาองค์ปัจจุบัน สามารถสร้างฐานการเมืองของพระองค์ และเข้าไปมีอิทธิพลทางการเมืองแบบเดียวกับสมเด็จพระนโรดม สีหนุ หรือไม่²⁵⁷

ในปัจจุบันประเด็นสำคัญที่มีการตั้งคำถามและนักวิชาการก็ให้ความสนใจเป็นอย่างมากคือ ภายหลังการสวรรคตของสมเด็จพระนโรดม สีหนุ ผู้ซึ่งมีบทบาทต่อกัมพูชาเป็นอย่างมาก นำไปสู่คำถามที่เกี่ยวข้องกับราชวงศ์และสถาบันกษัตริย์ กัมพูชาว่า สถาบันจะมีบทบาทหรือสถานะไปทิศทางใด ดังที่เห็นในปัจจุบันว่าสถาบันกษัตริย์ของกัมพูชาไม่ได้อยู่ในสถานะที่ถูกต่อต้านหรือถูกคุกคาม

²⁵⁷ Voiceonline, “นักวิเคราะห์ชี้กษัตริย์กัมพูชาอ่อนแอแต่ไม่ล่มสลาย.” *Voicetv*, สืบค้นเมื่อ 12 มกราคม 2566, <https://www.voicetv.co.th/read/53940>.

ถือได้ว่าสงบบราบเรียบมาจนเกือบ 20 ปี นับจากวันที่กัมพูชามีปัญหาความขัดแย้งทางการเมือง อย่างไรก็ตาม หากมองให้ลึกลงไปจะพบว่า บทบาทของสถาบันกษัตริย์ในกัมพูชาถูกจำกัดให้เหลือเพียงแต่บทบาทเชิงสัญลักษณ์ภายใต้การปกครองของนายกรัฐมนตรีสมเด็จฮุน เซน สถานการณ์ดังกล่าวดูเหมือนว่า เป็นความตั้งใจที่ต้องการให้สถาบันกษัตริย์มีบทบาทในเชิงสัญลักษณ์เพียงอย่างเดียวดังเช่นสมัยที่อยู่ภายใต้ระบอบอาณานิคมฝรั่งเศส สมเด็จพระนโรดม สีหมุนี “เป็นตัวแทนของทั้งความต่อเนื่องและการเปลี่ยนแปลง ไม่ยุ่งเกี่ยวกับการเมืองที่ดำเนินอยู่แต่ก้าวไปข้างหน้าในฐานะสัญลักษณ์ของการปรองดองแห่งชาติ” ด้วยเหตุนี้จึงฟื้นฟู “บทบาทดั้งเดิมของสถาบันกษัตริย์ในฐานะที่ทำให้กัมพูชาเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน”²⁵⁸

อย่างไรก็ตาม สถานการณ์ทางการเมืองในกัมพูชาได้เกิดการเปลี่ยนแปลงขึ้นเมื่อการเลือกตั้งทั่วไปในกัมพูชาเมื่อวันอาทิตย์ที่ 23 กรกฎาคม ค.ศ. 2023 ที่ผ่านมา พรรคประชาชนกัมพูชา (CCP) ซึ่งเป็นพรรครัฐบาลของนายกรัฐมนตรีฮุน เซน ประกาศชัยชนะการเลือกตั้งทั่วไปแบบถล่มทลาย โดยได้จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 120 ที่นั่ง จาก 125 ที่นั่ง การที่พรรคประชาชนกัมพูชาได้ชัยชนะอย่างท่วมท้นไม่ใช่สิ่งที่น่าประหลาดใจ ดังที่กล่าวมาแล้วข้างต้นว่า นายกรัฐมนตรีฮุน เซน ได้ใช้อำนาจศาลสั่งยุบพรรคฝ่ายค้าน ขับสมาชิกสภาผู้แทนของฝ่ายค้านออกจากสภา รวมถึงการจับกุมผู้ที่แสดงความเห็นต่างทางการเมือง ความสำคัญของการเลือกตั้งครั้งดังกล่าวอยู่ที่นายกรัฐมนตรีฮุน เซน ผู้ครองอำนาจมายาวนานถึง 38 ปี นับตั้งแต่ขึ้นดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีเมื่อ ค.ศ. 1985 ได้ส่งต่ออำนาจไปยังบุตรชายคนโตของเขา คือ ฮุน มาเนต (Hun Manet) ซึ่งสื่อต่าง ๆ มองว่า การเลือกตั้งครั้งดังกล่าว เป็นพิธีกรรมในการสืบทอดอำนาจของฮุน เซน ซึ่งส่งต่อไปยังบุตรชายของเขา ในวันที่ 7 สิงหาคม ค.ศ. 2023 สมเด็จพระนโรดม

²⁵⁸ Sebastian Strangio and Neth Pheaktra, “A King to unite the country gives the monarchy life after Sihanouk,” *The Phnom Penh Post*, accessed March 19, 2023, <https://www.phnompenhpost.com/post-plus/king-unite-country-gives-monarchy-life-after-sihanouk>.

สีหภูมิ กษัตริย์แห่งกัมพูชาทรงลงพระปรมาภิไธยในพระราชกฤษฎีกา แต่งตั้งให้ ฮุน มาเนต เป็นนายกรัฐมนตรีแห่งกัมพูชา ภายใต้รัฐสภา ชุดที่ 7 ตามที่ฮุน เซน ทูลเกล้าฯ เสนอชื่อไป ซึ่งถือเป็นการยุติบทบาทของฮุน เซน โดยสมบูรณ์ในวันที่ 22 สิงหาคม ค.ศ. 2023

ประเด็นที่น่าสนใจนอกเหนือไปจากการสืบทอดอำนาจของตระกูลฮุน คือ บทบาทของสถาบันพระมหากษัตริย์กัมพูชาจะดำเนินไปในทิศทางใด ดังที่กล่าวไปในข้างต้นถึงปัญหาที่เกิดขึ้นระหว่างอำนาจของสถาบันกษัตริย์ สมเด็จพระนโรดม สีหภูมิ กับอำนาจของนายกรัฐมนตรีฮุน เซน ซึ่งดูเหมือนว่า กษัตริย์อยู่ภายใต้อำนาจของนายกรัฐมนตรี เมื่อเกิดการเปลี่ยนแปลงนายกรัฐมนตรี บทบาทของกษัตริย์จะเปลี่ยนแปลงหรือไม่ จึงเป็นสิ่งที่ทุกฝ่ายจับตามอง กล่าวได้ว่า การเริ่มต้นดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีของฮุน มาเนต แสดงให้เห็นถึงความสัมพันธ์อันดีกับสถาบันพระมหากษัตริย์ หลังการลงพระปรมาภิไธยแต่งตั้ง นายกรัฐมนตรีคนใหม่ ฮุน มาเนต ได้ออกมากล่าวขอบคุณสมเด็จพระนโรดม สีหภูมิ ที่ไว้วางใจในตัวของเขาและถือเป็นเกียรติสูงสุดที่จะรับใช้ชาติและประชาชน ในขณะที่สมเด็จพระนโรดม สีหภูมิ ได้กล่าวเปิดสมัยประชุมสภาของสมาชิก สภานิติบัญญัติและกล่าวว่า พระองค์หวังว่าอีก 5 ปีข้างหน้าจะเห็นการเติบโตทางเศรษฐกิจของกัมพูชาอย่างต่อเนื่อง รวมถึงการคุ้มครองทางสังคมที่เพิ่มขึ้น สำหรับประชาชน โดยขอให้สมาชิกสภานิติบัญญัติซึ่งเป็นตัวแทนของชาวกัมพูชา ทุกคนพยายามสร้างความเท่าเทียมกัน โดยไม่คำนึงถึงความเชื่อทางศาสนา หรือการศึกษาและให้ชาวกัมพูชาได้มีงานทำที่เท่าเทียมกับความสามารถ และการศึกษาของพวกเขา²⁵⁹ และเมื่อฮุน มาเนต เดินทางเยือนกรุงปักกิ่ง สาธารณรัฐประชาชนจีนในวันที่ 15 กันยายน ค.ศ. 2023 เขาได้รับพระราชวโรกาส ให้เข้าเฝ้าสมเด็จพระนโรดม สีหภูมิ และพระราชamarดาที่เสด็จเดินทางมายัง

²⁵⁹ Cheang Sopheap, “New faces in Cambodia’s parliament as king welcomes incoming lawmakers,” AP, accessed September 24, 2023, <https://apnews.com/article/cambodia-national-assembly-hun-manet-0133e3de01b184fc94cb3bfd20e30354>.

ประเทศจีนเพื่อตรวจสอบสภาพตั้งแต่วันที่ 28 สิงหาคม ค.ศ. 2023²⁶⁰ ถือได้ว่า การเริ่มต้นการดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีของฮุน มาเนต กับความสัมพันธ์ที่มีต่อสถาบันกษัตริย์เป็นไปในทิศทางที่ดี

อย่างไรก็ตาม ประเด็นแห่งความกลัวในการที่ฮุน เซน ครอบงำพระราชอำนาจได้กลับมาใหม่ เมื่อฮุน เซน ได้รับการแต่งตั้งให้เป็นประธานวุฒิสภา ทำให้เขาทำหน้าที่ผู้สำเร็จราชการแทนองค์พระมหากษัตริย์ ดำรงตำแหน่งประมุขแห่งรัฐ เมื่อสมเด็จพระนโรดม สีหมุนี เสด็จพระราชดำเนินต่างประเทศ ซึ่งหมายความว่า พ่อและลูกเป็นหัวหน้ารัฐบาลและเป็นประมุขแห่งรัฐโดยพฤตินัย ทำให้แนวโน้มในอนาคตที่หลายฝ่ายคาดการณ์ในเรื่องการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองที่ส่งผลต่ออำนาจของสถาบันกษัตริย์กัมพูชายังคงเป็นที่จับตามองต่อไป ทั้งนี้ จากเหตุการณ์ที่ผ่านมาในอดีตเห็นได้ว่า สมเด็จพระนโรดม สีหมุนี วางพระองค์อยู่ในขอบเขตพระราชอำนาจตามที่รัฐธรรมนูญกำหนดโดยไม่พยายามก้าวล่วงทางการเมือง และเน้นบทบาทของพระองค์ในฐานะประมุขของรัฐและพระราชกรณียกิจที่เกี่ยวข้องกับศาสนา ประเพณี และศิลปวัฒนธรรม

จากที่กล่าวมาข้างต้นเห็นได้ว่า บทบาทของระบอบกษัตริย์ของกัมพูชา แม้ในปัจจุบันจะเป็นเพียงการปกครองที่ระบุไว้อย่างชัดเจนในรัฐธรรมนูญ ค.ศ. 1993 แต่มันจะไม่หายไปหรือถูกยกเลิกไปในอนาคตอันใกล้ เพราะสำนักในระบอบกษัตริย์ได้ฝังรากลึกอยู่ในจิตใจและความภาคภูมิใจของผู้คน ระบอบกษัตริย์ทำให้ประชาชนกัมพูชานึกถึงอดีตอันรุ่งเรืองของตนที่สืบเนื่องยาวนานนับพันปี นอกจากนี้ ยังเชื่อกันว่าการล้มล้างระบอบกษัตริย์ยังมีแต่ผลเสียทางการเมือง เพราะในทางกฎหมายและทางปฏิบัติกษัตริย์ไม่ได้มีอำนาจทางการเมืองและไม่ได้มีหน้าที่ที่ยากเข้าไปยุ่งเกี่ยว หากแต่ดำรงบทบาทของตนอยู่ในเชิงสัญลักษณ์และสังคมมากกว่า

²⁶⁰ Ben Sokhen. "New chapter begins: PM Hun Manet's visit to China brings fresh impetus to ties," *Khmer Times*, accessed September 24, 2023, <https://www.khmertimeskh.com/1360561/new-chapter-begins-pm-hun-manets-visit-to-china-brings-fresh-impetus-to-ties>.

บทที่ 5

ระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญของจอร์แดน

5.1 อาร์มภพ

ดินแดนส่วนใหญ่ในตะวันออกกลางล้วนเคยเป็นส่วนหนึ่งของอาณาจักรออตโตมัน (Ottoman Empire) อันเป็นอาณาจักรสุดท้ายที่ยิ่งใหญ่ของโลกมุสลิม การล่มสลายของอาณาจักรออตโตมันใน ค.ศ. 1923 ทำให้ดินแดนต่าง ๆ เหล่านี้ กลายเป็นเมืองขึ้นของจักรวรรดิอังกฤษหรือไม่กี่ฝรั่งเศส ประวัติศาสตร์การเมืองของกลุ่มประเทศในตะวันออกกลางมีพัฒนาการที่คล้าย ๆ กัน นั่นคือเจ้าผู้ครองนครในแต่ละท้องถิ่นเดิมเดิมมาจากการเป็นผู้นำของตระกูลชนเผ่าใหญ่ ๆ ในดินแดนอาระเบีย เช่น ตระกูลอิบนุสะอูด (Ibn Saud) แห่งซาอุดีอาระเบีย ชนเผ่าอูตัยบาอ (Utaiba) แห่งคูเวต ตระกูลอัช-ธานี (Al-Thani) แห่งรัฐกาตาร์ ตระกูลอัล-นะฮ์ยาน (Al-Nahyan) แห่งสหรัฐอาหรับเอมิเรตส์ ตระกูลอัล-เคาะลีฟะฮ์ (Al-Khalifah) แห่งบาห์เรน ตระกูลอัช-สะบะฮ์แห่งคูเวต (Al-Sabah) และตระกูลฮัชไมต์แห่งจอร์แดน เป็นต้น หลังผ่านยุคอาณานิคม ตระกูลชนเผ่าเหล่านี้จึงสถาปนาตนเองเป็นราชวงศ์กษัตริย์ที่สืบทอดอำนาจอย่างมั่นคงมาจนถึงปัจจุบัน

จอร์แดนก็เช่นกันที่มีราชวงศ์กษัตริย์ปกครองมายาวนาน ซึ่งเป็นราชวงศ์ที่สามารถสืบย้อนต้นตระกูลกลับไปยังมุฮัมมัด ศาสนทูตแห่งศาสนาอิสลาม และเป็นตระกูลผู้ปกครองนครมักกะฮ์และนครมาดีนะห์ (อันประเสริฐที่สุดของโลกมุสลิม) มาตั้งแต่ก่อนสงครามโลกครั้งที่ 1 ต่อมาเมื่อออตโตมันล่มสลาย จอร์แดนจึงตกอยู่ภายใต้อาณัติของอังกฤษในช่วงเวลาหนึ่ง โดยอังกฤษได้สถาปนาเจ้าชายอับดุลลอฮ์ บิน ฮุสเซน (Abdullah I) ขึ้นเป็นปฐมกษัตริย์แห่งราชวงศ์ฮัชไมต์แห่งจอร์แดนยุคใหม่ อาณาจักรจอร์แดนในยุคแรกนี้มีชื่อเรียกว่า “ทรานส์จอร์แดน” (Emirates of Transjordan) ซึ่งรวมเอาดินแดนปาเลสไตน์เข้าไว้ด้วยกัน หลังสงครามโลกครั้งที่ 2 ดินแดนกลางทะเลทรายแห่งนี้จึงได้รับเอกราชจากอังกฤษพร้อมประกาศชื่อประเทศใหม่เป็น “ราชอาณาจักรฮัชไมต์

แห่งจอร์แดน” โดยมีการปกครองด้วยระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญ แบ่งอำนาจการปกครองออกเป็น 3 ฝ่าย ได้แก่ ฝ่ายบริหาร ฝ่ายนิติบัญญัติ และฝ่ายตุลาการ แต่ในทางปฏิบัติองค์พระมหากษัตริย์มีอำนาจควบคุมสูงสุดเหนือฝ่ายบริหารและฝ่ายนิติบัญญัติ นับจากจุดเริ่มต้นจนถึงปัจจุบัน จอร์แดน มีองค์พระมหากษัตริย์ที่ปกครองประเทศมาแล้วทั้งสิ้น 4 พระองค์ คือ 1. สมเด็จพระราชาธิบดีอับดุลลอฮ์ที่ 1 (Abdullah Bin Hussein: ค.ศ. 1921 - 1951) 2. สมเด็จพระราชาธิบดีตอลาล บินอับดุลลอฮ์ (Talal Bin Abdullah: ค.ศ. 1951 - 1952) 3. สมเด็จพระราชาธิบดีฮุสเซน บินอับดุลลอฮ์ (Hussein Bin Abdullah: ค.ศ. 1952 - 1999) และ 4. สมเด็จพระราชาธิบดีอับดุลลอฮ์ บินฮุสเซน (Abdullah II: ค.ศ. 1999 ถึง ปัจจุบัน)

ช่วงเวลาท้าย ๆ ในรัชสมัยขององค์ปฐมกษัตริย์ เหล่าบรรดาอาหรับเพื่อนบ้านต่างออกมาคาดการณ์ถึงการสูญสิ้นราชวงศ์ฮัชไมต์ (Hashemite) ทว่าการสืบทอดอำนาจหลังจากนั้นก็เป็นอย่างราบรื่น ในยุคการปกครองของ สมเด็จพระราชาธิบดีฮุสเซนก็เช่นกันที่มีคนออกมาปรามาสว่าราชวงศ์ฮัชไมต์ คงไม่สามารถอยู่รอดได้ท่ามกลางวิกฤตทั้งภายในจอร์แดนและภายนอกประเทศ ทว่าตลอดช่วงเวลาที่ผ่านมาที่พระองค์ทรงปกครองจอร์แดนอย่างยาวนานถึง 46 ปี สิ่งที่มีการคาดเดาไปต่าง ๆ นานาดังกล่าวก็ไม่ได้เกิดขึ้นจริง ในทางตรงข้าม หลังจากที่พระราชาธิบดีฮุสเซนสิ้นพระชนม์ พระราชาธิบดีอับดุลลอฮ์ที่ 2 ก็ทรงขึ้นครองราชย์เป็นพระมหากษัตริย์รัชกาลใหม่ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรจอร์แดน โดยพระองค์ทรงครองราชย์ยาวนานอย่างมั่นคงมาจนถึงทุกวันนี้ รวมเวลาแล้วทั้งสิ้น 25 ปี (ค.ศ. 2024)

การสิ้นพระชนม์ของสมเด็จพระราชาธิบดีฮุสเซนใน ค.ศ. 1999 นับเป็นการสิ้นสุดรัชกาลที่ครองราชย์ยาวนานที่สุดของจอร์แดน พระองค์ได้นำพาประเทศเกิดใหม่แห่งนี้ให้รอดพ้นจากคลื่นมรสุมทางการเมืองที่หนักหนาสาหัส ทั้งพลังอำนาจของกระแสชาตินิยมอาหรับที่ต้องการโค่นล้มราชวงศ์กษัตริย์ ในตะวันออกกลางทั้งหมด ความไม่มั่นคงอันเกิดจากสงคราม 6 วันระหว่าง

อาหรับ-อิสราเอล ใน ค.ศ. 1967 และการแข่งขันระหว่างมหาอำนาจโลกในยุคสงครามเย็น สำหรับพระราชอาชิตีอับดุลลอฮ์ที่ 2 นั้น มีความพิเศษเฉพาะ ซึ่งแตกต่างจากพระมหากษัตริย์องค์อื่น ๆ ทั่วไปในตะวันออกกลาง แม้สายตระกูลของพระองค์จะสืบย้อนบรรพบุรุษไปได้ถึงชนเผ่ากูรอชย์ (Quraysh) อันถือเป็นสายเลือดชนเผ่าเดียวกับมุฮัมมัด ศาสนทูตแห่งศาสนาอิสลาม ทว่ามารดาของพระองค์กลับเป็นคนเชื้อสายอังกฤษ นอกจากนี้ พระองค์ยังจบการศึกษาจากสหรัฐอเมริกาและผ่านหลักสูตรการฝึกอบรมทางการทหารมาจากโรงเรียนนายร้อยทหารบกแซนด์เฮิสต์¹ (Royal Military Academy Sandhurst) ซึ่งเป็นสถาบันฝึกสอนทางการทหารของกองทัพบกสหราชอาณาจักร ตั้งอยู่ใกล้กับเมืองแซนด์เฮิสต์ในเทศมณฑลบาร์กเชอร์ ประวัติส่วนของพระองค์ที่สัมพันธ์กับยุโรปมากกว่าการยึดโยงกับท้องถิ่นธรรมเนียมอาหรับทำให้พระองค์มิได้รับความชื่นชมมากนักจากปวงประชาราษฎร์ ถึงอย่างนั้น นับตั้งแต่ขึ้นครองราชย์ใน ค.ศ. 1999 พระองค์ก็ทรงเป็นกำลังหลักดึงดูดเงินช่วยเหลือจากต่างประเทศเข้ามาหล่อเลี้ยงระบบเศรษฐกิจในประเทศ อันทำให้จอร์แดนเกิดเสถียรภาพและสามารถรักษาระเบียบบางการเมืองของประเทศเอาไว้ได้ท่ามกลางวิกฤตการณ์ต่าง ๆ มากมายที่เกิดขึ้น

อัจฉริยภาพของพระองค์ในการรักษาความสงบเรียบร้อยให้บ้านเมืองไม่ไ้การก่อกวนที่จะทำให้สำเร็จได้ง่าย ๆ เนื่องจากจอร์แดนเป็นประเทศที่รายล้อมไปด้วยดินแดนประเทศใหญ่ ๆ ที่เกิดมรสุมภัยขึ้นนับจากอดีตถึงปัจจุบัน กล่าวคือจอร์แดนมีพรมแดนที่ติดกับอิรัก ซีเรีย ปาเลสไตน์ และดินแดนที่ยังไร้ความสงบอย่างคาบสมุทรแหลมซีนาย (Sinai Peninsula) ของประเทศอียิปต์ ขณะเดียวกันสถานะของเมืองหลวงอย่างกรุงอัมมานก็ไม่เหมือนเมืองหลวงของประเทศอาหรับอื่น ๆ ในตะวันออกกลาง เพราะไม่สามารถแม้แต่จะหล่อเลี้ยงตัวเองให้อยู่รอดได้เนื่องจากขาดแคลนทรัพยากรธรรมชาติ ไม่มีน้ำมัน ไม่มีสินแร่ที่สำคัญ และถึงแม้จะมีน้ำสะอาดแต่ก็ไม่เพียงพอ อันที่จริงจอร์แดนเป็นประเทศที่ตั้งอยู่บนที่ราบสูง

¹ หรือชื่อในอดีตคือ ราชวิทยาลัยการทหารแซนด์เฮิสต์ (Royal Military College, Sandhurst)

มีอ่าวอะกอบะห์ (Aqabah) เท่านั้นที่เป็นท่าเรือสำคัญของประเทศ แต่ก็เป็นที่ท่าเรือขนาดเล็กที่ตั้งอยู่เลียบชายฝั่งทะเลแดง

แม้จะมีแม่น้ำจอร์แดนเป็นสายธารหล่อเลี้ยงชีวิตให้ผู้คน (และเป็นพื้นที่ก่อเกิดศาสนาที่สืบทอดกันมาจากศาสนทูตอับราฮัม: Abrahamic religions) แต่มวลน้ำส่วนใหญ่ก็ถูกผันไปใช้ในกิจการชลประทาน และไหลลงไปรวมกันยัง “ทะเลตาย” (Dead Sea) ซึ่งเป็นทะเลที่ปริมาณน้ำลดลงไปมากเพราะการระเหยของน้ำในแต่ละปี ด้วยเหตุนี้จอร์แดนจึงเป็นประเทศที่มีพื้นที่ทางการเกษตรน้อยมาก ส่วนใหญ่เป็นพื้นที่รกร้างขาดแคลนน้ำ มองไปทางเหนือก็เป็นเขตทะเลทรายอันกว้างใหญ่ที่ติดกับพรมแดนประเทศซีเรีย ส่วนทางใต้ของประเทศก็เป็นทะเลทรายอาระเบียที่ทุรกันดารเว้งว่างเปล่า การที่จอร์แดนมีพื้นที่เช่นที่ว่านี้มิได้เกิดขึ้นอย่างเป็นธรรมชาติในทางประวัติศาสตร์ หากแต่เป็นการกำหนดขึ้นโดยมหาอำนาจจากภายนอก เพราะนับจากการประชุมโคโรเมื่อ ค.ศ. 1921 จักรวรรดิอังกฤษได้แบ่งแยกดินแดนปาเลสไตน์ให้อาณัติของตนเองออกเป็น 2 ส่วน โดยส่วนที่อยู่ด้านตะวันออกของแม่น้ำจอร์แดนนั้นอังกฤษได้สถาปนารัฐที่เรียกว่า “เอมิเรตส์แห่งทรานส์จอร์แดน” ขึ้นมา กล่าวกันว่าทรานส์จอร์แดนนี้ถูกกำหนดขอบเขตพรมแดนโดยเซอร์วินสตัน เชอร์ชิล (Winston Churchill) ที่รีบเร่งขีดเส้นแผนที่ของดินแดนแห่งนี้ภายในช่วงบ่ายวันอาทิตย์ของเดือนมีนาคม ค.ศ. 1921²

ผู้เขียนมีเพื่อนชาวจอร์แดนอยู่มากในสมัยที่ยังศึกษาอยู่ประเทศอินเดีย (ส่วนใหญ่เป็นชาวจอร์แดนเชื้อสายปาเลสไตน์) แต่ด้วยความที่ยังเป็นเยาวชนอยู่ขณะนั้นจึงไม่ค่อยสนใจความซับซ้อนทางการเมืองของจอร์แดน ไม่เคยถามพวกเขาเกี่ยวกับความนิยมชมชอบในหมู่ประชาชนต่อการเป็นผู้นำหรือกษัตริย์ กระทั่งจบการศึกษามาและได้มีโอกาสเดินทางไปจอร์แดน 2 ครั้ง ครั้งหลังสุดได้ไปแวะเที่ยวอัมมานระหว่างทางที่จะไปประกอบพิธีฮัจญ์ใน ค.ศ. 2017 สิ่ง que ผู้เขียนพบคือการเปลี่ยนแปลงขนานใหญ่ของประเทศ เกิดการไหลบ่าของผู้อพยพ

² Jon Kimche, *The Second Arab Awakening* (Thames and Hudson, 1970), 153.

ลี้ภัยและแรงงานต่างชาติเข้ามาทำงานในจอร์แดนเป็นจำนวนมาก ที่สำคัญคือ ผู้เขียนได้มีโอกาสพูดคุยแลกเปลี่ยนกับชาวจอร์แดนหลายคน คำถามหนึ่งจากผู้เขียนไม่ลืมที่จะถามพวกเขาคือความรู้สึกที่มีต่อกษัตริย์ในฐานะผู้นำประเทศ คำตอบส่วนใหญ่มีลักษณะคล้าย ๆ กัน คือพวกเขาไม่นิยมชมชอบแต่ก็ไม่ได้รู้สึกเกลียดชัง ชาวจอร์แดนคนหนึ่งให้คำตอบเอาไว้ที่น่าสนใจว่า “พระองค์ไม่ได้เป็นกษัตริย์ที่ดีเลิศ แต่พระองค์ก็ไม่ได้เลวร้ายอะไร พวกเรารักราชินีเราเนี่ย และอย่างน้อยองค์พระมหากษัตริย์ของพวกเราที่สามารถจัดอิทธิพลของกลุ่มรัฐอิสลาม” (Islamic State of Iraq and Syria) ได้

ข้อคิดเห็นดังกล่าวในด้านหนึ่งสะท้อนให้เห็นถึงความอ่อนแอในภาวะความเป็นผู้นำของพระราชาธิบดีอับดุลลอฮ์ที่ 2 และเป็นการตั้งคำถามต่อรากฐานความชอบธรรมของพระองค์ เพราะขณะที่พระองค์ไม่ได้รับความนิยมชมชอบมากนัก ทว่าอัจฉริยภาพของพระองค์ในการแก้ปัญหาซับซ้อนทั้งภายในประเทศและปัญหาระดับภูมิภาคนั้นมีความน่าสนใจเป็นอย่างยิ่ง จอร์แดนในระยะหลังต้องเผชิญกับความท้าทายมากมายไล่ตั้งแต่อิทธิพลของกลุ่มรัฐอิสลามและขบวนการสุดโต่งทางศาสนา กลุ่มต่าง ๆ ไปจนถึงความไม่สงบทางสังคมที่คุกรุ่นในบางช่วงบางเวลา โดยเฉพาะจากสมาชิกชนเผ่าท้องถิ่นและพวกเบดูอินที่เร่ร่อนกลางทะเลทราย³ ปัญหายิ่งซับซ้อนมากขึ้นจากการไหลบ่าของแรงงานต่างชาติและผู้อพยพลี้ภัยจากพรมแดนประเทศเพื่อนบ้าน โดยเฉพาะผู้ลี้ภัยจากปาเลสไตน์ อิรัก และซีเรีย ในสภาพการณ์เช่นนี้จอร์แดนจึงตกอยู่ในสภาวะเปราะบาง สถานการณ์ความรุนแรงจากประเทศเพื่อนบ้านอาจลุกลามเข้ามาสร้างความปั่นป่วนในประเทศได้ง่าย แต่สุดท้ายเวลาก็คือเป็นเครื่องพิสูจน์ได้เป็นอย่างดีว่า ประเทศนี้มีภูมิคุ้มกันและสามารถอยู่รอดมาได้ ส่วนหนึ่งคงต้องยอมรับถึงพระปรีชาญาณของพระราชาธิบดีอับดุลลอฮ์ที่ 2 ทั้งในด้านการทูต

³ ดูเพิ่มเติมเรื่องนี้ได้ใน Asher Susser, “Is the Jordanian Monarchy in Danger?,” *Middle East Briefs*, no.72 (April 2013); Asher Susser, “Jordan Facing Up to the ISIS Challenge: A Net Assessment,” *Middle East Briefs*, no.92 (April 2015).

และการแสวงหาแหล่งเงินทุนเข้ามาสนับสนุนกิจการของรัฐอย่างต่อเนื่อง พระองค์ส่งมอบเงินทุนเหล่านี้ให้เป็นงบประมาณของรัฐบาล พร้อมทั้งเตรียมการให้กองกำลังตำรวจสามารถรับมือกับความไร้เสถียรภาพภายในประเทศได้เป็นอย่างดี นอกจากนี้ พระองค์ยังทำโครงการช่วยเหลือสังคมท่ามกลางผู้คนที่ยากจนเข้ามามากมายภายใต้นโยบายรัดเข็มขัดที่ถูกกำหนดโดยกองทุนการเงินระหว่างประเทศ

พระราชาธิบดีอับดุลลอห์ที่ 2 เป็นกษัตริย์ที่มีพรสวรรค์ทางการเมือง เฉกเช่นเดียวกับพระบิดาของพระองค์ แม้ในตอนแรกพระองค์จะดูไม่พร้อมในการขึ้นครองราชย์ก็ตาม พระราชาธิบดีฮุสเซนทรงตัดสินใจแต่งตั้งเจ้าชายอับดุลลอห์ (ขณะนั้น) ขึ้นดำรงตำแหน่งแทนพระอนุชาของพระองค์ ด้วยความที่พระราชาธิบดีอับดุลลอห์ที่ 2 ถูกฝึกฝนทางการทหารมาจากอังกฤษ พระองค์จึงสามารถขึ้นดำรงตำแหน่งเป็นผู้บัญชาการกองทัพอากาศและเป็นนักบินของกองกำลังพิเศษจอร์แดน (Special Forces) มานานหลายปี พระองค์ยังคงปรากฏโฉมด้วยพระพักตร์ที่อ่อนล้าจากการช่วยฝึกซ้อมให้กับกองกำลังติดอาวุธขนาดใหญ่ของจอร์แดนอยู่เสมอ กองกำลังเหล่านี้มีความสำคัญยิ่งสำหรับจอร์แดน เพราะพวกเขาทำให้จอร์แดนมีตำแหน่งแห่งที่และคงความสำคัญในบทบาทของประเทศทั้งในระดับภูมิภาคและระดับระหว่างประเทศ

พระราชาธิบดีทรงงานหนักเพื่อสร้างความสัมพันธ์ระหว่างทหารในประเทศกับทหารและหน่วยข่าวกรองทั่วโลก พระองค์ได้ใช้ประโยชน์จากความสัมพันธ์ดังกล่าวในการสร้างความสัมพันธ์ทวิภาคีที่เข้มแข็งกับประเทศต่าง ๆ นอกจากนี้ มหาอำนาจตะวันตก โดยเฉพาะสหรัฐอเมริกาและสหราชอาณาจักร ยังให้ความช่วยเหลือทางการทหารหลายพันล้านดอลลาร์เพื่อสร้างและเสริมกำลังกองทัพอากาศของจอร์แดน และความช่วยเหลือลักษณะเช่นนี้ก็เกิดขึ้นสม่ำเสมอ ความช่วยเหลือทางการทหารและกองกำลังตำรวจที่ได้จากสหรัฐอเมริกาในแต่ละปีมีมูลค่ากว่า 600 ล้านดอลลาร์ ด้วยเหตุนี้ สมเด็จพระราชาธิบดีอับดุลลอห์ที่ 2 จึงประสบความสำเร็จในการวางสถานะให้จอร์แดนเป็น “โอเอซิสที่เป็นมิตร”

และเป็นประเทศที่พร้อมสร้างความร่วมมือกับมหาอำนาจท่ามกลางภูมิภาคที่กำลังคุกรุ่นวุ่นวาย พระองค์ทรงดำเนินการตามแบบแผนที่เริ่มต้นขึ้นโดยพระบิดาของพระองค์ได้อย่างสมบูรณ์แบบในเวลาเดียวกัน พระองค์ก็ทรงรักษาพระราชอำนาจในกองทัพไว้อย่างแข็งแกร่งผ่านการโยกย้ายนายทหารเข้ามาสู่อำนาจและปลดจากตำแหน่งตามที่พระองค์ทรงพอพระทัย นอกจากนี้ พระองค์ยังเป็นผู้เกณฑ์ชนเผ่าเบดูอินเข้ารับราชการทหาร โดยให้ตำแหน่งสำคัญแก่ผู้นำของพวกเขา รวมทั้งยอมให้คนเหล่านี้มีผลประโยชน์ด้านการท่องเที่ยวของประเทศ ปฏิเสธไม่ได้ว่านโยบายดังกล่าวช่วยรักษาความมั่นคงปลอดภัยและบรรเทาปัญหาการก่อความไม่สงบที่มาจากชนเผ่าได้เป็นอย่างดี

ทัศนคติของผู้คนในตะวันออกกลางที่มีต่อสถานะความเป็นกษัตริย์ของจอร์แดนนั้นมีความแตกต่างหลากหลาย สมเด็จพระราชาธิบดีอับดุลลอฮ์ที่ 2 มิได้มีอะไรที่เหมือนกับคนอาหรับท้องถิ่นทั่วไป พระองค์มักถูกล้อเลียนจากคนบางส่วนเนื่องเพราะไม่สามารถพูดภาษาอาหรับกลางได้อย่างคล่องแคล่ว (อันเป็นผลจากการศึกษาและการอาศัยอยู่ต่างประเทศเป็นเวลานานตั้งแต่ทรงพระเยาว์) ทว่าในสายตาของผู้คนในโลกอาหรับส่วนใหญ่แล้ว พวกเขาต่างพอใจและได้ประโยชน์จากการที่จอร์แดนเป็นประเทศที่มีเสถียรภาพ พวกเขาต่างต้องการให้จอร์แดนดำรงอยู่ในสถานะภาพเช่นนี้ ความสัมพันธ์ระหว่างจอร์แดนกับซาอุดีอาระเบียนั้นมีความซับซ้อนเพราะสามารถย้อนกลับไปได้ถึงประวัติศาสตร์การก่อตั้งประเทศ กล่าวคือราชวงศ์ฮัชไมต์นั้นมีต้นกำเนิดจากแผ่นดินซาอุดีอาระเบียก่อนที่จะอังกฤษจะสถาปนารัฐทรานส์จอร์แดนให้ในภายหลัง ขณะเดียวกัน จอร์แดนก็มีสายสัมพันธ์แนบแน่นกับอียิปต์และสหรัฐอาหรับเอมิเรตส์ อันที่จริงพระราชบิดาอับดุลลอฮ์ที่ 2 เองทรงมีสถานะเป็นพระเชษฐภคินีของเชค มุฮัมมัด บินรอชิด อัล-มัคตูม (Sheikh Mohammed bin Rashid al-Maktoum) เจ้าผู้ครองนครรัฐดูไบแห่งสหรัฐอาหรับเอมิเรตส์ นอกจากนี้ จอร์แดนยังมีความใกล้ชิดกับกลุ่มประเทศคณะมนตรีแห่งอ่าวอาหรับ (Gulf Cooperation Council: GCC) อีกด้วย ดังจะเห็นว่าหลังเกิดปรากฏการณ์

อาหรับสปริง (Arab Spring) จอร์แดนถูกเชิญให้เข้าร่วมเป็นสมาชิกถาวรของกลุ่ม GCC

ขณะเดียวกัน องค์พระมหากษัตริย์ก็ยังคงรักษาสันติภาพกับอิสราเอลเอาไว้ได้ (แม้บางครั้งจะเกิดความตึงเครียดระหว่างกันก็ตาม) ส่วนหนึ่งเป็นเพราะจอร์แดนสามารถทำหน้าที่เป็นคนกลางไกล่เกลี่ยระหว่างอิสราเอลกับปาเลสไตน์ อีกทั้งจอร์แดนยังเป็นประเทศที่ยอมรับและให้สัญชาติกับผู้อพยพชาวปาเลสไตน์ตลอดช่วงเวลาที่ผ่านมานับตั้งแต่ ค.ศ. 1948 พระนางราเนีย มเหสีของพระราชินีอับดุลลอฮ์ที่ 2 เองก็เป็นชาวปาเลสไตน์ (แม้ว่าจะเกิดในคูเวต) บทบาทของพระนางในกิจการภายในประเทศนับเป็นส่วนหนึ่งที่เสริมความชอบธรรมให้แก่องค์พระมหากษัตริย์ ปัจจุบันจอร์แดนมีประชากรชาวปาเลสไตน์จำนวนมหาศาลอยู่ในประเทศ แต่พระราชินีอับดุลลอฮ์ที่ 2 ก็ทรงสามารถรักษาความสงบของประเทศเอาไว้ได้ นอกจากนั้น บทบาทของจอร์แดนในความขัดแย้งระหว่างอิสราเอลกับปาเลสไตน์ยังทำให้ความเดือดดาลของชาวอาหรับจำนวนมากทั่วทั้งภูมิภาคสงบลงเนื่องเพราะราชอาณาจักรแห่งนี้เป็นรัฐที่ให้การพึ่งพิงกับชาวปาเลสไตน์ไว้สัญชาติจำนวนมากนับตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน

แม้ว่าพระราชินีอับดุลลอฮ์ที่ 2 จะทรงพระปรีชาญาณอย่างที่จะหาผู้นำในแบบพระองค์ได้ยาก ทว่าจอร์แดนขณะนี้ก็ตกอยู่ภายใต้แรงกดดันมหาศาลประชากรของประเทศทั้งหมดร้อยละ 27.1 เป็นผู้ลี้ภัยชาวซีเรีย โดยมีจำนวนทั้งสิ้น 13 ล้านคน อิทธิพลทางวัฒนธรรมของซีเรียปรากฏให้เห็นเด่นชัดทั้งในเมืองอัมมานและทั่วประเทศ ขณะที่ค่ายผู้ลี้ภัยขนาดมหึมาภายในประเทศก็มีแต่จะแออัดมากขึ้นทุกปี พระราชินีอับดุลลอฮ์ที่ 2 ทรงใช้ประเด็นนี้วิงวอนประชาคมโลกให้เข้ามาลงทุนทางเศรษฐกิจในจอร์แดน โดยยืนยันว่าการสร้างงานมีความสำคัญมากกว่าการให้ความช่วยเหลือโดยตรงแบบเดิม ๆ

ความจริงนับตั้งแต่ก่อตั้งประเทศ โลกได้ยื่นมือให้ความช่วยเหลือครั้งแล้วครั้งเล่าต่อประเทศจอร์แดน เริ่มต้นจากการสนับสนุนงบประมาณเบื้องต้นของจักรวรรดิอังกฤษในดินแดนภายใต้อาณัติที่เรียกว่าทรานส์จอร์แดน จนเวลา

ล่องเลยเข้ามาสู่ยุคปัจจุบันสถานะทางการเงินของจอร์แดนก็ยังคงไม่เปลี่ยนแปลงไปมากนัก ทุกวันนี้ครึ่งหนึ่งของรายได้ประชาชาติของประเทศจอร์แดนก็ได้มาจากเงินช่วยเหลือจากภายนอกประเทศทั้งสิ้น ในอีกด้านหนึ่ง ระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญในจอร์แดนก็ถูกท้าทายโดยพลังอำนาจของกลุ่มนิยมแนวทางอิสลาม (Political Islam) และการเรียกร้องประชาธิปไตย โดยเฉพาะหลังปรากฏการณ์อาหรับสปริง พลังท้าทายดังกล่าวถือเป็นภัยคุกคามต่อระบอบราชาธิปไตย ไม่เฉพาะในจอร์แดนเท่านั้น แต่ยังรวมถึงระบอบราชาธิปไตยในทุกประเทศของตะวันออกกลางทั้งหมด ถึงอย่างนั้น พระราชาธิบดีอับดุลลอฮ์ที่ 2 ก็สามารถฟันฝ่ามรสุมแห่งกระแสอาหรับสปริงมาได้ อีกทั้งยังดำรงอยู่ในอำนาจอย่างมั่นคง ต่างจากผู้นำอาหรับหลายคนที่ได้สูญเสียอำนาจไป

โจชัว เลนดิส (Joshua Landis) ผู้อำนวยการศูนย์ตะวันออกกลางศึกษา มหาวิทยาลัยโอคลาโฮมา แสดงความเห็นเอาไว้ว่าอย่างน่าสนใจว่า

“เป็นเวลากว่า 100 ปีแล้วที่บรรดากษัตริย์แห่งราชวงศ์ฮัชไมต์ได้ขึ้นชกโดยแบกน้ำหนัก...พวกเขาได้นำพาดินแดนเล็ก ๆ และด้อยพัฒนาของตะวันออกกลางให้กลายเป็นประเทศที่ประสบความสำเร็จและเป็นประเทศที่น่าอิจฉาอย่างยิ่งที่เห็นกันในทุกวันนี้ เพื่อนบ้านส่วนใหญ่เคยดูถูกจอร์แดนว่าเป็นบ้านนอกและด้อยพัฒนา จอร์แดนเป็นเหมือนตัวตลกของตะวันออกกลาง ทว่าวันนี้ทั้งชาวปาเลสไตน์และชาวซีเรียต่างปรารถนาให้ตนเป็นชาวจอร์แดน ซึ่งอยู่รอดปลอดภัยภายใต้การคุ้มครองของรัฐบาลที่ประสบความสำเร็จ การเปลี่ยนแปลงที่เป็นความสุขเช่นนี้เกิดขึ้นได้ส่วนหนึ่งก็เนื่องจากพระปรีชาญาณ พระอัจฉริยภาพ และความรอบคอบของบรรดาพระมหากษัตริย์จากราชวงศ์ฮัชไมต์เป็นสำคัญ”⁴

⁴ อ้างไว้ใน Sami Moubayed, “The Hashemite Royals of Jordan: Survivors, Warriors, Peacemakers,” *Inside Arabia*, May 1, 2021.

จอร์แดนเพิ่งจัดงานเฉลิมฉลองครบรอบ 100 ปีการสถาปนาราชอาณาจักรขึ้นเมื่อ ค.ศ. 2021 อันเป็นการยืนยันถึงความมั่นคงของประเทศภายใต้การนำของราชวงศ์ฮัชไมต์ และเป็นการลบคำสบประมาทที่เกิดขึ้นมาเป็นระยะเกี่ยวกับการล่มสลายของระบอบราชาธิปไตยของจอร์แดน หลายคนอธิบายว่าราชอาณาจักรแห่งนี้ถูกสร้างขึ้นโดยอังกฤษและมีสถานะเป็นเสมือน “รัฐเทียม” (artificial state) ซึ่งพร้อมที่จะดับสูญได้ทุกเมื่อ คนหนึ่งที่เคยปรามาสเช่นนี้ไว้คือรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกิจการต่างประเทศของอังกฤษในยุคหลังจากราชวงศ์ฮัชไมต์แห่งอิรักถูกโค่นล้มช่วง ค.ศ. 1958 เขาตั้งข้อสังเกตเอาไว้ว่า “มันเป็นการยากที่จะหลีกเลี่ยงข้อสรุปอย่างหนึ่งก็คือ วันเวลาของกษัตริย์วัยเยาว์อย่างราชาธิบดีฮุสเซนกำลังจะสิ้นสุดลงในไม่ช้า”⁵ ทว่าในความเป็นจริงพระองค์กลับครองราชย์ยาวนานถึง 46 ปี พร้อมทั้งได้วางรากฐานความมั่นคงของราชอาณาจักรจอร์แดนเอาไว้เป็นอย่างดี

ด้วยเหตุดังกล่าว คำถามในงานศึกษาชิ้นนี้ของผู้เขียนจึงมิใช่การหาคำตอบว่าราชวงศ์ฮัชไมต์แห่งจอร์แดนจะสูญสิ้นหรือหายไปจากจอร์แดนเมื่อใดและอย่างไร ในทางกลับกัน คำถามที่สำคัญกว่าสำหรับผู้เขียนคือ ทำไมราชวงศ์กษัตริย์ฮัชไมต์แห่งจอร์แดนจึงสามารถดำรงอยู่รอดมาได้อย่างยาวนานนับ 100 ปีท่ามกลางข้อจำกัดมากมายและวิกฤตการณ์ความท้าทายต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นต่อเนื่องทั้งภายในประเทศและระดับภูมิภาค สถาบันพระมหากษัตริย์มีการปรับตัวอย่างไรในการเผชิญปัญหาต่าง ๆ ที่มีความสลับซับซ้อนในโลกที่เปลี่ยนไปอย่างรวดเร็วคำถามดังกล่าวถือเป็นประเด็นตั้งต้นเพื่อศึกษาสถาบันพระมหากษัตริย์ภายใต้ราชวงศ์ฮัชไมต์แห่งจอร์แดนอย่างครอบคลุมกลุ่มเล็กและรอบด้าน

5.2 พัฒนาการทางประวัติศาสตร์

ฮัชไมต์ หรือ “ตระกูลฮาซิม” (House of Hashim) เป็นที่รู้จักกันโดยทั่วไปในฐานะที่เป็นราชวงศ์กษัตริย์แห่งประเทศจอร์แดน ซึ่งบริหารปกครองประเทศนี้

⁵ Uriel Dann, *King Hussein and the Challenge of Arab Radicalism: Jordan, 1955-1967* (Oxford: Oxford University Press, 1989).

มานับนานนับตั้งแต่ ค.ศ. 1921 แต่หากศึกษาเจาะลึกลงไปก็จะพบว่า ฮัชไมต์มิได้เป็นราชวงศ์ที่ปกครองจอร์แดนเท่านั้น ทว่ายังเป็นราชวงศ์ที่ปกครองดินแดนตะวันออกกลางอย่างกว้างขวางมาก่อน ทั้งในดินแดนที่เรียกว่า “ฮิยาซ” (Hejaz: ค.ศ. 1916 - 1925) ซีเรีย (ค.ศ. 1920) และอิรัก (ค.ศ. 1921 - 1958) นอกจากนั้น ตระกูลฮัชไมต์ยังเคยเป็นผู้คุ้มครองดูแลกะบะฮ์ (Kabah) ในมหานครมักกะฮ์อันประเสริฐของโลกมุสลิมมาอย่างต่อเนื่องนับตั้งแต่ศตวรรษที่ 10 ถึงต้นศตวรรษที่ 20 อีกด้วย แม้บางช่วงเวลาจะปกครองมักกะฮ์ในฐานะเมืองขึ้นของมหาอำนาจภายนอกก็ตาม หลังสงครามโลกครั้งที่ 1 ซึ่งสมาชิกตระกูลฮัชไมต์ได้เข้าร่วมสงครามเป็นพันธมิตรกับจักรวรรดิอังกฤษ ส่งผลให้พวกเขาได้รับดินแดนหลายส่วน แล้วสถาปนาราชวงศ์กษัตริย์ขึ้นปกครองดินแดนเหล่านั้น การที่อังกฤษมอบดินแดนต่าง ๆ ดังกล่าวให้ตระกูลฮาซิมปกครองนับเป็นแนวทางแก้ปัญหาที่นักประวัติศาสตร์ในยุคนั้นเรียกว่า “Sharifian solution”⁶

หากสืบย้อนกลับไปในประวัติศาสตร์ ตระกูลฮัชไมต์มีจุดเริ่มต้นมาจากชนเผ่าดาว์ฮูเอว (Dhawu Awn) ซึ่งเป็นหนึ่งในสาขาย่อยของชนเผ่าใหญ่ฮาซานิด (Hasanid) ที่มีตำแหน่งอันทรงเกียรติเป็นถึง “ชารีฟแห่งมักกะฮ์” (Sharifs of Mecca)⁷ ชื่อของตระกูลเองได้มาจากชื่อของบรรพชนคนหนึ่งซึ่งชื่อว่า “ฮาซิม

⁶ เมื่อเกิดสงครามโลกครั้งที่ 1 ชารีฟ ฮุสเซน บินอาลี ผู้นำของตระกูลฮัชไมต์และผู้ปกครองแคว้นฮิยาซ ได้ตกลงที่จะช่วยอังกฤษรบกับอาณาจักรออตโตมัน โดยได้รับสัญญาว่าพระองค์จะเป็นกษัตริย์แห่งชาวอาหรับทั้งหมด ครั้นสงครามโลกครั้งที่ 1 สิ้นสุดลงโดยฝ่ายอังกฤษได้รับชัยชนะ ปรากฏว่าทางอังกฤษได้ทำสัญญาลับกับฝรั่งเศส โดยยกซีเรียให้กับฝรั่งเศสทำให้ลูกชายคนหนึ่งของ ชารีฟ ฮุสเซน ชื่อ ฟัยศ็อล ผู้ร่วมรบกับพันเอก ทอมัส เอ็ดเวิร์ด ลอว์เรนซ์ มาโดยตลอด ไม่ยอม และเข้ายึดครองซีเรียด้วยกำลัง แต่ถูกกองกำลังของฝรั่งเศสขับไล่ออกจากซีเรีย ทำให้ทางอังกฤษแก้ปัญหาด้วยการยกดินแดนประเทศอิรักให้ฟัยศ็อลเป็นกษัตริย์ปกครอง ส่วนที่เหลือก็ยกให้ अबดุลอฮ์ (ลูกชายอีกคนหนึ่งของชารีฟ ฮุสเซน เป็นกษัตริย์ปกครองประเทศจอร์แดนในปัจจุบัน ซึ่งเรียกแนวทางแก้ไขนี้ว่า “Sharifian solution”

⁷ ในโลกของมุสลิมชุนีย์ คำว่า “ชารีฟ” (sharif) เป็นคำนำหน้าที่ใช้สำหรับทายาทของท่าน ฮาซัน อิบน์ อาลี (Hasan ibn Ali) ในขณะที่ คำว่า “ซัยยิด” (Sayyid) มักใช้สำหรับลูกหลานของท่านฮุสเซน อิบน์ อาลี (Husayn ibn Ali) ซึ่งเป็นน้องชายของท่านฮาซัน พี่น้องทั้งสองเป็นหลานชายของศาสดามุฮัมมัดผ่านการแต่งงานของลูกพี่ลูกน้องของท่านศาสดาคือท่านอาลีกับลูกสาวของศาสดาคือท่านหญิงฟาติมะห์ อย่างไรก็ตาม นับตั้งแต่ยุคราชวงศ์ฮัชไมต์เริ่มขึ้นใน ค.ศ. 1921 และหลังจากการล่มสลายของชารีฟ ฮุสเซน แห่งมักกะฮ์ คำว่า “ซัยยิด” ก็ถูกใช้เพื่อแสดงถึงทายาทจากทั้งอะฮ์ลุนนะบะฮ์และฮุสเซน

อิบนุ อับดุลมานาฟ” (Hashim ibn Abd Manaf) ซึ่งมีฐานะเป็นปู่ทวดของศาสดาแห่งศาสนาอิสลาม นั่นคือศาสนทูตมุฮัมมัด อย่างไรก็ตาม การก่อตั้งราชวงศ์กษัตริย์ที่ดำรงอยู่ในจอร์แดนปัจจุบันนั้นมีจุดเริ่มต้นจากสมาชิกตระกูลฮัชไมต์ที่ชื่อ ชาริฟ ฮุสเซน บิน อาลี (Sharif Hussein ibn Ali) ผู้ซึ่งได้รับการแต่งตั้งโดยสุลต่านแห่งอาณาจักรออตโตมันใน ค.ศ. 1908 ให้เป็นชาริฟและเป็นเจ้าผู้ครองนครมักกะฮ์ (ปัจจุบันอยู่ในประเทศซาอุดีอาระเบีย) แต่เมื่อเวลาผ่านไปแค่ 8 ปีหรือใน ค.ศ. 1916 ชาริฟ ฮุสเซน กลับไปทำข้อตกลงลับกับอังกฤษ ยินดีที่จะเป็นผู้นำก่อกบฏต่อต้านอาณาจักรออตโตมัน แลกกับการสถาปนาราชวงศ์กษัตริย์ของพระองค์ขึ้นในดินแดนอาหรับที่นำโดยตระกูลฮัชไมต์ แม้ผลที่ได้หลังสงครามจะไม่ได้เป็นไปตามที่พระองค์คาดหวัง แต่อังกฤษก็ยอมให้สถาปนาราชวงศ์กษัตริย์ฮัชไมต์ขึ้นในหลาย ๆ ดินแดน ดังจะเห็นได้ว่าบุตรชายของ ชาริฟ ฮุสเซน ทั้งเจ้าชายอับดุลลอฮ์ (Amir Abdullah) และเจ้าชายฟัยศ็อล (Fisal) ได้รับการสถาปนาให้เป็นกษัตริย์ปกครองจอร์แดนและอิรักใน ค.ศ. 1921 ในขณะที่ลูกชายคนแรกของพระองค์ที่ชื่อ อาลี (Ali) ได้สืบทอดอำนาจจากพระบิดาให้ปกครองดินแดนฮิยาซในช่วง ค.ศ. 1924 แม้ปฐมกษัตริย์อับดุลลอฮ์แห่งจอร์แดนจะถูกลอบสังหารจนสิ้นพระชนม์ใน ค.ศ. 1951 ทว่าจอร์แดนก็มีกษัตริย์สืบทอดราชบัลลังก์ต่อจากพระองค์จวบจนปัจจุบัน ส่วนอีก 2 ราชวงศ์ในฮิยาซและอิรักนั้นก็ต้องมีอันสูญสิ้นไปในภายหลัง ในส่วนของเจ้าชายอาลีนั้นได้ถูกขับไล่ออกไปโดยกองกำลังของ อิบนุ สะอูด (Ibn Saud) ผู้ก่อตั้งซาอุดีอาระเบียสมัยใหม่ ขณะที่เจ้าชายฟัยศ็อลเองก็ถูกสังหารชีวิตหลังเกิดการรัฐประหารในอิรักเมื่อ ค.ศ. 1958

บทแรกนี้เป็นการนำเสนอจุดกำเนิดของราชวงศ์ฮัชไมต์แห่งจอร์แดนแบบย่อ ๆ รวมถึงการอธิบายทำความเข้าใจพัฒนาการความร่วมมือระหว่างราชวงศ์ฮัชไมต์กับจักรวรรดิอังกฤษในการสถาปนารัฐเกิดใหม่อย่างทรานส์จอร์แดนขึ้นมา อีกประเด็นสำคัญที่ต้องกล่าวถึงในส่วนท้ายคือการสถาปนาความชอบธรรมของราชวงศ์ฮัชไมต์ขึ้นมาท่ามกลางสภาวะปัจจัยที่ไม่เอื้ออำนวยทั้งการที่ราชวงศ์ฮัชไมต์เป็นกลุ่มคนต่างถิ่นที่เข้ามาปกครองในจอร์แดน ต้องเผชิญ

ความท้าทายจากพวกเบดูอินกลางทะเลทรายที่ไม่เคยมีสำนึกเรื่องรัฐ-ชาติ และยังถูกมองว่าเป็นเครื่องมือที่คอยรักษาผลประโยชน์ให้อังกฤษในดินแดนประเทศที่เกิดขึ้นใหม่แห่งนี้

5.2.1 จุดกำเนิดของตระกูลฮัชไมต์

ตระกูลฮาซิมถือได้ว่าเป็นหนึ่งในตระกูลผู้ปกครองที่โดดเด่นที่สุดในประวัติศาสตร์ชนชาติอาหรับแห่งตะวันออกกลาง ความโดดเด่นดังกล่าวส่วนหนึ่งเกิดขึ้นจากการเป็นผู้สืบเชื้อสายตรงมาจากชนเผ่าอาหรับที่ชื่อ “บันู ฮาซิม” (Banu Hashim) ซึ่งเป็นสายเลือดเดียวกันกับมุฮัมมัด ศาสนทูตแห่งศาสนาอิสลาม นอกจากนี้ บรรพบุรุษตระกูลฮัชไมต์ยังสืบย้อนประวัติของตนเองเป็นหัวหน้าชนเผ่าอาหรับกูรอยช์ (Quraysh) ซึ่งเป็นทายาทสายตรงของท่านศาสนทูตอิสมาอีล (Ismael) ซึ่งเป็นบุตรชายของท่านศาสนทูตอิบรอฮีม (หรืออับราฮัม) บันทึกทางประวัติศาสตร์ระบุว่าชนเผ่ากูรอยช์ได้เข้ามายังมักกะฮ์อันเป็นเมืองศักดิ์สิทธิ์ครั้งแรกในช่วงคริสต์ศตวรรษที่ 2 อย่างไรก็ตาม พวกเขาไม่สามารถปกครองเมืองมักกะฮ์ได้จนกระทั่งคุเซย์ บิน กิลาบ (Qusayy bin Kilab) ได้ขึ้นมาเป็นผู้นำของมักกะฮ์ใน ค.ศ. 480 จากนั้นหลานชายของกิลาบที่ชื่อว่า “ฮาซิม” ซึ่งเป็นปู่ทวดของท่านศาสนทูตมุฮัมมัด จึงได้สืบอำนาจต่อมาจนมีชื่อเสียงและกลายเป็นชื่อเรียกสายตระกูลชนเผ่าที่ใช้ชื่อว่า “บันู ฮาซิม” (Banu Hashim) ในท้ายที่สุด ตั้งแต่นั้นมาสมาชิกตระกูลฮัชไมต์หลายคนจึงได้มีอำนาจปกครองเหนือพื้นที่ที่เรียกว่า “ฮิญาซ” (Hijaz) (ปัจจุบันคือซาอุดีอาระเบีย) แห่งดินแดนอาระเบีย โดยเฉพาะอย่างยิ่งในช่วงระหว่าง ค.ศ. 967 - 1201

ชนชั้นปกครองแห่งตระกูลฮัชไมต์ต่างยกย่องสายเลือดของพวกเขว่าเป็นสายตระกูลของศาสนทูตมุฮัมมัดผ่านทางท่านหญิงฟาติมะห์ ซึ่งเป็นบุตรสาวของศาสนทูตมุฮัมมัด และผ่านทางท่านอาลี อิบну อะบี ฏอลิบ (Ali Ibnu Abi Talib) ซึ่งเป็นสามีของท่านหญิงฟาติมะห์และเป็นลูกพี่ลูกน้องและลูกเขยของท่านศาสดา ท่านอาลีเองในเวลาต่อมาก็ได้เป็นเคาะลีฟะฮ์ผู้ทรงธรรมท่านที่ 4

ของศาสนาอิสลาม⁸ ประวัติศาสตร์ระบุเอาไว้ว่าตระกูลฮัชไมต์ไม่สามารถรักษาอำนาจของพวกตนเอาไว้ได้หลังยุคสมัยการปกครองของท่านอาลี อย่างไรก็ตาม ในช่วงยุคการปกครองของสุลต่านออตโตมัน (Ottoman Empire) ตระกูลฮัชไมต์ก็ได้กลับมาปกครองอีกครั้งเป็นเวลากว่า 2 ศตวรรษอย่างต่อเนื่อง⁹ ทว่าหลังจากการล่มสลายของจักรวรรดิออตโตมันใน ค.ศ. 1923 สมาชิกหลายคนของตระกูลฮัชไมต์ก็ได้เข้ายึดอำนาจในดินแดนต่าง ๆ ของอาหรับ ทั้งในซีเรีย อิรัก และจอร์แดน โดยสถาปนาระบอบกษัตริย์ขึ้นมาปกครอง แม้ว่าในภายหลังจะมีเฉพาะตระกูลฮัชไมต์แห่งจอร์แดนเท่านั้นที่ระบอบราชาธิปไตยสามารถอยู่รอดมาได้ หลังเกิดพายุโหมกระหน่ำจากกระแสการปฏิวัติในโลกอาหรับ ซึ่งเกิดขึ้นในช่วงทศวรรษที่ 1940 - 1950 ก็ตาม

เมื่อตระกูลฮัชไมต์ได้มาถึงยังทรานส์จอร์แดน (Transjordan: ชื่อของจอร์แดนก่อนได้รับเอกราช) พวกเขาก็พบว่าดินแดนแห่งนี้มีความหลากหลายทางสังคมและชาติพันธุ์สูง ประชาชนคนในทรานส์จอร์แดนมีทั้งชนเผ่าเบดูอินพื้นเมือง ชาวปาเลสไตน์ ชาวซีเรีย ชาวเซอร์เคสเซียน (Circassian) ชาวเติร์ก (Turk) และชาวอาร์เมเนีย (Armenians) อันเป็นความหลากหลายที่ท้าทายการหลอมรวมความเป็นชาติจอร์แดนให้เป็นหนึ่งเดียว¹⁰ นับตั้งแต่พวกเขามาถึงทรานส์จอร์แดนในช่วงทศวรรษที่ 1920 บรรดาสมาชิกตระกูลฮัชไมต์ก็ได้สถาปนากลุ่มตนซึ่งเป็นคนส่วนน้อยให้มีอำนาจปกครองเหนือคนส่วนใหญ่ของดินแดนแห่งนี้

⁸ ยุคหลังศาสนาพุทธมัมมัต คำว่าเคาะลีฟะฮ์ถูกนำไปใช้เป็นตำแหน่งผู้นำสูงสุดของประชาชาติอิสลาม ผู้นำที่ได้รับการยอมรับอย่างกว้างขวางในโลกมุสลิมซึ่งถือเป็นเคาะลีฟะฮ์ผู้ทรงธรรมคือ เคาะลีฟะฮ์อับบาส (ค.ศ. 632-634) เคาะลีฟะฮ์อุมัยร (ค.ศ. 634-644) เคาะลีฟะฮ์อูษมาน (ค.ศ. 644-656) และเคาะลีฟะฮ์อาลี (ค.ศ. 656-661) ทั้งหมดนี้ถือเป็นผู้นำต้นแบบที่มีคุณลักษณะที่เป็นคนมีศรัทธามั่น จิตใจโอบอ้อมอารี และมีความยุติธรรมในการปกครอง

⁹ Joshua Teitelbaum, "Sharif Husayn Ibn Ali and the Hashemite Vision of the Post Ottoman Order: From Chieftaincy to Suzerainty," *Middle Eastern Studies* 34, no. 1 (1998): 103-122.

¹⁰ Joseph A. Massad, *Colonial Effects: The Making of National Identity in Jordan* (Columbia: Columbia University Press, 2001).

ในตอนแรกพวกเขาพยายามที่จะรวมอัตลักษณ์ของพวกเขาให้เข้ากับอัตลักษณ์เดิมของคนท้องถิ่นซึ่งเป็นคนส่วนใหญ่ พร้อมกันนั้นก็พยายามแก้ไขข้อกล่าวหา 2 ข้อใหญ่ที่เป็นข้อกล่าวหาอันส่งผลให้เกิดความไม่ชอบธรรมในการปกครอง หรือทำให้ความชอบธรรมในการปกครองของตระกูลฮัซไมต์ลดน้อยลง ข้อกล่าวหาประการแรกคือการปกครองของพวกเขาได้รับการสนับสนุนจากมหาอำนาจชาติตะวันตก กล่าวคือ พวกเขาเป็นเครื่องมือของจักรวรรดินิยมอังกฤษ ข้อกล่าวหาอีกประการคือ อัตลักษณ์ทางประวัติศาสตร์ของตระกูลฮัซไมต์ส่วนใหญ่ผูกโยงอยู่กับมาตุภูมิของพวกเขา นั่นคือดินแดนฮิยาซ ไม่ใช่ทรานส์จอร์แดน อย่างไรก็ตาม สมาชิกของตระกูลฮัซไมต์ต่างออกมาประณามข้อกล่าวหาเหล่านี้ทั้งในทางลับและเปิดเผย ขณะเดียวกันพวกเขาก็ออกมาเน้นย้ำถึงการสร้างสังคมประเทศที่ตีร่วมกันระหว่างพวกเขากับชาวจอร์แดน รวมถึงการอยู่ร่วมกันอย่างหลากหลายและการมีจุดหมายปลายทางที่ตีร่วมกัน

5.2.2 กำเนิดจอร์แดน: พัฒนาการความร่วมมือระหว่างราชวงศ์ฮัซไมต์กับจักรวรรดิอังกฤษ

5.2.2.1 จอร์แดนภายใต้ออตโตมัน

ในการศึกษาพัฒนาการการก่อกำเนิดสถาบันพระมหากษัตริย์และการกำเนิดรัฐจอร์แดนนั้น เราคงต้องย้อนเวลากลับไปทบทวนเรื่องราวในอดีต โดยเฉพาะในยุคสมัยอาณาจักรออตโตมัน (Ottoman Empire) เพราะเป็นช่วงเวลาสำคัญที่รัฐจอร์แดนสมัยใหม่ถูกวางรากฐานขึ้น อาณาจักรออตโตมันได้พิชิตดินแดนที่รู้จักกันในวันนี้ว่าเป็น “ราชอาณาจักรฮัซไมต์แห่งจอร์แดน” ตั้งแต่ ค.ศ. 1516 แต่ก็ปล่อยให้จอร์แดนเป็นพื้นที่อิสระตลอดมาจนกระทั่งอาณาจักรออตโตมันมีนโยบายกระชับอำนาจเหนือดินแดน “เลอแวนต์” (Levant) ผ่านมาตรการการปฏิรูป “ตันซิมัต”¹¹ (Tanzimat reforms) ในช่วงศตวรรษ

¹¹ ในช่วงปลายสมัยของออตโตมัน การบริหารงานปกครองเริ่มไม่มีประสิทธิภาพ อำนาจของสุลต่านที่เคยยิ่งใหญ่ลดลงอย่างเห็นได้ชัด ยุคนี้ในทางวิชาการเรียกกันว่ายุค “Tanzimat” หรือ “ยุคแห่งการปฏิรูปของออตโตมัน” มีการเปลี่ยนแปลงมากมายในระบบบริหารราชการแผ่นดินในหัวเมืองต่าง ๆ ที่อยู่ห่างไกล

ขณะนั้น อาณาจักรออตโตมันได้แบ่งเขตปกครองออกเป็นหลายมณฑล หรือที่เรียกว่า “วิลายะฮ์” (Vilayat) บางมณฑลมีการรวมตัวกันก่อตั้งเป็นรัฐสมัยใหม่ขึ้นในตอนหลัง เช่น อิรักเป็นประเทศที่ถือกำเนิดขึ้นจากการรวมมณฑลโมซูล แบกแดด และบัสเราะฮ์ เข้าด้วยกัน เป็นต้น ถึงอย่างนั้น ดินแดนที่เรา รู้จักกันว่าเป็นประเทศจอร์แดนทุกวันนี้ก็มิได้มีสถานะเป็นมณฑลของอาณาจักรออตโตมัน เพราะเป็นดินแดนเล็ก ๆ ที่ไม่ได้มีความสำคัญในต่ออาณาจักรออตโตมันในยุคนั้นมากนัก อันที่จริงดินแดนครึ่งหนึ่งทางด้านตะวันตกของจอร์แดนเคยเป็นเพียงส่วนหนึ่งของมณฑลซีเรีย (หรืออาจเรียกอย่างเป็นทางการว่า “มณฑลดามัสกัส”) ขณะที่ดินแดนอีกครึ่งหนึ่งด้านตะวันออกของจอร์แดนก็เป็นพื้นที่ส่วนหนึ่งของดินแดนทะเลทรายแห่งอาระเบีย (Arabian desert) ที่แห้งแล้งทุรกันดาร ยากที่อำนาจของออตโตมันจะเข้าถึง Eugene Regan อธิบายประเด็นดังกล่าวเอาไว้ว่า

“เมื่อพิจารณาจากดินแดนของประเทศจอร์แดน เขตอำนาจของออตโตมันจำกัดอยู่เฉพาะพื้นที่เล็ก ๆ ที่ทอดยาวจากหุบเขารอยแยกจอร์แดนทางทิศตะวันตกไปจรดทะเลทรายทางทิศตะวันออก (และ) ออตโตมันไม่เคยอ้างสิทธิ์บริหารปกครองพื้นที่อันกว้างใหญ่แถบทะเลทรายทางตะวันออก ซึ่งเป็นดินแดนภายใต้การควบคุมของชนเผ่าเบดูอินมากกว่าที่จะอยู่ภายใต้อาณาจักรออตโตมัน”¹²

ตลอดช่วงเวลาประวัติศาสตร์ของอาณาจักรออตโตมัน ดินแดนส่วนนี้มีความสำคัญเป็นเพียงเส้นทางการเดินทางประกอบพิธีฮัจญ์จากกรุงอิสตันบูลไปยังมหานครมักกะฮ์ และเป็นเส้นทางเชื่อมต่อทางหลวงระหว่างดินแดน

ออกไป ตัวอย่างที่เห็นเด่นชัดที่สุดคือ การให้สิทธิถือครองที่ดินทำกินได้ ซึ่งยังผลประโยชน์โดยตรงต่อกลุ่มขุนนางที่ดูแลแคว้นต่าง ๆ โดยเฉพาะหัวเมืองที่อยู่ห่างไกล กลุ่มผู้นำหัวเมืองกลายเป็นผู้ถือสิทธิครอบครองในพื้นที่ขนาดใหญ่และมีอำนาจต่อรองคนในแคว้นให้สวามิภักดิ์ภักดีต่อตนเอง กลุ่มคนเหล่านี้เริ่มคิดไม่ชอบกับศูนย์กลางอำนาจที่อิสตันบูล

¹² Eugene L. Rogan, *Frontiers of the State in the Late Ottoman Empire: Transjordan, 1850-1921* (Cambridge: Cambridge University Press, 2002): 44-69.

ทางเหนือและทางใต้ของอาณาจักรออตโตมันจนสร้างการเติบโตทางเศรษฐกิจให้ดินแดนรอบ ๆ ซึ่งต่อมาได้พัฒนาไปเป็นเส้นทางรถไฟสายฮิยาซ (Hejaz Railway) ที่วิ่งจากดามัสกัสไปสิ้นสุด ณ จุดหมายปลายทางที่นครมาดีนะห์ (ทางรถไฟดังกล่าวแล้วเสร็จใน ค.ศ. 1908) อย่างไรก็ตาม ทางหลวงซึ่งเป็นเส้นทาง การประกอบพิธีฮัจญ์จำเป็นต้องได้รับการคุ้มครองเพราะเป็นเส้นทางที่มัก ถูกปล้นสดมภ์โดยพวกชนเผ่าเบดูอิน ด้วยเหตุนี้ ออตโตมันจึงว่าจ้างชนเผ่า ผู้มีอิทธิพลคอยดูแลรักษาความปลอดภัย โดยนำเอาบรรดาหัวหน้าชนเผ่าเหล่านั้น เข้ามาร่วมบริหารพื้นที่ทะเลทราย ขณะเดียวกันออตโตมันก็ได้เริ่มปฏิรูปที่ดิน หรือการปฏิรูปตันซีมาต พร้อมกับการเริ่มใช้มาตรการเก็บภาษีเพื่อนำไปเป็น รายได้สร้างทางรถไฟ ทั้งหมดที่กล่าวมานำไปสู่การก่อรูปความสัมพันธ์กัน อย่างเป็นทางการระหว่างรัฐออตโตมันกับประชาชนคนจอร์แดนท้องถิ่น เป็นครั้งแรกในยุคนั้น

อย่างไรก็ตาม ภายหลังสงครามโลกครั้งที่ 1 ความสัมพันธ์ที่ก่อรูปขึ้นดังกล่าว ก็ไม่ได้รับความนิยมชมชอบจากประชาชนดังจะเห็นได้จากเหตุการณ์การลุกฮือ ขึ้นก่อกบฏ (Kerak Revolt)¹³ ที่เกิดขึ้นใน ค.ศ. 1910 ความไม่สงบดังกล่าวทำให้ ชารีฟ ฮุสเซนแห่งฮิยาซ (ซึ่งเป็นบุคคลที่ออตโตมันสนับสนุนให้เป็น “Sharif of Mecca” หรือเป็นผู้นำแห่งมักกะฮ์) เริ่มมองเห็นความไม่พอใจของมวลชนอาหรับ ต่อผู้ปกครองชาวเติร์ก และเริ่มรู้สึกถึงความไม่มั่นคงในสถานะตำแหน่งของตัวเอง จึงเริ่มมองหาพันธมิตรใหม่ ด้วยเหตุดังกล่าว ในช่วงต้น ค.ศ. 1914 อับดุลลอฮ์ ซึ่งเป็นบุตรชายคนที่ 2 ของ ชารีฟ ฮุสเซน ขณะแวะพักที่กรุงไคโรระหว่าง เดินทางไปยังกรุงอิสตันบูล จึงได้พบปะกับเจ้าหน้าที่จักรวรรดิอังกฤษ (คนสำคัญ ที่เขาได้พบก็คือ ลอร์ด เฮอร์เบิร์ต คิตชินเนอร์ (Lord Herbert Kitchener))

¹³ การปฏิวัติเคิร์ก (Kerak) เป็นการจลาจลต่อต้านผู้มีอำนาจของจักรวรรดิออตโตมันในเมืองอัล-เคิร์ก (Al-Kerak) ของทรานซจอร์แดน ซึ่งปะทุขึ้นในวันที่ 4 ธันวาคม ค.ศ. 1910 การจลาจลเกิดขึ้นหลังจากเซมิ ปาชาห์ (Sami Pasha) ผู้ว่าการดามัสกัสต้องการใช้มาตรการแบบเดียวกันในการเกณฑ์ทหาร การเก็บภาษี และการลดอาวุธของชาวเมืองอัล-เคิร์ก ดูใน Steven Heydemann, *War, Institutions, and Social Change in the Middle East* (California: University of California Press, 2000)

ซึ่งประจำอยู่ที่นั่น และได้อธิบายถึงความไม่พอใจของมวลชนอาหรับที่มีต่ออาณาจักรออตโตมัน พร้อมทั้งสอบถามถึงความเป็นไปได้ที่อังกฤษจะสนับสนุนอาหรับในการปลดแอกจากอาณาจักรออตโตมัน ทว่าอังกฤษกลับเงยบเหนยและไม่แสดงท่าทีใด ๆ ที่ชัดเจน¹⁴

5.2.2.2 จดหมายตอบโต้ระหว่างฮุสเซ็น-แมคมอาฮอน (Hussein – McMahon Correspondence)

ทันทีที่อาณาจักรออตโตมันตัดสินใจเข้าร่วมสงครามโลกครั้งที่ 1 (โดยอยู่ฝ่ายเยอรมัน) อังกฤษจึงพิจารณาทบทวนข้อเสนอของตระกูลฮัชไมต์อีกครั้ง เพราะมองเห็นถึงศักยภาพของตระกูลฮัชไมต์ในฐานะที่จะเป็นพันธมิตรยามสงครามกับอังกฤษ การที่อังกฤษปฏิเสธข้อเสนอดังกล่าวในการพบปะกันครั้งแรกก็เนื่องจากช่วงเวลานั้นอังกฤษมีประชากรมุสลิมภายใต้การควบคุมไม่มากนัก จึงไม่มั่นใจที่จะใช้มุสลิม-อาหรับในการต่อต้านจักรวรรดิออตโตมัน ซึ่งมีสถานะเป็น “เคาะลีฟะฮ์”¹⁵ หรือเป็นผู้นำของศรัทธาชนมุสลิมทั้งปวง อย่างไรก็ดี ชาร์ฟฮุสเซ็น ซึ่งมีสถานะเป็นผู้พิทักษ์ศาสนาสำคัญของอิสลาม ณ เมืองมักกะฮ์ ก็ถูกมองในภายหลังว่าเป็นผู้นำของโลกมุสลิมเทียบเคียงได้กับเคาะลีฟะฮ์แห่งอาณาจักรออตโตมัน ด้วยเหตุนี้ ชาร์ฟฮุสเซ็น กับแมคมอาฮอน ซึ่งเป็นข้าหลวงใหญ่อังกฤษที่ประจำอยู่ในอียิปต์ จึงมีการพูดคุยผ่านการเขียนจดหมายตอบโต้กันไปมาระหว่าง ค.ศ. 1914 - 1915 จนนำไปสู่การเป็นพันธมิตรหลวม ๆ ระหว่างกัน

¹⁴ Benjamin Shwadran, *Jordan: A State of Tension* (New York: Council for Middle Eastern Affairs Press, 1959).

¹⁵ ในยุคหลังศาสนาอิสลามนั้น คำว่า “เคาะลีฟะฮ์” ถูกนำไปใช้เป็นการตำแหน่งผู้นำสูงสุดของประชาชาติอิสลาม ผู้นำที่ได้รับการยอมรับอย่างกว้างขวางในโลกมุสลิม ซึ่งถือเป็นเคาะลีฟะฮ์ผู้ทรงธรรมคือเคาะลีฟะฮ์อับบาส (ค.ศ. 632 - 634) เคาะลีฟะฮ์อุมัยร ค.ศ. 634 - 644 เคาะลีฟะฮ์อุมัยร (ค.ศ. 644 - 656) และเคาะลีฟะฮ์อาลี (ค.ศ. 656 - 661) ทั้งหมดนี้ถือเป็นผู้นำต้นแบบที่มีคุณลักษณะที่เป็นคนมีศรัทธามั่นจิตใจโอบอ้อมอารี และมีความยุติธรรมในการปกครอง แม้จะพ้นยุคเคาะลีฟะฮ์ผู้ทรงธรรมทั้ง 4 ไปแล้วโลกมุสลิมในยุคอาณาจักร ไม่ว่าจะเป็นราชวงศ์อุมัยยะฮ์ ราชวงศ์อับบาซียะฮ์ ราชวงศ์ฟาติมียะฮ์ ฯลฯ ก็ยังคงใช้คำว่าเคาะลีฟะฮ์สำหรับตำแหน่งผู้ปกครองสูงสุดต่อมาอีกเป็นเวลายาวนาน จนกระทั่งถึงการล่มสลายของอาณาจักรออตโตมานในช่วงต้นของศตวรรษที่ 20 ที่ทำให้ตำแหน่งเคาะลีฟะฮ์ต้องถูกยุบเลิกตามไปด้วย

จดหมายฉบับแรกลงวันที่ 14 กรกฎาคม ค.ศ. 1915 ซาริฟ ฮุสเซ็น เรียกร้องให้อังกฤษพิจารณาเอกราชให้ดินแดนอาหรับหลายแห่ง ทั้งซีเรีย อิรัก จอร์แดน ปาเลสไตน์ ซาอุดีอาระเบีย รวมถึงดินแดนบางส่วนของตุรกี แต่ในจดหมายของแมคมอาฮอน ลงวันที่ 24 ตุลาคม ค.ศ. 1915 ระบุว่าดินแดนเอกราชดังกล่าวจะไม่รวมดินแดนที่ไม่ใช่ของอาหรับดั้งเดิม อันได้แก่ เมอร์ซิน (Mersin) อเล็กซานเดรตตา (Alexandretta) และเมืองอื่น ๆ ในซีเรีย ทั้งตามัสกัส ฮอมส์ ฮามา และอเลปโป ตลอดจนดินแดนบัศเราะฮ์และแบกแดดในอิรักด้วย อังกฤษอ้างว่าดินแดนเหล่านี้เป็นดินแดนที่อังกฤษยังคงมีอิทธิพลแข็งแกร่งอยู่ อย่างไรก็ตามเมื่อสงครามโลกยุติลง ความขัดแย้งก็เกิดขึ้นทันที เป็นความขัดแย้งที่กล่าวถึงดินแดนต่าง ๆ ที่ฮุสเซ็นต้องการให้เป็นอิสระ แต่แมคมอาฮอนเห็นว่าดินแดนเหล่านี้ไม่ใช่ดินแดนอาหรับแท้ นอกจากนั้น ปาเลสไตน์ก็จะไม่ถูกรวมอยู่ในดินแดนที่อาหรับต้องการ อีกทั้งอังกฤษยังได้ตกลงกับหัวหน้าอาหรับอื่นไว้แล้ว ซึ่งได้แก่เจ้าผู้ครองแห่งคูเวต อิดริซี ซัยยิดแห่งซาเบียในดินแดนอะซีร์ (Idrisi Sayyid of Sabya in Asir) และอะมีร์ อิบну ซาอุด แห่งริยาดห์ (Amir Ibnu Saud of Riyadh) ผู้ซึ่งต่อมาได้ก่อตั้งราชอาณาจักรซาอุดีอาระเบีย

โดยสรุปแล้ว จดหมายโต้ตอบระหว่างฮุสเซ็น-แมคมอาฮอนไม่ได้มีข้อสรุปที่ชัดเจนในการที่จะผูกมัดอังกฤษให้ต้องก่อตั้งรัฐเอกราชอาหรับ แต่ถึงอย่างนั้นฮุสเซ็นก็ยังเดินหน้าก่อการกบฏต่อต้านอาณาจักรออตโตมันในปีถัดมา เพราะเขาเชื่อว่า “ทุกเรื่องสามารถที่จะต่อรองเจรจาในการประชุมสันติภาพ”¹⁶ ได้ อีกทั้งฮุสเซ็นยังหวังที่จะก่อตั้งราชอาณาจักรของตนเองจากชัยชนะของฝ่ายสัมพันธมิตรในสงครามโลกอีกด้วย ไม่ว่าจะอย่างไรก็ตาม จดหมายตอบโต้ระหว่างฮุสเซ็น-แมคมอาฮอนก็ถือเป็นการวางรากฐานความสัมพันธ์ระหว่างจักรวรรดิอังกฤษกับตระกูลฮัชไมต์ จนนำไปสู่การที่อังกฤษยอมสนับสนุนให้เกิดราชอาณาจักรอาหรับหลายแห่ง โดยมีสมาชิกตระกูลฮัชไมต์เป็นผู้นำในช่วงต้นของศตวรรษที่ 20¹⁷

¹⁶ Fromkin David, *A Peace to End All Peace: The Fall of the Ottoman Empire and the Creation of the Modern Middle East* (Phoenix Press, 1989).

¹⁷ Ibid., 173.

5.2.2.3 แผนยุทธศาสตร์ของอังกฤษกับข้อตกลงไซเกส-ปิโกต์ (Sykes – Picot)

สงครามโลกครั้งที่ 1 ถือเป็นโอกาสของทั้งอังกฤษและตระกูลฮัชไมต์ที่จะขยายอิทธิพลออกไปถ้วนทั่วตะวันออกกลาง ในจุดนี้เอง อังกฤษจึงเสริมสร้างความเป็นปึกแผ่นและขยายอิทธิพลของตนเองในภูมิภาคนี้ โดยใช้รายงานของคณะกรรมการ “เดอ บันเซน” (de Bunsen)¹⁸ ซึ่งออกมาในกลาง ค.ศ. 1915 คณะกรรมการชุดดังกล่าวได้เสนอแนะว่า “อิทธิพลและการควบคุมของอังกฤษสามารถกำหนดได้ในแนวกว้างถ้วนทั่วตะวันออกกลางจากทะเลเมดิเตอร์เรเนียนจนถึงอ่าวเปอร์เซีย”¹⁹ ในทางปฏิบัติแล้วมันหมายถึง เส้นทางที่วิ่งจากเอเคอร์ (Acre) ไปทางใต้ของดามัสกัส จากนั้นก็ตัดผ่านทadmor) หรือพัลไมรา - เดียร์ อัซ-ซุร (Deir ez-Zor) ซาคู (Zakhu) ถึงรูวันดิซ (Ruwandis) เพื่อสร้างแนวพรมแดนด้านเหนือของเขตอิทธิพลอังกฤษ ซึ่งจะเชื่อมโยงดินแดนอาณานิคมของอังกฤษเดิม คืออียิปต์และอินเดียในทางบก อีกทั้งยังรวมถึงเส้นทางอื่นที่จะผ่านคลองสุเอซไปยังทะเลแดง และดินแดนรอบ ๆ คาบสมุทรอาหรับ สิ่งนี้กลายเป็นนโยบายและวิสัยทัศน์ของอังกฤษต่อตะวันออกกลางหลังสงครามโลกในช่วงต้น ค.ศ. 1916 อังกฤษได้จัดตั้งสำนักงานอาหรับขึ้น ซึ่งมีสำนักงานใหญ่อยู่ที่กรุงไคโร อันสะท้อนให้เห็นถึงความสำคัญของภูมิภาคนี้ที่มีต่อจักรวรรดิอังกฤษ

แผนการที่ก่อขึ้นใหม่ดังกล่าว ซึ่งอิงอยู่บนฐานความสนใจของอังกฤษต่อภูมิภาคตะวันออกกลาง ถูกยกระดับให้เป็นจริงในอีกไม่กี่เดือนต่อมา ด้วยการเจรจากับฝรั่งเศส ซึ่งเริ่มขึ้นในปลาย ค.ศ. 1915 จนผลิตออกอภผลมาเป็นข้อตกลงไซเกส-ปิโกต์ ซึ่งลงนามโดยอังกฤษ ฝรั่งเศส และรัสเซีย ในเดือนพฤษภาคม

¹⁸ De Bunsen Committee เป็นคณะกรรมการชุดแรกที่จัดตั้งโดยรัฐบาลอังกฤษเพื่อกำหนดนโยบายต่อจักรวรรดิออตโตมันระหว่างและหลังสงครามโลกครั้งที่ 1 คณะกรรมการจัดตั้งขึ้นเพื่อตอบสนองต่อความคิดริเริ่มของฝรั่งเศส รายงานของคณะกรรมการให้แนวทางในการเจรจากับฝรั่งเศส อิตาลี และรัสเซียเกี่ยวกับการแบ่งกลุ่มจักรวรรดิออตโตมัน

¹⁹ David, *A Peace to End All Peace*, 146.

ค.ศ. 1916²⁰ และถือเป็นหนึ่งในข้อตกลงที่ทรงอิทธิพลที่สุดในการกำหนดพรมแดนของรัฐสมัยใหม่ในตะวันออกกลาง ข้อตกลงนี้ประกอบด้วย การแบ่งแยกดินแดนเดิมของออตโตมันในตะวันออกกลางให้เป็นเขตอิทธิพลและการควบคุมโดยมหาอำนาจฝ่ายสัมพันธมิตร ตามข้อตกลงดังกล่าว อังกฤษจะมีอิทธิพลเหนือรัฐอาหรับอิสระที่ครอบคลุมอาณาเขตตั้งแต่ซีนาย (Sinai) ไปจนถึงเมโสโปเตเมีย ตลอดจนถึงดินแดนบัลคานียที่มีความสำคัญยิ่ง และแม้ว่าเขตเยรูซาเล็มจะถูกกำหนดให้เป็นเขตระหว่างประเทศ แต่อังกฤษก็ยังคงสามารถใช้ทะเลเมดิเตอร์เรเนียนผ่านดินแดนไฮฟาและเอเคอร์ ซึ่งเป็นดินแดนที่อังกฤษควบคุมอยู่ ส่วนฝรั่งเศสนั้นจะมีอิทธิพลเหนือรัฐอาหรับที่ตั้งอยู่ในแผ่นดินซีเรียและเมโสโปเตเมียตอนเหนือ (ขยายไปถึงโมซูล) และควบคุมเกือบทั้งชายฝั่งทะเลเมดิเตอร์เรเนียนตะวันออกผ่านอ่าวอเล็กซานเดรียตา (ปัจจุบันเรียกว่าอ่าว “อิสคันเดรียน” หรือ Iskanderan) ไปจนถึงเมอร์ซิน²¹

แผนดังกล่าวยังรวมถึงอาณาเขตของจักรวรรดิออตโตมันเดิมในดินแดนอนาโตเลียและอาร์เมเนียที่แบ่งให้อิตาลีกับรัสเซียปกครอง อังกฤษหวังที่จะสร้างรัฐอาหรับในแถบทางใต้ของตะวันออกกลางให้พ้นจากอิทธิพลของรัสเซีย ด้วยเหตุดังกล่าว พื้นที่ที่เป็นของฝรั่งเศสจึงทำหน้าที่เป็นเขตกันชนระหว่างอังกฤษกับรัสเซีย ซึ่งอังกฤษมองว่าเป็นภัยคุกคามต่อตะวันออกกลางอย่างแท้จริง

²⁰ ข้อตกลงไซเคส-ปิโคต เป็นการลงนามระหว่างฝรั่งเศสและอังกฤษเกี่ยวกับการแบ่งสรรประเทศอาหรับในทะเลเมดิเตอร์เรเนียนตะวันออก ซึ่งเกิดขึ้นใน ค.ศ. 1916 ถึงระหว่างเดือนเมษายนถึงเดือนพฤษภาคมของปีนั้น ในรูปแบบของการแลกเปลี่ยนเอกสารระหว่างกระทรวงต่างประเทศของทั้งสามประเทศ (ฝรั่งเศส อังกฤษ และซาร์แห่งรัสเซีย) ทั้งนี้ รัฐบาลฝรั่งเศสได้แต่งตั้ง “จอร์จ ปิโคต” อดีตกงสุลใหญ่ประจำกรุงเบรุต เป็นตัวแทนระดับสูงเพื่อติดตามกิจการตะวันออกใกล้และเจรจากับรัฐบาลอังกฤษเกี่ยวกับอนาคตของกลุ่มประเทศอาหรับ ในไม่ช้าเขาก็เดินทางไปโครและพบกับมาร์ค ซายเคส (Mark Sykes) ข้าราชการใหญ่ฝ่ายกิจการตะวันออกใกล้ของอังกฤษภายใต้การดูแลของตัวแทนของรัสเซีย การประชุมและการติดต่อเหล่านี้ทำให้เกิดข้อตกลงที่เรียกว่า “ข้อตกลงโคโรลัม” จากนั้นพวกเขาก็ย้ายไปที่เมืองปีเตอร์สเบิร์กของรัสเซีย การเจรจาเหล่านี้ทำให้เกิดข้อตกลงไตรภาคีที่เรียกว่า “Sykes-Picot Agreement” เพื่อกำหนดขอบเขตอิทธิพลของแต่ละประเทศ

²¹ David Fieldhouse, *Western Imperialism in the Middle East 1914-1958* (Oxford: Oxford University Press, 2006). 36-66.

นอกจากนั้น การสร้างรัฐในเครืออังกฤษยังทำหน้าที่กันฝรั่งเศสออกจากปาเลสไตน์และอียิปต์ ซึ่งเป็น 2 ดินแดนที่ฝรั่งเศสมีอำนาจอธิปไตย²² แต่สุดท้ายก็ตกเป็นของอังกฤษ อย่างไรก็ตาม พื้นที่ของจอร์แดนส่วนใหญ่ตกอยู่ภายใต้อิทธิพลของอังกฤษ แม้พื้นที่นี้จะไม่ได้นำประโยชน์กับอังกฤษในแง่ทรัพยากรธรรมชาติหรือทุนทางวัฒนธรรมมากนัก แต่จอร์แดนก็ทำหน้าที่เชื่อมต่อดังกล่าวในด้านหนึ่งกับปาเลสไตน์และอียิปต์ในอีกด้านหนึ่ง ทำให้อังกฤษต้องคอยควบคุมดินแดนแห่งนี้ที่เป็นประเทศจอร์แดนปัจจุบันตลอดช่วงหลายทศวรรษนับจากนั้นเป็นต้นมา

5.2.2.4 การก่อกบฏของชาวอาหรับ (Arab Revolt)

ในช่วงสงครามโลกครั้งที่ 1 จอร์แดนกลายเป็นสนามของการต่อสู้ที่ดุเดือดอันเป็นผลมาจากความสำคัญเชิงยุทธศาสตร์ของทางรถไฟสายฮิยาซ (ซึ่งเชื่อมต่อเส้นทางจากใจกลางอาณาจักรออตโตมันไปยังดินแดนที่มีความสำคัญทางศาสนาในดินแดนคาบสมุทรอาระเบีย และเป็นเส้นทางที่ใช้เดินทางจากทะเลแดงออกไปยังพื้นที่ควบคุมของอังกฤษในคลองสุเอซ) ความสัมพันธ์ระหว่างอังกฤษกับตระกูลฮัชไมต์ทำให้เกิดสิ่งที่เรียกว่า “การก่อกบฏของอาหรับครั้งใหญ่” (Great Arab Revolt) ระหว่าง ค.ศ. 1916 ถึง 1918 แม้จะเป็นการก่อการโดยกองทัพออาหรับจำนวนไม่มากนักก็ตาม ทั้งนี้ ผู้นำการลุกฮือต่อต้านอาณาจักรออตโตมันคนสำคัญคือ บุตรชายทั้ง 3 คนของชาร์ฟ ฮุสเซ็น (อาลี อับดุลลอฮ์ และฟัยศ็อล) ร่วมกับเจ้าหน้าที่อังกฤษอย่าง ทอมัส เอ็ดเวิร์ด ลอว์เรนซ์ (T.E. Lawrence) และเฟรดริก พีก (F.G. Peake) กองกำลังของชาร์ฟ ฮุสเซ็น เริ่มจับอาวุธต่อสู้จากดินแดนคาบสมุทรอาระเบียของพวกเขาเอง แล้วค่อย ๆ ลุกคืบไปจนถึงดินแดนเลวอนต์ แม้พวกเขาจะสามารถยึดครองมักกะฮ์ได้อย่างง่ายดาย แต่ก็มิอาจยกทัพเข้าควบคุมเมืองมาดีนะห์ได้ มาดีนะห์ยังคงอยู่ภายใต้อิทธิพลของออตโตมันจนกระทั่งสงครามโลกยุติลง แต่หลังจากยกทัพเข้าเมืองอะกอบาห์ (Aqaba) การลุกฮือก่อกบฏของอาหรับก็เริ่มเข้าสู่ระยะที่ 2 ที่มีลักษณะการโจมตีแบบ

²² Ibid., 222.

กองโจร โดยมุ่งเข้าไปที่ทางรถไฟซึ่งอยู่ในส่วนของดินแดนประเทศจอร์แดน มีรายงานอ้างว่า อังกฤษได้ส่งเงิน “11 ล้านปอนด์สเตอร์ลิง สนับสนุนการลุกฮือของชาวยิว ฮุสเซ็น”²³ ซึ่งเป็นเงินช่วยเหลือก่อนมหาศาล

แม้ अबดุลลอฮ์จะเป็นตัวแสดงที่มีความสำคัญในช่วงสงคราม แต่ฟัยศ็อลซึ่งเป็นน้องชายคนสุดท้าย ได้สร้างภาพลักษณ์ตนเองเป็นนายทหารรุ่นใหม่ และสร้างความประทับใจให้แก่ลอเรนซ์เป็นพิเศษ บุคลิกของผู้นำทั้งสองคนนี้มีความแตกต่างในสายตาของอังกฤษ เพราะขณะที่ฟัยศ็อลถูกมองว่าเป็นผู้นำรุ่นใหม่ที่ประสบความสำเร็จ สามารถพิชิตตามัสกัสได้ใน ค.ศ. 1918 ทว่า अबดุลลอฮ์กลับล้มเหลวที่จะยึดครองมาดินะห์ครั้งแล้วครั้งเล่า ด้วยเหตุดังกล่าว หลังสิ้นสุดสงคราม ฟัยศ็อลจึงถูกจัดวางให้เป็นผู้ปกครองดินแดนอาหรับอิสระในพื้นที่เลวเอนต์ หรือดินแดนซีเรียที่ขยายจากทางใต้ของอนาโตเลียลงไปยังจนถึงฮิยาซ (ครอบคลุมเกือบทั้งหมดของราชอาณาจักรฮัชไมต์แห่งจอร์แดนปัจจุบัน) แม้ว่าอำนาจการบริหารที่แท้จริงจะยังคงสับสนและเปราะบางอยู่มากก็ตาม

แน่นอน ความเป็นไปได้ดังกล่าวย่อมส่งผลดีต่ออังกฤษ แต่เป็นผลเสียต่อฝรั่งเศส เพราะไม่นานหลังจากการยึดครองตามัสกัส ฟัยศ็อลก็ได้รับอนุญาตให้ปกครองเมืองดังกล่าว อันเป็นเมืองที่ตามข้อตกลง ไซเกส-ปิโกต์ แล้ว ต้องอยู่ภายใต้อำนาจของฝรั่งเศส ทว่าสำหรับเจ้าชายแห่งตระกูลฮัชไมต์ผู้นี้ (ซึ่งบิดาของเขาเป็นพันธมิตรกับอังกฤษมากกว่า 5 ปีแล้ว อีกทั้งเขายังทำงานร่วมกับเจ้าหน้าที่อังกฤษอย่างใกล้ชิด โดยเฉพาะปฏิบัติการทางทหารต่อต้านพวกเติร์กในดินแดนปาเลสไตน์) ตามัสกัสคือสิ่งที่อังกฤษเคยสัญญาที่จะมอบให้แก่บิดาของเขา ฟัยศ็อลได้ขึ้นครองบัลลังก์ในดินแดนซีเรียอย่างเป็นทางการในเดือนมีนาคม ค.ศ. 1920 ซึ่งสร้างความไม่พอใจให้แก่ฝรั่งเศสเป็นอย่างยิ่ง ฝรั่งเศสรู้สึกเหมือนถูกอังกฤษหักหลังจากที่เคยทำสัญญากันเอาไว้กรณีซีเรีย ในที่สุดฝรั่งเศสจึงขับเจ้าชายฟัยศ็อลออกจากอำนาจในเดือนกรกฎาคมปีเดียวกัน ทั้งอังกฤษและกลุ่มทหารอาหรับชนเผ่าต่างทอดทิ้งฟัยศ็อล พระองค์จึงตัดสินใจย้าย

²³ David, *A Peace to End All Peace*, 309-311.

นอกจากตามัสกัส แต่ที่น่าสนใจก็คือ สภาคองเกรสที่รับรองเจ้าชายฟัยศ็อลขึ้นสู่บัลลังก์ที่ซีเรียขึ้น บัดนี้ ได้เสนอให้อับดุลลอฮ์ขึ้นนั่งบัลลังก์ของประเทศอิรัก แม้เรื่องนี้จะไม่เคยเกิดขึ้นจริง แต่ก็เป็นการจุดประกายความหวังให้อับดุลลอฮ์ในการที่จะสร้างอาณาจักรอาหรับของเขาเองขึ้นมาให้ได้ในอนาคต²⁴

5.2.2.5 หลังสงครามโลก: ระบบอาณัติ

สงครามโลกครั้งที่ 1 จบลงด้วยกระบวนการสันติภาพที่มหาอำนาจฝ่ายต่าง ๆ มีการต่อรองเจรจาและทำข้อตกลงระหว่างกันหลายฉบับ ก่อผลให้ดินแดนเดิมของอาณาจักรออตโตมันถูกแบ่งย่อย ซึ่งส่วนใหญ่เป็นไปตามข้อตกลงไซเกส-ปิโกต์ ระหว่างฝรั่งเศสกับอังกฤษ มีเพียงส่วนน้อยเท่านั้นที่ไม่เป็นไปตามข้อตกลง เช่น ดินแดนที่ฝรั่งเศสได้นั้นไม่ได้ขยายไปถึงดินแดนอนาโตเลีย (ซึ่งอยู่ทางเหนือ) อย่างที่คาดหวังไว้ในขณะที่อังกฤษสามารถรับรองจนได้ดินแดนโมซุลเพิ่มเข้ามา แม้ขอบเขตพรมแดนและอำนาจทางการเมืองจะยังแบ่งกันไม่ชัดเจนมากนัก แต่จากการหารือในการประชุมสันติภาพปารีส (Paris Peace Conference) ของ ค.ศ. 1919 และมีการตกลงกันในขั้นสุดท้ายในการประชุมซาน รีมอ (San Remo) เมื่อเดือนเมษายน ค.ศ. 1920 ก็ได้ข้อสรุปว่า ปาเลสไตน์จะเป็นดินแดนที่อยู่ภายใต้อาณัติของอังกฤษ ซึ่งถือเป็นหน่วยทางการเมืองที่ประกอบไปด้วยดินแดนเยรูซาเล็ม นับลุส (Nablus) และเอเคอร์ (Acre)

ทั้งหมดนั้นคือดินแดนปาเลสไตน์ อิสราเอล และทรานส์จอร์แดนปัจจุบัน หรือเป็นราชอาณาจักรฮัชไมต์แห่งจอร์แดนในยุคสมัยใหม่นั้นเอง โดยอังกฤษในขณะนั้น มิได้มีความตั้งใจที่จะสร้างรัฐอาหรับอิสระเหนือดินแดนทางด้านตะวันออกของแม่น้ำจอร์แดนแต่อย่างใด นอกจากนั้น ดินแดนภายใต้อาณัติของอังกฤษยังรวมถึงเมโสโปเตเมียหรืออิรักในปัจจุบันอีกด้วย ส่วนฝรั่งเศสนั้นได้ซีเรียเป็นดินแดนภายใต้อาณัติ (ซึ่งรวมถึงเลบานอนในปัจจุบัน)²⁵ การแบ่งดินแดนตะวันออกกลางระหว่างอังกฤษกับฝรั่งเศสดังกล่าวมีความชัดเจน

²⁴ David, *Western Imperialism*, 220-244.

²⁵ Ibid., 61-62.

หลังมีการลงนามกันอย่างเป็นทางการระหว่างกันในเดือนธันวาคม ค.ศ. 1920 ซึ่งเชื่อมโยงกับสถานะการเป็นดินแดนภายใต้อำณัติของซีเรีย ปาเลสไตน์ และเมโสโปเตเมีย ทว่าการลงนามดังกล่าวไม่ได้รับสถานะของทรานซจอร์แดน อันเนื่องมาจากความเข้าใจที่ว่าทรานซจอร์แดนนั้นถือเป็นส่วนหนึ่งของดินแดนปาเลสไตน์

หากจะเทียบกับดินแดนอาณานิคมในอัฟริกาหลังสงครามโลกครั้งที่ 1 แล้ว ดินแดนตะวันออกกลาง ซึ่งมีสถานะเป็นประเภท A หรือ “Class A”²⁶ ของระบบอาณัตินั้น ถูกวางกรอบให้มหาอำนาจต้องมีความรับผิดชอบมากกว่าที่จะอยู่ภายใต้อาณานิคมเบ็ดเสร็จเหมือนก่อนสงครามโลกครั้งที่ 1 หมายความว่า อังกฤษมีสถานะเป็น “พี่เลี้ยง” ภายใต้กรอบของระบบอาณัติ ซึ่งจะต้องตั้งรัฐบาลอาหรับขึ้นมาปกครองชั่วคราวภายใต้การดูแลของอังกฤษจนกว่าพวกเขาจะสามารถปกครองตนเองได้ ทั้งนี้ก็เนื่องจากขณะนั้นพวกเขายังไม่มีประสบการณ์ในการบริหารปกครองด้วยตัวเอง อย่างไรก็ตาม เป้าหมายที่แท้จริงของการปกครองภายใต้อำณัติคือการที่มหาอำนาจหวังว่าจะสามารถวางรากฐาน

²⁶ เมื่อสงครามโลกครั้งที่หนึ่งจบลง ประเทศผู้แพ้ เช่น เยอรมนี และจักรวรรดิออตโตมันจำต้องสละอาณานิคม ซึ่งเป็นบทลงโทษจากประเทศผู้ชนะสงคราม การประชุมสันติภาพที่ปารีสจึงได้ตกลงให้รัฐบาลต่าง ๆ บริหารอาณานิคมเหล่านั้นในนามของสันนิบาต เรียกว่า “ดินแดนได้อำณัติ” (mandate) ซึ่งอำนาจของสันนิบาตในการจัดการได้รับการรับรองจากมาตรา 22 ของกติกาสันนิบาตชาติ โดยมีคณะกรรมการจัดการดินแดนได้อำณัติเป็นผู้ดูแล ดินแดนได้อำณัติถูกแบ่งออกเป็นสามประเภท A B C ตามมาตรา 22

A คือดินแดนที่เคยอยู่ในจักรวรรดิออตโตมันมาก่อน ที่ “ต้องได้รับความช่วยเหลือจากผู้ได้รับมอบอำณัติเป็นระยะเวลาหนึ่งจนกว่าจะสามารถปกครองตนเองได้”

B คือดินแดนที่เคยเป็นอาณานิคมของเยอรมนีมาก่อนที่ “ต้องได้รับการเข้ามามดูแลเพื่อรักษาเสถียรภาพทางวัฒนธรรมและศาสนา...และเพื่อยับยั้งการค้าทาส การค้าอาวุธ”

C คือเกาะในมหาสมุทรแปซิฟิกใต้ที่ “สมควรที่สุดที่จะอยู่ภายใต้อำณัติ... เพื่อที่ชนพื้นเมืองจะได้รับการปกป้องดังที่กล่าวมาแล้วสำหรับ B]

ส่วนประเทศมหาอำนาจขณะนั้น 7 ประเทศได้รับมอบอำณัติ (mandatory) คือมีอำนาจปกครองดินแดนได้อำณัติของสันนิบาต ได้แก่ สหราชอาณาจักร, สหพันธ์แอฟริกาใต้, ฝรั่งเศส, เบลเยียม, นิวซีแลนด์, ออสเตรเลีย และญี่ปุ่น ดินแดนได้อำณัติทั้งหมดไม่ได้รับเอกราชจบลงสงครามโลกครั้งที่สองสิ้นสุด ยกเว้นประเทศอิรักประเทศเดียวที่ได้รับเอกราชและเข้าร่วมสันนิบาตใน ค.ศ. 1932 หลังจากสันนิบาตถูกยุบ ดินแดนได้อำณัติเหล่านี้ถูกโอนไปให้สหประชาชาติดูแล เรียกว่า ดินแดนมอบหมายของสหประชาชาติ (United Nations Trust Territories) และเป็นเอกราชทั้งหมดใน ค.ศ. 1990

ให้ดินแดนต่าง ๆ เหล่านี้ต้องพึ่งพามาหาอำนาจ โดยที่อำนาจของเจ้าอาณานิคม จะคงยังอยู่สืบไปแม้หลังดินแดนเหล่านี้จะได้รับเอกราชแล้วก็ตาม

5.2.2.6 ช่วง “เว้นว่างทางอำนาจ” ในจอร์แดน

หลังสงครามโลกครั้งที่ 1 เป็นช่วงเวลาที่จอร์แดนกลายเป็นดินแดน ที่เว้นว่างจากอำนาจ หรือที่จักรวรรดิอังกฤษเรียกมันว่า “พื้นที่ความขัดแย้งทาง ชนเผ่าที่ไร้ระเบียบ”²⁷ (a disordered area of Tribal Conflict) ภาวะว่างเว้น จากอำนาจเช่นนี้นับเป็นภัยคุกคามต่ออำนาจปกครองของอังกฤษซึ่งควบคุม ดินแดนด้านตะวันออกของจอร์แดนอยู่ (แต่ไม่มีทหารอังกฤษประจำการ) เนื่องจากเป็นพื้นที่ที่ชนเผ่าเบดูอินมักใช้เป็นฐานในการออกปล้นสะดมจล่งล้ำ เข้าไปในเขตแดนของซีเรียที่อยู่ภายใต้อาณัติฝรั่งเศส อังกฤษเป็นกังวลว่าหาก สถานการณ์เป็นเช่นนี้ก็อาจกระตุ้นให้ฝรั่งเศสอ้างเหตุผลบุกยึดจอร์แดนได้ ยิ่งกว่านั้น จอร์แดนยังเป็นพื้นที่รวมตัวของพวกนักชาตินิยมชาวซีเรีย ซึ่งลี้ภัย มาจากดินแดนใต้อาณัติของฝรั่งเศส ด้วยเหตุนี้ อังกฤษจึงเห็นความจำเป็นที่จะ เข้าไปบริหารจัดการจอร์แดนอย่างใกล้ชิดมากขึ้น พร้อมทั้งสนับสนุนให้จัดตั้ง “กองพลผสมอาหรับ” ขึ้น หรือที่เรียกว่า “Al-Jeish al-Arabi” (Arab Legion)²⁸ ซึ่งรับคำสั่งจากนายทหารอังกฤษ ทั้งนี้เพื่อเป็นกองกำลังที่คอยรักษาความสงบ ในทรานส์จอร์แดนและเพื่อปกป้องกรุงเยรูซาเล็มตลอดจนถนนหนทางในอัมมาน ที่มีความสำคัญ นอกจากนั้น อังกฤษยังได้สถาปนาระบบการปกครองตนเอง ขึ้นในจอร์แดนเมื่อ ค.ศ. 1920 เซอร์ เฮอเบิร์ต ซามูเอล (Sir Herbert Samuel) ได้แถลงการณ์อธิบายเรื่องนี้เอาไว้ว่า “ทรานส์จอร์แดนจะไม่อยู่ภายใต้ขอบเขต การบริหารในดินแดนปาเลสไตน์” แม้ช่วงเวลานั้น ทรานส์จอร์แดนจะเป็น ส่วนหนึ่งของปาเลสไตน์ ซึ่งอยู่ภายใต้อาณัติของอังกฤษก็ตาม

รัฐบาลปกครองตนเองแห่งทรานส์จอร์แดนนั้นประกอบไปด้วย 3 สภาท้องถิ่น คือ 1. อยู่ในแคว้นอัจลัน (Ajlun) (มีศูนย์กลางอยู่ที่อิอบิด (Irbid)

²⁷ David, *A Peace to End All Peace*, 75.

²⁸ David, *Western Imperialism*, 245-303.

2. อยู่ในแคว้นบัลกา (Balga) (มีศูนย์กลางอยู่ที่แคว้นอัล-ซอลท์ (Al-Salt) และ

3. ในแคว้นเคิร์ค (Kerak) โดยมีอังกฤษเป็นที่ปรึกษา ทว่าในท้ายที่สุดสภาพเหล่านี้ก็ไม่สามารถทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพมากนัก ดินแดนแคว้นอัสลันกลายเป็นพื้นที่แตกย่อยและปราศจากอำนาจส่วนกลางในเวลาต่อมา อำนาจของสภาในแคว้นคารักก็มีอยู่อย่างจำกัด ไม่สามารถขยายออกไปเหนือหัวเมืองต่าง ๆ ได้ ขณะที่สภาในแคว้นอัล-ซอลท์ แม้จะประสบความสำเร็จมากที่สุดเมื่อเทียบกับการบริหารปกครองในสภาอื่น ๆ แต่เมื่ออามีร์ अबดุลลอฮ์ ได้มาถึงเมืองมาอัน (Ma'an) ในช่วงพฤศจิกายน ค.ศ. 1920 ก็ทำให้ระบบการปกครองนี้หยุดชะงักและความชอบธรรมก็ถูกทำลายลงไปที่สุดในที่สุด

5.2.2.7 อามีร์ अबดุลลอฮ์ มาถึงอัมมาน

การเคลื่อนไหวของอามีร์ अबดุลลอฮ์ ดังกล่าวเป็นผลมาจากการสูญเสียการปกครองราชวงศ์ฮัชไมต์ในซีเรีย ที่ซึ่งพระองค์วางแผนที่จะเคลื่อนทัพไปตามัสกัสเพื่อปลดปล่อยซีเรียจากอำนาจของฝรั่งเศส แล้วแทนที่ด้วยการปกครองภายใต้อำนาจของชาวอาหรับ ความหวังของ अबดุลลอฮ์คือการสร้างรัฐอาหรับที่รวมเอาดินแดนอาระเบียทั้งหมดเข้ามารวมกัน ทว่าเรื่องดังกล่าวก็ไม่เป็นผลเนื่องจากหลายปัจจัย ทั้งการสูญเสียการปกครองดินแดนอาระเบียให้กับตระกูลสะอูด ตลอดจนความจริงที่ว่า अबดุลลอฮ์เป็นบุตรชายคนที่ 2 ของฮุสเซน (แม้จะเป็นบุตรที่ปีติารักมากที่สุดก็ตาม) ซึ่งโดยธรรมเนียมแล้วดินแดนอาระเบีย (อียิปต์) คงต้องส่งมอบให้กับบุตรชายคนโตคืออาลี และอาลีเองก็ไม่มีท่าทีที่จะยอมสละอำนาจของตน ปัจจัยเหล่านี้ทำให้ความฝันของ अबดุลลอฮ์ที่จะขยายอำนาจปกครองดินแดนอาระเบียทั้งหมดเป็นไปได้ยาก ท้ายที่สุดเขาจึงเปลี่ยนเข็มทิศมุ่งหมายปกครองดินแดนทางตอนเหนือแทน²⁹ ด้วยเหตุนี้ ในช่วงปลายเดือนกันยายน ค.ศ. 1920 เขาจึงเดินทางออกจากมักกะฮ์พร้อมกองกำลังขนาดเล็กเพื่อไปยังตามัสกัส ระหว่างทาง अबดุลลอฮ์ได้แวะพักที่เมืองมาอันเป็นเวลา 3 เดือน เพื่อที่จะ

²⁹ Mary C. Wilson, *King Abdullah, Britain and the Making of Jordan* (Cambridge: Cambridge University Press, 1987), 38.

รวบรวมผู้สนับสนุนพร้อมทั้งชี้แจงแผนการของเขา จากนั้นเขาจึงเคลื่อนย้ายไปยังอัมมาน (Amman) ตามคำเชิญของพวกนักชาตินิยมซีเรียซึ่งลี้ภัยไปอยู่ที่นั่นก่อนหน้านี้ (คนเหล่านี้จำนวนหนึ่งกลายเป็นที่ปรึกษาของเขาในการปกครองทรานส์จอร์แดนในเวลาต่อมา)

ในอีกด้านหนึ่ง ช่วงเดือนมีนาคม ค.ศ. 1921 หลังการประชุมไคโร (Cairo Conference) อังกฤษได้รวบรวมก่อตั้งราชวงศ์กษัตริย์อาหรับที่จะอยู่ภายใต้อำนาจของตนเอง เริ่มจากการแต่งตั้งไฟซอลเป็นกษัตริย์ปกครองอิรัก (ส่วนหนึ่งเป็นการทดแทนที่ราชวงศ์ฮัชไมต์ต้องสูญเสียซีเรีย) จากนั้นจึงแต่งตั้งให้อับดุลลอฮ์เป็นกษัตริย์ปกครองทรานส์จอร์แดน ซึ่งในสายตาของอังกฤษถือเป็นการแสดงความรับผิดชอบที่ เฮนรี แมคมาฮอน (Sir Henry Macmahon) เคยให้คำมั่นกับชาร์ฟ ฮุสเซนเอาไว้ พยัคฆ์คอลูกกวาดตัวให้เป็นผู้นำอิรักเพราะมีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับอังกฤษ ขณะเดียวกันการที่เขาต้องพึ่งพาอังกฤษอยู่ตลอดเวลาทำให้อังกฤษมองว่า พยัคฆ์คอลคือบุคคลที่เหมาะสมที่สุดอันจะเอื้อให้อังกฤษยังคงเป็นผู้ปกครองโดยพฤตินัยในอิรักต่อไป ต่างจากอับดุลลอฮ์ ซึ่งแม้จะมีลักษณะเป็นผู้นำและมีคุณสมบัติทุกประการในการปกครองอิรัก (อีกทั้งยังฉลาดกว่าพยัคฆ์คอลที่เป็นพี่ชาย) แต่สำหรับอังกฤษอับดุลลอฮ์เป็นคนที่ไว้วางใจไม่ได้ ใช้จ่ายฟุ่มเฟือย ชอบใช้ชีวิตหรูหรา และมีความทะเยอทะยานสูง คุณลักษณะเช่นนี้ควบคุมได้ยาก³⁰ อย่างไรก็ตาม การสนับสนุนพยัคฆ์คอลโดยอังกฤษทำให้การแย่งชิงอำนาจระหว่างอับดุลลอฮ์กับพยัคฆ์คอลมีความเข้มข้นขึ้น

ทันทีที่อับดุลลอฮ์เดินทางถึงอัมมาน เขาก็ได้รับข้อเสนอให้ปกครองทรานส์จอร์แดนอันเป็นวิธีปลอดภัย เนื่องจากอังกฤษไม่สามารถมอบซีเรียให้เขาได้ (ซึ่งเป็นดินแดนที่อับดุลลอฮ์ปรารถนามากที่สุด) เมื่ออังกฤษมีที่ทำการจะไม่ยอมมอบดินแดนให้จึงทำให้อับดุลลอฮ์ไม่สามารถเดินทางบุกซีเรียอันจะเป็นการยั่วยุฝรั่งเศส แต่การยื่นข้อเสนอให้ปกครองจอร์แดนในทางหนึ่งก็เป็น การชดเชยที่อับดุลลอฮ์ไม่ได้ปกครองอิรัก เรื่องนี้ช่วยให้อังกฤษสามารถ “ยับยั้ง

³⁰ Ibid., 42.

ทั้งขบวนการต่อต้านฝรั่งเศสและขบวนการต่อต้านไซออนิสต์ หาไม่แล้วฝรั่งเศสหรือไซออนิสต์ก็อาจบุกยึดดินแดนตะวันออกของจอร์แดนก็เป็นได้”³¹ โดยเฉพาะในยามที่อิทธิพลของชาอิช ลูซเซ้น มีเพิ่มขึ้นต่อเนื่องในเมืองมาอัน แต่อิทธิพลของอังกฤษกลับลดน้อยถอยลง ดังนั้น การมอบทรานส์จอร์แดนให้อับดุลลอฮ์จึงเป็นวิธีการที่ดีที่สุดในการที่จะทำให้อังกฤษรักษาอำนาจควบคุมของตนเองไว้ได้ อีกทั้งยังสามารถ “หลีกเลี่ยง” ทั้งการแทรกแซงทางการทหารและการยึดครองจอร์แดนโดยตรงจากฝรั่งเศส ในขณะเดียวกัน สำหรับอับดุลลอฮ์แล้ว ไม่เพียงแต่เขาจะได้ปกครองทรานส์จอร์แดนเท่านั้น แต่ยังหลีกเลี่ยงการเสียหน้าหากต้องเผชิญกับกองทัพฝรั่งเศสจนต้องถอยร่นกลับไปยังดินแดนฮิยาซ

อับดุลลอฮ์ได้พบกับเซอร์ซิล (Churchill) ในกรุงเยรูซาเล็มเมื่อเดือนมีนาคม ค.ศ. 1921 และยอมรับอย่างไม่ค่อยเต็มใจต่อข้อเสนอของอังกฤษ³² ซึ่งมีรายละเอียดดังนี้

- ก. อับดุลลอฮ์ต้องป้องกันไม่ให้เกิดการต่อต้านฝรั่งเศส
 - ข. สละสิทธิ์และไม่เรียกร้องที่จะปกครองอิรัก
 - ค. ดำเนินการเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยในทรานส์จอร์แดน
 - ง. ต้องยอมรับทรานส์จอร์แดนในฐานะที่เป็นดินแดนในอาณัติของอังกฤษ อันเป็นส่วนหนึ่งของดินแดนปาเลสไตน์ ตลอดจนจัดตั้งรัฐบาลและระบอบการปกครองขึ้นโดยอยู่ภายใต้อาณัติของอังกฤษ
 - จ. รัฐบาลจะได้รับเงินช่วยเหลือจากอังกฤษ เดือนละ 5,000 ปอนด์เป็นเวลา 6 เดือน
 - ฉ. ยอมให้มีการส่งตัวแทนข้าหลวงใหญ่อังกฤษเข้าไปประจำอยู่กรุงอัมมาน เพื่อเป็นที่ปรึกษารัฐบาลและช่วยจัดตั้งฝ่ายบริหาร
 - ช. อังกฤษจะยอมรับ “เอกราช” ของทรานส์จอร์แดนในอนาคต
- ตามความเข้าใจ ณ ขณะนั้น เป็นที่ชัดเจนว่าข้อตกลงดังกล่าวเป็นข้อตกลงชั่วคราวโดยมีระยะเวลาเพียงแค่ 6 เดือน ซึ่งเจ้าชายอับดุลลอฮ์ก็ไม่ได้คัดค้าน

³¹ David, *A Peace to End All Peace*, 505.

³² David, *Western Imperialism*, 224.

อันใดเนื่องเพราะพระองค์เองยังมีความคาดหวังที่จะปกครองดินแดนมากกว่าแค่ทรานส์จอร์แดน ดังจะเห็นได้ว่าพระองค์ได้เสนอให้เซอร์ซิลส์รวบรวมปาเลสไตน์และอิรักเข้ากับทรานส์จอร์แดน รวมถึงการควบรวบซีเรียเข้ากับทรานส์จอร์แดนอีกด้วย ความคิดนี้ค่อนข้างเป็นที่สนใจของอังกฤษ เพราะนอกจากอังกฤษจะไม่ต้องเพิ่มทหารของตนเข้าไปในพื้นที่แล้ว ยังจะได้ผู้นำอาหรับที่พร้อมสวามิภักดิ์ต่อตนเองอีกด้วย अबดุลลอฮ์จะเป็นผู้นำอาหรับที่ไม่มีอำนาจมากเกินไป ขณะเดียวกันก็ต้องพึ่งพาอาศัยรัฐบาลของกษัตริย์อังกฤษอยู่ตลอดเวลาเพื่อรักษาตำแหน่งผู้นำอาหรับเอาไว้ ด้วยเหตุนี้ अबดุลลอฮ์จึงเป็นบุคคลที่อังกฤษต้องการตัว ขณะเดียวกัน เขาเองก็มีความทะเยอทะยานที่จะอาศัยช่องทางนี้ในการส่งเสริมสถานะทางการเมืองของตนให้มั่นคง

5.2.2.8 ทรานส์จอร์แดนภายใต้ระบอบอาณัติในช่วงเริ่มต้น

अबดุลลอฮ์ได้สถาปนารัฐบาลจอร์แดนขึ้นในเดือนเมษายน ค.ศ. 1921 การบริหารปกครองของเขาในช่วง 6 เดือนแรกไม่ได้เป็นไปตามที่เขาคาดหวังไว้ ส่วนหนึ่งเป็นเพราะअबดุลลอฮ์ยังขาดความแน่วแน่นในการปกครองทรานส์จอร์แดน อีกส่วนหนึ่งคือปัญหาความสามารถของหัวหน้าเจ้าหน้าที่ฝ่ายการเมือง อัลเบิร์ต अबรามสัน (Albert Abramson) ซึ่งเป็นคนที่ได้รับแต่งตั้งจากอังกฤษ अबดุลลอฮ์มักถูกกดดันให้เลือกข้างระหว่างกลุ่มชาตินิยมซีเรีย (ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของรัฐบาลจอร์แดน) กับที่ปรึกษาชาวอังกฤษ อีกทั้งยังมีสถานการณ์ความวุ่นวายอีกหลายอย่างที่ทำให้ปัญหาการบริหารปกครองจอร์แดนย่ำแย่ลง ไม่ว่าจะเป็นการที่พวกชาวเมืองคูน่า (Kuna) ปฏิเสธไม่ยอมจ่ายภาษี การที่กลุ่มชนเผ่าต่อต้านพวกนักชาตินิยมซีเรียที่อยู่ในรัฐบาล การจู่โจมปฏิบัติการข้ามประเทศเข้าไปในซีเรียเพื่อมุ่งทำร้ายเจ้าหน้าที่ฝรั่งเศส³³ (ซึ่งกระทำการโดยพวกนักชาตินิยมซีเรียที่ปักหลักอยู่ในทรานส์จอร์แดน) ตลอดจนการคุกคามที่คืบคลานเข้ามาของ

³³ Mary C., King Abdullah, *Britain and the Making of Jordan*, 65.

พวกวะห์ฮาบี (Wahhabism)³⁴ ในอันที่จะรวบรวมดินแดนอาระเบียทั้งหมดเอาไว้ภายใต้การปกครองของตนจนนำไปสู่การโจมตีที่เกิดขึ้นใกล้กรุงอัมมาน

อังกฤษได้ใช้สถานการณ์ความขัดแย้งเหล่านี้ให้เป็นประโยชน์กับฝ่ายตน โดยเฉพาะการใช้โอกาสนี้บีบบังคับขับไล่พวกนักชาตินิยมซีเรียให้ออกไปจากการเป็นรัฐบาล อันจะทำให้ความสัมพันธ์ระหว่างตนเองกับฝรั่งเศสพัฒนาไปในทางที่ดีขึ้น ขณะเดียวกัน เมื่อไม่มีพวกนักชาตินิยมซีเรียในคณะรัฐบาลจอร์แดน ก็ทำให้อังกฤษสามารถควบคุมอับดุลลอฮ์ได้ง่ายขึ้น อีกทั้งยังสามารถควบคุมดินแดนปาเลสไตน์เอาไว้ได้อีกด้วย ขณะเดียวกันก็สนับสนุนให้อับดุลลอฮ์พึ่งพาอังกฤษ ทั้งในแง่ของการสนับสนุนทางการเงินและการทหารในการที่จะแก้ไขปัญหาความขัดแย้งต่าง ๆ ที่เกิดขึ้น³⁵

อับดุลลอฮ์ยังคงเป็นประมุขแห่งทรานส์จอร์แดนต่อไปหลังจาก 6 เดือนแรกผ่านไปตามที่มีการตกลงกันไว้ แม้ว่าสถานะของเขาและทรานส์จอร์แดนจะไม่ได้ถูกยกระดับปรับเปลี่ยนไปจากเดิมก็ตาม หลังจากนั้นไม่นาน อับดุลลอฮ์ก็มีโอกาสได้ไปเยือนลอนดอนในช่วงฤดูใบไม้ร่วง ค.ศ. 1922 การมาเยือนครั้งนี้ถือเป็นจุดเปลี่ยนครั้งสำคัญของทรานส์จอร์แดน เพราะเงื่อนไขของการปกครองของเขาที่นั่นถูกกำหนดใหม่เป็นข้อตกลงถาวรและมีผลให้เกิดการรับรองอย่างเป็นทางการเป็นลายลักษณ์อักษรดังข้อความต่อไปนี้

“ภายใต้การอนุมัติของสันนิบาตชาติ รัฐบาลของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวแห่งอังกฤษจะยอมรับการมีอยู่ของรัฐบาลอิสระในทรานส์จอร์แดน ภายใต้การปกครองของอาหม์ร อับดุลลอฮ์ อิบน์ ฮุสเซน หากรัฐบาลดังกล่าวมีรัฐธรรมนูญและวางรัฐบาลของพระบาทสมเด็จพระ

³⁴ วะห์ฮาบีคือชื่อของขบวนการฟื้นฟูอิสลาม โดยการนำของ เชคมุฮัมมัด อิบน์ อับดุลอาฮาบ มีชีวิตอยู่ในช่วง ค.ศ. 1703- 1791 ที่เมืองนัจดีในประเทศซาอุดีอาระเบีย ชื่อนี้ไม่เป็นที่ขึ้นชื่อของกลุ่มวะฮาบีเนื่องจากเป็นชื่อที่ถูกตั้งขึ้นโดยฝ่ายต่อต้าน และมักจะนำมาใช้ในเชิงลบเป็นส่วนใหญ่ กลุ่มวะฮาบีเองจะไม่ใช้ชื่อนี้เรียกในกลุ่มของตน แต่นิยมเรียกตนเองว่ากลุ่ม “สะลาฟียะฮ์” (Salafiah) หรือ “สะลาฟียูน” (Salafiyoon) แปลว่ากลุ่มที่ยึดมั่นในแนวคิดดั้งเดิมของอิสลาม หรือบางที่เรียกกลุ่มของตนว่า “มุวะหิดูน” (Mawahidoon) แปลว่ากลุ่มผู้ยึดมั่นในเอกภาพของอัลลอฮ์

³⁵ Ibid., 71-72.

พระเจ้าอยู่หัวแห่งอังกฤษให้อยู่ในสถานะผู้ดูแลกิจการระหว่างประเทศในส่วนที่เกี่ยวข้องกับอาณาเขตดินแดน ผ่านการทำความตกลงร่วมกันระหว่างรัฐบาลทั้งสอง”³⁶

จากเหตุการณ์ดังกล่าวนี้เอง ทรานซ์จอร์แดนจึงถูกก่อตั้งขึ้นอย่างเป็นทางการ โดยเฉพาะเมื่อองค์การสันนิบาตชาติได้ให้การรับรองสถานะจอร์แดนว่าเป็นรัฐภายใต้อำณัติของอังกฤษที่แยกออกจากดินแดนปาเลสไตน์ และไม่รวมทรานซ์จอร์แดนในดินแดนที่อังกฤษได้สัญญาไว้ว่าจะให้พวกไซออนิสต์ยิว (Zionist)³⁷ จากจุดนี้เองทรานซ์จอร์แดนจึงกลายเป็นรัฐที่ได้รับการรับรองจากประชาคมระหว่างประเทศว่าเป็นหน่วยทางการเมืองที่เป็นอิสระ

5.2.2.9 ก้าวสู่ดินแดนภายใต้อำณัติ

จากข้อมูลที่ได้อธิบายไปแล้วข้างต้นเห็นได้ชัดว่า แม้ในตอนแรกอังกฤษได้จัดลำดับความสำคัญของจอร์แดนเอาไว้ท้าย ๆ และอังกฤษก็ไม่มีนโยบายที่ชัดเจนต่อจอร์แดน ทว่าในตอนหลังกลับเห็นถึงความสำคัญของจอร์แดนมากขึ้นในฐานะเป็นดินแดนที่อังกฤษได้จัดวางนโยบายเพื่อรักษาผลประโยชน์ของตนเองในดินแดนรอบข้างที่มีความสำคัญยิ่งกว่าจอร์แดน ดังที่ Mark Heller ได้ระบุเอาไว้ว่า “รัฐทรานซ์จอร์แดนไม่เพียงแต่เป็นรัฐเทียม (artificial state) แต่ยังเกิดขึ้นโดยบังเอิญอีกด้วย”³⁸ การสร้างทรานซ์จอร์แดนและการสถาปนาอาเมอร์ อับดุลลอฮ์เป็นผู้นำก็มีวาระซ่อนเร้นอันเป็นผลประโยชน์ทางยุทธศาสตร์ของอังกฤษไม่ว่าจะเป็นไปเพื่อถ่วงดุลอำนาจกับฝรั่งเศสในซีเรีย หรือใช้จอร์แดนเป็นพื้นที่เชื่อมโยงกับดินแดนอื่น ๆ ของอังกฤษที่มีความสำคัญมากกว่า (ดินแดนเหล่านั้นคืออียิปต์ ปาเลสไตน์ อิรัก และอินเดีย) ตลอดจนการสร้างจอร์แดนให้เป็นเขตกันชน

³⁶ Ibid., 75.

³⁷ ขบวนการไซออนิสต์สมัยใหม่เกิดขึ้นในปลายคริสต์ศตวรรษที่ 19 ในยุโรปกลางและยุโรปตะวันออก ซึ่งเป็นขบวนการฟื้นฟูชาติ ทั้งเป็นปฏิกริยาต่อความเกลียดชังชาวยิวที่เกิดเป็นระลอก และยุคภูมิธรรมยิว (Haskalah) ไม่นานหลังจากนั้น ผู้นำขบวนการส่วนใหญ่ตั้งเป้าหมายหลักคือการสร้างรัฐในปาเลสไตน์ ซึ่งในเวลานั้นอยู่ในการควบคุมของจักรวรรดิออตโตมัน

³⁸ ดู Mark Heller, “Politics and the Military in Iraq and Jordan, 1920-1958: The British Influence,” *Armed Forces & Society* 4, no. 1 (1977), 75-99.

ในดินแดนปาเลสไตน์ ในช่วงเวลาที่รัฐอาหรับกำลังไม่พอใจต่อการปรากฏขึ้นของขบวนการไซออนิสต์ในดินแดนปาเลสไตน์) ฟิลิป โรบิน (Philip Robins) ได้อธิบายความสำคัญของจอร์แดนที่มีต่ออังกฤษ โดยแสดงให้เห็นถึงระดับความสนใจในจอร์แดนที่เพิ่มขึ้นหลังสงครามโลกครั้งที่ 1 เขากล่าวเอาไว้ว่า

“ดังนั้น ในไม่ช้าสหราชอาณาจักรจึงได้ตระหนักว่า ตนเองไม่สามารถปล่อยให้เกิดสุญญากาศทางการเมืองในทรานส์จอร์แดนได้ เพราะเกรงว่าอีกไม่นานมันจะถูกเติมเต็มโดยผู้อื่นภายใต้บริบทที่ในภูมิภาคยังมีพลวัตการเปลี่ยนแปลงสูงและมีความขัดแย้งเกิดขึ้นภายหลัง....สถานะของจอร์แดนนับจากจุดเริ่มต้นเป็นดินแดนที่ไม่ได้มีความสำคัญในตนเอง แต่เป็นเขตกันชนและเป็นสะพานเชื่อมต่อดินแดน (ของอังกฤษ) ที่มีความสำคัญมากกว่า ดังนั้น คุณค่าของจอร์แดนจึงได้รับการยอมรับ”³⁹

อับดุลลอฮ์ได้เสนอแนวทางในอันที่จะสนองความมั่นใจที่เมคมาฮอนได้ให้ไว้กับกษัตริย์ฮุสเซน (ที่จะตั้งรัฐอาหรับอิสระขึ้น) โดยการจัดหาผู้ปกครองอาหรับที่สนับสนุนอังกฤษให้ปกครองภูมิภาคนี้ แม้จอร์แดนจะไม่ใช้ดินแดนที่อุดมไปด้วยทรัพยากรธรรมชาติและไม่ได้มีความสำคัญทางยุทธศาสตร์ ทว่าอับดุลลอฮ์ก็เต็มใจที่จะรับบทบาทการเป็นผู้นำในดินแดนแห่งนี้ เนื่องจากแม้พระองค์จะมีความใฝ่ฝันอันยิ่งใหญ่ในการเป็นผู้นำอาหรับทั้งผอง แต่ก็ต้องยอมจำนนต่อความจริงที่ว่า ดินแดนฮิยาซนั้นเป็นดินแดนที่พี่ชายของพระองค์มีความชอบธรรมเป็นผู้ปกครอง (แม้ตอนหลังในอีกไม่กี่ปีต่อมาฮิยาซจะถูกพิชิตโดยตระกูลสะอูดก็ตาม) ขณะที่ซีเรียก็ตกเป็นดินแดนภายใต้อำณัติของฝรั่งเศส ส่วนอิรักก็กลายเป็นดินแดนที่อยู่ภายใต้อำนาจของน้องชายของพระองค์เอง ด้วยเหตุนี้อับดุลลอฮ์จึงไม่มีทางเลือกอื่นเว้นเสียแต่ฉวยโอกาสที่มีอยู่ นั่นคือการยอมรับที่จะปกครองดินแดนเล็ก ๆ อย่างทรานส์จอร์แดน อย่างไรก็ตาม ความสัมพันธ์แบบพึ่งพาอาศัยกันระหว่างอังกฤษกับอับดุลลอฮ์ได้ดำเนินต่อไปตลอดช่วงเวลาที่ทรานส์จอร์แดน

³⁹ ดู Philip Robins, *History of Jordan* (Cambridge: Cambridge University Press, 2019).

มีสถานะเป็นดินแดนใต้อาณัติของอังกฤษและหลังจากประเทศได้รับเอกราชไปแล้วใน ค.ศ. 1946

5.2.3 ราชนวงศ์ฮัชไมต์กับรากฐานความชอบธรรม

ดินแดนอาณัติแห่งทรานส์จอร์แดนภายใต้จักรวรรดิอังกฤษนั้นมีย่านาจศูนย์กลางอยู่ 3 ย่านาจด้วยกัน นั่นคือรัฐบาลของเจ้าชายอับดุลลอฮ์ ตัวแทนรัฐบาลอังกฤษ และผู้บัญชาการกองทัพอาหรับ (Al-Jeish al Arabi/The Legion) โดยแต่ละศูนย์กลางย่านาจก็มีวิธีการสถาปนาความชอบธรรมให้รัฐเกิดใหม่อย่างทรานส์จอร์แดนที่แตกต่างกัน พี.เจ. วาติกีวติส (P.J. Vatikiotis) ได้อธิบายความยุ่งยากซับซ้อนและความจำเป็นในการสร้างความชอบธรรมต่อการดำรงอยู่ของรัฐบาลแห่งราชวงศ์ฮัชไมต์เอาไว้ที่น่าสนใจยิ่ง เขากล่าวว่า

“เป็นเรื่องยากที่จะคาดหวังให้สัญลักษณ์แห่งความจงรักภักดีและโครงสร้างดังกล่าวผ่านการแสดงออกเชิงสถาบันเกิดขึ้น หรือแม้แต่จะดำรงอยู่จริงในสังคมหรือประเทศ ซึ่งแนวคิดเรื่องรัฐชาติเพิ่งจะก่อตัว หรือในภูมิภาคที่มีรัฐอธิปไตยเกิดขึ้นมากมายในบริเวณที่ประเทศต่าง ๆ อยู่ติดกันทางภูมิศาสตร์ ที่ซึ่งผู้อาศัยในดินแดนเหล่านั้นยังยึดถือเรื่องความเป็นประชาชาติเดียวกัน (Ummah) ขณะที่สมาชิกชนเผ่าของผู้คนใน “ประชาชาติ” นี้พบว่าเป็นการยากตามประเพณีและธรรมเนียมปฏิบัติที่จะยอมรับขอบเขตทางกฎหมายที่จำกัดการเคลื่อนไหวอย่างเสรีของพวกเขา และที่ซึ่งจนถึงเมื่อไม่นานมานี้ หลักการแห่งความชอบธรรมและพื้นฐานแห่งความจงรักภักดียังอิงอยู่กับอัตลักษณ์ทางศาสนาและถูกกำหนดโดยสมาชิกภาพในชุมชนทางศาสนา”⁴⁰

คำอธิบายของวาติกีวติสตรงกับสิ่งที่เกิดขึ้นในกรณีจอร์แดน กล่าวคือ ก่อนที่จะเกิดระบอบอาณัติของอังกฤษ จอร์แดนเป็นดินแดนที่ไม่มีระบบระเบียบ

⁴⁰ P. J. Vatikiotis, *Politics and the Military in Jordan* (Oxford: Routledge, 2017), 2.

ทางการเมือง ไม่มีสำนึกในเรื่องรัฐชาติ ไม่ได้มีความรู้สึกถึงความแตกต่างทางวัฒนธรรมระหว่างผู้คนที่อาศัยอยู่ที่นั่น ไม่ว่าจะเป็นคนจอร์แดนดั้งเดิม คนปาเลสไตน์ คนชนเผ่ากลางทะเลทราย คนอิรัก หรือคนซาอุดีฯ ในขณะที่พรหมแดนทางการเมืองถูกขีดครอบประชากรโดยไม่ได้คำนึงถึงเงื่อนไขดังกล่าว ที่สำคัญคือก่อนที่จะจอร์แดนจะเป็นดินแดนภายใต้อาณัติของอังกฤษนั้น ศูนย์กลางความชอบธรรมและความจงรักภักดีของผู้คนมักผูกโยงกับความเป็น “ชนเผ่า” (tribe) และเคาะลีฟะห์ (Caliph) ซึ่งขณะนั้นคือสุลต่านแห่งอาณาจักรออตโตมัน ด้วยเหตุดังกล่าว การสถาปนาจอร์แดนและการปกครองร่วมกันระหว่างราชวงศ์ฮัชไมต์กับอังกฤษจึงไม่ใช่เรื่องง่าย โดยเฉพาะการสร้าง ความชอบธรรมจนเป็นที่ยอมรับของประชาชน ก่อนที่จะไปวิเคราะห์พิจารณาถึงการสถาปนาความชอบธรรมของราชวงศ์ฮัชไมต์ในจอร์แดน เราคงต้องทำความเข้าใจภาพกว้างของระบอบราชาธิปไตยในกลุ่มประเทศตะวันออกกลางเสียก่อน

5.2.3.1 ความชอบธรรมของระบอบราชาธิปไตยในกลุ่มประเทศตะวันออกกลาง

ดินแดนส่วนใหญ่ของกลุ่มประเทศในตะวันออกกลางล้วนเคยเป็นส่วนหนึ่งของอาณาจักรออตโตมัน (Ottoman Empire) อันเป็นอาณาจักรสุดท้ายที่ยิ่งใหญ่ของโลกมุสลิม การล่มสลายของอาณาจักรออตโตมันใน ค.ศ. 1923 ทำให้ดินแดนต่าง ๆ ในตะวันออกกลางดังกล่าวกลายเป็นเมืองขึ้นของจักรวรรดิอังกฤษและฝรั่งเศส หรืออย่างน้อยก็เป็นดินแดนที่ทั้งสองมหาอำนาจนี้มีอิทธิพลอยู่สูง

ประวัติศาสตร์การเมืองของกลุ่มประเทศตะวันออกกลางค่อนข้างมีพัฒนาการที่คล้ายคลึงกัน นั่นคือเจ้าผู้ครองนครในแต่ละท้องถิ่นล้วนเติบโตมาจากการเป็นผู้นำของตระกูลชนเผ่าใหญ่ ๆ ในดินแดนอาระเบีย เช่น ตระกูลอิบนุสะอูด (Ibn Saud) แห่งซาอุดีอาระเบีย ชนเผ่าอูตัยบะห์ (Utaiha) ของคูเวต ตระกูลอัล-ธานี (Al-Thani) แห่งรัฐกาตาร์ ตระกูลอัล-นะฮ์ยาน (Al-Nahyan) แห่งสหรัฐอาหรับเอมิเรตส์ ตระกูลอัล-เคาะลีฟะฮ์ (Al-Khalifah) แห่งบาห์เรน ตระกูลอัล-สะบะห์แห่งคูเวต (Al-Sabah) และตระกูลฮัชไมต์แห่งจอร์แดน เป็นต้น

หลังผ่านยุคอาณานิคม หลายตระกูลชนเผ่าเหล่านี้จึงสถาปนาตนเองเป็นราชวงศ์กษัตริย์ที่สืบทอดอำนาจทางการเมืองอย่างมั่นคงมาจนถึงปัจจุบัน ธรรมเนียมปฏิบัติในการสืบสันตติวงศ์อาจมีความแตกต่างกันอยู่บ้างระหว่างซาอุดีอาระเบียกับกลุ่มประเทศในตะวันออกกลางอื่น ๆ แต่การสืบทอดอำนาจเท่าที่เคยเกิดขึ้นก็เป็นไปอย่างราบรื่นตลอดมา แม้บางประเทศจะมีการก่อรัฐประหารโดยรัชทายาทหรือการลอบปรังพระชนม์องค์พระมหากษัตริย์ก็ตาม (เช่นกรณีการทำรัฐประหารที่กาตาร์ใน ค.ศ. 1995 แต่ก็เป็นการทำรัฐประหารที่ไม่เกิดความสูญเสียอันใด หรือการลอบสังหารกษัตริย์ที่เคยเกิดขึ้นในซาอุดีอาระเบีย

ปัจจุบันระบอบราชาธิปไตยเป็นรูปแบบการปกครองที่ใช้กันอยู่อย่างกว้างขวาง ไม่ว่าจะเป็นบาห์เรน คูเวต โอมาน กาตาร์ ซาอุดีอาระเบีย อูบาปี ตูโป ซาร์ญะฮ์ อัจมาน อุมมุลกอยวาน ราชอัลไคห์มะฮ์ และฟูไจราห์ (รัฐส่วนหลังทั้ง 7 นี้ ได้รวมตัวกันก่อตั้งเป็นสหพันธรัฐที่เรียกว่า “สหรัฐอาหรับเอมิเรตส์” ส่วน 5 รัฐแกรรวมกับสหรัฐอาหรับเอมิเรตส์ได้รวมตัวกันจัดตั้งองค์กรความร่วมมือระดับภูมิภาคขึ้น โดยใช้ชื่อว่า “คณะมนตรีความร่วมมือแห่งอ่าว” (Gulf Corporation Council: GCC) รวมทั้งโมร็อกโกและจอร์แดน

ในบริบทของกลุ่มประเทศตะวันออกกลาง การสืบสันตติวงศ์ตามกรอบแนวคิดแบบเทวสิทธิ์ทำนองเดียวกันกับระบอบกษัตริย์ทั่วไปนั้นถือว่าไม่มีความชอบธรรม ความจริงมีเพียงผู้ปกครอง 1 พระองค์เท่านั้นที่เรียกตนเองว่า “กษัตริย์” คือซาอุดีอาระเบีย เหตุเพราะผู้ปกครองของซาอุดีอาระเบียต้องการได้รับการยอมรับนับถือจากมหาอำนาจเดิมอย่างอังกฤษและฝรั่งเศส (ในยุคนั้น) มากกว่าต้องการที่จะให้ประชาชนของพระองค์เกิดความภาคภูมิใจ อย่างไรก็ตาม ผู้ปกครองส่วนใหญ่มักใช้ยศตำแหน่งอย่างอื่นแทน เช่น “เชค” (หัวหน้าเผ่า) “ผู้อาวุโส” “พ่อเฒ่าที่ปกครองครอบครัว หัวหน้า” “อามีร์” (หัวหน้า) “อิหม่าม” (ผู้นำ) เป็นต้น ซึ่งค่อนข้างจะสอดคล้องกับความเชื่อและประเพณีปฏิบัติของชาวอาหรับมากกว่า ส่วนการใช้คำราชาศัพท์สำหรับมุสลิมอาหรับแล้วมักใช้เฉพาะกับพระเจ้าองค์เดียวเท่านั้น

ความชอบธรรมของระบอบราชาธิปไตยในโลกอาหรับไม่ได้เกิดขึ้นจากกรอบคิดเรื่องอำนาจเทวสิทธิ์เหมือนอย่างระบอบราชาธิปไตยทั่วไป แต่ความชอบธรรมในการปกครองของกษัตริย์อาหรับเกิดมาจาก 3 แหล่งหลัก ๆ คือ

5.2.3.1.1 ศาสนาอิสลาม

อิสลามมักถูกใช้เป็นแหล่งที่มาแห่งความชอบธรรมสำคัญลำดับแรกของราชวงศ์กษัตริย์ต่างๆ ความชอบธรรมในด้านนี้ถูกใช้ไม่เฉพาะแต่ราชวงศ์กษัตริย์ในอ่าวอาหรับ 6 ประเทศของกลุ่มประเทศความร่วมมืออ่าวอาหรับ (Gulf Cooperation Council: GCC) เท่านั้น แต่ยังรวมถึงราชวงศ์กษัตริย์ในโลกอาหรับอื่น ๆ ด้วย เช่น กษัตริย์ฮัชซันที่ 2 แห่งโมร็อกโก ได้อำนาจการสืบทอดประวัตินั้นตั้งตระกูลของราชวงศ์ย้อนไปถึงความเกี่ยวข้องทางสายเลือดกับศาสนทูตมุฮัมมัด โดยอ้างอิงถึงยุคคลายของศตวรรษที่ 8 ที่อิद्रิส (Idris) หลานชายคนโตของเคาะลีฟะฮ์อาลี ได้เดินทางมาถึงโมร็อกโก ท่านได้รับการสนับสนุนที่นั่น และได้ก่อตั้งราชวงศ์ อิद्रิส (Idrisi dynasty) ขึ้น ส่วนกษัตริย์ฮุสเซนแห่งจอร์แดน ได้กล่าวถึงตระกูลฮัชไมต์ของพระองค์ว่า แต่เดิมเป็นส่วนหนึ่งของเผ่ากูรอยช์ ซึ่งเป็นเผ่าที่ศาสนทูตมุฮัมมัดสังกัดอยู่ในขณะที่ตระกูลสะอูดแห่งซาอุดีอาระเบียก็ย้อนนับอดีตของต้นตระกูลกลับไปถึงเผ่าอัดนัน (Adnani Tribe) ซึ่งเป็นเผ่าของศาสนทูตมุฮัมมัด ศาสดาท่านสุดท้ายของอิสลามเช่นกัน

5.2.3.1.2 ตระกูลชนเผ่า

แหล่งที่มาแห่งความชอบธรรมที่สำคัญลำดับถัดมาคือเรื่องตระกูลและเผ่าพันธุ์ ตระกูลสะอูดของซาอุดีอาระเบีย ตระกูลศอบะฮ์ (Sabah) ของคูเวต และตระกูลเคาะลีฟะฮ์ (Khalifah) ของบาห์เรน ล้วนมีต้นสายมาจากเผ่าอุนัยซา (Unaiza) ซึ่งเป็นเผ่าที่อพยพมาจากทางตอนเหนือของซีเรีย แล้วเข้ามาอาศัยอยู่ในคาบสมุทรอาหรับเมื่อศตวรรษที่ 17 และที่ 18 แต่มีเพียงราชอาณาจักรซาอุดีอาระเบีย หรือ “Al-Mamalak al-Arabiyyah al-Saudiyyah” เท่านั้นที่เรียกชื่อราชวงศ์ตามชื่อของบิดาผู้ก่อตั้งประเทศคือ อิบน์ สะอูด ราชตระกูลสะอูดประกอบไปด้วยสมาชิกที่เป็นเจ้าชายประมาณ 5,000 ถึง 7,500 พระองค์ (แม้ว่าสายการสืบทอดอำนาจจะจำกัดขอบเขตอยู่เฉพาะพระโอรสของกษัตริย์อัปดุล

อะซิซ อัล-สะอูด (ผู้ก่อตั้งประเทศ) เท่านั้นก็ตาม) ด้วยเหตุนี้ การแข่งขันทางการเมืองภายในระหว่างเจ้าชายต่าง ๆ จึงมักเกิดขึ้น ส่วนราชตระกูลอัล-ซานีของกาตาร์นั้น ประกอบไปด้วยสมาชิกจำนวนกว่า 2 แสนคน หรือคิดเป็น 1 ใน 5 ของประชากรทั้งหมดของกาตาร์ ด้วยเหตุนี้จึงไม่แปลกที่บรรดาเจ้าชายของกาตาร์ทั้งหลายจะดึงประชาชนกลุ่มต่างๆ เข้ามาเป็นพันธมิตรเพื่อต่อกรกับเจ้าชายของอีกฝ่ายหนึ่ง

อัตลักษณ์ของเผ่ายังเป็นปัจจัยสำคัญของการเมืองระหว่างรัฐด้วย การจะผูกมิตรหรือเป็นศัตรูต้องคำนึงถึงความสำเร็จในอนาคตมากพอกับความทรงจำในอดีต ยกตัวอย่าง ต้องรอจนถึงทศวรรษ 1990 กว่าที่สหรัฐอาหรับเอมิเรตส์กับโอมานจะมีความสัมพันธ์ระดับเอกอัครราชทูตระหว่างกัน ก่อนหน้านั้นสหรัฐอาหรับเอมิเรตส์มีตัวแทนแค่ระดับอุปทูตอยู่ในโอมาน ส่วนโอมานไม่มีตัวแทนทางการทูตในสหรัฐอาหรับเอมิเรตส์เลย ทั้งนี้เพราะสหรัฐอาหรับเอมิเรตส์เคยถูกอ้างว่าเป็นส่วนหนึ่งของโอมาน เช่นเดียวกันกับกรณีของอูบาตีที่อ้างสิทธิเหนือรัฐดูไบ และกรณีของบาห์เรนที่อ้างสิทธิเหนือกาตาร์ ซึ่งก่อให้เกิดความหวาดระแวงค้ำคาอยู่

ตระกูลฮัซไมต์เคยเป็นผู้พิทักษ์ศาสนสถานอันประเสริฐในมักกะฮ์นับตั้งแต่ศตวรรษที่ 10 แต่ใน ค.ศ. 1925 อับดุล อะซิซ อัล-สะอูด ได้โค่นล้มราชวงศ์ฮัซไมต์ของกษัตริย์ ชารีฟ ฮุสเซน บิน อาลีลง นับตั้งแต่ ค.ศ. 1986 กษัตริย์ฟัยมัดแห่งซาอุดีอาระเบียได้เรียกพระองค์ว่าเป็น “ข้ารับใช้แห่งศาสนสถานอันประเสริฐ” (Servant of the Holy Places: Khadim al-Haramain) ในขณะที่โอรสองค์ใหญ่ของกษัตริย์ ชารีฟ ฮุสเซน หรือกษัตริย์ฮุสเซนแห่งจอร์แดนก็รื้อฟื้นชื่อบรรพบุรุษของตระกูล และโปรดพระนาม ชารีฟ ฮุสเซน ฉะนั้น ความไม่ไว้วางใจระหว่าง 2 ตระกูลอันเกิดจากความทรงจำในอดีตจึงยังคงดำรงอยู่

5.2.3.1.3 ความชอบธรรมทางการเมือง

ความชอบธรรมทางการเมือง (ซึ่งมีความสำคัญที่สุดในช่วงสถานการณ์ปกติ) ถือเป็นปัจจัยลำดับที่สาม อันเป็นความชอบธรรมจากผลงานการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ปกครองมากกว่าจะเป็นลักษณะ “การเป็นตัวแทนแห่งตน”

(representation) ของประชาชนพลเมือง กล่าวคือความชอบธรรมดังกล่าวนี้เกิดขึ้นในรูปแบบ “ประชาธิปไตยทะเลทราย” (desert democracy)⁴¹ หรือการที่ประชาชนทุกคนจะได้รับการประกันในการเข้าถึงผู้ปกครองของพวกเขาโดยตรงเป็นการส่วนตัว แล้วนำปัญหาขึ้นทูลเกล้าเพื่อแสวงหาการแก้ไขช่วยเหลืออย่างเป็นกันเอง

กฎหมายเพื่อใช้ในการบริหารราชการแผ่นดินนั้น ส่วนใหญ่มีที่มาจากพระราชกฤษฎีกา (Nizams) ของกษัตริย์ ที่จะต้องสอดคล้องกับหลักกฎหมายอิสลาม (ชารีอะฮ์) อย่างเคร่งครัด อย่างไรก็ตาม การริเริ่มที่จะนำเอาสิทธิและหน้าที่ของพลเมือง เข้าไปไว้ในรัฐธรรมนูญขั้นพื้นฐานก็มีให้เห็นเพิ่มมากขึ้น คูเวตได้ประกาศใช้รัฐธรรมนูญเมื่อวันที่ 12 พฤศจิกายน ค.ศ. 1962 สหรัฐอาหรับเอมิเรตส์ประกาศใช้เมื่อวันที่ 18 กรกฎาคม ค.ศ. 1971 กาตาร์ประกาศใช้เมื่อวันที่ 2 เมษายน ค.ศ. 1972 ซึ่งมีการแก้ไขปรับปรุงเมื่อวันที่ 22 เมษายน ในปีเดียวกัน ส่วนบาห์เรนนั้นประกาศใช้รัฐธรรมนูญเมื่อวันที่ 6 ธันวาคม ค.ศ. 1972

การสืบทอดราชบัลลังก์ของราชวงศ์กษัตริย์ในกลุ่มประเทศตะวันออกกลางถือเป็นประเด็นสำคัญที่หลายฝ่ายให้ความสนใจ กษัตริย์ฮุสเซนแห่งจอร์แดนนับเป็นกษัตริย์ที่ครองราชย์อย่างยาวนานที่สุดถึง 46 ปี ก่อนจะสิ้นพระชนม์ด้วยโรคมะเร็ง และส่งมอบอำนาจต่อไปให้พระโอรสของพระองค์เองอย่างราบรื่นในซาอุดีอาระเบีย แม้จะมีการสืบทอดราชบัลลังก์จากกษัตริย์อับดุลลอฮ์ไปสู่กษัตริย์ซัลมานเมื่อ ค.ศ. 2015 แต่การเมืองภายในก็ยังไม่มีความมั่นคงนัก เพราะกษัตริย์ซัลมานขึ้นครองราชย์ในวัยที่ชรามากแล้ว ในโอมานนั้นสุลต่านกอบูส (Qaboos) ยังมิได้เข้าพิธีอภิเษกสมรส ในรัฐซาร์ญะฮ์ เซคสุลต่าน อัล-กอซิมิ (Sheikh Sultan-Qassimi) ถูกโค่นราชบัลลังก์ชั่วคราวโดยพระอนุชาของพระองค์เมื่อ ค.ศ. 1987 ในปลาย ค.ศ. 1995 ผู้ปกครองของกาตาร์ถูกโค่นราชบัลลังก์โดยเชค ฮามัด อัล-ธานี (Sheikh Hamad al-Thani) ซึ่งเป็นโอรสของพระองค์เอง

⁴¹ ดูรายละเอียดเกี่ยวกับเรื่องนี้ได้ใน Roy L. Smith, *Desert democracy* (Nashville, Tennessee: Abington Press, 1939).

ในช่วงไม่กี่ปีที่ผ่านมา ระบอบราชาธิปไตยในกลุ่มประเทศตะวันออกกลางเกือบทั้งหมด ถูกท้าทายโดยพลังอำนาจของกลุ่มนิยมแนวทางอิสลามและการเรียกร้องประชาธิปไตย แม้พลังทั้ง 2 ดังกล่าวจะมีการเรียกร้องที่ต่างกัน บางประการ แต่พวกเขาทั้งหมดก็เห็นพ้องต้องกันถึงความไม่เหมาะสมของระบบการสืบทอดอำนาจทางสายเลือด พลังท้าทายดังกล่าวถือเป็นภัยคุกคามต่อบรรดา ระบอบราชาธิปไตยในกลุ่มประเทศตะวันออกกลางทั้งหลาย ด้วยเหตุนี้ จึงทำให้ผู้ปกครองต้องหาทางหยุดยั้งกระแสต่อต้าน โดยพยายามริเริ่มระบบการมีส่วนร่วมของประชาชนในระดับหนึ่ง เช่น คูเวตได้จัดให้มีการเลือกตั้งหลังจากที่สามารถหลุดออกมาจากการยึดครองของอิรักเมื่อ ค.ศ. 1990 ซาอุดีอาระเบียจัดให้มีการเลือกตั้งระดับท้องถิ่นขึ้นเป็นครั้งแรกใน ค.ศ. 2005 อย่างไรก็ตาม ประเทศที่ใช้ระบอบราชาธิปไตยในกลุ่มประเทศตะวันออกกลางส่วนใหญ่ ก็จัดให้มี “สภาที่ปรึกษา” (Majlis as-Shura) ซึ่งได้มาจากการแต่งตั้งมากกว่าการเลือกตั้ง และอำนาจของสภาฯ ก็คือ พิจารณาประเด็นเล็ก ๆ น้อย ๆ ที่สถาบันกษัตริย์พอจะอนุญาตให้ได้ มิใช่เป็นคณะที่จะมีอำนาจกำหนดกฎหมายให้มีผลบังคับใช้ แม้กระนั้นก็ตาม กระแสการต่อต้านระบอบราชาธิปไตยที่เพิ่มมากยิ่งขึ้น ก็ทำให้ผู้ปกครองของหลายประเทศเริ่มหันมาพิจารณาถึงแนวทางการปฏิรูป เพื่อให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการปกครองอย่างจริงจังและเป็นระบบมากยิ่งขึ้น

แม้กระนั้นก็ตาม เจ้าผู้ครองรัฐหรือกษัตริย์ในกลุ่มประเทศตะวันออกกลางก็ยังคงมีอำนาจสูงสุดในการบริหารประเทศ ทรงคัดเลือกและแต่งตั้งนายกรัฐมนตรี (ในบางกรณีก็รวมถึงคณะรัฐมนตรีด้วย) ปรกติรูปแบบการเมืองในลักษณะนี้ จะไม่มีพรรคการเมืองหรือพรรคฝ่ายค้าน อำนาจการตัดสินใจทางการเมืองมักผูกขาดอยู่ที่องค์พระมหากษัตริย์หรือเจ้าผู้ครองรัฐ โดยเฉพาะเรื่องใหญ่ ๆ อย่างการต่างประเทศและปัญหาความมั่นคงของชาติ มีเฉพาะจอร์แดนเท่านั้นที่ค่อนข้างแตกต่างจากกรณีอื่น ๆ ดังจะอธิบายในรายละเอียดต่อไป

5.2.3.2 ฮัชไมต์: ความชอบธรรมทางศาสนาและความเป็นอาหรับ

นับตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน ราชวงศ์ฮัชไมต์มักอ้างถึงกลุ่มตระกูลของตนเองในฐานะที่เป็นผู้สืบสายเลือดมาจากศาสดามุฮัมมัด ตอนที่ยังเป็น

กษัตริย์อยู่ในดินแดนฮิยาซนั้น พระบิดาของเจ้าชายอับดุลลอฮ์ หรือชาร์ฟ ฮุสเซ็น ยังถือเป็นผู้ปกป้อง 2 ศาสนสถานที่สำคัญสุดของโลกมุสลิมทั้งผอง นั่นคือ มัสยิดฮารอม ณ นครมักกะฮ์ และมัสยิดอัล-นะบะวีแห่งเมืองมาดีนะห์ อีกทั้งยังเป็นสายตระกูลที่ได้รับความไว้วางใจจากศาสนทูตมุฮัมมัดให้เป็นผู้คุ้มครองกะบะฮ์ อันเป็นตำแหน่งที่ทรงเกียรติสูงส่งตำแหน่งหนึ่งของชนชาติอาหรับ ขณะที่การกล่าวอ้างความเป็นสายเลือดของศาสนทูตมุฮัมมัดนั้น ชนชั้นนำของตระกูลฮัชไมต์ได้พยายามฉายภาพให้เป็นที่ยอมรับของผู้คนว่าการปกครองของตนเท่ากับเป็นการเริ่มต้นการฟื้นคืน “ยุคทอง” (Golden Age) ของโลกอิสลาม โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อนำไปเทียบเคียงกับผู้นำของอาณาจักรออตโตมันแล้ว “ตระกูลฮัชไมต์ในฐานะ “ผู้กอบกู้” ได้ชูอุดมการณ์ “การรวมอาหรับ” (Pan-Arabs ideals) ความชอบธรรมทางศาสนา และความก้าวหน้า”⁴² การอธิบายในลักษณะดังกล่าวไม่ได้ช่วยให้เจ้าชายอับดุลลอฮ์เป็นที่ยอมรับของประชาชนมุสลิมเท่านั้น แต่ยังทำให้สมาชิกชนเผ่าต่างๆ ต้องสวามิภักดิ์ต่อพระองค์อีกด้วย เนื่องจากศาสนทูตมุฮัมมัดนอกจากจะมีตำแหน่งสูงสุดทางศาสนาแล้ว ท่านยังเป็นสมาชิกของชนเผ่าที่ยิ่งใหญ่ของชาวอาหรับยุคนั้นอีกด้วย นั่นคือชนเผ่ากูรอยช์ (Quraysh) โดยเฉพาะในสังคมที่ยังยึดถือระบบสายตระกูลแบบชนเผ่าอย่างในดินแดนคาบสมุทรอาระเบีย

การเลือกเจ้าชายอับดุลลอฮ์เป็นผู้ปกครองดินแดนทรานส์จอร์แดนนั้น อังกฤษได้พิจารณาถึงข้อเท็จจริงที่พระองค์คือสายตระกูลของศาสดาหรือสายตระกูลชาร์ฟ ซึ่งสามารถใช้เป็นเครื่องหมายทำให้ชนเผ่าท้องถิ่นยอมจำนน แม้ว่าเจ้าชายจะเป็นคนต่างถิ่นที่เข้ามาปกครองทรานส์จอร์แดนก็ตาม ในช่วงสงครามโลกครั้งที่ 1 การที่อังกฤษยอมรับ ชาร์ฟ ฮุสเซ็น ก็เป็นผลโดยตรงจากการที่พระองค์มีตำแหน่งแห่งที่ทางศาสนา ทั้งนี้ก็เนื่องจากว่าตอนที่สุลต่านออตโตมันได้รับการสถาปนาขึ้นเป็นเคาะลีฟะฮ์ ชาร์ฟ ฮุสเซ็น ก็ประกาศว่าพระองค์

⁴² ดู Salam Al-Mahadin, “An Economy of Legitimizing Discourses: The Invention of the Bedouin and Petra as National Signifiers in Jordan,” *Critical Arts: A Journal of South-North Cultural Studies* 21, no. 1 (2007): 86-105.

คือเคาะลีฟะฮ์ (หรือผู้นำทางศาสนาของโลกมุสลิม) ด้วยเช่นกัน แม้ตำแหน่งนี้ของ ชารีฟ ฮุสเซน จะดำรงอยู่ได้ไม่นานนัก แต่ก็ทำให้อังกฤษแลเห็นว่า ตระกูลฮัซไมต์ เป็นหนึ่งในผู้นำของโลกมุสลิมเทียมเคียงได้กับสุลต่านของอาณาจักรออตโตมัน

นอกจากจะแข่งขันกับอาณาจักรออตโตมันในการชิงความเป็นผู้นำ ทางศาสนาในโลกมุสลิมแล้ว ตระกูลฮัซไมต์ยังแสดงตนเป็นผู้นำหลักผลักดัน ส่งเสริมแนวคิดชาตินิยมอาหรับ (Arab Nationalism) อีกด้วย ชารีฟ ฮุสเซน อ้างตนเป็นกระบอกเสียงของการ “รวมชาติอาหรับทั้งหมดเป็นหนึ่งเดียว” (The Whole of Arab Nation) ควบคู่ไปกับการผสมรวมอัตลักษณ์ทางศาสนา เข้ากับอัตลักษณ์ชาตินิยมผ่านการเขียนจดหมายถึงเมคมาฮอนว่า “มันไม่ได้ มีความแตกต่างระหว่างมุสลิมกับชาวคริสเตียนอาหรับ พวกเขาทั้งสองสืบทอด สายเลือดมาจากบรรพชนคนเดียวกัน”⁴³ แม้ประโยคนี้จะมีเป้าหมายสื่อไปถึง ชาวคริสเตียนในเลบานอน ทว่าในอีกทางหนึ่ง ชารีฟ ฮุสเซน ก็คาดหวังที่จะใช้ ประโยคนี้สื่อสารให้เป็นที่รับรู้โดยทั่วกันว่า พระองค์คือผู้นำของโลกอาหรับ พอ ๆ กับการเป็นผู้นำของโลกมุสลิม เรื่องนี้ถูกทำให้เกิดเป็นจริงขึ้นโดยการที่ พระองค์ได้จับอาวุธลุกฮือขึ้นต่อต้านอาณาจักรออตโตมันในสงครามโลกครั้งที่ 1 รวมถึงการที่พระองค์ตั้งชื่อกองทัพอของพระองค์ว่า “กองทัพออาหรับ” (Arab Legion) มากกว่าที่จะใช้ชื่อว่า “กองทัพอจอร์แดน”⁴⁴

ในช่วงแรกของการปกครองภายใต้อาณัตินั้น เจ้าชายอับดุลลอฮ์ยังคง ยึดกรอบอุดมการณ์ที่แสดงถึงการที่พระองค์คือ “ผู้แทน” ของแนวคิดชาตินิยม อาหรับและการตั้งหน้าสถาปนาราชอาณาจักรอาหรับหนึ่งเดียวตามที่มีการตกลง กับอังกฤษไว้ผ่านทางจดหมายตอบโต้ระหว่างพระองค์กับเมคมาฮอน นโยบายสำคัญ ของการดำรงจุดยืนอย่างนี้ส่วนหนึ่งก็เพื่อควมรวมพรรคการเมืองชาตินิยมซีเรีย

⁴³ “The Hussein-McMahon Correspondence (July 1915-August 1916),” letter no. 5. อ้างไว้ใน Julie Murray, *Legacies of the Anglo-Hashemite Relationship in Jordan: How This Symbiotic Alliance Established the Legitimacy and Political Longevity of the Regime in the Process of State-Formation, 1914-1946* (Boston: Tufts University, 2018).

⁴⁴ J. B. Glubb, *The Story of the Arab Legion* (Boston: Da Capo Press, 1976).

ที่ชื่ออิสติกาลาล (Istiqlal) ให้เข้าไปเป็นส่วนหนึ่งของการบริหารปกครอง ทรานส์จอร์แดน สมาชิกของพรรคดังกล่าวส่วนใหญ่ลี้ภัยมาอยู่ที่อัมมานหลังจากที่ฝรั่งเศสเข้ายึดครองซีเรียและขับไล่กษัตริย์ฟัยซัลให้ลงจากตำแหน่ง นอกจากนี้ที่เจ้าชายอับดุลลอฮ์ต้องการประสบการณ์ของพวกชาตินิยมเหล่านี้ในการบริหารประเทศแล้ว พระองค์ยังหวังที่จะใช้คนเหล่านี้ในการเดินเกมทางการเมืองเพื่อนำซีเรียกลับคืนมาสู่การปกครองของราชวงศ์ฮัชไมต์อีกด้วย ด้วยเหตุนี้ พระองค์จึงทรงแต่งตั้งพวกชาตินิยมเหล่านี้มาทำงานบริหารให้กับรัฐบาลของพระองค์ ทว่าในภายหลังก็เป็นที่ประจักษ์ว่ากลุ่มชาตินิยมอิสติกาลาลอ่อนแอเกินกว่าที่จะไปยึดซีเรียกลับคืนมาได้ อีกทั้งเจ้าชายอับดุลลอฮ์ยังเห็นว่าการดำรงอยู่ของพวกชาตินิยมเหล่านี้เป็นภัยคุกคามต่ออังกฤษในฐานะเจ้าอาณานิคม ทำให้คนเหล่านี้ถูกขับออกไปจากอำนาจในภายหลัง⁴⁵

5.2.3.3 นโยบายอังกฤษต่อการพัฒนาทรานส์จอร์แดนภายใต้อาณัติ

ฏอริก เทลล์ (Tariq Tell) ได้อธิบายผ่านงานเขียนของเขาถึงแนวทางการสร้างความชอบธรรมในทรานส์จอร์แดนของราชวงศ์ฮัชไมต์เอาไว้ที่น่าสนใจยิ่งว่า

“การควบคุมทางสังคมที่ดำเนินการโดยราชาธิปไตยจอร์แดน ได้รับรูปแบบที่ยั่งยืนผ่านวิวัฒนาการของ “การทำให้เป็นปึกแผ่น” (Hashemite Compact) ซึ่งประกอบไปด้วยองค์การที่เป็นทางการ และสถาบันที่ไม่เป็นทางการ ไล่ตั้งแต่ระบบสวัสดิการทหาร ไปจนถึงเครือข่ายอุปถัมภ์ภายใต้ราชวงศ์ (และโดยพื้นฐานแล้ว) คือการแลกเปลี่ยนความมั่นคงทางเศรษฐกิจกับความจงรักภักดี”⁴⁶

นอกจากนี้ การขยายและการก่อตั้งกองทัพอาหรับของกลุบบ (Glubb Pasha) ยังเป็นเครื่องมือในการพัฒนาเศรษฐกิจ รวมทั้งเป็นเครื่องมือในการควบคุม

⁴⁵ Tariq Tell, “The Social Origins of Mandatory Rule in Transjordan,” *The Routledge Handbook of the History of the Middle East Mandates*, ed. Cyrus Schayegh and Andrew Arsan (Oxford: Routledge, 2015), 212-224.

⁴⁶ Ibid., 212.

และสร้างความจงรักภักดีในหมู่ชนเผ่าเบดูอิน ตลอดจนถึงนโยบายการปฏิรูปที่ดินภายใต้อำนาจของจักรวรรดิอังกฤษ อย่างไรก็ตาม แม้ความมุ่งหมายเดิมของการจัดตั้งกองทัพอาหรับเป็นไปเพื่อป้องกันความไร้ระเบียบและการรักษาความมั่นคงชายแดนทางใต้ แต่การจัดตั้งกองทัพอาหรับก็มีผลทำให้เกิดสวัสดิการและความจงรักภักดีของชนเผ่าทะเลทรายด้วยเช่นกัน

ในความพยายามที่จะรักษาเสถียรภาพและจัดตั้งรัฐบาลที่มีประสิทธิภาพ อังกฤษได้ขยายขอบเขตการบริหารปกครองทรานส์จอร์แดนออกไปอย่างกว้างขวาง อันส่งผลให้อิทธิพลของรัฐแทรกซึมเข้าไปในวิถีชีวิตของประชาชนตามพื้นที่ต่าง ๆ ทางตะวันออกของแม่น้ำจอร์แดน หรือที่เรียกว่า “ชาวอีสต์แบงก์” (East Bank) พร้อมทั้งเปลี่ยนตัวแทนอังกฤษในจอร์แดนให้เป็นผู้มีอำนาจตัดสินใจสูงสุดในเรื่องสิทธิของชาวชนบทและการกิจด้านการคลัง⁴⁷ นโยบายหลักที่อังกฤษได้ดำเนินการ คือ การปฏิรูปที่ดินและการกำหนดภาษีในรูปแบบต่าง ๆ ตลอดจนการขยายโครงสร้างพื้นฐานและการจัดสรรที่ดินที่เคยถือครองร่วมกันก่อนหน้านี้ (Musha'a) ให้ถูกแจกจ่ายออกไปในหมู่ประชาชนจนเรียกได้ว่าไม่มีชาวจอร์แดนคนใดที่ไม่มีที่ดินอยู่ในครอบครอง

อำนาจรัฐที่ขยายออกไปมีความสำคัญต่อระบบอาณาเขตภายใต้การปกครองของอังกฤษ ขณะเดียวกัน มิเชล ฟิชช์แบช (Michael Fischbach) ได้อธิบายเพิ่มเติมเกี่ยวกับการปฏิรูปที่ดินไว้ว่า “หน่วยงานที่ดูแลที่ดินของรัฐมีบทบาทสำคัญอย่างยิ่งในการกำหนดขอบเขตดินแดนของประเทศ... ซึ่งก่อให้เกิดแนวคิดเริ่มต้นของการมีอัตลักษณ์ร่วมของประชากรภายในประเทศ...”⁴⁸ ด้วยวิธีการทดลองดังกล่าวเราจึงอาจกล่าวได้ว่าเป็นการเคลื่อนตัวไปตามเส้นทางแห่งการสร้างความชอบธรรมและการยอมรับจากพลเมืองของรัฐ อันแสดงให้เห็นถึงอำนาจของราชวงศ์ฮัชไมต์ ซึ่งเป็นการวางรากฐานแห่งระบอบการปกครองที่มีความมั่นคงและมีเสถียรภาพของราชวงศ์ฮัชไมต์ตลอดช่วงเวลาของ 4 กษัตริย์จอร์แดนที่ผ่านมาและในปัจจุบัน

⁴⁷ Ibid., 95.

⁴⁸ Michael Fischbach, *State, Society, and Land in Jordan* (Leiden: Brill, 2000).

เขาอธิบายเพิ่มเติมอีกว่า “ในการสร้างความรู้สึกร่วมที่จับต้องได้ว่าจะอะไรหมายถึง “จอร์แดน” อะไรหมายถึงทรัพย์สินของประเทศ (โครงการปฏิรูปที่ดิน) มันช่วยส่งเสริมให้เกิดความรู้สึกลำบากของความเป็น “ชาวจอร์แดน” ซึ่งก้าวข้ามอัตลักษณ์ความเป็นชนเผ่า”⁴⁹ ด้วยเหตุนี้ จึงเป็นการสร้างความเชื่อมโยงที่ยั่งยืนระหว่างราชวงศ์ฮัชไมต์กับประชาชนของประเทศ⁵⁰ เรื่องนี้สะท้อนให้เห็นถึงความสำคัญของการกำหนดเขตแดนระหว่างประเทศของจอร์แดนภายใต้แนวคิดเรื่องชาติ

การขยายอำนาจของรัฐมิได้จำกัดอยู่เพียงแค่นโยบายปฏิรูปที่ดินเท่านั้น แต่ยังรวมถึงการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานอื่น ๆ ซึ่งบริหารจัดการโดยอังกฤษจากการที่ทรานส์จอร์แดนไม่ได้มีทรัพยากรของประเทศมากนัก ซึ่งแตกต่างจากประเทศเพื่อนบ้านอื่น ๆ ทำให้ต้องพึ่งพาเงินช่วยเหลือจากอังกฤษในการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานภายในประเทศ แต่การดำเนินการของอังกฤษในเรื่องนี้ก็เป็นไปเพื่ออำนวยความสะดวกให้กับกองทัพอังกฤษ รวมถึงการรักษาความสงบเรียบร้อย/รักษาเสถียรภาพให้เกิดขึ้นในดินแดนต่าง ๆ ภายในอาณัติของตนเองเป็นสำคัญ ดังจะเห็นได้ว่าในช่วงนั้นมีโครงการสาธารณะขนาดใหญ่และงานบริการทางสังคมเกิดขึ้นไม่กี่โครงการ แต่โครงการสาธารณะที่ดำเนินการ ไม่ว่าจะเป็นถนนทางหลวงจากไฮฟาถึงแบกแดด หรือถนนที่เชื่อมอัมมานกับเมืองฮัส-ซอลท์ และเยรูซาเล็ม (หรือการก่อสร้างท่อส่งน้ำมันอิรัก) ทั้งหมดเป็นการสร้างขึ้นมากเพื่อตอบสนองผลประโยชน์ทางยุทธศาสตร์ของอังกฤษทั้งหมด⁵¹ แม้ว่าโครงการเหล่านี้จะก่อให้เกิดการจ้างงานชาวจอร์แดนบ้างอันทำให้บรรเทาความทุกข์ยากของประชาชนในช่วงปัญหาภัยแล้งและความอดอยากที่เกิดขึ้นในช่วงทศวรรษที่ 1930 ก็ตาม แต่ในภาพรวมนั้นอังกฤษก็ไม่ได้ใส่ใจอย่างจริงจังต่อการพัฒนาเศรษฐกิจท้องถิ่นของประเทศ

⁴⁹ Ibid., 196.

⁵⁰ Ibid., 176.

⁵¹ Tariq Tell, *The Social and Economic Origins of Monarchy in Jordan* (Beirut: Palgrave MacMillan, 2013), 77.

แม้จะมีนโยบายการปฏิรูปที่ดินและการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานภายในประเทศ (อย่างจำกัด) แต่ผลผลิตทางการเกษตรกลับไม่ได้เพิ่มขึ้นมากนัก เมื่อเทียบกับยุคสมัยที่อาณาจักรออตโตมันปกครอง การจัดสรรที่ดิน การก่อสร้าง ถนนหนทาง และเปลี่ยนชนเผ่าเร่ร่อนให้เป็นผู้ตั้งหลักแหล่งถาวร ถือเป็นศูนย์กลางของนโยบายอังกฤษในรัฐอารักขาอย่างทรานส์จอร์แดน แต่อังกฤษก็ไม่ได้ใส่ใจกับนโยบายที่จะเพิ่มผลผลิตทางการเกษตรหรือเพิ่มรายได้ให้กับประชาชน (โดยเฉพาะคนชนบท) เช่น ไม่สนใจโครงการชลประทาน หรืองานบริการสังคม ด้วยการสนับสนุนด้านการศึกษา หรือแนวคิดที่จะยกระดับคุณภาพชีวิตด้านสาธารณสุขให้กับประชาชน

5.2.3.4 กองพลสมอาหรับ: เครื่องมือสร้างความชอบธรรม

เจ้าชายอับดุลลอฮ์ได้จัดตั้งรัฐบาลชุดแรกขึ้นที่อัมมานในเดือนเมษายน ค.ศ. 1921 หลังจากที่ยอมรับข้อเสนอ 6 เดือนของอังกฤษ เพราะเป็นข้อเสนอที่ดีกว่าการเคลื่อนไหวทางการเมืองและการทหารในการกลับไปทวงคืนอำนาจจากฝรั่งเศสที่กรุงดามัสกัส เมื่อความหวังในการกลับไปซีเรียเริ่มเลือนรางลง ดังที่ได้อธิบายไปแล้ว เจ้าชายอับดุลลอฮ์จึงตีตัวออกห่างจากกลุ่มชาตินิยมอาหรับ (ซึ่งเป็นกลุ่มที่สนับสนุนให้พระองค์ย้ายมาอยู่ทรานส์จอร์แดนเป็นการชั่วคราวในตอนแรก) แต่ในทางกลับกันพระองค์ได้สร้างสัมพันธไมตรีกับอังกฤษมากขึ้น⁵² ซึ่งส่งผลกระทบต่อแผนการรวมอาหรับเป็นหนึ่งในพระองค์เป็นอย่างยิ่ง แต่สุดท้ายพระองค์ก็ต้องเลือกที่จะปกครองทรานส์จอร์แดนและรักษาดินแดนส่วนตรงนี้ไว้ให้มั่นคง

ถึงอย่างนั้น การที่จะสถาปนาจอร์แดนให้เป็นหน่วยทางการเมืองก็มีใช้เรื่องง่ายท่ามกลางความท้าทายที่พระองค์จะต้องสร้างความชอบธรรมทางสังคมให้ประชาชนยอมรับในอำนาจการปกครอง โดยเฉพาะในสังคมชนเผ่าที่ผู้คนไม่ต้องการอยู่ภายใต้การควบคุมโดยส่วนกลาง เรื่องดังกล่าวเป็นความท้าทายอย่างยิ่งสำหรับการปกครองของเจ้าชายอับดุลลอฮ์ในช่วงปีแรก ๆ โดยเฉพาะ

⁵² Mary C. Wilson, *King Abdullah, Britain and the Making of Jordan*, 60.

การเผชิญหน้ากับพวกชนเผ่าเบคูอินและชาวไร่ชาวนา ด้วยเหตุนี้ เจ้าชายอับดุลลอฮ์จึงสร้างกรอบบางอย่างขึ้นมาที่เหนือกว่ากรอบโครงสร้างของความเป็นชนเผ่า ที่ผ่านมาพระองค์ได้ใช้กรอบอัตลักษณ์ทางศาสนา (ผ่านตัวตนของพระองค์ ในฐานะสายเลือดศาสนทูตมุฮัมมัด) เป็นเครื่องมือในการสร้างจิตสำนึกแห่งชาติขึ้นมา ตลอดจนใช้เป็นเครื่องมือในการสร้างความชอบธรรมและการจงรักภักดีต่อราชวงศ์ฮัชไมต์ แต่อัตลักษณ์ดังกล่าวทางสังคมก็ยังไม่เพียงพอ คงต้องมีกรอบโครงสร้างบางอย่างที่เหนือกว่าความเป็นชนเผ่ามาใช้เป็นเครื่องมือเพิ่มอีก และกรอบโครงสร้างที่ว่านั่นก็คือ “กองพลผสมอาหรับ” (Arab Legion)

ในการบริหารปกครองประเทศนั้น เจ้าชายอับดุลลอฮ์ได้รับการช่วยเหลือจากทางการอังกฤษ ซึ่งมีตำแหน่งบริหารในระบบราชการระดับสูงอยู่หลายตำแหน่ง ขณะเดียวกัน การเงินการคลังของประเทศก็ได้รับการสนับสนุนค้ำจุนจากอังกฤษเช่นกัน แต่สิ่งเหล่านั้นก็ต้องได้มาจากการแลกเปลี่ยนอะไรบางอย่าง โดยเฉพาะการที่อังกฤษ (ผ่านทางข้าหลวงใหญ่ในดินแดนปาเลสไตน์) มีอำนาจในการบริหารจัดการจอร์แดน แต่เนื่องจากต้องคำนึงถึงเสถียรภาพของประเทศเกิดใหม่ อังกฤษจึงยอมให้มีการจัดตั้งกองกำลังทหารแบบจำกัดขึ้น โดยมีนายทหารแค่ 1,300 นาย ซึ่งต่อมาเป็นที่รู้จักในนาม “กองพลผสมอาหรับ” โดยได้รับการสถาปนาขึ้นอย่างเป็นทางการใน ค.ศ. 1923 ตอนแรกนั้น เจ้าชายอับดุลลอฮ์มีตำแหน่งเป็นผู้บัญชาการสูงสุด ทว่าในความเป็นจริงอำนาจสั่งการกลับเป็นของเจ้าหน้าที่อังกฤษหรือ นายพล จอร์น กลับบ์ (John Glubb) ซึ่งได้เป็นผู้บัญชาการกองทัพอาหรับใน ค.ศ. 1939

เจ้าหน้าที่รักษาความมั่นคงเหล่านี้ส่วนใหญ่ไม่ใช่ชาวจอร์แดนดั้งเดิม พวกเขามีหน้าที่ขยายและบังคับใช้อำนาจให้แก่เจ้าชายอับดุลลอฮ์เพื่อให้พระองค์สามารถควบคุมกลุ่มคนที่มีความแตกต่างในพื้นที่และหยุดยั้งการปล้นสดมภ์ของชนเผ่า รวมทั้งแก้ปัญหาความขัดแย้งระหว่างชนเผ่าต่าง ๆ ในเวลาเดียวกัน ด้วยเหตุนี้ การจัดตั้งกองพลผสมอาหรับจึงถูกออกแบบมาเพื่อเป็นกองกำลังคุ้มกันกษัตริย์ในการที่พระองค์จะได้จัดการปัญหาภายใน อันจะทำให้การปกครองของพระองค์มีความมั่นคงตามที่พระองค์ทรงใฝ่ฝัน

ดังนั้น กองพลผสมอาหรับจึงประกอบขึ้นเป็นกรอบโครงสร้างที่ 2 (กรอบโครงสร้างแรกคืออัตลักษณ์ทางศาสนา) ซึ่งครอบคลุมเป็นชนเผ่าไว้อีกที เป็นการรวมชนเผ่าต่าง ๆ เอาไว้ภายใต้โครงสร้างรัฐ โดยในเวลาต่อมาได้เอาชนเผ่าในทรานส์จอร์แดนเข้ามาสังกัดกองทัพอาหรับในสัดส่วนที่เพิ่มขึ้น แม้เรื่องนี้จะทำให้กลุ่มชาตินิยมอาหรับและทหารจากซีเรียมีความผิดหวังไม่น้อยก็ตาม การจัดตั้งหน่วยลาดตระเวนทะเลทราย (Desert Patrol) ซึ่งมีบทบาทสำคัญในการเสริมสร้างความมั่นคงภายใน ก่อให้เกิดการจ้างงานในหมู่สมาชิกของชนเผ่า นอกจากนี้ การจัดตั้งหน่วยลาดตระเวนยังสร้างความตระหนักรู้ถึงคุณค่าของความเป็นชนเผ่าตามความเชื่อดั้งเดิมในเรื่อง “ความกล้าหาญ” ของพวกเขาอีกด้วย⁵³ หากพิจารณาในทางปฏิบัติแล้ว ก็อาจกล่าวได้ว่า การจัดตั้งกองทัพอาหรับนับเป็นการเปลี่ยนแปลงวิถีชนเผ่า โดยการเสริมสร้างความจงรักภักดีของทุกชนเผ่าให้เข้ามารวมกันเป็นพลังสนับสนุนสถาบันพระมหากษัตริย์ อันทำให้เจ้าชายอับดุลลอฮ์กลายเป็นหัวหน้าชนเผ่าที่ยิ่งใหญ่ในทรานส์จอร์แดน

กองพลผสมอาหรับที่ประกอบสร้างจากชนเผ่าเบดูอินถูกสร้างขึ้นเพื่อให้พวกเขามีสำนึกในเรื่อง “การรักษาความมั่นคงร่วม” และความรับผิดชอบร่วมในฐานะสมาชิกชนเผ่า วงศ์ตระกูล และครอบครัวเป็นสำคัญ ความรู้สึกร่วมในการสร้างความร่วมมือระหว่างกันในที่สุดก็เกิดเป็นวิธีการปฏิบัติทางการทหาร และกลายเป็นอาชีพของพวกเขาไปในที่สุด หากแต่ว่าความจงรักภักดีของพวกเขาไม่ได้ผูกโยงกับสถาบันรัฐ แต่เป็นความจงรักภักดีที่ยึดโยงกับพระมหากษัตริย์ กล่าวคือ ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับทหารนั้นดำรงอยู่ภายใต้เงื่อนไขที่พระมหากษัตริย์ทรงเป็นผู้บัญชาการทหารสูงสุด มิใช่ภายใต้เงื่อนไขความเป็นรัฐ-ชาติ⁵⁴ กรอบความเป็นสถาบันทั้ง 2 ที่ครอบคลุมเป็นชนเผ่า (ตัวกษัตริย์และกองพลผสมอาหรับ) ได้สร้างความร่วมมือกันเพื่อผลประโยชน์

⁵³ Schirin H. Fathi, *Jordan-an Invented Nation?: Tribe state dynamics and the formation of national identity*, (Hamburg: Deutsches Orient-Institute, 1994).

⁵⁴ P. J. Vatikiotis, *Politics and the military in Jordan: a study of the Arab Legion, 1921-1957*, (Oxford: Routledge, 2017).

ที่เอื้อหนุนกันจนก่อให้เกิดเป็นระบบการเมืองแบบปิตาธิปไตย ภายใต้ระบอบนี้มีผู้นำประเทศเพียงคนเดียว นั่นคือองค์พระมหากษัตริย์

5.2.3.5 พัฒนาการและแนวคิดทางรัฐธรรมนูญ

ค.ศ. 1928 เป็นปีที่สำคัญของจอร์แดนเพราะเป็นปีที่มีการยกระดับการบริหารปกครองประเทศและเกิดการเปลี่ยนแปลงทางการเมือง ทั้งนี้ในช่วงต้นปีดังกล่าวอังกฤษในฐานะผู้ปกครองจอร์แดนได้ลงนามทำสนธิสัญญากับจอร์แดน พร้อมทั้งให้การรับรองรัฐบาลที่เป็นอิสระของจอร์แดน (หลังจากที่ปฏิเสธเรื่องนี้มา 5 ปี) สนธิสัญญาดังกล่าวได้กำหนดเงื่อนไขอันเป็นแนวทางปฏิบัติของอังกฤษต่อดินแดนภายใต้อาณัติอย่างทรานส์จอร์แดน ขณะเดียวกันข้อตกลงนี้ได้วางเงื่อนไขขอบเขตของเจ้าชายอับดุลลอฮ์เอาไว้เช่นกัน ในปีนั้นเอง เจ้าชายอับดุลลอฮ์จึงได้ประกาศใช้กฎหมายพื้นฐาน (Organic Law) นำไปสู่การจัดการเลือกตั้งและการจัดตั้งสภานิติบัญญัติครั้งแรก กฎหมายดังกล่าวนี้ต้องเรียกว่าเป็นพระราชดำริจากเจ้าชายอับดุลลอฮ์ หาใช่เกิดจากการทำสัญญาประชาคมระหว่างเจ้าผู้ปกครองกับประชาชนไม่

นักวิชาการอย่าง มาฮัฟซา (Mahafza) อธิบายว่า สภานิติบัญญัตินี้ดังกล่าวเกิดขึ้นมาในช่วงเวลาอันมีความสำคัญยิ่งต่อเอมิเรตส์แห่งทรานส์จอร์แดน อย่างไรก็ตาม พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าวก็ให้อำนาจที่ค่อนข้างจำกัดต่อสภานิติบัญญัติในทางกลับกัน เจ้าชายอับดุลลอฮ์เองทรงมีพระราชอำนาจในการตรากฎหมายโดยไม่ต้องผ่านสภานิติบัญญัติแต่อย่างใด⁵⁵ ด้วยความที่มันไม่ได้เกิดขึ้นระหว่างเจ้าผู้ปกครองกับประชาชน มันจึงเป็นกฎหมายที่ประชาชนไม่ได้มีส่วนร่วมในการร่างกฎหมายรัฐธรรมนูญฉบับแรกนี้ และไม่ได้มีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจ อาจกล่าวได้ว่า ปัญหาหลักของกฎหมายฉบับนี้คือการที่เจตจำนงของประชาชนที่แท้จริงมิได้ถูกสะท้อนออกมา ทั้งจากกระบวนการของการร่างรัฐธรรมนูญและการจำกัดขอบเขตอำนาจของสภานิติบัญญัติ

⁵⁵ A. Mahafza, Tarikh Al-Urdun Al-Mmueasir ahed Al-Imara (1921-1946), *Contemporary History of Jordan during the Era of the Emirate* (1973), 73.

ซึ่งเปิดทางให้เจ้าชายอับดุลลอฮ์เป็นผู้มีอำนาจเด็ดขาดสูงสุดในการตัดสินใจ โดยหลายครั้งเป็นสิ่งที่ตรงข้ามกับความคาดหวังของประชาชน

บานี สะลามะฮ์ (Bani Salameh) ให้ความเห็นต่อประเด็นนี้เอาไว้ว่า ชาวจอร์แดนปฏิเสธกฎหมายดังกล่าวเนื่องจากเป็นกฎหมายที่ผูกโยงกับอำนาจของเจ้าอาณานิคมอังกฤษ และประชาชนไม่พอใจต่อการที่เจ้าชายอับดุลลอฮ์นั้นเป็นพันธมิตรกับอังกฤษ โดยเฉพาะผลลัพธ์ที่ปรากฏออกมาจากความสัมพันธ์ดังกล่าว ด้วยเหตุนี้ ประชาชนจึงออกมาประท้วงแสดงความไม่พอใจกันเป็นจำนวนมาก นำไปสู่การจัดประชุมครั้งใหญ่ระดับประเทศเพื่อเรียกร้องให้จอร์แดนเป็นเอกราชจากอาณานิคมอังกฤษ⁵⁶ ด้วยเหตุดังกล่าว ระบบดินแดนภายใต้อาณัติของอังกฤษในทรานส์จอร์แดนจึงถูกยกเลิก ทำให้จอร์แดนได้รับการยอมรับในฐานะรัฐอิสระภายใต้ชื่อใหม่ว่า “ราชอาณาจักรฮัชไมต์แห่งจอร์แดน” ซึ่งจำเป็นต้องมีขั้นตอนในการร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ขึ้นมาใช้ อันเป็นที่มาของการออกกฎหมายรัฐธรรมนูญฉบับ ค.ศ. 1946⁵⁷ รัฐธรรมนูญฉบับนี้ถือเป็นความสำเร็จทางการเมืองและการบริหารปกครองประเทศครั้งสำคัญของประเทศจอร์แดน ซึ่งกลายเป็นพื้นฐานสำคัญของการพัฒนากฎหมายรัฐธรรมนูญฉบับ ค.ศ. 1952 ซึ่งกำหนดให้จอร์แดนมีระบอบการปกครองแบบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญ โดยได้กำหนดบทบาทและพระราชอำนาจของกษัตริย์เอาไว้อย่างชัดเจน (ดังจะได้อธิบายในบทถัดไป)

อาจกล่าวได้ว่ารัฐธรรมนูญและรูปแบบการปกครองในระบบรัฐสภาของจอร์แดน ได้รับอิทธิพลแนวความคิดมาจากรัฐธรรมนูญและระบบรัฐสภาของอังกฤษในช่วงที่อยู่ภายใต้การกำกับดูแล (British Mandate) ดังกล่าวข้างต้น รัฐธรรมนูญมีการจัดสรรอำนาจของสถาบันทางการเมืองไว้อย่างชัดเจน

⁵⁶ M. T. B. Salameh, W. K. Abudalbouh and R. F. Ak-Silwani, (2020), “The Socio-Political Implications of the Syrian Refugee Crisis on Jordan: 2011-2018,” *Journal of Politics and Law* 13, no.1 (2020), accessed June 14, 2022, <https://heinonline.org/HOL/LandingPage?handle=hein.journals/jpola13&div=14&id=&page>.

⁵⁷ Ibid., 89.

ซึ่งถอดแบบมาจากอังกฤษ ฉะนั้น รูปแบบและโครงสร้างการบริหารราชการแผ่นดินของจอร์แดนจึงมีความคล้ายคลึงกับของอังกฤษ หรือประเทศที่ได้รับอิทธิพลแนวความคิดมาจากอังกฤษ

5.3 อำนาจอ่านที่และข้อปฏิบัติตามกฎหมายรัฐธรรมนูญ

ราชอาณาจักรจอร์แดนเป็นประเทศอาหรับตะวันตกกลาง ตั้งอยู่กลางหุบผาทะเลทรายซึ่งอยู่ทางตอนเหนือของคาบสมุทรอาระเบีย มีพื้นที่ครอบคลุมดินแดนโบราณที่มีร่องรอยอารยธรรมมากมาย แม่น้ำจอร์แดนที่ไหลผ่านประเทศเป็นดั่งเส้นกั้นเขตแดนระหว่างจอร์แดนกับดินแดนปาเลสไตน์ดั้งเดิม ดินแดนที่อยู่ในภูมิภาคนี้มีบทบาทสำคัญในประวัติศาสตร์เกี่ยวข้องเชื่อมโยงกับพระคัมภีร์ไบเบิล ไม่ว่าจะเป็นอาณาจักรโมอับ (Moab) กิเลอาด (Gilead) และเอโดม (Edom) ที่ตั้งอยู่บริเวณพรมแดนของจอร์แดนก็เป็นอาณาจักรโบราณที่ปรากฏในพระคัมภีร์

เช่นเดียวกับนครหินแกะสลักโบราณที่มีชื่อเสียงอย่างเพตรา (Petra) เมืองหลวงของอาณาจักรนาบาเทียนและอาระเบียเพโตรอา (Petraea) ที่ครั้งหนึ่งเคยเป็นนครชายแดนของจักรวรรดิโรมัน นักเดินทางชาวอังกฤษนามว่า เกรอร์ทรูดเบลล์ (Gertrude Bell) ซึ่งเป็นนักโบราณคดีได้กล่าวถึงเมืองเพตราว่า “เป็นนครที่มีลักษณะเหมือนในเทพนิยาย ให้แสงสะท้อนเป็นสีชมพูและมีความสวยงาม”⁵⁸ จอร์แดนเคยเป็นส่วนหนึ่งของจักรวรรดิออตโตมันจนถึง ค.ศ. 1918 และต่อมาก็ตกอยู่ใต้อาณัติของอังกฤษและได้รับเอกราชใน ค.ศ. 1946 ถือว่าเป็นประเทศหนึ่งที่มีแนวคิดเสรีทางการเมืองมากที่สุดในโลกอาหรับแม้จะเข้าไปมีส่วนพัวพันกับปัญหาที่ส่งผลกระทบต่อภูมิภาคบ้างก็ตาม ถึงกระนั้นประมุขแห่งรัฐก็ได้แสดงออกถึงความมุ่งมั่นที่จะรักษาสันติภาพและเสถียรภาพภายในภูมิภาคมาโดยตลอด

⁵⁸ Irvine, V. Elizabeth, Bickerton, Ian J. and Jaber, Kamel S. Abu, “Jordan,” *Encyclopedia Britannica*, accessed July 16, 2023, <https://www.britannica.com/place/Jordan>.

เมืองหลวงและเมืองที่ใหญ่ที่สุดในประเทศจอร์แดนคือนครอัมมาน ที่ตั้งตามชื่อชนชาติโบราณชาวอัมโมน (Ammonites) ชนชาติที่สถาปนาให้นครแห่งนี้ เป็นเมืองหลวงในศตวรรษที่ 13 ก่อนคริสต์ศักราช ต่อมานครอัมมานได้กลายเป็น เมืองที่ยิ่งใหญ่แห่งตะวันออกกลางในยุคโบราณ เคยมีชื่อเรียกว่าฟิลาเดลเฟีย (Philadelphia) ในสมัยการปกครองของจักรวรรดิโรมันเดคาโพลิส (Roman Decapolis) ปัจจุบันนครอัมมานเป็นเมืองศูนย์กลางทางการค้าและการขนส่ง ที่สำคัญแห่งหนึ่งของภูมิภาค ทั้งยังเป็นเมืองหลวงทางวัฒนธรรมที่สำคัญแห่งหนึ่งของโลกอาหรับอีกด้วย

ประชากรส่วนใหญ่ในประเทศจอร์แดนนั้นเป็นชาวอาหรับ ชนชาติหลัก ที่สำคัญในประเทศ ได้แก่ ชาวอาหรับจอร์แดนและชาวอาหรับปาเลสไตน์ นอกจากนี้ยังมีชนกลุ่มน้อยชาวอาหรับเบดูอิน ซึ่งเป็นชนพื้นเมืองที่เคยมีจำนวนมากที่สุดในสมัยที่ยังไม่มีการอพยพไหลบ่าของชาวปาเลสไตน์หลังสงครามอาหรับ - อิสราเอล ใน ค.ศ. 1948 - 1949 และ ค.ศ. 1967 ชาวจอร์แดนที่มีเชื้อสายมาจากชนพื้นเมืองอาหรับเบดูอิน แม้ภายหลังพวกเขาจะกลายเป็นชนกลุ่มน้อยของประเทศ แต่พวกเขายังคงยึดมั่นในระบอบการปกครองแบบราชาธิปไตยภายใต้ราชวงศ์ฮัชไมต์ ซึ่งครองราชย์มาตั้งแต่ ค.ศ. 1923

แม้ว่าประชากรปาเลสไตน์ในจอร์แดนจะวิพากษ์วิจารณ์ระบอบราชาธิปไตยอยู่เสมอ แต่จอร์แดนก็เป็นประเทศอาหรับเพียงประเทศเดียวที่มอบสัญชาติให้แก่ผู้ลี้ภัยชาวปาเลสไตน์จำนวนมาก ประชากรชาวจอร์แดนที่เป็นผู้ลี้ภัยยังรวมถึงผู้ลี้ภัยชาวซีเรียที่อพยพเข้ามาเนื่องจากสงครามกลางเมืองในซีเรีย และชาวอิรักจำนวนหนึ่งที่อพยพเข้ามาอันเป็นผลมาจากสงครามอ่าวเปอร์เซียและสงครามอิรักเมื่อ ค.ศ. 2003 นอกจากนี้ ในจอร์แดนยังมีชนกลุ่มน้อยอื่น ๆ ที่เป็นชาวเซอร์คัสเซียน⁵⁹ (Circassian) ชุมชนชาวอาร์มาเนีย (Armenian) และชาวเติร์กเมน (Turkmen) อีกจำนวนเล็กน้อย⁶⁰

⁵⁹ หรือที่เรียกกันในท้องถิ่นว่าเชร์เกสหรือจาร์กัส (Cherkess or Jarkas)

⁶⁰ คนกลุ่มหลังนี้ยังคงใช้ภาษาเติร์กเมนหรือภาษาอาเซอร์ (Azeri) แบบโบราณ

โครงสร้างบทนี้ เป็นการศึกษาและนำเสนอข้อมูล 3 ส่วนที่สำคัญ อันประกอบไปด้วย ภาพรวมระบบการเมืองโดยทั่วไปของประเทศจอร์แดน ในปัจจุบัน ขอบเขตพระราชอำนาจของกษัตริย์ ความคุ้มครองและความรับผิดชอบทางกฎหมายของพระองค์ และส่วนสุดท้ายคือการสืบราชสมบัติภายใต้กรอบกฎหมายรัฐธรรมนูญของประเทศ

5.3.1 ภาพรวมระบบการเมืองโดยทั่วไปของประเทศจอร์แดน

จอร์แดนเป็นประเทศที่ปกครองด้วยระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญ แบบสืบสันตติวงศ์ อำนาจอธิปไตยของประเทศจะใช้ผ่านฝ่ายนิติบัญญัติ และพระมหากษัตริย์ โดยพระมหากษัตริย์ทรงเป็นทั้งประมุขแห่งรัฐและหัวหน้าฝ่ายบริหาร ทั้งยังทรงเป็นผู้บัญชาการกองทัพบก กองทัพเรือ และกองทัพอากาศ ของจอร์แดนอีกด้วย⁶¹ พระบาทสมเด็จพระราชาธิบดีแห่งจอร์แดนนั้นมีพระราชอำนาจตามรัฐธรรมนูญ ซึ่งมีใช้อำนาจในเชิงสัญลักษณ์เท่านั้น แต่พระองค์ทรงมีพระราชอำนาจในการประกาศสงคราม ลงนามสันติภาพ และรับรองสนธิสัญญาต่าง ๆ⁶² นอกจากนี้ พระองค์ทรงมีพระราชอำนาจในการแต่งตั้งและปลดนายกรัฐมนตรีและผู้พิพากษาทั้งหมด ทรงมีพระราชอำนาจในการแต่งตั้งมกุฎราชกุมาร ผู้บัญชาการทหารสูงสุดและสมาชิกวุฒิสภา และพระราชอำนาจในการยุบสภาและหนดเวลาสำหรับการกำหนดวันเลือกตั้งสภาผู้แทนราษฎร⁶³ ระบบการเมืองการปกครองของประเทศจอร์แดนนั้นตั้งอยู่บนหลักการแยกอำนาจเป็น 3 ฝ่าย ได้แก่ อำนาจนิติบัญญัติ อำนาจบริหาร และอำนาจตุลาการ รัฐธรรมนูญของจอร์แดนกำหนดขอบเขตอำนาจหน้าที่ของแต่ละฝ่าย โดยแต่ละฝ่ายจะต้องไม่ก้าวล่วงหน้าที่ระหว่างกัน ความสัมพันธ์ระหว่างอำนาจเหล่านี้เป็นแบบมีส่วนร่วม ถ่วงดุล และเสริมอำนาจหน้าที่ระหว่างกัน⁶⁴

⁶¹ Abd El-Mahdi Massadeh, "The Structure of Public Administration in Jordan: A Constitutional and Administrative Law Perspective," *Arab Law Quarterly* 14 (1999): 91-111.

⁶² Ibid.

⁶³ Jeremy M. Sharp, *Jordan: Background and U.S. Relations* (U.S.: the U.S. Congress, 2017).

⁶⁴ The Parliament of Jordan, "General Information About the National Assembly," *The Parliament of Jordan* (n.d.), accessed June 13, 2022, <http://parliament.jo/en/node/145>.

โครงสร้างและหน้าที่รับผิดชอบของอำนาจแต่ละฝ่ายมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

5.3.1.1 ฝ่ายนิติบัญญัติ

ฝ่ายนิติบัญญัติของรัฐสภาจอร์แดนเป็นแบบระบบสองสภา ได้แก่ วุฒิสภา ซึ่งได้รับการแต่งตั้งจากพระมหากษัตริย์ และสภาผู้แทนราษฎรซึ่งได้รับเลือกตั้งจากประชาชนชาวจอร์แดน อำนาจหน้าที่หลักของสมัชชาแห่งชาติสภานิติบัญญัติคือ

ก. การตรากฎหมายผ่านกระบวนการเสนอร่างกฎหมายและการให้ความเห็นชอบ⁶⁵

ข. ตรวจสอบการปฏิบัติงานและการใช้อำนาจของรัฐบาล ตั้งกระทู้ถามตรงต่อฝ่ายบริหารถึงความคืบหน้าและสอบสวนการกระทำที่ผิดกฎหมายของรัฐบาล⁶⁶ โดยทั่วไปแล้ว สมัชชาแห่งชาติมีหน้าที่รับผิดชอบในเรื่องติดตามการบริหารงบประมาณแผ่นดินประจำปีผ่านการอภิปราย เห็นชอบ หรือคัดค้านรายการงบประมาณและค่าใช้จ่ายต่าง ๆ ของฝ่ายบริหาร⁶⁷

5.3.1.2 ฝ่ายบริหาร

ฝ่ายบริหารประกอบด้วยพระมหากษัตริย์ นายกรัฐมนตรีและคณะรัฐมนตรี พระมหากษัตริย์ทรงมีพระราชอำนาจสูงสุดในฝ่ายบริหาร ดังที่ประกาศไว้ในมาตรา 26 ตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญจอร์แดนว่า “พระมหากษัตริย์ทรงมีพระราชอำนาจในการบริหารราชการแผ่นดินผ่านคณะรัฐมนตรีตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญฉบับนี้”

คณะรัฐมนตรีประกอบด้วยรัฐมนตรีกระทรวงต่าง ๆ โดยมีนายกรัฐมนตรีเป็นหัวหน้ารัฐบาล รัฐสภามีหน้าที่บริหารทั้งกิจการภายในและภายนอกของประเทศ ทั้งยังมีอำนาจในการกำกับยอรับวาระที่จำเป็นสำหรับการแก้ไข

⁶⁵ United Nations, “Hashemite Kingdom of Jordan,” *United Nations*, April 3, 2015, accessed June 13, 2022, <https://www.un.org/youthenvoy/tag/hashemite-kingdom-of-jordan/>.

⁶⁶ United Nations, “Hashemite Kingdom of Jordan”.

⁶⁷ The Parliament of Jordan, “General Information about the National Assembly”.

รัฐธรรมนูญ รัฐสภาและคณะรัฐมนตรีมีอำนาจในการดำเนินนโยบายสาธารณะ การปฏิบัติหน้าที่และความรับผิดชอบทั้งหมดของรัฐบาลจะต้องผ่านการลงนาม รับสนองพระบรมราชโองการโดยพระมหากษัตริย์⁶⁸

คณะรัฐมนตรีที่นำโดยนายกรัฐมนตรี ซึ่งได้รับการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งจาก พระมหากษัตริย์มีหน้าที่รับผิดชอบบริหารงานกระทรวงทั้งหมด นายกรัฐมนตรี มีหน้าที่กำกับดูแลและประสานการทำงานของคณะรัฐมนตรีคู่ขนานไปกับ ราชสำนัก สมัชชาแห่งชาติ และหน่วยงานอื่น ๆ การดำเนินการตามนโยบาย และจัดสรรทรัพยากรทางการเงินตามรายการงบประมาณและเงินช่วยเหลือ ของนายกรัฐมนตรีจะต้องได้รับการตรวจสอบต่อหน้ารัฐสภา⁶⁹

กระทรวงเป็นหน่วยงานของรัฐที่นำโดยรัฐมนตรี โดยมีเป้าหมายที่จะ ดำเนินการนโยบายสาธารณะตามขอบเขตที่กำหนดในรูปแบบของการบริการ สาธารณะ รัฐมนตรีมีหน้าที่รับผิดชอบในการดำเนินการตามนโยบายที่รับผิดชอบ ในกระทรวง รวมถึงมีภาระในการถูกตรวจสอบความโปร่งใสในทุกขั้นตอน การดำเนินงานและการกระทำใด ๆ ที่ผิดกฎหมาย⁷⁰

รัฐสภาของจอร์แดนสามารถแบ่งโครงสร้างบริหารราชการออกเป็น โครงสร้างตามภูมิภาคและโครงสร้างตามหน้าที่ ตัวอย่างเช่น กระทรวงแต่ละแห่ง จะมีสำนักงานใหญ่ตั้งอยู่ในเมืองหลวงของจอร์แดน และยังมีสำนักงานท้องถิ่น ที่ประจำตามภูมิภาคต่าง ๆ กระจายทั่วเขตผู้ว่าการจอร์แดนทั้ง 12 เขต ไปจนถึง ระดับอำเภอและตำบลเพื่อให้บริการสาธารณะผ่านการประสานงานกับรัฐบาลกลาง ของแต่ละกระทรวง⁷¹

⁶⁸ Abd El-Mahdi Massadeh, “The Structure of Public Administration in Jordan: A Constitutional and Administrative Law Perspective”, *Arab Law Quarterly* 14, 2 (1999): 91-111.

⁶⁹ Ibid., 91-111.

⁷⁰ Kingdom of Jordan, “The Constitution of the Hashemite Kingdom of Jordan, Chapter 4, Article 47,” *Refworld*, January 1, 1952, accessed June 10, 2022, <https://www.refworld.org/docid/3ae6b53310.html>.

⁷¹ Massadeh, “The Structure of Public Administration in Jordan,” 91-111.

เขตผู้ว่าการเป็นส่วนหนึ่งของแผนการบริหารราชการของรัฐ ดังนั้นผู้ว่าการเขตและรัฐบาลท้องถิ่นจึงเป็นหน่วยงานอิสระที่ไม่ได้มีงบประมาณในการบริหารจัดการเป็นของตนเอง⁷² จอร์แดนอยู่ในระหว่างดำเนินการเพื่อเปลี่ยนแปลงระบบการบริหารของประเทศ โดยมุ่งไปสู่แนวทางแบบกระจายอำนาจมากขึ้น แต่ก็ต้องถือว่ายังไม่ค่อยมีความคืบหน้าอย่างเป็นรูปธรรมมากนัก

โครงสร้างบริหารราชการแบบที่สองคือการแบ่งตามอำนาจหน้าที่ของแต่ละกระทรวง เนื่องจากไม่มีจำนวนรัฐมนตรีเฉพาะในแต่ละคณะรัฐมนตรี จำนวนกระทรวงจึงแตกต่างกันไปตามวิสัยทัศน์ของแต่ละนายกรัฐมนตรีว่าจะมีแผนการดำเนินงานอย่างไรเพื่อบรรลุเจตจำนงความต้องการและการให้บริการแก่สาธารณะ⁷³

โดยทั่วไปแล้ว กระทรวงที่จัดตั้งขึ้นสามารถแบ่งออกเป็นสามประเภทได้แก่:

ประเภทแรก กระทรวงมหาดไทยซึ่งเกี่ยวข้องกับการรักษาความมั่นคงปลอดภัยของสาธารณะและอำนาจอธิปไตยของรัฐ

ประเภทที่สอง กระทรวงที่เกี่ยวกับการบริหารกิจการศาสนาและสถานที่ศักดิ์สิทธิ์ ซึ่งมีหน้าที่รับผิดชอบกิจการภายในมัสยิด สถานที่สักการะและพิธีกรรมทางศาสนาทั้งหมด⁷⁴ และ

ประเภทที่สาม กระทรวงที่เกี่ยวกับสินค้าและบริการสาธารณะ เช่น การศึกษาของรัฐ การดูแลสุขภาพ การคุ้มครองทางสังคม และกระทรวงสวัสดิการแก่ประชาชนชาวจอร์แดน

5.3.1.3 ฝ่ายตุลาการ

ฝ่ายตุลาการเป็นหน่วยงานอิสระและเป็นตัวแทนของศาลยุติธรรมซึ่งแตกต่างกันไปตามแต่ละประเภทและลำดับของชั้นศาล ตามมาตรา 97 ของรัฐธรรมนูญแห่งจอร์แดนระบุว่า “ผู้พิพากษาสามารถปฏิบัติหน้าที่ในทาง

⁷² Ibid., 91-111.

⁷³ United Nations, “Hashemite Kingdom of Jordan”.

⁷⁴ Massadeh, “The Structure of Public Administration in Jordan,” 91-111.

ตุลาการได้อย่างอิสระตามอำนาจกฎหมาย” ถึงกระนั้นก็มีประเด็นที่ถกเถียงกันถึงความอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ของผู้พิพากษาเมื่อผู้พิพากษาจำเป็นต้องผ่านการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งและเพิกถอนโดยพระมหากษัตริย์⁷⁵

ประเภทของศาลยุติธรรมหลัก ๆ ได้แก่:

ก. ศาลแพ่งที่เกี่ยวข้องกับคดีแพ่งและคดีอาญา

ข. ศาลศาสนาที่เกี่ยวข้องกับการใช้หลักชะรีอะฮ์และประเด็นศาสนาที่มาจากชุมชนความเชื่ออื่น

ค. ศาลพิเศษอื่น ๆ เช่น ศาลทหาร ศาลตำรวจ และศาลเทศบาล ซึ่งการก่อตั้งศาลที่มีประเภท หน้าที่ และขอบเขตอำนาจที่แตกต่างกันนั้นได้รับการกำหนดโดยกฎหมายพิเศษ⁷⁶

5.3.1.4 รัฐบาลปกครองท้องถิ่น

จอร์แดนถูกแบ่งออกเป็น 12 เขตผู้ว่าการปกครอง เขตการปกครองของจอร์แดนหากแบ่งตามภูมิศาสตร์แล้วก็สามารถแบ่งออกเป็นสามภูมิภาค ได้แก่ ภาคเหนือ ภาคกลาง และภาคใต้ ซึ่งการแบ่งตามภูมิศาสตร์นี้ก็ขึ้นอยู่กับ การเชื่อมต่อทางภูมิประเทศและศูนย์ประชากร

การบริหารงานของเขตการปกครองแต่ละแห่งเป็นความรับผิดชอบของผู้ว่าราชการเขตที่ได้รับการแต่งตั้ง ซึ่งเป็นหัวหน้าอำนวยการในเขตการปกครองนั้น ๆ และเป็นผู้ที่ติดต่อและรายงานตรงไปยังรัฐมนตรีกระทรวงมหาดไทย⁷⁷ โดยพื้นฐานแล้ว เขตผู้ว่าการจอร์แดนเป็นส่วนเสริมที่ขยายมาจากรัฐบาลกลางและเป็นส่วนที่อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของกระทรวงมหาดไทย⁷⁸ สรุปได้ว่า ผู้ว่าราชการเขตมีหน้าที่รับผิดชอบในการประสานการดำเนินการ และมีส่วนร่วมในการกำหนดวาระของสำนักงานภูมิภาคของกระทรวงตามความจำเป็นของแต่ละเขตการปกครองและตามทรัพยากรที่มีอยู่⁷⁹

⁷⁵ Refworld, “The Constitution of the Hashemite Kingdom of Jordan, Chapter 6, Article 98”.

⁷⁶ Refworld, “The Constitution of the Hashemite Kingdom of Jordan, Article 100”.

⁷⁷ United Nations, “Hashemite Kingdom of Jordan”.

⁷⁸ United Nations, “Hashemite Kingdom of Jordan”.

⁷⁹ Massadeh, “The Structure of Public Administration in Jordan,” 91-111.

สภาเทศบาลในแต่ละเขตการปกครองนั้นมีวาระ 4 ปี ซึ่งมาจากการเลือกตั้งของประชาชนที่อยู่อาศัยในเขตการปกครองนั้น เพื่อจัดการกับปัญหาท้องถิ่น และการบริการท้องถิ่นที่อยู่ภายใต้อำนาจขอบเขตของผู้ว่าฯ รัฐบาลท้องถิ่นและสำนักงานเทศบาลจึงต้องพึ่งพาเงินอุดหนุนจากรัฐบาลกลาง เนื่องจากสำนักงานเทศบาลไม่มีอิสระในการสรรหาหรือสร้างแหล่งรายได้ใหม่ สภาเทศบาลจึงมีสิทธิในการเก็บเพียงภาษีและค่าบริการตามที่สำนักงานภูมิภาคของรัฐบาลกลางและของกระทรวงกำหนดไว้เท่านั้น⁸⁰

5.3.1.5 องค์การบริหารงานสาธารณะส่วนนอก

รัฐบาลจอร์แดนได้จัดตั้งองค์กรสาธารณะหลายแห่งให้เป็นหน่วยงานอิสระ มีงบประมาณ และมีอำนาจตามกฎหมายในฐานะองค์กรอิสระที่ปกครองตนเอง องค์กรสาธารณะจึงเป็นองค์กรที่มีลักษณะเหมือนองค์กรภาคธุรกิจ องค์กรภาควิชาชีพ หรือองค์กรนอกภาครัฐที่ไม่แสวงผลกำไร กระนั้นองค์กรสาธารณะก็ยังคงมีความเชื่อมโยงทางใดทางหนึ่งกับรัฐบาลกลาง⁸¹ นอกจากนี้ การบริหารรัฐกิจและราชการแผ่นดินของจอร์แดนยังส่งเสริมสิทธิมนุษยชน และมีหน้าที่รับผิดชอบในการรักษาสีทธิมนุษยชน ปกป้องสตรีและชนกลุ่มน้อย ผ่านการจัดตั้งองค์กรสิทธิมนุษยชนและองค์กรสนับสนุนครอบครัว⁸²

โดยสรุปแล้ว ระบบการเมืองการปกครองของจอร์แดนนั้นผสมผสานระหว่างการรวมศูนย์อำนาจและการกระจายอำนาจเข้าด้วยกัน พระมหากษัตริย์เป็นประมุขสูงสุดของรัฐ และพระราชอำนาจของพระองค์ก็ได้รับการรับรองโดยรัฐธรรมนูญของประเทศ อำนาจหลัก ๆ ของจอร์แดนแบ่งออกเป็น 3 ฝ่าย ได้แก่ ฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายบริหาร และฝ่ายตุลาการ ซึ่งทุกฝ่ายต้องดำเนินการประสานงานและปฏิบัติงานเพื่อบรรลุตามเจตจำนงของชาติ ดังนั้น อำนาจที่ได้รับทั้งหมดจึงต้องรับผิดชอบต่อรายงานต่อประเทศชาติและองค์พระมหากษัตริย์

⁸⁰ Ibid., 91-111.

⁸¹ Ibid., 91-111.

⁸² United Nations, “Hashemite Kingdom of Jordan”.

แม้ว่าจอร์แดนไม่ได้เป็นประเทศที่มีประเพณีการเมืองแบบรัฐสภาที่เข้มแข็ง แต่ราชวงศ์ฮัชไมต์ก็ได้สนับสนุนนโยบายทางสังคมแบบเสรีที่มอบให้กับพลเมืองของตนเองเสมอมา ไม่ว่าจะเป็นพลเมืองชาวคริสเตียนและพลเมืองสตรี แม้ว่าจะบอบช้ำไม่อนุญาตให้มีการแข่งขันทางการเมืองมากเท่าใดนัก แต่เรื่องการกวาดล้างอันโหดร้ายที่กระทำต่อฝ่ายตรงข้ามในสนามแข่งขันทางการเมืองของจอร์แดนก็ไม่มีให้เห็นเช่นกัน ไม่เหมือนกับที่ปรากฏให้เห็นในหลายประเทศตะวันออกกลาง ซึ่งเป็นประเทศเพื่อนบ้านของจอร์แดน

ในทางการเมืองกลุ่มภราดรภาพมุสลิม (Muslim Brotherhood) ได้รับอนุญาตให้ดำเนินการอย่างถูกต้องตามกฎหมาย และด้วยเหตุนี้กลุ่มการเมืองนิยมแนวทางอิสลาม (Islamist) ในประเทศจอร์แดนจึงมีท่าทีและนโยบายที่ละมุนละม่อมเป็นกลางมากกว่ากลุ่มอิสลามการเมืองที่เคลื่อนไหวอยู่ในประเทศอาหรับอื่น ๆ แต่ดูเหมือนว่าจอร์แดนยังคงติดชะงักอยู่ในระบบที่ต้องพึ่งพาอาศัยการปฏิรูปมากกว่าที่ทางรัฐเคยให้สัญญาหรือเคยทำได้ไว้ แม้ว่ารัฐธรรมนูญจะได้รับการแก้ไขและเห็นชอบในการจัดตั้งศาลรัฐธรรมนูญเป็นครั้งแรก ผ่านการเรียกร้องของนักเคลื่อนไหวทางการเมืองมาอย่างยาวนาน และตอนนี้คณะกรรมการเลือกตั้งก็มีอิสระในการกำกับดูแลกระบวนการเลือกตั้งทุกขั้นตอนก็ตาม

อย่างไรก็ตาม การแก้ไขรัฐธรรมนูญดังกล่าวยังขาดมาตรการที่จำเป็นหลายประการ แม้พระมหากษัตริย์จะสูญเสียพระราชอำนาจในการเลื่อนกำหนดการเลือกตั้งไปแล้ว แต่พระราชอำนาจอื่น ๆ ทั้งหมดของพระองค์ก็ยังคงเดิม เช่น พระมหากษัตริย์ยังคงมีพระราชอำนาจในการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งและปลดนายกรัฐมนตรี เป็นต้น และในประเด็นที่สำคัญหลัก ๆ ที่อยู่ในกฎหมายการเลือกตั้งก็ยังไม่มีการเปลี่ยนแปลงอะไรมากนัก แม้จะมีการพิจารณามานานแล้วก็ตาม กฎหมายได้ผ่านกระบวนการพัฒนาและแก้ไขเปลี่ยนแปลงในหลายช่วงระยะ ส่งผลให้สุดท้ายสัดส่วนของสมาชิกรัฐสภาจบลงที่สูตรร้อยละ 82 ของสมาชิกที่ต้องมาจากการเลือกตั้ง

หากมีประเทศใดในโลกปัจจุบันที่สถาบันพระมหากษัตริย์จะยอมปฏิรูปตนเองจากเบื้องบนแล้วมีโอกาสประสบความสำเร็จมากที่สุด จอร์แดนน่าจะต้อง

เป็นหนึ่งในประเทศนั้นอย่างไม่ต้องสงสัย ด้วยเหตุผลตามที่ได้ชี้ให้เห็นข้างต้น แต่ถึงกระนั้น การเปลี่ยนแปลงก็จำเป็นต้องมีการพิจารณาเรื่องลำดับความสำคัญของระบบใหม่ว่าจะต้องมีความยืดหยุ่นเพียงพอเพื่อรองรับกับการเปลี่ยนแปลงครั้งใหญ่ในอนาคต ทั้งจากปัจจัยภายในประเทศและภายนอกประเทศ โดยมีแค่เพียงพระมหากษัตริย์เท่านั้นที่จะสามารถนำการเปลี่ยนแปลงครั้งสำคัญนี้ให้บรรลุผลสำเร็จได้

5.3.2 ขอบเขตพระราชอำนาจ: ความคุ้มครองและความรับผิดชอบทางกฎหมาย

พระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์ที่ใช้ใช้อำนาจรัฐครอบคลุมทั้งฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายบริหารตามที่มีการระบุไว้ในรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันของจอร์แดนมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

5.3.2.1 พระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์ในเขตอำนาจบริหาร

ก. สิทธิของพระมหากษัตริย์ รัฐธรรมนูญของจอร์แดนระบุว่าพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขแห่งรัฐและได้รับการยกเว้นจากความผิดและความรับผิดชอบใด ๆ ตามหลักกษัตริย์ทรงมีอาจกระทำผิด (The King can do no wrong) พระมหากษัตริย์ทรงมีพระราชอำนาจโดยอิสระตามกฎหมายระดับพระราชกฤษฎีกา ซึ่งการบัญญัติพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวจำเป็นต้องมีนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้องเป็นผู้ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการทุกฉบับ

พระมหากษัตริย์ทรงแสดงความเห็นชอบของพระองค์ด้วยการลงพระปรมาภิไธยที่ประทับเหนือการลงนามรับสนองพระบรมราชโองการตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 40 ของรัฐธรรมนูญจอร์แดน⁸³ ตัวอย่างเช่น กรณีพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการเลื่อนตำแหน่งนายทหาร นอกเหนือจากการลงนามรับสนองพระราชกฤษฎีกาของนายกรัฐมนตรี พร้อมกับรัฐมนตรีผู้ที่มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวข้อง อย่างรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหมแล้ว พระราชกฤษฎีกาดังกล่าว

⁸³ Refworld, “The Constitution of the Hashemite Kingdom of Jordan, Article 40”.

จะต้องผ่านการลงพระปรมาภิไธยของพระมหากษัตริย์ ซึ่งประทับเหนือการลงนามของนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีทั้งหมดด้วย⁸⁴ อย่างไรก็ตาม มีหมายเหตุบางประการที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญสำหรับกรณีที่จำเป็นต้องปฏิบัติตามมาตรา 40 ของรัฐธรรมนูญซึ่งว่าด้วยเรื่องการลงนามรับสนอง อันได้แก่ พระราชอำนาจในการแต่งตั้งผู้บัญชาการกองทัพออร์แดน ผู้อำนวยการหน่วยข่าวกรอง และผู้บังคับบัญชาของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ตามที่ระบุไว้ในมาตรา 127 วรรค 2 ของรัฐธรรมนูญ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้บุคลากรของภาครัฐเหล่านี้ไม่มีความเกี่ยวข้องกับภาคการเมืองของประเทศและอยู่ภายใต้การบังคับบัญชาของพระมหากษัตริย์โดยอิสระ

ข. พระมหากษัตริย์ทรงมีพระราชอำนาจในการแต่งตั้งนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรี และทรงมีพระราชอำนาจในการใช้สิทธินี้โดยเสรี

ค. หากพระมหากษัตริย์ทรงไม่สามารถบริหารพระราชกรณียกิจได้ด้วยเหตุพระประชวรหรือเสด็จฯ ไปปฏิบัติพระราชกรณียกิจในต่างประเทศ พระองค์จะทรงแต่งตั้งบุคคลหรือคณะบุคคลขึ้นเพื่อเป็นผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์เพื่อปฏิบัติหน้าที่ในฐานะผู้บริหารราชการแผ่นดินในพระปรมาภิไธยหรือพระนามาภิไธยพระมหากษัตริย์ในระหว่างที่พระองค์ไม่ได้ทรงประทับอยู่ในราชอาณาจักร

ผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ต้องปฏิบัติตามวิธีการและเงื่อนไขที่ระบุไว้ในพระราชกฤษฎีกา ถ้าหากการไม่ประทับอยู่ของพระองค์ขยายออกไปเกินสี่เดือน และรัฐสภาไม่อยู่ในสมัยประชุม รัฐสภามีอำนาจในการเรียกประชุมเพื่อพิจารณาวาระต่าง ๆ ได้ทันที เช่นเดียวกับกรณีที่พระมหากษัตริย์ทรงบริหารพระราชกรณียกิจไม่ได้ด้วยเหตุพระประชวร ให้ผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ (ที่ได้รับการแต่งตั้งโดยพระมหากษัตริย์ผ่านพระราชกฤษฎีกา) ขึ้นมาปฏิบัติหน้าที่แทนในฐานะผู้บริหารราชการแผ่นดินในพระปรมาภิไธยหรือพระนามาภิไธยพระมหากษัตริย์

ง. พระมหากษัตริย์ทรงมีพระราชอำนาจในการแต่งตั้งหัวหน้าคณะตุลาการรวมถึงประธานและสมาชิกศาลรัฐธรรมนูญ

⁸⁴ Faisal Shatnawi, *The Jordanian Constitutional System*, (Amman, JO: Dar Wa'el, 2013).

จ. นอกเหนือจากที่กล่าวมาทั้งหมด พระมหากษัตริย์ยังทรงมีพระราชอำนาจอื่น ๆ ดังที่พระองค์ทรงเป็นจอมทัพผู้บัญชาการสูงสุดแห่งกองทัพ เป็นผู้ทรงสถาปนาฐานันดรศักดิ์และพระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์ต่าง ๆ พระองค์เป็นผู้ทรงประกาศสงครามและทำสัญญาสงบศึก ทั้งยังทรงมีสิทธิในการพระราชทานอภัยโทษ⁸⁵

5.3.2.2 พระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์ในเขตอำนาจนิติบัญญัติ

พระราชอำนาจในเขตอำนาจนิติบัญญัติที่ระบุไว้ในรัฐธรรมนูญของจอร์แดน มีดังนี้⁸⁶

ก. ในการตราและการประกาศใช้กฎหมายนั้น รัฐธรรมนูญจอร์แดนระบุว่าร่างพระราชบัญญัติทุกฉบับที่ได้รับความเห็นชอบจากวุฒิสภาและสภาผู้แทนราษฎรแล้ว จะต้องนำขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายพระมหากษัตริย์เพื่อทรงลงพระปรมาภิไธย การตรากฎหมายเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการนิติบัญญัติและสิทธิตามรัฐธรรมนูญของพระมหากษัตริย์นี้ ไม่ใช่กลไกที่ดำเนินการโดยอัตโนมัติ แต่พระมหากษัตริย์มีสิทธิที่จะไม่เห็นชอบและยับยั้งร่างใด ๆ แม้จะผ่านการเห็นชอบจากรัฐสภาแล้วก็ตาม ในบทบัญญัติมาตรา 93 ของรัฐธรรมนูญ ระบุว่า การตรากฎหมายเป็นขั้นตอนสุดท้ายในกระบวนการประกาศใช้พระราชบัญญัติ

ข. พระมหากษัตริย์ทรงมีพระราชอำนาจในการเรียกประชุมรัฐสภา ทั้งสมัยประชุมสามัญและวิสามัญ นอกจากนี้พระองค์ยังทรงมีพระราชอำนาจในการกำหนดเลื่อนหรือยืดเวลาการประชุมและสมัยประชุม ในที่นี้จำเป็นต้องชี้แจงความหมายของการเลื่อนและการยืดเวลาให้กระจ่างชัด โดยที่การเลื่อนในที่นี้หมายถึงการเลื่อนการประชุมสภาตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 78 ของรัฐธรรมนูญ ขณะที่การยืดเวลา หมายความว่า พระมหากษัตริย์ทรงมีพระราชอำนาจในการ

⁸⁵ Ahmad al-refaie, “The King’s Prerogatives in the Jordanian Constitutional System”, November 2019, Journal of Politics and Law 12(4), accessed December 13, 2022, https://www.researchgate.net/publication/337626231_The_King’s_Prerogatives_in_the_Jordanian_Constitutional_System.

⁸⁶ Ibid.

เลื่อนเวลาประชุมสมัชชาแห่งชาติออกไป ซึ่งการยืดขยายเวลาประชุมสมัชชาแห่งชาตินั้นสามารถกระทำได้เพียงสามครั้งเท่านั้น และระยะเวลาของการเลื่อนประชุมสามัญจะต้องไม่เกินสองเดือน

ค. พระมหากษัตริย์ทรงมีพระราชอำนาจในการแต่งตั้งประธานและสมาชิกวุฒิสภา และพระองค์ทรงมีพระราชอำนาจในการยุบวุฒิสภาและสภาผู้แทนราษฎร รวมถึงถอดถอนสมาชิกวุฒิสภาคนใดก็ได้ที่ได้ออกจากตำแหน่ง

5.3.2.3 ข้อจำกัดในขอบเขตพระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์

ก. หากสภาผู้แทนราษฎรถูกยุบด้วยเหตุผลบางประการ ไม่อนุญาตให้ยุบสภาใหม่ด้วยเหตุผลเดียวกันอีก

ข. หากสภาผู้แทนราษฎรถูกยุบไม่ว่าจะด้วยเหตุสิ้นวาระหรือด้วยการแทนที่ของรัฐบาลต่อพระมหากษัตริย์ จำเป็นต้องมีการเลือกตั้งทั่วไปเพื่อให้สภาใหม่สามารถประชุมกันในสมัยประชุมวิสามัญอย่างช้าที่สุดภายในสี่เดือนหลังจากวันที่สภาถูกยุบ และให้ถือว่าสมัยประชุมนี้เป็นสมัยประชุมสามัญ ถ้าหากการเลือกตั้งไม่เกิดขึ้นภายในสี่เดือน สภาที่ถูกยุบจะได้รับอำนาจตามรัฐธรรมนูญทั้งหมดกลับคืนมา และสามารถเปิดสมัยประชุมได้ทันทีราวกับว่าการยุบสภาไม่เคยเกิดขึ้น และดำเนินปฏิบัติงานกันต่อไปจนกว่าจะมีการเลือกตั้งสภาใหม่

ค. การประชุมวิสามัญจะต้องไม่เกินวันที่ 30 กันยายน ไม่ว่าในกรณีใด ๆ และจะปิดประชุมในวันเดียวกัน เพื่อให้สภาสามารถจัดการประชุมสามัญในวันแรกของเดือนตุลาคม

5.3.2.4 บทบาทของกษัตริย์ในสถานการณ์พิเศษและบรรทัดฐานที่วางไว้โดยคำพิพากษา

รัฐธรรมนูญของจอร์แดนไม่ได้ให้คำจำกัดความคำว่า “ภาวะฉุกเฉิน” (state of emergency) เอาไว้ ซึ่งทำให้นักนิติศาสตร์ต้องตีความ โดยมีข้อสรุปว่าเป็น “ระบบกฎหมายที่จัดตั้งขึ้นโดยกฎหมายรัฐธรรมนูญเร่งด่วนเพื่อปกป้องผลประโยชน์ของชาติและให้ใช้ได้เป็นกรณีพิเศษเท่านั้นและเป็นการชั่วคราวในการเผชิญกับสภาวะฉุกเฉิน โดยต้องมีการบังคับจำกัดในการบริหารจัดการให้เป็นไปตามกฎหมาย” หรือเป็นสภาวะที่ผู้บริหารได้รับอนุญาตให้มีอำนาจกว้างขวาง

มากกว่าในสถานการณ์ปกติเนื่องจากภัยคุกคามต่อความปลอดภัยและความมั่นคงของรัฐ “หากมีสิ่งใดเกิดขึ้นที่เรียกร้องให้มีการปกป้องมาตุภูมิในกรณีฉุกเฉิน กฎหมายดังกล่าวจะออกในนามของกฎหมายป้องกันประเทศ โดยมอบอำนาจให้กับบุคคลที่กฎหมายแต่งตั้งให้ดำเนินมาตรการที่จำเป็นและรวมถึงอำนาจในการหยุดยั้งกฎหมายปกติของประเทศเพื่อปกป้องมาตุภูมิ กฎหมายว่าด้วยการป้องกันประเทศให้ใช้บังคับได้ในกรณีที่มีพระราชกฤษฎีกาโดยมติคณะรัฐมนตรีแล้ว”⁸⁷

รัฐธรรมนูญ มาตรา 124 บัญญัติว่า “ในกรณีมีเหตุฉุกเฉินจำเป็นต้องป้องกันราชอาณาจักรให้ตรากฎหมาย ซึ่งเรียกว่ากฎหมายป้องกันราชอาณาจักรขึ้น โดยให้อำนาจแก่บุคคลซึ่งระบุไว้ในกฎหมายนั้นเพื่อดำเนินการและมาตรการตามความจำเป็น รวมทั้งระงับการดำเนินการตามกฎหมายปกติของรัฐเพื่อปกป้องราชอาณาจักร กฎหมายว่าด้วยการป้องกันประเทศนี้ให้ใช้บังคับได้เมื่อมีพระราชกฤษฎีกาออกตามคำวินิจฉัยของคณะรัฐมนตรี” ดังนั้น รัฐธรรมนูญ มาตรา 124 จึงเป็นตัวกำหนดในการประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินและกฎอัยการศึก ซึ่งอธิบายหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่จะต้องปฏิบัติตามในการประกาศใช้ รัฐธรรมนูญ ข้อนี้ถูกนำไปใช้ในทางปฏิบัติตั้งแต่มิถุนายน ค.ศ. 1967 ซึ่งเป็นช่วงเวลาที่เกิดสงครามกับอิสราเอลในเดือนมิถุนายน และการที่อิสราเอลยึดครองเวสต์แบงก์ (ซึ่งก่อนหน้านี้เป็นดินแดนที่อยู่ภายใต้การปกครองของจอร์แดน) จนถึง ค.ศ. 1992 ซึ่งเป็นปีที่มีการประกาศยกเลิกกฎอัยการศึก จากนั้นมาตรา 124 ก็ถูกนำมาบังคับใช้อีกครั้งในวันที่ 17 มีนาคม ค.ศ. 2020 เนื่องจากจอร์แดนได้รับผลกระทบจากการแพร่ระบาดของเชื้อไวรัสโคโรนา อันถือเป็นโรคติดต่ออันตรายต่อสุขภาพของประชาชนผ่านการออกพระราชกฤษฎีกาตามคำวินิจฉัยของคณะรัฐมนตรี

⁸⁷ อ้างไว้ใน Awad Rajab Allaymoon, “THE LEGAL SYSTEM FOR DECLARING A STATE OF EMERGENCY IN THE JORDAN CONSTITUTION”, 2021, Journal of Legal, Ethical and Regulatory Issues. Volume 24, Special Issue 1, accessed October 27, 2023, <http://www.chrome-extension://efaidnbmninnibpcajpcglcfindmkaj/https://www.abacademies.org/articles/the-legal-system-for-declaring-a-state-of-emergency-in-the-jordan-constitution.pdf>.

อย่างไรก็ตาม ศาลฎีกาได้เคยพิพากษาเอาไว้ในเรื่องกฎหมายการป้องกัน (Defense Law) ออกเมื่อ ค.ศ. 1954 โดยกล่าวว่า “ทั้งนี้เพราะรัฐธรรมนูญมอบหมายให้พระมหากษัตริย์ทรงมีพระราชอำนาจประกาศกฎหมายป้องกันและประกาศใช้กฎหมายนี้หรือดใช้บังคับ ถือเป็นการกระทำแห่งอำนาจอธิปไตยที่กำหนดโดยฝ่ายบริหารในการประเมินเกี่ยวกับสาธารณประโยชน์และความปลอดภัยของมาตุภูมิ และไม่มีศาลใดมีสิทธิก้าวล่วงการประเมินเหล่านี้” ดังนั้นพระราชกฤษฎีกาที่ออกเพื่อประกาศภาวะฉุกเฉินหรือกฎอัยการศึก จึงถือเป็นการกระทำที่อาศัยอำนาจอธิปไตย ซึ่งไม่อยู่ภายใต้การควบคุมของตุลาการ ศาลฎีกาพิพากษาในคำวินิจฉัยตอนหนึ่งเอาไว้ว่า “พระมหากษัตริย์เท่านั้นทรงเป็นผู้มีอำนาจประเมินความมีหรือไม่มีเหตุฉุกเฉินได้ และศาลนี้ไม่อาจก้าวล่วงการประเมินนี้ได้...”⁸⁸

5.3.3 กฎมณเฑียรบาล: การสืบราชสมบัติ

นับตั้งแต่การสถาปนาเป็นรัฐเอมิเรตส์แห่งทรานส์จอร์แดนขึ้นใน ค.ศ. 1921 จอร์แดนได้ผ่านการสืบราชสมบัติมาแล้วสามครั้ง ซึ่งแต่ละครั้งก็มาพร้อมกับความท้าทายที่ส่งผลต่อความเสียหายระดับประเทศและระดับภูมิภาค ทว่าการผสมผสานกันระหว่างพลวัตที่เกิดขึ้นทั้งในประเทศและระหว่างประเทศ พร้อมกับภาวะความเป็นผู้นำและนโยบายที่ปฏิบัติได้จริง ช่วยให้ราชอาณาจักรขนาดเล็กที่ขาดแคลนทรัพยากรแห่งนี้สามารถประสบความสำเร็จในการรับมือกับความท้าทายต่าง ๆ ได้ และกลายเป็นหนึ่งในประเทศที่มีเสถียรภาพมากที่สุดท่ามกลางความโกลาหลวุ่นวายที่เกิดขึ้นในภูมิภาค การสืบราชสมบัติครั้งล่าสุดเกิดขึ้นใน ค.ศ. 1999 เมื่อสมเด็จพระราชาธิบดีอับดุลลอฮ์ที่ 2 ได้เสด็จขึ้นครองราชย์เป็นพระมหากษัตริย์รัชกาลที่ 4 แห่งราชอาณาจักรฮัชไมต์แห่งจอร์แดน

ปัจจัยหลายอย่างที่เป็นรากฐานการมีเสถียรภาพของประเทศจอร์แดน ยังคงได้รับการสานต่อจนถึงปัจจุบัน และไม่มีสิ่งใดไม่ว่าในทางการเมืองหรือปัจจัยอื่น ๆ ที่บ่งบอกว่าสมเด็จพระราชาธิบดีอับดุลลอฮ์ที่ 2 จะลดบทบาทตนเองลงจากฉากทัศน์ทางการเมืองของประเทศ สมเด็จพระราชาธิบดีอับดุลลอฮ์ที่ 2

⁸⁸ Ibid.

ทรงเจริญพระชนมพรรษา 61 พรรษา ในเดือนมกราคม ค.ศ. 2023 ที่ผ่านมา พระองค์ทรงมีพระชนม์ชีพที่กระฉับกระเฉงและทรงมีพระพลานามัยสมบูรณ์ แข็งแรง และไม่มีสิ่งใดที่ชี้ให้เห็นว่ากฎราชกุมารสุซัยน์ บิน อับดุลลอห์ ซึ่งขณะนี้ ทรงมีพระชนมายุ 27 พรรษา จะถูกขัดขวางจากการสืบราชสมบัติเมื่อกระบวนการสืบราชสันตติวงศ์จะต้องเกิดขึ้นในท้ายที่สุด กระนั้นการที่ทางสำนักพระราชวัง มอบความสำคัญระดับสูงในการเตรียมความพร้อมให้กับกฎราชกุมารสุซัยน์ แสดงให้เห็นถึงการเตรียมการแก่พระราชโอรสผู้นี้ในการสืบราชสมบัติ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง เมื่อความทรงจำจากเหตุการณ์เสด็จสวรรคตของสมเด็จพระราชาธิบดีฮุสเซน เมื่อพระชนมายุ 63 พรรษา ยังไม่ทันจางหายไป พร้อมกับ ความท้าทายใหม่ ๆ ที่เพิ่งปรากฏขึ้นในระดับภูมิภาค เสถียรภาพและเศรษฐกิจ เมื่อถึงเวลาที่กฎราชกุมารสุซัยน์ต้องเสด็จขึ้นครองราชย์ ขั้นตอนและกระบวนการสืบราชสมบัติครั้งนี้จะต้องเผชิญกับความท้าทายใหม่ ๆ และการปรับตัวของราชอาณาจักรก็จะต้องถูกทดสอบอีกครั้ง ซึ่งเรื่องนี้ผู้เขียนจะกล่าวถึงในรายละเอียดต่อไปในบทสุดท้าย แต่ในบทนี้ขอเสนอเพียงกรอบกฎหมายที่ว่าด้วย เรื่องการสืบราชสมบัติ

การสืบราชสมบัติในจอร์แดนนั้นอยู่ภายใต้มาตรา 28 ของรัฐธรรมนูญ ค.ศ. 1952 แห่งราชอาณาจักร ซึ่งวรรค(a)ระบุว่า การรับรัชทายาทสืบราชสันตติวงศ์ จะตกทอดจากผู้ครองราชย์ไปยังพระราชโอรสพระองค์ใหญ่ จากนั้นไปยัง พระราชโอรสพระองค์ใหญ่ของพระราชโอรสพระองค์ใหญ่ และดำเนินต่อเนื่อง จนถึงลำดับต่อไปในลักษณะเดียวกัน หากพระราชโอรสพระองค์ใหญ่ผู้เป็น รัชทายาทสิ้นพระชนม์ก่อนเสด็จขึ้นครองราชย์ พระราชโอรสพระองค์ใหญ่ ของพระองค์จะเป็นผู้รับรัชทายาทลำดับถัดมา แม้ว่าผู้เป็นรัชทายาทคนก่อน ที่เสด็จสวรรคตจะมีพี่น้องก็ตาม อย่างไรก็ตาม พระมหากษัตริย์อาจทรงแต่งตั้ง พระอนุชาของพระองค์คนใดคนหนึ่งให้เป็นรัชทายาทสืบราชสมบัติแทนได้ ในกรณีนี้การรับรัชทายาทสืบราชสมบัติก็จะตกทอดไปยังพระอนุชาคนใดคนหนึ่ง ของพระองค์จากพระมหากษัตริย์ผู้ครองราชย์ในรัชกาลปัจจุบัน⁸⁹

⁸⁹ Refworld, “The Constitution of the Hashemite Kingdom of Jordan”.

นอกจากนี้ วรค (e) ยังระบุว่า เงื่อนไขสำหรับผู้ที่จะเสด็จขึ้นครองราชย์นั้น จะต้องเป็นชาวมุสลิม มีสติสัมปชัญญะครบถ้วนสมบูรณ์ ทรงบังเกิดจากภริยาที่ชอบด้วยกฎหมาย และทรงบังเกิดจากบิดามารดาที่เป็นชาวมุสลิม⁹⁰ มาตราที่เหลื่อได้กล่าวถึงกรณีพิเศษที่อาจเกิดขึ้น เช่น ในกรณีที่พระมหากษัตริย์ทรงไม่มีพระราชโอรส พระมหากษัตริย์ทรงทูลเกล้าฯ ปรารถนาจะทรงพระอิสริยยศและกรณีพิเศษอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับกฎเกณฑ์การสืบราชสมบัติ

เดิมแล้วรัฐธรรมนูญไม่ได้มอบอำนาจให้พระมหากษัตริย์สามารถหลีกเลี่ยงการสืบราชสมบัติตามลำดับแก่พระราชโอรสพระองค์ใหญ่ของพระองค์ได้ แต่ใน ค.ศ. 1965 มาตรานี้ได้ถูกแก้ไขใหม่เพื่อให้สมเด็จพระราชาธิบดีฮุสเซนสามารถแต่งตั้งเจ้าชายฮัสซัน พระอนุชาของพระองค์ให้เป็นมกุฎราชกุมารแทนกษัตริย์อับดุลลอห์ ผู้เป็นพระราชโอรสพระองค์ใหญ่ของพระองค์ ซึ่งขณะนั้นมีพระชนมายุเพียง 3 พรรษา⁹¹ พระมหากษัตริย์สามารถเลือกพระอนุชาคนใดคนหนึ่งของพระองค์ได้โดยไม่ผูกพันว่าจะต้องเป็นพระอนุชาลำดับแรกแต่อย่างใด ดังที่เจ้าชายฮัสซัน ซึ่งดำรงตำแหน่งมกุฎราชกุมารในช่วงต้นรัชกาลของสมเด็จพระราชาธิบดีฮุสเซนที่ 1 และเจ้าชายฮัมซะฮ์ ซึ่งดำรงตำแหน่งมกุฎราชกุมารในช่วงต้นรัชกาลของสมเด็จพระราชาธิบดีอับดุลลอห์ที่ 2 ต่างก็มีพระเชษฐาที่อยู่ลำดับก่อนหน้าทั้งสิ้น

อย่างไรก็ตาม ข้อยกเว้นที่อยู่ในการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญฉบับนี้ ก็ไม่ได้มอบอำนาจแก่พระมหากษัตริย์มากเกินไปในการเลือกผู้สืบราชสมบัติ เว้นแต่พระมหากษัตริย์จะทรงเลือกพระอนุชาหรือรัชทายาทที่อยู่ “นอกเหนือจากพระราชกฤษฎีกาเนื่องจากความไม่เหมาะสม”⁹² (วรค (f)) การสืบราชสมบัติจึงต้องดำเนินไปตามคำสั่งรัฐธรรมนูญ แม้แต่ข้อยกเว้นดังกล่าวนี้ก็มีข้อจำกัดว่า “พระราชกฤษฎีกา [ดังกล่าว] จะต้องลงนามรับสนองพระบรมราชโองการโดยนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีอย่างน้อยสี่คน ซึ่งต้องเป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวง

⁹⁰ Refworld, “The Constitution of the Hashemite Kingdom of Jordan”.

⁹¹ Soldiers of Peace, “Prince Hassan bin Talal”.

⁹² Refworld, “The Constitution of the Hashemite Kingdom of Jordan”.

มหาดไทยและกระทรวงยุติธรรม” (วรรค [f])⁹³ ถึงกระนั้นก็ยังไม่เคยมีการประกาศใช้พระราชกฤษฎีกาดังกล่าวตลอดประวัติศาสตร์ที่ผ่านมาของราชอาณาจักรจอร์แดน

5.3.4 การตั้งผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์

ในข้อ (b) และ (d) ในกรณีที่พระมหากษัตริย์เสด็จสวรรคตโดยปราศจากพระราชทายาทใด ๆ ดังนั้น จึงเป็นหน้าที่ของรัฐสภาในการคัดเลือกพระราชวงศ์องค์ใดองค์หนึ่งซึ่งเป็นผู้สืบเชื้อสายของสมเด็จพระราชาธิบดี ฮุสเซน บิน อาลี (Hussein Bin Ali) ซึ่งเป็นผู้ก่อตั้ง Arab Renaissance (e) บุคคลที่ถูกยกเว้นจากลำดับการสืบราชสมบัติที่กำหนดโดยพระราชกฤษฎีกา ไม่สามารถขึ้นทรงราชย์ได้เนื่องจากสาเหตุความไม่เหมาะสม อย่างไรก็ตาม การยกเว้นดังกล่าวไม่รวมถึงผู้สืบเชื้อสายของบุคคลดังกล่าวที่ถูกยกเว้น ทั้งนี้ พระราชกฤษฎีกายกเว้นบุคคลจากลำดับสืบราชสมบัติจะต้องมีการลงนามรับรองพระบรมราชโองการร่วมกันโดยนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีจำนวน 4 คน ทั้งนี้ รัฐมนตรีจำนวน 2 คนจากจำนวน 4 คนนี้ จะต้องเป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม (g) พระมหากษัตริย์จะบรรลุนิติภาวะเมื่อมีพระชนมพรรษา 18 พรรษา โดยนับจากปฏิทินลูนาร์ (lunar calendar) ถ้าพระมหากษัตริย์ยังไม่ทรงบรรลุนิติภาวะจะเป็นผลให้ผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์หรือสภาแห่งผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ (Council of Regency) เป็นผู้ใช้พระราชอำนาจแทนพระมหากษัตริย์ ทั้งนี้ ผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์หรือสภาแห่งผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์จะต้องได้รับการแต่งตั้งตามพระราชกฤษฎีกาที่พระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธย

หากพระมหากษัตริย์เสด็จสวรรคตโดยไม่มีการแต่งตั้งผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวให้เป็นอำนาจของคณะรัฐมนตรีในการแต่งตั้งผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์หรือสภาแห่งผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ (m) ในกรณีที่พระมหากษัตริย์ทรงเป็นบุคคลไร้ความสามารถเนื่องจากอาการประชวรทางจิต เพื่อเป็นการยืนยันอาการ

⁹³ Refworld, “The Constitution of the Hashemite Kingdom of Jordan”.

ประชวรทางจิต คณะรัฐมนตรีจะเสนอให้มีการประชุมรัฐสภาเพื่อพิจารณาในเรื่องนี้ ถ้ามีการยืนยันว่าพระมหากษัตริย์มีอาการประชวรทางจิต รัฐสภาจะจัดการประชุมเพื่อมีมติถอดถอนพระมหากษัตริย์ออกจากราชสมบัติ สำหรับผู้สืบราชสมบัติแทนก็ให้เป็นตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้ ถ้าสภาผู้แทนราษฎรถูกยุบในช่วงเวลาดังกล่าวหรือสภาผู้แทนราษฎรครบวาระการดำรงตำแหน่งและสภาผู้แทนราษฎรชุดใหม่ยังไม่ได้รับการเลือกตั้ง ให้สภาผู้แทนราษฎรชุดเดิมจัดการประชุมเพื่อพิจารณาเรื่องนี้ สำหรับมาตรา 29 มีสาระสำคัญโดยสรุปว่า กำหนดให้พระมหากษัตริย์ทรงปฎิญาณพระองค์ต่อรัฐสภายุติการทำหน้าที่ประธานในที่ประชุมโดยประธานวุฒิสภาเพื่อเป็นการแสดงความเคารพและการปฏิบัติหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญ และความจงรักภักดีต่อประเทศชาติ

5.3.5 บทสรุป

จากข้อมูลที่ได้อธิบายไว้ทั้งหมดข้างต้นอาจพอสรุปได้ว่า ระบอบราชาธิปไตยในจอร์แดนนั้นเป็นระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญ โดยมีสามสถาบันหลักที่ดำรงอยู่ในระบบการเมืองของประเทศ ซึ่งแต่ละสถาบันก็มีอำนาจหน้าที่ที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ โดยมีพระมหากษัตริย์เป็นหัวหน้าในฐานะประมุขแห่งรัฐ ส่วนอำนาจหน้าที่ของแต่ละสถาบันรวมถึงของพระมหากษัตริย์นั้นอยู่ภายใต้รัฐธรรมนูญ เนื่องจากรัฐธรรมนูญได้แสดงให้เห็นถึงความสัมพันธ์ระหว่างสถาบันของรัฐและการกำหนดพระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์ไว้โดยเฉพาะ นอกจากนี้ เรายังสามารถกล่าวได้ว่าจอร์แดนไม่ได้ยึดเอาระบอบการปกครองแบบประธานาธิบดีมาใช้ในระบบการเมืองปกติของประเทศ เพราะพระมหากษัตริย์ในฐานะประมุขแห่งรัฐไม่ได้จำกัดอำนาจบริหารในมือของตนและไม่ได้กระจายอำนาจแก่สถาบันต่าง ๆ ให้มีอิสระโดยสมบูรณ์ แต่พระองค์ทรงใช้อำนาจอธิปไตยผ่านระบบรัฐสภา โดยแยกสองสถาบันออกจากกันคือประมุขแห่งรัฐและคณะรัฐมนตรี ดังนั้น พระมหากษัตริย์จึงเป็นประมุขแห่งรัฐและบทบาทของพระองค์ก็ถูกจำกัดเมื่อเทียบกับประมุขแห่งรัฐในระบอบประธานาธิบดี นอกจากนี้ยังมีความร่วมมือและการถ่วงดุลอำนาจของแต่ละสถาบันระหว่างฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายบริหาร รัฐธรรมนูญของจอร์แดน

ไม่ได้เป็นระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ ซึ่งหมายถึงการรวอำนาจทั้งหมดให้อยู่ในมือของพระมหากษัตริย์ แม้จะมีการระบุว่าพระมหากษัตริย์จะต้องดำรงอยู่ภายใต้กฎหมายก็ตาม แต่จอร์แดนก็ไม่ใช้ระบอบเผด็จการแบบอำนาจนิยมที่พระมหากษัตริย์ไม่ต้องปฏิบัติตามกฎหมายใด ๆ เพราะในระบอบเผด็จการแบบอำนาจนิยม พระมหากษัตริย์ไม่จำเป็นต้องให้ความสำคัญเรื่องสิทธิและเสรีภาพของบุคคล ขณะที่ระบอบกษัตริย์ภายใต้รัฐธรรมนูญนั้นมีการกระจายอำนาจระหว่างสถาบันต่าง ๆ ซึ่งรัฐธรรมนูญได้กำหนดขอบเขตอำนาจหน้าที่ของแต่ละสถาบันเหล่านี้ไว้ชัดเจน รวมถึงขอบเขตพระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์ในฐานะประมุขแห่งรัฐต่างก็ได้รับการกำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญเช่นกัน

ส่วนในเรื่องการสืบทอดราชบัลลังก์นั้น กฎหมายรัฐธรรมนูญจอร์แดนได้กำหนดเอาไว้ชัดเจนว่า การสืบทอดสันตติวงศ์จะตกทอดจากผู้ครองราชย์ไปยังพระราชโอรสองค์ใหญ่ จากนั้นจึงสามารถส่งไปยังพระราชโอรสพระองค์ใหญ่ของพระราชโอรสพระองค์ใหญ่ และดำเนินต่อเนื่องจนถึงลำดับต่อไปในลักษณะเดียวกัน หากพระราชโอรสพระองค์ใหญ่ผู้เป็นรัชทายาทสิ้นพระชนม์ก่อนเสด็จขึ้นครองราชย์ พระราชโอรสพระองค์ใหญ่ของพระองค์จะเป็นผู้รับรัชทายาทลำดับถัดมา แม้ว่าผู้เป็นรัชทายาทคนก่อนที่เสด็จสวรรคตจะมีพี่น้องก็ตาม อย่างไรก็ตาม พระมหากษัตริย์อาจทรงแต่งตั้งพระอนุชาของพระองค์คนใดคนหนึ่งให้เป็นรัชทายาทสืบทอดสมบัติแทนได้ ในกรณีนี้การรับรัชทายาทสืบทอดสมบัติก็จะตกทอดไปยังพระอนุชานั้นคนใดคนหนึ่งของพระองค์จากพระมหากษัตริย์ผู้ครองราชย์ในรัชกาลปัจจุบัน ลักษณะเช่นนี้จึงทำให้จอร์แดนเป็นประเทศที่ปกครองโดยระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญแบบสืบสันตติวงศ์

5.4 สถานะและบทบาทตามจารีตประเพณี

ราชอาณาจักรฮัชไมต์จอร์แดน (Hashemite Kingdom of Jordan) หรือที่เรียกกันทั่วไปว่า “จอร์แดน” เป็นประเทศในตะวันออกกลาง มีพรมแดนติดกับประเทศซีเรียทางทิศเหนือ ติดต่อกับอิรักทางทิศตะวันออกเฉียงเหนือ

ติดกับซาอุดีอาระเบียทางทิศตะวันออกและทิศใต้ รวมทั้งติดกับอิสราเอลและดินแดนที่อิสราเอลครอบครองทางทิศตะวันตก จอร์แดนเป็นประเทศที่เกือบไม่มีทางออกสู่ทะเล มีชายฝั่งทะเลเดดซีร่วมกับอิสราเอลและดินแดนที่อิสราเอลครอบครอง มีชายฝั่งอ่าวอะกอบา (Aqaba) ร่วมกับอิสราเอล ซาอุดีอาระเบียและอียิปต์ มีพื้นที่ทั้งหมดเพียง 96,118 ตารางกิโลเมตร เมืองหลวงคือกรุงอัมมาน (Amman) โดยมีเขตการปกครองแบ่งออกเป็น 12 เขต คือ เมืองอัลฉัน (Ajlun) อะกอบะห์ (Aqaba) บัลกอ (Balqa) อีร์บิด (Irbid) ญีราซ (Jerash) เคิร์ค (Kerak) มาอัน (Ma'an) มาดอบา (Madaba) มาฟรัค (Mafrq) ตาฟีลาห์ (Tafilah) และซาร์กา (Zatqa) มีภูมิประเทศเป็นทะเลทรายขนาดใหญ่อยู่ทางฝั่งตะวันออก ส่วนทางฝั่งตะวันตกจะเป็นที่ราบสูง จึงมีสภาพอากาศที่ค่อนข้างแห้งแล้ง ฝนตกน้อย กลางวันจะมีแดดจัดและอากาศร้อน ส่วนกลางคืนแปรเปลี่ยนเป็นอากาศหนาวเย็นอย่างรวดเร็ว แต่จอร์แดนก็มีสายน้ำใหญ่หล่อเลี้ยงผู้คนในประเทศ นั่นคือแม่น้ำจอร์แดน ซึ่งเป็นแม่น้ำที่กั้นระหว่างจอร์แดนกับอิสราเอลในปัจจุบัน มีทะเลสาบขนาดใหญ่ที่เรียกว่า “ทะเลตาย” หรือ Dead Sea และมีทางออกสู่ทะเลได้ทางเดียวคือออกทางทะเลแดง (Red sea) ที่บริเวณอ่าวอะกอบะห์

ประเทศเล็ก ๆ ที่อยู่ใก้ภูมิภาคตะวันออกกลางแห่งนี้มีประชากรรวมกันทั้งหมด 10,775,049 คน (ค.ศ. 2021 สำนักงานสถิติจอร์แดน) เป็นชาวอาหรับมากถึงร้อยละ 97.4 (ชาวจอร์แดนร้อยละ 69.3 แรงงานและผู้อพยพชาวซีเรียร้อยละ 13.3 ผู้อพยพชาวปาเลสไตน์ร้อยละ 6.7 ชาวอียิปต์ร้อยละ 6.7 และชาวอิรักร้อยละ 1.4) และอื่น ๆ อีกร้อยละ 2.6 (เชอร์คัสเซียนและ อาร์เมเนียน)⁹⁴ จอร์แดนเป็นประเทศที่ปกครองด้วยระบอบประชาธิปไตยโดยมีกษัตริย์เป็นประมุขภายใต้รัฐธรรมนูญ อำนาจการปกครองแบ่งออกเป็น 3 ฝ่าย ได้แก่ ฝ่ายบริหาร ฝ่ายนิติบัญญัติ และฝ่ายตุลาการ ดังที่ได้กล่าวไปแล้ว แต่ในทางปฏิบัติ กษัตริย์มีอำนาจสูงสุดเหนือฝ่ายบริหารและนิติบัญญัติ นับจากจุดเริ่มต้นจนถึงปัจจุบัน จอร์แดนมีองค์พระมหากษัตริย์ที่ปกครองประเทศมาแล้วทั้งสิ้น 4 พระองค์ ดังนี้

⁹⁴ Jordanian Department of Statistics, “Population Clock”.

ตารางแสดงลำดับการครองราชย์ของพระมหากษัตริย์ตระกูลฮัชไมต์แห่งจอร์แดน
(ค.ศ. 1946 - ปัจจุบัน)⁹⁵

พระนาม	ช่วงเวลา ของชีวิต	เริ่มครองราชย์	สิ้นสุดรัชสมัย	หมายเหตุ
อับดุลลอฮ์ที่ 1	กุมภาพันธ์ 1882 - 20 กรกฎาคม ค.ศ. 1951 (อายุ 69)	25 พฤษภาคม ค.ศ. 1946	20 กรกฎาคม ค.ศ. 1951 (ถูกลอบ ปลงพระชนม์)	ถูกสถาปนาให้เป็น กษัตริย์แห่ง ปาเลสไตน์ จากการประชุม จาร์โก ค.ศ. 1948
ตอลาล	26 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 1909 - 7 กรกฎาคม ค.ศ. 1972 (อายุ 63)	20 กรกฎาคม ค.ศ. 1951	11 สิงหาคม ค.ศ. 1952 (ถูกถอด ออกจากการ ครองราชย์)	พระราชโอรสของ พระราชาธิบดี อับดุลลอฮ์ที่ 1 ฮุสเซน
ฮุสเซน	14 พฤศจิกายน ค.ศ. 1935 - 7 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 1999 (อายุ 63)	11 สิงหาคม ค.ศ. 1952	7 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 1999	พระราชโอรสของ พระราชาธิบดี ตอลาล
อับดุลลอฮ์ที่ 2	30 มกราคม ค.ศ. 1962 (อายุ 60)	7 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 1999	ยังเป็นกษัตริย์ องค์ปัจจุบัน	พระราชโอรสของ พระราชาธิบดีฮุสเซน

เดิมประเทศจอร์แดนอยู่ภายใต้การปกครองของสหราชอาณาจักร นับตั้งแต่หลังสงครามโลกครั้งที่ 1 และได้รับเอกราชใน ค.ศ. 1946 หลังสิ้นสุด สงครามโลกครั้งที่ 2 โดยมีพระราชาธิบดีอับดุลลอฮ์ที่ 1 (King Abdulla 1) ขึ้นครองราชย์เป็นองค์ปฐมกษัตริย์ แต่ถูกลอบปลงพระชนม์ใน ค.ศ. 1951 จากนั้นพระราชโอรสของพระองค์ หรือพระราชาธิบดีตอลาล (King Talal) จึงทรง สืบทอดราชบัลลังก์ต่อมาได้ประมาณ 1 ปี ก็ถูกถอดออกจากตำแหน่งเนื่องจาก

⁹⁵ “Jordan”, Freedom in the World. Freedom House (2017).

สติฟันเฟือน⁹⁶ อย่างไรก็ตาม ในช่วงที่ครองราชย์ พระองค์ได้ทรงประกาศใช้รัฐธรรมนูญเพื่อเป็นกฎหมายหลักในการปกครองประเทศ และได้เชื่อมสัมพันธ์ไมตรีกับประเทศอาหรับ เช่น ประเทศอียิปต์และซาอุดีอาระเบียที่เคยเป็นปรปักษ์กับจอร์แดนมาก่อน⁹⁷ นับตั้งแต่การขึ้นครองราชย์ของพระราชาธิบดีฮัสซัลลอฮ์ที่ 2 เมื่อ ค.ศ. 1999 ประเทศจอร์แดนได้ดำเนินนโยบายปฏิรูปเศรษฐกิจหลายประการเพื่อดึงดูดการลงทุนจากต่างชาติและเปิดประเทศสู่ตลาดโลก

จอร์แดนเป็นประเทศที่มีเศรษฐกิจขนาดเล็กที่สุดประเทศหนึ่งในตะวันออกกลาง ขาดแคลนน้ำ น้ำมัน และทรัพยากรธรรมชาติอื่น ๆ รายได้ส่วนใหญ่มาจากภาคบริการและการพึ่งพาความช่วยเหลือจากต่างชาติ สมเด็จพระราชาธิบดีฮัสซัลลอฮ์ที่ 2 ดำเนินนโยบายปฏิรูปเศรษฐกิจอย่างจริงจัง โดยเฉพาะการแปรรูป รัฐวิสาหกิจและปรับปรุงภาคการเงินการธนาคารเพื่อดึงดูดการลงทุนจากต่างชาติเพิ่มขึ้น การแก้ไขปัญหา ความยากจน การว่างงาน เงินเฟ้อ และการขาดดุลงบประมาณ อย่างไรก็ตาม ภาคเศรษฐกิจของจอร์แดนยังคงอ่อนแอ แม้จะดำเนินนโยบายปฏิรูปเศรษฐกิจตามเงื่อนไขของ IMF แล้ว แต่ผลกระทบที่เกิดจากโรค COVID-19 ทำให้เศรษฐกิจหดตัวมากขึ้น อัตราการว่างงานเพิ่มขึ้นระดับนี้สาหัสระเพิ่มสูงขึ้น รวมถึงความไม่แน่นอนในภูมิภาค ทั้งยังส่งผลต่อภาคธุรกิจท่องเที่ยว ซึ่งเป็นหนึ่งในรายได้สำคัญของจอร์แดน จึงกระทบต่อการฟื้นตัวของเศรษฐกิจจอร์แดนอย่างมีนัยสำคัญ

ปัญหาที่ราชวงศ์ฮัชไมต์แห่งสถาบันกษัตริย์จอร์แดนต้องเผชิญตั้งแต่สิ้นสุดสงครามโลกครั้งที่ 2 คือ ปัญหาการเมืองและเศรษฐกิจของประเทศ รวมถึงปัญหาการเมืองในภูมิภาคจนนำไปสู่วิกฤตการณ์หลายครั้งในช่วงเวลาตลอดประวัติศาสตร์ที่ผ่านมา ปัญหาการก่อตั้งรัฐอิสราเอลถือเป็นปัญหาใหญ่ประการหนึ่งอันทำให้จอร์แดนเข้าไปมีบทบาทในพื้นที่เขตเวสต์แบงก์ (West Bank) ซึ่งสร้างความไม่พอใจเป็นอย่างยิ่งให้กับชาวปาเลสไตน์ อียิปต์ และชาติอาหรับอื่น ๆ

⁹⁶ Joseph, "Colonial Effects," 171.

⁹⁷ ดูรายละเอียดการปกครองของพระราชาธิบดีฮัสซัลลอฮ์ได้ใน Kamal Salibi, *The Modern History of Jordan*, (New York: I.B. Tauris, 1998).

ส่งผลให้สถานการณ์ความมั่นคงของราชบัลลังก์จอร์แดนในสมัยสมเด็จพระราชาธิบดีฮุสเซนมีปัญหามาก การรับมือกับปัญหาเศรษฐกิจและปัญหาความมั่นคงทั้งจากภายในและภายนอกอยู่ตลอดเวลาเช่นนี้ เป็นปัจจัยส่วนหนึ่งทำให้สถาบันกษัตริย์จอร์แดนมีอำนาจในทางพฤตินัยสูงกว่าสถาบันกษัตริย์ของประเทศอื่น ๆ ที่ปกครองด้วยระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญ ในบทที่ 3 นี้ ผู้เขียนได้วางโครงสร้างการอธิบายบทบาทของพระมหากษัตริย์แห่งราชอาณาจักรฮัชไมต์แห่งจอร์แดนโดยจำแนกออกเป็น 4 ด้านด้วยกัน คือ การเมือง สังคม-วัฒนธรรม การต่างประเทศ และการทหาร ดังต่อไปนี้

5.4.1 บทบาททางการเมืองของสถาบันพระมหากษัตริย์จอร์แดน

ราชอาณาจักรฮัชไมต์แห่งจอร์แดนเป็นรัฐที่มีความน่าสนใจ โดยได้ก่อตั้งขึ้นเมื่อ ค.ศ. 1921 โดยเจ้าอาณานิคมอังกฤษ จอร์แดนขึ้นชื่อว่าเป็นประเทศที่ขาดแคลนทรัพยากรธรรมชาติ ผู้คนประชากรก็ไม่ได้มีความเป็นเอกภาพ เพราะมีความแตกต่างหลากหลายในเชิงศาสนาและชาติพันธุ์ ขณะเดียวกันราชวงศ์ฮัชไมต์ ซึ่งเป็นพวกต่างถิ่นจากดินแดนฮิญาซก็ไม่ได้รับความจงรักภักดีมากนักในช่วงต้น ยิ่งกว่านั้นที่ตั้งทางภูมิศาสตร์ของประเทศยังอยู่ในจุดที่อยู่ตรงกลางระหว่างมหาอำนาจในภูมิภาคที่มักแข่งขันกันในเชิงภูมิรัฐศาสตร์ มีพิพาทถกเถียงถึงปัญหาความขัดแย้งระหว่างอาหรับกับอิสราเอลที่ส่งผลกระทบต่อจอร์แดนโดยตรง นับตั้งแต่ก่อตั้งประเทศขึ้นมา พระมหากษัตริย์แห่งราชวงศ์ฮัชไมต์ต่างอาศัยยุทธศาสตร์การขอความช่วยเหลือจากภายนอกเพื่อเสถียรภาพและการสนับสนุนภายในประเทศ เริ่มตั้งแต่การพึ่งพาเงินช่วยเหลือจากอังกฤษ หลังจากนั้นจึงแสวงหาการช่วยเหลือทางการเงินจากสหรัฐอเมริกาและชาติพันธมิตรอาหรับที่ร่ำรวยน้ำมัน โดยโน้มน้าวให้พวกเขาเชื่อว่า จอร์แดนคือประเทศที่แสดงบทบาทสำคัญในการรักษาเสถียรภาพและความมั่นคงของภูมิภาค ผลจากเงินช่วยเหลือที่หลั่งไหลเข้ามานับเป็นส่วนหนึ่งที่ทำให้ราชวงศ์ฮัชไมต์ได้รับการสนับสนุนจากกลุ่มคนฝ่ายต่าง ๆ ในประเทศ

นอกจากนี้ องค์พระมหากษัตริย์ยังแสวงหาการสนับสนุนโดยเสนอตำแหน่งงานในรัฐบาลและสิทธิพิเศษอื่น ๆ ให้แก่ประชาชนบางกลุ่ม ซึ่งเป็น

แนวปฏิบัติที่เริ่มมาตั้งแต่ตอนที่ทรานส์จอร์แดนยังอยู่ภายใต้อาณัติ (British mandate) ของอังกฤษ พระราชาธิบดีอับดุลลอฮ์ที่ 1 (ค.ศ. 1921 - 1951) ซึ่งเป็นบุตรชายของ ชารีฟ ฮุสเซ็นแห่งมักกะฮ์ ได้รับอำนาจการปกครองของพระองค์โดยการจัดตั้งกองกำลังผสมที่ประกอบไปด้วยผู้นำชนเผ่า (พวกเบดูอินร่อนเร่กลางทะเลทราย ซึ่งส่วนใหญ่อพยพย้ายถิ่นมาจากดินแดนอาระเบีย) พวกเซอร์คัสเซียนส์ (Circassians) และพวกเชเชน (Chechens)⁹⁸ ขณะเดียวกัน กษัตริย์อับดุลลอฮ์ยังได้เปลี่ยนเสียงสนับสนุนพระองค์จากฐานที่เคยเป็นกลุ่มชนชั้นกลางในเมืองให้ขยายออกไปยังพื้นที่ห่างไกลตามชนบท สร้างฐานรากแห่งความจงรักภักดีจากผู้คนที่นั่น แนวปฏิบัติเช่นนี้ได้รับการสานต่อเรื่อยมาในรัชกาลยุคหลัง ทั้งในสมัยของพระราชาธิบดีตอลาล (ค.ศ. 1951 - 1952) พระราชาธิบดีฮุสเซ็น (ค.ศ. 1952 - 1999) และพระราชาธิบดีอับดุลลอฮ์ที่ 2 (ค.ศ. 1999 - ปัจจุบัน) ด้วยเหตุดังกล่าวตำแหน่งงานของรัฐบาลส่วนใหญ่จึงตกเป็นของคนกลุ่มนี้ ขณะที่กฎหมายการเลือกตั้งก็ถูกออกแบบมาให้กลุ่มประชากรดังกล่าวได้เข้าไปเป็นตัวแทนในรัฐสภาจำนวนมาก⁹⁹ ด้วยวิธีการเช่นนี้ สถาบันพระมหากษัตริย์จึงสามารถเข้าไปควบคุมวิถีการเมืองการปกครองได้อย่างเบ็ดเสร็จเด็ดขาด

อย่างไรก็ตาม รัฐธรรมนูญฉบับ ค.ศ. 1952 ก็ได้ประกาศให้จอร์แดนเป็นประเทศที่มีการปกครองแบบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญ (Constitutional monarchy) ทว่ารัฐธรรมนูญกลับบัญญัติไว้ให้กษัตริย์มีอำนาจแต่งตั้งและถอดถอนนายกรัฐมนตรี คณะรัฐบาล และวุฒิสมาชิกฯ ตามพระราชวินิจฉัยของพระองค์ นอกจากนี้ พระมหากษัตริย์ยังมีอำนาจยุบสภา ระเบียบการประกาศใช้กฎหมาย และการออกพระราชบัญญัติกฎหมายชั่วคราว (Provisional law) ซึ่งเป็น

⁹⁸ ทั้ง 2 กลุ่มเป็นพวกที่ย้ายมาอยู่จอร์แดนในช่วงศตวรรษที่ 20 เพราะหนีการบุกรุกของกองทัพรัสเซียที่ขยายอิทธิพลมาทางใต้ หรือขยายอิทธิพลลงมายังดินแดน Caucasus. ดูข้อมูลเพิ่มเติมได้ใน J. B. Glubb, *Story of the Arab Legion* (London: Hodder & Stoughton, 1948).

⁹⁹ Naseer Hasan Aruri, *Jordan: A Study in Political Development (1921-1965)* (The Hague: MartinusNijhoff, 1972).

กฎหมายที่มีผลบังคับใช้เมื่อมีการยุบสภา รัฐธรรมนูญฉบับนี้ กำหนดอำนาจอย่างจำกัดให้แก่สถาบันการเมืองอื่น ๆ ที่ไม่ใช่สถาบันกษัตริย์ เช่น คณะรัฐมนตรีและสภาผู้แทนราษฎร อีกทั้งกฎหมายที่ผ่านการเห็นชอบจากสภาผู้แทนฯ ยังต้องได้รับการพิจารณาอนุมัติจากวุฒิสภา ซึ่งเป็นคณะที่ได้รับการแต่งตั้งจากพระมหากษัตริย์อีกด้วย สถาบันทางการเมืองดังกล่าวไม่มีอำนาจบริหารงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ กล่าวอีกอย่างคือ อำนาจที่แท้จริงไม่ได้ผูกขาดอยู่ที่สถาบันทางการเมืองตามรัฐธรรมนูญ ไม่ว่าจะเป็นคณะรัฐมนตรีหรือสภาผู้แทนฯ หากแต่ผูกโยงอยู่กับสำนักพระราชวังและหน่วยงานด้านความมั่นคง ซึ่งไม่ได้ถูกกำกับโดยกฎหมายรัฐธรรมนูญและไม่สามารถถูกตรวจสอบจากรัฐสภาได้

อย่างไรก็ดี ลักษณะการเมืองการปกครองเช่นที่วามานี้ก็ต้องเผชิญกับแรงกดดันอย่างต่อเนื่อง เพราะการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นทั้งบริบทภายในประเทศและสถานการณ์แวดล้อมในระดับภูมิภาค ทั้งนี้ตลอดช่วงเวลาว่า 100 ปีที่ผ่านมา จอร์แดนต้องตกเป็นดินแดนใจกลางที่ห้อมล้อมไปด้วยบรรยากาศการแข่งขันทางการเมืองและอุดมการณ์ของภูมิภาคตะวันออกกลาง เป็นการแข่งขัระหว่างกลุ่มแนวคิดชาตินิยมอาหรับ (และพวกฝ่ายซ้าย) ในจอร์แดนกับประเทศเพื่อนบ้านอื่น ๆ ทั้งซีเรียและอิรักในช่วงทศวรรษที่ 1950 - 1960 ที่เผชิญหน้ากับพวกอนุรักษนิยมที่สนับสนุนตะวันตกอย่างจอร์แดน ยกตัวอย่างเช่น ใน ค.ศ. 1957 ซึ่งเกิดกระแสเรียกร้องให้มีการรวมจอร์แดน ซีเรีย อียิปต์ ให้เข้าเป็นสหภาพสาธารณรัฐเดียวกัน¹⁰⁰ เหตุการณ์ที่เกิดขึ้นไม่ได้เป็นภัยคุกคามต่อสิทธิอำนาจของสถาบันกษัตริย์เท่านั้น แต่ยังสุ่มเสี่ยงต่อความอยู่รอดของสถาบันกษัตริย์อีกด้วย นอกจากนี้ จอร์แดนยังต้องเผชิญแรงรุมสุมจากสภาวะสงครามเย็น ดังจะเห็นได้ว่าในช่วงทศวรรษที่ 1950 มีความพยายามหลายครั้งที่จะทำรัฐประหารโค่นล้มระบอบราชาธิปไตยโดยพวกขบวนการต่อต้านฝ่ายต่าง ๆ ซึ่งได้รับการสนับสนุนจากประเทศอาหรับเพื่อนบ้าน

¹⁰⁰ Laurie A. Brand, "Economics and Shifting Alliances: Jordan's Relations with Syria and Iraq, 1975-81," *International Journal of Middle East Studies* 26, no. 3 (August, 1994): 393-413.

อันที่จริงความท้าทายใหญ่หลวงที่มีต่อราชวงศ์ฮัชไมต์คือความขัดแย้งระหว่างอาหรับกับอิสราเอล แม้เรื่องนี้จะกระทบกับรัฐอาหรับแทบทั้งหมด ทว่าในกรณีจอร์แดนนั้นมันส่งผลกระทบอย่างล้าลึกจนหลายคนในจอร์แดนมองว่า เรื่องนี้นับเป็นปัญหาภายในของประเทศ คลื่นผู้อพยพของชาวปาเลสไตน์ระลอกต่าง ๆ นับตั้งแต่หลังสงครามอาหรับ-อิสราเอลครั้งแรกใน ค.ศ. 1948 ตลอดจนการตัดสินใจของพระราชาธิบดีอับดุลลอฮ์ที่ 1 ในการผนวกดินแดนเวสต์แบงก์ (West Bank) เข้าเป็นส่วนหนึ่งของจอร์แดน¹⁰¹ ได้นำผู้คนชาวปาเลสไตน์ซึ่งเป็นชนชั้นกลางในเมือง มีการศึกษา และเป็นนักเคลื่อนไหวทางการเมืองเข้ามาในประเทศจำนวนมาก และที่สำคัญคือกลุ่มคนเหล่านี้ไม่ได้มีสายสัมพันธ์หรือความรู้สึกผูกพันกับสถาบันพระมหากษัตริย์อย่างเด่นชัด ด้วยเหตุนี้ ประชากรกลุ่มที่มีเชื้อชาติปาเลสไตน์เดิมจำนวนมากที่เข้ามาอยู่ในจอร์แดนจึงถือเป็นตัวกำหนดองค์ประกอบของพลวัติการเมืองภายในของจอร์แดนที่สำคัญ

ความสัมพันธ์ระหว่างชาวปาเลสไตน์กับชาวจอร์แดนนั้นนับเป็นประวัติศาสตร์บาดแผลที่ตราตรึงอยู่ในความทรงจำของผู้คน ทั้งที่เป็นคนจอร์แดนเดิมหรือชาวจอร์แดนซึ่งอยู่ทางฝั่งตะวันออกของแม่น้ำจอร์แดน (เรียกว่าพวก “อีสต์แบงก์” (East Bank) กับพวกที่อาศัยอยู่ทางตะวันตกของแม่น้ำจอร์แดน (หรือชาว “เวสต์แบงก์” (West Bank) ในช่วงปลายทศวรรษที่ 1960 การดำรงอยู่ของกลุ่มติดอาวุธชาวปาเลสไตน์ เช่น องค์กรปลดปล่อยแห่งชาติปาเลสไตน์ (Palestine Liberation Organization: PLO) และกลุ่ม “แนวหน้าปลดปล่อยปาเลสไตน์” (Popular Front for the Liberation of Palestine) ในประเทศจอร์แดนได้กลายเป็นภัยคุกคามใหญ่หลวงต่อราชวงศ์ฮัชไมต์ กลุ่มเหล่านี้ออกปฏิบัติการในลักษณะที่เป็นขบวนการอิสระ ไม่ขึ้นอยู่กับการอำนาจของรัฐจอร์แดน

¹⁰¹ วันที่ 15 พฤษภาคม ค.ศ. 1948 จอร์แดนได้เข้าร่วมกับกองทัพอาหรับต่อสู้กับอิสราเอลบนดินแดนปาเลสไตน์ในสงครามอาหรับอิสราเอลครั้งแรกเมื่อ ค.ศ. 1948 ผลของสงครามทำให้จอร์แดนสามารถยึดดินแดนด้านตะวันตกของแม่น้ำจอร์แดนไว้ได้ หลังมีการเจรจาผ่านที่ประชุม ณ เมืองเจรีโก (Jericho Conference) จอร์แดนจึงได้ผนวกดินแดนดังกล่าวอย่างเป็นทางการ แต่ก็ต้องสูญเสียดินแดนนี้ไปให้กับอิสราเอลหลังพ่ายแพ้ในสงครามภายในหกวัน ค.ศ. 1967 ดู Naseer Hasan Aruri, “Jordan: A Study in Political Development (1921 - 1965),” 90.

บางกลุ่มถึงขนาดเรียกร้องให้มีการล้มล้างราชวงศ์ฮัชไมต์ จนท้ายที่สุดสถานการณ์ได้คลี่คลาย มีการเผชิญหน้าทำสงครามระหว่างกองกำลังทหารจอร์แดนกับกลุ่มติดอาวุธปาเลสไตน์ในแคมป์ผู้ลี้ภัยของชาวปาเลสไตน์ในจอร์แดน (ค.ศ. 1970-1971)¹⁰² แต่ในท้ายที่สุด กองกำลังของจอร์แดนก็สามารถผลักดันให้กลุ่มติดอาวุธปาเลสไตน์เหล่านี้ออกไปสร้างฐานที่มั่นใหม่ภายนอกประเทศ (รวมถึงกลุ่ม PLO) ทำให้ระบอบกษัตริย์ผ่านพ้นมรสุมอันใหญ่หลวงมาได้ และเปิดทางให้พระมหากษัตริย์ได้วางหลักปฏิธานสิทธิอำนาจของพระองค์ให้เข้มแข็งขึ้น

แม้ปัญหาภัยความมั่นคงจากกรณีปาเลสไตน์จะคลี่คลายลงไปมาก แต่ประเด็นปัญหาปาเลสไตน์ก็ยังคงดำรงอยู่และพร้อมแปรเปลี่ยนเป็นภัยคุกคามต่ออำนาจอธิปไตยทุกเมื่อ ภัยคุกคามใหญ่หลวงอีกประการที่เกี่ยวข้องกันคือการที่กลุ่มการเมืองฝ่ายขวาของอิสราเอล ซึ่งปฏิเสธการตั้งรัฐอิสระปาเลสไตน์เหนือดินแดนเวสต์แบงก์และฉนวนกาซ่า (Gaza) ได้อ้างว่ารัฐของปาเลสไตน์นั้นมิอยู่แล้ว นั่นคือดินแดนทางด้านตะวันออกของแม่น้ำจอร์แดน (East Bank) หรือประเทศจอร์แดนนั่นเอง นโยบายนี้ของอิสราเอลเรียกว่า “จอร์แดนในฐานะทางเลือก” (Jordan option) เป็นแนวคิดริเริ่มของ เอเรียล ชารอน (Ariel Sharon) ในตอนที่เขาเข้าสู่การเมืองของอิสราเอลเมื่อ ค.ศ. 1974 โดยพยายามชี้แนะครั้งแล้วครั้งเล่าให้เปลี่ยนสถานะ “ราชอาณาจักรจอร์แดน” ซึ่งเสมือนเป็น “รัฐเทียม” (Artificial state) ให้เป็นรัฐของชาวปาเลสไตน์แทน¹⁰³

ขณะเดียวกัน การที่มีประชากรชาวจอร์แดนเชื้อชาติปาเลสไตน์เป็นจำนวนมากนับเป็นภัยคุกคามต่อระบอบการปกครองของราชวงศ์ฮัชไมต์ ทั้งนี้สถาบันกษัตริย์มักดูแลและให้ความสำคัญกับชนชั้นปกครองที่ส่วนใหญ่เป็นชาวอิสต์แบงก์ ด้วยเหตุนี้ สถิติจำนวนประชากรแต่ละกลุ่มของประเทศที่แท้จริงจึงกลายเป็นเรื่องที่มีความอ่อนไหว อย่างไรก็ตาม หากอิงตามการสำรวจของ

¹⁰² Muzaffar Husain Syed, Syed Saud Akhtar and B. D. Usmani, *Concise History of Islam* (India: Vij Books, 2011): 378.

¹⁰³ ดูรายละเอียดเรื่องนี้ใน Avi Shlaim, *Collusion across the Jordan: King Abdullah, the Zionist Movement, and the Partition of Palestine* (New York: Columbia University Press, 1988).

ทางการเมื่อ ค.ศ. 2002 ประชากรจอร์แดนเชื้อสายปาเลสไตน์คิดเป็นร้อยละ 43 ของประชากรทั้งหมด¹⁰⁴ แต่สถิติที่มีการอ้างอิงกันเป็นส่วนใหญ่ปรากฏว่า ประชากรกลุ่มนี้มีมากถึงร้อยละ 60 หรือกล่าวอีกอย่างหนึ่งก็คือประชากรเชื้อสายปาเลสไตน์ขณะนี้ถือเป็นคนส่วนใหญ่ของประเทศ¹⁰⁵ ด้วยเหตุนี้ ทำให้ประเด็นเรื่องความสมดุลของอำนาจทางการเมืองและเศรษฐกิจระหว่างประชาชนจอร์แดนที่มีเชื้อสายปาเลสไตน์และคนจอร์แดนดั้งเดิม จึงเป็นเรื่องที่ค่อนข้างซับซ้อน ทว่าคงไม่สามารถนำมาอธิบายขยายความมากนักในงานศึกษาี้ เพราะอยู่นอกเหนือขอบเขตที่ศึกษา แต่สามารถสรุปโดยย่อได้ว่า ผู้อพยพชาวปาเลสไตน์ที่เข้ามาอาศัยจนได้สัญชาติจอร์แดนมีอยู่เป็นจำนวนมาก ทั้งที่ มาตั้งแต่หลังสงคราม ค.ศ. 1948 และ ค.ศ. 1967 ต่างก็รู้สึกว่าการตนเองไม่ได้รับความเท่าเทียมจากรัฐ ถูกปฏิบัติอย่างไม่เป็นธรรม และยังคงเป็นคนแปลกหน้าของสังคมจอร์แดน อย่างไรก็ตาม ชาวปาเลสไตน์ที่มีฐานะร่ำรวย ซึ่งอพยพเข้ามาจากคูเวตหลังสงครามอ่าวฯ ค.ศ. 1990 กลับเป็นกลุ่มคนที่สามารถบูรณาการเข้ากับสังคมจอร์แดนได้เป็นอย่างดี อีกทั้งคนกลุ่มนี้ยังเป็นส่วนหนึ่งของชนชั้นนำที่ขับเคลื่อนเศรษฐกิจของประเทศ¹⁰⁶

ถึงอย่างนั้น ชาวจอร์แดนเชื้อสายปาเลสไตน์ส่วนใหญ่ยังคงเป็นกลุ่มคนที่มีบทบาทน้อยในหน่วยงานภาครัฐและโครงสร้างอำนาจทางการเมือง ดังจะเห็นว่า ในบรรดาวุฒิสมาชิกทั้งหมด 55 คนที่ได้รับการแต่งตั้งจากพระมหากษัตริย์ มีเพียง 7 คนเท่านั้นที่เป็นชาวจอร์แดนเชื้อสายปาเลสไตน์ ขณะที่กฎหมายเลือกตั้งของประเทศก็มักเอื้อให้กับคนจอร์แดนดั้งเดิม ซึ่งเป็นฐานเสียงของราชวงศ์ฮัชไมต์ โดยเฉพาะผู้คนที่อยู่ตามชนบทหรือตามจังหวัดต่าง ๆ ซึ่งมีความจงรักภักดีต่อ

¹⁰⁴ Government of Jordan, Department of statistics, “2015 census report,” *Government of Jordan, Department of statistics*, January 1, 2016, accessed June 19, 2022, http://census.dos.gov.jo/wp-content/uploads/sites/2/2016/02/Census_results_2016.pdf.

¹⁰⁵ Sawzan Ramahi, *Palestinian and Jordanian Citizenship* (London: Memo Publishers, 2015), 5.

¹⁰⁶ Mark Pattison, “Iraqi refugees in Jordan are ‘guests’ with few privileges,” *Catholic Courier*, September 29, 2010, accessed June 13, 2022, <https://catholiccourier.com/cc/index.cfm/news/world-nation/iraqi-refugees-in-jordan-are-guests-with-few-privileges>.

สถาบันกษัตริย์ ทว่าคนในเมืองที่มีชาวจอร์แดนเชื้อสายปาเลสไตน์จำนวนมาก รวมถึงพวกกลุ่มขบวนการนิยมแนวทางอิสลาม (Political Islam) คนกลุ่มเหล่านี้ จะไม่ค่อยได้รับการส่งเสริมสนับสนุนเท่าที่ควร กลายเป็นกลุ่มคนที่มืบทาททางการเมืองน้อย เช่น ชาวปาเลสไตน์มักประกอบอยู่ในสมาชิกสภาผู้แทนฯ เพียงแค่ 17 ที่นั่งในทั้งหมด 110 ที่นั่ง เท่านั้น ทั้ง ๆ ที่พวกเขาถือเป็นประชากรส่วนใหญ่ของประเทศ ด้วยเหตุนี้ จำนวนคนออกไปใช้สิทธิเลือกตั้งตามชนบทของจอร์แดนจึงมีจำนวนมากแต่ในตามตัวเมืองของจังหวัด ซึ่งเป็นพื้นที่ชนบทห่างไกลที่มีประชากรชาวปาเลสไตน์เป็นคนส่วนใหญ่ กลับพบว่าผู้คนไปลงทะเบียนใช้สิทธิเลือกตั้งน้อยมาก¹⁰⁷

กลยุทธ์การควบคุมระบบการเมืองอย่างรอบคอบดังกล่าวยังคงไม่เพียงพอที่จะดำรงรักษาเสถียรภาพของราชอาณาจักรได้ เพราะจอร์แดนเผชิญวิกฤตการณ์ซ้ำแล้วซ้ำเล่า ที่ผ่านมาในยุคแรก ๆ นั้น เมื่อต้องเผชิญกับความท้าทาย สถาบันพระมหากษัตริย์จะใช้การปราบปรามและหยุดยั้งกิจกรรมทางการเมืองทั้งหมดไว้ชั่วคราว ยกตัวอย่างเช่น หลังความพยายามในการก่อรัฐประหารในช่วงทศวรรษที่ 1950 รัฐได้ใช้วิธีกำจัดฝ่ายตรงข้ามทางการเมือง ทั้งที่เป็นนักการเมืองฝ่ายซ้ายและพวกชาตินิยมอาหรับที่มุ่งหวังเปลี่ยนระบอบราชาธิปไตยเป็นสาธารณรัฐ พรรคการเมืองเองได้รับการผ่อนผันทางกฎหมายให้สามารถเคลื่อนไหวทางการเมืองได้ในช่วงระหว่าง ค.ศ. 1955 - 1957 แต่หลังจากนั้น ก็มีการประกาศใช้กฎอัยการศึกหลังเกิดสงครามอาหรับ-อิสราเอลเมื่อ ค.ศ. 1967 แม้รัฐธรรมนูญจะระบุชัดเจนถึงเสรีภาพพื้นฐานในการแสดงออก และการรวมกลุ่มชุมนุม ตลอดจนเสรีภาพของสื่อ และกฎหมายที่มีการเปิดให้วิพากษ์วิจารณ์พระบรมวงศานุวงศ์ สามารถวิจารณ์กองกำลังทหาร หรือแม้แต่แถลงการณ์ที่ถูกมองว่าเป็นอันตรายต่อเอกภาพและความสามัคคีของคนในชาติ รวมถึงการวิจารณ์ประเด็นความสัมพันธ์ระหว่างประเทศก็ตาม

¹⁰⁷ Stefanie Nanes, "Choice, Loyalty, and the Melting Pot: Citizenship and National Identity in Jordan," *Nationalism and Ethnic Politics* 14, no.1 (2008), accessed January 11, 2023, <https://www.tandfonline.com/doi/pdf/10.1080/13537110701872683>.

นอกจากนี้ พระมหากษัตริย์ยังทรงใช้พระราชอำนาจยุบสภาหลายครั้ง โดยเฉพาะในช่วงเวลาระหว่าง ค.ศ. 1968 และ ค.ศ. 1989 ซึ่งเป็นปีที่กฎหมายและนโยบายของพระมหากษัตริย์ถูกฝ่ายค้านท้าทายและต่อต้าน ในอีกด้านหนึ่ง พระมหากษัตริย์เองยังอาศัยหน่วยข่าวกรอง (General Intelligence Department) หรือ “Mukhabarat” ในการจัดการปราบปรามการเคลื่อนไหวทางการเมืองที่เป็นภัยคุกคามต่อสถาบันพระมหากษัตริย์อีกด้วย

5.4.1.1 กษัตริย์ฮุสเซ็นกับการเปิดพื้นที่ทางการเมือง

การเปิดพื้นที่ทางการเมืองของประเทศจอร์แดนเริ่มต้นขึ้นในช่วงต้นทศวรรษ 1980 เนื่องจากยุทธศาสตร์การพึ่งพิงเงินช่วยเหลือจากภายนอกซึ่งเป็นเครื่องมือรักษาดุลอำนาจทางการเมืองภายในได้รับผลกระทบจากการที่สหรัฐฯ มีนโยบายตัดลดงบประมาณช่วยเหลือจอร์แดน ตลอดจนการสูญเสียเงินรายได้จากภาคแรงงานที่ไปทำงานในกลุ่มประเทศอาหรับร่ำรวยน้ำมันที่ก่อนหน้านี้ มีการส่งกลับเงินเข้ามาขับเคลื่อนเศรษฐกิจภายในประเทศ เมื่อความช่วยเหลือและรายได้ของประเทศลดน้อยลง กษัตริย์ฮุสเซ็นจึงตอบสนองภาวะดังกล่าวด้วยการริเริ่มเปิดเสรีทางการเมืองอย่างจำกัด กระบวนการเปิดเสรีทางการเมืองอันที่จริงแล้วถูกออกแบบมารองรับนโยบายเศรษฐกิจมากกว่าที่จะเป็นการส่งเสริมการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองอย่างแท้จริง

ทั้งนี้ ใน ค.ศ. 1980 สหรัฐฯ ได้ล้มเลิกโครงการช่วยเหลือทางการเงินแก่จอร์แดนหลังจากที่พระราชาธิบดีฮุสเซ็นปฏิเสธที่จะทำข้อตกลงสันติภาพกับอิสราเอลตามแบบอียิปต์¹⁰⁸ ขณะเดียวกัน กลุ่มประเทศอาหรับร่ำรวยน้ำมันก็ปรับโยกเงินช่วยเหลือไปให้อิรักแทนจอร์แดนเพื่อสนับสนุนอิรักทำสงครามกับอิหร่าน ต่อมาเมื่อราคาน้ำมันตกต่ำลงในช่วงทศวรรษที่ 1980 ซึ่งส่งผลให้ความต้องการแรงงานต่างชาติลดน้อยลงในกลุ่มประเทศเหล่านี้ จอร์แดนจึงได้รับผลกระทบ

¹⁰⁸ Hani Ismael Elayyan, “Jordan,” in *Global Perspectives on the United States: A Nation by Nation Survey*, ed. David Levinson and Karen Christensen (Great Barrington MA: Berkshire Publishing Group, 2007: 350–354, accessed July 9, 2022, https://archive.org/details/globalperspectiv0000unse_j6p5/mode/2up.

เพราะเป็นประเทศหนึ่งที่พึ่งพารายได้จากการส่งกลับเงินตราต่างประเทศจากแรงงานของตน¹⁰⁹ ดังนั้น ใน ค.ศ. 1989 จอร์แดนจึงกลายเป็นประเทศที่เผชิญปัญหาเศรษฐกิจ ตกอยู่ในสภาพที่มีหนี้สินจำนวนมากจนไม่สามารถที่จะส่งคืนได้ ซึ่งบีบให้ประเทศต้องกู้ยืมจากกองทุนการเงินระหว่างประเทศ (IMF) ภายใต้การยอมรับเงื่อนไขที่เข้มงวด ภาวะเช่นนี้บีบให้รัฐบาลต้องมีนโยบายรัดเข็มขัดลดมาตรการช่วยเหลือในการพยุงราคาเชื้อเพลิงและอาหาร อันนำไปสู่ความไม่พอใจของประชาชนจนก่อให้เกิดการลุกฮือประท้วงเริ่มจากดินแดนภาคใต้ของประเทศ ณ เมืองมาอัน (Maan) ซึ่งถือเป็นฐานเสียงของผู้สนับสนุนราชวงศ์ฮัชไมต์ แล้วขยายการประท้วงออกไปถ้วนทั่ว¹¹⁰ สร้างแรงสั่นสะเทือนต่อระบอบราชาธิปไตยของจอร์แดน แม้ผู้ก่อการประท้วงจะไม่ได้ออกมาวิพากษ์สถาบันพระมหากษัตริย์โดยตรง หรือออกมาเรียกร้องให้ปฏิรูปการเมืองตามแนวทางประชาธิปไตยและเสรีภาพของประชาชน แต่พวกเขาก็เรียกร้องให้มีการเพิกถอนมาตรการเข้มงวดทางเศรษฐกิจ ปลดรัฐบาลออกจากอำนาจ ให้มีการเลือกตั้งสภาผู้แทนฯ กันใหม่ และให้จัดการทำโทษรัฐบาลที่ฉ้อโกง เรื่องนี้สร้างแรงสั่นสะเทือนต่อความอยู่รอดของสถาบันพระมหากษัตริย์อีกครั้งหนึ่งจนนำไปสู่การตอบสนองที่จะปฏิรูปการเมืองอย่างจริงจังเพื่อลดทอนความไม่พอใจของประชาชน ดังนั้น ในช่วงระหว่าง ค.ศ. 1989 - 1993 จึงเป็นช่วงเวลาที่ยังเกิดการพัฒนาเปลี่ยนแปลงในระบบการเมืองโดยมีการเปิดเสรีทางการเมืองเพิ่มมากขึ้น¹¹¹

อย่างไรก็ตาม การปฏิรูปการเมืองดังกล่าวถูกออกแบบมาเพื่อตอบสนองรางวัลให้กับผู้สนับสนุนกษัตริย์ ขณะเดียวกันก็เป็นการกำหนดกรอบความสัมพันธ์ใหม่

¹⁰⁹ Slam al-Shawa, "Jordan Economy Loss from the Gulf War," *Sawt al-Sha'b* 2824, (February 26, 1991): 9.

¹¹⁰ สำหรับมาตรการของ IMF และความไม่สงบทางการเมืองของจอร์แดนสามารถดูรายละเอียดได้จาก Ryan, Curtis R., "Peace, Bread, and Riots: Jordan and the International Monetary Fund," *Middle East Policy* 6, no.2 (October 1998): 54-66.

¹¹¹ สำหรับประเด็นกระบวนการประชาธิปไตยในช่วงเวลาดังกล่าวของจอร์แดนอาจดูรายละเอียดได้ใน Ryan, Curtis R., "Elections and Parliamentary Democratization in Jordan," *Democratization* 5, no.4 (Winter 1998): 176-196.

ระหว่างสถาบันพระมหากษัตริย์กับกลุ่มฝ่ายที่ต่อต้าน การเปลี่ยนแปลงครั้งใหญ่คือการยอมให้มีการจัดการเลือกตั้งทั่วไปใน ค.ศ. 1989 ซึ่งเป็นการเลือกตั้งครั้งแรกนับตั้งแต่ปี ค.ศ. 1967 แม้พรรคการเมืองขณะนั้นยังไม่ได้รับอนุมัติทางกฎหมายให้เคลื่อนไหวได้อย่างเสรี ทว่าผู้สมัครอิสระก็มีเสรีภาพอย่างมากในการลงสมัครรับเลือกตั้ง ขณะที่การเลือกตั้งครั้งนั้นก็เป็นไปอย่างโปร่งใส ยุติธรรม ผลจากการเลือกตั้งคือ กลุ่มขบวนการนิคมแนวทางอิสลามได้รับชัยชนะท่วมท้น มีที่นั่งในสภาประมาณร้อยละ 40 ของจำนวนสมาชิกทั้งหมด สมาชิกขบวนการภราดรภาพมุสลิม (Muslim Brotherhood) ซึ่งส่งผู้สมัครลงเลือกตั้ง 26 คน ปรากฏว่าได้ที่นั่งไป 20 คน¹¹²

การเปลี่ยนแปลงอีกครั้งคือการประกาศใช้กฎบัตรแห่งชาติ (National Charter) ค.ศ. 1991 ซึ่งเป็นการวางกรอบให้เกิดการเมืองแบบหลายพรรคในจอร์แดน ทั้งนี้ จากการที่เกิดการชุมนุมประท้วงนำไปสู่เหตุการณ์จลาจลและการพินาศพื้นที่ทางการเมืองตามระบอบรัฐสภา ทำให้กษัตริย์ฮุสเซนทรงแต่งตั้งคณะกรรมการที่มีสมาชิก 60 คน ซึ่งรวมเอาทั้งกลุ่มที่สนับสนุนรัฐบาล กลุ่มการเมืองฝ่ายซ้าย และขบวนการนิคมแนวทางอิสลาม เข้ามาร่วมเป็นกรรมการชุดนี้ ในอันที่จะร่างกฎบัตรกำหนดเป้าหมายและตัวชี้วัดสำหรับกระบวนการเปิดเสรีทางการเมืองในจอร์แดน ในช่วงระหว่างที่มีการร่างกฎบัตรอยู่นั้น รัฐบาลได้เสนอข้อต่อรองให้ฝ่ายค้านยอมรับถึงอำนาจความชอบธรรมของราชวงศ์ฮัชไมต์ แลกกับการที่รัฐบาลก็จะยอมให้ประเทศมีพรรคการเมืองที่หลากหลายอีกครั้ง ภายใต้อำนาจของพระมหากษัตริย์¹¹³ จากการมีกฎบัตรดังกล่าวนี้เอง กฎอัยการศึกจึงถูกประกาศยกเลิกและสภาผู้แทนฯ ได้ใช้อำนาจอนุมัติให้มีการจัดตั้งพรรคการเมืองอีกครั้งใน ค.ศ. 1992 ขณะเดียวกัน ผู้ลี้ภัยทางการเมืองก็ได้รับอนุญาตให้เดินทางกลับประเทศและสามารถเข้ามาสู่เวทีการเมืองได้อีกครั้ง อีกทั้งรัฐบาลยังได้ผ่อนปรนข้อห้ามเรื่องการชุมนุมของประชาชนอีกด้วย

¹¹² Dieter Nohlen, Florian Grotz and Christof Hartmann, *Elections in Asia: A data handbook* (2001), 148.

¹¹³ ดู Refworld, “Jordanian National Charter of 1991”.

ประการสุดท้ายคือ กฎหมายว่าด้วยเรื่องสื่อมวลชนและสิ่งพิมพ์ ค.ศ. 1993 ก็ถูกประกาศใช้ ทำให้ปลดล็อกข้อจำกัดบางประการที่มีต่อสื่อ หนังสือพิมพ์ก่อนหน้านี้ อีกทั้งสื่อเหล่านี้ยังได้รับใบอนุญาตให้ดำเนินการตามวิชาชีพของตน¹¹⁴ แม้กษัตริย์บางส่วน ณ เวลานั้นจะออกมาวิพากษ์วิจารณ์กฎหมายว่ายังไม่เปิดเสรีเท่าที่ควร (โดยเฉพาะเงื่อนไขที่ระบุให้นักข่าวต้องเป็นสมาชิกของ “Jordan Press Club” จึงจะสามารถทำงานได้อย่างถูกกฎหมาย) ถึงอย่างนั้น ก็ต้องยอมรับว่าช่วงเวลานี้เป็นช่วงเวลาที่เกิดเสรีภาพทางการเมืองในจอร์แดนมากกว่าช่วงเวลาใด ๆ ในอดีต

อย่างไรก็ตาม เมื่อเวลาผ่านไปพร้อมกับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลง กระบวนการปฏิรูปการเมืองก็ต้องหยุดชะงัก เพราะพระราชาธิบดีฮุสเซ็น เห็นโอกาสที่จะทำให้สหรัฐฯ กลับมาสนับสนุนจอร์แดนอีกครั้ง รวมถึงการให้ความช่วยเหลือทางการเงิน การเปิดเจรจาระหว่างองค์การปลดปล่อยปาเลสไตน์ (Palestine Liberation Organization: PLO) กับอิสราเอลในการประชุมสันติภาพ มาดริด (Madrid Peace Conference) ของ ค.ศ. 1991 (ซึ่งทำให้ชาวปาเลสไตน์ สัญชาติจอร์แดนได้เข้าไปมีส่วนร่วมในการเจรจาดังนี้ด้วย) ทำให้บทบาทของพระราชาธิบดีฮุสเซ็นเด่นชัดขึ้น พระองค์คาดหวังว่ากระบวนการเจรจานี้ จะทำให้จอร์แดนแสดงบทบาททางการเมืองที่สำคัญในตะวันออกกลาง ทำให้อิสราเอลลดความแข็งแกร่งที่จะเปลี่ยนจอร์แดนให้เป็นรัฐปาเลสไตน์ ตลอดจนสามารถฟื้นฟูความสัมพันธ์ที่ดีกับสหรัฐฯ เช่นเดิม ใน ค.ศ. 1994 จอร์แดน ตัดสินใจทำข้อตกลงสันติภาพกับอิสราเอลด้วยความมุ่งหมายที่จะทำให้เงินสนับสนุนหลังไหลเข้ามาจอร์แดนจากนอกประเทศ รวมถึงการขอลดจำนวนหนี้สินต่างประเทศ และดึงดูดเงินลงทุนจากภายนอกเข้ามา¹¹⁵ ทว่าการทำข้อตกลงสันติภาพกับอิสราเอลก็มีราคาแพงวดเพราะเรื่องนี้นำไปสู่การต่อต้านจากมวลมหาชนชาวจอร์แดนที่โกรธแค้นอิสราเอลและสหรัฐฯ เมื่อเป็นเช่นนี้รัฐจึงเริ่ม

¹¹⁴ ดู Press and Publications Law ของ ค.ศ. 1993 ได้ใน Legislation and Opinion Bureau, “the Gazette No. 15391,” 311.

¹¹⁵ ดู Brookings, “25 years on, remembering the path to peace for Jordan and Israel”.

มาตรการกำจัดฝ่ายต่อต้านการทำข้อตกลงสันติภาพกับอิสราเอลอีกครั้ง โดยใช้มาตรการทางการเมืองในการลดอำนาจอิทธิพลของคนกลุ่มเหล่านี้ลง โดยเฉพาะกลุ่มขบวนการนิยมแนวทางอิสลาม

มาตรการสำคัญอีกประการคือการปรับแก้กฎหมายการเลือกตั้ง ภายใต้กฎหมายเดิมนั้นผู้มีสิทธิเลือกตั้งสามารถเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งได้ครั้งละหลายคนตามจำนวนที่นั่งของแต่ละเขต แต่ในเดือนสิงหาคม ค.ศ. 1993 ในการที่จะทำให้กลุ่มขบวนการนิยมแนวทางอิสลามไม่ประสบความสำเร็จมากนักในการเลือกตั้ง กฎหมายจึงถูกปรับแก้ในลักษณะที่จำกัดผู้มีสิทธิเลือกตั้งให้เลือกผู้สมัครได้เพียงคนเดียวโดยไม่สนใจว่าจะมีผู้สมัครจำนวนเท่าใดในเขตการเลือกตั้งนั้น ๆ กฎหมายที่ดูย้อนแย้งนี้ ซึ่งภายหลังเป็นที่รู้จักว่าเป็นกฎหมาย “หนึ่งคนหนึ่งเสียง” (one person, one vote) ทำให้ผู้สมัครที่มาจากสมาชิกชนเผ่ามีความได้เปรียบ ขณะเดียวกันก็ส่งผลกระทบต่อพรรคการเมืองใหญ่ ๆ เนื่องจากผู้มีสิทธิเลือกตั้งต้องเลือกลงคะแนนเสียงให้กับคนที่รู้จักคุ้นเคยเท่านั้น ด้วยเหตุนี้ การเลือกตั้งใน ค.ศ. 1993 จึงลดทอนอิทธิพลของพรรค “แนวหน้ากิจการอิสลาม” (Islamic Action Front) ซึ่งเป็นปีกทางการเมืองของขบวนการภราดรภาพมุสลิม ส่งผลให้การทำข้อตกลงสันติภาพกับอิสราเอลในเดือนพฤศจิกายน ค.ศ. 1994 ได้รับการอนุมัติจากรัฐสภาจอร์แดนอย่างไม่ยากเย็น¹¹⁶

นอกจากนี้ รัฐบาลยังยกเลิกมาตรการการปฏิรูปบางส่วนที่เคยนำมาใช้ก่อนหน้านี้ เช่น การออกพระราชกฤษฎีกาปรับแก้กฎหมายสื่อมวลชนโดยวางเงื่อนไขเพิ่มเติมให้คนทำสื่อต้องวางเงินประกันในอัตราขั้นต่ำที่กำหนด เพิ่มบทลงโทษในกรณีการฝ่าฝืนกฎหมาย ตลอดจนเพิ่มข้อห้ามในการนำเสนอเนื้อหาอย่างไรก็ตาม แม้กฎหมายดังกล่าวนี้หลังผ่านความเห็นชอบจากสภา แต่ก็ถูกศาลยุติธรรมตัดสินให้เป็นโมฆะเนื่องจากเป็นเรื่องที่ขัดรัฐธรรมนูญ ทว่ากฎหมายที่เป็นเงื่อนไขเหล่านี้ส่วนใหญ่ก็ถูกนำมาใช้อีกครั้งในปี ค.ศ. 1998 แต่เนื่องจากถูกวิพากษ์วิจารณ์อย่างมากจากประชาคมโลก ทำให้รัฐบาลจำเป็นต้องผ่านกฎหมาย

¹¹⁶ ดู Russell E. Lucas, “Jordan: The Death of Normalization with Israel,” *Middle East Journal* 58, no. 1 (Winter, 2004): 93-111.

ที่แสดงถึงการเปิดเสรีทางการเมืองมากขึ้นใน ค.ศ. 1999 โดยลดจำนวนเงินทุนในการวางประกันครึ่งหนึ่งในกรณีผู้ประกอบการสื่อ ลดบทลงโทษในกรณีฝ่าฝืนกฎหมาย โยกย้ายอำนาจการเพิกถอนหนังสือรับรองการทำสื่อสิ่งพิมพ์จากกระทรวงการสื่อสาร (Minister of Information) ให้ไปเป็นอำนาจของระบบศาลยุติธรรม ตลอดจนยกเลิกคำสั่งศาลให้มีการหยุดการดำเนินกิจการชั่วคราวของสื่อ

ช่วงเวลาที่พระราชาธิบดีฮุสเซ็นสวรรคตในเดือนกุมภาพันธ์ ค.ศ. 1999 นั้นเป็นที่ชัดเจนว่าการทดลองเปิดเสรีทางการเมืองเป็นเพียงแค่กลยุทธ์ที่เป็นการดำเนินการชั่วคราวเพื่อลดกระแสความไม่พอใจของฝ่ายค้านในยามที่ประเทศเผชิญปัญหาเศรษฐกิจอย่างหนัก การเปลี่ยนแปลงและการปฏิรูปทางการเมืองไม่ได้นำไปสู่การวางโครงสร้างการเปิดเสรีทางการเมืองอย่างแท้จริง ด้วยเหตุนี้ฝ่ายต่อต้านรัฐบาลจึงได้ข้อสรุปว่า พวกเขาคงไม่สามารถต่อสู้ทางการเมืองในระบบ แต่ต้องคืนบรรทัดฐานการปฏิรูปการเมืองผ่านวิธีนอกระบบ ด้วยเหตุนี้เราจึงเห็นการคว่ำบาตรการเลือกตั้งของเดือนพฤศจิกายน ค.ศ. 1997 อย่างกว้างขวาง พวกเขาออกมาเรียกร้องให้ยกเลิกกฎหมาย “หนึ่งคนหนึ่งเสียง” และให้ปรับแก้กฎหมายสื่อมวลชน ตลอดจนเพิกถอนข้อตกลงสันติภาพต่ออิสราเอล¹¹⁷

แม้มีการต่อต้านอย่างมาก แต่ต้องยอมรับว่าการทำข้อตกลงสันติภาพกับอิสราเอลนั้นยังประโยชน์ให้จอร์แดนเป็นอันมาก สหรัฐฯ ได้ประกาศให้จอร์แดนเป็นพันธมิตรนอกนาโต้ (Non-Nato Strategic Ally) หนึ่งสี่ของประเทศได้รับการผ่อนผัน สหรัฐฯ กลับมาให้ความช่วยเหลือทางการเงินอีกครั้งจนทำให้จอร์แดนเป็นประเทศที่ได้รับการช่วยเหลือจากสหรัฐฯ มากที่สุดเป็นลำดับที่ 4 ของโลก ทั้งทางด้านการทหารและเศรษฐกิจ อีกทั้งจอร์แดนยังกลายเป็นประเทศแรกของตะวันออกกลางที่ได้ทำข้อตกลงการเป็นหุ้นส่วนกับองค์การสหภาพยุโรป (European Union)

¹¹⁷ Julia, “Jordan’s Stubborn Stability,” 4-21.

5.4.1.2 การปฏิรูปการเมืองภายใต้พระราชบัญญัติฉบับดูลลอฮ์ที่ 2

เมื่อสมเด็จพระราชาธิบดีฮุสเซนสวรรคตใน ค.ศ. 1999 ราชบัลลังก์ของพระองค์ถูกส่งต่อให้พระราชโอรสเจ้าชายอับดุลลอฮ์ที่ 2 นำมาซึ่งความหวังที่ชาวจอร์แดนจะได้เห็นการปฏิรูปการเมืองอย่างจริงจัง จากนั้นในวันที่ 1 พฤศจิกายน ค.ศ. 1999 เมื่อมีการเปิดสมัยการประชุมสภานัดแรก พระราชาธิบดีอับดุลลอฮ์จึงแถลงการณ์โดยประโยคหนึ่งทรงดำรัสว่า “เส้นทางประชาธิปไตยของจอร์แดนยังคงเป็นวาระของ “ชาติและเป็นทางเลือกที่ยังคงไม่เปลี่ยนแปลง”¹¹⁸ ถึงอย่างนั้น ในเวลาต่อมาก็ปรากฏชัดขึ้นว่า พระราชาธิบดีอับดุลลอฮ์ที่ 2 ทรงจัดลำดับความสำคัญโดยเน้นการปฏิรูปเศรษฐกิจและเสถียรภาพของระบอบการปกครองมากกว่าเรื่องการปฏิรูปการเมือง แนวทางการปฏิรูปการเมืองในช่วงปีแรก ๆ ของพระองค์ก็ได้แตกต่างจากพระราชบิดามากนัก กล่าวคือการปฏิรูปการเมืองทำไปเพื่อลดแรงเสียดทานจากความท้าทายที่เกิดจากสถานการณ์การเปลี่ยนแปลงในภูมิภาคโดยเน้นสร้างความเข้มแข็งรองรับความชอบธรรมของระบอบราชาธิปไตย ขณะเดียวกันก็ส่งเสริมความเป็นเอกภาพแห่งชาติ ตลอดจนหันเหความสนใจของสาธารณะจากวิกฤตการณ์ต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในจอร์แดน กล่าวโดยสรุป คือ การปฏิรูปการเมืองมิได้ถูกออกแบบมาให้เปลี่ยนถ่ายอำนาจจากพระมหากษัตริย์ไปสู่ผู้แทนประชาชนอย่างแท้จริง

อย่างที่ได้อธิบายไปแล้ว พระราชาธิบดีอับดุลลอฮ์ที่ 2 มุ่งให้ความสำคัญลำดับแรกไปที่การปฏิรูปทางเศรษฐกิจ โดยเน้นการดึงดูดเงินลงทุนจากต่างประเทศและการเพิ่มรายได้จากการส่งออก ที่แตกต่างจากพระราชบิดาคือ พระองค์นั้นถูกห้อมล้อมไปด้วยผู้เชี่ยวชาญด้านเศรษฐกิจ ในช่วง 2 ปีแรกของการครองราชย์ พระองค์ได้รู้ฟ้นโครงการที่ร่วมกับกองทุนการเงินระหว่างประเทศ (International Monetary Fund: IMF) กลับมาทำใหม่ และริเริ่มการปฏิรูปเศรษฐกิจซึ่งทำให้จอร์แดนเข้าไปเป็นสมาชิกขององค์การการค้าโลก (WTO) ใน ค.ศ. 2000 ผลงานซึ่งเป็นที่ประจักษ์ชัดของพระองค์คือการทำข้อตกลงการค้าเสรี (Free Trade Agreements) กับสหรัฐฯ ใน ค.ศ. 2001 ยิ่งกว่านั้น

¹¹⁸ Ibid., 4-21.

รัฐบาลจอร์แดนยังได้แปรรูปรัฐวิสาหกิจการรถไฟและระบบสื่อสารคมนาคมของประเทศ ตลอดจนผ่านกฎหมายว่าด้วยเรื่องทรัพย์สินทางปัญญาและกฎหมายป้องกันการผูกขาด นอกจากนี้ พระมหากษัตริย์ยังทรงให้ความสนใจเป็นพิเศษในเรื่องการปฏิรูประบอบราชการและการต่อสู้กับปัญหาการคอร์รัปชัน¹¹⁹

ย้อนกลับมาพิจารณาถึงบทบาททางการเมืองของพระมหากษัตริย์นั้น ปรากฏว่าในช่วงต้นของศตวรรษที่ 21 เมื่อกระบวนการเจรจาสันติภาพระหว่างปาเลสไตน์-อิสราเอล ดูท่าจะล้มเหลว ประกอบกับท่าทีของสหรัฐฯ ที่เด่นชัดขึ้นในการบุกโจมตีเข้าไปทางสงครามในอิรัก ทำให้พระมหากษัตริย์กังวลถึงความมั่นคงของประเทศ ส่งผลให้มีการจำกัดการเคลื่อนไหวในด้านกิจกรรมทางการเมือง ตัวอย่างที่เห็นเด่นชัดคือการชะลอการเลือกตั้งทั่วไปออกไปทั้ง ๆ ที่ได้มีกำหนดการออกมาแล้วใน ค.ศ. 2001 การเลือกตั้งที่ถูกเลื่อนออกไปถูกอธิบายเหตุผลว่าต้องรอให้กฎหมายการเลือกตั้งฉบับใหม่มีผลบังคับใช้ก่อน อีกเหตุผลคือความกังวลเรื่องสถานการณ์ตึงเครียดภายในภูมิภาค ขณะเดียวกัน ระบอบราชาธิปไตยเองได้สนับสนุนสหรัฐฯ ทำสงครามในอิรักอย่างลับ ๆ แต่องค์พระมหากษัตริย์เองก็ไม่สบายพระทัยมากนักเนื่องจากประชากรชาวสุunnีส่วนใหญ่กลับต่อต้านสหรัฐฯ โดยเฉพาะการออกมาชุมนุมเคลื่อนไหวทางการเมืองของประชาชนจำนวนไม่น้อยที่ออกมาต่อต้านสงครามอิรัก ค.ศ. 2003

ในช่วงที่รัฐสภาถูกระงับการทำงาน (ระหว่างเดือนมิถุนายน ค.ศ. 2001-มิถุนายน ค.ศ. 2003) พระราชาธิบดีอับดุลลอฮ์ที่ 2 จึงประกาศใช้กฎหมายชั่วคราว 211 ข้อ หลายข้อมีลักษณะเพิกถอนสิทธิเสรีภาพของพลเรือน หากเทียบกับกฎหมายรัฐธรรมนูญฉบับก่อนหน้า เช่น กฎหมายว่าด้วยการชุมนุมของ ค.ศ. 2001 นั้น ไม่อนุญาตให้มีการชุมนุมหรือประชุมสาธารณะ หากไม่ได้รับอนุญาตจากทางการก่อน¹²⁰ แต่ในทางปฏิบัติ การชุมนุมทางการเมือง

¹¹⁹ Ibid., 4-12.

¹²⁰ ดู Karim Merhej, "The Never-Ending Process of Political Reform in Jordan," *The Tahrir Institute for Middle East Policy*, May 4, 2022, accessed January 9, 2023, <https://timep.org/2022/05/04/the-never-ending-process-of-political-reform-in-jordan/>.

ในช่วงเวลาดังกล่าวเป็นเรื่องไม่ง่ายหรืออาจเรียกได้ว่าไม่สามารถกระทำได้เลย อีกตัวอย่างคือการแก้ไขประมวลกฎหมายอาญา (Penal code) ในเดือนตุลาคม ค.ศ. 2001 ให้มีการปรับและโทษจำคุกสำหรับคดีการตีพิมพ์สื่อซึ่งมีลักษณะ บิดเบือนทำให้เป็นอันตรายต่อเอกภาพแห่งชาติและนำมาซึ่งความเสื่อมเสียต่อ ชื่อเสียงของประเทศ¹²¹ นอกจากนี้ บางพระราชบัญญัติยังอนุญาตให้นายกรัฐมนตรี สามารถยกระดับคดีความให้ไปพิจารณาในศาลความมั่นคงของรัฐ ปฏิเสธในการ ยื่นคำร้องขออุทธรณ์ในความผิดอาญาประเภทลหุโทษ (Misdemeanors) ยิ่งกว่านั้น รัฐยังพยายามหลายครั้งที่จะจำกัดความเคลื่อนไหวของสมาคมวิชาชีพ ต่าง ๆ (Professional Association) ซึ่งนับเป็นกลุ่มองค์กรที่ต่อต้านการที่ จอร์แดนได้ปรับความสัมพันธ์กับอิสราเอลด้วยการทำข้อตกลงสันติภาพ ค.ศ. 1994 อีกทั้งรัฐบาลยังบีบให้สมาคมเหล่านี้ต้องปฏิบัติตามกฎหมายใหม่ในเรื่องการเลือก ผู้นำสมาคม (คือไม่ให้เลือกกันโดยตรง แต่ผ่านการคัดสรรมาทางอ้อม) และ ต้องได้รับหนังสืออนุญาตจากกระทรวงมหาดไทยก่อนที่จะมีการชุมนุมหรือ การประชุมใด ๆ โดยเนื้อหาในการประชุมก็ต้องถูกควบคุม ซึ่งรัฐจะอนุญาตเฉพาะ การประชุมที่มีเนื้อหาเกี่ยวกับ “วิชาชีพ” ของสมาคมเท่านั้น

นับจาก ค.ศ. 2002 พระราชาธิบดีอับดุลลอฮ์ที่ 2 ได้ริเริ่มมาตรการ หลายอย่างที่จะถอยห่างออกจากประเด็นปัญหาปาเลสไตน์ แล้วมุ่งให้ความสนใจ กับปัญหาภายในประเทศ ไม่ว่าจะเป็นเรื่องการพัฒนาเศรษฐกิจ การสร้าง ความทันสมัย หรือแม้แต่การปฏิรูปการเมืองแบบค่อยเป็นค่อยไป มาตรการต่าง ๆ เหล่านี้ที่สำคัญคือนโยบาย “จอร์แดนต้องมาก่อน” (Jordan First) ซึ่งริเริ่ม ดำเนินการตั้งแต่เดือนตุลาคม ค.ศ. 2002 ตลอดรวมถึงการจัดตั้งกระทรวงพัฒนา การเมือง (Ministry of Political Development) ในเดือนธันวาคม ค.ศ. 2003 และแผนวาระแห่งชาติ ค.ศ. 2006 (National Agenda) แม้ในนโยบายเหล่านี้จะมี ข้อเสนอในการเปลี่ยนแปลงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและการทำให้ประเทศทันสมัย ก่อนข้างจะชัดเจน ทว่าแผนการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองนั้นยังคงคลุมเครือ

¹²¹ Julia, “Jordan’s Stubborn Stability,”.

อยู่มาก ยกตัวอย่างเช่น แผนการที่เป็น “วาระแห่งชาติ” ซึ่งวางกรอบแผนปฏิรูปอย่างครอบคลุมรอบด้านในช่วงเวลา 10 ปี (รวมถึงแผนพัฒนาการเมือง) ทว่าในแถลงการณ์ทั่วไปกลับพูดถึงเรื่องการเมืองอย่างกว้าง ๆ ในลักษณะที่รัฐให้คำมั่นที่จะออกกฎหมายประกันถึงเสรีภาพในการเคลื่อนไหวทางการเมืองและให้ความคุ้มครองต่อกลุ่มคนหรือปัจเจกบุคคลซึ่งมีส่วนเกี่ยวข้องกับกิจกรรมทางการเมืองนั้น อีกทั้งยังให้หลักประกันว่า “การปรับแก้กฎหมายต้องมีเป้าหมายที่จะเพิ่มความคุ้มครองและการให้ความเคารพต่อหลักการสิทธิมนุษยชน”¹²²

บ่อยครั้งที่พระราชาธิบดีอับดุลลอฮ์ที่ 2 ทรงตอกย้ำเรื่องความจำเป็นในการปรับแก้กฎหมายพรรคการเมืองและการเลือกตั้ง แต่ดูเหมือนว่าผลที่ออกมาคือการปรับเปลี่ยนเฉพาะกฎหมายพรรคการเมืองเพียงด้านเดียว แต่ละเลยที่จะถกเถียงกันอย่างจริงจังถึงการปฏิรูปการเลือกตั้ง ซึ่งหลายฝ่ายมองว่ามีความสำคัญยิ่งกว่า ตามที่รัฐบาลได้อธิบาย กฎหมายพรรคการเมืองจะต้องเป็นกฎหมายที่สร้าง “พรรคการเมืองที่เข้มแข็ง” และต้องขจัด “วัฒนธรรมแห่งความหวาดกลัว” (Culture of fear) ที่กีดขวางมิให้ชาวจอร์แดนเข้าร่วมกับพรรคการเมือง¹²³ โดยที่นโยบาย “จอร์แดนต้องมาก่อน” ได้เสนอแนะให้ควรวรมพรรคการเมืองจำนวนมากที่แตกย่อยกัน แล้วแบ่งออกเป็น 3 ประเภทพรรคการเมืองตามอุดมการณ์ของพรรค กล่าวคือ มีพรรคการเมืองนิยมแนวทางอิสลาม (Islamist) พรรคการเมืองฝ่ายซ้าย (Leftist) และพรรคการเมืองที่อิงอุดมการณ์ชาตินิยม (Nationalist)¹²⁴ ขณะที่การจัดตั้งกระทรวงพัฒนาการเมืองนั้นก็มีเป้าหมายที่จะสร้างพรรคการเมืองที่เข้มแข็งซึ่งต้องยอมรับวิสัยทัศน์ขององค์พระมหากษัตริย์ตามกรอบนโยบาย “จอร์แดนต้องมาก่อน” อันมีจุดมุ่งหมายที่จะเพิ่มการมีส่วนร่วมทางการเมืองของผู้หญิงและเยาวชน ส่งเสริมการสานเสวนาเรื่องประชาธิปไตยเคารพความเห็นของผู้อื่น ตลอดจนถึงส่งเสริมสื่อมวลชนที่มีความรับผิดชอบ ซึ่งจะรับใช้รัฐจอร์แดนและประชาชนของประเทศ ส่วนแผนการที่เป็นวาระ

¹²² ดู Julia, “Jordan’s Stubborn Stability.”

¹²³ Ibid., 7.

¹²⁴ Ibid., 8.

แห่งชาตินั้น (National Agenda) ได้เสนอแนะให้รัฐบาลอุดหนุนการเงินให้พรรคการเมืองตามจำนวนที่นั่งในสภาที่พรรคนั้น ๆ ได้ที่นั่งจากการเลือกตั้ง (รวมถึงการเลือกตั้งท้องถิ่น)

ร่างกฎหมายพรรคการเมืองมีการประกาศใช้ในเดือนมีนาคม ค.ศ. 2006 ซึ่งรวมถึงกลไกในเรื่องงบประมาณสาธารณะในการเคลื่อนไหวทำกิจกรรมของพรรคการเมืองและอนุญาตให้พรรคการเมืองมีสื่อเป็นของตนเองโดยไม่จำเป็นต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐบาลก่อน นอกจากนี้ กฎหมายดังกล่าวยังระบุถึงจำนวนสมาชิกผู้ก่อตั้งพรรคที่จะต้องไม่น้อยกว่า 250 คน (เดิม 50 คน) และในจำนวนนี้จะต้องเป็นสมาชิกที่มาจากอย่างน้อย 5 เขตการปกครองจากทั้งหมด 12 เขต¹²⁵ อันที่จริงกฎหมายพรรคการเมืองนับเป็นเรื่องยากที่จะทำให้พรรคการเมืองเข้มแข็งหากปราศจากการเปลี่ยนแปลงในเรื่องกฎหมายการเลือกตั้ง นักวิเคราะห์จำนวนไม่น้อยเชื่อว่า ระบบการเลือกตั้งเป็นปัจจัยหลักอันส่งผลให้พรรคการเมืองอ่อนแอ ขณะที่แผนการในวาระแห่งชาติได้กำหนดหลักการและเป้าหมายของการปฏิรูปกฎหมายการเลือกตั้ง ทว่าแม้แต่คนที่สนับสนุน “วาระแห่งชาติ” ก็ยังยอมรับว่าประเด็นการปฏิรูปการเลือกตั้งอย่างจริงจัง มิได้ถูกนำมาอยู่บนโต๊ะพูดคุยเพราะเป็นเรื่องที่อ่อนไหวและมีการถกเถียงกันอยู่มาก

โดยสรุปแล้ว บทบาททางการเมืองภายใต้พระราชพิธีอับดุลลอห์ที่ 1 พระราชาธิบดีฮุสเซน และพระราชพิธีอับดุลลอห์ที่ 2 นั้น เน้นให้ความสำคัญต่อเสถียรภาพภายใต้ระบอบราชาธิปไตยท่ามกลางความท้าทายและประเทศที่ต้องเผชิญปัญหาเศรษฐกิจและการเปลี่ยนแปลงในภูมิภาค มีความพยายามปรับปรุงสภาพทางสังคม-เศรษฐกิจของประเทศ เพิ่มขยายเสรีภาพของสื่อมวลชนถึงอย่างนั้น บทบาทของพระมหากษัตริย์ในการปฏิรูปการเมืองอันจะนำไปสู่การกระจายอำนาจไปสู่ประชาชนยังไม่เกิดขึ้นจริงจัง กล่าวคือ ความสัมพันธ์ทางอำนาจขั้นพื้นฐานระหว่างระบอบราชาธิปไตยกับอาณาประชาราษฎร์ของจอร์แดนยังคงเหมือนเดิมไม่มีความเปลี่ยนแปลงอะไรมากนัก

¹²⁵ Ibid., 9.

5.4.2 บทบาททางด้านสังคม-วัฒนธรรม

5.4.2.1 งานด้านการขับเคลื่อนองค์กรการกุศล

จอร์แดนเป็นประเทศที่เต็มไปด้วยผู้ลี้ภัย หรือมิเช่นนั้นก็เป็นพลเมืองจอร์แดนที่เป็นลูกหลานของผู้ลี้ภัยเดิม มีการประมาณการเอาไว้ว่าประชาชนจอร์แดนกว่าร้อยละ 60 ถึง 70 มีบรรพบุรุษเป็นชาวปาเลสไตน์ ยิ่งกว่านั้นจอร์แดนยังเป็นประเทศที่ชาวอิรักหลบเข้ามาลี้ภัยเป็นจำนวนมากนับตั้งแต่เกิดสงครามโค่นล้มประธานาธิบดี ซัดดัม ฮุสเซน เมื่อ ค.ศ. 2003 และเป็นประเทศที่เปิดรับผู้ลี้ภัยชาวซีเรียจำนวนมากหลายล้านคนหลังจากสงครามกลางเมืองปะทุขึ้นที่นั่น ตลอดช่วงเวลากว่า 10 ปีที่ผ่านมา (ค.ศ. 2012-2023) รายงานของ UNHCR (ค.ศ. 2018) ระบุว่า จอร์แดนเป็นประเทศลำดับที่ 2 รองจากเลบานอนที่มีผู้ลี้ภัยอาศัยอยู่หนาแน่นมากที่สุดด้วยอัตราผู้ลี้ภัย 89 คนต่อประชากรของประเทศ 1,000 คน¹²⁶ จากสถานการณ์เช่นนี้ เงินช่วยเหลือผู้ลี้ภัยจึงหลั่งไหลเข้ามาในจอร์แดนจากทั่วโลก ทำให้จอร์แดนกลายเป็นพื้นที่ของการทำงานด้านการกุศลและการทำงานด้านมนุษยธรรมที่เปิดกว้างมากที่สุดประเทศหนึ่ง

ลักษณะพิเศษอีกอย่างของจอร์แดนคือสถานะทางการเมือง กล่าวคือจอร์แดนเป็นประเทศที่มีการสืบทอดอำนาจผ่านราชวงศ์ฮัชไมต์ อันเป็นราชวงศ์ที่สืบเชื้อสายมาจากมุฮัมมัด ศาสนทูตของศาสนาอิสลาม อย่างไรก็ตาม ลักษณะที่ถือเป็นจุดอ่อนของระบอบการปกครองในรัฐอาหรับตะวันออกกลางแทบทั้งหมดคือการเป็นรัฐที่พรรคการเมืองไม่เข้มแข็ง ฝ่ายค้านส่วนใหญ่ของประเทศเหล่านี้มาจากพื้นเพของการเป็นขบวนการภาคประชาสังคม (Civil society) นับตั้งแต่ ค.ศ. 1967 ประเทศจอร์แดนต้องตกอยู่ภายใต้กฎอัยการศึก ทำให้การจัดตั้งขบวนการภาคประชาคมมีข้อจำกัดอยู่นานหลายปี (ยกเว้นกลุ่มขบวนการภราดรภาพมุสลิม) แต่สถานการณ์ดังกล่าวก็เปลี่ยนไปเมื่อเกิดการลุกฮือประท้วงการคอร์รัปชันของรัฐบาลเมื่อ ค.ศ. 1989 อันนำไปสู่การผ่อนปรนข้อจำกัดดังกล่าว

¹²⁶ ดู Mohammad Ghazal, “Jordan second largest refugee host worldwide” *Jordan Times*, Mar 8, 2017, accessed December 15, 2022, <https://jordantimes.com/news/local/jordan-second-largest-refugee-host-worldwide-%E2%80%94-unhcr>

เหตุการณ์การประท้วงในที่สุดได้นำไปสู่การเปิดเสรีทางเศรษฐกิจและการเมือง เปิดทางให้มีการจัดตั้งองค์กรภาคประชาสังคมเพิ่มมากขึ้น แม้รัฐจะยังคงมีอำนาจควบคุมองค์กรเหล่านี้้อยู่อย่างมากก็ตาม¹²⁷ พร้อม ๆ กับการถือกำเนิดขึ้นขององค์กรภาคประชาชนนั้น ก็ปรากฏมีองค์กรการกุศลที่ดำเนินการภายใต้ราชวงศ์ฮัชไมต์เกิดขึ้นเป็นจำนวนไม่น้อย องค์กรเหล่านี้ถือเป็นช่องทางสำคัญรองรับเงินทุนช่วยเหลือที่หลั่งไหลมาจากภายนอกประเทศ ซึ่งมีส่วนสำคัญในการสร้างการพัฒนาให้แก่จอร์แดนเป็นอย่างมาก

นับตั้งแต่ทศวรรษที่ 1970 องค์กรเคลื่อนไหวช่วยเหลือสังคมและองค์กรการกุศลที่เชื่อมโยงสัมพันธ์กับราชวงศ์ฮัชไมต์ มีดังต่อไปนี้

ตารางแสดงรายชื่อและกิจกรรมองค์กรการกุศล
เครือข่ายราชวงศ์ฮัชไมต์จอร์แดน

ชื่อ	ปีที่ก่อตั้ง	ภารกิจและกิจกรรม	ศูนย์เครือข่าย
สมาคมยูวชนสตรีมุสลิม (Young Muslim Women's Association)	ค.ศ. 1972	การศึกษา	ศูนย์การศึกษาพิเศษ กับอีก 1 วิทยาลัย
กองทุนเพื่อพัฒนามนุษย์ แห่งราชวงศ์ฮัชไมต์จอร์แดน (Jordanian Hashemite Fund for Human Development: JOHUD)	ค.ศ. 1977	การพัฒนาชุมชน การศึกษา เพิ่มอำนาจ การปกครองท้องถิ่น	ศูนย์พัฒนาชุมชน ใน 12 เขตการปกครอง
มูลนิธินูรออัล-ฮุสเซน (Noor Al-Hussein Foundation)	ค.ศ. 1985	การพัฒนาชุมชน สุขภาพ บริษัทสินเชื่อนขนาดเล็ก	บริษัทสินเชื่อนขนาดเล็ก 1 แห่ง สถาบันสุขภาพครอบครัว 1 แห่ง และศูนย์การเรียนรู้ชุมชน 1 แห่ง

¹²⁷ Quintan, “Nongovernmental Organizations in Jordan,” 77.

ชื่อ	ปีที่ก่อตั้ง	ภารกิจและกิจกรรม	ศูนย์เครือข่าย
องค์กรการกุศลแห่งราชวงศ์ฮัชไมต์ (The Jordan Hashemite Charity Organization: JHCO)	ค.ศ. 1990	การศึกษา การพัฒนาชุมชน การปกครองท้องถิ่น การเพิ่มบทบาทสตรี	สำนักงานใหญ่ 1 แห่ง ธนาคารเสื้อผ้าการกุศล 2 แห่ง และโกดัง 2 แห่ง
มูลนิธิแม่น้ำจอร์แดน (Jordan River Foundation)	ค.ศ. 1995	การเสริมสร้าง พลังชุมชนและ ความปลอดภัยของเด็ก	สำนักงานใหญ่ 1 แห่ง โชว์รูม 1 แห่ง ศูนย์เสริมสร้าง ศักยภาพชุมชน 1 แห่ง
มูลนิธิกษัตริย์ฮุสเซน (King Hussein Foundation)	ค.ศ. 1999	การศึกษา การพัฒนาวัฒนธรรม และบริษัทสินเชื่อนานาชาติเล็ก	สำนักงานใหญ่ ณ นครนิวยอร์ก สหรัฐอเมริกา มีสถาบันและศูนย์ 4 แห่ง (รวมโรงเรียน 1 แห่ง) บริษัทสินเชื่อนานาชาติเล็ก 1 แห่ง
มูลนิธิมะเร็งแห่งกษัตริย์ฮุสเซน (King Hussein Cancer Foundation)	ค.ศ. 2001	สุขภาพ (เน้นรักษาผู้ป่วยโรคมะเร็ง)	สำนักงานใหญ่ ณ กรุงวอชิงตัน ดี.ซี. ศูนย์รักษาโรคมะเร็ง 1 แห่ง สำนักงานใหญ่ในประเทศ 1 แห่ง
ตะกียัต อุมมุล อาลี (Tkiyet Um Ali)	ค.ศ. 2003	การจัดความยากจน	สำนักงานใหญ่
มูลนิธิราชินีรานีย (Queen Rania Foundation)	ค.ศ. 2013	การศึกษา	มูลนิธิรวมถึง มูลนิธิแม่น้ำจอร์แดน สถาบันส่งเสริมการสอน 1 แห่ง พิพิธภัณฑ์ 1 แห่ง โครงการริเริ่ม 2 แห่ง

ตัวอย่างเช่น “กองทุนเพื่อพัฒนามนุษย์แห่งราชวงศ์ฮัชไมต์จอร์แดน” (The Jordanian Hashemite Fund for Human Development: JOHUD) ซึ่งเป็นองค์กรไม่แสวงผลกำไรของราชวงศ์ฮัชไมต์ที่เก่าแก่และใหญ่ที่สุด ก่อตั้งขึ้นใน ค.ศ. 1977 มีศูนย์พัฒนาชุมชน 51 แห่งทั่วจอร์แดน ทำงานเพื่อส่งเสริมการพัฒนา มนุษย์ที่ยั่งยืนตามสิทธิพลเมืองของจอร์แดน¹²⁸ อีกแห่งคือมูลนิธินูร์ อัล-ฮุสเซ็น (Noor Al-Hussien Foundation: NHF) ซึ่งก่อตั้งขึ้นใน ค.ศ. 1985 โดยความคิดริเริ่มของราชินีรูดา ดำเนินการในด้านต่าง ๆ เพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืนทั้งในประเทศและภูมิภาค¹²⁹ องค์กรการกุศลที่มีชื่อเสียงที่สุดคือ องค์กรการกุศลแห่งราชวงศ์ฮัชไมต์ (Jordan Hashemite Charity Organization: JHCO) ได้ก่อตั้งขึ้นใน ค.ศ. 1990 ซึ่งปัจจุบันเป็นองค์กรหลักในจอร์แดนที่ทำงานเพื่อประเด็นด้านมนุษยธรรม โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อให้การสงเคราะห์ชาวอาหรับและอิสลาม ไม่เพียงแต่ในจอร์แดนเท่านั้นแต่ยังขยายกิจกรรมออกไปทั่วโลก¹³⁰ ส่วน “มูลนิธิแม่น้ำจอร์แดน” (Jordan River Foundation: JRF) นั้นได้ก่อตั้งขึ้นเมื่อ ค.ศ. 1995 โดยความคิดริเริ่มของราชินีราเนีย (Queen Rania) ซึ่งถือเป็นองค์กรการกุศลที่ไม่แสวงหากำไรของราชวงศ์ฮัชไมต์ ซึ่งมีขนาดใหญ่ที่มุ่งเน้นให้การสนับสนุนความปลอดภัยของเด็กและการเสริมสร้างพลังชุมชน¹³¹ องค์กรพัฒนาเอกชนของราชวงศ์เหล่านี้ยังคงดำเนินงานในภาคประชาสังคมที่สำคัญมาจนถึงปัจจุบัน รัฐบาลได้ดำเนินกิจการระดับชาติผ่านองค์กรพัฒนาเอกชนเหล่านี้ โดยได้รับเงินสนับสนุนจากต่างประเทศ

รัฐบาลจอร์แดนได้พยายามทำให้องค์กรภาคประชาสังคมเป็นองค์กรที่ไม่ยุ่งเกี่ยวกับการเมือง ขณะเดียวกันรัฐก็สร้างองค์กรพัฒนาเอกชนของราชวงศ์ขึ้นมาดังที่กล่าวไว้ข้างต้น โดยเฉพาะองค์กรการกุศลที่นำโดยสมาชิกของราชวงศ์

¹²⁸ Jordanian Hashemite Fund for Human Development, “About us”.

¹²⁹ Noor Al Hussein Foundation, “About us”.

¹³⁰ Jordan Hashemite Charity Organization (JHCO), “Jordan Hashemite Charity Organization (JHCO)”.

¹³¹ Jordan River Foundation (JRF), “Jordan River Foundation”.

ฮัชไมต์ กลยุทธ์การควบคุมภาคประชาสังคมของรัฐบาลรวมถึงการกำกับดูแลด้านการบริหารที่รัดกุมและกฎระเบียบที่ออกแบบมาเพื่อรักษาชุมชนพลเมืองที่ปราศจากการเมือง รัฐแทรกซึมภาคประชาสังคมผ่านองค์กรที่สนับสนุนระบอบการปกครอง องค์กรพัฒนาเอกชนและคณะกรรมการชะกาต คณะกรรมการบริหารมัสยิด และการรวมศูนย์ผ่านสหภาพแรงงาน ซึ่งประสานงานกิจกรรมพลเมืองทั้งหมดในราชอาณาจักร เป็นการให้สวัสดิการในรูปแบบเฉพาะ ระบบสวัสดิการสังคมรูปแบบนี้กระทำผ่านองค์กรพัฒนาเอกชนที่ได้รับการสนับสนุนจากราชวงศ์และสถาบันที่นำโดยราชวงศ์ ซึ่งสนับสนุนส่งเสริมสังคมจอร์แดนทั้งจากด้านบนและด้านล่าง

กองทุนเพื่อพัฒนามนุษย์แห่งราชวงศ์ฮัชไมต์จอร์แดนที่กล่าวไปแล้วข้างต้น เป็นองค์กรที่ทำงานในภาคส่วนด้านการช่วยเหลือมนุษยธรรมที่ประสานงานอย่างใกล้ชิดกับสหประชาชาติในกรณีของผู้ลี้ภัยชาวซีเรีย องค์กรการกุศลแห่งราชวงศ์ฮัชไมต์เพื่อการบรรเทาทุกข์และการพัฒนาก่อตั้งขึ้นในปี ค.ศ. 1990 เป็นอีกหนึ่งองค์กรการกุศลของราชวงศ์ที่ใหญ่ที่สุดในจอร์แดน ซึ่งให้ความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมไม่เฉพาะในจอร์แดนเท่านั้น แต่ยังมีกิจกรรมให้ความช่วยเหลือไปยังส่วนต่าง ๆ ทั่วโลก หากพิจารณาจากวิสัยทัศน์จะพบว่า JHCO ได้ก่อกำเนิดขึ้นเพื่อ “การบรรเทาทุกข์ของชาวอาหรับและอิสลาม” นอกจากนี้ยังทำงานการกุศลสำหรับชาวปาเลสไตน์ในเขตเวสต์แบงก์และฉนวนกาซา ในฐานะลูกหลานของศาสนทูตมุฮัมมัดและในฐานะผู้พิทักษ์มัสยิดอัล-อักศอในกรุงเยรูซาเล็ม JHCO นั้นยืนหยัดเคียงข้างชาวปาเลสไตน์¹³²

ในช่วงทศวรรษที่ 2000 มีการจัดตั้งองค์กรพัฒนาเอกชนใหม่ของราชวงศ์ในจอร์แดนขึ้น หนึ่งในตัวอย่างที่สำคัญคือ “มูลนิธิมะเร็งแห่งกษัตริย์ฮุสเซน” (King Hussein Cancer Foundation) ซึ่งก่อตั้งขึ้นใน ค.ศ. 2001 โดยเป็นศูนย์การแพทย์เพื่อต่อสู้กับโรคมะเร็งและสร้างความตระหนักในการตรวจหาและป้องกันโรคมะเร็งในระยะเริ่มต้น หากใครที่ได้มีโอกาสเดินทางไปจอร์แดน

¹³² Dynamics Innovations, “Jordan Hashemite Charity Organization (JHCO)”.

ก็จะพบเห็นการประชาสัมพันธ์ในรูปแบบต่าง ๆ เพื่อระดมทุนช่วยชีวิตผู้ป่วยโรคมะเร็ง นอกจากนี้ “มูลนิธิมะเร็งแห่งกษัตริย์ฮุสเซน” ยังมีการนำเสนอวิธีการรักษารักษาขั้นสูงสำหรับผู้ป่วยอีกด้วย แต่ที่น่าสนใจคือ “มูลนิธิมะเร็งแห่งกษัตริย์ฮุสเซน” มีการริเริ่มโครงการท่องเที่ยวเชิงการแพทย์¹³³ โดยรับผู้ป่วยจากประเทศเพื่อนบ้าน อีกหนึ่งกรณีตัวอย่างคือองค์กร “กิเยต อุม อาลี” (Tkiyet Um Ali: TUA) ซึ่งก่อตั้งขึ้นใน ค.ศ. 2003 เพื่อบริการอาหารร้อนสำหรับคนยากคนจนตามการอธิบายจากเว็บไซต์ขององค์กรนั้นระบุว่า “TUA ได้รับแรงบันดาลใจจากแนวคิดอิสลามในการจัดหาอาหารให้กับผู้ด้อยโอกาสและรับผิดชอบต่อสังคมสำหรับทุกคนที่ด้อยโอกาส”¹³⁴ ทั้งนี้ กล่องรับบริจาคขององค์กรจะตั้งอยู่ตามสถานที่ต่างๆ ทั่วจอร์แดน นอกจากนี้ยังมี “กองทุนฮัชไมต์เพื่อการพัฒนาจอร์แดนบาเดีย” (The Hashemite Fund for Development of Jordan Badia) ซึ่งก่อตั้งขึ้นใน ค.ศ. 2003 โดยการริเริ่มของพระราชินีฮุสเซนที่ 2 ซึ่งมุ่งเป้าการช่วยเหลือไปที่ทางตอนใต้ของประเทศ เพราะมีชาวจอร์แดนดั้งเดิมส่วนใหญ่อาศัยอยู่ และมีเป้าหมายเพื่อปรับปรุงสภาพเศรษฐกิจสังคมของพวกเขา ดังนั้นจึงเป็นกองทุนเพื่อการพัฒนามากกว่า

โดยสรุปแล้วอาจกล่าวได้ว่า การจัดตั้งองค์กรการกุศลของราชวงศ์ฮัชไมต์เป็นอีกหนึ่งความพยายามของรัฐบาลในการปฏิรูปสังคม อันก่อให้เกิดสวัสดิการสังคมที่หลากหลาย ตั้งแต่การรักษาพยาบาล การแจกจ่ายอาหาร ไปจนถึงการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ นอกจากนี้ ทั้ง JHCO และ TUA ต่างอ้างถึงการทำงานของตนที่สอดคล้องกับค่านิยมหลักแห่งศาสนาอิสลาม ในฐานะที่เป็นองค์กรเครือข่ายที่เชื่อมโยงกับราชวงศ์ฮัชไมต์ผู้สืบเชื้อสายมาจากศาสนทูตมุฮัมมัดโดยตรง

ในเดือนมีนาคม ค.ศ. 2014 JHCO ได้รับการยืนยันจากมติของคณะรัฐมนตรีให้ประสานงานกับองค์กรการกุศลในท้องถิ่นต่าง ๆ โดยมีการออกแถลงการณ์ว่า

¹³³ ดูข้อมูลเพิ่มเติมเรื่องนี้ได้ใน Jordantimes, “King Hussein Cancer Foundation partners with MedX Jordan.”

¹³⁴ Tkiyet Um Ali, “Our Story”.

เป็น “หน่วยงานเดียวที่ได้รับอนุญาตให้รับและรวบรวมความช่วยเหลือจากองค์กรการกุศลในท้องถิ่นและสมาคมและองค์กรระหว่างประเทศ”¹³⁵ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อดูแลโครงการช่วยเหลือเกี่ยวกับผู้ลี้ภัยชาวซีเรีย ปัจจุบัน JHCO ประสานงานกับ 21 องค์กร รวมถึง NGO ของราชวงศ์ สมาคมวิชาชีพ และองค์กรภาคประชาสังคมอื่น ๆ¹³⁶ จะเห็นได้ว่าองค์กรพัฒนาเอกชนของราชวงศ์พยายามที่จะเชื่อมต่อกับชุมชนท้องถิ่นโดยการพัฒนาเครือข่ายผ่านองค์กรการกุศล

5.4.2.2 รัฐกับศาสนาภายใต้สถาบันพระมหากษัตริย์

นับตั้งแต่รัฐเอมิเรตส์แห่งทรานส์จอร์แดนได้ก่อตั้งขึ้นเมื่อ ค.ศ. 1921 โดยเจ้าชายอับดุลลอฮ์ บิน อัล-ฮุสเซน ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับศาสนาก็ยังคงตั้งมั่นอยู่ในแนวทางเดิมมิเปลี่ยนแปลง กล่าวคือ จอร์แดนมิได้ก่อตั้งบนฐานความชอบธรรมที่อิงอยู่กับการใช้อุดมการณ์ศาสนาแบบสุดขั้ว ขณะที่หลักกฎหมายอิสลาม (Shari'ah) ก็มีสถานะเป็นแค่ส่วนหนึ่งซึ่งเป็นแหล่งที่มาของกฎหมายประเทศ แม้แต่นโยบายทั้งภายในและต่างประเทศของจอร์แดนก็ไม่จำเป็นต้องสำรวจตรวจสอบให้เป็นไปตามหลักคำสอนทางศาสนาก่อนที่จะนำไปปฏิบัติใช้ ถึงอย่างนั้น จอร์แดนก็ไม่ได้เป็นประเทศที่ก่อตั้งขึ้นบนฐานของการเป็น “รัฐทางโลก” (Secular state) อย่างสุดขั้วเช่นกัน เพราะหากปล่อยให้เกิดสภาพการณ์เช่นที่ว่่านั้น รัฐก็อาจต้องเผชิญหน้ากับสังคมที่ผู้คนยึดมั่นในแนวทางศาสนาอย่างเคร่งครัด¹³⁷

แม้องค์ปฐมกษัตริย์อับดุลลอฮ์จะมีเชื้อสายมาจากตระกูลฮาซิม ซึ่งเป็นสายเลือดตรงของมุฮัมมัด ศาสนทูตแห่งศาสนาอิสลาม แต่พระองค์ก็ไม่เคยสถาปนาตนเองเป็นเคาะลีฟะฮ์ หรือสถาปนารัฐให้เป็น “รัฐคิลาฟะฮ์” และไม่เคยเรียกพระองค์ว่าเป็น “ผู้นำแห่งศรัทธาชน” (Amirul Mumineen) เลย ในทางกลับกัน

¹³⁵ UNHCR, “Gulf Donors and NGOs Assistance to Syrian Refugees in Jordan”, 12.

¹³⁶ Sarah Hasselbart, *Islamic Charities in the Syrian Context in Jordan and Lebanon* (Beirut: Friedrich Ebert Stiftung, 2014).

¹³⁷ Muhammad Aburman and Hasan Abu Haniyeh, “al’halu al’iislaami fi al’ardin”, “The Islamic Solution in Jordan”, The Center for Strategic Studies (University of Jordan: Friedrich Ebert Foundation, 2012), 21.

พระมหากษัตริย์แห่งจอร์แดนทุกพระองค์นับจากอดีตถึงปัจจุบัน ต่างทำให้จอร์แดนมีรูปแบบเป็นรัฐทางโลกบนพื้นฐานของการเป็นระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐสภา (Parliamentary Monarchy) ซึ่งเป็นระบอบราชาธิปไตยสมัยใหม่ที่มีลักษณะใกล้เคียงกับระบอบราชาธิปไตยของชาติตะวันตก แต่ขณะเดียวกันรัฐและสถาบันพระมหากษัตริย์ก็ได้ละเลยต่อมิติทางศาสนาเมื่อคำนึงถึงการกำหนดนโยบายทั้งภายในและภายนอกประเทศ นอกจากนี้ ยังส่งเสริมให้เคารพความรู้สึกของผู้คนที่นับถือศาสนาต่าง ๆ ในสังคม ตลอดจนปกป้องเสรีภาพส่วนบุคคล และความอดทนอดกลั้นทางศาสนาระหว่างผู้ที่มีความเชื่อความศรัทธาที่ต่างกัน

แม้พระราชอาธิบตี้อับดุลลอห์ที่ 1 จะให้ความสนใจต่อเรื่องราวศาสนาอย่างมาก แต่เรื่องศาสนาที่พระองค์ใส่ใจก็ล้วนแล้วสัมพันธ์กับพฤติกรรมสาธารณะและขนบธรรมเนียมประเพณีเสียเป็นส่วนใหญ่ ครั้งหนึ่งในการขึ้นระณายกรัฐมนตรีพระองค์ทรงย้าว่า ข้าราชการอาวุโสจำต้องปฏิบัติศาสนกิจ (ละหมาด) ถือศีลลอดในเดือนรอมฎอนให้เป็นตัวอย่าง อีกทั้งยังต้องหลีกห่างจากการดื่มสุราและการเล่นพนัน พระองค์ทรงดำรัสให้รัฐบาลพิจารณาลดการนำเข้าเครื่องดื่มแอลกอฮอล์หลังพบว่าการบริโภคมากขึ้นในสังคม¹³⁸ ในการขึ้นระณอดีตนายกรัฐมนตรีอีกคนที่ชื่อเตาฟิก อาบู อัล-ฮุดา (Taufiq Albu El-Huda) พระราชาธิบตี้อับดุลลอห์ที่ 1 ทรงมีกระแสรับสั่งให้สตรีคลุมศีรษะและแต่งตัวให้เหมาะสมก่อนออกจากบ้าน พระองค์เตือนว่าผู้หญิงที่เดินตามตลาดโดยปราศจากผ้าคลุมผมเป็นเรื่องที่ขัดกับคุณธรรมตามแบบอย่างของประชาชาติอิสลาม (Islamic Ummah) ที่เคยปฏิบัติสืบทอดกันมา¹³⁹

ในอีกด้านหนึ่ง กระทรวงและหน่วยงานต่าง ๆ ของรัฐก็ออกคำสั่งและระเบียบเพื่อกะตุ้นให้ประชาชนตระหนักรู้ถึงหลักการคำสอนทางศาสนาโดยไม่ทำร้ายละเมิดจิตใจผู้อื่นด้วยการดูหมิ่นศาสนา ดังจะเห็นได้จากระเบียบปฏิบัติในช่วงเดือนถือศีลลอดของชาวมุสลิมที่สั่งห้ามการเปิดสถานบันเทิงและ

¹³⁸ Tayseer Zebian, King Abdullah as I Know him (Amman: National Library, 1967), 57.

¹³⁹ Ibid., 66.

ขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในช่วงเวลากลางวัน อย่างไรก็ตาม ระเบียบดังกล่าวถือเป็นข้อแนะนำและการขอความร่วมมือจากรัฐโดยไม่มีบทลงโทษแต่อย่างใด กล่าวอีกอย่างคือระเบียบดังกล่าวมิได้เป็นกฎหมาย ว่าเป็นข้อปฏิบัติทางสังคมที่สำคัญของประเทศอันเป็นที่เข้าใจร่วมกันของชาวจอร์แดนในเรื่องธรรมเนียมปฏิบัติดังกล่าว กรณีเช่นนี้ สะท้อนให้เห็นว่าพระมหากษัตริย์ทรงเอาใจใส่ในเรื่องหลักธรรมคำสอนทางศาสนา แต่ก็ไม่ได้บีบบังคับให้ประชาชนต้องปฏิบัติตาม ดังนั้น ในทางศาสนา สถาบันพระมหากษัตริย์จึงดำรงอยู่บน “ความเป็นกลาง” ไม่พยายามยับยั้งการปฏิบัติทางศาสนาในสังคม ขณะเดียวกันก็ไม่ได้ส่งเสริมค่านิยมแบบตะวันตกเช่นกัน นโยบายและแนวทางปฏิบัติเช่นนี้ถูกถ่ายทอดสืบทอดกันมาจากปฐมกษัตริย์จนถึงพระราชอาธิบดีอับดุลลอฮ์ที่ 2 แห่งจอร์แดนในปัจจุบัน¹⁴⁰

5.4.2.3 ปฏิสัมพันธ์กับศาสนจักร

นับตั้งแต่การก่อตั้งประเทศ จอร์แดนมีลักษณะเป็นรัฐ “พลเรือน” มิใช่รัฐศาสนาในความหมายแบบเทวธิปไตย พระราชาธิบดีอับดุลลอฮ์ที่ 1 ผู้ก่อตั้งประเทศทรงชี้แจงลักษณะทางการเมืองของรัฐแบบ “พลเรือน” เอาไว้ เมื่อวันที่ 15 พฤษภาคม ค.ศ. 1923 (ในช่วงพิธีประกาศอิสรภาพ) ว่า “นิยามของรัฐศาสนาไม่ว่าจะนับถือศาสนาใด ซึ่งรู้จักกันในนาม “รัฐเทวธิปไตย” ย่อมหมายถึงรัฐที่มีนักบวชหรือนักการศาสนาปกครอง กฎระเบียบของนักบวชนั้นมีความศักดิ์สิทธิ์ เพราะมีแหล่งที่มาจากตัวบทคัมภีร์ทางศาสนา ในขณะที่รัฐใด ๆ ที่ไม่ได้ปกครองโดยนักบวชย่อมถือเป็นรัฐที่ “ไม่อิงศาสนา” โดยไม่ต้องคำนึงถึงลักษณะของระบบการปกครอง ไม่ว่าจะเป็นอำนาจนิยม เสรีนิยม อนุรักษนิยม หรือรัฐทหาร ดังนั้น รัฐจอร์แดนจึงถือเป็นรัฐฆราวาส ซึ่งนักบวชไม่ได้มีอำนาจทางการเมืองในทุกรูปแบบ”¹⁴¹

¹⁴⁰ Ibid., 66.

¹⁴¹ อ้างไว้ใน Hani Ahmed Shboul, “The Relationship between Religion and State in Jordan,” *International Journal of History and Cultural Studies* 4, no.1 (2018): 48, accessed January 9, 2023, <https://www.arcjournals.org/pdfs/ijhcs/v4-i1/3.pdf>.

แม้รัฐจอร์แดนจะไม่ได้ก่อตั้งขึ้นบนความชอบธรรมทางศาสนา ทว่าสถาบันพระมหากษัตริย์และรัฐบาลก็มีลักษณะอนุรักษนิยมอย่างเห็นได้ชัด เหตุผลหนึ่งก็เนื่องจากราชวงศ์ฮัชไมต์แห่งจอร์แดนนับเป็นสายเลือดตรงของมุฮัมมัด ศาสนทูตแห่งศาสนาอิสลาม อันถือเป็นแหล่งที่มาแห่งความชอบธรรมในทางศาสนาและประวัติศาสตร์ของชนชั้นปกครองในประเทศจอร์แดน การสร้างความสมดุลระหว่างศาสนากับรัฐในลักษณะดังกล่าว ทำให้จอร์แดนเป็นรัฐที่จัดอยู่ในประเภท “consensual secularism” กล่าวคือ รัฐยังคงทำให้สถาบันการปกครองทั้งหมดตลอดรวมถึงการกำหนดนโยบายทั้งภายในและภายนอกประเทศเป็นแนวทางแบบฆราวาส ขณะเดียวกันก็หลีกเลี่ยงที่จะปะทะกับสถาบันศาสนา พร้อมทั้งให้ความเคารพต่อหลักความเชื่อ ความศรัทธาของผู้คนที่นับถือศาสนาต่าง ๆ โดยเฉพาะศาสนาอิสลาม

รัฐจอร์แดนได้รักษาคูณลักษณะดังกล่าวเอาไว้ตั้งแต่เริ่มก่อตั้งประเทศจนถึงปัจจุบันผ่านกษัตริย์องค์ต่าง ๆ ที่สืบสานอำนาจต่อ ๆ กันมาหลายชั่วอายุคน จากพระราชอาบิดีอับดุลลอฮ์ที่ 1 พระราชาธิบดีตอลาล พระราชาธิบดีฮุสเซน จนถึงพระราชอาบิดีอับดุลลอฮ์ที่ 2 ในยุคปัจจุบัน ไม่มีพระมหากษัตริย์องค์ใดที่ปฏิบัติแตกต่างในเรื่องดังกล่าวนี้ และการวาง “สมดุล” ระหว่างรัฐกับสถาบันศาสนายังคงเป็นแนวนโยบายสำคัญของสถาบันกษัตริย์จอร์แดนสืบมา¹⁴²

ขณะเดียวกัน สถาบันพระมหากษัตริย์และรัฐบาลก็ได้ฝักใฝ่ยึดถืออุดมการณ์ทางศาสนาชนิดใดชนิดหนึ่งเป็นการเฉพาะ เช่น แนวคิดแบบวะฮาบีหรือสะลาฟีแบบชาอูดีอาระเบีย หรือญะฮ์ลียะฮ์ ซึ่งเป็นอิสลามแบบอิหร่าน (Ja'afari) อันที่จริงเหล่าบรรดากษัตริย์แห่งราชวงศ์ฮัชไมต์ต่างพยายามรักษาความเป็นกลางเมื่อมีสถานการณ์การต่อสู้ระหว่างกลุ่มก้อนทางศาสนาภายในประเทศและความขัดแย้งระหว่างสำนักคิดทางศาสนา หรือแม้แต่สำนักทางนิติศาสตร์ที่แตกต่างกัน นอกจากนี้ สถาบันพระมหากษัตริย์ยังได้ใช้นโยบายสร้างความสมดุลระหว่างรัฐกับศาสนาในการมีปฏิสัมพันธ์กับสถาบันและขบวนการ

¹⁴² Shboul, “The Relationship between Religion and State in Jordan,” 48-49.

นิยมแนวทางศาสนาของประเทศอีกด้วย โดยเฉพาะอย่างยิ่งขบวนการภราดรภาพมุสลิม หรือ “Muslim Brotherhood” อันที่จริงเมื่อเทียบกับรัฐในตะวันออกกลางอื่น ๆ จอร์แดนเป็นประเทศที่วางพื้นฐานความสัมพันธ์กับขบวนการนิยมแนวทางอิสลามไว้เป็นอย่างดี โดยอนุญาตให้พวกเขาสามารถดำเนินกิจการได้ผ่านการจดทะเบียนกับรัฐให้เป็นองค์กรเคลื่อนไหวทางสังคม ตลอดจนผ่อนปรนให้พวกเขาเคลื่อนไหวทำกิจกรรมในการขยายอิทธิพลทางสังคม

โดยทั่วไปแล้ว ประสบการณ์ของกลุ่มนิยมแนวทางอิสลามในจอร์แดนนั้นค่อนข้างแตกต่างตรงข้ามกับกลุ่มขบวนการนิยมแนวทางอิสลามของรัฐในตะวันออกกลางอื่น ๆ เพราะกลุ่มขบวนการอิสลามของประเทศอื่น ๆ มักถูกสั่งห้ามให้ทำกิจกรรม ถูกกดขี่ ถูกคุมขัง ถูกทรมาน ถูกทำให้เป็นขบวนการนอกกฎหมาย หรือแม้แต่มีประสบการณ์ในการต่อสู้แบบนองเลือดกับรัฐ แต่ถึงอย่างนั้นแม้รัฐจอร์แดนจะผ่อนปรนการเคลื่อนไหวของกลุ่มขบวนการนิยมแนวทางศาสนา ดังกล่าว แต่ก็พยายามที่จะรักษาระยะห่างกับกลุ่มขบวนการเหล่านี้ บางครั้งสถาบันพระมหากษัตริย์เองก็ออกมาถกเถียงทางปัญญากับกลุ่มขบวนการศาสนาเหล่านี้ โดยเฉพาะในประเด็นที่กลุ่มนิยมแนวทางอิสลามพยายามผลักดันให้จอร์แดนสถาปนารัฐที่จะต้องใช้ “ระบบการเมืองอิสลาม”¹⁴³

ในอีกด้านหนึ่ง จอร์แดนก็ได้สถาปนาสถาบันที่เรียกว่า “ดาร์อัลฟตา” (Dar al-Ifta) เพื่อเป็นสถาบันที่มีอำนาจหน้าที่ในการออกคำพิพากษา นำโดยแกรนด์มุฟตีแห่งจอร์แดน ซึ่งเป็นผู้มีอำนาจทางศาสนาสูงสุด ต่อมาเมื่อเกิดการปฏิวัติอิหร่านรัฐบาลจึงได้ก่อตั้งสถาบันที่เรียกว่า “สถาบันครอบครัวพระศาสนา” (Royal Aal al-Bayt) ขึ้นเพื่อเป็นศูนย์วิจัยความคิดอิสลามและเป็นสภาที่ปรึกษาสำหรับการออกคำพิพากษา นอกจากนี้ จอร์แดนยังได้เพิ่มเงินทุนสำหรับการสร้างมัสยิดและพื้นที่ทางศาสนาอื่นๆ อันส่งผลให้จำนวนมัสยิดทั่วราชอาณาจักรเพิ่มขึ้นกว่าสองเท่าในช่วงระหว่าง ค.ศ. 1984 - 1995 อีกทั้งศาสนสถานหลายแห่งยังได้รับการยกระดับด้วยเงินทุนส่วนพระองค์ของกษัตริย์ฮุสเซน ไม่ใช่เงินทุนของรัฐ

¹⁴³ Ibid., 49.

หลังเกิดเหตุระเบิดโรงแรมในอัมมาน ค.ศ. 2005 รัฐได้ยกระดับสถาบันศาสนาอิสลามที่เป็นทางการอีกครั้ง โดยแยกดารุลอิฟตาออกจากกระทรวงการบริจาทางศาสนา (Awqaf) เพิ่มความโดดเด่นและให้อำนาจแก่ดารุลอิฟตาอย่างชัดเจนในการดูแลการออกคำพิพากษาทั้งหมดในราชอาณาจักรที่สำคัญกว่านั้น แกรนด์มุฟตีได้รับการยกระดับเป็นรัฐมนตรีของรัฐบาล และรัฐสภาได้ผ่านกฎหมายที่จำกัดผู้ที่สามารถออกฟัตวาในจอร์แดนได้อย่างถูกต้องตามกฎหมาย โดยมอบอำนาจหน้าที่นี้ให้แก่แกรนด์มุฟตีและดารุลอิฟตา ทั้งนี้ประชาชนชาวจอร์แดนสนับสนุนความพยายามของรัฐบาลในการจำกัดพื้นที่ทางการเมือง เรียกได้ว่าจอร์แดนสามารถพัฒนารูปแบบสถาบันอิสลามที่เป็นทางการได้อย่างดีจนเป็นที่น่าเชื่อถือ โดยสถาบันดังกล่าวก็สามารถควบคุมพื้นที่ทางศาสนาได้อย่างมีประสิทธิภาพ

5.4.2.4 งานพระราชพิธี: กรณีสาบานตนแสดงความจงรักภักดี (บัยอะฮ์)

หาก “พระราชพิธี” หมายถึง งานที่พระมหากษัตริย์ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ กำหนดไว้ตามราชประเพณีเป็นประจำทุกปี ซึ่งจะเสด็จพระราชดำเนินไปทรงประกอบพิธีด้วยพระองค์เอง งานลักษณะดังกล่าวไม่ค่อยมีปรากฏในจอร์แดนมากนัก ส่วนใหญ่จะเป็นงาน “รัฐพิธี” หรือ งานที่รัฐบาลกราบบังคมทูลขอให้พระมหากษัตริย์ทรงรับไว้เป็นงานพระราชพิธี มีหมายกำหนดการที่กำหนดไว้เป็นประจำ โดยที่องค์กษัตริย์จะเสด็จพระราชดำเนินไปทรงเป็นประธานในพิธีหรือทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ผู้แทนพระองค์เสด็จพระราชดำเนินไปเป็นประธาน เช่น งานวันเอกราชของราชอาณาจักรฮัซไมต์จอร์แดน ซึ่งตรงกับวันที่ 25 พฤษภาคม ของทุกปี หรืองานวันสำคัญทางศาสนา เช่น วันเกิดของศาสดามุฮัมมัด (Mawlid al-Nabi) งานเลี้ยงแห่งการเสียสละลูกชายของอับราฮัม (งานเลี้ยงใหญ่ Eid al-Adha) งานรำลึกถึงการสิ้นสุดของเดือนรอมฎอน (The Little Feast, Eid al-Fitr) เป็นต้น อย่างไรก็ตาม จอร์แดนก็มีพระราชพิธีอันหนึ่งซึ่งแม้จะเกิดขึ้นเฉพาะช่วงการขึ้นครองราชย์ของกษัตริย์พระองค์ใหม่ ทว่ากลับมีความสำคัญอย่างยิ่งยวด นั่นคืองานพระราชพิธีสาบานตนแสดงความจงรักภักดี (บัยอะฮ์)

งานพระราชพิธีดังกล่าวเกิดขึ้นครั้งแรกเมื่อวันที่ 25 พฤษภาคม ค.ศ. 1946 ในยุคขององค์ปฐมกษัตริย์ เริ่มจากพิธีราชาภิเษกอย่างเป็นทางการ โดยทันทีที่สถานิติบัญญัติอนุมัติการเสนอชื่อเจ้าชายอับดุลลอฮ์ เป็นกษัตริย์ตามคำสาบานตนแสดงความจงรักภักดี (บัยอะฮ์) ที่ได้รับจากสภาท้องถิ่น คณะผู้แทนอย่างเป็นทางการ ซึ่งนำโดยนายกรัฐมนตรี ได้ไปที่พระราชวังเพื่อแจ้งให้พระองค์ทราบถึงคำสาบานตนแสดงความจงรักภักดี เมื่อกลับมาที่สภาโดยได้รับความยินยอมจากเจ้าชายอับดุลลอฮ์แล้ว สมาชิกสภาจึงได้ตะโกนสามครั้งว่า “กษัตริย์ทรงพระเจริญ” จากนั้นสภาก็ออกไปที่ระเบียงด้านนอกเพื่อแจ้งข่าวให้ประชาชนทราบ หลังจากนั้นจึงมีการยิงปืนจำนวน 101 นัด จากหุบเขาอัมมาน พร้อมด้วยเสียงอะซานและเสียงระฆังโบสถ์ ส่งสัญญาณถึงการขึ้นครองราชย์ของกษัตริย์องค์ใหม่ จากนั้นทั้งสภาก็กลับไปที่พระราชวังพร้อมกับผู้ทรงเกียรติคนอื่น ๆ

เมื่อกษัตริย์ซึ่งสวมชุดอาหรับและผ้าโพกหัว พร้อมทั้งสมาชิกในครอบครัวของพระองค์ เข้าไปในห้องบัลลังก์ ก็มีการเล่นเพลงสรรเสริญพระบารมีเพื่อแสดงความยินดีกับกษัตริย์ จากนั้นประธานสภาจึงได้มอบเอกสารความจงรักภักดี (wathīqat al-bay’ā) ให้แก่พระองค์ ซึ่งเป็นเอกสารที่อยู่ภายในสมุดทองคำ จากนั้นนายกรัฐมนตรีเมืองอัมมานก็มอบสำเนาคัมภีร์อัล-กุรอานแก่พระองค์ หลังจากที่พระราชพิธีทรงพระราชดำรัสเสร็จ บรรดาผู้เข้าเฝ้าก็ได้กล่าวตามหัวหน้าราชสำนักว่า “ขอกษัตริย์ทรงพระเจริญ!” จากนั้นผู้พิพากษาสูงสุดก็จะกล่าวว่า “ขอพระเจ้าคุ้มครองมาตุภูมิและกษัตริย์” เมื่อสิ้นสุดพิธีนี้ เหล่าบรรดาข้าราชการบริพารก็จะเดินผ่านหน้ากษัตริย์เพื่อแสดงความยินดีกับพระองค์ ขณะเดียวกันก็มีการจัดพิธีคล้าย ๆ กันในเขตเทศบาลจังหวัดทั่วประเทศจอร์แดน

5.4.2.5 เครื่องราชอิสริยาภรณ์ของจอร์แดน

เครื่องราชอิสริยาภรณ์หรือที่เรียกกันเป็นภาษาสามัญว่า “ตรา” คือ สิ่งที่เป็นเครื่องหมายแสดงเกียรติยศและบำเหน็จความชอบ พระมหากษัตริย์ทรงสร้างขึ้นสำหรับพระราชทานเป็นบำเหน็จความชอบในราชการ ประเทศชาติ ศาสนา ประชาชน หรือส่วนพระองค์ นอกจากนั้น ยังหมายความรวมถึงเหรียญที่ระลึกที่ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้สร้างในโอกาสสำคัญต่าง ๆ เพื่อให้

บุคคลทั่วไปใช้ประดับอย่างเครื่องราชอิสริยาภรณ์ เครื่องราชอิสริยาภรณ์ในปัจจุบันเป็นเครื่องหมายประดับเสื้อซึ่งนิยมกันทั่วไป แม้ประเทศซึ่งไม่มีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นพระประมุขก็นิยมใช้เช่นกัน โดยถือว่าเป็นสิ่งส่งเสริมเกียรติของบุคคลผู้มีผลงานดีเด่นต่อส่วนรวมให้เป็นแบบอย่างที่ดีควรยึดถือ มิใช่เป็นเครื่องหมายแบ่งแยกชนชั้นแต่อย่างใด ในกรณีของจอร์แดนนั้นมีการมอบเครื่องราชอิสริยาภรณ์ในลำดับชั้นต่าง ๆ ให้แก่ข้าราชการและประชาชน แต่ไม่มีการมอบ “บรรดาศักดิ์” หรือระดับชั้นหรือชั้นยศที่พระมหากษัตริย์มอบให้แก่สามัญชน

5.4.2.5.1 เครื่องราชอิสริยาภรณ์อัล-ฮุสเซ็น บินอาลี (Al-Hussein bin Ali)

เครื่องราชอิสริยาภรณ์ อัล-ฮุสเซ็น บินอาลี ถือเป็นเครื่องราชอิสริยาภรณ์ลำดับสูงสุดของจอร์แดน จัดทำขึ้นตั้งแต่ยุคของพระราชอาธิบดีอับดุลลอฮ์ที่ 1 แห่งจอร์แดนในเดือนมิถุนายน ค.ศ. 1949 แต่เดิมนั้นผู้ที่ได้รับเครื่องราชอิสริยาภรณ์สามารถรับได้เพียงลำดับชั้นเดียวเท่านั้นคือ “ปลอกคอ” อย่างไรก็ตาม พระราชาธิบดีฮุสเซ็นได้ทรงเปลี่ยนใน ค.ศ. 1967 โดยเพิ่มชั้นลำดับรองของเครื่องราชอิสริยาภรณ์ Grand Cordon ซึ่งเป็นเครื่องราชอิสริยาภรณ์ชั้นสูงสุดโดยให้มีสายสะพายของเครื่องราชอิสริยาภรณ์ คือ สีม่วงมีตราและดาวประดับด้วยมงกุฎบนแผ่นวงรี ถือเป็นเครื่องราชอิสริยาภรณ์ลำดับชั้นสูงสุดที่มีในจอร์แดน เครื่องราชอิสริยาภรณ์อัล-ฮุสเซ็น บินอาลี มักจะมอบให้กับกษัตริย์ต่างชาติและสมาชิกราชวงศ์ของจอร์แดน ได้แก่ พระราชาธิบดีอับดุลลอฮ์ที่ 2 องค์ปัจจุบัน พระราชินีราเนียและเจ้าชายฮัสซัน (อดีตมกุฎราชกุมาร) ส่วนสมาชิกพระราชวงศ์องค์อื่นๆ ที่ได้รับพระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์นี้ ได้แก่ สมเด็จพระราชินีนาถเอลิซาเบธที่ 2 แห่งสหราชอาณาจักร (Queen Elizabeth II) พระเจ้าฟิลิปแห่งเบลเยียม (King Philippe of the Belgians) กษัตริย์คาร์ลที่ 16 (King Carl XVI) กุสตาฟแห่งสวีเดน (Gustaf of Sweden) กษัตริย์ฮวน คาร์ลอสที่ 1 แห่งสเปน (King Juan Carlos I of Spain) สมเด็จพระราชินีมาร์เกรเธอที่ 2 แห่งเดนมาร์ก (Queen Margrethe II of Denmark) สมเด็จพระราชาธิบดีฮารัลด์ที่ 5 แห่งนอร์เวย์ (King Harald V of Norway) สมเด็จพระราชาธิบดีวิลเลม-

อเล็กซานเดอร์ (King Willem-Alexander) และเจ้าหญิงเบียทริกซ์แห่งเนเธอร์แลนด์ (Princess Beatrix of The Netherlands) รวมถึงราชวงศ์อื่นอีกจำนวนหนึ่ง¹⁴⁴

5.4.2.5.2 เครื่องราชอิสริยาภรณ์สูงสุดแห่งยุคเรเนซอง (Supreme Order of Renaissance)

จัดทำขึ้นโดย อะมีร์ ฮุสเซน บินอาลี (Emir Hussein bin Ali) ตั้งแต่ ค.ศ. 1917 หรือเกือบ 30 ปีก่อนที่จอร์แดนจะได้รับเอกราชเครื่องราชอิสริยาภรณ์ประกอบด้วย 6 ลำดับชั้น แม้ว่าสมาชิกราชวงศ์มักจะได้รับลำดับชั้นสูงสุด ซึ่งเป็นชั้นพิเศษของ “Grand Cordon” โดยสายสะพายประกอบด้วย สามสีตามลำดับดังนี้ สีดำ สีขาว และสีเขียว มีแถบสีแดงเล็ก ๆ ตรงกลางแถบสีขาวประดับด้วยดาวและตรารูปดาวแปดแฉก ซึ่งสมาชิกส่วนใหญ่แห่งราชวงศ์จอร์แดนเป็นผู้ได้รับเครื่องราชอิสริยาภรณ์สูงสุดแห่งยุคเรเนซอง สำหรับผู้รับเครื่องราชอิสริยาภรณ์นี้จากต่างประเทศ ได้แก่ ดยุกแห่งเอดินบะระ (Duke of Edinburgh) สมเด็จพระราชินีมาทิลด์แห่งเบลเยียม (Queen Mathilde of the Belgians) สมเด็จพระราชินีซอนยาแห่งนอร์เวย์ (Queen Sonja of Norway) มกุฎราชกุมารเจ้าชายฮาakon แห่งนอร์เวย์ (Crown Prince Haakon of Norway) สมเด็จพระราชินีซิลเวียแห่งสวีเดน (Queen Silvia of Sweden) มกุฎราชกุมารีวิกตอเรียแห่งสวีเดน (Crown Princess Victoria of Sweden) เจ้าชายคอนสแตนตินแห่งเนเธอร์แลนด์ (Prince Constantin of the Netherlands) และท่านอื่นอีกหลายท่าน¹⁴⁵

5.4.2.5.3 เครื่องอิสริยาภรณ์ดาราแห่งจอร์แดน (Order of the Star of Jordan)

เครื่องราชอิสริยาภรณ์ดาราแห่งจอร์แดนมีการจัดทำขึ้นใน ค.ศ. 1949 โดยกษัตริย์อับดุลลอฮ์ที่ 1 ซึ่งพระองค์ปรารถนาจะถวายเกียรติแก่บิดาผู้ล่วงลับ

¹⁴⁴ “Jordanian Royal Orders,” The Royal Watcher, Royalwatcherblog, last modified January 30, 2019, accessed January 15, 2023, <https://royalwatcherblog.com/2019/01/30/jordanian-royal-orders/>.

¹⁴⁵ The Royal Watcher, “Jordanian Royal Orders”.

ไปแล้ว เครื่องราชอิสริยาภรณ์ประกอบด้วย 5 ลำดับชั้น แต่สมาชิกราชวงศ์มักจะได้รับเครื่องราชอิสริยาภรณ์ลำดับชั้นสูงสุด (Grand Cordon) โดยมีสายสะพาย สีเข้ม มีแถบยาวสีม่วงขนาดเล็กติดขอบสายสะพาย สมาชิกของราชวงศ์จอร์แดน จะได้รับเครื่องราชอิสริยาภรณ์ลำดับชั้นสูงสุดและรวมถึงราชวงศ์ต่างประเทศที่ได้รับ ได้แก่ เจ้าหญิงมาร์ธา-หลุยส์และแอสทริดแห่งนอร์เวย์ (Princesses Märtha-Louise and Astrid of Norway) เจ้าหญิงมาเดลินแห่งสวีเดน (Princess Madeleine of Sweden) เจ้าชายคาร์ล ฟิลิปแห่งสวีเดน (Prince Carl Philip of Sweden) อินฟานตา เอลенаแห่งสเปน (Infanta Elena of Spain) และดยุกแห่งเคนท์ (the Duke of Kent)¹⁴⁶

5.4.2.5.4 เครื่องราชอิสริยาภรณ์แห่งอิสรภาพ (Order of Independence)

เครื่องราชอิสริยาภรณ์แห่งอิสรภาพถูกจัดทำขึ้นใน ค.ศ. 1921 โดย อะมีร์ ฮุสเซน บินอาลี และเป็นเครื่องราชอิสริยาภรณ์ลำดับชั้นต่ำที่สุดที่ได้รับจากรัฐจอร์แดน ประกอบด้วย 6 ลำดับชั้น ลำดับชั้นสูงสุด คือ Grand Gordon โดยสายสะพายมีสีม่วงและแถบสีดำติดขอบสายสะพายตามด้วยแถบสีขาว ทั้งสองด้าน เครื่องราชอิสริยาภรณ์นี้พระราชทานให้แก่อดีตกษัตริย์ซีโมนที่ 2 แห่งบัลแกเรียและอดีตสามีของ Infanta Elena หรือ Jaime de Marichalar และมักจะมอบให้กับนายกรัฐมนตรีจอร์แดนด้วยเช่นกัน

5.4.3 บทบาทสถาบันพระมหากษัตริย์ในการดำเนินนโยบายต่างประเทศ

ด้วยขนาดพื้นที่ประมาณ 89,342 ตารางกิโลเมตร จอร์แดนจึงเป็นหนึ่งในประเทศที่มีขนาดพื้นที่และเขตแดนที่เล็กที่สุดในภูมิภาคและในโลก นอกจากนี้ จอร์แดนยังเป็นประเทศที่มีขนาดประชากรที่เล็ก (6.5 ล้านคน) และมีเศรษฐกิจที่อ่อนแอ (GDP = 102.822 พันล้านเหรียญสหรัฐ GDP ต่อหัวอยู่ที่ 9,200 เหรียญสหรัฐ)¹⁴⁷ ความเปราะบางทางประชากรของจอร์แดนไม่เพียงเกิดจากขนาดของประชากรเท่านั้น แต่ยังรวมถึงองค์ประกอบของประชากรด้วย เนื่องจาก

¹⁴⁶ The Royal Watcher, “Jordanian Royal Orders”.

¹⁴⁷ CIA, “The World Fact book, Jordan,” *The World Factbook*, April 18, 2023, accessed July 9, 2022, <https://www.cia.gov/the-world-factbook/countries/jordan/>.

มากกว่าครึ่งหนึ่งของจำนวนประชากรจอร์แดนนั้นมีต้นกำเนิดจากปาเลสไตน์ ทั้งนี้ สมเด็จพระราชาธิบดีอับดุลลอฮ์ที่ 2 อนุญาตให้ชาวจอร์แดนที่มาจากปาเลสไตน์ได้รับสิทธิพำนัถาวรในประเทศจอร์แดน เพื่อป้องกันไม่ให้บุคคลเหล่านี้กลับไปยังดินแดนปาเลสไตน์ ซึ่งนัยของการตัดสินใจครั้งนี้ถูกวิพากษ์วิจารณ์ว่าได้รับอิทธิพลจากประเทศสหรัฐอเมริกาและอิสราเอล มากกว่าผลประโยชน์สูงสุดของชาวจอร์แดน¹⁴⁸

ส่วนสภาพเศรษฐกิจที่เปราะบางนั้นสัมพันธ์กับการขาดแคลนทรัพยากรธรรมชาติ (แตกต่างจากสถาบันพระมหากษัตริย์ของกลุ่มประเทศอ่าวเปอร์เซีย เพราะจอร์แดนไม่มีทั้งน้ำมันและก๊าซธรรมชาติ) นอกจากนี้ จอร์แดนยังขาดแคลนน้ำเพื่ออุปโภคบริโภค บวกกับพื้นที่ส่วนใหญ่ที่เป็นทะเลทรายทำให้พื้นที่เพาะปลูกเพียงร้อยละ 6 ของพื้นที่ทั้งหมด ซึ่งแน่นอนว่าไม่เพียงพอ¹⁴⁹ ทั้งนี้ เศรษฐกิจของจอร์แดนยังต้องเผชิญกับปัญหาอื่น ๆ อีกมากมายในปัจจุบัน เช่น อัตราเงินเฟ้อที่เพิ่มขึ้น การเติบโตทางเศรษฐกิจที่ลดลง อัตราการว่างงานที่สูง (โดยเฉพาะในหมู่เยาวชน) และปัญหาความยากจน เนื่องจากสภาพทางเศรษฐกิจที่ตกต่ำ จอร์แดนจึงต้องพึ่งพาอาศัยความช่วยเหลือจากต่างประเทศ ไม่ว่าจะเป็นจากกลุ่มประเทศผู้ผลิตน้ำมันรายใหญ่ในอ่าวเปอร์เซีย ประเทศตะวันตกบางประเทศ (โดยเฉพาะสหรัฐอเมริกา) ไปจนถึงการส่งเงินกลับจากแรงงานชาวจอร์แดนที่อาศัยอยู่ในต่างประเทศ

ประเทศจอร์แดนรายล้อมไปด้วยประเทศเพื่อนบ้านที่มีขนาดใหญ่กว่า มีประชากรมากกว่า และมีความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจที่ดีกว่า ยิ่งกว่านั้นเพื่อนบ้านเหล่านี้ยังมีความแตกต่างทางการเมืองและอุดมการณ์ ปัจจุบันเหล่านี้ทำให้จอร์แดนอยู่ในสถานะเป็นรัฐกันชนระหว่างประเทศเพื่อนบ้านเพื่อป้องกันหรือ

¹⁴⁸ David Assaf, "The revolt of Jordan's military veterans," *Foreign Policy*, July 16, 2010, accessed January 29, 2023, http://mideast.foreignpolicy.com/article/2010/06/15/the_revolt_of_jordans_military_veterans.

¹⁴⁹ Malik Mufti, "A King's Art: Dynastic Ambition and State Interest in Hussein's Jordan," *Diplomacy & Statecraft* 13, no.3, (2002): 3.

ลดความขัดแย้งที่อาจเกิดขึ้น เมื่อบวกกับความไร้เสถียรภาพในภูมิภาคที่มีสูงอยู่แล้ว รวมถึงความขัดแย้งและปัญหาความสัมพันธ์ ส่งผลให้จอร์แดนมีค่าใช้จ่ายทางทหารสูง (ประมาณร้อยละ 7 - 11 ของสัดส่วน GDP ในช่วงไม่กี่ปีที่ผ่านมา) และกองทัพของจอร์แดนก็มีขนาดที่ค่อนข้างใหญ่เมื่อเทียบกับจำนวนประชากร (กองกำลังประจำการ 100,500 นาย และกองกำลังสำรองอีก 65,000 นาย) ซึ่งบุคลากรในกองทัพเหล่านี้ก็เป็นที่เข้าใจกันอย่างกว้างขวางว่าได้รับการฝึกฝนมาอย่างดี มีระเบียบวินัยและมีความเป็นมืออาชีพ¹⁵⁰

ถึงกระนั้น จำนวนทหารในจอร์แดนก็ถือว่ายังมีขนาดเล็กเมื่อเทียบกับประเทศเพื่อนบ้าน ไม่ว่าจะเป็นประเทศเพื่อนบ้านในตะวันออกกลางหรือประเทศติดพรมแดนอย่างอิสราเอลที่ครอบครองพลังงานนิวเคลียร์ไม่ว่าจะเป็นในแง่ของอาวุธยุทโธปกรณ์ทั่วไปและจำนวนกองกำลังทหาร ประเทศเพื่อนบ้านเหล่านี้ต่างก็มีขนาดของกองทัพที่ใหญ่กว่ากองทัพของจอร์แดนทั้งสิ้น ดังที่มุฟตี (Mufti) กล่าวสรุปเอาไว้ที่น่าสนใจว่า ผลกระทบที่ชัดเจนของสถานการณ์นี้คือการที่จอร์แดนไม่สามารถ (หรืออาจกล่าวได้ว่ามีความสามารถไม่เพียงพอ) “ที่จะกำหนดเจตจำนงของตนเองต่อประเทศเพื่อนบ้านด้วยวิธีการทางทหาร [และ] ไม่สามารถยับยั้งการป้องกันตนเองจากการถูกโจมตีโดยประเทศใดประเทศหนึ่งในหมู่ประเทศเพื่อนบ้านเหล่านี้”¹⁵¹ เป็นเหตุให้จอร์แดนจำเป็นต้องแสวงหาพันธมิตรทั้งในระดับภูมิภาค นอกภูมิภาค และพันธมิตรที่ทรงอิทธิพล

ปัญหาทางเศรษฐกิจในระยะยาวและความสามารถทางทหารที่ไม่เพียงพอทำให้จอร์แดนต้องพึ่งพาความช่วยเหลือจากต่างประเทศเพื่อรักษาไว้ซึ่งความมั่นคงและความสามารถในการป้องกันตนเอง นอกจากนี้ ความช่วยเหลือจากต่างประเทศยังคงดำรงไว้เพื่อรักษาโครงการทางเศรษฐกิจและสังคมเพื่อสร้างความชอบธรรมให้กับระบอบการปกครองของจอร์แดน หากปราศจากการช่วยเหลือจากต่างประเทศแล้ว การดำรงอยู่รอดของระบอบราชาธิปไตยก็จะต้องตกอยู่ในอันตราย

¹⁵⁰ The International Institute for Strategic Studies, *The Military Balance 2010* (London: Routledge, 2010), 464.

¹⁵¹ Malik Mufti, “A King’s Art,” 3.

จนถึง ค.ศ. 1950 สหราชอาณาจักรเป็นผู้ให้ความคุ้มครองและให้การสนับสนุนทางการเงินหลักแก่จอร์แดน ในฐานะที่สหราชอาณาจักรเคยเป็นอดีตผู้ปกครองดูแลราชอาณาจักรเอมิเรตส์แห่งทรานส์จอร์แดน ใน ค.ศ. 1957 ชาวจอร์แดนบางส่วนแสดงท่าทีไม่ยอมรับการเป็นพันธมิตรกับประเทศอังกฤษ เพราะเชื่อว่าสนธิสัญญาแองโกล-จอร์แดน (ค.ศ. 1948) นั้น ไปจำกัดความเป็นอิสระในความเป็นชาติของตน สนธิสัญญาระบุว่าทั้งสองประเทศจะต้องให้ความช่วยเหลือซึ่งกันและกันในกรณีเกิดสงคราม และอังกฤษจะอุดหนุนทางการเงินแก่จอร์แดนปีละ 10 ล้านปอนด์¹⁵² หลังจากการยุติสนธิสัญญาแองโกล-จอร์แดน รัฐบาลอังกฤษจึงหยุดให้การสนับสนุนทางการเงินแก่จอร์แดนและถอนทหารออกจากดินแดนจอร์แดนอีกด้วย ประเทศซีเรีย อียิปต์ และซาอุดีอาระเบียได้ให้คำมั่นสัญญาว่าจะช่วยชดเชยรายได้ที่สูญเสียไปแก่จอร์แดน แต่กระนั้นพวกเขาก็ไม่สามารถทำตามสัญญาได้ ท้ายที่สุดผู้ที่เข้ามาให้การสนับสนุนทางการเงินและการทหารแก่จอร์แดน คือ สหรัฐอเมริกา แม้ว่าจอร์แดนจะเป็นประเทศที่ไม่ถูกรวมอยู่ในหลักการไอเซนฮาวร์ (Eisenhower Doctrine) แต่สหรัฐอเมริกาก็ใช้เหตุผลในเรื่องต่อต้านคอมมิวนิสต์เพื่อเข้ามาแทรกแซงแสดงบทบาท ในขณะที่จอร์แดนกำลังเผชิญกับวิกฤตการณ์ทางการเมืองในช่วง ค.ศ. 1957 - 1958 ดังที่ได้อธิบายไปแล้ว

ตลอดหลายปีที่ผ่านมา จอร์แดนจึงแสดงให้เห็นว่าตนเป็นพันธมิตรที่มั่นคงของสหรัฐอเมริกา และมีแนวโน้มที่จะมีท่าทีที่เกือบจะนิ่งเฉยและไม่ค่อยกระตือรือร้นในประเด็นข้อพิพาทความขัดแย้งอาหรับ-อิสราเอลหากเทียบกับประเทศอาหรับชาติอื่น ๆ แนวนโยบายดังกล่าวช่วยดำรงรักษาสถานะทางอำนาจที่เป็นอยู่ของราชอาณาจักรฮัชไมต์ เนื่องจากสหรัฐอเมริกาได้เข้ามาแทรกแซงทางอ้อมผ่านการผลักดันการป้องปรามหลังเหตุการณ์ “กันยายนทมิฬ” (Black September, ค.ศ. 1970)¹⁵³ เพื่อจำกัดการรุกรานจอร์แดนของ

¹⁵² Alexander Mikaberidze, *Conflict and Conquest in the Islamic World* (Santa Barbara, USA: ABC-CLIO, 2011), 108.

ซีเรียที่สมรู้ร่วมคิดกันกับประเทศอิรัก การสนับสนุนจากภายนอกจึงมีความสำคัญ เช่นกันในการป้องกันการแพร่กระจายของอุดมการณ์ทางการเมืองของ “ลัทธิรวมกลุ่มอาหรับ” (Pan-Arabism) หรือที่เรียกกันว่า “ลัทธินัสเซอร์” (Nasserism) ตั้งแต่การก่อตั้งรัฐจอร์แดนหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 จอร์แดน ก็ประสบกับปัญหาและความขัดแย้งภายในมากมาย ซึ่งความตึงเครียดและวิกฤตเหล่านี้ได้พุ่งสูงขึ้น โดยเฉพาะในช่วงระหว่าง ค.ศ. 1950 - 1970 อันมีสาเหตุหลักมาจากการเคลื่อนไหวของผู้นำอียิปต์ กามาล อับดุล นัสเซอร์ (Gamal Abdel Nasser) ที่ทะเยอทะยานจะเป็นผู้นำของทั้งภูมิภาคและทำการปลุกปั่นกลุ่มต่อต้านติดอาวุธในจอร์แดนให้ทำหายรัฐบาล

ด้วยเหตุนี้ จอร์แดนจึงเข้าร่วมเป็นพันธมิตรกับระบอบกษัตริย์สายอนุรักษนิยมอื่น ๆ ที่มีลักษณะคล้ายคลึงกันจากกลุ่มประเทศอ่าวเปอร์เซีย เพื่อสร้างดุลยภาพให้เกิดขึ้นจากการเผชิญกับภัยคุกคามจากคู่แข่งที่ต้องการการปฏิวัติให้กลายเป็นระบอบสาธารณรัฐ ซาอุดีอาระเบียถือเป็นพันธมิตรที่ใกล้ชิดที่สุดของจอร์แดนและถูกมองว่าเป็นยุทธศาสตร์หนึ่งที่จอร์แดนใช้ยับยั้งไม่ให้ลัทธิรวมกลุ่มอาหรับของอียิปต์แพร่กระจายออกไป ขณะที่อิรักก็เป็นอีกประเทศที่จอร์แดนให้ความสำคัญและกลายเป็นพันธมิตรทางยุทธศาสตร์สำคัญทั้งในด้านความมั่นคงและทางเศรษฐกิจ ทั้งนี้เป็นเพราะความอุดมสมบูรณ์ของอิรักจึงทำให้อิรักสามารถจัดหาน้ำมันให้กับจอร์แดนได้ในราคาที่ถูกเป็นพิเศษ

จอร์แดนจึงต้องพึ่งพาน้ำมันจากอิรักอย่างมาก เป็นผลให้เมื่อ “ปฏิบัติการโล่ทะเลทราย” (Operation Desert Shield)¹⁵⁴ ที่เริ่มขึ้นใน ค.ศ. 1991 ทำให้จอร์แดนถูกโดดเดี่ยว เพราะจอร์แดนเป็นหนึ่งในพันธมิตรเพียงไม่กี่ประเทศของ

¹⁵³ กันยานทิมห์ เป็นความขัดแย้งระหว่างกองทัพจอร์แดน นำโดยสมเด็จพระราชาธิบดีฮุสเซนแห่งจอร์แดน กับองค์การปลดปล่อยปาเลสไตน์ (PLO) นำโดยยัสเซอร์ อาราฟัต การปะทะหลักเกิดขึ้นระหว่างวันที่ 16-27 กันยายน ค.ศ. 1970 แต่ยังมีการปะทะกันประปรายจนถึงวันที่ 17 กรกฎาคม ค.ศ. 1971

¹⁵⁴ สงครามอ่าวเปอร์เซีย หรือ สงครามอ่าว (วันที่ 2 สิงหาคม 1990 ถึงวันที่ 28 กุมภาพันธ์ 1991) มีชื่อรหัสว่า “ปฏิบัติการโล่ทะเลทราย (Operation Desert Shield) เป็นปฏิบัติการเพื่อปกป้องซาอุดีอาระเบีย ที่นำไปสู่ปฏิบัติการพายุทะเลทราย (Operation Desert Storm) ซึ่งเป็นการสู้รบในแถบอ่าวเปอร์เซีย ระหว่างกองกำลังผสมจาก 34 ชาตินำโดยสหรัฐอเมริกากับอิรัก หลังจากอิรักบุกยึดครองและผนวกคูเวต เข้าเป็นส่วนหนึ่งของอิรัก

ซัดดัม ฮุสเซน ณ เวลานั้น ความสัมพันธ์ที่จอร์แดนมีกับอิรักนี่เองที่ส่งผลให้จอร์แดนต้องประสบกับปัญหาทางเศรษฐกิจอย่างร้ายแรง อันที่จริงแล้ว กลยุทธ์นโยบายต่างประเทศของจอร์แดนที่มุ่งตอบโต้อิทธิพลของลัทธิรวมกลุ่มอาหรับที่นำโดยประธานาธิบดีนัสเซอร์ของอียิปต์ ณ เวลานั้น คือการสร้างพันธมิตรทั้งสองทางทั้งกับอิรักและซาอุดีอาระเบีย แต่ด้วยความที่จอร์แดนเปลี่ยนแนวนโยบายซ้ำเกินไป ส่งผลให้สุดท้ายจอร์แดนต้องสูญเสียพันธมิตรกับซาอุดีอาระเบียและสหรัฐอเมริกาชั่วระยะเวลาหนึ่ง แต่จอร์แดนมีทางเลือกที่จำกัดและทางเลือกส่วนใหญ่ก็เกินไปเพื่อรักษา “ผลประโยชน์ของรัฐที่พยายามลดความเสียหายที่เกิดจากสถานการณ์ที่ควบคุมไม่ได้”¹⁵⁵ แม้จะมีความสามารถที่จำกัด การตัดสินใจของจอร์แดนในการสนับสนุนซัดดัม ฮุสเซน ส่งผลให้ความสัมพันธ์ที่เคยมีกับสหรัฐอเมริกาและซาอุดีอาระเบียเสื่อมถอยลง ผลกระทบที่เกิดขึ้นคือการหยุดชะงักทางเศรษฐกิจและการสูญเสียความช่วยเหลือซึ่งมีมูลค่าหลายหมื่นล้านดอลลาร์ ซึ่งส่งผลเสียต่อเศรษฐกิจของจอร์แดน แน่นนอนว่าการตัดสินใจของจอร์แดนในการสนับสนุนอิรักนั้นส่งผลเสียหายในทันที ขณะที่การฟื้นตัวและการดำเนินมาตรการเพื่อควบคุมความเสียหายต่อเศรษฐกิจกลับต้องใช้เวลาหลายปี

อย่างไรก็ตาม ประสบการณ์ดังกล่าวทำให้พระราชาธิบดีฮุสเซนแห่งจอร์แดนเปลี่ยนทิศทางการนโยบายต่างประเทศ และพระองค์ได้พยายามแสวงหาจุดสมดุลระหว่างผลประโยชน์ของสหรัฐฯ ในภูมิภาคกับความเปราะบางของจอร์แดนเอง ซึ่งความเปราะบางดังกล่าวยิ่งเพิ่มมากขึ้นหลังจากจอร์แดนพยายามสลัดตัวเองออกจากอิทธิพลของอิรัก ในระยะสั้น จอร์แดนจึงจำเป็นต้องรักษาสมดุลอย่างระมัดระวังระหว่างความสัมพันธ์กับอิรักและสหรัฐอเมริกา เพื่อลดความเปราะบางและปรับปรุงความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจและการเมืองที่ดีกับสหรัฐฯ ให้กลับมาเป็นปกติ ด้วยการให้ประเทศลดการพึ่งพาอิรักและตอบสนองผลประโยชน์ของสหรัฐฯ ในภูมิภาค สมเด็จพระราชาธิบดีฮุสเซน

¹⁵⁵ Malik Mufti, “A King’s Art,” 14.

ซึ่งเป็นผู้นำที่สุ่มรอบคอบ เล็งเห็นว่าความสมดุลดังกล่าวอาจเกิดขึ้นผ่านทางอิสราเอล (ด้วยการสนับสนุนของสหรัฐอเมริกา) จอร์แดนจึงได้ทำสนธิสัญญาสันติภาพกับอิสราเอลในปี ค.ศ. 1994 ซึ่งมีลักษณะคล้ายคลึงกับ “ข้อตกลงแคมป์เดวิด” (Camp David Accords) สหรัฐอเมริกาสันับสนุนสันติภาพผ่านการประกาศยกระดับความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจและการทหาร ล้างหนี้ และส่งเสริมการมีส่วนร่วมทางเศรษฐกิจกับจอร์แดนอย่างเหมาะสม อย่างไรก็ตามด้วยความที่ “ของฟรีไม่มีอยู่จริงในโลก” สหรัฐอเมริกาจึงได้กำหนดให้จอร์แดนต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขบางประการเพื่อให้ได้รับการสนับสนุนจากสหรัฐฯ หนึ่งในเงื่อนไขเหล่านั้นคือความร่วมมืออย่างเต็มที่ของจอร์แดนในความพยายามยุติความขัดแย้งระหว่างอาหรับกับอิสราเอล และให้จอร์แดนยังคงไว้ซึ่งการคว่ำบาตรอย่างรุนแรงต่ออิรัก

จอร์แดนจึงถูกบังคับให้ตอบสนองผลประโยชน์ของสหรัฐฯ เป็นลำดับความสำคัญสูงสุด จอร์แดนมีประเพณีอันยาวนานในการให้ลำดับความสำคัญแก่ผลประโยชน์ของสหรัฐอเมริกา ซึ่งดำเนินมาตั้งแต่รัชสมัยของสมเด็จพระราชาธิบดีฮุสเซนไปจนถึงสมเด็จพระราชาธิบดีอับดุลลอฮ์ที่ 2 สิ่งนี้แสดงให้เห็นได้จากข้อเท็จจริงที่ว่าจอร์แดนเป็นผู้รับความช่วยเหลือทางเศรษฐกิจรายใหญ่เป็นอันดับสองจากสหรัฐฯ ซึ่งใน ค.ศ. 2012¹⁵⁶ มีมูลค่ารวมกว่า 670 ล้านดอลลาร์

ด้วยเหตุนี้ ราชอาณาจักรจึงอยู่ในฐานะ “ที่ไม่สามารถดำเนินการเพื่อตอบสนองผลประโยชน์และเป้าหมายของชาติตนเองได้อย่างแท้จริง”¹⁵⁷ ยิ่งกว่านั้น บทบาทพิเศษของจอร์แดนในภูมิภาคนี้ยังได้รับผลกระทบทางลบจากสองเหตุการณ์ เหตุการณ์แรกคือความล้มเหลวของกระบวนการสันติภาพระหว่างอิสราเอลและปาเลสไตน์ หลังจากเกิดการลุกฮือขึ้นสู้ของชาวปาเลสไตน์

¹⁵⁶ Samuel Helfont and Tally Helfont, “Jordan: Between the Arab Spring and the Gulf Cooperation Council,” *Orbis* 56, no.1 (2012): 83–84.

¹⁵⁷ Beverley Milton, Edwards, and Peter Hinchcliffe, “Abdullah’s Jordan: New King, Old Problems,” *Middle East Report* 213, (1999): 29.

หรือที่เรียกว่า “อินทิฟาญะฮ์” (Intifada) ครั้งที่สอง¹⁵⁸ ใน ค.ศ. 2000 เหตุการณ์ที่สองคือการบังคับถอดถอนซัดดัม ฮุสเซนลงจากอำนาจใน ค.ศ. 2003 ดังที่มิลตัน เอ็ดเวิร์ดส์ (Milton Edwards) และฮินซ์คลิฟฟ์ (Hinchcliffe)¹⁵⁹ ชี้ให้เห็นว่า สมเด็จพระราชาธิบดีอับดุลลอฮ์ที่ 2 ทรงมีอิทธิพลต่อรัฐที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการสันติภาพน้อยกว่า (เมื่อเปรียบเทียบกับพระราชบิดาของพระองค์) และพระองค์ก็ไม่สามารถมีบทบาทสำคัญในกระบวนการสันติภาพ

เช่นเดียวกับสมเด็จพระราชาธิบดีฮุสเซน ผู้เป็นพระราชบิดาของพระองค์ สมเด็จพระราชาธิบดีอับดุลลอฮ์ที่ 2 เองก็ใช้แนวทางที่ปฏิบัติได้จริงในการจัดการความสัมพันธ์ระหว่างประเทศของจอร์แดน โดยที่พระองค์ทรงมุ่งเน้นไปที่การฟื้นฟูความตึงเครียดทางการทูตกับคูเวตและซาอุดีอาระเบียเพื่อให้เกิดเสถียรภาพทั้งในด้านการเมืองและเศรษฐกิจ นโยบายดังกล่าวประสบความสำเร็จและซาอุดีอาระเบียก็มอบเงินช่วยเหลือแก่จอร์แดนด้วยจำนวนกว่า 1.4 พันล้านดอลลาร์ใน ค.ศ. 2011¹⁶⁰ นอกจากนี้ ซาอุดีอาระเบียและคูเวตยังเปิดตลาดให้กับสินค้าโภคภัณฑ์และแรงงานที่มีคุณสมบัติเหมาะสมจากจอร์แดน จอร์แดนใช้ความสัมพันธ์ที่พัฒนาอย่างต่อเนื่องกับซาอุดีอาระเบียมาขยายรวมเป็นความสัมพันธ์เชิงรุกกับกลุ่มประเทศสมาชิกสภาความร่วมมืออ่าวอาหรับอื่น ๆ (Gulf Cooperation Council) ให้มีความแน่นแฟ้นยิ่งขึ้น

อันที่จริงแล้ว จอร์แดนเองก็มุ่งมั่นที่จะเป็นหนึ่งในสมาชิกของกลุ่มประเทศสมาชิกสภาความร่วมมืออ่าวอาหรับ (GCC) ด้วยเช่นกัน โอกาสของจอร์แดน

¹⁵⁸ Intifada ครั้งที่ 2 เกิดขึ้นในช่วง ค.ศ. 2000-2005 จากการที่ผู้นำฝ่ายค้านของอิสราเอล พร้อมด้วยกำลังทหารและตำรวจ เดินเข้าไปเยี่ยมขมขายในมัสยิดอัล-อักซอแห่งนครเยรูซาเล็ม ซึ่งเป็นมัสยิดที่สำคัญที่สุดลำดับที่ 3 ของศาสนาอิสลาม รองจากนครมักกะฮ์และนครเมดินะห์ ประเทศซาอุดีอาระเบียการรุกรานเข้าไปในมัสยิดสำคัญสร้างความไม่พอใจให้ชาวปาเลสไตน์อย่างมาก พวกเขาถือว่าเป็นการจงใจยั่วยุและดูหมิ่นทางศาสนา จึงเป็นเหตุให้เกิดการปะทะกันขึ้น ตามมาด้วยการลุกฮือต่อต้านอิสราเอลโดยประชาชนชาวปาเลสไตน์ และกลายเป็นความรุนแรงที่ลากยาวต่อมาเป็นเวลาอย่างน้อย 5 ปี

¹⁵⁹ Beverley, Edwards and Peter, “Abdullah’s Jordan,” 31.

¹⁶⁰ Jeremy M. Sharp, “Jordan: Background and U.S. Relations” (Congressional Research Service Report for Congress, 2011), 1, accessed January 11, 2023, <http://www.fas.org/sgp/crs/mideast/RL33546.pdf>.

ในการเป็นสมาชิก GCC นั้นเป็นไปได้ในเชิงบวกมากกว่าที่เคยเป็นมาในอดีต เพราะในช่วงทศวรรษที่ 1980 และที่ 1990 การสมัครเข้าร่วม GCC ของจอร์แดนนั้น ถูกปฏิเสธอย่างสิ้นเชิง ซึ่งแนวโน้มที่ดีขึ้นของการเป็นสมาชิกของจอร์แดนใน GCC เกิดจากการเปลี่ยนแปลงภายใน GCC เองและปัจจัยภายนอก เช่น การปฏิวัติทางการเมืองและความพยายามก่อรัฐประหารที่เกิดขึ้นในโลกอาหรับหลังจากปรากฏการณ์การลุกฮือของประชาชนที่เรียกว่า “อาหรับสปริง” ใน ค.ศ. 2011 กล่าวสั้นๆ คือ GCC กำลังพัฒนาและเติบโตเป็นองค์กรความมั่นคงที่มีเสถียรภาพและมีอิทธิพลมากขึ้น และขณะนี้ GCC เองก็กำลังมุ่งเน้นไปที่วิธีการเพิ่มกำลังทางทหารโดยรวม ซึ่งจอร์แดนอาจเป็นหนึ่งในตัวเลือกสำหรับ GCC ในการดำเนินการดังกล่าว เนื่องจากจอร์แดนมีความสามารถในการทหารและสามารถตอบโต้ภัยคุกคามจากอิหร่านที่มีอิทธิพลมากขึ้น¹⁶¹ ในบริบทนี้ GCC มองว่าจอร์แดนเป็นพันธมิตรที่เหมาะสมในการยกระดับความปลอดภัยและเสริมศักยภาพการป้องกัน เพราะจอร์แดนมีกองทัพที่มีความสามารถและได้รับการฝึกฝนมาอย่างดี ยิ่งกว่านั้น จอร์แดนยังเป็นประเทศที่นับถืออิสลามสำนักคิดซุนนีย์ ปกครองด้วยระบอบราชาธิปไตยและนิยมตะวันตก ซึ่งต่างก็มีความกังวลร่วมกันถึงอิทธิพลที่เพิ่มมากขึ้นของอิหร่าน

เมื่อพิจารณานโยบายต่างประเทศของจอร์แดน สิ่งสำคัญคือต้องคำนึงถึงลักษณะเฉพาะตัวของกษัตริย์แต่ละพระองค์ เนื่องจากกษัตริย์มีอำนาจและอิทธิพลอย่างมากในการตัดสินใจเกี่ยวกับนโยบายต่างประเทศ แม้ว่าราชวงศ์ฮัชไมต์ซึ่งเป็นราชวงศ์ปกครองจะได้รับความชอบธรรมอย่างกว้างขวางในหมู่ประชาชนชาวจอร์แดน ถึงกระนั้น สมเด็จพระราชาธิบดีอับดุลลอฮ์ที่ 2 จำเป็นต้องปกป้องรักษาสถาบันพระมหากษัตริย์ยุคหลังสมัยใหม่ ในขณะเดียวกันก็ต้องปกครองประเทศที่กำลังเผชิญกับปัญหาทางเศรษฐกิจที่รุนแรง ซึ่งทำให้ต้อง

¹⁶¹ Sara Hamdan, “Gulf Council Reaches Out to Morocco and Jordan,” *The New York Times*, May 25, 2011, accessed January 9, 2023, http://www.nytimes.com/2011/05/26/world/middleeast/26iht-M26-GCC.html?_r=1&page-wanted=all.

พึ่งพาความช่วยเหลือจากสหรัฐฯ และประเทศอื่น ๆ¹⁶² สมเด็จพระราชาธิบดี अबดุลลอฮ์ที่ 2 จึงต้องรับมือกับความท้าทายที่ยากลำบากในการประสานทั้งผลประโยชน์ของชาติและการดำรงอยู่ของสถาบันพระมหากษัตริย์ แนวทางของจอร์แดนต่อความสัมพันธ์ระหว่างประเทศที่มีลักษณะคงเส้นคงวานั้นมีความสัมพันธ์กับมิติที่ค้ำประกันว่าจอร์แดนเป็นรัฐที่มีขนาดเล็กเมื่อเปรียบเทียบกับประเทศอื่น ๆ ทั้งในระดับภูมิภาคและในระดับนานาชาติ ด้วยเหตุนี้ จอร์แดนย่อมตระหนักถึงความเปราะบางโดยธรรมชาติในแง่ของความมั่นคงของชาติและความสามารถในการตัดสินใจในเรื่องนโยบายต่างประเทศใด ๆ ที่เป็นอิสระ

แม้พระมหากษัตริย์ของจอร์แดนจะมีความกระตือรือร้นในความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ แต่ก็ไม่เคยมีเป้าหมายที่จะตั้งตนเป็นมหาอำนาจในภูมิภาค จอร์แดนแทบจะไม่ก่อความขัดแย้งกับประเทศอื่นหรือดำเนินการใด ๆ ที่จะเปลี่ยนแปลงพลวัตทางอำนาจในภูมิภาค จอร์แดนไม่ใช่ประเทศที่ร่ำรวยและไม่ใช่อู่อำนาจที่มีอิทธิพลในแง่ของเศรษฐกิจโลก และด้วยปัญหาทางเศรษฐกิจของจอร์แดนเองก็เป็นตัวบ่งชี้ว่าจอร์แดนยังคงต้องพึ่งพาความช่วยเหลือจากต่างประเทศ แต่นั่นก็ไม่ได้หมายความว่าจอร์แดนจะต้องยอมจำนนต่อทุกสถานการณ์ เพราะแม้ว่าจอร์แดนจะไม่ได้พยายามตั้งตนให้เป็นประเทศมหาอำนาจในภูมิภาค ในทางตรงกันข้าม พระมหากษัตริย์แห่งจอร์แดนก็กำลังใช้วิธีที่แตกต่างซึ่งเหมาะสมกับขนาดของรัฐที่มีขนาดเล็กในการเพิ่มอิทธิพลในตะวันออกกลางและประชาคมระหว่างประเทศอย่างแข็งขันในลักษณะที่สอดคล้องกับทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัด เพื่อเพิ่มระดับความสำคัญและอิทธิพลของราชอาณาจักรในภูมิภาค

พระมหากษัตริย์ทรงตระหนักดีถึงข้อจำกัดด้านพลังงานและทรัพยากรที่ไม่เพียงพอ จึงจำเป็นต้องปรับนโยบายต่างประเทศของพระองค์ให้สอดคล้องกับบริบทดังกล่าว นอกจากนี้ พระองค์ยังตระหนักดีถึงจุดที่ตั้งทางภูมิรัฐศาสตร์ของประเทศ การที่ราชอาณาจักรตั้งอยู่ในพื้นที่ที่ไม่มีเสถียรภาพและการใช้กองกำลัง

¹⁶² Beverley, Edwards and Peter, “Abdullah’s Jordan,” 28.

เป็นเรื่องปกติ สิ่งนี้ทำให้ราชอาณาจักรมีความเสี่ยงและเปราะบางมากขึ้น ซึ่งอธิบายได้ว่าทำไมราชอาณาจักรจึงถูกผลักดันให้สนับสนุนสันติภาพ การทูต เชิงป้องกัน การแสวงหาความร่วมมือ เอกภาพและสวัสดิการของชาวอาหรับ อีกทั้งยังเป็นตัวกลางในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทต่าง ๆ ซึ่งการกระทำทั้งหมดนี้ได้รับการอธิบายว่าเป็น ‘จุดเด่นของผู้นำแห่งราชวงศ์ฮัชไมต์’¹⁶³

นับตั้งแต่สมเด็จพระราชาธิบดีอับดุลลอฮ์ที่ 2 ขึ้นครองราชย์ พระองค์ได้ทำงานเพื่อหาทางออกอย่างสันติสำหรับความขัดแย้งระหว่างอิสราเอลและปาเลสไตน์ สิ่งนี้ถูกมองว่ามีความสำคัญต่อความมั่นคงของจอร์แดน เนื่องจากประชากรส่วนใหญ่ของจอร์แดนนั้นเป็นชาวปาเลสไตน์ หากสถานการณ์ความขัดแย้งนี้เลวร้ายลง แน่ชัวร์ว่าย่อมเกิดผลเสียต่อจอร์แดน สิ่งนี้เห็นได้ชัดที่สุดจากการมีส่วนร่วมของจอร์แดนในโครงการริเริ่มสันติภาพอาหรับ (Arab Peace Initiative) ใน ค.ศ. 2002 ซึ่งมีเป้าหมายเพื่อบรรลุสันติภาพที่ครอบคลุมมากที่สุดระหว่างอิสราเอลและรัฐอาหรับ โดยเสนอให้ความสัมพันธ์ระหว่างอิสราเอลและรัฐอาหรับกลับสู่ระดับปกติโดยสมบูรณ์เพื่อแลกกับการที่อิสราเอลจะต้องถอนตัวออกจากดินแดนภายใต้การยึดครองและกลับสู่แนวพรมแดนก่อน ค.ศ. 1967 อย่างสมบูรณ์ รวมทั้งปล่อยให้มีการจัดตั้งรัฐปาเลสไตน์อิสระขึ้น

สิ่งสำคัญคือต้องสังเกตว่าการสนับสนุนของจอร์แดนในความร่วมมือระดับภูมิภาคนั้นขยายไปไกลกว่าขอบเขตปัญหาความขัดแย้งระหว่างอิสราเอลกับปาเลสไตน์ องค์พระมหากษัตริย์ของจอร์แดนทรงมีเป้าหมายที่จะรักษาและปรับปรุงความสัมพันธ์เชิงบวกกับประเทศเพื่อนบ้านในด้านต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นด้านเศรษฐกิจ วัฒนธรรม ศาสนา และความมั่นคงปลอดภัยในระดับที่สูงขึ้น

เมื่อไม่นานมานี้ จอร์แดนได้สนับสนุนแนวคิดเรื่องความเป็นเอกภาพของชาวอาหรับ ซึ่งเป็นการเปลี่ยนแปลงจากท่าทีก่อนหน้านี้ในสมัยที่จอร์แดนมีจุดยืนต่อต้านแนวคิดเดียวกันนี้ภายใต้การนำของนัสเซอร์ ซึ่งขณะนี้จอร์แดนกำลัง

¹⁶³ King Abdullah Official Website, “His Majesty King Abdullah II Ibn Al Hussein’s Vision: Peace”, *King Abdullah Official Website* (n.d.), accessed January 9, 2023, http://www.kingabdullah.jo/index.php/en_US/pages/view/id/151.html.

ผลักดันสวัสดิการสังคมระดับภูมิภาคและการฟื้นฟูโลกอาหรับ ในประเด็นเรื่องความเป็นเอกภาพของชาวอาหรับนั้น จอร์แดนได้เสนอโครงการหลายโครงการเพื่อสร้างข้อตกลงที่รัฐอาหรับทั้งหมดจะปฏิบัติต่อกันด้วยความเท่าเทียม รวมถึงมีความร่วมมือที่ชัดเจนและโปร่งใสระหว่างกัน โดยที่ความสัมพันธ์ดังกล่าวไม่ใช่ความสัมพันธ์แบบครอบงำและเชิงอำนาจ ซึ่งการกระทำเช่นนี้สะท้อนถึงอำนาจทางทหารที่จำกัดและตำแหน่งที่เปราะบางในภูมิภาคของจอร์แดน

นอกจากนี้ จอร์แดนไม่ได้ถูกจำกัดให้เกี่ยวข้องกับความขัดแย้งในระดับภูมิภาคเท่านั้น แต่จอร์แดนยังเข้าไปมีส่วนร่วมในการกิจรักษาสันติภาพขององค์การสหประชาชาติด้วยกองกำลังที่พร้อมประจำการ การมีส่วนร่วมของจอร์แดนในการกิจรักษาสันติภาพของสหประชาชาติแสดงให้เห็นถึง “ความมุ่งมั่นของประเทศในการส่งเสริมสันติภาพในระดับโลก”¹⁶⁴ พระมหากษัตริย์ของจอร์แดนทรงเน้นประเด็นนี้เพื่อแสดงความมุ่งมั่นต่อสันติภาพและเสถียรภาพที่ยั่งยืนนอกพรมแดนของตนเอง ที่น่าสนใจคือ แม้จอร์แดนจะประสบปัญหาทางเศรษฐกิจ กระนั้นจอร์แดนก็ยังคงให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมในการกิจรักษาสันติภาพของสหประชาชาติ โดยส่งบุคลากรทั้งทหารและตำรวจไปยังประเทศต่าง ๆ เช่น โซมาเลีย เฮติ รวันดา กัมพูชา แองโกลา และไลบีเรีย

การมีส่วนร่วมในการกิจรักษาสันติภาพของสหประชาชาตินั้นให้ประโยชน์แก่จอร์แดนในทางปฏิบัติเช่น การให้โอกาสการจ้างงานแก่ชาวจอร์แดนและพัฒนาทักษะและความเชี่ยวชาญทางทหารแก่บุคลากรในประเทศ ตลอดจนรวมถึงการสร้างความสัมพันธ์กับนานาชาติผ่านความร่วมมือทางการทหาร นอกจากสันติภาพและความมั่นคงของภูมิภาคแล้ว จอร์แดนยังสนับสนุนความมั่นคงของมนุษย์ทั่วโลกอีกด้วย จอร์แดนเป็นหนึ่งในสมาชิกเครือข่ายความมั่นคงของมนุษย์ (Human Security Network) ที่ก่อตั้งขึ้นใน ค.ศ. 1999 ซึ่งเป็นการรวมกลุ่มกันของ 13 ประเทศที่ให้ความสำคัญกับสวัสดิภาพของบุคคลมากกว่ารัฐ

¹⁶⁴ Jordan Foreign Affairs, “King Hussein’s Foreign Affairs: A Commitment to World Peace,” *The Hashemite Kingdom of Jordan* (n.d.), accessed November 10, 2022, http://www.kinghussein.gov.jo/f_affairs5a.html.

จอร์แดนมีองค์ประกอบที่จำเป็นทั้งหมดต่อการพัฒนาและเติบโตเป็นระบบประชาธิปไตยที่พรรคการเมืองหลายพรรคสามารถแข่งขันกันเพื่อเป็นตัวแทนผ่านการเลือกตั้งตามระบอบประชาธิปไตยได้ สถานการณ์ทางการเมืองในจอร์แดนที่ร้อนระอุได้เสนอความท้าทายหลายประการต่อวิวัฒนาการของประเทศไปสู่ระบอบประชาธิปไตยของจอร์แดน ไม่ว่าจะเป็นการแตกแยกทางสังคม ชาติพันธุ์ ศาสนา และเศรษฐกิจ รวมถึงระบบการปกครองที่ให้อำนาจสำคัญแก่พระมหากษัตริย์ที่ยังอาจทำให้สังคมบางส่วนแตกแยกออกไปอีก นอกจากนี้ การคอร์รัปชันที่ยังคงระบาดอยู่ในสังคมจะเป็นอุปสรรคสำคัญต่อการปฏิรูปการเมืองของประเทศ ซึ่งปัญหาดังกล่าวน่าจะยังคงไม่ได้รับการเปลี่ยนแปลงใด ๆ ในอนาคตอันใกล้นี้ เนื่องจากระบบรัฐสภาในจอร์แดนนั้นอ่อนแอและทำหน้าที่เป็นเพียง ‘ประชาธิปไตยเชิงสัญลักษณ์ ในขณะที่อำนาจที่แท้จริงนั้นยังคงถูกกุมโดยราชสำนัก’¹⁶⁵

5.4.4 ความสัมพันธ์กับราชวงศ์ในต่างประเทศ

ความสัมพันธ์ระหว่างราชวงศ์ฮัชไมต์และราชวงศ์อังกฤษนั้นใกล้ชิดและมั่นคงมานานหลายทศวรรษ เห็นได้ชัดในความสัมพันธ์ระหว่างทั้งสองประเทศในทุกด้าน โดยเฉพาะการแลกเปลี่ยนการเยือนทางประวัติศาสตร์ในหลาย ๆ โอกาส ทั้งนี้ อังกฤษเป็นประเทศที่สนับสนุนการสถาปนาจอร์แดนหลังสงครามโลกครั้งที่ 1 และมีส่วนตลอดระยะเวลาที่จอร์แดนยังเป็นดินแดนภายใต้อาณัติของอังกฤษในการปกป้องดินแดนของจอร์แดนจากการรุกรานของขบวนการยิวไซออนิสต์ พระเจ้าชาร์ลที่ 3 ซึ่งกำลังเตรียมขึ้นครองราชย์ในอังกฤษ ทรงมีความรู้ความเข้าใจวัฒนธรรมของศาสนาอิสลามและชาตินิยมอาหรับเป็นอย่างดี เรื่องนี้นับเป็นปัจจัยสำคัญในการพัฒนาความสัมพันธ์ระหว่างราชวงศ์ของทั้ง 2 ประเทศ ขณะเดียวกัน ความสัมพันธ์ระหว่างราชวงศ์จอร์แดนกับซาอุดีอาระเบีย นับว่ามีความซับซ้อนเพราะสามารถย้อนกลับไปได้ถึงประวัติศาสตร์การก่อตั้งประเทศ กล่าวคือราชวงศ์ฮัชไมต์นั้นมีต้นกำเนิดจากแผ่นดินซาอุดีอาระเบีย

¹⁶⁵ Beverley, Edwards and Peter, “Abdullah’s Jordan,” 30.

ก่อนที่อังกฤษจะสถาปนารัฐทรานส์จอร์แดนไว้ในภายหลัง ขณะเดียวกัน ราชวงศ์จอร์แดนก็มีสายสัมพันธ์แนบแน่นกับราชวงศ์สหราชอาณาจักรเอมิเรตส์ เนื่องจากพระราชบิดาอับดุลลอฮ์ที่ 2 เองทรงมีสถานะเป็นพระเชษฐภคินีของเชคมุฮัมมัด บินรอชิด อัล-มัคตูม (Sheikh Mohammed bin Rashid al-Maktoum) เจ้าผู้ครองนครรัฐดูไบแห่งสหราชอาณาจักรเอมิเรตส์ นอกจากนี้ จอร์แดนยังมีความใกล้ชิดกับราชวงศ์ของกลุ่มประเทศคณะมนตรีแห่งอ่าวอาหรับ (Gulf Cooperation Council: GCC) ซึ่งปกครองโดยระบอบราชาธิปไตยคล้ายกัน ดังจะเห็นได้ว่าหลังเกิดปรากฏการณ์อาหรับสปริง จอร์แดนถูกเชิญให้เข้าร่วมเป็นสมาชิกถาวรของกลุ่ม GCC

ความสัมพันธ์ระหว่างราชวงศ์ไทยและจอร์แดน

ทั้งราชอาณาจักรไทยและราชอาณาจักรฮัชไมต์จอร์แดน เป็นประเทศที่มีสถาบันพระมหากษัตริย์เป็นศูนย์รวมจิตใจของคนในชาติ โดยราชอาณาจักรไทยและราชอาณาจักรฮัชไมต์จอร์แดน มีความสัมพันธ์ที่ดียิ่งในทุกระดับ โดยระดับราชวงศ์มีการเยือนครั้งสำคัญระหว่างกันหลายครั้ง รวมถึงการเสด็จเยือนประเทศไทยของสมเด็จพระราชาธิบดีอับดุลเลาะห์ที่ 2 แห่งจอร์แดน เพื่อร่วมพระราชพิธีฉลองสิริราชสมบัติครบ 60 ปี ของพระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดชเมื่อ ค.ศ. 2006 ทั้งนี้ นับตั้งแต่ประเทศไทยสถาปนาความสัมพันธ์ทางการทูตกับราชอาณาจักรฮัชไมต์แห่งจอร์แดนเมื่อวันที่ 10 พฤศจิกายน 1966 พระราชวงศ์ของทั้ง 2 ประเทศ ได้มีการแลกเปลี่ยนการเยือนระหว่างกันตามลำดับดังนี้

พระราชวงศ์ไทย

ค.ศ. 1999 สมเด็จพระเจ้าฟีนางเธอ เจ้าฟ้ากัลยาณิวัฒนา กรมหลวงนราธิวาสราชนครินทร์ เสด็จเยือนจอร์แดนเป็นการส่วนพระองค์

วันที่ 17 - 22 เมษายน ค.ศ. 2006 สมเด็จพระกนิษฐาธิราชเจ้า กรมสมเด็จพระเทพรัตนราชสุดาฯ สยามบรมราชกุมารี เสด็จฯเยือนจอร์แดนในฐานะพระราชอาคันตุกะของสมเด็จพระราชาธิบดีอับดุลลอฮ์ที่ 2 แห่งจอร์แดน และสมเด็จพระราชินีราเนีย อัล-อับดุลลอฮ์

พระราชวงศ์จอร์แดน

วันที่ 25 - 27 กันยายน ค.ศ. 1983 สมเด็จพระราชาธิบดีฮุสเซน และสมเด็จพระราชินี เซ็ตจา เยือนประเทศไทยอย่างเป็นทางการ

วันที่ 31 กรกฎาคม ถึงวันที่ 2 สิงหาคม ค.ศ. 2004 สมเด็จพระราชาธิบดี अबดุลลอฮ์ที่ 2 เซ็ตจา เยือนประเทศไทยเป็นการส่วนพระองค์ และเสด็จเยือนอย่างเป็นทางการในวันที่ 3 สิงหาคม ค.ศ. 2004

วันที่ 15 ธันวาคม ค.ศ. 2005 สมเด็จพระราชาธิบดี अबดุลลอฮ์ที่ 2 เซ็ตจา เยือนประเทศไทยอย่างเป็นทางการครั้งที่ 2

วันที่ 12 - 13 มิถุนายน ค.ศ. 2006 สมเด็จพระราชาธิบดี अबดุลลอฮ์ที่ 2 เซ็ตจา เยือนประเทศไทยเพื่อร่วมงานฉลองสิริราชสมบัติครบ 60 ปี พระบาทสมเด็จพระบรมชนกาธิเบศร มหาภูมิพลอดุลยเดชมหาราช บรมนาถบพิตร

วันที่ 19 - 26 เมษายน ค.ศ. 2007 สมเด็จพระราชาธิบดี अबดุลลอฮ์ที่ 2 เซ็ตจา เยือนประเทศไทยเป็นการส่วนพระองค์ พร้อมด้วยสมเด็จพระราชินีราเนีย อัล- अबดุลลอฮ์ และพระราชโอรส พระราชธิดา

ทั้งนี้ ประเทศไทยได้ถ่ายทอดองค์ความรู้ให้จอร์แดนในหลากหลายด้าน รวมถึงหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง เพื่อใช้เป็นแนวทางพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนชาวจอร์แดน โดย “ฝนหลวง” ถือเป็นความชุ่มฉ่ำแห่งสายสัมพันธ์ของสองราชอาณาจักร เนื่องจากจอร์แดนมีปริมาณน้ำฝนน้อยที่สุดในโลก พื้นที่ 2 ใน 3 เป็นทะเลทราย ไม่มีแหล่งน้ำจืดที่จำเป็นสำหรับการดำรงชีวิต ในระหว่าง ค.ศ. 1989 - 1995 จอร์แดนเคยทดลองทำฝนเทียม แต่ไม่ประสบความสำเร็จ กระทั่งมีการสร้างร่วมมือทางวิชาการด้านฝนหลวงระหว่างไทยกับจอร์แดน ใน ค.ศ. 2008 โดยกระทรวงน้ำและชลประทานของจอร์แดน ได้แจ้งความจำนงค์ขอใช้กระบวนการทำฝนหลวงผ่านกระทรวงการต่างประเทศ กระทรวงเกษตรฯ จึงมีหนังสือถึงราชอาณาจักรเพื่อนำความกราบบังคมทูลฝ่าละอองธุลีพระบาท ขอพระบรมราชานุญาตในการถ่ายทอดเทคโนโลยีฝนหลวง ระหว่างราชอาณาจักรไทยและราชอาณาจักรฮัชไมต์จอร์แดน ลงนามในบันทึกความเข้าใจ เมื่อวันที่

23 มีนาคม ค.ศ. 2009 โดยพระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช พระราชทานพระบรมราชานุญาตให้ใช้สิทธิบัตรफलหลวงถ่ายทอดวิทยาการ फलหลวงแก่จอร์แดน นอกจากจอร์แดนแล้ว ในหลวงของเรายังมีพระบรมราชานุญาตให้ใช้สิทธิบัตรफलหลวงถ่ายทอดวิทยาการ फलหลวงแก่ออสเตรีย แพนชานี และโอมาน นอกจากความสัมพันธ์แนบแน่นกับราชอาณาจักรไทย “จอร์แดน” ยังสร้างชื่อในฐานะดินแดนเก่าแก่ที่มีสมบัติทางโบราณคดียิ่งใหญ่ที่สุดในโลก และมีภูมิประเทศงดงามตระการตา โดยจอร์แดนได้รับการขนานนามเป็น “ดินแดนศักดิ์สิทธิ์” เพราะตั้งอยู่บนจุดเชื่อมต่อสำคัญของชาวคริสต์ ชาวยิว และชาวมุสลิม

5.4.5 บทบาทด้านการทหารของสถาบันพระมหากษัตริย์

กองทัพจอร์แดนถือกำเนิดขึ้นจากกองพลผสมอาหรับ (Arab Legion) ซึ่งเป็นสถาบันที่มีอยู่ก่อนการสถาปนารัฐจอร์แดนภายใต้อาณัติของอังกฤษ หน้าที่หลักของกองพลผสมอาหรับในยุคนั้นคือการจัดการให้กลุ่มชาติพันธุ์ และชนเผ่าเบดูอินต่อต้านจักรวรรดิออตโตมัน เมื่ออังกฤษสถาปนารัฐจอร์แดน แก่ราชวงศ์ฮัชไมต์ กองพลผสมอาหรับจึงถูกส่งมอบให้อยู่ภายใต้คำสั่งของ สมเด็จพระราชาธิบดีอับดุลลอฮ์ที่ 1 ใน ค.ศ. 1949¹⁶⁶

ราชวงศ์ผู้ปกครองจอร์แดนได้ใช้เวลาหลายสิบปีในการปลูกฝัง “มายาคติทางการเมืองแก่ประชาชน” (Civic Myth) เพื่อส่งเสริมเรื่องเล่า หรือความเชื่อที่ในภายหลังราชวงศ์อาศัยเป็นเครื่องมือสร้างความชอบธรรม เพื่อรองรับสิทธิในการกุมอำนาจ¹⁶⁷ ด้วยเหตุนี้เอง การปกครองของสมเด็จพระราชาธิบดีอับดุลลอฮ์ที่ 1 จึงสิ้นสุดลงอย่างกะทันหันด้วยการที่พระองค์ ถูกลอบสังหารใน ค.ศ. 1951 หลังจากนั้น ความพยายามก่อรัฐประหารก็ยังคงดำเนินต่อไปจนถึงรัชสมัยของสมเด็จพระราชาธิบดีฮุสเซน บิน ตอลาล ซึ่งเป็น

¹⁶⁶ ดู Michael Herb, *All in the family* (Albany, NY: State University of New York Press, 1999).

¹⁶⁷ Mehran Kamrava, “Military professionalization and civil-military relations in the middle east,” *Political Science Quarterly* 115, no.1 (2000): 67-92, accessed November 9, 2022, <http://www.jstor.org/stable/2658034>.

พระราชันต์ดาของพระองค์ โดยเฉพาะใน ค.ศ. 1957 และ ค.ศ. 1970 อย่างไรก็ดี พลทหารเบดูอินนั้นเลือกเข้าข้างฝ่ายกษัตริย์แทนที่จะน้อมรับคำบัญชาของผู้บังคับบัญชาของพวกเขาเอง ทำให้ผู้ปกครองแห่งราชวงศ์ฮัชไมต์ยังคงสามารถอยู่รอดมาได้

หลังจากความพยายามก่อรัฐประหารที่ไม่สำเร็จ พระองค์ทรงบัญชาให้กวาดล้างเจ้าหน้าที่ทุกคนที่ต้องสงสัยว่าไม่จงรักภักดีต่อสถาบันพระมหากษัตริย์ (เช่น นายทหารที่ฝึกฝนแนวคิดชาตินิยมซึ่งได้รับอิทธิพลจากขบวนการก่อรัฐประหารที่เกิดขึ้นในภูมิภาค) พระองค์ยังทรงใช้กำลังปราบปรามการประท้วงของพลเรือนสั่งห้ามสื่อสิ่งพิมพ์และพรรคการเมือง รวมถึงประกาศเคอร์ฟิวและใช้กฎอัยการศึก พระองค์ทรงจัดตั้งคณะรัฐมนตรีขึ้นใหม่โดยมีเพียงสมาชิกที่จงรักภักดีเท่านั้น โดยพระองค์ทรงถอดถอนสมาชิกทั้งหมดที่มีถิ่นกำเนิดจากปาเลสไตน์¹⁶⁸

นับแต่นั้นมา กษัตริย์จึงได้ดำเนินนโยบายอุปถัมภ์แก่กลุ่มชาติพันธุ์และชนเผ่าเบดูอินที่เรียกว่า “ชาวอีสต์แบงก์” (East Bankers) ด้วยการจำกัดและลดทอนสิทธิพลเมืองชาวจอร์แดนอีกกลุ่มหนึ่งที่มีถิ่นกำเนิดจากปาเลสไตน์ นี่เป็นผลจากการเข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมืองของชาวปาเลสไตน์ ซึ่งตรงกันข้ามกับท่าทีของชาวเบดูอินและกลุ่มชาติพันธุ์ที่ยังคงแสดงความจงรักภักดีต่อสถาบัน แม้ในช่วงที่มีความพยายามก่อรัฐประหาร

พระมหากษัตริย์ทรงชี้แจงอย่างชัดเจนว่ากองทัพจะต้องแยกออกจากการเมือง และไมอนุญาตให้ผู้ที่มีอุดมการณ์หรือหลักการทางการเมืองเข้าไปเป็นส่วนหนึ่งของกองทัพ¹⁶⁹ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเหตุการณ์ ‘กันยายนทมิฬ’ (Black September) ใน ค.ศ. 1970 ที่สมาชิกขององค์การปลดปล่อยปาเลสไตน์ (Palestinian Liberation Organization) พยายามทำรัฐประหารต่อสมเด็จพระราชาธิบดีฮุสเซนแห่งจอร์แดน เป็นเหตุให้ชาวปาเลสไตน์ในจอร์แดนถูกจำกัดสิทธิและถูกปฏิบัติราวกับว่าเป็นพลเมืองชั้นสอง แม้จะมีหลักฐานบ่งชี้ว่าประชากร

¹⁶⁸ Alan George, *Jordan: Living in the crossfire* (New York, NY: Zed Books, 2005), 31.

¹⁶⁹ Kamrava, “Military professionalization,” 90.

ชาวจอร์แดนที่มีถิ่นกำเนิดจากปาเลสไตน์จะมีจำนวนมากถึง 2 ใน 3 ของประชากรชาวจอร์แดนทั้งหมดในปัจจุบันก็ตาม ถึงกระนั้นไม่ว่าจะเป็นสมเด็จพระราชาธิบดีฮุสเซน สมเด็จพระราชาธิบดีอับดุลลอฮ์ที่ 2 รวมถึงเจ้าหน้าที่ระดับสูงต่างร่วมกันดำเนินนโยบายเพื่อจำกัดบทบาทของชาวปาเลสไตน์ในกองทัพ พระมหากษัตริย์จึงทรงมอบความไว้วางใจแก่กลุ่มชาติพันธุ์ชาวจอร์แดนในการแต่งตั้งตำแหน่งทางทหารที่สำคัญ ทรงกระชับความสัมพันธ์กับพวกเขาเพื่อยึดโยงเข้ากับสถาบันการปกครอง และให้พวกเขามีอำนาจขึ้น แต่การกระทำเหล่านี้ก็ต้องจ่ายมาด้วยการลดทอนอำนาจและบทบาทของชาวปาเลสไตน์ในกองทัพ

แม้จะมีความขัดแย้งกับเจ้าหน้าที่ทหารในช่วงแรก แต่สมเด็จพระราชาธิบดีฮุสเซนก็ทรงสามารถปฏิรูปกองทัพเพื่อสนับสนุนการปกครองของสถาบันและรวมอำนาจส่วนพระองค์ให้อยู่เหนือกองทัพได้สำเร็จ จึงสามารถกล่าวได้ว่าทั้งนโยบายสนับสนุนและระบบอุปถัมภ์ของสถาบันพระมหากษัตริย์ที่มีต่อกลุ่มชาติพันธุ์เอง หรือการลดอิทธิพลของชาวปาเลสไตน์ในการกำหนดชะตากรรมของประเทศนั้นเป็นผลให้กองทัพได้ยกระดับความจงรักภักดีต่อสถาบันผู้ปกครองแห่งราชวงศ์ฮัชไมต์มากยิ่งขึ้นอย่างไม่เคยเป็นมาก่อนเมื่อเทียบกับช่วงเวลาก่อนปี ค.ศ. 1970 ที่อำนาจการปกครอง ณ เวลานั้นยังคงไร้เสถียรภาพ¹⁷⁰

5.4.5.1 สถานะของกองทัพจอร์แดนในปัจจุบัน

ตามรัฐธรรมนูญของจอร์แดน กษัตริย์และคณะรัฐมนตรีมีหน้าที่รับผิดชอบในการรักษาความมั่นคงทั้งภายในและภายนอก สายการบังคับบัญชาระหว่างกองทัพและรัฐจะดำเนินการผ่านคณะรัฐมนตรี แม้ว่าในทางทฤษฎีรัฐสภาจะควบคุมกำกับคณะรัฐมนตรี ถึงกระนั้นคณะรัฐมนตรีก็ได้รับการแต่งตั้งจากพระมหากษัตริย์ การตัดสินใจลำดับขั้นสุดท้ายทั้งหมดจึงอยู่ภายใต้อำนาจของพระมหากษัตริย์ทั้งสิ้น¹⁷¹

¹⁷⁰ Nawaf Tell, “Jordanian security sector governance: Between theory and practice”, Paper presented at the workshop organized by the DCAF Working Group on Security Sector Governance and Reform in the Middle East and North Africa (MENA) “Challenges of security sector governance in the Middle East” in Geneva, Switzerland (2004, July), 17.

¹⁷¹ Ibid., 18.

พระมหากษัตริย์ในฐานะผู้บัญชาการทหารสูงสุดจึงมักพยายามทำให้ลำดับชั้นอำนาจและสายการบังคับบัญชาระหว่างกองทัพและรัฐบาลมีความซับซ้อนหรือยากต่อการเข้าใจมากกว่าความหมายที่แท้จริงที่อยู่ในตำแหน่งของคำว่า “ผู้บัญชาการทหารสูงสุด” ตัวอย่างเช่น กฎหมายกองทัพ ค.ศ. 2001 ระบุว่าผู้บังคับบัญชาของแต่ละเหล่าทัพควรรายงานต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม ซึ่งมี “อำนาจเบ็ดเสร็จ” เหนือกองทัพ อย่างไรก็ตาม ตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหมนั้นว่างมาหลายสิบปีแล้ว แต่ความรับผิดชอบในตำแหน่งดังกล่าวได้มอบให้กับนายกรัฐมนตรีแทน คาดว่าเป็นเพราะภาระงานที่มากเกินไป จนเกินไป นายกรัฐมนตรีจึงมอบหมายหน้าที่ความรับผิดชอบของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหมต่อไปยังเสนาธิการ ซึ่งนายกรัฐมนตรีมีหน้าที่เสนอชื่อบุคคลที่จะเข้ามารับตำแหน่งเสนาธิการแล้วนำขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายพระมหากษัตริย์เพื่อลงนามรับสนอง และหลังจากนั้นเสนาธิการก็มีหน้าที่รับผิดชอบหรือรับสนองตรงต่อพระมหากษัตริย์เท่านั้น¹⁷² ด้วยเหตุนี้ เราจึงเห็นว่าพระมหากษัตริย์ทรงมีพระราชอำนาจในการควบคุมกิจการทั้งปวงที่เกี่ยวข้องกับการทหารและการป้องกันประเทศ

แม้ว่ารัฐธรรมนูญได้บัญญัติแนวทางบางประการเพื่อให้รัฐสภามีอำนาจควบคุมเหนือกองทัพ แต่ในสถานการณ์จริงนั้นมีความแตกต่างจากที่ได้ระบุไว้มาก ฝ่ายนิติบัญญัติไม่มีคณะกรรมการธิการที่ทำงานตรวจสอบประเด็นความมั่นคงแห่งรัฐเป็นผลให้ฝ่ายพลเรือนไม่สามารถเข้าถึงความรู้และไม่สามารถกำกับควบคุมในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับประเด็นดังกล่าวได้ การพึ่งพาความช่วยเหลือจากต่างประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งความช่วยเหลือทางทหารจากสหรัฐอเมริกา ก็มีส่วนช่วยให้กองทัพจอร์แดนเป็นอิสระจากการกำกับดูแลภายใต้ข้อกำหนดในรัฐธรรมนูญ¹⁷³

การกำกับควบคุมกองทัพโดยพลเรือนผ่านอำนาจฝ่ายบริหารและฝ่ายนิติบัญญัติ โดยเฉพาะอย่างยิ่งผ่านสายบังคับบัญชาและรัฐสภาจึงไม่มีอยู่จริง

¹⁷² Ibid., 19.

¹⁷³ Ibid., 19.

พลวัตที่เกิดขึ้นระหว่างพระมหากษัตริย์และกองทัพนั้นดำรงอยู่อันเป็นผลมาจากการเข้าไปมีส่วนร่วมและการเข้าแทรกแซงของพระองค์ ซึ่งทั้งหมดนี้ก็เป็นไปในนามของการเสริมสร้างความเข้มแข็งเพื่อรักษาอำนาจการควบคุมของสถาบันผู้ปกครอง อย่างไรก็ตาม สิ่งที่กล่าวมาทั้งหมดจะเกิดขึ้นได้นั้นต้องตั้งอยู่บนสมมติฐานว่าฝ่ายกองทัพพร้อมตกลงยินยอมเสร็จสรรพโดยไม่มีการหักท้วงใด ๆ ในทุกสถานการณ์ แต่จากเหตุการณ์อาหรับสปริงกลับแสดงให้เห็นว่านั่นอาจไม่เป็นเช่นนั้นเสมอไป ดังนั้นในความพยายามที่จะคงไว้ซึ่งการควบคุมอย่างสมบูรณ์พระมหากษัตริย์อาจจำเป็นต้องยอมให้อำนาจแก่กองทัพในฐานะผู้มีบทบาททางการเมือง

5.4.5.2 ท่าทีของกองทัพหลังอาหรับสปริง

หลังจากปรากฏการณ์การลุกฮือของประชาชนทั่วภูมิภาคอาหรับที่เรียกว่า “อาหรับสปริง” กองทัพถูกใช้เป็นเครื่องมือเพื่อสลายการชุมนุมประท้วงที่มุ่งเน้นไปที่การเรียกร้องให้เกิดการปฏิรูประบบเลือกตั้ง พัฒนานโยบายเศรษฐกิจบนพื้นฐานของลัทธิเสรีนิยมใหม่ และปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชัน¹⁷⁴ โดยเฉพาะอย่างยิ่งกองกำลังชุดพิเศษ ซึ่งเป็นกองกำลังกึ่งทหารที่รับผิดชอบในการใช้กำลังรักษาความสงบเรียบร้อย ซึ่งเพิ่งก่อตั้งขึ้นภายใต้อำนาจของกองทัพจอร์แดน ก็ถูกนำไปใช้เป็นเครื่องมือได้อย่างมีประสิทธิภาพ¹⁷⁵ กองกำลังกึ่งทหารนี้ ซึ่งเป็นองค์กรทางทหารที่ไม่ได้เป็นส่วนหนึ่งของกองกำลังติดอาวุธปกติของประเทศ แต่ได้รับการฝึกฝนและจัดระเบียบในลักษณะเดียวกัน ได้มีส่วนร่วมในกระบวนการสลายการชุมนุมที่ได้รับการสนับสนุนจาก “ชาวอิสต์แบงก์” ดังนั้น จึงไม่มีเหตุผลที่จะคิดว่าหน่วยหรือแผนกต่าง ๆ ที่เหลือจะไม่ปฏิบัติตาม ไม่ว่าขบวนการ

¹⁷⁴ Bruce Riedel, “Jordan’s arab spring,” *The Daily Beast*, November 15, 2012, accessed November 19, 2022, <http://www.thedailybeast.com/articles/2012/11/15/jordan-s-arab-spring.html>.

¹⁷⁵ Yezid Sayigh, “Agencies of coercion: Armies and internal security forces,” *International Journal of Middle East Studies* 43, no.3 (2011): 403-405.

เคลื่อนไหวประท้วงจะมาจากคนกลุ่มใดก็ตาม¹⁷⁶ กองทัพไม่เพียงแต่จงรักภักดีต่อพระมหากษัตริย์เท่านั้น แต่ยังมีประสบการณ์ในการรักษาเสถียรภาพภายในประเทศอย่างไม่ขาดตกบกพร่อง ดังที่ประวัติศาสตร์ในอดีตได้พิสูจน์ให้เห็นมาแล้ว

อย่างไรก็ตาม ยังมีคำถามอยู่ว่าชาวอิสต์แบงก์ (ที่รับรู้ว่าคุณเขาได้รับการปฏิบัติที่แตกต่าง ซึ่งต้องจ่ายด้วยราคาของการจำกัดและสิทธิพลเมืองชาวจอร์แดนที่มีถิ่นกำเนิดจากปาเลสไตน์) จะยังคงเคลื่อนไหวเพื่อปกป้องสถาบันพระมหากษัตริย์ในทิศทางที่จงรักภักดีเช่นนี้ต่อไปหรือไม่¹⁷⁷ การแสดงออกของผู้ทรงคุณวุฒิในกองทัพที่ไม่ได้ปฏิบัติหน้าที่แล้ว รวมถึงกลุ่มชาติพันธุ์ที่อยู่ฝั่งตะวันออกของแม่น้ำจอร์แดน (ชาวอิสต์แบงก์) ถึงความคับข้องใจทางการเมืองที่มีต่อรัฐบาลอาจบ่งบอกถึงการเปลี่ยนแปลงอย่างค่อยเป็นค่อยไปในภูมิทัศน์ทางการเมืองของจอร์แดนในอนาคต¹⁷⁸ เหนือสิ่งอื่นใดนั้นมันยังบ่งบอกถึงความขัดแย้งที่อาจเกิดขึ้นภายในกองทัพเอง

5.4.5.3 การปฏิรูปการเมือง

แม้ว่าการก่อกบฏต่อผู้ปกครองในหมู่กองทัพหรือเจ้าหน้าที่ทหารที่ยังคงจงรักภักดีอยู่นั้นดูเหมือนจะเป็นเรื่องที่เป็นไปไม่ได้ แต่คำถามคือกองทัพจะเข้าไปมีส่วนร่วมในกระบวนการปฏิรูปการเมืองหรือไม่ หรือจะยังคงยืนหยัดน้อมนำแนวทางตามพระราชดำรัสของพระมหากษัตริย์ต่อไป

ในเดือนพฤษภาคม ค.ศ. 2010 มีการยื่นคำร้องโดยคณะกรรมการแห่งชาติของทหารผ่านศึกที่เรียกร้องในประเด็นปัญหาต่าง ๆ เช่น ให้มีการยุติการทุจริตคอร์รัปชันภายในรัฐบาล หาฉันทามติร่วมกันถึงประเด็นทางออกสำหรับปัญหา

¹⁷⁶ Sean L. Yom, “Jordan in the balance: Evaluating regime stability,” *Combating Terrorism Center*, January 2013, accessed February 12, 2022 <http://www.ctc.usma.edu/posts/jordan-in-the-balance-evaluating-regime-stability>.

¹⁷⁷ Sean L. Yom, “Jordan in the balance”.

¹⁷⁸ Jeffrey Goldberg, “The modern king in the arab spring,” *The Atlantic*, March 18, 2013, accessed November 19, 2022, <http://www.theatlantic.com/magazine/archive/2013/04/monarch-in-themiddle/309270/2/>.

“ชาวปาเลสไตน์” ภายในพรมแดนของประเทศจอร์แดน และการแก้ไขเปลี่ยนแปลงรัฐธรรมนูญเพื่อประโยชน์ของอำนาจนิติบัญญัติ (รัฐสภา) ด้วยการจำกัดขอบเขตพระราชอำนาจของสถาบันพระมหากษัตริย์ให้เหมาะสม ซึ่งคณะกรรมการดังกล่าวนี้มีอำนาจทางการเมืองที่สำคัญ มีสมาชิกที่ประกอบด้วยทหารผ่านศึกกว่า 140,000 นาย รวมทั้งยังมีนายพลระดับสูงจากกลุ่มชาติพันธุ์ที่ได้รับการยอมรับนับถืออย่างสูง

นักวิเคราะห์มองว่าการมีส่วนร่วมทางการเมืองของกลุ่มทหารผ่านศึกที่ปลดประจำการเหล่านี้ที่ประสงค์ให้มีการเปลี่ยนแปลงทั้งทางการเมืองและเศรษฐกิจถือว่าเป็น “หมุดหมายสำคัญสูงสุดของกระบวนการปฏิรูปที่ดำเนินไปอย่างค่อยเป็นค่อยไปในช่วงไม่กี่ปีที่ผ่านมา ด้วยการส่งเสียงเรียกร้องทางการเมืองของผู้มีตำแหน่งระดับสูงภายในกองทัพเอง”¹⁷⁹

สิ่งนี้พิสูจน์ให้หลายคนในรัฐบาลเห็นว่ากองทัพไม่ใช่ตัวแสดงที่นิ่งเงียบในเวทีการเมืองเสมอไป ในความเป็นจริง นี่คือการเริ่มต้นของการส่งเสียงเรียกร้อง ขณะที่บางส่วนก็เริ่มมีการกล่าวไปในทางโจมตีสถาบันบ้างแล้ว ตัวอย่างเช่น การยื่นคำร้องบางฉบับที่เน้นย้ำถึงการฉ้อฉลไม่เป็นธรรมของพระราชินี และเรียกร้องให้มีการทบทวนหรือยุติ “ทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์” โดยเฉพาะอย่างยิ่ง กลุ่มเยาวชนคนรุ่นใหม่ที่เคลื่อนไหวภายใต้ขบวนการ “ฮิรัค” (Hirak) ที่ปรากฏตัวขึ้นตามหัวเมืองต่าง ๆ ที่เคยเป็นพื้นที่ของฝ่ายอนุรักษ์นิยมสถาบันพระมหากษัตริย์ ต่างได้ออกมาส่งเสียงวิพากษ์วิจารณ์และเรียกร้องให้มีการเปลี่ยนแปลงแก้ไข ไม่ว่าจะเป็นประเด็นความอภิสิทธิ์ชนของชาวอิสต์แบงก์หรือประเด็นอื่น ๆ ที่จำเป็นต้องมีการปฏิรูป¹⁸⁰

สมาชิกของกลุ่มชาติพันธุ์เหล่านี้เป็นตัวแทนของเจ้าหน้าที่ทหารในทุกระดับชั้น จึงเชื่อได้ว่ากลุ่มชาติพันธุ์ที่เป็นคนรุ่นใหม่ภายในกองทัพเอง

¹⁷⁹ David, “The revolt of Jordan’s military veterans”.

¹⁸⁰ David Schenker, “Will Jordan be the first Arab monarchy to fall?,” *The Atlantic*, January 8, 2013, accessed December 15, 2022, <http://www.theatlantic.com/international/archive/2013/01/will-jordan-bethe-first-arab-monarchy-to-fall/266897/>.

ก็ร่วมร้องทุกข์และแสดงความคับข้องใจเช่นเดียวกัน การทุจริตคอร์รัปชันที่เกิดขึ้นทั้งภายในระบบราชการของรัฐ และโดยเฉพาะที่เกิดขึ้นในวงใกล้ชิดของสถาบันพระมหากษัตริย์ทำให้สถาบันกองทัพเชื่อว่าพวกเขากำลังได้รับอันตรายจากพัฒนาการทางการเมืองเหล่านี้¹⁸¹ ตัวอย่างเช่น การปฏิรูปเสรีนิยมใหม่เป็นนโยบายทางเศรษฐกิจที่ให้ความสำคัญกับตลาดเสรีและการแทรกแซงของรัฐบาลให้ดำรงอยู่น้อยที่สุด ซึ่งมักเกี่ยวข้องกับการแปรรูปรัฐวิสาหกิจไปจนถึงการปรับลดการใช้ทรัพยากรและค่าใช้จ่ายของรัฐ การปฏิรูปเหล่านี้ส่งผลกระทบอย่างยิ่งต่อข้าราชการที่เป็นทั้งทหารและเจ้าหน้าที่ของรัฐ

แม้จะต้องสูญเสียผลประโยชน์ทางวัตถุเพื่อป้องกันภัยความไม่สงบที่อาจเกิดขึ้น แต่ดูเหมือนว่าผู้นำกองทัพเริ่มตระหนักถึงบทบาทที่มีอำนาจมากขึ้นในการกำหนดอนาคตทางการเมืองของประเทศ สิ่งนี้อธิบายถึงการผงาดขึ้นมาบนเวทีการเมืองของกองทัพ หลังจากหลายทศวรรษที่กองทัพไม่เคยเข้าไปยุ่งเกี่ยวกับการเมืองและยอมอยู่ภายใต้อำนาจบังคับบัญชาของพระมหากษัตริย์แบบเบ็ดเสร็จมาโดยตลอด

แม้ว่าการเคลื่อนไหวประท้วงจะถูกปราบปรามโดยกองกำลังของรัฐ แต่สมเด็จพระราชาธิบดีอับดุลลอฮ์ที่ 2 ยังคงพยายามที่จะรักษาสมดุลระหว่างกลุ่มเคลื่อนไหวต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นขบวนการต่อต้านในหมู่ชนชาวอิสต์แบงก์ ผู้ได้รับผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจจากระบบการปกครอง ไปจนถึงผู้ประท้วงชาวปาเลสไตน์ที่อาศัยอยู่ในเขตเมือง ความล้มเหลวในการดูแลอย่างเหมาะสมต่อข้อร้องเรียนของกองทัพหรือการร้องเรียนเกี่ยวกับการปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรม โดยเฉพาะอย่างยิ่งในสถานะที่ไม่มั่นคงหรือในสถานการณ์ความไม่สงบ อาจสร้างความเสียหายหรือเป็นภัยต่อความมั่นคงของสถาบันในระยะยาวได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อคำนึงถึงว่ากองทัพนั้นเป็นองค์ประกอบที่สำคัญของสังคมในฐานะตัวแทนของ “ชาวอิสต์แบงก์” ความต้องการที่จะส่งเสียงมากขึ้นของกองทัพ

¹⁸¹ Marwan Muasher, “Reform in Jordan: After the vote,” *Carnegie Endowment for International Peace*, 2013, accessed November 27, 2022, carnegieendowment.org/sada/2011/10/27/armies-and-civilians-in-arabawakening-inevitable-compromise/6b7f.

จะเป็นตัวกำหนดจังหวะและขอบเขตของการปฏิรูประบบการเมืองในอนาคต หากปราศจากการจรรงักติของกองทัพ ภัยคุกคามที่มาจากกลุ่มชาติพันธุ์ อาจจะกลายเป็นเหมือนปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นใน “ตูนีเซียและอียิปต์” ซึ่งสร้างความสั่นคลอนอย่างยิ่งต่อเสถียรภาพของสมเด็จพระราชาธิบดีอับดุลลอฮ์ที่ 2 และอนาคตของราชวงศ์ผู้ปกครองแห่งจอร์แดน

5.5 ราชสำนักและหน่วยงานสนับสนุน

สำนักพระราชวัง (Bureau of the Royal Household) เป็นหน่วยงานราชการในพระองค์ ขึ้นตรงต่อพระมหากษัตริย์ มีอำนาจและหน้าที่รับผิดชอบราชการในพระองค์พระมหากษัตริย์ และพระบรมวงศานุวงศ์ ตลอดจนดูแลรักษาทรัพย์สินและผลประโยชน์ในพระองค์พระมหากษัตริย์ และมีราชเลขาธิการพระราชวังเป็นผู้รับผิดชอบในการบริหารราชกิจราชการ โครงสร้างเนื้อหาในบทที่ 5 นี้ประกอบไปด้วย 3 ส่วนคือ ส่วนแรกเป็นการนำเสนอประวัติ โครงสร้าง และอำนาจหน้าที่ของสำนักพระราชวังโดยย่อ ส่วนที่สองเป็นการนำเสนอประวัติโดยย่อของพระบรมวงศานุวงศ์ที่สำคัญ โดยเฉพาะรัชทายาทที่เกิดจากพระมเหสีทั้ง 4 ของพระราชาธิบดีฮุสเซน ส่วนสุดท้ายเป็นการวิเคราะห์ความท้าทายต่อการสืบราชบัลลังก์ขององค์รัชทายาทและมกุฎราชกุมารองค์ปัจจุบัน

5.5.1 พระราชสำนักฮัชไมต์แห่งจอร์แดน

ราชสำนักฮัชไมต์แห่งจอร์แดนนับเป็นหน่วยงานที่มีความสำคัญยิ่ง เพราะเป็นหน่วยงานที่เชื่อมโยงระหว่างกษัตริย์อับดุลลอฮ์ที่ 2 กับรัฐบาล กองทัพ และหน่วยความมั่นคง อีกทั้งยังเป็นตัวเชื่อมระหว่างสถาบันพระกษัตริย์กับประชาชนชาวจอร์แดนอีกด้วย งานหลักของราชสำนักฮัชไมต์คือการดำเนินการและจัดเตรียมโครงการในประเทศและต่างประเทศให้แก่สมเด็จพระราชาธิบดี ขอบเขตอำนาจของราชสำนักจะครอบคลุมถึงแผนกต่าง ๆ ของสมาชิกราชวงศ์ ซึ่งแผนกเหล่านี้เกี่ยวข้องกับกระบวนการพัฒนาสังคม การศึกษา และการทหาร นอกจากนี้ ราชสำนักฮัชไมต์แห่งจอร์แดนยังเชื่อมโยงกับสมาคมความมั่นคงแห่งชาติ และสนับสนุนความสัมพันธ์ระหว่างกษัตริย์และรัฐบาลอย่างเต็มที่ โดยถือว่า

การสนับสนุนนี้เป็นสิ่งที่จำเป็นสำหรับการรับรองการทำงานของรัฐบาลจอร์แดน และกระบวนการทางรัฐธรรมนูญ¹⁸² ทั้งนี้ มาตรา 116 เงินอุดหนุนสถาบันพระมหากษัตริย์จากระบบ “Civil List” จะจ่ายจากรายได้การเก็บภาษี(โดยไม่รวมรายได้จากแหล่งอื่น ๆ) และจะกำหนดไว้ในกฎหมายงบประมาณ ซึ่งถือเป็นงบประมาณประจำปีสำหรับการปฏิบัติงานของประมุขผ่านราชสำนัก ยกตัวอย่างเช่นใน ค.ศ. 2022 งบประมาณของราชสำนักถูกตั้งไว้ที่ 55.074 ล้านดอลลาร์จอร์แดน เป็นค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานและสำหรับเอาไปช่วยเหลือทางสังคมแก่ประชาชน ผู้ยากไร้ ทั้งนี้ ราชสำนักมีพนักงานอยู่ประมาณ 1,000 คน รวมทั้งพลเรือน ทหาร และเจ้าหน้าที่รักษาความปลอดภัย

5.5.1.1 ประวัติความเป็นมาของราชสำนักฮัชไมต์

ราชสำนักฮัชไมต์ก่อตั้งขึ้นในช่วงเริ่มต้นของการก่อตั้งรัฐจอร์แดนระหว่าง ค.ศ. 1921-1946 โดยได้ผ่านพัฒนาการและการปรับปรุงให้ทันสมัยตามพัฒนาการของรัฐจอร์แดนตั้งแต่เริ่มก่อตั้งจนถึงปัจจุบัน หลังจากจอร์แดนได้รับเอกราชเมื่อวันที่ 25 พฤษภาคม ค.ศ. 1946 อับดุลลอฮ์ บิน อัล-ฮุสเซน ได้สวมมงกุฎกษัตริย์ขึ้นครองราชย์ตามรัฐธรรมนูญของประเทศ และเปลี่ยนชื่อประเทศมาเป็น “ราชอาณาจักรฮัชไมต์แห่งจอร์แดน” แทนที่ “เอมิเรตแห่งทรานส์จอร์แดน” โดยมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับใหม่ นอกจากนั้น “สำนักอะมีร์ชั้นสูง” หรือ High Amiri Diwan ซึ่งเป็นนามเดิมของราชสำนักก็เปลี่ยนเป็น “ราชสำนักฮัชไมต์” ตามการเปลี่ยนแปลงดังกล่าว

5.5.1.2 อำนาจหน้าที่ของราชสำนักฮัชไมต์

ราชสำนักฮัชไมต์ถือเป็นสำนักส่วนพระองค์ของพระมหากษัตริย์ ทำหน้าที่ทางการเมืองและการบริหารพิเศษหลายอย่างที่เกี่ยวข้องกับพระมหากษัตริย์และรัฐจอร์แดน นอกจากนี้ ราชสำนักยังเป็นตัวเชื่อมระหว่างกษัตริย์กับประชาชนชาวจอร์แดน สำนักงานนี้ถือเป็นหนึ่งในหน่วยงานที่มีประสิทธิภาพที่สุดใน

¹⁸² “About the Royal Hashemite Court,” *The Royal Hashemite Court*, accessed November 29, 2022, <https://rhc.jo/en/royal-court/about-royal-hashemite-court>.

จอร์แดน และเป็นตัวเชื่อมหลักระหว่างกษัตริย์กับกลไกต่าง ๆ ของรัฐ ตั้งแต่รัฐบาล กองทัพ หน่วยงานด้านความมั่นคง และสถานทูตจอร์แดนในต่างประเทศ นอกจากนี้ ราชสำนักยังเป็นตัวเชื่อมระหว่างกษัตริย์กับประชาชนชาวจอร์แดน เนื่องจากเป็นสถานที่ที่ปลอดภัยในการรับฟังคำร้องเรียนจากประชาชน ด้วยเหตุนี้ ราชสำนักจึงมีบทบาทในการจัดการกิจการสาธารณะของจอร์แดน ขอบเขตงานของราชสำนักนี้ได้ขยายออกไปมากยิ่งขึ้นในยุคปัจจุบัน เช่น ดูแลด้านการพัฒนาสังคม การศึกษา การทหาร และอื่น ๆ ราชสำนักฮัชไมต์ถือเป็นสำนักส่วนตัวของราชวงศ์และอยู่ภายใต้อำนาจของกษัตริย์เพียงผู้เดียว เนื่องจากรัฐธรรมนูญของจอร์แดนไม่ได้กล่าวถึงสำนักนี้ หัวหน้าราชสำนักฮัชไมต์จึงไม่ต้องรับผิดชอบต่อสภาแห่งชาติจอร์แดนหรือฝ่ายอื่นใด¹⁸³

ราชสำนักฮัชไมต์ทำหน้าที่หลักหลายประการ ได้แก่

ก. เป็นช่องทางการติดต่อระหว่างกษัตริย์ รัฐบาล และหน่วยงานอื่น ๆ ของรัฐ

ข. เป็นช่องทางการติดต่อสื่อสารระหว่างกษัตริย์กับชาวจอร์แดนทุกกลุ่มฝ่าย

ค. ทำงานด้านธุรการและจัดระบบองค์กร

ง. อำนวยความสะดวกในกิจการของสมาชิกราชวงศ์ฮัชไมต์

5.5.1.3 เจ้าหน้าที่ชั้นผู้ใหญ่ของราชสำนักฮัชไมต์ คือ

ก. หัวหน้าราชสำนัก

ข. เลขานุการอาวุโส

ค. เลขานุการส่วนพระองค์

ง. ที่ปรึกษาพิเศษ

จ. ตัวแทนส่วนพระองค์

ฉ. ผู้จัดการราชสำนัก

¹⁸³ The Royal Hashemite Court, “About the Royal Hashemite Court”.

นอกจากนี้ยังมีเจ้าหน้าที่ระดับสูงและตำแหน่งที่เกี่ยวข้องกับราชสำนักอีกมากมาย ได้แก่:

- ก. รัฐมนตรีประจำราชสำนัก
- ข. เลขาธิการราชสำนัก
- ค. หัวหน้างานพิธีสาร
- ง. ที่ปรึกษา
- จ. ผู้จัดการแผนกต่าง ๆ

ในราชสำนักมีหน่วยงานทางการเมือง เศรษฐกิจ สังคม การบริหาร และกฎหมายจำนวนมากที่ติดตามประเด็นปัญหาต่าง ๆ ในรัฐและสังคมจอร์แดน และมีบทบาทเกี่ยวข้องกับหน้าที่ติดตามนโยบายสาธารณะ แต่ไม่ใช่การกำหนดนโยบาย โดยบทบาทเหล่านั้นทั้งหมดขึ้นอยู่กับบุคลิกภาพของหัวหน้าราชสำนัก ประสพการณ์ และวิธีให้คำแนะนำแก่กษัตริย์ก่อนที่พระองค์จะกำหนดนโยบาย

5.5.1.4 ที่ปรึกษากิจการชนเผ่า

ที่ปรึกษากิจการชนเผ่าเป็นหนึ่งในแผนกของราชสำนักฮัชไมต์ที่จัดตั้งขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อตอบสนองความต้องการของผู้คนในชนบทและกลุ่มชนเผ่าต่าง ๆ ของจอร์แดน การเอาใจใส่ต่อชนเผ่าเป็นเรื่องสำคัญที่มีการริเริ่มมาตั้งแต่ปฐมกษัตริย์แห่งราชวงศ์ฮัชไมต์ โดยในรัฐบาลชุดแรกของราชอาณาจักรซึ่งก่อตั้งขึ้นใน ค.ศ. 1921 เจ้าชายชา گیر บินเซด ได้รับแต่งตั้งให้เป็นผู้แทนชนเผ่าในรัฐบาล นอกจากนี้ รัฐบาลจอร์แดนยังทำงานเพื่อยุติปัญหาการนองเลือด ทั้งที่เกิดจากการแก้แค้นระหว่างเผ่าและหยุดการรุกรานระหว่างกันเพื่อคงไว้ซึ่งหลักการแห่งอำนาจอธิปไตยและศักดิ์ศรีแห่งรัฐ ตามกฎหมายพิเศษที่บัญญัติขึ้นใน ค.ศ. 1924 ทั้งหมดนั้นเพื่อดูแลกลุ่มชนเผ่าชาวเบดูอิน ในเดือนตุลาคมของปีเดียวกัน มีการออกกฎหมายศาลชนเผ่า ซึ่งก่อให้เกิดศาลชนเผ่า ซึ่งพัฒนามาจนถึง ค.ศ. 1936 ที่มีการจัดตั้งศาลชนเผ่าชั้นอุทธรณ์ขึ้นมา ต่อมาในปี ค.ศ. 1933 ผู้บัญชาการกองทัพอากาศจอร์แดนจึงมีอำนาจในการยุติปัญหาอาชญากรรมของชนเผ่าในบางกรณีตามกฎหมายที่ออกมาเพื่อวัตถุประสงค์นี้ อย่างไรก็ตาม ใน ค.ศ. 1972

ได้มีการออกกฎหมายผู้อาวุโสของชนเผ่าจนนำไปสู่การจัดตั้งสภาพิเศษของผู้อาวุโสประจำเผ่า นำโดยเจ้าชายมุฮัมมัด บินฏอลาล จากนั้นไม่นาน กฎหมายนี้จึงถูกยกเลิกไปใน ค.ศ. 1976 แต่ประเพณีของชนเผ่าก็ยังคงดำรงอยู่เช่นเดิม

ที่ปรึกษากิจการชนเผ่าทำหน้าที่หลายอย่าง ได้แก่ การติดต่อสื่อสารกับเผ่าต่าง ๆ ของจอร์แดน ตลอดจนจัดการประชุมระหว่างกษัตริย์อับดุลลอห์ที่ 2 กับ อัล-ฮุสเซ็น และมกุฎราชกุมาร กับผู้นำเผ่าต่าง ๆ ของจอร์แดน นอกจากนี้ยังมีบทบาทในการแก้ไขข้อพิพาทของชนเผ่าโดยร่วมมืออย่างใกล้ชิดกับเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจ ที่ปรึกษากิจการชนเผ่ายังทำหน้าที่จัดทำฐานข้อมูลเกี่ยวกับชนเผ่า โครงสร้างชุมชน และสถานภาพทางเศรษฐกิจและสังคมในหมู่ชนเผ่าต่าง ๆ เหล่านั้น โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อแก้ไขปัญหาเบื้องต้นอันจะนำไปสู่การบรรลุผลการพัฒนาที่ยั่งยืนในระดับชุมชนโดยประสานกับหน่วยงานอื่นในราชสำนัก

5.5.1.5 โครงการในพระราชดำริ¹⁸⁴

5.5.1.5.1 กองทุนกษัตริย์อับดุลลอห์ที่ 2 เพื่อการพัฒนา

กองทุนนี้ก่อตั้งขึ้นใน ค.ศ. 2001 เป็นองค์กรพัฒนาเอกชนที่ไม่แสวงหาผลกำไรที่มีเป้าหมายเพื่อส่งเสริมการพัฒนาสังคมและการศึกษา รวมถึงปรับปรุงมาตรฐานการครองชีพของประชาชน ต่อสู้กับความยากจนและการว่างงาน และสนับสนุนโครงการของผู้ประกอบการที่โดดเด่น

5.5.1.5.2 ศูนย์กษัตริย์อับดุลลอห์ที่ 2 เพื่อความเป็นเลิศ (King Abdullah II Center for Excellence)

ศูนย์นี้ก่อตั้งขึ้นใน ค.ศ. 2006 โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเสริมสร้างจิตวิญญาณแห่งการแข่งขันและวัฒนธรรมแห่งความเป็นเลิศ โดยการจัดงานมอบรางวัล King Abdullah II Award for Excellence ซึ่งเป็นหนึ่งในรางวัลสูงสุดในราชอาณาจักร เพื่อประเมินคุณภาพผลงานที่โดดเด่นที่ดำเนินการโดยบรรดาองค์กรสาธารณะ องค์กรภาคเอกชน สถาบันการศึกษา สหภาพแรงงาน และองค์กรพัฒนาเอกชน

¹⁸⁴ ดู “Royal Initiatives and Development Projects,” *The Royal Hashemite Court*, accessed November 29, 2022, <https://rhc.jo/en/royal-court/royal-initiatives-and-development-projects>.

5.5.1.5.3 ศูนย์การออกแบบและพัฒนาจอร์แดน (Jordan Design and Development Bureau -JODDB)

ศูนย์นี้ก่อตั้งขึ้นในเดือนสิงหาคม ค.ศ. 1999 และเป็นที่รู้จักในชื่อ “KADDB-King Abdullah 2 Design and Development Bureau” โดยมีจุดประสงค์เพื่อพัฒนาขีดความสามารถทางทหารของจอร์แดนในด้านการป้องกันประเทศทั้งในระดับภูมิภาคและระดับโลก

5.5.1.5.4 จอร์แดนเมตตา

เป็นการรณรงค์ที่จัดตั้งขึ้นเนื่องในวันครบรอบปีที่ 20 ของกษัตริย์อับดุลลอฮ์ที่ 2 บิน อัล-ฮุสเซน ขึ้นครองราชย์ตามรัฐธรรมนูญ มีจุดมุ่งหมายเพื่อกระชับความร่วมมือระหว่างภาครัฐและเอกชน ตลอดจนสถาบันประชาสังคม โดยมีจุดประสงค์เพื่อดำเนินกิจกรรมการกุศลอาสาสมัคร ทั้งในด้านวัฒนธรรม เยาวชน เศรษฐกิจ สังคม และนันทนาการ แคมเปญประกอบด้วยความคิดริเริ่มหลายประการ ได้แก่

- การสนับสนุนค่าปรับ ซึ่งส่งผลให้มีการช่วยเหลือค่าปรับมากกว่า 6,481 รายการ และสามารถรวบรวมเงินได้ 4 ล้าน دينارจอร์แดน

- ประเทศของท่านคือบ้านของท่าน (Baladak Your Home) มีจุดประสงค์เพื่อรักษาความสะอาดของสิ่งอำนวยความสะดวกสาธารณะและสิ่งแวดล้อม เช่น ป่าไม้ สวนสาธารณะ สถานที่ท่องเที่ยว ฯลฯ โดยความร่วมมือกับกระทรวงสิ่งแวดล้อม

- ฟุตบอลชิงถ้วยเอกราชในเดือนรอมฎอน เป็นลีกฟุตบอลระดับชาติในเขตการปกครองทั้งหมดของราชอาณาจักรที่จัดขึ้นในช่วงเดือนรอมฎอน โดยมีจุดประสงค์เพื่อส่งเสริมการมีส่วนร่วมของเยาวชนในด้านกีฬา

- กิจกรรมภาคฤดูร้อนอุมม์ไควส์ (Rabi Umm Qais): เป็นการจัดทริปทัศนศึกษาสำหรับเด็กกำพร้าและนักเรียนด้อยโอกาส

- สังคมแห่งความเป็นน้ำหนึ่งใจเดียวกัน ประกอบด้วยโครงการริเริ่มหลายอย่าง ได้แก่

ก. “โครงการการละศีลอดของคุณอยู่กับเรา” เป็นโครงการสนับสนุนอาหารเดือนรอมฎอนแก่ครอบครัวที่ยากจน

ข. “โครงการเสื้อผ้าวันฮิด” เป็นโครงการจัดหาเสื้อผ้าให้กับครอบครัวที่ขาดแคลน ที่ดำเนินการผ่านธนาคารเสื้อผ้าเพื่อการกุศล (Charitable Clothing Bank)

ค. “โครงการเราเป็นพี่น้องกัน” (We are Brothers) ซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อให้เด็กกำพร้าได้เป็นส่วนหนึ่งของชุมชนท้องถิ่นด้วยการทำกิจกรรมร่วมกัน

5.5.1.6 เจ้าหน้าที่ชั้นผู้ใหญ่

ก. หัวหน้าราชสำนัก: ยูซุฟ อัลอิซาวี

ข. ที่ปรึกษาพิเศษส่วนพระองค์ : เจ้าชายฏอลาล บิน มุฮัมหมัด

ค. ผู้แทนส่วนพระองค์และที่ปรึกษาพิเศษส่วนพระองค์: เจ้าชายกอซี บิน มุฮัมหมัด

ง. หัวหน้าเลขาธิการราชสำนัก: เจ้าชายฮาซิม บิน อัล-ฮุสเซน

จ. ที่ปรึกษาพิเศษส่วนพระองค์ : อาลี อัลฟิซซา, มุฮัมหมัด อัลอิสฮัส, มานาร์ อัลดบบาส, บิซร์ อัล-คาซอว์วินะห์, คามาล นัสเซอร์ บัรฮัม

5.5.1.7 หัวหน้าราชสำนัก

หัวหน้าราชสำนักฮัชไมต์ เป็นตำแหน่งผู้นำอันดับสามในรัฐจอร์แดน ความสำคัญของตำแหน่งนี้มีความแตกต่างกันระหว่างเนื้อหาทางการเมืองและการจัดการเรื่องการบริหารในฐานะตัวเชื่อมระหว่างกษัตริย์กับประชาชน กษัตริย์มักมอบความไว้วางใจให้หัวหน้าของราชสำนักในการบริหารและบริการ ในขณะที่รัฐมนตรีประจำราชสำนักทำงานด้านการเมืองแต่เพียงอย่างเดียว บางครั้งถึงกับยกเลิกตำแหน่งนี้โดยให้มีเพียงแค่ตำแหน่งรัฐมนตรีประจำราชสำนักเท่านั้น

ตลอดประวัติศาสตร์อันยาวนานของราชสำนักฮัชไมต์ หัวหน้าราชสำนักฮัชไมต์มีสถานภาพที่สำคัญมากในราชอาณาจักรจอร์แดน เนื่องจากเป็นหนึ่งในผู้ช่วยส่วนพระองค์ที่สำคัญที่สุดของกษัตริย์ โดยเฉพาะกรณีการถวายคำปรึกษาแก่กษัตริย์ ผู้ได้รับตำแหน่งนี้ประกอบด้วยสมาชิกราชวงศ์ฮัชไมต์ จำนวน 4 คน ได้แก่ เจ้าชายญะมิล บิน นัสเซอร์, ชารีฟฮุสเซน บิน นัสเซอร์, ชารีฟอับดุลฮามิด

ชาออฟ และเจ้าชายชัยด์ บินชากริ ทั้งนี้ เคาลัต บะฮ์จัต ตัลฮูนี ดำรงตำแหน่งนี้ 4 สมัย ในขณะที่ผู้ดำรงตำแหน่งนี้ 3 สมัย ประกอบด้วย ชารีฟฮุสเซน บิน นัสเซอร์, เจ้าชายชัยด์ บินชากริ และเคาลัตฟาเยซ ทอรวินะห์ ไม่ใช่ทุกคนที่ดำรงตำแหน่งนี้ จะเป็นชาวจอร์แดน เนื่องจากมีบุคคล 8 คน ที่ไม่ใช่ชาวจอร์แดน แต่ก็สามารถดำรงตำแหน่งนี้ได้ ประกอบด้วย อุณี अबดุลฮาดี ชาวปาเลสไตน์, อาเดล อัสสถาน ชาวเลบานอน มุฮัมหมัด อัลอันซี ชาวเลบานอน, ฮามิด อัลวาดียี ชาวอิรัก, ฟุอาด อัลคอดีบ ชาวเลบานอน, อะหมัด อาลาเวีย สักกัอฟ ชาวซาอุดีอาระเบีย, มุฮัมหมัด ชุรียกี ชาวซีเรีย และฮุเซน สิริอญญ์ ชาวซาอุดีอาระเบีย

โครงสร้างลำดับชั้นการบริหารของราชสำนักอัสไมต์อาจสรุปได้โดยย่อ ดังนี้

1. หัวหน้าราชสำนักอัสไมต์ (The Chief of the Royal Hashemite Court) ทำหน้าที่ภายใต้การกำกับดูแลโดยตรงของพระมหากษัตริย์ และเป็นผู้เชื่อมโยงระหว่างพระองค์กับรัฐบาลกลางและหน่วยงานอื่น ๆ สำนักงานนี้อยู่ในตำแหน่งสูงสุดของลำดับชั้นในราชสำนัก

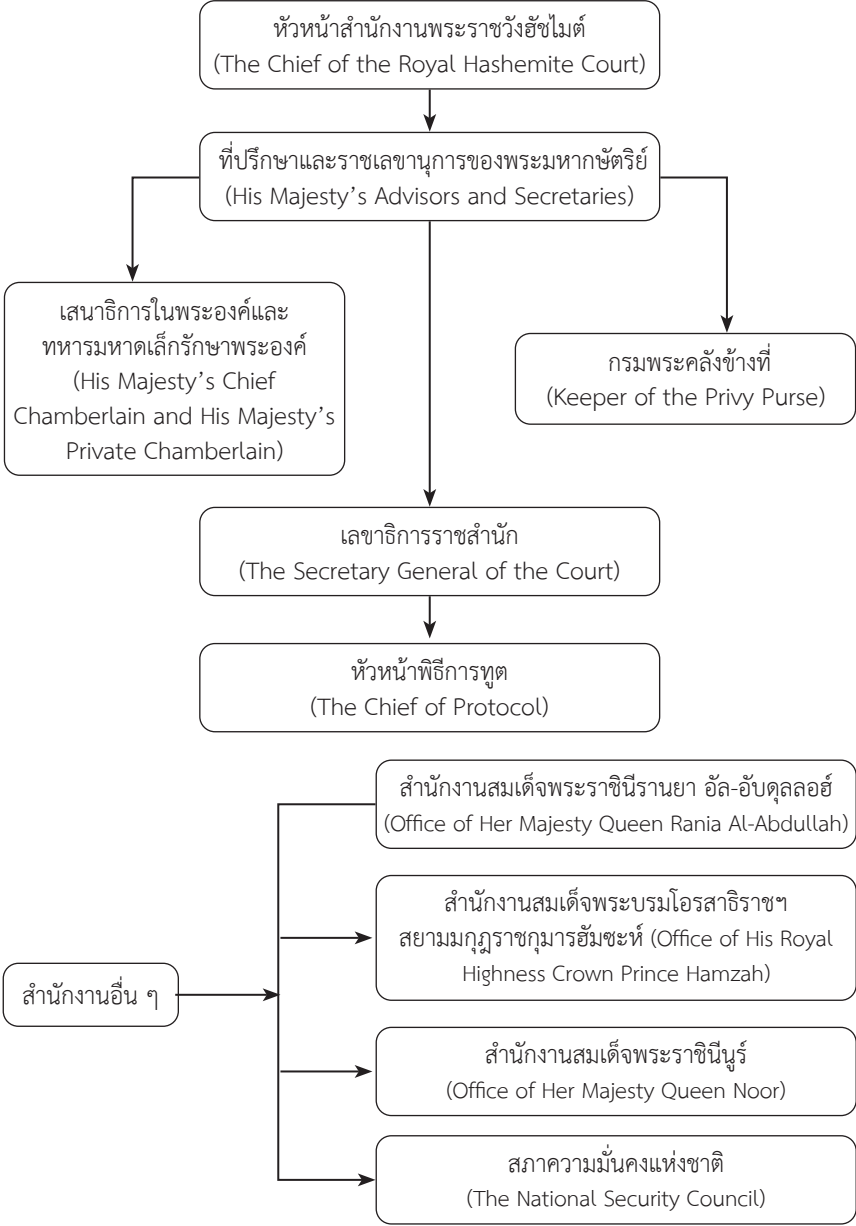
2. ที่ปรึกษาและราชเลขาของการของพระมหากษัตริย์ (His Majesty's Advisors and Secretaries) มีหน้าที่เฉพาะที่เกี่ยวข้องกับฝ่ายบริหาร ฝ่ายนิติบัญญัติ และฝ่ายตุลาการ รวมถึงกิจการทหารและกิจการชนเผ่า ตลอดจนกิจการด้านสังคม การศึกษา และเศรษฐกิจอื่น ๆ

3. เสนาธิการในพระองค์และทหารมหาดเล็กรักษาพระองค์ (His Majesty's Chief Chamberlain and His Majesty's Private Chamberlain) มีหน้าที่รับผิดชอบในกิจการส่วนพระองค์ของราชวงศ์

4. กรมพระคลังข้างที่ (Keeper of the Privy Purse) มีหน้าที่จัดการทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์ หรือพระคลังข้างที่

5. เลขาธิการราชสำนัก (The Secretary General of the Court) เป็นหัวหน้าผู้บริหารและดูแลให้สำนักงานและแผนกต่าง ๆ ในราชสำนักดำเนินไปอย่างราบรื่น

โครงสร้างการบริหารของสำนักงานพระราชวังฮัชไมต์



6. หัวหน้าพิธีการทูต (The Chief of Protocol) ดูแลให้การดำเนินการของพระมหากษัตริย์ดำเนินไปอย่างราบรื่น โดยเฉพาะในเรื่องกำหนดการประจำวัน การเข้าเฝ้าพระมหากษัตริย์ งานรัฐพิธี การเสด็จเยือนอย่างเป็นทางการ และการมอบเครื่องราชอิสริยาภรณ์

7. สำนักงานอื่น ๆ ภายในราชสำนักที่ทำงานร่วมกับหัวหน้าราชสำนัก ได้แก่ สำนักงานสมเด็จพระราชินีรานยา อัล-อับดุลลอห์ (Office of Her Majesty Queen Rania Al-Abdullah) สำนักงานสมเด็จพระบรมโอรสาธิราชฯ สยามมกุฎราชกุมารฮัมซะห์ (Office of His Royal Highness Crown Prince Hamzah) สำนักงานสมเด็จพระราชินีนูร์ (Office of Her Majesty Queen Noor) สภาความมั่นคงแห่งชาติ (The National Security Council)

5.5.2 พระบรมวงศานุวงศ์

หากพิจารณาถึงพระบรมวงศานุวงศ์แห่งราชตระกูลฮัชไมต์ในปัจจุบัน คงต้องเริ่มต้นจากสมเด็จพระราชาธิบดีฮุสเซน บิน ตอลาล ซึ่งพระองค์ทรงเสด็จพระราชสมภพเมื่อวันที่ 14 พฤศจิกายน ค.ศ. 1935 ที่เมืองอัมมาน ประเทศจอร์แดน เป็นพระราชโอรสของสมเด็จพระเจ้าตอลาลแห่งจอร์แดนกับสมเด็จพระราชินีไชน์ อัล-ซารอฟ ตอลาลแห่งจอร์แดน ทรงเสด็จขึ้นครองราชย์เมื่อวันที่ 11 สิงหาคม ค.ศ. 1952 หลังจากสมเด็จพระราชาธิบดีตอลาลแห่งจอร์แดน (พระบิดาของพระองค์) ทรงสละราชสมบัติ สมเด็จพระราชาธิบดีฮุสเซนแห่งจอร์แดน ทรงอภิเษกสมรสกับพระมเหสี 4 พระองค์ คือ เจ้าหญิงดีนา บินต์ อับดุลฮะมิด (อภิเษกสมรสเมื่อ ค.ศ. 1955 หย่าเมื่อ ค.ศ. 1957) เจ้าฟ้าหญิงมูนา อัล-ฮุสเซน (อภิเษกสมรสเมื่อ ค.ศ. 1961 หย่าเมื่อ ค.ศ. 1972) สมเด็จพระราชินีอาเลียแห่งจอร์แดน (อภิเษกสมรสเมื่อ ค.ศ. 1972 สวรรคตเมื่อ ค.ศ. 1977) และสมเด็จพระราชินีนูร์แห่งจอร์แดน (อภิเษกสมรสเมื่อ ค.ศ. 1978)

สมเด็จพระราชาธิบดีฮุสเซนแห่งจอร์แดน เสด็จสวรรคตเมื่อวันที่ 7 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 1999 ที่เมืองอัมมาน ประเทศจอร์แดน พระชนมายุ 63 พรรษา จากนั้นสมเด็จพระราชาธิบดีอับดุลลอห์ที่ 2 แห่งจอร์แดน พระโอรสของพระองค์ จึงขึ้นครองราชย์เป็นพระมหากษัตริย์ของจอร์แดนสืบต่อมา

5.5.2.1 เจ้าหญิงดีนา บินต์ अबดุลอะมิดแห่งจอร์แดน

เจ้าหญิงดีนา บินต์ अबดุลอะมิดแห่งจอร์แดน ประสูติเมื่อวันที่ 15 ธันวาคม ค.ศ. 1929 เป็นธิดาของชาร์ฟ अबดุลอะมิด บิน มุฮัมมัด अबดุลอะซีซ อัลเอาน์ กับนางพะฮ์ริยะฮ์ บะรอฟ มีพระนามเดิมว่า ชาร์ฟาดีนา บินต์ अबดุลอะมิด ครอบครัวของพระองค์เป็นสมาชิกแห่งราชตระกูลฮาซิม (ราชวงศ์ฮัชไมต์) ดังนั้นพระองค์จึงทรงมีสิทธิ์ในการใช้พระบรรดาศักดิ์ “ชาร์ฟาแห่งมักกะฮ์” ในฐานะที่ทรงเป็นลูกหลานของผู้สืบเชื้อสายจากหะซัน อิบน์ อาลี ผู้เป็นหลานชายของศาสนทูตมุฮัมมัด เจ้าหญิงดีนายังทรงเป็นพระญาติชั้นที่สามของสมเด็จพระเจ้าตอลาลแห่งจอร์แดน พระสสุระ (พ่อสามี) ในอนาคตของพระองค์ นอกจากนี้ พระองค์ยังทรงสืบเชื้อสายมาจากตระกูลผู้ดีชั้นสูงของอียิปต์ผ่านทางพระชนนี¹⁸⁵

เช่นเดียวกับบุตร - ธิดาคนอื่น ๆ ของผู้ดีชั้นสูงอาหรับ เจ้าหญิงดีนา ทรงถูกส่งไปศึกษาต่อยังโรงเรียนประจำในประเทศอังกฤษ ต่อมาพระองค์ทรงสำเร็จการศึกษาวชิรารณคดีอังกฤษจากวิทยาลัยเกอร์ตัน มหาวิทยาลัยเคมบริดจ์ และสาขาสังคมศาสตร์จากวิทยาลัยเบตฟอร์ด กรุงลอนดอน หลังจากทรงสำเร็จการศึกษา พระองค์ทรงสอนวรรณคดีและปรัชญาภาษาอังกฤษที่มหาวิทยาลัยไคโร ประเทศอียิปต์ ในขณะที่ทรงพำนักอยู่ในเขตขานเมืองที่ร่ำรวยกับพระชนก และพระชนนีของพระองค์ เจ้าหญิงดีนาทรงมีพระสิริโฉมที่งดงาม ทรงมีการศึกษาระดับสูงและมีพระจริยวัตรที่ซับซ้อน พระองค์ทรงเป็นที่ชื่นชอบของคณะผู้ติดตามและเหล่าพระสหายของพระองค์หลายคน เจ้าหญิงดีนามีพระปฏิสันถารครั้งแรกกับสมเด็จพระราชาธิบดีฮุสเซนแห่งจอร์แดน (พระญาติห่าง ๆ ของพระองค์) ใน ค.ศ. 1952 ณ กรุงลอนดอนที่บ้านของพระญาติจากอิรัก สมเด็จพระราชาธิบดีขณะนั้นยังทรงศึกษาอยู่ที่โรงเรียนฮาร์โรว์ ในขณะที่พระองค์ทรงกำลังศึกษาอยู่ที่วิทยาลัยเกอร์ตัน มหาวิทยาลัยเคมบริดจ์ และทรงกำลังศึกษาระดับปริญญาตรี

¹⁸⁵ Cairo Times, “Queen Dina,” *Royalark*, 1999, accessed November 7, 2022, <http://www.royalark.net/Arabia/mecca5.htm>.

คณะศิลปศาสตร์และทรงได้รับเกียรตินิยม¹⁸⁶ หลังจากทรงสำเร็จการศึกษา พระองค์เสด็จไปที่อียิปต์ซึ่งสมเด็จพระราชาธิบดีอูสเซน เสด็จพระราชดำเนินไป ทรงพบพระองค์ที่เมืองมาดิหลังจากนั้น

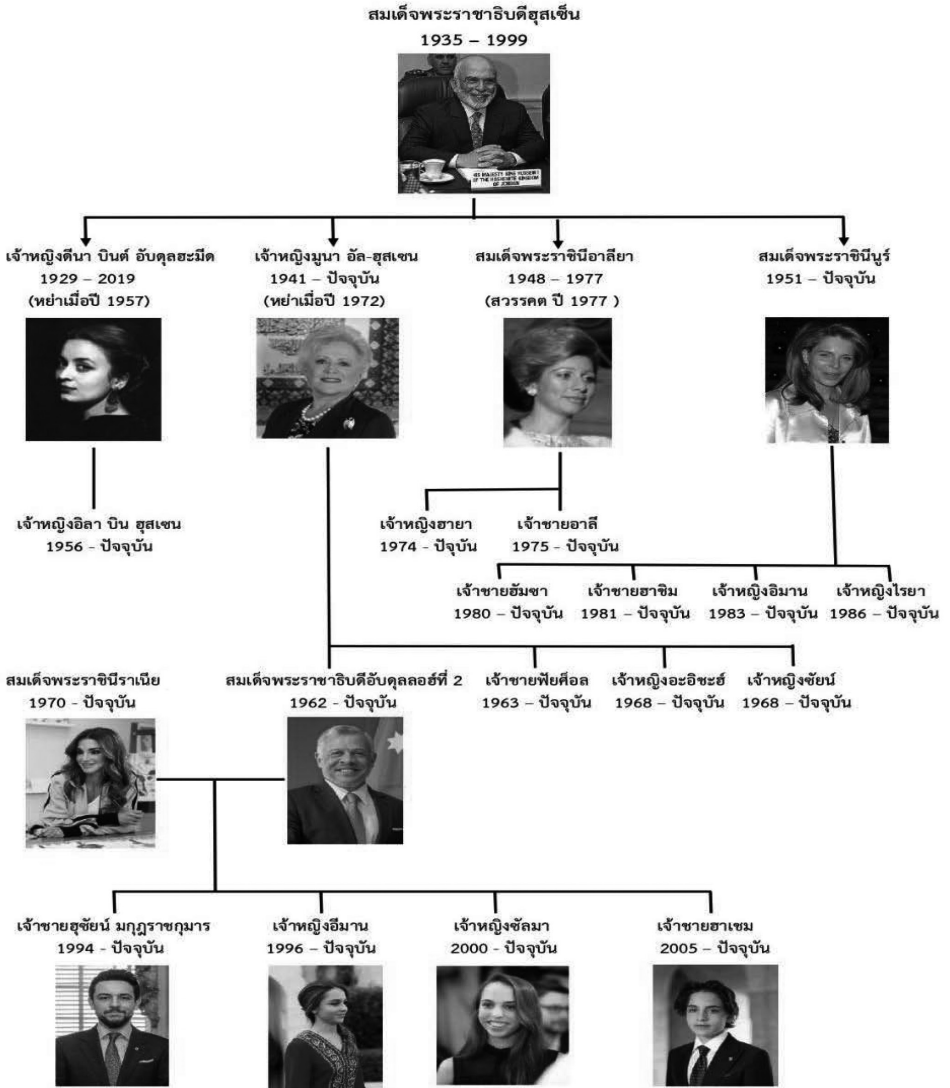
ใน ค.ศ. 1954 สมเด็จพระราชินีไซน์ พระราชชนนีในสมเด็จพระราชาธิบดี อูสเซน ผู้ทรงมีอิทธิพลสำคัญในช่วงต้นรัชกาลได้ทรงประกาศการหมั้นระหว่าง สมเด็จพระราชาธิบดีและซารีฟัตินา บินต์ अबดุลอะมิต การจับคู่กันของทั้งสอง พระองค์ครั้งนี้ถือว่าเป็นสมบูรณแบบเนื่องจากเจ้าหญิงดีนาทรงเป็นเจ้าหญิงแห่ง ราชวงศ์ฮัยมาต์พระองค์หนึ่ง และทรงได้รับการศึกษาที่ดีที่สุดจากตะวันตก เจ้าหญิงดีนาทรงเข้าพระราชพิธีราชาภิเษกสมรสกับสมเด็จพระราชาธิบดีอูสเซน แห่งจอร์แดนในวันที่ 19 เมษายน ค.ศ. 1955 ณ พระราชวังรักฮาดาน โดยพระองค์ ทรงมีพระชันษา 26 ปี และพระราชสวามีทรงมีพระชนมายุ 19 พรรษา

ต่อมาในวันที่ 13 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 1956 พระองค์ทรงมีพระประสูติกาล เจ้าหญิงอิลลา บินต์ อูสเซน พระราชธิดาพระองค์แรกในสมเด็จพระราชาธิบดีอูสเซน แห่งจอร์แดน และเป็นพระบุตรเพียงพระองค์เดียวของพระองค์ ในปี ค.ศ. 1956 ในขณะที่สมเด็จพระราชินีเสด็จพระราชดำเนินไปประทับ ณ ประเทศอียิปต์ สมเด็จพระราชาธิบดีมีพระราชประสงค์ที่จะทรงแยกทางจากพระองค์ ทั้งสอง พระองค์ทรงหย่ากันเมื่อวันที่ 24 มิถุนายน ค.ศ. 1957 ในช่วงเวลาที่ตึงเครียด ระหว่างจอร์แดนและอียิปต์¹⁸⁷ และพระอิสริยยศของพระองค์ที่ถูกถอดลงจาก สมเด็จพระราชินีแห่งจอร์แดนเหลือเพียง “เจ้าหญิงดีนา अबดุลอะมิตแห่ง จอร์แดน” เจ้าหญิงดีนา บินต์ अबดุลอะมิต สิ้นพระชนม์เมื่อวันที่ 21 สิงหาคม ค.ศ. 2019 ณ กรุงอัมมาน สิริรวมพระชนมพรรษา 89 พรรษา

¹⁸⁶ Cairo Times, “Queen Dina”.

¹⁸⁷ Cairo Times, “Queen Dina”.

พระบรมวงศานุวงศ์แห่งราชวงศ์ฮัชไมต์จอร์แดน



5.5.2.2 เจ้าหญิงมูนาแห่งจอร์แดน

เจ้าหญิงมูนา มีพระนามเดิมว่า แอนทัวเนตต์ “โทนี” แอวริล การ์ดิเนอร์ เป็นธิดาของวอลเตอร์ เพอร์ซี การ์ดิเนอร์ (Walter Percy Gardiner) กับดอริส อลิซาเบธ ซัตตัน (Doris Elizabeth Sutton) พระชนกเป็นนายทหารระดับสูงของสหราชอาณาจักร ประจำการอยู่ลองมาร์สตัน (Long Marston) ในมณฑลวอริกเชอร์ (Warwickshire) ช่วง ค.ศ. 1960 พระองค์เข้ารับการศึกษเบื้องต้นที่โรงเรียนบอร์น (Bourne School) กัวลาลัมเปอร์ ประเทศมาเลเซีย ซึ่งได้รับการดูแลจากกองบริการการศึกษาของครอบครัวชาวสหราชอาณาจักร (British Families Education Service) ที่จะดูแลการศึกษาของบุตรหลานชาวสหราชอาณาจักรในโพ้นทะเล ภายหลังเมื่อสหราชอาณาจักรถอนตัวจากมลายา โรงเรียนก็ปิดตัวลง

เจ้าหญิงมูนามีพระปฏิสันถารกับสมเด็จพระราชาธิบดีฮุสเซนแห่งจอร์แดนครั้งแรกเมื่อคราวที่พระองค์ทรงงานเป็นผู้ช่วยเลขานุการของกองภาพยนตร์เรื่อง “ลอเรนซ์แห่งอาระเบีย” ที่สมเด็จพระราชาธิบดีฮุสเซนทรงอนุญาตให้ใช้กองกำลังทหารส่วนพระองค์มาร่วมแสดง และบางครั้งพระองค์ก็เสด็จเยี่ยมเพื่อทอดพระเนตรความคืบหน้าในการผลิตภาพยนตร์นี้ บางแห่งก็ว่าสมเด็จพระราชาธิบดีฮุสเซนพบกับพระองค์เมื่อคราวที่วอลเตอร์ พระชนกมาเป็นทีปรึกษาด้านการทหารในจอร์แดน¹⁸⁸

ทั้งสองได้ทำการอภิเษกสมรสเมื่อวันที่ 25 พฤษภาคม ค.ศ. 1961 ณ กรุงอัมมาน ประเทศจอร์แดน ทั้งนี้พระองค์ได้เข้ารับศาสนาอิสลามตามรัฐธรรมนูญจอร์แดนว่าด้วยการสืบราชสันตติวงศ์ที่องค์รัชทายาทต้องมีพระชนกและพระชนนีเป็นมุสลิมทั้งสองฝ่าย และทรงใช้พระนามว่า “มูนา” พระองค์ประสูติการพระราชโอรส-ธิดา 4 พระองค์ ได้แก่ สมเด็จพระราชาธิบดีอับดุลลอฮ์ที่ 2 แห่งจอร์แดน (30 มกราคม ค.ศ. 1962) เจ้าชายฟัยศ็อล บินฮุสเซน (11 ตุลาคม

¹⁸⁸ Richard Ewing, “Prince’s secretary mum who married a king,” *The Free Library*, February 5, 1999, accessed November 7, 2022, <https://www.thefreelibrary.com/JORDAN+HEIR'S+STRATFORD+LINKS%3b+Prince's+secretary+mum+who+married+a...+a060460850>.

ค.ศ. 1963) เจ้าหญิงอะอิซฮ์บินด์ฮุสเซ็น (23 เมษายน ค.ศ. 1968) และเจ้าหญิงซัยน์บินด์ฮุสเซ็น (23 เมษายน ค.ศ. 1968) แต่ต่อมาสมเด็จพระราชาธิบดีฮุสเซ็นทรงหย่ากับพระองค์เมื่อวันที่ 21 ธันวาคม ค.ศ. 1972 พระองค์จึงมีพระอิสริยยศเป็นเจ้าหญิงมูนาแห่งจอร์แดน และยังคงประทับอยู่ในประเทศจอร์แดนเพื่อปฏิบัติพระกรณียกิจ เจ้าหญิงมูนาทรงให้การอุปถัมภ์ดูแลกิจการพยาบาลจอร์แดน ทรงจัดตั้งกองทุนเพื่อการศึกษาพยาบาลในพระอุปถัมภ์เจ้าหญิงมูนา (Princess Muna Scholarship Fund for Nursing) และใน ค.ศ. 1962 ทรงก่อตั้งวิทยาลัยการพยาบาลเจ้าหญิงมูนา (Princess Muna College of Nursing) ปัจจุบันเปลี่ยนชื่อเป็นวิทยาลัยการพยาบาลและวิชาชีพสุขภาพเจ้าหญิงมูนา (Princess Muna College of Nursing and Allied Health Professions)¹⁸⁹

5.5.2.3 สมเด็จพระราชินีอาเลีย อัลฮุสเซ็น

สมเด็จพระราชินีอาเลีย อัลฮุสเซ็น (พระราชสมภพ 25 ธันวาคม ค.ศ. 1948 - สวรรคต ค.ศ. 1977) เป็นพระบรมราชินีและพระอัครมเหสีพระองค์ที่สามในสมเด็จพระราชาธิบดีฮุสเซ็นแห่งจอร์แดน จนกระทั่งพระองค์เสด็จสวรรคตจากอุบัติเหตุเฮลิคอปเตอร์พระที่นั่งตกทางตอนใต้ของจอร์แดนใกล้กับเมืองทาฟีลาห์ สมเด็จพระราชินีอาเลียแห่งจอร์แดน เสด็จพระราชสมภพ ณ กรุงโคโร ประเทศอียิปต์ เป็นธิดาของนายบาฮาอัดดีน ตูตัน กับนางฮานาน ฮาซิม พระชนกของพระองค์เป็นเอกอัครราชทูตจอร์แดนประจำศาลเซนต์เจมส์ (สหราชอาณาจักร) อิตาลี ตุรกี และอียิปต์¹⁹⁰ นายตูตันได้ถวายงานรับใช้สมเด็จพระเจ้าอับดุลลอฮ์ที่ 1 แห่งจอร์แดน โดยเป็นผู้ช่วยในการเขียนรัฐธรรมนูญของจอร์แดนและเป็นเอกอัครราชทูตคนแรกของจอร์แดนที่ไปประจำสหประชาชาติ

ทรงใช้เวลาส่วนใหญ่ในวัยเด็กไปกับการเดินทางกับพระชนกและพระชนนีของพระองค์ในช่วงที่พระชนกทำงานในคณะทูตของจอร์แดน พระองค์อาศัย

¹⁸⁹ Jordanian Royal Medical Services, "Princess Muna College," *Jordanian Royal Medical Services*, accessed July 4, 2022, <https://web.archive.org/web/20140222011603/http://www.jrms.gov.jo/Default.aspx?tabid=260&language=en-US> .

¹⁹⁰ Jordan Times, "Jordan remembers Queen Alia," *Jordan Times*, February 8, 2016, accessed July 24, 2022, <https://jordantimes.com/news/local/jordanians-remember-queen-alia>.

อยู่ในอียิปต์ ตุรกี ลอนดอน สหรัฐอเมริกา และโรม ทรงเข้าเรียนที่โรงเรียนสอนศาสนาในลอนดอนกับพระอนุชาของพระองค์คือ อัลลาและอับดุลลอห์ จากนั้นทรงสำเร็จการศึกษาที่ศูนย์ศิลปศาสตร์โรม ทรงเรียนรัฐศาสตร์ร่วมกับจิตวิทยา สังคมและการประชาสัมพันธ์ที่วิทยาลัยฮันท์เตอร์ในนิวยอร์ก พระองค์ทรงสนใจด้านกีฬาและการเขียนและทรงต้องการเป็นนักการทูต

ใน ค.ศ. 1971 ทรงย้ายไปประเทศจอร์แดนที่ซึ่งพระองค์ทำงานให้กับรอยัลจอร์แดนเนี่ยนแอร์ไลน์ พระองค์ได้รับพระราชทานพระราชวโรกาสจากสมเด็จพระราชาธิบดีฮุสเซนแห่งจอร์แดน ให้ดูแลการเตรียมการสำหรับเทศกาลเล่นสกีน้ำระหว่างประเทศครั้งแรกที่จัดขึ้นในเมืองชายฝั่งอาคอบะห์ในเดือนกันยายน ค.ศ. 1972

ทรงเข้าพระราชพิธีราชาภิเษกสมรสแบบส่วนพระองค์กับสมเด็จพระราชาธิบดีฮุสเซนแห่งจอร์แดนเมื่อวันที่ 24 ธันวาคม ค.ศ. 1972 และทรงได้รับการสถาปนาขึ้นดำรงพระอิสริยยศสมเด็จพระราชินีแห่งจอร์แดน สมเด็จพระราชินีอาเลียและสมเด็จพระราชาธิบดีฮุสเซนมีพระราชโอรส-ธิดาสองพระองค์คือ เจ้าหญิงฮายา (ประสูติวันที่ 3 พฤษภาคม ค.ศ. 1974) และเจ้าชายอาลี (ประสูติวันที่ 23 ธันวาคม ค.ศ. 1975) นอกจากนั้น ทั้งสองพระองค์ยังทรงอุปการะ อาร์บี มูไฮเซน เด็กหญิงชาวปาเลสไตน์ที่แม่ถูกฆ่าตายด้วยอุบัติเหตุเครื่องบินตกที่ค่ายผู้ลี้ภัยใกล้สนามบินอัมมานเป็นพระราชธิดาบุญธรรมอีกด้วย อย่างไรก็ตาม สมเด็จพระราชินีอาเลียเสด็จสวรรคตจากอุบัติเหตุเฮลิคอปเตอร์พระที่นั่งตกทางตอนใต้ของจอร์แดนใกล้กับเมืองทาฟีลาห์เมื่อวันที่ 9 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 1977 สิริรวมพระชนมพรรษาได้เพียงแค่ 28 พรรษา

5.5.2.4 สมเด็จพระราชินีนूरแห่งจอร์แดน

สมเด็จพระราชินีนूर อัลฮุซัยน์ ทรงพระราชสมภพ 23 สิงหาคม ค.ศ. 1951 ณ กรุงวอชิงตัน ดี.ซี. ประเทศสหรัฐอเมริกา เป็นพระมเหสีหม้ายในสมเด็จพระราชาธิบดีฮุสเซนแห่งจอร์แดน ทรงเป็นพระอัครมเหสีพระองค์ที่ 4 และพระบรมราชินีในช่วงระหว่าง ค.ศ. 1978 - 1999 สมเด็จพระราชินีนूरได้ทรงปฏิบัติพระราชกรณียกิจด้วยการริเริ่มประเด็นด้านสิทธิมนุษยชน การศึกษา และการพัฒนา

เศรษฐกิจอย่างยั่งยืน ทรงเป็นองค์ประธานในขบวนการสหวิทยาลัยโลก ทั้งยังทรงเป็นผู้นำที่ร่วมก่อตั้งองค์กร “Global Zero” ที่เรียกร้องการขจัดอาวุธนิวเคลียร์ให้หมดไปจากโลก ทรงเป็นกรรมการสถาบันแอสเพนและผู้อพยพสากล รวมไปถึงมูลนิธิรูอัลฮุสเซ็น ที่ทรงจัดตั้งขึ้นเพื่อให้การช่วยเหลือด้านสิทธิมนุษยชนของสตรีจอร์แดน

ทรงเกิดในครอบครัวชาวซีเรีย-อเมริกัน มีพระนามเดิมว่า ลิซ่า นาจีบ ฮัลลาบี พระองค์ทรงเข้าเรียนที่โรงเรียนในนิวยอร์กและแคลิฟอร์เนีย ก่อนทรงเข้าศึกษาต่อที่โรงเรียนมหาวิทยาลัยแห่งชาติจากเกรด 4 ถึงเกรด 8 ทรงเข้าเรียนที่โรงเรียน Chapin ในนครนิวยอร์กเป็นเวลาสองปี¹⁹¹ จากนั้นทรงสำเร็จการศึกษาจากคองคอร์ด อะคาเดมี่ โรงเรียนมัธยมในคองคอร์ด แมสซาชูเซตส์ ต่อมาทรงเข้าเรียนที่มหาวิทยาลัยพรินซ์ตันด้วยชั้นปีแรกในสหศึกษาและได้รับปริญญาตรีด้านสถาปัตยกรรมและการวางแผนผังเมืองในปี ค.ศ. 1974 หลังจากทรงสำเร็จการศึกษาจากมหาวิทยาลัยพรินซ์ตัน พระองค์ได้ทรงย้ายไปที่ฮอัสเตอร์เลีย และทรงทำงานให้กับบริษัทที่เชี่ยวชาญในการวางแผนผังเมืองใหม่ด้วยความสนใจเป็นอย่างมากในด้านตะวันออกกลาง

หลังจากผ่านไปหนึ่งปีใน ค.ศ. 1975 พระองค์ทรงยอมรับข้อเสนอจากเวลีน เดวิส บริษัทสถาปัตยกรรมและการวางแผนของอังกฤษ ซึ่งได้รับการว่าจ้างให้ออกแบบจำลองเมืองหลวงในกรุงเตหะราน ประเทศอิหร่าน เมื่อมีเหตุการณ์อันส่งผลต่อเสถียรภาพทางการเมือง ทำให้บริษัทต้องย้ายถิ่นฐานไปยังสหราชอาณาจักร พระองค์จึงทรงเดินทางไปยังโลกอาหรับและตัดสินใจสมัครเรียนวารสารศาสตร์บัณฑิตของมหาวิทยาลัยโคลัมเบีย ในขณะที่ทรงทำงานวิจัยในอัมมาน พระองค์ได้ทรงออกจากอาหรับแอร์ และทรงรับงานกับอาเลียแอร์ไลน์ เป็นผู้อำนวยการฝ่ายวางแผนและออกแบบสิ่งอำนวยความสะดวก¹⁹²

¹⁹¹ Biography.com Editors, “Queen Noor of Jordan Biography,” *Biography*, April 5, 2021, accessed July 23, 2022, <https://www.biography.com/royalty/queen-noor-of-jordan>.

¹⁹² Biography.com Editors, “Queen Noor of Jordan Biography”.

พระองค์ทรงเป็นพระสหายกับสมเด็จพระราชาธิบดีฮุสเซนแห่งจอร์แดน ในขณะที่สมเด็จพระราชาธิบดียังทรงโหม่นสจากการสวรรคตของสมเด็จพระราชินีอาลิยา (พระอัครมเหสีของพระองค์) จากอุบัติเหตุเฮลิคอปเตอร์พระที่นั่งตก มีตราพระหว่างพระองค์และพระราชสวามีได้เริ่มพัฒนามากยิ่งขึ้น ทรงเข้าพระราชพิธีราชาภิเษกสมรสกับสมเด็จพระราชาธิบดีฮุสเซนแห่งจอร์แดนเมื่อวันที่ 15 มิถุนายน ค.ศ. 1978 ณ กรุงอัมมาน และทรงได้รับการสถาปนาให้ขึ้นดำรงพระอิสริยยศสมเด็จพระราชินีแห่งจอร์แดน¹⁹³ พระองค์ได้เข้ารับนับถือศาสนาอิสลามตามพระราชสวามีก่อนอภิเษกสมรส ทรงเปลี่ยนพระนามจากเดิม ลิซา อัลลาบี เป็นพระนาม นูร์ อัลฮุสเซน (แสงสว่างของฮุสเซน) พระราชพิธีราชาภิเษกสมรสเป็นพระราชพิธีแบบดั้งเดิมของชาวมุสลิม การเปลี่ยนมานับถือศาสนาอิสลามและการอภิเษกสมรสกับกษัตริย์แห่งจอร์แดนของพระองค์ได้รับการรายงานข่าวอย่างกว้างขวางในสื่อตะวันตก หลายคนคิดว่าพระองค์จะทรงถูกมองว่าเป็นคนแปลกหน้าในประเทศเพราะพระองค์ทรงเป็นคนอเมริกันเชื้อสายยุโรป ซึ่งถูกเลี้ยงดูในศาสนาคริสต์ อย่างไรก็ตาม เนื่องด้วยพระอัยกาเชื้อสายซีเรียของพระองค์ ทำให้พระองค์ทรงได้รับการพิจารณาจากประชากรส่วนใหญ่ว่าเป็นชาวอาหรับที่ได้เดินทางกลับบ้านมากกว่าจะเป็นชาวต่างชาติ ในไม่นานพระองค์ทรงมีอำนาจและอิทธิพลจากการใช้บทบาทของพระองค์ในฐานะที่ทรงเป็นพระอัครมเหสีในสมเด็จพระราชาธิบดีฮุสเซน และการศึกษาของพระองค์ในการวางผังเมืองสำหรับการปฏิบัติพระราชกรณียกิจทางการกุศลและการปรับปรุงเศรษฐกิจของประเทศเช่นเดียวกับการเสริมสร้างศักยภาพของสตรีในชีวิตทางเศรษฐกิจของจอร์แดน¹⁹⁴

สมเด็จพระราชินีนูร์และสมเด็จพระราชาธิบดีฮุสเซนแห่งจอร์แดน มีพระราชบุตรและพระราชธิดา 4 พระองค์ คือ เจ้าชายฮัมซะฮ์ (ประสูติเมื่อวันที่

¹⁹³ Christopher S.wren, "Hussein Marries American and Proclaims Her Queen," *The New York Times*, June 16, 1978, accessed July 4, 2022, <https://www.nytimes.com/1978/06/16/archives/hussein-marries-american-and-proclaims-her-queen-no-national.html>.

¹⁹⁴ Martin Asser, "Battle of the wives," *BBC News*, February 9, 1999, accessed July 9, 2022, http://news.bbc.co.uk/2/hi/middle_east/276136.stm.

29 มีนาคม ค.ศ. 1980 ณ กรุงอัมมาน) ทรงเป็นมกุฎราชกุมารแห่งจอร์แดนตั้งแต่ปี ค.ศ. 1999 - 2004 มีพระธิดา 5 พระองค์และพระโอรส 1 พระองค์ ต่อมาคือ เจ้าชายฮาซิม (ประสูติเมื่อวันที่ 10 มิถุนายน ค.ศ. 1981 ณ กรุงอัมมาน) มีพระธิดา 3 พระองค์ และพระโอรส 2 พระองค์ สุดท้ายคือเจ้าหญิงอิมาน (ประสูติเมื่อวันที่ 24 เมษายน ค.ศ. 1983 ณ กรุงอัมมาน) มีพระโอรส 1 พระองค์ และเจ้าหญิงไรยา (ประสูติเมื่อวันที่ 9 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 1986 ณ กรุงอัมมาน)

สมเด็จพระราชาธิบดีฮุสเซนแห่งจอร์แดน เสด็จสวรรคตเมื่อวันที่ 7 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 1999 ด้วยโรคมะเร็งต่อมน้ำเหลือง พระราชโอรสพระองค์แรกของพระองค์กับเจ้าหญิงมูนา อัลฮุสเซน อดีตพระราชชายา เจ้าชายอับดุลลอฮ์ มกุฎราชกุมารแห่งจอร์แดนเสด็จขึ้นเถลิงราชสมบัติเป็นสมเด็จพระราชาธิบดีแห่งจอร์แดน และได้ทรงสถาปนาเจ้าชายฮัมซะฮ์ขึ้นเป็นพระราชทายาท ทว่าใน ค.ศ. 2004 เจ้าชายฮัมซะฮ์ทรงถูกถอดพระราชอิสริยยศโดยมิได้ทรงคาดคิด เนื่องจากสมเด็จพระราชาธิบดีอับดุลลอฮ์ที่ 2 มีพระราชประสงค์ที่จะทรงสถาปนาเจ้าชายฮุซัยน์ พระราชโอรสพระองค์ใหญ่ของพระองค์ขึ้นแทน

สมเด็จพระราชินีราเนียแห่งจอร์แดน

สมเด็จพระราชินีราเนียแห่งจอร์แดน เสด็จพระราชสมภพเมื่อวันที่ 31 สิงหาคม ค.ศ. 1970 ณ คูเวตซิตี ประเทศคูเวต มีพระนามเดิมว่า รานยา อัล-ยัสซิน เป็นธิดาของนายพัยค็อล เซดกี อัล-ยัสซิน กับนางอิลฮาม อัล-ยัสซิน ครอบครัวของพระองค์เป็นชาวปาเลสไตน์ โดยพระชนกมีอาชีพเป็นแพทย์ ทรงสำเร็จการศึกษาระดับมัธยมศึกษาจากโรงเรียนเอกชนคูเวต จากนั้นจึงทรงเข้าศึกษาต่อระดับอุดมศึกษา สาขาวิชาบริหารธุรกิจ มหาวิทยาลัยอเมริกัน กรุงโคโร ประเทศอียิปต์ จนสำเร็จการศึกษา ต่อมาทรงเข้าทำงานที่ธนาคารซีทีบีแองกในแผนกการตลาด และทำงานกับบริษัทแอปเปิลในกรุงอัมมาน ประเทศจอร์แดน¹⁹⁵ พระองค์ทรงเป็นพระบรมราชินีในสมเด็จพระราชาธิบดีอับดุลลอฮ์ที่ 2 แห่งจอร์แดน นับตั้งแต่ทรงเข้าพระราชพิธีอภิเษกสมรสใน ค.ศ. 1993 พระองค์

¹⁹⁵ BBC News, "Profile: Jordan's Queen Rania," *BBC News*, November 7, 2001, accessed July 9, 2022, http://news.bbc.co.uk/2/hi/middle_east/1632614.stm.

ทรงปฏิบัติพระราชกรณียกิจด้านการศึกษา สุขภาพ การเสริมพลังชุมชน เยาวชน บทสนทนาข้ามวัฒนธรรมและไมโครไฟแนนซ์ นอกจากนี้พระองค์ยังทรงเป็นผู้ใช้โซเชียลมีเดียด้วยและทรงดูแลเพจบนเฟซบุ๊ก ยูทูบ อิน스타그램และทวิตเตอร์ พระองค์มีพระราชโอรสสองพระองค์และพระราชธิดาสองพระองค์ ทรงได้รับการถวายราชสดุดีและรางวัลมากมาย¹⁹⁶ พระองค์ทรงมีบทบาทในด้านการส่งเสริมสิทธิสตรีภายในประเทศจอร์แดน โดยเฉพาะการเปลี่ยนแปลงกฎหมายเพื่อปกป้องสิทธิสตรีและให้มีความทัดเทียมกับบุรุษเพศ แต่ไม่ประสบผลสำเร็จนัก เนื่องจากการต่อต้านของกลุ่มอนุรักษ์นิยม

หลังพระราชพิธีอภิเษกสมรสเสร็จสิ้นลง ทรงได้รับพระราชทานพระอิสริยยศ เจ้าหญิงราเนีย อัล-อับดุลลอห์แห่งจอร์แดน ทั้งสองพระองค์มีพระโอรส-ธิดา 4 พระองค์ ได้แก่ เจ้าชายฮุซัยน์ มกุฎราชกุมารแห่งจอร์แดน (พระราชสมภพวันที่ 28 มิถุนายน ค.ศ. 1994 ณ กรุงอัมมาน) เจ้าหญิงอีมาน¹⁹⁷ (ประสูติวันที่ 27 กันยายน ค.ศ. 1996 ณ กรุงอัมมาน) เจ้าหญิงซัลมา¹⁹⁸ (ประสูติวันที่ 26 กันยายน ค.ศ. 2000 ณ กรุงอัมมาน) และเจ้าชายฮาซิม (ประสูติวันที่ 30 มกราคม ค.ศ. 2005 ณ กรุงอัมมาน) แม้จะมีพระราชกรณียกิจมากมาย แต่พระองค์ก็ทรงจัดเวลาให้กับครอบครัว ซึ่งพระองค์เองก็ทรงทำหน้าที่ของพระมารดาได้อย่างไม่ขาดตกบกพร่อง ทรงดูแลเอาใจใส่พระโอรส-ธิดาอย่างใกล้ชิดด้วยพระองค์เอง¹⁹⁹ ต่อมาเมื่อวันที่ 7 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 1999 พระสวามีของพระองค์

¹⁹⁶ BBC News, “Profile: Jordan’s Queen Rania”.

¹⁹⁷ เจ้าหญิงอีมานแห่งจอร์แดน พระราชธิดาพระองค์โตในสมเด็จพระราชาธิบดีอับดุลลอห์ที่ 2 และสมเด็จพระราชินีราเนีย ประสูติเมื่อวันที่ 27 กันยายน ค.ศ. 1996 ปัจจุบันทรงมีพระชนมายุ 26 ปี (ค.ศ. 2023) เจ้าหญิงทรงเข้าพิธีเสกสมรส กับจามีล อเล็กซานเดอร์ เฮอร์มิโอติส เมื่อวันที่ 12 มีนาคม ค.ศ. 2023 ทั้งนี้ จามีล อเล็กซานเดอร์ เฮอร์มิโอติส เกิดใน ค.ศ. 1994 ที่เมืองการากัส ประเทศเวเนซุเอลา ขณะนี้ทำงานเป็นผู้จัดการด้านการลงทุนในนิวยอร์ก

¹⁹⁸ เจ้าหญิงซัลมา พระราชธิดาพระองค์ที่สามในสมเด็จพระราชาธิบดีอับดุลลอห์และสมเด็จพระราชินีราเนียแห่งจอร์แดน ทรงสำเร็จการศึกษาทหารคอร์สสั้นๆ จากโรงเรียนนายร้อยทหารบกแซนด์เฮิสต์ในเดือนธันวาคม ค.ศ. 2018 ตามรอยพระราชบิดาและพระเชษฐาที่ทรงเคยเป็นศิษย์เก่าแห่งโรงเรียนนายร้อยทหารบกแซนด์เฮิสต์ ทรงสร้างประวัติศาสตร์ เป็นนักบินหญิงคนแรกของกองทัพอากาศจอร์แดนด้วยพระชันษาครบ 19 ปี ทรงเข้ารับพระราชทานปีกนักบินจากพระราชบิดาใน ค.ศ. 2023 หลังทรงเข้ารับการศึกษาทั้งภาคทฤษฎีและภาคปฏิบัติด้านการบินของกองทัพอากาศจอร์แดน

¹⁹⁹ BBC News, “Profile: Jordan’s Queen Rania”.

ได้เสด็จขึ้นเถลิงราชสมบัติเป็นสมเด็จพระราชาธิบดีแห่งจอร์แดน วันที่ 22 มีนาคม ค.ศ. 1999 สมเด็จพระราชาธิบดีอับดุลลอฮ์ที่ 2 ทรงประกาศสถาปนาให้พระองค์ขึ้นดำรงพระอิสริยยศสมเด็จพระราชินีแห่งจอร์แดน²⁰⁰

5.5.3 รัชทายาทกับลำดับการสืบราชสันตติวงศ์: ย้อนมองอดีตและวิเคราะห์ความท้าทายปัจจุบัน

สมเด็จพระราชาธิบดีอับดุลลอฮ์ที่ 2 มีพระราชโอรส 2 พระองค์ คือ มกุฎราชกุมารฮุซัยน์ ผู้เป็นพระราชโอรสพระองค์ใหญ่ และเจ้าชายฮาซิม นอกจากนี้พระองค์ยังมีพระอนุชาร่วมพระราชบิดาและพระราชมารดาคือ เจ้าชายฟัยศ็อล และมีพระอนุชาร่วมพระราชบิดาแต่ต่างพระราชมารดาอีกสามพระองค์คือ เจ้าชายอาลี เจ้าชายฮัมซะฮ์ และเจ้าชายฮาซิม ตามการแก้ไขเพิ่มเติมและพระราชอำนาจตามรัฐธรรมนูญที่ตราขึ้นในสมัยของสมเด็จพระราชาธิบดีฮุสเซน สมเด็จพระราชาธิบดีอับดุลลอฮ์จึงทรงแต่งตั้งเจ้าชายฮัมซะฮ์ ผู้เป็นพระอนุชาต่างพระราชมารดาของพระองค์เป็นมกุฎราชกุมารในพระราชพิธีบรมราชาภิเษกของพระองค์ เมื่อวันที่ 7 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 1999²⁰¹ จากนั้น สมเด็จพระราชาธิบดีอับดุลลอฮ์ก็ทรงถอดถอนเจ้าชายฮัมซะฮ์ออกจากตำแหน่งมกุฎราชกุมารในวันที่ 28 พฤศจิกายน ค.ศ. 2004 และลำดับตำแหน่งการสืบราชสมบัติก็เปลี่ยนทอดไปยังเจ้าชายฮุซัยน์ ผู้เป็นพระราชโอรสพระองค์ใหญ่ของพระองค์โดยอัตโนมัติ ในเดือนกรกฎาคม ค.ศ. 2009 สมเด็จพระราชาธิบดีอับดุลลอฮ์ทรงยืนยันการเปลี่ยนแปลงครั้งนี้ด้วยการแต่งตั้งเจ้าชายฮุซัยน์ให้เป็นมกุฎราชกุมารแห่งจอร์แดนอย่างเป็นทางการ²⁰²

²⁰⁰ Jordan Times, “King proclaims Rania Queen,” *Jordanembassyus.org*, March 22, 1999, accessed June 21, 2022, <https://web.archive.org/web/20110605171654/http://www.jordanembassyus.org/032299002.htm>.

²⁰¹ BBC News, “Jordan’s Prince Hamzah bin Hussein renounces title of prince,” *BBC News*, April 3, 2022, accessed October 11, 2022, <https://www.bbc.com/news/world-middle-east-60976314>.

²⁰² BBC News, “Jordan’s Prince Hamzah bin Hussein renounces title of prince.”

เจ้าชายฮุซัยน์ บิน อับดุลลอฮ์ เสด็จพระราชสมภพเมื่อวันที่ 28 มิถุนายน ค.ศ. 1994 ในขณะที่ทรงขึ้นมาเป็นรัชทายาท พระองค์ทรงมีพระชนมายุ 10 พรรษา ก่อนมีพระราชสถานะเป็นมกุฎราชกุมารเมื่อพระชนมายุ 15 พรรษา โดยทั่วไป เจ้าชายฮุซัยน์ทรงวางตัวเรียบง่าย และระหว่างที่ทรงศึกษาต่อในประเทศจอร์แดน และสหรัฐอเมริกา พระองค์ทรงหลีกเลี่ยงการเป็นที่สนใจของสาธารณชน เมื่อทรงสำเร็จการศึกษาจากมหาวิทยาลัยจอร์จทาวน์เมื่อ ค.ศ. 2016 พระองค์เสด็จเจริญตามรอยพระบาทของพระปัยกา พระอัยกา ไปจนถึงพระราชบิดาของพระองค์ และเสด็จเข้าศึกษาต่อที่โรงเรียนนายร้อยทหารบกแซนด์เฮิร์สต์อันมีชื่อเสียงของสหราชอาณาจักร²⁰³

แม้ด้วยพระราชสถานะในการเป็นมกุฎราชกุมารมิได้กำหนดภาระรับผิดชอบใด ๆ อย่างเป็นทางการแก่พระองค์ แต่มกุฎราชกุมารฮุซัยน์ก็เริ่มมีบทบาททางสังคมที่มองเห็นชัดเจนขึ้นเรื่อย ๆ ในฐานะมกุฎราชกุมาร พระองค์ทรงปรากฏตัวในงานระดับสูงอยู่หลายครั้งตั้งแต่ทรงบรรลุนิติภาวะใน ค.ศ. 2012 เช่น พระองค์ทรงเป็นผู้ที่อายุน้อยที่สุดที่ดำรงตำแหน่งประธานการประชุมคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติใน ค.ศ. 2015 ช่วงระหว่างที่มีการสับเปลี่ยนหมุนเวียนตำแหน่งประธานของจอร์แดน หลังจากที่พระองค์ทรงสำเร็จการศึกษาจากแซนด์เฮิร์สต์ พระองค์ก็เสด็จกลับมาที่จอร์แดนและเริ่มปรากฏตัวต่อสาธารณชนด้วยภาพลักษณ์และการวางตัวที่โดดเด่นมากขึ้น ทำให้ชาวจอร์แดนคุ้นเคยกับการเห็นพระองค์ปฏิบัติพระราชกรณียกิจในราชวงศ์ ทั้งยังช่วยให้พระองค์ทรงใช้โอกาสในการพัฒนาเครือข่ายภายในเขตพื้นที่เลือกตั้งที่สำคัญ

การปรากฏตัวของมกุฎราชกุมารฮุซัยน์ในระดับนานาชาติสะท้อนให้เห็นถึงการให้ความสำคัญของประเทศจอร์แดนต่อความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ตัวอย่างเช่น นอกเหนือจากการปรากฏตัวของพระองค์ในคณะมนตรีความมั่นคง ค.ศ. 2015 แล้ว พระองค์ยังทรงกล่าวพระราชดำรัสของจอร์แดนในการประชุม

²⁰³ Alhussein, "His Royal Highness Crown Prince Al Hussein Bin Abdullah," *Alhussein.jo*, accessed January 17, 2023, <https://www.alhussein.jo/en/his-royal-highness-crown-prince-al-hussein-bin-abdullah>.

สมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติใน ค.ศ. 2017 อีกด้วย ไม่นานหลังจากที่พระองค์ทรงสำเร็จการศึกษาที่แซนด์เฮิร์สต์ และพระองค์ก็ทรงดำเนินพระราชกรณียกิจด้านการต่างประเทศร่วมกับพระราชบิดาอยู่เสมอ ได้ประชุมพบปะกับประธานาธิบดีโจ ไบเดน แห่งสหรัฐอเมริกาในเดือนกรกฎาคม ค.ศ. 2021 และทรงเข้าร่วมร่วมกับอาคันตุกะต่างประเทศที่มาเยือนราชอาณาจักรอยู่เป็นประจำ

แต่จุดสำคัญหลักในการสร้างโปรไฟล์ของพระองค์คือการสร้างฐานเสียงภายในประเทศ เมื่อพิจารณาจากสถาบันพระมหากษัตริย์ของจอร์แดนที่ให้ความสำคัญลำดับสูงแก่กองทัพ ซึ่งความจงรักภักดีตามประเพณีของกองทัพที่มีต่อสถาบันพระมหากษัตริย์และการไม่เข้าไปยุ่งเกี่ยวการเมืองของสถาบันทหารนั้นได้รับการส่งเสริมโดยตรงและเป็นข้อผูกมัดส่วนตัวจากพระมหากษัตริย์ บทบาทของมกุฎราชกุมารฮุซัยน์ในฐานะทหารคือกุญแจสำคัญของพระองค์ที่มีต่อบทบาทสาธารณะ พระองค์ทรงดำรงพระยศทางทหารเป็นร้อยโทและได้รับมอบให้ประจำการในกองทัพอากาศของจอร์แดน ซึ่งพระองค์ได้พิสูจน์ความสามารถของตนเองด้วยการเป็นนักบินเฮลิคอปเตอร์ใน ค.ศ. 2019 และในเดือนพฤศจิกายน ค.ศ. 2021 พระองค์ทรงได้รับการเลื่อนพระยศให้เป็นถึงกัปตัน²⁰⁴ ในหลายครั้งหลายโอกาส เราจึงเห็นพระองค์เข้ามาทำหน้าที่แทนพระมหากษัตริย์ในพิธีกรรมทางทหาร และเรามักเห็นฉลองพระองค์ในชุดเครื่องแบบระหว่างการฝึกซ้อมและการเสด็จเยี่ยมเยียนกองทัพ

นอกเหนือจากกิจกรรมทางทหารของพระองค์แล้ว มกุฎราชกุมารฮุซัยน์ยังทรงเสด็จเยี่ยมเยียนผู้นำชนพื้นเมือง เป็นประธานการประชุมคณะรัฐมนตรีตรวจสอบหน่วยงานรัฐบาลต่าง ๆ และมีส่วนร่วมในโครงการริเริ่มทางเทคโนโลยีและงานเยาวชน ในทำนองเดียวกัน พระองค์ยังเข้ามามีบทบาทสำคัญในนโยบายตอบสนองขั้นต้นของจอร์แดนต่อการระบาดใหญ่ของไวรัสโคโรนา

²⁰⁴ Jordan Times, “Royal Decree promotes Crown Prince to rank of captain in JAF,” *Jordan Times*, November 11, 2021, accessed November 1, 2022, <https://jordantimes.com/news/local/royal-decree-promotes-crown-prince-rank-captain-jaf>.

ในทางกลับกัน สิ่งที่เกิดขึ้นคู่ขนานระหว่างการยกระดับโปรไฟล์ของ มกุฎราชกุมารฮุซัยน์นั้น เราจะเห็นว่ารัชทายาทพระองค์อื่น ๆ ที่มีสิทธิ์ในการสืบราชสมบัติ เริ่มมีบทบาทลดลงและไม่ค่อยปรากฏตัวทั้งในสนามการเมืองและความมั่นคงของประเทศ ตัวอย่างเช่น เจ้าชายฮาซิมและเจ้าชายฟัยศ็อล พระปิตุลาสองท่านของพระองค์ ผู้เป็นพระอนุชาร่วมพระราชบิดาสมเด็จพระราชาธิบดีอับดุลลอฮ์ที่ 2 ซึ่งตำแหน่งปัญหาการที่เคยดำรงในกองทัพที่ถูกถอดถอนออกจากตำแหน่งใน ค.ศ. 2017 ขณะที่รัชทายาทพระองค์อื่น ๆ ในลำดับสืบราชสันตติวงศ์ ยังคงรักษาโปรไฟล์สาธารณะของตัวเองไว้ พระปิตุลาสองท่านนี้ของพระองค์ดูเหมือนจะไม่เข้ามามีบทบาททางการเมืองและจะปรากฏตัวเฉพาะในงานที่เกี่ยวข้องกับการกีฬา การกุศล และพิธีการเท่านั้น หากเทียบกับพระอนุชาทั้ง 2 ท่าน อย่างไรก็ตาม บทบาทที่โดดเด่นและเป็นจุดสนใจของอดีตมกุฎราชกุมารฮัมซะฮ์ กลับเป็นข้อยกเว้นสำหรับพลวัตที่เกิดขึ้นกับรัชทายาทพระองค์อื่น ๆ ซึ่งเราคงจะกล่าวถึงพระองค์ในรายละเอียดเพิ่มเติมต่อไป

5.5.3.1 ประวัติการสืบราชสันตติวงศ์ที่ราบรื่นแต่ไม่มั่นคง

การเตรียมการขึ้นครองราชย์ของมกุฎราชกุมารฮุซัยน์นั้นดำเนินไปภายใต้สถานการณ์ที่มีความมั่นคงมากกว่า หากเทียบกับกระบวนการสืบราชสันตติวงศ์ที่ผ่านมาทั้งสามครั้งของจอร์แดน สมเด็จพระเจ้าอับดุลลอฮ์ที่ 1 ผู้ก่อตั้งราชอาณาจักรฮัชไมต์แห่งจอร์แดนถูกลอบปลงพระชนม์โดยกลุ่มชาตินิยมปาเลสไตน์ใน ค.ศ. 1951 ขณะที่พระองค์ทรงเสด็จเยือนมัสยิดอักศอเพื่อทำการละหมาดวันศุกร์ ณ กรุงเยรูซาเล็ม

นอกจากความขัดแย้งที่เกิดขึ้นเนื่องจากการลอบปลงพระชนม์พระมหากษัตริย์ที่ครองราชย์ขณะนั้นแล้ว การลอบปลงพระชนม์ครั้งนั้นยังเกิดขึ้นในช่วงเวลาที่ไม่สงบและมีความไม่แน่นอนเป็นพิเศษ โดยเฉพาะจอร์แดนที่กำลังสั่นคลอนจากผลพวงสงครามอิสราเอลใน ค.ศ. 1948 และข้อพิพาทของราชอาณาจักรฮัชไมต์จอร์แดนกับความเป็นเอกภาพที่มีต่อปาเลสไตน์ในเขตเวสต์แบงก์และกรุงเยรูซาเล็มตะวันออก การไหลบ่าของผู้ลี้ภัยชาวปาเลสไตน์จำนวนมากทำให้เสถียรภาพของราชอาณาจักรที่เพิ่งก่อตั้งใหม่ต้องคลอนแคลน

ไม่แน่นอน ในขณะที่การอ้างสิทธิของสมเด็จพระเจ้าอับดุลลอฮ์ที่ 1 ที่มีเหนือเขตเวสต์แบงก์ก็ได้รับการยอมรับจากรัฐเพียงไม่กี่รัฐเท่านั้น ในทางตรงกันข้ามจากข้อพิพาทครั้งนั้นส่งผลให้จอร์แดนต้องเผชิญกับความพยายามในการถูกกดดันขับไล่ให้ออกจากสันนิบาตอาหรับ (Arab League) ในช่วงเวลาเดียวกันนั้นความสัมพันธ์ของสมเด็จพระเจ้าอับดุลลอฮ์ที่ 1 ที่มีต่อรัฐอิสราเอลที่เพิ่งก่อตั้งใหม่รวมถึงรายงานสำรวจที่พยายามหาทางเป็นไปได้ของพระองค์ในการสร้างสันติภาพกับรัฐอิสราเอลก่อให้เกิดความกังวลใจและความโกรธเคืองแก่คนในประเทศเป็นอย่างยิ่ง

นอกเหนือจากปัญหาปาเลสไตน์แล้ว จอร์แดนยังต้องเผชิญกับความตึงเครียดอื่น ๆ กับประเทศเพื่อนบ้าน ขณะที่ราชวงศ์ฮัชไมต์ที่ปกครองอิรักมีแผนการร่วมกับราชอาณาจักรฮัชไมต์จอร์แดนในการรวมเป็นสหพันธรัฐอาหรับฮัชไมต์ ความสัมพันธ์ที่ทางราชวงศ์มีต่ออิบนุ สะอูด แห่งคาบสมุทรอาหรับนั้นก็เต็มไปด้วยปัญหาและถกเถียงกัน

มกุฎราชกุมารฏอลาล บิน อับดุลลอฮ์ พระราชโอรสพระองค์ใหญ่ในสมเด็จพระเจ้าอับดุลลอฮ์ที่ 1 และมีพระราชสถานะเป็นรัชทายาทก็ประสบกับอาการประชวรทางจิต ทันทีหลังจากที่สมเด็จพระเจ้าฏอลาลขึ้นครองราชย์เมื่อวันที่ 20 กรกฎาคม ค.ศ. 1951 ต่อจากพระราชบิดาของพระองค์ พระองค์ก็ได้เสด็จไปต่างประเทศเพื่อทรงเข้ารับการรักษาอาการประชวร เจ้าชายนาเยฟ บิน อับดุลลอฮ์ พระอนุชาของพระองค์ก็ได้รับการแต่งตั้งให้เป็นผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์เนื่องจากพระพลานามัยที่ไม่อำนวยของพระองค์ในการทรงงานบริหารราชการแผ่นดิน แต่ถึงกระนั้น เจ้าชายนาเยฟก็มีจุดอ่อนของตัวเอง โดยเฉพาะอย่างยิ่งการที่ทรงมีความใกล้ชิดและยอมรับอิทธิพลของสายตระกูลราชวงศ์ฮัชไมต์ที่ปกครองอิรัก ภายในเวลาไม่ถึง 2 เดือน สมเด็จพระเจ้าฏอลาลจึงกลับเข้ามาบริหารราชการแผ่นดินด้วยพระองค์เองอีกครั้ง หนึ่งในพระราชกิจประการแรกของพระองค์คือ การแต่งตั้งเจ้าชายฮุสเซน พระราชโอรสพระองค์ใหญ่ของพระองค์ซึ่งยังทรงพระเยาว์อยู่ ให้เป็นมกุฎราชกุมารอย่างเป็นทางการ อย่างไรก็ตามระยะเวลาการครองราชย์ของสมเด็จพระเจ้าฏอลาลนั้นมีอายุรัชกาลที่สั้น

ด้วยพระพลานามัยที่ไม่สมบูรณ์ของพระองค์ ทำให้รัฐสภาได้สนองตามคำขอของคณะรัฐมนตรีที่ลงคะแนนเสียงถอดถอนพระองค์ออกจากราชบัลลังก์ พระองค์ถูกบังคับให้สละราชสมบัติเมื่อวันที่ 11 สิงหาคม ค.ศ. 1952 ระยะเวลาไม่ถึงหนึ่งปีหลังจากพระองค์ทรงเสด็จนิวัตกลับประเทศจอร์แดน

การสละราชสมบัติของสมเด็จพระเจ้ากุอาลาลเกิดขึ้นในช่วงเวลาที่อ่อนไหวเป็นพิเศษสำหรับเสถียรภาพของประเทศจอร์แดน มกุฎราชกุมารฮุสเซน ผู้เป็นรัชทายาทของพระองค์ก็ต้องเสด็จขึ้นครองราชย์ต่อหลังจากพระราชบิดาของพระองค์สละราชสมบัติ ซึ่งขณะนั้นมกุฎราชกุมารฮุสเซนทรงมีพระชนมายุ 17 พรรษา ซึ่งตามกฎหมายแล้ว พระองค์ยังไม่มีสิทธิเสด็จสืบราชสมบัติจนกว่าจะมีพระชนมายุครบ 18 พรรษา ซึ่งต้องรอเวลาอีกเก้าเดือน จึงทำให้จอร์แดนในช่วงเวลานั้นปกครองโดยสภาผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์จำนวน 3 ท่าน พร้อมกันนั้นความไม่มีเสถียรภาพในภูมิภาคตะวันออกกลางก็กำลังก่อตัวเป็นคลื่นลูกใหม่ นำโดยกามาล อับดุลนัซเซอร์ (Kamal Abdul-Nasser) ผู้ที่ทำการปฏิวัติโค่นล้มสถาบันพระมหากษัตริย์ของอียิปต์ เมื่อวันที่ 23 กรกฎาคม ค.ศ. 1952 ไม่ถึงหนึ่งเดือนก่อนที่สมเด็จพระเจ้ากุอาลาลจะถูกบังคับให้สละราชสมบัติ ก่อให้เกิดกระแสรัฐประหารของชาวอาหรับที่ต้องการล้มล้างระบอบราชาธิปไตย จนนำไปสู่สิ่งที่เรียกว่าสงครามเย็นอาหรับ

จอร์แดนซึ่งมีความสัมพันธ์ที่แน่นแฟ้นกับอังกฤษและสหรัฐอเมริกา ประกอบกับความเยาว์วัยและประสบการณ์ที่มีน้อยของพระมหากษัตริย์หนุ่มที่เพิ่งเสด็จขึ้นครองราชย์ ทำให้ไม่นานหลังจากนั้น จอร์แดนก็ตกเป็นเป้าหมายหลักของนัซเซอร์ในความพยายามจะทำให้ประเทศสั่นคลอนและไร้เสถียรภาพ ทว่าด้วยปัจจัยภายในและภายนอกประเทศที่ผสานกัน รวมถึงลักษณะความเป็นผู้นำที่มีประสิทธิภาพ สมเด็จพระราชาธิบดีฮุสเซนจึงสามารถจัดการกับความท้าทายเหล่านี้และทรงครองราชย์เป็นระยะเวลาเกือบ 5 ทศวรรษ

ซึ่งแตกต่างจากพระราชบิดาและพระราชอัยกาของพระองค์ สมเด็จพระราชาธิบดีอับดุลลอฮ์ที่ 2 ทรงเสด็จครองราชย์ในช่วงเวลาที่สถานการณ์ทั้งภายในและภายนอกประเทศมีเสถียรภาพพอสมควร ภายหลังสนธิสัญญา

สันติภาพกับอิสราเอลของจอร์แดนใน ค.ศ. 1994 จอร์แดนก็ได้ฟื้นฟูสัมพันธไมตรีที่เคยมีกับสหรัฐฯ และรัฐอ่าวอาหรับ ซึ่งเคยถูกตัดไปหลังการตัดสินใจไม่เข้าร่วมกลุ่มพันธมิตรเพื่อปลดปล่อยคูเวตในสมัยของสมเด็จพระราชาธิบดีฮุสเซนเมื่อหลายปีก่อน ความสัมพันธ์ระหว่างราชอาณาจักรจอร์แดนกับอิสราเอลและกระบวนการสันติภาพระหว่างอิสราเอลกับปาเลสไตน์ช่วยให้พรมแดนทางตะวันตกของจอร์แดนมีเสถียรภาพมากขึ้น และจากคำมั่นสัญญาของจอร์แดนว่าจะดำเนินการยุติความขัดแย้งที่สร้างปัญหาให้กับประเทศมาตั้งแต่เริ่มก่อตั้ง

สำหรับปัจจัยภายในประเทศ การปันผลทางเศรษฐกิจจากนโยบายต่างประเทศของจอร์แดนสามารถนำประเทศไปสู่ความมั่งคั่ง ขณะที่จุดยืนต่อต้านต่อข้อตกลงสันติภาพกับอิสราเอลที่เคยมีในทางการเมืองส่วนใหญ่ก็ถูกเปลี่ยนให้เป็นกลาง

มีการกล่าวว่า การเสด็จขึ้นครองราชย์ของสมเด็จพระราชาธิบดีอับดุลลอฮ์ที่ 2 เป็นเรื่องที่สร้างความประหลาดใจเป็นอย่างยิ่ง ในฐานะพระราชโอรสพระองค์ใหญ่ของสมเด็จพระราชาธิบดีฮุสเซน พระองค์ทรงเป็นรัชทายาทแห่งจอร์แดนภายใต้รัฐธรรมนูญตั้งแต่วันที่พระองค์ทรงเสด็จพระราชสมภพใน ค.ศ. 1962 ทว่าเนื่องด้วยสถานการณ์บ้านเมืองที่ระส่ำระสาย บวกกับความไม่แน่นอนในภูมิภาคในช่วงเวลานั้น สมเด็จพระราชาธิบดีฮุสเซนทรงเลือกที่จะแก้ไขรัฐธรรมนูญเพื่อให้พระองค์สามารถแต่งตั้งเจ้าชายฮัสซัน บิน กุอาลาล พระอนุชาพระองค์สุดท้อง ขึ้นมาเป็นรัชทายาทแห่งจอร์แดนใน ค.ศ. 1965 ผ่านการข้ามเจ้าชายมุฮัมหมัด บิน กุอาลาล พระอนุชาพระองค์กลาง ซึ่งเคยได้รับการแต่งตั้งให้เป็นมกุฎราชกุมารของพระองค์ ก่อนที่จะได้รับการพิจารณาว่าไม่เหมาะสมกับตำแหน่ง

เจ้าชายฮัสซันทรงปฏิบัติหน้าที่ได้สำเร็จลุล่วงมากกว่าสามทศวรรษในช่วงเวลานั้นพระองค์ทรงพัฒนาโปรไฟล์สาธารณะและเครือข่ายที่แข็งแกร่งทั้งภายในประเทศและภายนอกประเทศ ทั้งยังได้รับการคาดหวังในระดับสากลว่าพระองค์คงจะเสด็จขึ้นสืบราชสมบัติตามรอยสมเด็จพระราชาธิบดีฮุสเซนในฐานะพระมหากษัตริย์ จึงนับว่าเป็นเรื่องประหลาดใจสำหรับผู้สังเกตการณ์หลายคน

ทั้งจากในประเทศและต่างประเทศ เมื่อเพียงไม่กี่สัปดาห์ก่อนที่สมเด็จพระราชาธิบดีฮุสเซนจะเสด็จสวรรคตเนื่องจากประวัติด้วยโรคมะเร็ง พระองค์ก็ตัดสินใจแต่งตั้งเจ้าชายอับดุลลอฮ์ พระราชโอรสพระองค์ใหญ่ของพระองค์เป็นมกุฎราชกุมารอีกครั้ง²⁰⁵ หลังจากที่หยุดพักไปนานกว่า 34 ปี แม้ว่าจะมีหลักฐานบางส่วนแสดงให้เห็นว่า สมเด็จพระราชาธิบดีฮุสเซนทรงพิจารณาการคืนตำแหน่งรัชทายาทแก่เจ้าชายอับดุลลอฮ์มาเป็นเวลานานแล้ว ซึ่งพระองค์ได้ยึดถือความตั้งใจเหล่านี้ไว้กับตัวเองและไม่เคยเปิดเผยต่อสาธารณะ

อย่างไรก็ตาม เจ้าชายอับดุลลอฮ์ก็ไม่ใช่บุคคลอื่นใด นอกจากจะเป็นบุคคลที่เป็นที่รู้จักอยู่แล้วในสังคมจอร์แดนด้วยภาพลักษณ์ที่จำกัอยู่ในแวดวงอาชีพการทหาร เช่นเดียวกับกระบวนการสืบราชสมบัติของพระราชบิดา ตัวแสดงสำคัญในประเทศโดยเฉพาะอดีตมกุฎราชกุมารฮัสซัน ต่างก็แสดงความมุ่งมั่นเพื่อให้การเปลี่ยนผ่านครั้งนี้ดำเนินไปอย่างเป็นระเบียบ พร้อมช่วยเหลือสนับสนุนการขึ้นครองราชย์ของสมเด็จพระราชาธิบดีอับดุลลอฮ์ที่ 2 ในขณะที่ตัวแสดงสำคัญอื่น ๆ ทั้งในระดับภูมิภาคและระดับนานาชาติยังคงไว้วางใจและให้การสนับสนุนแก่ราชอาณาจักร

5.5.3.2 ความท้าทายในการสืบราชสมบัติขององค์รัชทายาท: มองย้อนอดีต

สำหรับความท้าทายในการสืบราชสมบัติของจอร์แดนที่ผ่านมา นั้น จำเป็นต้องเข้าใจองค์ประกอบหลายประการที่ช่วยรักษาเสถียรภาพให้กับประเทศ ซึ่งยังคงถูกนำมาใช้เป็นเครื่องมือจนถึงปัจจุบันนี้ ขณะที่ทางราชวงศ์เองก็แสดงให้เห็นถึงระเบียบวินัยและความสามัคคีในการสนับสนุนการขึ้นครองราชย์ของพระมหากษัตริย์องค์ใหม่ สมเด็จพระราชินีนาถ อัส-ซะรีฟ ผู้เป็นพระอัครมเหสีของสมเด็จพระเจ้าตอลาล และพระราชมารดาของสมเด็จพระราชาธิบดีฮุสเซน พระองค์เองก็เป็นรัชทายาทที่สืบสายมาจากวงศ์ตระกูลฮัชไมต์เช่นกัน พระองค์

²⁰⁵ Robert Satloff, "Why King Abdullah Is King," *American Interest*, April 18, 2020, accessed January 11, 2022, <https://www.the-american-interest.com/2020/04/18/why-king-abdullah-is-king/>.

พร้อมสมาชิกพระองค์อื่น ๆ แห่งราชวงศ์ฮัชไมต์จอร์แดน ต่างก็ร่วมกันปฏิเสธความพยายามในการเข้ามามีอิทธิพลของสายตระกูลฮัชไมต์จากฝั่งที่ปกครองอิรักได้อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งช่วงเวลานั้นเป็นช่วงที่การปกครองของสมเด็จพระเจ้าฮุสเซนต้องเผชิญกับความระส่ำระสายไม่แน่นอน เป็นช่วงระยะเวลา 9 เดือน ที่ประเทศบริหารโดยสภาผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ และเป็นปีแรก ๆ ของสมเด็จพระราชาธิบดีฮุสเซนที่เพิ่งเสด็จสืบราชบัลลังก์ แม้เจ้าชายนาเยฟจะแสดงความปรารถนาทางการเมืองอยู่บ้าง แต่กระนั้นพระองค์ก็ไม่เคยท้าทายสมเด็จพระเจ้าฮุสเซนหรือสมเด็จพระราชาธิบดีฮุสเซนอย่างเปิดเผย ในส่วนของเจ้าชายฮัสซัน เมื่อสมเด็จพระราชาธิบดีฮุสเซนทรงถอดถอนเจ้าชายฮัสซันออกจากตำแหน่งองค์รัชทายาท เจ้าชายฮัสซันก็ทรงยอมรับการเปลี่ยนแปลงด้วยความสง่างามและความเคารพ พร้อมแสดงออกถึงการสนับสนุนสมเด็จพระราชาธิบดีอับดุลลอฮ์ที่ 2 ในฐานะพระมหากษัตริย์ต่อหน้าสาธารณชน ก่อนที่พระองค์จะทรงลดระดับโปรไฟล์ในที่สาธารณะของตนเองลง

ซึ่งกรณีดังกล่าวนี้เป็นข้อยกเว้นอย่างสิ้นเชิงกับอดีตมกุฎราชกุมารฮัมซะฮ์ ซึ่งสิ่งที่เกิดขึ้นยังคงเป็นจริงจนถึงทุกวันนี้ภายใต้รัชสมัยของสมเด็จพระราชาธิบดีอับดุลลอฮ์ที่ 2 ข่าวลือเรื่องความไม่ลงรอยกันภายในราชสำนักปรากฏขึ้นเป็นครั้งคราว โดยเฉพาะอย่างยิ่งในช่วงเวลาของการเปลี่ยนแปลง เช่น เมื่อเจ้าชายฟัยศ็อลและเจ้าชายฮาซิมถูกปลดจากอำนาจบัญชาการทางทหาร แต่ข่าวลือเรื่องความไม่ลงรอยทั้งสองกรณีก็ค่อย ๆ จางหายไปเมื่อความตึงเครียดดังกล่าวไม่เคยปรากฏให้เห็นเป็นรูปธรรมในที่สาธารณะ ในส่วนกรณีของเจ้าชายฮัมซะฮ์นั้น สมาชิกราชวงศ์พระองค์อื่น ๆ ต่างยื่นหยัดให้การสนับสนุนฝั่งพระมหากษัตริย์อย่างเปิดเผย

แม้จะมีรอยแยกที่สร้างปัญหาให้กับสังคมจอร์แดนในด้านประชากร เศรษฐกิจ และการเมือง แต่ในทางการเมืองแล้วสถาบันพระมหากษัตริย์ก็ดูว่ายังคงมีเสถียรภาพอยู่เสมอ สถาบันพระมหากษัตริย์ได้นำแนวทางการปกครองที่ตอบสนองความต้องการของประชาชนที่กระจายอยู่ตามเขตเลือกตั้งต่าง ๆ อย่างเหมาะสมเพียงพอ เพื่อให้แน่ใจว่าพวกเขาทั้งหมดมีส่วนร่วมได้เสียในความ

ต่อเนื่องของสถาบันพระมหากษัตริย์และในช่วงเวลาที่เกิดความไม่สงบ เสถียรภาพภายในประเทศก็ได้รับการรักษาไว้โดยสถาบันกองทัพและหน่วยข่าวกรองที่จงรักภักดีและมีประสิทธิภาพ เมื่อเวลาผ่านไป ความตึงเครียดที่เกิดจากรอยแยกทางสังคมและการเมืองของจอร์แดนจึงค่อย ๆ คลายลง โดยเฉพาะอย่างยิ่งการแตกแยกระหว่างชาวจอร์แดนที่มีถิ่นกำเนิดเดิมจากปาเลสไตน์ (มักถูกมองว่าเป็นปฏิปักษ์กับสถาบันฯ และชอบก่อความไม่สงบ) กับชาวจอร์แดนดั้งเดิมที่มีถิ่นกำเนิดมาจากฝั่งตะวันออกของแม่น้ำจอร์แดน หรือที่เรียกกันว่า “East Bankers” (มักถูกฉายภาพว่าเป็นกลุ่มอนุรักษนิยมที่จงรักภักดีต่อสถาบันฯ) ก็มีพัฒนาการที่ดีขึ้น ในขณะที่ร่องรอยของการแตกแยกบางส่วนก็ยังคงอยู่ ดังที่เราจะเห็นได้จากกฎหมายการเลือกตั้งและกระบวนการจัดตั้งคณะรัฐมนตรี²⁰⁶ ถึงกระนั้นความแตกแยกภายในก็ไม่ใช่ว่าจะจบสิ้นไปเป็นต้นกำเนิดของอนาคตของการเมืองจอร์แดนอีกต่อไป

ความจริงแล้ว เป็นที่น่าสังเกตว่าตั้งแต่ช่วงปลายทศวรรษที่ 1980 การประท้วงครั้งใหญ่ของจอร์แดนส่วนใหญ่เกิดขึ้นในพื้นที่ที่อยู่ทางฝั่งทรานส์จอร์แดนเดิม เช่น เครัค มะอาน และรอมซา พลวัตที่เกิดขึ้นเหล่านี้เริ่มปรากฏให้เห็นชัดเจนขึ้นโดยเฉพาะในช่วงอาหรับสปริงและการประท้วงอื่น ๆ ที่ตามมา หลังจากนั้น ในขณะที่ผู้ประท้วงชาวจอร์แดนจำนวนมากแสดงความคับข้องใจในวาระทางสังคม เศรษฐกิจและเสรีภาพของพลเมือง ซึ่งก็มีลักษณะที่คล้ายคลึงกันกับผู้ประท้วงชาวอาหรับในประเทศอื่น ๆ อย่างไรก็ตาม ข้อเรียกร้องของประชาชนจอร์แดนส่วนใหญ่ก็ได้ขยายไปสู่การทำทลายอำนาจของสถาบันพระมหากษัตริย์

เช่นเดียวกัน บรรดาผู้มีอิทธิพลทางการเมือง แม้จะเป็นฝ่ายที่ยืนอยู่ฝั่งตรงข้ามกับผู้มีอำนาจ แต่พวกเขาก็มักพร้อมใจกันยุติการแข่งขันทางการเมือง

²⁰⁶ สำหรับกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งอาจดูได้จาก Yaghi Mohammad, “Jordan’s Election Law: Reform or Perish?,” *Fikra Forum*, October 5, 2012, accessed February 9, 2023, <https://www.washingtoninstitute.org/policy-analysis/jordans-election-law-reform-or-perish>.

เมื่อถึงเวลาที่ต้องแสดงตนเพื่อสนับสนุนพระมหากษัตริย์องค์ใหม่ในระหว่างการเปลี่ยนผ่าน เราจะเห็นว่าไม่มีศูนย์อำนาจที่สำคัญใด ๆ พยายามบ่อนทำลายขั้นตอนการสืบราชสมบัติหรือองค์รัชทายาทที่ได้รับเลือก ในทางกลับกันพวกเขากลับรวมตัวเพื่อให้การสนับสนุนพระองค์ แม้กระทั่งในเหตุการณ์ที่สมเด็จพระเจ้าตอลาลถูกบังคับให้สละราชสมบัติ เตาฟีก อบูล ฮูดา นายกรัฐมนตรีที่ทรงอิทธิพลในสมัยนั้น รวมถึงคู่แข่งทางการเมืองของเขาต่างก็พร้อมใจกันสนับสนุนสมเด็จพระราชาธิบดีฮุสเซนอย่างแข็งขัน ในช่วงระหว่างที่ประเทศยังคงได้รับการบริหารราชการแผ่นดินโดยสภาผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ พลวัตที่คล้ายคลึงกันนี้ก็ปรากฏอีกครั้งหลังจากการเสด็จขึ้นครองราชย์ของสมเด็จพระราชาธิบดีอับดุลลอฮ์ที่ 2 เมื่อบุคคลสำคัญและทรงอิทธิพลทางการเมืองรวมถึงผู้มีอำนาจที่มีความสนิทใกล้ชิดกับสมเด็จพระราชาธิบดีฮุสเซนต่างร่วมกันสนับสนุนการเสด็จขึ้นมาสวมของพระมหากษัตริย์องค์ใหม่

ในส่วนของสถาบันกองทัพก็มีบทบาทสนับสนุนและคอยรักษาเสถียรภาพระหว่างการสืบราชสมบัติให้ดำเนินไปด้วยดีตลอดมา ซึ่งทางกองทัพเองก็ถูกก่อตั้งขึ้นมาด้วยคติพจน์และดำเนินยึดถือหลักการไม่ฝักใฝ่ฝ่ายใดทางการเมืองมาโดยตลอด แม้อาจมีข้อยกเว้นบ้างในช่วงทศวรรษ 1950 ถึงกระนั้น ที่ผ่านมากองทัพจอร์แดนก็ไม่ได้มีความพยายามใช้อำนาจใด ๆ ในการเข้าไปแทรกแซงการเมืองของกระบวนการสืบราชสมบัติ

ในอดีตพรรคฝ่ายค้านก็พยายามใช้ประโยชน์จากความไม่แน่นอนในช่วงเวลาเปลี่ยนผ่านเหล่านี้มาใช้ส่งเสริมวาระของตน โดยเฉพาะอย่างยิ่งกับกรณีที่เกิดขึ้นหลังรัชสมัยของสมเด็จพระราชาธิบดีฮุสเซน เมื่อพรรคฝ่ายค้านที่ถือคตินิยมรวมกลุ่มอาหรับ (Pan Arabism) ต่างพยายามจำกัดอำนาจของพระมหากษัตริย์และฝ่ายบริหาร อย่างไรก็ตาม ในช่วงหลายทศวรรษที่ผ่านมา พรรคการเมืองไม่ได้มีบทบาทสำคัญในจอร์แดนเท่าไรนัก พวกเขาถูกสั่งห้ามใน ค.ศ. 1957 หลังจากความพยายามในการทำรัฐประหารล้มเหลว และได้รับอนุญาตอย่างเป็นทางการหลังจากกฏอัยการศึกได้ถูกยกเลิกใน ค.ศ. 1992 นับแต่นั้นมา

พรรคการเมืองฝ่ายต่าง ๆ ก็ดิ้นรนพยายามรณรงค์ให้ผู้สนับสนุนฝ่ายตนเองมีจำนวนเพิ่มมากขึ้น ขณะที่ทั่วโลกอาหรับและในประเทศจอร์แดนเองก็ไม่มีข้อยกเว้น พรรคการเมืองและขบวนการเคลื่อนไหวที่ถือคตินิยมรวมกลุ่มอาหรับกลับได้รับความนิยมตกต่ำลงเรื่อย ๆ

กลุ่มภราดรภาพมุสลิมในจอร์แดนก็มีท่าทีที่ยึดหยุ่นและมีความประนีประนอม ทั้งยังทำหน้าที่ถ่วงดุลอำนาจต่อพรรคนิยมอาหรับและพรรคสังคมนิยมได้เป็นอย่างดี โดยเฉพาะอย่างยิ่งในยุคครึ่งเรื่องของขบวนการระหว่างช่วงทศวรรษที่ 1950 และที่ 1960 ในช่วงกลางทศวรรษที่ 1990 กลุ่มภราดรภาพมุสลิมต้องใช้ความพยายามอย่างสูงเพื่อยืนหยัดให้ตนเองสามารถยืนในสนามการเมืองจอร์แดนอย่างเข้มแข็งได้ แต่หลังจากสนธิสัญญาสันติภาพกับอิสราเอลและหลังปรากฏการณ์อาหรับสปริง เหล่าผู้มีอำนาจของจอร์แดนก็สามารถจัดการกับความพยายามของขบวนการได้สำเร็จ²⁰⁷ ทุกวันนี้กลุ่มภราดรภาพมุสลิมต้องกระจัดกระจายและดำเนินงานภายใต้ข้อจำกัดทางกฎหมายและทางการเมืองอย่างมีนัยสำคัญ ขณะเดียวกันก็ต้องประสบกับการสูญเสียความน่าเชื่อถือในระดับภูมิภาคหลังจากความล้มเหลวของอาหรับสปริง ถึงกระนั้นกลุ่มอิสลามการเมืองก็ยังคงเป็นกำลังทางการเมืองที่ใหญ่ที่สุดและมีการจัดตั้งที่มีประสิทธิภาพมากที่สุดในประเทศ ทั้งยังถูกมองว่าเป็นภัยคุกคามทางการเมืองที่ควรเฝ้าระวังมากที่สุด

ในระดับประชาคมระหว่างประเทศ จอร์แดนยึดมั่นการสร้างเสถียรภาพผ่านการเป็นพันธมิตรกับชาติมหาอำนาจตะวันตกมาโดยตลอด เริ่มตั้งแต่ความสัมพันธ์กับอังกฤษและตามมาด้วยสหรัฐอเมริกาในช่วงกลางทศวรรษที่ 1950 ส่วนในระดับภูมิภาคนั้นจอร์แดนมีแรงโน้มเอียงที่มุ่งเข้าหาพันธมิตรร่วมสถาบันอนุรักษนิยมราชาธิปไตยมากกว่า เช่น ซาอุดีอาระเบีย แม้ทั้งสองจะเคยมีความตึงเครียดทางประวัติศาสตร์มาก่อนก็ตาม นอกจากนี้ ราชอาณาจักรจอร์แดนยังได้พัฒนาความสัมพันธ์เชิงกลยุทธ์ที่เป็นประโยชน์ร่วมกันกับอิสราเอล

²⁰⁷ Alnaimat Tareq, "The Continued Fragmentation of the Jordanian Brotherhood," *Carnegie Endowment for International Peace*, October 18, 2018, accessed December 11, 2022, <https://carnegieendowment.org/sada/77531>.

แม้ว่าทั้งสองประเทศจะมีความแตกต่างอย่างสิ้นเชิง รวมถึงความแตกต่างทางด้านปัญหาความขัดแย้งในประเทศเนปาลและไต้หวัน พันธมิตรเหล่านี้มีบทบาทสำคัญอย่างยิ่งในการรักษาเสถียรภาพของประเทศ ไม่ว่าจะผ่านการสนับสนุนทางเศรษฐกิจหรือผ่านการขัดขวางตัวแสดงสำคัญในภูมิภาคที่ถือโอกาสโจมตีช่องโหว่ที่มีอยู่ในกระบวนการสืบราชสมบัติขององค์รัชทายาทภายในประเทศ

5.5.4 ทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์

ทรัพย์สินส่วนพระองค์ หมายถึง ทรัพย์สินหรือสิทธิอันติดอยู่กับทรัพย์สินที่เป็นของพระมหากษัตริย์ทั้งก่อนและหลังเสด็จขึ้นครองราชย์ (ไม่ว่าจะได้รับมาจากใครก็ตาม) และทรัพย์สินที่ซื้อจากเงินส่วนพระองค์เอง ในกรณีของราชอาณาจักรจอร์แดนนั้น พระมหากษัตริย์มีทรัพย์สินส่วนพระองค์ทั้งภายในและภายนอกประเทศ ทว่าทรัพย์สินเหล่านั้นก็ไม่ใช่ที่เปิดเผย โดยเฉพาะทรัพย์สินส่วนพระองค์ที่อยู่ภายนอกประเทศ อย่างไรก็ตาม รายงานของ Suisse Secrets เผยว่ากษัตริย์อับดุลลอฮ์ที่ 2 แห่งจอร์แดนมีเงินในธนาคารสวิสอย่างน้อย 8,100 ล้านบาท และมีบัญชีเงินฝากอย่างน้อย 6 บัญชี เรื่องนี้สำนักพระราชวังจอร์แดนได้อธิบายว่าเป็นเงินส่วนพระองค์ที่ใช้สำหรับโครงการอันเนื่องมาจากพระราชดำริ ก่อนหน้านั้น พระองค์มีชื่อปรากฏใน ‘แพนโดราเปเปอร์ส’ ซึ่งเผยว่าครอบครองบ้านหรูในสหรัฐฯ และอังกฤษ มูลค่ากว่า 100 ล้านดอลลาร์สหรัฐ โดยสำนักพระราชวังก็ได้ออกมาชี้แจงว่า “เป็นเรื่องปกติที่พระราชาธิบดีจะมีบ้านที่อยู่อาศัยในต่างประเทศ...เรื่องนี้ไม่สามารถเปิดเผยได้เนื่องจากเหตุผลด้านความปลอดภัยของพระองค์”²⁰⁸ อันที่จริงไม่ใช่เฉพาะทรัพย์สินส่วนพระองค์ที่มีอยู่ภายนอกประเทศเท่านั้นที่ถูกปิดเป็นความลับ แม้แต่ทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์ภายในประเทศก็มีการเปิดเผยออกมาน้อยมาก ผู้เขียนพยายามค้นหาข้อมูลส่วนนี้มานาน แต่ก็ไม่พบ มีเพียงราชวังแห่งต่าง ๆ เท่านั้นที่สามารถจะแสดงให้เห็นในรายงานวิจัยชิ้นนี้ได้

²⁰⁸ อ้างไว้ใน “Jordan king’s \$100 million offshore property empire exposed in Pandora Papers leak”, *The New Arab*, October 4, 2021, Accessed May 13, 2022, <https://www.newarab.com/news/jordan-kings-100m-off-shore-property-empire-exposed-report>.

5.5.4.1 พระราชวังรอฆอดาน (Raghadan Palace)

พระราชวังรอฆอดาน Raghadan Palace เป็นพระราชวังแห่งแรกของราชวงศ์ฮัชไมต์ในกรุงอัมมานเจ้าชายอับดุลลอฮ์ บิน-อัลฮุสเซน ซึ่งต่อมาได้ดำรงตำแหน่งกษัตริย์แห่งจอร์แดน ทรงบัญชาการก่อสร้างพระราชวังแห่งนี้ใน ค.ศ. 1924 เพื่อเป็นศูนย์กลางการปกครอง และเป็นสำนักพระราชวังแห่งราชวงศ์ฮัชไมต์ พระราชวังรอฆอดานสร้างขึ้นตามรูปแบบสถาปัตยกรรมอิสลาม บนพื้นที่ที่สามารถมองเห็นเขตเมืองเก่าของกรุงอัมมานได้ พระราชวังแห่งนี้ก่อสร้างโดยใช้หินสีชมพูซึ่งนำมาจากเมืองมาอัน ผู้ที่ก่อสร้างอาคารคือสถาปนิกมากฝีมือจากดามัสกัส เยรูซาเล็ม และนาบลุส โดยใช้เวลาก่อ 3 ปีจึงแล้วเสร็จและตั้งชื่อว่า “รอฆอดาน (ความรุ่งเรือง) อุทยานหลายแห่งที่อยู่บริเวณรอบพระมหาราชวังรอฆอดาน โดดเด่นด้วยทัศนียภาพที่สวยงามของเนินเขากลางกรุงอัมมาน ประดับประดาด้วยต้นไม้ยืนต้น ไม้ประดับ และดอกกุหลาบ

5.5.4.2 พระราชวังเล็ก-พระราชวังซอซีร์

พระราชวังเล็กตั้งอยู่ทางทิศเหนือของพระราชวังรอฆอดาน ซึ่งเรียกว่า “วังใหญ่” การก่อสร้างเริ่มขึ้นหลังจากสร้างพระราชวังรอฆอดานแล้วเสร็จทันที เพื่อเป็นที่ประทับของพระมหากษัตริย์ผู้ก่อตั้งราชอาณาจักรจอร์แดน พระราชวังเล็กถูกแยกออกจากพระราชวังรอฆอดานด้วยอุทยานที่สวยงาม พระราชวังแห่งนี้ถือเป็นส่วนเสริมของพระราชวังรอฆอดาน ซึ่งเป็นสถานที่ปกครอง ราชสำนัก และที่ประทับ พระราชวังเล็กเป็นที่ประทับของสมเด็จพระราชาธิบดีตอลาล และสมเด็จพระราชินี เซน อัล-ชะรอฟ อีกทั้งยังเป็นที่ประสูติของสมเด็จพระราชาธิบดีฮุสเซน พระราชโอรสที่ประสูติเมื่อวันที่ 14 พฤศจิกายน ค.ศ. 1935 ที่ประตูห้องที่พระองค์ประสูติมีแผ่นโลหะจารึกโองการอัล-กรุอัน บทอัลอะห์ซาบ วรรคที่ 33 ความว่า “อัลลอฮ์ต้องการที่จะขจัดความโศกเศร้าออกไปจากพวกท่าน โอ้สมาชิกของวงศ์ตระกูล (นะบี) เอ๋ย และทรง (ประสงค์) ที่จะขัดเกลากวาท่าน ให้บริสุทธิ์”

5.5.4.3 พระราชวังมุซอลลา หรือ พระราชวังฤดูหนาว

พระราชวังมุซอลลา (พระราชวังสถานที่ละหมาด) สร้างขึ้นในรัชสมัยของ สมเด็จพระราชาธิบดีอับดุลลอฮ์ที่ 1 ณ เขตขุนาทางตอนใต้ ซึ่งตั้งอยู่ในหุบเขา จอร์แดน ระหว่างฝั่งตะวันตกและตะวันออกของแม่น้ำจอร์แดน สถานที่แห่งนี้ ได้รับเลือกให้เป็นสถานที่ประทับแรมในฤดูหนาวของสมเด็จพระราชาธิบดี ด้วยเหตุนี้ พระราชวังแห่งนี้จึงมีอีกชื่อหนึ่งว่า “พระราชวังฤดูหนาว” สมเด็จพระราชาธิบดีอับดุลลอฮ์ที่ 1 ได้ตั้งชื่อวังนี้ว่า “มุซอลลา” อันหมายถึง “สถานที่ ละหมาด” เนื่องจากพระองค์จะละหมาดอัศรีหรือมัฆริบเสมอหลังจากที่ พระองค์เสด็จกลับจากกรุงเยรูซาเล็ม ทั้งนี้ พระราชวังมุซอลลา อยู่ห่างจาก กรุงเยรูซาเล็มเพียง 50 กิโลเมตรเท่านั้น พระราชวังมุซอลลาถูกล้อมรอบจาก ภายนอกด้วยกำแพงที่สูงและเรียบง่าย พร้อมประตูขนาดใหญ่ในลักษณะโค้ง ด้านข้างประตูทั้งสองด้าน มีห้องเล็ก ๆ สำหรับยามรักษาการณ์ ถัดจากประตู จะเป็นอุทยานดอกกุหลาบและต้นอินทผาลัม ตรงกลางอุทยานเป็นพระราชวัง ที่เรียบง่าย สร้างจากหินชั้นเล็ก ๆ ในรูปแบบสถาปัตยกรรมอิสลาม เป็นซุ้มโค้ง และกำแพงหนา

5.5.4.4 พระราชวังอัล-มะวา

ชื่อ “อัลมะวา” หมายถึงความเอื้ออาทร ความเอื้อเฟื้อเผื่อแผ่ และ การดูแล เป็นหนึ่งในพระราชวังที่สร้างขึ้นล่าสุด ตั้งอยู่บนเนินเขารอบหอดูดาว อย่างไรก็ดีตาม การก่อสร้างย้อนไปถึงช่วงต้นทศวรรษ 1970 ในช่วงต้นทศวรรษที่ 80 ศิลปะการตกแต่งแบบอาหรับและโมเสกได้ถูกนำมาใช้กับหน้าต่างและประตูของ พระราชวังแห่งนี้ อันได้แรงบันดาลใจจากมรดกทางวัฒนธรรมตะวันออก ลาน ของพระราชวัง มีห้องละหมาดโค้งขนาดเล็ก ยาวประมาณ 15 เมตร ลึก 5 เมตร และมีกำแพงหินโบราณสูงครึ่งเมตร พื้นของห้องละหมาดและมีหีบอบตกแต่งด้วย โมเสกหลากสี

5.5.4.5 พระราชวังบาสมัน (Basman Palace)

พระราชวังบาสมันตั้งอยู่ทางทิศตะวันออกของพระราชวังรอมอดาน สร้างขึ้นใน ค.ศ. 1950 กษัตริย์อับดุลลอห์ ผู้สถาปนาราชอาณาจักรจอร์แดน ได้ตั้งชื่อนี้โดยมาจากคำว่า “บะสะมะ” ซึ่งเป็นคำกริยา หมายถึง ความยินดีและความสุข เดิมพระราชวังบาสมันนี้ตั้งใจให้เป็นสำนักงานศาลของอาณาจักรจอร์แดน รวมถึงให้มีห้องทำงานของพระราชาธิบดี เจ้าชาย และประธานศาล ความต้องการดังกล่าวเกิดขึ้นหลังจากรัฐได้มีพัฒนาการและสถาบันมากมายเกิดขึ้น ซึ่งจำเป็นต้องมีโครงสร้างการบริหารที่เอื้อต่อการดำเนินงานของราชสำนัก การก่อสร้างพระราชวังแบ่งออกเป็น 2 ช่วง และมีการขยายมากกว่าหนึ่งครั้ง พระราชวังแห่งนี้เป็นการผสมผสานระหว่างศิลปะของสถาปัตยกรรมอิสลาม มรดกของชาวอาหรับดั้งเดิม และลักษณะจำเพาะของสถาปัตยกรรมสมัยใหม่

5.5.4.6 พระราชวังชะฮ์รอน

พระราชวังชะฮ์รอนสร้างขึ้นในช่วงกลางทศวรรษที่ 50 ในพื้นที่ที่ได้รับเลือกให้เป็นชุมชนนักการทูต ตั้งอยู่ทางตะวันตกของกรุงอัมมาน แต่ด้วยการขยายตัวและความเจริญของเขตเมือง ทำให้มีอาคารสมัยใหม่เข้ามาแทรกตัวอยู่ในชุมชน สถานทูตรายรอบพระราชวัง พระราชวังชะฮ์รอนคล้ายกับพระราชวังรอมอดาน ในแง่ของความสูงของอาคารและความเรียบง่ายและความงดงามของการออกแบบภายใน พระราชวังแห่งนี้ใช้เป็นที่ประทับของสมเด็จพระราชาธิบดีฮัสซัน อัลซุรอฟ (พระมารดาของสมเด็จพระราชาธิบดีอับดุลลอห์ที่ 2 พระมารดาของสมเด็จพระราชาธิบดีฮุสเซน และพระชายาในสมเด็จพระราชาธิบดีคอลาล) จนกระทั่งสิ้นพระชนม์เมื่อวันที่ 26 เมษายน ค.ศ. 1994 ปัจจุบันพระราชวังแห่งนี้ยังคงเป็นสำนักงานหนึ่งของราชวงศ์ฮัชไมต์โดยใช้ประกอบพิธีกรรมบางอย่าง

5.5.4.7 พระราชวังอัล-นัควะฮ์

พระราชวังอัล-นัควะฮ์ ตั้งอยู่ในบริเวณของราชสำนักฮัชไมต์ ทางตอนใต้ของพระราชวังบาสมัน ชื่อนี้ได้ตั้งตามชื่อของ “ดาร์ุลนัควะฮ์” ในอดีตกาล ที่ตั้งขึ้นโดยกุศัย บินกิลาบ บรรพบุรุษแห่งสายสกุลฮัชไมต์ ผู้สร้างความรุ่งเรืองยุคแรกในตอนต้นของศตวรรษที่ 7 ก่อนการประสูติของศาสดามุฮัมมัด ซึ่งผู้นำชาวกูรอซ

ผู้มีประสบการณ์ สติปัญญา และความคิดเห็น ได้ประชุมพบปะกัน “พระราชวังอัลนัควา” เป็นพระราชวังลำดับที่ 5 ถัดจาก “พระราชวังรอฆอดาน” “พระราชวังเล็ก” “บาสมาน” และ “ชะห์รอน” การก่อสร้างเสร็จสมบูรณ์ใน ค.ศ. 1964 “พระราชวังอัลนัควา” เป็นที่ประทับของสมเด็จพระราชาธิบดีฮุสเซนและสมเด็จพระราชินีนาถ สร้างตามแบบอาคารในพระราชวังบาสมัน มีการออกแบบภายในที่เหมาะสมสำหรับการเป็นที่อยู่อาศัย พระราชวังแห่งนี้ล้อมรอบด้วยสวนที่มีต้นไม้ไม้ประดับ น้ำพุ สิ่งอำนวยความสะดวก รวมถึงเกสต์เฮาส์

5.5.4.8 พระราชวังหุซัยนีเยฮ์

พระราชวังหุซัยนีเยฮ์สร้างขึ้นใน ค.ศ. 2006 ตั้งอยู่ทางตะวันตกของเมืองหลวงอัมมาน ถัดจากมัสยิดคิงฮุสเซน บินตอลาล สวนอัลฮุสเซน พิพิธภัณฑ์รถยนต์หลวง และพิพิธภัณฑ์เด็ก พระราชวังประกอบด้วยสำนักงานของสมเด็จพระราชาธิบดีอับดุลลอฮ์ที่ 2 บินอัลฮุสเซน สำนักงานสมเด็จพระราชินีราเนีย อัลอับดุลลอฮ์ และสำนักงานมกุฎราชกุมาร เจ้าชายอัลฮุสเซน บินอับดุลลอฮ์ที่ 2 ในแง่ของการออกแบบนั้น พระราชวังมีลักษณะผสมผสานมรดกทางสถาปัตยกรรมอาหรับ-อิสลาม มีซุ้มประตูโค้ง การตกแต่งบนผนังและประติมากรรม รวมถึงความเรียบง่ายและความงดงามของการออกแบบภายใน นอกจากนี้ พระราชวังหุซัยนีเยฮ์ยังประกอบไปด้วยด้วยสำนักงานของประธานศาลแห่งราชอาณาจักรฮัชไมต์ สำนักงานหัวหน้างานพระราชพิธี รวมถึงห้องประชุมสำหรับการหารือทวิภาคี และห้องประชุมใหญ่ ระหว่างการมาเยือนของพระราชอาคันตุกะ และที่ซึ่งรัฐมนตรีใหม่จะเข้าถวายสัตย์ปฏิญาณต่อหน้าพระราชอาคันตุกะที่มีการแต่งตั้ง ถอดถอนคณะรัฐมนตรี คณะกรรมการการเลือกตั้ง และสมาชิกสภาตุลาการ

5.6 บริบท เงื่อนไข และข้อถกเถียงร่วมสมัย

หากพิจารณาในภาพรวมแล้วคงพอสรุปได้ว่า จอร์แดนเป็นประเทศที่ปกครองด้วยระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญ ซึ่งสถานะของคำว่า “ภายใต้รัฐธรรมนูญ” ของจอร์แดนนั้นไม่ได้หมายถึงการจำกัดหรือลดพระราชอำนาจขององค์พระมหากษัตริย์ แต่เป็นระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญ

ในความหมายที่รัฐธรรมนูญได้รับรองพระราชอำนาจอย่างกว้างขวางเอาไว้ ทำให้จอร์แดนเป็นประเทศที่สถาบันพระมหากษัตริย์มีบทบาทอำนาจทางการเมือง การปกครอง เศรษฐกิจ-สังคม การทหาร และการต่างประเทศสูง ถึงอย่างนั้นตราบไคที่สถาบันพระมหากษัตริย์แห่งจอร์แดนใช้อำนาจที่เป็นไปตามรัฐธรรมนูญแม้อำนาจที่รัฐธรรมนูญกำหนดจะมีมากจนทำให้พระมหากษัตริย์เข้ามามีส่วนร่วมโดยตรงในการปกครองประเทศเทียบเท่ารัฐสภาที่มาจากการเลือกตั้ง ก็ย่อมถือว่าจอร์แดนเป็นประเทศที่มีระบอบการปกครองแบบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญ

ในอีกด้านหนึ่ง จอร์แดนนับเป็นประเทศที่มีเศรษฐกิจขนาดเล็ก ซึ่งขาดแคลนทรัพยากรธรรมชาติโดยเฉพาะทรัพยากรน้ำมันและน้ำเพื่ออุปโภค อีกทั้งยังเป็นประเทศที่มีอัตราการว่างงานสูง รัฐมีรายจ่ายมากกว่ารายได้ (หรือที่เรียกว่าภาวะ “การขาดดุลงบประมาณ” (budget deficit) และปัญหานี้สาธารณะ (government dept) ด้วยเหตุดังกล่าว จอร์แดนจึงเป็นประเทศที่มีหนี้ต่างประเทศเพิ่มสูงขึ้นต่อเนื่อง ในการที่จะแก้จุดอ่อนด้านเศรษฐกิจของประเทศ เงินช่วยเหลือจากต่างประเทศจึงเป็นสิ่งจำเป็น กล่าวอีกอย่างคือ จอร์แดนเป็นประเทศที่จำเป็นต้องพึ่งพาเงินทุนจากภายนอกผ่านการสร้างความสัมพันธ์กับมหาอำนาจโลก และประเทศร่ำรวยภายในภูมิภาค การพึ่งพาเงินช่วยเหลือจากภายนอกนี้เองที่ทำให้เกิดภาวะขาดดุลงบประมาณ เกิดข้อจำกัดสำหรับการกำหนดนโยบาย เพราะไม่สามารถควบคุมสถานการณ์ทางเศรษฐกิจได้ทั้งหมด

ในทางสังคมนั้น จอร์แดนประกอบไปด้วยประชากรที่เป็นชนเผ่าทะเลทราย (Bedouin) ทั้งที่เป็นพวกคนชนเผ่ากึ่งเร่ร่อน พวกอาหรับหะฎอรีย์²⁰⁹ (Hadari) และพวกตั้งถิ่นฐานที่อยู่ตามชนบท กลุ่มคนเหล่านี้เชื่อมโยงกับสถาบัน

²⁰⁹ ชนชาติอาหรับมีเชื้อสายมาจากชนชาติเซมิติก (Semitic) ที่อาศัยอยู่ ณ กลุ่มแม่น้ำดัจญละฮ์ (กลุ่มแม่น้ำยูเฟรติส) และ อัล-ฟุรอต (ไทกริส) ที่ประเทศอิรัก ชนชาติอาหรับเป็นพวกเร่ร่อนที่ชอบเปลี่ยนถิ่นฐานอยู่เสมอ ต่อมาส่วนหนึ่งของพวกเขาได้ตั้งถิ่นฐานปักหลักอยู่ใกล้ๆ กับทะเลและสถาปนาเมืองต่าง ๆ ขึ้น ซึ่งรวมถึงนครบาบแห่งยะมันที่เคยรุ่งเรืองมากในอดีตกาล ชนชาติอาหรับกลุ่มนี้ถูกขนานนามว่า “อะรอบหะฎอรีย์” (Hadari), ดูรายละเอียดเรื่องนี้ได้ใน Yahaya, M., & Halimi, A. J. *Sejarah Islam* (Kuala Lumpur: Penerbit Fajar Bakti Sdn. Bhd., 1993).

พระมหากษัตริย์ไม่ทางใดก็ทางหนึ่ง ในช่วงศตวรรษที่ 1950 นักวิชาการเชื่อว่า ลักษณะพื้นฐานด้านสังคมที่กลุ่มชนเผ่ามีร่วมกัน (tribal ethos) ไม่ว่าจะเป็น ความเป็นชุมชน ความเป็นปึกแผ่นเดียวกัน การจัดระเบียบทางชนชั้นสังคมนั้น ไม่ใช่เป็นสิ่งที่เข้ากันได้กับสถาบันพระมหากษัตริย์เท่าที่นั้น ทว่ามันคืออันหนึ่งอันเดียวกัน²¹⁰ ความสัมพันธ์ระหว่างกษัตริย์กับพวกชนเผ่าดำรงอยู่เรื่อยมา นับตั้งแต่ยุคอาณานิคม การดำรงอยู่ของสถาบันทั้งสองมีความสำคัญอย่างยิ่งต่อความอยู่รอดท่ามกลางอันตรายจากนักล่าอาณานิคม ด้วยเหตุนี้ สังคมจอร์แดน จึงมีโครงสร้างที่มีลักษณะเฉพาะ เนื่องจากด้านบนสุดของโครงสร้างคือสถาบันพระมหากษัตริย์ หรือภาษาอาหรับว่า “Sheikh al-mashayikh” ส่วนลำดับรองลงมาจากพระมหากษัตริย์คือกลุ่มคนที่เป็นพวกชนเผ่า ซึ่งให้ความจงรักภักดี เรียกได้ว่าเป็นกลุ่มคนที่พร้อมพลีชีพเพื่อพระมหากษัตริย์²¹¹

ในอีกด้านหนึ่ง เหตุการณ์ที่เกิดขึ้นในประวัติศาสตร์หลายครั้งทำให้อัตลักษณ์ความเป็นพลเมืองจอร์แดนนั้นก่อรูปขึ้น จนเป็นการขบเน้นความต่างระหว่างกัน โดยเฉพาะความต่างระหว่างชาวจอร์แดนเดิมที่เรียกว่าพวก “อิสต์แบงก์” กับพวก “เวสต์แบงก์” (ชาวปาเลสไตน์) อันที่จริงปัญหานี้เริ่มปรากฏให้เห็นในช่วงศตวรรษที่ 1960 เมื่อชาวปาเลสไตน์สัญชาติจอร์แดนกลายเป็นคนส่วนใหญ่ของประเทศ ทว่าถูกนิยามให้เป็น “คนนอก” ซึ่งถูกมอบสถานะ “คนใน” ให้ในภายหลัง²¹² รัฐบาลจอร์แดนจึงมีนโยบายเชื่อมความเป็นชนเผ่าเข้ากับอัตลักษณ์ของประชาชนคนจอร์แดนแท้ที่เป็นคน “อิสต์แบงก์” เครือข่ายและอัตลักษณ์ของคนกลุ่มนี้ถูกเชื่อมโยงเข้ากับรัฐ โดยที่กษัตริย์จอร์แดนในอดีตมองว่าคนกลุ่มนี้มีความจงรักภักดียิ่งกว่าพวกปาเลสไตน์ที่เข้ามาตั้งรกรากใหม่ ชาวจอร์แดนแท้ส่วนใหญ่จึงมักกังวลกับพวกชนชั้นนำที่อยู่แวล้อมกษัตริย์ สิ่งเดียวที่พวกเขาเรียกร้องคือการกำจัดปัญหาคอร์รัปชัน ไม่เคยมีใครออกมาต่อต้านกษัตริย์

²¹⁰ ดู SL Yom, “Tribal politics in contemporary Jordan: The case of the Hirk movement,” *Middle East Journal* 68, no.2 (2014): 229-247.

²¹¹ Ibid., 229-247.

²¹² Ibid., 229-247.

เพราะพวกเขามองว่าพระองค์คือส่วนหนึ่งที่เป็นอัตลักษณ์ของชาติ พระองค์มีสถานะเทียบเท่ากับ “มาตุภูมิ”²¹³

ในทางการเมืองนั้น ฝ่ายค้านของจอร์แดนไม่ได้ดำรงอยู่ในฐานะพรรคการเมือง หากแต่เป็นการรวมตัวของกลุ่มคนขนาดเล็ก ซึ่งก็คือพวก “เวสต์แบงก์” หรือชาวจอร์แดนเชื้อสายปาเลสไตน์ที่สนับสนุนขบวนการนิยมแนวทางอิสลามอย่างกลุ่มภราดรภาพมุสลิม ขณะที่ในอีกด้านหนึ่งเราก็จะเห็นพวก “อิสต์แบงก์” ที่สนับสนุนรัฐบาลและสถาบันพระมหากษัตริย์ ก่อนหน้าที่จะเกิดอาหรับสปริง กลุ่มแนวหน้ากิจการอิสลาม หรือ Islamic Action Front (IAF) ซึ่งมีสมาชิกประกอบไปด้วยชาวจอร์แดนเชื้อสายปาเลสไตน์เป็นหลัก เป็นกลุ่มฝ่ายค้านที่ออกมาเรียกร้องการปฏิรูปการเมือง ความจริงนับตั้งแต่ ค.ศ. 1989-2011 จากการเลือกตั้งที่เกิดขึ้น ปรากฏผลออกมาในลักษณะที่กลุ่ม IAF ได้รับความนิยมเพิ่มมากขึ้น มีที่นั่งในสภาจำนวนมากขึ้นจนทำให้พวกเขากลายเป็นตัวแสดงที่สำคัญในการเมืองจอร์แดน ความสัมพันธ์ระหว่างกลุ่มภราดรภาพมุสลิมกับสถาบันพระมหากษัตริย์อาจสรุปคร่าว ๆ ได้ว่าเป็นความสัมพันธ์ที่ไม่ได้มีปัญหาระหว่างกัน ดังที่ Ghanem และ Mustafa ได้สรุปเอาไว้ว่า “ขบวนการภราดรภาพมุสลิมในจอร์แดนนั้น ได้รับการส่งเสริมสนับสนุนจากรัฐภายใต้กษัตริย์ ซึ่งมีท่าทีเชิงบวกต่อกิจกรรมของขบวนการภราดรภาพมุสลิมและให้คุณค่าความสำคัญกับกิจการศาสนา ความชอบธรรมของขบวนการไม่เคยถูกตั้งคำถามนับตั้งแต่กลุ่มภราดรภาพถือกำเนิดขึ้นใน ค.ศ. 1946”²¹⁴

5.6.1 อาหรับสปริง: ปรากฏการณ์ในจอร์แดน

จอร์แดนเป็นอีกประเทศหนึ่งในตะวันออกกลางที่เกิดกระแสการลุกฮือของประชาชนต่อต้านอำนาจเผด็จการหรือ “Arab Spring” โดยเริ่มต้นขึ้นตั้งแต่

²¹³ Doughan Y., “The new Jordanian patriotism after the Arab Spring,” *Brandeis*, no.134 (March 2020), accessed July 17, 2022, <https://www.brandeis.edu/crown/publications/middle-east-briefs/pdfs/101-200/meb134.pdf>.

²¹⁴ ดู Ghanem AA, Mustafa M., “Strategies of electoral participation by Islamic movements: The Muslim Brotherhood and parliamentary elections in Egypt and Jordan,” *Contemporary Politics* 17, no.4 (2020): 393–409.

เดือนมกราคม ค.ศ. 2011 จากการที่มีกลุ่มคนซึ่งส่วนใหญ่เป็นแรงงานรับจ้างรายวันและนักเคลื่อนไหวได้ออกไปชุมนุมประท้วงหน้ากระทรวงมหาดไทยและกระทรวงเกษตร มีการเรียกร้องให้มีการปฏิรูปการเมือง การจัดการปัญหาการคอร์รัปชัน และการบริหารบ้านเมืองที่ผิดพลาด จากนั้นมีกลุ่มเยาวชนสังกัดชนเผ่าชาว “ฮิรัค” ได้เริ่มเคลื่อนไหวโดยการจัดตั้งกลุ่มเคลื่อนไหวทางการเมืองที่เรียกว่า “ฮิรัค” (Hirak) ขึ้น ชื่อเรียกร้องหลักของพวกเขาคือการปฏิรูปการเมืองตามแนวทางประชาธิปไตย เรื่องนี้เป็นสิ่งใหม่ที่เกิดขึ้นในสังคมการเมืองจอร์แดน พวกเขาได้ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงครั้งใหญ่ในวิถีชุมชน โดยเฉพาะที่กระทบต่อความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับชนเผ่า พลวัตการเปลี่ยนแปลงการเมืองแบบชนเผ่าครั้งนี้บ่งชี้ว่ามีนัยยะที่ใหญ่อลวงต่อการเมืองและเสถียรภาพของประเทศจอร์แดน

ช่วงระหว่างที่มีการชุมนุมประท้วงนั้น กลุ่ม “ฮิรัค” ได้ยื่นเสนอข้อเรียกร้องให้มีการออกกฎหมายรัฐธรรมนูญที่ลดอำนาจของพระมหากษัตริย์ให้มีการออกกฎหมายการเลือกตั้งใหม่ให้มีการเลือกตั้งในระบอบราชาธิปไตย และขจัดปัญหาการคอร์รัปชัน การเคลื่อนไหวดังกล่าวเป็นไปในแบบสันติวิธี²¹⁵ แม้ขบวนการนิยมนแนวทางอิสลามจะเป็นส่วนหนึ่งของผู้ชุมนุมประท้วง แต่ก็มีแตกต่างกับกลุ่ม “ฮิรัค” ส่วนหนึ่งเป็นเพราะกลุ่ม “ฮิรัค” ในฐานะที่มีสมาชิกสังกัดชนเผ่าเป็นหลัก แต่กลับออกมาเคลื่อนไหวทางการเมืองโดยใช้สันติวิธีพร้อมทั้งเรียกร้องให้มีการปฏิรูปประชาธิปไตย ซึ่งไม่เคยเกิดขึ้นมาก่อนในอดีต ความพิเศษอีกอย่างที่น่าสนใจคือ “ฮิรัค” ได้ก้าวข้ามประเด็น “การสร้างความเป็นอันหนึ่งให้ชาวจอร์แดนเชื้อสายปาเลสไตน์” แล้วมุ่งประเด็นการเคลื่อนไหวสำคัญไปที่การปฏิรูปการเมืองให้เป็นประชาธิปไตย ซึ่งจะส่งผลให้ระบอบราชาธิปไตยมีการพัฒนาก้าวหน้าขึ้น กล่าวอีกอย่างหนึ่งก็คือ ความเป็นปึกแผ่นของขบวนการ “ฮิรัค” มิได้อิงแอบอยู่กับอัตลักษณ์ ว่าเป็นการเรียกร้องให้มีการปฏิรูปการเมืองให้เป็นประชาธิปไตย เรื่องนี้เป็นความท้าทายต่อระเบียบเก่าทางสังคม-การเมืองของจอร์แดนอย่างเห็นได้ชัด²¹⁶ กลุ่มอื่นที่ร่วมวงประท้วงก็มีทั้งขบวนการภราดรภาพมุสลิม

²¹⁵ SL. Yom, “Tribal politics in contemporary Jordan,” 229-247.

²¹⁶ Ibid., 230.

และกลุ่ม “24 มีนาคม” (March 24) ความต้องการหนึ่งที่พวกเขามีร่วมกันกับกลุ่ม “ฮิรัค” คือความต้องการที่จะเห็นการปฏิรูปในเชิงยุทธศาสตร์มากกว่าที่จะเห็นการปฏิวัติโค่นล้มอำนาจแบบทันที²¹⁷

อันที่จริง วิกฤตเศรษฐกิจจอร์แดนที่ดำรงอยู่มายาวนานนั้นมีปัจจัยเชื่อมโยงกับการเมืองและภูมิศาสตร์ ในช่วงเริ่มต้นของปรากฏการณ์อาหรับสปริงนั้น เราได้เห็นการหลั่งไหลของผู้ลี้ภัยชาวซีเรียเข้ามาในจอร์แดนเป็นจำนวนมาก เรื่องนี้ย่อมส่งผลกระทบต่อการทำงานของภาครัฐ ทั้งเรื่องคุณภาพน้ำ ปัญหาสุขภาพ การศึกษา และการจ้างงาน ท้ายที่สุดปัญหาทั้งหมดจึงไปซ้ำเติมวิกฤตเศรษฐกิจที่เลวร้ายอยู่แล้ว รัฐมนตรีกระทรวงน้ำและชลประทานของจอร์แดนได้อธิบายปัญหาเอาไว้ที่น่าสนใจว่า “เราอยู่ในปัญหาน้ำที่เรื้อรังมานาน แต่ตอนนี้ปัญหาน้ำที่เรื้อรังนี้กำลังจะแปรเปลี่ยนไปเป็นวิกฤติน้ำ”²¹⁸ โดยสรุปก็คือ ปรากฏการณ์อาหรับสปริงได้ซ้ำเติมวิกฤตเศรษฐกิจของจอร์แดน ขณะที่ราชอาณาจักรฮัชไมต์กำลังวนเวียนอยู่กับการแก้ปัญหาทางเศรษฐกิจ แต่กลับพบว่าตนเองต้องเผชิญกับปัญหาผู้ลี้ภัยชาวซีเรียจำนวนหลายแสนคน ซึ่งกระทบต่อจอร์แดนทั้งทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง

อย่างไรก็ตาม ปรากฏการณ์อาหรับสปริงที่เกิดขึ้นในจอร์แดนก็ต้องถือว่ามิได้ขยายผลไปสู่ความรุนแรงและการชุมนุมประท้วงที่มีขอบเขตจำกัด พวกเขาเรียกร้องให้แก้ปัญหาคือการดำรงอยู่มากกว่าที่จะเรียกร้องให้โค่นอำนาจการปกครอง ในอีกแง่หนึ่ง การเคลื่อนไหวของกลุ่ม “ฮิรัค” ก็เป็นไปในลักษณะการต้องการเห็นการจำกัดอำนาจแบบเบ็ดเสร็จของระบอบราชาธิปไตยมากกว่าที่จะต้องการเห็นประเทศเปลี่ยนไปใช้ระบอบสาธารณรัฐ²¹⁹ เรียกได้ว่าการชุมนุมประท้วงของประชาชนในจอร์แดนไม่เหมือนกับปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นในสาธารณรัฐอาหรับ

²¹⁷ Ibid., 231.

²¹⁸ Francis A., “Carnegie endowment for international peace,” *Research report*, 2015, accessed June 11, 2022, <http://www.jstor.org/stable/resrep12890>.

²¹⁹ Barari HA, Satkowski CA., “The Arab Spring: The case of Jordan,” *Ortadoğu Etütleri* 3, no.2 (2012): 41-58.

อื่น ๆ เพราะความไม่แน่นอนของการเปลี่ยนแปลงประเทศไปเป็นประชาธิปไตยอย่างรวดเร็ว แต่พวกเขาต้องการเสถียรภาพภายใต้การนำขององค์พระมหากษัตริย์มากกว่า²²⁰

5.6.2 ระบอบราชาธิปไตยกับเสถียรภาพในจอร์แดนหลังอาหรับสปริง

อาจกล่าวได้ว่าเงื่อนไขของการดำรงอยู่และความอยู่รอดของระบอบราชาธิปไตยในจอร์แดนท่ามกลางภัยคุกคามต่าง ๆ นั้น ส่วนหนึ่งเกิดจากปัจจัยภายใน นักวิชาการด้านรัฐศาสตร์อย่าง Bank และคณะได้สรุปเอาไว้ว่าการกล่าวอ้างเรื่องราวทางประวัติศาสตร์และศาสนาช่วยค้ำจุนสถานะของกษัตริย์ในจอร์แดน รัฐบาลจอร์แดนลงทุนมหาศาลในการใช้เครื่องมือทางวัฒนธรรมและมรดกทางประวัติศาสตร์เพื่อสร้างจุดแข็งในเชิงสัญลักษณ์ พระมหากษัตริย์นับจากอดีตใช้ความพยายามและความสามารถอย่างหนักในอันที่จะรับมือกับกระแสความกดดัน ทั้งปัญหาที่เกิดขึ้นในระดับท้องถิ่น ระดับภูมิภาค และระดับโลก ความรักชาติของชาวจอร์แดนถูกเชื่อมโยงเข้ากับความรักในสถาบันพระมหากษัตริย์โดยตรง “การรักชาติหมายถึงการปฏิบัติตามพระมหากษัตริย์รูปแบบหนึ่งของความรักชาติที่สรุปไว้ในสำนวนภาษาอาหรับคือ ‘al-wala’ wa-l-intima’ (ความจงรักภักดี [ต่อพระมหากษัตริย์] และการเป็นสมาชิก [ของบ้านเกิดเมืองนอน]”²²¹ นอกจากนี้ กษัตริย์ฮุสเซนและกษัตริย์อับดุลลอห์ที่ 2 ยังถือเป็นกษัตริย์ที่ประสบความสำเร็จในการสานต่อพันธกิจจากองค์ปฐมกษัตริย์ในการเชิดชูอุดมการณ์ลัทธิรวมอาหรับ (Arabism) ทั้งสองพระองค์ได้ให้ความสำคัญกับการสร้างเอกภาพในหมู่อาหรับมากกว่าเรื่องกิจการภายในประเทศ “ผ่านการสร้างแรงบันดาลใจให้แก่ชาวอาหรับเป็นระยะ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการตอกย้ำเรื่องค่านิยมของความเป็นชนเผ่าเบดูอิน การรวมตัวระหว่างรัฐอาหรับผ่านการใกล้ชิด และที่สำคัญที่สุดคือการให้ความสำคัญกับปัญหาปาเลสไตน์”²²²

²²⁰ Ibid., 42.

²²¹ Doughan Y., “The new Jordanian”, 3.

²²² Brand L., “Palestinians and Jordanians: A crisis of identity”, *Journal of Palestine Studies* 24, no.4 (1995): 51.

ด้วยเหตุนี้ จึงเกิดเป็นกระแสสนับสนุนการปกครองของราชวงศ์ฮัชไมต์ในหมู่ประชาชนชาวจอร์แดนส่วนใหญ่อย่างท่วมท้นในอดีต อันก่อผลให้อุดมการณ์ชาตินิยมอาหรับสูงเด่นขึ้น

ในเชิงการเปรียบเทียบคงต้องยอมรับว่าระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญของจอร์แดนนั้นมีความแตกต่างไม่เหมือนกับราชาธิปไตยของกลุ่มประเทศในยุโรปตอนกลางและตะวันตก ส่วนหนึ่งเป็นเพราะพวกฝ่ายซ้ายในจอร์แดนมิได้ทำทลายหรือเป็นภัยคุกคามใหญ่หลวงต่อระบอบกษัตริย์ ในอีกด้านหนึ่ง ระบบพรรคการเมืองของประเทศก็ยอมรับสิทธิอำนาจของกษัตริย์ในเรื่องการเลือกตั้งนายกรัฐมนตรีหากพรรคการเมืองหรือพรรคร่วมมีเสียงไม่เพียงพอในสภาผู้แทนราษฎร ยิ่งกว่านั้น ความล้มเหลวของกลุ่มภราดรภาพมุสลิมในการเมืองอียิปต์ (หลังอาหรับสปริง) ยังส่งผลให้ความนิยมของขบวนการลดน้อยลงในจอร์แดน อันทำให้สิทธิอำนาจของสถาบันกษัตริย์ในจอร์แดนเป็นที่ยอมรับมากขึ้น

อย่างไรก็ตาม นอกเหนือจากปัจจัยเรื่องความชอบธรรมของการปกครองในเชิงจาริตประเพณีแล้ว ยังมีปัจจัยอื่น ๆ ที่ค้ำจุนให้ระบอบกษัตริย์ดำรงอยู่ได้ไม่ว่าจะเป็นการจัดตั้งสถาบันทางการเมือง รูปแบบของการปกครอง และค่านิยมของกษัตริย์ที่จะปรับเปลี่ยนประเทศให้เป็นประชาธิปไตย ความจริงก็คือปัจจัยเรื่องจาริตประเพณีนั้นมิได้มีความสำคัญเท่ากับสถาบันการเมืองที่มีการจัดตั้งขึ้น เพราะประสิทธิภาพของสถาบันเหล่านี้จะเป็นปัจจัยหลักในอันที่จะสร้างฐานเสียงสนับสนุนและการวางรากฐานทางสังคมจนส่งผลให้ระบอบกษัตริย์ในจอร์แดนมีเสถียรภาพ ซึ่งก็รวมถึงสำนักพระราชวัง ทหาร หน่วยงานความมั่นคง และสถาบันทางการเมืองตามปกติ ในอีกด้านหนึ่ง บารานี ได้อธิบายว่าปัจจัยทางการเมืองอีกเรื่องหนึ่งที่สำคัญคือความอ่อนแอและความไร้ซึ่งเอกภาพของกลุ่มฝ่ายค้านในประเทศส่งผลให้การเคลื่อนไหวทางการเมืองของพวกเขาไม่มีประสิทธิภาพ แม้หลายครั้งจะมีการรวมตัวกันชุมนุมประท้วง ทว่าในท้ายที่สุดก็ไม่มีพลังมากพอในการที่จะเปลี่ยนแปลงหรือสร้างความท้าทายต่อระบอบ

การปกครองอย่างเป็นรูปธรรม²²³ ขณะเดียวกัน ข้อเรียกร้องของพวกเขาก็ไม่มีความชัดเจนมากพอในอันที่จะสร้างการเปลี่ยนแปลง ด้วยเหตุนี้จึงทำให้สถาบันพระมหากษัตริย์สามารถควบคุมอำนาจเรื่อยมา ดังนั้นจึงอาจสรุปได้ว่า ด้วยปัจจัยเรื่องความนิยมและความชอบธรรมของสถาบันพระมหากษัตริย์ ความอ่อนแอของกลุ่มการเมืองฝ่ายค้าน ตลอดจนการแบ่งย่อยของกลุ่มคนในสังคม (ปาเลสไตน์ สัญชาติจอร์แดนกับชาวอิสต์แบงก์) ถือเป็นปัจจัยที่ลดความเสี่ยงที่จะนำไปสู่พลังท้าทายต่อสถาบันพระมหากษัตริย์ในจอร์แดน

นอกจากนั้น ระบอบราชาธิปไตยของจอร์แดนไม่เพียงแต่มีอำนาจขบไล่รัฐบาลเท่านั้น แต่ยังสามารถยุบสภา แก้ไขรัฐธรรมนูญและกฎหมายการเลือกตั้ง ใน ค.ศ. 2011 กษัตริย์อับดุลลอฮ์ที่ 2 ทรงประกาศแผนปฏิรูปการเมือง ซึ่งรวมถึงการเลือกรัฐบาลผ่านเสียงข้างมากในรัฐสภาและการเสริมสร้างความเข้มแข็งให้พรรคการเมือง การปฏิรูปดังกล่าวรวมถึงการจัดตั้งคณะกรรมการที่มีเป้าหมายเพื่อทบทวนรัฐธรรมนูญ การจัดตั้งสภาพแรงงานสำหรับครู การจัดตั้งคณะกรรมการการเลือกตั้งให้เป็นองค์กรอิสระ และ “กฎหมายแห่งศาลรัฐธรรมนูญที่จะนำผู้กระทำการทุจริตเข้าสู่กระบวนการยุติธรรม” นักวิชาการบางคนเชื่อว่าการปฏิรูปเหล่านี้ประสบความสำเร็จระดับหนึ่งในการทำให้การชุมนุมตามท้องถนนสงบลง แต่ก็มีข้อเรียกร้องอื่น ๆ ที่ยังต้องทำให้สำเร็จ แม้จะมีการนำเสนอการปรับแก้พระราชอำนาจของกษัตริย์ แต่ในทางกฎหมายสถานะของพระองค์ก็ยังคงมีอำนาจทางการเมืองตามที่รัฐธรรมนูญได้บัญญัติไว้ นอกจากนี้ กษัตริย์จอร์แดนยังเสริมความแข็งแกร่งให้กับตำแหน่งของพระองค์ (ค.ศ. 2014 และ ค.ศ. 2016) ด้วยการปรับแก้เพิ่มเติม: “ให้กษัตริย์มีอำนาจแต่งตั้งและถอดถอนผู้บัญชาการกองทัพบกและผู้อำนวยการหน่วยข่าวกรอง”²²⁴ ในความเห็นของ Cramer “ระบอบ

²²³ Barari, Satkowski, “The Arab Spring”, 41.

²²⁴ Ghabon H., “Jordan: New constitutional amendments require powers for the king “Solo”, [“الأردن: تعديلات دستورية جديدة توجب صلاحيات للملك منفردا”], *CNN Arabic*, September 11, 2016, accessed May 16, 2022, <https://arabic.cnn.com/middleeast/2016/04/18/jordan-king-authorities-legislation>.

ราชาธิปไตยพยายามที่จะสร้างความพึงพอใจให้กับประชาชนด้วยการเปิดเสรีแทนที่จะเปลี่ยนให้เป็นราชาธิปไตย ควบคุมการเมืองผ่านภาษาที่พูดถึงเรื่องเสรีภาพ แต่ไม่มีความตั้งใจที่จะปรับเปลี่ยนสถานะเดิม”²²⁵

กษัตริย์จอร์แดนประนีประนอมกับทุกฝ่ายเพื่อไม่ให้พวกเขากลายเป็นภัยคุกคามต่อระบอบการปกครอง พวก “อิสต์แบงก์” สนับสนุนระบอบการปกครองและต่อต้านการปฏิรูปใด ๆ ที่อาจส่งผลกระทบต่อความได้เปรียบของพวกเขา เพราะเหตุนี้ คนกลุ่มนี้จึงได้สร้างกองกำลังติดอาวุธและพวกชาตินิยมสุดขั้วซึ่งทำหน้าที่กำจัดอิทธิพลของชาวปาเลสไตน์ ซึ่งเป็นกลุ่มที่มีรายได้เปรียบทางเศรษฐกิจตามที่พวกเขาเข้าใจ ประชากรชนเผ่าอนุรักษนิยมเหล่านี้เห็นว่าตัวแบบของกลุ่มประเทศ GCC เหมาะที่จะเอามาใช้กับจอร์แดน อันเป็นตัวแบบที่ต่อต้านความพยายามที่จะนำกระแสอาหรับสปริงมาสู่จอร์แดน²²⁶

ในส่วนของปัจจัยภายนอกอันส่งเสริมให้เกิดเสถียรภาพในระบอบการปกครองของจอร์แดนนั้น เกิดจากนโยบายความริเริ่มของซาอุดีอาระเบียที่ต้องการขยายประเทศสมาชิกของกลุ่ม GCC ให้ครอบคลุมไปถึงจอร์แดนและโมร็อกโก ในกรณีของจอร์แดนนั้นมีความสำคัญและจำเป็นมากกว่าโมร็อกโก เนื่องจากเหตุผลที่จอร์แดนตั้งอยู่ในจุดยุทธศาสตร์ที่ใกล้ชิดกับ GCC อันที่จริงการปฏิวัติอาหรับสปริงถือเป็นโอกาสของ GCC โดยเฉพาะอย่างยิ่งซาอุดีอาระเบียที่จะขยายอิทธิพลในภูมิภาค นอกจากนี้ GCC ยังมองว่าการลุกฮือของอาหรับสปริงนับเป็นภัยคุกคามที่กำลังจะเกิดขึ้น ดังนั้นพวกเขาจึงใช้ทั้งวิธีการปราบปรามและการเสนอสิ่งจูงใจทางเศรษฐกิจตามกระแสกดดันที่เกิดขึ้นในสังคม ทั้งนี้ซาอุดีอาระเบียมีเป้าหมายที่จะสร้างพันธมิตรกับราชวงศ์ซุนนีย์อื่น ๆ ทั้งจอร์แดนและโมร็อกโก ซึ่งเป็นประเทศราชาธิปไตยที่ยังไม่ได้เป็นสมาชิกของ GCC ดังนั้น

²²⁵ Cramer M., “Regime reform in the Arab Spring: Explaining divergent paths of Jordan and Morocco,” November 23, 2012, accessed May 3, 2022, https://www.sciencespo.fr/kuwait-program/wp-content/uploads/2018/05/KSP_Paper_Award_Fall_2012_Marissa_Cramer.pdf.

²²⁶ Samuel, Tally, “Jordan,” 85–86.

ชาติอาหรับเบย์จึงริเริ่มที่จะเชื้อเชิญจอร์แดนให้เข้ามาเป็นส่วนหนึ่งขององค์กร GCC²²⁷

ในงานศึกษาของ Yom and Gause ได้อธิบายเกี่ยวกับความมั่นคงของระบอบกษัตริย์อาหรับว่า นอกเหนือจากความชอบธรรมทางวัฒนธรรมและแนวทางการสร้างสถาบันการเมืองแล้ว ระบอบกษัตริย์ของชาติอาหรับยังสร้างขึ้นจากการเป็นพันธมิตรข้ามชาติ สัมปทานน้ำมัน และการผู้อุปถัมภ์จากต่างชาติ²²⁸ ในกรณีของจอร์แดนและโมร็อกโกนั้น ทั้ง 2 ประเทศพึ่งพาอาศัยความสัมพันธ์กับรัฐอื่น กลุ่มประเทศ GCC ถือเป็นพันธมิตรที่สำคัญที่สุดกลุ่มหนึ่งเนื่องจากเป็นกลุ่มประเทศที่มอบเงินช่วยเหลือให้จอร์แดนและโมร็อกโกสูงถึง 5 พันล้านดอลลาร์²²⁹ การปฏิวัติอาหรับสปริงนั้น ชาติอาหรับมีนโยบายที่จะรวมตัวกับสถาบันกษัตริย์อื่น ๆ ซึ่งมี “ระบอบการปกครองที่มีแนวคิดเดียวกัน” ขณะที่สหรัฐอเมริกาเองก็กลัวความไม่มั่นคงในภูมิภาค สถานการณ์เช่นนี้นับเป็นเรื่องดีสำหรับจอร์แดน เพราะการรวมจอร์แดนเข้าไว้ในกลุ่ม GCC จะช่วยสร้างงานสร้างอาชีพให้ชาวจอร์แดนจำนวนมาก โดยแรงงานทั้งหมดเปรียบเสมือนแรงงานที่ได้รับเงินเดือนจากรัฐร่ำรวยในอ่าวเปอร์เซีย²³⁰

สหรัฐอเมริกาเป็นประเทศที่มีผลประโยชน์สำคัญในจอร์แดนมาช้านาน ดังนั้นจึงดำเนินมาตรการทุกทางในอันที่จะลดภัยคุกคามสำคัญที่จะมีต่อเสถียรภาพของจอร์แดนในอนาคตอันใกล้ จริง ๆ แล้วปัจจัยที่สำคัญมากที่สุดต่อความไม่มั่นคงในจอร์แดนส่วนใหญ่มาจากปัญหาเศรษฐกิจ โดยเฉพาะอย่างยิ่งหากสถานการณ์ความมั่นคงในภูมิภาคนี้แย่ลง ในช่วงที่ผ่านมาจอร์แดนได้รับความช่วยเหลือและการสนับสนุนจากประชาคมโลกในฐานะที่เป็นประเทศที่ต้อง

²²⁷ Kamrava M., “The Arab Spring and the Saudi-led counterrevolution,” *Winter 2012*, accessed December 5, 2022, <https://www.fpri.org/docs/media/TheArabSpring.pdf>.

²²⁸ Yom SL, Gause FG, III., “Resilient royals: How Arab monarchies hang on”, *Journal of Democracy*. 2012, accessed January 7, 2023, <https://journalofdemocracy.org/articles/resilient-royals-how-arab-monarchies-hang-on/>.

²²⁹ Ibid., 74-88.

²³⁰ Smuel, Tally, “Jordan”, 91.

รับผู้ลี้ภัยจำนวนมากที่ลี้ภัยเข้ามา ทั้งผู้ลี้ภัยชาวปาเลสไตน์ อิรัก และซีเรีย ใน ค.ศ. 2016 จอร์แดนได้ประกาศสิ่งที่เรียกว่า “ข้อตกลงจอร์แดน” (Jordan Compact)²³¹ โดยมีเนื้อหาหลักคือจอร์แดนต้องจัดหางานให้กับผู้ลี้ภัยชาวซีเรีย เนื่องจากพวกเขาไม่ได้รับอนุญาตให้ทำงานในราชอาณาจักรเป็นเวลา 5 ปี ในทางกลับกัน ประชาคมระหว่างประเทศจะจัดหาเงิน 2.1 พันล้านดอลลาร์ ให้จอร์แดนตั้งแต่ ค.ศ. 2016 - 2019

ส่วนการตอบสนองของประชาคมระหว่างประเทศต่อการปรับแก้รัฐธรรมนูญของจอร์แดนนั้นก็แตกต่างกันออกไป ตัวอย่างเช่น พันธมิตรตะวันตก ไม่ได้กดดันสถาบันกษัตริย์จอร์แดนให้ทำการปฏิรูปภายในประเทศ สหรัฐอเมริกา และสหภาพยุโรปสนับสนุนการปฏิรูปภายใน ไรอัน อธิบายไว้อย่างน่าสนใจว่า “เพื่อให้ได้รับการสนับสนุนอย่างต่อเนื่องและลึกซึ้งยิ่งขึ้นสำหรับระบอบการปกครองของฮัชไมต์ สหรัฐอเมริกาและสหภาพยุโรปพอใจกับการปฏิรูปอย่างค่อยเป็นค่อยไปมากกว่าที่จะเป็นประชาธิปไตย”²³²

ในอีกด้านหนึ่ง ปัจจัยภายนอกอย่างภัยคุกคามจากโรคระบาดโควิด-19 ซึ่งไม่เพียงส่งผลกระทบต่อจอร์แดนเท่านั้น แต่ยังถือเป็นภัยคุกคามระดับโลก อันทำให้เกิดภาวะเศรษฐกิจถดถอยและทำให้เงินช่วยเหลือจากภายนอกลดลง เพราะแต่ละประเทศจำเป็นต้องระมัดระวังในการใช้งบประมาณ เรื่องนี้ส่งผลกระทบกับจอร์แดนโดยตรงเพราะจอร์แดนเป็นประเทศที่พึ่งพาความช่วยเหลือจากประเทศต่าง ๆ อย่างที่ได้กล่าวไว้แล้ว ประกอบกับการที่จอร์แดนยังต้องเผชิญปัญหาข้อเรียกร้องในเรื่องการปฏิรูปการเมือง การมีส่วนร่วมของประชาชน

²³¹ ข้อตกลง Jordan Compact ที่ทำร่วมกับนานาชาติในปี 2016 เพื่อสร้างงานให้ผู้ลี้ภัยชาวซีเรียในประเทศจอร์แดน ได้ส่งเสริมการสร้างเขตเศรษฐกิจพิเศษ และทำให้สหภาพยุโรปผ่อนคลายนโยบายการค้ากับจอร์แดน ถึงแม้ผลลัพธ์ของข้อตกลงดังกล่าวยังไม่เป็นที่ประจักษ์ชัด แต่ก็เป็นตัวอย่างหนึ่งที่ทำให้เข้าใจได้ว่าทำไมจอร์แดนจึงมิได้กดดันผู้ลี้ภัย ดู Huang, C., & Gough, K, “The Jordan Compact: Three Years on, Where Do We Stand?” *Center For Global Development*, 2019, March 11, accessed January 23, 2023, <https://www.cgdev.org/blog/jordan-compact-three-years-on>.

²³² Ryan CR., “Jordanian foreign policy and the Arab Spring,” *Middle East Policy* 21 no.1 (2014): 152.

และแรงกดดันทางเศรษฐกิจและสังคม เรียกได้ว่าการเปลี่ยนแปลงที่เกิดจากโควิด-19 ส่งผลกระทบต่อนโยบายต่างประเทศและความมั่นคงของจอร์แดนอย่างไม่ต้องสงสัย ในการปรับตัวของทางการจอร์แดนเมื่อต้องเผชิญกับปัญหาโรคระบาดนั้น รัฐได้ดำเนินมาตรการป้องกันและควบคุมโรคติดต่อทางสาธารณสุข ได้แก่ มาตรการเว้นระยะห่างทางสังคม (Social Distancing) ยกเลิกการเดินทางเข้าออกและการเดินทางระหว่างประเทศทุกรูปแบบ ตรากฎหมายกลาโหมโดยมอบอำนาจให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหมสั่งการตามสถานการณ์

ในจอร์แดน “เปอร์เซ็นต์ของความช่วยเหลือจากต่างประเทศเมื่อเทียบกับ GDP แล้ว ปรากฏว่าลดลงเป็นอย่างมาก จากร้อยละ 40 เป็นประมาณร้อยละ 7 การพึ่งพาความช่วยเหลือดังกล่าวเป็นปัญหาในระยะยาว โดยเฉพาะอย่างยิ่งในช่วงที่เศรษฐกิจโลกตกต่ำอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้” แม้แต่สหรัฐอเมริกา ซึ่งเป็นพันธมิตรที่ให้ความช่วยเหลือจอร์แดนมาตลอด ยังตัดลดงบประมาณที่เคยสนับสนุนจอร์แดน ในสภาพเช่นนี้จึงบีบให้สถาบันพระมหากษัตริย์ต้องใช้นโยบายกระชับอำนาจ เริ่มจากการที่พระมหากษัตริย์ทรงประกาศภาวะฉุกเฉิน “สถานการณ์ฉุกเฉินถูกใช้เพื่อกระชับอำนาจ โดยอำนาจนี้ถูกควมรวบไว้ในสำนักนายกรัฐมนตรีเพื่อลดกระแสการลุกฮือต่อต้านรัฐและการเรียกร้องการปฏิรูป อันทำให้สถาบันประชาธิปไตยและขบวนการภาคประชาสังคมอ่อนแอลง นอกจากนั้น ยังมีการจำกัดเสรีภาพในการแสดงออกและการเคลื่อนไหวทางการเมือง²³³ อีกหนึ่งมาตรการสำคัญที่สถาบันกษัตริย์จอร์แดนนำมาใช้คือ การทำให้กลุ่มภราดรภาพมุสลิมกลายเป็นกลุ่มที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย “ใน ค.ศ. 2020 กลุ่มภราดรภาพมุสลิมในจอร์แดนถูกล้มล้างตามคำตัดสินของศาล” มีการตีความการตัดสินใจครั้งนี้แตกต่างกัน ฝ่ายหนึ่งอธิบายว่ากลุ่มภราดรภาพมุสลิมเป็นกลุ่มที่ “บ่อนทำลายเส้นทางของการปฏิรูป ประชาธิปไตย เสรีภาพ และวิถีทางการเมืองของประเทศ” แต่การตีความคำตัดสินอีกประการหนึ่ง

²³³ Cook SA, “What’s Behind the New Israel-UAE Peace Deal?,” *Council on Foreign Relations*, August 17, 2020, accessed December 10, 2022, <https://www.cfr.org/inbrief/whats-behind-new-israel-uae-peace-deal>.

อธิบายว่าการตัดสินใจครั้งนี้เป็นการสะท้อนถึงเจตจำนงของสถาบันพระมหากษัตริย์ที่จะยุติความสัมพันธ์ที่เป็นแบบ “ไม่มีสันติภาพ แต่ก็ไม่มีสงคราม” กับกลุ่มภราดรภาพมุสลิมที่ดำรงอยู่มาอย่างยาวนาน²³⁴

สำหรับสถานการณ์ภายนอกนั้น ปรากฏว่าในช่วง ค.ศ. 2020 อิสราเอลก็ประสบความสำเร็จในการจัดตั้งรัฐบาลผสม โดยหนึ่งในเป้าหมายหลักของรัฐบาลชุดนี้คือ “การผนวกดินแดนร้อยละ 30 ของเวสต์แบงก์ รวมทั้งหุบเขาจอร์แดนทั้งหมด” การจะผนวกดินแดนเวสต์แบงก์นี้นับเป็นภัยคุกคามต่อความมั่นคงของจอร์แดน กษัตริย์อับดุลลอฮ์ที่ 2 ทรงแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับประเด็นนี้เอาไว้ว่า การผนวกดินแดนเวสต์แบงก์จะทำให้เกิด “ความขัดแย้งครั้งใหญ่” กับจอร์แดน และพระองค์กำลัง “พิจารณาทางเลือกทั้งหมด” ที่จะตอบโต้ คำเตือนดังกล่าวนี้บ่งชี้ว่าปัญหาการผนวกดินแดนเวสต์แบงก์มีความสำคัญต่อจอร์แดนมากเพียงใด

5.6.3 การปรับตัวของสถาบันพระมหากษัตริย์

อาหรับสปริงที่เกิดขึ้นในจอร์แดนนับเป็นการลุกฮือของประชาชนที่ไม่ได้ถูกลามกลายเป็นปัญหาความรุนแรงเหมือนหลายประเทศ การเรียกร้องของประชาชนก็มีขอบเขตที่จำกัด จนอาจเรียกได้ว่าปรากฏการณ์นี้มีได้ส่งผลกระทบต่อเสถียรภาพและความมั่นคงของจอร์แดนมากนัก ทั้งนี้ส่วนหนึ่งก็เนื่องมาจากปัจจัยภายในประเทศดังที่ได้อธิบายไว้ก่อนหน้านี้ ซึ่งช่วยค้ำจุนเสถียรภาพของระบอบการปกครอง ขณะเดียวกัน การปฏิรูปของกษัตริย์อับดุลลอฮ์ที่ 2 ก็ประสบความสำเร็จอันทำให้การชุมนุมบนท้องถนนสงบลง อีกทั้งความพยายามในการปฏิรูปการเมืองของพระองค์ยังเป็นที่พอใจของชาตินิโฆอาณายกภายนอก นอกจากนี้ ปัจจัยการสนับสนุนจากภายนอกยังเป็นปัจจัยสำคัญอันทำให้สถานะเดิมของระบอบยังคงดำรงอยู่อย่างมั่นคง

²³⁴ Al-Sharafat S., “Jordan revisits relationship with Muslim Brotherhood,” *Al-Monitor: The Pulse of the Middle East*, March 2, 2021, accessed October 13, 2022, <https://www.al-monitor.com/originals/2021/01/jordan-muslim-brotherhood-dissolve-crackdown-relations.html>.

เห็นได้ชัดว่าในการที่จะรักษาเสถียรภาพและความมั่นคงของประเทศ ในช่วงเวลาที่เกิดวิกฤติภายในประเทศ เช่น ปรากฏการณ์อาหรับสปริงและเหตุการณ์การลุกฮือของประชาชนในอดีตที่ผ่านมา นั้น จอร์แดนต้องสร้างสมดุลระหว่าง “การดำรงสถานะเดิม” กับ “การเปลี่ยนแปลง” แต่เมื่อปรากฏไม่มีพลังกดดันทางการเมืองจากภายในมากนัก และการสนับสนุนระบอบการปกครองทั้งจากภายในและภายนอกก็เป็นที่ประจักษ์ แนวทางการรับมือของรัฐจึงปรับเปลี่ยนไป คือพยายามใช้เครื่องมือทั้งการปราบปรามและการปฏิรูปควบคู่กันไป กล่าวอีกอย่างหนึ่งก็คือ จอร์แดนนั้นเป็นตัวแทนของตะวันออกกลางที่ลักษณะการปกครองมีความผสมผสาน คือไม่ได้มีความเป็นอำนาจนิยมแบบเต็มตัว แต่ก็ไม่ใช่ประชาธิปไตยเต็มใบเช่นกัน ดังนั้น เราจึงอาจอธิบายได้ว่าราชาอาณาจักรฮัชไมต์แห่งจอร์แดนเป็นระบอบการปกครองแบบผสมผสานหรืออาจจะเรียกว่าเป็น “ระบอบอำนาจนิยมเสรี” โดยที่ระบอบนี้อนุญาตให้มีการปฏิรูปการเมืองในระดับปานกลางได้ โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อรักษาสถานะเดิมเอาไว้มากกว่า ต้องการจะเปลี่ยนแปลงระบบ”²³⁵

เสถียรภาพและความมั่นคงของจอร์แดนเกิดขึ้นจากการผสมผสานปัจจัยภายในและภายนอก ปัจจัยเหล่านี้มีปฏิสัมพันธ์ร่วมกัน ซึ่งนำไปสู่ความมั่นคงในช่วงที่จอร์แดนเกิดวิกฤต ดังนั้นจึงมีอาจสรุปได้ว่าปัจจัยภายในเท่านั้นที่นำไปสู่ความมั่นคงของสถาบันพระมหากษัตริย์ เนื่องจากทั้งปัจจัยภายในและภายนอกมีบทบาทสำคัญในการรักษาเสถียรภาพของจอร์แดน กล่าวโดยสรุปแล้ว ปัจจัยกำหนดเสถียรภาพของระบอบกษัตริย์อาจสามารถจำแนกออกได้เป็น 5 ประการ คือ 1. การสนับสนุนทางเศรษฐกิจโดยรัฐและแหล่งเงินทุนช่วยเหลือจากภายนอก 2. การที่สังคมสนับสนุนสถาบันพระมหากษัตริย์นับตั้งแต่อดีต 3. การที่จอร์แดนไม่มีพลังอำนาจหรือฝ่ายค้านที่เข้มแข็งพอที่จะท้าทายสถาบันพระมหากษัตริย์ 4. มีสถาบันการเมือง (รวมถึงราชสำนัก) ที่มีการควบคุม

²³⁵ Ryan C, *Jordan and the Arab Uprisings* (New York and Chichester: Columbia University Press, 2018), 158.

เชื่อมโยงหน่วยงานต่าง ๆ เป็นอย่างดี และ 5. ความสามารถในการปรับตัวเข้ากับสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนไปของสถานการณ์โลก

ในประการแรกนั้น จอร์แดนได้รับการสนับสนุนทางเศรษฐกิจจากรัฐและองค์กรภายนอก เนื่องจากจอร์แดนเป็นประเทศที่ประสบปัญหาทางเศรษฐกิจและการขาดแคลนทรัพยากร ทำให้ต้องพึ่งพาความช่วยเหลือจากองค์กรระดับภูมิภาคหรือระดับนานาชาติ แต่หลังจากเกิดอาหรับสปริงทางเศรษฐกิจก็เพิ่มมากขึ้นอันเป็นผลมาจากสงครามกลางเมืองในซีเรีย ส่งผลให้เกิดการหลั่งไหลของผู้ลี้ภัยชาวซีเรียเข้าสู่จอร์แดนเป็นจำนวนมาก

ประการที่ 2 นั้น จอร์แดนเป็นสังคมชนเผ่าที่สนับสนุนระบอบกษัตริย์มาตั้งแต่อดีต เหตุการณ์ในประวัติศาสตร์หลายครั้งพิสูจน์ให้เห็นว่า สังคมจอร์แดนมีความจงรักภักดีต่อสถาบันพระมหากษัตริย์และสนับสนุนการตัดสินใจของพระองค์ แต่ในอีกด้านหนึ่ง (ซึ่งเป็นปัจจัยประการที่ 3) จอร์แดนก็เป็นประเทศที่มีสังคมและผู้คนไม่ได้มีความเป็นหนึ่งเดียว ทว่าชาวจอร์แดนดั้งเดิมนั้นสนับสนุนพระมหากษัตริย์เสมอ นำไปสู่การสร้างชนชั้นนำที่คอยค้ำจุนระบอบราชาธิปไตย ทั้งนี้ความต้องการและข้อเรียกร้องหลักของพวกเขามีเพียงต้องการให้ประเทศให้ความสำคัญกับการพัฒนาเศรษฐกิจและยกระดับสถานะความเป็นอยู่ที่ดีให้ประชาชน

ขณะเดียวกัน การที่สถาบันพระมหากษัตริย์ไม่มีฝ่ายค้านที่มีพลังอำนาจเพียงพอที่จะลุกขึ้นมาท้าทาย นับเป็นปัจจัยสำคัญอีกประการที่ทำให้จอร์แดนเป็นประเทศที่มีเสถียรภาพและความมั่นคงท่ามกลางกระแสการเปลี่ยนแปลงจากปรากฏการณ์อาหรับสปริง อีกทั้งองค์พระมหากษัตริย์เองก็ได้รับความชอบธรรมทางประวัติศาสตร์และศาสนาที่สนับสนุนระบอบราชาธิปไตย รัฐธรรมนูญของประเทศยังคงรับประกันถึงการดำรงอยู่ของพระราชอำนาจทางการเมืองของกษัตริย์ แม้ว่าจะมีการปฏิรูปปรับแก้กฎหมายรัฐธรรมนูญหลายครั้งในอดีตจนถึงปัจจุบันก็ตาม ระหว่างที่เกิดเหตุการณ์การลุกฮือในประเทศเพื่อนบ้าน กษัตริย์อับดุลลอฮ์ที่ 2 ทรงตอบสนองอย่างรวดเร็วและไม่ทรงต่อต้านการ

เปลี่ยนแปลง แม้ว่าการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นจะถูกอธิบายว่ายังเป็นไปอย่างจำกัดก็ตาม

ด้วยเหตุผลที่กล่าวมาข้างต้น จึงทำให้ระบบการเมืองของจอร์แดนถูกควบคุมภายใต้การอุปถัมภ์ของพระมหากษัตริย์ ขณะเดียวกัน การที่จอร์แดนมีหน่วยงานความมั่นคงที่เข้มแข็ง มีการต่อต้านจากฝ่ายค้านที่อ่อนแอ มีการเสนอความคิดริเริ่มที่จะนำประเทศไปสู่ความทันสมัย ตลอดจนการที่พระมหากษัตริย์ไม่ต่อต้านการเปลี่ยนแปลง ทำให้ระบอบราชาธิปไตยสามารถดำรงอยู่ได้ ประการสุดท้ายคือ ความสามารถของจอร์แดนในการปรับตัวให้เข้ากับการเปลี่ยนแปลงจากสภาพแวดล้อมใหม่ทำให้ประเทศเกิดความมั่นคงในช่วงอาหรับสปริง หรือแม้แต่ช่วงเวลาในยุคสงครามเย็น กษัตริย์อับดุลลอฮ์ที่ 2 พยายามปรับตัวโดยการแสวงหาความช่วยเหลือทางเศรษฐกิจจากโลกภายนอก พระองค์เสนอการปฏิรูปการเมืองภายในประเทศ การจำกัดขอบเขตอำนาจของฝ่ายค้านโดยเฉพาะกลุ่มภราดรภาพมุสลิม และการอธิบายต่อสาธารณชนถึงผลร้ายที่จะเกิดตามมาหลังเหตุการณ์ปฏิวัติในซีเรีย ปัจจัยเหล่านี้ทำให้สถาบันพระมหากษัตริย์ในจอร์แดนยังคงดำรงอยู่อย่างมั่นคง

5.6.4 แนวโน้มอนาคต: บริบทที่เปลี่ยนไปกับความท้าทายใหม่

ปฏิเสธไม่ได้ว่าจอร์แดนในเวลานี้กำลังประสบกับความท้าทายหลายประการ ทั้งทางด้านเศรษฐกิจ การเมือง และการเปลี่ยนแปลงภูมิภาค แม้ว่าความท้าทายเหล่านี้อาจไม่ได้เกี่ยวข้องโดยตรงกับการดำรงอยู่รอดของสถาบันพระมหากษัตริย์ของจอร์แดน แต่ถ้าหากว่าปัญหาเหล่านี้ไม่ได้รับการแก้ไขอย่างเหมาะสม ก็อาจกระทบต่อเสถียรภาพของระบอบราชาธิปไตย

5.6.4.1 ความซบเซาทางเศรษฐกิจยังคงเป็นความท้าทายหลักของจอร์แดน

ผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศจอร์แดน (GDP) เติบโตเพียงร้อยละ 1.9 อัตราการว่างงานเพิ่มขึ้นถึงร้อยละ 19 (และยังมีอัตราที่สูงมากเป็นพิเศษในหมู่เยาวชน) สัดส่วนหนี้สาธารณะต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศอยู่ที่ร้อยละ 99.1

เศรษฐกิจยิ่งตกต่ำลงไปอีกเนื่องจากการระบาดของโควิด-19 ซึ่งได้หดตัวลงถึงร้อยละ 1.6 ใน ค.ศ. 2020-2021 อัตราการว่างงานในปัจจุบันอยู่ที่ร้อยละ 25 และร้อยละ 48 ของอัตราการว่างงานนั้นพบในกลุ่มเยาวชน ในช่วงไม่กี่ปีที่ผ่านมาความท้าทายทางเศรษฐกิจเป็นตัวขับเคลื่อนหลักของการลุกขึ้นมาประท้วงของประชาชนชาวจอร์แดน และบางกลุ่มก็มีนัยยะทางการเมืองที่รุนแรง เช่น การเรียกร้องให้นายกรัฐมนตรี ฮานี อัลมุลกี ถอยลงจากอำนาจใน ค.ศ. 2018²³⁶ เป็นต้น ในช่วง 3 ปีที่ผ่านมา การปฏิรูปทางเศรษฐกิจบางอย่างสามารถดำเนินปฏิบัติการได้ด้วยการช่วยเหลือจากกองทุนการเงินระหว่างประเทศ (IMF) ผลรวมรายได้จัดเก็บส่วนใหญ่ของรัฐบาลก็มาจากภาษีอากร²³⁷ ทว่าการปฏิรูปเหล่านี้เป็นเพียงจุดเริ่มต้นของการจัดการกับความท้าทายที่มีความซับซ้อนมากกว่าที่ตาเห็น ตัวอย่างเช่น ราชอาณาจักรจอร์แดนได้รับการจัดอยู่ในกลุ่ม 20 อันดับแรกในรายงานผลการจัดอันดับความยากง่ายในการประกอบธุรกิจ (Doing Business report) ของธนาคารโลกใน ค.ศ. 2020 แต่ในรายงานความก้าวหน้าที่สำคัญจอร์แดนยังคงอยู่ในอันดับที่ 75²³⁸ แม้ว่าสัญญาณการฟื้นตัวจากผลกระทบของโควิด-19 จะเริ่มปรากฏขึ้น ถึงกระนั้นจอร์แดนก็ยังไม่มีความชัดเจนสำหรับการแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจที่เรื้อรัง จอร์แดนจะยังคงต้องพึ่งพาความช่วยเหลือจากต่างประเทศ ซึ่งแน่นอนว่าการพึ่งพาดังกล่าวนั้นไม่มั่นคงทั้งยังมีความเสี่ยงอื่น ๆ ที่คาดเดาไม่ได้

²³⁶ Fishman, Ghaith al-Omari and Ben, “Jordan’s Economic Protests: Repackaging Reform,” *Washington Institute for Near East Policy*, June 14, 2018, accessed November 21, 2022, <https://www.washingtoninstitute.org/policy-analysis/jordans-economic-protests-repackaging-reform>.

²³⁷ Al-Khalidi, Suleiman Al-Khalidi Suleiman, “Jordan to Speed Tempo of Imf-Backed Reforms This Year—Finance Minister,” *Reuters*, March 31, 2021, accessed October 13, 2022, <https://www.reuters.com/article/jordan-economy-imf-int/jordan-to-speed-tempo-of-imf-backed-reforms-this-year-financeminister-idUS KBN2BN27A>.

²³⁸ World Bank Group, *Doing Business 2020* (Washington D.C.: World Bank, 2020).

5.6.4.2 การเปลี่ยนแปลงในภูมิภาค

นอกจากนี้ การเปลี่ยนแปลงและความไม่แน่นอนในภูมิภาคก็ส่งผลกระทบต่อจอร์แดนในหลายระดับ ความขัดแย้งทั้งในซีเรียและก่อนหน้าอิรัก (ซึ่งเป็น 2 ประเทศเพื่อนบ้านที่มีพรมแดนติดกัน) ทำให้ราชอาณาจักรจอร์แดนแห่งนี้เต็มไปด้วยผู้ลี้ภัย ส่งผลให้เกิดการขยายการจัดสรรทรัพยากรและโครงสร้างพื้นฐานของประเทศ สำนักงานข้าหลวงใหญ่ผู้ลี้ภัยแห่งสหประชาชาติ (UNHCR) รายงานว่าใน ค.ศ. 2019 จอร์แดนได้ให้สถานที่พักพิงแก่ผู้ลี้ภัยที่ลงทะเบียนแล้ว จากซีเรีย 655,000 คน จากอิรัก 67,000 คน และจากเยเมน ซูดาน และอีก 52 ประเทศรวมกันอีกหมื่นกว่าคน ทางจอร์แดนยืนยันว่าประเทศกำลังให้ที่พักพิงแก่ผู้ลี้ภัยเพิ่มเติมอีกหลายแสนคน ส่วนใหญ่มาจากซีเรีย ซึ่งไม่ได้ลงทะเบียนกับ UNHCR และอาศัยอยู่นอกค่ายผู้ลี้ภัย จากการประมาณการ สัดส่วนผู้ลี้ภัยชาวซีเรียในจอร์แดนปรากฏว่ามีอยู่เป็นจำนวนมากคิดเป็นร้อยละ 10 ของประชากรในประเทศ และคาดว่าผู้ลี้ภัยกลุ่มนี้ยังคงจะไม่อพยพกลับซีเรีย ในเร็ว ๆ นี้ จากปรากฏการณ์ดังกล่าวนอกจากจะทำให้ปัจจัยทางเศรษฐกิจและโครงสร้างพื้นฐานของประเทศตึงเครียดแล้ว มันยังส่งผลกระทบไปยังปัจจัยทางสังคมที่จะทำให้การประสานงานร่วมกันระหว่างกลุ่มประชากรยากขึ้นอีกด้วย นี่ยังไม่กล่าวรวมถึงผู้ลี้ภัยชาวปาเลสไตน์ที่ขึ้นทะเบียนในจอร์แดนอีกไม่ต่ำกว่าสองล้านคน²³⁹

5.6.4.3 ความท้าทายจากปัญหาความมั่นคง

ความไร้เสถียรภาพในภูมิภาคส่งผลกระทบโดยตรงต่อเศรษฐกิจของประเทศ ทำให้จอร์แดนต้องสูญเสียคู่ค้ารายใหญ่ที่สำคัญ ปัญหาเส้นทางการค้าไปยังยุโรปก็ต้องชะงักลงจากกรณีปัญหาในซีเรีย กรณีปัญหาในอิรักและอิหร่านก็ทำให้ประเทศต้องถูกกีดกันจากแหล่งพลังงานน้ำมัน แม้ว่าในปัจจุบัน (ค.ศ. 2023)

²³⁹ ดูจาก UN Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East, “Where We Work: Refugee Camps in Jordan,” accessed October 15, 2022, <https://www.unrwa.org/where-we-work/jordan>.

จะมีเป้าหมายเพื่อฟื้นฟูแหล่งพลังงานเหล่านี้กลับคืนมาแล้วก็ตาม แม้ความพยายามของจอร์แดนที่เข้าไปกระชับสัมพันธ์กับอิรักและอียิปต์จะช่วยยกระดับความก้าวหน้าทางการทูต แต่กระนั้นผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจที่ประเทศได้รับกลับคืนมาก็มีเพียงเล็กน้อยเท่านั้น

เมื่อทศวรรษที่แล้ว สมเด็จพระราชาธิบดีอับดุลลอฮ์ที่ 2 เป็นหนึ่งในผู้นำระดับภูมิภาคคนแรก ๆ ที่กล่าวเป็นนัยว่าประธานาธิบดีบาชาร์ อัล-อัสซาด ของซีเรีย ควรก้าวลงจากตำแหน่ง แต่ราชอาณาจักรก็ต้องปฏิเสธแรงกดดันที่เรียกร้องให้จอร์แดนเข้าไปมีส่วนเกี่ยวข้องในสงครามกลางเมืองของซีเรีย ช่วงปลาย ค.ศ. 2021 ได้เกิดความคืบหน้าอย่างมีนัยสำคัญในการฟื้นฟูสัมพันธภาพทางเศรษฐกิจกับซีเรียอีกครั้ง แต่ความสัมพันธ์ดังกล่าวยังคงซับซ้อนเนื่องจากเงื่อนไขที่มาจากรัฐบาลซีเรียเอง รวมถึงมาตรการคว่ำบาตรจากนานาชาติที่มีต่อระบอบการปกครองของซีเรีย²⁴⁰ แม้ว่าความเคร่งครัดของมาตรการรักษาความปลอดภัยจากวิกฤตการณ์ในภูมิภาคส่วนใหญ่จะได้รับการควบคุม แต่นั่นก็ไม่ได้ทำให้หน่วยงานความมั่นคงแห่งชาติของจอร์แดนยอมลดความเข้มงวดลง ในทางกลับกันพวกเขายังเพิ่มความระมัดระวังมากขึ้นต่อภัยคุกคามที่อาจเกิดขึ้นจากการก่อการร้ายภายในประเทศ ซึ่งในหลาย ๆ ครั้งสัญญาณเตือนภัยเหล่านี้ก็ได้บอกเหตุแจ้งเตือนถึงภัยคุกคามที่เกิดขึ้นจริง แม้ว่าแผนการก่อวินาศกรรมหลายครั้งจะล้มเหลวก็ตาม²⁴¹ ในกรณีของซีเรีย การปรากฏตัวของกองกำลังภายใต้การสนับสนุนของอิหร่านตามขอบชายแดนภาคเหนือของจอร์แดนยังคงเป็นปัญหาที่สร้างความวิตกกังวลใจแก่หน่วยงานรักษาความมั่นคงของประเทศ

²⁴⁰ AP News, “Syria’s Assad Calls Jordan’s King amid Thaw in Relations”, AP News, October 3, 2021, accessed October 13, 2022, <https://apnews.com/article/middle-east-syria-jordan-abdullah-ii-amman-04fd5f4cc64be-dc5d51ee45e2d0e5915>.

²⁴¹ Al-Sharafat, Saud, “Sustained Counterterrorism Efforts Remain Key to Preventing Attacks in Jordan,” *Washington Institute*, March 11, 2021, accessed August 20, 2022, <https://www.washingtoninstitute.org/policy-analysis/sustained-counterterrorism-efforts-remain-key-preventing-attacks-jordan>.

5.6.4.4 การเปลี่ยนแปลงในกลุ่มประเทศอ่าวอาหรับ

แนวโน้มการเปลี่ยนแปลงทางภูมิรัฐศาสตร์ในระดับภูมิภาค แม้ไม่ได้เป็นการเปลี่ยนแปลงที่รุนแรง แต่ก็สร้างความน่าเป็นห่วงได้ไม่แพ้กัน เดิมแล้วประเทศในกลุ่มอ่าวอาหรับ โดยเฉพาะซาอุดีอาระเบียนั้นเป็นพันธมิตรที่คอยให้ความช่วยเหลือที่สำคัญแก่ราชวงศ์กษัตริย์ของจอร์แดนตลอดมา ส่วนใหญ่เป็นเพราะบทบาทของจอร์แดนที่เป็นประเทศกึ่งกลางระหว่างความไม่เสถียรภาพที่เกิดขึ้นในประเทศต่าง ๆ ในภูมิภาค อีกทั้งยังเป็นตัวรับแรงปะทะที่สำคัญระหว่างปัญหาความขัดแย้งอิสราเอลกับปาเลสไตน์ อย่างไรก็ตาม พลวัตนั้นกำลังเปลี่ยนไปเมื่อประเทศอ่าวอาหรับสามารถจัดการกับความท้าทายด้านความมั่นคงของประเทศได้โดยตรง พร้อมกับความสำคัญในเรื่องความขัดแย้งระหว่างอิสราเอลกับปาเลสไตน์ที่มีบทบาทลดลงไป โดยเฉพาะอย่างยิ่งหลังจากมีการลงนามในข้อตกลงอับราฮัม (Abraham Accords) ของสหรัฐอาหรับเอมิเรตส์ บาห์เรน โมร็อกโก และคูเวต ที่ปรับความสัมพันธ์กับอิสราเอลให้เป็นปกติ แม้จะเป็นข้อตกลงที่แยกจากกันแต่ก็ดำเนินคู่ขนานกันไป ส่งผลให้ความสำคัญของจอร์แดนที่มีต่อประเทศอ่าวอาหรับ แม้จะยังไม่สูญหายไปเสียทีเดียว แต่ระดับความสำคัญที่เคยมีก็ต้องลดลงไปอย่างแน่นอน

นอกจากนี้ ประเทศอ่าวอาหรับส่วนใหญ่ก็กำลังเผชิญกับการเปลี่ยนแปลงภายในบวกกับความท้าทายทางเศรษฐกิจในประเทศไม่ต่างกัน ทำให้พวกเขาต้องการกระจายความเสี่ยงด้านการลงทุนทางเศรษฐกิจให้มีความหลากหลายและพึ่งพาตนเองมากขึ้น ผลกระทบไม่เพียงแต่เกิดขึ้นจากการสนับสนุนโดยตรงด้านงบประมาณและการลงทุนในจอร์แดนที่น้อยลงเท่านั้น แต่มันยังรวมถึงการลดลงของจำนวนเงินที่ไหลกลับมาจากแรงงานชาวจอร์แดนที่อยู่ในประเทศอ่าวอาหรับอีกด้วย สิ่งนี้ปรากฏให้เห็นชัดเจนใน ค.ศ. 2018 เมื่อความตึงเครียดถูกสะท้อนออกมาผ่านการประท้วงของประชาชนที่เรียกร้องให้นายกรัฐมนตรีมัลกีลาออก เนื่องจากรัฐบาลไม่สามารถแก้ไขปัญหาทางเศรษฐกิจได้อย่างมีประสิทธิภาพ ความช่วยเหลือจากประเทศอ่าวอาหรับนั้นมีความล่าช้าเกินไป

กว่าจะเห็นดอกผลได้ทันทั่วทั้งที่ และต่อให้ประสบความสำเร็จ ความช่วยเหลือส่วนใหญ่ก็อยู่ในรูปของเงินฝากธนาคารกลางและคำมั่นสัญญาว่าจะมีการลงทุนมากกว่าจะเป็นการสนับสนุนทางด้านงบประมาณโดยตรง อย่างไรก็ตาม แม้จอร์แดนจะยังคงมีความสำคัญต่อประเทศอ่าวอาหรับ ธรรมชาติของความสัมพันธ์และการตอบสนองต่อความยากลำบากทางเศรษฐกิจของจอร์แดนกำลังเปลี่ยนไปอย่างเห็นได้ชัด

5.6.4.5 จอร์แดนกับปัญหาปาเลสไตน์

พัฒนาการที่เกิดขึ้นในประเด็นปาเลสไตน์และความไม่คืบหน้าของกระบวนการสันติภาพยิ่งสร้างความน่ากังวลให้กับจอร์แดน การพังทลายลงของแนวทางแก้ปัญหาแบบสองรัฐ (two-state solution) จึงกลายเป็นการตั้งคำถามเชิงยุทธศาสตร์ต่อจอร์แดน ซึ่งเกรงว่ากระบวนการทัศน์ที่เปลี่ยนไปนี้อาจส่งผลกระทบต่ออย่างสิ้นเชิงต่อเสถียรภาพทั้งภายในและภายนอกของประเทศ ขณะที่จอร์แดนกำลังจับตาเหตุการณ์ภายในปาเลสไตน์อย่างใกล้ชิด องค์การบริหารปาเลสไตน์ (Palestinian Authority) ที่ค่อย ๆ อ่อนแอลงเรื่อย ๆ ยิ่งสร้างความกังวลใจแก่จอร์แดนอย่างปฏิเสธไม่ได้ จอร์แดนยังคงระมัดระวังกับบทบาทในอนาคตของกลุ่มฮามาสที่อยู่ในเขตเวสต์แบงก์ ด้วยความกังวลว่าอิทธิพลของฮามาสอาจส่งผลกระทบต่อสถานการณ์ความมั่นคงในเขตพื้นที่ดังกล่าว ไปจนถึงความเชื่อมโยงระหว่างกลุ่มฮามาสกับกลุ่มภราดรภาพมุสลิมในจอร์แดน แนวโน้มสถานการณ์ความไม่สงบในเขตเวสต์แบงก์ในอนาคต ไม่ว่าจะเป็นเกิดจากพลวัตของความสัมพันธ์ระหว่างอิสราเอลกับปาเลสไตน์ หรือเกิดจากพัฒนาการภายในของชาวปาเลสไตน์เอง ก็เป็นหนึ่งในความกังวลหลักของจอร์แดน เพราะไม่ว่าอย่างไร ปัญหาปาเลสไตน์ยังคงสะท้อนกังวาลอยู่ในทุกภาคส่วนของสังคมจอร์แดน

ในขณะเดียวกัน ความสัมพันธ์ระหว่างจอร์แดนกับอิสราเอลถึงแม้จะมีการฟื้นคืนดีกันหลังจากความตึงเครียดตลอด 12 ปีที่ผ่านมา ทว่าก็ต้องประสบกับความยุ่งยากลำบากใจเมื่อคำนึงถึงความรู้สึกของประชาชนคนจอร์แดนที่โกรธแค้นอิสราเอล การเสื่อมถอยของแนวรบอิสราเอล-ปาเลสไตน์โดยเฉพาะ

อย่างยิ่งหากเกิดเหตุการณ์สะเทือนอารมณ์ใด ๆ ในกรุงเยรูซาเล็มขึ้นมา นี่อาจเป็นการทดสอบความสัมพันธ์อันล่อแหลมระหว่างอิสราเอลกับจอร์แดนอีกครั้ง และอาจนำพาทั้งสองประเทศไปสู่จุดแตกหักได้ในที่สุด

5.6.4.6 ความท้าทายทางการเมือง

ในทางการเมืองก็มีสัญญาณอันตรายเช่นกัน ความไว้วางใจที่สาธารณชนมอบให้กับสถาบันการเมืองของจอร์แดนนั้นตกต่ำลงอย่างรุนแรง โพลจากสถาบันรีพับลิกันระหว่างประเทศ (International Republican Institute) ใน ค.ศ. 2021 ให้ข้อมูลว่าร้อยละ 67 ของประชาชนชาวจอร์แดนไว้วางใจรัฐบาลในระดับ “มาก” แต่ตัวเลขดังกล่าวกลับลดลงเหลือร้อยละ 38 เมื่อถามถึงรัฐสภา และลดลงเหลือเพียงร้อยละ 25 เมื่อถามถึงพรรคการเมือง ตัวเลขเหล่านี้สอดคล้องกับผลสำรวจที่ปรากฏในโพลสำนักอื่น ๆ²⁴²

การเคลื่อนไหวล่าสุดเพื่อแก้ไขปัญหาและปฏิรูปการเมืองได้ดำเนินการผ่านการจัดตั้ง “คณะกรรมการเพื่อปฏิรูประบบการเมืองให้ทันสมัย” (Royal Committee to Modernise the Political System) ซึ่งเห็นว่า ระดับผู้นำในราชอาณาจักรต่างตระหนักถึงความท้าทายนี้ แต่กระนั้นปฏิกิริยาของสาธารณชนที่มีต่อเรื่องนี้ยังคงเจือปนและมีความรู้สึกกังวลว่าการปฏิรูปการเมืองครั้งนี้จะเป็นจริงสักเพียงใด นอกจากนี้ เครื่องมือเก่า ๆ บางชนิดที่เคยใช้จัดการความขัดแย้งภายใน เช่น การจ้างงานของภาครัฐและเงินอุดหนุนจากรัฐบาลก็เริ่มนำมาใช้ได้ยากขึ้น เนื่องจากข้อจำกัดทางเศรษฐกิจของจอร์แดน แม้ว่าการประท้วงในที่สาธารณะจะไม่ใช่วิธีเปลี่ยนแปลงใหม่อะไรสำหรับจอร์แดน แต่การประท้วงดูเหมือนจะเพิ่มขึ้นและถี่ขึ้นในช่วงไม่กี่ปีที่ผ่านมาเนื่องจากเศรษฐกิจของประเทศที่ยังคงประสบปัญหา

หากเปรียบเทียบกับความรู้สึกของประชาชนที่มีต่อสถาบันอื่น ๆ ในประเทศ การรักษาความมั่นคงปลอดภัยของราชอาณาจักรกลับเป็นข้อยกเว้น

²⁴² Center for Insight in Survey Research, “Public Opinion Survey: Residents of Jordan,” *Institute, of International Republican*, November 14-22, 2020, accessed May 29, 2022, https://www.iri.org/wp-content/uploads/2020/03/jordan_scrubbed_slides_3.27.20_1.pdf.

ที่น่าสนใจ โดยที่ระดับการไว้วางใจของประชาชนต่อกองทัพยังอยู่ที่ร้อยละ 96 และต่อสำนักงานตำรวจอยู่ที่ร้อยละ 93 ระดับการยอมรับของประชาชนที่มีต่อสถาบันความมั่นคงของประเทศมีความสัมพันธ์อย่างมีนัยสำคัญต่อการไม่เข้าไปยุ่งเกี่ยวกับการเมืองของกลุ่มทหารและตำรวจ แต่ถ้าหากว่าสถานการณ์ทางเศรษฐกิจยังคงตกต่ำลงเรื่อย ๆ และไม่ได้รับการแก้ไข ก็ะยิ่งกระตุ้นให้เกิดการประท้วงในที่สาธารณะเพิ่มมากขึ้น เมื่อนั้นสถาบันทางความมั่นคงก็อาจถูกละทิ้งให้เข้าไปเกี่ยวข้องกับการปะทะใช้กำลังอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ในระหว่างการประท้วงโดยสมาคมวิชาชีพครูแห่งจอร์แดน (Jordanian Teachers Syndicate) ในช่วงฤดูร้อน ค.ศ. 2020 ก็มีการกล่าววิพากษ์วิจารณ์ถึงการปฏิบัติงานของสถาบันความมั่นคง การวิพากษ์วิจารณ์ในวาระเหล่านี้ถือเป็นเรื่องที่น่าใจได้ในช่วงที่ประเทศกำลังเกิดวิกฤต เพราะงบประมาณแผ่นดินที่ได้รับการจัดสรรให้กับสถาบันความมั่นคงของประเทศนั้นระดับที่สูงขึ้น แม้ในช่วงเวลาที่ประเทศมีเสถียรภาพก็ตาม ด้วยจำนวนการประท้วงที่เพิ่มมากขึ้นและถี่ขึ้นในช่วงไม่กี่ปีที่ผ่านมาอันเนื่องมาจากสภาพเศรษฐกิจที่ตกต่ำลงจากเดิม ความสามารถในการแก้ไขภาพลักษณ์ที่เสียหายก็จะยากลำบากและเพิ่มความซับซ้อนยิ่งขึ้น

5.6.4.7 กรณีเจ้าชายฮัมซะฮ์

ในเดือนเมษายน ค.ศ. 2021 ทางการจอร์แดนประกาศว่าพวกเขาสามารถสกัดกั้นแผนการที่เป็น “ภัยต่อความมั่นคงของประเทศ” โดยที่อดีตนายกรัฐมนตรีฮัมซะฮ์มีส่วนเกี่ยวข้องร่วมอยู่ด้วย การวางตัวของพระองค์นั้นมีความแตกต่างจากผู้ที่อยู่ในลำดับสายการสืบราชสมบัติพระองค์อื่น ๆ แม้ว่าหลังจากที่เจ้าชายฮัมซะฮ์ถูกถอดถอนจากตำแหน่งมกุฎราชกุมารใน ค.ศ. 2004 ไปแล้ว แต่พระองค์ยังคงปรากฏตัวในที่สาธารณะ บางครั้งก็มีการโพสต์วิพากษ์วิจารณ์สถานการณ์ในประเทศผ่านช่องทางโซเชียลมีเดีย หรือนำกระแสความไม่พอใจของประชาชนมาขยายให้กลายเป็นประเด็นในสังคม ขณะเดียวกัน อัตราการโพสต์ในประเด็นวิพากษ์วิจารณ์รัฐบาลก็เริ่มถี่ขึ้น พร้อมกับสัมพันธ์อันใกล้ชิดของพระองค์ที่มีต่อกลุ่มชนเผ่าพื้นเมืองที่เป็นฝ่ายต่อต้านรัฐบาล โดยเฉพาะการพบปะหรือ

การปรากฏตัวที่สื่อถึงการสร้างฐานเสียงสนับสนุนจากกลุ่มชนเผ่าพื้นเมือง เป็นการเฉพาะ

การประกาศตัวในลักษณะนี้ของพระองค์ได้สร้างความกังวลใจ ส่วนหนึ่ง เป็นเพราะราชอาณาจักรอาจไม่เคยเจอเรื่องราวทำนองนี้มาก่อน เรื่องนี้ ส่งผลกระทบต่อเสถียรภาพของราชวงศ์โดยตรง การประกาศตัวดังกล่าวเกิดขึ้น ในช่วงเวลาที่ตึงเครียดของจอร์แดน คือเกิดขึ้นก่อนกำหนดการประชุมเพื่อรำลึก ปรากฏการณ์อาหรับสปริง และช่วงเวลาที่จอร์แดนกำลังเผชิญปัญหาการระบาดของโรคโควิด-19 ที่ยังคงกระทบต่อระบบสาธารณสุข เศรษฐกิจ และสังคม ของประเทศ ทว่าปัจจัยในการรักษาเสถียรภาพแบบเดิม ๆ ก็ถูกนำมาใช้เพื่อ คลี่คลายวิกฤตนี้อีกครั้ง ซึ่งก็คือกองทัพ ที่ได้รับความไว้วางใจจากสาธารณชน ในระดับสูง ก็เข้ามามีบทบาทตั้งแต่วันแรก ๆ เพื่อจัดการกับวิกฤตครั้งนี้

อดีตกษัตริษยาฮ์มาด เจ้าชายฮัสซัน บิน ตอลาล (Hassan Bin Talal) ซึ่งได้รับความเคารพนับถืออย่างสูง ก็ได้รับมอบหมายให้เข้ามาช่วยไกล่เกลี่ย โดยตรงกับเจ้าชายฮัมซะฮ์ เพื่อแสดงให้เห็นถึงความเป็นเอกภาพของสมาชิก ราชวงศ์พระองค์อื่น ๆ ที่เป็นแนวร่วมสนับสนุนแนวทางการปกครองของสมเด็จพระราชาธิบดีอับดุลลอฮ์ที่ 2 ในขณะที่ฝั่งของเจ้าชายฮัมซะฮ์นั้น ไม่มีการ สนับสนุนใด ๆ ที่ชัดเจนเปิดเผย ไม่ว่าจะเป็นจากสาธารณชนหรือจากชนชั้นสูง ในส่วน ของอำนาจภายนอกนั้น ทั้งชาติพันธมิตรและผู้สนับสนุนหลักของจอร์แดนอย่าง สหรัฐอเมริกา รวมถึงประเทศอาหรับและยุโรปต่างก็ออกมาแสดงการสนับสนุน ต่อพระมหากษัตริย์โดยทันที ท้ายที่สุดเหตุการณ์ก็จบลงด้วยการจับกุมบุคคล สองคน ตามมาด้วยมาตรการที่มีความพยายามทำให้เจ้าชายฮัมซะฮ์หลุดออกจาก การเป็นจุดสนใจของสาธารณชน

แน่นอนว่าปรากฏการณ์เจ้าชายฮัมซะฮ์ครั้งนี้ส่งผลกระทบต่อภาพลักษณ์ ความมั่นคงภายในราชวงศ์ของราชอาณาจักรจอร์แดนอย่างไม่ต้องสงสัย เหตุการณ์ครั้งนี้ยังแสดงให้เห็นอีกว่าความไม่พอใจของสาธารณชนไม่ว่าจะเป็น ประเด็นการเมืองหรือเศรษฐกิจนั้นสามารถถูกนำไปใช้เป็นเครื่องมือเพื่อขับเคลื่อน

วาระทางการเมืองได้ ทว่าความรวดเร็วและเป็นระเบียบเรียบร้อยในการยุติเหตุการณ์ รวมถึงความล้มเหลวในการชักนำสถานการณ์ความไม่สงบให้เกิดขึ้นในหมู่ประชาชน ชี้ให้เห็นว่าองค์ประกอบหลักของเสถียรภาพภายในราชอาณาจักรนั้นยังคงมั่นคงแข็งแรงอยู่ โดยเฉพาะสถาบันพระมหากษัตริย์

5.7 ข้อสังเกตทิ้งท้าย

ราชอาณาจักรฮัชไมต์แห่งจอร์แดนเป็นประเทศที่มีความน่าสนใจ ก่อตั้งขึ้นเมื่อ ค.ศ. 1921 โดยเจ้าอาณานิคมอังกฤษ ก่อนที่จะได้รับเอกราชใน ค.ศ. 1946 นับจากนั้นเป็นต้นมาราชอาณาจักรทะเลทรายแห่งนี้ก็ปกครองประเทศด้วยระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญ (constitutional monarchy) โดยรัฐธรรมนูญฉบับ ค.ศ. 1952 ที่ร่างขึ้นในรัชสมัยของกษัตริย์คอลาล บิน อับดุลลอฮ์ (Talal bin Abdullah) ได้กำหนดสิทธิของพลเมืองเอาไว้และกำหนดกรอบทางกฎหมายสำหรับการทำงานและพระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์ มีกลไกการตรวจสอบถ่วงดุลอำนาจระหว่างฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายบริหาร และฝ่ายตุลาการ ทว่าในทางปฏิบัติ องค์พระมหากษัตริย์ในราชวงศ์ฮัชไมต์ยังทรงมีพระราชอำนาจเกือบจะเบ็ดเสร็จเด็ดขาดและมีบทบาทอย่างมากในการกำหนดนโยบายภายในประเทศและต่างประเทศ ตลอดจนควบคุมกลไกการทำงานของรัฐบาลและมีอิทธิพลเหนือรัฐสภาและตุลาการ

สภาพเศรษฐกิจของประเทศตลอดช่วงประวัติศาสตร์ที่ผ่านมาจนถึงปัจจุบันยังคงเป็นความท้าทายที่สำคัญ จอร์แดนเป็นประเทศที่ไม่ได้ร่ำรวยจากทรัพยากรน้ำมัน เป็นดินแดนที่มีทรัพยากรจำกัดและขาดแคลนน้ำ ราชอาณาจักรแห่งนี้ต้องพึ่งพาเงินช่วยเหลือจากภายนอกตลอดมา อีกทั้งยังต้องนำเข้าพลังงานเพื่อการบริโภคภายในเป็นจำนวนมาก นอกจากนี้ ในระยะหลังจอร์แดนยังเป็นประเทศที่มีอัตราการว่างงานสูงเมื่อเทียบกับประเทศอาหรับอื่น ๆ นอกจากนั้น ความท้าทายทางเศรษฐกิจและสังคมของจอร์แดนยังเกิดจากที่ตั้งทางภูมิศาสตร์ของประเทศ เพราะอยู่ใจกลางดินแดนที่มีปัญหาความขัดแย้งในภูมิภาค นับตั้งแต่

เริ่มมีความขัดแย้งระหว่างอิสราเอล-ปาเลสไตน์ จอร์แดนได้รับเอาชาวปาเลสไตน์ผู้ลี้ภัยมาเป็นพลเมืองของประเทศมากกว่า 2 ล้านคน ในช่วงทศวรรษที่ผ่านมา สงครามที่ปะทุขึ้นทั้งในอิรักและซีเรียส่งผลให้มีผู้ลี้ภัยหลั่งไหลเข้ามามากกว่า 1.3 ล้านคน ความคับข้องใจทางสังคม เศรษฐกิจและการเมืองดังกล่าวเหล่านี้ นับเป็นตัวเร่งให้เกิดข้อเรียกร้องในการปฏิรูป กระทบต่อความมั่นคงและพระราชอำนาจของสถาบันพระมหากษัตริย์

การตอบสนองของสถาบันพระมหากษัตริย์ต่อขบวนการเรียกร้อง การเปลี่ยนแปลงเป็นไปในลักษณะ “ผสมผสาน” ในด้านหนึ่งเราเห็นการใช้มาตรการยัดหย่นโดยให้คำมั่นที่จะปฏิรูปนำประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม ด้วยการผ่อนคลายนโยบายที่เข้มงวดและให้หลักประกันถึงสิทธิเสรีภาพทางการเมืองและเสรีภาพของพลเมือง (แม้จะเป็นไปอย่างจำกัดก็ตาม) แต่ในอีกด้าน ก็เห็นมาตรการในการ “กระชับอำนาจ” เพื่อขัดขวางการทำลายบัลลังก์ของพระมหากษัตริย์ เรียกได้ว่าระบอบการปกครองของจอร์แดนได้นำแนวทางที่ Curtis R. Ryan ใช้คำว่า “ระบอบอำนาจนิยมเสรี” (liberalized authoritarianism) มาใช้ กล่าวคือรัฐไม่เลือกที่จะใช้อำนาจบังคับขู่เข็ญหรือการใช้ความรุนแรง แต่เลือกที่จะสร้างความร่วมมือกับฝ่ายตรงข้ามทางการเมือง พร้อมกับส่งเสริมให้มีการปฏิรูปอย่างจำกัดเพื่อไม่ให้เกิดการเปลี่ยนแปลงขนานใหญ่ การสั่งปลดรัฐบาลเพื่อให้มีการเลือกตั้งใหม่ก็เป็นอีกรูปวิธีหนึ่ง การปฏิรูประบอบการปกครองแบบลูกผสมเช่นนี้มีเป้าหมายให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในระดับที่ไม่กระทบต่อการดำรงอยู่ของระบอบราชาธิปไตย

การปรับตัวทางการเมืองของสถาบันพระมหากษัตริย์อย่างมีแบบแผน ดังกล่าวมิได้เป็นปัจจัยเดียวที่รักษาระบอบราชาธิปไตยของจอร์แดนเอาไว้ได้ยาวนานกว่า 1 ศตวรรษ หากแต่เกิดจากความชอบธรรมทางประวัติศาสตร์และศาสนาอีกด้วย เพราะราชวงศ์ฮัชไมต์ได้เชื่อมโยงกลุ่มตระกูลของตนเองในฐานะที่เป็นผู้สืบสายเลือดมาจากศาสนทูตมุฮัมมัด ศาสดาแห่งศาสนาอิสลาม การเชื่อมโยงดังกล่าวไม่ได้ช่วยให้พระมหากษัตริย์แห่งราชวงศ์ฮัชไมต์เป็นที่

ยอมรับของพสกนิกรชาวจอร์แดนเท่านั้น แต่ยังทำให้สมาชิกชนเผ่าต่าง ๆ ต้อง
สวามิภักดิ์ต่อพระองค์อีกด้วย เนื่องจากศาสนทูตมุฮัมมัดนอกจากจะมีตำแหน่ง
สูงสุดทางศาสนาแล้ว ท่านยังเป็นสมาชิกของชนเผ่าที่ยิ่งใหญ่ของชาวอาหรับ
ยุคนั้นอีกด้วย นั่นคือชนเผ่ากูรอยช์ (Quraysh) โดยเฉพาะในสังคมที่ยังยึดถือ
ระบบสายตระกูลแบบชนเผ่าอย่างในดินแดนตะวันออกกลาง ดังนั้น การปฏิเสธ
การปกครองของตระกูลฮัชไมต์จึงเท่ากับการปฏิเสธกลุ่มตระกูลและชนเผ่า
ของศาสนทูตมุฮัมมัด

รากฐานความชอบธรรมทางศาสนาและความเป็นชนเผ่าดังกล่าวของ
ราชวงศ์ฮัชไมต์ยังได้รับการหนุนเสริมด้วยสถานะทางกฎหมายและพระราชอำนาจ
ที่มีกำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ ดังจะเห็นได้ว่าพระบาทสมเด็จพระราชาธิบดี
แห่งจอร์แดนนั้นมีพระราชอำนาจตามรัฐธรรมนูญ ซึ่งมีใช้อำนาจในเชิงสัญลักษณ์
เท่านั้น แต่พระองค์ทรงมีพระราชอำนาจในการประกาศสงคราม ลงนามสันติภาพ
และรับรองสนธิสัญญาต่าง ๆ นอกจากนี้ พระองค์ยังทรงมีพระราชอำนาจ
ในการแต่งตั้งและปลดนายกรัฐมนตรีและผู้พิพากษาทั้งหมด ทรงมีพระราชอำนาจ
ในการแต่งตั้งมกุฎราชกุมาร ผู้บัญชาการทหารสูงสุดและสมาชิกวุฒิสภา
และพระราชอำนาจในการยุบสภาและหนดเวลาสำหรับการกำหนดวันเลือกตั้ง
สภาผู้แทนราษฎร กล่าวโดยสรุปคือ รัฐธรรมนูญได้รับรองพระราชอำนาจอย่าง
กว้างขวางเอาไว้ ทำให้จอร์แดนเป็นประเทศที่สถาบันพระมหากษัตริย์มีบทบาท
อำนาจทางการเมืองการปกครอง เศรษฐกิจ-สังคม การทหาร และการต่างประเทศสูง
ซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญอีกประการอันส่งผลให้สถาบันพระมหากษัตริย์มีความมั่นคง
ขณะเดียวกัน สถาบันพระมหากษัตริย์จอร์แดนยังมีราชวงศ์และราชสำนัก
ซึ่งครอบคลุมองค์การสนับสนุนที่ขึ้นตรงต่อพระมหากษัตริย์ ทำหน้าที่เชื่อมโยง
ระหว่างพระมหากษัตริย์กับรัฐบาล กองทัพ และหน่วยความมั่นคง อีกทั้ง
ยังเป็นตัวเชื่อมระหว่างสถาบันพระมหากษัตริย์กับประชาชนชาวจอร์แดนอีกด้วย
สำนักพระราชวังจึงเป็นอีกส่วนที่สำคัญอันเป็นกลไกที่คอยรองรับหรือกำกับ
ควบคุมการดำรงอยู่ของสถาบันพระมหากษัตริย์ให้มีความต่อเนื่องข้ามรัชสมัย

นอกเหนือจากปัจจัยเรื่องความชอบธรรมของการปกครองในเชิงจารีตประเพณีแล้ว ยังมีปัจจัยอื่น ๆ ที่คำจูนให้ระบอบกษัตริย์ดำรงอยู่ได้ ไม่ว่าจะเป็นการจัดตั้งสถาบันทางการเมือง รูปแบบของการปกครอง และค่านิยมสัญญาของกษัตริย์ที่จะปรับเปลี่ยนประเทศให้ให้ทันสมัยและเป็นประชาธิปไตย ประสิทธิภาพของสถาบันเหล่านี้นับเป็นปัจจัยหลักในอันที่จะสร้างฐานเสียงสนับสนุนและการวางรากฐานทางสังคมจนส่งผลให้ระบอบกษัตริย์ในจอร์แดนมีเสถียรภาพ ปัจจัยทางการเมืองอีกเรื่องหนึ่งที่สำคัญคือความอ่อนแอและความไร้ซึ่งเอกภาพของกลุ่มฝ่ายค้านในประเทศ ส่งผลให้การเคลื่อนไหวทางการเมืองของพวกเขาไม่มีประสิทธิภาพ ด้วยเหตุนี้จึงทำให้สถาบันพระมหากษัตริย์สามารถควบคุมอำนาจเรื่อยมา ดังนั้นจึงอาจสรุปได้ว่า ด้วยปัจจัยเรื่องความนิยมและความชอบธรรมของสถาบันพระมหากษัตริย์ การเสนอความคิดริเริ่มที่จะนำประเทศไปสู่ความทันสมัย ตลอดจนการที่พระมหากษัตริย์ไม่ต่อต้านการเปลี่ยนแปลง ทำให้ระบอบราชาธิปไตยสามารถดำรงอยู่ได้ นอกจากนี้ ความอ่อนแอของกลุ่มการเมืองฝ่ายค้าน ตลอดจนการแบ่งย่อยของกลุ่มคนในสังคม (ปาเลสไตน์สัญชาติจอร์แดนกับชาวอิสต์แบงก์) ถือเป็นปัจจัยที่ลดความเสี่ยงที่จะนำไปสู่พลังท้าทายต่อสถาบันพระมหากษัตริย์ในจอร์แดน กล่าวโดยสรุปแล้ว ปัจจัยคำจูนระบอบกษัตริย์ในกรณีจอร์แดนให้สามารถดำรงอยู่ได้สามารถจำแนกออกเป็น 5 ประการ คือ 1. การสนับสนุนทางเศรษฐกิจและแหล่งเงินทุนช่วยเหลือจากภายนอก โดยมีพระมหากษัตริย์เป็นผู้ขับเคลื่อนหลัก 2. การที่สังคมสนับสนุนสถาบันพระมหากษัตริย์นับตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน โดยเฉพาะชาวจอร์แดนดั้งเดิม 3. การที่จอร์แดนไม่มีพลังอำนาจหรือฝ่ายค้านที่เข้มแข็งพอที่จะท้าทายสถาบันพระมหากษัตริย์ 4. มีสถาบันการเมือง (รวมถึงราชสำนัก) ที่มีการควบคุมเชื่อมโยงหน่วยงานต่าง ๆ เป็นอย่างดี และ 5. ความสามารถในการปรับตัวเข้ากับความเป็นสมัยใหม่และการปรับตัวให้เข้ากับสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนไปของสถานการณ์โลก

อย่างไรก็ตาม ปฏิเสธไม่ได้ว่าจอร์แดนในเวลานี้(ค.ศ. 2024) กำลังประสบกับความท้าทายหลายประการ ทั้งปัญหาทางเศรษฐกิจ ปัญหาทางการเมือง และการเปลี่ยนแปลงด้านความมั่นคงในภูมิภาค แม้ว่าความท้าทายเหล่านี้ อาจไม่ได้เกี่ยวข้องโดยตรงกับการดำรงอยู่ของสถาบันพระมหากษัตริย์ แต่หาก ปัญหาเหล่านี้ไม่ได้รับการแก้ไขอย่างเหมาะสม ก็อาจกระทบต่อเสถียรภาพของระบอบราชาธิปไตยของจอร์แดนได้ในอนาคต



สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ

ศูนย์ราชการเฉลิมพระเกียรติ 80 พรรษา 5 ธันวาคม 2550

อาคารราชบุรีดิเรกฤทธิ์ 120 หมู่ 3 ถนนแจ้งวัฒนะ

แขวงทุ่งสองห้อง เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร 10210

โทรศัพท์ : 0-2141-7777 โทรสาร 0-2143-9515

www.constitutionalcourt.or.th

