

# 11 แนวทางการจัดการความขัดแย้งในสังคมไทย



ประมวล สรุป เรียบเรียง โดย  
กลุ่มงานวิจัยและพัฒนา  
สถาบันดำรงราชานุภาพ

## บทนำ

ปัจจุบันปัญหาสำคัญประการหนึ่งที่มีอำนาจรัฐไม่อาจหลีกเลี่ยงได้ต้องเข้าไปปรับผิชอบจัดการแก้ไข คือปัญหาความขัดแย้ง ไม่ว่าจะเป็นความขัดแย้งระหว่างบุคคลกับบุคคล บุคคลกับหน่วยงาน หน่วยงานกับหน่วยงาน หน่วยงานกับภาคประชาชน หรือแม้แต่ภาคประชาชนกับภาคประชาชนด้วยกัน ซึ่งสาเหตุและปัจจัยที่ก่อให้เกิดความขัดแย้งนั้นจะต่างกันแล้วแต่กรณี อย่างไรก็ตาม การศึกษาถึงต้นเหตุของปัญหาอย่างเดียว คงจะไม่เพียงพอในการแก้ปัญหา หากแต่ควรมีการศึกษาวิธีการหรือกระบวนการที่เหมาะสมเพื่อนำมาใช้ในการแก้ปัญหาด้วย

คำสั่งนายกรัฐมนตรี ฉบับที่ 187/2546 เรื่อง นโยบายการจัดการความขัดแย้งด้วยสันติวิธี ถือเป็นแนวทางสำคัญอย่างหนึ่งที่จะช่วยส่งเสริมให้หน่วยงานของรัฐ นำกระบวนการแก้ไขปัญหาคความขัดแย้งด้วยสันติวิธีมาใช้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งถ้าเป็นความขัดแย้งที่เกิดขึ้นระหว่างภาคประชาชนกับภาครัฐ ที่ส่งผลกระทบต่อชีวิต ร่างกาย ทรัพย์สินหรือสิ่งแวดล้อมของชุมชน



ดังนั้น เพื่อเป็นการร่วมแก้ไขปัญหาคความขัดแย้งที่เกิดขึ้นในสังคมไทยด้วยสันติวิธี ไม่ว่าจะเป็นกรณีความรุนแรงที่เกิดขึ้นใน 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ หรือความขัดแย้งที่เกิดขึ้นในพื้นที่อื่น ๆ ในสังคมไทย สถาบันพระปกเกล้าโดยศูนย์สันติวิธีและธรรมาภิบาล จึงร่วมกับมูลนิธิสาธาณสุขแห่งชาติและศูนย์ศึกษาและพัฒนาสันติวิธี มหาวิทยาลัยมหิดล และเครือข่ายสมานฉันท์และสันติวิธี จัดให้มีการเสวนาเรื่อง “รัฐบาลใหม่กับการจัดการความขัดแย้งในสังคม” เมื่อวันที่ 7 เมษายน 2548 ณ สถาบันวิจัยจุฬาภรณ์ ซึ่งเป็นเวทีที่ทุกฝ่ายทั้งจากภาครัฐเอกชนและประชาชนจะได้ร่วมกันระดมความคิดเห็นในการแก้ปัญหาความขัดแย้งที่เกิดขึ้น

## โดยมีวัตถุประสงค์ดังนี้ คือ

1. เพื่อให้ความรู้ความเข้าใจกับผู้เข้าร่วมเสวนาในปัญหาคความขัดแย้งที่เกิดขึ้น ตลอดจนสร้างความตระหนักในการนำกระบวนการแก้ไขปัญหาคความขัดแย้งด้วยสันติวิธีมาประยุกต์ใช้
2. เป็นเวทีเสวนาและแลกเปลี่ยนความคิดเห็น ระหว่างหน่วยงานและองค์กรต่าง ๆ ของรัฐ และเอกชนที่เกี่ยวข้องกับการป้องกัน การจัดการ และการแก้ปัญหาความขัดแย้งด้วยสันติวิธี



3. เพื่อร่วมกันระดมความคิดเห็นในกลุ่มย่อยและหาแนวทางในการป้องกันและแก้ปัญหาความขัดแย้ง
4. เอื้ออำนวยให้เกิดการสร้างเครือข่ายและกลไกความร่วมมือด้านการจัดการ และแก้ไขปัญหาคความขัดแย้งด้วยสันติวิธีในระหว่างหน่วยงานและองค์กรต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง
5. นำผลสรุปการระดมความคิดเห็นจากการเสวนาเสนอต่อผู้มีอำนาจในการบริหารประเทศต่อไป



## “แนวทางการป้องกันแก้ปัญหาความขัดแย้งด้วยสันติวิธี”\*

### “ทำไม” ต้องเรียนรู้เรื่อง “ความขัดแย้ง”

ความขัดแย้งเกิดขึ้นตลอดเวลา หากพลิกดูหน้าหนังสือพิมพ์หน้าหนึ่งเกือบทุกวันและเกือบทุกฉบับ จะมีข่าวที่พูดถึงความขัดแย้งในครอบครัว ในองค์กร ระหว่างครอบครัว ระหว่างองค์กร ไปจนกระทั่งถึงระดับชาติ และระดับนานาชาติ ความขัดแย้งเหล่านี้ที่ปรากฏในหน้าหนังสือพิมพ์ที่เป็นข่าวออก ลักษณะของความรุนแรงถึงระดับที่เป็นข่าวแล้ว เช่น มีการทำร้ายร่างกาย ทำลายทรัพย์สิน ยังมีอีกจำนวนมากที่เกิดความขัดแย้งแต่ไม่ถึงกับเป็นข่าวหรือสื่อไม่ได้สนใจเสนอข่าว

สังคมไทยจะไม่ค่อยชอบความขัดแย้ง โดยเฉพาะถ้าเป็นความขัดแย้งระหว่างผู้ใหญ่มักจะถูกมองว่าไม่ค่อยมีมารยาท ยิ่งถึงขนาดเป็นความกัน ขึ้นโรงขึ้นศาล ยิ่งไม่ค่อยชอบ จนมีคำกล่าวที่ว่า “ถ้าเป็นความกันละก็ให้ไปกินจี้หมาคิดกว่า” แต่ความขัดแย้งก็ยังคงเกิดขึ้นตลอดเวลา และก็ยังมีการฟ้องร้องกันมากมาย

\* จากคำบรรยายของ ศ.นพ.วันชัย วัฒนศัพท์ ผู้อำนวยการศูนย์สันติวิธีและธรรมาภิบาล สถาบันพระปกเกล้า



คนที่ขัดแย้งกันต่างฝ่ายต่างเจ็บปวด จากปฏิกริยาที่แสดงออกซึ่งกันและกัน ขามที่ขัดแย้งกัน โกรธกัน เกลียดกัน ความเจ็บปวดนี้มีตั้งแต่พอทน จนกระทั่งถึงทนไม่ได้ ต้องมีการโต้ตอบแก้แค้นซึ่งกันและกัน เพิ่มความรุนแรงเป็นลำดับ จนถึงอาจที่จะทำร้ายกันให้ตายดับกันไปข้างหนึ่งเลยทีเดียว

ความเจ็บปวดที่เกิดขึ้น แม้จะเป็นความเจ็บปวดทางใจทางอารมณ์ แต่ก็ เป็นความรู้สึกที่หลายครั้ง ไม่ต่างจากความเจ็บปวดทางกายที่มี ตั้งแต่บ่นพอทนได้ จนถึงขั้นรุนแรงทนไม่ไหว หากจะเปรียบกับความเจ็บปวดทางกาย เช่น การปวดท้อง ปวดฟัน การเจ็บปวดที่เกิดจากบาดแผล หลายต่อหลายครั้งเวลาปวดมาก ๆ เรามักจะเกิดความรู้สึกว่า อยากจะตัดส่วนนั้นของร่างกายออกไป เช่น ปวดฟันมาก ๆ ก็อยากจะถอนออกไปหรือแม้แต่ตัดครามทิ้งออกไปด้วยซ้ำไป ถ้าขณะที่ปวดมาก ๆ มีใครสักคน บอกว่าสามารถทำให้เราไม่ต้องปวดอีกเลยคงจะดีไม่น้อย ผู้เขียนเคยถามผู้ฟังหลายครั้งในขณะที่บรรยายว่า ถ้าจะสามารถเสกคาถาหรือทำให้ทุก ๆ คนเลิกปวดเลยตั้งแต่นี้ไปจะเอาไหม ก็มีปฏิกริยาแสดงตอบต่าง ๆ กัน แต่พบว่าคนที่เคยปวดมากๆ จะบอกว่า “เอา” คงจะดีถ้าไม่ต้องปวด ถ้าประเมินเป็นเปอร์เซ็นต์หรือร้อยละอาจจะมากกว่าครึ่งของผู้ฟังในแต่ละครั้ง แต่ก็ยังมีจำนวนหนึ่งบอกว่ายอมปวดเพราะนั่นคือ



“รสชาติแห่งชีวิต” แต่ครั้นผู้เขียนเอารูปภาพของเด็กฝาแฝดคู่หนึ่งมาให้ดู ที่เกิดมาไม่เจ็บปวดเพราะป่วยเป็นโรคทางพันธุกรรมมาแต่เกิดเป็นความผิดปกติทางการรับรู้ของระบบประสาทสัมผัส เป็นโรคที่เรียกว่าแฟมมิลีเยล ดิสออโตโนเมีย (Familial dysautonomia) จะเห็นว่าเด็กเหล่านั้นแม้สัมผัสกับความร้อนจัด เช่น เอามือจับเตารีด เด็กคนนั้นแทนที่จะร้อน แทนที่จะเจ็บปวด หดมือหนีกลับไม่รู้สึกละเลย เด็กคนนี้อาจจะตกบันไดขาแข็งหักแต่ไม่รู้สึกรู้สึกเจ็บปวดเลยก็ได้ คนที่เจ็บปวดมาก ๆ ในกรณีนี้ คือพ่อแม่ผู้ปกครอง น่าสนใจว่าเมื่อเอารูปนี้ให้ผู้ฟังที่ไม่ต้องการมีความเจ็บปวด ยินดีให้เสกให้จะได้ไม่ต้องปวดตอนถามครั้งแรก กลับเปลี่ยนใจทันที ยอมและยินดีที่จะเจ็บปวด และเห็นความจำเป็นถึงส่วนดีของความเจ็บปวด

สรุปบททดสอบนี้จะเห็นว่าโดยปกติคนเราจะมองอะไรด้านเดียวเสมอ ถ้าเป็นเรื่องที่ก่อให้เกิดความผิดหวัง ความเจ็บปวด ความล้มเหลว รวมถึงความขัดแย้งก็จะมองว่าเป็นเรื่องเลวร้ายไม่ควรเกิดขึ้นเลย ไม่พยายามเรียนรู้บทเรียนแห่งความเจ็บปวด ความผิดหวัง ความล้มเหลวเราจะต้อนรับแต่ความสำเร็จ ความชื่นมื่น ความยินดี คำชม คำหวาน ความสนิทสนมกลมเกลียว แม้บางครั้งเป็นการแสดงความยินดีหรือคำชมที่ทำให้เป็นสนิทสนมกลมเกลียว



แต่เปลือก โดยที่ไม่พูดความจริงกันต่อหน้า แต่จะไปกล่าวร้าย นินทากันลับหลัง จนเป็นลักษณะที่ฝรั่งมองเราว่า เป็นสังคมที่ไม่ชอบเผชิญหน้า (Non confrontation) ซึ่งอาจจะเป็นวิธีแก้ปัญหาความขัดแย้งอย่างหนึ่ง คือหลีกเลี่ยง หรือหลีกเลี่ยง (Avoidance) อาจารย์นิธิ เอียวศรีวงศ์ บอกว่าวิธีระงับความขัดแย้งของคนไทยก็คือความอดกลั้น ไม่ใช่อดกลั้นเพื่อจะให้อภัย แต่อดกลั้นไม่แสดงออกอย่างเปิดเผยและกลับไปโผล่เป็นการนินทาลับหลัง แฉกันจนถึงตกลงเสียสติกันก็มี

ฉะนั้น เมื่อพูดถึงความเจ็บปวด หากเราไม่มีความเจ็บปวดเป็นเครื่องเตือนบอก เราอาจจะปล่อยให้อะไรที่เกิดขึ้นที่นำมาซึ่งความเจ็บปวด เช่น ภาวะไส้ติ่งอักเสบดำเนินไปโดยเราไม่รู้ และเกิดอันตรายได้ ความเจ็บปวดทำให้เราได้พิจารณาหาสาเหตุ และแก้ปัญหาจากสาเหตุนั้น ๆ เสีย จึงนับว่าความเจ็บปวดเป็นประโยชน์เหมือนสัญญาณเตือนภัย หากเปรียบเทียบความขัดแย้งกับความเจ็บปวด ก็อาจจะพอพิจารณาได้ถึงสัญญาณเตือนให้เราได้พิจารณาหาสาเหตุ และหาทางแก้ปัญหาหาก่อนความขัดแย้งจะดำเนินต่อไป กลายเป็นข้อพิพาทเกิดความเสียหายระหว่างกัน เกิดความเสียหายต่อองค์กรและแม้แต่ประเทศชาติได้



### พัฒนาการของความขัดแย้ง

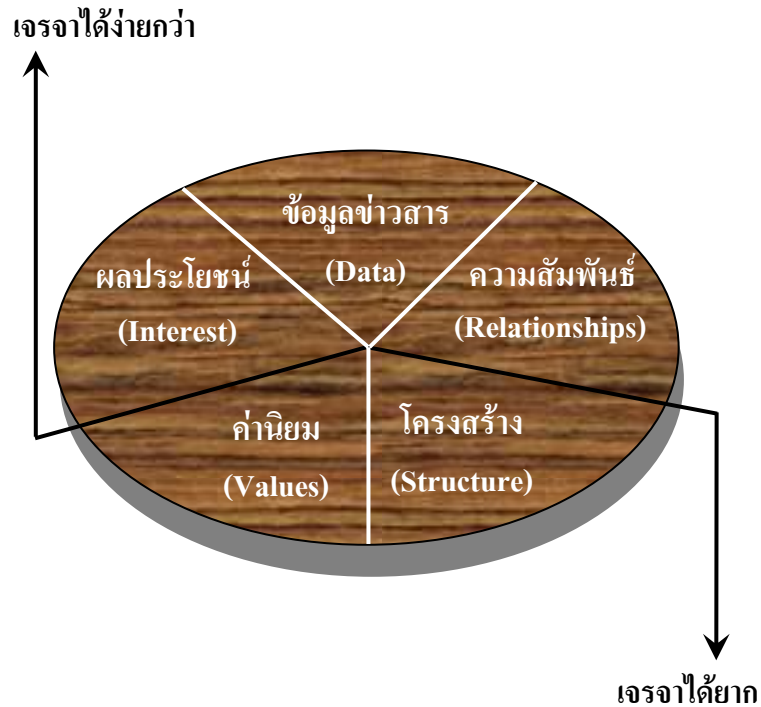
**ความขัดแย้งแฝง (Latent Conflicts)** ระยะนี้เป็นข้อพิพาทที่มีลักษณะของความมึนตึ๊งที่ซ่อนตัวอยู่ยังไม่พัฒนาเต็มที่ และยังไม่ขยายตัวจนเกิดการแบ่งขั้วกันของผู้ที่ขัดแย้ง บ่อยครั้งที่ฝ่ายหนึ่งหรือหลายฝ่ายอาจจะยังไม่ตระหนักว่ามีความขัดแย้งหรือตระหนักถึงความขัดแย้งที่อาจจะมีโอกาสเกิดขึ้น ตัวอย่างเช่น เริ่มมีความสัมพันธ์ที่เปลี่ยนแปลงไป

**ความขัดแย้งกำลังเกิด (Emerging Conflicts)** มีความขัดแย้งเกิดขึ้นที่ฝ่ายต่าง ๆ สามารถระบุนอกมาได้ เขารับรู้ว่าข้อพิพาทเกิดขึ้น ประเด็นต่าง ๆ จะชัดเจน แต่ยังไม่มีการเจรจาไกล่เกลี่ยหรือกระบวนการแก้ปัญหาที่น่าจะดำเนินไปได้เกิดขึ้น

**ความขัดแย้งที่ปรากฏออกมาแล้ว (Manifest Conflicts)** เป็นระยะที่ความขัดแย้งพัฒนาไปเป็นข้อพิพาทซึ่งฝ่ายต่าง ๆ ได้มีบทบาทอย่างเขาเป็นเอาตายในเรื่องที่ดำเนินอยู่ อาจจะเริ่มมีการเจรจาไกล่เกลี่ยแล้ว หรืออาจจะถึงทางตันแล้วก็ได้ (CDR Associates, 1986)

### วงกลมของความขัดแย้ง (Moore, 1986)

เครื่องมือที่ใช้วิเคราะห์ความขัดแย้ง ที่แบ่งประเภทของความขัดแย้งออกเป็น 5 ชนิด (ดูภาพวงกลม)



(อ่านเพิ่มเติมเรื่องวงกลมความขัดแย้งใน วันชัย วัฒนศัพท์และคณะ คู่มือการเพิ่มพลังความสามารถกระบวนการจัดการข้อพิพาทสถาบันพระปกเกล้า (2545) นนทบุรี)



สามประเภทบน คือความขัดแย้งด้านข้อมูลข่าวสาร ด้านผลประโยชน์ และด้านความสัมพันธ์ มีแนวโน้มจะเจรจาได้ง่ายกว่าประเภทด้านล่าง ความขัดแย้งที่สัมพันธ์กับค่านิยมและโครงสร้าง

☞ ความขัดแย้งด้านข้อมูล (Data Conflict)

เป็นปัญหาพื้นฐานของความขัดแย้ง อาจเกิดจากข้อมูลน้อยไป การแปลผลผิดพลาด การวิเคราะห์ออกมาด้วยความเห็นต่างกัน หรือแม้แต่ข้อมูลมากไป บางครั้งก็เป็นปัญหาความแตกต่างในการรับรู้ข้อมูล (Perception)

☞ ความขัดแย้งด้านผลประโยชน์ (Interest Conflict)

เป็นเหตุผลแห่งการแย่งชิงผลประโยชน์ ในสิ่งที่ดูเหมือนมีหรือมีไม่เพียงพอ เป็นเรื่องของทั้งตัวเนื้อหา กระบวนการ และ จิตวิทยา (เช่น ยุติธรรมหรือไม่)

☞ ความขัดแย้งด้านโครงสร้าง (Structural Conflict)

เป็นเรื่องของอำนาจ แย่งชิงอำนาจ การใช้อำนาจ การกระจายอำนาจ ปัญหาโครงสร้าง รวมไปถึง กฎ ระเบียบ บทบาท ภูมิศาสตร์ ระยะเวลา และระบบ



☞ ความขัดแย้งด้านความสัมพันธ์ (Relationship Conflict)

เป็นปัญหาด้านบุคลิกภาพ พฤติกรรมต่าง ๆ ในอดีต อารมณ์ที่รุนแรง ความเข้าใจผิด การสื่อสารที่บกพร่อง

☞ ความขัดแย้งด้านค่านิยม (Values Conflict)

เป็นปัญหาระบบของความเชื่อ ความแตกต่างใน ค่านิยม ขนบประเพณี ประวัติกาลเลี้ยงดูที่หล่อหลอมเขาขึ้นมา

การแยกแยะความขัดแย้งออกไปแต่ละชนิด ช่วยให้เห็น ความชัดเจนของความขัดแย้งว่ามีองค์ประกอบอะไร เพื่อนำไปสู่ การแก้ไขให้ถูกต้อง แต่ไม่ได้หมายความว่าความขัดแย้งต่าง ๆ จะมีเฉพาะชนิดใดชนิดหนึ่ง แต่จริง ๆ แล้วจะผสมผสานกันอยู่เกือบ ทุกชนิด หรือมีทุกชนิดในเรื่องเดียวกัน แต่แตกต่างกันในความ รุนแรงของแต่ละประเภท

**การเจรจาไกล่เกลี่ยคนกลาง**

**ความเป็นมา**

เรารู้จักการไกล่เกลี่ยตั้งแต่จำความได้ เมื่อพี่น้องทะเลาะ กันไม่ว่าจะแย่งของเล่น หรือแย่งขนมหรืออะไรก็แล้วแต่ เราก็จะมี พ่อหรือแม่ หรือผู้ปกครอง หรือครู เข้ามาทำหน้าที่แก้ปัญหา



อาจจะโดยการพิพากษาตัดสินไปเลย หรือโดยมาดูแลผลว่าใคร ถูกใครผิด ฉะนั้น เราจึงรู้จักบทบาทของคนกลางมาตลอด แต่มักจะเป็นคนกลางที่มีอำนาจในการตัดสิน เราไม่ค่อยรู้จักคน กลางที่มีอำนาจในการกำกับกระบวนการ คนกลางที่ช่วยให้คู่ เจรจาสามารถหาข้อยุติกันเอง

ในประเทศไทยเราเองกระบวนการเจรจาไกล่เกลี่ยนอกศาล ก็ได้มีการพยายามนำเข้ามาใช้โดยตั้งตั้งแต่ปี พ.ศ. 2537 มหาวิทยาลัย ขอนแก่น โดยอธิการบดีสมัยนั้น (ศ.นพ.วันชัย วัฒนศัพท์) ได้รับ แนวคิดเรื่องของความขัดแย้งเป็นเรื่องใหญ่และสำคัญ ที่จะต้อง เรียนรู้ และศึกษาแนวทางการแก้ปัญหา ถ้าสถาบันการศึกษาไม่ สนใจที่จะจับเรื่องนี้มาศึกษาวิจัยแนวทางการแก้ไขความขัดแย้ง แล้วนำไปเผยแพร่ปฏิบัติ ก็จะไม่มีการอื่นใดสนใจ และคนไทย ครั้งก่อนประเทศก็จะหันหน้ามาม่ากัน จากการจุดประกายแนวคิด ดังกล่าวโดย ศ.นพ.ประเวศ วะสี อธิการบดีจึงได้ติดต่อทาง องค์กรให้ความช่วยเหลือด้านพัฒนาแห่งประเทศแคนาดา (CIDA) ได้ส่งคณาจารย์หลายท่าน ไปเข้ารับการฝึกอบรมระยะสั้นที่ มหาวิทยาลัยวิกตอเรีย รัฐบริติชโคลัมเบีย ประเทศแคนาดา และได้มีการจัดสัมมนาครั้งแรกในเดือนมิถุนายน 2538 เรื่อง “ความ ขัดแย้งในสังคมไทย : แนวทางแก้ไขอย่างสันติ” ซึ่งมี



ศ.นพ.ประเวศ วะสี รศ.ดร.ชัยวัฒน์ สถาอานันท์ มาเป็นผู้นำอภิปรายร่วมกับวิทยากรต่างประเทศ เช่น Rt. Honorable Stevens Owen ปัจจุบันเป็นรัฐมนตรีของแคนาดา (พ.ศ. 2547) อดีต Ombudsman ของบริติชโคลัมเบีย อดีตผู้อำนวยการสถาบัน IDR (Institute for Dispute Resolution) ของมหาวิทยาลัยวิกตอเรีย, อาจารย์ Catherine Morris และอาจารย์ Alex Grzybowski นักเจรจาไกล่เกลี่ย และนักฝึกอบรมที่มีความสามารถของบริติชโคลัมเบีย เป็นต้น และต่อมาได้จัดการสัมมนา เรื่อง “ยุทธศาสตร์การประสานของการจัดการความขัดแย้ง” ในเดือนเมษายน 2539 และได้มีการจัดตั้งสถาบันสันติศึกษา โดยอนุมัติของสภามหาวิทยาลัยขอนแก่น เมื่อเดือนมิถุนายน 2538 โดยมี ศ.นพ.วันชัย วัฒนศัพท์ ทำหน้าที่ผู้อำนวยการคนแรกของสถาบัน และ รศ.ดร.สุวิทย์ เลาหศิริวงษ์ เป็นรองผู้อำนวยการ (ผู้อำนวยการปัจจุบัน พ.ศ. 2547) และได้ทำการจัดอบรมและเผยแพร่แนวทางของการเจรจาไกล่เกลี่ย (Negotiation) การเจรจาไกล่เกลี่ยคนกลาง (Mediation) กระบวนการมีส่วนร่วม (Public Participation Process) การเอื้อให้เกิดการดำเนินการ กระบวนการ (Facilitation) ในองค์กรหน่วยงานของรัฐ ทั้งได้มีการประสบความสำเร็จในการเจรจาไกล่เกลี่ยคนกลาง ในกรณีความขัดแย้งการวางท่อก๊าซจากประเทศพม่ามาไทย (Yadana Gas Pipe Line)



ระหว่างองค์การปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย (ปตท.) และผู้มีส่วนได้เสียในปี พ.ศ. 2540 โดยการประสานงานและเชิญโดยสมาชิกวุฒิสภา นายไพบุลย์ วัฒนศิริธรรม ซึ่งอยู่ในกรมการคลังแวดล้อมของวุฒิสภาที่มีนายพารณ อิศรเสนา เป็นประธาน

ต่อมา ศ.นพ.วันชัย วัฒนศัพท์ ได้รับเชิญจากอดีตเลขาธิการสถาบันพระปกเกล้า ศ.ดร.บวรศักดิ์ อุวรรณโณ ให้มาพัฒนาหลักสูตรการแก้ปัญหาความขัดแย้งที่สถาบันพระปกเกล้า ซึ่งต่อมาได้พัฒนาเป็นศูนย์สันติวิธีและธรรมาภิบาล มีบทบาทด้านการฝึกอบรม ศึกษา วิจัย และเผยแพร่แนวทางแก้ไข ปัญหาความขัดแย้งอย่างสันติ และได้ขยายบทบาทไปช่วยพัฒนา จนเกิดสำนักการมีส่วนร่วมของประชาชนและศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ณ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และศูนย์สันติวิธีที่กระทรวงสาธารณสุข เป็นต้น

ศูนย์สันติวิธีและธรรมาภิบาลได้ร่วมกับหลายหน่วยงาน ในการผลักดันแนวคิดดังกล่าว เช่น ได้ประสานความร่วมมือกับศาลยุติธรรมโดย ศ.นพ.วันชัย วัฒนศัพท์ ได้เข้าพบอดีตประธานศาลฎีกา ฯพณฯ สันติ ทักกราล ร่วมกับท่านผู้พิพากษานพพร โพธิ์รังสียากร เมื่อปี พ.ศ. 2544 ซึ่งทางศาลยุติธรรมเองก็ได้มีกระบวนการฝึกอบรมผู้ไกล่เกลี่ยกรณีตัวประกัน หรือในภาวะ





วิกฤต และยังช่วยฝึกอบรมให้กับหน่วยงานต่าง ๆ อาทิเช่น การปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น องค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพมหานคร สำนักผู้ตรวจการแผ่นดินรัฐสภา สภานายความ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ สำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ สถาบันพัฒนาข้าราชการตุลาการ สำนักงานอัยการสูงสุด กรุงเทพมหานคร มหาวิทยาลัยต่าง ๆ ทั้งส่วนกลางและส่วนภูมิภาค

**การเจรจาไกล่เกลี่ยคนกลาง (Mediation)** เป็นการที่คู่กรณีพยายามที่จะแก้ปัญหาคความแตกต่างระหว่างกัน โดยความช่วยเหลือของบุคคลหรือกลุ่มบุคคลที่สามที่เป็นที่ยอมรับของทุกฝ่าย

**บทบาทหน้าที่ของคนกลาง** จะมีหน้าที่ช่วยให้คู่กรณีหรือคู่เจรจาทหาทางออกร่วมกัน ซึ่งเป็นที่ยอมรับกันทั้งสองฝ่ายหรือหลายฝ่าย อันจะนำไปสู่ทางออกของความขัดแย้งระหว่างกัน โดยพยายามไม่ให้กระบวนการเปลี่ยนไปในทางที่จะเอาชนะกัน จนเกิดว่าฝ่ายหนึ่งแพ้ ฝ่ายหนึ่งชนะ คนกลางไม่มีอำนาจในการตัดสินใจใด ๆ ทั้งสิ้น โดยสรุปคนกลางจึงมีบทบาทหน้าที่ ดังนี้

1. ทำหน้าที่สนับสนุนกระบวนการ ให้ดำเนินไปโดยส่งเสริมการสื่อสารอย่างสร้างสรรค์ของคู่เจรจา



2. มีความรู้สึกร่วมกับคู่เจรจาทั้งหลาย
3. ทำหน้าที่อย่างเป็นกลาง
4. แสดงให้เห็นแง่มุมทั้งบวกและลบของแต่ละฝ่าย
5. ช่วยให้ผู้เจรจาเข้าใจธรรมชาติของข้อพิพาทและเหตุผลที่ซ่อนอยู่
6. ส่งเสริมให้ผู้เจรจาพิจารณาทางเลือก
7. ถามวิถีทางเลือกอื่นที่คิดว่าดีที่สุดที่จะทำ หากไม่มาเจรจาทหาข้อตกลง (BATNA : Best Alternative To a Negotiated Agreement หรือ **ทดตก**: ทางเลือกอื่นที่ดีที่สุดแทนการหาข้อตกลงจากการเจรจาไกล่เกลี่ย)
8. ช่วยให้ผู้เจรจาทหาทางออกที่ตอบสนองความต้องการทุกฝ่าย
9. ช่วยคู่เจรจาร่างข้อตกลงที่เป็นไปได้จากทางออกต่าง ๆ
10. ปกป้องความน่าเชื่อถือของกระบวนการเจรจาไกล่เกลี่ย

**คนกลาง** จะเป็นคนเดียว สองคน หรือมากกว่าก็ได้แล้วแต่กรณี แต่คนกลางจะต้องเป็นที่ยอมรับของคู่กรณีหรือคู่เจรจารู้จัก และเข้าใจกระบวนการดำเนินไปของความขัดแย้ง และสามารถกำกับกระบวนการให้ดำเนินไป กับทั้งต้องไม่มีผลประโยชน์ทับซ้อน (Conflict of Interest)





คุณลักษณะของคนกลาง	ประโยชน์ของการเจรจาไกล่เกลี่ยคนกลาง
1. ชำนาญการสื่อสาร ทั้งการพูดและการฟัง การถามเป็น	1. ก่อให้เกิดความพึงพอใจร่วมกัน
2. มนุษยสัมพันธ์ที่ดี เป็นกลาง เชื่อมั่น	2. ช่วยให้มีทางเลือกที่หลากหลาย
3. มีความยุติธรรมสามารถที่จะเข้าใจเรื่องราวต่าง ๆ ได้โดยง่าย	3. ช่วยให้เกิดสัมพันธภาพที่ดีต่อกันได้
4. มีจิตสำนึกของการมีส่วนร่วม และจิตสำนึกในกระบวนการ	

### กระบวนการหลักของการเจรจา

กระบวนการหลักของการเจรจาไกล่เกลี่ยคนกลาง ประกอบด้วยขั้นตอนสองระยะ คือระยะหาปัญหาและระยะเจรจาแก้ปัญหา คำที่ใช้ในฮาวายในระยะแรกคือ FORUM หรือ เป็น การอภิปรายปัญหา และระยะที่สองเรียก NEGOTIATION หรือ การเจรจาไกล่เกลี่ย แต่ละระยะแยกออกเป็นสามขั้นตอน คือ



### ระยะอภิปรายปัญหา ประกอบด้วย

- 1) การกล่าวเปิดการเจรจาของคนกลาง
- 2) การกล่าวถึงปัญหาของกลุ่มเจรจา
- 3) การประชุมแยกคู่เรียกว่า “Caucus” หรือ การประชุมแยกกลุ่ม” ซึ่งคนกลางจะแยกพบกับคู่เจรจาที่ละฝ่าย อธิบายถึงประเด็นปัญหาทั้งหมด และความต้องการหรือผลประโยชน์ ที่อาจจะเป็นความกลัว ความกังวล ความหวัง ความปรารถนาที่อยู่เบื้องหลังจุดยืนที่มีความสำคัญ เพื่อนำไปสู่ทางออกที่ยุติธรรมและเป็นไปได้

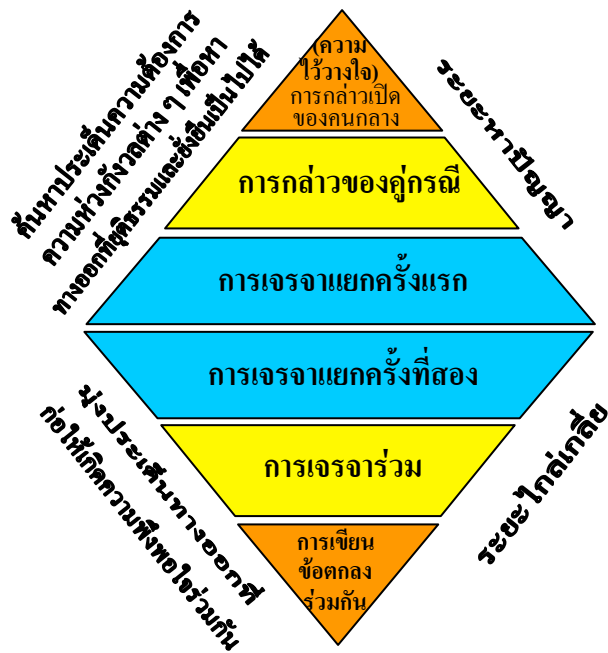
### ระยะการเจรจาไกล่เกลี่ย ประกอบด้วย

- 1) การประชุมแยกคู่เป็นส่วนตัวครั้งที่สอง เพื่อให้คู่เจรจาแต่ละฝ่ายได้พิจารณาถึง “ทางเลือก” (Options) และเริ่มที่จะไกล่เกลี่ยสู่จุดที่ร่วมกัน
- 2) การประชุมร่วมหรือการเจรจาร่วม โดยที่ให้ผู้เจรจาพูดคุยกันถึงแนวทางของทางออกที่อาจนำไปสู่ข้อตกลง
- 3) การร่างหรือเขียนข้อตกลงให้ชัดเจน



รูปแบบของการเจรจาดังกล่าวอาจจะเขียนออกมาได้เป็นแผนภูมิ  
ดังภาพ

Hawaii Mediation Model



รายละเอียดในแต่ละขั้นตอนของแต่ละระยะ มีดังนี้

ก) ระยะอภิปรายปัญหา ระยะนี้จะเริ่มโดยคนกลาง  
จะต้องกล่าวนำเปิดการเจรจา แล้วจึงให้คู่เจรจาทบทวนถึงความขัดแย้ง



ของเขา ขั้นตอนนี้คู่เจรจามักจะนั่งอยู่ตรงกันแต่คนละข้าง โดยมีคน  
กลางนั่งอยู่ตรงกลาง วิธีการจัดที่นั่งดังกล่าวมีความสำคัญ  
พอสมควร ถ้าคนกลางมีสองคนก็ควรจะเป็นต่างเพศโดยให้สลับ  
หญิงชาย กรณีการเจรจาปัญหาครอบครัวก็ให้คนกลางที่เป็นหญิง  
นั่งติดกับคู่เจรจาฝ่ายชาย และในทางกลับกันคนกลางที่เป็นชายก็  
นั่งติดกับคู่เจรจาฝ่ายหญิง ถ้าเป็นไปได้ควรใช้โต๊ะกลม

การกล่าวนำของคนกลางจะประกอบด้วยองค์ประกอบ  
ต่าง ๆ ดังนี้ คือ

การแนะนำตัว คนกลางแนะนำชื่อ ตำแหน่งและย้า  
บทบาทของคนกลางว่าไม่ใช่ผู้พิพากษาที่จะมาตัดสิน แต่จะมาให้  
คำแนะนำอย่างเป็นทางการในกระบวนการเป็นหลัก จะมีการรักษา  
ความลับของการเจรจา คนกลางจะต้องจดข้อความข้อมูลที่พูดลง  
ไปแต่จะทำลายทิ้งหลังจากกระบวนการเจรจาเสร็จสิ้นลง อธิบาย  
ถึงบทบาทของคู่เจรจาในการให้ความคิดเห็นที่อยู่เบื้องหลังจุดยืน  
และพูดถึงการเจรจาแยกคู่ ทำให้ไม่จำเป็นต้องเจรจาแยกและทำไม่ต้อง  
เจรจารวม และทั้งสองฝ่ายจะได้เจรจาแยกคู่กับคนกลาง เพื่อให้ได้มี  
การรับฟังปัญหาที่อาจจะยังไม่อยากเปิดเผยต่อคู่เจรจาในเบื้องต้น

คนกลางต้องพูดถึงกฎกติกาพื้นฐานโดยหลัก คือให้พูดกัน  
โดยไม่มีการขัดคอและไม่มีการโจมตีบุคคล และพูดถึงระยะเวลา



โดยประมาณในแต่ละครั้งที่จะเจรจารวมและเจรจาแยก เพื่อให้  
เกิดความคาดหวังที่ตรงกัน แล้วคนกลางจึงเปิดโอกาสให้คนใด  
คนหนึ่งของกลุ่มเจรจายเป็นคนเริ่มพูด โดยหลักจะให้คนที่ติดต่อกัน  
กลางเริ่มพูดก่อน

#### การเจรจาโดยมีคนกลางร่วมเจรจา (Co – Mediator)

บางครั้งการเจรจาที่มีคนกลางสองคนร่วมเจรจาจะมี  
ประโยชน์ โดยเฉพาะในกรณีการเจรจาปัญหาครอบครัว ถ้ามี 2 เพศ  
จะทำให้เกิดความสมดุล นอกจากนั้นจะช่วยให้เกิดคุณภาพสูงขึ้น  
ในการเจรจา เพราะคนหนึ่งทำหน้าที่เจรจา คนหนึ่งจะช่วยจดให้  
นอกจากนั้นอาจจะเป็นการฝึกนักเจรจาหน้าใหม่ให้ได้มีบทบาท  
จริง ๆ ด้วย

**คำกล่าวของกลุ่มเจรจา** เมื่อได้กล่าวมาแล้วโดยคนกลาง  
คนกลางก็จะอนุญาตให้กลุ่มเจรจาคคนแรกกล่าวก่อน คนกล่าวคนแรก  
มักจะเป็นคนที่ติดต่อกันให้คนกลางมาเจรจาก่อน คนกลางอาจจะ  
แนะนำก่อนว่ากลุ่มเจรจาจะกล่าวอะไร อาจจะกล่าวเฉพาะสิ่งที่พอใจ  
จะพูด อะไรที่ยังไม่อยากจะพูดก็ยังไม่ต้องพูดก็ได้ ระหว่างที่กลุ่มเจรจา  
ฝ่ายหนึ่งพูด ก็ต้องคอยระวังการโต้เถียงจากอีกฝ่าย และให้สติผู้  
เจรจาถึงกติกาก่อนที่ได้ตกลงกันไว้ที่จะต้องผลัดกันพูด ไม่มีการกล่าว  
โจมตีกัน จากนั้นก็ให้กลุ่มเจรจาอีกฝ่ายกล่าวขึ้นบ้างถึงประเด็นความ



หวังกังวลหรือความต้องการของอีกฝ่าย และก็เช่นเดียวกันอะไรที่  
ยังไม่อยากพูดก็ไม่ต้องพูด แล้วก็บอกทั้งสองฝ่ายว่าจะขอแยกคุย  
ทีละคนก่อนเหมือน ๆ กัน อีกฝ่ายอาจจะนั่งรอประมาณครึ่งถึง  
หนึ่งชั่วโมง

#### การแยกคุยครั้งที่หนึ่ง

การแยกคุยกับฝ่ายกลุ่มเจรจาฝ่ายที่หนึ่ง คนกลางก็พยายาม  
ที่จะตั้งคำถามลงไปให้ได้ถึงประเด็นปัญหาความต้องการ ความ  
หวังกังวล ความสนใจ โดยใช้ทักษะหรือเทคนิคของการตั้งคำถาม  
ขณะเดียวกันก็ทำความเข้าใจในรายละเอียดเรื่องกระบวนการที่จะ  
เจรจาต่อไปที่แต่ละฝ่ายสนใจ เพื่อพิจารณาถึงสิ่งที่จะอาจจะเป็น  
ผลประโยชน์ หรือทางเลือกที่เกิดจากการเจรจาที่แต่ละฝ่าย แล้วจึงมาสู่  
การเจรจาร่วมสองฝ่าย ควรย้ำเตือนถึงกระบวนการที่เกิดขึ้นว่าเป็น  
ความสมัครใจร่วมกัน ในการช่วยกันหาทางออกที่ดี ระหว่างนี้จะ  
เป็นการสร้างความสัมพันธ์ระหว่างกลุ่มเจรจากับคนกลาง และค่อย ๆ  
สร้างภาพบวกของกลุ่มเจรจาทั้งสองฝ่าย โดยยึดหลักของการเจรจาที่  
เน้นแนวทางการแก้ปัญหา การแยกเจรจានี้ควรจะทำครั้งละไม่นาน  
แต่บ่อย ๆ

#### ข) ระยะเวลาใกล้เคียง

#### การแยกคุยครั้งที่สอง



ก็เป็นการกลับมาพบแต่ละฝ่าย โดยแยกกันอีกครั้ง หลังจากเวลาผ่านไป และทั้งคู่เริ่มเข้าใจในกระบวนการมากขึ้นที่จะหาทางออกร่วมกัน และเตรียมความพร้อมที่จะหาทางออกร่วมกันมากขึ้น สร้างทางเลือกต่าง ๆ ออกมา คนกลางก็ลองทดสอบทางเลือกที่เกิดขึ้นในแต่ละฝ่ายในช่วงแยกเจรจาจนเกือบเป็นที่พอใจ

#### การเจรจาพร้อม

ช่วงนี้ทั้งคู่เริ่มมีความเข้าใจกันและกันมากขึ้น แล้วก็นำคู่เจรจาทั้งสองฝ่ายมาสู่โต๊ะเจรจา โดยคนกลางเริ่มอธิบายว่าการไปแยกเจรจามีแนวทางอะไรมากขึ้น หลายอย่างเกิดจากความเข้าใจคลาดเคลื่อน และให้ทั้งคู่แสดงความเห็นชอบที่จะร่วมเจรจหาทางออกโดยคนกลาง และให้ความเห็นชอบในประเด็นที่เป็นปัญหา ฉะนั้นหลังจากตกลงที่จะเจรจาอย่างไร ในประเด็นอะไรบ้างแล้วก็จะอาจจะให้กลับไปคิดในประเด็นนั้นเป็นการบ้าน หรือแนวคิดของทางเลือกต่าง ๆ แล้วค่อยกลับมาพบกันตามวันเวลาที่นัดหมายกันใหม่

#### การเขียนข้อตกลง

เมื่อได้ข้อยุติเบื้องต้นแล้ว คนกลางจะมีหน้าที่ช่วยร่างข้อตกลงเบื้องต้นเพื่อให้คู่เจรจาได้ดูและให้ความเห็นชอบ หากจะมีการปรับแก้อย่างไรก็ให้ทำงานเป็นที่พอใจของทั้งสองฝ่าย



## การระดมความคิดเห็นกลุ่มย่อย 3 กลุ่ม

จากการสานเสวนาเรื่อง “รัฐบาลใหม่กับการจัดการความขัดแย้งในสังคม” เมื่อวันที่ 7 เมษายน ณ สถาบันวิจัยจุฬาภรณ์ ได้มีการระดมความคิดเห็นในกลุ่มย่อย 3 กลุ่มว่าด้วยเรื่อง

1. นโยบายสาธารณะด้านสันติวิธีและการขับเคลื่อนอย่างเป็นทางการ
2. กลไกในการป้องกันและแก้ไขปัญหาความขัดแย้งด้วยสันติวิธี
3. ปัญหาความรุนแรงและแนวทางในการดับไฟได้

ผลการระดมความคิดเห็นของกลุ่มย่อยที่ 1 ในเรื่องนโยบายสาธารณะด้านสันติวิธีและการขับเคลื่อนอย่างเป็นทางการ สรุปได้ว่า

- 1) นโยบายด้านสันติวิธีที่เกี่ยวข้องประกอบด้วย
  1. รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540
  2. คำสั่งนายกรัฐมนตรีที่ 187/2546 เรื่องนโยบายจัดการความขัดแย้งด้วยสันติวิธี
- 2) แนวความคิดและวิธีการในการจัดทำนโยบายสาธารณะด้านสันติวิธี คือ



1. รัฐบาลต้องมีความจริงจังในการจัดทำนโยบาย และปฏิบัติตามนโยบายสาธารณะด้านสันติวิธี และมีกระบวนการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนในทุกขั้นตอน ด้วยความอดทน และรับฟังอย่างจริงจัง

2. ต้องมีการพัฒนาบุคลากร ให้การศึกษา ปลุกฝังความคิดให้กล้าแสดงออก ไม่ครอบงำความคิด เคารพในความคิดที่แตกต่าง

3. ไม่มีผลประโยชน์ทับซ้อน ต้องมีความโปร่งใส เช่น ในเรื่องการประมูลโดยใช้หลักธรรมาภิบาล

4. มีโครงสร้างในการแก้ปัญหาอย่างเป็นระบบ

5. ข้อมูลข่าวสารต้องเปิดเผย

6. ใช้เทคโนโลยีช่วยในการทำงาน

7. จัดทำนโยบายส่งเสริมแนวคิดสันติวิธีเพื่อขยายผลไปยังชุมชน

### 3) การขับเคลื่อนนโยบายสาธารณะอย่างเป็นรูปธรรม

1. ให้มีหน่วยงานที่รับผิดชอบงานด้านสันติวิธี โดยตรง และที่สำคัญต้องเป็นหน่วยงานที่ได้รับการยอมรับจากทุกองค์กร

2. องค์กรพัฒนาเอกชน (NGO) และภาคประชาชน เข้ามาร่วมขับเคลื่อนแนวทางสันติวิธี



3. จัดตั้งศูนย์สันติวิธีในโรงเรียนทั้งในระบบและนอกระบบ

4. ใช้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เช่น องค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) และองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) และผู้นำชุมชนมาเป็นแกนในการขับเคลื่อนแนวทางสันติวิธีในระดับท้องถิ่น โดยส่วนกลางเป็นผู้สนับสนุน ทั้งนี้ หน่วยงานที่เป็นเจ้าภาพในท้องถิ่นต้องเป็นแบบอย่างที่ดีในเรื่องสันติวิธี มีแผนรองรับชัดเจน เน้นการมีส่วนร่วมของประชาชน วิธีการคือการไปเสริมองค์กรท้องถิ่น (Empower) ให้มีศักยภาพทั้งในเรื่ององค์ความรู้ และการจัดการ

5. ส่งเสริมและสนับสนุนให้มีการศึกษาวิจัยเรื่องเกี่ยวกับสันติวิธีอย่างกว้างขวาง

6. สร้างกระบวนการเรียนรู้เรื่องสันติวิธีในสถานศึกษาทุกระดับและครอบครัว โดยอาจใช้สื่อมวลชนเปิดพื้นที่ในเรื่องนี้โดยเฉพาะ

7. ขจัดเงื่อนไขความรุนแรงทุกชนิด อาทิ รมรณรงค์ให้งดการดื่มสุราเพราะสุราเป็นเหตุพื้นฐานของการใช้ความรุนแรง เน้นสร้างบรรยากาศของความไว้วางใจ จริยธรรมและศีลธรรมะในสังคม



8. สร้างความเป็นธรรมในสังคมโดยปฏิรูปกระบวนการยุติธรรม

9. ปรับองค์ราชการและการบริหารราชการให้เป็นแบบ one stop service รับปัญหาและแก้ไขปัญหาคืบหน้าได้ทันที

10. หน่วยงานราชการต่าง ๆ ดึงภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมโดยเป็นอาสาสมัครของแต่ละหน่วยงาน และใช้การกีฬาเป็นกิจกรรมให้เยาวชนเรียนรู้กฎ กติกา มารยาทและการเคารพกันเพื่อเป็นพื้นฐานแนวคิดสันติวิธี

11. สถาบันการศึกษาโดยเฉพาะระดับอุดมศึกษาต้องสนับสนุนองค์ความรู้เกี่ยวกับสันติวิธี ให้กับชุมชนอย่างต่อเนื่อง

12. สร้าง Facilitators ด้านสันติวิธี

13. สร้างพื้นที่สาธารณะ (ในลักษณะเวทีชาวบ้าน) เพื่อให้ชาวบ้านได้มีโอกาสได้แลกเปลี่ยนเรียนรู้ซึ่งกันและกันด้วยแต่ละพื้นที่ที่มีความแตกต่างหลากหลายและมีลักษณะเฉพาะ (ทุนทางสังคมด้านสันติวิธี)

14. ให้องค์กรทุกองค์กรจดทะเบียนเพื่อจะนำเป็นข้อมูลในการร่วมกันด้านสันติวิธี

15. มีงบประมาณสนับสนุนให้แก่หน่วยงานที่ทำงานด้านสันติวิธี



ผลการระดมความคิดเห็นของกลุ่มย่อยที่ 2 ในเรื่องกลไกในการป้องกันและแก้ไขปัญหาความขัดแย้งด้วยสันติวิธี สรุปได้ว่า

1. ให้รัฐสนับสนุน ให้เกิดเครือข่ายสันติวิธี ทั้งภาครัฐและเอกชน

2. สนับสนุนกฎหมายรองรับกติกาชุมชน

3. สนับสนุน พ.ร.บ. การมีส่วนร่วมของประชาชน และกฎหมายการแก้ไขข้อพิพาททางเลือก (ADR)

4. ตั้งสถาบันในมหาวิทยาลัย เพื่อการวิจัยด้านการแก้ปัญหาคความขัดแย้ง

5. ตั้งองค์กรใกล้เคียงแห่งรัฐ ในระดับประเทศและจังหวัด เพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาข้อพิพาท

6. ให้รัฐสนับสนุนงบประมาณในกระบวนการทั้งหมดอย่างจริงจัง

7. สนับสนุนมิติทางสันติวัฒนธรรม (Culture of Peace) ในการจัดการกับปัญหา

ผลการระดมความคิดเห็นของกลุ่มย่อยที่ 3 ในเรื่องปัญหาความรุนแรงและแนวทางในการดับไฟได้ สรุปได้ว่า



## ปัญหา

1. นโยบายรัฐบาลผิดพลาด เช่น ยกเลิกศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ (ศอ.บต.) ทำให้เกิดสูญญากาศทางอำนาจ การจัดการปัญหาหรือชะงักงัน รวมถึงการกดขี่ทางเชื้อชาติ
2. เกิดเหตุการณ์ความรุนแรงต่าง ๆ ได้แก่ การปล้นปืน การเผาโรงเรียน การอุ้ม ฯลฯ
3. ยาเสพติดแพร่ระบาด
4. ประชาชนปฏิเสธการให้ความยุติธรรมของรัฐ
5. เลือกผู้นำผิดพลาด
6. ในพื้นที่ใช้ภาษามลายูเป็นภาษาแม่
7. ขาดความเข้าใจถึงแก่นของศาสนา เป็นช่องให้ผู้ก่อการร้ายนำไปใช้ประโยชน์
8. เจ้าหน้าที่รัฐมีส่วนเกี่ยวข้องในปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ และเจ้าหน้าที่ขาดการประสานความร่วมมือในการจัดการปัญหา
9. มีผู้ฉวยโอกาสจากสถานการณ์จังหวัดชายแดนภาคใต้เพื่อประโยชน์ตน
10. สร้างสถานการณ์เพื่อดึงงบประมาณแผ่นดิน
11. มีต่างชาติอยู่เบื้องหลัง



## ทางออกในการแก้ไขปัญหา

1. การปกครองตนเอง โดยขึ้นตรงต่อรัฐไทย
2. ทำให้คนทั้งประเทศเข้าใจปัญหาของจังหวัดชายแดนภาคใต้
3. ปรับเปลี่ยนนโยบายให้ถูกต้อง ยุติธรรม (เสนอโดยสภาราชฎาร)
4. เข้าใจ เข้าถึง พัฒนา (เข้าใจประชาชนอย่างแท้จริง คัดคนเข้าไปทำงานในพื้นที่ ให้คนในพื้นที่รับราชการในพื้นที่ และให้คนในพื้นที่ศึกษาสาเหตุของปัญหาแล้วนำไปเป็นวิธีในการแก้ไขปัญหาต่อไป
5. ผู้นำ คิดดี ทำดี พูดดี
6. กระจายอำนาจด้วยการเลือกตั้งผู้ว่าราชการจังหวัด
7. ปฏิรูปการศึกษา โดย
  - ส่งเสริมการศึกษาให้มากขึ้น รวมถึงใช้เทคนิคการสอนภาษาไทยเป็นภาษาที่สองของมรับภาษามลายูเป็นภาษาแม่ (ปัจจุบันมีวิธีสอนแล้วที่ บ. รุสะมิแล อ.เมืง จ.ปัตตานี, โรงเรียนบ้านทุ่งยาว อ.โคกโพธิ์ จ.ปัตตานี, โรงเรียนนิคมธารโต 5 จ.ยะลา)





- ส่งเสริมการเรียนและค่านิยม “สันติวิธี ร่วมกับระบบจริยธรรมในระบบการสอน” สำหรับเด็กวัย 13–14 ปี (โรงเรียนบ้านเกาะสะท้อน อ.ตากใบ จ.นราธิวาส เริ่มสอนแล้ว) และการพูดทางบวกของครูอาจารย์กับนักเรียน

8. ส่งเสริมอาชีพ
9. ตั้งคาราวานสันติภาพไปพบปะชาวบ้าน
10. ให้ประชาชนในพื้นที่มีส่วนร่วมในการจัดการปัญหา
11. ผู้นำท้องถิ่น นักการเมืองท้องถิ่น สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (สส.) และสมาชิกวุฒิสภา (สว.) มีบทบาทร่วมกันในการจัดการปัญหา
12. ให้มีการเจรจากับผู้ก่อการร้าย
13. ขอมรับประวัติศาสตร์อย่างที่เป็นจริงและยอมรับประชาธิปไตย
14. ส่งเสริมความเข้าใจแก่นศาสนา ทั้งศาสนาพุทธและศาสนาอิสลาม
15. ส่งเสริมให้ประเทศไทยเป็นศูนย์กลางสันติภาพโลก
16. ถอนกำลังทหารออกจากพื้นที่ เจ้าหน้าที่ปฏิบัติหน้าที่สวมชุดนอกเครื่องแบบ



17. รัฐบาลควรชี้แจงเหตุของปัญหา เช่น การมีส่วนเกี่ยวข้องของต่างชาติว่าเป็นจริงหรือไม่ รวมถึงชี้แจงกรณีตากใบ (การขนย้ายผู้ชุมนุม) ให้มีความชัดเจน

18. สื่อสารสาธารณะให้ประชาชนเข้าใจกันอย่างเท่าเทียม

19. พัฒนากลไกการปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่ตามรัฐธรรมนูญ

## นโยบายรัฐบาลเพื่อจัดการความขัดแย้ง\*\*

1. ให้รู้และใช้รัฐประศาสน์วิธี นั่นคือ วิธีในทางหลัก รัฐประศาสนศาสตร์ หรือหลักรัฐศาสตร์หลักการปกครอง การบริหาร การจัดการ ในครั้งที่รัฐบาลได้แถลงนโยบาย เมื่อ 2 สัปดาห์ที่แล้ว ได้มีการแถลงนโยบาย 8 ด้านต่อรัฐสภา โดยในด้านที่ 7 ได้บอกว่า “รัฐบาลมุ่งที่จะระงับ ยับยั้งความขัดแย้งต่าง ๆ ในสังคมไทย ส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วม มีการรวมกลุ่ม มีการแสดงความคิดเห็น โดยรัฐจะรับฟัง ความคิดเห็นด้วยวิธีที่

\*\* จากปาฐกถาตอบ เรื่อง “นโยบายรัฐบาลใหม่กับการจัดการความขัดแย้งในสังคมไทย” โดยนายวิษณุ เครืองาม รองนายกรัฐมนตรี



หลากหลายต่าง ๆ กัน” ซึ่งเป็นความตั้งใจของท่านนายกรัฐมนตรีที่ต้องการให้ประชาชนรู้ว่ารัฐบาลมีแนวทางในการแก้ไขปัญหาความแตกต่าง หรือความขัดแย้งในสังคม

2. การตั้งคณะกรรมการสมานฉันท์แห่งชาติ เป็นทางออกอย่างหนึ่งในการสนองนโยบายการแก้ปัญหาความขัดแย้งและความแตกต่างในสังคม ซึ่งได้มีการมอบหมายให้ท่านอานันท์ รังคำสั่งและกำหนดกรอบการดำเนินการทั้งหมด

3. นอกจากการจัดตั้งคณะกรรมการสมานฉันท์แห่งชาติแล้ว ท่านนายกรัฐมนตรีได้ออกคำสั่งลงนามการตั้งคณะกรรมการผู้นำชุมชนแห่งชาติ ส่วนตัวบุคคล 50 คนนั้นมาจากการคัดสรรกันเอง มีความหลากหลายมาจากท้องถิ่นและชุมชนทั่วประเทศ อาทิ ผู้ได้รับรางวัลแม่กไข่ไข่ คนดีศรีแผ่นดิน ผู้นำชุมชน ผู้นำวัฒนธรรม ผู้นำทางความคิด เป็นต้น โดยรัฐบาลไม่ได้มีการเปลี่ยนแปลงตัวบุคคลแต่อย่างใด และบุคคลเหล่านี้ก็จะมีการประชุม เพื่อเสนอแนะแนวทางในการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งด้านต่าง ๆ เน้นที่ระดับท้องถิ่น โดยมีรัฐบาลเป็นผู้สนับสนุนงบประมาณในการดำเนินการ

4. งานศาสนสัมพันธ์สมานฉันท์แห่งชาติ เป็นความตั้งใจของรัฐบาลที่จะจัดงานชุมนุมผู้นำศาสนาหลักในประเทศซึ่งมี



ทั้งหมด 5 ศาสนาคือ พุทธ คริสต์ อิสลาม พราหมณ์ ซิกข์ โดยมี การเชิญผู้นำหรือผู้ใหญ่ของแต่ละศาสนาที่รัฐบาลไทยยอมรับ มาประชุมร่วมกัน ทำกิจกรรมด้วยกัน ซึ่งงานจะจัดขึ้นในวันที่ 10 เมษายน 2548 ที่วัดพระแก้ว ในส่วนของศาสนาพุทธ ได้มีการคัดเลือกบทสวดมนต์ที่ประชาชนสามารถจะสวดไปได้พร้อมกับ พระรวม 10 บท สั่งพิมพ์ไว้แจกจ่ายจำนวน 100,000 เล่ม ส่วนศาสนาอื่น ๆ ก็จะมีการประกอบพิธีทางศาสนาของแต่ละศาสนา จากเหตุการณ์ดังกล่าวถือเป็นเรื่องที่ดี ในการเป็นจุดเริ่มต้นของแต่ละศาสนาในการหันหน้าเข้าหากัน พุดคุยเรื่องเดียวกัน

5. นิติวิธี เป็นมาตรการทางกฎหมายที่สำคัญ คือสิ่งที่เขียนไว้ในรัฐธรรมนูญมาตรา 73 ว่ารัฐต้องสร้างสมานฉันท์ระหว่างศาสนิกชนทุกศาสนา ซึ่งเป็นข้อบังคับในการปฏิบัติ

6. รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน เป็นรัฐธรรมนูญที่พูดถึงการมีส่วนร่วมมากที่สุด ซึ่งการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมเป็นจุดเริ่มต้นที่สำคัญในการแก้ไขปัญหาความแตกต่าง และความขัดแย้งได้เป็นอย่างดี ปัญหาความขัดแย้งไม่น้อยเกิดจากปัญหาของความรู้ ซึ่งจะต้องมีการส่งเสริมให้ประชาชนได้รับรู้ และมีส่วนร่วมไม่ว่าจะโดยวิธีใดก็ตาม

7. สันติวิธี ซึ่งทำให้เกิดความเข้าใจในสังคมไทยว่า ความเห็นที่แตกต่างเป็นสิ่งที่พึงทนกันได้ พยายามสร้างให้เกิด



ความรู้ ในเรื่องที่ไม่รู้จะทำให้ความขัดแย้งน้อยลงได้ ด้วยวิธีการต่าง ๆ ที่ได้นำเสนอในที่ประชุม เช่น ส่งเสริมให้มีการตั้งศูนย์สันติวิธีศึกษาให้มากขึ้น โดยผมรับว่าจะนำเรื่องนี้ไปเสนอรัฐบาล ในการสร้างสิ่งจูงใจให้เกิดศูนย์ดังกล่าว รู้สึกว่าได้ประโยชน์ และเพิ่มดีกรีการทำงานขึ้นตามลำดับความยากลำบากของการทำงาน

ในทางพุทธศาสนาจะสามารถแก้ไขปัญหาความขัดแย้งในสังคมได้อย่างไร และจะมีวิธีการประยุกต์ใช้ในสังคมอย่างไร ซึ่งตัวที่แก้ปัญหาคความขัดแย้งได้ดีที่สุดคือ ความอดทน อดกลั้น ขันติ นอกจากจะอยู่ในทศปารมีแล้ว ก็ยังเป็นหนึ่งในทศพิชราชธรรม อีกด้วย ซึ่งเป็นสิ่งที่แก้ไขปัญหา Different Conflict Battle Anger ซึ่งจะทำอย่างไรให้คนในสังคมมีขันติมากขึ้น



คำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรี  
ที่ ๑๘๗/๒๕๕๖  
เรื่อง นโยบายการจัดการความขัดแย้งด้วยสันติวิธี

เนื่องจากความขัดแย้งในสังคมไทยมีแนวโน้มเพิ่มมากขึ้น ขณะที่พฤติกรรมของสังคมเปลี่ยนแปลงรวดเร็ว ซึ่งเป็นผลจากการเปลี่ยนกติกาทางสังคม วิกฤติเศรษฐกิจ การจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม การดำเนินโครงการขนาดใหญ่ของ ความไม่ไว้วางใจระหว่างภาครัฐและภาคประชาชน รวมทั้งการเปลี่ยนแปลงของสถานภาพ ความขัดแย้งภายในประเทศที่มีมากและหลากหลายรูปแบบ เป็นสัญญาณบอกเหตุว่า ไทย ต้องเร่งรีบเตรียมการทบทวนและพัฒนาวิธีจัดการกับความขัดแย้งที่เคยใช้ในอดีต จะไม่มีประสิทธิภาพพอที่จะทำให้สังคมสงบ เป็นธรรม และอยู่เย็นเป็นสุขทั่วหน้าใน การใช้ความรุนแรงในสังคมจะมีต้นทุนทางสังคมสูง เพราะทำให้เกิดความเกลียดชังแ่ แดกแยกที่ยากจะสมาน นับเป็นปัญหาความมั่นคงที่ร้ายแรง

เพื่อให้มีความพร้อมยิ่งขึ้นในการพัฒนาและแสวงหาวิธีจัดการความขัดแย้งในรู ใหม่มและเพื่อหลีกเลี่ยงความรุนแรงที่อาจเกิดขึ้น วิธีการจัดการความขัดแย้งที่เหมาะสม เป็นหัวใจสำคัญที่มีผลต่อทิศทางของการเปลี่ยนแปลงสังคมและการเมืองที่ปรารถนา ยุทธศาสตร์สันติวิธีเพื่อความมั่นคงของชาติจึงต้องได้รับความสนใจจากทุกฝ่าย ผลักดันให้มีผลในทางปฏิบัติอย่างเร่งด่วน ทั้งนี้เพื่อลดความระส่ำระสายในสังคม ป้องกันการขาดศรัทธาต่อระบอบประชาธิปไตย

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๑๑ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการ พ.ศ. ๒๕๓๔ โดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี นายกรัฐมนตรีจึงมีคำสั่งดังต่อไปนี้



- ๒ -

๑. ให้องค์กรรัฐให้ความสำคัญกับการปฏิบัติตามนโยบายการจัดการความขัดแย้ง ด้วยสันติวิธี ซึ่งเป็นการนำเสนอวัฒนธรรมความมั่นคงของชาติที่ให้ความสำคัญในการปกป้อง วิถีชีวิต ด้วยสายสัมพันธ์ที่เข้มแข็งที่ระหว่างผู้คนทุกหมู่เหล่าและระหว่างรัฐกับประชาชน ด้วยสันติวิธี ซึ่งจะช่วยแก้ไขปัญหาคความขัดแย้งในปัจจุบัน อดความขัดแย้งที่ไม่จำเป็นในอนาคต และเป็นการฟื้นฟูความไว้วางใจของประชาชนที่มีต่อรัฐ คำสั่งนี้จะเป็นการเชื่อมโยงแนวทาง สำคัญของ "ยุทธศาสตร์สันติวิธีเพื่อความมั่นคงของชาติ" กับ "นโยบายความมั่นคงแห่งชาติ" ที่เน้นการเสริมสร้างพลังสามัคคีบนพื้นฐานของการมีส่วนร่วมของทุกฝ่ายในบรรยากาศของ การมีทัศนคติที่ดี ห่วงใย เอื้ออาทร ทำให้คนในชาติอยู่ร่วมกันอย่างสันติสุขบนพื้นฐานของ ความหลากหลายในวิถีคิด วิถีชีวิต และวัฒนธรรม โดยอาศัยจินตนาการและพลังปัญญา พร้อม เมตตาและเรียนรู้การแก้ไขปัญหาาร่วมกัน และไม่ใช้ความรุนแรงต่อกันเมื่อเกิดความขัดแย้งหรือ ความเห็นต่างกัน

๒. หลักการ

๒.๑ บรรทัดฐานกาจัดการความขัดแย้ง ต้องยึดมั่น "สันติวิธี" เป็นวิถีเดียว ที่เป็นธรรม และสร้างความสงบสุขที่ยั่งยืน โดยเริ่มต้นที่รัฐและเจ้าหน้าที่ของรัฐก่อน

๒.๒ ทัศนคติที่จะรองรับสันติวิธี คือ การลดอคติ และไม่มีความเกลียดชัง ต่อคนที่มีความแตกต่าง โดยไม่เห็นว่าเป็นศัตรู แต่เป็นเพื่อนร่วมทุกข์ เป้าหมายในการใช้ สันติวิธีต้องเป็นธรรม ฝ่ายรัฐต้องยอมรับภาระบางประการเพื่อประโยชน์แห่งความมั่นคงของ ชาติ และความอยู่เย็นเป็นสุขที่ถาวรของประชาชน

๒.๓ บรรชากาศและเวทีที่จะนำไปสู่การเกิดความคิดสร้างสรรค์ เพื่อเกิดการ เรียนรู้และพัฒนาารูปแบบวิธีการจัดการที่เหมาะสมกับสังคมไทย โดยเฉพาะจากภูมิปัญญาที่ หลากหลายและมีคุณค่าในสังคมไทย ดังอยู่บนฐานคิดที่ว่า "ความหลากหลายทางความเห็น และความแตกต่างทางวัฒนธรรมเป็นฐานพลังของสังคมไทย" ซึ่งจะให้มีทางเลือก หลายทางในการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งโดยไม่ใช้ความรุนแรง



- ๓ -

๓. วัตถุประสงค์

๓.๑ สร้างบรรทัดฐานใหม่ ให้กับสังคมในการจัดการความขัดแย้ง ด้วยการ สร้างเกณฑ์ที่ทำให้องค์กรรัฐปรับเปลี่ยนวิถีคิด และวิธีการทำงาน รวมทั้งการปรับกลไกการ ทำงาน และมีกระบวนการดำเนินการที่สามารถตรวจสอบและประเมินผลการดำเนินการได้

๓.๒ ฟื้นคืนความไว้วางใจ ระหว่างรัฐและประชาชน ซึ่งจะทำให้บทบาทของ ภาครัฐและภาคประชาชนได้รับการยอมรับโดยไม่แบ่งแยกพวก เพื่อความมั่นคงที่ยั่งยืนใน สังคมไทย

๓.๓ ชจัดความเกลียดชังหรืออคติที่เริ่มปรากฏขึ้นในสังคมไทย เมื่อความ ขัดแย้งขยายตัวไปกระทบกับความแตกต่างทางวัฒนธรรม หรือเมื่อมีการให้คุณค่ากับการ ดำเนินวิถีชีวิตที่แตกต่าง

๔. กลุ่มเป้าหมาย

๔.๑ องค์กรรัฐที่มีโครงการขนาดใหญ่ หมายถึง โครงการที่จะมีผลกระทบต่อ ประชาชนในวงกว้าง

๔.๒ องค์กรรัฐที่มีส่วนสำคัญในการจัดการความขัดแย้ง โดยเฉพาะ ฝ่ายปกครอง ตำรวจ และทหาร



- ๔ -

๕. แนวทางการปฏิบัติและเกณฑ์การประเมินผล

ให้องค์กรตามกลุ่มเป้าหมาย กำหนดแนวทางการปฏิบัติในการจัดการความขัดแย้ง เกณฑ์การประเมินผล และการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่รัฐ ดังนี้

๕.๑ แนวทางการปฏิบัติ

๕.๑.๑ ประกาศวิสัยทัศน์ ปรัชญา และยุทธศาสตร์ขององค์กร ที่สะท้อนถึงความเข้าใจในคุณค่าของการจัดการความขัดแย้งโดยสันติวิธี

๕.๑.๒ ให้มีบุคลากรที่มีความสามารถ ในการดำเนินการตามนโยบาย การจัดการความขัดแย้งด้วยสันติวิธีทั้งในระดับบริหารและในระดับปฏิบัติ และให้มีการพัฒนา บุคลากรการจัดการความขัดแย้งด้วยสันติวิธี โดยให้มีการศึกษาและมีอบรมเพื่อส่งเสริม ความเข้าใจเรื่องสันติวิธี ทั้งในเรื่องปรัชญาความคิดสันติวิธี การต่อสู้อย่างสันติวิธีของภาค ประชาชน การเจรจาต่อรอง การไกล่เกลี่ยโดยอาศัยคนกลาง และกระบวนการอื่นๆ เพื่อให้ บุคลากรภาครัฐที่มีหน้าที่เกี่ยวข้องกับความขัดแย้งโดยตรง และที่เกี่ยวข้องกับโครงการ ซึ่งมี ผลต่อความขัดแย้งมีความเข้าใจและมีทักษะในการเผชิญกับความขัดแย้งด้วยสันติวิธี

๕.๑.๓ วางระบบการจัดการปัญหาความขัดแย้ง ดังนี้

๑) ป้องกันความขัดแย้งมิให้กลายเป็นความรุนแรงด้วยความ “โปร่งใส” ของโครงการ โดยเน้นกระบวนการมีส่วนร่วมของฝ่ายต่าง ๆ อย่างแท้จริง

๒) จัดการความขัดแย้งที่เกิดขึ้นด้วยการเคารพสิทธิของประชาชน และให้มีการสื่อสารสองทางระหว่างฝ่ายต่าง ๆ บนพื้นฐานของความเสมอภาค ปราศจากอคติ และความเกลียดชัง เพื่อให้การจัดการความขัดแย้งมีความคืบหน้าอย่างสร้างสรรค์

๓) จัดการความขัดแย้งที่กำลังจะกลายเป็นความรุนแรง โดย อาศัยบุคลากรที่มีทัศนคติต่อคู่ขัดแย้งอย่างฉันทมิตร มีความเข้าใจเรื่องสันติวิธีอย่างชัดเจน และมีทักษะในการเผชิญกับความขัดแย้ง



- ๕ -

๕.๒ เกณฑ์การประเมินผล

๕.๒.๑ มีระบบการประเมินผลภายในองค์กรเกี่ยวกับความก้าวหน้า ของการดำเนินการตามแนวทางปฏิบัติ ในข้อ ๕.๑

๕.๒.๒ ดำเนินการประเมินผลตนเอง ตามแนวทางปฏิบัติในข้อ ๕.๑ อย่างเป็นระบบ ปีละ ๑ ครั้ง แล้วนำเสนอผลการประเมินต่อคณะกรรมการยุทธศาสตร์สันติวิธี (กยส.) เพื่อประมวลและจัดทำรายงานเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาและเปิดเผยการพิจารณา ต่อสาธารณชน

๕.๓ ในการดำเนินการกำหนดแนวทางการปฏิบัติ และเกณฑ์การประเมินผล ในการจัดการความขัดแย้งด้วยสันติวิธี ให้คณะกรรมการยุทธศาสตร์สันติวิธีเป็นผู้ให้คำปรึกษา และแนะนำตามคำร้องขอ

๖. ให้ทุกองค์กรที่เกี่ยวข้อง ถือปฏิบัติตาม “นโยบายการจัดการความขัดแย้งด้วย สันติวิธี” โดยให้สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติเป็นผู้รับผิดชอบในการบริหารจัดการ ตามนโยบายนี้

บรรดาคำสั่ง ระเบียบ หรือข้อบังคับใดที่ขัดแย้งกับคำสั่งนี้ ให้ใช้คำสั่งนี้แทน

ทั้งนี้ ตั้งแต่บัดนี้เป็นต้นไป

สั่ง ณ วันที่ ๑ กันยายน พ.ศ. ๒๕๔๖

พันตำรวจโท

(ทักษิณ ชินวัตร)

นายกรัฐมนตรี