

การจัดการ ความขัดแย้ง

ด้วย

สันติวิธี

เพื่อเสริมสร้าง

D700

436ก

546

ความรู้รักสามัคคี

ในชาติ

เอกสารหลักประกอบการประชุม

เวทีนโยบายสาธารณะเพื่อเอาชนะความยากจน ครั้งที่ ๕/๒๕๕๖

วันที่ ๑๙ กันยายน ๒๕๕๖

ณ ห้องประชุมชั้น ๔ คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง หัวหมาก กทม.

การจัดการความขัดแย้งด้วยสันติวิธี เพื่อเสริมสร้างความรู้สึกสามัคคีในชาติ

เอกสารหลักประกอบการประชุมเวทีนโยบายสาธารณะ

เพื่อเอาชนะความยากจน ครั้งที่ ๕/๒๕๔๖

จัดทำโดย คณะทำงานเครือข่ายยุทธศาสตร์เพื่อเอาชนะความยากจน

- สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน)
- สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
- สถาบันชุมชนท้องถิ่นพัฒนา
- มูลนิธิหมู่บ้าน
- สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
- สำนักงานปฏิรูประบบสุขภาพแห่งชาติ
- สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย
- มูลนิธิสาธารณสุขแห่งชาติ
- สถาบันพระปกเกล้า
- สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ
- สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ
- ฝ่ายชุมชนสัมพันธ์ DTAC
- คณะทำงานพระราชวัง สำนักงานคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านฯ
- คณะทำงานเครือข่ายพลังชุมชน-พลังแผ่นดิน

ผู้เรียบเรียง

พลเดช ปิ่นประทีป

วณี ปิ่นประทีป

อุไรรัตน์ เครือพงศ์ศักดิ์

ปิยนาด ประยูร

ISBN 974-91536-8-8

พิมพ์ครั้งที่ ๑ กันยายน ๒๕๔๖

จำนวน ๑,๐๐๐ เล่ม

โครงการจัดตั้งสถาบันส่งเสริมการปฏิรูประบบยุติธรรม (สปรย.)

สถาบันชุมชนท้องถิ่นพัฒนา อาคารกรมวิทยาศาสตร์การแพทย์

๖๕๓ ถนนบำรุงเมือง เขตป้อมปราบฯ กทม. ๑๐๑๐๐

โทร. ๐๒-๖๒๑๗๘๑๐-๒ โทรสาร ๐๒-๖๒๑๘๐๔๒-๓

สารบัญ

๑.	รัฐศาสตร์	๗
๒.	สันติภาพ ความอุดมสมบูรณ์และการพัฒนา	
๒.๑	สันติภาพเป็นทุนของการพัฒนาฯ (ประเวศ วะสี)	๙
๒.๒	การพัฒนาที่สมดุลฯ (ทักษิณ ชินวัตร)	๑๐
๓.	ความขัดแย้ง และ ความรุนแรง	
๓.๑	ความขัดแย้งกับความรุนแรง (ชัยวัฒน์ สถาอานันท์)	๑๑
๓.๒	ความรุนแรงทางตรงกับความรุนแรง เชิงโครงสร้าง (ชัยวัฒน์ สถาอานันท์)	๑๓
๓.๓	ความรุนแรงและสาเหตุแห่งความรุนแรง ในสังคมไทย (ประเวศ วะสี)	๑๕
๓.๔	รูปแบบความขัดแย้งในสังคม (วันชัย วัฒนศัพท์)	๑๙
๓.๕	ความขัดแย้ง ๒ ประเภท กับกระบวนการแก้ปัญหา (มารค ตามไท)	๒๑
๔.	โครงการขนาดใหญ่ของรัฐกับปัญหา ความขัดแย้ง (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการฯ)	
๔.๑	ภาพรวมการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานฯ	๒๔
๔.๒	กรณีตัวอย่างโครงการขนาดใหญ่ ที่มีปัญหาการดำเนินงาน	๒๖

๔.๓	จุดอ่อนของกระบวนการ ดำเนินโครงการขนาดใหญ่.....	๒๘
-----	---	----

๕. หลักการในการจัดการความขัดแย้ง

๕.๑	หลักการในเรื่องสันติวิธี (ประเวศ วะสี).....	๓๒
๕.๒	สันติวิธีกับปัญหาการตีความ (มารค ตามไท).....	๓๕
๕.๓	รู้จักกับวิธีการปฏิเสธความรุนแรงรูปแบบต่างๆ (ชัยวัฒน์ สถาอานันท์).....	๓๙
๕.๔	กลไกวัฒนธรรมไทยในการเผชิญหน้า ความขัดแย้ง (นิธิ เอียวศรีวงศ์).....	๔๒
๕.๕	รูปแบบการจัดการความขัดแย้ง ที่ลอกฝรั่งไม่ได้ (มารค ตามไท).....	๔๖

๖. การป้องกันก่อนเกิดความขัดแย้ง

๖.๑	กรอบมาตรฐานการจัดการ ความขัดแย้งในเชิงป้องกัน.....	๕๐
๖.๒	สร้างกระแสการเรียนรู้ของสังคม และสร้างกลไกพื้นฐานรองรับ.....	๕๒
๖.๓	ส่งเสริมความสัมพันธ์ระหว่างคนต่างวัฒนธรรม (คณะทำงานวิชาการ).....	๕๓
๖.๔	ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในทุกชั้นตอนสำคัญ ของการพัฒนา (วันชัย วัฒนศัพท์).....	๕๘
๖.๕	Provention : (ชัยวัฒน์ สถาอานันท์).....	๖๑

๗. การจัดการก่อนเกิดเหตุความรุนแรง
(วันชัย วัฒนศัพท์)..... ๖๕
๘. เมื่อต้องเผชิญหน้ากับความรุนแรง
- ๘.๑ การชุมนุมเรียกร้อง (คณะทำงานวิชาการ)..... ๗๑
- ๘.๒ ตำรวจกับการจัดการความขัดแย้ง
โดยสันติวิธี (มารค ตามไท)..... ๗๘
๙. การจัดการหลังเหตุการณ์รุนแรง
- ๙.๑ ทางเลือกการระงับข้อพิพาททางอาญา
(ประธาน วัฒนวาณิชย์)..... ๘๑
- ๙.๒ กรณีศึกษา : การแก้ไขความขัดแย้ง เรื่องท่อก๊าซที่จะนะ
(ประเวศ วะสี)..... ๘๘
๑๐. ข้อเสนอกระบวนการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์สันติวิธี..... ๙๔
- ตั้งประเด็นช่วยคิด..... ๙๗
- เอกสารอ้างอิง..... ๙๘
- กำหนดการ เวทีนโยบายสาธารณะ
 เพื่อเอาชนะความยากจน ครั้งที่ ๕/๒๕๕๖..... ๑๐๑

๑ รู้รักสามัคคี

...“ **ความสามัคคี**นี้ หมายถึงว่ามีสิ่งใดที่อาจ
ขัดแย้งซึ่งกันและกันบ้าง ก็ต้อง**ปรองดอง**กัน
เสีย และหาทางออกโดยที่ไม่ทะเลาะเบาะแว้ง
กันเพราะความสามัคคีเป็นกำลังอย่างสูงที่สุด
ของชุมชน...”

พระบรมราโชวาท พระราชทานแก่กลุ่มชาวไร่
หมู่บ้านตัวอย่าง โครงการไทย-อิสราเอล
จังหวัดเพชรบุรี 25 พฤษภาคม 2513

“... “ความพร้อมเพรียงเป็นน้ำหนึ่งใจเดียวกันที่ทุกคนทุกฝ่ายแสดงให้เห็น ทำให้ข้าพเจ้าระลึกถึงคุณธรรมข้อหนึ่งที่อุปถัมภ์และผูกพันคนไทยให้รวมกันเป็นเอกภาพสามารถดำรงชาติบ้านเมืองให้มั่นคงเป็นอิสระยืนมาช้านาน คุณธรรมข้อนั้นก็คือ “ไมตรี” ความมีเมตตา หวังดีในกันและกัน

คนที่ไม่มีไมตรีต่อกัน จะคิดอะไรก็คิดแต่ในทางสร้างสรรค์ ที่เป็นประโยชน์ เกื้อกูลกัน จะพูดอะไรก็ใช้เหตุผลเจรจากันด้วยความเข้าอกเข้าใจ จะทำอะไรก็จะช่วยเหลือร่วมมือกันด้วยความมุ่งมั่นเจริญต่อกัน...”

พระราชดำรัส ในวโรกาสพระชนมายุครบ 6 รอบ
เมื่อวันที่ 5 ธันวาคม 2542

“...“ประเทศไทย รวมเลือดเนื้อชาติเชื้อไทย
เป็นประชารัฐ ไผทของไทยทุกส่วน
อยู่ดำรงคงไว้ได้ทั้งมวล
ด้วยไทยล้วนหมาย
รักสามัคคี...”

ความตอนหนึ่งจากเพลงชาติไทย

๒๓

สันติภาพ

ความอุดมสมบูรณ์

และ

การพัฒนา

๒.๑ สันติภาพเป็นทุนของการพัฒนาอันใหญ่หลวง

“ประเทศไทยมีทุนอันมหึมา คือ ทุนทางอาหาร และทุนทางสันติภาพ

สันติภาพเป็นทุนของการพัฒนาอันใหญ่หลวง

ไม่ว่าโลกจะปั่นป่วนอย่างไร ด้วยทุนทางอาหารและทุนทางสันติภาพ ประเทศไทยอยู่ได้อย่างสบาย

ฉะนั้นเราควรจะรักษาทุนทั้งสองของเราไว้และพัฒนาให้เพิ่มพูน อีกทั้งเป็นที่พึ่งแก่โลก

คนไทยมีความประนีประนอมและทักษะในการไกล่เกลี่ย จึง

ควรมีบทบาทในการเจรจาเพื่อสันติภาพของโลก”^๑

๒.๒ การพัฒนาที่สมดุลและผลประโยชน์ชาติ

“ในยามนี้ ภาวะนี้ เราต้องการความสามัคคีของบ้านเมือง ให้คนไทยทั้งหลายมีความรักมีความปรองดองและยึดชาติเป็นตัวตั้งแล้วเราจะทำงานด้วยกัน เพื่อให้ชาติก้าวหน้า และพวกเราในฐานะที่เป็นคนในชาติ ก็จะได้อันนิสงส์จากการที่ชาติก้าวหน้าไปด้วยกันให้ได้

การพัฒนาอุตสาหกรรมกับวิถีชีวิตชุมชนก็ต้องอยู่ด้วยกันได้ เหมือนกับคนก็ต้องอยู่กับป่าได้

คือความสมดุลที่สิ่งทุกอย่างจะต้องอยู่ร่วมกันได้อย่างไม่รังแกไม่เอาเปรียบซึ่งกันและกัน ถึงจะเป็นสังคมประชาธิปไตยที่ถูกต้อง”^๒

^๑ ศ.นพ.ประเวศ วะสี. “ประเทศไทยกับสันติภาพโลก”, สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ, คำนำ

^๒ พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร. “คำกล่าวของ พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร ในการพบปะกลุ่มสนับสนุนการก่อสร้างโรงไฟฟ้าบ่อนอก ต.บ่อนอก จ.ประจวบคีรีขันธ์ วันที่ ๒๔ มกราคม ๒๕๔๔” ใน *ยุทธศาสตร์และทิศทางการบริหารประเทศ*, กรุงเทพฯ : สำนักโฆษก สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี, ๒๕๔๔ หน้า ๔๑๔.

๓

ความขัดแย้ง

และ

ความรุนแรง

๓.๑ ความขัดแย้งกับความรุนแรง^๓

ประวัติศาสตร์มนุษยชาติไม่เคยว่างเว้นความขัดแย้ง (Conflict) ไม่ว่าจะในระดับบุคคลหรือในระดับสังคม มนุษย์มิได้ถือกำเนิดมาเหมือนกัน แต่มีความแตกต่างอันเป็นผลมาแต่พันธุกรรมหรือสภาพแวดล้อมทางสังคม ความแตกต่างทำนองนี้มักเป็นบ่อเกิดของความขัดแย้ง บ่อยครั้งที่ความขัดแย้งเป็น “พลังทะยานชีวิต” (Elan Vital) ของมนุษย์ เพราะมักโน้มนำให้เกิดความคิดสร้างสรรค์อันยังประโยชน์แก่สังคมมนุษย์

^๓ รศ.ดร.ชัยวัฒน์ สถาอานันท์. “ชาติพันธุ์และความขัดแย้ง : มรดกอันตราย ณ จุดเปลี่ยนศตวรรษ”

สงครามและความรุนแรงที่มีการจัดตั้งอื่นๆ (Organized Violence) ก็มักปรากฏขึ้นคู่ไปกับความขัดแย้งเหล่านั้น แต่จุดสำคัญก็คือความรุนแรงหรือสงครามมีไพลผลของความขัดแย้ง หากเป็นวิธีการแบบหนึ่งที่มีมนุษย์ใช้แก้ไข หากข้อยุติให้กับความขัดแย้งที่เกิดขึ้นด้วยสาเหตุต่างๆ กัน

ความขัดแย้งมีสาเหตุมาแต่ตัวแปรที่สัมพันธ์กันอย่างสลับซับซ้อน เช่น ตัวแปรที่เกี่ยวกับความต้องการในการดำรงชีพของคน อันทำให้เกิดความขัดแย้งเพื่อแสวงหาการควบคุมภาวะแวดล้อมของมนุษย์

ตัวแปรทางจิตวิทยาอันได้แก่ความต้องการและการขัดแย้งอำนาจของมนุษย์

ตัวแปรในทางสภาพภูมิศาสตร์อันก่อให้เกิดกรณีพิพาทด้านพรมแดนระหว่างประเทศ

ตัวแปรทางสังคม-เศรษฐกิจอันทำให้เกิดความขัดแย้งทางชนชั้น ตลอดจนงานในช่วงชิงทรัพยากรในระดับชาติด้วยรูปแบบต่างๆ

และตัวแปรในทางวัฒนธรรมอันก่อให้เกิดความขัดแย้งทางศาสนา ปัญหาเชื้อชาติ หรือความขัดแย้งระหว่าง “ชนกลุ่มน้อย” กับ “ส่วนข้างมาก” ในรัฐชาติสมัยใหม่ เป็นต้น

ตัวแปรเหล่านี้ใดๆ หรือในลักษณะที่ประสานสัมพันธ์กัน มิได้ก่อให้เกิดความรุนแรง หากแต่ก่อให้เกิดความขัดแย้ง

เมื่อเกิดความขัดแย้งแล้ว บางครั้งความขัดแย้งเหล่านั้นถูกแก้ไขให้ลุ่ลวงไปโดยใช้ความรุนแรงเป็นเครื่องมือ ตัวอย่างเช่น ชาติสองชาติมีพรมแดนติดต่อกันด้วยแม่น้ำสายหนึ่ง ในแม่น้ำนั้นมีทรัพยากรที่สำคัญและมีคุณค่ายิ่งอันเป็นสิ่งที่ชาติ ก. ต้องการ

ชาติ ข. ไม่ยินดีจะยกแม่น้ำสายดังกล่าวให้ หรือไม่ยินดีให้ชาติ ก. ได้มามีส่วนใช้ประโยชน์จากแม่น้ำนั้น ความขัดแย้งย่อมเกิดขึ้น แต่ความขัดแย้งนี้อาจถูกแก้ไขให้ตกไปด้วยวิธีการทูตหรือสงครามก็ได้

ในแง่นี้สงครามซึ่งเป็นความรุนแรงที่มีการจัดตั้งในระดับสูงสุด จึงเป็นเพียงวิธีการแก้ไขข้อขัดแย้งที่ดำรงอยู่ มีฐานะเป็น “เครื่องมือ” (Instrumental) อย่างหนึ่งเท่านั้น

๓.๒ ความรุนแรงทางตรง กับความรุนแรงเชิงโครงสร้าง^๔

ความรุนแรงนั้นมีลักษณะเป็นกระบวนการ (process) อันประกอบด้วย ที่มา (source) เป้าของความรุนแรง และเหยื่อของความรุนแรง เหตุที่แยกเป้าของความรุนแรงออกจากเหยื่อก็คือเพราะบางครั้งเหยื่อที่รับผลของความรุนแรงนั้นมิใช่เป้าที่แท้จริง ดังกรณีการก่อการร้ายที่เกิดขึ้นทั่วไป....

(๑) ความรุนแรงทางตรง (direct violence) นั้นเป็นความรุนแรงที่มีผลในเชิงการทำร้ายร่างกายและมีผู้กระทำ เป็นที่มาของความรุนแรง บางครั้งจึงเรียกความรุนแรงชนิดนี้ว่าเป็นความรุนแรงส่วนบุคคล ทั้งนี้อาจแยกพิจารณาความรุนแรงทางตรงให้เป็นระเบียบได้ในลักษณะต่อไปนี้

- **ประการแรก** ให้ความสนใจกับตัวผู้ก่อความรุนแรงนั้น โดยพิจารณาว่าความรุนแรงนั้นก่อโดยใคร อาจจะเริ่มต้นจากปัจเจกบุคคลแล้วขยายไปสู่กลุ่มบุคคล ไปสู่ฝูงชน หรือที่เรียกว่า “mob” จากนั้นก็พิจารณาการจัดองค์กร ประกอบด้วย กล่าวคือ “ฝูงชน” นั้นอาจไม่มีการจัดองค์กรที่เป็นระเบียบมากนัก ในขณะที่นักบรรพจรยุทธมีการจัดองค์กรที่เหนือกว่า และกองทัพมีการจัดองค์กรที่เป็นระเบียบเป็นพิเศษ

^๔ รศ.ดร.ชัยวัฒน์ สถาอานันท์. “ทำทลายทางเลือก : ความรุนแรงและการไม่ใช้ความรุนแรง” กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์โกมลคีมทอง, ๒๕๓๓

- **ประการที่สอง** การกล่าวถึงความรุนแรงทางตรง อาจกระทำได้โดยมุ่งความสนใจไปที่เครื่องมือที่ใช้ในการก่อความรุนแรง ที่อาจจะเริ่มต้นจากร่างกายของมนุษย์เอง....การใช้อาวุธที่เรียบง่าย ...กระทั่งอาวุธที่ใช้กลไกซับซ้อนและมีพลังอำนาจการทำลายล้างสูงๆ...
- **ประการที่สาม** การพิจารณาความรุนแรงทางตรง อาจพิจารณาจากแง่มุมของผลที่บังเกิดต่อร่างกายของมนุษย์ได้อีกทางหนึ่ง วิธีพิจารณาความรุนแรงทางตรงแบบนี้ อาจจัดการให้เป็นระเบียบยิ่งกว่าเดิม โดยกำหนดกรอบในการคิดถึงผลของความรุนแรงต่อร่างกายไว้ใน ๒ ลักษณะ คือผลในเชิงทำลายร่างกายและผลในการขัดขวางการทำงานของร่างกาย

(๒) ความรุนแรงเชิงโครงสร้าง (structural violence)

สำหรับความรุนแรงเชิงโครงสร้าง การกล่าวถึงตัวผู้กระทำไม่สู้มีประโยชน์นัก เพราะไม่ว่าจะเปลี่ยนตัวผู้กระทำอย่างไร ความรุนแรงก็เกิดขึ้นอยู่ดี เพราะความรุนแรงดังกล่าวถูกสร้างขึ้นมาและดำรงอยู่ในโครงสร้าง กับปรากฏออกมาในรูปของอำนาจที่ไม่เสมอกัน และผลก็คือโอกาสแห่งชีวิตก็ไม่เสมอกันไปด้วย

บางทีการยกตัวอย่างที่จุดนี้อาจช่วยให้เข้าใจความรุนแรงชนิดที่ฝังอยู่ในโครงสร้างได้ชัดเจนขึ้น เช่น : นักโทษผู้เป็นเหยื่อของเครื่องมือประหาร ผู้ลงมือกระทำเป็นแต่การทำตามหน้าที่เท่านั้น เหยื่อได้รับ ความรุนแรงที่ฝังอยู่ในโครงสร้างของระบบการลงทัณฑ์อยู่แล้วเช่นนี้จึงหมายถึงความรุนแรงเชิงโครงสร้าง

หรือการที่สังคมไทยยังมีเด็กก่อนวัยเรียนเป็นโรคขาดสารอาหารระดับร้ายแรงในช่วง พ.ศ.๒๕๒๘ อยู่ราว ๒๓๐,๐๐๐ คน ทั้ง ๆ

ที่ประเทศไทยเป็นประเทศที่ส่งข้าวออกสู่ตลาดโลกเป็นอันดับสองนั้น แสดงชัดถึงระบบสังคมที่มีความสามารถในการแก้ปัญหาความอดอยากขาดแคลนของเด็ก แต่ก็มีได้กระทำการเพื่อให้ช่องว่างระหว่างศักยภาพของเด็ก ๆ (ซึ่งหมายถึงสุขภาพอันสมบูรณ์แข็งแรง) กับความเป็นจริง (คือปัญหาขาดอาหารที่เด็กประสบอยู่) ให้ลดแคบลง

ซึ่งก็หมายความว่าเกิดความรุนแรงเชิงโครงสร้างขึ้นในสังคมไทยแล้ว และหากสันติภาพ ซึ่งหมายถึงการปลอดจากความรุนแรงรวมความรุนแรงเชิงโครงสร้างเข้าไว้ด้วย ก็หมายความว่าสังคมไทยยังไม่มีสันติภาพเพราะการดำรงอยู่ของความรุนแรงเชิงโครงสร้างที่ว่านี่เอง

๓.๓ ความรุนแรงและสาเหตุแห่งความรุนแรงในสังคมไทย^๕

เมืองไทยเป็นเมืองพุทธ พุทธศาสนาก็เป็นของดี แต่ทำไมจึงมีความรุนแรงเต็มประเทศในรูปต่างๆ โดยดูได้จากกรณีและเหตุการณ์ต่างๆ เช่น

อัตราการฆ่ากันตาย อัตราการฆ่ากันตายคิดจากจำนวนคนที่ถูกฆ่าตายในปีหนึ่ง ๆ ต่อประชากรแสนคนต่อปี ในขณะที่ประเทศญี่ปุ่นตัวเลขนี้ประมาณ ๑-๒/๑๐๐,๐๐๐ ต่อปี ในยุโรป ๑-๒/๑๐๐,๐๐๐ ต่อปี ในสหรัฐอเมริการุนแรงกว่าในยุโรป ๗-๘ เท่า คือประมาณ ๙/๑๐๐,๐๐๐ ต่อปี แต่ประเทศไทยมีอยู่ปีหนึ่งอัตราการฆ่ากันตายสูงถึง ๒๕/๑๐๐,๐๐๐ ต่อปี

ข่าวหน้าหนึ่งประจำวันของหนังสือพิมพ์คือการฆ่ากันตาย การขัดกันด้วยอาวุธสงคราม การฆ่าเพราะขัดผลประโยชน์ การฆ่าชิงทรัพย์

^๕ ศ.นพ.ประเวศ วะสี. "ทำสันติวิธีให้เป็นนโยบาย" ใน *สันติวิธีกับสิทธิมนุษยชน* กรุงเทพฯ : สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ, ๒๕๔๔ หน้า ๑๓-๒๐

การฆ่าข่มขืน วิสามัญฆาตกรรม การฆ่านักโทษแหกคุก ตลอดจนการไล่ปาดคอผู้หญิงบนศาลากลางจังหวัดสงขลา

อาจารย์ที่มหาวิทยาลัยขอนแก่นทำการวิจัยพบว่า ในภาคอีสานมีจุดที่มีความขัดแย้ง ๙๓๒ จุด และอาจปะทุไปสู่ความรุนแรงโดยมากเป็นความขัดแย้งระหว่างราษฎรกับรัฐในเรื่องการใช้ทรัพยากรที่นำไปสู่การฆ่าครูประเวียรที่จังหวัดเลย กรณีโรงโม่หินนั้นเป็นตัวอย่างความขัดแย้งหนึ่งใน ๙๓๒ จุดนั้น

สาเหตุแห่งความรุนแรงในสังคมไทยควรจะวิจัยออกมาให้เกิดความรู้ที่แน่ชัด จะได้นำไปสู่การแก้ปัญหาที่ตรงประเด็น ต่อไปนี้เป็นเพียงความเห็นเกี่ยวกับสาเหตุแห่งความรุนแรงในสังคมไทย ซึ่งมีอย่างน้อย ๖ ประการใหญ่ๆ คือ

(๑) **การขาดความยุติธรรมในสังคม** สังคมที่ขาดความยุติธรรมจะมีความรุนแรง ถ้ามีการจัดการกระจายผลประโยชน์อย่างเป็นธรรม ผู้คนที่เกี่ยวข้องจะพยายามรักษาระบบหรือความเป็นปกติประเทศไทยขาดการจัดสรรผลประโยชน์อย่างเป็นธรรม ผู้มีอำนาจเอาเปรียบคนไม่มีอำนาจในรูปต่างๆ ความยุติธรรมในสังคมขึ้นกับความเคารพศักดิ์ศรีและสิทธิของความเป็นมนุษย์ และระบบการจัดการที่สะท้อนความเคารพศักดิ์ศรีและสิทธิของความเป็นมนุษย์

(๒) **วัฒนธรรมและโครงสร้างอำนาจ** ข้อ (๒) กับข้อ (๑) สัมพันธ์กันอยู่มาก สังคมไทยมีวัฒนธรรมอำนาจ และโครงสร้างอำนาจ สังคมที่ใช้โครงสร้างอำนาจจะผลิตความรุนแรงออกมาในรูปต่างๆ

(๓) **กฎหมายและอำนาจรัฐ** คนไทยไปเรียนแนวคิดกฎหมายจากสำนัก Austin ที่อังกฤษ แนวคิดนี้ถือว่ากฎหมายคือเครื่องมือของรัฐ แต่ในขณะนั้นอังกฤษเป็นประชาธิปไตยแล้ว ประชาชนส่งตัวแทนมาใช้อำนาจรัฐ แต่เราเอาแนวคิดกฎหมายนี้มา

ใช้ในสภาพสังคมไทยที่เผด็จการโดยรัฐ กฎหมายจึงเป็นเครื่องมือของรัฐที่กระทำต่อประชาชน เป็นบ่อเกิดของความรุนแรง ดังที่เห็นว่าจุดความขัดแย้ง ๙๓๒ จุดในภาคอีสาน ส่วนใหญ่เป็นความขัดแย้งระหว่างราษฎรกับรัฐ

กฎหมายป่าสงวนที่ออกเมื่อ พ.ศ.๒๕๐๗ เป็นตัวอย่างที่ให้อำนาจแก่ทางราชการที่จะชี้ดวงว่าตรงไหนเป็นป่าสงวนก็ได้ และเมื่อชี้ไปแล้ว คนสืบล้านคนเป็นคนผิดกฎหมายที่จะต้องถูกขับไล่ออกจากป่า ก่อให้เกิดความขัดแย้งเรื้อรังและนำไปสู่การเสียเลือดเสียเนื้อ ในบางครั้งอะไรที่เป็นกฎหมายแล้วมีอำนาจมาก แก้ไขได้ยาก ดังที่แม้พระเจ้าอยู่หัวจะรับสั่งเกี่ยวกับเรื่องนี้เมื่อ พ.ศ.๒๕๑๖ ว่า “กฎหมายไปบุกกรราษฎร” ก็ยังห้ามการแก้ไขไม่

เรื่องกฎหมายจึงเป็นบ่อเกิดของความรุนแรงได้ จำเป็นต้องมีการปฏิรูปกฎหมาย ซึ่งเป็นเรื่องทำได้ยาก แต่ก็จำเป็นต้องทำ

(๔) การพัฒนาสมัยใหม่ การพัฒนาสมัยใหม่มีความเป็นเมืองและอุตสาหกรรม ทำให้ต้องใช้พลังงานมาก การไปนำพลังงานมาใช้ ไม่ว่าจะเป็นการสร้างเขื่อน โรงไฟฟ้าถ่านหิน ท่อแก๊ส และต่อไปโรงไฟฟ้านิวเคลียร์ ทำให้เกิดความขัดแย้งรุนแรงเรื่องสิ่งแวดล้อมและวิถีชีวิตของราษฎร ซึ่งยากต่อการแก้ไข เพราะเป็นความขัดแย้งเชิงโครงสร้าง

การพัฒนาสมัยใหม่ที่ใช้เศรษฐกิจ หรือโลกจริตเป็นแกน นำไปสู่การทำลายและแย่งชิงทรัพยากรธรรมชาติอย่างรุนแรง การแย่งชิงทรัพยากรธรรมชาติเป็นชนวนนำไปสู่ความรุนแรงระบบเศรษฐกิจที่มุ่งกำไรสูงสุดส่วนบุคคลหรือส่วนประเทศของตน เป็นบ่อเกิดของความขัดแย้งและล่มสลายของระบบเศรษฐกิจโลกทั้งหมด ในกระบวนการนี้ความขัดแย้งและความรุนแรงเป็นเรื่องหลีกเลี่ยงไม่พ้น

(๕) การขาดความรู้และทักษะในการแก้ปัญหาด้วยสันติวิธี ที่กล่าวถึงสาเหตุของความรุนแรง ๔ ประการข้างต้นล้วนเป็นเหตุ

ของความรุนแรงเชิงโครงสร้าง (structural violence) ซึ่งรุนแรงมากกว่าเรื่องจิตใจโดด ๆ และยากต่อการคลี่คลายให้หายไป ดังที่เห็นได้ว่าแม้เรามีวัดตั้ง ๓๐,๐๐๐ กว่าวัด พระ ๒๕๐,๐๐๐ รูป และพุทธศาสนาก็เป็นศาสนาแห่งสันติภาพ แต่สถาบันทางศาสนาก็ไม่สามารถระงับยับยั้งความรุนแรงในสังคมไทย เพราะพระสอนธรรมะแบบลอยตัว (non-engaged) เช่น “ใจเย็น ๆ ไว้โยม” หรือ “พรหมวิหาร ๔ นะ” แต่ไม่ได้เข้าไปในความขัดแย้ง จึงไม่เข้าใจความขัดแย้งเชิงโครงสร้าง และไม่มีทักษะในการเข้าไปช่วยคลี่คลายความขัดแย้งด้วยสันติวิธีในสถานการณ์จริง

มหาวิทยาลัยต่าง ๆ รวมทั้งสถาบันการศึกษาอย่างราชภัฏ ก็ไม่มีทักษะในการแก้ความขัดแย้งด้วยสันติวิธี ทั้ง ๆ ที่ความขัดแย้งมีอยู่เต็มประเทศ ระบบการศึกษาของเราก็ไม่เห็นเพราะเราไม่ได้เรียนโดยเอาความจริงเป็นตัวตั้ง แต่เอาวิชาเป็นตัวตั้ง

(๖) วิธีคิดและการศึกษา ความรุนแรงเกิดจากวิธีคิด กฤษณะมูรตีได้พูดเรื่องนี้ไว้มาก วัฒนธรรมกำหนดวิธีคิด วัฒนธรรมอำนาจกำหนดให้คนคิดเชิงอำนาจ การคิดเชิงอำนาจทำให้เกิดความรุนแรง การศึกษาที่ดีจะแก้วิธีคิดได้ แต่การศึกษาที่เน้นการท่องจำส่งเสริมวัฒนธรรมอำนาจให้ยืดยาง ไม่ช่วยให้คนหลุดพ้นจากการถูกครอบงำ การศึกษาไม่ได้ฝึกการแก้ปัญหาความขัดแย้งด้วยสันติวิธีเลย มีแต่ท่องจำเกือบทั้งหมด การเรียนแบบท่องจำโดยขาดการฝึก วิจัยรณญาณหรือโยนิโสมนสิการ ทำให้ความไม่ตีต่าง ๆ เดินเข้าไปในสมองได้ง่าย

๓.๕ รูปแบบความขัดแย้งในสังคม ๕ ระดับ^๖

รูปแบบของการขยายความรุนแรงนั้น สรุปลงอยู่ในตารางข้างท้าย ที่แสดงถึงความแตกต่างของความขัดแย้ง ๕ ระดับ ในแต่ละระดับนั้น ก็จะมีสมมุติฐานที่แตกต่างกันเกี่ยวกับโอกาสในการแก้ปัญหาความขัดแย้งและรูปแบบของการสื่อสารระหว่างคู่กรณี หากมองไปในขั้นตอนเพิ่มความรุนแรงของความขัดแย้ง มีบทเรียนที่เป็นหัวใจสำคัญ หลายเรื่องที่อาจจะเรียนรู้ได้จากสิ่งที่เกิดขึ้นคือ

๑. หากปราศจากการเข้าไปแทรกแซงโดยขบวนการใดแล้ว คนเราก็จะค่อย ๆ เปลี่ยนจากการแก้ปัญหาเป็นการเผชิญหน้ากับปัญหา
๒. ความขัดแย้งจะขยายเหมือนกับไฟไหม้ป่าหรือหญ้าแห้ง ถ้าเราไม่ควบคุมตั้งแต่ระยะแรกแล้ว ประเด็นต่าง ๆ ก็จะขยายออกไปทุกทิศทางและกลุ่มใหม่ ๆ ก็จะเข้ามาสมทบทำให้ความพยายามที่จะควบคุมความขัดแย้งนั้นเกือบจะเป็นไปไม่ได้ กลายเป็นไฟไหม้ในชุมชนที่ไม่สามารถจะดับได้
๓. ในขณะที่สิ่งต่าง ๆ เกิดขึ้นและเพิ่มความขัดแย้ง การสื่อสารระหว่างคู่กรณี ซึ่งกลับกลายเป็นการบิดเบือนมากยิ่งขึ้น ทำให้ลดโอกาสในการแก้ปัญหา ในความเป็นจริงก็คือเมื่อกลุ่มเกิดการแตกแยกเป็นขั้วแล้ว ข้อมูลซึ่งน่าเชื่อถือได้แหล่งเดียวเท่านั้นที่กลุ่มจะเชื่อก็คือจากกลุ่มที่ยินยอมพร้อมใจที่จะอยู่ในจุดยืนกับเขาเหล่านั้น
๔. เมื่อเวลาผ่านไปแม้จะมีข้อเสนอที่จะพยายามแก้ปัญหาการพูดกับ “ฝ่ายอื่น” การกระทำดังกล่าวกลายเป็นสัญลักษณ์ของความอ่อนแอหรือเป็นการ “อ่อน” ต่อ “เขา” ไม่ว่า “เขาเหล่านั้น” จะเป็นใครในขณะนั้นก็ตาม

^๖ ศ.นพ. วันชัย วัฒนศัพท์. “กระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน (Public Participation) คืออะไร” ใน *คู่มือการมีส่วนร่วมของประชาชนในการตัดสินใจของชุมชน*. กรุงเทพฯ : สถาบันพระปกเกล้า, ๒๕๔๔ หน้า ๑๘-๒๑.

ตารางเปรียบเทียบระหว่างความขัดแย้ง ๕ ระดับในคู่กรณีหนึ่ง ๆ

ระดับ	วัตถุประสงค์ที่สำคัญ	สมมุติฐานหลัก	บรรยากาศแห่งอารมณ์	วิธีการติดต่อสื่อสาร
Q ๑ การแก้ปัญหา	การแก้ปัญหา	เราสามารถช่วยกันหาทางออกได้	ความหวัง	เปิดเผย ตรงไปตรงมา โปร่งใสและไม่ปิดเบียน ขอมรับความสนใจร่วมกัน
Q ๒ ความไม่ลงรอย	ปกป้องตัวเอง	การประนี-ประนอมเป็นสิ่งจำเป็น	ไม่แน่นอน	แลกเปลี่ยนข้อมูลกัน อย่างระมัดระวัง ใช้ภาษาที่คลุมเครือ และกว้าง ๆ ผ่านความคิดที่ต้องไตร่ตรอง
Q ๓ การแข่งขัน	การเอาชนะ	ไม่มีทรัพยากรเพียงพอที่จะดำเนินไปเรื่อยๆ	มีความขัดแย้งและมีความไม่พอใจ	ใช้ยุทธศาสตร์ของการตกแต่งข้อมูล มีการสื่อสารที่ไม่ตรงไปตรงมา เริ่มที่จะมีการโจมตีตัวบุคคล ไม่มีใครที่จะยอมเปลี่ยนแปลงเป็นคนแรก
Q ๔ การต่อสู้	กล่าวร้ายต่อคู่กรณี	ฝ่ายตรงข้ามไม่สามารถหรือไม่ยอมเปลี่ยน ไม่มีความจำเป็นที่จะต้องเปลี่ยนในฝ่ายของเรา	ความรู้สึกเป็นปฏิปักษ์และการสร้างกลุ่ม	การแสดงออกทางวาจา ภาษา ท่าทาง ที่ไปด้วยกันไม่ได้ ต่าหนิเตือน การรับรู้ที่บิดเบียน การปฏิเสธที่จะแสดงความรับผิดชอบ
Q ๕ สงคราม	กำจัดฝ่ายตรงข้าม	ความสูญเสียของการถอยสูงกว่าความสูญเสียของการยืนหยัด	หมดหวังและแค้น	มีอารมณ์เดือดพล่าน ไม่มีความเข้าใจแจ่มชัดในประเด็น มองเห็นว่าตัวเองถูกต้อง ความรู้สึกบีบคั้น ไม่สามารถที่จะถอยได้

๓.๕ ความขัดแย้ง ๒ ประเภท กับกระบวนการแก้ปัญหาตาม รัฐธรรมนูญ^๗

สำหรับสังคมไทยมีคำถามว่า เพื่อที่จะแก้ไขความขัดแย้งในสังคมเราที่เผชิญอยู่ทุกวันนี้ เราจะนำความรู้ที่มีคนพัฒนามาแล้วมาเป็นประโยชน์ในขั้นตอนใดของการแก้ไขความขัดแย้ง

เพื่อที่จะตอบคำถามนี้ได้ จะขอเสนอว่ามีประเภทของความขัดแย้ง ๒ ประเภท ที่อาจปรากฏในสังคมใดๆ และดูว่าในสังคมไทยเป็นลักษณะอย่างไร

ประเภทที่ ๑

๑. ความขัดแย้งที่คู่กรณีไม่รับกติการ่วมกันในการจัดการ
๒. ขณะเจรจากันก็แสวงหาขอบเขตของตัวเองอยู่ตลอดเวลา กรณีรัฐบาลพม่ากับฝ่ายค้าน กรณีสมัชชชาคนจนเจรจากับเจ้าหน้าที่ของรัฐ ที่มีกติกาหรือเข้าใจต่างกัน การใช้เหตุผลจึงเป็นวิธีหนึ่งที่ลองใช้ ไม่ใช่กรอบของการเจรจา
๓. เมื่อไม่มีกติกา หรือรับกติกาต่างกัน แต่ละฝ่ายยอมอ่อนไหวต่อท่าทีในการเจรจาและ Perception เกี่ยวกับความจริงใจ
๔. อำนาจคู่กรณีต่างกัน และเมื่อไม่มีกติการ่วมที่จะมาทำให้สมดุลกันมากขึ้น แต่ละฝ่ายก็จะสร้างอำนาจให้กับฝ่ายตนเพื่อการต่อรอง
๕. ในสถานการณ์เช่นนี้มีโอกาสสูงที่จะนำไปสู่ความรุนแรง

ประเภทที่ ๒

๑. คู่กรณีรับกรอบกติการ่วมกันบางอย่างในการแก้ไข

^๗ รศ.ดร.มารค ตามไท. “ความขัดแย้ง สันติวิธี และการอยู่ร่วมกันตามรัฐธรรมนูญใหม่”. ใน *สันติวิธี : ยุทธศาสตร์ชาติเพื่อความมั่นคง, สถาบันยุทธศาสตร์ สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ, กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๕๓. หน้า ๑๕-๑๘.*

๒. กติกาเหล่านี้ทำให้ช่องว่างทางอำนาจแคบลง
๓. กติกาเหล่านี้ทำให้พอศึกษาได้ว่าคุณกรณีคิดอย่างไร เพราะมีบางอย่างอยู่นอกขอบเขต รู้กันว่าบางอย่างทำไม่ได้ คล้ายกับการเล่นเกมที่มีกติกา ก็จะมีรู้ว่าจะเล่นแบบใด
๔. มีลักษณะที่กรณีแต่ละฝ่ายยับยั้งความรู้สึกส่วนตัวที่ลึกซึ้งในระดับหนึ่ง พุดอีกอย่างคือ เหตุผลเล่นบทบาทมากกว่าความรู้สึกทันทีทันใด
๕. ถึงแม้ว่าอาจจะยึดเยื้อและมีผลกระทบต่อประสิทธิภาพการดำเนินงานต่อเรื่องต่างๆ เช่น ทำให้โครงการล่าช้า หรือต้องพุดจากกันหลายครั้งหลายหน หาข้อยุติยาก แต่มีโอกาสน้อยที่จะนำไปสู่ความรุนแรง อาจต้องถามกันอยู่เสมอว่า เราต้องการโครงการหรือเราต้องการการอยู่ร่วมกันอย่างอยู่เย็นเป็นสุข

กระบวนการแก้ปัญหาความขัดแย้งกับรัฐธรรมนูญใหม่

ความขัดแย้งที่สามารถใช้วิธีการจัดการและแก้ไขที่พัฒนามาจากที่อื่น ในบริบทอื่น ให้เป็นประโยชน์ คือความขัดแย้งประเภท ๒ โดยใช้กติการ่วมกันเป็นตัวตั้งแทนวัฒนธรรมร่วมหรือสากล

ลักษณะความขัดแย้งในสังคมไทยในหลายกรณียังเป็นความขัดแย้งประเภท ๑ อยู่มาก

ดังนั้นจึงต้องพยายามหาวิธีทำ ๒ อย่างพร้อมกัน พัฒนารูปแบบการจัดการที่กติกายังไม่มีหรือยังไม่รับขณะเดียวกันก็ร่วมกันพยายามพัฒนากติกาให้เป็นที่ยอมรับร่วมกันมากขึ้น

๑. トラバドที่ความขัดแย้งยังเป็นประเภท ๑ อยู่ ต้องหารูปแบบการจัดการที่เหมาะสม คำนึงถึงวัฒนธรรม และประวัติศาสตร์ (ไม่ใช่แค่วัฒนธรรมไทยโดยรวม แต่อาจต้องขอย่อยถึงวัฒนธรรมท้องถิ่นและชุมชน) รูปแบบสากลจะใช้

ไม่ได้ (เช่น ใน game-theoretic approach) ต้องการ
แก้ปัญหาความขัดแย้งจะต้องรู้กฎล่วงหน้าก่อน

๒. “ความขัดแย้งเป็นของธรรมดา” (ถ้าเป็นประเภท ๒) คือ
แปลงความขัดแย้งประเภท ๑ ที่อาจนำไปสู่ความรุนแรงให้
เป็นประเภท ๒ (ที่ต่อสู้กันภายในกรอบของกติกาที่รับรวม
กัน)

อันนี้หมายความว่า ต้องมีกลไกที่รองรับประเภท ๒ อยู่ ที่
เข้าใจกัน เช่น รัฐธรรมนูญ

ดังนั้นการเข้าใจคุณค่าของรัฐธรรมนูญ ไม่ใช่คือการกำจัด
ความขัดแย้งในสังคมเพียงมิติเดียว แต่เป็นการช่วยในการแปลง
ความขัดแย้งประเภท ๑ ให้มาเป็นประเภท ๒



โครงการขนาดใหญ่ ของรัฐกับปัญหา ความขัดแย้ง : บทเรียนจากสภาพัฒน์ ๑^๕

๔.๑ ภาพรวมการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและสภาพปัญหา การดำเนินโครงการขนาดใหญ่

(๑) การพัฒนาโครงการขนาดใหญ่ด้านโครงสร้างพื้นฐาน (Infrastructure) เป็นปัจจัยสำคัญที่มีส่วนสนับสนุนการพัฒนาประเทศ ซึ่งที่ผ่านมาประเทศไทยมีการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานในลักษณะ Top-down จากภาครัฐ ส่งผลให้การพัฒนาโดยรวม สามารถ

^๕ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. “แนวทางการบริหารจัดการโครงการขนาดใหญ่ด้านโครงสร้างพื้นฐาน” กรุงเทพฯ : สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, ๒๕๕๖ (ยึดสำเนา)

ตอบสนองความต้องการ (Demand) ได้ในระดับหนึ่ง อย่างไรก็ตาม สภาพแวดล้อมการพัฒนาในปัจจุบันได้เปลี่ยนแปลงไป มีปัจจัยภายในและภายนอกประเทศ เช่น การมีส่วนร่วมของประชาชน กระแสการแข่งขันเสรีในเวทีโลก ที่เป็นเงื่อนไขสำคัญที่จะต้องนำมาประกอบการพิจารณาแนวทางการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานในระยะต่อไป

(๒) ภายใต้กระบวนการในลักษณะ Top-down มีโครงการขนาดใหญ่ด้านโครงสร้างพื้นฐานหลายโครงการ ต้องประสบปัญหาการดำเนินงาน มีการต่อต้านจากประชาชนในพื้นที่และองค์กรเอกชน จนทำให้เกิดความล่าช้าในการดำเนินการก่อสร้าง หรือไม่สามารถดำเนินโครงการต่อไปได้

(๓) สภาพปัญหาดังกล่าวได้เริ่มส่งผลกระทบต่อการพัฒนาประเทศในภาพรวม ทั้งในด้านคุณภาพชีวิตของประชาชน และกระทบต่อขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ การสูญเสียโอกาสในการพัฒนา (Opportunity to Develop) รวมทั้งไม่สามารถใช้ประโยชน์จากระบบโครงสร้างพื้นฐานที่ได้ลงทุนไปแล้วให้คุ้มค่า (Under-Utilize) เกิดความสูญเสียทางเศรษฐกิจ (Economic Loss) และกระทบต่อบรรยากาศการลงทุนของประเทศ นอกจากนี้การต่อต้านจากประชาชนมีแนวโน้มที่จะรุนแรงมากขึ้นในอนาคต ซึ่งจะก่อให้เกิดปัญหาความขัดแย้งและความไม่ไว้วางใจระหว่างส่วนต่างๆ ของสังคม ดังนั้นจึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่ภาครัฐจะต้องปรับปรุงกระบวนการบริหารจัดการโครงการขนาดใหญ่ให้สอดคล้องกับเงื่อนไขสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไป เพื่อให้การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานมีความต่อเนื่องและสามารถตอบสนองยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศได้อย่างยั่งยืน

๔.๒ กรณีตัวอย่างโครงการขนาดใหญ่ที่มีปัญหาการดำเนินงาน

ปัจจุบันปรากฏว่าหลายโครงการต้องประสบปัญหาการดำเนินโครงการ ทั้งปัญหาในการจัดเตรียมโครงการ ปัญหาความโปร่งใส และปัญหาการดำเนินงาน ซึ่งอาจก่อให้เกิดปัญหาในด้านการให้บริการ (Supply Side) ได้ในอนาคต นอกจากนี้ยังมีโครงการที่ดำเนินการอยู่แล้วหลายโครงการที่สร้างปัญหาให้กับประชาชน จนทำให้ถูกต้อง-ต้าน ซึ่งในที่สุดต้องหยุดการดำเนินงานหรือไม่สามารถดำเนินงานได้ตามขีดความสามารถ ส่งผลกระทบต่อการพัฒนาในภาพรวม และบางส่วนทำให้ต้นทุนการผลิตสูงขึ้น หรือเกิดความสูญเสียทางเศรษฐกิจ (Economic Loss) รวมทั้งโครงการที่ดำเนินการก่อนเวลาที่เหมาะสม เป็นผลให้รัฐต้องรับภาระการลงทุนและส่งผลกระทบต่อฐานะทางการเงินของหน่วยงานเจ้าของโครงการ

สรุปปัญหาการดำเนินโครงการขนาดใหญ่จากกรณีตัวอย่าง		
โครงการ	สภาพปัญหา/ผลกระทบ	วิเคราะห์สาเหตุ
๑. กลุ่มโครงการที่มีปัญหาในการจัดเตรียมโครงการ		
๑.๑ โครงการพัฒนาที่ราชประสงค์ บริเวณสถานีขนส่ง	<ul style="list-style-type: none"> โครงการล่าช้า/ต้องเริ่มดำเนินการใหม่ตั้งแต่แรก เสียโอกาสในการพัฒนา มีการตั้งประเด็นปัญหาความไม่โปร่งใส 	<ul style="list-style-type: none"> ดำเนินการผิดขั้นตอนของกฎหมาย ทำให้ต้องกลับไปเริ่มดำเนินการตั้งแต่ขั้นการศึกษาความเหมาะสมโครงการ
๑.๒ โครงการระบบการขนส่งทางรถไฟและถนนยกระดับ ในกรุงเทพมหานคร (โครงการไฮโปเวลล์)	<ul style="list-style-type: none"> ต้องยกเลิกโครงการ เสียโอกาสในการพัฒนากิจการรถไฟและการแก้ปัญหาจราจร 	<ul style="list-style-type: none"> การจัดเตรียมโครงการขาดความครบถ้วนสมบูรณ์ โดยเฉพาะการศึกษาความเป็นไปได้ของโครงการ
๑.๓ โครงการก่อสร้างธรรมชาติไทย-มาเลเซีย	<ul style="list-style-type: none"> ถูกต้องด้านจากประชาชน มีการใช้ความรุนแรงและการเผชิญหน้าระหว่างฝ่าย 	<ul style="list-style-type: none"> มีปัญหาในการทำความเข้าใจและการให้ข้อมูลที่ถูกต้องแก่ประชาชน

สรุปปัญหาการดำเนินโครงการขนาดใหญ่จากกรณีตัวอย่าง

โครงการ	สภาพปัญหา/ผลกระทบ	วิเคราะห์สาเหตุ
	สนับสนุน/คัดค้าน	<ul style="list-style-type: none"> ประชาชนไม่เชื่อถือข้อมูลของหน่วยงานภาครัฐ โดยเฉพาะรายงาน EIA
๑.๔ โครงการก่อสร้างโรงไฟฟ้าที่จังหวัดประจวบคีรีขันธ์	<ul style="list-style-type: none"> ถูกต่อต้านจากประชาชน ต้องเลื่อนชะลอโครงการ เกิดความขัดแย้งในชุมชน อาจส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของระบบไฟฟ้าในระยะยาว 	<ul style="list-style-type: none"> ขาดการมีส่วนร่วมของประชาชน ตั้งแต่เริ่มโครงการ/ขาดการทำความเข้าใจและการให้ข้อมูลที่ถูกต้องแก่ประชาชน ประชาชนไม่เชื่อถือข้อมูลของหน่วยงานภาครัฐ โดยเฉพาะรายงาน EIA
๒. กลุ่มโครงการที่มีปัญหาด้านความโปร่งใส		
๒.๑ โครงการจัดการน้ำเสียในเขตควบคุมมลพิษจังหวัดสมุทรปราการ	<ul style="list-style-type: none"> ถูกต่อต้านจากประชาชน มีการตั้งประเด็นปัญหาความไม่โปร่งใส 	<ul style="list-style-type: none"> ไม่มีการจัดทำ EIA เพราะไม่เข้าข่ายตามประกาศของกระทรวงวิทยาศาสตร์ ขาดการมีส่วนร่วมของประชาชน ตั้งแต่เริ่มโครงการ
๓. กลุ่มโครงการที่มีปัญหาการดำเนินงาน/ให้บริการ		
๓.๑ โครงการเชื่อมปากมูล	<ul style="list-style-type: none"> โครงการไม่สามารถผลิตกระแสไฟฟ้าได้เต็มประสิทธิภาพ เนื่องจากข้อจำกัดด้านสิ่งแวดล้อมและการต่อต้านจากประชาชนในพื้นที่ 	<ul style="list-style-type: none"> ถูกต่อต้านจากประชาชน
๓.๒ โครงการโรงไฟฟ้าแม่เมาะ	<ul style="list-style-type: none"> มีปัญหามลภาวะ/คุณภาพชีวิต การหารายได้ ทำให้ประชาชนต้องการย้ายออกจากพื้นที่ ไม่สามารถผลิตไฟฟ้าได้เต็มตามขีดความสามารถ 	<ul style="list-style-type: none"> หน่วยงานภาครัฐไม่ได้แก้ไข ปัญหาของประชาชนอย่างเป็นระบบและไม่ยั่งยืน ประชาชนยังไม่มั่นใจ/เชื่อถือหน่วยงานภาครัฐ
๓.๓ โครงการทางพิเศษบูรพาวิถี (สายบางนา-ชลบุรี)	<ul style="list-style-type: none"> เกิดการฟ้องร้องระหว่างผู้รับจ้างและภาครัฐ 	<ul style="list-style-type: none"> วิธีการก่อสร้างไม่เหมาะสม

๔.๓ จุดอ่อนของกระบวนการดำเนินโครงการขนาดใหญ่ด้าน โครงสร้างพื้นฐาน

จากการวิเคราะห์สภาพปัญหากรณีตัวอย่างและกระบวนการดำเนินโครงการตามวงจรโครงการ (Project Cycle) พบว่าปัญหาการดำเนินโครงการขนาดใหญ่มีสาเหตุมาจากจุดอ่อนของกระบวนการดำเนินโครงการในขั้นตอนต่าง ๆ ดังนี้

๔.๓.๑ ขั้นริเริ่มโครงการ

(๑) ภาครัฐเป็นผู้ริเริ่มกำหนดแผนงานและโครงการพัฒนาต่าง ๆ (Project Identification-Formulation) ในลักษณะ Top-down เกือบทั้งสิ้น และในบางกรณีไม่มีการกำหนดแผนแม่บทรายสาขา (Sectoral Plan) และการจัดลำดับความสำคัญของแผนงานและโครงการลงทุน เพื่อใช้เป็นกรอบแนวทางการพัฒนา การริเริ่มโครงการในลักษณะดังกล่าว ทำให้หน่วยงานเจ้าของโครงการไม่เห็นความสำคัญในการสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน ขณะที่ปัจจุบัน ประชาชนมีความตื่นตัวและให้ความสนใจในการดำเนินการต่าง ๆ ของภาครัฐมากขึ้น

(๒) การเผยแพร่และประชาสัมพันธ์ข้อมูลโครงการ ของหน่วยงานเจ้าของโครงการ ยังมีปัญหาความครบถ้วนของข้อมูล รวมทั้งไม่ได้ชี้แจงถึงข้อดีและข้อเสียที่จะเกิดขึ้นจากการดำเนินโครงการอย่างตรงไปตรงมา จนก่อให้เกิดความสับสนแก่ประชาชน

๔.๓.๒ ขั้นจัดเตรียมข้อเสนอโครงการ

(๑) การศึกษาความเหมาะสมของโครงการ (Feasibility Study) ยังไม่ครบถ้วนสมบูรณ์เพียงพอที่จะใช้ในการวิเคราะห์โครงการและพิจารณาตัดสินใจ โดยเฉพาะความเป็นไปได้ทางเทคนิค รูปแบบการก่อสร้าง ความเหมาะสมทางการเงิน/การลงทุน และการวิเคราะห์ความเสี่ยงของโครงการ (Risk Analysis) ทำให้บาง

โครงการเกิดปัญหาต่อเนื่องในขั้นตอนการดำเนินโครงการ เช่น กรณีโครงการ Hopewell รวมทั้งอาจมีผลกระทบต่อฐานะทางการเงินของหน่วยงานเจ้าของโครงการในอนาคต

(๒) การจัดทำรายงานผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม (EIA)

๒.๑ ในหลายกรณีหน่วยงานเจ้าของโครงการไม่ได้มีการศึกษาผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม (EIA) ให้ครอบคลุมในประเด็นที่ประชาชนในพื้นที่ห่วงใย โดยเฉพาะไม่ได้ให้ความสำคัญกับการศึกษาผลกระทบทางสังคม (Social Impact Assessment : SIA) เท่าที่ควร จึงทำให้หน่วยงานเจ้าของโครงการไม่มีข้อมูลเพียงพอที่จะสามารถอธิบายเพื่อสร้างความเข้าใจและความมั่นใจให้แก่ประชาชนได้ นอกจากนี้ประชาชนไม่เชื่อถือข้อมูลของภาครัฐ โดยเฉพาะอย่างยิ่งข้อมูลจากรายงานการศึกษาผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม (EIA) ซึ่งมักจะมีการอ้างอิงข้อมูลพื้นฐานที่แตกต่างกันระหว่างหน่วยงานเจ้าของโครงการ องค์กรเอกชน (NGOs) และนักวิชาการ เช่นกรณีโครงการก่อสร้างโรงไฟฟ้าหินกรูดและบ่อนอก

๒.๒ การกำหนดประเภทโครงการที่ต้องศึกษาผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมยังไม่สอดคล้องกับสภาพข้อเท็จจริง โดยในปัจจุบันมีโครงการที่ไม่เข้าข่ายต้องจัดทำรายงานผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมทั้งที่มีความเป็นไปได้ที่จะเกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมหากดำเนินโครงการ เช่น โครงการระบบบำบัดน้ำเสียคลองด่าน เป็นต้น

(๓) การจัดทำประชาพิจารณ์

๓.๑ ปัจจุบัน การประชาพิจารณ์ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นสาธารณะโดยวิธีประชาพิจารณ์ พ.ศ.๒๕๓๙ ถือเป็นช่องทางเดียวที่ภาครัฐเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการโครงการในลักษณะการ “แสดงความคิดเห็น” ซึ่งในหลายกรณีได้ก่อให้เกิดปัญหาความขัดแย้งและความไม่ไว้วางใจระหว่างส่วนต่างๆ ของสังคม และมีการใช้

ความรุนแรงระหว่างฝ่ายสนับสนุนและฝ่ายคัดค้านโครงการที่มากขึ้น เป็นลำดับ เช่น กรณีโครงการก่อสร้างโรงไฟฟ้าบ่อนอกและหินกรูด โครงการเขื่อนปากมูลและโครงการท่อส่งก๊าซธรรมชาติไทย-มาเลเซีย เป็นต้น

๓.๒ ปัญหาดังกล่าว อาจมีสาเหตุจากการที่สังคมไทย ยังขาดความพร้อมและมีความสับสนในความหมาย และวัตถุประสงค์ การจัดทำประชาพิจารณ์ จนมีความรู้สึกว่าต้องมีผู้แพ้-ผู้ชนะ และนำไปสู่การเผชิญหน้า อีกทั้งในบางกรณีภาครัฐได้ตัดสินใจดำเนินโครงการไปแล้ว จึงทำให้ประชาชนไม่เห็นประโยชน์ของการจัดทำประชาพิจารณ์ในภายหลังและเกิดความเคลือบแคลงต่อภาครัฐมากยิ่งขึ้น และการจัดทำประชาพิจารณ์มีลักษณะที่เป็นทางการ (Formal) จนขาดความยืดหยุ่น ซึ่งอาจไม่เหมาะสมกับวัฒนธรรมไทย

(๔) การมีส่วนร่วมของประชาชนตามรัฐธรรมนูญ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.๒๕๕๐ มาตรา ๕๖ และ ๕๙ ได้เปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการพัฒนาและกระบวนการตัดสินใจมากขึ้น โดยรัฐธรรมนูญได้กำหนดสิทธิในการได้รับข้อมูล คำชี้แจง เหตุผล และแสดงความคิดเห็นตามกระบวนการที่กฎหมายกำหนด ซึ่งถือเป็นเงื่อนไขสำคัญที่จะต้องนำมาประกอบการพิจารณาแนวทางการบริหารจัดการโครงการขนาดใหญ่ด้านโครงสร้างพื้นฐานในระยะต่อไป อย่างไรก็ตาม ร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญมาตรา ๕๙ ยังอยู่ระหว่างดำเนินการ ดังนั้นทำให้ยังไม่มีกฎหมายรองรับการสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนในโครงการขนาดใหญ่ ซึ่งอาจก่อให้เกิดปัญหาในการบริหารจัดการสำหรับโครงการใหม่ในช่วงเวลาของการเปลี่ยนผ่าน (Transition Period)

๔.๓.๓ **ชั้นนำเสนอและตัดสินใจโครงการ**

การดำเนินงานบางโครงการไม่ได้เป็นไปตามขั้นตอนของกฎหมายที่เกี่ยวข้อง เช่น ในขั้นตอนการอนุมัติโครงการ หน่วยงาน

เจ้าของโครงการนำเสนอโครงการให้คณะรัฐมนตรีอนุมัติ โดยไม่ผ่านการกลั่นกรองจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ตามที่กฎหมายกำหนด (พ.ร.บ.พัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๒๑ พ.ร.บ.ว่าด้วยการให้เอกชนเข้าร่วมงานฯ พ.ศ.๒๕๓๕ และระเบียบการก่อหนี้ของประเทศ พ.ศ.๒๕๒๘) ทำให้โครงการถูกตั้งประเด็นในเรื่องความโปร่งใส และถูกตรวจสอบจากหลายฝ่าย ทำให้ต้องมีการชะลอการดำเนินโครงการออกไป

๔.๓.๔ **ขั้นดำเนินโครงการและติดตามประเมินผล**

หน่วยงานภาครัฐยังไม่ได้ให้ความสำคัญกับการแก้ปัญหาผลกระทบที่เกิดจากการดำเนินการโครงการของภาครัฐอย่างจริงจัง และยังไม่มีความชัดเจนของมาตรการแก้ไขปัญหาคือเป็นรูปธรรมและเป็นที่ยอมรับจากประชาชน นอกจากนั้นการแก้ไขปัญหาคือการจัดตั้งกลไกเฉพาะกิจในรูปของคณะกรรมการ ซึ่งบางครั้งนำไปสู่การตัดสินใจทางการเมือง ที่ขาดการอ้างอิงทางวิชาการที่เพียงพอ ส่งผลให้ไม่สามารถแก้ไขปัญหได้อย่างยั่งยืน



หลักการ

ในการจัดการ

ความขัดแย้ง

๕.๑ หลักการในเรื่องสันติวิธี^๙

“หลักการในเรื่องสันติวิธี” เริ่มจากการพูดคุยกันด้วยความเสมอภาคเพื่อแสวงหาทางออกร่วมกัน (ต่างจากการพูดเพื่อให้ยุติปัญหา) โดยมีความเชื่อตามหลักความอนิจจัง คือทุกสิ่งทุกอย่างไม่มีความแน่นอน สามารถเปลี่ยนแปลงได้เสมอ ไม่ยึดติดกับข้อตกลงตายตัว

“หลักจริยธรรมของสันติวิธี” คือต้องเคารพความเป็นเพื่อนมนุษย์ระหว่างกันจึงจะสามารถเจรจาและหาข้อตกลงร่วมกันได้เรียก

^๙ ศ.นพ.ประเวศ วะสี. “ความสำคัญของสันติวิธีในเชิงพุทธศาสตร์” ใน **สันติวิธีกับสิทธิมนุษยชน**, กรุงเทพฯ : สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ, ๒๕๔๕ หน้า ๗-๘

ว่า ต้องมีความเสมอภาคกันทั้งความเป็นมนุษย์ ความสามารถในการเจรจาและความเสมอภาคของข้อมูลข่าวสาร ตัวอย่างเช่น กรณีการวางท่อก๊าซ ฝ่ายชาวบ้านที่ประท้วงกับฝ่ายรัฐมีอำนาจไม่เท่าเทียมกัน และชาวบ้านได้รับรู้ข้อมูลข่าวสารและมีความสามารถในการเจรจาต่อรองน้อยกว่า ในขณะที่ ปตท. เป็นองค์กรใหญ่และได้รับการสนับสนุนจากรัฐบาล การเจรจาเช่นนี้จึงต้องเสริมข้อมูลเพิ่มเติมให้เกิดความเสมอภาคกันในการเจรจา แต่ไม่ใช่การใช้ trick หรือกลอุบายเอาเปรียบและการให้คำสัญญาลอย ๆ ซึ่งกลับจะสร้างปัญหาและอาจสร้างความรุนแรงเพิ่มขึ้น การแสวงหาทางออกร่วมกันจึงเกิดผลดีกับทุกฝ่าย เป็นการเพิ่มพูนปัญญา จิตใจ และการพัฒนาการอยู่ร่วมกันให้มีความสุขมากขึ้น

การยกวัตถุประสงคให้สูงขึ้น หมายถึง แต่ละฝ่ายควรคำนึงถึงผลประโยชน์ร่วมกันมากกว่ามองที่วัตถุ หรือเปิดทางเลือกแค่ ได้-ไม่ได้, เอา-ไม่เอา เท่านั้น การนำธรรมะเข้ามาใช้ก็เช่นกัน ไม่ควรแบ่งแยกว่า ฝ่ายนั้นดีมีคุณธรรม ฝ่ายนี้เลวไม่มีคุณธรรม

วิธีการของแนวทางสันติวิธี เริ่มจาก

๑. เชื่อในความมีคุณค่าของสันติวิธี
๒. สร้างและฝึกทักษะในการจัดการแก้ไขปัญหาความขัดแย้ง

“การแปรนโยบายไปสู่การปฏิบัติ” เมื่อนายกรัฐมนตรี ได้รับสันติวิธีเป็นนโยบายแล้ว กระบวนการต่อไปก็คือ สมช. (สภาความมั่นคงแห่งชาติ) ต้องประสานกับหน่วยงานและองค์กรต่าง ๆ ที่จะนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติตั้งที่ขณะนี้กำลังดำเนินการอยู่แล้ว

อย่างไรก็ตาม การพัฒนาคนให้เห็นคุณค่าของสันติวิธี ก็เป็นสิ่งที่ต้องเร่งทำเช่นกัน กลุ่มที่น่าสนใจได้แก่ ผู้บริหารสถาบันพัฒนาต่าง ๆ เช่น มหาวิทยาลัย สถาบันราชภัฏ สถาบันการศึกษาต่าง ๆ โดยใช้แนวทางที่เรียกว่า **“สามเหลี่ยมสันติวิธี”** แบ่งออกเป็น ๓ มุม ดังนี้

มุมมองที่หนึ่ง ส่งเสริมให้เกิด Civilize Groups คือส่งเสริมให้กลุ่มต่างๆ รวมตัว ร่วมกันคิด ร่วมกันทำ แทนการใช้อำนาจแก้ไขปัญหาและไม่โกรธ ไม่คิดหวังหากแก้มไม่ได้

มุมมองที่สอง การใช้ “สื่อ” (Media) ให้เกิดประโยชน์สูงสุดเต็มที่ ปัจจุบันเรามีสื่ออยู่มากมาย ทั้งวิทยุ โทรทัศน์ สิ่งพิมพ์ต่างๆ แต่กลับถูกใช้ไปเพื่อการปลุกระดมให้เกิดลักษณะบริโภคนิยม เพื่อประโยชน์ทางการค้าและทางธุรกิจเป็นส่วนใหญ่ ทั้งๆ ที่สามารถนำมาใช้เป็นเครื่องมือพัฒนาคุณภาพคนในสังคมได้เป็นอย่างดี

มุมมองที่สาม ได้แก่ “สถาบันทางวิชาการ” ซึ่งจะเป็นผู้สร้างความรู้ ความเข้าใจในเรื่องสันติวิธีให้แก่สังคมโดยใช้ “การวิจัย” “การทดลอง” และ “การประเมินผล” เป็นเครื่องมือ ซึ่งทางพลเรือนใช้ประโยชน์จากการวิจัยน้อยกว่าที่ควร ส่วนใหญ่มักใช้ใน ๒ กิจกรรม คือ ๑.ทางธุรกิจ ๒. เพื่อการสงครามในการกำหนดยุทธศาสตร์ทางการทหาร ขณะทำงานด้านการศึกษาและการสาธารณสุขใช้ประโยชน์จากการวิจัยน้อยมาก

สถาบันการศึกษาแต่ละสถาบันควรจะสร้างผู้เชี่ยวชาญอย่างน้อยแห่งละ ๒ คน จัดตั้งเป็นศูนย์หรือสถาบันสันติศึกษาตามสถาบันการศึกษาต่างๆ และมีโครงการร่วมกันสร้างนักวิชาการเพิ่มขึ้น หลังจากนั้นก็ร่วมกันรวบรวม (Review) องค์ความรู้ทั้งหลายในโลกว่าแต่ละประเทศมีแนวความคิดร่วมกัน หรือมีความแตกต่างกันอย่างไร ศึกษาทบทวนทางวิชาการทั้งหมด รวมทั้งนำมาเปรียบเทียบกับองค์ความรู้ที่มีอยู่ของไทยเรา ก่อนนำมาตั้งเป็นสมมติฐานเพื่อการวิจัยและประเมินผลต่อไป หมั่นทำซ้ำๆ กัน ต่อเนื่องไปเพื่อให้นักวิชาการของเราเก่งขึ้นเรื่อยๆ ไม่ใช่สอนแบบเดิมๆ อยู่อย่างนั้น ไม่มีการปรับตัวและมีการวิจัยเพิ่มเติม

เรื่องสันติวิธีนี้ในต่างประเทศมีการศึกษากันมานานแล้วสถาบันการศึกษาของไทยควรส่งเสริมให้คนได้ศึกษาและวิจัยในเรื่องนี้มาก ๆ

เพื่อให้เกิดความเชี่ยวชาญสามารถเป็นผู้ฝึกอบรมให้เกิดกระบวนการเรียนรู้ของคนในสังคมมากขึ้น แม้แต่เด็ก ๆ ก็ต้องเรียนรู้สิ่งที่เรียกว่า “ทักษะชีวิต” (Live Skill) เพราะในการดำเนินชีวิตจะต้องเผชิญกับปัญหาต่าง ๆ มากมายซึ่งจะมีวิธีการเผชิญปัญหา (Coping Skill) อย่างไร หากเผชิญกับปัญหาไม่เป็นก็อาจนำไปสู่ความรุนแรงได้

๕.๒ สันติวิธีกับปัญหาการตีความ^{๑๐}

การทำความเข้าใจกับความหมายของ “สันติวิธี”

หลายคนยังเข้าใจความหมายของคำว่า “สันติวิธี” ไม่ครบถ้วน คำว่า สันติวิธี ที่เราใช้กันอยู่มีความหมาย ๒ รูปแบบ แต่บางคนไปเข้าใจเฉพาะความหมายใดความหมายหนึ่ง สองความหมายนี้คือ

(๑) เป็นวิธีที่กลุ่มบุคคลหรือมวลชนใช้ต่อสู้เพื่อให้ได้ในสิ่งที่คนปรารถนาในบางอย่างหรือเพื่อให้รัฐหรือผู้ที่มีอำนาจเปลี่ยนแปลงพฤติกรรม กิจกรรมภายใต้สันติวิธีในความหมายนี้ เช่น การจัดชุมนุมหยุดงานประท้วง การรวมตัวกันเพื่อให้รัฐบาลหรือสังคมปรับปรุงการรวมตัวกันเพื่อคว่ำบาตรทางด้านเศรษฐกิจและรวมทั้งวิธีฝืนกฎหมาย (ดื้อแพ่ง) (Civil-disobedience) เช่น การปิดถนน เป็นต้น

การดื้อแพ่งเป็นการกระทำเข้าใจยากที่สุดในกรอบของสันติวิธี กล่าวคือ ถ้าเราไม่เห็นด้วยกับนโยบายหรือกฎหมาย แนวคิดสันติวิธีนี้เชื่อว่าไม่ต้องทำตาม แต่ที่เรียกว่าสันติวิธีคือไม่ใช่เป็นการก่อการร้าย ไม่ใช่หยิบปืนขึ้นมาล้มล้างรัฐบาล การฝืนกฎหมายเพราะคิดว่ากฎหมายไม่เป็นธรรมและกระบวนการแก้กฎหมายไม่ประสบความสำเร็จ หรือคนกลุ่มนี้มีจำนวนน้อยเกินไป ไม่มีคนอื่นเห็นด้วยในสังคม

^{๑๐} วศ.ดร.มาวค ตามไท. “การจัดการความขัดแย้งโดยสันติวิธี” ใน *สันติวิธี : ยุทธศาสตร์ชาติเพื่อความมั่นคง*, กรุงเทพฯ : สถาบันยุทธศาสตร์สำนักงานสภาพัฒนาการแห่งชาติ, ๒๕๕๓ หน้า ๗๘-๘๐

อยากจะเปลี่ยนกฎหมาย คนส่วนใหญ่ไม่อยากจะเปลี่ยน คนกลุ่มนี้
จึงคิดจะเปลี่ยนแต่มีใช้นำป็นมายัง

วัตถุประสงค์สูงสุดของการต่อสู้คือ การพยายามให้การ
ศึกษาแก่สังคมแท้จริงแล้วคือ อยาให้ประเด็นนั้นออกมาเป็นประเด็น
ทางด้านสังคม เพื่อให้สังคมมีส่วนร่วมพิจารณา เป็นวิธีการหนึ่งที
พยายามเปลี่ยนแปลงความคิดของคนในสังคม มีความเหมาะสมหรือ
ไม่ที่จะเรียกว่าสันติวิธี หลายคนคงเห็นว่าไม่มีความเหมาะสม ข้อนี้
สรุปได้จากการสัมภาษณ์บุคคลทางโทรทัศน์มีผู้ให้ความเห็นบ่อยครั้ง
ว่าเห็นด้วยกับการชุมนุมอย่างสันติวิธีแต่อย่าทำผิดกฎหมายก็แล้วกัน
การทำผิดกฎหมายในรูปแบบที่ว่านั้นเป็นขั้นตอนหนึ่งของสันติวิธี
ทำให้เกิดความเดือดร้อน เพราะว่านำไปเปรียบเทียบกับ การเอาป็น
ไปยิง การนำระเบิดไปวางในห้างสรรพสินค้า ซึ่งเป็นคนละอย่าง
กับการมานั่งขวางถนน

ดังนั้น สิ่งที่ทำหายนที่สุดสำหรับรัฐคือ การจัดการอย่างไรกับ
คนที่กำลังใช้สันติวิธีในรูปแบบเช่นนี้โดยเป็นการจัดการอย่างสันติวิธี

คำตอบที่ชัดเจนยังไม่ค่อยมี วิธีการที่บางแห่งจัดการคือ ผู้ที่
รักษาความสงบเรียบร้อยอย่างเช่นตำรวจ เขายึดหลักสันติวิธี คือ
มิใช่พอประชาชนทำเช่นนี้ก็เอาป็นกลมายัง แต่เมื่อประชาชนทำเช่นนี้
เจ้าหน้าที่ก็จะอุ้มเขาไปขึ้นรถ วิธีการต่างๆ เหล่านี้ต้องเข้าใจความ
หมาย มิฉะนั้นจะไม่เข้าใจ ปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นต่อหน้าเรา แล้วจะ
กล่าวหาว่านำชื่อสันติวิธีมาบังหน้า โดยแท้จริงแล้วสันติวิธีตามการ
อบรมของกลุ่มนั้น (วิธี Non-violence) เป็นสิ่งที่มหาตมะคานธีทำ
ในอินเดีย ในสมัยก่อนสหรัฐอเมริกาห้ามสตรีใช้สิทธิในการเลือกตั้ง
โดยไประบุไว้ในรัฐธรรมนูญ วิธีการต่อสู้เพื่อเปลี่ยนกฎหมายสูงสุด
ของประเทศก็คือทำผิดกฎหมาย ทำให้สังคมวุ่นวายโดยการเดิน
ขบวนและอื่นๆ ในที่สุดก็มีการแก้ไขรัฐธรรมนูญถือว่าเป็นวิธีการ
หรือทางออกทางหนึ่งที่สังคมแสดงออกโดยไม่ใช้ความรุนแรง แต่

บางคนบอกว่าเป็นความรุนแรง จึงต้องมองความรุนแรงเป็นหลายระดับ กล่าวคือระหว่างการยิงคนตายกับคนปวดศีรษะเพราะงานล่าช้า ซึ่งเป็นคนละแบบกันและมีความแตกต่างกัน

สิ่งที่ท้าทายหน่วยงานของรัฐซึ่งมีหน้าที่ดูแลความสงบเรียบร้อยของสังคม คือทำอย่างไรเมื่อเผชิญหน้ากับสิ่งเหล่านี้ การไปยกรูปแบบของประเทศอื่นมา ก็ไม่แน่ใจว่าทุกรูปแบบจะใช้ได้กับทุกประเทศ บางวัฒนธรรมการอุ้มคนขึ้นรถ อาจจะเป็นเรื่องธรรมดา แต่บางวัฒนธรรมการไปแตะต้องประชาชนถือเป็นเรื่องใหญ่ แล้วอาจบานปลายเป็นเรื่องอื่น โดยเฉพาะในเรื่องที่เกี่ยวกับเพศและวัยต่างๆ การลากคนแก่กับการลากคนหนุ่มไม่เหมือนกัน ฉะนั้นวิธีการจัดการจะต้องคิด แต่การคิดจะต้องคิดภายในกรอบคือ ต้องเข้าใจว่าเป็นการใช้สันติวิธีหนึ่ง ขณะเดียวกันฝ่ายที่มีหน้าที่รักษาความสงบเรียบร้อยต้องจัดการเพื่อให้คลี่คลายแทนที่จะบานปลาย

(๒) ความหมายที่สองของสันติวิธี คือสันติวิธีในความหมายซึ่งใช้ในการพูดถึงวิธีการจัดการกับความขัดแย้งที่เกิดขึ้น วิธีดังกล่าวอาจจะมีรูปแบบที่แตกต่างกันในรายละเอียด เช่น มีการจำแนกความหมายที่สองนี้ให้ย่อยลงไปอีก และจะพูดถึง Conflict resolution, Conflict management และ Conflict transformation ทั้ง ๓ แนวทางเป็นสันติวิธีในแง่การเผชิญกับความขัดแย้ง กล่าวคือ แนวทางแรก (Conflict resolution) มุ่งจะแก้ไขให้เกิดผล แต่บางคนบอกว่าแก้ไขไม่ได้เสมอไป จึงต้องจัดการให้ความขัดแย้งอยู่ในกรอบ (Conflict management) การจัดการความขัดแย้งบางครั้งมุ่งที่จะแปรเปลี่ยนรูปแบบความขัดแย้งไปเป็นรูปแบบอื่น (Conflict transformation)

การแปรรูปแบบของความขัดแย้งอาจทำได้ในหลายลักษณะ เช่น อาจจะมีการแปรรูปแบบความขัดแย้งเกี่ยวกับการสร้างเขื่อนเป็นเรื่องอื่นคือ เรื่องการอยู่ร่วมกันในสังคม เขื่อนจึงกลายเป็นเรื่องหนึ่ง

เท่านั้นเองในเรื่องใหญ่กว่า สังคมประชาธิปไตยจะเปลี่ยนไปเป็นลักษณะอื่น จุดสำคัญคือไม่ใช่ให้อยู่กับที่และแค่ควบคุมสถานการณ์ไม่ให้โง่งงกัน คือให้ไปไกลเกินกว่านั้น ดังนั้นการจัดการ คือการรวมหมดทุกอย่าง บังเอิญบางคนที่ศึกษาเรื่องนี้อาจเข้าใจการจัดการแคบมาก เมื่อกล่าวถึงการจัดการความขัดแย้ง จึงหมายถึงการดูแลไม่ให้มีความรุนแรง แต่ไม่มีอะไรคลี่คลายเลย คือไปมองการจัดการแบบจัดจริง ๆ ถ้ามองเช่นนั้นจะเป็นการจัดการแบบน้อยเกินไป ในทัศนะของผู้บรรยาย การจัดการคือการแปรเปลี่ยนสถานการณ์ให้เข้าใจซึ่งกันและกันมากขึ้น ในกรณีที่แก้ไขปัญหาก็ก็มองว่าเป็นการจัดการความขัดแย้งแบบหนึ่ง

การเข้าใจสันติวิธีทั้ง ๒ ความหมายนี้ช่วยได้ระดับหนึ่งกล่าวคือ จะไม่มีการกล่าวหาว่าฝ่ายเราเลือกยึดแบบสันติวิธีแต่ฝ่ายเขาไม่ยึด เพียงแต่เอาชื่อไปบังหน้า บางคนบอกว่า สันติวิธีในความหมายของกลยุทธ์ของการต่อสู้เพื่อความเป็นธรรมบางอย่าง ใช้ได้เฉพาะในรูปแบบอะไรก็ตามที่ไม่ผิดกฎหมาย ซึ่งบางคนก็ยังคงเชื่อเช่นนั้นอยู่ ทั้งนี้มิได้หมายความว่าเฉพาะในเมืองไทย ที่อื่นก็ยังคงยึดถือเช่นนั้นอยู่ หลายคนไม่ยอมรับทฤษฎี Civil-disobedience แต่หลายคนยอมรับ เพราะคนที่ดื้อแพ่งมิได้กำลังขอให้พ้นจากโทษ คนที่ดื้อแพ่งนี้พร้อมที่จะรับโทษตามกฎหมาย วัตถุประสงค์มิใช่ทำแล้วอย่าลงโทษ จริง ๆ ทำแล้วพร้อมที่จะรับโทษ เพราะเชื่อว่าการรับโทษเป็นการให้การศึกษาแก่สังคม ฉะนั้นจึงไม่ใช่เป็นของแปลกที่ไปลงโทษคนดื้อแพ่งตามกฎหมาย มันเป็นเรื่องธรรมดาของคนที่ใช้วิธีการนี้ ฉะนั้นเมื่อมีผู้นอนขวางถนน และถูกอุ้มไปนอนติดคุกคืนหนึ่ง จึงเป็นเรื่องธรรมดา

๕.๓ รู้จักกับวิธีการปฏิเสธความรุนแรง (Non-violence) รูปแบบต่าง ๆ ^{๑๑}

(๑) ประเภทของการไม่ใช้ความรุนแรง

การมีปฏิกริยาตอบโต้ต่อปัญหาความขัดแย้งโดยปฏิเสธความรุนแรง (Non-violence) แบ่งเป็น ๒ ประเภท

๑. การไม่ใช้ความรุนแรงชนิดที่ถือหลักศาสนธรรมเป็นรากฐานของตน ได้แก่ สันตินิยมแบบต่าง ๆ (Pacifism) และ อหิงสาของคานธี (Gandhi 's Ahimsa)
๒. การไม่ใช้ความรุนแรงชนิดที่ถือทฤษฎีแห่งอำนาจของ ยีน ชาร์ป เป็นรากฐานสำคัญที่เรียกว่า “ปฏิบัติการไร้ความรุนแรง” (Gene Sharp 's Non-violent Actions)

(๒) การแบ่งประเภทตามความเชื่อหรือหลักการของกลุ่ม

การแยกจัดประเภทสันติวิธีและปฏิบัติการไร้ความรุนแรงนั้น อาจพิจารณาได้ว่าเป็นการจัดประเภทกิจกรรม หรือจัดประเภทระบบความเชื่อที่รองรับพฤติกรรมการปฏิเสธความรุนแรง ผู้ที่จัดประเภทที่เน้นแนวความเชื่อหรือหลักการอย่างเป็นทางการเป็นระบบมากที่สุด คือ ยีน ชาร์ป ซึ่งเขาแบ่งไว้ ๖ ประเภท ได้แก่

ประเภทที่ ๑ การไม่ต่อต้าน (Non-resistance) กลุ่มคนที่เชื่อถือหลักการนี้จะปฏิเสธความรุนแรงทางกายภาพทั้งปวง ไม่ว่าจะ เป็นระดับปัจเจกชน ระดับรัฐ หรือระดับนานาชาติก็ตาม พวกนี้ปฏิบัติตามหลักการทางศาสนาของตนโดยเคร่งครัด จะไม่ยอมมีส่วนร่วมในการสงครามหรือรับราชการ พวกนี้อาจยอมเสียภาษีหรือทำตามที่รัฐประสงค์ตราบเท่าที่ไม่ขัดกับความเชื่อในศาสนาของตน พวกนี้ ได้แก่ชาวคริสต์ ที่เรียกว่าพวกเมนอนไนต์ และเอมิช ผู้พยายามจะไม่

^{๑๑} เรียบเรียงจาก “ทำทนายทางเลือก ; ความรุนแรงและการไม่ใช้ความรุนแรง” ของ รศ.ดร. ชัยวัฒน์ สถาอานันท์, กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์ไทมส์มิกของ, ๒๕๓๓

ยุ่งเกี่ยวกับสิ่งที่ตนเห็นว่าเป็นความชั่วเท่าที่จะทำได้ อีกทั้งยอมรับความทุกข์ทรมานในฐานะส่วนหนึ่งของภาระทางความเชื่อของตน

ประเภทที่ ๒ การตกลงประนีประนอมอย่างจริงจัง (Active reconciliation) กลุ่มคนที่เชื่อถือหลักการนี้ปฏิเสธความรุนแรงและเชื่อว่าการจะแก้ปัญหาได้เฉพาะในระดับปัจเจกชนนั้นจะกระทำได้อีกด้วยการประสานประโยชน์และประนีประนอมกันอย่างจริงจัง ในท่ามกลางความขัดแย้ง กลุ่มนี้จะพยายามหาทางเปลี่ยนทัศนคติหรือนโยบายของกลุ่มที่เป็นปัญหาด้วยการพยายามชี้แจงแสดงเหตุผลให้ฝ่ายตรงกันข้ามยอมรับ พวกนี้ไม่เข้ามาดำเนินการโดยตรง และไม่มีกำหนดยุทธวิธี

ประเภทที่ ๓ การต่อต้านทางศีลธรรม (Moral resistance) กลุ่มนี้เชื่อมั่นว่าความชั่วเป็นสิ่งที่ต้องต่อต้าน แต่ด้วยวิธีการในทางศีลธรรมและเป็นสันติเท่านั้น ทั้งนี้โดยให้ความสำคัญกับความรับผิดชอบทางศีลธรรมระดับปัจเจกชน การต่อต้านทางศีลธรรมนี้หมายรวมถึงการที่บุคคลปฏิเสธที่จะมีส่วนร่วมกับความชั่ว เช่นการทำสงครามและการที่ปัจเจกชนจะต้องทำการบางอย่างเพื่อต่อสู้กับความชั่ว เช่น การพูด การเขียน หรือการสั่งสอน

ผู้ที่เชื่อในการต่อต้านทางศีลธรรมนั้นแม้จะไม่สู้ให้ความสำคัญกับการวิเคราะห์สังคมโดยรวม แต่โดยทั่วไปก็สนับสนุนการปฏิรูปสังคมที่ละเล็กละน้อย โดยเฉพาะผ่านกระบวนการนิติบัญญัติ ระบบการศึกษา และพยายามชักจูงเจ้าหน้าที่ของรัฐ เป็นต้น

ประเภทที่ ๔ การไม่ใช้ความรุนแรงเป็นบางเรื่อง (Selective non-violence) ลักษณะเด่นของกลุ่มนี้ คือการที่บุคคลอาจปฏิเสธที่จะมีส่วนร่วมในการใช้ความรุนแรงบางเรื่อง โดยมากจะเป็นสงครามระหว่างประเทศ แต่ในบางสถานการณ์คน ๆ เดียวกันนี้อาจจะเต็มใจที่จะใช้ความรุนแรงเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์บางอย่าง

ที่จริงคนส่วนใหญ่อาจอยากอยู่ได้กลุ่มนี้ คือมักจะไม่เห็นด้วยที่ประเทศของตนจะทำสงคราม แต่อาจเห็นด้วยที่รัฐของตนจะใช้ความรุนแรงจัดการกับปัญหาบางอย่างภายในสังคมของตน

ประเภทที่ ๕ สัตยาเคราะห์ (Satyagraha) อันเป็นกลุ่มที่ใช้สันติวิธีตามแนวทางของมหาตมะคานธี ผู้คนที่เชื่อในสัตยาเคราะห์หรือหลักแห่งสัจจะนี้ จะมุ่งเข้าถึงสัจธรรมด้วยความรักและการกระทำ

คานธีเชื่อว่าเมื่อเกิดความชั่วขึ้นในสังคม บ่อยครั้งต้องทำด้วยความชั่วนั้นตรงๆ และปฏิบัติการใช้ความรุนแรงมากมายหลายวิธี จะเข้ามาแทนที่การจราจล หรือการปฏิบัติด้วยความรุนแรงหรือการสงครามได้ ท่านเชื่อว่าสัตยาเคราะห์ที่มีรากฐานอยู่บนความเชื่ออันมั่นคงภายในใจคนนั้น มีประสิทธิภาพเหนือกว่าสันติวิธีหรือปฏิบัติการไร้ความรุนแรงชนิดที่นำมาใช้กันเป็นนโยบายชั่วคราว

ประเภทที่ ๖ การปฏิวัติไร้ความรุนแรง (Non-violent revolution) กลุ่มคนที่เชื่อในเรื่องการปฏิวัติไร้ความรุนแรงนี้ เชื่อว่าปัญหาสังคมใหญ่ๆ ในโลกปัจจุบัน มีรากฐานอยู่ที่ชีวิตทางสังคมและปัจเจกชน ดังนั้นจะแก้ปัญหาสังคมเหล่านั้นได้ก็ด้วยการเปลี่ยนแปลงอย่างพื้นฐานในระดับปัจเจกชน และสังคมเท่านั้น กลุ่มคนที่เชื่ออย่างนี้มักจะยอมรับแนวทาง ๔ ประการคือ

- ก) ให้ปัจเจกชนพัฒนาชีวิตตนเอง
- ข) พยายามให้สังคมยอมรับเอาหลักการแนวสันติ เช่น สันติวิธี ความเสมอภาค ความร่วมมือกัน ความยุติธรรม และอิสรภาพเป็นค่านิยมหลัก
- ค) สร้างสรรค์ระเบียบทางสังคมที่เสมอภาคมากขึ้น มีการกระจายอำนาจมากขึ้น และมีเสรีมากขึ้น
- ง) ต่อสู้กับความชั่วทางสังคมด้วยปฏิบัติการไร้ความ

รุนแรง ลักษณะพิเศษของคนกลุ่มนี้คือการผูกการปฏิบัติการเข้ากับการไม่ใช้ความรุนแรงอย่างเหนียวแน่น

(๓) การปฏิบัติการใช้ความรุนแรง

การปฏิบัติการใช้ความรุนแรงนั้นเป็นตัวกลาง ๆ ซึ่งใช้เรียกวิธีการกว่า ๑๐ ประเภทของการประท้วง หรือการไม่ให้ความร่วมมือ (คือแพ่ง) และการแทรกแซง ซึ่งเป็นปฏิบัติการที่ผู้กระทำได้ก่อให้เกิดภาวะขัดแย้งโดยการกระทำ หรือปฏิเสธที่จะกระทำสิ่งใดสิ่งหนึ่งโดยไม่ใช้กำลังทางกายภาพ

ดังนั้นในฐานะที่เป็นวิธีการ ปฏิบัติการใช้ความรุนแรงจึงไม่ใช่ความเฉื่อยชา (passive) ไม่ใช่การไม่กระทำ (inaction) แต่เป็นการกระทำ (action) ที่ไร้ความรุนแรง

๕.๕ กลไกวัฒนธรรมไทยในการเผชิญหน้าความขัดแย้ง^{๑๒}

ความขัดแย้งประการหนึ่ง คือความขัดแย้งระดับบุคคล ที่ต้องมาพูดถึงความขัดแย้งระดับบุคคล เพราะมีวัฒนธรรมการแก้ไขความขัดแย้งระดับบุคคล สมัยหนึ่งที่ใช้ได้และต่อมาใช้ยาก แต่ก็มีการพยายามดึงเอาตัววัฒนธรรมการแก้ไขความขัดแย้งในระดับบุคคลไปใช้ในระดัที่เหนือบุคคลขึ้นไป ในระดับจังหวัด ในระดับชาติ

ในวัฒนธรรมไทย บุคลิกภาพของคนไทยมีข้อสังเกตว่า **ในวัฒนธรรมไทย คนไทยพยายามหลีกเลี่ยง face to face conflict ไม่ชอบให้เกิดความขัดแย้งมีการเผชิญหน้ากัน** สิ่งนี้ย่อมมีเหตุผลหลายอย่างโดยเฉพาะอย่างยิ่งในชุมชนเล็กๆ ที่ทำการเกษตร ต้องอาศัยความร่วมมือกันอย่างมาก ถ้า face to face conflict เกิดขึ้น

^{๑๒} ศ.ดร.นิธิ เอียวศรีวงศ์. "การเจรจาไกล่เกลี่ยโดยอาศัยคนกลาง ทิศทางความเป็นไปได้ในสังคมไทย" ใน *สันติวิธี: ยุทธศาสตร์ชาติเพื่อความมั่นคง* กรุงเทพฯ: สถาบันยุทธศาสตร์สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ, ๒๕๔๓ หน้า ๘๕-๘๗

จะไปกระทบกระบวนการผลิตของคนค่อนข้างมาก ทำให้กลายเป็นเงื่อนไขสำคัญที่ต้องหลีกเลี่ยง face to face conflict เพราะให้ประโยชน์แก่เขามากกว่า

เพื่อหลีกเลี่ยงการเผชิญหน้าแบบ face to face conflict กลไกวัฒนธรรมของไทยจะใช้

๑. **การนินทา** การนินทามีความสำคัญอย่างมาก เช่น ธุรกิจการกู้เงินในสลัม วิธีที่จะทวงหนี้จะใช้กลไกการนินทาบีบบังคับให้ลูกหนี้ใช้หนี้ และเป็นการระบายทุกอย่างให้ความขัดแย้งลดลงไปบ้าง
๒. **การกล่าวร้าย** ในกรณีที่เกิดความขัดแย้งจนกระทั่งไม่สามารถจะขจัดได้ง่าย จึงรวมตัวและใช้วิธีการกล่าวร้าย เช่น เป็นต้นว่ากล่าวร้ายว่าเป็นผีปอบ ในหลายหมู่บ้านในภาคเหนือ อีสาน จะมีคนถูกกล่าวร้ายเช่นนี้มาก โดยเฉพาะการศึกษาพบว่า ในอีสานได้ใช้ผีปอบเป็นเครื่องมือขจัดคนที่มาร่วมมือกับสังคม เป็นศัตรูกับชุมชน ไม่เอื้อเพื่อเผื่อแผ่ ในภาคเหนือ พบว่าส่วนใหญ่จะไปขจัดคนจน เพราะถ้าคนจนมาแต่งงานกับลูกสาว จะมีสิทธิในการรับที่นาเราด้วยก็เลยขจัดคนจนให้เป็นผีปอบจะได้ไม่เข้ามาเกี่ยวข้องกับมรดกในที่นา
ที่กล่าวมาขอให้สังเกตในกรณีความขัดแย้งที่เกิดขึ้นในระดับชาติ เราใช้ทั้งหมดเหล่านี้ใช้ผีปอบ คือคอมมิวนิสต์ใช้การกล่าวร้ายรวมทั้งทำคุณไสยด้วย เมื่อไรมีความขัดแย้งกันเอง จะมีฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งหรือทั้งสองฝ่ายใช้กลไกความขัดแย้งแบบโบราณ มาร่วมในการแก้ปัญหาด้วย
๓. **การพึ่งนาย** เมื่อสมัยที่ความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์ทำงานอยู่ก็ใช้การพึ่งนาย คือหานายที่ใหญ่กว่าไปจัดการกับคนที่ขัดแย้งกับเรา ส่วนนี้ก็ใช้กันอยู่ แต่พึ่งระวังว่าความสัมพันธ์

เชิงอุปถัมภ์ในประเทศไทยได้เปลี่ยนไปแล้วและไม่ได้ถูกใช้แบบเก่าอีกต่อไปแล้วความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์ในสังคมไทยทุกวันนี้คล้าย ๆ กับการซื้อขายสิ่งที่เลวร้ายโดยปิดบังไว้ในสิ่งที่เรียกว่าความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์ เช่นเป็นต้นว่าการซื้อเสียงก็คือความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์คือการซื้อขายในสิ่งที่ไม่ควรจะซื้อขายแต่ไปซ่อนมันไว้ในความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์

๔. การพึ่งอำนาจรัฐ อำนาจรัฐในประเทศไทยไม่เท่ากันเพราะเราไม่เคยเป็นรัฐหนึ่งรัฐเดียวกันมาในภาคกลาง รัฐค่อนข้างมีบทบาทเข้าไปแทรกแซงกรณีพิพาทตัวบุคคลค่อนข้างสูงกว่า ดูจากกฎหมายไทยโบราณ แต่รัฐในภาคเหนือ ภาคอีสานน้อยมาก เพราะฉะนั้นการพึ่งอำนาจรัฐจึงเป็นกลไกที่คนจะเคยชินไม่เท่ากัน

ขอให้สังเกตด้วยว่าความขัดแย้งทั้งหมดเหล่านี้ไม่มีกลไก ไม่มีกระบวนการที่จะเกิดการเจรจาต่อรอง หรือการใช้การไกล่เกลี่ยโดยตรงมากนักในเรื่องความขัดแย้ง แต่สังคมไทยอยู่กับมาได้ด้วยวิธีการแก้ไขความขัดแย้ง อย่างน้อยที่สุดเพราะทรัพยากรอุดมสมบูรณ์ และทุกคนมีอาชีพเดียวกัน ทำงานเดียวกันแม้ว่ามีการแย่งทรัพยากรเบียดเบียนกันในสมัยโบราณ แต่ก็ผ่านไปได้เพราะใช้ทรัพยากรในลักษณะเดียวกัน แต่พอการเปลี่ยนแปลงเกิดขึ้นโดยเริ่มใช้ทรัพยากรที่ต่างกันมากขึ้นและขณะเดียวกันกลุ่มอุปถัมภ์แบบเก่าหมดไป อาญาสิทธิ์ ประเพณี พิธีกรรมแบบเก่าหมดไป ถ้าถามว่าเรามีอาญาสิทธิ์ใหม่เกิดขึ้นบ้างไหมในการที่จะเข้ามาแก้ไขความขัดแย้ง คำตอบคือรัฐเป็นตัวอาญาสิทธิ์สำคัญที่เข้ามาแก้ไขความขัดแย้งไม่ว่าจะเป็นระดับบุคคลหรือระดับสังคมก็ตาม แต่สมรรถภาพของรัฐไทยในการแก้ปัญหาความขัดแย้งในสมัยปัจจุบันนั้นไม่สามารถทำได้ เพราะรัฐไทยไม่ค่อยมีประสบการณ์ในการแก้ปัญหาความขัดแย้ง

ในสมัยโบราณเมื่อเกิดความขัดแย้ง รัฐใช้อำนาจเป็นเครื่องมือ และทุกวันนี้รัฐไม่ได้เรียนรู้วิธีอื่นนอกจากอำนาจ และอำนาจอย่างเดียวไม่สามารถแก้ไขความขัดแย้งได้

ดังนั้นเมื่อรัฐพึ่งไม่ได้ เมื่อเกิดความขัดแย้งขึ้น ระดับบุคคลต้องเข้าไปหารัฐ ตั้งแต่เจ้าหน้าที่ชั้นต้น บางคนก็ต้องใช้เงินยัด ในกรณีความขัดแย้งระดับสังคม รัฐต้องหันเข้าไปหาสังคมเองโดยหวังให้เป็นเวที แต่ปรากฏว่าทำอย่างไรจึงจะหันไปหาสังคมได้ รัฐได้ใช้ ๒ อย่างคือ

๑. **ใช้สื่อ** คือเมื่อขัดแย้งกับใคร ต้องแย่งเข้าไปหาสื่อให้ได้ แต่สื่อเป็นเวทีที่ไม่เคยเป็นกลางจริง สื่อส่วนใหญ่ก็อยู่ในการควบคุมของรัฐอย่างค่อนข้างมาก สื่อเอกชนก็มีปัญหาเรื่องการเกรงใจ ปัจจุบันศัตรูตัวใหม่ที่จะละเมิดสิทธิของคนไม่ใช่ทหาร นักการเมืองแล้ว แต่เป็นธุรกิจเอกชน รัฐวิสาหกิจ หรือพูดง่ายคือ “เงิน” จะเข้ามาคุมสื่อ เพราะฉะนั้นสื่อจึงไม่ใช่เวทีที่เป็นกลาง แต่ทุกฝ่ายพยายามใช้สื่อ
๒. **ใช้ mob** เท่าที่ตนจะสามารถสร้าง mob ขึ้นมาได้ mob กลายเป็นหนทางประชาธิปไตยอย่างหนึ่งของไทย เช่น กรณีรัฐมนตรีกาม mob ให้ยกมือจะสร้างเขื่อนหรือไม่สร้างเขื่อน โดยใช้หมัดมือแล้วตกลงสร้างเขื่อน เพราะทั้งหมดยกมือให้สร้างเขื่อน

ทั้งหมดเหล่านี้เกิดขึ้น เพราะเราไม่พยายามจะสร้างสถาบันสร้างกระบวนการ กลไก วิธีการที่จะก่อให้เกิดการระงับความขัดแย้งโดยสันติวิธี

๕.๕ รูปแบบการจัดการความขัดแย้งที่ล่อฝรั่งไม่ได้^{๑๓}

อุปสรรคที่สำคัญอย่างหนึ่งคือ การหารูปแบบการจัดการความขัดแย้งโดยสันติวิธีที่เหมาะสมสำหรับสังคมไทย

สันติวิธีในความหมายแบบที่ ๒ คือ วิธีจัดการกับความขัดแย้งในสังคม มีคำถามที่จะต้องพบคือ ทำไมต้องไปเสียเวลาหารูปแบบของการจัดการความขัดแย้งที่เกิดขึ้นซึ่งเหมาะสมกับสังคมไทย ในเมื่อมีให้เลือกอยู่หลายร้อยรูปแบบที่สำเร็จรูป จนเกือบเรียกได้ว่ามี “อุตสาหกรรมสันติวิธี” เกิดขึ้นแล้ว ในอเมริกาเหนือและยุโรปเป็นเช่นนี้จริง ๆ สถาบันและองค์กรที่เล่นเรื่องนี้มีนับไม่ถ้วน ทางยุโรปและอเมริกาเหนือทำกันเป็นอาชีพเป็นอุตสาหกรรม รูปแบบการอบรมกระบวนการที่จะใช้เพื่อแก้ไขจัดการกับความขัดแย้งมีมากมาย

คำถามที่เมืองไทยควรจะถามคือในเมื่อมีมากมายทำไมไม่หยิบมาใช้สักอันสองอันก็จบ ทำไมไม่ส่งคนไปเรียนเช่นเดียวกับเมื่อมีเทคโนโลยีใหม่เกิดขึ้น ทำไมไม่ทำเช่นนั้นกับการจัดการความขัดแย้งโดยสันติวิธี ผมขอให้ ๒ คำตอบว่า ทำไมทำเช่นนั้นไม่ได้ (แต่ไม่ได้หมายความว่าไม่ควรศึกษารูปแบบอื่นที่คนอื่นคิดขึ้น) ผู้จัดการต้องคุ้นกับทุกเรื่อง ของที่มีได้เป็นประโยชน์ก็ต้องค้นคว้า มิฉะนั้นจะพูดไม่ได้ว่าไม่เป็นประโยชน์ คือต้องรู้ก่อนถึงจะติได้ (มิใช่แค่ไม่ชอบเลยไม่ศึกษา) เหตุผลสองข้อ คือ

๑. สิ่งแรกต้องเข้าใจความเป็นมาและประวัติของการจัดการความขัดแย้งโดยสันติวิธีที่เกิดขึ้นในโลกตะวันตก โดยเฉพาะอเมริกาเหนือและยุโรป ซึ่งที่จะพบบ่อยถ้าติดตามเรื่องนี้

นอกจาก Conflict resolution, Conflict transformation แล้ว

^{๑๓} รศ.ดร.มารค ตามไท. “การจัดการความขัดแย้งโดยสันติวิธี” ใน *สันติวิธี : ยุทธศาสตร์ชาติเพื่อความมั่นคง*, กรุงเทพฯ สถาบันยุทธศาสตร์ สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, ๒๕๕๓ หน้า ๘๑-๘๖

ยังมี Alternative Dispute Resolution (ADR) คือ แทนที่จะใช้คำว่า Conflict แต่ไปใช้คำว่า Dispute

คำว่า Dispute คือความขัดแย้ง คือความเห็นไม่ตรงกัน แต่บางครั้งคำว่า Conflict เหมือนกับจะหนักกว่า

แต่คำที่สำคัญมากที่จะทำให้เราเข้าใจกระบวนการนี้ในประเทศตะวันตกคือ คำแรกว่า “Alternative” (ทางเลือกอีกทางหนึ่ง) ทางเลือกในโลกตะวันตกคืออะไร ทางเลือกใหม่ที่เกิดเป็น อุตสาหกรรมขึ้นมาเป็นทางเลือกแทนอะไร คำตอบก็คือ แทนระบบศาลเท่านั้นเอง ประเทศตะวันตกเมื่อเกิดความขัดแย้งในหลายๆ กรณีจะต้องไปศาล ผลก็คือคดีค้างที่ศาลมากเกินไป ศาลจัดการไม่ได้เพราะไม่มีอัตรากำลังผู้พิพากษา และอื่นๆ ไม่เพียงพอ เป็นต้น นอกจากนี้มีคดี ๕-๑๐ ปี ติดค้างอยู่ที่ศาล

ฉะนั้นกระบวนการจัดการความขัดแย้งโดยสันติวิธีในโลกตะวันตก (ADR) จึงเป็นวิธีการซึ่งใช้แทนการไปขึ้นศาล ซึ่งต้องทำความเข้าใจประเด็นนี้ให้ดี เพราะในรูปแบบนั้นถ้าแก้ไขได้โดยใช้เวลา ๑ ปีนี้ถือว่าดีมาก นี่เป็นวิธีคิดแทนที่จะไปพัวพันที่ศาล ๕ ปี

ฉะนั้น Alternative ของกระบวนการยุติธรรมก็อยากให้ผู้กรณีไปจัดการกันเอง นักจัดการสันติวิธีที่เป็นมืออาชีพจะเป็นผู้ไกล่เกลี่ย จึงเป็นลักษณะของอุตสาหกรรม ไม่แตกต่างกับวิศวกรและนายแพทย์ กลายเป็นเรื่องทางเทคนิคไป

สำหรับสังคมไทยวิธีการนี้อาจเป็นประโยชน์ในอนาคต แต่ปัจจุบันนี้ความขัดแย้งที่เรากำลังเผชิญกันอยู่ หรือเผชิญมาแล้วเป็นความขัดแย้งซึ่งเราต้องหาทางเลือกอื่น แทนที่ตีกัน มิใช่แทนการขึ้นศาล

ฉะนั้นมิใช่ Alternative ต่อกระบวนการยุติธรรม แต่เป็น Alternative ต่อความรุนแรง (Violence) ทางเลือกที่กำลังหาตรงนี้จะใช้เวลา ๑ ปี ไม่ได้เพราะเป็นเรื่องริบเร่และใจร้อนกันทุกฝ่าย ฉะนั้น

รูปแบบที่เราต้องการในขณะนี้เกี่ยวกับการจัดการความขัดแย้ง ต้องคำนึงถึงลักษณะความขัดแย้งในสังคมไทย มิใช่ใช้รูปแบบที่พัฒนามาบนพื้นฐานอื่นด้วยจุดมุ่งหมายอื่น

เมื่อเข้าใจอันนี้ก็จะมีตระวัง เมื่อจะนำรูปแบบใดมาใช้ ถ้าใช้เวลาพูดเกี่ยวกับกติกากาการจัดการร่วมกัน ๒-๓ วัน นอกจากจะไม่ได้ผลแล้ว ยังทำให้คนหมดศรัทธาในรูปแบบโดยคิดว่าเป็นเรื่องตลก และเมื่อนำเจ้าหน้าที่ไปรับการฝึกอบรม เจ้าหน้าที่ก็คิดว่าเป็นการเล่นเกมส์ เพราะไม่ใช่เรื่องซึ่งเกิดขึ้นในชีวิตจริง พอไปนึกว่าเป็นเรื่องตลก และใช้การไม่ได้ ก็ไปสรุปว่ากระบวนการจัดการความขัดแย้งโดยสันติวิธีทั้งหมดอยู่ในรูปแบบนี้ เมื่อรูปแบบนี้ไม่ดีจึงไม่รับทั้งหมด จึงไปสรุปว่าแนวทางนี้ใช้ไม่ได้ทั้งหมด ดังนั้น จึงเห็นได้ว่าต้องเร่งพัฒนารูปแบบอื่นที่เหมาะสมอย่างรวดเร็ว

๒. เงื่อนไขทางวัฒนธรรมค่อนข้างจะแตกต่างกัน ถ้าวัฒนธรรมไทยเปลี่ยนแปลงแล้วรูปแบบที่นำเข้ามาใช้ก็อาจจะใช้ได้ผล แต่ในขณะนี้ยังไม่ได้เปลี่ยน มีหลายอย่างที่เกิดขึ้นในกระบวนการจัดการความขัดแย้งโดยสันติวิธี ซึ่งถ้านำรูปแบบจากต่างวัฒนธรรมมาใช้ที่นี้มิใช่แค่ไม่ได้ผล แต่จะทำให้เรื่องใหญ่ขึ้นอีก เพราะ**ขั้นตอนหนึ่งที่สำคัญของการเจรจาหรือการไกล่เกลี่ยวางอยู่บนพื้นฐานของความเชื่อว่าทุกคนมีฐานะเท่ากัน** มิใช่ตกลงกันก่อนว่าเราจะเข้าเจรจาโดยฐานะเท่ากัน แต่ต้องมีฐานะเท่าเทียมกันในสังคมจริง ๆ

ฉะนั้นทุกคนสั่งสอนทุกคนได้ไม่เกิดความรู้สึกอะไร การเจรจาบางครั้งเป็นการสั่งสอนผู้อื่น เช่นบอกว่า ที่คุณเข้าใจมาตลอดนั้น คุณเข้าใจผิด เรื่องนี้คุณไม่รู้เรื่องหรอก นี่คือความหมายของการคุย

การคุย คือ ทุกคนเป็นครูของทุกคน เรียนรู้จากกันได้ ถ้าเห็นต่างกันก็พยายามชี้ให้เห็นว่า คนอื่นพลาดตรงไหน อาจจะเหตุผลไม่ดี ข้อมูลผิดหรือนึกว่าเข้าใจ แท้จริงไม่ลึกซึ้งเพียงพอ

ทุกคนทำเช่นนี้ได้ ในวัฒนธรรมตะวันตกการทำเช่นนี้เป็นของ

ธรรมดา เพราะในชีวิตประจำวันก็ทำเช่นนี้ ไม่ใช่เป็นเรื่องใหญ่ จริง
อยู่เรายืนยันจุดยืนของเรา แต่มีคนมาชี้ว่าเราผิดอย่างมาก เราอาจไม่
อยากเปลี่ยน แต่ไม่มีการคิดหว่านเป็นการฉีกหน้า ในสังคมไทย
ทำไม่ได้ มีใช่ทุกคนเป็นครูของทุกคนได้ บางคนไปสั่งสอนบุคคลอื่น
ต่อหน้าที่ประชุม ก็จะออกไปเรื่องอื่นเลย สังคมไทยจะค่อยๆ เปลี่ยน
แปลงแต่ต้องใช้เวลานาน

๖

การป้องกัน ก่อนเกิด ความขัดแย้ง

๖.๑ กรอบมาตรการการจัดการความขัดแย้งในเชิงป้องกัน

เพื่อจำแนกมาตรการการจัดการความขัดแย้งด้วยสันติวิธี โดยใช้หลักในการป้องกันนำหน้า (Preventive approach) สามารถแบ่งกลุ่มมาตรการได้เป็น ๔ ระยะตามช่วงเวลาต่างๆ ของเหตุการณ์ คือ

- (๑) ก่อนเกิดความขัดแย้ง
- (๒) ก่อนเกิดเหตุความรุนแรง
- (๓) เมื่อเผชิญหน้าความรุนแรง
- (๔) หลังเหตุการณ์รุนแรง

ก่อนเกิดความขัดแย้ง	ก่อนเกิดเหตุ ความรุนแรง	เมื่อเผชิญหน้า ความรุนแรง	หลังเหตุการณ์รุนแรง
<p>๑. การสร้างกระแสความเข้าใจ และทัศนคติของสังคมว่าด้วยเรื่องสันติภาพ สันติวิธี</p> <p>๒. ส่งเสริมการพัฒนาองค์ความรู้ องค์การจัดการ และผลิตบุคลากรด้านสันติภาพ สันติวิธีให้เพียงพอในเชิงปริมาณและคุณภาพ</p> <p>๓. กองทุนส่งเสริมกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน และการกระจายอำนาจ</p> <p>๔. สร้างขบวนการมนุษยสัมพันธ์และออกศึกษาดูงาน</p> <ul style="list-style-type: none"> ● พ.ว.บ.ประชาพิจารณ์ ● กติกากลางการจัดการความขัดแย้งด้วยสันติวิธี <p>๕. จัดทำแผนที่ความขัดแย้ง (Conflict mapping)</p>	<p>๑. การเจรจาเพื่อหาข้อตกลงร่วม</p> <p>๑.๑ การเจรจาต่อรอง (Negotiation)</p> <p>๑.๒ การไกล่เกลี่ย โดยอาศัยคนกลาง (Mediation)</p> <p>๒. การจัดตั้ง Commissioner และกลไกที่เป็นกลางไว้รองรับ</p>	<p>๑. การจัดการกับกรณีชุมนุมด้วยสันติวิธี และตัวมาตรการที่เหมาะสมภายใต้กติกากลางของสังคม</p>	<p>๑. กระบวนการยุติธรรมชุมชน (Community-based Justice)</p> <p>๒. กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ (Restorative Justice)</p> <p>๒.๑ Alternative Dispute Resolution (ADR)</p> <ul style="list-style-type: none"> ● Negotiation (เจรจาต่อรอง) ● Mediation (ไกล่เกลี่ยโดยคนกลาง) ● Restitution (ชดใช้ค่าเสียหาย) ● Reparation (จ่ายค่าทดแทน) ● Arbitration (อนุญาโตตุลาการ) ● Reconciliation (ประนีประนอมข้อพิพาท) ● Compensation (การทดแทนผู้เสียหาย) <p>๒.๒ การกลั่นกรองคดีในศาล (diversion)</p> <ul style="list-style-type: none"> ● ในชั้นตำรวจ (ใช้โทษปรับ, ว่ากล่าวตักเตือน) ● ในชั้นอัยการ (ระลอกการฟ้อง, การต่อรองข้อหา -Plea bargaining) ● ในชั้นศาล (คุมประพฤติ, การปรับ, การสั่งให้ทำงาน)

๖.๒ สร้างกระแสการเรียนรู้ของสังคมและสร้างกลไก พื้นฐานรองรับ

ประเด็น **“สันติภาพ สันติวิธี และความอุดมสมบูรณ์เป็นทุนอันมีมาของคนไทยและประเทศไทย”** ควรได้รับการจุดประกายอย่างต่อเนื่อง และนำไปสู่การพูดคุยแลกเปลี่ยนกันในกลุ่ม องค์กร ชุมชน ประชาคม สถาบัน และวงการต่างๆ ในทุกระดับ ควรมีการนำไปศึกษาค้นคว้า สร้างและรวบรวมองค์ความรู้เชิงทฤษฎี นำไปสู่การเผยแพร่ผ่านสื่อสารสาธารณะและผ่านเครือข่ายเพื่อการเรียนรู้ของสังคมทุกระดับชุมชน ท้องถิ่น และสาธารณะทั่วประเทศให้เกิดความเข้าใจอย่างลึกซึ้งและกว้างขวางเพื่อให้พลังแห่ง**จินตนาการ ความหวัง ความรู้ วิสัยทัศน์ และเจตจำนงร่วมกันของคนในชาติ** ในอันที่จะขับเคลื่อนประเทศไทยไปสู่ความมั่นคงในมิติใหม่ และมีศักยภาพเข้มแข็งพอที่จะช่วยเหลือตนเองและมิตรประเทศได้เมื่อยามคับขัน

ประเทศควรมีสถาบันที่ทำหน้าที่ส่งเสริมยุทธศาสตร์สันติวิธีที่ทำหน้าที่อย่างมีประสิทธิภาพและควรเป็นสถาบันที่มีความเป็นอิสระในทางวิชาการ โดยได้รับการสนับสนุนเชิงนโยบาย และงบประมาณจากรัฐบาลเพื่อให้สามารถดำเนินงานได้อย่างต่อเนื่อง

ประเทศควรมีนโยบายและแผนงานในการพัฒนาบุคลากรด้าน**ส่งเสริมสันติภาพและสันติวิธี** ทั้งบุคลากรในภาครัฐ ภาคธุรกิจ และภาคประชาสังคม เพื่อให้มีกำลังคนที่มีคุณภาพในจำนวนเพียงพอที่พร้อมสำหรับปฏิบัติงานได้ในทุกพื้นที่ และควรจัดทำ**แผนที่ความขัดแย้ง (Conflict mapping)** ควบคู่กันไป โดยแต่ละจังหวัดผู้ว่าราชการจังหวัดยุคใหม่ (ผู้ว่า CEO) ควรมีวิสัยทัศน์ในเรื่องนี้

ควรส่งเสริมการทำงานและการเรียนรู้แลกเปลี่ยนเชื่อมโยงกัน**ลักษณะเครือข่าย** ระหว่างบุคลากรที่ทำงานส่งเสริมสันติวิธีในประชาคมท้องถิ่นต่างๆ ทั่วประเทศ เพื่อเป็นโครงสร้างพื้นฐานสำหรับการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์สันติภาพ - สันติวิธี ทั้งในระดับ

ชาติและระดับท้องถิ่น

ควรมีกองทุนส่งเสริมกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนในรูปแบบต่างๆ มากขึ้น และควรส่งเสริมการกระจายอำนาจจากส่วนกลาง สู่ส่วนภูมิภาค และท้องถิ่นให้สามารถจัดการความรู้ของตนเองได้ดียิ่งขึ้น

๒.๓ ส่งเสริมความสัมพันธ์ระหว่างคนต่างวัฒนธรรม^{๑๔}

ความเข้าใจและการรับรู้เกี่ยวกับเพื่อนร่วมชาติที่ต่างวัฒนธรรมในหมู่คนไทยมีน้อย ที่พอมีกิจวัตรในลักษณะผิวเผิน เช่น รู้เกี่ยวกับการแต่งกาย ขนบธรรมเนียมประเพณี วัฒนธรรมที่แสดงออกโดยการดูจากสีผิวพรรณ จากการไปเที่ยว แต่ในความหมายของการสร้างความเข้าใจกันให้เกิดความสามัคคีในชาติ และให้เกิดพลังในการแก้ปัญหาชาติร่วมกัน อาจต้องเข้าใจเพื่อนร่วมชาติให้ลึกลงไปมากกว่าการรู้จักตามปกติ

การเข้าใจ “ปัญหา” ต่าง ๆ ของเพื่อนร่วมชาติ อาจเป็นวิธีที่ได้ผลในเชิงลึก เช่น ปัญหาที่เผชิญในการปรับตัว หรือปัญหาที่ต้องหาวิธีการต่าง ๆ ในการทำงานร่วมกัน จะช่วยให้เกิดความสัมพันธ์เชิงความเป็น “พวกเดียวกัน” ต่างกับเวลาเรียนรู้จากประสบการณ์ทั่วไป

คำว่า “พรรคพวก” หรือ “เราเป็นพวกเดียวกัน” มีความหมายลึกซึ้ง คือเป็นสภาพที่มาจากการมีอดีตที่มีประสบการณ์ร่วมกัน เช่น สุข - ทุกข์ ที่ผ่านมาเกี่ยวข้องโยงในความสัมพันธ์และเกี่ยวข้องกับการที่แก้ปัญหาต่าง ๆ ร่วมกันมา จากการเคยร่วมงานกัน เคยถกเถียงเคยช่วยกันในการแก้ปัญหา หรือเผชิญอุปสรรคด้วยกันก็ยิ่งมีความ

^{๑๔} คณะทำงานวิชาการ สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. “ความสัมพันธ์ระหว่างคนต่างวัฒนธรรม มิติหนึ่งของยุทธศาสตร์ชาติ : สันติวิธี” ใน สันติวิธี : ยุทธศาสตร์ชาติเพื่อความมั่นคง. กรุงเทพฯ : สถาบันยุทธศาสตร์สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, ๒๕๕๓, หน้า ๑๔๘-๑๕๑

รู้สึกในความเป็นพวกเดียวกันได้แนบแน่นลึกซึ้ง อดีตโยงมาถึงปัจจุบัน และต่อไปในอนาคตก็คงจะเห็นเป็นพวกกันต่อไป แม้เวลาผ่านไป หรืออยู่ห่างไกล การโยงปัญหาที่ประสปร่วมกันเช่นนี้ จะทำให้เกิด ความสัมพันธ์เชิงลึกเป็นรูปธรรม

ขณะนี้ในโลกหลังสงครามเย็น รัฐบาลหรือคนส่วนใหญ่ใน หลายๆ ชาติ กำลังหันกลับมาดูคนส่วนน้อยต่างวัฒนธรรมในชาติ และดูจะเป็นปัญหาในสังคมของตนในหลายรูปแบบ เช่น ศรีลังกา อินโดนีเซีย ฯลฯ เมื่อเกิดปัญหาเศรษฐกิจ มีปัญหาขัดแย้งทางการเมือง ก็จะไปลงความเห็นจากความคิดที่ฝังใจว่าคนส่วนน้อยเป็นปัญหา ก็ จะตีความนั้นตลอดไป เช่น คนอินโดนีเซียเห็นชาวจีนค้าขายร่ำรวย และเอาเปรียบสังคม เป็นคนที่ต้องถูกตำหนิ เมื่อเกิดปัญหาวิกฤต เศรษฐกิจ คนคริสต์ถูกตำหนิที่ทำให้แตกแยกและสร้างความขัดแย้ง และเห็นว่าไม่ใช่พวกเรา

เวลาเกิดความขัดแย้ง จากทัศนคติไม่ดีต่อเพื่อนร่วมชาติ คน ส่วนใหญ่ไม่ได้เคยเข้าไป ศึกษาสัมผัสความเป็นจริงในวิถีชีวิตของ คนกลุ่มนี้ บางคนอาจไม่เคยพบกัน แต่กลับมีทัศนคติในทางลบต่อกัน แม้ปัญหาที่คนส่วนน้อยต่างวัฒนธรรมกำลังทุกข์ยากก็ไม่เคยรับรู้ แต่ จะไปใช้ทัศนคติในทางลบที่เคยมีอยู่ ซึ่งอาจจะมาจากการติดตาม ข่าวสารจากสื่อมวลชนที่มีข่าวไม่ดีทำให้ฝังใจและเป็นภาพลบอยู่เช่น นั้น ทั้งที่อาจไม่เคยไปสัมผัสกับคนที่เราคิดว่าไม่ดีหรือเป็นปัญหา เพราะปกติ คนส่วนใหญ่พึงพอใจในการรับข่าวสารที่ตนเชื่อมากกว่า จะหาความจริง

น้อยคนที่จะกล้าและอยากรับฟังข่าวที่ต่างกับที่ตนเชื่ออยู่ ทั้งนี้ อาจจะมาจากระบบการศึกษาที่ดูจะเป็นปัญหาที่ไม่สอนให้คนมีและ ใช้ปัญญาด้วยตนเอง และเข้าใจคนอื่นที่ต่างกับเรา จึงรู้เพียงผิวเผิน ว่าเพื่อนร่วมชาติที่ต่างวัฒนธรรมแต่งตัวอย่างไร แสดงกิจกรรม/ ประเพณีอย่างไร นี่เป็นความเข้าใจระดับหนึ่ง แต่ไม่ลึกพอที่จะทำให้

เกิดความสัมพันธ์ทางลึกที่จะร่วมสุข - ทุกข์ ในสังคมร่วมกันและอาจไม่เพียงพอที่จะสร้างความสัมพันธ์ให้สามารถทำงานร่วมกัน เมื่อยามมีภัยหรือมีปัญหาที่ต้องช่วยกันแก้ปัญหาโดยส่วนรวม คงไม่ต้องคิดไกลไปถึงกับเวลาคับขัน และต้องร่วมรบเข้าศึก เพราะว่าเมื่อยามมีภัย เช่น ปัญหาสิ่งแฉดล้อม ป่าถูกทำลาย ไฟป่า ยาบ้าระบาด คนหลบหนีเข้าเมืองชายแดนก็ไม่เห็นว่าเราจะต้องร่วมกันแก้ปัญหา พอใจที่จะคิดแนวต่างคนต่างอยู่ ต่างคนต่างแก้ปัญหา สิ่งเหล่านี้กำลังเป็นตัวอย่งที่เกิดขึ้นจริงในสังคมไทย

ตัวอย่างที่เห็นปัจจุบัน คือ การเข้าใจ “ชาวม้ง” ในทัศนคติ และจากประสบการณ์ของคนในชาติจำนวนไม่น้อย เห็นว่าคนกลุ่มนี้เป็นปัญหา เช่น ตัดไม้ทำลายป่า ปลุกผีฝน ผลิตและค้ายาเสพติด ทำลายต้นน้ำลำธาร ทำไร่เลื่อนลอย ฯลฯ เวลาพูดถึง “คนม้ง” คนส่วนใหญ่จะมีภาพพจน์ในทางลบ ความเข้าใจเช่นนี้เกิดจากข่าวสารและประสบการณ์ที่เคยได้รับฟังมา แต่มีคนจำนวนเท่าใดที่รู้จักจริงและเคยสัมผัสคุยกับม้งและเข้าใจความเป็นอยู่ของคนม้งว่าเป็นอยู่อย่างไรมีปัญหาอะไร ยากลำบากกับการดำเนินวิถีชีวิตอย่างไรบ้าง เช่น การปรับตัวกับการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ สังคม ฯลฯ การปรับตัวกับรัฐธรรมนูญใหม่ อาจเข้าใจเพียงประสบการณ์ที่เคยได้รับทราบ และรู้จักชีวิตชนบทธรรมเนียมประเพณีและการแต่งกาย การอยู่ในชุมชนต่างๆ อย่างผิวเผินเช่นเดียวกับการรู้จักชนกลุ่มอื่นหรือคนไทยต่างวัฒนธรรมอื่นๆ ไม่มากนัก

ที่จริงแล้วทุกส่วนในชาติมีคนดี ไม่ดี เป็นเรื่องปกติ ไม่ควรไปเหมารวมเป็นเผ่าพันธุ์ว่าเป็นอย่างนี้ ความคิดเช่นนี้สังคมไทยเคยมีประสบการณ์บทเรียนจากคนจีนและผู้มีเชื้อสายจีน หรือคนมุสลิมในจังหวัดชายแดนภาคใต้ที่หลาย ๆ คนมีทัศนคติในอดีตที่เป็นไปในทางลบ เช่น คนจีน ลูกจีน เห็นแก่ตัว (ยิวแห่งบูรพาทิศ) หรือความเข้าใจจดจำสุภาษิตที่ว่า “เห็นงู เห็นแขกให้ตีแขกก่อน” การเรียนรู้ใน

ทางลบจนเป็นทัศนคติที่ฝังลึกลงไปในความรู้สึก ต้องใช้เวลานานในการเปลี่ยนและต้องต่อสู้กับการเสนอข่าวสารในทางลบ เช่น ในสื่อมวลชนลงข่าว “มั่งค้ายาบ้า” ก็จะทำให้ใจอย่างผิวเผินว่าเป็นมั่งทั้งหมด เช่นเดียวกับอดีตที่ไม่ชอบคนจีน อดีตที่เป็นบทเรียนนี้ ปัจจุบันประเทศอินโดนีเซียกำลังเผชิญการขัดแย้งอย่างรุนแรงและน่าห่วงใย

การเรียนรู้ปัญหาการปรับตัวและแลกเปลี่ยนเรียนรู้ว่าเพื่อน ๆ ร่วมชาติต่างวัฒนธรรมชาวเขา ชาวม้งกำลังมีความทุกข์อะไร สุขดีหรือไม่ เป็นการเข้าใจเพื่อนร่วมชาติ “มิติเชิงวัฒนธรรม” การสร้างความสัมพันธ์ในทางนี้จะมีผลเชิงลึก เพราะการเข้าใจว่าเพื่อนร่วมชาติมีปัญหาอะไร ยากลำบากอะไร ยากลำบากในการปรับตัวอย่างไร หรือเผชิญกับการเปลี่ยนแปลงอย่างไร จะช่วยให้เกิดประโยชน์ในการเรียนรู้และเข้าใจกันมากขึ้น เวลามีปัญหาจะช่วยในการทำงานร่วมกันต่างจากการเรียนรู้ทางขนบธรรมเนียมวัฒนธรรมปกติ ซึ่งทำให้เข้าใจกันในระดับหนึ่ง แต่ผิวเผินไม่เป็นการสร้างความสัมพันธ์หรือการรู้จัก และช่วยกันเวลาไม่มีปัญหาหรือเวลาที่สุขสบาย เช่น การสร้างความเจริญ ตัดถนน ทำชลประทาน ไปส่งเสริมการค้าขาย ส่งเสริมความเจริญทางวัตถุ กิจกรรมต่าง ๆ ดุจฉายและเห็นผล คนชอบและพอใจ แต่ไม่ลึกเท่ากับการเรียนรู้กันและกัน เวลามีปัญหาตั้งคำว่า “เพื่อนจริงคือเพื่อนในยามยาก” งานความมั่นคงจึงมีความลึกในการคิด และมองเพื่อนร่วมชาติในลักษณะให้เกิดความสัมพันธ์ที่ลึกกว่าการติดต่อสัมพันธ์ปกติ เพราะเป้าหมายของงานความมั่นคงมองระยะยาวและลึกลงไปถึงวิถีชีวิตของเพื่อนร่วมชาติที่จะต้องมีความสามัคคี พร้อมทำงานร่วมกันเมื่อชาติมีภัย ซึ่งจะมีความสำคัญอย่างมากต่อการดำเนินยุทธศาสตร์ จัดระเบียบชายแดน ทำยุทธศาสตร์หนักกำลังเพื่อความมั่นคง และการดำเนินความสัมพันธ์กับประเทศเพื่อนบ้าน

การมองเพื่อนร่วมชาติและคนต่างวัฒนธรรมชายแดนในมิติ เช่นนี้ สามารถนำมาใช้ได้ทุกกลุ่มชน ไม่ว่าภาคใดจะเป็นจังหวัดชายแดนภาคใดหรือภาคอื่น ๆ เพราะชายแดนประเทศไทยตลอดแนว มีคนต่างวัฒนธรรมอยู่ทั้งสิ้น เชื้อสายลาว เชื้อสายเขมร คนไทย เกาะกง มอญ กระเหรี่ยง ไทยใหญ่ ชาวเขาหลายเผ่ามีตลอดแนวชายแดน ชาวเลในภาคใต้ พี่น้องมุสลิม คริสต์ คนเผ่าต่าง ๆ ที่ลึกเข้าไปในพื้นที่ป่าเขา ชายแดน และเพื่อนบ้าน คนเหล่านี้มีทั้งวัฒนธรรมเฉพาะของกลุ่ม และมีวัฒนธรรมร่วมกันที่อยู่ในวัฒนธรรมใหญ่ของชาติ จึงผูกพันเชื่อมโยงยึดเหนี่ยวสังคมในความเป็นชาติ เป็นพวกเดียวกันด้วย

สรุปการสร้างความสัมพันธ์กับเพื่อนร่วมชาติในมิติวัฒนธรรม สำหรับเพื่อนร่วมชาติที่มีความต่างทางเชื้อชาติเผ่าพันธุ์ ต้องอาศัยวัฒนธรรมเป็นตัวแปรสำคัญในการสร้างความเป็นมิตรกับเพื่อนร่วมชาติให้เป็นพวกเดียวกัน การอาศัยวัฒนธรรมนี้ทำได้ใน ๒ ลักษณะ คือ

ลักษณะแรก เป็นเรื่องความหมายคั่นเคยการใช้วัฒนธรรมที่เกี่ยวกับการแลกเปลี่ยนทางการศึกษา การกีฬา ศิลปวัฒนธรรม การไปมาหาสู่ ฯลฯ ดังที่เข้าใจและดำเนินการอยู่ตามปกติ การแลกเปลี่ยนวัฒนธรรมในลักษณะนี้เป็นประโยชน์ เนื่องจากเป็นการสร้างความเข้าใจและสร้างความรู้สึกร่วมกันให้ดีขึ้นระดับหนึ่งในกลุ่มต่าง ๆ ที่มีความต่างความหลากหลายทางวัฒนธรรมเชื้อชาติ เผ่าพันธุ์

ลักษณะที่สอง เป็นความหมายที่ลึกกว่าที่เกี่ยวกับการสร้างความสัมพันธ์กับเพื่อนร่วมชาติโดยใช้ปัญหาที่กำลังเผชิญร่วมกัน อาทิ ปัญหาการปรับตัวเข้ากับ การเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ ของสังคมของกติกาดังเช่น รัฐธรรมนูญ และกติกาดัง ๆ ในโลก ที่ทั้งคนไทยส่วนใหญ่และเพื่อนร่วมชาติ ต่างวัฒนธรรมอื่น ๆ ประสบอยู่เป็นตัวตั้ง การช่วยเหลือเกื้อกูลกันในการร่วมกันหาวิธีแก้ปัญหา การเรียนรู้พึ่งพากันและกัน

ทำได้เพราะอยู่ในมิติวัฒนธรรมใกล้เคียงกัน จึงเข้าใจทุกข์ – สุขซึ่งกันและกัน ทำให้การแลกเปลี่ยนประสบการณ์ในการปรับตัวเข้ากับสภาพการณ์ต่างๆ เช่น กิจกรรมทางเศรษฐกิจ ทางการเมือง ทางสังคม ฯลฯ นำไปสู่การเกิดความรู้สึกผูกพันที่ลึกเข้าไปในความเป็นเพื่อนแท้ จริงใจ หัวดี เห็นอกเห็นใจ และเอื้ออาทรกัน การใช้มิติเชิงวัฒนธรรมในการเป็นกรอบคิดเข้าช่วยดังนี้จะรวมถึงการใช้เทคนิควิธี เช่น “จับเข้าคุยกัน” หรือที่เรียกว่า “เปิดอกพูดจากัน”

การดำเนินการตามแนวคิดนี้จะทำให้เกิดผลดีต่อความสัมพันธ์ในหมู่เพื่อนร่วมชาติที่มีความต่างทางวัฒนธรรมขนบธรรมเนียมประเพณีวิถีชีวิต และเป็นการสร้างความสามัคคีและสร้างความมั่นคงทางสังคมที่ยั่งยืนถาวร จะเป็นประโยชน์ในการใช้แนวคิดนี้เพื่อการดำเนินยุทธศาสตร์จัดระเบียบชายแดน ยุทธศาสตร์ผนึกกำลังเพื่อความมั่นคง ฯลฯ

๖.๔ ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในทุกขั้นตอนสำคัญของการพัฒนา

รัฐธรรมนูญได้วางกรอบแนวคิด และนโยบายไว้อย่างชัดเจนที่จะส่งเสริมให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการปกครอง การบริหารราชการแผ่นดิน การพัฒนาและการตัดสินใจในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับประโยชน์สาธารณะ

กระแสการมีส่วนร่วมของประชาชนมีการเติบโตและพัฒนาไปมากในระยะ ๕ ปีที่ผ่านมา แต่อย่างไรก็ตาม ยังมีข้าราชการอีกเป็นจำนวนมากที่ยังปรับกระบวนทัศน์และพฤติกรรม การปฏิบัติหน้าที่ไม่ทันกับความเปลี่ยนแปลงนี้ จึงปรากฏเป็นเหตุการณ์ความขัดแย้งระหว่างรัฐกับประชาชนให้เห็นอยู่เนืองๆ

กระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนานั้น สามารถสร้างสรรค์รูปแบบได้ในหลายระดับ ซึ่งสถาบัน องค์กรหรือผู้ที่

เกี่ยวข้อง ตลอดจนชุมชนและภาคประชาสังคมเองควรที่จะได้ช่วยกันคิดค้นพัฒนาและริเริ่มกันขึ้นโดยมิต้องรอคอยอำนาจสั่งการจากรัฐส่วนกลาง

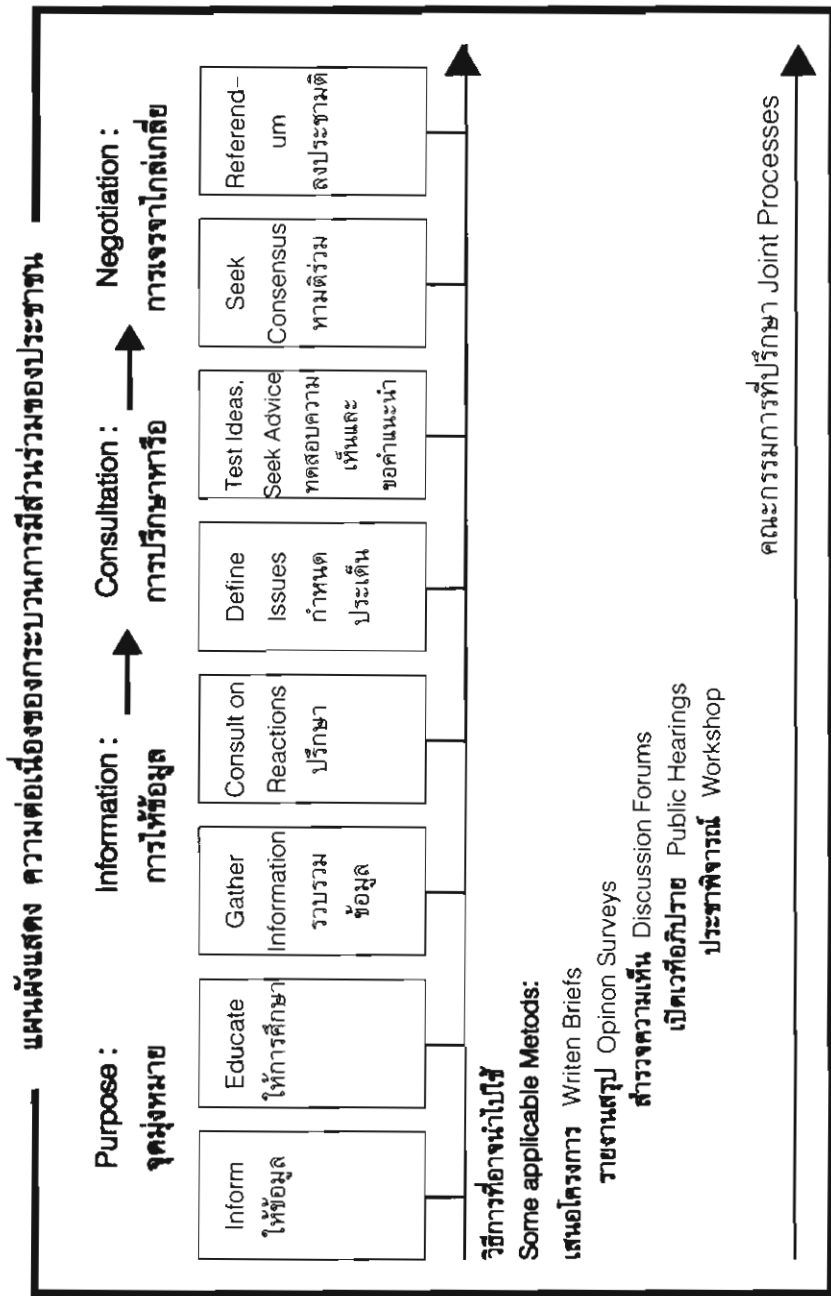
รูปแบบการมีส่วนร่วมของภาคประชาชน มิใช่มีแค่การประชาสัมพันธ์เท่านั้น และการมีส่วนร่วมของประชาชนควรจะต้องตั้งแต่ต้น ตั้งแต่เริ่มความคิดว่าจะพัฒนาอะไร ดีหรือไม่ดี ช่วยกันเรียนรู้และตัดสินใจ ไม่ใช่ภาครัฐหรือภาคธุรกิจตัดสินใจไปแล้วจึงค่อยลงมาสอบถามความเห็นประชาชน การประชาสัมพันธ์ต้องให้ประชาชนร่วมตั้งแต่ต้นจึงจะแก้ปัญหาได้

ถ้าเกิดปัญหาความขัดแย้งขึ้นแล้วก็จะหายไป เพราะถึงจุดนั้นทุกฝ่ายมีจุดยืน รัฐก็มีจุดยืนของรัฐ ภาคธุรกิจเจ้าของโครงการก็มีจุดยืนของตน ชาวบ้านผู้คัดค้านก็มีจุดยืนของเขา การประชาสัมพันธ์ในสถานการณ์เช่นนี้แม้แต่จะทำให้ทุกคนยังตอกย้ำจุดยืนของตน และยังทำให้ความขัดแย้งยิ่งรุนแรงหนักขึ้น

ศ. นพ. วันชัย วัฒนศัพท์ ได้จัดทำแผนผังเพื่ออธิบายกระบวนการมีส่วนร่วมที่ต่อเนื่องของภาคประชาชนไว้ ซึ่งพยายามแสดงให้เห็นว่า การมีส่วนร่วมของสาธารณะนั้นสามารถเกิดขึ้นได้หลายระดับภายใต้รูปแบบที่แตกต่างกัน โดยแต่ละระดับก็เหมาะกับปัญหาที่แตกต่างกันด้วย ระดับการมีส่วนร่วมที่น้อยที่สุดคือการให้ข้อมูล (inform) และการมีส่วนร่วมจะเพิ่มความเข้มข้นขึ้นเรื่อยๆ จนสูงสุดที่ การลงประชามติ (referendum)

และจะเห็นได้ว่า การประชาสัมพันธ์นั้นถือเป็นการมีส่วนร่วมในระดับกลางๆ ซึ่งจัดเป็นเรื่องของการปรึกษาหารือ (Consultation) เท่านั้น

ความเข้าใจความขัดแย้งและกระบวนการมีส่วนร่วม



ที่มา : ศ.นพ.วันชัย วัฒนศัพท์. "การสร้างกระบวนการตัดสินใจร่วมกันเพื่อนาคตที่ยั่งยืน" รวบรวมและเรียบเรียงเอกสารของ CANADIAN ROUND TABLES เรื่อง Building Consensus for a Sustainable Future : Guiding principles, August ๑๙๙๓. ใน สันติวิธี : ยุทธศาสตร์ชาติเพื่อความมั่นคง กรุงเทพฯ : สถาบันยุทธศาสตร์ สำนักงานสภานโยบายความมั่นคงแห่งชาติ, ๒๕๕๓. หน้า ๑๐๐

๖.๕ Provention : มาตรการแห่งการเมืองอย่างใหม่ เพื่อส่งเสริมและป้องกันความขัดแย้ง^{๑๕}

การ “เสริม - ป้อง” กับทวิลักษณ์แห่งการเมืองอย่างใหม่

เมื่อเผชิญหน้ากับความขัดแย้งประเภทต่าง ๆ ส่วนใหญ่มักแสวงหาวิธีการแก้ไขข้อขัดแย้ง (Conflict Resolutions) ในแง่ที่ลึกซึ้ง การแก้ไขความขัดแย้งมิใช่เป็นการทำให้ข้อขัดแย้งหายไปชั่วคราวด้วยการเจรจา ใช้กำลังเข้าชูปักหรือต่อรองตามปกติ แต่เป็นการเปลี่ยนแปลงความสัมพันธ์ในกรณีที่เผชิญอยู่ อันเป็นตัวการทำให้เกิดความขัดแย้งขึ้นแต่แรก กล่าวอย่างง่าย ๆ เป็นการเผชิญกับปัญหาความขัดแย้งที่รากฐานมูลเหตุของปัญหา เช่น ถ้าปัญหาเป็นเรื่องพฤติกรรมของเจ้าหน้าที่รัฐที่ทำให้ความสัมพันธ์ระหว่างประชาชนกับรัฐไม่เป็นที่พึงประสงค์ การเปลี่ยนแปลงความสัมพันธ์นั้นเสียใหม่อาจแก้ปัญหาให้ตกไปได้ แต่การเปลี่ยนแปลงความสัมพันธ์นั้นเสียใหม่อาจป้องกันมิให้เกิดความขัดแย้งชนิดที่มีศักยภาพจะแปรเปลี่ยนเป็นความรุนแรงให้ตกไปได้ในอนาคต โดยเฉพาะในกรณีความขัดแย้งเชิงชาติพันธุ์ที่ผูกพันยาวนานและมีระดับความรุนแรงเข้มข้น

ข้าพเจ้า (ชัยวัฒน์ สถาอานันท์) จึงขอเสนอแนวทางเผชิญกับความขัดแย้งอย่างใหม่ที่เรียกว่าการ “เสริม - ป้อง” อันแปลมาจากแนวคิดเรื่อง Provention (Promotion + Prevention) ของ John Burton แนวคิด “เสริม - ป้อง” นี้หมายความถึงการพยายามวิเคราะห์สภาพความขัดแย้งให้ลึกซึ้งโดยไม่ลืมนิติแห่งความเป็นมนุษย์ คือไม่เพียงใส่ใจกับเงื่อนไขอันก่อให้เกิดสภาพแวดล้อมของความขัดแย้งและการเปลี่ยนแปลงทางโครงสร้างเพื่อขจัดเงื่อนไขเหล่านั้น หากยังรวมไปถึงการเสริมสร้างเงื่อนไขที่จะทำให้ความสัมพันธ์แปรเปลี่ยนไปในทางที่ดีที่สร้างสรรค์ยิ่งขึ้น”

^{๑๕} รศ.ดร.ชัยวัฒน์ สถาอานันท์. “อาวุธมีชีวิต? แนวคิดเชิงวิพากษ์ว่าด้วยความรุนแรง”
.กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์ฟ้าเดียวกัน, ๒๕๔๖.

สำหรับการ “เสริม - บัอง” ความขัดแย้งเชิงชาติพันธุ์ที่ยืดเยื้อยาวนานและมีระดับความรุนแรงสูงเช่นที่พิกะระห์มาแต่ต้น จำต้องพิจารณาการเมืองอย่างใหม่เพื่อสร้างเงื่อนไขของการเสริม - บัองให้เป็นจริงขึ้นมา การเมืองอย่างใหม่ที่กล่าวถึงนี้ขอเรียกว่าเป็นการเมือง **แห่งการให้อภัย และการเมืองแห่งความเมตตา**

คงต้องกล่าวเสียแต่เบื้องต้นว่า ข้าพเจ้ามิได้นำคำว่า “การให้อภัย” และ “ความเมตตา” มาใช้จากแง่มุมทางศาสนา ไม่ใช่เพราะศาสนาธรรมไม่สำคัญแต่เพราะข้าพเจ้าต้องการเสนอความเป็นไปได้และความสอดคล้องของแนวคิดทั้งสองโดยไม่ต้องอาศัยความเชื่อเป็นฐานรองรับ แต่อาศัยแนวคิดทางการเมืองอย่างที่ผู้สนใจในเรื่องอำนาจ ความรุนแรง และความขัดแย้ง ให้ความสำคัญ

การให้อภัย (Forgiveness) นั้นอาจกล่าวได้ว่าเป็นการเปลี่ยนแปลงความสัมพันธ์ทางสังคมระหว่างคู่ต่อสู้ทางการเมืองนั่นเอง เพราะการวิเคราะห์ความรุนแรงทางกายภาพที่เน้นการกระทำนั้นประกอบด้วยผู้ใช้ความรุนแรงและเหยื่อ ส่วนมากเหยื่อถูกทำให้อยู่ในภาวะไร้อำนาจ (Powerless) และผู้ใช้ความรุนแรงก็เบียดเบียนเอาไม่ว่าจะเป็นฆ่าหรือข่มขืนไม่ว่าจะในสถานการณ์ปรกติหรือในสถานการณ์สู้รบทำสงคราม ทางออกคือการต่อสู้ (Action) เพราะการต่อสู้ไม่ว่าจะด้วยการใช้ความรุนแรงหรือใช้สันติวิธีคือการปรับความสัมพันธ์ดังกล่าวให้อยู่ในลักษณะที่เสมอกันมากขึ้น ในบางวัฒนธรรมที่เน้นการแก้แค้น ก็เป็นการปรับความสัมพันธ์ดังกล่าวเช่นกัน เพราะเหยื่อหรือกลุ่มของผู้ที่เคยเป็นเหยื่อจะหาวิธีแก้ไขสมการความสัมพันธ์ทางสังคมนี้โดยการแก้แค้นทำร้ายผู้ที่เคยใช้ความรุนแรงเอากับพวกของตัว ญาติมิตรของเขาในกรณีเช่นนี้ความสัมพันธ์แปรสภาพมาเสมอกัน

แต่การให้อภัยต่างออกไป เพราะการจะให้อภัยผู้ที่เคยกระทำร้ายต่อตนมาก่อนนั้นต้องประกอบด้วยเงื่อนไขหลายประการ ข้อแรก

ผู้ที่เคยเป็นเหยื่อของความรุนแรงต้องต่อสู้ด้วยสันติวิธีกับผู้ใช้ความรุนแรง ขั้นตอนนี้จำเป็นเพื่อเสริมสร้างอำนาจ (Empowerment) ให้กับผู้ที่เคยเป็นเหยื่อเพื่อปรับสภาพจากการไร้อำนาจ (Powerless) เสียก่อน เมื่อมีอำนาจเสมอกับผู้ใช้ความรุนแรงแล้วจึงพยายามให้อภัย มิใช่การทำลืมหิตอันเข้มข้น แต่คือการจดจำเอาไว้ หากก้าวล่วงพ้นความทรงจำเจ็บปวดนั้นไปเสีย การทำตนให้อยู่ในฐานะคู่ต่อสู้เสียก่อนทำให้การให้อภัยง่ายเข้า ในขณะที่เดียวกันการจดจำอดีตได้ ทำการให้อภัยมีความหมายในความสัมพันธ์เชิงอำนาจ เพราะไม่เช่นนั้นคนที่เป็นโรคความจำเสื่อมดูจะมีภาวดีดีกว่าใคร แต่สิ่งที่เกิดขึ้นกับเขาคือ เขาจำไม่ได้จึงไม่โกรธเกลียด แก้กัณ แต่สำหรับคนทั่วไป ความทรงจำทำให้การให้อภัยมีความหมาย การให้อภัยโดยยังมีความทรงจำอยู่ไม่ใช่เรื่องง่าย ในการนี้การปลดปล่อยตนเองหรือกลุ่มให้เป็นอิสระจากโชครวนของอดีตเป็นสิ่งจำเป็น ไม่เช่นนั้นโอกาสในการมองไปในอนาคตอาจถูกกลตทอนไปอย่างน่าเสียดาย ที่สำคัญก็คือ การให้อภัยฝ่ายที่ทำผิดต่อตนหลังจากได้ต่อสู้ด้วยสันติวิธีแล้ว ทำให้สมการแห่งความสัมพันธ์เชิงอำนาจเปลี่ยนไปอีก เหยื่อในอดีตกลายเป็นผู้ที่เหนือกว่า และ “ให้อภัย” คนที่กระทำผิดกระบวนการนี้เปิดช่องว่างทางสังคม (Social Space) อันชวนให้แก้ไขปัญหาในอนาคตได้ด้วย เพราะเหยื่อในอดีตเป็นอิสระจากโชครวนแห่งอดีตพอที่จะหาหนทางสร้างสรรค์ในการอยู่ร่วมกันได้ และไม่ใช่ว่าทางจิตวิญญาณเท่านั้น หากเพราะผ่านการต่อสู้ทางสันติมาแล้วจึงอยู่ร่วมกันอย่างผู้มีอำนาจด้วยกันได้ และสร้างสรรค์อนาคตร่วมกัน ในแง่นี้ การเมืองว่าด้วยการให้อภัยจะแก้ปัญหาประวัติศาสตร์แห่งความเกลียดชังที่ยาวนานอันเป็นลักษณะพิเศษของความขัดแย้งเชิงชาติพันธุ์ลงไปได้

ลักษณะที่สองของการเมืองอย่างใหม่นี้คือ การเมืองว่าด้วยความเมตตา หากไม่พิจารณาในทางธรรม ความเมตตาคือการ

ปรับความรับรู้ฝ่ายที่กำลังต้องต่อสู้กันเสียใหม่ คือมิให้เห็นเขาเป็นศัตรูที่จะต้องเช่นฆ่าให้สิ้นไปหากแต่ให้ตอกย้ำความคล้ายคลึงระหว่างคู่กรณีทั้งสองฝ่าย เพราะในความเป็นมนุษย์นั้นย่อมมีความคล้ายคลึงกันอยู่ ความเชื่อในเรื่องกลุ่มชาติพันธุ์แม้จะมียาวนาน แต่ย่อมไม่อาจลบเลือนความเป็นมนุษย์ของกลุ่มชาติพันธุ์ที่แตกต่างกันได้ เมื่ออาศัยความเมตตาปรับความรู้สึกเสียชั้นหนึ่งแล้ว ความเมตตาย่อมเป็นกุญแจที่จะเปิดไขชุมพลังแห่งความคิดสร้างสรรค์ทั้งหมดเพื่อหาวิธี “เสริม-ป้อง” ความขัดแย้งเชิงชาติพันธุ์ได้ เพราะการเมืองแห่งความเมตตานี้มิใช่เป็นการหาทางออกให้แก่ฝ่ายของตัวเองเท่านั้น แต่เป็นการหาทางออกให้แก่คู่กรณีทั้งสองฝ่าย

๗

การจัดการ ก่อนเกิดเหตุ ความรุนแรง

การเจรจาต่อรอง และการไกล่เกลี่ยโดยอาศัยคนกลาง

การเจรจาต่อรอง (Negotiation) คือ การเจรจาระหว่างคู่กรณี เพื่อหาข้อยุติในเชิงประนีประนอมกันเอง

การไกล่เกลี่ยโดยอาศัยคนกลาง (Mediation) คือ การเจรจา เพื่อหาข้อตกลงร่วมกันระหว่างคู่กรณีโดยมีคนกลางทำหน้าที่เอื้ออำนวยกระบวนการตัดสินใจของทุกฝ่าย

ทั้งสองรูปแบบเป็นเทคนิคกระบวนการหรือมาตรการที่นิยมใช้สำหรับการจัดการกับปัญหาที่เกิดความขัดแย้งชัดเจนแล้ว เพื่อหาข้อตกลงร่วม

การสร้างกระบวนการการตัดสินใจร่วม เพื่ออนาคตที่ยั่งยืน^{๑๖}

แนวทางแห่งหลักการ

ทำไมจึงใช้กระบวนการตัดสินใจหาข้อตกลงร่วม

การตัดสินใจแต่เดิมที่ผ่านๆ มาโดยทั่วๆ ไป มักจะเป็นการใช้วิธีที่จะตัดเอาเรื่องผลประโยชน์ที่แตกต่างกันออกไป แทนที่จะใช้วิธีรวบรวมความแตกต่างกันนั้นมาพิจารณา การตัดสินใจแบบเดิมจะไม่สามารถแก้ปัญหาที่สลับซับซ้อนและสร้างความยั่งยืนได้

กระบวนการตัดสินใจที่นำไปสู่ข้อตกลงร่วม จะสร้างทางออกที่สร้างสรรค์ใหม่ ให้กับปัญหาที่ซับซ้อนได้ โดยการนำความรู้และความชำนาญที่แตกต่างกัน มารวมกันเพื่อแก้ปัญหา เมื่อนำมาใช้ในสภาวะที่เหมาะสม กระบวนการดังกล่าวจะก่อให้เกิดทางออกที่เหมาะสมคงทน คู่กับความพยายามและเวลาที่ใช้ไป

กระบวนการหาข้อตัดสินใจและข้อตกลงร่วม หมายความว่าอย่างไร

กระบวนการดังกล่าว หมายถึง กระบวนการที่ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในผลที่เกิดขึ้นจากการตัดสินใจมาร่วมเจรจาโดยมีเป้าหมายเพื่อนำไปสู่ข้อตกลงที่อาจออกมาในรูปของการกระทำหรือการแก้ไขปัญหา

กระบวนการดังกล่าวนี้ ผู้เกี่ยวข้องทั้งหลายจะทำงานร่วมกันที่จะวางรูปแบบกระบวนการเพื่อมองลงไปถึงประเด็นความเห็นที่แตกต่างกัน แม้คู่เจรจาอาจจะไม่สามารถตกลงกันได้ทุกเรื่องก็ตาม

^{๑๖} ศ.นพ. วันชัย วัฒนศัพท์. "บนความขัดแย้ง และการมีส่วนร่วมเมื่อไรใช้ระชาพิจารณาเมื่อไรใช้การเจรจาหาข้อตกลงร่วมกัน" ใน สันติวิธี : ยุทธศาสตร์ชาติเพื่อความมั่นคง, กรุงเทพฯ : สถาบันยุทธศาสตร์ สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ, ๒๕๔๓, หน้า ๔๓-๔๖.

การนำไปใช้

กระบวนการตัดสินใจหาข้อตกลงร่วมจะเป็นกระบวนการที่วางรูปแบบเพื่อให้

๑. แน่ใจว่า ความสนใจประเด็นต่าง ๆ มีการพิจารณา
๒. ช่วยให้คู่เจรจาพูดกันโดยตรงได้
๓. มีการแสดงความคิดเห็นอย่างมีประสิทธิภาพระหว่างคู่ร่วมเจรจา
๔. ช่วยให้ผู้เกี่ยวข้องวางรูปแบบกระบวนการเองให้เหมาะสมกับสภาพและความต้องการ
๕. เป็นเวทีที่จะช่วยให้เกิดความร่วมมือแก้ปัญหาระหว่างกันเพื่อหาทางออกใหม่ ๆ ในส่วนของ “ผล” กระบวนการนี้จะสามารถ
 - (๑) ทำให้เกิดความสัมพันธ์แห่งการทำงานร่วมกันในทุกกลุ่มที่สนใจมีส่วนร่วมในกระบวนการ
 - (๒) ช่วยสร้างความเข้าใจที่ดีแม้จะมีความเห็นที่แตกต่าง
 - (๓) นำไปสู่การตัดสินใจที่สร้างสรรค์กว่า ชอบธรรมกว่า เพราะเป็นการยอมรับร่วมกันและร่วมรับผิดชอบในกระบวนการ ผลลัพธ์และการนำไปปฏิบัติ

แม้เรื่องทุกเรื่องจะไม่ได้รับการแก้ปัญหาทั้งหมด แต่กระบวนการนี้จะสามารถก่อให้เกิดการอภิปรายที่โปร่งใส มองเห็นประเด็นลึก ๆ ได้อย่างแจ่มชัด รวมถึงสามารถจะมองเห็นทางเลือกเพื่อนำไปสู่การตกลง และความเข้าใจระหว่างกันของคู่เจรจา

หลักการของกระบวนการเจรจาสู่ข้อตกลงร่วม

หลักการที่ ๑ : มีความต้องการที่จะร่วมเจรจา - แต่ละคนมีเหตุผลที่ต้องการมีส่วนร่วมในกระบวนการแต่ละกลุ่มจะต้องเข้าใจกระบวนการเจรจาและมองทางออกทางเลือกอย่างจริงจัง

หลักการที่ ๒ : หลักการแห่งการเข้ามาร่วมไม่ใช่ผลักไสไล่ส่ง – ทุกกลุ่มที่เกี่ยวข้องที่มีความสนใจหรือผลประโยชน์ในกรณีดังกล่าว ควรเข้าร่วมในกระบวนการ รวมถึงกลุ่มใด ๆ ที่อาจจะเข้ามาขัดขวาง ถ้าไม่เอาเข้ามาร่วมกรณีการตัดสินใจต้องส่งผลให้รัฐบาลต้องทำอะไร ก็ควรมีหน่วยงานของรัฐนั้น ๆ ร่วมด้วย ฉะนั้น ผู้เข้าร่วมกระบวนการ เจริญจำว่ามีใครบ้างควรได้มาจากกระบวนการพิจารณาของกลุ่มนั้น ๆ

หลักการที่ ๓ : การเข้าร่วมโดยสมัครใจ – ผู้ที่เกี่ยวข้องที่มีผลกระทบหรือความสนใจเข้าร่วมด้วยความสมัครใจ ทุกกลุ่มต้องให้การสนับสนุนกระบวนการ รวมถึงความเต็มใจที่จะเสียสละเวลาร่วมกัน

หลักการที่ ๔ : วางรูปแบบกระบวนการเอง – ผู้เกี่ยวข้องวางรูปแบบกระบวนการร่วมกัน อาจจะมีคนที่เป็นกลางที่เป็นที่ยอมรับของกลุ่มเป็นผู้ช่วยเสนอแนะในการเลือกหรือวางรูปแบบกระบวนการ แต่การตัดสินใจสุดท้ายถึงเรื่องต่าง ๆ ในวาระการประชุมก็ดี ประเด็นต่าง ๆ ก็ดี ควรมาจากผู้ร่วมเจรจา จำเป็นอย่างยิ่งที่จะยอมเสียเวลาในเรื่องต่อไปนี้ให้ชัดเจน

๔.๑ ในการหาคำจำกัดความของประเด็นต่าง ๆ ให้ชัดเจน

๔.๒ ในกระบวนการตัดสินใจแบบมีส่วนร่วม

๔.๓ ในการกำหนดบทบาทความรับผิดชอบทุกคนที่เกี่ยวข้องให้ชัดเจน

๔.๔ วางกฎพื้นฐานในกติกาการประชุมและการทำงานร่วมกัน โดยเฉพาะการติดต่อสื่อสารกัน

หลักการที่ ๕ : มีความยืดหยุ่น – ในกระบวนการเจรจาให้มีความยืดหยุ่นพอสมควร ฉะนั้น การวางรูปแบบกระบวนการการทำงานร่วมกัน ควรเปิดโอกาสที่จะมีการเรียนรู้มุมมองที่อาจเหมือนหรือแตกต่างกันและกัน โดยให้มีการให้ข้อติชม กำหนดไว้ในกระบวนการด้วยและให้กระบวนการสามารถปรับแต่งเมื่อมีความเห็นร่วม ระหว่างกระบวนการดำเนินอยู่

หลักการที่ ๖ : มีโอกาสเท่าเทียมกัน - ทุกกลุ่มต้องมีโอกาสที่เสมอกันที่จะเข้าถึงข้อมูลที่เกี่ยวข้อง และมีโอกาสที่จะมีส่วนร่วมต่าง ๆ อย่างมีประสิทธิภาพตลอดกระบวนการ กระบวนการที่เปิดเผย ยุติธรรมและเสมอภาคเท่านี้จึงจะนำไปสู่ข้อตกลงได้ดีและถาวร ผู้ร่วมเจรจาในแต่ละกลุ่มอาจมีจุดเริ่มต้นที่ต่างกันในเรื่องต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นประสบการณ์ ความรู้และแหล่งทรัพยากร ฉะนั้นเพื่อให้โอกาสที่เสมอภาคกันควรจะเปิดโอกาสให้มีการจัดหาในเรื่องต่าง ๆ นับตั้งแต่การฝึกอบรมในกระบวนการเจรจาแบบมีส่วนร่วม เปิดโอกาสให้เข้าถึงข้อมูลที่เกี่ยวข้องอย่างเพียงพอและยุติธรรม รวมถึงการสามารถมีผู้ชำนาญการสนับสนุนและควรมีทรัพยากรช่วยเหลือผู้เข้าร่วมประชุมที่จะเข้าร่วมได้อย่างดี

หลักการที่ ๗ : เคารพในความเห็นประเด็นที่ต่างกัน - ยอมรับค่านิยม ความสนใจและพื้นฐานความรู้ที่แตกต่างกันของกลุ่มต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องที่อยู่ในกระบวนการนี้ซึ่งเป็นเรื่องที่สำคัญมาก ความเข้าใจซึ่งกันและกันที่เกิดขึ้นมากเท่าไรจะช่วยให้เกิดความไว้วางใจและเปิดกว้าง ซึ่งจะช่วยให้คู่เจรจาสามารถเปลี่ยนการต่อรองกัน ณ จุดยืนของตนเองไปสู่จุดสนใจความต้องการตามจำเป็นจริง ๆ ได้ และการยอมรับในค่านิยมและความสนใจต้องการที่เกี่ยวข้องกันและกัน จะนำไปสู่ทางออกที่สร้างสรรค์และยั่งยืน

หลักการที่ ๘ : สภาพความรับผิดชอบต่อกัน - แต่ละกลุ่มมีหน้าที่ความรับผิดชอบต่อกันที่ต้องเอาเป็นตัวแทนและรับผิดชอบต่อกระบวนการที่ได้ให้ข้อตกลงไว้ร่วมกัน นั่นคือ เราเป็นตัวแทนกลุ่มใดเราก็ให้ข้อมูลกลุ่มนั้น ๆ และทำความเข้าใจอย่างต่อเนื่องและทันต่อเหตุการณ์กับกลุ่มที่เราเป็นตัวแทนอยู่ โดยเฉพาะการให้ข้อมูลต่อสาธารณชนเกี่ยวกับความคืบหน้าและข้อสรุปของกระบวนการต่าง ๆ ก็มีความสำคัญยิ่ง

หลักการที่ ๙ : เวลาที่จำกัด - กำหนดเวลาที่แน่นอนตลอด

กระบวนการเจรจา การกำหนดเวลาพิจารณาที่ชัดเจนอย่างเหมาะสม เพื่อนำไปสู่ข้อสรุปและรายงานผลมีความสำคัญต่อความสำเร็จของกระบวนการและนำไปสู่ความคืบหน้าในกระบวนการเจรจาอย่างมีส่วนร่วมนี้

หลักการที่ 10 : การนำข้อตกลงไปปฏิบัติ - การยอมรับที่จะนำข้อตกลงไปปฏิบัติและการดูแลกำกับอย่างมีประสิทธิภาพ เป็นสิ่งสำคัญในข้อตกลงทุก ๆ เรื่อง กลุ่มผู้เจรจามีความประสงค์ที่จะให้ได้ข้อตกลงนำไปสู่การปฏิบัติ ฉะนั้นผู้เจรจาทั้งหลายควรจะอภิปรายถึงเป้าหมายของกระบวนการและถึงผลสรุปว่าจะดำเนินการอย่างไรต่อไป กรณีที่ข้อตกลงจำเป็นต้องมีภาครัฐนำไปปฏิบัติการมีส่วนร่วมของภาครัฐตั้งแต่แรกมีความจำเป็นที่เดียว

กระบวนการหลังจากข้อตกลงต้องสรุปได้หรือควรจะพิจารณาถึงการพิจารณาถึงการกำกับดูแลการปฏิบัติงานต่อปัญหาที่อาจจะเกิดขึ้น

กฎเกณฑ์สำคัญในกระบวนการเจรจาข้อสรุปร่วม

การที่จะทำให้สำเร็จ มี ๔ ขั้นตอน คือ

๑. การประเมินสถานการณ์ : การพูดถึงเรื่องว่า “ควรจะเจรจาใหม่”
๒. การเริ่มต้น : การพูดถึงว่า “จะเจรจากันอย่างไร”
๓. เดินหน้ากระบวนการ : การดำเนินการเจรจา
๔. การปฏิบัติและการกำกับดูแล : การเปลี่ยนการเจรจาให้เป็น “การกระทำ”

๘

เมื่อต้องเผชิญหน้า กับความรุนแรง

๘.๑ การชุมนุมเรียกร้อง^{๑๗}

๑. การชุมนุมเรียกร้องของประชาชน

จากความคิดเห็นพื้นฐานของผู้แทนองค์กรพัฒนาเอกชน ข้าราชการที่ปฏิบัติงานอยู่หน้าปัญหา และนักวิชาการที่เข้าร่วม ประชุมสรุปได้ดังนี้

๑.๑ ลักษณะและแนวโน้มของการชุมนุมเรียกร้อง

๑.๑.๑ การชุมนุมเรียกร้อง เป็นสิทธิอันชอบธรรมของ ประชาชนตามระบอบประชาธิปไตย เป็นวิธีสื่อสารหรือเครื่องมือ

^{๑๗} คณะทำงานวิชาการ สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ. "การชุมนุมเรียกร้อง: การแก้ไขปัญหาความขัดแย้งโดยสันติวิธี" ใน *สันติวิธี: ยุทธศาสตร์ชาติเพื่อความมั่นคง*. กรุงเทพฯ : สถาบันยุทธศาสตร์ สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ, ๒๕๔๓, หน้า ๑๑๕-๑๑๘.

สุดท้ายในการเรียกร้องต่อสังคมของคนยากจน หรือผู้ที่ไม่ได้รับความเป็นธรรม

๑.๑.๒ โดยที่โครงสร้างการปกครองของไทยยังรวมศูนย์อำนาจอยู่ที่ส่วนกลาง ทำให้ระดับจังหวัดไม่สามารถช่วยเหลือหรือแก้ไขปัญหาให้ได้ ผู้ชุมนุมเรียกร้องจึงเรียนรู้จากประสบการณ์ว่า จะต้องเข้ามาชุมนุมเรียกร้องต่อนายกรัฐมนตรีโดยตรงที่ทำเนียบรัฐบาล เพื่อให้ได้รับการตอบสนอง

๑.๑.๓ การชุมนุมเรียกร้องได้มีการพัฒนารูปแบบขั้นตอนตามลำดับ ส่วนใหญ่จะมีการจัดการที่ดี มีแกนนำควบคุมการชุมนุมให้เป็นระเบียบ ทำให้ไม่สร้างปัญหาให้กับสังคมส่วนรวมไม่เกิดความรุนแรงขึ้น แต่ยังมีกรชุมนุมเรียกร้องบางกลุ่มที่ไม่มีแกนนำจัดการ ทำให้ไม่สามารถควบคุมสถานการณ์ได้ และทำให้ผู้ไม่เกี่ยวข้องได้รับความเดือดร้อน และมีบางกลุ่มมาเพื่อเรียกร้องแล้วกลับไปรอคำตอบ

๑.๑.๔ ปัญหาการชุมนุมในระยะข้างหน้า จะอยู่ที่แรงงานที่ต้องออกจากงานแต่แรงงานระดับล่างจะมีปัญหาน้อยกว่าคนชั้นกลางในเมือง ซึ่งไม่มีทางออกในการประกอบอาชีพอื่น และถ้ามีองค์กรเข้ามาสนับสนุนก็จะเกิดการรวมตัวชุมนุมเรียกร้องขึ้นและอาจขยายผลไปอย่างรวดเร็ว โดยกลุ่มแรงงานอื่น ๆ เข้ามาร่วมชุมนุมเรียกร้องด้วย

๑.๒ อุปสรรคในการแก้ไขปัญหาให้แก่ผู้ชุมนุมเรียกร้อง

๑.๒.๑ การกระจายอำนาจไปสู่ประชาชนให้มีส่วนร่วมในการพิจารณาแก้ไขปัญหายังไม่เป็นจริงในเชิงปฏิบัติ กลไกการแก้ปัญหายังรวมศูนย์อยู่ในระดับบน

๑.๒.๒ ทักษะคดีของผู้บริหาร (รัฐบาล) ที่มีต่อการชุมนุมแตกต่างกัน ทำให้กำหนดแนวทางในการแก้ไขปัญหาเบี่ยงเบนไปตามความคิด กล่าวคือ ในกรณีที่ผู้บริหารมองว่า การชุมนุมไม่เป็นปัญหา

ก็เพราะเห็นว่า เป็นเพียงการสื่อสารให้ผู้บริหารรับรู้ปัญหา หรือมา ชุมนุมเพื่อขอ มิใช่มาเพื่อเรียกร้อง ซึ่งแสดงว่าผู้บริหารมีอำนาจ สามารถจะอุปถัมภ์ประชาชนได้ การแก้ไขปัญหาก็จะเป็นรูปหนึ่งสำหรับ ในกรณีผู้บริหารมองว่าการชุมนุมเป็นปัญหา จะพยายามไม่ให้มีการ ชุมนุมหรือให้เลิกการชุมนุม ผู้บริหารอาจต้องกำหนดรูปแบบการ แก้ไขปัญหาอีกวิธีหนึ่ง โดยอาจหาสาเหตุที่แท้จริงของปัญหาและ ทำการแก้ไข

๑.๒.๓ กลไกภาคราชการยึดติดกับกฎหมายไม่ยืดหยุ่น ในทางปฏิบัติผู้รับมอบอำนาจบางคนไม่เหมาะสมกับการแก้ไขปัญหา เพราะไม่เข้าใจปัญหาที่แท้จริงและไม่เอื้ออาหารต่อผู้มาเรียกร้อง จะ มองภาพการชุมนุมเรียกร้องว่ามีเบื้องหลัง มีการจัดตั้งทำให้การแก้ไข ปัญหาเบี่ยงเบนไปตามความเชื่อ โดยไม่คำนึงถึงความเดือดร้อน ที่แท้จริงของผู้ชุมนุม

๑.๒.๔ หน่วยราชการที่รับผิดชอบ มองปัญหาแตกต่างกัน ไปตามภาระหน้าที่ของแต่ละหน่วยงาน ส่วนใหญ่จะมุ่งเฉพาะ ความสำเร็จของหน่วยงานตนจึงไม่มีการประสานการแก้ไขปัญหาลักษณะเป็นองค์กรร่วมกับหน่วยงานอื่น ๆ

๑.๒.๕ สื่อมวลชนให้ความสนใจปัญหาการชุมนุมเรียกร้องน้อย ไม่ศึกษาเพื่อสะท้อนปัญหาที่แท้จริง โดยเฉพาะปัญหาการ เรียกร้องของคนจน ซึ่งเป็นปัญหาที่สะสม มีอดีตที่ยาวนานและเป็น ปัญหาเดิม ๆ ไม่เปลี่ยนแปลง แต่หากเป็นปัญหาชนชั้นกลางหรือเป็น ปัญหาเฉพาะหน้าซึ่งเป็นปัญหาใหม่ก็จะให้ความสนใจมากกว่าเพราะ ชาวมีลักษณะที่ขายได้ สังคมจึงไม่ค่อยได้รับรู้ทุกข์ของคนจน เว้นแต่ จะมีความรุนแรงเกิดขึ้น

๒. การจัดการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งโดยสันติวิธี

ผู้เข้าร่วมประชุมได้ให้ข้อคิดเห็นในเรื่องต่างๆ โดยมุ่งเน้นที่จะ แสวงหารูปแบบของการจัดการความขัดแย้งโดยสันติวิธีที่เหมาะสม

กับสังคมไทย สรุปได้ดังนี้

๒.๑ ความขัดแย้งเป็นเรื่องปกติของมนุษย์ สภาพของการขัดแย้งจึงไม่แน่นอน ดायต์ขึ้นอยู่กับสถานการณ์ ระยะเวลา และกลุ่มชุมชนเรียกร้องซึ่งมีพื้นฐานแตกต่างกัน วิธีการจัดการความขัดแย้งจึงต้องปรับให้เหมาะสมเพื่อตอบสนองความต้องการของทุกฝ่ายด้วยความเป็นธรรม ที่น่าเป็นห่วง คือ ผู้บริหารระดับสูง บุคลากรในภาครัฐยังยึดติดกับระบบอุปถัมภ์ไม่เข้าใจและปรับทัศนคติที่ไม่ทันกับการเคลื่อนไหวของประชาชน

๒.๒ การชุมนุมเรียกร้อง ในเชิงทฤษฎีรูปแบบของการขัดแย้งจะลึกและซับซ้อนอยู่มาก โดยทั่วไปทั้งผู้ชุมนุมและผู้จัดการแก้ไขปัญหาคงเชื่อในเรื่องสันติวิธีไว้ก่อนเพราะการชุมนุมมีทั้งเป็นไปตามกฎหมายและไม่ถูกต้องตามกฎหมาย แต่ทั้งสองรูปแบบนั้นยังเป็นสันติวิธีอยู่ เนื่องจากผู้ชุมนุมต้องการเรียกร้องให้สังคมรับรู้ปัญหาและพร้อมที่จะยินยอมรับโทษจากการกระทำผิดของตน ตัวอย่างเช่น การต่อสู้ด้วยวิธีการอหิงสาของคานธี และการเรียกร้องสิทธิของชนกลุ่มใหญ่ในสาธารณรัฐแอฟริกาใต้ของนายเนลสัน แมนเดลา โดยยอมถูกจับกุมคุมขังเป็นเวลานานกว่า 20 ปี เป็นต้น หลักของสันติวิธีจึงอยู่ที่การยอมรับผลการกระทำในขณะที่เจ้าหน้าที่ก็จะต้องไม่ใช้ความรุนแรงในการจับกุม

๒.๓ การชุมนุมเรียกร้อง จึงไม่ใช่เหตุแห่งปัญหาแต่เป็นผลของปัญหาเชิงโครงสร้างและปัญหามากมายที่สะสมอยู่ วิธีการชุมนุมมีทั้งเพื่อแสดงออกให้สังคมรับทราบปัญหา หรือเพื่อกดดันให้ยินยอมปฏิบัติตามความต้องการ เช่น การปิดถนน กั้นทางเดินรถไฟ ล้อมทำเนียบรัฐบาล ความเข้มของวิธีการเหล่านี้ขึ้นอยู่กับความเข้มของเจ้าหน้าที่ผู้จัดการดูแล และถ้าผู้ชุมนุมไม่สามารถควบคุมสถานการณ์และเจ้าหน้าที่ใช้ความรุนแรงในการจับกุม สถานการณ์ก็จะรุนแรงเพิ่มขึ้นได้ บรรยากาศและเงื่อนไขในการผ่อนคลายความขัดแย้งจึง

เป็นเรื่องสำคัญ

๒.๔ ขั้นตอนการเจรจาที่เคยปฏิบัติจะมี ๓ รูปแบบคือ

๑. ตั้งคณะทำงาน/คณะกรรมการ ขึ้นดำเนินการเจรจา ๓ ฝ่าย มีผู้แทนภาครัฐ ผู้เรียกร้อง และภาควิชาการ
๒. หากยังตกลงกันไม่ได้จะมีการตั้งคนกลางไกล่เกลี่ย ให้เจรจากันต่อไปได้
๓. ในบางกรณีการเจรจาไกล่เกลี่ยไม่ได้ผล ก็จะต้องตั้งกรรมการกลางขึ้นมาชี้ขาด

โดยต้องเป็นคนที่สังคมยอมรับนับถือ และทั้งสองฝ่ายยอมรับการตัดสินใจ ซึ่งคงจะใช้ได้เพียงบางกรณี เช่น ความขัดแย้งกรณีการวางท่อก๊าซที่จังหวัดกาญจนบุรี ซึ่งสังคมได้รับรู้ข้อมูลโดยกว้างขวาง และเป็นทางเลือกระหว่างพลังงานกับการอนุรักษ์

๒.๕ องค์ประกอบของการเจรจา จึงต้องประกอบด้วย

๑. ข้อมูลที่ต้องลึกพอ เพราะจะทำให้รู้เหตุที่แท้จริง การกำหนดวิธีแก้ไขไม่ยุ่งยาก
๒. คู่เจรจา ถ้าเป็นผู้ที่มีความเข้าใจกันเคยกันก็จะทำให้มีพื้นฐานความสัมพันธ์ที่ดีต่อกันรับฟังปัญหาด้วยเหตุด้วยผล
๓. วิธีการเจรจา จะต้องอดทนใจเย็น เป็นการปรับฐานอำนาจของคู่เจรจาความชอบธรรมที่มีอยู่ จนหาทางเลือกที่เหมาะสมและยอมรับกันได้

๒.๖ เมื่อมีความขัดแย้ง ซึ่งมีหลายระดับและหลายสถานการณ์ วิธีแก้ไขจึงไม่ใช่วิธีเดียวอาจนำวิธีการที่เรียนรู้เดิมมาทดลองใช้ก่อนถ้าไม่ได้ผลก็จะทดลองวิธีสุดท้าย คือ วิธีทางการเมือง พรรคจะเสนอแนวคิด/แนวนโยบายต่อประชาชน ถ้าประชาชนเห็นด้วยก็จะเลือกพรรคนั้นเข้ามาบริหารประเทศ

๓. ข้อคิดเห็น

จากข้อเท็จจริงดังกล่าวข้างต้นที่ประชุมได้ให้ข้อคิดเห็นถึงแนวทางดำเนินการเกี่ยวกับการชุมนุมเรียกร้องและการจัดการความขัดแย้งโดยสันติวิธี ดังนี้

๓.๑ ความมีระบบเตือนภัยล่วงหน้า โดยจัดทำแผนที่ความขัดแย้ง เพื่อให้ทราบว่าปัญหาใดจะเกิดขึ้นในพื้นที่ใด ในห้วงเวลาใด สถานการณ์จะสุกงอมเมื่อใด และมีแนวโน้มของสถานการณ์เฉพาะหน้าอย่างไร เพราะความขัดแย้งและจุดขัดแย้งจะมีขั้นตอน (Phase) ที่แตกต่างกัน หากมีการจัดทำแผนที่ความขัดแย้งไว้ และติดตามโดยใกล้ชิดก็จะเป็นการแก้ไขปัญหาเชิงรุกเพราะจะทราบล่วงหน้าว่ามีปัญหาชุมนุมเรียกร้องเกิดขึ้นเมื่อใดและในพื้นที่ใด และเตรียมรับหรือแก้ไขสถานการณ์ได้โดยถูกต้อง

๓.๒ รัฐบาลต้องมีนโยบายที่ชัดเจนในการแก้ไขปัญหา อย่างน้อยมีหลักการที่จะให้ทุกส่วนราชการยึดมั่นในการแก้ไขปัญหาโดยสันติวิธีโดยให้คนที่มีความเห็นต่างก็มีผลประโยชน์ต่างกันได้มาสู่กันด้วยเหตุผล เจริญจากกันเพื่อความชอบธรรม ซึ่งเป็นที่ยอมรับกันได้ ถ้ายังตกลงกันไม่ได้ก็ให้มีการเจรจาต่อไป เพื่อเป็นช่องทางให้มีการแสดงออกโดยไม่นำไปสู่ความรุนแรง และรัฐต้องแสดงความใส่ใจกับปัญหาของประชาชนให้เท่าเทียมกับปัญหาอื่น ๆ ด้วย

๓.๓ ทักษะคดีที่ดีของทางราชการ เป็นเรื่องสำคัญเพราะการแก้ไขปัญหาให้แก่ประชาชนเป็นเรื่องของส่วนราชการที่รับผิดชอบหากยึดติดแต่กฎหมายเป็นตัวตั้งไม่ยืดหยุ่นในเชิงปฏิบัติ ก็จะทำให้การแก้ไขปัญหาต้องหยุดชะงักในบางเรื่องโดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อท่าทีของรัฐบาลเปลี่ยนแปลงไป บางปัญหาที่กำลังจะยุติได้ก็จะกลับยืดเยื้อต่อไป และเป็นปัญหาสะสมอยู่อีก

๓.๔ ความมีการปรับปรุงทัศนคติ ผูกจิตใจ ให้เจ้าหน้าที่หรือบุคลากรผู้เผชิญอยู่หน้าปัญหาความขัดแย้ง เพื่อพัฒนาหาวิธีการที่

เหมาะสมในการจัดการความขัดแย้งที่เกิดขึ้น ทั้งโดยเรียนรู้ทดลองปฏิบัติ พร้อมทั้งรับรู้และเข้าใจเจตนาของกลุ่มผู้ประท้วง เพื่อไม่ให้เกิดปัญหาหน้าเปลี่ยนเป็นการใช้ความรุนแรง โดยใช้แนวคิด Conflict Provention ซึ่งประสานระหว่างการส่งเสริม (Promotion) กับการป้องกัน (Prevention) คือ การสร้างบรรยากาศ และป้องกันไม่ให้ความขัดแย้งขยายตัวไปสู่ความรุนแรง

๓.๕ องค์ประกอบและรูปแบบของการจัดการ ที่น่าจะเหมาะสมที่สุดของสังคมไทย คือ การตั้งกรรมการเจรจาในลักษณะไตรภาคี โดยมี ๑. ผู้แทนภาครัฐ (ที่มีอำนาจตัดสินใจ) ๒. ผู้แทนผู้เดือดร้อน และ ๓. นักวิชาการ เป็นตัวแทนเพื่อให้มีการเจรจาแลกเปลี่ยนข้อมูล และเรียนรู้ซึ่งกันและกัน ด้วยเหตุด้วยผล และมีคนกลางซึ่งคอยรักษาความชอบธรรม และให้สติทั้ง ๒ ฝ่าย เพื่อให้การเจรจาทำความตกลงเป็นไปโดยต่อเนื่องไม่หยุดชะงัก และหาข้อยุติที่เป็นที่ยอมรับร่วมกันได้

๓.๖ การเจรจามีใช้ขั้นตอนสุดท้ายของการจัดการแก้ไขปัญหาโดยสันติวิธี ประเด็นสำคัญจะอยู่ที่เมื่อการเจรจาระหว่างรัฐและกลุ่มผู้ชุมนุมเรียกร้องทำความตกลงกันได้แล้ว ต้องนำไปสู่การปฏิบัติตามที่ได้ตกลงกันได้ เพื่อไม่ให้ประเด็นการเรียกร้องยังคงค้างและสะสมต่อไป ที่สำคัญจะต้องให้ประชาชนโดยทั่วไปมีส่วนร่วมรับรู้ผลการตัดสินใจของผู้นำในการจัดการแก้ไขปัญหาด้วย เพราะความขัดแย้งมีใช้เป็นปัญหาเฉพาะบางกลุ่ม แต่เป็นเรื่องของสังคมไทย

๓.๗ รัฐต้องเร่งปรับปรุงโครงสร้างอำนาจตามวิถีทางประชาธิปไตย โดยกระจายอำนาจให้ประชาชนมีบทบาท และมีส่วนร่วมรับผิดชอบในเรื่องต่างๆ มากขึ้น การแก้ไขปัญหาคความทุกข์ยากเดือดร้อนของประชาชนควรเริ่มและให้ยุติในพื้นที่โดยไม่ต้องเข้ามาเรียกร้องจากผู้นำรัฐบาลโดยให้มีตัวแทนฝ่ายต่างๆ ในจังหวัดร่วมพิจารณาช่วยแก้ไขเป็นองค์รวม และให้มีอำนาจการตัดสินใจใน

ระดับที่เหมาะสม

๓.๘ สันติวิธีเป็นทั้งเป้าหมายและวิธีการ สังคมไทยจำเป็นต้องเรียนรู้สันติวิธีเพราะจะเป็นเรื่องเดียวกันกับประชาธิปไตย ซึ่งยังไม่ฝังรากลึกในหมู่ประชาชน เนื่องจากสันติวิธีจะทำให้คนอยู่กันได้ท่ามกลางความเห็นต่างโดยไม่ใช้ความรุนแรงต่อกัน เป็นพื้นฐานของความสามัคคีของคนในชาติและเป้าหมายสุดท้ายของสันติวิธีคือ ควรเป็นวิถีชีวิตของสังคมไทย

๘.๒ ตำรวจกับการจัดการความขัดแย้งโดยสันติวิธี ^{๑๘}

ตำรวจเป็นแนวหน้าของสังคมในการเผชิญกับความขัดแย้ง ซึ่งอาจนำไปสู่ความรุนแรง ส่วนมากจะอยู่ในบทบาทของผู้ที่ต้องจัดการความขัดแย้งเหล่านั้น (ถึงแม้บางครั้งสถานการณ์พาไปสู่การที่ตำรวจกลายเป็นคู่กรณีในความขัดแย้งเองด้วย)

ในเมื่อเป็นเช่นนี้ข้าราชการตำรวจควรมีโอกาสที่ได้รับการฝึกทักษะ และรับทราบองค์ความรู้ที่ทันสมัยและเหมาะสมสำหรับสังคมไทยเกี่ยวกับการจัดการความขัดแย้งโดยสันติวิธี เพราะถ้ามีแต่เพียงทักษะในการปราบม็อบซึ่งกำลังใช้ความรุนแรงก่อความวุ่นวายและทำลายทั้งบุคคลและทรัพย์สิน ตำรวจก็จะมองกลุ่มชุมนุมทุกกลุ่มเป็นม็อบดังกล่าว

ถ้ามีแต่เพียงทักษะในการปราบโจร ตำรวจก็จะมองบุคคลทุกคนที่เคลื่อนไหวเรียกร้องต่าง ๆ นานา เป็นโจร (ดังคำกล่าวที่ว่า “ถ้าในถุงเครื่องมือเครื่องมือมีแต่ค้อน ก็จะมองทุกอย่างเป็นตะปูไปหมด”)

^{๑๘} รศ.ดร.มาวค ตามไท คณะอักษรศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย บรรยาย ณ สถาบันพัฒนาข้าราชการตำรวจ ในหลักสูตรผู้กำกับการ รุ่นที่ ๓๔ วันจันทร์ที่ ๓ พฤษภาคม ๒๕๕๒ และหลักสูตรการบริหารงานตำรวจชั้นสูง รุ่นที่ ๑๕ มิถุนายน ๒๕๕๒ ใน **สันติวิธี: ยุทธศาสตร์ชาติเพื่อความมั่นคง** สถาบันยุทธศาสตร์. สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ, ๒๕๕๓ หน้า ๑๕๒- ๑๕๓

ถ้าเปรียบสังคมเหมือนกับเป็นแผ่นกระดาน และปัญหาสังคม เหมือนกับเป็นสิ่งที่ยื่นออกมาจากกระดาน ทำให้สะดวกเวลาเดิน การรักษาความอยู่เย็นเป็นสุขก็คือ การหาวิธีทำให้ไม้กระดานเรียบ บางครั้งอาจมีอาชญากรรมเกิดขึ้น (เปรียบเหมือนตะปูโผล่ขึ้นมา) ตำรวจก็ต้องใช้ค้อนตอกตะปูลงไปจัดการกับอาชญากรรมนั้น ๆ แต่ บางครั้งสิ่งที่ยื่นออกมาจากแผ่นไม้กระดานซึ่งทำให้ผิวกระดานไม่ราบ และอาจเดินสะดุด หรือเกี่ยวเสื้อผ้า ไม่ใช่ตะปูแต่เป็นตะปูควง แต่ใน เมื่อมีแต่ค้อน ก็เอาค้อนไปตอกตะปูควงจนไม้แตกและแผ่นกระดาน หักพังไป

ในทำนองเดียวกันถ้าจัดการกับผู้ชุมนุมทุกกลุ่ม เสมือนเป็น มือที่จะทำลายร่างกายหรือทรัพย์สิน สังคมก็จะพังทลายไปด้วย แต่ถ้าใช้ไขควงไขตะปูควง ไม้ก็จะไม่แตกและผิวไม้ก็จะราบ ไม่มีอะไร ยื่นโผล่ให้สะดุด ซึ่งการมีไขควงและรู้จักใช้ก็เปรียบเสมือนมีทักษะ การจัดการความขัดแย้งโดยสันติวิธี และจะมีผลทำให้สังคมอยู่ร่วมกันได้อย่างราบรื่น

ในการที่จะใช้เครื่องมือให้ถูกกับสถานการณ์ ก็ต้องสามารถ แยกแยะได้ระหว่างตะปูกับตะปูควงก่อน ซึ่งก็คือ การเข้าใจเกี่ยวกับ รูปแบบต่างๆ ของการแสดงความคิดเห็นในสังคมประชาธิปไตย (เช่น เรื่องการชุมนุม และ Civil disobedience - การดื้อแพ่ง)

ทักษะที่ต้องการฝึกและองค์ความรู้ที่ต้องมีนั้น จะเป็นส่วน สำคัญในการที่ตำรวจสร้างความไว้วางใจ และการเป็นที่เคารพใน ชุมชนที่กำลังปฏิบัติหน้าที่อยู่ และจะมีผลในการเปลี่ยนทัศนคติที่มี ต่อกันของคนในชุมชนที่เกี่ยวข้อง ซึ่งจะเป็นพื้นฐานที่สำคัญที่จะ พาชุมชนไปสู่การอยู่ร่วมกันอย่างสันติสุข

ตัวอย่างทักษะที่ต้องฝึกเป็นลำดับแรก คือการสามารถปล่อย วางความเห็นส่วนตัวในฐานะประชาชน ทั้งด้านการเมือง สังคมฯ ใน ขณะที่กำลังปฏิบัติหน้าที่ของตำรวจ วิธีที่ตำรวจใช้จัดการกับความ

ขัดแย้งนั้น ต้องคงเส้นคงวาไม่เกี่ยวกับว่ามีความเห็นตรงกับคู่กรณีใด คู่กรณีหนึ่งหรือไม่

ทักษะอื่นๆ ที่ต้องฝึก เช่น วิธีเจรจาไกล่เกลี่ยปัญหา ทำที่ในการวางตัว เมื่อทำหน้าที่เหล่านี้ เป็นต้น

การฝึกอบรมทักษะดังกล่าวจะเป็นผลก็ต่อเมื่อได้รับการสนับสนุนจากผู้รับผิดชอบสูงในสำนักงานตำรวจ รวมทั้งเป็นส่วนของนโยบายอย่างชัดเจน และมีการติดตามประเมินผลอย่างจริงจัง

๙

การจัดกา รหลังไต่พิจารณา รุนแรง

๙.๑ ทางเลือกการระงับข้อพิพาททางอาญา^{๑๙}

ทางเลือกในการระงอมข้อพิพาทในคดีอาญา หรือการขจัดความขัดแย้งโดยใช้ทางเลือกอื่น (Alternative Dispute Resolution : ADR) เป็นการเคลื่อนไหวในทางสังคมโดยชุมชน ที่มีความสำคัญยิ่ง ขบวนการนี้เกิดขึ้นเมื่อประมาณ ๓๐ กว่าปีที่ผ่านมาเป็น การเคลื่อนไหวที่เกิดจากการวิพากษ์วิจารณ์กระบวนการยุติธรรมทางอาญาในรูปแบบเดิม (Court-based System of Justice) หรือ

^{๑๙} รศ.ประธาน วัฒนาวณิชย์. "การระงอมข้อพิพาทในคดีอาญา : แนวทางสันติ" ใน กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ : ทางเลือกใหม่สำหรับกระบวนการยุติธรรมไทย, กรุงเทพฯ : สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย, ๒๕๔๕ หน้า ๖๓-๗๘

กระบวนการยุติธรรมทางอาญาที่เป็นทางการ (Formal Judicial Settlement) และต้องการที่จะค้นหาวิธีการจัดข้อขัดแย้งระหว่างบุคคลในแนวทางที่จะมีผลทำให้มีการจัดระเบียบทางสังคมขึ้นอีกครั้งหนึ่ง (Re - established of Social Order) ในที่สุดทางเลือกในการระงับข้อพิพาทก็ได้กลายมาเป็นทางเลือกให้แก่ศาล โดยศาลจะเสนอแนวทางในการระงับข้อพิพาทก่อนที่จะมีการนำคดีขึ้นมาสู่ศาลในคดีบางประเภท ทั้งนี้เพื่อให้คู่กรณีประหยัดค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดี ทั้งยังเป็นการลดจำนวนคดีที่จะขึ้นสู่ศาลด้วยอีกทางหนึ่ง

โดยหลักการแล้วการใช้ทางเลือกในการระงับข้อพิพาทนี้จะนำไปใช้ในการระงับข้อพิพาทอย่างไม่เป็นทางการหรือไม่จำเป็นต้องนำคดีขึ้นสู่ศาล แต่อาศัยกระบวนการเจรจาตกลง (Negotiation Process) ที่กระทำระหว่างบุคคลกับบุคคล ระหว่างบุคคลกับกลุ่มบุคคล ระหว่างบุคคลกับองค์กรหรือองค์การ หน่วยงานของรัฐและกลุ่มผลประโยชน์ต่าง ๆ

ในประเทศสหรัฐอเมริกา องค์กรที่ทำหน้าที่ในลักษณะนี้คือ The American Bar Association's Special Committee on Alternative Means Dispute Resolution การใช้กระบวนการนี้อาจทำได้ทั้งในระดับเอกชน (Private Sector) กระบวนการในระดับชุมชน (Community Process) และในส่วนของที่เป็นองค์กรของสาธารณะ (Public Agency) เป็นต้น ซึ่งทำให้กระบวนการพิจารณาคดีอาญาในกระบวนการปกติมีความยืดหยุ่น ประหยัด และรวดเร็วกว่าการดำเนินคดีในศาล และที่สำคัญก็คือมีบรรยากาศของมิตรภาพระหว่างคู่กรณี

ทางเลือกในการระงับข้อพิพาทนี้ส่วนใหญ่เป็นการดำเนินงานยุติธรรมโดยภาคเอกชน (Private Justice) ซึ่งอยู่นอกกระบวนการพิจารณาคดี (Non - formal Justice Settlement) แต่ในที่สุดผู้พิพากษาจะเป็นผู้รับรองข้อตกลงระงับข้อพิพาทโดยที่ไม่ต้องอาศัย

การฟ้องร้องดำเนินคดี (Without resorting to litigation) เช่น การไกล่เกลี่ย (Mediation) การชดใช้ค่าเสียหาย (Restitution) อนุญาโตตุลาการ (Arbitration) การประนีประนอมข้อพิพาท (Reconciliation) เป็นต้น การระงับข้อพิพาทโดยวิธีการเหล่านี้ส่งผลดีต่อกระบวนการยุติธรรมในสหรัฐอเมริกาหลายประการ เช่น ทำให้จำนวนคดีความที่จะขึ้นสู่ศาลลดลงและจำนวนคำพิพากษาลงโทษให้จำคุกก็ลดลงด้วย เป็นการสนับสนุนให้เกิดสันติภาพ ซึ่งในกระบวนการยุติธรรมปกติมีแต่จะสร้างความบาดหมางระหว่างคู่กรณีและเพิ่มความแตกแยกในชุมชนให้มากขึ้น และยังส่งเสริมให้ชุมชนมีความเข้มแข็งซึ่งทำให้มีภูมิคุ้มกันการกระทำที่รุนแรง นอกจากนี้แล้วยังเข้าไปแก้ไขความขัดแย้งในส่วนที่กฎหมายหรือกระบวนการยุติธรรมในทางอาญาไม่สามารถที่จะเข้าถึงได้ เป็นต้น

ในอังกฤษ (England) และเวลส์ (Wales) นั้น การใช้ทางเลือกในการระงับข้อพิพาทเริ่มมีการใช้อย่างกว้างขวางในกรณีที่เกี่ยวข้องกับข้อพิพาททางด้านอุตสาหกรรมและการบริหารการปกครอง เช่น งานบริการการไกล่เกลี่ยและอนุญาโตตุลาการ (Conciliation and Arbitration Service) ความยุติธรรมที่ไม่เป็นทางการของกลุ่มบุคคลและสถานที่ทำงาน หรือเป็นงานในหน้าที่ของนายตรวจโรงงาน (Factory Inspector) เจ้าหน้าที่สุขภาพที่เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม (Environmental Health Officer) พนักงานตำรวจลาดตระเวน (Beat Police Officer) สมาคมป้องกันทารุณกรรมเด็กแห่งชาติ (National Society for the Prevention of Cruelty to Children) และเจ้าหน้าที่ศาลชุมชน (County Court bailiff) เป็นต้น ซึ่งมีความสำเร็จในการใช้การไกล่เกลี่ยและใช้อนุญาโตตุลาการในการระงับข้อพิพาท เพียงแต่ไม่ได้เรียกว่าเป็นทางเลือกในการระงับข้อพิพาทเท่านั้น อีกทั้งยังไม่ได้เกิดจากความตื่นตัวของชุมชน หรือสังคม (อย่างเช่นสหรัฐอเมริกา) และไม่ได้แยกว่าต้องเป็นงานสำหรับมือ

อาชีพ หรือต้องเป็นงานของรัฐบาล ไม่ได้แยกว่าเป็นงานที่ต้องใช้สติปัญญาสูงและต้องมีการจัดตั้งองค์กร

วิธีการของการใช้ทางเลือกในการระงับข้อพิพาทในอังกฤษนั้น ส่วนมากจะเป็นการใช้วิธีการไกล่เกลี่ย (Mediation) และการจ่ายค่าทดแทน (Reparation) ซึ่งคล้ายกับในสหรัฐอเมริกา และประเทศแคนาดา เพียงแต่ว่าในประเทศอังกฤษนั้นกระบวนการดังกล่าวได้รับการสนับสนุนจากรัฐบาลหรือผู้ที่กำหนดนโยบาย แผนงานหลักได้รับการพัฒนาโดยสำนักงานคุมประพฤติ (Probationary Services) ร่วมกับงานบริการชุมชน (Community Service) และโครงการการจ่ายเงินชดเชยและการทดแทนผู้เสียหาย (Reparation and Compensation Schemes) เป็นการทำงานในลักษณะการประสานความร่วมมือกันของทุก ๆ ฝ่าย เช่น โครงการไกล่เกลี่ยระหว่างผู้เสียหายและผู้กระทำความผิด (Victim - Offender Reconciliation Project) ซึ่งต้องการให้มีการคืนดีกันระหว่างผู้เสียหาย และผู้กระทำความผิดโดยการชดใช้ความเสียหาย (Restitution) เป็นต้น

รายงานของโครงการร่วมมือเพื่อช่วยเหลือเหยื่ออาชญากรรมแห่งประเทศอังกฤษ (British National Association of Victims Support Schemes) ภายใต้วหัวข้อเรื่อง “การชดเชยแก่เหยื่ออาชญากรรมโดยผู้กระทำความผิด : สิ่งที่ย่อให้เกิดความยุ่งยาก” กล่าวว่าผู้กระทำความผิดมักจะได้รับความสะดวกมากกว่าผู้เสียหาย และมีประเด็นสำคัญว่า สาธารณชนจะต้องรู้ถึงความแตกต่างระหว่าง การช่วยเหลือ (victims support) และการจ่ายเงินชดเชยผู้เสียหาย (victims reparation)

นอกจากจะสามารถใช้การระงับข้อพิพาทโดยสันติในสองวิธี (เป็นทางการและไม่เป็นทางการ) ดังที่กล่าวมาแล้วยังมีการนำทางเลือกในการระงับข้อพิพาทไปใช้เพิ่มเติม หรือเสริมในกระบวนการของการดำเนินคดีอาญาในรูปแบบปกติอีกด้วย กล่าวคือ เป็นการใช้

กระบวนการระงับข้อพิพาทอย่างไม่เป็นทางการ (Non - Judicial Procedures) โดยองค์กรของกระบวนการยุติธรรมแบบเป็นทางการ (by agencies of the formal justice system) เอง

ตัวอย่าง เช่น ในการดำเนินคดีอาญาในทางประเทศสหรัฐอเมริกา ประเทศอังกฤษ หรือมักเรียกว่าประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายแบบ Common Law นั้น จะมีกระบวนการกลั่นกรองคดีที่จะขึ้นสู่ศาลด้วยมาตรการทางกฎหมายในรูปแบบต่างๆ เช่น การใช้วิธีการนำคดีออกจากระบบ (Diversion) ในชั้นตำรวจ โดยการให้โทษปรับการว่ากล่าวตักเตือนแทนการส่งให้อัยการฟ้องคดี การนำคดีออกจากระบบในชั้นอัยการ เช่น การชะลอการฟ้องคดี การต่อรองข้อหา (Plea - bargaining) และในชั้นศาลก็สามารถที่ใช้การหลีกเลี่ยงการลงโทษจำคุกด้วยวิธีการต่างๆ เช่น การคุมประพฤติ การปรับ การสั่งให้ทำงานสาธารณะ และการใช้วิธีการเพื่อความปลอดภัย เป็นต้น

กระบวนการกลั่นกรองคดีในลักษณะนี้ (Screening Process) มีจุดประสงค์ในการที่จะลดจำนวนคดีที่จะต้องขึ้นสู่ศาลและเป็นการลดจำนวนผู้กระทำผิดที่จะต้องถูกจำคุกในเรือนจำ และในที่สุดก็จะเป็นการลดจำนวนของผู้ที่ต้องเข้าสู่กระบวนการพิจารณาทางอาญาลงไปโดยปริยาย ทั้งนี้จากประสบการณ์ในทางปฏิบัติได้พิสูจน์ให้เห็นแล้วว่าการนำเอาบุคคลเข้าสู่กระบวนการพิจารณาทางอาญาลงไปโดยปริยาย ทั้งนี้จากประสบการณ์ในทางปฏิบัติได้พิสูจน์ให้เห็นแล้วว่าการนำเอาบุคคลเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมทางอาญาในทุกกรณีนั้นไม่ได้ผลดีต่อตัวผู้กระทำผิด ผู้เสียหาย ชุมชน รัฐ หรือกระบวนการยุติธรรมอาญา เพราะต้องสูญเสียเวลาและค่าใช้จ่ายจำนวนมากในการจัดการดูแลปัญหาต่างๆ ที่ตามมา

ในทางปฏิบัติก็ยังไม่สามารถที่จะใช้ให้เกิดผลดีในคดีทุกประเภท เช่น ในคดีอาญาที่เป็นการกระทำความผิดของเด็กหรือเยาวชนซึ่ง

ผู้เสียหายไม่ประสงค์ให้ลงโทษจำเลยเพราะเห็นว่าการให้โอกาสในการที่จะได้รับการอบรมจะดีกว่านำตัวเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมทางอาญาซึ่งท้ายที่สุดก็มักจะไปจบลงที่เรือนจำหรือสถานพิพจนอกจากนี้แล้วในคดีที่เป็นการกระทำความผิดอาญาที่เป็นการกระทำต่อบุคคลที่ใกล้ชิดหรือเป็นคนในครอบครัวเดียวกัน (Domestic Violence) คดีที่เป็นความผิดเพราะสถานะของบุคคล (Statutory Offenses) หรือในคดีที่มีโทษในทางอาญาไม่รุนแรงหรือความผิดตามพระราชบัญญัติและเทศบัญญัติที่มีโทษอาญา เป็นต้น ซึ่งในกระบวนการเหล่านี้ลำพังการนำคดีออกนอกระบบอย่างเดียวไม่ใช่วิธีการที่เหมาะสมที่สุด ทั้งในด้านค่าใช้จ่าย หรือระยะเวลาที่เสียไปเมื่อเทียบกับสิ่งที่กล่าวมาข้างต้นนี้รวมทั้งผลที่จะได้รับ และที่สำคัญที่สุดในมุมมองของแนวความคิดของความยุติธรรมแนวใหม่ซึ่งมีพื้นฐานมาจากความยุติธรรมในชุมชน (Community - based Justice) นี้ก็คือ กระบวนการในการนำคดี (Diversion) ออกจากระบบนั้น ยังคงเป็นการให้ความสำคัญต่อตัวผู้กระทำความผิดอยู่นั่นเอง กล่าวคือ เป็นมาตรการสำคัญที่เป็นประโยชน์ต่อผู้กระทำความผิด (มิให้ต้องรับโทษ) และลดภาระของศาล (มิให้คดีล้นศาล) แต่ผลลัพธ์ที่เกิดกับผู้เสียหายหรือชุมชนเป็นเพียงผลพลอยได้เท่านั้น

บทสรุปและข้อพิจารณา

กระบวนการยุติธรรมแนวสันติ (Restorative Justice) เป็นทฤษฎีที่เกี่ยวกับอาชญากรรม และการลงโทษ ที่มีหลักการว่า การกระทำความผิดอาญาหรืออาชญากรรมนั้นเป็นการกระทำที่กระทบต่อตัวบุคคลและความสัมพันธ์ของบุคคล มากกว่าเป็นการฝ่าฝืนกฎหมายธรรมดา ดังนั้น ค่านิยมและความเชื่อของแนวความคิดนี้ให้ความสำคัญกับความต้องการให้ผู้ที่ได้รับผลกระทบกระเทือนโดยตรงจากอาชญากรรมมากที่สุด ได้แก่ ผู้เสียหาย ชุมชน และผู้กระทำ

ความผิด ได้มีโอกาสได้มีส่วนร่วมโดยตรงในการแก้ไขผลกระทบจากอาชญากรรมและความสูญเสียที่เกิดแก่เหยื่อ

กระบวนการยุติธรรมแนวสันตินอกจากให้ความสำคัญกับบทบาทที่สำคัญของเหยื่ออาชญากรรมและสมาชิกในชุมชน ยังคงให้ความสำคัญกับผู้กระทำความผิดซึ่งจะต้องรับผิดชอบต่อผู้เสียหาย ให้ความสำคัญกับการฟื้นฟูความเสียหายทั้งทางความรู้สึกและการสูญเสียที่เป็นตัวเงิน และการจัดให้คู่กรณีมีโอกาสในการพบปะพูดคุย การเจรจาตกลง และแก้ไขปัญหาเมื่อมีโอกาสอำนวยให้ ซึ่งทั้งหมดที่กล่าวมานั้นจะทำให้ชุมชนมีความรู้สึกปลอดภัย ทำให้ข้อขัดแย้งได้รับการแก้ไข และ สร้างความสัมพันธ์อันดีระหว่างผู้ที่เข้ามีส่วนร่วม

จะเห็นได้ว่า ตามแนวความคิดของกระบวนการยุติธรรมแนวสันตินี้มีจุดเน้น (focus) สำคัญที่เหยื่ออาชญากรรมหรือผู้เสียหาย ในคดีอาญา ตัวผู้กระทำความผิด และสมาชิกของชุมชน ซึ่งแตกต่างจากแนวคิดของกระบวนการยุติธรรมรูปแบบเดิมที่เน้นการทดแทนการกระทำความผิด หรือเป็นการเน้นที่ตัวผู้กระทำความผิด กระบวนการยุติธรรมแนวสันติจึงสามารถกล่าวได้ว่าเป็นแนวความคิดที่เป็นพื้นฐานในการเสนอแนวทางเลือกในการปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิดเพื่อเป็นการสร้างชุมชนให้มีความเข้มแข็งและป้องกันอาชญากรรมในอนาคต มากกว่าที่จะเป็นการแก้ปัญหาเฉพาะหน้าของกระบวนการยุติธรรม และเมื่อชุมชนมีความเข้มแข็ง (เพราะทุกฝ่ายต่างก็ร่วมมือในการแก้ไขปัญหาอาชญากรรม) ปัญหาอาชญากรรมย่อมลดลง ทั้งนี้เนื่องจากกระบวนการยุติธรรมมีชุมชนเป็นพื้นฐานมีวิธีการที่ทำให้ทุกฝ่ายเข้ามามีส่วนร่วมอย่างยุติธรรม ทำให้การแก้ไขปัญหากระทำได้ดีและกว้างกว่า การใช้ทางเลือกในการระงับข้อพิพาทในทางอาญาทั่วไป

แต่ถึงอย่างไรก็ตามวิธีการที่จะใช้เพื่อดำเนินการให้บรรลุตามแนวคิดนี้ยังคงมีความหลากหลายแตกต่างกันไปตามแต่บริบทของแต่ละสังคม แต่วิธีการหลักที่ใช้กันอยู่ในขณะนี้ล้วนมีพื้นฐานมาจาก

การที่ทุกฝ่ายได้มีโอกาสเข้าร่วมเจรจาตกลงโดยสมัครใจเพื่อแก้ไขปัญหาหาร่วมกัน โดยมีผู้เชี่ยวชาญที่ผ่านการฝึกฝนอบรมมาเป็นอย่างดีเป็นคนกลางหรือผู้ดำเนินการจัดให้มีเจรจาและไม่ได้มีอิทธิพลต่อคู่กรณีในทางใด ๆ ทั้งสิ้น ทำให้การเจรจาดำเนินไปอย่างอิสระ การตัดสินใจจึงเป็นอิสระ ความยุติธรรมแนวสันติ ดังที่ได้กล่าวมานั้นได้เกิดขึ้นในประเทศต่าง ๆ ทั่วโลกโดยจะเห็นได้จากโครงการดังต่อไปนี้

- การประนีประนอมข้อพิพาทระหว่างผู้เสียหายและผู้กระทำความผิด (Victim – Offender Mediation)
- การประชุมปรึกษาหารือในชุมชน (Community Conference)
- การระงับข้อพิพาทโดยการประชุมโต๊ะกลม (Peace making Circles)
- การชดใช้ค่าความเสียหาย (Restitution)
- การทำงานสาธารณะ (Community Service)

ที่กล่าวมาคงทำให้มองเห็นว่า กระบวนการยุติธรรมแนวสันตินี้เป็นการนำเอากระบวนการระงับข้อพิพาทแบบโบราณมาผสมผสานกับแนวทางในการแก้ปัญหาของกระบวนการยุติธรรมใหม่ ตลอดจนประสบการณ์ที่ผ่านมาของมนุษย์ในอดีตในการระงับข้อพิพาทและแก้ไขปัญหาอาชญากรรม เพื่อประยุกต์เป็นแนวทางใหม่ในการบริหารกระบวนการยุติธรรมทางอาญา

๙.๒ กรณีศึกษา : การแก้ไขความขัดแย้ง...เรื่อง..ทอ่ก๊ำซท์ จะนะ^{๖๐}

ความขัดแย้งเป็นธรรมชาติที่เกิดขึ้นเมื่อมีการเคลื่อนที่ ในสังคมที่เคลื่อนเร็วความขัดแย้งก็มีมากขึ้น ความขัดแย้งมีทั้งแบบง่าย

^{๖๐} ศ.นพ.ประเวศ วะสี. "การแก้ไขความขัดแย้ง เรื่องทอ่ก๊ำซท์จะนะ" หนังสือพิมพ์มติชน สุดสัปดาห์ วันที่ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๔๖. หน้า ๕

ตรงไปตรงมา กับความขัดแย้งที่ยากและซับซ้อน “ความขัดแย้งเชิงโครงสร้าง” เป็นความขัดแย้งที่ยาก ซับซ้อน รุนแรงและไม่ง่ายต่อการแก้ไข

สังคมปัจจุบันเต็มไปด้วยความขัดแย้งเชิงโครงสร้าง แต่ขาดความเข้าใจและทักษะในการแก้ไขจึงเสี่ยงต่อการเกิดความรุนแรง และเมื่อเกิดความรุนแรงขึ้นแล้ว ย่อมเกิด **“บาทแผลทางจิตใจ”** ในสังคม เป็นการเพิ่มพยาธิสภาพทางสังคม เกิดความเจ็บป่วยและขาดพลังทางสังคม ที่จะเผชิญวิกฤตการณ์ร่วมกัน

การขาดความเข้าใจ และทักษะในการแก้ไขความขัดแย้งเชิงโครงสร้างเพราะ “ขาดสถาบัน” ที่ทำงานต่อเนื่อง และสะสมความเชี่ยวชาญ เรื่องสำคัญในบ้านเมืองจึงถูกปล่อยให้เป็นไปตามบุญตามกรรม จึงสุ่มเสี่ยงยิ่งนัก

กรณีความขัดแย้งเรื่องท่อก๊าซที่จะนะเป็นตัวอย่างความขัดแย้งทางโครงสร้าง

โครงสร้างระหว่างเมืองกับชนบทเข้ามาสู่ความขัดแย้งกัน

เมื่อเติบโตขึ้นและมีอุตสาหกรรมก็ต้องใช้พลังงานมากขึ้น การแสวงหาพลังงานในรูปใดรูปหนึ่ง มักจะกระทบกระเทือนวิถีชีวิตของคนในชนบท ฝ่ายหาพลังงานก็ต้องทำหน้าที่ ฝ่ายชาวบ้านก็เดือดร้อน จึงไม่มีใครผิด ไม่มีใครเป็นผู้ร้าย แต่ตกอยู่ในสถานะบีบคั้นทั้งคู่ บีบคั้นให้เข้ามาขัดแย้งกันเพราะประเด็นถูกบีบเข้ามาสู่ **“ส่วนสุด”** แคบ ๆ ว่า **สร้างหรือไม่สร้าง**

ส่วนสุด ภาษาบาลีว่า **“อันตะ”**

ในปฐมเทศนาของพระพุทธเจ้าหรือที่เรียกว่าธัมมจักกัปปวัตตนสูตร มีข้อความเกือบจะต้น ๆ เลยว่า

เทว เม ภิกขเว **อันตา**

“ส่วนสุดทั้งสองภิกษุไม่ควรเสพ” (เทว อ่านว่า ทะเว = ทวิ = สอง)

มีขมิมาปฏิปทา หรือทางสายกลาง=กระบวนการทางปัญญา
เมื่อเป็น “กระบวนการ” ก็ไม่ตายตัว เปิดให้มีทางออกได้

**ถ้าติดอยู่ในส่วนสุดตายตัวก็ไม่มีทางออก นอกจากแตกหัก
และเมื่อแตกหักก็ไร้จะแก้ปัญหาได้แล้ว ผลก็คือ “แตกหัก” นั้นแหละ**

หลายปีมาแล้วที่เมืองซินซินเนติ สหรัฐอเมริกา ตำรวจซึ่งเป็น
คนผิวขาวตีชาวบ้านซึ่งเป็นอเมริกาผิวดำ มีเรื่องฟ้องร้องถึงศาล แต่
ผู้พิพากษาไม่ใช้การตัดสินคดีเป็นการแก้ปัญหาโดยกล่าวว่า **“ถึงผม
ตัดสินไปว่าใครถูกใครผิด ก็ไม่สามารถแก้ปัญหาได้”** ขอให้ไปใช้
“กระบวนการ” พุดคุยกันเพื่อแก้ไขความขัดแย้งระหว่างคนขาวกับ
คนดำ

เมื่อมีความขัดแย้ง ผมมักถูกขอให้ชี้ว่าใครถูกใครผิด โดยคิดว่า
ปัญหาจะจบลงง่าย ๆ แต่ปัญหาความขัดแย้งไม่จบลงด้วยการตัดสินใจ
ว่าข้างใดถูกข้างใดผิด แม้โดยผู้พิพากษาดังตัวอย่างข้างต้น แต่โดย
อาศัย “กระบวนการ” ที่ถูกต้อง ความขัดแย้งสามารถคลี่คลายไป
และกลายเป็นชนะทุกฝ่ายก็ได้

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติที่
เรียกว่าสภาพัฒน์ ได้ทำเอกสารที่ดีมากขึ้นมาชุดหนึ่งเรียกว่า **“การ
จัดการโครงการโครงสร้างขนาดใหญ่”** โดยสาระกระบวนการจัดการ
โครงการโครงสร้างขนาดใหญ่ต้องมีความถูกต้องทุกขั้นตอน เช่น

๑. กระบวนการตัดสินใจว่าจะทำหรือไม่ทำโครงการอะไร
เพราะอะไร ทำเพื่อใคร จะได้ผลคุ้มค่าหรือไม่ มีผลกระทบต่อใคร
๒. การมีส่วนร่วมของประชาชนในพื้นที่ที่อาจได้รับผลกระทบ
๓. การประเมินผลกระทบทางสิ่งแวดล้อม (EIA) ต้องมีความ
ถูกต้อง ต้องเชื่อถือได้

ถ้ากระบวนการจัดการเหล่านี้ไม่ถูกต้องก็จะนำไปสู่การเกิด
เรื่องราว และความเสียหาย

ในอดีตที่ผ่านมาการทำงานของโครงการขนาดใหญ่ขาดกระบวนการที่ถูกต้อง เพราะความเคยชินของการใช้อำนาจรัฐ สังคมไทยเป็นสังคมที่ถืออำนาจรัฐเป็นใหญ่มาจนเคยชิน ก็ทำตามความเคยชิน แต่สังคมไทยเปลี่ยนแปลงไปแล้ว โดยเฉพาะหลังรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๔๐ ที่รับรองสิทธิมนุษยชนและการมีส่วนร่วมของประชาชนในการกำหนดนโยบาย เช่น ตามมาตรา ๗๖

ช่วงนี้จึงเป็นช่วงหัวเลี้ยวหัวต่อระหว่างความเคยชินเก่ากับสังคมใหม่หลังรัฐธรรมนูญ

กรณีท่อก๊าซที่จะนคร่อมอยู่ตรงหัวเลี้ยวหัวต่อนี้

รัฐบาลปัจจุบันไม่ได้เป็นผู้ริเริ่มโครงการนี้ ซึ่งเริ่มก่อนมีรัฐธรรมนูญ แต่ก็มีหน้าที่และความรับผิดชอบต่อเนื่องในฐานะรัฐบาล และควรจะเข้าใจสถานการณ์ของความขัดแย้งและหาทางออกที่ดีที่สุด

ต่อไปนี้เป็นข้อเสนอแนะ **“กระบวนการ”** หาทางออกจากความขัดแย้ง ทั้งในกรณีนี้และกรณีต่อไปในระยะยาว

๑. **ต้องแก้ไขความขัดแย้งด้วยสันติวิธี** ไม่มีการใช้ความรุนแรงโดยฝ่ายใดทั้งสิ้น

๒. **ต้องไม่ถือว่าฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งเป็นศัตรู** และกล่าวร้ายกัน ความขัดแย้งเป็นความขัดแย้งเชิงโครงสร้าง เราเป็นเพื่อนคนไทยด้วยกัน ควรหาทางออกร่วมกัน และหาทางออกให้แก่กันและกัน

๓. **รัฐบาลควรแสดงการยอมรับว่าโครงการนี้ขาดการมีส่วนร่วมของประชาชนในพื้นที่ก่อนตัดสินใจโครงการ** แม้ไม่ได้เป็นการตัดสินใจโดยรัฐบาลนี้ แต่รัฐบาลต้องมีความรับผิดชอบต่อเนื่อง การยอมรับ ไม่ได้เป็นการเสียเกียรติของรัฐบาลแต่อย่างใด ตรงข้าม การทำความดีเป็นสิ่งที่มีการเกียรติ ถ้าทำดั่งนี้จะเกิดความรู้สึกที่ดีต่อกัน และทำให้สามารถหาทางออกร่วมกันได้

๔. **การปรึกษาหารือทางออกร่วมกัน** ต้องทำด้วยความจริงใจ

เห็นอกเห็นใจกัน คิดถึงอกเขาอกเราว่าด้วยสถานการณ์ปัจจุบันจะมีทางออกร่วมกันอย่างไร ถ้าปรึกษาหารือด้วยความรัก ความจริงใจต่อกันจะมีทางออกร่วมกัน และจะมีความร่วมมือในเรื่องอื่นๆ เลยเรื่องต่อท้ายไปอีกยาวไกล

อย่าลืมว่าขณะนี้ประเทศไทยมาจ่ออยู่ที่ประตูที่รัฐกับประชาชนจะสามารถร่วมมือกันใน **"การพัฒนาอย่างบูรณาการและยั่งยืนโดยเอาพื้นที่เป็นตัวตั้ง"** เพื่อความร่มเย็นเป็นสุขทุกหมู่บ้าน ทุกตำบลและทุกจังหวัดได้แล้ว

เมื่อเป็นการพัฒนาอย่างบูรณาการและยั่งยืนแล้ว ก็ต้องคำนึงถึงทุกสิ่งทุกอย่าง ทั้งเศรษฐกิจ จิตใจ ชุมชน วัฒนธรรม สิ่งแวดล้อม ศาสนธรรม และสุขภาพ

ขณะนี้ประเทศไทยมีความรู้และความสามารถการจัดการพอที่จะมีการพัฒนาอย่างบูรณาการและยั่งยืนทุกพื้นที่ เรื่องนี้จะเป็นเรื่องใหญ่ที่สุดของประเทศไทย เพราะถ้าทำได้จะเกิดความร่มเย็นเป็นสุขทั้งแผ่นดินคนไทยควรมีภาพใหญ่แห่งอนาคตนี้เป็นจุดมุ่งหมายร่วมกัน

๕. การพัฒนา "สถาบัน" แก่ความขัดแย้งด้วยสันติวิธี ดังกล่าวข้างต้นว่าความขัดแย้งมีมาก แต่ขาด **"สถาบัน"** ที่จะช่วยแก้ความขัดแย้งด้วยสันติวิธี ประเทศจึงเสี่ยงต่อการหลุดเข้าไปสู่ความรุนแรงและการเสียโอกาสในการพัฒนา

คำว่า **"สถาบัน"** มีความหมายหลายอย่าง ซึ่งจะไม่อธิบายในที่นี้ แต่เคยกล่าวถึงมาก่อนในอดีตหลายครั้งแล้ว ในที่นี้จะกล่าวถึงแต่เพียงว่า รัฐบาลควรมีนโยบายสนับสนุนให้ทุกมหาวิทยาลัยและสถาบันราชภัฏมีศูนย์หรือสถาบันแก้ความขัดแย้งด้วยสันติวิธี ที่สะสมความรู้ความชำนาญเกี่ยวกับการแก้ความขัดแย้งด้วยสันติวิธี แล้วช่วยสร้างความเข้าใจและทักษะในการแก้ไขความขัดแย้งเชิงโครงสร้างขึ้นในสังคมอย่างพอเพียง

ความรุนแรงรอสังคมไทยอยู่
เราจะต้องผ่านทะลุไปสู่การเป็นคานตีสังคมให้ได้
สันติภาพและสันติวิธีเป็นทุนทางสังคมอันยิ่งใหญ่เพื่อการ
พัฒนา

ความรุนแรงจะก่อให้เกิดบาดแผลทางสังคม เสียโอกาสหรือ
หมดโอกาสในการพัฒนาไปอีกนาน

จึงขอให้เพื่อนคนไทยช่วยกันพิจารณาเรื่องนี้อย่างมีสติเราต้อง
กอดคอกันไว้ ไม่ทอดทิ้งกันในการเผชิญวิกฤตทั้งที่มาจากภายใน
และภายนอก ช่วยกันสร้างสรรค์สังคมไทยให้เจริญ งดงาม มีเกียรติ
และความร่มเย็นเป็นสุข

๑๐

ข้อเสนอ

กระบวนการขับเคลื่อน ยุทธศาสตร์สันติวิธี

(๑) สังเคราะห์และรวบรวมองค์ความรู้ว่าด้วยการจัดการความขัดแย้งโดยสันติวิธี อย่างเป็นระบบจากทุกมุมโลก เพื่อนำมาประยุกต์และพัฒนาในกระบวนการกำหนดยุทธศาสตร์และขั้นตอนการดำเนินงาน

(๒) จัดให้มี “เวทีภาคียุทธศาสตร์สันติวิธี” ซึ่งบุคคลที่ทำงานเกี่ยวข้องกับการแก้ปัญหาความขัดแย้งโดยสันติวิธี ทั้งระดับนักคิด นักทฤษฎี นักวิชาการ นักปฏิบัติ ผู้นำชุมชน ผู้นำเครือข่ายและผู้ทรงคุณวุฒิ ทั้งภาครัฐ ภาคประชาสังคมและภาคธุรกิจที่เกี่ยวข้อง จะได้มาพบปะหารือ แลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารและเรียนรู้กันเป็นประจำ เพื่อขับเคลื่อนงานสันติภาพ สันติวิธีทั้งในระดับนโยบาย ยุทธศาสตร์ และปฏิบัติการ

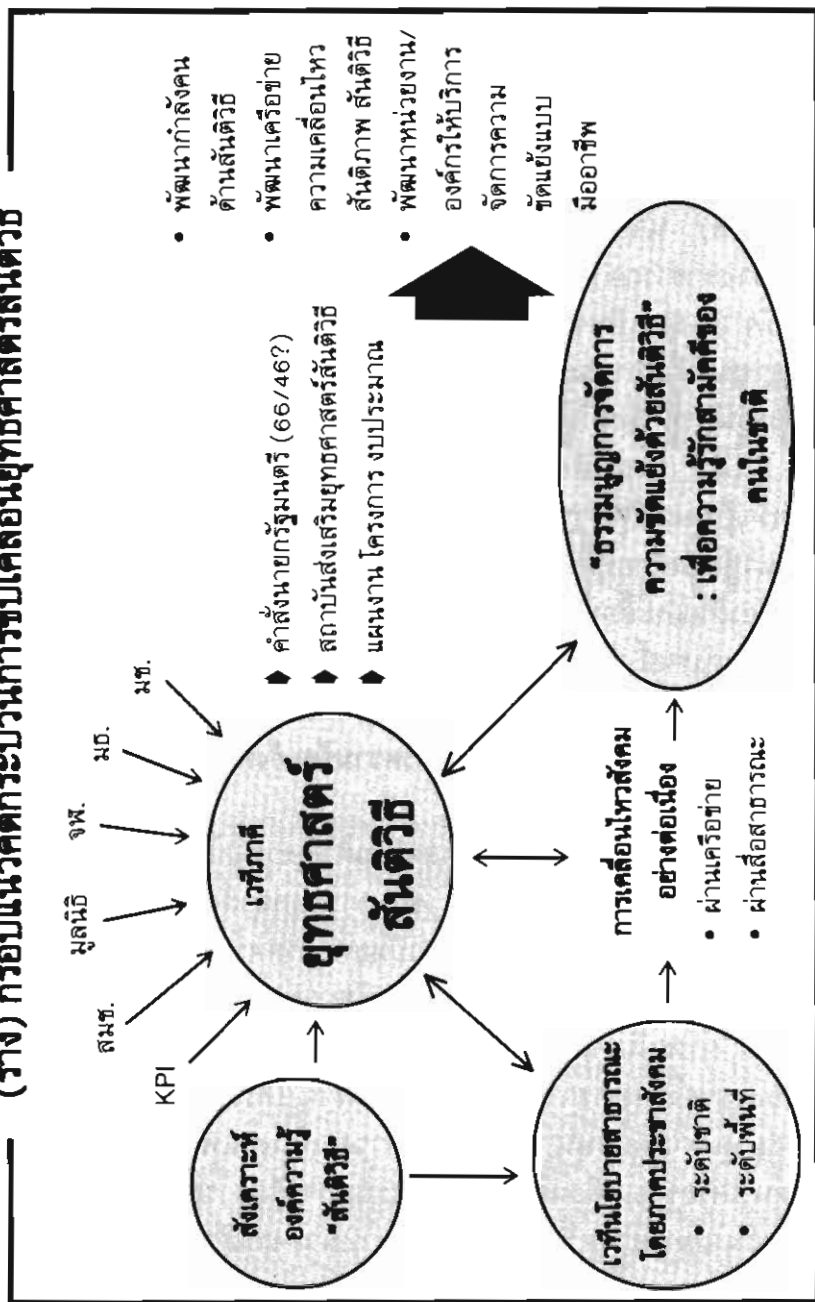
และเพื่อให้การดำเนินการเป็นไปได้อย่างต่อเนื่อง และมีประสิทธิภาพ/ประสิทธิผล ควรมีคณะทำงาน และสำนักประสานเครือข่ายดูแลเป็นการเฉพาะ ตลอดจนจัดหางบประมาณและทรัพยากรที่จำเป็นสนับสนุนอย่างพอเพียง

(๓) นำความรู้และข้อมูลข่าวสารที่สำคัญเข้ามาสู่เวทีนโยบายสาธารณะที่มีตัวแทนเครือข่ายปฏิบัติงานขนาดใหญ่จำนวนมากๆ เข้าร่วมเป็นระยะๆ อย่างต่อเนื่อง อย่างเช่น เวทีนโยบายสาธารณะเพื่อเอาชนะความยากจน ฯลฯ เพื่อขับเคลื่อนแนวคิดและประสานการเคลื่อนไหวไปทั่วประเทศ

(๔) การเคลื่อนไหวสังคมเพื่อสร้างกระแสความตื่นตัวในวงกว้าง และสร้างการเรียนรู้ของเครือข่ายควรทำอย่างต่อเนื่อง โดยผ่านเวทีเครือข่ายทุกระดับ และผ่านสื่อสารสาธารณะทั้งสื่อมวลชน สื่อท้องถิ่นและสื่อพื้นบ้าน สำหรับรูปแบบการเคลื่อนไหวสังคมขนาดใหญ่เช่นนี้ แทนที่จะมุ่งการออกกฎหมายเราควรเลือกใช้รูปแบบการสร้างธรรมเนียมของภาคประชาชนเป็นเครื่องมือน่าจะเหมาะสมกว่า ซึ่งอาจเรียกว่า **"ธรรมเนียมการจัดการความขัดแย้งด้วยสันติวิธี"** : เพื่อความรู้จักสามัคคีของคนในชาติ

(๕) จากเวทีภาคียุทธศาสตร์สันติวิธี ควรนำไปสู่การกำหนดมาตรการรูปธรรมในทางปฏิบัติ เช่น การออกคำสั่งนายกรัฐมนตรีว่าด้วยเรื่องสันติวิธี, การจัดตั้งสถาบันยุทธศาสตร์ส่งเสริมสันติวิธีที่เป็นอิสระ ภายใต้การสนับสนุนทางนโยบายและงบประมาณจากรัฐบาล, การสนับสนุนสถาบันสันติวิธีภาคเอกชนกับสถาบันวิจัยและฝึกอบรมของทางราชการ, การจัดทำแผนงาน/โครงการเพื่อจัดหางบประมาณมาสนับสนุน เพื่อให้เกิดการดำเนินงานพัฒนากำลังคนพัฒนาเครือข่ายเคลื่อนไหว พัฒนาระบบการสื่อสารสาธารณะเพื่อสนับสนุนยุทธศาสตร์ หรือการพัฒนาหน่วยงานสำหรับให้บริการการจัดการความขัดแย้งแบบมีอาชีพ ฯลฯ

(ร่าง) กรอบแนวคิดกระบวนการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์สันติวิธี



ตั้งประเด็นช่วยคิด

(๑) ก่อนเกิดความขัดแย้งควรมีแนวทางหรือมาตรการในการป้องกันปัญหาอย่างไรบ้าง

- ในระดับชาติ
- ในระดับชุมชนท้องถิ่น
- ในระดับกลุ่ม องค์กร หน่วยงาน

(๒) เมื่อเกิดปัญหาความขัดแย้งขึ้นแล้ว ควรมีแนวทางหรือมาตรการในการจัดการปัญหาอย่างไร เพื่อหลีกเลี่ยงความรุนแรง

- ในระดับชาติ
- ในระดับชุมชนท้องถิ่น
- ในระดับกลุ่ม องค์กร หน่วยงาน

(๓) เมื่อมีความจำเป็นต้องเผชิญหน้ากับความรุนแรง ควรมีแนวทางหรือมาตรการในการแก้ปัญหาอย่างไร เพื่อลดความเสียหายและเพื่อการฟื้นฟูสภาพหลังเหตุการณ์

(๔) จากนี้ไปควรขับเคลื่อนยุทธศาสตร์สันติวิธีอย่างไร จึงจะบังเกิดผลที่เป็นรูปธรรม

เอกสารอ้างอิง

คณะทำงานวิชาการ สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ. “การประชุมเตรียมการเรื่อง : การแก้ไขปัญหาความขัดแย้งโดยสันติวิธี” ใน **สันติวิธี : ยุทธศาสตร์ชาติเพื่อความมั่นคง**. กรุงเทพฯ : สถาบันยุทธศาสตร์ สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ, ๒๕๕๓. หน้า ๑๑๕-๑๑๙.

_____ “ความสัมพันธ์ระหว่างคนต่างวัฒนธรรม มิติหนึ่งของยุทธศาสตร์ชาติ : สันติวิธี” ใน **สันติวิธี : ยุทธศาสตร์ชาติเพื่อความมั่นคง**. กรุงเทพฯ : สถาบันยุทธศาสตร์ สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ, ๒๕๕๓ หน้า ๑๔๘-๑๕๑.

ชัยวัฒน์ สถาอานันท์. **ท้าทายทางเลือก: ความรุนแรงและการไม่ใช้ความรุนแรง**. กรุงเทพฯ, สำนักพิมพ์โกลด์คีมทอง, ๒๕๓๓.

_____ **ชาติพันธุ์และความขัดแย้ง : มรดกอันตราย ณ จุดเปลี่ยนศตวรรษ**.

_____ **อาวุธมีชีวิต? แนวคิดเชิงวิพากษ์ว่าด้วยความรุนแรง**. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์ฟ้าเดียวกัน, ๒๕๔๖.

ทักษิณ ชินวัตร. “คำกล่าวของ พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร ในการพบปะกลุ่มสนับสนุนการก่อสร้างโรงไฟฟ้าบ่อนอก ต.บ่อนอก จ.ประจวบคีรีขันธ์ วันที่ ๒๔ มกราคม ๒๕๔๕”, ใน **ยุทธศาสตร์และทิศทางการบริหารประเทศ**. กรุงเทพฯ : สำนักโฆษก สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี, ๒๕๔๕ หน้า ๔๑๔.

นิธิ เอียวศรีวงศ์. “การเจรจาไกล่เกลี่ยโดยอาศัยคนกลาง ทิศทางความเป็นไปได้ในสังคมไทย” ใน **สันติวิธี: ยุทธศาสตร์ชาติเพื่อความมั่นคง**. กรุงเทพฯ : สถาบันยุทธศาสตร์ สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ, ๒๕๕๓ หน้า ๘๕-๘๗.

ประธาน วัฒนวาณิชย์. “การประนอมข้อพิพาทในคดีอาญา : แนวทางสันติ”
ใน **กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ : ทางเลือกใหม่สำหรับกระบวนการ
การยุติธรรมไทย**. กรุงเทพฯ : สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย,
๒๕๔๕ หน้า ๖๓-๗๘.

ประเวศ วะสี. “ความสำคัญของสันติวิธีในเชิงยุทธศาสตร์” ใน **สันติวิธีกับ
สิทธิมนุษยชน**. กรุงเทพฯ : สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชน
แห่งชาติ, ๒๕๔๕ หน้า ๗-๙.

_____ “ทำสันติวิธีให้เป็นนโยบาย” ใน **สันติวิธีกับสิทธิมนุษยชน**. กรุงเทพฯ :
สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ, ๒๕๔๕ หน้า ๑๓-๒๐.

ประเวศ วะสี. **ประเทศไทยกับสันติภาพโลก**. สำนักงานคณะกรรมการสิทธิ
มนุษยชนแห่งชาติ, คำนำ.

_____ การแก้ไขความขัดแย้ง เรื่องท่อก๊าซที่จะนะ” หนังสือพิมพ์มติชน สด-
สปดาห์ วันที่ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๔๖. หน้า ๕.

มารค ตามไท. คณะอักษรศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย บรรยาย ณ สถาบัน
พัฒนาข้าราชการตำรวจ ในหลักสูตรผู้กำกับการรุ่นที่ ๓๔ วันจันทร์ที่ ๓
พฤษภาคม ๒๕๔๒ และหลักสูตรการบริหารงานตำรวจชั้นสูง รุ่นที่ ๑๙
มิถุนายน ๒๕๔๒ ใน **สันติวิธี : ยุทธศาสตร์ชาติเพื่อความมั่นคง**. กรุงเทพฯ
: สถาบันยุทธศาสตร์ สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ, ๒๕๔๓, หน้า
๑๔๒-๑๔๓.

_____ “การจัดการความขัดแย้งด้วยสันติวิธี” ใน **สันติวิธี : ยุทธศาสตร์ชาติ
เพื่อความมั่นคง**. กรุงเทพฯ : สถาบันยุทธศาสตร์ สำนักงานสภาความ
มั่นคงแห่งชาติ, ๒๕๔๓ หน้า ๗๘-๘๐.

_____ ความขัดแย้ง สันติวิธี และการอยู่ร่วมกันตามรัฐธรรมนูญใหม่, ใน **สันติ
วิธี : ยุทธศาสตร์ชาติเพื่อความมั่นคง**. สถาบันยุทธศาสตร์ สำนักงาน
สภาความมั่นคงแห่งชาติ, กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย,
๒๕๔๓, หน้า ๑๕-๑๘.

วันชัย วัฒนศัพท์, “กระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการตัดสินใจของประชาชน (Public Participation) คืออะไร”. ใน **คู่มือการมีส่วนร่วมของประชาชนในการตัดสินใจของชุมชน**. กรุงเทพฯ : สถาบันพระปกเกล้า, ๒๕๕๔.

_____ “บนความขัดแย้ง และการมีส่วนร่วมเมื่อไรใช้ประชาพิจารณ์ เมื่อไรใช้การเจรจาข้อตกลงร่วม” ใน **สันติวิธี: ยุทธศาสตร์ชาติเพื่อความมั่นคง**. กรุงเทพฯ : สถาบันยุทธศาสตร์ สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ, ๒๕๕๓, หน้า ๙๓-๙๖.

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, **แนวทางการบริหารจัดการโครงการขนาดใหญ่ด้านโครงสร้างพื้นฐาน**. กรุงเทพฯ : สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, ๒๕๕๖. (อัติสำเนา)

กำหนดการ

เวทีนโยบายสาธารณะเพื่อเอาชนะความยากจนครั้งที่ ๕/๒๕๕๖ “จัดการความขัดแย้งด้วยสันติวิธี เสริมสร้างความรู้รักสามัคคีในชาติ”

๑๙ กันยายน ๒๕๕๖

ณ ห้องประชุมชั้น ๔ คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง
โดยความร่วมมือระหว่างเครือข่ายยุทธศาสตร์เพื่อเอาชนะความยากจน
กับสถาบันยุทธศาสตร์สันติวิธี สภาความมั่นคงแห่งชาติ

- ๘.๓๐-๙.๐๐ น. ลงทะเบียน รับเอกสาร
- ๙.๐๐-๙.๓๐ น. กล่าวเปิดประชุม และแสดงปาฐกถา
“ทำสันติวิธีให้เป็นนโยบาย”
โดย ศ. นพ. ประเวศ วะสี
- ๙.๓๐-๑๐.๐๐ น. **“สันติวิธี : ยุทธศาสตร์ชาติเพื่อความมั่นคง”**
โดย นายพิชัย รัตนพล
ประธานคณะกรรมการยุทธศาสตร์สันติวิธี
สภาความมั่นคงแห่งชาติ
- ๑๐.๐๐-๑๐.๒๐ น. พักรับประทานอาหารว่าง
- ๑๐.๒๐-๑๐.๕๐ น. **“กระบวนการและกลไกการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์สันติวิธี”**
โดย รศ. ดร. โคทม อารียา
มูลนิธิสันติภาพและวัฒนธรรม
- ๑๐.๕๐-๑๑.๒๐ น. **“การไกล่เกลี่ยโดยใช้คนกลาง บนความขัดแย้งและการมีส่วนร่วม”**
โดย ศ. นพ. วันชัย วัฒนศัพท์
ผู้อำนวยการศูนย์สันติวิธีและธรรมาภิบาล
สถาบันพระปกเกล้า
- ๑๑.๒๐-๑๑.๕๐ น. **“อุปสรรคและทางออกการดำเนินยุทธศาสตร์สันติวิธีในประเทศไทย”**